

大监督体系驱动下问题整改效能提升路径研究

摘要：本研究围绕大监督体系下问题整改效能提升展开系统性探讨。针对当前存在的思想认识偏差、协同机制不畅、制度标准化不足、数字化监督缺位及成果转化薄弱等五大现实问题，提出以党委为核心驱动，通过构建“1+2+5+N”效能提升模型，强化监督体系协同机制、完善制度标准化建设、创新数字化监督平台、打造专业化监督队伍、实施场景化专项监督等五维路径，形成闭环式监督整改长效机制，实现监督效能进阶跃升的实践方案。

关键词：大监督体系；问题整改；效能提升

一、引言

在当代国家治理体系与治理能力现代化不断推进的背景下，商业银行作为现代金融体系的核心，其公司治理效能不仅关系到金融机构自身的可持续发展，更与国家金融安全和宏观经济的稳健运行深度耦合。随着全球金融市场复杂性的持续演进和系统性风险的跨市场传导，商业银行的风险防控体系正面临多维挑战。如何构建前瞻性的系统性风险防控机制，已成为金融监管领域的核心命题。党的二十大提出要健全党和国家监督体系，推进政治监督实现具体化、精准化以及常态化。在此背景下，银行业作为国家金融安全的核心载体，其内部监督体系的协同效能，与风险防控能力以及治理现代化水平有着直接关联。

根据中国人民银行发布的《中国金融稳定报告(2024)》，截至 2023 年底，中国银行业金融机构的总资产已达到 417.29 万亿元，同比增长 9.93%。毕马威发布的《金融业监管 2024 年度数据处罚分析及洞察建议》显示，2024 年人民银行及国家金融监督管理总局向银行、保险、证券等金融机构共开出罚单 1313 张，处罚金 29.5 亿元，其中涉及银行的罚单数量和金额均占较高比例。这表明商业银行在实际运营中仍存在诸多问题和风险，需要进一步加强监督和管理。

在金融治理现代化转型的实践中，党委巡察、纪检监察与审计监督通过制度性嵌入构成了商业银行“三位一体”监督治理架构。通过政治监督权、合规审查权与风险稽核权的结构性配置，在规制经营决策权力、防控代理成本异化、阻断风险跨域传染等维度展现出制度刚性。然而，当前监督体系存在“制度冗余与功能耗损”的治理悖论，单一监督主体的线性运作模式难以应对金融创新背景下风险形态的泛在化与隐蔽性特征。这使得监督体系在实际运行中往往出现整改落实不到位、问题反复出现的情况，严重影响了银行的风险防控能力和整体运营效率。因此，提升问题整改效能的迫切性日益凸显，需要通过优化监督体系、强化问责激励、推动文化培育等多维度措施，确保商业银行在复杂多变的金融市场环境中行稳致远。

二、大监督体系下问题整改工作现状特征分析

(一) 思想认识层面存在认知偏差

在认知层面，银行业务部门以及分支机构当中，普遍存

在着一种现象——对管理方面重视程度不够，而是片面地去强调业务的发展。部分单位将监管当作一种形式，甚至出现了抵触监督的心态，对于积极接纳并且将监督视为必要支持的这种理念，理解与实践仍有待深化。

(二) 跨部门协同联动机制运行效能不足

在现有的监督体系当中，如党委巡察、纪检监察、审计等之间信息共享机制的发挥还不够有效，这使得监督过程中沟通出现障碍，重复监督以及信息偏差等问题时常发生，银行内部第二道与第三道防线监督功能的整合急需改进，因这些防线在职责划分上相互独立，职能存在部分重叠，执行手段也有差异，各部门间协作不够紧密，可能产生监督盲区。

(三) 大监督体系贯通协同不够紧密

大监督体系在部门协同、信息共享及流程衔接等关键环节存在结构性短板，弱化了监督效能整体性输出。从组织架构分析，审计、合规、风险控制与纪检监察等监督主体因隶属不同管理条线，职能边界存在交叉与真空双重矛盾。风险管理部门聚焦业务风险动态监测，合规部门偏重制度执行合规性审查，二者因数据采集标准差异导致风险信息孤岛化，难以形成监督合力。从运行机制观察，跨部门联合监督尚未建立常态化协作框架，缺乏联合督办流程，成果共享机制发挥不突出，致使重复监督与整改脱节现象频发。从技术赋能维度审视，各系统间数据壁垒未彻底破除，风险监测模型分散开发，非现场动态预警能力不足，风险识别、评估、处置的全流程闭环管理存在断点。上述协同梗阻不仅延缓风险响

