

# 公益二类事业单位财务管理存在问题及优化路径

黄 媛

湖南省生态地质调查监测所, 湖南 长沙

收稿日期: 2024年9月27日; 录用日期: 2024年11月25日; 发布日期: 2024年12月4日

---

## 摘要

随着我国经济社会的不断发展和事业单位改革的持续深化, 公益二类事业单位面临着新时代的更高要求与挑战。为应对挑战, 本文从公益二类事业单位财务管理的角度出发, 针对单位预算管理不规范、资产管理不严格、内控体系不健全、税务风险意识薄弱、信息化建设不足等问题提出改进建议, 旨在提升公益二类事业单位的财务管理水品, 为单位的健康、长远发展提供参考依据和支撑。

---

## 关键词

事业单位改革, 公益二类事业单位, 财务管理

---

# Problems and Optimization Paths in Financial Management of Second-Class Public Welfare Institutions

Yuan Huang

Geological Survey and Monitoring Institute of Hunan, Changsha Hunan

Received: Sep. 27<sup>th</sup>, 2024; accepted: Nov. 25<sup>th</sup>, 2024; published: Dec. 4<sup>th</sup>, 2024

---

## Abstract

With the continuous development of China's economy and society and the continuous deepening of the reform of public institutions, second-class public welfare institutions are facing higher requirements and challenges in the new era. In response to these challenges, this paper, from the perspective of second-class public welfare institutions, proposes improvement suggestions

aimed at issues such as irregular budget management, lax asset management, inadequate internal control systems, weak tax risk awareness, and insufficient informatization construction. The objective is to enhance the financial management level of these institutions and provide reference and support for their healthy and sustainable long-term development.

## Keywords

Reform of Public Institutions, Second-Class Public Welfare Institutions, Financial Management

Copyright © 2024 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

随着经济全球化的加速，我国事业单位改革不断深化，公益二类事业单位在新时代面临着高要求与挑战，同时，财务管理作为公益二类事业单位运营的关键环节，旨在确保公益服务目标的顺利实现，并通过科学编制预算、严格管理收支、有效配置资产及准确核算财务信息，力求财政资金和社会资金使用的整体效益最优化。然而，当前公益二类事业单位的财务管理存在不足，这些问题不仅影响了单位的健康持续发展，也制约了其公益服务目标的实现和整体效益的优化。本文结合工作实际，就当前公益二类事业单位财务管理存在问题及原因提出相应优化措施以供参考借鉴。

## 2. 单位分类与定义

根据社会功能，现有事业单位可划分为行政类、公益类和经营服务类三个类别。公益类事业单位又可具体划分为公益一类、公益二类和公益三类。其中公益二类事业单位特指面向全社会提供涉及人民群众普遍需求和经济社会发展需要的公益服务，政府予以支持，可部分实现由市场配置资源的事业单位，以及主要为政府履行职能提供支持保障的事业单位。这类单位按照国家确定的公益目标和相关标准开展活动，在确保实现公益目标的前提下，可依法开展相关的经营活动，依法取得的经营性收入主要用于公益事业发展[1]。这类单位多为财政差额拨款单位，广泛存在于教育、科研、文化体育、医疗卫生、地质勘探与资源环境等多个重要领域。

## 3. 公益二类事业单位财务管理存在问题

### 3.1. 预算管理不够规范

在公益二类事业单位财务管理中，预算管理不规范是普遍存在的问题。一是对预算编制重视程度不够。在预算编制时，一些单位较为随意，认为只有财政资金才在预算范围内，而忽略自筹资金部分，导致预算编制不够全面。另外，部分预算编制缺乏明确的标准和方法，基本依据历史数据或经验估算，没有经过充分的论证，导致时有预算与实际脱节的情况发生。而在项目预算环节，一些业务部门由于业务繁重，参与积极性不高，未能提前进行项目筹备与规划[2]。致使多数预算缺乏充分的调研基础和细致的规划过程，较为主观，未达到应有的详实与精确要求。二是预算执行约束不够。在预算执行过程中，一些单位缺乏有效的监控过程和执行反馈体系，时有预算调整和支出用途未经正规审批便随意更改的情况，以及期末资金突击使用的情形，这些现象都严重削弱了预算的约束效力，并可能诱发财务风险及腐败问题。

