

中共烟台市委办公室文件

烟办发〔2015〕21号

市委办公室 市政府办公室 印发《关于加强财务管理严肃财经纪律的 意见》的通知

市直各部门，市属企事业单位：

《关于加强财务管理严肃财经纪律的意见》已经市委、市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真抓好贯彻落实。

中共烟台市委办公室

烟台市人民政府办公室

2015年7月13日

关于加强财务管理严肃财经纪律的意见

近年来，市直各部门、单位不断加强党风廉政建设，推进预算管理改革，规范财经秩序，各项财务管理工作取得了明显成效。但从近两年的审计和财政监督检查情况看，财经法规制度执行不严、预算管理不规范、财经纪律松弛等问题仍不同程度存在，个别部门屡查屡犯、屡禁不止，在违反财经法纪方面的问题还比较严重，损害了正常的财经秩序，必须切实加以纠正。为进一步加强财务管理，严肃财经纪律，现提出如下意见：

一、切实提高对加强财务管理、严肃财经纪律重要性的认识

党的十八大报告和十八届三中全会《决定》以及新修订的《预算法》，都对深化财税体制改革、建立现代财政制度提出了明确要求。党的十八届四中全会和省委十届十次全会，更是把法治财政建设摆在更加突出的位置。近年来，财政部门不断推进预算管理、国库集中支付、政府采购等财税改革和预决算公开工作，审计部门不断加强审计监督，对严肃财经纪律起到了积极作用。当前，经济发展进入新常态，深化改革进入攻坚期，只有切实加强财务管理，严肃财经纪律，贯彻落实好国家财经方针、政策，才能进一步深化财税改革，不断提高依法理财水平。只有切实加强财务管理，严肃财经纪律，不断规范财务收支行为，提高财务管理能

力，才能从源头上预防和治理腐败，遏制违规违纪现象发生。只有切实加强财务管理，严肃财经纪律，严格按照规章制度办事，严格执行财务管理规定，坚决维护各项财经制度的刚性约束，才能把权力关进制度的笼子，从源头上规范公务支出和公款消费。为此，市直各部门、单位要进一步统一思想、提高认识，切实增强法制观念，坚持问题导向，采取有力措施，下大力气解决执行财经纪律方面存在的突出问题，防止屡查屡犯、屡禁不止，真正做到有权必有责、违法违纪必追究，将财经工作纳入制度化、法制化管理轨道，使财经纪律真正成为带电的“高压线”，努力形成良好的法治环境，为全市经济社会发展提供有力保障。

二、深化预算管理改革，进一步提高预算管理水平

（一）严格预算编制。按照“全口径”预算管理要求，将各项收入和支出全部纳入预算，切实做到“收入一个笼子、预算一个盘子、支出一个口子”，提高预算编制的真实性、完整性和准确性。严格按照政府收支分类科目要求，准确、真实、完整地反映各项支出的经济性质和具体用途，从源头上防止和杜绝预算编报不实不细、结转结余资金过大等问题。按照先有预算后有采购的原则，编制政府采购预算，提高政府采购预算的执行效率。严格按照标准和定额编制部门基本支出预算，细化到经济分类科目，提高预算编制的准确性和规范性。加强项目支出前期规划论证，在预算申报阶段就要明确项目实施计划、时间进度、资金需求、筹资渠道等内容。对跨年度实施的项目，按照滚动预算编制的要

求，分年申报预算资金。

（二）严格收入管理。严格依法组织收入，凡应及时、足额征收的预算收入，必须严格依照有关法律、法规规定征收到位，不得擅自多征、提前征收或者减征、免征、缓征，也不得截留、占用或挪用。严格非税收入管理，凡应上缴国库或财政专户的收入，必须按照“收支两条线”和“票款分离”的规定，在规定期限内及时足额上缴，不得拖延滞后，不得坐收坐支、挤占挪用。严格超预算收入管理，年度执行中各部门、单位组织的上缴国库的超预算收入，全部用于补充预算稳定调节基金；组织的上缴财政专户资金超收部分，应纳入下一年度预算统一安排，原则上不在本年度预算执行中动用。

