

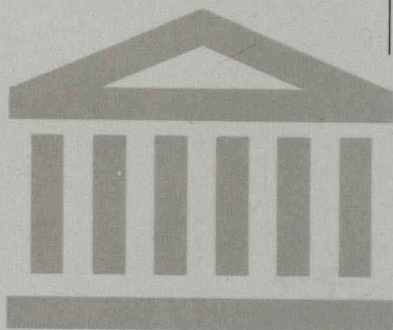
基础教育事业单位

Jichu Jiaoyu Shiye Danwei

财务手册

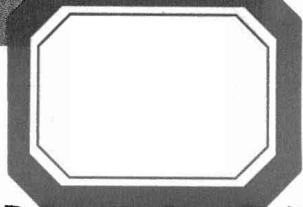
Caiwu Shouce

主编 顾筱璞



立信会计出版社

LIXIN ACCOUNTING PUBLISHING HOUSE



基础教育事业单位

Jichu Jiaoyu Shiye Danwei

财务手册

Caiwu Shouce

主 编 顾筱璞

副主编 李国庆 戴江伏



立信会计出版社

LIXIN ACCOUNTING PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

基础教育事业单位财务手册/顾筱璞主编. —上海:
立信会计出版社, 2010. 11
ISBN 978-7-5429-2666-1

I. ①基… II. ①顾… III. ①基础教育—单位预算
会计—财务管理—手册 IV. ①G637.5-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 214074 号

责任编辑 方士华
封面设计 周崇文

基础教育事业单位财务手册

出版发行	立信会计出版社	邮政编码	200235
地 址	上海市中山西路 2230 号	传 真	(021)64411325
电 话	(021)64411389	电子邮箱	lxaph@sh163.net
网 址	www.lixinaph.com	电 话	(021)64411071
网上书店	www.shlx.net		
经 销	各地新华书店		

印 刷	常熟市梅李印刷有限公司
开 本	890 毫米×1240 毫米 1/32
印 张	16.625
字 数	455 千字
版 次	2010 年 11 月第 1 版
印 次	2011 年 7 月第 2 次
书 号	ISBN 978-7-5429-2666-1/G
定 价	28.00 元

如有印订差错 请与本社联系调换

序 言

基础教育关乎一个民族的未来兴衰。我国基础教育具有公益性的性质,国家为义务教育制度的实施,建立了义务教育经费保障机制,以体现国家财政的公平,这样一来基础教育的发展成为社会主义社会和谐、进步的一个重要组成部分。而中小学校与政府在基础教育中在不同层次上肩负着不同的责任。政府坚持教育的公益性,着力促进教育公平,是教育事业发展的目标,为此从宏观上建立经费保障体制。学校则应该相应地建立健全微观管理制度,建立健全财务会计制度,规范管理,消除教育实施主体中的不公平隐患,保证教育公平的实施。

近年来,在党中央、国务院的高度重视和关心下,经过地方各级政府的努力,基础教育经费得到了持续快速增长,这对教育经费管理提出了更高要求。随着中小学财务管理制度的建立健全,中小学财务管理水平得到了进一步提高,促进了基础教育的健康发展。

加强中小学校财务管理,提高教育经费使用效益,确保中小学校财务管理规范化、制度化、科学化,是落实科学发展观、办好让人民满意的教育的重要内容,是促进基础教育持续健康发展的基本保证,是从源头上预防经济犯罪,避免国家财产损失的重要措施。

上海市闸北区教育局在贯彻落实科学发展观的过程中,依据《国家中长期教育改革和发展规划纲要》及财政部、国家教委联合颁布的《中小学校财务制度》,深入研究基础教育事业单位财务管理的策略、方法和途径,形成了一套科学而行之有效的财务管理工作机制。在此基础

上,编著了《基础教育事业单位财务手册》。

本手册系统地阐述了基础教育事业单位财务管理的相关内容,讲解了基础教育事业单位财务管理的基本常识,分析了基础教育事业单位内控制度、国有资产管理、经济审计及财务监督。《手册》内容涵盖基础教育事业单位财务管理的方方面面。

