

中共安徽省委教育工作委员会文件

安徽省教育厅文件

皖教工委〔2012〕22号



关于全面加强高等学校财务管理工作的指导意见

省属各高等学校：

近些年来，我省高等教育事业取得了又好又快发展。高等学校办学规模不断扩大，办学条件明显改善，办学效益进一步提高，特别是政府对高等教育投入的不断加大，有力地支撑了高等学校的教学、科研工作，为促进高等教育持续、稳定、健康发展提供了有力保障。高等学校财务工作以支持事业发展为中心，在依法筹集办学经费、规范校内经济秩序、保障国有资产完整、提高经费使用效益、维护学校合法权益等方面发挥了重要作用。但是，随着高等教育事业的快速发展，部分高等学校经济决策程序不规范，经济活动不透明，经费管理不严格，预算执行刚性不强，基

本建设内控不严格等问题仍不同程度存在，需加以解决和规范。

随着高等学校办学规模的不断扩大和政府投入的不断加大，经济活动日益复杂，高等学校财务管理的内涵与外延发生变化，对高等学校财务管理工作提出了新的更高要求。为了促进我省高等教育事业全面协调可持续发展，切实做好学校财务管理工作，结合我省实际，现就进一步加强我省高等学校财务管理工作提出以下意见：

一、高度重视和加强高等学校财务管理工作

1. 各高等学校必须坚持以科学发展观统领财务工作全局，充分认识财务工作在高等教育改革和发展中的重要地位和作用，高度重视并切实加强高等学校财务管理工作，将财务管理工作提高到与教学、科研同等的高度，努力营造科学、有序、良性发展的财务运行环境。

2. 高等学校领导尤其是党政一把手要树立科学发展观和正确的政绩观，坚持勤俭节约的办学思想，树立和落实统筹兼顾、全面协调可持续发展的观念，妥善处理好目前与长远、需要与可能、规模与效益之间的关系，全面履行对财务工作的组织领导责任和经济责任。

3. 高等学校要通过体制改革、机制创新、制度完善、队伍建设等措施，实现“权责明确、行为规范、管理严格、监督到位、运行有效、服务优质”的财务工作目标，为提高高等教育质量、

培养创新型人才、增强学校科技创新能力服务。

二、进一步健全和完善高等学校财务管理体制

4. 各高等学校要实行“统一领导、集中管理”的财务管理制度。要统一财务规章制度、统一经济分配政策、统一经济资源配置、统一财务收支预算、统一会计核算、统一资金管理；要对财权、财务规章制度的制定和执行、财务人员进行集中管理。

5. 各高等学校要成立由学校主要领导负责、相关领导和部门负责人参与的财经领导小组，统一领导和协调学校的财经工作，提高学校对财经工作的统筹调控能力；要建立重大问题集体决策制度、专家咨询制度和决策责任追究制度。凡学校重大经济决策、重大投融资项目以及大额资金使用，必须组织专家进行科学论证，经学校财经领导小组研究后，提交学校最高决策机构集体讨论决定。

6. 高等学校应积极探索总会计师岗位制度。高等学校按国家有关规定经批准可以设置总会计师岗位，协助校（院）长全面领导学校的财经工作，直接对校（院）长负责。

7. 高等学校财务部门是学校财务管理的综合机构，在校（院）长的直接领导下，参与学校财经决策的讨论，对学校各类经济活动实施管理、核算和监督。财务部门负责人是学校财经工作的具体管理者和决策执行者，要符合《会计法》规定的资格要求，具有较强的综合管理能力和组织协调能力，必须全职从事学校财务

管理工作。各校财务部门负责人（正、副职）在任免前须按规定报省委教育工委审批。

8. 各高等学校要加强对二级机构的管理。需要设立二级财务机构的，应严格控制，财务人员由校级财务部门委派，并建立委派财务人员选拔聘用制度、业务考核制度、岗位轮换制度、重大事项报告制度等各项管理制度，加强对委派财务人员的监督管理。二级财务机构要接受校级财务的统一领导和管理。

