

情况的通知》，布置部内相关单位将内控业务流程和防控措施固化融入信息系统，跟踪督促各业务司局将内控制度和控制措施固化融入业务生产系统和办公自动化系统，增强各主要业务流程的自我防控能力。二是注重运用信息化手段，实现管理控制的程序化和常态化。开发内部控制管理系统，重点推进与办公自动化系统及业务生产系统的对接，以尽快实现内控工作日常管理和风险事件预警分析等功能，建立覆盖财政各业务系统的内控日常管理平台，逐步实现内控风险预警功能。

(四)严考核，鼓励先进鞭策落后。制订《财政部机关内部控制考核评价办法(试行)》，对内控考评办法的相关定义、适用范围、组织机构、考评内容、考评原则、考评方法、考评时间、实施主体等进行了详细规定。按照办法的要求，组织开展部机关各单位的第一次内控考核评价，督促各单位提高内控意识，将内控追责落到实处。

(五)重推广，推动地方财政部门内控建设。采取一系列措施全面推动财政系统内控建设，组织举办全国财政系统内控工作培训班，介绍内控做法经验，部署财政系统内控工作；编写《财政部门内部控制工作手册》，以131个问答的形式指导财政部门如何开展内控建设，分发部内各单位、地方财政部门 and 中央部门；对地方财政内控建设情况进行摸底，形成《财政系统内部控制建设进展情况报告》，为下一步工作提供指导和参考；赴北京、安徽、重庆、湖南等财政厅局讲解财政内控工作，实地考察推动地方财政内控建设。经过一年来的努力，各地财政部门已按照《财政部关于加强财政内部控制工作的若干意见》的要求，于2016年底全面完成内控制度建设。

四、严格内部监督检查，促进完善内部管理制约

(一)突出重点开展经济责任审计。将审计重点放在领导干部任职期间贯彻执行中央和部党组决策部署、遵守有关法律法规和财经纪律、重大经济决策、财务收支、国有资产管理、内部管理制度制定执行情况上来。对9个专员办和3个部属单位开展经济责任审计。现场审计投入审计力量1176人日，发现被审单位在业务工作、财务管理和会计核算、资产管理等方面存在诸多问题，在重要问题查处上敢于较真，及时反映情况，提出建议，促进相关单位全面落实部党组决策部署、严明纪律、防范风险、加强管理。

(二)优化内部审计工作方式方法。一是精心组织，加强力量统筹。针对不同审计对象组织检查组，采取集中力量全面开展和兵分多路重点突进等方式，确保审计工作有序开展。二是加强配合，发挥协同效应。加强内部审计与部内巡视、内部控制检查、干部选拔任用检查等工作的统筹协调，充分发挥协同效应。三是推进管理，促进成果利用。将审计查出问题和整改落实情况纳入内控风险防控管理，推动审计结果充分运用。

五、建立完善监督法规制度，推进建立监督长效机制

(一)开展财政监督基础理论研究。召集19个财政厅

(局)和4个专员办分别在长春、北京、厦门座谈，就新形势下的财政监督工作交流经验做法，反映存在的问题，提出深化工作的意见建议，为下一步谋划和改进工作提供借鉴。启动《构建新预算法框架下的财税政策监督检查长效机制研究》课题，开展《现代财政制度下的财政监督理论与制度创新研究》。

(二)加强法规制度建设，争取有关方面的理解支持。一是做好《预算法实施条例》草案等法规修订。研究提出补充对下监督、财政管理新事项监督的修订意见。赴国务院法制办、全国人大法工委沟通说明情况，取得两部门的支持和理解。针对财政监督工作实际，做好《财政违法行为处罚处分条例》修订准备工作。二是制定《财政部关于全面加强和规范执法检查工作的意见》。针对财政系统内部不同程度存在政策制定、执行、监督制衡机制缺失，多头执法、选择性执法，执法不规范不严格、不透明等问题，制定《财政部关于全面加强和规范执法检查工作的意见》，强化财政权力运行制约和监督，健全权责统一、权威高效的执法检查工作体系。三是制定“双随机、一公开”制度，规范财政部对外执法检查。对财政部对外执法事项进行了系统梳理，明确由监督检查局作为财政收入、财政支出、资产财务和会计监督的执法主体，同时明确其它四个授权执法司局，进一步理顺财政部对外执法检查体制。在此基础上起草随机抽查事项清单，上报国务院并向社会公开。牵头起草财政部随机抽查工作细则，对随机抽查工作做了具体规范。四是加强内审制度建设。研究拟订《财政部领导干部经济责任审计实施办法》，明确经济责任审计组织领导框架体系、审计的程序方法和内容以及审计工作的重要节点。

