

目 录

| | |
|---|----|
| 1、关于印发《行政事业单位内部控制规范（试行）》的通知..... | 1 |
| 2、行政事业单位内部控制报告管理制度（试行）..... | 21 |
| 3、湖南省财政厅 湖南省审计厅关于贯彻落实《财政部关于全面推进行政事业单位内部控制建设的指导意见》的通知..... | 28 |
| 4、湖南省财政厅关于印发《行政事业单位内部控制基本操作指引》的通知..... | 40 |
| 5、湖南省财政厅关于开展行政事业单位内部控制基础性评价工作的通知..... | 68 |

关于印发《行政事业单位内部控制规范(试行)》 的通知

财会〔2012〕21号

党中央有关部门，国务院各部委、各直属机构，全国人大常委会办公厅，全国政协办公厅，高法院，高检院，各民主党派中央，有关人民团体，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财务局：

为了进一步提高行政事业单位内部管理水平，规范内部控制，加强廉政风险防控机制建设，根据《中华人民共和国会计法》、《中华人民共和国预算法》等法律法规和相关规定，我部制定了《行政事业单位内部控制规范（试行）》，现印发给你们，自2014年1月1日起施行。执行中有何问题，请及时反馈我部。

附件：行政事业单位内部控制规范（试行）

财政部

2012年11月29日

行政事业单位内部控制规范（试行）

第一章 总 则

第一条 为了进一步提高行政事业单位内部管理水平，规范内部控制，加强廉政风险防控机制建设，根据《中华人民共和国会计法》、《中华人民共和国预算法》等法律法规和相关规定，制定本规范。

第二条 本规范适用于各级党的机关、人大机关、行政机关、政协机关、审判机关、检察机关、各民主党派机关、人民团体和事业单位（以下统称单位）经济活动的内部控制。

第三条 本规范所称内部控制，是指单位为实现控制目标，通过制定制度、实施措施和执行程序，对经济活动的风险进行防范和管控。

第四条 单位内部控制的目标主要包括：合理保证单位经济活动合法合规、资产安全和使用有效、财务信息真实完整，有效防范舞弊和预防腐败，提高公共服务的效率和效果。

第五条 单位建立与实施内部控制，应当遵循下列原则：

（一）全面性原则。内部控制应当贯穿单位经济活动的决策、执行和监督全过程，实现对经济活动的全面控制。

（二）重要性原则。在全面控制的基础上，内部控制应当关注单位重要经济活动和经济活动的重大风险。

（三）制衡性原则。内部控制应当在单位内部的部门管理、职责分工、业务流程等方面形成相互制约和相互监督。

（四）适应性原则。内部控制应当符合国家有关规定和单位的实际情况，并随着外部环境的变化、单位经济活动的调整和管理要求的提高，不断修订和完善。

第六条 单位负责人对本单位内部控制的建立健全和有效实施负责。

第七条 单位应当根据本规范建立适合本单位实际情况的内部控制体系，并组织实施。具体工作包括梳理单位各类经济活动的业务流程，明确业务环节，系统分析经济活动风险，确定风险点，选择风险应对策略，在此基础上根据国家有关规定建立健全单位各项内部管理制度并督促相关工作人员认真执行。

第二章 风险评估和控制方法

第八条 单位应当建立经济活动风险定期评估机制，对经济活动存在的风险进行全面、系统和客观评估。

经济活动风险评估至少每年进行一次；外部环境、经济活动或管理要求等发生重大变化的，应及时对经济活动风险进行重估。

第九条 单位开展经济活动风险评估应当成立风险评估工作小组，单位领导担任组长。

经济活动风险评估结果应当形成书面报告并及时提交单位领导 班子，作为完善内部控制的依据。

第十条 单位进行单位层面的风险评估时，应当重点关注以下方面：

（一）内部控制工作的组织情况。包括是否确定内部控制职能部门或牵头部门；是否建立单位各部门在内部控制中的沟通协调和联动机制。

（二）内部控制机制的建设情况。包括经济活动的决策、执行、监督是否实现有效分离；权责是否对等；是否建立健全议事决策机制、岗位责任制、内部监督等机制。

（三）内部管理制度的完善情况。包括内部管理制度是否健全；执行是否有效。

（四）内部控制关键岗位工作人员的管理情况。包括是否建立工作人员的培训、评价、轮岗等机制；工作人员是否具备相应的资格和能力。

（五）财务信息的编报情况。包括是否按照国家统一的会计制度对经济业务事项进行账务处理；是否按照国家统一的会计制度编制财务会计报告。

（六）其他情况。

第十一条 单位进行经济活动业务层面的风险评估时，应当重点关注以下方面：

（一）预算管理情况。包括在预算编制过程中单位内部各部门间沟通协调是否充分，预算编制与资产配置是否相结合、与具体工作是否相对应；是否按照批复的额度和开支范

围执行预算，进度是否合理，是否存在无预算、超预算支出等问题；决算编报是否真实、完整、准确、及时。

（二）收支管理情况。包括收入是否实现归口管理，是否按照规定及时向财会部门提供收入的有关凭据，是否按照规定保管和使用印章和票据等；发生支出事项时是否按照规定审核各类凭据的真实性、合法性，是否存在使用虚假票据套取资金的情形。

（三）政府采购管理情况。包括是否按照预算和计划组织政府采购业务；是否按照规定组织政府采购活动和执行验收程序；是否按照规定保存政府采购业务相关档案。

（四）资产管理情况。包括是否实现资产归口管理并明确使用责任；是否定期对资产进行清查盘点，对账实不符的情况及时进行处理；是否按照规定处置资产。

（五）建设项目管理情况。包括是否按照概算投资；是否严格履行审核审批程序；是否建立有效的招投标控制机制；是否存在截留、挤占、挪用、套取建设项目资金的情形；是否按照规定保存建设项目相关档案并及时办理移交手续。

（六）合同管理情况。包括是否实现合同归口管理；是否明确应签订合同的经济活动范围和条件；是否有效监控合同履行情况，是否建立合同纠纷协调机制。

（七）其他情况。

第十二条 单位内部控制的控制方法一般包括：

（一）不相容岗位相互分离。合理设置内部控制关键岗位，明确划分职责权限，实施相应的分离措施，形成相互制约、相互监督的工作机制。

（二）内部授权审批控制。明确各岗位办理业务和事项的权限范围、审批程序和相关责任，建立重大事项集体决策和会签制度。相关工作人员应当在授权范围内行使职权、办理业务。

（三）归口管理。根据本单位实际情况，按照权责对等的原则，采取成立联合工作小组并确定牵头部门或牵头人员等方式，对有关经济活动实行统一管理。

（四）预算控制。强化对经济活动的预算约束，使预算管理贯穿于单位经济活动的全过程。

（五）财产保护控制。建立资产日常管理制度和定期清查机制，采取资产记录、实物保管、定期盘点、账实核对等措施，确保资产安全完整。

（六）会计控制。建立健全本单位财会管理制度，加强会计机构建设，提高会计人员业务水平，强化会计人员岗位责任制，规范会计基础工作，加强会计档案管理，明确会计凭证、会计账簿和财务会计报告处理程序。

（七）单据控制。要求单位根据国家有关规定和单位的经济活动业务流程，在内部管理制度中明确界定各项经济活动所涉及的表单和票据，要求相关工作人员按照规定填制、审核、归档、保管单据。

（八）信息内部公开。建立健全经济活动相关信息内部公开制度，根据国家有关规定和单位的实际情况，确定信息内部公开的内容、范围、方式和程序。

第三章 单位层面内部控制

第十三条 单位应当单独设置内部控制职能部门或者确定内部控制牵头部门，负责组织协调内部控制工作。同时，应当充分发挥财会、内部审计、纪检监察、政府采购、基建、资产管理等部门或岗位在内部控制中的作用。

第十四条 单位经济活动的决策、执行和监督应当相互分离。单位应当建立健全集体研究、专家论证和技术咨询相结合的议事决策机制。

重大经济事项的内部决策，应当由单位领导班子集体研究决定。重大经济事项的认定标准应当根据有关规定和本单位实际情况确定，一经确定，不得随意变更。

第十五条 单位应当建立健全内部控制关键岗位责任制，明确岗位职责及分工，确保不相容岗位相互分离、相互制约和相互监督。单位应当实行内部控制关键岗位工作人员的轮岗制度，明确轮岗周期。不具备轮岗条件的单位应当采取专项审计等控制措施。

内部控制关键岗位主要包括预算业务管理、收支业务管理、政府采购业务管理、资产管理、建设项目管理、合同管理以及内部监督等经济活动的关键岗位。

第十六条 内部控制关键岗位工作人员应当具备与其工作岗位相适应的资格和能力。

单位应当加强内部控制关键岗位工作人员业务培训和职业道德教育，不断提升其业务水平和综合素质。

第十七条 单位应当根据《中华人民共和国会计法》的规定建立会计机构，配备具有相应资格和能力的会计人员。单位应当根据实际发生的经济业务事项按照国家统一的会计制度及时进行账务处理、编制财务会计报告，确保财务信息真实、完整。

第十八条 单位应当充分运用现代科学技术手段加强内部控制。对信息系统建设实施归口管理，将经济活动及其内部控制流程嵌入单位信息系统中，减少或消除人为操纵因素，保护信息安全。

第一节 预算业务控制

第十九条 单位应当建立健全预算编制、审批、执行、决算与评价等预算内部管理制度。

单位应当合理设置岗位，明确相关岗位的职责权限，确保预算编制、审批、执行、评价等不相容岗位相互分离。

第二十条 单位的预算编制应当做到程序规范、方法科学、编制及时、内容完整、项目细化、数据准确。

（一）单位应当正确把握预算编制有关政策，确保预算编制相关人员及时全面掌握相关规定。

（二）单位应当建立内部预算编制、预算执行、资产管理、基建管理、人事管理等部门或岗位的沟通协调机制，按照规定进行项目评审，确保预算编制部门及时取得和有效运用与预算编制相关的信息，根据工作计划细化预算编制，提高预算编制的科学性。

第二十一条 单位应当根据内设部门的职责和分工，对按照法定程序批复的预算在单位内部进行指标分解、审批下达，规范内部预算追加调整程序，发挥预算对经济活动的管控作用。

第二十二条 单位应当根据批复的预算安排各项收支，确保预算严格有效执行。

单位应当建立预算执行分析机制。定期通报各部门预算执行情况，召开预算执行分析会议，研究解决预算执行中存在的问题，提出改进措施，提高预算执行的有效性。

第二十三条 单位应当加强决算管理，确保决算真实、完整、准确、及时，加强决算分析工作，强化决算分析结果运用，建立健全单位预算与决算相互反映、相互促进的机制。

第二十四条 单位应当加强预算绩效管理，建立“预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用”的全过程预算绩效管理机制。

第二节 收支业务控制

第二十五条 单位应当建立健全收入内部管理制度。

单位应当合理设置岗位，明确相关岗位的职责权限，确保收款、会计核算等不相容岗位相互分离。

第二十六条 单位的各项收入应当由财会部门归口管理并进行会计核算，严禁设立账外账。

业务部门应当在涉及收入的合同协议签订后及时将合同等有关材料提交财会部门作为账务处理依据，确保各项收入应收尽收，及时入账。财会部门应当定期检查收入金额是否与合同约定相符；对应收未收项目应当查明情况，明确责任主体，落实催收责任。

第二十七条 有政府非税收入收缴职能的单位，应当按照规定项目和标准征收政府非税收入，按照规定开具财政票据，做到收缴分离、票款一致，并及时、足额上缴国库或财政专户，不得以任何形式截留、挪用或者私分。

第二十八条 单位应当建立健全票据管理制度。财政票据、发票等各类票据的申领、启用、核销、销毁均应履行规定手续。单位应当按照规定设置票据专管员，建立票据台账，做好票据的保管和序时登记工作。票据应当按照顺序号使用，不得拆本使用，做好废旧票据管理。负责保管票据的人员要配置单独的保险柜等保管设备，并做到人走柜锁。

单位不得违反规定转让、出借、代开、买卖财政票据、发票等票据，不得擅自扩大票据适用范围。

第二十九条 单位应当建立健全支出内部管理制度，确定单位经济活动的各项支出标准，明确支出报销流程，按照

规定办理支出事项。单位应当合理设置岗位，明确相关岗位的职责权限，确保支出申请和内部审批、付款审批和付款执行、业务经办和会计核算等不相容岗位相互分离。

第三十条 单位应当按照支出业务的类型，明确内部审批、审核、支付、核算和归档等支出各关键岗位的职责权限。实行国库集中支付的，应当严格按照财政国库管理制度有关规定执行。

（一）加强支出审批控制。明确支出的内部审批权限、程序、责任和相关控制措施。审批人应当在授权范围内审批，不得越权审批。

（二）加强支出审核控制。全面审核各类单据。重点审核单据来源是否合法，内容是否真实、完整，使用是否准确，是否符合预算，审批手续是否齐全。

支出凭证应当附反映支出明细内容的原始单据，并由经办人员签字或盖章，超出规定标准的支出事项应由经办人员说明原因并附审批依据，确保与经济业务事项相符。

（三）加强支付控制。明确报销业务流程，按照规定办理资金支付手续。签发的支付凭证应当进行登记。使用公务卡结算的，应当按照公务卡使用和管理有关规定办理业务。

（四）加强支出的核算和归档控制。由财会部门根据支出凭证及时准确登记账簿；与支出业务相关的合同等材料应当提交财会部门作为账务处理的依据。

第三十一条 根据国家规定可以举借债务的单位应当建立健全债务内部管理制度，明确债务管理岗位的职责权限，不得由一人办理债务业务的全过程。大额债务的举借和偿还属于重大经济事项，应当进行充分论证，并由单位领导班子集体研究决定。

单位应当做好债务的会计核算和档案保管工作。加强债务的对账和检查控制，定期与债权人核对债务余额，进行债务清理，防范和控制财务风险。

第三节 政府采购业务控制

第三十二条 单位应当建立健全政府采购预算与计划管理、政府采购活动管理、验收管理等政府采购内部管理制度。

第三十三条 单位应当明确相关岗位的职责权限，确保政府采购需求制定与内部审批、招标文件准备与复核、合同签订与验收、验收与保管等不相容岗位相互分离。

第三十四条 单位应当加强对政府采购业务预算与计划的管理。建立预算编制、政府采购和资产管理等部门或岗位之间的沟通协调机制。根据本单位实际需求和相关标准编制政府采购预算，按照已批复的预算安排政府采购计划。

第三十五条 单位应当加强对政府采购活动的管理。对政府采购活动实施归口管理，在政府采购活动中建立政府采购、资产管理、财会、内部审计、纪检监察等部门或岗位相互协调、相互制约的机制。

单位应当加强对政府采购申请的内部审核，按照规定选择政府采购方式、发布政府采购信息。对政府采购进口产品、变更政府采购方式等事项应当加强内部审核，严格履行审批手续。

第三十六条 单位应当加强对政府采购项目验收的管理。根据规定的验收制度和政府采购文件，由指定部门或专人对所购物品的品种、规格、数量、质量和其他相关内容进行验收，并出具验收证明。

第三十七条 单位应当加强对政府采购业务质疑投诉答复的管理。指定牵头部门负责、相关部门参加，按照国家有关规定做好政府采购业务质疑投诉答复工作。

第三十八条 单位应当加强对政府采购业务的记录控制。妥善保管政府采购预算与计划、各类批复文件、招标文件、投标文件、评标文件、合同文本、验收证明等政府采购业务相关资料。定期对政府采购业务信息进行分类统计，并在内部进行通报。

第三十九条 单位应当加强对涉密政府采购项目安全保密的管理。对于涉密政府采购项目，单位应当与相关供应商或采购中介机构签订保密协议或者在合同中设定保密条款。

第四节 资产控制

第四十条 单位应当对资产实行分类管理，建立健全资产内部管理制度。

单位应当合理设置岗位，明确相关岗位的职责权限，确保资产安全和有效使用。

第四十一条 单位应当建立健全货币资金管理岗位责任制，合理设置岗位，不得由一人办理货币资金业务的全过程，确保不相容岗位相互分离。

（一）出纳不得兼管稽核、会计档案保管和收入、支出、债权、债务账目的登记工作。

（二）严禁一人保管收付款项所需的全部印章。财务专用章应当由专人保管，个人名章应当由本人或其授权人员保管。负责保管印章的人员要配置单独的保管设备，并做到人走柜锁。

（三）按照规定应当由有关负责人签字或盖章的，应当严格履行签字或盖章手续。

第四十二条 单位应当加强对银行账户的管理，严格按照规定的审批权限和程序开立、变更和撤销银行账户。

第四十三条 单位应当加强货币资金的核查控制。指定不办理货币资金业务的会计人员定期和不定期抽查盘点库存现金，核对银行存款余额，抽查银行对账单、银行日记账及银行存款余额调节表，核对是否账实相符、账账相符。对调节不符、可能存在重大问题的未达账项应当及时查明原因，并按照相关规定处理。

