

政府财务报告编制办法培训指定教材

政府财务报告 编制办法

(试行)

中华人民共和国财政部 制定



立信会计出版社

LIXIN ACCOUNTING PUBLISHING HOUSE

政府财务报告编制办法培训指定教材

政府财务报告 编制办法

(试行)

中华人民共和国财政部 制定



立信会计出版社

LIXIN ACCOUNTING PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

政府财务报告编制办法：试行 / 中华人民共和国财政部制定. — 上海：立信会计出版社，2016. 2
ISBN 978-7-5429-4914-1

I. ①政… II. ①中… III. ①国家机构—财务管理—研究报告—编制—中国 IV. ①F812

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 018255 号

责任编辑 蔡伟莉 何颖颖

政府财务报告编制办法 (试行)

出版发行	立信会计出版社	邮政编码	200235
地 址	上海市中山西路 2230 号	传 真	(021) 64411325
电 话	(021) 64411389	电子邮箱	lxaph@sh163.net
网 址	www.lixinaph.com	电 话	(021) 64411071
网上书店	www.shlx.net		
经 销	各地新华书店		

印 刷	北京佳顺印务有限公司
开 本	710 毫米×1000 毫米 1/16
印 张	18.5
字 数	335 千字
版 次	2016 年 2 月第 1 版
印 次	2016 年 2 月第 1 次
书 号	ISBN 978-7-5429-4914-1/F
定 价	38.00 元

如有印订差错，请与本社联系调换

关于印发《政府财务报告编制办法（试行）》的通知

财库〔2015〕212号

党中央有关部门，国务院各部委、各直属机构，全国人大常委会办公厅，全国政协办公厅，高法院，高检院，各民主党派中央，有关人民团体，新疆生产建设兵团，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）：

现将《政府财务报告编制办法（试行）》印发给你们，请遵照执行，并就有关事宜通知如下：

一、财政部将根据《政府财务报告编制办法（试行）》制定发布《政府综合财务报告编制操作指南（试行）》和《政府部门财务报告编制操作指南（试行）》，具体指导政府财务报告编制。随着政府会计准则制度体系建立完善，及时修订政府财务报告编制相关制度。

二、根据《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）要求，2016—2017年开展政府财务报告编制试点工作。2016年工作任务是，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年起开始编制2016年度政府财务报告。试点范围和试点工作安排另行通知。

三、政府财务报告编制工作涉及面广、政策性和技术性强、工作任务重，各地区、各部门要高度重视，精心组织、周密安排，扎实做好业务培训、资产负债清查核实等基础工作，确保权责发生制政府综合财务报告制度改革工作平稳有序推进。

附件：政府财务报告编制办法（试行）

财政部

2015年11月16日

目 录

政府财务报告编制办法（试行）	1
关于印发《政府部门财务报告编制操作指南 （试行）》的通知	9
政府部门财务报告编制操作指南（试行）	9
关于印发《政府综合财务报告编制操作指南 （试行）》的通知	109
政府综合财务报告编制操作指南（试行）	109
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	196
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	200
权责发生制政府综合财务报告制度改革方案	200
政府会计准则——基本准则	206
中华人民共和国预算法	213
财政总预算会计制度	230

政府财务报告编制办法（试行）

（财库〔2015〕212号）

第一章 总 则

第一条 为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，确保政府财务报告真实、准确、完整、规范，根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国会计法》、《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）、《政府会计准则——基本准则》（财政部令第78号）等规定，制定本办法。

第二条 本办法适用于各级政府、各部门、各单位。

第三条 政府财务报告以权责发生制为基础编制，包括政府部门财务报告和政府综合财务报告。

政府部门财务报告由政府部门编制，主要反映本部门财务状况、运行情况等，为加强政府部门资产负债管理、预算管理、绩效管理等提供信息支撑。

政府综合财务报告由政府财政部门编制，主要反映政府整体财务状况、运行情况和财政中长期可持续性等，可作为考核地方政府绩效、开展地方政府信用评级、评估预警地方政府债务风险、编制全国和地方资产负债表以及制定财政中长期规划和其他相关规划的重要依据。

本办法所称政府整体财务状况、运行情况是指政府财政部门将各部门和其他纳入财务报表合并范围的各主体的财务报表进行合并汇总，并以合并汇总的结果反映的政府整体财务状况和运行情况。

