

新

预算会计

赵文利 主编

辽宁大学出版社

《新预算会计》编委会

主 任 郝庆堂

副主任 赵文利

委 员 (按姓氏笔画排序)

王世新 齐允尊 李 岩

初立新 祁振坤 张忠信

武忠义 贾 平

序 言

新中国成立以来,我国的预算会计事业有长足的发展,取得了有目共睹的成就,在国民经济和预算管理工作中发挥了重要作用。但是,随着我国经济体制改革的逐渐深入及社会主义市场经济的建立与发展,国际间的交流与合作不断加深,我国财政分配格局和单位财务管理形式都发生了重大变化,为此,在计划经济下建立起来的预算会计制度及运行机制的不适应性暴露得越来越明显。

为了适应社会主义市场经济发展的需要,为了使预算会计在国民经济建设中的作用得以充分发挥,为了使我国预算会计与国际会计惯例尽快接轨,国家财政部自1994年起已着手进行预算会计的改革工作,并成立了预算会计改革领导小组,研究我国预算会计改革工作。现在,《财政总预算会计制度》、《事业单位会计准则(试行)》、《事业单位会计制度》已相继颁发,《行政单位会计制度》也即将出台。新的预算会计制度的发布与实施,是我国预算会计工作中的一件大事,它必将引起我国预算会计管理与核算工作有一个飞跃性的转变。

新的预算会计制度是我国预算会计工作行为的指南,为了做好新预算会计制度的宣传与培训工作,辽宁省教育会计学会受省教委的委托,组织专家、学者适时地编写了《新预算会计》一书,此书是我们学习新预算会计制度的良朋益友。我殷切希望工作在

我省教育战线的财会工作者要深入细致地学习新预算会计制度，特别的是要学好《事业单位会计准则（试行）》、《事业单位会计制度》及《高等学校会计制度》，尽快做好新旧会计制度的转换与衔接工作。在本书即将出版之际，写了上面的一些话，以此为序。

中国教育会计学会副会长

辽宁省教育会计学会会长

辽宁省教育委员会副主任



前 言

新的《财政总预算会计制度》、《事业单位会计准则（试行）》和《事业单位会计制度》已经正式颁布，并于1998年起实施。《行政单位会计制度》也即将出台。这是我国预算会计的一项重大改革，也是预算会计制度改革的重大成果。

为了切实贯彻与执行新的预算会计制度以及适应教学、业务培训和自修进修的需要，我们编写了《新预算会计》一书。全书分为五篇二十五章，第一篇总论；第二篇事业单位会计；第三篇行政单位会计；第四篇财政总预算会计；第五篇预算会计工作组织与管理。本书可供大专院校的本、专科学生、函授生和电视大学学员使用，也可做为预算会计人员的培训教材以及财经人员的参考读物。

本书由赵文利主编，编写组成员、撰稿人有（以姓氏笔画为序）：王世新、冯立新、孙杰、孙桦、孙洪荣、乔允尊、祁振坤、李淑洁、肖桂芳、杨桂芝、秦绍睦、唐连印、韩冰心、董智敏。

第一、五篇 总论、预算会计工作组织与管理

分主编为王世新、秦绍睦；

第二篇 事业单位会计 分主编为乔允尊、孙洪荣、孙桦；

第三篇 行政单位会计 分主编为祁振坤、王世新；

第四篇 财政总预算会计 分主编为祁振坤、韩冰心；

最后由王世新教授统稿。

本书在编写过程中得到辽宁省教育委员会的有关部门和辽宁

省教育会计学会的大力支持，省教委副主任、省教育会计学会会长郝庆堂亲自为本书写了序言，在此表示衷心的感谢。

本书力求准确、简明、通俗和全面，但由于时间仓促，在内容及编纂方面，还会存在欠妥和疏漏之处，恳请读者予以批评指正。

编 者

1997年12月

目 录

序言.....	1
前言.....	1

第一篇 总 论

第一章 导 言.....	1
第一节 预算会计的产生和发展.....	1
第二节 预算会计的概念.....	7
第三节 预算会计核算的一般原则	10
第四节 预算会计的任务	17
第五节 预算会计的作用	20
第二章 预算会计核算方法	22
第一节 会计科目	22
第二节 记账方法	24
第三节 会计凭证	30
第四节 会计账簿	34

