

# 公共财务

· 主讲 罗晶

- **E-mail:summer333tea@163.com**
  - 行政楼**715**办公室

# 课程简介

公共财务是公共事业管理专业的一门必修课程。本课程从对公共组织界定入手，系统介绍了公共财务管理的基本理论和方法，详细地阐述了公共组织的特点、公共组织财务管理理论和特点、预算的编制与管理、公共组织收入及管理、定员与定额管理、公共支出理论与管理、资产管理、公共组织负债、投资、净资产的管理、财务分析及监督等内容。

通过本课程的学习使学生了解公共部门资金配置与财务运行过程，掌握公共组织单位预算的编制方法和程序，熟悉公共组织财务收支管理的基本方法以及财务分析技术，培养学生分析、解决公共组织财务问题的能力。

# 一、开课基本信息和课程内容简介

- (一) 开课基本信息
- 课程名称：公共组织财务管理
- 课程性质：学科基础必修课
- 学时：48
- 学分：3
- 授课对象：0318091 0319091
- 听课人数：81

## □ (二) 课程内容简介

### □ 1、本课程采用的教材：

□ 王为民：《公共组织财务管理》，中国人民大学出版社2009年版，国家教育部“十一五”规划教材。

### □ 2、主要参考书目：

- 1.《公共组织财务管理》，侯江红著，高等教育出版社2006年版。
- 2.《公共部门财务管理概论》，李兰英著，中国财政出版社2002年版。
- 3.《公共组织财务管理》，宋效中著，机械工业出版社2006年版。
- 4.《政府预算与管理》，陈工著，清华大学出版社2004年版。
- 5.《公共部门财务管理》，约翰·J·格林著，经济管理出版社2002年版。

### □ 3、篇章安排

课程内容	讲课	习题课	讨论课	小计
第一章 公共组织	2	0	0	2
第二章 公共组织财务管理理论	4	0	0	4
第三章 预算管理	6	0	2	8
第四章 收入管理	4	2	0	6
第五章 支出管理	4	2	0	6
第六章 资产管理	4	2	0	6
第七章 负债管理	2	2	2	6
第八章 投资管理（可选）	2	0	0	2
第九章 净资产管理（可选）	2	0	0	2
第十章 财务报告	1	0	0	1
第十一章 财务分析	1	0	0	1
第十二章 财务监督	2	0	0	2
总复习及答疑	2	0	0	2
共计	36	8	4	48

## 二、课程教学改革实施方案

- (一) 课堂教学环节
- “公共组织财务管理”课程每周4课时，共48课时，12个教学周。教师组织课堂教学原则上讲授36课时，另外4课时用于组织课堂讨论与交流，8课时讲解课后布置习题。
- 为加强学生对公共财务基本原理的实践运用，本学期这门课程计划通过专题讲座和课堂辩论的方式进行课堂实践活动。

- (二) 课后教学环节
- 认真阅读教材，在此基础上，自学并完成教师布置的课后作业。
- 阅读教学参考书二本以上（或课程相关专题论著），并撰写一篇摘要加体会的读书笔记。（字数要求**1000**字以上）
- 凡是没有参与课堂讨论的同学，课后请认真阅读《中华人民共和国审计署2012年第32号审计结果公告——中央部门单位2011年度预算执行情况和其他财政收支情况审计结果》，并选择其中某一个审计单位的审计结果，作为阅读材料撰写一篇读书笔记。（字数要求**2000**字以上）
- 没有完成上述作业的同学，将不能参加期末考试，本课程必须重修。

### □ (三)课程考核环节

- 本课程考核方式采取平时成绩与期末闭卷考试相结合方式，其中平时成绩在总评成绩中所占分值为**40%**；期末考试成绩在总评成绩中所占分值为**60%**。考试成绩计算：读书笔记**10%**+习题作业**10%**+课堂讨论**20%**+课程考试**60%**。
- 考勤情况记录采取倒扣分方式，原则上旷课一次扣**5**分，旷课四次平时成绩为零，旷课六次不能参加期末考试。



