

# 国有企业内部控制体系建设研究

■ 张广民

(陕西孙思邈高新制药有限公司, 陕西 咸阳, 712000)

## 一、引言

内部控制是现代企业管理常用的手段之一, 对实现企业经营目标具有重要影响。有效的内部控制不仅可以高效处理企业会计信息、完善国有资产数据, 保证国有资产的完善性, 还可以促进国有企业的可持续发展。因此, 在风险与收益并存的当下, 提升企业自身硬件实力与软实力、加强国有企业自身内部控制体系管理, 是企业应对市场挑战的关键手段。不过, 当下国有企业的内部控制体系仍存在一些不足之处, 亟待加强完善。

内部控制是通过制订企业内部管理条例及优化管控策略, 进而对企业业务活动的各个环节实施监督管理。实行内部控制管理的目的是增强企业应对风险的能力, 确保企业内部资金的安全性, 进而保障财务相关信息的完整性, 帮助企业实现既定的经营业绩目标。企业内部控制如果运用得当, 不仅能促进企业监管制度的更新, 还能使员工及部门间的工作效率达到最佳。完善的内部控制制度体系是能自我调节的, 也是企业的核心竞争力, 能帮助企业在市场中屹立不倒, 促进企业的健康、良性可持续发展。

本文先对国企内部控制体系进行概述, 再分析体系建设存在的问题, 最后提出加强国企内部控制体系建设的策略。

## 二、国有企业内部控制体系的相关概述

国有企业在实际运营过程中, 会因为环境变化而遭遇诸多挑战与压力。为应对这些状况, 保证生产、运营等环节的顺利进行, 企业需积极完善自身内部控制体系, 优化内部资源配置, 通过各部门的通力协作, 强化内部审计、内部监督功能, 带动全体员工共同参与其中。在业务活动的各个环节中, 国有企业需严格把握细节, 全面实施内控管理。在建立健全内部控制制度时, 需遵循内部控制五要素原则, 保证内部部门间的紧密联系。

### (一) 国有企业内部控制五要素概述

COSO 框架下的内部控制五要素分别为内部环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、对控制的监督。

#### 1. 内部环境

内部环境包括治理结构、组织结构设施与职责分配、企业文化、人力资源政策、内部审计机构等。内部环境是影响、制约企业内部控制建立与执行的各种内部因素的总称, 是企业实施内部控制的基础。

#### 2. 风险评估

风险评估的作用是识别、评估及管理影响企业实现经营目标的、与财务报告相关的各种经营风险。风险评估过程既包括识别经营风险, 也包括针对识别出来的风险采取的必要手段和措施, 是企业实施内部控制的重要环节。

#### 3. 控制活动

控制活动是企业根据风险评估结果、结合风险应对措施采取的确保企业内部控制目标得以实现的手段和方法。控制活动包括授权、业绩评价、信息处理、实务控制、职责分离等, 控制活动是企业实施内部控制的具体方式。

#### 4. 信息与沟通

信息与沟通是指及时、准确、有效收集与企业经营目标相关的信息, 并在企业内部进行流转、传递、正确使用, 这是企业实施内部控制的条件。

#### 5. 对控制的监督

对控制的监督是指企业对其内控制度的合理性、安全性及有效性进行监督检查与评估, 形成书面报告, 并进行相应处理。监督检查贯穿于日常经营活动与常规管理中, 对控制的监督是企业实施内部控制的重要保证。

### (二) 国有企业构建内控体系的要点探析

国有企业在建设内部控制体系时, 不仅要明确各部门的职责, 还要构建科学完善的组织架构和治理结构, 为内部控制建设营造良好环境。组织架构能明确组织内部成员之间的关系, 清晰呈现出各项业务活动的主要责任人, 而治理结构则是企业在运营发展过程中发挥内部控制体系作用的核心部分。要想优化企业内部组织架构与治理结构, 促进二者的相互协作, 就必须明确组织架构与治理结构的内设机构职责, 针对现状制订详细规划与适用策略, 同时完善企业的运营计划、监管、审计制度等。另

外,国有企业需重视运营过程中相关信息的记录、整理和财务报表制订,在业务活动过程中遵循不相容岗位职责分离的原则,准确识别业务活动中容易发生重大错报风险的关键点并加以控制。总而言之,国有企业只有保证内部控制程序的科学、规范,使内部机构各司其职,才能促进自身的健康、稳定、可持续发展。

