

# 山东省行政事业单位内部控制建设提升行动 (2024—2025年)实施方案

为进一步推进行政事业单位内部控制建设，建立健全内部控制体系，提升单位内部治理水平，根据《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于进一步加强财会监督工作的意见〉的通知》（中办发〔2023〕4号）、《中共山东省委办公厅 山东省人民政府办公厅印发〈关于进一步加强财会监督工作的实施方案〉的通知》（鲁办发〔2023〕7号）和行政事业单位内部控制建设有关规定和要求，制定本实施方案。

## 一、总体要求

自《行政事业单位内部控制规范（试行）》发布实施以来，全省各级行政事业单位积极推进内部控制建设，取得了初步成效。但也存在部分单位对内部控制工作重视不够、内部控制制度不完善、内部控制报告审核把关不严、内部控制与业务履职融合不足、信息化支持能力不足等问题，需要采取措施加以解决，实现内部控制建设提质量、增效能。内部控制建设提升行动要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的二十大精神，按照建设法治政府、深化财税体制改革和加强财会监督的总体要求，以全面落实内部控制规范为抓手，以规范单位经济和业务活动有序运行为主线，以改进内部控制薄弱环节为导向，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制度、流程、制约措施，建立“制定制度—执行实施—监督

评价”的闭环管理机制，健全权责清晰、约束有力、运行有效、监督到位的内部控制体系，更好发挥内部控制在加强财会监督、防范内外部风险、规范权力运行、推动国家治理体系和治理能力现代化过程中的重要支撑作用。

## 二、实施范围

全省各级行政事业单位。

## 三、重点任务

### （一）加强风险评估工作

1. 建立健全经济活动风险定期评估机制，单位至少每年组织一次经济活动风险评估，并形成风险评估报告。当外部环境、经济活动或管理要求等发生重大变化时，应及时对经济活动风险进行重新评估。

2. 加强单位风险评估的针对性，在开展单位层面风险评估的基础上，重点对涉及资金规模较大、发生频次较高、内部权力集中、廉政风险较高、业务模式较新、影响可持续发展等领域进行风险评估。鼓励有条件的单位将评估范围扩大到全部业务活动。

3. 进一步增强单位风险应对能力，综合运用风险规避、风险降低、风险分担和风险承受等风险应对策略，实现对风险的有效控制。

### （二）优化内部控制机制和环境

4. 建立健全内部控制机构，强化由相关负责人和相关部门组成的内部控制领导小组和工作小组，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。单位应结合实际确定内部控制建

设牵头部门和监督部门，明确单位内部控制建设和实施的责任主体。

5. 建立健全议事决策机制，“三重一大”事项应当严格履行集体决策程序。

6. 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。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。

7. 加强内部控制人才队伍建设，定期组织开展内部控制培训和业务能力培训，提升工作人员的专业技能和综合素质，确保内部控制关键岗位工作人员具备与工作岗位相适应的资格和能力。

8. 建立健全单位内部控制制度，并有效执行。

9. 持续加强会计基础工作规范化建设，严格执行国家统一的会计制度，规范会计行为，提高会计信息质量。

### （三）规范重点业务领域内部控制

10. 加强预算业务控制。科学规范编制预算，强化预算刚性约束，规范批复预算的指标分解、审批下达，加强内部预算追加调整审批控制，建立预算执行分析机制，加强决算编制和分析，强化预决算公开管理，落实全过程预算绩效管理。

11. 加强收支业务控制。依法依规组织各类收入，规范各类支出的审批流程，明确资金流向和使用范围，确保不相容岗位职责分离与授权审批，明确收入管理、票据管理、支出管理、债务管理的控制点，严控“三公”经费和会议费、培训费支出。

12. 加强采购业务控制。严格落实国家和地方采购政策，明确职责划分与归口管理，明确采购预算管理、采购需求管理、采购文件编制、项目组织实施、履约验收管理、质疑投诉答复等关键管控环节及其控制措施，加强采购信息公开和涉密采购项目安全保密管理。