第四十四条 单位应当加强对实物资产和无形资产的管理，明确相关部门和岗位的职责权限，强化对配置、使用和处置等关键环节的管控。

（一）对资产实施归口管理。明确资产使用和保管责任人，落实资产使用人在资产管理中的责任。贵重资产、危险资产、有保密等特殊要求的资产，应当指定专人保管、专人使用，并规定严格的接触限制条件和审批程序。

（二）按照国有资产管理相关规定，明确资产的调剂、租借、对外投资、处置的程序、审批权限和责任。

（三）建立资产台账，加强资产的实物管理。单位应当定期清查盘点资产，确保账实相符。财会、资产管理、资产使用等部门或岗位应当定期对账，发现不符的，应当及时查明原因，并按照相关规定处理。

（四）建立资产信息管理系统，做好资产的统计、报告、分析工作，实现对资产的动态管理。

第四十五条 单位应当根据国家有关规定加强对对外投资的管理。

（一）合理设置岗位，明确相关岗位的职责权限，确保对外投资的可行性研究与评估、对外投资决策与执行、对外投资处置的审批与执行等不相容岗位相互分离。

（二）单位对外投资，应当由单位领导班子集体研究决定。

（三）加强对投资项目的追踪管理，及时、全面、准确地记录对外投资的价值变动和投资收益情况。

（四）建立责任追究制度。对在对外投资中出现重大决策失误、未履行集体决策程序和不按规定执行对外投资业务的部门及人员，应当追究相应的责任。

第五节 建设项目控制

第四十六条 单位应当建立健全建设项目内部管理制度。

单位应当合理设置岗位，明确内部相关部门和岗位的职责权限，确保项目建议和可行性研究与项目决策、概预算编制与审核、项目实施与价款支付、竣工决算与竣工审计等不相容岗位相互分离。

第四十七条 单位应当建立与建设项目相关的议事决策机制，严禁任何个人单独决策或者擅自改变集体决策意见。决策过程及各方面意见应当形成书面文件，与相关资料一同妥善归档保管。

第四十八条 单位应当建立与建设项目相关的审核机制。项目建议书、可行性研究报告、概预算、竣工决算报告等应当由单位内部的规划、技术、财会、法律等相关工作人员或者根据国家有关规定委托具有相应资质的中介机构进行审核，出具评审意见。

第四十九条 单位应当依据国家有关规定组织建设项目招标工作，并接受有关部门的监督。

单位应当采取签订保密协议、限制接触等必要措施，确保标底编制、评标等工作在严格保密的情况下进行。

第五十条 单位应当按照审批单位下达的投资计划和预算对建设项目资金实行专款专用，严禁截留、挪用和超批复内容使用资金。财会部门应当加强与建设项目承建单位的沟通，准确掌握建设进度，加强价款支付审核，按照规定办理价款结算。实行国库集中支付的建设项目，单位应当按照财政国库管理制度相关规定支付资金。

第五十一条 单位应当加强对建设项目档案的管理。做好相关文件、材料的收集、整理、归档和保管工作。

第五十二条 经批准的投资概算是工程投资的最高限额，如有调整，应当按照国家有关规定报经批准。

单位建设项目工程洽商和设计变更应当按照有关规定履行相应的审批程序。

第五十三条 建设项目竣工后，单位应当按照规定的时限及时办理竣工决算，组织竣工决算审计，并根据批复的竣工决算和有关规定办理建设项目档案和资产移交等工作。

建设项目已实际投入使用但超时限未办理竣工决算的，单位应当根据对建设项目的实际投资暂估入账，转作相关资产管理。

第六节 合同控制

第五十四条 单位应当建立健全合同内部管理制度。

单位应当合理设置岗位，明确合同的授权审批和签署权限，妥善保管和使用合同专用章，严禁未经授权擅自以单位名义对外签订合同，严禁违规签订担保、投资和借贷合同。

单位应当对合同实施归口管理，建立财会部门与合同归口管理部门的沟通协调机制，实现合同管理与预算管理、收支管理相结合。

第五十五条 单位应当加强对合同订立的管理，明确合同订立的范围和条件。对于影响重大、涉及较高专业技术或法律关系复杂的合同，应当组织法律、技术、财会等工作人员参与谈判，必要时可聘请外部专家参与相关工作。谈判过程中的重要事项和参与谈判人员的主要意见，应当予以记录并妥善保管。

第五十六条 单位应当对合同履行情况实施有效监控。合同履行过程中，因对方或单位自身原因导致可能无法按时履行的，应当及时采取应对措施。

单位应当建立合同履行监督审查制度。对合同履行中签订补充合同，或变更、解除合同等应当按照国家有关规定进行审查。

第五十七条 财会部门应当根据合同履行情况办理价款结算和进行账务处理。未按照合同条款履约的，财会部门应当在付款之前向单位有关负责人报告。

第五十八条 合同归口管理部门应当加强对合同登记的管理，定期对合同进行统计、分类和归档，详细登记合同的订立、履行和变更情况，实行对合同的全过程管理。与单位经济活动相关的合同应当同时提交财会部门作为账务处理的依据。

单位应当加强合同信息安全保密工作，未经批准，不得以任何形式泄露合同订立与履行过程中涉及的国家秘密、工作秘密或商业秘密。

第五十九条 单位应当加强对合同纠纷的管理。合同发生纠纷的，单位应当在规定时效内与对方协商谈判。合同纠纷协商一致的，双方应当签订书面协议；合同纠纷经协商无法解决的，经办人员应向单位有关负责人报告，并根据合同约定选择仲裁或诉讼方式解决。

第五章 评价与监督

第六十条 单位应当建立健全内部监督制度，明确各相关部门或岗位在内部监督中的职责权限，规定内部监督的程序和要求，对内部控制建立与实施情况进行内部监督检查和自我评价。

内部监督应当与内部控制的建立和实施保持相对独立。

第六十一条 内部审计部门或岗位应当定期或不定期检查单位内部管理制度和机制的建立与执行情况，以及内部控

制关键岗位及人员的设置情况等，及时发现内部控制存在的问题并提出改进建议。

第六十二条 单位应当根据本单位实际情况确定内部监督检查的方法、范围和频率。

第六十三条 单位负责人应当指定专门部门或专人负责对本单位内部控制的有效性进行评价并出具单位内部控制自我评价报告。

第六十四条 国务院财政部门及其派出机构和县级以上地方各级人民政府财政部门应当对单位内部控制的建立和实施情况进行监督检查，有针对性地提出检查意见和建议，并督促单位进行整改。

国务院审计机关及其派出机构和县级以上地方各级人民政府审计机关对单位进行审计时，应当调查了解单位内部控制建立和实施的有效性，揭示相关内部控制的缺陷，有针对性地提出审计处理意见和建议，并督促单位进行整改。

第六章 附则

第六十五条 本规范自 2014 年 1 月 1 日起施行。

行政事业单位内部控制报告管理制度 (试行)

第一章 总 则

第一条 为贯彻落实党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》的有关精神，进一步加强行政事业单位内部控制建设，规范行政事业单位内部控制报告的编制、报送、使用及报告信息质量的监督检查等工作，促进行政事业单位内部控制信息公开，提高行政事业单位内部控制报告质量，根据《财政部关于全面推进行政事业单位内部控制建设的指导意见》（财会〔2015〕24号，以下简称《指导意见》）和《行政事业单位内部控制规范（试行）》（财会〔2012〕21号，以下简称《单位内部控制规范》）等，制定本制度。

第二条 本制度适用于所有行政事业单位。

本制度所称行政事业单位包括各级党的机关、人大机关、行政机关、政协机关、审判机关、检察机关、各民主党派机关、人民团体和事业单位。

第三条 本制度所称内部控制报告，是指行政事业单位在年度终了，结合本单位实际情况，依据《指导意见》和《单位内部控制规范》，按照本制度规定编制的能够综合反映本单位内部控制建立与实施情况的总结性文件。

第四条 行政事业单位编制内部控制报告应当遵循下列原则：

（一）全面性原则。内部控制报告应当包括行政事业单位内部控制的建立与实施、覆盖单位层面和业务层面各类经济业务活动，能够综合反映行政事业单位的内部控制建设情况。

（二）重要性原则。内部控制报告应当重点关注行政事业单位重点领域和关键岗位，突出重点、兼顾一般，推动行政事业单位围绕重点开展内部控制建设，着力防范可能产生的重大风险。

（三）客观性原则。内部控制报告应当立足于行政事业单位的实际情况，坚持实事求是，真实、完整地反映行政事业单位内部控制建立与实施情况。

（四）规范性原则。行政事业单位应当按照财政部规定的统一报告格式及信息要求编制内部控制报告，不得自行修改或删减报告及附表格式。

第五条 行政事业单位是内部控制报告的责任主体。

单位主要负责人对本单位内部控制报告的真实性和完整性负责。

第六条 行政事业单位应当根据本制度，结合本单位内部控制建立与实施的实际情况，明确相关内设机构、管理层级及岗位的职责权限，按照规定的方法、程序和要求，有序开展内部控制报告的编制、审核、报送、分析使用等工作。

第七条 内部控制报告编报工作按照“统一部署、分级负责、逐级汇总、单向报送”的方式，由财政部统一部署，

各地区、各垂直管理部门分级组织实施并以自下而上的方式逐级汇总，非垂直管理部门向同级财政部门报送，各行政事业单位按照行政管理关系向上级行政主管部门单向报送。

第二章 内部控制报告编报工作的组织

第八条 财政部负责组织实施全国行政事业单位内部控制报告编报工作。其职责主要是制定行政事业单位内部控制报告的有关规章制度及全国统一的行政事业单位内部控制报告格式，布置全国行政事业单位内部控制年度报告编报工作并开展相关培训，组织和指导全国行政事业单位内部控制报告的收集、审核、汇总、报送、分析使用，组织开展全国行政事业单位内部控制报告信息质量的监督检查工作，组织和指导全国行政事业单位内部控制考核评价工作，建立和管理全国行政事业单位内部控制报告数据库等工作。

第九条 地方各级财政部门负责组织实施本地区行政事业单位内部控制报告编报工作，并对本地区内部控制汇总报告的真实性和完整性负责。其职责主要是布置本地区行政事业单位内部控制年度报告编报工作并开展相关培训，组织和指导本地区行政事业单位内部控制报告的收集、审核、汇总、报送、分析使用，组织和开展本地区行政事业单位内部控制报告信息质量的监督检查工作，组织和指导本地区行政事业单位内部控制考核评价工作，建立和管理本地区行政事业单位内部控制报告数据库等工作。

第十条 各行政主管部门（以下简称各部门）应当按照财政部门的要求，负责组织实施本部门行政事业单位内部控制报告编报工作，并对本部门内部控制汇总报告的真实性和完整性负责。其职责主要是布置本部门行政事业单位内部控制年度报告编报工作并开展相关培训，组织和指导本部门行政事业单位内部控制报告的收集、审核、汇总、报送、分析使用，组织和开展本部门行政事业单位内部控制报告信息质量的监督检查工作，组织和指导本部门行政事业单位内部控制考核评价工作，建立和管理本部门行政事业单位内部控制报告数据库。

第三章 行政事业单位内部控制报告的编制与报送

第十一条 年度终了，行政事业单位应当按照本制度的有关要求，根据本单位当年内部控制建设工作的实际情况及取得的成效，以能够反映内部控制工作基本事实的相关材料为支撑，按照财政部发布的统一报告格式编制内部控制报告，经本单位主要负责人审批后对外报送。

第十二条 行政事业单位能够反映内部控制工作基本事实的相关材料一般包括内部控制领导机构会议纪要、内部控制制度、流程图、内部控制检查报告、内部控制培训会相关材料等。

第十三条 行政事业单位应当在规定的时间内，向上级行政主管部门报送本单位内部控制报告及能够反映本单位内部控制工作基本事实的相关材料。

第四章 部门行政事业单位内部控制报告的编制与报送

第十四条各部门应当在所属行政事业单位上报的内部控制报告和部门本级内部控制报告的基础上，汇总形成本部门行政事业单位内部控制报告。

第十五条各部门汇总的行政事业单位内部控制报告应当以所属行政事业单位上报的信息为准，不得虚报、瞒报和随意调整。

第十六条各部门应当在规定的时间内，向同级财政部门报送本部门行政事业单位内部控制报告。

第五章 地区行政事业单位内部控制报告的编制与报送

第十七条地方各级财政部门应当在下级财政部门上报的内部控制报告和本地区部门内部控制报告的基础上，汇总形成本地区行政事业单位内部控制报告。

第十八条地方各级财政部门汇总的本地区行政事业单位内部控制报告应当以本地区部门和下级财政部门上报的信息为准，不得虚报、瞒报和随意调整。

第十九条地方各级财政部门应当在规定的时间内，向上级财政部门逐级报送本地区行政事业单位内部控制报告。

第五章 行政事业单位内部控制报告的使用

第二十条行政事业单位应当加强对本单位内部控制报告的使用，通过对内部控制报告中反映的信息进行分析，及时发现内部控制建设工作中存在的问题，进一步健全制度，

提高执行力，完善监督措施，确保内部控制有效实施。

第二十一条 各地区、各部门应当加强对行政事业单位内部控制报告的分析，强化分析结果的反馈和使用，切实规范和改进财政财务管理，更好发挥对行政事业单位内部控制建设的促进和监督作用。

第六章 行政事业单位内部控制报告的监督检查

第二十二条 各地区、各部门汇总的内部控制报告报送后，各级财政部门、各部门应当组织开展对所报送的内部控制报告内容的真实性、完整性和规范性进行监督检查。

第二十三条 行政事业单位内部控制报告信息质量的监督检查工作采取“统一管理、分级实施”原则。中央部门内部控制报告信息质量监督检查工作由财政部组织实施，各地区行政事业单位内部控制报告信息质量监督检查工作由同级财政部门按照统一的工作要求分级组织实施，各部门所属行政事业单位内部控制报告信息质量监督检查由本部门组织实施。

第二十四条 行政事业单位内部控制报告信息质量的监督检查应按规定采取适当的方式来确定对象，并对内部控制报告存在明显质量问题或以往年份监督检查不合格单位进行重点核查。

第二十五条 各地区、各部门应当认真组织落实本地区（部门）的行政事业单位内部控制报告编报工作，加强对内

部控制报告编报工作的考核。

第二十六条 行政事业单位应当认真、如实编制内部控制报告，不得漏报、瞒报有关内部控制信息，更不得编造虚假内部控制信息；单位负责人不得授意、指使、强令相关人员提供虚假内部控制信息，不得对拒绝、抵制编造虚假内部控制信息的人员进行打击报复。

第二十七条 对于违反规定、提供虚假内部控制信息的单位及相关负责人，按照《中华人民共和国会计法》《中华人民共和国预算法》《财政违法行为处罚处分条例》等有关法律法规规定追究责任。

各级财政部门及其工作人员在行政事业单位内部控制报告管理工作中，存在滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为的，按照《公务员法》《行政监察法》《财政违法行为处罚处分条例》等国家有关规定追究相应责任；涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。

第七章 附 则

第二十八条 各地区、各部门可依据本制度，结合工作实际，制定相应的实施细则。

第二十九条 本制度自2017年3月1日起施行。

湖南省财政厅 文件 湖南省审计厅

湘财会〔2016〕7号

湖南省财政厅 湖南省审计厅关于贯彻落实 《财政部关于全面推进行政事业单位 内部控制建设的指导意见》的通知

省直各单位，各市州、县市区财政局、审计局：

财政部《行政事业单位内部控制规范(试行)》(财会〔2012〕21号，以下简称《单位内控规范》)发布以来，各级行政事业单位积极推进内控建设，取得了一定成效，但也存在部分单位不够重视、制度建设不健全、发展水平不均衡等问题。为全面推进《单位内控规范》的贯彻实施，财政部又下发了《关于全面推进行政事业单位内部控制规范实施的指导意见》(财会〔2015〕24号，以下简称《指导意见》)，要求各地加大力度，抓好贯彻

落实。根据中央文件精神，结合我省工作实际，现就我省全面推进行政事业单位内部控制建设有关问题通知如下：

一、健全机制，协同推进

省财政厅、省审计厅建立联合工作机制，在各自工作职责范围内推进行政事业单位内部控制建设，加强工作沟通与信息共享。省财政厅为牵头部门，主要负责内部控制建设规划、实施、指导、协调和绩效评估等工作；省审计厅为审计监督部门，主要负责对省级预算单位内部控制制度的健全性、合法性和有效性进行审计。

各级各单位应充分认识内控建设的重要性，将制约内部权力运行、强化内部控制作为当前和今后一个时期的重要工作来抓，切实加强组织领导，健全工作机制，由单位“一把手”负总责亲自抓。要明确内控工作职能部门或工作牵头部门，配备充实人员力量，对照内部控制建设的相关要求，加快内部控制建设进程。

