加强管理　推进改革
切实做好新形势下部属事业单位财务工作

——范小建副部长在农业部部属事业单位财务工作会议上的讲话

（2001 年 6 月 24 日）

同志们：

这次会议的主要议题是研究加强部属事业单位财务管理，探讨推进部属事业单位财务改革。欢迎财政部和审计署有关领导出席我们的会议并进行指导。下面，我根据会议的主要议题，就如何认识新形势下部属事业单位的财务工作，加强财务管理，推进财务改革和如何切实做好部属事业单位财务工作等问题讲几点意见。

一、认清形势，正确认识部属事业单位财务工作

多年来，部属事业单位为实现党中央、国务院提出的农业、农村经济改革和发展的目标做出了突出贡献，取得了可喜的成绩。同时，改革以来，特别是社会主义市场经济体制的逐步建立，使部属事业单位的财务工作发生了深刻的变化。分析引起变化的原因，了解变化的内容和过程，对正确认识部属事业单位的财务工作，加强财务管理，推进财务改革很有必要。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

适应市场化改革的新形势，在政府机构多次改革、职能转变的同时，国家财政改变对事业单位的预算管理方式是引起部属事业单位财务工作发生深刻变化的主要原因。改革以前，国家财政对事业单位采取了经费全额供给制的办法。随着社会经济的发展，事业单位职能调整、任务增加和队伍的壮大，为适应市场化改革的需要，国家财政改变了原有单一全额预算的办法，实行了全额、差额和自收自支三种预算管理方式。 90 年代初，国家财政又进一步加大了改革力度，在预算管理方式上，采取限制批准成立全额事业单位和推进事业单位“三过渡”的办法；在经费分配方式上，改变了长期沿用的“基数增长法”和按“人头”分配预算的做法，实行预算包干和经费增长与任务、成果挂钩的办法；在鼓励事业单位创收方面，采取了提供财政周转金和推出各种优惠政策的办法。1997 年，又对事业单位实行了“核定收支，定额或定项补助，超支不补，结余留用”的预算管理办法，将单位的全部收支活动纳入预算管理。

国家财政对事业单位经费分配方式进行的一系列改革，目的是要促使事业单位从统收统支的封闭型财务管理向扩大单位自主权、增强单位内在活力的开放型财务管理转变，从单纯服务型向有偿经营服务型转变，从单一渠道办事业向多渠道、多形式、多层次办事业转变，从而缓解财政投入不足的矛盾，增强事业单位的自我发展能力。

在这一改革进程中，部属事业单位从过去基本上是单一的全额单位逐步演变成今天的全额、差额和自收自支三种预算管理单位并存的格局。在我部现有的 50 个（不含垦区）事业单位中，全额单位有 24 个，差额单位 14 个，自收自支单位 12 个。有些事业单位还经历了从全额到差额、从差额到自收自支的过渡。在机构改革和财务管理体制改革的共同推动下，部属事业单位都相应调整了职能，相对来说，大多数单位经营性职能得到了强化。目前已基本形成了管理、服务和经营等多重职能并存的局面。事

业单位职能的多样化，形成了事业单位资金来源渠道的多元化，这对事业单位财务工作带来的影响是最为深刻的。

过去，部属事业单位财务工作的任务比较单一，主要是围绕主业管好用好财政资金，按财经纪律监督财政资金的使用，保护国家财产的安全。而现在，部属事业单位财务工作不仅要按照国家有关财经制度的要求，切实加强财务管理，而且还要按照建立公共财政的要求，推进财务改革。过去是一手要钱，一手花钱，现在还要想办法挣钱；过去是一手做预算，一手抓管理，现在还要搞经营；过去是要资产，用资产，现在还要盘活资产；过去是管花钱，管办事，现在还要担风险。管理和改革是当前事业单位财务工作的两大任务。管理中的问题要通过改革来解决，改革中出现的矛盾和问题又需要通过不断在新的基础上加强管理来解决，通过完善管理，从不规范到规范、从无序到有序。各单位对加强财务管理和推进财务改革要给予高度重视，要充分认识到推进改革的紧迫性和加强管理的重要性，要通过严格的管理和有效的改革来推动事业单位的财务工作，以更好地为农业发展服务。

