



中國人民大學
RENMIN UNIVERSITY OF CHINA

产业发展参考

2012年第4期（总第12期）

产业管理处 编

2012年5月

本期内容提要

【产业政策】

- ◆ 国资委和财政部联合印发《关于加快构建中央企业内部控制体系有关事项的通知》

【产业前沿】

- ◆ 中石化规范化董事会全新起航
- ◆ 国旅集团全面启动内控体系建设工作
- ◆ 盘江集团：探索新形势下企业董事会与党委会的和谐统一

【产业视点】

- ◆ 企业集团内部控制的成功逻辑
- ◆ 规范运作：董事会秘书的首要责任

【产业经验】

- ◆ 浙江大学校办产业

国资委和财政部联合印发 《关于加快构建中央企业内部控制体系有关事项的通知》

5月7日，国务院国资委和财政部联合下发《关于加快构建中央企业内部控制体系有关事项的通知》（以下简称“《通知》”），推动中央企业扎实开展管理提升活动，加快构建内部控制体系，夯实基础管理工作，促进实现做强做优、培育具有国际竞争力的世界一流企业的发展目标。

政策简介：

《通知》指出，当前及今后一个时期，中央企业的改革发展将面临极其复杂的外部环境，经营压力和风险加大，迫切要求企业强基固本，实现规范、稳健、高效发展。各中央企业主要负责人要高度重视内部控制工作，将建立健全内部控制体系作为管理提升活动的重要任务来抓，切实加强组织领导。集团层面要成立专门的内部控制工作领导小组，负责内部控制工作的组织协调；设立专职机构或确定牵头部门，配备专职工作人员，具体负责内部控制体系建设与实施工作；建立相关部门共同参与的跨部门联动工作机制，明确分工，落实责任，共同推进，并做好对子企业内部控制建设的组织指导工作；按照内部控制建设与监督评价职责相分离的原则，明确内部审计或相关部门负责组织内部控制评价工作。

《通知》按照分类分步推进的原则，对中央企业内部控制建设和实施工作做出全面部署：已在全集团范围内建立起内部控制体系的中央企业，应当重点抓好有效执行和持续改进工作，着力提升内部控制的健全性和有效性；主业资产实现整体上市或所属控股上市公司资产比重超过60%、尚未在全集团范围内启动内部控制建设工作的中央企业，应当统筹规划、协同推进全集团内部控制体系建设，着力抓好集团总部与各类子企业同步建设与稳步实施工作，于2012年建立起覆盖全集团的内部控制体系；其他中央企业应当抓紧启动内部控制体系建设工作，确保2013年全

面完成集团内部控制体系的建设与实施工作。

《通知》要求，各中央企业在建立健全内部控制体系时，应立足企业实际，抓好内部控制建设的基础工作和关键环节。如**建立规范的公司治理结构和议事规则，明确各类治理主体的权利运行机制，合理设置职责权限，规范决策程序，确保“三重一大”集体决策制度有效落实；以价值管理为主线，以风险管理为导向，全面梳理各类各项业务流程，明确关键控制节点和控制要求，实施业务流程再造；加强重点流程与特殊业务的内部控制，着力抓好资金、投资、采购、基建、销售、产权管理、人力资源管理、质量管理、安全生产等关键业务流程控制**等等。

《通知》同时要求，各中央企业应采取得力措施，确保内部控制有效执行；**加强评价与审计，促进内部控制持续改进与优化**。各中央企业应当自 2013 年起，于每年 5 月 31 日前向国资委报送内部控制评价报告，同时抄送派驻本企业监事会。

相关政策：

2008 年 5 月 22 日，财政部会同证监会、审计署、银监会、保监会印发了《**企业内部控制基本规范**》（财会[2008]7 号），自 2009 年 7 月 1 日起在上市公司范围内施行，并鼓励非上市的大中型企业执行。《企业内部控制基本规范》的印发开启了中国企业全面建设内部控制体系的新时期。

为促进企业建立、实施和评价内部控制，规范会计师事务所内部控制审计行为，上述财政部等五部委在《企业内部控制基本规范》基础上，进一步制定《**企业内部控制应用指引第 1 号——组织架构**》等 18 项应用指引、《**企业内部控制评价指引**》和《**企业内部控制审计指引**》，于 2010 年 4 月 15 日印发，自 2011 年 1 月 1 日起在境内外同时上市的公司施行，自 2012 年 1 月 1 日起在上海证券交易所、深圳证券交易所主板上市公司施行；在此基础上，择机在中小板和创业板上市公司施行。鼓励非上市大中型企业提前执行。

2012 年 3 月 23 日，国资委召开中央企业开展管理提升活动视频会议，

提出从今年3月起，用2年左右时间在中央企业全面开展以“强基固本、控制风险，转型升级、保值增值，做强做优、科学发展”为主题的管理提升活动。4月25日，国资委在京召开中央企业内部控制工作布置培训会议，就央企管理提升活动作出具体部署。

作为央企管理提升活动的重要组成部分，《通知》的印发是继召开央企内部控制工作布置培训会议后，国务院国资委再次就央企管理提升活动具体部署。

（根据财政部网站相关资料整理，
产业发展战略与规划办公室李春霞、李清桐）

· 产业前沿 ·

中石化规范化董事会全新起航

近年来，国务院国资委一直推进董事会制度在央企的设立。2005年国资委启动了首批央企董事会试点改革。2009年3月国资委发布《董事会试点中央企业董事会规范运作暂行办法》，明确规定央企董事长与总经理原则上分设，推进外部董事担任董事长、总经理担任公司法定代表人的试点工作。建立董事会制度意味着央企向现代企业制度的进一步转变，有利于构建清晰合理的公司内部架构。董事会是一个全新的管理方式。董事会实际上在企业里是核心，是领导机构、权力机构，也是企业在市场中竞争的战略性力量。董事会能否发挥作用，在很大程度上决定着公司治理的有效性，也决定着现代企业制度建设的成败。国资委副主任、党委副书记邵宁表示，中央企业通过建设规范董事会、完善公司治理，可以实现以下几方面效果：一是实现企业决策组织与执行组织的分离；二是实现决策组织的动态优化；三是实现国资委对国有企业管理方式的转变，为进一步深化国有资产管理体制改革奠定基础；四是实现董事会的集体决策、科学决策，杜绝传统国有企业“一把手”负责制可能带来的弊端。

