

# 湖南省教育厅 湖南省财政厅 文件

湘教发〔2015〕40号

---

## 关于进一步加强省属高校财务管理等 有关事项的意见

省属各高等学校：

随着《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》的深入实施，高校办学自主权逐步扩大，债务风险明显化解，财务投入和管理水平不断提高，有力保障了我省高等教育事业的快速发展。但近年来，巡视、监察、审计等发现，高校财务管理当中还存在不少问题，有的还比较严重，甚至出现了个别违法违纪的现象。究其原因，

主要是财务管理领导责任落实不到位、责任追究不严格、管理制度不健全、制度执行不到位等。为严肃财经纪律，进一步加强高校财务管理，保障和促进我省高等教育内涵式发展，现提出以下意见。

## 一、全面落实高校财务管理领导责任

高等学校实行党委领导下的校长负责制。高校党委要切实负起学校财务管理工作的领导责任，全面贯彻执行中央和省委、省政府的财经方针政策和决策部署，持之以恒地贯彻落实中央“八项规定”和省委“九项规定”，坚持厉行节约、反对浪费，真抓真管，使财经纪律真正成为带电的高压线；研究决定事关学校改革发展稳定及教学、科研、行政管理中的财务制度，以及财务预决算及其变更、财务稽核、基建、国有资产和审计等重大财经事项，健全规范学校财务管理长效机制，强化对权力运行的制约和监督；严格按照《中华人民共和国会计法》和《高等学校总会计师管理办法》等有关规定，推荐培养分管财务校级领导干部（总会计师）和后备干部人选，选好用好财务和内部审计等机构负责人；支持分管财务校领导（总会计师）、财务机构负责人、财务人员依法履行职责，加强财务稽核和内部审计工作，支持纪检监察部门查处违反财经法律法规和财经纪律问题。

党委主要负责同志要抓好班子，带好队伍，管好自己，做好廉洁从政的表率；认真执行民主集中制，严格执行领导

班子议事规则与决策程序，积极督促党政班子成员落实“一岗双责”。党政领导班子其他成员要带头贯彻执行国家财经法律法规，按照“一岗双责”的要求，根据分工抓好职责范围内的财经管理工作。

校长是学校的法定代表人，在学校党委领导下，全面负责学校财务管理工作，组织拟订和实施重大决策事项、重大项目安排、大额资金使用、预算安排、重要财经制度及财务信息公开等工作，强化财务、资产、基建和后勤等管理，加强内部审计监督，加强财务队伍建设；对巡视、监察、审计和检查等发现的问题，要切实组织整改，并注重结果运用；要向学校党委报告重大财经事项执行情况，定期向教职工代表大会报告财务工作。

## 二、建立健全财务管理体制与运行机制

严格实行“统一领导、集中管理”的财务管理体制，全校财务规章制度、经费分配政策、经济资源配置、财务收支预算和会计核算等必须高度统一，严防财力分散、管理不严、监督不力的现象发生。

严格落实高校党政正职不直接分管财务、工程项目制度，严格执行“三重一大”集体决策制度，建立健全党政领导班子、财经管理各领导小组（管理委员会）的议事规则。凡属学校重大经济决策、重大投资（融资）项目以及大额资金使用等，应充分论证，组织相关专家进行专业咨询，经学

校财经领导小组研究后，提交学校党委会集体讨论决定。明确财务、审计、纪检监察及相关业务部门的职责分工，明晰经费投入的前期评估论证、执行过程的审核监督、事后的绩效评价等环节的责任边界，形成决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的运行机制。

建立高校内设部门、院校及所属单位行政负责人的经济责任制，以及财务部门内部经济责任制，构建多层次的经济责任体系，将财经工作责任层层分解落实到具体岗位、到人。同时，严格落实问责机制，对因管理不善、控制不严等造成经济损失的相关人员依法追究相应责任。

### 三、全面加强预算管理

严格贯彻落实新预算法和财税体制改革有关规定，坚持依法理财，实施全面规范、公开透明的预算制度。创新预算方式方法，遵循统筹兼顾、突出重点、勤俭节约、讲求绩效、量入为出和收支分类平衡的预算原则，科学编制中长期财务收支计划和年度财务收支计划，确保事业发展规划与财力相适应。校内各部门、各单位的所有收支必须全部统一纳入学校预算，严禁通过暂存、代管等方式规避预算监管。各项支出必须做到有预算安排、有支出标准、有制度依据，严禁无预算、超预算支出。据实填报学校学生、职工、资产等预算基础数据，按规定从事业收入中提取学生资助经费，专款用于资助家庭经济困难学生，合理、合规安排人员经费。从严、

