

# 加强内部控制管理 保障企业科学发展

——以湖北襄阳市公共交通总公司为例

施军<sup>1</sup>(副教授), 姚丽芳<sup>2</sup>(高级会计师), 王文毅<sup>3</sup>(副教授), 熊平英<sup>4</sup>(高级会计师)

(1.襄阳职业技术学院经济管理学院, 湖北襄阳 441050; 2.襄阳军分区财务部, 湖北襄阳 441050;  
3.襄阳汽车职业技术学院, 湖北襄阳 441050; 4.襄阳市公共交通总公司, 湖北襄阳 441050)

**【摘要】**内部控制管理在企业的经营发展中起着关键的作用,是企业良好运行与稳健发展的基础。本文以湖北襄阳市公共交通总公司为例,探讨了内部控制的重要作用,分析了构建内部风险防控体系的方法,最后提出了加强内部控制管理的建议。

**【关键词】**内部控制管理; 内控体系; 风险防控

城市公交是社会公益性事业,是重要的城市基础设施,与人民群众的生产生活息息相关,公交企业强化内控管理,实现科学、稳定的发展,关系着广大群众的切身利益。作为襄阳市唯一一家国有公交企业,近年来,襄阳市公交总公司在襄阳市国资委的正确领导下,加快企业改革创新,加强企业内控管理,呈现出持续、稳定、健康发展的良好局面,各项经济指标均创历史新高。公司规模、经济质量及经营管理水平在全省同等规模城市的同类企业中名列前茅,综合实力位居省内同行业前列,成为名符其实的行业“标杆”。公司相继荣获了省城市公共交通先进单位、省五一劳动奖状、省劳动保障先进单位、省级文明单位等一系列荣誉称号。

内部控制在公司经营发展中起着很关键的作用。企业的内控制度就是企业内部的“法律”,建立一套合法、合规、符合实际的企业内部控制制度体系,使企业管理“有法可依”,做到职责明确、程序流畅、标准清晰,才能保证企业生产经营管理正常有序地进行。作为襄阳市国企的“内控标兵”,襄阳市公交总公司的领导班子一直重内控、抓落实,在内控建设上取得了丰硕的成果。

## 一、夯实基础,建立完善企业内控体系

1. 公司内部建立并完善了企业内控制度体系。以“四查四看”(即查人员、查岗位、查职责、查执行)为主线,对公司现有岗位、人员、内控制度进行全面清理,并对制度进行修订和完善,明确各岗位人员的工作职责和工作标准,修订完善了《员工奖励处罚管理规定》、《营运服务管理规定》、《安全管理规定》等300余项内控制度,进一步明确了各岗位人员的工作职责、工作标准和工作流程。通过制度清理工作,使制度之间相互支撑、相互衔接、形成体系,形成了28万字的《企业管理制度汇编》,形成了企业内

控管理的基本制度体系。公司内控制度体系的完善,对公司规范运营管理、提高工作效率、保障长期稳定发展,起到了非常重要的基础性作用。

2. 领导班子民主决策制度得到了很好的落实。按照国家法律法规和《党内监督条例》等党规党纪,建立和完善了能充分发扬民主决策、科学决策、依法决策的民主决策制度。建立健全了公司领导班子民主决策制度和议事规则,坚持集体领导和个人分工相结合,以制度规范领导的决策行为。如无特殊情况,坚持每周组织召开总经理办公会,办公会上领导班子成员互通信息和工作情况,对重大问题的研究充分体现集体的智慧,做到民主决策、公开公正。凡属企业改革发展重大问题、较大的企业资产投资处理问题、公司干部任免问题都要依法研究决定。

