

积极探索 多措并举 将财会监督工作做实做细

本刊记者 ■

2020年1月13日,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,将财会监督与审计监督、统计监督等一并作为党和国家监督体系的重要组成部分。为深入贯彻落实习近平总书记重要讲话精神,吉林省相关部门积极学习、深入探讨财会监督相关问题,思考财政监督部门、绩效评价部门、会计主管部门、中介机构、企事业单位等各主体在财会监督工作中应发挥的职能与作用,将财会监督工作做实做细,促进监督成效,推进建立并完善国家监督体系。中国财政杂志社副总编辑秦中良带队于2020年9月赴吉林省就财会监督工作情况进行了调研。

完善监督评价职能 融合推进财会监督

监管局作为财政部派出机构,是财政部监管力量在地方的延伸。财政部吉林监管局党组书记、局长蔡晓峰对财会监督与审计监督和财政监督的关系进行了思考,他认为在已有审计监督的情况下强调财会监督的重要性,是因为有很多重要的问题是从财会问题中暴露出来的,审计监督多是事后监督,而财会监督包括事前、事中监督,且覆盖面更广,更利于及时发现问题;财政监督中运用了财会监督的方法,但财会监督不局限于财政系统所做的监督,其外延更广。吉林监管局监管五处指出,监管局财会监督工作主要包括关注属地中央重大财税政策落实、关注属地中央预算单位财

务和资产管理制度执行情况、关注属地中央财政资金绩效情况、关注属地债务风险情况、关注属地重点企业会计风险及其聘请中介机构执业质量情况。做好上述工作的关键点与着力点应落在四个方面:一是聚焦中央重大方针政策落实;二是强化资金绩效管理,提高财政资金使用效率;三是加强部门预算管理,规范政府会计核算;四是中介机构执业质量为切入点,提升会计监督工作成效。吉林监管局监管三处从宏观和微观层面探讨了如何做好财会监督工作。认为在宏观层面应明确工作的“一个关键点”——将中央重大财税政策落实到位,“两个着力点”——抓实向事前、事中监督转移和抓细优化财会监督制度体系;在微观层面,以合规和效益为着力点,开展资金审核和绩效评价工作。

吉林省财政厅监管局结合实际工作和改革后的新形势,提出应加强财政监督机构的队伍建设,完善财会监督法规体系,加强检查结果披露与运用,推进纵向联动和横向联合检查结合以优化会计监督方式,更好地发挥财会监督职能。长春市财政局监管局认为应将财会监督寓于管理之中,强化对制度建设、预算编制和执行等工作的全流程监督,同时健全地方财会监督机构,壮大监督力量。

绩效评价为科学决策、优化资源配置、推进财政资金聚力增效提供重要依据,财会监督为财政资金安全保驾护航,二者有机结合、相互促进,既是财税体制改革改革的必然方向,也是推进高质量、

高水平发展的客观要求。吉林省财政厅绩效处结合相关工作经验,分享了关于融合推进财会监督的思考,认为应进一步建立财政、人大、审计协同联动工作机制,充分发挥各自部门的职能作用和优势,将绩效管理理念融入到人大监督和审计工作中,共同推进财会监督。长春市财政局绩效办也表示,将财会监督与绩效管理相结合,能有效解决财会监督的评价结果缺乏效益性和宏观性的问题。在财政支出绩效评价过程中,既对财政资金发挥的经济效益和社会效益进行科学评价,又对项目实施单位的财务管理、资金使用进行财会监督,才能实现绩效评价与财会监督资源整合、职能融合,取得最佳的监督效果。

明确职责定位 形成监管合力

在财会监督工作中,财政部门应如何发挥作用?蔡晓峰指出,做好财会监督工作,首先应明确财政部门的角色与职能:一是加强法制建设,二是加强会计制度、会计标准的建设,三是加强会计队伍建设和会计人员的培养。此外,还应明确财政部门与其他主管部门在财会监督方面的分工。吉林监管局监管五处认为,财政部门的主要职责应当是制定财会监督工作规则、确定财会监督工作总体框架,统筹协调政府其他监管主体的财会监督工作、组织开展有针对性的重点监督,形成监管合力。财会监督工作应当更加关注国民经济运行的



重点行业和国家经济的热点领域，充分发挥财会监督作为国家监督体系组成部分的重要作用。

财会监督贯彻于日常工作中，长春市财政局会计处在推进行政事业单位内控建设、实施会计基础工作规范考核过程中，将全市会计管理与日常会计监督工作紧密结合在一起，充分发挥会计主管部门在财会监督工作中的职能作用。同时，通过开展政府会计准则制度培训和指导、做好会计人员继续教育等工作，提高会计人员综合素质，有效规避会计行为风险，进一步提升全市会计信息质量。

