

普通高等学校财经类系列实验教材

财政管理 实验教程

CAIZHENG GUANLI
SHIYAN JIAOCHENG

主编
章辉
武少琴

 中国财政经济出版社

普通高等学校财经类系列实验教材



财政管理实验教程

章 辉 武少岑 主编

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

财政管理实验教程/章辉, 武少琴主编. —北京: 中国财政经济出版社,
2011. 12

普通高等学校财经类系列实验教材

ISBN 978 - 7 - 5095 - 3232 - 4

I. ①财… II. ①章… ②武… III. ①财政支出 - 高等学校 - 教材
IV. ①F810.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 228192 号

责任编辑: 吕小军

责任校对: 徐艳丽

封面设计: 和易润通

版式设计: 兰 波

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: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100142

营销中心电话: 88190406 北京财经书店电话: 64033436 84041336

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

787×1092 毫米 16 开 15.25 印张 274 000 字

2011 年 12 月第 1 版 2011 年 12 月北京第 1 次印刷

印数: 1—3 000 定价: 28.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 3232 - 4/F · 2739

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

质量投诉电话: 88190744

普通高等学校财经类系列实验教材

编写委员会

主任：贺 瑛

副主任：刘玉平 应小陆

成员（以姓氏笔划为序）：

丁小云 王晓光 车荣强 孙玉良 李琼飞

吴 慧 杨秋菊 施继元 查建华 龚晓莺

前言

如何将高校财政学理论教学与实务紧密联系起来，增强学生的感性认识，一直是财政学课程教学中的薄弱环节。为满足财政学本科专业“应用型”人才培养模式的需要，探索适应财政学专业课程实验教学的渠道和载体，上海金融学院财政系在2008年开始与广东兰贝斯信息科技（集团）公司合作，在该校尝试财政学课程的实验教学改革。根据两年来的摸索与积累，现对我们在上海金融学院财政学课程实验教学中的讲义进行重新整理与补充，并以《财政管理实验教程》为名公开出版。

本教程与《财政学》教材配套，涉及的是实务部门中的财政管理部分，重点在财政支出管理，全书共十一个实验项目。从内容安排来说，本教程可以分为四个组成部分，即部门预算编制、国库集中支付、非税收入和政府采购。从章节安排来说，实验项目一是部门预算编制实验；实验项目二到实验项目五是国库集中支付业务管理实验，分别涉及传统支付业务管理、专项支出业务管理、统发工资业务管理和授权支付业务管理；实验项目六是非税收入业务管理实验；实验项目七到实验项目十一是政府采购业务管理实验，分别涉及定点采购管理、询价采购管理、招标采购管理

和其他采购管理。从每章的结构安排来说,本教程每个实验项目均安排三部分,其中第一部分是业务管理现状,目的是方便读者认识现实中的业务管理状况;第二部分是操作流程介绍,目的是方便读者从整体上把握业务的具体过程;第三部分是实验部分,目的是帮助读者通过模拟操作,熟悉财政管理各项业务的流程及不同部门或岗位之间的衔接。

在本教程的编写过程中,上海金融学院财政系的各位老师为我们提供了大量的帮助;广东兰贝斯信息科技(集团)公司的顾蔚坤先生为我们的编写提供了大量资料,在此,我们一并向关心与支持本教程编写的各位学者、老师和实验教学软件开发的技术人员表示诚挚的谢意。

本教程的公开出版,一方面得益于上海金融学院财政系全体教师多年来在财政管理实验教学方面的有益探索;另一方面,上海金融学院教务处的大力支持,以及广东兰贝斯信息科技(集团)公司的鼎力合作同样是本教程得以面世的关键。

尽管在公开出版之前本教程已在上海金融学院财政学的教学中进行了两年多的实践,然而,一旦付梓,我们仍是惴惴不安,期待社会各界专家、读者给予批评指正,以期进一步完善。

编 者

2010年11月于上海

目 录

实验项目一 部门预算编制	(1)
一、部门预算编制现状	(1)
二、部门预算编制操作流程	(3)
三、部门预算编制实验	(6)
实验项目二 传统支付业务管理	(24)
一、传统支付业务管理现状	(24)
二、传统支付业务管理操作流程	(26)
三、传统支付业务管理实验	(27)
实验项目三 专项支出业务管理	(43)
一、专项支出业务管理现状	(43)
二、专项支出业务管理操作流程	(45)
三、专项支出业务管理实验	(46)
实验项目四 统发工资业务管理	(66)
一、统发工资业务管理现状	(66)
二、统发工资业务管理操作流程	(68)
三、统发工资业务管理实验	(69)
实验项目五 授权支付业务管理	(87)
一、授权支付业务管理现状	(87)
二、授权支付业务管理操作流程	(89)