从紧编制行政运行费及“三公”经费预算，“三公”经费只减不增。按照集中财力办大事的原则，科学论证，把有限的财力安排到推动学校内涵式发展的重点项目上来。严格预算执行管理，重点做好基建维修项目、科研项目和其他各类重大项目单项审核预算及预算执行工作，确保项目支出严格按预算、按计划 and 按程序有序实施，切实降低财政拨款结转结余资金规模。严格控制机动经费预算，严格控制基建项目预算变更，规范年中追加、调减或调整预算审批程序，重大项目预算变更必须提交学校会议集体研究决定。建立预算绩效评价制度，绩效评价结果、预算执行进度要与预算安排挂钩。

#### **四、严格规范收入支出管理**

依法依规组织收入。行政事业性收费要严格执行国家规定的收费范围和标准，各项收入必须全额上缴学校，实行统一管理，不得将收入作为往来款项挂账，不得以收抵支，严禁设立“账外账”或“小金库”，严禁通过校友会、基金会等违规向学生收取费用。加强教材费、水电费、网络及电信代办费等服务性收费和代收费的管理，坚持学生自愿和非营利原则收费，教材差价款必须按规定全部返还给学生，严禁侵占学生利益。严格规范校办产业和科技服务管理，其预决算要统一纳入学校预决算管理，防止体外循环。加强附属单位或对外合作主体应缴收入的管理，严格按照年度上缴任务

或合同等及时、足额收缴，严禁无偿向单位或个人提供学校有形和无形资源资产，防止国有资源有偿使用收益的流失。规范票据购领、使用、核销等管理程序，严格执行收费不相容岗位分离制度。收费资金必须及时入账、对账，严禁公款私存、隐瞒截留、挤占挪用、坐支或者私分贪污等违法违规行为。

严格支出管理。严格执行规定的开支范围和开支标准，执行国库集中支付和政府采购等有关规定。严禁违规将财政资金从国库转入本单位其他账户或所属下级单位账户。严格执行绩效工资政策，不得超标准超范围发放津贴补贴、绩效工资等，对违反政策规定的，按照中纪委《关于印发违规发放津贴补贴行为适用〈中国共产党纪律处分条例〉若干问题的解释的通知》（中纪发〔2012〕4号）、《违规发放津贴补贴行为处分规定》（监察部 人力资源和社会保障部 财政部 审计署第31号令）和其他有关财经纪律严肃追究相关人的责任。规范劳务费发放标准和审批程序，禁止违规滥发各类劳务费，严禁借劳务费之名发放职工福利。严格执行会议费、培训费、接待费、差旅费、因公临时出国费和因公短期出国培训费等经费管理办法，严格落实公务接待公函制度。严禁在国家和省里明令禁止的风景区召开会议，严禁违规转嫁或摊派费用以及借会议培训之名组织会餐、安排宴请、公款旅游等，严禁违规转移资金到附属单位开支“三公”经费，

严禁违规使用公款购买烟酒、贵重礼品和消费卡等。加强专项资金管理，专账核算，专款专用，明确支出责任。严格执行公务卡强制结算目录管理办法，减少现金提取和使用。严格控制劳务费他人代领和现金结算，因特殊原因需他人代领或现金结算的，必须提供相关身份证明等依据，报经科研、人事、财务等相关部门的审批。

严格执行新《高等学校会计制度》规定，建立健全内部财务管理制度，完善账务处理程序和科目核算体系，加强会计核算，及时清理往来款项。严禁会计造假行为，严禁违规增设会计科目，严禁违规采取权责发生制方式虚列支出，依法加强各类支出凭证、票据的审核把关，确保来源合法、内容真实、使用正确。严格编制决算报表，做到收支真实、数额准确、内容完整、报送及时。

## **五、加强科研经费管理**

严格执行国家和省里的各项科研经费管理规定，建立健全适应科技创新规律、职责清晰、监管有力的学校、院系、项目负责人三级科研经费管理体制，落实各级管理责任。科研经费要全部纳入学校财务统一管理，专款专用，项目结题应及时结账。科学合理、实事求是地编制科研项目预算，统筹管理从不同渠道获得的科研经费。严禁科研项目多头申报、重复套取科研经费的行为。严禁编造虚假合同、使用虚假票据等套取科研资金，严禁购买与科研项目无关的设备、

