

行政事业单位会计内控管理强化措施研究

范玉霞

新疆天山职业技术大学财经学院, 新疆 乌鲁木齐

收稿日期: 2025年2月21日; 录用日期: 2025年4月10日; 发布日期: 2025年4月21日

摘要

文章深入剖析行政事业单位会计内控管理, 从意识、制度、监督等多维度挖掘现存问题, 提出针对性强化措施, 并结合真实案例与可靠数据进行论证。旨在为行政事业单位提升会计内控管理水平提供全面且具实操性的指导, 助力其财务管理规范化、高效化, 推动单位健康稳定发展。

关键词

行政事业单位, 会计, 内控管理

Research on Strengthening Measures of Accounting Internal Control Management in Administrative Institutions

Yuxia Fan

School of Finance, Xinjiang Vocational and Technical University of Tianshan, Urumqi Xinjiang

Received: Feb. 21st, 2025; accepted: Apr. 10th, 2025; published: Apr. 21st, 2025

Abstract

This paper deeply analyzes the internal control management of accounting in administrative institutions, explores the existing problems from multiple dimensions such as awareness, system, supervision, and proposes targeted strengthening measures. It also combines real cases and reliable data for demonstration. The purpose is to provide comprehensive and practical guidance for administrative institutions to improve accounting internal control management level, help their financial

management become standardized and efficient, and promote the healthy and stable development of the institutions.

Keywords

Administrative Institutions, Accounting, Internal Control Management

Copyright © 2025 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

行政事业单位在国家公共服务和社会治理中扮演着关键角色，其财务管理的优劣直接影响公共资源的配置效率和社会服务质量。会计内控管理作为财务管理的核心部分，是保障财政资金安全、规范使用的关键，也是提升单位运营效率、增强社会公信力的重要手段。1992 年，COSO 委员会在《内部控制-整体框架》中将内部控制的主要内容概括为控制环境、风险评价、信息与沟通、控制活动、监督五个部分。2004 年又在其中增加了目标设定、事项识别和风险应对三个风险管理要素，建立了一个对风险更加关注的内控体系。2014 年 1 月 1 月起在全国统一施行的《行政事业单位内部控制规范(试行)》，标志着我国推动内控制度实践向公共部门领域延伸。各级财政部门构建了工作机制和组织体系，明晰了财政内控框架和流程模块，建立健全了内控报告机制。各地财政部门多成立“内部控制委员会”，确定具体的组织架构和人员分工。在经济环境日益复杂、财政体制改革持续深化的背景下，行政事业单位面临更严格的监管要求和更高的社会期望。然而，当前部分行政事业单位在会计内控管理方面存在诸多不足，严重制约单位职能的有效履行和可持续发展。因此，深入研究并强化行政事业单位会计内控管理具有重要的现实意义。

2. 行政事业单位会计内控管理的重要性

2.1. 保障资金安全与合规使用

行政事业单位的资金主要来源于财政拨款，资金安全与合规使用是履行职能的基础。健全的会计内控管理通过构建严谨的资金审批流程、资金监管体系，能有效防范资金被挪用、侵占等风险。以江苏省财政厅为例，该单位在完善会计内控管理后，建立了从业务处室发起、财务部门审核、分管领导审批、主要领导签批的四级资金支出审批制度。在过去 5 年里，该单位成功拦截多起潜在的资金违规使用事件，确保每年数十亿财政资金安全、规范运行，保障各项公共服务顺利开展。这充分体现出完善的内控管理对资金安全的守护作用，为单位开展各项工作提供了坚实的资金基础[1]。

2.2. 提升财务管理效能与决策科学性

有效的会计内控管理能够规范财务流程，提高财务信息的准确性和及时性。通过对财务数据的深度挖掘和分析，为单位决策提供有力的数据支持。例如，杭州市教育局下属某事业单位建立月度财务分析例会制度，对预算执行、收支结构、资产运营等情况进行详细分析。基于分析结果，合理调整资源配置，优化业务流程。在过去 3 年中，单位通过优化预算执行，节约资金 200 余万元，财务管理效能显著增强，为单位战略决策提供科学依据。精准的财务数据能让单位清晰了解资金流向和使用效益，从而在资源分