二、总结经验，不断加强部属事业单位财务管理

改革以来，部属事业单位财务工作取得了较好的成绩，财务状况也呈现出好的变化趋势。一是单位财务收支达到了基本平衡。各单位都能按照“保障重点、统筹兼顾”的原则，认真编制预算，合理分配财力，优化使用结构，严格支出管理，保证了单位机构的正常运转和事业的平稳发展，为农业和农村经济的发展提供了有力的保障。二是单位收入稳步增长，可用财力不断扩大，整体经济实力逐步增强。“九五”期间，部属事业单位（不含垦区）自行组织收入从1996年的3.85亿元，增加到2000年的10.25亿元，保持了较快的增长速度。三是队伍素质得到提

高。通过经常性的业务培训和继续教育，事业单位财会人员的持证上岗率达到95%，并形成了一支初具规模的会计专业技术队伍。去年，部决定在部系统开展评选百名优秀财会人员的活动。今天，我们将在这里对百名优秀财会人员进行表彰。这些同志是我部财会队伍中的优秀代表，他们在平凡的工作岗位上默默奉献，做出了不平凡的业绩，充分展现了我部财会队伍勤奋敬业、开拓进取的精神风貌。借此机会，我代表农业部向他们表示衷心的祝贺。

改革以来，部属事业单位的财务管理得到了加强。大家根据新的形势，不断探索，不断积累经验。尽管探索的过程是曲折的，在认识上也有过分歧，但今天，我们大家对如何加强财务管理问题已在很多方面取得了一定的共识。主要有如下五点：一是加强领导。近几年来，各单位都普遍加强了对财务工作的领导，将财务工作列入重要议事日程，组织制定有关规章制度，认真执行财经法纪，重视发挥财务人员的参谋和助手作用，支持财务部门规范管理。实践证明，领导重视是做好财务工作的关键，领导支持是做好财务工作的动力，领导带头执行财经法纪是做好财务工作的保障。二是健全机构。大多数事业单位的财务管理机构都在内部改革中得到了进一步加强，人员得到进一步充实。财务机构的相对独立和完整，为加强事业单位财务管理创造了有利条件。三是集中统一。全国农业展览馆等单位采取集中管理的方式，将单位内部的各部门和各个实体的财会人员和帐户集中起来，由财务处统一管理财会人员，统一管理帐户。中国农业出版社正确处理好财务的集中统一管理和对内部各效益部门实行分层、分类管理的关系。他们认识到，各效益部门无论实行哪种管理模式，财务都必须集中在社财务处统一管理。该管的只有充分管住，该放的才能充分放开；该统的彻底统起来，该分的才能真正分开。实践证明，实行财务集中管理有利于及时掌握单位真实完整的财务信息，有利于集中统筹安排，防范风险，也有利于财

务会计行为的规范。四是规范行为。近几年来，农业部信息中心在规范化管理上下功夫，分步实行统一管理，不断完善管理制度，认真规范项目申请和项目管理，严格执行支出程序。他们的经验证明，规范化的财务管理是业务工作健康发展的保证。五是重视会计信息的分析和利用。真实完整的会计信息，是领导正确决策的重要保证。近几年，我部一些事业单位的领导逐步认识到会计信息工作的重要性，加强了对会计信息的管理，充分利用会计信息来调节和控制财务管理过程，推动了单位事业的发展。

我们在肯定成绩和总结经验的同时，也必须正视财务管理工作中存在的矛盾和问题。去年以来，审计署对我部 2000 年预算执行情况进行了审计；我部组织了预算外资金“收支两条线”执行情况的重点检查；对 11 个事业单位一把手进行了离任审计，对 5 个事业单位进行了常规审计。部属事业单位按照有关部门的统一部署开展了全面的清产核资工作。从这些审计和检查情况中，我们发现了不少问题，有的还相当严重。归纳起来有以下四个方面：

