

新编立信会计丛书

行政事业单位预算会计

周 贯 编写

提 要

本书主要介绍：国家预算的基础知识，单位预算编制原则及办法；行政事业单位的会计核算方法；领拨经费、经费支出、财产物资、预算外资金、应缴预算收入等的核算和管理；会计报表的编制和分析等。本书还介绍会计交接手续、会计档案管理办法，以及借贷记帐法。

知 识 出 版 社

新编立信会计丛书

行政事业单位预算会计

周 贯 编著

知 识 出 版 社

新编立信会计丛书编委会

主 任 潘序伦

副主任 王澹如 管锦康

新编立信会计丛书
行政事业单位预算会计
周 贯 编著
知 识 出 版 社 出 版
(上海古北路650号)

新华书店上海发行所发行 上海海峰印刷厂印刷

开本 850×1156 1/32 印张 4.25 字数 101,000

1982年8月第1版 1982年8月第1次印刷

印数: 1-55,000

书号: 4214·1008 定价: 0.45 元

序 言

周贯同志一九四八年毕业于上海立信会计专科学校，具有很好的会计专业理论基础和业务知识，她三十多年来一直从事行政事业单位预算会计工作和教学工作，积累了非常丰实的经验。最近为了适应当前培训会计人员的需要，编写了这本《行政事业单位预算会计》。

本书专门论述行政事业单位会计核算在当前社会主义现代化中所起的作用和如何做好行政事业单位会计核算的工作，内容完整，叙述简明，符合理论联系实际的原则。在记帐方法上，除了着重讲清现行的“以资金活动为主体的收付记帐法”之外，还专辟一章，介绍了国际通用的“借贷记帐法”原理，并将两种记帐方法进行了对照，使读者具有更丰广的知识，培养独立思考的能力。

我审阅了这本书。认为它是一本理论严谨，材料充实，叙述简明，切合实用的教材和自学用书。并适合行政事业单位会计课程的教材和中等会计专业学校教学参考，也适合在职会计人员的自学之用。我因之乐书数语，以当介绍。

潘 序 伦

1981年12月16日

编写说明

预算会计是国家预算管理的一个重要工具，是各级财政部门 and 行政事业单位核算、反映、监督国家预算正确执行的会计。而行政事业单位会计，则是预算会计的重要组成部分。做好行政事业单位会计工作，对于加强预算管理促进增收节支，提高资金使用效果，保护社会主义财产，从而促进国家预算的圆满实现，保证国民经济有计划、按比例地发展，加速实现我国社会主义现代化的建设有着重要的意义。

为了适应当前新的形势发展的需要，作者抱着为“四化”大业略尽绵力的热诚，不揣浅陋，特根据党和国家有关财政预算的方针、政策和法令制度，并考虑到财政体制改革的新情况，结合本人过去从事预算会计具体工作和教学工作的体会，编写了本教材，供广大行政事业单位财会人员业务学习之用，也可以作为中等财经学校教学的参考读物。但由于本人的水平有限，书中难免会有这样那样的缺点和错误，希望读者批评指正。

最后，还想作两点说明：一、预算会计的帐务处理方法并不十分复杂，但是这一工作的政策性较强。学者学习本教材，主要在于掌握其基本原理和方法，至于现行的法令、制度，开支标准等具体办法，是会随着国家经济形势不断发展的新情况而逐步进行修改和补充的。因此，学者必须随时注意学习和正确领会国家的新制度和新规定。这样，才能避免在预算执行中和帐务处理上的失误。二、在建国初期，我国预算会计和企业会计一样，都应用“借贷记帐法”。一九六五年，财政部在全国预算会计工作会议上总结了群众的经验，一九六六年开始试行以资金活动为主体的收付记帐法，直

到现在全国预算会计单位,都沿用着这种方法,因此,本教材中,也以介绍这种方法为主,以符合当前实际需要。但“借贷记帐法”是国际上一直普遍采用的记帐方法,而且也并不难学。为了使学者扩大会计记帐方法的知识面,特在最后一章介绍了“借贷记帐法”的基本原理,并举了系统的实例,对照说明两种记帐方法的特点,以供参考。

