

行政事业单位内部控制手册编制的思路研究

何宇红¹,魏树栋²

(1.长江三峡通航管理局,湖北 宜昌 443000;2.湖北广盛建设集团有限责任公司,湖北 宜昌 443000)

摘要:《内部控制手册》是行政事业单位(以下简称单位)实施内部控制的指导性文件,其质量直接影响单位内部控制的建设和实施效果。笔者根据内控手册编制经验,总结了行政事业单位内部控制手册编制的思路,以供参考借鉴。

关键词:行政事业单位;内部控制;手册

[DOI] 10.12231/j.issn.1000-8772.2020.36.026

1 内部控制手册编制的程序

(1)确定编制指引或参考。《内部控制手册》编制任务的主要责任人首先应当明确手册的编写指引或参考。行政事业单位内控手册编制应当以《行政事业单位内部控制规范(试行)》(财会〔2012〕21号)(以下简称《内控规范》)以及财政部《关于全面推进行政事业单位内部控制建设的指导意见》等文件为指导,其他参考书籍或资料也应当围绕财政部文件精神,内容以内部控制建设或实施的可操作性方法、思路为主。(2)组建编写组。由于《内部控制手册》内容涉及单位的组织架构、岗位管理以及预算、收支等方面内容,因此,可以选择具有人事、资产、采购、预算经验的人员组成编写组,必要时还可借助外部咨询机构力量。编写组成立后,应当根据手册内容对任务进行细化分工。(3)对编写组进行培训。由于手册内容涉及范围广,而编写组的成员对内部控制的了解程度不尽一致,在成立编写组后,应当安排内控知识培训。(4)拟定手册编写大纲。大纲是手册编写的基本框架也是编写的核心,不但结构要严谨,脉络要清晰,内容还要适用。大纲应该细化至三级或四级标题,按照《内控规范》,至少应包含单位层面内部控制和业务层面内部控制的内容。(5)开展内部控制调研,收集与整理资料。为确保手册内容符合单位实际,编写组应当对单位内部控制建设及实施情况进行详细调研。通过调研,编写组应当摸清单位内部控制现状以及存在的问题,整理出单位内控制度文件,了解经济业务工作流程。(6)开展手册编写。在对单位内部控制情况充分调研及资料收集的基础上,根据大纲进行手册编写。在编写开始前,应当统一手册中将会用到的高频名词或名称,除此之外,每章的段落结构、格式以及流程图和控制矩阵的样式等也应在编写之前确定。(7)修订完善手册。手册初稿编写完成一般还需进行反复地修改完善。首先在编写组内部召开审稿会,进行内部修改。内部修订完毕后,可以将手册提交给相关部门领导或专家,进一步征求意见,完善手册。

2 内部控制手册编制的内容

根据《内控规范》,行政事业单位内部控制手册编制也可从单位层面和业务层面方面入手。以下为笔者总结的手册目录范例。

前言部分,主要是对手册编制背景、作用、意义以及使用范围等简要介绍。第一章总则。主要明确单位内部控制的目标、原则、总体架构以及手册的颁布及更新方式等。第二章单位层面内部控制。第一部分主要是对单位职责、机构设置、各部门职责权限进行梳理描述;第二部分是对单位的议事决策机制进行编写,重点展示单位在重大事项的决策程序以及决策、执行、监督权责划分;第三部分为关键岗位的控制,主要界定关键岗位认定原则,关键岗位的控制目标及主要风险,梳理单位对关键岗位采取的控制措施;第四部分会计系统,从会计机构、岗位设置到会计信息质量控制、会计档案控制,梳理单位如何保证财务信息真实、可靠的控制方法。第五部分信息系统控制,主要从信息系统控制目标、主要风险、职责分工以及控制内容方面展开编写。第三章业务层面内部控制。主要对业务层面的预算业务、收支业务、采购业务、资产管理、建设项目管理、合同管理六大经济业务控制建设进行编写,明确各项业务控制的范围、目标,梳理各项业务涉及的相关机构职责及管理制度,绘制业务流程图及控制矩阵。第四章内部控制的评价与监督。主要分为两部分,在第一部分的内部控制评价中,主要明确内部控制评价的内容、组织机构、评价程序以及结果的运用,编制评价工作所需要的评价表。第二部分主要明确内部控制监督的类别、主体以及内容。

行政事业单位内部控制手册编制目录范例

前言	
第一章 总则	
第一节	内部控制的目标
第二节	内部控制的原则
第三节	内部控制体系的总体架构
第四节	内部控制手册的颁布和更新
第二章 单位层面内部控制	
第一节	组织架构
第二节	议事决策机制
第三节	关键岗位
第四节	会计系统
第五节	信息系统
第三章 业务层面内部控制	
第一节	预算业务控制
一、	业务控制范围
二、	业务控制目标
三、	相关管理制度
四、	相关机构(岗位)及职责
五、	业务流程图及控制矩阵
第二节	收支业务控制
一、	业务控制范围
二、	业务控制目标
三、	相关管理制度
四、	相关机构(岗位)及职责
五、	业务流程图及控制矩阵
第三节	采购业务控制
一、	业务控制范围
二、	业务控制目标
三、	相关管理制度
四、	相关机构(岗位)及职责
五、	业务流程图及控制矩阵
第四节	资产业务控制
一、	业务控制范围
二、	业务控制目标
三、	相关管理制度
四、	相关机构(岗位)及职责
五、	业务流程图及控制矩阵
第五节	建设项目控制
一、	业务控制范围
二、	业务控制目标
三、	相关管理制度
四、	相关机构(岗位)及职责
五、	业务流程图及控制矩阵
第六节	合同业务控制
一、	业务控制范围
二、	业务控制目标
三、	相关管理制度
四、	相关机构(岗位)及职责
五、	业务流程图及控制矩阵
第四章 内部控制的评价与监督	
第一节	内部控制评价
第二节	内部控制监督
附件一:内控制度清单	
附件二:内控体系评价表	

参考文献

[1]《行政事业单位内部控制规范(试行)》(财会〔2012〕21号)。

作者简介:何宇红(1987-),女,汉族,湖南湘潭人,硕士研究生,会计师,研究方向:财务管理、内控管理。