# 第一章 公共组织

- ● 教学目的和要求
- 通过本章的学习要求掌握和理解公共组织的特性，掌握公共组织的类型和构成要素，为了解和掌握公共组织财务管理奠定基础。

- ● 重点难点

- 公共组织的概念、特性和类型

- ● 内容

- 公共组织也称公共部门，是提供公共产品或劳务的单位。界定我国的公共组织，明确公共组织的涵义及特点，是进行公共组织财务管理的前提。

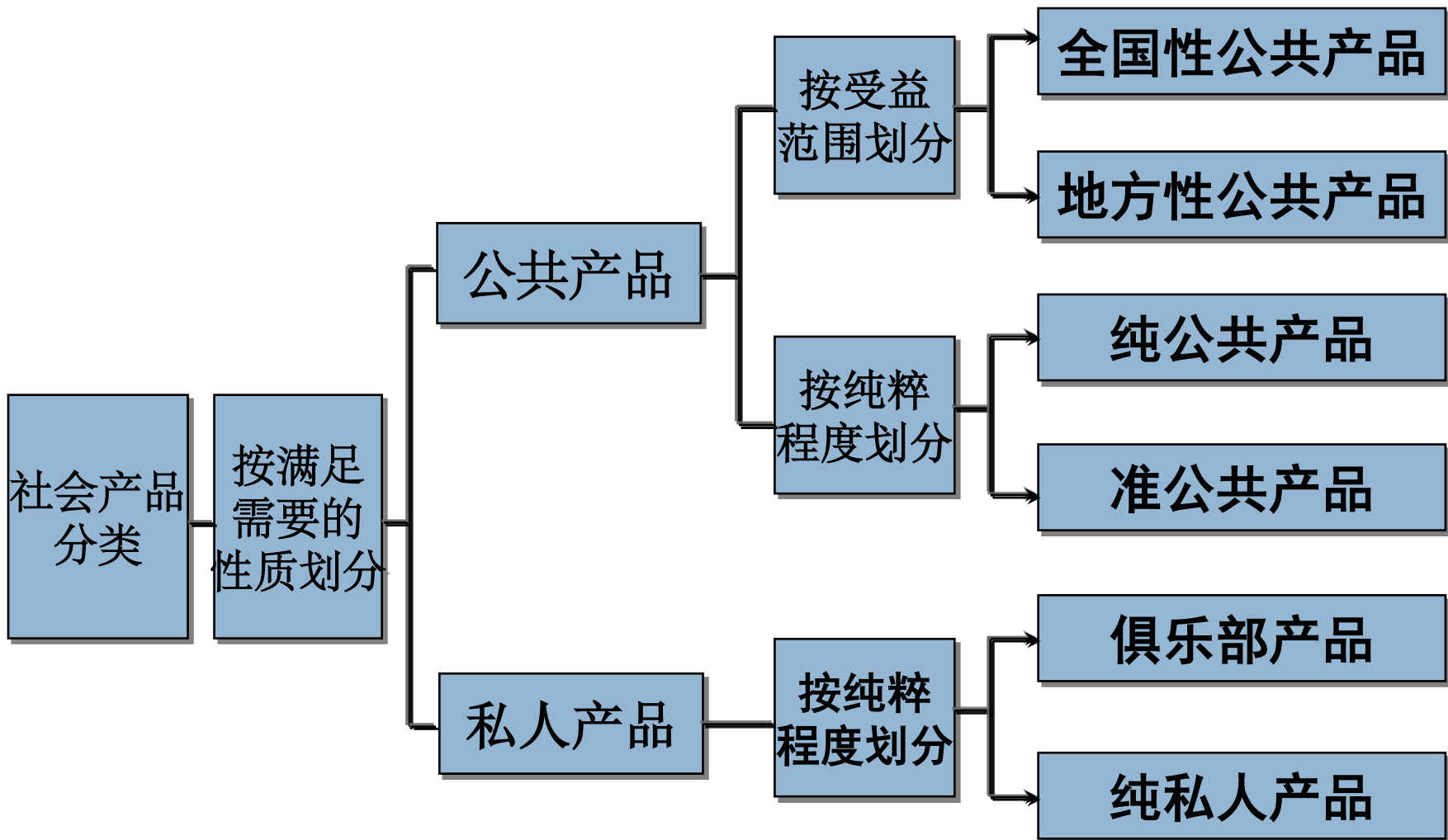
# 第一节 公共组织的概念和特征

## □ 一、公共组织的概念

- 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，拥有法定的或授予的公共权力的所有组织实体。（P4）

- 与公共组织相关的几个基本概念
- ——纯公共产品、准公共产品、私人品
- (1) 纯公共产品：是相对私人产品而言。即对任意消费者来说，它为了消费而实际可支配的纯公共品数量，就是该公共品的总量。
- (2) 纯公共品的特征。
  - ①效用的不可分割性。
  - ②消费的非竞争性。
  - ③受益的非排他性。

- (3) 私人品：如果一种产品不具有效用的不可分割性、在消费上具有竞争性和受益的排他性则为私人品。
- (4) 准公共产品及劳务
  - ①定义：指既具有私人品或劳务的特性，又具有纯公共产品或劳务的混合品。
  - ②准公共产品的种类：利益外溢性公共产品和拥挤性公共产品。



