

# 中华人民共和国财政部

## 财政部会计司关于征求《关于进一步加强公路水路公共基础设施政府会计核算的通知（征求意见稿）》意见的函

财会便〔2020〕31号

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：

为了进一步加强公路水路公共基础设施的会计核算，确保政府会计准则制度在交通运输领域全面有效实施，我们结合交通行业实际，研究起草了《关于进一步加强公路水路公共基础设施政府会计核算的通知（征求意见稿）》及说明，现印发给你们，请组织征求意见，并于2020年6月20日前将书面意见和电子文本反馈我司。

联系人：财政部会计司制度一处 许鹏 杨海峰

通讯地址：北京市西城区三里河南三巷3号100820

电话：010-68552531/68552898

传真：010-68552531

电子邮件：[zhiduyichu@163.com](mailto:zhiduyichu@163.com)

附件：

1. 关于进一步加强公路水路公共基础设施政府会计核算的通知（征求意见稿）
2. 关于《关于进一步加强公路水路公共基础设施政府会计核算的通知（征求意见稿）》的说明



附件 1:

## 关于进一步加强公路水路公共基础设施 政府会计核算的通知

(征求意见稿)

为深入贯彻落实党的十八届三中全会关于“建立权责发生制的政府综合财务报告制度”的重大决策部署，确保政府会计准则制度在交通运输领域全面有效实施，根据《政府会计准则第 5 号——公共基础设施》（财会〔2017〕11 号）和《关于进一步做好政府会计准则制度新旧衔接和加强行政事业单位资产核算的通知》（财会〔2018〕34 号），结合交通行业实际，现就进一步加强公路水路公共基础设施政府会计核算有关事项通知如下：

### 一、总体要求

公路水路公共基础设施是政府资产的重要组成部分。科学合理确认、计量、记录和报告公路水路公共基础设施资产，对建立权责发生制的政府综合财务报告制度，使公路水路公共基础设施更好服务发展、造福人民具有重要意义。必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，紧紧围绕权责发生制政府综合财务报告制度改革的总体目标和任务，扎实推进公路水路公共基础设施会计核算，全面反映公路水路资产“家底”，夯实政府财务报告、部门决算报告和行政事业性国有资产报告的核算基础，

为加快建设交通强国，推动交通运输治理体系和治理能力现代化提供基础保障。

## 二、关于公路水路公共基础设施的确认

### （一）公路水路公共基础设施的界定。

本通知所称的公路水路公共基础设施，是指各级行政事业单位为满足社会公共交通运输需求所控制的，承担管理维护及相应后续支出责任的公路、航道、港口、运输站场等有形资产。

独立于公路水路基础设施、不构成公路水路公共基础设施使用不可缺少组成部分的养护管理用房屋建筑物、设备、车辆，不对社会公众开放的公务码头，不再提供公共服务的公路水路设施，其会计核算适用《政府会计准则第3号——固定资产》，纳入单位固定资产管理。

### （二）公路水路公共基础设施的记账主体。

各地应当根据公路水路公共基础设施管理体制，按照“谁承担管理维护职责谁记账”的原则并结合直接承担后续支出责任情况，合理确定公路水路公共基础设施的记账主体。

中央委托地方承担管理维护职责的，由地方具体承担管理维护职责的行政事业单位作为相应公路水路公共基础设施的记账主体。

对于车辆通行费纳入政府性基金预算管理且相应的债务由政府偿还的政府收费公路（包括存量的政府还贷公路），由负责编制通行费支出预算的单位作为记账主体；对于车辆通行费未纳

