

滁州市财政局文件

财预〔2017〕905号

滁州市财政局关于印发《关于进一步加强市级行政事业单位财务管理的意见》的通知

市直各部门、单位：

为进一步加强和规范市级行政事业单位财务管理工作，推进行政事业单位内控制度建设，现将《关于进一步加强市级行政事业单位财务管理的意见》印发给你们，请遵照执行。

滁州市财政局

2017年11月9日

信息公开类别：主动公开

抄送：市人大财经工委，各县（市、区）财政局、市经济技术开发区财政局、苏滁园区财政局

滁州市财政局办公室

2017年11月9日印发

关于进一步加强市级行政事业单位 财务管理的意见

为加强市级行政事业单位（以下简称单位）财务管理工作，进一步明确主体责任，规范财务行为，维护财经秩序，提高财政资金使用绩效，根据《预算法》、《会计法》、《行政事业单位内部控制规范（试行）》等相关法律法规，结合我市实际，现提出如下意见：

一、明确主体责任，构建单位财务管理责任体系

1. **构建财务管理责任体系。**加强单位财务管理，严格落实单位财务管理的主体责任，落实财政部门的监督责任，建立起权责明确、传导顺畅、协同有力、问责有据的财务管理责任体系。

2. **明晰单位责任主体。**单位是财务管理的责任主体，要规范会计机构设置，明确会计机构职责，合理设置会计岗位并配备会计人员。要严肃财经纪律，加强制度建设，强化管理措施，健全责任传导机制，提高财务管理水平。单位主要负责人对财务管理工作负主要领导责任，分管负责人对财务管理工作负重要领导责任，财务机构和承办机构的负责人及经办人员对财务管理工作负直接责任。

3. **明确单位主体责任。**单位承担的财务管理主体责任包括：建立并实施职权分离、权责对等、风险可控、监督有力的单位

内部控制制度；全面完整、真实准确地编制部门预决算，强化预算执行和绩效管理，确保财政资金安全、规范、有效运行；及时、完整、细化地公开单位预决算和“三公”经费信息；执行国家政策，规范支出行为，维护财经纪律；加强和规范单位资产配置、使用和处置管理，维护国有资产安全完整。

4. 明确财政监督责任。市财政局是市级单位财务管理的财政监督主体，具体负责：对单位内部控制制度建立与实施情况监督检查；对单位部门预算编制、执行和绩效的监督管理；对国库集中支付和资产管理的动态监控；对会计管理事务、部门决算质量和会计信息质量的指导和监督；定期或不定期组织开展对单位财务管理情况的常规检查和专项检查，及时发现单位财务管理存在的问题，并提出整改意见，确保财政监督的常态化、制度化。

二、规范单位预算编制和执行，细化预决算公开

5. 进一步加强部门预算管理。坚持完整性、科学性和公开性原则，合理编制部门预算。单位要将各项收入和支出全部纳入部门预算管理，做到“收入一个笼子、预算一个盘子、支出一个口子”。要严格人员编制政策，不得超编制安排人员经费，大力压缩一般性支出，保障重大决策和中心工作的实施。要按照部门法定职责科学设置支出项目，进一步推进项目的归并和整合。要依法依规完整编制政府采购预算和政府购买服务预算，严格控制未细化到单位和项目的待分配资金规模。要建立健全

项目储备机制，完善三年滚动预算编制。

6. 进一步加强决算管理。单位要切实履行部门决算的工作组织、编制审核、汇总报送、批复、信息公开、分析利用、数据质量监督检查、数据资料管理以及考核评价等方面的管理职责，做到决算数据真实准确、内容完整、账证相符、账实相符、账表相符。主管部门收到市财政局决算批复数据后，应当在规定的期限内向所属各单位批复决算，并将批复文件和问题整改落实情况抄送市财政局。

7. 进一步深化预决算公开。各部门是预决算公开的责任主体，负责本部门预决算信息公开及舆情应对等工作。除涉密部门外，各部门要在《预算法》规定的时间内，按照市财政局的部署，向社会公开本部门（含下属单位）收支预算、决算，同时公开财政拨款安排的“三公”经费预算、决算。除涉密内容外，部门预算应当公开到支出功能分类的项级科目，一般公共预算的基本支出要按经济分类公开到款级科目，并不断拓展预算公开的内容和范围，完善预算公开的方式方法。

