

# 内控视角下行政事业单位财务管理新模式

马洪娟

武汉市城市道路桥隧事务中心 湖北 武汉 430000

**摘要：**在全面深化财税体制改革与推进国家治理现代化的背景下，行政事业单位作为公共服务的核心载体，其财务管理效能直接影响财政资源配置效率与公共服务质量。本文基于内部控制理论，结合《行政事业单位内部控制规范（试行）》《政府会计制度》等政策要求，系统分析当前行政事业单位财务管理痛点，提出了构建内控视角下财务管理新模式的策略，包括强化内控意识、完善预算和资产管理、加强财务监督与评价、推进信息化建设，旨在通过内控体系的系统性升级，实现财务资源的精准配置、风险隐患的动态防控与公共服务效能的全面提升。

**关键词：**内控视角；财务管理；新模式

## 引言

行政事业单位作为国家治理体系的重要组成部分，承担着教育、医疗、社保、公共设施建设等民生领域的公共服务职能。其财务管理不仅是资金收支的“管家”，更是落实国家政策、保障公共利益的“守门人”。近年来，随着财政收支规模持续扩大，以及“过紧日子”政策的常态化，行政事业单位面临的资金使用效率、资产保值增值、债务风险防控等压力显著增加。然而，传统的财务管理模式普遍存在“重核算、轻管理”“重资金、轻资产”“重结果、轻过程”等问题，内控机制滞后于业务发展需求，导致预算执行偏差、资产闲置浪费、违规支出等问题频发。在此背景下，财政部先后出台《行政事业单位内部控制规范（试行）》（2012）、《关于全面推进行政事业单位内部控制建设的指导意见》（2015）等文件，明确将内部控制作为提升财务管理水平的核心抓手。2022年新修订的《行政事业单位内部控制报告管理制度》进一步强调，内部控制需与财务管理深度融合，形成“以控促管、以管提质”的良性循环。因此，探索内控视角下的财务管理新模式，既是落实国家政策的必然要求，也是破解行政事业单位财务管理困境的关键路径<sup>[1]</sup>。

## 1 内控与财务管理的关系

内控与财务管理紧密相连、相互影响，内控是财务管理得以有效开展的基础，它通过制定一系列规章制度与操作流程，对财务活动进行全面规范与约束，涉及财务预算、资金管理、会计核算、财务报告等诸多关键环节。其核心作用在于确保财务信息真实、准确、完整，只有构建起健全的内部控制体系，财务管理活动才能在有序的框架内推进。行政事业单位的资金主要来源于财政拨款，具有明显的公共属性。资金使用必须严格遵守

相关法规政策，确保公共资金的合理使用和效益最大化。行政事业单位的财务管理以预算为核心，具有明显的计划性和约束性。预算一经确定，必须严格执行，这要求财务管理必须具有高度的规范性和准确性。内部控制的有效实施能为财务管理营造优良环境，提升财务管理的效率与效果。完善的内部控制制度可有效降低财务舞弊和错误出现的概率，保障财务信息质量，为财务决策提供坚实可靠的依据<sup>[2]</sup>。与此同时，财务管理的优化也能反作用于内部控制，推动其不断完善。通过对财务数据的深入分析与实时监控，能够敏锐察觉内部控制体系中存在的问题与薄弱之处，并及时采取针对性措施加以改进。

## 2 当前财务管理模式存在的问题

### 2.1 内控意识薄弱

部分单位对内部控制重要性认识欠缺，风险意识与内控观念淡薄，忽视内部控制对财务管理的关键保障作用。单位即便制定了内部控制制度，实际执行也难以落实，制度形同虚设，无法为财务管理活动提供必要约束与监督。内部控制体系不健全，许多单位尚未建立完善的内部控制体系，或者虽有制度但执行不力，导致财务管理存在漏洞和风险。缺乏有效内控的财务管理，流程和操作缺乏规范引导，财务人员因无明确制度遵循易随意操作，影响财务信息真实性、准确性和完整性。长期处于内控意识薄弱环境，预算管理粗放，预算编制不够科学，执行过程缺乏有效监控，预算调整随意性较大，影响了财政资金的使用效益。单位财务管理潜在风险不断累积，资产管理可能混乱，使用缺乏合理规划致资产闲置浪费，不利于单位确保资产的合理使用和保值增值。

