

近年来,政府购买公共服务方兴未艾,内容涵盖了医疗卫生、教育、社区、培训、就业、计划生育等诸多公共服务领域。与此同时,在社会发展需求以及财政部等部门的推动下,会计、审计、评估等服务也成为政府购买的重要领域,政府购买会计服务日益凸显。

政府加大购买会计服务力度

■ 刘安天

近日,十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中,特别提到要“加快转变政府职能”,“推广政府购买服务,凡属事务性管理服务,原则上都要引入竞争机制,通过合同、委托等方式向社会购买”。

在加快改革的过程中,政府购买会计服务的力度将越来越大。

政府购买会计服务的形式和触角不断延伸

业内专家认为,购买公共服务有利于加快政府职能转变,同时加强了市场机制的调节作用。而会计中介机构在此次改革的浪潮中也将获得良好的发展机遇。

安徽省财政厅会计处处长杨春坦言,现在政府购买会计服务主要包括三方面内容:一是购买会计中介机构服务,通过招投标的形式与事务所或代理记账机构合作,主要包括审计、绩效评价、专项检查和代理记账工作。二是会计考试工作,比如说各类会计考试的实施,有时候会外包给社会机构和学校。三是会计人才培养工作,委托给高等院校或者会计学院来实施。

杨春同时表示:“从十八届三中全会行政事业单位改革的发展方向上来看,政府购买的空间更加大了。对于会计行业来说,政府购买的空间也会得到相应的拓展。一方面是会计管理部门向社会购买服务,另一方面是政府部门向会计中介机构购买服务。会计服务也会赢得更大的空间。”杨春说,会计师事务所、代理记账公司等中介机构的发展前景非常广阔,业务范围有望继续扩大。

需要注意的是,中介机构是市场主体,根据需求来做业务,而政府的主要功能就是对这些中介机构把关,再成熟的市场化都需要政府监管,政府不能放松监管力度。

一家大型会计师事务所负责人表示,现阶段政府从会计师事务所购买的服务主要有政府所属单位的报表审计、经济责任审计、基建审计、拆迁审计、清产核资审计、专项经费

审计、项目预算审核以及涉及审计方面的标准制订等等。将来,政府购买的服务项目将会日渐增多。

“对于会计师事务所来说,我认为,今后,对于大量存在的事业单位的常态化审计实行政府购买,甚或对于会计核算也可以采取集约化的外包,这样不仅节约了政府开支,也较大幅度地利用了社会资源。”上述事务所负责人说。

瑞华会计师事务所管理合伙人张连起结合此次《决定》要求的有关改革表示:“会计中介机构可以参与政府预算、国有资本经营预算、重大民生项目等的第三方绩效评价。另外,编制全国和地方资产负债表、探索编制自然资源资产负债表等也需要会计师提供大量的专业服务。”另外,代理记账机构、评估机构、咨询公司等也都可以在日益扩大的政府购买会计服务领域看到更多的市场机遇,并提供越来越丰富的会计服务。

会计服务助力政府职能转变

购买服务意味着政府将进一步简政放权,减少对市场的过多干预,这与《决定》中“使市场在资源配置中起决定性作用”的思路不谋而合。从购买会计服务的角度来看,会计中介机构所提供的服务因其客观公正,可以保证政府更好地发挥宏观调控作用。购买会计服务将为政府加快职能转变提供有力的支持,从而极大地促进政府职能转变。

上述大型会计师事务所负责人在接受记者采访时表示,本次政府改革的重心在于简政,购买会计服务是简政的一项重要内容。通过购买会计服务,政府将可以交给市场的服务全部交给市场,将可以社会化的事务全部社会化,政府的职责将有效归位,中介机构的服务也将会促进政府角色的校正。

北方亚事资产评估有限公司董事长闫全山对上述观点表示认同。他认为,此次加强政府购买服务力度尤其对基层政府的职能转变具有重要意义。“以我们评估行业为例,《决定》中提到了维护农民的权利,那么农民权利的收益、要素流转等内容就需要一个客观公正的评估。这对于基层政府来说是非常大的挑战,如果通过购买评估服务,基层政府就可