入政府性基金预算管理且相应的债务由企业偿还的其他收费公路，暂由企业入账。

相关会计主体对公路水路公共基础设施的确认应当协调一致，确保资产不重复、不遗漏。

### 三、关于公路水路公共基础设施的构成

#### （三）公路水路公共基础设施的构成。

公路水路公共基础设施包括公路公共基础设施、汽车客运站公共基础设施和水路公共基础设施。

公路公共基础设施包括公路用地、公路（含独立公路桥梁、公路隧道、公路渡口）及构筑物、安全设施、服务设施、绿化工程、通讯设施、收费设施、监控设施等。

汽车客运站公共基础设施按照车站规模分为等级站、简易车站、招呼站，等级站主要包括场地设施、站务用房、生产辅助用房、安全与服务设施；简易车站主要包括场地设施、站务用房、安全与服务设施；招呼站主要包括车辆停靠设施和候车设施。

水路公共基础设施包括航道公共基础设施、沿海航海保障公共基础设施和港口公共基础设施。航道公共基础设施主要包括航道、通航建筑物、航运枢纽、航道整治建筑物、航标、其他助航设施。沿海航海保障公共基础设施主要包括航标、其他导助航设施。港口公共基础设施主要包括码头及附属设施、防波堤、护岸、锚地。

公路水路公共基础设施资产构成见附表 1。

#### 四、关于公路水路公共基础设施的初始计量

##### （四）公路水路公共基础设施初始计量的原则。

对于2019年1月1日起新增的公路水路公共基础设施，应当按照《政府会计准则第5号——公共基础设施》的规定进行初始计量。

对于尚未入账的存量公路水路公共基础设施，在《基本建设财务管理规定》（财建〔2002〕394号）施行之后建成的，一般应当按照其初始购建成本入账；在《基本建设财务管理规定》施行之前建成的，应当按照财会〔2018〕34号文有关规定确定初始入账成本。分属于不同会计主体的同一公路水路公共基础设施，初始入账成本的确定应采用相同的方式。

对于天然航道和无偿划拨的土地不进行价值核算，应当设置备查簿进行登记。

对于已按财会〔2018〕34号文有关规定入账的存量公路水路公共基础设施，其初始入账成本无需调整。

##### （五）重置成本标准的确定。

按重置成本作为初始入账成本的存量公路水路公共基础设施，其重置成本标准应当按以下权限确定：

中央交通运输行政事业单位承担管理维护职责的公路水路公共基础设施资产重置成本标准，由交通运输部所属一级单位负责制定，报交通运输部备案。

中央委托地方承担管理维护职责的公路水路公共基础设施

资产的重置成本标准，由地方负责制定。

国道、省道、地方航道公共基础设施的重置成本标准，由省级交通运输主管部门负责制定；县道、乡道、村道，以及地方港口、汽车客运站、沿海助导航设施的重置成本标准，由省级交通运输主管部门负责明确制定单位。

#### （六）重置成本标准参考因素。

确定重置成本时，结合定额标准确定外，还应充分考虑影响重置成本标准的因素：

公路应主要参考地形、技术等级、路面宽度、路面材料类型；

汽车客运站应主要参考结构类型、规模；

航道应主要参考技术等级；

通航建筑物和航电枢纽应主要参考技术等级；

航道整治建筑物应主要参考结构类型、规模；

航标应主要参考结构类型、规模、尺寸、航道等级；

其他助航设施可参考结构类型、规模；

码头及附属设施应主要参考分类构成、结构类型、规模；

防波堤应主要参考结构类型、规模；

护岸应主要参考结构类型、规模；

锚地应主要参考规模。

### 五、关于公路水路公共基础设施的明细核算

#### （七）公路公共基础设施的明细核算。

公路公共基础设施应当按照行政等级、线路（含桩号）进行

明细核算，公路技术等级、公里数等作辅助核算。

按照行政等级，公路公共基础设施应当涵盖国道、省道、县道、乡道和村道。

#### （八）汽车客运站公共基础设施的明细核算。

汽车客运站应当按场站名称、场站等级和资产类别进行明细核算。

公路水路公共基础设施的进一步明细分类，由省级交通运输主管部门自行确定。记账主体在做好公路水路公共基础设施确认、计量和分类核算的基础上，还应做好备查账，详细记录资产组成部分的名称、建设时间、资产价值等。

