

# 茂名职业技术学院文件

茂职院〔2022〕2号

---

## 关于印发茂名职业技术学院内部控制建设实施办法（修订）的通知

各系（部）、机关各处（室）：

经学校研究同意，现将《茂名职业技术学院内部控制建设实施办法（修订）》印发给你们，请认真贯彻执行。

附件：茂名职业技术学院内部控制建设实施办法（修订）

茂名职业技术学院

2022年1月4日



附件

# 茂名职业技术学院内部控制建设实施办法 (修订)

## 第一章 总则

**第一条** 为推动学校进一步完善内部控制，提高内部管理水平，根据《行政事业单位内部控制规范（试行）》（《关于全面推进行政事业单位内部控制建设的指导意见》《广东省教育系统内部审计工作规定》等文件精神，修订本办法。

**第二条** 学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。

**第三条** 学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。

**第四条** 学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** 学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负责各自分管领域的内部控制建设工作；学校内部各单位（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** 学校成立由党委书记、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** 学校纪检监察审计部门为学校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** 学校成立由纪检监察审计部门牵头相关部门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** 学校应当明确财务、纪检监察、人事、招标、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** 学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** 学校要按照决策、执行和监督相互分离、相互制约的要求，建立健全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** 学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，学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** 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，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** 学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。

#### **第四章 控制重点**

**第十五条** 学校应加强控制环境建设，全面考虑经济活动的决策、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。

学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，可能导致学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。

**第十六条** 学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。

学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学校实际情况和决策失误的风险。

**第十七条** 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，采取切实有效措施加以改进，不断提高资产管理水平。

学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学校造成损失。

（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。

**第十八条** 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。

学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学校事业发展规划、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、如实反映学校财务风险。

**第十九条** 学校应加强收入管理，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。

学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，可能导致学校收入应收未收、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。

**第二十条** 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；防止并及时发现、纠正错误及舞弊行为。

学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。

**第二十一条** 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，加强合同信息安全保密工作，切实维护学校的合法权益。

学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，导致学校乃至国家利益受损。

**第二十二条** 学校应当结合实际，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。

学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，可能导致学校合法权益受损。

（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。

**第二十三条** 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。

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。

**第二十四条** 学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

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。

学校科研项目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项目经费，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，学校合法权益被侵害。

**第二十五条** 学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。

学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。

**第二十六条** 学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。

学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，影响学校经济活动的正常开展。

**第二十七条** 学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。

学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，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。

（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，学校因此承担监管责任或承受经济损失。

（三）学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。

**第二十八条** 学校主办的教育基金会，除按国家法律法规接受监督检查外，还应接受学校的管理和监督。

学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。

**第二十九条** 附属学校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学校的管理和监督。

学校对附属学校经济活动的内部控制应当重点关注下列风险：

（一）附属学校在内部治理体系、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学校层面的内部控制体系不健全或者存在重大缺陷，可能导致附属学校内部管理混乱，影响附属学校正常运行，学校因此遭受经济损失，承担监管或连带责任。

（二）附属学校在资产、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，可能导致附属学校发生腐败和舞弊问题，学校因此承担监管责任。

（三）学校未采取切实有效措施对附属学校经济活动进行控制，可能导致未及时发现附属学校经济活动中存在的问题，由此而承担监管责任或连带责任。

## 第五章 评价与监督

**第三十条** 学校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，不断完善学校内部控制体系，提高内部控制建立与实施的有效性。

**第三十一条** 学校根据上级有关规定，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。

**第三十二条** 学校内部控制评价与监督工作由纪检监察审计部门负责组织。学校可以委托具备资质的中介机构实施内部控制评价。内部监督应当与内部控制的建立和实施保持相对独立。

## 第六章 附则

**第三十三条** 本办法由学校授权纪检监察审计部门负责解释。

**第三十四条** 本办法自印发之日起施行。原《茂名职业技术学院内部控制建设实施办法（试行）》（茂职院〔2018〕2号）同时废止

公开方式：主动公开

---

茂名职业技术学院办公室

2022年1月4日印发