

关于建立 企业财务管理评估制度的构想

顾仁荣 吴晓红 ■

在国际金融危机背景下,企业财务管理水平的高低,特别是财务风险控制能力的强弱,成为企业能否安然度过此次“寒流”的重要“内因”。金融危机的爆发和蔓延,对各国政府控制企业财务风险及由此引发的财政风险提出了更多新的课题。新《企业财务通则》(以下简称“新通则”)中,对加强企业财务管理、控制财务风险做出了系统的规定。笔者认为,当前,财政部门应当尽快建立企业财务管理评估制度,从外部引导和推动企业加强“内功”的修炼,把危机转化成为我国企业全面提升财务管理水平的机遇。

一、企业财务管理评估制度与新通则的关系

新通则是规范和指导企业财务行为的纲领性文件,企业财务管理评估制度与新通则关系密切,体现在以下方面:

(一)新通则为开展企业财务管理评估提供制度依据。首先,新通则根据资金管理流程和财务实质,将纷繁复杂的企业财务行为归纳为企业财务管理体制、资金筹集、资产营运、成本控制、收益分配、信息管理、财务监督等方面,为企业财务管理构建了完整的制度框架。这个框架,同时也是构建企业财务管理评估制度的框架,评估制度应当按此设计评估的内容。其次,新通则为各级财政部门对企业进行外部财务监督提供了依据。企业财务管理评

估应当是财政部门未来开展财务监督的主要手段。

(二)企业财务管理评估制度为推行新通则提供保障。从实践经验看,一项规章能否在企业中得到切实执行,取决于内外两个因素:内因是企业自身是否主动执行规章,这要求规章本身切合国情以及企业实际需求;外因是规章制定部门是否设计了有力的保障机制,从外部推动企业执行。目前,制约新通则执行力度和效果的主要是外部因素,即没有相应建立引导、督促、鼓励执行的具体制度。建立财务管理评估制度,可以为推行新通则提供有力保障,将有利于尽快提升我国企业财务管理水平。

二、企业财务管理评估制度的基本框架

企业财务管理评估制度的基本框架应由以下内容构成:

(一)总则。明确评估的依据、目的、适用范围、指导原则。

(二)评估对象。目前,我国仅国有及国有控股企业就超过11万家。对所有企业都进行评估,显然不可行。而要从数量众多的企业中确定评估对象,既要看评估部门当年的宏观管理需要和可能投入评估工作的人力、财力资源,又要看企业的影响力及其发生财务风险的可能性。

(三)评估内容。主要包括:一是

企业内部财务管理环境,如企业的内部治理结构和财务管理体制;二是内部财务制度的健全性,如企业建立的财务制度是否符合国家有关法律法规和新通则的规定,以及适应企业实际业务的复杂程度和管理需要;三是内部财务制度的有效性,如企业已建立的制度是否得到了有效执行,财务管理中出现的问题是否得到了及时纠正。

(四)评估方法。包括:问卷调查法、访谈法、讨论会法、业务流程分析法、穿行测试法、重新执行法、实地观察法、文件审阅法、演绎法、指标分析法、核查表法、抽样法等。不同方法应有不同用途,有些评估内容需要运用不同方法、从不同角度互相验证。

(五)评估流程。评估工作至少要分三个阶段进行:准备阶段,如财政部门确定评估对象并开展培训、企业制定自我评估实施方案;实施阶段,企业组织自我评估,如集团母公司对成员企业进行评估;结束阶段,财政部门综合评定结果,并予公示。实际工作中,财政部门和企业有时需要委托中介机构进行评估,因此,评估制度应对中介机构的资质做出原则要求,以保证评估质量。

(六)评估结果及其使用。评估结果是财政部门对被评估企业一定期间(一般为一年)的财务管理状况所作的判断,除了作为财政部门监督企业财务、实施财政政策、分配财政资金的参

