

广东省会计科研课题研究报告

(2021-2022 年度)

课题编号 8-14

广东省欠发达地区行政事业单位资产管理 内部控制建设与执行研究报告

河源职业技术学院、广东翔龙会计师事务所(普通合伙)

课题组

目录

摘要	1
一、绪论	3
(一) 研究意义与背景	3
1. 研究意义	3
2. 研究背景	5
(二) 研究思路与方法	6
1. 研究思路	6
2. 研究方法	7
(1) 文献研究法	7
(2) 调查法	7
(3) 案例分析法	8
(三) 研究文献及评述	8
1. 国内外文献研究	8
(1) 政府部门内部控制框架构建研究	9
(2) 政府部门单位建立与实施内部控制存在的问题	10
(3) 加强政府部门内部控制的对策	11
2. 国内外研究述评	13
二、基本概念及相关理论	14
(一) 行政事业单位资产的基本内涵	14
1. 行政事业单位资产的概念	14
2. 行政事业单位资产的内容	14
(二) 行政事业单位资产管理	14
1. 行政事业单位资产管理的模式	14
2. 行政事业单位资产管理的内容	15
(三) 行政事业单位内部控制理论	15
1. 行政事业单位内部控制定义和目标	15
2. 行政事业单位资产管理内部控制的原则	16
(四) 工作结构分解 WBS	16
1. 工作结构分解 WBS 概念	16
2. WBS 结构创建的基本原则和方法	17
3. WBS 结构分解的用途	17
三、广东省某市行政事业单位资产管理内部控制现状及问题分析	18
(一) 内部控制的调研情况及结果	19
1. 调研的基本情况	19
(1) 调研开展情况	19
(2) 调研内容	19
2. 调研结果	20
(二) 行政事业单位资产管理内部控制现存问题	20
1. 内控管理意识不强, 资产内部控制管理制度不健全。	20
(1) 部分单位管理意识不强, 内控意识薄弱。	20
(2) 资产内部控制管理制度尚不健全, 管理不规范。	22
2. 资产内部控制管理业务水平较低, 基础工作薄弱。	24

(1) 缺少专业人员，关键岗位的财务人员素质不高。	24
(2) 关键岗位未定期进行轮岗，不相容岗位分离流于形式。	25
(3) 政府采购程序执行不到位，合同管理不规范。	25
(4) 资产管理业务水平不高，资产管理基础工作薄弱。	26
3.绩效评价未全部实行，内部控制监督检查与评价作用不明显。	27
(1) 预算业务内部控制缺乏事前绩效评价，事后监控不到位。	27
(2) 单位内审机构在内部控制监督检查与评价作用不明显。	28
4.内控信息化建设相对滞后，未实现相互联通的内控信息系统一体化。	29
四、加强行政事业单位资产管理内部控制的对策与措施	30
(一) 转变观念、强化责任，完善资产管理内控制度。	31
1.进一步强化单位“一把手”内控主体责任落实，营造良好的内控氛围。	31
2.完善制度，逐步构建更加符合行政事业单位有效运行和高效履职的资产管理内部控制制度体系。	32
(二) 加强行政事业单位国有资产管理水平，进一步夯实资产内部控制管理基础工作。	33
1.提高专业人员业务水平，注重职业道德的养成。	33
2.关键岗位定期进行轮岗，严格实行不相容岗位分离，定岗定责。	34
3.规范合同审批，明确合同归口管理职责。	34
4.加强对国有资产全过程的监督管理，逐步提升资产管理水平。	35
(三) 全面实行绩效评价，实现预算绩效管理全覆盖。	36
(四) 加快内控信息化建设，推进资产动态管理，优化资源配置政资源配置、提高管理水平。	36
五、基于 WBS 的行政事业单位资产管理内部控制体系构建	37
(一) 基于 WBS 的资产管理内部控制体系	37
(二) WBS 方法在固定资产管理内部控制的应用案例	38
1.WBS 方法在固定资产采购计划阶段的应用	39
2.WBS 方法在固定资产采购申请阶段的应用	43
3.WBS 方法在固定资产组织采购阶段的应用	44
4.WBS 方法在固定资产报保管使用阶段的应用	46
5.WBS 方法在固定资产处置阶段的应用	50
6.WBS 方法在固定资产考核与评价阶段的应用	53
参考文献：	56

摘要

党的十八届四中全会提出我国政府在未来建设过程中，要加强法制建设、强化内部流程控制、防止权力滥用，从国家治理角度对行政事业单位内部控制工作提出更高要求。自此行政事业单位内部控制就成为我国当前比较热门的话题。

在对已有文献梳理中发现极少学者专门去研究某个业务层面的内部控制管理规范，而以广东省欠发达地区行政事业单位为研究对象的几乎没有。因此，本文将研究对象和内容确定为广东省欠发达地区行政事业单位的资产管理业务层面的内部控制。

本文基于对广东省欠发达地区某市行政事业单位内部控制调研结果，分析该地区行政事业单位资产管理内部控制建设、执行的现状，剖析资产管理内部控制建设、执行存在的问题及原因，并提出了相关的建议和措施。并从内部控制的角度对行政事业单位资产管理的模式进行研究，创新性引入工作分解结构(WBS)建立行政事业单位资产管理模式，并以固定资产管理为例，详细介绍了WBS在行政事业单位固定资产从采购计划、采购申请、采购执行、固定资产保管与使用到固定资产处置、管理评价考核阶段的具体应用。利用建立制度、流程再造、编制树形的层次结构图和WBS任务分解表格等来建立一套科学适用的内部控制体系建设规范，达到了对案例对象的资产内部控制体系进行优化建设的

目的，帮助提升欠发达地区行政事业单位资产管理内部控制建设，特别是提高执行能力，具有很强的实际应用价值。

关键词：行政事业单位；资产管理；内部控制；WBS；欠发达地区

一、绪论

(一) 研究意义与背景

1. 研究意义

党的十八大以来，我国的特色社会主义进入了新的发展阶段，坚持全面依法治国，推进国家治理体系和治理能力现代化成了新时期我国深化改革的重要工作。

早在党的十八届四中全会审议通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》一文中就明确提出了“加强对政府内部权力的制约，要求对财政资金分配使用及国有资产监管等权力较为集中的部门，要强化对其内部流程的管控，防止权力的滥用”，从国家治理角度对行政事业单位内部控制工作提出了较高的要求。

为了确保行政事业单位内部控制工作的全面有效开展，财政部作为行政事业单位内控推行的主管部门，陆续出台了多项法规。其中《行政事业单位内部控制规范(试行)》(财会〔2012〕12号文)的发布，为行政事业单位内控建设搭建了整体框架，至此，具有中国特色行政事业单位内控体系开始一步一步建立起来；《关于全面推进行政事业单位内部控制建设的指导意见》(财会〔2015〕24号文)的出台，要求内部控制尚未建立或内部控制制度不健全的行政事业单位，必须在2016年年底前完成内部控制的建立和实施。整个国家

层面，则要到 2020 年，基本建成与国家治理体系和治理能力现代化相适应的内部控制体系；2017 年 3 月《行政事业单位内部控制报告管理制度（试行）》颁布，推动了单位内部控制信息公开，提高内部控制报告质量；2021 年《会计改革与发展“十四五”规划纲要》发布，提出“修订完善内部控制规范体系，加强内部控制规范实施的政策指导和监督检查，强化行政事业单位等建立并有效实施内部控制的责任”的改革任务，为接下来的内控建设工作奠定了基调。2022 年颁布的《事业单位财务规则》（财政部令第 108 号）和《行政单位财务规则》（征求意见稿）都明确要求行政事业单位应当建立健全内部控制制度。

行政事业单位内部控制涵盖单位及业务两大层面，其中业务层面包括资产管理在内的六大具体业务。行政事业性国有资产是国有资产的重要组成部分，是党和国家事业发展的物质基础和重要保障。2017 年《行政事业单位国有资产年度报告管理办法》（财资〔2017〕3 号）的通知发布，强化了对行政事业单位资产监管，推进资产与预算管理相结合，提高国有资产使用效益；2021 年 2 月 1 日，国务院总理签署国务院令，公布《行政事业性国有资产管理条例》自 2021 年 4 月 1 日起实施。该条例是我国历史上关于行政事业性国有资产管理的第一部行政法规，对促进我国行政事业性国有资产管理的法治化、规范化、科学化，提高国有资产治理水平和

治理能力具有重要历史意义。深入开展行政事业单位资产管理内部控制建设与执行的研究，有利于深入贯彻落实党的十八届四中全会精神、十九大精神和《行政事业性国有资产管理条例》有关要求；有利于加强行政事业性国有资产管理和监督；有利于提高国有资产利用效率，促进国有资产保值增值。新形势下如何落实《行政事业性国有资产管理条例》，从内部控制这一视角进行剖析，运用相关项目管理工具落地实施，开展相关研究具有较为现实的可操作的意义。

2.研究背景

广东省各地区的发展水平存在着差距，粤东西北等地区相比珠三角而言，在资产管理的领导意识、管理水平、资金保障、专业人才配备、信息技术手段等方面都存在较大的差距。现阶段广东省欠发达地区行政事业单位资产管理内部控制普遍存在建设水平较低、执行力度不强、资产内部控制环境薄弱、管理意识缺乏、管理权责不明确、监督缺乏力度、相关关键岗位的管理人员素质不高、内部信息沟通受阻、资产的处置不规范、产权关系不明晰等问题。

深入开展欠发达地区行政事业单位资产管理内部控制建设与执行的研究，有利于贯彻落实党中央、国务院决策部署；有利于加强行政事业性国有资产管理和监督；有利于提高国有资产利用效率，促进国有资产保值增值。

本课题立足于广东省欠发达地区行政事业单位，以广东省粤北山区某市的现实情况为例，通过把“工作分解结构”（WBS）理论与单位资产管理的结合，通过对用流程的分解与设计规避单位在管理人才、技术设备等方面的不足，以多个最小可交付成果目标的实现，从而使得单位资产管理内部控制建设与执行最终目标的达成，具有较强的可执行性。

（二）研究思路与方法

1.研究思路

本研究在《行政事业单位内部控制规范》理论上，通过文献阅读、案例分析、推理和实地调研，对当前广东省欠发达地区行政事业单位资产管理内部控制面临的建设实施难题加以分析，发现各单位资产管理内部控制建设和执行的问题，提炼出成果和可以借鉴的经验，对广东欠发达地区行政事业单位资产管理存在的问题提出相关对策建议。在此基础上，引入工作分解结构(WBS)项目管理工具，构建欠发达地区行政事业单位资产管理内部控制管理模式，提升资产管理水平，如图 1-1 所示。