#### （九）水路公共基础设施的明细核算。

航道公共基础设施应当按航道线路、资产类别进行明细核算，技术等级、水系、公里数等作辅助核算。

沿海航海保障公共基础设施应当按航标类别（视觉航标、音响航标和无线电航标）和其他沿海航海保障设施类别进行明细核算。

港口公共基础设施应当按港口名称、资产类别进行分类核算，港区、资产个数、通过能力等作辅助核算。

公路水路公共基础设施会计明细科目及编码见附表 2。

## 六、关于组织保障

#### （十）严格责任落实。

各级有关行政事业单位要高度重视公路水路公共基础设施



的会计核算工作，加强组织领导，明确任务分工和责任，理顺工作机制，抓好组织落实，确保改革顺利推进。各记账主体要切实担负起记账主体责任，要制定详细的实施方案，明确工作目标，充实会计人员，落实工作责任，确保认识到位、组织到位、人员到位、工作到位。同时，要对照本通知要求进一步完善本单位财务管理、内控管理等制度，为衔接后的会计核算做好制度保障，

#### （十一）加强业务指导。

各省级财政部门、交通运输主管部门要根据本通知精神，结合地方实际，研究制定地方公路水路公共基础设施会计核算实施细则，加强对下级各行政事业单位开展公路水路公共基础设施会计核算工作的指导。鼓励探索建立健全政府会计核算考核机制，推动考核评价结果应用。

#### （十二）强化宣贯培训。

各省级财政部门、交通运输主管部门要积极做好公路水路公共基础设施会计核算工作的政策解读和宣贯培训工作，不断拓宽培训渠道，推动培训工作实现全覆盖，使会计及相关人员及时、全面地掌握政府会计准则制度的各项规定和具体要求，切实提高业务素质和管理水平，确保工作落到实处、见到实效。

附表 1:

公路水路公共基础设施资产构成表

一级	二级	三级	四级	五级	计量单位	主体结构		备注	
公路公共基础设施	公路用地								
	公路及构筑物	路基							
		路面					沥青混凝土路面	高速公路	
						一级公路			
						二级公路			
						三级公路			
						四级公路			
						等外公路			
						水泥混凝土路面	高速公路		
							一级公路		
							二级公路		
							三级公路		
							四级公路		
			桥涵				特大桥	高速公路一级公路	
						二级公路三级公路			
						四级公路			
					中桥	高速和一级公路			
公路公共基础设施	公路及构筑物	桥涵				中桥	二、三级公路		
					四级公路				
					等外公路				
						小桥涵洞	高速和一级公路		
					二、三级公路				
					四级公路				
		隧道				特长隧道	高速和一、二级公路		

							三级公路		
							四级公路		
		隧道					长隧道	高速和一、二级公路	
								三级公路	
								四级公路	
						中隧道	高速和一、二级公路		
							三级公路		
							四级公路		
		公路公共基础设施	公路及构筑物	隧道				短隧道	高速和一、二级公路
						三级公路			
						四级公路			
安全设施	交通标志								
	标线								
	护栏								
	视线诱导设施								
	隔离栅								
	防落网								
	防眩设施								
	防风栅								
绿化工程	树木								
	花卉								
	草坪								
	附属工程								
公路公共基础设施	服务设施		服务区	停车场		平方米			
				室内休息室		平方米	钢、钢筋混凝土结构		
			公共厕所		平方米	砖混结构			