中小学校长学习和加强财务管理,既是学校管理的需要,也是学校发展的需要。中小学校长要树立财务管理的理念,熟悉中小学财务管理内容,增强财务管理职责,掌握中小学财务管理方法。坚持依法管好财、用好财,建立经费使用绩效制度,严格执行国家财政资金管理法律制度和财经纪律。建立科学化、精细化预算管理机制,科学编制预算,提高预算执行率。坚持勤俭办学,严禁铺张浪费,建设节约型学校。唯有这样才能提高学校管理的现代化水平。

我相信,本《手册》不仅能为中小学校长系统地学习财务管理提供便利,也能为财务工作人员规范工作提供优秀的范本。值得我们教育事业单位财务管理相关人员共同关注。

国家审计署驻上海特派办行政事业处处长

前 言

教育财务管理,是整个教育事业的重要组成部分。随着教育事业的不断发展、现代学校制度的不断完善,对教育财务管理工作提出了更高的要求。近年来,闸北区各级教育财务管理部门,认真学习实践科学发展观,贯彻落实《教育法》、《国家中长期教育改革和发展规划纲要》和《上海市中长期教育改革和发展规划纲要》,面对新形势、新任务,不断研究、探索新时期教育事业单位财务管理的策略,努力提高教育财务管理的效率,为我区教育事业做出了积极的贡献。为进一步提升我区教育财务管理的工作水平、提高教育财务管理工作的服务能力,区教育局审计部门,经过十个月的努力,完成了《基础教育事业单位财务手册》(以下简称《手册》)一书的撰写工作,对此,我表示祝贺。

通读全书,我感觉《手册》有以下显著特点:

一是意义重大。随着教育事业的不断发展、教育经费的日益增长,提高公共财政支出的透明度是当前紧迫之事。教育是公共财政支出的重点领域,公开财政支出、细化预算、科学分配教育资源是教育事业单位财务管理工作重点。教育事业单位各项资产的安排和使用,关系党和国家的财经纪律和政策的贯彻执行,关系教育事业单位工作的有效开展,关系教育事业的均衡发展。相对于作为教育教学管理的行家里手而言,教育事业单位的党政领导在财务管理上可能略有逊色。《手册》的撰写出版,为党政干部学习、提高的财务管理水平,依法治校,提供了很好的学习材料。

二是内容全面。《手册》一书内容丰富,几乎涵盖教育财务管理工作的方方面面。全书共分三部分,第一部分为总论,共三章。对教育财务管理的意义、范畴及相关财会知识作了论述与介绍,读了这一部分,对教育财务管理工作有个大致的认识与了解。第二部分是分论,共四章。分论主要是从内部控制制度、国有资产管理、经济责任审计、监督等方面进行分别论述。第三部分是教育财务管理常用法律法规的选录,这些法律法规,是编者从浩繁的法规文献中精挑细选出来的,很实用。

三是注重实践。参与编写《手册》的,都是我区从事多年财务管理工作的同志,他们都具有一定的理论水平和丰富的实践经验,因此他们所写的都是他们对教育财务管理的理论感悟与经验总结。在《手册》的编写过程中,编写者们认真学习相关的文献,也做了大量的调研工作,深入浅出地论述、介绍教育财务管理的理论与知识,使理论与实践在书中得到了较好的结合。

就像古话说的“金无足赤”那样,《手册》当然也有存在着一些缺陷,如有些章节内容还比较单薄,有些章节可操作性还不是很强等。但从总体上看,这还是一本具有较高质量的书,是一本具有较高质量的教育财务管理的工具书,值得从事教育财务管理工作的领导干部、工作人员学习借鉴。

