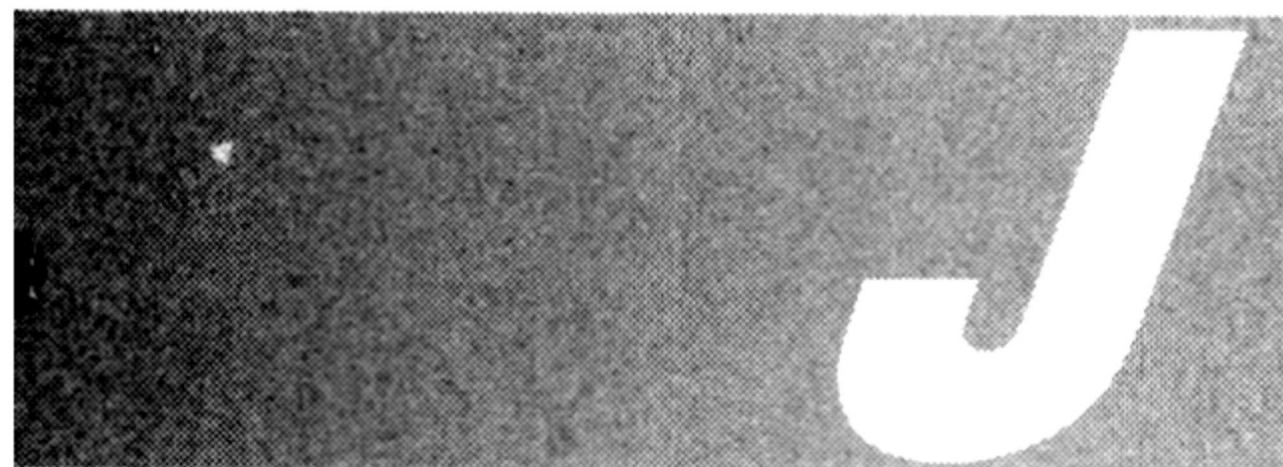




借鉴财务共享模式推动行政事业单位内部控制建设的思考

张 顺

财政部2012年11月发布的《行政事业单位内部控制规范(试行)》已于2014年1月1日开始施行,这对规范和加强行政事业单位内部控制具有重要的政策指引和实践推动意义。但受单位内在动力不足、制度体系不健全、财务人员力量欠缺和信息资源分散等因素制约,许多行政事业单位在推进内部控制建设的过程中仍缺乏有效的整体性措施。财务共享服务将成员单位的财务部门抽离出来,以业务伙伴的形式为企业的业务单元和其他功能区域服务,具有提高财务工作质量和监管效率、提高财务制度规范化和标准化、提高财务信息沟通和传递效率的优势。近年来,部分国家部委、省市行业部门以及县区级政府借鉴财务共享服务的理念成立了会计核算中心、预算执行中心、财务管理中心等类似财务共享服务机构,实现了财务人员和会计核算等业务的集约化管理,对规范和加强行政事业单位财务管理和内部控制发挥了积极作用。笔者结合工作实践,就借鉴财务共享服务模式推动行政事业单

位内部控制建设提出以下建议:

(一) 财务共享服务的施行范围和模式

我国各级行政事业单位的机构设置情况复杂多样,而大部分事业单位均隶属于特定的行业行政主管部门。从各级政府预算管理主体划分情况看,行政主管部门一般为一级预算单位,其下属单位为基层(二级、三级等)预算单位,而主管部门负责人对本级机关和下属单位的经济财务事项均需承担行政责任。因此,笔者认为行政事业单位财务共享服务的合理施行范围应是各级政府的行政主管部门及其下属各类单位。各级部门应在不改变各预算单位责任主体的前提下,实行分级负责的财务共享服务模式,并积极配合实施各项财政改革政策,更好地发挥内部控制的效果。

具体而言,建议由各级行业主管部门的最高领导层决策和发起,由内设的纪检、人事、财务和审计等部门协同设立财务集中核算管理专职机构,整合机关本级和各下属单位有关

会计人员和财务业务管理职能,为本部门各类行政事业单位提供财务共享服务。同时,建议该机构在承担会计集中核算职责外,同时承担部门预算、资产管理等相关职能,以利于实现财务事项的归口管理,发挥各类财务收支监管与部门预算、资产管理等业务内部控制机制的协同效应。

(二) 共享服务模式下的财务制度建设

实施财务共享服务模式后,由于改变了各单位原来的独立会计核算和分散财务管理格局,因此,科学合理地划分共享服务机构与各单位的职责关系、实施财务业务流程再造和部门财务管理制度标准化是极为重要的基础性工作。一般而言,共享服务机构对各单位的预算编制执行、资产管理等财务工作履行监管职责,并对会计核算和会计信息的合规性、准确性和公允性负责;各单位对本单位预算编制执行、资产管理等财务工作合法合规性和所提供原始财务资料的真实性、完整性、合理性负责。

