

# 政府会计制度实施背景下加强高校预算管理的思考

孙 群

(兵团开放大学,新疆 乌鲁木齐 830001)

**摘 要:**政府会计制度重构了政府会计核算模式,对高校财务预算管理提出了更高要求。本文从政府会计制度对高校预算编制和执行、预算管理体系、预算绩效考核以及预算管理信息化等方面的影响入手,分析现行高校预算管理普遍存在的突出问题,并针对性地提出了对策和建议,力求进一步规范和推动高校预算管理的改革发展,使高校预算管理更加科学、合理、有效。

**关键词:**政府会计制度;高校预算管理;建议

**【DOI】**10.12231/j.issn.1000-8772.2021.03.090

《政府会计制度》构建了“财务会计和预算会计适度分离并相互衔接”的会计核算模式。新的会计核算模式对高校财务预算管理提出了新的更高的要求。高校应根据政府会计制度的要求转变预算管理工作思路,不断提高预算管理工作的效率和质量,促进高校各项事业健康稳定的发展。

## 1 政府会计制度对高校预算管理的影响

### 1.1 对高校预算编制的影响

政府会计制度的会计要素、核算方法、报表结构体系等与高等学校会计制度有本质不同,它对高校预算编制提出了更加全面、科学、精细的要求。如政府会计制度要求披露负债的具体情况,在双分录和双目标计量要求下,财务会计采用权责发生制,财务会计负债的规模越大,意味着未来现金流出越多。如果在预算编制过程中没有预计到足够的现金流入,则高校可能面临较大的财务风险,预算会计采用收付实现制,与财务会计平行记账,这意味着有资金流入流出才能做预算收入和支出。因此高校在编制预算时,既要考虑当期的预算结余,同时也要充分考虑财务会计的负债情况,要考虑以后会计年度的财务平衡,防范财务风险。

### 1.2 对预算管理体系的影响

政府会计制度建立了两大会计核算体系,即以收付实现制为主的预算会计和以权责发生制为主的财务会计,二者在一个财务系统中进行平行记账。目前大多数高校的预算管理仅是为了应对政府财政部门对预算的要求,政府会计制度要求高校预算管理的重要任务是尽快有效建立起权责发生制与收付实现制的双核算基础上包括资本预算、财务预算、现金流预算等具体预算指标的全面预算管理体系。

### 1.3 对预算绩效管理的影响

政府会计制度下两大会计核算体系将全过程、全方位地追踪业务和资金的使用情况,从而为高校预算执行和考核打下了详实的数据基础,对其预算绩效管理起到了有效的促进作用。

### 1.4 对信息系统的影响

政府会计制度明确提出了“及时调整和升级会计信息系统”的要求。我国高校信息化建设工作,起步较晚,有些高校没有预算管理信息系统,难以满足政府会计制度改革背景下对高校全面预算管理的要求。政府会计制度的实施,将促使更多高校在信息化建设中从

预算维度考虑预算管理由政府会计相结合,充分利用现代信息技术手段开展全面预算管理工作。

## 2 现行高校预算管理存在的突出问题

### 2.1 预算管理观念薄弱

预算管理是一种全员、全过程、全方位的财务管理活动。目前很多高校对预算管理工作缺乏足够重视,教学、科研、管理部门和教职工往往缺乏主动参与意识,没有意识到预算管理不仅仅是财务部门的事情,有关职能部门对预算编制工作满足于按规定上报交差,然后由财务部门综合平衡汇总了事,导致预算缺乏精确性、前瞻性和可操作性。按照高校整体发展战略规划和年度工作目标细化学校的预算项目和指标,需要财务部门与业务部门充分沟通与参与,否则会出现部门间预算申报内容交叉重复,导致资源的浪费,在执行中也会随着情况的变化而变化,使预算流于形式。

### 2.2 预算编制内容不够全面

预算单位战略规划的一种载体,具有战略性、权威性、高度性等特点。目前很多高校的预算编制并未与高校战略目标挂钩;同时也没有结合预算会计维度和财务会计维度相应编制业务收支预算和财务预算的“双维度预算”,大部分高校的预算侧重于财务预算,不重视甚至没有资本预算和现金流预算,预算内容不够全面细化,没有涵盖所有收支。

### 2.3 预算执行与控制缺乏刚性约束

高校预算管理中预算执行一直是薄弱环节。很多高校基于上级部门加快资金执行进度的压力,认为只要项目资金花完了不超预算,达到收支平衡,就是很好地完成预算执行,简单地将“预算执行率”等同于“预算执行效率”。部分高校在预算执行环节控制薄弱,预算追加、超预算、年底集中突击花钱情况严重,缺乏有力的监督管理机制,失去了预算应有的权威性和严肃性。

### 2.4 预算绩效考核机制不健全

绩效管理是高校预算管理的重要环节。我国高校绩效管理工作尚处于初级阶段。当前的预算绩效评价主要是事后评价,绩效指标的设定与支出内容吻合度不高,可操作性不强;缺乏预算绩效管理工作经验和相应的预算绩效管理人员;缺乏预算绩效的激励和责任追究机制;缺乏有效的评价与考核。很多高校在绩效考核时,预算绩效考核所占分值较低,甚至未将预算绩效考核加入到部门或个人绩效考核体系中,预算执行评价结果与个人和部门的考核结果严重脱节,直接导致预算绩效评价的约束力度不高,预算评价的激励作用差,影响了预算绩效目标的实现,影响了绩效评价结果的有效应用。

