

政府会计制度对高职院校内部控制影响

天津中德应用技术大学 周 晶

【摘要】2019年起执行的政府会计制度，需要高职院校对财务工作进行精细化管理，对建设财务内部控制也提出了更新且更高的要求。本文从实施政府会计制度的背景出发，分析目前高职院校在内部控制建设方面存在的问题，从单位层面和业务层面提出优化高职院校财务内部控制的建议，从而提升高职院校的财务管理水平。

【关键词】政府会计制度 内部控制 高职院校 财务管理

一、引言

2016年以来在高校中全面展开的内部控制建设，通过管理、监督财务活动流程以降低财务风险，保证资产安全完整和财务信息真实可靠的重要机制体系。财务内部控制建设和执行越有效完善，财务报告反映的会计信息质量越高。2017年执行的《行政事业单位内部控制报告管理制度（试行）》，明确了内部控制报告的编制、报送、监督检查等，内部控制成为行政事业单位常态化工作。

2019年以来在行政事业单位中全面执行的政府会计制度增加了权责发生制的会计核算基础，统一了各类行政事业单位使用的会计制度，创新地采用了“平行记账”的双体系记账核算模式。新制度要求单位的财务工作不能局限于简单的会计数据核算，要注重预算执行和预算绩效项目评价，更要注重提升资产负债管理水平、控制成本、建设有效的内部运行机制防范财务风险等。因此，高职院校未来财务管理的重点是贯彻落实政府会计制度。

政府会计制度与内部控制建设均是全面深化行政事业单位改革的有力举措，其执行对于提升高职院校资金使用效益和财务管理水平具有重要意义。财务内部控制是对单位经济业务运行情况的监控，为财务管理过程中生成高质量的会计信息提供保障；政府会计制度是对单位经济业务运行情况的全面反映。可以说，高职院校实施的财务内部控制建设为深化政府会计制度改革奠定了基础并将贯穿于全过程。

二、政府会计制度对高职院校财务内部控制的影响

政府会计制度的实施为高职院校财务内部控制的合同管理提供了数据基础。

（一）政府会计制度规范了高职院校财务内部控制的合同管理

政府会计制度引入了权责发生制的核算基础，让高职院校反映的财务信息更加具有可比性和准确性。如对于跨年的科研项目经济业务，采用新的政府会计制度核算，可以根据合同安排分期确认收支，从而科学反映科研项目的经费进度。新政府会计制度的实施为进行更加科学的合同管理提供了制度依据，为高职院校内部控制提供了更加真实可靠的数据基础。

（二）政府会计制度完善了高职院校财务内部控制的资产管理

政府会计制度要求高校对固定资产和无形资产计提折旧与摊销，对折旧计提的会计处理方法进行了明确规定。因此，高职院校的固定资产账面价值才能较为准确地反映资产的实际状况，才能对固定资产进行更加科学的管理和使用，从而提高国有资产管理水平。

（三）政府会计制度优化了高职院校财务内部控制的预算管理

新政府会计制度要求高校采用财务会计与预算会计同时并行的双分录核算方法。这种“平行记账”的核算模式，可以更清晰地反映高职院校的财务信息和预算信息，更易于发现预算编制的不足和执行过程中出现的偏差，从而有助于提高高职院校预算管理的科学性，强化高职院校的财务内部控制功能。

三、政府会计制度下高职院校财务内部控制存在问题

在财政部门的要求和引导下，内部控制的理念思想已经深入高职院校，良好环境正在形成，覆盖预算、收支、资产、合同等业务层面制度和流程的

内部控制体系已经初步建成。但是在推行政府会计制度的背景下,高职院校的财务内部控制管理工作还有待进一步完善,具体问题如下。

(一) 合同管理流于形式,未实现收支与会计期间的匹配

对收支类业务合同签订后的管理不够重视。虽然已制定基本的合同管理方面的内部监管制度,实现了专人保管合同专用章,但在合同的审查、履行、监督方面还很欠缺。原制度下,对经济业务的反映以资金实际收到或支付为时点,没有将经济业务的收支按照合同规定与所属会计期间相匹配。合同签订之后没有部门对履约和收付款情况进行完善的监督,尤其是一些长期的跨年合同,财务部门只是被动地在业务执行部门提交合同和票据时予以登记支付处理,甚至有业务部门人员签订了收付款合同但未及时告知财务人员,记账也不及时。这使高职院校反映的收入费用信息不够准确,且潜在的经济损失风险增加。

