

广东省会计科研课题研究报告

(2021-2022 年度)

课题编号 6-3

新工会会计制度提升工会管理工作研究

暨南大学工会委员会课题组

摘要：本课题围绕新旧工会会计制度转换，通过调查问卷、理论分析、调研访谈、案例研究等方法，识别新工会会计制度执行过程中预算系统、核算系统、资产管理和内部控制存在的各种问题，提出解决方案，为我国工会组织的健康发展 and 我国非营利组织会计管理水平的提高提供理论和实践参考。

目录

第一部分 课题情况.....	1
一、研究的目的和意义.....	1
二、研究思路.....	1
三、项目执行情况.....	2
四、主要研究成果.....	3
第二部分 研究报告.....	4
一、研究背景.....	4
二、文献综述.....	6
研究内容一：执行新工会会计制度的现状与问题分析.....	10
一、研究设计.....	10
二、调研对象.....	11
三、调研结果分析.....	13
研究内容二：新旧工会会计制度衔接的对策建议研究.....	23
一、识别新旧工会会计制度的关键衔接点.....	23
二、新工会会计制度执行中存在的问题.....	30
三、对策建议.....	37
研究内容三：执行新工会会计制度以提升工会管理水平的研究.....	49
一、研究背景.....	49
二、平衡记分卡的引入.....	50
三、工会的平衡记分卡模型.....	52
四、案例研究：高校二级工会的绩效评价指标体系——以J大学工会为例.....	54
第三部分 结语.....	70
一、成果的学术价值、实践意义和社会影响.....	70
二、成果的不足和欠缺.....	71

第一部分 课题情况

新工会会计制度课题项目情况

一、研究的目的和意义

2021年4月,财政部发布了《工会会计制度》(财会【2021】7号),并于2022年1月1日开始执行。2021年6月30日,财政部制定了《工会新旧会计制度有关衔接问题的处理规定》。新旧会计制度的转变是工会财会工作的一项重大变革,将给工会会计以及管理工作带来一系列新情况、新问题。

本课题围绕新旧工会会计制度转换,通过调查问卷、理论分析、调研访谈、案例研究等方法,识别新工会会计制度执行过程中预算系统、核算系统、资产管理和内部控制存在的各种问题,提出解决方案,为我国工会组织的健康发展和我国非营利组织会计管理水平的提高提供理论和实践参考。

二、研究思路

本课题整体遵循“理论分析—调查研究—案例总结—对策建议”的逻辑主线。核心是新工会会计制度的执行对工会财务管理实务产生的各种影响及问题研究,以实现新旧衔接与过渡,有效执行新制度,提升工会管理水平。



表 1-1 本课题的总体思路

三、项目执行情况

本项目已实际完成以下工作：

(一) 问卷调查及分析报告 1 份：新工会会计制度执行情

况的现状与问题分析

(二) 对策研究报告 1 份：新旧工会会计制度衔接的对策建议研究

(三) 案例研究报告 1 份：执行新工会会计制度以提升工会管理水平研究

四、主要研究成果

本课题主要包括三个部分研究内容。

研究内容一：执行新工会会计制度的现状与问题分析

对工会组织执行新工会会计制度的情况进行了调研，主要采用调查问卷形式，通过分析，总结出执行新工会会计制度的现状与问题所在。

研究内容二：新旧工会会计制度衔接的对策建议研究

首先，从核算管理、资产管理和预算管理角度识别新旧工会会计制度的衔接关键点；

然后，总结工会在执行新工会会计制度的过程中存在的各种问题；

最后，提出做好新旧工会会计制度衔接，提高工会管理工作水平的建议。

研究内容三：执行新工会会计制度以提升工会管理水平研究

从新工会会计制度出发，用平衡记分卡的理念探讨了工

会绩效评价指标体系，并以 J 大学工会为例探讨了高校二级工会的绩效评价。

第二部分 研究报告

新工会会计制度提升工会管理工作研究

一、研究背景

2021 年 4 月，财政部发布了《工会会计制度》(财会【2021】7 号)，并将于 2022 年 1 月 1 日开始执行。2021 年 6 月 30 日，财政部制定了《工会新旧会计制度有关衔接问题的处理规定》。新旧会计制度的转变是工会财会工作的一项重大变革，将给工会会计以及管理工作带来一系列新情况、新问题。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央站在党和国家事业发展的战略高度，高度重视工人阶级和工会工作，为发挥工人阶级主力军作用和做好工会工作指明方向。习近平强调，工会工作是党治国理政的一项经常性、基础性工作。工会改革是全面深化改革的重要组成部分。深入推进工会改革创新，勇于担当，锐意进取，积极作为，真抓实干，开创新时代我国工会工作新局面。会计制度改革是工会改革的制度保障。

新旧衔接是新工会会计制度执行的关键，没有衔接就不能更好地承前启后。新会计制度与预算制度能否有效衔接直接影响工会的内部控制问题；新旧工会会计制度下的会计科目能否有效衔接会影响工会业务的可持续发展；工会基建账和新工会会计账能否有效衔接决定了工会账务系统的完整性；新旧会计制度下资产账的有效衔接与折旧摊销的计提体现了资产重新评估和成本管理的新问题；新会计制度下的预算管理及成本管理又引出了对工会绩效管理的新思考。

随着经济发展，精细化管理在工会财务管理方面不断深入。近年来，财政部加大了对工会的关注力度。主要体现在：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做出要求；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、补充及使用做出规范。这些规章制度都对工会会计核算提出了新要求，必须在会计制度里修订科目设置等，使其与相关制度办法相协调。

工会会计制度在改革开放以来历经了四次重大变化：第一次是上世纪 80 年代初、中期，全总出台的 1983 年《基层工会会计制度》，1986 年《县以上工会会计制度》，这些制度对完善计划经济体系下工会财务管理和预算管理体系做出重要贡献；第二次是 1999 年的工会会计制度改革，为了顺应市场经济体制下工会工作面临的新形势、新任务，全总出台了《工会会计制度》《工会预算管理办法》《工会事业单位会计制度》《工会事业单位财务制度》和《基层工会经费使用管理办法》；第三次是 2009 年的工会会计制度改革，主要背景是 2004 年工会实施了“一改三策”为核心的工会拨缴经费体制改革，工会财务工作出现了新变化。本次改革是第四次重大变化，进一步完善了工会的财务会计制度体系。

二、文献综述

（一）政府会计制度研究

2019 年 1 月 1 日起，《政府会计制度》的全面实施，重新构建了“财务会计和预算会计适度分离并相互衔接”的会计核算模式，为国家建立统一的标准体系创造了良好的条件，同时也对高校、医院等单位的会计核算规则和方式发生重大的改变，财务工作在预算管理、内部控制等方面也面临巨大的冲突和挑战。实行政府会计制度后，预算管理更科学，会计核算更有效，财务报告更严谨，会计信息质量更高。

李建发等（2017）对政府会计准则的执行机制进行了积极探讨，他们认为，各级政府、各行政事业单位有效地执行统一的政府会计准则，是建立和实施权责发生制政府综合财务报告制度的关键，文章对有效执行政府会计准则提出了一系列政策建议。陈志斌等（2020）对政府会计制度有效实施的保障机制进行了研究，通过影响政府会计制度有效实施的审计监督、信息技术和部门人员等因素，将政府会计制度有效实施的保障机制分为责任机制、监督机制和评估机制三大机制，并形成以责任机制为基础，监督机制为支撑，评估机制为反馈，三方协同发展的运行机理，从而为保障政府会计制度有效实施提供理论支持和实践指导。

周海民等（2020）研究了政府会计准则制度执行中存在的问题，并提出了完善建议。主要问题有：新旧制度衔接基础工作不到位，会计基础工作不规范，政府会计科目使用不合规，会计信息不够完整以及会计软件存在缺陷，欠缺业财融合功能等等。

（二）民间非营利组织会计制度研究

《民间非营利组织会计制度》在2005年开始发布实施，它是政府会计的重要补充部分。运行16年以来，在企业执行过程中出现不少不足之处。徐亮民等（2021）认为问题主要有第一，缺乏有效的内部会计控制。其次，存在纳税不规范的问题；此外，邢佳英（2020）认为，民间非营利组织会

计制度执行中还有多方监管，财务信息披露不全的问题。因此，必须完善民间非营利组织的相关法律机制，完善民间非营利组织的相关税收政策，在组织层面完善内部控制，才能使民间非营利组织得以长足发展。

（三）工会会计制度研究

工会组织具有特殊性，尤其是工会经费，按照《工会法》的规定，工会系统根据经费独立原则，建立预算、决算和经费审查监督制度，需要有专门的会计制度来规范工会的会计行为。工会是公益性活动的服务组织，具有民间非营利企业的特点，但由于工会经费属于国家财政的一部分，因此，笔者认为，工会的会计制度会逐步向政府会计制度靠拢。

现行的 2009 版《工会会计制度》是首次以政府规章的形式规范工会会计核算，把工会会计纳入了国家会计法制体系，提高了工会会计信息质量。党的十八大以来，尤其是十八届三中全会确定了全面深化改革的总目标，对改进预算管理制度提出了明确的要求。2014 年，国务院修订了预算法，下发了《关于深化预算管理制度改革的决定》，2015 年，为适应投资管理和有效应对政府债务风险的新要求，修订了《财政总预算会计制度》；为全面规范政府会计制度，构建与国际接轨的会计体系，制定了《政府综合财务报告制度》；为进一步完善国有资本经营预算制度，制定了《中央国有资本经营预算管理暂行办法》等等。工会预算管理属于国家预

算管理的一部分，国家财政面临的问题和形势也与工会经费管理密切相关，因此工会会计制度改革迫在眉睫。

牟伟（2016）认为，在会计制度执行过程中，发现不少问题：首先是科目设置不能满足预算管理要求；其次是投融资核算制度不够科学；第三，会计报表体系不健全。桂俊煜（2018）认为要借鉴政府会计，对工会会计原则进行重分类，对工会会计核算科目重分类和规范化。王腾、李兰英（2013）在调研报告中阐述了会计制度执行中还存在工会财会人员由于水平有限对制度的理解和运用有偏差等问题。

对于如何学好用好新工会会计制度，胡兴华（2021）指出了新工会会计制度的关注点，并且对做好落实新《工会会计制度》的准备工作提出了自己的看法。

综上所述，国内外学者对政府会计制度、民间非营利组织会计制度以及工会会计制度的健康有序执行进行了研究，但是存在不足：一是研究内容上没有对新工会会计制度研究，二是研究方法上缺少对工会会计工作的实地调研。

因此，本课题围绕新旧工会会计制度转变，通过理论分析、调研访谈、案例研究等方法，识别新工会会计制度执行过程中预算系统、核算系统、资产管理和内部控制存在的各种问题，提出解决方案，为我国工会组织的健康发展和我国非营利组织会计管理水平的提高提供理论和实践参考。

研究内容一：执行新工会会计制度的现状与

问题分析

对工会组织执行新工会会计制度的情况进行了调研，主要采用调查问卷形式，通过调查问卷分析，总结出执行新工会会计制度的现状与问题所在。

一、研究设计

（一）问卷调查背景及目的

问卷设计紧紧围绕课题研究的内容。由于各行各业的工会有自己的特点，所以我们在问卷的基础情况里按国民经济分类设计了行业，以便我们可以提出广泛适应于各行各业工会组织会计工作的建议。

（二）问卷调查设计

问卷主体部分设计主要围绕三个主题进行：一是执行新工会会计制度的影响因素；二是在执行过程中遇到的问题；三是执行新工会会计制度对工会管理工作的影响。

（三）问卷发放

本次问卷主要在各行各业负责工会工作的同仁中发放。因为和工会会计工作紧密相关，问卷涉及的专业性有点强，所以对填表的人有点局限性，很多问题需要具体负责会计工

作或者熟悉工会各类业务的人员方能回答。因此，回卷数可能不足，仍需要继续增加。目前先对已有的问卷进行分析。

本次发放问卷由于新冠肺炎疫情关系主要通过网络在全国发放,本次回收问卷一共是 52 份,其中基层工会问卷占比为 93%。

二、调研对象

(一) 工会组织行业

52 个被访者所在的工会组织行业类型横跨国民经济分类的 16 个行业。其中教育类占 29%，制造业占 13%，批发零售业和金融业各占 8%，科学研究和技术服务业、卫生和社会工作业以及公共管理、社会保障和社会组织业各 6%。具体如图 1 所示。

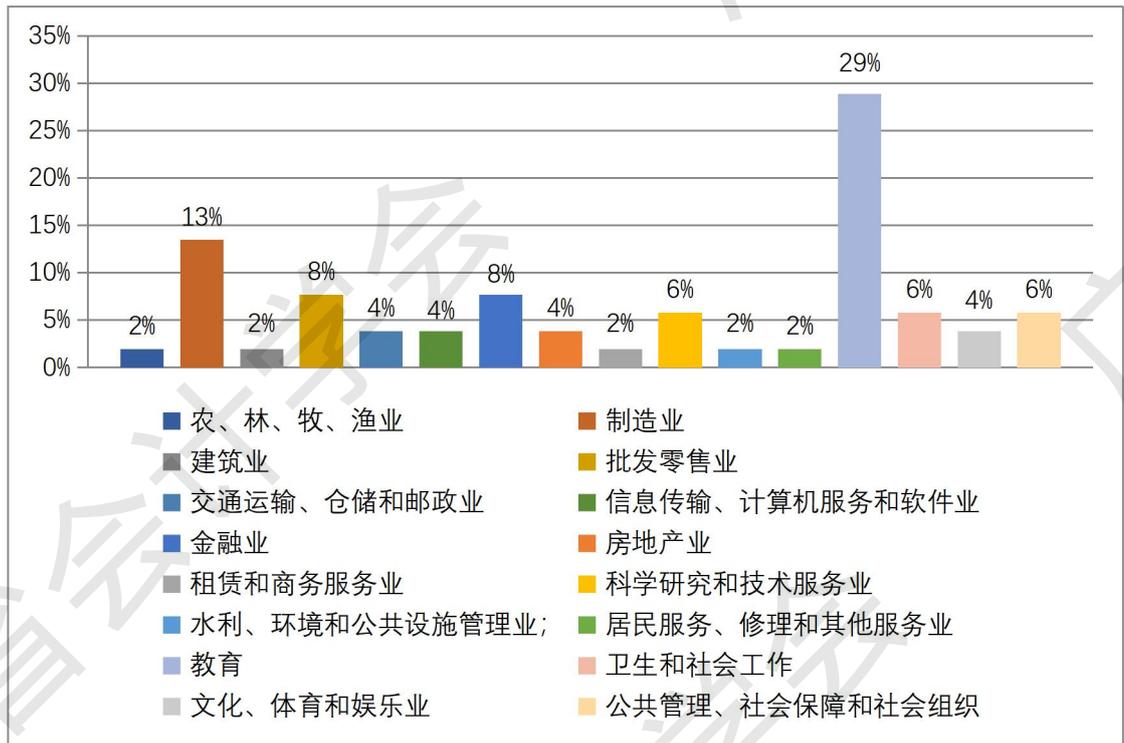


图1 工会组织的所属行业

(二) 工会规模

调查问卷反馈，工会的规模与新工会会计制度的实施有一定的关系。52个被访者超过一半来自超过200人的工会，中型的工会有8家，小型的工会有12家，微型的工会有5家。具体如图2所示。

