

000304

国务院办公厅文件

国办发〔2017〕45号

国务院办公厅关于印发 全国和地方资产负债表编制工作方案的通知

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《全国和地方资产负债表编制工作方案》已经国务院同意，
现印发给你们，请认真贯彻执行。



（此件不公开）

全国和地方资产负债表编制工作方案

为贯彻落实党中央、国务院决策，加快编制全国和地方资产负债表，推进建立全国和地方资产负债核算制度，全面、真实、准确、科学反映全国和地方资产负债状况，制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想。

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，认真落实党中央、国务院决策部署，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，坚持客观真实，注重顶层设计，强化制度创新，积极推进全国和地方资产负债核算改革，逐步建立科学严谨、规范统一的全国和地方资产负债核算制度。

（二）主要目标。

按照党中央、国务院决策部署，建立健全全国和地方资产负债核算制度，按年编制全国和地方资产负债表，客观真实准确地反映我国企业、政府、住户等常住机构部门所拥有资产负债的规模、结构，以及机构部门之间的债权债务关系，摸清“家底”，为推进供给侧结构性改革、优化生产要素等资源配置提供基础数

据，为推进国家治理体系和治理能力现代化、提高宏观调控的科学性有效性、完善发展成果考核评价体系提供更好的统计服务保障。

（三）基本原则。

1. 坚持真实准确与审慎核算相统一。按照可确认、可计量、可交易、可核实的原则，对基础资料状况较好、核算方法成熟的项目先行核算；对核算方法尚不完善、基础数据难以支撑的项目，要加强研究探索，逐步拓宽核算范围。

2. 坚持整体推进与分步实施相结合。强调全国和地方资产负债表编制工作的系统性和协同性，坚持由上而下、统筹谋划、综合考虑、整体推进。实施过程中，对涉及面广、影响重大的关键问题，要先进行试验，条件成熟后再推广实施；实施步骤上，考虑到我国各地区发展不平衡、实施条件差异较大，要先编制全国资产负债表，及时总结经验后再编制地方资产负债表。

3. 坚持国际标准与我国实际相协调。在立足我国国情的基础上，参照联合国等国际组织制定的《国民账户体系 2008》，借鉴发达国家的先进经验，不断探索创新和总结试点经验，逐步建立一套既科学规范又符合我国国情的全国和地方资产负债表编制制度。

二、基本分类

资产负债核算的对象是我国所有常住机构单位，核算的内容是常住机构拥有的资产、负债和资产净值（资产负债差额），以及我国常住机构单位与非常住机构单位之间的债权债务。

（一）机构部门分类。

资产负债表把我国所有常住机构单位划分为非金融企业部门、金融机构部门、广义政府部门、住户部门。这四个机构部门共同组成我国的经济总体。与我国常住机构单位发生交易的非常住机构单位称为国外，与我国的经济总体相对应。

（二）资产和负债分类。

资产即经济资产，分为非金融资产和金融资产两大类。非金融资产主要包括固定资产、存货等，其中包括发生交易的、货币化的土地、油气等自然资源资产。金融资产包括通货、存款、贷款等 9 大类。负债即金融负债，其分类与金融资产一致。资产净值是资产负债表的平衡项，即各机构部门和经济总体所拥有的全部资产减去全部负债后的差额。

（三）指标间关系。

对每一类金融资产和负债而言，国内各机构部门金融资产之和，加上国外持有的中国金融资产，均等于国内各机构部门金融负债之和，加上国外对中国金融负债。对经济总体而言，资产、负债、资产净值分别等于国内各机构部门资产、负债、资产净值之和；资产净值等于资产减去负债。

三、基本表式

全国资产负债表基本表采用资产负债项目 \times 机构部门的矩阵结构，主栏按资产、负债、资产净值等项目分列，宾栏按国内各机构部门和国外分列（详见附件 1）。

在全国资产负债基本表的基础上，地方资产负债表可根据实际情况，对机构部门和资产负债分类进行适当简化。

四、编制方法

由国家统计局制定全国和地方资产负债表编制制度，作为具体技术操作指南。各地区、各部门按此编制资产负债表。

根据基础资料的获取情况，可采用直接法或间接法。直接法是指搜集现有会计、统计和部门行政记录资料，从而获得相关资产和负债总量及结构数据，直接进行核算。间接法是指对于基础数据不全或缺失的部分，选择合适的相关指标，间接进行科学推算。

资产负债核算遵循权责发生制原则，各种资产负债在交易发生时记录。资产和负债估价，原则上以当期市场交易价格估算，若没有当期市场交易价格，可根据基础数据情况，采用适当的估价技术或按历史成本（账面价值）估算。

