

成人(网络)教育系列规划教材

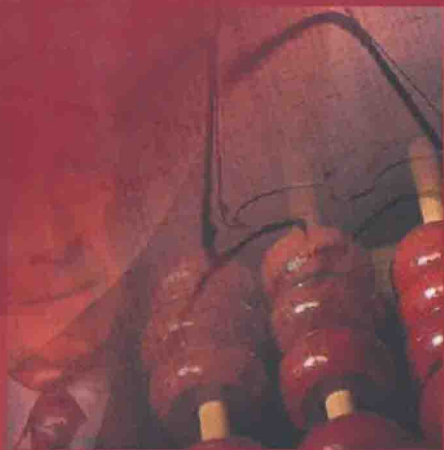
CHENGRÉN (WANGLUO) JIAOYU XILIE GUIHUA JIAOCAI

荣获全国高校现代远程教育协作组评比“网络教育教材建设金奖”

预算会计

YUSUAN KUAIRI

主 编 杜修铀 副主编 毛建光



西南财经大学出版社
Southwestern University of Finance & Economics Press

成人(网络)教育系列规划教材

CHENGREN (WANGLUO) JIAOYU XILIE GUIHUA JIAOCAI



预算会计

YUSUAN KUAIRI

主 编 杜修铀 副主编 毛建光



西南财经大学出版社
Southwestern University of Finance & Economics Press

图书在版编目(CIP)数据

预算会计 / 杜修铀主编. — 成都: 西南财经大学出版社, 2010. 8
ISBN 978 - 7 - 81138 - 877 - 0

I. ①预… II. ①杜… III. ①预算会计 IV. ①F810.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 148218 号

预算会计

主编: 杜修铀 副主编: 毛建光

责任编辑: 向小英

助理编辑: 邓克虎 植 苗

封面设计: 杨红鹰

责任印制: 封俊川

出版发行	西南财经大学出版社(四川省成都市光华村街 55 号)
网 址	http://www.bookcj.com
电子邮件	bookcj@foxmail.com
邮政编码	610074
电 话	028 - 87353785 87352368
印 刷	郫县犀浦印刷厂
成品尺寸	185mm × 260mm
印 张	13.75
字 数	315 千字
版 次	2010 年 8 月第 1 版
印 次	2010 年 8 月第 1 次印刷
印 数	1—5000 册
书 号	ISBN 978 - 7 - 81138 - 877 - 0
定 价	28.00 元

1. 版权所有, 翻印必究。
2. 如有印刷、装订等差错, 可向本社营销部调换。
3. 本书封底无本社数码防伪标志, 不得销售。

成人（网络）教育系列规划教材

编 审 委 员 会

主 任：丁任重

副主任：唐旭辉 冯 建

委 员（按姓氏笔画排序）：

丁任重 冯 建 吕先鎔 李永强

李良华 赵静梅 唐旭辉

总序

随着全民终身学习型社会的不断建立和完善,业余成人(网络)学历教育学生对教材的质量要求越来越高。为了进一步提高成人(网络)教育的人才培养质量,帮助学生更好地学习,依据西南财经大学成人(网络)教育人才培养目标、成人学习的特点及规律,西南财经大学成人(网络)教育学院和西南财经大学出版社共同规划,依托学校各专业学院的骨干教师资源,致力于开发适合成人(网络)学历教育学生的高质量优秀系列规划教材。

西南财经大学成人(网络)教育学院和西南财经大学出版社按照成人(网络)教育人才培养方案,编写了专科及专升本公共基础课、专业基础课、专业主干课和部分选修课教材,以完善成人(网络)教育教材体系。

由于本系列教材的读者是在职人员,他们具有一定的社会实践经验和理论知识,个性化学习诉求突出,学习针对性强,学习目的明确。因此,本系列教材的编写突出了基础性、职业性、实践性及综合性。教材体系和内容结构具有新颖、实用、简明、易懂等特点;对重点、难点问题的阐述深入浅出、形象直观,对定理和概念的论述简明扼要。