3. 建立并完善了员工的工作业绩评价体系和考核制度。建立并完善了内部考核监督管理制度。科学合理地制定各单位和岗位的工作目标,完善考核制度、规范考核办法、严格考核评价标准、细化考核内容。在考核内容的设置上,将各项可控成本如招待费、办公费、车辆保修材料费、燃料的消耗都纳入对单位和个人的考核,实行精细化管理。通过精细化管理以及严格的考核奖惩兑现,公司成本管控三大指标——人车比、百公里燃料消耗和千公里小修材料费均保持全国同行业最低水平,较好地控制了企业成本。同时,坚持动态目标责任管理,将考核中发现的新问题和企业工作的新要求,及时纳入考核目标,加强了企业内部管控,促进了工作落实。

4. 企业员工民主监督和事务公开制度得到了较好的贯彻落实。坚持把企业改革发展的重大决策和涉及广大员工利益的重要事项提交职代会研究、表决,再组织实施。向职代会通报公司的重大工程项目的建设情况,使广

大员工都心中有数。坚持将有关企业规章制度、财务收支、干部选拔任免、人员招聘、优秀员工评选等职工关心的热点问题,通过公交网站、内部宣传栏、公交信息等多种形式进行公开,自觉接受广大员工的监督,提高工作透明度,营造民主透明的企业环境,取得了广大员工的认同和支持,调动了员工的工作积极性。坚持事务公开和社会服务承诺制度,把营运线路调整、班次时间调整、公交IC卡办理、年审等关系乘客出行利益的事项通过新闻媒体、公交网站及时向社会公开,通过新闻媒体向社会郑重发布涉及车辆准点、规范服务、投诉处理等服务承诺内容,提高服务水平。

5. 建立并完善了财务审计内控管理制度。建立了财务预算管理制度,组织开展了企业内部财务预算编制、执行、监督和考核工作,完善了财务预算工作体系,推进了全面预算管理的实施。将企业的重要成本支出及重要项目资金纳入财务预算管理,对重要成本支纳入企业经济目标考核,对重要项目资金实施专项管理,严格执行资金预算,严格防范企业财务风险。建立健全了内部审计制度,对基本建设、大型项目开支,全部实行事前审计。

## 二、严格执行,保障企业各项制度落实

内控制度如果不能严格落实,等同于没有制度,反而会扰乱企业的经营秩序,增加企业的经营风险。因此,抓内控制度的执行落实是企业依法治企、依法经营、依法管理的关键一环。近年来,企业在着重抓内控制度建设的同时,强化了对制度执行的监督检查,加强了对员工的培训教育,提高了员工的制度执行意识。

1. 完善了推进企业制度落实的员工教育培训体系。公司在加强内控制度建设的同时,注重加强对员工制度执行意识的培养,把员工培训教育工作作为一项长期而系统的工作并狠抓落实。每年初,公司都要制订企业年度员工教育培训计划,开展企业员工大轮训,把企业制度教育作为员工培训教育的重要内容。培训结束后通过考试确保人人过关。将企业制度作为管理人员日常学习和绩效考核的重要内容,严格检查并考核兑现。通过举办制度学习培训、编印制度手册、举办知识竞赛和辩论赛等多种形式开展企业制度培训教育活动,加强员工制度学习和执行意识。同时,各部门和单位针对重点区域、岗位和人员,有针对性地进行教育和培训,使相关人员了解掌握企业各项规章制度和工作要求,有效地增强了企业员工的执行力。

2. 完善了加强企业内控制度落实的内部检查考核体系。通过加强对各种制度执行活动的监督,在制度的执行上绝不讲关系、讲人情,保障了制度在执行过程中的公平、公正性,维护和提高了制度的权威性和公信力,做到了“有法必依,执法必严”,人人都按照规章制度办事。对于违反企业制度的员工,企业则严格按照制度规定进行

处理和处罚,提高了制度的公信力,有效降低了企业的经营风险。另外,还通过企业目标责任考核来推进企业制度的落实。公司把目标责任管理作为推进制度落实的一个有效手段,每月由公司企管专班对各单位各项工作落实情况、制度执行情况进行严格的检查考核,各单位各项工作达不到标准、不符合内控制度要求和规范的,即在当月各单位目标责任制考核中严格兑现,并与单位当月效益工资挂钩。各单位也建立了内部的检查考核机制,实行了全员目标管理,并按制度要求严格奖惩兑现,提高了制度的执行力。

