

构建单位内部多层次 财会监督体系的探索

邹轶君 袁继英

摘要：《关于进一步加强财会监督工作的意见》为推进财会监督工作指明了方向，但实际工作中，单位内部存在对财会监督认识不足、财务管理部门监管难度大、财会监督界限模糊等问题，对此，本文构建“1+2”三层财会监督体系，基础层针对内控建设开展监督、业务层面向职能履行进行监督、分析层基于数据治理开展监督，并提出相关管理建议。

关键词：财会监督体系；财务管理；数据治理；内部控制

中图分类号：F275 **文献标志码：**A **文章编号：**1003-286X(2024)16-0027-02

《关于进一步加强财会监督工作的意见》(以下简称《意见》)对新时代建立健全财会监督体系、完善财会监督工作机制等方面作出了顶层设计，为下一阶段推进财会监督工作指明了方向。但在实际工作中，各单位在开展内部财会监督过程中依然存在一些困扰。本文通过分析单位内部财会监督存在的问题，探索构建涵盖基础层、业务层、分析层的内部财会监督体系。

一、单位内部财会监督存在的问题

(一) 对财会监督认识不足

《意见》印发后，各单位对财会监督的认识程度存在差别。一方面，尽管多数单位主要领导在一定程度上能够理解财会监督的意义与价值，但容易把财会监督只视作财务管理部门的独立工作，既未提高其站位高度，将财会监督明确纳入单位的全面从严治

党体系，又未对开展相关工作给予必要支持。另一方面，单位财务管理部门简单认为现有工作已经是在开展财务监督和会计监督，没有认识到新时代单位内部财会监督的内涵，未做到业务全覆盖、资金全链条的监督。

(二) 财务管理部门承担多重角色，监督难度大

财会监督工作主要由财务管理部门负责落实，单位内部财务管理部门承担多重角色，既要作为监督主体，监督其他部门与单位，又要监督自身职责范围内的业务，还要代表所在单位接受来自上级部门、行业的监督。在多重角色交织下，单位内部财务管理部门做到完全尽责履职的难度存在一定挑战。

(三) 财会监督界限模糊

近年来，通过业财融合，单位财务管理部门与业务部门实现了流程、系统和数据的对接和融合，使得财会

监督实现业务全覆盖，资金全链条监督成为可能。但财会监督的界限依然较为模糊。除收支核算、预算管理等财务管理部门业务范围内的业务，资产、采购等业务尚未被完全覆盖，可能成为财会监督的短板。

二、构建“1+2”三层财会监督体系

目前，各单位内部财会监督的全面性、全局性尚有欠缺，与其他监督形式的协同监督效果还不够强。基于经济活动内部控制、管理会计和业财融合等相关理念和原则，可在单位内部构建三层财会监督体系，主要包括基础层、业务层、分析层，以解决新时代财会监督工作存在的问题。

(一) 基础层：针对内控建设的监督

该层主要是对单位内部控制建设情况的监督，确保内控建设的完整和

作者简介：邹轶君，北京邮电大学财务处；
袁继英，清华大学玉泉医院。

有效。按照本单位或上级单位内部控制建设的基本要求和应用指引,做实各个业务板块的内部控制流程建设。单位财务管理部门应当全面系统地梳理各类经济活动的布局和管控要点,由横到纵、条块结合,立足具体的经济事项梳理流程,明确标记里程碑和关键节点。可以结合各单位目前已有的内部控制建设规划,将当前和未来的重点与本单位事业发展相结合,分析政策、技术等因素引起的变化,再造流程、查漏补缺、调整优化。如全面实施预算一体化改革后,货物采购、支付流程和控制措施发生变化;实施电子凭证后,会计档案生成与保管也相应发生变化,应及时调整相应的内部控制流程。