虽然董事会治理模式在一些央企早已试行并取得了有效成果，但对于石油企业来说是一段全新旅程的起航。在石油央企建立以外部董事为主的董事会，以对绝对权力形成制衡，理顺国资委与董事会，董事会与经理层、党委会、监事会的关系，力推经营层面的职业化，打造有别于国外董事会治理结构体系，实为不易。随着三大石油集团全部完成董事长和总经理分设的架构调整，国内央企董事会制度的设立明显提速。截止到目前，在 121 家央企中，约有 37 家企业已引入董事会制度。这项机制对避免个别领导盲目“拍脑袋”式决策有着重要意义。启动董事会建设，是国有企业深化体制改革的重大突破，也是石油央企公司治理变革的一座里程碑。

我国央企董事会制度改革试点的实践表明，中国企业要办成世界一流企业，公司治理是核心要素。完善的公司法人治理，是企业实现可持续发展的根本性的制度保障。**央企要形成股东会、董事会、监事会和经理层，各负其责、协调运转、有效制衡的公司法人治理结构。在现代企业的公司治理中，董事会又是核心。**董事会既被股东委托又委托总经理，是公司治理的重点。同时，外部董事在董事会中占多数席位是央企建设规范董事会的基本要求。

2012 年 4 月 13 日，国务院国资委在中国石化集团公司总部召开中国石化集团公司建设规范董事会工作会议，宣布成立中国石化集团公司董事会，董事会目前由 8 名董事组成，其中外部董事 5 名。中国石化集团公司建设规范化董事会工作正式启动。从此以后，中国石化集团公司的重大经营决策由董事会决定，经营层向董事会汇报，经营层与决策层相互制衡。原来中国石化集团实行的一把手管理模式是集体决策制，一旦出现问题，谁都不负责。但现在的董事会制，则是投票制，责任可追究，外部董事的决策是极其重要的。外部董事将在中国石化集团公司治理中起着关键性的平衡作用。这次把经营层和决策层分开，总经理班子负责日常经营，而投资、决策等职能转入董事会，起到一定制约作用，能规避企业存在的风险。

董事会不应是形式上的东西，而应是能动的，为企业创造绩效，为企业发展服务，为股东创造利益。这是最终衡量董事会的标准。中国石

化集团公司建设规范董事会工作会议的召开，是一件在中国石化发展历史上具有里程碑意义的大事，标志着中国石化从集团层面向建立现代企业制度、完善法人治理结构迈出了关键步伐，标志着中国石化将彻底告别过去“一把手”式的管理，进入规范的董事会时代。面对新形势、新格局、新挑战，将股份制推行到集团公司层面，成立董事会，引入股权多样化，推动央企整体上市，有利于最终完成国有企业在现在产权制度跟市场经济条件下的改制。

董事会治理公司，凝聚了现代企业家们的战略和智慧。但**董事会管理模式不是一个简单的概念，战略、路径、采取的办法，以及转变后采取的运行方式、管理体制和机制都很重要。**如果说过去以减员增效、改制分流为主要形式的国企改革是为了让企业轻装上阵，那么，现阶段进行的改革则是要从根本上改变传统体制机制，进一步做强做优中国石化。建立规范化董事会将决策权与执行权分开的架构，完善构建职责明确、运转协调、监督有效的公司法人治理结构，有助于中国石化实现科学决策、管控风险，提高经营管理水平，这是中国石化做优做强、增强综合素质和业务核心竞争力的重要体制基础，也是中国石化进一步实施转型升级、科技创新、国际化经营、人才强企和和谐发展战略，全面提升中国石化整体素质和发展质量的重要契机。**未来董事会制度进一步完善，董事长与总经理的角色做到不缺位、不错位、不越位，还需要一个过程。**建设规范董事会，完善法人治理结构，逐步按照控股公司模式，以股权为纽带，对股份公司和其他专业公司实行控股管理，这需要中国石化既借鉴外部经验又结合公司实际，不断解放思想，大胆创新，加快科学发展。中国石化集团公司董事长傅成玉强调，中国石化将按照国务院国资委的部署要求，周密安排，精心组织，统筹协调，狠抓落实，确保建设规范董事会工作扎实有效推进。

做强做优，培育具有国际竞争力的世界一流企业，是国务院国资委对中央企业“十二五”时期改革发展的目标和定位。打造世界一流面临的突出问题是“大而不强”，需要解决的主要问题是**如何做强做优。**中国石化的规模已经达到或接近世界领先水平，炼化、销售业务在国内有很强的

竞争优势。目前炼油能力居世界第二，2011年乙烯产量突破1000万吨，国内成品油零售量突破1亿吨，但上游油气资源产量规模、资产回报率和赢利能力与世界一流能源化工公司差距甚大。傅成玉曾表示，中国石化是国内经营规模最大的企业，要责无旁贷地当好央企排头兵，首先成为世界一流企业！要打造世界一流，就必须不断改革创新、开拓进取。中国石化近10年来快速发展，跻身于世界大企业前列，正得益于重组改制上市等一系列改革，未来的大发展更需要进一步深化改革，以消除制约科学发展的体制机制障碍，不断解放和发展生产力。世界一流企业必然是一个有全球影响力的企业，必然是一个业务高度国际化的企业。过去五年，中国石化成功收购 Addax 公司和加拿大 Syncrude 油砂、安哥拉油气区块、俄罗斯 UDM、哈萨克斯坦 CIR 公司、Repsol 巴西公司部分权益等一批油气资源项目，初步完成在全球战略油气区的布局，形成非洲、中东、南美、南亚太、俄罗斯——中亚、加拿大等六大油气生产基地等。一个个国际化大手笔，折射着中国石化国际化经营的缩影。对中国石化来说，“十二五”期间是由大变强的关键期，国际化步伐进一步提速。目前，全球政治、经济格局与秩序正在发生巨变，中国石化集团公司如何闯过重重风险？显然，规范化董事会的威力不可小觑，它是非常独立而强大的决策机构，将为中国石化集团筑起一道“防火墙”。万事开头难。中国石化集团建设世界一流能源化工公司的新航程已经扬帆起航，我们相信，只要中石化百万员工坚定信心，凝心聚力，真抓实干，世界一流的目标一定能够实现。

