



# 高等院校会计核算中心管理模式的探讨

湖北经济学院 查晓岚(教授)

**【摘要】** 高等院校(本文简称“高校”)设立会计核算中心管理模式是高校财务管理体制的创新。会计核算中心是在接受以往“一统就死、一放就乱”的教训的基础上创立的,它不履行学校财务处的会计核算职能,而是将校内各二级单位、管理部门等的会计核算工作集中起来,统一办理会计事务的相对独立的会计机构。从运行效果来看,它提高了学校机构的资金监控力度,加强了会计的监督职能,更有利于高校资金管理的深化和发展。

**【关键词】** 核算中心 体制 管理

## 一、实施会计核算中心资金管理的背景

1.高校的合并使高校规模扩大,财务管理更趋复杂化。高校作为一个复杂的社会综合体要适应经济全球化的发展趋势和管理要求,就必须从整体上将学校的有限财力统一起来以实现跨越式发展。我国高校素有“小社会”之称,是指其规模大、结构复杂。为创建具有国际一流水平的大学,部分高校进行了合并。高校合并以后,学校规模扩大,组织结构更复杂,管理层次增多,不仅有学校教育事业部门,还有后勤集团、校办产业集团,涉及的资金额度更大,经济业务更复杂。学校高层管理当局需要知道这些资金的运用是否合理、下属各部门提供的财务信息是否真实可靠、既定的方针政策和决策指示是否被有效地贯彻执行及各组织机构职责的履行情况等。

2.高校办学形式由单一型向复合型转变,收入的形成具有多渠道的趋势。高校教育体制改革不断深化,办学形式由单一向复合型转变。由于财力不足,现有的教育投入受到一定限制,国家拨款不能满足高校教育事业发展的需要,创收具有多渠道、多层次的特点。高校运行和发展的资金来源主要包括财政补助收入、事业收入、上级补助收入、经营收入、附属单位上缴收入和其他收入。其他收入包括学费收入、住宿费收入、教学服务收入、科研服务收入、实验室对外开放收入、院系办班与办证收入、管理(服务)部门收入等。特别是其他收入部分,已成为高校筹资的重要渠道。因此,在这种形式下,高校普遍存在财务管理体制如何适应这一变化,如何从宏观上管好、从微观上管活资金以及如何防止资金流失等问题。学校在管好、用好这些资金的同时要通过体制创新、制度创新和管理

时间内能够异军突起,而一些几年前还在业界叱咤风云的企业转眼间就销声匿迹了。

## 主要参考文献

- ①李维安等.现代公司治理研究:资本结构、公司治理和国有企业股份制改造.北京:中国人民大学出版社,2002
- ②李维安,武力东.公司治理教程.上海:上海人民出版社,2002
- ③欧江波等.促进我国中小企业发展的政策研究.广州:中

创新不断开辟筹资渠道,既要符合国家政策又要给学校带来效益。

3.高校财务管理体制。《高等学校财务制度》规定:高校应实行“统一领导、集中管理”的财务管理体制,规模较大的学校实行“统一领导、分级管理”的财务管理体制。“统一领导、集中管理”的财务管理体制是指要在学校统一领导下,根据学校事业发展的需要统筹安排和使用学校的各项经费和资源,对财经工作和财务活动进行集中管理。

高校在实行“统一领导、集中管理”财务管理体制的同时,《高等学校财务制度》也规定规模较大的高校实行“统一领导、分级管理”,指的是在学校统一领导财务工作的前提下,在明确学校和二级单位权限、责任、利益以及健全财务规章制度的基础上,根据财权划分、事权与财权相结合的原则由学校 and 校内二级单位进行分级管理。分级管理的主要内容有以下三个方面:

(1)在学校统一财务收支计划和资源配置的情况下,校内二级单位有权对学校下达的预算经费和分配的资源进行统筹安排和使用。

(2)在学校统一财经政策和财务规章制度的情况下,二级单位有权制定财务规章制度的实施办法。在不违反统一财经政策和财务规章制度的前提下,二级单位可以根据本单位的具体情况和加强财务管理的需要,制定各种管理条例和具体实施办法,但应报学校批准和备案。

