

# 促进县级国有企业发展的审计思考

甘卓林

四川省广安市邻水县审计局

DOI:10.12238/ej.v8i5.2602

**[摘要]** 新形势下,需要促进国有企业发展的审计思考,牢牢把握新时代新征程战略定位,聚焦国有企业高质量发展主题,不断增强核心功能、提升核心竞争力,切实推动国有企业做强做优做大,高质量完成“十四五”规划目标任务。基于此,本研究深入剖析邻水县审计局践行“治已病防未病”“开处方”审计职能,揭示出国企具有典型性、普遍性和带共性的问题,分析问题原因,提出解决问题思路,助推县属国有企业高质量发展。

**[关键词]** 国有企业发展; 审计思考

**中图分类号:** F239 **文献标识码:** A

Promote audit thinking for the development of county-level state-owned enterprises

Zhuolin Gan

Audit Bureau of Linshui County, Guang'an City, Sichuan Province

**[Abstract]** Promote the audit thinking of the development of state-owned enterprises, firmly grasp the strategic positioning of the new era and new journey, focus on the theme of high-quality development of state-owned enterprises, continuously enhance their core functions and enhance their core competitiveness, effectively promote state-owned enterprises to become stronger, better and bigger, and complete the objectives and tasks of the 14 th Five-Year Plan with high quality. This study deeply analyzes the audit function of "treating the disease before it happens" and "prescribing" implemented by Linshui County Audit Bureau, reveals the typical, universal and common problems of state-owned enterprises, analyzes the causes of the problems, and puts forward the solutions to promote the high-quality development of county-owned state-owned enterprises.

**[Key words]** Thoughts on the development; audit of state-owned enterprises

## 引言

县级国有企业是地方经济发展的重要支柱和依靠力量,对促进县域经济发展、提高城乡居民生活水平有着重要的意义。党的十九届五中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》也明确提出:深化国资国企改革,做强做优做大国有资本和国有企业。这为激发国有企业高质量发展指明了方向。近年来,邻水县审计局根据省、市、县国企改革工作系列重要指示批示精神,在深化国有企业审计监督,推动国有企业建立健全内部治理结构,促进国有企业高质量发展方面履职尽责,开展了县属国有企业主要领导人员经济责任审计和资产负债损益审计,揭示了国有企业管理中存在的普遍性、带共性的问题,深入分析原因,并提出建议思考,推动县属国有企业向优向强发展<sup>[1]</sup>。

## 1 县级国有企业发展的核心内涵

经济从高速增长阶段转向高质量发展阶段是中国特色社会

主义迈入新时代的鲜明特征,也是中国经济发展迎来的历史性转变<sup>[2]</sup>。高质量发展在相当长一段时间将成为中国经济发展的重大战略方向。国有企业高质量发展的内涵是一个多元化的体系,以创新驱动、质量第一、效益优先为导向,实现经济、社会、环境等多方面的协同发展<sup>[3]</sup>。要以实现高水平、高层次、卓越的企业发展质量为目标,走提供高品质产品和服务、强调经济价值和社会价值创造效率与水平、重视塑造企业持续成长的素质能力的道路。要在市场竞争中充分发挥国有资源优势,实现效益最大化。要推动产业升级,引领行业发展趋势,具备高效的运营机制,降低成本,提高生产效率。要构建完善的现代企业制度,提升企业治理水平。助推企业做大做强。

## 2 存在的普遍性问题

2.1 贯彻执行重大经济政策和决策部署的执行力欠缺

一是建设任务欠账大。县交投集团组织实施的五个重点建设项目未按照交办通知的要求按时完成。县建设发展公司实施

的旧城棚户区改造项目,均未达到进度要求且欠账较大。县文旅公司建设的华蓥山生态修复和环境整治项目也未达到进度要求。

二是国有企业的收益解缴任务没完成。建设发展公司完成任务80%;交投集团未按规定完成解缴任务。

三是要素保障不到位。高滩建设发展集团近300余亩的建设用地未经审批。

#### 2.2 国有企业重大经济事项缺乏明显的规范和约束

一是企业“三重一大”制度以及决策程序不完善、不规范。县建设发展公司、县交投集团、粮油发展公司等均出现了制度不完善、不具体以及以其他制度代替等,在查阅的“三重一大”记录资料中,对参会人员的记录发言也不完整。