材料等，严禁虚报、冒领或者巧立名目违规发放各类津贴、劳务费和专家咨询费。严禁在合同（任务书）约定之外将科研经费转拨、转移到有关联关系的单位或个人。

## 六、加强国有资产管理

公办高校资产包括有形资产和无形资产，都是国有资产。要按照统一领导、归口管理、分级负责、责任到人的管理原则，加强学校所有国有资产的统一管理。严格执行国有资产配置管理规定，资产管理应当与预算管理相结合，在资产配置时应统筹考虑存量资产、实际需要和财力可能，加强论证，从严控制。严格执行国有资产处置规定，资产使用应首先保障教育事业发展的需要，确需对外投资、出租、出借以及投资金额 50 万元以上的 BOT、PPP 等对外合作项目，应当科学审慎评估、决策，加强审核监督，履行报批手续，确保国有资产安全。

严格执行国家和省里的政府采购政策，科学编制政府采购计划和采购预算，严格控制经费支出和资产配置标准，不得无预算、超预算采购。严格按照《中华人民共和国政府采购法》和有关规定组织政府采购，对达到公开招标限额标准的项目，必须实行公开招标，严禁拆分项目规避公开招标。进一步规范评审专家抽取、采购信息发布、采购方式变更和进口产品采购等工作，严禁在采购活动中违规收受回扣、手续费等，防止徇私舞弊。



加强对所属企事业单位国有资产监管，规范国有产权转让行为，合理获取国有资源经营收益，防范国有资产流失。加强校办企业负责人薪酬待遇管理和经营业绩考核。规范领导干部在所属企业兼职任职，现职和不担任现职但未办理退（离）休手续的党政领导干部不得在所属企业兼职（任职）。对辞去公职或者退（离）休的党政领导干部到企业兼职（任职）的，严格按中组部《关于进一步规范党政领导干部在企业兼职（任职）问题的意见》（中组发〔2013〕18号）等有关规定执行。

## 七、严格基本建设管理

严格执行《财政部 建设部关于印发〈建设工程价款结算暂行办法〉的通知（财建〔2004〕369号）》等有关规定，建立健全校内基本建设管理制度。建设项目要严格执行“三重一大”决策程序，严格履行项目审批程序，严禁先启动再报批行为。严格实行招投标管理，严禁将依法必须招标的项目化整为零或者以其他任何方式规避招标，严禁串标、围标和假借资产招标等违规行为。加强基建项目的前期论证、项目规划与设计工作，项目投资概算一经批复以后，必须严格执行，不得擅自改变建设功能，扩大建设规模，提高建设标准，增加建设投资。加强项目变更管理，科学制定变更的审批权限和程序，并报主管部门备案。新建项目的变更量原则上控制在合同价款的5%以内，维修项目的变更量应控制在合同

价款的 10%以内。工程变更的审批权限原则上应按项目单次变更审批金额实行控制管理，有关变更事项必须建立材料档案。凡是因变更造成项目投资超过批准投资计划 10%以上的，必须按规定经学校集体讨论，说明详细原因后向主管部门和省发改部门报批。建立健全建设项目工程支付管理办法和审批程序，成立由基建、财务、审计、纪检监察等部门负责人组成的会审工作小组，严格实行工程款支付会审、会签牵制制度，按照年度投资计划和合同拨付建设资金，及时编制项目竣工财务决算。

## 八、切实防范财务风险

高校财务要把重点放在内涵式发展上来，严禁超出自身实际承受能力盲目举债建设，严禁违反有关规定和审批程序兴建楼堂馆所。高校债务纳入政府债务管理监控范围。高校要切实增强风险防范意识，改善学校财务状况，建立健全财务风险防控机制，有效防范财务风险。正确处理“减负担”和“促发展”的关系，积极开源节流，科学编制学校债务预算，提高偿债能力，着力改善和优化债务结构。建立健全大额资金流动集体决策、常规资金支付授权审批和财政、银行定期对账等资金安全管理制度，明确责任，确保资金的安全完整。加强债务管理，严格执行审批程序，不得违反规定举借债务和提供担保，严禁非法集资或违规融资。对于市场化程度较高、能够形成稳定的现金流可采取 PPP 模式(含 BOT)

