

新政府会计制度下优化高校预付及其他应收款管理研究

孟维冉

中国科学院大学 北京

摘要:近几年,高等教育多元化的发展丰富了高校科研资金的来源,也沉淀了许多预付及其他应收款。预付及其他应收款长期占用资金,会降低资金的使用效率,同时也不利于高校财务的有效管理。2019年,财政部要求高校开始执行新政府会计制度,对高校的预付及其他应收款管理提出了新要求。本文旨在新政府会计制度背景下,以G大学为例,分析当前高校预付及其他应收款管理中存在的问题,并针对这些问题提出相应的优化改进建议。

关键词:新政府会计制度;高校;预付账款;其他应收款;管理

一、绪论

政府会计制度是指财政部为满足部门预算管理的需要,通过记录与整理政府财政收支的数量、性质、用处等,客观反映预算执行情况的一种制度。我国自新中国成立以来至2013年,政府会计制度采用的都是收付实现制,但在政治体制改革的不断推进下,政府职能发生改变,政府会计制度也开始面临新的要求。

2013年11月15日,党的十八届三中全会关于“改进预算管理制度。建立跨年度预算平衡机制,建立权责发生制的政府综合财务报告制度”这一决定明确了政府会计制度改革的方向。

2014年12月12日,《权责发生制政府综合财务报告制度改革方案》为政府会计制度改革提供了具体的实施内容。

2015年10月23日,《政府会计准则——基本准则》(以下简称《准则》)诞生。《准则》规定:“政府会计由预算会计和财务会计构成。预算会计实行收付实现制,国务院另有规定的,依照其规定。财务会计实行权责发生制。”

2016年7月—2017年7月,在《准则》的基础上,财政部又先后制定了6项政府会计具体准则和1项准则应用指南,分别是存货、投资、固定资产及固定资产应用指南、无形资产、公共基础设施和政府储备物资,新政府会计准则体系建设取得了新的进展。

2017—2018年,财政部发布政府会计制度及其有关衔接问题处理规定,而后为确保高等学校有效贯彻新制度,又发布了关于高等学校执行该制度的补充规定和衔接规定。

在上述文件的要求和部署下,2019年1月1日,各行政事业单位开始按照新政府会计准则实施,我国新

政府会计制度体系从此建立,而高校则成为这一体系中重要的组成部分之一。

近几年,随着高校建设规模的不断扩大,招生规模迅速增长,教师申请的课题项目逐渐增多,高校的资金体量也大幅度增长,使得高校会计备受社会各方的广泛关注。新政府会计制度的实施,较高校之前一直遵循的会计制度比,有很大的改变。新政府会计制度实施前,高校实行的是收付实现制的《高等学校会计制度》,在2014年开始实行以收付实现制为主、部分权责发生制的《高等学校会计制度》。新政府会计制度实施后,高校财务的记账方式便改为平行记账,即实行权责发生制的财务会计核算和收付实现制的预算会计核算,两项核算适度分离。除记账方式发生变化外,根据财政部在高校执行相关衔接工作的规定,一些科目的记账规则也有所改变,其中就包括预付及其他应收款。

本文在新政府会计制度背景下,以高校财务中预付及其他应收款的核算作为研究对象,以G大学为例,具体分析在高校中预付及其他应收款管理中存在的问题,提出相应的建议与解决方案,从而进一步优化高校中预付及其他应收款的管理工作,提高高校的财务工作水平。

二、高校预付及其他应收款的含义

1. 预付账款的含义

在企业会计中,预付账款是指“企业按照购货合同的规定,预先以货币资金或货币等价物支付供应单位的款项。预付账款一般包括预付的货款、预付的购货定金。”在高校财务中,预付账款指学校按照购货、服务合同预付给供应单位的款项。

在实际核算中,高校的预付账款通常产生于设备/材料采购、实验用品加工测试、仪器维修、房屋改

造、后勤交付水电暖、车队支出、购买版面费、课题外转等业务。

2.其他应收款的含义

其他应收款是指“企业除应收票据、应收账款、预付账款、应收股利和应收利息以外的其他各种应收及暂付款项。主要包括应收的各种赔款、罚款;应向职工收取的各种垫付款项,比如为职工垫付的水电费、医药费,存出保证金和其他各种应收、暂付款项等”。

