

# 论地方高校财经工作体制机制创新

靳华锋

(陕西省教育厅财务处 西安 700061)

**【摘要】** 本文在探究高校财经工作管理理念的基础上,科学定位了高校财经工作管理的目标——通过提供良好的财务服务支持,并主要就构建现代大学财务管理体系,推进高校财务管理机制体制创新,提出了相应的思路 and 措施。

**【关键词】** 高校 财经工作 经费

当前在地方高校中,有不少是在计划经济时期由国家各行业直接举办并管理的高校。这些因国家办学管理体制调整而划转到地方管理的高校,虽然已经纳入地方政府及教育主管部门管理,脱离原国家行业体制管理十多年了,但其内部管理仍有许多方面沿袭原国家行业院校管理模式,特别是在财务管理、会计核算以及资产管理等方面更多受原行业管理模式的影响,与地方政府积极推进现代大学制度体系建设目标和实施高水平有特色大学建设措施不能有机衔接。如不能尽快改变现状,完全执行地方教育主管部门和同级财政部门有关高校财经工作规范化管理制度的要求,将阻碍高校财经工作管理体制机制的创新和完善,同时也不能为高校各项事业提供强有力的经济支撑,甚至制约高校教育事业的发展。这就是本文要研究和加以解决的问题。

## 一、高校财经工作体制机制创新构想

1. 贯彻执行高校财经工作管理基本原则和指导思想。严格遵守财政部和教育部、地方政府等有关高校教育经费和科研经费财经管理各项法规制度。

2. 管理目的和任务。紧紧围绕高等高校教育教学质量提高、科技创新、服务社会能力增强与担当社会主义核心价值文化传承和引领重任这一根本任务,研究和改进财经工作,深化财经工作体制机制创新。

3. 创新思路和举措。要牢牢把握高校财经工作管理内在要求与特点,使财经管理目标能更好地为高校发展提供支持 and 制度保障。在遵循“勤俭办学,突出重点,支持发展,保证运行”的基本原则下,必须坚持解放思想,转变观念,理清思路,谋划发展,确立理财新思路、新举措。

4. 创新内容和重点。构建财经工作科学决策体系,创新财务工作管理;进一步强化各单位经办人、部门负责人主要承担责任意识,明确管理权限,夯实各级管理者责任;不断完善项目预算管理,加大学科建设和人才工程投入;以提升财务人员综合素养和业务能力为突破口,建设一支适应现代大学管理要求的高水平财会队伍;建立定期全方位审计监督制度,有效预防财务风险;建立科学理财体制和机制,依法聚财、精心理财、科学用财。

## 二、具体措施

1. 加强财经工作领导,创新财务工作管理。高校要高度重视财经工作,把加强和改进财经工作作为推动高校事业发展的基础性建设来抓。构建高校财经工作科学决策体系,进一步夯实各级领导和工作人员经济责任,把行政负责要求、经济责任制度和严格执行分级分层经费使用授权责任管理制度有机结合,使高校确定的财务集中核算和分级管理落到实处,为促进高校事业科学发展提供经济支持和保障。

(1)完善高校年度资金预算分配方案审议审定制度。建立和规范行政负责审核体系;积极实施财务工作的政务公开与民主管理制度;严格执行重大事项和大额资金集体研究讨论制度,强化高校财务工作组织领导的集体科学决策。

构建财务处负责编制、主管财务工作校领导审核、校长把关的预算行政责任负责制;进一步完善和规范财务工作的民主管理,民主管理形式是高校设置财经委员会或财经工作小组;高校领导班子集体领导决策是校长办公会和党委会,强化高校领导班子集体科学决策,严格贯彻重大经济事项必须经校长办公会或党委会研究审议管理规定。

财务处是高校财经工作职能部门,负责高校年度预算分配方案编制;高校财经工作小组是协助校领导集体决策,实现民主管理的重要途径和方式,财经工作小组由校长任组长,校纪委书记、主管财务工作校领导(总会计师)任副组长,成员由高校相关职能部门(主要是党政、纪委监察审计处、财务处、资产处、人事处、工会等部门及专家代表)负责人组成。

校长办公会和党委会负责重大项目或重要事项立项审议,项目预算审定,重大项目预算调整追加、大额资金调度以及涉及职工、学生重大利益等事项的决策。主管校领导、校长是在高校集体领导授权内履行日常性经费审批。校长办公会是高校行政管理决策机构,是高校年度资金预算分配和调整审议、专项经费预算审批的决策机构。校党委会审定高校年度资金预算分配方案和重大经济事项,包括超限额的立项、项目经费追加调整和预算方案变更等。

(2)完善各级领导经济责任管理权限,进一步明确各级领导经费审批责任与限额。按照“责任与财权相统一,权利与责

任相一致”,实施财务管理“统一领导,集中核算,分级负责”体制。调整高校财务报销审批权限,确定单位(部门)负责人、分管校领导、主管校领导、校长审批项目范围以及资金额度。

为进一步强化单位(部门)负责人工作职责,保障权责利一致,高校应允许各部门负责人在已审批的年度包干经费限额内,按照业务经费报销审核要求自主支配使用、审批。财务部门的职责是审核其原始单据的合法性、真实性和报销手续的完整性;审定支付标准合理与合规。其目的主要是夯实部门负责人管理责任,简化审批手续,提高行政办事效率。

