

高校总会计师制度发展问题研究

赵红艳 黄怀雄

(宜春学院经济与管理学院 江西宜春 336000)

【摘要】在高校中设置总会计师,改进和完善高校管理水平,协助校(院)长进行科学决策,是新时期环境下促进高校更好更快发展的必然之举。本文通过总结我国高校总会计师制度的发展历程,指出我国高校总会计师制度发展主要存在组织实施不力、岗位落实不到位、培训和认证体系不健全、人员数量和质量储备不足、职责权限受限制等问题,提出了加强组织领导、规范培训和认证、完善高校管理体制和提高总会计师地位等措施建议。

【关键词】高校 总会计师 设置

一、引言

在中国,总会计师制度是计划经济管理模式下的产物,它是为了完善企业干部管理制度,并借鉴了苏联的经验,并逐步形成和发展起来的。其发展之初虽然带有非常浓厚的计划经济色彩,但总会计师制度在中国经济发展过程中起到的作用是不言而喻的。

随着我国高校体制的不断改革和发展,高校发展呈现出新的时代特点,主要表现为高校发展规模化、教育需

举措。要结合科技金融工作实践,健全科技金融法律体系,运用法律手段规范政府、金融机构、科技型中小企业等主体的行为,逐步建立起由政府调控、市场引导、科技企业和金融机构积极参与等构成的较完整的法律制度框架。要完善风险投资相关法律法规,为保险资金、银行资金进入该领域提供便利。要完善融资担保法律法规,通过立法来弥补监管方面的空白。要让监管有法可依,完善知识产权相关法律法规,保护知识产权,推动企业科技创新,吸引社会资本进入科技创新领域。

二是加强社会信用体系建设,解决市场不完全信息问题,营造公平竞争的市场氛围。政府要从自身信用建设抓起,以行政机关依法行政为突破口,努力营造廉洁高效的政务环境和公正透明的司法环境,认真落实各项社会承诺措施,转变职能,增强服务意识,打造信用政府。在此基础上,建立良好的社会信用维护机制,引导、推动全社会信用建设,特别要根据市场经济发展的需要,引导推动征信、评估等中介机构的发展,健全信用查询系统。

三是健全现代企业制度,使企业尽快成为真正意义上的产权清晰、责权明确、政企分开、管理科学的市场主体,认真解决产权不清、司法公正性欠缺和透明度不够等

求社会化、资金来源多样化、办学风险扩大化。这就意味着一方面高校办学更加体现社会需求性,其办学质量将会不断提高;另一方面高校面临的现金流也将会越来越大,资金成本和风险也越来越高,这就对高校的资金管理水平和风险控制能力提出更高的要求。因此,设置总会计师,加强高校财务管理,改进和完善高校管理水平,是新时期环境下促进高校更好更快发展的必然之举。

高校总会计师制度的设置正是在借鉴过去总会计师

问题,以免造成企业失信。要健全社会信用法制保障体系和管理机制,完善失信行为惩戒制度,切实以政府信用建设带动整个社会信用建设。

【注】本文获2014年度佛山市哲学社会科学规划项目“产业深度融合下的佛山金融服务业创新发展的路径研究”(项目编号:2014-JG28)的资助。

主要参考文献

1. 中国人民银行课题组.中国金融稳定报告(2013).北京:中国金融出版社,2013
2. 赵昌文,陈春发等.科技金融.北京:科学出版社,2009
3. 道格拉斯·C.诺斯著.陈昕等译.制度、制度变迁与经济绩效.上海:上海三联出版社,2008
4. 周昆平.科技金融理论与实践述评.新金融,2013;6
5. 张明喜.示范区科技金融试点政策跟踪研究.中央财经大学学报,2013;6
6. 汤汇浩.科技金融创新中的风险与政府对策.科技进步与对策,2012;3
7. 明明.关于科技金融的理论与实证研究.金融理论与实践,2013;8

制度成功经验基础上,为了不断推进我国高等教育事业完善和发展而提出的新举措。

二、我国高校总会计师制度的主要发展历程

从1979年我国制定关于高校设置总会计的正式文件开始,经过多年的探索和实践,取得了一定的进展和成果。回顾我国高校设置总会计师的发展历程,我们不难发现,其中经历了不断“探索、实践、再探索、再实践”的反复过程,其主要反映在许多相关法律法规文件的不断修订和完善(见表1),以及在此基础上高等院校总会计师制度在我国的设置取得的阶段性进展,这主要体现在许多学校纷纷设置总会计师职位(见表2)。