应时效，更导致整改措施缺乏系统性衔接，需通过组织重构、机制创新与数字化转型实现监督资源深度融合，推动监督效能向纵深发展。

(四) 数字化监督平台建设滞后

随着商业银行开展数字化转型工作，其管理体系需要持续不断地进行演变，以此来适应逐步提升的业务复杂程度，为了达成信息透明化目标、实现实时风险预警以及强化“阳光晾晒”的监督需求，构建集约化的监管体系变得至关重要。

(五) 监督成果转化应用不充分

首先监督效能转化方面存在一定的局限性，例如商业银行所拥有的专项检查产出、问题目录以及监督案例库等资源，这些资源的应用范围大多时候没有办法突破监管主体部门的限制，未能在合适的时间有效地推广到全系统范围实现资源共享。其次监督整改的实效性有待提高，对于监督所揭示出来的缺陷，需要强化整改措施的执行力度，同时加强考核以及责任追究机制，以期从根本上解决存在的问题。

三、大监督体系下问题整改效能提升实施路径 (1+2+5+N)

(一) 核心驱动——强化各级党委统领的一体化领导体系

为加党委在大监督体系里的全面融入与深化落实，着重从顶层设计着手，持续优化完善监督机制。强化大监督工作统筹协调机制，保障各部门协同运作，形成监督合力，加强党委巡察、纪检监察及审计等关键部门协作，提升监督工作系统性与有效性。注重党委统领作用，定期召开专题会议，

研究部署重大监督事项，保证党的路线方针政策在监督工作中全面贯彻，依靠不断完善制度机制、优化工作流程，构建更高效严密的大监督体系，为组织高质量发展提供坚实保障。

(二) 双重保障——制度标准化建设+数字化监督平台

1. 制度标准化建设

制度标准化建设是提升监督效能的关键。通过编制覆盖“问题发现-分析研判-整改落实-验收评估-成果转化”全流程的标准化操作手册，建立流畅的运行机制，形成 PDCA 闭环管理机制，搭建起一个较为全面的监督运作框架。在此基础上，整合监督计划，明确责任主体，规范工作流程，灵活调整任务，以减轻基层工作压力。同时，建立监督问题监测体系，通过线下上报与线上预警相结合的方式，确保信息的时效性、准确性和完整性。构建监督信息沟通桥梁，促进监督信息的流通。建立专项监督任务工作模式，强化前期调查、证据收集、报告编写及整改落实的规范化管理。最后，确立监督成效评价机制，量化考核成果，关联评优评先，保障大监督体系的有效运行。

2. 数字化监督平台

构建集智能预警、数据共享、流程追踪、效果评估于一体的智慧监督系统，通过建立监督对象数据库、问题特征库、整改案例库三大基础数据池，实现监督整改过程的可视化、痕迹化、智能化管理。

(三) 五大支撑体系

1. 构建矩阵式监督协同机制

金融体系现代化进程中，具有国际竞争力的金融机构成了构建金融强国的核心支撑力量。2024年1月举办的省部级领导干部专题研讨班上，习近平总书记对金融高质量发展的布局进行了系统的阐述，尤其将“培育有全球影响力的金融机构”列为金融强国建设的一个关键方面。若想要达成金融机构运营效能以及风险防控能力的双重提升，就一定要着重构建完备的监督体系。现代商业银行实现高质量发展，离不开科学的监督机制，借助提升监督效能来形成风险防控的闭环，这是保障金融安全的制度性支撑，更是推动银行业持续发展的关键举措。实现监督效能的最大化，必须加强机制建设方面，强化监督协同机制，保证各类监督主体凝聚力量。推行“专项监督组+常设办公室+联席会议”三维联动模式，建立监督信息月报、季度会商、年度评估工作机制，打破部门间信息壁垒。

