

舒 煜 王世迅 杨建平 编

《国家预算》

GUOJIAYUSUAN

XUEXIZHIDAO YU LIANXI

学 习 指 导 与 练 习



经济科学出版社

中等财经学校辅助教材

《国家预算》

学习指导与练习

舒 煜 王世迅 杨建平 编

经济科学出版社

责任编辑：韩 玲
责任校对：徐领弟 王肖楠
版式设计：周国强
技术编辑：王世伟

《国家预算》学习指导与练习

舒 煜 王世迅 杨建平 编

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京海淀区万泉河路66号 邮编：100086

总编室电话：62541886 发行部电话：62568485

网址：www.esp.com.cn

电子邮件：esp@public2.east.net.cn

天宇星印刷厂印刷

河北三河韩各庄装订厂装订

880×1230 32开 6.5印张 180000字

2000年12月第一版 2000年12月第一次印刷

印数：0001—5000册

ISBN 7-5058-2350-7/F·1742 定价：11.50元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

编写说明

《〈国家预算〉学习指导与练习》一书是与中等财经学校《国家预算》(第三版)教材配套的学习指导书,也可供财政系统在职干部培训学习参考。

本书是依据1994年分税制实施后统一编写的《国家预算》的体系结构和内容,在总结《国家预算》教学经验的基础上,遵循教学规律和学生认识规律的要求编写的。该书有利于学生更好地理解 and 掌握教材的知识内容,也有利于强化对学生的实务操作训练,提高学生的综合素质,巩固和拓展教学成果。

本书从总体上与教材保持一致,相辅相成。在具体问题处理上,将财税方面新的法规、制度及研究成果融合在其中。全书分为三大部分:第一部分为教学提要;第二部分为基本理论及实务操作练习题;第三部分为基本理论及实务操作练习题答案。

本书由陕西省财经学校舒煜、杨建平编写第一部分,广东省佛山市财经学校王世迅编写第二、三部分。在编写出版过程中,得到了财政部培训中心教材处贾荣鄂处长的热情指导,并得到了经济科学出版社的大力帮助,在此一并表示诚挚的谢意!

本书编写中的不足之处,诚恳希望各中专学校同行提出宝贵意见。

编者

2000年10月

目 录

第一部分 教学提要

一、《国家预算》教材的结构	(3)
二、《国家预算》教材的编写特点	(4)
三、《国家预算》课程的主要内容	(7)
四、《国家预算》教学中应注意的问题	(16)

第二部分 基本理论及实务操作练习题

一、基本理论练习题	(21)
第一章 国家预算概述	(21)
第二章 国家预算管理体制	(25)
第三章 国家预算收支指标体系	(32)
第四章 国家预算收入指标测算	(35)
第五章 国家预算支出指标测算	(41)
第六章 国家预算的编制	(47)
第七章 国家预算的执行	(54)
第八章 国家决算	(60)
第九章 国家预算管理和监督	(65)

二、实务操作练习题..... (71)

第二章 国家预算管理体制上划中央财力和地方财力计算练习.....	(71)
第四章 国家预算收入设计练习.....	(76)
第五章 国家预算支出设计练习.....	(94)
第六章 编制地方预算收支计划总表练习.....	(105)
第八章 编制地方财政总决算(预算部分)练习.....	(111)

第三部分 基本理论及实务操作练习题答案

一、基本理论练习题答案

第一章 国家预算概述.....	(127)
第二章 国家预算管理体制.....	(130)
第三章 国家预算收支指标体系.....	(134)
第四章 国家预算收入指标测算.....	(137)
第五章 国家预算支出指标测算.....	(141)
第六章 国家预算的编制.....	(146)
第七章 国家预算的执行.....	(151)
第八章 国家决算.....	(155)
第九章 国家预算管理和监督.....	(158)

二、实务操作练习题答案

第二章 国家预算管理体制上划中央财力和地方财力计算练习.....	(162)
第四章 国家预算收入设计练习.....	(164)
第五章 国家预算支出设计练习.....	(176)
第六章 编制地方预算收支计划总表练习.....	(184)
第八章 编制地方财政总决算(预算部分)练习.....	(189)

第一部分 教 学 提 要

一、《国家预算》教材的结构

《国家预算》(第三版)在体系结构上首先介绍了国家预算的基本理论和基本观点,然后介绍国家预算的管理体制,接着介绍国家预算收入和支出的测算、预算的编制、预算的执行和决算,最后是国家预算的管理和监督。它的分章目录是这样的:

- 第一章 国家预算概述
- 第二章 国家预算管理体制
- 第三章 国家预算收支指标体系
- 第四章 国家预算收入指标测算
- 第五章 国家预算支出指标测算
- 第六章 国家预算的编制
- 第七章 国家预算的执行
- 第八章 国家决算
- 第九章 国家预算管理和监督

