

内部资料，请妥善保管

# 全省财会专业能力提升培训示范班

## 培 训 材 料

山西省财政厅

2017年09月·太原

## 培训人员须知

- ☆ 遵纪守法，严格执行中央八项规定及有关廉政规定。
- ☆ 准时参训，不得无故缺席。
- ☆ 上课期间请关闭手机或将手机调至静音状态。
- ☆ 上课期间请勿吸烟、喧哗。
- ☆ 请注意安全，保管好随身物品。
- ☆ 上课地点：省财政厅培训中心七层大会议室。
- ☆ 住宿地点：省财政厅培训中心。
- ☆ 就餐地点：省财政厅培训中心一楼餐厅。
- ☆ 如在学习期间有困难，请与我们联系

王文俊 13663616832

王竹静 18703401949

# 目 录

培训日程安排····· ( 1 )

## 培训班讲义

1. 深化财税体制改革讲解提纲·····( 3 )

2. 政府采购业务培训····· ( 37 )

3. 预算绩效管理改革与实践····· ( 63 )

4. 新形势下国库集中支付发展方向····· ( 85 )

5. 会计法律法规和会计基础工作规范·····( 117 )

6. 政府会计准则制度建设与若干问题解析·····( 133 )

7. 行政事业单位内部控制理论与实务·····( 151 )

8. 办公自动化及会计软件应用·····( 187 )

## 全省财会专业能力提升培训示范班培训日程

时间		内容	主讲人	主持人	地点
9月26日 (上午)	08:30—09:00	开班仪式		邢绪生 厅会计处处长	省财政厅培训中心七层大会议室
	09:00—10:30	深化财税体制改革讲解	贾岐山 厅预算处副调研员		
	10:30—12:00	政府采购业务培训	师跃英 厅政府采购管理处副处长		
9月26日 (下午)	15:00—16:30	预算绩效管理改革与实践	王东生 厅预算绩效管理处处长		
	16:30—18:00	新形势下国库集中支付发展方向	朱彤 厅国库支付中心副主任		
9月27日 (上午)	08:30—12:00	会计法律法规	罗萍 省会计学会教授		
		会计基础工作规范			
9月27日 (下午)	15:00—18:00	政府会计准则制度建设与若干问题解析	王晓静 厅会计处调研员		
9月28日 (上午)	08:30—12:00	行政事业单位内部控制理论与实务	咎志宏 山西财大财政金融学院教授		
		会计人员职业道德			
9月28日 (下午)	15:00—18:00	办公自动化及会计软件应用	续慧泓 山西财大实验教学中心副主任		



# 深化财税体制改革讲解提纲

山西省财政厅预算处 贾岐山

2017年9月

## 十八届三中全会明确了新时期的财政地位

- “财政是国家治理的基础和重要支柱，科学的财税体制是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的制度保障。必须完善立法、明确事权、改革税制、稳定税负、透明预算、提高效率，建立现代财政制度，发挥中央和地方两个积极性。”



## 新一轮财税体制改革在三个方面推进：

- 1、建立全面规范、公开透明的预算管理制度。
- 2、建立有利于科学发展、社会公平、市场统一的税收制度体系。
- 3、建立事权和支出责任相适应的制度。

## 现代预算管理制度（一） 完善政府预算体系。

- 将政府的所有收入和支出全部纳入预算管理。
- “四本预算” 一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算=全口径预算体系。
- 《预算法》第4条：政府的全部收入和支出都应当纳入预算。第5条：四本预算应当保持完整、独立，一般公共预算与其他三本预算相衔接。
- 2015年，地方教育附加、残疾人就业保障金等9项基金77亿元转列；2016年政府住房基金、水土保持补偿费等5项基金33亿元转列；2017年，将新增建设用土地土地有偿使用费转列。
- 省级国有资本经营调入一般公共预算的比重达到了30%。

## 现代预算管理制度（二） 加大预决算公开

总体要求：所有县级以上的政府预决算、部门预决算和“三公”经费预决算要全部公开。

- （1）扩大公开范围
- （2）细化公开内容
- （3）完善公开机制

## 预算公开时限（第14条）

- 1、财政预决算：在本级人大或常委会批准后的20日内，由本级财政部门向社会公开，并对本级转移支付安排、执行及举借债务情况等重要事项作出说明。
- 2、部门预决算：在本级财政批复后的20日内，由各部门向社会公开，并对部门预决算中机关运行经费的安排、使用情况等重要事项作出说明。
- 3、各级政府、各部门、各单位应当将政府采购的情况及时向社会公开。



## 公开主体和方式

财政与部门分工：根据职能划分，政府预决算由财政部门负责公开，各部门预决算由各部门负责公开。

公开方式：建有门户网站的，应当在门户网站公开，并永久保留；没有建的，应当采取措施在公开媒体公开，并积极推动门户网站建设。

2016年10月，财政部关于印发《地方预决算公开操作规程》的通知（财预【2016】143号）

## 现代预算管理制度（三） 跨年度预算平衡

（1）预算审核重点由平衡状态、赤字规模向支出预算和政策拓展。

（2）建立预算稳定调节基金。

（3）中期财政规划。三年滚动财政规划—中期财政规划对年度预算起到约束作用，年度预算编制必须在中期财政规划框架下进行。

## 预算稳定调节基金

- 第41条：一般公共预算按照国务院规定可以设置预算稳定调节基金，用于弥补以后年度预算资金的不足。
- 第66条，各级一般公共预算年度执行中有超收收入，只能用于冲减赤字或者补充预算稳定调节基金；各级一般公共预算的结余资金，应当补充预算稳定调节基金。
- 国发〔2015〕35号明确，预算稳定基金在编制年度预算调入使用后的规模一般不超过当年本级一般预算支出总额（含对下转移支付的）5%。

## 关于财政赤字的规定（一）

### 一、预算编制环节。

- 1、预算草案：量入为出，收支平衡，不得编列赤字。
- 2、调整预算：不得超出新增一般债务限额编列赤字。

### 二、预算执行环节：

出现短收：调入预算稳定调节基金、调入其他预算资金和减少支出等方式实现收支平衡。

- 如上述措施不能实现平衡，
- 1、省级：由省政府报本级人大或常委会批准后，增列赤字，报财政部备案，在下一预算年度弥补；
- 2、市县：申请上级政府临时救助平衡当年预算，下一预算年度归还。

## 关于财政赤字的规定（二）

### 三、决算编制环节。

- 1、省级：可增列赤字；
- 2、市县：不得增列赤字。

四、妥善消化历年赤字（决算净结余为负数）。2018年底前全部消化。截止2016年底，我省两个市本级、17个县区赤字，赤字额9.8亿元。

五、政府性基金和国有资本预算做到收支平衡，均不列赤字。

## 现代预算管理制度（四）

### 预算收入依法征管

- 1、收入预算从约束性转向预期性。
- 2、各级政府不得向预算收入征收部门和单位下达收入指标（第55条）。
- 3、税收收入依法征收、应收尽收（多征、提前征收；减征、免征、缓征；不得截留、占用或挪用；违规调库、乱收费、乱罚款）。
- 4、非税收入：加强国有资本收益管理，及时缴库，不得截留挪用、严禁违规调库、乱收费、乱罚款虚增财政收入。

## 现代预算管理制度（五） 加强预算执行管理

（1）硬化预算约束。“先有预算后有支出”

第13条：各级政府、各部门、各单位的支出必须以经批准的预算为依据，未列入预算的不得支出。

第53条：各部门、各单位是本部门、本单位的预算执行主体，负责本部门、本单位的预算执行，并对执行结果负责。

年度预算执行中，除救灾等应急支出通过动支预备费解决外，一般不出台增加当年支出的政策，必须出台的，通过以后年度预算安排。

## 现代预算管理制度（五） 加强预算执行管理

（2）增强财政资金统筹能力。

—清理规范重点支出同财政收支增幅或生产总值挂钩事项。（中办、国办明确：教育、科技、文化、医疗卫生和计划生育、农业等领域挂钩政策，主要作为预期性或统计性指标，不再作为预算编制和审核以及对下级监督、考核和督导的依据）。

—逐步取消一般公共预算中以收定支的规定。2016年取消城维税、矿产资源补偿费、两权价款等专项收入专款专用；2017年取消关于排污费、水资源费等以收定支、专款专用的规定；新出台的税收和非税收入，一般不得规定以收定支、专款专用的政策。

## 预算执行中的预算调整

- **预算法**—第67条明确了预算调整的几种情形：
  - (1)需增加或者减少预算总支出；
  - (2)调入预算稳定调节基金；
  - (3)调减预算安排的重点支出数额；
  - (4)增加举借债务数额。
- 第71条：地方各级政府因上级政府增加不需要本级政府提供配套资金的专项转移支付而引起的预算支出变化，不属于预算调整。
- **预算调整的程序：**
  - 政府编制预算调整方案提请本级人大常委会审查批准。

## 预算执行中的预算变更

第72条：

各部门、各单位的预算支出应当按照预算科目执行。严格控制不同预算科目、预算级次或者项目间的预算资金的调剂，确需调剂使用的，按照国务院财政部门的规定办理。

## 现代预算管理制度（五）

### 加强预算执行管理

#### （3）加快预算执行进度

——第54条规定，预算年度开始后，各级预算草案在本级人民代表大会批准前，可以安排下列支出：①上一年度结转的支出；②参照上一年同期的预算支出数额安排必须支付的本年度部门基本支出、项目支出，以及对下级政府的转移性支出；③法律规定必须履行支付义务的支出，以及用于自然灾害等突发事件处理的支出。预算经本级人民代表大会批准后，按照批准的预算执行。

## 现代预算管理制度（五）

### 加强预算执行管理

——第52条规定：预算批复时限：预算批准后，财政20日内批复到部门；部门在15日内批复到所属单位。

转移支付下达：

- 1、按因素法且数额相对固定的提前下达比例要达到90%；
- 2、本级预算安排的资金，预算批准后一般性在30日内，专项在60日内；
- 3、下级部门在接到上级转移支付后，在30日内下达具体使用单位。

## 现代预算管理制度（五）

### 加强预算执行管理

——2017年，我省建立财政支出进度考核奖惩制度。从3月份，逐月对省直部门和各市、县一般公共预算支出进度进行考核。每个月对累计执行进度省直部门前5名、后5名，市级前3名、后3名，县（区）前10名、后10名且达到序时进度98%以上的给予奖惩。省直部门奖惩工作经费10万元，市县（区）每次奖惩财力补助100万元。

2017年4月份，我省支出进度35.6%（财政部口径31.7%），在全国排12位。

## 现代预算管理制度（五）

### 加强预算执行管理

#### （4）盘活财政存量资金

——**财政结转资金**的规定。

□ 连续两年未用完结转的本级安排的一般公共预算，全部收回，用于补充预算稳定调节基金；不需按原用途使用的，按规定统筹用于经济社会发展亟需资金支持领域。

□ 上级政府安排的专项转移支付结转，由下级政府交回上级政府。

□ 每一项政府性基金结转规模超过当年收入30%的部分，调入一般公共预算用于建立预算稳定调节基金。

## 现代预算管理制度（五）

### 加强预算执行管理

——对部门结转资金的规定

- 连续两年结转资金，由同级政府收回统筹使用，并要在两年内使用完毕。收回资金的项目需要在下一年或以后年度继续实施的，应作为新的预算项目，按照预算管理程序重新申请和安排
- 对上级专项结转资金，下级政府可在不改变资金类级科目用途的基础上，调整用于同一类级科目下的其他项目，报上级备案。
- 收回统筹的项目，需要在下一年或以后年度继续实施的，作为新的预算项目，按程序重新申请和安排。

## 现代预算管理制度（五）

### 加强预算执行管理

（5）规范国库资金管理。

——严格国库集中收付制度，严禁违规将财政资金从国库转入财政专户并虚列支出，严禁违规将财政资金支付到预算单位实有资金银行账户。

——规范权责发生制。除国库集中支付年终结余外，一律不得按权责发生制列支，已列支的要在2016年底统筹使用完，严禁违规采取权责发生制方式虚列支出。



## 现代预算管理制度（五）

### 加强预算执行管理

——全面清理财政专户。

- 各级一律不得新设专项支出财政专户。除经国家批准保留的财政专户外，其他账户取消。
- 清理撤销的财政专户中的资金，要按规定并入其他财政专户分账核算或及时缴入国库，并仍按原用途使用。
- 禁止将财政专户资金出借周转使用或转出专户进行保值增值，已出借或转出专户的要限期收回

## 现代预算管理制度（五）

### 加强预算执行管理

——全面清理财政借垫款

- 已发生的财政借垫款，应当由预算安排支出的，原则上应在2017年底前列支完毕，其他财政借垫款原则上应在2016年底前及时收回。
- 严格控制新增财政对外借款，临时急需款项，借款对象应限于纳入本级预算管理的一级预算单位（不含企业），不得对非预算单位及未纳入年度预算的项目借款和垫付财政资金。
- 严格规范审批程序，符合规定且确需借款的，应报经同级人民政府同意后办理借款手续。

## 规范预算单位支出行为

- 1、除了财政部门外，各部门、各单位不得直接给下级政府部门、单位下达或者拨付资金。
- 2、各部门不得给下属单位转拨资金。
- 3、各单位不得向本单位实有资金账户转账；
- 4、所有部门预算安排的基建资金，全部通过财政零余额账户或本单位零余额账户将资金支付到最终收款人，不得再通过拨入单位基建户使用。今后不再新开设基本建设账户，原有账户事项终了后即刻撤销。
- 5、由部门预算安排的还贷资金，各部门单位全部按照规范的财政直接支付或授权支付方式将资金支付到贷款机构账户，直接完成还本付息，不得再设立中间账户进行运作。

## 现代预算管理制度（五）

### 加强预算执行管理

#### （6）加快推进预算绩效管理

——**目标**：逐步将绩效管理范围覆盖到各级预算单位和所有财政资金，将绩效评价重点由项目支出拓展到部门整体支出和政策、制度、管理等方面。

——**具体要求**：要求所有申请财政资金的预算支出都要设定绩效目标，所有纳入执行监控的财政资金都要开展绩效监控，所有执行完毕的财政资金都要由资金使用单位对照绩效目标开展绩效自评，将绩效评价结果作为财政专项资金分配和项目遴选的重要评判因素。

《预算法》第12条：各级预算应当遵循统筹兼顾、勤俭节约、量力而行、**讲求绩效**和收支平衡的原则。

## 现代预算管理制度（六） 完善转移支付制度

《预算法》第16条：国家实行财政转移支付制度。财政转移支付应当规范、公平、公开，以推进地区间基本公共服务均等化为主要目标。

- 财政转移支付以为均衡地区间基本财力、由下级政府统筹安排使用的一般性转移支付为主体。
- 设立专项转移支付用于办理特定事项。建立健全定期评估和退出机制，市场竞争机制能够有效调节的事项不得设立专项转移支付。
- 上级政府在安排专项转移支付时，不得要求下级政府承担配套资金。但是，按照国务院的规定应当由上下级政府共同承担的事项除外。

## 现代预算管理制度（六） 完善转移支付制度

### 1、完善一般性转移支付稳定增长机制。

- 清理整合。属于上级委托事权或中央地方共同事权的项目转列专项；属于地方事权的项目归并到均衡性。
- 增加规模。增加规模和比例，占比要提高到60%以上（2015年，中央对我省一般性转移支付占比61.6%，省对市县一般性转移支付占比59.1%）。
- 加大力度。加大对革命老区、财力困难地区和生态功能区的力度，今后新出台的增支政策形成财力缺口，原则上通过一般性转移支付调节。
- 科学分配。科学设置各项因素、农业人口挂钩、激励约束机制。

## 现代预算管理制度（六） 完善转移支付制度

### 2、清理整合专项转移支付

- 清理整合。取消竞争性领域专项；整合规范现有专项项目，对政策目标接近、资金投入方向类同、资金管理方式相近的项目予以整合；属于市、县事权的项目划入一般性转移支付。
- 严格控制新增专项项目和规模，市场竞争机制能够有效调节的事项不得设立专项转移支付，建立健全专项转移支付定期评估和退出机制。
- 规范资金分配。社会团体、行业协会、企事业单位等非行政机关不得负责资金分配。采取项目法或因素法分配。对具有地域管理优势的项目，主要采取因素法切块分配。

## 现代预算管理制度（六） 完善转移支付制度

- 加强资金管理。每一个专项都有且只有一个资金管理办法，要明确政策目标、部门职责分工、补助对象、使用范围、分配办法等内容。
- 对目前需要保留的项目在进一步压缩的基础上，探索实行基金管理市场化运作模式，与金融资本相结合，引导带动社会资本增加投入。

## 现代预算管理制度（六）

### 完善转移支付制度

#### 3、取消资金配套的要求

- 除应当由上下级政府共同承担的事项外，上级政府在安排专项转移支付时，不得要求下级政府承担配套资金。对属于各级政府共同承担支出责任的事项，由各级按各自应分担标准或比例安排资金。
- 分担标准或比例，根据各地财政状况，同一专项对不同地区可采取有区别的分担比例，不同专项对同一地区的分担比例应逐步统一规范。

## 现代预算管理制度（七）

### 加强政府性债务管理

政府举债已成为弥补预算资金不足的重要途径和实施财政宏观调控的重要手段。《预算法》对“不列赤字”的规定进行了修改。第35条：

各省在国务院确定的限额内，通过发行政府债券举借债务的方式筹措。只能用于公益性资本支出，不得用于经常性支出。

除前款规定外，地方政府及其所属部门不得以任何方式举借债务。

除法律另有规定外，地方政府及其所属部门不得为任何单位和个人以任何方式提供担保。

## 现代预算管理制度（七） 加强政府性债务管理

- 规模控制。**上级政府在下级政府核定的规模内举债。省政府在限额内举借，市县政府债务由省代为举借。
- 举债部门：**举借债务通过政府及其部门，不得通过企事业单位举借，融资平台融资职能剥离。
- 预算管理：**举借债务必须报人大批准。采取发行债券的方式，纳入预算管理。一般债务收支（没有收益的公益性事业）纳入一般公共预算管理，将专项债务收支（有一定收益的公益性事业）纳入政府性基金预算管理。

## 现代预算管理制度（七） 加强政府性债务管理

- 债务风险预警和化解机制。**债务率、偿债率、新增债务率、综合债务率等指标，高风险地区进行了预警，
- 考核：**政府是本级债务的风险处置及承担主体，负有偿还责任。政府性债务管理纳入目标责任制和领导干部经济责任审计范围。

## 健全税收制度体系（一） 全面实行营改增改革

作用：建立全行业抵扣链条，有利于彻底消除重复征税、减轻企业负担，产业转型升级和商业模式创新。

—— 2013年8月，交通运输和现代服务业全面推行；

——2014年1月，邮电通信和现代服务业；

——2016年5月1日，建筑、房地产业、金融和生活服务业全面推开。

## 健全税收制度体系（二） 进一步发挥消费税调节功能

1、适当扩大并调整消费税征税范围。

高耗能、高污染产品及部分高档消费品纳入征收范围，放大消费税引导合理消费行为的作用；

2、调整征收环节

将目前主要从生产（进口）环节改为在零售或批发环节征收，弱化政府对生产环节税收的依赖，促进解决重复建设和产能过剩问题。收入规模较大且有一定收入成长性的消费品，如：酒、小汽车、贵重首饰和珠宝玉石，征收环节后移。

3、调整部分税目的税率

### 健全税收制度体系（三） 推进资源税从价计征改革

从量计征，极易造成税负水平偏低，难以发挥资源节约和环境保护的作用。

——煤炭：2014年12月1日，煤炭资源税从价计征改革（我省税率8%）；

——金属和非金属矿产品：从2016年7月1日，全面实施资源税从价计征（我省税率1%-9%不等）；

——扩展到水流、森林、草原、滩涂等资源（河北开展水资源税试点，下一步扩大试点范围）；

——清理涉及的相关收费、基金（煤炭可持续基金、矿补费）。

### 健全税收制度体系（四） 建立环境保护税

——推动环境保护“费改税”。

——将现行排污费改为环境保护税。

——税率：现行排污费征收标准、实际治理成本、环境损害成本和收费实际情况4个因素。

——2016年12月，全国人大通过《环境保护税法》；于2018年1月1日起实施。



## 健全税收制度体系（五） 推进房产税制度改革

总的方向：在保障基本居住需求的基础上，对城乡个人住房、工商业房地产统筹考虑税收和收费等因素，合理设置建设和交易环节（降低）、保有环节（提高）税负，促进房地产市场健康发展。

2011年，上海、重庆开展对个人非经营性住房征收房地产税改革试点。

改革思路：“立法先行、充分授权、分步推进”

## 健全税收制度体系（六）

逐步建立综合与分类相结合的个人所得税制度

- 目前个人所得税征收缺乏基本的个人资产信用等信息征集系统，量能负担原则难以体现，调节收入分配的作用未能有效发挥。
- 当前改革：合并部分税目，适当增加专项扣除项目，合理确定综合所得适用税率。
- 加快完善个人所得税征管配套措施，为下一步改革创造条件。

## 健全税收制度体系（七）

### 清理规范税收优惠政策

——2014年，国发〔2014〕62号。地方政府不得规定具体税收优惠事项，不能对企业规定财政优惠政策。全面清理已有的政策，凡违法违规或影响公平竞争的税收、非税等收入优惠政策、与企业缴纳税收或非税收入挂钩的财政支出优惠政策都要纳入清理范围。

——2015年政策调整，国发〔2015〕25号。

1、已经出台的税收等优惠政策，有规定期限的按规定期限执行；没有规定期限又确需调整的，按照把握节奏、确保稳妥的原则设立过渡期，在过渡期内可继续执行。

2、与企业签订合同中的优惠政策，继续有效；已兑现部分，不溯及既往。

3、今后新出台的优惠政策，安排支出一般不得与企业缴纳的税收或非税收入挂钩。

## 建立事权与支出责任相适应的制度（一）

### 现行财政管理体制

处理政府间财政关系的基本制度，包括：支出责任的划分、收入划分和财政转移支付。

- 1、分税制改革
- 2、所得税收入分享改革
- 3、出口退税负担机制改革
- 4、营业税改征增值税改革

## 事权与支出责任相适应的制度（一） 中央对我省财政体制（1）

- 1、1994年之前，中央对山西实行总额分成的办法，每年按照参与分成收入12.45%的比例上解中央。分税制改革后，保留了原包干财政体制下的因素，每年老体制上解中央财政7.03亿元。
- 2、收入划分：
  - （1）增值税：1994-2016年，增值税按75：25由中央和地方共享；从2016年5月1日起，“营改增”后，增值税调整为中央与地方50:50分享；
  - （2）消费税100%全部上划中央；

## 事权与支出责任相适应的制度（一） 中央对我省财政体制（2）

（3）两个所得税。2002年中央实施所得税收入分享改革后，除少数特殊行业（铁路、邮政、几大国有银行、海洋石油天然气企业以及“两桶油”）的企业所得税属中央固定收入外，大部分企业所得税和个人所得税实行中央与地方6：4比例分享。

除上述税种由中央独享或地方共享外，其他税种均为我省地方固定收入。

## 事权与支出责任相适应的制度（一） 省与市县财政体制（1）

**1、按属地原则划分收入。**各项税收收入，一律按属地原则划分，由企业所在地的县级税务机关征收管理。原体制上级税务机关直接征收各县境内的税收收入，一律划归县级税务部门负责征收管理。

### **2、省市县收入划分：**

（1）增值税（含营改增）、企业所得税、个人所得税（地方留成部分）、资源税（不含煤炭资源税）4个税种。省市县三级共享收入的分享比例为：省级30%，市级不超过15%、县级不低于55%；

（2）煤炭资源税：省级65%，市县35%。

## 事权与支出责任相适应的制度（一） 省与市县财政体制（2）

**3、省级固定收入。**工、农、中、建、农发行、国开行等9户金融保险企业缴纳的增值税，太中银铁路、中南部铁路、大西客运、大张铁路及太焦铁路等省部合资铁路缴纳的增值税、高速公路收费权转让缴纳的增值税、中央财政定期按比例分配我省的铁路运输企业增值税和跨省市总分机构缴纳的企业所得税收入。2016年，省级固定收入为46亿元。

**4、实行体制定额上解。**2002年开始，太原、大同、阳泉、晋城、朔州、晋中6市按老体制以2001年应上解额定额上解；

## 事权与支出责任相适应的制度（一） 省与市县财政体制（3）

### 5、完善对县级增收奖励机制。

（1）从2011年开始，对财政总收入3亿元以下的县，当年上划省级增值税、企业所得税增量全额返还；对当年税收收入实现增长的县，省财政按其上划省级收入增量的20%给予奖励。

