

国家预算

学习指导书

《国家预算学习指导书》编写组 编

中央广播电视大学出版社

国家预算学习指导书

《国家预算学习指导书》编写组编

中央广播电视大学出版社

国家预算学习指导书

《国家预算学习指导书》编写组编

*

中央广播电视大学出版社出版
新华书店北京发行所发行
北京印刷二厂印装

*

开本 787×1092 1/32 印张 2.25 千字 50
1986年7月第1版 1986年9月第1次印刷
印数 1—33,000
书号: 4300·165 定价: 0.37元

前 言

本书是为中央广播电视大学财政专业国家预算课程配套的辅助教材。

本书包括两部分，第一部分是教学大纲，阐述各章的主要内容，附有思考题，由韩璧、麦履康同志编写；第二部分是习题和例题分析，由姜运生同志编写。

由于编写水平所限，时间比较仓促，本书难免有缺点和错误，恳请读者批评、指正。

编 者

1986年5月

目 录

第一部分 国家预算教学大纲

第一章 国家预算概论	(1)
第一节 国家预算的产生和发展	(1)
第二节 我国国家预算的概念	(2)
第三节 我国国家预算的性质	(3)
第四节 我国国家预算的作用	(4)
第二章 国家预算收入分类	(6)
第一节 国家预算收支分类的原则	(6)
第二节 国家预算收入的分类	(7)
第三节 国家预算支出的分类	(9)
第三章 国家预算管理体制	(14)
第一节 国家预算的组成	(14)
第二节 国家预算管理体制的基本原则	(14)
第三节 国家预算的收支划分	(15)
第四节 国家预算管理体制的演变和现状	(15)
第四章 国家预算的编制	(17)
第一节 国家预算编制的原则	(17)
第二节 国家预算编制的准备工作	(18)
第三节 国家预算收入和支出的测算	(18)
第四节 国家预算编制的审查批准程序	(19)
第五章 国家预算的执行	(20)
第一节 国家预算执行的任务和机构	(21)
第二节 国家预算收入的执行	(22)

第三节	国家预算支出的执行·····	(24)
第四节	国家预算执行中的平衡·····	(25)
第五节	预算执行情况的检查和分析·····	(27)
第六章	国家决算的编制·····	(29)
第一节	编制国家决算的意义及其组成·····	(29)
第二节	编制国家决算的准备工作·····	(30)
第三节	制定和颁发决算表格·····	(31)
第四节	国家决算编制的程序方法和审核批准··	(32)
第七章	国家预算的管理和监督·····	(34)
第一节	健全规章制度, 坚持按制度办事·····	(34)
第二节	严格财经纪律, 加强财政预算管 理和监督·····	(35)

第二部分 国家预算习题和例题分析

一、国家预算习题·····	(38)
(一) 测算预算收入和支出·····	(38)
(二) 编制国家预算收入和支出计划·····	(47)
(三) 编制决算·····	(52)
二、国家预算例题分析·····	(58)

第一部分 国家预算教学大纲

第一章 国家预算概论

中心内容：第一章是我国国家预算的基本理论，是以后各章研究问题的理论依据和基础。本章重点阐述我国国家预算的概念、性质和特征，以及国家预算在社会主义建设中的重要作用。

第一节 国家预算的产生和发展

国家预算和国家财政是两个既有内在联系，但又不完全相同的经济范畴。国家预算是国家财政的重要组成部分，但从历史发展看，国家财政是伴随着国家的产生而产生，而国家预算则是社会发展到封建末期和资本主义初期，作为新兴资产阶级与封建贵族进行斗争的一种手段而产生的。

这种具有一定的法律形式和制度保证的国家财政关系，就是最初的国家预算，其表现形式是个计划。

英国的预算制度，在资本主义国家是发展最早的。它在公元十三世纪已开始出现，到十七世纪，便发展成为典型的资本主义类型的国家预算。

只有在国家预算制度产生后，才把皇室的个人财务收支与国家财政收支的界限明确划分清楚。可见，从国家预算制度出现的第一天，便突出一个“管”字。

资产阶级夺取政权以后，作为斗争手段的国家预算，便转变成为为资产阶级利益服务的重要分配工具。

在旧中国，在光绪末年（一九〇八年）才开始建立国家预算。北洋军阀和国民党反动派都有他们的国家预算，这是属于半封建、半殖民地性质的预算。旧中国的国家预算是为反动统治阶级服务的。

