

首钢内部控制管理的经验及启示

□ 陈严平

所谓内部控制,是在内部牵制的基础上,由企业管理人员在经营管理实践中创造、并经审计人员理论总结而逐步完善的自我监督和自行调整体系。COSO 报告中把内部控制定义为:内部控制是由企业董事会、管理当局和其他员工实施的,为保证财务报告的可靠性、经营的效率效果以及现行法规的遵循等目的达成而提供合理保证的过程。其构成要素来源于管理层经营的方式,并与管理的过程相结合。其整体架构主要由控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、监督等五项要素构成。与其相对应的内部控制,可分为经营控制、财务报告控制和遵循控制。目前,很多企业还未意识到内部控制的重要性,对内部控制也存在很多误解,甚至有些企业对内部控制的概念非常模糊,再加上公司治理结构上的先天不足以及组织结构和人员素质等方面的原因,致使我国企业内部控制普遍薄弱。

那么,应如何加强完善企业内部控制呢?我们先来看首钢加强内部控制建设的几点做法。

一是加强集团内部监事会监督。《首钢集团内部监事会管理办法》中指出:首钢全资子公司监事会由首钢总公司派出,对总公司董事会负责,代表总公司董事会对全资子公司的国有资产保值增值状况实施监督。

二是健全重大经济业务事项的决策和执行程序。在对外投资方面,制定了《首钢对外投资管理制度》,规定首钢计财部是首钢对外投资的核算和监督的主管部门。首

钢集团由实业发展部、计财部负责对联营、合资项目的立项、投资和停业解体等审批管理。独立企业的立项、投资和停业解体等审批管理工作,按投资隶属由总公司或有关子公司直属单位负责。在资产处置方面,制定了《流动资金管理》、《固定资产管理》、《无形资产、递延资产和其他资产管理》等一系列的资产管理办法,对每类资产的处置都做出了明确的规定。在资金调度和其他重要经济业务事项的决策方面,制定了《首钢资金使用管理制度》,规定各单位的所有收入和支出一律入账,不允许发生账外资金;各单位的所有资金都要纳入资金预算收支安排;资金预算安排必须经过集体讨论。

三是定期开展财产清查。首钢集团在准备年终决算前,每年 10 月底要对整个集团的财产按照《首钢集团财产清查程序》开展财产清查工作。通过财产清查,确定集团各项财产的实存数,查明实存数与账面数是否相符,并查明不符的原因和责任,以便制定改进措施,做到账实相符,保证会计资料真实、完整。

四是强化内部审计。(1)围绕真实、合法、效益的目标,对首钢的财务收支进行合规审计;(2)对离任的厂长(经理)开展任期经济责任审计;(3)积极开展工程项目预算审计;(4)围绕改善经营管理,内部控制制度,开展专项审计。

五是划分并明确会计相关人员的职责权限。首钢集团颁发了《首钢会计人员的职责分工》、《计财专业规章制度》等,明确规定了

经济业务事项、会计事项的审批人员、经办人员、财务保管人员、记账人员的职责权限;明确规定记账人员与经济业务事项和会计事项的审批人员、经办人员、财务保管人员实行职务分离和权责相互制约。由于建立了一套合法、有效、完整和科学的内部控制制度,并注意抓贯彻落实,从而使首钢的内控工作得到大大加强。

首钢加强内控制度建设的做法对我们加强完善企业内部控制有以下几点启示。

1.重视内部控制管理与现行体制法规的协调统一。内部控制是企业的一项综合性管理活动,涉及组织、人事和业务多方面。在我国现行体制下,如何协调企业内部控制管理是能否实现内部控制的重要因素。因此,财政部、审计署、中国 人民银行、证监会等部门应加强联系,协调管理。同时,我国的干部管理体制决定了对国有企业内部控制的管理还需组织部、人事部的参与配合。另外,在我国内部控制法规建设中,还应注意相关法规的统一。

2.健全管理机构,理清管理权限。一般而言,内部控制的建设体现在两个方面:一是健全的机构;二是内部各机构间、各经办人员间的科学分工与牵制。目前,完善企业内部控制制度必须解决两个问题:设立管理控制机构;推行职务不兼容制度,杜绝高层管理人员交叉任职。

