

加大宣传力度。对试点过程中可复制、可推广的经验做法进行总结提炼，发挥先行经验标杆作用；加强对推广应用电子凭证会计数据标准、推动会计工作数字化

转型的宣传引导，积极营造敢用、想用、善用电子凭证的良好氛围。

(财政部会计司供稿)

## 关于2023年度行政事业单位内部控制报告编报情况的调研报告

为贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅《关于进一步加强财会监督工作的意见》的有关要求，持续推动各级行政事业单位(以下简称各单位)完善内部控制建设，提升财会监督效能，根据《行政事业单位内部控制报告管理制度(试行)》和《财政部关于开展2023年度行政事业单位内部控制报告编报工作的通知》，财政部组织开展了2023年度行政事业单位内部控制报告编报工作。自2024年8月起，组织专家对各地区、各部门报送的内部控制报告进行了审核和分析。

### 一、基本情况

2024年是各单位编报内部控制报告的第8年，各中央部门和省级财政部门共报送2023年度内部控制汇总报告151份，共汇总各单位内部控制报告612492份。其中，中央部门提交汇总报告114份，汇总各单位内部控制报告14313份；省级财政部门提交汇总报告37份，汇总各单位内部控制报告598179份。从2016年度的约48万份逐年稳步上升到2023年度的61万余份，内部控制报告编报范围不断扩大，基本实现对预算单位的全覆盖。为做好2023年度内部控制报告编报工作，财政部采取了一系列创新性举措。

(一)优化内部控制报告内容。根据以前年度内部控制报告编报和审核工作中发现的问题及有关方面的意见建议，对2023年度内部控制报告内容进行了更新完善，优化了内部控制制度覆盖关键管控点情况、内部控制制度执行情况、内部控制问题整改情况等填报指标，细化了各指标的填报说明，使得报告内容更加科学合理。

(二)完善内部控制报告填报系

统功能。在内部控制报告填报系统中增加了将部门决算、资产年报等报表同口径数据预置到内部控制报告填报系统，以及各级汇总单位批量下载所属单位内部控制报告和相关佐证材料等功能，提高了数据准确性，减轻了基层单位填报负担。

(三)利用大模型工具开展审核检查。在组织有关专家对报告内容的真实性、完整性、规范性进行集中审核的同时，充分利用大模型审核工具，对各地区、各部门报送的内部控制报告及相关佐证材料进行全面系统检查，识别异常数据，排查重复报告，分析共性问题，推动各单位不断提高内部控制报告质量。

(四)强化内部控制报告成果应用。推动各地区、各部门开展内部控制报告的专题分析和成果应用工作，总结经验做法和取得的成效，报送典型案例，深入挖掘内部控制报告在完善内部管理制度、绩效管理、监督问责等方面的应用价值，提升内部控制工作成效。

### 二、有关经验做法和成效

通过对各地区、各部门报送的2023年度行政事业

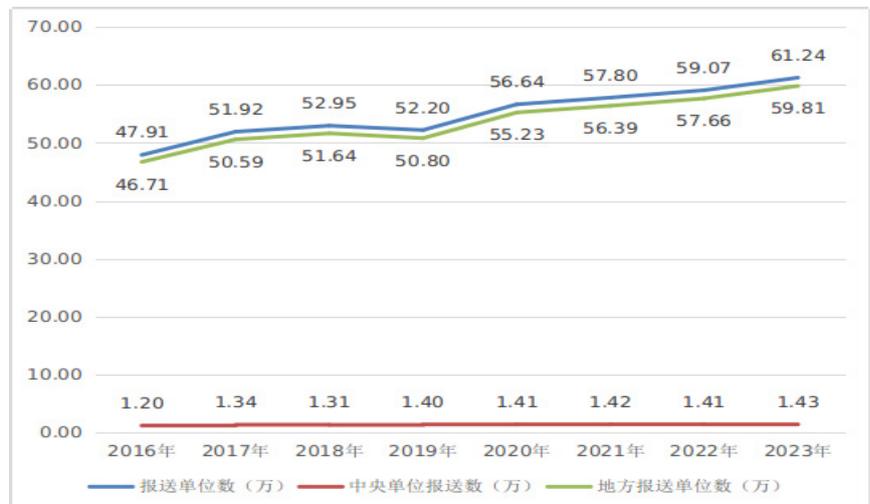


图1 2016—2023年编报情况对比

单位内部控制报告分析,总体来看,各单位逐年提高对内部控制的重视程度,持续加强内部控制体系建设,内部控制建设整体水平和内部控制报告编报质量稳步提升。

(一)强化组织领导,健全工作机制。各单位进一步强化党组织对内部控制工作的全面领导,92%的单位主要领导担任内部控制领导小组组长,领导班子成员全面参与的比例亦同步提升。各单位基本建立了以牵头部门为主导、业务部门紧密配合、监督部门实施评价的内部控制工作机制,实现了内部控制工作的全覆盖。93%的单位组织召开了内部控制领导小组会议,研究部署内部控制相关工作;87%的单位开展了内部控制专题培训,提升全体员工的内部控制意识与实操能力。各单位紧密围绕关键业务领域、重点管理环节及核心工作岗位,强化授权审批、执行控制、报告反馈等关键环节的权责管理,实现内部控制体系高效运行,推动履职效能持续提升。