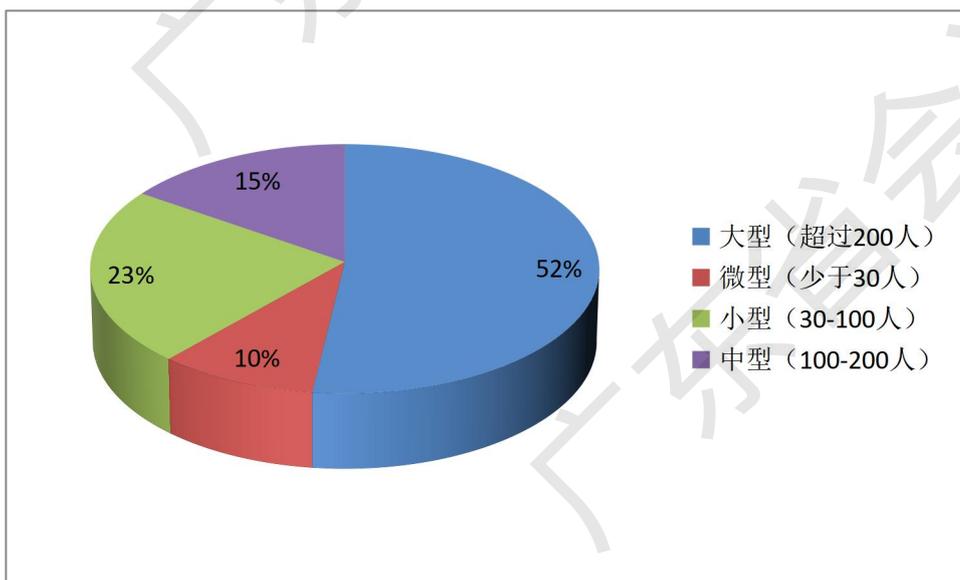


图2：工会组织的规模

调查发现，56%的被访者认同“工会的规模越大，越有利于新工会会计制度的实施”的观点。（详见图3）

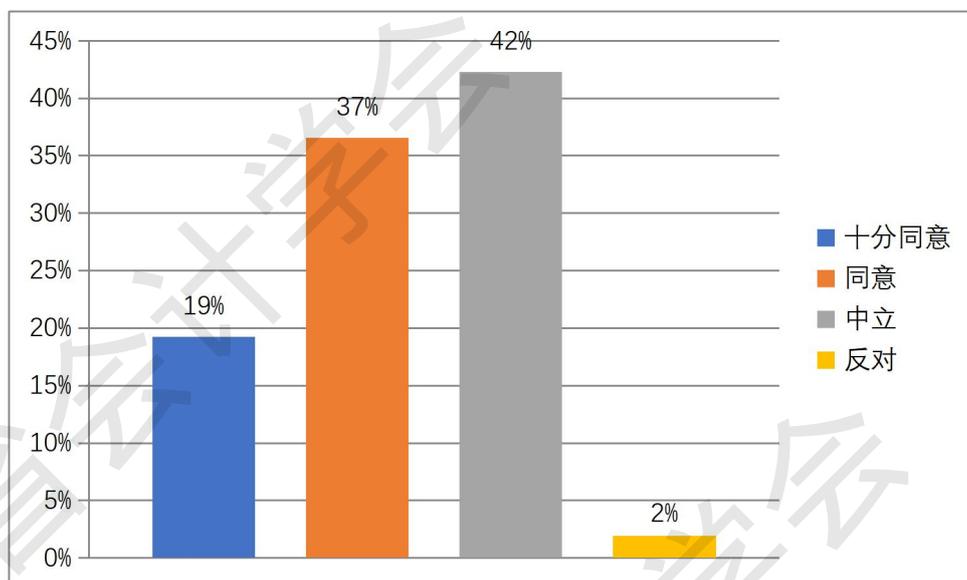


图3：工会的规模和新工会会计制度的实施

（三）工会财务

根据《工会法》第45条，“工会应当根据经费独立原则，建立预算、决算和经费审查监督制度。”然而通过调查发现，虽然大多数工会是采用财务独立账套，但仍有小部分工会的财务帐套不独立，即工会经费与行政经费混在一起使用。

此外，根据新工会会计制度规定，专项经费和非专项经费要分开核算，但仍有小部分工会未能执行。

三、调研结果分析

（一）新旧工会会计制度转换的关键

根据问卷调查分析，73%的工会同仁们认为新旧工会会计制度的转换关键点在预算管理，这也说明了预算在工会财

务具有举足轻重的地位；其次是60%的工会选择了核算管理，证明了核算管理也是工会财务的核心；第三是业务流程管理，说明新工会会计制度可以有利于工会梳理各种业务流程，提升管理水平。详见图4。

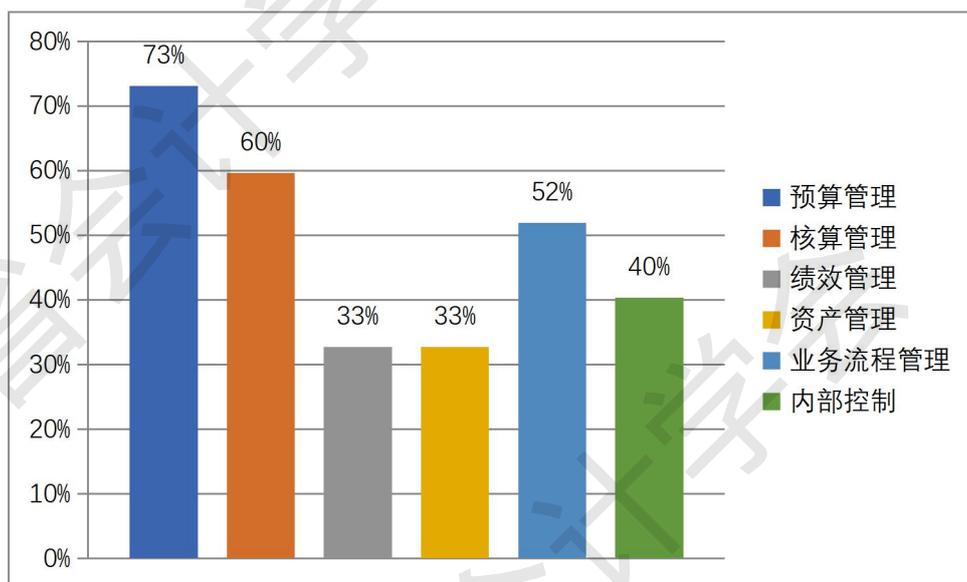


图4 新旧工会会计制度转换的关键

(二) 新工会会计制度在执行过程中遇到的难题

根据调查问卷，大家认为在新工会会计制度执行过程中科目设置是第一大难题，第二是项目设置，第三是资产管理，第四是基建并账，第五是绩效管理。具体见图5。

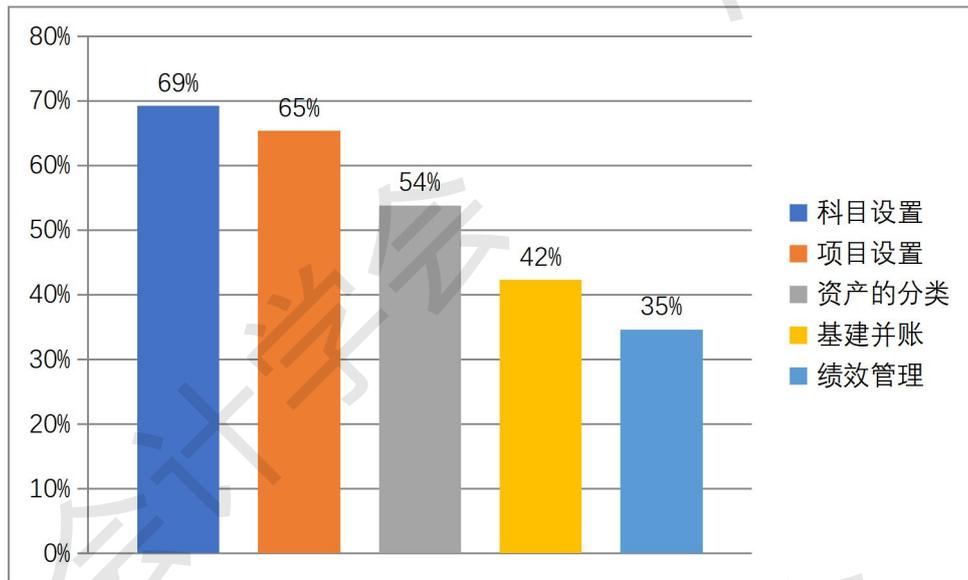


图5 新工会会计制度在执行过程中遇到的难题

(三) 执行新工会会计制度的影响因素

1. 个体或机构对执行新工会会计制度的影响

从调查问卷中可以得出以下结论：

(1) 单位领导重视可以推动新工会会计制度的实施

调查问卷显示，有75%的被访者认为新工会会计制度未能实施的原因是领导层次不够重视。

同时，不仅是需要单位内部的领导重视，在政府、机构的因素层面，政府部门和上级指导很关键。93%被访者认为上级主管部门针对性地指导、培训，有利于新工会会计制度的实施。52%被访者认为政府机构、上级领导的支持是新工会会计制度成功实施的关键。

