

# 国库集中支付下的高校财务管理风险控制

徐燕

贵州开放大学（贵州职业技术学院）

DOI:10.12238/ej.v7i6.1657

**[摘要]** 国库集中支付制度提高了高校资金的使用效率,强化了财务监督管理,也使得预算资金更透明、预算执行更准确。但该制度也给高校财务管理工作带来了一些风险,比如预算编制与执行风险,资金自主支配问题,国库系统与财务系统的冲突,零余额账户电子对账的有限性。所以需要高校加大预算管理力度,拓宽自主筹资渠道,加快信息化系统的建设,优化对账功能模块,完善财务管理制度体系,以抵御风险和挑战,并且在国库集中支付的前提下提高自身财务管理水平。

**[关键词]** 高校财务管理; 国库集中支付; 风险; 措施

**中图分类号:** F253.7 **文献标识码:** A

## Risk control of financial management in universities under centralized treasury payments

Yan Xu

Guizhou Open University (Guizhou Vocational and Technical College)

**[Abstract]** The centralized payment system of the national treasury has improved the efficiency of using university funds, strengthened financial supervision and management, and also made budget funds more transparent and budget execution more accurate. But this system also brings some risks to the financial management work of universities, such as budget preparation and execution risks, issues of fund autonomy, conflicts between the national treasury system and the financial system, and the limitations of electronic reconciliation of zero balance accounts. So it is necessary for universities to strengthen budget management, expand independent financing channels, accelerate the construction of information systems, optimize reconciliation function modules, and improve the financial management system. To resist risks and challenges, and improve one's financial management level under the premise of centralized treasury payments.

**[Key words]** financial management in universities; Centralized treasury payment; Risk; measure

国库集中支付制度是指由国库集中支付部门,在指定银行设立针对性的专用账户,再把资金从国库的单一账户划拨给收款人。其作为一种财政资金管理制度,是以公共财政理论、委托代理理论、公共选择理论为基础的基本运作模式,包括财政直接支付、财政授权支付、自助柜面系统支付、政府采购支付、公务卡结算。从2001年我国选择五所部属高校作为国库集中支付制度试点单位开始,该制度已经推动了我国高校财务管理模式实质性的变化,资金拨付、预算管理、会计核算的总体效率性和规范性都明显提升。但各高校的原有财务管理体系、管理理念不同,导致在该制度下会出现不同的隐性风险,所以需要认真剖析问题,立足实际应用财务管理风险控制措施。

### 1 国库集中支付制度下高校财务管理的风险

#### 1.1 预算编制与执行风险

我国的国库收付制度和国家财政资金预算管理体制,并不是在同一时期同步开展的,所以高校在根据上级部门要求

编制并执行预算时,也容易出现用两条腿分别走路的情况。即编制预算所采用的基础和财政资金支付的口径并不完全一致,这就会增加预算编制准确性和落地性的风险。这些风险又集中体现在预算功能科目混用,预算经济科目混用,预算执行超时,支付进度不均衡等多个方面。

#### 1.2 资金自主支配的问题

在国库集中支付财政资金之后,各高校需要在财政厅、教育厅所审批的用款计划之内使用自己的资金额度。不是像传统模式下,根据账户资金情况和自身发展需求随意分配年度、季度的财政资金。这就使得高校在资金自主支配方面的问题较为突出,自主办学的风险增大。比如在寻求高质量发展的重要阶段,资金却较为短缺,学校的支付能力欠佳,就会出现财务失衡的风险。部分学校为解决该种问题,增加资金自主支配的力度,可能会利用历年结余资金偿还扩张建设的贷款,但却没有合理使用财务杠杆,这也导致自身资金压力倍增,进一步增加办学风险。另外,

由于国库集中支付,又削弱了高校自主筹资的能力,账户上可供自由支配的存款也会越来越少。

### 1.3 国库系统与财务系统的冲突

我国大部分高校的财务系统都是根据自身财务管理需求开发的,而国库系统主要是根据财政部门对于财政资金的管理需要开发的,两种系统在内容上并不能够达到有效兼容,这就使得在办理经济业务时需要在两个系统中重复录入基础数据,生成凭证并推进款项支付工作。财务管理工作不仅出现大量不必要的重复,增加工作量。也影响财务系统中各数据的同步,容易导致工作错误,增加财务信息真实性、可靠性的风险。