(3)在学校统一财务业务的领导下,二级单位有权管理本级财务业务。

山东大学出版社,2002

④魏杰.企业前沿问题——现代企业管理方案.北京:中国发展出版社,2001

⑤张维迎.企业理论与中国企业改革.北京:北京大学出版社,1999

⑥北京天则所咨询有限责任公司,中国证券报社.谁为企业老总造饭碗——公司治理结构与经营者期权激励.北京:中国经济出版社,2000

## 二、现行高校财务管理体制存在的问题

“统一领导、分级管理”的财务管理体制,其事权和人权分管以及对人权双重管理有很大弊端。具体表现为:

1.与责、权、利的结合不相适应。在当前不少高校财务会计管理的实践中,没有对集中与分级进行科学的界定,没有处理好财务集中管理与财务分级管理的关系,使得不少高校在财务管理上时而偏重集中,时而偏重分级。当二级单位反映强烈时,学校把大部分财务管理权限下放到二级单位;当二级单位的财务管理出现混乱时,学校就把二级单位的财务管理权力全部或大部分收回或变相收回。高校下放财务管理权力的好处是照顾到了二级单位的利益,有利于调动下属部门的工作积极性,同时,它又使高校财力分散,不可避免地削弱了高校整体的财力和竞争力。特别是对处于发展阶段的学校,需要集中调配资金,财权下放至二级单位后,学校的财务管理将处于十分被动的局面。

2.与加强高校财务管理不相适应。不少高校实行“一级核算、二级管理”的管理模式。这种管理模式把学校一切对外经济收支和财务合同都集中到校级财务,统得过死,管得过多,包得过多。各院系缺少必要的自主权和自我完善、自我发展的能力。由于财权集中,难以调动各院系的群体积极性,造成管理权限不清、职责不分的问题。另外,不少高校所属院系实行的是“二级管理、二级核算”的管理模式,这种管理模式的弊端是在强调微观搞活的同时,往往容易忽视综合平衡和宏观控制。由于利益杠杆偏重于基层单位,造成学校的财力过于分散,在管理制度上很难跟上。例如二级核算单位多在银行开立账户,借他户核算创收资金,逃避学校财务监督而自收自支,截留应缴学校的创收收入,使学校整体利益受到损害,影响学校的资金调度和调控能力。

3.不利于高校财务部门履行管理职能。不少高校的经费在使用上普遍存在着效益低下的问题,在财务管理上存在着“用钱的不算账、算账的不用钱”的情况,只要领导批准就全部报销,领导者对一年工作计划完成多少、用了多少资金、还剩余多少资金,心中无数。因而导致资金使用超支,有的设备重复配置,实验室重复建设,有的教学设备、仪器等甚至购回来后从未拆包使用。据有关资料调查反映,在全国高校中,教学设备中有近20%的部分处于闲置状态,在用的大型设备平均使用率也只有60%左右,此外,由于学校的某些决策失误而造成浪费的现象也并不少见,用公款吃喝、送礼之风还没有“刹车”,假公济私、损公肥私现象已蔚然成风。

## 三、创新会计核算中心整体架构

1.高校建立会计核算中心的要旨是将分散在二级单位的财会工作统一纳入会计核算中心集中核算。设计这种管理模式,主要运用集中式的管理观念,即不管原来是否为二级财务核算的单位,只要有收入性质的资金,有经济活动行为的二级单位,其所有财务收支均纳入会计核算中心进行会计核算。高校的校办产业和后勤集团,因改制使经济独立核算,实行社会化服务,资金性质有别,故不纳入。

2.设立资金管理部門——会计核算中心。单位管理以财务管理为中心,财务管理又以资金管理为核心,实行“集中管理,统一开户,分户核算”的原则,由事后管理变为事前、事中

管理。会计核算中心作为学校资金管理的部门实现总校区对二级单位的资金统一结算、统一收付、统一日常监管、统一集中资金,达到控制资金支出、避免资金流失和浪费以及有效发挥资金管理的作用。

3.会计核算中心是对校内二级单位财务收支活动进行统一管理的服务性机构。具有会计核算和财务管理双重职能,其主要职责是:

(1)在校长的领导下,统一管理全校二级单位的预算资金及创收资金,及时、完整地反映二级单位创收资金的活动情况,对财务收支实施全过程进行监督,定期向领导报告二级单位财务情况。

