

财政部、国家档案局有关负责人就《会计档案管理办法》修订 答记者问

2015年12月14日 来源：条法司

为规范会计档案管理工作，提高会计档案现代化管理水平，财政部、国家档案局对原《会计档案管理办法》（财会字〔1998〕32号，以下简称原《管理办法》）进行了修订，以财政部、国家档案局令第79号发布了新的《会计档案管理办法》（以下简称新《管理办法》），将于2016年1月1日起施行。近日，财政部、国家档案局有关负责人就新《管理办法》回答了记者提问。

问：请介绍修订出台新《管理办法》的背景和过程。

答：1984年财政部、国家档案局联合印发了《会计档案管理办法》，并于1998年对该办法进行了第一次修订。原《管理办法》实施10多年以来，对规范和加强单位会计档案管理、促进会计工作更好地服务经济社会发展发挥了积极作用。近年来，随着我国经济社会的快速发展以及信息技术的广泛应用，会计档案的内容范围、承载形式、管理手段、利用方式等均发生了较大变化，原《管理办法》已经无法较好地适应经济社会发展需要，突出表现在：

（一）随着各单位信息化水平和精细化管理程度的日益提升，越来越多的会计凭证、账簿、报表等会计资料以电子形式产生、传输、保管，形成了大量电子会计档案，需要予以规范。

（二）随着我国会计法律法规的不断完善，以及国家档案管理规范、标准的制定或修订，原《管理办法》的有关表述已不再适用，会计档案的范围、保管、利用、销毁等方面的规定需要相应予以调整或完善。

为做好原《管理办法》的修订工作，从2012年开始，财政部、国家档

案局陆续组织部分信息化程度较高的企业和地区开展会计档案电子化管理试点工作；2013-2014年财政部、国家档案局、国家税务总局、国家发展改革委专门针对电子发票的入账和保管问题多次开展研讨，并组织部分企业和地区开展电子发票及电子会计档案管理综合试点工作。随着试点工作的稳步推进，电子发票相关政策的逐步完善，2014年财政部、国家档案局着手修订原《管理办法》，形成了《会计档案管理办法（征求意见稿）》，先后于2014年12月、2015年5月向社会两次公开征求意见，形成了《会计档案管理办法（修订草案）》。2015年9月财政部、国家档案局组织有关专家集中研究讨论《会计档案管理办法（修订草案）》，最终形成新《管理办法》。

问：修订出台新《管理办法》有什么重大意义？

答：一是有利于推动互联网创新经济的发展。近年来，党中央、国务院积极推动“互联网+”行动和“大众创业万众创新”，我国基于互联网的新业态、新模式蓬勃兴起。新《管理办法》肯定了电子会计档案的法律效力，电子会计凭证的获取、报销、入账、归档、保管等均可以实现电子化管理，将大大推动电子凭证的在线传递和线上应用，为互联网创新经济发展提供了有力的政策支持。

二是有利于促进形成绿色、低碳的发展方式。党的十八大报告强调，要着力推进绿色发展、循环发展、低碳发展，形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式；党的十八届三中全会进一步提出要加快建立生态文明制度。新《管理办法》允许符合条件的会计凭证、账簿等会计资料不再打印纸质归档保存，同时要求建立会计档案鉴定销毁制度，完善销毁流程，推动会计档案销毁工作有序开展。这些新的规定将节约大量纸质会计资料的打印、传递、整理成本以及归档后的保管成本，

减少社会资源耗费，推动节能减排，有利于形成绿色环保的生产方式。

三是有利于推进国家治理能力现代化。国家治理体系和治理能力现代化需要大数据的支撑，需要通过广度信息聚合、深度数据挖掘、扁平网络传递，实现决策科学化、管理精细化。电子会计档案是电子会计资料的归属，新《管理办法》明确将电子会计档案纳入会计档案范围，将大力推动电子会计数据的深度开发和有效利用，为政府决策和管理提供更多维度、更具参考价值的会计信息。

问：新《管理办法》在哪些方面做了调整？

答：新《管理办法》共 31 条，与原《管理办法》相比，主要作了以下调整：一是完善了会计档案的定义和范围。二是增加并明确了电子会计档案的管理要求。三是完善了会计档案的销毁程序。四是明确了会计档案出境的管理要求。五是调整了会计档案的定期保管期限，并延长了会计档案向单位档案管理机构移交的期限。

问：明确电子会计档案的管理要求是此次修订的重点，新《管理办法》对电子会计档案作了哪些方面的规定？

答：新《管理办法》在会计档案的范围、保管、移交、销毁等方面对电子会计档案均进行了相应规定，主要包括：一是将电子会计档案纳入了会计档案的范围，规定会计档案包括通过计算机等电子设备形成、传输和存储的电子会计档案。二是规定满足一定条件时单位内部生成和外部接收的电子会计资料可仅以电子形式归档保存。三是要求电子会计档案移交时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。四是

