

企业合规管理与企业制度体系建设的思考

□ 成都 李晓飞

合规管理与业务管理、财务管理并称企业管理的三大支柱。合规管理是从法律角度出发告诉企业“怎么做”“如何前瞻”以及“建立企业的长期目标”。通过合规管理，可以有效防控合规风险，保障公司依法经营、健康发展。在企业的合规规范中，主要包括法律法规、党内法规、监管要求、商业惯例、行业准则、道德规范等外部合规要求和内部规章制度。在企业合规管理的对外任务层面，一般由企业法务部门进行把控，履行其对外部利害关系人所承担的责任，如合法性、对外信息披露、不侵犯第三方利益等；对内任务层面，是从整体上改善内部管理控制，进而形成管理合力，保证企业顺利运转，进一步形成竞争合力从而不断提高企业的生存力与竞争力。在企业内部合规管理上，企业内部制度体系建设的完备性、合理性、协调性、协同性关系着企业日常运转的质量和效率。本文主要讨论合规管理与企业内部制度体系建设的相互依从关联。

一、合规管理的必要性

合规化自提出以来，旨在规范企业业务进展，指导业务的开展并遵循一定的规则，形成规范化、统一化的格局，促进企业健康发展。合规管理，顾名思义即合乎规范的管理，通过制定合规政策，按照内外部法规的要求统一制定并持续修订，监督内部规范的执行，以实现增强内部控制，对违规行为进行监测、识别、预警、防范、控制、化解合规风险的一整套管理体系。有效的合规管理有助于企

业应对不确定风险和机会，有助于保护和增加企业利益，降低未预期损失的可能性。合规管理中的合规，可以细分为三个层次：一是规制，即遵守公司所在国（地）的相关法律法规和行业准则；二是规则，即遵守公司内部规章制度，包括企业文化、企业价值观、商业行为准则等；三是规范，即遵守公司内部的规范流程，包括业务流程、业务边界、职业道德规范等。进行合规管理，可以促进行业合规化进程，规范企业内部职能部门的业务开展，建立企业的发展规则，不断完善企业内部工作机制，促使行业不断强化自身能力建设，增强自身竞争力，促进企业高效、稳健的运转，不断提升企业发展态势，以期达到长治久远的发展。

二、合规管理与内部制度的建设情况

1. 合规管理的建立与原则。合规管理，管理对象是各种合规风险行为，行为是否合规以及合规行为如何进行有效的管理，进而形成管理合力。在企业中，一般会建立相应的合规管理体系，在企业范围内持续完善并有效实施合规管理体系，持续打造合规管理全员工程，强化合规风险全过程防控，努力实现人人合规、事事合规。同时，在企业内不断积极培育合规文化，树立合规价值观，坚持合规底线不可逾越，不断提升广大员工的合规意识和行为自觉，营造依规办事、按章操作的良好文化氛围，全面落实各项合规管理要求，确保企业合规经营。在合规管理中，一般有以下

原则。（1）预防为主，惩防并重。坚持关口前移，坚持预防先行和过程控制，建立健全管理机制，最大限度防范合规风险。通过制定违规惩戒手段和加大违规问责力度，形成高压态势，达到警示和预防的目的。（2）全面覆盖，突出重点。将合规风险防控要求全面覆盖企业生产经营管理各个职能环节，落实到各业务部门、各管理层级、各工作岗位。同时，根据外部环境变化，适时调整、修正风险防控要求。根据企业运营实际，甄选合规管理重点领域，通过重点领域的合规进展，带动和促进全面合规。（3）履职尽责，合规先行。管业务必须管合规。合规与业务目标都是职能部门应尽职责，必须切实做好合规风险防控，合规化与业务流程设计同步进行，合规管理与业务开展同安排、同检查、同考核，形成企业内部职能部门合规自觉，齐抓共管，确保各项业务合规运行。

2. 企业内部制度体系的建立与发展。企业内部正常运转中，根据企业发展规划、发展目标、行业规则不同，在企业内部将依据相关法律法规和企业实际情况建立内部制度，逐渐形成企业内部制度体系并依据其开展工作。因此，内部行为、控制、流程、职责都将依赖于企业内部制度的规定。内部职能运转过程中，各个职能部门在独立完成分管业务流程的同时，又与其他衔接流程部门分工协作。在企业内部制度制定过程中，一般由各个职能部门建立分管业务范围内的规章制度，在企业范围内进行宣

