**赤 峰 学 院 文 件**

赤院院字〔2018〕248号

**赤峰学院内部控制管理办法（试行）**

为了进一步提升学校内部管理水平，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》和财政部《行政事业单位内部控制规范（试行）》（财会[2012]21号）等法律法规和相关规定，结合学校实际，制定本办法。

**一、内部控制的目标、原则**

学校内部控制是指学校为实现控制目标，通过制定规章制度、实施管理措施、优化工作流程，对经济活动的风险进行防范和管控。内部控制的目标主要包括：保证学校经济活动合法合规、资产安全和有效使用、财务信息真实完整，有效防范舞弊和预防腐败，提高学校教育资源的利用效率和效果。

学校内部控制的原则是：

（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，内部控制应当关注学校重要经济活动和经济活动的重大风险。

（三）制衡性原则。内部控制应当在学校内部的部门管理、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。内部控制应当符合上级有关规定和学校的实际情况，并随着环境的变化、学校经济活动和管理要求的调整，不断修订和完善。

**二、内部控制的组织领导与工作任务**

学校成立内部控制工作领导小组，由学校校长任组长、各副校长任副组长，党政办公室、组织统战部、人事处、教务处、科技与学科规划处、计划财务处、监察审计处、后勤与基本建设处、国有资产管理处等部门主要负责人为成员。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。领导小组下设办公室，设在计划财务处，负责学校内部控制日常组织和协调工作。

学校内部控制的主要任务是：（1）建立完善内部控制体系并组织实施，包括梳理并明确学校各类经济活动的业务环节、业务流程；（2）系统分析经济活动风险点，选择风险应对策略；（3）建立健全学校各项内部控制制度，并抓好贯彻落实。

**三、建立风险评估机制**

学校每年由校长负责，组织相关校级领导、部门负责人和专家组成内部控制风险评估工作组，对学校经济活动中存在的风险进行全面、系统和客观评估。外部环境或管理要求发生变化的，应及时对经济活动风险进行重估。经济活动风险评估报告应及时提交学校校长办公会研究并制定应对策略，发现特别重大风险的要提交党委会研究并制定应对策略。风险评估报告是完善内部控制的依据。

（一）进行学校层面风险评估时，应重点关注以下方面：

1.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。

2.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。

3.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。

4.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。

5.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。

6.其他情况。

（二）进行具体业务层面的风险评估，应重点关注以下方面：

1.预算管理情况。包括在预算编制过程中学校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。

2.收支管理情况。包括收入是否实现归口管理，是否按照规定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。

3.招标采购管理情况。包括是否按照预算和计划组织政府采购业务；是否按照规定组织招标采购活动；是否按照规定执行采购验收程序；是否按照规定保存政府采购业务等相关档案。

4.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。

5.建设（含大型维修）项目管理情况。包括是否按照概预算投资；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。

6.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；是否严格履行合同审核审批程序；是否有效监控合同履行情况，是否建立合同纠纷协调机制。

7.其他需要重点关注的情况。

**四、学校内部控制的方法**

学校内部控制的方法主要包括以下几种：

（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。根据学校实际情况，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。建立健全学校财务管理制度，合理设置学校计划财务处内设科室，加强财务工作队伍建设，不断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。根据国家有关规定和学校各单位部门经济活动业务流程，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）信息公开。建立健全经济活动相关信息内部公开制度，根据上级有关规定和单位的实际情况，确定信息公开的内容、范围、方式和程序。

**五、学校层面内部控制的要求**

（一）学校内部控制牵头部门为计划财务处，负责组织协调内部控制工作。同时发挥内部监察审计、组织、人事、基建后勤、国有资产管理等部门在内部控制中的作用。

（二）学校经济活动的决策、执行和监督应当相互分离。学校重大经济事项的决策按照学校校长办公会、党委会议事规则及“三重一大”议事决策等制度由校长办公会或党委会研究决定。重大经济事项的认定标准根据国家、自治区、教育厅有关规定和学校实际确定，一经确定，不得随意变更。学校建立健全集体研究、民主管理、专家论证和技术咨询相结合的议事决策机制。

（三）学校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。必须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。不具备轮岗条件的要采取专项审计等控制措施加以监督。