### 2.2 预算管理不完善

当前行政事业单位预算管理不完善主要表现在预算

编制缺乏科学性与合理性依据。预算编制导致预算与实际严重脱节,对项目细化不足,导致预算执行偏差率高。预算执行过程又缺乏有效监控和调整机制,无法及时察觉并纠正执行偏差,影响预算目标实现。超预算支出、无预算支出常态化,预算调剂未履行审批程序,资金使用随意调整,“三公”经费变相列支等问题时有发生。在评价环节多数单位仅开展自评,第三方评价覆盖率不足,结果与下一年度预算安排挂钩不紧密。预算绩效管理形式主义突出,绩效指标设计量化不足,脱离实际,预算绩效评价结果应用虚置。

### 2.3 资产管理存在不足

行政事业单位资产管理出现“重购置、轻运营”现象。在固定资产管理中,“账实不符”问题突出。资产使用环节闲置率高,降低了资产使用效率。处置环节中未按规定履行审批程序的现象时有发生,导致国有资产存在流失风险。资金管理收支管理“重合规、轻效率”。非税收入“坐收坐支”,应缴未缴国库问题仍存。支出管理中,报销审核仅关注票据合法性,对经济业务的真实性、合理性缺乏实质判断。公务卡使用率不足,现金支付占比偏高,资金安全风险较大。

### 2.4 监督机制不健全

不少单位未设立独立的内部审计机构,即便设置了,其权威性和独立性也难以保障。内部审计机构若缺乏独立性,在开展工作时易受其他部门干扰,无法客观公正地对财务管理活动进行全面监督和评价,难以发现其中存在的违规操作、流程漏洞等问题。此外,单位外部监督同样存在局限,在政府监管方面,存在监管力度不足、覆盖面有限等情况,不能及时察觉财务管理中的潜在风险和违规行为。社会审计作为外部监督的重要力量,部分审计机构在审计过程中存在专业能力欠缺、审计程序执行不到位等问题,导致审计质量不高,无法为单位财务管理提供有效的外部约束。内部监督乏力与外部监督局限共同作用,使得财务管理活动缺乏全方位、多层次的监督体系,财务信息质量难以保证,财务风险增加。

### 2.5 信息化水平较低

当前,不少单位仍采用传统手工账与单机版财务软件。这种模式数据标准化程度低,信息传递存在滞后和不准确的问题。由于信息传递不及时,单位难以获取最新数据,进而影响决策分析与决策<sup>[1]</sup>。而且财务系统与业务系统,如采购、资产、人事等相关业务未打通,数据无法实时共享。预算编制、执行、评价环节割裂,资产采购、使用、处置缺乏联动,财务与业务部门信息孤岛

明显,无法对单位预算执行进行全面深入分析。

## 3 内控视角下财务管理新模式的构建策略

### 3.1 强化内控意识

加强培训教育是提升内控意识的重要途径,单位需定期组织内部控制与财务管理培训。培训内容包括政府会计制度、财务管理相关法律法规政策、内控规范、绩效管理等。通过系统培训增强风险意识和责任意识,明确自身在内部控制中的具体职责,从而避免因意识不足而造成制度执行不到位的情况,确保财务管理活动在规范的框架内运行。推行“财务人员派驻制”,选派财务人员到业务部门轮岗参与项目前期调研、采购谈判等,提升业财融合能力。利用宣传、教育、激励等多种手段,引导全体员工自觉遵守内部控制制度,形成全员参与、共同维护内部控制的良好局面。单位可设立内部控制奖励基金,以此激发员工参与内部控制的积极性和主动性。当内部控制成为全体员工的自觉行动时,就能形成强大的内控合力,为财务管理新模式的有效实施提供坚实保障。

### 3.2 完善预算管理

(1) 健全财务预算管理制度,构建科学合理的制度体系,明确预算编制原则、方法与程序。预算编制时,需紧密结合事业单位战略目标、经营计划,参考市场环境及行业特性,运用零基预算、弹性预算等方法,提升预算编制的科学性与准确性。预算执行过程中,建立预警机制,实时监控预算执行情况,一旦发现偏差,及时分析原因并采取调整措施。同时,强化预算执行考核评价,将结果与部门及个人绩效挂钩,保障预算目标顺利达成。(2) 完善资金管理制度,加强资金管理,建立全面资金管理制度,规范资金使用与审批流程,降低资金闲置与浪费,提高使用效率。注重资金风险防范,建立风险预警机制,实时监控预警,加强对银行账户管理,严格把控账户开立与撤销,保障资金安全。(3) 规范会计核算制度,严格遵循政府会计制度进行核算,合理设置会计科目,规范账务处理流程,确保会计信息真实、准确、完整,加强会计档案管理,建立健全保管、查阅和销毁制度,保障会计档案安全完整。

