

推行“一次到位” 做好集中核算

○ 刘毅飞

湖北省老河口市在总结近年来会计委派、零户统管经验的基础上,从2000年开始在全市推行财会集中核算,采取一步到位,不留死角的办法,全市161个管理单位全部进入核算中心,管理资金过亿元,成效明显。

一、完善工作程序,做好前期工作

财会集中核算涉及单位利益分配,单位抵触心理较大。为确保工作顺利进行,该市开了三个会:四大班子领导会,重点学习了上级文件精神 and 外地经验,明确了态度坚决、积极稳妥、一次到位、全面推行、注重效果的改革思路;在全市局以上单位主要负责人参加的财会集中核算工作动员大会上,市长做动员报告,提高了思想认识;召开所有财政拨款的行政事业单位及执收执罚单位的财会集中核算人员会议,严明纪律,明确了工作任务。并成立了财会集中核算领导小组,下设办公室,主要负责制定实施方案、培训核算中心人员、政策调研、情况综合等日常工作。

工作方案确定后,全市迅速冻结了所有行政事业单位及其二级单位的银行账户,组成6个专班分赴各单位,对进入核算中心管理单位的账目、固定资产、资金运用业务往来、财务手续、银行账户等进行彻底清查。对单位下达了会计核算单位会计交接事项的通知,明确没有按规定时间进入核算中心管理的账户,没有移交的账目及资金视为“账外账”和“小金库”行为;没有进入核算中心管理的财产物资视为占用行为,一经查实从严处理。督办小组采取例会制度和通报制

度,及时解决实施过程中遇到的问题。并利用报纸、电视等进行全面的宣传报道。从账户冻结到资金进入中心运转的整个过程只用了10天时间。

二、明确“三权不变”,完善运作办法

以往的会计改革忽视了基层单位的财务自主权,试图将单位资金一步到位纳入财政管理,引发单位抵触情绪,致使某些单位想方设法隐匿资金,逃避监管,资金无法顺利进入专户。为避免这种现象的再度发生,他们提出“三权”不变原则,即:不改变单位资金所有权、使用权和财务自主权,单位负责人仍然直接审批综合预算内开支,所有财务支出凭证仍由各单位签批。这样既加强了对各单位的财务管理,又为以后国库集中支付和部门预算改革打下了良好基础。

在具体操作上实行“二取消、两直达、三集中、四规范、五设立、六建制”。二取消:就是取消单位在银行开设的账户,账户余额一律划转到会计核算中心专户,凡取消账户后又开设账户的单位,不论资金来源如何,一律视为“小金库”全额没收,并对单位负责人按照有关法规从重处理。同时取消单位会计,只明确一名报账员。两直达:所有预算收入直达财政国库,预算外收入直达财政预算外资金专户,单位的支出应由预算内资金开支的,从国库拨到会计核算中心,应由预算外资金开支的,从财政预算外资金专户拨到会计核算中心,然后再直达用款单位。三集中:一是集中资金收付。改革资金管理方式,将各单位多个账户分散管理的资金集中

到会计核算中心单一账户管理,改变资金支出方式,工资实行银行代发,其它支出结合政府采购或通过报账员直接将资金支付给商品和劳务提供者等。二是集中核算。核算中心审核各单位原始凭证,主要审核凭证的真实性、完整性,填制记账凭证,登记会计账簿,编制会计报表,为开户单位按月提供财务会计报表,随时提供有关会计信息资料。三是集中管理会计档案,单位会计档案全部由核算中心统一保管,分单位,分年度装订成册,便于查找、审核和管理。四规范:一是规范会计账簿。核算中心设置总账、明细账、日记账,各单位报账员应设置各种备查账、辅助账。二是规范会计科目。按照行政单位会计制度、事业单位会计制度规定规范会计科目设置。三是规范会计核算内容。按各个会计科目规定具体核算的内容。四是规范会计业务传递程序。凡纳入核算中心管理的行政事业单位,需将一张盖有单位公章及主管财务工作的负责人签字的印鉴卡留存于核算中心,核算中心发给开户单位资金结报手册,开户单位在手册上加盖单位印章,法人代表签章,两章要与预留印鉴一致。核算中心所有内部传递票据均由票据会计管理,并办理好领用缴销手续。除预算收入及专款外,所有纳入核算中心管理的单位的收入一律进入预算外资金专户储存,并根据预算外专户储存开具的收入分割单开具收入报账单。所有纳入核算中心管理的单位的支出单据由报账员把关汇总,购买实物的还须由实物保管人或验收人签字,报批后根据核算中心开具的支出报账单到出纳会计处报账,并根据报账的数据由出纳会计补足其备用金,

