



锐思咨询
Less Risk, More Value

锐思·视野

企业内部控制评价专题

2012年秋季刊（总第7期）

目 录

内部控制评价理论与基础

内部控制体系基本概念辨析-----	1
内部控制评价原则与思路-----	7

内部控制评价思路与操作

风险评估的方法与实践-----	12
内部控制自我评价的组织职责与准备工作-----	20
内部控制自我评价的操作步骤-----	22
内部控制评价方案示例-----	27
财务循环内部控制评价要点-----	31

内部控制评价缺陷认定

上市公司内部控制评价缺陷认定标准研究-----	40
内部控制缺陷认定标准(示例)-----	45

最佳实践

上市公司内控自我评价实施案例和启示-----	50
------------------------	----

法规速递

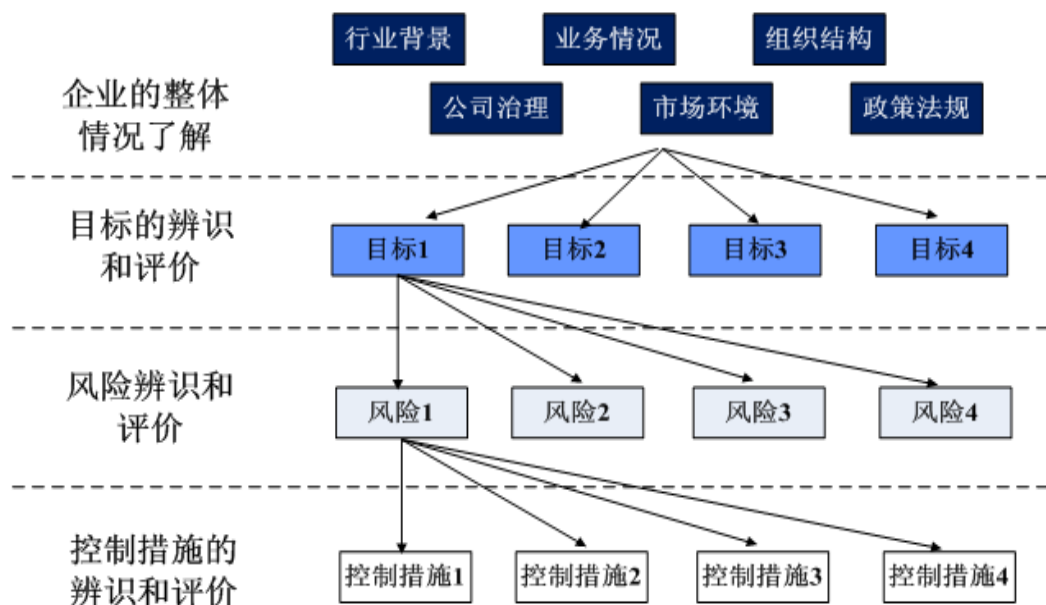
企业内部控制规范体系实施中相关问题解释第 2 号-----	54
我国境内外同时上市公司 2011 年执行企业内控规范体系情况分析报告(节选)-----	61

内部控制评价理论与基础

内部控制体系基本概念辨析¹ (高焱)

自 2008 年财政部等五部委颁布《企业内部控制基本规范》及其配套指引以来，很多企业已经开始进行了内部控制体系建设。从制度完善到手册建立，从流程划分到风险识别，每家企业都做得不亦乐乎。但是在内控的建设和实施中，企业的困惑也越来越多：到底什么是流程？怎么来划分自己的核心流程？风险、内控缺陷和损失的概念有什么差异？什么叫内控手册？内控手册与以往的管理制度又是什么样的关系？内控体系与其他的管理体系有什么异同？

这些问题对企业内控的推进影响重大，我们觉得企业的管理人员只有把这些概念和关系理清楚，才能保证内控建设的顺利实施。笔者根据多年的内控咨询经验，我们将内部控制理解为一种从目标到风险到措施的管理思路，见下图。



下文我们将就这一框架思路中的几个基本概念和问题进行总结，希望能抛砖引玉，引起大家的共同讨论。

¹ 本篇由培训录音整理

一、业务流程

内控作为一系列的控制活动，存在和贯穿于企业各个流程，因此首先需要对业务流程做一个剖析。什么是流程？流程就是企业为了完成一定的业务目标所采取的一系列动作的集合。这里强调两个名词：业务目标和动作集合。

每个流程都是有一定的业务目标的，它是这个流程所要达到的预期。在这个目标下，我们要安排若干人员采取一系列连贯衔接的动作，即每个人做一个或几个动作，这些动作环环相扣，串接起来就形成的一个动作链，这就构成了一个业务流程。比如在采购业务中，我们的业务目标是为了将所需要的东西买回来，于是我们要进行（1）请购、（2）核对库存、（3）批准采购、（4）询比价、（5）确定供应商、（6）合同会签、（7）签订合同、（8）收货、（9）验收、（10）付款等一系列动作，从而形成采购流程。

与流程相对应的是制度。什么是制度呢？制度本质是对流程的一个书面化的表述。我们有了流程以后为了将流程在公司内部显性化，我们需要用文字、图表（流程图），表单等把它一步步全部表述出来。每一个流程步骤的全部描述就构成了制度，所以制度是即是对现有流程的总结，又是对流程的约束和规范。

在构成企业流程的动作中，我们可以分为两类属性：一类称为效率性动作，另一类称为控制性动作。效率性动作是指为了完成这个业务所必不可少的一些动作；控制性动作是指流程中后续加入的防范风险的动作，就称为叫控制性动作。每个流程中都同时包括了效率性动作和控制性动作。比如在上面描述的采购流程中，（1）请购、（5）确定供应商、（8）收货和（10）付款这四个动作就完成了采购的业务目标，因此他们属于效率性动作；而剩余的动作是为了防止流程中可能出现的问题所采取的额外性活动，是属于控制性动作：比如（2）核对库存和（3）批准采购是为了防止多买货物，造成数量的积压；（4）询比价是为了保证采购价格的合理，防止买贵了；（6）合同会签和（7）签订合同是为了防止采购中出现的法律纠纷；（9）验收是为了防止采购中的品质问题。

效率性动作和控制性动作本质是一对矛盾体。效率性动作强调业务的尽快完成，因此它的目的是企业经营效率的最大化，但是带来的后果是企业经营风险的最大化；相反控制性动作是为了防范企业的风险，因此它的目的是企业经营风险的最小化，但是同样带来一个后果是企业经营效率的最小化。我们经常说内部控

制是有成本的，这个成本就是来自于控制性动作的后果：流程增长后带来的人力成本、经济成本、时间成本的增加。

所以，内控本质就是对这些控制活动进行选择的过程。那么为什么要采取这些控制活动？该采取哪些控制活动？这就要对控制目标、风险和控制活动进行详细的讨论了。

二、控制目标

企业做任何一个业务都有业务目标，而这个业务目标又可以分解成若干个控制目标，这些控制目标是保证业务目标能够实现的基础。还是以采购为例。采购的业务目标是为了保证能够买回企业所需要的物资。而这个业务目标下，又可以分为四个具体的控制目标，价格便宜、数量合适、质量上乘、供应及时。这四个控制目标如果无法实现，那么即使东西采购回来也是没有用的，所以我们在业务流程中必须保证这四个控制目标的实现。不同的业务循环有不同的控制目标，一般来说对控制目标的识别可以从以下几个属性进行判定：

- ✓ 完整性
- ✓ 及时性
- ✓ 真实性
- ✓ 准确性
- ✓ 有效性
- ✓ 合法性
- ✓ 合理性
- ✓ 保密性

每个流程可以从以上属性中选取若干个主要的进行具体控制目标的提炼。比如采购中的数量目标属于准确性；质量目标属于有效性；价格目标属于合理性；供货时效属于及时性。得出了这些具体的控制目标我们就可以有效的进行流程的风险分析和控制活动分析。

三、风险

企业要采取控制活动，必须要有针对性，这个针对的对象就是风险。那么风

险是什么？风险是影响企业控制目标实现的不确定性。这里我们强调三个概念：控制目标、影响、不确定性。控制目标如前所述；影响是指对某一控制目标会产生偏离；而不确定性是指这一偏离发生是有概率的，并不一定发生。比如供应商会提供给企业不合格的产品，这就属于风险。因为首先它影响了企业采购中质量目标的实现；其次这一事项的发生不是必然的，有可能会发生也有可能不会发生。因此，风险不等于损失。损失是指某影响控制目标实现的事件已经真实发生了，已经给企业带来了经济或声誉上的损耗，因此它不具有不确定性。

企业的风险无处不在。按照国资委的分类，风险包括了战略风险、市场风险、法律风险、财务风险和运营风险。我们进行风险管理和内部控制的目标并不是消灭风险，因为风险客观存在是无法消灭的。我们做的无非是通过一定的活动来减少风险对企业的影响。

当然，企业的风险也不是一尘不变的。一方面，企业风险会随着企业经营环境的变化而增减，比如我们取消了赊销政策，那么我们的回款风险也就没有了；同样我们推出外贸领域，我们的汇率风险也就没有了。另一方面企业的风险会随着内外部条件的改变而发生重要性水平的变化，即原来大风险的事件可能变为小风险，而原来小风险的事件会变成大风险。比如我们的供应商由大供应商变为了小供应商，那么物资采购的质量风险就随之升高了。

风险识别和分析是内控的前置步骤，所以我们在内控建设前要编制风险清单。所谓的风险清单就是把所有的风险事件进行罗列和分析。当然，风险清单可能无法做到风险的全部囊括，因为受制于每个人的经验、经历和阅历，我们无法识别完全的风险。我们只能在经验范围内不断的完善我们风险认识程度。

四、控制活动

控制活动是对风险的防范措施。风险明确以后，我们就要建立相关的控制活动。但是因为内控是有成本的，所以控制活动的采取与否取决于风险的大小。我们在采取每个控制活动之前必须要对风险进行评估，从风险的频率和后果两个维度对风险的大小给出一个判断结论，然后针对性的采取措施。在上文的采购流程中，控制性动作就是针对风险评估后所采取的措施，但这些措施并不是所有企业都要采纳，比如有些企业，他是采取零库存的管理模式，那么（2）核对库存的

这个活动就没有必要采取了，因为他的这个风险非常小。同样，如果某个企业的供应商都是国际知名的大厂商，那么他的（9）验收就可以相对的宽松和简单一点。

在明确了内控措施之后，我们就要编制我们的内控手册。所谓的内控手册其实就是把流程和制度中的控制性动作提炼出来，告诉企业的管理者哪些是关键控制活动以及为什么要控制他们（风险）。所以内控手册本质上和企业的流程、制度是一一对应，只不过流程和制度描述了企业的所有动作过程，而内控手册不关注效率性动作，它只囊括了控制性动作并总结了其原因和要求。以采购流程来说，制度和流程表述了从 1 到 10 的整个动作过程；而内控手册只是把其中的 2、3、4、6、7、9 这几个动作进行提炼和说明。

五、内部控制体系

五部委在提出内控体系之后，很多企业很困惑，到底什么是内控体系？内控体系和原有的其他管理体系，比如 ISO 等是什么样的关系？是不是要把之前的推倒重来？

正如我们之前分析的，内部控制本质是一种从目标到风险到控制的管理思路。反观国际上的几个内控框架，无论是 COSO 委员会 1992 年颁布的五要素框架；还是之后 2004 年颁布的八要素框架，虽然他们用了“内部控制”和“全面风险管理”两个不同的概念，但他们体现的都是从“目标”到“风险”再到“控制”的管理思路。这种思路和框架可以融入企业的所有其他的管理体系和管理制度中。这些体系其实在构建中也体现了内控和风险管理的思路，只不过它们的目标出发点可能只是针对某些特定的目标。比如 ISO 质量管理体系的目标是生产质量，然后在这一目标下识别风险以及管理措施，这体现的就是内控的思想。

当然，由于企业在不断的发展变化，所以企业的内控体系应该是一个动态的过程。一般来说，企业每年要做两件事情，第一，风险评估；第二，内控评价。这两个概念如何区分？我们每年要做的第一个事情是风险评估，风险有没有发生改变，风险有没有增加或减少，风险的重要性水平有没有发生改变，这是风险评估。第二个事情才是内控评价，对风险的控制措施是否有效进行每年的评价，评估控制措施是否有不足。

这就提到了内控缺陷，内控缺陷和风险的概念要区分开来，风险是影响目标的实现的可能性，而内控缺陷则是这个控制措施本身存在的不足。前者是客观的事实，后者是主观的不足。内控评价就是寻找到企业的内控缺陷，进行修改和完善。

内部控制评价原则与思路¹

（王林松）

内部控制的自我评价是企业管理全面的自我评价、自我检查，对缺陷进行认定，并对认定的缺陷有相关的整改意见、整改方案。内部控制评价一开始作为一种工具，随着审计工作的发展被运用到审计过程中去，在这过程中，运用内控评价来审计对企业的管理有了很大的提升，所以有些企业就定期对内控进行自我评价，但当时的评价引用的程序很多是审计的程序。在这之后，我国出台了内部控制的审计指引和评价指引，把两者之间进行了区分。虽然有一些共通之处，但是是从范围和目的上两者都是不一样的。其区别主要是目标上的差异，企业内部控制的目标实际上是自我评价的目标，内部控制目标按照五部委的框架有五个——提高经营效率效果、资产安全、财报真实、合法合规、战略实现。而内控审计的目标按照审计指引有三个——财报及其相关信息的可靠性，资产的安全原则，对法律法规的遵循。可以发现，审计目标与内控目标之间存在两个差异：（1）提高经营效率效果（2）创建企业实现的发展战略。所以实际上，内部控制评价还会给企业提供管理技术，对内部控制存在的一些缺陷提出改进意见或者对一些影响工作效率的控制措施提出改进意见。

目的

首先，根据《企业内部控制评价指引》中对内控自我评价的定义，是指企业董事会或类似权力机构对内部控制的有效性进行全面评价、形成评价结论、出具评价报告的过程。

这就定义了内部控制评价的三个方面：

首先是内控自我评价的主体，是公司的董事会或类似的权力机构；

其次是内控自我评价的对象，内控自我评价的对象是内部控制的有效性；

最后是内控自我评价的过程，包括了计划、测试，风险的认定和内控自我评价报告的编制。

简单地说，企业内部控制评价是给企业内部控制体系的建立和实施进行全面

¹ 本篇由培训录音整理

的有效性评价，这有助于企业完善内控体系。内部控制评价是通过反复的评价与完善企业在内部控制体系建立与实施中存在的问题的过程。通过内部控制评价，企业能准确的寻找到其自身的内部控制缺陷并对其进行分析和整改，从而全面的对内控体系进行完善。完善并且有效的内部控制体系也对企业的发展带来了极大的益处：

首先，满足合规要求。政府监管部门有权对企业内部控制建立与实施的有效性进行监督检查。而有效的内部控制体系有利于企业在政府的监管下进一步提升内部控制的实施及相关工作。

其次，创造效益。但这不是直接为企业带来价值的提升，而是企业通过对内部控制的完善提升来减少损失或者说风险的发生，从另一个角度来创造效益：

最后，提高效率，是希望通过内部控制建设、内部控制自我评价或是内部控制审计的过程，梳理企业内部的管理和业务流程，加快企业的效率。

对象

内部控制自我评价的对象是内部控制的有效性，而内部控制的有效性是指企业建立与实施内部控制对实现控制目标提供合理保证的程度，包括内部控制设计的有效性和内部控制运行的有效性。其中，内部控制设计的有效性，是指为实现控制目标所必需的内部控制要素都存在并且设计恰当；内部控制运行的有效性，是指现有内部控制按照规定程序得到了正确执行。评价内部控制设计的有效性和运行的有效性就需要以下几个方面来进行划分，这也是 COSO 的内部控制体系框架：

- ✓ 合法合规
- ✓ 资产安全
- ✓ 财务报告
- ✓ 效率效果
- ✓ 战略实现

判断什么是有效的内部控制，有以下几种情况：

首先，有效的内部控制需要选择适当的风险和策略。在控制之前先要对风险进行全面的分析，然后选择合适的风险管理策略。风险管理策略有风险承担、风

险规避、风险转移以及风险控制。而控制措施可以通过不相容职责的分离、授权审计的控制、会计系统保护、全面预算、运营分析、绩效考评等这些控制手段来进行有效控制。

企业里现在用的比较多的是不相容职务分离、授权审批、会计系统保护和绩效考评这四种。对于一些发生频率非常高，控制起来非常困难的风险，可以适当的采用运营分析或者绩效考评。

