

国库集中支付背景下高职院校存在的问题及对策研究

黄书倩

广西金融职业技术学院(广西银行学校)财务处, 广西 南宁

收稿日期: 2025年1月4日; 录用日期: 2025年2月5日; 发布日期: 2025年3月7日

摘要

随着预算管理一体化改革在全国范围内全面铺开, 对国库管理提出了更高的要求, 现行国库集中支付已不能满足高职院校的实际发展需求, 急需采取一系列优化措施, 促使高职院校迈入高质量发展阶段。基于此, 本文将分析高职院校在国库集中支付背景下带来的影响, 以及高职院校在国库集中支付背景下存在的问题, 分析问题产生的主要原因, 进而提出具体的优化措施。

关键词

国库集中支付, 高职院校, 存在问题, 解决途径

Research on the Problems Existing in Higher Vocational Colleges under the Background of Centralized Treasury Payment and Countermeasures

Shuqian Huang

Finance Department, Guangxi Financial Vocational and Technical College (Guangxi Banking School), Nanning Guangxi

Received: Jan. 4th, 2025; accepted: Feb. 5th, 2025; published: Mar. 7th, 2025

Abstract

With the comprehensive implementation of the integrated reform of budget management across the country, higher requirements have been put forward for treasury management. The current

centralized treasury payment can no longer meet the actual development needs of higher vocational colleges. It is urgent to take a series of optimization measures to promote higher vocational colleges to enter a stage of high-quality development. Based on this, this paper will analyze the impact of centralized treasury payment on higher vocational colleges, as well as the problems existing in higher vocational colleges under the background of centralized treasury payment, analyze the main causes of the problems, and then propose specific optimization measures.

Keywords

Centralized Treasury Payment, Higher Vocational Colleges, Existing Problems, Solutions

Copyright © 2025 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 序言

高职院校是高等教育的重要组成部分，在高等教育体系中发挥着重要的作用，以培养专业技术型和实用型人才为目标，与社会发展相适应。近年来，随着预算管理一体化改革在全国范围内推行，国库集中支付在高职院校显得尤为重要。然而，在实际操作中，国库集中支付在高职院校存在的问题较多，包括对国库集中支付的认识不够、国库集中支付国库指标混用的情况时有发生、支付进度低下、信息化管理有待提高等，严重阻碍了高职院校高速发展。因此，本文研究的目的在于全面剖析高职院校在国库集中支付背景下存在的问题，挖掘其原因，并提出针对性措施，以促进高职院校提高财政资金使用效益、强化财政预算执行。

2. 国库集中支付的具体要求

国库集中支付是以国库单一账户体系为基础，将所有财政收入和支出集中到国库并进行统一管理支付。国库集中支付旨在提高财政资金的整体管理效率，加强对财政资金收入和支出的监督和控制，防止资金被滥用、挪用和浪费[1]。2021年，预算管理一体化国库集中支付在全国范围内推行，高职院校积极响应国家号召，以饱满的精神投身于国库集中支付的改革中。

首先，支付流程：国库集中支付应当坚持“先有预算、再有预算指标、后有国库集中支付”的原则，按照财政部门要求，按月向财政部门提出用款计划申请，根据项目实施进度做出合理支出；其次，预算管理：各高职院校是本单位的预算执行主体，负责本单位的预算执行，并对执行结果负责，严禁超预算或无预算列支、超范围或超标准列支等；再其次，电子化管理：资金支付实行全流程电子化管理，所有资金支付必须通过预算管理一体化系统完成，按规定在预算管理一体化系统提出支付申请，并对支付申请的合法性、合规性、真实性负责；最后，支付方式：实行国库集中支付的高职院校，必须开设零余额账户，在零余额账户完成支付。

3. 国库集中支付背景下对高职院校产生的影响

国库集中支付在全国范围内推行对高职院校产生了深远的影响，使高职院校开创了新局面、迈上了新的台阶。通过对预算资金实行集中管理，促进高职院校对财政资金的合理分配、提高财政资金运行效率以及预算资金的使用透明度等。

首先，促使财政资金合理分配。高职院校属于事业单位公益二类，作为职业教育高质量发展的主力

军，其日常运行主要依托财政拨款。学校的经费使用直接关系到人才培养的质量以及学校发展的规模，因此财政资金的使用和管理就显得尤为重要。高职院校未实行国库集中支付前，采用的是国库分散支付，国库分散支付允许预算单位设立多重存款账户，导致财政支出通过多个账户层层拨付，账户设置重复且分散，降低了财政收支活动透明度。实行国库集中支付能够很好地规避了该情况的出现，使得对财政活动的有效管理和全面监督变得简单，资金分配更加公开透明、合理。

