

论国库集中支付制度与事业单位预算

刘芸玲

(湖南师范大学 财务处,湖南 长沙 410081)

摘要: 国库集中支付对事业单位预算编制及执行提出了严格的要求。而事业单位要改变预算编制及执行上的随意性,符合国库集中支付管理制度的要求,必须采取以下预算改革措施:科学编制预算,合理申报用款计划,合法、合规使用财政性资金。

关键词: 事业单位;预算;国库集中支付

中图分类号: F810.6

文献标识码: A

文章编号: 1674-117X(2011)06-0076-03

Analysis on System of the Treasury Centralized Paying and Budget of Public Institution

LIU YunLing

(Department of Finance, Hunan Normal University, hunan 410081, China)

Abstract: The budget making and its execution of institution should be strict under the treasury centralized paying system. We should change the capriciousness of public institution budget to fit the requirement of treasury centralized paying through scientific budgets; reasonable cash plan application as well as legal financial funds usage.

Key words: treasury centralized paying; institution; budget

《事业单位财务规则》指出:“事业单位预算是指事业单位根据事业发展计划和任务编制的年度财务收支计划。”“事业单位参考以前年度预算执行情况,根据预算年度的收入增减因素和措施,测算编制收入预算;根据事业发展需要与财力可能,测算编制支出预算。”预算资金的筹集、分配和使用对事业单位的事业发展有着重大和深远的影响。近年来,随着国库集中支付改革的深化,事业单位的非税收入也逐步纳入国库集中支付体系中来,这对事业单位预算的编制提出了更高的要求。

国库集中支付制度是为适应社会主义市场经济公共财政管理需要,以国库单一账户体系为基础,资金直接支付到商品供应商和劳务提供者,并从预算分配、资金拨付、资金使用、银行清算,直至资金到达商品供应商和劳务提供者账户实行全过

程监控的一种新型财政国库管理制度。它以计算机网络技术为依托,以提高财政资金使用效率为目的,由国库集中支付机构在指定银行开设国库集中支付专户,将所有财政资金存入国库集中支付专户,单位在需要购买商品或支付劳务款项时提出申请,经国库集中支付机构审核后,将资金直接从集中支付专户支付给收款人。

国库集中支付以建立国库单一账户体系为核心内容。国库单一账户体系主要由以下部分组成:财政部门在中国人民银行开设的用于记录、核算、反映纳入预算管理的政府资金的国库单一账户;财政部门按资金使用性质在商业银行为预算单位开设的用于预算资金的日常支付和与国库单一账户清算的零余额账户;财政部门在商业银行开设的用于记录、核算、反映预算外资金使用情况的预算外

收稿日期: 2011-09-15

作者简介: 刘芸玲(1977-),女,湖南湘乡人,湖南师范大学经济师,硕士,主要从事事业单位财务管理研究。

资金账户;用于记录、核算和反映预算单位的小额零星支出的小额现金账户;经国务院批准或授权财政部批准开设的特设账户。国库单一账户不仅集中了所有的财政资金,而且只有财政国库部门才可以签发支付命令。国库集中支付改革有利于强化事业单位预算执行的规范性,硬化对事业单位预算的约束力。

一 事业单位预算编制现状

长期以来,我国事业单位预算编制主要采用“基数+增长”的方法,即在上年支出基数的基础上加上一定的增长比例,就生成本年度的预算数额。这种做法有一定的优点,可以保持预算的连贯性,维护了各部门的既得利益。但同时也产生了很大的弊端:在这种预算编制体制下,原有的支出结构、支出方向、支出比例、收入分配制度是否合理都未能验证;如需调整,因影响各单位的既得利益各方面的阻力很大。

目前,各事业单位的预算管理仅仅停留在预算编制上,预算的执行随意性大。在很多事业单位中,部门随意调整经费的支出方向,有的项目在执行过程中频繁向财务管理层要求追加经费。这些违反《预算法》的现象在事业单位中普遍存在,而事业单位财务管理层也普遍没有对此引起过重视。而目前我国大多数的事业单位对预算没有建立起相应的绩效考核机制,预算执行没有很好的评估与分析体系,更没有追责制度,预算的执行引发出许多问题。

二 国库集中支付制度对事业单位的约束

国库集中支付政策的实行使得事业单位几乎全部丧失了资金的使用权。单位不能自主调整与追加预算,财政支出的透明度大大提高,无预算或超预算、无计划或不按预算用途使用资金不予支付。这对事业单位产生了重大的约束作用。

(一)对预算编制的约束

按照《预算法》的规定,财政预算一经人大批准,任何部门、单位不得随意变动和更改。事实上,由于一些事业单位法制观念、预算约束观念不强,在利益的驱动下,在编制申请年度预算时,编造预算基础数据,虚列预算支出项目,虚报预算支出计

划,人为地扩大预算盘子;在执行支出预算时,随意改变支出用途,变更支出内容,扩大支出范围,提高支出标准,导致预算编制和执行的真实性、科学性和严肃性大打折扣。

(二)对预算执行的约束

实行国库集中支付后,财政支出的透明度大大提高。预算安排事业单位的财政性资金逐笔直达收款人,其支出内容、流向和数额情况,在支付系统中一目了然。编制和执行预算方面的问题都暴露无遗,无预算或超预算、无计划或不按预算用途使用资金不予支付。因而规范了事业单位的预算管理,严肃了预算纪律,促进了事业单位预算编制的真实可靠和预算执行的规范准确。