(三)推进建立长效机制。“地方预决算公开度排行榜”首次通报后，许多省区市党政主要领导作出批示，地方预决算公开的主动性大大提升。促进《地方预决算公开操作规程》的出台，将预决算公开情况纳入中央财政对地方财政工作考核体系。新能源汽车推广应用补助资金专项检查结束后，财政部会同有关部门对补助政策作出重大调整，工信部重新核准了补贴车型目录，为新能源汽车产业的健康持续发展奠定了基础。针对改善中职学校基本办学条件中央补助资金、中央大气污染防治专项资金等专项检查中发现的问题，相关地区和单位开展了全面自查，进一步推动了专项资金管理使用的规范化。

(财政部监督检查局供稿)

财政内部控制机制建设

为贯彻落实十八届三中、四中全会精神和习近平总书记“四个全面”重大战略部署，充分发挥财政在国家治理中的重要作用，更好地体现全面依法治国、全面从严治党的新要求，有效防范财政政策制订和资金分配过程中的业务风险与廉政风险，提高工作效率和服务质量，2016年，财政部积

极推动财政内部控制建设,取得了阶段性成果。

一、全面推进内控工作,进一步提高内部控制的政治站位

财政部党组高度重视并不断推动财政内控建设,始终强调内控建设主体责任的落实,将内控工作与全面从严治党相结合,使内控成为管党治党的重要抓手,要求每一位财政干部切实把纪律和规矩挺在前面,逐步树立内控意识和风险防控意识,使内部管理水平得到有效提升,业务风险和廉政风险在很大程度上得以减少和避免。9月2日,部党组印发了《中共财政部党组关于全面推进财政内部控制建设的指导意见》。《意见》共分为八条,对进一步完善内控制度体系、强化内控制度执行做出了总体要求,并在内控信息化、问责机制、考核评价体系、加强成果运用以及在财政系统和财政资金运行全过程构建内控机制等方面做出了制度性安排。为切实贯彻落实《意见》要求,监督检查局(内控办)印发了《全面推进财政内部控制建设任务分工方案》,将《意见》提出的各项工作分解为22项具体工作任务,明确责任单位和完成时间表,力求把内控建设任务落到实处。其中14个任务是长期工作,需要部内各单位齐心协力、共同完成;8个任务分工到具体单位,并提出明确的时间要求,由这些单位牵头组织完成。

二、组织召开内控委会议,切实推动内控工作深入开展

6月8日、11月7日,财政部党组书记、部长、内控委主任楼继伟同志主持召开了两次内控委会议,在京部领导及内控委全体委员出席会议,部内各司局、在京部属单位及部分专员办的主要负责人列席了会议。会上,楼继伟同志针对内控建设的重点工作亲自作出部署,强化了各级领导的内控责任意识,使财政部全体干部职工的思想统一到部党组加强内控建设、防范业务风险和廉政风险的决策部署上来。

7月21日、8月3日,刘昆副部长主持召开了两次内控委专题会议,会议听取了部内相关单位关于高风险业务专项内控办法起草进度的报告,对制定高风险业务专项内控办法和全面推进部属单位内控工作提出了明确要求。

三、在三级内控制度体系基础上,重点加强对核心权力的制约和高风险业务的风险防控

自2014年财政部全面开展系统性内控工作以来,部党组始终把内控建设作为核心工作来抓,构建了由《财政部内部控制基本制度(试行)》、八个专项内部控制办法和各单位内部控制操作规程等组成的三级内控制度体系。在此基础上,针对部分高风险业务风险防控措施不够具体、关键环节和关键岗位存在较大风险隐患的现实情况,部党组和内控委要求部内各单位梳理高风险业务、制定高风险业务专项内控办法,有针对性地加强重点领域和重要岗位的风险防控,进一步完善财政部内部控制制度体系。

