

【DOI】10.12315/j.issn.1673-8160.2021.28.019

# 社会保险基金会计引入权责发生制的思考

邱 玮

(攸县医疗保障局,湖南 株洲 412300)

**摘要:**随着经济水平的发展和国家政策的完善,人民群众对社保基金事业日益关注,如何通过提高财务信息质量来准确地反映基金运行成果也越来越重要。2014年我国政府工作报告中明确提出建立权责发生制的政府综合财务报告制度。在此背景下,本文笔者以提高会计信息质量、强化基金财务管理为出发点,综述“收付实现制”和“权责发生制”两种会计核算制度的概念区别,通过对比社会保险基金(文中简称“基金”)在实行税务统一征收前后的收支模式变化,分析社会保险基金会计核算现行制度的弊端、引入新制度的优势,提出引入两种会计核算制度并行的观点进行阐述。

**关键词:**社会保险基金会计;权责发生制;统一征收;信息披露;制度并行

随着我国经济水平的发展和国家政策的完善,我国的社保基金规模日益扩大,核算基数逐年增加。借由深化税务征收体制改革的契机,我国部分地区在逐步探索实行社保基金的社会统筹。这不仅有利于合理配置资金、提高基金效益,也能够实现风险共济,提高基金整体抗风险能力。因此基金会计核算作为信息的提供者,直接影响基金的安全有序平稳运行。同时,基金的运营模式如委托投资、引入第三方合作等也在不断进行改革,对基金会计核算制度提出了新的更高要求。但是现有基金会计核算以收付实现制为基础,不能及时准确地反映基金运行状况,不便于管理者理解会计信息从而进行精准决策。所以笔者认为,在社保基金的会计核算中引入权责发生制,与现行制度相结合来弥补其不足,能够更全面更科学地提供会计信息、加强基金管理、增强风险预警、维护基金安全。<sup>[1]</sup>

## 一、收付实现制和权责发生制概述

以资金收付的日期为基础确定当期损益的会计制度称为“收付实现制”,目前我国的预算会计、政府机关以及事业单位的非经营项目都采用该制度。不考虑实际是否存在资金收支,仅以收入费用的归属时间来确定当期损益的会计制度称为“权责发生制”,应用于企业及事业单位的经营项目。两种制度的区别主要在于对收入、费用归属期间的界定以及后续的会计处理。随着市场经济的持续发展,政府职能由管理者转变为服务者,参与财政活动的模式也从直接干预转变成了宏观调控,收付实现制在记录反映政府财务状况、揭示公共服务运行成本等方面逐渐暴露出了它的局限性,在我国的政府会计制度改革过程中,有必要引入权责发生制。

## 二、社保基金的收支模式简介

笔者所在地区的养老保险、职工医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险等各项社保基金的原有征收模式是由参保单位、个人自行申报缴费;城乡居民医疗保险则是在参保缴费期限内由辖区内各乡镇工作人员入户征收并开具社保基金筹资收据。由于各单位不一定按月办理基金缴费,城乡居民参保资金也不是定期汇集上缴,所以基金收入确认的时间不统

一。2019年1月1日起,各项社会保险基金移交由税务部门参照税收征收模式实行统一征收,各单位按月申报缴费;城乡居民医疗保险也可通过税务部门手机APP或银行柜台实时缴费,资金直接进入国库。与旧的基金征收模式相比,实行税务统一征收后,社保基金收入能够按时足额入库,避免中间环节人为造成的时间差异,显著提升了社保基金征收效率和安全系数。也为基金会计核算引入新制度奠定了基础。<sup>[2]</sup>

## 三、社会保险基金会计核算使用收付实现制的弊端

使用收付实现制对基金进行会计核算的最大优势在于可以真实地反映出基金拥有的存量货币资金,能据此推断基金在未来某一段时期的偿付力,但同时也存在很多不足之处:

### (一)反映的会计信息不便于理解

以笔者所在地区的城乡居民医疗保险基金为例,2020年9月启动2021年度的参保缴费工作,至12月末共征收个人缴费资金13658万元并在2020年确认基金收入;同时因正常的基金结算周期需要,2020年10-12月末付医疗费用共计12353万元,此费用于2021年支付并确认为基金支出。但是管理者普遍认为,以实际收款时间提前确认下一年度的收入,本质上是透支未来的基金份额,是“寅吃卯粮”,应该严格按照收支所归属的会计年度来进行区分,上述征缴收入应在次年度计算,而延期的支出应纳入本年度统计。这本质上就是从交易事项形成的权责归属期的角度来理解会计信息。以收付实现制表达的会计信息,未体现出应收应付的权责,不便于管理者理解和使用。

### (二)会计信息披露不充分,不利于风险的防范

现行会计制度下,如果基金缴费收入和财政补助没有资金入账,或者基金结算支出没有资金外流,就都不能在账面得到体现,造成的结果往往是账面累计结余要高于实际。同样以数据为例,笔者所在地区2020年度城乡居民医疗保险基金账面累计结余26248万元,如果不考虑2021年度的参保收入并完成10-12月医疗费用结算支出,实际结余仅为237万元,与账面累计结余相差甚大;而且账面累计结余并非就是库存现金,其中相当一部分是暂付款留抵后期支出,可用资金甚至