二、突出重点，全面实施

各级各单位应根据《单位内控规范》的要求，在内部管理制度建立与完善、业务流程再造、信息系统建设、内控自我评价等重要环节重点突破。同时，各级各单位应结合《指导意见》，坚持问题导向，科学规划，进一步健全内部控制体系。要加强内部权力制衡，规范内部权力运行；要建立内控报告制度，促进内部信息公开；要加强监督检查，针对突出问题、管理漏洞和薄弱环节，不断健全完善内控体系；要开展自我评价，评估内部控制全面性、重要性、制衡性、适应性和有效性，使内

控机制真正发挥作用。在内部控制建设过程中，解决重点问题的同时要实现经济业务活动内部控制全员、全过程覆盖。

三、制定方案，按时完成

各级各单位应根据文件要求制定方案，明确主要任务和时间表。对已建立并实施内部控制的单位，应对本单位内部控制体系进行自我评价，并针对存在的问题进行整改和完善。内部控制体系尚未建立及内部控制制度不健全的单位，必须于2016年年底完成内部控制的建立和实施工作。各级财政部门应率先抓好自身内部控制体系建设和完善工作。各主管部门要在做好本部门工作的同时，加强对本系统所属单位内控实施情况的督促指导和检查。

四、加强评估，强化监督

开展自我评价和绩效评估，加强内部控制监督检查，是内部控制得以有效实施的重要保障。

（一）建立内部监督和评价机制。单位应当建立健全内部控制监督检查和自我评价制度，及时发现问题、漏洞并加以解决、控制，将内部监督、自我评价与干部考核、追责问责相结合，采用适当方式予以内部公开。

（二）纳入年度绩效评估和考核。行政事业单位内部控制建设情况将纳入省委、省政府对省直单位、市州党委政府的绩效评估范围。同时，内部控制建设还将逐步纳入政府部门法制建设考核指标进行考核。各市州、县市区财政部门应积极争取将内部控制建设纳入政府部门绩效评估的范畴，进一步推动行政事业单位内部控制建设。

（三）强化外部监督。各级财政部门应加强与审计、监察等部门的沟通协调和信息共享，形成监督合力，既可以对单位内部控制实行专项检查，也可以结合日常工作开展检查，充分利用单位出具的自我评价报告，提高财务管理和审计的效率及效果，接受社会公众监督，并将监督检查结果、内部控制自我评价情况和专业审计情况作为安排财政预算、实施预算绩效评价与中期财政规划的重要依据。

附件：财政部关于推进行政事业单位内部控制建设的指导意见



信息公开选项：主动公开

抄送：财政部。

湖南省财政厅办公室

2016年4月8日印发

附件

财 政 部 文 件

财会〔2015〕24号

财政部关于全面推进行政事业单位 内部控制建设的指导意见

党中央有关部门，国务院各部委、各直属机构，全国人大常委会办公厅，全国政协办公厅，高法院，高检院，各民主党派中央，有关人民团体，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财务局：

内部控制是保障组织权力规范有序、科学高效运行的有效手段，也是组织目标实现的长效保障机制。自《行政事业单位内部控制规范（试行）》（财会〔2012〕21号，以下简称《单位内控规范》）发布实施以来，各行政事业单位积极推进内部控制建设，取得了初步成效。但也存在部分单位重视不够、制度建设不健全、

发展水平不平衡等问题。党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》明确提出：“对财政资金分配使用、国有资产监管、政府投资、政府采购、公共资源转让、公共工程建设等权力集中的部门和岗位实行分事行权、分岗设权、分级授权，定期轮岗，强化内部流程控制，防止权力滥用”，为行政事业单位加强内部控制建设指明了方向。为认真贯彻落实党的十八届四中全会精神，现对全面推进行政事业单位内部控制建设提出以下指导意见。

一、总体要求

（一）指导思想。高举中国特色社会主义伟大旗帜，认真贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，全面推进行政事业单位内部控制建设，规范行政事业单位内部经济和业务活动，强化对内部权力运行的制约，防止内部权力滥用，建立健全科学高效的制约和监督体系，促进单位公共服务效能和内部治理水平不断提高，为实现国家治理体系和治理能力现代化奠定坚实基础、提供有力支撑。

（二）基本原则。

1. 坚持全面推进。行政事业单位（以下简称单位）应当按照党的十八届四中全会决定关于强化内部控制的精神和《单位内控规范》的具体要求，全面建立、有效实施内部控制，确保内部控制覆盖单位经济和业务活动的全范围，贯穿内部权力运

行的决策、执行和监督全过程，规范单位内部各层级的全体人员。

2. 坚持科学规划。单位应当科学运用内部控制机制原理，结合自身的业务性质、业务范围、管理架构，合理界定岗位职责、业务流程和内部权力运行结构，依托制度规范和信息系统，将制约内部权力运行嵌入内部控制的各个层级、各个方面、各个环节。

3. 坚持问题导向。单位应当针对内部管理薄弱环节和风险隐患，特别是涉及内部权力集中的财政资金分配使用、国有资产监管、政府投资、政府采购、公共资源转让、公共工程建设等重点领域和关键岗位，合理配置权责，细化权力运行流程，明确关键控制节点和风险评估要求，提高内部控制的针对性和有效性。

4. 坚持共同治理。充分发挥内部控制与其他内部监督机制的相互促进作用，形成监管合力，优化监督效果；充分发挥政府、单位、社会和市场的各自作用，各级财政部门要加强统筹规划、督促指导，主动争取审计、监察等部门的支持，共同推动内部控制建设和有效实施；单位要切实履行内部控制建设的主体责任；要建立公平、公开、公正的市场竞争和激励机制，鼓励社会第三方参与单位内部控制建设和发挥外部监督作用，形成单位内部控制建设的合力。

（三）总体目标。以单位全面执行《单位内控规范》为抓手，

以规范单位经济和业务活动有序运行为主线，以内部控制量化评价为导向，以信息系统为支撑，突出规范重点领域、关键岗位的经济和业务活动运行流程、制约措施，逐步将控制对象从经济活动层面拓展到全部业务活动和内部权力运行，到2020年，基本建成与国家治理体系和治理能力现代化相适应的，权责一致、制衡有效、运行顺畅、执行有力、管理科学的内部控制体系，更好发挥内部控制在提升内部治理水平、规范内部权力运行、促进依法行政、推进廉政建设中的重要作用。

二、主要任务

（一）健全内部控制体系，强化内部流程控制。单位应当按照内部控制要求，在单位主要负责人直接领导下，建立适合本单位实际情况的内部控制体系，全面梳理业务流程，明确业务环节，分析风险隐患，完善风险评估机制，制定风险应对策略；有效运用不相容岗位相互分离、内部授权审批控制、归口管理、预算控制、财产保护控制、会计控制、单据控制、信息内部公开等内部控制基本方法，加强对单位层面和业务层面的内部控制，实现内部控制体系全面、有效实施。

已经建立并实施内部控制的单位，应当按照本指导意见和《单位内控规范》要求，对本单位内部控制制度的全面性、重要性、制衡性、适应性和有效性进行自我评价、对照检查，并针对存在的问题，抓好整改落实，进一步健全制度，提高执行力，完善监督措施，确保内部控制有效实施。内部控制尚未建立或内部控制

制度不健全的单位，必须于2016年底前完成内部控制的建立和实施工作。

（二）加强内部权力制衡，规范内部权力运行。分事行权、分岗设权、分级授权和定期轮岗，是制约权力运行、加强内部控制的基本要求和有效措施。单位应当根据自身的业务性质、业务范围、管理架构，按照决策、执行、监督相互分离、相互制衡的要求，科学设置内设机构、管理层级、岗位职责权限、权力运行规程，切实做到分事行权、分岗设权、分级授权，并定期轮岗。分事行权，就是对经济和业务活动的决策、执行、监督，必须明确分工、相互分离、分别行权，防止职责混淆、权限交叉；分岗设权，就是对涉及经济和业务活动的相关岗位，必须依职定岗、分岗定权、权责明确，防止岗位职责不清、设权界限混乱；分级授权，就是对各管理层级和各工作岗位，必须依法依规分别授权，明确授权范围、授权对象、授权期限、授权与行权责任、一般授权与特殊授权界限，防止授权不当、越权办事。同时，对重点领域的关键岗位，在健全岗位设置、规范岗位管理、加强岗位胜任能力评估的基础上，通过明确轮岗范围、轮岗条件、轮岗周期、交接流程、责任追溯等要求，建立干部交流和定期轮岗制度，不具备轮岗条件的单位应当采用专项审计等控制措施。对轮岗后发现原工作岗位存在失职或违法违纪行为的，应当按国家有关规定追责。

（三）建立内控报告制度，促进内控信息公开。针对内部

控制建立和实施的实际情况，单位应当按照《单位内控规范》的要求积极开展内部控制自我评价工作。单位内部控制自我评价情况应当作为部门决算报告和财务报告的重要组成部分进行报告。积极推进内部控制信息公开，通过面向单位内部和外部定期公开内部控制相关信息，逐步建立规范有序、及时可靠的内部控制信息公开机制，更好发挥信息公开对内部控制建设的促进和监督作用。

（四）加强监督检查工作，加大考评问责力度。监督检查和自我评价，是内部控制得以有效实施的重要保障。单位应当建立健全内部控制的监督检查和自我评价制度，通过日常监督和专项监督，检查内部控制实施过程中存在的突出问题、管理漏洞和薄弱环节，进一步改进和加强内部控制；通过自我评价，评估内部控制的全面性、重要性、制衡性、适应性和有效性，进一步改进和完善内部控制。同时，单位要将内部监督、自我评价与干部考核、追责问责结合起来，并将内部监督、自我评价结果采取适当的方式予以内部公开，强化自我监督、自我约束的自觉性，促进自我监督、自我约束机制的不断完善。

三、保障措施

（一）加强组织领导。各地区、各部门要充分认识全面推进行政事业单位内部控制建设的重要意义，把制约内部权力运行、强化内部控制，作为当前和今后一个时期的重要工作来抓，切实加强对单位内部控制建设的组织领导，建立健全由财政、

审计、监察等部门参与的协调机制，协同推进内部控制建设和监督检查工作。同时，积极探索建立单位财务报告内部控制实施情况注册会计师审计制度，将单位内部控制建设纳入制度化、规范化轨道。

（二）抓好贯彻落实。单位要按照本指导意见确定的总体要求、主要任务和时间表，认真抓好内部控制建设，确保制度健全、执行有力、监督到位。单位主要负责人应当主持制定工作方案，明确工作分工，配备工作人员，健全工作机制，充分利用信息化手段，组织、推动本单位内部控制建设，并对建立与实施内部控制的有效性承担领导责任。

（三）强化督导检查。各级财政部门要加强对单位内部控制建立与实施情况的监督检查，公开监督检查结果，并将监督检查结果、内部控制自我评价情况和注册会计师审计情况作为安排财政预算、实施预算绩效评价与中期财政规划的参考依据。同时，加强与审计、监察等部门的沟通协调和信息共享，形成监督合力，避免重复检查。

（四）深入宣传教育。各地区、各部门、各单位要加大宣传教育力度，广泛宣传制约内部权力运行、强化内部控制的必要性和紧迫性，广泛宣传相关先进经验和典型做法，引导单位广大干部职工自觉提高风险防范和抵制权力滥用意识，确保权力规范有序运行。同时，要加强对单位领导干部和工作人员有关制约内部权力运行、强化内部控制方面的教育培训，为全面推进行政事业

单位内部控制建设营造良好的环境和氛围。



信息公开选项：主动公开

抄送：总后勤部、武警总部，财政部驻各省、自治区、直辖市、计划单列市财政监察专员办事处。

财政部办公厅

2016年1月5日印发



湖南省财政厅文件

湘财会〔2016〕12号

湖南省财政厅关于印发《行政事业单位内部控制基本操作指引》的通知

各市州、县市区财政局，省直各行政事业单位：

根据财政部《行政事业单位内部控制规范（试行）》（财会〔2012〕21号）、《湖南省财政厅 湖南省审计厅关于贯彻落实〈财政部关于全面推进行政事业单位内部控制建设的指导意见〉的通知》（湘财会〔2016〕7号）等文件要求，为便于各单位掌握行政事业单位内部控制的基本原理，熟悉单位内部控制建设的具体路径，指导各单位加快推进内部控制体系建设和完善，我厅组织制订了《行政事业单位内部控制基本操作指引》，请各单位结合内部控制体系建设实际情况参照执行。

附件：行政事业单位内部控制基本操作指引



信息公开选项：主动公开

抄送：财政部。

湖南省财政厅办公室

2016年5月30日印发

附件

行政事业单位内部控制工作

基本 操作 指引

湖南省财政厅

目 录

第一部分：使用说明

第二部分：内部控制工作开展步骤及流程

一、工作步骤

二、工作流程图

三、主要经济活动的管理结构

第三部分：经济活动内部控制

第一节 预算业务控制

一、工作步骤示意图

二、工作流程图

三、风险点及主要防控措施一览表

第二节 收支业务控制

一、工作步骤示意图

二、风险点及主要防控措施一览表

第三节 政府采购业务控制

一、工作步骤示意图

二、工作流程图

三、风险点及主要防控措施一览表

第四节 资产业务控制

一、工作步骤示意图

二、风险点及主要防控措施一览表

第五节 建设项目业务控制

一、工作步骤示意图

二、风险点及主要防控措施一览表

第六节 合同业务控制

一、工作步骤示意图

二、工作流程图

三、风险点及主要防控措施一览表

第四部分：配套工作

第一部分 使用说明

为便于理解和掌握内控原理，具体操作实施路径和流程，引导各单位顺利完成内部控制制度建立和完善工作，我们制定了本指引。

1. 本指引是按照内控规范要求对行政事业单位经济活动风险进行防范和管控的指导，单位的非经济活动要按照相关法律法规的规定和要求进行控制和管理。

2. 本指引是根据《行政事业单位内控规范（试行）》（财会[2012]21号）的要求，围绕行政事业内控机制和六项经济业务所建立的基本指引，对本指引内容，请根据本部门或单位的经济业务内容和规模参照使用。

3. 对于规模较小，经济业务简单的行政事业单位，在控制有效、保证经济活动安全的情况下，在机构设置、工作环节、制度建设上可在本指引基础上适度简化。

4. 对于规模较大、经济业务复杂的行政事业单位，在认真执行内控规范的基础上，如存在本规范未列示的经济业务，可根据实际需要拓展本指引基本框架所规定的内容，以更好的满足单位内部管理要求。

第二部分 内部控制工作开展步骤及流程

一、工作步骤

（一）成立内部控制领导组织机构

单位要单独设置内部控制职能部门或确定常设的内部控制牵头部门，负责组织协调开展内部控制工作。

（二）开展单位层面内部控制

1.建立职责分工权限明确的组织架构

主要内容：单位部门设置、明确部门职责、明确部门内部岗位，设计岗位职责、明确岗位权限，满足不相容职务相分离的要求。

2.管控模式设计

主要内容：对于单位需决策的事项应视性质、重要程度等建立决策机制；对于各个部门都会涉及到的主要支出事项应建立归口管理模式；建立执行、决策与监督相分离的单位内部经济业务活动管理模式。