（2）从2012年开始，对22个扩权试点县，省、市两级财政按试点县上划省、市级收入增量的50%给予奖励。

（3）对转型综改示范区和17个财政单列的开发区，2016-2020年五年间，上划省、市两级税收收入增量部分，省、市财政全部返还。

2016年，我省省、市、县三级一般预算收入占比分别为：35%：25%：40%。

## 事权与支出责任相适应的制度（一） 收入划分改革（1）

### 划分的原则：

——坚持分税制改革以来中央与地方收入大体“五五”格局不变。2003—2012年的10年间，中央财政收入占比年均52%左右。

——做大地方财政收入。将与居民财产、消费密切相关的、具有明显受益性、区域性、流动性小的税种，作为地方税。

——促进地区间均衡。将税基分布不均衡、流动性大，税源易转嫁的税种，提高中央分成比例，减少税收在地区间不合理流动。

## 事权与支出责任相适应的制度（一） 收入划分改革（2）

总体思路：

- 开征房地产税（地方主体税种）；
- 部分消费税征收环节后移，并划为地方收入；
- 部分税源地域性强，如车购税，划为地方收入；
- 将一些附加税合并，如城维税、教育费附加和地方教育费附加；
- 提高增值税中央分享比例。
- 理顺国、地税征管体制。流动性强国税（增值税、企业所得税、个人所得税）；消费税征收环节后移后地税征收。

## 事权与支出责任相适应的制度（二） 现行中央与地方支出责任

——中央财政主要承担国家安全、外交、中央国家机关运转所需经费、调整国民经济结构、协调地区发展、实施宏观调控所必需的支出以及由中央直接管理的事业发展支出。

——地方财政主要承担本地区政权机关运转所需支出以及本地区经济、事业发展所需支出。

94年分税制改革，解决了中央与地方收入分享格局调整问题，但事权与支出责任划分没有触及。目前事权划分只做了原则性规定甚至模糊性规定，缺乏明确具体的规定。具体内容散见于国务院有关文件或部门规章中。

## 事权与支出责任相适应的制度（二） 现行省与市县支出责任

1、省级财政：省级国家机关运转经费调整国民经济结构、协调各市发展、实施宏观调控必需的支出以及省级直接管理的事业支出。跨地区的涉及省的公共产品及服务以省为主。

2、市县财政：市县政权机关运转经费、本行政区域经济和社会事业发展支出。义务教育、社会保障维持和发展支出由省和市县承担，以市县为主。

## 事权与支出责任相适应的制度（二） 事权与支出责任改革

2016年8月，国务院出台《关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分指导意见》（国发〔2016〕49号）

——适度加强中央财政事权（国家安全、市场统一，体现公平正义、区域协调发展）

——保障地方履行财政事权（直接面向基层、量大面广，与当地居民密切相关，由地方提供更方便有效的）

——规范中央与地方共同事权（基本公共服务领域）；

——建立财政事权划分的动态调整机制

**事权与支出责任相适应的制度（二）**  
**我省出台财政事权与支出责任的改革实施方案**

2017年8月，省政府出台了《山西省推进省以下财政事权和支出责任划分改革的实施方案》（晋政发〔2017〕39号），明确了我省省与市县财政事权与支出责任划分改革的路线图和时间表。

**事权与支出责任相适应的制度（二）**  
**我省事权与支出责任的改革划分原则（1）**

- 1、合理界定政府与市场的边界。属于市场或社会承担的事务，由市场主体或社会力量承担；属于政府提供的基本公共服务，明确承担的相应政府层级。
- 2、体现基本公共服务的受益范围。实现全省性宏观调控、统一市场以及受益范围覆盖全省的基本公共服务由省级负责，地区性基本公共服务由市、县负责，跨市基本公共服务由省与市县共同负责。
- 3、兼顾政府职能和行政效率。将所需信息量大、信息复杂且获取困难的基本公共服务优先作为市、县财政事权，提高行政效率，降低行政成本。信息比较容易获取和甄别的全省性基本公共服务作为省级财政事权。



**事权与支出责任相适应的制度（二）**  
**我省事权与支出责任的改革划分原则（2）**

- 4、实现责权利相统一。将适宜由省级承担的财政事权上划省级，提高省级财政事权的执行能力；将适宜市、县政府承担的财政事权决策权下放，减少省直部门代市、县决策的事项；明确共同财政事权在各级政府间各自承担的职责，
- 5、落实支出责任与财政事权相适应。按照“谁的财政事权谁承担支出责任”的原则，确定各级政府支出责任。属于省级并由省级组织实施的财政事权，原则上由省级承担支出责任；属于市、县并由市、县组织实施的财政事权，原则上由市、县承担支出责任；属于各级政府共同财政事权，根据受益范围、影响程度，区分情况确定各级政府的支出责任及承担方式。

**事权与支出责任相适应的制度（二）**  
**我省事权与支出责任的改革划分原则（2）**

6、调动各级政府履行事权的积极性。在坚持财政事权由中央决定的前提下，认真落实地方执行责任。通过有效合理授权，科学合理划分省以下政府间财政事权和支出责任，减少省级对微观事务的直接管理，发挥市、县政府因地制宜加强区域内事务管理的优势，激励市、县政府尽力做好辖区范围内的基本公共服务提供和保障，调动和保护市、县干事创业的积极性和主动性。

**事权与支出责任相适应的制度（二）**  
**我省事权与支出责任改革的主要内容（1）**

1、配合做好中央财政事权的上划工作。

根据中央部署，对已确定或上划为中央的财政事权，包括国防、外交、国家安全、出入境管理、国防公路、国界河湖治理、全国性重大传染病防治、全国性大通道、全国性战略性自然资源使用和保护等基本公共服务，要积极配合国家相关部门做好上划工作。上划后，省以下各级政府原则上不再承担相应的支出责任。

**事权与支出责任相适应的制度（二）**  
**我省事权与支出责任改革的主要内容（2）**

2、适度加强省级财政事权。将关系到全省统一市场建设、保持经济社会稳定、促进区域协调发展、推进基本公共服务均等化等方面的财政事权确定或上划为省级财政事权，强化省级财政事权履行责任，省级财政事权由省级直接行使。

逐步将全省性战略发展规划、全省性重大传染病防治、全省性战略自然资源使用和保护、跨区域生态环境监测等确定为省级财政事权，加强全省的统一管理。

**事权与支出责任相适应的制度（二）**  
**我省事权与支出责任改革的主要内容（3）**

3、保障市、县履行财政事权。将地域信息性强、外部性较弱、直接面向基层、与当地居民密切相关，由市、县提供更有效方便的基本公共服务确定为市、县财政事权。

逐步将社会治安、市政基础设施和公用事业、市政交通、农村公路、城乡社区事务、群众体育、项目征地拆迁，以及行政区域内的市场监管、安全生产、污水和垃圾处理等环境综合整治等受益范围地域性强、信息较为复杂且主要与当地居民密切相关的基本公共服务确定为市、县的财政事权。

**事权与支出责任相适应的制度（二）**  
**我省事权与支出责任改革的主要内容（4）**

4、合理确定省与市、县共同财政事权。对国家确定的中央与地方共同财政事权，原则上由省级承担或省与市县共同承担，一般不由市、县独自承担。

逐步将义务教育、高中教育、职业教育、高等教育、学生资助、科技研发、基本就业服务、基本养老保险、基本医疗保障、基本医疗卫生、基本生活救助、基本住房保障、基本公共文化、扶贫、粮食安全、食品药品安全、跨市基础设施项目建设、环境保护治理及大型地质灾害等体现省级宏观调控、跨地区且具有地域管理信息优势的基本公共服务确定为共同财政事权，并明确各承担主体的职责。

## 事权与支出责任相适应的制度（二） 我省事权与支出责任改革的主要内容（5）

### 5、建立财政事权划分动态调整机制。

根据中央各领域改革进程、国家政策调整和客观条件变化，结合我省实际，动态调整省以下财政事权的划分。

省直相关部门和各市政府要根据中央和省相关规定，结合实施中发现的问题，及时对省与市、县财政事权的划分进行调整和完善。

对新增及尚未明确划分的基本公共服务，要根据各领域改革进程、经济社会发展需要以及各级政府财力增长情况，将应由政府提供的基本公共服务事项统筹研究，明确各级财政事权。

## 事权与支出责任相适应的制度（二） 我省事权与支出责任改革的主要内容（6）

1、省级财政事权由省级承担支出责任。属于省级的财政事权，应当由省级财政安排经费，省直各部门和直属机构不得要求市、县安排配套资金或提供经费支持。省级的财政事权如委托市、县行使，要通过省对下专项转移支付安排相应经费。

2、市、县财政事权由市、县承担支出责任。属于市、县的财政事权原则上由市、县通过自有财力安排。对市、县政府履行本级财政事权、落实支出责任存在的收支缺口，除部分公益性资本支出通过地方政府债券等资金安排外，主要通过上级政府给予一般性转移支付弥补。市、县的财政事权如委托上级机构行使，市、县应负担相应经费。

## 事权与支出责任相适应的制度（二） 我省事权与支出责任改革的主要内容（6）

- 3、省与市、县共同财政事权区分情况划分支出责任。
- 对确定为中央与地方共同财政事权的事项，按照国家制定的基础保障标准，由省与市县按比例分担支出责任。
  - 对确定为地方财政事权，且属于省与市县共同财政事权的事项，省级负责制定全省统一的基础保障标准，由省与市县按比例分担支出责任。
  - 对省与市、县均有各自机构承担相应职责的共同财政事权，按照各自行政隶属关系承担相应的支出责任。

## 事权与支出责任相适应的制度（二） 我省改革的时间表

- 1、2017年，主要配合中央做好国防、国家安全、外交、公共安全等基本公共服务领域财政事权上下划调整工作。
- 2、2017-2018年，对划分为中央与地方共同财政事权的基本公共服务领域事项，合理确定省以下财政事权和支出责任的划分，争取在教育、医疗卫生、就业和社会保障、住房保障、公共文化等基本公共服务领域取得突破性进展。在科技、体育、农业、林业、水利、环保、城乡社区事务、交通运输等其他基本公共服务领域着手研究财政事权和支出责任划分工作。
- 3、2019-2020年。基本完成主要领域省以下事权和支出责任划分工作，及时总结改革经验成果，全面推进各领域改革，形成省以下财政事权和支出责任划分的清晰框架。

## 依法理财



- 新《预算法》用4条（第92、93、94和95条）16项明细内容详细规定了违法违纪情形和法律责任，加大了责任追究力度。

谢谢大家！



# 政府采购业务培训

师跃英  
2017年

## 今天学习的主要内容

- 一 政府采购相关法律法规
- 二 集中采购目录及限额标准
- 三 政府采购基础知识



一、政府采购相关 法律、行政法规、部门规章和规范性文件

- 1、《政府采购法》 [2003]
- 2、《政府采购法实施条例》  
国务院令 第658号[2015]
- 3、关于信息管理的规定  
财政部令2004年第19号\*、财库[2015]135号
- 4、关于非招标采购方式的规定  
财政部令2014年第74号

- 5、关于竞争性磋商采购方式的规定  
财库[2014]214号
- 6、关于货物服务招标的规定  
财政部令2004年第18号 \*、财库[2007]2号、
- 7、于评审专家的规定  
财库[2003]119号 \*
- 8、关于供应商投诉的规定  
财政部令2004年第20号、财库[2007]1号 \*

- 9、关于政府采购采购节能产品、环境标志产品的规定  
财库[2004]185号、财库[2006]90号
- 10、关于政府采购采购进口产品的规定  
财库[2007]119号、财办库[2008]248号
- 11、关于政府采购促进中小企业发展的规定  
财库[2011]181号、工信部联企业[2011]300号
- 12、关于政府采购支持监狱企业发展的规定  
财库[2014]68号

- 13、关于规范评审工作的规定  
财库[2012]69号
- 14、关于政府购买服务的规定  
财库[2014]37号、财综[2014]96号
- 15、关于PPP项目政府采购的规定  
财库[2014]215号、财金[2014]113号...
- 16、关于整合建立统一的公共资源交易平台的通知  
财库[2015]163号、财库[2013]18号

## 二、集中采购目录及限额标准

集中采购目录由省、自治区、直辖市人民政府或其授权的机构确定并公布。我省的集中采购目录由省政府授权财政厅确定公布。每年12月底，山西省财政厅都会根据财政部下达的集中采购目录及采购限额标准，结合我省政府采购工作实际，制定印发下年度集中采购目录及采购限额标准。

山西省财政厅于2015年12月25日制定下发了关于印发《山西省2016-2017年度集中采购目录及采购限额标准》的通知，新的采购目录及采购限额标准从2016年1月1日起执行。（晋财购〔2015〕78号）

《山西省2016-2017年度集中采购目录及采购限额标准》

- 要求一：
- 集中采购目录及采购限额标准是政府采购预算编制的重要依据，采购人应当按照“应编尽编”的原则完整编列政府采购预算，落实采购项目资金来源、细化采购品目、明确采购需求，并严格按照批准的预算执行。

三个不得：

不得无预算或超预算编制政府采购计划；  
不得采取隐瞒真相或变造采购内容等方式规避政府集中采购；  
不得通过化整为零手段规避公开招标。

应当实行政府采购的项目而未依法实行政府采购的，财政部门不得补办政府采购手续，不得支付采购资金。

• 要求二：

集中采购目录之外、限额标准以下的项目由采购人自行采购，无需编列政府采购预算及报备政府采购计划。但采购人应当建立并完善自行采购活动的内控机制，按照“分事行权、分岗设权”原则，明确采购、财务、业务等相关部门在采购活动中的岗位职责，分设需求确认、组织采购、合同验收等不相容岗位，采购过程要有详细记录，做到“全程留痕、责任可溯”。

- 要求三：

- 要高度重视政府采购实施计划编制工作，必须按照确定的政府采购预算，及时、科学、完整地报备政府采购实施计划，合理安排采购进度，以提高采购效率，规范政府采购行为。

- 要求四：

- 单位使用财政性资金采购工程以及与工程建设有关的货物和服务（不含立项前的前期服务），依法不进行招标投标的，适用政府采购法。（按招标投标程序执行,但需要事后到财政部门备案)

- 要求五：
- 在实施政府采购过程中,采购人及政府采购代理机构要认真贯彻落实有关节能产品、环境标志产品、扶持不发达地区、促进中小企业发展等发挥政府采购政策功能的制度规定。政府采购应当采购本国的货物、工程和服务,确需采购进口产品的要按有关规定进行审核论证,经财政部门核准后方可购买。

#### (一) 政府集中采购目录

- 属于政府集中采购目录的货物、工程以及服务应当委托政府集中采购机构组织实施采购活动。
- 备注1：目录中带★产品单次或批量采购30万元以下（市县20万元以下）实行协议供货管理,但单件产品单价超过30万元(含汽车类)不受30万元限额限制。市县可根据管理实际对实行协议供货和定点采购管理的品目进行适当增减。  
备注2：目录中未实行协议供货、定点采购的品目单次采购10万元以下（市县5万元以下）由采购人自行采购。

- (二) 部门集中采购目录

- 部门集中采购项目是指部门或系统有特殊要求的，需要由部门或系统统一配置的货物、工程和服务项目，可以委托代理机构采购，也可自行依照法定程序组织采购，其中自行采取招标方式组织采购的，采购人应当具备法律规定的条件。（财政部18号令《政府采购货物和服务招标投标管理办法》）第十二条规定：采购人符合以下条件的，可以自行组织招标：
  - 1、具有独立承担民事责任的能力
  - 2、具有编制招标文件和组织招标能力，有与采购招标项目规模和复杂程度相适应的技术、经济等方面的采购和管理人员
  - 3、采购人员经过省级以上人民政府财政部门组织的政府采购培训。

(三) 政府采购限额标准

集中采购目录之外，达到以下限额标准的项目由采购人分散采购，按照法定采购方式和程序进行：

货物类：采购预算超过10万元的各类货物；

工程类：采购预算超过10万元的各类工程；

服务类：采购预算超过10万元的各类服务。

#### (四) 公开招标数额标准

货物、服务采购项目预算金额达到100万元及以上的（市县80万元以上的），应采用公开招标采购方式。

公开招标数额标准之上符合其他采购方式法定情形的，经财政部门批准可以采用非公开招标采购方式。

### 三、政府采购的基础知识

#### (一) 政府采购的定义

《政府采购法》第二条 政府采购，是指各级国家机关、事业单位和团体组织，使用财政性资金采购依法制定的集中采购目录以内的或者采购限额标准以上的货物、工程和服务的行为。

➤四要素：主体、资金属性、范围、标的



## (二) 政府采购的组织形式

- 集中采购
- 部门集中采购
- 分散采购

## (三) 政府采购的采购方式

### □ 《政府采购法》第二十六条

- 公开招标；
- 邀请招标；
- 竞争性谈判；
- 单一来源采购；
- 询价；
- 国务院政府采购监督管理部门认定的其他采购方式。

竞争性磋商

财库〔2014〕214号

公开招标的适用情形：

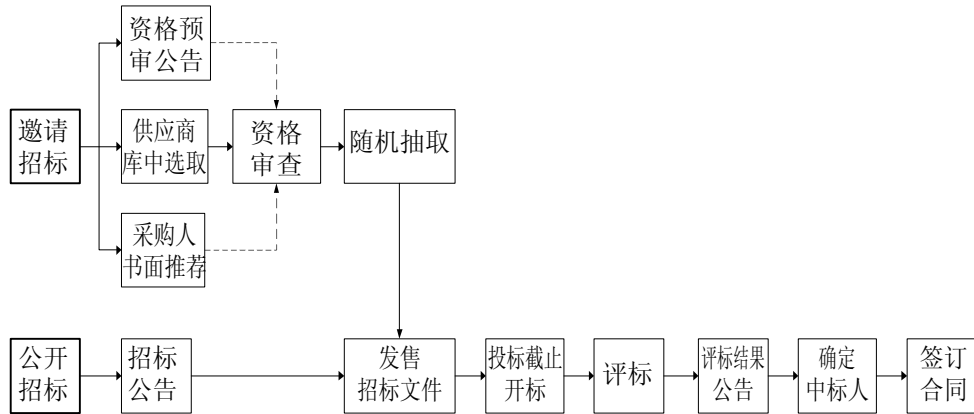
- 达到公开招标数额以上的货物和服务；  
(两种情形除外：1、预算调整；  
2、依法经财政部门核准。)

邀请招标的适用情形：

**《政府采购法》第二十九条**

- (一)采用公开招标方式的费用占政府采购项目总价值的比例过大的；
- (二)具有特殊性，只能从有限范围的供应商处采购的。
- + 或者有需要执行政府采购政策等特殊情况的（《政府采购法实施条例》第二十三条）

## 招标程序



### 竞争性谈判适用情形：

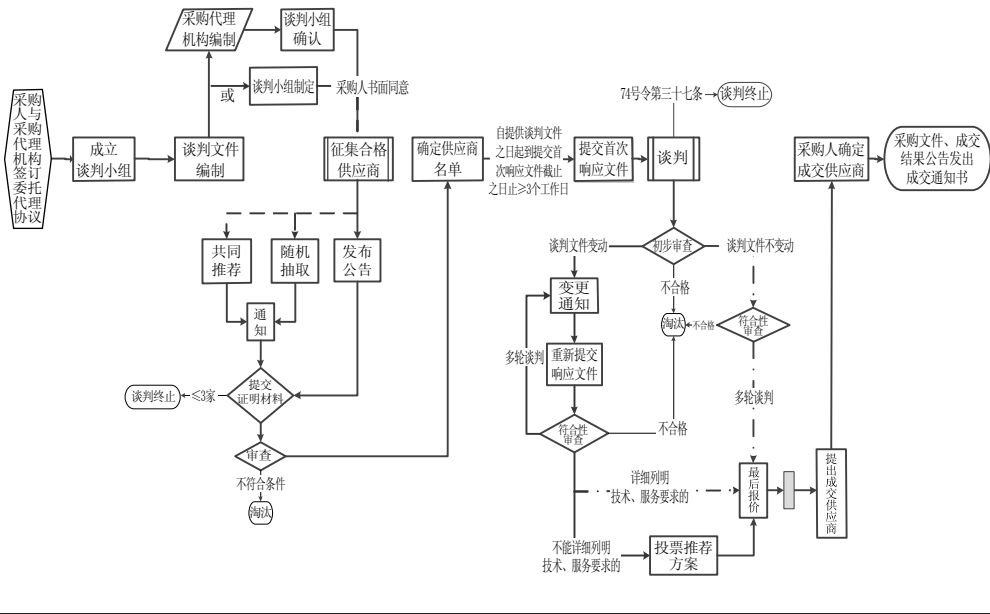
招标后没有供应商投标，或者没有合格标的或者重新招标未能成立的；

技术复杂或者性质特殊，不能确定详细规格或具体要求的；

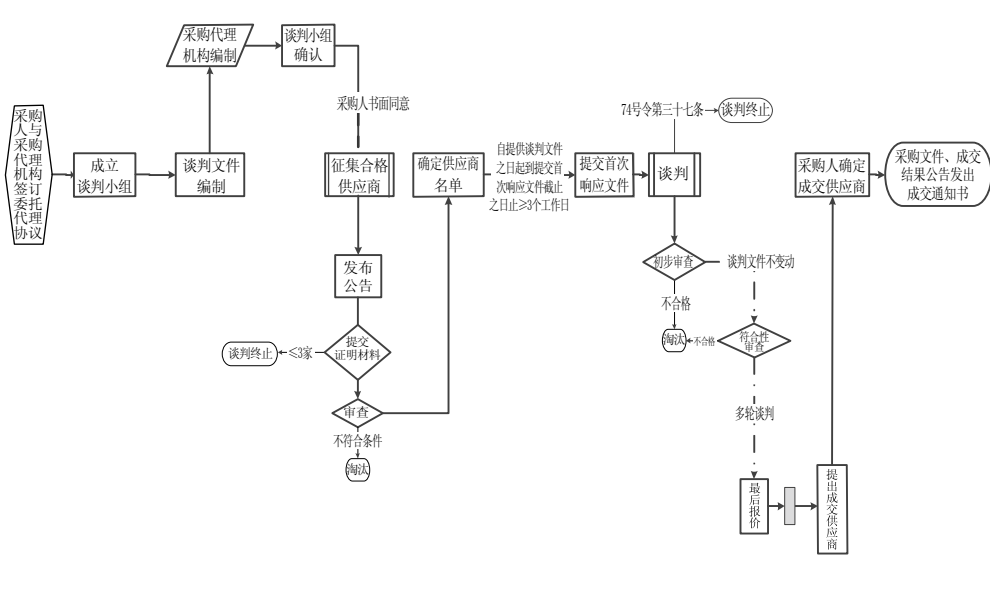
采用招标所需时间不能满足用户紧急需要的；

不能事先计算出价格总额的。

## 竞争性谈判流程图



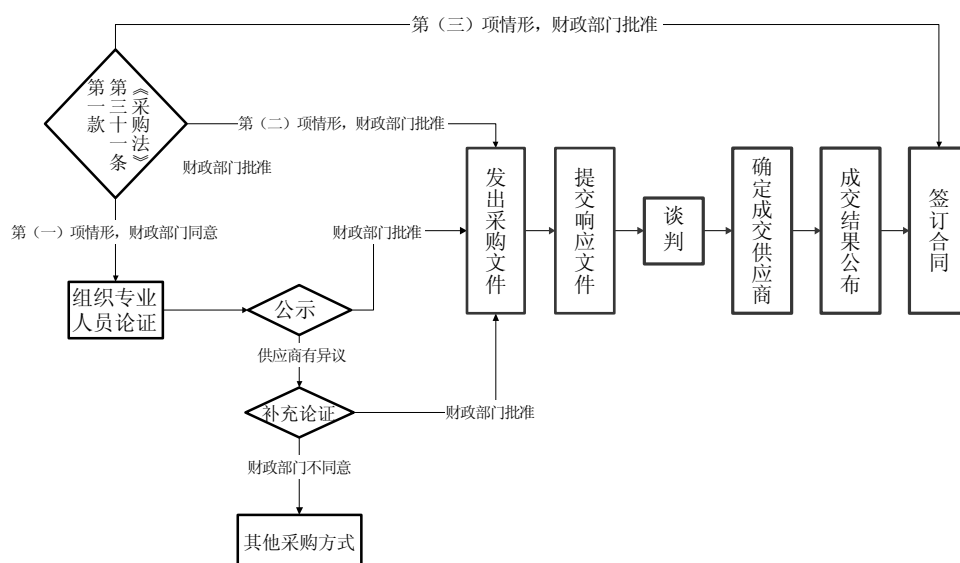
## 竞争性谈判流程图



### 单一来源适用情形：

- 只能从唯一供应商处采购；
- 发生了不可预见的紧急情况，不能从其他供应商处采购的；
- 必须保证原有采购项目一致性或者服务配套的要求，需要继续从原供应商处添购，且添购资金总额不超过原采购合同金额10%的。

