

财政部会计司有关负责人就修订发布《事业单位会计制度》答记者问

为了适应财政改革和事业单位财务管理改革的需要，进一步规范事业单位的会计核算，促进公益事业健康发展，财政部于2012年12月19日修订发布了《事业单位会计制度》(财会[2012]22号)(以下简称《会计制度》)，规定自2013年1月1日起全面施行。近日，财政部会计司有关负责人就修订发布《会计制度》的有关问题回答了记者的提问。

问：请介绍修订《会计制度》的背景。

答：原《会计制度》发布于1997年，自1998年1月1日起施行，对规范事业单位会计核算、服务财政预算管理发挥了积极的作用。近年来，随着我国公共财政体制改革的不断深化、事业单位体制改革的逐步推进，对事业单位的预算管理和财务管理都提出了新的、更高的要求，原《会计制度》已经难以满足各方面需要。其修订必要性主要包括如下几个方面：

一是适应财政管理改革的需要。2000年以来，围绕公共财政体制建设，部门预算、国库集中收付、政府收支分类、国有资产管理等各项财政改革不断深入推进，很多改革涉及到会计科目及核算方法的调整，为了实现会计标准与相关财政改革的有机衔接，确保相关财政改革政策的贯彻落实，需要修订《会计制度》。

二是配合《事业单位财务规则》(财政部令第68号，以下简称《财务规则》)实施的需要。2012年2月，财政部发布了新修订的《财务规则》，并自2012年4月1日起施行。《财务规则》在强化事业单位预算管理以及进一步规范事业单位收入、支出、结转结余、资产、负债管理等方面提出了若干新的要求，迫切需要修订《会计制度》，通过加强日常会计核算与管理落实新的财务管理要求。

三是进一步规范事业单位会计行为、提高事业单位会计信息质量的需要。随着近年来事业单位内外环境的变化，原《会计制度》在诸多方面逐步暴露出不适应和不协调，如基建“游离”大账、不计提固定资产折旧、资产计量口径模糊、财政投入资

金核算不清晰、会计报表结构不合理等，都影响了事业单位会计信息的全面性、准确性和有用性，亟需进行修订。此外，在近两年国务院打击“假发票”、治理“小金库”等专项治理活动中，均对修订《会计制度》，进一步规范事业单位的会计行为，确保会计信息的真实性、完整性提出了明确要求。

问：请介绍修订《会计制度》的基本原则。

答：在修订《会计制度》的过程中，主要遵循了以下原则：

一是遵循《事业单位会计准则》(以下简称《会计准则》)的原则。修订《会计制度》与修订《会计准则》保持同步。修订后的《会计准则》于2012年12月6日以财政部第72号令正式发布，规定了事业单位会计目标，会计基本假设，会计核算基础，会计信息质量要求，会计要素的定义、项目构成及分类、一般确认计量原则，财务会计报告等基本事项，是制定所有事业单位会计制度(包括《事业单位会计制度》和各行业事业单位会计制度)的基础和依据，在整个事业单位会计体系中起统驭地位。修订《会计制度》遵循了《会计准则》的规定。

二是与《财务规则》相协调的原则。《财务规则》在维持现行事业单位财务管理体制和财务制度框架体系基本不变的前提下，重点针对部门预算、国库集中收付、政府采购、非税收入管理等各项财政改革对相应的内容作了修订。修订《会计制度》的基本思路和定位与修订《财务规则》相一致，即在维持现行事业单位核算基础和基本会计模式不变的前提下，重点适应财政改革、着力解决会计实务核算中的突出问题进行修订。修订后的《会计制度》在适用范围、会计核算基础定位、收入支出科目分类、资产负债确认计量等方面与《财务规则》保持了基本一致。

三是服务财政科学化精细化管理的原则。事业单位会计制度是财政科学化精细化管理的基础性制度之一。更好地服务财政科学化精细化管理是本次修订《会计制度》所遵循的重要原则之一。修订后的《会计制度》要求事业单位区分财政

补助和非财政补助,分别核算和反映其收入、支出、结转和结余,进一步规范了非财政补助结余分配,要求各项收支按照政府收支分类科目进行明细核算,在财务报表组成中专门增加了“财政补助收入支出表”,由此所提供的会计信息更为精细、科学,将为财政预算管理、单位财务管理发挥更好的基础性作用。

四是提高事业单位会计信息质量的原则。本次修订《会计制度》,着力解决事业单位会计实务核算中的突出问题,针对不计提折旧、基建游离大账、捐赠划拨资产不入账、财政投入资金核算不清晰、一些重要业务核算无规范、会计科目体系滞后、会计报表结构不合理等问题,都在《会计制度》中引入了相关改革举措和改进办法,从而将大大促进事业单位会计核算水平和会计信息质量的提升。

问:请介绍修订《会计制度》的过程。

答:修订《会计制度》的过程可以用充分准备、深入调研、广纳意见、注重测试等特点来概括。早在2007年,财政部即启动了《会计制度》修订研究工作,在适当借鉴国际经验并充分考虑我国事业单位实际情况的基础上,起草了《会计制度》修订初稿,并不断修改完善。2012年年初,配合《财务规则》的修订发布,对原来形成的《会计制度》修订初稿进行了修改,再经过2012年一年来的广泛调研、反复论证、公开征求社会各方面意见、多次征求财政部内相关司局意见、选择部分具有代表性的事业单位开展实务模拟测试以及多轮修改完善,最终于2012年12月19日正式修订印发。

问:与原《会计制度》相比较,新修订的《会计制度》主要有哪些方面的变化?这些变化具有什么作用或意义?