大家可能注意到,第三章为国家预算收支指标体系。我们把国家预算收支指标和收支科目单独成章,是基于这样一个考虑:想使国家预算收支测算这章的内容更集中,使各章的内容大致平衡,同时也使国家预算的编制这一章能够更加集中地介绍国家预算编制的程序和基本方法。

二、《国家预算》教材的编写特点

(一) 侧重于实用

“国家预算”是一门实用性、操作性非常强的学科，学习《国家预算》以后，就必须懂得国家预算的基本理论和基本观点，要会编制国家预算，编制国家决算，要懂得在国家预算执行过程中如何做好收支平衡工作。这本教材在编写过程中，就遵循了重实用重操作的宗旨，强调了学以致用与实际工作的紧密联系。在所选用的资料方面，总是尽可能地采用实际工作中现在通行的、正在使用的一些资料，对实际工作当中一直在运用的一些编制预算的方式，尽可能地在教材中涉猎进来，并给予比较具体的介绍。当然，这种介绍也不是对实际工作中一些做法的完全的释义，而是对实际工作中预算编制和预算管理的一些基本做法和经验在认真总结的基础上，进行提炼升华。另外，运用国家预算收支科目在一定的体制背景下进行国家预算编制时，考虑了政策的时效性。比如，把国家预算的收支平衡和管理都放到了分税制这个体制下进行介绍，同时，采用2000年的收支科目，决算表格采用1999年的决算表格格式，而预算表格采用2000年的表格格式，这样，增强了教材的实用性。

(二) 紧扣《预算法》

《中华人民共和国预算法》是在第八届全国人民代表大会第二次会议上通过的，从1995年元月1日开始实施。《预算法》是财政预算工作的根本大法，新颁布的《预算法》全面地总结了我国建国40多年来预算管理的经验，特别是对改革开放近20年来预算工作的经验进行了系统的总结，吸收了国外预算管理的一些有益的内容，按照社会主义市场经济的要求，对预算的编制、收支活动、决

算以及预算活动过程中中央及各级政府之间的权责利关系，作了明确的规定。因此，从事国家预算活动的各单位的工作人员，都必须按照《预算法》的要求，来组织预算活动。这次编写教材时，预算的收支活动、预算的编制、执行和决算都是按照《预算法》规定的要求编写。当然，针对实际工作中一些做法滞后于《预算法》要求的问题，我们从历史和现实出发，作了必要的分析和说明，指出了改革的方向。

（三）理论阐述与实务介绍相一致

《国家预算》（第三版）教材的结构，在第一部分（即前两章）介绍了国家预算的基本理论和基本观点，后面的篇章都是介绍国家预算的一些实务和技术性的做法，而国家预算的实务和技术性的做法都有它相应的理论作为依据。在介绍国家预算的理论和基本观点时，充分考虑到理论的有用性和有效性，用审慎的态度对待计划经济条件下国家预算的基本理论和基本观点，对这些理论和观点进行了必要的取舍，按照社会主义市场经济条件下的预算理论和基本观点来进行介绍。这样，就使国家预算正在进行的一些改革和做法有据可依。同时按照社会主义市场经济条件下的国家预算的理论和观点进行介绍，紧扣《预算法》，使《预算法》和实际工作紧密结合起来。

（四）突出预算学科本身内容的介绍

我们知道，国家预算是财政专业必修的主干课程，在财政专业同时开设的还有《财政学》、《国家税收》、《企业财务管理》等等一些课程，而这些课程都和《国家预算》有着密切的联系，在有些具体的做法、基本理论范畴和一些内容上都有一定的联系和重复交叉。以往的一些教材在编写中，过多地考虑了《国家预算》学科本身内容的完整性，把涉及到的国家预算的基本内容都尽量地写入教材当中，这样，就可能和《财政》、《税收》及《企业财务管理》等课程的内容发生交叉和重复。此次，在编写该教材时，按照财政部教材编写组的要求，正确地处理《国家预算》教材和其他教材内容

的重复和交叉问题，凡是涉及到《国家预算》课程本身的内容，都要介绍到，但是作为其他课程的内容，在《国家预算》里面不是重点的，都点到为止，不作展开论述，这样，就使《国家预算》课程的内容更精练，重点更突出。