为了编好本套系列规划教材,在学校领导、出版社和其他学院的大力支持下,首先,成立了由学校副校长、博士生导师丁任重教授任主任,成人(网络)教育学院院长唐旭辉研究员和出版社社长、博士生导师冯建教授任副主任,其他部分学院领导参加的编审委员会。在编审委员会的协调、组织下,经过广泛深入的调查研究,制定了我校成人(网络)教育教材建设规划,明确了建设目标,计划用两年时间分期分批建设。其次,为了保证教材的编写质量,在编审委员会的协调下,组织各学院具有丰富成人(网络)教学经验并有教授或副教授职称的教师担任主编,由各书主编组织成立教材编写团队,确定教材编写大纲、实施计划及人员分工等,经编审委员会审核每门教材的编写大纲后再编写。

经过多方的努力,本系列规划教材终于与读者见面了。在此之际,我们对各学院领导的大力支持、各位作者的辛勤劳动以及西南财经大学出版社的鼎力相助表示衷心的感谢!在今后教材的使用过程中,我们将听取各方面的意见,不断修订、完善教材,使之发挥更大的作用。

西南财经大学成人(网络)教育学院

2009年6月

前言

随着经济的发展和社会的不断进步，政府、行政和事业单位在社会中发挥着越来越重要的作用，对会计人员的需求也在逐步增加，越来越多的会计人员需要学习和掌握预算会计的理论和方法。为了能够满足广大预算会计人员及时掌握新的管理办法对预算会计制度产生的影响，提高会计核算的实际操作能力，我们根据财政部颁布的《财政总预算会计制度》、《行政单位会计制度》、《事业单位会计准则》、《事业单位会计制度》，并吸收了最新的各项补充规定和核算内容等编写了《预算会计》一书。

根据简明实用的原则，本书对预算会计的个性内容只作了简要的理论阐述，属于会计学共性的内容不再重复。同时，对预算会计体系中核算内容和核算方法的共同点，在每一章中我们采取了详讲一节，另一节简要补充的办法，以避免重复。

本书的特点是内容详细、理论简明，突出实用性和可操作性，满足了及时、实用、通俗的要求。本书可适应于高等职业教育、高校网络教育学院财经类相关专业的教学使用，也可作为在职干部岗位培训教材及经济工作者的参考书。

本书由西南财经大学杜修铀教授、毛建光老师主编，其中，杜修铀教授编写第一章、第七章；毛建光老师编写第二章、第三章、第四章、第五章和第六章。最后由杜修铀教授总纂。

我们在编写过程中，参阅了有关文献资料 and 同类教材，在此对其作者深表谢意！同时，在编写过程中还得到了同仁们的大力支持，在此一并表示感谢！由于时间仓促以及作者对预算会计认识有限，书中难免有不妥之处，敬请读者批评指正。

编 者

2009 年 12 月

目 录

第一章 总论	(1)
第一节 预算会计的法律制度及改革	(1)
一、预算会计基本法律	(1)
二、预算会计行政法规	(2)
三、预算会计规章制度	(3)
四、预算会计改革方向	(3)
第二节 预算会计的组成与分级	(6)
一、财政总预算会计	(7)
二、行政单位会计	(7)
三、事业单位会计	(7)
四、其他相关部门会计	(7)
第三节 预算会计的基本前提、一般原则和记账基础	(8)
一、预算会计的基本前提	(8)
二、预算会计的一般原则	(9)
三、预算会计的会计基础	(11)
第四节 预算会计的核算方法	(12)
一、预算会计要素	(12)
二、预算会计的会计等式	(14)
三、预算会计的会计科目	(14)
四、预算会计的记账方法	(19)
第二章 预算会计资产的核算	(34)
第一节 财政总预算会计资产的核算	(34)
一、资产概述	(34)
二、财政性存款的管理要求	(34)
三、财政性存款和有价证券的核算	(35)
四、在途资金、暂付及应收款	(38)

