

附件 3

2023 年宁夏社会组织参与社会服务项目

财务管理指引

民政厅社会组织服务中心

2023 年 3 月

目 录

一、项目资金管理的原则.....	1
二、项目预算管理.....	2
(一) 项目预算的编制.....	2
1. 社会服务支出.....	2
2. 项目执行费用.....	3
(二) 项目预算的批准和调整.....	3
1. 初审调整预算.....	3
2. 申请调整要求.....	4
3. 不进行预算调整的事项.....	4
三、项目实施管理.....	5
(一) 健全内部管理制度.....	5
(二) 规范项目执行.....	5
1. 加强受益对象的选择.....	5
2. 禁止将项目转包、分包给其他组织实施.....	6
3. 履行受益对象确认.....	6
5. 开展受益对象回访.....	8
四、项目资金管理.....	8
(一) 严格资金使用.....	8
1. 规范资金拨付和使用程序.....	8
2. 严格资金使用的审批.....	8
3. 按规定的范围和标准使用资金.....	9
(二) 配套资金使用管理.....	9
(三) 自身服务的确认.....	10
五、项目会计核算.....	10
(一) 收入的核算.....	11
(二) 支出的核算.....	11
六、项目档案管理.....	12
(一) 项目立项过程中的资料.....	12
(二) 项目执行过程中的资料.....	12
(三) 项目评估和后续监督资料.....	13
七、违规行为及处罚.....	13

2023年宁夏社会组织参与社会服务项目财务管理指引

为规范我区社会组织参与社会服务项目资金管理，确保资金运行安全，提高资金使用效率，依据财政部、民政部关于印发《中央财政支持社会组织参与社会服务项目资金使用管理办法》（财社〔2012〕138号，以下简称《管理办法》）《项目实施方案》及其他有关法规、规章，制定本指引，项目执行单位应遵照执行。

一、项目资金管理的原则

本指引所述项目资金包括社会组织开展的公益创投项目资金或培育扶持项目资金。

项目资金是自治区财政通过民政厅部门预算安排的专项用于支持社会组织参与社会服务项目的**补助资金**。

配套资金是项目执行单位取得的除本项目补助资金以外的、与本项目**用途相同并使用的资金**，包括其他财政资金、社会募集资金和自有资金。其他财政资金包括项目执行单位接受的其他财政拨款，社会募集资金包括项目执行单位为开展项目所取得的捐赠、赞助等，自有资金包括项目执行单位用于项目的自有资金、开展服务活动所取得的收入等。

项目资金的使用应符合《实施方案》的规定，全部用于开展符合规定的社会服务活动，管理上应遵循以下原则：

1. **合法合规**：项目资金的使用应遵守国家法律、法规的规定，符合项目管理暂行办法的要求。

2. 专款专用：项目资金使用应以项目申报书确定的工作目标和承诺为依据，全部用于申报书所规定的受益对象和服务活动，不得挪作他用。

3. 经济合理：项目资金使用和支出要厉行勤俭节约，应严格按照规定的范围和开支标准执行，力争做到经济、合理、高效。

二、项目预算管理

（一）项目预算的编制

立项单位应当在做好调查研究、科学设计的基础上，合理编制项目资金来源和使用预算，以保证资金使用的规范和有效，在确定投入的配套资金金额时应根据实际情况量力而行。

编制预算时，立项单位应在《项目申报书》中列明项目主要内容、实施区域、服务类型、受益群体、受益人数和次数、费用种类和标准，分别编制本项目资金和配套资金使用预算，并按“社会服务支出”和“项目执行费用”进行明细列报。具体编制要求如下：

立项单位应减少开展服务活动的项数或种类，集中资金用于急需开展的服务活动，避免资金过于分散，项目资金不得用于购买或修建楼堂管所、设备和服务设施购置、基建、研究、宣传、图书赠送、投资、救助款发放、户外活动、考察旅游、软件系统开发、种植养殖等活动。

1. 社会服务支出

社会服务支出是指直接用于受益对象和开展社会服务活动的支出，包括开展服务支出和发放物品支出。开展服务支出应按提供服务种类、受益对象种类或预计发生的费用类型填列，发放物品支出按发放物品的种类填列，并列明单位、数量和费用标准。

