



# “社会管理者”视野下的 新《企业财务通则》

中国矿业大学管理学院 高益超

**【摘要】** 本文从财政部门社会管理者的角度出发,从市场经济发展对我国企业财务管理制度制定的要求与财政部门通过宏观调控发挥社会管理者职能两个方面来探讨新《企业财务通则》制定的相关背景、新《企业财务通则》的创新及其现实意义。

**【关键词】** 企业财务通则 社会管理者 市场经济 宏观调控

新《企业财务通则》(简称《通则》)是从财政部门的社会管理者角度出发,立足于政府公共管理的目标,建立新型的企业财务管理制度体系来规范企业的财务行为和加强对全社会企业的财务管理。本文仅从财政部门的社会管理者身份出发来探讨新《通则》制定的相关背景及其新锐之处。

## 一、新《通则》的相关制定背景

1.遵循市场经济规律,建立公平竞争的财务制度环境的需要。财政部门作为社会管理者,有义务按照市场经济的运行规律,给企业创造一个公平竞争的市场环境以达到优化资源配置的目的。目前,财政部门的职能要从单纯管理国有企业逐步调整为管理全社会各类企业。以国有资产管理体制的改革为例,以往,财政部门作为政府的职能部门对国有企业实施管理,不仅难以分清国有企业的经营责任而且容易忽视非国有企业的国有资本管理,造成国有企业的效率低下和国有资产的流失。此外,以往的财政部门作为政府职能部门在管理中经常混淆政府的社会管理职能和出资人管理职能,“政企不分”和“政资不分”的现象非常严重。新的国有资产管理体制的建立,使国家对国有企业的财务管理形成宏观财务管理和出资人财务管理两个领域。宏观财务管理是指国家以社会管理者的身份对所有企业实施的财务管理,国家出资人财务管理是指国家以出资人的身份对国有企业实施的财务管理。新的国有资产管理体制要求政府有关部门行使社会公共管理职能,按照国民待遇的原则,对各类所有制企业进行统一的社会公共管理。为体现市场经济发展的要求,企业财务管理制度也将不再按照国有和非国有、内资和外资加以区分。

2.规范企业财务行为,加强国家宏观调控的需要。作为社会管理者,财政部门要通过制定相应的财务政策对企业的财务行为进行宏观调控,使之尽快建立起适应社会主义市场经济需要的财务管理制度。由于市场失灵的客观存在,导致政府实现充分就业、消除贫困、促进科技进步及产业升级,确保区域经济协调发展的多元化目标与企业追求利润最大化的目标存在矛盾。以公共财政为例,市场失灵导致了公共财政的出现。公共财政是指在市场经济条件下,政府在市场失灵的范围内以执行国家的社会管理职能为社会提供公共服务

而进行的分配行为。由于公共财政具有公共性和非市场盈利性两个基本特征,其收支活动需要财政部门通过公共预算来解决。市场经济的发展促使我国的财政体制也发生了转化,我国的公共财政逐步形成:①在预算内收入比重中,税收部分大幅度上升,已经达到90%以上;②税收制度又按所有制成分逐步转向对不同经济成分实行统一税收制度;③在财政总支出中经济建设支出的比重在不断下降,社会事业支出比重逐步上升;④曾经是国家计划配置资源的直接手段之一的基本建设支出在财政总支出中的比重不断下降;⑤基础设施和公共设施投资逐步成为财政基本建设支出的主要部分。公共财政的出现要求公共财政支出必须以保证社会公平与公正为目标。公共财政支出的内容必须以市场失灵、公共产品和服务为标准来界定和规范,要求政府加强财政管理,深化财政支出管理体制和财政监督机制,完善社会公共服务管理职能,协调企业和社会的关系。

此外,由于客观环境的变化,1993年7月1日实施的《通则》已显得过时,与其他法规、准则严重重复、不相协调,不能摆脱计划经济的束缚,未能全面理解财务管理的功能。旧《通则》的“财务决定税收,财务决定会计”的理论认识已经过时,因此,企业实务操作落实起来变得越来越难。由于“两则”、“两制”的实行,企业会计、税务职能从传统的财务职能中分离对财务制度所带来的积极影响,客观上要求企业财务管理必须以新的观念、新的方法、新的内容实现制度创新,使其理论基础、法律依据及实践依据达到更好的统一。

## 二、新《通则》的新锐之处

1.财务风险管理制度的建立。在新《通则》中,明确了企业应当制定财务风险管理制度,对可能发生的财务风险,应当明确经营者、投资者及其他当事人的管理权限和责任,通过风险评估采取不同的应对措施,控制财务风险发生的可能性及其影响,达到风险与报酬的权衡。新《通则》还规定企业应当建立财务预警机制,在涉及有关资金管理、资产营运、利润分配的条款中,新《通则》也体现了控制财务风险的要求。这在《通则》中是首次明确的内容。企业在经营中的财务风险根据来源可以分为筹资风险、投资风险和收益分配风险等。由于企业和政府密切相关,企业财务风险不仅会使投资者遭受

