

黑龙江省财政厅文件

黑财采〔2021〕28号

黑龙江省财政厅关于印发《加强全省采购人政府采购内部控制管理的指导意见》的通知

各市（地）、县（市）财政局，省直各单位：

现将《加强全省采购人政府采购内部控制管理的指导意见》印发给你们，请遵照执行。



加强全省采购人政府采购内部控制 管理的指导意见

为进一步规范全省各级采购人（指依法进行政府采购的国家机关、事业单位和团体组织，下同）在政府采购活动中内部权力运行，强化内部流程控制，降低政府采购质疑率和投诉率，促进政府采购提质增效，根据《中华人民共和国政府采购法》《中华人民共和国政府采购法实施条例》《财政部关于加强政府采购活动内部控制管理的指导意见》（财库〔2016〕99号）等有关规定，结合我省实际，现提出如下意见：

一、总体要求

（一）指导思想

贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，按照“四个全面”总体布局，适应政府职能转变和构建现代财政制度需要，执行《行政事业单位内部控制规范（试行）》（财会〔2012〕21号）和《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）相关规定，坚持底线思维和问题导向，创新政府采购管理手段，切实加强政府采购活动中的权力运行监督，有效防范舞弊和预防腐败，提升政府采购活动的组织管理水平和财政资金使用效益，提高政府采购公信力。

（二）基本原则

1.全面管控与突出重点并举。将政府采购内部控制管理贯穿于政府采购执行与管理的全流程、各环节，全面控制，重在预防。抓住关键环节、岗位和重大风险事项，从严管理，重点防控。

2.分工制衡与提升效能并重。发挥内部机构之间，相关业务、环节和岗位之间的相互监督和制约作用，合理安排分工，优化流程衔接，提高采购绩效和行政效能。

3.权责对等与依法惩处并行。在政府采购执行过程中贯彻权责一致原则，因权定责、权责对应。严格执行法律法规的问责条款，有错必究、失责必惩。

（三）主要目标

以“分事行权、分岗设权、分级授权”为主线，通过制定制度、健全机制、完善措施、规范流程，逐步形成依法合规、运转高效、风险可控、问责严格的政府采购内部运转和管控制度，做到约束机制健全、权力运行规范、风险控制有力、监督问责到位，实现对政府采购活动内部权力运行的有效制约。

二、主要任务

（一）落实责任主体。采购人做为政府采购内部控制管理的责任主体，应建立内部工作机制，重点加强对采购需求、采购预算、政策落实、信息公开、履约验收、结果评价等管理。

采购人的行政主管部门应加强对所属采购人政府采购内部控制管理制度建设、运行的督促和指导。

（二）明确重点任务。

1.严防廉政风险。采购人应牢固树立廉洁是政府采购生命线的根本理念，把纪律和规矩挺在前面。针对政府采购岗位设置、流程设计、主体责任、与市场主体交往等重点问题，细化廉政规范、明确纪律规矩，形成严密、有效的约束机制。

2.控制法律风险。采购人应切实提升法治观念，依法依规组织开展政府采购活动，切实防控政府采购执行与管理中的法律风险。

3.落实政策功能。采购人应准确把握政府采购领域政策功能落实要求，严格执行政策规定，切实发挥政府采购在实现国家经济和社会发展政策目标中的作用。

4.提升履职效能。采购人应落实精简、统一、效能的要求，科学确定事权归属、岗位责任、流程控制和授权关系，推进政府采购流程优化、执行顺畅，提升政府采购整体效率、效果和效益。

三、主要措施

（一）明晰事权，依法履职尽责。采购人应根据法定职责开展工作，既不能失职不作为，也不得越权乱作为。

1.实施归口管理。采购人应明确内部归口管理部门，具体

负责本单位的政府采购执行管理。归口管理部门应牵头建立本单位政府采购内部控制制度，明确本单位相关部门在政府采购工作中的职责与分工，建立政府采购与预算、财务（资金）、资产、使用等业务机构或岗位之间的沟通协调机制，共同做好编制政府采购预算、确定采购需求、组织采购活动、履约验收、答复询问质疑、配合投诉处理及监督检查等工作。

2.明确委托代理权利。采购人委托采购代理机构采购，应与采购代理机构依法签订政府采购委托代理协议，明确代理采购的范围、权限和期限等具体事项。

3.强化内部监督。采购人应发挥内部审计、纪检监察等机构的监督作用，加强对采购执行和监管工作的常规审计和专项审计。应畅通问题反馈和受理渠道，通过检查、考核、设置监督电话或信箱等多种途径查找和发现问题，有效分析、预判、管理、处置风险事项。

（二）合理设岗，强化权责对应。采购人应合理设置岗位，明确岗位职责、权限和责任主体，细化各流程、各环节的工作要求和执行标准。

1.界定岗位职责。采购人应结合自身特点，对照政府采购法律、法规、规章及制度规定，认真梳理不同业务、环节、岗位需要重点控制的风险事项，划分风险等级，建立制度规则、风险事项等台账，合理确定岗位职责。

2.不相容岗位分离。采购人应建立岗位间的制衡机制，采购需求制定与内部审核、采购文件编制与复核、合同签订与验收等岗位应分开设置。

3.相关业务多人参与。采购人对于评审现场组织、单一来源采购项目议价、合同签订、履约验收等相关业务，应由2人以上共同办理，并明确主要负责人员。

4.实施定期轮岗。采购人应按规定建立轮岗交流制度，按照政府采购岗位风险等级设定轮岗周期，风险等级高的岗位原则上应缩短轮岗年限。不具备轮岗条件的应采取定期专项审计等控制措施。建立健全政府采购在岗监督、离岗审查和项目责任追溯制度。