配、项目开展等决策上更具科学性和前瞻性。

3. 行政事业单位会计内控管理现状及问题

3.1 内控意识淡薄，重视程度不足

部分行政事业单位领导对会计内控管理的重要性认识不足，缺乏系统性管理思维。在一项针对全国 500 家行政事业单位的调研中发现，约 150 家单位领导认为会计内控管理只是财务部门的日常工作，未将其纳入单位整体管理体系。这种意识淡薄导致单位内部缺乏良好的内控文化，员工对内控要求执行不严格。例如，河北省邯郸市涉县某行政单位差旅费报销过程中，部分员工未按规定提供完整的行程单、住宿发票等凭证，财务人员也未严格审核，导致近 3 年累计出现违规报销金额达 50 余万元，造成财政资金的浪费和流失。这种现象反映出内控意识的缺失不仅影响财务管理的规范性，还可能导致财政资金的不当使用[2]。

3.2. 制度体系不完善，缺乏可操作性

一些行政事业单位的会计内控管理制度存在漏洞，缺乏系统性和可操作性。在预算管理方面，部分单位仍采用传统的增量预算法，未充分考虑业务活动的实际需求和变化。如(具体区级行政单位名称，如上海市浦东新区某行政单位)在 2023 年预算编制中，仅在上一年预算基础上增加一定金额，导致预算与实际支出偏差较大。该年度实际支出超出预算 400 万元，严重影响单位的资金规划和业务开展。在资产管理方面，部分单位缺乏定期的资产清查制度，资产台账记录不完整，导致资产闲置、流失等问题时有发生。

3.3. 监督机制不健全，执行力度薄弱

内部监督方面，内部审计部门独立性不足，难以充分发挥监督职能。例如，四川省成都市某事业单位内部审计部门隶属于财务部门，在人员、经费等方面依赖财务部门，导致其在审计工作中受到诸多限制。在过去一年中，内部审计部门仅对单位财务收支进行一次常规审计，未能发现单位在政府采购中存在的违规操作问题。外部监督方面，财政、审计等部门的监督检查存在频率低、深度不够的问题。据统计，广东省财政厅对辖区内行政事业单位的全面检查平均每 3 年进行一次，且检查内容主要集中在财务收支合规性，难以对单位内部控制的有效性进行全面评估。监督的缺失使得单位违规行为难以被及时发现和纠正，内控管理的有效性大打折扣。

4. 行政事业单位会计内控管理强化措施

4.1. 强化内控意识，营造良好内控文化

加强对行政事业单位领导和员工的培训，提升其对会计内控管理的认识。通过举办专题讲座、培训课程、线上学习等多种方式，普及内控知识，强化内控意识。例如，北京市财政局每年定期组织领导干部和财务人员参加内控培训，邀请专家学者授课，内容涵盖最新内控政策解读、典型案例等。培训后，单位领导对会计内控管理的重视程度显著提高，积极推动单位内控体系的建设与完善。同时，通过内部宣传平台、宣传栏等渠道，加强对内控知识的宣传，营造良好的内控氛围。此外，将内控意识纳入单位绩效考核体系，对内控执行不力的部门和个人进行问责，形成“人人重视内控、人人参与内控”的良好局面[3]。当全体员工都意识到内控的重要性并积极参与时，内控管理才能真正落地生效。

4.2. 完善内控制度，构建科学管理体系

建立健全涵盖预算管理、收支管理、资产管理、采购管理等各个环节的会计内控制度。细化制度内

容，明确各部门和岗位的职责权限，确保各项经济业务有章可循。以预算管理制度为例，采用零基预算法编制预算。例如，浙江省宁波市某行政单位在采用零基预算法后，预算编制更加科学合理，预算执行准确率大幅提升，资金使用效率显著提高。同时，建立预算调整机制，明确预算调整的条件和程序，如因政策调整、重大项目变更等原因需要调整预算时，需经过严格的审批流程，确保预算的严肃性[4]。在收支管理方面，规范收入来源与支出审批流程，建立收支两条线管理制度；资产管理方面，建立资产清查、盘点制度，定期对资产进行清查盘点，确保资产账实相符；采购管理方面，完善采购流程与供应商管理机制，加强对采购过程的监督，确保采购活动公开、公平、公正。