五、预拨经费和基建拨款的核算	(40)
第二节 行政单位资产的核算	(42)
一、资产概述	(42)
二、现金与银行存款的核算	(42)
三、暂付款的核算	(44)
四、库存材料的核算	(44)
五、有价证券的管理与核算	(45)
六、固定资产的核算	(46)
第三节 事业单位资产的核算	(49)
一、资产概述	(49)
二、现金与银行存款的管理与核算	(50)
三、应收及预付账款管理与核算	(56)
四、材料的管理与核算	(62)
五、产成品的管理与核算	(68)
六、对外投资的管理与核算	(71)
七、固定资产的管理与核算	(74)
八、无形资产的管理与核算	(80)

第三章 预算会计负债的核算

第一节 财政总预算会计负债的核算	(85)
一、负债的概述	(85)
二、暂存款的核算	(85)
三、与上级往来的核算	(86)
四、借入款的核算	(87)
第二节 行政单位负债的核算	(87)
一、负债的概述	(87)
二、暂存款的核算	(88)
三、应缴预算款的核算	(88)
四、应缴财政专户款的核算	(89)
第三节 事业单位负债的核算	(91)
一、负债的概述	(91)
二、借入款项的核算	(92)
三、应付及预收款项的核算	(93)
四、应缴预算款的管理与核算	(96)
五、应缴财政专户款的核算	(98)
六、应交税金的核算	(100)

第四章 预算会计净资产的核算	(106)
第一节 财政总预算会计净资产的核算	(106)
一、预算结余的核算	(106)
二、基金预算结余的核算	(107)
三、专用基金结余的核算	(108)
四、预算周转金的核算	(109)
第二节 行政单位预算会计净资产的核算	(109)
一、结余的核算	(109)
二、固定基金的核算	(111)
第三节 事业单位预算会计净资产的核算	(112)
一、净资产的概述	(112)
二、事业基金的核算	(112)
三、固定基金的核算	(114)
四、专用基金的管理与核算	(115)
五、结余的形成及分配的核算	(120)
第五章 预算会计收入的核算	(124)
第一节 财政总预算会计收入的核算	(124)
一、预算收入的内容	(124)
二、预算收入的组织机构	(125)
三、预算收入的收纳	(126)
四、预算收入的划分与报解	(127)
五、预算收入的核算	(128)
六、预算收入的退库	(129)
七、预算收入错误的更正	(130)
第二节 行政单位预算会计收入的核算	(132)
一、拨入经费的核算	(132)
二、预算外资金收入的核算	(133)
三、其他收入的核算	(135)
第三节 事业单位预算会计收入的核算	(136)
一、收入的概述	(136)
二、财政补助收入的核算	(139)
三、上级补助收入的核算	(140)
四、事业收入的核算	(141)
五、经营收入的核算	(143)
六、附属单位缴款的核算	(144)
七、其他收入的核算	(145)

第六章 预算会计支出的核算	(147)
第一节 财政总预算会计支出的核算	(147)
一、一般预算支出的核算	(147)
二、基金预算支出的核算	(149)
三、资金调拨支出的核算	(150)
四、专用基金支出的核算	(151)
第二节 行政单位预算会计支出的核算	(152)
一、经费支出的核算	(152)
二、拨出经费的核算	(155)
第三节 事业单位预算会计支出的核算	(156)
一、事业支出的核算	(156)
二、经营支出的核算	(159)
三、专款支出的核算	(160)
四、拨出经费和拨出专款的核算	(161)
五、上缴上级支出与对所属单位补助的核算	(163)
六、结转自筹基建	(164)
七、成本费用或销售税金的核算	(165)
第七章 预算会计报表	(169)
第一节 财政总预算会计报表的编制	(169)
一、财政总预算会计报表的种类	(169)
二、财政总预算会计报表的编制	(169)
三、财政总预算会计报表的审核与汇总	(175)
第二节 行政单位会计报表的编制	(176)
一、行政单位会计报表的种类	(176)
二、行政单位会计报表的基本格式、内容及编制	(177)
三、行政单位编制年报的准备工作	(179)
四、行政单位年终资产负债表编制举例	(181)
五、行政单位财务报告改革	(184)
第三节 事业单位会计报表的编制	(191)
一、年终清理结算和结账	(191)
二、事业单位会计报表	(196)
三、会计报表的编制	(198)
参考文献	(209)

