

会计人员实务培训用书

KUAIJIRENYUANSHIWU PEIXUNYONGSHU

总预算会计实务

ZONGYUSUAN KUAIJI SHIWU

蒋宝康 主 编

徐 建 副主编

浙江人民出版社

总预算会计实务

ZONGYUSUAN KUAIFI SHIWU

蒋宝康 主 编

徐 建 副主编

浙江人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

总预算会计实务/蒋宝康主编. - 杭州:浙江人民出版社, 2000.8

会计人员实务培训用书

ISBN 7-213-02100-1

I.总… II.蒋… III.预算会计 IV.F810.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 40145 号

会计人员实务培训用书

总预算会计实务

蒋宝康 主 编

徐 建 副主编

- ^^ 出版发行 浙江人民出版社(杭州体育场路 347 号)
^^ 责任编辑 杨林海
^^ 封面设计 池 晨
^^ 责任校对 韦 伟
^^ 经 销 浙江省新华书店
^^ 激光照排 杭州天天电脑信息处理有限公司
^^ 印 刷 杭州大众美术印刷厂(杭州电厂路谢村)
^^ 开 本 850 × 1168 1/32
^^ 印 张 6.5
^^ 字 数 16 万
^^ 印 数 1 - 6000
^^ 版 次 2000 年 8 月第 1 版
^^ 2000 年 8 月第 1 次印刷
^^ 书 号 ISBN 7-213-02100-1/F · 331
^^ 定 价 11.50 元
^^ 如发现印装质量问题,影响阅读,请与印刷厂联系调换。

前 言

为了帮助预算会计人员和理论工作者学习、研究、掌握预算会计制度规定和操作方法,我们以财政部颁发的预算会计制度为依据,结合预算管理的实际,编写了《总预算会计实务》一书。它是一本预算会计人员必备的业务用书,也可作为财经院校的教材。

本书具有以下特点:一是该书由预算会计专家和实务工作者合作编写,可操作性很强。二是该书结合财政总预算管理要求,在许多会计处理上,将财务管理、预算管理规定与预算会计制度较好地衔接起来。相信本书的出版和使用,对于贯彻预算会计制度,规范总预算会计核算,提高总预算会计信息质量,具有现实意义;对于广大总预算会计人员搞好核算工作,提高实务操作水平也会提供有益的帮助。

由于编者水平有限,书中肯定有谬误之处,敬请广大读者批评指正。

编 者

2000年7月

目 录

第一章 总论	(1)
第一节 什么是总预算会计.....	(1)
第二节 预算会计的历史沿革.....	(3)
第三节 预算会计的特点	(12)
第四节 预算会计体系与财政总预算会计	(15)
第五节 财政总预算会计的一般原则	(19)
第二章 会计方法	(24)
第一节 会计要素和会计科目	(24)
第二节 记账方法	(28)
第三节 会计凭证	(30)
第四节 会计账簿	(33)
第三章 货币资金的管理和核算实务	(38)
第一节 财政存款	(38)
第二节 有价证券	(47)
第三节 在途款	(49)
第四章 财政收入的管理和核算实务	(51)
第一节 一般预算收入	(51)
第二节 基金预算收入	(59)
第三节 专用基金收入	(62)
第五章 拨款的管理和核算实务	(64)
第一节 预拨经费	(64)

第二节	基建拨款	(66)
第六章	支出的管理和核算实务	(69)
第一节	预算支出列报基础和管理原则	(69)
第二节	一般预算支出	(72)
第三节	基金预算支出	(77)
第四节	专用基金支出	(81)
第五节	乡镇财政代管专户存储收支	(82)
第六节	政府采购支出的核算	(85)
第七章	资金调拨的管理和核算实务	(89)
第一节	上解收支	(90)
第二节	补助收支	(92)
第三节	调入资金和调出资金	(95)
第八章	往来款项与周转金的管理和核算实务	(98)
第一节	上下级往来	(98)
第二节	暂存款和暂付款	(102)
第三节	借入款	(104)
第四节	预算周转金	(107)
第五节	财政周转金	(108)
第九章	会计结账和结算实务	(118)
第一节	会计结账	(118)
第二节	年终清理和结算	(124)
第十章	会计报表实务	(132)
第一节	总预算会计报表概述	(132)
第二节	总预算会计报表的编制	(134)
第三节	总预算会计报表的审核和汇总	(150)
第十一章	会计电算化	(153)
第一节	会计电算化的作用	(153)
第二节	建立总预算会计电算化的管理制度	(154)

