

# 行政单位开展财务信息化工作的思考

高建荣 ■

**摘要：**政府会计准则制度的实施迫切需要行政单位提升财务信息化工作水平。本文结合政策、理论和实践经验，界定了行政单位财务信息化工作的概念，归纳了财务信息化工作基于财政延伸的跨组织信息管控模式、基于政策法规的强合规顶层设计理念、基于科层架构的统筹性管理流程再造的特点，分析了行政单位遇到的顶层设计不够清晰、职责定位不够明确、工作执行不够到位、监督评价不够落实、技术支撑不够有力等问题，提出了强化顶层设计、明确职责定位、优化执行机制、落实监督评价、加强数据支撑的对策建议。

**关键词：**行政单位；财务信息化；政府会计

**中图分类号：**F810.6 **文献标志码：**A **文章编号：**1003-286X(2022)08-0070-03

## 一、行政单位财务信息化工作的概念特点

### (一) 基于财政延伸的跨组织信息管控模式

财务信息化建设必须首先考虑财政部门、行业主管部门的需求，在财务管理的每个环节、每个层面上都需要做出制度安排、优化信息报送流程、协调数据衔接方式；在满足管理需求的前提下，对内部工作流程和信息处理予以规范。如果从信息管理的内容、涉及的单位范围看，财政部门、行业主管部门和基层行政单位实质上是上下联动的一体化信息管控模式，可将行政单位财务信息化工作视为整个国家财政信息管理的延伸。

### (二) 基于政策法规的强合规顶层设计理念

财务信息化顶层设计就是要从全局视角出发，以信息

化思维全面分析单位的各项业务，建立单位的业务、功能、数据和用户模型，并结合单位信息化现状设计总体技术方案。对于行政单位而言，财务管理的目标主要体现为保障资金资产的安全和准确反映单位的履职能力，因此在其开展财务信息化顶层设计时旨在反映单位经济行为的合规性。

### (三) 基于科层架构的统筹性管理流程再造

财务信息化工作的开展必然涉及推进单位运行方式、业务流程和服务模式的数字化、智能化。企业财务信息化实施过程中，可以通过相对灵活的方式组织管理团队，如建立矩阵型、网络拓扑型组织结构等方式以优化管理架构，进而实现管理目标，但行政单位目前只能依托传统的科层结构开展工作。科层式的组织架构必然影响信息化建设的工作程序，信息化项目实施中涉及的资源配置、沟通协调、问题响应、团队建设等具体管理环节都必须与行政单位的组织模式相适应，需要特别注重发挥单位负责人的主导作用，注重提升平行部门的信息沟通效果。此外笔者发现，财务信息化实施过程中只要涉及到跨部门环节（如合同管理），必然是流程的堵点、管理的难点，需要特别予以关注。

## 二、行政单位财务信息化工作存在的问题

### (一) 顶层设计不够清晰

财政部门、行业主管部门和基层单位在财务信息化工作中的各层级领导责任不够清晰。一是在数据治理层面，目前还没有建立政府认证的、统一的财务数据资源体系；没有建立确保行政单位财务数据安全的制度规范；没有建立行政单位财务数据目录和责任清单；没有构建统一的行政单位数据开放平台和开发利用端口；社会公众获取财务数

作者简介：高建荣，中国宋庆龄基金会，中央国家机关会计领军人才，全国大中型企事业单位总会计师培养（高端班）学员。

据的渠道不够畅通。二是在信息化实施层面,没有建立健全财政、财务信息化项目建设清单,跨部门、跨单位的协同治理能力有待提升。三是在提升财务工作效能层面,如何解决财务数据孤岛、如何实现部门财务工作一体化、单位财务工作一体化均有待研究。

#### (二) 职责定位不够明确

在政府会计准则制度实施的大背景下,通过财务信息化工作实现数据向信息、信息向知识的转变,打造“所想即所见、所见即所得”的展示平台是财务信息化建设的“初心”。财务信息系统最终展示的内容、分析的指标、信息获取的方式和频次,以及如何为财政部门、行业主管部门、单位管理层推送有价值的信息仍然有待研究,这直接影响了各级各类行政单位开展财务信息化工作的决心,间接影响了单位管理层及相关业务部门对财务信息化工作的理解和支持力度。

#### (三) 工作执行不够到位

政府会计准则制度及相关补充规定和衔接规定以规范行业主管部门的经济活动为目标,要求主管部门加强财务管理、规范会计核算、统一指导本行业的财务信息化建设。但当前由于经费保障力度不同、人才队伍素质参差不齐、信息化建设的基础设施建设水平差异明显等情况的存在,直接影响了主管部门对财务报告、决算报告和资产报告等汇总审核的统一管理进程。