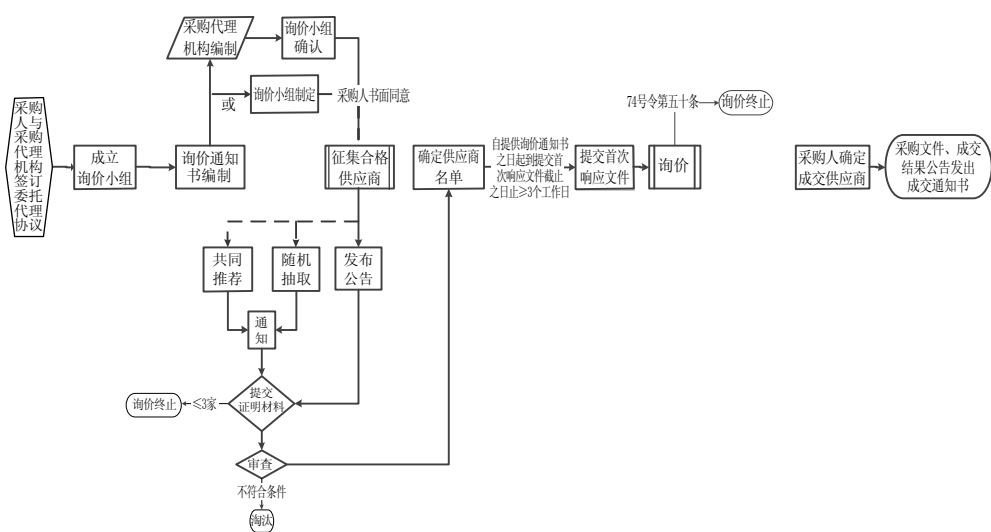
### 单一来源路线图



## 询价的适用情形：

- 《政府采购法》第三十二条
- 采购的货物规格、标准统一、现货货源充足且价格变化幅度小的。
- + 或者有需要执行政府采购政策等特殊情况的（《政府采购法实施条例》第二十三条）

## 询价流程图

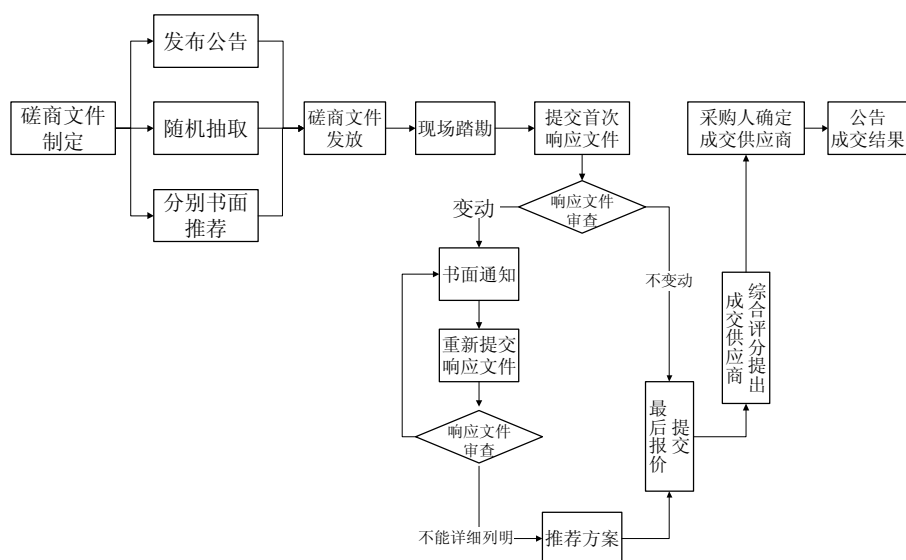


## 竞争性磋商的适用情形：

《政府采购竞争性磋商采购方式管理暂行办法》第三条

- (一) 政府购买服务项目；
  - (二) 技术复杂或者性质特殊，不能确定详细规格或者具体要求的；
  - (三) 因艺术品采购、专利、专有技术或者服务的时间、数量事先不能确定等原因不能事先计算出价格总额的；
  - (四) 市场竞争不充分的科研项目，以及需要扶持的科技成果转化项目；
  - (五) 按照招标投标法及其实施条例必须进行招标的工程建设项目以外的工程建设项目。
- + 或者有需要执行政府采购政策等特殊情况的（《政府采购法实施条例》第二十三条）

## 竞争性磋商流程



#### (四) 政府采购计划编制

- 编制主体——采购人
- 编制依据——财政批复的预算、集中采购目录及限额标准
- 编制内容——项目名称、预算金额、资金来源、采购数量、技术参数、组织形式、采购方式、是否进口产品
- 编制方法

#### (五) 政府采购计划备案

- 备案的情形：
  - 1、未达到公开招标数额标准的货物、工程、服务。
  - 2、达到公开招标数额标准，选用公开招标方式采购的货物、工程、服务。
- 备案的时间：

年初预算文件下达后20日内；转移支付或追加预算文件下达后10日内。



## (六) 变更采购方式的核准

### ●变更条件：

对 到公开招标标准，因特殊情况需采用公开招标方式以外的方式采购的。

### ● 申请变更为竞争性谈判（竞争性磋商）时需提供的材料：

- 1、采购人名称、采购项目名称、项目概况等项目基本情况说明。
- 2、项目预算金额、预算批复文件或者资金来源证明。
- 3、拟申请采用竞争性谈判（竞争性磋商）的理由。

对于招标后没有供应商投标，或者技术复杂、性质特殊，不能确定详细规格和具体要求的，还需提供以下材料：

- 1、在省级以上财政部门指定的媒体上发布招标公告的证明材料。
- 2、采购人、采购代理机构出具的对招标文件和招标过程是否有供应商质疑及质疑处理情况的说明。
- 3、评标委员会或者3名以上评审专家出具的招标文件没有不合理条款的论证意见。

● 申请变更为单一来源时需提供的材料：

- 1、采购人名称、采购项目名称、项目概况等项目基本情况说明。
- 2、项目预算金额、预算批复文件或者资金来源证明。
- 3、拟申请采用单一来源的理由。
- 4、在财政部门指定媒体上发布的单一来源的公示。

公示内容应包括：

- 1、采购人、采购项目名称和内容。
- 2、拟采购的货物或者服务的说明。
- 3、拟采用单一来源方式的原因及相关说明。
- 4、拟指定的唯一供应商的名称、地址。
- 5、拟定的唯一供应商因专利、专有技术等原因具有唯一性的具体论证意见，以及专业人员的姓名、工作单位、职称。
- 6、公示的期限：不少于五个工作日。
- 7、采购人、采购代理机构、财政部门的联系地址、联系人和联系电话。

## (七)政府采购的进口产品管理

### □ 《政府采购法》第十条

- 需要采购的货物、工程或者服务在中国境内无法获取或者无法以合理的商业条件获取的；
- 为在中国境外使用而进行采购的；
- 其他法律、行政法规另有规定的。

### □ 《关于政府采购进口产品管理有关问题的通知》第五条

- 在采购活动开始前没有获得财政部门同意而开展采购活动的，视同为拒绝采购进口产品。
- 获得财政部门同意而开展采购活动的，不得对满足需求的国内产品参与采购竞争其加以限制。

- 凡在海关特殊监管区域内企业生产或加工(包括从境外进口料件)销往境内其他地区的产品，不作为政府采购项下进口产品(《财办库〔2008〕248号》第二条第二款)

➤ 进口产品采购过程中的两个误区

- 采购文件未拒绝进口产品参加的，可采购进口产品；
- 财政部门审核同意购买进口产品的，只能采购进口产品。

需向财政部门提交的材料：

- 1、进口产品申请表。
- 2、行业主管部门的意见。
- 3、专家论证意见。
- 4、网上发布的进口产品公示情况。

## (八) 信息管理有关规定

- 政府采购项目信息的公开要求
  - 公开招标公告、资格预审公告(公告期限为 5 个工作日)
  - 竞争性谈判公告、竞争性磋商公告和询价公告(公告期限为 3 个工作日)
  - 采购项目预算金额
  - 中标、成交结果(确定之日起 2 个工作日内公告,公告期限为 1 个工作日)
  - 采购文件(随中标、成交结果同时公告)
  - 更正事项
  - 采购合同(自合同签订之日起 2 个工作日内公告,涉及国家秘密、商业秘密的部分可以不公告)
  - 单一来源公示
  - 终止公告
  - 政府购买公共服务项目

## 节能环保产品

- **实行强制采购政策**
  - 《节能产品政府采购清单》中强制采购产品(标记★符号): 计算机设备、输入输出设备、制冷空调设备、镇流器、生活用电器、照明设备、电视设备、视频监控设备、便器、水嘴等品目为政府强制采购的节能产品(《财库〔2016〕23号》, 第十九期)
- **实行优先采购政策**
  - 《节能产品政府采购清单》中非强制采购产品: ①采用最低评标价法时, 给予6%-10%的价格扣除; ②采用综合评分法时, 分别给予技术评标因素权重分和价格评标因素权重分4%-8%的加分。
  - 《环境标志产品政府采购清单》中环境标志产品: ①采用最低评标价法时, 给予6%-10%的价格扣除; ②采用综合评分法时, 分别给予技术评标因素权重分和价格评标因素权重分4%-8%的加分
  - 支持中小企业发展: ①专门面向中小企业采购; ②非专门面向中小企业采购。

## 促进中小企业发展

### □ 实行优先采购政策

- 预留本部门年度政府采购项目预算总额的30%以上，专门面向中小企业采购，其中，预留给小型和微型企业的比例不低于60%。
  - 对于非专门面向中小企业的项目，对小型和微型企业产品的价格给予6%-10%的扣除，
  - 小型、微型企业的协议合同金额占到联合体协议合同总金额30%以上的，可给予联合体2%-3%的价格扣除。
  - 获取政府采购合同后，小型、微型企业不得分包或转包给大型、中型企业，中型企业不得分包或转包给大型企业。
- 监狱企业视同小型、微型企业，享受预留份额、评审中价格扣除等政府采购促进中小企业发展的政府采购政策。

## 采购人法律责任

- 1、未按照规定编制政府采购实施计划或者未按照规定将政府采购实施计划报本级人民政府财政部门备案。
- 2、将应该进行公开招标的项目化整为零或者以其他任何方式规避公开招标。
- 3、未按照规定在评标委员会、竞争性谈判小组或者询价小组推荐的中标或者成交候选人中确定中标或者成交供应商。
- 4、未按照采购文件确定的事项签订政府采购合同。
- 5、政府采购合同履行中追加与合同标的相同的货物、工程或者服务的采购金额超过原合同采购金额10%。
- 6、擅自变更、中止或者终止政府采购合同。

- 7、未按照规定公告政府采购合同。
- 8、未按照规定时间将政府采购合同副本报本级人民政府财政部门 and 有关部门备案。
- 9、未依照政府采购法和条例规定的方式实施采购。
- 10、未依法在指定的媒体上发布政府采购项目信息。
- 11、未按照规定执行政府采购政策。
- 12、未依法从政府采购评审专家库中抽取评审专家。
- 13、非法干预采购评审活动。
- 14、对供应商的询问、质疑逾期未作处理。

- 15、通过对样品进行检测、对供应商进行考察等方式改变评审结果。
- 16、未按照规定组织对供应商履约情况进行验收。
- 17、采购人员与供应商有利害关系而不依法回避的，由财政部门给予警告，并处2000元以上，2万元以下的罚款。
- 18、供应商直接或间接从采购人或者采购代理机构处获得其他供应商的相关情况并修改其投标文件或响应文件。
- 19、供应商按照采购人或者采购代理机构的受益撤换、修改投标文件或者响应文件。
- 20、供应商与采购人或者采购代理机构之间、供应商相互之间，为谋求特定供应商中标、成交或者排斥其它供应商的其他串通行为。

- 对应以上20条行为：
- 采购法给予采购人责令改正、给予警告，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分并予以通报、罚款。构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**谢 谢 ！**





# 预算绩效管理改革与实践

王东生

山西省财政厅预算绩效管理处

## 提 纲

- 一、预算绩效管理的概念和主要内容
- 二、我国预算绩效管理发展进程
- 三、我省预算绩效管理发展现状和面临的形势
- 四、下一步工作思路



## 一、预算绩效管理的概念和主要内容

### （一）预算绩效管理的概念和内涵

#### 1. 预算绩效管理的概念

**预算**，或政府预算，通俗讲就是政府财政收支计划。

预算具有收入分配职能、资源配置职能、经济调节职能、监督管理职能。目前，政府预算分为一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算。

绩效，就是个人、组织、政府等行为主体通过努力和投入所形成的产出和结果，以及产出和结果的合理性、有效性，即效益、效率和效果情况。效益、效率和效果都是从资源投入与产出关系描述资源配置的状态，一般用“4E”描述绩效，即经济性、效率性、效益性和公平性。

预算绩效管理，简单讲就是对预算资金以绩效的方式进行管理。其中，“预算”是范围、对象；“绩效”既是内容，也是手段；“管理”则是实施方式。

预算绩效管理是政府绩效管理的重要组成部分，是一种以支出结果为导向的预算管理模式。它强化政府预算为民服务的理念，强调预算支出的责任和效率，要求在预算编制、执行、监督的全过程中更加注重预算资金的产出和结果，要求政府部门不断改进服务水平、提高服务质量，花尽量少的钱、办尽量多的实事，向社会公众提供更多、更好的公共产品和公共服务，使政府行为更加务实高效。

## 2. 预算绩效管理的内涵

(1) 预算绩效管理的**本质**仍是预算管理，是利用绩效管理理念、绩效管理方法等对现有预算模式的改革和完善。

(2) 预算绩效管理的**主线**是结果导向，即预算的编制、执行、监督等，始终以年初确定的绩效目标为依据，始终以“绩效目标实现”这一结果为导向开展工作。

(3) 预算绩效管理的**核心**是强化支出责任，“花钱必问效、无效要问责”，增强财政部门 and 预算部门支出的责任意识、效益意识。

(4) 预算绩效管理的**范围**是全过程，即绩效管理贯穿于预算编制、执行、监督之中，实现全方位、全覆盖。

(5) 预算绩效管理的表现形式是四个环节紧密相连，即绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价实施、评价结果应用的有机统一，一环扣一环，形成封闭运行的预算管理闭环。

(6) 开展预算绩效管理的**目的**是改进预算管理，控制节约成本，优化资源配置，为社会提供更多、更好的公共产品和服务，提高预算资金的使用效益。

(7) 预算绩效管理的**定位**是政府绩效管理的重要组成部分，属于政府绩效管理的范畴，在政府绩效管理的框架下展开。

### 3.预算绩效管理体系目标

推进全过程预算绩效管理，目标就是逐步建立“预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用”的预算绩效管理机制。

其中，绩效目标是**基础**，绩效运行监控是**重要环节**，绩效评价是**核心**，绩效评价结果反馈和应用是**落脚点**。

### （二）推进预算绩效管理改革的意义

1.推进预算绩效管理改革是现代政府管理的发展趋势。

2.推进预算绩效管理改革是建立高效责任政府的重要举措。

3.推进预算绩效管理改革是进一步完善公共财政管理体制,提高财政管理水平的内在要求。

4.推进预算绩效管理改革是新形势下应对经济下行压力，缓解财政收支矛盾的需要。

### （三）预算绩效管理的主要内容

#### 1. 绩效目标管理

绩效目标是预算资金计划在一定期限内达到的产出和效果。绩效目标管理是预算编制的起点，也是预算绩效管理的基础和前提。

##### （1）绩效目标设定

绩效目标设定是指政府部门和单位在编制下一年度预算时，要按照各级政府编制预算的总体要求和财政部门的具体部署，结合本地区国民经济和社会发展规划、部门职能及事业发展规划，科学、合理地测算资金需求，编制预算绩效计划，向财政部门和政府部门报送绩效目标的过程。

—绩效目标：包括绩效内容、绩效指标和绩效标准。

绩效内容：是指绩效目标所包括的基本要素。主要有预期产出、预期效果、服务对象或项目受益人满意程度，达到预期搁出所需要的成本资源，衡量预期产出预期效果和服务对象满意程度的绩效指标等

绩效指标：是指绩效目标的细化和量化。一般包括产出指标和效益指标。

产出指标是反映反映预算部门根据既定目标预期完成的产品和服务情况的指标。包括数量指标、质量指标、时效指标和成本指标等。

效益指标是反映与既定绩效目标相关的、预算支出预期结果的实现程度和影响的指标。包括经济效指标、社会效益指标、生态效益指标、可持续影响指标和社会公众满意度指标等。

**绩效标准**：是设定绩效指标具体值时的依据或参考标准。一般包括：

历史标准

行业标准

计划标准

财政部门认可的其他标准

——绩效目标的分类：

按照预算支出的内容和范围划分：

部门（单位）整体支出绩效目标

基本支出绩效目标

项目支出绩效目标。

按照绩效目标的时效性划分：

中长期绩效目标

年度绩效目标。

绩效目标的表现形式是绩效目标申报表



## 项目支出绩效目标申报表

<b>项目名称</b>			
主管部门及代码			实施单位
项目属相			项目期
项目资金 (万元)	中期资金总额		年度资金总额
	其中：中央财政资金		其中：中央财政资金
	省级财政资金		省级财政资金
	市县（区）财政资金		市县（区）财政资金
	单位自筹		单位自筹
	其他资金		其他资金
项目概况			
立项依据			
项目设立的必要性			
保证项目实施的制度、措施			
项目实施计划			
总体目标	中期目标	年度目标	
	概括描述	概括描述	

总体目标	中期目标				年度目标			
	概括描述				概括描述			
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值	二级指标	三级指标	指标值	
	产出指标	数量指标				数量指标		
		质量指标				质量指标		
		时效指标				时效指标		
		成本指标				成本指标		
		.....				.....		
	效益指标	经济效益指标				经济效益指标		
		社会效益指标				社会效益指标		
		生态效益指标				生态效益指标		
		可持续影响指标				可持续影响指标		
		.....				.....		
	满意度指标	服务对象满意度				服务对象满意度		
		.....				.....		

——绩效目标设定的依据：

国家相关法律、法规和规章制度；

国民经济和社会发展规划；

部门职能、中长期发展规划；

部门年度工作计划或项目规划；

部门中期财政规划；

财政部门年度预算管理要求；

相关历史数据、行业标准、计划标准等；

其他符合财政部门要求的相关依据。

——**绩效目标设定的要求：**

**指向明确：**绩效目标要符合国民经济和社会发展规划、部门职能及事业发展规划，并与相应的财政支出范围、方向、效果紧密相关。

**内容具体：**绩效目标应当从数量、质量、成本和时效等方面进行细化，尽量进行定量表述，无法定量表述的，可以采取定性的分级分档形式表述。

**合理可行：**制定绩效目标时要经过调查研究和科学论证，目标要符合客观实际。

**相应匹配。**绩效目标要与年度的任务数或计划数相对应，与预算确定的投资额或资金量相匹配。

## (2) 绩效目标审核

绩效目标审核是指财政部门或政府部门对相关部门和单位报送的绩效目标进行审查核实，将审核意见反馈相关单位，并指导其修改完善绩效目标的过程。

—— 绩效目标审核的内容：

完整性审核：绩效目标的内容是否完整，绩效目标是否明确、清晰。

相关性审核：绩效目标的设定与部门职能、事业发展规划是否相关，是否对申报的绩效目标设定了相关的绩效指标，绩效指标是否细化、量化。

适当性审核：资金规模与绩效目标之间是否匹配，是否存在绩效目标与申请的资金量不相适应的问题。

可行性审核。绩效目标是否经过可行性论证和合理测算；所采取的措施是否切实可行，并能确保绩效目标如期实现。综合考虑成本效益，是否有必要安排财政资金。

## —— 绩效目标审核方式

绩效目标审核的原则是“谁分配资金，谁审核绩效目标”。

政府主管部门、财政部门审核。

了 组织第三方机构进行审核。

### (3) 绩效目标批复

财政预算经各级人民代表大会审查通过后，财政部门应在批复部门单位预算时，同时批复绩效目标（预算法规定：预算经本级人代会批准后，财政部门应在20日内向各部门批复预算，各部门在接到财政部门批复的预算后15日内向下属单位批复预算）。一般批复的绩效目标应当清晰、量化，以便在预算执行中予以监控和预算完成后实施绩效评价。

### (4) 绩效目标管理流程

绩效目标作为预算管理的一项重要内容，其工作融入预算管理之中。工作流程与预算编报流程相一致，实行“两上两下”三同步：即绩效目标与部门预算一同报送、一同审核、一同批复。

## 2、绩效运行跟踪监控管理

绩效运行跟踪管理是指预算绩效管理主体根据确定的项目绩效目标，通过动态或定期采集项目管理信息和项目绩效运行信息，对项目管理的各相关内容和目标要求的完成情况进行跟踪，并在归纳分析的基础上，及时、系统地反映预算执行过程中的项目绩效目标的运行情况和实现程度，纠正绩效运行偏差，促进项目绩效目标实现的管理活动。

## ( 1 ) 绩效监控的内容

绩效目标预期完成情况

项目实施情况

资金管理情况

项目管理情况

## ( 2 ) 绩效监控的方式

预算部门自行监控：是指预算部门对本部门及所属单位预算绩效运行情况进行的监控。

财政部门重点监控：是指财政部门在预算部门自行监控的基础上，有重点地对绩效目标实现程度进行的监控。

### **(3) 绩效监控的要求**

突出重点。

适时适当。

及时纠正。

### **(4) 报告格式和时间安排**

绩效监控报告一般都制定统一的格式，要求各部门按要求填报。一般包括以下内容：项目基本情况（包括项目概况、资金投入、绩效目标）、项目实施情况、绩效目标实现程度、发现的问题及原因、采取的整改措施等。

一般根据项目实施进展情况和管理需要确定报告时间，既要适时，也要适当。

### **(三) 绩效评价管理**

绩效评价是指财政部门 and 预算部门（单位）根据设定的绩效目标、运用科学、合理的绩效评价指标、评价标准和评价方法，对财政支出的经济性、效率性和效益性进行客观、公正、公平的评价。

绩效评价是预算绩效管理的核心，是实施所有绩效管理的不可或缺的重要手段。根本思想：为什么要花公共资金？花多少钱？花这些钱是否值得？

## 1、绩效评价的主体和类型

按评价主体 —— 部门（单位）自我评价

—— 财政部门直接评价

—— 委托第三方面中介机构评价

按评价对象 —— 财政支出绩效评价（包括基本支出绩效评价、项目支出绩效评价、部门整体支出绩效评价）

—— 财政政策绩效评价

—— 财政制度绩效评价

## 2、绩效评价的内容

绩效目标的设定情况;

资金投入和使用情况;

为实现绩效目标制定的制度、采取的措施等;

绩效目标实现的程度和效果;

专项绩效评价规定的内容。

### 3、绩效评价的原则和依据

#### (1) 绩效评价原则：

- 科学规范原则
- 公正公开原则
- 分级分类原则
- 绩效相关原则

#### (2) 绩效评价的主要依据：

- 国家相关法律、法规和规章制度；
- 国民经济和社会发展规划、方针政策；
- 预算管理制度、资金及财务管理办法；
- 部门职责、中长期发展规划及年度工作计划；
- 相关行业政策、行业标准及专业技术规范；
- 申请预算时提出的绩效目标、预算安排及分配资金的相关文件。



#### 4、绩效评价的方法

——成本效益分析法。是指将一定时期内总成本与总效益进行对比分析，以评价绩效目标实现程度。

——比较法。是指通过对绩效目标与实施效果、历史与当期情况、不同部门和地区同类支出的比较分析，综合分析绩效目标实现程度。

——因素分析法。是指通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，计算投入产出比的方法。

——综合指数评价法。是指把各项绩效指标的实际水平，对照评价标准值，分别计算各项指标评价得分，再按照设定的各项指标权数计算出综合评价得分，分析评价绩效目标实现情况的评价方法。

——公众评判法。是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等对财政支出效果进行评判，评价绩效目标实现程度。

——其他评价方法。

#### 5、绩效评价指标和评价标准

绩效评价是主要运用评价指标对绩效目标实现程度进行综合评价考核。

绩效评价指标是绩效评价的核心工具和衡量绩效目标实现程度的标杆；评价标

准则是指衡量绩效目标完成程度的尺度或丈量依据。

(1) 绩效评价指标确定的原则：

——相关性原则。应当与绩效目标相联系，能够恰当反映目标的实现程度。

——重要性原则。应当优先使用最具评价对象代表性、最能反映评价要求的核心指标。

——可比性原则。对同类评价对象要设定共性的绩效评价指标，以便于评价结果可以相互比较。

——系统性原则。应当系统反映财政支出所产生的社会效益、经济效益、环境效益和可持续影响等。

——经济性原则。应当通俗易懂、简便易行，数据的获取应当考虑现实条件和可操作性，符合成本效益原则。

(2) 绩效评价指标的分类：

——按评价指标的适用范围不同，可分为共性指标和个性指标。共性指标适用于所有评价对象，一般由财政部门统一制定。个性指标针对预算部门或项目特点设定，适用于不同预算部门和项目。