第三节 进一步普及和完善会计电算化.....	(157)
附录 总预算会计制度.....	(159)

第一章 总 论

第一节 什么是总预算会计

要讨论什么是总预算会计,首先要弄清什么是预算会计。对于预算会计,过去有过各种各样的解释,下过各种各样的定义。《预算会计核算制度改革要点》的发布,为预算会计作了比较规范的描述,这就是:“预算会计是以预算管理为中心的宏观管理信息系统和管理手段,是核算、反映和监督中央预算和地方预算以及事业行政单位收支预算执行的会计。是我国两大类会计体系之一。”这个概念有这样几层含义:

第一,它是宏观管理所需要的信息系统。这个信息系统是以预算管理为中心,反映国民经济各部门的资金分配、资金运动过程及其结果的。它不但包括财政拨款供应和财政资金补助的各类单位,甚至涵盖了其他各种所有制的社会性事业单位。因为这些信息都是宏观管理所必需的。

第二,它是一种管理手段。预算会计不仅仅是为了反映,而且是预算管理的一种手段,它监督着预算执行的全过程,不但是各级政府预算所必要的,也是各单位执行其收支预算(计划)所必要的。

第三,它与企业会计同为我国两大类会计体系之一。我国两大类会计体系是客观存在的,两者有着各自的特点,很难掺和在一

起,也不能再加划分。

这个描述与原来的概念有内在的连续性,又是原来概念的补充和完善。更重要的是,它符合当前预算会计面临的新形势,是当前新形势下预算会计的正确抽象,因而是比较适宜的。

当然,预算会计作为我国两大会计体系之一,它和企业会计一样具有一般会计的属性,如以货币计量,连续、系统、完整的过程记录等,这是自不待言的。

弄清了预算会计的概念,我们便可以说:财政总预算会计是核算、反映和监督各级政府财政预算执行的会计,是财政预算管理的一种手段。

既然总预算会计是核算、反映、监督财政预算的会计,并为财政预算服务,就要进一步了解什么是财政预算和为什么称为总预算会计。

根据《中华人民共和国预算法》第一章第二条的规定,我国实行一级政府一级预算,设立中央,省、自治区、直辖市,设区的市、自治州、县、自治县,不设区的市、市辖市,乡、民族乡、镇五级预算。这五级预算可归纳为中央政府预算(简称中央预算)和地方政府预算(简称地方预算)。中央预算由中央各部(含直属单位)的预算组成。地方各级预算由本级政府预算和汇总下一级总预算组成,而本级政府预算则由本级各部门(含直属单位)的预算组成,各部门的预算又由本部门所属各单位预算组成。

由上述预算的组织可知,各级政府的总预算是由单位预算汇总而成的。习惯上把核算、反映和监督单位(包括主管部门及其所属单位)预算执行的会计称为单位预算会计(包括事业单位会计和行政单位会计),把核算、反映和监督总预算(即一级政府预算,或称财政预算)执行的会计称为总预算会计。这就是总预算会计名称的由来。

第二节 预算会计的历史沿革

我国预算会计的历史,根据考古发掘,最早可追溯到殷商时代,经历了官厅会计、政府会计的发展和变革,以及建国 50 年的借鉴、创新和改革,才成为适应社会主义市场经济需要的现代预算会计。总的可分为以下几个时期:

一、官厅会计

(一) 奴隶社会时期的“官厅会计”。按史书记载,我国西周时期是进入奴隶制时代的鼎盛时期,那时的中央政府建立了比较完备的“官厅会计”。具体地说,表现在以下几个方面:

1. 会计机构设置方面。建立了独立的会计机构——“司会”。根据史书记载,周王下设六卿,大宰(天官)为六卿之首。大宰之下设小宰和司会,小宰掌管财政预算及王朝的各项支出;司会掌管王朝财经收支的全面核算。司会之下设司书、职内、职岁和职币,司书掌会计账簿“籍书”及“邦之六典八法,土地之图”等;职内“掌邦之赋入”,设有收入类“籍书”,负责记载、考核王朝的财物收入;职岁“掌邦之赋出”,即管支出;职币管货币,类似今日之出纳。

2. 会计核算方法方面。(1) 出现了类似会计科目的“九赋”、“九贡”和“九式”。“九赋”是王朝向臣民征收的赋税;“九贡”是诸侯向王朝所献的贡品;“九式”是开支项目及其标准定额。(2) 规定了会计报表的种类和报送制度。岁会,即年报,规定年终大宰要向周王呈报一年的财政收支结果。月要,即月报,各部门向小宰递送月份财物出入的报告。日成,即旬报,由财物保管部门反映 10 日内发生的收支事项。(3) 出现了会计账簿——“籍书”。财物保管和会计两大部门均设置“籍书”,用以登记财、物出入。(4) 出现了文字叙

