

河南省教育厅 河南省财政厅文件

豫教财〔2018〕174号

河南省教育厅 河南省财政厅 关于省属高校落实财务管理领导责任 严肃财经纪律的若干意见

省属各高校：

党的十八大以来，省属高校认真贯彻落实中央八项规定和省委省政府要求，在加强财务管理、促进事业发展等方面取得明显成效。但是，随着国家对高等教育投入的不断增长，高校经济活动日益频繁，高校财务管理中存在的问题也逐渐暴露出来，特别是近年来的巡视、监察、审计发现，一些高校财务管理领导责任落实不到位、财务管理体制不完善、内控机制不健全、预算管理不严格、经费和资产管理不规范、财会队伍建设薄弱，有的甚至

出现了严重违法违纪问题。为进一步规范省属高校经济活动，不断加强财务管理，现就省属高校落实财务管理领导责任、严肃财经纪律提出如下意见。

一、充分认识新时期加强高校财务管理的重要性

财经纪律是党的纪律的重要组成部分，是党和国家的方针政策在高校管理和财经工作中的具体体现。新形势下，全面落实财务管理领导责任、严肃财经纪律，是坚决贯彻落实党的十八大、十九大精神，落实“四个全面”战略布局的必然要求；是严明党的政治纪律和政治规矩、严守国家财经纪律和财经规矩的重要举措；是规范内部权力运行、推进廉政建设的迫切需求；是完善教育治理体系，提升教育治理能力现代化水平，提高资金使用效益，防范经济活动风险的现实需要。各高校要充分认识新时期加强高校财务管理的重要性，切实增强责任感和使命感，积极构建全面规范透明、讲求绩效、约束有力的财务管理制度体系，推动高校内涵式发展。

二、全面落实财务管理领导责任

省属高校党委要全面落实《中共中央办公厅关于坚持和完善普通高等学校党委领导下的校长负责制的实施意见》(办发〔2014〕55号)，切实负起对高校财务管理工作的领导责任。全面贯彻执行党和国家财经方针政策和决策部署，持之以恒深入贯彻落实中央八项规定精神。按照民主集中制原则、党委议事规则与决策程序，讨论决定事关高校改革发展稳定的重大财经事项和管理制度。

严格遵守国家财经法律法规，建立健全学校财务管理长效机制，强化对权力运行的制约和监督，切实加强对党员干部遵守财经纪律与廉洁从政的教育、监督和检查，使财经纪律真正成为带电的高压线。依照《中华人民共和国会计法》规定的任职要求和忠于职守、坚持原则、熟悉业务、廉洁奉公等条件，选好用好财务机构负责人。支持财务分管领导、财务机构负责人、财务人员依法履行职责，支持纪检监察部门和内部审计部门查处违反财经法律法规和财经纪律问题。

党委书记要抓好班子，带好队伍，管好自己，做好廉洁从政的表率，积极督促党政领导班子成员落实“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（院）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，对本单位的会计工作和会计资料的真实性、完整性负责。要严格执行国家财经法律法规和政策制度，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、重要财经管理制度及信息公开工作。及时依据中央和省出台的财经政策、规章制度组织制定具体实施办法。高度重视并切实加强财务队伍建设。强化财务管理和内部审计监督。加强国有资产管理，防止国有资产流失。按要求向学校党委报告重大财经决议执行情况，向教职工代表大会报告学校重大财经事项和年度财务工作。

三、进一步健全财务管理体制和运行机制

健全财务管理体制。按照高等学校财务制度的要求，高等学校实行“统一领导、集中管理”的财务管理体制，规模较大的学校可实行“统一领导、分级管理”的财务管理体制。学校财务机构在校（院）长统一领导、分管副校（院）长或总会计师的直接领导下，统一管理学校财务工作。校内非独立法人单位因工作需要设置的财务机构，应当作为学校的二级财务机构，二级财务机构应当遵守和执行学校统一制定的财务规章制度，并接受学校财务机构的统一领导、监督和检查。

规范财务管理决策机制。各高校要建立健全党政领导班子、财经管理各领导小组（管理委员会）议事规则和重大问题集体决策制度、专家论证咨询制度和决策责任追究制度。认真贯彻落实“三重一大”决策制度，在讨论决定、拟定实施重大财经事项时，必须按照规定程序，认真组织、缜密论证，必要时应进行专业咨询。实行决策签字负责制，高校重大财经事项决策会议应做好记录，形成规范的会议纪要，决策过程的原始记录、会议纪要及书面文件等资料应一同存档备案。要明确财务、审计、纪检监察及相关业务部门的职责分工，明确资金投入的前期论证、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。