答:新修订的《会计制度》篇幅长达近5万字,通过详细规定会计科目使用及财务报表编制,较为全面地规范了事业单位经济业务或者事项的确认、计量、记录和报告。新制度既继承了原制度的合理内容,又体现了若干重大突破和创新,与原制度相比较,主要有如下八大方面的变化:

首先,配套新增了与国库集中支付、政府收支分类、部门预算、国有资产管理等财政改革相关的会计核算内容,实现了会计规范与其他财政法规政策的有机衔接,有利于促进各项财政改革政策的贯彻落实。

其次,创新引入了固定资产折旧和无形资产摊销。新制度要求事业单位按照事业单位财务规则或制度规定确定是否计提折旧,并规定了“虚提”折旧和摊销的创新性处理方法,即在计提折旧和摊销时冲减非流动资产基金,而非计入支出。这一处理兼顾了预算管理和财务管理的双重需要,既不影响事业单位支出的预算口径,又有利于反映资产随着时间推移和使用程

度发生的价值消耗情况,促进事业单位落实“实物管理与价值管理相结合”的资产管理理念和原则,为事业单位进行内部成本核算提供会计数据支持。

第三,明确规定了基建数据并入会计“大账”。原制度下,事业单位的基本建设投资执行《国有建设单位会计制度》,与基本建设相关的资产、负债及收支都只在基建账套中反映,基建账数据长期“游离”会计“大账”。新制度要求事业单位对于基建投资在按照基建会计核算规定单独建账、单独核算的同时,将基建账相关数据定期并入单位会计“大账”。这一规定有助于提高事业单位会计信息的完整性,为事业单位全面加强资产负债管理、防范和降低财务风险发挥会计信息支撑作用。

第四,着力加强了对财政投入资金的会计核算。新制度重新界定了财政补助收入的核算口径,要求在“事业支出”科目下单独对财政补助支出进行明细核算,增设了“财政补助结转”、“财政补助结余”两个净资产科目,对于财政补助收入、支出情况以及财政补助结转和结余的形成过程设计了清晰的账务处理流程,对于实施部门预决算管理、加强财政资金的科学化精细化管理将发挥更为重要的基础性作用。

第五,进一步规范了非财政补助结转、结余及其分配的会计核算。新制度严格区分财政补助和非财政补助结转结余,通过设置“非财政补助结转”、“事业结余”、“经营结余”等科目,进一步将非财政补助资金区分结转和结余分别核算,并对非财政补助结余的形成及其分配情况设计了科学的账务处理流程。这些规定符合“财政拨款结转结余不参与预算单位的结余分配、不转入事业基金”、“专项资金专款专用”等部门预算管理的规定,有助于进一步规范事业单位的支出和分配行为,促进事业单位健康、可持续发展。

第六,突出强化了资产的计价和入账管理。新制度针对事业单位实务中普遍存在的对于接受捐赠、无偿调入资产计量口径不统一、相关资产不入账等问题,进一步明确了该种情况下资产的计量原则,要求在没有相关凭据、同类或类似资产的市场价格也无法可靠取得的情况下,将所取得的资产按照名义金额入账,并要求在会计报表附注中披露以名义金额计量的资产情况。这些规定有利于提高事业单位会计信息的可比性,有利于促进取得的资产及时入账,通过资产的账实核对手段加强国有资产管理,确保国有资产安全完整。

第七,全面完善了会计科目体系和会计科目使用说明。新制度按照此次改革要求,对现行制度下的科目体系进行了全面梳理和改进,新增、取消了部分科目,对个别科目名称进行了修改,同时全面完善了各科目核算内容、明细科目设置、确认计量原则、所涉及经济业务或者事项的账务处理等内容,为事业单位会计实务操作供了更为科学、全面的依据。

第八,系统改进了财务报表体系。新制度增加了“财政补

助收入支出表”，改进了各报表的项目、结构和排列方式，例如，借鉴会计国际惯例和通行做法，规定对资产负债表项目按照流动资产/非流动资产、流动负债/非流动负债分类列示，取消了资产负债表中原来的收入、支出项目；改进了收入支出表结构，既全面反映事业单位一定会计期间的收入、支出全貌，又分资金类别列示“财政补助结转结余”、“事业结转结余”和“经营结余”，同时可以反映事业单位年度非财补助结余的形成及分配情况。这些改进一方面使事业单位的财务报表体系与会计惯例更为协调，增强了科学性；另一方面，也兼顾了事业单位的实际情况，使事业单位的财务报表体系更为完整、更为有用，更好地满足财务管理、预算管理等多方面的信息需求。

