

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

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，近日财政部印发《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《中华人民共和国预算法》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》（国发〔2014〕63号）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的关系如何？

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的主要调整事项有哪些?

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由政府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

财政部、国家档案局有关负责人就 《会计档案管理办法》修订答记者问

为规范会计档案管理工作,提高会计档案现代化管理水平,财政部、国家档案局对原《会计档案管理办法》(财会字[1998]32号,以下简称原《管理办法》)进行了修订,以财政部、国家档案局令第79号发布了新的《会计档案管理办法》(以下简称新《管理办法》),将于2016年1月1日起施行。近日,财政部、国家档案局有关负责人就新《管理办法》回答了记者提问。

问:请介绍修订出台新《管理办法》的背景和过程。

答:1984年财政部、国家档案局联合印发了《会计档案管理办法》,并于1998年对该办法进行了第一次修订。原《管理办法》实施10多年以来,对规范和加强单位会计档案管理、促进会计工作更好地服务经济社会发展发挥了积极作用。近年来,随着我国经济社会的快速发展以及信息技术的广泛应用,会计

档案的内容范围、承载形式、管理手段、利用方式等均发生了较大变化,原《管理办法》已经无法较好地适应经济社会发展需要,突出表现在:(一)随着各单位信息化水平和精细化管理程度的日益提升,越来越多的会计凭证、账簿、报表等会计资料以电子形式产生、传输、保管,形成了大量电子会计档案,需要予以规范。(二)随着我国会计法律法规的不断完善,以及国家档案管理规范、标准的制定或修订,原《管理办法》的有关表述已不再适用,会计档案的范围、保管、利用、销毁等方面的规定需要相应予以调整或完善。

为做好原《管理办法》的修订工作,从2012年开始,财政部、国家档案局陆续组织部分信息化程度较高的企业和地区开展会计档案电子化管理试点工作;2013~2014年财政部、国家档案局、国家税务总局、国家发展改革委专门针对电子发票的入账和保管问题多次开展研

讨,并组织部分企业和地区开展电子发票及电子会计档案管理综合试点工作。随着试点工作的稳步推进,电子发票相关政策的逐步完善,2014年财政部、国家档案局着手修订原《管理办法》,形成了《会计档案管理办法(征求意见稿)》,先后于2014年12月、2015年5月向社会两次公开征求意见,形成了《会计档案管理办法(修订草案)》。2015年9月财政部、国家档案局组织有关专家集中研究讨论《会计档案管理办法(修订草案)》,最终形成新《管理办法》。

问:修订出台新《管理办法》有什么重大意义?

答:一是有利于推动互联网创新经济的发展。近年来,党中央、国务院积极推动“互联网+”行动和“大众创业、万众创新”,我国基于互联网的新业态、新模式蓬勃兴起。新《管理办法》肯定了电子会计档案的法律效力,电子会计凭

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、完整地反映。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。☐