考依据外,还应当向企业反馈并肯定成绩,或者提出改进建议,便于企业加强财务管理。必要时,可以考虑以适当的形式向公众披露。

(七)附则。明确财政部门和企业权利和义务,以及二者违反评估制度规定应承担的法律责任等。

三、企业财务管理评估的基本原则

在企业财务管理评估对象的选择、评估流程的设计、评估内容的安排、评估结果的判断等方面,财政部门应当遵循以下原则:重要性原则,即要求评估主体在评估工作量和评估效益之间进行权衡,以最低的成本取得最佳的效益;适应性原则,即要求评估主体根据评估对象的实际情况,调整 and 选择评估程序、方法及重点内容,并是否能够适应企业控制自身特有财务风险的需要,来判断财务管理的优劣;公正性原则,即要求评估主体充分发挥企业财务管理评估作为政府外部监管手段的特点和优势,确保评估结果的独立性和权威性;导向性原则,即要求评估主体树立服务意识,通过评估引导被评估企业健全财务管理制度,进而在全社会推广先进的财务管理经验。

四、企业财务管理评估的流程

鉴于企业财务管理评估工作专业性较强且实地评估工作量较大的情形,财政部门开展工作时,应尽可能借助社

会中介机构如评估机构、咨询公司、会计师事务所等的力量,以及借鉴企业内部财务监督的成果。因此,评估流程可以考虑采取“三段式”,见下图。

一般情况下,中介机构接受财政部门的委托,对企业财务管理进行评估。上市公司的内部控制相对较为健全,在委托中介机构对其内部控制进行评估之外,还要接受来自国家证券监管、审计等部门的外部监督。因此,财政部门在评估这类企业时,可借鉴企业内、外部的审计和监督检查结果。对于集团母公司控制有效或者中介机构、有关政府部门认可其内部控制有效性的企业,财政部门可简化评估程序及内容,可以仅就某方面的财务管理情况进行评估,或不再评估。

五、企业财务管理评估结果的等级划分

评估结果的分类描述,无外乎定量和定性两种思路。定量就是打分数,以分数高低描述优劣,适用于评估主体需要对评估对象进行排序的情形,缺点是对评分标准的科学性要求很高。定性适用于评估主体需要对评估对象进行分类并采取不同的策略,缺点是主观性较强。定性描述时,可将被评估企业划分为“正常、基本正常、关注、失控”四个等级。对企业特定期间财务管理进行的特征描述和等级划分,具体如下:

(一)内部财务管理环境和内部财

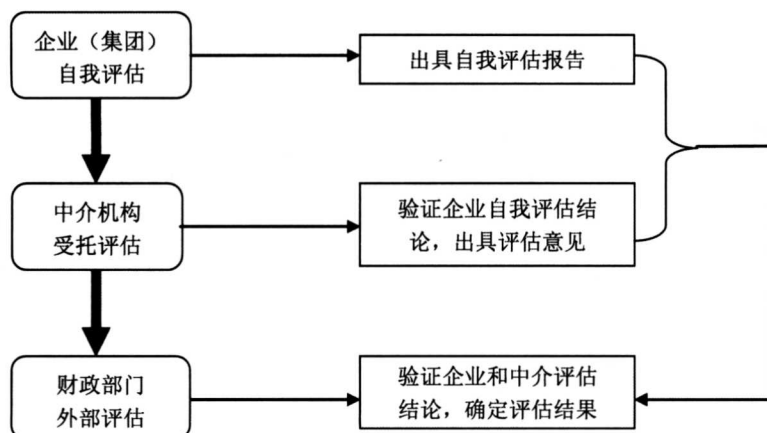
务制度体系。财务管理正常的企业,其内部财务管理环境优良,内部财务制度体系完备,覆盖了企业财务管理的各项要素和各项财务活动,内容合法合规,且与企业经营目标相符。而企业财务管理失控的企业,内部财务管理环境较差,内部财务制度不能覆盖企业财务管理的主要财务活动,存在内部规定与国家统一财务制度不一致的问题。

(二)内部财务制度的执行情况。财务管理正常的企业,其内部财务制度得到有效的执行,内部财务管理的实际流程与制度规定相符,能够及时处理内部违规行为,及时解决发现的内部财务管理薄弱问题。而财务管理失控的企业,内部财务制度未得到有效执行,内部存在重大违规行为,财务管理不能正常发挥防弊纠偏功能,违规行为不能得到及时处理,发现的内部财务管理问题不能及时解决。

(三)财务风险的控制情况。财务管理正常的企业,表现为生产经营正常,近3年能够及时、足额偿还贷款本息,支付工资以及缴纳税费等。而财务管理失控的企业,表现为评估期间有拖欠贷款本息、职工工资、社会保险费、税款及应付利润的情况,或者连续亏损,已出现资不抵债情况,或者管理层频繁变更,或者财政部门已无法正常履行职责等。

