



inzheng

民政事业费 管理与核算

主编 赵有长 吕 品

6
INZHENG SHIYEFEI
GUANLI YU HESUAN

94
7810.6
30
2

145-0127

民政事业费管理与核算

主 编 赵有长 吕 品
副主编 苏国洋 赵显富



3 0106 3051 9



中国 社会 出版 社

C 057843

(京)新登字 022 号

民政事业费管理与核算

主 编 赵有长 吕 品

副 主 编 苏国洋 赵显富

责任编辑 曾惜明

中国社会科学出版社发行

北京西黄城根南街9号 邮政编码 100032

湖北省仙桃市教育局印刷厂印刷

*

开本:850×1168毫米 1/32 印张:10 插页:3 字数:260千字

1993年9月第1版 1993年9月第1次印刷

印数:1—8,000册 定价:9.80元

ISBN7-80088-478-3/C·73

前 言

为了满足广大民政系统财务、会计人员和乡镇民政助理业务学习的需要，我们编写了《民政事业费管理与核算》一书。

本书是参照《预算会计》、文教行政财务管理方面的一般业务知识，结合民政工作特点和民政事业费核算的实际情况编写的。本书对民政事业费的使用作了详细地论述，对在职民政干部业务学习将大有帮助。本书主要由湖北省的同志编写，有些政策规定属地方性法规，仅供大家参考。

本书在编写过程中受到中南财经大学郭道扬教授的指导和湖北省民政厅计财处同志的大力协助，在此一并表示感谢。

由于时间仓促，未能广泛征求意见，书中难免出现错误，恳请广大同仁批评指正，以便进一步修订完善。

编 者

一九九三年六月一日

主 编 赵有长 吕 品

副主编 苏国洋 赵显富

参加编写人员：

曾昭金 杨兆锦 郑桂平

傅方勤 冯定科 王庆元

甘元凤 余从光 赵显富

目 录

第一篇 总 论

第一章 绪 论	(1)
第一节 民政事业费的性质	(1)
第二节 民政事业费的特点和作用	(2)
第三节 民政事业费使用原则	(5)
第四节 民政事业费财务管理任务和形式	(7)
第二章 民政事业会计核算原则、组成和任务	(12)
第一节 民政事业会计核算的一般原则	(12)
第二节 民政事业会计核算的组成和任务	(14)
第三章 民政事业会计核算方法	(16)
第一节 会计科目和帐户	(16)
第二节 民政事业会计记帐方法	(19)
第三节 会计凭证	(22)
第四节 会计帐簿	(26)
第五节 会计报表	(31)
第四章 民政事业会计分析与检查	(34)
第一节 会计分析的概念和作用	(34)
第二节 会计分析的内容	(35)
第三节 会计分析的种类和方法	(36)
第四节 会计检查的内容和方法	(41)
第五章 民政事业会计交接和会计档案管理	(44)
第一节 民政事业会计的交接	(44)
第二节 民政事业会计档案管理	(45)

第二篇 县乡民政事业费管理与核算

第六章 县级民政事业费预算管理	(47)
第一节 民政事业费预算编制原则和编制方法	(47)
第二节 民政事业费预算的执行	(58)
第三节 民政事业费预算执行情况分析	(61)
第七章 县级民政事业费使用范围和有关政策规定	(66)
第一节 抚恤事业费	(66)
第二节 离休、退休、退职费	(84)
第三节 社会救济事业费	(117)
第四节 社会福利事业费	(132)
第五节 自然灾害救济事业费	(145)
第六节 其他民政事业费	(155)
第八章 县级民政事业费财务管理	(166)
第一节 收入、支出的管理	(166)
第二节 定员、定额的管理	(167)
第三节 预算外资金的管理	(168)
第四节 资金的管理	(169)
第五节 财产物资管理	(172)
第六节 票证管理	(177)
第九章 县级民政事业费会计核算	(179)
第一节 会计核算程序和会计科目的设置	(179)
第二节 会计凭证的设置	(180)
第三节 经费领拨的核算	(183)
第四节 经费支出的核算	(185)
第五节 货币资金的核算	(189)
第六节 民政事业费决算的编制	(197)
第十章 乡级民政事业费管理与核算	(208)