在《政府会计制度——行政事业单位会计科目和报表》中,将其他应收款定义为:“除财政应返还额度、应收票据、应收账款、预付账款、应收股利以外的其他各项应收及暂付款项,比如职工出差预借的差旅费备用金、应向职工收取的各种垫付款项、提前支付未来可收回的保证金或押金、应收的上级补助和附属单位上缴款项等。”

其他应收款在高校的实际核算中,主要用于确认、记录、计量教职工个人因公借款业务,如国际差旅费、国内差旅费、会议费、医疗款、基建工程、备用金等业务。

三、高校预付及其他应收款管理的现状及存在的问题——以 G 大学为例

1.现状

高校的预付及其他应收款多产生于行政、教学、科研、基建、后勤服务等业务活动中,这些业务的债务人有的为部门,比如行政部门、后勤部门等为维持学校正常运转所产生的借款;有的为个人,比如教师在教学科研活动中产生的所必需的差旅、科研设备采购、论文发表等相关借款。在过去很长的一段时间内,G 高校受管理意识、水平及条件等因素限制,存在着大量没有及时冲销的预付及其他应收款,给国有资产流失带来风险。

例如,2020 年,应上级单位要求,G 高校开展往来款清理工作,在全处同事的努力和全校老师的配合下,共清理 2018 年及以前年度预付及其他应收款 247 笔,其中清理 2018 年借款 169 笔,2017 年借款 50 笔,2016 年借款 18 笔,2015 年借款 5 笔,2014 年借款 2 笔,2012 年借款 2 笔,2005 年借款 1 笔。剩余 82 笔未清理,清理率达 75%,金额约为 7259 万元。

2.问题

在清理工作中,G 高校发现,导致以前年度预付及其他应收款长期未清理的主要原因有以下几点。

(1)粗放式的财务管理模式,致使会计水平不足,

历史遗留问题多。

G 高校财务在结束手工记账模式后,开始实行会计电算化,财务管理模式由粗放转为精细。在实行会计电算化的过程中,G 高校分别进行了两次大型财务系统切换。在财务系统初始化时,未对当时的预付及其他应收款做清理工作,且由于切换时摘要描述不清,导致遗留的债权存在成因复杂、关系不明晰、陈年旧账追收有难度,常年积压,无法清理。比如借款人突发疾病去世,遗留下的暂付款没人负责;借款人退休或出国多年,无法与其取得联系,导致借款无法冲销等。

(2)对预付及其他应收款管理重视程度不足,财务人员未进行定期清理,行政及科研人员未进行及时报销。

由于过去社会经济水平相对落后,财务人员风险意识不强,管理水平有限,G 高校没有设置专人对预付及其他应收款进行定期清理。从 20 世纪 90 年代发展至今,G 高校无论人员还是机构都发生很大变化,人员的流动造成工作交接不清,使得新进的财务人员不了解预付及其他应收款的形成原因,新进的部门员工不清楚借款事项,且借款也没有及时移交到新进员工名下,由此导致大量欠款积压,无法顺利开展催报工作。

多数教学科研人员还款意识薄弱,核销借款滞后。为满足科研任务需要,教师会经常产生差旅、购买设备等业务。由于出差周期长,差旅费票据繁杂,发票丢失的情况时有发生,加上报销人员并未在出差归来及时报销差旅费,随着时间的拖延,难以取得当时出差所产生的发票记账联复印件。在缺少原始票据的情况下,出差人又不愿以退现金的形式冲销借款,导致差旅费借款长期挂账,无法核销。而在购买设备业务中,尤其是进口设备,到货及验收时间很长,经常导致借款业务跨几个年度还未核销。

(3)内部控制不完善。

目前,G 高校在预付账款及其他应收款的管理上还有待完善。主要体现在:

第一,尚未制定往来款项的相关管理办法,对预付及其他应收款的管理不够规范。很多催报工作只是通过电话、邮件等方式口头类催促,并未设定相应的惩罚措施,也没有形成具有实操性的监控机制,造成无故欠款、无意识还款,资金管控存在漏洞。

第二,在新会计制度出台前,《高等学校会计制度》中没有制定针对其他应收款及坏账准备的细则。

第三,对教学科研等业务的合同管理力度有限。

目前，G 高校的合同管理工作主要通过合同管理系统完成，但只是针对在购买双方没有合同样本的情况下，通过校合同管理系统拟定合同样本，经法务部门审核后，加盖双方公章形成正式合同，教学科研人员在拿到合同后便可到财务部门进行预付款的处理。可见，G 高校在合同管理上，仅仅是由法务部门单方面进行合同的合法合规性审核及档案保管，并没有和财务部门联合，导致财务人员对合同执行及付款进度不能及时掌握，不利于预付及其他应收款的回收。