建立健全经济责任制。各高校要按照校内各管理层级分别建立健全校（院）长、分管财务工作的校（院）领导、财务处长、

二级单位主要负责人、具体经办人、财务工作人员等若干层次的各级经济责任制。经济责任制的范围应涵盖高校财经工作全过程，主要包括：日常预算收支、财经制度制定与调整、财务管理体制确立与改变、财务主管人员任用与变动、国有资产完整和保值增值、重大支出项目安排和对外投资、内部控制等。经费管理的各级审批人对经费收支的合法性、合规性、真实性、完整性负责。高校要综合运用内部审计和第三方审计加强对财经制度落实、财务运行的监督评价。

四、持续推进内部控制体系建设

建立和完善内部控制体系建设。各高校要按照《行政事业单位内部控制规范（试行）》（财会〔2012〕21号）和《河南省贯彻实施〈行政事业单位内部控制规范〉工作方案》（豫财会〔2013〕61号）要求，成立由高校主要负责人牵头的内部控制建设领导小组，各分管校（院）领导和相关部门按照各自职责，对照内部控制规范要求，系统梳理制度建设情况及存在问题，及时完善相关管理制度，加快推进内部控制体系建设。围绕预算管理、支付管理、采购管理、资产管理、科研项目、基本建设、合同管理、所属企业等领域，按照“分事行权、分岗设权、分级授权”要求，科学合理设置机构和岗位权责。制定各类经济活动和行政事务活动业务流程，明确各项业务控制环节、关键风险点与相关责任。按照权责一致、有效制衡原则，实行决策、执行和监督相互分离。每年至少进行一次风险评估，发现问题，及时整改，确保制度有

效执行。

各高校要加强对附属单位和独立核算单位的监管。对不同类型的附属单位和独立核算单位可以实行不同的经济监管方式，这些方式包括但不限于会计委派制、会计报表审核、内部审计、委托社会审计等。对于所属的独立事业法人、企业法人、社团法人等，高校应通过合法有效的形式履行出资人职责、维护出资人权益，规范附属单位经济行为。

各高校要特别加强货币资金核查控制。指定不办理货币资金业务的会计人员定期和不定期抽查盘点库存现金，核对银行存款余额，抽查银行对账单、银行日记账及银行存款余额调节表，核对是否账实相符、账账相符。对调节不符，可能存在重大问题的未达账项应及时查明原因，并严格按照相关规定处理，切实防范伪造银行对账单等违法违规问题发生。

五、全面加强预算管理和绩效考评

坚持依法理财，规范理财行为。各高校要认真贯彻执行《中华人民共和国预算法》，实施完整规范、公开透明的预算制度，校内各部门、各单位的所有收支必须统一纳入学校预算。预算编制应遵循统筹兼顾、勤俭节约、量力而行、讲求绩效和收支平衡原则，结合国家和省预算管理政策、学校事业发展需要和财力可能，“量力而行、尽力而为”，科学编制事业发展规划和中期财政规划，严格控制债务风险。提前谋划、充分论证、科学合理编制项目预算和政府采购预算，提高预算编制准确度，降低预算执行差异率。据实填

报学校人员、资产等预算编制基础数据，严禁套取财政资金。

进一步强化预算约束。各高校要完善规章制度，明确项目执行单位、归口管理部门等岗位职责，各司其职，各负其责。年度预算应当收支平衡，不得编制赤字预算，坚决杜绝校内预算与财政预算“两张皮”现象。年度预算批复后，要严格按照规定项目和用途使用，不得随意变更；确需调整预算的，按规定程序报批。年度预算执行中，因工作任务增加或调整需新增支出的，由学校统筹年初预算、上年结转和原有账户存量资金解决，一般不追加预算，确需追加的要严格履行预算追加程序，未列入预算以及未履行预算追加程序的经费不得支出。各高校要按照省级预算管理要求，加快资金支出进度，重点做好基建项目、科研项目和其他重大项目的预算执行工作，有效降低单位存量资金规模。

全面实施预算绩效管理。按照“花钱必问效，无效必问责”原则，着力推进“预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有运用”的绩效管理模式。完善绩效考评机制，开展事前、事中、事后全过程的绩效管理，特别要加强对中央和省级重点专项的绩效管理，项目完成后要认真开展专项资金绩效自评工作。积极构建以绩效为导向的运行纠偏机制和资源配置机制，在预算执行中各高校要对专项资金支出进度和绩效目标实现情况动态跟踪管理，当绩效运行情况偏离预期绩效目标时，应及时采取有效措施，纠正绩效目标执行中的偏差；情况严重的，应暂缓或停止该项目的执行；对绩效显著的项目，在安排下一年度