## 三、注意融合,加强企业风险防控体系建设

把企业法律顾问制度建设、企业经营风险防范、企业法人治理、企业法务体系建设、企业文化建设等各项工作有机结合起来,并将其融入企业制度建设体系中,体现在企业制度的执行上,逐步构建完善的企业风险防控体系。

1. 将企业法律顾问制度建设融入企业制度建设体系中。通过制度修编建立和完善法律风险防范体系和法律事务管理体系。将法律顾问参与企业经营活动的内容明确为决策参谋、制度修编、项目审批、资产处置、诉讼处置、合同审核等六个方面,较好地法律顾问制度融入落实到企业生产经营的每一个环节。建立和完善企业法律事务管理体系,规范了事务处置程序,强化了事前防范措施,并逐步把法律事务管理工作由补救型向预防型转变,由被动参与型向主动参与型转变,由行政管理封闭型向开放法制管理型转变。法律风险防范的关口不断前移,不断发挥法律事务工作的主动性、前瞻性、计划性和时效性,把法律风险防范纳入事前预防、事中控制的良性轨道上。

2. 将企业经营风险防范融入企业内控体系建设中。企业的经营风险涵盖了政策、法律、投资、财务和管理等诸多方面。加强企业风险管理和防控,有利于企业做出正确的生产经营决策,保护企业的经营利益,促进企业战略目标的实现。管理层应立足于企业的生产经营活动实际,在充分考虑企业政策环境等外部风险的同时,着重对企业内部风险进行评估和防控。每年都要认真开展一次财务预决算分析,算好纯公交主业经营效益、辅业经营效益、政府财政资金支持三笔账,认真评估公交主业独立运行、主业和辅业共同运行和在政府财政资金支持下运行三种运营情况的风险。根据风险评估情况,制定下一年的财务预算和年度目标计划。在重要项目投资前,组织各职能部门和项目评审组一起进行严格、科学的审查和论证,充分考虑各种风险,并经过公司总经理办公会议讨论后再做出决策,不盲目运作。

3. 把企业制度建设、企业内控工作融入企业文化建设中。通过树立符合企业实际的核心价值观,提升企业的

软实力。近年来,公交总公司树立了以“讲感情、讲规矩、讲实干”为核心价值观的企业文化,将文化建设自觉地融入生产经营管理之中,倡导公司广大员工严格遵守国家法律法规、社会公德、职业道德和公司各项规章制度,通过使“讲规矩”的文化走进企业决策、管理和经营,使“讲规矩”成为企业管理层和每一个员工自觉的行为,“依法治企、依法经营、依法维权”的观念深入人心,营造了良好的企业发展环境。

#### 四、突出重点,加强重点领域内控管理

考虑到内控的成本效益比和人手的限制,公交总公司在内控上不搞“胡子眉毛一把抓”,而是把有限的资源配置在重点领域上。

1. 加强服务工作管理,不断提高服务标准。服务是公交企业的直接产品,企业为乘客提供服务的过程中蕴藏着不小的、潜在的法律风险。因此,我们着力夯实服务工作基础,不断提高服务水平。注重服务细节,制定了驾驶员一日行为规范,并对该规范进行宣传培训、贯彻执行和检查考核。建立并完善了内部服务稽查制度,从严从重查处劣质服务行为,依靠社会监督,强化内部稽查,严格查处服务态度恶劣、营运纪律涣散的行为。每年检查营运车辆10 000多台次,奖惩兑现员工1 500余人次,公交投诉率逐年下降,服务满意率达92%,服务质量得到显著提升。加强了驾驶员的职业道德教育,定期组织驾驶员、修理工开展岗位技能培训,持证上岗。认真履行公开义务,大力推行事务公开工作,提高了应对服务突发事件的处置能力和危机公关能力,规范服务接待和投诉反馈工作环节,提高了服务水平。

