

加强部分国有企业内控制度建设

（淮海集团审计部张平凤）

国有企业虽然经过改革的洗礼，但历史遗留问题较多，面临着机制不活、人员臃肿、负担较重、制度松弛等种种问题，现阶段要摆脱当前的市场疲软、资金压力等困境，加强国有企业内部控制制度建设十分必要。

一、国有资产管理与内控制度之间的关系

国有资产管理的目标是防止国有资产流失和确保国有资产保值。结合国有资产管理的目标，从两个角度来理解国有资产管理与内控制度之间的关系。

1、随着市场经济的不断发展，企业资产所有权与经营权日渐分离，由于对经营者缺乏必要的监督和约束，使得企业管理者拥有越来越大的经营自主权。因此，建立健全企业内部控制制度是一个刻不容缓的任务。

2、随着改制转型进程的加快，企业确保国有资产保值增值和追求利润最大化的经营目标愈加明确，这对加强企业的内部管理提出了新的更高的要求，在客观上要求企业建立完善有效的具有自我控制、自我调节功能的内部控制制度，以便企业对外部环境的变化迅速做出正确的反应，确保国有企业持续健康的发展，实现国有资产保值增值。

二、现阶段部分国有企业资产管理存在的问题

部分国有企业下属的个别子公司亏损严重，资产负债率高，国有资产流失并且存在大量不良资产，隐藏了大量的亏

损，其中最主要的原因是内控制度不健全、不完善，主要表现在：

1、投资决策失误，盲目扩张。公司在投资前缺乏可行性研究和科学论证，导致决策失误，资金沉淀严重。有的投资项目尚未完成，便中途下马；有的是投产之日便是亏损之时，投出的资金回收无望；有的公司大量的资金冻结于材料、闲置的机器设备和进行中的项目上，失去流动性；有的公司在重大投资决策上少数人说了算，盲目投资，给公司造成了重大经济损失。

2、企业对外大量借款和担保，积聚财务风险。尤其在集团内部，集团公司对下属企业和集团内部各单位相互担保和借款，这种相互交错的担保和借款隐含企业财务危机，引发连锁的连带清偿责任，导致整个集团的经营陷入困境。

3、经营考核指标不够科学，造成个别公司潜亏严重。多年来，有的公司考核指标不切入实际，基层公司领导干部为了达到预期的收入和利润，虚报财务状况，对坏账、过期的存货、已毁损的固定资产不及时处理，经营损益不及时结转，隐瞒负债，潜亏严重。

4、在日常业务处理中资金监管不到位。此问题在应收款方面尤为突出。有的公司片面追求销售额，忽视资金回收，不重视对债务人资信状况、财务状况、经营状况作全面调查核实，急于求成。疏于对债务人资信状况、财务状况的跟踪调查，收款不主动，不及时、不紧迫，造成销货款被长期拖欠甚至被骗，给债务人逃避债务以可乘之机。

5、资金管理不严，毁损短少问题严重。有的公司对存货长期不盘点，不稽核，存货屡屡丢失，账实严重不符，直到清产核资时，才发现会计账面资产已成了一个空洞，加之时间长久，责任难咎。

6、部分领导责任心不强。按照现行的干部管理体制，每年都有干部进行交流，但有些新任领导，缺乏大局意识，对前任领导遗留的问题，不积极处理，采取新官不理旧帐的态度，造成有些能处理的问题，由于没及时处理，形成损失。

7、会计基础工作薄弱，内部审计机构不健全，监督失衡。有些单位的会计基础工作较弱，会计人员新老交替衔接不上，业务分工不合理，专业单一，没有实行很好的轮岗制度；其次是内审人员和内审机构不健全，单位缺乏有效的监督机制，从而造成关键监督点无人过问的局面。

三、完善国有企业内部控制制度的几点建议和对策

1、加强国有企业内部会计控制。单位内部各环节的控制情况一般均以会计数据反映，规范的会计基础工作是保证会计数据真实、准确的必备条件。严格的会计控制是健全内部控制体系的重点和基础。为保证会计控制的有效实施，国有企业现阶段应加强两方面的基础性工作：

