

缪匡华 编著

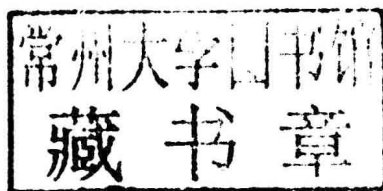
行政事业单位 财务管理



清华大学出版社

行政事业单位财务管理

缪匡华 编著



清华大学出版社
北 京

内 容 简 介

本书比较全面、系统地阐述了行政事业单位财务管理的基础知识、管理程序和管理方法,介绍了行政事业单位财务管理理论、预算管理、收入管理、支出管理、资产管理、负债管理、净资产管理、财务清算、财务报告、财务分析、财务监督等方面的内容。

在保持教学体系完整性的同时,本书在内容的选择上分清主次、突出重点、循序渐进,力求实现教学内容的先进性、科学性和完整性;力求叙述简洁、脉络清晰、通俗易懂、易教易学。

本书可作为高等院校公共管理、财务管理及相关专业的教材,也可作为行政事业单位财会人员的参考用书。

本书封面贴有清华大学出版社防伪标签,无标签者不得销售。

版权所有,侵权必究。侵权举报电话:010-62782989 13701121933

图书在版编目(CIP)数据

行政事业单位财务管理/缪匡华编著. --北京:清华大学出版社,2013

ISBN 978-7-302-32796-7

I. ①行… II. ①缪… III. ①行政事业单位—财务管理 IV. ①F810.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 136186 号

责任编辑:陈凌云

封面设计:常雪影

责任校对:刘 静

责任印制:何 芊

出版发行:清华大学出版社

网 址: <http://www.tup.com.cn>, <http://www.wqbook.com>

地 址:北京清华大学学研大厦 A 座 邮 编:100084

社 总 机:010-62770175 邮 购:010-62786544

投稿与读者服务:010-62776969, c-service@tup.tsinghua.edu.cn

质 量 反 馈:010-62772015, zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn

课 件 下 载: <http://www.tup.com.cn>, 010-62795764

印 装 者:北京市清华园胶印厂

经 销:全国新华书店

开 本:185mm×260mm 印 张:13.5 字 数:326 千字

版 次:2013 年 8 月第 1 版 印 次:2013 年 8 月第 1 次印刷

印 数:1~3000

定 价:29.80 元

产品编号:054307-01

行政事业单位承担着社会执法监督功能、社会管理功能和公共事业发展功能,对建立社会公共服务体系、维持社会经济秩序起到了重要作用。行政事业单位的财务管理工作,作为组织财务活动、管理财务业务、处理财务关系的经济管理工作,是规范行政事业单位经济活动的重要手段,也是行政事业单位不可缺少的管理方式。

目前,我国已初步建立了以部门预算,国库集中收付、收支两条线管理等为主要内容的现代预算管理制度。行政事业性收费、政府性基金和罚没收入等财政性资金已作为“非税收入”纳入“综合财政预算”统一管理。2013年1月1日,新的《行政单位财务规则》、《事业单位会计准则》开始执行,一批行业性事业单位的财务制度和会计制度也相继出台。事业单位分类改革正在深入推进,将在清理、规范的基础上完成事业单位分类,形成新的事业单位管理体制和运行机制。

制度的创新、事业的发展、环境的变化以及公共事业管理体制改革的日益深化,对完善行政事业单位财务、会计管理制度,严格预算管理,加强财务监管和运行监督提出了更加迫切的要求。特别是以部门预算、国库集中支付、政府采购等为核心的财政管理机制改革,给行政事业单位的财务管理和会计核算提出了更大的挑战。加强行政事业单位财务管理,适应制度调整和管理方式转变,提高资金使用效能,是改革的必然选择。

本书比较全面系统地阐述了行政事业单位财务管理的基础知识、管理程序和管理方法,在保持教学体系完整性的同时,在内容的选择上分清主次、突出重点、循序渐进,力求实现教学内容的先进性、科学性和完整性;力求叙述简洁、脉络清晰、通俗易懂、易教易学。本书突出反映了行政事业单位财务改革与管理工作的最新理论与实践成果,既有一定的理论深度,又有较强的可操作性。在每一章后面均附有思考题和阅读材料,力求为读者提供一个理论创新、深入思考的平台,以培养学生发现问题、分析问题和解决问题的能力。