我国政府采购管理与国际接轨的思考

○ 何 冰

从西方国家的经验来看,成功的政府采购制度必须建立在完善的管理体系之上,并将管理模式法律化、制度化。我国进行政府采购管理的探索才短短几年,与西方200多年的发展历程相比,还处于尝试阶段,各方面还不成熟。要在现有基础上不断完善,使之既适应我国国情又能与国际接轨,如何选择科学的管理模式是关键。完善我国政府采购管理体系可从以下几个方面考虑:

(一)完善与政府采购相关的法律体系。目前,我国《招标投标法》还远远不能满足对整个政府采购市场进行管理的要求,各个《暂行办法》由于只是“暂行”,法律级次低,难以做到有效的约束和规范。同时,由于政府采购的对象即将面向国际市场,单靠“红头文件”,在国际贸易中是行不通的,当前要尽快出台我国的《政府采购法》,明确政府采购的管理体制,同时制定大量的配套法规,各地方政府在法律允许的前提下,可制定各自的采购政策来规范政府采购的运作。

在积极应对“入世”挑战、开放我国政府采购市场的过程中,还要注意制订相关法规保护我国的民族工业。美国至今还存在《购买美国产品法》,要求在一定情况下必须购买本国产品;日本重视运用招标法规保护国内市场,虽然它是促成《政府采购协议》达成的国家之一,但在表面开放的同时,也制定政策保护国内企业。我们需要借鉴这些国家的经验,出台既“开放”又“保护”的法律规章,为培植国内企业争取时间。

(二)合理界定政府采购适用范围。我国规定政府采购仅限于使用财政资金采购的国家机关、事业单位和社会团体,不包括国有企业,而美国等一些国家将准公共部门也纳入采购范围管理,将为了满足公共需要的营利性企业划为采购实体。目前我国还存在着非营利性的国有企业,它们的发展主要靠国家财政投入来维持,所提供的物品和服务是为满足社会公共需要的,因此该类企业应该纳入政府采购规范之内。鉴于我国国有企业数量多且情况

其它非现金支付的结算业务一律由出纳会计通过银行账户以转账方式结算,不得使用现金结算。五设立,即在会计核算中心设立“总会计师”、“出纳会计”、“票据会计”、“核算会计”,在单位设立“报账员”。六建制,即建立支出审批制度、凭证审核制度、档案管理制度、票据管理制度、微机管理制度、安全管理制度。

三、突出一次到位,确保改革成效

此次会计体制改革的力度大,涵盖范围广,为确保改革顺利进行,该市在实施过程中体现出“四个不”,即单位资金不分预算内外,进核算中心管理不

打时间差,被管理单位不留死角,被管单位不搞分步推进,全部一次性进入核算中心管理。为保证一步到位,提高质量,在改革工作推进过程中,账户冻结、资产清理、账户和资金归并、单位进中心全部同时同步进行。在改革中,特别注意了对财政资金的管理,属于财政部门管理的资金,包括业务经费及其它资金全部进入核算中心统一管理。为了保证改革的效果,除了市直行政事业单位进入核算中心管理外,行政事业单位的二级单位也全部进入核算中心管理。较宽的管理层面,既防止了单位资金向二级单位转移,又较好地管住了单位的预算外资金。

实行会计集中核算以后,部门、单

位的会计、出纳岗位一律取消,核算中心20多人取代了原200人左右的工作,各单位遵守财经纪律的意识也明显增强,一些超标准、不合理开支明显减少;许多单位主动咨询有关支出的合理性、合法性,以及具体会计事项的审批权限和办理程序,把铺张浪费、胡支乱花等违纪行为消除在萌芽状态。取消各单位自设的银行账户,从源头上控制了预算外资金的乱支滥用和体外游离。账户归并以后,真正实现了预算内外资金一起核算,一起使用,从而提高了资金的使用效益,缓解了地方财政资金调度紧张的矛盾,增强了政府的宏观调控能力。

(作者单位:中南财经政法大学会计系)