（摘编自中国能源报，2012年04月30日，陈柳钦）

国旅集团全面启动内控体系建设工作

为扎实推进内控体系建设，建立健全内部控制与风险管理长效机制，3月12日，国旅集团暨股份公司召开内控体系建设工作启动会。

按照财政部、证监会等五部委要求，北京证监局要求北京辖区上市公司全面推进内控规范实施工作。国旅股份公司高度重视内控体系建设工

作，将其作为增强风险防范能力、进一步提高经营管理水平的契机，并成立了以盖志新董事长为组长、张建华总裁为副组长的内控工作领导小组。

工作启动会上，国旅集团董事长盖志新强调了内控体系建设的重要性和必要性。他表示，国旅集团近年来持续发展，业务规模不断增大，面临的潜在风险也越来越多，在风云变幻的市场中如何规避风险，保持稳步、健康发展，是公司面临的紧迫任务。针对内控体系建设与实施工作，盖志新董事长要求：一是总部各职能部门、各子公司必须要提高对内控建设重要性的认识，增强推进内控体系建设的紧迫感和责任感；二是各单位一把手要作为内控体系建设、实施的第一责任人，加强内控工作的组织领导，把内控工作做扎实；三是股份总部和各子公司要加强沟通，形成内控合力，持续提高经营效率与管理水平。

国旅集团总裁张建华要求国旅股份公司及各子公司分两批次滚动推进内控建设工作，于今年9月份完成；9-12月份，国旅股份公司及各子公司的内控体系进入试运行阶段。对试运行阶段发现的问题，各单位要积极研究提出整改方案，并建立缺陷整改的督导台账，确保内控缺陷整改到位。

（摘编自国资委网站，2012年4月23日）

盘江集团：探索新形势下企业董事会与党委会的和谐统一

2010年省国资委党委把贵州盘江投资控股（集团）公司作为省内首家大型企业董事会“外大于内”的试点单位。董事会建设的规范化，为盘江集团抢抓机遇、加快发展，尤其是为盘江集团抓住贵州省工业强省战略机遇创造了绝佳的条件。盘江集团在加强董事会规范化建设的同时，集团党委也探索出了一条更好、更恰当、更有效处理党委会与董事会关系问题的新路子，实现了董事会与党委会建设的完美统一。

进一步明确了党委会参与公司重大问题决策的内容、方法、途径在公司法人治理结构中，董事会是公司的决策层，对公司重大问题

负有决策权。根据《党章》规定，企业党委要参与企业重大问题决策。如何处理好党委会和董事会的关系？

首先盘江集团党委制定了《盘江集团党委加强党的建设的实施意见》和《盘江集团党委参与公司重大问题决策的实施意见》，明确了党委会和董事会的分工、地位问题，即明确了“两会”的职责分工和相互关系。党委会为公司发展把关定向，对公司重大问题决策发挥“参与”作用；董事会为公司发展做出决策，具有重大问题的决定权。“两会”是平等关系，不是领导被领导的关系。其次是通过集团公司《章程》和《集团公司党委关于切实贯彻落实“三重一大”的实施意见》，明确了党委会参与公司重大问题决策的核心内容是“三重一大”规定的内容，即重大事项决策、重要人事任免、重大项目投资决策、大额资金使用和涉及职工切身利益的重要事项等。三是明确了党委会参与公司重大问题决策的方法、途径，即党委成员和董事会成员交叉任职，党委通过党委成员向董事会传达党委意见、建议，董事会成员通过党委会向党委会传达董事会重大问题决策意向，通过会议、文件等形式加强了沟通，互通了信息，促进了意见的统一。

进一步促进了民主集中制原则在公司的贯彻落实

民主集中制原则是党的根本组织制度和领导制度，是党委会开展工作的基本方法。董事会的工作方法就是民主集中制原则的集中体现，尤其是外部董事，不是公司的在职员工，不受公司党委会、经理层的管控，他们只对省国资委负责，在公司内部决策时完全可以按照自己的专长优势充分发表个人意见。二者在工作方法上不谋而合，相互促进。

2009年以来，盘江集团党委在董事会重大问题决策之前，都要召开党委会统一思想，形成党委意见提交董事会，董事会在决策时会充分考虑党委意见，使决策更加民主、科学。通过有效执行民主集中制原则，盘江集团班子思想更加统一、战略更加明确，广大职工精神状态更加积极，公司上下更加和谐。

进一步形成了党管干部、党管人才与公司和谐统一

公司《章程》明确规定了董事会、总经理的用人权。为实现董事会、

总经理的用人权和党管干部原则的有机统一，盘江集团党委结合《公司法》、公司《章程》和干部管理工作实际做了一些有益的尝试。

一是明确董事会、总经理和党委的用人权限和工作流程，即凡向子公司、控股公司派出的董事、监事和其他高级管理人员及需要由公司总经理聘任的副总经理、三总师等事先都需要董事会研究通过；相关人选在提交董事会之前，党委会要提出使用意见并按照干部管理权限履行相关干部推荐、考察、测评等程序，把住政审关。

二是董事会设提名委员会，负责相关管理人员提名，提名委员会下设办公室与党委组织部合署办公，基本实现了董事会用人与党委会用人的统一。

三是完善制度，先后制定完善了《盘江集团中层管理人员选拔任用办法》、《盘江股份公司中层管理人员管理规定及行文规范》、《盘江集团向子公司、控股公司、分公司派出董事监事及其他管理人员工作办法》、《盘江集团中层管理人员提名办法》、《盘江集团后备干部管理办法》等多项制度，使干部选拔任用工作进一步实现规范化、制度化、程序化。

四是制定了盘江集团“十二五”人才队伍建设规划，进一步把人才队伍建设作为实施科技强企战略的重要支撑之一，并通过董事会研究决定纳入集团公司“十二五”规划。通过上述措施解决了党管干部、党管人才和企业发展两张皮的问题。