（1）加强会计基础工作的规范化建设。单位应从会计基础工作入手，做到日常会计工作的规范化，从科目设置到核算程序，从原始凭证的填制到审核，从账薄的登记到会计档案的保管等，都可以对经济事项起到监督作用。

（2）重视会计从业人员的再培训。有的单位现有会计

人员的整体业务素质偏低，对成本控制、资金运作、经济法律等知识了解不多，分析经济问题和解决经济矛盾的能力不足。因此，要高度重视并认真贯彻实施财政部关于加强会计人员继续教育的规定，切实提高公司内部会计控制的水平。

2、建立风险评估控制系统，以最大限度防范其经营风险。

（1）决策层应参与到全面的风险辨析控制中，对企业可能存在的风险都要有量化风险的预测系统。

（2）在企业内部成立风险评估控制小组，及时出具评估控制报告，对控制过程中的经验加以总结，对不足之处加以改进。

（3）规范权力的使用，对单位各经营环节、经济活动操作者的权利实施有效监控，防止权力滥用造成经济损失。

3、完善对国有企业的内部监督和外部监督。在企业内部控制的监督上，应做到“三个加强”：

（1）加强对单位法人代表的控制监督，建立重大决策集体审批制度，以杜绝一把手独断专行；

（2）加强对单位部门管理的控制监督，建立部门之间相互牵制的制度，以杜绝部门权力过大；

（3）加强对关键岗位管理人员的控制监督，建立关键岗位轮岗和定期稽查制度和监交制度，以杜绝公司中层干部和供销、仓管和会计等重要岗位人员以权谋私。

4、健全国有企业的内部牵制制度。单位内部是指对具体业务进行分工时，不能由一个部门或一个人完成一项业务

的全过程，而必须由其他部门或人员参加，并且与之衔接的部门能自动地对前面已完成工作进行正确性检查。它由适当授权、不相容工作的责任分工、凭证和记录、接近控制、独立检查等环节组成。这种制约包括上、下级之间的互相制约、相关部门之间的互相制约。在内部牵制制度的实施中，要注意发挥工作轮换制的作用。提高审计部门在企业中的地位。充分发挥审计部门在强化内部控制、提高经济效益中所起的作用，体现权威性。公司各项重大经营活动和重大决策必须有审计部门的全程监督，以便加强工作协调，促进公司各环节工作的顺利进行。

5、坚持以制度建设为核心，加强制度建设。以工程建设和人、财、物管理为重点，完善国有企业集体决策的机制，明确决策范围和决策流程，真正做到“议事有规则、决策有依据”。同时，对“内部控制制度”内容进一步细化和标准量化，增强实用性和操作性。

6、以提高制度执行力为突破口，建立监督和检查长效机制。将“内部控制制度”所确立的内容，按领导分工各负其责，使“内部控制制度”内容、议事规则与具体责任人相联系，增强执行力和操作性。把“内部控制制度”事项民主决策纳入领导人员综合考核的重要内容，根据考核结果兑现奖惩，从而督促各部门和各级领导人员认真负起责任，切实抓好“内部控制制度”各项工作任务落实。同时，充分发挥企业内部监督主体的职能作用，使财务、审计、纪检、职

工代表大会等监督主体充分发挥职能，形成全方位、多层次的内部监督体系。

7、以建立健全法人治理结构，规范法人治理行为作保障。按照建立现代企业制度的要求，充分发挥决策系统——董事会、执行系统——公司经理和监督系统——监事会的职能作用，确保“内部控制制度”的贯彻落实，有效促进企业民主管理和科学决策。

要加强对国有企业内部控制的制度建设，应逐步建立统一的企业内部控制标准体系，对内部控制进行有效的指导和监督。有关部门应组织力量加强对内部控制的研究，建立一套内涵与外延统一，操作性强的内部控制标准体系，使国有企业的经营者在内部控制的建设上有据可依、有章可循，从而推进国有企业的内部控制建设。