2. 加强财务审计工作管理,强化财务风险防控。财务管理是企业最重要的内部管理,进一步加强公司财务管理是完善公司法人治理结构、内控制度,防范企业经营风险的要求。公司建立了财务一级核算制度,资金统收统支,对二级单位的各项收支纳入年度计划,资金运作严格按照年度预算支出,并严格财务报销手续,有效地防止了“跑、冒、滴、漏”现象。

进一步完善了企业会计内部控制制度,提高了财务工作人员素质,规范了业务处理程序,明确了财务报销手续。先后建立并完善了《结算中心管理规定》,对公司营运票款接收、清点、送存等工作环节进行了严格的规定,保障了资金安全;制定了《现金收支管理规定》、《发票管理规定》、《财务报销管理规定》,通过严格执行财务审批制度,规范财务管理,提高了资金使用效益。充分发挥内部审计监督作用,健全并完善内部审计机构,选准配强财务管理与内部审计监督人员,对行政办公、安全费用、基本建设、大型项目开支,全部实行事前审计,通过审计及时发现管理漏洞,提出加强内控管理的对策与建议。公司采纳审计建议,及时对广告经营管理制度进行了完善,将广

告公司财务管理纳入总公司统一核算,规范广告价格、业务管理、广告业务资金结算流程,广告业务收入从五、六年前的300万元增加至目前的2 000余万元。

3. 加强安全工作管理,严格控制管理程序。进一步加强了对交通事故的处置、借款、调解、结案审核等各个环节的控制,完善了事故调查处理工作管理程序,坚持纪检监察、审计部门全程介入控制,进行效能监察和审计,及时公开处理结果,发现问题及时纠正,确保员工和企业利益不受侵犯。

开展安全费用专项资金审计,加快资金周转速度。事故结案后各种手续、单据必须齐全无误,否则不予审批。通过开展安全费用专项资金审计,增强了安全管理人员的主观能动性和责任心,提高了事故结案率;减少了事故占用资金,加快了资金周转速度,提高了资金利用率;同时还有效地堵住了安全费用开支中的漏洞,为公司节约了安全费用资金。

4. 加强物资采购管理,严格实行“阳光采购”。建立并始终坚持重大物资“阳光采购”、招投标等制度。加强了物资采购管理,坚持实行“阳光采购”,成立“阳光采购领导小组”,共同进行市场考察,按照同等物资比价格、同等价格比质量、同等质量比服务的原则进行物资采购,最大限度地降低物资采购成本。车辆采购坚持实行公开招标,近年来累计节约车辆采购成本2 000余万元。

进一步完善了物资采购、管理的内控制度,逐步建立和完善了物资供应厂商的定期审核淘汰制度、物资月采购计划审批制度、当月购货发票的审签制度、物资验收入库制度以及付款审签制度,避免在采购环节的资金浪费,提高了采购质量,降低了企业消耗。

5. 加强基建项目管理,坚持实行招投标制度。在工程项目建设上,我们严格执行招投标管理制度,凡开支在1万元以上的建设项目必须按照总公司规定程序审批;10万元以上的小型工程项目必须由物业公司立项,报公司基建领导小组审批,然后邀请招标并进行必要的商务谈判;50万元以上的工程项目公开招标,并与参与项目建设的相关人员签订廉政合同。在工程建设过程中,坚持由基建办公室和审计部门共同参与对项目建设费用的监控,杜绝出现劣质工程和预算超标工程。

#### 主要参考文献

夏军.浅谈国有企业内部控制的现状、问题与对策[J].财政监督,2008(18).

郑小荣,王美英.内部控制法制化的理论依据、法律特征与实践影响[J].当代财经,2010(4).

吕文.内部控制信息披露影响因素研究——基于公司治理视角[J].审计月刊,2014(10).

池国华,樊子君.内部控制学[M].北京:北京大学出版社,2013.