（摘编自贵州省国资委网站，2011年3月25日）

齐鲁石化启动内控信息化管理

为适应世界一流能源化工公司目标的需要，特别是管理标准化信息化的需要，中国石化集团公司确定了管理制度化、制度标准化、流程化及流程信息化的核心理念。

随着经营管理的不断深入和信息化程度的不断提高，中国石化内控手册的内容日益丰富，内部控制涵盖的范围不断扩大，信息之间的关联关

系日趋复杂,原有一年一度的修订模式已经很难适应管理的需要,完全依靠手工操作方式已不适合现代管理的需要,原有的大规模检查方式也难以适应高效的要求。为满足高效、有效的管理需要,提高内控管理人员工作效率和工作效果,促进内控修订规范化、常态化、标准化,建立内控的长效机制,集团公司建立一套“实用、易用、好用、爱用”的信息管理系统,促进内控工作标准化、信息化进程。

内部控制信息化管理,即实现内控手册在线发布、内控测试和跟踪整改在线管理、内部报告和对外披露在线提交、内控体系在线展示、内控考核在线管理。将内控的要求嵌入业务系统,通过系统实现自动控制、自动监控和预警、远程和在线检查,提高管理要求一致化和执行力,使内控系统和业务系统双向互动。

齐鲁石化内控办与公司信息技术部一起,对齐鲁石化内部控制信息化管理建设所需要的基础数据进行了整理,下一步将理顺公司内部内控管理关系,落实内控责任,切实做到责任到岗、到人,进一步补充完善实施细则内容,努力用好内控系统。同时,按照既定要求,加大培训力度,加快推进力度,提早整理好相关数据,确保内控系统顺利上线。

(摘编自齐鲁石化报,2012年4月18日)

伊利集团引入国际内控师培训 培育内控精英人才

近日,国内著名乳制品企业伊利集团创新管理举措,强化内控体系建设,大力培养企业内控高端人才。为此,伊利集团审计部与人力资源部积极与国际内控协会 ICI 中国总部执行机构达成合作意向并签署培训合作协议,选派包括集团审计部、原奶事业部、冷饮事业部、液态奶事业部、酸奶事业部、奶粉事业部等部门的内部审计人员及业务骨干接受专业内控知识与技能的培训。

据了解,长期以来,伊利集团一直十分重视加强集团的管理工作,面对企业内外部环境的变幻莫测以及日趋激烈的市场竞争,伊利集团不断

调整发展战略，从加强企业内部管理着手，全力打造一支能适应各种变化的管理团队。特别是近年来随着国内乳制品企业的产品质量风波，伊利集团通过加强精细化管理来不断提升核心竞争力。在企业发展壮大过程中，加强内控体系建设作为一种提升企业“软实力”的“利器”越来越受到伊利集团领导者的重视，并下功夫培育和引进内控高端人才。为了培育更多的内控专业人才，将内控理念和技术方法更加深入地根植于企业各项管理及业务流程之中，伊利集团首先对企业内部审计人员和各部门的业务骨干进行内控知识与技能的培训。将内部控制和风险管理有机融合，使之能针对控制目标，识别业务流程和交易处理的高风险点，设置关键控制措施，以及采用技术方法和信息系统管理平台，降低控制成本和提高企业内控体系的有效性，并通过案例分析加深对操作程序、步骤和技术方法的理解。

（摘编自新浪网，2012年5月03日）

• 产业视点 •

企业集团内部控制的成功逻辑

随着资产重组、行业联合、跨行业兼并等扩张行为的实现，我国近年来涌现出众多企业集团。然而，在迅猛发展的同时，我国企业集团在组建和运行中还存在诸多问题。其中，内部控制不完善的问题突出，出现集团总部与核心企业对成员企业控制不足，集团管理混乱，成员企业之间缺乏结合力、“集而不团”等情况。于是，探讨企业集团内部控制，分析其实施内部控制过程中的主要障碍，就变得极为紧迫与必要。

特点

企业集团是企业联合的高级形态，和单个企业相比，具有以下特点：

首先，企业规模大型化，产权结构复杂化。在规模经济的引导和市场垄断需求的牵引下，企业集团以核心企业为中心，通过参股、控股、资金

等多种纽带把众多企业联合在一起，形成一个多层次的内部组织结构，无论是资产、收入还是生产规模等都比较。而且，不同类型的企业集团采取不同的持股方式，既有垂直持股，也有环状的相互持股，还有混合持股，导致企业集团内部的产权关系十分复杂。

第二，经营多元化，市场国际化。企业集团凭借其雄厚的财力，普遍采用多元化投资经营战略，注重产品系列化和产业的多元化，实行经营层次和经营产品的多元化，通过进入市场经济的多种领域，增强其竞争发展能力，提高其抵御不同市场风险的能力，从而可以加速整个集团的资本扩张与资产增值速度。同时，现代市场是一个开放的、跨越地域限制的市场，多元化经营的大型企业集团通常积极参与国际竞争，在海外投资，实行跨国经营，在全球范围内寻找最有利的生产、销售、原料基地以及发展机会。

第三，主体多元化，布局分散化。企业集团的一个重要特点，是母公司与被控股的子公司之间在法律上彼此法人人格独立，以资本结合为基础产生控制与被控制机制。企业集团中的各个子公司作为独立法人，都是利润管理中心或者投资管理中心，是较为彻底的分权化单位，具有独立的经营管理机构并独自负有利润责任，拥有独立筹资能力，所以企业集团本身就意味着多个财务主体。在地域上，市场国际化与主体多元化，使得企业集团的组成超出地区限制，整个企业布局呈异地分散状态。

最后，财务决策多层次化，关联交易经常化。在企业集团中，母公司作为核心企业，与其下属各级子公司分别处于不同的管理层次，各自财务决策权力、内容大小不尽相同，导致企业集团内部财务决策多层次化。通常，企业集团内部的母子公司之间，同时被母公司控制的子公司、合营企业、联营企业之间会或多或少地出现关联交易，而现今的企业集团中，这种关联交易变得相当频繁和普遍。

要素

1992年，美国COSO委员会发布了具有革命性的研究报告《内部控制——整体框架》，该报告将内部控制分为控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通和监控等五个要素。

