

# 立足风险联控机制 提高财会监督效能

张迪

**摘要：**本文在赴企业实地调研、电话访谈和相关文献研究的基础上，结合单位财务管理和审计检查情况，对企业财务管理、内控内审、风险控制和财会监督等方面可供借鉴的经验做法进行梳理，总结分析出企业层面财会监督涉及的重核算轻监督、监管信息化整合不足、内外监督未形成合力、绩效评价方式及相关指引有待更新完善等问题和困难，提出加强监管顶层制度设计、以大风控意识构建全流程监管模式、通过风险联控机制提高监督效率、以信息化手段促进监督协同互补、加强监督人才队伍建设等构建全面财会监督体系的意见建议。

**关键词：**内控内审；风险防控；财会监督；监督体系

**中图分类号：**F275 **文献标志码：**A **文章编号：**1003-286X(2022)16-0031-03

目前，我国基本形成了以单位内部监督为基础、以社会审计监督为保障、以政府部门监督为主导的“三位一体”财会监督体系，其中单位内部监督是“三位一体”监督体系的重要基础，因为很多企业的财务造假是由于内部监督中内控形同虚设、治理层漠视诚信价值观、外部监督中审计机构服务失责等造成的。由此可见，企业内部风险控制和财会监督工作相辅相成：内部风险控制既是内部财会监督的基石，又是外部财会监督关注的主要领域。因此，研究企业如何按照现行法规制度进行风险防控、开展内部审计，不仅有助于夯实内部财会监督基础，更有助于衔接政府和社会等外部监督。本文在赴企业调研和访谈探讨的基础上，总结、分析企业在财务管理、内控内审、风险控制和财会监督等方面可供借鉴的经验做法以及在

财会监督等方面面临的问题，对如何做好财会监督工作提出意见与建议。

## 一、企业财务管理与内部控制的经验做法

(一) 建章立制，完善管理制度体系

一是健全财务制度。依照会计法、企业会计准则等法律法规，结合公司业务实际，统一公司预算管理、费用开支标准、会计科目标标准，制定货币资金管理办法、全面预算管理办法、费用报销管理办法、财务报告管理办法、会计档案管理办法等内部财务制度。二是强化内控内审监督。根据审计法、《企业内部控制基本规范》及企业内部控制配套指引等监管制度规定，制定内部审计管理办法、关于规范和执行“三重一大”决策制度的办法、内控评价管理办法、反舞弊管

理办法、企业违规经营投资责任追究管理办法等内控内审及人员监督工作制度。通过建章立制，构建企业财会监督制度体系，明确财会监督的基本原则、主要范围、决策程序、监督内容与标准等有关要求，并定期对公司内控等管理制度进行测评和报告。

(二) 依托信息技术，实现财务管理一体化

一是打通办公系统和财务系统。在业务报销中，将费用标准、收支范围和审核流程等审核标准同步纳入财务系统与OA(办公自动化)系统，在OA系统中完成前端单据填写和流程审批后，数据自动传输至财务系统，实现单据规范管理、资金结算信息关联等功能；并通过及时升级财务软件，实现财务系统从预算资金管理、业务报销、会计核算到报表编制的全流程闭环管理。二是打通集团母公司和子

作者简介：张迪，财政部会计财务评价中心。

公司之间的财务系统。通过集团总部及各子公司之间的财务一体化管理,母公司可掌握子公司会计信息,实时查询子公司凭证、账簿及报表,并对子公司的财务处理进行指导,降低财务风险。

(三) 打造全流程、全维度的风险监管体系

一是构建风险控制“三道防线”。将日常资金收支、会计核算、预算管理等纳入财会监督范围,同时关注企业投资决策、成本管理、资金风险管理等,将业务部门作为风险管理的第一道防线,侧重事前监督;将法务及风险管理部作为第二道防线,侧重事前、事中控制;将财务及内控内审部门作为第三道防线,侧重事后监督。二是善抓重点与关键。聚焦重大事项决策、重要干部任免、重大项目投资决策、大额资金使用等“三重一大”事项,并重点核查公司治理、合同管理、人力资源等重点领域,管理层、高风险岗位等重要岗位,以及并购重组、境外投资、融资担保、基金投资等关键环节。