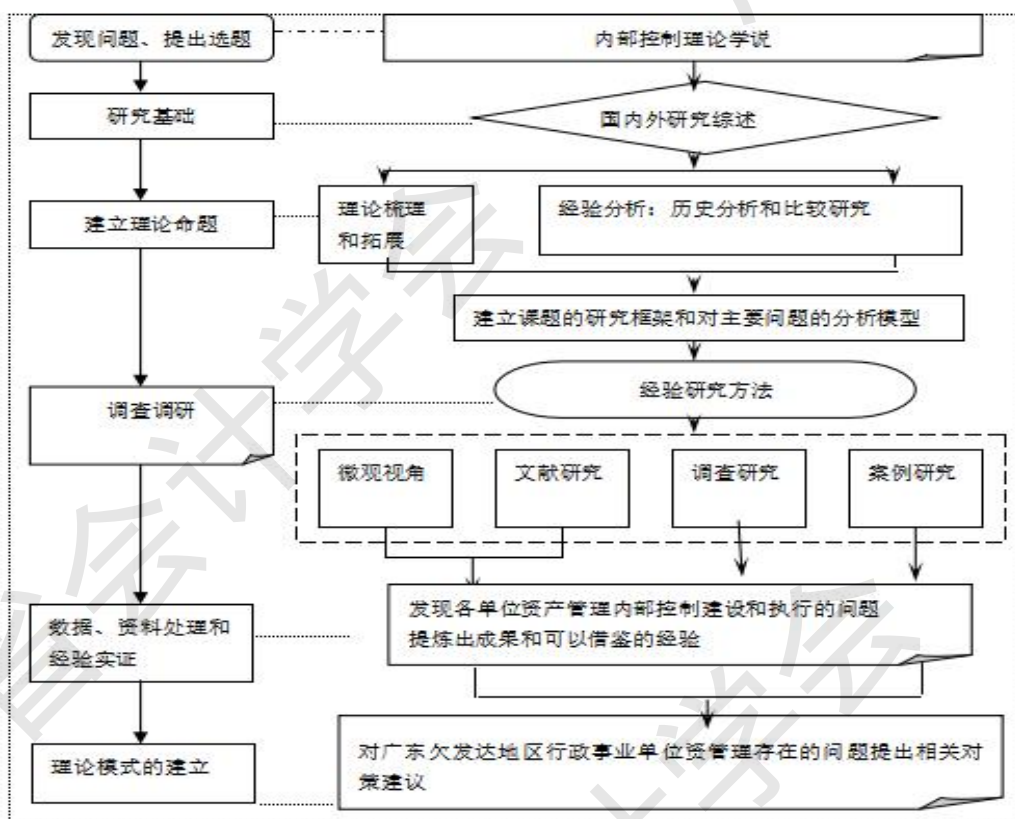


图 1-1 技术路线图

2.研究方法

(1) 文献研究法

通过对现有有关文献进行收集、分析和整理行政事业单位资产管理内部控制建设与执行的研究状况和研究程度，基于理论和实践的需要提出了问题，并借鉴前人的研究成果对问题进行分析。

(2) 调查法

选取广东省欠发达地区之一的广东省粤北山区某市部分行政事业单位资产内部控制的现状进行调研，通过问卷调查收集数据；对资产管理活动中存在问题进行实地调查并与

相关责任人见面访谈，并阅读单位以前年度的相关材料，分析存在的问题。

(3) 案例分析法

对行政事业单位的资产内部控制进行研究，目的就在于应用性和实践性，通过对具体典型案例的分析更有针对性和实用性。本论文主要通过对广东省某市行政事业单位典型案例进行具体分析，针对问题并提出完善建议，希望对其他单位有借鉴作用。

(三) 研究文献及评述

1. 国内外文献研究

我国内部控制思想最早启蒙于西周时期，虽然起源较西方早，但在现代内部控制制度建设方面还是有一定差距。国外一些先进发达国家更早关注内部控制，经历了较长的发展阶段，形成了内部控制相关制度。随着经济的发展，越来越多国家注意到内部控制对国家发展的重要性，政府部门内部控制已被广泛采用，并日趋完善。目前，国内外学者对政府内部控制研究主要集中在理论框架、存在问题及解决措施方面。

(1) 政府部门内部控制框架构建研究

二十世纪五十年代，美国在联邦会计中就开始加入内部控制的内容，并在 1982 年出台了重点关注内部控制制度评价的相关政策《联邦管理人员财务诚信法案》（FMFIA），法案实施极大制约了联邦政府人员权力的实施形成极大的制约，内部制衡环境得到塑造，有效推动了经济发展。九十年代，美国 COSO 委员会在进行了专门研究之后提出专题报告《内部控制—整体框架》，并于两年后进行了修改，扩大了内部控制的涵盖范围，并出台了《内部控制监督指南》等制度。为了防止内部审计人员舞弊行为，1997 年美国 AICPA 颁布了 82 号审计准则，David Sinason（2001）等认为这一准则也适用于政府部门，对其内部控制发展能起到重要作用。为了加强监督长相对独立性和提高效率，2008 年美国国会颁发了《督察长改革法案》。Petrovits, Christine 等（2011）具体研究了非营利组织内部控制的现状及问题，为构建非营利组织内部控制体制提供了依据。Maria Moreno-Enguix 等（2017）提出内部控制体制的建立可以有效提高政府部门工作效率、监管的合理性和绩效。

改革开放之后，我国各类组织逐渐开始关注内部控制建设。1996 年，中国注册会计师协会发布了第 9 号独立审计具体准则（内部审计与控制风险），2000 年以后，特别是 2012 年《行政事业单位内部控制规范》（试行）出台之后，我国

行政事业单位内部控制得到了质的飞跃，我国的学者陆续对行政事业单位内部控制问题进行研究探讨。刘永泽,唐大鹏（2013）通过对腐败方式研究发现新目标，借此得出行政单位的内控范围。并根据企业内控原理，根据行政事业单位不同类型和业务性质特点，对内控要素进行了分析。提出在政府部门中运用企业内控框架的时候一定要根据具体情况加以区别和变化。陈艳,于洪鉴,衣晓青（2015）从运用层次分析法结合模糊综合评价法对政府部门内控评价指标构建模型，为行政事业单位内控有效性评价提高了新思路。唐大鹏、威武和王璐璐（2017）对行政事业单位内控的建设与政府会计改革的关联度进行了研究，二者的有机结合将加快政府内部控制发展，并有效的加快政府会计改革的进程。

（2）政府部门单位建立与实施内部控制存在的问题

行政事业单位在开展内部控制建设过程中，在思想意识、风险漏洞防范和控制绩效评价等方面遇到诸多困难和问题，就此学者们展开了研究。如对内控建设不够重视，相当一部分人员有抵触情绪。据 **Judith Kraines**（1999）分析，因为政府部门单位相较于企业是处在一个操纵地位，在行使其权力和职能过程中的缺失和错误最终是由社会公众承担。另外由于内部控制制度对权力行使的制约和约束性，致使政府部门对这样的制度有意或无意产生了轻视和忽视。国家审计署

(2007)对政府内部控制从责任约束力、快速的环境变化和测评力度等几个方面分析了内控失效的原因。汪刚(2019)指出在内控信息化建设方面,行政事业单位存在实质认识不足、财务人员负担过重和信息化手段整合的有效性不高等方面的问题。杜斌(2021)指出我国政府部门在内控方面主要存在积极性不高、整改措施落实力度不够和评价结果公开透明度低的特征。任海晓(2021)指出了行政事业单位在资产管理过程中管理体系不完善、缺乏风险意识和使用效率低等问题。

(3) 加强政府部门内部控制的对策

在对国外文献研究中发现,针对政府部门内部控制问题提出的对策主要是在控制体制和评价机制的完善,以及激励机制强化等方面。Fletcher, Stephen M(1993)在对各个州政府内部控制效果的合理性检查时,采用分四个步骤的方法。第一步是识别工作任务及目标计划;第二步是评估控制过程是否有违法违规问题;第三步是内部控制制度完整性审查;第四步是对内部控制实施过程中存在问题采用恰当方法进行纠正。2011年,Reginato和Elisabetta在调查分析其在意大利地方政府相关数据之后,提出从政府单位应该在日常管理活动中采取有效措施在部门设置、内部和外部环境等方面完善单位内控控制体制,提高工作效率和能力。2017年,

Sónia Paula da Silva Nogueira 等提出建立在 COSO 五要素基础上的单位业务流程和有效的内部控制程序，可以共同构成内部控制评价体系。在激励机制强化方面，CLKewo (2017) 通过对发展中国家印度尼西亚的财政问责制度进行研究，发现建立健全问责制度对政府部门内部控制成效具有重要作用。

在国内，越来越多的学者对行政事业单位内部控制问题进行研究并提出应对措施。如梁步腾 (2012) 从加强制度建设角度提出，行政事业单位在健全财务制度和严格遵守的基础上，结合实际充分考量内控环境建立相适应的内控体系。2018 年，程平、孙瑜认为行政事业单位要实现预算与业务流程顺利衔接，应该从完善组织架构、制度建设、内控流程的重建以及云平台操作权限的管控和设定。针对行政事业单位会计机构和会计核算普遍薄弱的现状，姜素珍 (2019) 提出行政事业单位的会计机构也应该具有完整性，注意不相容岗位分离制度的贯穿落实，重视授权审批，杜绝“一支笔”现象，责任到人。任海晓 (2021) 认为，从内控角度对行政事业单位资产管理应该加强管理意识和完善管理体系，特别是预算体系的建设。苏柯匀 (2022) 结合 COSO 理论在行政事业单位内部控制中的运用要素进行分析，对存在问题进行分析，从内控意识提高、内部控制环境优化、风险评估机制建立、业务流程链条、信息化建设和监督渠道等方面提出

了建议和措施。

2.国内外研究述评

现阶段，国内外相对于企业内部控制的研究，行政事业单位内部控制实施研究无论是在范围还是程度上都不够深入。国外学者多是从宏观层面进行分析研究，内部控制框架构建主要依据《联邦管理人员财务诚信法》。国内学者大多将 COSO 框架作为研究基础内容，结合政府出台的内控法规政策进行研究。近年来，有部分学者结合行政事业单位具体案例进行分析研究，提出具有较强针对性和实用性的对策措施，但总的来看，现阶段研究成果和实践进展都不尽人意。在内控措施建议方面，大多是参考我国发布的内控规范，极少学者专门去研究某个业务层面的内部控制管理规范。而行政事业性国有资产是国有资产的重要组成部分，是党和国家事业发展的物质基础和重要保障。因此，本文以广东省欠发达地区行政事业单位内部控制调研结果，分析该地区行政事业单位资产管理内部控制建设、执行的现状，剖析资产管理内部控制建设、执行存在的问题及原因，创新性引入工作分解结构(WBS)建立行政事业单位资产管理模式，帮助提升欠发达地区行政事业单位资产管理内部控制建设，特别是提高执行能力和落地能力，突破资金预算和管理经验缺失的瓶颈。

二、基本概念及相关理论

（一）行政事业单位资产的基本内涵

1.行政事业单位资产的概念

行政事业单位资产是指行政单位、事业单位依法取得属于国家所有，可以以货币计量的各种经济资源总称，包括货币资金、债权、实物资产、无形资产和投资等。

2.行政事业单位资产的内容

行政事业单位资产的内容主要分行政单位资产和事业单位资产，均包括流动性资产和非流动性资产，其中流动性资产是在一年内或者超过一年周期内可以变现或运用的资产，包括货币资金中库存现金、银行存款以及其他货币资金；债权中应收账款、预付账款、其他应收款；实物资产中存货；对外投资中短期投资等；非流动性资产是指超过一年以上或者周期超过一年无法变现或运用的资产，包括实物资产中在建工程、固定资产；无形资产；对外投资中长期投资等。

