

# 内部控制文件汇编

南通大学财务处

## 目 录

1. 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	1
2. 教育部关于做好《行政事业单位内部控制规范（试行）》实施工作的通知 教财函〔2013〕142号	16
3. 江苏省财政厅关于贯彻实施《行政事业单位内部控制规范（试行）》的通知 苏财会〔2014〕74号	19
4. 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	22
5. 教育部办公厅关于印发《教育部直属高校经济活动内部控制指南（试行）》的通知 教财厅〔2016〕2号	27
6. 教育部关于报送内部控制基础性评价工作总结报告的通知 教财司函〔2016〕700号	86
7. 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 财会〔2016〕11号	107
8. 江苏省财政厅转发财政部关于全面推进行政事业单位内部控制建设指导意见的通知 苏财会〔2016〕14号	125
9. 关于印发《行政事业单位内部控制报告管理制度（试行）》的通知 财会〔2017〕1号	127
10. 江苏省教育厅关于印发《江苏省省属院校经济活动内部控制实施指南（试行）的通知》 苏教财〔2017〕2号	133
11. 省财政厅关于印发江苏省省级预算单位政府采购内部控制规范的通知 苏财购（2021）10号	189
12. 省教育厅办公室关于转发《江苏省省级预算单位政府采购内部控制规范》的通知 苏教办财函〔2021〕17号	207
13. 关于印发《南通大学经济活动内部控制建设实施方案》的通知 通大〔2017〕33号	208
14. 南通大学关于调整经济活动内部控制建设领导小组成员的通知 通大财（2019）6号	221
15. 关于调整南通大学经济活动内部控制建设领导小组的通知 通大财（2021）14号	223



# 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。

## **第四章 业务层面内部控制**

### **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。

单位应当合理设路岗位，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。

单位应当合理设路岗位，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，合理设路岗位，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路单独的保管设备，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，强化对配路、使用和处路等关键环节的管控。

(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、处路的程序、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) 合理设路岗位，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、对外投资处路的审批与执行

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。

单位应当合理设路岗位，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。单位应当合理设岗，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。

# 教育部关于做好《行政事业单位内部控制规范（试行）》 实施工作的通知

教财函[2013]142号

各省、自治区、直辖市教育厅（教委），各计划单列市教育局，新疆生产建设兵团教育局，部属各高等学校、各直属单位：

财政部印发的《行政事业单位内部控制规范（试行）》（以下简称内部控制规范）将于2014年1月1日起实施，为推动、指导各教育行政事业单位进一步完善内部控制，提高内部管理水平，现将有关事项通知如下：

## 一、充分认识实施内部控制规范的重要意义

2012年，我国实现了国家财政性教育经费支出占国内生产总值4%的目标，这是教育发展史上一个新的里程碑。随着财政教育投入的大幅度增长，用好管好教育经费的任务更加突出。实施内部控制规范，是加强教育经费监管的重要举措，是完善教育行政事业单位内部治理结构、建立现代学校制度的必然要求。各单位要充分认识加强教育系统内部控制制度建设的重要性和紧迫性，认真贯彻落实内部控制规范的各项要求，不断提高内部管理水平。

## 二、实施内部控制规范的基本原则

（一）注重系统性。各单位要认真分析当前内部控制制度的建设情况，对照内部控制规范的要求，加快完善单位内部控制制度体系，实现对经济活动的全面控制，特别要做好单位重要经济活动和经济活动重大风险的控制。

（二）注重有效性。机构、岗位设置和权责分配应当科学合理，并符合内部控制的基本要求，确保不同部门、岗位之间权责分明，有利于相互制约、相互监督。

（三）注重时效性。单位的内部控制制度应随着外部环境的变化、单位经济活动的变化和管理要求的变化及时修订和完善。

### 三、实施内部控制规范的主要任务

（一）梳理各类经济活动业务流程，明确业务环节内容。各单位应按内部控制规范要求，根据单位职能，对预算、收支、政府采购、资产、建设项目、合同等各项业务进行分析、总结和归纳，明确各项业务的目标、范围和内容，将各项业务中的决策机制、执行机制和监督机制融入到业务流程中的每个业务环节，并依此细化各个环节的部门和岗位设置，明确范围和分工。

（二）分析经济活动风险，确定风险点，选择风险应对策略。风险分析要从各项业务面临的内外部环境入手，运用多种手段进行风险的定性和定量分析、评估，按照各项业务确定具体的风险点。风险评估的内容既包括组织机构设置，又包括业务层面本身的各项业务流程。

（三）建立健全管理制度。

各单位在制定内部控制管理制度时，要注意与相关制度的衔接，并将制衡机制嵌入到各项管理工作，实现决策、执行和监督相互分离、相互制约。着重在四个方面形成制衡机制：一是建立重大事项议事决策机制；二是规定不相容岗位相互分离和内部授权审批控制；三是建立预决算、政府采购、资产管理等部门和岗位间的沟通协调机制；四是建立关键岗位工作人员的培训、轮岗和评价等机制。

（四）提高内部控制的信息化水平。各单位要不断加强信息系统建设，利用信息化手段提高内部控制的科学性、及时性和有效性。通过信息的同步集成，改变单位各项经济活动分块管理、信息分割的局面，实现预算管理、资产管理、财务管理等整合集成在统一的平台，减少或消除人为操纵因素，确保财务信息和其他管理信息的及时、可靠、完整。

（五）建立内部控制评价机制。各单位要将内部控制建设和实施情况纳入日常监管范围，并将其纳入领导干部经济责任审计内容，切实开展内部控制测试评价，编制内部控制自评报告。

（六）重视评价结果运用。各级教育行政部门要将内部控制工作开

展情况，纳入领导干部经济责任履行和考核内容，将评价结果与财政绩效考核挂钩。内部审计监督部门要定期通过审计报告、审计建议书等形式将测试评价结果上报单位主要负责人，促进内部控制规范有效执行。

#### 四、实施内部控制规范的工作要求

（一）强化领导责任。各单位负责人要对本单位内部控制的建立健全和有效实施负责。单位主要领导要切实负起责任，牵头做好内部控制规范的组织实施工作，合理确定本单位内部财务、审计、纪检监察、政府采购、基建、资产管理等部门的职责和权限。

（二）完善工作机制。各单位要根据内部控制规范实施要求，尽快设置内部控制职能部门或确定内部控制牵头部门，配备专业人员，建立领导负责、责任部门主抓和相关部门协调的内部控制规范实施工作机制。

（三）加强宣传培训。各单位要加强宣传培训，让内部控制的理念深入人心，形成重视风险防范、强化责任意识的内控文化，形成“领导重视、部门协作、全员参与”的内控制度建设环境。

教育部

2013年12月5日

# 江苏省财政厅关于贯彻实施 《行政事业单位内部控制规范（试行）》的通知

苏财会〔2014〕74号

各市、县财政局，省各有关单位：

为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，2012年11月，财政部印发了《行政事业单位内部控制规范（试行）》（财会〔2012〕21号，以下简称“内控规范”），自2014年1月1日起施行。为进一步贯彻落实财政部有关工作要求，全面推动我省贯彻实施内控规范，特提出以下意见。

## 一、领会贯彻实施内控规范的重要意义

内控规范通过制度建设、实施措施和执行程序实现对行政事业单位经济活动风险的防范和管控，将内部控制的基本原理与行政事业单位的实际情况相结合，并将制衡机制嵌入到内部管理制度中，对于提高单位管理水平，改进公共服务的质量和效率，规范财经秩序，推进财政规范化、科学化、信息化管理，建设服务型政府都具有重要意义。

贯彻实施内控规范，一是有利于提高各部门、各单位领导班子对内部控制工作的重视程度，增强风险管控意识以及强化内部控制的自觉性。二是有利于各单位建章立制，堵塞漏洞，消除隐患，保护国有资产安全，提高资金使用效益，维护社会公众利益。三是有利于将预算、收支、资产、基建、政府采购、经济合同等行政事业单位重点管控业务和事项纳入统一的管控体系，实现财政管理各相关政策规定的有机衔接，全面提升行政事业单位的风险防控和内部管理水平，科学有效地预防腐败。

## 二、加强贯彻实施内控规范的组织领导

贯彻实施内控规范是各地财政部门会计管理工作的重要组成部分，也是行政事业单位施行内部管理的重要手段。各地财政部门和行政事业单位应将实施内控规范作为当前和今后一个时期的重要工作来抓。

各地财政部门、各单位、各部门，应高度重视，加强组织领导，健全工作机制，结合实际情况，在全面规划的基础上，制定周密详细、切实可行的实施方案，有重点、分步骤实施，不断进行探索实施，不断进行总结完善。各行政事业单位负责人是内控建设的主导者和推行者，是内控建设的第一责任人，应亲自抓内控工作，进一步增强责任感和使命感，并将其列入领导班子重要议事日程来统筹安排；明确内控工作职能部门或内控工作牵头部门，配备充实人员力量，负责组织协调开展内控实施工作。

### **三、营造贯彻实施内控规范的良好氛围**

各地区、各部门、各单位要着力加强舆论宣传引导，尽快让内部控制的理念深入人心，在行政事业单位形成注重风险防范、强化责任意识的风气，为贯彻实施内控规范营造良好的舆论氛围和社会环境。

各地财政部门应将内控规范作为行政事业单位会计人员继续教育的重点内容，培训内容务必紧贴实务，重在指导行政事业单位内控建设的实务操作，确保培训工作取得实效。各地财政部门还应加强政策宣传，重点宣传内控规范实施的背景、重大意义、实施原则、实施要求等，积极引导行政事业单位主动贯彻实施内控规范。各部门、各单位应重视对内控规范的学习培训，督促相关人员自觉主动学习内控规范相关知识，提高其对内控规范的认识和理解，掌握内控规范的精髓，培养一支高水平的内控人才队伍，确保内控规范实施到位。

### **四、强化贯彻实施内控规范的沟通协调**

内部控制建设是一项系统工程，也是一项长期的工作任务。需要各部门共同配合，齐抓共管，也需要各单位持之以恒，常抓不懈。

各地财政部门应积极争取纪检监察、审计等部门的支持，将内控规范贯彻实施工作与廉政风险防控机制建设等结合起来，形成工作合力，共同部署指导行政事业单位内控规范贯彻实施，帮助解决内控规范实施中遇到的具体问题，及时总结内控工作先进经验、典型案例。各地财政

部门还应加强与行政事业单位的沟通协调，全面系统了解掌握内控规范实施情况，做好指导和督促工作；积极探索建立适时监控、及时核查、整改反馈、跟踪问效的内部控制评价工作机制。各行政事业单位也应加强联系与信息沟通，在全面领会内控规范精神、全面掌握内控规范内容、认真实施内控规范的同时，积极向财政部门反馈情况，提出意见与建议。

## **五、完善贯彻实施内控规范的监督机制**

健全的监督机制是内控规范有效实施的重要保证。各地财政部门应对行政事业单位内部控制的建立和实施情况进行监督检查，既可以对行政事业单位内部控制实施专项检查，也可以结合日常工作开展检查，充分利用行政事业单位出具的自我评价报告，提高监督检查的效率和效果。各地财政部门应对监督检查中发现的问题有针对性地提出意见和建议，并督促被检查单位进行整改，以进一步健全被检查单位的内部控制体系。各行政事业单位应建立健全内部监督制度，明确各相关部门在内部监督中的职责权限，将内部监督与内部控制的建立和实施保持相对独立。加强对内部控制建立与实施情况的内部监督检查和自我评价，定期对单位内部控制的有效性进行评估，对发现的内控缺陷，研究采取整改落实措施，并形成单位内部控制自我评价报告。

江苏省财政厅

2014年12月4日



# 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

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。

财政部

2015年12月21日

# 教育部办公厅关于印发《教育部直属高校经济活动内部控制指南（试行）》的通知

教财厅〔2016〕2号

部属各高等学校：

根据财政部印发的《行政事业单位内部控制规范（试行）》（财会〔2012〕21号）和《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）要求，为推动部属各高等学校进一步完善内部控制，提高内部管理水平，我部研究制定了《教育部直属高校经济活动内部控制指南（试行）》，现印发给你们。

请各校根据管理工作实际，参照该指南要求，尽快组织部署相关工作，确保2016年底前完成内部控制的建立和实施。执行中如有困难与问题，请及时反馈我部财务司。

教育部办公厅

2016年4月20日

# 教育部直属高校经济活动内部控制指南（试行）

## 第一章 总则

**第一条** 高校内部控制是指学校为实现办学目标，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。高校内部控制的目标主要包括：保证学校经济活动合法合规、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，提高资源配置和使用效益。

**第二条** 高校内部控制建设要紧紧围绕学校办学目标和事业发展规划，坚持服务于学校人才培养和科学研究。通过规范管理、有效控制、追责问效、防范风险，支持学校的可持续发展。

**第三条** 高校党政领导班子及其各级领导干部要高度重视内部控制建设，要将建立健全内部控制作为高校健全治理体系和提高治理能力建设的重要组成部分，列入学校长期规划，常抓不懈。

**第四条** 高校内部控制建设应当遵循下列原则：

（一）全面性原则：内部控制应当贯穿学校经济活动的决策、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，学校应当关注重要经济活动及其可能产生的重大风险。

（三）制衡性原则：学校应当在岗位设置、职责分工、业务流程等方面形成相互制约和相互监督的工作机制。

（四）适应性原则：内部控制应当符合国家有关法律法规和学校实际情况，并随着外部环境变化、经济活动特点和管理要求提高，不断修订和完善。

## 第二章 组织架构

**第五条** 高校党委要发挥在学校内部控制建设中的领导作用；校长是内部控制建设工作的首要责任人，对内部控制的建立健全和有效实施负责；学校领导班子其他成员要抓好各自分管领域的内部控制建设工作；

学校内部各部门负责人对本部门的内部控制建设承担具体责任。

**第六条** 高校要成立由校长担任组长的内部控制建设领导小组，负责领导内部控制建设工作。领导小组的主要职责是：规划和制定学校内部控制建设的基本思路、工作重点、建设计划等；组织全校各部门开展内部控制建设；建立健全学校内部控制建设组织体系，推动内部控制建设常态化。

**第七条** 高校要成立专门负责内部控制建设的职能部门，或者明确内部控制建设的牵头部门，负责组织协调全校的内部控制建设。其主要职责是：组织梳理学校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学校各项内部管理制度并督促相关人员认真执行。

**第八条** 高校要成立由内部审计部门或相关部门牵头组成的内部控制建设监督检查工作小组，负责对全校内部控制建立与实施情况开展内部监督检查，并定期组织编制学校风险评估报告，对学校内部控制的完善性、有效性等做出评价。

**第九条** 高校应当明确财务、纪检监察、人事、采购、基建、资产、科研管理和审计等部门或岗位在内部控制建设、实施与监督检查中的职责权限，以及内部控制建设、实施与监督的程序和要求，并充分发挥各职能部门在内部控制建设、实施与监督检查中的作用。

### 第三章 建设任务

**第十条** 高校应当按照内部控制的要求，在内部控制建设领导小组的领导下通过全面梳理预决算、收支、采购、资产、建设项目、合同等各项经济业务流程，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，加强对学校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。

**第十一条** 高校要按照决策、执行和监督相互分离、相互制约的要求，建立重大事项议事决策机制。要根据确保不相容岗位相互分离、相互制约和相互监督的原则，科学设置机构及岗位，明确各岗位职责权限和权利运行规程，切实做到分事行权、分岗设权、分级授权、定期轮岗。对重点领域的关键岗位，在健全岗位设置、设定任岗条件的基础上，选用适合人员，并建立干部交流和定期轮岗制度，不具备轮岗条件的应当采用专项审计等内控措施。

**第十二条** 高校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检查，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，高校要将内部控制监督检查、自我评价结果纳入领导干部经济责任审计内容与干部考核体系、将评价结果与个人考核挂钩，实行追责问责，促进内部控制规范有效执行。

**第十三条** 高校应当积极推进内部控制信息公开，逐步建立健全内部控制自我评价报告公开制度，通过面向学校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，更好地发挥信息公开对内部控制建设的促进和监督作用。

**第十四条** 高校应加强对附属单位的监管。学校对不同类型的附属单位可以实行不同的经济监管方式，这些方式包括但不限于会计委派制、会计报表审核、内部审计、委托社会审计等。对于独立的事业法人、企业法人、社团法人等，学校应通过合法有效的形式履行出资人职责、维护出资人权益，规范附属单位经济行为。

# 内部控制应用指南

## 第 1 号—控制环境

### 第一章 总则

**第一条** 本指南所称控制环境，是指高校内部控制存在和发展的空间，是实施内部控制的基础，直接影响、制约着内部控制的建立和执行，主要包括发展规划、内部控制组织架构、运行机制、关键岗位与人员、会计及信息系统等方面。

**第二条** 高校内部控制应重点关注控制环境中的下列风险：

（一）发展规划不明确，或规划实施不到位，可能导致学校盲目发展，脱离实际，造成资源浪费，难以形成竞争优势，丧失发展机遇和动力。

（二）治理结构不完善，缺乏科学决策、良性运行机制和有效执行，可能导致高校事业发展停滞或缓慢，难以实现发展目标。

（三）内部机构设计不科学，权责分配不合理，可能导致机构重叠、职能交叉或缺失、推诿扯皮，运行效率低下。岗位设置不合理，岗位职责不明确，可能导致关键岗位缺失控制和监督，产生控制风险。

（四）会计与信息系统建设不到位，人力资源政策不合理，缺乏积极向上的大学文化等，可能造成内部控制建设贯彻落实不到位。

**第三条** 控制环境建设应当全面考虑学校经济活动的决策、执行和监督全过程，关注重要经济活动及其可能产生的重大风险。

### 第二章 发展规划

**第四条** 发展规划是指高校结合自身定位，在对现实状况进行综合分析和对未来趋势进行科学预测的基础上，制定并实施的长远发展愿景与发展计划。

**第五条** 高校应当设立或指定相关机构负责发展规划的制定与落实工作，明确部门职责、议事规则和岗位要求。

**第六条** 高校根据发展愿景制定战略规划，发展愿景的制定应在充分调查研究、科学分析预测和广泛征求意见的基础上进行。发展规划应

当确定每个发展阶段的具体目标、工作任务和实施路径。

**第七条** 高校发展规划方案按照学校法定程序批准后实施。需报送教育部审批的，应在报经教育部审批后方可实施。

**第八条** 学校应当根据发展规划编制年度工作计划；同时完善发展规划贯彻落实的保障制度，确保发展规划的有效实施。

**第九条** 高校规划管理部门应当加强对规划实施情况的监控，定期收集和分析相关信息，对于明显偏离发展规划的情况应及时报告；确需对发展规划做出调整的，应当按照规定权限和程序调整发展。

### 第三章 组织架构

**第十条** 组织架构是指高校按照国家有关法律法规、大学章程，结合高校实际，明确内部各层级机构设置、职责权限、人员编制、工作程序和相关要求的制度安排，包括组织机构和岗位设置等。

**第十一条** 高校应当按照科学、精简、高效、透明、制衡的原则，综合考虑发展战略、管理要求和学校文化等因素，合理设置组织机构，明确各机构的职责权限、人员任职条件、议事规则和工作程序，避免职能交叉、缺失或权责过于集中。

**第十二条** 高校党委应切实负起对学校内部控制工作的领导责任，按规定权限集体研究决定经济活动重大事项，支持校长依法自主负责地开展内部控制建设。

**第十三条** 校长在党委领导下全面负责学校的内部控制各项工作。校长办公会议按规定权限对学校经济活动重要事项进行决策。党政领导班子其他成员按照“一岗双责”的要求，根据分工抓好职责范围内的内部控制工作。

**第十四条** 高校应对现有治理结构和内部机构设置进行全面梳理，并对内部机构设置的合理性和运行的效率性等定期进行评估，及时进行调整、消除存在的缺陷。

**第十五条** 高校应将内部控制与组织机构设置有机联系起来，确保

组织机构设置科学、机制运行顺畅、控制监督有力。

**第十六条** 高校应当单独设置内部控制职能部门或确定内部控制牵头部门，负责组织协调内部控制工作，为内部控制的建立与实施工作提供强有力的组织保障。

**第十七条** 高校应当根据内部控制的总体要求，合理划分校内各部门的职能，厘清各部门在组织层面和业务层面内部控制中的角色和分工，确定具体岗位、职责和工作要求等，明确各个岗位的权限和相互制衡关系。

**第十八条** 高校在确定岗位职责和分工的过程中，应当体现不相容职务相互分离的要求。不相容职务通常包括：可行性研究与决策审批；决策审批与执行；执行与监督检查等。

**第十九条** 高校应当制定组织结构图、业务流程图、岗（职）位职责和权限指引等内部管理制度或相关文件，使教职工了解和掌握组织架构设计及权责分配情况，正确履行职责。

#### 第四章 运行机制

**第二十条** 运行机制是指包括决策机制、执行机制、协同机制、监督机制等在内的保证高校内部控制目标实现的内部运行和制衡机制。

**第二十一条** 高校的重大经济决策、重大经济事项、大额资金支付业务等，应当按照规定的权限和程序实行集体决策审批或者联签制度，并应以记实方式记录集体决策过程。对于重大事项，任何个人不得单独进行决策或者擅自改变集体决策意见。

重大经济决策、重大经济事项、大额资金支付业务的具体内容或标准由高校根据实际情况自行确定。

**第二十二条** 高校应建立并完善包括不相容岗位相分离、内部授权审批控制、归口管理、预算控制、资产保护控制、会计控制、单据控制、信息公开控制、信息技术控制等措施在内的内部控制执行机制。

**第二十三条** 高校应当建立健全“以预算为主线、资金管控为核心”的业务流程协同机制，积极发挥财务、政府采购、基建、资产管理、科

研、合同管理等与经济活动相关部门或岗位的作用，保证内部控制在分权的基础上充分高效地运行。

**第二十四条** 高校应充分发挥内部审计、纪检监察部门的作用，通过内部控制评价和内部审计监督及时发现内部控制建立和实施中的问题和薄弱环节，并及时改进，确保内部控制体系得以有效运行。

## 第五章 关键岗位与人员

**第二十五条** 高校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重要岗位。

**第二十六条** 高校应当明确关键岗位职责权限、任职条件和工作要求，切实做到因事设岗、以岗选人、避免因人设事或设岗。并遵循德才兼备、以德为先和公开、公平、公正的原则，通过公开招聘、竞争上岗等多种方式选聘具备与关键岗位相适应的资格和能力，能够胜任岗位职责要求的优秀人才。

**第二十七条** 高校应当加强内部控制关键岗位工作人员的职业道德教育和业务培训，不断提高工作人员的职业道德水平和综合素质，不断提升员工的专业技能及业务水平。

**第二十八条** 高校应当制定关键岗位人员定期轮岗制度，根据学校实际情况明确轮岗范围、轮岗周期、轮岗方式等。对暂不具备轮岗条件的，应当采取专项审计等控制措施替代轮岗制度，确保关键岗位工作人员认真依法履行岗位职责。

**第二十九条** 高校应当建立健全关键岗位人员退出机制，明确退出的条件和程序，确保退出机制得到有效实施。高校内部控制关键岗位人员离职前，应根据有关法律法规和单位规定进行工作交接、离任审计等。

**第三十条** 高校应当建立和完善关键岗位人员考核奖惩机制，定期对关键岗位人员履职尽责情况进行考核与评估，并根据考核与评估结果实施奖惩。

## 第六章 会计与信息系统

**第三十一条** 高校的会计与信息系统，包括会计系统和信息系统，其中会计系统是指高校会计机构、会计人员和会计工作的有机组合，信息系统是指高校利用计算机和通信技术，对经济活动过程中产生的数据进行集成、转化和提升所形成的信息化管理平台。

**第三十二条** 高校应当按照《会计法》等法律法规要求，建立健全会计机构，明确会计机构的职责和权限，依法合理设置会计工作岗位，进行岗位授权和职责分工，配备具备资格条件的会计工作人员，加强会计人员专业技能培训，明确学校会计工作的责任主体，为会计管理工作有序运转提供组织和人员保障。

**第三十三条** 高校应当根据《会计法》等法律法规，结合学校实际建立内部会计管理制度，制定会计工作的基础规范，明确会计管理要求，确保会计工作有章可循、有据可依。

**第三十四条** 高校应当按照《会计法》等法规的要求，对学校发生的各项经济业务进行记录、归集、分类和编报，完善会计业务处理流程，充分发挥会计系统的控制职能。

**第三十五条** 高校应当根据内部控制相关要求，结合组织机构、业务过程、技术能力等因素，制定信息系统建设总体规划，健全信息管理系统程序，设置信息管理系统管理岗位，明确信息管理系统管理责任，对信息系统实行归口管理。

**第三十六条** 高校应当充分运用现代科学技术手段加强内部控制，将经济活动及其内部控制流程嵌入信息系统中，并确保各重要信息系统之间的互联互通、信息共享和业务协同。以减少或消除人为操纵因素，提高办事效率和管理水平，促进信息公开和廉政建设，增强经济活动处理过程与结果的透明和公正。

**第三十七条** 高校要强化信息系统的安全管理，建立用户管理制度、系统数据定期备份制度、信息系统安全保密和泄密责任追究制度等措施，确保重要信息系统安全、可靠，增强信息安全保障能力。

## 第2号—预决算管理

### 第一章 总则

**第一条** 本指南所称预算，是指高校根据事业发展规划和计划编制的年度财务收支计划。

本指南所称决算，是指高校根据年度预算执行结果编制的年度报告，包括年度决算报表和财务情况说明书。

**第二条** 高校预决算管理应当重点关注下列风险：

（一）预算与事业发展规划不匹配，预算与资产配置计划相脱节，预算编制资料不充分，编制方法不专业等原因可能导致预算无法获得批准，影响学校年度工作计划的完成，或事业发展目标实现的风险。

（二）预算执行不规范，出现无预算、超预算开支，或者预算执行进度严重滞后等情形，可能造成资金浪费或闲置的风险。

（三）预算调整未按程序执行，可能导致预算控制失效或产生相关舞弊行为的风险。

（四）未开展或实施规范的预算绩效评价工作，可能导致预算资金配置或使用效益低下的风险。

（五）会计决算信息不真实、不完整、不准确、不及时，可能导致财务信息无法客观反映高校实际情况和决策失误的风险。

**第三条** 高校应建立健全预决算管理体制和运行机制，明确各相关部门的职责权限、授权批准程序和工作协调机制，制订和完善预决算管理各项规章制度。全面梳理和分析预决算管理各环节的风险，并采取合理手段进行有效控制。

### 第二章 岗位设置和职责

**第四条** 高校应当建立健全预决算的议事决策机制和监督检查制度，确定预决算归口管理部门和预算执行主体，明确各自职责、分工和权限。高校预决算机构一般包括决策机构、执行机构和监督机构。

**第五条** 高校应设立预算管理委员会或类似机构，负责拟定预决算

政策，审议年度预算及具体分解方案，协调解决预算编制、调整与执行过程中出现的问题，组织开展预算绩效考核和预决算结果分析评价等工作。

总会计师或分管财务工作的校领导应协助学校主要负责人开展预决算管理工作。

**第六条** 高校应当合理设置预决算管理岗位，明确相关岗位的职责权限，确保预算编制与预算审批、预算审批与预算执行、预算执行与预算考核、决算编制与审核、决算审核与审批等不相容岗位的分离。

### 第三章 预算编制

**第七条** 高校应当在正确评价历年预算执行结果，合理预计当年收支规模的前提下，围绕学校事业发展规划、年度工作计划确定预算编制原则，明确预算绩效目标，并将绩效目标按职能或任务分解、下达到校内各个预算执行部门。

**第八条** 高校应按照上下结合、分级编制、逐级汇总的程序，综合考虑结转和结余情况，按照上级主管部门要求，采用科学、合理的方法编制预算。

**第九条** 高校财务部门应综合测算预算年度各项收入，对各单位预算建议数进行审核、汇总，经过充分论证、反复沟通实现收支平衡。

对于基本建设工程、大型修缮工程、信息化项目和大宗物资采购等重大事项，应组织对项目的必要性、方案的可行性以及金额的合理性等进行科学论证，必要时应组织相关专家进行论证。

**第十条** 高校应当建立健全预算审批管理制度，明确预算审批权限；严格执行“三重一大”程序，逐级审批。学校预算履行审批决策程序后方可上报教育部。

### 第四章 预算执行与调整

**第十一条** 高校应将上级批复的预算收入任务和支出指标分解后，下达到预算执行单位。下达任务或指标时应明确每一笔预算资金的经济



责任人，确保事权与收入、支出责任相结合。

**第十二条** 高校应重视并认真做好预算执行工作，加快预算执行进度；加强对结转结余资金管理，制定政策盘活存量资金，建立预算统筹调剂机制。

**第十三条** 高校应严格按照法律法规组织会计核算和开展会计监督。监督内容包括各预算执行单位是否依法依规组织收入，各类支出是否符合依据、标准、审批权限和使用要求，项目支出预算是否专款专用等。

**第十四条** 高校应定期提供预算执行情况分析报告，提请预算委员会或类似机构研究预算执行中存在的问题，并提出解决问题的建议方案，按规定程序提交预算决策机构研究审定。

**第十五条** 高校应建立“先有预算、后有支出”的预算支出机制，保持预算的稳定性和严肃性。同时，高校应当建立健全校内预算调整申请与审批程序。对由于工作任务变动等客观因素导致确需增加、减少或取消预算的，应当严格按有关规定履行相应的预算调整审批程序。

## 第五章 决算

**第十六条** 高校应建立决算编制审核制度，明确报表编制和资料提供的责任主体、审批权限和时间要求等，确保决算真实、完整、准确、及时，符合有关法律法规要求。

**第十七条** 高校在编制年度财务报告前，应当进行必要的固定资产盘查、债权债务核实、对外投资核对、费用清算、收入催缴等工作，确保财务信息真实完整，全面、如实反映学校年度财务状况和收支情况。

**第十八条** 高校应当加强对汇总报表资料来源单位的财务管理和监督，确保其会计资料和财务报表的真实性、准确性。

**第十九条** 高校应当加强决算数据分析和分析结果运用工作，科学设置财务分析指标，对学校财务状况、学校与校内各部门财务收支等进行横向与纵向比较，为学校决策提供依据。

**第二十条** 高校应按规定编制决算报表附注和说明，做到内容完整、数据准确、分析到位。

**第二十一条** 高校决算报告编制完成后，应按规定进程序审批后报教育部批准。经教育部批复后的决算应及时整理归档，永久保存。

## **第六章 预算绩效管理**

**第二十二条** 高校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。

**第二十三条** 高校在预算编制时对项目支出和整体支出设置绩效目标。项目支出绩效目标由业务职能部门根据专项发展规划目标设定，整体支出绩效目标由学校根据发展规划目标和年度目标设定。

绩效目标应能清晰反映预算资金的预期产出和效益。绩效指标应尽量进行定量表述，不能以量化形式表述的，可采用定性表述，但应具有可衡量性。

**第二十四条** 预算执行结束后，高校应根据主管部门要求对照确定的绩效目标开展绩效自评，形成相应的自评结果，作为学校预、决算的组成内容和以后年度预算申请、安排的重要基础。

高校应建立对预算绩效目标完成情况的考核机制，并将评价结果与年度考核挂钩，与以后年度预算分配挂钩。

## **第七章 预算监督**

**第二十五条** 高校应组织对年度预算收支执行情况进行审计，并将预算收支审计和绩效评价结果纳入校内各部门主要负责人年度考核和经济责任审计范畴。

**第二十六条** 高校应通过教代会、校园网等多种渠道向校内公开预决算信息，接受内部监督；应按照教育部规定主动公开预决算报表及说明，接受社会监督。

## 第3号—资产管理

### 第一章 总则

**第一条** 本指南所称资产是指高校占有或者使用的能以货币计量的经济资源，包括各种财产、债权和其他权利。高校的资产主要包括流动资产、固定资产、在建工程、无形资产和对外投资等。在建工程中建设工程、修缮工程管理由《应用指南第9号—工程项目管理》规范，购置的需安装的设备管理由《应用指南第8号—采购管理》规范。

**第二条** 高校资产管理应当重点关注下列风险：

（一）内部控制不完善，货币资金可能被挪用或贪污等对高校造成损失。

（二）实物资产配置不合理、验收盘点不及时或手续不全、使用不当、维护不力、出租出借管理不规范和处置程序不合规等，可能导致资产价值贬损、使用效能低下、资产遗失、出现安全隐患或者资源浪费。

（三）无形资产缺乏核心技术、权属不清、技术落后、存在重大技术安全隐患，可能导致法律纠纷、缺乏可持续发展能力。

（四）对外投资论证不足，投资科学性、合理性受限，可能导致投资权属存在隐患，投资无效益或负效益，资产的安全、完整无法保障。

（五）应计提折旧的固定资产未按规定计提折旧或无形资产未按规定摊销，导致财务信息不真实、不完整。

**第三条** 高校应当加强各项资产管理，全面梳理资产管理流程，及时发现资产管理中的薄弱环节，采取切实有效措施加以改进，不断提高资产管理水平。

### 第二章 岗位设置和职责

**第四条** 高校应当合理设置资产管理岗位，确保关键岗位人员合理配置，切实做到资产业务不相容岗位相互分离、制约和相互监督。

**第五条** 高校应当合理设置资产管理业务涉及的货币资金、固定资产、存货、无形资产和对外投资控制环节中相关部门和岗位，明确其各

自的职责范围、审批权限、工作要求等，并严格落实岗位责任制。

**第六条** 货币资金业务的不相容岗位至少包括：货币资金支付的审批与执行；货币资金的保管与盘点清查；货币资金的会计记录与审计监督。

实物资产业务不相容岗位至少包括：实物资产的预算编制、审批与执行；实物资产的采购、验收与款项支付；实物资产的保管与会计记录；实物资产的处置审批与执行。

无形资产业务的不相容岗位至少包括：无形资产的预算编制、审批与执行；无形资产的取得、验收与款项支付。

对外投资业务不相容岗位至少包括：对外投资项目可行性研究与评估；对外投资的决策与执行；对外投资处置的审批与执行。

### 第三章 货币资金

**第七条** 高校应当按照规定的程序办理货币资金支付业务。

（一）支付申请。单位有关部门或个人用款时，应当提前向审批人提交货币资金支付申请，注明款项的用途、金额、预算、支付方式等内容，并附有效经济合同或相关证明。

（二）支付审批。审批人根据其职责、权限和相应程序对支付申请进行审批。属于“三重一大”事项的，还应实行集体决策和审批。

（三）支付复核。复核人应当对批准后的货币资金支付申请进行复核，复核货币资金支付申请的批准范围、权限、程序是否正确，手续及相关单证是否齐备，金额计算是否准确，支付方式、支付单位是否妥当等。复核无误后，交由出纳人员办理支付手续。