### (三)加强国有企业内部控制体系建设的重要意义

#### 1. 有效确保国有资产的完善性

一般情况下,国有企业为保证自身正常运营而预先设计的看似“万无一失”的方案,常常会受到内外部环境各种突发情况的干扰而无法按照原定规划运行。如此,不仅企业的上层建筑与经济基础容易脱节,为正常运营制订的计划也难以发挥其指导功能。企业要想避免该情况的发生,就必须不断完善自身内部控制体系,以此在提升员工办事效率的同时,强化国有资产的监管审查力度,保证资产的完整性。

#### 2. 有效防范企业的运营风险

随着市场环境的剧烈变化,国有企业在迎来发展机遇的同时,也面临着更大挑战。现有运营策略能否应对突变的市场环境、满足企业自身发展所需是企业关注的重点,如果处理不当,会增加运营风险。在竞争激烈的市场环境中,如果企业的运营管理、内部控制体系等方面存在漏洞,则企业内部资金的使用难以保证科学、规范化。因此,企业必须建立健全内部控制体系,对企业运营过程中可能发生重大风险的关键点进行把控,最大限度地发挥企业内部控制体系的优势作用,有效防患运营风险。内部控制制度能在源头上降低风险发生的概率,并在业务活动发展过程中科学预测风险、排查隐患,及时规避风险、应对风险。

### 三、国有企业内部控制体系建设存在的问题

#### (一)治理结构不完善

治理结构是企业运营过程中发挥内部控制体系作用的核心部分,如果企业的治理结构不完善、治理层和管理层理念错误,则企业的整体内部控制环境会受到直接影响。治理结构源于企业的所有权与经营权分离,治理层一般包括股东、董事会及监事会,主要作用是对企业管理层行为进行监督,与管理层之间存在权责分配、激励约束、权力制约的关系。公司治理结构是内控环境的第一层级,完善的治理结构是内控环境的基础,如果治理层失职并参与管理层工作,则内控环境会丧失根基。

目前,一些国有企业的治理结构并不完善,公司章程大多照搬《公司法》,对实际工作缺乏指导意义。治理层过分参与管理层的工作甚至直接承担管理职务,会使治理架构形同虚设。同时,治理结构不完善会导致企业整体内部环境薄弱,增加内控制度体系建设的难度。

#### (二)企业文化建设缺乏

企业文化与公司治理结构会对企业的内控环境产生影响。企业文化是企业经营活动开展秉承的价值观、基本信念及行为准则,企业内控体系的建设需要企业文化建设的支持。依托优秀企业文化建立的内控制度能更好地约束和引导员工行为,避免出现企业内控制度难以执行的问题。

目前,我国国有企业对企业文化的重视程度及建设力度仍不够,尚存在重人情往来、重工作过程的管理文化,对规章制度、政策程序十分依赖。只注重结果的内部控制制度难以发挥实际效用,既无法实现有效监督和管控,又无法防止并纠正企业的风险。国有企业文化建设缺乏会在一定程度上影响内部控制制度执行的有效性。

#### (三)企业产权结构存在局限性

我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段,并处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期。在此背景下,国有企业身兼重任,必须深入挖掘自身存在的问题并采取有效措施解决。

企业在发展过程中需重点关注自身发展方向、发展战略与自身性质的统一。同时,需突破历史局限,尽可能地优化企业产权结构,攻克内部体系建设过程中遇到的难题。

国有企业的产权结构存在局限性,如产权界定模糊、领导的权利范围不明显、所有权和经营权没有分离、产权交易受到限制等,这些都会对企业的内部控制建设造成不利影响。一些企业在权衡产权结构时过于注重眼前的优势而忽视了企业的可持续发展,虽然在短期内能获得良好发展势头,但是时间一长,长期效率会逐渐降低,难以持续优化内部体系,进而阻碍企业长远发展。

#### (四)内部审计监管缺乏合理性

国有企业审计部门主要负责企业内部的管控工作,不仅要分析内部控制体系的发展状况,也要认真检查管理措施实施进程。审计部门必须在内部控制中快速、精确地发现问题并解决。但是,从现状来看,国有企业的“形式主义”问题未得到有

