

# 新形势下国有企业财会监督的思考

戴国华

近年来,随着大数据、移动互联网的兴起,在新常态、新经济环境下,国有企业规模不断扩大,管理链条不断延伸,传统的财会监督已不能适应新形势的发展,迫切需要对资金管控、资产运营、成本控制、投资决策、经济活动分析、信息化等进行监督。在此笔者结合工作实际,分析新形势下国有企业财会监督面临的新情况、新问题,并提出解决途径。

## 一、新形势下国有企业财会监督面临的问题

### (一) 管理会计监督有待深化

管理会计的运用除了能够提升企业竞争能力和管理水平外,更重要的是还具有财会监督的功能。实务中,国有企业资源配置和经济业务开展受全面预算的约束,以全面预算管理为手段已成为对国有企业加强经营管控和财会监督最有效的形式之一。但全面预算管理在国有企业的应用参差不齐,同时战略管理、成本管理、决策管理、控制管理、绩效评价、经济活动分析等管理会计运用发展也不平衡,将管理会计运用到国有企业财会监督还处于探索起步阶段,加之现阶段在国有企业推行管理会计运用并不具有强制性,因此,管理会计在国有企业财会监督中的作用

未能充分发挥,有待深化和发展。

### (二) 基层财会监督存在衰减

通过对国有企业巡视巡察移交的问题分析来看,财会监督的有效性随着管理层级自上而下存在逐层衰减,集团总部财会监督力度最大,执行效果较好,越往下级财会监督越弱,违纪违规现象时有发生:有的国有企业对所属成员企业未建立健全相应的管控制度;有的基层单位仍私设“小金库”等。分析原因不难发现:除没有严格执行国有企业规章制度外,有些国有企业的所属成员企业没有按照《会计法》《总会计师条例》的规定设置总会计师岗位,所在企业的财务负责人由本企业提名直接任命,财务负责人作为中层管理干部,不是“领导班子成员”,无法进入企业决策层;有些国有企业直属单位财务负责人非集团总部委派,独立监督能力较差,导致财务负责人地位偏低,责任大、权力小,在企业重大财会问题上不能充分发挥监督作用。

### (三) 现场财会检查流于形式

近些年,大部分国有企业的财务部门以改革任务重、工作忙、人员少为由,忽视对所属成员企业的现场财会检查,主要体现在:有的国有企业连续多年未对其所属成员企业开展常规现场财会检查;有的现场财会检查一两天

就完成了,仅仅翻阅一些会计凭证、明细账簿、财务报表等,发现一些会计核算等会计基础方面的问题,提交的检查报告无法保证质量,有的甚至不出具检查报告等。大部分现场财会检查只是为了完成规定任务,留下检查痕迹,检查走形式成为常态。

### (四) 企业各类监督相互孤立

随着国有企业财会监督、审计监督、巡视巡察、纪检监督体系的逐步建立健全,国有企业内部监督成果逐步显现,但综观国有企业内部各项监督成果,相互之间是孤立的,没有形成合力和共享监督成果。财务部门牵头组织的现场财会检查、审计部门牵头组织的内部审计以及纪委牵头组织的再监督等检查后出具的监督检查报告、发现的问题出于各种考虑,往往你查你的、我查我的,各部门之间不通报检查结果。

(五) 信息化建设滞后难以满足财会监督的需要

一是大部分国有企业在信息化建设方面忽视顶层设计和整体规划,由于建设技术标准不统一、编码规则和系统参数不统一,一些企业虽然建立了人事、成本、资产、财务等信息化系统,但系统碎片化问题较为严重,相互之间的数据未能实现互联互通和共享。二是近年来一些大型国有企业陆续建立

作者简介:戴国华,中铁大桥局集团有限公司财务部副部长,武汉江汉七桥建设发展有限公司总会计师,正高级会计师。

了财务共享服务中心,从已建立的情况来看,大部分还较粗放,只是统一了会计核算标准,实现了会计集中核算,但在财会监督方面,受人员自身素质、责任心和业务水平的影响,对财务共享服务中心的一些会计业务处理未能实施有效监督。

#### (六) 财会监督制度体系不健全

一些国有企业领导片面地认为,财会监督制度体系是企业财务部门牵头制定的制度,比如会计核算制度、财会人员岗位责任制度、财产清查制度、费用报销审批制度、会计稽核制度、资金调度制度、资产处置办法、备用金管理办法等,只要财务人员认真履行监督义务,执行好财会监督制度,就不会出问题。在这种思想和认识主导下,一些国有企业将财会监督日常工作全部归集到财务部门,导致财会监督主体不全面、职责不清、制度体系不完整。

