

行政事业单位财务会计内部控制实施策略探析

刘 乐

中共杭锦后旗委员会宣传部 内蒙古 巴彦淖尔 015400

摘要：随着国家治理体系和治理能力现代化进程的不断推进，以及财政预算管理制度改革的持续深化，对行政事业单位的财务管理水平提出了更高、更严的要求。财务会计内部控制作为单位内部管理的关键环节，不仅是保障国有资产安全、防范财务风险的关键屏障，更是提升公共服务效能、实现单位战略目标的重要基石。然而，当前部分行政事业单位在内部控制实践中仍存在意识薄弱、制度不健全、执行不到位、监督乏力等诸多问题。本文旨在系统梳理行政事业单位财务会计内部控制的理论内涵，深入剖析其在实施过程中面临的困境与挑战，并在此基础上，从强化内控意识、优化制度设计、完善关键控制点、构建信息化平台、健全监督评价机制及加强人才队伍建设等六个维度，提出一套系统化、可操作的实施策略，以期提升我国行政事业单位财务治理现代化水平提供有益参考。

关键词：行政事业单位；财务会计；内部控制；实施策略；风险防范

引言

行政事业单位承担国家公共事务、使用公共资源，其运行效率与管理水平关乎政府公信力和福祉。在全面深化改革、厉行节约反对浪费、强化预算约束的背景下，如何管好用好财政资金，让钱花在刀刃上，备受社会关注。财务会计内部控制是解决这一问题的关键。《行政事业单位内部控制规范（试行）》（财会〔2012〕21号）的颁布，让我国行政事业单位内控建设步入规范化、制度化新阶段。规范表明，内控由单位负责人组织领导、全员参与，通过制定制度等实现控制目标。其中，财务会计领域内控因与资金流动、资产安全直接相关，是整个内控体系的关键。但实践中，不少单位虽建立内控制度，却流于形式，未有效发挥风险防控和价值创造功能。原因包括思想认识偏差、制度设计缺陷、执行与监督脱节等。所以，深入探究行政事业单位财务会计内部控制的有效实施策略，既有重要理论价值，又有迫切现实意义。本文将围绕此核心议题，展开系统性分析探讨。

1 行政事业单位财务会计内部控制的内涵

行政事业单位的财务会计内部控制，是指单位为实现合法合规、资产安全、财务报告及相关信息真实完整、提高公共服务效率效果等目标，而建立并实施的一系列相互制约、相互监督的控制方法、措施和程序的总称。它贯穿于单位经济活动的全过程，覆盖预算管理、收支管理、政府采购、资产管理、建设项目管理、合同管理等六大业务领域，并以预算业务、收支业务、政府采购业务、资产管理和建设项目管理等五大经济活动为重点。其核心特征在于：（1）目标导向性：内控不是目的，而是实现单位战略目标和合规运营的手段。（2）全员参与

性：内控是“一把手”工程，需要单位领导高度重视，同时也离不开全体员工的共同参与和遵守。（3）过程嵌入性：内控并非独立于业务流程之外的额外工作，而是深度嵌入到各项业务活动中，成为业务流程的有机组成部分。（4）动态适应性：内控体系需根据外部环境变化和内部管理需求进行持续评估与优化。

2 当前行政事业单位财务会计内部控制实施中的主要困境

2.1 思想认识层面：重视不足与理解偏差并存

部分单位领导层对内控的认识仍停留在“应付检查”或“财务部门的事”的层面，未能将其视为提升单位整体治理能力的战略工具。这种“上热中温下冷”的现象，导致内控工作缺乏强有力的组织推动力^[1]。同时，一些员工将内控简单地等同于繁琐的审批手续和条条框框，认为其束缚了手脚、降低了效率，产生了抵触情绪，缺乏主动参与的积极性。

2.2 制度设计层面：系统性不足与可操作性不强

许多单位虽然制定了内控制度，但往往存在“拿来主义”倾向，照搬照抄上级文件或其他单位的模板，未能紧密结合本单位的业务特点、规模大小和风险状况进行个性化设计。这导致制度要么过于原则、笼统，缺乏具体的实施细则；要么过于僵化，无法适应业务发展的实际需求。此外，制度之间缺乏衔接，甚至存在冲突，形成了“制度孤岛”，难以形成协同效应。