二是违规出借资金的情况较为严重。县建设发展公司、农发集团、交投集团等企业出借资金1.1个亿给项目所涉及的施工单位,甚至发现有上千万的资金是通过个人账户进行的,有的约定了利息且利率不统一,有的也没有约定利息。

#### 2.3 国有企业内部管理问题量多面广

一是法人治理结构不完善,内控制度虚设,未按规定召开相关会议的情况较为普遍。县交投集团、县粮油发展公司、高滩建设发展公司等企业不少重要职位空缺长达一年之久。县水投公司、远丰公司等没有召开过股东会、董事会、监事会,没有会议记录资料。

二是工程项目管理不到位,随意性行为较为普遍。从审计揭示的11个方面的情况看,很多属于管理工作欠缺,包括:基本建设程序不合规、合同签订不规范、项目未收取履约保证金、项目招投标不规范、超进度拨款、无项目建设台账管理等。

三是国有企业各项基础性工作普遍较差。包括:企业内的利益分配、资产管理、下属公司监管、内部审计监督等都在问题。

#### 2.4 国有企业财务管理不规范成为普遍现象

从审计的9个县属国有企业的情况看,都不同程度存在财务收支行为以及其他重要经济活动不规范的问题,集中表现在两个方面,一是财务会计基础工作不规范,帐表不符,票据不合规等。如县建设发展公司因会计核算错误导致企业应付款达到10.04亿元,与企业的经营实绩严重不符,同时还存在帐表不符、资产不入账、不计提折旧等问题。二是财务收支行为不规范,包括收入不及时入账、挤占保证金、乱发绩效奖金、劳务费等。如县交投集团未及时收取检测费200多万元,对上级拨来的业主管理费400多万元未列当年收入。

2.5 国有企业在落实党风廉政建设和遵守廉洁从业方面仍有差距

从审计的9个县属国有企业的情况看,在执行廉洁自律以及党风廉政建设方面总体是好的,但也存在违规违纪的问题。县交投集团下属公司违规向集团公司主要领导发放证书资质租赁费,县新世纪运业公司以烤火费、清凉饮料费名义违规发放给所有职工等。

### 3 成因分析

#### 3.1 从9个国有企业的情况综合分析

不少企业在组建之后的任务不够清晰,工作重点不够突出,甚至也出现了国有企业职能之间的交叉。如设立的远丰公司,其主要任务是与园区建设相关的,但在资本运作、融资、项目建设等多个方面,与县城投公司、国投公司等职能相近,导致县级国有企业资本分散,无法形成骨干力量,在资本运作以及融资能力上发挥好应有的作用。

#### 3.2 县属国有企业与现代企业难以匹配

审计情况表明,县属国有企业是为县域经济发展的重点建设项目服务的,企业独立的经营自主权非常弱化。在法人治理、劳动用工、利益分配、内部管理、人才机制等多个方面都会受到局限,企业的积极性会受到很大影响。特别值得注意的是国有企业的法人代表,绝大多数是从县级行政或事业单位组织调任,在没有专业化知识以及缺乏激励机制的情况下,主观能动性是很难解决好的。

#### 3.3 基础工作不够扎实

主要体现在两个层面,一是缺乏标准化建设的细则规定,其实质是重视不够、研究不够,在摸索中前行自然会付出成本;二是管理的主体职能缺失,现行的国有企业管理与过去生产流通型国有企业管理有很大的差异,县国资管理部门作为政府管理国有企业的职能部门,应高度重视国有企业的基础工作,要采取有效的措施在指导和督促上下功夫。

#### 3.4 国有企业运营的监督机制未能形成

从外部监督看,针对国有企业的监督,应纳入整个经济社会发展中监督的重要内容,规范国有企业行为,推动经济社会的快速健康发展;从内部监督看,重点还是在增强企业内的免疫功能上,内部监督凸显重要,因为这种监督可以有效的把问题控制在事发之前和行为过程中,避免不必要的损失。

