

批评。

第四十四条 政府财务报告编制工作中有弄虚作假、提供虚假财务信息,以及严重故意漏报、瞒报等行为的,按照《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国会计法》《财政违法行为处罚处分条例》等有关法律法规予以处理。

第九章 附 则

第四十五条 本办法自2020年1月1日起施行,财政部于2015年印发的《政府财务报告编制办法(试行)》(财库〔2015〕212号)同时废止。

财政部关于修订印发《政府部门财务报告编制操作指南(试行)》的通知

(2019年12月12日 财库〔2019〕57号)

各中央预算单位,各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅(局),新疆生产建设兵团财政局:

为进一步推进权责发生制政府综合财务报告制度改革,规范政府部门财务报告编制工作,结合政府会计准则制度和政府财务报告编制试点情况,我部对《政府部门财务报告编制操作指南(试行)》(财库〔2018〕29号)进行了修订。现将修订后的《政府部门财务报告编制操作指南(试行)》予以印发。请遵照执行。

执行中有何问题,请及时反馈我部。

附件

政府部门财务报告编制操作指南

(试行)

目 录

第一章 总则

第二章 政府部门会计报表项目

第一节 资产负债表项目

第二节 收入费用表项目

第三章 政府部门财务报表编制

第一节 单位会计报表编制

第二节 部门合并会计报表编制

第三节 会计报表附注编制

第四章 政府部门财务分析

第一节 内容构成

第二节 分析方法和指标

第五章 附则

附1 政府部门财务报告样式

附2 会计报表项目对照表

附3 抵销工作底表

附4 抵销事项清单

附5 单位基础信息填报说明

第一章 总 则

第一条 为规范政府部门财务报告编制工作,确保政府部门和单位准确、完整编制政府部门财务报告,根据《政府财务报告编制办法》和政府会计准则制度等,制定本指南。

第二条 政府部门财务报告以权责发生制为基础,主要反映政府部门的财务状况、运行情况等,具体包括财务报表和财务分析。

第三条 财务报表包括会计报表和报表附注。会计报表包括资产负债表和收入费用表。

(一)资产负债表。反映政府部门年末财务状况。资产负债表应当按照资产、负债和净资产分类分项列示。

(二)收入费用表。反映政府部门年度运行情况。收入费用表应当按照收入、费用和盈余分类分项列示。

(三)报表附注。重点对会计报表作进一步解释说明。

第四条 政府部门财务分析主要包括财务状况分析、运行情况分析、相关指标变化情况及趋势分析,以及政府部门财务管理方面采取的主要措施和取得成效等。

第五条 政府部门财务报告编制范围包括:

(一)部门及部门所属的行政事业单位,不包括企业(集团)下属的事业单位。

(二)与同级财政部门有预算拨款关系的社会团体。

财政部对政府部门财务报告编制范围另有规定的,依照其规定。

各单位应当按照本指南规定编制本单位财务报告并按照财务管理关系报送上级单位;上级单位除编制本单位财务报告外,还应当按照本指南规定对本单位和所属单位财务报表进行合并,编制合并财务报告。主管部门编制的合并财务报告,即部门财务报告。

第二章 政府部门会计报表项目

第一节 资产负债表项目

第六条 资产负债表(附1中表1)具体包括如下项目:

(一)资产类项目。

1.货币资金,反映政府部门期末持有的货币资金余额,包

括库存现金、银行存款和其他货币资金等。

2. 短期投资,反映政府部门期末持有的短期投资账面余额。

3. 财政应返还额度,反映政府部门期末财政应返还额度的金额。

4. 应收票据,反映政府部门期末持有的应收票据的票面金额。

5. 应收账款净额,反映政府部门期末尚未收回的应收账款减去已计提的坏账准备后的净额。

6. 预付账款,反映政府部门期末预付给商品或者劳务供应单位的款项。

7. 应收股利,反映政府部门期末因股权投资而应收取的现金股利或应当分得的利润。

8. 应收利息,反映政府部门期末因债券投资等而应收取的利息。

9. 其他应收款净额,反映政府部门期末尚未收回的其他应收款减去已计提的坏账准备后的净额。

10. 存货,反映政府部门期末存储的存货的实际成本。

11. 待摊费用,反映政府部门期末已经支出,但应当由本期和以后各期负担的分摊期在1年内(含1年)的各项费用。

12. 一年内到期的非流动资产,反映政府部门期末非流动资产项目中将在1年内(含1年)到期的金额,如事业单位将在1年内(含1年)到期的长期债券投资金额。

13. 其他流动资产,反映政府部门期末除本表中上述各项之外的其他流动资产的合计金额。

14. 长期股权投资,反映政府部门期末持有的长期股权投资的账面余额。

15. 长期债券投资,反映政府部门期末持有的长期债券投资的账面余额,不包含将于1年内(含1年)到期的部分。

16. 固定资产原值,反映政府部门期末固定资产的原值。

固定资产累计折旧,反映政府部门期末固定资产已计提的累计折旧金额。

固定资产净值,反映政府部门期末固定资产的账面价值。

17. 工程物资,反映政府部门期末为在建工程准备的各种物资的实际成本。

18. 在建工程,反映政府部门期末所有的建设项目工程的实际成本。

19. 无形资产原值,反映政府部门期末无形资产的原值。

无形资产累计摊销,反映政府部门期末无形资产已计提的累计摊销金额。

无形资产净值,反映政府部门期末无形资产的账面价值。

20. 研发支出,反映政府部门期末正在进行的无形资产开发项目开发阶段发生的累计支出数。

21. 公共基础设施原值,反映政府部门期末控制的公共基础设施的原值。

公共基础设施累计折旧(摊销),反映政府部门期末控制的公共基础设施已计提的累计折旧和累计摊销金额。

公共基础设施净值,反映政府部门期末控制的公共基础设施的账面价值。

22. 政府储备物资,反映政府部门期末控制的政府储备物资的实际成本。

23. 文物文化资产,反映政府部门期末控制的文物文化资产的成本。

24. 保障性住房原值,反映政府部门期末控制的保障性住

房的原值。

保障性住房累计折旧,反映政府部门期末控制的保障性住房已计提的累计折旧金额。

保障性住房净值,反映政府部门期末控制的保障性住房的账面价值。

25. 长期待摊费用,反映政府部门期末已经支出,但应由本期和以后各期负担的分摊期限在1年以上(不含1年)的各项费用。

26. 待处理财产损益,反映政府部门期末尚未处理完毕的各种资产的净损失或净溢余。

27. 其他非流动资产,反映政府部门期末除本表中上述各项之外的其他非流动资产的合计数。

28. 受托代理资产,反映政府部门期末受托代理资产的价值。

(二) 负债类项目。

1. 短期借款,反映政府部门期末短期借款的余额。

2. 应交增值税,反映政府部门期末应缴未缴的增值税税额。

3. 其他应交税费,反映政府部门期末应缴未缴的除增值税以外的税费金额。