其次，提高资金运行效率。原先在国库分散支付环境下，由高职院校分散设置银行账户，学校根据有关规定及业务需求，向上级部门层层提出用款计划，待资金下拨下来再形成支出，耗时较长，无法对整体预算执行和财政支出实行全程监督，严重影响了资金运行效率。

最后，预算资金使用更加透明。高职院校实行国库集中支付，大体上没有发生太大变化，其资金支付、使用权均未发生改变，但其作用在于对预算资金进行监督和管理。高职院校支付的每一笔资金，财政部门均可在预算管理一体化系统上进行跟踪和查询，对支付全过程进行监督，监督力度明显加强，从而提高了资金使用的透明度。

4. 国库集中支付背景下高职院校存在的主要问题

4.1. 对国库集中支付的认识不够

国库集中支付制度于 2001 年开始实行，一直以来，部分高职院校管理层对国库集中支付并未引起足够的重视，通常认为国库集中支付是财务处的常规工作，将改革工作视为出纳的变化。而实际上从用款申请、指标下达到各项支付、政府采购业务的实施，都需要在预算管理一体化系统中完成，这就涉及管理理念的转变[2]，导致国库集中支付在高职院校内未得到应有的重视，未能够顺利有效地开展国库集中支付工作。除此之外，国库集中支付工作在高职院校内全员参与度较低，其他部门及其他人员几乎不参与或者完全不参与国库集中支付工作。这种情况的出现不仅不利于财务处开展国库集中支付工作，也不利于学校长远的发展。因此，学校领导重视、加强全员参与意识，将是做好国库集中支付工作的前提，是当前部分职业院校急需解决的问题之一。

4.2. 国库集中支付国库指标混用的情况时有发生

实行国库集中支付时，要求预算单位“先有预算指标，再有国库支付”，这就对预算的精准度提出更为严格的要求，然而，部分高职院校在编制预算时，不够科学合理，脱离事实依据，往往是参照上一年度数据粗略估算得出，未实行财政部要求的零基预算，导致预算编制不够细化，预算指标编制不够准确。这种情况的出现，容易导致国库指标混用的情况出现，比如说，突然产生一笔大额的“委托业务费”“信息网络及软件购置更新”“维修(护)费”等等，这些部门经济科目由于在当年预算编制的数额较小或者没有列入当年预算，国库也就没有足够或者相对应的国库指标用于支付该款项，但是这些款项的金额通常比较大，又比较急，不得不支付，造成有什么指标用什么指标的情况出现，导致在国库集中支付时，国库指标混用的情况时有发生。

4.3. 内部控制不健全

国库集中支付的主要目的是将所有财政收入都纳入到国库进行集中管理，并通过国库单一账户体系对资金进行集中管理，通过实施预算一体化的电子操作提高财政资金的安全性和监管效率，实现足不出户便可办理相关业务。财政国库集中支付制度改革的同时既带来机遇也面临挑战，高职院校在享受国库集中支付带来的电子化便利服务的同时也面临新的问题及挑战，如内部控制意识薄弱。高职院校一般采用国库授权支付，在国库集中支付环节，高职院校可根据业务需求，将国库支付指令发送至代理银行，

代理银行根据高职院校发送的指令完成转账手续。因缺乏传统的财政审核环节，那么在出纳进行国库录入、会计审核到发送指令给代理银行环节，如被有心之人偷取密钥或者更换密钥，在国库集中支付环节就会存在很大的安全隐患。另外，内部控制制度不健全，也有可能会导致同事之间的密钥密码保密程度或者保管不够严格，存在一定的安全隐患，同时也说明了在国库集中支付下，高职院校需加强对内部控制的管理。

4.4. 对资金管理提出更高的要求

未实行国库集中支付以前，高职院校使用财政资金比较简单、方便，自主权比较自由，高职院校可以根据项目建设实施进度和需求进行资金的申请。实行国库集中支付制度后，财政资金的申请、审批、使用更为专业化，财政资金更为安全，对资金管理提出了更高的要求，由此也会给资金的划拨和使用带来影响。以专项资金为例，当专项资金项目通过审批并在国库集中支付系统录入，项目经费下拨往往比较晚，一般于项目立项之后，导致专项未能及时下拨。而专项资金的使用和申请材料都比较严格，国库对专项资金的使用时间也有明确的规定，如果未能在特定时间内使用完毕，该部分专项资金将会被收走，并按照一定比例扣减下一年度的预算。项目资金下达不及时或者项目资金被收走都会影响项目实施进度，使得项目进展停滞不前。

