

浅析新会计制度下地震系统事业单位财务报告的编制

■ 王 冰

(陕西省地震局, 陕西 西安, 710000)

随着 2019 年新会计制度的正式全面实施, 行政事业单位会计核算基础发生了根本性转变。这既为政府部门财务报告的编制提供了便捷条件, 又提高了财务报告的质量。因此, 本文结合地震系统财报编制工作的实际情况, 以政府会计制度下财务报告发生的变化为切入点, 针对政府财报编制存在的问题, 提出合理化建议, 为防震减灾事业的规划和发展提供有力的信息支撑。

一、新会计制度概述

(一) 主要内容

近年来, 随着新会计制度的不断完善, 事业单位会计制度得到进一步完善, 其实现了传统会计制度下事业单位与行政单位会计制度的有效融合, 可以对不同行业, 如工程建设、高校、农林部门、科研部门等, 实施统一的会计制度标准, 规范内部管理, 构建双体系的会计核算管理模式。该制度强化了预算会计与财务会计的内容整合, 能构建全面统一的财务报表体系, 以数据支撑财务报告的有效编制。

(二) 新会计制度实施的背景分析

1. 旧会计制度的局限性

政府会计制度是对政府财政收支的数目、性质、用途、关系和过程进行全面而准确地记录与整理的程序和方法, 它是预算执行情况的客观而直接的反映, 涉及财政总预算、事业单位及行政单位三大模块。旧会计制度不能充分反映事业单位的实际财务状况、运行管理及会计规范内容, 一方面与事业单位的实际情况有所出入, 影响资产负债的科学管控, 另一方面不能切实强化事业单位内部各部门的成本管控, 绩效评价相对缺位, 内部会计管理标准难以统一, 会造成财务报告信息失真, 影响财务分析的客观性与科学性。

2. 新会计制度的形成过程

2013 年, 为进一步提高政府财务报告质量, 强化数据管理的时效性与科学性, 规范政府会计核算管理标准内容, 能助推政府会计管理工作全面开

展, 我国号召各级地方政府建立健全权责统一的综合性财务报告机制。2014 年, 国务院正式出台《国务院关于批转财政部权责发生制政府综合财务报告制度改革方案的通知》, 对改革的具体时间与基本方向提出了具体要求。2015 年, 财政部进一步发布《政府财务报告编制办法(试行)》《政府综合财务报告编制操作指南(试行)》《政府部门财务报告编制操作指南(试行)》等相关文件, 为政府财务报告编制体系的完善奠定了制度基础。相较于政府会计制度, 新会计制度对一些不足之处进行了完善与优化。一是在对财务会计与预算会计进行合理界定的同时, 明确了有效衔接的管理办法, 构建了新型核算管理体系; 二是改变了传统行政单位与事业单位的管理分类问题, 开始实施统一的制度规范; 三是构建了科学的权责发生制, 进一步完善了财务会计的管理价值; 四是进一步丰富了会计科目的分类, 拓宽了政府资产负债的核算内容; 五是健全完善了预算会计科目与核算内容, 增强了预算会计的管理功效; 六是削减了基建投资的管理程序, 对基建会计核算内容进行了全面统一; 七是开始实施平行记账的新型核算办法, 有利于财务人员深入学习和掌握相关会计管理知识, 并按照政府会计八要素的记账要求提升财务报告制度的科学性; 八是完善财务报表的结构与附注内容, 优化内部结构, 细化项目分类, 规范报告编制。

(三) 事业单位应用政府会计制度的重要价值

新会计制度具有较强的可行性, 一方面, 其可以通过对财务核算流程的优化与完善, 全面提升会计信息的真实性与完整性, 充分挖掘财务价值; 另一方面, 其可以通过提升会计核算信息的完整性与准确性, 进一步拓宽资产核算范围。基于政府会计制度的规范管理, 可系统梳理事业单位的固定资产折旧情况, 优化固定资产使用, 全面提升会计信息管理水平。同时, 通过制度优化, 可科学管控事业单位的收入及费用等, 提升财务成本管理效率和质量。

二、地震系统政府部门财务报告编制工作回顾

2017年地震系统被纳入中央试点单位,开始开展政府部门财务报告编制工作,先由各省地震部门编制本单位政府财报,经过上报汇总后,再由中国地震局完成全系统政府部门财务报告编制。整个地震系统政府部门的财务报告编制分为试编阶段和正式编制阶段。

