

# 浅谈乡镇财政内部控制思路

刘泓羽

(平江县财政局,湖南 平江 410400)

**摘要:**本文主要对基层财政内部控制方面存在的问题,原因及风险点控制进行简单的思路谈论,旨在引起重视,加强乡镇基层财政内部控制。在文中,对基层财政岗位设置及部分重要基础业务风险点、控制建议提出了粗浅的看法,希望能在乡镇财政内部控制制度建设上起到有价值的参考意见。

**关键词:**基层财政;业务风险;内部控制

【DOI】10.12231/j.issn.1000-8772.2021.27.019

乡镇财政是基层运转的保障,乡镇财政运转情况关系到党的政策是否能落地生根,党的阳光雨露是否能惠及“三农”,一旦出现违规违纪违法行为,不仅会损害国家和人民的利益,同时会影响党委、政府的形象和公信力。近年来,乡镇财政业务水平不断提高,各项风险防范意识也不断强化,但是财政系统违纪违法的案例仍然时常出现。这意味着乡镇财政系统的内部控制制度执行上还存在偏差,下面我就乡镇财政内部控制制度执行情况谈谈自己的看法。

## 1 乡镇财政运转存在的部分风险

### 1.1 乡镇财政岗位设置风险

乡镇财政所岗位设置大致为:财政所长、预算会计、机关会计、出纳、系统补贴员、村账代理中心记账会计、村账代理中心资金会计、票据管理员、资金监管员、稽核人员。基层财政所汇集了所有末端资金,加之基层情况复杂,乡镇条件艰苦,人员流动性大,所以,财政所长期人手不足,导致经常有一人身兼数职的情况。财政所长兼预算会计、出纳兼会计、出纳兼档案管理员等都存在极大的风险。

### 1.2 乡镇财政基础业务中存在的风险

#### 1.2.1 预算编制及指标使用

预算管理一直备受重视,但在基层落实过程中,存在预算编制与执行脱节的情况,这使得预算编制形同虚设。国库预算资金指标使用混乱,易出现国库专项资金占用、挪用,无法统计等风险。

#### 1.2.2 资产管理

货币资产的使用及管理存在问题,固定资产从购置到处置的管理疏忽,导致资产的流失风险。

#### 1.2.3 资金业务流程管理

现金管理、账户管理、票据管理、U盾及印鉴的管理,这些工作中都存在着较大的风险隐患,大多问题引起的风险,若定期开展稽查工作,发现风险并及时解决问题,可能只是小风险或是可完全控制风险,但是基层财政所内部稽核工作被忽视,甚至大多都没有设置稽核岗位,这就不得不让人忧心。

#### 1.2.4 项目建设

事前书面申报,按照规定走政府采购或招投标程序,事前、事中、事后监管,按照要求变更项目手续,按照指定方式支付工程款项等等,这些环节都存在一定问题,风险点较多,若不严把关,都易出现较大风险。

## 2 乡镇财政内控风险存在及执行不力的原因

(1)部分领导不重视,内控意识不足。单位负责人应当对本单位内部控制的建立健全和有效实施负责,但一些基层部分领

导重成果,轻管理,内部控制管理意识相对不足,且许多干部无内部控制概念,并未重视它的重要性。(2)内部控制制度体系不够完善。内部控制体系建设需要经过梳理各类经济活动业务流程、明确业务环节、系统分析经济活动风险、确定风险点、选择风险应对策略、相应建立健全内部管理制度等一系列程序,但许多基层财政只相对制定了部分经济活动的管理制度,并未系统建设内部控制体系。(3)未建立内控执行绩效考核及问责机制。在未建立健全的内部控制制度体系情况下,部分管理制度也并未完全落实在实际业务流程操作中,且未采取绩效考核与问责机制,不能督促内控制度有效执行。