### 2.5 预算管理信息化程度低

目前,高校财务系统软件模块主要有会计核算系统、薪酬发放系统、收费系统等,缺乏预算管理信息模块。大部分高校预算编制、执行分析、报表生成、绩效考评、异常数据报警等工作主要依托WORD和EXCEL等办公软件,预算信息获取主要靠部门间人为地协调,预算编制和分析的准确性不高。另一方面,高校缺乏信息共享平台,财务、教务、考务等各信息系统自成体系,信息孤岛普遍存在于预算管理的各个环节,在一定程度上削弱了学校全面预算管理的实施力度。

## 3 政府会计制度实施背景下加强高校预算管理的对策和建议

### 3.1 强化预算管理理念,健全预算管理体系

高校管理者应树立科学的全面预算管理理念,将预算管理纳入到高校管理的范畴,并将预算与学校战略目标挂钩,将预算管理与业绩考核挂钩,最大程度地将事权与财权相匹配,调动各部门人员自觉参与预算管理的积极性及能动性,将预算管理的作用发挥到最大。同时,高校应建立健全预算管理体系,包括组织机构、目标设定、预算编制、预算执行与监督以及预算的分析与绩效考核等各个方面。设置单独的预算管理机构保证预算管理的重要性和严肃性。比如高校可以设立预算管理委员会,全面负责学校的预算管理工作;高校各职能部门则作为预算责任单位,与财务部门配合完成各项业务工作;可以将年度预算执行情况的评价和考核工作与部门和个人

业绩挂钩,制定奖惩措施并确保其落实;此外还可以每年聘请外部审计机构对预算管理工作进行全面审计等。

### 3.2 增强预算编制的科学性、规范性,建立跨年度预算平衡机制

基于政府会计制度提出的收付实现制和权责发生制的“双基础”要求,结合高校战略规划管理,综合运用多种预算编制方法,提高预算编制的科学性和规范性。比如采用增量预算法编制收入预算;采用零基预算和绩效预算组合编制基本支出预算;而项目支出预算主要采用零基预算、绩效预算和滚动预算相结合的方法进行编制。同时结合学校发展规划和战略目标,充分利用政府会计制度下详实的会计信息,编制中长期财务规划。同时需要建立跨年度预算平衡机制,通过设立预算稳定调节基金来调节预算年度间的赤字或盈余,以实现高校预算的动态平衡。

### 3.3 构建预算执行监督管理机制,注重预算执行效力

加强预算执行过程的监督管理是保证预算执行效果的关键,因此高校应建立预算执行过程的监督管理机制。如预算管理部门要定期检查确保各项预算支出都能够控制在合理的范围之内,并及时分析当前预算执行情况,将发现的问题及时反馈至相关职能部门,及时整改执行过程中存在的问题,形成定期报告和专项报告制度。建立预算调整制度,在每年的第四季度,根据预算执行情况和评价信息的反馈,在不突破年度预算的前提下,对预算安排和目标任务依照一定的程序进行调整,预算调整必须坚持“程序”和“权限”,以维护预算的刚性。

### 3.4 建立科学的绩效评价指标体系,加强对绩效评价结果的应用

以绩效为目标的预算管理是高校财务预算工作的关键。政府会计制度为高校预算绩效考核提供了可量化的数据基础,高校需根据自身特点和规律,以高校战略目标为导向,运用专门的方法,理清各部门在预算绩效管理上的权力和责任,分解成可量化的明细绩效指标,建立绩效评价指标体系,充分发挥预算的资源配置、内部管理和战略指导作用。同时,加强对绩效评价结果的应用,将预算目标的实现与个人和部门的年终绩效考核挂钩,如有的高校每年由学校监察审计部门对上一年各职能部门的预算经费的使用情况及使用效率进行考核评价并将评价结果作为下一年度预算编制的依据,奖惩分明,以充分调动各部门、全员参与预算管理的主动性和积极性,促进高校预算绩效管理工作的完善。

### 3.5 推进学校预算管理信息化建设,建立信息共享平台

政府会计制度下高校预算管理改革的主要目标和关键任务,是在深入分析高校预算管理实际情况和政府会计制度要求的基础上,建立一个以预算数据、核算数据、决算数据、资产数据、人事数据、学生数据等为一体的信息化共享平台,实现校内数据资源的共享融合,解决信息孤岛、报表取数复杂等问题,满足新制度下国家和学校对财务预算管理的新要求。

## 4 结束语

政府会计制度的实施,对高校财务预算管理的影响是非常大的,高校应以政府会计制度实施为契机,结合自身发展情况,在预算编制、执行与监督、绩效考核以及信息化建设方面做出优化调整,形成新会计制度下的全面预算管理体系,促进高校预算管理水平的提升,推动高校各项事业的持续、健康、全面发展。

### 参考文献

- [1]林叶.新政府会计制度在高校财务管理中的落实[J].财会学习,2019(17):67-68.
- [2]邱均成,何涛,高丽萍.基于“双功能、双基础、双报告”的政府会计系统核算体系研究[J].教育财会研究,2019(01):39-44.
- [3]吴杰,柳彦彬,邹梦妮.实施全面预算管理 提升高校精细化管理水平——以C大学为例[J].财政监督,2018(04):35-42.
- [4]郑赞赞.《政府会计制度》实施对高校预算管理的影响[J].当代会计,2019(03):10-11.
- [5]卿烈琼,王晶晶.刍议实施新政府会计制度对事业单位的影响[J].财会学习,2019(16):111-111.