三、授权支付业务管理实验	(90)
实验项目六 非税收入业务管理	(111)
一、非税收入业务管理现状	(111)
二、非税收入业务管理操作流程	(114)
三、非税收入业务管理实验	(116)
实验项目七 政府采购业务管理	(137)
一、政府采购业务管理现状	(137)
二、政府采购业务管理操作流程	(140)
三、政府采购业务管理实验	(141)
实验项目八 定点采购管理	(161)
一、定点采购管理现状	(161)
二、定点采购操作流程	(162)
三、定点采购管理实验	(163)
实验项目九 询价采购管理	(174)
一、询价采购管理现状	(174)
二、询价采购操作流程	(176)
三、询价采购管理实验	(176)
实验项目十 招标采购管理	(188)
一、招标采购现状	(188)
二、招标采购操作流程	(189)
三、招标采购管理实验	(189)
实验项目十一 其他采购管理 (自购、单一来源、竞争性谈判等)	(225)
一、其他采购介绍	(225)
二、各类采购操作流程	(228)
三、其他采购管理实验	(228)

实验项目一

部门预算编制

一、部门预算编制现状

1998年财政部提出了建设公共财政的目标，公共预算制度改革由部门预算、政府采购、国库集中支付三项核心制度改革组成，其中部门预算改革是关键。部门预算是指西方市场经济国家普遍采用的预算编制方法，是指政府各部门编制的、由本部门所属各单位预算组成的预算。具体而言，就是财政按照规范的程序和方法，将每个部门的所有收入、支出通过一本预算详细地反映出来，经过国家权力机关审查批准后严格执行的预算编制管理办法。预算的编制过程也是政府进行财政决策的过程，通过预算的编制可以反映出一国政府年度财政收支的规模及来源和去向，透过这种安排不但可以看出政府一定时期所要致力的主要工作，更深层次的意义是要向社会公众和纳税人展示政府的公共政策和对公共资源的配置情况，它对政府的施政及其绩效有着深远的影响。

我国中央政府于2000年开始实行编制部门预算，目前我国所有中央部门都编制了部门预算。按照预算管理有关规定，我国部门预算的编制实行综合预算制度，即全部收入和支出都反映在预算中。编制部门预算，要从基层单位编起，层层审核汇总，在编报过程上，由财政局直接到一级主管部门，主管部门负责汇总、审核、分析基层单位的收支预算建议计划，编制并上报本部门收支预算建议计划。

我国推行部门预算改革十年来取得了突破性进展，基本构建了适应社会主义市场经济体制、与国际惯例相接轨的预算管理体制框架，但从近几年对各部门预算执行情况审计情况来看，在预算编制和执行中仍存在一些值得关注的问题。比如，公共预算的公众参与程度不高，预算过程缺乏公开性和透明性等，有待于进

进一步深化和完善。

2010年3月30日国土资源部率先公布其部门预算,财政部、科技部、住房和城乡建设部也于3月31日相继在其门户网站公布了2010年部门收支预算总表和部门2010年财政拨款支出预算表。这意味着,备受关注的中央部委部门预算公开大幕已徐徐拉开。

专栏 1-1 中央部门预算编制不实的主要表现

近几年,审计机关加大了对中央部门预算编制的审计力度,查出了中央部门预算编制方面存在的一些问题,较好地发挥了审计监督的作用。从审计的情况看,中央部门预算编制方面存在的一个最主要的问题就是预算编制不真实,虚报冒领、套取财政资金的现象比较普遍。中央部门预算编制不实采取的主要方式表现在:

虚报基础数据。一个部门预算收支的编制,它是基于其机构、编制、实有人员和资产等基础数据,依据一定的标准,运用科学合理的方法加以测算得出的。由于这些基础数据的“先天不足”,再加上我国正处于改革的过程中,各单位的情况在不断地发生变化,财政等有关部门对之缺乏全面、准确、及时地了解和掌握,给有些部门编造虚假基础数据带来可乘之机。通过虚假基础数据,编制虚假预算,套取财政资金。