——根据绩效评价指标的性质不同，可分为定量指标和定性指标。

(3) 绩效评价标准

计划标准

行业标准

历史标准

其他财政部门认可的标准

项目支出绩效评价共性指标体系框架

一级指标	二级指标	二级指标	指标解释	指标说明
投入	项目立项	项目立项规范性		
		绩效目标合理性		
		绩效指标明确性		
	资金落实	资金到位率		
		到位及时率		
过程	业务管理	管理制度健全性		
		制度执行有效性		
		项目质量可控性		
	财务管理	管理制度健全性		
		资金使用合规性		
		财务监控有效性		
产出				同绩效目标指标
效果				同绩效目标指标

## 6、绩效评价工作程序

绩效评价工作程序是指财政部门或预算部门组织开展绩效评价工作的流程。一般包括准备、实施和撰写评价报告三个阶段。

——准备阶段：

- ① 确定评价对象
- ② 成立评价组织机构
- ③ 成立评价工作组
- ④ 收集、审核资料
- ⑤ 制定绩效评价工作方案
- ⑥ 下达评价通知

——评价实施阶段

- ① 全面收集和审核资料
- ② 现场勘查

——撰写评价报告

评价报告一般包括以下八个方面的内容：

- ① 项目基本情况
- ② 项目单位绩效报告情况
- ③ 绩效评价工作情况
- ④ 绩效评价指标分析情况
- ⑤ 综合评价情况及评价结论
- ⑥ 绩效评价结果应用建议
- ⑦ 主要经验及做法、存在的问题和建议
- ⑧ 其他需要说明的问题

## 7、绩效评价结果反馈和应用

一是向被评价单位反馈，要求对评价发现的问题进行整改落实。

二是作为主管部门和财政部门预算安排的依据。

三是将评价结果按规定向政府和人大报告，并向社会公开。

## 二、我国预算绩效管理发展进程

(一) 以绩效评价为主要内容的试点阶段 (2003-2009)

2003年，党的十六届三中全会明确提出：“建立预算绩效评价体系”。

(二) 全过程预算绩效管理理念确立阶段 (2010-2011)

(三) 预算绩效管理全面快速发展阶段 (2012至今)

这一阶段的特点：

一是组织机构进一步健全。

二是制度体系进一步完善。

三是预算绩效管理工作取得了突破进展。

四是地方财政部门预算绩效管理改革有了新进展。

五是第三方中介机构参与绩效评价的热情和工作的广度、深度明显加大。

### 三、我省预算绩效管理发展状况和面临的形势

#### (一) 我省预算绩效管理发展状况

- 1、健全完善绩效管理机制，夯实绩效管理基础
- 2、注重点面有效结合，推进绩效目标管理。
- 3、加强绩效运行监控，促进绩效目标实现
- 4、扩大绩效评价范围，注重评价结果应用。
- 5、加大宣传培训力度，营造良好社会氛围

#### (二) 我省预算绩效管理工作中存在的问题

- 1、绩效管理理念有待增强。
- 2、绩效管理基础工作有待完善。
- 3、绩效管理工作质量有待进一步提高。
- 4、绩效评价结果应用有待加强。

### (三) 当前预算绩效管理工作面临的形势

- 1、从国家层面讲
- 2、从省级层面讲
- 3、从国际经验看

## 四、下一步工作思路

### (一) 健全一个机制

即健全“预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用”，覆盖所有财政性资金，贯穿预算编制、执行、监督全过程的预算绩效管理工作机制。努力形成政府主导，财政牵头，预算部门具体执行，社会各方共同参与的预算绩效管理工作格局。

### (二) 完善两个体系

- 1.完善绩效管理制度体系
- 2.完善绩效评价体系

### (三) 抓好三个环节

- 1.抓好预算绩效目标管理和监控管理
- 2.抓好财政支出绩效评价
- 3.抓好绩效评价结果应用

**谢谢！请批评指正！**



## 新形势下国库集中支付发展方向

山西省财政厅国库处 朱彤  
2017年9月 太原

- 一 国库集中支付是现代国库管理改革的主线
- 二 国库集中支付向信息化、标准化发展
- 三 国库集中支付省级改革情况介绍



## 一、国库集中支付是现代国库管理改革的主线

1

改革十多年来取得的成就

2

新预算法确定了国库集中支付的法律地位

3

国库集中支付产生了大量生产数据

### 1、改革十多年来取得的成就

国库集中支付制度改革是对我国预算执行机制的根本性变革，在提高预算执行管理效率、效益和透明度，促进财政财务管理整体水平提高，以及从源头上防治腐败等方面发挥着重要作用。

2013年国际货币基金组织专家专程来华考察中国财政国库管理制度改革情况，之后这样评价“过去十年，中国国库集中收付制度改革的规模和范围都非常庞大，而且非常成功；中国财政国库管理在未来几年将很快达到OECD国家先进水平”。

## 1、改革十多年来取得的成就

全国截至2016年底，36个省、55万个县级以上财政部门实行了国库集中支付改革，占到了所有县级的98.69%。

## 2、新预算法确定了国库集中支付的法律地位

- ◆ 2014年8月31日，历经两届全国人大、四次审议的预算法修正案由全国人大常委会以161票赞成、2票反对、7票弃权的高票通过，翻开了预算法律制度的新篇章，也标志着新一轮财税体制改革在预算领域的率先破冰。
- ◆ 修正后的预算法自2015年1月1日起施行。

## 2、新预算法确定了国库集中支付的法律地位

### ◆ 修法的背景

第一部预算法是1994年3月经第八届人代会通过的，自1995年开始实施。

1994年，我国启动了影响深远的分税制财政管理体制改  
革，政府间财政关系、税收制度等财税重大改革相继推  
开。

预算法的颁布实施，对规范政府预算管理、加强国家宏  
观调控，促进经济社会发展发挥了积极作用。

## 2、新预算法确定了国库集中支付的法律地位

◆ 一是预算管理范围不断拓展。从1996年到2011年，实现了  
将预算外收入全部纳入预算管理的目标。

二是政府预算管理制度不断完善。在预算编制领域，2000年  
启动了以部门为预算管理和绩效评价为重点的部门预算改  
革，实现“一个部门一本预算”。在预算执行领域，2001年  
启动了财政国库集中收付制度改革，通过国库单一账户进行  
集中的资金收缴和支付。

三是人大预算审查监督不断加强。

## 2、新预算法确定了国库集中支付的法律地位

### ◆ 新预算法的特点：

1、全口径预算体系：“横与纵”。从横向上来讲，即预算的组成，是包括一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算在内的“四本预算”；从纵向上来讲，就是每一级政府一级预算，预算层级包括中央、省、市、县、乡的“五级预算”。

## 2、新预算法确定了国库集中支付的法律地位

### ◆ 新预算法的特点：

2、预算的公开透明：“粗与细”。一是规定了预算公开的内容，既包括预算，也包括预算调整和决算，既包括本级政府预算，也包括部门预算。二是规定了预算公开的时限，要求本级政府和部门的预算、决算分别在批准或批复后20天内公开。三是规定了预算公开的主体，其中本级政府预算由财政部门公开，部门预算由各自部门公开。

## 2、新预算法确定了国库集中支付的法律地位

### ◆ 新预算法的特点：

3、人大预算审查监督：“实与虚”。一是规定预算草案的细化要求。功能分类编列到项和经济分类编列到款。二是完善预算的初步审查制度。三是明确了预算审查的重点审查内容、预算调整审查的有关程序以及预算执行监督的有关规定。

## 2、新预算法确定了国库集中支付的法律地位

- ◆ 第四条 预算由预算收入和预算支出组成。政府的全部收入和支出都应当纳入预算。
- ◆ 第十三条 经人民代表大会批准的预算，非经法定程序，不得调整。各级政府、各部门、各单位的支出必须以经批准的预算为依据，未列入预算的不得支出。

## 2、新预算法确定了国库集中支付的法律地位

- ◆ 第五十三条 各级预算由本级政府组织执行，具体工作由本级政府财政部门负责。各部门、各单位是本部门、本单位的预算执行主体，负责本部门、本单位的预算执行，并对执行结果负责。
- ◆ 第五十六条 政府的全部收入应当上缴国库，任何部门、单位和个人不得截留、占用、挪用或者拖欠。  
对于法律有明确规定或者经国务院批准的特定专用资金，可以依照国务院的规定设立财政专户。

## 2、新预算法确定了国库集中支付的法律地位

- ◆ 第六十一条 国家实行国库集中收缴和集中支付制度，对政府全部收入和支出实行国库集中收付管理。
- ◆ 第六十三条 各部门、各单位应当加强对预算收入和支出的管理，不得截留或者动用应当上缴的预算收入，不得擅自改变预算支出的用途。

## 2、新预算法确定了国库集中支付的法律地位

- ◆ 第七十二条 各部门、各预算单位的预算支出应当按照预算科目执行。严格控制不同预算科目、预算级次或者项目间的预算资金的调剂，确需调剂使用的，按照国务院财政部门的规定办理。
- ◆ 第九十七条 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，报告政府整体财务状况、运行情况和财政中长期可持续性，报本级人民代表大会常务委员会备案。

## 3、国库集中支付产生大量生产数据

### 大数据与数字经济

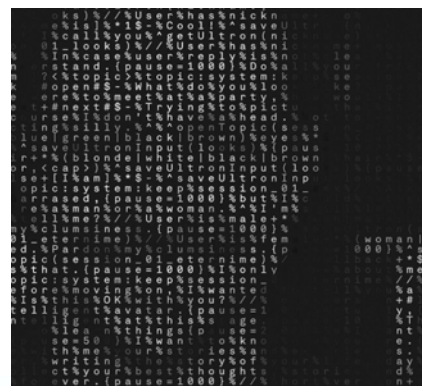
2013年

美国国库集中支付笔数10亿笔

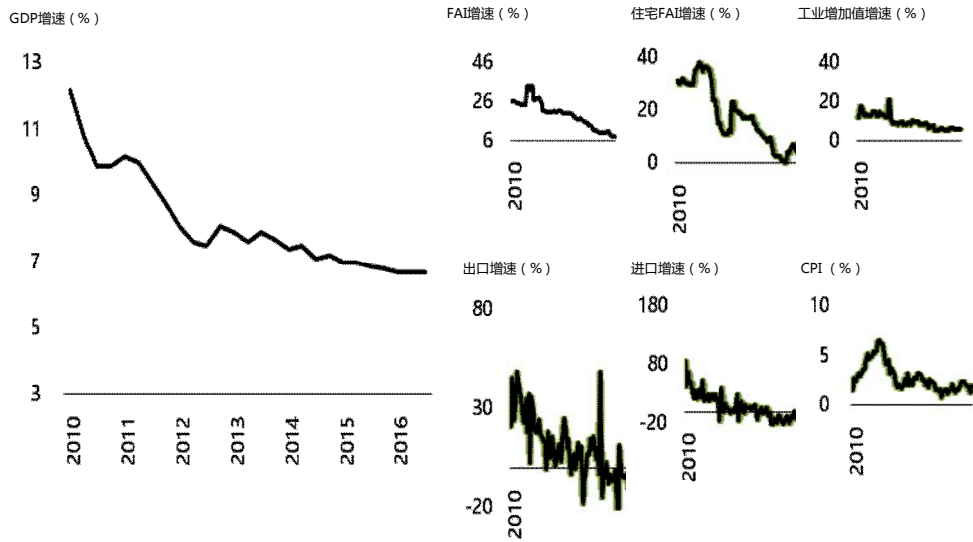
中央国库集中支付笔数800万笔

2016年

省级国库集中支付笔数100万笔



## 中国传统经济增长动能失速，GDP增速显著下降



## “新四大发明”，成为创响世界的“东方密码”



高铁



网购



支付宝



共享单车

- 在“一带一路”国际合作高峰论坛举行期间，一项针对20国青年的调查显示，高铁、网购、支付宝、共享单车，成为这些在华外国人心目中的中国“新四大发明”
- “新四大发明”不仅改变中国，而且深刻影响着地球村时尚，吸引着五大洲目光

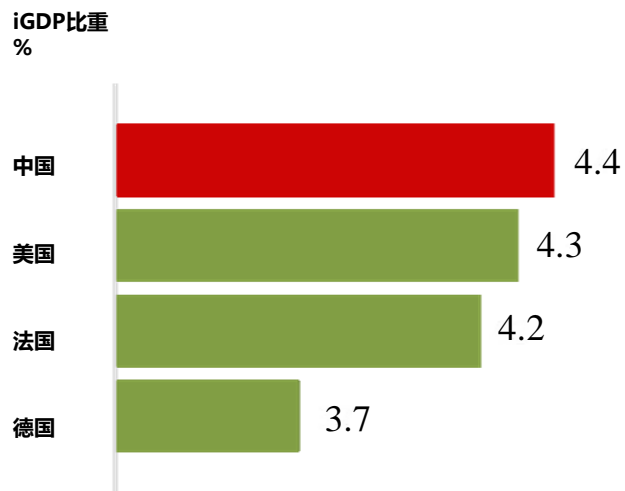


## 工业经济 vs 数字经济

	工业经济	数字经济
	~200万人 出租车司机	~1500万人 网约车司机
	~10亿件/年 快递数量	~300亿件/年 快递数量
	~1.5万笔/秒 银行卡支付峰值	~12万笔/秒 网络支付峰值

资料来源：阿里研究院

## 中国iGDP比重超美、法、德，经济信心能见度更高



数据来源：国家统计局；麦肯锡

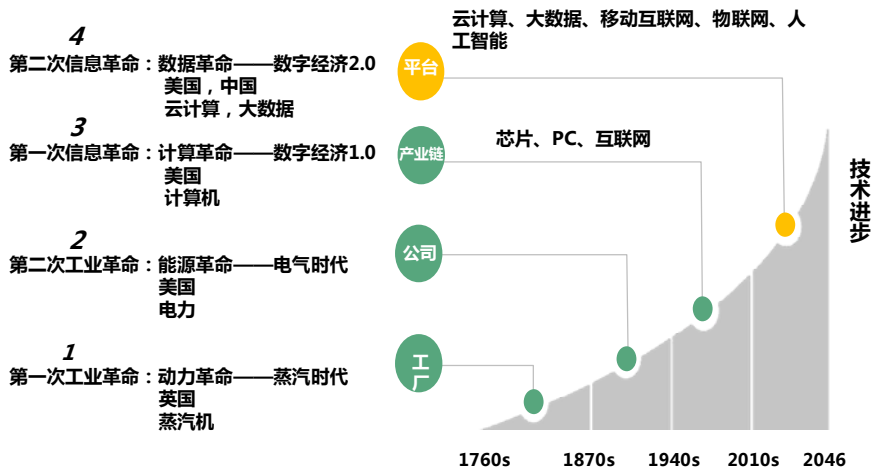
## 数字经济新动能，深刻变革着经济图景

创造  
新消费

创造  
新供给

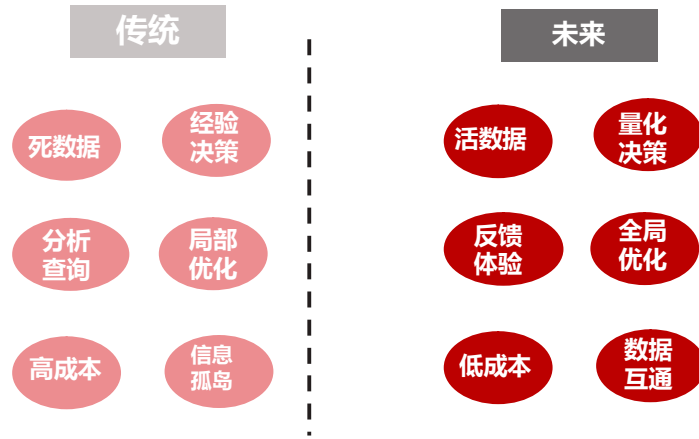
创造  
全球大市场

## 大数据是数字经济的核心和基石



资料来源：阿里研究院

## 今天的数据新能源大不相同



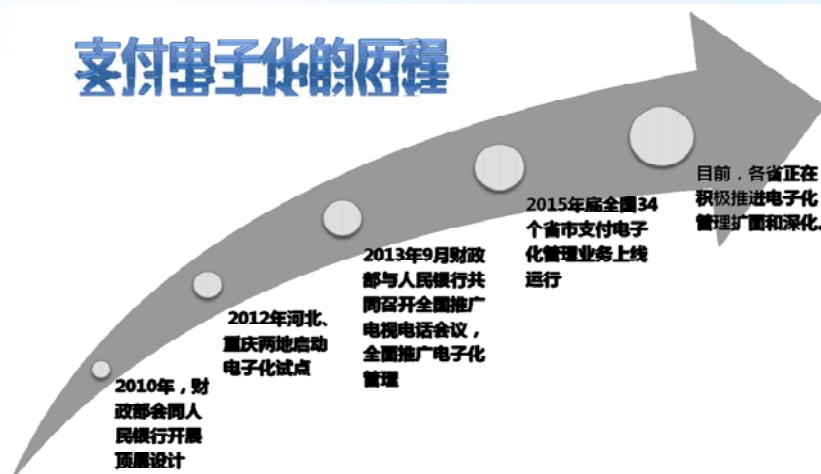
- 一 国库集中支付是现代国库管理改革的主线
- 二 国库集中支付向信息化、标准化发展
- 三 国库集中支付省级改革情况介绍

## 二、国库集中支付向信息化、标准化发展

- 1 电子化管理是国库信息化的高级阶段
- 2 电子化管理的三个“统一”要求
- 3 非税收入收缴电子化管理的核心

### 1、电子化管理是国库信息化的高级阶段

#### 支付电子化的历程



## 1、电子化管理是国库信息化的高级阶段

总体目标是：

- ◆以国库集中支付制度改革为统领，以现代网络信息技术为依托，以安全支撑控件和自助柜面业务取代纸质凭证为核心，构建**安全、规范、便捷、高效**的财政国库支付管理新模式。

## 1、电子化管理是国库信息化的高级阶段

### 支付电子化管理的出发点

问题导向，解决三个问题：

- 1.安全问题
- 2.效率问题。
- 3.改革深化问题。解决基层财政国库集中支付业务代理银行网点少、人民银行清算受理时间短等问题，支撑改革深化。



## 1、电子化管理是国库信息化的高级阶段



梳理和改造业务  
规范及操作流程



清晰划分财政、  
人行、代理行三  
方职责



环环相扣、逐级校  
验机制，数据传输  
零差错



实时查询和监  
控，相互监督、  
相互促进

## 1、电子化管理是国库信息化的高级阶段



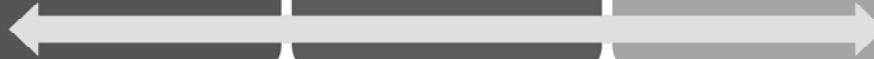
取消纸质凭证流转，  
实行电子校验、电子  
签章和自动对账



所有凭证以电子数据  
的形式自动存入电子  
凭证库

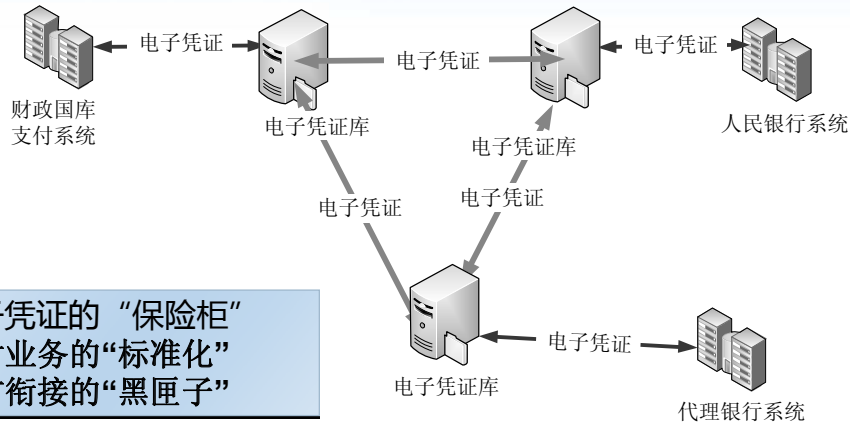


预算单位能够足不出户地办理国库集中支  
付各项业务



# 1、电子化管理是国库信息化的高级阶段

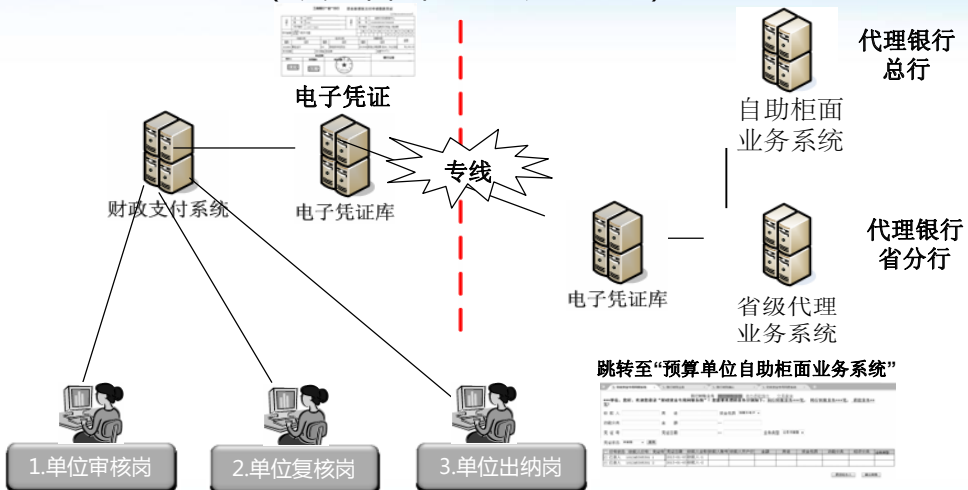
( 财政、人民银行、代理银行之间 )



电子凭证的“保险柜”  
支付业务的“标准化”  
各方衔接的“黑匣子”

# 1、电子化管理是国库信息化的高级阶段

( 预算单位和代理银行之间 )



# 1、电子化管理是国库信息化的高级阶段

## 财政直接支付凭证

第 1 次打印

日期：2015年04月30日

1009179

单位：元

付款人	全称	山西省财政厅	收款人	全称	太原市晋源区华盛机电销售处
	帐号	001001040040005		帐号	0502126109024830816
	开户行	中国农业银行太原府东支行		开户行	工商银行晋源支行
支付金额	人民币(大写)：壹万肆仟柒佰陆拾陆元整				金额(小写) ¥14,766.00
基层预算单位名称	山西省水利厅机关		以及预算单位或区县财政部门名称	山西省水利厅	
资金性质	专项资金	预算文号	预算科目 (支出功能分类)	类：213农林水支出 款：21303水利 项：2130331水资源费安排的支出	
用途	水利厅-修缮项目		预算科目编号	11	
 山西省财政厅 武印 2015-04-30 17:11:46 2015-04-04 15:55:34		付款银行会计签章  工商银行晋源支行 2015-05-11 17:27:57	收款银行会计签章		

# 1、电子化管理是国库信息化的高级阶段

## 财政直接支付入账通知

第 1 次打印

预算单位：山西省地方税务局后勤服务中心  
 代理银行：中国工商银行太原市南河支行

凭证编号：22051021607080000  
 单位：元

代理银行专用章  
 中国工商银行  
 2016-07-05 13:58:38

凭证号	科目编码	功能科目	收款人全称	金额	银行受账日期	备注
11009133	2100799	其他计入生育事务支出	山西省财政厅财政工资资金专户	¥16,800.00	20160705 13:59:02	
合计		人民币(大写)：壹万陆仟捌佰元整			(小写)	¥16,800.00

以上事项，已由财政厅国库支付中心直接支付，请据以入账。

第1页/共1页



# 1、电子化管理是国库信息化的高级阶段

第 2 次打印

**财政授权支付凭证**  
2016年07月07日

业务类型: 柜面业务 12805409

付款人	全 称	山西省教育厅	收款人	全 称	陈休
	帐 号	0302121223213553314		帐 号	6283884960867085
	开户行名称	中国工商银行太原市并州支行		开户行名称	中国银行股份有限公司太原长风街支行
支付金额(大写):		伍佰玖拾肆元整	(小写)		¥594.00
支付用途		差旅费	预算科目		20501 01行政运行(教育)
资金性质		11-其他公共预算			
付款单位签章			英刘印俊		
	2016-07-07 14:07:23			2016-07-07 16:36:38	
复核:		经办:		复核:	

当前状态:12已收到对方回单

# 1、电子化管理是国库信息化的高级阶段

## 自助柜面系统

预算单位自助柜面系统,与财政支付系统无缝衔接,作为支付审核岗位的延伸,与财政内部审核整合在一个业务流程中形成业务闭环,进一步延长了单位的用款时间,提高单位的用款效率。