在本书编写过程中,广泛参阅了国内外的教材和专著,参考并借鉴了相关书籍与文献,限于篇幅,仅在本书末列出部分参考文献,不能全部列出。在此,对这些文献的作者表示由衷的感谢和诚挚的谢意。由于本人水平所限,书中难免会有缺点甚至错误,恳请同行、读者批评指正。

缪匡华

2013年6月

目 录

第一章 行政事业单位概述	1
第一节 公共组织的含义和特征	1
一、组织和公共组织的含义	1
二、公共组织的特征	2
三、公共组织的构成要素	3
第二节 行政单位	4
一、“政府”名称的来历	4
二、政府的含义	4
三、政府的特点	5
四、政府的职能	5
五、中央政府职能	5
六、地方政府职能	6
七、行政单位的含义	6
第三节 事业单位	6
一、事业单位的含义	6
二、事业单位的分类	7
三、事业单位的性质和宗旨	8
四、事业单位的特征	8
五、事业单位功能特征	9
六、事业单位的资金来源	9
思考题	9
阅读材料	9
第二章 行政事业单位财务管理理论	13
第一节 行政事业单位财务管理的含义与特征	13
一、行政事业单位财务管理的含义	13
二、行政事业单位财务管理的特征	14
第二节 行政事业单位财务管理的目标、任务和原则	15
一、行政事业单位财务管理的目标	15

二、行政事业单位财务管理的任务	15
三、行政事业单位财务管理的原则	16
第三节 行政事业单位财务管理的内容	17
一、预算管理	17
二、收入与支出管理	17
三、成本管理	18
四、债务管理	18
五、资产管理	18
第四节 行政事业单位财务管理的方法	19
一、财务预测与决策方法	19
二、财务预算与计划方法	19
三、财务控制方法	19
四、财务分析与考核方法	20
第五节 行政事业单位财务法规	20
一、《中华人民共和国预算法》	20
二、《行政单位财务规则》	20
三、《事业单位财务规则》	21
四、行业事业单位财务制度	21
第六节 行政事业单位财务管理创新	22
一、财务管理观念的创新	22
二、财务管理目标的创新	23
三、财务管理内容的创新	23
四、财务管理制度的创新	24
五、提高财务人员素质	24
思考题	25
阅读材料	25
第三章 预算管理	28
第一节 行政事业单位预算的含义、意义和原则	28
一、预算的含义	28
二、预算管理的意义	28
三、预算编制的原则	29
第二节 预算编制的准备工作和编制方法	30
一、预算编制的准备工作	30
二、定员定额	31
三、预算编制的方法	32
四、编制单位预算的计算方法	33
第三节 行政事业单位预算的编制	34
一、收支预算总表	34

二、收入预算表	36
三、支出预算表	36
四、项目支出预算明细表	40
五、政府采购预算表	40
六、经费拨款支出预算表	41
七、基本情况表	42
八、非税收入征收计划表	43
第四节 预算管理办法与预算执行	44
一、行政单位预算管理办法	44
二、事业单位预算管理办法	44
三、行政事业单位预算编制程序、审批与调整	44
四、单位预算执行的主要任务	46
思考题	47
阅读材料	48
第四章 收入管理	51
第一节 行政事业单位收入概述	51
一、收入的含义与特点	51
二、行政事业单位收入来源与管理要求	52
第二节 财政拨款收入的管理	54
一、财政拨款收入的内容	54
二、财政性资金银行账户的设立、使用和管理	55
三、编制用款计划	56
四、领拨经费的依据与管理	59
五、领拨经费的方式	60
六、财政资金支付程序	61
七、拨入经费的管理	62
第三节 事业收入的管理	63
一、事业收入的具体内容	63
二、事业收入管理的基本要求	63
第四节 经营收入和其他各项收入的管理	63
一、经营收入的管理	63
二、上级补助收入的管理	65
三、附属单位上缴收入的管理	65
四、其他收入的管理	66
思考题	66
阅读材料	67

第五章 支出管理	70
第一节 行政事业单位支出分类与管理要求	70
一、行政事业单位支出的含义	70
二、行政事业单位支出的分类	71
三、行政事业单位支出管理的原则	71
四、国家对支出管理的规定	72
第二节 行政事业单位具体经费项目管理	73
一、人员经费管理	73
二、公用经费管理	75
第三节 行政单位支出管理	77
一、经常性支出管理	77
二、专项支出管理	78
三、自筹基本建设支出管理	79
第四节 事业单位支出管理	79
一、事业支出管理	79
二、经营支出管理	79
三、自筹基本建设支出管理	79
四、对附属单位补助支出和上缴上级支出管理	80
第五节 事业单位成本管理	80
一、事业单位成本核算的含义	80
二、事业单位成本核算的一般程序、分类和内容	81
三、事业单位成本核算的方法	82
四、事业单位成本核算管理	82
思考题	83
阅读材料	83
第六章 资产管理	87
第一节 资产的含义和分类	87
一、资产的含义与特征	87
二、资产的分类	87
三、资产管理原则	88
第二节 固定资产管理	89
一、固定资产的含义和分类	89
二、固定资产的日常管理	91
三、固定资产购建的管理	93
四、固定资产处置的管理	93
五、固定资产折旧	94
第三节 流动资产管理	97