中国的社会主义国家预算是伴随着新中国的诞生而产生，它是为广大的人民的利益服务的。

第二节 我国国家预算的概念

无论是资本主义类型的国家，或者是社会主义类型的国家，都要有国家预算。

我国国家预算是国家为建立其集中性财政资金的需要，对国民收入进行有计划分配和再分配的一个重要财政分配杠杆。从其经济本质看，国家预算体现着国家集中性财政分配关系；从其具体表现形式看，国家预算又是国家的年度财政收支计划。

要正确理解我国国家预算的概念，必须全面理解国家预算这个财政分配杠杆。既要看到它与其它财政分配杠杆的共性，也要看到它区别于其它财政分配杠杆的特殊性；既要看到它的表现形式，更重要地透过现象，揭示它的质的规定性。国家预算与国家集中性财政资金的建立有着内在的密不可分的联系，国家集中性财政资金是靠国家预算对国民收入进行分配而给予保证的。由于国家要通过国家预算建立国家集中性财政资金，这就决定着国家预算参与国民收入分配和社会主义国家预算的客观性质，它构成整个财政分配领域的一个重要组成部分，是客观存在的财政分配范畴。国家预算参与国民收入的分配，是体现着以国家为主体的、计划指导的、并具有法律制度保证的国家集中性的财政分配关系，这

是我国国家预算的经济本质，它是我国财政分配领域的独立的特殊部分。国家对国家预算这个客观经济范畴的自觉利用，是通过国家财政计划管理工作来实现的。国家财政计划是国家有计划利用客观存在的国家集中性财政分配关系的结果和具体表现形式。国家财政计划的编制和执行是以国民经济计划为基础，反映党和国家的路线、方针和政策。有了国家财政计划，就能保证国家预算资金有计划地筹集和分配使用，它是为实现国家预算的职能和作用，以及国民经济计划的圆满完成服务的。

第三节 我国国家预算的性质

国家预算的性质，是由国家的性质决定的。社会主义制度，决定我国国家预算较之资本主义国家预算具有根本的区别和巨大的优越性。我国国家预算的性质，概括起来，主要表现在以下几个方面。

一、我国国家预算是“取之于民，用之于民”的预算

国家预算收入是广大劳动人民为社会创造的物质财富，国家预算支出是为实现国家职能，实现四个现代化，发展经济、文教科学卫生事业，巩固国防和不断改善和提高劳动人民的物质文化生活水平服务。因此，国家预算资金的活动，充分体现“取之于民，用之于民”的社会主义性质。国家预算的不断扩大，是整个社会日益繁荣昌盛的标志。

二、我国国家预算是整个国民经济的预算

建立在社会主义公有制基础上的我国国家预算，它的一个显著的特点，就是参与国民收入分配的范围更为广泛，国家不仅依靠它的政治权力，而且还以生产资料所有者的身份，直接参与全民所有制物质生产部门国民收入的分配；另

外，我们国家又具有组织和领导经济的职能。所有这些，都充分说明我国国家预算是整个国民经济的预算。

三、我国国家预算是生产建设的预算

我们国家的主要职能是组织经济和文化建设，因而国家预算支出主要是用于促使经济和文化建设事业的发展。社会主义发展基金的大部分，以及有关国计民生的重大项目，都由国家预算来安排。国家预算支出中，虽有一部分用于国防和行政管理费用，但其根本目的，也在于保卫和领导组织我国人民进行和平劳动。所以，我国国家预算既是整个国民经济的预算，又是生产建设 and 造福人民的预算。

四、我国国家预算是有计划发展国民经济的预算

国家预算是国家有计划分配国民收入，实现国民经济计划化，发展国民经济的重要工具。国家预算的编制，是以国民经济计划指标为依据；国家预算的执行，也是为了更好地为有计划的商品经济发展服务。国家预算的计划性，是我国国家预算优越性的又一表现。

五、我国国家预算是统一的、民主的预算

我国各级预算收支都纳入国家预算内，都统一受中央领导，由中央统一分配财源、决定财政方针政策和制定重要的财政制度。同时，各级政权都有管理预算的独立权限和职责，以充分发挥中央和地方两个积极性。另外，宪法规定，国家预算要由全国人民代表大会审查和批准，整个预算的编制和执行，要受人民群众的监督，这又说明了我国国家预算的民主性。

第四节 我国国家预算的作用

国家预算具有分配和监督两个职能，国家预算的职能决

定着国家预算在社会主义建设中发挥以下几个方面的作用。

一、为巩固人民民主专政服务

国家预算这一作用，主要体现两个方面。一方面，国家预算每年根据党的政策和国家计划拨出巨额资金，用于加强国防现代化，强化国家机器，促进国防建设和政权建设；另一方面，在社会产品的分配过程中，贯彻党和国家在每个时期的政治经济任务，不断调整和完善国家与各方面的分配关系，积极支持和发展社会主义经济，巩固和壮大社会主义公有制，这就为人民民主专政创造强大的物质基础。