从审计的情况看,虚报基础数据主要表现在两个方面:一是虚报实有人数套取人员经费。如某单位编制内的实有人数为3 470人,而其编制预算时依据的实有人数为7 270人,虚列多报3 800人,套取财政资金4 400多万元。二是虚报资产数量套取公用经费。如某单位编制预算时申报物业管理费依据的办公楼面积为1.9万平方米,与物业管理公司签订物业服务合同面积只有1.4万平方米。经核实,该单位办公楼面积实际上也只有1.4万平方米,套取财政资金120万元。

编造虚假项目。通过编造虚假行政事业类和基本建设类项目的方式,套取财政专项资金。编造虚假项目的方式主要有以下几种:一是以一个根本不存在的、子虚乌有的项目编制预算申报财政资金。如审计发现的国家林业局下属单位编造虚假的林业治沙借款项目,套取财政贴息资金400多万元的问题,是此种方式的典型事例。二是以已经完工的项目为依据编制预算申报财政资金。三是重复申报。主要是将同一个项目多次编报预算多次申报或以同样的预算多次申报套取资金。如某单位有一建设规模为490万元的基建项目,在2000年申报时得到批准,在2001年又以该项目进行申报,套取财政资金400万元。四

是多头申报。根据我国目前实行的预算管理体制,有些财政资金如科技资金、基建资金等,采取的是多个部门管理的方式,容易使有些部门在申报时钻“空子”,采取同时在两个审批部门申报的方式,套取财政资金。如某单位将一基建项目向国家发改委申报资金300万元,同时又以该项目向国家机关事务管理局申报300万元,都得到了批准。

“小项目、大预算”。所谓“小项目、大预算”,就是项目预算所申报的资金远远超过项目实际所需要的资金,其实质是以多列支出内容或多列建设内容、高估支出成本或高估建设成本的方式,套取财政资金。如某科研单位编制某个科研项目的预算为230万元,实际完成该科研项目只支出了85万元。经过审计发现,该单位在编制预算时,主要采取了多报项目所需科研设备数量、多报科研设备购置成本的方式,从而套取财政资金145万元。

扩大编制范围。即将不能享受财政拨款的单位编入部门预算,套取财政资金。最典型的就是将不能申报财政基本支出预算的经费自理单位纳入预算申报基本支出预算,以及将不能享受财政拨款的非预算单位编入预算,向财政部门申报取得资金。如某单位在编制2004年度预算时,将其下属的30家经费自理单位和5家非预算单位编入预算,套取财政资金近7000万元。

中央部门预算编制不实套取财政资金现象的存在,不仅扰乱了财经秩序,妨碍了财政改革各项措施的顺利实施,而且使国家有限的财力资源得不到有效配置和利用。因此,加强对预算编报不实的审计,是审计机关进行部门预算执行审计的一个永恒的重点,也是充分发挥审计在建设社会主义和谐社会中作用的一个重要方面。

资料来源: http://www.lhzq.com/index.jsp?pageAlias=news_cont&newsid=349482.

二、部门预算编制操作流程

目前,我国部门预算的编制采取“两上两下”的程序:(1)“一上”指部门编报预算建议数,即各部门按照编制口径和要求,根据年底工作任务和可用资金编制预算,并在规定时间内向财政部门报送完整的预算。(2)“一下”指财政部门下达预算控制数,即财政部门根据部门报送的预算资料进行初步审核,提出修改意见并反馈给预算单位。(3)“二上”指部门上报预算,即各部门根据财政部门的修改意见进行修改、补充、完善后再报财政部门,财政部门根据本级财力状况和各部门预算编制情况,提出年度预算安排意见报政府审定。(4)“二下”

指财政部门批复预算,即财政部门依据审议通过的预算,按照《预算法》有关规定,下达各部门执行。下面我们分别详细说明“一上”、“一下”、“二上”、“二下”各阶段的业务处理流程。

(一) “一上”阶段业务流程

“一上”阶段的业务流程是:基层预算单位填报年度预算(经办人)→送审至单位负责人→单位负责人审定→上报到一级预算单位→一级预算单位经办人汇总所有辖下的年度预算总数→送审至一级预算单位负责人→一级预算单位负责人审定→上报到财政局对口管理科室。图1-1描绘了上述业务流程。

