



## 浅谈国库集中支付制度下的会计核算

西安市会计核算中心 王利平

建国以来,我国一直实行的是代理国库制,即国家金库是国家财政资金的总出纳,担负着执行国家预算、政府支付、现金管理等重要职责。这种国库管理体制形成于计划经济时期,随着社会主义市场经济体制的不断完善,其弊端日渐显现。笔者在分析当前财政资金支付状况的基础上,就国库集中支付制度下的会计核算谈一点个人看法。

### 一、财政资金支付制度及其弊端

近几年,我国在财政体制改革方面,围绕建立国库集中支付制度实施了收支两条线、部门预算、政府采购、会计集中核算等一系列重大的外围性改革,并取得了巨大成就。但是,其核心只是调整分配关系,基本上没有触及或没有深入涉及国库管理制度的变革。

在传统的预算支付制度下,财政资金的支付程序仍然沿用老的支付模式:由财政部门依据年度预算将预算经费、专项经费、事业经费等按月(季)拨付到各预算单位的银行账户上,由各预算单位依据需要购买的商品或劳务的数量,将资金支付给商品或劳务的提供者(供应商)。结余的资金及其产生的利息则分散地停留在各预算单位的银行账户上,形成了财政资金的沉淀。

财政部门按月(季)拨付给各预算单位的资金,单位在未使用时将其存放在各商业银行,形成单位的一项资产,年末结转全年的收支,“结余”便成为单位净资产的构成部分。这种支付制度的主要问题在于:①缺乏严格的预算监督机制。预算资金一旦拨付到各预算单位,就难以对其进行有效的财政监督,使得克扣、截留、挪用资金的现象时有发生,破坏了党和政府在人民群众心目中的形象。②大量资金沉淀在各部门、各单位,影响了资金的使用效益,也影响了财政资金的统一管理和调度。③财政部门在资金调度失灵或困难时要额外增发短期国债,资金成本增加。

预算执行是预算管理的关键,这一环节出现问题,预算管理就无法适应市场经济体制的要求,预算管理制度就不可能做到科学、规范。随着我国市场经济体制和公共财政框架的建立和进一步完善,这种分散支付的弊端越来越明显。财政资金管理分散,资金使用效益低下,不利于政府对资金进行统一调控,不利于有关职能部门对资金使用进行有效的监督。为此,实行以资金集中管理为主要内容的国库集中支付制度改革,改革现行的国库管理体制,有利于发挥财政的国库管理职能,是完善财政管理体制建设的重要内容。

### 二、建立国库集中支付制度的思考

所谓国库集中支付制度,是指以国库单一账户为基础,以

健全的财政支付信息系统和银行间实时清算系统为依托,在所有预算单位需要支付款项时,先提出申请,经国库集中支付机构审核后,将资金通过单一账户体系支付给收款人的资金管理制度。它是从预算分配到资金拨付、资金使用、银行清算,直至资金到达商品或劳务的提供者账户全过程的监控制度。与原有的财政资金支付方式相比,国库集中支付方式的主要变化有:①变过去国库向预算单位的多户头拨款为只向各支付专户拨款;②变过去按用款计划每月一次拨款为只在用款计划指标内按支出进度多次拨款;③变过去预算单位按银行存款数掌握支出为按财政部门核定的用款计划指标控制支出;④变过去预算单位存款账户月(季)初一次拨入、月(季)内均衡使用且账户始终有存款余额为预算单位随用随拨、账户每日存款余额为零。这种支付方式的改变,有利于强化财政资金管理,提高资金使用效益,能够更有效地防止财政资金截留、挪用和铺张浪费现象的发生。

在国库集中支付制度下,财政资金划转的过程与过去截然不同。因为在国库集中支付制度下,是由国库或由国库指定开设的单一账户,依据各单位在预算确定的范围内自行决定购买的商品或劳务的实际支出的金额,将所需要的资金通过单位零余额账户直接划转到商品或劳务的供应商。由于在资金流过程中消除了在各单位(部门)的滞留,使各单位银行存款实现了零余额,基本解决了财政资金沉淀的问题,有利于提高财政资金的使用效益。

国库集中支付制度改革涉及各方面的利益,是一项艰巨而又复杂的系统工程。要实现早编预算和细编预算,将预算编制落实到具体项目上,并且严格执行预算,避免追加预算过多、过频现象的发生;要建立严格的监督控制体系,完善责任制,严格规范支付程序,强化执法监督,并和审计、监察等外部监督部门搞好协调。这项工作无论对预算单位还是财政部门内部,都是对划分财政资金分配权和支配权的重大变革,单靠财政部门的宣传和有关规章制度的制定,很难落实到位,因此各部门应相互支持和配合。

### 三、国库集中支付制度下账户的设置和管理

1. 财政资金银行账户的设立。预算单位使用财政资金,应当按照规定的程序和要求,向财政部门提出设立预算单位零余额账户、小额现金账户、特设专户等银行账户的申请,经财政部门审核批准后,书面通知代理银行,为预算单位开设预算单位零余额账户、小额现金账户、特设专户等银行账户。一个基层预算单位只需要开设一个零余额账户和一个小额现金账户。预算单位应按规定编制分月用款计划,并且按照经过批复的计划