的项目，要充分论证，科学分析成本，并报主管部门和财政部门等审批后实施。建立健全经济合同管理制度，明确经济合同的签订权限和程序，加强经济合同管理。

## 九、全面加强财务监管

建立和完善以内部控制制度为核心的财务管理制度，把权力关进制度的笼子，规范财权运行。严格按照《行政事业单位内部控制规范（试行）》（财会〔2012〕21号）等规定，成立由学校主要负责人牵头的工作小组，明确内部控制牵头部门，配备专业人员，加快推进内部控制制度建设。完善学校内部控制制度体系，实现对经济活动的全面控制，按照分事行权、分岗设权、分级授权的要求，科学合理设置机构和岗位权责，确保不同部门、岗位之间权责分明，相互制约，互相监督。加强财务稽核，定期对内部控制的有效性、预算管理的科学性和支出管理的合规性等进行重点稽核，评估风险，检查漏洞，确保制度、预算等有效执行。建立财务监督与审计、纪检监督的有效协调机制，形成财务监督、审计监督、纪检监察相结合的内部制约体系。

加强内部审计监督。学校主要负责人应直接领导内部审计工作，设置独立内部审计部门，足额配备专职审计人员，完善内部审计规章制度，支持内部审计机构和审计人员集中精力、依法履行职责。强化预算管理审计、内部控制审计、经济责任审计，加强对科研经费管理、建设工程管理、采购

管理、资产管理等重点领域的审计。自 2015 年起，高校年度财务报告、预决算、基建项目和内部控制等情况必须经高校内部审计部门或者委托的独立中介机构进行审计，审计报告要在下一年度的 3 月 30 日前报送主管部门和财政部门。强化审计结果的运用，加强审计整改和责任追究，逐步推进审计结果公开。对审计发现违反财经纪律和法规规定的，应按照国家法律、法规和处罚条例，追究相关人员的责任。

加快实施“阳光财务”，主动接受外部监督。严格执行高校信息公开的相关规定，定期主动公开财务预决算信息，不断扩大公开范围，细化公开内容。依法依规做好财务信息公开申请公开工作。项目承担单位应当在学校内部公开项目立项、主要研究人员、资金使用、大型仪器设备购置以及项目研究成果等情况，接受内部监督。

定期通过省属高校财务监管系统上报财务报表、大额资金和预算执行等相关信息，主动接受主管部门和财政、审计、发改等部门的监督，积极配合开展审计、巡视和财务检查等相关工作。对发现的问题，要切实整改，并严肃追究相关人员的责任。

## **十、加快推进高校财务管理信息化建设**

财务管理信息化建设是全面加强高校财务管理的重要手段和技术支撑。要充分运用物联网、云计算、互联网等现代信息技术和管理理念，做好财务管理信息化建设的顶层设

计，加强与学校内部各业务信息系统之间的互联互通与信息共享，推进“智慧”校园建设，提高学校财务管理信息化水平。要统筹开发会计核算、预算管理、资产管理、基建管理、后勤管理、决策支持和财务监管等一体化的技术平台，作为高校财务管理的基础保障。抓好财务管理信息化人才队伍建设，完善信息系统综合防护体系建设，做好信息安全和保密工作，保障财务信息系统的安全、高效、稳定运行。

### **十一、全面提升财务队伍专业化水平**

高校财务、资产、基建和审计等部门负责人要具有相关专业背景和工作经历，符合相关法律法规的要求。财务负责人的任用，其任职专业资格应征求主管部门的意见。要把财务岗位确定为重要的专业技术岗位，根据学校规模、编制数等合理设置财务岗位职数，有计划、分步骤地配备高层次、高素质财务人员，进一步优化财务队伍结构，推动专业化建设。加强财务人员的职业道德教育与业务培训，加强学校财务队伍党风廉政建设、作风建设和文化建设，建设业务精湛、视野开阔、作风过硬的教育财务队伍。

### **十二、严肃财经责任追究**

建立健全经济责任追究制度，严肃财经纪律。对违反财经纪律的行为，按照《中国共产党纪律处分条例》、《事业单位工作人员处分暂行规定》《财政违法行为处罚处分条例》等规定严肃处理。对财务管理责任落实不到位，发生顶风违

纪，出现窝案、大案、要案和重复性案件的单位和部门，坚持“一案双查”。既要追究当事人责任，又要倒查追究相关领导责任，包括主体责任和监督责任。



2015年8月24日