13. 加强资产管理控制。建立健全货币资金管理岗位责任制，加强货币资金的核查控制，加强银行账户管理；加强实物资产和无形资产管理，严格按照相关规定，明确资产的配置、调剂、租借、处置等程序、审批权限和责任，建立资产台账，落实定期清查盘点制度，做好资产的统计、报告、分析工作；严格对外投资管理控制，明确对外投资的可行性研究与评估、决策、处置审批、投资效益分析、责任追究等相关内容。

14. 加强建设项目控制。做好项目实施前议事决策，严禁未批先办、未批先建。严格执行建设项目管理制度和程序，加强项目概预算编制与审核，严格项目实施与资金管理，组织项目竣工决算与竣工审计，加强项目档案管理，规范建设项目的全过程管理。

15. 加强合同管理控制。明确合同归口管理部门、各相关部门职责权限，加强合同订立、合法性审查、授权和签署管理、履行管理、登记管理、纠纷管理，严禁违规签订合同。

16. 鼓励有条件的单位在六大经济业务基础上，结合本单位实际，建立健全全部业务活动内部控制体系。

#### （四）强化内部控制评价与监督

17. 单位应建立健全内部监督制度，内部监督应当与内部控制

建立和实施保持相对独立。定期对内部控制建立与实施情况进行评价，并形成自我评价报告，及时发现内部控制存在的问题并提出改进建议，科学评价内部控制的有效性。不具备自我评价条件的单位，可委托第三方机构对内部控制进行评价。

18. 根据内部控制监督评价中所发现的问题，制定整改措施，强化责任落实，实现内部控制工作闭环管理。

19. 加强内部控制成果应用，鼓励单位将内部控制监督评价结果和内部控制报告作为绩效管理、监督问责等工作的重要依据，提高广大干部职工对内部控制的重视程度。

20. 完善内部控制监督的联动机制，将内部控制监督与内部审计等其他内部监督机制有效联动，充分利用党和国家各项监督体系成果，形成监督合力。

#### （五）推进内部控制信息化建设

21. 鼓励有条件的单位充分利用信息化技术手段加强内部控制建设，落实管理制度化、制度流程化、流程表单化、表单信息化、信息智能化的建设要求。

22. 推进内部控制建设融入信息化建设，将岗位职责、业务标准、制度流程、控制措施以及数据需求嵌入信息系统，通过信息化的方式进行固化，确保各项业务活动可控制、可追溯，有效减少人为违规操纵。

23. 加强单位信息平台化、集成化建设，避免重复建设，积极探索打通各类信息系统之间的壁垒，实现各类经济活动及相关业务活动的资金流、实物流、信息流、数据流有效匹配和顺畅衔接。

24. 加强网络安全与数据安全建设，强化账户授权管控要求，建立数据分类分级保护制度，保障网络信息的存储安全，以及数据的产生、传输和使用过程中的安全，防止数据信息泄露。

#### （六）提升内部控制报告编报质量

25. 按照财政部统一部署，组织全省行政事业单位开展内部控制报告编报工作，启用网络版编报系统，加强报告编报业务培训，组织全省集中会审，提高工作效率和质量。

26. 单位完整、准确编报内部控制报告，加强报告审核和成果应用，确保“应报尽报”，提高报告质量。

27. 主管部门加强部门内部控制报告的汇总、审核和成果应用，按时报送同级财政部门。

28. 市级、县级财政部门及时汇总、审核各部门内部控制报告，切实提高报告数量和质量。

29. 开展行政事业单位内部控制报告现场核实，对单位内部控制建设难点问题进行现场答疑辅导。

### 四、实施步骤

#### （一）动员部署阶段（2024年3月—4月）

省财政厅印发《山东省行政事业单位内部控制建设提升行动（2024—2025年）实施方案》，各级财政部门 and 主管部门要结合本地区、本部门实际，制定具体实施方案，进行广泛动员部署，确保各项工作稳步有序推进。