在企业集团中，内部环境除了包括企业文化、组织结构、员工的素质、管理者营运风格、管理哲学、风险理念、风险偏好、控制意识、人力资源政策等之外，还包括集团企业的产权关系、历史渊源、董事会、监事会等管理机构、管理体制以及母子公司职权的分配等企业集团所特有的因素。因而，和单个企业相比，企业集团的控制环境内容更加丰富，也更加复杂。

企业集团作为多法人联合体，规模大，往往跨地区、跨行业经营，因而其风险也增大，而且母公司、各子公司所面临的风险不尽相同，各自的风险控制也不完全一致。与单个法人企业相比，集团企业的风险更加复杂，影响更大，控制起来难度也更大。此外，集团公司可以利用资本权威将某一子公司的部分风险损失转移给另一子公司，进行集团内的风险组合，规避风险，所以我们应关注集团的整体风险，并将它控制在可接受的范围内。

就企业集团来说，总部对其成员企业的内部控制核心是资本控制，关键点主要包括重大决策(投资、融资、重大资产处置、重要人事决策)的控制、全面预算控制、资金的管理控制等。

信息在企业集团内部的各个经济层级是不对称分布的，因而与单个法人企业相比，企业集团中存在着更严重的信息阻塞和信息不足现象。信息控制在企业集团内部控制中的作用更加重要。

企业集团的制度运行有两个显著特征：复杂性和多层次性。由此建立起来的内部控制的制度契约也就不可能是完全契约。契约的不完全性很可能导致机会主义行为或制度陷阱。如果在初始均衡状态下就设置一套监控制度用以对控制系统进行持续评估或个别评估，就很可能降低机会主义行为倾向，减少制度陷阱的威胁。此外，从控制原理看，设置有反馈功能的监控也是必要的。因此，在企业集团中，监督的重要作用更加突现。

障碍

如前所述，由于与单个企业相比，企业集团经营更加多元化，产权结构更加复杂化，地域也更加分散化，所以实施企业集团的内部控制也变得更加重要、复杂。许多企业集团在构建完善的内部控制体系过程中经常会碰到如下四方面障碍。

一是公司治理结构方面的障碍。由于企业集团具有产权结构复杂化、股权多样化的特点，集团公司职能管理模式下的控制方式已不能适应现代企业的发展要求。为加强内部控制，企业集团应该完善公司治理机制，通过派驻董事、监事参与下属成员企业的决策与监督。而如何强化董事会的决策职能和监事会的监督职能，完善与现代企业制度要求相一致的投资管理模式，是大多数企业集团，特别是国有企业集团在内部控制方面面临的难题。

另外，部分企业集团基于比较松散的生产协作基础、行政划转或行政干预、行政性部门翻牌等原因而组建，只存在形式上的简单资本关联，内部连接纽带脆弱。企业之间基于战略协同或者资源共享以获取企业集团的整体优势还未能成为集团组建的根本性指导原则。加之体制、人事、文化等方面的障碍，往往导致“联而不合”、“集而不团”。这种情况下，实施企业集团内部控制变得更加困难。

二是风险评估及控制手段方面的障碍。由于经营规模大，经营产品和主体多元，企业集团很难形成统一的控制模式或控制手段，也不可能建立统一的风险预警机制，这给企业集团实施内部控制、加强风险控制带来了诸多困难。

三是信息与沟通方面的障碍。如前所述，由于存在布局分散化、决策多层化的特点，与单个法人企业相比，企业集团中存在着更严重的信息阻塞和信息不对称现象，给企业集团实施内部控制带来更大挑战。虽然个别企业集团引用先进的信息控制系统以消除信息障碍，但大部分企业集团仍存在信息系统不统一、信息化水平参差不齐的现象，给实施内部控制带来不少障碍。

四是内部监督方面的障碍。企业集团的内部监督往往通过设立内部审计机构、执行内部监控制度来实现。由于企业集团的复杂性和多层次性，许多公司的内部监控制度未能形成体系，公司领导层对内部审计机构的重要性认识不一，导致有些内部审计机构未具有高度的独立性，对公司管理者的内部监督作用较小，削弱了企业集团的内部控制能力。

实践证明，如果企业集团对上述实施内部控制存在的障碍处理不当，将会导致内部控制体系失效，给企业集团带来严重损失。我们熟悉的“中航油事件”就是企业集团内部控制失效的一个典型例子。

关键

针对企业集团内部控制存在的主要障碍，应重点关注如下内部控制点：

一是组织结构及权责分配。2006年2月颁布的新审计准则，增加了《了解被审计单位及其环境并评估重大错报风险》具体准则，强调以了解被审计单位及其环境为审计工作起点，更突出了控制环境在内部控制中的重要性。企业应根据自己集团的形成方式、构成情况、自身特点，建立合理的集团组织结构模式；应建立以股东大会、董事会、监事会、高级管理层等为主体的公司治理组织架构，保证各机构规范运作，分权制衡；同时，企业集团应尽量控制资本层次的纵向扩展，限制子公司之间的相互投资。子公司层次过多或是产权结构的复杂化，会加重企业集团内部控制的难度和力度，可能给集团公司带来消极影响。

企业集团组织设立的另一项重要任务就是权责分派。一般说来，作为母公司至少应该把握住的权力包括：集团战略发展方向、股权控制结构与公司政策（包括经营领域、经营方式、质量标准、财务标准等）及其制度保障体系的制定、解释与调整权，其中包括集团管理体制的选择与调整变更权；对集团战略发展方向与股权控制结构产生直接或潜在重大影响事宜的决策管理权以及非常例外事项的处置权等。

二是重大决策控制。重大决策控制主要是指母公司针对子公司经营活动中重大决策行为进行的权限控制，规定了子公司享有何种权限，在多大程度和范围内可以做什么，经过什么程序去做。企业集团的重大决策，关系重大，应设立科学、合理、严格的权限和审批程序。

集团公司中，母公司应控制的权限有：对外投资权，重大资本性支出决策权，重大资产处置权，将引起股权控制结构变更的融投资项目决策权，开设孙公司权，核心产业或主导产品战略性重组调整权，重大合同、担保、

