

# 山东省财政厅文件 山东省教育厅

鲁财教〔2015〕37号

---

## 关于进一步加强高等学校财务管理的意见

各市财政局、教育局，省直有关部门，各省属高校：

为进一步加强高等学校财务管理，规范高校财务行为，提高资金使用效益，促进高等教育健康协调可持续发展，现提出以下意见：

### 一、加强预算管理

#### （一）提高预算编制质量

高等学校要严格落实预算编制各项要求，进一步规范预算编制方法，细化预算编制内容，夯实预算管理基础，切实编细、编

实、编好部门预算。一是规范编制收入预算。学校各项收入应当全部纳入部门预算，统一核算，统一管理。提高非税收入计划的完整性，对教育收费、国有资源（资产）有偿使用收入、其他收入等，要准确预计收入规模，不断提高收入预算完整性，减少年中预算调整。二是科学编制支出预算。学校要集中财力保障重点支出需求，从严控制行政、后勤管理经费等一般性开支，持续加大教学改革、科研创新、学科建设、师资培养等内涵建设投入。要按照收支分类科目、支出标准，细化支出内容，真实、准确、完整地反映各项支出的经济性质和具体用途。要根据标准据实编列基本支出，保障人员经费和运转经费的正常需要，不得扩大支出范围、提高支出标准。要加强项目支出前期规划论证，在预算申报阶段明确项目实施计划、时间进度、资金需求、筹资渠道等内容。对跨年度实施的项目，要分年安排预算资金。三是做好预决算衔接。要将决算情况作为下一年预算编制的重要参考，提高预算编制合理性和准确性。

## （二）加强预算执行管理

一是强化预算约束。高等学校要突出预算权威，强化预算刚性约束，维护预算的严肃性。严格按照预算确定的支出项目、范围、标准、额度和时间安排支出。学校任何部门、单位和个人不能随意变更批复的预算，不得安排无预算的项目，不得超预算安排支出。各项支出要按实际发生数列支，不得虚列虚报，切实避免预算和执行、预算和决算“两张皮”。二是加快支出进度。学

校要统筹全年工作任务，科学制定资金支出计划，确保预算一经批复下达，及时报送用款计划并尽快实现支出。政府采购项目要及早报送政府采购建议书，尽快签订采购合同并完成采购预算执行，做到早谋划、早决策、早申报、早采购、早支付。三是专项资金专款专用。严格预算项目执行，确保专款专用，不得列支非本项目支出，不得在资金支付时擅自变更专项资金用途。

### （三）加强政府采购预算管理

高等学校政府采购预算应做到应编尽编，对政府集中采购目录范围内和采购限额标准以上的所有支出项目，均应编制政府采购预算，并细化采购品目，提高政府采购预算科学性、准确性，切实减少年中政府采购预算调整。对年初部门预算中漏编政府采购预算的，原则上年中不予追加。对年中下达的项目资金，应实行政府采购的，学校要在规定时间内按要求编报政府采购预算。

自 2016 年起，对有多种资金来源的“拼盘”采购项目，高等学校按以下顺序使用和支付资金：财政拨款、财政专户管理资金、自筹资金。

### （四）加强结余结转资金管理

高等学校要从源头上控制结余结转资金规模，努力盘活各类存量资金。严格执行中央和省关于清理结余结转资金的规定，对学校连续结转两年以上的财政项目资金（不包括政府采购项目已执行的），一律收回财政。

## 二、加强收支管理

## （一）加强收入管理

一是合法组织收入。高等学校所有收入要合法合规，并做到应收尽收。收入要统一归口财务部门管理，不得设立“账外账”，不得公款私存。二是合理确认各类收入。从同级财政部门取得的各类拨款，及时确认收入，不得在往来款项中核算。应上缴国库或财政专户的资金，按规定及时足额上缴，不得隐瞒、滞留、截留、挪用。出租出借收入，作为事业单位收入，纳入学校综合预算管理。学校开展教学、科研及其辅助活动取得的收入，及时足额收缴入账。科研经费纳入学校财务统一管理，单独核算，专款专用。学校开展非独立核算经营活动取得的收入作为经营收入管理，并依法纳税。三是多渠道组织收入。学校要充分发挥自身的优势和影响，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，多渠道筹集资金。

## （二）规范支出行为

一是严格管理五项费用。高等学校要认真贯彻落实公务接待、因公出国、公务用车以及会议、培训等管理办法或规定，严格执行各项开支范围和标准，不得超范围、超标准支出。严格控制公务接待、因公出国、公务用车经费，“三公”经费预算一经批复，原则上不得调整，执行中不得随意突破。二是强化工资津补贴管理。严格执行国家及省规定的津补贴发放范围和标准，不得违反规定自行新设项目或者继续发放已经明令取消的津贴补贴，不得超过规定标准、范围发放津贴补贴。三是健全公务卡制

度。实行公务卡消费支出动态监控和通报制度。对公务支出，除制度规定可使用现金情形及财政直接支付、银行转账外，应实行公务卡结算，提高公务支出透明度，规范公务消费行为，健全完善公务支出监管机制。