本书在审稿过程中,曾经过张声和等同志大力支持和帮助,并进行了细致的审查、修改、整理和检校工作,然后定稿,特此致谢。

周 贯

1981 年 11 月于杭州

目 录

第一章 社会主义国家预算的基本概念.....	1
第一节 什么是社会主义国家预算.....	1
第二节 国家预算收支的基本内容.....	2
第三节 国家预算的分级和预算管理体制.....	7
第四节 国家预算执行的任务和组织.....	11
第二章 单位预算的编制.....	13
第一节 单位预算编制的原则.....	13
第二节 单位预算的编制方法.....	14
第三章 行政事业单位会计的作用、任务和组织机构.....	21
第一节 行政事业单位会计的作用.....	21
第二节 行政事业单位会计的基本任务.....	22
第三节 行政事业单位会计的组织机构.....	24
第四章 行政事业单位会计的基本核算方法.....	26
第一节 会计科目.....	26
第二节 记帐方法.....	28
第三节 会计凭证.....	33
第四节 会计帐簿.....	38
第五节 帐务处理程序.....	47
第五章 领拨经费与经费存款的核算和管理.....	49
第一节 领拨经费的核算和管理.....	49
第二节 经费存款的核算和管理.....	53
第六章 经费现金与往来款项的核算和管理.....	61
第一节 经费现金的核算和管理.....	61

第二节 往来款项的核算和管理	68
第七章 经费支出的核算和管理	74
第一节 经费支出的内容	74
第二节 经费支出的核算和管理	76
第八章 财产物资的核算和管理	82
第一节 固定资产的核算和管理	82
第二节 经费材料的核算和管理	87
第九章 预算外资金和应交预算收入的核算和管理	95
第一节 预算外收入和支出的核算和管理	95
第二节 应交预算收入的核算和管理	97
第三节 代管经费收支的核算和管理	98
第四节 预算外往来款项的核算和管理	99
第五节 专项资金的核算和管理	101
第十章 会计报表	102
第一节 会计报表的作用	102
第二节 会计报表的种类和编制方法	103
第三节 会计报表的分析	113
第十一章 会计交接手续和会计档案管理办法	115
第一节 会计交接手续	115
第二节 会计档案管理办法	116
第十二章 借贷记帐法	119
第一节 借贷记帐法简史	119
第二节 借贷记帐法的基本原理	119
第三节 借贷记帐法的记帐规则	121

第一章 社会主义国家预算的基本概念

第一节 什么是社会主义国家预算

社会主义国民经济各部门、各单位都必须在统一的国民经济计划的指导下进行活动。企业、机关、事业等单位中一切经济活动和财务收支都必须严格地遵守计划和预算。国家有计划地筹集和分配资金,是通过财政部门、人民银行和国营企业编制各种财政收支计划进行的,由财政部门编制的国家预算就是国家的一种财政计划。

在我们国家的财政收支计划中,除国家预算外,还有预算外收支计划、企业财务收支计划、银行信贷收支计划、现金收支计划等。这些收支计划都是筹集和分配资金的工具。而国家预算是国家财政收支计划中最重要、最基本的一种。因为国家预算的收支在财政收支总额中占有很大的比重;同时所有其他各项资金收支计划都与国家预算有着直接或间接的联系,并受它的影响。因此,国家预算在国家财政收支计划中居于中心的位置,是国家的基本财政计划。

毛泽东同志说:“国家的预算是一个重大的问题,里面反映着整个国家的政策,因为它规定政府活动的范围和方向。”国家预算的重要意义就在于:反映党和国家的重大方针和政策,并从财力上保证这些方针和政策的实现;保证国家财力的统筹兼顾,全面安排,是国家财政取得和支用资金的依据;是建立国家财政后备以应付意外事件的手段。

第二节 国家预算收支的基本内容

国家预算收入

我国的国家预算收入,是党和国家为了进行社会主义建设,提高劳动人民物质和文化生活水平的财力保证。国家预算收入主要包括企业收入、企业上交基本折旧基金、各项税收和其他收入,其中企业收入和各项税收是国家预算收入的主要来源,这两项收入中,绝大部分又是来自社会主义国营企业的缴款。国家预算收入是社会主义革命和建设的主要财力保证,为了正确地组织收入,需要贯彻以下三项原则:

1. 要从发展生产着手,促进社会主义生产的发展,并在此基础上去组织收入。

2. 从实际出发,兼顾需要与可能,既要使收入的数量及增长情况能够适应国家建设和人民生活不断改善的需要,又要考虑到生产发展的水平及其所能提供的积累规模和数量,适当照顾人民的负担能力。

