

对健全完善财会监督体系的思考

财政部陕西监管局党组书记、局长 | 张麟



陕西汉中市汉源湖 曹宇辉 摄 来源：视觉中国

习近平总书记在十九届中央纪委四次全会上发表重要讲话强调，要以党内监督为主导，将财会监督融入党和国家监督体系，与其它监督有机贯通、相互协调，这对财会监督作出新定位、提出新要求，为做好财会监督指明了前进方向，提供了根本遵循。我们要深刻领会习近平总书记重要讲话精神，不断深化对财会监督重要性的认识，找差距，补短板，健全完善中国特色财会监督体系。

财会监督的新内涵

财会监督伴随会计工作的产生而产生，伴随经济社会的发展而发展，是经济监督的重要组成部分。新中国成立以来，特别是改革开放以来，财会监督对促进经济社会持续健康稳定发展发挥了重要作用。中国特色社会主义进入新时代，赋予了财会监督新内涵。习近平总书记在十九届中央纪委四次全会上重要讲话，彰显了党的主张和国家意志，明确了财会监督是党和国家监督体系的有机构成，是贯彻落实党的路线方针政策的重要保证，是预防和惩治腐败、全面从严治

党的重要手段，是坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的必然要求。

财会监督的新逻辑

广义的财会监督包括财政管理、财务管理和会计核算。财政管理是政府为实现其职能，运用一定手段，对财政分配及相关经济活动进行的决策、计划、组织、协调和监督活动，简言之，就是政府筹集、使用和管理资金的活动。财务管理主要是对会计主体未来的经济事项进行预测、决策、计划、控制等。会计核算主要是对会计主体过去的经济事项，通过设置账簿、复式记账、成本计算、财产清查、编制报表等进行反映和监督。可见，无论是财政、财务管理，还是会计核算，监督都贯穿其活动始终，也就是说，防范财政、财务、会计风险从来都是财会监督的职责。但在实践中，包括内审监督在内的财会监督却存在不同程度地被虚化、弱化、甚至边缘化的现象。

习近平总书记在十九届中央纪委四次全会上重要讲话，为我们揭

示了认识财会监督的新逻辑，指明了深化财会监督的新起点。就是要站在国家治理的高度，将财会监督融入党和国家监督体系，以监督会计主体的经济成果及会计信息的真实完整为基础，以防范化解全面从严治党、贯彻落实中央各项决策部署等政治建设、经济建设、社会建设、文化建设、生态文明建设风险为新的逻辑起点，健全完善适应推进国家治理体系和治理能力现代化的财会监督体系。从重专业监督到重风险防范，从重经济监督到经济、政治监督并重，是一场财会监督的深刻变革。

财会监督现状及问题

我们在充分肯定财会监督取得的显著成绩、深化对财会监督的认识的同时，应坚持问题导向，按照会计主体、社会审计、政府部门三个层次或三道防线，查找存在的差距与不足，为健全完善财会监督体系提供镜鉴。

(一)会计主体与财会监督。会计主体包括机关事业单位、军队、社团、企业、个体工商户等，不仅数量庞大，其财会岗位设置、财会工作开展等状

况也千差万别。从完善财会监督体系的角度分析,会计主体及财会人员处于财会监督第一线,应发挥好第一道防线的作用。但从现状看,会计主体及财会人员的监督作用还未得到充分发挥。这方面存在的主要问题:一是少数会计主体对财会监督认识模糊,尤其是防范风险的意识不强,重记账轻监督,或是只记账不监督,有的甚至做假账,提供虚假财会信息。二是会计人员结构不合理,高层次会计人才缺乏。据统计,截至2019年底,全国共有2000多万会计人员,其中有18万人取得高级会计专业技术资格、217万人取得中级会计专业技术资格、577万人取得初级会计专业技术资格,与2020年争取达到高级、中级、初级会计人才比例10:40:50的目标尚有较大差距。三是极少数财会人员受利益驱使,违背职业操守,对违反财经纪律的行为不但不把关不抵制,甚者监守自盗,或与腐败分子沆瀣一气,侵吞国家、集体资财,由风险防范者蜕变为风险制造者。