以较大地避免参与微观性的事务,从而把主要注意力放在宏观把握的工作中。”闫全山说。

另一方面,以代理记账为例,政府购买会计服务对规范、稳定、增长社会整体税收状况尤其是改善小微企业纳税状况将起到不可忽视的作用。受访的南京九洲会计咨询有限公司董事长李炎伟向记者表示,一方面,政府购买代理记账服务可以帮助提升小微企业会计信息的质量;另一方面,政府通过高质量的会计信息可以更好地掌握企业的经济数据。

“会计服务机构客观、公正,给政府提供的数据是比较贴近真实情况的,会计代理服务能够使税收体系更加健全、有效。政府把工作交给中介机构,就可以从大包大揽的事务性工作中解脱出来。”李炎伟说。

催生一个不断壮大的会计服务市场

政府购买会计服务的力度加大,一方面对于政府职能转变有强劲的推动作用,另一方面也为整个会计服务市场提供了发展的良机。

首先看来,此次三中全会将加大政府购买服务力度写进《决定》当中,从某种意义上说,此举提升了社会对整个服务行业的认可度。对此,李炎伟有很深的感受。

“从代理记账行业来看,本身从事代理记账服务工作的中介机构在社会上还是处在比较弱势的低位,《决定》从一定意义上说提升了行业的社会认可度,对此我们感到非常兴

奋。”李炎伟说。

闫全山从另一个角度解读了行业认可度的提升。他表示,评估行业在得到了社会的认可度之后可以更好地回报社会。评估师将不再单纯地把功利放在第一位,而会更多地为社会公益价值提供服务。

在行业认可度提升的同时,会计服务市场本身将随着大量的政府购买而进一步加强自律。

李炎伟告诉记者:“政府购买力度的加大在事实上拓宽了我们与政府沟通的渠道,从而建立起了一座沟通的桥梁。‘沟通之桥’最主要的意义在于,市场上发现的问题会立刻反映出来,我们中介机构与政府的沟通将更加良好和有效。政府在购买服务的同时一定会提出要求,这些要求在一定程度上就会逐步形成行业的规范。从这个意义上说,政府作为市场主体的一部分,推动了资源的市场自主调节配置,并通过顶层设计,使得整个行业形成了统一的经营机制。”行业认可度以及通过市场所加强的行业自律使会计中介机构自身建设得到提升,这是推动会计服务行业不断发展的基础。这个基础最终反映给市场的是整个会计服务行业业务范围的扩展。

受访专家还提到,政府购买会计服务的扩大,将有助于形成行业经营数据的平台,数据平台有助于行业自上而下形成统一有效的规范。比如通过购买代账机构服务,政府可以进一步掌握小微企业全面的经济运营数据,为制定中国小微企业发展战略提供有力支撑。在当今信息化时代的背景下,搭建这样一个平台的意义是非常大的。

我国向权责发生制政府综合财务报告制度的改革,将走上新的征程,这也预示着我国政府会计新一轮的改革即将启动。

我国政府会计新一轮改革即将启动

■ 宣莹

日前,十八届三中全会审议通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出,建立跨年度预算平衡机制,建立权责发生制的政府综合财务报告制度,建立规范合理的中央和地方政府债务管理及风险预警机制。

在采访中,记者强烈地感受到,三中全会《决定》发出的这一信号让会计界非常“兴奋”。而对于权责发生制政府综合财务报告制度的建立,业内也早已翘首以盼。

两个“落脚点”

“这是一项我们期待的改革。”水利部松辽水利委员会财务处处长任红梅告诉记者,“这项决定抓住了我国政府部门行政能力建设的薄弱环节,是我国政府管理能力建设进步的一个重要体现。”而对于权责发生制政府综合财务报告制度,要重点关注“权责发生制”和“综合”两个落脚点。