（四）办理支付。出纳人员应当根据复核无误的支付申请，按规定办理货币资金支付手续，及时登记现金和银行存款日记账。

**第八条** 高校应当加强现金库存管理，超过库存限额的现金应及时存入银行。合理确定现金开支范围，不属于现金开支范围的业务应当通过银行办理转账结算。现金收入及时存入银行，不得坐收坐支。借出款项必须执行严格的授权批准程序，严禁擅自挪用、借出货币资金。

高校应当定期和不定期地进行现金盘点，确保现金账面余额与实际库存相符。发现不符，应查明原因，及时做出处理。

**第九条** 高校应当加强银行账户的管理，开立、变更或撤销银行账户要严格按照规定报批、备案。指定专人定期核对银行账户，每月至少核对一次，编制银行存款余额调节表，做到银行存款账面余额与银行对账单调节相符。如调节不符，应查明原因，及时处理。

**第十条** 高校取得的货币资金收入必须及时入账，不得私设“小金库”，不得账外设账，严禁收款不入账。

**第十一条** 高校应当加强与取得货币资金相关的票据的管理，明确各种票据的购买、保管、领用、背书转让、注销等环节的职责权限和程序，并专设登记簿进行记录，防止空白票据的遗失和被盗用。

**第十二条** 高校应当加强银行预留印鉴的管理。财务专用章应由专人保管，个人名章必须由本人或其授权人员保管。严禁一人保管支付款项所需的全部印章。实行电子支付的高校必须确保系统安全，且建立健全支付权限管理制度，加强分级支付额度管理，银行网银盾和用于财务系统支付的专用密钥及密码必须由本人保管。

#### **第四章 固定资产**

**第十三条** 高校应当加强固定资产购置预算编制与支出管理。资产管理部门应根据学校事业发展规划，会同其它相关部门对需购置资产品名、规格、数量等进行充分论证，按规定程序批准后纳入年度预算。贵重仪器及大型设备的购置还应组织专家进行充分论证。

**第十四条** 高校应当加强固定资产采购和审批管理。固定资产申请购置部门、资产管理部门、采购管理部门、财务部门、主管校领导等需严格履行资产购置流程并经相关部门审批。符合政府采购条件的，应当执行政府采购。

**第十五条** 高校应当建立严格的固定资产交付使用验收制度，验收工作由基本建设、资产管理、监察审计、使用单位等相关部门共同实施。

**第十六条** 高校应当建立健全固定资产账簿登记制度和资产卡片管理制度，完善资产信息管理系统，做好资产的统计、报告、分析工作，确保资产账账、账实、账卡相符，并实现对资产的动态管理。财务部门、资产管理和使用部门应当定期核对相关账簿、记录、文件和实物，发现问题应及时报告和处理。

贵重资产、危险资产及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制度。

**第十七条** 高校应当建立固定资产维修保养制度，保证资产正常运行，控制资产维修保养费用，提高资产使用效率。

固定资产使用部门负责固定资产日常维修、保养、定期检查，及时消除风险。固定资产需要大修的，应由资产管理部门、使用部门共同组织评估，提出维修方案，经单位负责人或其授权人员批准后实施。

**第十八条** 高校应当建立健全固定资产出租出借管理制度，明确归口管理部门，建立严格的出租出借审批程序。凡需报上级主管部门备案或审批的，应按规定及时办理备案或报批手续。

**第十九条** 高校应当建立固定资产定期盘点制度，明确资产盘点的范围、期限和组织程序，定期或不定期地进行盘点。发现账实不符的，应编制资产盘盈、盘亏表并查明原因，追究责任，妥善处理。

**第二十条** 高校应当加强固定资产处置控制。组织相关部门或专业人员对固定资产的处置依据、处置方式、处置价格等进行审核，处置价款应当及时、足额地收取并及时入账。处置价款扣除相应税金、费用等后，应当及时上缴中央国库，实行“收支两条线”管理。

## 第五章 无形资产

**第二十一条** 高校应当加强对品牌、商标、专利、专有技术、土地使用权等无形资产的管理，分类制定无形资产管理办法，落实无形资产管理责任制，促进无形资产有效利用，充分发挥无形资产对提升高校核心竞争力的作用。

**第二十二条** 高校应当全面梳理外购、自行研发以及其他方式取得的各类无形资产的权属关系，加强无形产权益保护，防范侵权行为和法律风险。无形资产具有保密性质的，应当采取严格保密措施，严防泄露商业秘密。高校购入或者以支付土地出让金等方式取得的土地使用权，应当取得土地使用权有效证明文件。

**第二十三条** 高校应当定期对专利、专有技术等无形资产及校名、校誉的使用情况进行清查和规范，切实维护和提升高校的社会认可度。

## 第六章 对外投资

**第二十四条** 高校应当加强对外投资立项与决策环节的控制，审慎选择对外投资项目，组织相关部门或人员对投资建议项目进行分析与论证，对投资项目进行可行性研究及评估，实行集体决策并书面记录。严禁任何个人擅自决定对外投资或者改变集体决策意见。

**第二十五条** 高校应当加强对外投资执行控制。制定对外投资实施方案，明确出资时间、金额、出资方式及责任人员等内容。对外投资实施方案及方案的变更，应当经学校最高决策机构审查批准，由其授权人员执行。按规定应当报教育部审批或备案的，应当履行相应程序。

加强对外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。同时加强投资收益的控制，对外投资获取的股利、股息以及其他收益，均应纳入学校财务核算，严禁设置账外账。

**第二十六条** 高校应当加强对外投资处置控制。对外投资的收回、转让与核销，应经集体审议批准并按规定权限报批报备。对应收回的对外投资资产，要及时足额收取；转让对外投资应进行评估以合理确定转让价格，并报授权批准部门批准；核销对外投资，应取得因被投资单位破产等原因不能收回投资的法律文书和证明文件。对外投资按规定应当报教育部审批或备案的，应当履行相应程序；处置收入应当上缴国家的，应当及时上缴国库。

**第二十七条** 高校应当加强对外投资监管。建立对外投资内部控制

的监督检查制度，明确监督检查机构或人员的职责权限，定期或不定期地进行检查。对监督检查过程中发现的问题，应当及时报告，查明原因，采取措施加以纠正和完善。

**第二十八条** 高校应当建立对外投资责任追究制度。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，追究相应的责任。

## **第七章 其他资产**

**第二十九条** 高校原则上应将耗用数量多、价值大的原材料、办公用品、低值易耗品、大宗物资等作为存货管理。明确相关部门和岗位的职责，做到不相容岗位相互分离。规范存货出入库管理流程，防范存货管理风险。

**第三十条** 高校应加强应收及预付款的管理，建立严格的授权审批程序，明确相关部门和人员的职责。财务部门应加强应收及预付款项的账龄分析，及时提醒相关部门履行职责。对于逾期三年以上，有确凿证据无法收回的应收及预付款项，按规定的权限和程序报批后予以核销。建立责任追究制度，对到期无法收回的应收及预付款项，严格按制度追究责任。

## **第 4 号—债务管理**

### **第一章 总则**

**第一条** 本指南所指债务，是指高校向银行等金融机构借入的各类款项，以及高校利用学校资产向非银行金融机构开展融资等活动取得的款项。

高校所承担的能以货币计量，需要以资产或劳务偿还的应付及预收款项、应缴款项、代管款项等其他债务，以及高校财务账上未反映的、且在未来需支付的工程款项等，不纳入本指南范围。

**第二条** 高校债务管理应当重点关注下列风险：

（一）债务的举借和偿还未进行充分论证和风险评估，未经学校领



导班子集体研究决定，可能导致筹资决策不当、筹资成本过高或偿债压力过大。

（二）债务的举借和偿还与高校事业发展规划、中期财务规划不衔接，资金未按审批用途使用，可能融资成本过高或资金使用效益低下。

（三）债务管理岗位职责不明确，未能定期核对和检查债务，及时还本付息，可能导致学校承担额外的付款义务。

（四）债务业务未能及时登记入账，无法全面、如实反映高校财务风险。

**第三条** 高校应当建立健全财务风险控制机制和财务预警系统，妥善处理存量债务和新举债务的关系，严格履行审批程序，严格按照借入资金的拟定用途使用，及时对账、检查和清理，保证各项债务在规定期限内偿还，严防发生债务违约。

## **第二章 岗位设置和职责**

**第四条** 高校应当建立健全与债务相关的决策机制。拟筹资项目的建设方案（含用款计划）、筹资方案和还本付息方案等需经学校集体决策批准后，按规定程序报教育部和财政部核准。

**第五条** 高校应当明确债务业务归口管理部门，分别负责拟筹资项目的建设方案（含用款计划）、筹资方案和还本付息方案的起草和可行性论证以及债务的举借和归还。涉及合同签订的，还应按照《应用指南第7号-合同管理》执行。

**第六条** 高校应当设置岗位分别负责债务核算和债务清理，两者为不相容岗位。

## **第三章 债务的形成**

**第七条** 高校应当在对拟筹资项目的可行性进行充分论证的基础上，严格审核筹资方案和还本付息方案，评估学校的偿债能力和财务风险控制水平。

**第八条** 筹资方案发生重大变更的，应当重新进行可行性研究并履

行相应审批程序。

**第九条** 高校应当在批准的筹资方案内，结合建设项目用款需求，确定具体借款时点和金额，严格按照规定使用借款资金。

**第十条** 高校应当与银行等金融机构进行洽谈，明确相关的权利义务和违约责任等内容，并签署借款合同，依合同办理相关借款业务。

#### **第四章 债务的使用与偿还**

**第十一条** 高校应当及时确认债务，分类登记入账，如实反映债务情况。

**第十二条** 高校应当严格按照审批用途使用资金，防范和控制资金使用风险。

**第十三条** 高校应当按照筹资方案或合同约定的本金、利率、期限、汇率及币种，准确计算并按时还本付息。

**第十四条** 高校应加强债务偿还管理，对偿还本息等作出适当安排，设立还本付息准备金，在贷款期限内每年安排还本付息准备金，用于到期偿还贷款本息。确实无法偿付的，应及时登记入账。

#### **第五章 债务的清理和档案保管**

**第十五条** 高校应当加强债务的对账和检查控制，定期与债权人核对债务余额。

**第十六条** 高校应当建立债务统计台账，构建债务基本情况动态数据库，实时反映债务信息。

**第十七条** 高校应当加强对债务业务的记录控制，妥善保管借款合同、收款凭证、还款凭证等资料，及时整理归档。

### **第 5 号—收入管理**

#### **第一章 总则**

**第一条** 本指南所指收入，是指高校为开展教学、科研及其他活动依法取得的各项非偿还性资金，包括财政补助收入、事业收入、上级补助收入、附属单位上缴收入、经营收入和其他收入。

**第二条** 高校收入管理应当重点关注下列风险：

（一）收入业务未归口财务部门统一收取及集中核算，相关收入合同未及时提交财务部门，票据、印章管理制度不严，可能导致高校收入应收未收、收入金额不实、或者存在私设“小金库”的情形。

（二）违反规定擅自增设收费项目、提高收费标准或扩大收费对象，导致发生违规收费收入。

（三）未按规定及时上缴各类非税收入，可能导致违规截留、挤占、挪用各类非税收入。

（四）收入核算不规范，收入长期挂账，未及时、准确地确认为收入，导致学校收入不完整、不真实。

（五）收入业务相关岗位设置不合理，不相容岗位未实现相互分离，可能导致发生错误或产生舞弊。

**第三条** 高校应加强收入管理，建立健全收入管理制度，严格按照国家有关规定合法合规地组织收入；各项收费应严格执行国家规定的收费范围和标准；各项收入应全部纳入财务部门统一核算与管理；按规定及时足额上缴各类应缴国库或财政专户的资金；应定期或不定期地检查收入实现情况，建立收入管理责任追究制度，确保各项收入应收尽收。

## **第二章 岗位设置和职责**

**第四条** 高校应当建立健全与收入相关的管理机制和监督检查制度，确定收入归口管理部门和收入执收主体，明确各自职责、分工和权限。

**第五条** 高校财务部门作为收入归口管理部门，负责收费项目立项与标准核定、收入确认、收入核算与结算分配、收款和票据管理等工作。高校其他业务部门作为收入执收主体，负责根据财务部门批准的收费项目与标准收费，及时向财务部门递交相关收入业务合同，按时完成各项收入预算等。

**第六条** 高校的收款与收费审查、收入核算、结算分配等岗位，收

费审查和监督与收入核算、结算分配等岗位，票据管理与收入核算、结算分配等岗位为不相容岗位，应分别设置并相互分离，以形成相互制衡机制。

### 第三章 收入的管理

**第七条** 高校各项收入的取得应符合国家有关法律、法规和政策规定。具体的收入项目、范围与标准，应根据政府部门的文件、项目立项任务书、经济合同等确定。

**第八条** 高校的各项收入都要纳入学校预算管理，收入款项必须全额进入学校规定的银行账户，实行统一管理，统一核算，做到全面、真实、准确。

**第九条** 高校应当加强各类非税收入管理。严格按照规定的收费项目和标准收费，按照规定开具财政票据。所收取的各类非税收入，应当及时、足额上缴国库或财政专户，做到收缴分离、票款一致，不得以任何形式截留、挪用或者私分。

**第十条** 高校各业务部门应当严格按照合同管理要求签订合同，并在签订涉及收入的合同协议后，及时将合同等有关材料提交财务部门作为取得收入及账务处理依据，确保各项收入应收尽收、及时入账。财务部门应当定期检查收入金额是否与合同约定相符；对应收未收项目应查明情况，明确责任主体，落实催收责任。

**第十一条** 高校应当建立健全收入退付管理制度。将收取的款项退回交款单位或个人时，应当严格执行相应的审批程序。

**第十二条** 高校不得“以收抵支”，严禁设立账外账，严禁以个人名义取得学校收入。

### 第四章 收入票据管理

**第十三条** 高校应建立健全收入票据管理制度。明确规定财政票据、税务发票等各类收入票据的使用范围，及其申领、启用、保管、核销、销毁应履行的手续。

**第十四条** 高校不得违反规定转让、出借、代开、买卖财政票据、税务发票等收入票据，不得擅自扩大票据使用范围，不得开具虚假票据。不得超范围出具票据或重复开具票据。

**第十五条** 高校应建立健全收入票据管理制度，明确规定收入票据保管、登记、使用和检查的责任。对收入票据实行专人、专账、专柜管理。票据专管人员应配置单独的保险柜等保管设备，并做到人走柜锁，建立票据台账，做好票据的保管和序时登记工作。

## 第 6 号—支出管理

### 第一章 总则

**第一条** 本指南所指支出，是指高校开展教学、科研及其他活动发生的资金耗费和损失。

**第二条** 高校支出管理应当重点关注下列风险：

（一）支出业务未纳入预算或超过预算规定的范围、标准，可能导致经费滥用或无效使用。

（二）支出授权审批制度不完善，重大项目和大额资金支出未履行集体决策程序，可能导致资金损失或浪费。

（三）业务经办人未提供真实、合法票据，或提供的票据与实际业务不符，可能导致资金被套取或浪费。

（四）财务报销审核不严格，支付控制不到位，可能导致资金损失或浪费，或者出现私设“小金库”的情形。

（五）应收或预付款长期挂账未清理，可能导致支出不真实、不完整。

**第三条** 高校应当建立健全支出管理制度，明确各项支出的开支范围和开支标准；合理设置相关岗位，明确支出审批权限；规范和加强支出管理，确保支出内容真实合规，票据来源合法、使用正确，严格执行国库集中支付制度和政府采购制度等有关规定；防止并及时发现、纠正错误及舞弊行为。

## 第二章 岗位设置和职责

**第四条** 高校应当建立健全与支出相关的决策、审批与监督机制。年度支出预算、重大项目和大额资金使用等应按规定权限履行审批程序。

**第五条** 发生支出业务的部门或项目组为支出归口管理单位，支出归口管理单位负责人对本部门（或项目）经费的使用和管理负责。支出归口管理单位应当根据事业发展规划、项目任务书等编制支出预算；严格按批准的预算使用资金，确保预算执行进度与业务开展进度相匹配；及时报告特殊支出事项，按规定编制经费决算。

**第六条** 高校财务部门应合理设置审核、复核和出纳等岗位。根据管理需要，也可设置会计稽核岗位。

支出申请和内部审批、付款审批和付款执行、业务经办和会计审核、会计审核和会计复核、会计复核和会计稽核等为不相容岗位。

## 第三章 审批

**第七条** 高校应当建立健全各单位支出的内部审批权限、程序、责任和相关控制措施。重大财务决策、重要项目资金安排和大额资金的使用，必须实施集体决策。

**第八条** 各级审批人应当在授权范围内审批，不得越权审批。根据需要可在财务负责人签字批准前设立业务负责人审签制度。在项目负责人为业务负责人或经办人时，实行复签制度。

**第九条** 高校应当设立大额资金分级审批制度，根据支付金额大小分别由各级财务人员、总会计师（分管财务工作校领导）、校长审批确认。

## 第四章 审核

**第十条** 高校应当全面审核支出业务。重点审核支出事项是否纳入预算，是否与预算相符，是否超出开支范围或开支标准等，是否按规定履行审批程序等。

**第十一条** 高校应当加强和规范支出业务涉及的各类单据的审核。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，签

章是否齐全、完整，是否能够如实反映经济活动，是否存在使用虚假票据套取资金等情形。发现虚假发票的，应查明原因，根据情节轻重及时报告处理。

**第十二条** 高校应当对超出规定标准的支出事项进行重点审查，确因业务开展需要必须发生的，应由经办人员书面说明原因并按规定办理审批手续。

**第十三条** 高校应当明确界定各项经济活动所涉及的表单、票据和合同协议等，要求相关人员按照规定填制、审核、归档和保管，与支出业务相关的合同等材料应当及时提交财务部门作为账务处理依据。

## **第五章 支付**

**第十四条** 高校应当完善付款流程，明确付款审核人的责任和权力，加强付款的管理。

**第十五条** 高校支付款项时应核实使用资金的类型，正确选用支付方式并规范使用。应当严格按照规定范围使用现金结算，严格执行公务卡结算制度和国库集中支付制度。

**第十六条** 高校应当对已经签发的支付凭证及时、准确进行登记。

**第十七条** 高校应当重视工程、设备采购付款的过程控制和跟踪管理，发现异常情况的，应当拒绝付款，避免出现资金损失。

## **第六章 核算和归档**

**第十八条** 高校应当按照会计制度将支出事项准确、及时地进行确认和计量。

**第十九条** 高校应当妥善保管支出业务相关合同或协议、付款凭证等票据，及时整理装订成册归档。

# **第 7 号—合同管理**

## **第一章 总则**

**第一条** 本指南所指合同，是指高校开展教学、科研及其他活动时，与自然人、法人及其他组织等平等主体之间设立、变更、终止民事权利

义务关系的协议。

高校与职工签订的劳动合同，不适用本指南。

**第二条** 高校合同控制应当重点关注下列风险：

（一）合同内部管理制度不健全，归口管理部门不明确，未经授权或未按规定的程序签订合同，合同印章管理不规范，可能导致经济资源无法正常流入或形成额外的支付义务。

（二）合同内容和条款不合法、不合规，或在重大问题上做出不当让步，合同执行期过长，导致学校合法权益受损或承担额外的法律责任。

（三）合同生效后，合同执行主体未严格恰当地履行合同中约定的义务，或未能及时发现合同对方当事人未严格恰当履行约定业务并采取措​​施，可能导致合同无法正常履行，学校无法取得应有的经济利益。

（四）合同保管不当，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，导致高校乃至国家利益受损。

**第三条** 高校应当建立健全合同内部管理制度，根据合同类型分类确定归口管理部门和合同执行部门。明确签订合同的业务和事项范围以及合同授权签署权限。明确合同拟定、审批、执行、登记保管等环节的程序和要求。完善合同信息管理系统，加强对合同履行情况的监控。定期检查和评价合同管理中的薄弱环节，加强合同信息安全保密工作，切实维护高校的合法权益。

## **第二章 岗位设置和职责**

**第四条** 高校应设置专门岗位分别负责合同的起草、审核、审批、签订、执行、核算、保管和入档，并落实岗位责任制。

**第五条** 合同专用章应当由专人妥善保管和使用。合同签订、合同执行和付款审批，合同签订和合同专用章保管分别为不相容岗位。不得由同一人办理合同签订、收付款业务。

## **第三章 合同订立**

**第六条** 高校对外发生经济行为，除即时结清方式或按规定可不签



订合同外，应当订立书面合同，明确双方权利义务。

高校不得签订经济担保合同，未经批准不得签订投资合同和借贷合同，严禁未经授权擅自以学校名义对外签订合同。

**第七条** 高校在合同订立前应当充分了解合同对方的主体资格、资质证明、信用状况、生产能力等有关内容，确保对方当事人具备履约能力。

**第八条** 对于影响重大、专业技术或法律关系复杂的合同，高校应当组织法律、技术、财务等专业人员参与谈判，必要时可聘请外部专家参与相关工作。

协商或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存。

**第九条** 合同文本一般由业务承办部门起草、法律部门审核，重大合同或法律关系复杂的特殊合同应当由法律部门参与起草,并实行会审制度。

国家或行业有合同标准文本的，应当优先选用，但对涉及权利义务关系的条款应当进行认真审查，并根据实际情况进行适当修改。

学校可根据管理需要确定制式合同的范围、内容等，经法律部门审核后使用，如无修改，可不再重复审核。

合同文本须报经国家有关主管部门审查或备案的，应当履行相应程序。

**第十条** 高校应当加强合同印章的管理，并只为经编号、审批及法定代表人或由其授权的代理人签署的合同文本加盖合同印章。

#### **第四章 合同的履行**

**第十一条** 高校应当建立合同履行监督审查制度，对合同履行实施有效监控，敦促对方积极执行合同，确保合同全面有效履行。

**第十二条** 合同生效后，高校对履行中的合同签订补充合同，或变更、解除合同等应当按照国家有关规定进行审查。

**第十三条** 在合同履行过程中发现有显失公平、条款有误或对方有欺诈行为等情形，或因政策调整、市场变化等客观因素，已经或可能导致学校利益受损，学校相关合同执行主体应当立即采取相应措施，按规定程序及时报告，按照规定权限和程序办理合同补充、变更或解除事宜，将损失降到最低。

变更或补充后的合同视同新合同，需重新履行相应的合同管理程序。

**第十四条** 高校财务部门办理结算业务并进行账务处理时应审核合同有关付款条款，按照合同约定付款。未按合同条款履约或应签订书面合同而未签订的，财务部门有权拒绝付款，并及时向学校有关负责人报告。

**第十五条** 高校应当建立合同纠纷处理的有效机制，加强合同纠纷管理。合同纠纷经协商无法解决的，应当根据合同约定选择仲裁或诉讼方式解决。

高校处理合同纠纷时应书面授权有关部门或个人办理，未经授权不得向对方做出实质性答复或承诺。

## 第五章 合同归档

**第十六条** 高校应当加强合同信息安全保密工作，未经批准，任何人不得以任何形式泄露合同订立与履行过程中涉及的国家机密、工作秘密或商业秘密。

**第十七条** 高校合同归口管理部门应当加强合同登记管理，充分利用信息化手段，建立合同文本统一分类和连续编号制度，定期对合同进行统计、分类和归档，合同终结应及时办理销号和归档手续。

**第十八条** 高校合同归口管理部门应当规范合同管理人员职责，明确合同流转、借阅和归还的职责权限和审批程序等有关要求，实施合同管理的责任追究制度，并对合同保管情况进行定期和不定期的检查。

**第十九条** 高校应当建立合同履行情况评估制度，至少于每年年末对合同履行的总体情况和重大合同履行的具体情况进行分析评估，对分析评估中发现合同履行中存在的不足，应当及时加以改进。

## 第8号—采购管理

### 第一章 总则

**第一条** 本指南所称采购管理，是指高校利用纳入预算管理的资金购买货物、服务及支付采购款项等相关活动。

**第二条** 高校采购管理应当重点关注下列风险：

（一）采购申请审查不严，无采购计划、无预算，或采购计划和预算编制不合理，可能导致资源的重复购置或闲置浪费。

（二）采购方式不合规，招投标或定价机制不科学，供应商选择不当，授权审批程序不规范，可能导致采购货物和服务质次价高，出现舞弊或遭受欺诈。

（三）合同对方的主体资格和履约能力等未达要求，采购合同存在重大疏漏或欺诈，可能导致高校合法权益受损。

（四）政府采购验收不规范，付款审核不严，可能导致采购货物、资金损失或信用受损。

（五）采购结束后售后服务不到位，与采购相关的档案保管不当或丢失，可能导致学校无法享受应有的权利或支付额外费用，造成学校利益受损。

**第三条** 高校应当结合实际，全面梳理采购业务流程，完善采购业务相关管理制度，统筹安排采购计划，明确预算、审批、采购、验收、付款等环节的职责和审批权限，按照规定的审批权限和程序办理采购业务，定期检查和评价采购过程中的薄弱环节，采取有效控制措施，确保货物和服务的采购满足学校各项工作需要。

### 第二章 岗位设置和职责

**第四条** 高校应当设置专门的采购管理机构或明确归口管理部门，统一管理学校的采购业务活动。并建立采购管理、资产管理、财务、审计、纪检监察等部门或岗位相互协调、相互制约的机制。

**第五条** 高校应当设置采购计划编制、采购预算审批、采购执行、

合同审查、验收、付款、档案管理、采购监督等采购业务管理岗位，并明确采购业务管理中相关岗位的职责与权限。

**第六条** 高校应当确保采购计划制定与预算审批、招标文件准备与复核、合同签订与验收、预算审批与付款、验收与保管、采购执行与采购监督等不相容岗位相互分离。

### 第三章 计划和预算

**第七条** 高校应当建立健全采购申请审批制度，明确相应的请购和审批程序。

**第八条** 高校采购管理部门应当根据实际需求和相关标准，统筹安排采购计划，合理确定采购批次，提高采购业务效率，降低采购成本。对贵重资产的购置应当组织专家组进行论证，不得超出实际需求超标准配置。

**第九条** 高校财务部门应当加强对采购计划的预算审查，重点关注采购计划是否经归口管理部门确认，是否列入预算范围内等。

### 第四章 采购

**第十条** 高校采购管理部门应当根据法律法规，选择公开招标、邀请招标、竞争性谈判、竞争性磋商采购、单一来源采购、询价等政府采购方式。对于变更政府采购方式的事项，应当加强内部审核，严格履行审批手续。

**第十一条** 高校对大宗货物和服务采购应当采用公开招标方式。高校采购管理部门要加强对单一来源采购方式的审查，严格程序，将采购项目信息和唯一供应商名称在指定的媒体公示。

**第十二条** 高校应当建立科学的供应商准入和评估制度，建立与完善供应商管理信息系统，对供应商提供物资或劳务的质量、价格、交货及时性、供货条件及其资信、经营状况等进行实时管理和综合评价，根据评价结果对供应商进行合理选择和动态调整。

**第十三条** 高校采购管理部门应当科学合理确定采购业务的价格选

择机制和招标评标方法。对技术、服务等标准统一的货物和服务项目，应当采用最低价评标价法；对技术、服务相对复杂、要求高的货物和服务，可采取综合评分法。

**第十四条** 高校应当根据《应用指南第7号—合同管理》要求，加强对采购合同的审查管理，对拟签订合同的供应商的主体资格、信用状况等进行风险评估，按照规定权限签署采购合同。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、财务等专业人员参与谈判。

**第十五条** 高校对涉密的采购业务项目，应当加强安全保密管理，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。

**第十六条** 高校应当按照法律法规严格对采购进口产品进行审查并严格履行审批手续。

## 第五章 验收

**第十七条** 高校应当建立严格的采购验收制度。大型或者复杂的采购项目，应当邀请国家认可的质量检测机构参加验收工作。

**第十八条** 对于验收过程中发现的异常情况，验收机构应当查明原因并及时处理。对于不合格货物，相关部门依据检验结果办理退货、索赔等事宜。对延迟交货造成教学科研等损失的，采购管理部门要按照合同约定索赔。

## 第六章 付款

**第十九条** 高校应当加强采购付款的管理，完善付款流程，严格审核采购预算、合同、相关单据凭证、审批程序等相关内容，特别是采购发票等票据的真实性、合法性和有效性，审核无误后按照合同规定付款。

**第二十条** 高校应当重视采购付款的过程控制和跟踪管理，涉及大额或长期的预付款项，应当定期进行追踪核查，及时办理核销手续。发现有疑问的预付款项，应当及时采取措施，尽快收回款项；发现其他异

常情况，应当拒绝向供应商付款，避免出现资金损失。

## 第七章 归档

**第二十一条** 高校应当加强对采购业务的记录控制，制订学校采购业务档案管理制度，明确相关采购业务的归档范围和保管期限，确保采购过程的可追溯性。

**第二十二条** 高校应当妥善保管采购预算与计划、各类批复文件、招投标文件、评标文件、合同文本、验收证明等采购业务相关资料，不得伪造、隐匿或者销毁。

## 第9号—工程项目管理

### 第一章 总则

**第一条** 本指南所称工程项目是指高校自行或者委托其他单位所进行的建筑物和构筑物的新建、改建、扩建及相关的装修、拆除、修缮、安装等基本建设、大型修缮以及基础设施建设和改造工程。

**第二条** 实施工程项目应当重点关注下列风险：

（一）校园建设总体规划、整体修建性规划未获批，立项缺乏可行性研究或者可行性研究流于形式，工程项目仓促上马，可能导致工程项目更改、失败或难以实现预期目标和效益。

（二）工程项目设计方案不合理，技术方案未能有效落实，施工图不够准确、完整，概预算脱离实际，可能导致工程项目质量存在隐患，投资失控。

（三）工程项目招标存在串通、暗箱操作或商业贿赂等，可能导致中标人实质上难以承担工程项目、中标价格失实及相关人员有舞弊行为。

（四）项目资金不落实，资金使用混乱，结算管理不严格，可能导致工程进度延迟或中断、资金损失。

（五）工程项目施工管理、工程监理不到位，工程变更频繁，可能导致工程质量低劣、预算超支、投资失控、工期延误。

（六）工程项目竣工验收不规范，把关不严，可能导致工程交付使

用后存在重大安全隐患。

(七) 工程项目未及时办理竣工决算; 决算时虚报项目投资完成额或者隐匿结余资金, 竣工决算内容不准确, 可能导致竣工决算失真。

(八) 竣工项目未及时办理产权登记, 资产未及时结转入账, 形成账外资产, 可能导致国有资产流失。

(九) 竣工项目建设档案不及时整理和移交, 导致工程项目后续维护维修困难。

**第三条** 高校应当建立健全工程项目的各项管理制度, 全面梳理各个环节可能存在的风险点, 规范立项、招标、造价、建设、验收等环节的工作流程, 明确相关部门和岗位的职责权限, 做到不相容职务相互分离。强化工程建设全过程的监控, 确保工程项目的质量、进度和资金安全。

## 第二章 岗位设置和职责

**第四条** 高校应建立和完善与工程项目相关的决策、执行与监督相互分离、相互制约机制。工程项目立项、概预算等与工程项目相关的重要事项, 应按照规定的权限和程序由学校领导班子集体决策。决策过程应有完整的书面记录。任何个人不得单独决策或者擅自改变集体决策意见。

**第五条** 高校应当明确基建和修缮工程归口管理部门和岗位的职责权限, 按照不相容岗位分离原则合理设置岗位。工程项目不相容岗位包括: 项目建议和可行性研究与项目决策、概预算编制与审核、项目实施与招标、项目实施与价款支付、竣工决算与竣工审计等。

## 第三章 项目管理

**第六条** 高校应当委托有相应资质的单位编制校园建设总体规划, 并将其作为开展工程项目建设的基本依据。校园总体规划的编制应当经过科学论证、集体决策, 并依照有关规定经相关部门批准后报教育部备案。

**第七条** 高校基本建设工程应当严格履行教育部规定的基本建设程序，在项目实施前委托具有相应资质的专业机构，对项目实施的必要性与可行性进行研究与论证，形成项目可行性研究报告报教育部审批。并根据教育部批复的可行性研究报告编制项目设计任务书、设计方案和项目概预算。高校应当在获得立项批复后才能实施基本建设工程。

**第八条** 高校的大型修缮以及基础设施建设和改造工程在实施前应根据相关规定，组织相关专家开展必要的可行性研究与论证，制定具体实施方案，并按规定经学校或有关政府部门批准后方可实施。

**第九条** 高校应加强工程项目招标管理。凡达到招标金额规定的工程项目必须按规定公开招标，择优选择具有相应资质的工程项目勘察、设计、施工、监理等单位。招标应按招投标法和工程项目招投标相关的规定组织实施。

**第十条** 高校应按照《应用指南第7号—合同管理》加强工程项目的合同管理。高校应在规定的期限内与中标人订立书面合同，明确双方的权利、义务和违约责任。合同应涉及合同主体、质量标准、安全、进度、结算、变更、工程价款、履约担保、索赔、保修等核心条款。

**第十一条** 高校应当加强工程造价管理，明确初步设计概算和施工图预算的编制方法，按照规定的权限和程序进行审核批准，确保概预算科学合理。

高校应组织工程、技术、财会等部门的相关专业人员或者委托具有相应资质的中介机构对工程项目的概预算进行审核，重点审查编制依据、项目内容、工程量的计算、定额套用等是否真实、完整和准确。工程项目概预算按照规定的权限和程序审核批准后执行。

