

上海市高级技工学校

沪高技〔2021〕38号

关于印发《上海市高级技工学校关于内部控制体系完善建设实施方案》的通知

各系、部、科、室：

根据上级有关规定、结合我校实际情况制订的《上海市高级技工学校关于内部控制体系完善建设实施方案》，经学校党政联席会议审议通过，现印发给你们，请遵照执行。

特此通知。

附件：上海市高级技工学校关于内部控制体系完善建设实施方案

上海市高级技工学校

2021年11月8日

附件

上海市高级技工学校关于内部控制体系完善建设实施方案

内部控制是学校实现强基固本、防范风险、提升效率的重要途径，是提高内部管理水平的重要措施，为全方位、全流程、全覆盖推进学校内部控制体系建设，筑牢风险防火墙，健全内控治理构建和风险防范机制，贯彻落实市教卫工作党委、市教委工作部署，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）的规定，围绕学校“十四五”规划及治理体系与治理能力现代化的需求，现制定我校内部控制体系完善建设实施方案。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的教育方针，落实立德树人根本任务，以预算管理为主线，以经费管控为核心，以流程梳理与机制建设为重点，以内部控制量化评价为导向，依托信息化手段，将制衡机制融入到学校内部管理之中，实现对学校经济活动风险的防范和管控，不断提升学校内部治理水平，规范权力运行，加快推进学校治理能力现代化建设。

二、控制目标

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等手段，对经济活动的风险进行防范和管控。内部控制是学校履行职能、全面完成各项任务的重要保障，为了有效地防范舞弊和预防腐败，在新形势下与廉政风险防控机制相互协调、形成合力，做到自我约束和规范，学校内部控制的目标主要包括：

（一）合理保证学校经济活动合法合规，采取必要的措施合力保证各类经济活动在法律法规允许的范围内进行；

（二）合理保证学校资产安全和使用有效，加强资产管理，做到资产实物与财务情况相符合，保证资产的安全和完整；

（三）合理保证学校财务信息真实完整，确保会计资料、财务报告真实、完整，客观反映预算执行情况，提升学校的诚信度和公信力；

（四）有效防范舞弊和预防腐败，加强基本制度建设，建立健全职责明确、分工合理的管理机构，完善学校权责架构，形成高效运转、有效制衡的监督约束机制，充分发挥内部控制在防范舞弊等方面的作用；

（五）提高资源配置和使用效益，加强预算收支管理，增强资金保障能力，优化支出结构，强化预算执行和绩效管理，不断提高资金使用效益。

三、实施原则

要充分利用已经开展的科学化、精细化梳理工作和廉政风险防范工作等已有成果，建设与实施内部控制应遵循以下原则：

（一）全面性原则。内部控制应贯穿学校经济活动的决策、执行和监督全过程，覆盖学校单位层面和业务层面的各项业务和事项，逐步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，关注学校的重要经济活动和高风险领域，突出针对重要业务、重要管理环节可能产生风险点的防控。

（三）制衡性原则。内部控制应当在学校的部门设置、权责分工、业务流程等方面形成相互制约、相互监督、兼顾效益的机制。

（四）成本效益原则。有效控制学校成本支出，确保以合理的成本达到最佳的资金使用效益。

(五) 适应性原则。内部控制应当符合国家有关规定和学校实际情况，并随着外部环境的变化、学校发展目标和经济活动的调整，不断改进与完善。

四、工作任务

(一) 建立健全议事决策机制。使重大事项及经济活动的决策、执行、监督实现有效分离，权责对等。

(二) 梳理并完善经济业务流程。全面梳理各类经济业务流程，明确各经济业务流程中涉及的部门、岗位、职责、权限等，尤其是明确关键性岗位的职责权限、人员要求、轮岗制度、工作标准及奖惩办法等，在此基础上完善相关管理制度。

(三) 调整和明确职能分工。明确各经济业务的归口管理部门、涉及部门、涉及岗位及岗位职责，解决跨部门协调问题。针对不同的业务支出，设置不同权限的分级授权审批，控制风险避免审批权限高度集中。

(四) 建立内控评价与监督制度。建立健全内部监督、风险评估和内控评价制度，分析风险隐患，完善风险评估机制，制定风险应对策略，确保学校内部控制能够有效实施、发挥作用并适时更新。

五、基本要求

学校通过机构设置、职能分工、岗位责任制、归口管理、三权分离等，将各项经济事项根据管理职能固化到具体的业务流程中，并对应到具体的工作岗位上，实施内部控制。

(一) 预算业务控制。建立健全预算编制、审批、执行、决算与评价等预算管理制度。建立预算编制、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，提高预算编制的科学性；建立预算执行分析机制；建立全过程预算绩效管理机制等。

(二) 收支业务控制。建立健全收入管理制度、票据管理制度、经费支出管理制度等。

(三) 政府采购业务控制。建立健全政府采购预算与计划管理、政府采购活动及招投标管理、验收管理等政府采购内部管理制度。

(四) 资产控制。建立健全货币资金、实物资产、无形资产等资产管理制度。建立健全货币资金管理岗位责任制；加强对银行账户的管理和资金的核查；对资产实施归口管理，建立资产台账，加强资产的实物管理等。