表1 高校总会计师制度发展过程中具代表性的法律法规

颁布时间	法律法规	相关内容	备注
1979.11.22	《教育部部属高等学校〈会计人员职权条例〉实施细则》,由教育部颁发	确立高校总会计师设置的条件,明确总会计师在高校的职务 ^①	这是我国较早关于高校设置总会计师的正式文件
1986.10.15	《高等学校财务管理改革实施办法》,由国家教委、财政部颁发	对高校总会计师的职权进行了科学、全面的界定 ^②	首次明确我国高校总会计师的相关职权范围
1987.10.28	《高等学校总会计师工作试行规程》,由国家教委发布	内容具体包括高校总会计师任免、职权等相关详细事项	
1991.10.29	《关于高等院校贯彻〈总会计师条例〉的实施意见》,由国家教委、财政部发布	再次详细、明确高校总会计设置的条件及其设置期限 ^③	更加系统地规定了总会计师的地位、设置、配备等相关事项
2010.7.29	《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010~2020年)》,由教育部颁布	进一步指明了高校设置总会计师的途径和目的 ^④	我国新时期教育改革的纲领性文件
2011.4.1	《高等学校总会计师管理办法》,由教育部、财政部发布	详细明确规定了高校总会计师的设置总则、任免、职权等详细事项	

其中:(1)《教育部部属高等学校〈会计人员职权条例〉实施细则》规定:“一级财务机构的高等学校,应当设置总会计师,同时要建立总会计师的经济责任制。总会计师属副校(院)长级,同时兼技术职称和行政职务。”

(2)《高等学校财务管理改革实施办法》规定:“各高校应建立以总会计师为首的经济责任制。总会计师全面、独立管理和审核学校的财务工作,对校(院)长负责。”

(3)《关于高等院校贯彻〈总会计师条例〉的实施意见》指出:“在校学生规模3000人以上、年资金流量1000万元以上的普通高等学校应该设置总会计师,高校总会

计师纳入中共中央组织部、国家教委党组教党[1991]56号文件规定的高校校级领导职数内。设置总会计师的高校,不再另设与之职权重叠的其他行政领导成员,对未设置总会计师的高校,应创造条件,在1995年前配齐。”

(4)《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010~2020年)》要求:“在高等学校试行设立总会计师职位,提升经费使用和资产管理专业化水平”,并且规定公办高等学校总会计师由政府委派。

表2 截至2013年底已设置总会计师的部分高校

时间(年)	学校名称	备注
2011	西安工业大学、西安建筑科技大学、陕西科技大学、西安科技大学、西安理工大学、西安外国语大学、西安美术学院、西安石油大学、延安大学、西安工程大学、西北政法大学	陕西省省属高校,根据相关文件和自身条件设置
2012	东南大学、山东大学、华中科技大学、中央戏剧学院、东北大学、中国海洋大学	部直属高校,直接委派
2013	武汉大学、北京化工大学、中央财经大学、东北林业大学、上海外国语大学、中国药科大学、合肥工业大学、中南财经政法大学、西南交通大学、西安电子科技大学	部直属高校,公开选拔
	吉林大学、西北民族大学、辽宁大学、沈阳建筑大学、南昌大学	先后分别设置总会计师

三、我国高校总会计师制度实施中的主要问题

1. 组织实施不力,岗位落实不到位。高校总会计师制度的设置,涉及教育部、财政部、各级政府和组织部门以及高校本身等多方面的参与,必须依靠各方形成共识,一致、协同、有效地开展工作,才能使总会计师制度真正实施。目前为止,大多数高校没有设立总会计师的原因主要就是各级相关部门、政府的重视程度不够,在总会计师制度实施方面没有足够保障,大多只停留在文件号召,而没有强行实施。

另外,高校总会计师岗位设置还有领导职数限制。根据相关要求,设置总会计师后须取消与总会计师的职权重叠的副校(院)长。由于体制原因,我国高校领导编制和职数一般由上级部门选拔委派,编制都是满的,而且各有分工,其中一位副校长分管财务。这种情况下,总会计师人员的安排就会面临一些比较棘手的问题:一是增加编制,在原有编制基础上多设一名总会计师,意味着要调整和修改目前的高校行政管理制度;二是若用总会计师接替原分管财务的副校长一职,这就涉及很多利益问题。因此,总会计师岗位往往很难落实到位。

2. 培训和认证体系不健全,人员数量和质量储备不足。从1979年开始要求设置高校总会计师到现在,许多文件都涉及了总会计师的资格任免问题,2011年《高等学校

《总会计师管理办法》再次详细地提出了高校总会计师的任免等条件,但是从最近几年公开选拔的人员资料来看,人员专业背景仍是短板。比如2012年东南大学等六所高校公开选拔的对象中,只有一名系会计专业;2013公开选拔的10所高校总会计师人员中,真正具有会计专业背景的也仅有2名。