述式的记账方法,以“入”、“出”作为记账符号。(5)有会计凭证的雏形。以法定性质的书面证明“法”作为承担财物出入责任的原始依据,以“书契”、“官契”作为财物出入的凭据。

(二)封建社会宋王朝时期的官厅会计。从秦王朝开始进入封建社会,一直到清王朝被推翻。在漫长的 2131 年间,为了适应当时社会生产力的发展水平和封建统治阶级的需要,“官厅会计”也逐步建立了一套比较完整的计财组织和会计核算方法,特别是宋、清两代王朝的官厅会计最有代表性。宋王朝时期官厅会计的主要特征是:

1. 设置会计司。这是我国官厅会计组织的首次命名。宋神宗熙宁七年(公元 1074 年)下诏设置三司,会计司总考天下财赋出入,虽然设置不到一年即告夭折,但它是会计机构独立存在的一次重要尝试。

2. 使用收、支(入、出)单式记账法。官厅会计多用“入”、“出”记账符号,民间多用“收”、“支”记账符号。

3. 创立“四柱清册”的会计结算方法,解决了中式会计的一个关键问题——结算方法。

宋太宗淳化五年(公元 994 年)转运判官陈傅良把他编制的会计报表“奏销册”呈送给皇帝,提出“应在司具元管、新收、已支、见在钱物申省”的结算方法。这种结算方法的平衡公式是:元(旧)管(上期结存)+新收(本期收入)=已支(本期支出)+见在(期末结存)。

上述“元(旧)管、新收、已支、见在”是进行会计核算和会计结算的四大要素,古人把它形象地比作支撑大厦的四根支柱。

这种会计结算的平衡公式,比意大利会计学家陆基巴其阿勒于公元 1494 年提出的“收入=支出+结余”,以及“资产=负债”的会计平衡公式,整整早了 500 年。同时,“四柱清册”结算法也为我国的单式记账向复式记账发展奠定了会计理论和实践的基础。

4. 会计账簿的设置已有较科学的分类。“草账”，又叫底簿、底账，它是对会计事项的应急临时记录；流水日记账（明细账），它是根据草账序时逐步登记收支事项；总账，即总清账，它是在流水日记账的基础上，月末汇总归类登记编造一次，分别反映各个项目的收支及结存情况。

5. 有较完善的会计报告制度。宋代把会计报告叫作“账状”，有日状、旬状、月账、季账和年报五种。月、季账均按“四柱”格式申报，年报格式除以“四柱”为准外，还要求岁收、岁支分别明细科目上报。

6. 会计核算中的许多术语一直沿用至今。如把记录会计事项的簿籍叫“账簿”；把日常分类记入账册的会计事项叫“账目”；把记账叫“入账”；把账账钩核、账实钩核叫“对账”；把以前的账目叫“旧账”，当年的账目叫“新账”等。

（三）清王朝时期的官厅会计。清王朝对官厅会计又有以下几方面的发展：

1. 建立了预算制度。清雍正八年（公元 1730 年）左给事中魏象枢向皇帝建议“国家钱粮，部臣掌出，藩臣掌入，入数不清，故出数不明，各省于每岁终会计通省钱粮，分别款项，造册呈送，抚臣会题总数，随本进呈御览，仍造清册，咨送在京各衙门，互相查考”。这是我国封建制国家建立预算制度的开始。光绪七年（公元 1881 年）“已有了岁计报告之文”，预算编制方法进一步完善，制定了统一的预算收支科目。光绪十七年（公元 1891 年）“户部奏更定岁出入”。岁入方面（收入科目）十四项：地丁、杂赋、地租、粮折、漕折、漕项、耗羨、盐课、常税、生息、厘金、洋税、新关税、按粮津贴等；岁出方面（支出科目）二十一项：陵寝供应、交进银、祭祀、仪宪、俸食、科场、饷乾、驿站、廩膳、赏恤、修缮、河工、采办、办漕、织造、公廉、杂支、营勇饷需、关局、洋款、还借息款等。光绪三十四年（公元 1908 年）有了岁入、岁出总数的系统资料编录，这是我国预算编制