(2) 要顺利实施新工会会计制度，业内专家的指导也很重要

81%被访工会认为新工会会计制度成功实施，有赖于业内专家的指导，包括学术界专家、职业界专家或专业协会等

提供专业的指导。

(3) 财会人员专业性对新工会会计制度的执行有很大关系

有 69% 的被访者认为新工会会计制度未能实施的原因与财会人员专业性不足有关。

详见图 6 到图 9。

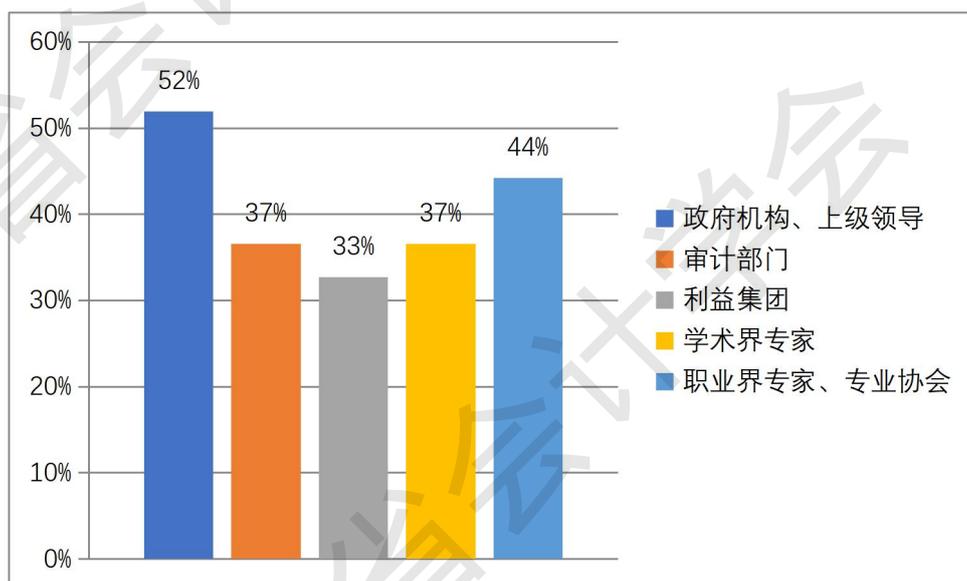


图 6 新工会会计制度的成功实施与哪些相关方的支持密切相关

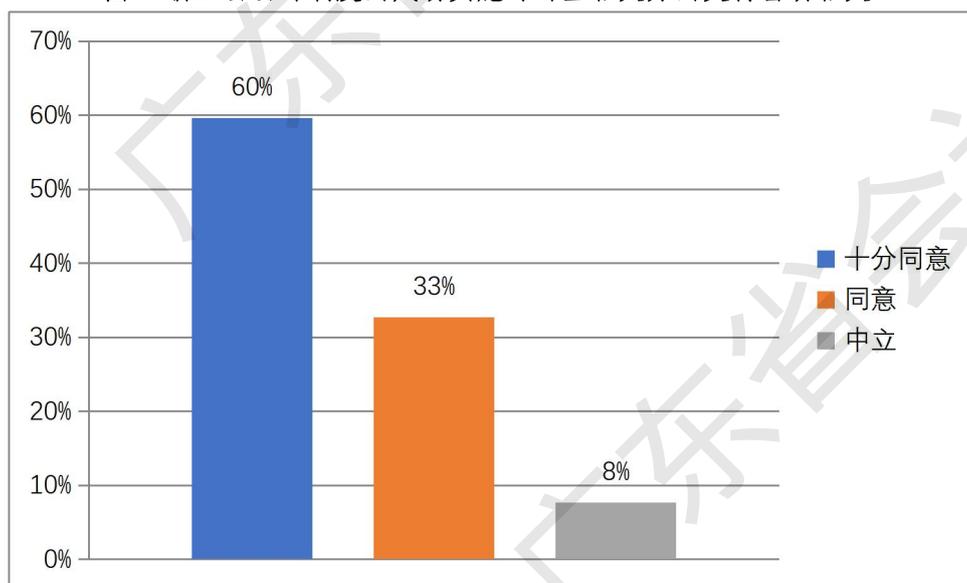


图 7 上级主管部门针对性地指导、培训，有利于新工会会计制度的实施

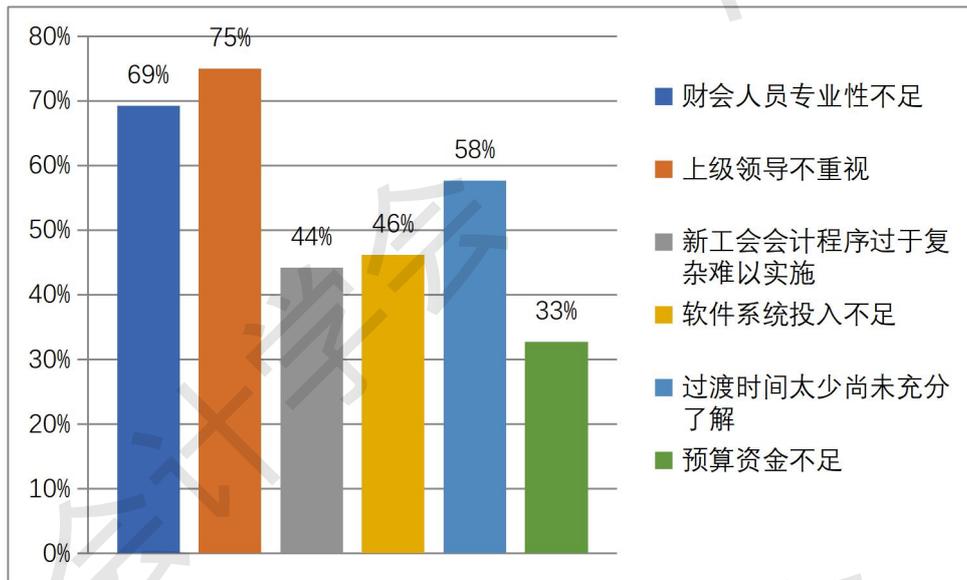


图 8 新工会会计制度未能实施的原因

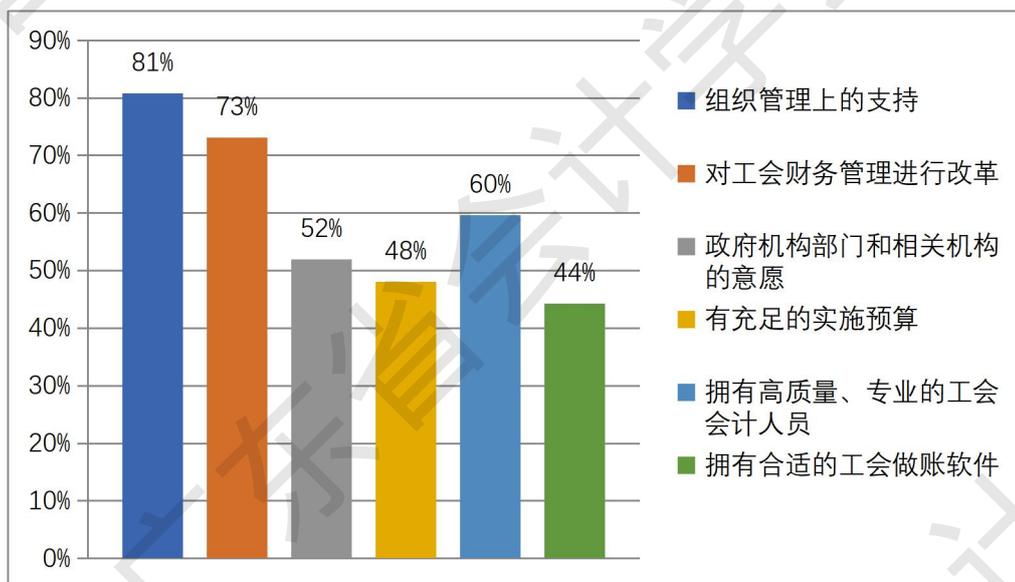


图 9 新工会会计制度的成功实施因素

(4) 内、外部审计也是有一定的定期监督作用

81%被访者同意审计人员加强检查、监督，上级主管部门对工会财务报告质量进行定期评估，有利于新工会会计制度的实施。详见图 10。

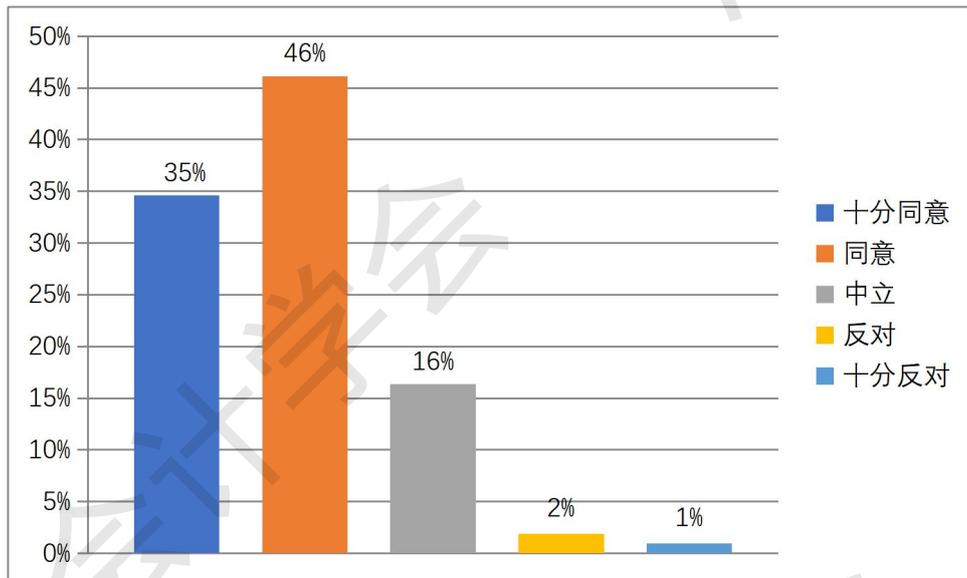


图 10 审计人员加强检查、监督，上级主管部门对工会财务报告质量进行定期评估，有利于新工会会计制度的实施

(5) 工会工作人员清楚了解新工会会计制度的目标并乐于接受新工会会计制度，有利于新工会会计制度的实施

调查问卷分析显示，有 88% 的工会同意这观点。具体参见图 11。

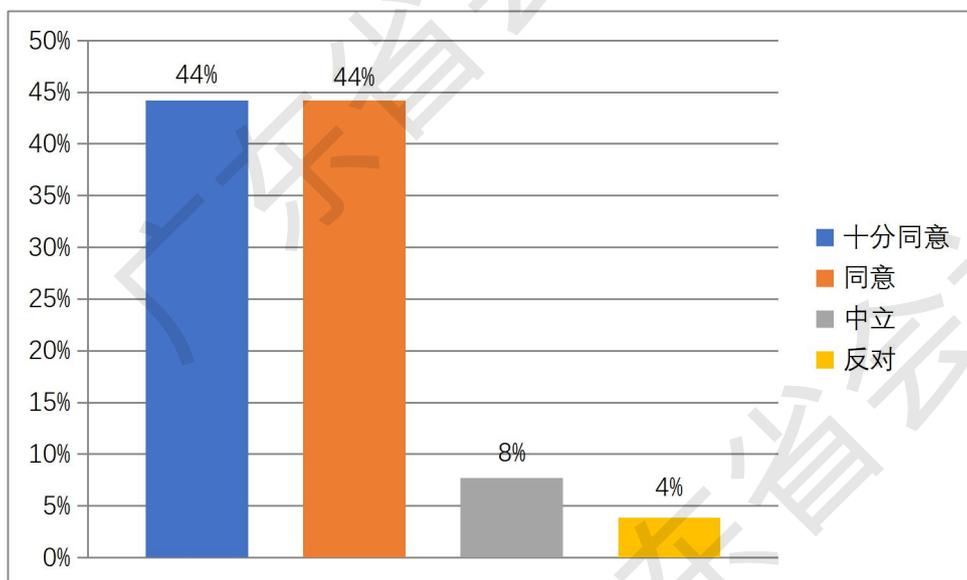


图 11 工会工作人员清楚了解新工会会计制度的目标并乐于接受新工会会计制度，有利于新工会会计制度的实施

(6) 工会工作人员对新工会会计制度的熟悉度有待提

高

调查问卷显示，仅有 55% 的被访者熟悉新工会会计制度，调查问卷填报者都是工会的工作人员，他们对工会会计制度的熟悉程度严重影响到新工会会计制度的执行。详见图 12。

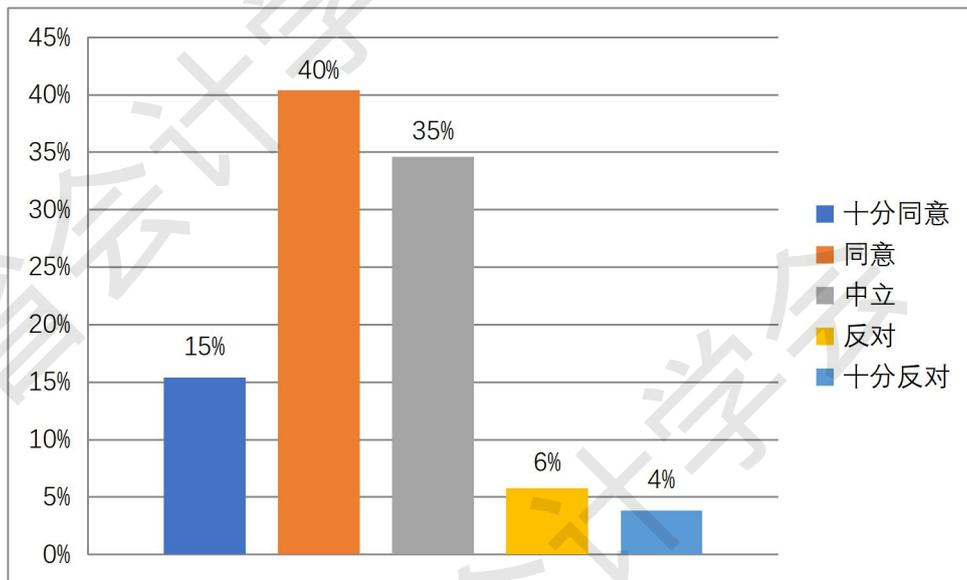


图 12 目前对新工会会计制度整体内容非常熟悉

(7) 工会组织间的沟通交流很重要

92% 的被访者认为实施新工会会计制度的工会组织相互之间进行协调交流，有利于新工会会计制度的实施。参见图 13。

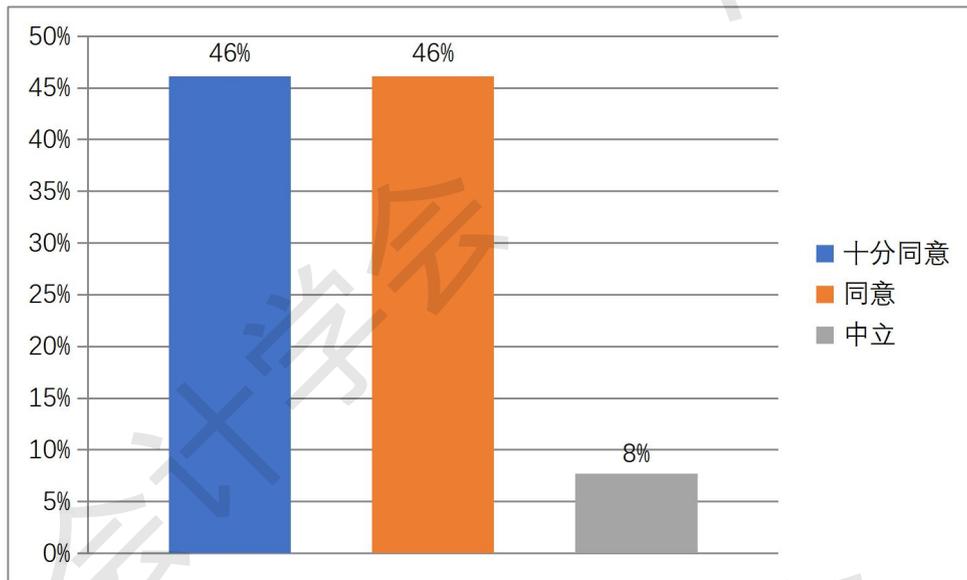


图 13 实施新工会会计制度的工会组织相互之间进行协调交流,有利于新工会会计制度的实施

(8) 过渡时间问题

有约 59% 的被访工会觉得工作人员在执行新工会会计制度前必须花大量时间和精力先对其深入理解, 否则有可能因过渡时间太少尚未充分了解新工会会计制度而导致不能如期执行。参见图 8 和图 14。

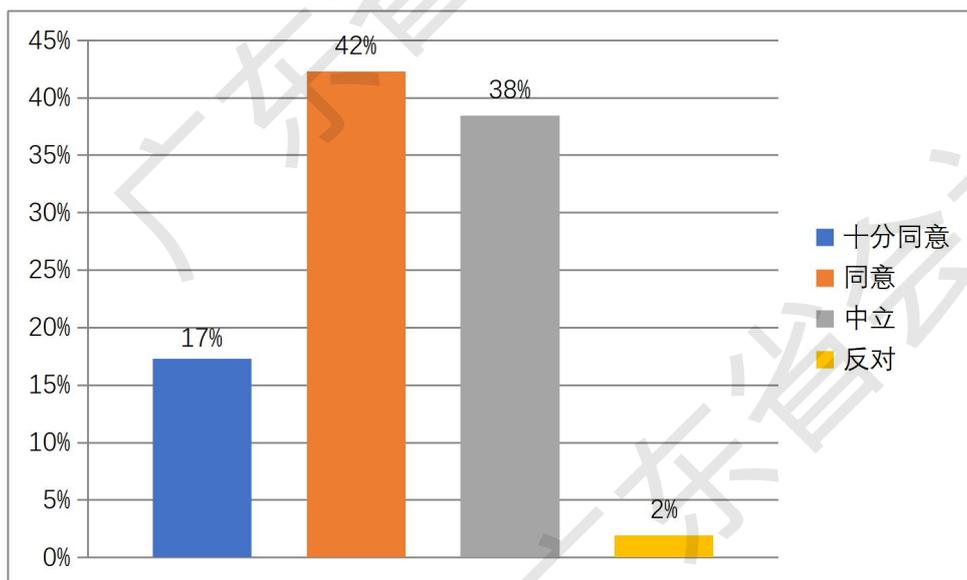


图 14 工会工作人员相关的准备工作和新旧制度差异的理解接受比会计程序自身耗费更多的工作量

2. 新工会会计制度的执行对工会管理工作带来的影响

从调查问卷结果可见，对工会管理工作的影响可以分为以下三个层次：

(1) 对使用者的影响

75%的被访工会认为实施新工会会计制度所提供的财务信息很大程度满足使用者的需求，并运用在工会的日常管理决策中。详见图 15。

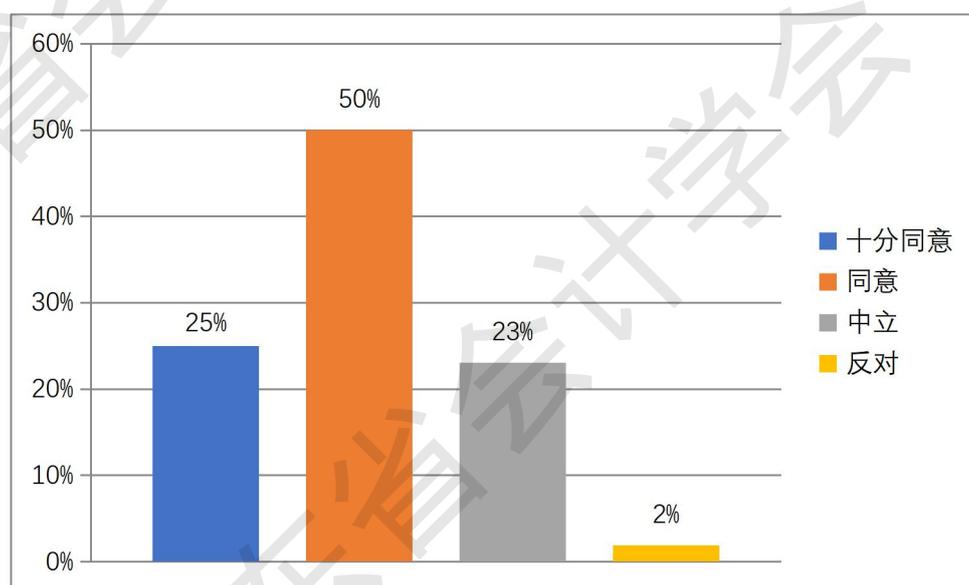


图 15 实施新工会会计制度所提供的财务信息很大程度满足使用者的需求，并运用在工会的日常管理决策中

(2) 对管理决策者的影响

新工会会计制度能为工会提供财务信息有利于以下领域的管理决策（选择比例从高到低）包括：财务管理、预算管理、绩效管理、业务流程管理、内部控制、资产管理。详见图 16。