第一节	乡级民政事业费的构成	(209)
第二节	乡级民政事业费使用管理	(212)
第三节	乡级民政会计核算方法	(215)
第四节	报帐制乡级民政会计的一般核算程序及举例	(228)
第五节	核算制乡级民政事业费的使用和核算	(234)

第三篇 民政事业单位财务管理与核算

第十一章	光荣院、福利院(全额预算管理)财务管理与核算	(237)
第一节	光荣院、福利院会计科目的设置	(237)
第二节	资金来源的核算	(239)
第三节	资金运用的核算	(249)
第四节	资金结存的核算	(254)
第五节	会计报表	(260)
第十二章	复退军人精神病康复医院(差额预算管理)财务管理与核算	(266)
第一节	复退军人精神病康复医院财务管理的特点及要求	(266)
第二节	会计核算内容及方法	(267)
第三节	资金来源的核算	(272)
第四节	资金运用的核算	(285)
第五节	资金结存的核算	(290)
第六节	会计报表	(298)
第十三章	殡仪馆(自收自支管理)财务管理与核算	(302)
第一节	殡仪馆财务管理	(302)
第二节	资金来源的核算	(304)
第三节	资金运用的核算	(310)

第四节	资金结存的核算.....	(313)
第五节	成本的管理与核算.....	(313)
第六节	殡仪馆会计报表.....	(317)

第一篇 总 论

第一章 绪 论

第一节 民政事业费的性质

民政事业费是开展民政工作的物质保证。管好用好民政事业费,不仅直接关系到广大民政对象的切身利益,更重要地是关系到国家政治是否稳定和我国经济改革和经济建设能否顺利进行。加强对民政事业费使用管理和核算,充分发挥资金的使用效益,不仅十分必要,其意义也是十分明显的。

一、民政事业费的概念

民政事业费,在国家预算科目中划分为抚恤和社会福利救济费。它是指组织开展民政工作所需的经费。民政主管部门及所属事业单位在组织兴办社会福利事业,扶持和发展社会福利生产,管理社会行政事务活动中,都需要经费作保证,烈属、牺牲病故军人家属和伤残军人需要抚恤,复员退伍军人和军队离退休干部需要安置,社会孤老、残、幼和发生自然灾害后导致人民群众生活和住房困难的,也需要及时进行救济,以及收容遣送、殡葬改革等方面需要的资金和民政事业单位所需的管理经费、供养经费、教育经费等各项经费,统称为“民政事业费”。很显然,民政事业费是民政部门 and 所属事业单位开展优抚救济工作,进行业务活动以及扶持社会福利生产经营的物质基础和财力保证。

二、民政事业费的性质

目前,民政事业费的来源主要有三个方面:一是中央和地方财政部门根据国家财政收入情况和民政事业发展的需要,在国家

预算中安排的抚恤和社会福利救济事业费,这是民政事业费来源的主渠道;二是民政事业单位利用自身现有条件开展工副业生产所取得的经营收入,这部分收入在民政事业费中所占的比例将逐步上升,绝对数额越来越大;三是改革开放以来,各级民政部门兴办各种福利事业动员社会力量捐献、赞助所筹集的资金,以及因为发生特大自然灾害和兴办社会福利事业国际国内各界友好人士自行捐献、赞助的资金。

1980年以前,国家预算拨款是民政事业费的唯一来源。近几年,尽管民政事业单位开展生产经营和国内外单位、个人捐献、赞助社会福利事业,从无到有,且绝对数额和在民政事业费中所占比例逐步上升,但国家预算拨款仍然是民政事业费的主渠道,占整个民政事业费的95%以上。因而我们说,民政事业费是由国家预算安排的,它是国民收入再分配中属于消费基金的一部分。

