

实行会计集中核算的 改革实践

○ 傅彩莲

为规范支出管理，加强财政对支出预算执行全过程的监督，也为最终实现国库集中支付制度创造条件，浙江省在总结金华市、嘉兴市两地集中核算的试点经验的基础上，筹备成立“省级机关会计核算中心”，2001年分两批将省级行政机关经费纳入集中核算。省级机关的改革实践，为在全省推行会计集中核算制度迈出了坚实的一步。

（一）设立机构，配备人员

根据省委省政府的决定，经省编办批准，浙江省省级机关会计核算中心定为正处级事业单位，依照公务员制度由省财政厅代为管理，编制为50人。会计核算中心采取“服务大厅”的形式设置柜台受理结报，分设综合管理、前台受理、后台核算三个部门，其中后台按单位归类分组核算。

（二）设计制度，建立规章

省级行政单位实行集中核算，牵涉到部门利益，财政厅作为实际操作的执行机构，怎样才能化解矛盾，成为主动调节矛盾的枢纽，实现公正、公平、规范、透明的管理目标，制度的设计是个关键。在进行多方面调查研究、向省级部门征求意见的基础上，我们提出在管理体制上奉行“三

个不变”的原则：一是预算管理体制不变，年度经费预算仍由各单位编报，财政审核后批复给单位包干使用；二是单位的理财机制不变，资金的使用权和审批权仍在各单位；三是会计主体法律责任不变，单位的各项收支仍由单位审批并承担相应的会计法律责任。这一原则解除了进核算中心单位的思想顾虑，因而为进“中心”集中核算单位的顺利交接和平稳过渡创造了有利条件。另外，实行集中统一核算，单位的所有资金进核算中心的“笼子”，需要建立、健全核算中心的操作规程、管理制度、内部规章，以保障“中心”能提供优质、高效的服务，满足各单位在财务收支、会计核算、信息反馈等各方面的要求。因此，在省级机关会计核算中心正式运作之前，我们先后制定了《会计集中核算工作实施细则》、《会计集中核算单位会计移交办法》、《会计集中核算单位报账员工作规则》、《会计集中核算转账支票领用管理办法》以及会计核算中心内部管理规定。规章制度先行，使得省级行政机关和核算中心的配合工作有章可循，有条不紊，有力地保证了核算中心的工作质量，保证了核算中心如期正常运行。

（三）清理账户，会计移交

清理账户是实行集中核算的前提

工作。对各单位在银行开设的机关经费账户（包括行政经费、事业费、预算外资金等账户）进行清理并一律取消。纳入集中核算的各单位，原银行账户自纳入核算中心之日起冻结，在规定的过渡期限内将结存的资金划入统一账户，再按照规定办理销户手续，由会计核算中心在商业银行（经招标确定）开设统一账户。对主管部门下属单位的转拨经费，实行部门预算的单位，由国库或财政专户直接拨付，未实行部门预算的单位，允许开设一个经费转拨户，但不允许发生任何其他支出。

会计移交是纳入集中核算工作的首要环节。我们专门制定了会计移交办法，规定了进核算中心单位的结账期限、结账要求、清理核对以及移交的书面说明材料，由财政厅各分管的处室监督会计移交工作，并规定各单位必须对移交的会计账册、凭证、报表等会计档案资料的完整性、真实性负责，保证会计工作连续性。

（四）明确职责，搞好服务

根据现阶段的改革要求，省级机关会计核算中心主要围绕以下几个方面的工作，尽心尽职地搞好服务。

1. 办理资金结算。由核算中心统一办理各单位的现金、转账、汇兑等资金结算和经费的拨入、支出、往来款项的收付等事务，并按“三个不

变”原则建立单位报账员、财务审批人及备用金管理等制度。

2.统一发放工资。核算中心对纳入集中核算单位的在职人员工资实行统一发放。省财政厅与省人事厅密切配合,通过向银行公开招标确定省建设银行作为办理统发工资的承办单位。核算中心为每一位干部职工在银行建立一个工资账户,每月向银行提供发放清册,由银行直接将工资计入工资账户。