贯执行并根据情况进行修订。

三、合规管理进程中容易出现的问题及原因剖析

1. 容易出现的问题。通常，企业内部对自定制度的合规评价针对的制度本身是否“适用”，是针对某项具体业务制度进行评价，而鲜有针对制度体系进行顶层设计和全局性研判分析。对企业职能部门履职的合规评价依据来源于部门所制定的制度，对履职合规性的评价注重于是否合乎“制度”，而较少考虑从制度体系层面来甄别“制度”是否有效衔接、运转顺畅，是否有利于“企业发展”。在大多数部门制定制度时，基于自我保护，本着“多一事不如少一事”、“三分自留地”的理念，大多数时候会选择尽量规避本部门的责任与风险，为本部门留下“合理的”拓展空间。因此，在企业内部多部门协作过程中，总会出现模棱两可的情况，出现“真空区”，部门间“公说公有理婆说婆有理”，相互推诿扯皮，导致业务衔接“肠梗阻”，业务进展缓慢。

2. 原因剖析。（1）思想意识不到位，全局性观念缺乏。目前来说，相当一部分企业对制度体系的建设不够重视，企业上层对各职能部门的关注还存在于业务层面，在职能部门间业务“真空带”衔接和运转出现问题时充当“法官”、“救火员”，通过行政权利划分责任部门，而较少针对问题举一反三的对制度进行明确和修订，造成部门间长期业务边界不清晰，职责不明确，制度体系全局性观念较弱，制度体系形容虚设。（2）制度评价不系统，统筹性规划较弱。大多数企业在制定制度后，按照一定频次对制度进行评价，如前所述，评价多数是针对某个制度“本身”是否适用，而较少统筹、规划、梳理制度体系衔接中存在的问题，进而针对问

题提出解决方式或进行修订。评价中，作为“树木”的单项制度都枝繁叶茂，颇有执行力；总体来看，作为“森林”的制度体系中，各类“树木”参差不齐，有的一枝独秀，有的偏安一隅，整体情况不佳，制度体系顶层设计较弱，统筹管理不够。

（3）制度体系不完善，考核落实不到位。总的来说，因为业务职能问题，部门制度均由部门自行制定并上报企业进行备案，企业进行制度管理还停留在收集、留存，出现问题时作为“证据”，而较少对制度从整体上来进行梳理、控制，对制度体系中存在的“真空区”缺少相应的监管。在运转中，出现“肠梗阻”现象时以会议来解决问题，较少从制度层面进行分析，对制度的制定和制度体系的形成缺少相应的考核机制，制度体系长期运行不畅。（4）内外部监督乏力，内外控效率较低。长期以来，企业内外控效率不高的现象普遍存在，难以为企业管理提升提供可靠资料。究其原因，主要存在三个方面的问题：一是各种监督功能的针对性和交叉性，标准不一致，管理分散，横向信息交流缺失，未能形成有效的监督合力；二是各种监督的目标性差异。不管是内控还是外控，在制定工作方案时，均会设定一个预期的目标并按照设定目标进行，更有甚者把内外控作为常规性任务来完成，不了解或不考虑企业的总体规划目标，监督效力弱化；三是监督人员素养和外部环境的影响。监督人员业务能力不达标、执业环境不规范、不正当竞争、利益输送等问题时有发生，对内外控“走过场”，监督效果不理想。

四、关于对合规管理与企业内部制度体系建设的思考

1. 强化合规文化氛围的营造。合规既可以使企业有序发展，也为职能部门业务开展提供了遵循，使各项业

务职能开展有章可循，强化合规管理文化氛围的营造，明确合规的重要性和必要性，使员工从“要我合规”向“我要合规”转变。通过进行合规培训，不断提升员工合规意识和风险控制意识，营造全员合规的思想意识和价值取向，持续提升对合规的思想认识。在现行市场经济环境下，遵法守法，合法科学经营，保持高效顺畅的运转，企业才能长久发展。因此，作为企业从上至下，增强全员对合规化的认同感，不仅仅是一句口号，更重要的是要内化于心、外化于行。要进一步强化全员主动合规的理念和切实增强违规必“买单”的理念，牢记这条底线，不越红线，这样才能将合规管理不断引入“深处”，真正服务企业。

2. 强化内部制度体系的建设。党的十九届四中全会明确提出，深化国有企业改革，完善中国特色现代企业制度。要认识到，坚持党对国有企业的领导是重大政治原则，必须一以贯之，建立现代企业制度是国有企业改革的方向，也必须一以贯之。行之有效的制度是企业职能部门开展业务的指明灯，不仅明确了职能部门的业务权限和业务边界，更有效杜绝了滥用职权等情况的发生。有效的制度体系则保证了企业内部机能的健康运转，为企业的发展保驾护航。在制度体系的建设中，要把党的领导引入到企业的治理中，要发挥党组织在国有企业中的领导核心和政治核心作用。主要体现在：国有企业党委（党组）发挥领导作用，把方向、管大局、保落实，依照规定讨论和决定企业重大事项。把党的领导引入到国有企业的公司治理中，不仅更加有利于平衡兼顾利益的多元性，更加有利于增强激励约束的有效性，而且更加有利于增强监督的全面性和实效性，大大增强了制度体系的完善性和有效性。在制度