第二章 政府财务报告主要内容

第一节 政府部门财务报告主要内容

第四条 政府部门财务报告应当包括会计报表、报表附注、财务分析等。

第五条 会计报表主要包括资产负债表、收入费用表及当期盈余与预算结余差异表等。

资产负债表重点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。其中,资产应当按照流动性分类分项列示,包括流动资产、非流动资产等;负债应当按照流动性分类分项列示,包括流动负债、非流动负债等。

收入费用表重点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。

当期盈余与预算结余差异表重点反映政府部门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。

第六条 报表附注重点对财务报表作进一步解释说明,一般应当按照下列顺序披露:

- (一) 报表的编制基础、遵循政府会计准则和会计制度的声明;
- (二) 报表涵盖的主体范围;
- (三) 重要会计政策和会计估计;
- (四) 报表中重要项目的明细资料和进一步说明;
- (五) 或有和承诺事项、资产负债表日后重大事项的说明;
- (六) 部门及所属单位代表政府管理的有关经济业务或事项的说明,包括政府储备资产、公共基础设施、保障性住房等;
- (七) 需要说明的其他事项。

第七条 政府部门财务分析主要包括资产负债状况分析、运行情况分析、相关指标变化情况及趋势分析等。

第二节 政府综合财务报告主要内容

第八条 政府综合财务报告应当包括会计报表、报表附注、财政经济分析、政府财政财务管理情况等。

第九条 会计报表主要包括资产负债表、收入费用表及当期盈余与预算结余差异表等。

资产负债表重点反映政府整体年末财务状况。资产负债表应当按照资产、负债和净资产分类分项列示。其中,资产应当按照流动性分类分项列示,包括流动资产、非流动资产等;负债应当按照流动性分类分项列示,包括流动负债、非流动负债等。

收入费用表重点反映政府整体年度运行情况。收入费用表应当按照收入、费用和盈余分类分项列示。

当期盈余与预算结余差异表重点反映政府整体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。

第十条 报表附注重点对会计报表作进一步解释说明,一般应当按照下

列顺序披露：

- (一) 报表的编制基础、遵循政府会计准则和会计制度的声明；
- (二) 报表涵盖的主体范围；
- (三) 重要会计政策和会计估计；
- (四) 报表中重要项目的明细资料和进一步说明，包括政府重要资产转让及其出售情况，重大投资、融资活动等；
- (五) 或有和承诺事项、资产负债表日后重大事项的说明；
- (六) 与政府履职和财务情况密切相关的经济业务或事项的说明，包括政府储备资产、公共基础设施、保障性住房、政府持有的企业的出资人权益等；
- (七) 需要说明的其他事项。

第十一条 政府财政经济分析应当包括财务状况分析、运行情况分析、财政中长期可持续性分析等。

政府财务状况分析主要包括：资产方面，重点分析政府资产的构成及分布，对于货币资产、政府对外投资、政府储备资产、公共基础设施、保障性住房等重要项目，分析各资产比重变化趋势以及对于政府偿债能力和公共服务能力的影响。负债方面，重点分析政府债务规模大小、债务结构以及发展趋势。通过政府资产负债率、债务率等指标，分析政府当期及未来中长期债务风险情况。

政府运行情况分析主要包括：收入方面，重点分析政府收入规模、结构及来源分布、重点收入项目的比重及变化趋势，特别是宏观经济运行、相关行业发展、税收政策、非税收入政策等对政府收入变动的影响。费用方面，重点按照经济分类分析政府费用规模及构成，特别是政府投融资情况对政府费用变动的影响。通过政府收入费用率等指标，分析政府运行效率。

财政中长期可持续性分析主要包括：基于当前政府财政财务状况和运行情况，结合本地区经济形势、重点产业发展趋势、财政体制、财税政策、社会保障政策等，全面分析政府未来中长期收入支出变化趋势、预测财政收支缺口以及相关负债占 GDP 比重等。

