

# 高校实施国库集中支付制度改革思考<sup>\*</sup>

张一传

(盐城工学院 财务处 江苏 盐城 224003)

**摘 要:**国库集中支付制度是构建社会主义公共财政框架体系的重要内容,是预算执行制度的创新,有利于提高财政资金的使用效率。本文针对当前高校在实行国库集中支付过程中存在的实际问题,提出了相应的改革措施,确保国库集中支付制度改革在高校的顺利实施。

**关键词:**国库集中支付制度;高校;改革

中图分类号:F233

文献标识码:A

文章编号:1008-509X(2004)04-0038-03

实施高校财政国库集中支付制度,这一制度的实施必将对高校财务管理、预算管理、会计核算等方面产生重大影响,如何既能适应政府财政改革要求,又能积极为高校教学科研工作服务,是当前高校财务部门迫切需要解决的问题。

## 一、实行财政国库集中支付的必要性

1、实行财政国库集中支付有利于提高财政资金使用效率

实行财政国库集中支付有利于规范预算执行程序,方便预算单位及时用款,同时所有财政性资金按规范的程序在国库单一帐户体系内运行,有助于从根本上减少财政资金拨付中间环节,缩短资金在途时间,及时、足额将财政资金拨给用款人或用款单位,从源头上预防财政性资金在拨付过程中被截留、转移、挪用等现象的发生,从制度上防范和治理腐败问题,确保财政性资金运行安全和高效,有利于规范财政收支行为,确保财政性资金管理的公开、透明。

2、实行财政国库集中支付有利于维护部门预算的严肃性

实行财政国库集中支付制度后,要求单位编制部门预算、分月用款计划、用款申请必须细化,财政部门对预算单位的年度预算审核、分月用款

计划审批必须细化,预算单位必须按批准的部门预算、分月用款计划申请用款,每一笔财政性资金必须写明支出科目、金额、用途、付款帐户、付款人、收款人、付款时间等,有的还要附有关票据,对没有计划的拨款申请和不符合规定的支付,都可在事前予以制止,从而促进财政部门建立健全财政性资金支付全过程的监督制约机制,避免层层截留、暗箱操作,保证财政支出严格按预算执行;同时,有利于财政部门及时掌握财政支付信息,作出准确的预算执行情况分析,从源头上促使预算单位按预算规定支出财政资金,防范财政资金的风险。

3、实行财政国库集中支付是预算执行制度的创新

实行财政国库集中支付是按照按照社会主义市场经济体制下的公共财政的发展要求,借鉴国际通行做法和成功经验,结合我国具体国情,建立和完善以国库单一帐户体系为基础、资金拨付实行集中支付的财政国库集中支付制度,它与部门预算、政府采购共同构成了我国公共财政支出改革的重要内容,是部门预算顺利执行的重要保证,在提高资金使用效益的同时,更好地发挥财政在宏观调控中的作用。

## 二、当前高校实施财政国库集中支付

<sup>\*</sup> 收稿日期:2004-07-11

作者简介:张一传(1968-),男,江苏盐城人,盐城工学院注册会计师,上海理工大学在职硕士研究生,研究方向:高校财务管理。

## 存在的问题

虽然财政国库集中支付有许多优势,但高校在具体实施过程中还存在着一系列的问题,需有关部门研究解决。

1、与财政国库集中支付相配套的高校会计制度有待调整

实施财政国库集中支付后,财政资金要通过财政直接支付和财政授权支付两种方式拨付使用,需明确财政资金的收入来源、支出内容和渠道,并在单位零余额帐户支出。这种核算方式与现行高校会计制度产生很大的矛盾,目前高校执行的是1997年制定实施的新的《高等学校会计制度》,新制度打破了预算内外资金界限,实行大收大支的财务管理模式,收入和支出没有资金一一对应关系,学校按照财力可能统筹安排使用资金,提高资金使用效益。与财政国库集中支付相配套的会计科目核算体系还未形成,目前仅仅是在资产类科目中增设“单位零余额帐户用款额度”会计科目,用于反映预算单位按财政国库管理机构批复下达的用款计划,记录财政授权支付用款额度的核算。同时财政部门与高校在核算资金的级次上不统一,财政部门对资金只核算到类、款、项,不体现项目支出,而高校会计核算到类、款、项下的项目,项目支出的情况,在零余额帐户中得不到体现,不利于学校与代理银行的对帐和财政部门对专项资金的检查监督。

2、财政国库集中支付的具体措施有待完善

(1)根据《财政国库管理制度改革试点资金支付管理办法》规定,高校可以从零余额帐户向本单位按规定保留的其他帐户支付住房公积金、工会经费和提租补贴。而现行高校会计制度规定,高校还应提取修购基金、职工福利基金、学生奖贷基金等,这些基金的提取和使用在支付管理办法中没有明确。

(2)现行的财政国库集中支付管理办法不允许单位向自己的下属单位拨付资金,但随着高校教育体制改革的深化,后勤社会化改革的不断推进,高校与后勤集团之间实际上已形成甲、乙方关系,后勤集团向学校提供的服务理应得到报偿,如果一律不允许向后勤集团支付资金,势必影响学校的正常运行。

(3)财政国库集中支付的有效实施依赖于先  
万方数据

进的国库集中支付信息管理系统,目前虽然各高校与银行、财政部门实现了国库集中支付信息网上传输,为执行财政国库集中支付提供了及时、准确的信息,但该系统与各高校目前普遍使用的财务管理系统不能兼容,异地信息传输还依赖于通过电话网络线路,不能很好地发挥校园网络优势,影响了财政国库集中支付运行的效率。