4.5. 信息化管理有待提高

在推进我国国库集中支付制度的过程中，信息系统建设的不完善成为了一个显著的短板[3]。在实际实施过程当中，部分信息系统功能模块有所缺陷，需进一步优化提升。如人力资源和社会保障厅工资系统未能与国库集中支付系统有机连接，这就导致人员的新增、减人下册等无法通过系统直接增人增资；又如，资产管理中心的政府采购系统未能与国库集中支付系统衔接，导致在国库集中支付过程中未能及时准确使用政府经济分类科目；再如，国库集中支付退款后原路返回用款计划的额度增减明细不明确、退款时间未准确，查询能够不够智能化和人性化等等，这些功能的缺失导致在国库集中支付工作中带来不便。

5. 国库集中支付背景下高校解决途径分析

针对当前存在的问题，高职院校应树立全新的制度管理理念，加深对国库集中支付的认识，规范国库指标的使用规则，强化内部控制制度的建设，加强资金的统筹管理，增强学校信息化的建设，优化财务队伍的建设，从而更好地落实国库集中支付制度，促进高职院校提高资金使用效率，规范预算资金管理。

5.1. 加深对国库集中支付的认识

为了加深对国库集中支付的认识，必须增强所有教职员对国库集中支付制度的意识。为此，高职院校要积极开展国库集中支付制度的宣传力度，如鼓励教职员积极参与校内外国库集中支付制度的学习，学校定时定期开展国库集中支付制度的讲座和研讨会等，普及国库集中支付制度的基本知识及重要性。与此同时，高职院校管理层应以身作则，对国库集中支付工作引起足够的重视，如加大对国库集中支付制度培训经费的力度，积极参与国库集中支付制度的学习，营造一种自上而下的国库集中支付文化。通过这些活动，让全体教职工意识到国库集中支付对高职院校运营和发展的重要性，并在日常工作中主动践行这一理念[4]。

5.2. 规范国库指标使用规则

“先有国库指标，再有国库资金”是实行国库集中支付的基本要求，为了避免国库指标混用的情况时有发生，高职院校应根据事实为依据，科学、合理地编制预算，提高预算编制的精准度。与此同时，学

校应定期公布国库资金使用部门公开通报国库指标到账情况和使用情况,做到心中有数,用款有度,公开透明[5]。当预算管理一体化国库收到一笔用款计划时,财务部门应及时通知业务部门认领,并根据项目实施内容,调整部门经济分类科目,防止支付项目进度款时混用国库指标。最后,财务部门应按月或者按季度向业务部门发函,督促业务部门加快项目实施进度,对某项目某指标资金结余较多的部门,应重点关注并向学校管理层汇报,及时作出项目调整或调整部门经济科目,避免国库指标混用或者财政资金被财政部门收回的风险。

5.3. 强化内部控制制度的建设

强化内部控制制度的建设,防范支付风险,是做好国库集中支付工作的关键。首先,高职院校需配备一支专业的财务队伍,落实分工,责任到人,将国库集中支付录入岗和审核岗合理分配工作,相互制约,加强对支付过程进行监测与审核,强化支付人员安全意识与培训,提升支付风险感知与防范能力,以保证支付流程合规、安全[6]。其次,安排专人对每一笔支付资金进行跟踪和监控,特别是支付金额比较大的项目,如发现可疑应立即采取强制措施,查明情况前先延缓支付或者终止支付。最后,重视国库密钥保管的安全问题,从内部控制角度出发,妥善保管密钥和密钥的使用,可以通过增加密钥的验证环节,如面容 ID 登录、手势登录等方式来加强密钥管理,持续加大安全风险防控力度。

5.4. 加强资金的统筹管理

为了加强资金的统筹管理,高职院校应全面梳理预算资金在使用过程中遇到的问题,分析问题产生的原因,并及时提出解决方案。首先,成立预算项目管理委员会,由各业务部门负责人组成,定时定期召开预算项目管理委员会会议,针对预算项目下达、预算项目支付进度、项目调整等事宜作出研讨并提出解决方案;其次,高职院校应积极主动与上级部门沟通,共同制定有效的解决方案,推动专项资金使用的同时,加快专项资金执行进度;最后,高职院校应制定专项资金奖惩制度,对于项目支付进度缓慢的业务部门,应减少专项资金的支持并按比例扣除绩效,对于项目支付进度好的业务部门,加大专项资金支持的同时奖励相应的绩效。除此之外,高职院校可以通过规范资金支付流程,如按照国库集中支付要求,规范支付申请、审核、支付流程;亦可以通过加强预算管理,根据当年预算编制情况,严格预算执行监督,杜绝无预算不支出;还可以通过提升财务人员业务水平,开展业务培训,提高财务人员业务能力和管理水平,从而更好地进行资金统筹管理。

