



财政部“十五”规划教材
全国高等院校财经类专业教材

预算会计

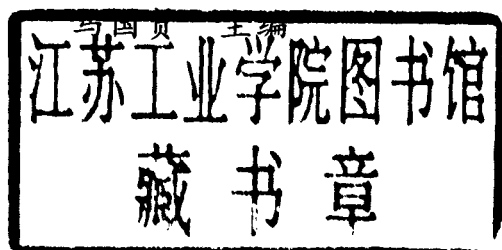
马国贤 主编



中国财政经济出版社

财政部“十五”规划教材
全国高等院校财经类专业教材

预 算 会 计



中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

预算会计/马国贤主编. —北京: 中国财政经济出版社,
2003.4

财政部“十五”规划教材. 全国高等院校财经类专业教材
ISBN 7-5005-6462-7

I. 预… II. 马… III. 预算会计-高等学校-教材
IV. F810.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 019661 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 17.875 印张 423 000 字

2003 年 5 月第 1 版 2006 年 12 月北京第 4 次印刷

印数: 9 081—11 090 定价: 27.00 元

ISBN 7-5005-6462-7/F·5640

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

编 审 说 明

本书是全国财经类通用教材。经审阅，我们同意作为全国高等院校财经类专业教材出版。书中不足之处，请读者批评指正。

财政部教材编审委员会

2003 年 2 月

序 言

《预算会计》是财政部教材委员会组织编写的高等院校财经类统编教材。它脱胎于更早的版本，即1997年由马国贤任主编，浙江省财政厅编写，浙江人民出版社出版的《预算会计》一书。本书具有体系比较全面，内容比较充实并具有图文并茂、起点较低等三个特点。

本书作为大学教材，目的是回答学生和预算会计人员两个问题：（1）预算会计是什么？（2）预算会计应当做什么？

《预算会计》相当于西方国家的《政府与非营利组织会计》。接受这一任务后，我们曾经设想，由于中外政府预算有共同性，因而可以编写一本贯通中外的预算会计，或者称为中国版的政府与非营利组织会计。但是，随着研究的深入，我们感到，实现这一想法的可能性很小。归结起来，大体有这样几方面的原因：

第一，会计主体的差异。在我国，政府作为一个行政机构，它是由许多行政、事业单位组成的。如果说，事业单位类似于西方的非营利组织，那么，行政单位就应当类似于西方国家的政府组织。然而，西方国家的政府是一个

整体，虽然它设有许多部门，但从财务关系看，部门仅仅是政府的内设机构，而不是独立的会计主体。就是说，政府以下不设立行政单位。因此，西方的政府会计，大体上应当相当于我国的财政总预算会计和行政单位会计。这就是说，如果要想写一本政府会计，就必须将行政单位会计与总预算会计两个体系合起来，变成一个体系。虽然这样做是困难的，但从技术上也不是不可能的。

然而，本书作为教材，目的是回答预算会计是什么，应当做什么这两个基本问题。将这一体系作为教材，至少对于学生和预算会计人员来说，由于它与现行的制度和规定有很大距离，因而学习是困难的，而且很难说有多少参考价值。

第二，会计对象的差异，会计核算什么？这是会计体系建设中必须考虑的问题。会计学是管理学的一部分，它服务于一定的管理目的。用会计语言来说，这就是会计对象。归纳起来，预算会计对象有两类：一类是以某一方面的资金为核算对象的会计，在我国称为专业会计或资金会计，在西方则称为基金会计；另一类是以某一单位的经济业务为对象，称为单位会计。前者如财政总预算会计，后者如行政单位会计和事业单位会计等。

单位会计与专业（资金）会计是两种差异很大的会计。例如，从资金会计的观点来看，凡是货币资金脱离了对象所能控制的范围，也就不再成为对象，称为“支出”。因此，财政总预算会计可以将拨出款称为“支出”。而从单位会计的观点看，资金流出可能是消耗引起的，也可能是资产形式的转换引起的，前者称为“支出”，后者称为“垫付”。对于由资产形式转换的货币资金流出，仍应纳入单位会计核算范围，这就产生了固定资产等长期资产和存货等短期资产的核算问题。

可以说，中国的预算会计是以“单位会计”为基础的。这样做的好处是可以将单位的所有资金都纳入一个核算体系，统一管

理和核算，可以避免因资金和会计上的“多头管理”带来的漏洞。

然而，西方的政府与非营利组织会计是一种基金会计。为了满足各种基金的特殊管理和核算要求，每一基金应设计一套会计制度和科目体系。因此，政府有多少基金，就有多少套账。显然，这一点与我国是有差别的。“强扭的瓜不甜”，如果只是为了所谓的创新，而强制地将两种差异很大的会计体系合起来，那就难以成功，即使勉强地做了，也可能是非驴非马。