（一）收支管理不严　一是没有按照综合预算的要求将单位全部收入和支出编入部门预算，形成帐外帐，脱离财务监督。二是行政经费挤占事业费，正常经费挤占专项经费。三是转移、挪用预算资金，造成预算资金的损失浪费。四是坐收坐支，虚列支出，转移预算资金，变国家财政资金为单位自有资金。五是现金管理不严，违规支付大额现金。

（二）资产管理松弛　一是固定资产帐、卡、物不符、家底不清。二是资产购建不规范，手续不健全。三是资产重建轻管，管理乏力。四是资本保全制度不健全，存在虚增、抽逃注册资本和国有资产流失现象。

（三）财务风险规避不力　一是违规发放贷款和违规借出有偿资金。二是债权债务清理不及时，大量债权逾期没有收回。三是投资风险意识不强，投资定性不准，监管不力，有的还签定虚

需要全本请访问 www.ertongbook.com

假投资合同。四是违规担保，给单位造成了重大损失。五是对实体监控不力，擅自挪用转移资金甚至侵吞国有资产等问题突出。

（四）会计基础工作不实　一是证帐不全、帐实不符、帐帐不符。二是帐务处理不规范，不符合有关规章制度的要求。三是多头开设帐户，财力分散。四是内部控制制度不健全，制度执行不严。五是内部牵制制度不规范，单位会计、出纳、稽核没有进行合理分工。

上述财务管理中的问题具有一定的代表性，在不少单位都不同程度地存在着。产生这些问题的原因很多，主要有以下五个方面：

（一）单位负责人重视不够　有些事业单位的领导对财务工作缺乏应有的重视，对自己所担负的责任缺乏认识，对财经法纪缺乏了解，对会计知识学习不够，对财会制度建设不力，对会计工作责任不明，对财会人员管理不严。

（二）财务管理分散　　目前，单位和部门多头开户的现象比较普遍，资金管理严重失控。

（三）财会人员素质不高　对单位领导不符合财经法纪的行为不敢管；对本部门职权范围以外的单位其他财务工作不想管；对份内之事又因不了解国家财经政策法规、不熟悉业务工作而不会管。

（四）制度建设滞后　一些单位不重视财务制度建设，财务管理程序不清，责权不明，约束不力。收入管理缺乏有效的措施，支出管理缺乏严格的标准，分配管理缺乏合理的办法，资产管理重视实物而忽视价值，核算管理缺乏严格的分工，会计、稽核、出纳没有分设，缺乏有效的牵制，会计信息管理缺乏明确的责任。

（五）监督工作不到位　对一些单位而言，内部监督缺乏强制力和责任感，外部监督缺乏经常性和针对性，监督工作发挥不了应有的作用。

以上用很大篇幅讲了我部事业单位财务管理中存在的问题，

分析了产生问题的原因，目的是希望大家充分认识到财务管理中存在问题的严重性和加强财务管理的紧迫性。我们一定要高度重视这个问题，了解问题的现状，把握问题的本质，研究提出解决问题的措施。加强财务管理的任务很重，要做的事很多。各单位要按照“依法理财、加强责任、强化监督、规范行为”的要求，切实加强财务管理。针对当前存在的突出问题，我认为，近期要重点做好以下五个方面的工作：

（一）增强法制意识　各单位领导一定要转变观念，要从“三个代表”的高度、依法行政的角度和按整顿和规范市场经济秩序的要求，以对单位、对事业负责的态度，来加强财经法纪学习，切实增强法律意识。这次会上，财务司将邀请有关部门的领导来讲解《会计法》和《预算法》的有关知识，这很有必要，今后要进一步加强有关财经法纪的培训工作。财务司要组织对单位领导和财务处长进行培训，各单位也要对财会人员进行依法理财的宣传教育，强化财务人员的责任意识。

（二）理顺财务关系　部属事业单位规模有大小，事业领域有不同，但财务管理的要求是一致的。各单位在财务工作中都应树立整体意识，讲究统筹安排。针对许多单位内部或下属单位财务相对独立的情况，我们提倡像全国农业展览馆、信息中心、出版社等单位那样，积极探索有效的集中管理模式，形成集中统一的资金管理指挥系统，建立统一规范的财务资金调控制度，构建统一的财务管理信息平台，确保信息传递渠道畅通，财务数据、资金结算、投融资管理集中统一，便于单位领导及时准确掌握管理全过程的相关信息，防止经营风险和资产流失，实施有效的监督和控制。