中共闸北区教育工作委员会书记 孙惠明

目 录

第一章 教育事业单位财务管理概述	1
第一节 教育事业单位财务管理的意义.....	1
一、制定《基础教育事业单位财务手册》的背景	1
二、加强教育事业单位财务管理是提升管理水平的必然 要求	2
三、《国家中长期教育改革和发展规划纲要》的要求	3
第二节 教育事业单位财务管理责任.....	4
一、教育事业单位财务管理责任概述	4
二、教育事业单位财务管理责任的主要内容	4
第三节 教育事业单位财务管理的机构与职责	10
一、教育事业单位财务管理体制	10
二、教育事业单位财务管理机构及其职责	11
第二章 教育事业单位财务管理范畴	16
第一节 教育事业单位财务管理的主要范围	16
一、教育事业单位财务管理的概念	16
二、教育事业单位财务管理的范围	16
第二节 教育事业单位财务管理的主要任务	20
一、建立内部控制制度	20
二、加强对财务工作的领导	21
三、加强预算管理,依法合理编制预算	21
四、加强财务核算,提高资金使用绩效	22
五、加强国有资产管理,防止国有资产流失	22

六、强化财务控制和监督,切实维护财经纪律	22
七、定期进行财务分析,如实反映单位财务状况	23
八、勤俭办教育,开展绩效自我评价	23
第三节 教育事业单位财务管理的基本原则	23
一、严格执行财经纪律,坚持依法办事原则	23
二、贯彻以收定支,坚持综合平衡原则	23
三、防止奢侈浪费,倡导绩效原则	24
四、多方协同管理,兼顾双赢原则	24
第三章 教育事业单位财会基本常识	25
第一节 教育事业单位财务报表知识	25
一、教育事业单位财务报表	26
二、教育事业单位会计报表	30
第二节 教育事业单位资金运作管理	34
一、教育事业单位收入管理	34
二、教育事业单位支出管理	36
三、教育事业单位专用基金管理	40
四、教育事业单位财务清算	43
五、教育事业单位预算管理	45
六、教育事业单位“收支两条线”管理	50
七、教育事业单位规范教育收费	53
第三节 经济合同	58
一、合同的基本原则	58
二、合同分类	60
三、合同的形式与条款	60
四、合同的条款	61
五、格式条款	63
第四章 教育事业单位内部控制制度	64
第一节 教育事业单位内部控制概述	64
一、控制环境	64

二、会计制度	65
三、控制程序	65
第二节 内部会计控制	66
一、内部会计控制意义	67
二、内部会计控制目标	67
三、内部会计控制原则	67
第三节 教育事业单位内部控制范畴	68
一、不相容职务分离控制	68
二、现金控制	69
三、银行存款控制	70
四、票据及有关印章控制	71
五、固定资产控制	72
六、采购与审批控制	73
七、验收与付款控制	74
八、教育收费内部控制	75
九、债权、债务内部控制	75
十、“三重一大”经济决策控制	76
第五章 教育事业单位国有资产管理	77
第一节 教育事业单位国有资产概述	77
一、国有资产的定义	77
二、教育事业单位国有资产的定义	77
三、教育事业单位国有资产的分类	78
第二节 教育事业单位国有资产管理	79
一、流动资产管理	79
二、固定资产管理	82
三、无形资产管理	84
四、对外投资管理	84
第三节 教育事业单位政府采购	85
一、政府采购的适用范围	85

二、政府采购的作用和意义	85
三、政府采购的原则	85
四、政府采购的方式	86
五、政府采购程序	86
第四节 教育事业单位基本建设管理	87
一、基本建设程序和教育事业单位建设工程管理制度	87
二、教育事业单位校舍维修分类及工作程序内容	90
三、教育事业单位工程项目控制	92
第六章 教育经济责任审计	96
第一节 教育经济责任审计简述	96
一、教育经济责任审计的定义	96
二、教育经济责任审计的作用	97
三、教育经济责任审计工作的组织模式	98
四、教育事业单位离任经济责任审计和在任经济责任审计	99
第二节 教育经济责任审计内容	99
一、主要内容	100
二、评价体系	100
第三节 教育经济责任审计程序	102
一、基本工作程序	102
二、审计立项	103
三、审计实施方案	104
四、审计进点会	105
五、述职报告与承诺书	105
六、审计报告	106
七、审计后的责任交接	108
第七章 监督	109
第一节 财务监督	109
一、财务监督的任务和形式	109
二、财务监督的内容	109