4.3. 加强监督机制建设，提升监督效能

强化内部审计的独立性和权威性，充分发挥其监督职能。独立设置内部审计部门，配备专业审计人员，确保内部审计部门在人员、经费、工作安排等方面的独立性。定期对单位财务收支、内部控制制度执行情况等进行审计，并及时向单位领导和相关部门反馈审计结果。同时，加强外部监督，财政、审计等部门应加大对行政事业单位的监督检查力度，增加监督频率，扩大监督范围[5]。例如，江苏省苏州市财政局对辖区内行政事业单位实行每年一次的全面检查和每季度一次的专项检查。在一次专项检查中，发现苏州市某事业单位存在违规采购问题，涉及金额 50 万元，财政部门责令该单位立即整改，并对相关责任人进行严肃处理。为更直观地对比不同监督方式的效果，以下列出内部审计和外部监督在发现问题数量和整改效果方面的对比表格(表 1)。

Table 1. Comparison of internal audit and external supervision in terms of the number of problems found and the effect of rectification

表 1. 内部审计和外部监督在发现问题数量和整改效果方面的对比

监督方式	发现问题数量(过去一年)	整改完成情况
内部审计	25 个	完成 20 个整改
外部监督(财政、审计等部门)	35 个	完成 32 个整改

从表 1 可以看出，外部监督在发现问题数量和整改完成情况上均优于内部审计。这表明外部监督在规范行政事业单位财务行为方面具有重要作用，但内部审计作为单位内部的监督力量，能够及时发现单位内部管理问题，也不可忽视。应进一步加强内部审计与外部监督的协同合作，形成监督合力。

5. 案例分析

5.1. 案例单位基本情况

案例一、湖北省武汉市某事业单位承担着重要的公共服务职能，涉及项目众多，资金流量较大。在过去，该单位在会计内控管理方面存在诸多问题，严重影响单位的运行效率和服务质量。由于业务广泛，资金往来频繁，内控管理的缺失使得单位在财务方面面临较大风险，公共服务的质量也因资金使用的不合理受到影响。案例二、平江财政局组织对全县范围内 460 个行政事业单位 2018~2021 年的银行账户管理和内控制度执行情况开展检查。发现存在内部控制建设重视不足，权力制衡机制有效实施不够，专业人员配备标准要求难以达到，财政财务管理规范化程度有待提高等问题。

5.2. 存在问题剖析

内控意识方面：单位领导对会计内控管理重视不足，未将其纳入单位战略规划。员工对内控知识了解甚少，在日常工作中不重视内控要求，如在费用报销时随意填写报销事由，缺乏相关凭证。这种意识

层面的问题导致单位从上到下对内控管理缺乏敬畏之心，财务操作随意性大。

制度建设方面：预算管理制度不完善，采用传统的基数加增长的预算编制方法，导致预算与实际偏差大。2020 年，单位实际支出超出预算 300 万元，影响多个项目的顺利开展。资产管理混乱，缺乏定期清查盘点，资产台账记录不完整，部分资产闲置多年未被发现。制度的不完善使得单位在预算和资产管理上漏洞百出，资金和资产的使用效率低下。

监督机制方面：内部审计部门与财务部门合署办公，缺乏独立性。在过去 3 年中，内部审计仅开展 2 次简单的财务收支审计，未能发现单位在项目采购中的违规操作。外部监督主要依赖财政部门的不定期检查，难以对单位内部控制进行全面、深入的评估。监督的缺失使得单位违规行为难以被及时察觉和纠正，内控管理形同虚设。