3. 要贯彻区别对待、合理负担的原则。

(一) 企业收入

企业收入包括:各种工业企业收入、交通企业收入、商业企业收入、旅游收入等等。它是我国国家预算收入的主要组成部分。

社会主义的国营企业在连续不断的生产过程中,通过销售产品所取得的收入扣除成本和税收后实现的这部分利润,除了一部分积累用于扩大再生产以外,应保证及时上缴给国家。

在实行固定资金和流动资金有偿占用制度后,企业应按规定按月分别交纳固定资金和流动资金占用费,这是从一九八一年起的一项新的收入。

(二) 企业上交基本折旧基金

各个国营、交通、商业等企业等为了实现对生产设备的改造更

新,在生产过程中逐渐磨损掉的那部分生产工具、设备、厂房的价值计提折旧。这些提存的折旧基金也按规定标准上缴。

(三) 各项税收

我国的税收,是国家对于劳动人民所创造的财富进行分配的一种方式,也是国家积累社会主义建设资金的重要手段。我国的税收,绝大部分来自全民所有制经济的缴款。通过税收所筹集的这部分资金,最终是用于加速社会主义经济的不断发展,满足劳动人民日益增长的物质和文化生活的需要。我国的税收种类有:工商税、工商所得税、关税、盐税、农牧业税等。

(四) 其他收入

其他收入是在企业收入和各项税收收入以外的一些什项零星收入,它所包括的种类较多,各地名目也不一致。一般的有:规费收入、国家资源管理收入、公产收入、基本建设其他收入、罚没和追回赃款、赃物收入等。这些收入在整个国家财政收入中,占的比重很小,但比较复杂,政策性强,因此,应该加强管理,做好这部分收入工作。

国家预算支出

我国国家预算支出,是国家为了行使其职能的需要,把预算所集中的资金有计划地分配到各方面的支出。为了正确地安排支出,以保证国民经济有计划按比例的发展,需要贯彻四项原则:要在发展经济的基础上,力争多收多支,收支平衡,略有结余;要保证重点,照顾一般;要按预算规定用途使用资金;要厉行节约,讲求效果。

我国国家预算支出按照具体用途可以分为:基本建设拨款,企业挖潜改造资金,商业简易建筑费,地质勘探费,科技三项费用,流动资金,支援农业支出,工业、交通、商业等部门的事业费,城市维护费,城镇人口下乡经费,文教、科学、卫生事业费,抚恤和社会救济费,国防战备费,行政管理费,对外援助支出,国家物资储备支出

和其他支出等；这些支出反映国家在各个时期的政治经济活动，体现党和国家在各个时期的方针和政策。以下，就其中的几个类别作简要的说明。

（一）基本建设拨款

基本建设拨款，是指当年度国家用于固定资产再生产的资金数额。它应该根据审定的基本建设投资计划合理地进行分配，并贯彻少花钱、多办事的原则，以及按计划、预算、工程进展拨款的原则，正确地组织基本建设资金的供应，保证国家计划的全面实现。

（二）科学技术三项费用

科学技术三项费用，包括新产品试制费、中间试验费和重要科学研究补助费。其中重要科学研究补助费，主要用于补助高等院校、企业事业单位承担的纳入国家计划的科研项目。

（三）流动资金

流动资金，是为了保证国营企业进行正常生产周转，由国家预算中拨付企业的定额资金。国家预算在安排流动资金时，应根据国民经济各部门对流动资金的需要和国家财政供应资金的可能，并要考虑国民经济各部门之间、流动资金与基本建设投资之间，以及流动资金的供应与物资供应之间等关系，合理地进行分配，保证重点，节约使用流动资金。

（四）支援农业支出

农业是国民经济的基础，农业为国民经济提供粮食、原料和市场。而且也为国民经济的发展直接和间接地提供积累。农业情况的好坏对国民经济影响很大。因此，国家每年都有一定数量的资金用于对农业、林业、水利、气象等方面的事业费拨款，以及用于对部分经济困难的社队的无偿投资和受灾社队的救济费等。

由于现阶段农业主要是集体经济，国家支援农业的资金另有一部分是由银行贷款解决的，实行有借有还的原则。所以，在国家预算安排支援农业支出时，要把无偿支援同银行贷款，支农资金同

物资供应,国家支援资金同社、队自有资金紧密结合起来,要贯彻社、队自力更生为主,国家支援为辅的方针。

(五) 工业、交通、商业等部门的事业费

工业、交通、商业等部门的事业费,是指上述部门所支出的勘测设计费、科学研究费以及中专、技工学校经费等。这部分事业费是我国进行社会主义建设不可缺少的费用,它包括人员经费和公用经费两个部分。人员经费是指这些部门按国家批准的人员编制所需支付的工资、补助工资、职工福利费等。公用经费主要包括公务费、设备购置费和各项业务费等。