（二）行政事业单位资产管理

1.行政事业单位资产管理的模式

行政事业单位资产管理的模式实行统一管理、分级负责制，单位负责人是资产管理的第一责任人；财务部门负责资

产的账卡管理、清查登记、统计报告等工作；归口部门办公室负责如资产管理，包括资产的采购、验收、维修保养及处置等日常管理。

2.行政事业单位资产管理的内容

行政事业单位资产管理的内容包括：资产配置、资产使用、资产处置、资产评估、产权界定、产权纠纷调处、产权登记、资产清查、资产统计报告和监督检查等。

（三）行政事业单位内部控制理论

1.行政事业单位内部控制定义和目标

内部控制是由行政事业单位的领导层和全体人员实施的、旨在提高行政事业单位管理服务水平和风险防范能力，促进单位可持续、健康发展，维护社会主义市场经济秩序和社会公众利益，实现行政事业单位管理服务目标所制定的政策和程序。

行政事业单位资产管理内部控制的目标主要包括国有资产管理和服务活动的合法性、国有资产的安全性、财务报告及相关信息的可靠性、国有资产管理和服务的效率性及为实现国有资产发展中战略排除障碍进行的风险防范五个方面。

2.行政事业单位资产管理内部控制的原则

行政事业单位资产管理内部控制有五个原则。第一全面性，也就是资产管理内部控制过程的全贯穿和业务的全覆盖原则，在单位层面内控指引下，注重与其他业务层面的业务衔接。第二重要性，在实施全面控制的基础上，设置颠覆性风险、重要业务和高风险领域作为关键控制点加以重点关注的原则。第三制衡性，行政事业单位在构建资产管理内部控制体系过程中要严格遵循制衡性原则，在达到权力平衡的同时兼顾好运营效率。第四适应性，“权变理论”是适应性原则的基础，管理方法应该随着内部、外部环境的变化而变化，行政事业单位的资产管理内部控制也应该遵循根据具体条件变化而随时加以调整的原则，及时发现缺陷和风险而加以调整和改进。第五成本效益原则，在加强资产管理内部控制的时候要关注制度执行的成本和效益，尽量做到程序的简化和成本的节约。

（四）工作结构分解 WBS

1.工作结构分解 WBS 概念

“工作结构分解”（Work Breakdown Structure）英文简称 WBS，是以可交付成果为导向对项目要素进行的分组，是对项目进行细化管理，有效提高项目管理水平的一种工

作方法。它归纳和定义了项目的整个工作范围每下降一层代表对项目工作的更详细定义。

2.WBS 结构创建的基本原则和方法

构建 WBS 结构的原则主要包括：首先将主体目标进行逐步细化分解，直至最底层的日常活动可直接分派到个人去完成；其次，每个任务原则上要求分解到不能再细分为止；最后日常活动要对应到具体责任人、完成时间和资金投入。

WBS 项目分解的主要方法有采用树状结构进行分解，可以由结构清晰且包含了项目关键节点和监控点的树形的层次结构图或者行首缩进的表格表示。用 WBS 分解之后的管理项目，能对整个项目起到统筹的作用，并能在项目进度的掌控、项目资源合理分配中起到明显作用。

3.WBS 结构分解的用途

WBS 的用途主要是四个方面。第一，是一种能够非常清晰描述项目思路和具体规划的管理工具。第二，通过 WBS 对工作任务分析，能对管理项目内各项工相互联系的工作任务进行结果性设计。第三，WBS 能详细说明管理项目所需完成的具体每项工作计划，并能全方位展现项目。第四，WBS 能对项目重要的关键性事件进行标注和阐释，也能让团队随时了解项目进行状况，可以向单位领导层和上级有关部门报

告项目进行情况和完成情况。总之，WBS在资产管理中的应用，可以帮助单位管理者厘清和进一步明确每一步工作的管理目标，并分清楚各自职责；明晰每个阶段工作可交付的可视化成果，减少工作失误所带来的风险，也便于估算资产管理工作的时间和成本，提高工作效率；通过对资产管理的全方位扫描，能更好的分析资产管理各个环节存在的漏洞，预防最初存在的资产管理相关风险。

三、广东省某市行政事业单位资产管理内部控制现状及问题分析

为了解广东省欠发达地区行政事业单位内部控制建设、实施的具体情况，课题组对广东省粤北山区某市进行了调研，对该市行政事业单位通过问卷星小程序发放了网络问卷，收到有效问卷76份，在此基础上选取部分行政事业单位作为现场调研对象，就这些单位的资产管理内部控制建设、执行的现状进行分析，剖析资产管理内部控制建设、执行存在的问题并进行分析，提出相关改进建议，在这个过程中课题组成员还参与了部分单位的内部控制建设的培训工作，承接了部分单位的内部控制手册编写工作。在调研的基础之上，项目组开展了多次的研讨活动，针对调研与实践活动中发现的问题进行了分析研究。

（一）内部控制的调研情况及结果

1.调研的基本情况

（1）调研开展情况

此次调研课题组深入广东省某市直各单位通过实地观察、访谈相关工作人员、查阅相关资料、发放问卷等多种形式了解单位内部控制建设、实施的真实情况。

我们共计发放并回收信息化建设调查问卷 76 份，开展内部控制专题培训 32 场。访谈单位内部控制相关人员共计 172 人次，其中访谈财务人员 94 人次，访谈非财务人员 56 人次，访谈单位领导 22 人次。

（2）调研内容

此次调研中涉及的内部控制风险评估内容参考《财政部关于开展行政事业单位内部控制基础性评价工作的通知》

（财会〔2016〕11号），结合了广东省某市市直单位实际情况，分别从内部控制单位层面、业务层面、信息化建设层面等三大方面进行评价。调研的目的主要在于立足于市直单位内部控制实际情况，从建设情况、实施效果两方面考察广东省某市市直行政事业单位内控规范的实施现状，发现广东省某市市直行政事业单位内控运行中现存的问题及风险，并提出相应的对策，为相关部门进一步完善内部控制建设提供了

参考依据。

2.调研结果

本调研报告分别从单位层面、业务层面、信息化建设层面等层面开展，考核了各单位内部控制环境建设、组织实施、信息系统、权力制衡与职责分离、制度建设和制度执行效果等六大重点方面。总体上看，各单位均已按照财政部门要求，依据单位实际情况建立了单位内部控制制度，但内部控制制度存在更新不及时、单位领导重视程度不够、内控意识薄弱、风险评估不积极、业务管理不规范、内控信息化建设相对滞后等问题。

（二）行政事业单位资产管理内部控制现存问题

近年来，广东省某市对行政事业单位国有资产的管理工作逐渐加强，相继采取了一系列行之有效的措施，规范了管理。但通过本次调研、数据对比和分析，发现该市行政事业单位国有资产管理工作中还存在一些问题，主要包括：

1.内控管理意识不强，资产内部控制管理制度不健全。

（1）部分单位管理意识不强，内控意识薄弱。

按照《行政事业单位内部控制规范（试行）》要求“采取成立联合工作小组并确定牵头部门或牵头人员等方式，对

有关经济活动实行统一管理”。本次调研行政事业单位 76 家，其中 64 家已按相关要求成立单位内部控制领导小组并以正式文件下发，占比 84%；12 家未以正式文件成立单位内部控制领导小组，占比 16%。单位内部控制领导小组会议可以将内部控制的“顶层架构”设计及时贯彻给单位全体成员，推动单位内部控制有效执行。本次调研中发现其中 45 家每年未定期召开单位内部控制领导小组会议，占比 59%；31 家每年定期召开单位内部控制领导小组会议，占比 41%。

根据《行政事业单位内部控制规范（试行）》要求“单位负责人对本单位内部控制的建立健全和有效实施负责”，单位应当成立以一把手为核心的领导组织机构与具体工作组织。本次调研行政事业单位 76 家，其中 72 家已按相关要求成立以一把手为核心的领导组织机构，占比 95%；4 家未成立以一把手为核心的领导组织机构，占比 5%。单位应当建立单位内部控制工作小组负责单位内部控制的具体实施工作，本次调研行 72 家已按相关要求成立单位内部控制工作小组负责单位内部控制的具体实施工作，占比 95%；4 家未成立单位内部控制工作小组或者工作小组设置不规范，占比 5%。《行政事业单位内部控制规范（试行）》要求“单位应当单独设置内部控制职能部门或者确定内部控制牵头部门，负责组织协调内部控制工作”，内部控制建设牵头部门起到单位内控工作引领作用，未明确具体牵头部门可能导

致单位内部控制工作陷于被动、组织混乱的状态。本次调研3家未明确内部控制建设牵头部门，占比4%。

单位定期开展内部控制专题培训有利于充分调动工作人员积极性及参与性，形成“人人学内控，处处讲内控”的良好内控氛围。本次调研行政事业单位76家，其中70家每年未定期开展内部控制专题培训，占比92%；6家每年定期开展了内部控制专题培训，占比8%。

通过调研发现广东省某市行政事业单位内部控制环境依然有待优化，部分单位领导尚未高度重视内部控制工作，内部控制会议和工作参与程度不够，全员风险意识普遍不足，缺乏相关培训。一方面，各单位“一把手”不直接分管财务工作，大部分为非财务专业出身，对内部控制了解不足，导致单位内部控制工作得不到足够的重视，内部控制工作开展较为困难。另一方面，大部分单位内部控制工作由财务部门或者由承担财务职责的办公室进行牵头，其他业务部门误认为内部控制工作只是财务部门的职责，加之单位内部平时缺少有效的沟通协作和协调处理的机制，各部门之间形成了“各管一面，互不干涉”的局面，直接影响到了内部控制工作的全面性。

(2) 资产内部控制管理制度尚不健全,管理不规范。

内部控制制度是行政事业单位内部控制管理有效实施

的保障。本次调研行政事业单位 76 家，预算内部控制制度建设中，其中 11 家内部控制制度建立不够健全，占比 14%；65 家内部控制制度相对健全，占比 86%；收支内部控制制度建设中，其中 12 家内部控制制度建立不够健全，占比 16%；64 家内部控制制度建立健全，占比 84%；政府采购业务规范制度建设中，其中 11 家内部控制制度建立不够健全，占比 14%；65 家内部控制制度相对健全，占比 86%；采购合同的履行和后续管理有利于规范政府采购行为，确保各项采购符合单位真实需求，保障单位正常运转，其中 48 家采购合同的履行和后续管理不规范，占比 63%；28 家采购合同的履行和后续管理规范，占比 37%；资产管理内部控制制度建设中，其中 10 家内部控制制度建立不够健全，占比 13%；66 家内部控制制度相对健全，占比 87%；合同内部控制制度建设中，其中 10 家内部控制制度建立不够健全，占比 13%；66 家内部控制制度相对健全，占比 87%。如表 3-1 所示。

表 3-1：制度建设情况表

制度名称	调研单位 (个)	制度完善 (%)	制度不健全 (%)	备注
预算内部控制制度	76	65 (86%)	11 (14%)	
收支内部控制制度	76	64 (84%)	12 (16%)	
政府采购业务制度	76	65 (86%)	11 (14%)	
资产管理制度	76	66 (87%)	10 (13%)	
合同内部控制制度	76	66 (87%)	10 (13%)	