大型国有企业司库管理体系运行机制和建设路径

□ 郑州 黄婉琳

近年来,疫情的冲击给全球经济市场带来了重创,多数企业面临着破产重组、转型升级的挑战。同时,也加剧了市场竞争,对企业的创新调整提出了更高的要求。国有企业作为市场经济的重要组成部分,对我国经济发展起着关键作用。资金是企业经济活动的根基与血液,根植于企业并流淌于生产经营各个环节,构建司库管理体系,规范高效运作资金,对提升国有企业的市场竞争力、推进现代企业制度建立、构建世界一流企业发挥着重要作用。

一、司库管理体系的建设背景

受金融市场革新、经济金融不确

体系的建设中,做到事先有目标,事中有跟踪,事后有总结,内控管理效果才会得到更好地体现,企业合规管理才会成为有本之木,有源之水。

3.建立行之有效的考核体系。企业制度体系能否有效发挥作用,关键在于是否有严格的落实机制。在对合规管理和制度及制度体系的考核中,不单要对作为单项制度的“树木”进行客观评价,更要对作为企业发展命脉的制度体系“森林”进行评价,制度之间的交叉是否合理、衔接是否顺畅、是否存在“真空带”都应纳入考核体系中。对不合适的制度交接界面及时进行修订,在保证职能部门间相互协调、相互制衡的同时,尽量减少重复决策。无论是企业的合规化进程,还是进行合规管理,都必须依靠员工来完成,在考核体系的执行上,最终的落脚点都是对员工的考

定性增加以及公司管理升级进化等因素影响,西方国家早在20世纪50年代提出了司库管理体系建设,主旨是为了实现企业司库通过建立全球资金池,进行垂直化统一管理,借助银行高效的直连系统来提高资金使用效率、降低资金使用成本和使用风险。中国司库管理起步于20世纪90年代,为解决集团资金管理参差不齐,多头开户,企业资金使用分散、效率低下、风险较大等问题,中国政府、企业与银行共同发力,不断革新财务管理方式,提高资金集中度,逐步优化司库职能结构。我国司库管理经历了萌芽、探索、快速发展三个阶段,

核。在考核体系中,要注重员工整体素养的提高。具体而言:一是要提升员工的综合内涵,如思想素质、品行修养、职业操守;二是提升员工的激情,激发员工主人翁的立场,强化员工主动合规意识,树立奖勤罚懒的正向思维。

4.加大信息化建设。优良的信息系统有助于提高内部控制的效果和效率。如在过程控制或业务流程的业务信息系统中,每个人均有明确的业务范围和权限,设立明确的业务节点及处置进程,不单可以实现随时追溯,更能发现制度体系及业务衔接中的“肠梗阻”现象。在制度管理信息系统中,制度的管理不再是简单的收集、备案,取而代之的是宏观统筹和总体规划。合规管理也不仅针对业务行为是否仅符合“制度”本身,更多的是研判是否符合企业的发展愿景,

资金管理经历了由资金归集到集团财务公司、再到财务公司司库化发展的过程,集团公司依托财务公司实现了资金集中适度,安全高效、规范安全运转。随着经济全球化不断加剧,大型国有企业跨国业务不断丰富,国内外资金池对接日益紧密,使得司库管理理念在我国国有企业中不断得到应用与创新。加之国内云计算、大数据等科技技术赋能,不断推进国有集团企业资金管理进入更加高级的司库管理阶段。

近年来,国企改革如火如荼,党中央对国有企业资金管理提出了更高的要求。2021年3月,国资委印发

是否有利于企业经营。

五、结语

合规创造价值,违规形成风险。合规管理在企业的发展中扮演着十分重要的角色,依法合规经营是企业立业之本,但企业制度体系的合理化、统筹性、协同性、一体化建设关系着合规管理是否能顺利开展以及其质效的发挥。一个优良的制度体系不仅可以使业务流程顺畅开展,更能不断促进企业的向好发展。一个运转不畅的制度体系,必然会造成“为了合规而合规”现象的发生,背离了合规管理促进企业健康发展的初衷。

(作者单位:中国石油四川石化有限责任公司)