#### (七) 财会监督手段滞后

随着互联网、物联网、大数据、人工智能、区块链等信息技术的发展,财会数据不仅包括原始凭证、电子凭证、会计账簿、财务报表及附注、内部控制信息和其他与财务相关的结构化数据,还包括文字、图片、音频、视频等非结构化数据。财会数据数量不断增大,数据结构也越来越复杂,加之国有企业规模不断扩大,成员企业越来越多,管理链条越来越长,传统财会监督手段已显滞后。

#### (八) 忽视财会监督团队建设和人才培养

实务中,大部分国有企业领导认为,财会监督工作是财务部门的事,参与财会监督的也应是财务人员,因此,财会监督队伍建设应归属于财会团队建设,而忽视其他负有财会监督职责部门人员的培养。

## 二、解决途径

(一) 全面推行管理会计运用,完善国有企业监督体系

一是加大政策支持力度,鼓励企业运用管理会计。笔者建议,有关部门应出台相关政策,结合管理会计应用指引,在国有企业分步实施和推行管理会计应用,为管理会计运用于国有企业财会监督奠定基础。二是充分发挥监督职能。具体来说:通过投融资决策的运用对国有企业投融资过程和动态管理实施财会监督;运用作业成本法对国有企业成本进行有效监督;运用绩效评价对国有企业经营管理、财务状况等财务指标和非财务指标进行评价,更为重要的是通过出具绩效管理评价建议书对国有企业提出包含财会监督等方面的经营管理意见。

(二) 建立健全关键岗位设置,强化基层单位财会监督

一是抓好财务负责人的选拔任用关。对所属成员企业总会计师(财务总监)人选,除具备一般领导干部晋升条件外,还应具备财经类高级专业技术职称,在民主推荐、党委干部考察和征求上级分管财务负责人意见的基础上,经上级党委常委会讨论通过并公示后方可任职。二是抓好任职评价关。对所属成员企业总会计师(财务总监)坚持定量考核与定性评价相结合,通过对其年度考核、任期考核、履职考察、干部选拔任用“一报告两评议”等方式,掌握总会计师(财务总监)表现情况,特别对制度执行力差、履行财会监督不力、考核评价较差的总会计师(财务总监),上级单位应对其进行谈话提醒,对不胜任的应进行岗位调整或降职处理。此外,还要对所属成员企业和直属单位的财务负责人实行综合考核评价,评价过程与总会计师(财务总监)类似。

(三) 重视现场财会检查,筑牢财会监督防护网

一是在总体设计上下功夫。国有

企业集团总部应结合实际,在调查研究的基础上,制定《国有企业现场财会监督检查管理办法》(以下简称《管理办法》),内容应涉及检查人员选派、职责、职权、检查内容、组织与实施、工作底稿与报告、问题整改、责任追究等,所属成员企业均应按照《管理办法》结合实际,制定实施细则,使得现场检查人员有法可依、有章可循。二是在组织上要高度重视。各级国有企业应结合内部审计计划、内部巡视巡察计划、纪检监察计划于每年2月底前拟定并下发本单位当年现场财会监督检查计划方案,确定被检查单位、重点内容和时间安排;在开展现场财会检查前15日内组建检查小组并下达《财会检查通知书》,企业财务部门应结合当年重点检查监督的内容,拟定现场财会检查提纲。三是在现场财会检查实施过程中,重点应关注预算、产权、资产、货币资金、投融资、内部控制等方面的内容。同时,通过分析和归纳可能的问题并填写《现场财会检查工作底稿》,明确检查的时间、地点、事项、过程、检查结果、依据、处理建议,在与被检查单位相关负责人沟通交换意见后签字确认。四是总结检查成果。现场财会检查工作结束后,应在5个工作日内根据检查结果,撰写财会检查报告和问题整改清单,经分管领导签发后下发被检查单位落实整改。五是关注问题整改验收。被检查单位对检查发现的问题应深入查找原因,对单一问题进行“一事一策”整改,对易(多)发和重复发生的问题,应通过“举一反三”和建立长效机制进行整改,并将整改情况上报检查组逐一验收,确保问题整改落实到位。

