

财政部会计司有关负责人就 《管理会计基本指引》答记者问

近日,为促进单位(包括企业和行政事业单位,下同)加强管理会计工作,提升内部管理水平,促进经济转型升级,根据《中华人民共和国会计法》、《财政部关于全面推进管理会计体系建设的指导意见》(以下简称《指导意见》)等,财政部印发了《管理会计基本指引》(财会[2016]10号,以下简称《基本指引》),总结提炼了管理会计的目标、原则、要素等内容,以指导单位管理会计实践。财政部会计司有关负责人就此接受了记者的采访。

问:《基本指引》的发布具有什么重要意义?

答:《基本指引》是我国管理会计发展进程中的重要文件,其制定发布具有重要意义。

一是有利于加强管理会计指引体系建设。《指导意见》明确了推进管理会计体系建设的“4+1”体系,即,理论体系建设、指引体系建设、人才队伍建设、信息系统建设加咨询服务市场建设。指引体系建设是其中确定的重要任务之一,制定《基本指引》是指引体系建设的重要内容,对制定应用指引和案例示范起统领作用,应用指引的框架设计、案例库的体系搭建等都将根据《基本指引》展开。但是,不同于企业会计准则基本准则,管理会计基本指引只是对管理会计普遍规律和基本认识的总结升华,并不对应用指引中未做出描述的新问题提

供处理依据。

二是有利于加强单位管理会计工作。《基本指引》在管理会计应用实践基础上总结、提炼形成普遍适用的指导性标准,明确了管理会计的目标、原则和要素,为单位(包括企业和行政事业单位)全面准确理解管理会计、科学系统应用管理会计提供了基本框架和方向。

三是有利于推动管理会计理论发展。《基本指引》构建了管理会计概念框架,统一了各方认识,协调了各方意见,为引导会计理论界加强管理会计理论研究,建设中国特色管理会计理论体系提供了有力制度保障。

问:《基本指引》起草发布的过程如何?

答:《指导意见》印发后,我们立即启动了管理会计指引体系研究制定工作,系统梳理了国内外相关资料,秉承科学民主决策精神,进行了多次调研、座谈,历时近两年,制定周期长、制定程序严格完整、征求意见范围广泛,大致经历了四个阶段:

第一阶段,研究起草阶段。我们于2014年10月启动了《基本指引》起草工作,对国内外相关资料进行系统梳理,利用前期研究成果,探索《基本指引》框架结构,提炼《基本指引》核心内容。随即,组织专家进行了多次座谈,群策群力,集思广益,在此基础上,形成了《基本指引》草稿。

第二阶段,形成讨论稿阶段。在此阶段,我们借鉴了财政部管理会计发展规划专项课题中的管理会计概念框架研究课题成果,并多次进行座谈,听取其他专项课题组、财政部管理会计部校共建课题组等意见;赴上海、浙江、广东等地,深入海尔、华为等企业进行了实地调研;组织英、美国外管理会计专业团体,就《基本指引》展开专题讨论,并与国际会计师联合会(IFAC)就《基本指引》的主要问题交换了意见,提高对相关内容的全球共识;征求了全体管理会计咨询专家和会计司司内意见,根据反馈意见作了进一步完善,形成了《基本指引》讨论稿。

第三阶段,公开征求意见阶段。我们按照反馈意见和实务需要修改完善了讨论稿,并在此基础上形成了《基本指引》征求意见稿,于2015年12月29日印发,面向社会公开征求意见,征求意见稿截止日期为2016年3月31日,同时,专门向财政部内相关单位征求意见。此外,赴山西、河北进行专题调研座谈,借助中国注册会计师协会听取了部分企业财务高管意见。截至2016年3月31日,共收到来自有关部委、财政部内有关单位、地方财政厅局、各地专员办、高校、企业、咨询服务机构、个人等各方面意见89份。总体上,大家一致支持财政部尽快发布《基本指引》,指导单位管理会计实践,并普遍认可征求意见稿提出的涵盖目标、原则、要素等内容,以要素为主