（三）强化财务监督　首先，财务司要确保财务监督工作到位。今年除要配合做好外审和继续开展内审外，要开展好《会计法》执法检查和“收支两条线”检查，组织国有资产清查登记和预算执行情况大检查。其次，各单位内部要建立资产管理责任

制，搞好会计监督、财务监督和审计监督工作，必要时要请社会中介机构参与监督。第三，要明确监督检查重点。根据当前情况，今年财务监督检查的重点是结合《会计法》执行情况检查，落实会计内部控制制度，规范会计核算，强化收付款项管理和固定资产管理等；要加大对基建财务工作的检查力度，督促各单位加强竣工财务决算和固定资产交付使用工作。

（四）完善基础工作　首先，有关单位要对本单位去年以来审计和财务检查中发现的会计基础工作方面的问题进行全面清理，下决心一次整改到位，财务司要派出专门力量监督指导，限期完成。其次，财务司要适时组织开展会计基础工作考评，促进基础工作的标准化和规范化。第三，要把现代化技术手段应用于会计基础工作，加大会计基础工作的科技含量。在这方面全国农业展览馆和农业部信息中心已经有了很好的实践经验。第四，要抓好会计人员的培训，提高会计人员素质。财务司要组织规划好全部会计人员的培训，各单位据此要组织分层次培训，统一考核，纳入培训档案，逐步做到培训与使用、培训与提拔相结合。

（五）积极防范和化解财务风险　各单位要全面清理、核实债权、债务。这两年部里的清欠工作抓得很有成绩，还要继续努力。各事业单位对到期债权要抓紧清收，未到期的也要及时掌握情况；对相关债务也要弄清来源、用途等情况，区分不同债务，采取多种办法进行处理和消化。要落实债权清收和债务偿还责任，按照“谁受益、谁负担，谁借款、谁还款”的原则，分别进行清偿。对各种经营性活动，要加强风险预测。要杜绝违规操作，防止经济纠纷。

三、明确方向，稳步推进部属事业单位财务改革

为适应财政对事业单位预算管理方式改革的要求，缓解经费

不足的压力，更好地促进各项事业的发展，改革开放以来特别是近几年来，部属事业单位积极探索，主动创新，在开辟财源和控制支出方面采取了很多措施。首先在开辟财源上，一些事业单位依托自身的技术优势，兴办实体，在加速技术推广和成果转化的同时，壮大了自己的经济实力。如农业部动物检疫所利用自身在疫病防治领域的技术优势，创办青岛易邦生物工程公司，将技术物化到产品上，通过在全国销售产品和提供相关的技术服务，为疫病防治工作做出了重要贡献，单位收入也有较大幅度的增加。还有一些事业单位在资产运营上做文章，不仅实现国有资产的保值增值，同时也增加了单位的收入。如全国农业展览馆将原闲置资产转作经营性资产，开展对外租赁活动。中国农业科学院树立“变资产为资本”的观念，在产权流动中实现了资产的保值增值，取得了较好的经济效益。当然对事业单位所办实体要加强管理，要维护事业单位自身的权益。今年部里下发了《农业部直属事业单位资产管理办法》，明确提出对事业单位负责人实行资产管理责任制。国家的资产交给我们去管理，如不能增值，至少不能流失和损失。损失了总要有个说法。其次在控制支出上，主要采取了五个方面的改革措施。一是调整支出范围。全国农业技术推广服务中心等单位为保证公益性事业发展所需资金，对单位内部的公益性职能和非公益性职能进行剥离，保证了公益性事业所需资金，激发了非公益性事业的市场竞争活力。二是减轻支出压力。黄渤海区渔政局等单位，为减轻经费开支压力，对医药费、公务费等支出进行了改革，节省了大量开支，较大程度上缓解了经费不足的矛盾，黄渤海区渔政局一年节省医药费 30 多万元。三是规范支出方式。农业部信息中心等单位，对大额支出采取项目管理方式，通过项目招标和竞争，保证了支出的公开、公平和公正，减少了不合理的开支。四是提高支出效益。中国农业出版社、中国农业影视中心等单位，为提高支出效益，对分配制度进行了改革，实行绩效挂钩，调动了职工的积极性，激活了内部运