3.建立集体议事决策制度

主要内容：议事成员构成；决策事项范围；投票表决规则；决策纪要的撰写、流转和保存；决策事项的落实程序；监督程序、责任追究制度等。

4.建立关键岗位管理制度

主要内容：单位内部控制关键岗位；关键控制岗位责任制；关键岗位轮岗制度和专项审计制度；关键岗位工作人员岗位条

件及培训制度等。

5.建立会计机构管理制度

主要内容：会计机构设置；会计人员配置及岗位责任制；财会部门与其他业务部门的沟通协调制度；会计业务工作流程等。

6.按照单位的控制工作需要建立其他管理制度。

7.按照内控规范要求建立六项主要经济活动的管理结构(见下文)。

(三)开展经济活动内部控制

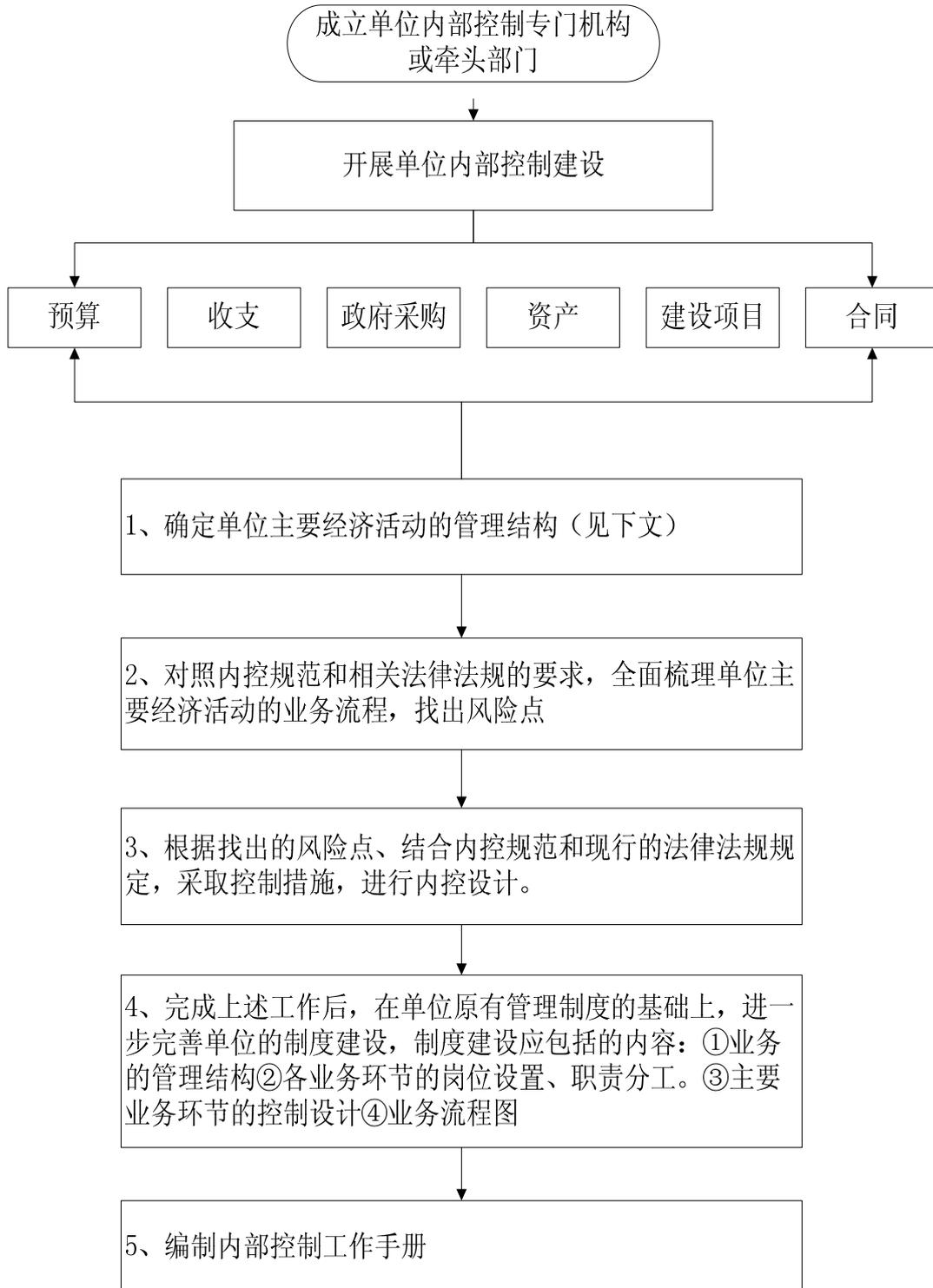
1.构建经济业务活动框架。

2.对照内控规范与国家法律法规,对于单位经济业务活动流程进行全面梳理,找出风险点。

3.根据内控规范与国家法律法规,对识别出的风险点设计控制措施。

4.结合前述梳理的结果,制定内部控制工作手册,同步完善单位的制度。

二、工作流程图



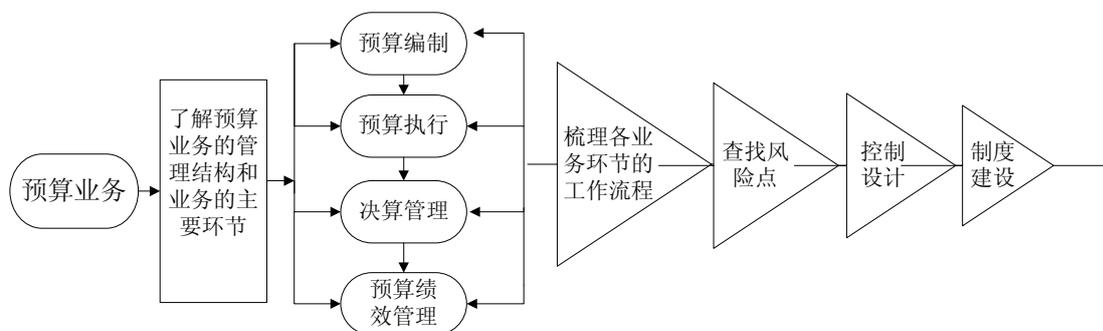
三、主要经济活动的管理结构

| 业务活动 | 职能部门 | 岗位设置 | 不相容岗位 |
|--------|---|--|---|
| 预算业务 | 决策机构：由单位领导班子，部门负责人组成，履行预算管理职能的决策机构。 管理工作机构：设在财会部门，履行预算日常管理职能 执行机构：各业务部门，执行审批下达的预算 | 设置预算编制、审批、执行监督、绩效评价等岗位，明确各岗位职责权限 | 预算编制与预算审批；预算审批与预算执行；预算执行与分析评价 |
| 收支业务 | 指定的归口管理部门或财会部门（一般应为财会部门） | 设置收费、稽核、支出审批、审核、支付、核算和归档、票据、印章管理等关键岗位，明确各岗位职责权限 | 收款与会计核算；支出申请和内部审批；付款审批和付款执行；业务经办和会计核算，增加支付录入和审核岗位等 |
| 债务业务 | 指定的归口管理部门或财会部门（一般应为财会部门） | 设置债务申请、审批、经办、对账检查等岗位，明确各岗位职责权限 | 举债申请与审批；债务业务经办与会计核算；债务业务经办与债务对账检查 |
| 政府采购业务 | 决策机构：成立政府采购领导小组，由单位领导、政府采购归口部门，财会部门和业务部门负责人组成。 实施机构：由采购归口部门（成立专门的政府采购部门或指定办公室为归口部门），财会部门，相关业务部门组成 监督机构：内部审计部门 | 设置政府采购预算编制、采购活动执行、采购活动监督等岗位，明确各岗位职责权限 | 政府采购预算的编制和审定，政府采购需求制定与内部审批，招标文件准备与复核，合同签订与验收，验收与保管，付款审批与付款执行，采购执行与监督检查等 |
| 资产业务 | 货币资金： 指定的归口管理部门或财会部门（一般应为财会部门） | 设置会计、出纳、稽核等资金管理岗位，明确票据和印章管理责任人，其中，出纳不得兼任稽核、会计档案保管和收入、支出、费用、债权、债务账目的登记工作，出纳岗位不得由临时人员担任。 | 货币资金支付的审批与执行；货币资金的保管和收支账目的会计核算；货币资金的保管和盘点清查；货币资金的会计记录和审计监督 |
| | 实物资产： 设置专门的资产管理部门或指定归口管理部门 | 设置资产预算编制、产权登记、资产记录、日常管理、统计分析等岗位，明确各岗位职责权限 | |
| | 对外投资： 指定的归口管理部门或财会部门（一般应为财会部门） | 设置对外投资经办、审核、管理等岗位，明确各岗位职责权限 | 对外投资的可行性研究与评估、对外投资决策与执行、对外投资处置审批与执行等 |
| 建设项目业务 | 成立专门的管理部门或指定归口管理部门 | 设置项目前期工作管理、技术管理、基本建设施工管理、监督管理、财务管理和建设档案管理等岗位，明确各岗位职责权限。 | 项目建议和可行性研究与项目决策、概预算编制与审核、项目实施与价款支付、竣工决算与竣工审计等 |
| 合同业务 | 指定归口管理部门，一般为内设法制部门或办公室 | 设置合同拟定、审核、合同执行监督、合同核算与归档等岗位，明确各岗位职责权限 | 合同拟定与审核；合同审核与审批；合同审批与订立；合同执行与监督等 |

第三部分 经济活动内部控制

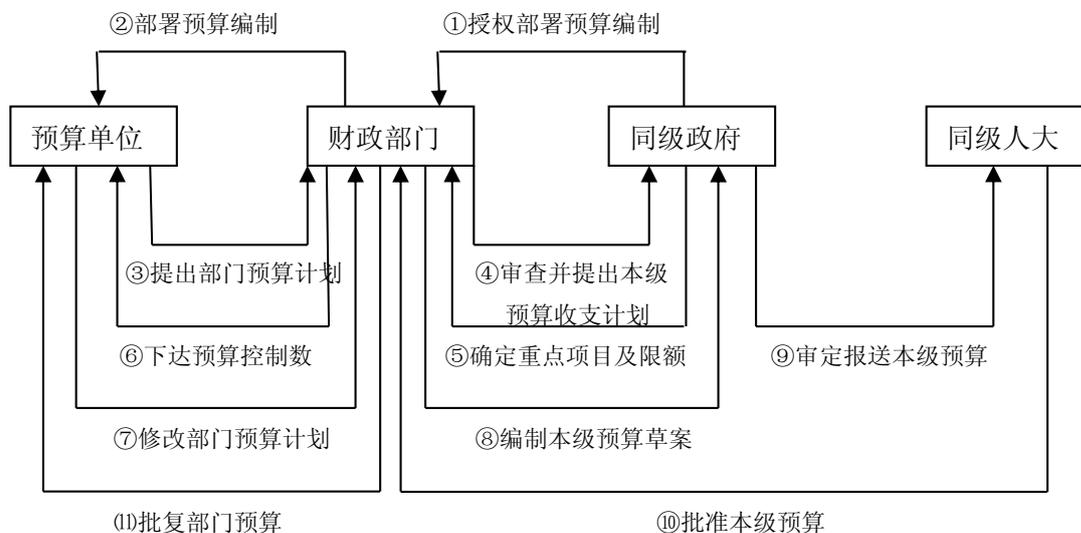
第一节 预算业务控制

一、工作步骤示意图

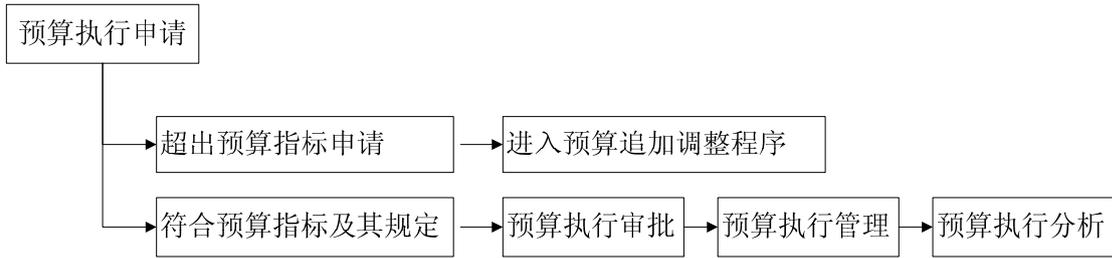


二、工作流程图

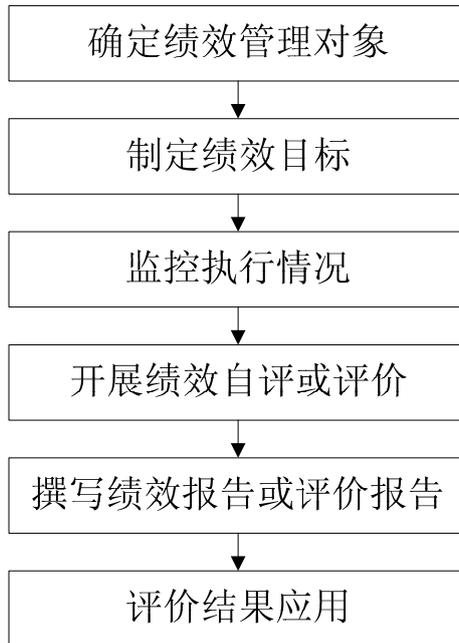
(一) 预算编制及批复



（二）预算执行



（三）预算绩效管理



三、风险点及主要防控措施一览表

（一）预算编制及批复

| 流程 | 关键环节 | 风险点 | 主要防控措施 | 责任主体 |
|---------|------------------|---|--|-------------|
| 预算编制及批复 | 提出新增需求、评审新增项目 | 提出的新增需求不真实，虚报人员、资产、业务工作内容，新增项目未经过科学论证和评审。 | 1. 建立财政补助人员和资产基础信息数据库，加强需求审核； 2. 建立和完善项目评审制，对于建设工程、大型修缮、信息化项目等专业性较强的重大事项，需先进行项目评审。 | 提出新增需求的业务部门 |
| | 按规定的预算编审程序进行预算编制 | 预算编制不科学，预算编制粗糙，不符合工作实际 | 1. 召开预算编制会议，全面把握预算编制政策，细化预算编制； 2. 建立预算编制、预算执行、资产管理、人事管理、预算绩效管理的沟通协调机制； 3. 加强预算合理性和合规性审核。 | 预算编制部门 |
| | 预算批复 | 预算不进行内部批复，导致预算执行力度不足，预算约束力弱化。 | 单位将批复的预算在单位内部进行指标分解和审批下达。 | 预算管理部门 |

(二) 预算执行

| 流程 | 关键环节 | 风险点 | 主要防控措施 | 责任主体 |
|------|----------|---------------------------------------|--|--------------------------|
| 预算执行 | 预算支出管理 | 没有按照批复的预算安排支出、超预算指标安排预算支出 | 1. 业务部门申请支出事项必须有预算指标，再履行预算支出审批手续； 2. 无预算指标或超预算指标的事项应先履行预算追加调整程序； 3. 明确单位内部预算追加调整程序。 | 单位负责人、预算管理部门，财会部门，预算执行机构 |
| | 预算收入管理 | 没有按照规定足额收取收入并相应上缴财政 | 建立收入监控机制，按照进度组织收入并及时上缴 | 收入执收部门，财会部门 |
| | 预算执行效果管理 | 没有进行预算执行分析，没有建立有效沟通机制，可能导致预算执行进度偏快或偏慢 | 1. 建立预算执行监控机制，运用信息系统对业务部门的预算执行情况进行监控； 2. 建立预算分析机制，召开预算执行分析会议，定期通报预算执行情况，研究存在的问题，提出改进措施。 | 单位负责人，预算管理部门，财会部门，预算执行机构 |

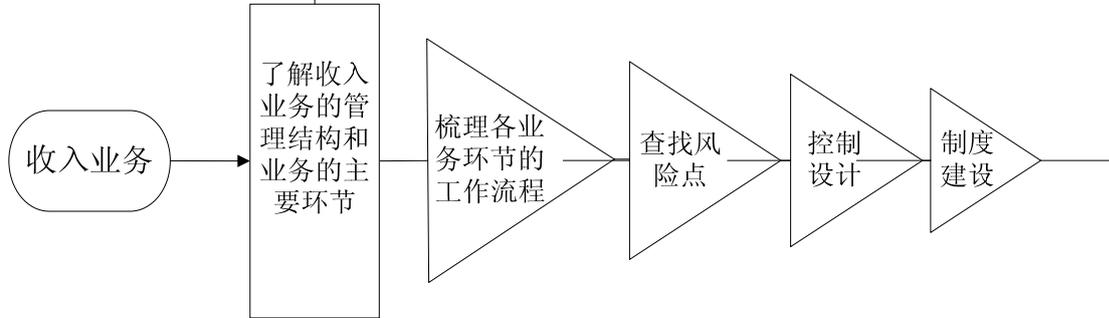
(三) 决算和预算绩效管理

| 流程 | 关键环节 | 风险点 | 主要防控措施 | 责任主体 |
|-----------|--------|---|---|-------------------|
| 决算和预算绩效管理 | 决算编制 | 决算与预算存在脱节、口径不一，难以及时反映预算执行情况，导致预算管理的效率低下 | 1. 按照财政部门要求，按照规定的时间、格式、要求进行决算编制； 2. 决算报表内容完整，数据准确，审核人员进行签字确认； 3. 加强决算数据分析，收集数据资料，分析预决算差异原因，撰写预算结果报告； 4. 将分析报告反馈各业务部门，查找问题，制定整改措施。 | 财会部门 |
| | 预算绩效管理 | 预算绩效管理机制不完善，可能导致绩效目标脱离实际，绩效监控不到位，绩效评价不科学，评价结果流于形式 | 1. 建立绩效管理制度； 2. 预算绩效目标的设定要经过调查研究和科学论证，目标要指向明确，细化量化，符合客观实际； 3. 评价标准和评价方法科学合理、客观公正，要形成评价报告； 4. 评价结果要及时反馈并进行一定范围的公开，作为改进预算管理和安排以后年度预算的重要依据。 | 预算绩效管理组织单位和预算管理部门 |