(二) 业务层:面向职能履行的监督

该层主要是财务管理部门结合财务与会计工作在各内部控制板块中的职能开展相应监督,在经济活动发生发展的过程中及时揭示问题与风险,及时止损,确保内控执行的有效性。财务管理的相关职能伴随着本单位全部的经济活动,包括预算、核算(含资金支付)、决算等,这些方面的财会监督既要监督业务部门或个人,也要监督财务管理部门的内控执行情况。此外,近年来越来越多的单位将采购、合同、资产、绩效、成本等内容纳入内部控制建设,并明确了财务管理部门在相关模块中的管理职责,履行好相关职责是财会监督的有效抓手,监督伴随着业务开展,要在过程中控制风险。

(三) 分析层:基于数据治理的监督

该层主要是通过已经形成并不断积累的财经数据对特定的经济指标和关注事项开展分析、形成报告,揭示

在过程监督中较难发现的问题,提示风险和缺陷。首先,各单位要深化信息化、数据化监督思维,利用单位内部的内控信息化系统及各业务系统,统筹整合各公共、业务、财务的数据资源,分级分类完善财会监督数据库,在管理驾驶舱中实现财务分析、财务管控自动预警,采用可视化的图表形式进行展示,实时监控为管理决策提供方向,提升监管效能。同时,基于已整合形成的监督数据资源,各单位可以建立监督策略集合,并结合财会监督的实际不断梳理优化迭代,充分利用数据资源,发掘数据在风险预防中的潜力,提升财会监督的效能,更好发挥数据在财会监督中的价值。

(四) 协调三层监督关系

“1+2”三层财会监督体系是循环提升的有机整体。其中,针对内控建设的监督是基础,是后续业务监督能否实施的前提,如果单位的内控体系不健全,无法有效实施内控,相应的财会监督缺少依据;面向职能履行的监督是核心,把该层次的监督做扎实,财会监督成效就不会差;基于数据治理的监督是重点,特别是随着数据和监督策略的丰富,有更大的可能发现传统方式下无法发现的问题与风险。基于三层财会监督体系,从基础层到业务层,从业务层到分析层,数据分析后的结果将反馈到基础层,循环往复,不断强化。

三、落实单位内部财会监督的相关建议

一是加强财会监督组织领导。首先,应当加强领导班子对财会监督重要性的理解与认识,将财会监督的内容真正有效纳入全面从严治党的范畴。其次,应当将财会监督工作推进

情况作为领导班子和有关领导干部考核的重要内容,及时响应政策,找准财会监督的新方位、新坐标,发挥财经领导小组等议事决策机构的作用,全力以赴抓好贯彻落实。

二是加强单位内部财会监督制度建设。要把对财会监督的要求落实到单位的规章制度上。财务管理部门进行财会监督时,应做到有制度可依、有制度必依、执行制度必严、违法制度必究。与财会监督相关的制度主要包括:财经管理规定、经济管理办法、经济责任制规定、内部会计控制基本规范、经费使用管理规定、经费使用违规处理办法、经费使用负面清单等管理办法,这些规章制度要随着国家、上级主管部门的新政策、新要求而不断修订、更新、完善。

三是加强财会监督信息化建设。要让“1+2”三层财会监督体系发挥作用,信息化建设是必由之路。将一些监控规则通过信息化手段前置到业务流程中,提示预警或直接禁止,实现事前和事中控制。在财务和业务产生的海量数据中,通过信息化手段内置监控规则,及时发现问题并纠偏,实现事后控制。

四是加强财会监督宣传引导。各事业单位应加强财会监督相关政策与机制的宣传贯彻,一方面要强化财会人员职业道德建设,另一方面要大力推进财会信息公开工作,提高财会信息透明度,在单位内部形成良好的财会监督氛围。在单位全面从严治党集中教育活动中,应增加财会监督警示教育,总结在日常财会监督和专项财会监督中发现的案例,发掘背后的成因,用发生在身边的、财会监督案例开展警示教育。□

责任编辑 王词