

百年党史赋能政府会计国家治理功能发挥

潘俊, 崔珑, 卞子咏

(南京审计大学 会计学院, 江苏 南京 211815)

[摘要]自1921年中国共产党成立以来,党带领人民披荆斩棘、砥砺前行,创造了一个又一个彪炳史册的人间奇迹;政府会计作为财政管理的重要基础,百年来同党一起进步。通过厘清新民主主义革命时期、社会主义革命和建设时期、改革开放与社会主义现代化建设新时期和中国特色社会主义新时代中政府会计治理功能发挥的历史规律,进一步剖析党的百年发展经验对政府会计治理能力提升的促进作用,从学科融合和改革创新两个维度探索新时代背景下党的治理思维赋能政府会计治理功能发挥的具体路径,以期推动政府会计改革进一步深化,更好地服务于国家治理体系与治理能力现代化建设。

[关键词]中国共产党;百年党史;政府会计;会计史;国家治理;治理现代化

[中图分类号]F239.44 **[文献标志码]**A **[文章编号]**1004-4833(2021)05-0017-03

从1921年的嘉兴南湖走来,中国共产党筚路蓝缕、砥砺前行,至今已有百年之久。建党一百年来,中国共产党始终秉持以人民为中心的发展思想,带领中华民族实现了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃。党领导的财政事业的发展是百年党史的重要组成部分,革命、建设和改革各个时代的财政事业与经济管理都离不开政府会计的支持。从古代的官厅会计到“双功能、双基础、双报告”的现代政府会计,不同时代背景下政府会计在加强财政资金管理等提升国家治理能力等方面均发挥着巨大的作用^[1]。本文循着中国共产党百年奋斗的步伐,探索政府会计服务于国家治理的历程,进一步从百年党史中汲取政府会计在新时代奋勇前进的智慧和力量。

一、百年党史视角下政府会计服务国家治理的演进历程

(一)新民主主义革命时期:政府会计巩固革命政权治理

从瑞金到延安,从大革命失败到建立稳定政权,在这一过程中,政府会计对党的革命根据地治理起到了巨大的助力作用。毛泽东发表的《必须注意经济工作》等文章提出战时统一财政政策、集中力量发展根据地经济等主张,以保障战争供给、改善民众生活,激发群众的革命动力并巩固工农联盟,实现工农根据地建设的目标^[2]。中央苏区于1932年签发的《中央财政人民委员部训令(第十二号)——统一会计制度》分离了“收”“管”“领”“支”,明晰了财务交接过程,同时建立预决算制度,实质性地提升了会计工作效率;1931年的《统一财政编制预决算制度》对军费和行政费用实施了科学的配置及管理,经济工作的有序性得到极大提升^[3]。

(二)社会主义革命和建设时期:政府会计助力经济恢复与社会发展

1949年中华人民共和国的成立开辟了中国历史发展新纪元,然而长久战争带来的危机以及西方国家政治、经济封锁带来的威胁却逐渐显露,高效完成政治经济的初步建设、巩固革命成果迫在眉睫。为平衡收支、恢复生产、助力国家建设,党制定的《预算决算暂行条例》为建立预算会计体系奠定了基础^[4],《各级人民政府暂行总预算会计制度》及《各级人民政府暂行单位预算会计制度》进一步推动我国预算会计体系步入正轨,为计划经济体制提供了治理基础^[5-6]。这一时期,国家将发展经济作为首要工作,通过完成对金库、税务、总预算、单位预算四方面的规范,推动各类预算会计制度走向成熟,在财政事业发展方面发挥了应有作用,为该体制下的经济恢复和社会发展创造了条件。

(三)改革开放和社会主义现代化建设新时期:政府会计服务经济体制变革

改革开放实现了党史上具有深远意义的伟大转折,经济体制由计划经济逐步转向市场经济,经济体制的变

[收稿日期]2021-07-12

[作者简介]潘俊(1976—),男,江苏仪征人,南京审计大学会计学院教授,从事政府会计研究,E-mail:panjun7219@163.com;崔珑(1998—),女,江苏扬州人,南京审计大学会计学院硕士研究生,从事政府会计研究;卞子咏(1999—),女,江苏南京人,南京审计大学会计学院硕士研究生,从事政府会计研究。