		停车区	停车场					
			室内休息室			钢、钢筋混凝土结构		
			公共厕所			砖混结构		
		客运汽车停靠站	车辆停靠设施			砖混结构		
			乘客候车设施			砖混结构		
	通讯设施	通信线路			台/套			
		电源设备						
		通讯设备	业务电话系统					
			指令电话系统					
			紧急电话系统等					
		其他通讯设施	数据传输设备					
	收费设施	收费设备	中心设备		台/套			
			收费站设备		台/套			
			车道设备		台/套			
		收费亭			座			
	监控设施	外场设备			台			
		控制中心设备等			台			
	汽车客运站公共基础设施	等级站	场地设施	站前广场				
				停车场				
				发车位				
站务用房			候车亭(室)			钢、钢筋混凝土结构		
			售票厅					
			行包托运厅(处)					
			综合服务处			砖混结构		
			站务员室					
			驾乘休息室					

			调度室				
	等级站	站务用房	治安室			钢、钢筋混凝土结构	
			无障碍设施				
			饮水室			砖混结构	
			盥洗室和旅客厕所				
			智能化系统用房				
		生产辅助用房	汽车安全检验台				
			汽车清洁、清洗台				
			配电室				
			门卫、传达室（出站检查室）				
汽车客运站公共基础设施	等级站	安全与服务设施	行包安全检查设备				
			安全消防设备				
			监控设备				
			旅客购票设备				
			候车休息设备				
			清洁清洗设备				
	安全与服务设施	广播通讯设备					
		行包搬运与便民设备					
		采暖或制冷设备					
		宣传告示设备					
	简易车站	场地设施	停车场（发车位）				
		站务用房	候车厅（室）				
			站务员室				
			无障碍设施				
		盥洗室和旅客厕所					

汽车客运站公共基础设施	简易车站	安全与服务设施	候车休息设备				
			安全消防设备				
	招呼站	场地设施	车辆停靠设施				
			候车设施				
水路公共基础设施	航道及助导航基础设施	人工航道				直立式混凝土	
						直立式块石	
						斜坡式混凝土	
						斜坡式块石	
						生态护坡	
						自然护坡	
						湖区航道	
		通航建筑物	船闸及附属设施	船闸	座	钢筋混凝土	
				引航道			
				待闸锚地			
				导航建筑物			
		靠船建筑物					
水路公共基础设施	航道及助导航基础设施	通航建筑物	船闸及附属设施	控制系统			
				电气系统			
				信息系统			
				其他			
		升船机及附属设施	升船机	台			
			引航道				
			待闸锚地				

				导航建筑物			
				靠船建筑物			
				控制系统			
				电气系统			
				信息系统			
				其他			
		航道整治建筑物		防护工程	护岸	平方米	枯水平台、水下护底、水下镇脚
			钢筋混凝土				
水路公共基础设施	航道及助导航基础设施	航道整治物	防护工程	护滩	平方米	排体、钢丝网格、抛石、抛枕结构	
						钢筋混凝土	
			防护工程	护底	平方米	排体、钢丝网石兜、抛石、抛枕	
						钢筋混凝土	
			坝体	丁坝	座	抛石、浆砌块、桩板、砼预制件、沙枕-块石、沙枕-模袋砼结构	
						钢筋混凝土	
				顺坝	座	抛石、浆砌块、桩板、砼预制件、沙枕-块石、沙枕-模袋砼结构	
						钢筋混凝土	
			导流坝	座	抛石、浆砌块、桩板、砼预制件、沙枕-块石、沙枕-模袋砼结构		
					钢筋混凝土		
水路公共基础设施	航道及助导航基础设施	航道整治建筑物	坝体	潜坝	座	抛石结构、桩板结构、砼预制件结构、沙枕-块石结构	
						钢筋混凝土	