第一章 总论

【学习目标和要求】

1. 了解我国现行的预算会计法律制度。
2. 理解预算会计的概念、特点、对象、任务等基本理论。
3. 掌握预算会计要素的含义及构成内容。
4. 熟悉财政总预算单位、行政和事业单位的会计科目设置及其使用要求。
5. 掌握预算会计核算的基本前提和一般原则。

第一节 预算会计的法律制度及改革

会计法律制度是指国家权力机关和行政机关制定的各种有关会计工作的规范性文件的总称，是指导会计工作、调整会计关系的法律依据。我国预算会计应遵循的法律制度由三个层次构成：预算会计基本法律、预算会计行政法规和预算会计规章制度。

一、预算会计基本法律

(一)《中华人民共和国会计法》

《中华人民共和国会计法》(以下简称《会计法》)，是我国会计工作的基本法律，于1985年1月21日第六届全国人民代表大会常务委员会第九次会议通过，自1985年5月起实施。并于1993年12月29日和1999年10月31日进行了修订。

《会计法》全文共7章52条，分为总则，会计核算，公司、企业会计核算的特别规定，会计监督，会计机构和会计人员，法律责任和附则。

《会计法》作为专门规范会计工作的国家法律，是一切会计工作的最重要的根本大法。国家机关、社会团体、企业、事业单位及其他经济组织必须遵照《会计法》办理会计事务。凡是有关会计工作的法规、准则、制度、规定都要以此为依据。制定《会计法》的目的是规范和加强会计工作，保障会计人员依法行使职权，发挥会计工作在维护社会主义市场经济秩序、加强经济管理、提高经济效益中的作用。

(二)《中华人民共和国预算法》

《中华人民共和国预算法》(以下简称《预算法》)是我国预算管理的基本法规，于1994年3月22日第八届全国人民代表大会第二次会议通过，1995年1月1日起

实施。

《预算法》全文共 11 章 79 条，分为总则、预算管理职权、预算收支范围、预算编制、预算审查和批准、预算执行、预算调整、决算、监督、法律责任和附则。

制定《预算法》的目的是为了规范预算行为，加强预算管理，严肃财经纪律。预算会计作为核算、监督国家预算执行和行政事业单位收支预算执行的专业会计，必须认真贯彻执行《预算法》的规定，依法理财。各级财政总预算会计应按照规定及时部署编制总预算草案，认真组织本级总预算执行，依法积极组织预算收入，严格管理预算支出，努力完成预算收支任务；各行政单位会计、事业单位会计应按规定及时编制本单位、本部门的预算和决算草案，认真执行本部门、本单位预算，及时足额上缴预算收入，合理节约地安排支出，提高资金使用效益，努力完成预算任务。

二、预算会计行政法规

会计行政法规，是指由国家最高行政机关——国务院发布，或由国务院批准财政部发布的指导、规范会计工作的准则、条例、制度等行政法规。它是会计基本法律规范的具体化，以会计基本法律为指导，同时又统驭具体的会计规章制度，是制定具体会计规章制度的依据。

我国现行会计行政法规主要针对企业会计的法规，预算会计亦可借鉴、参照执行。目前我国已发布并实施了一套专门适用于预算会计的行政法规，主要有《财政总预算会计制度》、《行政单位会计制度》、《事业单位会计准则（试行）》和《事业单位会计制度》等。

1. 《财政总预算会计制度》

制定《财政总预算会计制度》的目的是为了加强财政预算管理，进一步规范各级财政总预算的会计核算。《财政总预算会计制度》共 13 章 75 条，包括总则、一般原则、资产、负债、净资产、收入、支出、会计科目、会计结账和结算、会计报表编审、会计电算化、会计监督、附则和附录。本制度经国务院批准于 1997 年 6 月 25 日由财政部公布，并于 1998 年 1 月 1 日起实施。