预算时予以倾斜；对执行效率低、绩效较差或违规使用资金的项目，在安排下一年度预算时压缩规模或者不再安排，情节严重的追究相关部门和责任人责任。

六、严格规范收支管理

依法依规组织收入。各高校应按照《河南省政府非税收入管理条例》等法规规定，规范征收、资金和票据管理。各项收入应当全部纳入学校预算，统一核算、统一管理，严禁设立“账外账”或“小金库”。各项收费应严格执行国家及省规定的收费项目、收费范围和收费标准，严禁未经批准擅自立收费项目，严禁超标准、超范围收费。规范使用收费票据，全面落实教育收费公示制度。对按规定应上缴国库或财政专户的各项资金，应及时足额上缴，不得隐瞒、截留、挤占、挪用、坐支或者私分。规范代收教材费管理，教材费应根据“据实收取、及时结算”原则，按教材购买实际价格据实结算，结余部分应及时全额退还学生，对无法退还的滚存结余，应上缴学校财务机构，纳入学校预算统一管理；教材采购所需工作经费纳入学校预算安排，严禁从代收教材款中计提教材采购相关费用。高校依法依规取得收入，应认真执行国家税收政策，自觉履行纳税义务。

严格支出管理。经费支出必须严格执行国家和省制定的开支范围及开支标准，明确审批、审核、支付等支出各关键岗位的职责权限，规范支出流程；认真执行国库集中支付和政府采购等有关规定，严禁虚列支出，严禁违规将财政资金从国库转入本单位

其他账户或者所属下级单位账户。要依法加强各类支出凭证、票据审核，不得转让、出租、出借、代开、买卖财政、税务等票据，不得擅自扩大票据适用范围。严格执行厉行节约的各项规定，严控“三公经费”支出。根据国家和省规定，结合学校实际建立健全会议费、培训费、差旅费、因公临时出国（境）经费等管理办法；严禁在风景名胜区召开会议、违规转嫁或者摊派费用以及假借会议培训之名组织会餐、安排宴请、公款旅游等；不得超标准、超范围或脱离自身财力实际发放津贴补贴。严格执行货币资金管理的相关规定，严禁随意借支现金、挪用资金、白条抵库等违法、违规、违纪行为。严格执行公务卡强制结算目录，优先选择转账、公务卡结算方式，从严控制现金报销。

七、依规做好科研经费管理

按照《中共中央办公厅 国务院办公厅印发<关于进一步加强科研诚信建设的若干意见>的通知》（厅字〔2018〕23号）、《河南省人民政府关于深化省级财政科技计划和资金管理改革的意见》（豫政〔2015〕2号）和《中共河南省委办公厅 河南省人民政府办公厅关于进一步完善省级财政科研项目资金管理等政策的若干意见》（豫办〔2017〕7号）要求，加快建立适应科技创新规律、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。学校获取的各类科研经费全部纳入学校财务统一管理，专款专用，项目结题后应及时办理结项，依规管理结余资金。进一步加强科研诚信建设，严禁编造虚假事项、

虚假合同、编制虚假预算、使用虚假票据套取科研资金，严禁购买与科研项目无关的设备、材料等，严禁虚报冒领或者违规发放劳务费和专家咨询费。严格按照项目合同（任务书）、项目预算及实际任务量核拨项目合作单位资金，加强资金拨付监督管理。

八、全面加强国有资产管理

全面贯彻落实《河南省省属本科高校国有资产管理办法》（豫财资〔2016〕135号），按照“统一领导、归口管理、分级负责、责任到人”的原则，明确归口管理部门，统一管理学校所有资产。资产管理应当与预算管理、财务管理、绩效管理相结合。按照《河南省省级行政事业单位通用资产配置标准（试行）》（豫财资〔2011〕6号）配置资产，统筹考虑存量资产、实际需要和财力可能，科学论证，从严控制，严禁超标准配置。建立健全固定资产管理制度，认真履行资产购置、使用、保管、清查、处置等环节的审批程序。加强无形资产管理，高校财务、资产管理及科研部门应当加强对本校无形资产的开发、利用、转让以及收益分配监管，防止无形资产流失。非经营性固定资产转经营性资产，要进行科学、严密的可行性论证，按规定严格审批，确保资产安全、完整。充分利用高校资产信息管理系统，做好资产统计、报告、分析工作，实现资产动态管理。鼓励高校科研设施和仪器校内共建共享，避免低端重复购置，优化资源配置，提高使用效率。在符合监管条件、优先保障本校教学科研需求的前提下，按照《河南省人民政府关于促进重大科研基础设施和大型科研仪器向社会开放的实施