监督检查局(内控办)遵照部领导指示精神,按照《法治政府建设实施纲要》(2015-2020年)明确提出的“健全行政

权力运行制约和监督体系。坚持用制度管权管事管人,坚持决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调,完善各方面监督制度,确保行政机关按照法定权限和程序行使权力”要求,印发了《财政部关于部属单位制定高风险业务专项内控办法有关工作的通知》《财政部关于制定财政部高风险业务专项内控办法的通知》,对各相关单位做好高风险业务专项内控办法的起草工作、切实加强对高风险业务的风险防控提出了明确要求。另外,为做好高风险业务专项内控办法的编制工作,根据《财政部内部控制基本制度(试行)》《财政部岗位利益冲突风险内部控制办法(试行)》等八个专项内控办法、相关中央财政涉企专项资金管理办法,结合财政部内控建设的经验,充分借鉴和吸收相关司局的建议和意见,监督检查局(内控办)制定了《中央财政涉企资金专项内控办法编制指引》。《指引》主要明确了制定高风险专项内控办法的总体目标、制度依据、原则、风险类别、内控方法、具体手段以及内控办和各单位在办法起草过程中的职责分工,并明确了“依据清单做好办法制定准备、梳理业务流程厘清责任边界、筛查风险点制定防控措施、绘制流程图”四个编制步骤,提出了每一个步骤的具体工作内容及要点,还按照不同类型的风险分别举出示例进行指引。最后,《指引》还提供了专项内控办法模板供相关单位参考。

各单位对高风险专项内控办法的制定工作高度重视,部内各司局制定了48项高风险业务专项内控办法,19个部属单位制定了72项高风险业务专项内控办法。在2016年两次内控委会议上,内控委明确要求要通过制定高风险业务专项内控办法,进而修订相关专项资金管理办法,对预算资金管理单位和使用单位都要提出内控要求,逐步构建覆盖预算资金分配、管理和使用全流程的内控机制。

另外,为有效防控财务风险,切实提高财政部财务管理的规范性、科学性,财政部办公厅制发了《财政部财务风险内部控制办法(试行)》,成为继八个专项内控办法后的第九个专项内控办法,进一步完善和丰富了财政部内部控制制度体系。

四、建立内控执行体系,强化风险应对和考核问责

为有效贯彻落实“全面从严治党”和四中全会“完善纠错问责机制”的要求,避免内控制度虚置空转,在建立内控制度体系的同时,内控委明确提出构建由内控信息化、内控考核评价等组成的内控执行体系,保证内控制度有效执行。一是构建内控责任落实机制、强化廉政风险防控。监督检查局(内控办)印发了《关于明确财政部内部控制风险事件分类定级的意见》,明确了财政部内控风险事件的定义,将内控风险事件划分为政策类、资金类、流程类、廉政类等四类,并规定了一般风险事件和重大风险事件的定级方法和程序,进一步加强内控风险事件的防范和管控。二是制订考核办法,完善内控考评机制。为保障内控机制有效运行,及时了解、掌握各单位内控制度和防控措施落实情况,检验内控制度建设和执行的有效性,监督检查局(内控办)制定了《财政部机关内部控制考核评价办法(试行)》,并稳步推动2016年度考评试行工作。通过开展内控考评,首次对财政部

和机关各司局的内控建设成果进行了比较系统的检验,部机关28个司局(包括信息网络中心)对于自身的风险状况、内控薄弱环节、制度流程漏洞等有了相对全面和清晰的认识,为完善相关措施,提升内控水平提供了依据,也进一步保障各项风险防控措施有效融入岗位、流程、制度和财政管理体系,增强了防范和抵御风险的能力。三是打造信息平台,做好内控信息化工作。为把内控制度办法落到实处,真正实现对业务流程的有效管控,监督检查局(内控办)和信息网络中心一方面印发了《关于梳理上报内控业务流程和防控措施固化融入信息系统情况的通知》,督促有关单位将内控制度中的内控措施固化融入现有信息系统,做好对业务流程的自我管控;另一方面着手研发内部控制管理系统,为内控工作提供信息交换、考核评价等业务的综合性管理平台,并逐步实现对部内主要业务生产系统的监督与预警,做到信息共享与公开,使决策、执行、监督既相互协调又相互制约。