## 3 加强乡镇财政运转内部控制的建议

### 3.1 规范乡镇财政所岗位设置和人员配备

(1)为防止财政所所长一人身兼数职,缺乏监管,引起私欲,走向违纪违法的道路。建议财政所长负责全面工作,不得兼任关键具体业务岗位工作。副所长或预算会计负责稽核所长兼任的经济工作。(2)预算会计不得兼任机关会计、出纳。建议预算会计、机关会计、出纳均不得由临时聘用员工担任;出纳不得兼任票据管理员、档案管理员。(3)村账乡代理记账中心:财务记账会计不可兼任资金支付会计。(4)设立稽核岗位,定期稽核各岗位业务,以确保账账、账实、账表相符,确保财政资金使用安全。(5)重要业务岗位实行轮岗制。防止部分权力过于集中,防范重要岗位违法风险。

### 3.2 强化乡镇财政业务风险内部控制

近年来,不断壮大专业基层财政队伍,加强对基层财政的培训,使得整体财务管理水平迅速提升,逐步规范。就目前大环境比较规范的情况下,谈谈基层财政业务中存在的部分风险控制的想法。

#### 3.2.1 预算、指标管理

预算编制必须有依据,不得将预算编制留在纸上,脱离实际。要严格按照年初预算执行,并对预算执行进行绩效分析评价考核。

(1)预算会计应按照国库指标整理登记收支台账。体现一个收入指标的最终去向,一目了然。尤其是一个专项资金指标,多次支付,跨月支付的情况。负责每月与上级国库支付中心对账,并与机关会计核对账务,往来是否一致。要确保国库专项资金结余指标与机关账务处理系统中往来一致(如:乡村振兴资金、项目资金、民政资金等)。防止占用、挪用专项资金,防止账实不符,资金混乱。(2)预算会计必须清楚每一笔资金款项拨付的具体情况。每一笔专项资金必须有拨付依据(如:附资金拨付申请单),对于拨付到村级的资金,除个别经费外,必须注明具体

用途。机关会计、村账代理中心会计对拨付资金有疑问的,必须向预算会计或财政所长问清来由。防止账务处理错误,以及挪用专项资金。

### 3.2.2 资产管理

资产包括流动资产和非流动资产。这里着重谈论下货币资产和固定资产。

(1)货币资金资产。单位非必要不得开设实有资金账户,确因工作需要,经申请备案后开设实有资金账户。实有资金户要做到月末不留余额,支出留痕,不留钱。如特殊情况,留有余额,机关会计与出纳核对余额明细构成,暂无法支出的应转回国库账户。加强资金清查,确保账账、账实相符,出具货币资金清查报告,堵塞管理漏洞,防范会计人员舞弊风险而导致资金流失。(2)实物资产的购置,应纳入每年的预算编制,并且严格制定资产购置申请程序,根据程序申报-审批-购置。(3)固定资产使用及清查。为防止资产保管不当造成损毁浪费以及流失,必须使用资产管理信息系统进行管理。定期对固定资产进行清查盘点,防止资产流失,账实不符。及时更新固定资产最新状态,对报废的固定资产按照程序进行申报报废。(4)资产收益管理。对于有资产出租或对外投资等方式产生资产收益的。应当及时收取单位资产收益,防止单位利益受到损失。(5)资产的处置。对于资产的调剂、出租、出借、对外投资、处置等必须制定相关制度,明确处置程序和审批权限。严格按照有关规定进行处置。防止未经审批程序,导致资产流失、单位利益受损。