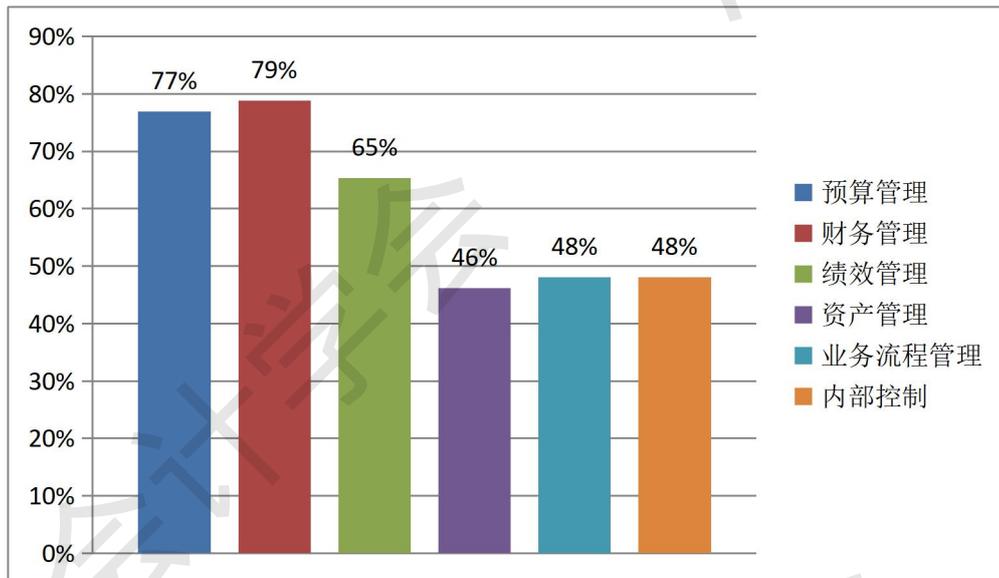


图 16 实施新工会会计制度后所提供的财务信息将有利于哪些领域的管理决策？

(3) 对工会管理工作的影响

新工会会计制度的实施将会在以下方面对工会产生影响：首先是会员对工会活动的满意度，其次是工会的战略规划，再次是工会活动质量、工会工作人员能力的提升以及财务报账等。反过来，能支持新工会会计制度执行的制度选择前三位有内部控制、激励机制和内部审计。详见图 17-图 18。

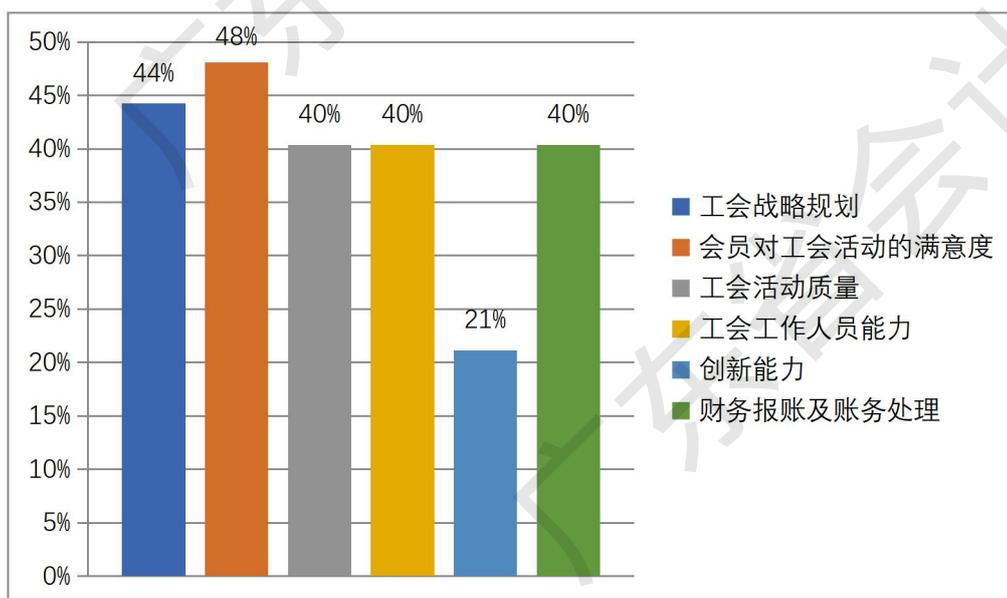


图 17 新工会会计制度的实施会对基层工会用好工会经费产生影响方面在于

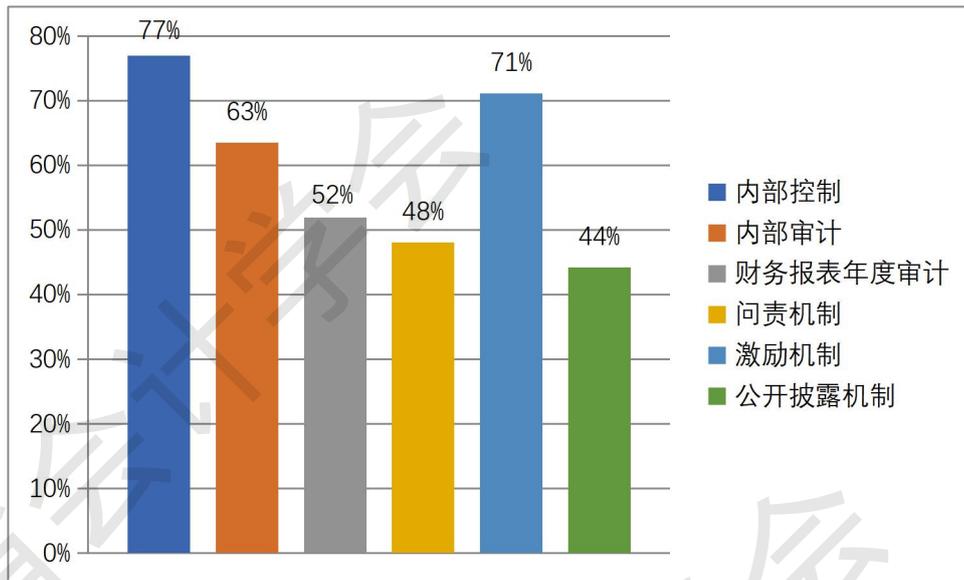


图 18 支持新工会会计制度的实施的制度

研究内容二：新旧工会会计制度衔接的对策 建议研究

一、识别新旧工会会计制度的关键衔接点

(一) 核算管理、资产管理的新旧衔接

1. 新工会会计制度在财务核算和资产管理上的主要变化

本次修订工会会计制度，虽然在科目设置上，仍沿用了原工会会计制度的 5 个会计要素，在会计处理上仍以收付实现制为基础，权责发生制为补充，但是在会计科目设置明细

和资产管理等方面都有较大的变化。

(1) 会计收支科目主要变化：

第一，删除专用基金下的“增收留成基金”、“财务专用基金”明细科目；

第二，删除“后备金”科目；

第三，财政拨款结余、工会结余资金分为结转、结余资金分别进行核算，细化管理；

第四，增设“预算稳定调节基金”科目和报表项目，核算县级以上工会为平衡年度预算按规定设置的储备性资金；

第五，原“事业收入”和“事业支出”科目改为“附属单位上缴收入”和“对附属单位的支出”，落实全面预算；

第六，新增“应付职工薪酬”科目，并合并反映“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”三个科目的余额；

第七，增设“长期待摊费用”科目，核算工会已经支出，应由本期和以后各期负担的分摊期限在一年以上（不含一年）的各项支出，使本期支出更加合理。

(2) 资产相关的会计科目主要变化

第一，增设“无形资产”科目，核算工会持有的工会的无形资产；

第二，增设“待处理财产损溢”科目，核算工会资产清查过程中查明的各种资产盘盈、盘亏和报废、毁损的价值；

第三，增设“累计折旧”“累计摊销”科目；

第四，“固定资产”的分类及确认标准有重大变化；

第五，“资产基金”的核算内容也有变化。

(3) 与会计科目有关的其他变化

第一，会计科目表方面：本次变革针对基层工会和县级以上工会，分别设置会计科目表，有利于减轻基层工会会计人员的负担；

第二，加入支出经济分类科目辅助核算，有利于提高会计信息质量。

详见表 2-1。

新旧工会会计制度会计科目变动明细表

序号	新增	新增科目名称	核算内容	序号	删除	删除内容	序号	旧制度有变动	变动内容
1	一级科目	职工活动组织支出	核算县级以上工会组织活动的支出	1	明细科目	“专用基金”下的“增收留成基金”、“财务专用基金”	1	事业收入	事业收入改为附属单位上缴收入，核算工会所属的企事业单位按照规定上缴的收入，但属于投资性质的收入应计入其他收入。
2	一级科目	职工服务支出	原属于专项业务费支出的教工之家支出、劳动技能竞赛、职工创新活动支出和职工书屋支出，突出了工会的工作重点	2	一级科目	后备金	2	事业支出	事业支出改为对附属单位的支出，核算工会按规定对所属企事业单位的补助
3	一级科目	工会资金结转	核算工会的专项资金结转的情况				3	固定资产	与政府会计接轨，根据最新的工会固定资产确认标准重新规范“固定资产”科目的核算内容

4	一级科目	工会资金结余	核算工会的非专项资金结转的情况				4	会计科目表	针对基层工会和县级以上工会，分别设置会计科目表，有利于减轻基层工会会计人员的负担
5	一级科目	财政拨款结转	核算县级以上工会财政拨款结转资金的调整、结转和滚存情况				5	资产基金	资产基金科目核算内容不仅包括固定资产对应的固定基金、在建工程、投资基金的核算，还增加了库存物品和无形资产的净资产核算。
6	一级科目	财政拨款结余	核算县级以上工会财政拨款结余资金的调整、结转和滚存情况						
7	一级科目	预算稳定调节基金	县级以上工会为平衡年度预算按规定设置的储备性资金						
8	一级科目	应付职工薪酬	县级以上工会按照有关规定应付给本单位职工及为职工支付的各种薪酬。						
9	一级科目	无形资产	核算工会持有的工会的无形资产						
10	一级科目	待处理财产损益	核算工会资产清查过程中查明的各种资产盘盈、盘亏和报废、毁损的价值						
11	一级科目	累计折旧	用于摊销固定资产，贷方余额						
12	一级科目	累计摊销	用于摊销无形资产，贷方余额						
13	一级科目	长期待摊费用	核算工会已经支出，应由本期和以后各期负担的分摊期限在一年以上（不含一年）的各项支出，使本期支出更加合理						
14	明细科目	政府补助收入	细分为财政拨款收入、非同级财政拨款收入进行明细核算县级以上工会从同级或非同级政府财政部门						

			取得的财政拨款。						
15	支出科目	支出经济分类科目	辅助核算，使得支出类科目核算多一个维度，提高会计信息质量						

表 2-1

2. 做好各项资产的清查、清理是新旧衔接的重要环节

固定资产科目的衔接是本次新旧衔接的重点和难点。因为新制度对核定固定资产的价值标准有改动，不可照搬原固定资产、固定基金的科目余额到新账。

工会固定资产来源构成复杂，既有行政配备的，也有工会自己购置的，增加了管理难度。要对 2021 年底前工会的固定资产全面清查，确保实物账、资产账和财务账账账、账实一致，并按照新会计制度价值标准要求重新分类。

3. 基建并账是新旧衔接的另一个难点所在

原独立核算的工会基建账套相关数据并入新账“在建工程”相关科目，之所以会有难度，主要原因是：

(1) 原基建账和新工会账适用的会计制度不同

会计制度不同体现了会计科目的设置和核算内容也不同。基建会计账务体系核算的是单位的基本建设投资活动，新工会会计账务体系核算的是工会的各种业务活动。

因此必须做好基建账和工会新账各科目的衔接和转换工作。将 2021 年 12 月 31 日的原基建账所有会计科目相关余额分析填入新工会会计账后，要做试算平衡检查，否则很

容易产生错漏。

(2) 科目设置的不同导致了会计报表格式的不同

基建会计报表格式主要是资金平衡表、基建投资表、待摊投资明细表、基建借款情况和投资包干情况表。其中资金平衡表反映了单位一定日期（月末、季末、年末）的全部资金占用和资金来源状况的会计报表，基建投资表反映了从开始建设到本年年末止累计拨入、借入的基本建设资金以及资金使用情况。工会会计报表格式主要为资产负债表和收入支出表。资产负债表，也称财务状况表，表示工会在一定日期（通常为各会计期末）的资产、负债和权益的状况的主要会计报表，收入支出表反映工会在某一会计期间内的各项收入、支出和结转结余情况。

会计报表新旧衔接不好，会影响财务数据的真实性和完整性。

(二) 预算管理的新旧衔接

凡事预则立，不预则废。每次财政改革，都是预算先行。因此工会经费预算管理是工会财务管理的重头戏。

2019年12月31日，中华全国总工会颁布了《中华全国总工会办公厅关于印发〈工会预算管理办法〉的通知》（总工办发[2019]26号），文件规定，从2020年6月1日起，各级工会组织将执行新的《工会预算管理办法》，同时，2009年8月份颁布的《工会预算管理办法》将废止。新预算管理办

法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做出要求。新工会会计制度与政府会计相衔接，细化了财政拨款收支核算的科目设置，准确核算财政拨款的结转结余情况，使得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。

工会经费的预算工作和决算工作是工会财务工作的两个关键，做预算是为了更好地进行会计核算，而会计核算工作又是顺利完成年末决算工作的坚实基础。会计制度就是规范会计核算的制度。两手必须一起抓，相辅相成，即在建立完善预算管理办法的同时，大力推进会计制度改革，就是要逐步完善建立以权责发生制为基础的工会会计核算体系，促进工会经费收支预算绩效管理辦法的落地执行。本次工会会计制度的颁布深入推动了工会全面预算管理的贯彻执行。主要体现在：

(1) 可以跨年度使用结转结余资金编制全口径预算

现行旧版的工会预算制度预算执行期限只有一年，过于短促。强调短期内的“量入为出，收支平衡”，要求各级工会组织根据本年度的收入情况，合理安排各种支出，做到“无重大支出项目，不得编制赤字预算”，其中的预算收支期限均不超过一年的时间。如果当年度产生了资金的结余，无论是基本支出还是项目支出的节约，这部分未使用的资金则是

不允许结转到下一年的。倘若下一年度工作需要，则重新编制预算。这项规定与国家新修订的《预算法》编制原则不一致，也不符合工会实际工作情况，给工会组织编制预算带来了极大的不便，不利于工会组织中长期发展规划的实施。现在编制工会预算时就可以动用历年结余资金了。

(2) 收入类科目增加附属单位上缴收入，核算工会所属企事业单位按规定上缴的收入，使会计信息更完整，增强了全面预算。

(3) 工会相关基建工程并入工会大账

现存的工会会计制度比较简单，资产类只包括流动资产、投资和固定资产，没有把工会基建工程包括在资产类里，不利于全面预算的开展。本次改革规定了工会基本建设项目纳入工会大账核算，有利于提高工会会计信息的完整性。

二、新工会会计制度执行中存在的问题

(一) 新旧工会会计制度衔接的问题

1. 新旧会计制度在核算系统衔接的问题

本次工会会计制度变革在会计科目、报表以及财务系统设置方面做了较大的增减调整（详见表 2-1）。

(1) 会计科目余额的衔接是做好工会会计制度新旧衔接的基础，也是核算系统平稳过渡的关键

如果没有做好科目余额的衔接，不仅会导致 2022 年新

账各科目的年初数的正确性，还会直接影响到 2022 年末及以后年度的决算数据的准确性。

（2）培训时间不够及时

调查分析结果显示，因过渡时间过短而导致培训时间不足，使得工会工作人员或财务人员对新工会会计制度不够熟悉，从而影响制度的实施。可见，预留足够的时间对做好工会会计制度的新旧衔接很重要。

本次新工会会计制度开始实施，上级部门组织的培训节奏太慢，比如广东省教科文卫工会 2021 年 12 月中旬才通知财务人员的培训信息，培训时间和年末结账时间冲突，使基层工会财务人员无法在短时间内深入理解和执行新工会会计制度的内容，并提前做好新旧制度衔接准备，造成财务人员对新工会会计制度的理解混乱，以致报账执行标准不一致。而且，不应只有财务人员接受新工会会计制度的培训，相关资产等业务部门也应该参与，相关的内控流程、人员培训没有同步进行，有可能影响新工会会计制度的新旧衔接。