8. 进一步加强预算绩效管理。建立健全“预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用”的预算绩效管理机制。单位要全面实施绩效管理，着力加强绩效目标管理，编制年度预算绩效目标；实施绩效跟踪，监控年度目标完成进度；开展绩效评价，并向市财政局提交绩效评价报告；针对绩效评价中发现的问题，完善管理制度，

强化管理措施，提高管理水平。预算绩效目标、绩效评价结果等绩效管理信息要依法向社会公开。

三、加强政府非税收入管理，规范政府收支行为

9. 加强政府非税收入管理。单位要加强行政事业性收费收入、政府性基金收入、罚没收入、国有资源（资产）有偿使用收入、国有资本收益、主管部门集中收入、捐赠收入等政府非税收入“收支两条线”管理，严禁坐支、挪用、截留政府非税收入。

10. 依规组织政府非税收入。单位要严格按照批准设立的政府非税收入项目积极组织征收，并将政府非税收入收缴全部纳入政府非税收入征收管理系统，确保应收尽收、应征尽征。要严格执行国家、省关于取消、停征、缓征行政事业收费和政府性基金项目的有关规定，不得擅自减免。

11. 严格非税收入预算管理。单位的政府非税收入要全部纳入预算管理，编入年度部门预算。政府非税收入预算一经批复下达，原则上不得调整，当年非税收入预算因政策性因素确需调整的，按相关操作流程办理。

12. 严格非税收入票据管理。非税收入票据实行“凭证领取、分次限量、核旧领新”制度。单位不得转让、出借、代开、买卖、擅自销毁、涂改非税收入票据；不得串用非税收入票据，不得将非税收入票据与其他票据互相替代。非税收入票据使用完毕，要按顺序清理票据存根、装订成册、妥善保管，保存期

限一般为 5 年，保存期满需销毁的，登记造册报经市非税收入管理局查验后销毁。

四、加强支出管理，提高财政资金使用效益

13. 强化预算约束意识。单位要进一步强化内部控制制度实施，压实财政支出管理责任，加强支出源头控制和支出精细化管理，保证各项支出安全、规范、有效。要强化预算刚性约束，严格执行“先有预算、后有支出”的原则。严禁无预算或超预算支出，不得擅自改变预算资金支出用途。严格控制和规范办理预算调整事项，努力缩小预决算差异。

14. 强化预算执行管理。单位要根据预算和项目实施进度认真编制分月用款计划，严格按照用款计划使用资金。基本支出应按照序时进度支付，项目支出应按照项目实施进度及时支付。要加快上年结转资金的使用进度，原则上在当年 6 月 30 日前使用完毕。要建立预算执行进度考核机制，实施预算执行进度通报和监督检查制度，着力加快支出进度，促进预算资金均衡使用。要定期清理结余结转资金，按规定及时缴回市财政。

15. 规范上级专项转移支付资金分配。对于上级下达、未明确到具体项目的专项转移支付资金，由项目主管部门会同市财政局在收到预算指标文件后 30 日内提出资金分配意见。除特殊情况外，当年收到的上级专项转移支付资金务必在本年度内提出资金分配的意见。

16. 规范向上申报项目资金。不需要市级财政资金配套的

上级项目，单位可以根据事业发展需要，报经市政府分管市长批准后，直接向上级申报专项转移支付项目资金。需要市级财政资金配套的，单位应提前与市财政局会商，经协商一致并报经市政府同意后上报。

17. 规范费用报销审核制度。单位要严格开支范围和开支标准，不得超范围、超标准开支，确保支出行为合规、票据真实有效、审批手续和附件齐备。不得虚列事项套取现金，不得报销不属于本单位业务范围的票据，不得报销发票抬头为个人、发票单位名称不全的发票，不得使用假发票，不得违规使用行政事业单位资金往来结算票据、其他单位内部往来票据和白条入账。

18. 严格执行国家工资和津贴补贴政策。严禁自行扩大发放范围，擅自设立发放项目和自行提高发放标准，不得借任何名义擅自发放各种津贴、补助和奖金。

19. 严格执行工会经费政策。单位要按规定比例提取工会经费，实行先提后用，总额控制。工会经费要独立核算，不得将工会账户并入单位预算经费账户。严格执行省总工会关于国家法定节日慰问金等支出标准。