重大信用政策决策权，年度预算控制权，重大技术改造和基建决策权，子公司经营者和财务总监等高层管理人员的聘任、委派与解职权等。对这些权限的控制，主要从性质和金额两个方面着手。对于某些性质很重要的权限，如开设孙公司权，母公司可以不论金额大小，严加控制；而对于某些权限，母公司可以实行额度控制，规定在多少额度以下子公司享有这些权限而不需母公司审批，超过此额度则必须报母公司审批。

三是全面预算控制。相对于单个企业，企业集团更应该建立预算管理体制。预算管理不仅能对企业集团进行整体规划，更重要的是在预算的编制过程中，可以有效地协调集团内部各个层次的目标指向，有效地消除企业集团内部组织机构松散的现象，实现集团成员的有机整合，达到有效沟通的目的。另外，预算管理还是一种控制和考核业绩的方法，它不仅能对经济活动的发生和执行进行控制，还可以作为事后评价考核的重要指标。

预算管理的关键是要建立合理的预算，这就要求：首先，企业集团的预算必须围绕集团战略要求和发展规划确定预算目标，子公司必须服从企业集团总目标，其预算必须经过母公司批准；第二，编制过程要科学合理，必须经过确定目标、分解任务、初步编制分部门(企业)预算、汇总预算、再次编制分部门(企业)预算、再次汇总的过程；第三，公司预算要尽量细致，并有客观依据的支持，防止出现“拍脑袋”预算；第四，预算执行中，母公司要注意对子公司的预算执行情况进行控制、分析和调整，防止出现偏差；第五，对子公司及其管理层的业绩评价要以预算执行情况的考核为主，并作为集团内部人力资源管理的参考。

四是资金控制。资金控制是指集团母公司对子公司的资金存量和流量的控制。资金是企业的“血液”，资金控制实际上是影响子公司生存与发展最直接、最关键的财务控制手段。在实践中资金控制有多种具体形式，如结算中心制、财务公司和“资金池”管理方式等。企业集团应根据自己情况，选择适合自己的资金控制方式。

五是内部审计。对于企业集团而言，由于集团成员企业众多，管理层级多，更容易发生舞弊和效率低下行为，因而内部审计显得更为重要。内

部审计作为企业集团最高管理层管理控制企业集团的工具，对集团和成员企业各种财务资料的可靠性和完整性、企业资产运用的经济有效性等进行审核，并评价企业集团及其成员企业的内部控制是否有效，可以帮助集团最高管理层评价子公司管理当局的管理业绩，监督子公司和其他成员企业管理当局的行为，减少舞弊行为。

（摘编自新理财，2007年7月3日，史艳晓）

规范运作：董事会秘书的首要责任

一、董事会秘书的设立是规范化运作的需要

回顾我国董事会秘书的发展过程，无不与内地证券市场发展、深化规范化运作有关。从1993年起，为规范境外上市需要，境外上市公司由董事会委任了董事会秘书。1994年7月1日，中国实施了《公司法》之后，国务院根据《公司法》第89条及155条，又颁布了《关于股份有限公司境外募集股份及上市的特别规定》，该规定第15条明确了董事会秘书为公司的高级管理人员，从法规上第一次确立了董事会秘书的地位。而后国务院证券委、国家体改委颁布的《到境外上市公司章程必备条款》以及中国证监会1997年12月发布的《上市公司章程指引》中有关章节都确定了董事会秘书这一职位。与此同时，内地的上市公司全部都设立了董事会秘书这一职位，经过上海、深圳两个交易所培训颁发合格上岗证书的超过千人。

几年前，有人曾经这样表述董事会秘书的工作：“董事会秘书的工作就是一家非上市公司转换为上市公司后所新增加的工作”。这符合中国的国情，上市公司是一个全新的形象，它是公开、透明的，要求它在证券市场上遵守“游戏规则”，运作规范，这个工作责无旁贷属于董事会秘书。

二、行使董事会秘书的职责，是规范化运作的保证

中国证监会发布的《上市公司章程指引》及上海、深圳证券交易所上市规则中，对董事会秘书的职责作了原则规定。主要职责包括：准备和

递交国家有关部门要求的董事会和股东大会出具的报告和文件，筹备董事会会议和股东大会，并负责会议的记录和会议文件、记录的保管；负责公司的信息披露事务，保证公司信息披露的及时、准确、合法、真实和完整；保证有权得到公司有关记录和文件的人及时得到有关文件和记录。

事实上，董事会秘书还承担很多其他方面的职责，如负责有关财务、法律、工程等方面的工作，这与个人的事业知识、业务能力以及公司的规模、管理结构有关。这种现象与香港公司秘书所担负的职责有些相似。

规范上市公司运作是我国证券市场发展的基础，董事会秘书的职责，是公司得以规范化运作的基本保证。中国证券监督管理委员会主席周正庆1999年2月在伦敦提出了提高境外上市公司质量的五项措施，为了落实这五项措施，国家经济贸易委员会、中国证券监督管理委员会发布了《关于进一步促进境外上市公司规范化运作和深化改革的意见》，对境外上市公司规范运作提出了更为明确的要求。其目的是为了防范金融风险，转换境外上市公司经营机制，切实履行对投资者负责的持续责任。该意见共有十一条，第八条专题为充分发挥董事会秘书的作用，“公司董事会秘书由董事会委任，经董事会授权负责协调和组织公司的信息工作，负责与投资者、证券监管机构、新闻媒体的联络工作。公司董事会及经理层要注意增强公司透明度，积极支持董事会秘书履行职责，并在工作机构及人员配备方面给予必要的保证。”表明中国内地重视董事会秘书工作，把支持董事会秘书工作放在促进公司规范化运作的高度，为董事会秘书行使其职权创造了良好的氛围。

三、任重道远，董事会秘书在规范化运作中的责任

我国证券市场的发展按照“法制、监管、自律、规范”的方针走过了十多年历程，在积极探索中坚持法规先行，及时建立和完善证券市场的法律法规体系。与此同时，董事会秘书外在与内在的工作环境得到了改善和加强，董事会秘书以自身的工作责任及工作业绩得到了越来越多的承认和尊重。在我国证券市场未来的发展中，董事会秘书在保证公司规范化运作方面肩负着不可替代的责任。概括起来主要表现在以下几个方面：