第二节 民政事业费的特点和作用

民政工作具有多元性、社会性等特点。进一步分析民政工作的特点和民政事业费基本内容,我们就不难发现民政事业费的特点,以及所起到的重要作用。

一、民政事业费的特点

民政事业费的主要特点是涉及面广、政策性强、专项使用、支出稳定。

1、涉及面广

涉及面广,即民政事业费支出范围比较广。既有用于整个优抚、救济、离退休等社会保障方面的经费,也有用于基层政权建设方面的经费;既有社会事务管理方面的支出,也有民政干部培训等方面的开支。

2、政策性强

政策性强表现在安排、分配、使用民政事业费时，一方面要坚持有计划、有重点、区分轻重缓急等基本原则，对直接用于发展民政事业的经费，要给予充分安排，对贫困地区的扶持，自然灾害救济等方面的经费要予以适当安排；另一方面要严格执行党和政府有关优抚、救济的方针、政策，不同的对象执行不同的政策。

3、专项使用

专项使用是指国家财政部门在分配民政经常性事业费的同时，还要按民政工作不同性质的业务内容，划拨专项用途的事业费。民政事业单位也必须按照财政、民政主管部门关于民政事业费的使用范围和财务管理规定，统筹安排、合理分配、节约使用。对指定的民政事业项目经费，要坚持专款专用。在推行经费包干体制的情况下，包干节余经费应该转下年按规定范围使用。

4、支出稳定

除特大自然灾害救济费以外，民政事业费支出一般比较稳定，并呈稳定增长的趋势，民政事业单位实行定员定额管理，各类优抚救济对象都要严格按照政策规定标准给予抚恤、救济和补助，支出比较稳定。

二、民政事业费的作用

民政事业费是完成各项民政工作任务的物质基础，是安排好优抚、救济对象和军队、地方离退休人员，以及灾区群众生产生活的财力保证。其主要作用有：

1、鼓舞军队士气，减轻部队负担，巩固和促进国防建设

从民政事业费支出的内容可以看出，民政事业费有相当部分支出是与人民军队建设和国防建设紧密相联的。如：褒扬烈士，烈士家属，牺牲病故军人家属和伤残军人的抚恤，复员退伍军人、军队离退休干部的接收安置，拥军优属等费用，而且经费支出的绝对数较大。但只要安排好烈军属、伤残军人、复员退伍军人和离退休干部的生活，保证他们所需要的开支，对减轻部队负担，鼓舞部

队士气,巩固和加强国防建设都将起到直接和间接的作用。

2、有利于稳定社会秩序,巩固安定团结的政治局面

对城市、农村因丧失劳动能力或因病因灾造成生活困难的贫困户、五保户给予临时救济或定期定量救济;对丧失劳动能力又无经济来源的孤老残幼集中到福利院、敬老院供养;对具有劳动能力的盲聋哑残人员尽量安排劳动就业,参与福利生产活动,使他们有固定的工资收入,增强他们生活自给能力,充分体现了社会主义制度“少有所养、老有所终、残有所助、难有所帮”的优越性,避免了逃荒要饭、流离失所,对稳定社会秩序,巩固安定团结,起着重要作用。

3、有助于帮助人民群众开展生产自救、恢复生产,战胜自然灾害带来的严重的生活困难

自然灾害救济费在民政事业费中占有相当的数量,每当个别地区发生严重的地震、洪涝、干旱、台风等自然灾害时,国家都要拨出大量的救灾款,灾区人民群众都得到了不同程度的救济,减轻了自然灾害带来的损失和痛苦,增加了战胜严重自然灾害、恢复生产、重建家园的勇气和信心。

4、民政事业费是进一步深化民政工作改革的物质条件

兴办各种福利事业和福利设施需要民政事业费。同样,民政事业单位利用自身现有条件,在国家政策允许的条件下,为了提高经济效益,提高自我发展的能力,发展工副业生产,除要自力更生外,还必须有一定数量的资金作保证,用一定数量的民政事业费来扶持。