在调研中还发现，有些单位虽然建立了相关制度，但流于形式，执行过程中随意性较强，执行力度和效率低下，达不到内控管理的目的。有些制度相对滞后，往往出现问题之

后才订立制度进行约束，达不到事前预防控制管理的效果。

2.资产内部控制管理业务水平较低，基础工作薄弱。

(1) 缺少专业人员，关键岗位的财务人员素质不高。

广东省欠发达地区的经济发展相对较缓慢，专业人才较为匮乏，且受到了公务员编制特点的限制，部分行政事业单位目前存在会计核算岗位由不具备专业会计知识的人员担任，乡镇地区存在会计工作由老龄职工担任，随着经济的不断发展，单位收支操作规程的不断完善，这部分会计人员的专业知识已无法支撑其很好地完成会计工作。例如随着国库集中支付的不不断变革并日渐成熟，对会计专业人员的业务水平要求也日渐提高，再一成不变的按照以往规范条例处理，实际业务中可能会出现数据与实际不相符的情况，进而导致会计信息及报表不能够真实地反映经济活动。还有部分财务人员工作态度不端正，只是进行了总分类核算，未严格按照会计制度的要求设置二级明细核算，导致总账与明细账不相符，不能真实反映债权债务的实际情况；利用债权中应收账款、预付账款、其他应收款核算应作收支的经济业务，隐瞒当年收入与支出，从而造成单位收支不实，会计信息失真；债权中应收账款、预付账款、其他应收款结算不及时或不结算。

（2）关键岗位未定期进行轮岗，不相容岗位分离流于形式。

关键岗位定期进行轮岗可以确保国有资产安全，防范各类资产可能出现的舞弊。本次调研中发现，只有 43 家关键岗位定期进行轮岗，占比 57%。关键不相容职务岗位相互分离,是内部控制有效性保障，本次调研行政事业单位 76 家，其中还有 14 家关键岗位未进行分离，占比 18%。在调研中发现，有些单位虽然制度了轮岗制度和进行了岗位分离，但部分单位分工流于形式，实际工作中经常出现职责不明确、互相替岗的现象。如复核岗兼任出纳，出纳兼任采购岗位等，这就可能在货币资金支出时发生错误和舞弊的风险，也为这些错误行为提供了掩盖的方便之门。调研中还发现，实物资产管理中大部分单位未能设置专门的实物资产管理员，或是设置了实物资产管理员但其又从事其他不相容岗位工作。现实中存在实物资产采购人与验收人是同一人，实物资产采购人与出纳是同一人，实物资产保管员与会计人员是同一人等情况。实物资产内部控制缺陷较大，无法有效地定期盘点，造成固定资产账账、账实不符，进而造成国有资产的流失。

（3）政府采购程序执行不到位，合同管理不规范。

采购活动是行政事业单位取得资产的一种途径，政府采购是在财政的监督下，以法定的方式、方法和程序，通过公

开招标、公平竞争，由财政部门以直接向供应商付款的方式。通过调研发现，76家行政事业单位中有5家未按规定执行政府采购程序，占比7%；加强采购合同的履行和后续管理有利于规范政府采购行为，确保各项采购符合单位真实需求，保障单位正常运转。调研中发现有48家采购合同的履行和后续管理不规范，占比63%；28家采购合同的履行和后续管理规范，占比37%。

合同管理规范是对采购活动有效实施的保障。加强合同不相容岗位相分离工作，有利于及时发现并纠正合同在订立、履行过程中出现的舞弊。本次调研发现有9家合同的拟订与审核未分离、合同文本订立与合同章管理未分离、合同执行与监督未分离，占比12%。加强合同编号及台账登记管理工作有利于原始合同档案管理，调研中发现有37家合同未统一编号并登记台账，占比49%。《行政事业单位内部控制规范（试行）》要求“合同归口管理部门应当加强对合同登记的管理，定期对合同进行统计、分类和归档，详细登记合同的订立、履行和变更情况，实行对合同的全过程管理”。本次调研行政事业单位76家，其中49家合同未进行归口管理占比64%。

（4）资产管理业务水平不高，资产管理基础工作薄弱。

定期开展资产盘点有利于确保各项资产账实相符，账账

相符，是加强行政事业单位资产管理，确保行政事业单位国有资产安全的有力手段。本次调研中有 32 家未定期进行资产盘点，占比 42%。低值易耗品往往是被行政事业单位忽视的资产，本次调研行政事业单位 76 家，其中 48 家低值易耗品未登记台账，占比 63%。

在调研中还发现，由于行政事业单位国有资产使用的无偿性，导致部分管理人员对资产管理的重视程度不够、责任意识缺失、对国有资产的有效管理和监督不足，出现未经审批购置、出租、出借资产，资产出租收入未上缴财政，受赠资产和无偿调入资产不登记、不入账；固定资产核算不规范，资产账实不符，资产管理系统与财务系统没对接；固定资产保管没落实到人，内部调拨没手续，随意搬动不及时登记；资产处置未执行审批程序；资产处置残值没按照财政部相关处置标准等问题。部分单位特别是基层单位业务力量相对不足，资产管理队伍建设需要进一步加强。

3.绩效评价未全部实行，内部控制监督检查与评价作用不明显。

（1）预算业务内部控制缺乏事前绩效评价，事后监控不到位。

事前绩效可以对预算申报项目立项必要性、投入经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性、筹资合规性等方面进行

客观、公正的评估，利于从源头上把好资金分配关，优化财政资源配置、提高预算管理水平、提升公共服务质量。本次调研行政事业单位 76 家，其中 74 家未开展事前绩效评价，占比 97%；2 家开展事前绩效评价，占比 3%。

绩效目标是整个预算绩效管理系统的前提，是编制部门预算、实施绩效监控、开展绩效评价等的重要基础和依据。本次调研中发现 56 家未开展绩效目标管理，占比 74%；有 20 家开展绩效目标管理，占比 26%。

为加强预算绩效运行监控，着力提高预算执行效率和资金使用效益，加快构建全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。本次调研中发现 58 家未开展预算绩效运行监控，占比 76%；只有 18 家开展预算绩效运行监控，占比 24%。

调研中还发现，除了大部分单位没做到预算事前绩效评价，事后监控之外，还有不少单位在固定资产购置业务中，有些项目无计划、无预算，直接用单位公用经费购置固定资产。同时，绝大部分单位的预算报告都是由财务部门编制，而不是业务部门提交。

（2）单位内审机构在内部控制监督检查与评价作用不明显。

现阶段，因编制原因绝大部分市直单位都未建立起独立、客观的内部审计机构和配置专门的审计人员。少数单位只在

纪检监察或者财务部门设置有相关人员从事内部审计工作，并且缺乏内部控制专业人才。内部审计的独立性和权威性受到影响，另一方面内部审计不能有效地发挥发现并纠正舞弊的作用，其监督检查与评价作用不明显。

4. 内控信息化建设相对滞后，未实现相互联通的内控信息系统一体化。

调查问卷数据显示各单位预算业务、收支业务、资产管理、政府采购等业务内控信息化覆盖率较高，但合同管理及建设项目业务信息化程度较低，需要进一步完善。

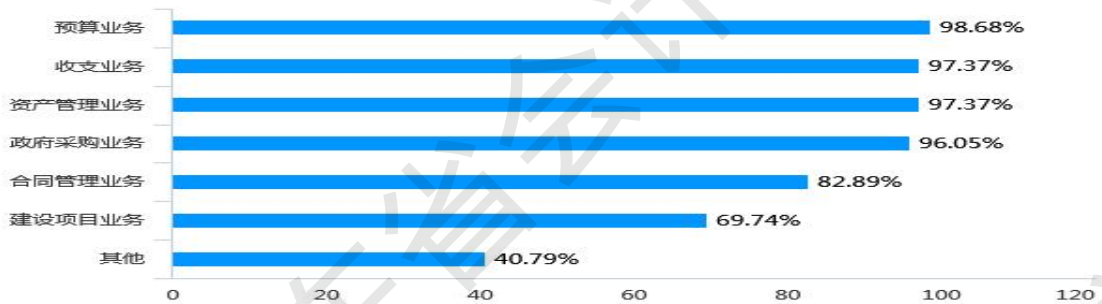


图 3-1 信息化覆盖情况图

调查问卷数据显示各单位在建设内部控制信息化过程中最大的困难分别为，缺乏专业人才占比 77.63%，经费不足占比 73.68%，市场缺乏整合财务核算、政府采购、资产管理等方面的内控信息化公司占比 60.53%。各单位期望财政部门统一整合内部控制信息化平台建设工作，建设涵盖财务核算、资产管理、政府采购等信息共享，数据联动的统一平台，占比 85.53%。

广东省某市各行政事业单位已按财政部门要求开展数字财政及资产系统工作，各单位能依据单位实物资产情况，特别是固定资产情况进行会计处理及固定资产账上登记、移交、审批等工作。但实物资产内部控制管理信息化有待进一步加强。一是以会计核算为主体的数字财政系统和以固定资产登记为主体的资产系统数据不能衔接，不能共享，导致工作重复、数据不匹配，加上人工疏漏等原因，进而导致数字财政核算的会计账上固定资产与资产系统的固定资产无法匹配，账账不符。二是各行政事业单位未依据单位实际情况进一步开发、购买与实物资产管理相关的信息系统，减轻实物资产日常管理工作，运用二维码、扫码枪等技术提升实物资产管理水平，提升实物资产管理效率。

现阶段，广东省某市直单位各业务模块信息系统相互独立，无法实现各业务模块数据共享、资料共用、流程衔接，有机统一。例如：资产管理系统、预决算系统、政府财务报告系统、政府采购系统等无法实现与财务核算系统数据共享、比对、审核、校验等功能，无法实现审批流程相衔接、资料共用。

四、加强行政事业单位资产管理内部控制的对策与措施

（一）转变观念、强化责任，完善资产管理内控制度。

1.进一步强化单位“一把手”内控主体责任落实，营造良好的内控氛围。

按照最新的《中共中央关于加强对“一把手”和领导班子监督的意见》精神要求，结合今年换届各单位领导变动较大的实际情况，在外部方面形成财政、监委、组织、审计监管合力和舆论导向，以案说法，侧重预防，从长效机制构建层面，共同营造“一把手”重视内部控制的氛围，切实把各单位内部控制工作抓牢抓实。加强单位领导班子业务分工梳理。从决策、执行、监督方面分离。确保正确用权，廉洁用权。特别做到领导班子分工方面实现业务财务分离、财务审计分离、监督决策执行分离。针对规模小确实无法做到分工分离、无法及时轮岗的单位，要加强专项检查、专项审计。

加强各单位内控领导机构、执行机构和监督机构的制度建设。“一把手”担任为领导小组组长，领导班子成员各自分工，将具体建设的责任落实到各部门，明确各个部门在内部控制建设中的职责和义务。明确内控建设牵头部门。每年定期进行风险评估，梳理风险点，根据国家政策变化和实际情况，不断完善内控建设。加强内控执行情况内部监督。切实做好内控报告上报工作。加强内部控制专题培训，形成“人人学内控，处处讲内控”的良好内控氛围。