其次，选择风险事件发生前、中、后所采取的一定的控制措施以及风险管理的工具。而风险管理更应注重事前和事中的管理，来阻止损失的发生；但是事后的风险评估也能保护企业在以后避免损失。

再次，有效的内部控制是选择有效的适当的成本低收益高的风险控制措施。所以要对控制成本进行分析，正确的权衡控制措施和成本，有效的控制措施是能够为企业创造效益的而不是增加成本的。

最后，有效的内部控制需要与之相匹配的企业文化。在找到合适的控制措施后，还需要在与之匹配的企业文化下面形成可以持续执行的机制，可持续的运行机制保证了企业的效率的提升。

内容

《评价指引》第五条到第十条具体介绍了内部控制评价内容。内部控制评价应紧紧围绕内部环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、内部监督五要素进行，结合《企业内部控制基本规范》对五要素进行相应的分解：

内部环境——组织架构、发展战略、人力资源、企业文化和社会责任；组织架构的评价可以重点从机构设置的整体控制力、权责划分、相互牵制、信息流动路径等方面进行；发展战略可以重点从发展战略的制定合理性、有效实施和适当调整等三方面进行；人力资源评价应当重点从企业人力资源引进结构合理性、开发机制、激励约束机制等方面进行；企业文化评价应从建设和评估等两方面进行，从而促进诚信、道德价值观的提升，为内部控制的完善夯实人文基础；社会责任可以从安全生产、产品质量、环境保护与资源节约、促进就业、员工权益保护等方面进行。

风险评估——风险识别、风险分析和风险应对策略；企业内部控制体系建立

的基础是对风险准确的识别和分析，而风险识别和分析的基础又是企业日常经营管理过程中目标的设定。风险评估的评价重点可以从企业风险认定标准，风险应对策略等方面进行。

控制活动——设计有效性和执行有效性；可以从控制活动的成本控制等方面去评价。

信息沟通——信息收集处理和传递的及时性、反舞弊机制、财务报表真实性、系统安全性和系统有效性；

内部监督——监督有效性、监事会、审计委员会、内部审计。企业应当对管理层对于内部监督的基调、监督的有效性及内部控制缺陷认定的科学、客观、合理进行认定和评价。



原则

首先，全面性原则，是指评价工作应当包括内部控制的设计与运行，涵盖企业及其所属单位的各种业务和事项。强调的是内部控制评价的涵盖范围应当全面。

其次，重要性原则，是指评价工作应当在全面评价的基础上，关注重要业务单位、重大业务事项和高风险领域。重要性原则是在全面评价的基础上关注三个重点方面，第一是重要的业务单元，第二是重大的业务事项，第三是高风险营运。它的核心要求主要包括两个方面：一是要坚持风险导向的思路，着重关注那些影

响内部控制目标实现的高风险领域和风险点；二是要坚持重点突出的思路，着重关注那些重要的业务事项和关键的控制环节，以及重要业务单位。

最后，客观性原则，是指评价工作应当准确地揭示经营管理的风险状况，如实反映内部控制设计与运行的有效性。

内部控制评价思路与操作

风险评估的方法与实践 (郭树楠)

随着外部经济环境的复杂和市场开放程度的加大，企业所面临的风险日益增多，风险管理已经成为企业关注和管理的焦点。作为企业内部管理核心的内部控制体系，其核心就是规范经营、防范风险。因此，企业要实施有效的内部控制，就要识别和衡量它所面临的风险及其风险因素，这是采取有效控制活动的依据和前提，这里的识别和衡量风险就是风险评估。目前 COSO 的风险管理框架和我国《企业内部控制基本规范》均把风险评估作为一项基础要素纳入其中，这也足以体现风险评估对于内控体系建设的重要程度。

风险评估的对象是企业所收集的风险管理初始信息，各项业务管理内容及重要业务流程。风险评估的一般程序包括目标设定、风险识别、风险分析及风险应对四个步骤。本文将着重介绍风险评估的程序及具体方法，并结合日常业务过程中的实际操作进行解析。

一、目标设定

目标设定是进行内部控制，特别是风险评估的前提。企业按照战略目标，设定相关的经营目标、财务报告目标、合规目标与资产安全完整目标等内部控制具体目标，并根据设定的目标合理确定企业整体风险承受能力和具体业务层面上的可接受的风险水平。设定的目标应当尽可能量化，并细化为各业务活动和各职能部门具体目标。目标的设定要切实可行，并且须与内部控制建设发展的不同阶段相适应。

二、风险识别

风险识别是指企业在充分调研和科学判断的基础上，准确识别影响企业内部控制目标实现的内部风险因素和外部风险因素，查找企业各业务单元、各项重要经营活动及其重要业务流程中是否有风险，有哪些风险。风险识别必须与目标联系，应当考虑到目标实现面临的可能出现的风险，无论目标是明确的还是隐含的。企

业风险识别是一项复杂的系统工程，并且是一个持续、反复的过程，在风险识别的过程中，常用的几个方法如下：

1、风险清单法：

由专业人员设计一系列的表格和问题，列出企业内外部可能遇见的风险，邀请企业内不同层级的员工回答，针对答案进行统计分析，初步构建出企业的风险框架。风险清单法经济方便，可以帮助企业识别出最基本的风险，并降低忽略重要风险的可能性，但是在风险识别的针对性及全面性方面存在严重的局限。因此，在使用风险清单法结果时，要认识到其局限性，配合其他方法共同使用。

2、现场调研法

现场调研法通过直接观察企业的业务、设备和操作等，了解企业的活动和经营方式，发现潜在的风险隐患。现场调研法可以获企业经营活动的第一手资料，一定程度上防止风险事故的发生，但其耗费的时间较多，管理成本较高，同时其结果很大程度上受到调查人员的风险管理水平制约。

3、财务报表分析法

财务报表分析法是由 A. H. 克里德尔 1962 年提出的识别风险的方法。财务报表分析法的优点很多，首先，任何企业的经营活动最终涉及的多为现金或财产，所以对财务报表的研究会非常可靠和客观；其次，财务报表的取得较其他方法，更容易简便，其表达方式既反映出的结果也会更加直观，对于企业的管理人员来说接受程度更强。

4、流程图法

流程图法是将企业按照生产经营的过程、及活动内在的逻辑联系绘成流程图，针对流程中的关键环节和薄弱环节调查风险、识别风险的办法。使用流程图法时，首先将企业的各项业务过程按照各阶段的顺序步骤绘制成流程图，然后根据该业务流程中是否涉及到诸如人、财、物等重要信息，是否具有特殊风险，业务环节是否与其他重要流程相关进行具体分析判断，以辨识业务环节中的具体风险。一般来说，企业的经营规模越大，生产工艺越复杂，流程图分析就越具有优势。

5、鱼骨图分析法

鱼骨图分析法是一种用于分析风险事件与影响风险事件原因之间关系的比较有效的分析方法。首先风险事件以及主骨在引发风险事故的过程中起决定作用，大骨是影响结果的主要原因（第一层次原因），中骨是影响大骨的原因（第二层原因），小骨是影响中骨的原因（第三层原因），根据影响因素的重要程度，将具有显著影响的重要因素标示出来。

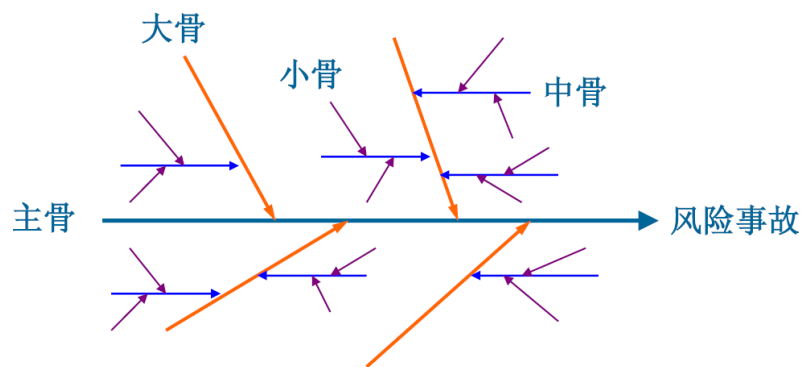


图 1. 鱼骨图分析法示例

6、事件树分析法

事件树是一种树状图，由节点和连线组成，节点表示某一具体环节，连线表示这些环节之间的关系。事件树分析法与鱼骨图分析法的不同之处在于，鱼骨图分析法偏重于风险事件的过程及结果，而事件树分析法关注的是事件原因。事件树分析法是一种逻辑分析的过程，遵循逻辑演绎分析的原则，从事件的结果开始，分析各种引起事件的可能原因。

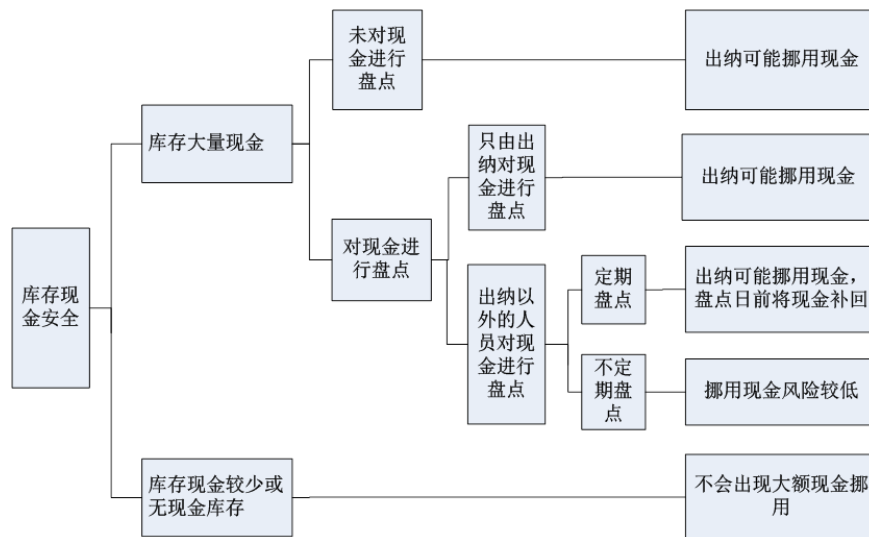


图 2. 事件树分析法示例

三、 风险分析

风险分析是指企业针对已识别的风险事件，根据不同的风险类别，运用专业判断，按照重要性水平、发生的可能性大小及其对企业影响的严重程度对风险进行排序，确定关注重点。《中央企业全面风险管理指引》介绍了多种风险分析的方法，如风险坐标图、蒙特卡罗方法、关键风险指标管理、压力测试等，相对其他方法，风险坐标图这一方法比较直观且操作性较强。风险坐标图针对已识别出的风险事件进行量化估算，来评价风险可能出现的结果范围。具体来说，其将风险发生可能性的高低、风险发生后对目标的影响程度，作为两个维度绘制在同一个平面上（即绘制成直角坐标系）。下文给出了风险坐标图分析的具体示例：

表 1：风险事件频率的建议标准

分值	频率	定义
5	很高	每天发生
4	高	每周发生一次
3	一般	每月发生一次
2	低	每年发生一次
1	很低	几乎不发生，只在特定时期发生

表 2：风险事件损失的建议标准

分值	后果	法规	运营/体系	经济 (损失)	声誉	安全	环境
5	灾难性	被起诉	重大影响(如设施永久损害,造成生产线废弃)	300 万元以上	负面消息流传世界各地,政府或监管机构进行调查,引起公众关注,对企业声誉造成无法弥补的损害	引起多位职工或公民死亡	对周围环境造成永久污染或无法弥补的破坏
4	重大	被起诉	严重影响(如生产长时间关停)	30 万元至 300 万元之间	负面消息在全国各地流传,对企业声誉造成重大损害	导致一位职工或公民死亡	对周围环境造成严重污染或者需高额恢复成本
3	重要	被公开警告, 罚款	中度影响(如生产故障造成停产)	3 万元至 30 万元	负面消息在某区域流传,对企业声誉造成中等损害	长期影响多位职工或公民健康	环境污染和破坏在可控范围内,没有造成永久的环境影响
2	中等	被公开警告, 不罚款	一般影响(生产线暂时无法生产)	3 千元至 3 万元	负面消息在当地局部流传,对企业声誉造成轻微损害	长期影响一位职工或公民健康	无污染,没有产生永久的环境影响
1	轻微	被政府机构质疑/调查	轻度影响(影响货物交付)	少于 3 千元	负面消息在企业内部流传,企业声誉没有受损	短暂影响职工或公民的健康	系统内危害,无外借污染和环境影响

结合表 1 及表 2，我们可以绘制出如下所示的风险坐标图，并根据管理层的风险偏好程度来进行风险等级的划分，如在本示例中：高风险（红色区域），管理优先级为高（后果与频率相乘在 15 分以上）的风险，需要重点关注，优先调配资源以进行管理，以把风险排序降低；中风险（黄色区域），管理优先级为中（后果与频率相乘在 3 至 15 分）的风险，需关注风险趋势变化，适当地调整资源以进行管理，以有效的成本代价降低风险排序；低风险（绿色区域）：管理优先级为低（后果与频率相乘在 3 分以下）的风险，需维持现有管理水平，可适当地把资源调配，用以管理其它风险。

后 果	5	中	中	高	高	高
	4	中	中	中	高	高
	3	低	中	中	中	高
	2	低	中	中	中	中
	1	低	低	低	中	中
		1	2	3	4	5
		频 率				

图 3. 风险坐标图及建议风险等级划分

四、 风险应对

企业根据风险分析的结果，结合风险承受度，权衡风险与收益，确定风险应对策略。风险应对策略指企业根据自身条件和外部环境，围绕企业发展战略，确定风险偏好、风险承受度、风险管理有效性标准，选择风险承担、风险规避、风险转移、风险转换、风险对冲、风险补偿、风险控制等适合的风险管理工具的总体策略，并确定风险管理所需人力和财力资源的配置原则。

风险承担是指企业对所面临的风险采取被动接受的态度，从而承担风险带来的后果。企业面临的风险有许多，通常企业能够明确辨识的风险只占全部风险的

少数。对未能辨识出的风险，企业只能采用风险承担。对辨识出的风险企业也可能缺乏能力进行主动管理，对这部分风险只能采用风险承担。

风险规避是指企业回避、停止或退出蕴含某风险的商业活动或商业环境，避免成为风险的所有人。风险规避举例：退出某一市场以避免激烈的竞争，拒绝与信用不好的交易对手进行交易等。

风险转移是指企业通过合同将风险转移到第三方，企业对转移后的风险不再拥有所有权。风险转移举例：保险，保险合同约定保险公司为预定的损失支付补偿，作为交换，在合同开始时，投保人要向保险公司支付保险费；非保险型的风 险转移：将风险可能导致的财务损失负担转移给非保险机构。例如服务保证书等。

风险转换是指企业通过战略调整等手段将企业面临的风险转换成另一个风险。风险转换的手段包括战略调整和衍生产品等。风险转换一般不会直接降低企业总的风险，其最简单形式就是在减少某一风险的同时，增加另一风险。例如，通过放松交易客户信用标准，增加了应收账款，但扩大了销售。企业可以通过风险转换在两个或多个风险之间进行调整，达到最佳效果。

风险对冲是指采取各种手段，引入多个风险因素或承担多个风险，使得这些风险能够互相对冲，也就是，使这些风险的影响互相抵消。常见的例子有资产组合的使用，多种外币结算的使用和战略上的分散经营等。

风险补偿是指企业对风险可能造成的损失采取适当的措施进行补偿。风险补偿表现在企业主动承担风险，并采取措施以补偿可能的损失。风险补偿的形式有财务补偿、人力补偿、物资补偿等。

风险控制是指控制风险事件发生的动因、环境、条件等，来达到减轻风险事件发生时的损失或降低风险事件发生的概率的目的。通常影响某一风险的因素有很多，风险控制可以通过控制这些因素中的一个或多个来达到目的，但主要的是风险事件发生的概率和发生后的损失。前者的例子如室内使用不易燃地毯，山上禁止吸烟等；后者的例子如修建水坝防洪，设立质量检查防止次品出厂等。

上述风险策略必须基于风险分析的结果，根据企业的实际情况选择进行使用，可以选择使用某一风险应对策略，也可以选择两种或两种以上的应对策略进行组

合，综合使用。风险应对策略的选择及执行应遵循合规性、全面性、审慎性、适时性原则，坚持以制度为基础、以流程为依托，充分识别和评估各类风险，将风险管理覆盖到公司经营管理的各个环节和岗位中。依据风险管理决策流程，根据业务分类实施相应控制措施，形成“事前防范、事中控制、事后评价”的管理机制。