五、资料来源

编制资产负债表的基础资料主要来源于统计、财政、人民银行、证监等相关部门（详见附件2）。各相关部门要及时提供基础资料，现有资料不能满足编表需要的，应开展必要的补充性调查，积极构建完善统计基础，将相关资产负债项目逐步纳入常规调查内容，不断夯实核算基础。

六、质量控制

提高国家统计标准、国家统计制度的权威性和严肃性，确保源头数据的真实可靠；严格数据质量层层把关制度，确保数据报送过程不走样；加大统计执法力度，坚决防范和惩治统计造假、弄虚作假；制定数据质量控制办法，对数据进行全过程多方位的

审核评估，不断提高统计数据质量。

七、数据使用

全国和地方资产负债表编制技术复杂、核算结果敏感，国际和国内社会关注度高，应按照审慎原则，在起步阶段，核算结果先内部使用，成熟后再对外发布。统计部门要加强对全国和地方资产负债表的宣传解读，加强舆情监测、跟踪社会反响、及时引导舆论。

八、时间安排

全国和地方资产负债表按年编制，分步骤实施：从2017年开始编制2015年全国资产负债表，以后年度以此类推，分别相应编制对应年度（即往前推两年）的全国资产负债表；从2019年开始编制2017年地方资产负债表，以后年度以此类推，分别相应编制对应年度（即往前推两年）的地方资产负债表。

九、组织领导

编制全国和地方资产负债表工作涉及面广，各地区、各部门要高度重视、加强领导、精心谋划、统筹实施，加强队伍建设和人员培训，保障资产负债表编制工作的人员力量。国家统计局要会同各有关部门研究成立编制资产负债表工作领导小组，统一领导资产负债表编制工作，研究审议资产负债表编制制度，组织协调解决工作中的重要问题；研究成立编制资产负债表工作专家咨询组，提供有关政策、理论和技术咨询。

附件：1. 全国资产负债表基本表

2. 主要基础资料及部门资料来源

附件 1

全国资产负债表基本表

	非金融 企业部门	金融机 构部门	广义政 府部门	住户 部门	经济 总体	国外
一、资产						
(一) 非金融资产						
1. 固定资产						
1.1 房屋和构筑物						
1.2 机器和设备						
1.3 培育性生物资源						
1.4 知识产权产品						
2. 存货						
3. 合约、租约、许可和商誉等						
(二) 金融资产						
1. 通货						
2. 存款						
3. 贷款						
4. 股权和投资基金份额						
5. 债务性证券						
6. 保险准备金和社会保险基金权益						
7. 金融衍生品						
8. 国际储备						
9. 其他						
二、负债						
1. 通货						
2. 存款						
3. 贷款						
4. 股权和投资基金份额						
5. 债务性证券						
6. 保险准备金和社会保险基金权益						
7. 金融衍生品						
8. 国际储备						
9. 其他						
三、资产净值						

注：“金融资产”和“负债”中的“其他”包括企业应收及应付款、国际投资头寸中其他投资等。

附件 2

主要基础资料及部门资料来源

部 门	资 料 来 源
统计部门	经济普查资料, 规模以上工业、资质以内建筑业、限额以上批发和零售业、限额以上住宿和餐饮业、房地产开发业、规模以上服务业等企业年报资料, 价格资料, 国民生产总值 (GDP) 核算资料, 资金流量核算资料, 住户调查资料
民政部门	社会组织 (包括社会团体、民办非企业单位、基金会) 资产负债资料
财政部门	国有企业、行政单位、事业单位、财政拨款的民间非营利组织资产负债资料, 行政事业单位资产清查资料、地方政府债务资料
人力资源社会保障部门	社会保障收入、支出、运营资料
国土资源部门	不动产统一登记汇总统计资料
住房城乡建设部门	城市市政公用基础设施投资资料, 住房交易资料
人民银行	货币、信贷资料, 资金存量资料, 债券资料, 银行、信托、银行理财产品的资产负债资料
国有资产监督管理部门	国有企业资产负债资料
税务部门	分行业门类汇总的企业资产折旧、摊销情况资料
银监部门	银行业、信托业资产负债资料, 银行发行的理财产品统计资料
证监部门	证券业资产负债资料, 期货、期权等金融衍生品资料, 证券资产管理业务 (包括证券公司集合资产管理计划、公募基金等的资产管理) 资料
保监部门	保险业资产负债资料, 保险资产管理业务资料
外汇管理部门	国际投资头寸表

抄送: 党中央各部门, 各计划单列市人民政府, 解放军各大单位、中央军委机关各部门。

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, 全国工商联。

国务院办公厅秘书局

2017 年 8 月 8 日印发