在数字化监督平台的基础上，完善监督联动机制，加强各类监督主体之间的协调与合作：

(1) 联席会议制度：监督联席会议是贯通全面从严治党“两个责任”，加强监督检查等部门日常沟通、协调对接，其主要任务包括对监督工作进行研究部署，对各项工作情况给予监督，协调解决出现的问题，评估工作所取得的成效，并提出相应的改进措施，保证监督工作可有序开展。定期召开监督联席会议，交流经验，分享监督成果，协调监督工作。

(2) 联合监督检查机制：针对重点领域和关键环节，探索构建联合监督检查机制，例如对于重大工程项目、重大资金使用等高风险领域，可以组织多部门联合开展专项检查，保证监督的全过程和各方面。联合检查应制定详细的检查方案，明确检查内容、方法和责任人，保证检查工作的规范化和制度化。

(3) 问题线索移送机制：建立问题线索移送机制，明确各类监督主体在发现问题线索后的移送程序和责任，例如审计部门在审计过程中发现的问题线索，应当加强日常联系，及时通报工作中发现问题、移交线索等方面的情况。

2. 问责激励机制

在银行问题整改过程中，问责激励机制发挥着至关重要的作用。通过实施“红黄蓝”三色预警管理和整改成效与绩效考核挂钩制度，可以对整改工作进行实时监控和评估。这种机制不仅强化了责任追究，还通过容错纠错与正向激励双轨机制，保护了员工干事创业的积极性。同时，问责激励机制通过明确责任分工、严格考核评价、及时反馈调整，确保整改措施落实到位，问题得到有效解决。此外，它还能促进银行不断完善内部管理流程，提高整体运营效率和服务质量，为银行的稳健发展提供有力保障。

3. 成果转化评价机制

成果转化评价机制是监督整改工作的重要环节，它通过科学的评价标准和流程，对整改成果进行全面、客观的评估，确保问题得到有效解决并推动组织持续改进。该机制从科

学、技术、经济等多个维度设定评价指标，合理划分评价阶段，构建多元化的评价主体体系，明确各主体的职责和任务。在评价过程中，广泛收集来自各方的反馈信息，运用数据分析工具进行深入分析，挖掘问题根源，制定详细、可行的整改计划，明确整改目标、任务、责任人和时间节点。

同时，建立有效的监督机制，定期检查整改进度和质量，及时发现和解决问题。整改完成后，对整改效果进行全面评估，对比整改前后的变化，衡量整改目标的达成程度，总结经验和不足，为后续整改提供参考。此外，建立反馈渠道，鼓励员工和相关方积极反馈整改过程中的问题和建议，及时调整优化整改计划和措施，对整改后的成果进行持续跟踪和监测，实现整改工作的闭环管理。通过成果转化评价机制，不仅能够科学、全面地评估监督整改的成果，还能为提升问题整改的效能提供有力支持，推动组织在不断解决问题中实现持续发展和进步。

4. 完善专业化人才队伍体系

打造“专业人才库+外聘专家团+基层监督员”三级人才梯队，实施监督干部“理论培训+实战轮训+专项特训”素质提升工程。监督人员的专业能力与素质对提升问题整改效能起着非常重要的保障作用。

首先，要着重关注监督人员专业能力的提升，定期开展专业培训，提高发现问题、分析问题以及解决问题的能力。培训内容涵盖金融业务知识、法律法规、审计技术、纪检监察实务等方面，确保监督人员拥有全面的专业知识与技能。

可以邀请专家学者举办专题讲座，组织监督人员参与线上线下培训课程，开展案例分析以及经验交流等活动，通过系统的培训和学习，提升监督人员的专业素养与实践能力。

其次，要完善监督人员考核评价机制，把监督工作成效和薪酬待遇、职务晋升等联系起来，通过构建科学的考核评价体系，全面评估监督人员的工作表现，激发他们的积极性与创造性。可以设定考核指标和评分标准，对监督人员的工作态度、工作效率、工作质量等进行量化考核，同时可将考核结果与薪酬待遇、职务晋升等挂钩，对表现出色的监督人员予以表彰和奖励，优先考虑职务晋升以及薪酬调整；对于不称职的监督人员，要进行批评教育，必要时进行岗位调整或者辞退。

另外，要加强对监督人员的职业道德教育，提高他们的职业素养以及廉洁自律意识，通过开展廉政教育和职业道德培训，增强监督人员的责任感与使命感，让他们自觉遵守职业道德规范，抵制各种腐败行为。可以组织监督人员学习廉政法规，开展廉政警示教育活动，签订廉洁自律承诺书等，通过加强职业道德建设，提高监督人员的廉洁自律意识，保证监督工作的公正性与权威性。