20. 严格执行会议费管理制度。单位要严格会议审批程序，严格执行会议开支标准、控制会议规模、会议时间，严格执行会议费开支的纪律规定。各类会议原则上要求在本单位会议室、市政务中心会议室召开；确因实际需要，可安排在宾馆（酒店）

召开，但不得突破市级会议费开支标准上限。会议费报销要一事一结。报销时应提供会议审批文件、会议通知及实际参会人员签到表、费用原始明细单据等凭证。对未按规定发生的会议费用，一律不得报销。

21. 严格执行公务出差管理制度。单位要建立健全公务出差审批制度，严格差旅费预算管理，控制差旅费规模。公务出差必须按规定报经批准，从严控制出差人数和天数。要严格执行差旅费支出纪律规定和开支标准，不得在差旅费中报消除城市间交通费、住宿费、伙食补助、市内交通费之外的其他费用。

22. 严格执行培训经费管理制度。单位要建立年度培训计划编报制度，报单位领导办公会议或党组（党委）会议批准。严格执行培训费开支标准和各项纪律规定。培训费报销要一事一结。报销时应提供培训通知、实际参训人员签到表、讲课费签收单以及培训服务机构出具的费用明细单据等凭证。对未按规定发生的培训经费，一律不予报销。

23. 严格执行公务接待经费管理制度。单位要建立接待审批制度，严格执行先审批、后接待，严格执行公务接待标准，严格控制接待范围和陪餐人数。报销时应提供派出单位公函、经费预算审批单、消费清单和财务票据等，手续不全的不予报销。不得同城相互吃请，不得在接待费中报销应由被接待单位承担的费用，不得报销应由个人负担的费用。

24. 严格执行因公出国（境）经费管理制度。单位要对因公

临时出国（境）实行计划和经费预算双向控制，严格履行出国（境）计划审批和经费先行审核程序，不得超预算或无预算安排因公出国（境）活动。单位财务部门应当对出访团组的出国（境）任务批件及有效费用明细票据进行认真审核，严格按照批准的出国（境）团组人员、天数、路线、经费预算及开支标准核销经费，不得核销与出访任务无关的开支。

25. 严格执行公务用车改革制度。单位要严格执行公务交通补贴的发放范围和发放标准。要加强改革后保留公务用车的使用管理和财务核算，确保车改后政策的落实。对于保留车辆，单位应当从严控制车辆更新购置及配备标准，控制公务用车运行经费。严格执行公务用车保险、维修政府采购协议供货制度。严禁公务人员既领取公务交通补贴，又违规乘坐公务用车。

26. 严格基本建设资金管理。建设单位要严格执行基本建设项目审批程序，严格执行《基本建设财务管理规定》等相关规定，强化基本建设项目资金的审核、监督和管理，做好基本建设资金的预算编制、执行、控制、监督和考核工作，严格控制建设成本，提高投资效益。要按规定设置独立的财务管理机构或指定专人负责基本建设财务工作；严格按照批准的概预算建设内容，做好账务设置和账务管理，建立健全内部财务管理制度。工程款要严格按照工程进度和施工合同约定的比例支付。基建项目完工后，要及时办理工程结算和竣工财务决算。

五、加强国库集中支付管理，确保单位资金安全运行

27. 规范银行账户管理。单位银行账户的开立、变更及年检业务应当严格实行财政审批备案、人行核准制度，不得违规开设账户。除基本存款账户（预算单位零余额账户）、贷款账户、工会经费等账户外，原则上不得设立其他专用存款账户和一般存款账户。

28. 规范使用银行账户。单位要按规定的用途使用银行账户，不得通过零余额账户向本单位实有资金账户转拨资金，不得以本单位银行账户为其他单位和个人提供信用担保，不得将本单位银行账户提供给其他单位和个人使用，不得以个人名义存放单位资金。

29. 严格执行国库集中支付制度和公务卡结算制度。单位要加强现金管理，严控现金支出。要积极推行使用公务卡。属于公务卡强制结算目录内的支出，除按规定实行国库集中支付外，应当使用公务卡结算。

30. 规范资金存放管理。除国家政策已明确存放银行和涉密等有特殊存放管理要求的资金外，单位要采取竞争性方式或集体决策方式选择资金存放银行。以集体决策方式选择资金存放银行的，要在本单位内部显著位置予以公告，并要对单位相关负责人员实行利益回避制度，防范资金存放银行利益输送行为。

