

# 国有企业内部控制存在的问题及对策分析

荆润雪

陕西地建房地产开发集团有限责任公司

DOI: 10.12238/ems.v6i10.9301

**[摘要]** 国有企业作为国民经济的重要支柱, 面对日趋复杂的经济环境, 加强内部控制管理对提高国有企业治理能力现代化和防范化解重大风险意义重大。本文在分析国有企业存在内部控制环境不完善、内部控制意识薄弱、内部控制制度执行不到位、内部监督机构不健全等问题的基础上, 认为可通过创造良好的内部控制环境、加强全体人员内控意识、完善内部控制体系建设、强化内部控制落实督导管理等促进国有企业内部控制管理质量提升。

**[关键词]** 国有企业; 内部控制; 存在问题; 解决对策

## Analysis of Problems and Countermeasures in Internal Control of State owned Enterprises

Jing Runxue

Shaanxi Dijianfang Real Estate Development Group Co., Ltd

**[Abstract]** As an important pillar of the national economy, state-owned enterprises face an increasingly complex economic environment. Strengthening internal control management is of great significance for improving the modernization of state-owned enterprise governance capabilities and preventing and resolving major risks. On the basis of analyzing the problems of imperfect internal control environment, weak internal control awareness, inadequate implementation of internal control system, and incomplete internal supervision institutions in state-owned enterprises, this article believes that the quality improvement of internal control management in state-owned enterprises can be promoted by creating a good internal control environment, strengthening the internal control awareness of all personnel, improving the construction of internal control system, and strengthening the supervision and management of internal control implementation.

**[Keywords]** state-owned enterprises; Internal control; There are problems; Solution measures

### 引言

国有企业在国民经济中扮演着举足轻重的角色, 其稳定发展直接关系到国家的经济安全和社会稳定。面对复杂多变的市场经济环境, 国有企业需不断加强内部控制管理, 完善内部控制体系, 强化内部控制制度的执行力度, 确保各项制度得到有效执行, 精简和优化内部控制流程, 减少冗余环节, 提高管理效率, 培育积极向上的内部控制文化, 提高员工对内部控制的认同感和参与度, 定期对内部控制体系进行创新和改进, 以适应企业发展和外部环境变化, 进一步提高资源配置效率, 增强企业决策的科学性。

#### 1 国有企业内部控制的作用

##### 1.1 提高资源配置效率

内部控制通过制定和执行一系列规章制度、程序和措施,

确保国有企业内部的各个部门和业务活动有序运行, 避免资源的闲置和浪费。具体而言, 其有助于优化流程管理, 明确职责分工, 规范业务流程, 减少重复工作和无效劳动, 提升工作效率。内部控制通过严格的预算控制、成本管理和审计监督, 确保资金流向最需要和效益最高的项目, 实现资金使用的最大化效益。内部控制通过加强对国有资产的监控, 预防资产流失, 通过定期盘点和评估, 确保国有资产得到合理配置和有效利用。运用信息技术手段整合资源信息, 实现资源动态调配和管理, 提高资源配置的灵活性和响应速度。

##### 1.2 增强企业决策的科学性

内部控制不仅关注日常运营, 还深刻影响到企业的战略决策过程, 通过提供准确的信息和有效的风险评估机制, 确保决策的科学性和前瞻性。建立健全的信息报告系统, 保证

管理层能够获取到真实、全面、及时的经营数据,为决策提供坚实的基础。通过系统的风险识别、评估和监控机制,提前预警潜在风险,使企业在面对不确定性时能够做出更加审慎和合理的判断。内部控制强化了法律法规和公司政策的遵循,减少了违法违规行,保护企业免受法律制裁和声誉损失,为决策营造了良好的外部环境。通过建立健全的内部治理结构,如董事会、监事会等,促进多方参与和讨论,使得决策过程更加民主化和科学化,减少个人主观判断的影响<sup>[1]</sup>。

## 2 国有企业内部控制存在的问题

### 2.1 内部控制环境不完善

(1) 管理层和员工认识的局限性。部分国有企业领导者未能与时俱进,对内部控制的理解停留于表面,简单地将其等同于传统的内部牵制手段,忽视了内部控制在风险防范、提高经营效率和促进合规等方面的重要作用。这种观念上的滞后,导致内部控制的构建与执行往往缺乏系统性和前瞻性。在市场经济条件下,企业面临的内外环境日益复杂多变,风险管理成为内部控制的核心要素。但许多国有企业管理者并未充分认识到这一点,缺乏以风险为导向的内部控制理念,未能有效地识别、评估和应对各类风险。(2) 组织结构与治理机制的缺陷。部分国有企业沿用了计划经济时代的组织架构,这种模式往往导致管理层级过多,决策链路长,信息传递不畅,影响了决策的时效性和准确性。此外,这种结构也容易造成责任分散,不利于内部控制责任的明确和落实。一些国有企业尚未完全实现政企分开,政府干预较多,这不仅影响了企业的自主经营权,也使得内部控制环境复杂化,难以形成有效的内部制衡和监督机制。政企合一的模式下,决策往往更多考虑非市场因素,忽略了经济效益和风险控制。