5. 文化培育机制

文化培育机制是通过营造积极的组织文化氛围，使员工在思想上认同并主动参与监督和整改工作，从而提升问题整改效能。在组织内部，通过建立警示教育基地、监督文化长廊、清廉单元创建等载体，将廉洁文化、监督文化等元素融

入到员工的日常工作中，让员工在潜移默化中接受监督文化的熏陶，增强廉洁自律意识，提高对问题整改的重视程度。这种文化氛围的营造，不仅能够促进员工自觉遵守规章制度，还能够激发员工积极参与问题整改，形成良好的组织文化生态。当员工从内心深处认同监督和整改的重要性时，他们会在工作中主动接受监督，及时发现并纠正问题，从而提高问题整改的效率和质量。此外，组织文化生态的优化还能够增强员工的责任感和使命感，使他们在面对问题时更加积极主动地寻求解决方案，推动组织持续健康发展。

(四) 构建 N 个监督应用场景矩阵

构建 N 个监督应用场景矩阵是提升问题整改效能的重要手段。通过针对不同业务场景和问题类型，开发具有行业特性的专项监督工具包，如信贷业务的客户信用风险评估、资金交易的异常交易监控、合规管理的法规更新提醒等，实现对问题的精准定位和高效整改。这些场景矩阵能够覆盖监督整改工作的全流程，从问题发现到整改落实再到成果转化，确保每个环节都有相应的监督工具和支持方法。在实际操作中，银行可以利用大数据分析、人工智能等技术手段，实现实时监控、智能预警和数据共享，打破部门间的信息壁垒，促进协同工作，提高监督整改的效率和质量。同时，通过建立反馈渠道，鼓励员工和相关方积极反馈整改过程中的问题和建议，及时调整优化整改计划和措施，对整改后的成果进行持续跟踪和监测，实现整改工作闭环管理。通过构建 N 个监督应用场景矩阵，不仅能够科学、全面地评估监督整

改的成果，还能为提升问题整改效能提供有力支持，推动银行在不断解决问题中实现高质量、可持续发展。

四、结束语

大监督体系下问题整改效能的进阶提升，本质是通过系统性重构破解“整改碎片化”困境，实现监督管理从“被动应对”向“主动防控”的范式转型。本文立足“问题发现-整改落实-成果转化”全链条效能提升需求，依托“1+2+5+N”结构化模型，以党的领导核心凝聚整改向心力，以制度与数字化的“双重保障”夯实整改规范性，以协同机制、问责激励等“五维支撑”激活整改驱动力，最终通过场景化监督工具实现整改精准度与穿透力的双向突破。这一实践路径不仅推动形成“风险预警-动态整改-制度完善”的闭环管理体系，更通过监督数据资产沉淀、整改经验标准化输出，为银行业构建“横向协同、纵向贯通、智能防控”的大监督格局提供方法论支撑。未来需持续深化监督整改与战略决策、风险管理、组织进化的多维耦合，使监督效能的提升切实转化为治理能力现代化的内生动力，为金融安全与高质量发展注入可持续的监督动能。

参考文献

- [1] 曹建新. 基于大监督体系的高校内部审计整改研究 [J]. 广东经济, 2024 (22) : 26-28.
- [2] 金妙清, 胡干辉. 政和县人大: 监督推动审计整改见行见效 [J]. 人民政坛, 2024 (7) : 25.
- [3] 陆睿. 协同治理视角下巡察整改工作问题研究--以 A 市为例 [D]. 山东财经大学, 2024.
- [4] 彭华彰. (2024). 新时代审计整改制度的建构与完善——基于国家治理视角的研究. 审计研究, (02), 9-16.
- [5] Howard Sapers. The Ombudsman as a Monitor of Human Rights in Community Corrections [R]. International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy, 2006.
- [6] Joan Magretta. Managing in the New Economy (M) . Cambridge, MA: Harvard Business Press, 1999.
- [7] Paul Magnette. Between parliamentary control and the rule of law; the political role of the Ombudsman in the European Union [J]. Journal of European Public Policy, 2003 (5).