三、财务监督的方法	113
第二节 财政监督	114
一、财政监督的内容	114
二、财政监督的方法	114
第三节 税务监督	115
一、税务监督的内容	115
二、税率	117
三、税收优惠政策	118
第四节 审计监督	120
一、审计监督的形式	120
二、审计监督的分类	120
附表	122
附表一 资产负债表	122
附表二 收入支出总表	125
附表三 专用基金收支表	127
附表四 事业支出明细表	128
附表五 学校基本情况表	141
附表六 2010 年中小学“事业支出”分类科目	143
附录	151
国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020 年)	151
中华人民共和国教育法	189
中华人民共和国义务教育法	200
中华人民共和国民办教育促进法	210
中华人民共和国民办教育促进法实施条例	220
审计署关于内部审计工作的规定	231
教育系统内部审计工作规定	235
中华人民共和国预算法	241
中华人民共和国政府采购法	253
中华人民共和国会计法	268

事业单位会计准则(试行).....	279
事业单位财务规则.....	287
中小学校财务制度.....	296
中小学校会计制度.....	306
上海市民办中小学校财务管理办法(试行).....	346
上海市民办中小学校会计核算办法(试行).....	358
财政部、监察部关于印发《关于党政机关及事业单位用公款为 个人购买商业保险若干问题的规定》的通知	432
关于印发本市义务教育阶段公办学校生均公用经费基本标准 的通知.....	438
关于在党政机关和事业单位开展“小金库”专项治理工作的 实施办法.....	442
上海市教育委员会 上海市财政局关于转发《教育部 财政部 关于进一步加强中小学财务管理工作的意见》的通知	448
关于进一步规范本市义务教育阶段学生代办服务性收费管理 有关事项的通知.....	453
上海市教育委员会等七部门关于 2010 年上海市规范教育收费 工作的意见.....	456
中华人民共和国合同法.....	465
参考书目.....	517
后记.....	518

第一章 教育事业单位财务管理概述

第一节 教育事业单位财务管理的意义

财务管理是指教育事业单位组织经济活动与财务关系的管理,是按照国家财政法规的要求,依据教育事业的发展规划,对预算资金的筹措、计划、组织、使用、监督、调节等财务工作的管理。财务管理工作是整个教育事业单位工作的重要组成部分,教育事业单位各项资产的安排和使用,关系党和国家的财经纪律和政策的贯彻执行,关系教育事业单位工作的有效开展,关系教育事业的均衡发展,是百姓重点关注的民生内容之一。

一、制定《基础教育事业单位财务手册》的背景

中共十七大明确提出,“优先发展教育,建设人力资源强国”,是全面提高国民素质,促进教育事业科学发展,加快社会主义现代化建设的战略部署。

随着我国经济体制改革的深入,教育事业单位的业务活动和经济活动发生了重大变化,《教育法》和《义务教育法》的颁布实施,各级政府对教育经费投入不断增大,绩效工资的实施,生均经费的投入,促使教育要走向均衡化发展。

教育是公共财政支出的重点领域,公开财政支出、细化预算、科学分配教育资源是今后教育事业单位财务管理工作重点。教育事业单位

的党政领导在教育教学中是内行,但他们不是财务管理出身,为了全面提高党政干部的财务管理水平,局党政领导明确提出编写《基础教育事业单位财务手册》。

二、加强教育事业单位财务管理是提升管理水平的必然要求

随着教育事业单位的不断发展,教育经费的日益增长,公开公共财政支出的透明度是当前迫在眉睫的紧迫之事。教育事业单位在财务管理实践中还存在着一些不足,因此,教育事业单位必须加强财务管理,提高财务管理水平。教育事业单位在财务管理实践中存在如下不足。

(一) 干部财务管理观念淡薄

教育事业单位党政干部财务管理的意识和能力还不强,与教育教学的管理能力相比相对滞后,个别教育事业单位的领导重教育教学管理,轻财务管理;重资金,轻财产;重人员经费,轻公用经费,缺少管理者应具备的理财观念和财务管理知识。

(二) 部门预算随意性较普遍

预算一经确定,按照《预算法》原则上是不能改变,一般只调整由于政策变化等因素追加的经费,由于财政安排时间特殊性,教育行政的有关职能科室由于种种原因很难将教育事业单位全年的业务工作与财务的年初预算能有机结合起来,导致教育事业单位根据实际业务追加的项目相对较多,预算变化比较大。随着九年义务教育阶段实施了人员绩效工资,这一现象将有可能会减少,但是项目要求追加的状况还是存在。