- 系统由代理银行总行按照财政部、人行总行统一要求的规范进行开发。
- 系统在财政专网使用,不能通过外网访问。
- 自助柜面与柜面的后台数据统一,两者数据一致,业务协同。
  - 自助柜面系统适用于结算方式为转账的授权支付及其退款业务。
  - 自助柜面系统支持查询自助柜面、柜面办理的授权支付凭证。
  - 自助柜面系统支持自助柜面、柜台支付的授权凭证办理退款。
  - 柜台支持所有授权支付凭证办理。

## 自助柜面功能页面展示

待办事项

同行转账

跨行转账

退款业务办理

交易结果查询

关联账户查询

## 待办事项

ICBC 中国工商银行

预算单位自助柜面业务系统

金融@家

切换支付账户 帮助 退出

业务功能

待办事项

同行转账

跨行转账

退款业务办理

交易结果查询

关联账户查询

客户服务

待办事项

当前角色:

日常事务

同行转账

待处理: 2条

跨行转账

待处理: 3条

退款业务办理

待处理: 14条

信息提醒

尊敬的越去寿邦(委联)星海航网死刷用户

上次登录时间为: 2014年03月28日 10时25分05秒

本次登录的IP地址为: 62.201.79.54

账号: 0200000209000017938

用户: 越去寿邦(委联)星海航网死刷

角色: 自助柜面办理

# 同行转账

中国工商银行

预算单位自助柜面业务系统

金融@家

切换支付账户 帮助 退出

**业务功能**

- 待办事项
- 同行转账
- 跨行转账
- 退款业务办理
- 交易结果查询
- 关联账户查询
- 客户服务

查询 提交转账 退回财政 导出

收款人

用途

业务类型 全部

凭证状态 待处理

金额范围 最小值 0.00 元 最大值 10,000,000,000.00 元

日期范围 2016-01-01 至 2016-06-21

每页显示 20 行 |<< 1/1页 >>| 跳转到第 页 go

序号	凭证号	凭证日期	收款人全称	收款人账号	收款网点银行名称	金额	用途	交易状态	支付
小计									
1	SQ2016061400031	2016-06-20	212	0200099809900101562	工行长安支行	30.00	此数据推送人员为:【0521zxw@zhoubay】	成功	2016-06-20
2	SQ2016061400030	2016-06-20	212	0200099809900101562	工行长安支行	40.00	此数据推送人员为:【0521zxw@zhoubay】	成功	2016-06-20

账号: 0200000209000017938    用户: 赵去非(委办) 崔海鹏(死刷)    角色: 自助柜面办理

# 跨行转账

中国工商银行

预算单位自助柜面业务系统

金融@家

切换支付账户 帮助 退出

**业务功能**

- 待办事项
- 同行转账
- 跨行转账**
- 退款业务办理
- 交易结果查询
- 关联账户查询
- 客户服务

补票行号 查询 提交转账 退回财政 导出

收款人

用途

业务类型 全部

凭证状态 待处理

金额范围 最小值 0.00 元 最大值 10,000,000,000.00 元

日期范围 2016-01-01 至 2016-06-21

每页显示 20 行 |<< 1/1页 >>| 跳转到第 页 go

序号	收款网点银行行号	凭证号	凭证日期	收款人全称	收款人账号	收款网点银行名称	金额	用途	
小计									
1	103100024015	SQ2016061400027	2016-06-20	212	0200099809900101562	工行长安支行	50.00	此数据推送人员为:【0521zxw@zhoubay】	
2	请点击输入行号	SQ2016061400033	2016-06-20	212	0200099809900101562	工行长安支行	10.00	此数据推送人员为:【0521zxw@zhoubay】	
3	请点击输入行号	SQ2016061400032	2016-06-20	212	0200099809900101562	工行长安支行	20.00	此数据推送人员为:【0521zxw@zhoubay】	

账号: 0200000209000017938    用户: 赵去非(委办) 崔海鹏(死刷)    角色: 自助柜面办理

## 1、电子化管理是国库信息化的高级阶段

电子化管理是国库业务与信息化的深度融合，它带着鲜明的业务特征，而不是技术特征。因此，它一定是业务部门发起，业务部门主导；它的目标不是信息化建设，而是业务管理的变革。表现在：

1. 以前做不到的事情，现在做到了。
2. 业务流程发生了变化。
3. 岗位职责发生了变化。



## 2、电子化管理的三个“统一”要求

统一要求、统一规范、统一标准

标准化的制定

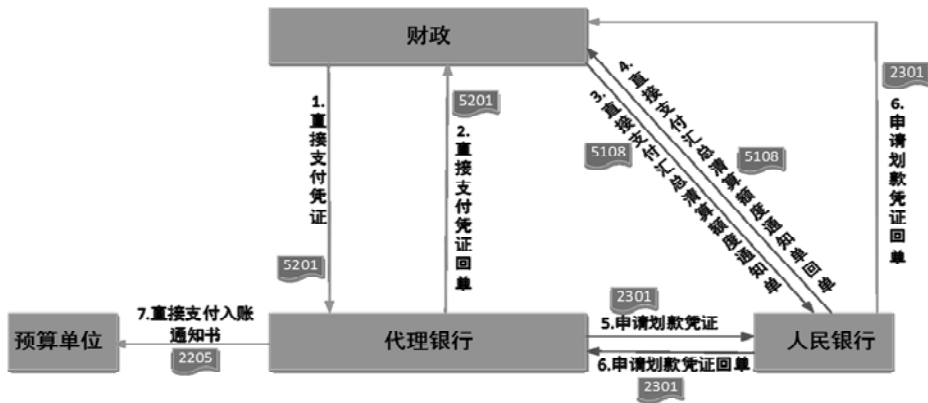


《国库集中支付电子化管理接口报文规范》（财库〔2015〕253号）

《政府非税收入收缴电子化管理接口报文规范》（财库〔2017〕7号）

## 2、电子化管理的三个“统一”要求

### ➤ 3.1 直接支付业务



## 2、电子化管理的三个“统一”要求

### ➤ 3.1 直接支付—报文

序号	报文编号	报文名称
1	5201	财政直接支付凭证 财政直接支付凭证回单
2	5108	直接支付汇总清算额度通知单 直接支付汇总清算额度通知单回单
3	2301	申请划款凭证 申请划款凭证回单
4	2205	直接支付入账通知书

## 2、电子化管理的三个“统一”要求

### 统一组织和集中部署

《财政部关于地方财政信息化建设的指导意见》（财信办〔2016〕7号）提出：以统建统管为手段，实现纵向集中化。大力推进省级统抓、统建、统管的集中建设和部署方式，有效解决县乡级基层部门信息化力量薄弱问题。在此基础上加快对县乡两级特别是乡镇的信息化覆盖，有效保障财政改革的向下延伸，逐步实现信息化管理对中央、省、市、县、乡五级财政部门纵向覆盖。

刚刚印发的《财政部 人民银行关于加快推进地方国库集中支付电子化管理工作的通知》（财库〔2017〕138号）要求：中央对国库集中支付电子化管理顶层设计的出发点和基本要求是统一组织和集中部署，这是保障相关软硬件高安全性、高可靠性的必然选择，也是避免重复开发、降低各方实施成本的客观要求。

## 2、电子化管理的三个“统一”要求

### 加快推进支付电子化管理

2017年3月，国务院第五次廉政工作会议要求加快推进国库集中收付制度改革，推行电子化支付方式，减少审核环节，使财政资金及时拨付到位、尽早见效。

刚刚印发的《财政部 人民银行关于加快推进地方国库集中支付电子化管理工作的通知》（财库〔2017〕138号）要求：2018年年底以前，条件具备的地区应实现省、市、县三级国库集中支付电子化管理全覆盖。

关键在市里

### 3、非税收入收缴电子化管理的核心

2017年1月，印发了《财政部关于加快推进地方政府非税收入收缴电子化管理工作的通知》（财库[2017]7号）。



- 要求
- 1.高度重视收缴电子化管理工作。
  - 2.严格遵循收缴电子化全国统一标准。
  - 3.建立健全收缴电子化安全管理机制。
  - 4.切实加强收缴电子化管理组织实施。

### 3、非税收入收缴电子化管理的核心

#### 非税收缴电子化管理出发点

问题导向，解决三个问题：

- 未明资金问题
- 异地缴款问题
- 数据利用问题



### 3、非税收入收缴电子化管理的核心

#### 总体思路



### 3、非税收入收缴电子化管理的核心

#### 缴款识别码

代码序号	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
代码	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
说明	管理机关行政区划码 6位						年度标识码 2位	0在线	收缴标识码（顺序码） 10位										校验码 1位	
	管理机关行政区划码 6位						年度标识码 2位	100-999 独立赋码单 位	收缴标识码（顺序码） 8位										校验码 1位	



### 3、非税收入收缴电子化管理的核心

#### 项目识别码

100000000290  
外国人签证费

编码：3670  
名称：外国人签证费

编码：126001001  
名称：旅游入境签证费

编码：130001  
名称：外国人签证费

编码：488001001  
名称：外国人签证费

编码：466001  
名称：外国人签证费

中央

北京市

河北省

辽宁省

沈阳市

### 3、非税收入收缴电子化管理的核心

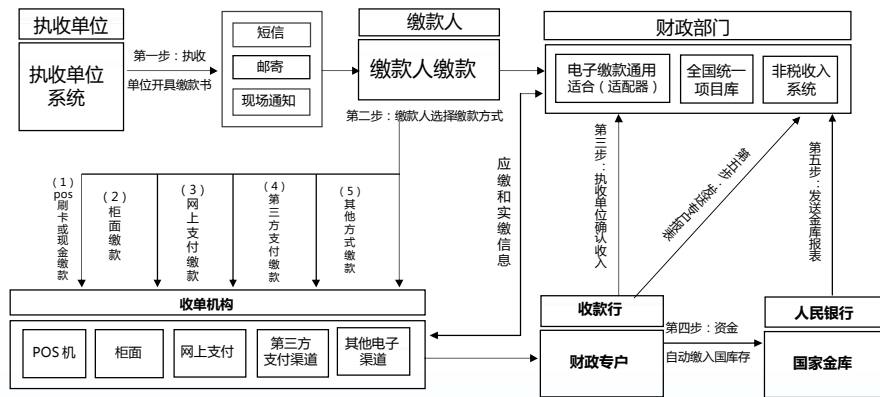
#### 建立全国统一的缴款渠道

各家商业银行基于统一的接口报文规范、信息交换控制机制建立政府非税收入全国统一缴款渠道。



### 3、非税收入收缴电子化管理的核心

#### 总体业务流程



### 3、非税收入收缴电子化管理的核心



- 一 国库集中支付是现代国库管理改革的主线
- 二 国库集中支付向信息化、标准化发展
- 三 国库集中支付省级改革情况介绍

### 三、国库集中支付省级改革介绍

- 1 如何深化改革级次、扩大改革资金范围，实现全覆盖
- 2 如何完善支付控制方式，实现安全和效率的统一
- 3 如何应对经济分类科目改革，实现两套科目并存

## 1、如何深化改革级次、扩大改革资金范围，实现全覆盖

- ◆ 促进预算编制改革，预算细化到基层预算单位；
- ◆ 非预算单位资金纳入部门管理处管理
- ◆ 改革资金覆盖三本预算
- ◆ 积极探索社会保险基金预算纳入国库集中支付管理：支付环节采取财政直接支付和授权支付，清算环节采取与社会保险基金专户清算的方式。

## 2、如何完善支付控制方式，实现安全和效率的统一

- ◆ 采取财政直接支付和财政授权支付是参照国际通行做法结合我国国情，经过反复科学论证确定的，两者都是有效的支付控制方式；
- ◆ 财政授权支付由预算单位控制，对单位而言更加灵活，也更有效率，但容易发生单位违规支付行为；
- ◆ 财政直接支付由财政部门控制，能够提高资金支付的合规性、安全性，但一定程度上降低了效率，且财政部门责任更大。

## 2、如何完善支付控制方式，实现安全和效率的统一

- ◆ 为实现财政资金支付安全和效率的统一，两种资金支付方式的比重不应一成不变。
- ◆ 新预算法明确部门和预算单位是预算执行的主体，未来总的趋势应该是进一步扩大授权支付范围，赋予预算单位在资金支付上更多的自主权限。
- ◆ 对于财务管理相对薄弱、支付笔数较少的县区，可以因地制宜，按照有利于安全、规范、效率的原则，合理划分两种支付方式。

## 3、如何应对经济分类科目改革，实现两套科目并存

- ◆ 预算编制环节：编制两套经济科目（年初预算）
- ◆ 预算执行环节：由预算编制系统传到国库集中支付系统，保留政府预算经济科目（到款级）
- ◆ 国库集中支付系统：在支付环节由预算单位根据预算确定的政府经济科目，填写对应的部门经济科目
- ◆ 系统中数据保留两套经济科目，主要用于查询

### 3、如何应对经济分类科目改革，实现两套科目并存

山西省政府财政管理信息系统 (财政国库管理系统)  
— 国库集中支付管理子系统

账号: JDCZGKGL2017 网 点: 001888 用户名: 001888 角色: 系统维护

修改收款人信息 支付行号查询 继续申请

预算单位	中国共产党山西省委员会办公厅
审批文件	[年初预算]
资金性质	一般公共预算
功能科目	行政运行【党委办公厅(室)及相关机构事务】
支出结构	基本支出
支付类型	工资支出
归口处室	行政处
项目	00000100302
用途	工资支出
计划摘要	工资支出
付款银行	中国工商银行太原市迎泽支行   05021211292191
收款人	
收款人开户行	
收款行行号	
收款人账号	
支付摘要	301   工资福利支出
结算方式	30101   基本工资
用款计划	30102   津贴补贴
已申请支付	30103   奖金
可申请支付	30104   其他社会保障缴费
本次申请	30106   伙食补助费
经济科目	30107   绩效工资
	30108   机关事业单位基本养老保险缴费
	30109   职业年金缴费
	30199   其他工资福利支出
	301   工资福利支出

账号: JDCZGKGL2017 网 点: 001888 用户名: 001888 Trusted sites

谢 谢 大 家！



# 会计法律法规和会计基础 工作规范

主讲人：罗萍

## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 我国会计法律制度的构成
- 我国会计法律制度包括会计法律、会计行政法规和会计规章。



## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 会计法律，是指调整我国经济生活中会计关系的法律总规范，即《中华人民共和国会计法》。

## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 《会计法》是会计法律制度中层次最高的法律规范，是制定其他会计法规的依据，也是指导会计工作的最高准则。

## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 会计行政法规，是指调整经济生活中某些方面会计关系的法律规范。会计行政法规由国务院制定发布或者国务院有关部门拟订经国务院批准发布，制定依据是《会计法》。

## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 会计规章，是指由主管全国会计工作的行政部门—财政部就会计工作中某些方面内容所制定的规范性文件。会计规章的制定依据是会计法律和会计行政法规。

## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 会计行业紧紧围绕服务经济社会发展大局和财政中心工作，坚持解放思想，开拓创新，会计改革与发展取得了显著成绩。

## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 以《会计法》为中心的法律、法规和配套规章进一步完善，会计法制化建设得到加强。

## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 企业会计准则体系进一步完善并有效实施。立足我国实际情况，适应国际财务报告准则发展，积极稳妥推进我国企业会计准则与国际财务报告准则持续全面趋同。

## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 修订行政事业单位会计准则制度，根据国务院批准发布的《权责发生制政府综合财务报告制度改革方案》印发了《政府会计准则—基本准则》，政府会计改革取得积极进展。

## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 加快制定政府会计具体准则及应用指南和政府会计制度，建立健全政府会计准则制度体系，为编制权责发生制政府财务报告和健全完善政府财务报告体系奠定基础。

## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 多年来，我国在政府会计领域实行的是以收付实现制为核算基础的预算会计标准体系。

## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 党的十八届三中全会《决定》提出了“建立权责发生制的政府综合财务报告制度”的重要战略部署。

## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 权责发生制政府综合财务报告制度改革是基于政府会计规则的重大改革，其前提和基础就是要构建统一、科学、规范的政府会计准则体系。

## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 我国的政府会计标准体系由政府会计基本准则、具体准则及其应用指南和政府会计制度组成。

## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 基本准则主要对政府会计目标、会计主体、会计信息质量要求、会计核算基础，以及会计要素定义、确认和计量原则、列报要求等做出规定。

## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 具体准则主要规定政府发生的经济业务或事项的会计处理原则，具体规定经济业务或事项引起的会计要素变动的确认、计量和报告。

## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 应用指南主要对具体准则的实际应用作出操作性规定。



## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 政府会计制度主要规定政府会计科目及其使用说明、会计报表格式及其编制说明等。

## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 发布实施行政事业单位内部控制规范，对行政事业单位加强内部控制建设和权力制约提出指导意见。

## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 对财政资金分配使用、国有资产管理、政府投资、政府采购、公共资源转让、公共工程建设等权力集中的部门和岗位实行分事行权、分岗设权、分级授权，定期轮岗，强化内部流程控制，防止权力滥用。

## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 单位负责人对本单位的会计工作和会计资料的真实性、完整性负责。

## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 各单位应当根据会计业务的需要，设置会计机构，或者在有关机构中设置会计人员并指定会计主管人员；不具备设置条件的，应当委托经批准设立从事会计代理记账业务的中介机构代理记账。

## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 各单位必须根据实际发生的经济业务事项进行会计核算，填制会计凭证，登记会计账簿，编制财务会计报告。

## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 会计凭证包括原始凭证和记账凭证。
- 办理经济业务事项，必须填制或者取得原始凭证并及时送交会计机构。

## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 原始凭证的内容必须具备：凭证的名称；填制凭证的日期；填制凭证单位名称或者填制人姓名；经办人员的签名或者盖章；接受凭证单位名称；经济业务内容；数量、单价和金额。

## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 会计机构、会计人员要根据审核无误的原始凭证填制记账凭证。
- 记账凭证可以分为收款凭证、付款凭证和转账凭证，也可以使用通用记账凭证。

## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 各单位应当按照国家统一会计制度的规定和会计业务的需要设置会计账簿。会计账簿包括总账、明细账、日记账和其他辅助性账簿。

## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 各单位应当定期对会计账簿记录的有关数字与库存实物、货币资金、有价证券、往来单位或者个人等进行相互核对，保证账证相符、账账相符、账实相符。

## 会计法律法规和会计基础工作规范

- 财务会计报告应当根据经过审核的会计账簿记录和有关资料编制。
- 财务会计报告由会计报表、会计报表附注和财务情况说明书组成。



# 政府会计准则制度建设与 若干问题解析

会计处 王晓静

## 问题概览

- 一、关于权责发生制政府综合财务报告
- 二、关于“双功能/基础/报告”会计模式改革
- 三、关于政府会计准则制度体系建设及实施思路
- 四、关于政府基本准则中会计要素创新及意义
- 五、关于政府会计准则制度制定的基本原则
- 六、关于几个关系的说明



## 一、关于权责发生制政府综合财务报告

### （一）概念的提出

- 党的十八届三中全会通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》（2013）
  - “建立权责发生制的政府综合财务报告制度，建立规范合理的中央和地方政府债务管理及风险预警机制”
- 新《预算法》（2014年8月通过）
  - **第97条** 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，报告政府整体财务状况、运行情况和财政中长期可持续性，报本级人民代表大会常务委员会备案

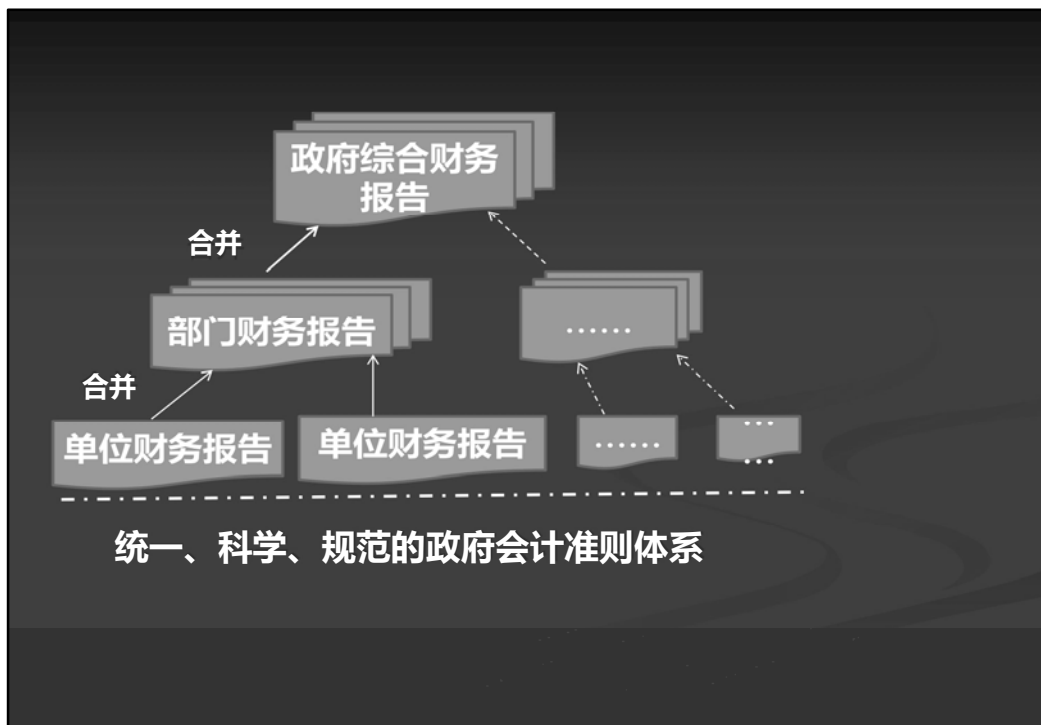
### ■ 《国务院关于批转财政部权责发生制政府综合财务报告制度改革方案的通知》（国发

[2014]63号，2014年12月）

- 改革的总体目标
- 改革的主要任务
- 改革的具体内容
- 改革的实施步骤

## （二）概念的内涵

- 政府财务报告包括政府综合财务报告和政府部门财务报告
- 权责发生制政府综合财务报告通常也称为政府综合财务报告，是指反映各级政府整体财务状况、运行情况和财政中长期可持续性的报告。报告内容主要包括政府资产负债表、收入费用表等财务报表及其附注，以及以此为基础进行的综合分析等。
  - 不同于政府决算报告
  - 基于政府会计标准和规则的报告，对政府会计改革提出直接要求



## 政府决算报告和政府财务报告的区别

	政府决算报告	政府财务报告
编制的主体相同	政府各部门、财政部门	政府各部门、财政部门
反映的对象不同	一级政府年度预算收支执行情况的结果	一级政府整体财务状况、运行情况和财政中长期可持续性
编制的基础不同	收付实现制	权责发生制
数据的来源不同	以预算会计核算生成的数据为准	以财务会计核算生成的数据为准
编制的方法不同	汇总	合并
报送的要求不同	本级人民代表大会常务委员会审查和批准	本级人民代表大会常务委员会备案

## 二、关于“双功能/基础/报告”会计模式改革

- 《改革方案》提出“权责发生制政府综合财务报告制度改革”的总体目标是通过构建统一、科学、规范的政府会计准则体系，建立健全政府财务报告编制办法，适度分离政府财务会计与预算会计、政府财务报告与决算报告功能，全面、清晰反映政府财务信息和预算执行信息，为开展政府信用评级、加强资产负债管理、改进政府绩效监督考核、防范财政风险等提供支持，促进政府财务管理水平提高和财政经济可持续发展。”

- 《改革方案》在“改革的主要任务之一：建立健全政府会计核算体系”部分明确指出“推进财务会计与预算会计适度分离并相互衔接，在完善预算会计功能基础上，增强政府财务会计功能”

- 《基本准则》的重大创新之一即是确立了政府会计的“双体系、双基础、双报告”模式（第三、五条）

——政府会计由预算会计和财务会计构成

——预算会计实行收付实现制，国务院另有规定的，依照其规定；财务会计实行权责发生制

——政府会计主体应当编制决算报告和财务报告

- 《预算法》第五十八条，各级预算的收入和支出实行收付实现制，特定事项按照国务院的规定实行权责发生制的有关情况，应当向本级人民代表大会常务委员会报告

## 准确理解两个问题

- 为什么要实施“双功能/基础/报告”会计模式改革
- 如何理解“双功能/基础/报告”会计模式

### （一）为什么要实施“双功能/基础/报告”会计模式改革

- 编制权责发生制政府综合财务报告要求政府会计主体核算生成权责发生制会计信息
  - 《基本准则》第六章附则第57条：
    - 本准则所称会计核算，包括会计确认、计量、记录和报告各个环节，涵盖填制会计凭证、登记会计账簿、编制报告全过程
- 单体系会计模式难以解决现行预算会计体系问题、难以同时满足编制权责发生制政府财务报告和收付实现制政府决算报告的要求
  - 举例

