

农业农村部政府财务报告试点编制 工作体会与思考

张延凯 鞠薇 黄文君

为进一步推进权责发生制政府综合财务报告制度改革,财政部于2019年12月修订发布了《政府财务报告编制办法(试行)》(以下简称《办法》)等三个文件,对政府财务报告的编制作出了具体要求和指导。作为第二批政府财务报告试点中央部门,农业农村部自2018年起在财政部的指导下连续两年开展政府财务报告编制工作。现结合两年的试点编制情况,对农业农村部政府部门财务报告编制工作经验进行梳理和总结。

一、不断完备的制度体系是编制工作顺利开展的基础

建立权责发生制的政府综合财务报告制度是党的十八届三中全会提出的一项重大改革任务。2019年12月,财政部在总结前期试点工作经验问题的基础上,重新修订印发了《办法》及《政府部门财务报告编制操作指南(试行)》《政府综合财务报告编制操作指南(试行)》。

本次修订主要有以下三方面的调整:

一是调整了政府财务报告的编制范围,由“纳入部门决算管理范围的行政单位、事业单位和社会团体”改为“部门

及部门所属的行政事业单位,与同级财政部门有预算拨款关系的社会团体”“企业(集团)下属事业单位不编制政府部门财务报告”。

二是调整了财务报表表样和报送内容,删除了当期盈余与预算结余差异表,将收入费用表设计为两张表格,分别从活动类型和经济性质分类两个维度对收入费用核算予以反映。

三是修订了抵销处理的部分规则,对实际工作中存在的一些特殊情况(如部分应抵销事项一方记资产,另一方记费用等情况),由部门单位先行探索抵销方法,同时也修订设置了10万元的抵销门槛。通过调整政府财务报告的编制范围,微调财务报表部分表样和报送内容,修订抵销处理的部分规则,进一步提高了财务报表的规范性、科学性、合理性,进一步满足了部门财务管理需要,有利于财务人员理解和实际操作,有利于提高编制效率和编制质量。

二、有力有效的组织保障是编制工作顺利开展的根本

一是不断强化组织领导。农业农村部自承担中央部门政府财务报告编制试点任务以来,领导高度重视试点编制

工作。自2018年纳入财政部试点编报范围后,第一时间成立了试点工作领导小组,加强对政府部门财务报告编制工作的组织和领导力度。机构改革后,又结合机构改革职能调整的实际情况重新组建了政府部门财务报告编制试点工作领导小组,同时设立相应办公室。领导小组负责统筹组织开展试点编制工作,确保各方有力调配,试点工作高效完成。与此同时,还将责任层层压实,督促下属各单位充分认识部门财务报告编制工作的重大意义,成立部门财务报告编制工作领导小组并设立相关办公室,抽调相关方面业务骨干,组成相对固定的工作班子,确保各级部属预算单位的试编工作都能依靠坚实的组织保障,保质保量按时完成。

二是周密制定工作方案。根据《办法》和编制操作指南,结合上年试点单位编制过程中的经验和问题,周密制定农业农村部部门财务报告编制试点工作方案,确定工作目标、细化工作内容、明确职责分工、列明具体时间节点、提出具体工作要求。根据财政部编报文件要求,及时向部属预算单位下发通知,从编制总体要求、报送时间和材料、编制具体内容、编报有关注意事项和相关

作者简介:张延凯,农业农村部财会服务中心支付业务处副处长;
鞠薇,农业农村部财会服务中心审计业务二处副处长;
黄文君,农业农村部计划财务司主任科员。

岗位职责等方面对财务报告编制工作进行全面详细周密的部署。

三是细化具体工作任务和内容。根据财政部编报文件相关要求,明确农业农村部编制政府部门财务报告编报单位范围,除机构改革划转其他部委的单位外,其余纳入2018年度部门决算管理范围的行政单位、事业单位和社会团体均需编制政府部门财务报告。同时,要求部属各单位加大组织领导力度,熟练掌握会计报表及报表附注编制要求,认真撰写财务分析等相关材料,进一步规范会计核算,进一步清查资产负债,做好分析总结等各项工作,确保政府部门财务报告报送的内容真实性、数据准确性、范围完整性、格式规范性。

三、扎实有效的工作举措是编制工作顺利开展的关键

一是规范会计核算。结合部门财务报告编制要求,严格各部属单位按照相关会计准则和制度规定,规范会计核算,细化核算内容。对于政府内部往来、收支等经济业务,充分利用信息系统功能,准确记录政府内部往来、收支对象等相关信息。督促部属各单位梳理此前未按照收入来源和支付对象等要素进行明细核算的情况,对相应会计科目进行梳理和明晰,并将相关信息准确编列入部门财务报告,确保财务报告编制质量。