（3）领导/上级主管部门不够重视

工会，通常被认为是一个“退休养老”的地方，领导普遍管理意识松懈，内部控制以及各种内部管理制度缺失也是很多基层工会的现状。

从问卷调查结果可知，大部分被调查者都认为领导重视是新工会会计制度执行的关键。

2. 资产管理衔接的问题

(1) 工会资产构成复杂，增加了管理难度

首先，工会的固定资产组成相对于其他单位来说比较复杂。既有单位行政提供的固定资产，也有用工会经费购置的固定资产。

其次，如果基层工会很大，比如高等院校，会有不少的二级工会，这样资产管理起来就更复杂了。因为固定资产的属地管理原则，有些二级工会教工之家的固定资产也是用工会经费购买的，但是资产管理权在二级工会，不在做资产会计账的基层工会。基层工会仅管理在工会地域范围内的资产，这个也是管理上的一种矛盾：购买资产的钱是工会经费出的，但是不属于基层工会直接管理，会导致基层工会的资产账和财务账不符。

(2) 完整性问题

有些基层工会行政和工会的固定资产共用一个资产管理系统，可能会出现同一个资产有多种资金来源的情况。比如购置同一个工会固定资产涉及的资金来源既有行政资金也有工会经费。如不分开核算，在资产管理和计提折旧方面会有麻烦。

3. 工会基建并账的问题

工会基建并账可以提高工会会计信息的准确性和完整性，实现核算统一，增强会计核算、预算的工作质量。但是

由于工会的基建项目可能会涉及很多行业的内容，就使这个并账复杂化了。要使原来单独处理的工会账和基建账合二为一，必须注意新建工会账科目与基建账科目的衔接，难点主要有：

(1) 将 2021 年 12 月 31 日的原基建账所有会计科目相关余额分析填入新工会会计账里：把基建账里所有科目分析填列，很容易产生错漏。

(2) 财务报表的新旧衔接：财务报表新旧衔接不好，会影响财务数据的真实性和完整性。

(二) 新工会会计制度科目、项目以及经济分类的设置问题

1. 工会项目库建立问题是难点之一

项目库建设是工会预算管理改革的要求。项目库建设必须与工会发展规划相适应，如何建立项目库并以项目资金的预算收支和绩效考核作为会计核算对象，是立项时需要详细考虑的内容，其目标是统一规范预算、核算、决算的业务内容，量化、细化预算内容和流程标准化制度。

项目库建设的目的是为了推进预算管理的规范全面发展，从而增加全面预算的效果。工会项目库建设之所以相对比较落后，是与工会预算管理不到位相关的。主要原因是，第一，制度约束：旧版的预算管理制度限制使用往年结余经费，制约了项目库的发展；第二，缺乏机制：缺乏相应配套

的绩效考核和评估机制。

2. 工会会计科目设置问题

一直以来，工会会计科目都与行政事业单位会计科目不同。在没有实行经济分类科目核算前，行政事业单位会计支出科目是按支出类别，比如办公费等列示，里面包含资本性支出类别；执行经济分类辅助核算后，支出科目是按费用性质比如行政支出、后勤支出等设置，原体系的支出明细科目都放在经济分类科目显示，即经济分类科目里包括资本性支出科目。工会会计的支出科目则是按活动性质比如职工活动费等分类，并独立设置资本性支出科目核算资本性支出内容。这次工会会计变革虽然加入了经济分类核算，一定程度上增强了明细核算，但在科目体系上还是延续以前的体系，未对原科目体系进一步优化调整。可见，新会计制度的资本性支出科目与经济分类的资本性支出重叠。笔者认为这种会计科目设置不大合理。把资本性支出和非资本性支出分开列示，不仅无法充分反映某类别活动全面的成本费用情况，还会使基层工会在编制会计分录时发生同样的内容用会计科目和经济分类科目重复核算的问题，也不利于与政府会计接轨。

3. 工会经济分类科目设置问题

本次改革增加经济分类明细核算，就是要在账面上看清楚工会经费的开支去向。根据要求是按照与工会活动较类似的行政事业单位支出经济分类科目体系，但如果完全照搬行

政事业单位支出经济分类科目，不做任何改动，就会出现有些工会特有的支出无法在部门经济分类科目中体现的问题。

工会的支出虽然和行政事业单位支出有些类似，但是区别也是显而易见的。

第一，工会组织比较特殊。虽然是独立法人，但基层工会的人员经费很多都是由行政承担的，所以人员经费以及离退休费等科目和绝大多数基层工会都无关；

第二，工会支出关注度有所不同。工会与广大群众的福利相关，很多支出不能通过行政事业单位经济分类清晰核算，比如奖金，现在行政那边都不允许发奖金了，工会这边有活动奖金等等；

第三，工会特有支出的核算问题。类似门票、电影票等的支出如何核算？实物慰问比如工会的节日慰问、生日慰问等应该放哪个经济分类科目？如果没有统一规范，个人理解的不同会使工会会计账做得五花八门，导致经济分类形同虚设。以后总工会汇总合并报告决算报表的时候也不能合理反映经济分类的真实情况，丧失了经济分类明细核算的意义。此外，经济分类科目的核算内容不够明确有可能影响会计信息披露的明晰性和完整性，从而影响工会经费的绩效管理效果。

（三）工会管理工作方面的问题

1. 工会内部管理的问题

这个问题和内部控制和绩效管理休戚相关。随着市场经济的发展，工会的资金盘子也在逐步增大，如何管好、用好每一分钱，提高工会经费使用绩效，是目前工会普遍要考虑的新问题。

(1) 经费支出明细管理制度缺失

很多基层工会仅仅参照省总工会的大制度，没有根据自身情况制定工会各类支出的明细管理制度，存在管理漏洞。

(2) 审批流程不规范

各类支出审批流程不够规范，有可能导致不合理支出。

(3) 绩效管理缺失

很多工会没有绩效管理的概念，缺乏个性化绩效考评指标以及奖惩制度，导致工会的效率比较低下。

2. 工会内部审计的问题

工会经费审查是一项政治性、政策性、专业性很强的工作。经费审查委员会相当于基层工会的内部审计监督机构。

(1) 经费审查委员会的人员配备问题

根据全国总工会相关文件规定，经审委员中具有（财会、审计）只是的人员不少于三分之二，但由于职数有限，很多基层工会虽然经审组织健全，但是在人员组成方面实际上未能做到。

(2) 工会经费审查的监督刚性有待加强

工会经费审查有时类似走形式，根据一定程序走完就完

成了。在审计整改方面，总是整改不了，年年审年年犯，大大影响了工会经费审查的效果，降低了监督的刚性。

三、对策建议

(一) 做好新旧会计制度核算体系的衔接，保证新旧制度下会计科目的平稳过渡

1. 首先，工会领导高层要增强工会的全面预算管理意识和成本管理的意识

在意识和观念上先重视起来，养成“法治”理念，才能有利于新工会会计制度的执行。

2. 做好新旧制度的科目余额转换工作

大部分资产、负债类的科目余额可以直接填入，收支类科目年末无余额，无须转账处理。需要注意的是：

(1) 旧制度下“应收上级经费”和“应收下级经费”科目核算的工会建会筹备金金额转入新制度“其他应收款”科目。其他核算内容仍保留在“应收上级经费”和“应收下级经费”科目中。

(2) 旧制度下“应付上级经费”和“应付下级科目”科目核算的工会建会筹备金金额转入新制度“其他应付款”科目。其他核算内容仍保留在“应付上级经费”和“应付下级经费”科目中。

(3) 旧制度下“应付工资（离退休费）”、“应付地方（部

门) 津贴补贴”和“应付其他个人收入”科目三个科目余额合并在新制度的“应付职工薪酬”科目反映。

(4) 旧制度下专用基金核算的增收留成基金和财务专用基金、后备金科目余额转入新账的“工会资金结余”科目。

3. 加强资产管理，做好工会各项资产的清查、分类清理

(1) 做好资产分类

首先，根据清查结果没达到 1000 元的要转到“库存物品”科目反映；

其次，原在“固定资产”科目核算的无形资产和在清查中发现的 1000 元以上的转入新账的“无形资产”科目。

必须注意的是，凡是转入资产科目后要记得确认资产基金，方能保证 2022 年年初余额的正确性。在新账中，对符合新制度规定的固定资产、无形资产必须补提 2021 年及以前的折旧摊销。

第三，制度里明确，县级以上的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。只有用工会经费购置的固定资产才能进入工会账套的固定资产科目核算，其他如单位行政提供的资产或赠送的资产只能通过备查簿登记。

(2) 加强资产管理

定期资产清查是保证实务账、资产账和财务账账账相符的最好办法。

工会须每年至少组织一次工会固定资产的盘点。明确各资产的资金来源，确保工会资产账以及累计折旧的准确。

在2022年1月1日开新账前，必须进行一次工会资产清查，以保证资产账和财务账的一致性，从而确保累计折旧的准确性。

此外，针对一些行政和工会的固定资产共用一个资产系统管理的基层工会，必须在技术上解决资金来源不同的固定资产分开显示的问题，即不同资金来源购置的资产不得在同一行列示，以免混淆，影响折旧的计提。

比如行政给工会配备的一台电脑，用工会经费增加了内存条，由于涉及多个资金来源，所以内存条的价格不能直接加到行政资产当初买电脑的那个金额里，必须单独另行列示。

4. 基建并账

根据《国有建设单位会计制度》，在项目竣工财务决算前，不需考虑资金结转结余问题，但为了顺利并账我们要做好以下准备工作，主要分两步走。

(1) 第一步，调整科目

首先，做好基建账和工会账新旧科目的衔接工作；

其次，做好基建账和工会新账各科目的调整工作；

第三，做好基建账科目余额在工会账的分析填列，确保

所有科目余额悉数填列，做好试算平衡检查工作。

(2) 第二步，调整报表

首先，把 2021 年 12 月 31 日的基建资金平衡表调整为工会账的资产负债表；

然后，把 2021 年 12 月 31 日的基建会计科目余额表调整为工会账的会计科目余额表；

第三，2022 年 1 月 1 日起，发生的所有基本建设核算均按照新工会会计制度执行。

5. 编制新旧会计科目核算内容及余额对照表

以 2021 年 12 月 31 日为基准日，编制新旧会计科目余额及核算内容衔接对照表，将旧会计科目余额按新制度要求分类成新会计科目余额，并编制转账工作底稿，将各科目转入前后的科目余额及相关备注作为原始凭证，相关科目余额分拆前后余额做好备注，以便做好日后财务分析对比工作。

6. 主管部门要加强工会财务人员以及相关工作人员培训，规范新工会会计制度下的会计及管理工作

在调查问卷中，不少被访者认为，虽然工会组织间的沟通交流很重要，但是上级工会组织培训更重要。

因为培训是最好的制度宣传手段。在新工会会计制度实施前后，必须及时对工会财务人员及其他相关人员进行新会计制度的培训，执行前培训可以帮助各工会进行制度解读，正确理解制度的内涵，以便正确有效实施新工会会计制度；

执行后培训可以在倾听收集各方执行制度时出现的各种问题后，为大家解忧排难。但是要注意培训的时间安排，最好不要和财务重要节点（比如年末或月末结账期间等）重合，同时要留有一定的时间给工会人员深入理解制度，为新旧衔接做准备，只有加强理解，才能更好地执行新工会会计制度。

工会组织有 99%都是基层工会，所以，要重视工会，特别是基层工会财务人员的培训工作，使基层工会财务人员和其他工作人员深入理解新工会会计制度新旧衔接的各种重点和难点，才能更科学合理地设置好科目体系，提升业务能力，规范工会会计核算工作。

（二）统筹考虑科目、项目以及经济分类的设置建议

设置会计明细科目时应与工会的中长期发展规划相适应，可考虑和项目核算相结合，充分发挥项目库的作用

1. 在会计科目设置方面，会计科目体系的设置要满足报表、会计核算、会计制度和管理四个要求

会计科目体系不仅要具备完整性，即要能反映所有经济业务；还要满足稳定性要求，即每个科目号核算内容应保持相对稳定，使会计核算资料可比。

2. 项目编号必须设置好编号规则，以准确把项目分门别类。与项目核算有机结合，可以达到预算绩效管理的效果

在核算之前首先要分清楚哪些是可以通过项目核算来解决的。可以通过项目核算解决的，尽量通过项目核算。除

了经济分类科目以外，项目核算是会计科目的另一种辅助核算。会计科目是用统一的科目标准来归集费用，而项目更多的是和预算相关联，即与项目预算有关。对同一笔经济业务，记入哪个会计科目，一般由财务人员根据有关规定确定，但是要记入哪个项目，就要根据单位的部门预算来确定。项目设置得当，既可以起到明细科目的作用，也能在一定程度上实现绩效考核。

所有损益类的科目都适用项目核算，资产类、负债类、权益类的科目都不适用。

比如费用科目需要按部门进行核算，则只需要在费用科目上挂部门核算项目，录入凭证时输入具体的核算项目，不用每个费用科目都增加部门的明细科目，可以减少重复科目，减少科目的冗余，也能简化工作量。

3. 关于经济分类科目的建议

(1) 统筹考虑项目、会计科目与经济分类科目的设置，以免重复设置

经济分类科目已经设置的，在会计科目体系中就不宜再重复设置明细科目。比如行政支出，经济分类科目已包含的，就不再设置子科目。

(2) 建立一套新的工会经济分类科目体系

经济分类科目的设置意义是进一步明确支出明细核算，建议最好创建一套工会会计适用的经济分类科目，并根据各

工会的业务范围规范工会经济分类科目的核算内容。新建经济分类科目体系的优势是：第一，精简明晰、一目了然，可以直接看到资金去向；第二，可以突出工会核算的着眼点，比如活动奖金、服装购置、门票、电影票、节日慰问、生日慰问、婚育病困慰问等，以正确核算工会的各种支出。第三，可以突出工会管理的重点。第四，有利于绩效考核。

在支出的经济分类科目设置上必须简洁，无论是数量上，还是名称上，要遵循工会组织提供服务的规律，整体还是参照行政部门经济分类科目分为工资福利支出、对商品和服务支出、对个人和家庭补助支出和资本性支出四大类，在部门经济分类科目基础上根据各工会的特色对经济分类科目有所增减，增加服装购置费、活动奖金奖品、观影、门票等支出经济分类科目，减少与工会业务无关的工会经费和福利费等科目。和会计科目一样，针对基层工会和县级以上工会，分别设置经济分类科目表（参见表1），其中红色标识的均为工会特色经济分类科目。

工会经济分类科目表

基层工会经济分类		县级以上工会经济分类	
经济分类	科目名称	经济分类	科目名称
01	工资福利支出	01	工资福利支出
		0101	基本工资
		0102	津贴补贴
0103	奖金	0103	奖金
010301	活动奖金	010301	活动奖金
010302	其他奖金	010302	其他奖金
		0104	绩效工资
0199	其他工资福利支出	0199	其他工资福利支出