综上所述，风险评估是一个持续反复的过程，应当结合不同发展阶段和业务拓展情况，不间断的收集与风险变化相关的信息，进行风险识别和风险分析，及时调整风险应对策略，以避免原来选择的风险应对策略无效，影响内部目标的实现。尤其当企业经营活动所处的环境发生变化时，企业必须保持应有灵敏度，针对变化的环境进行相应的风险评估，以保证其目标得以实现。

内部控制评价的组织职责与准备工作¹

(王林松)

根据《评价指引》内部控制自我评价的组织职责可分为董事会或类似权力机构、内部控制评价部门和内部控制评价工作组三个层级。

董事会的职责应对内部控制评价承担最终的责任，一般通过对审计委员会来承担对内部控制的组织、领导和监督。董事会或审计委员会应批准评价工作计划的基本方案，重大缺陷的最终认定等。监事会应审议内部控制评价报告，对董事会建立与实施内部控制进行监督。

内部控制评价部门的职责则是具体的组织工作，包括拟定评价的工作方案；编制内部控制自我评价汇总表；要组织实施内部控制的评价，支持内部控制评价的实施，对内部控制评价所发现的问题做出整改完善决策。结合日常掌握的业务情况，对内部控制评价方案根据重要性原则提出重点关注业务或事项，对于评价过程中发现的内控缺陷，进行及时有效的整改。

评价工作组的指责主要是进行现场工作测试，收集证据；如实填写内控评价工作底稿；研究分析内部控制缺陷；进行主要的交叉复核；自我检查和日常监控，对内部控制评价所发现的问题积极进行整改。对于评价过程中发现的重大问题，应及时与董事会、审计委员会或经理层沟通，并认定内部控制缺陷，拟订整改方案，编写内部控制评价报告，及时向董事会、审计委员会或经理层报告；沟通外部审计师，督促各部门、所属企业对内、外部内控评价进行整改；根据评价和整改情况拟订内部控制考核方案。

企业可以授权内部审计机构或专门机构负责内部控制评价的具体组织实施工作。内部控制评价机构必须具备一定的设置条件：

按照指引来说，首先是独立，评价建设与运行是属于不相容的，所以要具备独立；需要能够独立行使对内部控制体系建设与运行过程进行审核评价的权利。

其次是专业能力和职业道德，这就包括了内控评价人员所需要具备的知识技能：（1）方法论，需要一定的理论基础；（2）专业技能，在风险的识别、评估，以及控制措施的描述各方面专业技能上有一定的熟悉；（3）行业经验，这提供了

¹ 本篇由培训录音整理

具备识别关键评价领域的能力；(4) 项目管理能力，内控评价人员具备的项目管理能力对企业来说实际上是非常重要的。特别是对于大的企业，因为涉及面很广，人员又多，最后要汇总来报告，所以项目管理能力是非常重要的。

再次是和企业内部监督职能机构要保持良好的沟通，评价完的评价结论是需要跟被评价单位进行沟通确认和签字。

最后是能够得到企业董事会和经理层的支持，有足够的权威性来保证内部控制评价工作的顺利开展。

内部控制评价的操作步骤¹

(王林松)

企业内部控制评价主要分为四个阶段：计划阶段、测试阶段、认定阶段以及报告阶段：

计划阶段

计划阶段需要完成的工作的范围包括评价工作方案、评价工作组、评价的范围、评价时间、评价准备、确定缺陷的标准。运用自上而下的方法，优先评价集团整个管理层应执行的内部控制(企业层面控制)以及整个集团共同的内部控制。现在很多企业采用的是总部直接控制，所以总部对于企业层面的控制需要优先进行关注，然后根据重要性原则重点关注三个方面：(1)重要的单位，应用一些客观重要的指标，选定比率较重的部门单位；(2)重大业务，根据行业和企业实际情况进行比较判断。(3)高风险领域，从五个目标所面临的风险出发，关注哪些风险影响对内部控制的评价，高风险领域的识别不限于重要单位。

具体来说，计划阶段有以下2个方面：

首先，制定评价工作方案。内部控制评价机构应当根据企业内部监督情况和管理要求，分析企业经营管理过程中的高风险领域和重要业务事项，确定检查评价方法，制定科学合理的评价工作方案，经董事会批准后实施。评价工作方案应当明确评价主体范围、工作任务、人员组织、进度安排和费用预算等相关内容。内部控制自我评价的标准中，内部控制框架模型是必不可少的，对于企业来说有自己的内部控制制度/手册以及行业的特殊规定，如财务会计准则/行业监管要求/证券监管要求。确定内控评价程序：针对公司层面的评价程序、针对业务流程层面的评价程序和针对信息系统的评价程序。最后从定性或定量，财务报告内部控制或非财务报告内部控制几个方面明确制定内控缺陷的认定标准。

其次，组成评价工作组。评价工作组是在内部控制评价机构领导下，具体承担内部控制检查评价任务。内部控制评价机构根据经批准的评价方案，挑选具备独立性、业务胜任能力和职业道德素养的评价人员实施评价。评价工作组成员应当吸收企业内部相关机构熟悉情况、参与日常监控的负责人或业务骨干参加。企

¹ 本篇由培训录音整理

业应根据自身条件，尽量建立长效内部控制评价培训机制。

测试阶段

那么在测试阶段，所要实施的工作就包括评价测试方法、公司层面测试、业务层面测试、信息系统测试、评价过程记录、评价结果记录。

测试阶段，企业需要了解被评价单位的基本情况，充分与企业进行沟通，了解企业的组织架构，战略发展等情况。然后确定检查评价的范围和重点，综合运用各种评价的方法对内部控制进行有效性的测试，填写工作底稿，对内部控制缺陷进行发现和认定，以便后期的整改。

内控评价的测试方法包括个别访问、调查问卷、穿行测试、抽样、实地查验、比较分析、专题讨论。内部控制评价过程的记录形式比较多样，包括个别访谈、调查文件、穿行测试、抽样测试、实地查验、比较分析等。相应地，内部控制评价工作的记录方式也有多种选择。评价测试工作底稿中通常应记录测试的时间、内容、步骤等。总体来说，评价工作的记录应具有可追踪性，即评价工作结束后，独立的检查人员可以根据评价记录，追踪至执行评价时抽取的样本、访谈的人员、采取的评价步骤等等。

认定阶段

认定阶段的步骤包括缺陷分类、缺陷标准、认定基础、认定方法、认定责任、缺陷报告和整改措施。在这一阶段，企业应汇总评价人员的工作底稿，初步认定内部控制缺陷并进行分类汇总，对缺陷的成因、表现形式及风险程度进行定量或定性的综合分析，按照对控制目标的影响程度判定缺陷等级，综合内部控制工作整体情况形成现场评价报告。

对于内控缺陷分类。按照内控缺陷的成因或来源，可分为设计缺陷和运行缺陷。设计缺陷是指企业缺少为实现控制目标所必需的控制，或现存控制设计不适当，即使正常运行也难以实现控制目标。运行缺陷是指设计有效（合理且适当）的内部控制由于运行不当（包括由不恰当的人执行、未按设计的方式运行、运行的时间或频率不当、没有得到一贯有效运行等）而形成的内部控制缺陷。按照影响企业内控目标实现的严重程度，可分为重大缺陷、重要缺陷和一般缺陷。重大

缺陷，是指一个或多个控制缺陷的组合，可能导致企业严重偏离控制目标。当存在任何一个或多个内部控制重大缺陷时，应当在内部控制评价报告中做出内部控制无效的结论。重要缺陷，是指一个或多个控制缺陷的组合，其严重程度低于重大缺陷，但仍有可能导致企业偏离控制目标。重要缺陷的严重程度低于重大缺陷，不会严重危及内部控制的整体有效性，但也应当引起董事会、经理层的充分关注。一般缺陷，是指除重大缺陷、重要缺陷以外的其他控制缺陷。

内部控制缺陷的重要性和影响程度是相对于内部控制目标而言的。按照对财务报告目标和其他内部控制目标实现的影响的具体表现形式，分为财务报告内部控制缺陷和非财务报告内部控制缺陷：

首先，与财务报告内部控制相关的内部控制缺陷所采用的认定标准直接取决于由于该内部控制缺陷的存在可能导致的财务报告错报的重要程度。其中，所谓“重要程度”主要取决于两个方面的因素：（1）该缺陷是否具备合理可能性导致企业的内部控制不能及时防止或发现并纠正财务报告错报。（2）该缺陷单独或连同其他缺陷可能导致的潜在错报金额的大小。内控制度设计的最重要的是要判断可能性。

其次，非财务报告内部控制缺陷是指除财务报告目标之外的与其他目标相关的内部控制缺陷，包括战略内部控制缺陷、经营内部控制缺陷、合规内部控制缺陷、资产内部控制缺陷。它的认定具有涉及面广、认定难度大的特点，尤其是战略内部控制缺陷和经营内部控制缺陷。一般非财务报告内部控制可能存在重大缺陷，包括国有企业缺乏民主决策程序，如缺乏“三重一大”决策程序；企业决策程序不科学，如决策失误，导致并购不成功；违犯国家法律、法规，如环境污染；管理人员或技术人员纷纷流失；媒体负面新闻频现；内部控制评价的结果特别是重大或重要缺陷未得到整改；重要业务缺乏制度控制或制度系统性失效等。

最后，内部控制缺陷的整改方案，其包括整改目标、内容、步骤、措施、方法和期限要求。一般整改措施包括以下几点：（1）制度建设——根据内控改进建议，对缺失的重要内控制度进行修补，对已有的内控制度进行完善；明确控制目标、风险、关键控制点、执行者、执行方法等；（2）宣传培训——针对修补后的制度向员工进行适当的宣贯和培训，确保控制执行人理解到位；最后就是相应的监督检查；（3）监督检查——建立监督机制，对内控执行情况进行监督检查，对

执行不到位情况进行矫正，对内控涉及不合时宜之处进行改进更新。

报告阶段

报告阶段包括了内部控制评价的结果沟通、报告的编制和内容、披露程序、报告的适用和档案保管。

首先是结果的沟通，包括两个方面：（1）与被评价部门/单位针对如下事项进行沟通——在计划阶段，评价人员向被评价部门/单位沟通评价计划、评价程序、评价所需资料等；告知内控评价的方法、标准，例如风险评估方法和内控缺陷认定标准；缺陷认定过程中，沟通缺陷发生的原因、责任的追究以及整改的方案和要求。（2）与外部审计师针对如下事项进行沟通——在计划阶段，评价人员向外部审计师了解外部审计中发现的问题，为企业整体风险情况的初步评估提供信息支持；管理层内控评价的方法、标准，例如风险评估方法和内控缺陷认定标准；缺陷认定过程中，尤其关注外部审计师发现当期财务报告存在，而内控运行过程中未能发现的重大错报。

其次是评价报告。内部控制评价报告分为定期内部控制评价报告和非定期内部控制评价报告。非定期内部控制评价报告可以是因特殊事项或原因（如企业因目标变化或提升）而对外发布的内部控制评价报告，也可以是企业针对发现的重大缺陷专项内部控制评价等向董事会（审计委员会）或经理层报送的内部报告（即内部控制缺陷报告）。

内部控制评价报告的编制主体包括单个企业和企业集团的母公司。单个企业报告属于对内报告，母公司内控报告以母公司及下属（或控股子公司）的经营业务和管理活动为辐射范围编制的内部控制评价报告，是对企业集团内部控制设计有效性和运行有效性的总体评价，可以是对内或对外报告。

最后，内部控制评价报告至少应当披露下列内容：

- （1）董事会对内部控制报告真实性的声明。
- （2）内部控制评价工作的总体情况。
- （3）内部控制评价的依据。
- （4）内部控制评价的范围。
- （5）内部控制评价的程序和方法。

(6) 内部控制缺陷及其认定情况。

(7) 内部控制缺陷的整改情况及重大缺陷拟采取的整改措施。

(8) 内部控制有效性的结论。

对于重大缺陷形成的情况下，只进行内部通报，不对外披露，内部控制评价报告董事会审核后对外披露。对于重大缺陷形成的情况，要在评价报告中对外披露。

内部控制评价方案示例 (锐思咨询研发部)

XX 股份有限公司

2011 年度内部控制评价工作方案

为有效开展公司内部控制评价工作，反映公司内部控制工作的实际状况，特制订本次内部控制评价工作方案。

一、评价范围

1、本次评价基准日为 2012 年 12 月 31 日，评价涉及业务的时间范围为 2012 年 1 月 1 日至 2012 年 12 月 31 日，并可根据实际情况适当追溯或顺延

2、被评价单位及业务范围

被评价单位	评价业务范围	备注
公司总部	发展战略、企业文化、公司治理、全面预算、公共关系、健康安全环保、投融资管理、财务管理、生产管理、市场与销售、采购管理、资产管理、业务外包、科技研发、工程项目管理、人力资源管理、行政管理、信息化管理、内部监督管理、信息管理	
A 子公司	财务管理、生产管理、市场与销售、采购管理、资产管理、业务外包、科技研发、工程项目管理、人力资源管理	
B 子公司	财务管理、生产管理、市场与销售、采购管理、资产管理、业务外包、科技研发、工程项目管理、人力资源管理	

二、评价依据

本次内部控制自我评价的依据包括但不限于：

五部委《企业内部控制基本规范》

五部委《企业内部控制评价指引》

XX 股份有限公司管理制度体系 2012 版

XX 股份有限公司内部控制手册 2012 版；

三、评价策略及方法

根据公司《内部控制评价管理办法》，通过现场测试，综合运用个别访谈、调查问卷、专题讨论、穿行测试、实地查验、抽样检查等方法，充分收集被评价单位内部控制设计和运行是否有效的证据，按照评价的具体内容，如实填写评价工作底稿，研究分析内部控制缺陷。

具体包括如下方面：

（一）评价培训

在实施评价前，由公司内部审计部负责组织培训内控评价工作小组人员，培训内容包括各业务流程需重点关注的问题、评价工作流程、评价方法、工作底稿填写要求、缺陷认定标准、评价人员的权利与义务等内容，确保评价工作小组每一个成员都能有效完成内控评价任务。

（二）评价动员

评价工作小组对内部控制评价的目的、意义等向被评价单位宣讲和动员，对评价工作进行安排和部署。被评价单位向评价工作小组提供办公场所及必要的办公设备，安排相关人员配合现场测试工作，根据评价工作小组要求提供各项证据资料。

（三）风险评估

公司内部审计部、企业管理部应配合公司内部控制评价工作小组对本次评价范围内各类风险进行评估，并作为识别和选择控制活动进行测试时的依据。

（四）内控环境了解

评价工作小组在开展具体内部控制评价与测试前应开展管理人员访谈，并采取调研问卷等多种形式了解被评价单位的基本情况，了解被评价单位的整体内控环境，并从总体层面评估被评价单位的公司层面控制。

（五）设计有效性测试

评价工作小组应当组织有充分经验和一定能力的人员开展对设计有效性的评价；在测试控制设计的有效性时，应当综合运用询问适当人员、观察经营活动和检查相关文件等程序。

（六）运行有效性测试

评价工作小组根据人员分工，按照《评价手册》规定，认真执行运行有效性测试程序，收集相关运行有效性的证据，填写评价工作底稿，对发现的内部控制缺陷进行初步认定，做出评价结论。

（七）汇总评价结果

评价工作小组对评价中发现的各类问题进行研究和确定，汇总评价结果，形成现场评价初步结果。评价工作小组就现场评价初步结果与被评价单位交换意见，向被评价单位通报，由被评价单位负责人反馈意见后，提交公司内部审计部审阅。

（八）编制内控评价报告

公司审计部汇总评价工作小组对各单位的评价结果，结合后续跟踪整改情况，编制内部控制评价报告，报送审计委员会审核并提交审核委员会审议，由董事会最终审定后对外披露。

（九）跟踪整改

对评价中发现的问题，被评价单位要及时制定整改方案，并认真落实整改，整改情况及结果须在评价结束后1个月内向公司内部审计部反馈。公司内部审计部对各单位的情况进行跟踪和监督，并编制后续整改报告。

四、工作组织

内控评价工作小组具体负责公司本次内部控制评价工作，其组长和组成人员包括：

组长：

副组长：

成员：

五、评价工作进度安排

工作阶段	具体内容	时间安排	备注
准备动员	评价培训		
	评价动员		
	风险评估		
	内控环境了解		
实施测试	设计有效性测试		
	运行有效性测试		
编制报告	汇总评价结果		
	编制内部控制自我评价报告		
	跟踪整改		

