

# 水利行政事业单位财务共享中心建设探索 ——以 S 省水利厅为例

王凌

黄河水利委员会（河南郑州 450004）

**摘要：**随着“大智移云物区”技术的发展和“国家治理体系和能力现代化”的要求，行政事业单位财务管理改革和创新成为当前首要任务，这就需要行政事业单位财务工作要尽快实现智能化。而近几年，在企业中成功运用的财务共享，为行政事业单位财务改革提供现实的可参考经验，它以“互联网+财务”为切入点，以数据共享为手段，以智能化为目标，有效促进行政事业单位管理规范化、行政高效化、监管透明化。财务共享在行政事业单位的研究应用处在理论向实践转化阶段。文章以 S 省水利厅为例，阐述了财务共享在水利行政事业单位建设的重要性、可行性，以及建设模式的选择、机构设置、业务流程、人员配置、实施步骤，并对建设中可能存在的问题进行深入探讨，以期水利行政事业单位财务共享的建设提供实践指导。

**关键词：**行政事业单位；财务共享；建设探索

## Construction and exploration of financial sharing center of water conservancy administration institution

Wang Ling

The Yellow River Water Conservancy Commission, Zhengzhou, Henan province 450004

**Abstract:** With the development of the technology and the modernization of the state governance system and capability, the reform and innovation of administrative enterprise's financial management become the top priority. In recent years, financial sharing has been successfully used in enterprises to provide practical reference experience for financial reform of administrative enterprises, it with "Internet + financial" as the breakthrough point, by means of data sharing, with intelligence as the goal, effectively promote management standardization, administrative efficiency, administrative institution, regulatory transparency. Financial sharing is in the stage of theory-to-practice transformation. Article as an example in S province provincial water resources bureau, this paper expounds the importance and feasibility of financial sharing in the construction of water conservancy administrative units, as well as the selection, organization setting, business process, personnel allocation and implementation steps. The paper also discusses the possible problems in construction in order to provide practical guidance for the financial sharing of water conservancy administrative enterprises.

**Keywords:** administrative institution financial sharing construction exploration

### 引言

2021年是“十四五”开局之年，也是两个百年目标交汇与转换之年，在深入分析研判新时期新阶段水利改革发展面临的新形势新机遇和新挑战的基础上，S省水利厅党组提出了实现水利高质量发展的“3226”总体工作思路，即：一年打基础、两年强推进、三年上台阶、五年大突破。认真分析、层层解构不难发现，每个目标的背后都离不开财务的支持。财务管理是水利单位管理的“生命线”，财务改革在水利单位起着“牵一发而动全身”的作用，要实现水利高质量发展就应以财务改革为突破口，而财务共享服务中心的建设则是水利财务改革的最佳路径。

### 一、水利行政事业单位建设财务共享服务中心的重要性

财务共享服务中心（Financial Shared Service Center，

简称 FSSC）（以下简称共享中心）是近年来出现的一种新的财务管理模式。它是将不同国家、地区实体的大量重复、易于实现标准化、流程化的会计核算，从分散的业务部门抽出，集中到一个新的独立运营的业务单位，进行标准化集中处理，达到提升业务处理效率，进而实现降低成本、加强管控、创造价值的目的。

#### （一）共享中心构建的一体化将推进管理一体化

水利单位管理一体化是新时期水利管理模式的新尝试，2019年水利部选取 S 省水利厅下属部分单位作为一体化管理的试点对象，其主要是在 S 省水利厅直属机构中构建 5 个中心，实现全省水利资源的有效配置。财务共享服务中心的建设，是财务一体化的实现路径，它利用统一的财务管理模式，有效提升规范化管理水平。财务部门是单位的数据核心部门，财务管理模式的变革必将带来业务管理模式的变革，财务共享一体化必将推进管理改革一体化进程。

## （二）共享中心的四个统一促进水利资源有效配置

水利单位按管理职责分布在全省各地，数量多、分步广，由于地域的限制每个单位都设有财务部门，财务信息的收集主要依靠报表层层汇总，可提供的财务信息有限，也难以保障财务信息的时效性。同时，由于各单位财务管理模式不同，财务人员政策理解不一，导致信息处理不同，财务信息的规范性较差。财务共享服务中心的建立将各水利单位的大量简单重复、易标准化、流程化的会计核算，抽离并集中，通过统一核算流程、统一会计科目、统一处理口径、统一信息系统，在降本增效的同时，还能为省厅提供更准确的财务信息，有效支撑财务决策，提高水利资金资源在各水利行政事业单位的合理配置，实现水利管理的提质增效。