三、《国家预算》课程的主要内容

《国家预算》作为财政专业的主干专业必修课，属于部门经济学范畴。它既有完整的理论体系结构，又有很强的实际操作性，它和企业财务课程一样，作为财政专业的一个实务性的课程群，学习《国家预算》课程肯定要对“国家预算”所涉及到的基本概念名词、预算收支指标计算的方式方法和表格编制的方法做基本的了解，这是必然的。那么如何理解《国家预算》课程涉及的概念，或者说现在《国家预算》课程究竟涉及到多少名词和概念，我们可以从这几个方面来理解：首先，它作为部门经济学，必须先介绍国家预算的基本理论和基本观点，这些基本理论和基本观点主要集中在第一章和第二章介绍，当然后面有关章节也涉及到预算的基本理论和基本观点，但是预算的基本理论和基本观点主要在前面介绍，在这里面，主要涉及到这样一些基本概念，比如：

国家预算	国家预算管理体制	预算收支划分
分税制	转移支付制度	以收定支
以支定收	预算赤字	赤字预算

以上这些概念、观点都属于“国家预算”基本理论方面的，另外，还有大量的实务性的、方法性的概念，比如：

预算收支科目	预算收支指标
预算收支表格	基本数字
预算数	预算调整数
拨款数	银行支出数
银行支取未报数	实际支出数
决算数	单式预算与复式预算
零基预算与基数预算	单位预算与总预算
预算的编制、执行和决算	预算的管理和监督

预算收入的解缴入库	预算调整
季度收支计划	年终清理
汇算清缴	地方预算
中央预算	退库
划拨资金	限额拨款

以上名词和概念都属于预算工作实务方面的名词和概念。名词和概念确实非常多，但是对这些名词和概念真正理解以后，你会发现它们之间都有一定的联系，只要找到它们之间的联系，就会举一反三，对它们全面理解和把握。比如国家预算这个概念在《财政学》中已经介绍过，但是在国家预算学科里，必须对国家预算这个概念进行全面的历史的考察和逻辑的分析。从国家预算的定义来看，教材上是这样定义的：国家预算是国家具有法律效力的基本财政计划，是国家集中性分配财政资金的工具，是调节国民经济的重要经济杠杆，其实质是以国家为主体的分配关系。首先，国家预算是一个基本的计划，是一个计划表格。这个基本计划是经过国家的权力机关以立法的形式审查批准以后才能成立，所以说国家预算是一个具有法律效力的基本财政计划。第二方面，国家预算作为财政在现阶段的一种表现形式，国家财政资金的分配通过国家预算来完成。而且，国家预算是一种以国家为主体的分配活动，它是凭借国家的权力把分散在国民经济各个部门的收入集中起来，然后通过预算的安排再分配用于社会的各个方面，所以说，它是国家集中性分配财政资金的工具。第三方面，国家预算作为一种分配活动，客观地对社会资源进行重新配置，对社会经济结构将会产生影响，在社会主义市场经济条件下，国家对国民经济的宏观调控，一个重要的手段就是通过国家预算。所以说，国家预算又是国家一个重要的经济杠杆。第四方面，国家预算的分配活动必然要涉及到国家与各方面的分配关系，因此，国家预算的实质是以国家为主体的和各方面发生的分配关系。这四个方面的就是国家预算的定义所包含的要点。以上是对国家预算定义字面上的理解，如果要对这个概念全面地把握，必须对国家预算进行深入的、历史的考察和逻辑的分析，这是马克思主义经济学分析和研究的方法。我们在分析了国家预算的产

生和发展以后，将会得出这么一个结论：国家预算是国家财政发展到商品货币经济条件下的产物，或者说它是在商品货币条件下国家财力分配的一种表现形式。我们考察国家预算的历史就会发现，国家预算产生的政治条件是资产阶级力量的壮大，国家预算产生的社会经济基础是商品货币经济的充分发展，这两个结论对于正确地把握国家预算的本质作用非常大、意义非常大。因为，这两个结论把国家预算放到了社会政治发展的大背景下考察。国家预算的发展、形式上的完善是和一定时期的社会政治经济的发展相适应的。

我们在考察了国家预算产生和发展的历史以后，对国家预算就有一个历史的和现实的了解，那么我们也要进一步地了解在不同的社会形态下国家预算的表现形式和不同的社会形态下国家预算所具有的特性。在资本主义国家，对国家预算的特点总结出了几条原则，比如国家预算的完整性、包括性、年度性、可靠性、公开性、分类性等原则，后来又发展为八大原则，都是资本主义国家对国家预算这种分配形式的发展过程当中的特性的一个总结。而在我们社会主义国家，预算的特点具有预测性、法律性、集中性、综合性、调控性。

只有对不同社会形态下的国家预算的特性进一步分析以后，才能对社会主义的国家预算有一个本质的把握，才能够正确地把握国家预算的职能，正确地运用，充分地发挥国家预算的作用，在我们国家，人们一般的看法，认为国家预算的职能有：分配的职能；调控的职能；监督的职能。