自律约束责任。这是由董事会秘书的职业特性所决定，董事会秘书由董事会任命，不仅对董事会负责，还要对公司、对股东负责。

提供专业意见责任。董事会秘书要对董事及公司要员提供专业意见及指引。为此，合格的董事会秘书必须具备一定的专业知识，不仅包括公司法、证券法等法律法规，也包括上市规则、公司章程等有关规定。只有这样，董事会秘书才能行使向董事会提供全面的法律及行政程序的意见，督促他们明确自身的职责与责任，使他们的行为符合公司的整体利益。特别是由国有企业改制为上市公司的股份有限公司，对董事会秘书的这条要求尤为重要。

监督规范责任。一方面，董事会秘书应保证公司运作符合国家有关法律法规，另一方面，董事会秘书也应监督公司的活动，包括个人的权力、会议和程序等方面按照公司章程规定执行。

沟通协调责任。在公司内部，沟通董事会与经理层关系，协调不同意见；在公司外部，与外界人员建立公开而有效的沟通渠道，沟通董事会与股东之间、董事会与证券监管部门之间、董事会与政府部门之间、董事会与传播媒介之间的关系。

信息披露责任。信息披露是董事会秘书不可推卸的责任，要在符合有关法规的前提下，通过多种途径，采取积极开放的信息披露策略，真实公正地反映公司的状况，增加公司的透明度，从而促进投资者对公司的了解，树立公司良好的形象。

(摘编自 <http://www.51test.net>, 2008年9月29日)

· 产业经验 ·

浙江大学校办产业¹

浙江大学于1998年由原浙江大学、杭州大学、浙江农业大学、浙江医

¹根据《中国高校校办产业协会 2009 年年会报告》，并综合其网站有关信息整理而成。经济数据来自教育部科技发展中心发布的 2003-2010 年《中国高等学校校办产业统计报告》。

科大学合并组建而成。组建后的浙江大学产业规模较大、股权结构、管理层次较为复杂。

主要业态

按照教育部“全国高校科技产业工作会议”有关精神及《关于积极发展、规范管理高校产业的指导意见》要求，经教育部批准，浙江大学于2005年12月8日在浙江省工商局正式注册成立浙江大学圆正控股集团有限公司（原浙江大学投资控股有限公司，以下简称“圆正控股集团”），作为国有独资性质的高校资产经营公司，注册资本为人民币4.903亿元。

圆正控股集团由创新技术研究院公司、科技创业投资公司、科技园公司、后勤集团、圆正旅业集团、新宇集团、城乡规划设计院公司为核心企业组成，其中包括浙大网新、众合机电、浙大兰德等参股的上市公司。集团业务范围涉及高新技术研发、高新技术转化、科技企业孵化、高校后勤、餐饮、酒店业、物业管理、园林绿化、信息电子、半导体材料、旅游业、农业科技项目、规划设计等多个行业。

管理体制

圆正控股集团成立后，学校撤销了原浙江大学产业管理处，建立了浙江大学经营性资产管理委员会（以下简称“经资委”）。经资委作为圆正控股集团的作为出资人代表，依法行使出资人权利。浙江大学产业与后勤党工委作为学校党委派出机构，负责集团及下属各集团公司党的工作。

圆正控股集团以资产为纽带依法对下属各集团公司进行投资、经营、监督和管理，具体负责浙江大学经营性资产的投资、经营、管理；经营性资产和股权的置换、转让；股权收购、公司兼并和资产重组；专利和专有技术等无形资产的投资、经营；成果转化、转让和资产托管；科技、经济、金融、文化的咨询、服务等。圆正控股集团与学校经营性资产管理委员会办公室合署办公，受学校委托，规范管理公司的设立、变更、注销、年检和校名使用；在经营性资产管理委员会领导下主管学校企业改制以及校办产业有关基本数据资料的统计和信息汇编工作。

经过几年的实践，浙江大学逐步建立并完善了以圆正控股集团作为母

公司，以下属各集团为紧密层、以参股公司为松散层的集团型企业基本管理构架。根据所有权与经营权分离的原则，建立管资产和管人、管事相结合的国有资产管理体制；构建、完善法人治理结构，规范出资人、董事会、监事会和经营管理者权力和责任，形成了权力机构、决策机构、监督机构和经营管理者之间的制衡机制，履行国有经营性资产的经营管理职责，维护学校权益。通过建立内部管理和风险控制体系，形成了一套完整的企业评价、绩效考核、资产管理、资产增值和风险控制体系。

监管考核

2007年，圆正控股集团完成了经营管理班子的配备和内部机构设置及人员聘任，并制定和实施了一系列的规章制度，开始实施下属各集团负责人经营业绩考核制度。几年来，圆正控股集团在充分实践的基础上，不断完善、调整经营业绩考核体系，按经营业绩考核结果对各集团公司负责人进行奖励，并进一步提高经营管理水平和风险控制能力，维护国有资产安全，促进企业健康、科学发展。

同时，通过财务信息化项目建设的推进，更好的进行内部控制监督工作，完成了对下属全资、控股企业经营情况的即时监控。完善了“三重一大”事项跟踪报告制度，规范投资、担保、借贷款、股权转让和资产处置等重大经营决策审批权限和程序。