5.5. 增强学校信息化的建设

高职院校资金管理是复杂且综合的,为有效防范可能出现的管理疏漏,全面增进管理成效,高职院校要借助信息技术手段来实现管理透明化、信息整合全面化以及管理精细化[7]。国库集中支付制度的落实离不开财务信息化的支撑,高职院校财务管理系统需要与财政支付系统保持数据信息一致性,通过与国库支付系统对接,实现数据的实时传输和共享,提高管理效率。如高职院校应呼吁财政部门开通国库集中支付系统的衔接口,在账务系统和预算一体化系统之间建立有效的数据接口,实现数据的无缝传输和同步,提高其兼容性,以便高职院校将基础信息导入国库集中支付系统,更好地开展国库集中支付工作[8]。同时,高职院校应积极向财政部门反馈国库集中支付系统不够智能化和人性化等问题,财政部门根据预算单位反馈的问题,及时作出响应并快速处理,更新系统中存在的 bug 和优化国库集中支付系统。其次,高职院校应加强校园网络、数据中心等信息化基础设施的建设,为信息化建设提供坚实的硬件基础。最后,高职院校可以利用信息技术手段,如 RPA (机器人流程自动化)等,实现财务管理流程的自动化和智能化,减少财务人员的工作量。与此同时,高职院校也应结合预算管理一体化系统,优化现有的

财务信息化系统，使之与财政支付系统相匹配，更好地开展国库集中支付工作。

5.6. 优化财务人员队伍建设

高职院校的财务人员素质对开展国库集中支付工作有着决定性的影响。高职院校应深入研究国库集中支付模式对财务工作的需求，建立人才引入机制，选拔具备财务专业基础、熟悉高校业务实践并且具有较高信息素养的复合型人才，使其加入到高校财务管理的改革中来，按照国库集中支付的要求，梳理财务管理流程，积极与各部门展开沟通交流，了解业务实践领域资金使用遇到的问题，进而制定有针对性的解决方案[9]。首先，提升财务人员专业能力，针对国库集中支付制度要求，对财务人员进行精准培训，提高其业务水平，如，制定合理的人才培养方案，通过多“走出去”学习最新的财经法规和专业技能，从而提高其专业素养和能力。其次，强化思想作风，加强财务人员的思想作风建设，牢固树立责任意识和服务意识，如加强财务人员的德育教育，通过观看法治教育视频、职业道德系列讲座等，从而培养财务人员良好的道德品质，增强使命感和责任感。再其次，加强内部制衡与规范，通过制定合理的部门规章制度，建立内部制衡机制，各岗位之间实行相互牵制，各业务不相容岗位互相分离、制约、监督。最后，提升财务人员的幸福感，可以通过制定奖惩制度，确保财务人员在努力付出的同时也得到相应的回报，以激发财务人员努力工作。同时，注重对财务人员精神上的鼓励，多给予财务人员在工作上的肯定，使其以更饱满的热情和积极的态度投入财务工作。

6. 结语

综上所述，国库集中支付的实施，提高了高职院校财政资金运行效率，规范了财政收支行为。然而，当前高职院校在国库集中支付模块仍然存在较多的问题，高职院校应立足长远，理性、客观地看待国库集中支付在日常工作中遇到的问题，转变思想观念，充分认识国库集中支付对高职院校的重要性，并结合自身实际，采取多种优化措施，包括加深国库集中支付的认识、规范国库指标使用规则、强化内部控制制度的建设、加强资金的统筹管理、增强学校信息化的建设、优化财务人员队伍的建设等一系列优化措施，从而促使高职院校国库集中支付工作提质增效和高质量发展。

参考文献

- [1] 韦一滨. 预算管理一体化背景下高等院校国库集中支付问题研究[J]. 环渤海经济瞭望, 2025(1): 162-165.
- [2] 贺倩. 国库集中支付背景下高校财务管理策略探讨[J]. 财会学习, 2024(26): 29-31.
- [3] 蔡玉. 基于国库集中支付改革中的挑战及解决策略研究[J]. 财经界, 2024(24): 9-11.
- [4] 龚艺琴. 关于事业单位预算管理问题的思考[J]. 环渤海经济瞭望, 2024(8): 159-162.
- [5] 邓里林, 廖梓彤. 高校预算管理一体化国库支付存在问题及对策研究——以 XN 高校为例[J]. 经济师, 2024(7): 81-82.
- [6] 张霞. 预算一体化背景下国库集中支付业务信息化建设的优化策略探讨——以银校互联系统为例[J]. 企业改革与管理, 2024(13): 121-123.
- [7] 凌娟. 国库集中支付下的事业单位资金管理研究[J]. 乡镇企业导报, 2024(15): 33-35.
- [8] 李晓晴, 杨瑞波. 预算管理一体化对气象局国库集中支付的影响及实践研究[J]. 中国产经, 2024(18): 52-54.
- [9] 周婧, 韩静. 国库集中支付对高校财务管理的影响[J]. 投资与合作, 2021(11): 34-35.