不足以承担所在地区一月的支出需求,形势十分严峻。所以现行会计制度下仅通过财务报表的数据,无法全面反映基金在某一期间的真实收入和支出,很容易忽略账外数据,从而高估基金的承受能力或者低估基金的风险系数,导致会计信息披露不充分,管理层疏于防范风险,严重影响决策。<sup>[1]</sup>

#### (三)不能科学合理地反映基金的运行效果

基金运行过程中存在一些比较特殊的情况。例如笔者所在地区为妥善安置改制、破产国有企业的下岗职工,实行社保缴费补贴政策:企业欠缴的社保费用从国有产权处置收益中支付,不足部分由本级财政承担解决。实际操作过程中,财政承担部分会根据本级预算和实际情况不定期拨付,但按归属期来看,一笔资金可能对应的是半年、一年甚至更长期间的应缴费用。以资金实际拨付的时间一次性确认为当期收入,这虽然符合现行会计制度要求,但是不能够科学合理地反映基金的预算执行情况,不便于进行基金预算编制,当期账面体现出来的基金运行成果相较于其他会计期间也显失公允。

#### (四)财务指标不具备可比性

现行会计制度下的基金财务核算所反映出来的指标仅仅以资金实际收付作为依据,没有按照交易事项本身权责的归属期来进行确认。那么实际操作中就会因数据缺乏连续性,造成不同会计年度的财务指标出现统计口径的时间差异,例如地区实行社保基金缴费延期或减免政策,那么政策执行期间的基金收入数据与前后两个年度就因统计口径不同失去了纵向可比性。目前大部分地区的社保基金未实行社会统筹,各地执行的标准政策都存在差异,对应的收支确认标准进度也不一致,又导致不同地区相同会计年度的财务指标没有了横向可比性;如株洲市2020年10月起实行医保基金市级统筹,在此之前对下辖县市区进行摸底审计,过程中发现受各种因素的影响,各地区医保基金结算周期从1个月到2个月不等,从而导致基金支出不同步,使得市级主管部门无法对各地区的基金运行情况进行横向比较分析。

#### (五)存在人为干预基金账面数据的情形

基金是否安全平稳运行直接影响人民群众的待遇保障是否得到落实。基金出现亏损,说明收支不平衡,存在风险隐患,不利于持续发展;基金盈余偏高,说明部分基金处于闲置状态,未充分发挥出应有的社会保障效益。在基金预算执行进度偏离预期,或者可预见存在重大风险隐患的情况下,出于错误的政绩观,或为达到隐匿问题和规避责任的目的,管理者可能利用现行会计制度的特点对基金账面数据进行人为地干预。例如,基金亏损较大时,通过延迟支付当期已完成结算应付的基金费用、压缩账面基金支出来减少亏损、提高基金账面结余、隐匿基金风险;基金盈余偏高时,通过延缓资金入账、减少账面收入来降低基金账面结余、减少账面闲置资金数量。这样操作在某种程度上为侵占挪用基金提供了空间,容易造成基金运行监管的失控,或者导致基金运行的后劲不足。<sup>[4]</sup>

## 四、社会保险基金会计制度引入权责发生制的优势

在社保基金会计核算中引入权责发生制,在现阶段不仅符合社会经济水平发展的需求,也符合政府职能向服务型转变的需求,更具有它独特的优势。

#### (一)权责发生制所反映的会计信息便于理解

通俗地表达,权责发生制以交易事项双方权利义务的归属时间来确认收入费用;而收付实现制以行使权利或者履行义务的时间来确认收入费用。例如,笔者所在地区的城乡居民医保基金2020年9月启动2021年度参保缴费工作,至12月末共征收13658万元参保资金;同时存在10-12月未付医疗费用共计12353万元。以权责发生制进行会计核算,上述未付费用应在2020年计入应付账款,而征收资金应在2021年确认收入。这样的财务报表所反映出来的会计信息清晰易懂,符合实际生活中人们的普遍认知,易被财务信息使用者接受。

#### (二)会计信息披露完整、全面

可以通过财务报表完整全面地反映出基金的真实运行情况。例如,归属于当期但实际未到位的应缴未缴社保资金、财政补贴资金等项目,以应收科目体现,应付未付的费用以应付科目体现等。这样的会计处理能充分揭示隐性的账外数据,真实地反映基金各项财务指标,确保会计信息披露完整全面,既便于对未达、未付账项的跟进,也利于管理层增强风险意识,精准制定决策。

#### (三)科学合理地反映基金运行效果

基金采用权责发生制进行会计核算,以交易事项双方权利义务的归属时间来确认收入费用。例如,以权责发生制为基础进行会计核算,财政对改制、破产国有企业下岗职工历年的社保资金补贴,可以通过应收账款形式体现未到位资金,或者通过预收账款形式体现一次性到位资金,再将资金实际到位情况与权责归属期间相结合,分期冲销并计入收入。同样,可以通过应付账款来体现已结算未支付的社保费用,或者通过预付账款形式体现一次性预拨出去的资金,再将资金实际支出情况与权责归属期间相结合,分期冲销并计入支出。这样能够科学合理地反映基金各期间收支的预算执行情况,便于合理地进行预算编制。