#### (四) 监督评价不够完善

财务信息化建设是加快落实单位财政财务管理工作的有效方式,也是建立健全监督评价功能的有效手段,是一项全局性、政策性、专业性很强的工作,需充分实现单位各项业务流程的信息化转变。而现阶段各项业务的监督评价相关职责不明确,财务信息化建设工作的政治站位不够高,相应岗位人员履职基础较弱,所需资源尚未充分协调,这使得单位财务监督评价履职能力和水平亟需提升,单位人员对推进财务信息化建设工作的必要性和紧迫性认识不够深入。

#### (五) 技术支撑不够有力

现阶段编制高质量政府财务报告在技术层面存在诸多障碍:一是在空间范围内,当前技术条件下未有效建立起标准的单位数据字典,单位和单位之间、部门和部门之间无法准确进行往来业务交易事项信息的采集、分类、整理、对账。二是在时间范围内,单位间、部门间的往来业务、收支业务无法实时对账,造成了在某个具体时点上存在单边挂账的情形。三是对于合同管理的条款,无法准确识别收款的权利和付款的义务,造成以权责发生制为基础的财务会计

核算不准确。四是无法通过技术手段有效监督单位内部、部门内部各项经济业务,无法核实财务报告的完整、可靠性。

### 三、行政单位财务信息化工作的对策建议

#### (一) 强化顶层设计,构筑分层管理结构

对于财政部门来说,需要通过顶层设计填补制度空白。一是统一信息化规划,确保财政财务信息化建设的科学方向;二是完善政策法规,为信息化建设提供有力的制度支持;三是夯实数据统计基础,形成更强大的数据整合能力;四是统一宣传引导,建立与信息化工作相适应的工作氛围。对于主管部门来说,需要通过统筹设计填补资源空白。根据财政部门的整体要求,结合本部门、本行业的业务特点,提供制度保障、人才培养、信息化基础设施建设等方面的支撑,有效减轻基层单位的成本负担。对于基层行政单位来说,需要通过加强管理填补机制空白。建立“一把手工程”工作机制,明确单位内部财务部门、信息技术支撑部门的工作分工,树立业财融合的理念,将业务流程再造与信息化建设紧密结合,积极探索将公共数据服务纳入公共服务体系,构建统一的国家公共数据开放平台和开发利用端口,严格按照统一的信息化规范和标准做好自身信息化建设。

#### (二) 明确职责定位,合理分配目标任务

通过分层管理有效协调财政部门 and 基层行政单位在财务信息化工作中的职责定位。不同层级所对应的目标任务应当有所差别:对于财政部门来说,需要建立健全财务信息化法规体系,以“大财务”视角统筹会计信息化、预算管理一体化和资产管理信息化等相关内容,统一建设与之配套的法规体系;建立财务信息化相关标准体系,为“数出一门、资源共享”奠定基础;完善适应财务信息化工作的人才队伍培养体系;建立健全体现财务信息化工作成效的评价体系。对于主管部门来说,要统一建设内容,明确行业或部门财务信息化的应用架构,信息系统应当覆盖财政部门 and 主管部门的所有信息需求;要统一运行维护,统筹维护本部门财务信息系统需要的核心技术条件,包括运维支撑和安全保障;要统一数据管理,构建本部门统一的数据库,通过数据集中管理,从根本上解决数据孤岛,为实现互联互通和科学决策奠定基础;要统一基础建设,构建本部门统一的信息系统基础硬件设施,包括主机设备、存储设备、备份设备、网络设备、安全设备、机房布线,通过集中采购发挥规模效益,不将这些成本转嫁给基层单位。对于基层行政单位来说,要配合做好政府会计改革相关的会计信息化工作;

结合自身情况,逐步实现资金管理、资产管理、预算控制、成本管理等财务信息化;逐步实现财务分析、预算管理、风险控制、绩效考核等决策支持信息化。

### (三) 优化执行机制,提高统筹协调能力

财务信息化建设涉及面广,经费保障、系统建设、运行维护、安全防护、应用培训、服务运营、队伍建设等都需要预算支持。《财政部关于印发〈预算管理一体化规范(试行)〉的通知》(财办[2020]13号)指出,各单位应当修订完善预算管理有关规程,梳理本地区预算管理一体化系统建设业务需求,合理确定实施步骤,有序推进预算管理一体化建设。对于财政部门来说,需要严格审核部门预算,为各部门财务信息化建设工作提供经费支持。对于主管部门来说,需要统筹协调、建立科学合理的信息系统建设费和运行维护费测算制度,保障信息化软硬件的有序更新和信息系统的安全稳定运行。对于基层单位来说,要平衡单位具体业务需求与技术保障能力,切实提高信息系统的使用效能。

