

# 加强内控制度建设 提升产权管理水平

郭天学

(辽宁省冶金地质四〇五队有限责任公司,辽宁 鞍山 114000)

**摘要:**内部控制是近几年来我们国家在管理工作中提出的一个新的理念和新的课题,内部控制规范体系发布以来,产权管理战线也积极行动起来,严格组织实施,努力探索符合本企业实际的内部控制实施机制。内部控制作为产权工作的一种自我调节、自我制约的内在机制,可以起到防范和规避风险,保护国有资产安全与完整、保证产权业务流程活动合法合规等重要作用,是否有科学完善的内部控制是衡量产权管理水平高低的重要标志。

**关键词:**内部控制;产权管理

**【DOI】**10.12231/j.issn.1000-8772.2020.31.067

## 1 加强内部控制制度建设,对于进一步规范产权工作流程,提升产权管理水平有着重大的意义

(1)建立和完善内控制度,是实现国有资产保值增值,避免国有资产流失的本质要求。加强产权管理工作,是党中央、国务院的明确要求,事关经济发展和社会稳定的大局。各有关单位必须建立健全产权管理制度和确保制度有效运行的内部控制机制。因此,我们不仅要在思想上提高认识,更要在内部管理和控制制度的设计上体现这一本质要求。因为制度再先进、再健全而不去执行,就形同虚设;而违反产权管理制度规定又失去控制监督的话,就必然导致企业法律风险和国有资产流失。当前国际国内经济形式发生了很大的变化,新的经济形势给产权管理工作也带来了挑战和困难,这就要求我们在严格执行产权制度的同时,不断调整和完善内部控制制度,使内部控制制度与不断变化的经济环境相适应,从而确保国有资产的保值增值,避免国有资产流失。

(2)建立和完善内控制度,是规范产权工作流程的重要内容。国家对加强产权管理工作提出了“制度化、程序化、信息化、规范化”的要求,明确要求在产权登记、资产评估、产权流转等重要环节,严格执行国资委的各项规定,进一步建立审计、资产评估中介机构库、制定中介机构选聘办法,加强资产评估报告的审核和备案管理,加强资产评估检查监督工作,完善产权管理的内部控制机制。

(3)建立和完善内控制度,为国有产权转让工作提供重要的保证。企业国有产权转让作为一种典型的经济活动,在实施过程中,国家不仅施以市场机制进行了约束,还通过制定一系列行政管制规则进行了规范。但在实践中,企业国有产权转让却暴露出了诸如虚假评估、自卖自买、内外勾结、隐匿转移、私占侵吞国有资产等问题,造成了大量的国有资产流失。这些现象表明,现行的企业内部控制制度对国有产权转让行为的监督管理并不令人满意。因此,应建立和完善有效的内控制度,为国有产权转让行为实施提供重要保证。

## 2 建立内控制度的基本内容和特点

### 2.1 建立内控制度的基本内容。

建立内控制度的基本内容,分为三个层次:

(1)《内部控制暂行规定》是内控制度的统领性规章。它对内部控制的依据、目标、基本内容、管理与监督等做出了原则性的规定。

(2)配套性制度是《内部控制暂行规定》的保证措施。主要有以下几个制度:《内部控制考评工作暂行规定》、《内部控制监督检查工作暂行规定》和《工作人员过错责任追究暂行规定》等。

(3)基础性制度是《内部控制暂行规定》的基本性规范。主要包括:职责范围、岗位责任、各项规章制度、业务流程。

### 2.2 建立内控制度的特点

建立内控制度主要有以下几个方面的特点:

(1)建立内控制度,形成了内部控制工作的管理体系。即可以概括为:坚持以《内部控制暂行规定》为统领性规范,以《内部控制考评工作暂行规定》及相关配套制度为管理和监督的措施,以职责范围、岗位责任、各项规章制度、业务流程为基础,相互联系、相互监督、相互制约,形成了内部控制工作的整体性规章。

(2)建立内控制度,形成了统分结合、环环相扣的制度网络。建立的内控制度,总的方面有《内部控制暂行规定》统领性的规章;控制内容的五个方面分别是:组织机构控制有齐抓共管相互配合的工作机制;业务运行控制有《重点岗位和重要环节内部控制暂行规定》;产权流转控制有《企业国有产权转让管理暂行办法》;信息系统控制有《产权信息系统工作流程》;内部控制的管理与监督有《内部审计暂行规定》和《全面风险管理暂行规定》。这些制度统分结合,环环相扣,形成了产权工作内部控制的制度网络。

(3)建立内控制度,形成了齐抓共管、相互配合的工作机制。产权管理部门、财务部门、审计部门、风险管理部门共同参加,组成内部控制工作机构。按照内部控制的工作内容和要求,明确分工,各负其责。