第四，没有将预付及其他应收款等财务收入质量指标纳入对科研人员的考核评价指标中，导致科研人员不够重视预付及其他应收款的核销。

四、加强高校预付及其他应收款管理的对策

1. 重视预付及其他应收款管理，建立合理的资金内控制机制

首先，制定符合学校实际情况的《G 大学暂付款管理办法》。在管理办法中应明确借款范围、还款时间、相关责任人责任及惩罚措施等。

其次，建立预付及其他应收款清理机制。财务部门应设立专人定期对预付及其他应收款进行催报清理。每个季度末，借款催报专员向全校各部门及课题负责人下发催款通知书，限定还款时间，提醒老师及时核销借款，对挂账时间较长且短时间内不能核销的借款，要求老师出具情况说明和延期还款申请表。此处可借鉴刘文婷的设想，将暂付款催缴分为首次催缴和二次催缴两个阶段。具体流程如图 1 和图 2 所示。

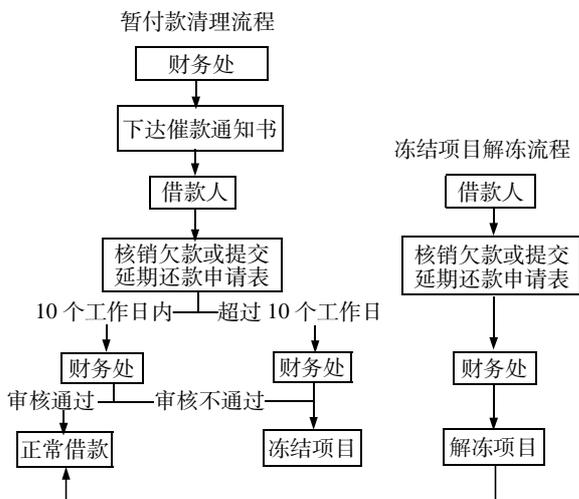


图 1 N 大学暂付款催缴流程

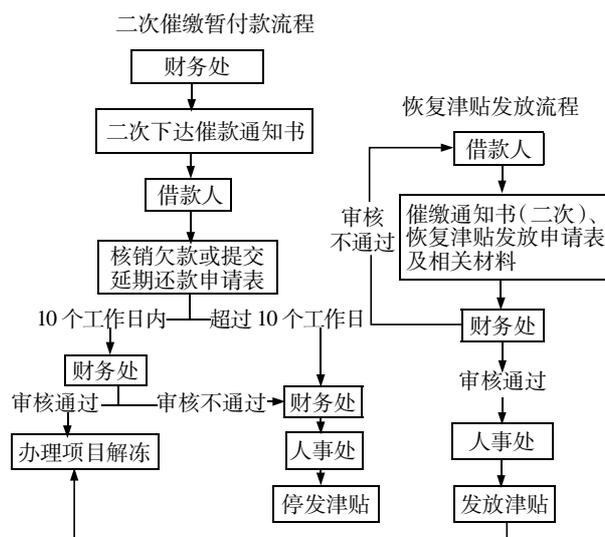


图 2 N 大学二次催缴暂付款流程

最后，将借款核销引入科研人员的考核评价指标中，树立还款意识，调动借款相关人的还款积极性，合理使用高校资金。

2. 积极推进历史借款清理工作，确定高校计提坏账准备的范围和方法

根据新政府会计制度准则，“对于高校收回后无需向财政上缴的应收账款和其他应收款应计提坏账准备”。高校应根据自身业务特点，建立坏账准备计提制度，确定适当的坏账计提比例。由于有些历史借款时间很长，成因复杂，难以追踪，无法核销，财务部门应将这些借款计提坏账准备并汇总上报至学校。认定属实无法核销的，在得到批准后确认坏账损失，进而解决暂付款项大量占用资金、引发资产虚高的问题，也能更真实地反映高校的财务状况。

3. 大力推行公务卡的使用，减少不必要的借款

在高校中推行公务卡制度，可从源头上减少不必要的借款。教职工在遇到提前付款的情况时，可先自行使用公务卡垫付，在取得发票后，再到财务部门报销，由财务部门进行公务卡还款业务。这种做法既达到了现金管理制度的要求，又可以有效防范财务风险。