### 3.3 加大资产管理

(1) 资产管理从“分散式”到“全生命周期管理”,覆盖“购置-使用-维护-处置”全环节。

搭建资产动态管理系统,通过RFID标签、物联网技术实现资产定位与状态监控,如办公设备的开机时长、维修记录。建立“财务部门-资产管理部门-使用部门”三方联动机制。(2) 财务部门负责账务处理,资产管理

部门负责实物登记,使用部门负责日常保管,定期开展联合盘点。(3)收支管理从“形式审核”到“实质管控”。建立非税收入电子化征缴系统,实现“收支两条线”全流程监控,如罚没收入、行政事业性收费直接对接国库。(4)推行“公务卡+银行转账”双轨制,除小额零星支出外,一律禁止现金支付。(5)建立大额支出“联签会审”制度,大额支出需经班子会集体决策。

### 3.4 加强财务监督

(1)单位需完善内部监督体系。要设立独立且具有权威性的内部审计部门,明确其职责与权限,确保内部审计工作不受其他部门干扰,能够独立、客观地对财务管理活动进行监督。内部审计部门应定期开展全面审计与专项审计,对财务收支、预算执行、资金使用、会计核算等关键环节进行细致审查,及时发现财务管理中存在的问题与漏洞,并提出整改建议。同时,建立健全内部审计跟踪机制,对审计发现问题的整改情况进行持续监督,确保整改措施落实到位。(2)强化外部监督协同。单位要积极配合政府监管部门的监督检查,主动提供真实、完整的财务信息,接受政府部门的指导与监督。此外,选择信誉良好、专业能力强的社会审计机构进行年度财务报表审计,借助外部专业力量对单位财务状况进行客观评价。加强与社会审计机构的沟通与交流,及时了解审计过程中发现的问题,共同探讨解决方案。(3)构建全员监督机制。要加强对全体员工的财务监督意识培养,通过培训、宣传等方式,让员工了解财务监督的重要性<sup>[4]</sup>。(4)与自身在监督中的责任。设立财务监督举报渠道,鼓励员工对发现的财务违规行为进行举报,并对举报属实的员工给予适当奖励。

### 3.5 推进信息化建设

(1)建立财务管理信息系统,构建先进的财务管理信息系统,达成财务信息的集中管理与共享。借助这一系统能够实时获取财务状况和经济活动信息,使财务管理摆脱传统手工操作的束缚,实现信息化、自动化与智

能化,大幅提升财务管理效率。(2)加强与其他业务系统的集成,推动财务管理信息系统与采购系统、资产系统、人事系统等其他业务系统深度融合,实现信息共享与协同。通过系统集成,打破各业务系统间的信息壁垒,消除信息孤岛现象,推动业务流程自动化与一体化<sup>[5]</sup>。

(3)加强信息安全保障,在推进财务管理信息化建设进程中,高度重视信息安全,建立健全信息安全管理,强化对财务管理信息系统的访问控制、数据加密、备份恢复等管理措施,防止财务信息泄露、篡改和丢失。

### 结语

内控视角下的财务管理新模式,本质是通过强化内控意识、完善预算和资产管理、加强财务监督与评价、推进信息化建设,将风险防控嵌入财务全流程,实现从“被动合规”到“主动管理”的跨越。对于行政事业单位而言,这一模式不仅能提升资金使用效率、防范国有资产流失,更能通过财务信息的透明化与决策的科学化,推动公共服务质量的全面提升。行政事业单位应将内控要求融入财务管理的每一个环节,继续深化内控与财务管理的融合,不断创新管理模式,最终实现“财务规范、资金高效、资产安全、服务优质”的目标,为国家治理现代化提供坚实的财务保障。

### 参考文献

- [1]财政部.行政事业单位内部控制规范(试行)[Z].2012.
- [2]财政部会计司.2022年行政事业单位内部控制报告分析报告[R].2023.
- [3]王雍君.公共部门内部控制:理论框架与实践路径[J].会计研究,2020(06):3-12.
- [4]张庆龙,谢志华.行政事业单位财务转型:从核算型到价值创造型[M].北京:中国财政经济出版社,2021.
- [5]江珊珊.基于内控视角分析事业单位财务管理新模式[J].知识经济,2021(9):82-83.