

财政部会计司有关负责人 就修订《工会会计制度》答记者问

为了适应工会组织财务改革的需要,进一步规范工会会计核算,提高会计信息质量,财政部修订发布了《工会会计制度》(财会[2021]7号,以下简称《制度》),自2022年1月1日起施行。近日,财政部会计司有关负责人就《制度》有关问题回答了记者提问。

问:制度修订的背景和意义是什么?

答:现行《制度》自2010年1月1日实施以来,在加强工会预算管理、规范工会核算工作、提高工会会计信息质量等方面发挥了重要作用。但随着我国工会事业的蓬勃发展,工会财务改革向深度和广度持续推进,工会财务管理体制发生较大变化,现行《制度》已不能满足工会会计核算的需要。因此,有必要对《制度》进行全面修订。

一是与工会有关规章制度相协调,服务工会财务管理的需要。近年来,中华全国总工会先后修订或制定了多项涉及工会经费收支管理、工会预决算管理等的制度办法。如2017年印发的《基层工会经费收支管理办法》(总工办发[2017]32号)和2020年印发的《基层工会预算管理办法》(总工办发[2020]29号),对基层工会经费管理和收支行为进行了规范;2019年印发的《工会预算

管理办法》(总工办发[2019]26号),规定工会支出预算应按基本支出和项目支出进行编制,同时对工会结转结余资金的使用作出要求;2020年印发的《工会预算稳定调节基金管理暂行办法》(总工办发[2020]28号),对工会预算稳定调节基金的设置、补充及使用作出规范。上述规章制度对工会会计核算提出了新要求,因此,需要对《制度》科目设置等方面的有关规定进行修订,以便与相关制度办法相协调,与现有财务管理体系相衔接。

二是解决新形势下新业务需要,提高工会会计信息质量的需要。随着经济社会的持续发展以及新业务的出现,现行《制度》在某些方面不能满足工会会计核算的需要,如“工会+互联网”新形势下,信息化网络建设中购置和开发形成的信息软件等无形资产无法核算;资产不计提折旧,资产价值无法得到真实反映;基本建设项目未纳入大账,会计信息完整性有待提高;支出科目核算内容表述较为笼统,一定程度上缺乏实务指导性等。因此,需要对有关工会业务的会计处理进一步补充或明确,以提高《制度》的适用性。

三是规范财政拨款收支核算,提高财政拨款决算报告编报质量的需要。按照《中华人民共和国工会法》规定,工

会的经费来源包括人民政府的补助。实务中,各级人民政府财政部门每年可安排财政资金预算用于支持和保障同级工会的重点工作,工会需就财政拨款的使用向政府部门提供决算信息。现行《制度》未能将财政拨款和其他工会经费的使用做出明确区分,支出科目体系也未与政府收支分类科目相衔接,财政拨款决算报告编制难度较大,准确性有待提高。因此,需要更准确地核算财政拨款的收支余情况,提高财政拨款决算报告的编报质量。

四是突出工会工作特色,满足各级工会不同业务特点的需要。截至目前,全国工会组织中99%以上均为基层工会。基层工会业务简单,多为基本的收支管理,多方呼吁在不影响会计信息质量的前提下,简化基层工会会计科目和报表,以适应基层工会实际情况,切实减轻基层会计人员负担。而县级以上工会业务相对复杂,兼具组织收入、平衡不同预算年度收支的职能,具有较高的财务管理要求,需要对相关会计处理进行补充和完善。

问:《制度》修订发布经历了哪些过程?对各方反馈意见是如何采纳吸收的?

答:2020年年初,我们正式启动了

《制度》修订工作，对工会系统的组织架构、财务管理等进行了深入研究，通过召开专家研讨会等方式对《制度》修订的必要性进行了充分论证，初步确定了修订思路 and 方向。5月至7月，我们会同中华全国总工会对多家不同层级、不同性质的工会进行了调研，并书面了解了有关省级总工会的意见建议，充分了解工会会计核算现状及《制度》修订需求，在此基础上形成了《制度》修订方案，确定了需要修订的主要内容。

2020年7月至8月，我们根据修订方案着手对《制度》进行修订。期间，多次召开座谈会，就有关重大修改内容与中华全国总工会和部分工会系统专家进行研讨，在此基础上形成了修订讨论稿。9月，我们在小范围内就讨论稿征求了部分省级总工会的意见，逐条对讨论稿进行了修改完善，形成了《制度》修订征求意见稿草案。