(一)试编阶段(2017—2018年)

政府部门的财务报告以财政部和中国地震局批复的当年部门决算数据为依据,逐一填报报告中的主表和明细附表,确保系统内各单位往来一致;根据编报指南和单位会计制度,遵循权责发生制原则,对资本化支出、固定资产折旧及无形资产摊销进行调整分录编制,试算平衡、校验结账后,生成政府部门会计报表;完成会计报表附注和财务分析工作后,上报单位政府部门编制财务报告。

(二)正式编制阶段(2019年至今)

政府会计制度改变了地震系统事业单位传统、单一的会计核算体系,落实了财务会计和预算会计之间适度分离又相互衔接的会计核算模式。当下,政府部门财务报告已结束试编工作,进入全面开展阶段。相比试编阶段,报告的基本编报流程并无太多变动,但是会计报表数据可以直接从账面获取,解决了过去对决算数据进行转换抵消引起的数据失真问题,能更加准确地反映政府部门的财务状况和运行情况。

三、政府会计制度下财务报告的主要变化

相较于试编阶段,政府部门财务报告在编报内容和具体操作上发生了一定变化。第一,改变取数方式。政府会计制度实施后,财务会计是以权责发生制为基础进行核算的,与报告的编制基础一致。同时,报告数据直接从会计账簿提取,不再使用决算导入的取数方式。第二,删除调整分录。调整分录是为了将收付实现制的基础数据转换为权责发生制的报告数据。报告在政府会计制度下不需再调整。第三,设置内部抵消门槛值。根据会计核算重要性原则,以不低于10万元为限进行内部抵消,减轻会计人员对账工作量。第四,调整会计报表及附注内容。会计报表删除《当期盈余与预算结余差异表》和《净资产差异表》;对应政府会计制度的会计科目,以单位活动类型和经济性质分类两个维度编制《收入费用表》。第五,完善财务分析内容。为直观反映编报单位工作成效,财务分析将政府部门基本情况转变成了政府部门工作目标完成情况的说明。

四、政府部门财务报告编制工作的重要意义

首先,政府部门财务报告立足权责发生制会计核算模式,解决了决算报表只能反映政府部门预算资金收支情况而无法全面反映政府部门财务状况和运行情况的问题,助力地震系统事业单位“摸清”家底、提高资产负债管理水平、规范预算管理、强化风险防控能力。

其次,地震系统事业单位绩效考核可以结合政府部门财务报告中的资产负债、收入费用、运行成本等客观数据,提高地震部门评价结果的真实性、有效性,降低地震部门运行成本,提升地震部门运行效率。

最后,政府部门财务报告是地震系统事业单位和社会公众之间有效沟通的桥梁,能为社会公众提供详实准确的财务信息,进而增强地震部门的公信力,提升地震部门财政透明度,推动地震部门公开履责工作的全面开启。

五、地震系统事业单位政府部门财务报告编制存在的问题

地震系统事业单位经历了政府部门财务报告编制的各个阶段,对报告编制工作的基本要求有明确认识,对报告编报的流程有清晰思路,但是,在政府会计制度和报告编制实务结合的过程中仍存在一些问题。

(一)配套制度不够完善

目前,地震系统除财政部下发的编报指南和相关政府财务制度外,没有制订符合地震行业特点的相关配套制度和实施细则,也没有对资产、合同、采购等规章制度进行相应修订。

(二)对折旧、摊销的会计估计不恰当

一方面,旧会计制度未对资产折旧(摊销)方法、折旧(摊销)率及资产的使用年限做出明确规定;另一方面,地震系统的资产专业性较强,以往会计人员仅凭经验计提折旧和摊销,设置测算公式过于简单,导致报告数据的主观性较强。

(三)收入费用、债权债务等内部交易事项抵消不完整

地震系统事业单位政府部门的财务报告主要用来反映各省级地震部门资产负债的整体情况,对系统内部单位之间的收入费用、债权债务需单独填列明细。中国地震局合并该系统财务报告时,需要编制抵消分录,但是,在实际抵消过程中存在抵消不完全的问题,具体体现在以下方面。一方面,抵消金额不一致。由于抵消金额涉及税金,收入单

