

高校结转结余资金现状分析

—以 S 高校为实例

董西波

(山东财经大学 山东济南 250014)

【摘要】 为进一步优化财政资源配置,减少结余资金沉淀,盘活存量资金,压缩结转结余资金的量化指标,切实提高资金使用效益。分析、探讨 S 高校近几年的结转结余资金的成因,并提出了加强管理的针对性建议。

【关键词】 高校; 结转结余资金; 原因分析; 建议

DOI: 10.18686/jyfzyj.v3i9.54205

近年来,国家对清理和盘活财政存量资金工作高度重视,为更好地发挥积极财政政策作用,提高财政资金使用效益,2014年底国务院办公厅下发了《关于进一步做好盘活财政存量资金工作的通知》,就进一步做好盘活财政存量资金工作提出了明确要求。为贯彻落实国务院关于盘活财政存量资金的要求,2015年山东省人民政府办公厅出台了《关于贯彻国办发〔2014〕70号文件进一步做好盘活财政存量资金工作的通知》,省财政厅、教育厅也出台了相关文件,提出进一步优化财政资源配置,减少结余资金沉淀,盘活存量资金,压缩结转结余资金的量化指标,切实提高资金使用效益。

但是随着省级财政对高校投入的逐年加大,以及学校自身创收能力的不断增强,我省高校结转结余资金的规模仍然较大,根据主管部门公开资料统计测算,截止到2019年底省属高校财政结转资金达到20多亿;绝大多数省属高校近年来结转资金形势与之相仿,呈现逐年加大的趋势,这与上级要求存在着较大差距。本文对 S 高校近几年的结转结余资金形成原因进行分析、探讨,并提出了加强管理的针对性建议。

1、高校结转结余资金的分类

通过数据分析, S 高校 2015-2019 年以来无论是财政结转还是科研结转亦或是结转结余资金总量都是呈现逐年增长的趋势。根据其资金来源和项目属性, S 高校的结转结余资金主要分为以下几类。

1.1 财政性结转结余资金

根据《财政部关于印发〈中央部门财政拨款结转和结余资金管理办法〉的通知》规定,财政拨款结转资金是指当年支出预算已执行但尚未完成,或因故未执行,下一年度需按原用途继续使用的财政拨款资金。财政拨款结余资金是指支出预算工作目标已完成,或由于受政策变化、计划调整等因素影响工作终止,当年剩余的财政拨款资金。财务会计账中沉淀的财政结余资金就形成了财政存量资金。而在实际工作中,形成结转结余资金的主要是财政投入的有专项用途的资金,基本支出中较少出现结余情况。

1.1.1 上级财政拨入的专项经费

这类专项拨款是形成高校结转结余资金的重要组成部分,涉及的结转结余项目主要有骨干学科实验室建设专项、中央财政支持地方高校发展专项、高校师资培训专项经费、高等教育名校建设工程经费、维修改造专项经费、高校优秀科研创新团队建设、高校特色重点学科建设等高校内涵发展专项资金。

1.1.2 财政性来源的科研经费

也就是我们通常说的纵向科研经费。财政性科研经费主要来源于科技部、教育部、省科技厅、省教育厅、所属行业政府管理部门以及其他机构的财政性资金来源。此类科研经费结余是结转结余资金占比最大的一部分,主要有国家自然科学基金、

国家社会科学基金、省自然科学基金、省社会科学基金等及科技三项重点实验室及相关设施建设经费等。

1.2 非财政性结转结余资金

1.2.1 非财政性科研类结转结余经费

也就是我们通常说的横向科研经费,它是指来自企业和其他社会机构的委托科研、专利使用、科技服务等活动形成的结转结余经费,此类经费执行主要根据合同的要求进行,也是形成的结转结余资金的重要组成部分。

1.2.2 专用基金结余

高校专用基金一般是指提取的学生三项基金、职工福利基金、投资基金、事业基金和其他符合基金性质的经费。由于专用基金的提取、使用、管理有其特殊性,需按照相关的管理规定进行,这里不再赘述。

2、高校结转结余资金形成的主要原因及分析

由于 S 高校年终结转资金主要是财政结转和纵向向科研经费结转组成,下面主要对这两部分结转资金进行成因分析。

通过对 S 高校 2015-2019 年收入与结转结余的关系,列出特殊因素后可以看出随着财政专项收入及科研收入的逐年增加,结转资金规模也在逐步扩大,当然每年形成结转情况不尽相同,形成原因也是多方面的:

2.1 财政专项拨款结转结余资金形成的主要原因

2.1.1 部分专项是由于当年下达的预算指标时间较晚,高校预算项目实施时间不够因而形成结转。

但近两年这个状况已有所改善,部分连续年度支持的项目基本在上半年就可以下达指标,但是仍然有一部分在下半年甚至是 12 月中下旬才下达,使项目使用单位较难做到短时间内把钱花完。

2.1.2 部分专项建设实施期是跨年度的,预算指标下达却是一次性的,当年不能完全支出从而形成结转。

省重点投入的项目如三重点建设、名校工程建设、骨干学科重点建设、协同创新中心等是分年度下达预算,但是也有一部分是个别学校独有的项目,经费在项目立项时一次性下达,不分年度拨款,造成当年下达的预算又不能在当年全面支出而形成结转。