## （二）如何理解“双功能/基础/报告” 会计模式

- 设置两套会计科目
- 按不同基础平行记账
- 分别生成两套报告
  - 基于同一信息系统
  - 不同于现行“双分录”模式

## 三、关于政府会计准则制度 体系建设及实施思路

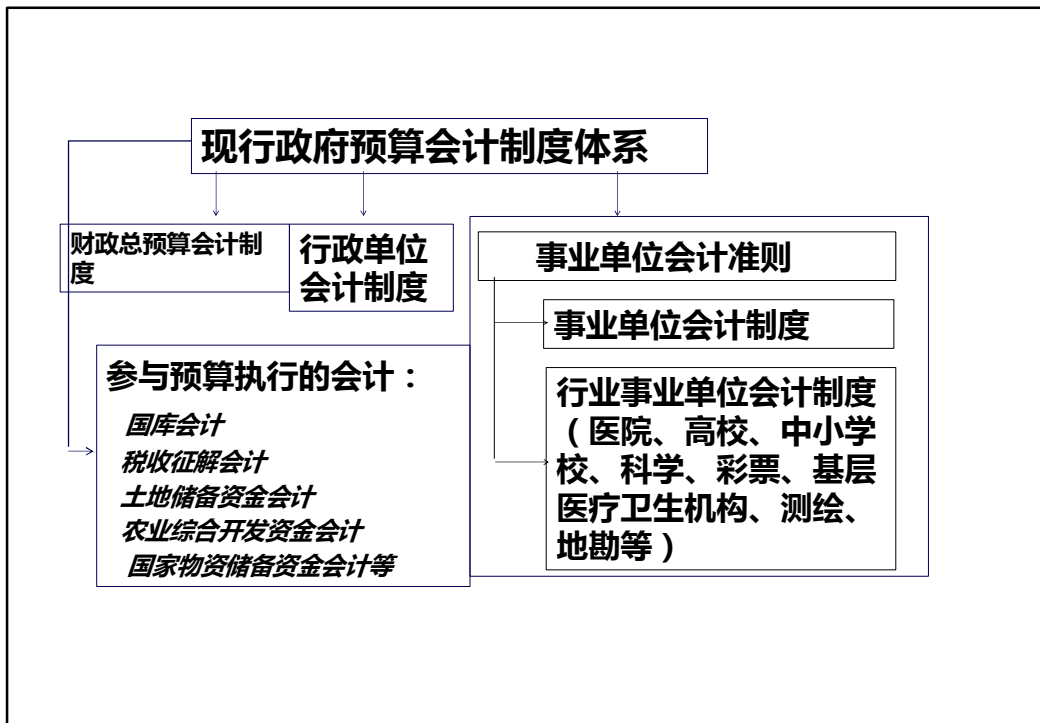
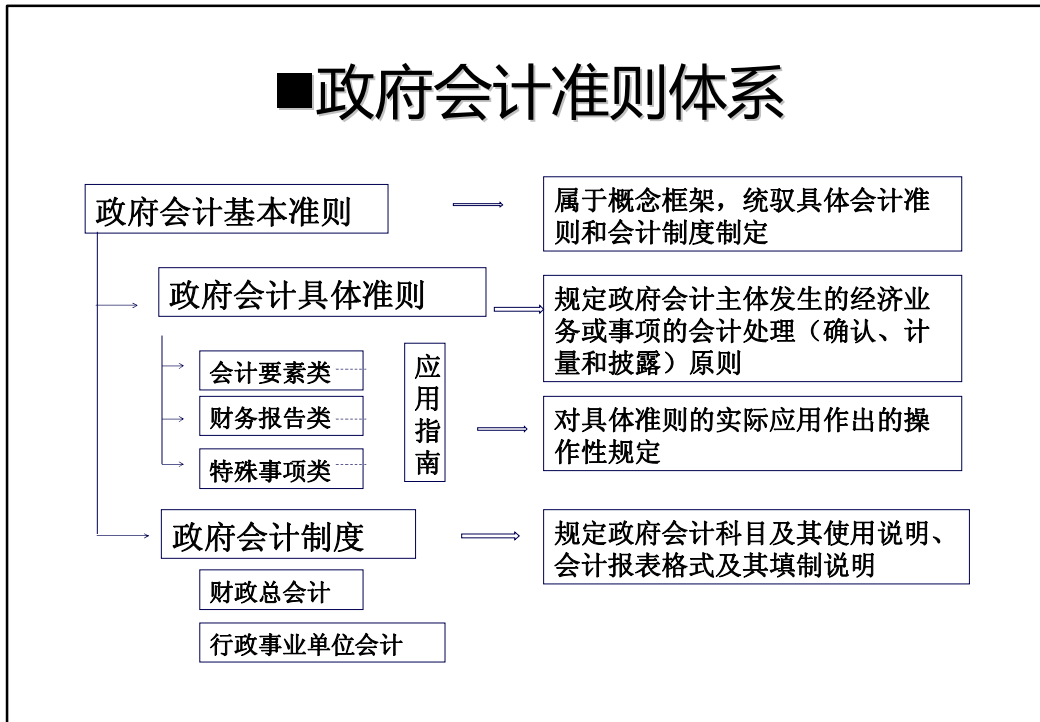
### ■ 体系设计

——基本准则+具体准则及应用指南+会计制度（财政总预算+行政事业单位）

➢ 准则与制度关系

——条件成熟时，推行政府成本会计，规定政府运行成本归集和分摊方法等

# ■政府会计准则体系



## ■ 建设进程

### ➤ 已经发布的准则:

- 《政府会计准则——基本准则》（财政部令第78号，2015.10）
- 政府会计准则第1——4号 存货、投资、固定资产、无形资产（财会〔2016〕12号，2016.7）
- 固定资产准则应用指南（财会〔2017〕4号，2017.2）
- 《政府会计准则第5号——公共基础设施》（财会〔2017〕11号，2017.4.17）
- 《政府会计准则第6号——政府储备物资》（财会〔2017〕23号，2017.8.8）

### - 征求意见稿:

- 政府会计制度——行政事业单位会计科目和会计报表

### - 研究制定中的准则项目:

- 政府会计准则第XX号——负债
- 政府租赁、收入、费用、PPP会计
- 文物文化资产、自然资源资产会计等
- 政府会计制度新旧衔接、特殊行业补充规定等

### - 目标: 力争在2020年前建立具有中国特色的政府会计准则体系



## ■ 实施思路

——如何理解基本准则的实施日期（2017年1月1日）

- 考虑因素：概念框架的统驭地位、与政府财务报告试点编制工作的协调

——如何理解已发4项具体准则的实施日期（2017年1月1日，实施范围另行通知）

- 考虑因素：与基本准则实施日期保持一致、政府会计制度的配套、与现行会计制度的衔接

——关于整体实施思路的基本考虑

## 四、关于政府基本准则中会计要素创新及意义

- 界定了“3+5”会计要素的定义和确认条件（三、四章）

——政府预算会计要素包括预算收入、预算支出和预算结余

——政府财务会计要素包括资产、负债、净资产、收入和费用

## 预算会计要素

- 定义：预算收入/支出是指政府会计主体在预算年度内依法取得/发生并纳入预算管理的现金流入/流出。
- 定义：预算结余是指政府会计主体预算年度内预算收入扣除预算支出后的资金余额，以及历年滚存的资金余额。

➢ 上述定义与预算法规制度保持一致

——《预算法》第四条，预算由预算收入和预算支出组成。政府的全部收入和支出都应当纳入预算。

## 财务会计要素——资产

- 定义：资产是指政府会计主体过去的经济业务或者事项形成的，由政府会计主体控制的，预期能够产生服务潜力或者带来经济利益流入的经济资源。
  - 服务潜力是指政府会计主体利用资产提供公共产品和服务以履行政府职能的潜在能力。
  - 扩大了资产的范围
- 确认条件：符合资产定义的经济资源，在同时满足以下条件时，确认为资产：
  - （一）与该经济资源相关的服务潜力很可能实现或者经济利益很可能流入政府会计主体；
  - （二）该经济资源的成本或者价值能够可靠地计量

➢ 使会计范畴的资产区别于其他范畴的资产

## 财务会计要素——负债

- 定义：负债是指政府会计主体过去的经济业务或者事项形成的，预期会导致经济资源流出政府会计主体的现时义务。
  - 现时义务是指政府会计主体在现行条件下已承担的义务。未来发生的经济业务或者事项形成的义务不属于现时义务，不应当确认为负债
  - 为界定会计范畴的负债提供了概念标准
- 确认条件：符合负债定义的义务，在同时满足以下条件时，确认为负债：
  - （一）履行该义务很可能导致含有服务潜力或者经济利益的经济资源流出政府会计主体；
  - （二）该义务的金额能够可靠地计量。

## 财务会计要素——净资产

- 定义：净资产是指政府会计主体资产扣除负债后的净额。
- 净资产金额取决于资产和负债的计量。
- 来源和构成？

## 财务会计要素——收入

- 定义：收入是指报告期内导致政府会计主体净资产增加的、含有服务潜力或者经济利益的经济资源的流入。
- 确认条件：收入的确认应当同时满足以下条件：
  - （一）与收入相关的含有服务潜力或者经济利益的经济资源很可能流入政府会计主体；
  - （二）含有服务潜力或者经济利益的经济资源流入会导致政府会计主体资产增加或者负债减少；
  - （三）流入金额能够可靠地计量。
- 与预算收入的区别：确认基础和时点、确认事项

## 财务会计要素——费用

- 定义：费用是指报告期内导致政府会计主体净资产减少的、含有服务潜力或者经济利益的经济资源的流出。
- 确认条件：费用的确认应当同时满足以下条件：
  - （一）与费用相关的含有服务潜力或者经济利益的经济资源很可能流出政府会计主体；
  - （二）含有服务潜力或者经济利益的经济资源流出会导致政府会计主体资产减少或者负债增加；
  - （三）流出金额能够可靠地计量。
- 与预算支出的区别：确认基础和时点、确认事项
- 可以发挥服务成本核算和绩效评价的作用

## ■ 《改革方案》

——“条件成熟时，推行政府成本会计，规定政府运行成本归集和分摊方法等”

## ■ 《党政机关厉行节约反对浪费条例》（2013）

——“推进政府会计改革，进一步健全会计制度，准确核算机关运行经费，全面反映行政成本”

■ 现行医院、高校、科学事业单位等财务制度均提出了成本核算要求

## 五、关于政府会计准则制度制定的基本原则

- 1、依据和遵循基本准则
- 2、借鉴企业经验，考虑政府特点
  - 体现政府会计主体业务特点
  - 与政府会计主体相关法规政策环境相协调
- 3、立足中国国情，借鉴国际经验
- 4、坚持继承发展，注重改革创新
- 5、考虑改革阶段，适当简化操作

## 六、关于几个关系的说明

### 1、建立健全政府会计准则制度与试点编制政府综合财务报告的关系

- 《改革方案》在指导思想部分提出“加快推进政府会计改革，逐步建立以权责发生制政府会计核算为基础，以编制和报告政府资产负债表、收入费用表等报表为核心的权责发生制政府综合财务报告制度”
- 《改革方案》在实施步骤部分提到“政府会计准则尚未全面建立之前，在现行政府会计制度的基础上，暂按照权责发生制原则和相关报告标准，编制出反映一级政府整体财务状况的财务报告”

### 1、建立健全政府会计准则制度与试点编制政府综合财务报告的关系

- 《政府财务报告编制办法（试行）》及其印发通知：“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”、“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”

## 2、政府会计准则制度与现行财务、资产管理等制度的关系

- 制定政府会计准则制度时尽可能与现行政策制度相协调
- 《改革方案》在配套措施部分对修订法律法规、完善财务制度、完善决算报告制度、优化信息系统、加强内部控制等配套措施提出了要求，其中指出“（二）修订完善相关财务制度。根据需要，进一步完善相关行政事业单位财务制度和《行政单位国有资产管理暂行办法》、《事业单位国有资产管理暂行办法》等，保证改革顺利实施”

## 3、统一行政事业单位会计制度与考虑行业特点的关系

- 统一制度的必要性
- 相同或类似经济业务事项：纳入统一制度加以规范
- 必要行业特色业务事项：制定行业补充规定？

谢谢大家!





# 行政事业单位内部控制理论与实务

山西财经大学

胥志宏

## 序 言

- 党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》明确提出：“对财政资金分配使用、国有资产监管、政府投资、政府采购、公共资源转让、公共工程建设等权力集中的部门和岗位实行分事行权、分岗设权、分级授权，定期轮岗，强化内部流程控制，防止权力滥用”，为行政事业单位加强内部控制建设指明了方向。

## 讲授提纲

- 一、单位内部控制基础理论
- 二、基础性评价的操作实务
- 三、内部控制报告管理制度

### 一、内部控制的基本理论

2012年11月29日财政部以财会[2012]21号发布《行政事业单位内部控制规范》，共6章65条。

包括总则、风险评估与控制方法、单位层面内部控制、业务层面内部控制、评价与监督、附则六章。从2014年1月1日起执行。

## 财政部发文全面推进内部控制建设

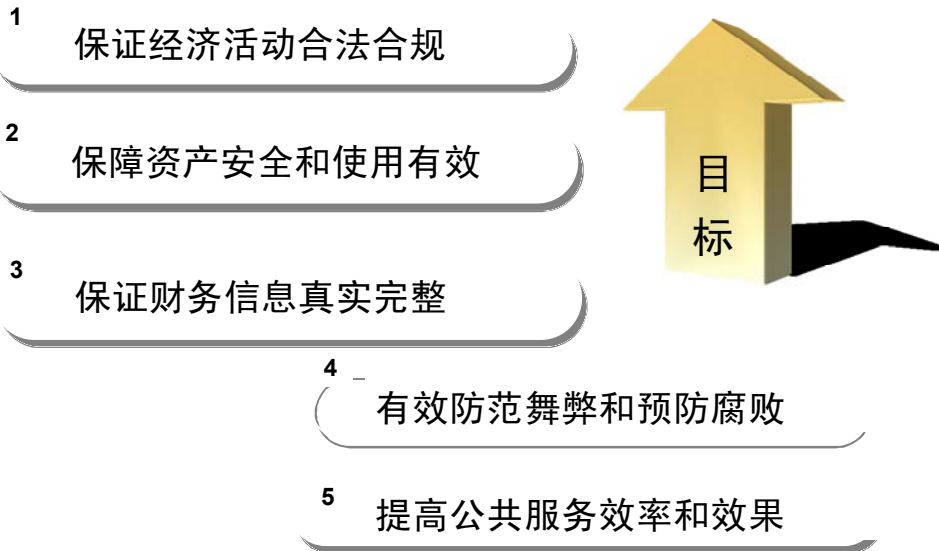
- 关于全面推进行政事业单位内部控制建设的指导意见
- 财会[2015]24号
- 关于开展行政事业单位内部控制基础性评价工作的通知
- 财会[2016]11号
- 关于印发《行政事业单位内部控制报告管理制度（试行）》的通知
- 财会[2017]1号

### （一）内部控制的概念与范围

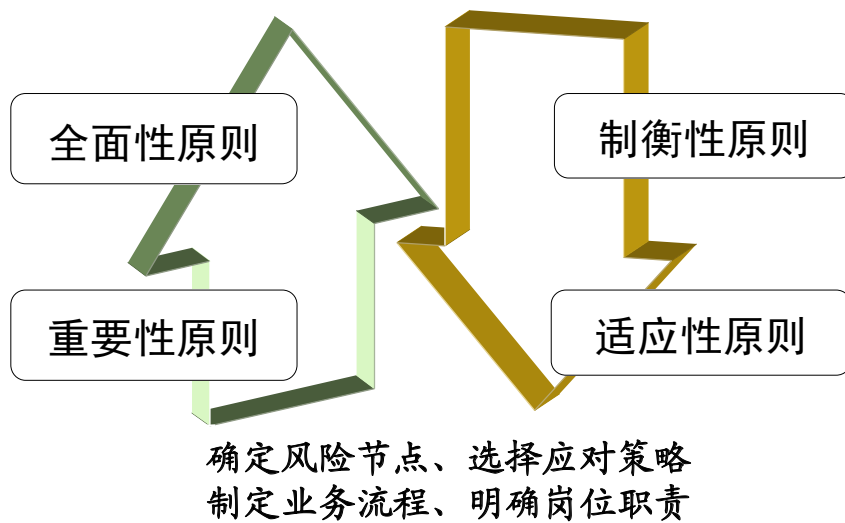
内部控制，是指单位为实现控制目标，通过制定制度、实施措施和执行程序，对经济活动的风险进行防范和管控。

本规范适用于行政事业单位的经济活动。

## (二) 内部控制的目标与原则



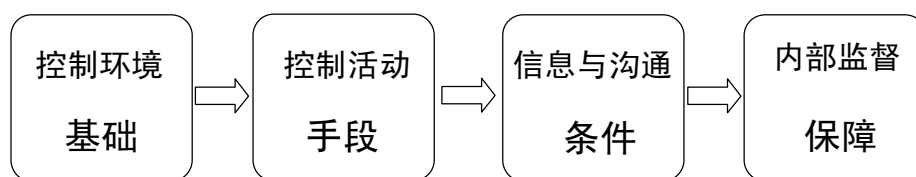
## 内部控制的原则



### (三) 内部控制的内容



内部控制的前提是风险评估  
内部控制的核心是控制风险



#### 1. 单位层面内部控制

组织架构、机构设置、职责划分  
制度建设 人员配备、会计核算  
财务报告



#### 2. 业务层面内部控制

预算管理、收支管理、资产管理、政  
府采购管理、建设项目管理、合同管  
理

- **1、不相容岗位相互分离。**合理设置内部控制关键岗位，明确划分职责权限，实施相应的分离措施，形成相互制约、相互监督的工作机制。
- **2、内部授权审批控制。**明确各岗位办理业务和事项的权限范围、审批程序和相关责任，建立重大事项集体决策和会签制度。相关工作人员应当在授权范围内行使职权、办理业务。

**3、归口管理。**根据本单位实际情况，按照权责对等的原则，采取成立联合工作小组并确定牵头部门或牵头人员等方式，对有关经济活动实行统一管理。

**4、预算控制。**强化对经济活动的预算约束，使预算管理贯穿于单位经济活动的全过程。

**5、财产保护控制。**建立资产日常管理制度和定期清查机制，采取资产记录、实物保管、定期盘点、账实核对等措施，确保资产安全完整。

**6、会计控制。**建立健全本单位财会管理制度，加强会计机构建设，提高会计人员业务水平，强化会计人员岗位责任制，规范会计基础工作，加强会计档案管理，明确会计凭证、会计账簿和财务会计报告处理程序。

**7、单据控制。**要求单位根据国家有关规定和单位的经济活动业务流程，在内部管理制度中明确界定各项经济活动所涉及的表单和票据，要求相关工作人员按照规定填制、审核、归档、保管单据。

**8、信息内部公开。**建立健全经济活动相关信息内部公开制度，根据国家有关规定和单位的实际情况，确定信息内部公开的内容、范围、方式和程序。



## 二、内控基础性评价操作实务

- 内控基础性评价以量化评价为导向，开展单位内部控制基础性评价工作。
- 内控基础性评价目的是：
  - 1、推进行政事业单位内部控制建设，规范行政事业单位内部经济和业务活动；
  - 2、强化对内部权力运行的制约，防止内部权力滥用；
  - 3、建立健全科学高效的制约和监督体系，促进单位公共服务效能和内部治理水平不断提高。

- 行政事业单位内部控制基础性评价采用量化评价的方式，分别设置了单位层面评价指标和业务层面评价指标，分别为**60分**和**40分**，合计**100分**。
- 单位层面评价指标分为**1-6类21项**指标。
- 业务层面评价指标分为**7-12类15项**指标。

### (一) 内部控制基础性评价指标评分表 (100分)

评价指标	评价要点 (分值)
1. 内部控制建设启动情况 (本指标 14分)	1.1 成立内部控制领导小组, 制定、启动相关的工作机制 (4分)
	1.2 开展内部控制专题培训 (3分)
	1.3 开展内部控制风险评估 (3分)
	1.4 开展组织及业务流程再造 (4分)
2. 单位主要负责人承担内部控制建立与实施责任情况 (本指标 6分)	2.1 单位主要负责人主持召开会议讨论内部控制建立与实施相关的议题 (2分)
	2.2 单位主要负责人主持制定内部控制工作方案, 健全工作机制 (2分)
	2.3 单位主要负责人主持开展内部控制工作分工及人员配备等工作 (2分)
3. 对权力运行的制约情况 (本指标 8分)	3.1 权力运行机制的构建 (4分)
	3.2 对权力运行的监督 (4分)

### 1-6项单位层面 (60分)

4. 内部控制制度完备情况 (本指标 16分)	4.1 建立预算管理制度 (2分)
	4.2 建立收入管理制度 (2分)
	4.3 建立支出管理制度 (2分)
	4.4 建立政府采购管理制度 (2分)
	4.5 建立资产管理制度 (2分)
	4.6 建立建设项目管理制度 (2分)
	4.7 建立合同管理制度 (2分)
	4.8 建立决策机制制度 (2分)
5. 不相容岗位与职责分离控制情况 (本指标 6分)	5.1 对不相容岗位与职责进行了有效设计 (3分)
	5.2 不相容岗位与职责得到有效的分离和实施 (3分)
6. 内部控制管理信息系统功能覆盖情况 (本指标 10分)	6.1 建立内部控制管理信息系统, 功能覆盖主要业务控制及流程 (6分)
	6.2 系统设置不相容岗位账户并体现其职权 (4分)

## 7-12项业务层面（40分）

7. 预算业务管理控制情况（本指标7分）	7.1 对预算进行内部分解并审批下达(3分)
	7.2 预算执行差异率（4分）
8. 收支业务管理控制情况（本指标6分）	8.1 收入实行归口管理和票据控制，做到应收尽收(2分)
	8.2 支出事项实行归口管理和分类控制(2分)
	8.3 举债事项实行集体决策，定期对账(2分)
9. 政府采购业务管理控制情况（本指标7分）	9.1 政府采购合规(4分)
	9.2 落实政府采购政策(2分)
	9.3 政府采购方式变更和采购进口产品报批(1分)

10. 资产管理控制情况(本指标6分)	10.1 对资产定期核查盘点、跟踪管理(4分)
	10.2 严格按照法定程序和权限配置、使用和处置资产(2分)
11. 建设项目管理控制情况（本指标8分）	11.1 履行建设项目内容变更审批程序(2分)
	11.2 及时编制竣工决算和交付使用资产(2分)
	11.3 建设项目超概算率(4分)
12. 合同管理控制情况(本指标6分)	12.1 加强合同订立及归口管理(3分)
	12.2 加强对合同履行的控制(3分)

## （二）评价操作细则

- 所有评价指标均适用的参评单位，汇总各参评指标得分，即为参评单位的评价得分，满分为**100**分。
- 因参评单位不涉及某类业务，导致某项指标不适用的，其评价得分需要换算。

### 单位层面指标（本指标共**60**分）

- **1.内部控制建设启动情况指标（本指标共14分）。**
- **1.1 成立内部控制领导小组，制定、启动相关的工作机制。（分值4分）**
- 评价操作细则：本单位应启动内部控制建设，成立内部控制领导小组（**1**分），由单位主要负责人担任组长（**1**分），建立内部控制联席工作机制并开展工作（**1**分），明确内部控制牵头部门（或岗位）（**1**分）。
- 通过查看会议纪要或部署文件确认。

- **1.2 开展内部控制专题培训。（分值3分）**
- 评价操作细则：本单位应针对国家相关政策，单位内部控制制度，以及本单位内部控制拟实现的目标和采取的措施、各部门及其人员在内部控制实施过程中的责任等内容进行专题培训。仅针对国家政策进行培训的，本项只得**1**分；仅针对国家政策和单位制定制度进行培训的，本项只得**2**分。
- 通过查看培训通知、培训材料等确认。

- **1.3 开展内部控制风险评估。（分值3分）**
- 评价操作细则：应基于本单位的内部控制目标并结合本单位的业务特点开展内部控制风险评估，并建立定期进行风险评估的机制。
- 通过查看风险评估报告确认。

- **1.4 开展组织及业务流程再造。（分值4分）**
- 评价操作细则：应根据本单位“三定”方案，进行组织及业务流程梳理、再造，编制流程图。
- 通过对职能部门或岗位的增减或调整、相关制度修订的前后比较确认。

- **2. 单位主要负责人承担内部控制建立与实施责任情况指标（本指标共6分）。**
- **2.1 单位主要负责人主持召开会议讨论内部控制建立与实施相关的议题。（分值2分）**
- 评价操作细则：单位主要负责人应主持召开会议讨论内部控制建立与实施的议题。单位主要负责人主持会议，但仅将内部控制列入会议议题之一进行讨论的，本项只得1分。单位主要负责人主持内部控制工作专题会议对内部控制建立与实施进行讨论的，本项得2分。
- 通过查看会议纪要或部署文件确认。

- **2.2**单位主要负责人主持制定内部控制工作方案，健全工作机制。（分值**2**分）
- 评价操作细则：单位主要负责人应主持本单位内部控制工作方案的制定、修改、审批工作（**1**分），负责建立健全内部控制工作机制（**1**分）。
- 通过查看会议纪要或内部控制工作方案的相关文件确认。