XX 公司

内部控制评价工作小组

X 年 X 月 X 日

财务循环内部控制评价要点¹

(马军生)

与财务循环相关的内部控制，从企业内部控制指引来说，实际上是按照企业适当活动的流程来划分的，但是当企业设计内部控制评价，通常会考虑到财务部门职能和职责，因此本文提到的财务循环涉及到的是财务部门密切相关内部控制，一般包括财务部门及岗位设置、货币资金管理、票据管理、收款管理、付款管理、投融资与担保管理、财务预算管理、税收管理、会计核算与财务报告编制等。本文重点讨论财务岗位设置、货币资金、票据管理及财务报告编制几个环节。具体来说：

一、岗位设置

这不仅仅是财务人员的岗位设置，也是企业全部的岗位设置要求：

1. 要做到不相容职位的分离、岗位轮换、职务交接制度；
2. 明确职责界定，以保证经营中每个环节的功能的实现；
3. 各个岗位之间有效的沟通与协调，使各项工作流程顺利进行；
4. 明确权、责、利，避免不必要的推诿；
5. 岗位责任制应该是书面的，尽量避免在实际工作中形成的事实分工或口头分工等形式。
6. 要考虑岗位工作负荷的均衡性；
7. 考虑现有员工的胜任能力
8. 注意岗位的定期轮换及出差休假的交接

在确定职责时应尽可能地细化、明确、周全，应考虑到责任和权利的匹配；同时应要求各人员阅读相关部分，并在阅读后予以签字，避免事后的推诿。在岗位职责设计时，应当运用不相同职务相分离原则，利用各岗位分工协作的内部牵制作用，达到各岗位相互勾稽的效果；某项业务的全过程不能由一个部门或某一人来完成。

若干个职务岗位如由一个人（部门）办理，可能发生风险并可能掩盖风险，

¹ 本篇由培训录音整理

应当分离的职务大致有：授权批准职务；执行业务职务；财产保管职务；会计记录职务；审核监督职务。

二、银行账户及货币资金管理

这也是风险比较大的区域和问题比较集中的区域。从银行账户管理来看，企业通常面临的风险有：

1、银行账户设立及使用不符合法规规定，可能导致遭受外部处罚及法律风险；

2、私自设立、变更或撤销银行账户，或违反公司规定出租出借银行账户，导致账户管理混乱，造成资金截留风险

3、银行账户设立或撤销未经适当授权批准，造成资金管理风险；

4、无用或失效的银行账户未及时办理销户，导致账户管理混乱；

5、银行存款的收支业务全程由一人负责办理，无他人监督检查，导致银行存款截留或挪用风险；

6、银行账户资金支付未经审批或审批不当，导致公司资金管理风险；

7、银行收付的原始凭证丢失，影响会计凭证的真实、准确性；

8、出纳领取银行对账单并编制银行存款余额调节表，可能导致伪造银行对账单、挪用公司资金；

9、每月未核对银行存款日记账及银行对账单余额并及时调整未达账项，导致银行存款账实不符；

10、银行预留印鉴未分开保管、网上银行多个密钥未分开保管、网上银行交易的执行与审核授权由同一人员操作，导致资金损失风险；

11、资金收付过程中不相容职务未有效分离或串通舞弊，挪用或盗窃银行存款，造成资金损失风险；

12、网银密码、银行账户等信息被盗取或修改，造成交易信息泄露或资金被盗用风险；

加强银行账户管理，对保障企业货币资金安全非常重要。为了防范银行账户管理中的风险，企业可从以下方面加强内部控制：

1、严格银行账户开立程序。所有银行账户的开设应符合经营发展需要，不

得随意开设，不得违反规定开立和使用银行账户。企业应明确规定银行账户开户条件、开户申请审批及办理程序，所有银行账户开立应由财务部门办理，填写银行开户申请，并经过公司高层审批（一般应由董事长或总经理审批），审批程序应留下书面痕迹并存档，对集团公司来说，应当严格限制下属子公司新开银行账户，下属公司开户应报集团审批或报集团公司备案。

2、财务部门应对于已开设未使用或长期不使用的账户及时做出销户处理。银行账户销户按规定操作，经过适当授权并正确反映在会计记录中。销户的银行存款应转入正在使用的银行账户中，并对存、销户凭证及时编制会计记录入账。对已销户的银行账户，应在办理销户后一个月再由经办人员以外的财务人员向银行核实销户情况，确保销户已得到执行。

3、做好银行账户开户/销户情况记录。企业建立银行账户台账，记录银行账户开户/销户情况，并定期与银行核对，确保所记录的银行账户与实际相符。

4、加强《银行开户许可证》管理。对开户许可证，建议由财务主管或办公室保管，办理开户时办理借出手续并登记使用情况，开户完毕后及时归还。

5、加强银行预留印鉴管理。银行预留印鉴应分开不同人员保管，严禁一人保管所有支付预留印鉴。

6、防范网上银行支付风险。实行网上电子支付业务的，应与承办银行签订网上银行操作协议。操作人员应当根据操作授权和密码进行规范操作。实行网上交易，网上支付操作人员的不相容岗位相互分离，银行密钥由不同人员保管，同时还要配备专人加强对交易和支付行为的审核。不得因支付方式的改变或简化，而随意变更或简化支付资金所必须的授权批准程序。

7、由出纳以外的人领取银行对账单，每月末应根据经与银行对账单核对后的存款余额基础上，编制《银行存款余额调节表》，由编表人以外的人员进行复核，并报财务部门负责人审核；如有不符，应查明原因，及时处理。

三、票据管理

特别强调票据流转和保管的监控及书面记录。票据很多风险是存在于领用和存放的管理是否有相关的记录。现在很多企业经常存在的问题有以下几个：

1. 只对票据进行日常账务处理，缺少对票据收发、结存的备查登记；

2. 票据交换时，手续和记录不完备；
3. 支票使用不规范，同时有多本支票本开封使用，且无相关记录；
4. 有些空白支票的印鉴已经齐全，但却无相关记录；
5. 对于作废的支票没有相应的记录和管理规定。

这样极易发生票据的盗用挪用现象，特别是现金支票的管理存在巨大风险，无法进行核对和检查，且不易发现异常情况。

所以对应的一些控制措施包括：

1. 票据领用要有签字确认，票据的保管，流转、使用登记和盘点，做到票据不被私自挪用，所有票据的流转都有据可查。

2. 对于作废的票据必须加盖“作废”章

3. 每项银行票据的签发都必须经过授权的签署者审批并签发，有签署权的人员不得保管银行票据。

4. 银行票据的支出，必须有经过核准的发票或其他必要的凭证作为书面证据。

5. 结算后在票据上加盖“已付讫”戳记，以防重复付款。

6. 票据背书。票据背书是指要在票据背面或粘单上记载有关事项并签章的票据行为，通过票据背书，持票人可以将票据权利转让给他人或将一定的汇票权利授予他人行使。对票据背书的要求是：背书人要在票据背面的背书人栏签章并记载背书日期，在被背书人栏记载被背书人名称。该被背书人的名称必须具体明确。

四、付款管理

在付款和费用报销方面，企业可从以下方面完善控制：

1、完善审批流程，加强授权审批控制，措施包括：

(1) 完善审核审批流程：根据常规授权和特别授权的规定，明确各岗位办理业务和事项的权限范围、审批程序和相应责任；

(2) 编制常规授权的权限指引，规范特别授权的范围、权限、程序和责任，严格控制特别授权；

(3) 企业各级管理人员是否在授权范围内行使职权和承担责任；

(4) 对重大事项集体决策审批或者联签制度；

(5) 以级别最高的人员来报销费用，规定任何级别人员都不能签批自己的费用，包括公司高层领导在内，如多人发生同一项业务活动时，必须以最高级别的人员来报销费用，防止高级别人员将费用交给下级报销，规避费用报销控制措施。

2、建立书面的审批权限表：不少企业的审批权限散见于不同的管理制度，而且经常发生临时变更，甚至不同的制度之间对权限规定存在冲突，对某些权限规定不明，这些都会导致内控漏洞。建议企业应建立统一、明确的审批权限表，并定期维护更新，财务人员在审核付款时，也就比较清楚地知道费用是否经过适当审批。

3、建立管理人员签字样本，防止伪造签字，并要求财务人员审核时认真比对签字。

4、对不相容职责分离：对报销经办人员、审核人员、批准人员、付款执行、审计检查等职责进行分离，从而起到防止或及时发现相关舞弊活动，例如案例中报销人将审批后的单据交给部门助理登记，由部门助理送交财务部，则可防止报销人员在报销过程中可能。

5、凭证与表单的规范控制：通过统一的表单，防止报销人未经授权；对表单进行连续编号，防止伪造或乱用表单；规范表单的数字填写，要求填写大写数字，防止相关人员涂改或变造数字；要求报销时填写附件张数，防止私自增加票据；对已付款的表单，加盖“付讫”印章，防止重复支付；

6、预算控制：通过事先预算，超过预算额度的业务活动需要特别审批。加强预算的管理作用，需要在费用报销审批环节就纳入预算的管理范围，预算内的费用或付款将被优先审批支付；超过预算的业务活动将被更严格地审批。另外，所有的预算对应到相关责任人员，并对预算进行监控，从而一定程度防止虚报或高报费用。

7、事后控制和分析：每月将报销费用汇总分析，报告给主管领导，建立费用报销中的沟通机制，从而对一些虚报、高报、伪造签字或未经授权批准的费用，能够及时发现查处，对报销人来说，在知道公司存在这些控制措施后，也会有震慑作用；另外，建立对费用的监控、分析制度，通过费用分析，可及时发现费用

的异常或不合理之处，也能起到发现报销舞弊、加强费用控制的效果。

五、财务报告的编制与披露

首先来看一个案例：

在年报披露之际，上市公司的业绩牵动着投资者的心，偏偏有些公司业绩数据“朝令夕改”，近来不少公司曝出会计差错更正公告。2012 年报披露之际，青海明胶、宏达高科、泰尔重工等相继发布关于会计差错更正的公告。

青海明胶董事会表示，国富浩华会计师事务所有限公司审计的 2011 年年度报告的数据已经于 2 月 15 日披露，同时对公司 2011 年半年度报告及 2011 第三季度报告的财务数据进行了更正。

日信证券分析师刘宗智对记者表示，2011 年度因财务人员对会计准则理解偏差，在确认出售子公司股权投资收益的问题上产生差错，青海明胶在编制合并报表时未按权益法核算四川禾正的长期股权投资成本计算投资收益，仍按初始投资成本计算，从而导致合并报表多确认投资收益 3391 万元。

基于此，根据《公开发行证券的公司信息披露编报规则第 19 号——财务信息的更正及相关披露》、《企业会计准则第 28 号——会计政策、会计估计变更及差错更正》等相关规定，公司对 2011 年半年度报告和第三季度报告中涉及上述会计差错的会计科目进行了更正。针对上述财务差错，青海明胶监事会监事李友竹告诉记者：“这反映出公司财务内部控制管理工作有待加强，公司应该深刻吸取上述教训，从强化公司合规运作观念入手，进一步改进与完善内部控制体系，使内部控制形成计划、实施、检查、改进的良性循环。”

宏达高科近日发布的包括董事长沈国甫在内的 9 名董事签名的会计差错更正则显示，截至 2010 年 12 月 31 日，公司持有的海宁皮革城公司限售股权 10325700 股，持股比例为 3.69%。海宁皮革城公司于 2010 年 1 月公开发行股票并在深圳证券交易所上市交易。公司在 2010 年度财务报表中，将该限售股权列示在长期股权投资并采用成本法核算，根据《企业会计准则解释第 3 号》的规定：“企业持有上市公司限售股权（不包括股权分置改革中持有的限售股权），对上市公司不具有控制、共同控制或重大影响的，应当按照《企业会计准则第 22 号——金融工具确认和计量》的规定，将该限售股权划分为可供出售金融资产或以公允价值计量且其变动计入当期损益的金融资产。”公司 2010 年度财务报表将持有对海宁皮革城公司的限售股权划分为长期股权投资并采用成本法核算，不符合《企业会计准则》及其相关规定。沈国甫告诉记者，“上述会计差错更正事项经与注册会计师进行沟通并达成一致意见。本期采用追溯重述法对该项差错进行更正，即根据公司对该项投资持有的目的，对持有的海宁皮革城公司的限售股权划分为可供出售金融资产并采用公允价值计量。”

如果说上述两家公司会计核算乌龙是自查自纠,那泰尔重工的会计核算乌龙则是在监管部门检查下才得以纠正。安徽泰尔重工股份有限公司称,2011年11月8日至11月26日财政部驻安徽省财政监察专员办事处对安徽泰尔重工2010年度会计信息质量进行了现场检查,并根据检查结果出具了《财政部驻安徽专员办关于对安徽泰尔重工股份有限公司2010年度会计信息质量检查的检查结论和处理决定》。公司在编制2010年度财务报表及其附注时存在对同一集团内部公司应收账款与预收账款相互抵销及账龄分析不准确;借款费用未予资本化;无形资产少计提摊销;不能抵扣的进项税,公司未进行转出处理;已出租的土地使用权未将其转为投资性房地产五大问题。根据该检查结论和整改要求,公司对相关财务报表数据进行了调整。

从上述案例可以看到,财务报告编制与披露环节来说,主要面临的风险包括:

1、编制的财务报告违反会计法律法规和国家统一的会计准则制度,可能导致企业承担法律责任和声誉受损。

2、财务报表编制前期准备工作不充分,可能导致结账前未能及时发现会计差错。

3、纳入合并报表的范围不准确、调整事项或合并调整事项不完整,可能导致财务报告信息不真实、不完整。

4、财务报告编制与披露未经适当审核或超越授权审批,可能因重大差错、舞弊、欺诈而导致损失。

5、财务报告披露程序不当,可能因虚假记载、误导性陈述、重大遗漏和未按规定及时披露导致损失。

为了降低企业财务报告编制与披露过程中的风险,公司需要对财务报告编制与披露的过程进行控制,而在实施控制时,应强化关键环节控制,财务报告编制与披露的关键控制环节通常包括:

1、科学、合理地设置财务部组织结构,明确规范财务部各岗位在财务报告编制与披露方面的职责范围。

2、加强财务报告审核、审批控制,财务报告编制、审核和审批相互分离、制约与监督。

3、做好前期的准备环节,明确规范有关对账、调账、差错更正、结账等流程。

4、起草财务报告、校验、编制财务情况说明书、审批批准等流程应当科学

严密。

5、加强对财务报告报送与披露的控制，财务报告报送与披露的流程应符合规定。

在完善和优化公司财务核算与财务报告编制、披露方面，笔者认为财务报告内控建设要实现“五化”——标准化、精细化、责任化、证据化、信息化，具体如下：

1. 标准化。为准确披露合并财务报表，上市公司应对股份公司本部及列入合并报表范围的子公司的会计政策、会计科目设置、核算流程方面统一标准。为此，上市公司一方面要制定统一的会计政策、会计核算制度、会计科目表（包括明细科目）等书面文件，并下发到各分子公司；同时，定期检查各分子公司是否执行统一标准。

2. 精细化。是财务内控每个环节的控制措施要具体、明确、节点清楚，并固化下来。具体来说，通过制定各环节清晰的流程图，并建立相关表单，支持整个财务报告流程精细化管理。

3. 信息化。通过完善信息技术手段，来提高会计核算准确性。目前，在信息化过程中，一些上市公司的各分子公司各自为政进行财务管理应用系统的开发或使用成熟的财务软件，但多数公司财务信息系统与其他业务系统尚未实现相关数据信息的共享，某些信息在不同的系统中需重复输入，整个集团的财务信息未能实现集中管理。为此，作为股份公司本部，可以加强财务信息标准化、加强集团管控、提高决策能力为中心，建设“集中管理、业务协同、信息共享、辅助决策”为特点的财务信息管理系统，提高财务报表编制效率和数据准确性。

4. 证据化。在实施相关控制时，要注重留下书面痕迹，做到可检查、可验证，一方面可确保控制，也是满足上市公司合规要求。

5. 责任化。所有关键控制措施，应落实责任到具体岗位和人员，并建立配套的奖惩考核机制，并定期检查控制执行情况。只有明确责任，才能保证相关控制被有效执行。

财务管理既是财务预测的前提，也是过去经营活动的总结，具有承上启下的作用。财务管理是评价财务状况及经营业绩的重要依据；财务分析是实现理财目标的重要手段；财务管理是实施正确投资决策的重要步骤。加强集团财务部的财

务管理职能，有助于集团公司对财务及税收统一规划、决策和及时发现问题，帮助公司进行风险预警，辅助公司经营决策。

内部控制评价缺陷认定

上市公司内部控制评价缺陷认定标准研究 (丁家丰)

