

西安交通大学财会监督工作存在的问题及建议

黄忠德 旷溪 李军 孙颖颖 李文瑜

新时代背景下,财会监督被纳入党和国家监督体系,赋予经济与政治双重属性,对推进国家治理体系和治理能力现代化具有重要作用。2023年2月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于进一步加强财会监督工作的意见》(以下简称《意见》),为新时代高校财会监督工作提供了根本遵循和行动指南,也为高校强化财会监督工作指明了方向。近年来,随着学校事业发展进入高质量阶段,财力处于紧平衡状态,学校在多方筹集资源、提高资源使用绩效方面面临更大压力,在加强风险管控、确保资金资产安全方面承担更重任务,在落实“放管服”改革、提升治理水平方面肩负更大责任。学校财会监督工作面临新形势、新任务和新挑战。

本文结合2023年国家关于财会监督的最新要求,对清华大学、北京大学、北京航空航天大学、上海交通大学、同济大学、上海大学等高校财会监督工作进行了深入调研,在此基础上,分析总结我校财会监督工作中存在的问题并

提出改进举措,以更好服务学校内涵式高质量发展。

一、调研情况

《意见》对财会监督的定位和内涵进行了全面调整,对高校财会监督工作提出了更高要求,即高校财会监督从传统的财务收支合规性监督与会计核算准确性监督拓展升级为对经济业务全过程、财务管理全链条和会计行为全方位的立体化的监督。目前,各调研高校为更好推动财会监督工作高质量发展,在财会监督的制度建设、机构设置、监督模式和信息化建设等方面进行探索,取得一定工作成效。

(一)相关制度建设情况

在制度建设方面,部分高校已对财会监督制度进行了修订和完善,形成了相对规范的制度体系。如:清华大学修订了《经费使用违规行为处理办法》,进一步完善了财会监督问题的调查、认定和处理工作机制;北京航空航天大学根据工信部要求,拟出台《实施财会监督

工作的内部指导意见》，为校内财会监督工作的规范化开展提供制度依据；上海大学制定了《实施财会监督管理办法》，从学校党委、校长、总会计师、财务处到二级单位，逐级明确了各责任主体的权责利，构建了层次分明、责任清晰的财会监督体系。在工作方案制定方面，各调研高校均按照教育部要求，制定了《财会监督工作实施方案》，进一步细化了监督目标和主要任务，为财会监督工作的具体开展提供了操作性指导。这些制度建设成果为高校财会监督工作的规范化、系统化开展起到了一定的推动作用。

（二）工作机构和岗位设置情况

在《意见》出台前，《会计法》《事业单位财务规则》《高等学校财务制度》等法律法规已对财务监督和会计监督的内容及工作方式作出了明确规定，各调研高校财务部门均设置了稽核科室，并配备了专职稽核岗位人员履行财务收支合规性与会计核算准确性的监督职能。《意见》出台后，调研高校普遍认为，新形势下的财会监督工作与原有财务稽核职能基本一致，这一局限认知导致高校未能充分认识到财会监督在新时代的拓展和深化要求。因此，调研高校普遍选择将财会监督职责嵌入现有稽核科室，由稽核人员承担相关职责，而未单独设置财会监督专职岗位。

（三）财会监督模式

6所调研高校主要采用“内部稽核为主、上级监管为辅”的财会监督模式，但存在财会监督管理体制不够完善、监督内容不够全面、财会监督的创新性不足及部门协同机制缺失等问题，全方位、高质量的内部财会监督体系建设仍需持续推进。

（四）信息化建设情况

调研高校在财会监督信息化建设

方面取得了显著进展。清华大学、北京大学、上海交通大学、同济大学等调研高校通过建立资金监控平台、构建全过程闭环财务风控平台、开发财务内控稽核系统、在现有财务系统中嵌入监控功能等措施，将财务制度规则嵌入信息系统，前移监督控制关口，这些高校搭建了事前预警、事中审核、事后稽核的全流程数智化财会监督体系，有效提升了监督的精准性和时效性。这些实践为高校财会监督信息化建设提供了有益借鉴，也为构建智能化、一体化的监督体系探索了可行路径。

二、西安交大财会监督工作存在的问题

（一）财会监督工作理念亟待更新

我校实行“统一领导、分级管理”的财务管理体制，构建了对财权的分配和制约机制。然而，在“放管服”改革背景下，财会监督工作呈现出“重服务、轻监管”倾向，监督职能弱化现象较为突出。当前，学校财会监督工作仍局限于传统财务管理理念，存在将财会监督狭义理解为财务部门独立工作的认知偏差，未能充分发挥监督体系的整体效能。具体表现为：一是财务部门与资产、采购、工程、合同管理等业务部门的协同监督意识不强，部门之间缺乏有效的财会监督工作沟通与协作机制。鉴于各业务领域具有较高的复杂性和专业性，加之具备跨领域综合能力的工作人员不足，仅依靠财务部门单独实施监督，难以全面了解和把控相关情况，若不通过部门协同、资源共享和机制创新，难以有效落实新时代财会监督工作要求；二是财会监督与审计、纪检监察和巡视等内部监督体系的贯通不够，虽然审计、纪检监察和巡视等监督工作有抽调财务人员参与，但是，协作方式临时性较强、协作内容任务导向明显、协作范围有限（仅