第三，会计基础上的差异。在确认收入和支出上，存在着现金基础、应计制基础和修正应计制基础等三种标准。在我国，前一种会计基础，我们称为收付实现制原则，后两者我们笼统地称为权责发生制原则。我们知道，不同的会计基础有不同的会计科目体系。如，按修正应计制基础，政府会计应当设置“保留支出”科目，作为过渡，在机构订立采购商品合同时，会计应根据合同金额记一笔“保留支出”的账。西方政府会计普遍采用应计制，或者修正应计制基础。

而我国现行预算会计制度采用的是现金基础。由于会计基础不同，会计科目的体系也不同。不同会计体系之间如何相互借鉴和融合，这是会计理论研究所需要做的。而作为教材，应当将比较成熟的成果反映出来，并保持逻辑上的一贯性和前后的衔接性。从这方面来说，我们感到，原来的设想也是不够妥当的。

然而，中国的预算会计正处于改革之中，这就需要我们 from 西方会计中吸收有用的东西。

随着中国市场经济改革的深化，以建立公共财政框架为特征的财政改革势在必行。预算会计是政府的预算管理工具，随着政府预算制度和管理方式的变革，现行会计的缺陷逐渐暴露，因而改革的呼声也越来越高。归纳起来，至少有以下理由：

一是现行会计制度无法反映政府的真实支出。在现金基础的约束下，预算会计的基本思路是“有收入，才有支出”。这就将许多事实上的支出排除在外。比如说，政府通过向银行贷款修建的道路、办公室和公共设施，由于不是来自财政拨款，因而未纳入支出，这样，从账面上看，财政收入和支出是平衡的，但实际上潜伏着严重的财政赤字。

二是现金基础存在着大量的虚假的会计信息。在现金基础下，政府和行政单位未支付的购货款不作支出，这就在制度上存在着政府机关超额消费的漏洞。例如，政府可以与不同的供货商签订合同，做到一笔钱“一女两嫁”，甚至“一女三嫁”。由于不付款不“算”支出，这就产生了政府机关超前消费，而又拖欠款项的可能性。由于制度规定收到了钱应记作收入，这就产生了地方财政将未实现的收入，通过预收方式变成了当年的财政收入的可能。

朱镕基总理在上海国家会计学院题字“不做假账”。“不做假账”是会计的基本要求，也是会计的生命力所在。如果连会计所提供的信息都是虚假的，那么，它就没有资格成为管理工具。而“不做假账”，不仅是对会计人员的道德要求，首先应当是制度要求。如果一项制度漏洞百出，又受到利益的引诱，我们又如何保证执行这一制度的人不做弄虚作假的事呢？退一步说，即使他做了假账，我们又用什么标准去评价呢？

随着我国政府预算资金管理方式的改革，财政集中收付制度已经在各地普遍推行，甚至产生了“集中收付、集中核算”的模式，这就产生了一些新的理论问题。例如，集中收付制度下的会计主体，会计账户设置、报表等问题。这表明，我国的预算会计从理论到实践都处于改革之中。看来，借鉴西方的预算会计是必要的。

这样，我们就处于矛盾之中：一方面，我国的现行预算会计排斥西方的预算会计体系，另一方面，我们又应当从西方预算会计中汲取经验。在解决这一矛盾上，我们采取了以下尝试：

首先，本书在体系编排上采用了以现行会计制度为主的思路。从第一章到第十六章，我们是按照会计理论（第一至三章）、财政总预算会计（第四至九章）、行政单位会计（第十至十二章）、事业单位会计（第十三至十六章）安排的。在介绍传统预算会计的同时，也讨论了西方会计理论。如，我们在介绍预算会计原则时，对西方预算会计的应计制和修正应计制原则也作了介绍（第三章）。

其次，为了适应事业单位会计改革要求，我们安排了事业产品的成本核算（第十七章）。必须指出，现代公共产品理论认为，政府的公共服务同样是产品，不过属于公共劳务产品。在市场经济下，政府——无论是行政单位，还是事业单位——都在提供着产品。既然可以将政府服务看作是一种产品，就存在着生产成本问题。因而政府的公共产品，包括事业产品也存在着成本问题。

本章不仅讨论了实务性事业产品的成本核算，而且着重讨论了劳务性事业产品的成本核算问题。据我们所知，对于劳务产品成本核算方法的研究，在国内还是第一次。

再次，为了深入了解西方的预算会计，我们安排了“政府与非营利组织会计”（第十八章）。本章以美国为例，介绍了西方预算会计的原理和基本操作。内容包括政府会计和属于非营利组织的高等学校和医院会计，它有助于我们对西方预算会计的了解。