2.完善制度，逐步构建更加符合行政事业单位有效运行和高效履职的资产管理内部控制制度体系。

一是对现有的资产管理规章制度进行梳理和完善，结合本地实际情况完善地方性制度，逐步构建涵盖资产配置、使用、处置等各个环节的管理办法和资产清查、产权登记、收益收缴、监督检查等全方位管理制度体系。二是按照“先易后难、分类实施、逐步推进”的原则，发挥主管部门的管理职责，对不同性质和业务类别的行政事业单位，分类制定本行业资产配置标准、规范工作流程、弥补制度缺位。三是根据实际情况的变化，及时更新、适时调整相关政策。同时，加强资产管理与财政管理、财务管理、实物与价值管理的紧密结合，建立既相互衔接又有效制衡的工作机制和业务流程，构建起更加符合行政事业单位高效运行特点和国有资产管理规律的内控控制管理体系。

加强对内部控制建立执行情况外部监督。形成纪检监察、财政、审计等外部监督合力。在各项巡查、专项检查、常规检查中，将内部控制制度建立、执行情况作为检查重点。从制度层面上建立长效预防机制。

（二）加强行政事业单位国有资产管理水平，进一步夯实资产内部控制管理基础工作。

1.提高专业人员业务水平，注重职业道德的养成。

行政事业单位会计人员的专业能力直接影响到单位资产管理的有效性，加强会计人员业务水平，使政府会计准则制度执行更加规范，强化政府财务报告编报质量。以数字财政上线为契机，进一步深入了解各市直单位政府会计改革执行情况，指导督促相关单位按《政府会计准则》《政府会计制度》规定，做好会计核算，进一步加强《政府会计制度培训》，与政府财务报告填报提供真实数据基础，规范财政预决算和政府财务报告编报工作。

建议编制部门依据各行政事业单位人数及单位规模大小，给予相应的实物资产管理编制，把实物资产管理工作的重视程度提升至会计、出纳等人员同等水平，确保各行政事业单位实物资产有专职人员，确保实物资产管理责任落实到人。建议行政事业单位建立健全实物资产管理人员的内部控制管理制度，加强人员绩效考核工作，强化单位实物资产管理人员的责任。

加强专业人员培训、教育工作，提升其专业胜任能力，加强思想道德建设，确保资产管理人能胜任工作，提高相关岗位人员的专业能力及道德品质尤为重要，不仅要加强人

员的专业能力，也要注重其职业道德的养成，以确保国有资产的规范管理和安全。

2.关键岗位定期进行轮岗，严格实行不相容岗位分离，定岗定责。

严格执行关键岗位进行定期轮岗和专项审计制度。尤其是物资采购和固定资产管理等关键岗位要明确岗位职责分工。遵照行政事业单位内部控制规范中不相容岗位分离的原则，对单位经济业务进行岗位分离，明确职责，遵循相互制约相互平衡的机制。如货币资金的经办人、审核、审批、支付等过程中不得由同一个人办理；对债权中应收账款、预付账款、其他应收款的经济业务进行岗位分离；管理人员明确债权债务审批权限，健全审批手续，实行追责制度等。

3.规范合同审批，明确合同归口管理职责。

建议各市直单位建立健全本单位内部控制合同制度。明确合同归口管理部门，明确合同管理业务的责任和义务，在此基础上细分合同管理业务中涉及的岗位职责，规范合同签订、审批手续，严格依据单位合同管理制度对合同进行编号及档案管理。完善对合同的跟踪和监控机制，及时反馈面临的风险和效益，增加单位应对合同风险的能力。

4.加强对国有资产全过程的监督管理，逐步提升资产管理水平。

按照最新《行政事业单位国有资产管理条例》要求，加强国有资产管理。严格按照预算管理规定配置资产，决算中全面反映国有资产管理情况。完善账务处理，将基本建设投资、公共基础设施、保障性住房、政府储备物资、国有文物文化资产的纳入统一账簿进行会计核算。规范国有资产处置程序，做到账实相符、账账相符，全面提升国有资产管理水平。

严把资产“入口关”，通过政府采购预算的审核，从源头上加强控制，防止单位超数量、超标准购置资产；严把资产“使用关”，加强对国有资产有偿使用的监管，规定在申报资产有偿使用之前，需进行可行性论证和风险评估，同时又支持各行政事业单位按照规定对其存量资产进行盘活，促进资产的保值增值；严把资产“出口关”，规范资产处置，建立了重大资产处置中介鉴证与现场勘察相结合、废旧电子产品集中统一回收、重大资产处置入场交易等工作机制和制度，防止单位随意处置资产，维护了国有资产的安全与完整。

进一步提高内控报告编报水平。每年根据财政部要求各部门各单位要上报内控报告。建议财政部门，加强对内控报告上报质量检查。

（三）全面实行绩效评价，实现预算绩效管理全覆盖。

建议财政部门依据《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》相关要求，全面实行事前绩效评价，督促单位开展事前事中事后续效管理工作。促进事前评估与事中跟踪、事后评价相衔接，从源头上把好资金分配关，优化财政资源配置、提高预算管理水平。

（四）加快内控信息化建设，推进资产动态管理，优化资源配置

建议依据各单位实际情况，依托数字财政信息化系统，进一步开发建设项目、合同管理业务等业务模块内容，并统一向各单位推广使用。统一整合涵盖预决算、财务收支核算、资产管理、政府采购、建设项目及合同管理业务，搭建统一标准的内部控制信息化平台，实现各不同业务职能数据共享、审批流程相衔接、资料共用；实现内部控制责任精准到人、全程留痕。

进一步推进资产管理信息化建设，完善管理功能，拓展管理手段。依托信息化手段，努力实现横向到边、纵向到底的资产管理全覆盖，采取因地制宜的措施加以监管，把各类行政事业单位国有资产总量、分布、结构及使用情况都置于财政的有效监控之下，管控总量，盘活存量，用好增量，优化资源配置积极探索建立在系统内单位间的国有资产调拨制

度，从而建立合理有效的行政事业单位资产平衡机制和不同单位之间的调剂制度，有效缓解部门、单位之间资产占有水平不均衡的状况，避免闲置浪费，促进资源配置的科学化和合理化，提高资产使用效率。

五、基于 WBS 的行政事业单位资产管理内部控制体系构建

（一）基于 WBS 的资产管理内部控制体系

行政事业单位内部控制包括单位层面及业务层面两大方面，其中业务层面包括资产管理、收支、政府采购等在内的六项具体业务层面的内部控制规范。行政事业性国有资产是国有资产的重要组成部分，是党和国家事业发展的物质基础和重要保障。

结合欠发达地区内部控制管理过程中专业人员缺乏、综合管理水平不高、信息沟通不畅等问题，利用 WBS 在项目管理中能将复杂项目变简单、责任落实和系统性、全局性与细节关注的完美结合的特点，在行政事业单位内部控制体系中引入 WBS，利用 WBS 清晰地表示行政事业单位流动资产、固定资产、无形资产等资产管理项目工作之间的相互联系、各项工作计划、工作节点控制、厘清责任、绩效测量以及风险防控等情况，通过树形的层次结构图或者行首缩进的表格对资产管理项目结构的分解，建立规范、标准化的资产管理

内部控制模式。

由于行政事业单位资产管理内部控制包括的内容较多，用工作分解结构(WBS)建立行政事业单位资产管理模式分工细且工作量大，要在课题研究规定时间完成有较大难度。经过反复研讨，根据行政事业单位资产管理内部控制的内容和特点，最后将研究重点锁定到行政事业单位资产管理中的固定资产管理。以行政事业单位固定资产为研究项目，在其内部控制建设与执行过程中，形成从工作流程—风险评估—防控措施—制定制度的工作模式。完成建立基于WBS的行政事业单位固定资产管理模式的设计与构建。针对调研与实践活动中发现的问题进行分析研究，利用WBS工具将其分解成任务，任务再分解成一项项工作，分解到每个人的日常工作活动中，以此建立一种高效、可行的行政事业单位内部控制管理模式。

(二) WBS方法在固定资产管理内部控制的应用案例

根据《行政事业单位内部控制规范》、《行政事业单位固定资产管理办法》等法律法规要求，结合实地调研情况，将行政事业单位固定资产管理内部控制工作具体分解为采购计划、采购申请、组织采购、资产管理使用、资产处置以及考核与评价等几个二级任务，任务之下再进行进一步工作分解。如图5-1所示。

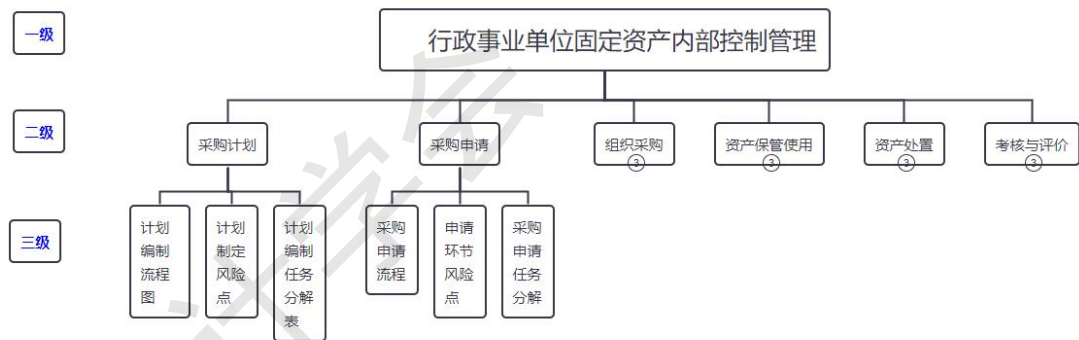


图 5-1 WBS 分解图

1.WBS 方法在固定资产采购计划阶段的应用

根据对行政事业单位固定资产采购计划环节工作任务的分析，整个采购计划阶段工作从采购需求部门拟定采购计划开始到执行采购计划，所涉及的部门包括采购需求部门、采购部门、财务部门、分管财务领导、预算领导小组和财政部门，整个工作流程如图 5-2 所示。