(五) 建设项目控制。建立健全建设项目内部管理制度、与建设项目相关的议事决策机制、与建设项目相关的审核机制；依据国家有关规定组织建设项目招标工作；加强对建设项目档案的管理等。

(六) 合同控制。建设健全合同内部管理制度；建立财务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；建立合同履行监督审查制度等。

六、组织方式和职责

(一) 内部控制领导小组

负责统筹安排与部署学校内部控制建设工作；协调解决重大事项、监督指导工作开展，推动内部控制体系建设工作常态化进行。

(二) 内部控制工作小组

负责具体协调校内各部门内部控制体系建设有关工作；结合各部门自身的业务性质和范围，全面梳理业务流程，明确业务环节，分析风险隐患，制定风险应对策略；进一步建立健全内部控制制度并有效实施。

内部控制建设牵头部门是财务科。

内部控制评价与监督部门是纪委办公室、综合督导办公室。

七、工作步骤

本次工作预计 2022 年 3 月底完成，分为工作准备、流程梳理、风险评估、制度完善、制定手册和总结交流六个阶段。

(一) 工作准备 (本方案印发至 2021 年 11 月 15 日)

1. 成立内部控制管理建设领导小组和工作小组，全面负责内部控制建设的实施工作。
2. 制定并下发学校内部控制体系完善建设实施方案。
3. 开展学校内部控制建设宣传与培训，定期召开工作小组专题会议并布置相关工作。

(二) 流程梳理 (2021 年 11 月 16 日-2021 年 11 月 30 日)

各部门按照本方案的分工，负责收集整理相关业务的流程（包括流程图和流程说明）、制度、岗位职责等资料，做到制度和流程相匹配，主要业务环节及岗位职责要明确。

各部门结合业务工作，负责梳理与其相关的预算申报、预算执行以及在执行中涉及到的政府采购、合同执行等相关业务流程，加强内部资产实物的管理，建立预算执行分析机制，配合职能部门完成相关的业务梳理和整改。

(三) 风险评估 (2021 年 12 月 1 日-2021 年 12 月 31 日)

对经济活动风险评估的组织方式、评估频率、启动条件、关注重点等进行设计，形成风险评估机制。

1. 风险自查。本部门针对梳理出的流程、制度、岗位职责等，结合实际执行效果，对现有流程和制度的设计合理性、运行有效性作出判断，查找流程和制度中的风险点，逐个分析提出初步的风险应对措施。

2. 综合评估。工作小组在审阅资料、访谈和调研等工作的基础上，对各部门风险自查进行复核，并综合评估整体风险。

3. 审定风险评估结果。

(四) 制度完善 (2022 年 1 月 1 日-2022 年 1 月 31 日)

1. 流程优化和制度完善。各部门在流程梳理和优化的基础上，结合审定的风险评估结果，进行流程设计或优化，明确各业务流程运行标准、运行授权和风险控制办法，对相关制度进行全面整理和完善。

2. 确定内部职责分工。工作小组对各部门的资料进行复核后，确定内部控制职能部门和各业务归口管理部门，明确各部门、各岗位在内控运行中的职责分工。

3. 建立内部监督和评价机制。确定内部监督检查的方法、范围和频率等，明确各相关部门和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，对内部控制的有效性进行内部监督检查和自我评价，通过“以评促建”的方式解决经济活动内部控制建设与实施过程中存在的突出问题、管理漏洞和薄弱环节，以量化评价为导向推动积极开展内部控制建设。

(五) 制定手册 (2022 年 2 月 1 日-2022 年 3 月 15 日)

制定《内部控制手册》初稿。整理相关资料形成初稿，根据内部反馈意见进行修改，报领导小组审核后试行。

(六) 总结交流 (2022 年 3 月 31 日前)

总结、汇报、交流学校内控建设工作成效、发现的问题与建议，及时进行整改与落实，堵塞漏洞，提高学校治理能力水平，不断推动内部控制工作持续运行。

附件

上海市高级技工学校内部控制建设工作任务分解表

类别	评价指标	评价内容	负责部门	支撑材料	备注
一、单位 层面控制	1. 内部控制建设启动情况	1.1 成立内部控制工作领导小组和工作小组，启动相关工作机制	校办	相关会议纪要或部署文件	
		1.2 制定颁发内部控制建设实施方案	财务科、发展规划办	相关会议纪要或文件	
		1.3 开展内部控制专题培训	财务科、发展规划办	相关培训通知、培训材料等	
		1.4 开展内部控制风险评估，并建立定期进行风险评估的机制	纪委办公室、综合督导办公室	风险评估报告	
		1.5 开展组织及业务流程再造	组织科、人事科及各职能部门	职能部门或岗位的增减或调整、相关制度的修订情况；业务流程图	