(4)建立内控制度,形成了考评、监督、责任追究为一体的保证措施。建立内控制度,把有效工作机制、坚持考评、重点监控、检查监督、责任追究作为贯彻落实《内部控制暂行规定》的保证措施。

(5)建立内控制度,形成了职责、责任、制度、流程的规范化。按照机构设置、工作职能和业务流程,制定与产权管理工作相适应的职责范围、岗位责任、规章制度、业务流程,使产权基础性制度建设更加规范化。

### 3 在强化内控制度管理的同时,要进一步完善内控制度

建立的内控制度运用到产权工作实践中,要不断验证它的可行性、操作性、实效性和科学性。因此,要从以下几个方面着手工作。

(1)明确职责范围和岗位责任。各部门要按照职责范围和岗位责任,严格执行授权的职责范围和岗位责任,做到职能范围明确,岗位职责明晰。

(2)规范业务流程,调整业务关系。按照业务流程和有关内控规定,实行统一管理、规范操作。各部门要根据业务权限不同,使不同的操作人员对相应的业务流程有着控制和把握的权责。在关键的岗位和业务环节,实行双重审核和三重审核制度。

(3)熟悉和掌握产权信息系统,产权信息系统要根据内控工作的需要,不断更新和完善产权业务流程模块,将产权信息化管理覆盖产权管理的各个环节,为内控管理工作提供技术支持。

## 4 加强管理,提升产权管理工作水平

管理工作是实施内控工作的前提,内控工作又是管理工作的关键;只有管理工作搞好了,才能更好地发挥内控制度的作用。

(1)遵循“依法合规、市场机制”的工作理念。做好产权管理工作,关键是要坚持依法合规,遵循市场机制,这对产权管理工作极为重要。坚持依法合规就是要求一定要牢固树立法制意识,严格按照法律法规及规章制度的要求办事,规范操作规则,规范业务流程,规范审核标准。唯有如此,产权管理工作才会在法律法规的保障下健康发展。遵循市场机制是我国社会主义市场经济体制对产权管理工作的必然要求,也是产权管理不断适应市场变化、形势变化的重要保证。要充分重视并发挥市场的功能,通过市场来发现交易主体、交易价格,利用市场来调整结构、优化布局。要遵循这一工作理念,不断完善产权管理制度,认真履行相关职责,切实做到依法合规运作,不断提升产权管理工作水平。

(2)坚持“制度化、程序化、信息化、规范化”的工作方法。随着国有企业改革的进一步深化,企业产权结构将日趋多元化,各类投资主体之间产权流转和融合会大量增加,在企业产权转让、上市公司资本运作等重大产权管理事项中,涉及的不同利益主体会越来越复杂,产权管理面临着更多的约束和风险,工作压力也会加大。为了适应这些新情况、新挑战,国有企业要坚持把制度化作为做好产权管理工作的重要基础,把程序化作为做好产权管理工作的基本保障,把信息化作为做好产权管理工作的重要手段,把规范化作为做好产权管理工作的内在要求,做到“产权管理制度化,制度执行程序化,程序操作信息化,系统运作规范化”,形成分工科学、权责明确、运作高效、监督有力的产权管理工作体系。

(3)加强工作领导,搞好队伍建设,切实防范法律风险。一是要加强对产权管理工作的领导,搞好产权管理队伍建设。产权管理涉及企业改革发展的方方面面,尤其是“一把手”要高度重视产权管理工作,把产权管理工作放到企业经营发展的重要议事日程,放到企业整体发展战略管理中去统筹考虑,给予准确定位。要组织领导班子学习产权管理知识,掌握产权管理的基本方法和原则。要加强企业内部的产权管理培训,特别是要加强对各级子企业的产权业务培训。要继续加强产权管理队伍建设,努力建设一支熟悉管理、精通业务、坚持原则、廉洁自律的干部队伍。要加强产权管理人才培养,扩大产权管理人才来源,创新人才发展机制,优化人才成长环境,提高人才创新能力,不断提高产权管理队伍的业务素质、政治素质和职业操守。要做到产权管理职能的统一行使,设立专门机构,保证产权管理机构到位、编制到位、人员到位、经费到位、责任到位。二是切实防范各类法律风险。要注重防范法律风险,尤其是中央企业产权结构日趋多元化,与各类社会主体之间的合作、交流大量增加,进场交易、上市公司资本运作等重大产权管理事项会涉及到不同利益主体。要及时调整思想观念,不断完善各项内控制度,保持内控制度的系统性和协同性,进一步规范自身行为,依法依规开展监督检查工作,对违反产权管理规定,违规操作,造成国有资产或权益损失的要按照有关资产损失责任追究制度进行处理。