

梦想成真 系列丛书



中华会计网校
www.chinaacc.com

正保远程教育旗下品牌网站

美国纽交所上市公司 代码:DL

▶▶ 会计继续教育辅导教材

行政单位财会人员 实务操作

讲解指南

■ 中华会计网校 编



上海交通大学出版社
SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY PRESS

梦想成真 系列丛书



中华会计网校

www.chinaacc.com

正保远程教育旗下品牌网站

美国纽交所上市公司(代码:DL)

▶▶ 会计继续教育辅导教材

行政单位财会人员 实务操作

讲解指南

■ 中华会计网校 编



上海交通大学出版社

SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY PRESS

内 容 提 要

会计人员继续教育是会计人员充实知识、自我提高的重要形式,是会计人员交流思想、取长补短的重要途径,更是国家法律法规的统一要求。中华会计网校(www.chinaacc.com)组织大批国内顶级专家,精心编写了这本《行政单位财会人员实务操作讲解指南》,突出重点,重在实效。包含有“政府收支分类改革”、“政府非税收入管理”以及“财政支出绩效评价和项目预算管理”等内容。

如有问题请联系中华会计网校财会书店,电话:010-82318888

图书在版编目(CIP)数据

行政单位财会人员实务操作讲解指南/中华会计网校编.

—上海:上海交通大学出版社,2010

(梦想成真系列丛书)

ISBN 978-7-313-06517-9

I. ①行... II. ①中... III. ①单位预算会计—终生教育—自学参考资料 IV. ①F810.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 095062 号

行政单位财会人员实务操作讲解指南

中华会计网校 编

上海交通大学出版社出版发行

(上海市番禺路 951 号 邮政编码 200030)

电话:64071208 出版人:韩建民

北京泽明印刷有限责任公司 印刷 全国新华书店经销

开本:880 毫米×1230 毫米 1/32 印张:10.5 插页:2 字数:261 千字

2010 年 6 月第 1 版 2010 年 6 月第 1 次印刷

印数:1~10030

ISBN 978-7-313-06517-9/F 定价:25.00 元

版权所有 侵权必究

编委会成员名单

(按姓氏笔画先后顺序排列)

叶青	吕鹏	陈华亭	陈楠
李玉华	张海峡	杭建平	杨闻萍
施元冲	施平	赵俊峰	郭建华
高志谦	奚卫华	徐经长	徐永涛
游文丽	路国平	薛钢	魏红元

前 言

政府收支分类是财政预算管理的一项重要基础工作，直接关系到财政预算管理的透明度、科学化和规范化。经国务院批准，政府收支分类改革于2007年编制政府预算时全面使用。改革后的政府预算，在科目设置上更为合理、透明，确实可以改变现行分类方法“外行看不懂，内行说不清”的局面。改革后的政府收入分类中，非税收入作为重点内容，有着其独特的特点。在收入改革的同时，对于财政支出也进行了部分的调整，这需要对政府支出进行绩效评价，以客观、公正地衡量财政支出行为过程及其效果。

为了帮助行政单位广大财会人员和相关人员更准确地掌握改革后的科目设置以及新旧科目的衔接，我们特组织专家编写了这本《行政单位财会人员实务操作讲解指南》。本书共分为三篇：政府收支分类改革、政府非税收入管理以及财政支出绩效评价和项目预算管理。从政府收入和政府支出两大方面，结合实务操作，进行了深刻的阐述。

本书在编写的过程中尽量避免单一的文字叙述，穿插了一些实例和模拟案例，增加了本书的可读性和可操作性。本书综合性强、实用性强，读起来浅显易懂，内容上全面系统。

虽然力求完美，但由于编者水平有限，书中难免有纰漏之处，恳请广大读者批评指正！

本书编写委员会

目 录

第一篇 政府收支分类改革

第一章 政府收支分类改革的基本内容	3
第一节 政府收支分类改革概述	4
第二节 政府收入分类改革的基本内容	14
第三节 政府支出功能分类的基本内容	21
第四节 政府支出经济分类的基本内容	33
第二章 政府收支分类改革原科目与新科目衔接	41
第三章 政府收支分类改革对相关会计制度的影响	58

第二篇 政府非税收入管理

第四章 政府非税收入概述	75
第一节 政府非税收入的概念	76
第二节 政府非税收入的理论依据	82
第三节 我国政府非税收入的分类	88
第四节 我国政府非税收入的地位和作用	91
第五节 我国政府非税收入的历史沿革	93

第五章 行政事业性收费和政府性基金管理	101
第一节 行政事业性收费概述	102
第二节 行政事业性收费项目和标准的管理	107
第三节 政府性基金概述	117
第四节 行政事业性收费和政府性基金的收支管理	131
第五节 行政事业性收费和政府性基金的会计核算	141
第六章 罚没收入管理	148
第一节 罚没收入概述	149
第二节 罚没收入管理	152
第七章 其他政府非税收入管理	161
第一节 国有资产收益管理	162
第二节 资源性资产收益管理	165
第三节 彩票收入管理	171
第四节 社会保障基金管理	173
第八章 政府非税收入的收支两条线管理	183
第一节 财政专户管理制度	184
第二节 “收支两条线”管理制度	187
第三节 “票款分离”和“罚缴分离”办法	192
第九章 政府税费制度改革	198
第一节 税费制度改革的必要性	199
第二节 税费制度改革的组织实施	204
第三节 税费改革的配套改革措施	209

