

# Reflection on Strengthening the Internal Control Construction of Income and Expenditure Business of Public Institutions

Li Zhao Zhige Liu

Henan Yellow River Bureau Accounting Center, Zhengzhou, Henan, 450003, China

## Abstract

During the 14th Five-Year Plan period, China's economy and society took promoting high-quality development as the main line, and comprehensively promoted the modernization of national governance system and governance capacity. Strengthening the internal control of income and expenditure business of public institutions is conducive to standardizing the internal economic and business activities of public institutions, and promoting the continuous improvement of the public service efficiency and internal governance level of public institution units. This paper mainly puts forward some thoughts on the significance, objectives and control content of strengthening the income and expenditure business, further prevent risks and hidden dangers, establish and improve the internal restriction and supervision system, and realize the long-term development of the internal control system.

## Keywords

public institutions; revenue and expenditure business; internal control

## 加强事业单位收支业务内部控制建设的思考

赵莉 刘志鸽

河南黄河河务局会计核算中心, 中国·河南 郑州 450003

## 摘要

“十四五”时期, 中国经济社会以推动高质量发展为主线, 全面推进国家治理体系和治理能力现代化。强化事业单位收支业务内部控制, 有利于规范事业单位内部经济和业务活动, 促进单位公共服务效能和内部治理水平的不断提高。论文主要针对强化事业单位收支业务内部控制的意義、目标、控制内容等方面提出几点思考, 进一步防范风险隐患, 建立健全内部制约和监督体系, 实现内部控制体系长效发展。

## 关键词

事业单位; 收支业务; 内部控制

## 1 引言

加强事业单位收支业务内部控制建设, 既是一项以加强单位内部业务管理制度和流程建设为基础的重要管理活动, 也是一项推动全面从严治党的重要举措。因此, 加强事业单位收支业务内控制度, 系统全面梳理制度漏洞, 健全制度机制, 强化内部流程控制, 对执行国家财经法规、防范资金风险、规范财务管理发挥重要作用。

## 2 加强事业单位收支业务内部控制的重要意义

### 2.1 加强收支业务内部控制是推进廉政建设的有效手段

习近平总书记指出: “要加强对权力运行的制约和监督,

把权力关进制度的笼子里, 形成不敢腐的惩戒机制、不能腐的防范机制、不易腐的保障机制。” 这为事业单位加强收支业务内部控制建设指明了方向。加强收支业务内部控制, 既是一项以加强单位内部业务管理制度和流程建设为基础的重要管理活动, 也是一项推进单位廉政制度建设的重要举措。强化收支业务内部控制, 用制度管权、管钱、管人, 给权力涂上防腐剂、戴上“紧箍咒”, 保障事业单位权力规范有序、科学高效运行。

### 2.2 加强收支业务内部控制是规范经济活动的必然要求

《单位内部规范》规定: 单位应当建立健全收入支出内部管理制度, 确定单位经济活动的各项收支标准, 明确支出报销流程, 按照规定办理支出事项。单位应当合理设置岗位, 明确相关岗位的职责权限, 确保相容岗位相互分离。根据这一规定, 事业单位应当根据国家相关法律法规及有关政策文件要求, 梳理各项收支业务, 建立健全收支业务内部管

【作者简介】赵莉(1980-), 女, 中国河南郑州人, 本科, 中级会计师, 从事财务会计管理及研究。

理制度,加强对权力运行的制约和监督、防范管控风险、保障财政资金安全,进一步强化内部运行管理制约机制和监督体系。

### 3 事业单位收支业务定义

#### 3.1 事业单位收入定义

根据财政部2017年发布的《政府会计制度》的规定,事业单位收入是指开展业务活动及其辅助活动取得的现金流入。包括财政拨款预算收入、事业预算收入、上级补助预算收入、附属单位上缴预算收入、经营预算收入、债务预算收入、非同级财政拨款预算收入、投资预算收益、其他预算收入。其中,财政拨款预算收入是指事业单位从上级或同级财政部门取得的各类财政拨款。

#### 3.2 事业单位支出定义

事业单位支出是指开展业务活动及其辅助活动实际发生的各项现金支出,包括事业支出、经营支出、上缴上级支出、对附属单位补助支出、投资支出、债务还本支出、其他支出等。事业支出是指事业单位开展专业业务活动及其辅助活动发生的基本支出和项目支出。其中,基本支出是指事业单位为了保障其正常运转、完成日常工作任务而发生的人员支出和公用支出;项目支出是指事业单位为了完成特定工作任务和事业发展目标,在基本支出之外所发生的支出。

### 4 收支业务内部控制目标

事业单位的一切经济活动必须在法律法规允许的范围内进行,严禁违法违规行为的发生,这是事业单位内部控制最基本的目标。根据事业单位的收支业务流程和实际情况,事业单位收支控制目标主要包括收入业务控制、票据业务控制、支出业务控制三个方面。