行机制，提高了资金使用效益。五是强化支出监督。中国兽医药品监察所等单位在实体的管理上改革原有管理方式，试行会计委派制，取得了明显的成效，保证了实体收支的合法性和合理性，实体财务信息资料的真实性和完整性，为领导决策提供了可靠的依据。

实践表明，这些改革措施在一定程度上增强了事业单位的活力，缓解了经费不足的压力，促进了事业的发展。但财政资金供给范围过大，包揽过多等问题依然存在，事业单位经费不足的矛盾并没有从根本上得到解决。

以财政部从 2000 年开始推行的部门预算改革为标志，财政改革进入了一个新的阶段。进一步规范财政支出的内容，建立起符合市场经济要求的公共财政支出体制是今后改革的方向。公共财政的特征就是满足社会共同需要，弥补市场失效和为社会提供公益性、非营利性服务。当前，改革的内容主要包括如下三个方面：

（一）改革预算管理方式　一是改革原有政府预算科目体系，改变过去按生产建设功能和国民经济行业设置预算科目的方式，建立起以弥补市场失效和非营利、社会服务性为特点的，符合公共财政要求的新的政府预算支出分类。二是实行部门预算，将部门或单位的全部收支活动，统一纳入预算管理。部门或单位预算，既包括收入，也包括支出；既包括财政资金，也包括自有资金。三是改革预算编制方式，编制滚动预算。即本预算年度要编制下一预算年度的详细预算和后两三年的基本预算。四是改革预算分配方式，实行零基预算。财政资金将主要用于两个方面，即用于事业单位正常运转的基本支出预算和用于符合公共财政支持方向的项目预算。对项目预算，要求细化到具体劳务或商品上，对基本支出预算，要求制定出科学的、符合目前实际情况的定额标准。

（二）建立以国库单一帐户体系为基础的现代国库管理制度

一方面，财政为预算单位统一开设帐户；另一方面，财政将所有支出分为 4 类，即工资支出、纳入政府采购范畴的购买支出、事业单位其他经常性支出和中央财政对地方的转移支出。按照这一改革思路，今后只将工资以外的经常性支出划拨给预算单位，而将工资支出从财政直接划入个人帐户，购买支出由财政划入政府采购执行单位，转移支出划给地方。财政部门计划用 3 年左右的时间，建立我国国库单一帐户制度的基本框架，以改变目前资金拨付程序过多、资金滞压时间过长、管理不规范等问题，提高财政资金利用率，克服截留、挤占、挪用等现象。

（三）实行政府采购制度　制定《政府采购品目分类表》，将预算单位购买商品、劳务或组织会议、接待等经济活动分为由国家有关部门集中采购和由预算单位自行采购两部分。要通过政府采购节约资金，提高效益，并从制度上防止腐败。

以上我简要总结了我部事业单位内部的财务改革经验，介绍了国家财政改革的基本情况，目的是让大家了解改革的过程、内容和趋势。我们应该认识到，财政改革不仅是财政资金管理的规范过程，更是财政资金分配的调整过程。不仅会对事业单位内部的管理体制产生触动，更会对职工的利益、单位的稳定和事业的发展产生深远的影响。因此，各单位一定要高度重视改革，认真研究改革，并结合本单位的实际积极探索改革。要按照“明确方向、稳步推进、突出重点、配套实施”的原则，稳步推进我部事业单位的财务改革。当前，我们要着重抓好以下几项工作：

（一）做好公益性事业和非公益性事业划分工作　按照公共财政的要求，事业单位只有承担满足社会共同需要的公益性的事业或提供相关服务，才能成为公共财政支持的对象。从部属事业单位的现状和机构改革发展的趋势与可能看，将来财政支持不外乎三种基本模式：一是在现有部属事业单位基础上重新组建少量纯公益性单位，财政资金只对纯公益性单位给予支持。二是对现有部属事业单位按承担公益性事业的多少划分成公益性单位、准