六、加强单位政府采购管理，按规定程序履行审批手续

31. 严格政府采购预算管理。单位要编实、编细政府采购

预算，做到应编尽编，应采尽采，不编不采。要严格执行政府采购管理办法，不得将采购项目化整为零，规避政府采购，不得违法、违规变更采购方式，不得以任何方式干预集中采购机构或采购代理机构招投标活动，不得指定或变相指定货物品牌和供应商。集中采购目录以内或采购限额标准以上的货物、工程、服务等，必须实行统一集中采购。

32. 规范政府采购预算调整。单位在预算执行过程中，确因实际需要增加资产配置或调整原采购预算项目的，应按照采购预算追加或采购预算调整操作流程，经市财政局审核同意后，再报采购计划进行采购。政府采购合同应当实施归口管理，财务部门与合同归口管理部门要建立沟通协调机制，实现合同管理与预算管理、收支管理相结合。

33. 严格政府采购预算执行。单位要加快政府采购进度，原则上每年6月30日前通用资产采购完毕、8月31日前专用资产采购完毕。政府采购结余资金要及时缴回市财政。

七、加强资产管理，确保国有资产安全完整

34. 严格落实资产管理制度。单位要严格执行行政事业单位资产配置和资产使用处置申报、审批程序，未经批准，不得随意配置和处置国有资产。要建立健全固定资产日常核算、登记、清查、报告制度，加强和规范资产配置、使用和处置管理，维护资产安全完整。要定期或不定期对本单位资产进行清查盘点，对清查中发现的盈亏、毁损，要及时查明原因，并按规定

申报处理，确保资产账、财务账、资产实物账账相符、账实相符。

35. 加强资产配置管理。单位要按照科学规范、从严控制、保障事业发展需要的原则合理配置资产，严格执行有关通用资产配置标准，合理编制年度资产配置预算，随部门预算一并报市财政局审批，并将资产配置预算审批结果作为实施政府采购和国库集中支付的前置审核条件。单位要优化资产配置，对于长期闲置不用的资产，报主管部门和市财政局会商后调剂处置。年度新增资产应及时录入资产管理信息系统，做到财务账、实物台账、资产管理信息系统数据相符。

36. 加强对出租、出借资产的管理。单位要加强非经营性资产转经营性资产管理。出租、出借资产必须报市财政局批准，基层单位还应先报主管部门审核，未经批准审核，不得擅自出租、出借。经批准出租的国有资产，要通过“统一平台、公开招租”的形式公开进行。

37. 加强资产处置管理。单位处置资产要按照管理权限处置，报市财政局审批或备案，基层单位还应先报主管部门审核。资产处置应当按照规定程序，通过拍卖、招投标等公开方式进行。资产处置完成后，应当及时办理产权变动并进行账务处置。

38. 加强对外投资管理。行政单位不得对外投资。事业单位按照国家有关规定对外投资的，应当履行相关审批手续，不得使用财政性资金及结余对外投资，不得从事股票、期货、基

金、企业债券等投资（国家另有规定的除外）。以非货币性资产对外投资的，必须按照国家有关规定进行资产评估，合理确定资产价值。

八、规范财务管理，所有收支实行统一核算

39. 进一步加强会计核算管理。单位财务收支必须纳入单位法定账册，按照《会计法》和国家会计制度的有关要求实行统一财务管理和核算。要以实际发生的经济业务或者事项为依据，将单位的各项收入和支出全部纳入会计核算。要依法设置会计账簿，准确使用会计科目，按规定设置辅助核算，规范编制财务报告，确保会计核算的真实性、准确性和完整性。不得以虚假的经济业务事项或者资料进行会计核算，不得以任何形式私设“小金库”和“账外账”，不得伪造、变造会计凭证、会计账簿，不得编制虚假财务会计报告。

40. 加强财务统一管理。单位内设机构不得独立建账和进行单独的财务收支核算；临时机构财务收支纳入所在单位财务实行统一核算和管理。

九、健全内控机制，推行单位财务公开

41. 建立健全内部控制体系。单位要全面推进内部控制制度建设与实施工作，建立健全内部控制体系，强化对权力运行的制约和监督，保证单位经济活动合法合规、资产安全和使用有效、财务信息真实完整，有效防范舞弊和预防腐败，提高公共服务的效率和效果。要建立重大项目安排、大额资金使用的