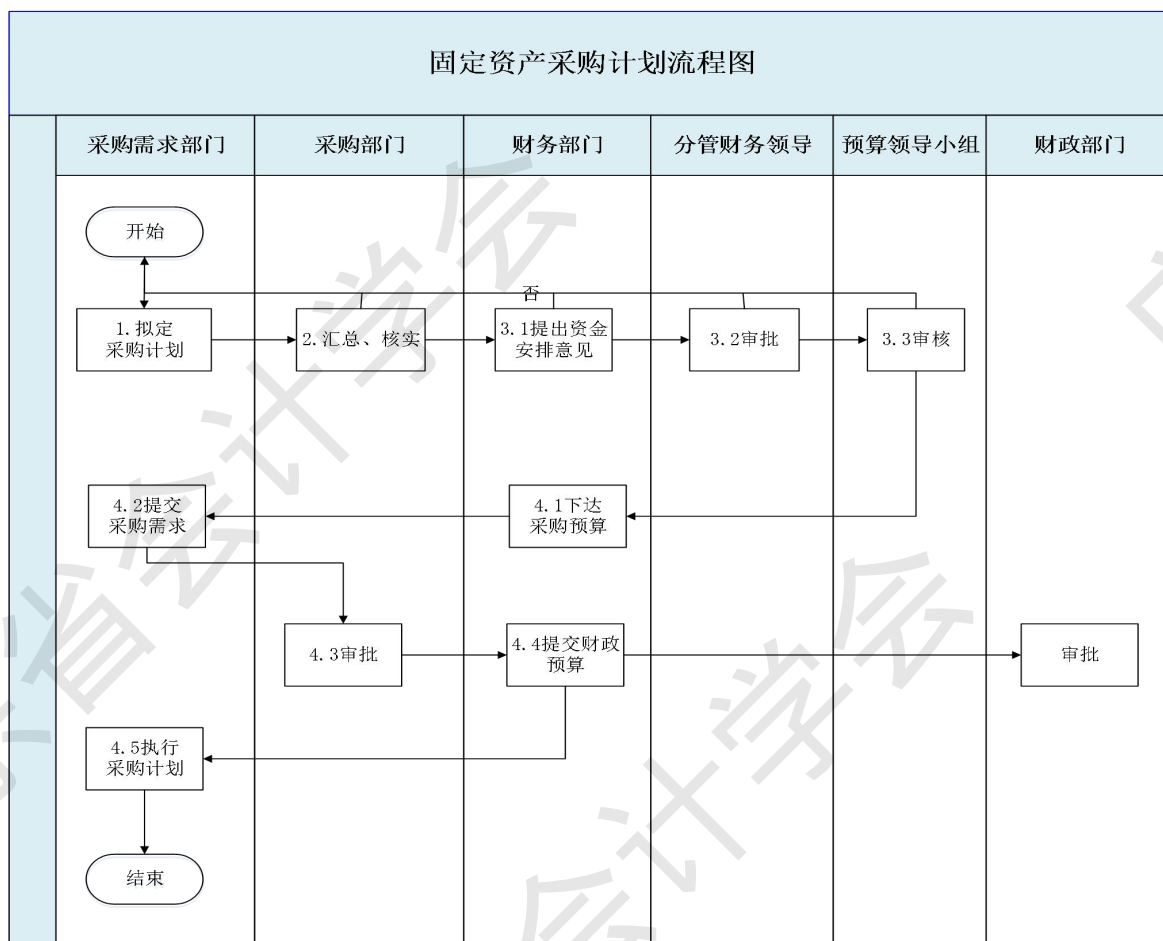


图 5-2 固定资产采购计划流程图

确定了工作流程之后，对固定资产采购计划环节的风险进行评估，对应工作流程，提炼出各个环节的风险点，制作风险点表，如表 5-1。

表 5-1: 固定资产采购计划环节风险点

序号	风险关键环节	风险点
1	拟定采购计划	需求部门未按预算要求配备资产，提出的新增需求不真实，虚报资产，新增项目资产未经过科学论证和评审；需求部门无计划、无预算等问题。

2	汇总、核实采购计划	资产管理与预算编制部门之间缺乏沟通协调，资产采购活动与业务活动相脱节，出现超标准配置资产，造成资产损失浪费，资产配置不合理或资产闲置等问题，影响工作运行；超预算指标和内容编制采购计划，影响政府采购预算的执行效果；采购活动开展不规范，未按规定选择采购方式、发布采购信息，甚至化整为零或其他方式规避公开招标。
3	审核采购计划	会出现财务部门直接编制采购计划，由需求业务部门提出申请；采购需求审核审批不严格，未按采购预算编制采购计划，影响采购预算的严肃性和采购效果；单位班子成员对全年工作缺乏充分的预测和详细的规划。
4	执行采购计划	未按要求执行采购计划，出现未经过业务部门，财务部门或采购部门直接编制、采购。

在明确采购计划环节的工作内容、流程和风险点之后，将该项目进行分解为拟定采购计划、汇总核实计划、审核计划、执行计划等四个工作任务，利用 WBS 生成固定资产采购计划管理的 WBS 工作结构分解表，如表 5-2。通过对该阶段工作任务进行结构分解，明确了工作任务与工作内容、任务完成时间、责任部门和责任人以及可视的可交付的阶段性成果。特别需要注意的是采购计划是由有需求的业务部门编制，而不是财务部门。

表 5-2: 固定资产采购计划管理 WBS 工作结构分解表

工作任务	时间	部门	负责人	阶段成果	备注
1.拟定采购计划					
1.1 提出采购计划表	每年财政预算编制前 15 个工作日	需求部门	需求部门负责人	物资采购计划表	表中必须附有资产的品名、规格、数量,测算资金额度。
2.汇总、核实采购计划					
2.1 进行采购汇总	每年财政预算编制前 12 个工作日	采购部门	采购部门负责人	物资采购汇总表	表中必须附有资产的品名、规格、数量,测算资金额度。

2.2 核实采购需求	每年财政预算编制前7个工作日	采购部门	采购部门负责人	物资采购汇总表	在核实资产存量信息基础上，根据申请部门工作需要，经过充分论证，提出拟购置资产明细表，包括拟购资产的品名、规格、数量，测算资金额度，报财务部门。
2.3 核实采购方式	每年财政预算编制前5个工作日	采购部门	采购部门负责人	物资采购汇总表	购置纳入政府采购范围的固定资产，要依法履行政府采购规定程序；达到一定金额、特定项目需招投标；非公开招标或非政府采购目录内项目。
3.审核采购计划					
3.1 提出资金安排意见	每年财政预算编制前3个工作日	财务部门	财务部门负责人	物资采购汇总表	财务部门审核后，提出资金安排意见，报分管财务领导审批；对重大固定资产投资项，应当聘请独立的中介机构或专业人士进行可行性研究与评价，并由单位领导班子集体研究决策。
3.2 审批	每年财政预算编制提交前2个工作日		分管财务领导	财政预算编制表	
3.3 审核	每年财政预算编制前1个工作日		预算工作领导小组	财政预算编制表	
4.执行采购计划					
4.1 下达采购预算	财政预算编制时第1个工作日	财务部门	财务部门负责人	物资采购汇总表	
4.2 提交采购需求	财政预算编制时第3个工作日	采购需求部门	采购需求部门负责人	物资采购申请表	资产的品名、规格、数量，测算资金额度。

4.3 审批	财政预算编制时第 5 个工作日	采购部门	采购部门负责人	物资采购汇总表	达到一定金额需要上会。
4.4 提交财政预算	财政预算提交时	财务部门	财务部门工作人员	财政预算	
4.5 执行采购计划	财政预算提交时	采购需求部门	采购需求部门负责人	物资采购计划表	

2.WBS 方法在固定资产采购申请阶段的应用

在完成了固定资产采购计划工作之后，就进入了采购申请环节。所涉及的部门包括采购需求部门、财务部门。确定好工作流程之后，查找风险点,如表 5-3。

表 5-3: 固定资产采购申请环节风险点

序号	风险关键环节	风险点
1	采购申请	未有申请直接进行采购，或者事后补采购申请手续；涉及民生、社会影响较大、预算金额较大的项目，未经采购领导小组研究。
2	采购申请审核	财务部门未根据年初资产购置计划进行预算审核；财务部门未根据《中央行政单位通用办公设备家具配置标准》审核是否超标。
3	提交采购部门实施采购	审批资料不完整或者审批手续不齐全。

通过分析将该环节工作进行分解，具体分为采购申请、采购申请审核、采购申请提交三个工作任务。利用 WBS 生成固定资产采购申请管理的 WBS 工作结构分解表。细化采购计划、明确采购项目指标、预算审核以及配置标准的审核是该任务的重点工作。

表 5-4：固定资产采购申请管理 WBS 工作结构分解表

工作任务	时间	部门	负责人	阶段成果	备注
1.采购申请					
1.1 细化采购需求	3 个工作日	采购需求部门	采购需求部门负责人	采购需求书	1.确定采购项目的技术规格、技术、服务、安全、质量等要素，采购对象的数量、交付或实施的时间和地点、验收标准等； 2.涉及民生、社会影响较大、预算金额较大的项目，由采购领导小组研究确定采购需求。
1.2 提交采购申请	3 个工作日	采购需求部门	采购需求部门负责人	采购申请书	
2.采购申请审核					
2.1 预算审核	2 个工作日	财务部门	财务部门负责人	审核意见书	财务部门根据年初资产购置预算审核
2.2 资产配置标准审核	2 个工作日	财务部门	财务部门负责人	审核意见书	财务部门根据《中央行政单位通用办公设备家具配置标准》审核是否超标
3.提交采购部门实施采购	2 个工作日	采购需求部门	采购需求部门负责人		将采购需求书、申请书及审核意见书交给采购部门

3.WBS 方法在固定资产组织采购阶段的应用

采购部门收到需求部门经过审核的采购申请之后，就进入了固定资产组织采购阶段。在本阶段涉及的部门较多，包括内部采购需求部门、采购部门、办公室、资产管理部门等，涉外部门有第三方公司、供应商等。设计工作流程，查找风险点,如表 5-5。

表 5-5：固定资产组织采购环节风险点

序号	风险关键环节	风险点
1	询价、评审阶段	未进行三方询价、评审，人为选取供应商。
2	确定采购方式阶段	政府采购活动开展不规范，未按规定选择采购方式、发布采购信息，甚至采用化整为零或其他方式规避公开招标。 固定资产政府采购只有财政局备案，财政局资产管理科未进行配置标准审核，存在超标准购置情况。
3	执行采购阶段	供应商供货货不对板，质量、数量不能达到预期效果。
4	验收入库阶段	不兼容岗位未分离，由经办人验收，验收流于形式；大额、专业性较强的固定资产采购未聘请外部专家验收。

通过分析将该环节工作进行分解，具体分为询价评审、确定采购方式、采购执行、验收入库等四个工作任务。利用 WBS 生成固定资产采购执行管理的 WBS 工作结构分解表。做好三方询价、确定采购方式是本阶段的重点工作。

表 5-6：固定资产采购执行管理 WBS 工作结构分解表

工作任务	时间	部门	负责人	阶段成果	备注
1.询价、评审					
1.1 询价	3 个工作日	采购部门	采购部门负责人	三方询价表	达到一定金额需询价
1.2 评审	5 个工作日	采购部门	采购部门负责人	项目评审书	达到一定金额需评审
1.3 编制采购文件	2 个工作日	采购部门	采购部门负责人	采购文件	达到一定金额需编制采购文件
2.确定采购方式					
2.1 政府采购					政府采购目录内项目
2.1.1 公开招标					达到一定金额、特定项目需招投标
2.1.1.1 编制招标需求书	5 个工作日	采购需求部门	采购需求部门负责人	招标需求书	
2.1.1.2 委托第三方招标	1 个工作日	第三方公司	第三方公司对接人	招标公告	
2.1.1.3 确定中	1 个工作日	供应商	供应商对接人	中标通知	