## （三）共享中心的建设促进水利单位实施全面预算绩效管理

按照《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》的要求，“力争用三到五年时间，基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，实现预算和绩效管理一体化”。要实现全面预算绩效管理就要建立统一的评价标准，完善的评价系统。水利行政事业单位分散的核算模式导致数据收集时效性差，部门整体绩效评价往往只能在事后进行，预算管理全过程只能流于形式。同时，各水利单位在具体实施评价时，由于指标设置没有统一标准，也无参考资料，各单位往往是由经办人员自主选择，指标设置合理性较差、随意性大，同类项目在不同水利单位评价指标大相径庭，无法进行横向比较。《意见》中明确提出“各行业主管部门要加快构建分行业、分领域、分层次的核心绩效指标和标准体系，实现科学合理、细化量化、可比可测、动态调整、共建共享。”共享中心的流程再造，使数据规范化、标准化，自动形成统一的评价标准，而集中的核算方式让统一的评价系统建设成本更低、效果更突出。

## （四）共享中心将实现财务管理全流程模式到专业化的转变

传统财务管理模式，要求财务人员熟悉从财务核算到财务管理的各环节，没有进行专业分工，财务人员长期陷于财务核算等低附加值的工作，无法有效切入各经济业务流程，为管理决策提供高质量的信息，长此以往财务人员沦为计算器和报数器。财务共享服务中心通过搭建支持一体化的财务管理体系，重新划分财务职责职能，固化各岗位，让财务人员更精通自身领域，易于工作的改进优化。同时，通过增加业务财务职责，促使财务人员深入业务一线，组建一种新型业务合作伙伴关系。

## （五）共享中心的建设倒逼财务人员转型

复式记账法发展到今天已有 500 多年，财务的工作方式没有本质性的变化，只是把手中的算盘变成了键盘，账簿变成了计算机。信息技术高速发展的今天，传统财务已不能满足发展

需要，财务需要从“账房先生”转向数字神经系统。要实现财务数字化转型，需要两个转变，一是财务信息化、自动化到智能化的转变；二是财务人员自身的转型，而财务共享服务中心的建设正好能实现这两个转变。

## 二、水利行政事业单位建设共享中心的可行性

### （一）实践应用的可行性

#### 1. 共享中心在国外的应用

美国早在 20 世纪 80 年代就出现了所谓的共享服务模式，当时福特汽车公司为了节约成本和提高效率，独创性地把其内部下属机构间具有共性操作的财务流程统一纳入到该公司独立设置的财务共享中心。财务共享中心的出现，为集团管控水平的改进提供了一个很好的平台和工具。到 2016 年，超过 92% 的世界五百强公司实施了财务共享，欧洲半数以上的跨国公司已经或正在建立财务共享中心。

#### 2. 共享中心在国内的应用

财务共享中心在我国的应用以跨国公司为起点，1995 年，中兴通讯开始推行全球战略，全球分子公司激增，财务管控难度大。为了降低经营风险，提高数据透明度，改变分散的财务管理方式，2005 年中兴通讯成立我国企业第一家财务共享服务中心，随后在其他企业迅速推开。截至 2016 年，我国境内已有超过 450 家财务共享中心，范围涵盖各行各业。

#### 3. 共享中心在行政事业单位的发展应用

陕西省 2000 年 5 月成立陕西省省级机关会计核算中心，其集中核算模式是财务共享的初探，但这种集中模式只停留在会计委派制的层面，并未能实现真正意义上的财务共享。2016 年工信部开始探索建立共享中心，2017 年，安徽省合肥市财政局以“互联网+”为手段，构建市直预算单位财务集中管理平台，建立了数据共享机制，成为我国行政事业单位首个财务共享服务中心。2020 年江苏省无锡市财政局建立了财务共享监管平台，可以预见财务共享在未来几年，将在更多的行政事业单位应用。