三、进一步规范和加强高等学校财经工作行为

（一）进一步加强预算管理

9. 各高等学校要加强预算的管理与控制，按照“真实合法、全面完整、科学规范、确保重点、平衡稳健、勤俭节约”的原则编制年度财务收支预算。要根据事业发展的实际和履行职能的需要，对各项预算收支进行科学的分析和论证；要实行全口径预算管理，学校一切财务收支都应完整地纳入预算统一管理；要集中财力办大事、办实事，预算资金的安排应体现国家和省委、省政府的重大教育决策；要积极组织收入，统筹各项支出，预算编制应做到量入为出，量力而行，收支平衡；要坚持勤俭办事业，压缩一般性支出，向教学、科研工作倾斜。

10. 各高等学校要依照法律、法规及有关规定，及时足额执收各项应收收入，不得违反规定擅自减收、免收或缓收，不得截留、挤占或挪用执收收入。要严格执行《安徽省政府非税收入管

理暂行办法》，各项行政事业性收费、国有资产（资源）有偿使用收入、对外投资收益、国有资产处置收入、利息收入等，按规定汇缴非税专户、划缴国库或财政专户。

11. 各高等学校要硬化预算约束，强化预算的权威性和严肃性，严格按照批复预算做好预算执行工作，不得随意调整预算，不得办理无预算、超预算支出，不得截留、挪用、改变项目和资金用途。确需调整的项目必须按规定程序报批。

12. 各高等学校要建立健全预算执行责任制、预算执行分析通报制度和绩效考核制度，要不断完善专项经费管理，按批准的项目和预算申请、使用资金，切实加快预算执行进度，严格控制财政资金结转结余，努力提高资金使用效益。

（二）进一步做好增收节支工作

13. 各高等学校应增强财务管理创新意识，在法律允许的范围内，充分利用人才、技术、设施等资源优势和良好的社会影响，通过社会捐赠、盘活资产、开展合作等途径，以及校友会、基金会等多种形式，多渠道筹集办学资金。

14. 各高等学校可适当引入市场机制，优化资源配置，促进资源共享，提高资源利用率。建立资源有偿使用的成本分担机制，减少资源浪费，降低办学成本。严格执行国家收入分配政策，不断完善内部收入分配制度，改革收入分配管理办法，实现内部收入分配制度的科学化、规范化。

15. 各高等学校要深入推进节约型校园建设，从预算管理制度、资产管理制度、政府招标采购制度、基本建设和修缮管理制度、食堂管理制度、学生宿舍管理制度、医疗管理制度、校园绿化管理制度、经济合同管理制度和人力成本管理制度等方面，全面加强制度建设，完善节约型校园建设的制度体系，努力构建内部控制的长效机制。

16. 各高等学校要进一步加强组织领导，严控一般性支出、严控公车配备、严控出国（境）活动、严控公务接待、严控庆典活动、严控楼堂馆所建设、严控学校后勤支出，严禁变相私客公请，严禁转嫁摊派费用，采取切实措施，降低运行成本。

（三）进一步加强政府采购管理

17. 各高等学校要认真执行集中采购制度和招投标制度。采购集中采购目录以内或限额标准以上的货物、工程和服务类项目，必须执行政府采购制度。

18. 各高等学校政府采购实行集中采购和分散采购相结合。集中采购按政府采购目录及限额标准执行。采购通用项目的，应委托集中采购机构代理采购；有特殊要求的采购项目，应委托省教育技术装备中心按政府采购程序执行。

19. 各高等学校采购集中采购目录内的基建、维修等工程项目，必须实行集中采购。采购集中采购目录以外，但在限额标准以上的项目，应当依法实行分散采购。实行分散采购的项目，有

招标能力的高校，可以经批准后依法自主自行组织采购；无招标能力的，应委托集中采购机构或经财政部门认定资格的政府采购代理机构代理采购。

20. 各高等学校采购公开招标数额标准以上的货物、工程和服务类项目，必须实行公开招标。因特殊情况需要采用公开招标以外采购方式的，须报经省财政厅批准。各高等学校不得将应当以公开招标方式采购的货物或者服务化整为零或者以其他任何方式规避公开招标采购。