效解决,一些监管工作流于表面,未落实到方方面面。另外,内部审计部门存在侧重财务报表、核算账目制作而忽略评价工作的问题,这些问题制约着内部控制体系的完善与企业的发展。

#### (五)风险评估管理缺乏科学性

国有企业在发展过程中不可避免地会面临风险与挑战。企业内部控制体系制度不完善、自身意识的缺乏等都不利于企业对风险隐患进行正确有效的评估。目前,企业在决策与执行过程中难以及时对风险进行预测与规避。同时,一些国有企业与同类型的其他企业之间缺乏有效沟通,对市场环境的变化反应比较迟钝,既无法对风险进行及时规避,也不能采取有效手段对风险进行评估,缺乏完善的风险评估体系。

### 四、加强国有企业内部控制体系建设的对策

#### (一)完善内部治理结构

当下,我国国有企业内部存在治理缺口,要想确保企业内部控制管理这项工作的贯彻执行,必须在董事会、经理层、监事会“三足鼎立”动态平衡的状态下实现内部管控制度的最优化,并切实完善企业的重大决策及监管制度。企业在展开重大事件决策、任免职位等相关工作时,应遵循“三重一大”的指导,按照既定的审批顺序依次进行处理。总的来说,完善企业内部治理结构能为内部控制体系建设提供良好环境。

#### (二)加强企业文化建设力度

企业文化建设的载体是人,包括企业管理者、经营者及所有在职职工,只有建立“以人为本”的企业文化,摒弃领导与职工之间重人情的文化氛围,以工作结果为导向强化员工对规章制度的尊重意识,才能提高工作效率。加强企业文化建设力度,养成员工遵守制度的习惯,能有效推动内控制度执行,避免因内控制度失效而产生各种问题。

#### (三)促进国有企业的股权多元化改革

对产权结构方面存在的问题,国有企业可以尝试董事会职权落实、招聘市场化经营职员、员工持股等策略,同时设置多元化股权的产权制度,以此保证企业内部决策机制的独立性,不受其他组织或个人的影响。

#### (四)改善内部审计,强化监管职能

改善内部审计,强化监管体制,有利于企业内部控制体系的完善与实施。国有企业内部审计对内部控制体系的落实可进行全面监管,因此,企业需明确审计部门的职责权限,其实区别于其他部

门,以此确保内部审计机构职能的独立性。如此,内部审计能做到严谨审核,精简机构,吸纳专精人才,让企业决策更加科学,进而有效开展审计监管工作。

#### (五)优化改善风险评估管理

国有企业面对运营等方面存在的风险隐患,应深入分析原因并积极解决。当然,最重要的是针对企业风险评估过程中的形式问题进行研究解决。首先,企业管理层需建立正确的思想观念,正视风险监测与管控对企业的重大意义。其次,财务及相关部门需加强对风险评估的重视,及时甄别可能存在的风险隐患,并提前制订好风险处理方案。另外,要想切实优化国有企业风险评估管理体系,需做到以下几点。

第一,加强员工的思想建设,从理念上入手,向员工传授正确的风险评估管理知识,让他们遇到问题能正确处理。

第二,加强企业风险管理预警制度建设。企业可采取大数据等先进技术手段处理信息,排查隐患,尽早发现风险并解决。

第三,提高员工自身能力,培养员工对风险的灵敏嗅觉,使他们能及时发现、识别风险,提升专业能力与综合素养,做到临危不乱,最大限度地减少企业损失。

### 五、结语

实施内部控制对国有企业而言至关重要,不仅能保证国有资产的完善性,还能防范企业运营风险。本文结合内控五要素具体分析了国有企业在内部控制体系建设中存在的问题,包括企业治理结构不完善、企业文化建设力度不足、企业产权结构存在局限性、内部审计监督缺乏合理性及风险评估管理缺乏科学性。针对发现的问题,提出具体的解决措施:第一,完善企业的内部治理结构,加强企业文化建设,为企业内部控制建设提供良好环境;第二,促进国有企业股权多元化改革;第三,改善内部审计,强化监管职能,为实施内部控制提供有效保证;第四,优化改善风险评估管理。完善内部控制体系是提升企业核心竞争力的重要举措,能帮助企业在市场竞争中脱颖而出,促进企业的健康、可持续发展。

【作者简介】张广民(1970—),男,陕西西安人,本科,会计师,陕西孙思邈高新制药有限公司,研究方向为内部控制。