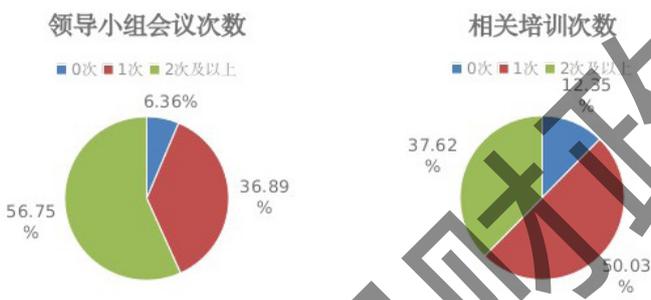


图2 单位内部控制机构运行情况

(二)健全集体决策机制,规范内部权力运行。98%的单位建立健全了“三重一大”事项集体议事决策机制,并严格遵循集体议事决策制度,在决策阶段严格遵循既定程序,在执行过程中严明纪律要求。有97%的单位已建立健全了“分事行权、分岗设权、分级授权”的权力

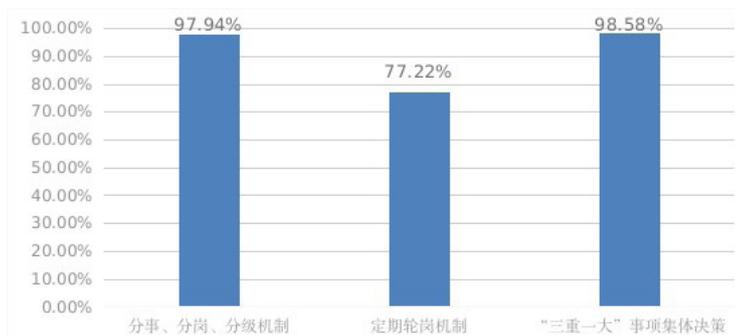


图3 单位内部控制规范权力运行情况

运行机制;有98%的单位在六大经济活动领域制定了岗位职责说明书,明确了岗位职责与权限范围,77%的单位建立了干部交流或定期轮岗机制,不断加强关键岗位轮岗制度建设。

(三)优化内部控制体系,服务财政中心工作。各单位紧紧围绕预算绩效管理、政府过紧日子、政府采购、国有资产管理等财政中心工作,完善工作流程,优化内部控制体系,充分发挥内部控制在提升单位治理水平、服务改革发展大局等方面的重要基础作用。72%的单位实施了项目支出绩效目标管理,有效形成了闭环式预算绩效管理机制;63%的单位践行政府过紧日子理念,“三公”经费支出较上一年度持续下降;97%的单位建立了规范的政府采购业务活动控制制度和完善的采购预算控制措施,超预算采购情况得到有效控制;98%的单位在处置各类资产时有效履行审批程序,降低国有资产流失风险。

(四)强化内部控制制度保障,提升行业治理水平。在医疗行业,83%的医疗行业单位利用内部控制评价成果,优化内部管理制度,有效推动公立医院完善内部运行机制。在教育行业,90%以上的教育行业单位在六大经济活动制度和流程全覆盖,并利用信息化平台实现了教育活动的数字化与可视化管理。在科技行业,95%以上的科技行业单位已建立健全六大经济活动内部控制制度,更好服务科研工作和科研人员,有力支撑了科研“放管服”政策的落实。在环保行业,83%的环保行业单位以绿色低碳循环发展为导向,建立健全了政府采购业务流程图,直观展现了绿色采购目标的分解及权责落实流程,确保了环保工作各项措施的落地实施。

(五)强化内部控制监督检查,构建闭环管理格局。推动各单位开展内部控制评价,87%的单位已开展内部控制评价工作,内部控制评价发现问题的整改率高达99%,及时弥补管理缺陷,消除潜在风险,不断完善内部控制机制。强化内部控制评价结果应用,开展内部控制评价的单位中,有70%的单位将评价结果纳入绩效管理范畴,有67%的单位将其作为监督问责的重要依据,确保内部控制制度“长牙”“带电”。同时,加强监督协同联动,实现了内部控制与巡视巡查、纪检监察、内部审计、财会监督等监督机制的贯通协调,不断提升监督效能。

