

# 财政部会计司有关负责人就 《行政事业单位内部控制报告管理制度（试行）》 及2016年度行政事业单位内部控制报告编报工作 答记者问

为贯彻落实好党的十八届四中全会审议通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)关于“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”的有关精神,推动我国行政事业单位全面开展内部控制建设工作,近日,财政部根据《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》)的有关要求,制定印发了《行政事业单位内部控制报告管理制度(试行)》(财会[2017]1号,以下简称《管理制度》),同时印发了《财政部关于开展2016年度行政事业单位内部控制报告编报工作的通知》(财会函[2017]3号,以下简称《通知》),组织全国各级各类行政事业单位(以下简称单位)开展2016年度内部控制报告编报工作。财政部会计司有关负责人就《管理制度》和《通知》回答了记者的提问。

**问：请介绍财政部出台《管理制度》的有关背景。**

**答：**自2012年财政部发布了《行政事业单位内部控制规范(试行)》(财会[2012]21号,以下简称《规范》),特别是2015年财政部牵头落实党的十八届四中全会《决定》制定的《指导意见》发布实施以来,各单位积极开展内部控制建设,并在提高单位内部管理水平,加强廉政风险防控机制建设,推动法治政府和服务型政府建设,推进国家治理体系和治理能力现代化等方面取得明显成效。

按照中央提出的以“钉钉子”精神抓好改革落实的要求,为进一步推动各单位加强内部控制建设,落实《指导意见》提出的“建立内控报告制度,促进内控信息公开”的改革任务和要求,2016年以来,财政部对我国单位内部控制建立与实施工作的开展情况进行了全面深入调研,根据《指导意见》和《规范》的有关规定,在向各地区、各部门全面了解内控建设工作进展情况的基础上,组织基础性评价、课题研究、专家研讨、广泛征求意见,制定了《管理制度》,以规范单位内部控制报告编报工作,提高单位内部控制报告质量,促进单位进一步加强内部控制建设工作,更好地发挥内部控制在提升单位内部治理水平、规范内部权力

运行、促进依法行政、推进廉政建设中的重要作用。

**问：《管理制度》和《通知》起草发布的过程如何？**

**答：**《管理制度》和《通知》从起草到发布,大致经历了以下六个阶段：

一是启动阶段。2016年年初,财政部会计司组织有关专家成立了“行政事业单位内部控制报告体系研究”课题组,启动了《管理制度》的研究制定工作。2016年上半年,课题组多次召开研讨会,初步明确了单位内部控制报告的目的、总体要求、报告机制及形式等内容。

二是调研阶段。通过向各地区、各部门发函,全面了解和掌握行政事业单位内部控制建设的进展情况、有关经验做法、取得的阶段性成效以及工作建议意见等,为研究制定《管理制度》和开展年度内部控制报告编报工作奠定了实践基础。

三是测试阶段。2016年6月,财政部印发《关于开展行政事业单位内部控制基础性评价工作的通知》,对各级各类行政事业单位内部控制基础情况进行“摸底”测试,帮助各单位查找内部控制基础的不足之处和薄弱环节,

通过“以评促建”的方式，推动各单位有效开展内部控制建立与实施工作，为年度内部控制报告编报工作积累了实践经验。

四是研讨阶段。2016年下半年，财政部课题组组织召开了一系列专家研讨会，邀请了部分中央部门、地方财政部门、地方单位、《规范》实施财政部联系单位以及内部控制理论界专家、代表，针对《管理制度》以及单位如何开展内部控制报告编报工作进行了多次研讨，重点对单位内部控制报告的格式和内容及模板进行了讨论和完善。

在研讨过程中，各方面专家、代表一致认为在我国全面开展行政事业单位内部控制报告编报工作是一项创新性工作，应尽可能避免给各部门及单位增加额外工作量。为此，课题组针对内部控制报告格式和要求进行了创新性设计，以标准化表格的填报形式代替文字性描述、以定性及定量相结合的客观性指标代替主观性描述，从而有效降低了单位编报内部控制报告的难度和工作强度，也提高了各地区、各部门汇总内部控制报告的效率和信息的准确性。

