

政府 会计制度改革研究

ZHENGFU

KUAIJI ZHIDU GAIGE YANJIU

玉溪市财政局 编

云南出版集团公司
云南美术出版社

政府会计制度改革研究

玉溪市财政局 编

云南出版集团公司
云南美术出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

政府会计制度改革研究 / 玉溪市财政局编. - 昆明: 云南美术出版社, 2009.7

ISBN 978-7-80695-886-5

I.政… II.玉… III.会计制度-经济体制改革-研究-中国 IV.F233.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 112880 号

责任编辑: 诸 芳 郑涵匀

责任校对: 汤 琪

封面设计: 木 子

政府会计制度改革研究

玉溪市财政局 编

出版发行: 云南出版集团公司

云南美术出版社

(云南省昆明市环城西路 609 号)

印 装: 云南省地矿局区域地质调查所印刷厂

开 本: 889 × 1194mm 1/32

印 张: 7.5 印张

版 次: 2009 年 7 月第 1 版

印 次: 2009 年 7 月第 1 次印刷

印 数: 1—10000

ISBN978-7-80695-886-5

定 价: 26.00 元

《政府会计制度改革研究》

编 委 会

主 编：莽成柱

副 主 编：李兆兴 文亚辉

成 员：张付仙 周 继 丁光林

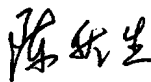
孙立新 谭兴龙

序 一

玉溪，人杰地灵，经济发达，对全省财政收支贡献大。市财政局在狠抓财政增收的同时，着力强化财政基础管理工作，积极开展制度研究和建设。莽成柱局长主持编写的《政府会计制度改革研究》一书，紧紧围绕建立公共财政体系的要求，理论联系实际，突出实践，就如何改革政府会计制度提出了许多新观念、新思路，不乏真知灼见，具有较强的前瞻性和指导性，对推进科学理财、依法理财和民主理财将起到积极的作用，值得全省财政和财会干部职工学习交流、研究应用。

在云南全面建设小康社会的征途中，各级财政部门肩负着光荣而艰巨的任务。玉溪市财政局的工作值得肯定，希望全省广大财政干部结合当前开展的学习实践科学发展观活动，认真分析研究经济社会和财政工作中面临的深层次矛盾和问题，积极创新理财思路，不断完善财政、财务和会计管理制度，为规范财务管理、依法理财提供强有力的制度保障。

云南省财政厅厅长：



2009年7月16日

序 二

改革开放 30 年以来，我国经济社会发生了翻天覆地的变化。根据经济全球化以及我国加入 WTO 后相关协定的要求，现行会计制度与国际惯例接轨已成为一个迫切需要解决的问题。基于此，玉溪市财政局以开展解放思想大讨论为契机，围绕规范理财行为、推进依法行政、提高财政资金使用效益的目标，对政府总会计制度和政府单位会计制度进行了深入调查研究，就如何与国际惯例接轨进行了认真细致的探索，编写了《政府会计制度改革研究》一书，为进一步推进政府会计制度改革提供借鉴和参考。

《政府会计制度改革研究》研究的课题包括政府总会计制度改革和政府单位会计制度改革。本书以课题研究的形式，在认真分析大量会计实例的基础上，针对现行财政总预算会计核算中存在的问题，现行行政事业单位会计制度体系存在的问题，提出了进一步改革完善现行会计制度体系存在的问题，提出进一步改革完善现行会计制度的意见和建议。本书通过大量的调查研究，总结了多年来基层财政总决算、部门决算、预算执行分析工作的经验，做到了理论与实际相结合，研究与工作相

统一。

云南省财政厅陈秋生厅长十分关心本研究课题，多次过问进展情况，成书后亲自作序，对我们给予了极大鼓励。在课题研究和本书编写过程中，得到了科研所李保春所长，国库处李兆兴处长，黄家祥副调研员，云南财经大学洪向东、王励教授，玉溪师范学院李春海博士的支持和帮助，市财政局国库科的同志承担了大量具体工作，也得到了各县区财政局的支持和配合，特在此一并致谢。由于水平和时间的局限性，书中的不足之处在所难免，敬请各位读者朋友批评指正。