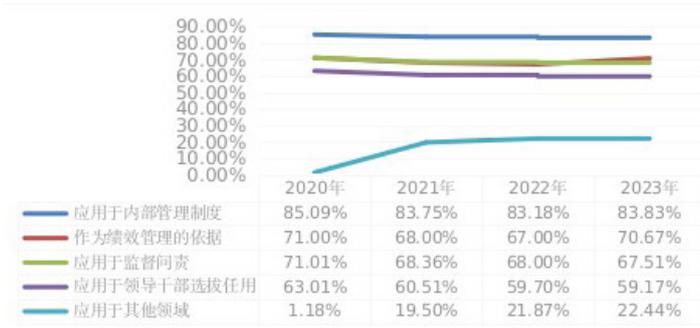


图4 2020—2023年内部控制报告评价结果应用

### 三、存在的问题

(一)对内部控制工作的重视程度有待进一步加强。少数单位的内部控制领导小组组长未由单位主要负责人担任,部分单位的内部控制领导小组未能有效履行工作职能。34%的单位未能结合环境和管理变化及时开展风险评估,部分单位存在风险评估报告重复率高、报告文字模板化等问题。23%的单位尚未建立关键岗位干部交流或定期轮岗机制,存在一定的廉政风险隐患。部分单位的内部控制监督评价机构不健全,26%的单位内部控制牵头部门与评价监督部门没有实现相互分离。

(二)内部控制对业务活动的支持效能有待进一步提升。60%的单位未能根据有关政策法规制定出台以及单位实际情况,及时更新内部控制制度和流程图,导致现行内部控制制度与业务实践过程结合不足,存在制度冲突、关键管控点缺失等风险。部分单位内部控制建设的范围局限在经济活动,尚未实现对业务活动和主要风险领域的覆盖,内部控制对单位业务活动开展和规范权力运行的支持效能有待进一步提升。

(三)全面落实财会监督要求有待进一步深化。部分单位存在内部控制评价工作流于形式、评价结果应用不够重视等问题,不利于发挥内部控制评价对内部控制建设的促进作用。评价发现问题完成整改率落后于巡视、审计等发现问题整改率约5个百分点;13%的单位尚未开展评价工作。部分单位未能对其上传的佐证材料开展实质性审核,内部控制报告质量有待提高。

(四)内部控制信息化水平有待进一步提高。部分单位将财政部门统一部署的系统作为单位内部控制系统,未将单位内部有关业务流程、岗位职责、执行标准、控制措施等有效嵌入系统。信息系统孤岛现象依然存在,六大经济活动的信息化模块实现互联互通的单位比例仅为20%,各业务模块间数据难以完全实现共享。

### 四、对策建议

各级行政事业单位在内部控制建设中取得了积极成效,但还应深刻认识到内部控制对单位健康发展的现实和长远意义,正视存在的问题和不足,不断优化完善内部控制体系,着力打好单位内部控制建设“三张牌”,充分发挥内部控制在提升单位治理水平、服务改革发展大局等方面的重要基础作用。

(一)打好“评估评价”牌,全面全程“评”,为内部控制建设保驾护航。各级行政事业单位应当建立健全风险评估机制,定期对存在的各类内外部风险进行全面系统排查和客观准确评估,特别是对涉及资金规模较大、发生频次较高、内部权力集中、廉政风险较高、业务模式较新、影响可持续发展等领域进行重点风险评估,及时发现和应对潜在风险点,确保单位经济活动的稳健运行,并将风险评估结果作为完善单位内部控制体系的重要依据。同时建立健全内部控制评价指标体系和评价标准,通过“以评促建”,定期开展内部控制评价工作,提高各单位对内部控制重视程度,提升各单位内部控制建设水平和内部控制评价工作质量。

(二)打好“制度规范”牌,有破有立“建”,为内部控制建设夯基固本。各级行政事业单位应当进一步完善内部控制制度化和规范化建设,结合外部环境变化和单位实际情况,根据业务变化、职能调整、内部控制执行情况,不断优化内部控制流程,动态更新完善业务风险点及防控措施,实现对业务流程和风险点的全覆盖,推动内部控制与各行业领域的经济活动与相关业务活动融合,提高内部控制的实时性、针对性和有效性,充分发挥内部控制在各单位相关业务活动中的支持保障作用。

(三)打好“信息化建设”牌,互融互通“联”,为内部控制建设赋能增效。各级行政事业单位应当以信息化建设为支撑,进一步提升内部控制效能,充分利用信息化技术手段加强内部控制建设,将岗位职责、业务标准、制度流程、控制措施以及数据需求嵌入信息系统,确保各项业务活动可控制、可追溯,有效减少人为违规操纵的风险,提高工作效率和数据的准确性。同时,要加强单位信息平台化、集成化建设,打通各类信息系统之间的壁垒,提高各信息系统间的联通率,实现资金流、实物流、信息流、数据流有效匹配和顺畅衔接。

(财政部会计司供稿)