

# 初探如何加强行政事业单位内部控制制度建设

陈潇

(湖州市南浔区南浔镇便民服务中心, 浙江 湖州 313009)

**摘要:**近年来,我国行政事业单位在实际发展的过程中,内部控制工作受到广泛的重视。内部控制制度是增强公共服务效果、资金使用安全性、资产安全性的重要基础保障。但是目前部分行政事业单位在内部控制方面存在一定的问题和不足之处,无法有效保证行政事业单位内控工作的实际效果,对行政事业单位的长远发展和进步也会造成不利影响。基于此,本文针对行政事业单位如何加强内部控制制度问题进行研究,旨在为促使行政事业单位有效开展内部控制工作提供帮助。

**关键词:**行政事业单位;内部控制

**中图分类号:** F810.6

**文献标识码:** A

**DOI:** 10.12324/j.issn.1674-5221.2022.10.057

## 0 引言

内部控制思想最早来源于美索不达米亚时期,在商品经济不断发展过程中,内部控制的理论体系开始不断完善,目前该项制度已经开始被广泛应用于行政事业单位和各大企业的不同工作领域内。内部控制制度能够帮助行政事业单位有效实现各项工作的管理与控制,从而更好地预防风险问题的发生。因此行政事业单位应重视内部控制工作的实施,根据目前所存在的问题制定完善的解决方案,充分发挥内部控制工作的先进性,促使行政事业单位持续、稳定地发展。

## 1 行政事业单位内部控制的定义

行政事业单位的内部控制和一般企业内部控制存在一定的差异性。目前,我国在行政事业单位内部控制规范中提出开展内部控制工作是为了有效防控经济活动风险。这个定义和一般企业的内部控制存在不同,但是有着相同的目标,都是以自我约束和规范的形式预防经济活动风险,避免出现资金损失、流失的问题。从本质层面而言,行政事业单位开展内部控制工作主要目的在于提升经济活动的合法性与合规性,强调行政事业单位在开展经济活动的过程中,确保在法律规定允许的范围内,避免因经营活动超出法定界限而被罚款或是持续性发展受到威胁,强化内部各个部门行为的控制力度,使得每项经营工作都能合法合规,从而增强资产的安全性、资产应用的有效性。由于资产是行政事业单位发展过程中的物质基础保障,如果存在安全风险问题或是使用的效率较低,将会导致行政事业单位的正常发展受到影响。因此在内部控制的过程中需要将资产安全应用、高效化运用作为目标,预防出现资金挪用或是盗窃的风险,避免发生资产浪费、使用率过低的问题,提升资产资金利用效率,以达到维护财务数据信息真实性和完整性的目标。行政事业单位的财务数据信息直接反映经济活动的客观情况和整体情况。数据

的真实性和可靠性非常重要,一旦出现虚假的财务数据信息,将会导致经济活动的开展和行政事业单位的经营发展受到不利影响。而有效执行内部控制的工作任务,就可以通过对财务数据信息的分析和监控,及时发现虚假数据的问题,有效预防财务风险隐患,促使行政事业单位正常经营发展、公共服务工作有效落实<sup>[1]</sup>。

## 2 行政事业单位内部控制制度建设存在的问题

### 2.1 缺乏完善的监督工作模式

目前虽然行政事业单位已经开始重点关注内部控制工作,但是由于缺乏较为完善的监督工作模式,没有制定健全的内部和外部监督体系,进而无法及时发现内控工作中存在的不足和缺陷问题,不能及时做出应对,导致内部控制工作效果难以提升,很难发挥内控工作风险预防作用、内部管理作用、人员管理作用,对内控工作的良好发展造成制约<sup>[2]</sup>。

### 2.2 缺乏健全的风险防控体系

风险的预防和控制是行政事业单位内控工作中重要的部分,但是由于目前缺乏较为完善的风险防控体系,没有按照行政事业单位经常发生的风险问题和规律提前进行财务风险、经营风险等预测,事业单位很难事前预防控制风险隐患,导致出现损失。再加上内控工作中事业单位没有编制健全的风险控制机制,很难第一时间发现风险问题,最终使行政事业单位受到风险隐患的影响。

### 2.3 缺乏信息共享模式

当前在行政事业单位的内部控制工作中没有充分认识到信息共享的重要性。一方面,没有积极进行行政事业单位经营信息和公共资金应用信息的公开化处理,缺少群众监督和社会监督的渠道,在缺乏外部监督的情况下很难促使内部工作的有效开展。另一方面,行政事业单位内部横向层面和纵向层面信息沟通交流匮乏,缺少横向、纵向的信息共享渠道,上级部门对下级部门的情况缺乏了解,横向的各个部门之间缺少沟