专项业务经费原则上由部门负责管理,按照业务要求使用审批。具体使用审批权限则由分管校领导授权。在分管校领导授权范围内,部门负责人审批有效。授权额度和使用范围以分管校领导的授权书为准。

(3)建立健全重大事项与大额资金管理,有效预防财务风险。高校要制定大额资金支付审批制度。凡超过一定额度,一次性支付额度较大的项目,须事先征得财务部门同意,报主管财务的校领导审批后,方可办理付款手续;对支付额度很大的项目,在主管财务领导审批后再报校长审批方可办理付款。重大事项管理主要是资金调动,新增项目预算调整额度较大以及对外合作等,如贷款增减、资金转账等应严格按照上级财经管理规定和相关要求,由财务部门提交书面材料报告,经分管校领导审批,报校长审定审批后,办理相应手续。

## 2. 加大学科和人才工程投入。

(1)要在调研同类院校基础上,适时调整增加学科建设经费,增加教学质量工程预算,增设教学改革专项经费预算,明确学生实验、实习经费预算分配方式和标准,增设实验室设备更新和维修专项经费预算,明确重大科研项目经费配套资金标准和使用范围、审批手续等。

(2)要在现有人才引进经费预算基础上,适当新增人才培养、进修、学习等方面经费预算,特别是要增加其他专业技术人员,管理干部培训进修经费预算,确保干部队伍建设和其他专业技术人员综合素质与高校事业发展同步提高。

(3)要在调研同类院校基础上,适当调整院系教学活动经费和预算分配标准,进一步明确院系包干经费使用自主管理责任与审批权限,允许院系包干经费结余可以转结使用,为院系开展工作提供较为宽松的环境。

3. 积极筹措资金,确保人员经费需求。要结合高校发展积极筹措资金,建立人员增资资金储备制度,优先筹划预算调整安排。

同时加强人员经费限额控制管理,细化各类人员经费使用审批以及支付手续审核,确保人员经费按政策、标准用好管好。一是严格核定高校各类人员经费年度预算,按政策核定离退休人员费用、工会经费、职工福利费以及学生奖贷减免等专项经费预算。二是合理确定缺编人员经费核拨标准,按调控政策核算缺编人数并分次核拨缺编费。缺编费使用只能按人实名通过银行转账,不允许按单位领取,内部二次分配。三是严格控制各类人员加班费、各项津贴、补贴发放。各类津、补贴须有上级明文规定和高校文件,或经校长办公室决议方可办理,

未取得各类书面文件,均不得从高校人员经费中列支。

4. 控制运行经费和投资规模。加强行政运转经费和后勤保障经费管理,有效控制基本建设投资规模,合理控制高校负债额度,切实降低高校运转费用,增强高校可持续发展能力。

(1)在完善高校行政包干经费基础上,优化和核定业务专项经费预算,并结合高校财力,适时调增包干经费基数,为行政开展有效工作提供支持;建立行政办公设施更新改造和维护专项经费预算,把高校行政办公条件改善纳入正常化范围,确保高校行政办公条件能与高校发展、社会进步保持同步。

(2)调整和强化后勤经费管理,把后勤工作责任目标、运转经费限额和部门业绩与职工年终评优考核挂钩。推行目标管理责任制,具体是高校对后勤实行收支两条线管理,后勤各项收入(回收水电暖等)全额上交高校,高校按后勤运转工作实际状况,经测算后核定其经费额度。按协定数额和季度控制支出。对后勤费用控制实行“节支有奖、超支处罚”管理。

(3)在科学论证两校区功能定位的基础上,合理调整现有资源,并使其利用效率最大化,同时要从高校发展需求和学科建设任务要求出发,精心策划,科学决策新老校区的功能,完善应建设项目,落实处理好当前发展、中期目标实现和远期规划建设三者的关系,做到科学决策、有效控制投资规模、合理负债,防范资金风险,实现高校科学发展。

5. 加大筹资力度,增加高校收入。把开源节流、增收节支要求与高校各部门运行经费核算、经费使用等管理挂钩,使增收节支目标任务真正落到实处。

(1)建立院系运转经费拨款和学生学费缴费情况挂钩处罚制度,对各单位在已有工作基础上新增加收入项目或增加收入成绩较大的,高校给予相关经费支持和单项奖励。

(2)高校应及时核定和结算各单位收入、结余和节支实效,按政策办理结算手续。要依据结算报告及时提出增收节支调整意见、修改分配办法。修订办法或调整程序应参照开源节流、增收节支管理办法。

6. 健全机构,完善内部控制。加强财会队伍建设,建立健全财务管理制度,强化财务管理核算过程监控,实施年度决算和专项经费正常审计,有效预防财务风险。

(1)按照高校管理实际和内部改革目标,遵照要求建立健全财务管理和会计核算制度,努力实现管理规范、会计基础扎实、项目核算精细准确、资金使用效益较高的财务目标。

(2)建立定期财务审计制度,把定期财务审计纳入规范化管理目标。包括年度资金预算分配与执行审计、年终决算报告审计、货币资金安全性专项审计,基建工程和专项资金财务收支审计,有效预防财务风险,提高财务管理水平。

## 主要参考文献

1. 贾康,苏明.部门预算编制问题研究.北京:经济科学出版社,2004
2. 田晴鹏.谈高校财务管理体制的创新.财会月刊(综合),2006;7
3. 陕西省财政厅.陕西高等学校总会会计师管理办法(试行),2011;3