权责发生制体现了企业的管理理念,原则上,要把应当记入本期的收入和费用、债权和债务都计入本期。

在任红梅看来,通过客观全面的财政财务信息,不但可以准确反映政府履行受托责任和社会资源配置的情况,也为考核政府部门的执政业绩设置了科学合理的量化指标体系。

对于“综合财务报告”,任红梅也做了解释,即财务报告不仅要反映政府财务收支情况,还要反映政府的资产、负债情况,不仅要反映报表内的情况,还要反映表外事项,不仅要反映政府财政本级的情况,还要反映行政事业单位、公益性国有企业、土地储备专项资金等情况,既包括一般预算会计报表,还包括基金预算、国有资本经营预算、国际金融组织贷款转贷、农业综合开发基金、财政专户管理资金情况报告等。

可以说,只有建立以权责发生制为基础的综合财务报告,才能客观、全面地反映政府财政财务管理运行状况。同时,综合财务报告也能为中央和地方政府部门提供有效而全面的决策信息,建立起风险预警机制,提高政府部门风险防控的能力。

改革“落地”要具体到位

通过调查采访,多数受访者认为,形成相

对完整的权责发生制政府综合财务报告,至少需要两到五年以上的时间。

一方面,目前我国行政事业单位会计制度并未完善,另一方面,目前事业单位会计制度在建设和推进方面也存在不同程度的问题,所以,以权责发生制为基础的综合财务报告制度的建设改革更需要较长的时间来完成。

推行这项改革,首先要依靠从事政府财务管理的高素质的人才来完成。为了把《决定》要求落实到推动财政预算改革、政府财务报告改革的过程中,任红梅认为,政府部门、各行政事业单位要加大会计人才培养和使用力度,财政部门要积极推动在行政事业单位设立总会计师,同时在会计机构建设、人员编制、岗位设置、推行正高级会计师等方面有所突破。

“如果机构搭建合理、人才配备到位,通过政府部门中财务人员和业务人员的密切配合,在两年内形成相对完整的政府综合财务报告是有可能的。”任红梅说。

对于具体的改革步骤,杭州师范大学计财处处长陈珍红提出需要“四个加快”,一是加快政府会计改革进程和制度建设等;二是加快形成政府资产和资源市场,以便政府资

产、负债基础信息得到可靠计量;三是加快事业单位改革,以便明晰政府会计核算内容和范围;四是加快政府会计信息系统的建立和完善,形成自下而上的信息汇总和合并报告制度。

而实施这项改革,也牵动着政府会计目标、主体、要素等多方面的变革。陈珍红认为,政府综合财务报告制度,完善了政府会计目标,体现了受托责任观和决策有用观。另外,目前行政单位会计的主体是各个具体的行政单位,而政府综合财务报告的主体是中央政府和地方政府,这是对政府会计主体的扩大。

就政府会计要素的改变来说,目前我国行政单位会计要素主要包括资产、负债、净资产、收入和支出五大类。

而要建立权责发生制的政府综合财务报告,这五大类的具体明细将会扩充,如资产的范围还应包括政府的土地、资源等,用政府资金购置的各项不动产或者固定设施和基础设施等,负债核算的内容还将进一步扩大,包括账外负债、借壳贷款、集资或有负债等方式的债务。

另外,从政府会计计量方式来说,综合财务报告制度将推动历史成本法向多种计量方式并存转变。

证监会注册制改革三步走 改革以信披为中心

中国资本市场的改革将走向何方?十八届三中全会结束后,市场一直在等待证监会的动作。在11月22日的新闻发布会上,虽然大家期待的新三板扩容的靴子还是没有落地,但监管层透露了对注册制改革的安排,并用切实的数据证明了这一年铁腕执法的效率。

三方面推进注册制改革

在推进注册制改革的过程中,投资者最为关心的就是中国版“注册制”到底是怎样一种制度。22日的证监会新闻发布会上,新闻发言人邓舸首次对新股发行注册制的核心内涵做出阐释。