# 从价值链角度构建平衡计分卡

首都经济贸易大学会计学院 谢金苹

平衡计分卡不仅为企业提供了一种绩效考核的测评体系,而且是一种有利于企业取得突破性竞争优势的管理方法。它把企业的战略置于中心地位,根据企业的战略目标,从财务业绩、客户评价、内部经营及学习与创新四个方面设置了15~20个可量化的指标对企业进行全面的考察和评价,并通过对企业战略目标的层层分解,将员工的报酬与测评指标联系起来,促使这些战略转化为每一个员工的具体行动,使企业的长期战略和短期行为有机地联系起来。

然而从价值链的角度看,平衡计分卡是一个不完整的链状结构,仍需进一步完善。它的四个方面中,虽涉及到企业内部与外部两个方面,但在企业和外部的关系链中只注重了客户这一因素,而忽视了供应商这个重要因素。笔者认为,应补充供应商这一因素,使它成为一条完整的作业价值链,并

使用财政资金。

## 2.各账户的使用和管理。

(1)零余额账户的使用和管理。零余额账户用于财政授权支付。该账户每日发生的支付,于当日营业终了前由代理银行在财政部门批准的用款额度内与国库单一账户清算;营业中单笔支付额度达到一定金额如10 000元以上的(含10 000元),应及时与国库单一账户清算。预算单位零余额账户只能用于财政部门授权预算单位支付额度内的支付及与国库单一账户间的资金清算。不得违反规定从该账户向预算单位其他账户划拨资金。财政部门授权的转账业务一律通过预算单位零余额账户办理。

(2)小额现金账户的使用和管理。小额现金账户用于预算单位的零星现金支付。预算单位小额现金账户的月度资金使用额度,由财政部门上一级预算单位按均衡使用的原则确定,分月下达,累加使用。小额现金账户只能用于财政部门授权预算单位支付额度内的支付及与国库单一账户间的资金清算。不得违反规定从该账户向预算单位其他账户划拨资金。各基层预算单位应严格按照财政预算用款计划确定的使用范围及额度支用现金,不得违反规定用做单位职工福利、奖金等方面的开支。

(3)特设专户的使用和管理。特设专户用于核算经政府部门或政府授权的财政部门批准的特殊专项支出。预算单位不得将特设专户资金转入本单位的其他账户,也不得将本单位的其他账户资金转入特设专户。

## 四、国库集中支付业务的核算

实行国库集中支付后,虽然支付指令由预算单位下达,

以作业链为基础的货币计量的价值链形成两条完整的作业链和价值链的双链结构(详见图1)。

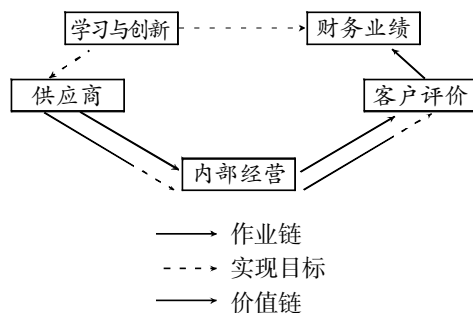


图 1: 平衡计分卡双链结构

但财政部门不再将货币资金拨付到预算单位,而是将用款额度划拨到预算单位的零余额账户或小额现金账户上。财政资金的拨付程序和流向的变化,使预算单位的核算内容和方法发生了改变。对于由财政直接支付的工资及纳入政府采购目录的项目,预算单位根据财政国库支付执行机构委托代理银行转来的《财政直接支付入账通知书》及有关凭证进行登记,借记“事业支出”科目,贷记“财政补助收入”科目。

零余额账户用款额度的核算。事业单位收到《财政授权支付到账通知书》后,根据所列数额,借记“零余额账户用款额度”科目,贷记“财政补助收入”科目。事业单位购买物品、服务等支用时,根据填制的《财政授权支付凭证》所列数额,借记“事业支出”等科目,贷记“零余额账户用款额度”科目。

小额现金账户的核算。对财政部门下达的小额现金账户用款额度,事业单位应根据代理银行盖章的《财政授权支付到账通知书》,与分月用款计划核对后记账,借记“小额现金额度”科目,贷记“财政补助收入”科目;从小额现金账户提取现金时,借记“现金”科目,贷记“小额现金额度”科目;支用现金时,借记“事业支出”等科目,贷记“现金”科目。

总之,国库集中支付制度改革是当前财政国库制度改革的重要内容,是财政资金运作方式的一场根本性改革,是整个预算执行机制和财政支出管理的制度性创新。实行国库集中支付制度,将从根本上消除财政资金多环节拨付、多头头存放的弊端,有利于库款统一调度,降低财政资金运行成本,提高资金使用效益,有利于强化财政预算的有效执行及推进部门预算和政府采购的改革,有利于防止截留、挤占和挪用财政资金现象的发生。☐