最后，为适应我国正在进行的预算资金财政集中收付制的改革，以及建立会计核算中心的要求，我们安排了“财政集中收付制下的预算会计”（第十九章）。本章从对财政集中收付的意义和模式研究开始，研究了相应的会计模式，以及各种不同模式下的

会计科目、记账方法等。最后，本章还讨论了政府集中核算，尤其是由财政直接核算的可能性。我们相信，本章对于指导各级政府规范财政集中收付制度的建设，搞好会计核算是有帮助的。

“财政集中收付+财政直接核算”是西方政府会计的基本模式。这也可能是中国预算改革的方向，因而，在这一模式下如何进行会计核算，是值得探讨的会计改革途径。

此外，在第二十章中，我们还对会计管理的两个基本问题：会计档案和会计交接问题进行了研究。最后还对会计电算化作了介绍。

总之，体系比较全面，内容比较充实是本书的一个重要特点。

本书的另一个特点是尽量做到图文并茂。我们所能见到的国内会计教材，几乎从第一页到最后一页，上面都满满地写着字。而且从一开始，就告诉你现金科目怎样核算、银行存款科目怎样核算。一直读到最后，我们也不知道这一会计是怎样的体系，究竟设哪些科目，为什么应当这样核算，而不是那样核算？这是极其被动的学习方法。

在西方，会计核算的重要特点是先设定会计报表，然后，根据会计报表的要求来设计会计科目，最后，才告诉你会计科目之间应当如何建立合理联系，即记账。它对我们的启示是，要改变被动的学习方法，以最短的时间取得实效。而要做到这一点，就必须对教材进行改革。

根据以往的教学经验，我们在教材的编写上采取了两点：一是在每一篇开始，先介绍会计核算体系，包括会计科目和核算思路；二是尽可能运用图示来表述会计核算思路。在介绍结账方法时，也尽量采用图示方式。我们相信，这对于读者是有帮助的。

起点较低也是本书的一大特点。没有读过会计原理的学生，

照样能够读懂本书。受内容限制，本书的章节较多，在组织教学时，教师可以选择一些章节由学生进行自学。此外，本书还带有工具书性质，摘录了2002年的预算科目和二级会计科目。然而，这些内容都处于变革之中。

本书共分为五篇。第一篇：预算会计原理；第二篇：财政总预算会计；第三篇：行政单位会计；第四篇：事业单位会计；第五篇：预算会计改革与管理。

参加本书编写的有上海财经大学马国贤教授、徐曙娜博士、浙江省财政厅周克俭处长、浙江财经学院茆英娥副教授、曹玉燕讲师。各自承担的章节为，马国贤：第一～三章、第十七章、第二十章；徐曙娜：第十～十二章、第十八章；周克俭：第四～九章；马国贤、周克俭：第十九章；茆英娥、曹玉燕：第十三～十六章。最后由马国贤教授总纂，为了保证教材的统一性，个别地方改动较大。受财政部教材编审委员会委托，博士生导师、江西财经大学刘汉屏教授审阅了本书。刘教授在审稿中提出了许多中肯的意见和建议，在此表示感谢。

在本书编写中，得到了财政部干部教育中心领导张军副司长，以及穆赛男、贾荣鄂等同志的帮助，财政部国库司林燕副司长也提供了相应的材料，给予了很大帮助，在此一并表示感谢。

虽然我们在本书编写上作了不少工作，但仍存在着不少问题。而且，这一体系是否合理，最终取决于读者的看法。恳请广大教师和读者赐教。

编 者

2002年8月17日于上海财经大学

目 录

第一篇 预算会计原理

第一章 预算会计概述.....	(1)
第一节 预算会计的概念.....	(1)
第二节 预算会计的特点.....	(13)
第三节 预算会计体系.....	(26)
第二章 借贷记账法原理.....	(38)
第一节 会计等式理论.....	(38)
第二节 复式记账原理.....	(41)
第三节 借贷记账法.....	(44)
第四节 复式收付记账法.....	(51)
第三章 预算会计理论.....	(54)
第一节 预算会计准则的概念和意义.....	(54)
第二节 会计假定.....	(59)
第三节 会计基础.....	(67)
第四节 预算会计的一般原则.....	(75)
第五节 会计要素.....	(84)
第六节 预算会计的核算体系.....	(100)