编制预算时，国家有规定标准的费用按相关规定执行；国家无相关规定的，费用标准应符合项目实际情况，并遵循经济节约的原则。

2.项目执行费用

项目执行费用包括执行项目所必需的辅助费用，**金额不得超过项目资金总额的8%，对跨市项目不超过10%。**

配套资金的执行费用不得超过配套资金总额的8%。

(二)项目预算的批准和调整

项目执行单位应按照申报的预算支出范围和标准使用项目资金，对预算支出内容不符合项目管理规定、方案不合理、使用范围发生变化或支出标准发生较大变化的项目可按照规定程序进行预算调整，**未经批准，不得擅自调整资金使用。**

1.初审调整预算

(1)初审调整预算的范围

初审调整预算主要是对不符合项目管理规定的支出预算进行调整，对列示不全面、不清晰的内容进行补充。项目评估督导组对已立项的项目预算进行初审，要求立项单位对存在的下述事项进行预算调整：

①对不符合制度规定的支出进行调整；

②对受益对象种类、服务种类、费用类型、资产种类、受益人数、费用或服务标准、金额等列示不清晰、不全面的内容进行补充；

③对批准的立项金额与申报金额不一致的项目进行同比例增减。

(2)初审调整预算程序

①按照项目管理要求和统一安排，对经审核发现存在需要进行预算调整事项的项目，会计师事务所通知并指导立项单位填报《初审调整预算审批表》，需要对预算支出明细进行调整的项目同时填报《初审调整预算情况表》，立项单位填报完成后在立项名单发布后一周内及时将电子版送达项目评估督导组。

②项目评估督导组于立项名单发布后三周内完成审核，并在审核无误的《初审调整预算审批表》（一式三份）上盖章确认后报民政部门审核盖章，民政部门、项目评估督导组及项目单位各执一份。

2. 申请调整要求

对于因项目内容、服务类型、受益人群等发生变化而导致项目不能按所申报的预算执行的，或实施区域、预算支出标准发生较大变化的项目，根据以下要求进行预算调整：

项目执行单位应第一时间向项目项目评估督导组报送预算调整审批表（包括项目资金预算调整和配套资金支出预算调整），项目评估督导组指导其在规定范围合理调整后，出具审核意见，并报民政部门核准。

3. 不进行预算调整的事项

（1）配套资金来源的渠道发生变化的；

（2）项目主要内容未发生重大变化并保证原有公益目的可以实现的前提下，各子项目之间实际支出金额与预算金额变化不超过原预算金额 15%的；

（3）在符合国家规定项目的前提下，项目实际支出标准变化幅度不超过原标准 15%的；

（4）将节约的项目执行费用用于社会服务活动支出的；

（5）项目执行费用各子项之间调剂使用的；

(6) 其他对预算未产生原则性影响的情况。

上述事项的变化，不得超出本指引对相关支出标准或比例的限定。

三、项目实施管理

(一) 健全内部管理制度

项目执行单位应依据《项目管理暂行办法》和本指引的规定，加强对项目的管理，制定切实可行的实施方案，建立项目管理制度，明确项目执行的程序、进度、责任，对项目执行中的重大事项应履行集体决策程序并做好记录。

在项目资金使用方面，应健全项目资金使用管理制度，明确资金的来源、受益对象和社会服务活动的确定原则和程序、项目财务管理原则和会计核算、资金的使用与监督等，将项目资金和配套资金全部纳入项目单位统一核算和管理。

(二) 规范项目执行

项目执行单位应加强自身项目执行能力的建设，规范项目的执行，不得将项目转包、分包给其他组织实施，更不得将项目委托给社会组织负责人、分支机构负责人、与员工有直接利益关系的组织或个人合作开展。

1. 加强受益对象的选择

受益对象的选择应当遵循公开、公正、公平和诚实守信的原则，**建立受益对象选择的制度**，根据申报书确定的受益对象的种类，进一步明确受益对象的标准和选择程序。

项目执行单位应按规定的标准和程序确定受益对象，妥善保管受益对象选择及相关证明材料，必要时在一定范围内履行公示程序，以确保所选择的受益对象符合项目申报书的要求。

2.禁止将项目转包、分包给其他组织实施

项目执行单位应直接将受助物资拨付受益对象，不得将项目转包、分包给其他组织实施，或将项目资金统一拨付中间人并由中间人转付。

转包是指申请项目的社会组织不履行项目协议及申报书约定的责任和义务，将项目的全部内容转给其他单位（个人），或将项目拆分以后分别转让给其他单位（个人）实施的行为。转包即是项目单位仅使用其资质申请了项目，实际项目的管理和执行是由其他单位（个人）实施的。