			堤类	防波堤	座	混凝土				
						抛石、砼预制构件、块石-砼预制构件护面结构				
			堤类	挡沙堤	座	混凝土				
						抛石、砼预制构件、块石-砼预制构件护面结构				
		航标	视觉航标	灯塔	座	钢筋混凝土				
						石砌、铸铁、钢				
				灯桩	座	钢筋混凝土、钢制结构				
						玻璃钢、滚塑、聚脲弹性体等				
						混凝土基座方形铁架				
						石砌塔				
		水路公共基础设施		航道及助导航基础设施		视觉航标	导标	座	钢筋混凝土、钢制结构灯桩	
							钢管材质			
					灯船		座	钢制		
					灯浮		座	钢制		
	钢制、塑材质									
	桥涵标		座		钢制					
	立标		座		钢筋混凝土					
	浮标		座		钢制					
航标	音响航标		雾号		座					
	无线电航标		雷达指向标		台/座	钢结构				
			雷达应答器		台/座	钢结构				
			AIS 实体航标		台/座	钢结构				
			RBN/DGNSS 台站		台/座	混凝土/钢结构				
			AIS 岸台		台/座					
其他助航设施	基础测绘设施		个							



			海岸电台	天线	副			
				铁塔	座			
水路公共基础设施	航道及助导航基础设施	其他助航设施	信号台					
			航行水尺					
			自动水位仪					
	港口公共基础设施	码头				钢筋混凝土	永久性	
							临时性	
		防波堤				块石、护面块体	永久性	
							临时性	
		护岸			平方米			
		锚地			座			
		附属设施	港区内铁路专用线		公里			
			港区内道路		公里			
			进出港道路		公里			
			运输管道		公里			
			滚装连接桥		座			
			堆场		平方米			
			房屋		平方米	一般		
				临时性				
	其他							

附表 2:

公路水路公共基础设施会计明细科目及编码表

一级科目及编码	二级科目及编码	三级科目及编码	四级科目	五级科目	六级科目	七级科目	辅助核算	备查	核算内容说明
1801 公共基础设施	180101 公路水路公共基础设施	18010101 公路公共基础设施	1801010101	线路名称(含起止桩号), 如 G102 (K100-K130)			技术等级、公里数	建设时间、各项组成部分资产名称、资产价值、计提折旧方法和年限。	核算公用土地、公路及构筑物、安全设施、绿化工程、服务设施、通信设施、收费设施、监控设施等的资产原值。
			1801010102	线路名称(含起止点)					
			1801010103	线路名称(含起止点)					
			1801010104	线路名称(含起止点)					
			1801010105	线路名称(含起止点)					
			1801010106	线路名称(含起止点)					
			1801010107	线路名称(含起止点)					
			1801010108	线路名称(含起止点)					
1801 公共基础设施	180101 公路水路公共基础设施	18010102 汽车客运站公共基础设施	场站名称	等级站	场地设施		建设时间、各项组成部分资产名称、资产价值、计提折旧方法和年限。	场地设施、站务用房、生产辅助用房、安全与服务设施资产原值。	
					站务用房				
					生产辅助用房				
					安全与服务设施				
				简易站	场地设施				
					站务用房				
					安全与服务设施				
				招呼站	车辆停靠				

					设施				
					候车设施				
		18010103 航道公共 基础设施	航道名称	人工航道					核算人工航道的资产原值。
		18010103 航道公共 基础设施	航道名称	通航建筑物	船闸名称	水系、公里数、等级	建设时间、各项组成部分资产名称、资产价值、计提折旧方法和年限。		核算船闸、引航道、口门区、连接段、待闸锚地、导航建筑物、靠船建筑物、控制系统、电气系统、信息系统等资产原值。
1801 公共基础设施	180101 公路水路公共基础设施	18010103 航道公共基础设施	航道名称	通航建筑物	升船机名称		建设时间、各项组成部分资产名称、资产价值、计提折旧方法和年限。		核算升降机、引航道、口门区、连接段、待闸锚地、导航建筑物、靠船建筑物、控制系统、电气系统、信息系统等资产原值。
				航道整治物	防护工程		建设时间、各项组成部分资产名称、资产价值、计提折旧方法和年限。		核算护岸、护滩和护底等资产原值。
					坝体	水系、公里数、等级	建设时间、各项组成部分资产名称、资产价值、计提折旧方法和年限。		核算丁坝、顺坝、导流坝、潜坝等资产价值。
					堤类				核算防波堤、挡沙堤等资产价值。
				航标	视觉航标	灯桩	建设时间、各项组成部分资产名称、资产价值、计提折旧方法和年限。	水系、公里数、等级	核算灯桩资产原值
						导标			核算导标资产原值
						灯船			核算灯船资产原值