发挥会计中介机构自身优势 完善财会监督

会计中介机构监督作为社会监督的重要形式之一，是财会监督工作的必要补充。政府机构由于自身条件限制，很难将财会监督工作完全覆盖整个经济社会。对此，会计中介机构可以发挥其自身特点，对政府部门财会监督工作形成有益的补充和完善。吉林监管局监管五处认为，会计中介机构可以在以下几个方面发挥职能作用：一是不断加强会计中介机构自身独立性，在执业过程中恪守执业操守，充分执行审计程序，保证审计工作质量。二是努力开拓财政资金

使用绩效评价业务市场，积极参与财政部门组织的绩效评价工作。三是加大对政府会计准则制度的研究力度，一方面积极对地方各级政府及部门开展政府会计准则制度相关培训，促进政府会计准则制度的实施；另一方面为将来对政府财务报告和行政机关事业单位财务报告开展相关业务做好准备。

会计师事务所履行职能的过程中也受到一定的限制和制约。中兴财光华会计师事务所吉林分所提到，注册会计师审计是有偿服务，费用由注册会计师和客户协商确定而非第三方支付，注册会计师的独立性必然受到一定的影响，并且在获取证据时，很大程度上有赖于企业及相关单位的配合和协助，对企业及相关单位没有行政强制力，对于发现的问题只能提请企业调整有关数据或进行披露，一定程度上限制了其财会监督作用的发挥。

强化内部监督 发挥财会监督作用

财会监督对于有效发挥市场在资源配置中的决定性作用以及更好发挥政府宏观经济管理职能，促进提升社会主体经济效益、财政资金绩效和国家治理效能，具有不可或缺的重要作用。行政机

关、企事业单位应如何看待财会监督？吉林监管局监管五处指出，宏观上的财会监督是依照《预算法》《会计法》等财会法律法规及部门规章制度对社会经济主体的财政、财务、会计行为开展的各种监督活动的总称。微观上的财会监督是指财政部门根据《预算法》《会计法》等相关法律法规的授权，在职责范围内对社会经济主体的财政、财务、会计行为开展的监督工作。行政机关、企事业单位应当充分认识到财会监督是一个宏观的概念，既包括原来的会计监督，同时也包含财政监督和财务监督等内容。

企事业单位中的内部审计、内部控制作为企业的内部监督模式，与财会监督相辅相成。吉林监管局监管五处辨析了二者的关系，认为企事业单位的内部审计多侧重于单位内部财会制度的执行情况，内部控制多重点关注对单位经济事项的过程合规性规范，二者只有更多地把注意力转移到对本单位相关的财政资金安全性、规范性、有效性上，才能更好地与财会监督工作相融合。长影集团进一步分析了财会监督和内部审计的关系。首先，内部审计是基于财务核算基础上的分析与评价。财会监督主要是事前的审核与控制，内部审计是事后的监督与评价，进而提出整改建议和意见，提高组织运营效率和效果，提升风险管控能力，帮助企业实现价值增值目标。内部审计可以说是财会监督的有力保障。通过内部审计的监督检查，可以发现财务管理中存在的漏洞和薄弱环节，以及资产管理的有效性、资源配置的合理性、价值增值的可行性等问题。其次，内部审计与财会监督职能不同。内部审计是通过监督和评价揭示问题及原因，内部审计的监督范围比财会监督更宽泛，可以延深到公司治理结构、制度建设与执行、工程建设、招投标、合同管理等各个方面，可以从多维度、多方面实行内部监督，逐步实现由（下转第18页）

业务模式设计,以及业务预测、决策、过程控制和考核评价中发挥越来越大的作用,财会监督也随着财务会计的触角延伸至企业运营全过程。

3.新技术的运用进一步提升全过程监督效果。新技术的广泛运用,推动财会监督从事后监督向全过程监督转变,财会监督本身也需要主动运用新技术进一步提升全过程监督的效果。一是利用信息技术实现自动化,提升监督效率。比如,财务报销时,查验发票真伪是财会监督比较常见的内容,以前需要会计人员根据发票要件辨别,耗时耗力,效果也不好,随着电子发票的广泛运用,业务报销时输入信息并扫描原件,系统与专业软件对接,内置辨别发票真伪的控制,由系统自动进行识别;又如,判断费用是否超出预算,以前靠会计人员建立台账逐笔核销,现在将单位、部门或个人预算标准内置于信息系统中,费用报销时,系统会自动识别并预警或刚性控制超标报销,大大提高了效率。二是建立监督的逻辑和算法,并在信息系统中自动运行,实现监督无死角。比如,监督企业对客户的信用政策是否执行到