**第十二条** 高校应当严格按照批复文件实施工程项目，依法委托具有相应资质的监理单位对工程项目进行监理，并加强对工程监理单位的监督。

高校应严格控制项目变更，确需变更的，应按照规定的权限和程序进行审批。重大的工程变更应按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。

**第十三条** 高校应当及时组织工程项目竣工验收。对符合竣工验收条件的工程项目，组织施工、设计、使用单位、监理单位及校内相关职能部门进行竣工验收。根据有关规定需要进行专项验收的，应配合相关部门做好专项验收工作。

**第十四条** 工程项目竣工验收后，高校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工程项目档案和资产移交等工作。

工程项目已实际投入使用但超时限未办理竣工决算的，高校应根据项目的实际投资暂估入账，转作相关资产管理。

**第十五条** 高校应当建立完工项目后评价制度。根据有关规定要求，结合实际情况，对项目建成后所达到的实际效果进行绩效评价，并以此作为绩效考核和责任追究的依据。

#### **第四章 资金管理**

**第十六条** 高校应实行严格的工程投资控制与概预算管理。经批准的项目概算是项目投资的最高限额，不得随意突破。如必须调整，应按照规定报批。

**第十七条** 高校应加强建设项目资金管理，所有工程项目资金纳入学校预算管理，资金实行专款专用，严禁截留、挪用和超批复内容使用资金。

**第十八条** 高校应建立健全工程款支付管理办法和审批程序，实行工程款项支付“两支笔”会签制度。并根据合同条款规定和项目实施进度，按照规定的审批权限和程序及时办理价款结算。实行国库集中支付的建设项目，应按照财政国库管理制度规定支付资金。

**第十九条** 因工程项目实施内容变更等原因造成价款支付方式及金额发生变动的，应当严格执行国家有关管理规定，及时签订工程项目合同价款补充协议，并对工程变更价款的支付进行严格审核。

# 第 10 号—科研项目管理

## 第一章 总则

**第一条** 本指南所称科研项目是指高校承担的各级政府项目，承接的企事业单位技术开发、技术咨询和服务等科学研究和技术服务项目。

**第二条** 高校科研项目管理应当重点关注下列风险：

（一）管理制度不健全，责任落实不到位，管理混乱，可能导致科研项目经费流失，或被滥用、挪用的风险。

（二）申报立项论证不充分，项目重复申报立项，可能造成项目无法完成，形成资金浪费。

（三）科研项目合同签订不规范、信息虚假、合同条款存在缺陷，可能产生经济损失和法律纠纷。

（四）科研经费到款不及时，影响科研工作进度，可能无法按时完成科研任务，造成后续科研经费不能按合同约定到位。

（五）未按批复的项目预算，或未按合同约定的使用科研经费，支出审核不严，项目无法通过验收，可能造成科研经费被收回或减少后续拨款，导致学校信誉受损。

（六）对技术成果及档案保护措施不力，高校合法权益被侵害。

**第三条** 高校应当全面梳理科研项目的申请、立项、执行、验收、结题结账、成果保护等关键环节可能存在的风险点，建立架构清晰、职责分明的科研项目管理的内部控制，明确相关部门和岗位的职责权限。

## 第二章 岗位设置和职责

**第四条** 高校应当建立健全“统一领导、分级管理、责任到人”的科研管理体制，明确学校、院（系）、项目负责人在科研项目管理方面各自的职责和权限。

**第五条** 高校应当建立健全科研项目归口管理制度，科研项目申报、科研项目任务书或科技合同的签订等应由学校科研管理部门归口管理，科研经费应由学校财务部门归口管理。

**第六条** 高校应当合理设置科研项目管理岗位，确保项目申请、论证、立项审批、合同管理、经费管理等不相容岗位相互分离。

### **第三章 项目管理**

**第七条** 高校应围绕学校事业发展规划，结合学校科研保障条件和科研能力，组织开展科研项目申报和科研合作。在选择具体科研项目时，应组织必要的可行性论证，确保科研方向准确、技术可行、预算合理、目标可实现，并确保申请材料内容真实、准确。

**第八条** 高校应按照《应用指南第7号—合同管理》加强科研项目的合同管理。科研项目任务书和科研合同应由科研管理部门归口审核与签订。重大科研项目合同或条款应组织财务、资产、法律等部门进行会审。

**第九条** 高校应加强对科研项目研究过程的管理，学校要依据项目合同（任务书）的预期目标和要求，督促科研人员按进度完成研究内容。对于涉及项目实施过程中研究目标、研究内容、研究进度和执行期、主要研究人员、合作单位等重大事项的变更，要组织专家论证，并按规定办理审批手续。

**第十条** 高校应建立和完善项目检查和验收制度，应按有关规定或合同的要求，督促项目负责人按时提交验收或结题申请，认真审核验收材料，按时组织开展科研项目结项验收，保证按期完成结题验收工作。

**第十一条** 高校应规范科研项目资料档案管理。确保科研项目资料档案的完整性、准确性和系统性。并在符合国家相关规定的前提下，建立科研档案资料的共享机制。

**第十二条** 高校应注重成果与知识产权管理，积极创造条件，鼓励科研项目成果的保护、转化、应用及申报知识产权。建立健全知识产权申报、转让、使用信息登记制度，保障学校和研究人员的合法权益。

**第十三条** 高校应建立健全科研绩效评价制度。要建立以创新质量和贡献为导向的科研项目考核、评价和奖励制度，并通过合理运用绩效

评价结果，激发科研人员的热情，提高科研经费使用效益。

#### **第四章 资金管理**

**第十四条** 高校所有科研项目资金应按《应用指南第5号—收入管理》的要求，作为学校收入纳入预算，由财务部门归口管理与核算。科研管理部门应及时将已批复或已签订的科研项目任务书或合同交财务处，以确保项目经费按时全额到位。项目负责人必须确保已开具收入票据的各类科研项目资金，及时拨入学校指定的银行账户。

**第十五条** 高校应加强科研项目预算编制、执行与调整的管理。科研项目申报前应按照目标相关性、政策相符性和经济合理性的原则，科学、合理、真实地编制项目预算。

对于重大科研项目，学校应建立预算评审制度，组织校内相关职能部门、咨询专家或中介机构对项目预算进行评审，提出预算审核建议。

科研项目立项后，高校应严格执行批复的项目预算。对于确需调整预算的科研项目，学校在规定权限范围内应按规定明确项目预算调整范围、金额和审批流程及审批权限。

**第十六条** 高校应按《应用指南第6号—支出管理》的要求，完善与强化科研项目资金支出管理。严格执行科研项目支出预算，明确各类科研支出审批流程与权限。严格履行支出申请、审批、招标采购、资产验收等程序，按照经费开支范围和标准使用科研项目资金。

**第十七条** 高校应加强科研项目资金外拨业务的管理。应对科研合作单位资质进行审查，并按《应用指南第7号—合同管理》的要求，与通过资质审查的合作单位签订书面合作研究合同。科研项目外拨资金应当以合作（外协）项目合同为依据，严格按照合同约定的外拨经费额度、拨付方式、开户银行和账号等条款办理。

**第十八条** 高校应加强科研项目结转结余资金的管理。科研项目未结项验收前，其资金收支余额应作为项目结转资金继续使用。项目验收结项后，高校应及时办理科研项目资金决算与结账手续，科研项目的结

余资金应按规定及时处理。

**第十九条** 高校应建立健全科研经费的监督检查机制。健全包括审计、监察、财政、科技等学校职能部门，主管部门和社会中介机构在内的科研经费监督体系，建立科研项目的财务审计与财务验收制度。

## 第 11 号—财政专项项目管理

### 第一章 总则

**第一条** 本指南所称财政专项项目，是指高校用中央高校改善基本办学条件、中央高校教育教学改革专项、中央高校基本科研业务费、中央高校建设世界一流大学（学科）和特色发展引导专项等财政专项资金开展的各类项目。高校承担的、纳入中央财政专项的其他科学研究项目，由《应用指南第 10 号—科研项目管理》规范。

**第二条** 高校财政专项项目管理应当重点关注下列风险：

（一）在项目立项阶段，因立项程序不合规，项目论证、预算评审不充分，决策程序不合规等因素，导致项目重复立项，资金重复配置，或应纳入财政专项资金支持的项目未及时列入，无法实现项目的预期建设目标。

（二）在项目执行阶段，因违反制度规定，擅自变更项目内容、未按规定管理与使用专项资金或挪用资金，导致检查与验收不合格的风险；因项目执行不利，进度缓慢，导致项目资金不能按期使用的风险。

（三）在项目验收阶段，因项目验收与绩效评价操作不规范、不严格，可能导致未达到绩效目标的风险。

**第三条** 高校应当建立健全各类财政专项项目的管理体制与制度，全面梳理各个环节可能存在的风险点，规范项目立项、项目建设，项目验收与项目绩效评价等环节的工作流程，强化项目全过程监控，确保项目建设取得成效。

### 第二章 岗位设置和职责

**第四条** 高校应当建立健全财政专项项目决策、执行与监督相互分

工，相互制约的管理体制。按照不同类项目的特点与建设要求，明确各类项目的归口管理部门及其管理范围和职责。

**第五条** 高校应当建立健全项目关键岗位管理制度，按照不相容岗位分离原则合理设置岗位。项目管理的不相容岗位包括：项目立项与决策、预算编制与审核、项目招标与采购、项目实施与价款支付、项目验收与评价等。

### 第三章 项目立项

**第六条** 高校应当建立健全项目立项管理制度。根据学校事业发展规划，结合各类项财政资金投入方向，科学规范项目设置，避免重复立项与重复建设。应明确各类项目建设内容、建设重点，明确项目申请、评审、立项和审批程序。

**第七条** 高校应当建立项目评审制度，项目归口管理部门应当组织校内外专家，或委托具有相应资质的专业机构对拟立项项目进行论证与评审，并以此作为项目决策的重要依据。

**第八条** 高校应当健全与项目相关的议事决策机制，按照规定的权限和程序对项目进行授权决策，重大项目的立项，由学校集体研究决策。

严禁任何人单独决策或者擅自改变集体决策意见。项目决策失误应当实行责任追究制度。

**第九条** 高校应当建立项目库管理制度，经立项、评审、决策的项目应当按要求纳入项目库，项目库实行动态管理，建立项目清理与退出机制。各高校应根据年度工作计划，按轻重缓急、择优遴选，进行合理排序。

### 第四章 项目实施

**第十条** 高校应当加强对项目实施过程的监控，各归口管理部门应加强人员配备，保障资金，落实责任，积极跟踪和推进项目实施进度，确保项目按时实现预定建设目标。

**第十一条** 高校财务管理部门应当按照项目批复及时下达预算，加

强项目预算控制，确保支出内容与项目内容的一致性。防止截留、挪用和超预算、超批复内容使用资金。

**第十二条** 高校应当建立健全项目管理机制，在项目实施过程中，如发生项目变更、终止的，必须按照规定的程序报批，并根据批复进行相应的调整。

重大的项目变更应当按照项目决策和预算管理的有关程序和要求重新履行审批手续。

## 第五章 项目绩效评价

**第十三条** 高校应当按规定制定项目绩效评价实施办法，做好项目绩效评价工作，并注重对评价结果的应用，建立追责问效和奖惩机制。

**第十四条** 高校应当制定项目绩效评价结果的信息公开制度，将项目绩效评价结果在一定范围内公开。

## 第六章 监督检查与验收

**第十五条** 高校应当建立健全项目的监督检查和验收制度，对项目实施的全过程和完成结果进行监督、检查与验收。

**第十六条** 高校应按规定建立项目档案管理制度，及时收集、整理项目立项、论证、中期检查与项目验收、绩效评价等各环节的文件资料，保障项目档案的完整性、规范性。

# 第 12 号—经济活动信息化管理

## 第一章 总则

**第一条** 本指南所称经济活动信息化，是指高校运用现代信息技术手段，将经济活动的主要流程、关键环节嵌入学校管理信息系统，减少或消除人为操纵因素，实现对经济业务和与经济业务相关事项的风险进行更有效控制的过程。

**第二条** 高校经济活动的信息化应当重点关注下列风险：

（一）与经济活动相关的各信息系统间缺乏统一规划和归口管理，缺乏有效整合，存在重复建设或真空区域，导致管理效率低下。

（二）与经济活动相关的各业务信息系统的实施与内部控制流程结合不紧密，权限设置与授权管理不当，可能导致无法利用信息技术实现对经济活动的有效控制。

（三）与经济活动相关的各信息系统间业务协同程度低、缺乏基础数据的标准化，造成数据无法共享，影响数据分析的准确性，可能导致决策失误、相关管理措施难以落实。

（四）信息系统的安全保障不到位，可能导致信息泄漏或毁损，系统无法正常运行，影响高校经济活动的正常开展。

**第三条** 高校经济活动信息化应根据事业发展需要，全面评估经济活动各环节的信息化程度，统筹规划，有序开发，将经济活动及其内部控制流程全面嵌入信息系统；制定符合内部控制要求的标准化规范，促进业务协同，确保内部控制环节健全，内部控制流程通畅。

## **第二章 岗位设置和职责**

**第四条** 高校经济活动信息化建设应纳入学校管理信息系统的统一规划，对各类经济活动涉及的信息系统实施归口管理。归口管理部门应在学校信息化总体规划的框架下，负责完成不同经济活动信息系统间的协同建设、对接与整合工作。

**第五条** 高校应设立专门的信息化技术支撑部门，具体负责与经济活动相关的各类信息系统的开发、运行、维护和安全保障。负责建立统一规范的数据共享平台，负责统一与经济活动相关信息系统间的数据标准，实现各系统间数据共享。

**第六条** 高校经济活动涉及的财务、人事、教务、科研、资产等主要业务管理部门具体负责本部门信息系统建设、实施和维护；并负责将本部门信息系统纳入归口管理部门的统一管理与协调之内；负责本部门涉及的数据和接口符合标准化要求。

**第七条** 高校在经济活动信息化建设中，应明确不相容部门的职责，建立归口管理部门、技术支撑部门、业务管理部门相互合作与制约的工



作机制。

**第八条** 高校经济活动信息化建设工作中，信息系统规划论证与审批，运行维护与系统监控，系统设计开发与系统验收等为不相容岗位。

### 第三章 标准化建设

**第九条** 高校应当规范各类经济活动的业务流程，理清业务流程所涉及的岗位职责，同时兼顾成本与效益原则，将业务流程的关键环节合理地嵌入信息系统中。

**第十条** 高校信息系统归口管理部门应当制定统一的数据共享与交互标准。各经济活动信息系统应当按统一标准建设以实现数据共享与交互。对于时效性要求较高的数据，应当采用实时共享或交互模式，并加强其准确性管理，发生错误时应及时有效地纠正。

**第十一条** 高校经济活动信息化过程中，相关部门及人员应当在业务流程中严格按照自身岗位操作规范要求，遵守相关业务流程标准及数据标准，并承担相应的责任。

### 第四章 系统规划与设计开发

**第十二条** 高校应当从全局角度对经济活动（包括资产、财务、审计、采购、基建、工程、合同等）的信息化建设进行整体规划，充分考虑经济活动内部控制环节及未来业务发展变化，在整体框架下，进一步优化已有信息系统，及时开发业务需要的新系统，实现不同系统间的信息共享，提高工作效率，防范风险。

**第十三条** 高校开发经济活动信息系统，可以采取部门自行开发、校内多部门联合开发、直接外购商业软件、委托外单位定制开发等方式。高校应当充分评估选定方式的开发及维护风险，并做好风险处理预案。

选定外购商业软件、委托外单位定制开发方式的，应当按规定择优确定供应商或开发单位。

**第十四条** 高校应当建立信息系统验收及上线运行机制。

高校应组织专家评审小组联合经济活动相关业务部门对信息系统进

行测试、评估、验收。涉及到新旧系统切换的，应制定详细的数据迁移计划，建立应急预案，确保新旧系统顺利切换和平稳衔接。

经济活动相关业务部门应对经办人员进行全面的培训，以保证数据录入的真实性、及时性和完整性，避免人为操作风险。

## 第五章 系统运行与维护

**第十五条** 高校应根据业务性质、重要性程度、涉密情况等确定信息系统的安全等级，建立不同等级信息的授权使用制度，实行严格的授权管理、授权申请及审批。各岗位权限应合理控制并相互制约，严禁设置全功能的超级用户，严格控制系统维护的临时用户。所有操作人员应在权限范围内进行操作，并对本人的账号、密码严格保密。

**第十六条** 高校应建立技术支撑部门和业务管理部门两级维护机制，对信息系统进行定期维护。

技术支撑部门负责信息系统的一般维护，及时对计算机硬件和通讯设备进行检修，积极采取预防性措施，确保系统运行环境的稳定性。业务管理部门负责系统数据的更新和检查，确保数据的及时性、准确性和完备性。要有定期维护制度，并做好运行维护记录和应急事故处理记录。

**第十七条** 高校经济活动信息化建设应根据学校经济活动实际管理和相关部门业务变更等要求及时进行升级改造。升级改造需注重实用性和兼容性，避免出现各部门重复建设的浪费现象。

**第十八条** 高校应运用信息化管理工具对系统的合理性，数据的准确性，操作的规范性进行监控和反馈。系统升级改造、数据更新和有关经济活动关键环节的系统操作应当自动保存不可删除的可追溯的记录。

## 第六章 安全保障

**第十九条** 高校应当建立服务器托管机制，设立统一集成的服务器管理中心，由技术支撑部门负责统一管理和维护。经济活动相关的各业务部门负责维护本部门的客户端机器及相关设备，确保相关物理环境能够达到要求，并指定专人负责检查和及时处理异常情况。

**第二十条** 高校应明确数据备份范围、频度、方法、责任人、存放地点、有效性检查等内容，根据各类经济活动的业务要求选择适当的备份频度备份系统数据，备份周期最长不得超过一个月。备份数据应当做到异地存放，责任人应当定期检查备份数据是否正常可用。

**第二十一条** 高校应适当建立局域网运行环境安全管理机制。保密要求较高的信息系统，应当通过相对独立的局域网运行，严格管理局域网内的服务器、客户端、网络设备等相关硬件，不得安装接入与信息系统无关的软硬件设备，并定期检测局域网内病毒等恶意软件。

**第二十二条** 高校应当建立有效的网络安全机制。可以利用防火墙、路由器等网络设备，使用访问授权控制等方式，加强网络安全。在符合保密规定前提下，可以引入拥有相关资质的第三方专业机构对高校网络安全进行定期检测。

对于通过网络传输的涉密或关键数据，高校应当通过加密验证等方式，加强各部门间数据共享接口的安全管理，防止相关数据接口被非法访问，确保信息传递的保密性、准确性和完整性。

## **第 13 号—所属企业管理**

### **第一章 总则**

**第一条** 本指南所称所属企业，是指高校投资设立的国有独资企业、国有独资公司、国有资本控股公司和国有资本参股公司及其各级子企业。

**第二条** 高校对于所属企业经济活动的内部控制应当重点关注以下风险：

（一）所属企业的内部控制体系不健全或者存在重大缺陷，可能导致所属企业内部管理混乱，影响所属企业正常运行，高校因此遭受经济损失，无法实现国有资产的保值增值，以及由此可能承担监管或连带责任。

（二）所属企业在资产、资金使用、工程项目、合同管理、采购等业务方面的内部控制体系不健全或者存在重大缺陷，可能发生腐败和舞

弊问题，高校因此承担监管责任或承受经济损失。

（三）高校未采取切实有效措施对所属企业经济活动进行控制，或者未切实履行出资人职责，可能导致未及时发现所属企业经济活动中存在的问题，由此而承担监管责任或连带责任。

**第三条** 高校应当建立健全对所属企业的管理体制和制度，明确归口管理部门及其职责，并依照有关法律、法规、公司章程或投资协议的规定，采取切实有效措施履行出资人职责，维护出资人权益。

## 第二章 岗位设置与职责

**第四条** 学校应当按照《应用指南第3号—资产管理》的规定，加强对学校对外投资行为的管理，建立健全学校对外投资管理决策、执行和监督相互分离，相互制约的管理体制。

**第五条** 学校应当设立国有资产管理委员会或类似机构代表学校对所属企业行使出资人职能。应明确管理所属企业的归口管理部门及其职责与权限。应合理设置归口管理部门的岗位，确保相关不相容岗位相互分离、相互制约。

## 第三章 管理内容

**第六条** 高校应加强对所属企业负责人履职待遇和薪酬管理，建立健全对所属企业的经营考核机制，将投资的保值增值、内部控制的健全有效等作为考核的重要内容，并在业绩考核的基础上确定所属企业主要负责人的薪酬水平。

**第七条** 高校对所属企业内部控制应重点关注下列工作：

（一）所属企业应按法律、法规的规定建立公司章程，并按章程设立股东大会、董事会、监事会等公司治理结构，确保公司按章程运转。

（二）所属企业董事会、监事会和经理层的产生应当合法合规，其人员构成、知识结构、能力素质应当满足履职的要求。学校应向独资或控股所属企业推荐或任命符合任职条件的人选。

（三）所属企业的重大决策、重大事项、重要人事任免及大额资金

支付业务等，需按章程或协议规定经董事会或股东大会决议通过方可实施。

（四）所属企业应根据《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。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。

（五）所属企业应根据《企业内部控制基本规范》、《企业内部控制应用指引》、《企业内部控制评价指引》等企业内部控制规范性文件的要求，在所属企业内部全面开展内部控制规范建设。

## 第 14 号—教育基金会管理

### 第一章 总则

**第一条** 本指南所称教育基金会（以下简称基金会）是指高校经批准筹资成立，并在国家民政部门备案的法人团体。除按国家法律法规接受监督检查外，基金会还应接受主办高校的管理和监督。

**第二条** 高校对基金会管理应当重点关注下列风险：

（一）基金会缺乏科学决策和良性运行机制，导致既定的发展目标难以实现。基金会内部权责分配不合理，可能导致机构重叠、职能交叉、运行效率低下。

（二）资金投融资活动中决策失误，引发盲目扩展或丧失发展机遇，可能导致投资效益低下、流动性不足或资金链断裂；资金管控不严可能导致资金被挪用、侵占或抽逃。

（三）缺乏与学校目标一致的发展战略或因主观原因频繁变动，导致基金会发展方向偏离基金会章程规定，或出现重大失误。

### 第二章 组织机构及运行

**第三条** 基金会应根据国家有关法律法规制定基金会章程，设理事会和秘书处，由学校提名理事长，并推荐理事、监事，明确其职责。

**第四条** 基金会应设立单独的财务机构，配备具有专业资格的财务人员。接受业务主管单位和学校财务审计部门的业务指导和监督。

**第五条** 基金会所属的分支机构、代表机构、专项基金以及各项业务活动应统一管理。

**第六条** 基金会的重大决策、重大事项、重要人事任免及大额资金支付业务等，应实行集体决策审批或联签制度；严格执行不相容职务的分离制度，确保可行性研究与决策审批、决策审批与执行、执行与监督检查的分离，有效控制各类风险。

**第七条** 学校在职人员担任基金会理事、监事或在基金会任职的，履职情况和效果应当纳入学校人员绩效考评范围。

### **第三章 筹资业务**

**第八条** 基金会应当根据基金会战略目标和发展规划制定筹资方案。接受的捐赠收入必须确保其公益性，严格区分交换交易收入和捐赠收入。严禁将属于高校的教学科研等事业收入转为基金会捐赠收入。

**第九条** 基金会获得的各类收入应当及时足额地纳入账户核算。基金会接受现金捐赠，收款人和开票人应当由两人以上分别承担，所收取的现金应及时入账；取得的非现金资产，应配备专人进行登记和管理，做到账实相符、账表相符。

**第十条** 基金会接受捐赠过程中，如果涉及学校建筑、设施、场所的冠名事项以及学校内部机构冠名事项，应当获得学校批准。

### **第四章 投资业务**

**第十一条** 基金会应当建立规范的投资决策议事规则，投资计划必须经过理事会决策，投资结果必须向理事会汇报，投资责任由理事会承担。

**第十二条** 基金会应当建立健全重大投资项目审批制度，关注投资风险，合理确定投资规模和投资结构。

**第十三条** 基金会应指定专人对投资项目进行跟踪管理，关注被投资方的财务状况、经营成果以及投资合同的履行情况，发现异常情况应及时报告并妥善处理。

## 第五章 信息公开与监督

**第十四条** 基金会应建立健全审计制度，每年必须接受外部审计，并根据审计意见调整内部控制制度。

**第十五条** 基金会应推动分支机构、代表机构的内部控制制度建设，确保内部控制体系的健全性和有效性。

**第十六条** 基金会应按规定向理事会和学校报送并向社会公开经过审计鉴证的年度财务报告。

**第十七条** 基金会在接受社会审计过程中发现的重大问题，应当及时向理事会和学校报告，并进行整改。

### 第 15 号—号其他附属单位管理

#### 第一章 总则

**第一条** 本指南所称其他附属单位（以下简称附属单位）是指除高校所属企业和教育基金会之外的，其他附属于高校的具有独立法人资格的单位，包括附属医院、研究院、独立学院和附属中小学等。

高校对所属企业和教育基金会的内部控制分别由《应用指南第 13 号—所属企业》和《应用指南第 14 号—教育基金会》规范。

**第二条** 高校对附属单位经济活动的内部控制应当重点关注下列风险：

（一）附属单位在内部治理体系、组织架构、关键岗位设置与权责分配、经济活动决策与运行机制等单位层面的内部控制体系不健全或者存在重大缺陷，可能导致附属单位内部管理混乱，影响附属单位正常运行，高校因此遭受经济损失，承担监管或连带责任。

（二）附属单位在资产、财务收支、工程项目、合同管理、采购等业务方面的内部控制体系不健全或者存在重大缺陷，可能导致附属单位发生腐败和舞弊问题，高校因此承担监管责任。

（三）高校未采取切实有效措施对附属单位经济活动进行控制，可能导致未及时发现附属单位经济活动中存在的问题，由此而承担监管责

任或连带责任。

**第三条** 高校应当依照有关法律、法规和合作协议的规定，通过建立健全附属单位内部治理体系，任命其主要负责人，督促其建立健全内部控制，对其重大经济事项实施审批与监管，建立附属单位财务信息定期报送制度，定期对其财务状况和收支情况进行审计和监督等措施加强对附属单位经济活动的控制，切实维护高校权益。

**第四条** 附属单位开展经济活动时不仅应遵守国家的相关法律法规，而且同时还应主动接受其所属高校的管理和监督。

## **第二章 对附属医院的内部控制**

**第五条** 高校对附属医院经济活动的内部控制应当重点关注下列风险：

（一）附属医院在资产、财务收支、工程项目、合同管理、采购等业务方面的内部控制体系不健全或者存在重大缺陷，可能导致附属医院发生腐败和舞弊问题，高校因此承担监管责任。

（二）附属医院重大经济事项未履行相关决策程序，可能导致因决策失误造成国有资产损失，高校因此承担监管或连带责任。

（三）附属医院收费管理混乱，超范围、超标准收费，存在私设“小金库”现象，可能导致高校因此承担监管责任。

（四）附属医院的重大对外投资活动事先未经充分论证，投资过程管理混乱，可能因投资失败导致损失，高校因此承担连带责任。

**第六条** 高校对其附属医院经济活动的内部控制应重点关注下列工作：

（一）附属医院应当按照规定设立专门的财务机构并配备专职人员，三级医院须设置总会计师。医院的财务活动应在医院负责人及总会计师领导下，由医院财务部门实施集中管理。

（二）附属医院应当建立健全本单位内部控制体系并组织有效实施，接受高校对其内部控制的建立及实施情况进行的监督检查。



（三）附属医院的重大决策、重大事项、重要人事任免及大额资金支付业务等，应实行集体决策或联签制度，并按规定报其所属高校审批或备案。

（四）附属医院财务预决算等财务信息应经医院规定的决策机构审议通过后上报主管部门，并报所属高校备案。

（五）附属医院应严格执行国家物价政策，建立健全各项收费管理制度。附属医院的各项收入应当及时全额纳入规定账户管理。

（六）附属医院应在保证正常运转和事业发展的前提下，严格控制对外投资。投资范围仅限于医疗服务相关领域。投资必须经过充分的可行性论证，并报主管部门和财政部门批准，同时报其所属高校备案。

附属医院应遵循适当投资回报、严格防范风险、全程跟踪管理等原则，对投资效益、收益与分配等情况进行监督管理，确保国有资产的保值增值。

### **第三章 对研究院的内部控制**

**第七条** 高校对研究院经济活动的内部控制应当重点关注下列风险：

（一）对设立研究院的必要性、可行性和科学性事先未经充分论证，可能导致其对学校教学、科研事业发展未起到促进作用，学校由此承担监管责任。

（二）研究院章程未明确合作各方的出资额，或对合作各方权利义务的规定出现缺陷或重大差错，导致产生合同纠纷，难以保障高校合法经济利益。

（三）研究院存续期间，由于内部管理不善，外部监管不力，导致占用、浪费学校资源，并且未实现预期目标。

（四）研究院未按照国家法律法规和章程要求开展研究活动，或超范围开展其他业务，可能导致学校声誉受损或牵涉法律纠纷。

**第八条** 高校对研究院经济活动的内部控制应重点关注下列工作：

（一）研究院应按相关规定建立其章程，并按章程设立理事会等机构作为研究院的决策机构。

（二）研究院的重大决策、重大事项、重要人事任免及大额资金支付业务等，应按章程规定程序决策，按规定报其所属高校备案。

（三）研究院应设立独立的财务机构，配备具有专业资格的财务人员，按照国家财经法律法规的规定开展财务工作。必要时，可以由所属高校委派会计或会计主管。

（四）研究院应当严格控制对外投资，不得举借债务。在保证研究院正常运转和事业发展的前提下，投资活动须经理事会决议通过，并按国家法规和章程要求履行相关审批程序，按规定报所属高校审批。

（五）研究院应当加强和完善会计基础工作，建立财务信息定期报送制度。在每个会计年度结束时，年度财务报告应按时报送其所属高校备案。

#### **第四章 对独立学院的内部控制**

**第九条** 高校对独立学院经济活动的内部控制应当重点关注下列风险：

（一）高校投入办学的固定资产或无形资产未经评估作价，可能导致国有资产流失。

（二）办学协议履行不到位，或在办学协议中未明确出资数额及各方权利义务，出现合同纠纷，可能导致高校合法经济利益受损。

（三）未按照国家法律法规和章程要求开展教学科研活动，或超范围开展其他业务，可能导致高校声誉受损或牵涉法律纠纷。

（四）未按规定设置专门的财务机构，未配备具有专业资格的财务人员，财务制度不健全，管理混乱，可能出现腐败和职务犯罪，高校因此承担监管责任。

**第十条** 高校对独立学院经济活动的内部控制应着重关注下列工作：

（一）参与举办独立学院的高校与社会组织或者个人，应当签订合作办学协议。合作办学协议应明确办学宗旨、培养目标、出资数额和方式、各方权利义务、合作期限、争议解决办法等内容。

（二）独立学院存续期间，举办者不得抽逃办学资金，不得挪用办学经费。举办者的出资须经依法验资，并按规定时间过户到独立学院名下。高校投入办学的无形资产，应当依法评估作价。

（三）独立学院应建立学院章程，并按章程设立理事会或董事会作为决策机构。

（四）独立学院应实行“统一领导、集中管理”的财务管理体制。以董事会或理事会授权为前提，法定代表人对独立学院财务工作应承担全部经济责任。

独立学院应设立独立的财务机构，并配备具有专业资格的财会人员，在法定代表人的统一领导下，按照国家财经法律法规的规定开展财务工作。

（五）独立学院的重大决策、重大事项、重要人事任免及大额资金支付业务等，须经理事会或董事会决议通过，必要时报其所属高校备案。

（六）独立学院应当定期向主管部门和所属高校财务部门报送财务报告及相关财务资料，年度预决算和重大经济事项应及时上报所属高校备案。

## 第五章 对附属中小学的内部控制

**第十一条** 高校对附属中小学经济活动的内部控制应当重点关注下列风险：

（一）附属中小学超标准、超范围收费，或收费未按规定上交财务部门入账，存在私设“小金库”现象，可能导致其所属高校因此承担监管责任。

（二）附属中小学未按规定用途使用专项资金，预算执行未到达预期目标，可能导致高校因此承担监管责任。

(三) 附属中小学资产转让、出租、出借及对外投资、对外举借债务未经集体决策或审批、备案，可能导致出现资产流失、投资损失、无力偿还债务等问题，造成经济损失，可能导致高校因此承担监管责任或连带责任。

(四) 附属中小学未按规定设置专门的财务机构，未配备具有专业资格的财务人员，财务制度不健全，管理混乱，可能出现腐败和职务犯罪，高校因此承担监管责任。

**第十二条** 高校对附属中小学经济活动的内部控制应着重关注下列工作：

(一) 附属中小学财务管理实行校长负责制，应单独设置财务机构并配备具有专业资格的财务人员，建立和完善会计人员岗位责任制。学校的财务活动在校长的领导下，由财务部门统一管理。

(二) 附属中小学应当建立健全内部控制体系并组织实施，接受所属高校对其内部控制的建立及实施情况进行的监督检查。

(三) 附属中小学的重大决策、重大事项、重要人事任免及大额资金支付业务等，应实行集体决策或联签制度，并报其所属高校备案。

(四) 附属中小学组织收入应当合法合规，各项收费应当严格执行国家规定的收费范围、收费项目和收费标准，使用符合国家规定的合法票据。各项收入应全部纳入学校预算，统一核算，统一管理。严禁设立“小金库”，严禁账外设账，严禁公款私存。

(五) 附属中小学应当严格控制对外投资，不得违反规定举借债务，不得提供担保。在保证学校正常运转和事业发展的前提下，按照国家有关规定可以对外投资的，应当履行相关审批程序，并报所属高校备案。