二是确保财务与资产有效衔接。加强与国有资产报表有关数据实现相互衔接,加强股权投资、或有债务等事项的管理,并在会计报表附注中进行相应披露。在财务报告编制、审核等各个阶段,均要求各单位做好财务数据和资产数据的衔接工作,确保财务、资产报表报告数据的衔接一致性。

三是组织开展多种形式的学习与培训。农业农村部基层单位数量多,各单位会计人员业务水平也参差不齐。为确

保政府财务报告编制质量,农业农村部组织开展了多种形式的培训和学习,将政府部门财务报告编制相关内容作为2019年部系统财会资产管理继续教育培训课程,面向基层预算单位财务人员进行全覆盖式讲解,在年度财务处长培训班上,也将政府部门财务报告编制作为重点内容开展相关培训。同时,还督促部属各单位自发组织多种形式的学习和培训活动,确保基层单位财务人员充分理解并准确掌握政府财务报告编制要求,有效保障编制质量。

四是加强业务沟通交流。在政府财务报告编制工作前期筹备阶段,召集部分单位财务骨干人员进行研讨和交流。在编制工作开展过程中,认真了解各单位编报中存在的困难,对发现的问题进行分类整理。针对如何把握填报口径、如何编制调整与抵销分录、如何撰写财务分析材料等具体问题,统一汇总整理后制作了编审问答。组建微信业务交流群,进一步减轻部属各单位编制政府部门财务报告的编报压力和困难,提高政府部门财务报告的编制质量。

五是组织开展调研活动。为更好开展编制工作,积极配合财政部赴农业农村部所属预算单位开展实地调研,及时了解在政府财务报告编制和报送工作中遇到的具体问题、困难和经验、做法,为顺利推进政府财务报告编制工作奠定基础。

六是做好信息化保障工作。为解决2017年度政府部门财务报告编报过程中遇到的UKEY有关问题,在充分做好前期可行性论证的基础上,依托VPN单独在部本级部署网络版的政府部门财务报告系统,由部属预算单位直接登录使用,大大减轻了部属预算单位负担,有效提高了编制工作效率。同时,做好软件操作培训工作,确保财报编制人员熟练掌握操作方法,确保信息化渠道的安全性和可靠性。

七是周密组织开展审核工作。一方面,注重学习借鉴,不断完善会审工作机制。提前提出会审目标、方式和具体实施方案,统一审核标准和内容。邀请经验丰富的专家对会审人员进行现场指导,认真学习领会财政部下发的审核要求,结合其他试点单位在审核过程中反映出的问题,加强会审人员对部门会计报表和财务分析审核。另一方面,创新审核方法,保障部门财务报告数据质量。推进财务报告“精准审核”模式,采取分工负责、逐级汇总的方式。召集三个科学院(中国农业科学院、中国水产科学研究院、中国热带农业科学院)、两个垦区(黑龙江省农垦总局、广东省农垦总局)的经办人员到会审现场进行现场确认与修改,进一步节约审核时间,提高审核效率。同时,对审核人员实行弹性任务分工,加强各报表审核组沟通协调力度,确保财务报告审核工作高效有序开展。

四、有序有力地推动编制工作更好的开展

通过开展政府财务报告试编工作,对于进一步摸清家底、加强财务资产管理、锻炼财务队伍等方面起到了有力推动作用。

一是有利于推进高素质会计人才储备。编制财务报告有助于财务人员逐步完成由收付实现制到权责发生制的核算模式思维转换,进一步提高编制人员会计核算水平。在工作中加大对财务会计人员的培养力度,注重储备高素质会计人才,促使财务人员尽快树立权责发生制理念,逐步实现从“核算型”会计到“管理型”会计的转变。

二是基本了解了试编工作有关要求。通过试编政府财务报告,基本了解了试编工作有关要求,掌握了编制方法、审核要点以及报送程序,为政府部门财务报告编报工作的开展奠定了良好

基础。

三是初步摸清了资产负债状况。通过对财务报告数据进行分析,初步摸清了资产负债状况,探清了家底,有利于后续更好地开展管理工作。

四是提供了绩效考评的新方法。通过折旧费用与摊销费用的计提,财务费用与经营费用的披露,准确核算并反映了各单位业务活动成本,促使各单位采取有效措施,降低运行成本,提升运行效率,有利于构建科学的绩效评价体系,为单位全面绩效考评提供了新的参考依据,为不断加强绩效管理提供了新的方法路径。