玉溪市财政局局长：

2008年7月16日

目 录

关于成立“财政与预算单位会计制度课题研究” 小组的通知	1
关于报请省财政厅验收《政府会计制度改革研究》 课题的报告	3
政府总会计制度改革研究	5
一、财政总预算会计的发展过程	6
二、现行财政总预算会计核算中存在的问题	9
三、现行财政总预算会计制度需完善的内容	15
四、完善相关配套措施	29
五、深化政府会计改革的目的	31
政府总会计制度	33
第一种方案:合并预算内、外及部分专项资金账 务,增设相关会计科目	
第一章 总 则	33
第二章 一般原则	35
第三章 资 产	37
第四章 负 债	39
第五章 净 资 产	40

第六章	收 入	41
第七章	支 出	44
第八章	会计科目	47
第九章	会计结账和结算	74
第十章	财务会计报告	77
第十一章	会计电算化	80
第十二章	会计监督	80
第十三章	附 则	81
政府总会计制度		82
第二种方案:不分预算内、外资金,统一核算财政性资金,取消过渡性会计科目。		
第一章	总 则	82
第二章	一般原则	84
第三章	资 产	86
第四章	负 债	88
第五章	净 资 产	89
第六章	收 入	90
第七章	支 出	93
第八章	会计科目	96
第九章	会计结账和结算	117
第十章	财务会计报告	121
第十一章	会计电算化	123
第十二章	会计监督	124
第十三章	附 则	124

政府单位会计制度	125
第一章 总 则	125
第二章 一般原则	126
第三章 资 产	127
第四章 负 债	131
第五章 净 资 产	131
第六章 收 入	132
第七章 支 出	133
第八章 会计科目及使用说明	134
第九章 年终清理结算和结账	149
第十章 财务报告	151
第十一章 附 则	153
附录	154
政府单位月报表	154
政府单位主要会计事项分录举例	167
《政府单位会计制度》有关问题的说明	188
政府会计制度改革研究情况简介	205
《政府会计制度改革研究》课题结题论证专家组 结题意见	224
《政府会计制度改革研究》课题结题专家验收报告	226

关于成立“财政与预算单位会计制度课题研究”小组的通知

玉财库〔2007〕17号

红塔区、峨山县、新平县、元江县：

随着部门预算编制、政府收支分类、财政国库集中收付制度、政府采购、非税收入收缴、国有资产管理等改革的全面推进，1998年前后发布实施的“财政总预算会计制度”、“事业单位财务规则、事业单位会计准则和事业单位会计制度”、“行政单位财务规则、行政单位会计制度”、“国有建设单位会计制度”已不能满足和适应当前财政改革与发展的需要。为建立与政府收支分类改革和现代财政国库管理制度相适应的财政总预算会计制度和政府单位会计制度，受财政厅的委托，由我市开展“财政与预算单位会计制度课题研究”，现决定成立“财政与预算单位会计制度课题研究”小组，现将有关事项通知如下：

一、课题研究小组成员组成

组 长：莽成柱

副组长：文亚辉

成 员：文亚辉、张付仙、周继、孙立新、吴焕云、周家兴、丁光林、谭兴龙

二、课题研究分工负责

一组：文亚辉、周继、丁光林、孙立新，负责财政总预算会计、财政专项资金会计、财政专户会计制度的草拟及修改。

二组：张付仙、周家兴、吴焕云、谭兴龙，负责政府单位会计制度的草拟及修改。

三、课题研究方案

1. 7月15日至8月15日，拟定课题研究提纲。
2. 8月16日至8月31日，开展课题研究。
3. 9月1日至9月20日，撰写课题研究报告并召开课题研讨会。
4. 9月21日至9月30日，征询有关专家意见及建议并报省验收。

2008年7月30日

关于报请省财政厅验收《政府会计制度改革研究》课题的报告

省财政厅：

我局接到《云南省财政厅关于下达财政与预算单位会计制度课题研究的通知》后，局领导高度重视，及时组织召开专题会议，研究布置开展课题研究的有关事项，一是成立了以局长莽成柱为组长，抽调全市业务骨干为成员的课题组；二是明确研究课题的主题。以《政府会计制度改革研究》为主题；三是明确分工，分组负责。一组负责政府总会计制度改革研究，另一组负责政府单位会计制度改革研究；四是开展调研工作，征询有关单位及专家的意见建议。通过召开座谈会、深入县乡调研等方式收集素材；五是制定课题研究的方案。该课题在省财政厅的大力支持下，按照“理论与实际相结合，突破现行制度框架，突出成果运用，力求可操作性，实现预算会计制度的有机接轨”的要求，研究历时近两年多，现初步完成《政府会计制度改革研究》，在进行课题研究过程中，限于专业知