### （二）理论研究的可行性

财务共享在行政事业单位的研究起步较晚，早期主要以模仿借鉴企业为主，近几年，随着经济的发展国家治理体系对行政事业单位提财务管理提出更高要求，相关研究逐步增多，并开始得以应用。在行政事业单位建立财务共享的必然性方面，朱新铭认为“实施财务共享服务后可以提高政府信息透明度、防范政府财务风险、降低政府行政运行成本、保证会计信息质量、提高监督效率”。陈楠认为“财务共享服务模式，能够有效实现单位会计的集中核算、业财融合，为行政事业单位实现集中管控和战略决策分析提供可靠依据，从而推动行政事业单位财务实现转型升级。”陈志红和陈志斌分别从技术层面、实践层面和理论层面论述了行政事业单位财务共享中心建设的可

行性，得出“引入财务共享平台来提高政府会计核算的工作效率和精确度，降低政府运行成本将成为行政事业单位的必然选择”。

综上所述，财务共享服务中心在水利行政事业单位建设在理论和实践上都具有可行性。

### 三、S省水利厅共享中心建设方案

#### (一) S省水利厅共享中心模式的选择

国际上企业集团财务共享服务模式大致有：基本模式、市场模式、独立模式、众包模式，四种模式在特征、特点上有所不同（见表一），在实际应用中选择哪种模式应根据企业所属行业特征、自身文化特点、所处生命周期而定，避免生搬硬套、依葫芦画瓢。

表1 传统财务共享模式表

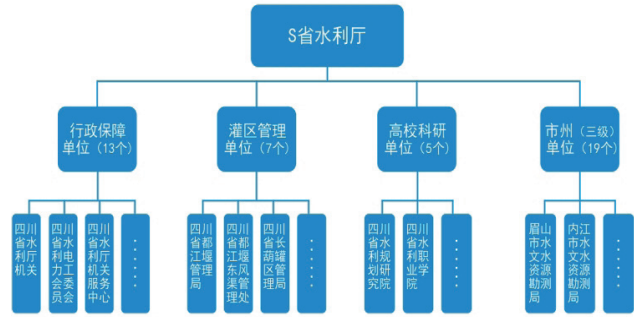
模式类型	模式特征	突出特点
基本模式	最基本的共享模式	标准化流程、灵活化组织、专门化分工
市场模式	基础模式的进阶	不断优化流程，加强沟通，提供更专业化服务
独立模式	独立的经营实体	同时服务于企业内、外部客户，服务收费市场化
众包模式	网络化的新兴模式	借助网络，利用社会人群碎片化时间，从人员管理和轻资产方面增加企业价值

行政单位财务共享服务模式没有相关理论总结，根据对企业财务共享模式的研究，结合行政单位特性以及建设目标，可将其分为：基础管控模式和服务绩效模式。基础管控模式即利用财务共享服务标准化流程、灵活化组织、专门化分工、核心化能力使已有制度能更彻底的贯彻，达到行政主管部门对下级的财务管控目的；服务绩效模式即通过财务共享服务的标准化、集中化、专业化提升项目支出绩效，从而实现部门整体绩效的提升。基础管控模式重“管控”，服务绩效模式重“绩效”，两者目标不同，管理结果不同，基础管控模式是服务绩效模式的初级阶段，按照习近平总书记十九大报告全面实现绩效管理的要求，S省水利厅财务共享服务模式建设的选项应以服务绩效模式更符合要求。

#### (二) S省水利厅共享中心机构设置

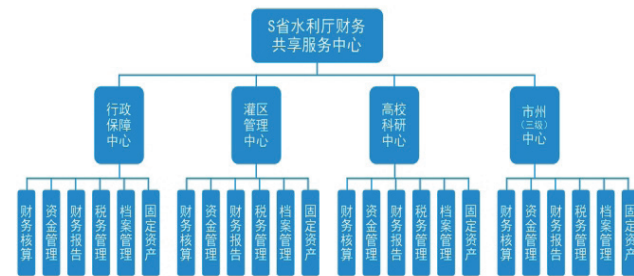
S省水利厅2020年共有下属二级预算单位25个、三级预算单位26个。按照职责的不同，可具体划分为：行政保障单位、灌区管理单位、高校科研单位、市州（三级）单位。如图一：