(六) 文教科学卫生事业费

文教科学卫生事业费,包括文化、教育、出版、卫生、体育、科学、地震、海洋、通讯和广播、文物以及计划生育事业费。文教卫生事业费是属于非生产性的支出。国家预算在安排这类事业费时,要根据资金的需要与可能,正确处理文教卫生事业费和生产性支出之间的关系、维持费用和发展费用之间的关系、国家办事业与集体办事业之间的关系,以及厉行节约和发展事业之间的关系,使社会主义文教卫生事业不断向前发展。

(七) 抚恤和社会救济费

抚恤事业费,是国家对革命军人、国家机关工作人员在退伍、退休、残废及牺牲病故时,给予本人或亲属的一种物质帮助。它包括牺牲病故抚恤费、烈军属复员军人补助费、残废抚恤费、退休费以及其他抚恤事业费。

社会救济福利事业费,是国家给予农村无依无靠的老弱孤寡残废、家庭人口多劳动力少的、遭到不幸事故生活发生困难的社员的救济费、临时救济费和组织生产自救时的生产资助费;退職老弱残职工救济费以及其他救济福利事业费。

自然灾害救济事业费,是指连年受灾的春夏荒地区和当年新灾地区群众的吃饭、穿衣、修房、治病方面的救济费,以及发生特大

自然灾害时用于灾民的抢救、转移和安置等费用。

(八) 行政管理费

行政管理费，是国家权力机关和管理机关行使职能所需要的费用，包括行政支出、公安支出和外交支出三个部分。各级行政管理机关经费又分为人员经费和公用经费两个部分，其中主要的是人员经费。

国家权力机关和管理机关的全部经费是非生产性支出，只能由国家预算对国民收入的再分配来解决。因此，国家预算在安排行政管理费时，应该贯彻“精兵简政”和“厉行节约，反对浪费”的原则，既要保证行政单位正常活动所必需的经费，以便它们在社会主义革命和建设中发挥作用，又必须精简机构，减少层次，厉行节约，反对铺张浪费。

(九) 国防战备费和对外援助支出

国防战备费，是用于我国国防建设和加强战备的各项费用支出。我们不但要有现代化的工业、农业和科学文化，而且要有现代化的国防。这就要求国家预算对国防战备所需的资金给予保证。

对外援助支出，是服务于我国无产阶级国际主义原则的。我国一贯根据平等互利的原则，在严格尊重受援国的主权，绝不附带任何条件，绝不要求任何特权的情况下，对外提供经济援助。目的是帮助受援国逐步走上自力更生，经济独立发展的道路。

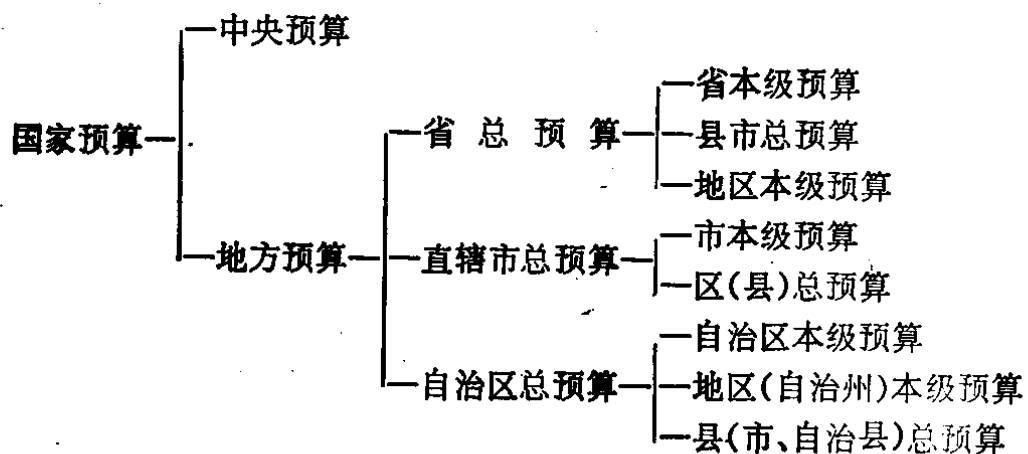
以上是国家预算收支的基本内容。为了适应编制和执行预算的需要，由财政部制定了统一的《国家预算收支科目》，其中按“款”、“项”、“目”三级进行分类。各省、直辖市、自治区可以对“款”、“项”、“目”进行补充，还可以根据具体情况制定预算支出的“节”级科目。

第三节 国家预算的分级和预算管理体制

国家预算的分级

目前,我国国家财政分为中央、省、县三级,而国家预算是由中央预算和地方预算组成。中央预算由中央各部门的单位预算组成。地方预算又分为省(直辖市、自治区)总预算和县(市、自治县或直辖市的区、县)总预算二级。各级地方总预算是由本级直属的单位预算和下一级总预算组成。