4. 应缴财政款,反映政府部门期末应当上缴财政但尚未缴纳的款项。

5. 应付职工薪酬,反映政府部门期末按有关规定应付给职工及为职工支付的各种薪酬。

6. 应付票据,反映政府部门期末应付票据的金额。

7. 应付账款,反映政府部门期末应当支付但尚未支付的偿还期限在1年内(含1年)的应付账款的金额。

8. 应付政府补贴款,反映负责发放政府补贴的政府部门未按照规定应当支付给政府补贴接受者的各种政府补贴款余额。

9. 应付利息,反映政府部门期末按照合同约定应支付的借款利息。事业单位到期一次还本付息的长期借款利息不包括在本项目内。

10. 预收账款,反映政府部门期末预先收取但尚未确认收入和实际结算的款项余额。

11. 其他应付款,反映政府部门期末其他各项偿还期限在1年内(含1年)的应付及暂收款项余额。

12. 预提费用,反映政府部门期末已预先提取的已经发生但尚未支付的各项费用。

13. 一年内到期的非流动负债,反映政府部门期末将于1年内(含1年)偿还的非流动负债的余额。

14. 其他流动负债,反映政府部门期末除本表中上述各项之外的其他流动负债的合计数。

15. 长期借款,反映政府部门期末长期借款的余额,不包含将于1年内(含1年)到期的部分。

16. 长期应付款,反映政府部门期末长期应付款的余额,不包含将于1年内(含1年)到期的部分。

17. 预计负债,反映政府部门期末已确认但尚未偿付的预计负债的余额。

18. 其他非流动负债,反映政府部门期末除本表中上述各项之外的其他非流动负债的合计数。

19. 受托代理负债,反映政府部门期末受托代理负债的金额。

(三) 净资产类项目。

1. 累计盈余,反映政府部门期末未分配盈余(或未弥补亏

损)以及无偿调拨净资产变动的累计数。

2. 专用基金,反映政府部门期末累计提取或设置但尚未使用的专用基金余额。

3. 权益法调整,反映政府部门期末在被投资单位除净损益和利润分配以外的所有者权益变动中累积享有的份额。

第二节 收入费用表项目

第七条 收入费用表(附1中表2)具体包括如下项目:

(一)收入类项目。

1. 财政拨款收入,反映政府部门本期从同级政府财政部门取得的各类财政拨款。

2. 事业收入,反映政府部门本期开展专业业务活动及其辅助活动实现的收入。

3. 上级补助收入,反映政府部门本期从主管部门和上级单位收到或应收的非财政拨款收入。

4. 附属单位上缴收入,反映政府部门本期收到或应收的独立核算的附属单位按照有关规定上缴的收入。

5. 经营收入,反映政府部门本期在专业业务活动及其辅助活动之外开展非独立核算经营活动实现的收入。

6. 非同级财政拨款收入,反映政府部门本期从非同级政府财政部门取得的财政拨款,不包括事业单位因开展专业业务活动及其辅助活动从非同级财政部门取得的经费拨款。

7. 投资收益,反映政府部门本期股权投资和债券投资所实现的收益或发生的损失。

8. 捐赠收入,反映政府部门本期接受捐赠取得的收入。

9. 利息收入,反映政府部门本期取得的银行存款利息收入。

10. 租金收入,反映政府部门本期经批准利用国有资产出租取得并按规定纳入本单位预算管理的租金收入。

11. 其他收入,反映政府部门本期取得的除以上收入项目外的其他收入。

(二)费用类项目(表2-1)。

1. 业务活动费用,反映政府部门本期为实现其职能目标,依法履职或开展专业业务活动及其辅助活动所发生的各项费用。

2. 单位管理费用,反映政府部门所属事业单位等本期本级行政及后勤管理部门开展管理活动发生的各项费用,以及由政府部门统一负担的离退休人员经费、工会经费、诉讼费、中介费等。