财务共享模式下的财务制度建

资金支出预算的监管模式,实现对各基层单位资金支出预算的实时监控。

3. 按照企业内部控制管理要求,资金管理岗位人员实施定期轮岗,同时明确相关岗位的职责权限,确保办理资金业务的不相容职务相互分

离、制约和监督。严格按照“三重一大”管理规定,完善资金审批流程。

4. 编制资金月报和科研月报,统计和分析项目成本构成,监控科研项目经费超支垫支数据,并及时向上级机关反映国家拨付资金科研项目的

收支情况,加强科研费请款的沟通协调,跟踪经费拨付流程,争取国家拨付资金第一时间到位。■

(作者单位:中国空空导弹研究院)

责任编辑 李斐然

设需要关注三个层级：首先，应建立健全共享服务机构的运行机制，明确各项财务业务的关键控制点及其基本规则，如明确各类财务岗位设置及岗位职责，建立有关经费支出审批权限和审批程序。其次，制定适合本部门的标准化财务业务规范，根据主要风险控制原则实施业务流程再造，建立预算管理、收支管理、政府采购、资产管理、合同管理等主要经济活动业务运行规程。最后，根据相关政策法规和本部门管制制度要求，督导各单位建立健全各类经费支出事前审批和重大财务事项集体决策等内部控制机制和各项内部财务管理制度。

（三）共享服务模式下的财务人员队伍建设

随着各项财政改革措施的深入推进，当前行政事业单位财务工作的专业性、复杂性越来越强，对财务人员的综合素质要求很高，不仅需要较为丰富的财政、财务、会计、审计、税务、法律、行政管理等专业知识，还需要较强的政策研究、综合分析、沟

通协调等综合业务素质。因此，建议通过财务共享服务模式集中各单位高素质会计人员，充分发挥专业团队优势，加强全部门、各单位财务业务相关管理岗位的政策理论和实务操作培训，集中力量应对各项财政改革政策调整要求和处理重大财务业务事项，更好地发挥财务参谋作用。同时，建议各单位根据本单位预算管理、资产管理、政府采购等工作需要，继续保留除专职会计以外的相关岗位，并按有关政策规定的任职资格要求和不相容岗位相互分离原则配备必要的“财务人员”（即广义上的经济活动业务管理人员），建立与财务共享服务机构之间的财务人员双向交流和共同培养机制。

（四）共享服务模式下的财务信息系统建设

财务共享服务模式客观上容易形成会计人员与单位经济活动在空间上相对隔离的弊端，导致信息沟通传递不畅。因此，在实现部门财务制度和业务规程标准化的基础上，应实

施基于共享服务模式的财务管理信息系统，以供上级监管部门、财务共享服务机构和各用户单位共同使用。这样既能满足部门预算、资产管理、会计制度等财政改革政策调整要求，又可实现各类财务业务信息实时查询统计和高效及时传递的要求。

系统建设需要关注三个层级：首先，要涵盖行政单位、事业单位、国有建设单位、社团组织等本部门所需的各种不同会计制度下的财务核算功能，保障会计核算和会计信息规范、准确、完整。其次，要尽可能集成预算管理、资产管理、政府采购、合同管理等各项财务业务管理功能，实现财务业务数据集中归集和协同应用。最后，要根据各类业务流程特点设置相应的风险预警和控制规则，通过信息化手段实施内部控制，降低财务工作风险，提升财务管理工作效率。■

（作者单位：深圳市水务局财务管理中心）

责任编辑 周愈博

● 词条

模糊预订

所谓“模糊预订”，即不告诉消费者具体的酒店名称，只提供一个折扣房价和简单的酒店描述，愿意“赌”一把的消费者根据自己的判断及需求下单，只有在信用卡被全额扣除房款后才能知道具体是哪家酒店，同时不能更改或取消。总的来说，对价格比较敏感、对酒店选择自由度较大的休闲客人是“模糊预订”模式的主要客源。

模糊预订作为一种全新的促销方式，主要有两个特点：首先是酒店价格较低。目前，上海、北京、广州、三亚等酒店模糊预订的入住价格仅为正常价格的四至六折。另外，在预订成功之前，客人并不知道酒店的具体名称，但是第三方酒店预订机构会提供酒店区域、星级、用户评级等线索帮助客人有效地选择酒店。当客人成功预订并且用信用卡支付全款后，第三方酒店预订机构将通过短信、邮件或电话等形式把酒店真实名称和确切位置告诉客人。

模糊预订方式在国际上是一种成熟的酒店销售方式，大大刺激了客人的潜在需求，可谓实现了客人、酒店、第三方酒店预订机构三方共赢的局面——客人获得了低价，酒店销售了空置房间，分销平台增加了销量。从第三方酒店预订机构的角度，因为预订前不露出名称，保护了酒店品牌，所以可以从酒店拿到更加惊喜的价格；从产品的角度，对酒店名称保密的预订方式比“自助定价”风险更小，它的适用时间更加广泛，与国内消费者旅游预订的经验和习惯更容易贴合。而酒店也可以通过惠选丰富销售渠道、盘活库存、提高预订有效性、改善收益管理。