### 3.2. 国有资产管理不够严格

资产管理是公益二类事业单位财务管理的重要一环，包括资产的购置、使用及处置。由于公益二类事业单位内部的资产大多属国有资产，而一些单位管理意识淡薄，存在“重钱轻物”“重购置轻管理”的现象，导致国有资产管理粗放，国有资产浪费。一是资产购置不合理。由于缺乏有效的资产购置计划和审批机制，一些单位无合理、有约束力的财产配置标准，导致存在盲目购置、重复购置的现象，造成购置的国有资产与单位实际需求不匹配。二是资产使用效率低。由于缺乏严格、规范的管理手段，国有资产使用效率普遍偏低，资产闲置、浪费现象十分严重。同时，由于资产管理责任不明确，资产盘点和清查工作不及时，时有项目资产未按实际登记等情况，造成国有资产实物管理与价值管理相脱节[3]。三是资产处置不规范。一些单位缺乏规范的资产处置流程和评估机制，存在随意处置、低价转让的现象，导致国有资产流失；或者长期不盘活闲置、半闲置资产，导致国有资产低效、无效甚至负效运行。

### 3.3. 内部控制体系不够健全

公益二类事业单位尽管已建立了一系列财务管理制度，且部分制度兼具内控功能，但总体而言尚不完善，缺乏一个精细且全面的内控管理体系。一是内控体系滞后，管理漏洞多。部分单位制度陈旧，未紧跟国家最新政策更新，难以适应新的环境和业务需求，导致工作流程管控薄弱，安全风险增加。同时，部门间配合不协调，存在各自为政、信息孤岛等问题，制度与制度间未形成有效闭环，不仅损害财务管理质量，还易引发频繁管理漏洞，影响单位的整体运营效率和稳定性。二是内控意识薄弱，执行力度欠缺。一些单位对内部控制体系认识不够，从领导到管理部门，内控意识淡薄，忽视内控建设的跟进。这种错误认识导致内控建设敷衍了事，走过场成为常态，单位管理水平难以提升。同时，内部监督机制不健全，往往流于形式，缺乏有效的执行和反馈机制。三是内控风险管理意识不足。部分单位在财务管理方面存在内部控制流程不清晰的问题，具体表现为缺乏明确的流程和规范。这种状况容易引发财务管理的混乱，进而增加了财务风险。更为严重的是，这些单位在财务管理过程中往往缺乏足够的风险管理意识，导致在面临风险时无法及时采取有效的应对措施。

### 3.4. 税务风险防范意识不够到位

纳税管理对于公益二类事业单位而言至关重要，它们与企业一样承担着如企业所得税、增值税、房产税等纳税义务，然而，部分单位在财务管理实践中仍暴露出诸多短板，这些问题无疑加剧了税务风险。一是会计核算环节存在风险。在会计核算过程中，如果公益二类事业单位未能准确核算应税收入、不征税收入和免税收入，或者不能清晰区分不同税率的收入，就可能导致所得税汇算口径的差异，进而产生税务风险。二是财务人员风险防范意识欠缺。公益二类事业单位因其行政化特性，部分财务人员在财务管理观念上存在不足，其成本效益观念及纳税自觉性相对欠缺。加之单位收入来源较为固定，导致对税收优惠政策的关注度不高，缺乏主动进行税收筹划的动力，这在一定程度上也加剧了税务风险。近年来，税收征管体系的持续优化，特别是金税四期等大数据系统的部署应用，极大地增强了税务机关对单位税收活动的全面监控能力。

### 3.5. 财务信息化建设不够完善

在信息化时代背景下，单位财务管理现代化程度的高低，很大程度取决于财务管理信息化水平[4]。但当前众多公益二类事业单位的财务管理在信息化方面发展缓慢，成为了制约财务管理效率与成效的瓶颈。一是经费投入不足。部分单位由于经费紧张或管理意识落后，忽视了财务管理信息系统的建设和升级，导致单位财务系统功能单一、性能落后。这种投入不足不仅体现在硬件设备上，也体现在对信息化

建设的重视程度及推进力上。二是技术相对落后及人才短缺。部分公益二类事业单位在财务管理领域面临硬件与软件技术的双重局限，缺乏专业、定制化的财务管理软件系统来支撑日常工作。同时，单位内既精通财务知识又熟悉信息技术的复合型人才稀缺，加剧了其信息化建设的难度与挑战。三是数据安全重视程度不够。部分单位在财务信息化建设过程中，缺乏有效的安全管理手段和技术，数据备份恢复机制不完善，导致财务数据面临泄露、篡改等风险。这些问题不仅威胁到财务数据的安全，也制约了单位整体管理水平的提升。