S省水利厅机构设置图



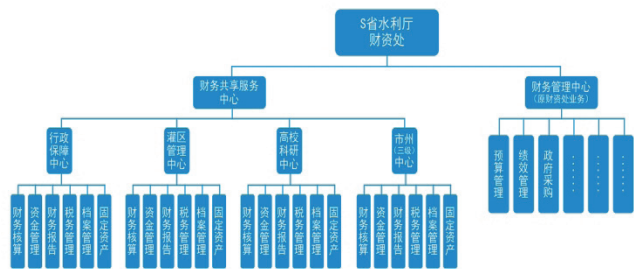
财务共享中心在S省水利厅设置有两种方式，一种是独立方式，即：在S省水利厅增设二级预算单位—财务共享服务中心，中心下分设四个分中心：行政保障中心、灌区管理中心、高校科研中心、市州（三级）中心。每个分中心分别负责所辖单位的会计核算、资金管理、财务报告、税务管理、固定资产、档案管理6大板块业务，具体如图二。

S省水利厅财务共享中心设置图



另一种是：在S省水利厅财资处下设财务共享服务中心，厅财资处负责人即中心主任，中心依然分设四个分中心，各分中心业务同方案一，具体如图三。

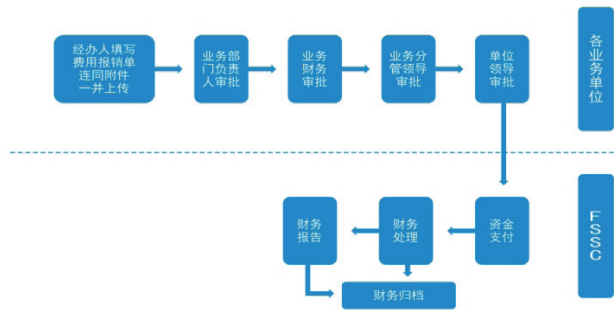
S省水利厅财务共享中心设置图



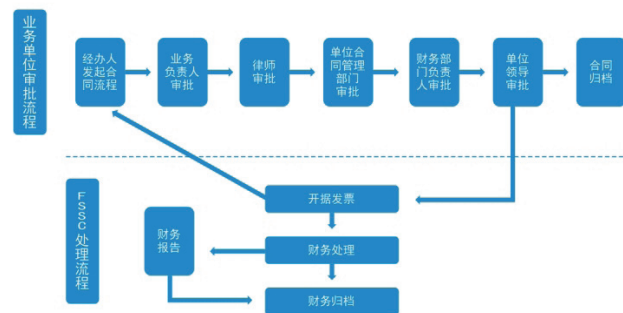
#### (三) S省水利厅共享中心业务流程设置

流程是财务共享服务中心中最重要的部分，流程设计的合理与否决定着业务执行的效率与质量。S省水利厅财务共享服务中心业务流程的设置应以“全业务、全流程、全视角”为指导思想，覆盖所有业务，并从业务发生的第一时间为起点到最终结束。

### 1. 支出业务流程 (图四)



### 2. 收入业务流程 (图五)



## (四) S 省水利厅共享中心人员设置

财务共享服务中心的建设是一项重大财务变革，其成功的要素是人力资源，在财务共享中心建设初期就应做好人员设置规划。S 省水利厅财务人员约 450 人，应结合基层财务人员能力和意愿，将有流程经验和创新意识的员工转移到财务共享服务中心，在共享中心作为核心成员快速担负起中心运转的重任。人员不足的岗位可以通过外聘的方式解决，也可以通过水利厅下属水利职业技术学院定向培养，这部分人员作为共享中心补充人员，可择优选拔以作为共享中心核心岗位补充人员。而留在原单位的财务人员则转型为业务财务，在本单位承担业务与财务沟通的桥梁，负责报销业务指导、单据流程选择、数据上传、纸质附件装订及资料归档；同时，也要承担业务单位与共享中心沟通桥梁，要将财务共享中心制定的政策及时在本单位贯彻执行。

## 四、S 省水利厅共享中心建设步骤

在共享中心建设上，S 省应采用分步骤、分阶段实施的方式，可先选取四个分中心（行政保障中心、灌区管理中心、高校科研中心、市州（三级）中心）的一个，先行建设再逐步推开，这样可以有效解决核算模式变革导致的高成本，同时，也能避免人员大规模变动带来的不稳定。在分中心的建设中应遵循以下步骤：

### 第一步：建立支付工厂

所谓资金支付工厂，即：统一支付，指所有的支付指令由支付工厂发出，所有有网银服务的付款和资金核算，由支付工

厂统一完成，所有集中管理的资金账户由支付工厂完成对账。共享中心的建设首先要实现的就是统一支付，通过从指令生成到发出的统一、规范操作，达到海量支付的简单化、流程化、标准化，实现账户管理、资金支付、网银操作集中统一。支付工厂的第一时间建设能保证各单位日常工作不因财务改革而停滞，降低改革反对的压力。