3. 经营费用,反映政府部门本期在专业业务活动及其辅助活动之外开展非独立核算经营活动发生的各项费用。

4. 资产处置费用,反映政府部门本期经批准处置资产时转销的资产价值以及在处置过程中发生的相关费用或者处置收入小于处置费用形成的净支出。

5. 上缴上级费用,反映政府部门本期按照规定上缴上级单位款项发生的费用。

6. 对附属单位补助费用,反映政府部门本期用财政拨款收入之外的收入对附属单位补助发生的费用。

7. 所得税费用,反映政府部门有企业所得税缴纳义务的单位本期计算应缴纳的企业所得税。

8. 其他费用,反映政府部门本期发生的除以上费用项目外的其他费用的总额。

(三)费用类项目(表2-2)。

1. 工资福利费用,反映政府部门本期发生的给在职职工和编制外长期聘用人员的各类劳动报酬,以及为上述人员缴纳的各项社会保险费等。

2. 商品和服务费用,反映政府部门本期购买商品和服务发生的费用金额。

3. 对个人和家庭的补助费用,反映政府部门本期用于对个人和家庭的补助金额。

4. 对企业补助费用,反映政府部门本期对各类企业的补助。

5. 固定资产折旧费用,反映政府部门本期对固定资产提取的折旧费用。

6. 无形资产摊销费用,反映政府部门本期对无形资产提取的摊销费用。

7. 公共基础设施折旧(摊销)费用,反映政府部门本期对公共基础设施提取的折旧(摊销)费用。

8. 保障性住房折旧费用,反映政府部门本期对保障性住房提取的折旧费用。

9. 计提专用基金,反映政府部门本期按照规定从收入中提取的专用基金。

10. 资产处置费用,反映政府部门本期经批准处置资产时转销的资产价值以及在处置过程中发生的相关费用或者处置收入小于处置费用形成的净支出。

11. 上缴上级费用,反映政府部门本期按照规定上缴上级单位款项发生的费用。

12. 对附属单位补助费用,反映政府部门本期用财政拨款收入之外的收入对附属单位补助发生的费用。

13. 所得税费用,反映有企业所得税缴纳义务的政府部门本期计算应缴纳的企业所得税。

14. 其他费用,反映政府部门本期发生的除以上费用项目外的其他费用的总额。

(四)盈余类项目。

本年盈余,反映政府部门本期收入扣除本期费用后的净额。

第三章 政府部门财务报表编制

第八条 政府部门财务报表编制工作分为两个阶段:

(一)编制单位财务报表。单位按照《单位基础信息填报说明》(附5)填写基础信息,并根据执行的会计制度和《会计报表项目对照表》(附2)编制财务报表。

(二)编制合并财务报表。有下属单位的单位除编制本单位财务报表外,应逐级对本单位和所属单位会计报表数据进行合并,编制合并财务报表。

第一节 单位会计报表编制

第九条 各单位按照《会计报表项目对照表》(附2),将本单位会计报表中的资产、负债、净资产、收入和费用类项目金额填入资产负债表、收入费用表对应的报表项目。

资产负债表的年初数原则上应与上年的年末数相等。收入费用表的上年数原则上应与上年的本年数相等。涉及会计差错更正、会计政策变更等调整以前年度盈余事项的,资产负债表年初数按调整后的数据填列。

第二节 部门合并会计报表编制

第十条 合并资产负债表和收入费用表的编制包括汇总

单位会计报表、编制抵销分录、生成合并会计报表三个步骤。

(一) 汇总单位会计报表。

上级单位对本单位和各所属单位上报的资产负债表和收入费用表进行分项加总, 得出汇总的会计报表。

(二) 编制抵销分录。

上级单位按照《抵销事项清单》(附4)对本单位、所属单位之间发生的经济业务或事项, 确认后予以抵销, 并编制抵销分录和抵销工作底表(附3)。按照重要性原则, 设定10万元抵销阈值。对于单位和单位之间的债权债务事项, 年末余额不超过10万元的, 可以不进行抵销。对于单位和单位之间的收入费用事项, 本年累计发生额不超过10万元的, 可以不进行抵销。具备条件的须应抵尽抵, 不受阈值限制。

1. 抵销政府部门内部债权债务事项。

对于经确认的内部债权债务事项, 要编制抵销分录: 借记“应付账款”“预收账款”“其他应付款”“长期应付款”, 贷记“应收账款”“预付账款”“其他应收款”。已计提坏账准备的债权债务事项, 应按债权债务原值编制抵销分录, 同时应抵销已计提的坏账准备, 借记“坏账准备”, 贷记“累计盈余”(以前年度计提的金额)、“其他费用”(当期补提或冲减的金额)。

例: A单位有2个所属单位A1、A2单位。A1单位会计报表“其他应收款”明细信息显示, A1单位应收A2单位款项500万元, A2单位会计报表“其他应付款”明细信息显示, A2单位应付A1单位款项500万元。A单位经与A1、A2两单位确认无误后, 在编制合并会计报表时, 抵销分录如下:

借: 其他应付款——A1单位 500
贷: 其他应收款——A2单位 500

例: B单位有2个所属单位B1、B2单位。B1单位会计报表“应收账款”明细信息显示, 应收B2单位款项100万元, 假设该单位按照账龄分析法对此应收账款计提坏账准备10万元, 年末应收账款净额为90万元。B2单位会计报表“应付账款”明细信息显示, 应付B1单位款项100万元。B单位经与B1、B2两单位确认无误后, 第一年编制合并会计报表时, 抵销分录如下:

