

政府会计制度下的中小学财务内控管理

■ 蔡良城

(广西来宾市兴宾区城厢镇中心小学, 广西 来宾, 546100)

一、引言

中小学校通过政府会计制度对其会计核算进行了规范化管理,从而建立了科学严谨的资产负债核算制度。政府会计制度不仅可以增强中小学校对资产负债的管理,还可以促进财政的可持续性发展,进而为中小学的决策提供强有力的支撑。然而为了全面推动政府财务会计制度的实施,提高学校会计核算的规范性、科学性与严谨性,中小学校必须强化财务内控管理工作。

二、政府会计制度实施的重要性概述

为贯彻落实我党方针与政策,加快政府会计制度改革,构建规范统一的政府会计体系,提升会计管理水平,政府会计制度于2019年1月1日开始执行。政府会计制度的实施,对中小学校的会计管理与内部控制工作提出了更高要求,其根本目的在于进一步提升中小学校的会计管理水平,优化内控管理效能,提高会计管理质量。具体来说,政府会计制度实施给中小学校带来的价值作用主要体现在下述几个方面。

(一)规范会计核算内容及程序

政府会计制度是对财政体制的改革与创新,规范了会计制度内容、会计制度程序,实现了会计核算双分录、双报告,细化了各项会计要素,明确了会计科目过渡程序。由此可以看出,政府会计制度的实施,极大地规范了中小学校会计工作,保障了会计信息质量,为会计工作的开展奠定了良好基础。

(二)创新固定资产核算模式

政府会计制度的实施,创新了固定资产核算方式。在固定资产核算工作中,政府会计制度一方面明确了固定资产价值确认方法,另一方面明确了固定资产计提折旧、补提折旧和无形资产摊销的会计处理方法,实现了固定资产核算模式的创新,使固定资产价值处理更加科学合理,同时也能准确反映固定资产价值。

(三)统一会计标准体系

政府会计制度的落实与执行,实现了对会计标准体系的统一。该制度通过引入应用权责发生制,

充分保证了中小学校盈亏计算和实际情况的趋同性,并保障了单位成本的准确性,能够更加真实、准确地反映学校财务与经济状况,从而利于资源的优化配置。

三、政府会计制度对比《中小学校会计制度》的主要变化

2014年1月1日起实施的《中小学校会计制度》对中小学的预算支出、会计核算以及财务管理等工作发挥了重要作用,有利于中小学校核算工作的开展。该制度能够提供完整的决算报告,但是也存在一些问题。而2017年10月,财政部颁布的《政府会计制度——行政事业单位会计科目和报表》可以更好地促进中小学校财务核算工作的标准化与规范化,因此公办中小学校应该积极执行该制度。下面是政府会计制度与《中小学校会计制度》的变化比较。

(一)会计核算基础由“单基础”变为“双基础”

与《中小学校会计制度》相比,政府会计制度发生了诸多变化,分析了预算会计体系的不利之处,构建了新的核算模式,即“财务会计和预算会计适度分离并相互衔接”的会计核算模式。该核算模式与之前的《中小学校会计制度》存在显著不同,其特点之一是“双基础”。2013年印发的《中小学校会计制度》的核算基础是收付实现制,即只有收到或者支付资金的时候才会进行账务处理。但是政府会计制度是双基础,即财务会计以权责发生制为基础,预算会计以收付实现制为基础。同时,对于固定资产计提折旧和无形资产累计摊销,政府会计制度将财务会计的应收账款、其他应收款、应付账款、其他应付款、预提费用等科目也加入进去,其目的在于合理归集费用、有效进行成本核算以及为未来的绩效评价提供基础。公办中小学校的收入来源比较单一,大部分是财政拨款,因此需要合理归集费用,以权责发生制作为会计核算基础,保证成本的合理性。

(二)记账方式由“单向记账”变为“平行记账”