### 4 对策思考

#### 4.1 充分认识做大做强县属国有企业的重要性

国有企业是县域经济发展的重要骨干力量,在基础设施建设、民生工程建设以及重点工程建设等多个方面,都发挥着重要的促进作用,尤其是在市场缺位又事关发展大计时,国有企业的作用更为明显。与此同时,强大的国有企业还能为地方在不断增加经济总量的同时,增加财税收入,增加更多的就业岗位。发展县属国有企业,首先要解决好发展的定位,突出主业,不断扩大企业的自主权;其次要夯实企业发展基础,解决好企业资本实力问题;第三是在顶层设计上,把改革放在突出的位置上,整合各类企业和资源,增强国有企业的执行力和竞争力;第四是要为国有企业的发展营造良好的环境,努力担负起县域经济发展的重任。

#### 4.2 抓紧完善企业法人治理结构,构建现代企业制度

县属国有企业与其他性质的国有企业不同,不具有生产、流通的特点,市场竞争相对较为弱化。尽管如此,但企业的性质是相同的,也必须按照现代企业制度的要求,不断加以完善。一是

加快国有企业改革步伐,科学制定和健全完善企业法人治理结构,厘清企业“三会一层”职责,真正构建起产权明晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度,确保县属国有企业治理健全有序、决策科学民主、运行高质高效。二是坚持国有企业市场化改革发展,在提供公共服务和承担重大项目建设任务等政府性职责外,鼓励企业不断拓展经营性盈利业务,增强市场竞争力,做强做优实体经济。

#### 4.3 强化企业内部治理,构建规范高效运行的内部管理体系

结合审计揭示的问题,查漏补缺,积极整改到位;一是健全企业内控制度,加强企业在“三重一大”、定员定编、利益分配、财务管理、资产管理、工程项目建设管理、企业领导人员绩效管理等多个方面进行制度建设;同时企业主管部门和相关的管理部门要加强监督检查,尤其是在制度执行层面上的监督检查,要确保各项制度执行落到实处。二是建立完善的内部监督机制,除企业纪检监察组织外,要建立起内审监督机制,尤其是在国有企业重大决策和重大经济事项中,发挥好内审监督的作用,把问题杜绝在事发之前或事发的过程中,确保国有企业运行的健康高效。

#### 4.4 完善服务保障体系,为国有企业做大做强营造优质环境

从客观上看,县属国有企业在运营中尚无成功的经验可借鉴,很多东西都需要不断的探索和创新。一是要配强企业的领导班子,尤其是企业法人代表,这是企业能否做优做强的关键;同时要借鉴其他地方国有企业的经验,把企业领导人和领导班子的薪酬与企业的经营绩效有机结合起来,调动起他们的积极性;二是要突出企业发展的方向和重点,这需要政府加强引导和企业不断摸索相结合;要结合县属国有企业的实际,把服务地方经

济社会发展放在首位,积极参与基础设施建设以及重点工程建设和民生工程建设,以主业为主,它业为辅。三是要加快企业各项基础工作的健全和完善,避免“基础不牢,地动山摇”,各企业主管部门以及相应的管理部门,要主动服务,为企业提供帮助。四是要予监督与服务之中,包括纪检监察、审计、财政、国资、巡察等多部门,要加强协作与配合,为企业营造好宽松的环境,为企业发展保驾护航。

## 5 结语

总书记强调:“国有企业是中国特色社会主义的重要物质基础和政治基础,是党执政兴国的重要支柱和依靠力量,必须做强做优做大。”新时代新征程,国有企业要坚决贯彻党中央、国务院重大决策部署,深入实施创新驱动发展战略,主动服务经济社会发展,保障和改善民生。新时代新形势,国有企业必须立足新发展阶段,全面贯彻新发展理念,构建新发展格局,推动高质量发展,坚定不移做强做优做大,发挥国民经济“顶梁柱”、“压舱石”作用。

## 【参考文献】

- [1]郝鹏.新时代国有企业改革发展和党的建设的科学指南[J].国有资产管理,2022,(08):4-8.
- [2]王一鸣.百年大变局、高质量发展与构建新发展格局[J].管理世界,2020,36(12):1-13.
- [3]罗仲伟.国有企业高质量发展的基本内涵与实现路径[J].国家治理,2024,(14):32-37.

## 作者简介:

甘卓林(1979--),女,汉族,中国四川邻水人,本科,从事审计管理、审计实务等工作。