

政府会计改革对高校财务管理的影响

◆赵 馨

(武汉交通职业学院 湖北武汉 430062)

摘要:近期政府会计改革正由财政部积极推进,在2017年下半年推出《政府会计制度》自2019年年初全面实施,由此成为高校财务管理的巨大挑战。高校政府会计制度面临大改革,新的政府会计制度首创“双基础、双系统、平行记账”模式,冲击了传统旧式单系统核算模式,在核算基础、核算结果信息、财务报告及会计工作质量效率等方面都发生变化。文章着重分析该问题的五个方面,分别包括调节固定资产折旧、分析核算模式变化与措施、调整会计核算基本方法、引进结余结转管理、强化政府报告体系。同时高校财务管理深受政府会计改革影响,本文简明分析政府会计改革背景概况,明确政府会计改革整体目标以及确定具体任务,接下来分析其影响关系并且针对实施政府会计改革提出建议,可供相关人士参考。

关键词:政府会计改革;高校财务管理;核算模式

引言:

十九大报告强调新发展理念,在加强现代化社会体制的同时,必须贯彻落实预算制度的执行全透明与约束有力度的特性。全面实施绩效管理制度,为建设现代化经济体系打好基础。我国政府会计以预算会计制度体系的形式保留,采取收付实现制标志体制,具有明显弊端。无法完整且精确记载下政府资产的收支情况,其中包括政府运行成本和负债情况等。由于此体系杂乱无章且内容交错无法统一,各单位部门不仅无法高效对比会计信息,而且会导致政府财务报告信息量低,服务于相似类型业务的行政单位、事业单位没有统一的会计标准和制度。因而必须对政府会计标准体系进行深化改革。本文简明分析政府会计改革背景概况,明确政府会计改革整体目标以及确定具体任务,接下来分析其影响关系并且针对实施政府会计改革提出建议。

一、政府会计改革背景概述

二十世纪末,国家针对事业单位进行会计改革,出台《事业单位会计准则》及会计制度以服务于高等学校、科学院、医院等公共基础设施、中小学等各行各业。中国经济快速发展,对于财政资金的使用要求不断加深,秉承“科学化、准确化”原则大力发展财政领域^[1]。2013年党的十八届三中全会通过《中共中央关于全面深化改革重大问题的决定》,由此修订了《事业单位会计准则》及全国各领域各行业的会计制度^[2]。2015年财政部发布《政府会计准则——基本准则》,由此规范政府会计核算,从而更加重视会计质量发展。为顺应权责发生制政府针对财务报告制度的改革要求,2017年提出政府会计预算、财务系统即政府预算双系统。同时提出由收付实现制和权责发生制组成的双基础。2017年中旬由财政部印发《政府会计制度——行政事业单位会计科目和报表》,要求在2019年1月1日执行,并不排斥企事业单位提前计划执行。

二、政府会计改革整体目标

为了更好地建立健全政府财务报告体制编制方法,构建符合规范、高效统一、执行有序的政府会计准则,实现政府财务会计、预算会计及决策会计各司其职相互分离,让政府预算信息连同财务信息更加清晰全面表现出来。《政府会计准则——基本准则》在2015年出台,明确政府会计改革目标总体在于为了更好加强绩效监督考核制度、防范风险特别是在财政管理方面,从而更好改进政府信用评级制度,为改善资产负债提供高效监督考核制度,由此在全方位调高政府财政管理水平以促进经济全球化高速发展。

三、政府会计改革具体任务

建立完善政府财务报告的基础设施,建立健全政府会计核算

体系,在充分发挥基础建设的前提下,逐步建立起政府财务报告体系。建立政府财务报告体系为防范财政风险提供支持,成为关键之举。建立健全政府财务报告的审计和公开机制是政府会计核算体系的领导因素,最终目标都在于建立健全政府财务报告应用管理体系及报表分析能力应用体系。

(一)实现“制度、准则”双体系。原则性问题有“准则”进行规范,具体核算的实际操作由制度进行保障。(1)各项准则具体有:会计处理(确认、计量和披露)原则。存货——第1号政府会计准则;投资——第2号政府会计准则;《政府会计准则第3号——固定资产》;第3号政府会计准则——固定资产;政府会计准则第4号——无形资产;政府会计准则第6号——政府储备物;公共基础设施——政府会计准则第5号基本准则具体包括有:《政府会计准则——基本准则》(2015年)。它由框架概念的顶层架构构成,包括会计制度制定和具体会计准则。使得财务会计和政府预算会计各司其职相互分离并且以一定尺度内聚合。

(二)核算模式改革集中四要素:“双功能”、“双基础”、“双报告”、“平行记账”和勾稽关系。勾稽关系指的是一种特殊关系存在预算会计报表与财务报表。在“本期预算结余与本期盈余差异调节表”中进行详尽注释,在编制时保障其完整性。明确相互差异,分析本期收入与费用之间的差额即本年盈余数与本年预算收入与预算支出的差额即本年预算结余数之间的差异,可以反映预算会计和单位财务会计间的关系。