总之,民政事业费贯穿于各项民政工作之中,是与民政工作的目的紧密相联在一起的,是维护社会秩序、巩固安定团结的重要条件。因此必须加强民政事业费的财务管理,提高财务管理水平,管好用好民政事业费,开创民政工作的新局面。

第三节 民政事业费使用原则

为了加强对民政事业费的管理,提高资金使用效果,提高优抚救济对象的生活水平,支持和促进民政事业的发展,在管理和使用民政事业费时,必须坚持以下五项原则:

一、专款专用

一切经费,必须按国家对民政部门规定的范围和标准使用。抚恤事业费,必须用于烈属、因公牺牲病故军人家属、伤残军人抚恤,复员军人、退伍军人生活困难所规定的各项开支;离退休费,必须用于按规定由民政部门接收的军队离退休干部,未交出的国家机关、党派团体离退休人员的离退休金和异地安置的退休职工的退休金及按规定开支的各项费用;社会救济事业费,必须用于解决社会丧失劳动能力的孤、老、残、幼、五保户和困难户的穿衣、吃饭、疾病治疗等方面的生活困难开支以及扶持贫困户生产自救的开支。在保证上述人员开支的情况下,如有结余,民政主管部门可以互相调剂。自然灾害救济费,必须用于解决受灾地区的灾民自身无法克服的吃饭、衣被、修复住房和抢救、转移、安置灾民的开支,以及对特大自然灾害的灾民疾病治疗和转移安置灾民的开支,扶持灾民开展生产自救等。这些款项必须专款专用,年终结余结转下年度继续使用。不准用于农田水利的投资,农田水利的投资由水利部门安排;不准用于计划生育补助和绝育手术后遗症的治疗费用,计划生育绝育后遗症治疗费用由计划生育部门开支;不准用于机关、党派、团体和企事业单位职工生活困难的补助,上述单位职工发生生活困难由该单位职工福利费解决。民政事业费如要用于上述开支,民政部门的财会人员和民政助理员及农业银行,信用社有权拒绝支付。

二、重点使用

民政事业费的救灾、救济款和扶优扶贫周转金，生产自救周转金，必须重点用在最困难的地区和最困难的人身上，在短期内改善和提高他们的生活水平，充分发挥资金的使用效益，避免平均发放的倾向。市、地、县（区）在年初分配民政事业费指标时，严禁平均分配，县、区对乡（镇）街道也不得平均分配，要在保证正常开支的前提下，重点把救灾、救济款投放到底子薄、生产条件差、连年遭灾，收入低的困难乡、村及重点困难户身上。至于非灾区，如果群众因疾病和生活发生困难确实解决不了的，一般可酌情予以救济。

三、经费包干，结余留用，超支不补

实行经费包干，结余留用，超支不补的原则，以调动各单位创收节支、过紧日子的积极性。长期以来，民政事业单位实行全额预算管理，这实际上是一种“大锅饭”、“供给制”的管理办法。其弊病有：一是国家包不下来，资金供求矛盾越来越突出；二是束缚了事业单位的积极性，阻碍了事业的发展。实行预算包干，坚持经费包干，结余留用，超支不补的原则，有利于调动单位增收节支的积极性，推进福利事业的社会化。从而改变了过去那种单纯靠行政手段收多、收少、花多、花少同单位职工无关的吃大锅饭的管理方法。超支了不补，超收了可以分成，结余了单位可以使用，自行安排，可以用于下年度发展事业，可以用于改善工作条件和举办职工集体福利事业，也可以从规定中提取一部分奖励基金奖给个人。应该指出的是，对民政事业费的救灾、救济费和退休人员、优抚救济对象的定期定量补助和养员的生活费用，不应进行包干，更不得从中提取奖金进行奖励。