#### 4. 公益二类事业单位财务管理存在问题的原因

公益二类事业单位财务管理面临多重挑战，其背后的原因复杂多样。一是财务队伍的相对弱化，部分财会人员因轮岗机会少，对新知识的理解和把握欠缺；高学历高职称人员也较为稀缺，导致财会人员综合素质不高，创新能力不足<sup>[5]</sup>。此外，事业编制的局限使得部分财会人员成为编外人员，工作热情和积极性淡薄，也进一步削弱了财务队伍的整体实力。二是体制制度层面的问题，责任主体不明确、投资主体缺乏多样性等难题严重阻碍了财务管理效能的提升。随着政策的频繁变动和形势的快速发展，现有的财务管理制度已难以适应新环境和新要求，亟需更新优化<sup>[6]</sup>。三是多元化资金来源，如政府财政补贴、社会捐赠等也增加了财务管理的难度，使得单位管理起来相对困难。

#### 5. 公益二类事业单位财务管理优化路径

鉴于财务管理在公益二类事业单位运营中的关键作用，加强财务管理对于确保公益服务目标的顺利实现至关重要。如何优化公益二类事业单位财务管理，力求财政资金和社会资金使用的整体效益最优化，可从以下几条举措入手。

##### 5.1. 实施精细化预算管理

预算管理是公益二类事业单位财务管理的核心，其规范性、有效性和科学性直接影响整个单位的健康运行。一是要强化预算意识。树立全员参与的理念，建立统一领导、分级管理、权责结合的管理体系。在编制预算时，不仅要强调编制的科学性和前瞻性，还要强调预算编制全口径的重要性。应提前规划下一年度的预算项目，确保有足够的时间进行市场调研、项目论证和预算编制；建立项目库管理制度，对项目进行动态管理和常态化更新，确保项目储备充足；建立多部门协作机制，加强财务部门与业务部门的沟通，对于所有预算项目，必须进行严格的可行性论证及审核，避免主观臆断，确保预算编制数据真实可靠。二是建立健全预算执行过程监督机制。在执行预算时，要重视预算调整、执行分析与考核。确保预算资金按照既定用途使用，避免随意变更支出用途。加强内部审计和外部审计，定期对预算执行情况进行审计，及时发现并纠正问题，确保预算管理的透明度和公信力。同时，为确保预算目标能够按既定计划顺利达成，应建立定期的预算执行分析机制。比如每季度或每月对预算的执行进度进行细致的考核与分析，一旦发现预算与实际执行存在较大差异，应立即组织相关部门进行深入沟通与反馈，剖析差异产生的根源，及时采取有效的整改措施。通过这些措施，将极大提升公益二类事业单位在预算管理方面的能力，为单位的各项经济活动奠定坚实的基础。

##### 5.2. 建立健全资产管理制度

国有资产管理是公益二类事业单位财务管理的重要环节，关系到整个单位资产的有效使用及保值增值。单位应加强宣传，强化国有资产管理意识。一是建立资产管理责任制。将资产管理责任明确到具体部门和个人，确保每项资产都有人负责、有人管理。在资产购置环节，根据资产存量建立科学合理的资产购置计划，明确国有资产配置标准，根据实际需求及预算，进行充分的市场调研和需求分析，避免盲

目购置和重复购置，确保购置资产的使用效益。二是建立完善的资产登记及盘点制度。在资产使用环节，要按时盘点，确保资产的安全与完整。资产调拨时，要及时调整资产系统，确保资产和个人一一对应，提高资产准确性。同时大力推动资源共享，加强单位内部及与其他单位之间的资源共享和协作，提高国有资产整体使用效能。三是严格遵守资产处置条例。在资产处置环节，根据国有资产处置条例，制定规范的资产处置程序和操作流程，明确处置权限和审批流程。对确实符合处置要求的资产，引入评估机制，进行科学评估，合理确定处置价格，避免国有资产流失。同时，定期对单位内部各项低效、闲置资产进行清查，有效盘活存量资产，激发单位内生动力，为单位的长远发展奠定坚实基础。

### 5.3. 健全内部控制体系

公益二类事业单位在财务管理领域虽已初步布局，设立了一系列制度，但整体审视之下，其内控管理体系仍显粗犷，需进一步健全。一是要更新与完善内控体系。定期对现有制度进行审查与更新，确保制度与国家政策、经济环境及业务需求保持同步。强化工作流程管控，明确各部门职责与权限，确保管理无死角，降低安全风险。同时，加强部门间沟通与协作，打破信息孤岛，实现制度与制度间的有效衔接，形成闭环管理。二是提升内控意识与执行力度。从领导层开始，加强内控知识的培训与学习，提高全员内控意识。将内控建设纳入单位重要议事日程，确保内控工作得到实质性推进。建立健全内部监督机制，以确保各项制度得以有效贯彻执行，并实现全面的监督与及时反馈，同时对执行不力的部门及个人实施责任追究。三是增强风险管理意识。明确内部控制流程，制定详细的操作规范和流程指南，确保财务管理的有序进行。在财务管理中融入风险管理理念，建立风险预警机制，定期对单位进行风险评估，及时发现并应对潜在问题，降低财务风险。