在专项检查中视情况开展联合监督)。这种缺乏制度保障的协同模式存在协同深度不足、协同广度有限、协同持续性差的明显缺陷,制约学校内部监督体系的整体效能。

从实践看,财政部、教育部等上级部门的专项核查以及学校自查发现的屡查屡现、整改困难、制度执行力不足等问题,已超出财务部门的单一职能范畴,涉及体制机制和治理体系等深层次矛盾。新时代背景下,财会监督主体日趋多元,客体更加广泛和复杂,财会监督理念和工作方式亟待创新。

(二)财会监督工作机制不够健全

1.财会监督组织架构尚未科学构建

一是我校尚未建立层次清晰、职责明确的财会监督组织体系,缺乏统一的协调机制,监督工作整体效能难以有效提升。

二是财会监督机构尚未有效落实。我校财务机构设置上未设立专门的稽核科室,仅在核算管理办公室设置了稽核岗位,且因人员短缺,稽核工作人员未能持续配备到位。为落实《意见》提出的“单位内部应明确承担财会监督职责的机构或人员,负责本单位经济业务、财会行为和会计资料的日常监督检查”要求,学校设置了财会监督专职岗位。然而,由于财务机构改革审批进程缓慢,财会监督机构的设置未能及时落实到位,导致监督职能分散、人员配备不足、监督效能难以充分发挥,制约了财会监督工作的整体推进。

2.财会监督制度体系尚未系统完善

我校现行对经济活动的监督要求分散嵌入预算、支出、资产、采购等经济管理制度的“监督管理”条款中,缺乏系统性和整体性。尽管学校已按照教育部要求制定了《西安交通大学关于进一步加强财会监督工作的实施方案》,但制

度设计仍存在明显不足,尚未构建起与新时代要求相适应的财会监督制度体系。

一是财会监督工作程序不明确,监督流程、标准和方法缺乏统一规范,导致监督工作的规范性和可操作性不强。

二是监督协同机制不健全,财务部门与相关业务部门、审计部门、纪检监察部门、巡视部门之间的协作缺乏制度保障,信息共享和问题整改机制尚未有效建立,难以形成监督合力。

三是问题处置及成果运用机制不完善,对发现问题的整改落实、责任追究以及监督结果的运用缺乏刚性约束,监督结果与绩效考核、干部任用等环节衔接不够紧密,影响监督工作的实效性和权威性。

3.财会监督模式尚未全面优化

我校财会监督模式以财务处日常核算监督为基础,结合第三方机构开展专项检查,并借助财政部陕西监管局、教育部经费监管中心等外部监管力量开展预算执行核查和资金监控。然而,除财务部门日常核算监督外,其他监督模式多局限于事后检查,主要针对已发现问题提供解决方案,事前预警和事中控制能力不足,难以实现全过程监督,难以有效防范和化解经济活动中的潜在风险。

(三)财会监督与内控的有机衔接不够紧密

随着学校事业进入高质量发展阶段,经济活动日益复杂,经费规模持续扩大。自2019年以来,我校年收入连续五年突破百亿元,经济活动风险持续加大。在此背景下,单纯依靠事后监督的局限性日益凸显,表现为管理成本高、时效性差、覆盖面有限等问题。

内部控制作为财会监督的重要手段,能够实现控制关口前移,达到事前、

事中和事后全过程监督的效果。但是,目前我校财会监督与内控的衔接不够紧密,未能充分发挥内控在风险防控中的基础性作用,二者的协同亟需进一步强化。

(四)财会监督信息化建设相对滞后

对比调研高校,我校财会监督信息化建设仍处于构思阶段,尚未形成具体的实施方案。具体存在以下不足:一是推进力度不够,缺乏系统性规划;二是技术应用水平有待提升,智能化程度不足;三是尚未构建起统一的监督平台,难以满足新时代财会监督的精准化、智能化需求。可见,信息化建设滞后直接影响着监督效能和管理水平的提升。