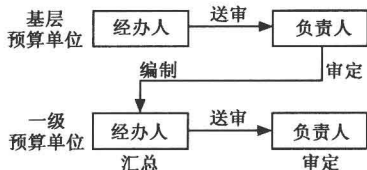


图 1-1 “一上”阶段业务流程图

在实际工作中,特别是实行了国库集中支付改革的地方,年度预算经过基层预算单位负责人审定后,将会直接上报到财政局对口业务科室,而无需经过一级预算单位汇总和审定后才上报至财政局对口业务科室,此时一级预算单位汇总辖下基层预算单位的年度预算主要作用是对本部门年度预算的综合和备查。在兰贝斯操作系统界面,基层“一上”单位的“经办人”和“负责人”做了醒目的黄颜色衬托,表示这两个环节为必选操作,其他阶段也采用同样的配色效果以示提醒。

(二) “一下”阶段业务流程

“一下”阶段的业务流程是:财政局对口管理科将上报的单位年度预算分发给专管员→专管员初审→送审到科室负责人→科室负责人审定→送审到预算科→预算科统筹年度预算收入和预算支出的平衡情况,然后下达控制数给各科室→各科室再下达控制数给相应的一级预算单位或直接下达给基层预算单位。图1-2描绘了上述业务流程。

(三) “二上”阶段业务流程

“二上”阶段的业务流程是:基层预算单位根据批复的控制数,在控制数范围内调整年度预算,再经过图1-2所示的工作流程将调整后年度预算再次上报到

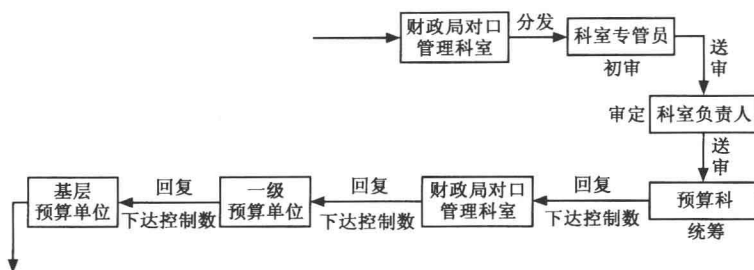


图 1-2 “一下”阶段业务流程图

财政局对口业务科室。“二上”阶段的业务流转同“一上”阶段的业务处理类似，请阅读“一上”阶段业务处理的说明。图 1-3 描绘了“二上”阶段的业务流程。

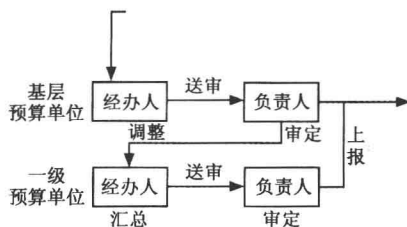


图 1-3 “二上”阶段业务流程图

(四) “二下”阶段业务流程

“二下”阶段的业务流程是：财政局对口管理科室再次将预算单位调整后的年度预算分发给与单位相关的专管员，专管员再次审查→送审到科室负责人→科室负责人审定→送审到预算科统筹审定→送审到财政局预算小组讨论通过→报人大会议批准→财政局将人大会议批准后的年度预算回复给预算单位。图 1-4 描绘了上述业务流程。