义务教育阶段学校不得对外投资，严禁举借债务。

(六) 附属中小学应当定期向主管部门和所属高校财务部门报送财务报告及相关财务资料，年度预决算应及时上报所属高校审定或备案。

# 内部控制评价指南

## 第一章 总则

**第一条** 为规范高校内部控制评价与监督，促进高校内部控制不断完善并有效实施，根据《行政事业单位内部控制规范（试行）》和有关法律法规，制定本指南。

**第二条** 本指南所称内部控制评价，是指高校自行对自身内部控制建立和执行的有效性进行评价，形成评价结论，并出具评价报告的过程。

本指南所称内部控制监督，是指教育、财政、审计、纪检监察及高校内部审计与监察部门，对高校内部控制建立和实施情况进行的监督。

**第三条** 高校应统筹安排内部控制评价与监督工作，充分发挥内部控制评价报告和内部控制监督意见、建议的作用，不断完善高校内部控制体系，提高内部控制建立与实施的有效性。

**第四条** 高校应当根据《内部控制实施指南》和《内部控制应用指南》，结合学校风险评估情况，制定内部控制评价办法，规定评价的原则、内容、程序、方法和报告形式等，明确相关机构或岗位的职责权限，落实责任制，有序开展内部控制评价工作。

**第五条** 高校内部控制评价与监督工作应由内部审计部门及纪检监察部门负责组织。高校可以委托具备资质的中介机构实施内部控制评价。

为保证评价与监督的独立性，负责内部控制建设和评价监督的校内负责部门应适当分离，为学校提供内部控制建设或内部控制审计服务的中介机构，不得同时为学校提供内部控制评价服务。

## 第二章 内部控制评价内容

**第六条** 高校内部控制建立的有效性评价应主要考虑以下方面：

（一）合法合规性。内部控制的建立是否符合《行政事业单位内部控制规范（试行）》、《内部控制实施指南》、《内部控制应用指南》及国家相关法律、法规的规定。

（二）全面性。内部控制的建立是否覆盖了学校及所属单位所有的

经济活动、经济活动的全过程、所有内部控制关键岗位、各相关部门及工作人员和相关工作任务。

（三）重要性。内部控制的建立对重要经济活动和经济活动的重大风险是否给予足够关注，并建立相应的控制措施。是否重点关注了学校的各关键部门和岗位、重大政策落实、重点专项执行和高风险领域。

（四）适应性。内部控制的建立是否根据国家相关政策、学校经济活动的调整和自身条件的变化，适时调整内部控制的关键控制点和控制措施。

**第七条** 高校内部控制执行的有效性评价应主要考虑以下四方面：

（一）各项经济业务控制在评价期内是否按规定运行。

（二）各项经济业务控制是否得到持续、一致的执行。

（三）相关内部控制机制、内部管理制度、岗位责任制、内部控制措施是否得到有效执行。

（四）执行业务控制的相关人员是否具备必要的权限、资格和能力。

### **第三章 内部控制评价方法**

**第八条** 负责内部控制评价工作的部门或具有资质的中介机构，应当对校内被评价部门进行现场调查，综合运用个别访谈、调查问卷、专题讨论、实地查验、抽样和比较分析等方法，充分收集被评价部门内部控制设计和运行是否有效的证据，按照评价的具体内容，如实填写评价工作底稿，研究分析内部控制风险。

**第九条** 负责内部控制评价工作的部门或具有资质的中介机构，应当根据现场调查获取的证据，对内部控制风险进行初步认定，按影响程度分为重大风险、重要风险和一般风险。

重大风险，是指一个或多个控制风险的组合，可能导致学校严重偏离控制目标，严重影响学校的事业发展。重要风险，是指一个或多个控制风险的组合，其严重程度和经济后果低于重大风险，但仍有可能导致学校偏离控制目标，影响学校事业发展。一般风险，是指除重大风险、

重要风险之外的其他风险。

**第十条** 负责内部控制评价工作的部门或具有资质的中介机构，应当编制内部控制风险认定汇总表，对内部控制风险及其成因、表现形式和影响程度进行综合分析和全面复核后提出认定意见。

对内部控制风险的认定，应当以日常监督和专项监督为基础，结合年度内部控制评估，由内部控制评价部门进行综合分析，按照规定的权限和程序进行审核后予以最终认定。

**第十一条** 负责内部控制评价的部门或机构在完成评价工作后，应出具内部控制评价报告。内部控制评价报告至少应当包括真实性声明、评价工作总体情况、评价依据、评价范围、评价程序和方法、风险及其认定、风险整改及对重大风险拟采取的控制措施、评价结论等内容。

**第十二条** 评价报告应提交给学校负责人和内部控制归口管理部门。高校的内部控制归口管理及相关部门应根据评价报告及时进行整改。

**第十三条** 高校应当以每年的12月31日作为年度内部控制评价报告的基准日，并于6个月内形成内部控制评价报告。

**第十四条** 高校应当建立内部控制评价工作档案管理制度。内部控制评价的有关文件资料、工作底稿和证明材料等应当妥善保管、及时归档。

#### 第四章 内部控制监督

**第十五条** 高校应加强内部控制的监督工作，主动接受校内外监督部门的检查，确保内部控制制度有效实施。

**第十六条** 高校负责内部监督的部门或岗位应定期或不定期检查学校内部控制体系的完善与内部控制规范的执行情况，以及内部控制关键岗位及人员的设置情况等，及时发现内部控制中存在的问题并提出改进建议。

**第十七条** 高校应当根据学校实际情况确定内部监督检查的方法、范围和频率，日常监督可以选择重点业务、重要经济事项，全面监督检

查原则上一年不能少于一次。

**第十八条** 高校应依法接受教育、财政、审计、纪检监察等部门对学校内部控制建立和实施情况进行的监督检查。

**第十九条** 高校应当高度重视外部监督部门审计检查中发现的内部控制风险和提出的整改意见建议，积极进行整改落实，提高内部控制体系的健全性和有效性，促进高校持续健康发展。



# 教育部司局函件

---

## 关于报送内部控制基础性评价工作总结报告的通知

教财司函〔2016〕700号

部属各高等学校、各直属单位：

根据《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》（财会〔2016〕11号，详见附件1）要求，各单位需于2016年12月7日前报送内部控制基础性评价工作总结报告，现将有关事项通知如下：

一、各直属高校、直属单位均需开展内部控制基础性评价工作。

二、在财政部评价指标的基础上，我们研究制定了《教育部内部控制基础性评价指标及评分方案》，各单位应按方案中细化后的指标进行评价。

三、请各单位使用“内部控制基础性评价系统（简称BICE系统，操作手册详见附件3）”进行评价，并通过该系统报送内部控制总结报告电子版，纸质版（加盖公章）同时报送财务司。总结报告内容包括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、工作建议以及可

---

复制、可推广的典型示例等。参考格式详见财会〔2016〕11号文件附件3。

四、各单位的系统登录账号为本单位预算代码，密码为1234567890。登陆后，请及时更改密码。

五、为便于做好答疑工作，请各单位指定一名负责同志，加入QQ群，群号422147071。

联系人：预算处 张泽草 彭莉 66022359/66097131

- 附件：1.《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》（财会〔2016〕11号）  
2.《教育部内部控制基础性评价指标及评分方案》  
3.系统操作手册



## 附件 2:

### 教育部内部控制基础性评价指标及评分方案

根据财政部《关于开展行政事业单位内部控制基础性评价工作的通知》（财会〔2016〕11号，以下简称评价通知）文件要求，行政事业单位需以量化评价为导向，开展单位内部控制基础性评价工作。

#### 一、指标评分说明

本套评价指标共 137 项，合计 100 分。评价指标分为符合项、不符合项和单选项三类，符合项可多选进行累计得分，不符合项可多选进行累计扣分，单选项不可多选、单选即可得分。其中，19 个评价要点对应的 65 个评分细项为符合项，6 个评分要点对应的 35 个评分细项为不符合项，11 个评分要点对应的 37 个评分细项为单选项。

本次内控基础性评价将采用多选加分法、多选扣分法、单选得分法三种评分方法。

## 二、指标评分具体方法

### (一) 单位层面指标 (本指标共 60 分)

评价指标	评价要点	评价操作细则 (财政部文件要求)	评分细项	评分说明	实施证据	备注
1. 内部控制建设情况指标 (本指标共 14 分)	1.1 成立内部控制领导小组, 制定、启动相关工作机制 (分值 4 分)	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), 建立内部控制联席会议并开展工作 (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. 单位启动内部控制建设, 成立内部控制领导小组——得 1 分 2. 单位主要负责人担任内部控制领导小组组长——得 1 分 3. 单位建立内部控制联席会议并开展工作——得 1 分 4. 单位明确内部控制牵头部门 (或岗位) ——得 1 分	如所示, 每个方面到面得 1 分	会议纪要或部署文件	
	1.2 开展内部控制专题培训 (分值 3 分)	本单位应针对国家相关政策, 单位内部控制的制度, 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。仅对国家政策进行培训的, 本单位只得 1 分; 仅针对国家政策和单位制定制度进行培训的, 本单位只得 2 分。通过查看培训通知、培训材料等确认。	1. 单位针对国家相关政策进行专题培训——得 1 分 2. 单位针对内部控制制度进行专题培训——得 1 分 3. 单位针对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进行专题培训——得 1 分	如所示, 每个方面到面得 1 分	1. 培训通知 2. 培训材料	
	1.3 开展内部控制风险评估 (分值 3 分)	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. 单位设定了内部控制目标——得 1 分 2. 单位结合自身业务特点开展了内部控制风险评估——得 1 分 3. 单位建立定期进行风险评估的机制——得 1 分	如所示, 每个方面到面得 1 分	1. 风险评估报告 2. 相关制度文件	

评价指标	评价要点	评价操作细则（财政部文件要求）	评分细项	评分说明	实施证据	备注
	1.4 组织开展业务流程再造（分值4分）	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。	1.单位对经济活动内设机构职责进行梳理并形成部门职责表——得0.5分 2.单位对经济活动相关岗位职责进行梳理并形成岗位职责说明——得0.5分 3.单位对经济活动业务流程进行梳理并编制出具流程图——得1分 4.单位对组织和经济活动业务流程进行了优化再造——得2分	如左所示的4个方面，做到2个前面的1个，做到3个方面的1分，做到4个方面的2分	1.部门职责表 2.岗位职责说明 3.业务流程文件 4.组织及业务流程优化对比文档	
2. 单位主要负责人承担内部控制实施与责任指标（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） 2.2 单位主要负责人主持召开内部控制	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之一进行讨论的，本项只得1分。单位主要负责人主持召开内部控制工作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。	1.单位主要负责人未主持召开会议讨论内部控制建立与实施的议题——得0分 2.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——得1分 3.单位主要负责人主持内部控制工作会议对内部控制建立与实施进行讨论的——得2分 1.单位主要负责人主持本单位内部控制工作方案的制定、修改、审批工作——得1分	单选得分法	会议纪要或部署文件	
		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		如左所示的2个方面，每做	会议纪要或内部控制工作方案	

评价指标	评价要点	评价操作细则（财政部文件要求）	评分细项	评分说明	实施证据	备注
3.对权力运行的制约情况指标（本指标共8分）。	控制工作方案，健全工作机制（2分）	工作通过查看会议纪制度文件确认。	2.单位主要负责建立健全内部控制工作机制——得1分	到1个方面得1分		
	2.3 单位主要负责人主持开展内部控制工作及人员配备等工作。（分值2分）	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协调，主持开展分工及人员配备工作，发挥领导作用、承担领导责任。通过查看会议纪制度文件确认。	1.单位主要负责人担任内部控制领导小组组长，发挥领导作用、承担领导责任——得1分 2.单位主要负责人主持制定了内部控制分工表和人员配备表，将责任落实到具体部门和人员——得1分	如所示的2个方面，每个方面得1分	内部控制工作	
	3.1 权力运行机制的构建（分值4分）	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。通过查看会议纪制度文件确认。	1.单位明确了领导权分工，确保所有业务均有对应的领导——得2分 2.单位建立了议事决策机制，确保权责一致、分工明确——得2分	如所示的2个方面，每个方面得2分	会议纪要或相关文件	
	3.2 对权力运行的监督（分值4分）	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。通过查看会议纪制度文件及相关制度确认。	1.单位建立了内部审计的机制和制度——得2分 2.单位建立了内部纪检监察监督的机制和制度——得2分	如所示的2个方面，每个方面得2分	相关制度文件	

评价指标	评价要点	评价操作细则（财政部文件要求）	评分细项	评分说明	实施证据	备注
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）	本单位预算管理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。	1. 单位在相关制度文件中对预算编制与内部审批进行了规定——得0.5分 2. 单位在相关制度文件中对预算分解下达进行了规定——得0.5分 3. 单位在相关制度文件中对预算执行进行了规定——得0.5分 4. 单位在相关制度文件中对年度决算与绩效评价进行了规定——得0.5分	示方所做方面得分 如左4个面到面分	1. 预算管理制度文件 2. 年度预算报告 3. 财政部门预算批复	
	4.2 建立收入管理制度（分值2分）	本单位收入（包括非税收入）管理应涵盖价格确定、票据管理、收入收缴、收入核算四个方面。每涵盖一个方面得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。	1. 单位在相关制度文件中对收费项目、收费标准进行了规定——得0.5分 2. 单位在相关制度文件中对票据管理进行了规定——得0.5分 3. 单位在相关制度文件中对收入管理进行了规定——得0.5分 4. 单位按照相关制度文件对收入进行了规范核算——得0.5分	示方所做方面得分 如左4个面到面分	收入管理制度文件	单位无收入业务则填写不适用此评价要点
	4.3 建立支出管理制度（分值2分）	本单位支出管理应涵盖预算与计划、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。每涵盖一个方面得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。	1. 单位在相关制度文件中对支出预算与计划进行了规定——得0.5分 2. 单位在相关制度文件中对支出范围与标准确定进行了规定——得0.5分	示方所做方面得分 如左4个面到面分	支出管理制度文件	

评价指标	评价要点	评价操作细则（财政部文件要求）	评分细项	评分说明	实施证据	备注
			<p>3.单位在相关制度文件中对支出审批权限与审批流程进行了规定——得0.5分</p> <p>4.单位按照相关制度文件对支出进行了规范核算——得0.5分</p> <p>1.单位在相关制度文件中对政府采购预算与计划进行了规定——得0.5分</p> <p>2.单位在相关制度文件中对政府采购需求申请与审批进行了规定——得0.5分</p> <p>3.单位在相关制度文件中对政府采购过程管理进行了规定——得0.5分</p> <p>4.单位在相关制度文件中对政府采购验收入库进行了规定——得0.5分</p>	<p>如左所示的4个方面，每个方面做到1个面得0.5分</p>	<p>政府采购管理相关文件</p>	
	<p>4.4 建立政府采购管理制度（分值2分）</p>	<p>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。</p> <p>通过查看本单位已印发并执行的政府采购管理制度确认。</p>	<p>1.单位在相关制度文件中对资产购置进行了规定，确保资产购置审批程序规范——得0.5分</p> <p>2.单位在相关制度文件中对资产保管进行了规定——得0.5分</p> <p>3.单位在相关制度文件中对资产使用进行了规定，确保资产使用审批程序规范——得0.5分</p> <p>4.单位在相关制度文件中对资产核算与处置进行了规定，确保资产处置审批程序规范——得0.5分</p>	<p>如左所示的4个方面，每个方面做到1个面得0.5分</p>	<p>资产管理相关制度文件</p>	
	<p>4.5 建立资产管理度（分值2分）</p>	<p>本单位资产管理度应涵盖资产购置、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。</p> <p>通过查看本单位已印发并执行的资产管理度制度确认。</p>				



评价指标	评价要点	评价操作细则（财政部文件要求）	评分细项	评分说明	实施证据	备注
	<p>4.6 建立建设项目管理制度（分值2分）</p>	<p>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，每有一个方面未涵盖扣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。</p>	<p>1.单位未在相关制度文件中对建设项目立项与审核进行了规定——扣0.5分  2.单位未在相关制度文件中对建设项目概算预算管理进行了规定——扣0.5分  3.单位未在相关制度文件中对建设项目招标投标管理进行了规定——扣0.5分  4.单位未在相关制度文件中对建设项目工程变更进行了规定——扣0.5分  5.单位未在相关制度文件中对建设项目资金控制进行了规定——扣0.5分  6.单位未在相关制度文件中对建设项目验收与决算进行了规定——扣0.5分</p>	<p>如左所示，每个方面，每符合一个方面，扣0.5分，直至扣完为止</p>	<p>建设项目管理制度相关文件</p>	<p>单位无建设项目填写此评价要点</p>
	<p>4.7 建立合同管理制度（2分）</p>	<p>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。每涵盖一个方面得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。</p>	<p>1.单位在相关制度文件中对合同订立进行了规定——得0.5分  2.单位在相关制度文件中对合同履行进行了规定——得0.5分  3.单位在相关制度文件中对合同归档进行了规定——得0.5分  4.单位在相关制度文件中对合同纠纷处理进行了规定——得0.5分</p>	<p>如左所示，每个方面，每做到一个方面，得0.5分</p>	<p>合同管理制度相关文件</p>	

评价指标	评价要点	评价操作细则（财政部文件要求）	评分细项	评分说明	实施证据	备注
5. 不相容岗位职责分离情况（6分）	4.8 建立决策机制制度。（分值2分）	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。	1.单位在相关制度文件中对“三重一大”集体决策机制进行了规定——得1分 2.单位在相关制度文件中对“三重一大”分级授权机制进行了规定——得1分 注：“三重一大”指重大问题决策、重要干部任免、重大项目投资决策、大额资金使用。	如所示左面的2个方面，每个做到1个面得1分	决策机制管理相关文件	
5. 不相容岗位职责分离情况（6分）	5.1 对不相容岗位职责进行了有效设计（3分）	本单位不相容岗位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。	1.单位未在制度中规定申请与审核审批岗位（职责）相互分开——扣1分 2.单位未在制度中规定审核审批与执行岗位（职责）相互分开——扣1分 3.单位未在制度中规定执行与信息记录岗位（职责）相互分开——扣1分 4.单位未在制度中规定审核审批与监督岗位（职责）相互分开——扣1分 5.单位未在制度中规定执行与监督岗位（职责）相互分开——扣1分	如所示左面的6个方面，每个做到1个面未做到1个面，直至扣完为止	岗位规章制度及岗位职责手册或不相容岗位职责表	
5. 不相容岗位职责分离情况（6分）	5.2 不相容岗位职责得到有效分离和实施得分（3分）	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。	1.预算业务未落实不相容岗位与职责分离机制——扣3分 2.收支业务未落实不相容岗位与职责分离机制——扣3分 3.采购业务未落实不相容岗位与职责分离机制——扣3分 4.合同业务未落实不相容岗位与职责分离机制——扣3分	如所示左面的6个方面，每个符合1个面扣3分，直至扣完为止	1.存在的经济活动单据 2.内外部检查问题情况报告	

评价指标	评价要点	评价操作细则（财政部文件要求）	评分细项	评分说明	实施证据	备注
6. 内部控制信息系统功能覆盖情况（本指标共10分）。	6.1 建立内部控制信息系统，主要功能覆盖业务流程。（分值6分）	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、合同管理等六个方面业务事项。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，扣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。	5. 建设项目未落实不相容岗位与职责分离机制——扣3分 6. 资产业务未落实不相容岗位与职责分离机制——扣3分  1. 单位建立了预算业务控制流程的内部控制管理系统——得1分 2. 单位建立了收支业务控制流程的内部控制管理系统——得1分 3. 单位建立了政府采购业务控制流程的内部控制管理系统——得1分 4. 单位建立了资产业务控制流程的内部控制管理系统——得1分 5. 单位建立了建设项目业务控制流程的内部控制管理系统——得1分 6. 单位建立了合同业务控制流程的内部控制管理系统——得1分	如左所示的6个方面，每个方面符合1个方面得1分	系统功能说明书	改成正向
	6.2 系统不相容岗位账户并体现其职权。（分值4分）	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。	1. 单位未建立体现经济业务运行过程的内部管理系统——扣4分 2. 单位建立的内部管理系统中未对每个用户设立独立的账户名称、密码和操作权限等级——扣1分 3. 单位建立的内部管理系统中存在将两个不相容岗位权限授权一个用户的情况——扣3分	如左所示的3个方面，符合第1个方面扣4分，符合第2个方面扣1分，符合第3个方面扣3分	系统功能说明书	

(二) 业务层面指标 (本指标共 40 分)

评价指标	评价要点	评价操作细则 (评价通知文件)	评分细项	评分方法	实施证据	备注
7. 预算业务管理控制情况 (本指标 7 分)	7.1 对预算进行内部分解并审批下达 (3 分)	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议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分下达文件确认。	1. 单位财会部门将预算指标按照部门进行分解——得 1 分 2. 单位财会部门将预算指标提交审批后下达至各业务部门——得 1 分 3. 单位财会部门对各业务部门的预算执行情况进行跟踪——得 1 分	如左所示的 2 个方面, 每做到 1 个方面得 1 分	1. 年度预算报告 (财政批复) 2. 预算内部分解下达文件 3. 预算执行分析表	
	7.2 预算执行差异率 (4 分)	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: 年度预算执行差异率 = $\frac{\text{年度预算支出额} - \text{年初预算支出额}}{\text{年初预算支出额}} \times 100\%$ 通过查看经同级财政部门批复的单个位预算额度及单位决算报表等确认。	1. 单位近 3 年年度预算执行差异率绝对值的平均值在 5% 以内 (含) 的——得 4 分 2. 单位近 3 年因内部原因导致年度预算执行差异率绝对值的平均值在 5%-10% (含) 之间——得 2 分 3. 单位近 3 年因内部原因导致年度预算执行差异率绝对值的平均值在 10%-15% (含) 之间——得 0 分 4. 单位近 3 年年度预算执行差异率在 5% 以上但与内部原因无关——得 4 分 注: 年度预算执行差异率 = $\frac{\text{年度预算支出额} - \text{年初预算支出额}}{\text{年初预算支出额}}$	单选得分法	1. 年度预算报告 (财政批复) 2. 年度决算报告 (财政批复)	系统中设计近三年预算年度、年度支出额、年度支出额及预算产生差异则得分

评价指标	评价要点	评价操作细则（评价通知文件）	评分细项	评分方法	实施证据	备注
8. 收支业务管理情况指标（本指标共6分）。	8.1 收入归口管理和票据控制，做到应收尽收。（分值2分）	本单位各项收入（包括非税收入）应由财会部门归口管理并定期进行核算；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。	初预算支出额×100%。（专项资金预算不在本部门年初预算中编制，但实际执行在本部门年度决算中体现的数据应予以剔除） 1.单位各项收入（包括非税收入）由财会部门归口管理并定期进行会计核算——得0.4分 2.对涉及收入的合同，单位财会部门定期检查收入金额与合同约定是否相符——得0.4分 3.单位按照规定设置票据专管员，建立票据台账——得0.4分 4.单位对各类票据的申领、启用、核销、销毁进行序时登记——得0.4分 5.单位上缴财政的收入做到及时、足额上缴，不存在截留、占用或者挪用——得0.4分	如左所示的四个方面，每做到一个方面得0.4分	1.收入管理相关制度 2.收入与合同核对记录 3.票据台账	单位不存在收入及票业务则填写不适用此评价要点，该点不扣分
	8.2 支出归口管理和分类控制。（分值2分）	本单位应明确各类支出业务事项的归口管理部门及职责，并对支出业务事项实行归口管理——得0.5分 2.单位对支出事项实行分类管理，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——得0.5分	1.单位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——得0.5分 2.单位对支出事项实行分类管理，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——得0.5分	如左所示的四个方面，每做到一个方面得0.5分	1.支出管理相关制度 2.支出内部审批单 3.支出凭证 4.支出分析报告	

评价指标	评价要点	评价操作细则（评价通知文件）	评分细项	评分方法	实施证据	备注
		<p>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。</p>	<p>3.单位明确各类支出业务事项需要提交的外部原始票据要求、内部审批表主要要求及单据审核重点——得0.5分</p> <p>4.单位对各类支出业务事项进行分析控制，发现支出异常情况及其原因，并采取有效措施予以解决——得0.5分</p>			
	<p>8.3 举债事项实行集体决策，定期对账。（分值2分）</p>	<p>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的范围内。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。</p> <p>通过查看制度文件、会议纪要、对账单、债务合同等确定。</p>	<p>1.按规定禁止举借债务的单位，如存在举债行为——得0分</p> <p>2.按规定可以举债单位建立债务管理制度——得0.5分</p> <p>3.按规定可以举债单位在举债前实行事前论证和集体决策——得0.5分</p> <p>4.按规定可以举债单位定期与债权人核对债务余额——得0.5分</p> <p>5.按规定可以举债单位将债务规模控制在规定的范围以内——得0.5分</p>	<p>如左所示的五个方面，符合第一个方面得0分，剩余四个方面每符合一个方面得0.5分</p>	<p>1.债务管理制度</p> <p>2.会议纪要</p> <p>3.对账单</p> <p>4.债务合同</p>	<p>按照规定不能进行举债的单位填写不适用评价要点</p>
9. 政府采购业务管理情况指标（本指标共7分）。	9.1 政府采购合规。（分值4分）	<p>本单位采购货物、服务和工程应当严格按照年度政府采购目录及标准执行。每存在一项应采未采或违反年度政府采购目录及标准的事项，扣1分，直至扣完。通过查看一定期间的单位政府采购</p>	<p>1.单位近一年内采购货物、服务和工程均按照年度政府采购目录及标准的规定执行——得4分</p> <p>2.单位近一年内采购货物、服务和工程有1项未按照年度政府采购集</p>	<p>单选得分（系统中仅能选择1项）</p>	<p>单位采购项目清单（含采购项目、采购方式、采购金额、采购合同是否符</p>	

评价指标	评价要点	评价操作细则（评价通知文件）	评分细项	评分方法	实施证据	备注
		评价操作细则（评价通知文件） 事项确认。	<p>中采购目录及标准的规定执行——得3分</p> <p>3.单位近一年内采购货物、服务和工程有2项未按照年度政府集中采购目录及标准的规定执行——得2分</p> <p>4.单位近一年内采购货物、服务和工程有3项未按照年度政府集中采购目录及标准的规定执行——得1分</p> <p>5.单位近一年内采购货物、服务和工程有4项及以上未按照年度政府集中采购目录及标准的规定执行——得0分</p>		<p>合年度政府集中采购目录及标准等内容)</p>	
	9.2 落实政府采购政策。（分值2分）	<p>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。</p>	<p>1.单位近一年内政府采购货物、服务和工程均严格落实节能环保政策、促进中小企业发展等政策——得2分</p> <p>2.单位近一年内政府采购货物、服务和工程有1项未严格落实节能环保政策、促进中小企业发展等政策——得1分</p> <p>3.单位近一年内政府采购货物、服务和工程有2项及以上未严格落实节能环保政策、促进中小企业发展等政策——得0分</p>	<p>单选题得分 (系统中仅能选择1项)</p>	<p>单位采购项目清单(含采购项目、采购方式、采购金额、是否节能环保、促进中小企业发展内容)</p>	

评价指标	评价要点	评价操作细则（评价通知文件）	评分细项	评分方法	实施证据	备注
	9.3 政府采购方式和采购进口产品报批。（分值1分）	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，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。	1.单位近一年内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，均按规定报批或报备——得1分 2.单位近一年内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，以及政府采购项目，存在未按规定报批或报备——得0分	单选题得分（系统只能选择1项）	采用非公开招标方式采购公开招标数额标准以上的政府采购项目（1-2项）	单位年度存在本项业务不适用要点，该评价点不扣分
10.资产管理情况（本指标共6分）	10.1 对资产盘点、跟踪管理。（分值4分）	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。	1.单位近一年内未对货币资金进行定期核查盘点，做到账实相符——扣1分 2.单位近一年内未对存货进行定期核查盘点，做到账实相符——未做到扣1分 3.单位近一年内未对固定资产进行定期核查盘点，做到账实相符——扣1分 4.单位近一年内未对无形资产进行定期核查盘点，做到账实相符——扣1分 5.单位近一年内未对债权进行定期核查盘点，做到账实相符——扣1分 6.单位近一年内未对对外投资进	如左所示的八个方面，每存在一个方面没有做到扣1分，直至扣完为止	1.资产台账 2.盘点记录 3.会议纪要 4.投资决策审批文件	做到须上传如左所示的佐证材料



评价指标	评价要点	评价操作细则（评价通知文件）	评分细项	评分方法	实施证据	备注
			<p>行定期核查盘点，做到账实相符——扣1分</p> <p>7.单位近一年内未对债权项目实施跟踪管理——扣1分</p> <p>8.单位近一年内未对对外投资项目实施跟踪管理——扣1分</p>			
	<p>10.2 严格按照法定程序和配置、使用国有资产。（分值2分）</p>	<p>本单位配置、使用和处置国有资产，严格按照审批程序，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。</p> <p>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。</p>	<p>1.单位近一年内配置、使用和处置国有资产，均严格按照审批程序——得2分</p> <p>2.单位近一年内配置、使用和处置国有资产，有1项未严格按照审批程序——得1分</p> <p>3.单位近一年内配置、使用和处置国有资产，有2项及以上未严格按照审批程序——得0分</p>	<p>单选题得分（系统只能选择1项）</p>	<p>资产管理配置、使用、处置相关文件报审批文件（1-2项）</p>	
<p>11.建设项目管理情况指标（本标共8分）。</p>	<p>11.1 履行建设变更程序。（分值2分）</p>	<p>本单位应按照批复的初步设计方案组织实施建设项目，确需进行工程设计和设计变更的，建设单位应当进行严格审核，并且按照有关规定及制度要求履行相应的审批程序。重大项目变更还应按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。每个存在1个建设项目不合规定的，扣1分，直至扣完。</p>	<p>1.单位近5年内所有建设项目工程洽商或设计变更均按规定履行变更审批程序——得2分</p> <p>2.单位近5年内有1项建设项目工程洽商或设计变更未按规定履行变更审批程序——得1分</p> <p>3.单位近5年内有2项及以上建设项目工程洽商或设计变更未按规定履行变更审批程序——得0分</p>	<p>单选题得分（系统只能选择1项）</p>	<p>建设项目设计变更相关资料（1-2项）</p>	<p>建设单位无建设项目业务则填写三个评价要点，此三项要扣分</p>

评价指标	评价要点	评价操作细则（评价通知文件）	评分细项	评分方法	实施证据	备注
		<p>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。</p>				
	<p>11.2 及时编制竣工决算和交付使用资产。(分值2分)</p>	<p>本单位应在建设项目竣工后及时编制竣工决算,并在项目竣工决算合格及及时办理资产交付使用手续。每存在1个建设项目未及时进行竣工决算的,扣1分;每存在1个建设项目未及时进行办理资产交付使用手续的,扣1分,直至扣完。</p> <p>通过查看近5年内本单位已完工建设项目的竣工决算资料和决算编制审计资料确认。</p>	<p>1.单位近5年内所有已完工建设项目竣工后均及时编制竣工决算和办理资产交付使用手续——得2分</p> <p>2.单位近5年内有1项已完工建设项目竣工后未及时进行编制竣工决算或办理资产交付使用手续——得1分</p> <p>3.单位近5年内有2项及以上已完工建设项目竣工后未及时进行编制竣工决算或办理资产交付使用手续——得0分</p>	<p>单选题得分(系统中仅能选择1项)</p>	<p>1.建设项目财务决算相关材料</p> <p>2.建设项目竣工验收资料</p> <p>3.建设项目资产交付资料(1-2项)</p>	
	<p>11.3 建设项目超概算率。(分值4分)</p>	<p>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。</p> <p>计算公式:建设项目超概算率=(建设项目决算投资额-批准的概算投资额)/批准的概算投资额×100% (建</p>	<p>1.单位近5年内没有发生因内部原因导致已完工建设项目超概算率高于5%的项目——得4分</p> <p>2.单位近5年内有1项因内部原因导致已完工建设项目超概算率高于5%的项目有1个——得2分</p> <p>3.单位近5年内有2项及以上因内部原因导致已完工建设项目超概算率高于5%的项目——</p>	<p>单选题得分(系统中仅能选择1项)</p>	<p>1.建设项目投资概算</p> <p>2.建设项目竣工决算报告(1-2项)</p>	

评价指标	评价要点	评价操作细则（评价通知文件）	评分细项	评分方法	实施证据	备注
		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。	得0分			
12.合同管理情况指标（本指标共6分）。	12.1 加强合同订立及归口管理。（分值3分）	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。	<p>1. 单位近1年内均按规定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——得1分</p> <p>2. 单位近1年内均按规定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——得2分</p> <p>3. 单位近1年内均按规定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，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——得3分</p>	<p>单选项得分（系统中仅能选择1项）</p>	<p>合同签章相关文件（如同审会议纪要、会议纪要等）（1-2项）</p>	
	12.2 加强合同履行控制。（分值3分）	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	<p>1. 单位近1年内均对合同履行情况进行有效监控并对合同补充、变更、解除进行监督检查——得3分</p>	<p>单选项得分（系统中仅能选择1项）</p>	<p>合同履行监督相关文件（如同履行登记表、</p>	

评价指标	评价要点	评价操作细则（评价通知文件）	评分细项	评分方法	实施证据	备注
		<p>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检查。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、解除进行监督检查的，扣1分，直至扣完。</p> <p>通过查看合同履行情况检查记录、合同验收文件、合同补充、变更或解除的监督检查记录等确认。</p>	<p>2.单位近1年内有1个合同未对合同履行情况进行有效监控或对合同补充、变更、解除进行监督检查——得2分</p> <p>3.单位近1年内有2个合同未对合同履行情况进行有效监控或对合同补充、变更、解除进行监督检查——得1分</p> <p>4.单位近1年内有3个及以上合同未对合同履行情况进行有效监控或对合同补充、变更、解除进行监督检查——得0分</p>		<p>合同变更审批表） (1-2项)</p>	

### 三、评价总分计算

1.系统中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，在系统评分操作界面中勾选不适用选项，系统对评价得分进行换算，换算公式如下：