2012 年是国内上市公司全面推进企业内部控制规范体系建设的一年，众多上市公司根据法规要求开展了内部控制规范体系的建设，进行自我评价，并出具评价报告。评价过程中，缺陷的认定和披露是监管部门和企业共同关注的重点。根据《企业内部控制评价指引》的要求，企业应编制内部控制评价报告，并披露“内部控制缺陷及其认定情况”。而在实际工作中，控制缺陷（以下或简称“缺陷”）认定标准模糊、缺陷披露不充分已经成为实际工作中充满矛盾和亟待解决的重要议题。本文将就这一议题，以内控规范体系的原理为依据，结合日常咨询过程中接触到的上市公司的实际问题进行探讨，以期给出有价值的建议。

一、控制缺陷的意义与目的

一般认为，控制缺陷的目的和意义有两个方面。一是认定内控有效性：通过缺陷的严重程度来体现企业内部控制设计和运行的有效性（即实现内部控制的目标），如出现重大缺陷，则企业内部控制被判定为无效；二是提供相关信息：通过控制缺陷的披露，向投资者、债权人等利益相关者提供信息，满足他们除财务报告以外对企业信息的需求。

而在实践中，一些内控较弱的上市公司管理层及其内部控制评价机构往往人为调降控制缺陷的严重程度；内部控制自我评价报告不披露或少披露内部控制缺陷；将自评报告包装为内控建设的“表扬报告”；缺陷汇总清单不上报董事会和监事会，以回避监督。这些做法极大地影响内部控制规范体系发挥其应有的作用。而笔者认为，这些现象的发生，一方面是监管部门和企业自身宣导和督促不足，或者是公司治理执行不到位，另一方面，控制缺陷自身清晰标准的缺位也是一个重要因素，而本文将着重研究第二个方面——缺陷的认定标准。

二、中国企业控制缺陷标准的认定难点

我国内部控制规范体系区别于美国的萨班斯法案的核心差异在于：后者关注

于基于财务报告的内部控制，而前者通过十八项应用指引，搭建了一个基于各类风险的较为全面的内部控制框架。这样一个差异在控制缺陷的认定中，带来了一下一些难点：

非财务报告的控制缺陷成因复杂，性质各异，难以分析认定。我国的内部控制规范涵盖了对战略、市场、决策等风险的考量，不只是财务报告错报的风险；从《内部控制基本规范》来看，其中的控制措施有七类，超出了财务报告内部控制的范畴（如绩效考评控制等）；进一步地，《企业内部控制应用指引》中的多个指引，也属于非财务报告领域（如战略发展、组织架构）。因而，对于非财务报告内部控制的控制活动的缺失与不足，是否将其归为内部控制缺陷，如何从成因和性质进行分析，都产生了一定难度。

缺陷的严重程度难以客观评估。对于财务报告内部控制的控制缺陷，可直接通过该缺陷可能引起的错报水平来判定，其操作过程和结果相对客观。而对于非财务报告的控制缺陷，其后果或潜在损失往往很难判定，因而严重程度的判定过程和结果也相对主观。如战略制定中的缺陷，可能导致战略失效，而战略失效的潜在损失显然无法客观认定。

缺陷与风险事件区分界限模糊。从缺陷含义来看，是指控制措施的缺失或不足；因此，无论一个缺陷是否实际导致了风险损失的出现（是否造成了既定的损失或舞弊），都应被认定为缺陷。而实际过程中，一些缺陷是否被认定，往往取决于风险事件：哪怕实际评价和审计中发现了非常严重的缺陷，只要没有造成实际风险损失，都常常不被认定为重大缺陷。

以上问题的分析和解决，有赖于从控制缺陷的本质进行深入梳理，明确控制缺陷的性质、分类以及严重程度的判断依据。

三、从内控原理看控制缺陷的本质与标准

从控制缺陷的定义来看，美国的 PCAOB 第五号审计准则和我国的《内部控制基本规范》都没有给出直接的定义，而是通过“描述法”，分设计缺陷和运行缺陷两类，分别进行了描述，设计缺陷和运行缺陷的总和统称为控制缺陷。这样一个描述型的定义，某种程度上回避了对缺陷本质的讨论。

那么，缺陷的本质究竟是什么呢？根据相关法规，缺陷的严重程度则取决于

“可能导致企业偏离控制目标”的程度；那么，笔者认为，缺陷的本质或可被定义为“企业偏离控制目标的情况”。而根据《企业内部控制基本规范》，内部控制的目标包括“经营管理合法合规、资产安全、财务报告及相关信息真实完整，提高经营效率和效果，促进企业实现发展战略”。只要企业存在某些情况，可能导致偏离这五个目标，就应当被认定为控制缺陷。

那么，进一步的，根据内部控制目标的不同，笔者认为，企业的控制缺陷或可分为以下两种情况做深入讨论：

表：缺陷与控制目标的关系

类别	对应控制的目标	举例	对应的后果	主要影响因素	严重程度的认定
类别一	合法合规 财务报告 资产安全	大额固定资产缺少日常及定期盘点，可能无法防范资产遗失	绝对的负面损失或违规	流程设计与运行	根据负面损失的影响大小确定
类别二	经营效率 效果	经营合同文本缺少企业自主制定的标准合同文本，不利于全面维护企业的合法权益	管理效率和管 理水平 低下	流程与人 员素质能 力	无法客观认 定
	战略发展	未积极推动产品研发升级换代，可能导致产品市场竞争力落后于行业整体水平	企业战 略目标 无法实 现	企业内部 管理和外 部环境	无法客观认 定

由上表可以看出，控制缺陷的性质和认定有如下几个方面值得注意：

第一，从缺陷影响的控制目标来看，所有缺陷或可分为“硬伤”与“软肋”两大类（笔者认为，或可将两类缺陷分别命名为绝对缺陷和管理缺口）。

所谓“硬伤”，或称“绝对缺陷”（上表中的类别一），是指该缺陷可能导致企业无法满足合法合规、财务报告真实和资产安全的目标，这一类缺陷往往会直接导致直接的负面影响，也是可以从制度层面明确进行规范和约束，对缺陷的相关责

任人进行严肃问责的。

所谓“软肋”，或称“管理缺口”（上表中的类别二），是指该缺陷可能导致企业无法满足经营效率效果和战略发展的目标，这一类缺陷可能导致的负面影响不是直接的，往往无法通过一两简单的制度约定一劳永逸的解决，也不是一两个岗位和部门能够全面解决的，这些缺陷需要更加综合和系统的控制活动来克服和完善，并且需要人力资源素质和企业资源的配合。

例如：缺乏资产盘点、缺乏经销商对账就属于绝对缺陷；而全面预算管理的不完善、企业文化缺乏活力等就属于管理缺口。

第二，对于上述两类缺陷，监管部门和企业的关注视角有所不同。

内部控制自我评价主要是满足监管部门的对外披露的要求和企业治理层对企业日常运行的风险管理的需要。从这个角度来看，监管部门往往更关注绝对缺陷，一方面，绝对缺陷识别和披露有利于促进企业遵纪守法、透明经营，直接体现了监管部门建设更加健康的资本市场的要求；另一方面，监管部门（包括外部的审计师）对管理缺口没有足够的的能力进行识别和认定。

而企业的治理层更加关注管理缺口。公司的董事会、监事会和管理层对于日常的绝对缺陷一般都是采取零容忍和强制整改的态度和措施，而且随着内控评价持续推开，这一类的绝对缺陷也将逐步消除和整改；董事会、监事会和管理层对管理缺口的关注度更高，因为其会更加深入的影响企业的产品与业务的竞争能力。

第三，对于上述两类缺陷，评价的方法、依据和等级的认定均有一定区别。

对于绝对缺陷，其主要与制度设计与执行、会计基础工作、报表生成流程、资产保全等方面相关，因此，其评价方法主要依靠个别访谈、穿行测试、实地查验、抽样等方式，更多偏重于对数据和流程操作的确认。其评价的依据要求绝对客观；从评价依据的可靠性出发，一般要求每个评价结论都需要实际业务资料及凭证的支持证明。在等级认定方面，可从其对企业可能影响程度出发，制订客观及定量的评价标准，如财务报告相关缺陷可从导致错报金额的大小进行划分，资产安全相关缺陷可从造成资产损失的金额进行划分。

对于管理缺口，其涉及范围较广，情况较为复杂，因此，其评价方法主要依靠调查问卷、专题讨论（如头脑风暴、专家研讨会）、比较分析（如和同行业企业的“最佳实践”进行对标）等方式，更多偏重于对经营管理的全面和深入的分

析。其评价的依据很难做到绝对的客观；往往只能依靠人员访谈和相关资料分析。

在等级认定方面，财政部会计司在《企业内部控制评价指引》的解读中曾描述到：“战略和经营目标的实现往往受到企业不可控的诸多外部因素的影响，企业的内部控制只能合理保证董事会和管理层了解这些目标的实现程度。因而，在认定针对这些控制目标的内部控制缺陷时，我们不能只考虑最终的结果，而主要应该考虑企业制定战略、开展经营活动的机制和程序是否符合内部控制要求，以及不适当的机制和程序对企业战略及经营目标实现可能造成的影响。”这也从一个侧面体现出对于管理缺口的认定难度；而从实际操作的角度，笔者建议，对于管理缺口类缺陷的等级认定，可以采取专家与评价机构讨论确定的方式。

四、基于缺陷标准的报告及后续措施

基于对上述缺陷本质的分析，上市公司应当进一步强化缺陷标准的明晰性：对于绝对缺陷，必须建立相关的客观及定量标准，并充分与审计师沟通，保证标准的严肃性。

对于管理缺口，由于其评价标准难以做到绝对客观，可根据企业所在行业及企业自身情况，确定定性标准；并明确管理缺口类缺陷的评定机制，保证董事会、监事会等相关机构在此评定机制中的参与度，以保证相关缺陷等级认定能够做到公允，并对管理层形成约束力量。

此外，对于不同类型的缺陷，企业也应当采取不同的处理方式。对于绝对缺陷这种企业管理中的“硬伤”，企业必须加强力度问责和整改，所有的绝对缺陷必须全部形成缺陷汇总表，并由评价机构下达强制的整改通知，并根据绝对缺陷的成因对相关责任人进行问责和处罚。

对于管理缺口，其成因往往综合了内外部原因，也有企业现实的管理水平的问题，可不采取“整改”的硬性要求。评价机构可针对评价中识别的“管理缺口”形成可操作的管理优化建议，并征求被评价单位的上级管理层意见后，发送给被评价单位，由被评价单位及其管理层决定是否采纳管理优化建议，后续如何落实相关建议。

内部控制缺陷认定标准（示例文件） （锐思咨询研发部）

一、总则

为科学、合理地认定内部控制缺陷，有效开展内部控制评价，XX 公司（以下简称“本公司”或“公司”）根据《企业内部控制基本规范》、《企业内部控制应用指引》、《企业内部控制评价指引》及《企业内部控制审计指引》中对重大缺陷、重要缺陷和一般缺陷的认定要求，结合公司规模、行业特征、风险水平等因素，确定了本公司内部控制缺陷认定的标准。

二、内部控制缺陷的定义及分类

（一）按照成因或来源，本公司内部控制缺陷分为设计缺陷和运行缺陷。

设计缺陷是指企业缺少为实现控制目标所必需的控制，或现存控制设计不适当，即使正常运行也难以实现控制目标。运行缺陷是指设计有效（合理且适当）的内部控制由于运行不当（包括由不恰当的人执行、未按设计的方式运行、运行的时间或频率不当、没有得到一贯有效运行等）而形成的内部控制缺陷。

（二）按照具体影响内部控制目标的具体表现形式，本公司内部控制缺陷分为财务报告缺陷和非财务报告缺陷。

财务报告内部控制的缺陷是指不能及时防止或发现并纠正财务报告错报的内部控制缺陷。非财务报告内部控制是指影响除财务报告目标之外的其他目标的内部控制缺陷。

（三）按照严重程度，本公司内部控制缺陷分为重大缺陷、重要缺陷和一般缺陷。

1、重大缺陷，是指一个或多个控制缺陷的组合，可能导致企业严重偏离控制目标。

2、重要缺陷，是指一个或多个控制缺陷的组合，其严重程度和经济后果低于重大缺陷，但仍有可能导致企业偏离控制目标。

3、一般缺陷，是指除重大缺陷、重要缺陷之外的其他缺陷。

本公司根据自身情况，分别针对财务报告内部控制和非财务报告内部控制，确定重大缺陷、重要缺陷和一般缺陷的认定标准。

三、认定内部控制缺陷的原则

(一) 财务报告内部控制缺陷认定主要体现以下原则。

1、对财务报告的影响

财务报告内部控制缺陷以控制不能防止或发现并纠正账户或列报发生错报的可能性大小和导致潜在错报金额的大小作为衡量缺陷严重性的标准。内部控制缺陷的严重程度并不取决于是否实际发生了错报，而是取决于是否存在不能及时防止或发现并纠正潜在错报的可能性。

2、充分考虑缺陷组合

在存在多项控制缺陷时，即使这些缺陷从单项看不重要，但组合起来也可能构成重大缺陷。应当确定对同一重要账户、列报及其相关认定或内部控制要素产生影响的各项控制缺陷，组合起来是否构成重大缺陷。

3、考虑补偿性控制

补偿性控制是其他正式或非正式的控制对某一控制缺陷的遏制或弥补。在确定一项控制缺陷或多项控制缺陷的组合是否构成重大缺陷时，应当评价补偿性控制的影响，考虑补偿性控制是否有足够精确度以防止或发现并纠正可能发生的重大错报。

(二) 非财务报告内部控制缺陷认定主要体现以下原则。

1、综合分析

内部控制缺陷认定应当以日常监督和专项监督为基础，结合年度内部控制评价，由内部控制评价机构进行综合分析后提出认定意见，按照规定的权限和程序进行审核，由董事会予以最终确定。

2、风险导向

公司应根据风险评估的各项工作，结合《企业内部控制应用指引》所阐述的风险，根据自身的实际情况、管理现状和发展要求，对非财务报告内部控制缺陷标准不断进行细化或按内部控制原理补充。

3、考虑外部因素影响

在内部控制的非财务报告目标中，战略和经营目标的实现往往受到企业不可控的诸多外部因素的影响，企业的内部控制只能合理保证董事会和管理层了解这些目标的实现程度。因而，在认定针对这些控制目标的内部控制缺陷时，我们不能只考虑最终的结果（即已经产生的风险损失和事件），而主要应该考虑企业制定战略、开展经营活动的机制和程序是否符合内部控制要求，以及不适当的机制和程序对企业战略及经营目标实现可能造成的影响。

四、财务报告内部控制缺陷评价标准

本公司采用定性和定量标准相结合的方式，对财务报告内部控制缺陷进行认定。

（一）定性标准

出现以下情形的（包括但不限于），一般应认定为财务报告内部控制重大缺陷：

发现董事、监事和高级管理人员重大舞弊；

公司更正已经公布的财务报表；

发现当期财务报表存在重大错报，而内部控制在运行过程中未能发现该错报；

公司审计委员会和内部审计机构对内部控制的监督无效；

重大偏离预算；

控制环境无效；

一经发现并报告给管理层的重大缺陷在合理的时间后未加以改正；

因会计差错导致的监管机构处罚；

其他可能影响报表使用者正确判断的缺陷。

出现以下情形的（包括但不限于），被认定为“重要缺陷”，以及存在“重大缺陷”的强烈迹象：

（1）关键岗位人员舞弊；

（2）合规性监管职能失效，违反法规的行为可能对财务报告的可靠性产生重大影响；

（3）已向管理层汇报但经过合理期限后，管理层仍然没有对重要缺陷进行

纠正。

(二) 定量标准

定量标准的制定思路如下：

重大缺陷	重要缺陷	一般缺陷
财务报表整体重要性水平 \leq 潜在错报	财务报表整体重要性水平的 $50\% \leq$ 潜在错报 $<$ 财务报表整体重要性水平	错报 $<$ 财务报表整体重要性水平的50%