四、政府会计改革对高校财务管理的影响分析

(一)固定资产和无形资产

2014年出台《权责发生制政府综合财务报告制度改革方案》明确固定资产需要以一定方式进行折旧处理,并将权责发生制与事业单位财务模式管理融合在一起。2015年的《政府会计准则——基本准则》由财务部门发布,明确无形资产也需要以确切行为进行计量折旧并摊销。若对无形资产不进行折旧摊销,容易造成其损坏丢失现象并不能按照规定时间进行处理,不利于资产完整性保留,不利于发挥资产价值体系,造成价值背离净资产虚高等不良影响。对无形资产进行摊销有利于保障资产完整性及可持续性,提高使用效率。高校固定资产用于会计账目都比较庞大,所以计提折旧不是简单的事情,需要耗费大量人力物力,但能使资产配置更加合理有序^[3]。

(二)高校财务核算模式变化与措施

高校财务核算模式个变化主要体现在改革要素之一的平行记账。“平行记账”模式的规则就是在相同的会计核算模式体系中预算会计和财务会计分别以收付实现制和权责发生制为标准进行计算。收付实现制主要用于日常会计业务核算工作,在涉及收入、应收、支出、应付等问题时可以用收付实现制确认工作。同时在财务会计核算工作中,在高校财务核算模式变化中资产、收入、费用、负债、净收入和费用为五个关键要素。双功能记账体现在预算会计和财务会计工作中,其益处在于将两者巧妙融合又有一定界限距离,高校财务核算模式变化体现会计信息保存的完整性与安全性。

(三)基建工程及投资核算

高校会计制度改革后,基建工程的核算大大改良,与以往大有不同。高校对基本建设投资不再区分非基本建设与基本建设。把“在建工程”和“基建工程”合为一体,成为一个总项目。将传统的单独建账模式改为按照项目核算,从而保证项目材料的完整性和强可读性。新型的会计核算制度强化了基本建设业务的会计核算方式,提高会计行业可行性与可信力度,增加会计核算工作完成效率及其工作人员的工作效率^[4]。

(四) 引进结余结转管理

预算未执行或者没有全部执行的资金下半年需要按照原始途径继续使用,此类预算资金被称为结转资金。结余资金主是在项目目标已经结束并落成或者是项目在预期时间前就提前完成目标,部分列出的项目预算资金未能花费,此类资金称之为结余资金。传统高校在估计预算时,编制部门把结转结余资金编入预算。逐渐地由于监管力度逐渐减弱,结转结余逐渐数量逐年递增,资源浪费现象变得更为明显,资源不能合理完整发挥其价值。高校预算在编制时有着严格规定,在执行时有着高效率,近来越发重视预算的效率成绩规模评价。使用政府会计改革采取新的政策扶持,改变预算三要素,增加进预算结余要素。由此提高有关部门对于预算结余资金的监管力度,大大提高政府工作的执行效率,对预算结余工作起到优化资源配置的作用,对于人员管理具有重大意义。建立完善政府财务报告的基础设施,建立健全政府会计核算体系,在充分发挥基础建设的前提下,逐步建立起政府财务报告体系。

(五) 强化政府报告体系建设

1.报告体系建设目标发生改变。在政府会计改革前,高校的财务管理系统体系报告的目标主要反映目前预算收支具体执行情况,分别包括结余、收入与支出。在政府会计改革后,政府财务报告的重心不仅面向学校财务收支情况与结余情况,还反映着权责发生制作用下的高校负债管理情况、收入情况、资产管理情况、运行费用成本情况等一系列情况。

2.报告结构及其编制方式发生变化。会计报表由在政府会计改革前的预算会计基础上的决策报表改为双报表体系,包涵财务报告和决算报告。改革前的会计报表可以反映单位报表全面情况,改革后的报表充分吸收先前报表优势,更为具体详实反映各部门情况,实行收付实现制和权责发生制的财务报告和预算会计并行的体系。

(六) 精细化财务业务流程

精细化财务业务流程是由权责发生制的多方位、宽层次地引入的,由原有传统资金流出流入时进行核实的会计业务改变为在多方面进行会计业务核算包括发生支付款项的义务、取得收取款项的权利。2014年出台《权责发生制政府综合财务报告制度改革方案》使得财务工作大幅度增加,财务工作难度全方位升级,不仅关联了财务核算业务和其他复杂业务包括资产管理、基建管理、合同管理、往来款管理和科研管理等,推动一条龙服务,融合产业结构与金融结构的“业财融合”一体化建设。促进制度完善程度,从制度上防范专项资金挪用、预算两张皮、赤字预算、内部负债、资金和虚增预算等一系列不同程度问题。