一、流动资产的含义与特点	97
二、现金管理	97
三、银行存款管理	99
四、应收及预付款项管理	100
五、零余额账户用款额度管理	101
六、存货管理	102
第四节 无形资产管理	103
一、无形资产的含义与特征	103
二、无形资产的内容	103
三、无形资产管理的內容	104
思考题	105
阅读材料	105
第七章 负债管理	110
第一节 负债概述	110
一、行政事业单位负债的含义与特征	110
二、行政事业单位负债的类型	110
三、负债管理的要求	111
第二节 应缴款项的管理	112
一、应缴财政预算款及其管理要求	112
二、应缴款项的管理要求	113
第三节 应付款项、预收款项和暂存款项的管理	113
一、应付款项与预收款项	113
二、暂存款项	114
三、应付款项、预收款项和暂存款项的管理要求	115
第四节 借入款项的管理	115
一、借入款项的含义与内容	115
二、借入款项的核算	116
三、借入款项的管理要求	116
第五节 偿债能力的评价指标及其评价标准	116
一、短期偿债能力评价指标及其评价标准	116
二、长期偿债能力评价指标及其评价标准	117
思考题	118
阅读材料	118
第八章 净资产管理	121
第一节 净资产概述	121
一、净资产的含义	121
二、净资产的类别	121

三、净资产的管理要求	122
第二节 事业基金管理	123
一、事业基金的含义	123
二、事业基金的来源	123
三、事业基金的分类	123
四、事业基金的管理要求	124
第三节 固定基金管理	124
一、固定基金的含义	124
二、固定基金的来源	125
三、固定基金的分类	125
四、固定基金的管理要求	126
第四节 专用基金管理	126
一、专用基金的含义、特点和管理原则	126
二、修购基金的管理	127
三、职工福利基金的管理	128
四、其他基金的管理	128
第五节 结余管理	128
一、结余的含义	128
二、行政单位结余计算	128
三、事业单位结余计算	129
四、结余分配	130
五、结余的管理要求	130
思考题	130
阅读材料	131
第九章 财务清算	133
第一节 财务清算的含义、意义和要求	133
一、财务清算的含义	133
二、财务清算的意义	134
三、财务清算的基本要求	134
第二节 财务清算的程序和内容	135
一、成立财务清算机构	135
二、制订财务清算计划	135
三、移交单位管理权	135
四、财务清算	136
五、编写财务清算报告	137
六、财务清算报告的审批	137
第三节 财务清算后资产的处理	137
思考题	138

阅读材料·····	138
第十章 财务报告 ·····	140
第一节 财务报告含义、体系及编制要求 ·····	140
一、财务报告的含义与意义 ·····	140
二、财务报告的体系 ·····	140
三、财务报告的编制要求 ·····	142
第二节 行政单位财务报表内容及编制方法·····	143
一、行政单位资产负债表 ·····	143
二、行政单位收支总表 ·····	144
三、行政单位支出明细表 ·····	144
四、行政单位专项支出情况表 ·····	145
五、行政单位基本数字表 ·····	145
六、行政事业单位基建投资表 ·····	145
第三节 事业单位财务报表的内容及编制方法·····	146
一、事业单位资产负债表 ·····	146
二、事业单位收支总表 ·····	146
三、事业单位事业支出明细表 ·····	148
四、事业单位事业基金、专用基金增减变动情况表 ·····	149
五、事业单位基本数字表 ·····	149
第四节 年度财务报告的编报与审批·····	151
一、年度财务报告的编报程序 ·····	151
二、对单位年度财务报告的审批 ·····	151
三、审核的方式 ·····	151
四、财务报告的批复 ·····	152
思考题·····	152
阅读材料·····	152
第十一章 财务分析 ·····	157
第一节 财务分析概述·····	157
一、财务分析的含义 ·····	157
二、行政事业单位财务分析的含义 ·····	158
三、行政事业单位财务分析的意义和依据 ·····	158
第二节 财务分析的形式和步骤·····	159
一、财务分析的形式 ·····	159
二、财务分析的步骤 ·····	160
第三节 财务分析的指标体系和方法·····	161
一、财务分析的指标体系 ·····	161
二、财务分析的常用方法 ·····	163