我国国家预算的组成简要如下图:



国家预算管理体制

我国的财政管理体制,分预算管理体制,基建管理体制,企业财务管理体制,而重点是预算管理体制。我国国家预算管理体制,规定中央同地方,以及地方上下级之间在资金使用和预算管理权限方面的相互关系,它是国家整个管理体制的一个组成部分。预算管理体制和国家行政管理体制有着密切的联系,预算管理体制是为实现国家在一定时期的政治经济任务服务的,它必须遵循党和国家在不同时期的方针、政策和社会主义经济基础的发展变化,相应地进行调整和改进。建国以来,我国国家预算的管理体制,在国家整个政治经济形势的发展过程中,曾作了多次调整和改进。例如,中央对省、直辖市、自治区的预算管理体制,主要就有总额分成,财政收支包干,超收分成以及财政收入固定比例留成等几种。

地方预算各级之间的管理体制,也由地方根据中央对省、直辖市、自治区的预算管理体制的改变,并结合当地的实际情况,自行确定预算管理体制。这些在不同历史时期所实行的不同的预算管理体制,它基本上适应了当时的政治和经济情况的,起过一定的作用,但是这些办法,都是条条下达,地方无法调剂,地方一级财政不能发挥作用。地方不能预测今后日子怎么过,只是随着中央办法的改变而改变;收入不稳定,机动财力不固定,地方的积极性也就不能发挥。此外,由于地方对资金无权调剂,如某一个项目资金多了闲着不能用,某一个项目资金不够事业不能进行,所以不能发挥资金的应有效果。总之,集中太多,统得太死。

根据国务院关于改革财政管理体制的决定,从1980年起,部分地区实行“划分收支、分级包干”的新管理体制。新体制是正确处理中央统一领导、统一计划和地方自主权的关系,充分发挥中央和地方两个积极性。它是在保证中央必不可少的开支的前提下,按照企业、事业的隶属关系,明确划分收支范围,把地方企业收入、农业税、盐税、所得税等作为地方固定收入。地方固定收入抵补支出后有余的,按一定比例上交中央,收不抵支的,不足部分,用工商税作为调剂,留一部分给地方,一定五年。新体制扩大了地方财政的自主权,有利于各地区、各部门根据逐年增长的财力,研究制订长远规划;有利于各项支出的统一、合理安排,节约使用。还能促进各部门建立和健全规章制度,严肃财经纪律,有利于提高企业经营管理 and 行政事业财务管理水平。

行政事业单位预算管理办法

行政事业单位预算管理办法,就是要确定总预算和单位预算的关系以及总预算对单位预算应该如何管理的问题。由于各行政事业单位的工作性质和内容不同,所用的预算管理办法也不同。行政事业单位的预算管理办法,基本上有以下三种类型:

(一) 全额预算管理

全额预算管理,就是这些单位的全部支出由预算拨款,其收入(预算外收入除外)全部上缴国家;不实行以收抵支,收支全部纳入预算。年终如有经费结余,需要上缴。这种管理办法,它的收支形成两条线,对经常有业务收入的单位来说,不利于促进它们关心收入和节约使用资金。所以,一般适用于行政单位以及没有收入或收入不经常、不固定的事业单位,如各类学校,卫生系统的药物检验所等。

(二) 差额预算管理

差额预算管理,就是单位用收入抵补支出,不足部分由预算拨款,并将收支差额部分列入预算。

差额预算又有三种不同的管理形式:

(1) 全额管理,定项补助。就是上级单位或财政部门对单位的收支实行全面管理。根据单位收支的安排情况,对某一个或几个开支项目,如工资等由预算拨款补助,单位的收入可用于预算补助以外的开支项目。

(2) 全额管理,定额补助。就是上级单位或财政部门对单位的全部收支都要进行管理,其收支之间的差额,按照确定的定额,由预算拨款补助,在计划任务不变的条件下,由单位自求平衡。

(3) 全额管理,差额补助。就是上级单位或财政部门对单位的收支进行全面管理,根据核定收支后的差额,由预算拨款补助。

采用差额预算管理的单位,如有结余资金,一般不需上缴,可以列入下年度差额预算内,作为资金来源的一部分。

实行差额预算管理办法,使单位的收支挂起钩来,这样有利于不断改善管理工作,提高服务质量,增加收入,节约支出;同时,也减少资金的缴拨手续。这种管理办法,适用于有经常性业务收入的单位,如剧团、体育场、园林、扬水站,卫生系统的医院、卫生院、门诊部、急救站等。

(三) 自收自支管理