2020年10月上旬，我们印发了《财政部会计司关于征求〈工会会计制度（修订征求意见稿）〉意见的函》（财会便[2020]69号），面向中华全国总工会、地方财政厅（局）和社会公众公开征求意见，同时征求部内相关司局意见。截至2020年11月20日，我们共收到69份书面反馈意见，其中21份无意见，其余48份共提出269条意见建议。反馈意见总体认为，修订后的《制度》对基层工会与县级以上工会的适用会计科目进行了归类，科目设置更贴近各级工会的财务管理需求，将进一步规范工会会计核算，提高会计信息质量。同时，部分反馈意见对征求意见稿的个别账务处理、支出科目设置、报表编制等问题提出了具体的修改意见或建议。

2020年12月以来，我们对反馈意见进行了认真梳理和逐条讨论分析，通过座谈会、电话沟通等方式就修改过程中的关键问题与中华全国总工会、相关工会系统专家进一步沟通并达成一致，在

此基础上修改完善形成送审稿。2021年3月，启动部内会签及报批程序，最终于4月14日由部领导签发。

问：修订《制度》主要遵循了哪些原则？

答：《制度》修订主要遵循了以下原则：

一是依法依规。以《中华人民共和国会计法》《中华人民共和国工会法》为依据，充分考虑工会预决算管理、资产管理、工会经费管理等制度规定，与工会现有财务管理规章制度相协调。

二是问题导向。着力解决工会会计核算中存在的不足满足实际需要的问题和新需求产生的问题，满足新时期下工会预决算管理、资金管理、资产管理等需要。此外，充分考虑工会财政拨款核算与政府部门信息需求的衔接，满足财政拨款决算报告编制需要。

三是继承发展。立足《制度》执行情况和工会财务管理现状，充分继承原制度中合理的内容，适当借鉴政府会计准则制度的相关改革理念，根据工会改革发展需要进行修改和完善，确保新修订的《制度》既能满足改革需要，又能平稳过渡、稳步实施。

四是务实简化。工会管理层级复杂，99%以上为业务简单的基层工会。在满足管理需求的前提下，考虑到基层工会会计工作基础、会计人员接受程度，对基层工会会计处理和报表进行简化，力求在科目设置上做到简单易行、方便操作。

问：《制度》的主要内容是什么？

答：《制度》由正文和附录两部分组成。

正文包括总则、一般原则、资产、负债、净资产、收入、支出、财务报表和附则9章内容。第一章总则主要规范《制度》的制定依据、适用范围、会计核算基

础、会计要素、人员设置、内部控制及会计信息化工作要求等基本原则。第二章一般原则主要规范工会会计信息质量要求等内容。第三至第七章资产、负债、净资产、收入、支出主要规范各会计要素的定义、分类、确认、计量等内容。第八章财务报表主要规范工会财务报表的定义、种类、编制要求等内容。第九章附则主要规范施行日期等内容。

附录一为《工会会计科目和财务报表》，包括总说明、会计科目名称和编号、会计科目使用说明、会计报表格式、会计报表编制说明和会计报表附注六部分内容，主要规范会计科目的具体设置、核算内容和账务处理，及会计报表的格式与具体编制要求等。附录二为《工会固定资产折旧年限表》，规定了工会固定资产的折旧年限。

问：新制度与原制度相比，主要有哪些变化？

答：《制度》充分继承了原制度中合理的一般原则及科目设置等内容，沿用了原《制度》的5个会计要素，同时考虑到工会会计核算主要服务预算管理，工会组织中基层工会占比在99%以上且资金规模小、业务简单等现实原因，会计处理仍以收付实现制为基础，权责发生制为补充。

新旧制度变化主要体现在以下六个方面：

一是根据工会财务规章制度，对会计科目进行调整。为了保持科目设置和财务管理制度的协调一致，我们根据《工会预算管理办法》及其他工会财务管理制度规定，对部分会计科目进行了调整，主要包括：一是因相关财务管理制度规定已废止，删除“专用基金”下的“增收留成基金”“财务专用基金”明细科目；二是根据全国总工会不再计提后备金的有关要求，删除“后备金”科目；三是根据《工会预算管理办法》及相关财务管

理规定,对收支科目的设置、名称、核算内容等进行调整,将工会结余资金分为结转、结余资金分别进行核算;四是根据《工会预算稳定调节基金管理暂行办法》,增设“预算稳定调节基金”相关科目和报表项目等。

二是根据工会实务需要,对科目设置和账务处理进行调整。根据近年来工会业务的发展和核算需求,我们增加部分科目以满足实务核算需要,主要包括:一是根据调研反馈情况,增加对支出明细科目核算内容的表述,增强制度的指导性;二是针对基层工会和县级以上工会,分别设置会计科目表,满足不同层级工会的业务核算需求;三是增设“无形资产”“待处理财产损溢”“长期待摊费用”“累计折旧”“累计摊销”科目,满足工会真实反映资产价值、加强资产管理的需要;四是调整资产基金的核算内容,将库存物品、无形资产、长期待摊费用占用净资产也纳入资产基金核算等。