革呼唤市场导向型的会计模式^[7],政府会计的定位也要向服务公共治理转变。1983年颁布后经修订的《财政机关总预算会计制度》强调政府会计在我国经济管理中的地位,并构建了职能明确、效率更高的总预算会计框架,提升了改革开放初期的国家财政资金效能^[8]。1997年以来,财政部贯彻党关于财经工作的方针政策,先后制定并颁布了《财政总预算会计制度》《行政单位会计制度》《事业单位会计准则(试行)》《事业单位会计制度》等文件,建立了“一则三制”预算会计框架^[9]。进入21世纪以来,中国共产党人沿着社会主义现代化建设道路,建立了公共财政体制并开展部门预算、国库集中支付、政府采购等系统性改革,与公共财政体制改革相协调的政府会计改革也随之深入推进,社会各界逐步意识到政府会计信息不仅有助于促进政府财政决策更加科学合理,还能够为深化经济体制变革提供信息基础,最终实现政府“有为”。

(四) 中国特色社会主义新时代:政府会计推动国家治理现代化

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央团结带领全党全国各族人民举旗定向、谋篇布局,自此中国特色社会主义迈入新时代。2019年1月1日起正式实施的“双体系”政府会计核算模式不但提供了更高质量的政府财务信息,而且进一步促进了国家治理主体的治理职责履行^[10]。从政府自身角度来看,政府财务信息除了可以客观反映政府财务状况和运行情况外,还能够为政府研判财政经济运行走势、合理配置政府资源提供信息支持,同时有利于政府信用评级与风险防控、政府绩效考评等工作的开展^[11];从其他信息使用者的角度来看,政府财务信息公开是帮助其做出科学决策、参与国家治理的重要途径。新时代背景下,随着现代财政金融体系的逐步完善,服务于财政可持续发展的政府会计将在推动国家治理现代化进程中发挥不可替代的作用。

二、党的百年发展经验引领政府会计治理功能发挥的逻辑理路

(一) 百年党史与政府会计发展的互动关系

一方面,百年党史引领政府会计发展方向。中国共产党的百年发展历史是一个不断发现主要矛盾、解决主要矛盾的过程,而政府会计每一次的变化都是由所处时代的主要矛盾和发展需求决定的。百年党史的四个历史阶段对国家财政经济发展都有着不同的诉求,政府会计必须根据党的前进方向及时调整和改革,方能在助力国家宏观经济管理方面发挥应有的治理功能。另一方面,政府会计发挥的治理作用筑牢党和国家监督体系。高质量的政府财务信息不仅反映了政府自身的治理效率,还为其他信息使用者开拓了监督政府履职状况的渠道,使其全面掌握政府财务运行状况和财政可持续情况,进一步推动权力在阳光下运行。政府会计治理功能的发挥能够保障党和国家关于财政经济工作的方针政策得到有效落实,全面增强党的政治领导力。

(二) 党的百年发展经验对政府会计治理能力提升的促进作用

2010年6月发布的《中共中央关于加强和改进新形势下党史工作的意见》将党的历史概括为“不懈奋斗史”“理论创新史”和“自身建设史”,这是对党百年发展历程中先进经验的精准提炼^[12]。我国政府会计蓬勃发展、锐意改革,在充分汲取党百年发展经验的基础上同党一起进步,不断提升治理能力:(1)党的“不懈奋斗”精神促进政府会计实践进步。党的历史是中国共产党领导全国人民进行革命、建设、改革,为完成两大历史性任务、实现中华民族伟大复兴而不懈奋斗的历史^[13],为政府会计实践传达了脚踏实地、不懈奋斗的价值观。一百年来,政府会计正是在中国共产党不懈奋斗的精神引领下完成了一次又一次改革,在持续探索和实践不断提升治理能力。(2)党的“理论创新”精神推动政府会计理论体系完善。百年党史实现了马克思主义中国化的历史进程,形成了毛泽东思想和中国特色社会主义理论体系等重大理论创新成果。依托于党的理论创新成果,从统一会计制度到预算会计体系确立再到“双体系”政府会计核算模式的全面推行使用,政府会计每一次的理论创新都以党的发展经验为导向,不断实现自身理论体系的重大突破,在理论层面将其治理能力推向新高度。(3)党的“自身建设”精神塑造政府会计核心价值观。党的建设是党的三大法宝之一,百年党史就是一部继往开来、不断保持党的队伍先进性和纯洁性的历史^[14]。清正廉洁的党性塑造了中国国情下政府会计从业人员的职业道德与精神素养,这是政府会计治理功能得以充分发挥的重要保障。因此,我们必须将党的自身建设精神融入政府会计改革与发展过程中,只有如此才能奠定法治政府、责任政府、服务政府、透明政府和廉洁政府的基石,更好地实现政府“善治”^[15]。