图 中国交通建设股份有限公司

体的基本框架和主要内容；同时，希望我们抓紧推进管理会计应用指引和案例库建设工作。

第四阶段，送审稿阶段。我们对反馈意见进行了认真整理、研究，修改完善后，再次组织专家座谈，就某些重点问题专门听取业内专家意见。综合各方意见后，再次召开司务会进行讨论研究，报财政部领导批准后予以发布。

问：《基本指引》的框架和主要内容如何？

答：目前，国际国内尚无成形的管理会计基本指引可供借鉴、参考。为保证《基本指引》框架结构及其核心内容的严密性和科学性，我们对国内外管理会计、财务会计、内部控制的体系或规范等的概念框架以及相关著作等做了系统比较和梳理，并广泛听取高校、研究机构、企业、行政事业单位、咨询服务机构、国外管理会计专业团体、管理会计咨询专家、管理会计课题组等各方意见。

在深入研究和吸收各方意见的基础上，在《基本指引》中形成了涵盖目标、原则、要素等的基本框架，并以要素为主线铺陈章节。第一章为总则，包括《基本指引》的制定依据、适用范围、管理会

计目标、原则、要素等内容；第二章至第五章分别对总则中提出的应用环境、管理会计活动、工具方法、信息与报告这四个管理会计要素进行了展开；第六章为附则，包括《基本指引》的解释权限和施行日期等内容。从公开反馈意见来看，各方普遍认可《基本指引》的框架和主要内容，认为其逻辑清晰完整，内容科学务实，重点明确突出，对单位系统应用管理会计具有指导意义。

问：如何理解《基本指引》中四要素的内在逻辑关系？

答：《基本指引》总结提炼了应用环境、管理会计活动、工具方法、信息与报告四项管理会计要素。这四项要素构成了管理会计应用的有机体系，单位应在分析管理会计应用环境的基础上，合理运用管理会计工具方法，全面开展管理会计活动，并提供有用信息，生成管理会计报告，支持单位决策，推动单位实现战略规划。

其中，管理会计应用环境是单位应用管理会计的基础。单位应用管理会计，首先应充分了解和分析其应用环境，包括内外部环境。内部环境主要包括与管理会计建设和实施相关的价值创造模式、组织架构、管理模式、资源、信息系

统等；外部环境主要包括国内外经济、法律等环境。

管理会计活动是单位管理会计工作的具体开展。在了解和分析其应用环境的基础上，单位应将管理会计活动嵌入规划、决策、控制、评价等环节，形成完整的管理会计闭环。

管理会计工具方法是实现管理会计目标的具体手段，是单位应用管理会计时所采用的战略地图、滚动预算管理、作业成本管理、本量利分析、平衡计分卡等模型、技术、流程的统称。

管理会计信息是开展管理会计活动过程中所使用和生成的财务信息和非财务信息，是管理会计报告的基本元素。管理会计报告是管理会计活动成果的重要表现形式，旨在为报告使用者提供满足管理需要的信息，是管理会计活动开展情况和效果的具体呈现。

问：《基本指引》是否强制执行？

答：《基本指引》旨在指导单位应用管理会计，不要求强制执行，理由在于：管理会计主要服务单位内部管理需要，是单位内部的事情，管理会计应用更多需要依靠单位发挥主观能动性，财政部发布指引主要是起推动作用，引导单位系统应用管理会计，优化资源配置，提升价值创造能力；同时，管理会计个性化特点鲜明，单位所处的行业不同、规模不同、发展阶段不同，管理会计的具体应用也相应不同，需要单位根据自身情况，因地制宜，《基本指引》是对管理会计应用普遍规律的总结、提炼，对单位应用管理会计起指导作用，而不是做出限制性规定，制约单位灵活应用。

之所以由政府制定发布包括《基本指引》在内的指引体系，一方面是政府主动服务市场需求的重要举措；另一方面是为了充分发挥政府优势，协调各方意见，整合各方力量，节约社会资源，便捷高效地推动管理会计应用。□