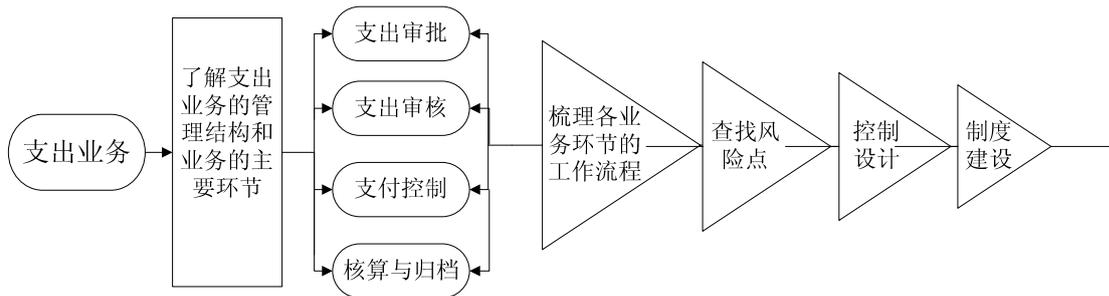
第二节 收支业务控制

一、工作步骤示意图

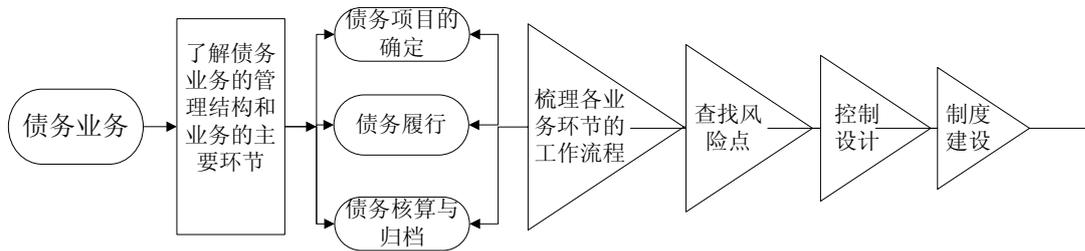
(一) 收入业务



(二) 支出业务



(三) 债务业务



二、风险点及主要防控措施一览表

(一) 收入业务

| 流程 | 关键环节 | 风险点 | 主要防控措施 | 责任主体 |
|------|------|--------------------------------|--|-------------|
| 收入管理 | | 截留、坐支、挪用非税收入，非税收入不开具缴款书，隐瞒应缴收入 | 1. 建立非税收入定期稽查制度，落实收缴责任，严格责任追究； 2. 建立收入征管信息系统，进行收入分析，财会部门定期与收入执收部门对账； 3. 严格收费票据管理，开票和收款分离，收入和票据定期核对； 4. 定期进行财务检查和内部审计监督，加强往来账的清理和检查工作。 | 收入执收部门，财会部门 |
| | | 截留、坐支其他收入 | | |

(二) 支出业务

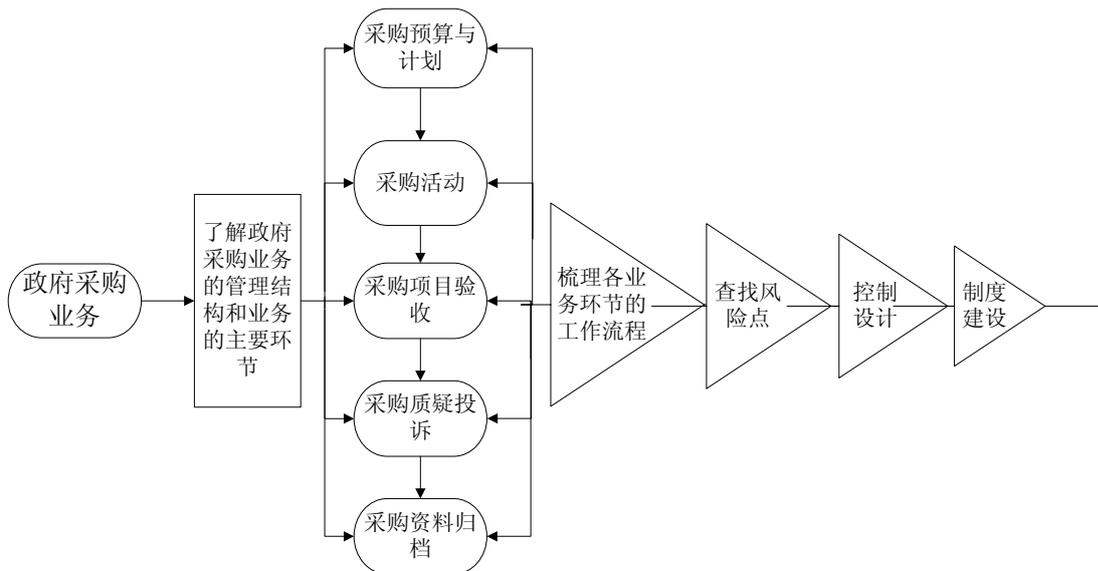
| 流程 | 关键环节 | 风险点 | 主要防控措施 | 责任主体 |
|------|---------------|---|---|---------------|
| 支出管理 | 支出事项事前申请审核和审批 | 支出范围和开支标准不符合相关规定，导致预算执行不力，甚至发生支出业务违法违规的风险 | 1. 申请支出事项必须有预算指标，无指标或超指标的支出不能进行申请； 2. 财会部门进行预算指标审核； 3. 申请支出部门按照单位内部授权审批权限进行逐级报批； 4. 审核审批后，按规定开展支出业务。 | 申请支出事项部门，财会部门 |
| | 事后支出审批 | 支出事项缺乏事后监控，可能导致乱列支出，超指标列支出、虚假票据套取资金等风险 | 1. 财会部门进行单据审核，签署审核意见； 2. 根据支出事项数额及支出事项性质的审批权限由不同的审批人进行审批。 | 申请支出事项部门，财会部门 |
| | 支付控制 | 资金支付不符合国库集中支付、政府采购、公务卡结算等政策规定，导致支出违规风险 | 1. 出纳人员进行复核； 2. 按照规定的资金支付方式进行资金支付。 | 财会部门 |
| 支出管理 | 核算和归档控制 | 会计资料不全，导致责任确认不清 | 1. 财会部门根据支出凭证及时准确登记账簿； 2. 会计档案妥善保管、严防毁损、散失、泄密或不当使用。 | 财会部门 |

(三) 债务业务

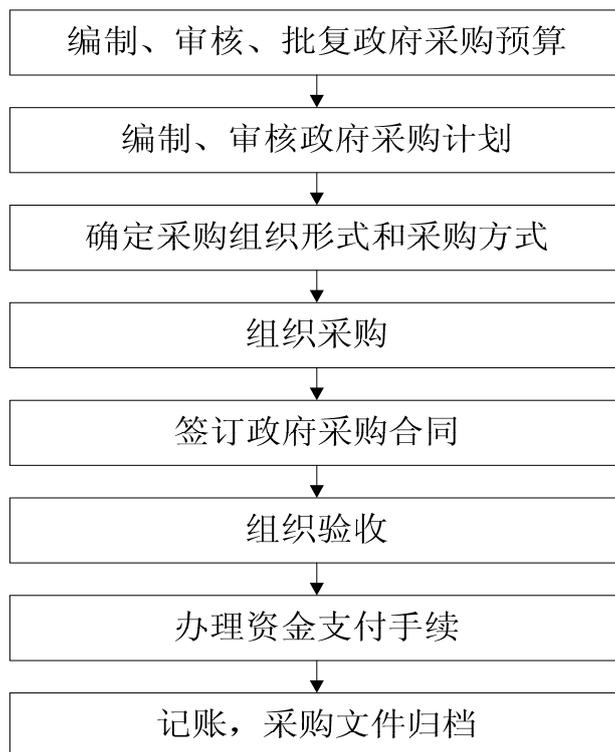
| 流程 | 关键环节 | 风险点 | 主要防控措施 | 责任主体 |
|--------|-----------|--|---|-----------------------|
| 债务业务管理 | 债务项目确定及审批 | 未经充分论证或未经集体决策,擅自对外举借大额债务,可能导致不能按期还本付息,出现财务风险 | 1. 进行债务项目论证和评估,财会部门编制债务融资和偿还方案; 2. 大额债务在充分论证的基础上,由单位领导班子集体决定; 3. 需报请主管部门和财政部门进行外部审批的,按照规定进行报批。 | 单位负责人,债务业务归口管理部门 |
| | 债务项目的履行 | 债务管理和监控不严,没有做好还本付息的准备,出现财务风险或单位利益受损 | 1. 按照规定的用途使用资金; 2. 财会部门按照债务融资和偿还方案按时还本付息,做好偿债准备; 3. 财会部门定期核对债务余额,进行债务的对账和检查控制; 4. 归口部门及时进行债务清理,防范控制债务风险。 | 单位负责人,债务业务归口管理部门,财会部门 |
| | 债务核算与归档 | 债务没有及时纳入账内核算,形成帐外债务和财务风险 | 1. 财会部门及时进行债务业务的会计核算; 2. 做好档案保管工作,妥善保管相关记录、文件和凭证。 | 财会部门 |

第三节 政府采购业务控制

一、工作步骤示意图



二、工作流程图



三、风险点及主要防控措施一览表

(一) 采购预算编制与计划管理

| 流程 | 关键环节 | 风险点 | 主要防控措施 | 责任主体 |
|-------------|-------------|---|---|--------------------|
| 采购预算编制与计划管理 | 政府采购预算编制与审核 | 资产管理与预算编制部门之间缺乏沟通协调，政府采购活动与业务活动相脱节，出现资金浪费或资产闲置等问题 | 建立预算编制、政府采购和资产管理等部门或岗位之间的沟通协调机制，联合进行政府采购预算编制。 | 采购预算编制部门、财会部门、业务部门 |
| | 采购计划编制 | 超预算指标和内容编制采购计划，影响政府采购预算的执行效果 | 业务部门严格按照政府采购预算范围、数量、金额和要求等编制政府采购计划。 | 业务部门 |
| | 采购计划审核 | 政府采购需求审核审批不严格，未按政府采购预算进行采购，影响政府采购预算的严肃性和政府采购效果 | 1. 政府采购部门审核采购计划的合理性：采购计划是否列入预算、是否与业务部门的工作计划和资产存量相适应；是否与资产配置标准相符； 2. 专业性设备附有相关技术部门的审核意见； 3. 财会部门对采购计划是否在预算指标额度内进行审核。 | 政府采购部门、财会部门 |
| | 采购计划审批 | | 1. 合理设置政府采购计划的审批权限、程序和责任； 2. 经审核的政府采购计划按照相应程序进行审批； 3. 审批后政府采购计划下达给各业务部门，作为业务部门办理政府采购业务的依据。 | 政府采购部门 |

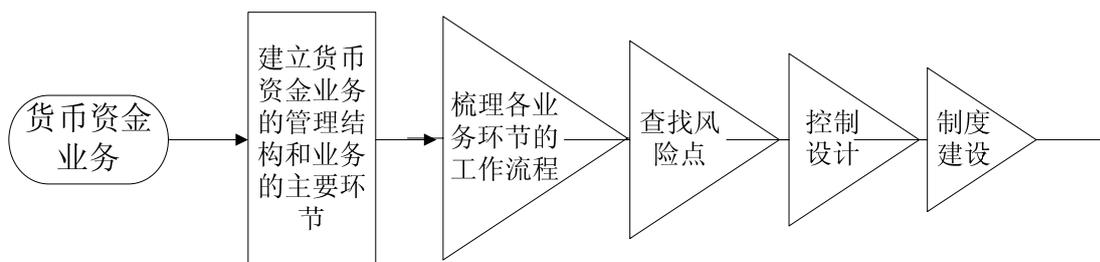
(二) 采购活动管理

| 流程 | 关键环节 | 风险点 | 主要防控措施 | 责任主体 |
|--------|--------------|---|---|--------------------|
| 采购活动管理 | 业务部门采购的申请与审核 | 政府采购活动开展不规范,未按规定选择采购方式、发布采购信息,甚至化整为零或其他方式规避公开招标 | 1. 业务部门应当以批复的政府采购预算和计划提出政府采购申请; 2. 业务部门负责人进行复核 | 业务部门 |
| | 政府采购部门审核 | | 政府采购部门对业务部门的政府采购申请进行审核; 1. 审核重点是否符合政府采购计划,采购成本是否在预算指标额度内,采购组织形式是否合规等; 2. 对采购进口产品、变更政府采购方式等事项加强审核和审批。 | 采购管理部门 |
| | 政府采购信息的发布 | | 1. 在政府指定的政府采购信息发布媒体上进行发布; 2. 对招标公告;邀请招标资格预审公告;中标公告等信息依法公开。 | 采购管理部门、业务部门、外部采购中心 |
| | 采购项目验收 | | 1. 根据政府采购组织形式的不同,确定验收方式; 2. 组建验收小组; 3. 出具验收证明; 4. 财会部门根据验收证明办理款项支付。 | 采购管理部门、财会部门 |
| | 质疑投诉处理 | 质疑投诉处理不及时,不规范,既不利于及时发现问题,发挥社会监督作用,也影响政府公信力 | 1. 专人负责质疑投诉处理工作; 2. 规定质疑答复工作的职责权限和工作流程; 3. 答复中形成的各种文件由政府采购部门进行归档和保管; 4. 质疑投诉问题要进行定期梳理报告,发现问题,改进工作。 | 采购管理部门 |
| | 政府采购业务记录控制 | 政府采购档案管理不善、信息缺失,影响政府采购信息和财务信息的真实完整 | 1. 建立政府采购业务工作档案; 2. 定期分类统计政府采购信息; 3. 内部通报政府预算执行情况、采购业务开展情况。 | 采购管理部门 |
| | 涉密政府采购项目管理 | 涉密事项被泄密 | 与相关供应商或采购中介机构签订保密协议或者在合同中设立保密条款 | 采购管理部门 |

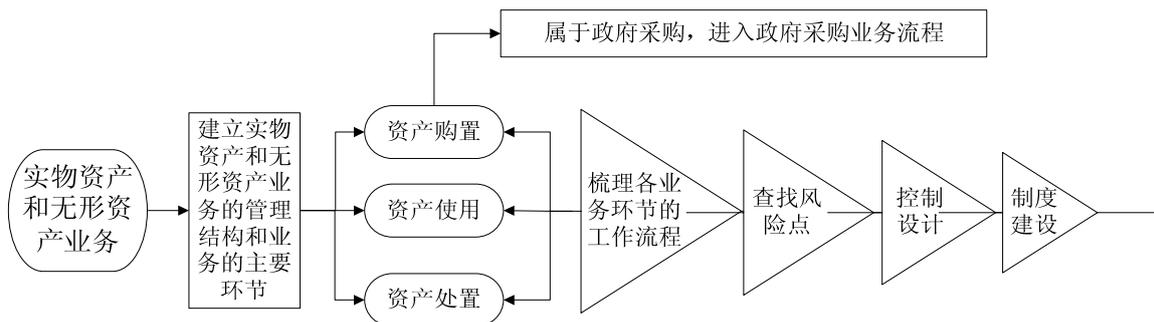
第四节 资产业务控制

一、工作步骤示意图

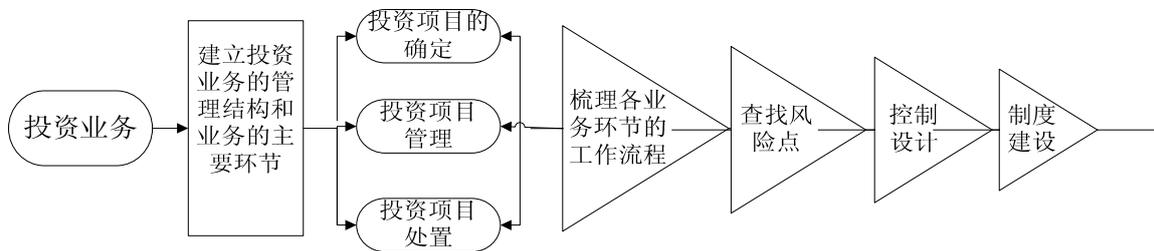
(一) 货币资金业务



(二) 实物资产和无形资产业务



(三) 对外投资业务



二、风险点及主要防控措施一览表

(一) 货币资金

| 流程 | 关键环节 | 风险点 | 主要防控措施 | 责任主体 |
|---------|---------------|-------------------------------------|--|------|
| 现 金 管 理 | 建立健全货币资金岗位责任制 | 岗位不健全，不相容岗位未实现有效分离，容易出现财会人员舞弊的可能 | <ol style="list-style-type: none"> 1.不相容岗位相互分离，未经授权的部门和人员不得办理货币资金业务或接触货币； 2.出纳人员不得担任稽核、会计档案保管和收入、支出、费用、债权、债务账目的登记工作。出纳人员不得由临时人员担任； 3.财务专用章由专人保管，个人名章由本人或其授权人员保管。负责保管印章人员配备单独的保险柜等保管设备； 4.按照规定由有关负责人签字或盖章的，履行签字或盖章手续。 | 财会部门 |
| 现 金 管 理 | 银行账户管理 | 银行账户管理不善，多头开户，不及时销户，为违规转移隐匿单位资金提供便利 | <ol style="list-style-type: none"> 1.银行账户由财务部门按照国家规定统一集中管理，严格按照规定的审批权限和程序开立、变更和撤销银行账户。 2.已开立未使用或长期不用的账户及时进行销户，对已销户的银行账户，应在办理销户后一个月，再由经办人员以外的会计人员向银行核实销户情况，确保销户已得到执行； 3.银行预留印鉴由不同人员分开保管，严禁一人保管所有预留印鉴； 4.防范网上支付的风险。 | 财会部门 |
| | 货币资金核查控制 | 资金清查制度不完善，可能导致资金丢失和会计人员舞弊风险 | <ol style="list-style-type: none"> 1.建立现金清查制度，指定不办理货币资金业务的会计人员定期不定期抽查盘点库存现金； 2.加强银行对账管理，指定不办理货币资金业务的会计人员核对银行存款余额，抽查银行对账单、银行日记账及银行存款余额调节表，核对是否账账相符，账实相符； 3.出具资金核查报告，对发现的问题及时进行分析 and 整改，堵塞管理漏洞。 | 财会部门 |
| | 债券管理 | 债权长期挂账，形成呆账、坏账损失 | <ol style="list-style-type: none"> 1.建立有效的债权清理机制； 2.定期核查债权信息，及时追索和清； 3.对临近诉讼时效的债权信息，及时办理诉讼时效保全手续。 4.已经发生或可能发生的呆账、坏账应及时通报并提出处置方案； 5.已核销的坏账，单位仍然保留追索权，应单独设置备查账。 | 财会部门 |