第二篇 事业单位会计

第三章 事业单位会计概述	40
第一节 事业单位会计的组成和原则	40
第二节 事业单位的会计对象及内容	44
第四章 资产	46

第一节 流动资产	46
第二节 固定资产	65
第三节 无形资产与对外投资	70
第五章 负债	78
第一节 借入款项	79
第二节 应付和预收款项	80
第三节 应缴款项	85
第六章 净资产	96
第一节 基金概述	96
第二节 固定基金	101
第三节 专用基金	103
第四节 事业基金	113
第五节 结余及其分配	115
第七章 收入	120
第一节 收入概述	120
第二节 财政和上级补助收入	121
第三节 事业收入	123
第四节 经营收入	125
第五节 附属单位缴款和其他收入	127
第六节 拨入专款	128
第八章 支出	131
第一节 支出概述	131
第二节 事业支出	133
第三节 经营支出	139
第四节 拨出经费和其他各项支出	141
第五节 专款支出和拨出专款	144
第九章 成本费用	146
第一节 成本概述	146

第二节	生产成本	148
第三节	销售成本	152
第十章	会计报表	155
第一节	会计报表概述	155
第二节	资产负债表	158
第三节	收入支出表及其附表	163
第四节	会计报表分析与说明	169

第三篇 行政单位会计

第十一章	行政单位会计概述	175
第一节	行政单位会计的组成和核算原则	175
第二节	行政单位会计核算的对象和内容	177
第十二章	资产	180
第一节	流动资产	180
第二节	有价证券	188
第三节	固定资产	189
第十三章	负债和净资产	197
第一节	负债	197
第二节	净资产	201
第十四章	收入	204
第一节	收入概述	204
第二节	拨入经费	205
第三节	预算外资金收入	207
第四节	其他收入	211
第十五章	支出	214
第一节	支出概述	214
第二节	经费支出	215

第三节	拨出经费和结转自筹基建·····	221
第十六章	会计报表·····	223
第一节	会计报表概述·····	223
第二节	会计报表的编制·····	225
第三节	会计报表分析·····	233

第四篇 财政总预算会计

第十七章	财政总预算会计概述·····	239
第一节	财政总预算会计的组成和核算原则·····	239
第二节	总预算会计核算对象和内容·····	241
第十八章	资产·····	246
第一节	财政性存款·····	246
第二节	有价证券·····	250
第三节	暂付款项·····	252
第四节	预拨款项·····	254
第五节	有偿使用财政周转金·····	257
第十九章	负债和净资产·····	260
第一节	负债·····	260
第二节	净资产·····	263
第二十章	收入·····	268
第一节	收入的分类和内容·····	268
第二节	预算收入的管理·····	270
第三节	预算收入·····	274
第四节	资金调拨收入·····	277
第五节	财政周转金收入·····	279
第二十一章	支出·····	281
第一节	财政支出的分类和内容·····	281

第二节 财政支出的管理·····	282
第三节 预算支出·····	286
第四节 资金调拨支出·····	287
第五节 财政周转金支出·····	290
第二十二章 会计报表·····	291
第一节 会计报表的编制要求和方法·····	291
第二节 年报的编制步骤和方法·····	294
第三节 会计报表的审查、汇总和分析·····	304

第五篇 预算会计工作组织与管理

第二十三章 预算会计工作的组织·····	307
第一节 预算会计机构的设置·····	307
第二节 预算会计人员及其职责·····	309
第三节 预算会计制度的制定和执行·····	313
第二十四章 会计交接和会计档案·····	315
第一节 会计交接·····	315
第二节 会计档案·····	318
第二十五章 预算会计电算化简述·····	321
第一节 预算会计电算化及其作用·····	321
第二节 预算会计电算化的分类·····	324
第三节 预算会计电算化管理制度的建设·····	326
第四节 预算会计电算化的账务处理·····	329

第一篇 总 论

第一章 导 言

我国会计基本可以分为企业会计和预算会计两大类。预算会计是我国会计的专有概念,它是我国会计领域的一个特别系列。主要包括财政总预算会计、事业单位会计和行政单位会计。

第一节 预算会计的产生和发展

我国预算会计从古到今,随着生产的发展和经济的增长,逐步完善。新中国建立后,尤其实行改革开放政策以来,我国经济体制已由计划经济模式向市场经济模式转变,并同国际经济接轨。预算会计为适应这种新的形式而进行了改革。

一、我国古代和旧中国的预算会计

据《孟子·滕公子》记载:“夏后氏五十而贡”意思是说,夏朝的财政收入主要是贡赋的征收。当时规定 50 亩为一耕作单位,按百分之十的比例纳贡。有贡赋就有计算。这种计算可以算作预算会计的胚胎。到了商代就能够按经济事项发生的时间顺序,采用文字叙述式把经济收支在“简册”(或籍书)上进行登记。《周