供应商	日			书	
2.1.1.4 签署合同	1 个工作日	办公室	办公室负责人	采购合同	
2.1.2 非公开招标					非公开招标项目
2.1.2.1 政府采购备案	1 个工作日	采购需求部门	采购需求部门负责人	政府采购备案表	政府采购网公示
2.1.2.2 选取供应商	1 个工作日	采购需求部门	采购需求部门负责人	供应商资质文件	
2.1.2.3 签署合同	1 个工作日	办公室	办公室负责人	采购合同	
2.2 非政府采购					非政府采购目录内项目
2.2.1 签署合同	1 个工作日	办公室	办公室负责人	采购合同	
3. 采购执行					
3.1 送货上门	1 个工作日	采购部门	采购经办人	送货单	
3.2 到店采购	1 个工作日	采购部门	采购经办人	出库单	
4. 验收入库					
4.1 验收	1 个工作日	采购需求部门、 资产管理部	采购需求部门负责人、 资产管理部 管理员	验收表	
4.2 入库	1 个工作日	资产管理部	资产管理部 管理员	入库单	

4.WBS 方法在固定资产报保管使用阶段的应用

行政事业单位固定资产保管使用阶段，在整个固定资产内部控制管理工作中属于内容多、工作量大、管理难度高的阶段。在本阶段涉及的部门包括采购需求部门、资产管理部、采购归口部门、资产使用部门、财务部等，确定工作流程后，查找风险点,如表 5-7。

表 5-7：固定资产保管使用环节风险点

序号	风险关键环节	风险点
1	固定资产维修维护	维修、维护申请的审核不依据预算； 不严格验收手续、不合格的维修及维护按合格验收； 不严格支付手续，在支付凭证不齐全的情况下支付维修、维护款。
2	固定资产出租、出借	随意出租出借国有资产，违反相关规定低价签订出租协议等； 出租出借申请的审批随意。
3	固定资产清查	清查小组不认真履行职责、固定资产管理人隐瞒事实； 隐瞒盘盈盘亏事项，不按规定进行处置。

通过分析，将该环节工作任务进行分解，具体分为固定资产日常管理、固定资产出租出借管理和资产清查管理三个任务。在此基础之上，再对每个任务进行进一步分解，并利用 WBS 生成固定资产保管使用管理的 WBS 工作结构分解表，如表 5-8。

表 5-8：固定资产保管使用管理 WBS 工作结构分解表

工作任务	时间	部门	负责人	阶段成果	备注
1.固定资产日常管理					
1.1 固定资产领用					
1.1.1 填写固定资产领用单	1 个工作日	需求部门	需求部门负责人	领用单	
1.1.2 审批领用单	3 个工作日	资产管理 部门	资产管理 部门负责人	领用单 审批	
1.1.3 发放固定资产	2 个工作日	资产管理 部门	资产管理 人	登记领 用登记 表	
1.2 固定资产					

维修、维护					
1.2.1 提出固定资产维修、维护申请	1 个工作日	资产使用部门	资产使用部门负责人	维修、维护申请表	使用部门根据设备实际使用状况，对需要维修、维护的，提出书面申请。
1.2.2 审核	3 个工作日	资产管理部 部门	资产管理部 负责人	维修、维护申请表	资产管理部根据各使用单位维修、维护申请，依据年度维修、维护预算审批，不符合维修、维护要求的，反馈相关信息，对符合申报规划要求的，进行统计整理，并依据维修、维护预算与计划审核。
1.2.3 审核	3 个工作日	财务部门	财务部门 负责人	维修、维护申请表	
1.2.4 招标	5 个工作日	采购归口 部门	采购部门 负责人	维修、维护合同	按上级财政部门的招投标规范，组织政府采购招标，签订维修、维护合同并办理相关手续。
1.2.5 验收	1 个工作日	资产管理部 部门	采购部门 负责人、 资产管理部 负责人	验收单	组织纪检监察、审计等监督部门和使用部门联合验收，对验收不合格的应通知维修、维护单位按要求修正，对验收合格的，填写验收单并签名。
1.2.6 账务处理	1 个工作日	财务部门	财务部门 负责人	记账凭证	依据相关票据，进行账务处理。
1.2.7 接收并使用	1 个工作日	资产使用 部门	资产使用 部门负责人		
2. 固定资产出租、出借					
2.1 提出申请	1 个工作日	资产使用 部门或资 产管理部 门	资产使用 部门负责人 或资产 管理部 门负责人	申请表	使用部门或归口管理部门根据固定资产实际状况及外部使用单位的请求，对单位固定资产利用闲置时间对外出租或出借的，提出书面申请。
2.2 审核	2 个工作日	资产管理部 部门	资产管理部 负责人	审批表	使用部门或归口管理部门根据申请，初步评估并审批，对不符合出租出借条件的，终止申请，对符合要求的，报请单位领导审批。
2.3 审批	1 个工作日	决策机构 (领导班 子会)		会议纪要	
2.4 上报申请	3 个工作	资产管理	资产管理	申请表	根据出租出借审批规定，确定

	日	部门	部门负责人		是否向上级管理部门申报审批；需要审批的报上级主管部门审批。
2.5 审批	5 个工作日	上级主管单位	上级主管单位归口部门负责人	审批表	上级主管单位根据相关申报材料审批，不通过则终止出租出借活动，通过则由单位办理后续手续。
2.6 签订合同	3 个工作日	资产管理部门	资产管理部门负责人	合同	签订合同并办理资产出租出借交接
3.固定资产清查					
3.1 规划	1 个工作日	资产管理部门	资产管理部门负责人	申请表	根据资产清查制度，规划清查的范围和规模，提出清查申请，报请单位负责人审批。
3.2 审批	2 个工作日	资产管理部门	单位负责人	审批表	单位负责人审批，不通过，终止清查申请，通过则组织清查活动。
3.3 清查					
3.3.1	1 个工作日	财务部门	财务部门负责人	资产账	财务部门提供财务数据。
3.3.2	4 个工作日	资产管理部门	资产管理部门负责人	清查表	资产管理部门根据清查方案，组织清查活动。
3.3.3		资产使用部门	资产使用部门负责人	清查表	使用部门配合清查组完成清查事项。
3.4 汇总	3 个工作日	资产管理部门	资产管理部门负责人	汇总表	资产管理部门汇总各清查组清查结果，若清查无盘亏、盘盈事项，则直接忽略以下各可选流程节点，直接形成清查报告，结束清查活动。
3.5 处置方案	2 个工作日	资产管理部门	资产管理部门负责人	处置方案	由资产管理部门按清查结果汇总后对存在盘亏、盘盈的事项提出清查处置方案，并形成处置申请报告。
3.6 审批（单位负责人）	3 个工作日	资产管理部门	单位负责人	审批表	单位负责人对处置方案进行审批，不通过则根据审批意见进行处置调整，通过则按批复的执行，同时根据相关规定报上级主管部门审批或备案。
3.7 审批（上级主管部门）	3 个工作日	资产管理部门		审批表	

5.WBS 方法在固定资产处置阶段的应用

行政事业单位固定资产的处置有严格的规定和要求在本阶段工作任务涉及的内部部门包括资产使用部门、资产管理部门、内部专家小组、财务部门等，外部单位包括财政部门或归口管理部门、同级资产管理政府部门、第三方评估公司等。确定工作流程后，查找风险点,如表 5-9。

表 5-9: 固定资产处置环节风险点

序号	风险关键环节	风险点
1	固定资产处置申请	
1.1	固定资产转移、调剂、调配申请	固定资产不存在重新配置的需要,目的性不明确。
1.2	固定资产转让、捐赠申请	无转让或捐赠需要,假公济私,转移国有资产。
1.3	固定资产报废申请	固定资产虽然达到了报废年限,但具有使用价值,仍提出报废申请。
2	固定资产处置审核	
2.1	固定资产转移、调剂、调配审核	固定资产流转申请的审核随意,忽视配置的科学性、合理性。
2.2	固定资产转让、捐赠审核	转让、捐赠申请的审核随意,存在人情关系。
2.3	固定资产报废审核、评审	报废申请的审批环节重形式轻实质,存在人情关系和随意性。
3	固定资产处置审批	
3.1	固定资产转移、调剂、调配审批	固定资产流转申请的审批随意,忽视配置的科学性、合理性。
3.2	固定资产转让、捐赠审批	转让、捐赠申请的审批随意,存在人情关系。
3.3	固定资产报废审批	报废申请的审批环节重形式轻实质,存在人情关系和随意性。
4	固定资产处置完成	
4.1	固定资产处置转让、报废收益	资产收益未及时收取,导致单位利益受到损失。
4.2	固定资产处置销账	处置固定资产未及时下账,导致账实不符。

在实际工作中,很多单位在固定资产处置过程中存在随意性很强,实物资产处置后不进行账务处理,为规避监管自

行对资产进行拆分等问题。通过对工作流程、风险点及存在问题分析，将该环节工作任务进行分解，具体分为固定资产处置申请、固定资产处置审核、固定资产处置审批、固定资产处置完成等四个任务。在此基础之上，再对每个任务进行进一步分解，并利用 WBS 生成固定资产处置管理的 WBS 工作结构分解表，如表 5-10。

表 5-10: 固定资产处置管理 WBS 工作结构分解表

工作任务	时间	部门	负责人	阶段成果	备注
1.固定资产处置申请					
1.1 固定资产转移申请	1 个工作日	资产管理 部门	资产管理 员	转移申 请文件	资产管理根据固定资产实际 使用状况需求,经双方协商对固 定资产进行转移提出书面申请。
1.2 固定资产 转让、捐赠申请	1 个 工作 日	资产管理 部门	资产管 理员	转让、捐 赠申请 文件	资产管理根据固定资产实际 状况,对需要转让或捐赠的资 产,提出书面申请。
1.3 固定资产报 废申请	1 个 工作 日	使用部门	使用部 门负责 人	报废申 请文件	资产使用部门根据设备实际使 用状况,对达到报废标准、无维 修和使用价值的,向资产管理部 门提出报废申请。
2.固定资产处 置审核					
2.1 固定资产 转移、调剂、调 配申请审核	1 个 工作 日	资产管理 部门	资产管 理部门 负责人	转移、调 剂、调配 申请文 件	资产管理部负责人根据各使用 单位固定资产实际占用情况 及固定资产配置情况,确定调 配、终止或调整申请意见。
2.2 固定资产 转让、捐赠申请 审核	1 个 工作 日	资产管理 部门	资产管 理部门 负责人	转让、捐 赠申请 文件	资产管理部负责人根据转让、 捐赠申请,初步评估并审批,对 不符合转让或捐赠条件的,终止 申请或反馈相关信息;对符合要 求的,报请审批。
2.3 固定资产 报废申请审核	1 个 工作 日	资产管理 部门	资产管 理员、 部门负 责人	报废申 请文件	资产管理部根据各使用单位 申请,依据固定资产报废标准审 批,对不符合报废标准的,终止 申请,对仍可内部调剂使用的,