三是细化财政拨款收支核算,与政府会计相衔接。为了简化县级以上工会在编制财政拨款决算报告时的数据提取流程,提高财政拨款决算报告编报质量,我们对财政拨款相关科目进行了调整:一是将“政府补助收入”科目细分为财政拨款收入、非同级财政拨款收入进行明细核算;二是要求县级以上工会在支出类科目下按照“财政拨款”和“工会资金”进行明细核算,同时在“财政拨款”明细科目下按照预算决算管理要求进一步明细核算;三是增设“财政拨款结转”“财政拨款结余”科目,准确核算财政拨款的结转结余情况。通过上述调整,使工会财政拨款的收支余核算与政府会计制度相衔接,提高财政拨款决算报告编报质量。

四是借鉴政府会计准则制度,充分吸收先进理念。在考虑工会财务管理特点的基础上,我们充分吸收了政府会计

改革的先进理念,主要包括:一是对资产和负债要素的定义及确认条件进行了调整,使其更加适应工会真实完整反映资产负债等情况的需求;二是为满足工会对不同方式形成资产的定价需要,引入了政府会计准则制度中资产计价的相关内容;三是规定工会的基本建设项目纳入工会大账核算,提高工会会计信息的完整性;四是适当引入成本绩效管理的相关理念,设置“累计折旧”“长期待摊费用”等科目,并设置了成本费用表,为县级以上工会的成本管理奠定基础等。

五是根据资产管理规定,对工会的资产进行区分。根据《关于各级总工会及所属事业单位资产产权界定问题的通知》(财行[2008]82号),各级总工会及所属事业单位的资产应分为工会资产和国有资产进行管理。为了与资产管理有关规定保持衔接,我们在《制度》中明确,县级以上工会应当根据实际情况在资产类科目下设置“国有资产”“工会资产”明细科目,分别核算工会依法确认的国有资产和工会资产;对于同时使用财政拨款和工会资金购建的资产,应当设置备查簿登记资金来源及其金额和比例,以更好地满足行政事业性国有资产报告等工作需要。

六是适当简化,提高《制度》适用性。根据调研反馈情况,我们对《制度》内容进行了简化,主要包括:一是将基层工会主要适用的会计科目从42个精简到24个,同时规定基层工会依法开展的特殊业务可以按照县级以上工会会计科目进行会计处理,满足基层工会共性和个性的需求;二是在会计报表方面,删除“往来款项明细表”“经费收缴情况表”,切实减轻工会会计人员的工作量;三是对拨缴经费收入的核算基础进行了部分调整,仅在年末存在应收未收经费时采用权责发生制,其余时点均采用收付实现制,保证收入会计处理与预算执

行的一致性,简化实务操作;四是将“应付工资(离退休费)”“应付地方(部门)津贴补贴”“应付其他个人收入”科目合并为“应付职工薪酬”科目,将“固定基金”“在建工程占用资金”“投资基金”等非货币性资产占用净资产合并为“资产基金”科目等。

此外,我们对文件的体例进行了部分调整,将原制度中“工会会计制度——会计科目和会计报表”部分以附录的形式在新制度中体现,保持《制度》的完整性和结构性。我们还对部分科目的核算范围、账务处理、报表编制说明等进行了修改和完善。

问:如何做好新制度的贯彻实施工作?

答:新制度将于2022年1月1日起在全国各级工会组织范围内实施。为了确保新制度有效贯彻实施,下一步我们将开展以下工作:

一是制定发布工会新旧会计制度有关衔接问题的处理规定,为指导各级工会做好新旧制度有效衔接提供政策保障。

二是会同中华全国总工会印发关于做好贯彻实施新《工会会计制度》准备工作的通知,指导全国各级财政部门 and 工会组织充分认识新制度的重要意义,扎实做好新制度执行的相关准备工作,确保新制度落实到位。

三是深入开展新制度的培训工作。2022年之前,我们将会同中华全国总工会组织新制度培训班,加强对省级工会财会干部的师资培训,同时积极引导各级财政部门 and 工会组织认真组织新制度的培训工作,使各级工会财会干部尽快熟悉和掌握新制度。2022年新制度实施后,我们将紧密跟踪了解各级工会执行情况,及时回应实施中的问题,适时开展针对性的培训,确保新制度有效落地。