(二)社会审计与财会监督。截至2019年底,全国共有27万人取得注册会计师资格,其中有11万是执业注册会计师。社会审计存在的主要问题:一是注册会计师人员规模尚未实现30万人的早期目标。二是母舰型、高质量会计公司凤毛麟角,且核心竞争力不强。三是注册会计师出具的虚假审计报告屡见不鲜,执业质量有待提高。社会审计“看门狗”的作用,即财会监督第二道防线的作用未得到充分发挥。

(三)政府部门与财会监督。立法、司法、财政、税务、统计、审计等部门,一方面作为会计主体发挥了财会监督第一道防线的作用;另一方面,

较好履行了经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护等政府职能,提供了包括财会监督公共服务的公共产品与服务。但政府部门作为财会监督的最后一道防线,也存在一些不容忽视的问题:一是监督合力尚未形成。财政财务会计信息是一切经济活动的基础依据,包括人大预算监督、财政监督、税务稽查、审计监督等经济监督均可理解为广义的财会监督。但由于对财会监督统筹不够,职责划分不够清晰,监督信息也未能实现共享,制约和影响监督合力的形成。二是对一些领域或环节的监督缺失,如对一些新产业新业态的监督缺失等。三是信息科技短板明显,监督手段亟需与时俱进,加以革新完善。

健全完善财会监督体系

健全和完善财会监督体系,必须以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,正确把握财会监督新内涵、新逻辑,完善顶层设计,切实将财会监督融入党和国家监督体系,形成会计主体、社会审计、政府部门监督合力,充分发挥财会监督对促进经济发展、防范各类风险,推进国家治理体系和治理现代化的重要作用。健全和完善财会监督体系是一项基础性、综合性、全局性工程,应从完善体制机制、健全法律法规、运用信息技术、干部人才储备等方面重点推进。

(一)完善监督架构。一是加强党对财会监督的集中统一领导。加强党的集中统一领导,是一个重要的政治原则,也是做好财会监督的根本保证。党的各级组织、党员干部特别是领导干部,要以增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”的政治自觉,坚持有财有政,坚持系统思维,着

力改变有关部门各自为政、“九龙治水”的现有监督格局,建立以党内监督为主导,与其它监督有机贯通、相互协调的体制机制。二是由财政部牵头,研究制定将财会监督融入党和国家监督体系,加强财会监督的指导意见,报党中央批准后公布实施。三是充分调动会计主体、社会审计、政府部门等监督主体依法监督的积极性主动性,科学合理配置监督资源,健全执行体系,形成监督合力。四是开展有针对性的效能评估,不断完善监督架构。

(二)健全制度体系。整合修订不适应财会监督新定位、新要求的相关法律法规,研究制定对新产业新业态的监督制度,填补财会监督法律法规空白。

(三)强化科技支撑。建设财会监督信息管理系统,充分运用现代信息技术,解决财政财务会计信息可靠、可得、可监督,监督信息可反馈等问题。

(四)严格信息公开。会计主体、社会审计的监督信息应依法公开;政府部门的监督信息,具有非竞争性、非排他性特征,应依法全面、及时向社会公开。

(五)提升监督能力。一是坚持党管干部、党管人才原则,加强财会监督干部人才队伍建设,改善财会人才结构,重视高质量会计公司培育、高层次财会人才培养使用及财会人员后续教育。二是落实会计主体法定责任,健全财会人员履职激励约束机制,依法严惩财会人员违纪违法行为。

(六)优化监督环境。培育全社会关注、支持、配合财会监督的氛围,加强国际财会监督合作,优化财会监督环境。□

责任编辑 刘永恒