3.处理好控点与控面之间的关系。严谨的内部控制,不仅要对企业经营管理的各个方面实行全方

位的有效控制,把企业的各项经济活动全面置于经济监控之中,而且要对企业经营管理的重要方面、重要环节实行重点控制。面的控制与点的控制要有机结合,内部控制才能发挥良好的效益。在实施企业内部控制时如何找到控制点,通过点的控制起到牵一发而动全身的作用是需要认真对待的问题。企业内部控制的点应该设在三个位置上:一是资金。对企业资金的筹集、调度、使用、分配等实行严格控制,防止资金体外循环。二是成本费用。对企业的各项成本费用支出实施严格的监管,防止出现舞弊行为。三是权力使用。对企业各经营环节、经济活动操作者的权力实施有效监控,防止权力乱用,造成经济损失。

4. 处理好内部控制与内部审计的关系。内部控制是由控制环境、会计系统和控制程序三个要素组成的,而内部审计是控制环境的一个特殊因素。内部审计是企业自我独立评价的一种活动,它可以通过协助管理当局监督其他控制政策和程序的有效性,来促成好的控制环境的建立,为改进内部控制提供建设性意见。一般来说,内部审计在企业内部控制中占据特殊地位,

内部控制的检查与评价是通过内部审计来完成的。内部审计作为本企业最高管理层的代表,其主要职责是协助企业管理当局有效地履行其管理职责,对每个部门或每个分公司的内部控制进行监控。因此,内部审计人员必须独立于被审部门或人员,并且必须直接向企业最高管理层负责并报告工作。可见,内部审计既是企业内部控制不可或缺的特殊因素,又监督着企业内部控制的运行。

5. 正确处理常规控制与例外控制的关系。内部控制的主要控制对象是企业的常规业务活动,如果企业发生未预料事项或不常发生的事项,则现有的控制将会失去效力。常规控制与例外控制的关系,实际上就是内部控制中的一般授权与特殊授权的关系。其中,一般授权是对办理常规性的经济业务的权力、条件和有关责任者作出的规定,这些规定在管理部门中采取文件形式,或在经济业务中规定一般性交易办理的条件、范围和对该项交易的责任关系。在日常业务处理中可以按照规定的权限范围和有关职责自行办理。特殊授权处理的是非常规性交易事项,比如,重大的筹资行为、投资决策、资本支

出和股票发行等。特殊授权也可用于超过一般授权限制的常规交易。内部控制要求明确一般授权和特殊授权的责任和权限,以及每笔经济业务的授权批准程序。企业的经济业务既涉及企业与外单位之间资产与劳务的交换,也包括企业内部资产和劳务的转移和使用。因此,每笔经济业务都会有一系列内部相互联系的授权批准程序。实践证明,权力要受到制约,失去控制的权力很容易导致腐败。

6. 控制与创新要相依相伴。实施内部控制是为了保证企业经营健康发展,绝不能让内部控制成为阻碍企业发展的障碍。在一定的意义上讲,控制是为企业经营导航,其自身没有资产再生的功能,而保证企业生产经营活力的源泉是创新,即技术创新、管理创新、制度创新。只有不断创新,企业才能不断适应市场变化,生产经营才有足够的动力。这就告诉我们,保持企业发展不仅要实施内部控制,更要促进企业创新。有活力的内部控制制度应是推动企业创新的制度,对企业创新工程给予足够的支持,在支持中对创新过程实施全面控制,防止企业创新过程中产生舞弊行为。

内部控制制度是社会经济发展到一定阶段的产物,是现代企业管理的重要手段。在信息产业已经发达的当今社会,不断完善企业内部控制制度,对于防范舞弊,减少损失,提高资本的再生能力具有积极的意义。当前,我们迫切需要呼唤企业的内部控制意识,需要理直气壮地在微观经济中加强管理和控制。要让人们明白:改革不是万能的,企业应下大决心,花大力气,整章建制,严肃纪律,把控制的水平提起来,让改革和控制一同成为企业化解风险、创造效益的武器。

(作者单位:浙江省建德信安
会计师事务所)企业活力