礼天官·大宰》就有“官计”之说。官计就是“官厅会计”的意思。《十三疏一周礼天官篇注疏》上记载：“司会主天下之大计，计官之长，以参互考日成，以月要考月成，以岁会考岁成之事”。说明到了西周，朝廷中就已有日报、月报、年报了。可以说这一时期，孕育了我国预算会计的萌芽。秦始皇统一中国后，国家财政由丞相统一管理，建立了核算法规，要求朝廷的收支与国家财政分开核算，各自独立相互调剂。并要求会计官员要廉洁奉公，记录应准确无误，账实相符，否则按律处罚。到了西汉时期又有了显著的发展，实行了“编户制度”和“上计制度”。把民户编入户籍，要求会计部门按户检查各种赋税是否如实征收，并要求把征收情况逐级上报，对上报不及时，在计簿中欺瞒不实的，甚至计簿中数字发生错误的都要受到惩处。这时官厅会计簿书的设置出现了总分类与明细分类，并出现“账簿”这一名称。总分类与明细分类之间没有形成有机的联系，彼此各自独立。在记账方法上建立起以“入、出”为记账符号的定式简明会计记录方法，“入一出=余”的基本结算公式得到了运用。到了唐代在刑部中设比部，建立起较完善的审计机构。有了比较严格的计账、户籍、预算、审计、上计、财物保管、出纳等制度和明确的经济法制。宋朝建立后对会计更加重视，并建立了相应的管理方法。《宋史·食货志》记太祖乾德三年诏：“诸州支度经费外，凡金帛悉送阙下（朝廷），毋或占留。……条禁文簿。渐为精密，诸州通判官到任，皆须躬阅账簿所列官物，吏不得以售其奸。”要求各地收入都要上缴中央，地方行政长官要亲自查阅账簿，以使办理财务收支的官吏没有作弊盗窃的可能。还规定府库账簿分设“金银簿”“钱帛簿”和“军储簿”等分户账。在账簿和表册中萌发了“四柱结算法”。四柱为“旧管”（上期结存），“新收”（本期收入），“开除”（本期支出），“实在”（本期结存）。在明代以前历代王朝虽然对财政管理逐步重视，账簿逐渐完善，但还未有一个完善的预算制度。

形成真正的较完善的现代形式的预算制度，则是在清朝末年，完善的预算制度为预算会计增加了生机，为账簿分类提供了依据。中式簿记中“四柱结算法”从宋代起得到了广泛的应用。清朝光绪三十四年（1908年）清政府颁布《清理财政章程》。宣统二年（1910年）起，由清理财政局主持编制预算，这是我国两千多年来的封建王朝第一次编制预算。旧中国，中央及地方各级政府机关的会计称为政府会计，亦称官厅会计。按照各机关经营公款业务的不同，又分为：（1）岁入业务机关的会计称“税收会计”。（2）岁出业务机关的会计称“经费会计”。（3）经管现金收支机关的会计称：“收支会计”。（4）会计主管机关的会计称“综合会计”。

二、新中国预算会计的发展

中华人民共和国建国初期，预算会计学习和借鉴了原苏联的一些作法。1949年12月，在中央人民政府内设立了主管会计的专门机构。1950年10月，财政部召开了第一次全国预算会计金库制度会议，讨论通过了《各级人民政府暂行总预算会计制度》和《各级人民政府暂行单位预算会计制度》。明确了中国政府会计的名称、会计的组成和会计的方法等。为建立我国新型的、统一的预算会计模式和会计工作体系打下了基础。1951年7月又颁布了《中央金库条例》、《预算决算暂行条例》。建国40余年来，我国预算会计在改革开放以前，因为受计划经济体制的制约，虽然没有突破两个暂行制度确定的预算会计结构、原则和方法的基本框架，但经过了多次较大的改进，形成了一套完整的预算会计组织体系和管理体系。

（一）预算会计管理体系。我国预算会计体系中总预算会计按照一级政权一级财政的原则，分为中央、省、市、县、乡五级。单位预算会计根据国家行政事业机构建制，经费领报关系和预算管理层次分为三级：即主管会计单位，二级会计单位和基层会计单位；还有参与总预算执行的国库会计和税收征解会计，共同构成

一个有机的整体，形成了遍及全国的预算会计核算网络。

(二) 会计制度体系。我国预算会计制度，是处于全国会计制度体系中。目前约束预算会计执行的全国统一的制度体系有《中华人民共和国会计法》、《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国国家金库条例》、《财政机关总预算会计制度》、《事业行政单位预算会计制度》、《中央级事业行政单位限额拨款办法》等主要法规制度，以及一系列单位预算财务管理规章制度等。这些制度体系构成了我国预算会计工作必须遵守的基本规范。