三 事业单位预算改革措施

(一)科学编制预算

实行国库集中支付政策,对事业单位的预算编制、预算执行提出了更高的要求。部门预算是国库集中支付的依据,有预算才能有支出,而且“类、款、项、目”之间不可调节使用。因此,国库集中支付是促进预算准确细化,规范预算执行的有效手段。国库集中支付要求按照明确的预算科目和具体用途逐笔请款。因此,事业单位应根据非税收入占总收入的比重结合其季节性的特点,统筹预算内外资金,科学合理编制预算,尽量做到项目细化、用途明确、科目准确、标准合理,从而有利于预算的执行和国库集中支付的顺利进行。

事业单位非税收入实行国库集中支付后,预算编制的质量直接影响到事业单位的资金使用效率。因此,报送财政的年度预算与事业单位内的各单位具体预算必须数据统一,相互衔接,收入、支出项目设置科学,数据准确可靠。

此外,实行政府采购制度可以为财政支出管理和部门预算管理创造一种全方位、全过程的管理模式,实施政府采购后的采购价格、预算单位设备配置等信息也为细化部门预算、制订部门支出标准创造了条件,可提高部门预算执行准确性和效率。

(二)合理申报用款计划

用款计划的编报是国库集中支付的初始环节。事业单位财务部门要加强部门之间的联系,根据工作安排的各部门的经济活动规律,准确分析和预测

各项资金的使用量,并根据非税收入的入库进度,有前瞻性地按预算科目、项目进度、部门需求、分财政直接支付和授权支付申报用款计划,逐级汇总上报申请用款。

1. 用款计划的编报。用款计划的编报依据是财政批复的部门预算和追加预算。基本支出中的人员经费在年初一次编报,基本支出中的商品与服务支出按照均衡使用原则编报;项目支出按照项目实施进度编报,并列明具体项目。

2. 用款计划的内容。用款计划包括直接支付用款计划和授权支付用款计划。直接支付用款计划包括工资支出、物品支出和政府采购支出三类,具体内容如下:(1)工资性支出;(2)工会会费支出;(3)会议、培训、接待费支出;(4)车辆保险、维修、加油及印刷费支出;(5)物品和服务采购支出;(6)工程采购支出;(7)其他特定用途专项支出。授权支付用款计划具体内容如下:(1)基本建设投资中年度财政投资不足20万元的基本建设支出;(2)不在政府采购目录内或未达到政府采购限额标准的物品、服务中分散管理的购买性支出;(3)单位零星支出;(4)经省财政厅专项批准的其他紧急支出。

事业单位财务在申报用款计划时,应尽可能准确地使用直接支付或是授权支付请款方式,以免造成实际支付中的操作困难。

(三)合法、合规使用财政性资金

推行国库集中支付制度的一个重要目的就是确保财政性资金的有效规范运行。因此,事业单位要严格执行财经法规和国库集中支付制度。财务部门要积极参与招投标和政府采购等事务管理,督促基建、资产和办公室等相关部门做好招投标和政府采购等工作;发挥财务部门监督职能,提高财务管理水平,使各单位的共性物料支出由各单位自行零星采购转变成通过法定的集中大额采购;充分运用竞争机制,大幅度节约财政资金。

四 结 论

财政预算改革涉及到经济、社会、政治、文化等

各个领域。^[5]而国库集中支付制度正是配合财政预算改革,完善事业单位预算编制的有效手段。

1. 国库集中支付有利于提高事业单位预算编制质量。国库集中支付制度决定了预算执行方面的改革方向。国库集中支付制度,能够有效地监督预算的执行情况及结果。但如何有效地提高财政资金的使用效益,预算的编制才是根本。事业单位只有将预算准确细化,并规范预算执行,科学编制事业单位的预算,才能适应国库集中支付的新形势。

2. 国库集中支付有利于建立、健全事业单位预算的监督、考核机制。事业单位的预算监督贯穿于整个预算编制、预算执行、预算调整等全过程,可分为事前监督、事中监督和事后监督。事业单位必须严格按照编制好的部门预算来确定用款项目和用款时间,并通过单一账户进行资金划拨。这有利于预算的执行操作,防范和制止预算执行中的不规范做法,便于预算审查和监督。因此,国库集中支付改革将促使事业单位把对预算的监督落到实处,也将促使事业单位逐步建立起预算管理考核机制,完善预算管理的配套措施。

参考文献:

- [1] 刘北华. 事业单位国库集中支付的会计核算[J]. 财会通讯:综合,2011(13):54-55.
- [2] 张晓宁. 科学事业单位预算执行审计初探[J]. 财会月刊,2010(7):17-18.
- [3] 陈 强. 适应国库集中支付改革要求,完善行政事业单位预算管理[J]. 中国集体经济,2010(36):151-152.
- [4] 肖 柯,刘骥超. 加强事业单位预算管理的研究[J]. 现代经济信息,2011(3):58,60.
- [5] 杨文涛,任中平. 参与式预算的地方实践:公共预算改革中的焦作模式[J]. 湖南工业大学学报:社科版,2010(5):92-96.

责任编辑:徐 蓓