#### 4.1 收入业务控制目标

收入业务控制是事业单位对经济活动资金流入过程的控制。收入业务主要涉及收入项目与标准确定、票据开具与管理、收入收缴、收入登记与确认及会计核算以及编制收入报表和报告等具体环节。因此,强化收入业务控制需要以目标为出发点和着重点,建立收入业务内部控制。

有些事业单位的资金性质是差额补助,即财政拨款存在缺口,就需要单位自身通过房租收入或租赁收入等创收渠道来弥补经费不足。因此,除财政以外的收入成为事业单位重要经济保障,收入的管理就显得尤为重要。第一,要建立健全收入内部管理制度,加强收入业务归口管理,规范收入审批、收入合同管理,合理设置收入业务相关岗位,不相容岗位相互分离。第二,对事业单位的非税收入,要明确非税收入项目范围,划分职责,非税收入设立和征收合法合规,应收尽收,非税收入不得以任何形式截留、挪用或者私分。第三,严格遵守收支两条线,实行收缴分离,国有资产处置收入、罚没收入及时、足额上缴国库。第四,收费依据合法合规,收费行为规范有效,收入确认依据充分,收费内容规

范完整,收费程序公开透明。

#### 4.2 票据业务控制目标

票据管理是事业单位收支管理的重要内容,是规范单位收支业务经济活动的重要环节。事业单位按照财政部的要求,已经使用财政电子票据,由专人登录系统进行收入电子票据的开具、留存、保管等操作。但有些单位仍存在票据使用不规范现象。因此,对票据管理仍要高度重视,建立健全票据管理制度,明确票据种类、使用范围、形式,规范票据领购、使用、保管、核销和监督检查等行为。

#### 4.3 支出业务控制目标

支出业务不但反映事业单位经济活动资金流出的过程,更是反映事业单位预算执行情况的重要行为。通过对支出业务活动分析,能够有效掌握事业单位预算资金使用效益,了解事业单位资源配置使用效益,进一步规范事业单位支出业务活动。对强化预算执行约束、提高资产利用效益、推进支出标准体系建设具有重要意义。

支出业务控制目标主要包括:第一,建立健全支出内部管理制度,合理设置支出业务相关岗位。第二,系统全面梳理单位经费支出,科学设计支出事项结构。根据国家相关法律法规明确开支范围、标准,保证单位经费支出合法合规。第三,建立科学完善的支出管理流程。支出事前审批合法合规,支出事中完整规范,支出事后数据分析合理,并提出决策依据。第四,严格按照预算执行,专项资金要专款专用,单独核算,确保专项资金达到特定目标。第五,根据政府会计制度进行支出核算,并及时归档。第六,定期对单位支出进行分析,及时发现异常情况。规范各项业务活动,保障收支平衡,提高财政资金的使用效率和效果。

### 5 加强收支业务内部控制的思考

风险无处不在,无时不有。强化收支内部控制,就是要随时随地防范风险、化解风险,建立风险防控预警系统,提高风险防控措施和应对预案。事业单位应明确内控建设“一把手”职责,提高内控工作意识。根据收支业务内部控制目标,建立内部控制流程图,对收支业务的主要关键点和防控内容进行梳理。结合事业单位具体工作,主要有以下几个方面的思考。

#### 5.1 收入业务控制

事业单位的工作主要是面向社会提供公益服务,按照国家确定的公益目标和相关标准开展活动。根据事业单位收入资金来源渠道和资金性质,结合事业单位的分类改革的性质不同,其承担的职能也有差别,但总的特点是追求社会效益最大化。因此,收入业务风险防控就要严格遵守国家法律法规和相关规章制度,建立健全收入内部管理制度,不得踩红线、越底线。收入内部管理职责应当明确,收入业务的归口管理部门应划分岗位管理职责和权限,明确收入业务的工作流程、审批权限及收入相关的对账和检查等职责。严格执

行“收支两条线”管理,不得存在预算外资金或坐收坐支现象。事业单位应坚决杜绝私设“小金库”,私自截留、挪用、转移本单位收入,以及未应收尽收,收入确认不及时,依据不合规等现象。对单位的非税收入项目,要明晰收入范围、标准、对象,并将非税收入纳入单位全口径年度预算收入。个别事业单位有房屋、设备等资产的出租出借、工程补偿等收入,不但要严格履行事业单位国有资产出租出借审批审核及上报备案等手续,确保国有资产使用合法合规、保值增值,同时还需要按照收取标准足额收取资产使用所得,并全额纳入预算,需要上缴资产所得的,严格按照国家及上级要求,及时足额上缴国库或财政专户,不得截留、违规使用。