					灯浮			核算灯浮资产原值
					桥涵标			核算桥涵标资产原值
					立标			核算立标资产原值
					浮标			核算浮标资产原值
1801 公共基础设施	180101 公路水路公共基础设施	18010103 航道公共基础设施	航道名称	航标	音响航标	雾号	水系、公里数、等级	核算雾号资产原值
					无线电航标	雷达指向标		核算雷达指向标资产原值
						雷达应答器		核算雷达应答器资产原值
						AIS 实体航标		核算 AIS 实体航标资产原值
						RBN/DGNSS 台站		核算 RBN/DGNSS 台站资产原值
						AIS 岸台		核算 AIS 岸台资产原值
				其他助航设施	基础测绘设施	核算基础测绘设施资产原值		
					海岸电台	核算海岸电台资产原值		
					信号台	核算信号台资产价值		
					航行水尺	核算航行水尺资产价值		
					自动水位仪	核算自动水位仪资产价值		
					其他	核算其他助航设施资产		
1801 公共基础设施	180101 公路水路公共基础设施	18010104 沿海航海保障公共基础设施	航标	视觉航标	灯塔	港区、站点	核算灯塔资产原值	
					灯桩	港区、站点	核算灯桩资产原值	
					导标	港区、站点	核算导标资产	

							年限	原值
						灯船	港区、站点	核算灯船资产原值
						灯浮	港区、站点	核算灯浮资产原值
						桥涵标	港区、站点	核算桥涵标资产原值
						立标	港区、站点	核算立标资产原值
						浮标	港区、站点	核算浮标资产原值
			音响航标			雾号	港区、站点	核算雾号资产原值
			航标	无线电航标		雷达指向标	港区、站点	核算雷达指向标资产原值
					雷达应答器	港区、站点	核算雷达应答器资产原值	
					AIS 实体航标	港区、站点	核算 AIS 实体航标资产原值	
					RBN/DGNSS 台站	港区、站点	核算 RBN/DGNSS 台站资产原值	
					AIS 岸台	港区、站点	核算 AIS 岸台资产原值	
							建设时间、各项组成部分资产名称、资产价值、计提折旧方法和年限。	
1801 公共基础设施	180101 公路水路公共基础设施	18010104 沿海航海保障公共基础设施	其他助航设施	基础测绘设施			港区、站点	核算基础测绘设施资产原值
				海岸电台	天线		场地	核算天线资产原值
					铁塔		场地	核算铁塔资产原值
				信号台			场地	核算信号台资产原值
				航行水尺			港区、站点	核算航行水尺资产原值
				自动水位仪			港区、站点	核算自动水位仪资产原值
				其他助航设施			港区、站点	
							建设时间、各项组成部分资产名称、资产价值、计提折旧方法和年限。	

		18010105 港口公共 基础设施	港口名称	码头			港区、个 数、吞吐量	建设时间、各 项组成部分 资产名称、资 产价值、计提 折旧方法和 年限。	核算码头资产 原值。
				护岸					核算护岸的资 产原值
				防波堤			港区、个 数、吞吐量		核算防波堤的 资产原值。
				附属设施					核算港区内铁 路专用线、港 区内道路、进 出港道路、运 输管道、滚装 连接桥、堆场、 房屋等的资产 原值。
				锚地					港区

附件 2:

## 关于《关于进一步加强公路水路公共基础设施政府会计核算的通知（征求意见稿）》的说明

为了确保政府会计准则制度在交通运输领域全面有效实施，我们根据《政府会计准则第 5 号——公共基础设施》（财会〔2017〕11 号，以下简称 5 号准则）和《关于进一步做好政府会计准则制度新旧衔接和加强行政事业单位资产核算的通知》（财会〔2018〕34 号，以下简称财会〔2018〕34 号文）等，结合交通行业实际，起草了《关于进一步加强公路水路公共基础设施政府会计核算的通知》（以下简称《通知》），有关情况说明如下：

### 一、起草背景和必要性

公路水路公共基础设施是政府资产的重要组成部分。改革开放以来，我国公路水路公共基础设施快速发展，形成了较为完善的公路水路公共基础设施网络体系。据统计，截至 2018 年末，全国公路总里程 484.65 万公里，内河航道通航里程 12.71 万公里，港口拥有生产用码头泊位 23919 个。由于相关法规制度尚不健全及其他历史原因，长期以来，由政府会计主体控制的、满足社会公共需要的大量水路公路公共基础设施未入账核算或未恰当核算，导致政府投资形成的巨额公共基础设施资产在政府会计主体资产负债表中未得到全面反映。

公路水路公共基础设施资产登记入账是一项复杂的系统性

工程，涉及面广、难度大。2017年，财政部印发5号准则，规范了公共基础设施的确认、计量和相关信息的披露；2018年，财会〔2018〕34号文又进一步对尚未入账的存量公共基础设施的会计处理进行了规范。根据上述文件要求，作为公共基础设施重要组成部分的公路水路公共基础设施，均应自2019年1月1日起作为公共基础设施登记入账。一年多来，各级财政部门会同交通运输主管部门按照政府会计准则制度相关规定，积极推进公路水路公共基础设施登记入账，但在执行过程中遇到一些困难和问题，主要表现在：部分公路水路公共基础设施资产会计记账主体不明确、资产分类及核算范围不清晰、存量资产入账方法操作落地难、核算明细科目设置无统一标准等。这些困难和问题不仅影响到政府会计准则制度的有效实施，也影响到政府综合财务报告和行政事业性国有资产报告的真实性和完整性。

因此，研究起草《通知》，是推进政府会计准则制度全面有效实施的迫切需要，是加强行政事业性国有资产管理的重要基础工作，对于深入贯彻落实党的十八届三中全会关于“建立权责发生制的政府综合财务报告制度”重大决策部署和《中共中央关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》具有重要的意义。

## 二、起草过程

2019年3月，我们会同交通运输部财务审计司启动了《通知》的研究起草工作。通过课题研究、深入调研、专家研讨等方式，



于2019年9月形成了《通知》初稿。

2019年10月至11月，我们会同交通运输部财务审计司组织召开专家座谈会，对初稿内容进行了讨论和完善，形成了交通行业内部征求意见稿。2019年12月至2020年2月，交通运输部财务审计司就内部征求意见稿广泛征求了各省级交通运输主管部门、部属有关单位、部内有关司局的意见，并组织专家座谈会进行研讨。