(二) 资产管理控制不足,与财务管理脱节

原制度下,对固定资产的财务管理只反映账面余额,不进行折旧计提,也不体现损耗。只要固定资产没有履行报废手续,即使已经没有使用价值或者损毁,也必须以最初入账价值反映在资产负债表中,造成高职院校的固定资产账面数虚高,严重背离实际价值。在固定资产的日常管理中,存在入库形式化、信息不准确、盘点不及时不充分、无使用价值资产不予报废等管理不严格的现象,导致高职院校国有资产账实不符、资产利用率低等。因此,在新政府会计制度实施的初始阶段,高职院校存在资产不清,资产管理和财务管理脱节的情况。

(三) 预算管理工作不到位

高职院校在预算管理的编制、执行、调整、决算方面都有了较大程度的提升,如依法执行全口径预算管理制度,从严控制“三公经费”支出,按要求进行预算信息公开等,但是预算管理工作仍然存在许多不足,需要进一步探索完善。预算编制过于表面化,只是从经费来源和支出方向上进行简单的规划,数据测算不够精细且缺乏前瞻性。预算执行缺乏力度和刚性,财务人员审核支出时往往仅关注票据的合法性和手续的完备性,对支出内容的合规性关注较少,预算调整比较随意。同时,预算绩效管理过于形式化,缺乏完善的绩效考核体系,追问责效不足,造成资金使用效益较低。没有严格的成本核算,高职院校成本预算管理理念薄弱,影响预

算绩效考核评价工作的优化完善。

(四) 财务风险加大,财务人员的综合能力有待提升

政府会计制度要求经济业务不仅要按照收付实现制体现预算收支执行状况,也要按照权责发生制反映单位整体的财务情况。财务管理层为新会计制度有效运行进行的整体部署和会计人员对会计科目的理解以及对财务信息化系统的运用等,不仅增加了财务人员在职业判断上的风险,而且财务信息化过程中财务软件本身出现问题的风险也增大。这些问题的解决都需要高素质的“财务+信息技术”复合型人才,但高职院校的财务人员一贯重视核算忽视管理,并且多数不具备“财务+信息技术”的专业能力或该方面能力需要较大提升。

四、政府会计制度下高职院校财务内部控制完善对策

政府会计制度对高职院校财务内部控制工作提出了更高标准和更新要求。高职院校建设财务内部控制,需要结合政府会计制度的特点和要求,进一步优化。

(一) 变革管理理念,梳理业务流程

政府会计制度改变的不仅是核算方式,更重要的是财务管理方面的工作理念。高职院校在获得款项收取权利、发生款项支付义务时应进行相应的收入确认及费用核算。合同管理、收支业务管理、资产管理、基本建设项目管理等业务层面的内部控制活动,与财务核算工作的联系更加密切。因此,在新政府会计制度体系下,高职院校需要对经济业务的前端流程进行更细致的梳理,进一步优化业务流程设计,并制定科学行之有效的管理制度,确保财务工作核算信息的准确。政府会计制度下,高职院校财务内部控制工作重点是加强对每项经济业务的全过程和细节的汇总分析。

(二) 规范资产管理,提升精细化管理水平

政府会计制度下对固定资产和无形资产计提折旧摊销,对应收账款计提坏账准备等,可以更真实地反映高职院校各类资产的实际价值,提高资产数据核算的准确性。要推进高职院校国有资产精细化管理改革。一是全面清查各项资产,对资产进行清理核实并归类统计,以摸清家底;二是健全资产管理文件制度,强化并完善资产管理绩效考评工作;三是开发财务系统和资产系统平台的有效接口,提升数据传输效率和质量。这样既能为折旧和摊销计