#### (四)财务指标口径一致,具备可比性

以交易事项权责的归属时间来确认基金的收支,通过分摊配比确保了数据的连续性,消除了资金实际收付产生的差异,统一了同一地区不同时间、不同地区同一时间的会计指标统计口径,能大大丰富基金财务分析指标的项目和内容。例如地区实行社保基金缴费延期或减免政策的情况,如果以权责发生制为基础进行会计核算,可以根据缴费比例、基数计算基金应缴金额并确认收入,通过应收科目来体现未到位资金。无论时间跨度多久,每期基金收入的确认标准都完全一致,能够满足管理者对纵向数据进行比较分析的需求,更好地了解本地区基金运行规律和发展趋势。株洲市2020年10月起实行医保基金市级统筹,如果以权责发生制为基础进行会计核

算,那么下辖各县市区对于归属期间的基金费用都可按期计入基金支出,对于未支付部分则可以通过应付科目来体现。不同县市区之间的基金费用确认标准、层次都相同。上级主管部门有统一的口径对各地区财务指标进行横向对比分析,能够更好地发现它们之间的差异,明察它们的优劣势,避免认识上的局限性和狭隘性。<sup>[5]</sup>

#### (五)避免人为操作基金数据,提高基金财务管理水平

以收付实现制进行会计核算,假如某一年度基金运行出现亏损,管理者为了粉饰政绩可能授意将已结算未支付的费用延后至次年度支付,以达到基金账面体现盈余的目的。但是权责发生制下的基金收入费用,无论资金是否完成流转,都能与应收应付、预收预付等科目对应,在账面得到体现。这样可以避免管理者通过延迟资金支付等手段来提高基金账面结余,或通过延缓资金入账等手段来降低基金账面结余和可用资金额度等,继而防止账外资金被侵占挪用的情况发生。既能更加客观地反映管理者的政绩水平,也能更加准确地反映特定会计期间实际的基金财务状况和运行成果,有利于提高基金财务管理水平,强化运行监管,防止侵占挪用基金现象,保障基金安全。

### 五、社会保险基金会计权责发生制与收付实现制相结合的可行性

笔者认为,收付实现制和权责发生制两种制度的本质区别是对交易事项产生的权利义务进行确认的时间差异,在实际应用过程中也存在相互转换的实例。这说明两种会计制度并不是相对的概念,而是辩证统一的,互有利弊但能够充分做到有机结合。

收付实现制能较真实地体现基金存量资金情况,反映基金的实际支付能力,对于应收未收的部分则未予揭示。实际工作过程中,企业进行破产清算欠缴社保基金的情况大量存在,甚至有的欠费达十年以上。地方政府受财力约束,要消化历史遗留的基金欠费也难以一蹴而就。这部分资金数额可观但实质上更近似于难以收回的坏账。以收付实现制来核算这部分基金收入,能避免应收未收资金长期挂账,虚增基金结余。

使用权责发生制对基金已负有偿付义务但实际并未发生资金流出的业务进行会计核算,能够通过财务信息较完整地揭示隐性负债,一定程度上能提高基金运行的透明度,披露基金运行潜在的压力,有助于合理安排预算、防范风险。但是权责发生制反映基金运行成果时有其合理性,反映基金的时点状况时又有其局限性,某个基金险种看上去累计结余很高,但在资产负债表上却可能没有流动资金,完全以债权的形式存在。

以现行的收付实现制对基金收入进行核算,引入权责发生制对基金支出进行核算,两种制度并行共同发挥作用,既满足基金会计核算的需要,也符合谨慎性的原则,能够较为真实的反映基金运行情况。

### 六、结语

探索在社保基金现行收付实现制的会计核算基础上引入权责发生制,这符合我国经济发展、政府职能转型的需求。将两种制度有机地结合起来,合理的选择应用范围,基金财务核算的内容更加清晰明确,财务报表反映的信息与实际情况更加接近,基金财务管理水平能够得到较大提升。并且通过优质的会计信息能够真实全面地反映基金运行情况,充分发挥基金财务监管职能,为管理者制定可持续发展决策、保障基金安全运行提供依据。

#### 参考文献

- [1]王琳琳.基于权责发生制的我国政府会计改革探究[J].中国市场,2021(26):150-151.
- [2]刘晓红,谢谨忆,李忠兰.社会保险基金财务和会计制度改革探索的思考——从医疗保障制度改革视角探讨[J].中国医疗保险,2021(01):27-30.
- [3]张秀丽.加强社保基金会计核算的思考[J].中国乡镇企业会计,2021(07):76-77.
- [4]杨政银.社保基金坏账处理机制的思考[J].中国社会保障,2021(04):52-53.
- [5]张鑫.新旧社会保险基金会计制度实施衔接问题的思考[J].大众投资指南,2020(08):114-115.