评价得分=参评指标得分/（100-不适用指标分值）×100 分

# 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

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：

按照《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》）要求，行政事业单位（以下简称单位）应于2016年底前完成内部控制的建立与实施工作。在行政事业单位范围内全面开展内部控制建设工作，是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》的一项重要改革举措。按照中央提出的以钉钉子精神抓好改革落实的要求，为进一步指导和促进各单位有效开展内部控制建立与实施工作，切实落实好《指导意见》，财政部决定以量化评价为导向，开展单位内部控制基础性评价工作。现将有关事项通知如下：

## 一、工作目标

内部控制基础性评价，是指单位在开展内部控制建设之前，或在内部控制建设的初期阶段，对单位内部控制基础情况进行的“摸底”评价。通过开展内部控制基础性评价工作，一方面，明确单位内部控制的基本要求 and 重点内容，使各单位在内部控制建设过程中能够做到有的放矢、心中有数，围绕重点工作开展内部控制体系建设；另一方面，旨在发现单位现有内部控制基础的不足之处和薄弱环节，有针对性地建立健全内部控制体系，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。

## 二、基本原则

（一）坚持全面性原则。内部控制基础性评价应当贯穿于单位的各

个层级，确保对单位层面和业务层面各类经济业务活动的全面覆盖，综合反映单位的内部控制基础水平。

（二）坚持重要性原则。内部控制基础性评价应当在全面评价的基础上，重点关注重要业务事项和高风险领域，特别是涉及内部权力集中的重点领域和关键岗位，着力防范可能产生的重大风险。各单位在选取评价样本时，应根据本单位实际情况，优先选取涉及金额较大、发生频次较高的业务。

（三）坚持问题导向原则。内部控制基础性评价应当针对单位内部管理薄弱环节和风险隐患，特别是已经发生的风险事件及其处理整改情况，明确单位内部控制建立与实施工作的方向和重点。

（四）坚持适应性原则。内部控制基础性评价应立足于单位的实际情况，与单位的业务性质、业务范围、管理架构、经济活动、风险水平及其所处的内外部环境相适应，并采用以单位的基本事实作为主要依据的客观性指标进行评价。

### 三、工作安排

（一）组织动员。各地区、各部门应当于2016年7月中旬，全面启动本地区（部门）单位内部控制基础性评价工作，研究制订实施方案，广泛动员、精心组织所辖各单位积极开展内部控制基础性评价工作。

（二）开展评价。各单位应当于2016年9月底前，按照《指导意见》的要求，以《行政事业单位内部控制规范（试行）》（财会〔2012〕21号）为依据，在单位主要负责人的直接领导下，按照《行政事业单位内部控制基础性评价指标评分表》及其填表说明（见附件1和附件2），组织开展内部控制基础性评价工作。

除行政事业单位内部控制基础性评价指标体系外，各地区、各部门、各单位也可根据自身性质及业务特点，在评价过程中增加其他与单位内部控制目标相关的评价指标，作为补充评价指标纳入评价范围。补充指标的所属类别、名称、评价要点及评价结果等内容作为特别说明项在《行

政事业单位内部控制基础性评价报告》（参考格式见附件3）中单独说明。

（三）评价报告及其使用。各单位应将包括评价得分、扣分情况、特别说明项及下一步工作安排等内容在内的内部控制基础性评价报告向单位主要负责人汇报，以明确下一步单位内部控制建设的重点和改进方向，确保在2016年底前顺利完成内部控制建立与实施工作。各单位可以将本单位内部控制基础性评价得分与同类型其他单位进行横向对比，通过对比发现本单位内部控制建设的不足和差距，并有针对性地加以改进，进一步提高内部控制水平和效果。

各级财政部门要加强对单位内部控制基础性评价工作的统筹规划和督促指导。各地区、各部门可以对所辖单位内部控制基础性评价得分进行比较，全面推进所辖单位开展内部控制建立与实施工作。

各中央部门应当在部门本级及各所属单位内部控制基础性评价工作的基础上，对本部门的内部控制基础情况进行综合性评价，形成本部门的内部控制基础性评价报告（参考格式见附件3），作为2016年决算报告的重要组成部分向财政部报告。

（四）总结经验。各地区、各部门应当于2016年12月31日前，向财政部（会计司）报送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（部门）开展单位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、可推广的典型案例等。

对于具有较高推广价值和借鉴意义的典型案例，财政部将组织有关媒体进行宣传报道，并将其纳入行政事业单位内部控制建设案例库，供各地区、各部门、各单位学习交流。

#### 四、有关要求

（一）强化组织领导。各地区、各部门要切实加强对本地区（部门）单位内部控制基础性评价工作的组织领导，成立领导小组，制定实施方



案，做好前期部署、部门协调、进度跟踪、指导督促、宣传报道、信息报送等工作，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）加强监督检查。各单位应当按照本通知规定的格式和要求，开展内部控制基础性评价工作，确保评价结果真实有效。各地区、各部门应加强对本地区（部门）单位内部控制基础性评价工作进展情况和评价结果的监督检查，对工作进度迟缓、改进措施不到位的单位，应督促其调整改进；对在评价过程中弄虚作假、评价结果不真实的单位，一经查实，应严肃追究相关单位和人员的责任；对评价工作中遇到的问题和困难，应及时协调解决。

（三）加强宣传推广和经验交流。各地区、各部门要加大对单位内部控制基础性评价工作及其成果的宣传推广力度，充分利用报刊、电视、广播、网络、微信等媒体资源，进行多层次、全方位的持续宣传报道。同时，组织选取具有代表性的先进单位，通过召开经验交流会、现场工作会等形式，推广先进经验与做法，发挥先进单位的示范带头作用。

联系人：财政部会计司综合处 米传军、王勇

联系电话：010-68553030 68552550（传真）

通信地址：北京市西城区三里河南三巷3号

邮政编码：100820

电子信箱：[michuanjun@mof.gov.cn](mailto:michuanjun@mof.gov.cn)

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）

财政部

2016年6月24号

## 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 (40分)	7. 预算业务管理控制情况(本指标7分)	7.1 对预算进行内部分解并审批下达(3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	9.1 政府采购合规(4分)	

类别	评价指标	评价要点 (分值)	评价得分
	管理控制情况(本指标 7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：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。(本段仅适用于各中央部门)

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

# 转发财政部关于全面推进行政事业单位内部控制 建设指导意见的通知

苏财会〔2016〕14号

各市、县财政局，省各有关单位：

财政部《行政事业单位内部控制规范（试行）》（财会〔2012〕21号）发布实施以来，我省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。为认真贯彻落实党的十八届四中全会精神，全面推进行政事业单位内部控制建设，现将《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）转发给你们，并提出以下意见，请一并遵照执行。

## 一、提高思想认识，加强组织领导

内部控制在提升行政事业单位内部治理水平、规范内部权力运行、促进依法行政、推进廉政建设等方面具有非常重要的作用。各地区、各单位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，切实加强对内部控制建设的组织领导。各地财政部门要建立健全由审计、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。

## 二、抓好贯彻落实，完成主要任务

以全面推进行政事业单位内部控制建设为契机，根据指导意见的总体要求、主要任务和完成时限要求，全面执行内控规范，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。已经建立并实施内部控制的单位要确保有效实施；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。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。

### **三、运用信息技术，固化内部控制**

要充分运用现代科学技术，通过信息化手段，将内控理念、控制流程、控制方法等要素固化到信息系统中，自动实现内部控制对各项经济和业务活动的约束，减少人为因素的影响，创造信息交互和共享的平台，提高信息的准确性、时效性和相关性以及信息沟通的效果，实现内部控制的系统化和常态化，提升内部控制的有效性，强化内部控制的刚性约束。

### **四、凝聚社会力量，加强宣传培训**

各地区、各单位应借助专家学者、高等院校和社会中介机构等的力量，充分发挥他们在内部控制建设中的作用。各地财政部门要广泛宣传加强内部控制建设的必要性和紧迫性，积极宣传相关先进经验和典型做法，引导行政事业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，加强内部控制方面的培训，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。

附件：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（略）

江苏省财政厅

2016年2月19日

# 关于印发《行政事业单位内部控制报告管理制度(试行)》 的通知

财会〔2017〕1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：

为全面推进行政事业单位加强内部控制建设，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）和《行政事业单位内部控制规范（试行）》（财会〔2012〕21号）的有关要求，我们制定了《行政事业单位内部控制报告管理制度（试行）》，现印发你们，请遵照执行。执行中有何问题，请及时反馈我们。

附件：行政事业单位内部控制报告管理制度（试行）

财政部

2017年1月25日

# 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。

## **第六章 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。

## **第七章 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。

## 第八章 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。

# 省教育厅关于印发《江苏省省属院校经济活动内部控制 实施指南（试行）》的通知

苏教财〔2017〕2号

各有关高校、中专校：

根据财政部《行政事业单位内部控制规范（试行）》（财会〔2012〕21号）和省财政厅《关于全面推进行政事业单位内部控制建设指导意见的通知》（苏财会〔2016〕14号）要求，为全面推进省属院校（以下简称学校）内部控制建设，提高治理水平，省教育厅研究制定了《江苏省省属院校经济活动内部控制实施指南（试行）》，现印发给你们。

请各校主要负责同志高度重视内部控制建设，充分认识全面推进内部控制建设的重要性和紧迫性，明确内部工作职责，完善工作机制，全面梳理经济业务流程，明确重点业务环节，找准风险控制点，建立符合本校实际的内部控制体系，确保高等教育事业健康有序发展。

请预决算纳入省教育厅管理的学校，于2017年5月底前报送内部控制建设方案。执行中如有何意见，请及时与省教育厅财务处联系。

江苏省教育厅

2017年2月3日



# 江苏省省属院校经济活动内部控制实施指南（试行）

## 第一章 总则

**第一条** 为全面推进省属院校（以下统称学校）内部控制建设，规范学校经济活动，加强廉政风险防控，提升学校治理水平，根据《行政事业单位内部控制规范（试行）》（以下简称“内控规范”）《财政部关于全面推进行政事业单位内部控制建设指导意见的通知》《教育部直属高校经济活动内部控制指南（试行）》等规定，结合江苏实际，特制定本指南。

**第二条** 内部控制是指学校为实现控制目标，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。

**第三条** 内部控制实施指导思想：以大学章程为准绳，以全面执行《内控规范》为抓手，以规范学校经济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，突出重点领域、关键岗位的经济活动运行流程、制衡机制和措施，规范学校内部经济和业务活动，全面推进学校内部控制体系建设，建立健全科学高效的制衡和监督体系，促进学校内部治理水平不断提高。

**第四条** 内部控制主要目标：确保学校经济活动合法合规，确保学校资金、资产安全和有效使用，确保学校财务报告及相关信息真实完整，有效防范舞弊和预防腐败，提高经济活动的效率和效果，促进学校各项事业健康可持续发展。

**第五条** 内部控制实施基本原则：

（一）全面推进，科学规范。学校应当全面建立和有效实施内部控制，确保内部控制覆盖校内所有经济活动和经济活动全过程，贯穿学校经济活动的决策、执行和监督全过程。学校应当结合本校实际，科学制定岗位职责、管理制度和业务流程，运用现代信息技术，将内部控制嵌入经济活动的各个层级、各个方面、各个环节和各个岗位。

（二）问题导向，突出重点。在全面控制的基础上，学校应当重点关注预决算管理、资金管理、资产管理、采购管理、工程项目管理、经

济合同管理等重要经济活动及其可能产生的重大风险（含所属法人单位），细化经济活动运行流程，明确关键岗位、关键控制点和控制措施，提高内部控制的针对性和有效性。

（三）共同治理，有效制衡。学校应当在岗位设置、职责分工、业务流程等方面形成相互制衡和相互监督的工作机制，充分发挥行政与党群的相互促进作用，充分发挥审计与纪检监察部门的监督作用。

## 第二章 基本要素

**第六条** 学校内部控制包括内控环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、内部监督五大要素。

**第七条** 学校应当加强和重视内控环境建设，内控环境一般包括发展规划、治理结构、人力资源、校园文化等。

（一）发展规划。学校在制定中长期事业发展规划时，应当重视涉及经济活动的规划内容，并采取有力措施，确保发展规划有效实施。

（二）治理结构。学校应当完善“党委领导、校长负责、教授治学、民主管理、依法治校、社会参与”的现代大学治理结构，明确内部各层级机构设置、职责权限、人员编制、工作程序等，形成各司其职、各负其责、相互制衡、相互协调的工作机制。

（三）人力资源。学校应当重视经济活动及相关活动的人力资源建设，结合人力资源现状和需求，科学合理制定人力资源总体规划和能力框架体系，科学合理地配置人力资源。

（四）校园文化。学校应当积极开展符合本校特点的校园文化建设，积极营造遵纪守法、诚实守信、爱岗敬业、团结协作、奋发向上的文化氛围，为内部控制建设营造良好的校园文化环境。

**第八条** 学校应当建立经济活动风险定期评估机制，成立风险评估工作小组，对经济活动存在的风险进行全面、系统和客观评估，准确识别经济活动的重要风险。学校风险评估分单位层面风险评估和业务层面风险评估：

（一）单位层面风险评估主要包括内部控制工作组织情况、内部控制机制建设情况、内部管理制度完善情况、内部控制关键岗位工作人员管理情况、财务信息编报情况等；

（二）业务层面风险评估主要包括预决算管理、资金管理、资产管理、采购管理、工程项目管理、经济合同管理、所属法人单位管理等方面。

经济活动风险评估结果应当形成书面报告并及时提交校领导班子，作为完善内部控制的重要依据。

**第九条** 学校应当及时、准确收集和传递与经济活动内部控制相关的信息，确保信息在学校内部以及学校与外部之间有效沟通。

（一）学校应当明确经济活动内部控制的信息需求，建立健全相关信息的收集、加工、报告和传递流程，确保信息及时沟通，促进内部控制有效运行。

（二）学校应当重视经济活动信息化建设，健全经济活动信息化管理制度，加强对经济活动信息系统开发与维护、数据信息处理、网络安全等方面的管理，促进经济和业务活动的信息集成与共享，充分发挥信息技术在内部控制中的支撑作用。

**第十条** 学校应当建立健全内部监督制度，明确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监督检查。

（一）学校应当对经济活动内部控制建立与实施情况进行监督检查，通过日常监督和专项监督，检查经济活动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，进一步改进和完善内部控制措施；

（二）学校应当健全内部审计制度，扩大内部审计覆盖面，规范内部审计工作流程，加快内部审计标准化建设和审计工作质量评估。实行审计问题清单制度，重视审计结果运用和审计整改工作，落实整改责任制，督促问题整改和管理建议的落实，提高审计工作效能。

### 第三章 控制方法

**第十一条** 内部控制方法是指为了将经济活动风险控制在可承受的范围之内，根据内部控制原理和风险评估结果，针对风险点选择的措施和程序。

**第十二条** 不相容岗位相互分离控制。学校应当通过内设机构或岗位分设的方法，实现不相容岗位相互分离，明确划分职责权限，形成相互制衡、相互监督的工作机制。

**第十三条** 授权审批控制。学校应当全面梳理各项经济活动的审批权限，明确、合理设置校内机构或岗位办理经济活动事项的审批权限、审批程序、审批依据和相应责任，编制经济活动权力清单，规范审批流程。学校内设机构或岗位应当在授权范围内行使职权并承担责任。

**第十四条** 归口管理控制。学校应当按照权责对等、各司其职的原则，采取成立联合工作组、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归口管理。

**第十五条** 全面预算控制。学校应当实行全面预算管理制度，编制部门预算并分解落实到学校内部各部门，预算要覆盖到学校内部各层级单位，覆盖到各项经济活动及经济活动的全过程。要明确校内各部门在预算管理中的职责权限，规范预算的编制、审定、下达和执行程序，强化经济活动的预算约束。

**第十六条** 会计系统控制。学校应当严格执行国家统一的高校会计制度，依法设置会计机构和配备会计从业人员，加强会计基础工作，明确会计凭证、会计账簿和财务报告的处理程序，保证会计资料真实完整。

**第十七条** 财产保护控制。学校应当建立健全资产日常管理和定期清查机制，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。学校应当严格限制未经授权的人员接触和处置财产。

**第十八条** 单据控制。学校应当明确界定校内各项经济活动所涉及的单据，并严格要求相关工作人员按照相关规定填制、审核、归档、保管单据。

**第十九条** 信息公开控制。学校应当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。

**第二十条** 绩效考评控制。学校应当建立和实施经济活动绩效考评制度，科学设置考核指标体系，对涉及经济活动的部门和岗位进行定期考核评价。

#### 第四章 主要任务

**第二十一条** 学校应当按照内部控制的要求，通过全面梳理预决算、资金、资产、采购、工程项目、经济合同、所属法人单位等经济业务流程，明确业务环节，分析风险隐患，完善风险评估机制，制定风险应对措施。

**第二十二条** 学校应当按照决策、执行和监督相互分离、相互制衡的要求，建立重大事项议事决策机制，根据分事行权、分岗设权、分级授权、定期轮岗的原则，构建内部权力制衡机制，健全内部控制制度，规范内部权力运行。

（一）分事行权。对经济活动的决策、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。

（二）分岗设权。对涉及经济活动的相关岗位，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。

（三）分级授权。对校内各管理层级和工作岗位，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。

（四）定期轮岗。对重点领域的关键岗位，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。不具备轮岗条件的学校应当采取定期或不定期专项检查等方式，加强监管。

**第二十三条** 学校应当建立健全内部控制自我评价制度，检查和评

价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体系建设。学校应当将内部控制自我评价结果纳入领导干部经济责任审计内容与干部考核体系，其评价结果应当与个人考核挂钩，实行追责问责，促进内部控制规范有效执行。

**第二十四条** 学校应当积极推进内部控制信息公开，逐步建立健全内部控制自我评价报告公开制度，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，更好地发挥信息公开对内部控制建设的促进和监督作用。

**第二十五条** 学校应当加强对所属法人单位的监管，对不同类型的所属法人单位可以实行不同的经济监管方式，这些方式包括但不限于会计委派、会计报表审核、内部审计、委托社会审计等。学校应当认真履行出资人职责，加强对所属法人单位的监管，维护学校及出资人权益，规范其经济行为。

## **第五章 组织保障**

**第二十六条** 学校党委要充分发挥在学校内部控制建设中的领导作用；校（院）长是内部控制建设工作的第一责任人，对内部控制的建立健全和有效实施负责；学校领导班子其他成员要抓好各自分管领域的内部控制建设工作；学校内部各部门负责人对本部门的内部控制建设承担具体责任。

**第二十七条** 学校要成立由党委书记或校（院）长担任组长的内部控制建设领导小组，负责领导内部控制建设工作。领导小组的主要职责是：规划和制定学校内部控制建设的基本思路、工作重点、建设计划等；组织全校各部门开展内部控制建设；建立健全学校内部控制建设组织体系和制度体系，推动内部控制建设常态化。

**第二十八条** 学校要成立或明确牵头部门，负责组织协调全校的内部控制建设与实施工作。其主要职责是：组织梳理学校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，建立健全学校各项内部管理制度并督促相关人员认真执行。

**第二十九条** 学校应当成立由分管校领导、纪检监察及审计部门组成的内部控制建设监督检查工作小组，对学校内部控制建设及实施情况开展内部监督检查，每年对学校内部控制的完善性、有效性等做出客观评价，并于6月底前上报省教育厅。学校自我评价报告也可以委托社会中介机构进行。

**第三十条** 学校应当不断改进和完善内部控制体系，明确财务、纪检监察、人事、采购、基建、资产、科研管理和审计等部门在内部控制建设、实施与监督检查中的职责权限，将内部监督、自我评价与干部考核、追责问责相结合，并将监督、评价结果采取适当的方式在校内公开，强化自我监督、自我约束的自觉性，促进学校内部治理体系不断完善。

## **第六章 附则**

**第三十一条** 学校应当按照本指南及配套指南要求，结合学校实际情况，建立健全本校内部控制实施细则，并报省教育厅备案。

**第三十二条** 本指南适用于省属高校、中专校及其所属法人单位经济活动。市县属高校、民办高校及省教育厅直属事业单位参照执行。

**第三十三条** 本指南由省教育厅负责解释。

**第三十四条** 本指南自颁布之日起试行。

附件：江苏省省属院校经济活动内部控制配套指南

## 配套指南之一

### 预决算业务控制

#### 第一章 总则

**第一条** 预决算业务是指学校预算编制、审批、执行、调整及决算报告、预决算分析和绩效考评等活动的总称。

预算，是指学校根据事业发展规划和计划编制的年度财务收支计划，是学校进行各项财务活动的前提和依据。

决算，是指学校根据预算执行结果编制的年度报告，包括年度决算报表和财务情况说明书。

财务报告，是指反映学校一定时期财务状况和事业成果的总结性书面文件，包括月度报告和年度报告。

**第二条** 学校预决算管理应当重点关注下列风险：

（一）预算与学校事业发展规划、年度计划不匹配，预算与资产配置计划相脱节，可能导致学校事业发展目标难以实现的风险；

（二）预算编制前期准备以及论证不充分，编制过程简单，方法不科学，部门间缺乏有效沟通，可能导致预算与业务活动脱节的风险；

（三）未将所有收入、支出纳入预算，导致不能全面反映学校收支的风险；

（四）预算指标分解不合理，可能导致财权与事权不匹配，影响部门职责履行和资金使用效率的风险；

（五）预算执行不规范，预算调整未按规定程序进行审批，存在无预算、超预算支出，或者预算执行进度严重滞后等情形，可能导致预算控制失效的风险；

（六）决算信息不真实、不准确、不完整、不及时，可能导致预算管理效率低下、财务信息无法客观反映学校实际情况，导致决策失误的风险；

（七）预算执行情况分析不及时，预算绩效评价机制不完善，可能



导致预算资金配置或使用效益低下的风险；

（八）编制财务报告违反会计法律法规和国家统一会计制度，提供虚假财务报告，可能导致学校接受相关处罚以及承担法律的风险。

**第三条** 学校应当加强预决算工作的组织领导，明确预决算管理体制，预决算执行单位的职责权限、授权批准程序和工作机制，建立健全预决算编制、审批、执行、评价、监督、检查以及财务报告编制等各项规章制度，全面梳理和分析预决算管理和财务报告编制各环节的风险，完善内部控制措施。

## 第二章 职责分工

**第四条** 学校预决算管理应当体现决策、执行和监督相分离的原则，学校财务部门为预决算业务归口管理部门，具体负责预决算编制、预算调整、预决算执行分析等工作，学校其他业务部门具体负责预算申报、执行等工作

**第五条** 学校应当设立预算管理委员会或类似机构，负责拟定预算目标，制定预决算管理的政策和具体措施，组织编制、审议、综合平衡年度预算或预算调整草案，协调解决预算编制和执行中的问题，开展预算绩效考核和预决算分析评价等。

**第六条** 学校应当建立与编制、对外提供和分析利用财务报告的相关制度和流程，财务管理部门负责财务报告的具体编制工作，校（院）长对财务报告的真实性、准确性、完整性负责。

**第七条** 预决算管理和财务报告编制不相容岗位包括但不限于：预算编制与预算审批，预算审批与预算执行，预算执行与预算考核，决算编制与审核，决算审核与审批，财务报告的编制、审核与审批等岗位。

## 第三章 预算编制

**第八条** 学校应当根据学校事业发展规划和年度工作计划，参考上年预算执行情况、有关政策的变化、基础信息变化及结转结余等情况，对本年收支进行分析、测算，按照上下结合、分级编制、逐级汇总的程

序，采用科学、合理的方法编制部门预算。

**第九条** 学校应当建立预算编制的沟通协调机制，财务管理部门与预算执行单位要充分沟通，确保预算编制及时、合理、科学。

**第十条** 学校财务管理部门应当综合测算预算年度各项收入，对校内各单位预算建议数进行审核、汇总、分析、论证、沟通，确保收支平衡。

**第十一条** 学校在编制预算时，应当与基本建设工程、大型修缮工程、信息化建设等重大项目以及资产配置相衔接，对预算的必要性、可行性以及合理性等进行科学论证，必要时应当组织相关专家进行论证。

**第十二条** 学校应当建立健全预算审批管理制度，明确预算审批权限。学校财务管理部门编制的预算草案应当经过学校预算管理委员会或类似机构审议后报学校决策机构审定，经审定的学校预算应当及时上报主管部门和财政部门审批。

**第十三条** 学校应当根据中长期发展规划和年度计划，结合年度预算执行情况，编制三年收支规划，建立健全跨年度预算平衡机制。

#### **第四章 预算执行和调整**

**第十四条** 学校应当将批复后的预算收入任务和支出指标进行分解，及时下达到校内预算执行单位。下达任务或指标时应明确每一笔预算资金的经济责任人，确保财权与事权结合。

**第十五条** 学校应当重视并认真做好预算执行工作，制定政策，盘活存量资金，加强对结转结余资金管理，建立健全预算统筹调剂机制。

**第十六条** 学校应当依法依规组织收入，履行支出审批程序，严格按照法律法规对收入和支出活动开展会计核算和会计监督。

**第十七条** 学校应当严格预算调整申请与审批程序，对确需增加、减少或取消预算的，应当严格履行审批程序。

**第十八条** 学校应当建立预算执行情况分析制度。财务管理部门应当定期对预算执行情况进行全面分析并形成分析报告；对预算执行中存

在的问题应当提出解决方案，按规定程序提交学校 预算决策机构研究审议。

**第十九条** 学校应当建立预算编制和执行情况内部审计制度，通过定期或不定期开展审计监督，及时发现和纠正预算编制 和执行中存在的问题。

**第二十条** 学校应当通过教代会、校园多媒体等多种信息公开渠道公开预算及预算执行情况，接受内部监督。应当在预算批复后 10 个工作日内，主动向社会公开预决算情况及财务报告，接受社会监督。

## 第五章 预算绩效评价

**第二十一条** 学校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。

**第二十二条** 学校应当在预算编制时对项目支出和整体支出设置绩效目标。项目支出绩效目标由业务职能部门根据专项发展规划目标设定，整体支出绩效目标由学校根据发展规划目标和年度目标设定。

**第二十三条** 学校应当根据主管部门要求建立预算绩效评价和考核机制，对照预算编制确定的绩效目标开展绩效评价，绩效评价结果应当作为合理配置资源和优化预算支出结构的重要依据。

## 第六章 决算管理

**第二十四条** 学校应当加强对决算工作的组织领导，各方统筹协调，落实工作责任。建立由财务管理部门牵头、其他相关部门密切配合的决算编制审核制度，明确报表编制和资料提供的责任主体、审批权限和时间要求等，确保决算真实、完整、准确、及时，并符合有关法律法规规定。

**第二十五条** 学校应当在编制年度财务报告前对固定资产、债权债务、对外投资、收入费用、报表资料等进行必要的清查、清理、核实等工作，确保财务信息真实完整。

按规定编制的决算报表、附注和说明，应当做到内容完整、数据准确，全面、真实反映学校年度财务状况和收支情况。

**第二十六条** 学校应当加强对决算数据的分析及结果的运用，对学校年度财务收支和财务状况，采用因素分析、比率分析、比较分析等方法从定量和定性两个方面开展分析，充分反映学校财务现状、发展趋势和存在的问题，为学校决策提供依据。

**第二十七条** 学校决算报告编制完成后应当按照规定程序审批后报主管部门批准，应当在决算批复后 10 个工作日内，主动向社会公开决算情况及财务报告，接受社会监督。

## 第七章 财务报告与分析

**第二十八条** 学校应当按照主管部门的规定，科学编制资产负债表、收入支出表、财政拨款收入支出表、固定资产投资决算报表等财务报表以及财务情况说明书等。

**第二十九条** 学校应当按照财务报告编制流程，充分利用信息技术手段，及时编制财务报告，确保财务报告内容完整、数字真实、计算准确。

**第三十条** 学校应当从预算管理、财务风险管理、支出结构、财务发展能力等方面开展财务分析工作。

**第三十一条** 学校应当通过预算收入执行率、预算支出执行率、财政专项拨款执行率等指标评价学校预算管理水平及财政项目补助支出执行效率。

**第三十二条** 学校应当通过资产负债率、流动比率等财务风险管理指标评价学校的债务风险及偿债能力。

**第三十三条** 学校应当通过人员支出、公用支出、项目支出、人均基本支出等比率分别评价学校的支出结构、支出水平以及支出的合理性。

**第三十四条** 学校应当通过总资产增长率、净资产增长率、固定资产净值率等指标，评价学校的发展能力和发展潜力。

## 配套指南之二

### 资金管理业务控制

#### 第一章 总则

**第一条** 资金业务是指包括学校收入、支出、货币资金、债务、项目资金以及与资金相关的其他业务等活动的总称。其他业务包括票据业务、印鉴业务、电子支付业务和税收业务。

**第二条** 学校应当加强对资金业务的管理，按规定设置资金业务管理岗位，建立健全各项资金业务管理制度，科学设计并严格执行资金业务管理流程，采取现代信息技术手段，加强对资金业务的管控，有效防范各类资金业务风险，不断提高资金业务管理水平。

#### 第二章 收入管理

**第三条** 学校收入是指学校为开展教学、科研及其他活动依法取得的各项非偿还性资金，包括财政补助收入、事业收入、上级补助收入、附属单位上缴收入、经营收入和其他收入。

**第四条** 学校收入管理应当重点关注下列风险：

（一）收入业务未归口学校财务管理部门统一管理、集中核算，相关政府部门文件、项目立项任务书、经济合同未及时提交学校财务管理部门，可能导致收入应收未收、收入金额不实以及私设“小金库”的风险；

（二）违反有关规定擅自设立收费项目、提高收费标准、扩大收费范围，导致违规收费的风险；

（三）未严格执行“收支两条线”管理规定，未按规定及时足额上缴各类非税收入，可能导致违规截留、挤占、挪用资金的风险；

（四）收入核算不规范，收入长期挂账，未及时、准确地确认收入，导致学校收入不完整、不真实的风险；

（五）收入业务不相容岗位未实现相互分离，可能导致发生错误或产生舞弊的风险。

**第五条** 收入控制活动的不相容岗位包括但不限于：收款与收费审查、收入核算、结算分配等岗位，收费审查和监督与收入核算、结算分配等岗位，票据管理与收入核算、结算分配等岗位。

**第六条** 各项收入必须纳入学校预算管理，收入款项必须全额缴入学校指定的银行账户或财政专户，由学校财务部门统一管理与核算。

**第七条** 各项收入的取得应当符合有关法律、法规和政策规定，具体的收入项目、范围与标准，应根据政府部门文件、项目立项任务书、经济合同等确定。业务管理部门应当及时将上述有关材料提交财务管理部门作为取得收入及账务处理依据，确保各项收入应收尽收、及时入账。财务管理部门应当会同相关业务管理部门，定期检查收入金额是否与政府部门文件、项目立项任务书、经济合同约定相符；对应收未收项目应查明情况，明确责任主体，落实催收责任。

**第八条** 学校应当加强各类非税收入管理。严格按照规定的收费项目和标准收费，按照规定开具财政票据。所收取的各类非税收入，应当及时、足额上缴国库或财政专户，做到收缴分离、票款一致，不得以任何形式截留、挪用或者隐瞒收入。

**第九条** 学校应当建立健全收入退付管理制度。对确需全部或部分退回原交款单位或个人的款项，应当严格履行相应的审批程序。

### 第三章 支出管理

**第十条** 学校支出是指学校开展教学、科研及其他活动发生的资金耗费和损失。

**第十一条** 学校支出管理应当重点关注下列风险：

（一）支出未纳入预算或超预算，可能导致经费滥用或无效使用的风险；

（二）支出授权审批制度不完善，重大项目和大额资金支出未履行集体决策程序，可能导致资金损失或舞弊的风险；

（三）业务经办人未提供真实、合法票据，或提供的票据与实际业务不符，可能导致舞弊的风险；

（四）支出业务不相容岗位未实现相互分离，可能导致发生错误或产生舞弊的风险。

**第十二条** 学校应当建立健全支出管理制度，明确各项支出的开支范围和开支标准；合理设置相关岗位，明确支出审批权限；规范和加强支出管理，确保支出内容真实合规，票据来源合法，使用正确，严格执行国库集中支付制度和政府采购制度等有关规定。

**第十三条** 学校应当全面审核支出业务。重点审核支出事项是否纳入预算，是否与预算相符，是否超出开支范围或开支标准等，是否按规定履行审批程序等。

**第十四条** 学校应当加强对支出业务所涉及各类票据的审核，对超出规定标准的支出事项进行重点审查，确因业务开展需要必须发生的，应当由经办人员书面说明原因并按规定办理审批手续。

**第十五条** 学校应当完善支付流程，正确选用支付方式并规范使用，严格执行公务卡结算制度和国库集中支付制度，严格现金结算使用范围。

#### **第四章 货币资金管理**

**第十六条** 货币资金是指学校拥有的以货币资金形态存在的资产，主要包括现金、银行存款和其他货币资金。

**第十七条** 货币资金管理应当重点关注下列风险：

（一）资金使用计划编制不合理，出现资金短缺或较大溢余，可能产生资金链断裂或影响资金使用效率的风险；

（二）现金管理制度不健全或管理存在漏洞，可能导致舞弊的风险；

（三）银行账户管理不善，可能导致资金被非法挪用，资金存放分散、不能统一集中使用，造成资金使用效率低下的风险；

（四）银行存款调度未建立审批制度，大额资金调度未实行集体决策，可能导致资金被挪用或舞弊的风险。

**第十八条** 货币资金业务的不相容岗位包括但不限于：货币资金支付的审批与执行、货币资金的保管与盘点清查、货币资金的会计记录与审计监督、银行对账单的取得和对账等。

**第十九条** 学校应当建立支付申请、审批、审核、复核、付款的货币资金支付制度与流程。

**第二十条** 学校应当加强库存现金管理，超过库存限额的现金应当及时存入银行。不属于现金支付范围的业务应当通过银行办理转账结算，不得坐收坐支。学校应当定期或不定期进行现金盘点。

**第二十一条** 学校应当加强对银行账户的管理，开立、变更或撤销银行账户要严格按照规定报批、备案。学校应当指定专人定期核对银行账户，每月至少核对一次，并编制银行存款余额调节表。银行对账单应当由学校财务管理部门和审计管理部门负责人“双签”。

**第二十二条** 学校应当建立健全对资金调度逐级审批权限制度，加强资金调度管理。

## 第五章 债务管理

**第二十三条** 学校债务仅指学校向银行等金融机构借入的各类款项。

**第二十四条** 学校债务管理应当重点关注下列风险：

（一）举借债务未进行充分论证和风险评估，未经学校领导班子集体研究决定和主管部门批准，可能导致筹资决策不当、违规举借债务的风险；

（二）举借债务与学校事业发展规划、财务规划不衔接，资金未按审批用途使用，可能导致融资成本过高或资金使用效益低下的风险；

（三）未建立债务定期清查和核对制度，可能导致学校不能按期还本付息产生违约风险和信用风险；

（四）债务业务未能及时登记入账，无法全面、真实反映学校财务风险。



**第二十五条** 学校债务业务不相容岗位包括但不限于：债务方案的拟订与决策、债务合同或协议的审批与订立、债务偿付的审批与执行、债务的核算和清理。

**第二十六条** 学校应当建立健全财务风险控制机制和财务预警系统，妥善处理存量债务和新举债务的关系，严格履行审批程序，严格按照借入资金的拟定用途使用，及时登记、对账、检查和清理，保证各项债务在规定期限内偿还，严防发生债务违约。

**第二十七条** 学校应当从严控制新增债务，严格遵守省级教育财政部门制定的借贷款审核制度，未经批准一律不得举借债务，并承担债务偿还的主体责任。

**第二十八条** 学校应当建立风险监测和预警指标体系，债务风险评价指标超过预警值的，应当采取停止举债、加大偿债力度等措施将债务风险降低到安全程度。

**第二十九条** 学校应当与银行等金融机构明确相关的权利义务和违约责任等内容，并签署借款合同。涉及合同事项应当按照《江苏省省属院校内部控制配套指南——合同管理控制》执行。

## **第六章 项目资金管理**

**第三十条** 项目资金是指学校获得的各级财政专项资金以及承接的各类科学研究资金。

**第三十一条** 项目资金管理应当重点关注下列风险：

（一）学校管理制度不健全，责任落实不到位，项目资金未能专款专用，可能导致项目资金滥用、挪用的风险；

（二）项目执行违反制度规定，擅自变更项目内容、未按规定管理与使用资金或挪用资金，导致检查与验收不合格的风险；因项目执行不力，导致项目资金不能按期使用的风险；

（三）未按批复的项目预算，或未按合同约定使用项目资金，造成项目资金被收回或减少后续拨款的风险；

（四）财政专项资金项目立项程序不符合规定，预算论证评审不充分，决策程序不符合规定等因素，导致项目重复立项，资金重复配置的风险，或应纳入财政专项资金支持的项目未及时列入，无法实现项目预期建设目标的风险；