第十二条 政府财政财务管理情况，主要反映政府财政财务管理的政策要求、主要措施和取得成效等。

第三章 政府财务报告编制

第十三条 政府财务报告内容应当符合政府会计准则、政府相关财务会计制度等规定。

对于政府会计准则、政府相关财务会计制度尚未作出规定的经济业务或

事项,编制政府财务报告应当按照权责发生制原则和相关报告标准规定执行。

第十四条 政府财务报告按公历年度编制,即每年1月1日至12月31日。

第十五条 政府财务报告应当以人民币作为报告币种。采用外币计量的项目,应当将有关外币金额折算为人民币金额计量。

第十六条 政府财务报告格式应当符合财政部统一规定。

第一节 政府部门财务报告编制

第十七条 政府部门财务报告由本部门所属单位逐级编制。政府各单位应当以经核对无误的会计账簿数据为基础编制本单位财务报表。

第十八条 政府各单位应当严格按照相关财政财务管理制度以及会计制度规定,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。对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。

会计账簿相关数据不符合权责发生制原则的,应当提取数据后按照相关报告标准进行调整,数据调整应当符合重要性原则,并编制调整分录。

第十九条 政府各部门应当对所属各单位财务报表进行合并编制本部门财务报表。

编制合并财务报表时,对部门内部单位之间发生的经济业务或事项应当经过确认后抵销,并编制抵销分录,在此基础上分项合并财务报表项目。

第二十条 政府部门财务报表之间、财务报表各项目之间,凡有对应关系的数字,应当相互一致;报表中本期与上期有关的数字应当衔接。

第二十一条 各部门使用的会计政策、会计估计一经确定,不得随意变更;因特殊情形发生较大变更的,应当报同级财政部门备案,并陈述相关理由。

第二十二条 政府部门财务分析应当基于财务报表所反映的信息,并紧密结合政府部门职能履行、预算管理、资产负债管理和绩效管理要求。

第二节 政府综合财务报告编制

第二十三条 政府财政部门应当以财政总预算会计报表、农业综合开发资金会计报表、部门财务报表、土地储备资金财务报表、物资储备资金会计报表等为基础编制政府综合财务报表。

第二十四条 政府财政部门应当严格按照相关财政管理制度以及会计制度规定,全面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。

会计账簿相关数据不符合权责发生制原则的,应当提取数据后按照相关报告标准进行调整,数据调整应当符合重要性原则,并编制调整分录。

第二十五条 政府财政部门应当对本级财政总预算会计报表、农业综合开发资金会计报表、部门财务报表、土地储备资金财务报表、物资储备资金会计报表等进行合并,编制本级政府综合财务报表。对于未在财政总预算会计报表中反映的政府股权投资、投资收益等,暂按权益法从国有企业财务会计决算报表中取得相关数据纳入政府综合财务报表。

编制本级政府综合财务报表时,经确认后,应当对上述被合并报表之间经济业务或事项进行抵销,并编制抵销分录,在此基础上分项加总财务报表项目。县级以上政府财政部门要合并汇总本级政府综合财务报表和下级政府综合财务报表,编制本行政区政府综合财务报表。

第二十六条 政府综合财务报表之间、财务报表各项目之间,凡有对应关系的数字,应当相互一致;报表中本期与上期有关的数字应当衔接。

第二十七条 政府财政经济分析应当基于财务报表所反映的信息,结合经济形势状况和趋势、财政管理政策措施,对政府整体财务情况进行综合性分析。

第四章 政府财务报告报送

第二十八条 政府各单位按照财务管理关系,应当按规定内容和时限采取自下而上方式逐级报送财务报告。

第二十九条 政府部门财务报告应当按规定内容和时限报送同级政府财政部门。

第三十条 县级以上地方政府财政部门应当将本级政府综合财务报告以及本行政区政府综合财务报告,按规定内容和时限报送上级政府财政部门。

第五章 政府财务报告数据质量审核

第三十一条 政府财务报告数据质量审核重点是报告的真实性、准确性、完整性和规范性,具体包括:

(一) 内容真实性:报表数据与会计账簿数据是否相符,是否有漏报、虚报和瞒报等现象。

(二) 数据准确性:财务报表表内、表间勾稽关系是否衔接,纸质数据与电子数据、分户数据与合并汇总数据是否保持一致。

(三) 范围完整性:是否涵盖所有报告主体和事项。

(四) 格式规范性: 会计报表、报表附注、分析说明的格式等是否符合政府财务报告编制制度规定。

第三十二条 政府各部门、各单位应当对本部门、本单位财务报告真实性、准确性、完整性、规范性进行初审并负责。政府财政部门应当对部门财务报告的准确性、完整性、规范性进行复审。