(二) 实物资产和无形资产

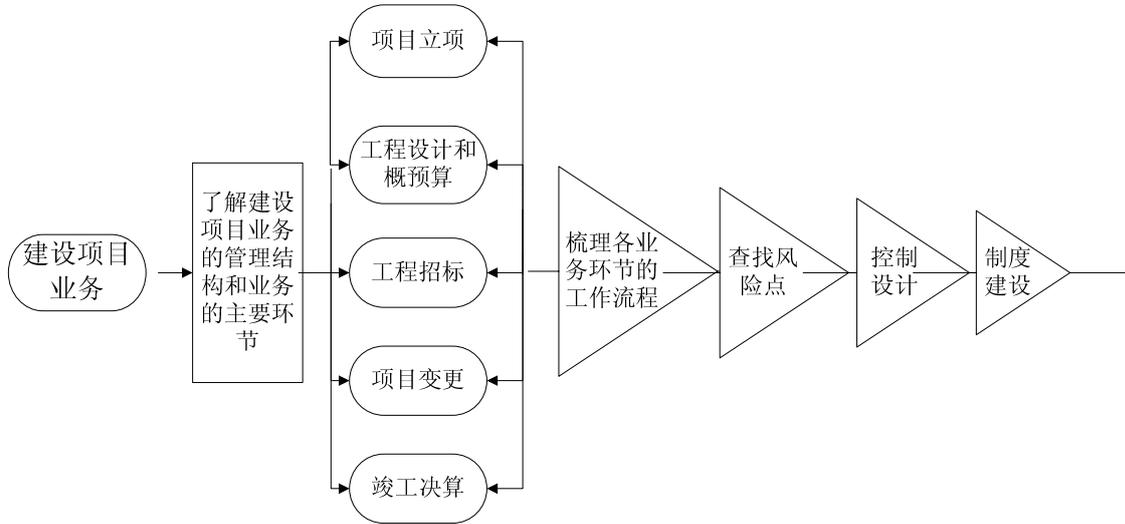
| 流程 | 关键环节 | 风险点 | 主要防控措施 | 责任主体 |
|------|--------|--|--|---------------------------|
| 资产管理 | 资产配置 | 超标准配置资产,造成资产损失浪费,资产配置不合理,影响工作运行。 | 1. 资产预算编制参见预算业务预算编制控制; 2. 资产购置参见政府采购业务活动控制; 3. 资金支付参见收支业务控制。 | 预算编制部门、资产需求部门、政府采购部门、财会部门 |
| | 资产使用 | 资产保管不善、维护不当造成资产毁损浪费,缺乏资产有效记录和清查盘点制度,产生帐外资产、资产流失、资产信息失真、账实不符等问题 | 1. 资产管理部门建立并使用资产信息管理系统对资产进行管理; 2. 规定资产使用人在资产管理中的责任,对贵重资产、危险资产、有保密特殊要求的资产指定专人保管; 3. 建立资产定期清查盘点制度,资产管理部门、财会部门和资产使用部门定期对资产进行账实核对,出具资产清查报告、报经资产管理部门审批; 4. 及时做好资产统计、报告、分析工作,并进行资产信息的内部公开; 5. 做好固定资产日常保养、维修和维护工作,维修、维护应履行申报审批手续,经费支出应严格控制; 6. 应当按照国有资产管理相关规定,明确固定资产调剂、租借、对外投资以及处置的程序、审批权限和责任。 | 资产使用部门及人员、资产管理部门 |
| | 资产收益管理 | 资产收益未及时收取,导致,单位利益受到损失 | 1. 资产收益的收取参见收入业务控制; 2. 资产对外签订合同参照合同控制; 3. 收益管理参见对外投资业务控制。 | 资产归口管理部门,财会部门 |
| | 资产处置 | 资产处置没有严格执行审核审批程序,未按照国家有关规定执行,有关人员徇私舞弊,可能导致资产流失、单位利益受损 | 1. 重大资产处置,建立集体议事决策机制; 2. 对资产的调剂、出租、出借、对外投资、处置等制定管理制度,明确处置程序和审批权限; 3. 重大资产处置需要按规定进行资产评估或技术审核; 4. 资产处置收益按照国家规定上缴或管理; 5. 资产管理部门对处置的资产及时进行记录并提交财会部门进行账务处理。 | 资产管理部门,相关审批权限负责人,财会部门 |

(三) 对外投资

| 流程 | 关键环节 | 风险点 | 主要防控措施 | 责任主体 |
|---------|----------|--|---|-------------------|
| 对 外 投 资 | 对外投资决策 | 未按国家规定进行对外投资 对外投资决策程序不当, 未经集体决策, 缺乏充分可行性论证, 导致投资失败。 | 1. 对外投资要进行可行性论证和集体决策; 2. 重大对外投资实行专家评审制度; 3. 对外投资必须按照管理权限履行审批手续; 4. 主管部门详细记录投资决策过程、各方面意见, 与可行性论证报告等资料由资产管理部门归档保管, 以便落实投资决策的责任。 | 单位负责人 |
| | 对外投资追踪管理 | 对投资业务缺乏有效追踪管理, 未能及时根据外部环境变化调整投资策略或收回投资, 造成投资损失和资产流失 | 1. 确定投资方案后, 财会部门编制投资计划, 按照投资计划进行对外投资; 2. 投资签订合同的, 按照合同控制进行管理; 3. 资产管理部门及时了解被投资单位情况, 进行动态监控; 4. 主管部门加强对投资收益的会计核算和对外投资资料的归档管理; 5. 建立责任追究制度, 对外投资出现重大决策失误的, 未履行集体决策程序和不按规定执行对外投资业务的部门及人员要进行责任追究。 | 单位负责人、资产管理部门、财会部门 |

第五节 建设项目业务控制

一、工作步骤示意图



二、风险点及主要防控措施一览表

(一) 项目管理

| 流程 | 关键环节 | 风险点 | 主要防控措施 | 责任主体 |
|--------------|------|---|--|-------------------|
| 项目 管 理 | 项目决策 | 立项缺乏可行性研究或者可行性研究流于形式，决策不当、审核审批不严、盲目上马，导致建设项目难以实现预期目的，甚至导致项目失败 | 1. 建设项目属于重大经济事项，决策应当由单位领导班子集体决定，适用集体研究、专家论证和技术咨询相结合的议事决策机制； 2. 项目决策程序、相关责任、决策过程和各方面意见要形成书面文件，妥善保管，落实项目决策责任。 | 单位负责人 |
| | 项目审核 | 项目未经有效审核，项目设计方案不合理，概预算脱离实际，技术方案不能落实等，导致建设项目质量存在隐患、投资失控的问题 | 建立项目审核机制 1. 岗位设置上，建设项目文档的编制与审核应当相互分离； 2. 审核工作由具备相关技术和专业知识的专家参与或委托具有相应资质的中介机构进行审核，出具评审意见； 3. 负责审核工作的机构或人员应当对出具的审核意见或评审意见承担责任。 | 建设项目归口管理部门，项目审核机构 |
| | 招标管理 | 招投标过程存在串通、暗箱操作或商业贿赂等舞弊行为，可能导致招标工作违法违规，以及中标人实际难以胜任等风险 | 1. 建立建设项目招标管理制度，明确招标范围和要求，规范招标程序，发布招标公告； 2. 需要编制项目标底的，财会部门要对标底计价内容、计价依据进行审核； 3. 对标底进行保密，落实保密责任； 4. 开标要委托公证机构进行检查和公证； 5. 组成评标小组负责评标，评审小组成员对出具的评审意见承担个人责任；小组成员名单保密； 6. 及时向中标人发出中标公告，签订书面合同、明确权利和责任。 | 建设项目归口管理部门，财会部门 |

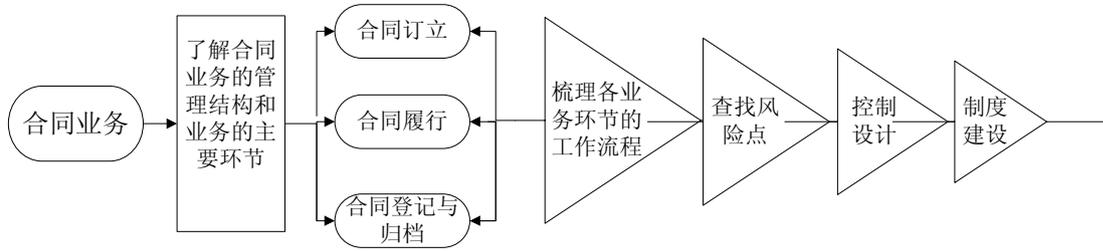
| | | | | |
|--|----------|--|---|------------------------|
| | 建设项目变更 | 建设项目变更审核不严格，工程变更频繁，可能导致预算超支、投资失控、工期延误等风险 | 1. 项目确需进行变更的，建设项目管理部门、项目监理机构要进行审核，并履行审批程序； 2. 因设计变更造成价款支付方式及金额发生变动的，建设项目归口管理部门要提供完整的书面文件和其他资料； 3. 财会部门要加强对建设项目设计变更所涉及到的价款支付的审核。 | 建设项目归口管理部门、财会部门、项目监理机构 |
| | 建设项目档案管理 | 建设项目未及时办理资产及档案移交，资产未及时结转入账，可能导致帐外资产等风险 | 1. 建设项目档案统一管理； 2. 建设项目档案的归档与项目建设同步，工作任务结束后，及时移交给建设项目管理部门。 | 建设项目归口管理部门、财会部门 |

(二) 资金管理

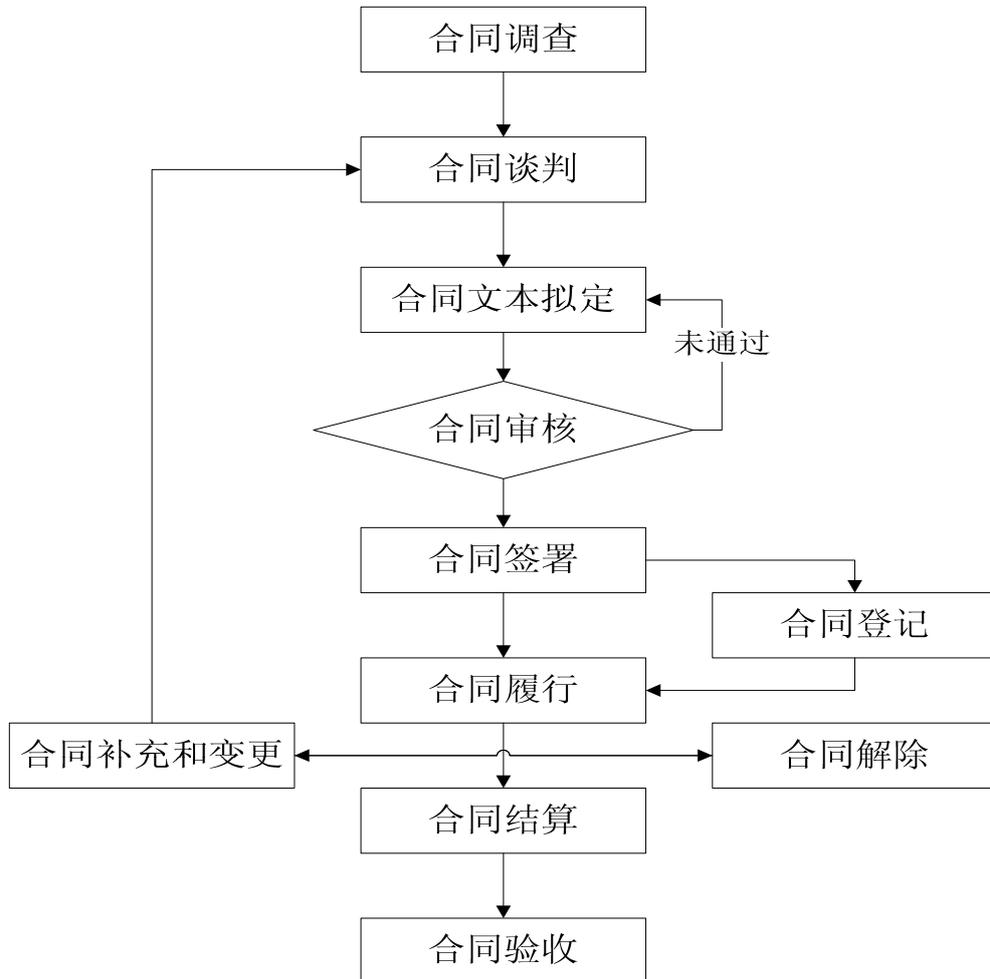
| 流程 | 关键环节 | 风险点 | 主要防控措施 | 责任主体 |
|----------|--------------|--|--|-----------------|
| 资产项目资金管理 | 建设项目资金的支付 | 建设项目资金管理不严格，价款结算不及时，项目资金使用管理混乱，导致工程建设进度延迟或中断，资金损失等风险 | 1. 单位要按照审批下达的投资计划和预算对建设项目资金实行专款专用； 2. 财会部门及时掌握工程进度，根据工程进度支付工程款； 3. 价款支付要取得监理机构的相关人员的签字确认。 | 财会部门 |
| | 建设项目资金投资概算变更 | | 工程投资概算一般不允许调整，确需调整，应当履行审核和审批程序，报经批准后才能调整投资概算。 | 建设项目归口管理部门，财会部门 |
| | 建设项目竣工决算管理 | 虚列建设成本隐匿结余资金，未及时办理竣工验收，导致竣工决算失真和帐外资产等风险 | 1. 建设项目管理部门和财会部门及时编制竣工决算； 2. 及时提请主管部门或审计部门进行竣工决算审计； 3. 及时提请有关部门进行竣工验收； 4. 办理建设项目资产移交工作，财会部门及时将资产入账。 | 建设项目归口管理部门，财会部门 |

第六节 合同业务控制

一、工作步骤示意图



二、工作流程图



三、风险点及主要防控措施一览表

(一) 合同订立阶段

| 流程 | 关键环节 | 风险点 | 主要防控措施 | 责任主体 |
|------|--------|---------------------------------------|---|----------------------|
| 合同订立 | 合同调查 | 对合同对方未调查或未履行恰当的调查程序,致使合同履行存在风险,单位利益受损 | 1. 建立合同调查报告制度,合同签订前,必须履行调查工作程序,出具调查报告; 2. 建立牵制和复核机制,慎重选择调查成员。 | 合同调查组织部门 |
| | 合同谈判 | 与合同对方合谋在重大问题做出不当让步或泄露本单位合同谋略导致单位利益受损 | 1. 实行合同谈判联席制度,法律、技术、财会人员联合进行谈判; 2. 重大经济合同应聘请外部专家参与合同谈判; 3. 建立责任追究制度,谈判的重要事项和各方意见,应当进行记录并妥善保存,作为追究责任的重要凭据。 | 合同谈判负责部门 |
| | 合同文本拟定 | 在合同拟定中故意隐藏重大疏漏和欺骗,导致单位利益受损 | 1. 采用标准合同文本,订立书面合同; 2. 重大经济合同应聘请法律顾问和第三方技术专家审查合同条款。 | 合同文本拟定负责部门 |
| | 合同审核 | 对合同条款、格式审核不严格,可能使单位面临诉讼的风险或造成经济利益损失 | 1. 建立会审制度,归口管理部门、业务部门、财会部门联合审查; 2. 审查人员对做出的审查结果负责,归口部门对合同审查结果负全部责任。 | 财会部门、业务部门、合同业务归口管理部门 |
| 合同订立 | 合同签订 | 授意或合谋串通签订虚假合同,谋取私利或套取、转移资金 | 1. 严格各类合同的签署权限; 2. 严格合同专用章保管制度; 3. 采取恰当措施,防止已签署的合同被篡改。 | 合同签订经办部门 |