02	商品和服务支出	02	商品和服务支出
0201	办公费	0201	办公费
0202	印刷费	0202	印刷费
0203	咨询费	0203	咨询费
0204	手续费	0204	手续费
0205	水费	0205	水费
0206	电费	0206	电费
0207	邮电费	0207	邮电费
020701	邮寄费	020701	邮寄费
020702	通讯费	020702	通讯费
020703	网络费	020703	网络费
0208	物业管理费	0208	物业管理费
020801	保洁费	020801	保洁费
020802	安保费	020802	安保费
020803	绿化费	020803	绿化费
0209	差旅费	0209	差旅费
0210	因公出国（境）费用	0210	因公出国（境）费用
0211	维修（护）费	0211	维修（护）费
0212	租赁费	0212	租赁费
0213	会议费	0213	会议费
0214	培训费	0214	培训费
0215	公务接待费	0215	公务接待费
0216	专用材料费	0216	专用材料费
021601	药品及耗材	021601	药品及耗材
021602	消耗性体育用品	021602	消耗性体育用品
021603	专用工具和仪器	021603	专用工具和仪器
021604	其他材料	021604	其他材料
0217	服装购置费	0217	服装购置费
0218	劳务费	0218	劳务费
0219	委托业务费	0219	委托业务费
0220	其他交通费用	0220	其他交通费用
022001	市内交通费	022001	市内交通费
022002	租车费	022002	租车费
0221	节日慰问	0221	节日慰问
0222	生日慰问	0222	生日慰问
0223	婚育病困慰问	0223	婚育病困慰问
0224	观影	0224	观影
0225	门票	0225	门票
0226	食品	0226	食品
0227	活动奖品	0227	活动奖品
0299	其他商品服务支出	0299	其他商品服务支出
029901	误餐费	029901	误餐费
03	对个人和家庭补助	03	对个人和家庭补助

		0301	离休费
		0302	退休费
0303	退休离岗慰问	0303	退休离岗慰问
0399	其他对个人和家庭补助	0399	其他对个人和家庭补助
04	资本性支出	04	资本性支出
0401	办公设备购置	0401	办公设备购置
040101	通用设备购置	040101	通用设备购置
040102	家具用具装具及动植物	040102	家具用具装具及动植物
0402	专用设备购置	0402	专用设备购置
0403	大型修缮	0403	大型修缮
0404	信息网络及软件购置更新	0404	信息网络及软件购置更新
0405	无形资产购置	0405	无形资产购置

表 4-1

(3) 进一步规范明确工会各经济分类科目的核算内容，使核算更清晰

无论是否新建工会支出经济分类科目，要解决经济分类科目形同虚设的问题，都须明确工会经济分类科目的核算内容，确定一些工会特有的支出类别核算应放的经济分类科目。明确后才能在相应款项科目下设置工会特有的明细经济分类子科目，比如在其他商品服务支出科目下建立门票、观影、婚育病困慰问、节日慰问、生日慰问等子科目；在其他对个人和家庭补助科目增设退休离岗慰问的子科目等等。(4) 编制经济分类科目的核算内容明细表

根据各工会的具体业务涉及方面来编制每个经济分类科目的核算内容，供会计人员做账时参考，以保证会计核算的一致性和准确性。

4. 建议再修订工会会计制度时可以在工会科目体系中删除资本性支出会计科目

由于资本性支出和非资本性支出是属于同类活动的两个类别的支出，如果把资本性支出的核算内容用经济分类里的资本性支出科目核算，不仅可以有利于全面预算核算，还有利于绩效考核的深入推进。

（三）从新工会会计制度出发，提出加强工会管理工作水平的建议

1. 加强工会的内部控制和内部管理制度建设，严格控制成本，开源节流

（1）规范工会内部管理的核心是“依法治会”

各基层工会以新工会会计制度和全总颁布的工会经费支出管理办法为基础，从自身实际情况出发，梳理工会各种业务流程，分析关键风险点并予以规范，规范工会各种业务的审批流程，制定本单位工会的预算管理制度、工会经费报销制度、各种专项审批制度、专项基金管理制度、投资决策管理制度等，把财会工作重点逐步转向内部的财务管理，由封闭型财务向开放型财务转变。

（2）严格执行制度是规范内部管理的重要保证

工会工作是有高度政策性的，只有严格按照相关制度、相关流程办事，进一步厘清内部管理职责，才能高效使用工会经费，提升工会的管理工作绩效。

2. 夯实工会的经费审查

（1）加强经费审查委员会的组织建设

按照文件要求配备合适的人员。可以借助社会专业团体的力量，引入事务所等特约审计员与经费审查委员会组合成“专职和兼职结合”的方式，保证工会经审工作的顺利落实。

(2) 规范经审工作的制度建设，严格执行提升经费审查的刚性

制定相关制度界定经费审查委员会事前、事中、事后参与经济活动运行监督的范围和边界。明确哪些事情可以做，哪些事情不可做，哪些事情必须做。目的就是要高效使用工会经费，真正做到工会经费流向哪里，工会经费审查监督就跟踪到哪里。

(3) 经费审查委员会应加强业务培训，提高业务能力

当前，新工会会计制度实施的时候培训显得更加重要，只有熟悉新工会会计制度，才能具备发现各种问题的能力。

工会组织应积极发挥经费审查委员会的内部审计监督作用。经费审查委员会应以审核工会、基层工会 2021 年决算和 2022 年预算工作为契机，结合新工会会计制度要求，检查基层工会财务系统的会计科目是否依法调整，并通过集中审核排查问题，点对点指导落实整改，顺利实现新旧工会会计平稳过渡，使工会内部审计不再成为“形式主义”。

3. 基层工会应推进“智慧工会”的信息化平台建设，有利于夯实工会的全面预算管理，从而提高工会的影响力、管理和服务水平

智慧工会是以信息数字化平台为基础，对工会资源进行优化整合，按照规定的标准和流程设计数据库管理系统的功能和框架，汇集工会的会员系统、财务报销核算系统、预算管理系统、教工之家管理系统、绩效考核系统、资产管理系统等于一身的综合性系统，相当于企业的ERP系统。有了这个系统，可以实现以下多项功能：

(1) 二级工会可以通过预算管理系统申报基本支出预算和项目支出预算。

(2) 可以设计项目库管理系统，对项目的遴选机制、立项程序予以规范，并且设置明确的项目绩效目标。

(3) 由于二级工会的设置与人事行政单位的设置的差异，建立会员管理系统可以实现工会会员信息的数字化实时管理，还可以根据工会的需求设置会员的各种参数，比如兴趣、爱好等信息，有利于工会开展单身联谊等活动。

(4) 可以通过财务报销核算系统实现财务信息查询、网上报账等功能。

(5) 教工之家管理系统既可以协助二级工会管理好自己的教工小家，也可以方便工会管理好教工之家里的资产等信息。并定期可以分享教工活动等信息。

(6) 在绩效考核系统里设定各项绩效考核指标，制定绩效考核方案及奖惩制度。

(7) 资产管理系统可以根据制度设定折旧摊销年限标

准，实时显示工会所有的固定资产和无形资产，并标明所在地点、购买资产资金来源、资产原值及实际价值。

4. 第四，加强工会工作绩效考核力度

目前工会工作绩效考核只限于工会专职工作人员，没有工会兼职人员的工会工作绩效考核。

建议工会与相关单位的人事部门合作，在年度绩效考核里对工会的相关工作人员增加工会相关工作的绩效考核，使工会的工作绩效与个人绩效、干部调整、或干部选拔挂钩。

研究内容三：执行新工会会计制度以提升工会管理水平研究

一、研究背景

2013年10月18日，中国工会第十六次全国代表大会的财务工作报告中提出尝试建立工会经费绩效评价体系。2018年9月，中共中央、国务院出台了《关于全面实施预算绩效管理的意见》，预算绩效管理在全国各行业各领域全面实施。工会系统全面实施预算绩效管理是深化工会财务预算改革，健全完善工会财务管理制度、优化工会资金配置的重要举措。2019年，全国总工会印发了《关于全面实施预算绩效管理的

实施意见》，要求力争用 3-5 年的时间在县级（含）以上工会基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，促进具备条件的基层工会全面实施预算绩效管理，实施预算和绩效管理一体化，不断提高工会资金配置效率和使用效率。

2022 年 1 月 1 日，新工会会计制度开始执行，对资产管理、会计核算等方面进行了细化和改革，明细了科目设置、添加了经济分类科目辅助核算，对工会组织的管理、特别是工会经费的管理提出了更高要求的同时，也在一定程度上推进工会绩效评价。

因为工会绩效评价研究仍处于起步阶段，而且很多对工会绩效评价的研究观点都比较片面，不能在多角度全面评价工会的绩效。因此，在这里试引入平衡记分卡的观点来对工会的绩效评价体系进行研究。

二、平衡记分卡的引入

平衡记分卡是一种包含了企业 4 种关键成本因素的会计报告，即财务业绩、客户满意度、内部流程和学习与成长。平衡记分卡通过强调 4 个关键成功因素，根据企业的长期战略目标来协调业务活动。平衡记分卡在战略实施和绩效评价中都起到了非常重要的作用。

1992 年，卡普兰和诺顿在《哈佛商业评论》上发表了一篇名为《平衡记分卡——驱动业绩的指标》（" The Balanced

Scorecard Measures that Drive Performance”) 的文章；它第一次描述了作为绩效评价工具的平衡记分卡。两位作者认为，传统的财务绩效模式只能衡量过去发生的事项，无法满足 IT 时代绩效评价的要求，无法仅仅通过一系列财务指标来进行有效的衡量无形资产投入的产出。新的绩效评价体系应该有多种要素构成，包括财务业绩、客户满意度、内部流程和学习与成长。1993 年，卡普兰和诺顿将平衡记分卡延伸到企业的战略管理之中。他们发表了在《哈佛商业评论》的第二篇关于平衡记分卡的重要论文《在实践中运用平衡记分卡》。在文章中明确指出，企业应当根据企业战略实施的关键成功要素来选择绩效考核的指标。在很大的程度上，企业战略目标的实现取决于对这 4 个关键成功因素进行有机的整合。

1999 年，平衡记分卡的创始人之一卡普兰发表了《公共部门组织的平衡记分卡》一文，以美国加州背部城市的公共部门作为案例，阐述了平衡记分卡是如何运用于公共部门组织中，为非营利组织实施平衡记分卡提供了坚实的理论基础。从世界各国的实践来看，平衡记分卡在美国、瑞典、荷兰及澳大利亚等发达国家发展得较为成熟，而且渐渐被众多政府部门和非营利组织应用和认可。例如，美国联邦政府的采购部门、资讯部门、国防武器研发机构等许多部门都采用平衡记分卡的方法来评价绩效，且取得了良好的效果。

三、工会的平衡记分卡模型

由于工会组织的非营利性质，平衡记分卡的优越性比较多地体现在提高工会的管理效率和服务效果上。

因此，在工会的平衡记分卡里，对四个维度的名称做了微调。顾客维度调整为会员维度；财务维度调整为经费管理维度；内部业务流程维度调整为内部管理维度；学习与成长维度名称不变。详见图 19。

（一）战略依然是工会平衡记分卡的核心部分

工会的总战略是管好、用好工会经费，努力发挥工会组织的独特作用，为实现上级主管部门的战略目标服务。

（二）会员维度是工会组织的使命

与营利组织的平衡记分卡不同，在工会的平衡记分卡模型里，工会组织的顾客即会员的维度得到提升，放在平衡记分卡的最顶层，意味着我们做的所有事情都是为了支持我们的工会会员。如何向工会会员提供优质服务赢得会员满意度，是工会组织的使命。

经费管理、内部管理和学习与成长这三个维度的绩效监控结果可以提供短期和中期的信息，帮助向实现使命的方向迈进。

（三）经费管理维度

工会的经费收入来源和营利组织不一样，大部分都来源

于以工资为基数按比例计提的经费和会费，如果工资没有较大比例的调整，则工会经费收入相对比较稳定。财务维度既是会员维度成功的强化剂，也是组织经营的限制条件。

如何在一定的经费收入前提下，以最低成本体现最高的工会经费使用效率、效果，以赢得会员满意度，是财务维度的重要议题。

（四）内部管理维度

这个维度是要体现：为了提升会员满意度，工会需要具备关键的内部流程。必须关注通常直接源于会员维度的目标和评价指标。

一般在平衡记分卡上，内部管理维度包括最多的目标和指标。

（五）学习与成长维度

流程改进、高校运营、满足工会会员群体的需求经常要依赖于工会员工的能力和他们的知识。因此学习与成长维度的指标非常重要，但它们经常被组织忽视。让拥有合适技能的员工在一个支持改善的组织氛围里工作是驱动流程改善，满足财务约束，最终使使命成功的关键要素。

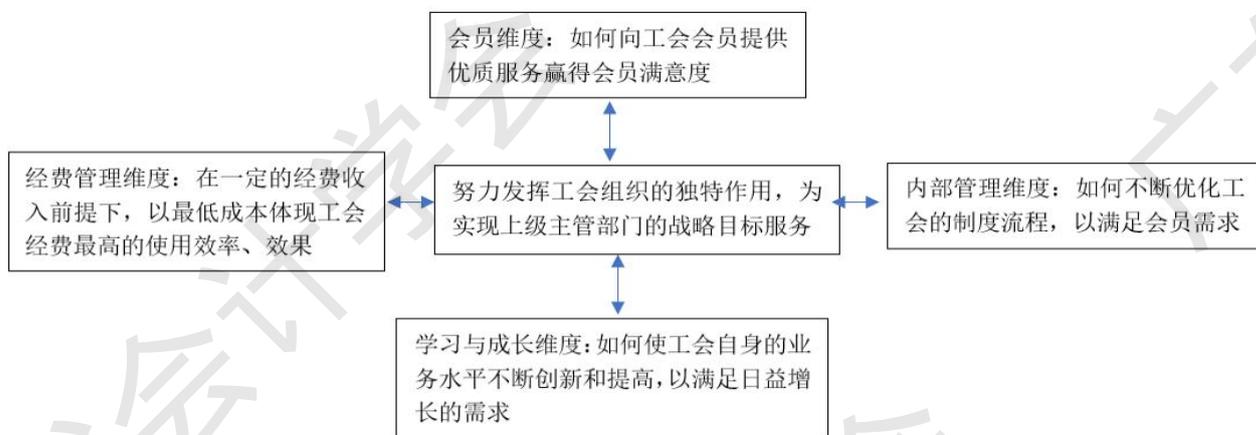


图 19

四、案例研究：高校二级工会的绩效评价指标体系——以 J 大学工会为例

（一）背景分析

高校工会是以教职工等知识分子为核心的群众组织。近年来，在国家改革开放的浪潮中，高校教育体制不断深化改革，高校办学规模日益扩大，教职工队伍也在不断壮大，高校二级工会的数量大幅增长，工会组织的各种业务也在迅速增长。作为基层工会的一个重要群体，高校工会的管理和建设面临巨大的机遇和挑战，对二级工会的绩效评价就是其中之一。

J 大学是一所“211”高校，J 大学工会受着 J 大学和上

级工会的双重领导。J大学工会的战略总目标是管好、用好工会经费，为建设高水平大学添砖加瓦。

在J大学中，存在着不少学院和研究院，他们构成众多二级工会组织。

J大学工会工作主要内容是：

1. 执行J大学工工会代表大会的决议和上级工会的决定，主持J大学工会的日常工作；
2. 代表和组织教职工依照法律规定，通过“双代会”等形式，参与学校民主管理和民主监督；
3. 作为教职工代表大会的工作机构，负责教职工代表大会的日常工作；
4. 组织青年教师教学竞赛工作；开展教职工文化体育活动，推进教职工校园文化建设，办好工会文化、教育、体育事业
5. 监督有关法律、法规的贯彻执行，推动落实教职工福利待遇；落实教职工相关福利，对困难职工开展帮扶；
6. 维护女职工的特殊利益；
7. 搞好工会组织建设，健全民主制度和民主生活；
8. 加强教（职）工之家建设；
9. 管好、用好工会经费，管理好工会资产。