### 2.2 内部控制意识薄弱

国有企业在推动内部控制有效运行的过程中,面临的领导层管理意识和全体员工参与度不足的问题,是当前亟需解决的挑战。部分国有企业领导层对内部控制的重视主要集中在满足合规性要求上,而没有充分认识到内部控制在提升企业竞争力、保障可持续发展方面的战略意义。这种短视行为导致内部控制的推进缺乏足够的动力和资源支持。在激烈的市场竞争中,追求短期经济效益成为一些国企领导的首要目标,这往往导致他们忽视内部控制体系建设的长期价值,认为内控会增加管理成本、减缓决策速度,因此在内部控制的投入和执行上有所保留。为了应付上级检查或外部审计,一些企业仅在表面上建立了内部控制制度,但实际上并未真正落实,形成了“文件柜里的内控”,这种形式主义的做法严重削弱了内部控制的实际效用。有效的内部控制需要全员的深入参与,但现实中,由于培训不足、激励机制缺失等因素,员工往往被动接受而非主动参与到内部控制的实践中,降低了内控制度的整体效能<sup>[2]</sup>。

### 2.3 内部控制制度执行不到位

内部控制制度执行不到位主要体现在制度执行存在“写一套,做一套”现象,执行力度区别对待,没能严格按照制度来执行。这导致内部控制产生了严重的局限性,不能实现彻底的执行,也没有发挥内控应有的作用。制度本身制定的不切实际,难以在实践中贯彻到位,也是导致执行不到位的原因之一。此外,内部管理制度重视不够,制度出台后往往忽视了层层学习宣贯,导致基层不清楚、不了解,不能很好地执行。

### 2.4 内部监督机构不健全

当前国有企业内部监督机构不健全,主要体现在自我监督持续性不强、自我监督不到位,企业内部审计工作发挥不充分,企业内部审计基础工作薄弱等问题。外部审计工作作为社会监督主要针对企业财务信息进行监督检查,但其存在受雇于国有企业,社会审计人员很难保证独立性,监督力度不足的情况。内部监督机制缺乏整体设计,各个层级的纪检监察效力明显不足,没有按照企业的特点来进行设计,导致监督资源浪费和监管漏洞的出现。

## 3 解决国有企业内部控制问题的对策

### 3.1 创造良好的内部控制环境

面对市场环境的日趋复杂化,国有企业亟需构建一个坚实的内部控制生态系统,以此为驱动,促进内部控制体系向更高水平迈进。为了有效应对国有企业风险管理的全面挑战,内部控制环境的优化需聚焦以下三个方面:(1) 深化企业文化与内部控制的融合。企业文化作为企业发展的灵魂,是凝聚共识、激发潜能的关键力量。在当前多元化竞争与社会责任并重的背景下,国有企业应将内部控制理念深植于企业文化之中,培育一种既注重稳健运营又鼓励创新探索的氛围。这意味着,企业文化的塑造不仅要强化危机意识,更要倡导创新思维,确保风险防范成为每位员工的自觉行动,贯穿企业成长的每一步。(2) 优化治理结构,强化法人治理体系。伴随国企改革的深化,完善治理结构、增强法人治理的有效性是提升内部控制质量的必然选择。国有企业应致力于提升董事会的独立性和效能,确保其在决策中发挥决定性作用。这包括严格规范董事的选拔任用程序,增加外部董事比例以引入多元视角,同时,确保董事会能够独立、客观地监督管理层,推动企业战略与风险管理的高效协同。(3) 升级人力资源管理体系,赋能员工风险防控能力。人力资源是国有企业最宝贵的资产。在新时代的内部控制框架下,加强人力资源管理,特别是提升员工的风险识别与应对能力,是推动企业可持续发展的关键。国企应充分利用数字化转型契机,如推广业财融合系统,通过组织定期的专业培训和实操演练,使员工不仅能精通本职工作,还能跨界理解财务管理流程,形成复合型人才梯队。同时,建立科学的绩效考核机制,以奖惩分明的激励政策,激发员工参与内部控制建设和企业高质量发展的主动性和创造性<sup>[3]</sup>。

### 3.2 切实加强全体人员内控意识

(1) 强化全员参与意识。通过设立内控优秀奖、风险控制标兵等荣誉, 激发员工参与内控建设的积极性。为每个员工明确其在内控体系中的职责和权利, 确保员工知道自己的行动如何影响公司的整体风险。定期召开内控建设座谈会, 让员工分享自己在内控执行中的经验和问题, 加强内部的沟通与协作。(2) 提高管理层的内控意识。公司高层管理人员应带头执行内控制度, 树立榜样。对管理层的内控意识和执行情况进行定期评估, 确保管理层始终对内控制度保持高度的关注。为管理层提供内控相关的培训和教育, 使其更加深入地理解内控的重要性, 并掌握相关的内控方法和技巧。(3) 加大全员内控制度的学习培训力度。根据公司内控制度的内容和员工的需求, 制定详细的培训计划。除了传统的课堂培训, 还可以利用在线课程、模拟演练、案例分析等多种方式提高培训的趣味性和实效性。定期组织内控实战演练, 让员工在模拟的环境中学习如何有效地执行内控制度, 提高应对风险的能力。建立内控知识库, 方便员工随时查阅和学习相关的内控知识和经验。(4) 其他建议。通过各种渠道和方式, 如内部网站、宣传栏、微信公众号等, 宣传内控文化, 让内控理念深入人心。根据公司的发展和市场环境的变化, 不断完善和更新内控制度, 确保其始终与公司的实际情况和战略目标保持一致。设立专门的监督机构或部门, 对公司的内控执行情况进行定期和不定期的监督和评估, 及时发现和纠正问题。建立风险预警机制, 对公司的各类风险进行实时监测和预警, 确保公司能够及时应对各种风险<sup>[4]</sup>。