分包是指申请项目的社会组织有资质和能力实施，但仍将项目的一部分内容转给其他单位（个人）实施的行为。

界定分包、转包行为的关键是项目申报单位有无对项目实施监督管理，受益对象的选择是否由项目单位组织实施，项目申报书中是否明确合作单位，是否将项目资金统一纳入项目单位管理等。

3.履行受益对象确认

为保证项目实施的有效性，项目执行单位须对社会服务支出履行受益对象确认程序，由受益对象填写《受益对象确认书》以确认接受服务的内容和金额。受益对象确认的要求如下：

（1）确认书内容完整

项目执行单位应当根据自身提供服务的特点，参考《受益对象确认书》格式文本及本规定的要求，印制格式化的《受益对象确认书》。

项目单位印制《受益对象确认书》可对受助方式、受助名称（种类）、规格等内容做适当修改，其他内容必须保留，并做到受益情况为印刷或打印，不得手写。

若同一受益对象多次受益(接受多种服务种类或多次接受服务),应在《受益对象确认书》中列明详细内容,另附有受益对象签字确认的证明材料或明细清单。

受益对象确认书应当一式两份,由项目执行单位和受益对象各持一份。《受益对象确认书》应印有“受益对象请注意:为保证项目实施的有效性,民政部门将采用电话方式或其他适宜的方式就您是否接受过项目服务、服务方式、服务内容、服务质量等进行回访,请您予以配合,谢谢!”。

(2) 确认程序规范

受益对象确认书必须由受益对象或受益对象的监护人签字确认,对于无法由受益对象或受益对象的监护人确认签字的,应由两个以上证明人签字,同时注明证明人身份证号和联系方式。不得出现受益对象确认书无签名的现象,也不得出现由单位(村、镇)代签或使用汇总表格式替代的现象。

(3) 确认书真实有效

进行受益对象确认时,项目执行单位应确保《受益对象确认书》的真实性,不得弄虚作假。

(4) 妥善保管确认书

项目执行单位应将受益对象确认书装订成册,并编制受益对象汇总表,妥善保管,以备查阅。

(5) 特殊事项的处理

因受益对象为特殊人群(如癌症、艾滋病患者)而不便实施受益对象确认程序的,可不履行受益对象确认程序。对因其他特殊原因而不便于进行受益对象确认的,应报请自治区民政厅批准。

5.开展受益对象回访

项目执行单位应加强对受益对象确认的管理工作，**建立和完善对社会服务活动进行管理和监督的机制**，由执行单位的其他人员抽取一部分受益对象进行回访，回访的内容包括是否接受服务、服务内容和质量的情况等，以确保社会服务工作质量。

民政部门或委托的项目评估督导组将在项目执行单位回访的基础上，使用电话方式对受益对象就是否接受服务、服务方式、服务内容、服务质量等内容进行回访。

四、项目资金管理

(一) 严格资金使用

1.规范资金拨付和使用程序

项目执行单位应严格资金使用的管理，按项目进度合规支出，不得通过中间人转付，更不得将资金转移到其他单位或个人留存。

项目资金使用应遵守国家有关现金和银行结算的管理规定，不得出现大额支付现金、超范围支付现金、公款私存等行为，**单笔在 2000 元以上的其他支出应采用银行转账的方式支付。**

2.严格资金使用的审批

项目执行单位应建立项目内部支出审批制度，明确支出的审批的权限、程序、责任和**相关控制措施**，明确经办人、项目负责人、授权批准人、审核（复核）人员的职责和工作要求。项目执行中应严格遵守所建立的内部审批制度，经办人、项目负责人、授权批准人、财务人员应按规定履行职责。

项目资金应据实列支，支出报销时应标明为本项目支出，列明支出事由或用途，使用合规合法的票据，不得使用不合法票据或虚假票据作为支出凭据，不得出现“以拨代支”、无票列支费用的现象。