## 5.2 票据业务控制

票据管理是事业单位内部控制的重要部分,也是规范收入管理的重要环节。首先,单位应当按照规定设置票据专管员,建立票据台账登记制度,做好票据的保管和序时登记工作。严格按照《财政票据管理办法》和《行政事业单位资金往来结算票据使用管理办法》等政策文件,结合本单位票据使用实际情况,制定本单位票据使用管理内部控制制度,规范票据管理工作。其次,加强票据的使用和管理。票据的开具人应由熟悉票据相关政策的业务人员使用管理,保障票据的使用范围、票据的填写规范有效、内容完整真实、票据合法合规。按照票据的序号妥善保管、装订成册,便于查找和核实检查。对未使用但予以作废核销的财政票据,使用单位应当登记造册,报原核发票据的部门或上级单位统一核准、销毁,杜绝自行处置销毁等行为。最后,要做好票据的监督检查管理。事业单位应根据单位实际情况和管理需要,可建立票据监督检查制度,设置监督检查职能和岗位职责,完善票据使用、管理、检查等全过程的监督机制,实施定期或不定期的票据专项检查,提高单位票据管理水平<sup>[1]</sup>。

## 5.3 支出业务控制

随着国家不断加快和完善现代化财政制度,进一步深化预算体制改革的重大战略部署,财政部提出以预算指标控制支出,实现源头控制,增强预算约束力,不折不扣落实“过紧日子”的政策要求,为事业单位预算执行指明了目标和方向,对单位内部财务支出管理提出了更高的要求。因此,建立和完善事业单位内部支出控制意义重大、迫在眉睫。建议从以下几个方面进行内部控制。

### 5.3.1 完善支出业务内部管理制度

事业单位应当按照预算批复,梳理各项支出,依据国家法律法规和上级有关政策文件,结合本单位工作实际,制定单位内部财务支出相关制度或办法。明确相关岗位职责权限,确保不相容岗位相互分离。规范支出的内容范围、审批权限、支出手续。对重要经费支出,诸如“三公”经费、培训费、会议费、差旅费等支出要严格按照国家的相关政策要

求和标准。同时,坚持先有预算后用支出的原则,建立“先有预算,再有指标、后有支出”的控制机制,严禁超预算、无预算安排支出或政府采购等行为,真正做到从预算管理源头对支出业务有效控制。

### 5.3.2 建立科学的支出内控管理流程

实现支出内控制度管理,最根本的是要实现两个转变:一是要实现从目标管理到过程管理的转变;二是实现从人员管理到岗位管理的转变。建立完善的支出过程管理流程应当包括事前申请、合理的支出审批、全面的支出审核和及时的资金支付。这一流程设计,应在谨慎和效率之间寻找平衡,用最合理的流程完成最有效的内控管理<sup>[2]</sup>。

### 5.3.3 合理安排各项支出,加强专项资金支出管理

事业单位应当根据国家及上级相关部门制定的各项经费开支范围和标准,在保证单位正常运转的前提下,坚持“过紧日子”的要求,降低和压缩公务活动开支。对事业单位申请的项目资金或专项资金,应该按照预算批复的项目使用途径,专款专用,单独核算。项目完成后,做好项目绩效评价的资料整理和检查工作。

### 5.3.4 加强支出核算和决算分析报告

事业单位应严格按照《政府会计制度》的要求,对每笔经济活动支出按照“双基础、双分录、双报表、双报告”的核算原则,进行记录、反映和核算。同时,事业单位应当定期对收支情况进行统计汇总分析,形成收支分析报告,为领导决策提供财务支撑。此外,属于事业单位需要公开的决算报表或报告,应向社会公开<sup>[3]</sup>。

综上所述,加强事业单位收支内部控制管理,不仅要有完善的内控制度体系,更要在推进内控制度落实上下功夫,真正实现内控管理权责一致、制衡有效、运行顺畅、执行有力、规范科学的内控控制体系,更好地发挥内部控制在提升事业单位内部治理能力现代化中的重要作用。

## 6 结语

加强事业单位收支内部控制管理,不仅要有完善的内控制度体系,更要在推进内控制度落实上下功夫,真正实现内控管理规范科学、权责一致、制衡有效、运行顺畅、执行有力的内控控制体系,更好地发挥内部控制在提升事业单位内部治理能力现代化中的重要作用。

## 参考文献

- [1] 唐亚云.基于模糊综合评价法的行政事业单位内部控制优化研究[D].桂林:广西师范大学,2019.
- [2] 苏娜.基于善治的财政管理内部控制优化研究[D].北京:中央财经大学,2019.
- [3] 张慧.S行政单位内部控制问题研究[D].武汉:华中科技大学,2018.