其中，本公司以总资产的0.5%作为财务报表整体重要性水平。

五、非财务报告内部控制缺陷评价标准

(一) 定性标准

定性标准主要根据缺陷潜在负面影响的性质、范围等因素确定。

非财务报告内部控制缺陷定性标准如下：

缺陷等级认定标准	法规	运营	声誉	安全	环境
重大缺陷	严重违规并被处以重罚或承担刑事责任	生产故障造成停产3天及以上	负面消息在全国各地流传,对企业声誉造成重大损害	引起多位职工或公民死亡,或对职工或公民造成无法康复性的损害	对周围环境造成永久污染或无法弥补的破坏
重要缺陷	违规并被处罚	生产故障造成停产2天以内	负面消息在某区域流传,对企业声誉造成较大损害	导致一位职工或公民死亡,或对职工或公民的健康地影响需要较长时间的康复	对周围环境造成较重污染,需高额恢复成本
一般缺陷	轻微违规并已整改	生产短暂暂停并在半天内能够恢复	负面消息在企业内部流传,企业的外部声誉没有受较大影响	短暂影响职工或公民的健康,并且造成的健康影响可以在短期内康复	环境污染和破坏在可控范围内,没有造成永久的环境影响

同时，以下迹象通常表明非财务报告内部控制可能存在重大缺陷：

- (1) 国有企业缺乏民主决策程序，如缺乏“三重一大”决策程序；
- (2) 企业决策程序不科学，如决策失误，导致并购不成功；
- (3) 违犯国家法律、法规，如环境污染；

- (4) 管理人员或技术人员纷纷流失；
- (5) 媒体负面新闻频现；
- (6) 内部控制评价的结果特别是重大或重要缺陷未得到整改；
- (7) 重要业务缺乏制度控制或制度系统性失效。

(二) 定量标准

非财务报告内部控制缺陷定量标准如下：

缺陷认定	潜在风险事件可能造成的直接财产损失金额
重大缺陷	1000 万元以上
重要缺陷	100 万元-1000 万元（含 1000 万元）
一般缺陷	100 万元（含 100 万元）以下

六、附则

(一) 本公司内部控制缺陷认定标准一经确定，必须在评价期间保持一致，不得随意变更。

(二) 公司内部控制评价机构编制内部控制缺陷认定汇总表，结合日常监督和专项监督发现的内部控制缺陷及其持续改进情况，对内部控制缺陷及其成因、表现形式和影响程度进行综合分析和全面复核，提出认定意见，并以适当的形式向董事会、监事会或者经理层报告。

(三) 重大缺陷应当由董事会予以最终认定。

(四) 当存在任何一个或多个内部控制重大缺陷时，公司应当在内部控制评价报告中作出内部控制无效的结论。

上市公司内控自我评价实施案例和启示 (锐思咨询研发部)

案例介绍：AB 股份有限公司内控自我评价组织与实施。

AB 公司是一家在上海证券交易所上市的集团股份有限公司，2011 年度被当地证监局列为内控试点单位，为做好内控自我评价工作，AB 从以下几个方面着手，顺利完成年度内控自评工作

1. 完善制度建设。

公司依据《企业内控基本规范》等法律法规，制订了并实施了《董事会审计委员会工作细则》、《内控评价实施细则》等规章制度，建立和完善了内部控制检查和监督体系，明确了内控部、审计部和其他内部机构在内控检查和监督中的职责权限，规范了内部检查和监督的程序、方法和要求，使公司形成了多层次的内部控制和检查监督体系，并在咨询中介机构协助下制定了内控自我评价底稿。

2. 明确组织机构和职责。

AB 公司内控自我评价由董事会、监事会、审计委员会、内控部、审计部和财务部在分工与协调基础上进行，并聘请中介咨询机构协助该项工作。董事会总体负责内部控制的评价；监事会对内部控制自我评价过程实施监督；审计委员会按董事会要求落实内部控制自我评价，并就相应事项与内控部、审计部沟通；内控部负责牵头组织内部控制自我评价并做好相关的协调工作；审计部按照规定的程序与方法进行内控评价；，财务部协助审计部做好对总部及下属各子公司的内控评价工作；中介机构协助公司完善相关问卷、工作底稿、提供技术指导和培训。

3. 组织实施内控自我评价。

AB 公司的内部控制制度是以财政部等五部委发布的《企业内部控制基本规范》及配套指引为依据制定的，公司的内控自评工作以公司制定的内部控制制度为主要依据。公司内控自我评价的主要程序如下：

第一步，明确内控评价工作范围，制定工作计划。在确定工作范围的时候必须细化到不同层级（各分支机构/部门），并通过工作计划明确各项任务、责任部门、人员安排和完成时间节点。

第二步：设计调查问卷和问题清单。内控部必须负责设计调查问卷用以记录公司部门/分支机构在各关键控制领域具体执行情况与评价过程。

第三步：下发和初步填制调查问卷。在下发调查问卷的同时，公司编制调查问卷填写指引，以明确调查问卷每项内容的填写要求，规范各部门填写调查问卷，保证填写的质量，同时也方便内控评价人员对填写的问卷进行审阅。

第四步：进行内控测试和评价，并获取并审阅支持性文档。在调查问卷基础上，由审计人员采取管理层访谈、获取并审阅相关文档和抽样测试等方法进行内控测评，测试过程记入评价底稿。对各业务循环，公司从内部控制设计有效性和执行有效性角度，进行内控评价。

第五步：汇总并确认发现问题，并与各部门及子公司进行沟通。对问卷填写与控制测试中发现的所有问题，都必须再一次和相关人员核实并予以确认，然后进行编号与汇总。在控制描述中已涉及了某些支持性文档记录，而在测试时无法获得，需要相关部门负责人解释原因，并考虑是否需要作为缺陷识别出来。如果支持性文档不能体现相应控制内容，需要获得另外的支持性文档；如果所提供的文档记录不能充分证明控制内容存在或者有效，要再次与访谈对象确认并考虑是否需要将该问题作为缺陷识别出来。

第六步：内控缺陷的评价和报告。企业需要从定性和定量两方面进行衡量，判断是否构成内部控制缺陷。如果存在下列情况之一，则可认定内部控制存在设计或运行缺陷：（1）未实现规定的控制目标；（2）未执行规定的控制活动；（3）突破规定的权限；（4）不能及时提供控制运行有效的相关证据。

公司根据内部控制缺陷影响整体控制目标实现的严重程度，将内部控制缺陷分为一般缺陷、重要缺陷和重大缺陷。

针对每一个控制缺陷，审计部会同相关部门提出整改建议。整改建议由问卷和测试的填写人与执行人在问卷和测试填写完成后与相关部门管理层讨论后拟定完成；整改建议必须内容具体，切实可行。同时，审计部还对各职能部门及子公司的内部控制予以综合评分，评分结果将与相关负责人的绩效考核挂钩。

第七步：完成董事会内部控制自我评价报告，撰写对外披露的内部控制自我评价报告，并报董事会予以审议定稿后对外披露发布。

二、AB 公司内控自我评价的启示

由于我国上市公司内部控制建设刚刚起步，相关法规要求也是最近几年提出的，很多上市公司内控自我评价工作也尚处于尝试探索阶段，从 AB 公司的实践来看，有以下几个方面启示：

1、内控评价工作应获得公司所有阶层/级别支持，高层领导必须重视该项工作。通常要成立并维持强而有效的指导委员会，对其成员要进行持续的培训以确保其胜任水平，要大力加强指导委员会及其办公室的权力以确保政令的畅通，精心组织。可先以某些部门、业务单元作为试点，及时总结经验，使方案得到完善，然后大面积推开。对涉及内控评价的各个方面，必须清楚界定各角色职责并传达到位。

2、内控评价过程中要注意有效沟通。有效沟通，不仅包括公司内部与管理层的沟通，公司内部各个部门之间的沟通，还包括与独立审计师沟通，了解整个项目范围及工作方式，对项目的重要、潜在的问题及时交流。

3、注意文档记录的保管。由于内控评价的过程都要留下文档记录，作为所做工作的证据，以便日后外部审计人员的审核评价以及明确责任，对所做评价的记录必须十分谨慎。尤其要注意避免在缺少对风险进行有效评估的情况下记录内控缺陷。

4、要建立相应的内控评价制度，并指定特定机构、人员负责并监督制度的贯彻实施，评价结果要与相关人员的绩效考核挂钩。虽然《企业内部控制评价指引》可为上市公司提供内部控制评价指导，但各上市公司的组织结构、业务都有自身特殊性，因此，要更好地推进该项工作，上市公司应制定适合自身情况的内控评价制度，建立清晰的评价操作流程，并设计配套的评价表单，AB 公司在推进内部控制评价过程中，即制定了《AB 公司内部控制评价制度》，并针对各业务循环细化了各项评价表；在部门设置上，公司专门成立了内控部，牵头内部控制评价工作。同时，AB 公司在试点推进时，由于缺乏配套的绩效考核，相关人员对该项工作并不重视，后来，公司在修订绩效考核办法时，将内控工作也列入考核的重要内容，有效地促进了该项工作开展。

5、安排适当培训，加强有关人员对内部控制的认识与控制负责人的责任意识，确保知识与技术的传递；要学会利用适当的工具，以确保内控评价工作系统

有效地进行。目前我国很多上市公司的员工对内部控制的概念及相关法规要求尚不是清楚，很多上市公司所进行的内部控制评价工作是在相关监管机构的要求下开展的，因此被动进行评价的成分大。为此，在推进内控评价时，尤其在初始阶段，必须对培训高度重视，让参与内控评价的各级人员对内控工作有个相对清晰的了解，将会非常有利于后期工作的进行。

6、发挥专业机构作用。《企业内部控制评价指引》第十四条规定：“企业可以委托中介机构实施内部控制评价”，对我国多数上市公司来说，目前内控专业人才比较紧缺，进行内部控制自我评价的工作任务繁重，又具有很强专业性，以AB公司为例，在整个内控自评工作，采取由公司自身人员主导、专业中介机构协助的模式，在工作计划制定、调研问卷设计、内控评价底稿、缺陷认定和人员培训方面聘请中介机构给予辅导，一方面使得整个工作很好地契合专业要求，另一方面由于中介机构属于第三方，具有客观中立性，也使得相关工作在公司内部能更好地协调和推进，保障了内控自评工作的顺利实施。

企业内部控制规范体系实施中相关问题解释第2号 (财政部)

企业内部控制规范体系正式实施一年多来,总体平稳,但在具体实施过程中,部分企业还存在理解认识上的不到位和实际执行上的偏差。为了稳步推进企业内部控制规范体系贯彻实施,经研究,现就有关问题解释如下:

1. 企业应如何正确把握内部控制的组织实施工作?

答:企业在开始实施内部控制时,应当按照《企业内部控制基本规范》(财会〔2008〕7号)(以下简称基本规范)确定的内部控制目标、要素、原则和具体要求开展工作,强化组织领导,夯实内部控制基础。董事会负责内部控制的建立健全和有效实施,监事会对董事会建立与实施内部控制进行监督,经理层负责组织领导企业内部控制的日常运行,全体员工广泛参与内部控制的具体实施。企业的内部控制部门应结合实际,制定内部控制体系建设的分阶段目标,围绕内部控制的五个要素扎实开展工作,深入宣传、认真执行、严格监督、严肃考核,保证企业经营管理合法合规、资产安全、财务报告及相关信息真实完整,提高经营效率和效果,规避生产经营风险。随着实施工作的不断深入,企业应当加强内部控制全员、全面、全过程管理,进一步推动管理创新,不断提升管理水平,有效防控经营风险,保证实现价值目标,最终促进企业实现发展战略。

企业应当结合所在行业要求和自身特点,按照基本规范的要求,参照《企业内部控制配套指引》(财会〔2010〕11号)(以下简称配套指引)的规定开展内部控制实施工作。目前配套指引针对企业一般性的业务和重点环节制定了原则性的要求,未涵盖行业特点突出的具体业务。在实施过程中,企业应当全面执行基本规范,以配套指引为参考,结合行业管理要求,从自身经营管理的实际出发,识别和评估相关风险,加强对关键和重点业务的控制,保持信息沟通的顺畅,对实施效果做好监督评价,努力构建一套符合实际、业务规范、控制合理、管理有效的内部控制体系。

2. 不同的企业应如何把握好内部控制实施工作的进度和重点？

答：对于即将启动或刚刚启动内部控制实施工作的上市公司、国有企业和集团企业，应按照相关业务主管部门、监管部门等的要求加快推动，并根据企业实际全面实施；对于已经在部分下属分公司和子公司建立了较为完善的内部控制体系的企业，应当总结和借鉴已经开展内部控制建设的分公司和子公司的经验和做法，将其推广至全公司范围；对于已经在全公司范围内建立起覆盖全过程、各层级内部控制体系的企业，应将工作重心放在内部控制的持续改进上，充分运用内部控制自我评价的方法和手段，按照有关要求对实施情况进行常规、持续的监督检查，查找实施中的缺陷与不足，促进内部控制的持续改进和不断优化。

对于非上市的企业或企业集团，应从实际情况出发，根据下属公司的经营性质、业务规模等特点制定切实可行的内部控制实施方案，分类分步推进，全面启动内部控制建设与实施工作。企业集团也可以根据业务板块、管理特点等，先在部分企业建立起较为完善的内部控制体系，再逐步建立覆盖企业集团的内部控制体系，体现集团管控的要求。

3. 企业应如何改善内部控制专业人才缺乏的状况？

答：为解决企业内部控制专业人才紧缺状况，企业可以抽调财会、审计和生产管理等业务骨干开展内部控制管理工作，同时应当有计划地培养内部控制专业人才。一是通过参加政府部门、中介机构、企业内部举办的培训学习等，促使内控人员掌握相关知识；二是让从事内部控制的专业人员，在工作实践中不断探索学习，以内部控制基础理论、基本规范及配套指引为指针，借鉴其他企业的经验，结合实际，自我学习、自我积累，探索创新，不断提升个人的业务能力和企业的内控管理水平；三是在聘请中介机构开展内部控制咨询、审计服务时，充分利用中介机构的专业力量，通过业务沟通交流和参与实际运作来锻炼培养企业专业人才队伍。

企业领导要高度重视内部控制专业人才队伍建设，在强调全员参与内部控制的基础上，采取多种措施，建立激励机制，鼓励从事内部控制的专业人员岗位成才。对于为企业内部控制建设做出贡献的专业人员应当给予奖励，以调动内部控制专业人才队伍的工作积极性。

4. 集团性企业应如何确定内部控制评价的范围？

答：集团性企业在确认内部控制评价范围时，应当遵循全面性、重要性、客观性原则，在对集团总部及下属不同业务类型、不同规模的企业进行全面、客观评价的基础上，关注重要业务单位、重大事项和高风险业务。

重要业务单位一般以资产、收入、利润等作为判定标准。包括集团总部、资产占合并资产总额比例较高的分公司和子公司，营业收入占合并营业收入比例较高的分公司和子公司以及利润占合并利润比例较高的分公司和子公司等。

重大事项一般是指重大投资决策项目，兼并重组、资产调整、产权转让项目，期权、期货等金融衍生业务，融资、担保项目，重大的生产经营安排，重要设备和技术引进，采购大宗物资和购买服务，重大工程建设项目，年度预算内大额度资金调动和使用，以及其他大额度资金运作事项等。

高风险业务一般是指经过风险评估后确定为较高或高风险的业务，也包括特殊行业及特殊业务，国家法律、法规有特殊管制或监管要求的业务等。

5. 企业在选择中介机构协助开展内部控制体系建设与实施工作时，应重点考虑哪些因素？

答：企业建设与实施内部控制，应当按照基本规范及配套指引的要求，原则上要立足于行业特点和企业实际，倡导自上而下、自主开展内部控制建设与实施工作。

如果企业确有需要选择中介机构协助开展工作，可重点考虑以下几个因素：一是中介机构的专业性，如内控咨询团队的专业知识及项目管理经验等；二是服务内容与企业需求的匹配程度，如实施方案是否符合企业实际情况等；三是团队的配置水平，如人员数量是否适当、团队的整体知识结构、过去的成功案例情况及客户评价等；四是服务报价合理性等，企业对收费明显偏离合理性的中介机构，应防范服务质量风险。

企业在聘请中介机构协助开展内部控制体系建设与实施工作中，应当采取有效的方式保护企业核心商业秘密和国家机密，防范泄密风险。

6. 企业应采用何种组织形式开展内部控制评价工作？

答：内部控制评价是指企业董事会或类似权力机构对内部控制的有效性进行全面评价、形成评价结论、出具评价报告的过程。同时也是企业内部涉及业务面广、专业性强的工作，包括日常检查评价和专项检查评价。

企业可以授权内部审计机构具体实施内部控制有效性的定期评价工作。由于内部审计机构在企业内部处于相对独立的地位，该机构的工作内容、性质和人员的业务专长与内部控制评价工作有着密切的关联，因此内部审计机构可以负责内部控制评价的具体实施工作。