（三）分级授权，推动科学决策。采购人应明确不同级别的决策权限和责任归属，按照分级授权的决策模式，建立与组织机构、采购业务相适应的内部授权管理体系。

1.加强所属单位管理。采购人的行政主管部门应明确与所属采购人在政府采购管理、执行等方面的职责范围和权限划分，细化业务流程和工作要求，加强对所属采购人的采购执行管理，强化对政府采购政策落实的指导。

2.完善决策机制。采购人应建立健全内部政府采购事项集体研究、合法性审查和内部会签等议事决策机制。在制定涉及民生、社会影响较大的政府采购项目采购需求时，应进行法律、

技术咨询或者公开征求意见。决策过程要形成完整记录，任何个人不得单独决策或者擅自改变集体决策。

3.完善内部审核制度。采购人组织开展政府采购活动，应依据法律制度和有关政策要求细化内部审核的各项要素、审核标准、审核权限和工作要求，实行办理、复核、审定的内部审核机制，对照要求逐层把关。

（四）优化流程，实现重点管控。采购人应加强对采购活动的流程控制，突出重点环节，确保政府采购项目规范运行。

1.增强采购计划性。采购人应提高编制采购需求、编报与执行政府采购预算的系统性、准确性、及时性和严肃性，制定政府采购实施计划执行时间表和项目进度表，有序安排采购活动。

2.加强关键环节控制。采购人应按照有关法律法规及业务流程规定，明确政府采购重点环节的控制措施。未编制采购需求、采购预算和实施计划的项目不得组织采购；对属于政府采购范围未执行政府采购规定、组织形式、采购方式或程序不符合规定的，应及时予以纠正。

3.明确时限要求。采购人应提高政府采购效率，对信息公告、合同签订、变更采购方式、采购进口产品、答复询问质疑以及其他有时间要求的事项，要细化各个节点的工作时限，确保在规定时间内完成。

4.强化利益冲突管理。采购人应厘清利益冲突的主要对象、具体内容和表现形式，明确与供应商、采购代理机构、评审专家等其他政府采购当事人交往的基本原则和界限，细化处理原则、处理方式和解决方案。采购人与其他政府采购当事人有利害关系的，应严格执行回避制度。

5.健全档案管理。采购人应加强政府采购记录控制，按照规定妥善保管与政府采购管理、执行相关的各类文件。

四、保障措施

（一）加强组织领导。采购人应充分认识加强政府采购内部控制管理的重要性和必要性，建立政府采购内部控制管理工作的领导、协调机制，做好政府采购内部控制管理各项工作。要严格执行岗位分离、轮岗交流等制度。集中采购以外的采购代理机构可以参照本意见建立和完善内部控制管理制度，防控代理执行风险。

（二）抓好贯彻落实。采购人应按照本指导意见的总体要求和主要任务，抓紧梳理和评估本单位政府采购执行中存在的风险，明确标准化工作要求和防控措施，完善管理制度，形成较为完备的内部控制管理体系，确保制度健全、执行有力、监督到位。2021年10月31日前，省本级各采购人应明确本单位内部政府采购归口管理机构，并填写《黑龙江省省级采购人政府采购归口管理机构统计表》（详见附件1），由其主管部门负责

汇总本单位及所属单位的统计表，统一报省财政厅备案。2021年11月30日前，省本级各采购人应建立健全本单位政府采购内部管理相关制度，报主管部门备案后执行。同时，省本级各一级采购人行政主管部门统一将本单位及所属采购人制定的政府采购内部管理制度报省财政厅备案。以上备案资料电子版请同时发送至省财政厅政府采购办外网电子邮箱（hljszfcgb@163.com）。

（三）完善人员技术保障。采购人应按照决策、执行、监督相互分离、相互制衡的要求，科学设置内设机构（岗位），足额配备工作人员，不具备条件的，通过合理设置兼职岗位，确保不相容岗位分离。可根据本单位实际，充分利用电子信息技术等手段落实政府采购内部控制管理措施，重点强化人员身份验证、岗位业务授权、系统操作记录、电子档案管理等系统功能建设。

（四）强化业务监督指导。采购人应发挥内部审计、纪检监察等监督作用，加强采购业务的监督。主管采购人应将政府采购内控制度建设和执行情况作为内部审计的重点工作，每年至少组织一次对所属单位政府采购执行的内部检查和业务指导。内部监督中发现问题的，应督促整改并完善相关管理制度。

各市（地）、县（市）财政部门应按照分级管理的原则，参照本指导意见，结合本地实际，制定本级《加强采购人政府采

购内部控制管理的指导意见》，并督促本级各采购人于 2021 年 10 月 31 日前明确本单位内部政府采购归口管理机构并向同级财政部门备案，于 2021 年 11 月 30 日前建立健全本单位政府采购内部管理制度，报本级主管采购人和同级财政部门备案后执行。省财政厅将会同有关部门对全省各地、各部门政府采购内部管理制度建设情况进行专项检查，并对工作不力的单位和市县予以通报批评。

附件：1.黑龙江省省本级采购人政府采购归口管理部门统计表

2.黑龙江省省本级采购人政府采购内控管理制度（参考范本）使用说明

3.黑龙江省省本级采购人政府采购内控管理制度（参考范本）目录

4.黑龙江省省本级采购人政府采购内控管理制度（参考范本）

信息公开选项：主动公开

抄送：财政部国库司，省纪委监委、省审计厅。

黑龙江省财政厅办公室

2021 年 10 月 8 日印发

共印 150 份。