通,不能相互进行制约和监督,也无法有效进行合作,导致内部控制工作面临信息不对称的难题<sup>[3]</sup>。

#### 2.4 内控环境及活动监管不足

内部控制环境和活动的监管程度直接影响行政事业单位内控工作的水平,但是目前部分行政事业单位还缺乏较为良好的内控环境和活动形式。首先,没有在行政事业单位内部营造良好的文化环境,不能通过积极宣传和引导的方式,使每位员工都能充分认识到内控工作的重要意义。再加上不相容岗位之间没有合理进行分离处理,很难确保满足内控工作基本需求。其次,所开展的内控活动缺少监督、缺乏规划,不能切实促使行政事业单位长远发展、合理预防风险问题、全面落实战略规划,开展规范性、合理性的内控活动,导致内部控制工作失去原本的效用。

### 3 加强行政事业单位内部控制制度建设的策略

#### 3.1 完善监督工作模式

建议行政事业单位在内部控制的过程中不断完善监督管理的工作模式,利用有效的监督管控措施提升内部控制效果。

##### 3.1.1 组建专门的内控监督组织机构

对于行政事业单位所组建的内控监督组织机构应具备一定的独立性和权威性。首先,行政事业单位应单独设置内控监督管理职能部门,按照内部各项经济业务的特点,设置能够进行财务监督、采购监督、资产监督、内控监督的独立岗位。行政事业单位要求以全局角度出发,提升内控监督的全面性,将所有的经济活动和内部工作融入到管理体系中,在专门组织机构的协调和引导下,使得内部控制工作能够有效落实。其次,行政事业单位充分发挥组织机构的协调作用和领导作用,以增强内部控制工作效果为目的,要求内控监督组织机构创建完善的岗位的沟通协调机制,如财务岗位、采购岗位、资产管理岗位与合同管理岗位等,使得各个部门和岗位工作都能配合内控监督组织机构工作,在各个部门的辅助之下形成内部监督控制合力,组建良好的内控网络体系。最后,行政事业单位重点彰显内部审计部门和纪检监督部门的工作作用,要求两个部门在内控监督期间及时了解到内控建设与执行的薄弱和不足之处、强化改进力度,使得内控体系可以更加完善、更好地执行。

##### 3.1.2 充分借助各个部门的力量,增强行政事业单位内控监督效果

首先,借助财务部门的力量,行政事业单位有效执行内控监督工作。财务部门属于行政事业单位在财务预算方面和资金应用方面的监管主体,承担着公共资金应用监督的职责义务,在此期间应要求财务部门

使用专项类型和日常类型的监督方式,进行行政事业单位内控工作的监管,合理进行内控工作执行情况、开展情况的评价分析,及时发现内控工作的问题和不足之处,提出有效解决问题的建议措施<sup>[4]</sup>。其次,行政事业单位借助外部审计部门的力量弥补内部控制监督的不足,委托外部审计部门进行行政事业单位公共资金应用的合法性、合规性审查分析,同时严格审查内部人员的履职状况、内部各项工作情况,为提升行政事业单位内控工作效果作出贡献。外部审计部门主要就是政府和社会审计,其中政府审计的主体通常是国家各个级别的审计机关,社会审计的主体则是各种类型的社会审计组织机构,考虑到政府审计资源存在一定的限制性,而社会审计主体具有丰富的财务报表审计经验、内部控制审计经验,因此建议行政事业单位在外部审计方面将政府审计作为主要部分、社会审计作为辅助部分,充分发挥二者的优势,全面、有效地进行内部控制监督。最后,行政事业单位借助纪检监察部门的力量进行内控监管。行政事业单位委托纪检监察部门进行自身内部控制的监督,主要就是审查公共资金使用期间的违法违规行,作出相应的惩治,有效预防出现内部腐败现象和舞弊现象,在纪检监察部门的帮助下提升行政事业单位的公共资金使用安全性、可靠性,避免出现资金流失的问题。

#### 3.2 健全的风险防控体系

风险防控是行政事业单位内部控制工作中最为重要的职责,只有准确预测、识别风险问题,做好预防和控制工作,才能避免因为风险问题带来的经济损失,维护公共资金的安全性,提升内部各项工作的可靠度。

##### 3.2.1 在行政事业单位内部形成正确的风险问题防控观念认知

考虑到目前我国行政事业单位存在不同程度的财务类型、自然环境类型、经济类型和道德类型的风险问题,引导所有人员形成正确风险防范观念势在必行。只有所有人员充分认识到要在行政事业单位运营发展过程中合理预防规避风险问题,才能保证风险防范的全面性和有效性。因此行政事业单位内部控制过程中应做好风险预防控制方面的宣传,为所有工作人员讲解合理规避风险问题的重要意义,不仅关乎着行政事业单位公共资金的安全性和未来发展水平,还与每位人员的职业生涯存在直接联系,使得每位人员都能了解风险带来的危害,将避免风险问题作为自身的职责,形成风险防范和控制的合力。