类别	评价指标	评价内容	负责部门	支撑材料	备注
	2. 单位主要负责人承担内部控制建立与实施情况	2.1 学校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	校办、党办、财务科	相关会议纪要或部署文件	
		2.2 学校主要负责人主持制定内部控制工作方案，健全工作机制	校办、党办、财务科	相关会议纪要或文件	
		2.3 学校主要负责人主持开展制定内部控制工作分工及人员配备等工作	校办、党办、财务科	相关会议纪要或文件	
	3. 对权力运行的制约情况	3.1 完成对学校权力结构的梳理，并构成决策科学、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。	组织科	相关会议纪要或文件	
		3.2 建立与审计、纪检监察等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。	组织科、综合督导办公室、纪委办公室	相关会议纪要、权力清单及相关制度；审计、巡视、监察中发现的问题整改情况	
	4. 内部控制制度完	4.1 建立预算管理制度	财务科	已印发并执行的预算管理制	

类别	评价指标	评价内容	负责部门	支撑材料	备注
	备情况			度、有关报告及财政或上级主管部门的批复文件	
		4.2 建立收入管理制度	财务科及独立核算单位	已印发并执行的收入管理制度	
		4.3 建立支出管理制度	财务科及独立核算单位	已印发并执行的支出管理制度	
		4.4 建立政府采购管理制度	资产管理科	已印发并执行的政府采购管理制度	
		4.5 建立资产管理制度	资产管理科、财务科、图书馆	已印发并执行的资产管理制度	
		4.6 建立建设项目管理制度	资产管理科	已印发并执行的建设项目管理制度	

类别	评价指标	评价内容	负责部门	支撑材料	备注
		4.7 建立合同管理制度	综合督导办公室	已印发并执行的合同管理制度	
		4.8 建立决策机制制度	党办、校办	已印发并执行的决策机制制度	至少涵盖“三重一大”集体决策和分级授权两个方面
	5. 不相容岗位与职责分离控制情况	5.1 对不相容岗位与职责进行了有效设计	组织科、人事科	已印发的岗位规章制度及岗位职责手册	不相容岗位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
		5.2 不相容岗位与职责得到有效的分离和实施	相关职能部门	相关单据	

类别	评价指标	评价内容	负责部门	支撑材料	备注
	6. 内部控制管理信息系统	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	信息办及相关职能部门	内控系统建设与更新改造升级方案；内控信息系统功能说明书，比对系统功能与内控制度相关要求	
		6.2 系统设置不相容岗位账户并体现其职权	信息办及相关职能部门	内控信息系统功能说明书，比对系统用户账户设置情况与内控制度要求	
二、业务层面控制	7. 预算业务管理控制情况	7.1 对预算进行内部分解并审批下达	财务科	预算批复文件、部门职责、工作计划和预算下达文件	
		7.2 预算执行差异率	财务科	经同级财政部门批复的单位	计算近3年的差异率平

类别	评价指标	评价内容	负责部门	支撑材料	备注
				预算额度及单位决算报表	均值,如果差异率绝对值高于5%,应进行原因追查。
	8. 收支业务管理控制情况	8.1 收入实行归口管理和票据控制,做到应收尽收	财务科及独立核算单位	学校相关制度;核对合同的记录、票据台账	
		8.2 支出事项实行归口管理和分类控制	财务科及独立核算单位	学校支出管理制度、内部审批单、相关支出凭证	
		8.3 举债事项实行集体决策,定期对账	财务科及独立核算单位	学校制度文件、会议纪要、对账单、债务合同等	
	9. 政府采购业务管理控制情况	9.1 政府采购合规	资产管理科	一定期间的学校政府采购事项	

类别	评价指标	评价内容	负责部门	支撑材料	备注
		9.2 落实政府采购政策	资产管理科	一定期间的学校政府采购事项	
		9.3 政府采购方式变更和采购进口产品报批	资产管理科	一定期间的学校政府采购事项	
	10. 资产管理控制情况	10.1 对资产定期核查盘点、跟踪管理	资产管理科、财务科、图书馆、后勤保障服务中心	近1年内的各类资产台账、会计账簿、盘点记录、各类投资决策审批文件、会议纪要等	
		10.2 严格按照法定程序和权限配置、使用和处置资产	资产管理科、财务科、图书馆、后勤保障服务中心	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、	

类别	评价指标	评价内容	负责部门	支撑材料	备注
				置换、报废毁损、货币型资产损失核销等文件	
	11. 建设项目管理控制情况	11.1 履行建设项目内容变更审批程序	资产管理科	近5年内已完工的建设项目在建设期间发生的各项变更	
		11.2 及时编制竣工决算和交付使用资产	资产管理科	近5年内已完工的建设项目竣工验收资料和决算编制审计资料	
		11.3 建设项目超概算率	资产管理科	近5年内已完工的建设项目投资概算、经批复的竣工决算报告等	计算近5年内已完工的建设项目超概算率,如高于5%,应进行原因追查
	12. 合同管理控制	12.1 加强合同订立及归口管理	综合督导办公	学校相关制	

类别	评价指标	评价内容	负责部门	支撑材料	备注
	情况		室	度、合同审批记录、会议纪要等	
		12.2 加强对合同履行的控制	综合督导办公室	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	