4. 通过信息化技术手段，完善双系统，实现信息共享

首先，借助互联网技术，通过完善合同管理系统和财务信息化系统，将两个系统实行联动，实现财务部门与业务部门的信息实时共享。根据高校执行新政府会计制度的补充规定，“高校中采用应收款方式确认的事业收入应根据合同完成进度计算本期应收

款项”。为保证合同信息的完整性,合同系统中不仅要显示自拟合同,还应录入外部供应商提供的合同信息,才能使财务系统和合同系统有效对接,更方便财务人员进行催报工作时快速查找到合同中关于预付及应收账款的具体信息,比如合同年限、支付次数及每笔支付金额等,起到良好的合同执行全流程监控作用。

其次,在财务微信公众号上关联财务系统的部分模块功能,可以使经办人和课题负责人在微信中及时收到关于报销各个环节的流程信息,如提交、签批、审核、付款、退单等,同时也可以通过公众号快捷地查询自己的借款信息,提高借款人员的报销意识及重视程度。在财务系统数据的精准保证和微信平台快捷查询与通知操作的支持下,财务部门便可高效地完成定期借款催报工作。

最后,在财务信息化系统中,可添加“暂时黑名单”功能和“控制借款笔数”功能。“暂时黑名单”功能主要针对的是在预付及其他应收款催报台账中,有长期借款未还且经催报后仍不积极报销的重点人员,严格实行“前款不清,后款不借”的原则,禁止其产生新的报销及借款业务。“控制借款笔数”功能是指财务部门对借款业务进行分类,根据每类业务的特点和借款人的信誉,合理设置借款笔数。当借款笔数即将到达高限时,系统将会出现红字提醒,督促老师及时核销借款;当借款笔数超过限制笔数,系统将自动限制其填写借款单。此功能可有效帮助借款人养成“随借随报”的好习惯。

5. 强化信用风险防范意识

在全校范围内,以宣讲或公告的方式,定期开展有关信用风险及其相关案例的宣传教育,提高教师们对信用风险的重视程度并培养防范意识。

参考文献

1. 财政部. 政府会计准则——基本准则(财政部第78号令).
2. 刘文婷. 政府会计制度下加强高校暂付款管理研究——以N大学为例. 会计之友, 2019(14).
3. 何施陶. 政府会计制度下高校暂付款核算管理研究. 财会通讯, 2021(01).
4. 赵婵娟, 朱家位. 高校其他应收款管理存在的问题及对策. 当代经济, 2018, 12(23).
5. 财政部, 教育部. 高等学校会计制度(财会[2013]30号).

6. 邹倩倩. 新《政府会计制度》下高校“其他应收款”管理现状分析. 财会研究, 2020(07).

7. 财政部. 就《政府会计制度——行政事业单位会计科目和报表》系列补充规定和衔接规定答记者问. 财务与会计, 2018(9).

8. 黄琍. 浅谈高校应收及预付账款的管理. 经济师, 2017(07).

9. 财政部. 新旧高等学校会计制度有关衔接问题的处理规定(财会[2014]3号).

10. 褚青颐. 新政府会计制度实施对高校的财务影响研究——以H高校为例. 郑州: 河南农业大学, 2020.

11. 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定. 北京: 人民出版社, 2013(11).

12. 国务院. 国务院关于批转财政部权责发生制政府综合财务报告制度改革方案的通知(国发[2014]63号).

13. 财政部. 关于印发《政府会计准则第1号——存货》等4项具体准则的通知(财会[2016]12号).

14. 财政部. 关于印发《政府会计准则第5号——公共基础设施》的通知(财会[2017]11号).

15. 财政部. 关于印发《政府会计准则第6号——政府储备物资》的通知(财会[2017]23号).

16. 财政部. 关于印发《政府会计准则第3号——固定资产》应用指南的通知(财会[2017]4号).

17. 财政部. 关于印发《政府会计制度——行政事业单位会计科目和报表》与《行政单位会计制度》《事业单位会计制度》有关衔接问题处理规定的通知(财会[2018]3号).

18. 财政部. 关于印发高等学校执行《政府会计制度——行政事业单位会计科目和报表》的补充规定和衔接规定的通知(财会[2018]19号).

19. 财政部会计资格评价中心. 初级会计实务. 北京: 经济科学出版社, 2017.

20. 企业会计准则编审委员会. 小企业会计准则解读. 上海: 立信会计出版社, 2019.

21. 财政部. 政府会计制度——行政事业单位会计科目和报表. 北京: 中国财政经济出版社, 2017.

(责任编辑: 李琴)