(2)严格执行国家各种经济政策和法规,不断完善内部管理制度,建立健全与会计核算中心会计业务相适应的会计制度、办法、规定等,规范会计行为。

(3)开设统一账户,按单位设置收支分类明细账,及时填制会计凭证,准确记录、核算、登记会计账簿,编制会计报表,提供会计信息和接受二级单位信息查询。

(4)组织会计核算中心的职工和二级单位报账员进行岗位技能学习和培训,提高业务素质,强化服务意识,增强理财责任,树立良好的服务形象。

4.遵照高校会计制度规定,按照学校统一会计制度要求,采用统一的会计软件。结合二级单位会计核算的特点,根据业务需要开发相应的软件,具有预算管理、项目管理、部门核算、多套账管理等功能。即构建一个功能齐全、可靠、稳定、易用的会计核算体系。

5.会计核算软件是专门用于会计核算工作的电子计算机应用软件。会计核算系统是以账务处理功能为核心,包括多种功能的有机组合体。会计核算软件中具备相对独立的完成会计数据输入、处理和输出功能的各个部分,称之为会计核算软件的功能模块。会计核算软件的功能模块包括账务处理模块和报表处理模块,这两个功能模块自动完成两个体系的设置。

## 四、会计核算中心运行效果的评价

会计核算中心是在接受以往“一统就死、一放就乱”的教训的基础上创立的,它不履行学校财务处的会计核算职能,而是将校内各二级单位的会计核算工作集中起来,统一办理会计事务的相对独立的会计机构。我们认为,只有把会计管理体制改革和现实选择置于特定的会计环境中来研究,才能更好地衡量其是否先进与有效。因此,高校建立会计核算中心不应盲目追求整齐划一的管理模式,而应当根据高校现有的发展规模等具体情况因地制宜地选择相应的财务会计管理模式。

1.提高了学校机构的资金监控力度。二级核算单位都取消原来的存款账户和印鉴,集中以会计核算中心的名义开户。统一账户管理,核算中心为每一个二级单位建立内部账户,配发资金结算手册,预留付款印鉴,二级单位只设报账员。这样,二级单位的每一笔资金进出都在会计核算中心的掌握之中。

2.加强了会计的监督职能。会计核算中心将二级单位的收入与支出划归会计核算中心统一管理、统一调配,从而使原二级单位会计人员摆脱对二级单位负责人的依附关系。会计核算中心的会计人员能站在第三者的立场上,客观、公正地记

录和报告,并实施监督,杜绝了不合理、超预算的开支。

3.优化了人力资源的配置。几十个二级单位的账务集中由会计核算中心几个工作人员来完成,二级单位只需一个报账员,使财会人力资源得到优化配置和合理利用,同时也更能适应高校的改革要求。

4.推动了勤政、廉政建设。做到“四分离”,即票与款相分离、收入与支出相分离、审批与核算相分离、审批与监督相分离,从而私设“小金库”的情况可以得到控制,有利于进一步推动勤政、廉政建设。

5.建立了新型的内部控制机制。会计核算中心的基本管理模式是在二级单位资金使用权不变、所有权不变和财务自主权不变的情况下,将学校所有的二级单位的财务集中起来实施会计核算、会计监督。

这一管理模式的主要特征表现在:两个分离,即会计主体与会计人员的分离、资金使用与会计核算的分离;三个不变,即资金所有权不变、使用权不变、财务自主权不变;四个统一,即统一为单位设置账簿、统一为单位办理收支手续、统一为单位编制会计报表、统一为单位管理会计档案。

### 五、会计核算中心管理模式的理论评析

1.高校资金管理的特殊性。高校作为一种特殊的实体在资金管理上比大型集团企业较为简单,较少涉及对外投资、材料采购、销售收入等资金运作。作为事业性质的单位,高校的资金具有来源多样性和支出类型单一的特点。具体来说,高校一般有后勤集团、校办企业,有多项业务收入,另外还通过开展职业培训、成人教育办学、科研经费拨入等取得其他收入,所以,高校开展业务活动所需要的资金,除了由财政部门或主管部门拨款外,其中相当部分资金是由高校通过开展业务以及经营活动等合法从各渠道取得的。