21. 各高等学校应根据集中采购目录及限额标准的规定，编制年度政府采购预算，并严格按照批复后的政府采购预算执行。对年中追加的项目，凡符合政府采购范围的，必须纳入政府采购。

22. 各高等学校应当采购本国的货物、工程和服务，确需采购进口产品的，必须按财政部《政府采购进口产品管理办法》等有关规定，履行报批手续。

23. 各高等学校政府采购（含集中采购、分散采购）招标公告等信息，必须在安徽省政府采购网等财政部门指定的媒体上发布。

24. 各高等学校要加强政府采购合同等采购档案管理，要规范政府采购验收程序，应由使用部门、财务部门、监察审计部门、资产部门等组成验收小组，共同组织验收，未经验收合格，不得办理资金支付。

（四）进一步加强资金管理

25. 各高等学校要建立健全财务岗位责任制，明确制单、审核、出纳等岗位职责权限。要严格实行不相容的岗位相互分离制度，确保办理资金业务的不相容岗位相互分离、相互制约、相互监督。不得由一人办理货币资金业务的全过程。严禁未经授权的人员办理货币资金业务或直接接触货币资金。

26. 各高等学校要建立严格的财务审批制度，明确审批的方式、权限、程序、责任和相关控制措施。审批人应当在审批权限范围内进行审批，不得越权审批。

27. 各高等学校要执行国家统一的会计制度，加强财务收支凭证和账目的定期检查，加强现金的突击盘点和银行账的定期核对，加强印章、票据和档案管理。

28. 各高等学校要根据国务院《现金管理暂行条例》和省财政厅公务卡使用管理规定，加强现金库存管理，严格控制现金开支范围，大力推行资金收支业务的电子划转，减少现金结算。超出现金开支范围的业务应通过银行办理转账结算。

29. 各高等学校要切实加强银行账户管理，严格遵守银行结算纪律，按规定开立账户，办理存、取款和结算业务。

30. 各高等学校要建立对资金业务的监督检查制度，定期和不定期地对资金安全管理情况、内部控制制度的执行情况进行检查。

（五）进一步加强基本建设管理

31. 各高等学校要高度重视基本建设工作，切实加强组织领导，坚持重大问题实行集体决策，基本建设管理实行党委领导下的校长负责制。

32. 各高等学校要实行党委会或常委会集体研究决定基本建设项目与投资计划，由校长分工负责，基本建设、财务、审计等部门共同参加的基本建设管理体制。

33. 各高等学校基本建设规划、征地建设新校区、基本建设项目立项和建设等重大决策，要进行充分论证，由党委或常委会集体研究决策，必要时实行“票决制”。

34. 各高等学校要将校园总体规划、重要项目建设规划和投资概算等重大事项进行公开，广泛听取意见，接受民主监督。

35. 各高等学校要完善和规范基本建设运行机制，工程项目的设计、建设、监理严格实行招投标规定，加强工程建设过程管理，严把竣工验收关。基本建设财务必须纳入校级财务统一管理，严格执行基本建设会计制度，实行专人、专户、专账管理。

36. 各高等学校要建立健全基本建设资金管理制度，严格实行建设项目预算管理，制订工程款支付办法，按合同规定和工程进度支付工程款，确保基本建设资金规范运行。

（六）进一步加强科研经费管理

37. 各高等学校要严格执行《教育部关于进一步贯彻执行国

家科研经费管理政策加强高校科研经费管理的通知》(教财〔2011〕12号)等有关规定，建立健全科研经费管理制度，切实加强科研经费管理，提高科研经费的使用效益。

38. 各高等学校的党政主要领导，特别是校（院）长必须高度重视科研经费管理，实行科研经费管理一把手责任制；分管财务、科研工作的校领导必须对科研经费的使用和管理负责；科研、财务等部门及科研项目（课题）负责人必须切实履行科研经费管理与使用的职责。

39. 各高等学校科研经费要纳入学校财务部门统一管理，要按照《高等学校会计制度》的规定，明确界定科研经费的开支范围及内容，使用统一的会计核算方法，对科研经费进行明细核算，分项设账，分类管理。