### （三）加强资金管理

一是加强银行账户管理。高等学校要严格管理银行账户，未经审批，不得擅自开立和变更银行账户，一年以上未发生业务、银行贷款到期等需撤销的银行账户，应当及时清理销户。二是规范同名账户转款。除规定事项外，因其他特殊情况确需同名账户转款的，经批准后方可执行。三是严格执行国库集中支付制度。加强支付方式管理，严格按照规定范围执行财政直接支付和授权支付。四是合理设置管理岗位。不得由同一人办理货币资金业务的全过程，学校财务印鉴、电子印章、电子密钥等不得由同一人保管、使用，确保不相容岗位相互分离。

### （四）加强收费管理

一是严格收费管理。高等学校要严格按批准的收费项目和标准收费，自觉规范收费行为，不得自行确定收费项目、扩大收费范围和提高收费标准，对确需调整的收费项目和标准，按规定程序报批。所有收费项目、标准及依据应通过学校公示栏、校园网等方式进行公示。服务性收费坚持学生自愿和非营利原则，严格按照规定执行。二是严格管理票据。要依法加强各类票据管理，确保票据来源合法、内容真实、使用正确，财政票据、税务发票等

各类票据的申领、启用、核销、销毁均应履行规定手续。学校不得违反规定转让、出借、代开、买卖财政票据、税务发票等票据。不得擅自扩大票据适用范围。不得使用虚假票据。

### **（五）加强科研经费管理**

高等学校科研经费要专款专用。学校应严格按批准的项目和预算执行，不得挤占挪用、不得层层转拨科研经费，不得将科研任务外包。科研主管部门、学院、财务部门要加强科研经费支出的审核，不得购买与科研项目无关的设备、材料，不得通过虚构经济业务、使用虚假票据等途径套取科研经费，不得在科研经费中报销个人家庭消费支出，不得虚列或伪造名单虚报冒领科研劳务性费用，不得借科研协作之名将科研经费挪作他用。发放给个人的劳务性费用，要严格审核发放人员资格、标准，通过个人银行卡发放，确需发放现金的，应提供领款人身份证明及本人签名的领款证明。合作项目的外拨科研经费，项目负责人对合作业务的真实性、相关性负责。

凡使用科研经费购置或形成的资产统一纳入学校资产管理，科研经费使用部门或者个人不得以任何方式隐匿、私自转让、非法占有国有资产或利用国有资产谋取私利。项目负责人应当对经费使用的合规性、合理性、真实性和相关性承担直接责任。

## **三、加强资产管理**

### **（一）合理配置资产**

高等学校要制定资产配置规划，规划周期一般不低于三年，

经校长办公会议研究通过后，分年度实施。逐步增强资产配置的计划性，减少资产配置的零散性和随意性。重大资产购置、购建项目要进行充分的论证和审核，论证和审核结果一并归入采购档案，建立项目专家论证责任追究制度。学校应做好重大基本建设项目的论证工作，并经学校党委会集体研究决定后上报审批。新增资产，有规定配置标准的，严格按标准配备；没有规定配置标准的，以满足工作需求为目的，量力而行，不得盲目追求高标准。建立校内资产共享共用平台，充分提高存量资产的使用效率，避免重复购置。

## （二）规范处置资产

资产处置应遵循公开、公平、公正和竞争、择优的原则，按照规定的审批权限，严格履行相关审批手续。经批准有偿转让处置的资产，采取拍卖、公开招标方式进行；不适用或者不便于以拍卖、公开招标方式处置的，经批准可以定向协议或国家法律法规规定的其他方式处置。资产处置收入应当全额上缴国库。

## （三）规范资产出租出借

高等学校资产出租出借归口学校资产管理部门负责，其他部门不得擅自出租出借学校资产。学校不得以任何方式将资产无偿提供给非行政事业单位使用；除正常业务往来以外，学校不得以任何方式将货币资产借与他人。出租出借资产按规定审批，未经批准不得出租出借。要采取公开招标方式选择承租人，不适用或者不便于以公开招标方式出租出借的，经批准可以定向协议或国

家法律法规规定的其他方式出租出借，出租出借价格不得低于中介机构评估价格或市场公允价格。出租出借期限一般不超过3年，确需超过3年的，每2年一个档期，分期分档确定租赁价格，但最长不得超过10年。出租出借收入全额纳入学校预算，不得直接冲抵支出。

#### （四）严格控制对外投资

高等学校要严格控制对外投资，在保证学校正常运转和事业发展的前提下，确需对外投资的，要严格履行审批程序。以实物、无形资产等非货币性资产对外投资的，要进行资产评估，合理确定资产价值。加强对投资项目的管理，全面、准确地掌握对外投资的价值风险，及时收取对外投资收益。不得使用财政拨款及其结余进行对外投资，不得从事股票、期货、基金、企业债券等投资。