### 3.3 完善内部控制体系建设

企业所处的市场环境是不断变化的, 内部控制制度要根据企业的实际情况制定, 同时需要结合企业的经营治理环境、长期战略和发展目标、管理活动内容不断进行完善。企业应建立内部控制体系的定期审查机制, 即所谓的“回头看”, 以此为基础, 及时识别制度的不足与过时之处, 针对性地进行新订、修订或增补, 确保内控制度始终与企业实际运营状态和外部环境变化相匹配。这不仅是对现有体系的一次全面体检, 更是对未来可能风险的前瞻预防。构建内部控制体系时, 企业需兼顾长远规划与即时需求, 既要确保制度的稳定性和连续性, 为企业的可持续发展提供支撑, 也要保证其具备足够的灵活性和适应性, 能够快速响应市场和技术的变革。通过科学设计, 使得内控制度既能有效防控风险, 又能促进业务流程的高效运行, 成为企业高质量发展的有力保障。提高内控制度执行力的关键在于全员的深度参与和认同。企业应将制度学习作为执行的前置条件, 通过全员参与的制度修订过程, 不仅增强制度的实用性和可行性, 同时也提升了员工对内控价值的认识和执行的积极性。鼓励各部门根据业务特点贡献智慧, 将内控理念融入日常管理, 形成自上而下、

全员覆盖的内控建设氛围。只有当每位员工都能深刻理解内控的意义, 主动参与到内控实践中, 才能确保内控制度真正落地生根, 为企业稳健前行保驾护航<sup>[4]</sup>。

### 3.4 强化内部控制落实督导管理

内部控制监督管理是企业经营管理的基石, 其有效实施对于确保企业稳健运行至关重要。依据内控管理的具体要求, 企业需清晰界定内部监督机构的职责范围, 确保内控落实的监督职能得到有效执行。国企的内控管理部门应定期组织对内控制度执行情况进行全面检查, 发现问题立即反馈, 并跟踪整改进度, 确保每一项内控措施都能落到实处。将内控制度的执行情况纳入部门年度考核及个人绩效评价体系, 可以显著提升全员对内控的重视程度。通过将内控执行效果与绩效奖励直接关联, 激励员工主动遵守内控制度, 进而提升内控的整体执行效率和效果, 最大化内部控制的效能。对于审计、检查中发现的问题及日常操作中的不足, 企业应建立反思和反馈机制, 不仅要求即时整改, 还需深入分析原因, 总结经验教训, 通过“举一反三”的方式防止同类问题重复发生, 逐步完善内控制度, 形成持续改进的良性循环。为根植内控制度的执行文化, 国有企业需扮演先行者的角色, 通过高层的示范引领、广泛的宣传教育, 以及将内控制度的执行情况作为企业文化的一部分, 营造出全员自觉遵守内控制度的良好氛围。通过定期培训、案例分享等多种形式, 提升员工对内控制度重要性的认识, 促使内控执行成为每个人的自觉行为, 最终达到内控制度有效落实的目标<sup>[5]</sup>。

### 结语

综上所述, 内部控制作为国有企业风险防控机制的核心组成部分, 对于确保企业稳健运营、防控各类风险具有至关重要的作用。它贯穿于国有企业经营管理的全过程, 从战略规划到日常运营, 从财务管理到人力资源管理, 都离不开内部控制的有效实施。文章重点从创造良好的内部控制环境、切实加强全体人员内控意识、完善内部控制体系建设、强化内部控制落实督导管理四个方面入手, 希望可以帮助国有企业内部控制工作质量有效提升。

### [参考文献]

- [1] 张连魁. 提升国有企业内部控制有效性的相关策略[J]. 全国流通经济, 2022 (36): 60-63.
- [2] 孙鹏. 国有企业内部控制与风险管理研究[J]. 投资与合作, 2022 (12): 154-156.
- [3] 程素芳. 国有企业内部控制存在的主要问题和完善措施研究[J]. 内蒙古财经大学学报, 2021, 19 (06): 117-119.
- [4] 甄怡悦. 国有企业内部控制现状及优化策略研究[J]. 企业改革与管理, 2021 (22): 43-44.
- [5] 韩璟. 国有企业内部控制存在的问题及对策[J]. 商业观察, 2021 (33): 90-93.