2. 《行政单位会计制度》

制定行政单位会计制度的目的是为了规范行政单位会计核算行为，保证会计信息质量的基本行政法规。现行《行政单位会计制度》既是基本准则，对会计核算的一般要求作出原则性的规定；又是具体准则，规范会计人员的具体工作。现行制度自 1998 年 1 月 1 日起执行，共分 11 章 63 条，并附三个附件。

3. 《事业单位会计准则（试行）》

该准则经国务院批准于 1997 年 5 月 28 日由财政部公布，从 1998 年 1 月 1 日起试行。共分 9 章 54 条，包括总则、一般原则、资产、负债、净资产、收入、支出、会计报表和附则。

4. 《事业单位会计制度》

1997 年 7 月 17 日财政部颁发了《事业单位会计制度》，并决定从 1998 年 1 月 1 日起在全国事业单位范围内实施。该制度共分五个部分：第一部分是总说明，第二部分

是事业单位通用会计科目，第三部分是年终清理结算和结账，第四部分是会计报表的编写，第五部分是附件，包括事业单位会计凭证、会计账簿、会计报表三个附件。

三、预算会计规章制度

预算会计规章制度是由财政部统一发布，或是财政部与其他部门联合发布，或由国务院主管业务部门制定、财政部统一发布的，就会计工作中某些方面所制定的具体制度或具体规范性文件，如会计基础工作规范、会计档案管理办法、国库会计制度、事业单位的行业会计制度税收会计制度等。此外，国务院主管部门以及省、自治区、直辖市财政部门根据《会计法》和有关的法规、条例、规章、制度，结合本地区、本部门的实际情况，制定的补充规定和实施办法等，也构成了会计法规体系的组成部分。

四、预算会计改革方向

财政管理和预算方面的改革涉及许多方面，其中最引人注目的几项改革是建立部门预算制度、集中性的政府采购制度和“单一账户、集中收付”的国库体系。这些改革一方面凸显了预算会计在公共财政管理与预算体系总的重要性，另一方面也使现行预算会计的弱点与缺点暴露无遗。随着改革深化，现行预算会计经越来越不适应新形势下财政改革的需要，客观上要求进行大的改革，特别是需要大大加强总预算会计实时追踪“结构层交易”信息的能力。

（一）政府采购与预算会计改革

在公平、公开、公正的基础上实行集中性的政府采购制度下，财政部门不再简单地根据预算下拨经费，而应按批准的预算和采购合同的履约情况，将款项支付给供货方或劳务供应方。由于政府采购中介机构和供应商不属于财政拨款单位，所以以这种直接拨付款项的形式，在现行会计核算体系中无法记录与报告。这一事实表明，现行预算会计的组织框架需要做大的改革，改革的大方向是按某种精心定义的“会计实体”概念取代人为划定的组织类别（行政单位、事业单位和政府整体）。按照国际通行做法，会计实体需要通过特定的标准予以界定，“有效控制”标准就是被采用得最多的标准之一。推行集中性的政府采购制度也提出了整合总预算会计与机构会计的客观要求。由于各支出单位对商品与服务的采购采用了集中（直接）付款的模式，总预算会计完全具备直接记录这类采购交易（支出）的条件，支出机构也可根据财政部门提供的付款凭证，进行相应的会计记录，这笔业务实际上是不同层次（政府整体和支出机构）的会计主体（政府）获取货物、工程和服务的行为。因此客观上要求由核心部门和支出机构分别进行实时和同步式记录，由此将促成在集中和分散的基础上对同一笔采购交易同时进行记录的新型预算会计系统。在该系统中，作为子系统的支出机构层次的会计功能是完成总预算会计框架下的明细记录。

值得注意的是，目前我国政府采购的资金来源较多，不仅有财政预算资金，也有其他资金如预算外资金等。在这种情况下，如果一笔政府采购业务有两个以上的资金来源，其会计核算就变得较为复杂，对这笔政府采购业务信息的反映在现行的预算会