2.3 执行落实层面：流程虚设与职责不清交织

“有制度不执行”是内控失效的最大症结。在实际操作中，不相容岗位未能有效分离、授权审批流于形式、关键控制点被绕过等问题屡见不鲜。例如，一人身兼多

职，既管钱又管账；重大支出未经集体决策，由个别领导“一支笔”说了算；资产盘点走过场，账实长期不符。这些问题的根源在于岗位职责界定模糊，权责利不对等，以及缺乏有效的问责机制。

2.4 监督评价层面：内部监督弱化与外部监督脱节

单位内部审计部门往往独立性不足，受制于管理层，难以对内控的有效性进行客观、公正的评价。同时，纪检监察、财政、审计等外部监督力量虽然强大，但各自为政，信息共享不畅，未能形成监督合力。更重要的是，监督结果与单位绩效考核、干部任用等挂钩不紧密，导致“屡审屡犯、屡犯屡审”的怪圈难以打破。

2.5 技术支撑层面：信息化水平滞后

在数字化时代，传统的手工或半手工内控模式已难以应对日益复杂的业务和海量的数据。许多单位尚未建立起统一的内控信息化平台，业务系统、财务系统、资产管理系统等各自独立，数据壁垒森严，“信息孤岛”现象严重。这不仅增加了人工操作的风险和成本，也使得实时监控、风险预警等高级内控功能无从谈起。

3 行政事业单位财务会计内部控制的系统化实施策略

3.1 强化顶层设计，筑牢内控思想根基

破解思想认识难题，必须从顶层设计入手。单位主要负责人作为内控建设的第一责任人，必须切实履行领导责任，将内控工作摆在突出位置，做到亲自部署、亲自过问、亲自协调、亲自督办，绝不能将其视为可有可无的附属工作。应将内控工作的成效纳入领导干部经济责任审计和年度综合考核评价体系，通过刚性的制度安排倒逼责任落实。在此基础上，要着力培育一种积极健康的内控文化。通过持续开展形式多样、内容丰富的宣传教育活动，如专题培训、案例剖析、知识竞赛等，不断深化全体员工对内控价值的理解^[2]。要引导大家认识到，内控不仅是对权力的约束，更是对每一位员工职业安全的保护，是提升单位整体运行效率的助推器。唯有如此，才能将“要我内控”转变为“我要内控”，为内控体系的有效运行奠定坚实的思想基础。

3.2 优化制度体系，提升内控制度效能

内控制度的设计必须坚持问题导向和风险导向，摒弃闭门造车的做法。在制定之初，应组织跨部门团队，对单位的全部经济活动进行全面、深入的风险评估，精准识别出在预算、收支、资产、采购等关键领域中最易发生风险的业务流程和薄弱环节。基于此，量身定制具有针对性的控制措施，确保制度有的放矢。同时，必须注重制度的系统性与协同性，将内控制度与单位的章程、议事规则、人事管理、绩效考核等其他内部管理制度进

行有机融合，形成一个逻辑严密、相互支撑、无缝衔接的制度体系。此外，制度条款应力求具体、明确，避免使用模棱两可的语言，并为关键控制环节配套详细的流程图、操作手册和标准化表单，确保执行者能够清晰理解并准确操作。最后，要建立制度的动态更新机制，定期对其进行“体检”和评估，及时废止过时条款、修订缺陷内容、增补新兴风险应对措施，确保内控制度始终与单位的发展同步。

3.3 聚焦关键业务，做实做细控制节点

内控的有效性最终体现在对关键业务流程的精准把控上。在预算业务方面，必须强化预算的刚性约束，坚决贯彻“无预算不支出”的原则，建立起从预算编制、审批、执行、调整到决算的全过程闭环管理机制，并对预算执行情况进行动态监控和深度分析，及时发现偏差并予以纠正。在收支业务方面，要严格收入管理，确保所有收入及时、足额、完整地纳入法定账户，坚决杜绝任何形式的“小金库”；同时规范支出审批，明确各级审批权限，对大额、重要支出实行集体决策，并大力推行公务卡结算，最大限度减少现金交易^[3]。在资产业务方面，要建立健全覆盖全生命周期的资产台账，定期组织全面、彻底的清查盘点，确保账账、账卡、账实相符，并规范资产配置、使用、出租出借及处置的全流程管理，防止资产闲置浪费或流失。此外，对于政府采购与合同管理，必须严格执行相关法律法规，确保程序公开透明，并加强对合同签订前的合法性审查、履行中的跟踪监督以及结束后的验收评估，有效防范法律与履约风险。