借: 应付账款——B1单位 100
贷: 应收账款——B2单位 100
借: 坏账准备 10
贷: 其他费用 10

第二年, B1单位对该应收账款补提5万元的坏账准备, 年末应收账款净额为85万元。第二年编制合并财务报表时, 抵销分录如下:

借: 应付账款——B1单位 100
贷: 应收账款——B2单位 100
借: 坏账准备 15
贷: 其他费用 5
累计盈余 10

第三年, B1单位收回该应收账款50万元, 冲减8万元的坏账准备, 年末应收账款净额为43万元。第三年编制合并财务报表时, 抵销分录如下:

借: 应付账款——B1单位 50
贷: 应收账款——B2单位 50

借: 坏账准备 7

贷: 其他费用 -8

累计盈余 15

2. 抵销政府部门内部收入费用事项。

对经确认的内部收入费用事项, 应编制抵销分录:

(1)“上级补助收入”与“对附属单位补助费用”之间存在抵销关系, 抵销分录为: 借记“上级补助收入”, 贷记“对附属单位补助费用”。

(2)“附属单位上缴收入”与“上缴上级费用”之间存在抵销关系, 抵销分录为: 借记“附属单位上缴收入”, 贷记“上缴上级费用”。

(3)“事业收入”“非同级财政拨款收入”“经营收入”“其他收入”中属于来自本部门内部单位的部分与“业务活动费用(商品和服务费用)”“单位管理费用(商品和服务费用)”“经营费用(商品和服务费用)”中属于支付给本部门内部单位的部分存在抵销关系, 抵销分录为: 借记“事业收入”“非同级财政拨款收入”“经营收入”“其他收入”, 贷记“业务活动费用(商品和服务费用)”“单位管理费用(商品和服务费用)”“经营费用(商品和服务费用)”。对涉及增值税的应税业务, 按扣除增值税后的净额抵销。

例: A单位有2个所属单位A1、A2单位。A1单位会计报表“事业收入”明细信息显示, A1单位收到来自A2单位款项为113万元, A2单位会计报表“业务活动费用(商品和服务费用)”明细信息显示, A2单位支付给A1单位款项113万元。A单位经与A1、A2两单位确认无误后, 在编制合并会计报表时, 抵销分录如下:

借: 事业收入——A2单位 113
贷: 业务活动费用(商品和服务费用)——A1单位 113

例: B单位有2个所属单位B1、B2单位, B1单位收到来自B2单位款项100万元, 增值税13万元, B2单位支付B1单位款项113万元, B单位经与B1、B2两单位确认无误后, 在编制合并会计报表时, 抵销分录如下:

借: 事业收入——B2单位 100
贷: 业务活动费用(商品和服务费用)——B1单位 100

(三) 生成合并会计报表。

将抵销分录中相关数据填入抵销工作底表(附3), 根据抵销工作底表“合计”栏数据, 对汇总后的资产负债表、收入费用表相关项目进行抵销, 生成合并资产负债表和收入费用表。

第三节 会计报表附注编制

第十一条 附注是对在会计报表中列示的项目所作的进一步说明, 以及对未能在会计报表中列示项目的说明。附注应当包括下列内容:

(一) 会计报表编制基础。政府部门会计报表以权责发生制为基础编制。

(二) 遵循相关制度规定的声明。政府部门应当声明编制的会计报表符合政府会计准则、相关会计制度和财务报告编制规定的要求, 如实反映政府部门的财务状况、运行情况等有关信息。

(三) 合并范围。合并会计报表应披露其包含的主体范围, 具体包括所属单位的名称、性质(如: 行政单位、事业单位或社会团体)、实有人员数等基本信息。与上年相比, 合并范围

发生变化的应详细说明变动情况。

(四)重要会计政策与会计估计变更情况。对本年发生的重要会计政策和会计估计变更,应说明变更的内容和原因,受其重要影响的报表项目名称和金额,以及重要会计政策和会计估计变更开始适用的时点。

(五)会计报表重要项目明细信息及说明。单位应当按照资产负债表和收入费用表项目列示顺序,采用数字和文字描述相结合的方法披露重要项目的明细信息,便于报表信息使用者更好地理解报表信息。报表重要项目明细信息应至少包括下列报表(附1中附表1-24):