（五）科研项目合同签订不规范、信息虚假、合同条款存在缺陷，可能产生经济损失和法律纠纷的风险。

**第三十二条** 学校应当建立健全“统一领导、分级管理、责任到人”的项目管理体制，明确学校、院（系）、项目负责人在项目管理方面各自的职责和权限。

**第三十三条** 学校应当全面梳理各个环节可能存在的风险点，规范项目立项、项目建设、项目验收与项目绩效评价等环节的工作流程。

**第三十四条** 学校应当建立健全项目资金决策、执行与监督相互分工、相互制衡的机制。按照不同类型项目的特点与建设要求，明确各类项目的归口管理部门及其管理范围和职责。

**第三十五条** 学校应当建立健全项目关键岗位管理制度，按照不相容岗位相分离原则合理设置岗位。项目资金管理的不相容岗位包括但不限于：项目预算编制与审核、项目招标与采购、项目实施与付款、项目验收与评价等。

**第三十六条** 学校应当建立项目评审制度，项目归口管理部门应当组织校内外专家或委托具有相应资质的专业机构对拟立项项目进行论证与评审，并以此作为项目决策的重要依据。

**第三十七条** 学校应当加强对项目实施过程的监管，项目归口管理部门应当积极跟踪和推进项目实施，确保项目按时实现预定建设目标。

**第三十八条** 学校应当加强项目预算控制，确保支出内容与项目内容的一致性，防止截留、挪用和无预算、超预算、超范围使用资金。

**第三十九条** 学校应当建立健全项目管理机制，在项目实施过程中，如发生项目变更、终止的，必须按照规定的程序报批，并根据批复进行

相应的调整。重大的项目变更应当按照项目决策和预算管理的有关程序和要求重新履行审批手续。

**第四十条** 学校应当加强科研项目资金外拨业务的管理，项目外拨资金应当以合作（外协）项目合同约定的外拨经费额度、拨付方式、开户银行和账号为依据，履行审批程序后办理资金外拨。

**第四十一条** 学校应当严格按照相关规定加强项目资金结转结余的管理，及时办理项目资金决算与结账。

**第四十二条** 学校应当加强项目绩效评价工作，并注重对评价结果的应用，建立追责问效和奖惩机制。

## 第七章 其他业务管理

**第四十三条** 其他业务是指与学校资金管理相关的其他业务，包括票据业务、印鉴业务、电子支付业务和税收业务。

**第四十四条** 学校其他业务控制应当重点关注下列风险：

（一）未按规定的范围、标准使用票据，票据管理不善，造成票据遗失、被盗或被非法使用，票据申购、保管、领用、校验、核销等岗位未有效分离，导致学校经济受损或发生舞弊的风险；

（二）印鉴管理未建立授权审批负责制，或者授权不合理，导致印鉴管理未能有效管控；印鉴的保管、使用、审核、登记、检查等不相容岗位未实行有效分离，导致资金损失或舞弊的风险；

（三）电子支付未建立权限管理制度或权限管理制度不合理，导致电子支付管理未能有效管控；电子支付的申请、审核、复核等岗位未实现有效分离，导致资金损失或者舞弊的风险；电子支付密码、密钥管理不规范，导致密码、密钥被盗用，造成资金损失或舞弊的风险。

（四）学校纳税意识和对待税收风险认识不足，未按照税法规定完全履行代扣代缴义务，未按照税法规定完全履行纳税义务，导致学校违反法规遭受处罚的风险。

**第四十五条** 学校应当建立健全资金其他业务关键岗位管理制度，

按照不相容岗位分离原则合理设置岗位。

**第四十六条** 学校应当建立健全票据管理制度，明确规定财政票据、税务发票等各类收入票据的使用范围，以及申领、启用、保管、核销、销毁应当履行的手续。

**第四十七条** 学校不得违反规定转让、出借、代开、买卖财政票据、税务发票等收入票据，不得擅自扩大票据适用范围，不得开具虚假票据。

**第四十八条** 学校应当建立印鉴管理的授权审批负责制，合理设定逐级审批权限。按规定需要有关负责人签字或盖章的经济业务，必须严格履行签字或盖章手续。

**第四十九条** 学校财务专用印章应当由专人保管，个人名章必须由本人或其授权人员保管。严禁一人保管支付款项所需的全部印章。

**第五十条** 学校应当建立电子支付系统的安全保护制度，实现对支付系统的有效安全保护机制。要防范系统信息丢失，确保信息系统数据的完整性和真实性。

**第五十一条** 学校应当规范电子支付密码、密钥的管理，有效防控密码、密钥被盗和遗失的风险。

**第五十二条** 学校及其教职工应当增强依法纳税意识，按照相关税法规定依法纳税。学校应当依法进行纳税筹划，严格控制纳税筹划风险。

**第五十三条** 学校应当做好税收业务风险识别、评估和分析工作，合理设计税收业务管理流程和控制方法，全面控制税收风险。

## 配套指南之三

### 资产管理业务控制

#### 第一章 总则

**第一条** 学校资产是指学校占有或者使用的能以货币计量的经济资源，包括各种财产、债权和其他权利。学校的资产主要包括流动资产、固定资产、在建工程、无形资产和对外投资等。货币资金由《江苏省省属院校内部控制配套指南——资金管理业务控制》规范。在建工程中基本建设工程、修缮工程管理由《江苏省省属院校内部控制配套指南——工程项目管理控制》规范。

**第二条** 学校资产管理应当重点关注下列风险：

（一）资产管理不善，账账不符、账实不符，造成资产流失的风险；

（二）资产配置不合理、使用不当、维护不力或处置不符合规定，导致资产价值贬损、使用效能低下、出现安全隐患或者资源浪费的风险；

（三）无形资产缺乏核心技术、权属不清、技术落后、存在重大技术安全隐患，可能导致法律纠纷、缺乏可持续发展能力的风险；无形资产漏记、少记，归口管理部门缺失或缺位，造成无形资产流失或损失的风险；

（四）对外投资论证不足，投资科学性、合理性受限，可能导致投资权属存在隐患，投资无效益或负效益，资产的安全、完整无法保障的风险；

（五）资产对外投资、出租出借缺少评估环节或评估方法不当、作价不合理、审批程序不规范、经营合同年限过长，造成国有资产损失的风险；

（六）债权资产管理不善，可能导致坏账损失的风险。

**第三条** 学校应当加强各项资产管理，全面梳理资产管理流程，及时发现资产管理中的薄弱环节，切实采取有效措施加以改进，不断提高资产管理水平。

## 第二章 职责分工

**第四条** 学校应当按照“统一领导、归口管理、分级负责、责任到人”的原则，设置相应的资产归口管理部门对资产进行管理，其主要职责至少包括：

（一）对学校国有资产进行统一管理，负责资产的配置、使用和处置、保值增值、绩效考核等工作，负责各类资产信息的归口统计与上报等工作；

（二）建立健全各类资产管理制度，按照归口管理和不相容岗位相分离的原则，合理设置资产管理岗位，明确相关岗位的职责权限，确保资产安全和有效使用；

（三）建立健全债权资产、存货、固定资产、无形资产和对外投资控制环节中相关部门和岗位的职责范围，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；

（四）建立健全资产清查盘点制度，定期或不定期开展清查盘点工作，为确保账实相符，学校资产盘点每年至少一次。对账实不符的，应当及时查明原因，并按照相关规定处理；

（五）建立健全资产管理信息系统，加强对实物资产的动态管理，确保资产管理与资金管理相结合，做好实物资产的统计、报告、分析工作。

**第五条** 资产管理业务的不相容岗位包括但不限于以下方面：

（一）债权资产不相容岗位至少包括：应收及预付款项的审批与执行、应收及预付款项的收款与记账、应收及预付款项的记账与核销；

（二）固定资产业务不相容岗位至少包括：固定资产的预算编制与审批、审批与执行，固定资产的采购、验收与款项支付，固定资产处置的申请与审批、审批与执行，固定资产的取得、保管及处置业务的执行与相关会计记录；

（三）存货业务的不相容岗位至少包括：存货的请购与审批、存货

的审批与执行、存货的采购与验收、存货的采购与付款、存货的保管与相关记录、存货发出申请与审批、存货发出申请与相关记录、存货处置申请与审批、审批与执行；

（四）无形资产业务不相容岗位至少包括：无形资产的预算编制与审批、审批与执行，无形资产的采购、验收与款项支付，无形资产处置的申请与审批、审批与执行，无形资产的取得、保管及处置业务的执行与相关会计记录；

（五）对外投资业务不相容岗位至少包括：对外投资的可行性研究与评估，对外投资的决策、执行与监督，对外投资处置的审批与执行，对外投资业务的执行与相关会计记录。

### 第三章 存货管理

**第六条** 学校应当加强存货采购管理，严格执行存货采购的相关制度，规范存货验收程序和方法，对入库存货的数量、质量、技术规格等方面进行查验，验收无误方可入库。存货采购量较大的学校可建立全校统一的采购平台，由归口管理部门统一进行采购管理。

**第七条** 学校应当加强存货使用管理，建立健全存货领用和审批流程。贵重、有危险性、有保密等特殊要求的存货，应当指定专人保管、专人使用，并规定严格的保管和使用审批程序，日常领用和使用要有相关记录。

**第八条** 学校应当建立存货盘点清查制度，结合本校实际情况确定盘点周期、盘点流程等相关内容，核查存货数量、质量。学校至少在每年年度终了开展存货盘点，盘点清查结果应当形成书面报告。盘点清查中发现的存货盘盈、盘亏、毁损、闲置以及需要报废的存货，应当查明原因、落实并追究责任，并按照规定权限批准后处置。

### 第四章 固定资产管理

**第九条** 学校应当加强固定资产采购计划和预算编制管理，校内单位应当根据学校事业发展规划提出采购计划，资产部门、财务部门会同

相关部门对需购置资产品名、规格、数量等进行充分论证，按规定程序批准后纳入年度预算，贵重仪器及大型设备的购置还应当组织专家进行可行性论证。

**第十条** 学校应当加强固定资产的采购管理，固定资产采购应当建立完善的采购流程和严格的审批制度并严格执行。符合政府采购条件的，应当严格执行政府采购制度。采购金额达到招标条件的，应当严格执行招标采购制度。固定资产的采购应当建立严格的验收、交付制度，验收工作由资产归口管理部门牵头，申购单位、资产管理部门、采购管理部门、财务管理部门等相关部门共同实施。

**第十一条** 学校应当加强固定资产的使用管理，明确资产使用、保管部门及责任人，落实资产使用人在资产管理中的责任。建立固定资产台账，加强资产的实物管理，完善固定资产管理信息系统，做好资产的统计、报告、分析工作，确保资产的有效使用。

**第十二条** 学校应当加强固定资产的出租出借管理，对外出租、出借固定资产的，应当按照主管部门要求履行报批或备案手续。学校应当选择适当的招标方式，公开择优选择承租方，出租收入应当按照规定及时上缴。

**第十三条** 学校应当建立固定资产盘点制度，明确资产盘点的范围、期限和组织程序，定期或不定期地进行清查盘点。发现账实不符的，应当编制资产盘盈、盘亏表并查明原因和责任，按照规定权限批准后进行账务处理。

**第十四条** 学校应当建立固定资产的报废、处置制度，每年定期组织相关部门和专业人员对固定资产的报废申请、处置依据、处置方式等进行鉴定和审核，按照国有资产管理规定由学校审核后报主管部门批准或备案。学校收到批复后，及时对报废资产、处置资产按照规定的方式进行处置，并及时进行账务处理。处置收入按照规定及时上缴。



## 第五章 无形资产管理

**第十五条** 学校应当加强对品牌（包括校名、校徽等）、商标、专利、专有技术、土地使用权等无形资产的管理，分类制定无形资产管理办法，落实无形资产管理责任，确保无形资产有效利用。

**第十六条** 学校应当加强无形资产的登记管理，全面梳理外购、自行开发以及其他方式取得的各类无形资产的权属关系，按取得成本或名义价格登记入账。加强无形产权益保护，防范侵权行为和法律风险。无形资产具有保密性质的，应当采取严格保密措施，严防泄露商业秘密。学校购入或者以支付土地出让金等方式取得的土地使用权，应当取得土地使用权有效证明文件。

**第十七条** 学校应当定期对专利、专有技术等无形资产的先进性进行评估；应当定期对校名、校徽的使用情况开展清查。

**第十八条** 学校应当建立无形资产处置的相关制度，加强无形资产对外转让或投资管理，明确归口管理部门、资产评估、合理作价和审批程序等。

## 第六章 对外投资管理

**第十九条** 学校应当严格对外投资管理，建立严格的对外投资审批制度。学校不得使用财政拨款及其结余进行对外投资，不得从事股票、期货、基金、企业债券等高风险的金融产品投资，国家另有规定的除外。按照有关规定可以对外投资的，应当履行有关审批程序，以实物、无形资产等非货币性资产对外投资的，应当按照有关规定进行资产评估，合理确定资产价值。

**第二十条** 学校应当加强对外投资立项与决策环节的控制，审慎选择对外投资项目，组织相关部门或专业人员对投资建议项目进行分析与论证，对投资项目进行可行性研究，对可行性研究报告进行独立评估，实行集体决策并按规定程序报主管部门审批，任何个人不得擅自决定对外投资或者改变集体决策意见。

**第二十一条** 学校应当加强对外投资执行控制。制定对外投资实施方案，明确出资时间、金额、出资方式及责任人员等内容。对外投资实施方案及方案的变更，应当履行相应的审批程序。

**第二十二条** 学校应当加强对外投资处置控制。对外投资的收回、转让与核销，应当经集体审议批准并按规定程序报主管部门审批或备案。应收回的对外投资，要及时足额收取。转让对外投资的应当进行评估，合理确定转让价格，并按照规定履行审批程序。对按规定需要进入公开市场交易的，应当进入公开市场进行交易。核销对外投资，应取得因被投资单位破产、注销等原因不能收回投资的法律文书和证明文件。

**第二十三条** 学校应当加强对外投资监督，建立对外投资内部控制的监督检查制度，明确监督检查机构或人员的职责权限，定期或不定期地进行检查。对监督检查过程中发现的问题，应当及时报告，查明原因，采取措施加以纠正和完善。

**第二十四条** 学校应当建立对外投资责任追究制度，应当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管理对外投资业务的部门及人员，追究相应的责任。

## **第七章 债权资产管理**

**第二十五条** 学校应当加强应收及预付款的管理，建立严格的授权审批程序，明确相关部门和人员的职责。

**第二十六条** 学校财务管理部门应当加强应收及预付款项的账龄分析，每年年末及时清理应收及预付款项。应收及预付款项已到期的，财务部门应及时提醒相关部门还款或报销核账。对于逾期三年以上，有确凿证据无法收回的应收及预付款项，履行审批程序后及时办理核销手续。对到期无法收回的应收及预付款项，应当建立责任追究制度。

## 配套指南之四

### 采购业务控制

#### 第一章 总则

**第一条** 采购业务是指学校利用纳入预算管理的资金，采购集中采购目录以内的或者采购限额标准以上的货物、服务及支付采购款项活动以及与采购相关的招标业务。

**第二条** 采购业务应当重点关注下列风险：

（一）采购计划编制不科学，没有按照规定权限和流程审批，可能导致采购参数的制定缺乏公平公开透明的制衡机制和专业管理的风险；

（二）采购项目和预算安排不合理，采购与招标、资产管理、预算编制以及业务部门之间缺乏沟通协调，采购项目可行性论证不充分，重复立项，采购与实际需求脱节，导致资金浪费或资产闲置的风险；

（三）采购活动不规范，未按规定方式和程序招标、发布采购信息，甚至以化整为零或其他方式规避公开招标，对采购、招标缺乏有效的监督，导致影响学校正常业务活动开展的风险；

（四）采购验收不规范，付款环节审核不严格，实际接收产品与采购合同约定有差异，导致学校利益受损的风险；

（五）采购业务档案管理不善，售后服务信息缺失，导致学校无法享受应有的权利，造成学校利益受损的风险。

**第三条** 学校应当针对采购业务的主要风险，结合实际情况，建立健全计划管理与采购预算、采购活动管理、供应商管理、采购验收管理和付款管理等内部管理制度，并采取有效控制措施，有效防范舞弊和预防腐败，确保采购的货物和服务满足学校各项工作需要。

#### 第二章 职责分工

**第四条** 学校应当合理设置采购与招标业务归口管理机构，一般应当包括采购与招标业务决策机构、实施机构和监督机构。

**第五条** 学校应当成立招投标管理委员会，作为采购与招标业务决

策机构，其主要职责包括：

（一）审定采购与招投标的内部管理制度；

（二）研究决定重大采购事项，审定采购计划、预算以及招投标范围、条件、标准和流程；

（三）督促采购实施机构办理采购与招标业务，协调解决采购与招标业务执行中的重大问题。

**第六条** 采购业务实施机构包括采购管理部门和相关业务管理部门等。采购管理部门主要职责包括：

（一）拟定采购业务的内部管理制度及细则，并根据有关规定及时更新和调整；

（二）汇总审核业务管理部门提交的采购计划、采购申请，按照有关规定确定采购组织形式和采购方式；

（三）实施学校可自行组织的采购与招标业务，组织或指导依法订立和履行采购合同，组织实施采购验收，组织实时处理采购纠纷；

（四）妥善保管采购业务相关档案资料，定期对采购业务信息进行统计和分类，并在内部通报。

**第七条** 学校纪检、监察及审计管理部门应当对采购活动全过程实施监督。

**第八条** 学校采购业务不相容岗位包括但不限于：采购预算的编制与审定、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。

### 第三章 采购计划与预算

**第九条** 学校应当统筹安排采购计划，合理确定采购批次，提高采购效率，降低采购成本，并按批准的采购组织形式和招标方式执行，不得随意追加或调整采购项目。如确需追加或者调整的采购项目，经采购管理部门主管领导同意后，按原采购审批程序执行。

**第十条** 学校应当加强对采购预算的管理，建立预算编制、采购和

资产管理等相关部门或岗位之间的沟通协调机制，实现部门之间的信息共享，避免出现重复购置或应购未购情况。

#### **第四章 采购方式与选择**

**第十一条** 学校应当建立采购活动部门之间相互协调、相互制衡的机制，学校采购管理部门应当加强对采购活动的管理。

**第十二条** 学校采购管理部门应当根据法律法规选择公开招标、邀请招标、竞争性谈判、询价采购、单一来源谈判以及竞争性磋商等采购方式。符合公开招投标范围和标准的采购活动，学校必须组织公开招投标，并应当做好招标方案制定、招标机构选择与沟通、供应商评价与管理等工作，防止公开招标可能产生的风险。选择非公开招投标方式的采购，应当按照规定的程序、流程严格履行审批。

采取单一来源采购方式的，应当将采购项目信息和唯一供应商名称在规定的媒体公示，重大项目单一来源采购，还应将专家论证结果一并公示。

#### **第五章 采购过程管理**

**第十三条** 学校应当建立采购申请制度，依据采购的货物或服务的类型，确定归口管理部门，并明确职责权限及相应的请购程序。采购专业、大型设备应当经过可行性研究和专家论证，确保请购需求依据充分、采购项目参数公正可靠。

**第十四条** 学校应当建立采购信息发布制度，并在指定的范围和公共媒介上发布采购信息，提高采购活动的透明度。发布的采购信息主要包括公开招标公告、邀请招标资格预审公告、中标公告等。

**第十五条** 学校应当加强采购合同的审查管理，对签订合同供应商的主体资格、信用状况等进行风险评估，尤其是采取预付款方式的，应当按照规定权限和流程签署采购合同。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、财务等专业人员参与谈判和签订。

**第十六条** 学校应当建立严格的采购验收制度，明确验收归口管理部门或验收工作小组，加强对采购项目验收的管理。归口管理部门或验收工作小组应当根据验收制度和采购文件，对所购货物或服务的品种、规格、数量、质量和其他相关内容进行验收，并出具验收证明。

**第十七条** 采购发票、合同、中标通知书、验收证明等相关内容是支付采购资金、办理资产交付使用的必要文件，应当及时传递给财务管理部门和资产管理部门，确保采购资金及时支付和资产及时入账。财务管理部门在办理付款业务时，应当对采购合同约定的付款条件、付款审批程序、采购发票和验收证明等相关凭证和内容的真实性、完整性、合法合规性及有效性进行严格审核，审核无误后按照合同规定付款

**第十八条** 学校应当建立科学的供应商准入和评估制度，建立健全供应商管理信息系统，对供应商提供货物或服务的质量、价格、交货及时性、供货条件及其资信、财务状况等进行实时管理和综合评价，并根据评价结果对供应商进行合理选择和动态调整。

**第十九条** 学校应当加强对采购业务的记录控制。妥善保管采购计划与预算、各类批复文件、招投标文件、评标文件、合同文本、验收证明等资料，防止资料遗失、泄露。采购档案的保存期限按有关规定执行。

**第二十条** 学校应当加强对采购与招标业务质疑投诉答复的管理，指定归口部门，针对质疑投诉事项查清原委，并依据相关规定对实名投诉人做出正式答复。

**第二十一条** 学校在采购过程中出现异常情况，应当查明原因并及时处理，对不符合约定条件的货物或服务，相关部门依据检验结果办理退货、索赔等事宜。对延迟交付货物或提供服务造成学校损失的，纪检监察管理部门应当督促采购管理部门按照合同约定索赔。对未能履行相应职责，给学校造成经济损失的，依据相关规定对直接责任人进行相应处罚。

## 配套指南之五

### 工程项目管理控制

#### 第一章 总则

**第一条** 工程项目是指学校自行或委托其他单位进行的各种建筑物和构筑物的新建、改建、扩建及相关的装修、拆除、修缮、安装等基本建设、大型修缮以及基础设施建设和改造工程。

**第二条** 学校工程项目管理应当重点关注下列风险：

（一）缺乏科学论证，未按规定进行集体决策或决策不当，工程项目立项准备不充分和工程项目立项无审批，盲目上马，可能导致工程失败、难以实现预期目标甚至违纪违规的风险；

（二）设计方案不合理，技术方案未能有效落实，施工图不够准确、完整，概预算缺失或编制不科学，导致项目存在质量隐患、进度无法保证以及投资失控等风险；

（三）采取分拆等方式规避招标，招标工作组织不当，招标过程存在舞弊，招标流于形式，导致招标违法违规、中标人难以胜任的风险；

（四）相关部门监管不力，存在舞弊行为，造成工程质量低劣，导致项目存在质量隐患、安全隐患的风险；

（五）工程项目变更审核不严格、不合规，变更频繁，导致预算超支、投资失控、工期延误的风险；

（六）工程项目价款结算管理不严格，价款结算没有按照合同付款，项目资金不落实，资金使用管理混乱，导致进度延迟或中断、资金损失等风险；

（七）工程项目竣工验收不规范，把关不严，导致工程交付使用后存在重大安全隐患的风险；

（八）工程项目竣工决算不及时，或未办理竣工决算审计，导致竣工决算失真的风险；

（九）工程项目未及时办理资产及档案移交，资产未及时结转入账，

未及时办理产权登记，形成账外资产，可能导致国有资产流失、工程项目后续维护维修困难等风险。

**第三条** 学校应当建立健全工程项目的各项管理制度，全面梳理各个环节可能存在的风险点，规范工程项目立项决策、招标、概预算编制、项目实施、价款支付、竣工决算等环节的工作流程，明确相关部门和岗位的职责权限，做到不相容职务相互分离，强化工程项目全过程的有效控制，确保工程项目的质量、进度和资金安全。

## 第二章 职责分工

**第四条** 学校应当明确工程项目归口管理部门及岗位，建立岗位责任制，明确相应的职责权限，确保不相容岗位相互分离、相互制衡。其主要职责包括：

- （一）拟定学校的工程项目管理制度；
- （二）组织开展工程项目的可行性和论证，拟订建设方案；
- （三）组织编制项目建议书、概预算；
- （四）组织或委托工程项目招标，组织合同谈判；
- （五）办理工程开工手续，组织工程项目施工，进行现场管理；
- （六）办理工程价款结算、组织工程竣工验收和资产移交。

**第五条** 工程项目的不相容岗位包括但不限于：项目建议和可行性研究与项目决策、概预算编制与审核、项目实施与招标、项目实施与价款支付、竣工决算与竣工审计等。学校不得由同一部门或一人办理工程项目业务全过程。

## 第三章 项目管理

**第六条** 学校应当对工程项目立项进行可行性研究，依据相关部门批准的校园建设总体规划，结合实际工作及发展需要，进行前期调研和评估，自行组织或委托有资质的机构编制项目建议书及可行性研究报告。

**第七条** 学校应当建立健全与工程项目相关的决策机制，重大工程项目立项和变更应当由学校领导班子集体决策，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，并与相关资料一同归档保管。需要报主管部门批准的基本建设项目必须履行报批手续。建立工程项目决策失误责任追究机制。

**第八条** 学校应当加强工程项目招标管理。根据项目性质和标的金额，明确招标范围和要求，规范招标程序，不得人为拆分工程项目规避招标。达到招标金额规定的工程项目必须按规定公开招标，择优选择具有相应资质的工程项目勘察、设计、施工、监理等单位。招标应当按照招标法和工程项目招投标的规定组织实施，确保招标过程公开、公正、透明。

**第九条** 学校应当加强工程项目施工现场管理，建立健全施工管理制度，明确岗位职责，建立岗位责任制，对施工进度、安全、工期以及施工质量等进行监督和管理。

工程项目应当实行严格的工程监理制度。工程监理人员应当深入施工现场监控工程进度和质量，及时发现和纠正建设过程中的问题。

**第十条** 学校应当加强对竣工验收的组织管理，对符合竣工验收条件的工程项目及时办理竣工验收，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工程项目档案和资产移交等工作。

**第十一条** 学校应当建立项目完工后评价制度。根据有关规定要求，结合实际情况，对项目建成后所达到的实际效果进行绩效评价，并以此作为绩效考核和责任追究的依据。

#### **第四章 造价管理**

**第十二条** 学校应当加强工程造价的事前控制，明确工程项目造价归口管理部门或委托具有相应资质的招标代理机构、工程造价咨询单位编制工程量清单和招标控制价（标底）等文件，并由校内审计管理部门或委托其他具有资质的单位对编制的工程量清单和招标控制价（标底）进行审核。重大的或有疑义的工程量清单和招标控制价，应当另委托独

立第三方进行复核。

**第十三条** 学校应当重视工程造价和成本管理，加强设计概算、施工图预算的编制和审核管理，工程变更应当组织跟踪审计，工程竣工验收后应当及时组织决算和决算审计，并做好工程成本分析与报告工作，有效控制工程造价。

（一）加强对工程价款结算的管理，明确价款结算的条件、方式和金额等内容，确保工程款项按合同约定或工程进度支付，做好工程结算价款审计；

（二）严格控制工程变更。确需变更的工程项目，应当按照规定的权限和程序进行审批。

## 第五章 资金管理

**第十四条** 学校所有工程项目的资金都必须纳入预算，专款专用，工程款支付实行分管基本建设和分管财务工作的校（院）领导“两支笔”会签制度，并根据工程项目进度，严格按照计划、合同办理价款结算。不得超合同或超进度提前付款。实行国库集中支付的工程项目，应当按照国库集中支付管理规定支付资金。

**第十五条** 学校应当根据有关会计制度规定，对工程项目资金进行核算和管理，建立健全工程项目财务管理制度，明确工程项目资金支付流程、支付条件、支付方式和审批权限。

**第十六条** 学校应当加强工程竣工结算的审核，按规定办理结算、预留质保金。质保金到期支付应当履行审批手续，质保金不得提前支付。

**第十七条** 学校应当加强对工程项目变更的管理，任何单位或者个人不得擅自变更工程项目，工程项目实施内容和设计变更应当按照有关规定履行相应的审批程序。

## 配套指南之六

### 合同管理控制

#### 第一章 总则

**第一条** 合同是指学校开展教学、科研及其他活动时，与自然人、法人及其他组织等平等主体之间设立、变更、终止民事权利义务关系的协议。

学校与教职工签订的劳动人事合同，不适用本指南。

**第二条** 学校合同管理应当重点关注下列风险：

（一）合同内部管理制度不健全，归口管理部门不明确，未经授权或未按规定程序签订合同，合同印章管理不规范，可能导致经济资源无法正常流入或形成额外的支付义务的风险；

（二）合同内容和条款不合法、与招标文件不相符，或在重大问题上做出不当让步，导致学校合法利益受损或承担额外的法律风险；

（三）合同生效后，合同执行主体未严格恰当地履行合同中约定的义务，或未能及时发现合同对方当事人未严格恰当地履行约定义务并采取相应措施，可能导致合同无法正常履行，学校无法取得应有的经济利益的风险；

（四）合同保管不当，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，导致学校乃至国家利益受损的风险；

（五）合同纠纷未得到妥善处理，可能导致学校经济利益遭受损失或面临法律诉讼的风险。

**第三条** 学校应当建立健全合同内部管理制度，根据合同类型分类确定归口管理部门和合同执行部门。明确签订合同的业务和事项范围以及合同授权签署权限。明确合同拟定、审批、执行、登记保管等环节的程序和要求。完善合同信息管理系统，加强对合同履行情况的监控。定期检查和评价合同管理中的薄弱环节，采取相应控制措施，促进合同有效履行，加强合同信息安全保密工作，切实维护学校的合法权益。

## 第二章 职责分工

**第四条** 学校应当根据合同管理需要，设立专门机构或专门人员，对合同实施归口管理。

**第五条** 学校应当设置专门岗位分别负责合同的起草、审核、审批、签订、执行、核算、保管和归档，并落实岗位责任制。

**第六条** 学校应当聘请具有法律背景的专业人员负责起草、修改、审查重大合同，参与重大合同谈判，参与合同纠纷的调解、仲裁、诉讼等。重大合同或法律关系复杂的特殊合同应当实行会审制度。

**第七条** 合同不相容岗位包括但不限于：合同签订、合同执行和付款审批，合同签订和合同专用章保管等。合同专用章应当由专人妥善保管和使用。不得由同一人办理合同签订、收付款业务。

## 第三章 合同订立

**第八条** 学校对外发生经济行为，除即时结清方式或按规定可不签订合同外，应当订立书面合同，明确双方权利义务。

**第九条** 学校不得签订经济担保合同，未经批准不得签订投资合同和借贷合同，严禁未经授权擅自以学校名义对外签订合同。

**第十条** 学校在合同订立前应当充分了解合同对方的主体资格、资质证明、信用状况、生产能力等有关内容，评估对方当事人具备履约能力。

**第十一条** 对于影响重大、专业技术或法律关系复杂的合同，学校应当组织法律、技术、财务等专业人员参与谈判，必要时可聘请外部专家参与相关工作。

协商或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存。

**第十二条** 国家或行业有合同标准文本的，应当优先选用，但对涉及权利义务关系的条款应当进行认真审查，并根据实际情况进行适当修改。合同文本须报经有关主管部门审查或备案的，应当履行相应程序。

**第十三条** 正式对外订立的合同，应当由学校法定代表人或由其授权的代理人签名或加盖有关印章。授权签署合同的，应当签署授权委托书，未经授权不得签署合同。

**第十四条** 学校应当加强合同印章的管理，合同经编号、审批及法定代表人或由其授权的代理人签署后，方可加盖合同印章。

**第十五条** 学校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商业秘密或国家机密。

#### **第四章 合同的履行**

**第十六条** 学校应当建立合同履行监督审查制度，对合同履行实施有效监控，督促对方执行合同，确保合同全面有效履行。

**第十七条** 合同生效后，学校对履行中的合同签订补充合同或变更、解除合同等应当按照有关规定进行审查。

**第十八条** 在合同履行过程中发现有显失公平、条款有误或对方有欺诈行为等情形，或因政策调整、市场变化等客观因素，已经或可能导致学校利益受损，学校相关合同执行主体应当立即采取相应措施，按规定程序及时报告，按照规定权限和程序办理合同补充、变更或解除事宜。变更或补充后的合同视同新合同，需重新履行相应的审批程序。