#### （五）加强无形资产管理

高等学校应加强无形资产管理，明确职能部门职责，建立无形资产登记、处置、清查等管理制度。对学校使用的专利权、商标权、著作权、土地使用权、非专利技术以及其他财产权利，应当明晰产权关系，属于学校无形资产的，应当及时、全面、完整地进行确认，办理权属证明，并作为学校资产的重要组成部分规范管理。通过外购、自行开发以及其他方式取得的无形资产，应当合理计价，及时入账。转让无形资产，按照规定进行资产评估，取得的收入按规定处理。使用期限内采用年限平均法进行



摊销；使用期限不确定的无形资产，摊销办法执行国家有关规定。

#### （六）加强负债管理

一是分类管理各项负债。高等学校要对不同性质的负债实施分类管理，及时清理并按照规定办理结算，保证各项负债在规定期限内归还。代管款项实行分项管理，项目结束后6个月内完成清理结算工作。不得将收支业务和代管款项业务混淆。各项应缴款项应当及时足额上缴，不得截留、坐收坐支，并及时向财政部门清缴收款收据。二是健全财务风险控制机制。学校要强化风险意识，规范和加强负债管理，根据预期事业收入情况，分类控制负债规模，合理确定负债预警临界点，降低财务风险。未经审批不得新增贷款，并严格控制贷款成本。不得向非金融机构举借债务，不得以任何方式向教职工开展集资、借款、委托贷款业务，不得开展售后回租业务。学校不得为任何组织（含校办产业）或个人提供担保。

### 四、加强内部控制

#### （一）建立健全内部控制制度

高等学校要建立健全内部控制制度，构建岗位设置、权责分配、业务流程等方面相互制约、相互监督的制衡机制，并将其嵌入到学校内部管理的全过程，实现对学校财务活动全过程、全方位控制。

#### （二）强化责任追究

高等学校要根据责权利相结合的原则，按照校内管理层次，

建立各级经济责任制，明确各级人员的职责权限、工作规范、纪律要求和责任追究，确保各层次各环节依法履行职责。对未认真履行职责的，提出批评，限期整改；对因管理不善、控制不严等造成经济损失的，要依法依规追究相应责任。

### （三）加强内部监督

高等学校要加强学校内部的财务监督，做到事前监督、事中监督和事后监督相结合，日常监督与专项检查相结合。充分发挥学校内部审计的监督作用，完善内部审计办法和程序，落实审计问责制，重点对预算编制、财务报告的科学性、真实性、完整性，预算执行的有效性、均衡性，各项收支的合法性、合规性，资产管理的规范性、有效性进行监督。要建立健全财务工作向教代会报告制度，提高财务工作透明度，推进财务信息公开，自觉接受师生员工监督。

## 五、加强绩效评价

### （一）强化绩效目标管理

高等学校要根据学校中长期发展规划和年度实施计划，确定工作重点和保障措施，科学编制校内预算，合理确定支出项目。对重点支出项目要加强绩效评价。项目在申报时要同步填报绩效目标，准确反映预期实现的产出和效果。财务部门要加强审核，绩效目标要作为预算执行和绩效评价的重要依据。

### （二）强化事中绩效监控

高等学校要建立绩效运行跟踪监控机制，加强预算执行中的

绩效监控，定期采集、分析绩效运行信息，及时掌握绩效目标实现情况。对绩效目标出现偏差的，要及时修正；预期不能完成的，要调减预算；情况严重的，应停止拨款和项目执行，增强预算执行的严肃性和时效性，为实现绩效目标提供保障。

### （三）强化事后续效评价

预算执行结束后，项目主管部门要及时开展绩效自我评价，形成自评报告。财务部门要加强对绩效自评工作的指导、监督和检查，必要时可实施再评价。要以重点项目和支出为切入点，实施重点绩效评价。按照科学规范、公正公开、目标明确、分类考核的原则，组织学校规划、财务、资产、审计等职能部门和相关专家或第三方组成的绩效评价小组，分项目确定绩效评价指标，开展预算绩效评价。

### （四）强化评价结果运用

高等学校要充分发挥绩效结果的导向作用，切实提高结果运用的有效性和约束力。要将评价结果及时反馈给相关部门，督促其健全规章制度，规范资金使用，提高管理水平。要将评价结果作为预算安排的重要依据，评价结果好的，预算优先安排或加大支持力度；评价结果差且整改不到位的，相应调减预算直至取消支持，形成“用钱必问效、无效必问责”的管理机制。

## 六、加强队伍建设

高等学校要加强对财务管理工作的领导。要健全财务机构、充实财会力量，根据在校生、资金、资产规模，配足、配齐财会

人员。财会人员应当具有会计从业资格证书，并具备与其工作岗位相适应的工作能力。学校要重视和加强财会人员的培养、培训，提高财会人员学历和职称层次，提升财会人员的政策水平、职业道德修养和业务能力。要在保持财会人员队伍基本稳定的同时，做好岗位交流调整。要进一步提高财会人员的地位，支持财会人员履行财务宏观管理职能，更好地保障和服务学校发展。

山东省财政厅

山东省教育厅

2015年6月19日

**信息公开选项：主动公开**

---

山东省财政厅办公室

2015年6月23日印发

---