第十章 外国非税收入管理的现状及经验	215
第一节 政府非税收入的发展背景	216
第二节 市场经济国家非税收入构成	217
第三节 政府非税收入负担比较	224
第四节 外国非税收入管理制度	224

第三篇 财政支出绩效评价和项目预算管理

第十一章 财政支出绩效评价	233
第一节 绩效评价的时代背景	234
第二节 绩效评价指标体系的理性构建	244
第三节 绩效评价的现实设计与实施	260
第四节 绩效评价的国际经验	268
第五节 绩效评价的推进	277
第十二章 项目预算管理	289
第一节 项目预算管理的一般要求	290
第二节 项目库的运行	302
第三节 中央项目支出预算管理	306
第四节 地方部门项目支出预算管理	314

第一篇 政府收支分类改革



第一章 政府收支分类改革的基本内容

第二章 政府收支分类改革原科目与新
科目衔接

第三章 政府收支分类改革对相关会计
制度的影响

第一章 政府收支分类 改革的基本内容

政府收支分类是财政预算管理的一项重要基础工作，直接关系到财政预算管理的透明度、科学化和规范化。随着社会主义市场经济体制的完善和各项财政改革的深入，现行政府收支分类管理中存在的问题越来越突出。通过改革，有利于进一步提高财政管理水平和财政资金使用效益；有利于逐步完善与社会主义市场经济相适应的公共财政管理框架，改变现行分类方法“外行看不懂，内行说不清”的局面。

第一节 政府收支分类改革概述

一、政府收支分类的概念

政府收支分类，就是对政府收入和支出进行类别和层次的划分，以全面、准确、清晰地反映政府收支活动。政府收支分类科目是编制政府预决算、组织预算执行以及预算单位进行会计明细核算的重要依据。

二、政府收支分类在财政管理中的具体运用

（一）编制和汇总预决算

各地区、各部门、各单位的预决算收支，都要按照政府收支分类统一规定的科目填报汇总。

（二）办理预算缴、拨款

各单位和个人都要按照政府收支分类科目填制专用凭证，办理缴、拨款，进行对账和结算。

（三）组织会计核算

各级财政总会计、各单位预算会计的收支明细账，都要按政府收支分类科目进行核算。

（四）报告预算执行情况

各地区、各部门、各单位都要按照政府收支分类科目，定期

汇编总预算和单位预算收支执行情况表，以便各级人大、政府、社会公众及时了解预算收支执行情况。

(五) 进行财务考核分析

行政事业单位可以综合运用支出功能分类和经济分类，对既定的行政事业计划任务和单位预算进行分析比较、绩效考核。

(六) 进行财政收支统计

政府财政收支数据只有按统一的政府收支分类科目进行归集、整理，才可与有关历史数据、国际数据进行合理的对比分析。

三、政府收支分类改革的原因和必要性

随着公共财政体系的逐步建立和各项财政改革的深入，我国原政府预算科目体系的不适应性和弊端日益突出，有必要进行政府收支分类改革。

(一) 原政府预算科目体系与市场经济体系下的政府职能转变不相适应

目前我国社会主义市场经济体制已基本建立，政府公共管理和公共服务的职能日益加强，财政收支结构也发生了很大变化，但作为反映政府职能活动需要的预算收支科目，如基本建设支出、企业挖潜改造支出、科技三项费用、流动资金等仍然是按照过去政府代替市场配置资源的思路设计的。这既不能体现目前政府职能转变和公共财政的实际，也带来了一些不必要的误解，影响各方面对我国市场经济体制的认识。



相关阅读

原政府预算科目体系

现行支出大类科目排在前5位的分别是基本建设支出、企业挖潜改造资金、地质勘探费、科技三项费用、流动资金,从这5个支出科目的设置和排列在财政支出大类前5位的顺序,可以明显地看出,生产建设型财政和政府主导市场的计划经济色彩,与当前市场经济条件下,市场在社会资源配置中起主导作用以及政府提供公共服务、弥补市场缺陷的职能转变不相适应。我们原来的支出大类科目主要是按经费性质设置的,也就是把政府各项支出划分为行政费、事业费、基建支出等。这种分类方法有一个优点,就是便于财政资金的切块分配管理。同时,它也有一个很大的缺点,就是反映不出政府履行某项职能总共花了多少钱。比如,我们想完整地了解政府对教育方面完整的投入情况,就必须在现有的科目体系中,将教育支出,加上分布在基本建设支出、科技三项费用、企业挖潜改造支出、其他部门事业费、行政事业单位离退休支出、其他支出等科目中用于教育方面的支出全部加总起来才能得到。在这种情况下,我们的预算科目体系确实存在“外行看不懂,内行说不清”的问题。也就是说,现行的支出分类,不能直观、明晰地反映政府各项职能活动,不能体现市场经济和公共财政的基本要求。除此之外,从政府的角度讲,这种不能集中反映政府职能的支出分类方法,对合理转变政府职能、优化支出结构、进一步完善宏观调控等,都是十分不利的。