第四节 财务分析报告的编写	165
一、财务分析报告的分类	165
二、财务分析报告的格式内容	166
三、财务分析报告撰写注意事项	167
思考题	167
阅读材料	168
第十二章 财务监督	171
第一节 财务监督概述	171
一、财务监督的含义与特点	171
二、财务监督的作用	171
三、财务监督的依据	172
四、财务监督的内容	172
第二节 财务监督的形式和原则	173
一、财务监督的形式	173
二、财务监督的原则	174
三、强化行政事业单位财务监督的对策	175
思考题	175
阅读材料	176
附录	178
附录 A 行政单位财务规则	178
附录 B 事业单位财务规则	184
附录 C 事业单位会计准则	190
附录 D 中华人民共和国预算法	195
参考文献	203

行政事业单位概述

第一节 公共组织的含义和特征

一、组织和公共组织的含义

（一）组织的含义

组织的概念有广义和狭义之分。

从广义上说,组织是指由诸多要素按照一定方式相互联系起来的系统。系统论、控制论、信息论、耗散结构论和协同论等,都是从不同侧面研究有组织的系统的。

从狭义上说,组织就是指人们为了实现一定的目标,依照一定的目的、任务和形式组建起来的社会集体或团体,如行政事业单位、党团组织、工会组织、企业、军事组织等。狭义的组织专门指人群,其概念的使用常见于社会管理之中。

本书所要研究的组织是指狭义的组织,重点研究行政单位、事业单位。

1. 组织的特征

- (1) 组织是人们在相互交往中形成的一定行为关系的集合;
- (2) 组织有某种特定的目标;
- (3) 组织有一定的结构和活动方式;
- (4) 组织有其内在的价值观;
- (5) 组织是一个开放系统,随社会环境的变化而有机发展。

2. 组织的分类

现代社会的组织类型十分繁杂,按照不同的标准,可以对组织进行不同的分类。

- (1) 根据组织目标,可分为公益组织、工商组织、服务组织和互益组织。
- (2) 根据主要功能,可分为政治组织、经济组织、军事组织、文化组织和社会组织。
- (3) 按照人为设定还是自发形成,可分为正式组织和非正式组织。
- (4) 根据权力配置的方式,可分为集权型组织和分权型组织。
- (5) 根据管理事项及复杂程度,可分为综合性组织和专门性组织。

（二）公共组织的含义

公共组织是人类社会的组织形式之一。公共组织就是以管理社会公共事务,提供公共产品和公共服务,维护和实现社会公共利益为目的,拥有法定的或被授予的公共权力的所有

组织实体。

广义的公共组织不仅指政府及其执行部门,而且包括立法机关、司法机关、学校、医院、教会、军队、政党等具有管理行政职能的机构。

狭义的公共组织是指政府及其执行部门,以及具有行政授权的社会组织。

总体而言,公共组织包括行政单位、事业单位与民间非营利组织。

二、公共组织的特征

1. 政治性

政府是实现国家意志的,是国家最重要的组成部分,是国家进行政治统治的主要机关,是管理各种公共事务的主体。政府的一切行为都是为其政治统治的合法性服务的。公共行政必须执行国家的政治意志,执行政治决策,它不可能是中立的。

2. 社会性

任何性质的国家公共组织,都具有管理公共事务的职能。公共组织在行使管理公共事务职能时,都是为全社会服务的。公共组织的这种社会属性,是由公共组织为了稳定社会秩序、维护政治统治的合法性的目的所决定的。公共组织的社会性是其政治性的基础。

3. 服务性

任何国家的公共组织,从管理公共事务的角度来讲,都是为全社会提供公共物品的。它不仅要保证公共秩序,维护社会稳定,还要为社会发展和经济发展服务。政府提供服务是以低投入、高产出实现行政目标为目的的,是无偿的、非营利性的公共服务。

4. 权威性

政府在整个社会中有至高无上的地位和权威,起着其他任何组织无法起到的作用。这种权威是政府进行公共事务管理的必要条件。政府凭借行政权力,对国家的政治、经济、文化等公共事务进行广泛的干预和管理。它的权力覆盖面可涉及每个组织和公民,政府具有强制性。政府的权威性还表现在其组织内部管理的强制性上。