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、基建维修管理、合同管理以及内部监督等岗位。

（四）学校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。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。

（五）学校根据《中华人民共和国会计法》的规定加强学校计划财务处的建设，配备具有相应资格和能力的会计人员，根据学校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。

（六）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学校信息系统中，减少或消除人为操纵因素，保护信息安全。

**六、经济活动业务层面内部控制**

**（一）预算控制**

1.学校建立健全预算编制、审批、执行、决算与评价等预算内部管理制度。计划财务处合理设置承担预算业务的科室和业务岗位，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。

2.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。预算编制相关人员要正确把握预算编制有关政策，及时全面掌握相关规定。

内部预算编制、预算执行过程中，计划财务处要建立国有资产管理、基建管理、人事管理等部门沟通协调机制，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。

3.加强预算执行管理。按照规定程序批复的学校年度预算下达后，校内各预算执行单位应根据批复的预算安排各项收支，确保预算严格有效执行。计划财务处应定期通报预算执行情况，牵头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。

4.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，建立健全学校预算与决算相互反映、相互促进的机制。

5.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。

**（二）收入控制**

1.建立健全收入内部管理制度。计划财务处要合理设置收入管理岗位，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。

2.各项收入应由计划财务处归口管理并进行会计核算，严禁设立账外账。学校本部各单位部门应当在涉及收入的合同、协议签订后及时将合同、协议等有关材料提交计划财务处作为账务处理依据，确保各项收入应收尽收，及时入账。计划财务处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。

3.学校按照国家、自治区、赤峰市规定项目和标准征收学费、住宿费等非税收入，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，严禁以任何形式截留、挪用或者私分。

**（三）支出控制**

1.建立健全支出管理制度。计划财务处合理设置有关岗位，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。不相容岗位要相互分离。要根据规定确定经济活动的各项支出标准，明确支出报销流程，依法合规办理支出事项。

2.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。

3.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。

4.加强支付控制。明确报销业务流程，按照规定办理支付手续；签发的支付凭证应当进行登记。公务结算应当按照公务卡使用和管理有关规定办理业务。

5.加强支出的核算和归档控制。由计划财务处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计划财务部门作为账务处理的依据。

**（四）建立健全票据管理制度。**

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。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。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。

**（五）建立健全债务管理制度**。

计划财务处合理设置有关债务管理岗位，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，必须进行充分论证，并由学校校长办公会或党委会研究决定。

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。

**（六）人员经费控制**

人员经费支出是指维持学校正常运转且可归集到个人的各项支出。人员经费的标准要按照有关规定，根据人员的岗位、职称、职级、绩效等发放。

人事处负责全校教职工工资薪金的审核、数据修改；个人社保金的缴纳；计划财务处负责工资薪金的发放、个人所得税的扣缴和职工住房公积金的缴纳。

人事处、计划财务处和各二级单位要就职工工资薪金发放建立定期沟通机制。

**（七）政府采购和符合国家规定的其他采购控制。**

1. 建立健全政府采购和符合国家规定的其他采购(以下简称采购)预算与计划管理、采购活动管理、验收管理等招标采购内部管理制度。

2.明确相关岗位的职责权限，确保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。

3.加强对采购预算与计划的管理。建立预算编制、采购等部门和资产管理等部门间的沟通协调机制。根据学校实际需求和相关标准编制采购预算，按照已批复的预算安排采购计划。

4.加强对采购申请的内部审核，按照国家规定选择采购方式、发布采购信息。对采购进口产品、变更招标采购方式等事项应当加强内部审核，严格履行审批手续。

5.加强对采购项目验收的管理。根据规定的验收制度和采购文件，由学校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，必要时可聘请外部专家参与相关工作。

6.加强对采购业务质疑投诉答复的管理。国有资产管理部门牵头、相关部门参加，按照上级有关规定做好招标采购业务质疑投诉答复工作。

7.加强对采购业务的记录控制。妥善保管采购预算与计划、各类批复文件、招标文件、投标文件、评标文件、合同文本、验收证明等采购业务相关资料。定期对招标采购业务信息进行分类统计，并在内部进行通报。

8.加强对涉密采购项目安全保密的管理。对于涉密采购项目，应当与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。