事业性单位的资金支出一般包括两个部分:一部分是预算内资金支出;另一部分是预算外资金支出。预算内资金支出主要是指满足自身开展业务而支付的资金。从高校资金支出的实际情况来看,其中一半以上的资金支出主要是预算内的资金支出,也就是说主要是为了满足学校正常教育活动的需要。所以说,高校这种资金来源的多样性和大部分资金收入的无偿性以及支出类型的单一性决定了其资金管理不是简单地以创收盈利为目的的,集中用好每一笔资金,防止资金浪费和闲置,尽量使每笔开支都合法、合规,是其资金管理的特殊性要求所在。

湖北经济学院设立了会计核算中心,负责处理校区大部分预算外的日常资金收付、结算,并统一由会计核算中心与银行之间建立的网络结算。资金的结算集中、统一,使用权仍分散在各个二级单位,由此会计核算中心可以掌握资金的流动和运作状况,提高资金结算的效率,便于对本校的资金进行事前、事中、事后管理,对资金的有效运作进行分析,为决策者提供优质的决策信息。

2.建立良好的资金管理基础和技术平台。随着高校合并,湖北经济学院已实行了会计核算中心管理模式,为会计核算中心的进一步实施奠定了良好的组织和人员基础。众所周知,实施资金的集中管理意味着高校实行集权的管理模式,对二级单位创收的资金进行了初次与校方的分配,从资金方面控

制支出;相应地,下属二级单位将失去部分资金而无创收的积极性,这样,下属二级单位往往会成为反对实行资金管理的主要障碍,下属二级单位的支持与否才是资金集中管理实施成败的主要原因。而我们较早地实行了会计核算中心的管理模式,下属二级单位对于这种较为严格的管理模式已经非常适应,为进一步推行资金的集中管理奠定了基础。

另外,实行资金管理对单位的网络设备和信息化程度要求较高。这种要求主要是从保证信息传递的安全和快捷的需要出发的,实行资金管理后,会计核算中心需要实现与各二级单位相连接,实现信息传递的快捷,便于领导随时查询资金的流动信息和二级单位资金的收支情况。现在整个学校建立了容量较大的宽带网,实现了互联网和校园网络的连接,网络的建立为实现资金管理提供了基础。因此,不论是在硬件还是在软件方面,学校都为实施资金管理奠定了一定的基础,为学校资金管理方案成功实施提供了保证。

3.需要改进的空间。以上会计核算中心管理模式只是建立了一个资金管理的技术平台,主要业务仍集中于二级单位的日常结算和事务性工作,各二级单位各自的预算外资金的创收、使用享有权限,校方没有进行相应的控制,说明校方对二级单位的控制是十分有限的。会计核算中心也将会面临新的问题:

(1)资金管理的平台需要有制度与之配套,应对预算内和预算外资金分别建立授权、定岗、批准、实施、执行、考评等一系列的制度约束,并需要以预算管理为基础,只有制定合理的资金预算才能实现资金管理的有效性,增加资金运行的透明度,提高整体资金利用效率,从制度上、管理上防止挤占和挪用现象的产生。如果没有预算的约束,资金的使用、资金管理的效率也无从体现。因此,建立预算的编制、审批、执行、监督和考评等一系列的体系,集中核算和使用都以预算为基础,在资金预算的前提下充分发挥结算中心控制资金收支的作用,使会计核算中心代表校方的会计监督真正落到实处。

(2)协助二级单位开展创收活动,使其开展的业务、项目更趋合理化、合法化,呼吁财政部门给出政策。由于高校很大一部分资金来源要靠自筹,近几年来,各院系利用知识资源举办各种类型的培训班、办理各种资格证等业务,这些业务的开展是符合教育改革需要的,是合理的。但财经制度规定上并没有制定合法的条文,造成乱收费、不开发票、私设“小金库”的违纪现象发生。因此,会计核算中心在实施会计监督的过程中,应切实发挥“管而不死、活而不乱”的作用,使二级单位创收活动合法化,更有利于高校资金管理的发展和深化。

【注】本文为湖北省教育厅科技处重点研究项目,项目编号:2004D005。

### 主要参考文献

- ①童道友.财务集中核算制.北京:中国财政经济出版社,2001
- ②王殿龙.会计委派制理论与实务.北京:新华出版社,2001