三、对西安交大财会监督工作的建议

(一)深化财会监督认识,提升治理效能

1.将财会监督纳入学校治理体系

一是将财会监督写入学校章程,明确其在治理体系中的重要地位,实现财会监督与治理体系的深度融合。

二是将财会监督与学校重大决策、资源配置和绩效管理相结合,确保财会监督与学校发展战略相协调。

2.加强财会监督组织领导

一是强化党委对财会监督工作的统一领导,将财会监督纳入学校党委重要议事日程,研究部署相关工作。

二是突出财会监督的政治属性,将其作为全面从严治党的重要内容,确保财会监督服务学校改革发展大局。

三是建立财会监督责任清单,明确领导班子成员和相关部门的职责,形成齐抓共管的工作格局。

3.强化全员参与意识

一是通过专题培训、案例分享、宣传手册等多种形式,向全校师生普及财会监督知识,增强全员监督意识。

二是将财会监督融入校园文化建设,开展主题宣传活动,营造“人人参与监督、人人支持监督”的良好氛围。

三是建立财会监督参与激励机制,对表现突出的单位和个人给予表彰和奖励,激发全员参与的积极性。

(二)健全财会监督工作机制,提升监督效力

1.建立健全财会监督组织架构

一是构建三层财会监督组织架构,形成决策科学、统筹有力、执行高效的财会监督组织体系。在财经领导小组下设包括财务、国资、规建、后勤、政策法规和审计等部门在内的财会监督专项工作小组,建立决策层(党委常委会和校长办公会)、统筹协调层(财经工作领导小组)和执行层(财会监督工作小组)协同发力的监督架构。党委常委会和校长办公会负责审议和决策重大财经事项,明确财会监督工作的总体方向和重点任务,为财会监督工作提供顶层设计和政策支持;财经工作领导小组统筹协调财会监督工作,负责财会监督工作的总体规划、政策制定和资源调配,为决策层提供前期论证和先行把关,确保监督工作与学校发展战略相协调,并协调解决监督工作中的重大问题;财会监督专项工作小组在财经工作领导小组的指导和授权下实施专项财会监督,负责具体实施财会监督工作,包括日常监督、专项检查和问题整改等。

二是加快推动财务机构改革,设立专门的财会监督科室(作为财会监督专项工作小组的办公室),配备充足的专业人员,确保监督职能有效落实。

2.完善财会监督制度体系

一是明确各级各层组织(决策层、统筹协调层、执行层)的权责利,明确分管监督工作的校领导、监督部门及监督人员的权责利,以及财会监督的内容、

范围、工作程序与方法等。

二是建立财会监督与审计监督、纪检监察监督、巡视监督的长效联动工作机制,实现资源信息共享和问题协同整改。

三是完善问题处置及成果运用机制。对发现问题的整改落实、责任追究以及监督结果的运用建立刚性约束,将监督结果与二级单位绩效考核、干部任用等环节紧密衔接,提升监督工作的实效性和权威性。具体包括:健全问题整改落实机制,建立问题整改台账,强化整改过程跟踪,明确整改责任部门、责任人和完成时限,确保问题整改到位;完善责任追究机制,明确问责情形、程序和标准,增强责任追究的刚性约束;强化监督结果运用,将监督结果与绩效考核挂钩,作为部门和个人评优评先的重要依据,同时将监督结果纳入干部任用考察范围,作为干部选拔、晋升的重要参考,增强监督工作的权威性。

(三)加强财会监督与内控的有机衔接,强化财会监督实效

1.加强内控建设,推动财会监督关口前移

一是健全内控制度。梳理现有制度,查漏补缺,持续加强覆盖预算管理、收支管理、资产管理等关键领域的制度建设,确保经济活动有章可循。

二是强化风险防控。识别财务活动中的关键风险点,制定针对性防控措施,实现风险的事前预防和事中控制。

三是提升内控的信息管理水平。推进内控建设融入各项业务系统,将岗位职责、业务标准、制度流程、控制措施以及数据需求嵌入各项业务系统,通过系统予以固化,防范违规操作,提高内控的规范性和透明度。

2.推动财会监督与内控评价的深度融合,形成监督结果推动内控优化的良

性循环

一是建立信息共享机制。整合财会监督、内控评价信息资源,打破数据壁垒,实现财会监督与内控评价信息的实时共享和联动分析。

二是优化资源配置,提升协同效率。具体包括:共享人力资源,建立财会监督与内控评价的专业人才库,根据工作需要灵活调配人员,提升工作协同性;共用技术资源,共享数据分析工具、风险评估模型等技术资源,避免重复建设,降低管理成本;整合监督资源,统筹安排财会监督与内控评价计划,避免重复监督,提高资源利用效率。

(四)开发智能监控系统,实现智能监督

建立频繁交易监控、大额资金监控、重点科目监控、关联交易监控等智能监控引擎,利用大数据分析技术识别预警资金交易和使用风险,利用大数据分析技术,对数据信息进行收集、甄别、分析、研判,识别预警资金交易和使用风险。

实现事前预警(建立风险评估机制,提前识别潜在风险)、事中控制(实施实时监控,及时发现问题并采取措施)、事后监管(开展数据分析,总结经验教训,完善监督机制)的闭环控制。

作者

黄忠德 西安交通大学校长助理, 党委政策研究室副主任(兼)

旷溪 西安交通大学财务处科级干部, 高级会计师

李军 西安交通大学财务处副处长

孙颖颖 西安交通大学财务处科级干部

李文瑜 西安交通大学财务处科级干部