5. 法制性

公共组织是依法代表国家行使公共权力的机关,有很强的法制性。公共组织的法制性主要表现在其依法设置机构和依法行政上。公共组织具有明确的法律地位,组织机构的设置及其宗旨、目标及运作程序,人员编制,行为规范,管理方式,财政预算等都由宪法和有关法律决定。公共组织必须依据法律规定行使职权,在处理社会公共事务时,要运用法律手段,或按法律规定采取行政手段、经济手段和其他各种手段。在处理社会公共事务时,必须严格贯彻执行宪法和有关法律以及有关规定、条例、命令、规章与办法等,并且不得随意变更和曲解这些法律规定。

6. 系统性

在行政系统内,公共组织的权力关系和结构方式要层次分明、统分有据、纵横相连、浑然一体,以确保行政系统内统一领导,统一指挥,政令畅通。这就是它的整体性特点。行政系统是个巨系统,在系统内部可分为省级次系统和市、县级子系统,表现为系统的层次性。行政巨系统与其次系统和子系统之间有机联系,使整个行政巨系统的每个组成部分都发挥其功能,这就是它的相关性。行政系统具有系统的整体性、结构性、层次性和相关性等特点。

三、公共组织的构成要素

公共组织是按照一定法律、法规严格建立起来的正式组织,公共组织在构成要素的种类上与一般组织大体一致,但其要素的具体内涵却是不一样的。公共组织的构成要素主要包括以下几方面。

1. 组织目标

组织目标是指组织成员进行某项活动所需达到的预期结果。目标是组织的基本要素之一。组织都是为了实现某个目标而建立起来的,它决定着组织行为的方式和组织发展的方向,关系到组织管理活动的效果。公共组织目标是公共组织存在的基础。组织目标从不同的角度可有不同的分类。公共组织中的职能目标从时间上看,有长远目标、中期目标和短期目标;从空间结构上看有总目标和分目标。这些目标构成了公共组织中的“目标网络”。

2. 组织人员

组织人员是公共组织的一个基本构成要素,也是公共组织的主体。作为公共管理主体的组织和机构,其实际的运行和效能的发挥,必须依靠具体的人来完成。公共组织的人员是受国家和公民的委托,行使公共权力、负责运用资源及指挥公务人员,达成政府施政目标的人。公共人员的素质和智能结构,是公共组织的一个重要要素。管理主体自身素质的完善、管理主体认识能力的提高和价值取向的合理化,对公共管理的结果将会产生重要的影响。

3. 物质因素

任何组织的运行,都无法离开物质因素的支持。物质因素包括公共组织赖以存在的载体如场地、房屋、办公设备、用品、经费等。

4. 职能范围

职能范围是根据组织目标对公共组织所要完成的工作任务、职责及其作用的总体规定,它确定了公共组织行使职权的活动和作用范围。职能范围是组织目标的具体化,它决定着组织规模、内部职位设置等方面的内容。公共组织的职能范围从其性质的角度可划分为政治职能和管理职能;从管理角度可划分为计划、组织、协调、控制、监督和创新等职能。

5. 机构设置

机构设置是根据组织目标、职能范围在公共组织内部按单位进行分工的结果。公共组织都要通过一定的机构体现出来,公共组织的机构设置必须是科学、合理的,才能使真正成为公共活动的载体。

6. 职位设置

职位设置是在机构设置的基础上,进一步按个人职责明确工作分配或分工的结果,即将组织目标、工作任务、权力职责具体落实到每个人身上。职位是公共组织运行最基本的要素之一,只有有了职位设置,才能使权力的流动成为可能。实行科学的职位分类,是减少公共组织内部矛盾的有效途径。

7. 权责体系

职权是指被组织正式承认的权力,它主要来自组织的认可,与职位有密切关系。职责是指完成任务所应承担的责任。权责体系指公共组织中各个部门、层次、成员之间若干从属、并列等相互关系的确认与规范,它是通过权力和职责的划分,保障公共组织各组成部分的有序运行。

8. 规章制度

规章制度是指以书面文件等形式对组织目标、职能任务、权责关系、活动方式等进行严格规范。从总体上讲,从公共组织机构设置、权力划分到公共组织成员的行为规范等,都要有法可依。就公共组织内部而言,也必须有一套规章制度,以确保公共组织的正常运行和公共权力的正确行使。

