

加强内控制度建设

规范财务会计行为

南昌铁路局

机构,导致人浮于事,工作效率低下,资金分散。“乱”主要指单位银行账户设立较乱,一些不符合开户条件的单位和部门、车间、工区、车站等都设立了银行账户,开户银行涉及工、建、农、商、交、招等银行,甚至农村信用社,还有的单位开设多个银行账户,给资金安全带来了严重的隐患。“差”是指资金利用的效益差。由于会计机构分散、银行账户多而乱,导致我局一方面需要向银行贷款才能实现资金正常周转,另一方面又沉淀了大量资金无法利用。

为了彻底解决“散、乱、差”问题,我局采取了增加财务会计管理集中度的措施,把财务会计内部控制关口前移。一是实行会计机构和会计人员集中管理。制定了《南昌铁路局财务服务部管理办法》和《南昌铁路局多元经营财务服务部管理办法》,成立了路局机关多种经营财务服务部,实行代理记账。对附属机构和多种经营直属企业实行财务集中管理,会计集中核算,建立内部牵制和稽核制度,对经济业务实行全过程监督和控制。站段也相应集中了会计机构和会计人员的管理。制定了各个岗位会计人员任职的硬性条件和任用程序,严把会计机构负责人(会计主管人员)用人关,各单位任用会计机构负责人(会计主管人员)必须经过路局人事、财务部门共同考核、批准。二是实行资金集中管理。制定资金中心管理办法,在资金周转量大的地区设立了资金结算部,统一管理和结算资金。制定了《南昌铁路局银行账户内部审批办法》、《南昌铁路局所属内部单位银行账户管理办法》,并与江西省工行、建行联合下发了《关于加强铁路系统单位银行账户管理若干规定的通知》,对铁路局所属单位银

行账户的开设、使用、注销等做出具体规定,实行了开户内部审批制和银行账号定期年审制。加大银行集中支付和直接支付的比例,减少现金支付和分散支付。严格限定了各种内部银行账户支付的范围,规定支付给职工个人的收入应通过银行直接转储个人账户,除零星支出以外的款项,都由单位会计机构直接支付。对现金的安全管理制定了一系列的办法,对现金的提取、保管、使用做了详细的规定。

二、加强固定资产投资的过程控制,保证资产的完整和相关信息的真实

过去,由于归口管理部门权责不明,导致了管理分散,部门之间相互推诿扯皮。各管理层固定资产管理权限不清,又导致了资产处置不及时,运用效率低下。针对固定资产投资管理存在的责任权限不清、不实、不到位的情况,我们制定了《南昌铁路局〈铁路运输企业固定资产管理办法〉补充规定》,明确了路局各业务部门和局属各单位在固定资产投资管理中的权责,规定了局固定资产的购建、动态管理及处置的程序和审批权限。并成立概预算审批中心,加强了概预算审批工作,降低固定资产购建成本。建立了固定资产管理责任追究制度,对计划外购建固定资产、自行调整投资变更计划内容、冒名顶替将投资挪作他用的,或管理不善造成损失的,既处罚责任人,又追究单位领导人的责任。针对在建工程转入固定资产不及时的情况,制定了在建工程转入固定资产的处理办法,对这项工作中涉及到的部门、单位的责任、程序、时间要求作出了明确规定。制定了固定资产清理财务管理办法,对固定资

南昌铁路局1996年建局之初,管理跨度加大,管理职能也发生了转变,而财务会计内部控制制度建设没有跟上管理角色转换的步伐。再加上铁路改革力度越来越大,确立了铁路局的市场主体地位,实行资产经营责任制,各项内部管理在适应、理顺过程中存在不到位现象。此后到2000年上半年,我局针对内部管理中的突出问题,重点突破,有针对性地制定单项财务会计内部控制制度。从2000年下半年开始,又对财务会计内部控制制度进行了整合优化,消除管理结合部,形成管理闭环,实现了财务会计内部控制制度的系统化。随着内控制度日益健全,我局财务会计管理水平有了新的提高,为完成资产经营责任制目标创造了条件。我们的具体做法是:

一、加大集中、统一管理力度,保证货币资金安全可控,提高使用效益

在资金管理上,我局主要存在“散、乱、差”的问题。“散”是指大小经济实体均设立独立的会计

产清理有关费用的列支标准、方法和处理进行了规范。

三、加强债权债务和对外投资管理,减少损失和控制风险

由于走向市场之初不熟悉市场规则和缺乏有效的内部控制,导致了大量的不良债权和无效投资,一些乱担保成了影响国有资产安全的“定时炸弹”。为了加强债权债务和对外投资管理,确保国有资产安全,我局制定了《南昌铁路局债权债务管理办法》,明确了在债权债务管理中经办人为主要责任人,批准人和经办部门负责人为次要责任人,并明确了相关部门和人员债权债务管理的责任。建立了债权债务日常管理责任制、日常清理制度、定期分析制度、定期报告制度和责任追究制度。针对历年的长期债权债务,建立清欠责任制,将责任落实到基层单位主要领导人身上,制定了债权债务清理、上报和清欠奖惩制度。对债权债务的直接责任人,一律实行下岗清欠。