五是征求意见阶段。在课题报告、调研测试和深入研讨的基础上，2016年12月，财政部会计司起草了《管理制度》和《通知》的征求意见稿向国家发改委、国务院国资委、国土资源部、环保部、交通运输部、商务部、审计署等部门征求了意见，并同时向财政部部内10多个司局征求了意见。反馈意见总体上对《管理制度》和《通知》表示赞同，有关各方也针对征求意见稿中具体内容提出了一些具体意见和建议。

六是完善和发布阶段。2017年1月，在充分吸收借鉴有关方面的意见和建议的基础上，财政部会计司对《管理制度》

和《通知》相关条款和内容进行了修改和完善，个别未直接吸收的意见建议也与相关部门和单位进行了沟通解释，取得共识，最终形成了《管理制度》和《通知》并正式印发。

### 问：《管理制度》的主要内容是什么？

答：《管理制度》共八章，二十九条。主要内容包括：

1. 总则。主要包括《管理制度》制定的目的和依据、适用范围、内部控制报告的定义、内部控制报告编制的原则、内部控制报告的责任主体、内部控制报告编报工作的开展方式等内容。

2. 内部控制报告编报工作的组织。主要明确财政部、地方各级财政部门及各行政主管部门在分别组织实施全国、本地区、本部门单位内部控制报告编报工作过程中的责任及主要职责。

3. 行政事业单位内部控制报告的编制与报送。主要包括各单位编制内部控制报告的工作要求、依据、审批过程及报送要求等内容。

4. 部门行政事业单位内部控制报告的编制与报送。主要规定各行政主管部门汇总本部门所属单位内部控制报告的工作要求、依据，以及报送本部门内部控制报告的要求等内容。

5. 地区行政事业单位内部控制报告的编制与报送。主要规定地方各级财政部门汇总本地区部门内部控制报告和下级财政部门内部控制报告的工作要求、依据，以及报送本地区内部控制报告的要求等内容。

6. 行政事业单位内部控制报告的使用。主要对各地区、各部门、各单位在内部控制报告的分析及分析结果使用等方面作出规定。

7. 行政事业单位内部控制报告的监督检查。主要包括行政事业单位内部控制报告监督检查的总体要求、工

作原则、工作方式、考核的落实、对违反规定的单位进行责任追究和处罚处分等内容。

8. 附则。主要明确各地区、各部门可依据《管理制度》制定具体实施细则，以及《管理制度》的生效日期等内容。

### 问：各地区、各部门、各单位如何开展2016年度内部控制报告编报工作？

答：1. 地方财政部门。地方各级财政部门收到《管理制度》和《通知》后，应当立即全面启动本地区内部控制报告编报工作，研究制定实施方案，广泛动员本地区各部门和下级财政部门积极开展内部控制报告编报工作，并及时汇总形成2016年度本地区行政事业单位内部控制报告。

各省级财政部门应当于2017年5月20日前完成对下级财政部门上报的地区行政事业单位内部控制报告及同级部门行政事业单位内部控制报告的审核和汇总工作，将本地区行政事业单位内部控制报告纸质版和电子版报送财政部（会计司）。其他地方各级财政部门应当按照上级财政部门的规定按时完成本地区所属单位内部控制报告的审核、汇总及报送工作。

各计划单列市财政部门应当于2017年5月20日前直接向财政部（会计司）报送本地区行政事业单位内部控制报告。

2. 各部门。各部门应当研究制定本部门内部控制报告编报工作实施方案，积极组织所属各行政事业单位积极开展内部控制报告编制工作，并及时汇总形成2016年度本部门内部控制报告。

各中央部门应当于2017年4月20日前完成本部门所属单位内部控制报告的审核和汇总工作，将本部门行政事业单位内部控制报告纸质版和电子