计制度下是不完整的；同时，由于政府采购的实施会造成预算单位收支过程中的价值流转和资金及实物流转的脱节，对这种情况下的预算会计处理需要进行专门的规定。

基于实施集中性政府采购的需要，一些地方出台了对采购奖金拨付、财政总预算会计列支以及采购单位列收列支的核算办法。但由于各地做法不完全一致，以至于直接影响了政府采购工作的开展，无法保证会计工作的秩序和会计信息的质量，因而迫切需要一个统一的预算会计核算办法以规范当前的情况，确保预算会计信息的统一。此外，目前的政府预算支出科目并不能完全反映政府采购预算支出，有必要进行预算支出科目的改革，即要求预算支出科目必须全面且详细地反映政府采购支出的规模和构成，在总体上形成政府采购预算会计信息系统。

（二）国库集中支付与预算会计改革

根据《财政部国库管理制度改革试点方案》和《中央单位财政国库管理制度改革试点资金支付管理办法》，从2001年9月1日起在水利部、科技部、财政部、国务院法制办、中科院、国家自然科学基金会六个部门进行国库集中支付制度的试点工作，地方可以自行决定改革时间与步骤。2001年的试点工作进展顺利，2002年进一步扩大了改革试点范围。实际上，中国的国库改革已经在全国范围内普遍铺开。国库改革的方向自建立和实施“单一账户、集中收付”的国库体系后，现金余额由分散管理转向集中化管理。财政资金在最终支付给商品与服务供应者之前，始终保留在国库单一账户上，而不再划拨到各个支出单位。这一改革将使财政部门的角色发生重大变化：一方面，需要给各支出单位下达年度预算指标和审批其月度用款计划；另一方面，需要通过国库和预算会计系统秘密追踪和监督财政交易。一般情况下国库集中支付制度的实施，客观上要求对现行预算会计体系进行大的改革。其主要有以下三个原因：

1. 公共资金的流向和流程发生重大变化

现行经费领拨体制是：财政部门（通过总预算会计记录）从国库获得资金，向行政单位拨经费，行政单位从财政部门收到拨入经费，然后向下级行政事业单位转拨经费，最后向财政部门上缴预算内外收入。国库改革将使这一经费领拨体制发生根本变化：行政事业单位发放工资、购买材料、固定资产或服务所需的资金不再由财政部门通过主管单位拨付到用款单位，而是由财政部门从国库单一账户按规定程序直接拨入职工工资账户或拨付给商品、服务的供应商。行政、事业单位收到的财政资金不再表现为货币资金，而是一方面表现为收入的增加；另一方面表现为费用的增加（如流动资产支出等）或非货币资产的增加（如固定资产等）。这需要对行政单位和事业单位会计制度的核算内容进行相应的修改。总预算会计亦需做相应改革，以便能够核算和反映资金流向的重大变化。财政部已针对改革试点情况制定了《财政国库管理制度改革试点会计核算暂行办法》（以下简称《暂行办法》）。《暂行办法》对预算会计制度做了相应的更改，以反映国库单一账户（TSA）制度带来的新变化。《暂行办法》只适用于中央试点单位，不适用于地方财政和所属预算单位。目前，各地进行的试点改革的做法各有不同，如“会计集中核算制”、“集中支付”等。有些地方的会计集中核算中心还在商业银行自行开立银行账户，使得资金流转程序变为国库——核算中心——

供应商,这与国库集中支付的思想不符,在实践中仍可能导致出现资金逐级拨付的旧体制弊端。各地实行“会计集中核算制”以后,对核算中心的认识也不统一,有些地方认为核算中心是会计主体,行政单位不再是会计主体;还有些地方则认为核算中心不具有会计主体的地位,只是相当于代理行政单位集中记账的服务机构。总之,认识的不统一导致了各地在核算时的具体做法各异,需要有统一的规范制度对之进行有效的约束。