识有限，研究的深度、广度不够，可能存在一些差错和遗漏，还请专家批评指正，并给予批准验收。

当否，请批示！

玉溪市财政局

2008年10月23日

政府总会计制度改革研究

1998年我国预算会计制度改革后，形成了包括财政总预算会计、预算外资金财政专户会计、行政单位会计、事业单位会计和基本建设单位会计，以及参与预算执行的国库会计和收入征解会计在内的预算会计制度体系。

政府会计改革将是我国财政管理领域的又一项基础性变革，是健全财政体系、加强公共支出管理的一项重要措施。2003年财政部提出“要研究推进政府会计改革”，这一建议得到了党中央、国务院的肯定，并于2007年写入《国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》之中。政府会计改革的主要目标是：按照社会主义市场经济条件下公共财政管理的要求，针对现行预算会计准则体系和制度体系不规范、不统一，核算范围窄，会计核算基础单一等问题，建立规范、统一的政府会计准则体系、制度体系和政府综合年度财务报告制度，为财政管理和宏观经济调整提供坚实的信息基础，为提高财政透明度创造基础条件。根据财政部部长助理张通在“政府会计最新发展国际研讨会”上提出的“中国未来推行

政府会计改革的基本思路是：总体规划，先易后难，重点突破，逐步推进”的原则，目前，宜采取以建立政府会计为终极目标，通过整合修订有关会计制度，重点解决现行制度与部门预算、国库集中收付和政府收支分类等改革进程中不相适应的问题，满足财政预算管理的需要。

新的政府会计制度体系应包括政府总会计制度和政府单位会计制度。政府总会计制度主要是通过合并现行财政总预算会计制度和预算外资金财政专户会计制度的核算内容建立，在此基础上，扩大核算范围，改革核算基础，增加核算功能；政府单位会计制度通过对现行的行政单位会计制度、事业单位会计制度和国有基本建设单位会计制度整合形成。

一、财政总预算会计的发展过程

新中国成立以来，财政总预算会计的发展经过了三个时期：

1. 1949~1965年创立“总会计”，分设资产、负债、岁入、岁出会计要素，以“资产=负债”作为基本会计等式，实行收付实现制，采用借贷记账法，编报资产负债表、收支决算表。

2. 1966~1997年调整为“财政总会计”，改设资金来源、资金运用、资金结存会计要素，改设基本会计等式为“资金来源-资金运用=资金结存”，改用资金收付记账法，编报资金活动情况表、财政收支决算总表、预算外

收支决算表。

3. 1998年实行财政总会计的重大改革，涉及会计要素、会计等式、记账方法和会计报表等各个方面。

以1998年1月1日起全面执行《财政总预算会计制度》为标志，表明我国财政总预算会计已摆脱计划经济体制下的模式，走上了建立适应市场经济需要，具有中国特色、科学规范的预算会计模式的道路。

近年来，为适应我国财政管理改革和财政国库集中支付改革的需要，财政部在单项领域对现行财政总预算会计制度逐步进行修订、补充和完善，并且对某些会计事项推行了权责发生制。

——2001年财政部发布了《财政国库管理制度改革试点会计核算暂行办法》，实行了国际通行的“第三方付款会计”。发布了《〈财政总预算会计制度〉暂行补充规定》，明确中央财政总预算会计对个别事项，例如预算已经安排，由于政策性因素、用款进度等原因，当年未能实现的支出，年终结账时，可以采用权责发生制核算。在账务处理上规定：经确认当年确实无法实现财政拨款，需结转下一年度支出时，借记“一般预算支出”等科目，贷记“暂存款”科目；下年度实际支付时，借记“暂存款”科目，贷记“国库存款”等科目。

——2003年财政部发布了《地方财政实施财政国库管理制度改革年终预算结余资金会计处理的暂行规定》。明确规定：地方财政总预算会计核算仍实行收付实现制，