### (四) 完善监督评价,形成治理体系闭环

对于财务信息化工作能否达到提升工作效能的目标,需要开展多维度的监督评价和反馈工作。就基层行政单位来说,需要构建业务部门、财务部门、单位领导层以及上级主管部门共同参与的监督评价和反馈机制,通过建立财务信息化评价指标体系,将“数出一门、资源共享”的理念贯彻到具体工作任务和行动中。具体来说就是要细化建设产出指标和满意度指标:产出指标包括人均处理会计凭证数量、人均办理合同数量、全年编报报表及报告数量、人均管理资产金额、人工记账准确率、资金结算准确率、资金结算业务办理平均时间、月均财务部门服务人次和月均财务部门服务时长。满意度指标包括单位领导层满意度、业务部门满意度、财务人员满意度、行业主管部门满意度和财政部门满意度。通过建立单位自评和第三方评估机制,定期发布评估报告,积极探索财务信息化工作在管理、保障、服务、监督等层面的效果,通过将评估结果常态化、实时化、数据化,营造信息化建设持续迭代更新的生态系统。

### (五) 加强数据支撑,健全数据仓库内容

建设数据仓库的意义在于以业财融合的视角将业务需求与财务制度、会计政策进行有机整合。具体实施路径是结合单位正在实施的内部控制建设相关工作,细化业务工作场景,将内部控制与会计核算有效衔接,明确会计核算所需信息的内容、规则及标准化程度,为财务信息化建设奠定良好的工作基础,为后续深化技术开发扫清制度障碍与数据

接口障碍,具体内容为:

1.明确以信息需求为导向的建设路径。数据仓库的建设建议划分为七个步骤:一是明确需求,将部门决算信息需求、财务报告信息需求及其他内部报告需求进行穷举,求信息需求的“最大公倍数”,以此作为仓库数据管理的终极目标。二是追根溯源,摸清这些信息的源头和路径,区分会计账簿、各查簿、其他系统等不同来源。三是确立标准,明确数据采集后生成哪些具体的信息库,同时明确信息管理的编码规则,如内设部门库、人员信息库、往来单位信息库、预算项目信息库、费用控制标准库等。四是建立与会计核算相关的主数据仓库,明确账目设置方案(科目账或辅助账)。五是建立与内部控制相关的规范性数据仓库,将单位层面的内部控制流程进行细化,建立并完善收入、支出、资产管理、基建工程业务等不同应用场景。六是梳理应用场景与数据库之间的关系,将衔接关系标准化、规范化,为今后的智能化奠定坚实基础,并将应用场景与会计核算事项对接。七是梳理外部数据与内部数据的衔接关系,为后续财务管理一体化奠定基础。

2.明确以解决难点为突破的建设内容。从历年审计、专项检查乃至巡视工作看,涉及管理链条长、协调部门多的工作环节往往是易出问题的地方,如合同管理、资产管理等。在数据仓库的建设过程中,难点是会计人员的职业判断。例如单位资产部门与会计部门在资产确认时间、确认金额、折旧金额等问题上很难协调,单独依靠工作人员对账很难从根本上解决资产确认计量的问题,必须统一明确资产信息系统与会计核算系统的衔接关系,建立明细数据库的对应关系,才能从根本上夯实工作基础。

3.明确以协同管理为方法的沟通机制。财务信息化的建设必须获得单位全员的参与和支持。基于此,数据仓库的建设应能提升管理层的数据“驾驭感”和业务部门的服务满意度,有效降低基层会计人员的工作强度,以协同管理方式开展数据仓库的建设工作。协同就是要基于一个统一的大平台,对各类信息进行分类识别、分类管理。对于单位领导层,数据仓库要成为沟通问题的纽带和桥梁,集中反映体现财务风险控制的关键性数据;对于业务部门,要实现“数出一门、资源共享”,压缩数据采集、分析过程中的冗余工作,做到“数据多跑路,群众少跑腿”;对于基层会计人员,要实现数据采集、加工、输出全过程的自动化,有效降低基层工作和基础工作的人工成本。■

责任编辑 任宇欣