## □ 二、公共组织的特性 (P4-5)

指涉及全体社会公众生活质量和共同利益的一系列活动

- (一) 公共组织是以管理社会公共事务，维护和实现公共利益为基本职责
- (二) 公共组织是不以营利为目的
- (三) 公共组织通过行使公共权力来管理公共事务

公共权力与私权的区别：

- ①从主体看：公共权力属于公共而非个人。
- ②从客体看：社会公共事务。
- ③从功能看：公共权力为公共利益服务。

- （四）公共组织的活动必须依法进行并受到高度监督
  - ①按照国家有关法律规定的原则和程序依法审批和设立。
  - ②在运行方式上，公共组织必须规范自己的管理行为；自觉地贯彻和执行有关公共事务方面的法律和法规，在规定范围内自觉履行对公共事务的管理职责。
  - ③公共组织应受到立法、司法部门以及各利益团体的监督。
- （五）公共组织的政治性倾向以及行为的强制性和权威性
- （六）公共组织的目标不易计量及责任的多元化



## 第二节 公共组织的界定

- 一、政府组织
- （一）政府组织作为国家机构中的政府系统，是兼有管理组织和政治组织两重性质的一种特殊的社会组织，是社会公共事务管理的最主要的公共组织。
- 广义：指执掌公共权力的所有国家机构，包括多级立法机关、行政机关和司法机关
- 狭义：指多级国家行政管理机关，包括各级中央与地方的行政机关。

- (二) 政府组织的基本特点：
  - (1) 作为公共权力的执行机构，其基本职能就是维持、处理社会公共事务。
  - (2) 政府组织用来从事公共管理的公共权力就其  
实质而言，是由社会共同需要产生，对全体社会成员具有普遍的约束力
  - (3) 政府组织行为的价值取向是公共利益。
  - (4) 政府组织所掌握和运用是一种公共资源。
  - (5) 政府组织为社会所提供的产品是一种纯公共产品。

- 二、非政府组织（在西方又称非营利组织或第三部门）
- （一）指除政府以外的公共部门，是相对于私人部门而言的，是处理公共事务，提供纯公共产品或服务以及准公共产品和服务的部门。
- 主要包括事业单位、社会团体、基金会、民办非企业组织。

## □ 1、事业单位

### □ ①定义

□ 指国家为了社会公共利益，由国家机关举办或其他组织利用国有资产举办的，从事教育、科学、文化、卫生等活动的社会服务组织。

### □ ②事业单位的特征

- a. 主要由政府投资。
- b. 基本功能是为社会提供服务或准公共产品。
- c. 其价格由政府确定。
- d. 一般不实行企业化管理。

- ③事业单位的类型：
- a.公益性事业单位：指提供纯公共产品或收费难度较大，需求弹性小，效用外溢性大的准公共产品。
- b.半公益性的事业单位：指提供一定外部效益、拥挤性的准公共产品。
- c.经营性的事业单位（公益性的企业）
- 其特征：向社会提供具有消费竞争性的准公共产品，一般投资规模大，政府垄断生产，价格政府确定，实行企业化经营。

## □ 2、社会团体

### □ ①定义

□ 社会团体指中国公民根据自愿，为实现会员的共同意愿，按照其章程展开非营利性的民间组织。

□ ②特点：非营利性和民间性。

## □ 3、基金会

□ 基金会是指利用自然人、法人或者其他组织捐赠的财产，以公益事业为目的，按照我国《基金会管理条例》的规定成立的非营利性法人。

## □ 4、民办非企业单位

□ 指企事业单位、社会团体和其他力量以及公民个人利用非国有资产举办的，从事公益性社会服务活动的社会组织。包括各种民办的非营利性的学校、医院、福利院、研究所、文化中心、社区服务中心等。

- (二) 非政府组织的特征
- (1) 从事公共管理完全源于政府的合法授权
- (2) 生产或活动的基本目标是公益性的
- (3) 为社会提供的产品是一种公共产品或混合公共产品
- (4) 资金来源主要是公共财政、不以营利为目的的有偿服务性收费和捐赠
- (5) 不以利润最大化为目的，而是为社会提供专业性的、公共性的服务
- 非营利性主要表现在三个方面：
  - a. 经营项目受限制。
  - b. 利润率低。
  - c. 盈余和财产不得私分。

## 第三节 公共组织的构成要素

- 一、组织目标
- 二、组织人员
- 三、物质因素
- 四、职能范围
- 五、机构设置
- 六、职位设置
- 七、权责体系
- 八、规章制度
- 九、技术和信息



作业：

- 1、何谓公共组织？公共组织有何特征？
- 2、我国的事业单位与西方国家的非营利组织有何异同？
- 3、政府组织与非营利组织有何财务特征？