### 3.2.3 资金业务

落实中央八项规定精神,提高政治站位,严格把好制度关,确保财政资金监管到位,确保各岗位资金安全规范使用,防范岗位人员违法违规等风险。

(1)票据管理员严格审查每一笔票据收入情况,对于开具收款收据时,如收入属于非税收入内容的,必须严格按照要求开具一般缴款书,不得隐瞒或以其他方式隐匿应缴非税收入。对于票据使用周期长,未进行核销票据的情况,票据管理员应定期核查所开出的往来收据,防控截留非税收入的风险。(2)现金管理。严格按照现金支出管理办法,减少现金支付,做到应转账,则不支付现金。预算会计严格审核,做到不滞留现金在手或零余额账户。机关会计每月与出纳交账对账,出纳严格把关,不得白条抵库,会计监督出纳现金情况,如有异常,应及时汇报。对于甲票乙付,未严格按照要求随意转账支付的款项,等同于现金支付,必须严格按照要求杜绝此类现象,对此类支付不严谨等现象采用问责机制。(3)账户管理。银行账户需定期清理,银行预留印鉴分开管理,严禁由一人保管全部银行预留印鉴,U盾使用人必须与银行预留人一致。网上支付U盾,申请与审核必须分人管理。防止会计人员违规违法支付财政资金风险。(4)票据移交。报销的票据,依据实情,确定报销票据流程,明确责任。一般程序为报账人将票据交给出纳,出纳根据内容向预算会计申请支付计划,预算会计下达计划后,出纳申请支付,将票据移交给预算会计审核支付(票据移交时填写移交单并按程序签字)。防范票据遗失,责任不到人的风险。(5)预算会计督促票据管理员定期按时核销票据,检查领销票据是否手续齐全,不得积压票据,防止票据损毁、遗失。(6)必须设立稽核岗位,稽核人员按月定期对各岗位业务进行稽核。稽核岗位必须进行轮换制。有效控制各岗位存在的重要风险。(7)信息补贴员修改补贴系统信息,必须有依据,登记来访信息表以及留有相关修改资料作为附件,并按年度装订成册。防止虚构补贴系统人员信息,

套取财政资金风险,防止补贴系统资料失真,信息混乱。(8)严控经费支出。制定出严格的费用审批制度,事前审批,采购物资由办公室统一登记再购买,自行购买不予报销,各部门按月申报当月要用的办公物资,由办公室按照月度对各部门办公用品进行统计分析发放,对于不同数额大小的支出以及不同部门进行分级授权。将财务审批制度与财务预算相结合。要将财务审批制度同各部门职能紧密结合起来。财务管理工作并不能只由财务部门自己参与,各个部门对于自己的业务范围和业务情况更为了解,因此要配合财务部门下发的各项指标,合理地控制财务支出。控制各部门办公用品领用量,防止浪费。(9)银行账户管理中,村账代理服务账户分户管理,但账户利息日积月累。制定出台相关管理办法,明确利息资金管理方式,防范因财政资金衍生的大额利息收入违规列支的风险。

### 3.2.4 项目建设

近年来,基层建设项目多,但存在项目管理制度未及时跟进,导致项目建设各方面手续不齐,存在极大隐患和风险。要做好事前、事中、事后的各项监管,防范因项目建设引起的各类风险。

(1)建议乡镇2万元以上的项目必须先建立申报审核流程,填好项目审批表,落实资金来源,经各部门审批后方可立项建设。(2)达到政府采购法规定要求的项目,必须走政府采购相关程序,不得拆分项目躲避政府采购及财政评审等相关程序。(3)项目建设事前、中、后必须由项目管理机构及财政资金监管员现场巡查,确保项目实施的真实性、进度跟踪及质量抽查监管。(4)严格按照预算执行项目,不得无资金来源超预算建设项目,施工过程中项目确需进行变更,增加工程量的,建设项目管理部门、监理机构要进行审核,必须申报落实新增资金来源后,办理相应变更手续,方可增加工程量建设。项目管理机构、资金监管员必须实时跟进监管项目的进展。变更超过项目总价10%的,必须重新审批。(5)项目未竣工结算前,支付价款不得超过合同规定工程价款,工程已竣工结算的,按照竣工结算书结算支付款项。

### 3.3 充分发挥财政内审监督作用

财政监督部门内审机构应该充分发挥内部监督的作用,制定方案,组织开展单位内部控制制度体系建设和执行检查,对基层财政存在的内控问题提出整改要求,督促内部控制体系建设。

## 4 结束语

上述只是我对乡镇基层财政突出部分问题的粗浅认识。内部控制如果只是制定制度,放进柜子,挂在墙上,装进书里,根本毫无意义。我们要做的不仅仅需要加强内控体系的建设,更是要落实到执行上,要使得内控工作融入财政业务之中,体现在绩效考核上。

### 参考文献

- [1]李彪.高技术产业的经济特性及产业政策选择[J].中国外资,2013.
- [2]颜春蓉.运用PDCA循环构建基于内部控制的国有资产管理模式,2019.

作者简介:刘泓羽(1988,10-),女,湖南平江人,汉族,本科,会计师,研究方向:财政。