需要全本请访问 www.ertongbook.com

公益性单位和非公益性单位。对公益性单位，基本稳定机构经费，保持固定的运转经费，同时允许竞争其他项目经费；对准公益性单位，适当安排机构经费，鼓励竞争项目经费，积极探索项目成本核算制，可以允许将相应的人员经费计入项目成本中；对非公益性单位，不安排机构经费，但允许其竞争项目经费。三是将部属事业单位现有的公益性事业和非公益性事业分离，财政资金只对公益性事业给予支持。不管采取哪种模式，各单位都必须加强对现有职能的研究，准确区分公益性事业和非公益性事业，从而认清自己的优势，发挥各自的作用，增强服务意识，提高竞争能力。

（二）做好预算改革工作　财务司要认真研究新的政府收支分类框架，提出有利于农业行业和部属事业单位发展的、符合公共财政要求的分类体系。各单位要按照部门预算的要求，建立集中统一的财务管理体制，将原来分散的、多头管理的资金统一集中，编制综合预算。要做好项目预算和基本支出预算的测算工作。对项目预算，财政部要求将现有专项分为两个部分，一部分是用于单位正常运转的经常性专项，一部分是用于事业发展的专项。经常性专项将纳入基本支出预算；用于事业发展的专项，纳入项目预算。对项目预算的申报，财政部要求采取分级管理的办法。根据农业和农村经济发展需要，结合各自的职能，事业单位负责建立本单位项目库并向业务司局提供备选项目；业务司局组织对事业单位备选项目进行评估，将评估通过的项目纳入业务主管部门项目库；财务司组织对业务司局提出的备选项目进行评估，建立农业部专项资金项目库，并向财政部申报项目预算。事业单位的项目并不一定都能进入农业部专项资金项目库，必须经过多次的筛选和竞争。当然，在同等条件下，应当优先考虑部属事业单位，支持事业单位的发展。财务司要在充分征求意见的基础上，抓紧修改《农业专项资金项目“十五”规划》和《农业专项资金项目支出预算改革实施意见》，提交部常务会审定。各单

位要认真按照财务司的要求做好项目预算工作，以便在项目竞争和资金安排上处于有利地位。对基本支出预算，各单位要根据历年支出水平和当前实际情况对本单位经常性支出进行认真测算，为财政部门制定合理的定额标准提供依据。

（三）配合做好国库单一帐户工作　严格控制并规范行政事业单位的银行帐户，既是加强预算管理、推进国库管理制度改革的基础性工作，也是强化资金监管、从源头上预防和治理腐败的重要措施。最近，国务院办公厅转发了监察部、财政部、人民银行和审计署《关于清理整顿行政事业单位银行帐户的意见》。《意见》要求，“通过清理整顿，各行政事业单位要摸清本单位及所属单位银行帐户的基本情况；未按规定开设的银行帐户，要一律取消；能够归并的银行帐户，要一律归并；保留的银行帐户，要如实登记上报，说明有关情况。银行帐户的开设均须经财政部门批准并取得人民银行核发的开户许可证，由单位财务部门统一管理。”财务司要按照《意见》要求，认真组织好部本级和部属事业单位的帐户清理整顿工作。各单位要高度重视清理整顿帐户工作，除经批准设立的基本帐户、基建帐户和预算外资金过渡帐户外，其他帐户都应取消。要加强银行帐户的统一管理，为实施国库集中支付制度做好准备。

（四）认真做好政府采购工作　对已编入 2001 年部门预算的政府采购项目，各单位要认真按照有关要求办理；对未报政府采购预算或未细化项目的，要按要求补报政府采购预算表；对使用以前年度财政性资金在 2001 年进行采购的有关采购项目，实行农业部部门统一采购，各单位要将采购资金及时划转农业部政府采购帐户；对已纳入联合集中采购目录和国管局、农业部统一采购目录的品目，各单位不得擅自采购。财务司要加强对这方面的监督检查，各单位要予以高度重视。

