

如何加强疾控机构内部控制的建设

许晓莉

宁夏回族自治区疾病预防控制中心, 宁夏 银川 750004

DOI:10.61369/SE.2026010008

摘 要 : 随着经济全球化进程的持续推进、市场竞争的日趋激烈, 以及信息化技术的广泛普及, 各类企事业单位面临的财务风险呈现日益加剧的态势。疾控机构作为公益性一类事业单位, 是公共卫生服务供给的核心责任主体。为进一步提升社会公益服务质量, 提高财政资金使用效益, 有效防范和控制财务管理风险, 建立并完善疾控机构内部控制体系至关重要。规范行政事业单位内部控制工作, 持续强化内部控制建设, 充分发挥内部控制在服务财政科学管理、推动国家治理体系和治理能力现代化中的重要作用, 对于保障财政资金安全、提升财务透明度、促进行政事业单位可持续发展具有重要的现实意义与长远价值。

关 键 词 : 内部控制; 预算管理; 疾控机构

How to Strengthen the Internal Control of Disease Control Institutions

Xu Xiaoli

Ningxia Hui Autonomous Region Center for Disease Control and Prevention, Yinchuan, Ningxia 750004

Abstract : With the continuous advancement of economic globalization, increasingly fierce market competition, and the widespread popularity of information technology, various enterprises and institutions are facing increasingly severe financial risks. As a public welfare institution, disease control institutions are the core responsible entities for providing public health services. It is crucial to establish and improve the internal control system of disease control institutions in order to further enhance the quality of social public welfare services, improve the efficiency of financial fund utilization, effectively prevent and control financial management risks. Standardizing the internal control work of administrative institutions, continuously strengthening the construction of internal control, fully leveraging the important role of internal control in serving scientific financial management, promoting the modernization of the national governance system and governance capacity, has important practical significance and long-term value for ensuring the security of fiscal funds, enhancing financial transparency, and promoting the sustainable development of administrative institutions.

Keywords : internal control; budget management; disease control institutions

一、疾控机构实施内部控制背景及意义

1. 实施背景: 近年来, 我国公共卫生事业高质量发展, 疾控机构作为公共卫生体系核心, 肩负多项法定职责。新冠肺炎疫情后, 国家加大公共卫生领域投入, 重点推进各省疾控中心基础设施升级、专业设备更新配置、数字化体系建设, 积极构建“数字疾控”智慧平台, 推动疾控工作提质增效。随着疾控机构资金规模持续扩大, 资金来源涵盖财政拨款、专项补助、服务性收费及社会捐赠等, 日趋多元化, 同时财务管理复杂程度与潜在风险同步攀升, 部分疾控机构出现资金使用效益不高、收支管理不规范、预算编制科学性不足、资产监管机制不健全等问题, 影响疾控事业健康发展。此外国家层面相继出台相关内部控制规范文件, 为事业单位内控建设提供制度遵循。2021年4月, 国家疾控局成立推动疾控体系深层次变革。在此背景下, 构建科学有效的内部控制体系, 将其融入财务管理全流程, 成为疾控机构规范流

程、防范风险、提升资源配置效率, 适配新时代发展要求的紧迫且重要任务。

2. 核心意义: 内部控制制度是确保单位财务信息的准确性、完整性以及合法合规性的重要手段。其核心意义主要体现在三个方面。首先, 规范财务行为, 防范廉政风险。通过建立完善的内部控制制度, 明确财务收支审批流程、资金使用标准和资产管理, 能够有效约束单位人员的行为, 杜绝虚报冒领、挪用公款、违规支出等违纪违法现象, 保障公共资金的安全与完整。其次, 提高资金使用效率, 优化资源配置。内部控制通过对预算编制、执行、评价、监督等环节的全流程管控, 能够确保资金使用严格遵循预算安排, 避免资金、资产闲置或浪费, 同时引导资金向核心业务、重点项目倾斜, 实现资源的合理配置, 提升疾控机构履行公共卫生职责的能力。最后, 提升财务管理水平, 保障机构健康发展。健全的内部控制体系能够规范会计核算、财务报告编制等工作, 确保财务信息的真实、准确、完整, 为机构决策提

供可靠的财务数据支持。同时，通过常态化的风险评估与控制，能够及时发现和解决财务管理中的问题，推动疾控机构财务管理工作规范化、科学化发展，为机构的长远稳定运行奠定坚实基础。