实行国库集中支付制度后,中央与地方、地方与地方之间预算会计制度都是不统一的,而且由于各地方做法不一,《暂行办法》没有也无法兼顾地方做法,这种预算会计制度的不统一不利于预算会计的继续改革与深化发展,同时也不利于各地开展会计核算。

《暂行办法》中的一些规定也不尽完善。由于我国的政府预算会计是以收付实现制为基础的,《暂行办法》对国库集中支付制度实施以后的一些具体业务处理存在不完善、不合理之处。

在现行基础会计下,行政、事业单位只能在收到拨款单据时按照拨款金额确认和计量购入的材料物资,如果采购交易跨越若干财政年度,则不能完整反映该项经济业务;总预算会计只能在实际拨款时按拨款金额确认和计量财政支出,如果在年末采购已完成但款项未付,或按照采购合同须扣留部分保证金,则在年末会形成财政资金结余,这种会计处理不能真实地反映预算执行情况。

2. 总预算会计开始具备监控机构层交易的能力

国库集中支付制度的实施,扩大了财政总预算会计的核算范围和提供的信息,支出机构层次上的交易(至少是付款阶段的交易)已经进入核心部门的视野。这源于如下事实:支出机构的付款通过国库单一账户(TSA)进行办理。这样一来,原来由机构(行政事业单位)会计反映的付款交易信息,现在已经能够在总预算会计中反映,总预算会计与机构会计开始形成事实上的(并非严格意义上的)总分类核算与明细核算的关系,这为沟通核心部门与支出机构间的会计联系奠定了基础。而在现行预算会计框架下,这种联系被预算会计的三个分支(总预算会计、行政单位会计和事业单位会计)切断了。

概括地讲,转向“单一账户、集中收付”的国库模式客观上创造了这样一种局面:总预算会计和国库会计系统已经完全可以记录和反映政府整体和支出机构在微观层面的财政交易。这将使预算会计的功能产生质的飞跃:从单纯地追踪总量层交易(政府整体的拨款和付款),转向全程式追踪拨款和拨款的使用过程。转向这一意义上的预算会计更加符合“预算会计”这一术语本身的内在逻辑,也与国际惯例的预算会计更为接近。

3. 对(银行)国库会计的冲击

国库集中支付制度实施以后,国库会计也将受到很大冲击。目前的国库会计核算作为人民银行会计核算的组成部分而被纳入预算会计体系的。在实行国库集中支付制度后,银行国库会计将逐步独立出来并最终与总预算会计整合起来,形成新型的、

功能强大的、能够追踪与记录“机构层交易”的总预算会计——政府国库会计。近年来的国库改革已经提出了这一要求，部分原因在于：各项财政资金统一存入人民银行或代理国库的商业银行，要求对现有的国库会计科目进行重新设置和调整，同时实行相对独立的会计核算。

（三）部门预算与预算会计改革

从2000年开始试点的部门预算制度目前已经在全国范围普遍推广，这是近期在预算方向上推出的最为重要的几项改革之一。除了部门预算外，其他几项预算改革包括试编中期预算、改进预算分类系统和建立旨在支持预算准备的技术平台。以部门预算为主导的预算改革旨在细化预算编制、强化受托责任和增进预算透明度。

预算会计信息是编制部门预算的重要信息来源和基础。在传统的（政府整体）预算模式下，各个单位、部门的支出指标是按照基期的支出基数加上一个增长比例来确定的，因而在决策时不需要过多的预算会计信息。相比之下，部门预算有着巨大的信息需求，包括在核定编制、制定标准定额、摸清各个部门的“家底”、充分了解各部门资源占用和使用情况等方面。然而，现行预算会计无法满足这一要求。长期以来，我国的行政、事业单位在使用预算资金、进行公共支出中形成了大量的房屋、建筑物等固定资产，许多事业单位如科研、高校、医院等还拥有相当数量的股权投资。由于我国的预算会计主要侧重于预算资金的收支核算，未能整合为政府会计，因而对各单位的大量资产包括长期资产的会计核算既不完整也不及时，成为实践中对固定资产缺乏妥善管理的重要原因。此外，由于我国现行的预算会计制度规定不计提折旧，因而无法反映固定资产的使用情况，虚增了资产价值，不能真实、完整地反映各单位占用的经济资源及使用情况，难以为编制部门预算提供有关各个部门的“家底”资料信息。