邓舸表示,新股发行注册制是以发行人信息披露为中心,中介机构对发行人信息披露的真实性、准确性、完整性把关,监管部门对发行人和中介机构的申请文件进行合规性审核,不判断企业盈利能力,在充分信息披露的基础上,由投资者自行判断企业价值和风险,自主做出投资决策。

而证监会也将积极从三方面对注册制改革进行推进。邓舸透露,一是切实落实以信息披露为中心的改革理念,作为各项改革措施的灵魂和纽带。二是推动监管转型,进一步厘清政府与市场的关系,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,在融资方式、发行节奏、发行价格、发行方式等方面强化市场约束机制。三是把加强监管执法作为市场化改革的法制保障。事前明确各主体责任,强化过程监管和行为监管,建立工作底稿抽查制度、稽查联动机制,加强行政监管与行业自律的有机配合,丰富监管手段,加强事中事后监管和问责。

邓舸同时强调,注册制改革是一个牵一发而动全身的系统性工程,需要创造条件,稳步推进。

“铁腕执法”现效率

肖钢上任证监会主席以来,以铁腕治市著称。而这种铁腕的稽查执法也的确给市场以震慑,并收到明显的效果。

“沪深交易所报送和公众举报是违法违规线索的两个主要来源,占比分别为54%和25%,日常监管部门移交线索同比也有大幅增长。”邓舸表示。

他承认,随着资本市场的快速发展,市场结构日趋复杂,创新步伐日益加快,各类新型违法违规行为不断出现。如“光大证券”案是一种新的混合型内幕交易案件,既有证券市场的内幕交易行为,又有期货市场的内幕交易行为;“隆基股份”案为上市公司发审会后,重大事项未披露而被立案稽查的首例案件;一些操纵市场案则涉及到券商资产管理违规事项以及股票、基金、债券等多个市场。

研究创业板再融资

在日前举行的《财经》年会上,肖钢提到要改革创业板,使创业板真正定位在支持成长型、创新型的企业上。

邓舸表示:“总体思路是,创业板定位为服务于创新型、成长型中小企业的主要资本市场平台,将适当放宽财务准入指标,拓展市场服务的行业覆盖面,合理设计并尽快推出再融资制度,完善创业板并购重组制度,修订信息披露规则,严格执行退市制度。鉴于创业板相关改革方案涉及发行条件等事项,证监会将在履行相关法律程序后发布实施。”

事实上,创业板从4年前开市以来,虽初期募资情况较为严峻,但随着募集的钱越用越少,后续的再融资一直没有实现“开源”。数据显示,直到今年上半年结束,创业板公司现金和现金等价物为负的公司已占去大半。可因为没有再融资的渠道,仅有几家公司能通过非公开发行公司债而融资。此外也有一些投行人士表示已有一些创业板公司准备好再融资项目,只等政策出台。

而监管层这次强调会严格执行创业板退市制度,也有市场人士对记者解读,有可能是担心再融资开闸后,一些创业板公司会沦为壳资源,所以要有进有退。“此外,如何不让再融资政策沦为再圈钱的工具,也将是监管层制度设计上要着重考虑的问题。”该市场人士表示。

(华夏)

春兰股份 1000 万元 增资泰州环保

春兰股份日前公告,公司将与北京国电龙源环保工程有限公司和国电泰州发电有限公司的部分股东(江苏省国信资产管理集团有限公司、江苏省铁路发展股份有限公司以及泰州市泰能投资管理有限责任公司)签订投资协议书,共同增资国电龙源环保泰州有限公司(以下简称“泰州环保公司”)。

泰州环保公司原是由龙源环保公司独资成立的,注册资本1000万元人民币。龙源环保公司成立于1993年,隶属于中国电集团国电科技环保集团股份有限公司。增资后的泰州环保公司将进行泰州电厂发电机组脱硫系统特许经营,包括对发电机组脱硫设施的技术改造、运行管理等。

增资后的泰州环保公司注册资本1亿元,根据10%的出资比例,春兰股份应投资1000万元,资金来源为自筹。(春兰)