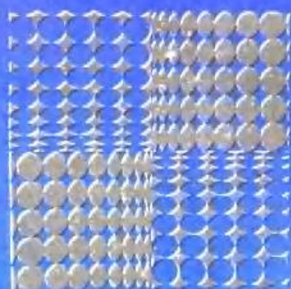


● 中等财经学校试用教材 ●

行政事业 财务管理

龚振勇 主编



中国财政经济出版社

2.6

97
F810.6
56
Z

中等财经学校试用教材

行政事业财务管理

龚振勇 主编

XAK42/21

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

行政事业财务管理 / 龚振勇主编. — 北京: 中国财政经济出版社, 1996.2
高等财经学校试用教材
ISBN 7-5005-3058-7

I. 行… II. 龚… III. 行政事业单位—财务管理—专业学校—教材 IV. F810.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (96) 第 02706 号

中国财政经济出版社出版

社址: 北京东城大佛寺东街 8 号 邮政编码: 100010

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

787×1092 毫米 32 开 7.25 印张 144 000 字

1996 年 2 月第 1 版 1996 年 2 月北京第 1 次印刷

印数: 1—25 030 定价: 7.20 元

编 审 说 明

本书是全国财经类通用教材。经审阅，我们同意作为中等财经学校试用教材出版。书中不足之处，请读者批评指正。

财政部教材编审委员会

1996年1月15日

编写说明

《行政事业财务管理》是为中等财经类学校编写的专业课教材，也可作为财政系统、行政事业主管部门培训行政事业财务会计人员和在职干部进行自学的参考读物。

党的十四大以后，随着我国市场经济体制的逐步建立与完善，行政事业单位财务管理也发生了重大的变革。特别是对事业单位，国家改变了过去包办一切的办法，鼓励社会力量兴办各项事业，形成多渠道、多形式兴办事业的新格局。这就对行政事业单位财务工作提出了更高的要求，原来的教材已不能适应经济形势发展的需要。为此，1995年5月由财政部重新组织编写，对教材的体系结构、内容进行了全面的更新。在体系结构方面本教材分为概论篇、行政财务管理篇和事业财务管理篇，以适应行政财务管理和事业财务管理在新的经济形势下的特点。本书的第一、二章和第十章第三节由上海市财经学校龚振勇同志编写，第三、六、七、十一章由云南省财经学校肖云轩同志编写，第四、八章由广东省财政学校黎利权同志编写，第五、九和第十章第一、二节由张家口市财经学校许春根同志编写。本书由龚振勇同志任主编，并负责全书的总纂定稿。

本书在编写过程中得到了财政部文教行政司宋秋玲同

志、上海市财政局行政事业财务处姬仁庆同志、广东省财政厅文教行政财务处郑振涛、李秋萍同志、广东省预算会计研究会钟聪娣、李庆源、周真真、许伟洲、谭乃端、黎全辉、吴翔等同志、云南省财政厅等单位的有关专家的大力支持和指导帮助，特致谢意。

本书经广东省财政学校周剑壁高级讲师和四川省财政学校贾志勇高级讲师主审，并提出了宝贵的意见，财政部教材编审组的各位专家、教授也给予悉心指导和帮助，编写组按修改意见进行了修改，并表示感谢。

由于《事业单位财务规则》、《事业单位会计准则》和《事业单位通用会计制度》等有关文件尚在讨论之中，本书在编写过程中主要参考上述文件的讨论稿。因此，上述文件正式出台后，本书中的有关内容应以正式文件为准，书中不当甚至错误之处在所难免，欢迎广大读者批评指正，以便进一步修改补充。

编 者

1995年12月

目 录

第一篇 概 论

第一章 行政事业财务概述	(2)
第一节 行政事业财务的概念与作用	(2)
第二节 行政事业财务管理的基本原则	(10)
第三节 行政事业财务管理的任务	(15)
第二章 行政事业财务管理体制	(21)
第一节 建立我国行政事业财务管理体制的 原则	(21)
第二节 行政事业财务管理体系	(24)
第三节 现行行政事业财务管理形式	(27)