## 二、企业在财会监督中面临的问题

(一) 企业内部管理方面

1. 整体上存在重核算、轻监督现象。企业财务及审计部门人员除了日常核算业务外,一般只采用联合抽查方式,对会计报表和财务数据执行监督;对内部控制管理制度也难以实现一年一次的定期测评和报告,只开展不定期测评;很多重大审计项目均需引入会计师事务所参与。企业监督体系主要集中在以业务部门、风控和法务部门为重心的事前、事中监督,财务和审计部门的监督工作主要处于事

后管理环节,在事前决策、事中控制和日常预警监督方面力量薄弱,没有实现“从后台管理走到中台管理”,对财会监督的重视程度有待提升。

2. 监管信息化整合程度仍存不足。企业信息技术在财务方面的运用主要在账务处理电算化、预决算信息化等方面,审计部门不具备独立审计软件系统,需借助财务软件进行监控。企业的财务管理系统主要局限于财务及审计部门;财务部门同项目投资风险及合规监管的中台管理部门(如风控、法务部门等)相对独立;财务和审计部门缺乏业务数据对接端口,大多只能对项目预算和资金拨付进行指导和监督。

(二) 外部行业监管方面

1. 企业内外部监督未形成协同合力。除单位内部监督外,企业还接受来自税务、审计、财政及党内巡视等外部监督,但各监督环节、部门之间协作不够紧密,外部监督无法对已经形成的监督信息迅速有效地“再利用”,未形成内外部监督间的信息共享机制。即使外部监管部门间通过信息互通、设立议事协调机构等方式相互协调,但也都从不同角度参与财会监督工作,形成了“谁都可以履行财会监督职能、谁都不能完全承担财会监督职责”的局面,造成既可能重复监管,也可能出现监管空白。

2. 绩效评价方式难以准确反映部分项目投资成效。一是部分绩效评价系统有待调整优化。当前国资系统的财务绩效评价体系以全行业、市场化标准评估,但针对一些前期投入大、回报周期长的投资项目,存在无法客观估计项目整体收益及政府性质的社会贡献,进而无法有效反映公司的真实业绩等问题。二是相关企业会计准

则仍有待优化。例如,出于严谨性考虑,有关会计准则在投资减持时,要求所获利润在合并报表中计入资本公积,造成该部分利润得不到确认,不能体现项目真实绩效。

3. 相关法规指引有待更新完善。近年来,企业管理制度改革不断深化,对企业章程的修订、决策程序流程的调整提出新要求,但《企业内部控制基本规范》和企业内部控制配套指引等相关决策流程未及时跟进调整,有关控制流程需要进一步细化。

## 三、加强财会监督工作的思考与建议

笔者认为,应努力构建以规章制度为基石、以大风控意识为支柱、以内部风险联控机制为核心、以信息技术为抓手、以人才队伍建设为支撑的综合财会监督体系。

(一) 以规章制度为基石,推进完善顶层设计

从监管制度设计的角度出发,政府部门应进一步加强财会监督的政策保障。一是加快推进政府采购法、会计法、注册会计师法修订工作,适时研究出台财会监督相关法律法规,对财会监督的履职主体、职责范围、监督权限及程序进行明确规范,明晰政府部门、社会中介机构等各类主体责任,促进监管工作有法可依。二是推动优化相关行业企业绩效评价指标和企业会计准则,准确反映企业投资项目的整体收益和政府性质的社会贡献;对于不同产权性质、不同股权集中度、不同区域的企业以及不同类型的项目明确不同的监督重点。三是根据经济发展形势,推动更新完善《企业内部控制基本规范》和企业内部控制配套指引中涉及企业决策的相关流

程,完善企业内控制度指引。

(二)以大风控意识为支柱,进行全流程监管模式

从企业内部风险防控的角度出发,企业内部财会监督应注重以下方面:一是各部门间需要培养大风控意识。重视业务、法务与风控、内控内审这三道防线间的配合与协作,构建内部监管信息共享机制,将财会监督同党内监督(确保廉洁自律)、内控建设(确保程序流程关键点有效执行)、风险控制(确保风险规避与转移)、法务合规管理(确保符合法律法规并利用合同自我保护)、内部审计(确保制度健全并有效执行)等工作有机整合,构建全要素监管体系。二是推动业财融合,加强事前与事中监督。建立业务与财务一体化管理信息系统,实现业财数据交换与共享,让企业财务、审计人员适时融入事前与事中的控制和监督,并将监督检查结果作为制定政策、编制调整预算和绩效评价的重要依据,实现财务和审计工作“从后台管理走到中台管理”,防患于未然。