二、疾控机构内部控制存在的问题

1. 内部控制意识薄弱：自 2017 年起，财政部已连续 9 年组织开展行政事业单位内部控制报告填报工作。各级行政事业单位均依据内控报告相关要求，逐步推进内控制度体系建设。然而，在具体落地执行过程中，部分疾控机构管理层对内部控制工作的重要性认知存在不足，主要精力注重于疾病预防控制核心业务的开展，对财务管理领域的内部控制建设重视程度不够，甚至认知偏差，将内部控制简单归属于财务部门的专属职责，认为与其他业务部门无直接关联。该认知偏差直接导致内部控制工作缺乏全员参与的良好氛围，难以形成协同推进的工作格局。同时，基层财务人员与业务人员对内部控制制度的学习理解不够深入，掌握程度不足，在实际执行环节存在敷衍应付、随意变通等问题，致使既定的内部控制制度未能有效落地见效。以费用报销环节为例，部分工作人员未严格遵照既定审批流程办理相关业务，频繁出现票据不合规、审批手续不完整等情况，不仅违背了内部控制管理要求，更直接增加了单位财务运行的潜在风险。^[1]

2. 内部控制制度不完善：部分疾控机构的内部控制制度建设存在系统性缺失与针对性不足的问题，在制度制定过程中，未结合自身公共卫生业务特性、财务管理实际需求及核心风险点进行个性化设计，而是简单照搬照抄《行政事业单位内部控制规范》的通用条款，缺乏与本单位业务场景深度融合的细化规则与实操流程，导致制度指导性、可操作性不强，难以有效应对具体业务中的内控需求。以项目资金管理为例，相关领域尚未建立专门的内部控制管理流程，对项目资金从申请立项、审核拨付、使用监管到核算归档的全链条管控缺乏明确标准与刚性约束，各环节职责划分模糊、审核节点缺失，易引发资金挪用、截留、低效使用等违规风险与管理漏洞。另一方面，内部控制制度的动态更新机制不健全，时效性不足，难以适配新形势下公共卫生事业发展与财务管理的新要求。随着疾控机构业务范围持续拓展、服务领域不断延伸，以及财政投入力度加大带来的资金规模扩大，各类新型业务场景与财务风险点持续涌现。但现有内部控制制度未能根据业务发展变化及时开展修订、补充与完善工作，导致部分新增业务活动、资金运作模式缺乏对应的制度规范与约束机制，内控体系的覆盖范围与管控效能未能同步提升。

3. 预算管理控制不到位：预算管理作为疾控机构财务管理的核心环节，亦是内部控制体系的关键构成部分。当前，部分疾控机构在预算管理中仍存在控制效能不足的问题，具体表现为，一是预算编制科学性与合理性欠缺。预算编制前期未开展充分的调研论证工作，对机构核心业务开展需求、资金配置需求的预判分析不够精准全面，导致预算编制内容较为粗糙，与实际工作开展情况存在脱节，直接造成预算方案与后续执行环节出现较

大偏差。二是预算执行监控机制不完善。在预算执行过程中，缺乏常态化、精细化的监控管理体系，预算调整流程缺乏严格的审批规范，存在一定的随意性。部分项目资金使用超出既定预算范围，而部分保障业务正常开展的必要支出，却因预算约束未能得到及时足额保障，影响了业务推进效率。三是预算考核评价机制不健全。针对预算执行情况的考核缺乏明确的量化评价指标，且未建立对应的奖惩激励机制，导致预算管理的刚性约束作用未能充分发挥，难以有效引导各部门规范预算执行行为，制约了预算管理整体效能的提升。^[2]

4. 内部监督机制失效：内部监督是疾控机构内控落地、规范管理与风险防范的关键防线，但部分机构内部监督机制失效，监督效能未充分发挥。表现为，一是监督体系基础薄弱，未构建系统完备的监督机制，存在监督主体权责模糊、覆盖范围不全、方式方法单一固化等问题，难以形成全方位监督格局。二是内部审计缺乏独立性与专业性，部分机构未设立专门审计部门，或将其职能依附于其他部门，甚至由财务人员兼任审计人员，导致审计工作无法客观公正开展，监督作用被弱化。三是监督实施缺乏常态化与制度化保障，未形成固定工作机制和流程，多以“事后突击检查”为主，仅在上级专项督查或内部出现问题后才开展核查，缺乏事前预防、事中控制的常态化举措，难以及时发现并纠正内控执行中的偏差、漏洞及潜在风险。

三、加强疾控机构内部控制的措施

1. 强化内部控制意识，营造良好氛围：强化内部控制意识、营造良好氛围是内控有效落地的基础，需构建“上下联动、全员参与”的内控格局。首先要压实管理层领导责任，疾控机构管理层需高度重视内控建设，将其纳入机构整体发展战略与年度重点工作，明确自身首要责任；主动学习相关政策法规与管理理论，定期召开内控专题会议，研判难点堵点，统筹跨部门协作，提供组织与资源保障。其次要开展全员系统化培训，建立分层分类培训体系，针对不同群体通过专题讲座、案例研讨等多种形式，精准普及内控制度、流程规范与风险防控要点，强化关键岗位人员责任意识与执行能力，推动员工从“被动接受”转为“主动运用”内控知识。最后要健全激励约束机制，将内控执行情况纳入部门绩效考核与员工评优评先，设置量化指标，通过奖惩形成“正向激励、反向约束”导向，营造“人人重视内控、人人遵守内控、人人参与内控”的良好氛围。