					转入内部流转流程,并要求使用部门调整报废申请,审核通过的,定期汇总做好报废专家评估流程及审批准备。
2.3.1 报废资产专家评估申请	1个工作日	资产管理 部门	资产管 理员	报废资 产专家 评估申 请文件	资产管理 员对报 废固定 资产提 出专家 评估申 请。
2.3.2 专家评估申请审核	1个工作日	资产管理 部门	资产管 理部门 负责人	审核后 的评估 报告申 请表	资产管 理部门 负责人 对专家 评估申 请表提 出审核 意见。
2.3.3 专家评估申请审批	1个工作日	单位领导	主管领 导	审批后 的评估 报告申 请表	主管领 导对专 家评估 申请表 提出审 批意见。
2.3.4 组织专家评估	1个工作日	资产管理 部门	资产管 理员	评估小 组文件 或委托 协议	资产管 理员组 织成立 专家评 估小组 或委托 第三方 评估。
2.3.5 专家评估	3个工作日	内部专家 小组或第 三方评估 公司	内部专 家小组 或第三 方评估 公司对 接人	评估报 告	专家评 估小组 或第三 方评估 公司评 估并出 具评估 报告。
2.3.6 评估报告审核	1个工作日	资产管理 部门	资产管 理部门 负责人	报废资 产审核 意见相 关文件	资产管 理部门 负责人 审核经 专家评 估后的 报废资 产文件。
3. 固定资产处置审批					
3.1 资产处置主管领导审批	1个工作日	单位领导	主管领 导	处置审 批文件	主管领 导审批 固定资 产处置 文件。
3.2 资产处置领导班子决策	1个工作日	领导班子	领导班 子成员	议事决 策文件	重大资 产处置 需领导 班子决 策。
3.3 资产处置主管部门审批	2个工作日	主管单位	主管单 位	处置审 批文件	主管部 门审核 、审批 固定资 产处置 文件。
3.4 资产处置财政部门备案、审批	3个工作日	财政部门 或归口管 理部门	财政部 门或归 口管理	处置审 批文件	财政部 门或归 口管理 部门备 案、审 核、审 批固定 资产处 置文件。

			部门		
3.5 资产处置同级政府部门审批	3 个工作日	政府部门	政府部门	处置审批文件	重大资产处置需政府部门审批。
4. 固定资产处置完成					
4.1 处置固定资产清点	1 个工作日	资产管理部	资产管理部	固定资产处置明细表	资产管理部再次清点处置固定资产。
4.2 处置固定资产移交	3 个工作日	资产管理部	资产管理部	固定资产转出文件	资产管理部与接收单位、回收公司办理移交手续。
4.3 固定资产处置收入收缴					
4.3.1 固定资产处置收入收缴	1 个工作日	财务部门	出纳	非税收入缴款单	出纳收取并上缴固定资产处置收入。
4.3.2 固定资产处置收入入账	1 个工作日	财务部门	会计人员	会计凭证	会计将固定资产处置收入进行账务处理。
4.4 处置固定资产销账					
4.4.1 处置固定资产管理系统销账	1 个工作日	资产管理部	资产管理部	变更登记表	资产管理部根据审批文档做固定资产销账处理。
4.4.2 处置固定资产会计账务处理	1 个工作日	财务部门	会计	记账凭证	财务部门根据审批文档进行财务账务处理。

6.WBS 方法在固定资产考核与评价阶段的应用

内部控制评价与考核是判断行政事业单位内部控制的执行效果和发现存在的问题的必要且关键的环节。本阶段工作任务涉及的部门包括内控评价机构、单位各部门、评价工作组等，内控评价机构可以是由单位内部机构组成，也可以聘请第三方担任。在确定工作流程后，查找风险点,如表 5-11。

表 5-11: 固定资产评价考核环节风险点

序号	风险关键环节	风险点
1	准备阶段	未制定考核与评价工作方案或方案制定不科学； 考核评价工作组未吸收单位内部相关部门熟悉情况、参与日常监控的负责人或业务骨干参加评价。
2	实施阶段	人员分工未回避自己负责的业务环节； 开展现场检查测试过程中，未编制工作底稿，或者故意回避单位内部控制的缺陷。
3	编制评价报告阶段	汇总分析考核评价结果，形成考核评价报告过程中，未遵循客观、公正、完整的原则，或者未报领导班子进行审核； 审核考核评价报告阶段，并未提出科学、合理的整改意见，或者重视不足。
4	报告反馈和跟踪阶段	报告反馈和跟踪阶段，未抓紧落实整改，并且未追究造成损失人员的责任； 根据考核评价报告进行整改阶段，未进行回头看，查看整改结果。

内部控制是一个从计划—执行—检查—处理的循环过程，检查就是对内控计划的执行情况进行考核与评价，将实施结果与目标进行比较，以此发现执行过程中存在的问题并进行处理，未解决的问题将进入到下一循环。通过对固定资产内部控制考核与评价环节工作流程、风险点及存在问题分析，将该环节工作任务进行分解，具体分为考核与评价的准备、实施、编制评价报告和报告反馈、跟踪五个任务。在此基础上，再对每个任务进行进一步分解，并利用 WBS 生成固定资产考核与评价管理的 WBS 工作结构分解表，如表 5-12。

表 5-12: 固定资产考核与评价管理 WBS 工作结构分解表

工作任务	时间	部门	负责人	阶段成果	备注
1.考核评价准备					
1.1 制定考核与评价工作方案	2 个工作日	内控评价机构	内控评价机构负责人	考核与评价工作方案	可以全面评价也可以重点评价
1.2 组成考核评价工作组	1 个工作日	单位各部门	评价工作组负责人	工作组 成员名单	跨部门、业务骨干、日常监控负责人; 中介机构承担评价工作。
2.考核与评价实施					
2.1 人员分工	0.5 个工作日	评价工作组	评价工作组负责人	人员分工名单	结合评价人员的专业背景进行合理分工, 检查重点和分工情况可以根据需要进行适时调整。
2.2 开展现场检查测试	5 个工作日	评价工作组	评价工作组负责人	记录相关测试结果	填写工作底稿, 并对发现的内部控制缺陷进行初步认定。
3.编制评价报告					
3.1 汇总分析考核评价结果, 形成考核评价报告	3 个工作日	内控评价机构	内控评价机构负责人	考核评价报告	报送单位领导班子。
4.报告反馈和跟踪					
报告反馈和跟踪	15 个工作日	内控评价机构	内控评价机构负责人	整改方案	对于认定的内部控制缺陷提出整改建议, 跟踪其整改落实情况; 追究相关人员的责任。

在行政事业单位固定资产内部控制管理的建设与执行过程中, WBS 为项目管理提供了更快捷、直观、简便的管理工具, 清晰地表示各项目工作之间的相互联系。通过 WBS 对固定资产内部控制管理作为项目进行任务分解, 直至分解到最底层, 对应到每个人的任务、投入、时间, 另外又展现了项目全貌, 明确每个人的在资产管理项目流程中的位置, 实现局部与全局的统一; 全方位扫描工作的每个细节, 输出

有效防止遗漏项目的可交付成果，避免工作责任的相互推脱和信息沟通的重复无效和时间的浪费；通过将流程进一步梳理，进一步细化关键节点，并采取更加明确的防控措施，并通过输出表单评价和分析，找准责任人，明确权利和义务，有利于风险防控的进一步落地；通过流程图方式使目标细化、责任落实，实现内控管理系统性、全局性与细节关注的完美结合。总之，通过“工作流程梳理--风险评估--防控措施--制定制度”的工作模式，运用 WBS 项目分析方法，将每个人物角色分解到最底层，提高了资产管理内部控制的可操作性，单位工作人员掌握起来更加容易，沟通起来更加顺畅，执行起来更加方便，落地起来更加可行，能够快速提升行政事业单位内部控制管理水平。

参考文献：

- [1]David Sinason,William Hillison,Carl Pacini.The Government Internal Auditor's Role in Implementing SAS82[J].Journal of Public Budgeting,Accounting & Financial Management,winter,2001:512-535.
- [2]Petrovits,Christine,Shakespeare,etal.The Cause and Consequences of Internal Control Problems in Nonprofit Organizations[J].Accounting Review,2011 (1) :325-357.
- [3]Maria Moreno Enguix and Joaquin Hernandez Fernandez.An Explanation of Management of Local Governments in Spain Based on the Structure of the Internal Control System[J].Annals of Economics and Finance,2017(6):56-61.
- [4]李连华.腐败防控视角的行政事业单位内部控制研究[J].会计之友,2019 (11) :2-8.
- [5]陈艳,于洪鉴,衣晓青.行政事业单位内部控制有效性评价框架研究——基于 AHP 与 FCE 视角[J].财经问题研究,2015 (09) :72-79.
- [6] 唐大鹏,武威,王璐璐.政府会计改革与内控建设[J].会计之友,2017(08):19-23.
- [7]Judith Kraines. Internal Audit Program Brings Changes to Government [J]. Eastern Pennsylvania

Business Journal, April 1999:4.

- [8]国家审计署审计科研所课题组.政府内部控制失效溯源[J].财经, 2007 (5)
- [9]汪刚.行政事业单位内部控制信息化探索与实现路径——基于云平台[J].财会通讯, 2019 (26) : 110-111.
- [10]杜斌.行政事业单位内部控制: 问题与对策[J].老字号品牌营销, 2021 (3) : 107-108.
- [11]Fletcher Stephen M. Strenthening internal controls in state government[J].The CPA Journal,1993(6):42.
- [12]Reginato,Elisabetta,Paglietti,Paola,Isabella.Formal or Substantial Innovation:E-nquiring the Internal Control System Reform in the Italian Local Govern-ment[J].International Journal of Business and Managemet,2011(6):3-15.
- [13]Sónia Paula da Silva Nogueira,Susana Margarida Faustino Jorge.The percei-ved usefulness of financial information for decision making in Portuguesem unicipalities[J].Journal of Applied Accounting Research,2017,8 (1) :116-136.
- [14]CL Kewo.The Influence of Internal Control Implementation and Managerial Performance on Financial Accountability Local Government in Indonesia[J].International Journal of Economic & Financial
- [15]梁步腾.构建行政事业单位内部控制规范的对策研究[J].会计之友, 2012(11): 70-71.
- [16]程平,孙瑜.基于财务云平台的单位层面内部控制优化研究——以重庆海事局为例[J].会计之友,2018 (09) :123-125.
- [17]姜素珍.行政事业单位内部控制建设难点和解决对策[J].财会学习, 2019: 239-241.
- [18]苏柯匀. 行政事业单位内部控制的优化研究[D].云南财经大学,2022.
- [19]曲翔. WBS 方法在 Q 公司建筑工程项目成本管理改进的应用研究[D].青岛大学,2016.
- [20]曹磊,吴玉龙.WBS 方法用于工程项目管理的实践研究[J].建材与装饰,2016(37):133-134.
- [21]曾庆檀. A 灌区管理局内部控制优化研究[D].昆明理工大学, 2020.
DOI:10.27200/d.cnki.gkmlu.2020.002058.
- [22]梁清霞.浅谈行政事业单位国有资产管理[J].财经界,2022(07):71-73.
DOI:10.19887/j.cnki.cn11-4098/f.2022.07.033.
- [23]何敏健.关于加强行政事业单位国有资产管理的思考[J].今日财富(中国知识产权),2021(06):115-116.
- [24].2017 年全国行政事业单位内部控制建设分析报告[J].财务与会计,2019(11):9-13.
- [25]胡家宾.浅议行政事业单位实物资产的管理对策[J].行政事业资产与财务,2014(24):174-175.
- [26]张黎.对医院现行内部控制存在的问题以及解决方案的探析[J].财会学习,2020(06):236+238.
- [27]陈世安.行政事业单位内部控制信息化管理浅探[J].新会计,2016(04):51-52.
DOI:10.13511/j.cnki.xkj.2016.04.018.