集体决策和内部监督机制，建立专项资金审批、安排和单位日常经费使用审批的流程。要明确单位财务、内审、纪检监察及相关业务部门的职责，明晰各方在资金分配、使用的前期论证、执行过程的审核监督、事后的绩效评价等环节的责任边界。

42. 加强会计机构和会计人员管理。单位应当依法设置会计机构，配备合格的会计人员。单位应当明晰会计机构职责，单位财务事项应当听取会计机构意见。不具备单独设置会计机构条件的单位，应当在有关内设机构中配备专职会计人员。未设置会计机构和配备会计人员的单位，应当委托具有代理记账资格的机构代理记账。单位每年应将本单位从事会计工作人员的基本情况以及当年会计人员新增、变更、离岗和会计机构负责人任职、离职情况报市财政局备案。

单位应当明确会计人员岗位职责，会计、出纳岗位必须分设，会计人员应当具备从事会计工作所需要的专业能力。要加强银行账户预留印鉴的管理，财务专用章必须由出纳人员以外的专人保管，严禁一人保管支付款项所需的全部印章。要定期对会计账簿进行核对，保证账证相符、账账相符、账实相符。

43. 落实内部审计制度。单位应当根据机构规模、职能特色考虑建立和落实内部审计制度，设置独立的内部审计部门。内部审计部门应配备专职审计人员，不得由单位财务人员兼任。内部审计应当加强预算管理审计、内部控制审计、经济责任审计，加强对建设工程管理、采购管理、资产管理等重点领域的

审计。条件不具备的单位，可以采取委托第三方机构审计的方法。

44. 严格财务审核审批管理。单位要明确专人负责财务审核和财务审批，坚持先审核后审批原则，严格执行经办人签字、主办会计审核、主管财务的单位负责人“一支笔”审批的财务审批流程。在此基础上，可以结合本单位情况，增加复审程序，加大内部财务审核力度。大宗支出必须按财务制度规定经单位领导集体研究决定，需报上级主管单位批准的要履行相应报批程序。

45. 推进单位财务公开。单位要建立健全公开、透明、规范的财务监督机制，按照依法公开、实事求是、突出重点、注重实效的原则，推行单位财务公开工作并自觉接受监督。

46. 强化风险防范。单位要加强对下属单位的财务指导，建立定期或不定期对下属单位的财务监督和财务检查制度。单位要重点对预算管理、收支管理、政府采购管理、资产管理、项目资金分配使用管理、重点建设项目管理、合同管理等经济活动的风险进行定期评估梳理，细化制订风险防范和管控措施。

47. 加强会计人员诚信建设。单位负责组织和督促本单位会计人员参加继续教育，保证学习时间，提供必要的学习条件。单位要有计划组织开展本单位会计人员专业知识培训，原则上每两年应对本单位会计人员轮训一遍。要采取切实措施，鼓励支持会计人员更新知识、拓展视野、提升技能。要引导会计人

员自觉熟悉法规、勤勉尽责、参与管理、强化服务，不断强化会计人员职业道德建设和会计诚信教育。会计人员应当认真执行《会计法》，依法履行会计职责，工作中诚实守信、客观公正、言行一致、坚持准则、廉洁自律。

48. 严格问题整改落实。对于审计、财政监督发现的问题，单位要建立整改台账，严格实行“销号”管理。要严格整改报告制度，在规定期限内向审计、财政部门报送由主要负责人签发的整改报告和必要的整改证明材料。

十、强化问责机制，严肃财经纪律

49. 强化问责机制。单位要树立“有权必有责、权责受监督、侵权必追责、违法必追究”的理念，对本单位经济活动过程和结果负责。对单位及工作人员履行财务管理职责不善，导致国家利益、公共利益或公民、法人和其他组织合法权益受到损害，或者造成其他不良影响的，要依法依规追责问责。

50. 严格追责问责。对单位财务管理违纪违法行为实行追责问责，应当坚持实事求是、权责一致、依法有序的原则，按照《财政违法行为处罚处分条例》等规定予以处理。

市直各主管部门、各县（市、区）财政局、市经济技术开发区财政局、苏滁园区财政局可结合本地本部门实际，制定具体实施办法。