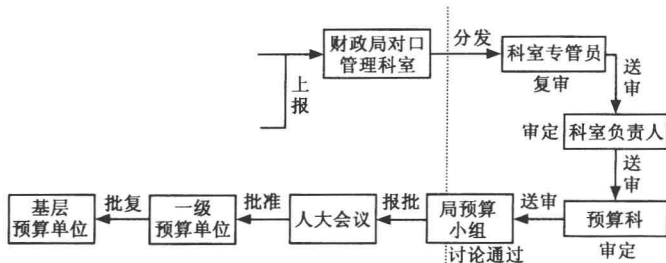


图 1-4 “二下”阶段业务流程图

根据上述“一上”、“一下”、“二上”、“二下”阶段的业务流程图可绘制出部门预算编制与管理的总体流程图,如图1-5所示。

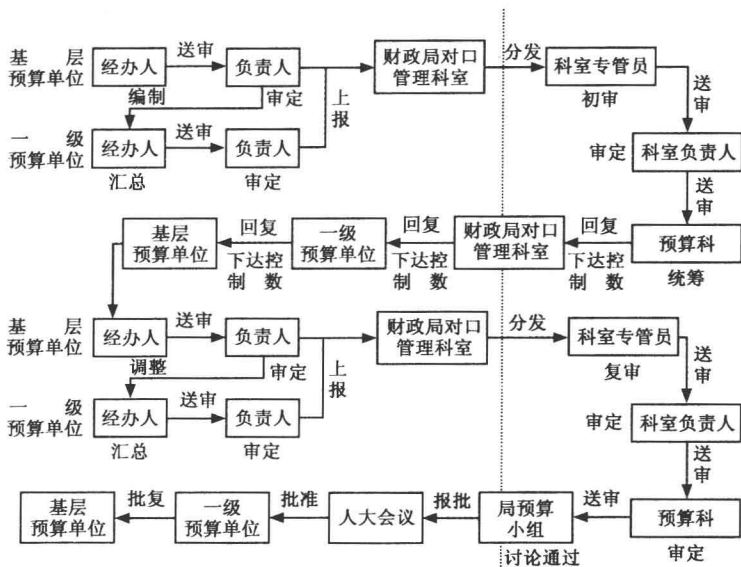


图 1-5 部门预算编制与管理总体业务流程

三、部门预算编制实验

【实验名称】中南市公安局的部门预算编制

【实验目的】通过本实验,掌握“两上两下”操作流程,了解部门预算编制过程中各职位角色功能。

【实验步骤】本实验分为三步

第一步,预算单位编制及上报 (“一上”阶段)

首先以“预算单位经办人”身份登入系统,点击“预算单位”编码显示栏右侧的文件夹图标,系统将列出所有预算单位供选择,也可在界面下方的速查栏输入单位代码或名称关键字查找预算单位。本实验中预算单位为“中南市公安局”,预算年度为2007年,预算单位操作员为张三,如图1-6所示。

点击“确定”按钮进入部门预算主界面。

在“基础数据”菜单组下点击“基本支出项目定额维护”菜单项,如图1-7所示。

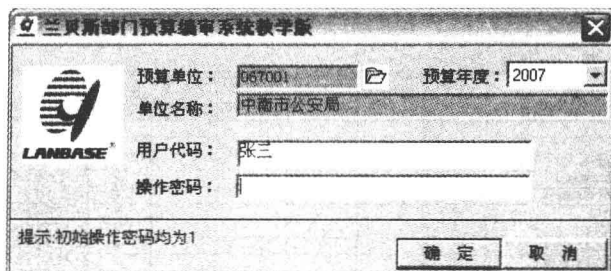


图 1-6 “预算单位经办人登录”界面

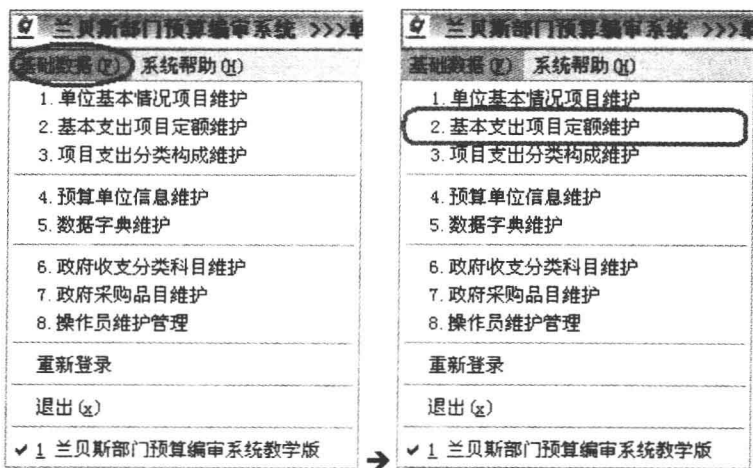


图 1-7 “部门预算主界面”菜单

“基本支出项目定额维护”录入窗口的界面如图 1-8 所示。

在图 1-8 方框内录入行政编制定额、事业编制定额、离退定额、车辆定额等项目定额信息。由于“中南市公安局”属于行政单位，所以只需要录入“行政编制定额”项的定额，并保存录入的项目定额信息。录入内容见表 1-1。

录完“基本支出项目定额”后，便可以执行部门预算业务操作了。

“一上”阶段需要两种身份的操作员完成，即预算单位经办人和预算单位负责人。经办人需要填报三类表格：单位基本情况表、单位基本支出预算明细表及单位项目支出预算明细表。此外，经办人还需将预算数据报表汇总。负责人的工作则是对部门预算申报进行审核。

1. 预算单位经办人操作。

三县新部门预算编制系统 >>>单位:007001 中国市公安局 年度:2007 制作者:001 第三(预算单位预算) - [基本支出项目定额维护]

文件(F) 编辑(E) 视图(V) 插入(I) 工具(T) 窗口(W) 帮助(H)