方法取得重大进展的一个重要标志。

2. 国家财政与皇室财政分别设置会计机构。国家财政的主管部门是户部(光绪三十二年改为度支部),下设十四清吏司。“各掌其分省民赋,及八旗诸司廩禄,军士饷糈,谷仓、盐课、钞关、杂税”。各清吏司下又分设民科、度支科、金科、仓科四科。度支科分管会计记账;金科分管银钱出纳;仓科分管粮物出纳。皇室财政由内务府管理,下设广储司和会计司。广储司经管银、缎、皮、衣、茶、磁诸库出纳;会计司掌管会计核算之事宜。

3. 有了较完整的中式会计账簿体系。清代是我国官厅会计中式账簿体系发展和完善的时期。基层征税单位设置征收簿、日记簿、缴款簿、截串注销簿。内务府会计司设置总清账(总账)、流水账和银簿(相当今之现金记账),定期以“四柱结算法”求计本期现银结余之数。

4. 使用单式“入”、“出”记账法。把国家财政收支活动划分为三类:财政收入、财政支出和财政结余。在总清账的分类核算中,按这三类确定记账地位,入、出账目在账簿上记录的位置是“上入”、“下出”,每日分别小计入、出之数。

5. 具有年终财政总决算的雏形——《光绪会计录》。由于西方文化的传入,我国会计界的先驱徐永祚、谢霖、孟森先生,先后向国人系统地介绍国外新式银行簿记。光绪二十年(公元1894年),刑部主事李希圣编纂了《光绪会计录》(以下简称《会计录》)。《会计录》摆脱了“四柱结算法”数据组合的基本格式,吸收了西方会计把会计事项按会计科目归集的方式。第一部分列示全国的收支总数,相当于今日的财政决算收支总表;第二部分列示各项收支的明细数额,相当于今日之收支明细表;第三部分在全国的总合数额下再按行省编列;第四部分例言,相当于今日之决算说明,“例言”开创了我国会计分析之先河。

二、政府会计

辛亥革命后,由于受西方会计的影响和一些爱国专家学者的辛勤努力,在会计理论、会计方法和会计组织等方面,均比我国封建社会的官厅会计有很大的改进。

(一) 会计机构的设置。国民党政府执政的最初几年,财政部下设会计司,掌管预决算编制、现金出纳和日常核算。1931年4月,国民政府主计处成立,管理全国会计、统计、岁计事务,主计处下设会计、岁计和统计三局。

1. 会计局的职责有六条:

- (1) 掌管国家总会计的日常会计工作。
- (2) 对会计人员任免、调遣、培训和管理。
- (3) 制定颁发政府机关使用的会计制度。
- (4) 对各机关日常会计事务进行指导和监督。
- (5) 审查核实各机关的会计报表。
- (6) 汇总编制全国的会计报表。

2. 岁计局的职责有三条:

(1) 编制总概算。在审核各机关编制的岁入、岁出概算书的基础上汇编出总概算,它是编制总预算的底本。

(2) 编制总预算。以总概算书为底本,按预算科目编制而成。

(3) 编制总决算。在审核各机关岁入、岁出决算书的基础上汇编而成。

在地方省、市、县三级机关中,“岁计”与“会计”不再分设,而多以会计人员兼任岁计业务;省及省辖市两级一般设置会计处,主管为会计长,会计处以下设岁计、会计和总务三科;县一级一般设会计室,主管为会计主任。

(二) 会计法规和制度的建立。国民党政府的会计工作基本上以欧美会计为蓝本,将政府会计分为总会计、单位会计、分会计及

附属单位会计。总会计为各种会计之综合。

其主要会计法规和制度有：

1. 中央各机关及所属统一会计制度。1932 年主计处颁布了《中央各机关及所属统一会计制度》，使用复式记账，设立了一套预算会计科目，统一了会计凭证、会计账簿和会计报表。

2. 会计法。1935 年颁布了《会计法》，内容包括：通则、会计报告、会计科目、会计簿记、会计凭证、会计人员、会计事务程序、会计报告程序、会计交待和附则等 10 章 127 条。

3. 预算法和决算法。1932 年颁布了《预算法》和《决算法》。对预决算编制、核定、审议、检查和执行作了规定。

4. 公库法。1938 年国民党政府颁布了《公库法》。规定由中央银行代理行使国库之责，作为国家财政的出纳机关，负责按岁入机关签署的收入命令收收款项，按岁出部门签署的支付命令支付款项。