(二)原政府预算科目体系不能清晰地反映政府职能活动

在市场经济条件下,政府的重要职能,就是要弥补市场缺陷,满足社会公共需要,讲求公开、透明。政府预算必须反映公共需

要，强化公共监督。但我国原预算支出类、款、项科目主要是按经费性质进行分类的，把各项支出划分为行政费、事业费等等。这种分类方法使政府究竟办了什么事情在科目上看不出来，很多政府的重点工作支出如农业、教育、科技等都分散在各类科目中，形不成一个完整的概念。由于科目不透明、不清楚，导致政府预算“外行看不懂，内行说不清”。

(三)原政府预算科目体系财政管理的科学化和信息化受到制约

按照国际通行做法，政府支出分类体系包括功能分类和经济分类。我国原有支出目级科目属于支出经济分类性质，但它涵盖的范围偏窄，财政预算中大多数资本性项目支出，以及用于转移支付和债务等方面的支出都没有经济分类科目反应。另外，原有目级科目也不够详细、规范和完整。这些对细化预算编制，加强预算单位财务会计核算，以及提高财政信息化水平都带来了一些负面影响。

(四)原政府预算科目体系财政预算管理和监督职能弱化

原《政府预算收支科目》只反映财政预算内收支，不包括应纳入政府收支范围的预算外收支和社会保险基金收支等，给财政预算全面反映政府各项收支活动、加强收支管理带来了较大的困难，尤其是不利于综合预算体系的建立，也不利于从制度上、源头上预防腐败。

(五)原政府预算科目体系与国民经济核算体系和国际通行做法不相适应，既不利于财政经济分析与决策，也不利于国际比较和交流

我国货币信贷统计核算体系以及国民经济核算体系均按国际

通行标准作了调整，而政府预算收支科目体系与国际通行分类方法一直存在较大差别。尽管财政部门和国家统计部门每年都要做大量的口径调整和数据转换工作，但还是难以保证数据的准确性以及与其他国家之间的可比性。



相关阅读

政府收支分类改革的原因

目前，我国国民经济核算体系、金融统计核算体系都按国际通行标准作了改革。由于各方面的原因，政府预算收支科目体系一直未作类似调整。受政府收支科目涵盖范围和分类标准的影响，我国财政统计口径与国外存在较大差别。在与国际间交流比较时，财政部门和国家统计部门每年要做大量的口径调整和数据转换工作。尽管如此，还是难以保证有关数据的准确性以及与其他国家之间的可比性。据财政部介绍，世界银行、国际货币基金组织一再要求我国尽快进行政府收支分类改革。

鉴于以上所讲的几个方面的原因，按照全国人大、国务院、中纪委等有关方面对政府收支分类改革提出的明确要求，财政部从1999年底开始启动了政府收支分类改革的研究工作。通过认真研究和广泛征求意见，2005年在交通部、科技部、中纪委、国家中医药管理局、水利部、国家环保总局6个中央部门以及天津、河北、湖北、湖南、海南5个省市模拟试点成功的基础上，财政部将有关资料和改革方案上报了国务院。2005年12月27日，国务院正式批准了改革方案，决定在编制2007年预算时全面实施此项改革。

政策解



经国务院批准，政府收支分类改革于2007年全面实施。从

2006年6月起,各地区、各部门即开始用新的政府收支分类科目编制年预算。此次改革以构建新的政府收入分类体系、支出功能分类体系和支出经济分类体系为内容,是建国以来我国财政收支分类统计体系最为重大的一次调整,也是我国政府预算管理体制的又一次深刻创新。新的政府收支分类体系有效地克服了原分类体系不能清晰反映政府收支全貌和职能活动情况的弊端,充分体现了国际通行做法与国内实际的有机结合,充分体现了市场经济条件下建立健全我国公共财政体系的总体要求,对进一步提高政府预算的透明度,强化预算管理与监督,从源头上治理腐败,促进社会主义民主政治建设等,都具有十分重要的意义。国有资产收益、资源性资产收益、彩票收入是政府非税收入的重要组成部分,是政府财政收入的重要来源之一。我国的这些资产数额巨大。加强资产收益管理,对推进各种资产管理的改革,有效地防止国有资产流失,增加财政收入,都具有十分重要的意义。

四、政府收支分类改革的基本前提

(一)不改变目前预算管理的基本流程和管理模式

实行新的政府收支分类后,各预算单位的管理方式不变,定额管理、收支两条线管理、二次分配权的管理、事业单位性质的管理、法定增长管理等管理方式也不变。同时预算仍按“两上两下”的程序编报,自下而上,从基层编起,逐级审核汇总,最后由财政部门审核汇总形成财政总预算。

财政、国库、税务部门以及各预算单位继续按现行预算资金管理方式和预算编报程序编制预算、组织预算执行。