40. 各高等学校要严格科研经费的使用。科研经费支出的核报要提供科研项目批复、项目合同、合法有效的财务凭据和必要的资料，严格按照科研经费审批程序办理。各项科研支出要按实际发生数列支，不得虚列虚报，不得以计划数和预算数代替支出数。要严格控制科研支出中管理费、劳务费、招待费、差旅费、交流费、协作费等项目的额度。严禁挤占挪用科研项目经费，严禁超出规定的开支范围和开支标准，严禁层层转拨科研项目经费。

41. 各高等学校要建立落实科研经费协同管理监督机制，明确科研、财务、审计和纪检等部门在科研经费使用、管理与监督

中的职责和权限，各负其责、相互协作、密切配合，切实做好科研经费管理工作。

42. 各高等学校应探索建立科研项目信息、科研成果情况、科研经费使用公开制度，接受群众监督；定期对科研经费的使用和管理进行检查，确保科研经费规范使用。

（七）进一步加强收费管理

43. 各高等学校要认真做好收费管理工作，规范收费行为，严格执行省级以上价格主管、财政部门批准的收费项目和收费标准。

44. 各高等学校的学费、住宿费一律按学年收取，不得跨学年预收。服务性收费、代收费必须严格按照国家和省有关规定执行，坚持学生自愿和非营利原则。

45. 各高等学校要严格执行收费公示制度，坚持亮证收费，严格按规定申办和变更收费许可证，严禁无证收费。严禁擅自变更和设立收费项目，严禁超标准收费，严禁擅自变更收费主体，严禁违规质押、出租、出借学费收费权。

46. 各高等学校要加强政府非税收入票据管理，建立健全票据购买、保管、领用和核销制度。需要依法纳税的收入，应按照国家有关规定使用税务发票。

47. 各高等学校所有收入均须纳入学校财务部门统一管理，全额纳入预算，严格按照政府非税收入管理改革要求，实行“收

支两条线”管理。

48. 各项收费必须统一收取、统一核算，不得“坐支”或委托其他单位代收代支，严禁收入“体外循环”，严禁私设“小金库”和“账外账”。

(八) 进一步加强国有资产管理

49. 各高等学校应坚持资产管理与预算管理相结合、资产管理与财务管理相结合、实物管理与价值管理相结合的原则，实行“统一管理、层层负责、管用结合、相互制约”的管理体制，从资产形成、使用到处置实行全过程动态管理，全面掌握学校资产的存量、结构、效用和状态。

50. 各高等学校应严格资产配置管理，严格控制配置标准，新增资产购置须列入学校年度预算。购置纳入政府采购范围的资产，要按照政府采购规定依法采购。

51. 各高等学校要建立健全国有资产使用管理制度，规范国有资产使用行为，充分发挥国有资产使用效益，确保国有资产安全、完整。要规范利用国有资产对外投资(包括对校办产业投资)、出租、出借等行为，要进行严格、科学的可行性论证和专家评议，经学校领导集体讨论决策，要按规定报省教育厅或省财政厅批准后实施。不得动用财政补助收入、上级补助收入对外投资。

52. 各高等学校要按规定程序处置资产，加强国有资产使用收益和处置收益管理，按照政府非税收收入管理规定，实行“收支

两条线”管理。要建立健全固定资产年度盘点制度和定期清查制度，做到账账相符、账卡相符、账实相符。

53. 高等学校要增强无形资产管理意识，加强对无形资产的保护，依法合理利用无形资产。要加强国有资产产权管理，明晰产权关系。要加强国有资产信息化管理，形成国有资产管理网络。

四、进一步控制和防范高等学校财务风险

54. 各高等学校要切实增强风险防范意识，完善内部控制制度，建立风险预警系统，改善学校财务状况，有效防范财务风险。

55. 各高等学校要切实加强银行贷款管理，强化贷款风险意识，要建立贷款管理责任制，校院长对贷款项目的安全、合理负责，财务部门负责人对贷款资金的使用和管理负责。

56. 各高等学校要严格控制新增贷款，严格执行贷款审批制度，从紧从严控制建设项目和建设标准。不得擅自举债建设，不得擅自向银行类金融机构申请贷款。除银行贷款外，也不得以其他方式擅自举债。