各级政府财政部门应当对本级政府综合财务报告真实性、准确性、完整性、规范性进行初审并负责。上级财政部门应认真做好对下级政府综合财务报告的审核工作, 确保报告数据资料准确性、完整性、规范性。

第三十三条 政府财务报告的审核包括自行审核、集中会审、委托审核等多种形式。

(一) 自行审核: 各单位在报送财务报告前自行将本单位纸质报表、电子数据以及相关资料, 按规定的审核内容进行逐项审核。

(二) 集中会审: 各地区、各部门组织专门力量对本地区、本部门所属单位编制的财务报告纸质报表、电子数据以及相关资料, 按照财政部门的标准及要求集中进行审核。

(三) 委托审核: 各地区、各部门在遵循有关法律法规的前提下, 可委托中介机构对本地区、本部门所属单位编制的财务报告纸质报表、电子数据以及相关资料进行审核。

第三十四条 各地区、各部门应当认真做好财务报告审核工作, 凡发现报告编制不符合规定, 存在漏报、重报、虚报、瞒报、错报以及相关数据不衔接等错误和问题, 应当要求有关单位立即纠正, 并限期重新报送。

第三十五条 政府财务报告审核应当采取人工审核和计算机审核相结合方式进行, 审核方法主要包括政策性审核、规范性审核等。政策性审核主要依据政府会计准则、相关财务会计制度和有关政策规定, 对财务报告进行审核; 规范性审核侧重于财务报告编制的准确性和真实性及勾稽关系等方面的审核。

第三十六条 政府财务报告数据质量监督检查采取随机抽取与定向选择相结合的方式, 对政府财务报告存在明显质量问题或以往年份监督检查不合格单位进行重点核查。

第六章 政府财务报告数据资料管理

第三十七条 政府财务报告数据资料包括以各种介质存放的政府财务报告及相关工作底稿等。

第三十八条 各部门、各单位应当按照会计档案管理相关规定, 对部门

财务报告数据资料进行归类整理、建档建库，并从计算机中传出备份保存。

各级政府财政部门应当按照会计档案管理相关规定对政府综合财务报告数据资料进行归类整理、建档建库，并从计算机中传出备份保存。

第三十九条 政府财务报告数据资料涉及国家秘密的，应当严格实行密级管理。

第七章 职责分工

第四十条 财政部是政府财务报告编制管理工作的主管部门。其职责主要是：

- (一) 制定政府财务报告编制的制度办法；
- (二) 制定全国统一的政府财务报告报表体系，明确报表格式要求和填报口径，组织和指导全国政府财务报告编报及软件使用的布置与培训；
- (三) 组织和指导全国政府财务报告的收集、审核、合并汇总和报送工作；
- (四) 组织和指导全国政府财务报告数据的分析利用；
- (五) 组织和指导全国政府财务报告数据质量监督检查；
- (六) 建立和管理全国政府财务报告数据库；
- (七) 组织和指导全国政府财务报告考核评价工作；
- (八) 审核中央政府各部门财务报告，合并编制中央政府综合财务报告；
- (九) 审核省本级和全省政府综合财务报告，合并汇总编制全国政府综合财务报告。

第四十一条 地方各级财政部门负责组织实施本地区政府财务报告的编制管理工作。其职责主要是：

- (一) 组织和指导本地区政府财务报告编报及软件使用的布置与培训；
- (二) 组织和指导本地区政府财务报告的收集、审核、合并汇总和报送工作；
- (三) 组织和指导本地区政府财务报告数据的分析利用；
- (四) 组织和指导本地区政府财务报告数据质量监督检查；
- (五) 建立和管理本地区政府财务报告数据库；
- (六) 组织和指导本地区政府财务报告考核评价工作；
- (七) 审核本级政府各部门财务报告，合并编制本级政府综合财务报告；
- (八) 审核下级政府综合财务报告，合并汇总编制本地区政府综合财务报告。