### 第二步：搭建共享中心合适的核算系统

在中心搭建适合的财务核算系统，主要通过购买市场上成熟的财务软件公司（如：用友、金蝶等）的软件，这样可节省成本、提高效率，但缺点是通用软件没有充分考虑行业特性，个性化服务差。也可以请开发公司开发系统，这样使用效果更好，也可根据行业发展随时调整、增加相关功能，缺点是前期投入成本高、时间长，会拉长共享中心建设进度。

在各业务单位，可以充分利用现阶段已建内控系统（主要包括六大板块），加以深度开发利用，增加影像管理系统、电子档案系统，做到业务全流程电子化处理。同时，在管理领域上向人力资源、行政后勤、信息服务领域扩展，将这些系统进行集成，达到一键登录目标。

### 第三步：充分利用财务机器人，实现“无纸化”管理

随着互联网的发展和信息化水平的提高，会计无纸化办公平台的应用是会计领域未来发展的大趋势。现阶段财务机器人的应用包括发票管理、财务审核、财务处理、报表管理、资金管理、对账、预算管理、税务管理、财务报表等。“无纸化”将实现共享中心全业务流程网上监控，提高工作效率，减轻共享中心核算压力，减少共享中心人员配置，节约成本。

S 省水利厅共享中心建设阶段表

序号	阶段	建设内容
1	准备阶段	梳理业务、统一规划流程、聘请相关专家、完成共享中心建设前期咨询
2	基础阶段	中心建设人员到岗，完成支付工厂搭建、“无纸化”工作，包括：影像系统、电纸发票及验真、凭证自动生成、电子档案库建设、
3	全面阶段	中心远程报账 APP 建设、报账二维码系统、财务系统搭建、中心系统与各单位系统对接、共享中心核算人员到岗
4	试运行阶段	所有系统上线试运行
5	建设完成	共享中心启用

## 五、共享中心建设可能面临的困难及应对策略

### (一) 基层单位的误解

在财务共享中心建设中基层单位可能存在以下误解：①财务共享是在抢基层单位的工作；②财务共享会收回基层单位的管理权限；③财务共享费用报销时间太长。财务共享模式只是将重复性的操作进行集中处理，收入支出管理权限仍在基层单

位,且基层单位的核算人员可以从简单重复的工作中解脱出来,转型至管理会计等岗位,发挥业财融合优势,更多的为单位的经营决策提供支持。

## (二) 共享中心岗位人员配比怎样达到最优

财务共享人员可以分为基础作业人员与管理人员。基础作业人员主要负责财务共享的基础作业,管理人员主要负责职能部门的日常运营,除了熟悉业务操作与需求系统,掌握会计核算、财务管理及会计信息系统支持之外,还需要懂业务会计具有系统性、全局性、前瞻性。基础作业人员可作为管理人员的储备。岗位人员配比可根据工作量法测算,对于业务模块人员的配置,可以预测在未来一段时间承接业务量,再根据成熟人力单月的工作量进行折算,从而测算各个业务类型的人员编制。

## (三) 共享中心人员分流

财务共享服务中心集中处理功能,使业务规模化和自动化,

必定造成财务人员减少。但人员减少是结构性的,主要以从事日常会计核算的人员为主。但是应看到,现阶段会计人员的核算业务占据了大量时间,财务人员无暇顾及管理会计相关事宜,减少核算人员,或者说财务人员转型能为单位经营决策提供更多财务信息,核算会计减少不意味着财务人员的失业而是把人力资源有效释放。

## 六、结语

共享中心作为企业数字化转型的切入点,其建设已取得丰硕成果,在行政事业单位的发展也是未来可期。可以预见在未来,我国将有更多的行政事业单位建设共享中心,而水利单位在这变革大潮中应乘势而上,为水利行业的长足发展早谋划、早部署、早行动,尽快启动共享中心建设,实现水利高质量发展目标。

## 参考文献

- [1] 张庆龙,董皓,潘丽靖.财务转型大趋势—基于财务共享与司库的认知.北京:电子工业出版社,2018.
- [2] 王兴山.数字化转型中的财务共享.北京:电子工业出版社,2018.
- [3] 陈志红,陈志斌.行政事业单位财务共享论.北京:中国财政经济出版社,2019.