以往，J大学工会的所有活动都由大学工会统筹，尽管工会会费全额拨付给各二级工会自行掌控，但由于会费额度

较少，二级工会组织活动的灵活性和积极性大大受限。近年来，为了增加各二级工会的主观能动性，J大学工会逐步对各二级工会放权，把一部分工会经费以额度的形式拨付给各二级工会掌控来组织各种活动。

高校作为基层工会，要做好工会的管理，构建高校二级工会的绩效评价体系尤为关键。

（二）对高校二级工会进行绩效评价的目的

第一，有利于提高资金使用效率，督促各二级工会管好、用好工会经费。工会经费是是各级工会履行职责开展工作的重要经济支撑和物质基础，是维护职工合法权益，服务职工群众的有效保障。做好对二级工会的绩效考评，可以在较大程度上反映二级工会为群众办实事、办好事、解难事的水平和能力。因此，有效使用工会经费是工会组织一直以来的使命与愿景，也是工会绩效评价的根本目的。

第二，为评优提供决策依据。目前很多高校工会给二级工会评优或者凭借印象分，或者只依据各二级工会的自我陈述，比较片面，缺乏一套实用的绩效评价的指标数据作为参考。

第三，有利于工会经费的收缴。工会经费是工会赖以生存和发展的主要资金来源。及时足额收取工会经费，是确保工会开展各种活动的重要保障。然而，有一些工会存在不足额或不及时缴纳工会经费，校工会可以在绩效指标里设置经

费收缴率这一指标。把经费收缴与评优挂钩，从而来促进二级工会及时足额上缴工会经费。

第四，完善高校工会和二级工会的各项管理。通过绩效评价体系的指标参数的信息公开，可以让各二级工会有个横向比较，从而让各二级工会认识到自己的不足之处并加以改进。同时高校工会也可以通过绩效评价增强对各二级工会的了解和沟通，促进工会日常工作进展和效率提升。

第五，有效改进高校工会的资源配置工作。绩效评价可以帮助高校工会和二级工会梳理制度流程，为工会工作提速，提升工会工作质量，使有效的工会资源发挥更大的作用。

（三）平衡记分卡应用于高校二级工会绩效评价体系的 意义

将平衡记分卡的理念用于高校二级工会绩效评价，可以建立科学可行的绩效评价体系，对解决目前工会存在的问题，提高资金使用效益具有积极意义。

对高校二级工会进行绩效评价的一般是高校工会，通过平衡记分卡的实施，对各二级工会经费使用的深入了解沟通互动，可以使高校工会系统里每个人都将自身工作的愿景与工会的终极战略目标保持一致。

第一，可以突出高校工会发展战略管理，细化战略目标，突出强调以使命与愿景为目标的工会组织发展战略，为实现高校的战略目标添砖加瓦。

第二，通过对各高校工会校工会和二级工会情况的调查分析，全面科学地分解任务指标，逐层落实到部门乃至个人，尝试建立一套完整的评价标准，使绩效评价可行性、操作性更强。

第三，通过学习成长、内部流程、财务管理等方面有机整合建立评价手段和指标，寻求长期与短期目标、财务与非财务目标、外部业绩与内部指标之间的平衡。既能落实战略目标，也能分析各种动因，从而可以客观、合理、及时地反馈组织战略目标实施的结果。

第四，打破了以往只有财务参与绩效评价的传统模式，高校工会系统全员参与绩效评价，建立相关责任制，高度促进业财融合，提高工会会计信息质量。

（四）平衡记分卡理念下构建二级工会绩效评价指标框架的思路

高校工会的战略总目标是管好、用好工会经费，为建设高水平大学添砖加瓦。二级工会的工作必须围绕高校工会的战略总目标来进行。

要合理构建高校二级工会绩效评价体系，必须从高校二级工会的角度出发，贴合高校工会实际，结合定性和定量分析、总体优化等原则，融入平衡记分卡的理念，依托新工会会计制度的资产及会计核算等改革，来设计高校二级工会的绩效评价体系。

高校二级工会绩效评价指标体系分三级。主要以平衡记分卡的因素来设置一级科目。其中一级指标主要有：会员服务、内部管理、经费管理以及学习与成长。

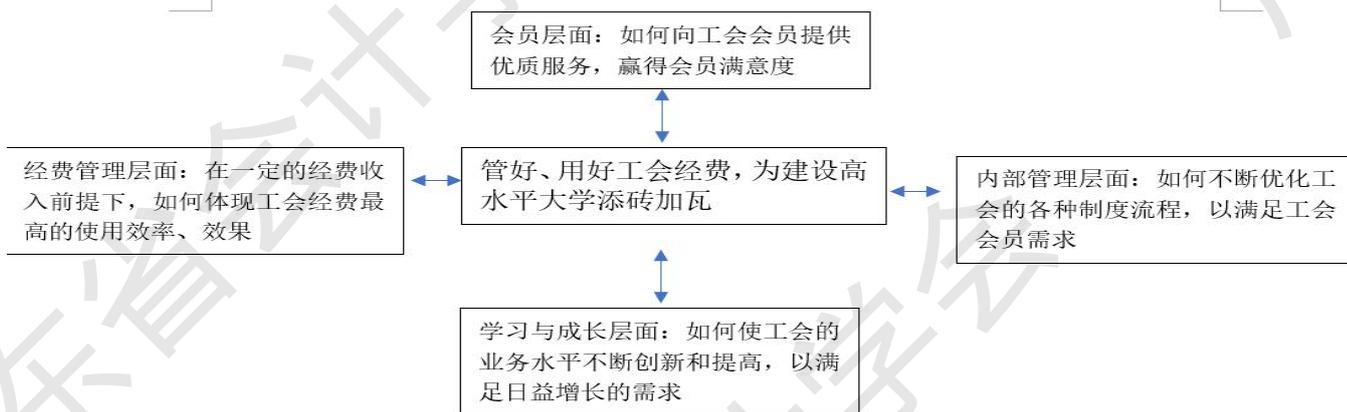


图 20

1. 会员服务的维度——衡量会员对活动、慰问等的满意度

主要分成质量工程、权益保障和慰问帮助三个二级指标。质量工程主要从活动的质量出发，检验一下活动的会员满意度；权益保障是衡量二级工会是否保证教职工的基本权益；慰问帮助是衡量二级工会对会员的扶贫济困。

(1) 质量工程

这个是先行指标。考核的三级指标有：会员满意度，高校工会可以定期发放调查问卷调查会员对二级工会活动质量的满意度，考察二级工会的活动组织是否围绕高校工会的

发展目标；活动的会员参与率，衡量活动是否惠及大部分教职工，主要根据活动签到表；定量指标主要有两个：组织参与或开展文化体育活动次数，组织参与或开展技术竞赛的次数，各工会须打印新闻和提供图片作为附件，校工会将根据当年的实际情况确定评分标准。

（2）权益保障

主要关注：是否及时关心教职员工的意见和思想状态；是否参与调停劳动人事争议或纠纷。可以通过调查问卷结果体现这项。

（3）慰问帮助

考核是否如实反映职工困难情况并落实帮扶解困。可以在调查问卷上听取群众的意见。

2. 内部管理维度——衡量二级工会各项建设的规范性

具体细化为内部控制、制度建设、档案建设和信息公开四个二级指标。

（1）内部控制

主要考核二级工会内部控制情况以及管理的清晰度。首先要看二级工会人员分工是否明确，考核是否建立健全岗位责任制；其次，工会业务办事流程是否清晰；再次，重大行政制度的制定与修改或者与教职工切身利益相关的重大问题与决策是否通过教（职）代会审议。

（2）制度建设指标

良好的制度建设是工会管理的基础。主要考核是否建立完善或熟悉各种规章制度。具体包括工会经费管理办法、工会财务报销制度；是否有建立二级工会慰问制度、二级教工之家管理制度、资产管理制度以及工作人员交接制度等。具体考核点有：

第一，是否熟悉工会经费管理办法和财务报销制度，这个指标由校工会工作人员根据平时的报账情况判断。

第二，由于各个二级工会情况不一样，二级工会可以在参考校工会的制度的基础上，根据自身的经费情况制定自身的慰问管理制度。

第三，二级教工之家的管理制度。现在很多学院都建立了二级教工之家。二级教工之家的管理制度呼之欲出。如何建设好二级教工之家，建立相关制度来保障教工的 various 权益不受侵害，提高教工之家的使用率，真正成为二级工会的教工之家，是个值得二级工会思考的问题。

第四，资产管理制度。主要考核二级工会是否根据新工会会计制度要求及时做好固定资产登记；二级工会能否分清不同来源的资产。二级工会对工会资产有属地管理权，需识别哪些是用工会经费购置的资产并加强管理。所以，工会资产使用的相关管理制度必不可少。

第五，工作人员交接制度。由于工会工作人员很多是兼任行政工作的，对工会工作交接经常不屑一顾。行政、财务

交接不到位会造成工作效率低下。

（3）档案管理指标

档案管理对工会来说是很重要的，起着承前启后的作用。只有好好总结过去，才能更好地规划未来。主要考核二级工会是否建立工会工作的基础档案；每年是否有工作计划、工作总结。

（4）信息公开及宣传

信息公开方面有两个指标：第一，是否定期向二级工会会员公布经费使用情况；第二，是否对教职工做好工会政策宣传，这两个指标结果都可以在高校工会的会员满意度调查问卷结果中提取。

宣传工作是工会工作的核心内容之一，其主要目的是向教职工传递社会主义核心价值观思想，宣传正能量，提高思想素质水平。宣传方面主要衡量每年向学校、校工会或上级工会部门报送工会活动新闻稿件的件数，以及工会的宣传网站、平台是否具备并有效发挥作用，这个也可以在会员满意度问卷结果中提取。

3. 财务管理维度——衡量财务方面的工作效率效果

具体经费收支和使用效率两个二级指标。

（1）经费收支方面

第一，考核工会经费收缴率。这个主要考核二级工会是否足额缴清工会经费。正常应按工资总额 2% 上缴工会经费。

如果没有足额缴清，在评优方面是可以一票否决的；

第二，考核支出合规合理性。主要考核二级工会支出是否有依据，是否符合客观实际。首先考核支出是否符合相关工会职能；其次考核支出是否符合相关工会政策，是否符合新工会会计制度要求；第三，考核支出是否符合客观实际，比如一次小活动如果开支了大量的打印费，就不符合客观实际了；第四，考核是否有预算，考核支出与预算是否相匹配的；第五，考核支出所需附件一次性交齐。

(2) 使用效率方面

主要使用预算执行率指标，衡量校工会下拨二级工会的工会经费额度使用情况。预算执行率=年度预算执行数/年度预算拨款数*100%。本项目得分=预算执行率*本项目分值。

4. 学习与成长——工会可持续发展的保证和坚强后盾

这个维度主要考察队伍建设、特色工作和奖励情况三个三级指标：

(1) 队伍建设

首先，考核二级工会工作人员自行组织或参加校工会学习的培训次数。因为员工培训是培育和形成共同的价值观、增强凝聚力的关键性工作。只有加强培训，才能保证每个二级工会工作人员的战略目标和校工会保持一致。

其次，考核二级工会与外单位工会的交流合作次数。古人云：“三人行，必有我师”。通过与外单位的交流合作，我

们可以认识到自己的不足之处从而改进。

（2）特色工作

首先，关注二级工会提交或处理提案的个数。考核是否有效组织开展提案征集及处理工作。

其次，关注二级工会工作是否有工作创新？包括女工委、青工委、双服务等工作方面是否有创新；二级工会工作是否有特殊和推广价值。

（3）奖励情况

年度内获得工会系统集体或个人的奖项和荣誉或者年度内积极参与各类集体、个人奖项和荣誉的申报的都可以加分。

（五）高校二级工会绩效评价指标体系的考核及评分标准

必须强调的是，高校二级工会绩效指标体系确定后各种指标并不是一成不变的，三级指标一般是随着高校工会的战略以及工会当年的实际情况变动的。

当年绩效评价指标体系确定后，根据当年考核重点给指标设置分值，指标的分值应该根据当年的考核导向设置，这个是一个动态的过程。主要由高校工会相关业务人员及财务人员执行考核判断分值，如某明细指标涉及多个业务的，可以按相关方面的平均分计算。

绩效评价指标体系等级标准按百分制划分，按照各分值

汇总，满分 100 分。设置 5 个等级标准：优秀、良好、合格、基本合格、不合格。分数排名前 10% 为优秀，其次的 20% 为良好，60% 为合格，最后 10% 为基本合格，如果最后 10% 中，有个别二级工会得分明显低于最后 10% 二级工会的平均分数或年内有重大违法违规事件的，评为不及格。

会员服务是工会的使命和目标，满分 35 分，其中质量工程 20 分，权益保障各 10 分，慰问帮助 5 分。

内部管理构成二级工会为会员服务的基础和灵魂，所以设置 35 分。其中内部控制 15 分；制度建设 5 分；档案管理 5 分；信息公开及宣传 10 分。

财务管理是二级工会为会员服务的资金保证，设置 15 分。其中经费收支指标 10 分，使用效率指标 5 分。

作为使命导向型组织，工会要实现其重要的战略目标，很大程度上依赖于员工的技能、奉献和合作，然而经常因被视为是纯粹的管理费用被忽视。学习与成长指标是二级工会为会员持续提供优质服务的技能资本，设置 15 分。其中二级指标队伍建设 5 分，特色工作 5 分，奖励情况 5 分。

平衡记分卡下高校二级工会绩效评价指标体系范例可参见表 5-1。

高校二级工会绩效评价指标体系

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	指标解释、评分标准及参与人员
会员服务	35					高校工会及二级工会全体人员参与
		质量工程	20			
				会员满意度	5	考核工会会员对二级工会的满意度。高校工会定期发放调查问卷调查会员对二级工会的满意度
				会员参与率	5	考核工会会员参与活动的情况，活动的效果。在评分时参与率大于50%的有分，小于的没分。可以从报销凭证、活动方案等获取
				组织参与或开展文化体育活动次数	5	考核二级工会组织开展文化体育活动和技能竞赛的情况。各工会须打印新闻和提供图片作为附件，校工会也可以根据二级工会的总结来判断，将根据当年的实际情况确定评分标准
				组织参与或开展技能竞赛的次数	5	
		权益保障	10			
				是否及时关心会员意见和思想状态？	5	可以在高校工会的会员满意度调查问卷结果中提取
				是否参与调停劳动人事争议或纠纷	5	可以在高校工会的会员满意度调查问卷结果中提取
		慰问帮助	5			
				是否如实反映职工困难情况并落实帮扶解困	5	可以在高校工会的会员满意度调查问卷结果中提取
内部管理	35					高校工会及二级工会全体人员参与
		内部控制	15			考核二级工会内部控制情况以及管理的清晰度
				工会工作分工是否明确	5	考核是否建立健全岗位责任制。一方面由二级工会提交相关材料说明，另一方面可以在调查问卷中体现这