经营效益

一直以来，浙江大学校办产业在全国高校校办企业中名列前茅。在2003-2010年浙江大学校办企业总资产、收入情况如图1、图2所示：

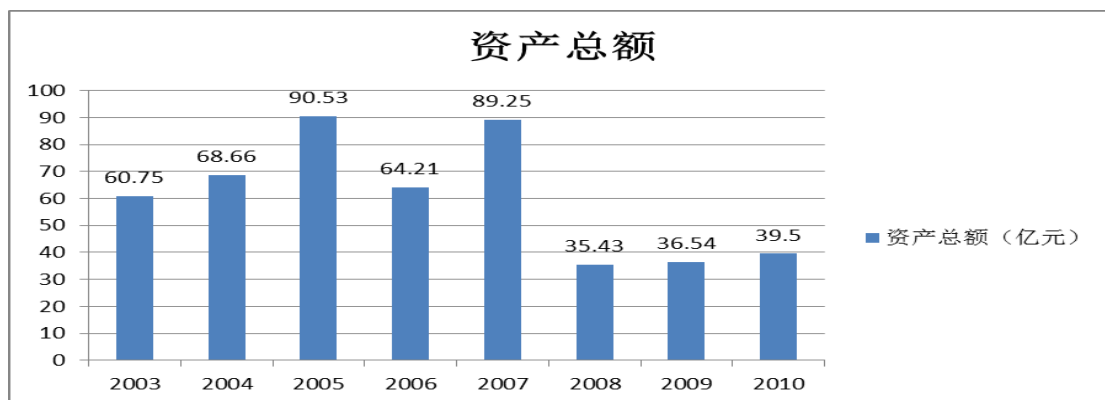


图1 2003-2010年浙江大学校办企业总资产情况图

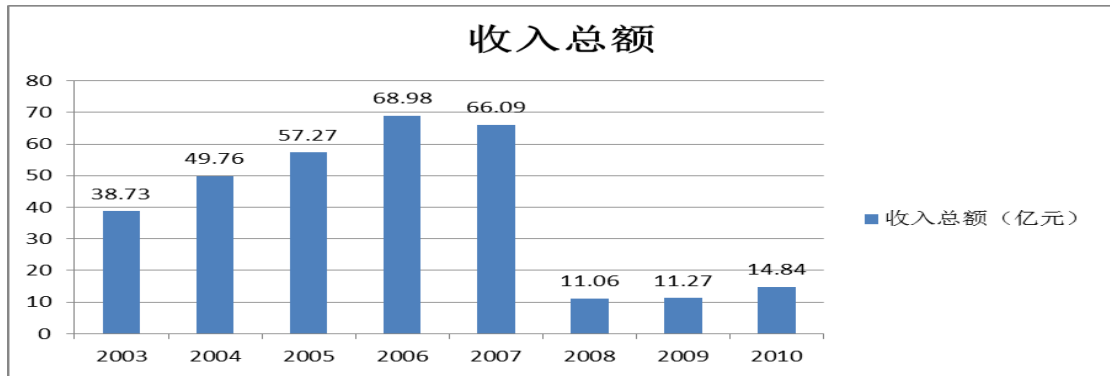


图2 2003-2010年浙江大学校办企业经营总收入情况

2010年,浙江大学校办产业总资产达39.5亿元,较2009年增长逾8.1%;校办产业实现年度收入总额14.84亿,利润总额1.82亿,净利润1.49亿,与2009年相比,增幅分别达到31.68%、42.19%和58.51%,详见表1。

表1 2010年财务数据和指标

金额单位:亿元

项目	2009年	2010年	增长额	增长率(%)
总资产	36.54	39.5	2.96	8.10
负债	26.75	28.08	1.33	4.97
收入总额	11.27	14.84	3.57	31.68
利润总额	1.28	1.82	0.54	42.19
净利润	0.94	1.49	0.55	58.51
资产负债率 ² (%)	73.21	71.09		
总资产周转率 ³ (%)	31.32	39.03		
销售净利率 ⁴ (%)	8.34	10.04		
资产净利率 ⁵ (%)	2.61	3.92		
净资产收益率 ⁶ (%)	9.97	14.05		

经验与特色

浙江大学注重企业经营与资本、金融运作相结合,产业发展与大学学科发展、国家重大需求相结合,以推动重大科研成果产业化为契机,加快推进校有产业布局和机构的战略性调整,同时提高所投资企业的价值,争

² 资产负债率=负债总额÷资产总额×100%。负债比率是企业负债总额与资产总额的比率,它主要反映企业的负债占总资产的比重。从企业投资人的角度看,此比率在可承受风险范围内应尽可能高。

³ 总资产周转率=收入总额÷平均资产总额×100%,其中平均资产总额=(资产总额年初数+资产总额年末数)÷2。总资产周转率是指企业在一定时期业务收入净额同平均资产总额的比率,它主要反映资产总额的周转速度,周转越快,反映销售能力越强。

⁴ 销售净利率=(净利÷销售收入)×100%。销售净利率是企业实现净利润与销售收入的对比关系,反映每一元销售收入带来的净利润的多少,表示销售收入的收益水平。

⁵ 资产净利率=净利润÷平均资产总额×100%,其中平均资产总额=(资产总额年初数+资产总额年末数)÷2。该指标把企业一定期间的净利与企业的资产相比较,表明企业资产利用的综合效果。指标越高,表明资产的利用效率越高,说明企业在增加收入和节约资金使用等方面取得了良好的效果,否则相反。

⁶ 净资产收益率=净利润/平均净资产×100%,其中的平均净资产应该为加权平均所得,但因数据所限,在此平均净资产采用年初净资产和年末净资产的平均值,即平均净资产=(净资产年初数+净资产年末数)÷2。该指标反映股东权益的收益水平,用以衡量公司运用自有资本的效率。指标值越高,说明投资带来的收益越高。

取尽可能高的资产收益率与现金回报，提高专业化、集约化水平，把企业做大做强。

浙江大学校办产业注重企业文化建设，将企业文化看做是企业的灵魂和对外的旗帜。圆正控股集团始终将企业文化建设放在重要地位，大力建设具有自身特色的企业文化，既体现了对浙大文化的传承和延伸，又创造发展了新的品牌文化；努力以先进的企业文化作为企业先进生产力的载体，积极建立具有时代气息的优秀企业文化体系，在企业文化内涵上下功夫，从而为各项事业的快速发展提供了强大的精神动力。

（产业发展战略与规划办公室李春霞、李清桐整理）

主题词：校办产业 发展 参考

报：学校领导、教育部科技发展中心、北京市校办产业管理中心

送：学校办公室、组织部、宣传部、纪委办公室（监察处）、发展规划处、高教研究室、科研处、人事处、财务处、资产与后勤管理处、审计处、文化科技园管委会办公室、国际应用科技开发协作网（ISTA）

发：校属企业

助理编辑：李清桐

责任编辑：李春霞

核发：关伟

Email:chanyexinxi@163.com