### 1.4 零余额账户电子对账受限制

电子经济的快速发展,使得许多高校的日常财务活动是在网上进行的,网上交易支付的量和类型增多,所以需要进行更多样、高质量的互联网资金核算,这就推动许多高校使用有独立对账模块的财务管理软件。但国库集中支付系统中的零余额账户却无法支持这样的自动匹配,使对账需要通过人工方式生成对账报表,不仅工作繁杂,效率低,还容易出错。

## 2 国库集中支付制度下高校财务管理风险控制措施

### 2.1 加大预算管理力度

通过加大预算管理力度,可以保证高校在国库集中支付制度之下量入为出,保持良好的财务状况。

其一,需要建立健全预算业务组织管理体系,由校长牵头成立预算编制决策机构,预算工作领导小组,指导学校内部各预算单位在《国务院关于改进加强中央财政科研项目和资金管理的若干意见》等文件指导下推进预算编制工作。保证预算编制科目科学合理,编制细化,尽最大可能减少非必要资金的结转和结余。

其二,要理顺财务预算的编制流程,以提高预算编制的效率。比如可以采用两上两下的程序,即在每一自然年的下半年,根据教育部、财政部等的要求,统筹规划校内预算编制工作。校内各预算编制单位上报预算,再由预算编制统筹小组汇总数据,走访调研,听取学术委员会代表、专家等的意见和建议,根据综合评估结果形成预算草案,提交校长办公会等审定确认<sup>[1]</sup>。

其三,要建立公平的评审机制。尤其是新增的、特殊的预算项目,必须经过合理、合规、公平的评审才能确定。比如在《新预算法》指导下,认真落实财政部等关于高校内部控制的工作要求,组成有学术委员会代表、专家等的评审小组,对预算方案的可行性、金额的合理性进行综合评估。并为该部分预算执行指定专门的监督和管理人员,保证资产安全。

最后,要严格按预算序时进度执行预算。每一月份、一季度都需要生成预算执行报表,客观反映预算落实情况。高校则综合不同情况持续统筹安排预算资金的使用,尤其是要规范预算资金的垫付管理制度,控制垫付范围,做好备案管理。

### 2.2 拓宽自主筹资渠道

如果将预算管理比作节流,那高校想要提高财务管理的效能,就还需要开源,在提高资金收益率的基础之上,掌握更多的资金使用自主权,提升自主办学效能。

其一,高校应当激活主体的自主筹资意识,抓住机遇,给学校发展建设注入新的动力。比如在教育部《改善基本办学条件》等专项工作之下,认真做好项目申报工作,为房屋修缮、仪器设备购置等争取更多的政府办学资金支持。同时,也需要有意识的盘活存量资金,比如细化资金分配方案,跟进方案执行力度;制定存量资金预算执行计划表;或者建立资金存量的定期通报制度,防止资金闲置。

其二,高校应当拓宽自主筹资的渠道,广泛利用多种来源的资金扩充国家办学资源。比如可以发挥校办产业在科技创新、成果转化方面的优势,围绕双创工作的开展积极筹资,拓展校办企业的规模,或参与到国内外重点项目的实施和建设之中。既吸引投资,又将产品、服务转化为资金。或者可以积极呼吁法人、自然人等对学校的捐赠,包括举办并发展校友会,鼓励校友力所能及捐赠资金;加大校企合作力度,围绕横向项目合作统筹并管理经费。科研成果首先向合作企业转化,以通过建立良好的企业合作关系争取更多的办学资质<sup>[2]</sup>。

### 2.3 加快信息化系统建设

信息化系统能够进一步提高资金使用与管理的透明度,并发挥财务信息在支持高校决策方面的作用。而这种建设要从两个方面入手:

其一是推动高校集成化财务信息系统的完善或升级。比如在新《政府会计制度》、国库集中支付制度的指导之下,设置口径统一的系统,便于自动关联财政预算项目系统。或者基于集中、高效管理的要求,拓展信息系统的辐射面,使其涵盖公务卡结算,财务业务核算,财务数据统计等多个领域,便于开展到账清算等工作。尤其要注意公务卡结算流程的信息化改造,比如由信息系统支持经办人员自行验证、填列、查询。在此基础之上,要将校园统一支付平台,银校互联平台,设备管理平台,个人收入申报平台,校园财务办公平台,财务信息发布平台等统整到一起,打造云架构,保证高校跨部门财务信息的及时、有效传递,提高财务信息的分享使用效率<sup>[3]</sup>。