位,可以先将每一客户的信用额度输入信息系统,系统根据收款和提货的关系,与信用额度建立关联,实现全过程监督,避免了以前因货权转移和财务挂账时间不一致或工作量太大,只能抽查导致监管效果打折扣的问题。三是通过系统之间、模块之间的对接,建立信息交互规则以及信息筛选比对规则,实现财会监督与其他监督以及其他企业之间的信息互联互通,提高监督效果。

4.财会监督外延扩展至“控制”,需要全过程才能达到控制效果。反映和监督是会计的基本职能,经济在发展,会计也在不断演进,管理会计的兴起和运用极大丰富了会计的内容,提高了会计的作用和地位。管理会计五大职能中没有监督,而是控制,笔者理解不是对监督职能的否定,而是肯定和发展,控制是对监督外延的扩大。控制内容不仅包括企业里的人和事是否合法合规,还包括企业运行是否符合战略方向、目标是否可达成、风险是否可控等,控制企业运行在既定的方向、可持续发展的合理区间。而要实现控制的目标,仅是事后控制、结果控制是远远

不够的,需要在企业运行的全过程实施监督和控制。

(三)融入服务中实现财会监督目标
监督和服务看似相互对立,实则相互融合、相互促进。随着市场经济的不断发展,以客户为中心的服务意识逐渐深化,并且应用领域不断扩大。企业外部是市场,只有通过高品质的服务才能赢得客户、赢得市场;企业内部同样也是市场,具有适应企业当前发展阶段的管理方法、管理工具乃至管理人员,企业才能胜出、得到发展,否则就会被淘汰。财会监督要顺应企业的发展,树立服务意识,既要服务于股东利益最大化、管理层决策优化,也要服务于业务单元等被监督对象,最终服务于企业的长远发展。唯有深入了解业务自身的内在需求,强化服务意识,通过财会监督解决业务实际问题,提高业务质量,才能达到财会监督的目标;唯有将监督融入服务之中,才能让被监督对象体会到财会监督与其自身目标的一致性,从而主动提出监督需求,参与监督过程,提高财会监督的效率和效果。

责任编辑 刘黎静

(上接第15页)经济效益审计向风险导向型审计转变。而财会监督是通过监督保证提供真实、完整的会计信息,准确反映企业经营成果。

推进信息化和人才队伍建设 服务财会监督

在信息化时代,财会监督的成效一定程度上取决于信息化的推广应用。吉林监管局监管五处指出,目前财会监督的信息化建设虽然取得了一定成效,但是仍然存在不足之处,应加以完善。一是完善信息平台建设。主要目的是尽快实现内外贯通:对内打通财政部门的预算编制、执行、监督等系统,建立统一的预算管理一体化信息平台;对外实现财

政部门与人民银行、税务、证监会、银保监会等监管部门的监管平台互通,实现信息共享,形成监管合力。二是提高财政部门自身财会监督信息化水平。尽快升级财政部门目前的监管系统,整合现有监管平台,编撰财会监督案例库和经验库。重点强化监督项目网络化管理能力、数据采集和自动分析能力。

打造一支“召之即来、来之能战、战之能胜”的财会监督“铁军”与“尖兵”是巩固财会监督在国家监督体系中的地位、强化财政在国家治理的基础和重要支柱作用的根本保证。吉林监管局监管五处强调了人才队伍建设与培养的重要性。首先,应加强财会监督队伍政治建设,提高干部政治素养、政治能力。其

次,加强制度机制引领,结合财政系统人才特点和需求,以高素质专业化为导向,以财政人才库为抓手,加快“一库两池一室”建设——统筹推进人才库建设、打造专家人才池和复合人才池、组建专家工作室,形成一支层次合理、分布均衡、衔接有序的财政系统人才队伍。最后,加强业务培训。财会监督工作的知识结构更新速度快、频率高,为此,要求从事财会监督工作的人员必须持续学习,定期集中学习财会监督工作理论,经常性自学企业会计准则、政府会计准则等基础性知识,结合工作实际学习政策规章等。

(调研组成员:秦中良、李建辉、武献杰、任宇欣)