3.4 拥抱数字技术，赋能内控智慧升级

面对信息化时代的挑战与机遇，行政事业单位必须主动拥抱数字技术，以技术革新驱动内控模式的转型升级。首要任务是建设一个覆盖所有经济业务、贯穿业务全流程的一体化内控信息平台。该平台应能有效整合现有的财务、资产、人事、办公自动化等各类信息系统，打通数据壁垒，实现信息的互联互通与共享共用。通过将内控规则和业务流程在系统中进行固化，可以实现“机控”代替“人控”，从根本上杜绝人为绕过控制点的可能性，大幅提升控制的刚性和效率。在此基础上，应积极探索大数据、人工智能等前沿技术的应用。利用大数据分析技术，对海量历史数据进行深度挖掘，构建智能化的风险预警模型，对异常交易、预算偏离、资产异动等情况进行自动识别和实时预警。同时，可以引入RPA（机器人流程自动化）技术，处理诸如凭证录入、报表生成等重复性高、规则明确的基础性财务工作，从而将人力资源从繁杂的事务性工作中解放出来，投入到更具价值

的风险管理、绩效分析和决策支持等工作中去。

3.5 健全监督评价，形成闭环管理机制

必须双管齐下，强化内外监督合力。对内，要切实提升内部审计部门的独立性和权威性，从组织架构、人员配备和经费保障上为其履职创造有利条件，使其能够不受干扰地对内控设计与运行的有效性进行客观评价，并将评价结果直接向单位最高决策层和上级主管部门报告。对外，应积极推动财政、审计、纪检监察等部门建立常态化的信息共享和联合检查机制，打破监督壁垒，形成监督合力，避免重复检查，提高监督效能^[4]。同时，可以探索引入具备专业资质的第三方机构参与内控评价，以其独立、专业的视角提升评价结果的公信力。最关键的是，必须建立严格的问责与激励机制，将内控评价结果与单位的绩效考核、评优评先以及个人的职务晋升、薪酬待遇等切身利益紧密挂钩。对因内控失效造成损失的责任人要严肃追责，形成强大震慑；对内控工作卓有成效的单位和个人要给予表彰奖励，树立正面典型，从而形成“干好干坏不一样”的鲜明导向，真正构建起“评价—反馈—整改—提升”的闭环管理机制。

3.6 加强人才建设，夯实内控智力支撑

任何先进的制度和技术，最终都需要由人来执行和驾驭。因此，加强人才队伍建设是内控长效运行的根本保障。行政事业单位应高度重视财务、审计、信息技术等领域复合型人才的引进与培养。一方面，要拓宽选人用人视野，积极引进既懂财务又懂信息技术、既熟悉业务又精通风险管理的专业人才；另一方面，要加大对现有人员的培训力度，鼓励和支持他们参加注册会计师、审计师、信息系统审计师等专业资格考试和继续教育，持续

更新知识结构，提升专业胜任能力和职业道德素养。同时，单位还应努力为内控工作人员营造良好的职业发展环境和氛围，畅通其职业晋升通道，使其能够安心、专心、尽心地投入到这项关乎单位长远发展的基础性工作中，为内控体系的持续优化与高效运行提供坚实的智力支撑。

4 结语

行政事业单位财务会计内部控制是一项复杂的系统工程，绝非一蹴而就。它既是防范风险的“盾牌”，也是提升效能的“引擎”。面对新时代的新要求、新挑战，各单位必须摒弃“重形式、轻实效”的旧观念，以高度的责任感和使命感，从战略高度谋划内控建设。通过强化思想引领、优化制度设计、聚焦关键业务、拥抱数字技术、健全监督评价、加强人才建设等多措并举，构建起一套权责清晰、制衡有力、运行高效、监督到位的财务会计内部控制体系。唯有如此，才能真正将内控从“纸面”落到“地面”，转化为提升单位治理能力、服务国家发展大局的强大动能，为推进国家治理体系和治理能力现代化贡献坚实的力量。

参考文献

- [1]杨建楠.行政事业单位财务会计内部控制实施策略[J].金融文坛,2025,(05):40-42.
- [2]王慧.行政事业单位财务会计内部控制实施策略探析[J].财经,2025,(04):148-150.
- [3]刘成福.行政事业单位财务会计内部控制实施策略分析[J].财经,2024,(14):126-128.
- [4]万程丕.行政事业单位财务会计内部控制问题分析及应对策略[J].中国电子商情,2024,(09):46-48.