3.按规定的范围和标准使用资金

项目执行单位应严格资金使用管理，统筹项目资金使用进度，保证用好管好项目资金。项目执行单位应本着经济、节约、合理的原则，以《项目申报书》预算为依据，严格按照预算所明确的受益对象或服务活动的范围、数量、标准据实列支，将项目资金和配套资金全部用于申报书所规定的受益对象或社会服务活动，留存与支出相关的原始资料。

(二) 配套资金使用管理

配套资金应按立项申报书载明的金额及时足额投入，按申报书列明的支出类型、标准和金额使用，并由项目执行单位统一核算与管理。确认配套资金时遵循以下原则：

1. 一般情况下，配套资金应以项目执行单位实际收到使用的金额予以确认，未纳入项目执行单位核算与管理的收支一般不确认为配套资金。

2. 对于立项资金与申报资金有所缩减的项目，配套资金金额可与立项资金同比例缩减。

3. 对于配套的其他财政资金，应取得其他政府部门的批准文件（或协议），明确该资金用于本项目、批准文件中资金的性质和用途需与项目资金相同。如批准文件中未明确用于本项目，则不得作为其他财政资金的配套来源，不得用于本项目。

4. 对于以接受捐赠的资产作为配套资金的，应与捐赠方签订协议约定捐赠资产的性质与用途，明确该资产作为项目配套资金。

对于以非货币资产捐赠作为配套资金的，项目执行单位应履行必要的验收和接受程序，并对接受资产的价值是否公允进行验证（包括索要公允价值证明文件、了解市场价格并进行判断等）。项目执行单位不得以接受捐赠的劳务或房租作为配套资金。

5. 对于使用自有资金配套的，应以实际发生且符合规定的支出金额确认。

6. 项目实施不得挪用其他项目资金作为配套资金，不得将限定用途的社会募集资金和专项财政资金用作本项目配套资金。

(三) 自身服务的确认

项目应以项目执行过程中实际发生的开展服务支出、发放物品支出及项目执行费用等作为项目支出，因客观原因无法完整核算项目支出而导致账面支出远低于项目成本(或应收取的服务费)的情况，对此类项目支出可采用以下方法处理：

1. 对于收费标准是政府定价(或政府指导价、向政府有关部门备案)的服务，如医院开展的诊疗服务，在有完整的服务记录及受益对象确认书的情况下，经审核无误后，可将免收(不含减收)的服务费确认为项目资金的支出，受益对象确认书所载明的受助方式为服务。

2. 对于服务收费标准不是政府定价(或政府指导价、向政府有关部门备案)的服务，不能将免收的服务费确认为项目资金的支出。相关支出按照批复的预算支出确认。

3、适用上述情形的项目应在申报书中明确服务方式为免收服务费(不包括减收)和服务标准。

4、如以自身服务支出的方式确认项目支出，则项目预算要说明收费标准、受益对象人数和次数等。项目资金预算中不得再列支项目执行费用。

五、项目会计核算

项目执行单位应按照《实施方案》和《民间非营利组织会计制度》的要求，依据真实、合法的支出凭证进行核算，将开展社会服务活动所取得的全部资金纳入本组织合法账簿进行核算和

管理，不得将开展活动所取得的收入收到其他单位，并做到核算清晰，能够区分项目资金和配套资金的来源和使用情况。

项目执行单位应按项目进行明细核算或费用归集，保证支出与项目的相关性，避免因核算不清而导致支出无法确认的情况发生。项目执行单位应参考以下要求进行项目资金的核算。

（一）收入的核算

对于收到的项目财政资金，项目执行单位按“政府补助收入—限定性收入—项目名称—其他财政补助收入（或来源单位名称）”设置明细科目进行核算。

对于收到的捐赠收入，项目执行单位按“捐赠收入—限定性收入—项目名称”设置明细科目进行核算。

对于使用自有资金作为配套的资金，账面不进行收入的核算。

对于收到的其他类型的配套资金，项目执行单位应参照上述方法，根据具体情况进行明细核算。

（二）支出的核算

按照《民间非营利组织会计制度》要求，对于使用本项目财政资金的支出，项目执行单位按“业务活动成本—政府补助成本—项目名称—自治区财政资金—子项目名称”设置明细科目进行核算。