9. 技术和信息

公共组织构成因素中的技术不仅指组织活动过程中所采用的科学技术,也包括组织决策原则、方式在内的“政治技术”。信息是组织活动不可缺少的因素,信息传递的途径和方式,也正是组织各部分相互协调的途径和方式,组织过程在一定意义上是一个信息收集、整理、制造、传递、反馈的过程。信息技术将改变许多组织的性质和结构,以及组织产品和服务的性质与生命周期。新技术可以促进分权化、网络化的管理作风以及自组织的能力。

第二节 行政单位

一、“政府”名称的来历

“政府”其名,起源于唐宋时期的“政事堂”和宋朝的“二府”两名。将二者合称,即为“政府”。

唐宋时,中央机关机构为三省六部,即尚书省,下设吏、礼、户、兵、刑、工六部,主管行政事务;中书省起草政令,实为秘书班子;门下省掌管出纳和常命,有审查诏令权力。唐朝为提高工作效率将中书省和门下省有时合署办公,称为“政事堂”。宋朝将“政事堂”设于中书省内,称为中书。宋初年还设立了枢密使,主管军事,其官署称为枢密院,并将中书省和枢密院并称为“二府”。“政事堂”和“二府”合称,即为后来的“政府”。

我国明代就有关于“政府”的称谓,如明黄道周《节寰袁公(袁可立)传》:“及在御史台,值他御史触上怒,将廷杖,诸御史诣政府乞伸救,辅臣以上意为辞。”

二、政府的含义

政府俗称“官府”、“衙门”、“公家”等,是一个政治体系,是于某个区域订立、执行法律和管理的一套机构。

政府是一个国家为维护和实现特定的公共利益,按照区域划分原则组织起来的,以强制手段为后盾的政治统治和社会管理组织。

1. 广义的政府

广义的政府是指国家立法机关、行政机关和司法机关等公共机关的总和,代表着社会公共权力。

2. 狭义的政府

狭义的政府指国家政权机构中的行政机关,即一个国家政权体系中依法享有行政权力的组织体系。

我国宪法规定,国家权力机关行使立法权,人民法院行使审判权,人民检察院行使检察权,人民政府行使行政权。

三、政府的特点

(1) 从行为目标看,政府行为一般以公共利益服务为目标,在阶级社会里,它以统治阶级的利益为服务目标。

(2) 从行为领域看,政府行为主要发生在公共领域。

(3) 从行为方式看,政府行为一般以强制手段(国家暴力)为后盾,具有凌驾于其他一切社会组织之上的权威性和强制力。

(4) 从组织体系看,政府机构具有整体性,它是由执行不同职能的机关,按照一定的原则和程序结成严密的系统,彼此之间各有分工、各司其职、各负其责。

四、政府的职能

1. 政治职能

政治职能是指政府为维护国家统治阶级的利益,对外保护国家安全、对内维持社会秩序的职能。我国政府主要有四大政治职能:①军事保卫职能;②外交职能;③治安职能;④民主政治建设职能。

2. 经济职能

经济职能是指政府为国家经济的发展,对社会经济生活进行管理的职能。随着我国计划经济体制向社会主义市场经济体制的转变,我国政府主要有四大经济职能:①经济调节职能;②公共服务职能;③市场监管职能;④社会管理职能。

3. 文化职能

文化职能是指政府为满足人民日益增长的文化生活的需要,依法对文化事业所实施的管理。它是加强社会主义精神文明,促进经济与社会协调发展的重要保证。我国政府的文化职能主要是:①发展科学技术;②发展教育;③发展文化事业;④发展卫生体育。

4. 社会公共服务职能

社会公共服务职能,即国家提供公共服务、完善社会管理的职能。这类事务一般具有社会公共性,无法完全由市场解决,应当由政府从全社会的角度加以引导、调节和管理。目前,政府的社会职能主要有:①调节社会分配和组织社会保障的职能;②保护生态环境和自然资源的职能;③促进社会化服务体系建立的职能;④提高人口质量、实行计划生育的职能。

五、中央政府职能

在我国行政系统中,国务院居于最高领导地位,它统一领导所属各部、委的工作,统一领导全国各级地方行政机关的工作,有权根据宪法、法律管理全国范围内的一切重大行政事务。

根据我国宪法规定,国务院共有 18 项职权。这 18 项职权可归结为以下六个方面。

(1) 根据宪法和法律,规定行政措施,制定行政法规,发布决定和命令。

(2) 向全国人民代表大会及其常务委员会提出议案。

(3) 规定各部、各委员会的任务和职责,统一领导各部和各委员会的工作,领导全国性的行政事务。