要求电子会计档案的销毁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。

问：新《管理办法》提出了电子会计资料可仅以电子形式归档保存的条件，具体包括哪些条件，应如何理解？

答：为确保电子会计档案的真实、完整、可用、安全，对于电子会计资料仅以电子形式归档保存的方式，新《管理办法》提出了如下要求：一是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；二是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；三是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；四是采取有效措施，防止电子会计档案被篡改；五是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；六是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；七是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。以上要求中：第一、七项规定是确保电子会计档案的真实，第二、三、六项是确保电子会计档案的准确、完整、可用，第四、五项规定是确保电子会计档案的安全。单位内部生成的电子会计资料仅以电子形式归档保存必须同时满足第一至六项规定；单位外部接收的电子会计资料仅以电子形式归档保存必须同时满足第一至七项规定。

问：新《管理办法》增加了会计档案鉴定销毁的相关内容，并修改了监销的有关规定，主要是出于什么考虑？

答：会计档案的销毁是会计档案管理的重要环节，其中鉴定销毁工作是档案销毁的前提和基础。原《管理办法》规定了会计档案销毁的具体程序，要求“单位负责人在会计档案销毁清册上签署意见”，但未明确销毁前的鉴定工作和有关责任，这在一定程度上将销毁的最主要责任归于单位负责人。在实际工作中，为避免可能发生的风险，对于远远超过最低保管期限且符合销毁条件的会计档案，单位负责人一般也不愿销毁，大量已失去保存价值的会计档案占据了储存空间，造成了资源浪费。因此，新《管理办法》增加了鉴定销毁环节，要求“单位应当定期对已到保管期限的会计档案进行鉴定，并形成会计档案鉴定意见书。经鉴定，仍需继续保存的会计档案，应当重新划定保管期限；对保管期满，确无保存价值的会计档案，可以销毁。”

监销是保证销毁工作按照规定程序和要求进行的一项制度安排。原《管理办法》规定，“销毁会计档案时，应当由单位档案机构和会计机构共同派员监销。国家机关销毁会计档案时，应当由同级财政部门、审计部门派员参加监销。财政部门销毁会计档案时，应当由同级审计部门派员参加监销”。会计档案销毁属于单位的内部管理事务，国家机关销毁会计档案再由财政部门、审计部门派员监销，既增加了行政管理成本，也难以真正发挥监督作用。为此，新《管理办法》删除了财政部门、审计部门派员监销的规定，同时进一步明确了单位内部组织监销的有关要求，即“单位档案管理机构负责组织会计档案销毁工作，并与会计管理机构共同派员监销。监销人在会计档案销毁前，应当按照会计档案销毁清册所列内容进行清点核对；在会计档案销毁后，应当在会计档案销毁清册上签名或盖章。”

问：新《管理办法》将会计档案的定期保管期限由3年、5年、10年、15年、25年五类调整为10年、30年两类，主要理由是什么？

答：近年来，国家档案局对机关和企业文件材料的定期保管期限进行了调整，《机关文件材料归档范围和文书档案保管期限规定》（国家档案局令第8号）、《企业文件材料归档范围和档案保管期限规定》（国家档案局令第10号）分别将企业管理类档案和机关文书档案的定期保管期限统一为10年、30年。另外，会计档案在很多民事案件中都作为重要证据，民事案件的诉讼时效最长为20年，但大部分会计档案的最低保管期限都低于20年。为便于单位档案的统一管理，并结合会计档案的实际利用需求，我们将会计档案的定期保管期限由原3年、5年、10年、15年、25年五类调整为10年、30年两类，并将原附表1、2中保管期限为3年、5年、10年的会计档案统一规定保管期限为10年，将保管期限为15年、25年的会计档案统一规定保管期限为30年。其中会计凭证、会计账簿等主要会计档案的最低保管期限已延长至30年，其他辅助会计资料的最低保管期限延长至10年。

问：新《管理办法》于2016年1月1日起开始施行，财政部、国家档案局打算如何安排贯彻和执行？

答：新《管理办法》自2016年1月1日起施行，为了贯彻落实好新《管理办法》，下一步，我们将积极做好以下工作：一是广泛开展新《管理办法》的宣传培训工作，引导各部门、各单位的有关负责人和会计、档案工作人员准确理解和把握新《管理办法》的内容和要求。二是加快制定新《管理办法》的新旧衔接办法，指导各部门、各单位做好会计档案的新旧衔接工作。三是根据新《管理办法》编写解读材料，对此次修订的重点内容进行详细讲解和说明，确保新《管理办法》的顺利实施