第二篇 财政总预算会计

第四章 财政总预算会计收入的核算	(109)
第一节 财政总预算会计总述.....	(109)
第二节 一般预算收入的核算.....	(113)
第三节 基金预算收入的核算.....	(123)
第四节 补助收入的核算.....	(126)
第五节 上解收入的核算.....	(128)
第六节 调入资金的核算.....	(129)
第五章 财政总预算会计支出的核算	(132)
第一节 财政支出的确认和管理.....	(132)
第二节 一般预算支出的核算.....	(135)
第三节 基金预算支出的核算.....	(142)
第四节 补助支出的核算.....	(147)
第五节 上解支出的核算.....	(148)
第六节 调出资金的核算.....	(149)
第六章 财政总预算会计专用基金的核算	(151)
第一节 专用基金概述.....	(151)
第二节 专用基金的核算.....	(153)
第七章 财政总预算会计资产的核算	(158)
第一节 财政存款的核算.....	(158)
第二节 有价证券的核算.....	(167)
第三节 在途款的核算.....	(169)
第四节 财政预拨款的核算.....	(171)
第五节 与下级往来的核算.....	(175)
第六节 暂付款的核算.....	(177)

第七节	附录——有关财政周转金类科目的核算·····	(178)
第八章	财政总预算会计负债和净资产的核算·····	(182)
第一节	总预算会计负债的核算·····	(182)
第二节	总预算会计净资产的核算·····	(185)
第九章	财政总预算会计报表·····	(190)
第一节	年终清理和结算·····	(190)
第二节	会计结账·····	(196)
第三节	会计报表概述·····	(202)
第四节	会计报表编制、审核和汇总·····	(204)
第五节	会计报表分析·····	(224)

第三篇 行政单位会计

第十章	行政单位资产、负债和净资产的核算·····	(234)
第一节	行政单位的账户体系·····	(234)
第二节	行政单位资产的核算·····	(237)
第三节	行政单位负债的核算·····	(258)
第四节	行政单位净资产的核算·····	(264)
第十一章	行政单位收入、支出的核算·····	(268)
第一节	行政单位收入的核算·····	(268)
第二节	行政单位支出的核算·····	(278)
第十二章	行政单位会计结账与会计报表·····	(291)
第一节	行政单位的年终清理和结账·····	(291)
第二节	行政单位会计报表的编制·····	(296)
第三节	行政单位会计报表分析·····	(307)

第四篇 事业单位会计

第十三章 事业单位资产、负债和净资产的核算	(313)
第一节 事业单位会计的特点	(313)
第二节 事业单位资产的核算	(320)
第三节 事业单位负债的核算	(352)
第四节 事业单位净资产的核算	(365)
第十四章 事业单位收入的核算	(379)
第一节 事业性收入的核算	(380)
第二节 经营性收入的核算	(390)
第十五章 事业单位支出的核算	(395)
第一节 支出的分类和管理原则	(395)
第二节 事业性支出的核算	(399)
第三节 专项性事业支出的核算	(407)
第四节 经营性支出的核算	(409)
第十六章 事业单位的会计报表	(414)
第一节 会计报表的分类和编制原则	(414)
第二节 年终清理和年终结账	(417)
第三节 会计报表的编制	(425)
第四节 事业单位财务分析	(432)
第十七章 事业产品的成本核算	(440)
第一节 事业产品成本核算的意义和分类	(440)
第二节 事业产品成本核算的一般理论	(444)
第三节 劳务性事业产品的成本核算	(458)
第四节 实物性事业产品的成本核算	(463)

第五篇 预算会计改革与管理

第十八章 政府与非营利组织会计	(472)
第一节 政府与非营利组织会计概述	(472)
第二节 政府基金会计	(484)
第三节 普通固定资产账户组、普通长期债务账 户组及其他基金	(497)
第四节 高等院校与医院会计	(506)
第十九章 财政集中收付制下的预算会计	(518)
第一节 财政集中收付制度下的会计核算	(518)
第二节 财政集中收付下的会计核算	(527)
第三节 财政集中收付制下的会计改革探讨	(535)
第二十章 预算会计的管理与电算化	(538)
第一节 会计电算化的意义	(538)
第二节 预算会计电算化的管理	(543)
第三节 预算会计档案	(545)
第四节 预算会计的交接	(550)

第一篇 预算会计原理

第一章 预算会计概述

预算会计也称为公共部门会计或者政府会计，是指各级政府的财政部门 and 行政、事业单位设置的，用于记录、核算、反映和监督政府预算资金运动过程和政府预算执行情况的专业会计的总称。

第一节 预算会计的概念

一、预算会计的历史

预算会计在历史上称为官厅会计，是中国最古老的会计。据史料记载，在距今 2000 多年以前的周朝，已经有了专司管理财政收支的宫廷会计，用于记录和反映政府的钱币和粮食、布疋等收付。预算会计之所以比民间会计产生更早，是由于政府的财政