三、党的治理思维赋能新时代政府会计治理功能发挥的路径

(一) 党的治理思维助力政府会计理论发展与学科交叉融合

纵观百年党史,党在领导革命、建设和改革的长期探索中,充分把握鲜明的时代精神,扎根伟大的社会实践,开拓宽广的世界眼光,不断提升党的创新能力,为我国政治经济社会的全面发展和进步留下了宝贵的精神财富和理论经验。中国共产党经过不懈探索构建了以统一领导为特点和优势的治理机制,能够实现多方统筹,做到治理的集成和协同。在这一过程中,政府会计治理功能的体现同样也不是孤立的,其理论内涵不断扩展和丰富,与财政、公共管理、审计等学科领域都具有紧密的联系。新时代党致力于推进国家治理体系和治理能力现代化,进一步明晰政府会计在宏观经济治理和决策支持中的功能定位及作用机理。随着政府会计改革的推进,政府会计功能进一步完善,除了能规范财政资金运行、提升政府财务管理效能外,还能为预算绩效管理、资产管理、债务风险管控、内部控制、财会监督等财政中心工作提供信息依据,这也是建立中国特色社会主义政府会计理论体系的突破口。为了实现政府会计在推动国家战略实施和服务经济社会发展中的治理功能,需要通过汲取党的理论创新中的先进经验和治理思维,厘清政府会计与其他关联学科之间的逻辑关系,进一步丰富其学科内涵,从而使政府会计理论研究在多学科交叉融合的框架下具有更广阔的发展空间,推动政府会计职能向公共部门价值管理、宏观战略决策支持等转型升级,成为宏微观有效联通的重要桥梁。

(二) 党的治理思维推动政府会计实践创新与改革深化落实

党的建设和治理作用的发挥在百年历程中呈现出螺旋上升的规律,在实践中不断检验真理、自我完善,在这一过程中所展现的治理思维对于当前政府会计改革困境破解以及未来发展都具有极大的借鉴意义。“红色”政府会计必须从党的不懈奋斗中汲取前行的力量,践行为人民服务的宗旨,展现敢于担当的气魄,弘扬艰苦奋斗的精神,在不断实践中解决政府会计改革面临的难题,进一步探索改革的方向。此外,中国共产党在长期执政过程中不仅能够保持其活力,还做到了勇于自我革命、全面从严治党,并在改革、调整、再改革、再调整的不断探索过程中将执政与治国两种能力建设充分贯通,不断推进国家治理体系和治理能力现代化的全面部署^[16]。因此,政府会计创新要以理论指导实践,在具体实践中寻求改革道路,不断自我革命、自我调整。当前,我国政府会计改革已经进入深入推进阶段,一方面要学习党的不懈奋斗精神,去应对政府会计准则制度实施过程中的各种挑战;另一方面要敢于自我革命,利用改革实践中的有益经验来完善政府会计改革整体部署,结合未来5年会计改革发展目标以及2035年远景目标,促进政府会计学科的跨越发展与人才队伍的持续壮大,进一步推动政府会计在提升治理和服务决策方面的功能发挥,赋能单位运营管理和地方政府治理能力提升,为完善国家治理机制、提高国家治理能力提供有力支撑。

参考文献:

- [1] 章贵桥,陈志斌.我国政府会计七十年理论研究回顾与展望[J].会计研究,2019(12):22-27.
- [2] 毛泽东选集(第1卷):必须注意经济工作[M].北京:人民出版社,1991.
- [3] 郭道扬,郝继伟,彭岚.“瑞金时代”的统一会计制度研究[J].会计研究,2016(3):3-14.
- [4] 冯素坤.预算调整制度的演进与政府良治[J].审计与经济研究,2017(2):46-55.
- [5] 财政部.各级人民政府暂行总预算会计制度[Z].1950.
- [6] 财政部.各级人民政府暂行单位预算会计制度[Z].1950.
- [7] 杨志勇.中国财政40年:观念与变革[J].财贸经济,2018(10):5-16.
- [8] 财政部.财政机关总预算会计制度[Z].1983.
- [9] 荆新.中国政府会计改革发展四十年:回顾与展望[J].财会月刊,2018(19):3-6.
- [10] 殷俊明,李佳林,潘俊.政府善治驱动下会计助力国家治理的机理与路径[J].审计与经济研究,2020(1):12-13+3.
- [11] 姜宏青,魏小茹.政府会计信息在政社合作管理中的应用与改进[J].会计与经济研究,2019(3):3-15.
- [12] 中共中央关于加强和改进新形势下党史工作的意见[Z].2010.
- [13] 耿化敏.践行初心使命的百年党史[J].人民论坛,2021(13):54-57.
- [14] 张红梅.在深学党史中领会中国共产党的政治优势[J].红旗文稿,2021(12):21-23.
- [15] 刘骏,应益华.制度伦理视角下的政府会计改革研究[J].会计研究,2012(1):20-24.
- [16] 齐卫平.把党的执政与治国两种能力建设相贯通——党的十九届四中全会精神的一个研究视角[J].理论与改革,2020(2):1-9.

[责任编辑:王丽爱]