第二篇 行政财务管理

第三章 行政单位预算	(35)
第一节 定员定额的制定	(35)
第二节 行政单位预算的编制	(44)
第四章 行政单位收支管理	(56)
第一节 行政单位收支标准的制定	(56)
第二节 行政单位收入的管理	(60)

第三节	行政单位支出的管理	(63)
第五章	行政单位资产、负债和净资产的管理	(71)
第一节	行政单位资产的管理	(71)
第二节	行政单位负债管理	(80)
第三节	行政单位净资产的管理	(83)
第六章	行政单位决算和财务分析	(87)
第一节	行政单位决算	(87)
第二节	行政单位财务分析	(102)

第三篇 事业财务管理

第七章	事业单位财务收支计划	(110)
第一节	事业单位财务收支计划的概念	(110)
第二节	事业财务收支计划的编制	(112)
第三节	财务收支计划的审批、执行与调整	(126)
第八章	事业单位收支管理	(130)
第一节	事业单位收入的管理	(130)
第二节	事业单位支出的管理	(136)
第三节	事业单位专项经费的管理	(143)
第九章	事业单位资产的管理	(146)
第一节	事业单位流动资产的管理	(146)
第二节	事业单位固定资产的管理	(155)
第三节	事业单位无形资产和对外投资的 管理	(165)
第十章	事业单位负债、净资产的管理和财务清 算	(172)

第一节	事业单位负债的管理	(172)
第二节	事业单位净资产的管理	(177)
第三节	事业单位财务清算	(181)
第十一章	事业财务报告与财务分析	(190)
第一节	事业财务报告	(190)
第二节	事业财务分析	(204)

第一篇 概 论

行政事业财务是行政事业单位在其经济活动中利用价值形式筹集、分配和使用资金的一种形式，它体现着行政事业单位与国家、其他单位和个人之间所发生的经济关系。加强行政事业财务管理，对加强国家政权建设，支持各项事业的发展，实现国家财政收支平衡，具有重要意义。随着我国社会主义市场经济体制的建立，对行政单位和事业单位的财务管理提出了不同的要求。本教材针对这种情况，在结构上作了相应的调整，将具有共性的理论部分，在第一篇中阐述，将不同的部分，分别放在第二篇行政财务管理和第三篇事业财务中阐述，以求更加科学、合理。

第一章 行政事业财务概述

第一节 行政事业财务的概念与作用

一、行政事业财务的概念

(一) 行政事业财务的涵义

行政事业财务是指行政事业单位为完成行政工作任务和实现事业计划，在资金的筹集、分配和使用过程中所体现的经济关系。它包括国家与行政事业单位之间的经济关系，行政事业单位内部的经济关系，行政事业单位与社会有关方面的经济关系以及行政事业单位与个人之间所发生的经济关系。

行政事业单位包括行政单位和事业单位。

行政是国家的组织活动，它涉及到政治、经济、军事、文化、教育和其他社会生活的各个方面。其主要形式包括：执行宪法、法律以及国家权力机关的决议、命令；发布命令和决定，指挥人们的行动；组织设立机关、任命公职人员、协调人们的行动；监督国家行政机关、企事业单位、社团组织的工作人员以及全体公民遵守纪律和法律等等。行政单位就是为了完成上述大量组织管理活动而设立的机构，即管理

国家事务的国家机关。在我国，是由国家权力机关、国家行政机关、国家审判机关和国家法律监督机关等构成。具体包括：全国人民代表大会和地方各级人民代表大会及其常务委员会，国务院和地方各级人民政府及其所属工作机构，各级人民法院，各级人民检察院等等。

此外，各党派、政协和人民团体就其本身性质而言，不属于行政单位，但其财务活动的特点与行政机关大体相同，所以在财务管理上也将这些单位列入行政单位的范围。主要包括：中国共产党中央委员会和地方各级委员会及其工作机构，各民主党派的中央和地方领导机构，中国人民政治协商会议的中央和地方机构，工、青、妇、侨、工商界、文化艺术界、宗教界、科技界、教育卫生界等有关协会、团体组织等等。