2. 完善内部控制制度体系，增强针对性和可操作性：结合疾控机构业务特殊性 & 财务管理核心需求，系统性梳理、修订完善现有制度，构建科学规范的内部控制制度体系。一是聚焦预算管理、资金使用、固定资产、财务核算、物资采购、项目管理等核心风险领域，制定专项内控管理办法与操作规范。如项目资金管理明确申请条件、审批流程、拨付管控等刚性要求，资产管理完善购置、登记、领用、盘点、处置全流程规则，从制度层面堵塞漏洞。二是细化操作流程，将宏观制度分解为具体业务场景细则，通过绘制流程图、明确岗位说明书，界定各部门、岗位的职责

责权限、协作流程及追责边界，避免职责交叉、空白或流程梗阻，确保制度可落地、可执行、可监督，实现“事事有规范、人人有职责、流程有闭环”。三是建立动态更新机制，每年结合国家政策调整、机构业务拓展、管理模式创新及内部监督发现的新风险，对制度体系全面复盘评估，及时修订与实际脱节、存在管控盲区或操作不便的内容，保障制度时效性与适用性。^[3]

3. 加强预算管理控制，提高预算执行效率：围绕“精准编制、刚性执行、科学考核”核心，构建全流程闭环预算管理体系，提升预算科学性、执行规范性与考核有效性，发挥其在资源配置和风险控制中的核心作用。一是提升预算编制精准度，建立财务部门牵头、业务部门协同的前置调研机制，结合机构发展战略与重点任务，分析上年度预算执行情况，采用零基预算、绩效预算等先进方法，打破“基数增长”思维，按项目必要性和绩效目标细化预算科目至具体场景与岗位，明确资金使用标准，增强编制适配性。二是强化预算执行刚性与动态监控，依托信息化平台实时跟踪资金拨付、使用及结余情况，定期开展进度分析与效能评估，建立问题台账并限期整改。严格执行刚性约束，杜绝无预算、超预算支出；特殊情况需调整预算的，须履行全流程规范程序并获批准，杜绝随意调整。三是完善预算考核与激励机制，构建量化考核指标体系，涵盖执行进度、合规率、项目质量、绩效

达成度等核心指标，明确权重与标准。将考核结果与部门绩效、员工薪酬分配、评优评先直接挂钩，发挥激励导向与刚性约束作用，持续提升预算执行效率。

4. 强化内部监督机制，确保内部控制有效执行：以“机构独立、方式多元、闭环整改、严肃问责”核心，构建全方位内部监督体系，保障内控制度落地见效。规范设立专门内部审计部门，配备财务、审计、公共卫生管理等专业专职人员，明确其职责权限、工作流程与监督范围，强化审计独立性，确保独立开展工作，定期对内控执行、财务收支合规性、资产使用效益、项目实施成效等核心领域开展审计。建立“日常监督 + 定期审计 + 专项督查”三位一体监督机制。日常监督聚焦关键岗位与核心流程，通过常态化核查把控风险；定期审计按年度或半年度开展全面评估；专项督查针对重点领域或结合上级部署启动定向监督。创新运用现场核查、数据校验、信息化分析、跨部门交叉检查等多元手段，拓宽覆盖范围，提升问题识别精准度。强化监督结果运用，健全闭环整改与问责机制。构建“问题发现 - 反馈交办 - 限期整改 - 跟踪核实 - 问责追责”流程，对发现问题形成专项报告，明确责任与整改要求，成立小组跟踪督办，确保整改闭环。将整改成效、内控合规情况纳入部门及领导考核，强化刚性约束，推动内控有效执行。

参考文献

[1] 唐艺芸：“税收筹划在企业财务管理中的应用及合规性风险防范探究——以 S 公司为例.” 中国金融知识仓库 1-7.doi:10.27004/j.cnki.jrzs.20251219.011.

[2] 邓芬：“基于数字化转型视角的事业单位财务管理研究.” 行政事业资产与财务 24(2025):88-90. 乔海舟：事业单位内部控制视角下的预算管理优化策略 [J]. 行政事业资产与财务, 2025, (24):28-30.

[3] 崔子文：“数智化时代基于 OBE 理念的会计课程思政教学改革实践.” 佳木斯职业学院学报 41.12(2025):124-126.