今年3月以来，我们根据各方反馈意见和建议对交通行业内部征求意见稿进行修改完善，形成了《通知》征求意见稿，拟进一步征求各省级财政部门意见。

### 三、主要内容

《通知》以5号准则和财会〔2018〕34号文为基础，旨在进一步加强公路水路公共基础设施的会计核算，主要内容包括六个方面12个具体事项：

（一）总体要求。明确了进一步加强公路水路公共基础设施政府会计核算的重要意义和指导思想。

（二）关于公路水路公共基础设施的确认。明确了2个事项：一是公路水路公共基础设施的界定；二是明确公路水路公共基础设施记账主体。

（三）关于公路水路公共基础设施的构成。明确了1个事项，即公路水路公共基础设施的构成。

（四）关于公路水路公共基础设施的初始计量。明确了3个

事项：一是公路水路公共基础设施初始计量原则；二是重置成本标准的确定；三是重置成本标准参考因素。

（五）关于公路水路公共基础设施的明细核算。明确了3个事项：一是公路公共基础设施的明细核算；二是水路公共基础设施的明细核算；三是运输站场公共基础设施的明细核算。

（六）组织保障。明确了3个事项：一是严格责任落实；二是加强业务指导，三是强化宣贯培训。

#### 四、需要说明的几个问题

（一）关于几种特殊情况下公路水路公共基础设施的记账主体。

一是关于中央委托地方管理的国道。根据《交通运输领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案》，中央负责管理维护的部分普通国道，委托地方具体实施界河桥梁管理和养护，并承担后续支出责任。按照“谁承担管理维护职责谁记账”的原则，应当由中央部门记账。但是，目前预算资金安排仍以转移支付方式进行，不纳入交通运输部部门预算，为使预算安排、资金使用、资产管理相统一，《通知》明确中央委托地方承担管理维护职责的，由地方具体承担管理维护职责的行政或事业单位作为相应公路水路公共基础设施资产的记账主体进行确认。

二是关于企业管理维护的政府还贷（还债）公路。对于企业管理的通行费收入纳入政府性基金预算、实行收支两条线管理的政府还贷（还债）公路，从现行管理体制看，没有明确哪个政府

会计主体承担其管理维护职责，在此情况下，为加快推进公路公共基础设施资产全面、及时登记入账，保证国有资产统计、报送资料完整，《通知》明确，对于车辆通行费纳入政府性基金预算管理且相应的债务由政府偿还的政府收费公路（包括存量的政府还贷公路），由负责编制通行费支出预算的行政事业单位作为记账主体；对于车辆通行费未纳入政府性基金预算管理且相应的债务由企业偿还的其他收费公路，暂由企业入账。

### （二）关于公路水路公共基础设施资产的构成和明细核算。

5号准则和财会〔2018〕34号文对于公路水路公共基础设施的分类和构成没有进行明确的规定，导致实务中这类资产的核算内容和范围不一致、明细科目设置不统一，不利于政府财务报告和行政事业性国有资产报告的填报。《通知》依据《公路法》、《航道法》、《港口法》、《公路管理条例》、《港口经营管理规定》等法律法规，并结合《航道法释义》、现行行业标准、统计指标等，对公路水路公共基础设施的构成和会计明细科目及编码予以明确。

### （三）关于农村公路纳入公路基础设施。

《通知》将村道纳入公路公共基础设施范围，主要基于以下三方面考虑：一是《关于深化农村公共基础设施管护体制改革的指导意见》中，将包含村道在内的农村公路都纳入到了财政承担支出责任的公益性设施中；二是正在征求意见的《公路法修正案（草案）》中，明确村道为公路的组成部分；三是中央在村集体

资产确权时，没有将村道确权为村的集体资产。

#### （四）关于存量公路水路公共基础设施初始入账的原则。

财会〔2018〕34号文规定，单位应当首先按照公共基础设施的初始购建成本确定存量公共基础设施的初始入账成本，其次依次考虑评估价值和重置成本。但是，据了解，很多存量公共基础设施因形成历史久远，难以取得初始构建成本。考虑到财政部2002年印发的《基本建设财务管理规定》（财建〔2002〕394号，以下简称《管理规定》），已经明确了基本建设项目竣工财务决算管理要求，《管理规定》执行后形成的公共基础设施应当能够取得购建成本。为了尽可能准确客观地计量公路水路公共基础设施的价值，《通知》以《管理规定》出台时间为分界线，对存量公路水路公共基础设施的初始入账成本确定进行了分段处理，即对于尚未入账的存量公路水路公共基础设施，在《管理规定》施行之后建成的，一般应当按照其初始购建成本入账；在《基本建设财务管理规定》施行之前建成的，应当按照财会〔2018〕34号文有关规定确定初始入账成本。