对于使用收到的捐赠收入的支出，项目执行单位按“业务活动成本—捐赠业务成本—项目名称—子项目名称”设置明细科目进行核算。

对于使用自有资金作为配套资金的，按“业务活动成本—提供服务成本—项目名称—子项目名称”设置明细科目进行核算。

对于使用收到的其他类型的配套资金，项目执行单位应参照上述方法，根据具体情况进行明细核算。

前文所述“子项目”是指项目预算表中列示的开展服务的具体项目或费用类型，会计核算时应与预算表保持一致。各项目执行单位根据自身的需要可以在子项目名称下设置费用明细进行核算。

六、项目档案管理

项目执行单位应当根据《中华人民共和国档案法》的规定，规范项目资料的管理，建立健全项目档案的立卷、归档、保管、查阅和销毁等管理制度，及时将项目立项、执行、财务、受益对象确认、监督、评估等资料汇集整理，保证项目资料的妥善保管、有序存放、方便查阅、严防毁损、散失和泄密。项目执行单位应保存的资料如下：

（一）项目立项过程中的资料

项目立项过程中的资料包括项目方案、内部立项批准文件、项目申报书、项目资金使用管理办法等。

（二）项目执行过程中的资料

项目资金用于受益对象和社会服务活动的，应开展服务的相关资料，包括但不限于：选择并确定受益对象的资料、受益对象汇总表、购买物资或服务的资料、开展服务活动的过程资料、受益对象签字确认的《受益对象确认书》。具体内容举例说明如下：

如专业社工服务项目：应保留服务人员名单、工作和工时记录，费用分摊表或费用支付表（支付表应包括姓名、性别、身份证号码、联系电话、工作时间、费用金额、领取人员签字等内容），社工证书及受益对象确认书等。

（三）项目评估和后续监督资料

项目执行完毕后，应按要求及时编制并报送项目总结报告，具体包括：项目评估报告、项目实施情况、资金使用管理情况、反映项目实施效果的相关资料（媒体报道、获奖情况、文字成果及案例等）、会计凭证及会计资料（进账单、支出凭证、原始票据和消费明细等）项目收支明细表。项目执行单位应及时将项目资料整理并归档。

七、违规行为及处罚

项目执行单位应按《实施方案》和申报书的规定进行项目管理，规范资金的使用，按时保质保量完成项目，实现项目目标。针对在项目执行中的问题，民政厅将根据具体情况对项目执行单位做出如下处理：

（一）有下列违反行为之一的，责令改正，调整有关会计账目，追回有关财政资金，限期退还违法所得，对单位给予警告或者通报批评，列入黑名单一定时间内不得再次申报项目。

- 1、以虚报、冒领等手段骗取财政资金；
- 2、截留、挪用财政资金；
- 3、违反规定扩大开支范围，提高开支标准；
- 4、使用虚假发票或其他虚假项目资料和财务会计资料套取财政资金；
- 5、列支或提取管理费；
- 6、购买或修建楼堂馆所、缴纳罚款罚金、偿还债务、对外投资、购买汽车等；
- 7、列支与项目无关的捐赠、赞助支出；
- 8、形成账外资产和小金库的；
- 9、受益对象回访结果存在问题致使支出不能全部确认的；

10、其他违反规定使用、骗取财政资金的行为。

(二)有下列违反行为之一的,责令改正,调整有关会计账目,对单位给予警告或者通报批评,列入黑名单一定时期内不得再次申报项目。

1、分包、转包项目;

2、与社会组织内部人员(包括负责人、分支机构负责人、员工等)有直接利益关系的组织(或个人)合作开展项目或向其购买服务(或物资);

3、未能按时完成项目的;

4、受益对象选择不规范或资料不齐全而导致受益人群不符合规定的;

5、受益对象确认程序存在重大不足而又无法实施替代程序的;

6、购买物资或服务价格或接受捐赠的非货币资产价值存在不公允的现象;

7、项目档案存在虚假情况;

8、存在公款私存行为;

9、投入使用的配套资金低于预算金额的50%;

10、违反规定擅自调整预算的支出(包括擅自调整项目内容、地点、受益对象、实施方式等)

11、其他重大违规违纪行为。