第四十二条 各部门负责组织实施本部门财务报告的编制管理工作，其

职责主要是：

- (一) 组织本部门所属单位财务报告编报及软件使用的布置与培训；
- (二) 组织和指导本部门所属单位财务报告的收集、审核、合并汇总和报送工作；
- (三) 组织本部门财务报告数据的分析利用；
- (四) 组织本部门所属单位财务报告数据质量监督检查；
- (五) 建立和管理本部门所属单位财务报告数据库；
- (六) 组织本部门所属单位财务报告考核评价工作；
- (七) 审核本部门所属单位财务报表，合并编制本部门财务报表。

第八章 罚 则

第四十三条 编制部门或单位未按照政府会计准则、政府相关财务会计制度和有关政策要求编报，导致政府财务报告内容不完整、信息披露不充分、数据信息质量较差的，责令重新编报，并予以通报批评。

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 2017 年 1 月 1 日起施行。

关于印发《政府部门财务报告编制操作指南（试行）》的通知

财库〔2015〕223号

党中央有关部门，国务院各部委、各直属机构，全国人大常委会办公厅，全国政协办公厅，高法院，高检院，各民主党派中央，有关人民团体，新疆生产建设兵团，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）：

现将《政府部门财务报告编制操作指南（试行）》印发给你们，请遵照执行。

《政府部门财务报告编制操作指南（试行）》主要用于指导政府部门财务报告编制试点工作。2016年工作任务是，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年起开始编制2016年度政府财务报告。试点范围和试点工作安排另行通知。

附件：政府部门财务报告编制操作指南（试行）

财政部

2015年12月2日

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

第三节 当期盈余与预算结余差异表项目

第四节 净资产差异表项目

第三章 政府部门会计报表编制

第一节 资产负债表和收入费用表编制

第二节 当期盈余与预算结余差异表的编制

第三节 净资产差异表的编制

第四章 会计报表附注编制

第一节 会计报表的编制基础

第二节 遵循相关规定的声明

第三节 会计报表包含的主体范围

第四节 重要会计政策与会计估计

第五节 会计报表重要项目的明细信息及说明

第六节 未在会计报表中列示的重大事项

第七节 需要说明的其他事项

第五章 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

第六章 附 则

第一章 总 则

第一条 为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《财政部关于印发〈政府财务报告编制办法(试行)〉的通知》(财库〔2015〕212号)和相关会计制度,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(单位)的财务状况、运行情况等信息,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、收入费用表、当期盈余与预算结余差异表和净资产差异表。

(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) 当期盈余与预算结余差异表。反映政府部门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。

(四) 净资产差异表。反映政府部门权责发生制基础年末净资产与现行会计制度下年末净资产之间的差异。

（五）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资产负债状况分析、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 政府部门财务报告由纳入部门决算管理范围的行政单位、事业单位和社会团体逐级编制。各单位应当按照本指南规定编制本单位财务报告并报送上级单位；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所属单位财务报表进行合并，撰写财务分析，形成合并财务报告。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（样式见附1中表1）具体包括如下项目：

（一）资产类项目。

1. 货币资金，反映政府部门持有的货币资金的期末余额，包括库存现金、银行存款和其他货币资金等。

2. 财政应返还额度，反映政府部门期末应收财政返还的资金额度。

3. 应收票据，反映政府部门应收票据的期末余额，主要包括因开展经营活动销售产品、提供有偿服务等收到的商业汇票等。

4. 应收利息，反映政府部门尚未收回的应收利息期末余额。

5. 应收股利，反映政府部门尚未收回的现金股利或利润期末余额。

6. 应收账款，反映政府部门应收账款的期末余额，主要包括因开展业务活动销售产品、提供有偿服务等而应收取的款项。

7. 预付账款，反映政府部门预付账款的期末余额，主要包括按照购货、服务合同规定预付给供应单位或个人的款项。

8. 其他应收款，反映政府部门其他应收款的期末余额。

9. 短期投资，反映政府部门持有的能够随时变现并且持有时间不准备超过1年（含1年）的投资期末余额。

10. 存货，反映政府部门在开展业务活动及其他活动中为耗用而储存的材料、燃料、包装物和低值易耗品等的期末余额。

11. 一年内到期的非流动资产，反映政府部门持有的将于1年内（含1年）到期或准备于1年内（含1年）变现的长期投资等的期末余额。

12. 长期投资，反映政府部门持有时间超过1年且不在1年内变现或到期