1. 货币资金明细表;
2. 应收账款净额明细表;
3. 预付账款明细表;
4. 其他应收款净额明细表;
5. 长期投资及投资收益明细表;
6. 固定资产明细表;
7. 在建工程明细表;
8. 无形资产明细表;
9. 公共基础设施明细表;
10. 政府储备物资明细表;
11. 保障性住房明细表;
12. 应付账款明细表;
13. 预收账款明细表;
14. 其他应付款明细表;
15. 长期借款明细表;
16. 长期应付款明细表;
17. 事业收入明细表;
18. 经营收入明细表;
19. 非同级财政拨款收入明细表;
20. 其他收入明细表;
21. 业务活动费用明细表;
22. 单位管理费用明细表;
23. 经营费用明细表;
24. 商品和服务费用明细表。

(六)需要说明的其他事项。

1. 重要或有事项说明。逐笔披露政府部门或有事项的事由和金额,如担保事项、未决诉讼或未决仲裁等,若无法预计金额应说明理由。

2. 以名义金额计量的资产名称、数量等情况,以及以名义金额计量理由的说明。

3. 使用债务资金形成的固定资产、公共基础设施、保障性住房等资产的账面价值、使用情况、收益情况及与此相关的债务偿还情况。

4. 重要资产置换、无偿调入(出)、捐入(出)、报废、重大毁损等情况的说明。

5. 对于政府部门管理的公共基础设施、文物文化资产、保障性住房、自然资源资产等重要资产,披露种类和实物量等相关信息。

6. 政府会计具体准则中要求附注披露的其他内容,以及其他未在报表中列示,但对政府部门财务状况有重大影响的事项。

第四章 政府部门财务分析

第一节 内容构成

第十二条 政府部门财务分析主要包括以下内容:

(一)政府部门工作目标完成情况。

结合政府部门职能、工作任务、相关政策要求等,说明政府部门年度工作目标计划及执行情况、绩效目标及完成情况。

(二)政府部门财务状况分析。

1. 分析政府部门的货币资金、长期投资、固定资产、在建工程、公共基础设施、政府储备物资、保障性住房等重要资产项目的结构特点和变化情况,并评估对政府部门提供公共服务能力的影响。

2. 结合短期借款、长期借款等重点负债项目的增减变化情况,分析政府部门债务规模和债务结构等。

3. 运用资产负债率、现金比率、流动比率等指标,分析政府部门财务状况。

(三)政府部门运行情况分析。

1. 分析政府部门的收入规模、结构及来源分布、重点收入项目的比重和变化趋势,以及经济形势、相关财政政策等对政府部门收入变动的的影响等。

2. 分析政府部门费用规模、构成及变化情况,特别是政府部门控制行政成本的政策、投融资情况及对费用变动的的影响等。

3. 运用政府部门的收入费用率等指标,分析政府部门收入与费用的比例情况。

(四)政府部门财务管理情况。

从部门预算管理、内控管理、资产管理、绩效管理、人才队伍建设等方面反映部门加强财务管理的主要措施和取得成效。

第二节 分析方法和指标

第十三条 政府部门可采用比率分析法、比较分析法、结构分析法、趋势分析法等方法进行财务分析。

分析指标表			
序号	指标名称	公式	指标说明
1	资产负债率	负债总额/资产总额	反映政府部门偿付全部债务本息能力的基本指标。
2	现金比率	(货币资金+财政应返还额度)/流动负债	反映政府部门利用现金及现金等价物偿还短期债务的能力。
3	流动比率	流动资产/流动负债	反映政府部门流动资产用于偿还流动负债的能力。
4	固定资产成新率	固定资产净值/固定资产原值	反映政府部门固定资产的持续服务能力。
5	公共基础设施成新率	公共基础设施净值/公共基础设施原值	反映公共基础设施的持续服务能力。
6	保障性住房成新率	保障性住房净值/保障性住房原值	反映政府部门保障性住房的持续服务能力。
7	收入费用率	年度总费用/年度总收入	反映政府部门收入与费用的比例情况。