其二,要推动数据信息的有效衔接。即要保证高校的财务管理数据端口能够满足上级财政部门、主管部门的要求,满足自身凭证录入、发送支付与结算的要求,满足银行接受支付指令等的要求,进一步推动一体化财务管理流程的完善。

另外,要加强对信息系统的安全管理,防止由于网络病毒、软件故障等泄露关键财务信息,或导致这些信息被篡改。这就需要在升级或开发云平台时选择有良好口碑的第三方合作机构,并预判恶意病毒破坏等情况,加强网络信息密钥的管理。同时为不同身份设定不同权限,指导相关人员规范系统操作。

### 2.4 优化国库对账功能模块

提高对账的效率与质量,是通过事后复核进一步提高高校财务管理水平,应对管理风险的有效举措。所以首先需要搭建高

校财务系统与国库集中支付系统的自动对账架构,实现按日、月、年的双向自动对账和对账信息归档。而这种自动化要以数据共享为前提,通过物理连接两种系统,共享各自的财务信息。系统会根据自动对账的结果发出提示和预警:如果数据一一对应核对成功,财务人员只需要简单核对即可;如果自动核对不相同,则需要财务人员根据分析结果找到差异产生的原因。

其次,还需要统一对账的标准。即国库系统、高校财务系统和代理银行系统三者之间要有统一的对账方法和数据口径,防止总账无法核对明细,明细无法匹配总账的问题。而该项工作需要由高校提出建议,由政府部门主导,实现统一的业务要素全覆盖<sup>[4]</sup>。

### 2.5完善财务管理制度体系

高校还应当进一步完善财务管理制度体系,为一系列管理行为提供必要的支持和保证:

其一,需要在《高等学校会计制度》指导之下,合并基建核算和会计核算,防止两个主体使用两套不同软件所导致的资金支付时效,核算结果正确性等方面的问题。具体可以修改现有的财务系统设置标准、设置情况,在会计核算中直接增加基建核算的科目,围绕着基础建设资金项目进行专门的核算工作,以使得财信系日趋完整。

其二,高校可以向上级主管部门争取在直属单位结算账户中结算或划转资金,这样在向后勤集团等主体支付采买等费用时,高校就可以依托已签订的合同和协议自行使用专项基金,从而提高资金使用的自主权限、灵活度,也使零余额账户的支付更加规范<sup>[5]</sup>。

其三,要完善绩效评价制度。即依托预算管理工作,规范权、责、利相统一的绩效考核标准、方法、组织体系和评价内容。推动高校各相关部门严格按照预算编制、执行的结果,对内部人员进行考核,和考核后的嘉奖或惩罚。从而在高校内部构建有约

束力的,人人重视财务管理、预算管理的良好氛围。在此基础上持续完善专业人才培养制度,培养有高校行政管理经验和财务知识的复合型人才,也通过优化人才晋升渠道调动人员工作积极性。如果人才培养计划与短期财务管理需求有差距,还要主动从社会单位、第三方财务公司引进人才,或购买服务。

### 3 结束语

为控制国库集中支付制度下财务管理的风险,借助该制度的优势提高自身管理水平,高校需要认真、客观分析潜在问题,把握高等教育财务管理的基本规律,立足自身预算编制与执行,零余额账户对账,筹资能力等情况,完善财务管理组织体系、制度体系。并加快财务系统信息化建设,和与国库系统的数据对接。持续改善高校财务管理环境,为高校规模化发展和自主化办学提供稳定的资金支持。

### [参考文献]

[1]王博环.国库集中支付制度下高校财务管理的风险与建议[J].当代会计,2022,(11):88-90.

[2]刘牧芊.国库集中支付制度对高校财务管理改革的影响[J].财讯,2023,(21):132-134.

[3]卢云.基于互联网时代高校电子化支付结算安全研讨[J].财经界,2020,(1):59-60.

[4]钱轶.国库集中支付制度下的高校财务管理策略探讨[J].财会学习,2021,(3):46-47.

[5]李梦苏.国库集中支付制度下高校财务管理实践的探讨[J].农村经济与科技,2020,31(20):128-129.

### 作者简介:

徐燕(1990—),女,汉族,贵州贵阳人,科员/中级会计师,大学本科,贵州开放大学(贵州职业技术学院),研究方向:财务会计核算。