(二) 合同履行阶段

| 流程 | 关键环节 | 风险点 | 主要防控措施 | 责任主体 |
|------|----------|----------------------------------|--|---------------------|
| 合同履行 | 合同履行情况监控 | 发现合同履行中的风险不采取措施,合同纠纷处理不当致使国家利益受损 | 1. 明确相关责任人在合同履行过程中的责任; 2. 建立合同履行定期调查制度,检查分析合同履行情况及效果,敦促对方积极履行合同; 3. 制定应急预案,对无法继续履行的合同,及时采取措施,降低损失。 | 合同业务履行部门,合同归口管理部门 |
| | 合同履行监督审查 | 不按照规定的程序办理合同的变更、解除等程序,单位利益受损 | 建立合同履行监督审查制度: 1. 合同补充、变更及解除需按规定进行报告和审查。 2. 以书面形式变更和解除合同; 3. 对造成的损失,及时提出索赔。 | 合同业务履行部门,合同业务归口管理部门 |

| | | | | |
|--|---------------|---|---|-------------------------|
| | <p>合同价款支付</p> | <p>未按照合同规定的期限、金额和方式付款，可能导致单位经济利益遭受损失或面临诉讼的风险</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. 建立合同管理信息系统，跟踪合同履行情况，在临近结算期限的合理时间提示财会部门进行资金结算提示； 2. 合同承办人员及时收集凭证资料，经审批后在规定时间内提交财会部门办理结算； 3. 财会部门对合同条款和经审批的结算申请资料进行审核； 4. 未按合同条款履约或应签订书面合同而未签订的，财会部门在付款之前向单位负责人报告； 5. 财会部门应当定期与合同归口管理部门核对，根据合同履行情况办理价款结算和进行账务处理，确保按合同约定及时结算相关价款。 | <p>合同归口管理部门，财会部门</p> |
| | <p>合同登记归档</p> | <p>合同登记归档环节的主要风险包括： (1) 合同及相关资料的登记、流转和保管不善，导致合同及相关资料丢失，影响到合同的正常履行和纠纷的有效处理。 (2) 未建立合同信息安全保密机制，致使合同订立与履行过程中涉及的国家秘密、工作秘密或商业秘密泄露，导致单位或国家利益遭受损失。</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. 合同归口管理部门定期对合同进行统计、分类，登记合同的订立、履行、结算、补充或变更、解除等情况； 2. 建立合同文本统一分类和连续编号制度； 3. 合同终结应及时办理销号和归档手续； 4. 明确合同流转、借阅及归还的职责权限和审批程序等有关要求； 5. 签订合同保密承诺，未经批准，不得以任何形式泄露合同订立与履行过程中涉及的国家秘密、工作秘密或商业秘密。 | <p>合同业务归口管理部门</p> |
| | <p>合同纠纷处理</p> | <p>在合同订立、履行过程中，出现合同纠纷问题，如果处理不当，可能损害单位利益、信誉和形象。</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. 明确合同纠纷的处理办法和处理责任，纠纷处理过程中，未经授权批准，相关经办人员不得向对方做出实质性答复或承诺； 2. 在履行合同过程中发生纠纷的，单位应当在规定时效内与对方协商谈判； 3. 合同纠纷协商一致的，双方应当签订书面协议确认； 4. 合同纠纷经协商无法解决的，经办人员应向单位有关负责人报告，并根据合同约定选择仲裁或诉讼方式解决。 | <p>单位负责人，合同业务归口管理部门</p> |

第四部分 配套工作

一、内控制度是对关于本单位有关规章制度的科学化、系统化整合，各单位要在原有内部管理制度的基础上对照分析，参照本指引，建立或完善本单位内部控制体系，并制定内控工作手册。

二、各单位在内控工作有效开展的基础上，还需建立内控工作的评估机制和监督机制，通过评估工作报告和发挥内部监督机制的作用，不断检验、修正和完善本单位的内控工作。

三、信息化为开展内控工作的有效手段，各单位要根据本单位的实际情况，探索将经济活动及其内部控制流程嵌入单位信息系统中，开展本单位的信息化工作，切实提高内控工作效果。

湖南省财政厅文件

湘财会〔2016〕16号

湖南省财政厅关于开展行政事业单位 内部控制基础性评价工作的通知

省直各单位，各市州、县市区财政局：

为进一步推动《行政事业单位内部控制规范（试行）》的贯彻实施，指导和促进各级各单位有效开展内部控制建设与实施工作，落实《关于全面推进行政事业单位内部控制规范实施的指导意见》（财会〔2015〕24号）（以下简称“指导意见”），财政部近日印发了《关于开展行政事业单位内部控制基础性评价工作的通知》（财会〔2016〕11号）（以下简称“通知”）。通知要求，以量化评价为导向，开展单位内部控制基础性评价工作，通过“以评促建”的方式，推动各单位于2016年底前如期完成内部控

制建立与实施工作。

为全面落实通知精神，推动我省行政事业单位内部控制基础性评价工作，现将有关事项通知如下：

一、强化组织领导

为切实加强对我省行政事业单位内部控制基础性评价工作的组织领导，协同推进行政事业单位内部控制基础性评价工作，省财政厅成立“行政事业单位内部控制基础性评价工作领导小组”，组成如下：

组长：胡良安 厅总会计师

成员：陈祥东 厅预算处处长

李立平 厅国库处（支付中心）处长

杨海霞 厅会计处处长

曹建辉 财政监督监察局（稽查办）局长

张效军 财政监察一处处长

张贻旺 财政监察二处处长

柳 叶 财政监察三处处长

领导小组下设“行政事业单位内部控制基础性评价工作办公室”，办公室设在厅会计处，具体负责行政事业单位内部控制基础性评价工作的前期部署、协调、进度跟踪、指导督促、宣传报道、信息报送等工作。厅会计处处长杨海霞任办公室主任，厅会计管理中心副主任刘波任办公室副主任。

各级各单位要切实加强对本地区、本单位内部控制基础性

评价工作的组织领导，加强统筹规划和组织领导，确保所辖单位全面完成内部控制基础性评价工作，通过“以评促建”的方式推动本地区（部门）单位内部控制水平的整体提升。

二、工作安排及要求

各级各单位应按照通知要求，按步骤组织动员，督促本地区本单位内部控制基础性评价工作的开展，形成高质量的内部控制基础性评价报告，确保本地区本单位在 2016 年底顺利完成内部控制建立与实施工作。充分利用评价报告成果，提高内部控制水平和效果。

各级财政部门、各主管单位应加强对本地区、本系统内部控制基础性评价的督促、指导和检查。各级各单位应于 9 月底前启动内部控制基础性评价工作，并于 2016 年 12 月 15 日前，向省财政厅会计处报送本地区、本单位内部控制基础性评价工作总结报告。总结报告内容包括本地区、本单位开展内部控制基础性评价工作的经验做法、取得的成效、存在的问题、工作建议及可复制、可推广的工作案例等。

对于具有较高推广价值和借鉴意义的典型案例，省财政厅将其纳入我省行政事业单位内部控制建设案例库，并择优推荐至财政部，组织有关媒体进行宣传报道，供各行政事业单位学习交流。

三、加强监督和宣传

（一）内部控制基础性评价报告将作为 2016 年部门决算报

告的重要组成部分。各省直单位应当在本单位及所属单位内部控制基础性评价工作的基础上，对本单位的内部控制基础情况进行综合性评价，汇总形成本单位的内部控制基础性评价综合报告（参考格式见附件3），作为2016年决算报告的重要组成部分报省财政厅国库处。凡是2016年决算报告中未附内部控制基础性评价报告的，不予接收。

各省直单位在报送内部控制基础性评价报告时，应包括：

- 1、单位本级的内部控制基础性评价报告；
- 2、单位内部控制基础性评价综合报告（报告主体包括单位本级和所属单位）。

（二）加强监督检查。2016年3月，省财政厅、省审计厅联合下发了《关于贯彻落实〈财政部关于全面推进行政事业单位内部控制建设的指导意见〉的通知》（湘财会〔2016〕7号），建立了联合工作机制，全面推进我省行政事业单位内部控制建设。为确保各单位（部门）内部控制基础性评价工作按时开展，评价结果真实有效，省财政厅将把内部控制基础性评价工作开展情况作为财政监督检查、《会计法》执行情况检查的重要参考。凡是未按要求及时提供内部控制基础性评价报告的单位，或在评价过程中弄虚作假、评价结果不真实的单位，将作为省财政监督检查、会计法执行情况检查的重点关注对象，一经查实，将严肃追究相关单位和人员的责任。

各级财政部门要加强内外协调沟通，建立工作机制，协同

推进内部控制基础性评价工作的开展。

（三）加强宣传推广和经验交流。内部控制基础性评价工作是推动各单位于2016年底如期完成内部控制建立与实施工作的一项重要举措，各级财政部门、各省直单位要加大对内部控制基础性评价工作及其成果的宣传和推广力度，充分利用报刊、电视、网络等媒体资源，进行多层次、多方位的持续宣传报道。

- 附件：1、行政事业单位内部控制基础性评价指标评分表
2、行政事业单位内部控制基础性评价指标评分表填表说明
3、行政事业单位内部控制基础性评价报告（参考格式）



信息公开选项：主动公开

抄送：财政部会计司，省审计厅。

湖南省财政厅办公室

2016年7月21日印发

附件 1:

行政事业单位内部控制基础性评价指标评分表

| 类别 | 评价指标 | 评价要点 (分值) | 评价得分 |
|---------------------------|-----------------------------------|---------------------------------------|------|
| 单位 层面 (60分) | 1.内部控制建设启动情况 (本指标 14分) | 1.1 成立内部控制领导小组, 制定、启动相关的工作机制(4分) | |
| | | 1.2 开展内部控制专题培训(3分) | |
| | | 1.3 开展内部控制风险评估(3分) | |
| | | 1.4 开展组织及业务流程再造(4分) | |
| | 2.单位主要负责人承担内部控制建立与实施责任情况 (本指标 6分) | 2.1 单位主要负责人主持召开会议讨论内部控制建立与实施相关的议题(2分) | |
| | | 2.2 单位主要负责人主持制定内部控制工作方案, 健全工作机制 (2分) | |
| | | 2.3 单位主要负责人主持开展内部控制工作分工及人员配备等工作 (2分) | |
| | 3.对权力运行的制约情况 (本指标 8分) | 3.1 权力运行机制的构建(4分) | |
| | | 3.2 对权力运行的监督(4分) | |
| | 4.内部控制制度完备情况 (本指标 16分) | 4.1 建立预算管理制度(2分) | |
| | | 4.2 建立收入管理制度(2分) | |
| | | 4.3 建立支出管理制度(2分) | |
| | | 4.4 建立政府采购管理制度(2分) | |
| | | 4.5 建立资产管理制度(2分) | |
| | | 4.6 建立建设项目管理制度(2分) | |
| | | 4.7 建立合同管理制度 (2分) | |
| | | 4.8 建立决策机制制度(2分) | |
| | 5.不相容岗位与职责分离控制情况 (本指标 6分) | 5.1 对不相容岗位与职责进行了有效设计(3分) | |
| | | 5.2 不相容岗位与职责得到有效的分离和实施(3分) | |
| | 6.内部控制管理信息系统功能覆盖情况 (本指标 10分) | 6.1 建立内部控制管理信息系统, 功能覆盖主要业务控制及流程(6分) | |
| 6.2 系统设置不相容岗位账户并体现其职权(4分) | | | |
| 业务 层面 | 7.预算业务管理控制情况 (本指 | 7.1 对预算进行内部分解并审批下达(3分) | |

| 类别 | 评价指标 | 评价要点 (分值) | 评价得分 |
|--------------|------------------------|--------------------------------|------|
| (40分) | 标7分) | 7.2 预算执行差异率 (4分) | |
| | 8.收支业务管理控制情况 (本指标6分) | 8.1 收入实行归口管理和票据控制,做到应收尽收(2分) | |
| | | 8.2 支出事项实行归口管理和分类控制(2分) | |
| | | 8.3 举债事项实行集体决策,定期对账(2分) | |
| | 9.政府采购业务管理控制情况 (本指标7分) | 9.1 政府采购合规(4分) | |
| | | 9.2 落实政府采购政策(2分) | |
| | | 9.3 政府采购方式变更和采购进口产品报批(1分) | |
| | 10.资产管理控制情况 (本指标6分) | 10.1 对资产定期核查盘点、跟踪管理(4分) | |
| | | 10.2 严格按照法定程序和权限配置、使用和处置资产(2分) | |
| | 11.建设项目管理控制情况 (本指标8分) | 11.1 履行建设项目内容变更审批程序(2分) | |
| | | 11.2 及时编制竣工决算和交付使用资产(2分) | |
| | | 11.3 建设项目超概算率(4分) | |
| | 12.合同管理控制情况 (本指标6分) | 12.1 加强合同订立及归口管理(3分) | |
| | | 12.2 加强对合同履行的控制(3分) | |
| 合计 (100分) | 评价总分 | | |

附件 2:

《行政事业单位内部控制基础性评价指标评分表》 填表说明

为指导行政事业单位顺利开展内部控制基础性评价工作，现将《行政事业单位内部控制基础性评价指标评分表》中的各指标和评价要点的操作细则，以及评价计分方法说明如下，供各单位在开展内部控制基础性评价工作中参考使用。

一、评价指标设置及分值分配

行政事业单位内部控制基础性评价采用量化评价的方式，分别设置了单位层面评价指标和业务层面评价指标，分别为 60 分和 40 分，合计 100 分。单位层面评价指标分为 6 类 21 项指标，业务层面评价指标分为 6 类 15 项指标。

二、评价操作细则

（一）单位层面指标（本指标共 60 分）

1. 内部控制建设启动情况指标（本指标共 14 分）。

1.1 成立内部控制领导小组，制定、启动相关的工作机制。（分值 4 分）

评价操作细则：本单位应启动内部控制建设，成立内部控制领导小组（1 分），由单位主要负责人担任组长（1 分），建立内部控制联席工作机制并开展工作（1 分），明确内部控制牵头部门（或岗位）（1 分）。

通过查看会议纪要或部署文件确认。

1.2 开展内部控制专题培训。（分值 3 分）

评价操作细则：本单位应针对国家相关政策，单位内部控制制度，以及本单位内部控制拟实现的目标和采取的措施、各部门及其人员在内部控制实施过程中的责任等内容进行专题培训。仅针对国家政策进行培训的，本项只得 1 分；仅针对国家政策和单位制定制度进行培训的，本项只得 2 分。

通过查看培训通知、培训材料等确认。

1.3 开展内部控制风险评估。（分值 3 分）

评价操作细则：应基于本单位的内部控制目标并结合本单位的业务特点开展内部控制风险评估，并建立定期进行风险评估的机制。

通过查看风险评估报告确认。

1.4 开展组织及业务流程再造。（分值 4 分）

评价操作细则：应根据本单位“三定”方案，进行组织及业务流程梳理、再造，编制流程图。

通过对职能部门或岗位的增减或调整、相关制度修订的前后比较确认。

2. 单位主要负责人承担内部控制建立与实施责任情况指标（本指标共 6 分）。

2.1 单位主要负责人主持召开会议讨论内部控制建立与实施相关的议题。（分值 2 分）

评价操作细则：单位主要负责人应主持召开会议讨论内

部控制建立与实施的议题。单位主要负责人主持会议，但仅将内部控制列入会议议题之一进行讨论的，本项只得1分。单位主要负责人主持内部控制工作专题会议对内部控制建立与实施进行讨论的，本项得2分。

通过查看会议纪要或部署文件确认。

2.2 单位主要负责人主持制定内部控制工作方案，健全工作机制。（分值2分）

评价操作细则：单位主要负责人应主持本单位内部控制工作方案的制定、修改、审批工作（1分），负责建立健全内部控制工作机制（1分）。

通过查看会议纪要或内部控制工作方案的相关文件确认。

2.3 单位主要负责人主持开展内部控制工作分工及人员配备等工作。（分值2分）

评价操作细则：单位主要负责人应对内部控制建立与实施过程中涉及到的相关部门和人员进行统一领导和统一协调，主持开展工作分工及人员配备工作，发挥领导作用、承担领导责任。