意见》（豫政〔2016〕56号）要求，逐步向社会开放共享大型科研设施和仪器。

加强对所属国有企业监管。按照中央全面深化改革委员会审议通过的《高等学校所属企业体制改革的指导意见》精神，坚持国有企业和国有资产管理体制改革方向，尊重教育规律和市场经济规律，推动高校所属企业清理规范、提质增效，理清产权和责任关系，分类实施改革，促进高校聚焦教学科研主业、实现内涵式发展。高校要加强对所办企业国有资产的监督管理，确保国有资产保值增值；加强企业经营业绩考核，加大考核结果应用；加强企业负责人薪酬管理。规范高校领导干部在所属企业兼职任职，严格按照《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）等规定执行。高校所办企业应遵守《中华人民共和国公司法》《中华人民共和国企业国有资产法》等，企业产权转让、增资扩股、资产转移等资本配置与资产处置按照《企业国有资产交易监督管理办法》（国资委财政部令第32号）等规定执行。

严格控制对外投资。高校是对外投资的主体，要做好对外投资项目实施中的风险控制和跟踪管理，确保国有资产安全。资产使用应首先保障教育事业发展的需要，确需对外投资的，应当根据国家有关规定，经过严格、科学的可行性论证和专家评议，经“三重一大”决策程序决策后，报主管部门和财政部门审批。要加强对投资项目的追踪管理，及时、全面、准确地记录对外投资的价

值变动和投资收益等情况。高校对外投资（包括对校办产业的投资）不得使用财政拨款及其结余结转资金，不得从事股票、期货、基金、企业债券等有偿证券投资。建立责任追究制度，对对外投资中出现重大决策失误、未履行决策程序和不按主管部门和财政部门批复执行的，追究有关责任人责任。

九、进一步规范政府采购管理

各高校要严格执行《中华人民共和国政府采购法》《中华人民共和国政府采购法实施条例》等规定，明确政府采购工作归口管理机构，明确政府采购管理机构、使用部门和财务部门的职责，鼓励明确专职采购人员，提高专业化采购能力，提高政府采购效率。科学编制政府采购计划和采购预算，做到“应编尽编、应采尽采”。严格经费支出和资产配置标准，不得无预算、超预算采购。依法依规确定采购方式，规范组织采购程序，达到公开招标限额标准项目，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。各高校要加强对采购需求、采购效果管理，积极推进政府采购管理信息系统建设，对采购预算、采购程序、采购结果实施动态监管。

十、严格遵守基本建设管理规定

基本建设项目决策应执行“三重一大”程序，符合校园建设总体规划，按国家、省基本建设相关法律法规和基建程序办事，按规定严格进行招投标。项目投资概算批复后应严格执行，未经

批复不得擅自调整建设功能、建设规模、建设标准等。高校不得脱离自身财力实际规划大型建设项目，严禁违规举借债务，对违规举债相关负责人严肃追究责任。

基本建设财务按要求纳入高校事业财务核算体系。要做好基本建设资金预算编制、执行、控制、监督和考核工作，严格控制建设成本。建立健全建设资金管理办法和审批程序，建设项目管理与财务管理分离，实行工程款支付“两支笔”会签制度，严格按照合同约定和工程价款结算程序支付工程款，大中型建设项目应按规定实施全过程审计。基本建设项目完工投入使用或者试运行合格后，应及时办理项目竣工财务决算和资产交付使用手续。

十一、进一步加强经济合同管理

各高校要建立健全经济合同管理制度，对经济合同实施归口管理，明确经济合同的授权审批和签署权限，明确合同订立的范围和条件，严禁未经校（院）长正式授权擅自以学校名义对外签订经济合同，严禁违规签订担保、投资、借贷、股票买卖和理财产品合同。合同签署的被授权人应当熟悉业务、了解流程，是敢担当、能负责、善把关的明白人。对于涉及重大利益、涉及较高专业技术或者法律关系复杂的合同，应组织法律、技术、财务等业内人员会商，必要时可聘请外部专家咨询。要建立经济合同归口管理部门与财务部门的沟通协调机制，实现经济合同管理与预算管理、资产管理、收支管理紧密契合，经济活动合同应及时提交财务部门作为账务处理依据。

十二、进一步提高会计基础工作规范化水平

全面执行《会计基础工作规范》（财会字〔1996〕19号）和《河南省会计基础工作规范实施细则》（豫财会〔2012〕33号），切实落实“单位负责人对本单位的会计基础工作负有领导责任”的规定，建立健全内部会计管理体系、账务处理程序、内部牵制、稽核、预算管理、财务收支审批、专项资金管理、财务分析等内部会计管理制度，规范填制会计凭证、登记会计账簿、编报会计报表和其他会计资料。