- **2.3**单位主要负责人主持开展内部控制工作分工及人员配备等工作。（分值**2**分）
- 评价操作细则：单位主要负责人应对内部控制建立与实施过程中涉及到的相关部门和人员进行统一领导和统一协调，主持开展工作分工及人员配备工作，发挥领导作用、承担领导责任。
- 通过查看会议纪要或内部控制工作方案的相关文件确认。

- **3.对权力运行的制约情况指标（本指标共8分）。**
- **3.1 权力运行机制的构建。（分值4分）**
- **评价操作细则：应完成对本单位权力结构的梳理，并构建决策科学、执行坚决、监督有力的权力运行机制，确保决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调。**
- **通过查看会议纪要或相关文件确认。**

- **3.2 对权力运行的监督。（分值4分）**
- **评价操作细则：本单位应建立与审计、纪检监察等职能部门或岗位联动的权力运行监督及考评机制，以定期督查决策权、执行权等权力行使的情况，及时发现权力运行过程中的问题，予以校正和改进。**
- **通过查看会议纪要、权力清单及相关制度确认。**



- **4.内部控制制度完备情况指标（本指标共16分）。**
- **4.1 建立预算管理制度。（分值2分）**
- **评价操作细则：本单位预算管理制度应涵盖预算编制与内部审批、分解下达、预算执行、年度决算与绩效评价四个方面。每涵盖一个方面得0.5分。对于一个方面中包含两点的，如只涵盖其中一点，仍视为这个方面未涵盖，下同。**
- **通过查看本单位已印发并执行的预算管理制度、有关报告及财政部门批复文件确认。**

- **4.2 建立收入管理制度。（分值2分）**
- **评价操作细则：本单位收入（包括非税收入）管理制度应涵盖价格确定、票据管理、收入收缴、收入核算四个方面。每涵盖1个方面得0.5分。**
- **通过查看本单位已印发并执行的收入管理制度确认。**

- **4.3 建立支出管理制度。（分值2分）**
- 评价操作细则：本单位支出管理制度应涵盖预算与计划、支出范围与标准确定、审批权限与审批流程、支出核算四个方面。每涵盖1个方面得**0.5**分。
- 通过查看本单位已印发并执行的支出管理制度确认。

- **4.4 建立政府采购管理制度。（分值2分）**
- 评价操作细则：本单位政府采购管理制度应涵盖预算与计划、需求申请与审批、过程管理、验收入库四个方面。每涵盖1个方面得**0.5**分。
- 通过查看本单位已印发并执行的政府采购管理制度确认。

- **4.5 建立资产管理制度。（分值2分）**
- 评价操作细则：本单位资产管理制度应涵盖资产购置、资产保管、资产使用、资产核算与处置四个方面。每涵盖1个方面得**0.5**分。
- 通过查看本单位已印发并执行的资产管理制度确认。

- **4.6 建立建设项目管理制度。（分值2分）**
- 评价操作细则：本单位建设项目管理制度应涵盖项目立项与审核、概算预算、招标投标、工程变更、资金控制、验收与决算等方面。满分**2**分，每有1个方面未涵盖扣**0.5**分，直至扣完。
- 通过查看本单位已印发并执行的建设项目管理制度确认。

- **4.7 建立合同管理制度。（分值2分）**
- 评价操作细则：本单位合同管理制度应涵盖合同订立、合同履行、合同归档、合同纠纷处理四个方面。每涵盖1个方面得**0.5**分。
- 通过查看本单位已印发并执行的合同管理制度确认。

- **4.8 建立决策机制制度。（分值2分）**
- 评价操作细则：本单位决策机制制度至少应涵盖“三重一大”集体决策、分级授权两个方面。每涵盖1个方面得**1**分。
- 通过查看本单位已印发并执行的决策机制制度确认。

- **5.不相容岗位与职责分离控制情况指标**（本指标共**6**分）。
- **5.1 对不相容岗位与职责进行了有效设计。**（分值**3**分）
- 评价操作细则：本单位不相容岗位与职责包括但不限于申请与审核审批、审核审批与执行、执行与信息记录、审核审批与监督、执行与监督等。满分**3**分，每有**1**对不相容岗位未进行有效设计扣**1**分，直至扣完。
- 通过查看本单位已印发的岗位规章制度及岗位职责手册确认。

- **5.2 不相容岗位与职责得到有效的分离和实**施。（分值**3**分）
- 评价操作细则：针对本单位的各项经济活动，应落实所设计的各类不相容岗位与职责，形成相互制约、相互监督的工作机制。
- 通过按类别随机抽查相关单据确认。所有抽查的相关单据签字均符合要求的，该项得分，否则不得分。查看单位接受内外部检查反映的问题情况，如果有相关问题，该项不得分。

- **6.内部控制管理信息系统功能覆盖情况指标**  
(本指标共**10**分)。

- **6.1** 建立内部控制管理信息系统，功能覆盖主要业务控制及流程。(分值**6**分)
- 评价操作细则：内部控制管理信息系统功能(简称系统功能)应完整反映本单位制度规定的各项经济业务控制流程，至少应包括预算管理、收支管理、政府采购管理、资产管理、建设项目管理、合同管理等方面业务事项。六个方面业务中每存在一个方面未覆盖到的，扣**1**分。因本单位本身不存在该项业务而未覆盖到的，该业务不扣分。本单位未建立内部控制管理信息系统的，**6.1**、**6.2**两个要点均直接得**0**分。
- 通过查看系统功能说明书，实际操作系统，将系统功能与内部控制制度要求对比确认。

- **6.2** 系统设置不相容岗位账户并体现其职权。(分值**4**分)

- 评价操作细则：应针对所覆盖的业务流程内部控制的不相容岗位与职责在系统中分别设立独立的账户名称和密码、明确的操作权限等级。每存在一对不相容岗位未分别设置独立账户或权限的，扣**1**分，直至扣完。
- 通过查看系统功能说明书，实际操作系统，将系统用户账户设置情况与内部控制制度要求对比确认。

## 业务层面指标（本指标共**40**分）

- **7.预算业务管理控制情况指标（本指标共7分）。**
- **7.1对预算进行内部分解并审批下达。（分值3分）**
- 评价操作细则：本单位财会部门应根据同级财政部门批复的预算和单位内部各业务部门提出的支出需求，将预算指标按照部门进行分解，并经预算管理委员会审批后下达至各业务部门。
- 通过查看预算批复文件、部门职责、工作计划和预算批复内部下达文件确认。

- **7.2 预算执行差异率。（分值4分）**
- 评价操作细则：计算本单位近**3**年年度预算执行差异率的平均值，如差异率绝对值高于**5%**，应对产生差异率的原因进行追查。如经查证产生差异率的原因与内部控制有关，则根据差异率结果进行评分：差异率绝对值在**5-10%（含）**的，得**2**分；**10-15%（含）**的，得**1**分；超过**15%**的，得**0**分。如差异率绝对值在**5%**以内（含）或产生差异率的原因与内部控制无关，则得**4**分。
- 通过查看经同级财政部门批复的单位预算额度及单位决算报表等确认。

- **8.收支业务管理控制情况指标（本指标共6分）**
- **8.1 收入实行归口管理和票据控制，做到应收尽收。（分值2分）**
- 评价操作细则：本单位各项收入（包括非税收入）应由财会部门归口管理并进行会计核算；涉及收入的合同，财会部门应定期检查收入金额与合同约定是否相符；按照规定设置票据专管员，建立票据台账；对各类票据的申领、启用、核销、销毁进行序时登记。上述四个方面每存在一个方面没有做到的，扣**0.5**分。
- 通过查看本单位相关制度，查看财会部门核对合同的记录、票据台账确认。

- **8.2 支出事项实行归口管理和分类控制。（分值2分）**
- 评价操作细则：本单位应明确各类支出业务事项的归口管理部门及职责，并对支出业务事项进行归口管理；支出事项应实行分类管理，应制定相应的制度，不同类别事项实行不同的审批程序和审批权限；明确各类支出业务事项需要提交的外部原始票据要求，明确内部审批表单要求及单据审核重点；通过对各类支出业务事项的分析控制，发现支出异常情况及其原因，并采取有效措施予以解决。上述四个方面每存在一个方面没有做到的，扣**0.5**分。
- 通过查看支出管理制度、内部审批单、相关支出凭证确认。



- **8.3 举债事项实行集体决策，定期对账。（分值2分）**
- 评价操作细则：按规定可以举借债务的单位，应建立债务管理制度；实行事前论证和集体决策；定期与债权人核对债务余额；债务规模应控制在规定范围以内。上述四个方面每存在一个方面没有做到的，扣**0.5**分。按规定禁止举借债务的单位，如存在举债行为，此项得**0**分。
- 通过查看制度文件、会议纪要、对账单、债务合同等确定。

- **9.政府采购业务管理控制情况指标（本指标共7分）。**
- **9.1 政府采购合规。（分值4分）**
- 评价操作细则：本单位采购货物、服务和工程应当严格按照年度政府集中采购目录及标准的规定执行。每存在一项应采未采或违反年度政府集中采购目录及标准规定的事项，扣**1**分，直至扣完。
- 通过查看一定期间的单位政府采购事项确认。

- **9.2 落实政府采购政策。（分值2分）**
- 评价操作细则：政府采购货物、服务和工程应当严格落实节能环保、促进中小企业发展等政策。每存在一项未按规定执行政府采购政策的事项，扣1分，直至扣完。
- 通过查看一定期间的单位政府采购事项确认。

- **9.3 政府采购方式变更和采购进口产品报批。（分值1分）**
- 评价操作细则：采用非公开招标方式采购公开招标数额标准以上的货物或服务，以及政府采购进口产品，应当按照规定报批。每存在一项未按规定报批的事项，扣1分，直至扣完。
- 通过查看一定期间的单位政府采购事项确认。

- **10.资产管理控制情况指标（本指标共6分）。**
- **10.1 对资产定期核查盘点、跟踪管理。（分值4分）**
- 评价操作细则：应定期对本单位的货币资金、存货、固定资产、无形资产、债权和对外投资等资产进行定期核查盘点，做到账实相符；对债权和对外投资项目实行跟踪管理。每存在一类资产未定期核查盘点或跟踪管理的扣1分，直至扣完。
- 通过查看近1年内本单位的各类资产台账、会计账簿、盘点记录、各类投资决策审批文件、会议纪要等确认。

- **10.2 严格按照法定程序和权限配置、使用和处置资产。（分值2分）**
- 评价操作细则：本单位配置、使用和处置国有资产，应严格按照审批权限履行审批程序，未经批准不得自行配置资产、利用资产对外投资、出租出借，也不得自行处置资产。
- 通过查看资产的配置批复情况、对外投资、出租出借、无偿调拨（划转）、对外捐赠、出售、出让、转让、置换、报废报损、货币性资产损失核销等文件确认。

- **11.建设项目管理控制情况指标（本指标共8分）。**
- **11.1 履行建设项目内容变更审批程序。（分值2分）**
- 评价操作细则：本单位应按照批复的初步设计方案组织实施建设项目，确需进行工程洽商和设计变更的，建设项目归口管理部门、项目监理单位应当进行严格审核，并且按照有关规定及制度要求履行相应的审批程序。重大项目变更还应参照项目决策和概预算控制的有关程序和要求重新履行审批手续。每存在1个建设项目不合规定变更的，扣1分，直至扣完。
- 通过查看近5年内本单位已完工的建设项目在建设期间发生的各项变更确认。

- **11.2 及时编制竣工决算和交付使用资产。（分值2分）**
- 评价操作细则：本单位应在建设项目竣工后及时编制项目竣工财务决算，并在项目竣工验收合格后及时办理资产交付使用手续。每存在1个建设项目未及时编制竣工验收决算的，扣1分；每存在1个建设项目未及时办理资产交付使用手续的，扣1分，直至扣完。
- 通过查看近5年内本单位已完工建设项目的竣工验收资料和决算编制审计资料确认。
- 通过查看建设项目投资概算、经批复的竣工决算报告等确认。

- **11.3 建设项目超概算率。（分值4分）**
- 评价操作细则：计算近5年内本单位已完工的建设项目超概算率，如超概算率高于5%，应对产生超概算率的原因进行追查。如经查证产生超概算率的原因与内部控制有关，则根据产生超概算率的情况进行评分：每存在1个建设项目超概算率高于5%的，扣2分，直至扣完。如与内部控制无关，则得4分。
- 建设项目决算投资额以经批复的项目竣工财务决算为准；在建设期间，调整初步设计概算的，以最后一次的批准调整概算计算。

- **12.合同管理控制情况指标（本指标共6分）。**
- **12.1 加强合同订立及归口管理。（分值3分）**
- 评价操作细则：本单位应对合同文本进行严格审核，并由合同归口管理部门进行统一分类和连续编号。对影响重大或法律关系复杂的合同文本，应组织业务部门、法律部门、财会部门等相关部门进行联合审核。每存在1个合同不合规定的，扣1分，直至扣完。
- 通过查看相关制度、随机抽查合同审批记录、会议纪要等确认。

- **12.2 加强对合同履行的控制。（分值3分）**
- 评价操作细则：本单位应当对合同履行情况进行有效监控，明确合同执行相关责任人，及时对合同履行情况进行检查、分析和验收，如发现无法按时履约的情况，应及时采取应对措施；对于需要补充、变更或解除合同的情况，应按照国家有关规定进行严格的监督审查。每存在1个合同未对合同履行情况进行有效监控、或未对合同补充、变更、解除进行监督审查的，扣1分，直至扣完。
- 通过查看合同履行情况检查记录、合同验收文件、合同补充、变更或解除的监督审查记录等确认。

### 三、内部控制报告管理制度

- 为全面推进行政事业单位加强内部控制建设，根据《财政部关于全面推进行政事业单位内部控制建设的指导意见》（财会〔2015〕24号）和《行政事业单位内部控制规范（试行）》（财会〔2012〕21号）的有关要求，财政部制定了《行政事业单位内部控制报告管理制度（试行）》，自2017年3月1日起施行。

### （一）内部控制报告的定义及适用范围

- 内部控制报告，是指行政事业单位在年度终了，结合本单位实际情况，依据《指导意见》和《单位内部控制规范》，按照本制度规定编制的能够综合反映本单位内部控制建立与实施情况的总结性文件。
- 本制度适用于所有行政事业单位。包括：各级党的机关、人大机关、行政机关、政协机关、审判机关、检察机关、各民主党派机关、人民团体和事业单位。

### （二）编制内控报告的责任与原则

- 编制内控报告的责任：
- 行政事业单位是内部控制报告的责任主体。单位主要负责人对本单位内部控制报告的真实性和完整性负责。
- 编制内控报告的原则：
  - 1、全面性原则。
  - 2、重要性原则。
  - 3、客观性原则。
  - 4、规范性原则。

### （三）内部控制报告的组织管理

- 1、行政事业单位应当根据本制度，结合本单位内部控制建立与实施的实际情况，明确相关内设机构、管理层级及岗位的职责权限，按照规定的方法、程序和要求，有序开展内部控制报告的编制、审核、报送、分析使用等工作。
- 2、内部控制报告编报工作按照“统一部署、分级负责、逐级汇总、单向报送”的方式，由财政部统一部署，各地区、各垂直管理部门分级组织实施并以自下而上的方式逐级汇总，非垂直管理部门向同级财政部门报送，各行政事业单位按照行政管理关系向上级行政主管部门单向报送。

### （四）单位内控报告的编制与报送

- 1、年度终了，行政事业单位应当按照本制度的有关要求，根据本单位当年内部控制建设工作的实际情况及取得的成效，以能够反映内部控制工作基本事实的相关材料为支撑，按照财政部发布的统一报告格式编制内部控制报告，经本单位主要负责人审批后对外报送。



- **2、行政事业单位能够反映内部控制工作基本事实的相关材料**一般包括内部控制领导机构会议纪要、内部控制制度、流程图、内部控制检查报告、内部控制培训会相关材料等。
- **3、行政事业单位应当在规定的时间内，向上级行政主管部门报送本单位内部控制报告及能够反映本单位内部控制工作基本事实的相关材料。**

### （五）部门内控报告的编制与报送

- **1、各部门应当在所属行政事业单位上报的内部控制报告和部门本级内部控制报告的基础上，汇总形成本部门行政事业单位内部控制报告。**
- **2、各部门汇总的行政事业单位内部控制报告应当以所属行政事业单位上报的信息为准，不得虚报、瞒报和随意调整。**
- **3、各部门应当在规定的时间内，向同级财政部门报送本部门行政事业单位内部控制报告。**

## （六）单位内部控制报告的使用

- 行政事业单位应当加强对本单位内部控制报告的使用，通过对内部控制报告中反映的信息进行分析，及时发现内部控制建设工作中存在的问题，进一步健全制度，提高执行力，完善监督措施，确保内部控制有效实施。

## （七）违法处理

- 行政事业单位应当认真、如实编制内部控制报告，不得漏报、瞒报有关内部控制信息，更不得编造虚假内部控制信息；
- 单位负责人不得授意、指使、强令相关人员提供虚假内部控制信息，不得对拒绝、抵制编造虚假内部控制信息的人员进行打击报复。

- 对于违反规定、提供虚假内部控制信息的单位及相关负责人，按照《中华人民共和国会计法》《中华人民共和国预算法》《财政违法行为处罚处分条例》等有关法律法规规定追究责任。
- 各级财政部门及其工作人员在行政事业单位内部控制报告管理工作中，存在滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为的，按照《公务员法》《行政监察法》《财政违法行为处罚处分条例》等国家有关规定追究相应责任；涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。

谢谢！





# 办公自动化及会计软件应用

主讲人：续慧泓

山西财经大学实验教学中心副主任

会计学院副教授、硕士生导师

财政部财政科学研究所博士

中国会计学会会计信息化专业委员会委员

山西省管理会计咨询专家

## 内容提纲

山西财经大学  
SHANXI UNIVERSITY OF FINANCE & ECONOMICS

**01**

新IT技术对会计的影响

**02**

会计软件应用及发展趋势

**03**

办公自动化软件及在会计中的应用

01

技术创新——新IT环境的冲击

大数据 数据安全技术  
电子发票、 区块链  
云计算、 移动支付、 图像识别  
数据挖掘、 机器学习、  
移动互联、



一、 评选结果 (一) 总体评选结果

排名	技术序号	技术名称	总体结果	
1	6	大数据	88.68%	当前十大影响技术
2	17	电子发票	81.12%	
3	12	云计算	71.26%	
4	8	数据挖掘	58.26%	
5	21	移动支付	54.69%	
6	2	机器学习	50.27%	
7	20	移动互联	49.28%	
8	3	图像识别	47.48%	
9	1	区块链	46.22%	
10	22	数据安全技术	45.01%	

大数据 (big data) 的特征

体量Volume

非结构化数据的超大规模和增长  
总数据量的80~90%  
比结构化数据增长快10倍到50倍  
是传统数据仓库的10倍到50倍

多样性Variety

大数据的异构和多样性  
很多不同形式 (文本、图像、视频、机器数据)  
无模式或者模式不明显  
不连贯的语法或句义

价值密度Value

大量的不相关信息  
对未来趋势与模式的可预测分析  
深度复杂分析 (机器学习、人工智能Vs传统商务智能 (咨询、报告等))

速度Velocity

实时分析而非批量式分析  
数据输入、处理与丢弃  
立竿见影而非事后果效



- 对传统会计核算流程的颠覆  
逐层汇总 (单据——凭证——账簿——报表)  
一步直达 (交易数据——报告)
- 结构化数据——非结构化数据、异构数据
- 时期数——动态、实时
- 事后——事前、事中
- 指标分析——科学决策



## ■ 什么是电子发票

电子发票是指纸质发票的电子映像和电子记录。纳税人可以在线领购、在线开具、在线传递发票，并可实现在线申报。电子发票与传统纸质发票具有同等法律效力，可作为用户维权、保修的有效凭据

中华人民共和国通用电子发票 监制

随机码 1211      发票代码 150001321001      发票号码 00000000

开票日期: 2013-04-13      行业分类: 商业 02040

购买方名称: 晋成通远信息科技有限责任公司	纳税人识别号: 500905599243228	开票日期: 2013-04-13	开票地点: 山西省太原市迎泽区迎泽中街5号	开票电话: 033-88812366	开票银行: 中国工商银行 4224 33247 423424 3488	开票金额: 2299.00	开票税率: 17%	开票税额: 390.83
货物或应税劳务名称: 手机2	规格型号: 32G	单位: 台	数量: 1	单价: 2299.00	金额: 2299.00	税率: 17%	税额: 390.83	
合计						2299.00	17%	390.83
销售方名称: 北京小米科技有限责任公司						点数发票		
纳税人识别号: 110108551285082						开票日期: 2013-04-13		
开票地点: 北京市海淀区学院路87号						开票电话: 010-11789734		
开票银行及账号: 中国工商银行 62298 88293 89887 8979						收款人: 雷军    复核: 雷小军    开票人: 雷军		

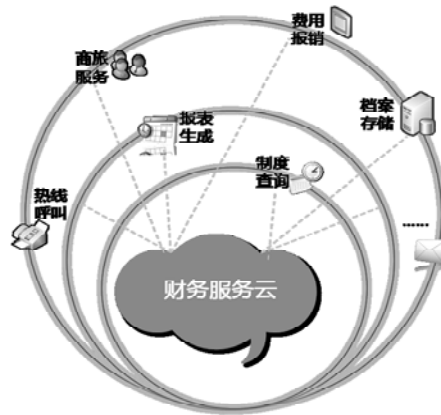
发票比对及获取电子信息(二维码扫描及登录网址 www.gotax.com)

- 发票无形化、电子化、数字化
- 流程自动化程度提升
- 会计工作无纸化
- 发票验证
- 税务稽核



### 中兴通讯的财务服务云实践

- Any Where
- Any Time
- Any One
- Any Thing
- Any Device

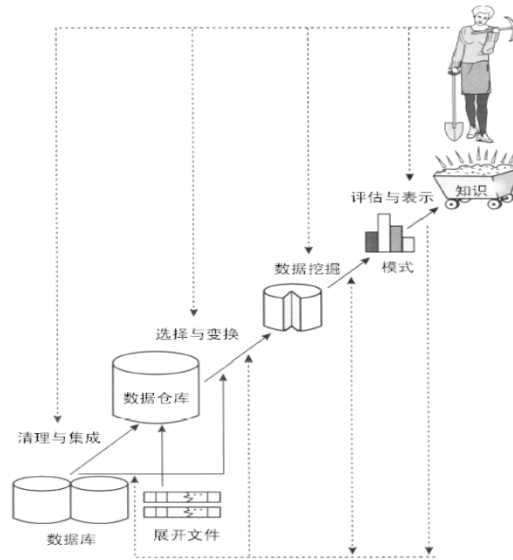


### 什么是数据挖掘

- 数据挖掘是从大量的数据中抽取出潜在的、不为人知的有用信息、模式和趋势

进化阶段	商业问题	支持技术	产品厂家	产品特点
数据搜集(60年代)	“过去五年中我的总收入是多少?”	计算机、磁带和磁盘	IBM, CDC	提供历史性的、静态的数据信息
数据访问(80年代)	“在北京的分部去年三月的销售额是多少?”	关系数据库 (RDBMS), 结构化查询语言 (SQL), ODBC	Oracle, Sybase, Informix, IBM, Microsoft	在记录级提供历史性的、动态数据信息
数据仓库; 决策支持(90年代)	“在北京的分部去年的销售额是多少? 具体分析每个月的销售额?”	联机分析处理 (OLAP)、多维数据库、数据仓库	Pilot, IBM, Arbor, Oracle	在各种层次上提供回溯的、动态的数据信息
数据挖掘 (正在流行)	“下个月广州的销售会怎么样? 为什么?”	高级算法、多处理器计算机、海量数据库	Pilot, Lockheed, IBM, SGI, 其他初创公司	挖掘数据中反映的内在规律提供预测性的信息

- 支持决策
- 会计信息系统智能化
- 会计软件从数据管理、  
到信息生成和知识挖掘
- 支持管理会计应用

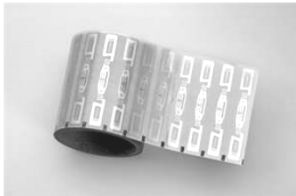


- 企业支付场景发生变化
- 和电子发票应用一起提升结算过程自动化
- 资金流转程度提高
- 资金安全要求高
- 资金形态更加多样化

- 研究如何让机器模拟人的思维，让机器自主学习。

**URL = U**nderstanding **R**easoning**L**earning

- 决策支持
- 财务预测与分析
- 智能化系统



- 企业各类信息系统的登录方式发生改变
- 让计算机系统具有感知能力
- 原始数据的采集互联网化、自动化

他们是谁？



- 电子凭证识别
- 单据数据读取与分析
- 共享中心影像处理

- **区块链是分布式数据存储、点对点传输、共识机制、加密算法等计算机技术的新型应用模式。所谓共识机制是区块链系统中实现不同节点之间建立信任、获取权益的数学算法[1]**