通过查看会议纪要或内部控制工作方案的相关文件确认。

3. 对权力运行的制约情况指标（本指标共8分）。

3.1 权力运行机制的构建。（分值4分）

评价操作细则：应完成对本单位权力结构的梳理，并构

建决策科学、执行坚决、监督有力的权力运行机制，确保决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调。

通过查看会议纪要或相关文件确认。

3.2 对权力运行的监督。（分值 4 分）

评价操作细则：本单位应建立与审计、纪检监察等职能部门或岗位联动的权力运行监督及考评机制，以定期督查决策权、执行权等权力行使的情况，及时发现权力运行过程中的问题，予以校正和改进。

通过查看会议纪要、权力清单及相关制度确认。

4. 内部控制制度完备情况指标（本指标共 16 分）。

4.1 建立预算管理制度。（分值 2 分）

评价操作细则：本单位预算管理制度应涵盖预算编制与内部审批、分解下达、预算执行、年度决算与绩效评价四个方面。每涵盖一个方面得 0.5 分。对于一个方面中包含两点的，如只涵盖其中一点，仍视为这个方面未涵盖，下同。

通过查看本单位已印发并执行的预算管理制度、有关报告及财政部门批复文件确认。

4.2 建立收入管理制度。（分值 2 分）

评价操作细则：本单位收入（包括非税收入）管理制度应涵盖价格确定、票据管理、收入收缴、收入核算四个方面。每涵盖 1 个方面得 0.5 分。

通过查看本单位已印发并执行的收入管理制度确认。

4.3 建立支出管理制度。（分值 2 分）

评价操作细则：本单位支出管理制度应涵盖预算与计划、支出范围与标准确定、审批权限与审批流程、支出核算四个方面。每涵盖1个方面得0.5分。

通过查看本单位已印发并执行的支出管理制度确认。

4.4 建立政府采购管理制度。（分值2分）

评价操作细则：本单位政府采购管理制度应涵盖预算与计划、需求申请与审批、过程管理、验收入库四个方面。每涵盖1个方面得0.5分。

通过查看本单位已印发并执行的政府采购管理制度确认。

4.5 建立资产管理制度。（分值2分）

评价操作细则：本单位资产管理制度应涵盖资产购置、资产保管、资产使用、资产核算与处置四个方面。每涵盖1个方面得0.5分。

通过查看本单位已印发并执行的资产管理制度确认。

4.6 建立建设项目管理制度。（分值2分）

评价操作细则：本单位建设项目管理制度应涵盖项目立项与审核、概算预算、招标投标、工程变更、资金控制、验收与决算等方面。满分2分，每有1个方面未涵盖扣0.5分，直至扣完。

通过查看本单位已印发并执行的建设项目管理制度确认。

4.7 建立合同管理制度。（分值2分）

评价操作细则：本单位合同管理制度应涵盖合同订立、合同履行、合同归档、合同纠纷处理四个方面。每涵盖1个方面得0.5分。

通过查看本单位已印发并执行的合同管理制度确认。

4.8 建立决策机制制度。（分值2分）

评价操作细则：本单位决策机制制度至少应涵盖“三重一大”集体决策、分级授权两个方面。每涵盖1个方面得1分。

通过查看本单位已印发并执行的决策机制制度确认。

5. 不相容岗位与职责分离控制情况指标（本指标共6分）。

5.1 对不相容岗位与职责进行了有效设计。（分值3分）

评价操作细则：本单位不相容岗位与职责包括但不限于申请与审核审批、审核审批与执行、执行与信息记录、审核审批与监督、执行与监督等。满分3分，每有1对不相容岗位未进行有效设计扣1分，直至扣完。

通过查看本单位已印发的岗位规章制度及岗位职责手册确认。

5.2 不相容岗位与职责得到有效的分离和实施。（分值3分）

评价操作细则：针对本单位的各项经济活动，应落实所设计的各类不相容岗位与职责，形成相互制约、相互监督的工作机制。

通过按类别随机抽查相关单据确认。所有抽查的相关单据签字均符合要求的，该项得分，否则不得分。查看单位接受内外部检查反映的问题情况，如果有相关问题，该项不得分。

6. 内部控制管理信息系统功能覆盖情况指标（本指标共10分）。

6.1 建立内部控制管理信息系统，功能覆盖主要业务控制及流程。（分值6分）

评价操作细则：内部控制管理信息系统功能（简称系统功能）应完整反映本单位制度规定的各项经济业务控制流程，至少应包括预算管理、收支管理、政府采购管理、资产管理、建设项目管理、合同管理等方面业务事项。六个方面业务中每存在一个方面未覆盖到的，扣1分。因本单位本身不存在该项业务而未覆盖到的，该业务不扣分。本单位未建立内部控制管理信息系统的，6.1、6.2两个要点均直接得0分。

通过查看系统功能说明书，实际操作系统，将系统功能与内部控制制度要求对比确认。

6.2 系统设置不相容岗位账户并体现其职权。（分值4分）

评价操作细则：应针对所覆盖的业务流程内部控制的不相容岗位与职责在系统中分别设立独立的账户名称和密码、明确的操作权限等级。每存在一对不相容岗位未分别设置独

立账户或权限的，扣 1 分，直至扣完。

通过查看系统功能说明书，实际操作系统，将系统用户账户设置情况与内部控制制度要求对比确认。

（二）业务层面指标（本指标共 40 分）

7. 预算业务管理控制情况指标（本指标共 7 分）。

7.1 对预算进行内部分解并审批下达。（分值 3 分）

评价操作细则：本单位财会部门应根据同级财政部门批复的预算和单位内部各业务部门提出的支出需求，将预算指标按照部门进行分解，并经预算管理委员会审批后下达至各业务部门。

通过查看预算批复文件、部门职责、工作计划和预算批复内部下达文件确认。

7.2 预算执行差异率。（分值 4 分）

评价操作细则：计算本单位近 3 年年度预算执行差异率的平均值，如差异率绝对值高于 5%，应对产生差异率的原因进行追查。如经查证产生差异率的原因与内部控制有关，则根据差异率结果进行评分：差异率绝对值在 5-10%（含）的，得 2 分；10-15%（含）的，得 1 分；超过 15%的，得 0 分。如差异率绝对值在 5%以内（含）或产生差异率的原因与内部控制无关，则得 4 分。

计算公式：

$$\text{年度预算执行差异率} = \frac{|\text{年度决算支出额} - \text{年初预算支出额}|}{\text{年初预算支出额}} \times 100\%$$

通过查看经同级财政部门批复的单位预算额度及单位决算报表等确认。

8. 收支业务管理控制情况指标（本指标共 6 分）。

8.1 收入实行归口管理和票据控制，做到应收尽收。（分值 2 分）

评价操作细则：本单位各项收入（包括非税收入）应由财会部门归口管理并进行会计核算；涉及收入的合同，财会部门应定期检查收入金额与合同约定是否相符；按照规定设置票据专管员，建立票据台账；对各类票据的申领、启用、核销、销毁进行序时登记。上述四个方面每存在一个方面没有做到的，扣 0.5 分。

通过查看本单位相关制度，查看财会部门核对合同的记录、票据台账确认。

8.2 支出事项实行归口管理和分类控制。（分值 2 分）

评价操作细则：本单位应明确各类支出业务事项的归口管理部门及职责，并对支出业务事项进行归口管理；支出事项应实行分类管理，应制定相应的制度，不同类别事项实行不同的审批程序和审批权限；明确各类支出业务事项需要提交的外部原始票据要求，明确内部审批表单要求及单据审核重点；通过对各类支出业务事项的分析控制，发现支出异常情况及其原因，并采取有效措施予以解决。上述四个方面每存在一个方面没有做到的，扣 0.5 分。

通过查看支出管理制度、内部审批单、相关支出凭证确

认。

8.3 举债事项实行集体决策，定期对账。（分值 2 分）

评价操作细则：按规定可以举借债务的单位，应建立债务管理制度；实行事前论证和集体决策；定期与债权人核对债务余额；债务规模应控制在规定范围以内。上述四个方面每存在一个方面没有做到的，扣 0.5 分。按规定禁止举借债务的单位，如存在举债行为，此项得 0 分。

通过查看制度文件、会议纪要、对账单、债务合同等确定。

9. 政府采购业务管理控制情况指标（本指标共 7 分）。

9.1 政府采购合规。（分值 4 分）

评价操作细则：本单位采购货物、服务和工程应当严格按照年度政府集中采购目录及标准的规定执行。每存在一项应采未采或违反年度政府集中采购目录及标准规定的事项，扣 1 分，直至扣完。

通过查看一定期间的单位政府采购事项确认。

9.2 落实政府采购政策。（分值 2 分）

评价操作细则：政府采购货物、服务和工程应当严格落实节能环保、促进中小企业发展等政策。每存在一项未按规定执行政府采购政策的事项，扣 1 分，直至扣完。

通过查看一定期间的单位政府采购事项确认。

9.3 政府采购方式变更和采购进口产品报批。（分值 1 分）

评价操作细则：采用非公开招标方式采购公开招标数额标准以上的货物或服务，以及政府采购进口产品，应当按照规定报批。每存在一项未按规定报批的事项，扣1分，直至扣完。

通过查看一定期间的单位政府采购事项确认。

10. 资产管理控制情况指标（本指标共6分）。

10.1 对资产定期核查盘点、跟踪管理。（分值4分）

评价操作细则：应定期对本单位的货币资金、存货、固定资产、无形资产、债权和对外投资等资产进行定期核查盘点，做到账实相符；对债权和对外投资项目实行跟踪管理。每存在一类资产未定期核查盘点或跟踪管理的扣1分，直至扣完。

通过查看近1年内本单位的各类资产台账、会计账簿、盘点记录、各类投资决策审批文件、会议纪要等确认。

10.2 严格按照法定程序和权限配置、使用和处置资产。（分值2分）

评价操作细则：本单位配置、使用和处置国有资产，应严格按照审批权限履行审批程序，未经批准不得自行配置资产、利用资产对外投资、出租出借，也不得自行处置资产。

通过查看资产的配置批复情况、对外投资、出租出借、无偿调拨（划转）、对外捐赠、出售、出让、转让、置换、报废报损、货币性资产损失核销等文件确认。

11. 建设项目管理控制情况指标（本指标共8分）。

11.1 履行建设项目内容变更审批程序。（分值 2 分）

评价操作细则：本单位应按照批复的初步设计方案组织实施建设项目，确需进行工程洽商和设计变更的，建设项目归口管理部门、项目监理机构应当进行严格审核，并且按照有关规定及制度要求履行相应的审批程序。重大项目变更还应参照项目决策和概预算控制的有关程序和要求重新履行审批手续。每存在 1 个建设项目不合规定变更的，扣 1 分，直至扣完。

通过查看近 5 年内本单位已完工的建设项目在建设期间发生的各项变更确认。

11.2 及时编制竣工决算和交付使用资产。（分值 2 分）

评价操作细则：本单位应在建设项目竣工后及时编制项目竣工财务决算，并在项目竣工验收合格后及时办理资产交付使用手续。每存在 1 个建设项目未及时编制竣工验收决算的，扣 1 分；每存在 1 个建设项目未及时办理资产交付使用手续的，扣 1 分，直至扣完。

通过查看近 5 年内本单位已完工建设项目的竣工验收资料和决算编制审计资料确认。

11.3 建设项目超概算率。（分值 4 分）

评价操作细则：计算近 5 年内本单位已完工的建设项目超概算率，如超概算率高于 5%，应对产生超概算率的原因进行追查。如经查证产生超概算率的原因与内部控制有关，则根据产生超概算率的情况进行评分：每存在 1 个建设项目超

概算率高于 5%的，扣 2 分，直至扣完。如与内部控制无关，则得 4 分。

计算公式：

$$\text{建设项目超概算率} = \frac{\text{建设项目决算投资额} - \text{批准的概算投资额}}{\text{批准的概算投资额}} \times 100\%$$

（建设项目决算投资额以经批复的项目竣工财务决算为准；在建设期间，调整初步设计概算的，以最后一次的批准调整概算计算）。

通过查看建设项目投资概算、经批复的竣工决算报告等确认。

12. 合同管理控制情况指标（本指标共 6 分）。

12.1 加强合同订立及归口管理。（分值 3 分）

评价操作细则：本单位应对合同文本进行严格审核，并由合同归口管理部门进行统一分类和连续编号。对影响重大或法律关系复杂的合同文本，应组织业务部门、法律部门、财会部门等相关部门进行联合审核。每存在 1 个合同不合规定的，扣 1 分，直至扣完。

通过查看相关制度、随机抽查合同审批记录、会议纪要等确认。

12.2 加强对合同履行的控制。（分值 3 分）

评价操作细则：本单位应当对合同履行情况进行有效监控，明确合同执行相关责任人，及时对合同履行情况进行检查、分析和验收，如发现无法按时履约的情况，应及时采取应对措施；对于需要补充、变更或解除合同的情况，应按照

国家有关规定进行严格的监督审查。每存在 1 个合同未对合同履行情况进行有效监控、或未对合同补充、变更、解除进行监督审查的，扣 1 分，直至扣完。

通过查看合同履行情况检查记录、合同验收文件、合同补充、变更或解除的监督审查记录等确认。

三、评价计分方法

1. 所有评价指标均适用的参评单位，汇总各参评指标得分，即为参评单位的评价得分，满分为 100 分。

2. 因参评单位不涉及某类业务，导致某项指标不适用的，其评价得分需要换算，换算公式如下：

$$\text{评价得分} = \frac{\text{参评指标得分}}{(100 - \text{不适用指标分值})} \times 100 \text{ 分}$$

附件 3:

行政事业单位内部控制基础性评价报告

(参考格式)

_____内部控制基础性评价报告

为贯彻落实《财政部关于全面推进行政事业单位内部控制建设的指导意见》的有关精神，按照《财政部关于开展行政事业单位内部控制基础性评价工作的通知》要求，依据《行政事业单位内部控制规范（试行）》的有关规定，我们对本单位（部门）的内部控制基础情况进行了评价。

一、内部控制基础性评价结果

根据《行政事业单位内部控制基础性评价指标评分表》中列明的评价指标和评价要点，本单位（部门）单位层面内部控制基础性评价得分为____分，业务层面内部控制基础性评价得分为____分，共计____分。因存在不适用指标，换算后的得分为____分。

本部门在部门本级及所属单位各评价指标得分的基础上，计算各评价指标的平均分，加总得出以上综合性评价得分。本部门纳入本次内部控制基础性评价工作范围的单位共计____家。

本单位（部门）各指标具体得分情况如下表：

| 类别 | 评价指标 | 评价得分 |
|-------------------|--------------------------------|------|
| 单位 层面 (60分) | 1. 内部控制建设启动情况 (14分) | |
| | 2. 单位主要负责人承担内部控制建立与实施责任情况 (6分) | |
| | 3. 对权力运行的制约情况 (8分) | |
| | 4. 内部控制制度完备情况 (16分) | |
| | 5. 不相容岗位与职责分离控制情况 (6分) | |
| | 6. 内部控制管理信息系统功能覆盖情况 (10分) | |
| 业务 层面 (40分) | 7. 预算业务管理控制情况 (7分) | |
| | 8. 收支业务管理控制情况 (6分) | |
| | 9. 政府采购业务管理控制情况 (7分) | |
| | 10. 资产管理控制情况 (6分) | |
| | 11. 建设项目管理控制情况 (8分) | |
| | 12. 合同管理控制情况 (6分) | |
| (100分) | 评价总分 | |

在本单位（部门）内部控制基础性评价过程中，存在扣分情况的指标汇总如下：

〔逐项列示存在扣分情况的评价指标、评价要点、扣分分值及扣分原因〕

二、特别说明项

（一）特别说明情况

本单位（部门/部门所属单位）内部控制出现问题，导致单位在经济活动中〔发生重大经济损失/引起社会重大反响/出现经济犯罪〕，特将相关情况说明如下：

〔具体描述发生的相关事件、影响及处理结果〕

〔如本单位（部门）未发生相关事件，填写“未发生相关情况”〕

（二）补充评价指标及其评价结果

本单位（部门/部门所属单位）根据自身评价需求，自愿将〔填写补充评价指标名称〕等补充评价指标纳入本次内部控制基础性评价范围。现将补充评价指标及评价结果说明如下：

〔具体描述各个补充评价指标的所属类别、名称、评价要点及评价结果等内容〕

三、内部控制基础性评价下一步工作

基于以上评价结果，本单位（部门）将〔描述与存在扣分情况的评价指标及评价要点相关的管理领域〕等管理领域作为2016年内部控制建立与实施的重点工作和改进方向，并采取以下措施进一步提高内部控制水平和效果：

〔逐项描述拟采取的进一步建立健全内部控制体系的工作内容、具体措施、工作责任人、牵头部门、预计完成时间等〕

单位主要负责人：〔签名〕

〔单位签章〕

XX单位

2016年XX月XX日