综上所述，新制度的若干重大修订将促使事业单位的财务状况、事业成果、预算执行情况得到更为全面、真实、合理的反映，对于提高事业单位会计信息质量、加强财政对事业单位的科学化精细化管理、提升事业单位的财务管理水平、促进事业单位健康可持续发展具有十分重要的意义。

问：现行事业单位会计标准体系既包括新《会计准则》、《会计制度》，又包括若干行业事业单位会计制度，哪些事业单位适用新《会计制度》？

答：现行事业单位会计标准体系包括《会计准则》、《会计制度》和若干行业事业单位会计制度，《会计准则》在事业单位会计标准体系中起统驭作用，《会计制度》和行业事业单位会计制度的制定必须遵循《会计准则》的规定。一般来讲，如果事业单位所处的行业存在国家统一规定的行业事业单位会计制度，则该事业单位适用特定的行业事业单位会计制度（如公立医院适用《医院会计制度》）；没有国家统一规定的特定行业事业单位会计制度的事业单位，都适用新《会计制度》。

关于新《会计制度》的适用范围，还有一个排除和一个另行规定需要注意：一是纳入企业财务管理体系执行《企业会计准则》或《小企业会计准则》的事业单位不执行新《会计制度》；二参照公务员法管理的事业单位的会计制度适用问题，将由财政部另行规定。

此外，新《会计制度》发布后，随着各项行业事业单位财务制度的发布实施，2013年我们将研究行业事业单位对《会计制度》的适用问题。基本原则是，如果行业事业单位可以适用或基本适用新《会计制度》，则不再修订相关的行业事业单位会计制度，原执行行业事业单位会计制度的事业单位将转为执行新《会计制度》。

问：新《会计制度》较原制度变化较大，事业单位如何从执行原制度过渡到执行新《会计制度》？财政部对此有无具体的指导？

答：一般情况下，财政部每修订发布一项会计制度，都会同时或随后发布新旧制度衔接办法，此次发布新《会计制度》也不例外。特别是此次修订制度涉及到引入“虚提”折旧、基建并账、变更收支科目结转方式等重大变动内容，新旧衔接所涉及事项和处理方法比较复杂，起草发布新旧衔接办法以统一和规范衔接政策就显得尤为重要。我们将尽快发布新旧《会计制度》衔接办法，对新旧科目结转、追溯调整事项、基建并账操作等做出具体规定，为事业单位顺利实现新旧制度过渡提供统一的政策和技术指导。

问：财政部对于贯彻实施好新《会计制度》有哪些要求或安排？

答：出于与《财务规则》、《会计准则》实施相配套的需要，新《会计制度》规定自2013年1月1日起在全国施行，实施时间紧、任务重。为确保新《会计制度》的顺利贯彻实施，各级财政部门要迅速行动、周密部署，扎实细致地做好新《会计制度》宣传、培训、贯彻实施的各项工作。

一是要高度重视，抓好宣传培训。各级财政部门要充分认识到修订《会计制度》的重要意义，切实抓好新制度宣传培训工作。财政部将举办新《会计制度》全国师资培训班，对各省级财政部门会计管理机构有关人员及国务院各部委、各直属机构财会人员开展新制度培训，并通过相关媒体开展新制度的深入宣传。各地财政部门要抓紧制定新制度宣传培训工作计划，采取多种形式广泛、深入地开展宣传，尽快逐级开展培训，培训要做到“全覆盖”、“不留死角”。

二是要精心组织，保障制度实施。财政部将尽快出台新旧制度衔接办法，加强对新旧制度衔接的指导和监督，加强对新准则制度实施情况的监督检查，深入分析执行情况和效果，认真总结并促进各地交流实施经验，及时应对和解决执行中出现的情况和问题。各地财政部门要切实履行职能，制定周密详尽、切实可行的制度实施工作方案，落实相关工作责任，督促事业单位认真落实，积极做好事业单位新旧制度衔接的指导、监督工作，做好制度实施情况检查和实施效果调研、评估工作，切实掌握相关工作进展情况，对于制度执行中发现的情况和问题，要及时反馈，确保制度落实到位。

三是要认真执行，确保制度执行到位。各事业单位要切实执行好新《会计制度》。一是要加强学习，要认真领会新制度精髓，全面学习新制度内容，不仅要重点学习新旧制度变化，还要深入了解相关的修订背景、意义和实施要求；二是要尽快更新调整相关的会计核算软件和会计信息系统，确保按照财政部即将发布的新旧制度衔接办法做好新旧科目衔接，并确保2013年年度财务报表的编制全面落实新制度的各项要求。■