**七、资产控制**

（一）学校国有资产管理处负责建立健全资产内部管理制度。合理设置岗位，明确相关岗位的职责权限，确保资产安全和有效使用。

（二）学校计划财务处负责建立健全货币资金管理岗位责任制，合理设置岗位，不得由一人办理货币资金业务的全过程，确保不相容岗位相互分离。

1.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。

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

3.按照规定应当由有关负责人签字或盖章的经济活动，应当严格履行签字或盖章手续。

4.拥有经常性经济活动审批权限的学校和二级单位负责人应当将签字模板在学校计划财务处备案。

（三）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、监管和撤销银行账户。

（四）加强货币资金的核查控制。按照赤峰市财政局要求，教职工在公务活动中应当使用公务卡，不得使用现金。计划财务处指定不办理货币资金业务的会计人员定期和不定期核对银行存款余额，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。

（五）加强对实物资产和无形资产的管理。学校国有资产管理处负责学校实物资产和无形资产的管理。管理中要明确相关职责权限，岗位设置、人员职责。强化对实物资产和无形资产配置、使用和处置等关键环节的管控。

1.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。

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

3.建立资产台账，加强资产的实物管理。学校国有资产管理处应当定期清查盘点资产，确保账实相符。计划财务、资产管理、资产使用等部门单位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。

4.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。

**八 、建立健全建设项目控制**

（一）建立健全建设项目（含大型维修）内部管理制度。合理设置管理岗位，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。

（二）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。

（三）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、工程价款支付、竣工决算报告等应当由学校内部的基建、财会、审计、法律(党政办)等部门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。

（四）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。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。

（五）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。计划财务处应当加强与学校基建后勤处和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，按照财政国库管理制度相关规定支付资金。

（六）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。

（七）建设项目概预算应当按照规定的权限和程序审核批准后执行。经批准的概预算是工程投资的最高限额，如确需调整，也应当按照有关规定报经批准。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。

（八）建设项目竣工后，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。未实施竣工决算审计的建设项目，不得办理工程款结算。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。

**九、合同控制**

（一）建立健全合同内部管理制度。学校党政办公室负责学校合同管理规章制度的制定并监督执行，办理有关授权委托、管理合同专用章、组织签署等。严禁未经授权擅自以学校名义对外签订合同。

（二）加强合同归口管理。对合同实施归口管理，业务承办单位负责职权范围内的合同管理。建立计划财务处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。

（三）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，应当组织学校熟悉与合同相关法律、技术人员、财会人员参与谈判，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。

（四）加强对合同履行的有效监控。合同履行过程中，因对方或学校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。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。

（五）计划财务处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，计划财务处有权拒绝付款并及时向学校校长报告。

（六）加强合同的日常管理。学校党政办公室应当组织相关部门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。与学校经济活动相关的合同应当同时提交计划财务处作为账务处理的依据。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。

（七）加强对合同纠纷的管理。合同发生纠纷的，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，经办人员应向学校有关负责人报告，并根据合同约定选择仲裁或诉讼方式解决。

**十、科研项目控制**

（一）学校科技与学科规划处是科研项目的管理部门,负责建立健全科研项目内部管理制度。科研经费按国家规定由学校计划财务处统一管理。

（二）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。

（三）学校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，并要确保申请材料内容真实、准确。

（四）学校所有科研项目资金应作为学校收入纳入预算，由计划财务处归口管理与核算。科技与学科规划处应及时将已批复或已签订的科研项目任务书或合同书经学校科技与学科规划处加盖公章后提交计划财务处，以确保项目经费按时全额到位。

（五）学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。

科研项目立项后，学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。

（六）学校要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。

（七） 学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，学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。

（八）学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、财务、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。

**十一、评价与监督**

（一）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。

（二）学校监察审计处应当定期或不定期检查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。

（三）学校监察审计处根据学校实际情况确定内部监督检查的方法、范围和频率。

（四）校长指定专门部门或专人负责对学校内部控制的有效性进行评价并出具学校内部控制自我评价报告。

**十二、其他** 本办法由计划财务处负责解释，自发布之日起施行。

   赤 峰 学 院

                      2018年12月3日