(七) 加强高校财务监控力度

2014年我国出台《行政事业单位内部控制规范(试行)》以及《基本准则》,通过试行该项制度规范,许多高校企业重新认识到自身局限性,从实际出发实事求是,以规范化、制度化、系统化对自身财务进行监控,减少财务危害风险,调节自身内部结构控制^[4]。《基本准则》提出规范会计信息治理要求和“5+3要素”会计核算模式。在实际操作中重视准则要求贯彻,对问题进行查缺补漏,不断充实内在建设内容,有利于防微杜渐,减少以至于避免腐败行为,从源头进行治理,进行遏制。

五、政府会计改革对高校财务管理工作任务具体实施方案

(一) 重视领导带领能力,为改善制度创造条件,务实提高针对新政府会计制度的认识;从自身出发,重视着手部门工作监视,不可忽视细节,不可惧怕难题,计划工作两手抓,环境生态同时不可忽视。

(二) 以小组为单位,高效进行工作,成立工作小组。提高小组成员的总体业务水平,建设由单位进行牵头由相关业务部门组成的业务小组。该业务小组可由财务、资金、科技、基础建设、人员安排、合同签订等部分组成。确保在实施环节严格要求不可变形走样。

(三) 强化宣传教育和环境营造,对相关人员的业务水

平进行重点审核监督。要认真营造良好环境和实施条件,组织进行符合政府会计制度要求的宣传培训工作,营造实施的良好环境和条件。培训是为了更好认识财政部相关规章制度、认真学习准则制度以及试点单位和主管部门相关规定的丰富经验。开展培训是为了使有关人员准确把握制度改革内涵和由内心对制度形式逻辑充分进行了解,确保在实行环节不出差错不变样。

(四) 加强行业相关业务人员沟通能力,充分发挥其工作力量。做到财务工作人员长效流动性以及及时补充性能,增强行业高素质人员数量,降低行业就业人员平均年龄。

(五) 科学进行实施方案计划制定。合理分配时间,把艰难又费时的计划方案与简单易行的计划方案相结合,有效发挥各自优势,认真梳理方案执行过程中遇到的问题,特别是科技能力技术管理、现代信息化建设、资产技术管理、债务管理、合同规定管理、往来款管理等方面的管理。为确保政府工作完整性实施,可由以下几个方面进行基础性工作处理:1.对资产进行核查,并积极开展工作核实债务情况问题。2.合同制度管理合理化,分析往来款项专项清理,做好充分准备,为债券债务关系做好坏账计提的准备工作。收入类合同应该要明确时点和确认收入权责依据和要求,支出类合同应该明确进度时间和付款依据,为按权责发生制要求进行账务处理提供依据。3.做好清理工作包括项目余额和资金结存类科目以分门别类建立台账。财务部门要进一步对资金结存类科目及项目资金进行定期清理,保障为按权责发生制的要求进行账务的处理提供依据。

六、改革工作进展分析及建议

(一) 加快人员培训进度,从而更快转变相关人员财务管理观念,由只重视“负债管理,成本费用管理和预算费用管理”转变为在科学分析财务状况后,科学核算成本重视客观评价效益。

(二) 加快政府会计制度改革进度,强化资产创新力度。

(三) 加快制定实施方案进度,积极讨论有关方面对于综合解决方案的讨论,进一步制定切实可以执行的实施方案。

七、结束语

政府会计改革作为全面深化改革事业单位的一项重大方略,深刻影响着高校财务管理系统。随着经济高速增长,生产力也迅速发展起来,政府会计改革刻不容缓,必须实施起来。数据信息技术的发展转变高校财务管理模式,由传统的模式转变为现代化模式。高校管理系统的覆盖范围广泛,体系灵活度高。对于高校财务管理系统,必须建立起符合大众期望的会计标准体系,该体系应该具有可监督、可评价、可理解特性,做到透明办公、真实为民、规范执法等,提高资金使用效益。这些工作不仅仅是对于政府工作改革的支持,也是对于自身发展的高要求的体现,秉承着对于高校财务系统管理的认真负责态度。未来的社会离不开改革创新,政府会计改革对于高校财务管理有深厚影响。

参考文献:

- [1]刘淑君.普通高校亟需强化财务管理[J].财经界(学术版),2014(5):184-185.
- [2]李根宝.关于加强高校财务管理的探讨[J].特区经济,2005(12):222-223.
- [3]魏东玲.政府收支分类改革对高校财务管理的影响[J].会计之友,2008(6):18-18.
- [4]冯晨.从“三公经费”公开谈高校财务管理工作的影响及改革思路[J].管理观察,2013(32):121-122.

作者简介:赵馨,女,汉族,湖北武汉,1973-04-09,职称:高级会计师,学历:本科,研究方向:财务管理。