（五）积极推进事业单位内部财务改革　部属事业单位内部财务改革取得了一些成功的经验，应当加以总结和推广。会前，

各单位都以书面形式提交了本单位有关财务管理和改革的交流材料，会上，农业部动物检疫所等 6 家单位还将介绍本单位的做法和经验，财务司要对这些经验进行归纳、提炼并加以推广。各单位要认真学习别人的经验，要结合自己的情况，进行改革探索。对没有现成经验，而又迫切需要改革的，应当做好试点工作。改革过程中要注意内部改革与外部改革相结合，财务改革与人事、分配制度等改革相配套。要边总结、边学习、边探索，全面推进事业单位内部财务改革。

四、从严要求，切实做好部属事业单位财务工作

切实做好部属事业单位财务工作，总的要求是要提高思想认识，落实领导责任，规范财务行为，讲求工作方法，加强队伍建设。

（一）提高思想认识　当前，切实做好事业单位财务工作，首先要从全局的高度正确认识财务工作，增强做好财务工作的使命感。新的形势正在推动部属事业单位服务职能的转变。在改革的转轨时期，在事业单位职能转变的过程中，做好事业单位财务工作的要求更高，难度更大。我们要从促进发展、推动改革、维护稳定的高度认识财务工作，增强做好事业单位财务工作的使命感。其次要用负责的态度正确认识财务管理，增强加强财务管理的紧迫感。我们强调当前事业单位财务管理中存在问题的严重性，决不是危言耸听，而是客观存在的事实。这种问题持续下去，就会破坏单位的经济秩序，影响单位的事业发展，甚至还会腐蚀我们的干部队伍。这样的事例很多。因此，从这个意义上来说，加强事业单位的财务管理，关系到单位的生存和事业的发展。对此，我们一定要用负责的态度，本着对事业负责，对单位负责，对我们的干部负责的态度，正确认识财务管理，增强加强

财务管理的紧迫感。第三要以发展的眼光正确认识财务改革，增强推进财务改革的危机感。我们主张积极探索，推进事业单位财务改革，不是空穴来风。改革是大势所趋，是无法回避的。我们要增强改革的危机感。有了危机感才能主动改革，才能在改革中发挥创造精神。不少部属事业单位的改革实践和创造的改革经验，都是从危机感中转化出来的，都是在生存与发展的压力中创造出来的。改革不能等待，但也不能过急。对事业单位来讲，既要处理好财务改革、事业发展和单位稳定的关系，也要处理好财务改革和其他改革的关系。事业发展是财务改革的目标，单位稳定是财务改革的前提。事业单位财务改革是事业单位整体改革的一部分，推进财务改革，应当与其他改革措施相配套，相互促进。我们要注意总结经验，吸取教训，改进方法，处理好这些关系。

（二）落实领导责任新《会计法》规定，单位负责人是本单位会计行为的第一责任人。单位财务工作出了问题，不仅直接行为人要承担责任，单位法人也要承担责任。《会计法》实施近一年了，从部属事业单位情况看，总的效果是好的，不少单位领导班子专门组织对《会计法》进行了学习，一些单位还对领导班子分工进行了调整，对单位财务工作的责任意识明显增强了，抓财务工作也更主动、更细致了，工作也比过去到位了。但仍存在不少差距。当前的主要任务是对照《会计法》的要求，检查是否根据业务工作需要设置了会计机构，是否依法任用了会计人员，是否组织建立健全了有效的内部控制制度，是否为会计机构、会计人员依法履行职责提供了保障，是否对有关部门依法进行的监督给予了配合，是否能保证本单位会计工作和会计资料的真实、完整。任何单位负责人不能以自己不熟悉会计工作为由逃避对会计资料和财务会计工作的责任。因此单位负责人一方面要加强财经知识学习，提高领导财务工作的水平；另一方面要通过合理设置会计机构，建立健全内部控制制度，严格会计人员选用，加强