3.进行会计核算。进核算中心的单位不再设会计核算岗位,由核算中心负责审核各单位的原始凭证,办理资金结算,填制记账凭证,登记会计账簿,编制会计报表。核算中心按月向各单位提交执行情况,及时反馈会计信息,并报送有关部门。

4.管理会计档案。各单位进入核算中心以前年度的会计档案资料仍由原单位保管,自进入核算中心之年度开始,移交由核算中心统一保管、编目、立卷、归档,便于查账、审核、利用和管理。

建立省级机关会计核算中心,对机关经费实行“集中管理,统一开户,分户核算”,是财政对行政经费管理方式的创新,是从分散支付向国库集中支付过渡的突破口。从2001年上半年的运行情况看,已经取得了初步的成效:

(一)严格预算执行管理,增强了预算约束力。会计集中核算是财政严格行政单位预算执行管理的最直接、最有效的手段。集中核算制度要求单位正常经费按年度预算编制分月用款计划,专项经费按一定的程序和规定的预算项目,由业务处室根据支出进度向国库处申请拨款,国库处直接将款项拨入核算中心统一开设的账户,由核算中心根据各业务处室提供的具体预算细项控制单位用款,按规定用途列报单位支出。财政部门因此实现了对行政单位预算执行全过程的管理,使单位的正常经费、专项经费以及各专项之间不再互相挤占、挪用,从而保证单位决算支出与年度预算基本一致,增强了预算约束力。

(二)规范了收支管理,强化了财

政监督。实行会计集中核算后,各单位的所有资金都通过统一的账户进出,提高了单位财务收支的透明度,堵塞了挪用、乱支漏洞。在受理结报过程中,对不符合规定的收支和凭证不予受理,或要求单位纠正、补办手续等,用制度规范管理,使财政部门的监督由事后转变为事前、事中、事后并举。各单位遵守财经纪律的意识明显加强,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,超标、不合理的开支减少了,白条子入账现象基本消除了。

(三)加强了会计基础工作,提高了会计信息质量。省级会计核算中心是一个相对独立的事业单位,由财政厅代管,使会计人员的人事权、考核权及业绩评定权等从原单位分离出来,改变了原分散核算时会计人员“站得住的顶不住,顶得住的站不住”的状况,保障了会计人员能相对独立地依法行使《会计法》赋予的职权,敢于对会计资料的真实性、合法性、准确性和完整性负责。不仅提高了会计信息质量,也大大提高了工作效率,节约了行政成本。

(四)缩小了单位间的收入差

距,规范了个人收入分配。实行集中核算后,取消了机关的预算内外账户,对机关的所有预算内外收支进行审核和监控,大部分单位已将工资外的奖金、福利纳入“中心”发放,增加了透明度,在一定程度上杜绝了单位乱发钱物的行为。并且,实行集中核算,使财政有可能通过一定的调控手段,解决部分单位之间苦乐不均、分配不公和干部职工收入差距过大的问题,使个人收入分配逐步趋于规范。

(五)提高了资金使用效益,加强了廉政监督。实行会计集中核算,资金的使用和核算相分离,取消了单位多头开户,从源头上制止了财政性资金的乱支滥用。资金一次拨付到位,不再经过层层划转,杜绝了单位擅自改变资金用途以及贪污、截留、挪用等现象,提高了资金使用效益。省级机关会计核算,犹如一道坚固的防线,有效地预防和阻止了单位财务收支中各种违法违纪的行为,从源头上制止了腐败发生的可能,加强了廉政监督,促进了省级部门依法行政,也为建立公开、高效、廉洁、务实的财政管理机制积累了宝贵的经验。

(作者单位:浙江省财政厅)



浙江省金华市于1999年9月建立会计核算中心以来,目前市直全部行政单位及部分无经营性收支的事业单位共94家纳入市本级会计核算中心,并在公安系统成立了分中心。至2001年6月底止,共接待外地来此考察学习人员400多批2500余人次。

贾红鸯 摄