(三) 预算会计理论和方法体系。预算会计理论，产生于预算会计的实践，并在实践中不断地丰富和完善。诸如预算会计的概念，预算会计的范围，预算会计的职能，预算会计的管理，预算会计的对象，预算会计的模式，预算会计基础等一系列理论问题，形成了比较完整的理论体系。用于指导预算会计工作和教学。有关预算会计的方法如预算会计科目、凭证、账簿、报表等等，也在实践中逐步系统化、规范化。

几十年来的实践不仅形成了一套完整的预算会计组织体系和管理体系，而且培育了一批预算会计队伍。建国以来，随着社会主义经济建设的发展预算会计工作领域不断拓宽，预算会计队伍不断发展壮大。全国预算会计从业人员达到 180 多万人，有大、中专以上文化程度的占总人数的 80% 以上，参加全国助理会计师、会计师考试合格人员达 30 万人。为了适应改革开放的形势，积极组织与推进预算会计基本理论和方法的研究与应用，于 1990 年成立了全国预算会计研究会，对更好地发挥预算会计在预算管理中的核算、反映、监督等起到了积极作用。

三、预算会计的改革

随着经济体制改革的逐步深入，计划经济体制下形成的国家对预算单位统包统揽的局面已被打破，社会主义市场经济的建立与发展，国际间交流的日益增加，财政分配格局和单位财务管理

形式都发生了重大变化。现行的预算会计制度及运行机制，已不适应市场经济发展的需要。这就迫切需要预算会计核算制度及管理模式按照社会主义市场经济的要求进行改革，尽快与国际会计惯例接轨。

（一）改革的指导思想

预算会计核算制度改革的指导思想是：坚持社会主义方向，适应社会主义市场经济运行机制上的发展需要；总结建国以来我国预算会计的工作经验，继承行之有效的核算和管理的方式方法；从我国预算会计的实际情况出发，吸收企业会计改革的经验和借鉴国际公共会计的习惯作法，既要改革创新，又要继承发扬，建立具有中国特色、科学规范的管理型预算会计模式和运行机制，以利于加强国家宏观经济管理，提高预算资金的使用效益，更好地促进预算会计职能作用的发挥。

（二）改革的主要内容

预算会计需要改革的内容很多，概括起来主要包括以下几个方面：

1. 规范记账基础。根据预算会计核算特点和实际工作需要，采用不同的记账基础。财政总预算会计和行政单位会计统一实行收付实现制；事业单位会计可根据单位实际情况和核算要求，分别采用收付实现制或权责发生制。

2. 改变记账方法。为了适应市场经济的需要，有利于国内通用和国际交流，将资金收付记账法改为国际上普遍采用的借贷记账法。

3. 重新确认会计要素。改变了原有预算会计的资金来源、资金运用和资金结存三个要素，将预算会计要素重新组合，划分为资产、负债、净资产、收入和支出五个要素。各要素的具体内容，由制度或准则加以确定。

4. 改进会计科目设置。取消原全额预算管理单位、差额预算

管理单位和自收自支预算管理单位的三套会计科目，使用统一的会计科目。将预算会计对各种不同来源的资金分别核算、各自平衡改为在对各项资金分别设置相应科目的基础上，统一核算综合平衡。

5. 改革预算支出列报基础。为了真实地反映财政结余和简化会计核算，在普遍实行预算包干的条件下，各级财政总会计对各种包干的经费，以拨款数列报支出；对基本建设支出以各级财政管理基本建设拨款职能部门的拨出数列报支出；对需要结算经费，先以拨出数列报；结算或年终收回余款时，冲减原列的支出。行政单位和事业单位一律以实际支出数列报支出。属于上下级财政或部门之间转拨的资金应与本单位的直接支出加以区别反映。

6. 统一和强化预算执行情况报告。预算执行情况报告主要由资产负债表、收入支出表及必要的附表、预算情况分析说明书组成。各表的指标及口径，必须首先满足国家对经济宏观管理的需要。各单位必须实事求是地、及时准确地按照规定编报；各主管部门要加强本部门预算执行情况的审核和汇总工作，以保证预算执行情况报告的真实可靠、及时完整。

7. 确定核算的一般原则。预算会计在会计信息质量要求方面应当遵循统一性原则、客观性原则、可比性原则、一贯性原则、及时性原则、明晰性原则、重要性原则。在会计确认计量要求方面，应遵循收付实现制和权责发生制原则、配比性原则、限制性原则、历史成本原则等会计核算原则。

8. 确定了预算资金“大收入、大支出”的概念，根据财政统收统支局面已被打破和事业单位资金来源多元化的新情况，改变了原制度重点反映财政拨款及其支出的传统财务管理体制，确立了预算资金“大收入、大支出”的概念，将单位在财政拨款之外获得的属于事业的收入和支出，全部纳入单位预算之中。统一核算，统一管理，进而建立一个能够全面反映单位各项财务收支活