四、坚持民主评议，领导审批，张榜公布

坚持民主评议，领导审批，张榜公布的原则，可以防止贪污、私分、优亲厚友、挪作他用的现象发生。在发放救灾、救济费时必须采取领导与群众相结合的原则，坚持个人申请，群众评议、村民

委员会审查,乡、镇政府批准,张榜公布,落实到户的办法。一律不得由少数人作主。防止救富不救贫,救干不救群,优亲厚友和平均发放的情况发生。

五、坚持国家、集体、个人三结合解决困难,防止单纯依赖国家的倾向

由于我国尚处于社会主义初级阶段,优抚救济对象的困难国家不可能全包下来,目前以致今后相当一段时间,要继续坚持自救为主,国家帮助为辅的原则,要改变过去单纯生活救济的办法,从扶贫角度,积极扶持他们发展生产,走勤劳致富的道路,从根本上摆脱贫困。

第四节 民政事业费财务管理任务和形式

民政事业费财务管理,是在贯彻执行党和国家优抚救济方针政策的前提下,正确运用价值规律、经济规律,以提高经济和社会效益,促进民政事业发展为目的,对民政业务活动中发生的财务收支往来业务进行核算和监督,保证民政事业费正确合理使用,最大限度地提高资金使用效益。民政事业费财务管理一般包括预算管理,即单位预算的编制,民政事业费指标的分配、预算的执行和调整;资金收入、支出的管理、定员定额管理,财产物资管理和预算外资金管理;收费标准和规章制度的制定;财务活动分析和财务监督四个方面。它贯穿于资金的筹集、分配、使用和管理的全过程。民政事业费财务管理,主要是通过会计核算实现的。即通过设置会计科目,填制和审核会计凭证,登记会计帐簿,清查财产物资,编制会计报表,从而全面地、系统地、连续地核算、反映和监督民政事业费预算收支执行过程中的资金及其活动。

一、民政事业费财务管理的基本任务

民政事业费财务管理的基本任务是:在国家方针、政策的指

导下,根据本系统、本地区、本单位的实际情况,正确处理民政事业财务收支活动中所体现的各种经济关系,合理安排和恰当使用民政事业费。财务管理的任务包括以下五个方面:

1、合理安排预算,保证民政事业发展对资金的需要

民政事业费是民政部门 and 所属事业单位开展优抚救济工作,进行业务活动以及从事生产经营活动的物质基础和财力保证。民政财务部门在安排优抚、救济、救灾工作及其所属单位经费时,要处理好四个方面的关系:一是正确处理民政事业费固定性开支和临时性救济开支的关系,对优抚和社会救济对象、离退休人员的生活费,事业单位人员经费等固定性开支必须予以足够保证,不能进行压缩和留有缺口,对确实因为丰收、生活条件改善地区的临时救济费应适当压缩;二是正确处理事业单位行政支出和业务支出的关系,一般的纯属消耗性的行政支出应尽量压缩,对于正常性的业务活动经费应该予以保证;三是正确处理吃饭和建设的问题,对于现有事业的维持经费必须首先给予保证,对于事业的发展经费,既要根据需 要,也要考虑实际财力的可能给予妥善安排。

2、积极组织收入,大力节约支出

在相当长的时间里,民政事业的不断发展与民政事业费供给不足的矛盾将长期存在。仅仅依靠国家财政拨款发展民政事业是远远不够的,必须努力挖掘潜力,增收节支,堵塞漏洞,多形式、多渠道筹集资金发展民政事业。一方面要积极组织收入,推行殡葬改革的火葬场有火化寄存、出租汽车和扩大殡葬服务项目等收入,以及公葬收入;康复医院、精神病院有医疗收入,休养院、光荣院、福利院有自费代养收入和利用自身现有条件开展工副业生产的收入。总之,要克服等、靠、要和守摊不创业的思想,研究生财、聚财、用财之道,开辟财源,增加收入。在组织收入的同时,应严格执行国家规定的收费标准,该收的全部收上来,不该收的也不乱