#### （二）建设自评阶段（2024年5月—2025年4月）

各部门、单位按照实施方案确定的重点任务和《行政事业单

位内部控制建设评价指标》（附件1），开展内部控制建设提升行动，对活动实施过程中提炼的经验做法，可及时报送同级财政部门。各单位填写《行政事业单位内部控制建设自评表》（附件2），报主管部门。其中，省直各部门应于2025年5月15日前，审核、汇总机关及所属单位自评表，连同《XX部门内部控制建设情况报告》（附件3），加盖公章后以纸质或扫描电子版形式报省财政厅。同时，可在所属单位（含机关）范围内按不高于20%的比例，推荐内部控制建设工作成绩突出单位。被推荐单位除自评表外，还需报送加盖公章的《XX单位内部控制建设情况报告》（附件4），以及佐证材料（以电子版形式报送）。各主管部门应加强对报送材料的审核把关，确保材料真实、规范。

各市财政部门可根据实际情况推进本地区行政事业单位内部控制建设，于2025年8月31日前向省财政厅报送《XX市内部控制建设情况报告》（附件3），并推荐内部控制建设工作成绩突出单位，每市不超过100家。

### （三）评价核实阶段（2025年5月—9月）

各级财政部门根据本级各部门、单位报送的自评报告，结合内部控制报告编报情况，对单位内部控制建设工作进行评价，并抽取一定数量的单位进行现场核实。省财政厅将抽取部分省直单位和市县单位进行现场核实。

### （四）总结提升阶段（2025年10月—12月）

各部门、单位对发现的问题及时整改，不断提升单位内部控制建设水平。各级财政部门要认真总结实施经验，通过交流会、

现场观摩、展评等多种形式，对典型经验进行宣传推广，并对内部控制建设工作成绩突出单位进行通报表扬。

## 五、保障措施

（一）加强组织领导。各级、各部门要充分认识推进内部控制建设的重要意义，按照职责分工，加强对本地区、本部门内部控制工作的组织领导和统筹协调。省财政厅将制定并发布省级行政事业单位内部控制指引，联合主管部门对公立医院、高校等单位内部控制建设提出指导意见。各市财政部门也要结合本地区实际，加强对辖区内行政事业单位内部控制工作的指导。各部门要加强对机关及所属单位内部控制工作的指导监督，探索开展本部门内部控制评价和内部控制报告核实工作，推动内部控制规范和本部门、本行业内部控制制度的贯彻实施。各单位要切实履行内部控制建设主体责任，健全工作机制，完善管理制度，建立健全内部控制建设长效机制。

（二）抓好责任落实。各部门、单位要按照有关规定和本方案要求，认真抓好内部控制建设、运行和评价工作，准确编制、及时报送内部控制报告，强化风险评估和内部控制评价，推进内部控制与业务履职深度融合，深化内部控制工作成果应用，确保制度健全、执行有力、监督到位。要坚持问题导向，对自查自评和财政部门核实评价发现的突出问题和薄弱环节，要认真抓好整改，补齐短板弱项，进一步改进和完善内部控制。内部控制尚未建立或内部控制制度不健全的单位，要于2025年4月底前完成内部控制的建立和实施工作。各级财政部门要结合单位建设过程中



的实际需求和困难，开展内部控制建设上门辅导工作，切实提高内部控制建设提升行动的针对性和有效性。

（三）强化宣传培训。各级各部门单位要广泛宣传加强内部控制建设的重要性和必要性，积极宣传推广内部控制建设的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权力规范运行意识，为内部控制规范的有效实施营造良好氛围。要加强对单位工作人员有关强化内部控制、规范权力运行、防范廉政风险等方面的教育培训，提高单位内部控制工作水平。

- 附件：
1. 行政事业单位内部控制建设评价指标
  2. 行政事业单位内部控制建设自评表
  3. XX 部门（市）内部控制建设情况报告
  4. XX 单位内部控制建设情况报告