二、为社会主义建设筹集资金

我国是一个十亿人口的大国，要进行社会主义建设，唯一正确的道路，主要依靠自己的力量，讲生财、聚财、用财之道，积累社会主义建设资金，促进社会主义经济不断壮大和发展。建国三十多年，通过国家预算筹集了大量资金，基本上保证了国家建设的资金需要。

三、正确安排和有效使用预算资金

预算资金的筹集和使用，是一种相互促进、相互制约的辩证关系。在资金使用过程中，要处理好积累和消费的比例关系；处理好财政支出结构和经济结构的关系；要充分发挥其经济效益，保证宏观和微观经济都能取得很好的经济效果。

四、发挥综合平衡的职能作用

国家预算是国家的基本财政计划，是国民经济计划在财力上的主要反映。有计划发展国民经济，必须组织综合平衡。国家预算收支平衡在国民经济综合平衡中起着决定性的作用，充分发挥国家预算综合平衡的职能作用，保证国民经济有计划按比例地协调发展。

思考题

1. 试论国家预算的产生和发展。
2. 我国国家预算如何从财力上保证国家职能的实现?
3. 试论我国国家预算的性质。
4. 试论我国国家预算的作用。

第二章 国家预算收入分类

中心内容：本章主要介绍国家预算为什么要进行收支分类，收支分类的原则，现行预算收支分类的基本内容。

第一节 国家预算收支分类的原则

一、国家预算收支分类的意义

为了完整准确地反映国家预算的内容，为了正确地编制全国统一的国家预算和国家决算，有必要将各项预算收入和支出进行科学地分类，国家预算收支的具体分类，在国家预算收支科目中作了统一规定。

二、国家预算收支分类的原则

国家预算收支分类，应贯彻以下四个原则：

- 第一，要正确完整地反映我国政府活动的范围和方向；
- 第二，要体现归口的原则，完整地反映各部门预算的全貌；
- 第三，要同国民经济计划指标体系相适应；
- 第四，既要保证预算管理的需要，又要适应简化和相对稳定。

第二节 国家预算收入的分类

一、国家预算收入分类的方法

国家预算收入按照国民经济结构和缴纳方式而采取不同的分类方法。

(一) 按照国民经济结构进行分类

国家预算收入同各个时期的所有制结构有着密切的联系，国家预算收入来自不同所有制经济的缴款。

国家预算收入同国民经济结构也有密切的联系。国家预算收入来自不同经济部门（主要是农业、工业、交通运输、商业等）的缴款。

(二) 按照向国家预算缴纳的形式进行分类

税收是主要的缴纳形式，此外还有利润缴纳形式，费的缴纳形式，以及债务缴纳形式，等等，各种缴纳形式各有不同的特点和作用。

二、国家预算收入分类的主要内容

国家预算收入分类的主要内容具体体现在国家预算收入科目中。现行收入科目共有十二类，类以下分设“款”和“项”级科目。

(一) 工商税收类

工商税收是指税务机关征税的各种税收。在工商税收类下，按税种设置以下各款，主要有：产品税、增值税、营业税、工商统一税、集体企业所得税、个人所得税、中外合资经营企业所得税、外国企业所得税、城市维护建设税、车船使用牌照税、城市房地产税、屠宰税、牲畜交易税、集市交易税、资源税、国营企业奖金税、建筑税、烧油特别税、盐税，等等。

（二）关税类

关税是对进出口国境的货物和物品征收的一种税。

（三）农牧业税类

在农牧业税类下设农牧业税和契税两个“款”级科目。

1. 农业税

农业税是国家向一切从事农业生产，有农业收入的单位和个人征收的一种税。

2. 契税

契税是对某些财产，在买卖、典当、赠与和交换而订立契约时向承受人课征的一种税。

（四）国营企业所得税类

国营企业所得税是以国营企业的生产经营所得和其他所得为征收对象的一个税收。本类按主管部门分设“款”级科目。

（五）国营企业调节税类

国营企业调节税是指盈利的国营大中型企业在缴纳国营企业所得税后按规定缴纳的调节税。本类按主管部门设“款”级科目。

（六）国营企业上缴利润类

国营企业上缴利润是指未实行利改税的国营企业上缴的“利润”和“资金占用费”，利改税后的国营小型企业上缴的“承包费”和“租金”。本类按部门分设“款”级科目。

（七）国营企业计划亏损补贴类

国营企业计划亏损补贴是一种预算退款形式，即指国家预算从已入库的预算收入中，对发生经营亏损的企业按计划拨补的款项，按主管部门归口在各该部门的盈利企业缴库利润中抵扣，反映各该部门缴库利润的净额，一个部门盈亏相