**第十九条** 学校财务管理部门办理结算业务并进行账务处理时应审核合同有关付款条款，按照合同约定付款。未按合同条款履约或应签订书面合同而未签订的，财务管理部门有权按照相关规定处理款项的支付，并及时向学校有关负责人报告。

**第二十条** 学校应当建立合同纠纷处理的有效机制，加强合同纠纷管理。合同纠纷经协商无法解决的，应当根据合同约定选择仲裁或诉讼方式解决。

学校处理合同纠纷时应当书面授权有关部门或个人办理，未经授权不得向对方做出实质性答复或承诺。

## 第五章 合同检查与保管

**第二十一条** 学校合同归口管理部门应当加强合同登记管理，充分利用信息化手段，建立合同文本统一分类和连续编号制度，定期对合同进行统计、分类和归档，详细登记合同的订立、履行和变更等情况，实行合同的全过程封闭管理。合同终结应及时办理销号和归档手续。

**第二十二条** 学校合同归口管理部门应当规范合同管理人员职责，明确合同流转、借阅和归还的职责权限及审批程序。

**第二十三条** 学校合同管理应当定期对合同签订与履行情况进行检查监督，编制合同签订与履行情况的检查监督报告，对检查监督中发现的不足，应当及时加以改进。

**第二十四条** 学校应当健全合同管理考核与责任追究制度。对合同签订、履行过程中出现的违法违规行为，应当追究有关机构或人员的责任。

## 配套指南之七

### 所属法人单位管理控制

#### 第一章 总则

**第一条** 所属法人单位是指学校所属企业、教育基金会以及独立学院等具有独立法人资格的其他独立核算单位。

所属企业是指学校投资设立的国有独资企业、国有独资公司、国有资本控股公司。

所属教育基金会是指学校经批准筹资成立并在民政部门备案的法人团体。

所属独立学院是指由学校或其教育基金会参与举办的进行本科层次教育的高等教育机构。

**第二条** 学校对于所属法人单位经济活动的内部控制应当重点关注下列风险：

（一）内部控制体系不健全或者存在重大缺陷，可能导致所属法人单位内部管理混乱，学校因此遭受经济损失，无法实现国有资产的保值增值，以及由此可能承担监管或连带责任的风险；

（二）所属法人单位在资产、资金使用、股权转让、工程项目、合同管理、采购等业务方面的内部控制体系不健全或者存在重大缺陷，可能发生腐败和舞弊问题，学校因此承担监管责任或承受经济损失的风险。

（三）学校未采取切实有效措施对所属法人单位经济活动进行控制，或者未切实履行出资人职责，可能导致未及时发现所属法人单位经济活动中存在的问题，由此而承担监管责任或连带责任的风险。

（四）资金投融资活动中决策失误，引发盲目扩展或丧失发展机遇，可能导致投资效益低下、流动性不足或资金链断裂；资金管控不严可能导致资金被挪用、侵占或抽逃的风险；

（五）所属教育基金会缺乏与学校目标一致的发展战略或因主观原

因频繁变动，导致教育基金会发展方向偏离所属教育基金会章程规定，或出现重大失误的风险；

（六）学校对所属独立学院投入的办学固定资产或无形资产未经评估作价，可能导致国有资产流失；学校与所属独立学院未签订办学协议或办学协议履行不到位，可能导致学校合法经济利益受损的风险；所属独立学院未按照法律法规和章程要求开展教学科研活动，或超范围开展其他业务，可能导致学校声誉受损或牵涉法律纠纷的风险。

**第三条** 学校应当依照有关法律、法规和合作协议的规定行使出资人职责，通过建立健全所属法人单位内部治理体系，派出管理层或股权代表，督促所属法人单位建立健全内部控制，对所属法人单位重大经济事项进行监管，建立所属法人单位财务信息定期报送制度，定期对所属法人单位财务状况和收支情况进行审计监督。

## 第二章 对企业的管理

**第四条** 学校所属企业应当根据国家有关法律法规的规定建立公司章程，并按章程设立股东大会、董事会、监事会等公司治理结构，确保公司按章程运转。

**第五条** 学校所属企业董事会、监事会和经理层的产生应当合法合规，其人员构成、知识结构、能力素质应当满足履职的要求。学校应向独资或控股所属企业推荐或任命符合任职条件的人选。

**第六条** 学校所属企业的重大决策、重大事项、重要人事任免及大额资金支付业务等，需按章程或协议的规定经董事会或股东大会决议通过方可实施。

**第七条** 学校应当加强对所属企业负责人履职考核和薪酬管理，建立健全对所属企业的经营考核机制，将投资的保值增值、内部控制的健全有效等作为考核的重要内容，并在业绩考核的基础上确定所属企业主要负责人的薪酬水平。

**第八条** 学校所属企业应当根据《企业内部控制基本规范》《企业内



部控制应用指南》《企业内部控制评价指南》等企业内部控制规范性文件的要求，在所属企业内部全面开展内部控制规范建设。

### 第三章 对基金会的管理

**第九条** 基金会应当根据国家有关法律法规制定基金会章程，设立理事会和秘书处，由学校提名理事长，并推荐理事、监事，明确其职责。

**第十条** 教育基金会的重大决策、重大事项、重要人事任免及大额资金支付业务等，应实行集体决策审批或联签制度；严格执行不相容职务相分离制度，确保可行性研究与决策审批、决策审批与执行、执行与监督检查的分离，有效控制各类风险。

**第十一条** 教育基金会应当根据基金会战略目标和发展规划制定筹资方案。接受的捐赠收入必须确保其公益性，严格区分交换交易收入和捐赠收入。严禁将属于学校的财政拨款、教学科研等事业收入转为基金会捐赠收入。

**第十二条** 教育基金会所收取的货币资金以及非货币性资产应当及时入账。取得的非货币性资产还应当配备专人进行登记和管理。

**第十三条** 教育基金会接受捐赠过程中，如果涉及学校建筑、设施、场所的冠名事项以及学校内部机构冠名事项的，应当经过学校批准。

**第十四条** 教育基金会应当建立规范的投资决策议事规则，投资计划经理事会决策后报告学校，投资结果必须向理事会汇报，投资责任由理事会承担。

**第十五条** 教育基金会应当指定专人对投资项目进行跟踪管理，关注被投资方的财务状况、经营成果以及投资合同的履行情况，发现异常情况应及时报告并妥善处理。

**第十六条** 教育基金会应当按规定向理事会和学校报送并向社会公开经过审计鉴证的年度财务报告。基金会在接受社会审计过程中发现的重大问题，应当及时向理事会和学校报告。

#### 第四章 对独立学院的管理

**第十七条** 参与举办独立学院的学校应当与社会组织或者个人签订合作办学协议。合作办学协议应当明确办学宗旨、培养目标、出资数额和方式、各方权利义务、合作期限、争议解决办法等内容。

**第十八条** 学校应当依照有关法律法规和合作办学协议，通过任命独立学院主要负责人、督促其建立健全内部控制等方式，对其重大经济事项实施审批与监管。

**第十九条** 学校用固定资产、无形资产投入办学的，应当依法评估作价。

**第二十条** 独立学院应当按章程设立理事会或董事会作为决策机构。重大决策、重大事项、重要人事任免及大额资金支付业务等，须经理事会或董事会决议通过并报告其所属学校。

**第二十一条** 独立学院应当设立单独的财务机构，并足额配备具有专业资格的财会人员，财务负责人应由所属学校委派，依照国家财经法律法规的规定开展财务业务。

**第二十二条** 独立学院应当定期向主管部门和所属学校报送财务报告及相关财务资料，年度预决算和重大经济事项应及时上报所属学校。

## 配套指南之八

### 信息化管理控制

#### 第一章 总则

**第一条** 信息化管理控制是指学校运用现代信息技术手段，将经济活动的主要流程、关键控制环节嵌入学校管理信息系统，减少或消除人为操纵因素，实现对经济业务和与经济业务相关事项的风险进行更有效控制的过程。

**第二条** 学校经济活动信息化管理应当重点关注下列风险：

（一）与经济活动相关的各信息系统间缺乏统一规划和归口管理或规划不合理，存在信息孤岛或重复建设，造成数据无法共享，影响数据分析的准确性，可能导致学校管理效率低下、决策失误、相关措施难以落实的风险；

（二）经济活动信息系统的开发与内部控制流程结合不紧密，权限设置与授权管理不当，可能导致无法实现利用信息系统对经济活动进行有效控制，降低信息系统应用价值的风险；

（三）系统运行与维护、变更和安全措施不到位，可能导致信息泄漏或毁损，系统无法正常运行，影响学校经济活动正常开展的风险。

**第三条** 学校应当重视信息化管理在内部控制中的作用，根据内部控制要求，全面评估经济活动各环节的信息化程度，制定信息系统整体规划，加大投入力度，有序组织系统开发、运行与维护，优化管理流程，防范风险，全面提升学校信息化管理水平。

#### 第二章 职责分工

**第四条** 学校应当明确专门机构或专门人员，将经济活动信息化建设纳入学校管理信息系统统一规划，对各类经济活动信息系统实施归口管理。归口管理部门应当在学校信息化建设总体规划的框架下，负责协同建设、对接和整合不同经济活动信息系统工作。

**第五条** 学校应当设立专门的信息化技术支撑部门，具体负责与经

济活动相关的各类信息系统的建立、维护和安全保障；负责建立统一规范的数据共享平台；负责统一与经济活动相关信息系统间的数据标准，实现各系统间数据共享。

**第六条** 学校经济活动涉及的财务、人事、教务、科研、资产等主要业务管理部门具体负责本部门信息系统建设、实施和维护，并负责将本部门信息系统纳入归口管理部门的统一管理与协调之内，负责本部门涉及的数据和接口符合标准化要求。

**第七条** 学校应当明确相关部门职责，建立归口管理部门、技术支撑部门、业务管理部门相互合作与制衡的工作机制。

**第八条** 学校信息化管理不相容岗位包括但不限于：信息系统规划论证与审批、系统设计开发与系统验收、运行与维护与系统监控等。

### 第三章 建设规划

**第九条** 学校应当根据学校发展战略和经济活动需要编制中长期信息化建设规划以及年度工作计划。

**第十条** 学校在规划过程中，要充分调动和发挥信息化归口管理部门与业务管理部门的积极性，使各部门广泛参与，充分沟通，提高规划的科学性、前瞻性和适应性。

**第十一条** 学校信息化归口管理部门应当制定统一的数据共享与交互标准。各经济活动信息系统应当按统一标准建设以实现数据共享与交互。对于时效性要求较高的数据，应当采用实时共享或交互模式。

**第十二条** 学校相关部门及人员应当在业务流程中严格按照岗位操作规范要求，遵守相关业务流程及数据标准。

**第十三条** 学校应当加大信息化建设方面的投入，包括基础硬件改造、基础网络建设、信息系统软件投入以及师生信息化应用技能培训等。

### 第四章 系统建设

**第十四条** 学校信息化归口管理部门应当根据经济活动管理部门提出的开发需求和关键控制点，规范开发流程，明确系统设计、编程、安

装调试、验收、上线、运维等全过程的管理要求，严格按照建设方案、开发流程和相关要求组织开发工作。

**第十五条** 学校应当充分评估自行开发、联合开发、直接外购、委托定制等信息化系统开发方式及运行维护风险，并做好风险管理预案。

**第十六条** 学校应当建立方案设计评审制度和方案设计变更控制流程，方案设计应当将经济活动管理流程、关键控制点和处理规程嵌入系统程序，并充分考虑信息化建成后的控制环境。

**第十七条** 学校应当加强外包信息系统开发全过程的跟踪管理，及时发现和解决外包业务日常管理中存在的问题，督促外包方按照建设方案、计划进度和质量要求完成外包工作，并定期对外包服务商进行考评。具备条件的学校，可以引入监理机制，降低外包服务风险。

**第十八条** 学校应当建立信息系统验收及上线运行机制，应当组织专家评审小组及相关部门对信息系统进行测试、评估、验收。涉及新旧系统转换的，还应当制定详细的数据迁移计划，确保新旧系统顺利转换和平稳对接。相关业务部门应对操作员进行全面培训，保证数据录入的真实性、及时性和完整性，避免误操作风险。

## 第五章 运行与维护

**第十九条** 学校应当加强经济活动信息系统运行与维护的管理，制定信息系统工作程序和各模块子系统的具体操作规范，及时跟踪、发现和解决系统运行中存在的问题，确保信息系统按照规定的程序、制度和操作规范持续稳定运行。

**第二十条** 学校应当根据业务性质、重要性程度、涉密情况等确定信息系统的安全等级，建立不同等级信息的授权使用制度，实行严格的授权管理。

学校应当建立用户管理制度，加强对重要经济活动系统的访问权限管理，避免授权不当或存在非授权账号，禁止不相容职务用户账号的交叉操作。严禁设置全功能的超级用户，严格控制系统维护的临时用户。

所有操作人员在权限范围内进行操作，并对本人的账号、密码严格保密。

**第二十一条** 学校应当建立信息化管理部门和经济活动管理部门两级维护机制，对系统进行定期维护。

**第二十二条** 学校应当建立标准流程，实施和记录系统变更和升级，确保变更和升级过程得到授权与批准。信息系统操作人员不得擅自进行软件的删除、修改等操作，不得擅自升级、改变软件版本，不得擅自改变软件系统的环境配置。

**第二十三条** 学校应当健全信息化管理制度，规范信息系统的数据收集、整理、输入、加工、存储、报告、传递、利用、归档、保密等工作。

## 第六章 安全保障

**第二十四条** 学校应当建立信息系统安全保密和泄密责任追究制度。强化全体员工的安全保密意识，特别要对重要岗位员工进行信息系统安全保密培训，并签署安全保密协议。委托专业机构进行维护管理的，应当审查该机构的资质，并与其签订服务合同和保密协议。

**第二十五条** 学校应当综合利用防火墙、路由器、漏洞扫描、入侵检测、远程访问安全策略等软硬件防控技术，防范网络攻击和非法入侵。学校应当对通过网络传输的涉密或关键数据采取加密措施，确保信息传递的保密性、准确性和完整性。

**第二十六条** 学校应当建立系统数据定期备份制度，明确备份范围、频度、方法、责任人、存放地点、有效性检查等内容。备份周期最长不得超过一个月。备份数据应当做到异地存放，责任人应当定期检查备份数据是否正常可用。

**第二十七条** 学校应当建立信息系统相关资产的管理制度，指定专人进行信息系统关键设备管理，保证电子设备的安全。未经授权，任何人不得接触关键信息设备。

## 配套指南之九

### 内部控制评价

#### 第一章 总则

**第一条** 内部控制评价是指学校对内部控制的实施及执行的有效性进行评价，形成评价结论并出具评价报告的过程。

**第二条** 学校应当结合学校内部控制实施与运行的实际情况，制定具体的内部控制评价办法，规定评价的原则、内容、程序、方法和报告形式等，有序开展内部控制评价工作。

**第三条** 学校实施内部控制评价应当至少遵循下列原则：

（一）全面性原则。评价工作应当包含内部控制的设计与运行，涵盖学校及其附属单位的各类经济业务和事项。

（二）重要性原则。评价工作应当在全面评价的基础上，关注重要业务单位和岗位、重大业务事项和高风险领域。

（三）客观性原则。评价工作应当立足于学校的实际情况，准确地揭示学校内部管理的风险状况，如实反映内部控制设计与运行的有效性。

（四）针对性原则。评价工作应当针对学校内部管理薄弱环节和风险隐患，明确内部控制设计与运行的方向与重点。

**第四条** 学校应当建立健全内部控制评价制度，规范评价内容和程序，实行内部控制评价报告和问责制度，促进学校内部控制体系建设和内部控制制度的有效实施。

#### 第二章 职责分工

**第五条** 学校内部控制评价工作应当由学校纪检监察及审计部门或者委托社会中介机构组织实施，主要职责：

- （一）制定内部控制评价管理制度并督促实施；
- （二）拟订内部控制评价工作方案；
- （三）组织实施内部控制评价工作；
- （四）分析、认定内部控制缺陷；

(五) 编制、披露或报送内部控制评价报告。

**第六条** 内部控制评价工作不相容岗位包括但不限于：评价工作方案拟定与审批、评价工作底稿编制与复核、内部控制缺陷分析认定与审核、评价工作报告编制与审批等。

**第七条** 学校应当吸收学校相关部门业务骨干参加评价工作。评价工作组成员对本部门的内部控制评价工作应当实行回避制度。

**第八条** 为学校提供内部控制设计服务的中介机构，不得同时为学校提供内部控制评价服务。

### 第三章 评价内容

**第九条** 学校应当根据《江苏省省属院校内部控制实施指南》以及本校的内部控制制度，围绕内部环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、内部监督等要素，确定内部控制评价的基本内容，对内部控制设计与运行情况进行全面评价。

**第十条** 学校组织开展内部环境评价，应当综合考虑学校发展战略与规划、治理结构、机构岗位设置及权责分配、人力资源政策、会计系统、信息系统、校园文化等因素，结合本校内部控制制度，对内部环境的设计与运行进行认定和评价。

**第十一条** 学校组织开展风险评估机制评价，应当以《江苏省省属院校内部控制配套指南——风险分析与报告》中所列主要风险为依据，结合本校的内部控制制度，对日常管理过程中的风险识别、风险分析、应对策略等进行认定和评价。

**第十二条** 学校组织开展内部控制活动评价，应当以《江苏省省属院校内部控制实施指南》中所列控制措施为依据，结合本校的内部控制制度，对相关控制措施的设计和运行情况进行认定和评价。

**第十三条** 学校组织开展信息与沟通评价，应当以《江苏省省属院校内部控制实施指南》有关信息与沟通的要求为依据，结合本校的内部控制制度，对信息收集、处理和传递的及时性、反舞弊机制的健全性、



财务报告的真实性、信息系统的安全性，以及利用信息系统实施内部控制的有效性等进行认定和评价。

**第十四条** 学校组织开展内部监督评价，应当以《江苏省省属院校内部控制实施指南》有关内部监督的要求，以及有关日常管控的规定为依据，结合本校的内部控制制度，对内部监督机制的有效性进行认定和评价，重点关注纪检监察管理部门、内部审计机构等在内部控制设计与运行中是否有效发挥监督作用。

**第十五条** 内部控制评价工作应当形成工作底稿，详细记录学校执行评价工作的内容，包括评价要素、主要风险点、采取的控制措施、有关证据资料以及认定结果等。评价工作底稿应当设计合理、证据充分、简便易行、便于操作。

#### **第四章 评价程序**

**第十六条** 学校应当制定评价工作方案，组建评价工作组，实施现场测试、认定控制缺陷、汇总评价结果、审批及报送评价报告、后续评价及评价报告应用等内部控制评价程序，有序开展内部控制评价工作。

**第十七条** 学校内部控制评价牵头部门应当拟订评价工作实施方案，明确评价范围、工作任务、人员组织、进度安排和费用预算等相关内容，报经学校审批后实施。

**第十八条** 学校内部控制评价牵头部门应当根据批准后的评价方案，组成内部控制评价工作组，具体实施内部控制评价工作。

**第十九条** 内部控制评价工作组应当对被评价单位进行现场测试，综合运用个别访谈、调查问卷、专题讨论、现场测试、实地查验、抽样和比较分析等方法，充分收集被评价单位内部控制设计和运行是否有效的证据，按照评价的具体内容，如实填写评价工作底稿，研究分析内部控制缺陷。

#### **第五章 缺陷认定**

**第二十条** 学校应当对内部控制实施缺陷和运行缺陷进行认定，以

日常监督和专项监督为基础，结合年度内部控制评价，由内部控制评价部门进行综合分析后提出认定意见，按照规定的权限和程序进行审核后予以最终认定。

**第二十一条** 学校内部控制评价工作组应当根据现场测试获取的证据，对内部控制缺陷进行初步认定，并按其影响程度分为重大缺陷、重要缺陷和一般缺陷。

重大缺陷，是指一个或多个控制缺陷的组合，可能导致学校严重偏离控制目标，严重影响学校的事业发展。

重要缺陷，是指一个或多个控制风险的组合，其严重程度和经济后果低于重大缺陷，但仍有可能导致学校偏离控制目标，影响学校的事业发展。

一般缺陷，是指除重大缺陷、重要缺陷之外的其他缺陷。重大缺陷、重要缺陷和一般缺陷的具体认定标准，由学校根据上述要求自行确定。

**第二十二条** 学校内部控制评价部门应当编制内部控制缺陷认定汇总表，对内部控制缺陷及其成因、表现形式和影响程度进行综合分析和全面复核，提出认定意见，并以适当的形式报学校。重大缺陷应当由学校决策机构最终认定。

**第二十三条** 学校对于认定的重大和重要缺陷，应当及时采取应对策略，切实将风险控制在可承受范围之内，并追究有关部门或相关人员的责任。

## 第六章 评价报告

**第二十四条** 学校应当根据年度内部控制评价结果，结合内部控制评价工作底稿和内部控制缺陷汇总表等资料，按照规定的程序和要求，及时编制内部控制评价报告。

**第二十五条** 内部控制评价报告应当重点关注内部控制评价工作开展情况、内部控制缺陷认定及整改情况、内部控制有效性的结论等相关内容。评价报告至少包括以下内容：

- (一) 对内部控制报告真实性的声明;
- (二) 内部控制评价工作的总体情况;
- (三) 内部控制评价的程序和方法;
- (四) 内部控制评价的范围;
- (五) 内部控制评价的依据;
- (六) 内部控制缺陷及其认定情况;
- (七) 内部控制缺陷的整改情况及重大或重要缺陷拟采取的处理措施;
- (八) 内部控制有效性的结论。

**第二十六条** 学校应当以每年的 12 月 31 日作为年度内部控制评价报告的基准日，内部控制评价报告至少每年编制一次，并于 6 月底前以适当的方式进行公开并报上级主管部门。

**第二十七条** 学校应当关注内部控制评价报告基准日至内部控制评价报告报送日之间是否发生影响内部控制有效性的因素，并根据其性质和影响程度对评价结论进行相应调整。

**第二十八条** 学校应当重视内部控制评价报告的应用，督促、检查缺陷整改情况，持续改进内部控制的实施与运行。

## 配套指南之十

# 风险分析与报告

## 第一章 总则

**第一条** 风险分析与报告是指对辨识出的经济活动风险及其特征进行明确的定义描述，分析并报告风险发生可能性的高低、风险发生的原因、风险应对的措施等。

**第二条** 学校应当建立经济活动风险定期评估、分析机制，对经济活动存在的风险进行全面、系统和客观评估、分析与报告。

## 第二章 职责分工

**第三条** 学校风险分析与报告工作实行“归口管理、分级实施”的管理制度。

**第四条** 学校应当明确风险分析与报告的归口管理部门，学校各业务部门应当结合本部门工作职责具体实施相关的风险分析与报告工作。

**第五条** 学校风险分析与报告归口管理部门主要职责：

（一）制定风险分析与报告制度，拟定年度工作计划，督促制度落实及工作计划实施；

（二）牵头组织学校各业务部门开展风险分析与报告工作，汇总、梳理、评估各业务部门的分析报告；

（三）编制学校综合风险分析报告，及时提交学校领导班子作为风险防控的决策依据。

**第六条** 学校业务管理部门应当结合本部门经济业务活动特点及工作职责，分别开展本部门的风险分析工作，及时向归口管理部门提交风险分析报告。

**第七条** 风险分析与报告不相容岗位包括但不限于风险评估与风险分析、风险分析报告编制与风险分析报告审核、内部控制评价与风险分析、风险清单编写与风险清单审核。

### 第三章 风险分析内容

**第八条** 学校风险分析的内容包括学校层面风险分析和业务层面风险分析两部分。

**第九条** 学校进行学校层面的风险分析时，应当重点关注以下方面：

（一）经济活动内控机制。决策、执行、监督是否实现有效分离；是否建立健全议事决策机制、岗位责任制、内部监督等机制等。

（二）内部管理制度。经济活动管理制度体系是否健全；制度执行是否有效等。

（三）关键岗位工作人员管理。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等。

（四）财务信息编报。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报告等。

（五）重大事项调整。相关法律法规出现重大变化、重大事故发生、重要资产处置等是否开展专项风险分析等。

**第十条** 学校进行经济活动业务层面的风险分析时，应当重点关注以下方面：

（一）预决算管理。预算编制与学校发展规划及年度工作计划是否相符，预算编制与资产配置是否相结合，是否按照批复预算执行，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、及时等；

（二）资金业务管理。是否实行“收支两条线”管理；收入是否及时上缴学校财务管理部门；是否按照规定保管、使用印章和票据等；支出是否按照规定审核各类凭据的真实性、合法性；支出是否按照规定授权审批等；

（三）采购管理。是否按照预算和计划组织采购业务；是否按照规定组织采购活动和执行验收程序；是否按照规定保存采购业务相关档案等。

（四）资产管理。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；是否按照规定及程序进行资产配置、使用、管理、处置等；

（五）工程项目管理。是否按照概算执行投资；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；是否及时办理竣工决算及资产移交手续；是否按照规定保存与工程项目相关档案等；

（六）合同管理。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等。

#### 第四章 风险分析方法

**第十一条** 学校应当采用定性与定量相结合的方法，按照风险发生的可能性及其影响等，对识别的风险进行分析和排序，确定关注重点和优先控制的风险。

（一）定性方法可采用问卷调查、集体讨论、专家咨询、情景分析、政策分析、工作访谈和调查研究等；

（二）定量方法可采用统计推论、计算机模拟、失效模式与影响分析、事件树分析等。

**第十二条** 学校风险的识别、分析和评估应当尽可能使用定量分析和量化指标。采用定量方法分析风险时，学校应当利用过去可观察事项的数据确定风险可能性和影响估计值，注重利用数量指标和财务报表数据对风险开展分析。

**第十三条** 学校应当关注风险之间的自然对冲、风险事件发生的正负相关性对风险的影响。

#### 第五章 风险分析程序

**第十四条** 学校应当按照搜集信息、识别风险、分析与评价风险、编写提交风险分析报告等步骤实施风险分析与报告工作。

**第十五条** 学校应当搜集相关的外部 and 内部信息，并根据所搜集的

信息，识别和判断影响战略目标和年度目标实现的潜在风险事项。

**第十六条** 学校应当区分产生正面影响的机会与产生负面影响的风险，特别关注对目标实现带来负面影响的风险事项以及事项之间相互依赖性和传递性的识别。

**第十七条** 学校应当及时、全面识别相关的主要风险点，编写包含风险点名称、风险点分布环节、风险描述以及风险评估等级等内容的风险清单。

**第十八条** 学校应当根据风险发生可能性和后果对风险重要性等级进行评估。

**第十九条** 学校应当严格按照规范的程序开展风险识别、分析和评估工作，确保风险分析的准确性。

## **第六章 风险分析报告**

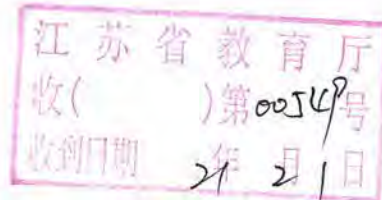
**第二十条** 学校应当及时编写专项风险分析报告和综合风险分析报告。专项风险分析报告由学校相关业务部门负责编制并提交相关校领导；综合风险分析报告由学校归口管理部门负责编制并提交学校领导班子。

**第二十一条** 学校风险分析报告至少包括基本情况、风险评估范围、事项描述、主要风险点及风险评级、主要风险应对措施等方面的内容。

**第二十二条** 学校风险分析报告内容应当完整、准确、客观，突出重点，报告形式应当使用图、表等分析工具。

**第二十三条** 学校应当加强对风险分析报告的应用，采取切实有效措施防范风险发生。

**第二十四条** 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，应及时对经济活动风险进行重估。



# 江苏省财政厅文件

苏财购〔2021〕10号

## 关于印发江苏省省级预算单位政府采购 内部控制规范的通知

省各委办厅局、省各直属单位：

为加强省级预算单位政府采购内部控制制度建设，有效落实采购人主体责任，根据江苏省深化政府采购制度改革工作方案（以下简称《改革方案》）要求，我厅制定了《江苏省省级预算单位政府采购内部控制规范》，现印发给你们，并就加强政府采购内控制度建设有关事项通知如下，请一并遵照执行。

### 一、高度重视政府采购内控制度建设工作

《改革方案》是我省深化政府采购制度改革的纲领性文件，为做好新时期政府采购工作，建立现代政府采购制度指明了方向。加强政府采购活动的内控管理，是贯彻落实《改革方案》



的重要举措，对落实采购人主体责任、加强党风廉政建设、推进依法采购都具有重要的意义。各单位要充分认识政府采购内控制度建设工作的重要性，将政府采购内控制度作为本单位内控制度的重要组成部分，把采购工作纳入“三重一大”进行研究与决策，通过内控制度形成对政府采购权力运行的有效制约，提高决策和内部管理水平。

## **二、制定完善政府采购内控制度**

各单位要依照本规范，制定完善本单位政府采购内控制度。尚未制定内控制度的单位，要结合实际，抓紧研究，尽快出台；已经制定的单位，要根据《改革方案》精神和本规范要求及时修订完善，不断提高政府采购活动的组织管理水平和财政资金的使用效益。

## **三、明确具体落实举措**

各单位重点要按照“分事行权、分岗设权、分级授权、内部牵制”的要求，结合单位实际，明确采购归口部门、采购活动中相关机构和岗位的权限和责任，规范决策机制、采购流程、期限要求等内容，制定切实可行的落实举措，将内控管理贯穿于政府采购活动全过程。

各单位依据本规范制定或修订政府采购内控制度的，请及时报省财政厅政府采购管理处备案。本规范执行过程中遇到的情况和问题，请及时反馈省财政厅政府采购管理处。

联系人：岳申，联系电话：025-83633058；邮箱：  
jszfcgbx@163.com。

附件：江苏省省级预算单位政府采购内部控制规范



**信息公开选项：主动公开**

---

抄送：各市、县财政局。

---

江苏省财政厅办公室

2021年1月27日印发

附件

# 江苏省省级预算单位政府采购内部控制规范

## 第一章 总 则

**第一条** 为贯彻落实江苏省深化政府采购制度改革工作方案，规范省级预算单位（以下简称“各单位”）政府采购行为，压实采购人主体责任，防范和控制采购风险，根据《中华人民共和国政府采购法》《中华人民共和国政府采购法实施条例》等法律法规和文件规定，制定本规范。

**第二条** 各单位应当按照“分事行权、分岗设权、分级授权、内部牵制”的总体要求，建立和完善全面管控、重点突出、分工制衡、运转高效、问责严格的政府采购内部运转和管控制度，实现对政府采购权力运行的有效制约。

**第三条** 使用财政性资金，采购集中采购目录以内或者采购限额标准以上的货物、工程和服务的各单位，适用本规范。集中采购目录和采购限额标准，按省财政厅的规定执行。

**第四条** 各单位应当落实政府采购政策，体现政府采购对科技创新、绿色发展、扶贫脱贫、中小企业发展等相关领域的支持。

## 第二章 管理机构和职责分工

**第五条** 各单位政府采购工作实行统一领导、分工负责、归口管理。采购归口部门承担本单位采购主体责任，办公室、财务、法规、业务等（包括机构和岗位，下同）各司其职，发挥机构和岗位的相互监督和制约作用，共同做好政府采购工作。

有条件的单位，可设立政府采购领导小组，统一领导和管理本单位采购工作。领导小组下设办事机构，负责政府采购活动的组织协调等相关工作。

**第六条** 各单位应当将政府采购工作纳入“三重一大”进行研究与决策。对采购预算调整、采购方式变更、单一来源等重大采购事项，按照“三重一大”决策制度要求报党组（党委）讨论通过后执行。

**第七条** 各单位应当实行不相容岗位相分离。内部机构和岗位根据业务流程和职责权限，建立相互协同和制衡机制，既做到采购与财务、资产、业务等部门有效衔接，又确保“管钱”与“管事”相分离，采购需求制定与内部审核、采购文件编制与复核、合同签订与验收等岗位相分离。

**第八条** 各单位应当加强采购岗位风险防控。建立关键岗位的定期轮岗制度或者专项审计制度，对采购需求、专家选取、评审现场、履约验收等重点环节应当由2人以上共同办理，并明确主要责任人。

**第九条** 采购归口部门扎口负责各单位政府采购活动的组织实施，主要包括：

- （一）政府采购法律法规和政策规定的解释、宣传和贯彻；
- （二）本单位政府采购制度的制定；
- （三）本单位政府采购项目信息公开；
- （四）本单位政府采购项目的组织实施；
- （五）受理、答复本单位政府采购询问和质疑，配合财政部门开展投诉处理调查取证工作；
- （六）配合业务部门做好政府采购项目的履约验收和绩效评价；
- （七）对采购限额标准以下的采购活动开展指导和监督；

- (八) 整理、归集政府采购档案;
- (九) 其他本单位规定的政府采购相关工作。

**第十条** 业务部门主要负责:

(一) 向财务部门申报本处室政府采购预算和采购计划, 提出采购申请;

(二) 配合采购归口部门做好政府采购项目的组织实施和询问质疑答复;

(三) 牵头开展政府采购项目的履约验收和绩效评价;