国家预算的作用在不同的历史时期有不同的表现，总而言之，职能和作用是对我们国家国家预算特点的一个现实的、充分的表现。

国家预算管理体制的概念，也是国家预算学科里非常重要的概念，它是这样定义的：国家预算管理体制是国家预算管理的根本制度，是明确预算分配活动过程当中，中央和地方之间、在收入和支出范围方面、权责利关系等方面一系列制度的总和。在预算管理体制里应明确两个问题：第一是明确预算的分级；第二是明确预算的收支划分。关于这一点，《预算法》也有明确的规定：我们国家实

行一级政权有一级预算的预算分级制度。预算收支划分是预算管理体制核心的内容，通过预算收支划分来正确处理中央和地方以及地方各级之间的预算分配关系，在确定预算收支划分的原则时，必须贯彻：统筹兼顾的原则；财权与事权统一的原则；权责利结合，收支挂钩的原则。

预算管理体制在不同的历史时期有不同的内容，我国现行的预算管理体制就是分税制，分税制是社会主义市场经济条件下一种科学的预算管理体制，按照预算管理体制的内容要求，分税制的内容包括：中央支出的划分和地方支出的划分；中央和地方收入的划分；转移支付。这里面涉及到转移支付制度，而转移支付制度是不同时期预算管理体制的共性问题，即在任何预算管理体制下都必须明确转移支付问题。转移支付这个专用名词比较新颖，但转移支付这种现象在国家预算活动当中并不陌生。转移支付的涵义通俗地讲，就是财政资金的转移问题，具体地讲：转移支付就是中央和地方预算，以及地方预算之间，财政资金的上划或下拨。在我国预算管理体制中，作为转移支付的内容一直就有，它的表现就是：中央向地方的资金转移；地方向中央的资金转移。而中央向地方的资金转移，根据现行的体制，有以下内容：

1. 税收返还补贴。即国家按照体制的规定，把应归中央的一部分税收返还给地方，作为地方的一项收入。

2. 税收共享分成。为了调动中央和地方组织收入的两个积极性，主要税种收入由中央和地方共同分享。这些税种往往是全归中央的收入，但给地方一部分分享收入，目的是为了鼓励地方组织这一部分税收的积极性，同时，也用这种方式对地方的收入不足进行弥补，而且，税收共享的方式也有利于体现收支挂钩。

3. 中央对地方的补助（包括一般补助、专项补助、结算补助）。这一点一直是中央和地方划分权责利关系的一个十分敏感的问题，现行体制下包括（1）一般补助，即体制补助。意即在确定预算管理体制时，对于地方支出大于收入的差额，中央给予补助。（2）专项补助，也叫专案拨款。它是具有明确的目的性和条件的一种中央向地方的资金转移。（3）结算补助，这是预算年度末了中央

和地方预算进行算账时，由中央给地方的一些补助。

地方预算对中央预算的资金转移，即收入大于支出的省份向中央的上解，在现行体制下，有以下几种形式：（1）递增上解；（2）定额上解；（3）总额分成；（4）按分税制要求确定的上解数。

以上就是狭义的转移支付制度，近年，我国正试图建立适合国情具有特色的我国的转移支付制度，而转移支付制度在西方国家和世界上很多国家已经实行了几十年，甚至上百年的，他们有很多成功的经验可供我们借鉴。我国从1995年试行我国的转移支付制度，1996年、1997年和1998年分别制定了过渡时期的转移支付办法，这是建立我国转移支付制度的一个重要的步骤。

以上介绍了国家预算管理体制的定义，同时涉及到预算收支的划分、分税制、转移支付等概念，由此可见，理解一个概念往往还套着对其他概念的理解。

另外，在《国家预算》的基本理论部分，还有一些基本的预算观点，比如：以支定收、以收定支、预算赤字和赤字预算。

关于以支定收和以收定支。预算收入和预算支出始终是一对矛盾，一般地讲，预算支出是无限的，预算收入是有限的，所以这是一对矛盾。而预算工作就是有效的组织收入来满足支出的需要，怎样处理收入和支出的关系呢？在预算工作实践中，就有两种思想：一种是以支定收，一种是以收定支。

以支定收的涵义就是认为国家预算支出是一定量，必须满足，或者说为了维持国家机器的正常运转，国家预算支出必须通过预算收入来保证，这样，预算支出的量首先确定，然后再确定收入的量来满足支出的需要。

以收定支认为预算收入在一个年度里是一个定量，而国家的支出是多方面的，以有限的收入如何满足无限的支出呢？最好的办法就是压缩支出，压缩到收入能够保证的限度，这种以既定的收入量来满足国家预算支出需要的思想称为以收定支。

过去一段时间，有人认为以支定收是资本主义的预算原则，而以收定支是社会主义的预算原则，现在看来，在社会主义市场经济条件下，正如邓小平同志所说的计划和市场是没有阶级性的，以支