2.1.3 部分专项由于政采方面的原因造成结转。

一是部分专项必须政府采购,流程、手续较为繁杂,造成执行期延长因而形成结转,虽然近年省政府采购部门通过改革,增加预采购,增设代理机构,简化部分手续,加快了政采执行进度,但全省采购量太大,采购计划建议书上报后需排队,万一有问题或废标,下一次有可能要等几个月,有时是投标单位资料不全、资质不够、投标单位达不到三家等原因造成。

二是部分未纳入政府采购预算专项受直接支付额度限制,不能及时支付因而形成结转。比如部分专项指标下达晚,额度标,要求直接支付,但是项目实际是由多个子项目组成,项目多、资金量小,多是由于调研差旅、学术交流、日常耗材开支,部分实验材料、劳务费等,直接支付确有困难。

2.2 科研经费结转结余资金形成的主要原因

高等学校科研水平以及科技成果是衡量学校质量和办学水平的关键性指标,学校一般是给予激励政策,支持鼓励教学科研人员申报科研项目,以提高办学层次。近年来科研经费增长较快,结转结余经费规模也逐年扩大,主要有以下几方面:

2.2.1 科研项目需按照项目建设周期使用,一般为2-3年,还有4年以上的,研究期较长,在项目完成、结题后才能使用完毕,还有部分项目是分两次拨款,第二次是等课题结题时拨剩余经费,使得科研经费较容易形成结转结余资金。

2.2.2 科研项目是由项目负责人或课题组编制预算,由于科研活动研究期长,确实存在很多不可预测的因素,比如价格的市场变动等,经费预算只是估计数,预算不准确因而形成结余资金。

2.2.3 科研经费没有进行完全成本核算,目前科研经费支出基本是与之相关的直接费用,如材料消耗、调研差旅费、办公用品以及劳务费等,而仪器设备等固定资产使用费、水电暖的消耗不进入成本,使得收入大于成本支出形成结余。

2.2.4 绝大部分科研经费直接投资较少,如图书、数据库、大型贵重仪器设备购置、网络、实验室建设等,都是高校用教育经费购置的,科研项目大量使用这些资源但未付出相应费用。

3、加强高校结转结余资金管理的建议

3.1 加强预算管理,对专项资金实行全程监督控制。

资金形成结转结余,最初的源头应该是预算编制,因此应当加强预算管理,将预算嵌入实际的执行过程。首先要做到预算编制科学、精细,为专项实施打好基础,其次是注重预算执行进度的管理,特别是工程、设备购置等较大项目,切实加快

预算执行进度,加强对财政资金使用的管理,提高财政资金的使用效益。再次对部分跨年度重大项目实行按项目申报的分年度预算下拨资金,项目负责人按预定的项目执行进度支出,减少年底结转结余资金。

3.2 加强内部控制,建立部门间合作协调机制。

高校要建立权责统一的内部控制管理机制,各部门要相互协调、相互制约、协同合作,要以高校年度工作任务为中心,促成行政管理、财务专业性和业务专业性的协调统一,特别注重大数据的应用,以信息化技术手段建立信息共享平台,注重合同管理,加强合同内容一定范围内的可视化、可查阅性。同时对科研经费的管理,应当充分发挥项目负责人、科研部门、财务部门等多方力量,对不同的科研资金进行不同的处理方法,减少年底结转结余资金。

3.3 做好政府采购前期准备工作,提高政府采购效率。

学校政府采购管理部门应该提高思想认识,与财务部门加强沟通协调,把工作做到前面,提前做好政府采购准备工作,提高预算编报质量,做到编准编细,减少差错,尽量缩短招投标项目的审批时间。上级政府采购主管部门也应及时与采购单位交流沟通,解决在政府采购过程中出现的实际问题和困难。

3.4 制定有效措施,加强科研经费管理。

一是加强内部结算,逐步推行科研成本核算。逐步纠正“假性”科研结余的现象,条件成熟时可按权责发生制的原则,对固定资产使用费、水电暖的消耗、低值易耗材料、试剂等可以计量的部分按实计算,计入科研成本。

二是制定办法合理利用科研结余资金。建议采用将节余经费收回学校,重新用于学校自主课题方面,利用科研结余解决自主课题经费短缺的难题,调动教师科研积极性,加快科研支出,逐步减少结余经费。

结转结余资金管理是从另一个角度反映了高校内部财务管理水平,涉及到预算管理多个方面,对预算编制科学化、精细化,项目实施及时到位,执行进度跟踪监管,建立健全相关制度等,都提出了较高的要求。高校应该转变观念,重视和加强结转结余资金管理,认真做好清理盘活存量资金工作,保障学校资金资源切实服务于高等教育事业的发展,减少压缩年年有结余的现象。

参考文献

- [1] 国务院办公厅.关于进一步做好盘活财政存量资金工作的通知[S].2014.
- [2] 山东省政府办公厅.关于贯彻国办发〔2014〕70号文件进一步做好盘活财政存量资金工作的通知[S].2015.
- [3] 马晨晖.高校结转结余资金存在的问题与对策探析[J],行政科学论坛,2018(7).
- [4] 徐磊,李凯.高等学校加强预算执行进度管理的路径选择[J],统计与管理,2017(7).
- [5] 毛淑云.新规则下财政结转结余资金管理研究[J].财经界(学术版),2015(22).