(四) 打通企业部门横向壁垒,提升财会监督工作合力

一是规范董事会运作和对经理层的监督。规范职工董事的产生程序,切实发挥其在参与企业决策和治理中的

作用。同时,应建立内部制衡约束机制,对董事会审议通过的包含大额资金支付在内的“三重一大”决策事项,董事会必须对经理层落实决策情况进行监督。二是重视企业内设监事会对财会监督的作用。国有企业应将《公司法》赋予监事会和监事的职权职责落实到位,推行企业内设监事会主席由上级单位直接提名委派,职工监事应由职工代表大会民主推荐产生,同时要提高专职监事比例,增强监事会的独立性和权威性,保障监事会依法行权履职。三是完善企业内部监督机制。国有企业应建立健全内部审计、纪检监察、巡视巡察、法律法规、财务等部门的横向监督工作体系,同时持续抓好对所属成员企业的纵向监督和专业板块的业务监督,打通部门和单位间的壁垒,共享各类监督成果。四是对各类监督检查发现的财会问题必须落实整改。对内设监事会检查发现的财会问题以及内部审计、纪检监察、巡视巡察等监督检查移交的财会问题,财务部门应分析问题产生的根源,并有针对性地制定整改措施,确保问题件件得到整改。

(五)着力财务信息化建设,利用财务共享服务中心实施有效的财会监督

一是切实做好整体规划。财务信息化建设顶层规划要体现战略性、全局性、系统性、基础性,做到与国有企业整体信息化规划同步、系统集成、标准统一、信息共享。同时,在设计整体规划时,要明确财务信息化总体目标和分阶段任务,有计划分步骤组织实施。二是将财会监督与企业内部控制系统有机衔接。国有企业应严格按照内部控制规范体系的要求,加强对成本费用管控、资金集中管理、全面预算管理、风险管控等功能模块和子系统之间的无缝对接和信息集成,并将关键控制环节和控制要求固化于系统中,实现对违反控制规则情况的自动防范和监控,提

高内部控制和财会监督水平。三是对已建立财务共享服务中心的国有企业,要不断创新和优化内部稽核和监管,建立健全相关财会监督管理制度,完善财务共享服务中心内部控制流程,充分发挥“同一平台、标准、制度”会计核算优势,通过全面预算管控、资金集中审批、成本费用计量确认、财务指标分析及异常诊断、投融资管控等手段对国有企业及其成员企业生产经营活动和重大决策的实施进行有效的财会监督。

(六)健全财会监督制度体系,加强财会监督源头管控

国有企业各级财务部门应对现行财务管理制度进行全面梳理,以适应财会监督的需要。同时,针对财会方面易(多)发的问题,加大违纪违规的监督处罚力度,制定发布《国有企业财经纪律禁止性规定》,加强财会监督源头管控。

(七)充分运用信息技术,拓展财会监督手段

一是成立相应的分析管理机构。在国有企业财务部门内设大数据管理部门,有条件的可在财务共享服务中心设立大数据分析部门,由专职财务人员或信息分析师对财务内外部结构化数据和非结构数据进行收集、分析、加工、处理;特别是加大对财务报告表外非结构数据的监督和判断,为加强财会监督打下基础。二是引进先进的财会监督方法。对于国有企业来说,随着规模扩张,除了通过传统方法加强财会监督外,对一些经常性、规律性、重复性、大量性监督工作可以与软件供应商进行合作,开发“机器人”替代人工进行实时监控,提高监督工作效率。

(八)夯实财会监督基础,着力培养复合型人才

一是加强业务培训,确保财务人员后续教育得到落实。财务人员是国有企业财会监督的主力军,面对新形势,

国有企业必须分层级对所有财务人员进行《企业会计准则》以及解释、政策法规、财经纪律、内部控制、风险应对、财会分析、管理会计、大数据及人工智能等方面的专业知识培训。打铁还须自身硬,财务人员还需加强廉洁自律、职业道德、遵纪守法等方面的警示教育。二是交叉培养人才,提高复合型财会监督人才队伍水平。将业务能力强、有责任心、有担当的财务人员交流到其他负有财会监督职责的单位和部门工作,同时负有财会监督职责的部门开展业务培训和后续教育时,也要打破部门壁垒,允许董事会办公室、监事会办公室、财务、纪检、内部审计等人员跨部门参加培训,进而提升财会监督队伍的综合素质,更好地服务国有企业高质量发展。■

责任编辑 刘黎静

## 主要参考文献

- [1] 王瑞庭.论国企监事会监督与财会监督[J].财务与会计,2000,(10):63-64.
- [2] 财政部企业司.《企业财务通则》解读[M].北京:中国财政经济出版社,2007.
- [3] 彭佳豪.大数据背景下会计监督面临的挑战与创新[J].财政监督,2016,(15):45-47.
- [4] 胡少先.加强财会监督的思考与建议[J].财政监督,2020,(5):9-14.
- [5] 刘胜良.加强新时代财会监督工作的对策研究[J].财政监督,2020,(5):15-23.
- [6] 朱保成.完善我国国有企业财会监督的建议[J].财务与会计,2020,(18):12-13.