(四)“例外”事项。“例外”事项属于“一票否决”的事项。例如,企业评估期间只要出现了重大财务舞弊事件,无论财务管理的其他方面情况如何,都不能划为“正常”和“基本正常”,而只能划为“关注”或“失控”。

对于评估结果属于“正常”和“基本正常”两级的企业,财政部门应予肯定,成功经验可以推广。对于评估结果属于“关注”的企业,财政部门应当向企业出具警示通知,指出企业财务管理存在的不足及可能出现的后果,建议应采取哪些具体措施加强管理。对于评估结果属于“失控”的企业,财政部门应



企业财务管理评估指标体系的设计与运用

李小燕 刘玉红 ■

财政部正在研究制定的企业财务管理评估制度,对企业特别是国有企业将产生重大影响。笔者在此对评估指标体系应当如何设计与运用提出几点看法。

一、评估指标体系的设计思路

企业财务管理评估指标体系应当与我国企业所处的具体环境、国家有关法律法规及企业实际情况相协调。同时,随着经济全球化趋势的不断发展,又要求制度设计需要放眼世界、兼收并蓄。因此,在设计评估指标体系过程中,可借鉴以美国 COSO 报告为代表的国外内部控制框架,以及国际标准化组织制定的 ISO9001 标准,并根据我

国国情进行调整和改进,在以下五个方面实现创新:

(一) COSO 报告五要素框架在中国本土化的创新。企业财务管理评估目的是为了引导和推动企业健全财务制度,规范财务行为,促进企业可持续发展。而企业内部财务制度的建立是围绕财务职能展开的,新《企业财务通则》(以下简称“新通则”)根据企业财务职能提出了资金筹集、资产营运、成本控制、收益分配、信息管理、财务监督六大财务管理要素。以此作为财务管理评估的基本框架,不仅体现企业财务管理评估目标与财务职能的统一,而且在内容上体现了 COSO 报告五要素框架和 ISO9001 标准。内部财务制度设

计是以各项获利相关流程的作业(交易循环)为基础,并将 COSO 报告五要素框架的实质内容嵌入其中。抓住制度控制这条主线,既保证了企业财务管理有章可循,又符合我国企业长期以来以制度规范财务行为的习惯,通俗易懂,便于执行。

(二) 财务管理理念的创新。经过多年的发展,我国内部控制涉及的领域已非常广泛,远远突破原来的内部牵制、会计控制的范围,几乎覆盖企业、业务层面的所有活动。但我国企业内部控制基础较薄弱,作为由政府部门实施的企业财务管理评估,如果一开始就面面俱到,很可能在具体执行中难以操作。只有选择现阶段企业存在的

下达整改通知,对企业的整改过程进行跟踪监督,并为企业实施整改提供必要的政策咨询服务。

六、企业财务管理评估制度的适用范围

《企业国有资产法》明确要求,国家出资企业应当依照法律、行政法规和国务院财政部门的规定,建立健全财务制度。新通则的适用范围是:在中华人民共和国境内依法设立的具备法人资格的国有及国有控股企业,其他企业参照执行。因此,国有及国有控股企业是企业财务管理评估制度的主要适

用对象。

此外,《公司法》规定,公司应当依照法律、行政法规和国务院财政部门的规定,建立本公司的财务、会计制度。外商投资企业、集体企业的法律法规中,也有类似要求。随着企业改革的深化,我国大部分国有企业目前都进行了改组、改制,地市、县级国有企业的比重越来越小。与此同时,民营、外资等非国有企业蓬勃发展,对当地经济发展和社会稳定发挥了重要的作用。因此,财政部门在推行企业财务管理评估制度时,还应视情况将规模较大或者接受国家自主创新等重大财政资金支持

的非国有企业纳入评估范围。对于财政部门来说,这不但是从源头上控制财政风险的要求,还是履行法律规定的管理职责的要求。

总之,“以评代管”,建立企业财务管理评估制度,是在财政部门不直接干预企业经营活动的前提下,确保国家法律法规和政策规定得到遵循和落实的有效途径,更是转变财政企业管理方式的必然要求。■

(作者单位:中瑞岳华会计师事务所有限公司 中国建设银行海口龙华支行)

责任编辑 刘黎静