行政单位肩负着加强国家政权建设、领导和组织国家经济建设和文化建设、增进国际友好交往等使命。但是由于这些单位属于非物质生产部门，它们本身一般没有资金来源，因此其人员列入国家行政编制，所需要的经费全部或绝大部分由国家财政拨款供给。

事业是指人们从事具有一定目标、规模，并对社会发展有影响的经常性活动。事业单位是指受国家行政机关领导，但不具有社会生产职能和国家管理职能的，直接或间接地为国家建设培养人才、提高科学技术水平，增强人民体质、丰富人们精神生活、增进社会福利等从非物质生产劳务服务的社会组织。主要包括：文化、教育、科学、卫生等。事业单位一般属于社会服务部门，通常都有经常性的业务收入，但

其中不少单位不能以其收入抵补全部支出。为了保证事业单位各项业务活动的正常进行，国家根据事业发展计划、事业单位收支状况、财政政策和财力的可能，确定对这些单位实行经费补助。

我国的行政事业经费在整个国家财政支出中，一直占有重要的地位。行政事业经费是行政事业单位开展工作，进行业务活动的财力保证。作为一个社会主义国家，财政在参与行政事业活动的广度与深度都是资本主义国家无可比拟的，财政所投入的资金相对也更多。在市场经济条件下，根据国家职能并结合市场作用，对某些只具有社会效益而无明显经济效益的事业，按财政资金分配的效用原则，满足社会的公共需要。加强行政事业财务管理，对于加强国家政权建设，支持各项事业的发展，促进“两个文明”建设，实现国家财政收支平衡，具有十分重要的意义。

（二）行政事业财务的特点

行政事业财务属于非物质生产领域财务，与物质生产部门财务相比，有其自身的特点：

1. 行政财务的特点。

（1）经费拨款的无偿性。

由于行政单位是非物质生产部门，不创造物质产品、不形成和创造价值，这就决定了国家财政对行政单位的经费拨款采取无偿的形式。通常各级行政单位每年根据批准的预算，向财政部门或上级主管部门取得经费拨款，按照预算规定的用途和国家规定的开支标准，支付各项经费，然后向财政部门或上级主管部门办理经费报销。

(2) 经费来源的单一性。

经费的来源角度来看，行政单位所需经费的全部或绝大部分由国家财政提供，具有单一性的特点。行政单位主要职能是完成国家的组织活动，而完成这些组织管理活动又是以一定的行政权力为依托的。为了有效地防止以权谋私，以权谋钱，行政单位的经费只能来源于财政拨款，否则就会使权力在局部范围和一定程度上产生异化。特别是在社会主义市场经济体制转换时期，在商品经济开始趋于活跃，而行政行为和企业行为尚未通过法制形式严密规范的时候，权力和金钱交易等腐败行为最容易滋长蔓延。

(3) 管理制度的统一性。

我国的行政单位既是管理国家事务的机关，也是社会主义建设的组织者和领导者，行政经费在管理制度上具有集中统一的特点。具体包括：统一的管理方针。各级国家机关都必须贯彻执行“精兵简政”的原则和“艰苦奋斗”、“勤俭建国”、“厉行节约”的方针，统一机构、编制。各级国家机关的机构设置和人员编制，都必须按照国家统一的规定执行，统一开支标准。行政单位人员工资薪金的支付标准、福利费提取标准、会议费和差旅费的开支标准，都由国家统一制定。管理制度的统一性，是行政财务区别于其他各类财务的一个显著标志。

2. 事业财务的特点。

(1) 涉及范围的广泛性。

事业单位性质复杂多样，单位分散遍布城乡，与千家万户人民群众的物质文化生活有着密切的关系，这就决定了事

业单位的财务活动涉及的范围十分广泛。例如：各项事业支出，对促进农业、牧业、林业、水利、气象、工业、交通、商业、城市维护、文化、出版、文物、教育、卫生、体育、科学、地震、海洋、通讯、广播、电视等项事业的发展，具有重要作用；抚恤和社会救济事业费支出，为烈军属、残废军人、退伍军人、受灾群众和社会困难户提供必要的物质支助，等等。事业单位财务涉及范围的广泛性，是事业财务的一个显著特点。