(三)以内部风险联控机制为核心,提高财会监督效率

在树立大风控意识、进行全流程监管的基础上,企业应建立制度控制、预算控制、合规检查、会计控制、资产管理和绩效评价相结合的联控机制。监督部门可以从检查企业内部联控机制的角度出发,开展财会监督工作。一是在具体检查对象方面,需要查阅企业制度规定、内控操作规程、会议纪要等内部管理文件,了解招标信息、商务合同与协议等业务资料和法律文件,核查会计凭证、财务报表、预决算报告及银行账户资金往来等会计资料,检查资产台账、盘点报告等资产管理信息,并审阅以往的审计报告。

二是在具体检查领域方面,重点核查企业是否对不相容岗位分离控制(如审批与经办、经办与稽核、会计与出纳),是否对不同事项设置相适应的授权审批流程(如重大事项集体决策或联签制度),是否有效开展会计系统控制(如各项支出是否有据可循、资产是否定期账实核对),是否按规定进行预算控制(如对预算外和超预算事项的审批)及绩效考评控制(如预决算差异的处理、考评结果的运用)等。

(四)以信息技术为抓手,推动多种监督协同发力

一是加强信息化在企业内部财会监督和政府财会监督中的应用。推动利用大数据、智能化、云计算等技术,建立大数据财会监管平台,使监督和治理过程处处留痕。二是推动企业内部监督和政府监督有效互补。注重利用企业内审成果,使审计结果及时传达到监管机构,推动建立跨平台的会计数据共享机制,逐步形成以会计数据库为基础的非现场监管能力,提升审计质量。三是强化外部监管部门协调,推动各系统财会监督信息有效互补。利用信息化手段,畅通信息报送渠道,构建财政、审计、证监、银保监等部门以及社会中介机构等各监督主体的横向协同,建立健全跨部门、多维度的行业监管合作机制,使财会监督与其他监督有机互通,避免重复多头检查。

(五)以人才队伍建设为支撑,多方发力提升政府监督效能

一是狠抓专业素养,增强检查本领。这既体现在认真学习预算法、会计法、注册会计师法、企业会计制度、《财政部门监督办法》等涉及财会监督的法律法规,熟悉财政、审计、会计等方面知识,注重从纪检监察、税务、法

律、信息化等诸多领域取长补短,努力成为“三头六臂”的检查能手;又体现在加强对被监管单位的了解,知晓被检查企业、会计师事务所等审计中介机构的真实诉求,做到直面矛盾;还体现在同行业协会监管部门间的相互学习与交流。二是探讨以政府购买服务方式推进中介机构参与财会监督,借鉴会计师事务所等社会审计机构的专业经验,发挥社会审计机构在防范化解风险方面的积极作用。三是规范社会审计机构选聘制度,建立制度规范,构建委托人、被审计单位、审计机构三者相对独立的平衡关系;防范中介机构的间接舞弊风险,降低审计风险,提高审计质量。■

责任编辑 任宇欣

## 主要参考文献

- [1] 胡明霞. 基于财会监督视角防治财务舞弊[J]. 财务与会计, 2021, (18): 46-47.
- [2] 孙友文. 打开风险内控合规审计监察的职能边界[N]. 中国会计报, 2021-11-12(10).
- [3] 柳光强, 王迪. 政府会计监督如何影响盈余管理——基于财政部会计信息质量随机检查的准自然实验[J]. 管理世界, 2021, (5): 157-169.
- [4] 财政部福建监管局. 关于构建新时代财会监督体系的思考[EB/OL]. (2021-10-04) [2021-11-23]. [http://fj.mof.gov.cn/dcyj/202110/t20211014\\_3758393.htm](http://fj.mof.gov.cn/dcyj/202110/t20211014_3758393.htm).