成立了专门的内部控制机构的企业，由内部控制机构负责组织协调内部控制的建立实施及日常管理的工作，其工作直接向董事会或类似权力机构负责。企业的内部控制机构可以组织实施内部控制评价工作。内部控制机构可以组织审计、财务、生产管理等专业人员，对内部控制全面或某一方面进行日常和专项检查评价，也可以对认定的重大风险进行专项监督，定期出具内部控制评价报告，报董事会或类似权力机构审核。

企业也可以根据自身特点，成立内部控制评价工作的非常设机构，比如，抽调内部审计、内部控制等相关机构的人员组成内部控制评价小组，具体组织实施内部控制评价工作。

此外，企业可以委托中介机构实施内部控制评价。

7. 企业应如何对待内部控制评价中发现的缺陷？

答：内部控制缺陷按照成因分为设计缺陷和运行缺陷。对于设计缺陷，应从企业内部的管理制度入手查找原因，需要更新、调整、废止的制度要及时进行处理，并同时改进内部控制体系的设计，弥补设计缺陷的漏洞。对于运行缺陷，则应分析出现的原因，查清责任人，并有针对性地进行整改。

内部控制缺陷按照影响程度分为重大缺陷、重要缺陷和一般缺陷。对于重大缺陷，应当由董事会予以最终认定，企业要及时采取应对策略，切实将风险控制在可承受度之内。对于重要缺陷和一般缺陷，企业应当及时采取措施，避免发生损失。

企业应当编制内部控制缺陷认定汇总表，结合实际情况对内部控制缺陷的成因、表现形式和影响程度进行综合分析和全面复核，提出认定意见和改进建议，确保整改到位，并以适当形式向董事会、监事会或者经理层报告。

对于因内部控制缺陷造成经济损失的，企业应当查明原因，追究相关部门和人员的责任。

8. 如果会计师事务所将其内部控制咨询业务和内部控制审计业务进行分离后，是否可以同一企业提供内部控制审计和咨询服务？

答：基本规范及配套指引的发布实施，拓宽了会计师事务所的业务领域。随着2012年国内主板上市公司分类分批实施，内部控制咨询、内部控制评价、内部控制审计的需求会很大。当前，我国会计师事务所在内部控制咨询和内部控制审计方面的专业人才和技术力量有限。据了解，很多会计师事务所为了执行基本规范第十条的规定，主动开展了内部体制机制整合。

会计师事务所在受聘为企业提供有关内部控制咨询或审计服务时，应坚持独立性原则，严格遵守《中国注册会计师职业道德守则》要求，不得与具有网络关系的中介机构同时为同一企业提供内部控制咨询和审计服务。

有的会计师事务所采取内部隔离方式，即在内部成立咨询部门和审计部门，两个部门之间相互独立，人员不交叉使用，在形式上建立了内部的“防火墙”。这种方式难以有效地将内部控制咨询和内部控制审计业务进行分离，不符合独立性要求。

也有会计师事务所新设立了具有法人资格的咨询机构，如果新设立的咨询机构与原事务所构成网络关系，则违反独立性原则，也不能同时为同一家企业提供内控咨询和审计服务。

9. 注册会计师在开展内部控制审计时应如何安排时间？

答：按照配套指引中《企业内部控制审计指引》的要求，注册会计师在确定测试的时间安排时，应当尽量在接近企业内部控制自我评价基准日实施测试，实施的测试需要涵盖足够长的时间。

企业应按要求及时委托会计师事务所开展内部控制审计业务，保证按期对外披露或报送内部控制审计报告。首次进行内部控制审计时，企业和注册会计师应当在当期会计年度的上半年即开始准备该年度的内部控制审计工作，从而保证整改后的控制运行有足够长的时间。对于认定为缺陷的业务，如果企业在基准日前对其进行了整改，但整改后的业务控制尚没有运行足够长的时间，注册会计师应当将其认定为内部控制在审计基准日存在缺陷。注册会计师在接受或开展内部控制审计业务时，应当尽早与企业沟通内部控制审计计划，并合理安排内部控制测试的时间。

在连续进行内部控制审计的过程中，注册会计师应当考虑以前年度执行内部控制审计时所了解的情况以及当年企业发生的相关变化，在此基础上确定适当的内部控制审计工作方案和时间安排。

10. 与大、中型企业相比，小型企业在实施内部控制时应有哪些特殊的考虑？

答：小型企业通常是指具有业务比较单一、所有权和管理权集中、管理层级较少、部门设置简单等特征的企业。小型企业根据基本规范及配套指引实施内部控制时，在保证有效性的基础上，可结合企业特点进行适当调整。

小型企业的管理层级一般较少，所有权、决策权和管理权较为集中，治理层通常密切参与公司日常经营及管理活动，使企业的控制力和执行力得到了提高，但也容易导致决策失误或舞弊风险，因此要提高董事会的集体决策能力，加强企业决策过程的控制。

小型企业应明确内部控制目标，准确评估经营风险，建立健全各项制度，将决策过程和各项业务流程制度化、规范化；明确不同层级部门和人员的权限和职责，强化岗位制衡，做到适度授权和分权；重点关注与企业资金、资产、资本、财务报告等关键业务有关的风险的控制。

小型企业应提高财务、会计和审计人员的素质，培养和聘用内部控制专业人才，加强对财务会计工作和财务报告的重视程度。小型企业的机构设置简单，管理资源易于整合，可以根据企业所面临的主要风险和相关控制的效果，适当简化内部控制体系建设，灵活设计、选择控制流程和控制活动，达到有效控制风险和防范舞弊的目的。

基于效率的考虑，小型企业应当提高信息技术的应用，结合业务风险和信息系统风险评估，加强信息系统控制的应用，采取手工控制与自动控制相结合的方式，将风险控制在可承受度之内。

小型企业应建立健全内部控制的监督机制，持续监控和定期评价内部控制的有效性，尤其要对会计信息、资金运转、资产安全、采购及销售等方面加强监控，及时发现和纠正缺陷，确保内部控制在企业不同成长阶段、不同环境下的持续有效改进。

我国境内外同时上市公司 2011 年执行企业内控规范体系 情况分析报告（节选） （财政部）

——基于 2011 年内控评价报告、内控审计报告的分析

财政部会计司证监会会计部发布

2010 年 4 月 26 日，财政部、证监会、审计署、银监会和保监会联合发布《企业内部控制配套指引》，标志着融合国际先进经验、结合中国实际的企业内控规范体系基本建成。为确保企业内控规范体系顺利推进实施，财政部等五部委确定，企业内控规范体系自 2011 年 1 月 1 日起首先在境内外同时上市的公司施行。

按照要求，境内外同时上市公司在 2011 年会计年度结束后，应随年度报告一同披露企业内部控制评价报告以及内部控制审计报告。财政部、证监会作为推动上市公司实施企业内控规范体系的主管部门，一年多来采取多种措施推动内控实施，也密切关注、跟踪企业内控规范体系在不同公司的实际建立实施情况及其过程中反映的突出性问题。

为了全面、深入了解境内外同时上市公司 2011 年实施企业内控规范体系的情况，总结经验、发现问题、查找不足，更好地推动企业内控规范体系在更大范围内实施，财政部会计司会同证监会会计部联合开展了对我国境内外同时上市公司 2011 年执行企业内控规范体系情况的分析工作。我们希望通过此次分析掌握了解我国境内外同时上市公司的内控建设情况，相信该分析报告能在一定程度上反映我国内控建设的现状，从而为我国上交所、深交所主板上市公司及其他类别企业实施企业内控规范体系提供一定的借鉴。

一、基本情况

（一）样本选择与数据来源

本报告所指境内外同时上市公司，是指既在我国境内资本市场上市，又在其他国家或地区证券市场上市的企业。境内外同时上市并非要求同步上市。按此标准，截止 2010 年 12 月 31 日，我国境内外同时上市的公司为 67 家。这 67 家公司按照五部委的要求，从 2011 年 1 月 1 日起，开始执行企业内控规范体系。本

文所用 67 家公司披露的内控评价报告、内部控制审计报告以及相关数据来自深交所、上交所网站以及 WIND 数据库和 CSMAR 数据库，并经手工整理。

(二) 境内外同时上市公司特征分析

1. 行业分布

境内外同时上市公司主要分布在制造业、交通运输业、金融保险业和采掘业，所占比例分别为 40.3%、17.9%、16.4%、10.4%。制造业所占比例最大，其二级分类中，机械设备子行业所占比例最大，占有所有境内外同时上市公司的 19.4%；其次是金属非金属行业，占比 10.4%。电力、建筑、信息技术所占比例均较小。房地产业和社会服务业都只有 1 家公司，分别是北辰实业和创业环保两家公司。

境内外同时上市公司主要集中在机械设备、交通运输、金融保险、采掘业和金属非金属业等关系国计民生的行业。

2. 企业规模

67 家公司 2011 年主营业务收入为人民币 121,327 亿元，约为我国 2011 年国内生产总值 471,564 亿元的四分之一，可见 67 家公司在我国国民经济中的重要地位。

67 家公司 2011 年主营业务收入全部超过人民币 1 亿元，为了准确衡量 67 家公司的规模，我们按照 2011 年主营业务收入进行分类，分为主营业务收入少于 10 亿元的大中型企业、10 亿元至 100 亿元的大型企业、100 亿以上的特大型企业三类。具体情况如表 3。

表 3 67 家公司按主营业务收入划分统计表

企业 2011 年底年主营业务收入	公司数量 (家)	所占比例
100 亿元以上	50	74.6%
大于 10 亿元少于 100 亿元	14	20.9%
少于 10 亿元	3	4.5%

3. 在其他交易所上市的情况

根据 67 家公司年报中披露的“公司基本情况”中有关公司上市信息或者股票简况等相关内容，67 家公司中，除中新药业（600329）外，其它 66 家公司均

在内地 A 股市场和香港 H 股市场上市。中新药业（600329）在境内 A 股市场和新加坡证券交易所市场上市，也有一些公司除在内地和香港上市外，还在美国和英国等证券市场上市。

美国具有成熟、规范的资本市场，67 家公司中包括华能国际、中国石化在内的 9 家上市公司同时在纽约证券交易所上市。另外，如宁沪高速（600377）、中海油服（601808）等则是在两地上市三地交易，即在香港和境内上市，同时也以一级美国存托凭证（ADR）进入美国市场进行交易；大唐发电（601991）H 股股票同时在香港和伦敦上市，中国国航在香港和伦敦同时上市；中国石化则在境内、香港、伦敦以及纽约四地上市。

（三）境内外同时上市公司 2011 年年度财务报告、内控评价报告及内控审计报告的基本情况

1. 2011 年年度财务报告、内控评价报告以及内控审计报告情况

截至 2012 年 4 月 30 日，67 家公司全部披露了 2011 年年度财务报告、内控评价报告以及内控审计报告。

在 67 份年度财务报告中，被注册会计师出具标准无保留意见审计报告的有 65 份；被出具带强调事项段的无保留意见审计报告的有 1 份，为中国中冶（601618）；被出具保留意见审计报告的有 1 份，为 ST 科龙（000921）。

67 份内控评价报告中，66 家公司对本公司的内控做出有效的结论；1 家公司对本公司的内控做出无效的结论，即新华制药（000756）。新华制药（000756）在评价中发现报告期内存在一项重大缺陷，即子公司山东新华医药贸易有限公司对客户授信额度过大导致较大经济损失。因此，新华制药（000756）披露其在报告期内，公司未能按照《企业内部控制基本规范》和相关规定在所有重大方面保持有效的财务报告内部控制，即内控无效。

67 份内控审计报告中，66 家公司被出具标准无保留意见；新华制药（000756）被出具否定意见，其审计师在出具的内部控制审计报告中披露了新华制药内部控制存在的重大缺陷。

2. 年报审计事务所、内控审计事务所情况分析

为 67 家公司提供年度财务报告审计的事务所共 10 家，其中“四大”会计师

事务所（普华永道会计师事务所有限公司、德勤华永会计师事务所有限公司、安永华明会计师事务所、毕马威华振会计师事务所）审计的上市公司为 48 家，占全部 67 家公司的 71.6%；国内其他会计师事务所审计的上市公司为 19 家，占全部 67 家公司的 28.4%。

为 67 家公司提供内控审计的会计师事务所共 12 家，其中“四大”审计的上市公司为 46 家，占全部 67 家公司的 68.7%；国内其他事务所审计的上市公司为 21 家，占全部 67 家公司的 31.3%。

67 家公司年度财务报告和内部控制经同一家会计师事务所审计的有 64 家，占全部 67 家公司的 95.5%，只有 3 家公司分别聘请不同的会计师事务所为公司提供年度财务报告审计服务和内控审计服务。

二、研究分析

（一）内部控制评价报告分析

67 家公司所披露的 67 份内控评价报告在格式、内容等方面均存在较大差异，本报告将从以下 12 个方面进一步分析。

1. 内部控制评价报告名称

财政部于 2012 年 2 月印发了《企业内部控制规范体系实施中相关问题解释第 1 号》，制定了企业内部控制评价报告的参考格式，其中对内控评价报告的名称表述为“XX 公司 20xx 年度内部控制评价报告”。67 家公司披露的内部控制评价报告从名称上来说，主要分为两类：一类名称如“XX 公司 2011 年度内部控制评价报告”，这类报告有 54 份，占 80.6%。另一类名称如“XX 公司 2011 年度内部控制自我评价报告”，这类报告有 13 份，占 19.4%。

2. 内部控制责任主体认定

根据《企业内部控制基本规范》、《企业内部控制规范体系实施中相关问题解释第 1 号》等文件的规定，建立健全并有效实施内部控制是公司董事会的责任；监事会对董事会建立与实施内部控制进行监督；经理层负责组织领导公司内部控制的日常运行。从公司内部控制责任主体认定和划分上来看，绝大部分公司对于内部控制责任主体的认定很清晰，仅有少数公司未在内控评价报告中披露相关信息。

3. 内部控制目标

67 家公司在内控评价报告中全部披露了公司内部控制的的目标，从披露的具体内容看，可以分为以下两类：

(1) 以财政部等五部委在《企业内部控制基本规范》中确定的内部控制五目标为公司内部控制目标的有 43 家。其中 17 家公司对内部控制目标的表述与《企业内部控制基本规范》相同，即合理保证企业经营管理合法合规、维护资产安全、保证财务报告及相关信息真实完整、提高经营效率效果、促进企业实现发展战略；有 9 家公司对内部控制五目标作了进一步阐述，如南京熊猫（600775）在五目标的基础上增加了“股东利益最优化”、中国铁建（601186）在五目标的基础上增加“培育和提升全员内部控制与风险管理意识，形成良好的内部控制与风险管理文化”、中国铝业（601600）则在五目标的基础上增加“建立和符合现代企业管理要求的公司法人治理结构”等。

(2) 以财务报告相关内部控制目标作为公司内部控制目标的有 24 家公司。24 家公司确定的财务报告相关内部控制的目标差别很小，大多表述如“保证财务报告信息真实完整和可靠、防范重大风险”，也没有提及经营的合法合规性、资产的安全等目标。

4. 内部控制评价的依据

2011 年是境内外同时上市公司首次执行企业内控规范体系，开展内控评价工作对一些企业来说还比较陌生。财政部等五部委于 2010 年发布的《企业内部控制配套指引》为上市公司开展内控评价工作提供了重要指导。67 家公司在其内部控制评价报告中以不同的形式披露了内部控制评价的依据，包括所依据的内部规章以及外部法律法规等。由于不同公司在内控评价工作中依据的公司内部控制评价手册等内部规章有所不同，因此本部分“内部控制评价的依据”是指公司开展内控评价工作所依据的外部法律法规等文件。

67 家公司内控自评报告中，遵循的评价依据可以划分为三个方面：有关法律法规规定、规范性文件和交易所监管规则和其他自律性规定。其中，法律法规包括：《公司法》、《证券法》、美国《萨班斯法案》等；规范性文件包括：财政部等五部委《企业内部控制基本规范》、《企业内部控制配套指引》、证监会《上市公司治理准则》、保监会《保险公司内部控制基本准则》、银监会《商业银行内部

控制指引》；交易所监管规则和其他自律性规定，包括：深交所《上市公司内部控制指引》、上交所《上市公司内部控制指引》、香港联合交易所《上市规则》、香港会计师公会《内部监控与风险管理的基本架构》等。

67 家公司全部披露《企业内部控制基本规范》是内部控制评价的依据，其中 61 家公司披露其内部控制评价工作的依据是《企业内部控制基本规范》及其配套指引。这 61 家公司中，包括具体的以评价指引或应用指引为依据的公司。