### 5.4. 增强税务防范意识

公益二类事业单位财务管理责任重大，不仅需应对财政审计监督，税务管理的严谨性同样关键。税务合规是保障财务稳健、信誉维护及长远发展的核心。因此，必须高度重视税务合规，建立健全机制，确保税务处理准确合规，有效防控风险。一是加强会计核算的准确性和规范性。公益二类事业单位应建立完善的会计核算体系，明确应税收入、不征税收入和免收入的划分标准，并确保在核算过程中严格按照这些标准进行分类。同时，要对不同税率的收入进行清晰区分，以避免所得税汇算口径的差异，减少因会计核算不准确而产生的税务风险。二是强化财务人员税务风险防范意识。公益二类事业单位需从根本上转变观念，树立强烈的纳税意识，确保依法纳税。单位管理人员应将纳税管理纳入重要议程，激励财务人员积极参与税收筹划，主动探索并申请税收优惠政策。三是紧跟税收政策动态并有效运用。鉴于国家税收政策的不断更新与完善，特别是减税降费政策的频繁推出，事业单位财务人员必须保持高度的政策敏感性，持续更新自身的知识体系。应提升自我政策判断力、领悟力及执行力，确保能够准确理解并应用最新政策，从而全面落实税收优惠，推动单位持续发展。

### 5.5. 完善信息共享平台，实现业财融合

在大数据时代背景下，财务信息化建设成为了确保高效财务管理工作的关键基石。公益二类事业单位要深刻认识信息管理的应用价值，提高内部控制信息化水平<sup>[7]</sup>。一是强化财务管理信息系统建设。引入先进信息技术，构建统一化、模块化、集成化的财务管理信息系统，覆盖预算管理、会计核算等关键环节，确保财务管理全程信息化。同时，注重提升系统的实时数据采集、处理和分析能力，以优化整体运行效率和数据处理效能。二是推动财务数据标准化、规范化，并加强信息化人才队伍建设。制定统一的数据标准和规范，确保数据格式、口径和内容的一致性。同时，重视培养和引进既懂财务又精通信息技术的复合型人才，为财务信息化建设提供有力的人才支撑。通过数据共享平台，打破“信息孤岛”，促

进各部门间的数据交换和共享。三是提升内部控制信息化水平。建立信息沟通机制，构建财务共享系统，并将内部控制制度融入信息化工作流程中[7]。搭建基于内部控制的信息管理平台，优化业务流程，加强后台管理和风险防控。同时，确保数据共享的安全性和规范性，为高效财务管理提供坚实保障。

## 6. 结语

总之，财务管理的完善对公益二类事业单位的健康发展至关重要，它不仅确保经济活动良好运行、实现社会公益目标，还关乎日常运营效率、资金使用效益及长期可持续发展。在公益二类事业单位中，财务管理是全面规划、控制和监督经济活动的重要工具，健全的体系能提高资金使用效率，确保资金安全合规，助力单位履行社会责任，树立良好形象。因此，必须深入分析财务管理问题，加强预算管理、资产管理、内部控制、税务风险防范、信息化建设等，提升财务管理水品，为公益二类事业单位的长远发展奠定坚实基础，实现社会公益与自身可持续发展的双赢。

## 参考文献

- [1] 中共广东省委 广东省人民政府关于印发《广东省事业单位分类改革的意见》的通知[EB/OL]. <http://www.gzbb.gov.cn/gzbb/zcfg/gdswj/2015/02/15/10894.htm>, 2015-02-15.
- [2] 张戎. 浅谈公益二类事业单位财务管理的问题与对策[J]. 交通财会, 2018(2): 16-18.
- [3] 周英. 浅谈如何加强行政事业单位国有资产管理[J]. 中国经贸, 2022(2): 118-120.
- [4] 宋昕宇. 事业单位财务管理存在的问题及对策[J]. 吉林省教育学院学报, 2024, 40(9): 181-186.
- [5] 李丽凡. 公益二类事业单位财务管理面临的问题及对策[J]. 现代企业文化, 2022(16): 52-54.
- [6] 武丽伟. 事业单位财务管理中的问题和对策[J]. 山西财经大学学报, 2024, 46(S1): 199-201.
- [7] 杜志行. 公益二类事业单位内部控制研究[J]. 会计师, 2022(23): 85-87.