位按不含税金额记账,支出单位按含税的总金额记账,因此使得该笔业务的两家单位无法完成抵消。另一方面,抵消科目不匹配。政府部门的财务报告只能在收入费用、债权债务等同类别会计科目之间进行抵消,如果涉及该业务的两家单位使用的会计科目不匹配则不能进行抵消。

(四) 财务分析不够深入

由于会计人员对财务分析的认识不足,因此财务报告编制整体质量不高。因为会计人员在编制报告时往往是直接套用报告模板,仅对其中的相关概念和公式进行简单说明和解释,而没有对本单位的资产总体情况、偿债能力及运行结果进行深入分析,所以无法为防震减灾的长期规划和发展提出有效意见。

(五) 会计人员专业素质能力不足

自政府会计制度实施以来,地震系统的会计人员虽然不断加强专业学习,但是思维方式还停留在应用收付实现制的层面,这无疑会阻碍权责发生制体系下的政府部门财务报告编制工作开展。面对编报过程中繁杂的内部对账工作、大量的会计核算事项及庞大的财务数据,会计人员的职业判断、专业素养及业务能力不足,会直接影响财务报告的整体质量。

六、地震系统事业单位政府部门财务报告编制工作的建议

(一) 推动配套制度改革,做好顶层设计

地震系统事业单位政府部门的财务报告编制工作的顺利完成离不开单位管理者的高度重视和相关配套制度的改革。一方面,通过组织学习财政部颁布的规章制度,及时修订本系统关于资产、招标采购、合同、基建项目等方面的管理办法和实施细则,能确保报告编制环节有法可依;另一方面,建立健全地震系统财务报告审计制度,能确保报告信息的真实有效、完整全面,为后续的报告公开工作打好基础。

(二) 加强会计基础工作,保证基础数据准确性

客观真实的政府部门财务报告依托于准确的基础数据,而基础数据的准确性取决于扎实有效的会计基础工作。地震系统夯实会计基础工作可以从以下三方面入手。第一,系统内各预算单位需全面核查会计数据的合理性和基础资料的完整性,重点核查双分录的会计核算是否规范。第二,系统内各预算单位需加强内外部部门间的沟通协作,配合本单位资产部门做好资产清查,特别是固定资产折旧和无

形资产摊销费用,做到账实相符,摸清“家底”。同时,定期与系统内的其他单位就往来挂账和收入费用进行对账,避免科目和数据不一致。第三,中国地震局经过充分调研,需制订符合地震系统行业特点的编报流程说明和相关表格,统一编报口径,使各预算单位的具体编报人员能充分了解和掌握。

(三) 结合评价指标,深入分析财务数据

随着政府部门财务报告体系的升级和完善,会计人员对报告中的财务数据分析应从试编时的简单笼统式汇总报告向精准深入式财务分析转变。既要通过会计报表附注对重要项目明细和其他重大影响事项进行详实说明,又要结合地震系统财务信息的评价指标多维度分析本部门的财务状况和运行效果。地震系统决策管理部门可借助报告中的图表模型和财务指标,合理配置财政资金,科学规划防震减灾事业发展,进而实现政府资金效益的最大化。

(四) 加强会计人员业务培训,提升专业胜任能力

政府会计制度的实施和财务报告编制工作的普及,对会计人员的综合业务能力提出了更高要求。在日常业务核算工作中,会计人员不仅要熟练切换财务会计和预算会计的核算模式,还要对资产的折旧摊销、或有资产的确认、应收账款的坏账计提等复杂事项作出专业判断。同时,在政府部门财务报告编制工作中,会计人员不仅要确保报表填报平衡,还要全面深入地分析财务数据。由此看来,政府部门财务报告的编制质量取决于会计人员的专业胜任能力。因此,地震系统管理部门应高度重视会计人员的业务培训,加强与系统内外单位的交流学习,帮助会计人员吃透财务管理的规章制度,逐步实现单一核算向财务管理方向的转变。

七、结语

政府部门财务报告虽然还处在不断完善和积极探索的过程中,但是它必将成为政府部门履职能力考核和政府部门职能监督的重要依据。因此,地震系统事业单位应积极构建政府部门财务报告应用机制,为单位管理决策和绩效考核提供支持。

【作者简介】王冰(1980—),女,陕西西安人,硕士研究生,会计师,陕西省地震局,研究方向为财务报告。