为进一步推动政府财务报告试编工作有序有力持续开展,农业农村部拟从以下几方面着手:

一是做好分析总结工作。开展2019年度政府财务报告编报工作的资料梳理

与总结工作,认真梳理工作开展情况,分析总结经验和存在的问题,提出相关工作建议,并做好政府财务报告数据分析与应用工作。根据财政部审核意见,及时查找报告填制过程中发现的问题,总结编制工作中的重点、难点、易错点,及时归纳规范日常会计核算、准确高效填报政府财务报告的经验做法,为做好以后年度政府部门财务报告编制工作打下坚实基础。

二是继续做好信息化建设工作。结合系统会计核算软件更新改造、网络版政府财务报告系统部署工作,研究两套系统有机结合,力争实现财务报告主表和明细表在会计账簿中的自动取数功能,实现财务管理系统数据与资产管理系统数据联动,减轻编报人员工作量,提高工作效率。

三是做好与其他报表编制的衔接

工作。实现政府财务报告和部门决算报告、国有资产年度报告等资产类报表指标和填报口径要求上的一致性和同步性,推进财务数据与资产数据充分衔接,财务管理与资产管理彼此呼应、顺畅衔接。统一部门财务报告与部门决算报告的填报口径,便于财务人员准确理解和填报,更好实现决算报告和财务报告的衔接,充分发挥通过“双报告”模式全面清晰反映政府财务信息和预算执行信息的作用。

四是加强财务报告编制工作的交流与培训。加强对部门财务报告编制新内容、新规定、新要求的培训,扩大培训范围。在确保编制质量的同时,加强对部门财务报告数据分析应用的培训,为各单位财务管理和事业发展提供相应的决策参考依据。■

责任编辑 张璐怡

(上接第31页) 事业单位之间的业务事项;二是本部门编制合并会计报表时涉及系统外单位的抵销事项,应交由上一级合并会计报表编制部门进行抵销处理。

(三) 预期展望

1. 进一步推进财务信息化建设。信息系统是保证改革顺利推进的关键因素之一,系统开发要进一步优化政府财务报告系统网络环境,为财务报告编制工作提供有力的技术支持。一是从短期看,应尽快实现政府财务报告和部门决算同步编制,由于两项工作相辅相成,在今后的财政年度中两项工作的同步展开或者深度融合既是众望所归,更是大势所趋。二是从长期看,基于《政府会计制度》“双功能、双基础、双报告”的顶层设置,各单位核算系统应进一步完善数据采集、交互、处理等功能,最终实现年末自动生成政府财务报告所用财务报表,如可强制统一规定设置抵销事项模块,用于系统内部乃至各政府部门

间抵销事项信息互通,最终实现自动抵销。构建覆盖政府财务管理业务全部流程的一体化信息系统,真正实现大数据运算以“财”促“政”。

2. 有助于持续加强财务能力建设。政府财务报告改革不是简单的会计信息披露规则发生了变化,而是对单位负责人管理意识的硬性升级,倒逼单位整体管理水平的提升。财务部门作为此项改革的承办部门,要主动转变理念提升能力,高质量的专业人员是财务能力的核心保障。权责发生制政府财务报告全面披露政府财务状况和运行状况的基础,是大量的数据收集、调整、合并等实务工作的集合,这些操作技术都对财务人员业务处理有着较高的要求,因此需要配置大批高素质专业财务人员。一是应继续加强现有财务人员培训,增加培训力度,制定更加系统且有针对性的培训计划,切实提高单位内部财务人员的业务能力和专业水平;二是加强“外脑”建设,政府财务报告的信息应用主

体范围决定了此项工作不能由政府部门“闭门造车”,需要各有关方面建言献策,因此,各单位应积极探索引入有关中介或研究机构的力量,为推动政府财务报告制度改革提供智力支持。通过“内外兼修”持续提升财务管理能力,促进单位整体治理体系和治理能力的现代化。

3. 加快建立政府财务报告分析应用体系。目前,改革的焦点仍是不断完善政府财务报告的编制,但政府财务报告的长远目标是提高报告的有效分析和利用,增强实用性。在优化编制流程、完善报告内容、提高数据质量的基础上,更要加强报告的分析及应用,建立健全政府财务报告分析应用体系,实时跟踪反馈报告结果应用绩效,切实发挥政府财务报告在降低政府运行成本、防范财政风险、提高政府财务管理水平及透明度、提高政府运行绩效、促进财政经济可持续发展等方面的重要作用。■

责任编辑 张璐怡