(2) 资金来源的多元性。

事业单位一般都有业务收入，因此它们开展业务活动所需要的资金，除了由财政部门或主管部门以补助形式拨付以外，其相当部分由单位通过开展业务以及经营活动等依法从各个渠道获得。同时由于事业单位涉及范围的广泛性，使得事业单位资金来源从总体上来看具有复杂多样的特点。

(3) 管理办法的多样性。

事业单位的类型十分复杂。既有生产性事业单位、非生产性事业单位，又有社会福利性质的事业单位；既有全民所有制的事业单位，又有集体所有制和其他所有制的事业单位；既有收入大于支出的事业单位，又有收入小于支出或者几乎很少有支出的事业单位等等。由于事业单位的业务性质、经济性质和财务收支状况的不同，决定了事业单位财务管理办法的多样性，这是事业财务的又一特点。

(三) 行政事业单位资金运动所体现的经济关系

1. 行政事业单位与国家财政部门之间的经济关系。

行政事业单位一般不直接从事物质资料的生产，不直接

创造物质财富，自身没有或者虽然有却不能抵补其全部支出的收入。国家为了保证行政事业单位各项工作和业务活动的正常进行，通过财政将一部分社会纯收入以拨款或补助的形式拨付给行政事业单位，用来支付各项人员经费和公用经费。有些收入大于支出的事业单位还要依照财务制度的规定，向财政部门或上级主管部门缴纳应缴预算收入。这样就形成了行政事业单位与国家财政部门之间的财政资金的领拨、缴销关系。

2. 行政事业单位与其他单位之间的经济关系。

在社会主义市场经济体制条件下，根据商品生产和“按劳分配”的原则，行政事业单位在向社会提供劳务、技术以及依法采取行政措施时，应当取得相应的报酬或收入；同时行政事业单位从社会取得物质资料、劳务供应时，也要向物质资料和劳务提供单位支付相应的货款或费用。这就形成了行政事业单位与社会其他单位之间的货币收付或资金结算关系。

3. 行政事业单位与内部部门之间的经济关系。

由于管理上要求，行政事业单位与其内部部门以及附属后勤服务单位之间同样存在着资金的拨付问题，有些业务收入较多的单位还要向其主管部门上缴一部分收入，从而形成了行政事业单位与其内部部门之间的资金领、报、缴、销关系。

4. 行政事业单位与个人之间的经济关系。

在社会主义市场经济条件下，个人消费品实行“按劳分配”，行政事业单位为补偿职工的劳动消耗，要给予职工相

应的劳动报酬和各种福利待遇，于是行政事业单位便与职工个人发生了货币的收付关系。

行政事业单位资金运动所体现的经济关系是通过财务收支活动来实现的，因此也称之为财务关系。行政事业单位为完成行政任务、实现事业计划，在资金的筹集、分配和使用过程中，与国家、有关单位、单位内部部门和个人之间发生的经济关系就是行政事业财务。

二、行政事业财务的地位与作用

（一）行政事业财务的地位

行政事业财务所体现的经济关系，实质上是一种分配关系。我们从横向来进行分析，行政事业财务的地位，是由行政事业经费在社会总产品的分配中所占的份额及其在国家财政总支出中所占的比重来决定的。我国的行政事业经费在整个国家财政支出中，一直占有重要的地位。近年来，在国家经常性预算支出中，事业发展和社会保障支出大约占 40% 左右，行政管理费支出也超过了 10%。从地方财政支出情况看，行政事业经费支出所占的比重更高，在县级财政支出中，行政事业经费支出一般高达 70% 左右。从纵向的分析中我们也可以看到，建国以来，行政事业经费在国家财政支出中所占的比重，一直呈上升的趋势。这反映出行政事业财务在我国国民经济运行和财政管理工作中，占有越来越重要的地位。

（二）行政事业财务的作用

我国是实行人民民主专政的社会主义国家。国家为了巩