5.3. 改进措施与实施过程

强化内控意识：组织全体员工参加内控培训，邀请专家进行多次讲座，内容包括内控法规、案例分析等。在单位内部设立内控知识宣传栏，定期更新内容。同时，将内控执行情况纳入员工绩效考核，增强员工的内控意识。通过一系列培训和宣传活动，员工逐渐认识到内控管理的重要性，在日常工作中开始主动遵守内控要求。

完善内控制度：重新修订预算管理制度，采用零基预算法编制预算。根据各部门业务需求和工作计划，合理分配资金。建立预算执行监控机制，定期对预算执行情况进行分析和调整。完善资产管理办法，建立定期清查盘点制度，每年至少进行一次全面清查。明确资产购置、使用、处置等环节的流程和责任。新的制度体系让单位财务活动有了明确的规范和流程，各部门职责清晰，财务工作更加有序。

加强监督机制建设：独立设置内部审计部门，配备 3 名专业审计人员。制定年度审计计划，除财务收支审计外，增加对内部控制制度执行情况、项目采购等方面的审计。积极配合财政、审计等部门的外部监督检查，对发现的问题及时整改。独立的内部审计部门和有效的外部监督配合，使得单位能及时发现并解决内控管理中的问题。

5.4. 改进效果评估

经过 2 年的努力，该单位会计内控管理取得显著成效。预算执行准确率从原来的 60% 提高到 85%，资金使用效率明显提升，在 2022 年节约资金 150 万元。资产管理更加规范，资产闲置率大幅降低，资产流失情况得到有效遏制。违规行为大幅减少，从每年发生 10 余起降至 2 起以下。单位的财务管理水平和社会公信力得到显著提高，公共服务质量也得到有效提升。这些数据直观地展示了改进措施的有效性，单位在财务和业务方面都走上了健康发展的轨道。

6. 未来展望与建议

6.1. 紧跟政策法规变化，持续优化内控体系

随着财政体制改革的不断深入，相关政策法规也在持续更新。行政事业单位应密切关注政策法规变化，及时调整和完善会计内控体系。例如，新的政府会计准则实施后，单位应及时组织财务人员学习新准则，调整会计核算和内部控制流程，确保财务信息的准确性和合规性。政策法规是单位内控管理的重要依据，紧跟政策变化才能保证内控管理符合要求。

6.2. 加强信息化建设，提升内控管理效率

利用现代信息技术，建立一体化的财务管理信息系统。实现预算管理、收支管理、资产管理、采购管理等模块的互联互通，数据共享。通过信息化手段，加强对财务流程的实时监控和预警，提高内控管

理的效率和效果。例如，在预算执行过程中，系统可实时对比预算与实际支出情况，当支出接近预算限额时，自动发出预警，提醒相关人员注意。信息化建设能让内控管理更加高效、精准，提升单位财务管理整体水平。

7. 结语

综上，行政事业单位会计内控管理是一项长期而复杂的系统工程，对于保障单位资金安全、提升财务管理水平、促进单位健康发展具有至关重要的意义。通过强化内控意识、完善内控制度、加强监督机制建设等措施，可以有效解决当前存在的问题，提升会计内控管理水平。各行政事业单位应结合自身实际情况，不断探索和创新会计内控管理方法，持续优化内控体系。同时，紧跟政策法规变化，加强信息化建设，适应新形势、新要求，为单位的稳定发展提供坚实保障。

参考文献

- [1] 徐小慧. 行政事业单位会计风险及防范探讨[J]. 财讯, 2023(16): 165-167.
- [2] 赵杰. 事业单位会计内部控制分析[J]. 市场瞭望, 2023(10): 52-54.
- [3] 姜桂平. 管理会计在行政事业单位中的应用[J]. 财会学习, 2023(11): 107-109.
- [4] 李建芳. 探究行政事业单位会计核算问题[J]. 商业 2.0, 2023(4): 83-85.
- [5] 张志华. 行政事业单位管理会计研究与应用[J]. 财会学习, 2022(20): 86-88.