57. 按照“谁贷款，谁负责”的原则，各高等学校作为贷款主体承担全部还款责任。高等学校要建立健全财务风险控制长效机制，通过统筹财政专项补助收入、事业收入、土地置换收入等，在规定时间内将债务规模降至合理空间，基本化解债务风险。

58. 各高等学校要不断完善内部控制制度、大额资金支付授权审批制度和财务、审计部门负责人对银行对账单实行“双签制”

等资金安全管理制度，明确相关人员的责任，确保资金的安全完整。

59. 各高等学校要强化经济合同管理，建立健全经济合同管理制度，明确经济合同订立的范围、职责、权限和程序。学校财务部门应参与经济合同的谈判、订立、审查等管理工作，严格、准确地执行各项经济合同。要建立和完善学校法律顾问制度，防范合同引发的经济纠纷和财务风险。

60. 各高等学校不得从事股票投资和其他风险性债券投资业务。对过去发生的股票及风险性债券投资业务应妥善处理，防止投资风险转化为投资损失。

61. 严禁高等学校向任何组织（含校办产业）和个人提供保证、抵押、质押等方式的经济担保。

五、进一步健全和完善高等学校财务监管机制

62. 各高等学校必须将财务管理制度建设作为一项基础工作常抓不懈，要制订行之有效的财务管理规章制度；要及时清理、修订各项管理制度，重点完善内部控制制度和集体决策制度；要针对学校各项工作中容易产生腐败的财务管理、建设工程、大宗物资设备采购、校办产业和后勤、附属医院、招生考试等领域重点部位、关键岗位和突出问题，以及经济往来中的回扣、折扣、手续费等，建立完善严格的管理监督制度。

63. 各高等学校要结合管理实际，建立多层次、全方位的财

务监督运行机制，进一步完善各项收入监督机制、经费支出监督机制、财务内部监督机制和会计监督机制。

64. 各高等学校要建立财务监督与审计、纪检监督的有效协调机制，加强财务、审计、纪检监察等部门间的协作，各司其职、密切配合、相互促进，形成财务监督、审计监督、纪检监察监督相结合的内部制约体系，不断提高自身免疫力。

65. 各高等学校要充分发挥内部审计的作用，坚持监督与评价相结合，坚持事后、事中、事前审计相结合，坚持财务收支审计、内控管理审计、绩效评价审计相结合，不断强化基建修缮工程审计、法人离任审计、校级和处级领导干部经济责任审计，客观评价经济管理活动及相应经济责任，加强对领导干部的管理和监督，促进领导干部廉洁自律。

66. 各高等学校要加强对财务工作的日常检查，加大财务信息公开的力度，通过教代会、干部大会等多种形式，全面推进民主理财，实现财务决策科学化、财务管理民主化、财务报告制度化，自觉接受师生员工监督。

67. 各高等学校要积极配合财政、审计、物价等部门实施的审计和检查。对于审计、检查中发现的问题，要采取有效措施，认真进行整改，严肃追究相关责任人的责任。

六、进一步提升和加强高等学校财务基础工作

68. 各高等学校要全面推进财务管理信息化，实现统一核算

和实时监控，提高财务管理水平和会计信息质量。

69. 各高等学校要建立财务信息基础数据库，支持相关管理信息系统和公共服务平台，提高财务信息服务水平。

70. 各高等学校要高度重视财会队伍建设，按照财会工作需要和内控制度要求足额设置岗位，配备高层次、高素质专业人员，着力改善财会队伍结构，提升财会队伍整体水平。

71. 各高等学校要认真组织财会人员参加职业道德教育和专业技能培训，坚持财会人员继续教育制度，加强财会人员的培养和考核，不断提高财会人员的政策理论和业务水平。

72. 高等学校财会人员要强化全局意识、责任意识、创新意识和 service 意识，树立正确的价值观和人生观，科学理财、依法理财，不断提高自身的职业道德水平，为学校的改革和发展当好参谋和助手。



抄送：教育部财务司，省财政厅、省审计厅

中共安徽省委教育工委办公室

2012年5月4日印发

依申请公开

共印 50 份