这也反映了在高校总会计师的人才数量和质量储备方面,存在明显不足。而人才数量特别是质量的保证,需要有完善、成熟的培训和认证体系来支持。

3. 职责权限受限制。高校总会计师地位普遍不高。根据相关文件及教育部最近几年一系列已经公开选拔高校总会计师的实践结果来看,总会计师与校长的存在职级差别,一个是副高级,另外一个为正高级;这种职称上的不同,毫无疑问会影响总会计师在高校中的地位,使得总会计师丧失一定的独立财务管理权和决策权。

现有高校管理体制也不利于总会计师正确行使权利和履行义务。高校总会计师制度的设置初衷是通过总会计师的作用提高高校的财务管理水平,最终目标是完善我国高校的治理结构。在我国高校现行的管理体制下,一般情况都包括财务大权在内的决策权掌握在行政一把手手中,审批签字权在校长,而总会计师更多的是被放在了执行层。在这种管理体制下,如果一把手和校长与总会计师在这些方面意见存在分歧,那么总会计师的相应责任就会受到限制,其作用难以真正发挥。

四、完善高校总会计师制度的措施

1. 成立专门组织领导机构,以法律法规手段,规定有时间、有步骤地强制实施。一方面以各种法律、法规的形式明确规定,各高校必须在规定期限内设置总会计师岗位并公开选拔优秀人才担任总会计师一职。当然,具体的要求和时间表可以根据高校规模、实力不同分别开来,各部级高校、985高校、211高校要率先施行,然后总结经验,逐步推广。其他高校则要根据自身情况和时间表逐渐、有序地施行。另一方面,从部级到地方抽调一些相关人员,全权负责该项工作的指导、检查和监督。对于没有按规定设置并任命总会计师的高校,给予相关领导人员处分处罚,责令限期改进。

针对职数限制问题,一旦强制规定设置总会计师岗位,那么就可以调整高校领导班子的人员配置,在不增加原来编制的情况下,将总会计师纳入高校领导班子成员内,问题自然迎刃而解。

2. 推行资格认证制度,对高校总会计师职业能力进行综合评测。它山之石,可以攻玉。鉴于总会计师相关配套制度都已经在企业推行,一些企业在这方面的成功经验可以为高校总会计师的相关认证和评估提供很好的借鉴。中国已实行多年的也相对成熟的注册会计师资格考

试认证制度,以及一系列成熟的会计从业相关考试制度都可以作为对高校总会计师考评的重要参考。另外,在认证制度尚未实施之前,可以由组织部和人事部等相关部门,成立专门的培训机构,负责高校总会计师的培训和选拔工作,为认证制度的过渡期做好衔接准备工作。根据这些已有的经验,结合高校发展特点,制定一套成熟的高校总会计师资格认证体系应该是不难的,由此便可带动这一新兴职业的良好发展,在保证人才供应的同时还可以增加相关社会就业岗位,可谓一举多得。

3. 提高总会计师的地位,不断完善高校管理体制。可以考虑将总会计师按照正处级的级别和待遇作为正处校级领导来选拔和任免,总会计师负责财务管理,不再另设其他校长兼管财务。这样既提高了总会计师的地位,避免了职位不对称带来的麻烦,又减少了其他校长干涉财务的机会,提高财务管理工作效率。

另外,按照民主集中制原则,在学校领导体制中实行领导班子民主决策制,将高校重要事务的决策权提交领导班子集中讨论、民主投票决策。作为学校领导班子的一分子,总会计师就可以更好地利用自己的职位和地位增加财务工作的话语权,更好地履行相应的职权,真正发挥总会计师应有的作用。

同时,逐步实行包括领导在内的高校教师聘任制,把防范财务风险、提高财务管理水平作为领导考核的重要指标,并长期坚持下去。这样,领导必然会更加关注资产和财务管理、风险控制方面的信息,注重高校的可持续发展,而作为总会计师的职业优势就能更好地体现和发挥出来,总会计师的地位自然水涨船高。

【注】本文系江西省教育科学“十二五”规划2011年度课题“高等院校总会计师设置问题研究——教育规划纲要引发的思考”(课题编号:11YB102)的研究成果。

主要参考文献

1. 教育部,财政部.高等学校总会计师管理办法.教人[2011]2号,2011-04-01
2. 国家教育委员会,财政部.高等学校财务管理改革实施办法.教计字162号,1986-10-15
3. 国家教育委员会,财政部.关于高等院校贯彻《总会计师条例》的实施意见.教财[1991]82号,1991-10-29
4. 陕西省教育厅.陕西省高等学校总会计师管理办法(试行),2011-03-05
5. 财政部.会计行业中长期人才发展规划.教会[2010]19号,2010-09-21
6. 财政部.会计改革与发展“十二五”规划纲要.财会[2011]19号,2011-09-09
7. 文佑云.从总会计师制度向CEO制度转型.财会月刊,2012;23