对原始凭证重点审核其真实性、合法性、合理性和审批手续履行情况；对记账凭证重点审核其填制的完整性、规范性和正确性。严格账户管理，校内账户由学校财务机构统一管理；严禁未经批准擅自开立银行账户，依规及时清理压缩现有银行账户，严禁逾期银行账户不撤销继续使用。学校应定期做好对账与财产清查工作，确保账证相符、账账相符、账实相符；银行存款应按月对账，库存现金应做到“日清月结”，学校至少每季度不定期检查核对。建立电算化会计档案管理制度、计算机硬件、软件和数据管理制度，保证会计数据的完整性。及时清理往来款项。严禁通过非法手段取得（私印、伪造、编造、买卖）或缴销财务票据；严禁违规使用（转借、代开、串用等）票据；严禁虚报发票，伪造凭证报销私人费用。

十三、加快财务管理信息化建设

加强学校内部信息系统之间的互联互通与信息共享，提高学

校管理信息化水平。做好财务管理信息化建设顶层设计，构建财务综合管理服务平台，重点支持开发或者购置会计核算、财务监管、决策支持、财务公开、接受监督等功能模块，作为高校“阳光财务”工作的基础保障。做好财务管理信息化人才队伍建设，保障财务信息系统安全、高效、稳定运行。做好信息安全和保密工作，根据国家信息安全等级保护要求，完善信息系统综合防护体系建设。

十四、加大财务信息公开力度

各高校要根据《中华人民共和国预算法》《高等学校信息公开办法》（教育部令第29号）、《教育部关于进一步做好高等学校财务信息公开工作的通知》（教财函〔2013〕96号）、《教育部办公厅关于做好高等学校财务信息依申请公开工作的通知》（教财厅函〔2015〕6号）等要求，主动公开预决算信息，不断扩大公开范围，细化公开内容。建立健全依申请公开工作机制，明确职责、程序、公开方式和时限要求，依法依规做好财务信息依申请公开工作。对财务信息公开过程中社会关切的问题，要及时规范整改，完善相关制度。

十五、全力提升财会队伍专业化水平

各高校要高度重视财会队伍建设，遵循教育财务工作规律，充分尊重财务工作的专业性、特殊性，坚持财务岗位专业化，将财会队伍建设纳入学校专业人才建设规划统筹考虑，切实提高专业化水平。要按照《中华人民共和国会计法》《行政事业单位内部

控制规范（试行）》和《会计人员管理办法》（财会〔2018〕33号）要求，加强财会人员配备和管理，根据学校经费收支规模、资产规模、财务部门职责要求，科学合理确定财会人员编制，按照岗位需求和专业需要配足配齐财会人员；财会人员的调入、调出、专业技术职务评聘以及校内二级财务机构负责人的任免、调动或者撤换，应由学校一级财务机构会同有关部门办理。要严格财务机构负责人任职条件，落实《中华人民共和国会计法》等有关规定，财务机构负责人应具有较高的政治水平，大局意识和全局观念强，坚持原则，勇于担当，廉洁奉公；熟悉国家财经法律、法规、规章和方针、政策，掌握教育财务管理的有关知识；一般应具有经济、管理类专业背景，具有3年以上财经、会计、审计、资产等管理岗位工作经历。科学制订财务骨干人才培养培训方案并组织实施，鼓励支持财务人员参加继续教育和业务培训，认真落实《会计专业技术人员继续教育规定》（财会〔2018〕10号）要求，切实保障会计专业技术人员参加继续教育权利，在职称评聘指标分配上适当向财会人员倾斜。加强财会队伍党风廉政建设、作风建设和文化建设，建设一支业务精湛、视野开阔、作风过硬的高校财会队伍。

十六、强化财经纪律约束与责任追究

各高校要严格落实中央和省委、省政府要求，牢固树立法治意识、制度意识、纪律意识，把守纪律、讲规矩摆在更加重要的位置，严守法律底线、纪律底线、政策底线和道德底线。要坚持

问题导向，坚决纠正违反财经纪律的行为，切实加强执行财经纪律情况自查和对所属单位检查，自觉维护财经纪律的严肃性。

高校要建立领导班子重大事项决策全程纪实、责任倒查追究及纠错纠偏制度。对违反财经纪律的行为，将按照《中华人民共和国预算法》《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”，既追究当事人责任，又倒查追究相关领导的主体责任和监督责任。

河南省教育厅 河南省财政厅
2018年12月21日

河南省教育厅办公室 主动公开 2018年12月21日印发