监督检查等措施，防范违法行为。同时还要注意领导班子的分工协作。不少单位的经验表明，由单位法人分管财务工作有利于理顺财务关系，也有利于更好地落实财务会计工作的责任。强调单位负责人责任，并不意味着会计人员就不需承担责任了。单位会计人员是会计工作的行为主体，会计人员有依法从事会计业务的责任，有依法实行会计监督的责任，有向单位领导提出会计工作意见的责任；也有抵制各种违反财经法纪的义务，有遵守职业道德，提高会计业务水平的义务。因此，会计人员失职或故意弄虚作假，都必须承担相应责任。各单位一定要按照《会计法》的要求，区分领导行为与会计行为，分清领导责任与会计人员的责任。

（三）规范财务行为　规范财务行为必须以制度为基础，以监督作保障。规范财务行为，首先要正确认识规范财务行为与事业发展的关系。规范行为是依法理财的基本要求，支持事业发展是财务工作的根本目的，两者相辅相成，是辩证统一的。不少经验表明，只强调事业发展，而不严格执行国家的财经法规，即使事业有了一定的发展，但由于财务会计秩序的混乱，造成工作秩序和业务秩序的混乱，最终也会阻碍单位事业的发展。事业单位的财务工作只有坚持严格履行职责，建立和维护公正规范的会计秩序，才能为事业单位改革发展营造良好的经济环境，保障其健康发展。其次要加强制度建设。去年以来，部财务司结合我部实际制定了一系列管理制度，包括《关于实行部门预算　完善财务管理的意见(暂行)》、《农业部政府采购管理暂行办法》、《农业部会计控制制度》和《农业部专项资金管理办法》等，对有关财务会计工作提出了明确要求。各单位要按照国家财经法规和我部的有关规定，结合本单位的实际，建立健全相应的规章制度。单位领导要带头抓好制度落实，形成按程序办事、按制度办事的工作氛围。第三，要完善监督体系。各级财务、审计部门是事业单位财务工作监督体系的主体，要加大工作力度，确保会计监督、

财务监督与审计监督工作到位。要发挥内部审计监督的职能作用，充实力量，明确责任。要加强领导班子的集体监督，建立民主决策机制。要加强单位职工的民主监督，逐步实行财务公开。

（四）讲求工作方法　做好事业单位财务工作，要从实际出发，要有创新精神，讲求科学方法。首先，要搞好调查研究。目前正处于新旧体制的交替时期，各项改革措施正在逐步推开，各种新情况、新问题层出不穷，不调查就无法对各种新情况、新问题作出准确判断，就无法把加强财务管理和推进财务改革工作引向深入。因此，各单位一定要重视调查研究，要把调查研究贯穿于财务工作的全过程。由于改革是自上而下推动的，所以，这一条首先是对财务司而言的。其次，要善于总结经验。各单位在财务工作中都有一些好的做法，要善于归纳，善于提炼，及时总结，使我们的工作更加符合客观实际。要学习借鉴外单位、外系统的先进经验，提高本单位的财务工作水平。第三，要重视方法创新。财务工作的关系比较复杂，牵涉到方方面面，必须要有一个宽松的外部环境，需要多方面的支持。要创造宽松的环境必须结合自己的实际，在工作方法上有所创新。要协调工作关系，做到原则与灵活的结合，权力与责任的统一，近期与长远的统筹。只有这样，我们才能够争取财政部、审计署等部门对我们工作的理解，才能够争取综合司局、业务司局对我们工作的支持，才能够在加强财务管理、推进财务改革工作中取得积极成效。

（五）加强队伍建设　面对改革与发展的新形势和新要求，必须用发展的眼光去审视队伍建设中的差距和不足，不断采取措施，强化队伍建设。加强财会队伍建设，一是要坚持高标准，严要求。要用“三个代表”的重要思想来教育广大财会人员，强化职业道德建设，廉洁奉公，爱岗敬业，严明纪律，改进作风。要加强业务知识的学习，学习市场经济知识、财会知识、金融知识、法律知识以及其他方面的知识。当前，经济体制改革、财税体制改革和我国即将加入 WTO 等等，涉及许多新知识、新理

需要全本请访问 www.ertongbook.com