（三）严格支出管理。遵循先有预算后有支出的要求，严格按照批复的科目、项目、数额执行预算。预算一经批准，原则上不得调整，执行中不得随意突破。将公务接待费、因公出国（境）费用、公车运行维护费以及会议费、培训费等支出全部纳入预算管理，并单独列示，确保“三公”经费只减不增。认真落实中央、省、市关于公务接待、会议、培训、差旅、出国以及公务用车等管理办法，严格执行各项开支规定和开支标准，严禁列支超预算、无预算、超范围、超标准的费用，切实维护财务制度的严肃性。落实支出审核责任制，按照谁审核谁负责的原则，逐级把好资金使用、票据管理和支出审批关。强化工资福利津补贴管理，严格执行国家、省、市相关规定，不得乱发奖励性补贴、违规超标准

超范围发放津贴补贴、自立名目发放津贴补贴。

(四) 严格决算编报。严格按照相关制度规定，认真编制决算草案，做到收支真实、数据准确、内容完整、报送及时，严禁弄虚作假、随意调整报表，坚决防止和纠正账表不符、账实不符等问题。规范决算批复工作，各部门应在接到财政部门批复的本部门决算后十五日内向所属单位批复决算。

(五) 严格预决算公开。按照中央、省、市预决算公开工作总体部署，进一步加大工作力度，切实落实好公开任务。除涉密信息外，所有使用财政资金的部门均应公开本部门预决算，所有财政资金安排的“三公”经费都要详细公开，其中，“三公”经费决算公开要细化说明因公出国（境）团组数及人数，公务用车购置数及保有量，国内公务接待的批次、人数、经费总额，以及“三公”经费增减变化原因等信息。

三、强化财政资金资产管理，进一步提高资金资产使用效益

(一) 加强结转结余资金管理。建立健全结转结余资金定期清理机制，对本级预算、上级转移支付安排给市直部门的结转两年及以上（含预算年度）财政性项目资金，由同级财政部门全部收回总预算统筹安排使用。2015年底市直各部门、单位结转结余资金规模要确保比上年压减20%以上。

(二) 加强专项资金管理。对具有一定外部性、确需保留的竞争性领域专项，积极采取基金等市场化运作模式，吸引带动社会资本。对不适宜采取基金管理模式的专项，要采取事后补助、

间接补助的方式，减少事前补助、直接补助，提高资金分配的科学性、公正性。2015年市级一般竞争性领域专项资金要压减50%，其他专项资金统一压减20%；2016年起除市政府确定的重点转调领域外，不再直接投入一般竞争性领域，压减下来的资金主要用于建立市级投资引导基金。对确需实行项目管理的专项资金，要从严界定、从紧控制，主要采用公开招标、公开评审等方式实行竞争性分配。

（三）加强国库集中支付管理。从严控制各预算单位开设银行账户，新设立的财政拨款单位原则上不再审批实有资金基本账户。深入开展预算单位银行账户清理工作，凡不符合规定的账户一律撤销。任何部门和单位不得交由下属单位代存代管资金，否则一律按违反财经纪律处理。财政部门要依托动态监控管理信息系统，对纳入市级国库集中支付管理的财政性资金，进行实时监控，严禁违规向本单位的实有资金银行账户转款。健全公务卡制度，严格执行公务卡强制结算目录，切实减少公务支出的现金使用。

（四）加强行政事业单位资产管理。强化资产管理意识，健全资产管理制度，夯实管理基础。对资产配置要认真编制资产配置预算，严格执行政府采购制度，及时录入资产信息系统，对已经批准报废、并在资产信息系统中注销的固定资产，应及时进行账务处理。资产管理人员要及时与财务人员对账，确保资产与财务账实相符，防止资产管理与财务管理脱节。严肃纠正各种擅自处置、暗箱操作、低价买卖、私相授受、非法转移国有资产等行

