

三项制度出台 规范政府综合财务报告编制工作

——财政部有关负责人就印发《政府财务报告编制办法(试行)》等
三项制度答记者问

本刊记者

36

为了贯彻落实党的十八届三中全会关于建立权责发生制的政府综合财务报告制度的精神,财政部印发《政府财务报告编制办法(试行)》(以下简称《办法》)、《政府综合财务报告编制操作指南(试行)》(以下简称《综合指南》)和《政府部门财务报告编制操作指南(试行)》(以下简称《部门指南》)等三项制度,以规范权责发生制政府综合财务报告制度改革试点期间的政府财务报告编制工作。财政部国库司有关负责人就三项制度有关问题回答了记者的提问。

问:三项制度出台的背景是什么?

答:党的十八届三中全会要求建立权责发生制的政府综合财务报告制度,2014年新修订的预算法要求各级政府财政部门应当按年度编制以权责发生制为基础的政府综合财务报告。同时,《国务院关于批转财政部权责发生制政府综合财务报告制度改革方案的通知》明确要求,2015年要制定发布政府财务报告编制办法和操作指南,为2016—2017年开展政府财务报告编制试点工作奠定制度基础。三项制度的出台,标志着财政部

落实党中央、国务院关于建立权责发生制的政府综合财务报告制度的决策部署迈出关键一步,初步建立起较为完整的政府财务报告编制制度。

问:编制政府财务报告的重要意义有哪些?

答:编制政府财务报告是建立现代财政制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的一项重要基础性工作,是财政管理领域落实全面深化改革“抓铁留痕”的措施之一,具有重要而深远的意义。首先,编制政府财务报告将推动政府资产负债管理水平迈上新台阶,通过全面准确反映政府资产负债状况,摸清政府“家底”,加强政府资产管理和债务风险防控,科学开展政府信用评级,提高政府宏观经济决策能力与水平,促进财政中长期可持续发展。其次,编制政府财务报告将提供政府绩效考核的新方法,通过准确反映政府成本费用,合理评价政府绩效,促进降低政府运行成本、提升政府运行效率。第三,编制政府财务报告将开启全面公开政府履责情况的新时代,通过提升政府财政透

明度,满足各有关方面对政府财务状况信息的需求,促进政府规范管理和有效监督。

问:三项制度的主要内容是什么?

答:《办法》主要规范政府财务报告的内涵和范畴、政府财务报告主要内容、政府财务报告编制要求、政府财务报告报送流程、政府财务报告数据质量审查、政府财务报告数据资料管理、有关职责分工等方面。按《办法》要求,政府财政部门负责编制政府综合财务报告,政府部门负责编制政府部门财务报告。

《综合指南》和《部门指南》是根据《办法》和相关会计制度制定,操作性更强。《综合指南》主要用于规范政府综合财务报告具体编制方法和步骤,详细规定了政府综合财务报告包含的3张主表和16张附表格式,会计报表编制数据来源及工作方法,对会计报表附注编制、政府财政经济分析、政府财政财务管理情况撰写等均作了具体规定。《部门指南》主要用于规范政府部门财务报告具体编制方法和步骤,详细规定了政府部

门财务报告包含的4张主表和16张附表格式,行政单位会计制度、事业单位会计制度、高等学校会计制度、科学事业单位会计制度等12种会计制度中会计科目与部门会计报表项目的对应关系,以及调整事项清单和抵销事项清单等。

问:政府财务报告与决算报告是何种关系?

答:三项制度颁布后,政府财务报告编制将成为各级财政和各部门的一项重要基础性工作,厘清政府财务报告和现行决算报告的关系,有利于这项工作的开展。目前,财政部门编制本级政府财政总决算报告,各部门编制本部门决算报告,决算报告主要以收付实现制会计核算为基础,满足政府和人大等加强当年预算执行管理和监督的需要。政府财务报告制度建立后,财政部门编制政府综合财务报告,侧重反映政府整体资产负债状况和收入费用情况;各部门编制部门财务报告,侧重反映本部门资产负债状况和收入费用情况。政府财务报告以权责发生制会计核算为基础,主要为加强宏观经济调控、保障财政中长期可持续发展等决策服务。政府财务报告与决算报告两套报告体系并行,两者互为补充、有机衔接,形成科学、完整的政府财政财务信息报告体系。

问:政府财务报表具体包括哪些主要报表?

答:从国际上看,政府财务报表主要包括资产负债表、收入费用表、收入支出表(预算执行情况表)、现金流量表等4张报表。为了反映收付实现制预算收支执行情况与权责发生制政府收入费用之间的关系,很多国家还要求编制当期盈余与预算结余差异表。按照分步有序推进的原则,三项制度规定要编制资

产负债表、收入费用表、当期盈余与预算结余差异表等报表。其中,资产负债表重点反映政府年末财务状况,按照资产、负债和净资产分类分项列示。收入费用表重点反映政府年度运行情况,按照收入、费用和盈余分类分项列示。当期盈余与预算结余差异表重点反映政府权责发生制基础当期盈余与现行会计制度下当期预算结余之间的差异。

考虑到目前预算执行情况表已在决算报告中反映,政府财务报告中不再要求编制收入支出表。同时,考虑到现金流量表与收入支出表的信息有较多重复,而且改革初期编制现金流量表难度较大,未要求编制现金流量表。

问:在现行预算会计制度下,编制权责发生制政府财务报告涉及哪些主要调整事项?