项目代码 项目名称 是否明确项目 行政编制定额 事业编制定额 离退休定额 车辆定额 是否允许单位修改 支出项目类别

01	基本支出合计						
0101	一、人员支出						
010101	工资性支出						
01010101	基本工资与岗位津贴						
0101010101	基本工资与津贴(均统发)						001-工资性支出
0101010102	基本工资与津贴(均非统发)						001-工资性支出
0101010103	基本工资(统发)						001-工资性支出
0101010104	岗位津贴(非统发)						001-工资性支出
01010102	预算外津贴及节支奖(统发)						001-工资性支出
01010103	工作实绩考核奖励金(非统发)						001-工资性支出
01010104	事业单位绩效工资(非统发)						001-工资性支出
01010105	计划生育奖(非统发)						002-社会保障缴费
01010106	经营性及特殊行业津贴(非统发)						002-社会保障缴费
01010107	预留增人经费						003-其他支出
0102	二、日常公用支出						
010201	公务社保及业务等包干经费						
01020101	公务及社保包干经费						009-日常公用支出
01020102	水电费						009-日常公用支出
01020103	临工经费						009-日常公用支出
01020104	专项业务费						009-日常公用支出
010205	车辆维修费						010-车辆经费
010206	公务岗位交通补贴						009-日常公用支出
010207	市外公务交通补贴						009-日常公用支出
0103	三、对个人和家庭补助支出						
010301	离退休费						
01030101	离休费						
0103010101	离休费(统发)						004-离退休费
0103010102	离休费(非统发)						004-离退休费
01030102	退休费						
0103010201	退休费(统发)						004-离退休费
0103010202	退休费(非统发)						004-离退休费

Ready

图 1-8 “基本支出项目定额维护”录入窗口

表 1-1

项目定额信息

项目代码	项目名称	行政编制定额
0101010101	基本工资与津贴(均统发)	56 500.00
0101010102	基本工资与津贴(均非统发)	35 000.00
0101010103	基本工资(统发)	25 000.00
0101010104	岗位津贴(非统发)	26 800.00
01010102	预算外津贴及节支奖(统发)	9 600.00
01010103	工作实绩考核奖励金(非统发)	9 600.00
01010105	计划生育奖(非统发)	2 500.00
01020101	公务及社保包干经费	20 640.00
01020102	水电费	68 000.00
01020103	临工经费	14 400.00
010205	车辆维修费	25 000.00
010206	公务岗位交通补贴	12 000.00
0103010101	离休费(统发)	35 000.00
0103010201	退休费(统发)	29 400.00

续表

项目代码	项目名称	行政编制定额
01030104	退休社会保险缴费	2 280.00
01030105	离休特需经费	900.00
01030106	退休特需经费	400.00

(1) 单位基本情况表。“一上”阶段为单位录入预算数据及上报阶段, 点击图 1-9 左上角“经办人”项, 开始进入操作。

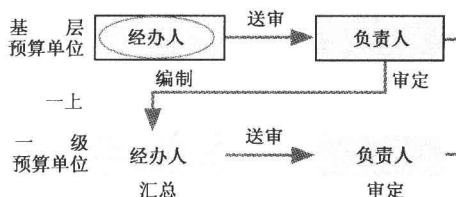


图 1-9 “预算单位经办人”登录界面

打开单位预算申报操作菜单, 点击菜单“单位基本情况表”项, 对单位 ([本情况 ([进行录入, 如图 1-10 所示。

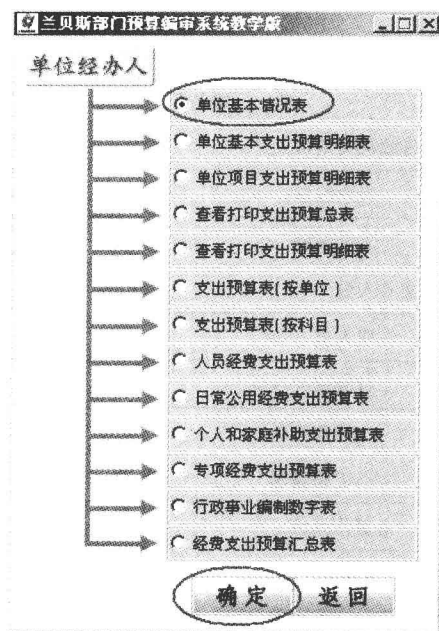


图 1-10 “预算申报操作”菜单界面