（三）会计核算方法的几项规定。

1. 会计年度。1938 年以前采用骑年制（7 月制），每年 7 月 1 日至翌年 6 月 30 日为一会计年度；从 1939 年起，改为历年制。

2. 会计科目。国民党政府曾先后聘请外国专家代为设计会计科目，把预算科目与财务科目并行设置。《统一会计制度》中对会计科目的规定为：（1）收方余额科目。经费类主要有：现金、备用金、支付命令、押金、应领经常费、俸给费支出、办公费支出、购置费支出、营造费支出、特别费支出、附属分支机关支出、预付附属机关支出、保留数和暂付款。收入类主要有：现金、应收款、支付命令、垫付经费、收入预计数和岁入分配数。（2）付方余额科目。经费类主要有：借垫经费、法定支用数、岁出分配数、保留预备数和经费剩余。收入类主要有：借入款、应拨款、代领经费、保管款、应解库数、预计解库数、税款收入、国家行政收入、国有财产收入、国有事业收入、其他收入、拨入款和暂收款。

3. 会计凭证。具体分为原始凭证和记账凭证两种。记账凭证为传票,传票又分为现金收入、现金支出与转账三种传票。

4. 会计账簿。具体分为主要账簿和辅助账簿两类。主要账簿由分录簿、现金日记簿和总账三种账簿组成;辅助账簿大体上由10种组成,即支出预算账、支出计算账、收入分类账、收入分户账、银行往来账、暂记分类账、备用金簿、财产登记簿、物品登记簿和单据粘存簿等。

5. 采用复式记账法。1932年的《统一会计制度》规定采用“现金收支分录法”;1938年主计处规定采用美国的“借贷分录法”。

6. 会计报表。按报送期限分为日、旬、月及年报四种;按报告的内容分为总平准表(资产负债表)、财产目录、甲种收支报告(反映经费收支)、乙种收支报告(反映收入类各有关账户)、日计表(日报和库存表)。

三、预算会计

预算会计,脱胎于“官厅会计”和“政府会计”,伴随着我国政治经济的风风雨雨,有经验也有教训。经过不断实践、不断总结、不断改革、不断开拓,特别是1993年以来的广泛深入的研究和精心设计,从而基本上奠定了适应社会主义市场经济的有中国特色的预算会计框架,为预算会计进一步发展打下了坚实的基础。基本上可以分为这样几个阶段:

(一)早在革命战争年代,各个革命根据地和部队中就有一批善于精打细算、业务熟悉、独立工作的预算会计人员,建立了一些为发展革命根据地经济、保障战争供给的财会制度,完成了供给财政时期的“供给制”会计核算与监督任务。

(二)新中国成立初期,建立全国统一的新预算会计核算制度,取代旧中国混乱的会计制度和改革解放区“供给制”会计。1950年,财政部召开了第一次全国预算会计和金库制度会计,讨论通过

了《暂行总预算会计制度草案》、《暂行单位预算会计制度草案》和《中央金库条例实施细则》，为建立我国的预算会计体系打下了坚实的基础。

(三) 1958年的“大跃进”及其以后的一段时间里，由于“左”的错误影响，各地“以表代账”泛滥，“无账会计”盛行，预算会计机构和人员被裁减，基础资料和规章制度受到破坏。不过这种混乱情况的持续时间较短，1962年财政部和人民银行联合召开全国会计会议以后，发布了《会计人员职权试行条例》，使混乱现象基本上得到了有效的纠正。

(四) 1965年秋，财政部召开全国第二次预算会计工作会议。修订了《行政事业单位会计制度》和补充修订了1963年颁发的《财政机关总会计制度》。为适应预算会计办理预算收支的特点，新制度规定使用“资金收付记账法”，浙江省经财政部同意，采用“复式反收付记账法”。“复式反收付记账法”运用借贷原理，以会计人员为主体，解决了“资金收付记账法”存在的同收同付问题，保留了借贷记账法的优点。

(五) “十年动乱”期间，预算会计工作也和整个会计工作一样，遭受了很大的破坏，被称为“管、卡、压”的工具。虽然会计制度并未取消，但不能很好地执行，很多会计机构被撤并，会计人员被“精简”下放，会计核算和会计监督严重削弱。

(六) 1978年党的十一届三中全会以来，我国预算会计进入了一个新的历史阶段，这个阶段可分两个时期来叙述：

1. 从1978—1993年的15年中，预算会计工作得到全面的恢复、健全和发展。1984年，财政部重新修订了《财政机关总预算会计制度》，财政部、国家档案局颁发了《会计档案管理办法》，1985年修订了《国家金库条例》和其实施细则，有的省还制订了《乡镇财政会计制度》等地方性制度，适应了建立乡镇财政的需要。一些主管部门也与财政部联合制订了部门专业核算需要的专项制度。