- 分布式账簿成为可能
- 形成可以追溯、验证的信息链条，信息可验证、不可篡改
- 大大提升审计效率

- 数据加密
- 数据防篡改
- 主动防护

**提升系统安全性**

02

会计软件应用及发展趋势

会计电算化



以替代手工账为目的的会计工作的计算机化。  
(1980)

会计网络化



以财务业务一体化为目标的会计核算和业务处理的协同。  
(1990)

会计信息化



以实现核算、管理、控制深度融合为目标的会计业务流程再造。  
(2000)

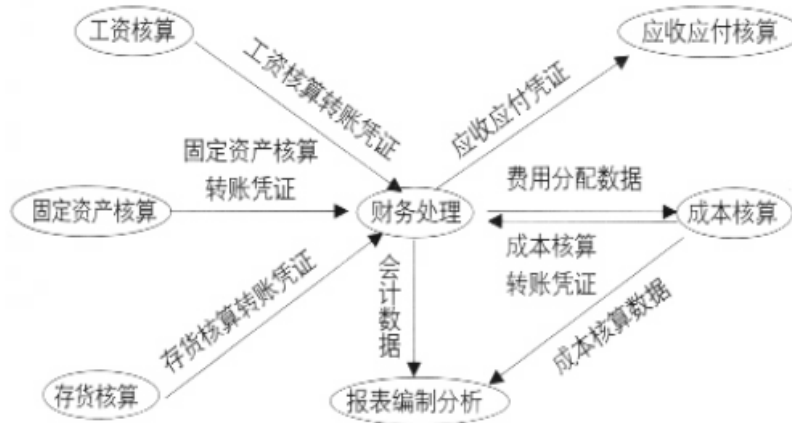


图1 企业会计信息系统处理流程图



图2 企业会计信息系统组成结构图

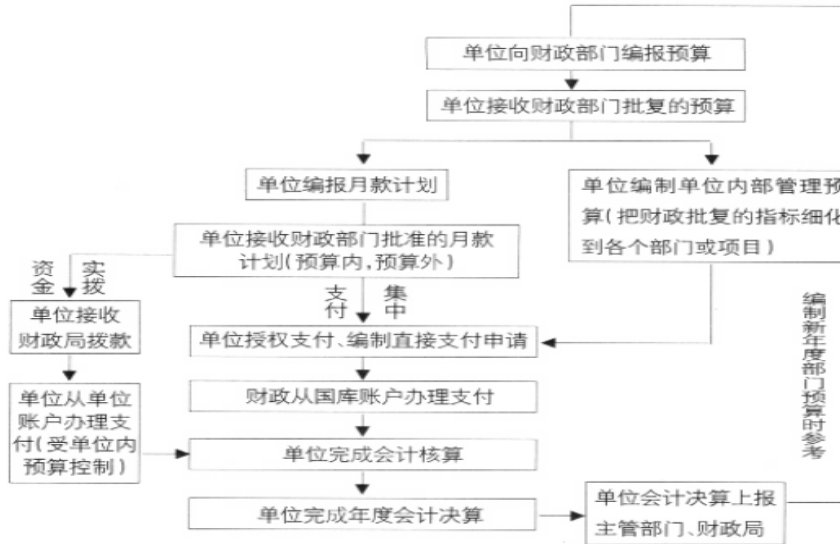
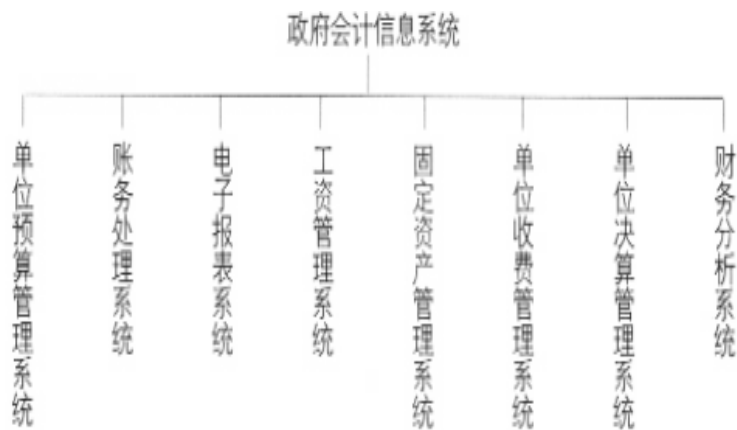


图3 政府会计信息系统处理流程图



## ■ 业财融合

会计信息系统与相关业务信息系统在信息技术的支持下，逐渐融为一体，消除信息孤岛，提高数据效率，并实现会计信息处理和业务处理的同步。

示例：费用报销流程

## ■ 会计核算自动化

- 数据自动采集
- 凭证自动编制
- 账簿自动生成
- 报表自动报送
- 款项自动支付





第三方消费平台接入



消费记录随时记



微信同步绑定



及时费用分摊



多终端协同



碎片化审批



标准控制



预算控制



财务软件对接

## 会计组织共享化

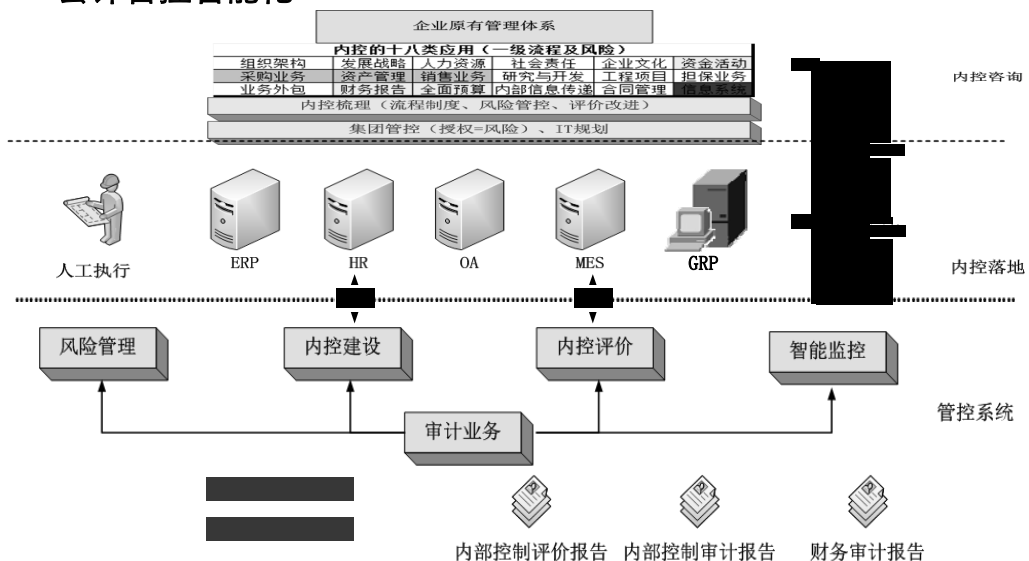


## 案例: 阳光保险的财务众包

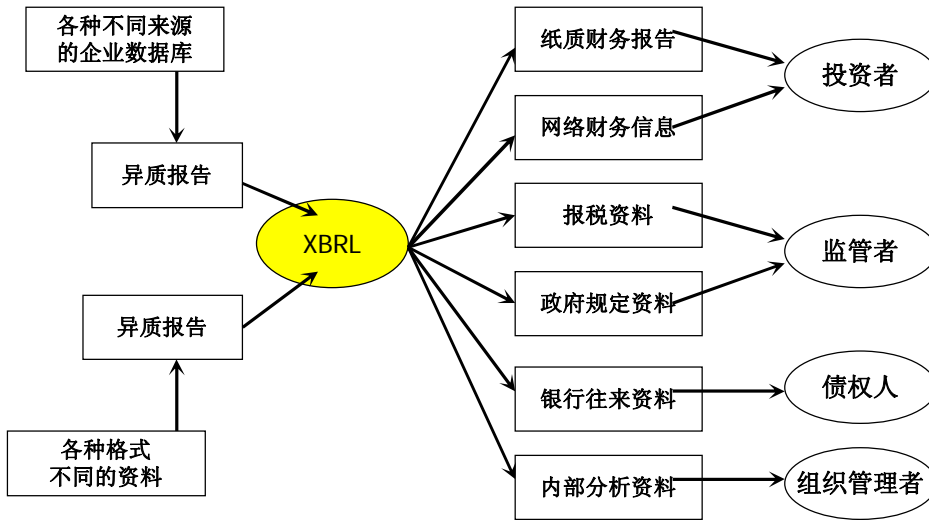
- 10月17日，阳光保险在京正式发布“阳光财务众包平台”。该平台的模式是拆分会计工作任务，并面向互联网用户进行任务招募，由互联网用户抢单、随时处理完成。该平台具备共享经济属性，开创了“互联网+会计”的新模式。阳光保险也因此成为国内首家面向社会大众，采用财务众包模式处理会计事项的企业。
- 企业的财务信息通常都较为敏感，为确保财务安全，“阳光财务众包平台”采用了“极致拆分”的做法。举例来说，一个企业内部的报销单，可以在阳光财务众包平台上被拆分成10个小任务，由互联网上10个不同的人处理。因此，财务工作实现快速处理的同时，每个处理人只能看到局部信息，从而保证企业财务信息安全。

## 会计信息化发展趋势

### 会计管控智能化



■ 会计信息标准化



相关制度的重要突破





企业内部生成的会计凭证、账簿和辅助性会计资料，同时满足下列条件的，可以不输出纸面资料：

- （一）所记载的事项属于本企业重复发生的日常业务；
- （二）由企业信息系统自动生成；
- （三）可及时在企业信息系统中以人类可读形式查询和输出；
- （四）企业信息系统具有防止相关数据被篡改的有效机制；
- （五）企业对相关数据建立了电子备份制度，能有效防范自然灾害、意外事故和人为破坏的影响；
- （六）企业对电子和纸面会计资料建立了完善的索引体系。

企业获得的需要外部单位或者个人证明的原始凭证和其他会计资料，同时满足下列条件的，可以不输出纸面资料：

- （一）会计资料附有外部单位或者个人的、符合《中华人民共和国电子签名法》的可靠的电子签名；
- （二）电子签名经符合《中华人民共和国电子签名法》的第三方认证；
- （三）满足第四十条第（一）项、第（三）项、第（五）项和第（六）项规定的条件。

### 形成:

第六条 单位可以利用计算机、网络通信等信息技术手段管理会计档案。

第七条 同时满足下列条件的，单位内部形成的属于归档范围的电子会计资料可仅以电子形式保存，形成电子会计档案：

（一）形成的电子会计资料来源真实有效，由计算机等电子设备形成和传输；

（二）使用的会计核算系统能够准确、完整、有效接收和读取电子会计资料，能够输出符合国家标准归档格式的会计凭证、会计账簿、财务会计报表等会计资料，设定了经办、审核、审批等必要的审签程序；

（三）使用的电子档案管理系统能够有效接收、管理、利用电子会计档案，符合电子档案的长期保管要求，并建立了电子会计档案与相关联的其他纸质会计档案的检索关系；

### ■ 形成

■ （四）采取有效措施，防止电子会计档案被篡改；

（五）建立电子会计档案备份制度，能够有效防范自然灾害、意外事故和人为破坏的影响；

（六）形成的电子会计资料不属于具有永久保存价值或者其他重要保存价值的会计档案。

第八条 满足本办法第八条规定条件，单位从外部接收的电子会计资料附有符合《中华人民共和国电子签名法》规定的电子签名的，可仅以电子形式归档保存，形成电子会计档案。

### ■ 移交

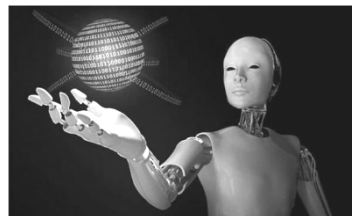
单位会计管理机构在办理会计档案移交时，应当编制会计档案移交清册，并按照国家档案管理的有关规定办理移交手续。

纸质会计档案移交时应当保持原卷的封装。电子会计档案移交时应当将电子会计档案及其元数据一并移交，且文件格式应当符合国家档案管理的有关规定。特殊格式的电子会计档案应当与其读取平台一并移交。

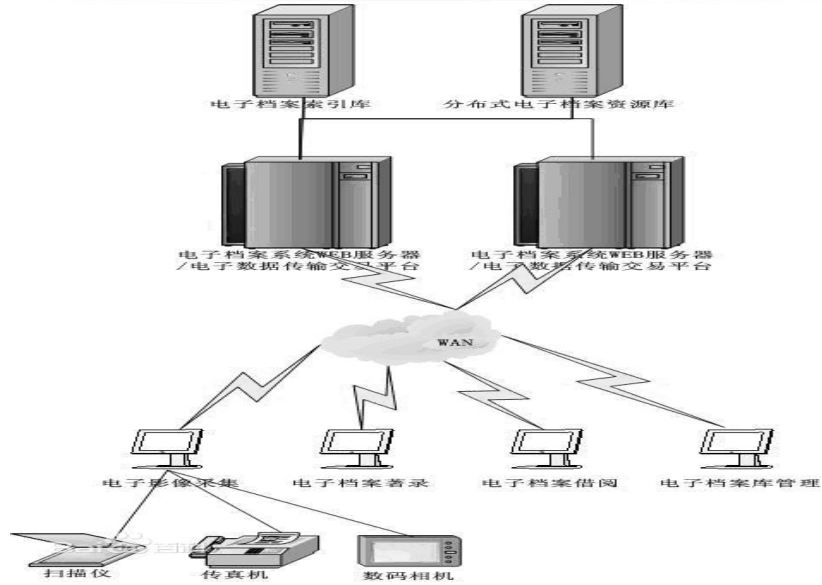
单位档案管理机构接收电子会计档案时，应当对电子会计档案的准确性、完整性、可用性、安全性进行检测，符合要求的才能接收。

### ■ 销毁

电子会计档案的销毁还应当符合国家有关电子档案的规定，并由单位档案管理机构、会计管理机构和信息系统管理机构共同派员监销。



## 档案管理信息系统架构



## 政府会计改革的影响

会计准则制度体系构成	旧政策发文字号	新政策		
		发文字号	发布时间	
事业单位	财务规则	1997.1.1实施	财政部令第68号 2012.4.1施行	2012.2.7
	会计准则	财预字[1997]286号	财政部令第72号 2013.1.1施行	2012.12.6
	会计制度	财预字[1997]288号	财会[2012]22号 2013.1.1施行	2012.12.19
行政单位	财务规则	财政部令 [1998] 9号 1998.1.19施行	财政部令第71号 2013.1.1施行	2012.12.6
	会计制度	财预字[1998]49号	财库[2013]218号 2013.1.1施行	2013.12.8
总预算	会计制度	财预字[1997]287号	财库[2015]192号	2015.10.10
政府会计准则	基本准则 具体准则	无	基本, 财政部令第78号 具体4项, 财会[2016]12号 2017.1.1施行	2015.10.23 2016.07.06
政府财务报告	政府财务报告编制办法及指南	无	财库[2015]212号 2017.1.1施行	2015.11.16

### 预算会计概念

第五十八条本准则所称预算会计，是指以收付实现制为基础对政府会计主体预算执行过程中发生的全部收入和全部支出进行会计核算，主要反映和监督预算收支执行情况的会计。

### 收付实现制概念

第六十一条本准则所称收付实现制，是指以现金的实际收付为标志来确定本期收入和支出的会计核算基础。凡在当期实际收到的现金收入和支出，均应作为当期的收入和支出；凡是不属于当期的现金收入和支出，均不应当作为当期的收入和支出。

用友政务  
yonyougov.com

### 财务会计概念

第五十九条本准则所称财务会计，是指以权责发生制为基础对政府会计主体发生的各项经济业务或者事项进行会计核算，主要反映和监督政府会计主体财务状况，运行情况和现金流量等的会计。

### 权责发生制概念

第六十条本准则所称权责发生制，是指以取得收取款项的权利或支付款项的义务为标志来确定本期收入和费用的会计核算基础。凡是当期已经实现的收入和已经发生的或应当负担的费用，不论款项是否收付，都应当作为当期的收入和费用；凡是不属于当期的收入和费用，即使款项已在当期收付，也不应当作为当期的收入和费用。

用友政务  
yonyougov.com

### 适度分离

#### 双功能

在同一会计核算系统中实现财务和预算会计双重功能

#### 双基础

财务会计采用权责发生制；  
预算会计采用收付实现制

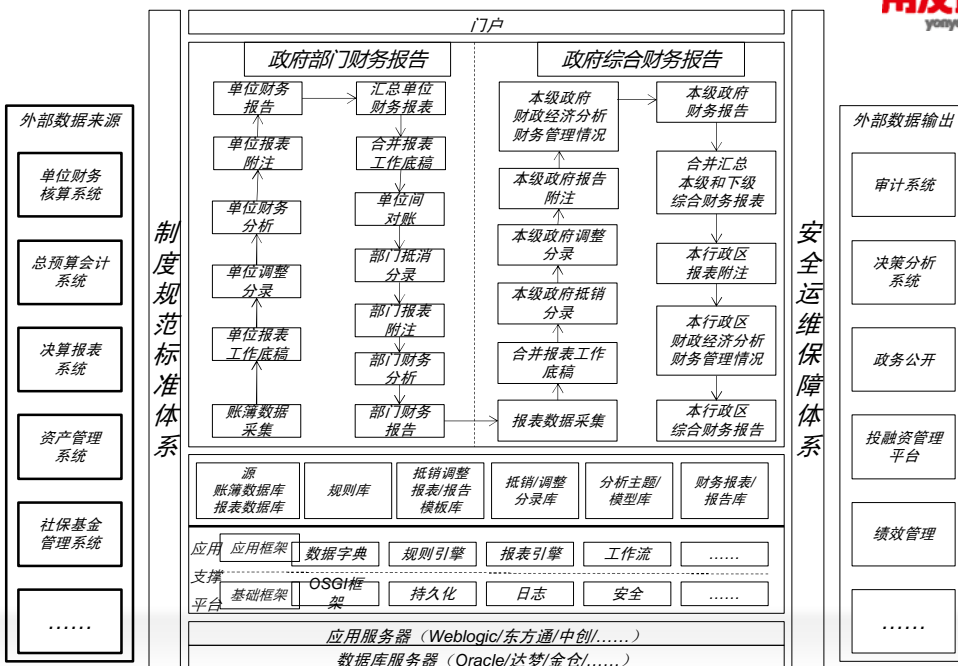
#### 双报告

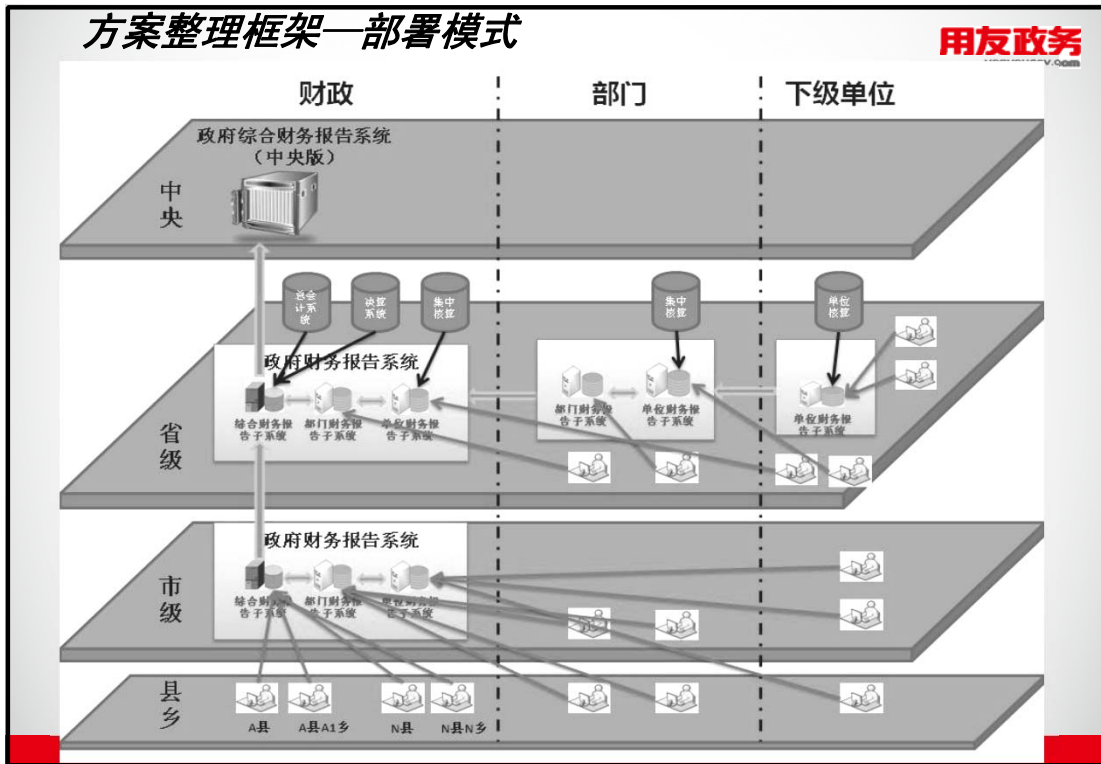
通过财务会计核算形成财务报告；  
通过预算会计核算形成决算报告


用友政务 yonyougov.com

### 方案整理框架—系统框架

用友政务 yonyougov.com





内容提纲


03

办公自动化软件及在会计中的应用

Page 52

### ■ WPS Office

包含WPS文字、WPS表格、WPS演示三大功能模块，与MS Word、MS Excel、MS PowerPoint一一对应，应用XML数据交换技术，无障碍兼容doc.xls.ppt等文件格式，你可以直接保存和打开 Microsoft Word、Excel 和 PowerPoint 文件，也可以用 Microsoft Office轻松编辑WPS系列文档。

### ■ Microsoft office

是微软公司开发的一套基于 Windows 操作系统的办公软件套装。常用组件有 Word、Excel、Powerpoint等。

### ■ OA系统办公自动化 (Office Automation, 简称OA)

是将现代化办公和计算机技术结合起来的一种新型的办公方式。OA软件的核心应用是：流程审批、协同工作、公文管理(国企和政府机关)、沟通工具、文档管理、信息中心、电子论坛、计划管理、项目管理、任务管理、会议管理、关联人员、系统集成、门户定制、通讯录、工作便签、问卷调查、常用工具(计算器、万年历等)。

### **对EXCEL的再认识**

**EXCEL不是一个简单的表格处理软件，而是一个数据管理平台**

**主要表现在：**

**强大的数据计算能力**

**基本的逻辑判断能力**

**灵活多样的报表格式定义**

**强大的数据管理能力**

**具备从数据、方法到模型的管理能力**



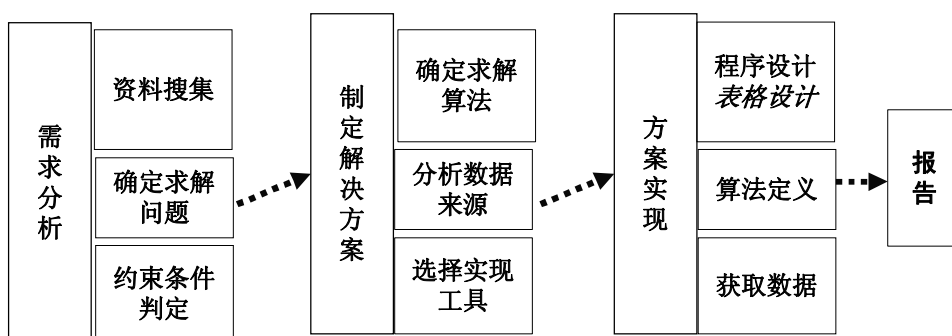


弥补软件功能缺陷

数据共享与交换的现实标准

满足个性化信息需求

支持财务分析和决策



在会计处理方面：

账簿数据整理、数据检索与查询、统计报表编制

在财务管理方面：

财务报表分析、财务决策模型的构建

在审计方面：

数据导出、数据正确性验证、审计工作底稿的编制

步骤	说明	方法
数据获取	导入凭证、账簿、单据等基础信息	利用EXCEL获取外部数据功能
数据整理	格式统一，统计分类、计算字段整理	文本函数、日期函数、匹配查询函数
数据汇总	按照信息需求汇总数据	数据筛选、求和、透视等
数据分析	对比、趋势分析	财务管理函数、预测函数等

示例一：

利用数据管理工具（数据透视表）完成多维数据透视分析

示例二：

利用EXCEL函数构建财务管理模型

示例三：

利用EXCEL进行数据可视化处理

感谢您的参与，请您提出宝贵意见！



联系电话：0351-7666224  
电子邮箱:uig120@163.com  
邮政编码：030006  
通讯地址：太原市坞城路696号  
工作单位：山西财经大学实验教学中心