提供依据,又能准确、全面、真实地核算业务活动成本,并反映单位运行管理费用,由只关注收支管理转向更注重资产管理。

(三)重视合同管理,强化经济业务事前事中的审核监督职能

权责发生制的引入要求对经济收支业务在权利义务所属期间核算,即财务部门对经济业务要按照合同规定时点进行收入确认和费用计提,不能再被动地等业务执行部门拿来票据支付时才进行会计处理。财务部门要进一步加强经济合同的管理控制,在签订前的审核环节要对单位全年经济活动的整体情况有所掌握;在签订后首笔经济业务收付时即做好归档保存,其后依据合同规定按会计期间匹配收支。高职院校要更加重视对合同业务的管理,做好经济业务发生前的审核控制和事中的监督管理。在此过程中应注意充分利用信息化手段,对合同的履约情况进行追踪考核,促进政府会计制度下的业财融合。

(四)深化预算管理,探索成本预算管理模式

随着收入结构日趋多元化,高职院校保持健康可持续发展的条件之一是深化预算管理改革,建立成本预算管理体系,树立危机意识和风险意识。政府会计制度改革的核心和亮点是“双基础”的核算方式,是对单位预算内的收支业务同时进行预算会计记账和财务会计记账反映。由此,高职院校对经济业务的会计核算更加准确,反映的成本费用信息更加真实。政府会计制度为高职院校进行成本预算管理提供了制度保证。因此,高职院校在进行内部控制建设时,要注重建立并完善成本预算管理制度,以形成具有前瞻性的、准确的成本预算模式,如重视对预算执行过程的分析,对财政专项资金严格按照申报内容和金额专款专用列支,严控预算调整程序,开展成本费用核算以准确计算办学成本等。

(五)推进嵌入有内部控制要素的财务信息化平台建设

财务部门是各部门经济业务活动的归集处,财务内部控制的健全有效离不开信息化建设。政府会计制度实行后,陡然增加的工作量和财务信息质量标准的提高需要更多信息化技术的支撑,以及其他有关部门的理解与配合。高职院校要加强同软件公司技术人员的沟通,一方面,着力打通财务信息化管理平台和OA办公平台、资产管理系统等其他相关平台的连接,实现从立项审批、合同会签、支付申请、资产管理等全过程监管单位资金使用情况;另一方面,升级财务软件和硬件,实现预算平行分

录自动生成、线上审批会签、网络投递式报销、预算执行情况实时查询等。将经济业务制度流程和内控要素嵌入信息系统,建设形成全业务覆盖留痕、全环节管理监督的财务内部控制体系,既能降低甚至消除人为因素,从而提高会计信息的精确性和完整性,又可以提升工作效率并防范财务风险,并且有利于监督控制及追溯检查。

(六)提升财务人员综合能力素质,建立健全复合型人才储备

财务信息化的有效落实离不开具有较高综合能力素质的财务人员。“双基础、双功能、双报告”的核算要求对财务人员提出了更高的能力要求,既需要具备过硬的业务知识,又要掌握一定的信息技术知识,更要进一步强化防范财务内部控制风险的意识。短期内,可以通过梳理财务部门业务流程适当调整财务人员的岗位职责,配备具有计算机技术的专人对接财务信息化工作,开展政府会计制度下建设财务内部控制的工作。长期内,高职院校可以通过财务专业知识继续教育、信息技术知识培训、内部控制建设案例学习、软件操作能力培养等培养更多“财务管理+信息技术”的复合型财务人员,建立健全单位的复合型人才储备。

五、结语

新政府会计制度为财务内部控制建设的持续改进指明了方向。高职院校要把握住执行新政府会计制度的良好机会,重新梳理财务内部控制管理工作,从单位层面建设与业务层面内部控制对各项制度和流程在运行过程中的重大、高频问题查漏补缺,强化资产、合同管理,探索成本预算管理模式,加强信息化建设并不断提升会计人员的综合能力;通过建设科学完善的财务内部控制机制,切实贯彻新政府会计制度。此外,高职院校在建设过程中要充分发挥政府会计制度与财务内部控制两者的相互促进关系,从而提升高职院校管理财务工作的水平。

参考文献

- [1] 张玉洁.政府会计制度改革与高校内部控制协同建设[J].石家庄职业技术学院学报,2019,31(3):31-34.
- [2] 吴逸婷.新政府会计制度执行对行政事业单位内控的影响[J].中国集体经济,2019(36):145-146.
- [3] 姜圣源.高等学校成本预算管理探讨——基于新政府会计制度视角[J].上海立信会计金融学院学报,2019(3):114-120.