(四) 按照合同约定向财务部门提出资金支付申请。

**第十一条** 财务部门主要负责:

(一) 组织编报本单位政府采购预算和采购计划;

(二) 编报本单位政府采购信息统计报表;

(三) 提出政府采购合同支付申请;

(四) 办理政府采购资产登记入账手续;

(五) 开展本单位政府采购项目的再评价。

### 第三章 政府采购预算与计划管理

**第十二条** 各单位所有政府采购项目都应当纳入政府采购预算编报范围, 做到应编尽编, 与部门预算同步编报, 严禁“无预算采购”或“超预算采购”。要依照财政部《关于印发政府采购品目分类目录的通知》(财库〔2013〕189号)要求, 分货物、工程和服务类编制, 并细化到具体项目, 列明拟采购项目的名称、数量和预算金额等内容。

**第十三条** 政府采购预算应当根据下列因素编制:

(一) 部门预算;

(二) 集中采购目录和采购限额标准;

(三) 资产配置标准;

(四) 政府采购政策功能;

(五) 为实现政府采购政策功能预留的采购份额,如专门采购中小企业产品、创新产品、贫困地区农副产品等。

**第十四条** 在预算执行过程中需要调整、追加政府采购预算的,由采购归口部门报各单位党组(党委)讨论决定后,报省财政厅批准。

**第十五条** 财政部门应当根据批复的年度预算,在江苏省预算管理一体化系统中填报采购计划,明确采购项目、预算金额、采购时间、组织形式等内容。

#### 第四章 采购需求管理

**第十六条** 采购归口部门应当认真开展采购需求调查,了解相关市场行情、产业发展等,根据国家经济和社会发展政策、预算安排及绩效目标、采购管理制度、市场状况,合理确定采购需求,进行价格测算。必要时,可邀请相关专业人员或者第三方机构参与咨询论证。

**第十七条** 向社会公众提供的公共服务项目的采购需求,应当在本单位门户网站上征求社会公众的意见。

**第十八条** 采购需求应当完整、明确,包括下列内容:

(一) 采购标的需实现的功能或者目标,以及为落实政府采购政策需满足的要求;

(二) 采购标的需执行的国家相关标准、行业标准、地方标准或者其他标准、规范;

(三) 采购标的需满足的质量、安全、技术规格、物理特性等要求;

- (四) 采购标的的数量、采购项目交付或者实施的时间地点；
- (五) 采购标的需满足的服务标准、期限、效率等要求；
- (六) 采购标的的验收标准；
- (七) 采购标的的其他技术、服务等要求。

根据价格测算情况，可在采购预算额度内合理设定最高限价，但不得设定最低限价。

## 第五章 采购文件编制

**第十九条** 采购归口部门应当根据项目特点和采购需求，牵头编制采购文件（招标文件、谈判文件、磋商文件、询价通知书等）。委托采购代理机构开展采购活动的，应当认真审核采购代理机构编写的采购文件，并以书面形式确认。

**第二十条** 各单位政府采购活动应当平等对待本国企业、外资企业等各类市场主体。采购文件中不得对民营企业设置不平等条款，不得对内资企业和外资企业在中国境内生产的产品、提供的服务区别对待。严禁仅按照进口设备的技术路线、技术标准或者专利设定指标歧视本国产品。

**第二十一条** 对集中采购目录以内或者采购限额标准以上，200 万元以下的货物和服务采购项目、400 万元以下的工程采购项目，适宜由中小企业提供的，应当在采购文件中规定专门面向中小企业采购。

对于非专门面向小微企业的政府采购项目，应当在采购文件中对小微企业报价给予 10% 的扣除，用扣除后的价格参与评审。

**第二十二条** 拟采购的产品属于节能产品或者环境标志产品品目清单范围的，应当对获得节能产品、环境标志产品认证证

书的产品，实施优先采购或者强制采购。采购文件中应当载明对产品的节能环保要求、合格供应商和产品的条件及相关评审标准。

**第二十三条** 采购文件中应当规定通过“信用中国”“中国政府采购网”等渠道查询政府采购信用信息，并明确查询截止时点、查询记录留存方式、信用信息使用规则等内容。对相关领域存在严重违法失信行为的供应商，应当拒绝其参加政府采购活动。

**第二十四条** 采购文件中应当明确接收质疑函的方式、联系部门、联系电话和通讯地址等信息。

**第二十五条** 对允许采用分包方式履行合同的，采购文件中应当明确可分包履行的具体内容、金额或者比例。

**第二十六条** 采购文件不得要求供应商提供可通过互联网或者相关信息系统查询的信息。除必要的原件核对外，对于供应商能够在线提供的材料，不得要求供应商同时提供纸质材料。

采购文件对投标（响应文件）的格式、形式要求应当简化明确，不得因装订、纸张、文件排序等非实质性的格式、形式问题限制和影响供应商投标（响应）。

**第二十七条** 电子化采购项目，电子采购文件免费向供应商提供。非电子化采购项目，发售采购文件收取的费用限于补偿印刷、邮寄的成本支出，不得以营利为目的。

**第二十八条** 采购文件的内容不得违反法律、行政法规、强制性标准、政府采购政策，或者违反公开透明、公平竞争、公正和诚实信用原则。有上述情形，影响潜在供应商投标或者资格预审结果的，应当修改采购文件或者资格预审文件后重新开展采购活动。

## 第六章 进口产品采购申请



**第二十九条** 各单位应当建立进口产品内部审核论证制度，并对所属预算单位进口产品申请严格把关。本国产品能够满足需求的，原则上不得申请采购进口产品。本国产品性能基本满足需求，但设备性能、技术水平与进口产品存在差距的，可申请采购部分进口设备，并在申请材料中明确本国产品采购比例。

**第三十条** 拟采购进口产品的，采购归口部门应当按照《政府采购进口产品管理办法》（财库〔2007〕119号）规定，获取行业主管部门出具的意见，组织专家进行论证，报本单位党组（党委）讨论通过后，汇总相关材料在政府采购交易执行系统中报省财政厅审核。未按规定审核的，不得采购进口产品。

**第三十一条** 在采购活动开始前未获省财政厅同意的，视为拒绝采购进口产品，应当在采购文件中明确规定不允许进口产品参加。未在采购文件中明确规定的，视为拒绝采购进口产品。

**第三十二条** 经省财政厅同意采购进口产品的，应当优先采购向我国企业自愿转让技术、与我国企业签订消化吸收再创新方案的供应商的进口产品。

## 第七章 政府采购信息公开

**第三十三条** 采购归口部门应当严格遵守政府采购法律法规规定的期间，按照采购流程完整、及时地编制各类公告信息，在“江苏政府采购网”公开发布。涉及国家秘密和商业秘密的除外。

采购归口部门、采购代理机构应当对政府采购公告信息的真实性、准确性、合法性负责。公告信息不得有虚假和误导性陈述，不得遗漏依法应当公开的事项。

**第三十四条** 采购归口部门应当在“江苏政府采购网”公开具体采购意向，包括采购项目名称、预算金额、采购需求概况、

预计采购时间等。采购意向按项目公开，公开时间原则上不得晚于采购活动开始前 30 日。

**第三十五条** 采购归口部门应当按照财政部《政府采购公告和公示信息格式规范（2020 年版）》（财办库〔2020〕50 号）编制政府采购公告信息，规范填写各项要素。其中：

（一）免费提供采购文件的，应当在采购公告附件中上传采购文件；发售采购文件的，应当在中标、成交结果公告附件中上传采购文件；

（二）采购公告应当完整提供采购人、采购代理机构的信息，包括名称、地址、联系方式等内容，不得缺漏；

（三）采购公告中获取采购文件的时间，不得早于采购公告发布的时间；

（四）委托社会代理机构开展采购活动的，中标、成交结果公告中应当载明代理服务收费来源、收费标准及金额；

（五）拟采用单一来源方式采购的，专家论证意见应当由每位专家分别手写填列，并作为单一来源公告的附件上传。

## 第八章 采购项目组织实施

**第三十六条** 各单位政府采购项目应当严格按照政府采购法及其实施条例、《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第 87 号）、《政府采购非招标采购方式管理办法》（财政部令第 74 号）等法律法规的规定组织实施。

**第三十七条** 集中采购目录以内的项目，由采购归口部门在政府采购交易执行系统中填写委托信息，签订委托协议，委托省政府采购中心开展采购活动。

集中采购目录以外且采购限额标准以上的项目，可由各单位自行组织实施，也可委托有资格的社会代理机构组织实施。

委托社会代理机构采购的，采购归口部门应当综合考虑专业领域、评审场所等因素，在“江苏政府采购网”公布的社会代理机构名录中提出初选意见，报本单位分管领导同意后，与代理机构签订书面委托代理协议。

集中采购目录以外且采购限额标准以下的项目，按照各单位相关规定执行。

**第三十八条** 采购归口部门应当根据政府采购法规定的条件，结合项目特点和采购需求，按照预算支出标准，确定适宜的采购方式，并报本单位分管领导同意。其中：达到公开招标数额标准及以上的项目，应当采用公开招标方式采购。

符合政府采购法规定情形，拟采用单一来源方式采购的，应当事先报省财政厅审核。

**第三十九条** 各单位自行组织采购的，应当由采购归口部门会同办公室、财务、业务、纪检监察等部门组建采购小组，按照政府采购法律法规规定开展采购活动。

**第四十条** 采购人员与供应商有利害关系的，应当回避。

**第四十一条** 政府采购项目不得收取投标保证金。

**第四十二条** 采购归口部门可在政府采购评审专家库中随机抽取评审专家；也可按照项目特点，自行选择与采购项目相关的评审专家，报本单位分管领导同意后开展评审工作。

各单位采购政务信息系统的，应当指派熟悉情况的工作人员作为采购人代表参与评审。

评审专家名单在采购环节保密，在公布中标、成交结果时公开，接受社会监督。

**第四十三条** 采购归口部门应当自收到评审报告之日起 5 个工作日内，在评审报告推荐的中标、成交候选人中按顺序确定中标、成交供应商。

在公告中标、成交结果的同时，应当向中标、成交人发出中标、成交通知书。任何单位和个人不得违法改变中标、成交结果，中标、成交人无正当理由不得放弃中标、成交。

除财政部规定的情形外，不得以任何理由组织重新评审。不得通过对样品检测、对供应商考察等方式改变评审结果。

## 第九章 询问质疑答复和投诉处理

**第四十四条** 采购归口部门在 3 个工作日内对供应商依法提出的询问作出书面答复，答复内容包括采购项目相关情况说明、法律依据等。

**第四十五条** 采购归口部门在收到供应商书面质疑后 7 个工作日内作出答复，并以书面形式通知质疑供应商和其他有关供应商。采购人员不得拒收供应商在法定质疑期内发出的质疑函。

**第四十六条** 供应商对评审过程、中标、成交结果提出质疑的，采购归口部门可以组织原评标委员会、谈判小组、询价小组或者磋商小组协助答复质疑。

**第四十七条** 供应商质疑不成立，或者成立但未对中标、成交结果构成影响的，继续开展采购活动；供应商质疑成立且影响或者可能影响中标、成交结果的，按照下列情况处理：

（一）对采购文件提出的质疑，依法通过澄清或者修改可以继续开展采购活动的，澄清或者修改采购文件后继续开展采购活动；否则应当修改采购文件后重新开展采购活动。

(二)对采购过程、中标或者成交结果提出的质疑,合格供应商符合法定数量时,可以从合格的中标或者成交候选人中另行确定中标、成交供应商的,应当依法另行确定中标、成交供应商;否则应当重新开展采购活动。

质疑答复导致中标、成交结果改变的,采购归口部门应当书面报告省财政厅。

**第四十八条** 询问或者质疑事项可能影响中标、成交结果的,应当暂停签订合同。已经签订合同的,应当中止履行合同。

**第四十九条** 各单位收到暂停采购活动通知后,应当立即中止采购活动,在法定暂停期限结束前或者省财政厅发出恢复采购活动通知前,不得进行该项采购活动。

**第五十条** 财政部门依法进行投诉处理调查取证的,有关处室、单位和人员应当如实反映情况,并提供相关材料。

## 第十章 政府采购合同

**第五十一条** 采购归口部门应当在中标、成交通知书发出之日起30日内,与中标、成交供应商签订书面政府采购合同。

合同不得对采购文件确定的事项和投标(响应)文件作实质性修改。不得向中标、成交人提出任何不合理的要求作为签订合同的条件。

**第五十二条** 收取履约保证金的,应当允许供应商自主选择以支票、汇票、本票、保函等非现金形式缴纳或者提交,并在合同中约定履约保证金退换的方式、时间、条件和不予退还的情形。履约保证金数额不得超过合同金额的10%。

**第五十三条** 中标、成交供应商拒绝签订合同的,采购归口部门可以根据采购文件规定,按照评审报告推荐的中标、成交候

选人名单排序，确定下一候选人为中标或者成交供应商，也可以重新开展政府采购活动。

**第五十四条** 在预算保障的前提下，对于购买内容相对固定、连续性强、经费来源稳定、价格变化幅度小的政府购买服务项目，可以签订不超过3年的政府购买服务合同。

**第五十五条** 政府采购合同自签订之日起2个工作日内在“江苏政府采购网”公告。

## 第十一章 履约和验收

**第五十六条** 对于满足合同约定支付条件的，财务部门应当自收到发票后20日内提交资金支付申请。不得以机构变动、人员更替、政策调整等为由延迟付款，不得将采购文件和合同中未规定的义务作为向供应商付款的条件。

**第五十七条** 业务部门可自行组织项目验收或者委托采购代理机构验收。组织项目验收时，应当制定验收方案，出具验收书。验收书包括每一项技术、服务、安全标准的履约情况。业务部门负责人对验收结果负责。

大型或者复杂的政府采购项目，应当邀请国家认可的质量检测机构参加验收工作。验收方成员应当在验收书上签字，并承担相应的法律责任。

政府向社会公众提供的公共服务项目，验收时应当邀请服务对象参与并出具意见，验收结果在“江苏政府采购网”公告。

对采购人和使用人分离的采购项目，应当邀请实际使用人参与验收。可以邀请参加本项目的其他投标人或者第三方机构参与验收。参与验收的投标人或者第三方机构的意见作为验收书的参考资料一并存档。

**第五十八条** 政府采购合同的履行、违约责任和争议解决等适用民法典。对政府采购合同有争议，无法达成一致意见的，各单位可就争议事项向人民法院提起民事诉讼。

## 第十二章 资产和采购档案管理

**第五十九条** 财务部门或者资产管理机构应当按照资产管理有关规定，及时办理政府采购资产登记入账手续。

**第六十条** 各单位应当建立政府采购档案管理制度，做到每项采购活动全程留痕、可追溯。采购归口部门负责整理、归集政府采购档案，办公室负责保管政府采购档案。政府采购项目每项采购活动的采购文件应当妥善保存，不得伪造、变造、隐匿或者销毁。采购文件的保存期限为从采购结束之日起至少保存15年。采购文件可以用电子档案方式保存。

**第六十一条** 采购文件包括采购活动记录、采购预算、招标文件、投标文件、评标报告、采购合同、验收证明、质疑答复、投诉处理决定及其他有关文件、资料等。

## 第十三章 采购绩效管理

**第六十二条** 采购归口部门会同财务、业务等部门对政府采购项目实施全过程绩效管理。

**第六十三条** 政府采购预算绩效评价包括自评价和再评价。其中：采购归口部门负责对本单位全年政府采购项目执行情况、采购效率和效益开展自评价；财务部门依据政府采购预算、项目执行情况和相关部门提供的材料，组织对采购归口部门的自评价开展再评价工作。

**第六十四条** 对涉及民生的重大采购项目，应当委托社会中介机构开展再评价工作。

**第六十五条** 各单位应当加强政府采购项目绩效评价结果运用。采购归口部门应当将相关绩效评价结果报本单位主要领导，作为以后年度编报政府采购预算的重要依据。

## 第十四章 信用管理和监督检查

**第六十六条** 各单位应当对参与政府采购活动的相关方开展信用评价。采购归口部门应当按照省财政厅、省信用办《江苏省政府采购信用管理暂行办法》（苏财规〔2018〕18号）规定，在政府采购交易执行系统中对供应商、采购代理机构和评审专家的政府采购行为评价打分。

**第六十七条** 各单位应当加强政府采购的监督，主动接受财政、审计、纪检监察等部门的监督检查，采购人员和有关人员应当如实报告有关情况，及时提供有关材料。

**第六十八条** 各单位任何人不得向供应商、采购代理机构索要或者接受其给予的财物或者与采购无关的其他商品、服务。不得向供应商、采购代理机构报销应当由个人承担的费用。

**第六十九条** 各单位应当建立政府采购内部协同监督机制，采购活动全程接受纪检监察组、机关纪委和内部审计等部门的监督。对采购活动中的违法违规行为，纪检监察组和机关纪委负责开展调查处理。涉嫌犯罪的，移交相关部门依法追究刑事责任。

## 第十五章 附 则



**第七十条** 对在政府采购活动及询问质疑答复和投诉处理过程中知悉的国家秘密、商业秘密、个人隐私和依法不予公开的信息，采购人员和有关人员应当保密。

**第七十一条** 各单位涉密政府采购项目，按照财政部、国家保密局《涉密政府采购管理暂行办法》（财库〔2019〕39号）实施。

**第七十二条** 因新冠疫情防控和其他不可抗力所实施的紧急采购，可不执行政府采购法规定的方式和程序，采购进口物资无需审批。

**第七十三条** 本规范适用于机关本级、所属事业单位和归口管理单位。相关单位可依据本规范制定政府采购具体操作规程。

**第七十四条** 本规范从印发之日起施行。本规范未尽事宜，或者本规范执行期间，国家和省出台新规定的，按照新规定执行。

# 江苏省教育厅办公室

苏教办财函〔2021〕17号

## 关于转发《江苏省省级预算单位政府采购内部控制规范》的通知

各省属高校、厅直属事业单位：

现将省财政厅《关于印发江苏省省级预算单位政府采购内部控制规范的通知》（苏财购〔2021〕10号，详见附件）转发给你们，请认真学习，并遵照执行。根据年度工作计划，今年省教育厅将以该文件为依据，结合巡视、审计发现的问题，组织开展政府采购专项治理活动，请各高校（单位）高度重视，提前做好风险排查、自查自纠等相关准备工作。

联系人：朱武；

联系电话：025-83335772。

附件：省财政厅关于印发江苏省省级预算单位政府采购内部控制规范的通知



（此件主动公开）

# 南通大学文件

通大〔2017〕33号

---

## 关于印发《南通大学经济活动内部控制建设实施方案》的通知

各学院（系、室、所）、部门、群团组织、直属单位：

《南通大学经济活动内部控制建设实施方案》已经校长办公会讨论通过，现印发给你们，请遵照执行。



## 南通大学经济活动内部控制建设实施方案

为进一步规范学校经济活动，推进依法治校，加强廉政风险防控，根据财政部《行政事业单位内部控制规范（试行）》（财会〔2012〕21号，以下简称《内控规范》）、《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）等文件精神，按照江苏省教育厅《关于印发〈江苏省省属院校经济活动内部控制实施指南（试行）〉的通知》（苏教财〔2017〕2号，以下简称《实施指南》）要求，结合学校实际，特制定本方案。

### 一、指导思想

认真贯彻落实党的十八大、十八届三中、四中、五中、六中全会精神和习近平总书记系列重要讲话精神，以大学章程为准绳，全面推进学校内部控制建设，以规范学校经济活动有序运行为主线，以信息化为支撑，突出重点领域、关键岗位经济活动运行流程、制衡机制和措施，建立健全科学高效的制约和监督体系，不断提高学校内部治理水平，更好地发挥内部控制在规范经济活动、促进依法治校、推进廉政建设中的重要作用。

### 二、建设目标

紧紧围绕学校办学目标和事业发展规划，通过规范管理、有效控制、追责问效、防范风险等多种形式形成支持学校可持续

发展的制度环境，夯实学校各项基础工作，确保经济活动合法合规、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，提高学校内部管理水平，促进学校各项事业健康可持续发展。

### **三、主要任务**

#### **（一）建立组织机构，制定推进方案**

成立内部控制建设领导小组，领导小组下设内部控制建设工作小组和监督检查工作小组。

内部控制建设领导小组负责领导学校内部控制建设工作。主要职责为规划和制定学校内部控制建设的基本思路、工作重点、建设计划等；组织全校各单位开展内部控制建设；建立健全学校内部控制建设组织体系和制度体系，推动内部控制建设常态化。

内部控制建设工作小组主要职责为从学校层面梳理学校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，建立健全学校各项内部管理制度，负责协调内部各单位工作；内部控制建设监督检查工作小组主要职责为负责对全校内部控制建立与实施情况开展内部监督检查，对学校内部控制的完善性、有效性等做出独立评价。

围绕预决算、资金、资产、采购、工程项目、经济合同、所属法人单位等七大重要经济业务，根据学校部门职能，明确学

校各重要经济业务内部控制建设牵头负责部门，分工负责各业务内部控制建设。

制定实施方案与工作计划，并明确对应各类任务的具体工作描述、项目成果、任务周期及参与人员，建立项目管理和汇报机制，保证项目顺利开展。

## **（二）梳理经济活动业务流程**

按照内部控制规范要求，对学校预决算、资金、资产、采购、工程项目、经济合同和所属法人单位等各项业务进行分析、总结和归纳，明确各项业务的目标、范围和内容。

## **（三）分析评估经济活动风险**

依据学校各类经济业务特点和开展状况，以及已发生的风险事件情况，全面辨识学校当前存在的、可能会影响学校内部控制目标实现的各类风险，形成适用于学校的风险数据库。评估学校层面与经济活动业务层面重大风险，重点关注内部控制工作的组织情况、建设情况、内部控制制度的完善情况、内部控制关键岗位人员的管理情况，财务信息的编报情况，以及预决算、收支、采购、资产、工程项目、合同、所属法人单位管理等重点业务领域，进行深度分解与分析，绘制风险地图。

## **（四）建立健全内部控制流程**

根据不相容岗位相互分离、相互制约和相互监督的原则，

科学设置机构及岗位。按授权审批控制原则，建立健全内部审批制度，明确岗位职责，规范审批流程。优化完善业务流程、跨单位流程，通过明确单位之间的管理界面及职责，实现横向分段管理，确定分业务、分单位的关键控制点、控制要求和控制措施。

### **（五）建立健全内部控制制度**

根据风险评估结果和学校实际情况，结合业务流程框架，全面梳理与经济活动相关规章制度，对于不完善或不适应实际需要的制度进一步修订与完善，对于缺位的制度进行补充，确保制度与流程、岗位职责、控制要求相统一，为制度的有效执行提供保障。

### **（六）建立评价监督机制**

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。

### **（七）提高信息化水平**

加强信息系统建设，利用信息化手段提高内部控制的科学性、及时性和有效性。通过信息的同步集成，实现预算管理、资产管理、合同管理、采购管理等信息平台整合、集成与共享，改

变学校各项经济活动分块管理、信息分割的局面，推进各项经济业务活动标准化、流程化、信息化，减少人为干预和操作失误。

#### **四、工作步骤**

按照《实施指南》要求，为保证学校内部控制建设工作有序推进，现分五个阶段开展相关工作：

##### **（一）成立机构阶段（2017年5-6月）**

成立学校内部控制建设组织机构、制订实施方案、汇编内部控制学习材料，明确各项经济业务活动内控建设牵头单位。

##### **（二）培训指导阶段（2017年7-8月）**

召开内部控制建设动员及培训会，组织开展校内宣传、培训和学习活动，使各单位充分认识全面推进内部控制建设的重要意义，做好内部控制制度建设的准备工作。

##### **（三）梳理排查阶段（2017年9-12月）**

1.根据《内控规范》和《实施指南》的要求，对各项经济业务流程进行全面梳理和风险评估，并分析相关风险隐患。

2.提出风险应对策略，绘制流程图，进行流程优化，完善内部控制措施。

3.制定符合学校实际情况的内部控制制度和操作流程，确保内部控制覆盖学校经济活动全范围，贯穿内部权力运行的决策、执行和监督全过程，涵盖内部各层级的全体人员，确保学校内部



控制有效实施。

#### **（四）落实完善阶段（2018年1-4月）**

1.将各项目内部控制制度汇总，形成《内部控制手册》。

2.内部控制建设监督检查工作小组组织对学校内部控制制度的全面性、有效性进行评价，及时发现内部控制体系建设与实施中存在的问题并提出改进建议。

3.内部控制建设领导小组审定《内部控制手册》，对学校内部控制制度建设和落实情况进行全面验收，全面推进学校内部控制建设工作，确保学校内部控制制度有效实施。

#### **（五）监督检查阶段（2018年5-6月）**

内部控制建设监督检查工作组开展内部控制建设完成后运行情况的评价、监督与检查，组织编制学校风险评估报告，提出改进意见。

### **五、工作要求**

#### **（一）加强组织领导**

内部控制建设是一项系统工程，涉及面广、专业性强、过程复杂，必须从学校全局和战略的高度出发，加强组织领导。校长是内部控制建设工作的第一责任人，对内部控制的建立健全和有效实施负总责；分管校领导对各自分管领域的内部控制建设工作负责；学校内部各部门（学院）负责人对本部门（学院）的内

部控制建设承担具体责任。各单位应高度重视，精心组织，明确职责分工，确保实施到位。

## **（二）强化协调配合**

内部控制建设涉及学校经济活动的各个方面，工作涉及到单位层面、业务层面、评价监督等多方面工作，要建立牵头部门负责组织落实、相关部门积极协调配合的联动机制，确保内部控制建设工作的进度和质量。

## **（三）加强宣传培训**

加大内部控制建设的宣传力度，广泛宣传内部控制建设的必要性和紧迫性，开展内部控制建设具体内容的专题培训，领会内部控制意义，重视内部控制建设，理解内部控制知识和规范、指南要求，懂得如何指导开展内部控制建设，为全面推进内部控制建设打下坚实基础。

## **（四）加强监督检查**

建立健全内部控制的监督检查、自我评价和问责制度。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。同时，将内部控制建设实施情况与干部考核、追责问责结合起来，促进自我监督、自我约束机制的不断完善，构建符合我校实际，具有较强操作性和适应性、完备的内部控制体系。

- 附件：1.南通大学内部控制建设领导小组及下设工作小组名单
- 2.南通大学重要经济活动业务内部控制建设职责分工表

## 附件 1

### 南通大学内部控制建设领导小组及下设工作小组名单

学校成立内部控制建设领导小组，领导小组下设内部控制建设专项工作小组和内部控制建设监督检查组。

#### 一、内部控制建设领导小组

组 长：成长春 程 纯

副组长：江应中、高建林、董正超、丁 斐、蒋乃华

樊小东、姜佩剑、顾菊平

成 员：党委办公室、纪委办公室（监察处）、研究生工作部、校长办公室、教务处、科技与产业处、人文社科处、服务地方工作处、人事处、财务处、审计处（招投标管理办公室）、发展规划处、国有资产与实验室管理处、基建处、后勤保障部、现代教育技术中心、继续教育管理处、资产经营公司、杏林学院等单位主要负责人。

#### 二、内部控制建设工作小组

组 长：姜佩剑

成 员：校长办公室、财务处、招投标管理办公室、发展规划处、国有资产与实验室管理处、基建处、后勤保障部、现代教育技术中心、资产经营公司、杏林学院等单位主要负责人。

秘书单位：财务处

### 三、内部控制建设监督检查小组

组 长：江应中

成 员：党委办公室、校长办公室、监察处、审计处等单位  
负责人。

秘书单位：监察处

## 附件 2

### 南通大学重要经济活动业务内部控制建设职责分工表

序号	业务控制名称	牵头负责部门	建设依据
1	预决算业务	财务处	配套指南之一
2	资金管理业务	财务处	配套指南之二
2.1	收入管理	财务处	配套指南之二
2.2	支出管理	财务处	配套指南之二
2.3	货币资金管理	财务处	配套指南之二
2.4	债务管理	财务处	配套指南之二
2.5	项目资金管理	科技与产业处、人文社科处、 服务地方工作处等	配套指南之二
2.6	其他业务管理	财务处	配套指南之二
3	资产管理业务	国有资产与实验室管理处	配套指南之三
3.1	存货管理	教务处、后勤保障部等	配套指南之三
3.2	固定资产管理	国有资产与实验室管理处	配套指南之三
3.3	无形资产管理	科技与产业处、人文社科处、 服务地方工作处等	配套指南之三
3.4	对外投资管理	财务处	配套指南之三
3.5	债权资产管理	财务处	配套指南之三
4	招标采购业务	招投标管理办公室	配套指南之四
5	工程项目业务	基建处	配套指南之五
6	经济合同管理业务	招投标管理办公室	配套指南之六
7	所属法人单位管理	校长办公室、财务处	配套指南之七
7.1	对企业的管理	资产经营公司	配套指南之七
7.2	对基金会的管理	发展规划处	配套指南之七
7.3	对杏林学院的管理	杏林学院	配套指南之七

# 南通大学发文稿纸

编 号	通大(2017) 33号	密 级		紧急程度	
拟稿单位 拟稿人 负责人	财务处 朱一新 2017-06-16 杨毅 2017-06-16	协同拟稿 单位 负责人	张露 2017-06-20		
落款单位	南通大学	核稿	刘泓泉 2017-06-18 {MACRO} 戴正庆 2017-06-19		
主送单位	各学院(系、室、所)、部门、群团组织、直属单位	抄送单位			
会签		签发	 2017年6月21日		
标题	关于印发《南通大学经济活动内部控制建设实施方案》的通知				
附件	附件1. 南通大学内部控制建设领导小组及下设工作小组名单; 附件2. 南通大学重工业业务内部控制建设职责分工表				
主题词					
联系人及电话	朱一新13921469826				
打印	张露	第一校审	朱一新	第二校审	
送稿日期	2017-06-16	印发日期	2017-06-21	缮印份数	

是否发布在网页上

# 南通大学文件

通大财〔2019〕6号

## 南通大学关于调整经济活动内部控制建设 领导小组成员的通知

各院（室、中心）、部门、群团组织、直属（附属）单位：

鉴于人事变动，根据工作需要，经研究，决定对南通大学经济活动内部控制建设领导小组成员进行调整。调整后的成员名单如下：

组 长：浦玉忠 施卫东

副组长：高建林 董正超 陆国平 蒋乃华 樊小东 姜佩剑

顾菊平 侯文华 杨宇民

成 员：党委办公室、纪委办公室（监察处）、校长办公室、  
教务处、科学技术处、人文社科处、服务地方工作处、研究生院、



人事处、财务处、审计处、发展规划处、社会资源处、国有资产管理处、基建处、后勤保障部、现代教育技术中心、继续教育学院、资产经营公司、杏林学院等单位主要负责人。

经济活动内部控制建设领导小组下设工作小组和监督检查小组。其中，工作小组成员名单如下：

组 长：姜佩剑

成 员：校长办公室、财务处、发展规划处、国有资产管理处、基建处、后勤保障部、现代教育技术中心、资产经营公司、杏林学院等单位主要负责人。

秘书单位：财务处

监督检查小组成员名单如下：

组 长：陆国平

成 员：党委办公室、监察处、审计处等单位负责人。

秘书单位：监察处



2019年3月27日

# 南通大学文件

通大财〔2021〕14号

## 关于调整南通大学经济活动内部控制建设领导小组的 通知

各院（室、中心）、部门、直属（附属）单位：

经研究，决定调整南通大学经济活动内部控制建设领导小组。

调整后的领导小组成员名单如下：

组 长：浦玉忠 施卫东

副组长：高建林 董正超 陆国平 蒋乃华 樊小东

姜佩剑 顾菊平 侯文华 杨宇民

秘书单位：党委办公室、校长办公室

领导小组的主要职责为：负责规划和制定学校经济活动内部控制建设的基本思路、工作重点、建设计划等；组织全校各单位

开展内部控制建设；建立健全学校内部控制建设组织体系和制度体系，推动内部控制建设常态化。

领导小组下设经济活动内部控制建设工作小组、监督检查工作小组。两个工作小组成员名单及主要职责分别如下：

### 一、内部控制建设工作小组

组 长：姜佩剑

牵头单位：财务处

成员单位：校长办公室、教务处、科学技术处、人文社科处、服务地方工作处、人事处、研究生院、学生工作处、财务处、发展规划处、社会资源处、国有资产管理处、基建处、后勤保障部、信息化中心、继续教育管理处、南通大学资产管理经营有限公司、杏林学院等单位主要负责人。

主要职责：负责从学校层面梳理学校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，建立健全学校各项内部管理制度，负责协调内部各单位工作。

### 二、监督检查工作小组

组 长：陆国平

牵头单位：审计处

成员单位：党委办公室、监督检查处、审计处等单位主要负责人。

主要职责：负责对全校内部控制建立与实施情况开展内部监督检查，对学校内部控制的完善性、有效性等做出独立评价。

附件：南通大学重要经济活动业务内部控制建设职责分工表



## 附件

### 南通大学重要经济活动业务内部控制建设职责分工表

序号	业务控制名称	责任部门	牵头部门
1	预决算业务	财务处	财务处
2	资金管理业务	财务处	
2.1	收入管理	财务处	
2.2	支出管理	财务处	
2.3	货币资金管理	财务处	
2.4	债务管理	财务处	
2.5	项目资金管理	科学技术处、人文社科处、服务地方工作处等	
2.6	其他业务管理	财务处	
3	资产管理业务	国有资产管理处	
3.1	存货管理	教务处、后勤保障部等	
3.2	固定资产管理	国有资产管理处	
3.3	无形资产管理	科学技术处、人文社科处、服务地方工作处等	
3.4	对外投资管理	财务处	
3.5	债权资产管理	财务处	
4	招标采购业务	招投标管理办公室	
5	工程项目业务	基建处	
6	经济合同管理业务	招投标管理办公室	
7	所属法人单位管理	校长办公室、财务处	
7.1	对企业的管理	南通大学资产管理经营有限公司	
7.2	对基金会的管理	社会资源处	
7.3	对杏林学院的管理	杏林学院	