(三) 教育资产使用效率欠佳

随着教育现代化的不断推进,教育事业单位为了配合教育教学改革的实施,配置了大量的现代化教育教学设备。然而,在设备的使用过程中,个别教育事业单位出现资产使用率不高,甚至个别设备根本没有使用的现象,造成了部分资产的闲置和浪费。同时,一些设备由于使用或管理不善,造成资产流失、人为浪费的现象屡有发生。

（四）经费使用绩效不理想

尽管教育经费近几年投入不断提高,但是教育事业单位的经费管理水平和使用效率不高,从表面上看教育事业单位的支出管理不严格,造成了经费紧张;从深层次看,教育资源的整合、优化尚未完全到位,场地的安置、机构的设置、人员的配置、设备的添置并未完全科学合理。这些现象的存在,使得经费不能真正用于重点领域和薄弱环节,不能发挥经费的最大效益。

（五）会计人员素质有待提高

教育事业单位财务管理比较突出的问题是从事财务管理人员综合素质有待提高。有些会计人员缺乏现代财务管理的有关知识和技能,有些会计人员缺乏参与财务管理的相关经验,缺乏主观能动性,就记账而记账,不参与教育事业单位的财务管理工作。尽管有一些会计人员通过参加各种培训及考试取得了会计师中级职称,提高自身业务素质,但综合素质不理想,缺乏相关的经济知识和财务管理能力。

三、《国家中长期教育改革和发展规划纲要》的要求

《国家中长期教育改革和发展规划纲要》明确提出要加强经费管理,明确了八个方面经费管理的细则:

（1）坚持依法理财,严格执行国家财政资金管理法律制度和财经纪律。

（2）建立科学化、精细化预算管理机制,科学编制预算,提高预算执行效率。

（3）加强学校财务会计制度建设,完善经费使用内部稽核和内部控制制度。

（4）加强经费使用监督,强化重大建设项目和经费使用全过程的审计,确保经费使用规范、安全、有效。

（5）建立经费使用绩效评价制度,加强重大项目经费使用考评。

（6）加强学校国有资产管理,建立健全学校国有资产配置、使用、处置管理制度,防止国有资产流失,提高使用效益。

(7) 完善学校收费管理办法,规范学校收费行为和收费资金使用管理。

(8) 坚持勤俭办学,严禁铺张浪费,建设节约型学校。

第二节 教育事业单位财务管理责任

一、教育事业单位财务管理责任概述

胡锦涛同志在中共十七大报告中提出要完善制约、监督机制和经济责任审计制度,保证人民赋予的权力始终用来为人民谋利益。加强对领导干部特别是主要领导干部、人财物管理使用、关键岗位的监督,健全质询、问责、经济责任审计、引咎辞职、罢免等制度。这充分说明了党中央对领导干部经济管理责任的高度重视。

领导干部都要接受任期审计对其任期内的工作成果进行鉴定,明确经济责任,评价其经济活动状况。但从实际审计中看目前我国教育事业单位财务管理上存在许多问题,如:财务内部控制制度不健全,财务监控力度不够;预算管理不完善,预算编制缺乏科学性和严肃性;领导干部风险意识比较淡漠;专项基金分配不科学,缺乏整体规划;预算资金支出进度与事业开展进度、项目进程难以保持一致;挪用专项资金、私设小金库等。这些问题的存在,直接影响了教育事业单位的改革和发展,给领导干部任期经济责任评价带来不小的困扰。

教育事业单位的体制决定了它的会计核算方式不同于企业单位,又与行政机关有相当大的区别。因而促进教育事业单位建立健全财务制度,加强财务管理,提高财务管理水平,降低管理成本,确保财政资金运行安全是领导干部必须要认识和重视的重要问题。

二、教育事业单位财务管理责任的主要内容

(一) 经济责任

教育事业单位领导干部的经济责任主要指领导干部要保证所在单