公办中小学校的记账方式是按照收付实现制记录经济业务的发生,该记账方式被称为“单向记账”,只能记录预算的执行情况。但是随着我国政

府职能的变化、经济的发展以及公众对教育越来越关注,“单向记账”已无法反映真实的资产和负债状况。与《中小学校会计制度》的“单向记账”相比,政府会计制度不仅记录预算业务,还记录财务业务。同时政府会计制度还引入“平行记账”的记账方式,即对于一笔经济业务,既要进行财务会计的核算,又要进行预算会计的核算,也就是说对于归为预算管理的资金业务,需要进行财务会计和预算会计的双重核算,但是需注意,对于不涉及预算资金的业务,可以只进行财务会计核算。财务会计与预算会计既要做到互相衔接,又要做到适度分离。“平行记账”的记账方式可以真实反映中小学校的财务状况和预算执行情况。例如,某学校购买办公用品,价款和相关税费共计 1300 元。款项已经通过银行存款支付,商品已经入库。

“平行记账”是我国政府会计制度的重大创新成果,该记账方式可以对同一会计核算系统实施两种记账方式,即既要进行财务会计的记账,又要进行预算会计的记账。“平行记账”的特点有四:一是在一个账套中进行核算,即几张原始凭证同时进行财务会计与预算会计处理。二是只有纳入预算的资金才进行平行记账。三是对于固定资产计提折旧和无形资产累计摊销不再“虚提”,而是按照相关规定实际提取折旧。四是取消基金类的会计科目,新增“资金结存”,用于预算会计借贷双方的平衡。各个公办中小学校在实施政府会计制度的过程中,应该明确“平行记账”的范围与时点,即单位应该对“什么业务进行‘平行记账’”“什么业务只需要进行财务会计的记账”“什么业务只需要进行预算会计的记账”进行相关规定。当然,中小学校也可以根据政府会计制度的规定,对只纳入预算资金的业务进行“平行记账”。不过,在实际发生的业务中,在什么时间点进行“平行记账”可以反映预算资金的收支情况,因此中小学校对“平行记账”的时点还需要进行针对性分析。比如,2020 年 12 月某单位的员工张三去外省出差,回来后,2021 年 1 月到财务进行报销。因为涉及两个年度,所以什么时间确认预算支出显得尤为重要,会直接影响这两个年度的预算结余。“平行记账”为政府会计制度的顺利实施提供了技术条件,该记账方式通过灵活运用科目的自动关联,提高了会计信息的可理解性与可操作性,从而最终保证会计信息的准确可靠。政府会计制度的落实能科学、全面、准确地反映公办中小学事业单位的资产和负债状况,准确核算单位运行成本,还能向决算报告的使用者提供预算执行、预算

收支的年度执行结果。同时,该制度的落实可以为以后的年度、年初预算编制提供参考,还可以提供各单位的财务状况、运行情况和现金流量等信息,助力管理者、投资人、债权人以及政府部门的决策监督和管理。

(三)财务报告由“单功能”变为“双功能”

《中小学校会计制度》只有预算功能,无法真实反映学校的债务,也无法合理核算成本。而政府会计制度中的“双功能”是指财务会计与预算会计的双重功能能在同一会计核算体系中实现。财务会计涉及收入、费用、资产、负债和净资产这五个要素,可以体现财务的功能,反映财务状况和运行成本;预算会计涉及的要素有预算收入、预算支出和预算结余,可以体现预算的功能,反映预算的执行情况。政府会计制度的“双功能”体现在公办中小学校应该对纳入预算资金的现金管理业务采取预算会计和财务会计的双重核算,同时发挥财务功能和预算功能。

(四)会计科目更加细化

《中小学校会计制度》包括资产、负债、净资产、收入与支出这五个要素,但是其科目体系存在一定问题。其中,资产、负债、净资产具有权责发生制的特征,收入与支出具有收付实现制的特征,这显然存在问题,因为一套会计科目体系既要反映预算执行情况,又要反映资产负债情况,这明显是互斥的。《中小学校会计制度》明显侧重于预算执行情况,而忽视了资产负债情况,因此会计信息质量并不高。政府会计制度采用双重会计核算模式,这样既可以反映财务状况,又可以反映预算执行情况,并且会计要素由之前的五个变成现在的八个,而存在于《中小学校会计制度》中的矛盾也迎刃而解。另外,政府会计制度的会计科目的划分也更加细化、合理,从而可以正确核算业务,提高会计信息质量。

四、政府会计制度下的中小学财务内控管理措施

(一)做好新旧会计交接工作

在中小学管理工作中,财务工作十分重要,财务管理制度的合理与否直接关系到中小学校的发展。在政府会计制度的实施中,中小学校的财务部门具有承上启下的作用,因此,学校管理层需高度重视政府会计制度的实施,积极支持财务管理的革新与完善,做好新旧会计交接工作,将政府会计制度切实落实到会计岗位与个人。首先,在新旧会计交接期间,财务管理部门需要清理往来账目,如果账户不能删除,就需要提交注销声明,除此以外,