##### 3.2.2 创建完善的风险评估和防控机制

首先,由于风险问题是在对内控目标产生影响的基

础上而形成,因此行政事业单位应在风险评估和识别之前科学设置内控工作目标,明确自身风险的承受度,也就是行政事业单位能力范围之内可以承受的损失,为风险评估和控制提供基础保障。其次,按照行政事业单位管理层级特点可以将风险分成单位层面和业务层面,在风险评估的过程中对这两个层面的风险阶段性识别分析,准确了解风险情况。例如:在风险识别的环节应结合单位层面风险发生特点,评估行政事业单位内部人员风险防控观念意识、组织机构的健全性和完善性、工作人员的专业素质、不相容岗位的分离程度、轮岗工作制度的落实情况、各个关键性岗位的交接情况等。而在业务层面风险评估期间应准确评价是否存在预算执行差异性、资金资产管理的不足之处、政府采购风险问题、项目建设的风险问题,确保从不同层面及时发现风险隐患。同时在风险评估的过程中还需明确风险发生的可能性、具体的影响程度,然后按照重要和重大的风险问题制定针对性的应对方案策略,尽可能减少风险影响的范围,避免出现经济损失。最后,在合理进行风险评估的基础上需要做好风险评估报告的编制工作,将其提交给有关的内控部门和监督管理部门,提醒负责人员详细分析内部重大风险,从而按照评估结果采用合理的措施应对和预防,及时调整内部控制方案和策略,避免风险问题带来影响。

### 3.3 创新信息共享模式

信息共享模式的创新和完善,能够帮助行政事业单位解决内部控制过程中内外信息不对称的问题,确保信息沟通交流的效果,为内部控制工作的有效开展提供更多数据信息和资料。

#### 3.3.1 增强各类信息的公开性和透明度

近年来在公民权利意识不断提升的过程中,纳税人对财政预算披露度和内容的公开性越来越关注。并且在政府信息公开的条例中也提出了行政事业单位应主动公开信息,需要及时、真实、完整地披露单位在社会服务方面的履职信息,在此情况下行政事业单位在内部控制期间就可以按照政府和社会的信息需求提升各类信息的公开化和透明度。例如:行政事业单位主动向社会公开自身的履职信息和财务信息,接受监督部门和群众的监督,赋予群众一定的参与权、监督权和知情权。同时行政事业单位还需统一设定信息公开的内容标准、范围标准、方法标准和频率标准,提升信息公开的规范化和精细性。另外还需在公开信息中附加简明的图表与说明,使得群众在观看信息之后快速了解信息的内容和情况。

#### 3.3.2 打造良好的信息沟通交流渠道平台

建议行政事业单位创建内部横向类型和纵向类型

的信息沟通平台,提升信息共享和沟通的效果。首先,创建内部报告体系,使得下情能够快速准确上达。在此期间可以将内部的报告分成管理类型与财务类型两种,将行政事业单位运营管理情况、财务情况和资金运用情况反映出来。同时还需创建职工表达自身意见和信息的渠道,使得职工能够直接向上级部门传达信息。其次,对行政事业单位内部整体工作进行层次性分解,赋予各个部门和岗位职责任务、具体的工作目标,制定完善的岗位责任制度,创建良好的纵向信息沟通渠道。最后,在建设横向信息沟通平台的过程中应制定完善的制度,明确横向沟通的方式和频率,使得各个部门和各个岗位之间有效沟通。例如:在制度中要求财务部门和资产管理工作部门阶段性进行账目数据的核对,出纳人员和会计人员阶段性进行现金信息的核对,确保在信息良好沟通和共享的情况下预防内部工作的风险问题,提升内部控制的实效性、时效性。

#### 3.3.3 积极采用先进的信息技术创建信息共享系统

根据行政事业单位内部各个部门和各项工作的具体情况,在网络平台中开发专门的信息共享平台,要求各个部门将自身工作的信息传输到共享平台,其他部门按照工作需求在平台中采集、分析数据信息,这样在一定程度上可以提升信息共享的自动化、数字化水平,确保各类信息的有效共享、合理处理。另外,建议行政事业单位创建信息反馈的机制体系,以预防信息不对称问题为目标,创建群众投诉的渠道、群众质疑的渠道、各个部门信息反馈的渠道,提升群众对行政事业单位的信任感、增强内控部门和其他部门之间的联系。

## 4 结语

综上所述,目前部分行政事业单位在内部控制的工作中经常会出现监督工作模式问题、风险防控体系问题、信息共享模式的问题、内控环境与活动的问题,严重影响整体的内部控制工作水平。因此建议行政事业单位在新时期的环境下结合自身的内部控制问题,积极创建完善的风险防控体系和机制,改善内部控制环境,创建完善的信息共享模式,合理开展内部控制活动,增强监督管理工作效果,促使内部控制工作的高效开展。

## 参考文献

- [1] 张冠英.行政事业单位内部控制优化研究[J].商业会计,2021,34(17):126-129.
- [2] 叶邦银,凌华.问责制嵌入行政事业单位内部控制的多维路径研究[J].中国行政管理,2021(7):64-69.
- [3] 安建君.行政事业单位内部控制研究[J].首席财务官,2021(8):187-188.
- [4] 宋朝净.科研行政事业单位内部控制研究[J].中国总会计师,2021,5(2):99-101.