# 香港银行监管的主要经验及其启示

西安电子科技大学经济管理学院 尚娟

**【摘要】** 香港是国际金融中心,具有较高的金融监管水平。分析和借鉴香港金融监管的经验,对于完善和加强内地银行监管体系、提高监管效率具有十分重要的意义。本文主要分析香港银行监管体系的历史发展过程及主要特点,从推动监管体制创新和实施风险防范为主的风险监控、建立银行危机预警体系和完善信息披露制度等方面,提出了加强内地商业银行监管的对策建议。

**【关键词】** 监管体制 风险防范 危机预警

银行业是香港的主要产业,也是香港维持其国际金融中心地位的主要支柱。在全球最大的100家银行中,有85家在香港设有分支机构,而内地在港的中资银行总数也达到22家。在香港平均2 900人就拥有一家银行,每0.09平方公里或125户居民就拥有一个交易网点,这种密度是很多发达国家(地区)的金融中心城市都难以达到的。香港银行业以外资银行或外来资本控制的银行为主,因此整个香港的银行体系外向化特征明显,以外汇收支进行的业务占全部银行业务的70%,外汇市场每日交易排名仅次于英国、美国、日本及新加坡,成为世界第五大外汇市场。香港也是世界最大的黄金交易市场之一。

损失,而且还可能会转化为政府的财政风险,进而影响到政府部门作为社会管理者职能的发挥。

**2.企业财务信息管理制度的构建。**新《通则》构建了财务信息管理制度,对财务信息制度的建立、财务信息的管理、财务信息的披露、经济运行监控制度以及财务评价体系等内容都做了规定。目前,由于很多企业没有建立有效的企业财务信息管理制度,信息闭塞、信息失真所造成的企业经营的混乱和脱节已经非常严重,而现代信息技术的发展为企业实行集中统一的财务管理创造了必要的条件。而构建企业财务信息管理制度,可以加强企业内部财务管理和资金监控,从而提高资金使用效率和降低资金的风险,不仅有利于提高财务管理的效率,还可以带动其他管理环节的高效运转。

**3.企业财务监督体系的构建。**新《通则》从企业经营者、投资者和主管财政机关三个层次构建企业监督体系,明确监督内容以及应当承担的法律责任。鉴于企业业务类型比较复杂,财政监督手段需要加强并予以创新,我们借鉴证券管理的经验,引入了“公开谴责”的处罚手段。公司的财务监督体系是公司治理结构的重要组成部分,一个设计科学、运转有效的财务监督体系不仅对改善公司财务管理、提高企业绩效有积极作用,而且有利于提高公司会计信息的质量,从而有利于我国资本市场的完善和国民经济的健康发展。而目前我国由于缺乏企业财务监督制度,所有者主体“缺位”,导致国有企业内部治理结构存在缺陷,不少国有企业存在会计信息

香港金融衍生工具日平均交易量为740亿美元,居世界第七位,尤其是恒生指数等期指类金融工具,更使香港成为一个全面的国际金融中心。香港的货币稳定且无外汇管制、自由化程度高、信息流动快,是完全开放的市场之一。分析和借鉴香港银行监管的经验,无疑具有重要意义。

## 一、香港银行监管的历史演变过程

香港的银行监管在政策上受英国自由放任主义的影响很深。在很长时间里,香港政府对银行业的监管态度是完全不干预,只有经历了严重的银行危机后,政府才进一步进行改革。因此,香港的银行监管表现出极其明显的“危机一改

失真、财务滥收乱支、国有资产流失的现象。此外,很多企业内部所有权和经营权并没有完全分离,两权分离下的企业约束机制流于形式,经营者行为得不到应有的制约,经营者滥用职权、谋取私利、独断专行等问题也非常普遍。企业财务监督体系的建立必将有利于公司治理结构的完善,有利于规范企业的财务行为,使企业在健全自身基础管理制度的同时,也便于政府对其经济运行状况及其趋势进行监督,监督和保障企业经营按照自身发展战略、法律法规以及国家的总体规划协调发展。

**4.构建和谐社会重要思想的体现。**社会主义和谐社会不仅要求有较为完善的社会主义市场经济体制,而且要求有与之相适应的政治体制、文化体制和社会管理体制。新《通则》的全篇制定思想是从财政部门的社会管理者角度出发,立足于政府公共管理的目标,重视企业的人格化的特征;立足于维护社会公共利益,保障社会稳定,治理经济秩序,为全社会各类型企业包括其相关利益主体提供财务行为规范;通过财政政策协调资本的逐利性和政府经济管理目标的多元性的矛盾,使企业价值最大化和社会价值最大化的目标得到统一,从而促进我国经济的和谐可持续发展。

## 主要参考文献

- ①王方明.科学评价《企业财务通则》.财经论丛,1997;5
- ②栾甫贵.关于《企业财务制度》的思考.会计之友,2005;2
- ③何文标.四看《企业财务通则》.财经论丛,1997;5