						项了解会员心声
				工会业务办事流程是否清晰	5	可以在高校工会的会员满意度调查问卷结果中提取
				重大行政制度的制定与修改或者与教职工切身利益相关的重大问题与决策是否通过教（职）代会审议	5	可以在高校工会的会员满意度调查问卷结果中提取
		制度建设	5			考核二级工会是否熟悉或建立各种适应二级工会发展的制度
				是否完善/熟悉各种规章制度	5	熟悉工会经费管理办法和财务报销制度的加1
						建立二级工会慰问制度的加1，须提供相关材料
						建立二级教工之家管理制度的加1，须提供相关材料
				考核是否按新工会会计制度要求做好资产分类管理		建立工会资产管理制度的加1
						考核工会工作人员（包括工会行政、财务等工作）轮换时是否有效交接。建立工作人员交接制度并较好执行的加1
		档案管理	5			
				是否建立工会工作的基础档案	2.5	二级工会提交相关书面材料
				每年是否有工作计划、工作总结	2.5	二级工会提交相关书面材料
		信息公开/宣传	10			
				是否定期向会员公布经费使用情况？	2.5	可以在高校工会的会员满意度调查问卷结果中提取
				是否对职工做好工会政策宣传	2.5	可以在高校工会的会员满意度调查问卷结果中提取
				每年向学校、校工会或上级工会部门报送工会活动新闻稿件的件数	2.5	二级工会提交相关书面材料，可以从工作总结中获取
				是否有工会的宣传网站/平台	2.5	二级工会提交相关书面材料，可以从工作总结中获取
财务管理	15					主要由高校工会财务人员

				判断
		经费收支	10	
				5 正常应按工资总额 2% 上缴工会经费。如果当年未能足额缴纳，则此项得分为 0
				5 考核工会支出是否有依据。支出符合相关工会职能的加 1
				考核工会支出是否有依据。支出符合相关工会政策的加 1
				考核工会支出是否符合客观实际。支出符合客观实际的加 1
				考核工会支出是否有预算。支出与预算相匹配的加 1
				考核工会支出附件。支出所需附件一次性交齐的加 1
				对上述标准，没有完全符合的，可酌情扣分
		使用效率	5	
				5 考核工会专项/下拨额度的预算支出执行率。 预算执行率=年度预算执行数/年度预算拨款数*100%。 本项目得分=预算执行率*本项目分值 5
学习与成长	15			
		队伍建设	5	
				2.5 考核工会工作人员组织或参与培训的次数。可根据二级工会工作总结核定
				2.5 考核工会工作人员与外单位工会交流的次数
		特色工作	5	
				2.5 是否有效组织开展提案征集及处理工作。可根据二级
				提交或处理提案的个数

						工会工作总结核定
				工会工作是否注重工作创新	2.5	可根据二级工会工作总结核定
		奖励情况	5			
				年度内获得工会系统集体或个人的奖项和荣誉	2.5	高校工会根据实际情况核定
				年度内积极参与各类集体、个人奖项和荣誉的申报	2.5	高校工会根据实际情况核定
满分	100					

表 5-1

（六）如何保证高校二级工会绩效评价的效果

二级工会绩效评价指标框架建立后，必须严格执行，只有做到有奖有惩，才能树立绩效评价的威信，从而保证绩效评价的效果。

1. 首先，要对绩效评价结果进行公开

在宣传平台或教（职）工代表大会上公开绩效评价的结果，接受全体工会会员的查询和监督。同时，也可以让各二级工会之间互相学习，共同进步。

2. 其次，建立高校二级工会绩效评价奖惩制度

（1）建立管理问责制。对于有兼任工会干部的教职工，高校年度考核时应与人力资源管理处商讨，增加对工会工作的考核。对于绩效指标分解到相关个人负责的部分，可与个人绩效、干部调整、或干部选拔挂钩。这个是对个人的奖惩。

（2）对二级工会组织的奖惩，可与各类评奖或经费额度拨款挂钩。

对于绩效评价表现优秀的二级工会可以在评选各种奖励的时候优先考虑；对于表现不好的二级工会，高校工会可以先跟其单独沟通，了解实际情况，如果连续两年都没有改进，再进一步采取措施，比如，可在经费拨款额度中予以打折处理，以把更多的经费投入到更需要的地方，更好地完善工会的资源配置工作。

综上所述，平衡记分卡的视角可以帮助我们科学全面完整地做好高校二级工会的绩效评价。在这个过程中，高校工会管理者必须给予充分重视，这个是做好绩效评价的大前提；其次，必须加强高校工会的预算管理；最后，要落实绩效管理责任制，制定相关奖惩制度。只有这样，才能促进高校工会的业财融合，进一步提升高校工会和二级工会的管理水平。

第三部分 结语

一、成果的学术价值、实践意义和社会影响

（一）学术价值

1. 融合多种管理基本理论。本项目全面融合财务管理、成本管理、资产管理、绩效管理等多种基本管理理论，结合新工会会计制度，进一步提升工会的管理水平。

2. 运用定量研究和定性研究方法。本项目在研究绩效评价体系的时候，力图避免既有研究中存在的重定性轻定量的情况，努力在定量和定性方面得到平衡，从而得出最佳的方案。

（二）实践意义及影响

1. 通过调查问卷设计和发放，对新工会会计制度执行的现状和问题所在进行归纳。

2. 从新工会会计制度出发，对工会目前存在的问题进行总结，为进一步提升工会系统的管理水平提供建议。

3. 在工会系统推进业财融合的理念，体现财务的价值。使财务在业务需要的时候，参与到业务决策，为业务提供有效的数据支撑；同时，财务用数据对业务结果进行量化，为业务提供有效的反馈，这也是财务的价值。

4. 运用平衡记分卡的理念，以高校工会为案例设计高校二级工会的工会绩效评价方案，已在高校工会里试实施，效果良好，可供总工会出台基层工会的绩效评价方案提供参考，以促进各类工会组织管好、用好工会经费。

二、成果的不足和欠缺

（一）调查问卷不足之处

本次问卷主要在各行各业负责工会工作的同仁中发放。因为和工会会计工作紧密相关，问卷涉及的专业性有点强，

所以对填表的人有点局限性，很多问题需要具体负责会计工作或者熟悉工会各类业务的人员方能回答。本课题仅对 52 份有效回卷进行分析。回卷的数量不足可能导致反映的各种问题不够全面。

（二）案例研究不足

本课题仅选取代表性的高校基层工会进行分析和验证，后续有待探索更多的典型案例，将会有更为深入的研究。

参考文献

- [1] Baber,W.R.,P.K.Sen. The Role of Generally Accepted Reporting Methods in the Public Sector:An Empirical Test[J]. Journal of Accounting and Public Policy,1984,3(2):91-106
- [2]Carpenter,V.L.,E.H.Feroz. Institutional Theory and Accounting Rule Choice:An Analysis of Four US State Governments’Decisions to Adopt Generally Accepted Accounting Principles[J]. Accounting Organizations and Society,2001,26(7):565-596
- [3]EvansIII,J.H.,J.M.Patton. Signaling and Monitoring in Public-Sector Accounting[J]. Journal of Accounting Research,1987,25(supplement):130-158
- [4]俞姣. 新旧工会预算制度对比分析研究[J]. 天津市工会管理干部学院学报, 2021 年 3 月第 38 卷第 1 期.

- [5]牟伟. 浅议工会会计制度改革[J]. 中国工会财会, 2016. (09)
- [6]桂俊煜. 工会会计制度的改革与完善——基于《政府会计制度》的影响 [J]. 会计之友, 2018 年第 13 期
- [7]胡兴华. 谈如何学好用好新《工会会计制度》[J]. 中国工会财会, 2021 年第 6 期
- [8]张琦. 新西兰政府会计改革回顾及启示[J]. 财务与会计, 2007 年 7 月
- [9]张琦, 王森林, 李琳娜. 我国政府会计改革重大理论问题研究[J]. 会计研究, 2010 年第 8 期
- [10]张琦. 试探新政府会计制度下如何做好医院内部控制管理[J]. 财经界, 2021 年 4 月上
- [11]陈志斌, 周宇倩, 黄嘉诚. 政府会计制度有效实施的保障机制研究[J]. 财务与会计, 2020, (17)
- [12]陈志斌, 刘子怡. 政府会计准则执行的驱动研究[J]. 会计研究, 2016.6,8-14
- [13]周海民, 苏慧, 张洪军. 政府会计准则制度执行中存在的问题及完善建议[J]. 财务与会计, 2020, (18)
- [14]崔吉. 高校工会绩效评价优化路径研究[J]. 财会学习, 2020 年第 32 期
- [15] 白万成. 工会经费绩效审计研究——基于平衡记分卡的视角[J]. 青海金融, 2021.11
- [16] 周凌. 浅议平衡记分卡视角下基层工会经费绩效评价体系构建[J],

中国工会财会，2016.12

[17]罗欣,习艳. 工会财务工作绩效管理评价体系构建的思考——基于平衡记分卡的视角[J]. 中国工会财会，2013.2

[18]2018 年版《政府会计准则制度》

[19]2009 年版《工会预算管理办法》

[20]2019 年版《工会预算管理办法》

[21]2009 年版《工会会计制度》

[22]2021 年版《工会会计制度》

[23]《财政部会计司有关负责人就修订<工会会计制度>答记者问》

[24]《工会新旧会计制度有关衔接问题的处理规定》(财会[2021]16 号)

[25]《2022 年政府收支分类科目》

[26]《新工会会计制度讲解与操作指南》

附件：调查问卷

尊敬的先生/女士：

您好！

我们是来自暨南大学工会委员会、广州信息技术研究所工会委员会联合组成的研究团队，目前正在开展广东省财政厅关于新工会会计制度的课题研究，非常诚挚地邀请您接收我们短短五分钟的调查。该调查旨在了解新工会会计制度的实施以及对工会工作质量的影响，为我国工会的健康发展和我国非营利组织会计管理水平的提高提供理论和实践参考。为此，我们列出了以下 30 个小问题。您将看到的这

些问题非常简单，仅占用您四五分钟的时间，不会涉及公司商业机密和个人隐私。并且，我们郑重向您保证：该调查内容仅用于科学研究，不会透露与公司或个人相关的任何信息。

最后，再次感谢您在百忙之中配合我们的工作，谢谢！

一、基本信息

1.您所在的工会组织的类型是：

A.职业工会 B.产业工会 C.总工会 D.其它(请列明)_____

2.您所在的工会组织所属的行业是：

A.农、林、牧、渔业； B.采矿业； C.制造业； D.电力、燃气及水生产和供应业； E.建筑业； F.批发零售业； G.交通运输、仓储和邮政业； H.住宿和餐饮业； I.信息传输、计算机服务和软件业； J.金融业； K.房地产业； L.租赁和商务服务业； M.科学研究和技术服务业； N.水利、环境和公共设施管理业； 居民服务、修理和其他服务业； P.教育； Q.卫生和社会工作； R.文化、体育和娱乐业； S.公共管理、社会保障和社会组织； T.国际组织

3.您所在的工会组织属于：

A.基层工会 B.县级以上工会

4.您所在工会的规模属于：

A.大型（超过 200 人） B.中型（100-200 人）

C.小型（30-100人） D.微型（少于30人）

5.您是否为工会中的财会人员：

A.是 B.不是

6.您从事工会工作的时间：

A.少于5年 B.5到10年 C.超过10年

7.您的最高学历是：

A.博士 B.硕士 C.本科 D.大专 E.其它

（第5题选择B者直接转跳至第二大题）

8.您的会计职称类型为：

A.高级会计师 B.中级会计师 C.初级会计师 D.其它

9.您所在工会的财务账套是否独立：

A.是 B.不是

10.您所在工会财务是否把专项经费和非专项经费分开核算：

A.是 B.不是

11.您所在工会自2022年1月1日起，是否已按照新工会会计制度规

定进行会计核算：

- A.完全按照 B.基本按照
C.完全不按照 D.不清楚

二、单选式问题

问题	选项
12.您对新工会会计制度的了解程度，有利于新工会会计制度的实施	A.十分同意
	B.同意
	C.中立
	D.反对
	E.十分反对
13.目前您对新工会会计制度（基本准则、具体准则、会计处理规定）整体内容非常熟悉	A.十分同意
	B.同意
	C.中立
	D.反对
	E.十分反对
14.为实施新工会会计制度，工会工作人员相关的准备工作和新旧制度差异的理解接受比会计程序自身耗费更多的工作量	A.十分同意
	B.同意
	C.中立
	D.反对
	E.十分反对
15.要求审计人员加强检查、监督	A.十分同意

工会财务报告的质量、是否执行新工会会计制度，有利于新工会会计制度的实施	B.同意
	C.中立
	D.反对
	E.十分反对
16.实施新工会会计制度的工会组织相互之间进行协调交流，有利于新工会会计制度的实施	A.十分同意
	B.同意
	C.中立
	D.反对
17.实施新工会会计制度所提供的财务信息很大程度满足使用者的需求，并运用在您所在工会的日常管理决策中	E.十分反对
	A.十分同意
	B.同意
	C.中立
18.工会的规模越大，越有利于新工会会计制度的实施	D.反对
	E.十分反对
	A.十分同意
	B.同意
19.上级主管部门对工会会计人员进行专门的指导、培训，有利于	C.中立
	D.反对
	E.十分反对
	A.十分同意
	B.同意

新工会会计制度的实施	C.中立
	D.反对
	E.十分反对
20.上级主管部门对工会财务报告质量进行定期评估，并设置奖惩制度，有利于新工会会计制度的实施	A.十分同意
	B.同意
	C.中立
	D.反对
	E.十分反对
21.工会工作人员清楚了解新工会会计制度的目标并乐于接受新工会会计制度，有利于新工会会计制度的实施	A.十分同意
	B.同意
	C.中立
	D.反对
	E.十分反对

三、多选式问题

问题	选项
22.您认为新工会会计制度的成功实施与哪些相关方的支持密切相关	A.政府机构、上级领导
	B.审计部门
	C.利益集团
	D.学术界专家
	E.职业界专家、专业协会

23.您觉得新旧工会会计制度转换的关键在哪里？	A.预算管理
	B.核算管理
	C.绩效管理
	D.资产管理
	E.业务流程管理
	F.内部控制
24.您认为新工会会计制度的成功实施与哪些关键因素密切相关	A.组织管理上的支持
	B.对工会财务管理进行改革
	C.政府机构部门和相关机构的意愿
	D.有充足的实施预算
	E.拥有高质量、专业的工会会计人员
	F.拥有合适的工会做账软件
25.您认为实施新工会会计制度将会碰到哪些会计难题？	A.科目设置
	B.项目设置
	C.资产的分类
	D.基建并账
	E.绩效管理
26.您认为应该建立哪些机制政策支持新工会会计制度的实施	A.内部控制
	B.内部审计

	C.财务报表年度审计
	D.问责机制
	E.激励机制
	F.公开披露机制
27.如果工会没有成功实施新工会会计制度，您认为最重要的原因是什么	A.财会人员专业性不足
	B.上级领导不重视
	C.新工会会计程序过于复杂难以实施
	D.软件系统投入不足
	E.过渡时间太少尚未充分了解
	F.预算资金不足
28.您认为实施新工会会计制度后所提供的财务信息将有利于哪些领域的管理决策？	A.预算管理
	B.财务管理
	C.绩效管理
	D.资产管理
	E.业务流程管理
	F.内部控制
29.您认为新工会会计制度的实施会对基层工会用好工会经费产生影响方面在于	A.工会战略规划
	B.会员对工会活动的满意度
	C.工会活动质量
	D.工会工作人员能力

	E.创新能力
	F.财务报账及账务处理

四、开放式问题

30.您所在的工会组织在实施新工会会计制度过程中遇到什么困难？

您是否已经采取什么措施或准备采取什么措施克服上述困难？

31.您觉得各方（政府机构、工会、个人、专业机构）需要做出什么努力来推动新工会会计制度的实施？

32.您认为新工会会计制度在哪些方面还存在遗漏不足？有什么需要补充？

33.新工会会计制度的实施将对您所在工会组织的运营将会产生什么影响？