为。资产处置收入要按规定及时上缴国库。

四、加强制度建设，进一步健全内部控制机制

（一）加快推进财政财务制度建设工作。财政部门要结合工作实际和职责任务，把预算管理、资金拨付、公务支出管理、政府采购、国库集中支付等关键环节和重点部位作为制度建设重点，在梳理完善现有制度的基础上，补充建立适应新形势、新要求的新制度和新规定，对财政资金资产实行有效控制。各部门、单位要进一步规范内部财务管理制度，提高制度的针对性、可行性、规范性。通过各部门齐抓共管，尽快形成全方位、立体式的财政财务管理制度体系，做到用制度管权、按制度办事、靠制度管人。

（二）加快推进部门单位内部控制实施工作。各部门内部控制建设实行“一把手”负责制，及时成立实施领导小组，明确职责分工，制定实施方案，以预算管理为主线，以资金管控为核心，以防范风险为目标，将制衡机制嵌入到内部管理的全过程，制定完善并有效实施一系列制度、流程、程序和方法，对风险进行事前防范、事中控制、事后监督和纠正。各部门、单位要结合各自的业务工作特点和实际需求，尽快建设完成本部门、本单位的内部控制制度建设，更好地指导和规范内部控制工作。

（三）加快推进财政财务信息化建设工作。借助科技手段，将内部控制的基本要求固化在信息系统中，实现对经济活动控制的自动化、实时化，有效降低“人控”因素影响，提高内部控制执行力和管理水平。按照《烟台市人民政府办公室关于利用计算

机信息系统开展审计工作的通知》要求，定期向审计部门报送有关电子数据。财政部门要不断提高财政管理的信息化水平，逐步探索将财政管理平台与部门单位内部控制管理平台实现有效整合。审计部门要充分发挥电子监审平台功能，建立健全审计预警系统，做好动态分析检查，如发现有关部门、单位出现不规范、不合规问题，及时督促纠正和整改。

五、强化会计基础工作，进一步夯实财经管理基础

(一)加强会计基础工作，规范会计核算。认真执行《会计法》、《会计基础工作规范》、《行政单位会计制度》、《事业单位会计制度》等法律、法规，确保财务管理和会计核算依法合规。严格执行财务管理制度，不得违规设置会计账簿，不得通过往来科目核算收支。严格审核原始凭证的真实性、合法性，不得使用不符合规定的原始凭证列支。坚决纠正公款私存问题，不得以任何理由将财政资金存入以个人名义开设的账户。严禁私设“小金库”。

(二)加强宣传培训，提高从业人员素质。采取多种措施、通过各种形式加大对财经知识和法规纪律的宣传、教育和普及。财政部门要做好财政财经制度的宣传和解读工作，汇编财经法规知识简明读本，针对不同人群开展分层次培训工作，通过举办知识竞赛、专题讲座、网络课堂等方式，对单位主要负责人、财务负责人和普通会计人员进行新政策新制度的培训和解读；充实完善培训计划和方案，组建得力的师资团队，科学有序地开展培训工作；培训内容务必紧贴实务，重在指导行政事业单位的实务操

作，确保培训工作取得实效。

（三）严格岗位设置，规范会计人员管理。科学设置会计机构和财会岗位，做到不相容岗位相互分离，体现制衡原则，并认真落实任职回避和轮岗制度。严格财会人员入职资质，从事会计工作的人员必须取得会计从业资格证书。会计机构负责人（会计主管）还应具备良好的政治素质、较高的政策业务水平、较强的组织管理能力，具备会计师以上专业技术职务资格或从事财会工作三年以上经历；总会计师还应具备会计师以上专业技术职务资格，连续三年主管一个单位财会工作的经历。规范财会人员入职程序。各部门、单位任用财会人员，必须审核其是否具备会计从业资格，做到持证上岗。要对本单位财会人员的任职资质进行审查，对不符合任职条件的，应督促其限期取得资质；对限期内无法取得资质的，应调离财会工作岗位。财政部门要按照《会计法》的规定，加强对行政事业单位会计人员任用情况的监督检查。