我国近期财政管理与预算改革的主要方向是建立集中性的管理与预算框架，其核心是加强核心部门对预算执行过程的有效监控以及对政府财务资源（尤其是现金资源）进行妥善管理。转向这一方向的改革突出了核心部门实时获取“机构层交易”信息的重要性，为此，必须确保对交易信息的集中化监管。

第二节 预算会计的组成与分级

预算会计是核算、反映和监督中央政府与地方政府预算以及行政事业单位收支预算执行情况的会计，是以会计学原理为基础的一门专业会计，是以政府预算管理为中心的宏观管理信息系统和管理手段，是以货币为主要计量单位，对会计主体的经济业务进行连续、系统、完整地反映和监督的经济管理活动。我国现行预算会计体系，是按国家预算体系划分的。其主要包括财政总预算会计、行政单位会计、事业单位会计和其他相关部门会计。

一、财政总预算会计

财政总预算会计是各级政府财政部门核算并监督政府预算执行和各项财政性资金收入以及支出活动情况的专业会计。我国政权划分为中央、省（自治区、直辖市）、市、县、乡五级，总预算会计也相应地划分为五级，即一级政府要建立起一级总预算，每一级政府的总预算都在财政部门设立财政总预算会计。详细点讲，在财政部设立中央财政总预算会计，负责组织和指导全国的总预算会计工作和单位预算会计工作；在省（自治区、直辖市）级财政厅（局）设省（自治区、直辖市）级财政总预算会计，在市（地、州）级财政局设市（地、州）级财政总预算会计，在县（市）级财政局设县（市）级财政总预算会计，分别负责组织和指导本区域内的总预算会计工作和单位预算会计工作；在乡（镇）级财政所设乡（镇）级财政总预算会计，负责乡（镇）自筹资金的会计核算和监督工作。

二、行政单位会计

行政单位会计是国家各级行政单位对单位预算资金的运动过程和结果进行核算和监督的专业会计。我国政府各级单位、人大机关、政党组织、法院、检察院等的会计机构均为行政单位会计。根据国家机构建制和经费领报关系，行政单位会计组织系统分为主管会计单位、二级会计单位和基层会计单位三级。

主管单位会计是指向财政部门领报经费，并发生预算管理关系，下面设有所属会计单位的会计单位；二级会计单位是指向主管会计单位领报经费，并发生预算管理关系，下面设有所属会计单位的会计单位；基层会计单位是指向上级会计单位领报经费，并发生预算管理关系，下面不设所属会计单位的会计单位。

上述三级会计单位实行独立会计核算，负责管理本部门、本单位的全部会计工作。不具备独立核算条件的单位，实行单据报账制度，列作“报销单位”管理。

三、事业单位会计

事业单位会计是各类事业单位和监督本单位财务收支情况及结果的专业会计。事业单位是国家出资举办的，为社会提供公益性服务的社会组织，包括：科学、教育、文化、广播电视、信息、卫生、体育等科学文化事业单位；气象、水利、环保、计划生育、社会福利等公益事业单位；公证、法律服务等中介机构。按照我国目前预算管理体制，事业单位的经费来源既有财政拨款，又有自己创收的收入。因此，事业单位会计除采用收付实现制为会计核算的基础外，其经营收支业务则应采用权责发生制，也可进行成本核算。事业单位会计又可进一步分为通用事业单位会计、医院会计、高等学校会计、科学事业单位会计等分支。

四、其他相关部门会计

其他相关部门会计是参与预算执行的其他相关部门的专业会计。其主要包括国库会计、税收征解会计、基本建设拨款会计等。它是预算会计的必要补充。