3、实施学费全额上缴的财政国库集中支付在实践中有许多困难

按照《高等教育法》的规定,高校是面向社会的独立法人,有权对其依法取得的资金自主支配,收取学费是在国家财力有限的情况下补充办学经费的重要手段,学费的性质也与行政性收费有着本质区别。但目前实施的国库集中收付制度将学费与其它行政性收费一样,一律上缴财政专户,虽然其在规范高校收费行为,防范乱收费现象方面有合理积极的一面,但不容否认的是,对高校学费实行全额上缴财政的办法势必影响高校的正常运转,目前许多高校经费十分紧张,大部分学费在收取后不久就用于各项正常维持经费开支,如果将学费全额上缴,高校势必要占用其它专项资金,而且高校经过近几年的大规模扩招,校区建设、基建投资规模相当大,许多高校通过银行贷款等融资方式取得资金,如果将学费全额上缴财政,必将影响高校的还贷能力和银行贷款的积极性,因此将高校学费全额上缴财政的做法应当慎重研究,分步实施。

## 三、应采取的措施与对策

国库集中支付制度改革是一项艰巨、复杂和长期的工作,在我国目前财政体制、会计制度还不完善的情况下,要综合考虑改革实施过程中的难点和问题,设计相应的对策,在实践过程中不断完善法律法规、规范运作程序,强化制约手段,提高技术处理水平。

1、完善相关法律法规和规章制度

国库集中支出改革是公共财政支出改革的重要组成部分,对帐户体系的设置、财政资金的使用、支付程序和银行结算制度都进行了重大改革,而与之相配套的一系列政策、法规却明显滞后,必须尽快重新修订《中华人民共和国预算法》、《高等学校会计制度》以及相应的税收征管法规、行政事业单位会计制度等,相应制定《国库收入管理办

法》、《财政资金支付管理办法》,为国库集中支付奠定法律基础,在制度上建立一种公开、透明、规范、高效的运行机制,对于高校专用基金的提取、向后勤集团支付资金结算办法等应提出具体的解决措施,财政部门要加强对预算单位资金使用的监督,及时认真审核资金使用计划和使用申请,建立健全财政国库支付执行的内部监督和制度,确保财政资金的安全。

2、积极稳妥有序地推进国库集中支付改革

实施国库集中支付制度改革涉及面广,触动各方利益,是一项复杂的系统工程,必须周密规划,不宜一步到位,而应结合实际情况分步实施,循序渐进,避免与现行法律法规有太多的抵触。对于高校来讲,《中国教育改革和发展纲要》提出:“在政府与学校的关系上,要按照政事分开的原则,通过立法,明确高等学校的权利和义务,使高等学校真正成为面向社会自主办学的法人实体”。目前高校收入的重要来源之一就是学费,尽管财政集中支付制度不改变支出的管理权,高校仍拥有支配权和使用管理权,但一定程度上剥夺了高校实际资金支配权,对当前高校普遍实施的“银权合作”和学生助学贷款工作造成了很大障碍,因此,在国库集中支付改革的范围上应先进行支付方式的改革,待条件成熟时再将收入纳入集中管理。

参考文献:

[1] 邵岚,吴迎新.高等学校贯彻实施国库集中支付制度改革工作的研究[J].教育财会研究,2003(6):17-18.  
[2] 杭建民,王立中.高等学校实行国库集中支付的研究与实践[J].教育财会研究,2003(4):3-6.  
[3] 寇铁军,孙晓峰.建立国库集中支付制度的基本分析[J].东北财经大学学报,2002(4):37-40.

3、深化部门预算改革,提高财务管理水平

国库集中支付款项时,要求按已批准的部门预算和用款计划进行,并准确填写所支付款的“类、款、项、目”,因此,编制科学、规范、明细的部门预算,是保证国库集中支付改革成功的关键,高校要根据事业发展情况,按轻重缓急原则编报收支项目计划,细化预算编制内容。在部门预算编制中要建立科学的预算定额和支出标准,确保预算编制的质量,逐步使所有的财政资金都建立在明细的预算项目基础上,同时加快财政信息系统的建设,开发单一帐户的计算机管理信息系统,加快财政、国库、商业银行和高校之间横向联网的进程,使高校财务系统与国库集中支付系统互联互通,确保国库集中支出改革的顺利实施。

4、加强会计核算,提高业务素质

随着国库集中支付制度的实施,会计核算手段、支付方式将发生很大的变化,必须规范核算操作,提高核算水平,建立和完善与国库集中支付制度相适应的内部财务管理制度和办法,以达到增强财务调控能力,加强支出管理,杜绝不合理开支。国库集中支付制度改革也给高校财务人员带来全新的思想观点,它要求财务人员必须加强业务学习,提高综合素质,熟练掌握各项政策法规,适应时代要求,规范资金管理程序,防范财务风险,提高资金使用效益。

Reflections on the Reform of the Treasury Concentration Payment System in Colleges and Universities

ZHANG Yi - chuan

(Treasury Department, Yancheng Institute of Technology, Jiangsu Yancheng 224003, China)

**Abstract** :The treasury concentration payment system is an important part of the construction of the socialistic public finance framework system is the innovation of the budget performance system , promotes the efficiency in the use of funds. Aimed at the practical problems existing in the course of practice , this paper puts forward the corresponding revolutionary measures to guarantee that the reform of the treasury concentration payment system can be conducted smoothly in colleges and universities.

**Keywords** :treasury concentration payment system ; colleges and universities ; reform