六、强化跟踪问责，进一步提升监督惩戒力度

（一）加大监督检查力度。强化监督、实施问责是加强财务管理严肃财经纪律的保障。各部门、单位要健全信息披露机制，自觉接受监察、审计、财政部门和社会的监督。审计、财政等部门要进一步加大监督检查力度，通过开展严肃财经纪律专项治理，对有具体举报线索、社会反映比较集中、日常监管发现问题较多的部门和单位，作为重点实施监督检查。对顶风而上、公然违规违纪的典型案件，查实一起、剖析一起、通报一起，充分发挥

警示、威慑和教育作用。要始终保持高压态势，对各种违反财经纪律的行为“零容忍”，严格依照《预算法》、《财政违法行为处罚处分条例》、《违规发放津贴补贴行为处分规定》等有关法律法规严肃处理。构成违纪的，移交纪检监察机关处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任，促进部门、单位增强遵纪守法意识，完善内部控制体系，加强财务管理。

（二）加大审计结论落实力度。审计、财政部门要加大对财经纪律、财务制度落实情况的监督检查力度。各部门、单位要严格落实《烟台市审计结论落实办法》，审计部门要针对审计发现问题逐一明确整改主体单位，逐项建立整改落实工作台账，连同整改要求、时限等一并书面告知被审计单位主要负责人。对审计整改报告涉及多个部门和单位的，要建立审计结论落实联动机制，明确相关部门、单位的整改责任，并将审计结论落实情况纳入党委、政府督查范围。审计部门要强化跟踪督导，对按期整改的问题予以“销号”，对整改不达标、不彻底的部门和单位，要采用发催办函、现场检查、约谈被审计单位负责人、审计通报等方式督促整改。被审计单位要严格执行审计部门依法做出的审计决定，积极落实审计报告中要求整改的事项和审计建议，并负责调度和汇总所属单位整改落实审计结论的情况，按照整改时限要求向审计部门报送整改报告、提供相关证明材料。

（三）加大责任追究力度。单位负责人是本单位会计行为的责任主体，应对本单位的会计工作和会计资料的真实性、完整性

负责。按照新《预算法》及相关法律法规的规定，对未按规定编制和报送部门预算决算，未按规定进行预决算公开，未按规定使用超收收入的，要依法追究行政责任；对未将所有政府收入和支出列入预算或者虚列收入和支出，违法多征、提前征收或者减征、免征、缓征应征预算收入，截留、占用、挪用或者拖欠应当上缴国库的预算收入，擅自改变专项资金用途的，依法给予降级、撤职、开除处分；对违规举借债务，为他人提供担保，挪用重点支出资金或者在预算之外及超预算标准建设楼堂馆所的，要给予撤职、开除处分；对违法改变预算收入上缴方式，以虚报、冒领等手段骗取预算资金，违规扩大开支范围、提高开支标准的，依法给予处分。今后对各种违反财经纪律的行为，要严格依法进行处理处罚；对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员，要严格依法实施责任追究。被审计单位是审计结论落实的直接责任主体，其主要负责人是审计结论落实的第一责任人。对年度预算执行审计工作报告反映的问题落实不到位或拒不落实的部门和单位，其主要负责人要向本级人民代表大会常务委员会做出解释。今后对审计查处问题整改落实不力、造成重大影响和损失的部门单位，以及屡审屡犯的部门单位，要严格追究部门单位负责人及有关责任人的责任。

中共烟台市委办公室

2015年7月13日印发