答:政府财务报告以权责发生制为编制基础,需要对现行预算会计制度下生成的报表有关项目按权责发生制原则进行调整。政府综合财务报告编制涉及的调整事项可分为三类:一是资产调整事项。将目前财政总预算会计尚未核算,但按照权责发生制原则应确认的政府股权投资、应收股利等资产项目,予以调增。二是收入调整事项。将按照权责发生制原则应确认为当期收入、但目前未记入当期收入的事项予以调增,比如当期取得的投资收益作增加当期收入处理。同时,将不应确认为当期收入,但已记为当期收入的事项予以调减,比如债务收入、债务转贷收入按照财政总预算会计制度规定已记入当期收入,但从经济本质看,其属于负债增加,不属于收入,应作调减当期收入处理。三是费用调整事项。将按照权责发生制原则不属于当期费用,但已记入当期支出的事项予以调减,比如债务还本支出、债务转贷支出按照财政总预算会

计规定已记入当期支出,但从经济本质看,发生债务还本支出实际上是减少负债,发生债务转贷支出实际上是增加债权,不属于当期费用,应作调减当期费用处理。

政府部门财务报告编制涉及调整的事项主要分为四类:一是当期发生的资本性支出通常会形成资产,不属于当期费用,应予以调减,比如购置固定资产发生的支出、开展基本建设发生的支出等,按照现行会计制度规定,单位已记入当期支出,但按照权责发生制原则不应属于当期费用,应予以调减。二是当期应计提的固定资产折旧和无形资产摊销属于当期费用,应予以调增。三是根据预付账款、应付账款等事项的账簿记录将相关支出调整为当期费用。四是根据存货和政府储备物资等事项的账簿记录将相关支出调整为当期费用。

问:政府财务报告是否需要政府对内部经济业务事项进行抵销?

答:政府综合财务报告属于合并财务报告,为避免事项重复列示,应将属于政府内部各主体之间的经济业务事项进行抵销后编制,涉及的抵销事项主要有三类:一是财政和部门之间需抵销的事项,包括部门的财政拨款收入和财政总预算会计的一般公共预算本级支出、政府性基金预算本级支出等,以及往来事项。二是部门与部门之间需抵销的事项,包括部门取得的事业收入、其他收入与对方部门发生的商品和服务费用,以及往来事项等。三是财政内部不同资金主体之间需抵销的事项,如调入资金和调出资金、一般公共预算本级支出和专用基金收入等。

政府部门财务报告由部门所属单位逐级合并编制,对部门内部所属单位之间发生的经济业务事项需要进行抵销,涉及的抵销事项主要有两类:一是部

门内部所属单位之间发生的债权债务事项；二是部门内部所属单位之间的收入费用事项。

问：如何保证政府财务报告质量？

答：政府财务报表数据来源是否清晰和完整准确，决定政府财务报告的质量，为此，《办法》对政府财务报表数据清查核实提出了明确要求。目前我国各级政府财务管理基础总体上还比较薄弱，直接导致政府资产负债数据的缺失。比如，我国政府多年来在公路、水利、市政等领域投入大量资金，形成了一大批公共基础设施资产，是政府提供公共服务的重要资源。但多数公共基础设施资产尚未纳入行政事业单位资产管理，很多资产价值底数不清、没有登记会计账，因此，需要对相关数据清查核实。政府各单位应全面清查核实单位的资产负债，做到账实相符、账证相符、账账相符、账表相符，特别是对于各单位代表政府管理的资产，各单位应全面清查核实，完善基础资料，全面、准确、真实、完整的反映。政府财政部门应清查核实财政部门代表政府管理的资产负债等，做到账实相符、账证相符、账账相符、账表相符。

问：三项制度颁布后如何组织试点工作？

答：根据改革方案要求，2016—2017年开展政府财务报告编制试点。三项制度主要是规范改革试点期间的政府财务报告编制工作。下一步的主要工作任务是部署试点，做好试点前的各项准备工作，具体包括确定试点范围、组织开发政府财务报告信息系统、开展培训等。从2017年开始，试点单位要编制2016年度政府财务报告。试点范围和试点工作安排由财政部另行通知。

图片新闻



“2015中国税法论坛暨第四届中国税务律师和税务师论坛”召开

本刊记者 | 摄影报道

2015年12月27日，由中华全国律师协会、中国注册税务师协会联合主办的“2015中国税法论坛暨第四届中国税务律师和税务师论坛”在京举行，论坛以“现代国家治理与涉税专业服务创新”为主题，将十八届三中、四中、五中全会关于推进国家治理体系和治理能力现代化、全面推进依法治国、坚持创新等五大发展理念紧密融合起来，聚焦税制改革和立法、税收征管法修订与税务管理、涉税专业服务领域新趋势、“一带一路”战略与国际涉税专业服务创新等四大专题。