抵不足抵扣部分。以该部门的缴库利润负数反映，本类按部门分设“款”级科目。

(八) 国家能源交通建设基金收入类

为了集中必要财力进行能源交通重点建设，国务院决定从1983年起，对各地区、各部门、各单位自行管理的预算从资金征收国家能源交通建设基金。本类下设中央和地方国营企业上缴能源交通建设基金各“款”级科目。

(九) 债务收入类

债务收入是国家凭借其信誉，以国家政府名义、采用信用方法所筹集的预算收入。债务收入分为国外债务和国内债务两部分。

(十) 专款收入类

本类为专项专用项目，以其收入用于相应的支出。本类下设四个“款”级科目。

(十一) 其他收入类

其他收入是上述各类收入以外的一些收入。主要包括规费收入，国家资源管理收入，以及罚没收入等等。

(十二) 预算调拨收入类

预算调拨收入是各级总预算的资金调拨往来科目，不是国家预算的当年实际收入。

第三节 国家预算支出的分类

一、国家预算支出的分类方法

国家预算支出的分类方法主要有两种：

(一) 按国家预算支出的性质分类

国家预算支出按其性质一般分为经济建设费、社会科学文教费、国防费、行政管理费等。按支出性质分类，可以直

接反映国家的职能，反映经济建设、文化建设和军政费用之间的比例关系。

(二) 按国家预算支出的用途分类

国家预算支出按其用途可分为基本建设拨款、企业挖潜改造资金、支援农村生产支出、文教科学卫生事业费，等等。按支出用途分类，一是预算指标可以同国民经济计划指标相一致；二是可以反映预算支出中的生产性支出和非生产性支出的比例。这种方法的主要缺点是不能直接反映以经济建设为中心的社会主义建设的根本任务，也不利于按部门归口管理。

二、国家预算支出分类的主要内容

国家预算支出分类的主要内容，具体体现在国家预算支出科目中。现行支出科目共有廿六类。类以下分设“款”、“项”、“目”级科目。

(一) 基本建设支出类

基本建设支出，是国家预算用于基本建设投资额范围内的基本建设贷款和拨款支出。根据对企业实行“拨改贷”，对行政事业单位实行预算拨款两种方式并存的特点，在本类按部门分的“款”级科目下，一般增设“基建拨改贷”和“基建拨款”两个“项”级科目。

(二) 企业挖潜改造资金类

企业挖潜改造资金是指通过国家预算安排主要用于老企业固定资产的更新和生产设备的技术改造，以及企业为解决生产上薄弱环节的综合利用所采取的措施拨款。本类按工业、交通等部门设“款”级科目。

(三) 简易建筑费类

简易建筑费是指粮食、外贸、农机公司等企业单位规定列入国家预算开支的简易建筑。

(四) 地质勘探费类

地质勘探费是指地质勘探机构的勘探工资费，包括地质矿产部系统的单位和冶金、煤炭、石油、化工等部门的地质勘探费。

(五) 科技三项费用类

科技三项费用包括新产品试制费、中间试验费、重要科学研究补助费等科学技术三项费用。

(六) 流动资金类

流动资金是指由于新建企业投产或原有企业扩大再生产等原因，由国家预算增拨国营企业的定额流动资金。目前只有少数几个部门(如核工业部等)的流动资金由国家预算拨款。

(七) 支援农村生产支出类

支援农村生产支出主要是指国家对农村集体(户)的各项生产性支出补贴。

(八) 农林水利气象等部门的事业费

农林水利气象等部门的事业费主要指国家为了加强农业建设促进农林牧副渔各业发展生产拨给全民所有制事业单位事业费(包括人员经费和业务费)，本类按部门设“款”级科目。

(九) 工业交通等部门的事业费类

工业交通等部门的事业费是指国家用于工业交通部门所属的设计、科研、中等专业学校等事业机构的人员经费和业务费，本类按部门设“款”级科目。

(十) 商业部门事业费类

商业部门事业费是指国家预算拨给商业、粮食、外贸等部门的事业费。本类按部门设“款”级科目。

(十一) 城市维护费类

本类是同“城市维护建设税”相对应的支出，并以该税