五、以内控为抓手,推动建立巡视整改长效机制

根据中央巡视组提出的整改要求,财政部在采取多个内控措施积极进行整改,得到了中央巡视组的高度评价。一是重点加强财政资金分配政策评估、调整环节的风险防控。针对中央巡视组提出的“有的司局甚至在制定管理办法和资金分配方案时,给自己留口子、预留操作空间”等相关问题,监督检查局(内控办)制发《关于加强资金分配政策评估、调整等工作的通知》,要求部内有关业务司局对党中央、国务院领导高度关注,社会舆情反映强烈的重大资金分配政策及时进行评估,及时、全面、客观地评估政策执行效果,针对存在的问题对政策作出必要的修改和完善。同时,认真落实《财政部政策制定风险内部控制办法》的有关规定,对重大资金分配政策实施满1年后进行评估;首次评估后,每2年进行一次评估,及时对资金分配政策作出调整和完善。二是加强审批责任追究的相关内控措施。针对中央巡视组提出的“制定的财经管理法规和内控制度都没有审批责任追究的规定”问题,监督检查局(内控办)印发了《关于在内控制度中补充制定审批责任追究具体措施的通知》,要求负有审批职责的部内业务司局和专员办,就审批的流程、风险和防控措施立即进行重新梳理,制定针对审批责任追究的具体措施,并将这些措施纳入本单位内部控制操作规程和相关高风险业务内部控制办法。

六、着眼“全国一盘棋”,积极推动财政系统内控建设

3月29日至4月1日财政部在厦门举办了2016年财政系统内部控制工作培训班。各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅(局)及新疆生产建设兵团财务局分管内控工作的厅(局)领导、内控管理机构负责人和内控业务骨干共109人参加了培训。部分牵头单位对预算编制、预算执行、机关运转等风险防控内容进行重点讲解,各财政厅局介绍了内控建设经验,就内控工作进行了座谈。通过培训,统一了各地财政部门对加强内控建设的认识,提出了加强财政系统

内控建设的总体要求。

为了解地方财政部门内控工作进展情况,进一步推进地方财政部门内部控制工作,财政部监督检查局(内控办)印发了《关于报送内部控制工作进展情况的通知》,对地方财政部门内控工作开展情况进行了摸底,并在此基础上,完成了《内控办关于各地财政部门内部控制建设进展情况的报告》,在2016年第二次内控委会议上做了专题汇报。

七、加强内控宣传,树立财政内控工作的良好形象

一是为在财政系统做好内控宣传工作,牢固树立内控理念,7月印发了《财政部门内部控制工作手册》。工作手册从内部控制基本理论、财政部内部控制制度体系、财政部内部控制执行三个方面,以131个问题问答的方式,对内部控制的理论、制度、实践等问题进行阐述,并选编了部分领导讲话和内控相关制度。《手册》共计60万字,印刷7500册,作为内部资料向部内各单位、专员办和地方财政部门发放,并送中央各部门参考。二是为便于部内单位认真对照执行和学习借鉴,2016年11月编纂印发了《财政部专项内控办法(一)》(2016年版)。该书分类汇编了部内相关单位制定的37项高风险业务专项内控办法,并编录了制定高风险业务专项内控办法的相关指导文件。全书共30余万字,印刷1200册,作为内部资料向部内司局和专员办发放。三是通过财政部网站首页“内控工作”专栏,及时将内控工作的进展以工作简报的形式在财政部内外网登载,使部内单位和地方财政部门及时掌握财政部内控工作最新成果。2016年共刊发了10期内控简报。

(财政部监督检查局供稿)

农业综合开发

2016年,国家农业综合开发办公室深入贯彻中央关于“三农”工作的决策部署,推进农业现代化和农业供给侧结构性改革,在建设高标准农田、扶持农业优势特色产业、培育新型农业经营主体、构建新型农业经营体系、推进农业适度规模经营和农村一二三产业融合发展等方面取得新成效。

一、谋创新,确保农业综合开发工作稳中有进

(一)部署农业综合开发工作。2016年5月,在浙江省湖州市召开全国农业综合开发工作会议,提出农业综合开发要抓住五个着力点,推进农业现代化。一是着力提升农业综合生产能力,实现藏粮于地;二是着力补齐农业产业链短板,促进农业供给侧结构性改革;三是着力转变农业发展方式,促进农业可持续发展;四是着力扶持新型农业经营主体,推进农业适度规模经营;五是着力支持贫困地区发展,助力打赢脱贫攻坚战。

(二)颁布第84号部令。修订《国家农业综合开发资金和项目管理办法》,并以财政部部令第84号颁布实施。修订