还需转变目前的资产状态,并强化新旧资产账户间的联系,在尚未输入账户的情况下,财务部门需要做好清算和转账工作,以保证新旧账户之间的顺利转账。中小学校财务部门应做好会计工作,切实完善财务制度,并合理调整财务管理机制。

(二) 细化制度要求,促进权责发生制落地

权责发生制的落实是实施政府会计制度的关键,需要根据学校的特质以及财务活动规律来确立相应的财务工作细则与财务标准,规范财务制度,明确新财务制度的要求。同时,要落实权责发生制,还要对学校财务进行具体分析,一些时间较长的坏账与死账,其应收款项的时间也较长,对此要仔细分析其中原因并采取相应的解决措施。虽然不提倡使用账龄分析法这一测量方法,但可以采用个别认定法来对其进行单独测量。同时,也可以按照自身情况制定单项重大金额的标准。一旦超过该标准,就需要运用个别认定法。其间,根据相应比例单独计提坏账准备,并对其实际情况进行考察,为其单独做好减值准备。

(三) 简化会计核算

如果符合会计标准,那么中小学校应尝试简化会计工作,优化会计流程。政府会计制度添加的一级科目大部分都是基于资产的科目,许多新主题与原始系统的相关主题是分开的,实质上是对原始系统业务流程的进一步完善,是基于分界系统的识别和评估。如果未达到简化会计核算的目的,中小学校则可以通过合理选择经济业务活动的方式来实现会计核算的简化,并且可以只计入部门预算管理中的现金收入和支出。因此,中小学校应筛选出有这一业务的企业,选择合适的方法,简化会计核算,以提高会计效率和信息质量。

(四) 提高财务人员的素质与管理水平

第一,财务管理人员的职业道德与素养直接影响着财务制度实施与财务管理效果。因此,中小学校财务人员需不断提高自身素质,认真学习新制度,提升业务修养,以适应新的财务会计制度。第二,财务人员应不断提升业务水平,将新知识融入实际业务中。另外,财务人员还必须不断更新财务管理理念,同时在完成交易时仔细检查并合理分析数据,明确平行记账的内容。总之,财务人员必须兼具会计业务技能、财务分析技能和管理技能。为此,各中小学校应定期组织财务人员参加培训与学习,为他们营造良好的学习氛围与条件,以逐步提升财务人员的业务技能和职业素养。

(五) 加强固定资产管理工作

中小学校的固定资产应派专人负责管理,并建立相关的责任制度。中小学校需要针对固定资产的管理建立规范的台账。为全面掌握本校的固定资产情况,相关管理人员需做好清点和登记工作,并定期盘点做记录与反馈。越是详细的清点、记录、反馈,越能保证账目与实际情况的相对应。随着信息化管理系统在固定资产管理中的全面应用(如国有资产管理系统等),我国中小学校的固定资产管理工作逐渐走向数字化。中小学校只有适应新技术管理形势,积极应用相关系统,才能切实做好固定资产管理工作。

(六) 强化内控环境

中小学校在运营发展中应重视财务内控工作的开展,尤其是财务部门高层管理人员,应当从全局出发,提高对内控工作的重视程度,主动结合学校自身的发展情况来制定合理的财务工作制度,并匹配适合中小学校财务发展的内控制度以及严格的奖惩制度。内控制度在中小学校内部推行的过程中,财务工作人员和内控管理人员应做好示范,严格依照自身职权范围来开展财务内部控制工作,绝不逾越职权。一旦出现工作人员不遵守规章制度的情况,必须根据制度给予相应惩罚。

五、结语

政府会计制度的实施给中小学校的财务工作带来了新的机遇,但同时中小学校的财务工作也面临着一系列严峻的挑战。针对当前政府会计制度实施中存在的难点与问题,财务部门需给予高度重视,切实结合新制度特点与要求制订可行的解决对策,贯彻落实政府会计制度,充分发挥其价值,以推动中小学校财务工作的健康开展。

【作者简介】蔡良城(1980—),女,广西来宾人,本科,中级会计师,广西来宾市兴宾区城厢镇中心小学,从事财务管理。