此外,我们还制定了《南昌铁路局对外投资、担保、借贷管理办法》及其补充规定,对投资、担保、借贷的立项、认证、审批、效益跟踪、责任追究等方面作出了详细规定,建立了科学、民主的决策机制。建立专家认证制度,设立对外投资项目专家论证组,对投资项目的经济和技术可行性、可靠性进行论证。建立逐级审批制度,根据项目金额,确定了单位、对外投资审批小组、路局党政联席会议三级审批制度。所有表决均采用记名方式书面投票,按照少数服从多数的原则,最终确定方案取舍。建立报告制度,规定实施单位对批准实施的项目进展情况及异常事项要定期报告,国资监管部门对项目实施跟踪检查。从1999年到2001年9月底,我局共审议投资、担保及借贷项目30项,涉及金额10.3亿元,其中批准19项,合计金额9.1亿元;否决11项,合计金额1.2亿元。

四、优化整合,建立比较完整的控制系统

通过重点突破,我局建立了一系列财务会计内部控制制度,为规范、有效管理奠定了基础。但是,还存在财务会计内部控制制度的“真空”和各种规定之间缺乏衔接的情况。为了更好地发挥财务会计内部控制制度的整体效能,我们集中力量对已有的财务会计内部控制制度进行了全面系统的整理、补充和优化,制定了《南昌铁路局财务会计内部控制制度》。从会计核算对象的角度出发,完善会计事项操作规程;从会计行为主体的角度出发,规范会计工作行为,重点对会计机构和会计人员、货币资金、固定资产、投资借贷、成本费用、会计档案等12个方面进行了系统规范。从而形成了从收入到支出、从主业到多种经营、从物流到资金流、从主管领导到基层会计、出纳人员的权责分明的财务会计内部控制制度。这样,全局财务会计内控制度,在制度化、规范化、系统化方面迈上了一个新台阶,为强化财务会计管理提供了有力的制度保证。

五、狠抓落实,确保“三个到位”

为保证财务会计内部控制制度落实到位,达到预想效果,在制度的落实上,我局切实做到了三个到位。一是相关部门和单位责任落实到位。落实财务会计内部控制制度,仅靠财会部门是无法做到和做好的,需要各部门和单位的通力协作配合,部门和单位的责任都要落实到位。例如,京九线1996年交付使用后,由于建设单位、施工单位的原因,加上路局机关没有明确的责任部门,资产一直未转入固定资产,严重影响资产安全和会计信息的真实。为确保完成京九线固定资产转入工作,按照《南昌铁路局〈铁路运输企业固定资产管理办法〉补充规定》,2000年我局计划、财务、基建和相关的专业管理部门和单位,抽调专人,组成

专门的工作小组,按照各自的分工,经过近4个月深入、细致、艰苦的工作,完成转产入固168亿元,使京九线资产管理步入正轨,会计信息真实、完整。二是督促检查到位。为保证现金安全管理的有关规定落实到位,路局财务处和铁路公安局每年要组织对现金安全的检查,对存在的问题提出整改意见,并要求各单位将整改情况回复。为保证银行账户管理的有关制度落实到位,路局开展了对银行账户的全面清理检查工作,组织专门人员到各地区,请当地银行配合列出所有铁路开户单位和账户,对不符合要求的账户强制撤销,共强制撤销银行账户160多个,并全局通报批评。三是责任追究动真格到位。对不认真执行财务会计内部控制制度,导致损失的都严格按照有关制度追究有关人员的责任。从2000年以来,有5人因违反财经纪律受到党纪、政纪处分,3人因失职受到党纪处分和行政撤职处分。

通过标本兼治,我局的财务会计内部控制制度已经初步走上了规范化、制度化的轨道,实现了三个转变。一是实现了财务管理和会计核算的“人治”向“法治”的转变,改变了传统的经验型管理,在制度化管理上迈出了可喜的步伐。二是实现了财务管理从分散型向集中型的转变。从资金、银行账号到会计机构和会计人员,集中管理的力度不断加大,有效地增强了财务会计管理的可控性。财务会计管理失控的问题从源头上得到了有效遏制,促进了财务管理的不断规范。三是实现了财务会计由单项内控向系统化内控的转变。以往的财务会计内部控制制度,都是针对单项问题而制定的,控制力度不够,存在管理上的漏洞,制定《财务会计内部控制制度》,充分考虑了系统衔接控制,消除了管理结合部的问题,财务会计管理水平有了新的提高。

责任编辑 周文荣