67 家公司中，有 14 家上市公司（不包括没有详细列举所依据的其他法律法规和规章制度名称的公司）在内控评价报告中披露的内控评价工作依据不仅包括《企业内部控制基本规范》及其配套指引，还包括其他法律法规或者规范性文件，占 67 家公司的 20.9%。这 14 家公司中，有 7 家公司评价依据还包括上海证券交易所发布的《上市公司内部控制指引》；有 2 家公司评价依据还包括《商业银行内部控制指引》、《公司法》、《证券法》、SOX 法案；有 1 家公司评价依据还包括深圳证券交易所发布的《上市公司内部控制指引》。此外，14 家公司披露的评价依据还包括证监会《上市公司信息披露管理办法》、香港联交所《企业管治常规守则》、上交所《上市公司 2011 年年度报告工作备忘录第一号内控报告的编制、审议和披露》、证监会《关于做好上市公司内部控制规范试点有关工作的通知》、香港会计师公会《内部监控与风险管理的基本架构》、《香港联合交易所有限公司证券上市规则》、《关于做好北京辖区上市公司内控规范实施工作的通知》等。

5. 具体负责组织实施内控评价工作的部门

董事会负责建立健全并有效实施内部控制，在董事会及其下属专业委员会的授权下，由具体的部门或者组织负责内部控制评价的具体实施工作。

具体来说，在内部控制评价工作的开展中，可以将具体负责组织实施内控评价工作的部门、牵头部门进行如下划分：

(1) 完全由审计部门作为负责部门开展内控评价工作的公司有 26 家，占比 39%；

(2) 以审计部门作为主要负责部门，联合其他业务部门开展内控评价工作的公司共有 14 家，占比 21%；

(3) 完全由内控或风险部门负责内控评价工作的公司有 5 家，占比 7%；

(4) 由内控评价工作小组开展评价工作的公司有 4 家，占比 6%；

(5) 由多个业务部门联合开展内控评价工作的公司有 11 家，占比 16%；

(6) 完全由稽核部开展内控评价工作的公司有 1 家，占比 2%；

(7) 未披露开展内控评价部门的公司有 6 家，占比 9%。

虽然 67 家公司负责组织实施内控评价工作的部门存在较大的差异，但是内控评价工作开展的组织形式相似度较高。由于评价工作涉及的工作面较广、业务或者事项较多，需要多部门配合，上市公司大多在具体负责部门的组织下，按照《企业内部控制基本规范》及《企业内部控制评价指引》的要求，由来自其他部门的业务骨干组成内控评价工作小组，开展内部控制评价工作。

6. 聘请外部咨询机构协助公司开展内控建设、内控评价情况

内控评价是一项较为专业性、复杂性的工作，涉及的范围广、事项多，开展内控评价工作的公司可以根据自身的需要，选择具有一定资质的中介咨询机构协助公司开展评价工作。

67 家公司中，有 25 家公司在内控评价报告中披露聘请外部咨询机构协助公司开展内控评价、内控建设咨询，占比 37%；有 9 家公司在内控评价报告中披露未聘请外部咨询机构参与内控评价，占比 14%；有 33 家公司在内控评价报告中并未披露公司是否聘请外部咨询机构，占比 49%。

67 家公司中，披露聘请外部咨询机构协助开展内控建设、内控评价等的共有 25 家^[1]，除 1 家公司同时聘请两家咨询机构为公司提供内控评估工作技术支持，其它 24 家公司均只聘请 1 家公司协助开展内控建设工作或者内控评价工作。其中有 11 家公司聘请的咨询机构为中外合作、外资咨询机构，有 12 家公司聘请的咨询机构为内资咨询机构，有 3 家公司并未披露咨询机构具体名称。

7. 内部控制五要素披露情况

企业开展内控建设应该以内部控制五要素——内部环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、内部监督为核心。67 家公司披露的内控评价报告中，对内控五要素的披露方式、内容等均有些差别。

(1) 控制环境

控制环境是企业实施内部控制的基础，《企业内部控制应用指引》中控制环境类指引包括组织架构、发展战略、人力资源、社会责任和企业文化等指引。从 67 家公司披露的情况来看，组织架构、发展战略、人力资源、社会责任和企业

文化是企业开展内控环境建设的核心。具体信息如表 6。

表 6 内控环境分类统计表

控制环境	数量	占比
组织架构	44	65.7%
发展战略	39	58.2%
人力资源	49	73.1%
社会责任	40	59.7%
企业文化	42	62.7%

注：该表格中占比均为披露某一项控制活动的企业数量占所有 67 家企业数量的比例。

(2) 控制活动

67 家公司内控自评报告存在差异最大的是控制活动要素的披露内容。《企业内部控制配套指引》中以下 9 项内容涉及控制活动要素：资金活动、采购业务、资产管理、销售业务、研究与开发、工程项目、担保业务、业务外包和财务报告。67 家公司对控制活动的具体披露情况如表 7。

表 7 控制活动分类统计表

控制活动	数量	占比
资金活动	48	71.6%
采购业务	44	65.7%
资产管理	46	68.7%
销售业务	43	64.2%
研究与开发	38	56.7%
工程项目	39	58.2%
担保业务	32	47.8%
业务外包	29	43.3%
财务报告	48	71.6%

注：该表格中占比均为披露某一项控制活动的企业数量占所有 67 家企业数量的比例。

根据企业实际披露情况，本报告增加了非金融类企业 7 项内容，银行业 12 项内容和保险业 1 项内容，并根据以上内容进行了进一步统计。

非金融类企业中，有些控制活动如对外投资、关联交易、生产与成本管理等被多次披露，这些控制活动通常是对一些行业或某一规模的企业非常重要的内容，其他活动如反舞弊、安全管理、质量管理等披露较少，具体信息如表 8。

表 8 其它控制活动分类统计表

控制活动	数量	占比
对外投资	20	35.7%
生产与成本管理	19	33.9%
关联交易	16	28.6%
税务管理	11	19.6%
反舞弊	9	16.1%
安全管理	7	12.5%
质量管理	4	7.14%

注：金融保险类企业有 11 家，非金融保险类企业 56 家。本表中占比均表示披露某项控制活动的公司占 56 家公司的比例。

银行业企业根据服务种类和面临风险方面的特点，通常会将最重要的风险领域作为内控的重点，例如：信贷业务控制、零售业务控制或资金业务控制作为内控的重要活动，具体信息如表 9。

表 9 金融业控制活动分类统计表

控制活动	数量	占比
信贷业务控制	2	25%
资金业务控制	2	25%
零售业务控制	2	25%
会计业务控制	1	12.5%
现金业务控制	1	12.5%
公司业务	1	12.5%
中间业务	1	12.5%
信用卡业务	1	12.5%
托管业务	1	12.5%
国际业务	1	12.5%
电子渠道业务	1	12.5%
金融创新	1	12.5%

注：银行类企业有 8 家，本表格中占比均为披露某项控制活动的企业占 8 家银行的比例。

保险业由于行业特殊，在内控自评报告中，将精算管理作为内控的重要控制活动。

（3）信息与沟通

67 份报告中，披露信息与沟通情况的企业共 29 家，占总数量的 43.3%。如中联重科（000157）从信息传递、信息系统控制、反舞弊程序三个方面披露信息与沟通工作；南京熊猫（600775）则从内部信息沟通和外部信息沟通两方面披露信息与沟通工作；而部分公司则是简单描述，如“公司建立了较为完备的信息与沟通体系，内部控制相关信息的收集、处理和传递程序规范、运行顺畅，沟通及时有效，促进了内部控制的有效运行”。

（4）风险评估

风险的识别与评估是内控自评工作中的一个重要环节，在 67 份报告中，披露风险评估情况的企业共 33 家，占总数量的 49.3%。从披露的情况来看，在风险识别中，战略风险、财务风险、市场风险、运营风险、合规风险及舞弊风险是大多数企业特别关注的风险类型；银行业则主要按业务类型对风险进行划分，如招商银行（600036）将风险划分为信用风险、流动性和市场风险、操作风险和声誉风险、合规风险、关联交易风险等。

（5）内部监督

在 67 份报告中，披露内部监督情况的企业共 34 家，占总数量的 50.7%。从披露的内部监督的情况来看，可以发现，诸多企业已经形成了以监事会、董事会及其下属审计委员会、审计部门为主的三级内控监督体系。《企业内部控制基本规范》要求有条件的企业设置专门的内控机构，但是从 67 家公司披露的情况来看，很少有企业在评价报告中披露设置专门的内控机构。当前主要的监督职责基本上都由内部审计监督完成，即审计部门接受董事会或其下属审计委员会委托，对日常生产经营活动实施审计检查。

8. 内控自评采用的测试方法

67 份内控自评报告中，披露内控测试方法的企业共 56 家，所采用的方法主要是以下六种基本方法：个别访谈、问卷调查、专题讨论、穿行测试、实地查验、

抽样。此外，少数企业用到制度审阅法、信息系统取证法等方法，但数量很少，具体信息如表 10。

表 10 内控评价采用的测试方法分布情况

测试方法	数量	占比
个别访谈	51	91.1%
抽样	46	82.1%
实地查验	45	80.4%
问卷调查	39	69.6%
穿行测试	38	67.9%
比较分析	36	64.3%
专题讨论	35	62.5%
其他方法	12	21.4%

注：本表格中占百分比是指，每项测试方法使用的企业数量与 56 家之间的比值，而不是 67 家。

9. 内控缺陷认定标准披露情况

内部控制缺陷认定标准的确立是内控评价中的基础性和关键性问题，对于确定内控缺陷，进而对内控缺陷进行整改都有着非常重要的影响。《企业内部控制基本规范》和《企业内部控制评价指引》要求上市公司根据自身情况和关注的重点，确定内部控制重大缺陷、重要缺陷和一般缺陷的具体认定标准。

67 家公司中，13 家上市公司未披露公司是否制定内控缺陷认定标准，54 家公司以不同形式、不同程度披露了公司存在内控缺陷认定标准。在这 54 家公司中，有 22 家公司披露其制定了内控缺陷认定标准，但是没有详细描述内控缺陷认定标准的具体情况；有 32 家公司详细描述了公司内控缺陷认定标准，其中有 27 家公司披露了定量与定性相结合的内控缺陷认定标准，有 3 家公司披露了定性认定标准，有 2 家公司披露了定量认定标准。具体如表 11。

表 11 内控缺陷认定标准披露情况统计分析表

披露情况	数量	占比
一、未披露是否制定认定标准	13	19.40%
二、披露内控缺陷认定标准	54	80.60%
1. 提及制定标准，未详细描述具体标准	22	40.74%
2. 定性与定量结合制定标准	27	50.00%
3. 定性标准	3	5.56%
4. 定量标准	2	3.70%

注：是否披露内控缺陷认定标准所占比例均为该类企业的数量占 67 家公司的比例；披露内控缺陷内控标准的三类情况所占比例均为每类公司数量占 57 家公司的比例。

企业披露的内控缺陷认定标准中，以披露重大内控缺陷认定标准为主。多数公司对重大内控缺陷的认定标准分为定量标准和定性标准两个方面。重大内控缺陷认定的定量标准一般是以某一财务报表指标作为计算基础，以该指标的一定比例作为衡量重要与否的标准，如：营业收入潜在错报 \geq 营业收入总额的 0.5%、利润总额潜在错报 \geq 利润总额的 5%、所有者权益潜在错报 \geq 所有者权益总额的 0.5%等等。

重大内控缺陷的定性标准差异较大，除“董事、监事和高级管理人员舞弊；注册会计师发现当期财务报告存在重大错报而内部控制在运行过程中未能发现该错报；审计委员会和内部审计机构对内部控制的监督无效”这几项在《企业内部控制审计指引》中提及的可能存在重大缺陷的迹象外，还包括如：重要业务缺乏制度控制或制度系统性失效；重要职权和岗位分工中没有体现不相容职务相分离的要求；企业战略、投资、募集资金等重大决策、重大事项、重大人事任免及大额资金的管理程度不科学并造成严重损失；以前年度评价过程中曾经有过舞弊或错误导致重大错报的经历，公司没有在合理的时间内改正所发现的重大缺陷和重要缺陷；不采取任何行动导致潜在错报或造成经济损失、经营目标无法实现的可能性不大；不采取任何行动导致潜在错报或造成经济损失、经营目标无法实现的可能性极大；对存在的问题不采取任何行动有较大的可能导致严重的偏离控制

目标的行为；会计人员不具备应有素质以完成财务报表编制工作；控制环境无效等。

尤其值得关注的是，只有东方航空在制定内控缺陷认定标准的同时，制定了公司整体内控有效性判断标准，明确了缺陷类型及数量与内部控制有效性结论的关系，具体如下：

(1) 是否存在重大内控缺陷，如“是”则整体内控无效，“否”则整体内控有效；

(2) 是否存在3个以上重要缺陷，如“是”则整体内控无效，“否”则整体内控有效。

10. 具体内控缺陷披露情况

内部控制缺陷披露是公司内部控制评价报告非常重要的组成部分，通过披露公司在自我评价过程发现的内部控制缺陷，尤其是内部控制重大缺陷和内部控制重要缺陷，一方面可以使投资者对公司的内部控制整体状况及公司运行状况有比较好的把握，另一方面能够督促公司对存在的缺陷进行整改，进而促进公司内控体系的不断优化，为促进企业的健康发展提供基础。

67家公司中，披露公司在报告期内存在内部控制缺陷的有49家，未报告公司存在内控缺陷的有18家。49家披露存在内控缺陷的公司，主要包括以下4种情形：披露公司内控缺陷的个数与内控缺陷内容；仅披露公司内控缺陷的个数；仅披露公司内控缺陷内容；既不披露内控缺陷个数，也不披露公司内控缺陷内容，仅提及公司存在内控缺陷（一般缺陷或重要缺陷），具体情况如表12。

表12 内控缺陷披露情况

以何种形式披露内控缺陷	家数	占比
披露缺陷个数与缺陷内容	6	9.0%
仅披露缺陷的个数	9	13.4%
仅披露缺陷的内容	9	13.4%
仅提及公司存在缺陷	25	37.3%
合计	49	73.1%

注：本表格中占比均为以某一形式进行披露的企业家数占 67 家公司的比例。

披露公司存在缺陷的 49 家公司中,仅有 1 家公司披露其存在 1 个重大缺陷; 2 家公司分别披露其存在 7 个重要缺陷和 1 个重要缺陷; 其余公司均仅披露存在一般缺陷,且缺陷的个数差异较大,个别公司披露多达 1000 余个,少则只有 1 个。

通过对 49 家公司披露的内控缺陷进行分析,可以发现目前披露的内控缺陷主要包括以下几种类型:

(1) 设计缺陷和运行(执行)缺陷。如设计缺陷(主要是制度建设方面的问题)和执行缺陷(主要指不按制度流程操作的问题),个别公司的机构设置存在重复、交叉或缺失的情况,有待进一步明确职能定位,划清岗位职责权限;个别子、分公司合同执行情况检查力度不够,合同台账摘要登记不明细。

(2) 公司层面缺陷和业务控制层面缺陷。如某公司将缺陷划分为公司层面和业务层面,公司层面存在的问题包括:企业业务层面内部控制的自我评价没有形成完整的工作底稿,只有最终的问题汇总表,未严格按照企业内部控制评价指引要求开展内部控制评价工作;业务层面存在的问题如收入确认存在截止性差异问题等。

(3) 信息系统控制(IT)方面的缺陷。如信息系统中应收应付模型有待改进、相应的控制工具(如计算机系统)需要进一步完备、系统用户及权限管理工作有待进一步完善等等。

(4) 按公司的经济活动、业务事项进行划分的缺陷。如某银行披露其负债业务方面,需进一步夯实客户基础,努力拓宽存款吸纳渠道,稳定均衡增长,降低存贷比;信贷业务方面,应进一步增强信贷业务客户群风险的识别和控制能力,加强对贷款实际用途的识别和监控,增强银行资金与民间融资的隔离控制,加强贴现票据验票工作;个人金融和中间业务方面,需进一步加强理财产品销售管理工作,完善特色业务和新业务的管理细则,优化代理业务管理流程等。

(5) 与财务报告相关的缺陷和与非财务报告相关的内控缺陷。如财务报告内部控制缺陷中会计基础工作方面,表现为存货盘查时个别月份没有签名记录、个别内部固定资产转移台账变更记录的及时性以及员工离职软件系统及时与实际记录核对等;非财务报告内部控制缺陷,表现在公司对外购软件的管理、企业

文化建设的完善等。

披露内控缺陷的具体内容见附表。

11. 内控缺陷整改披露情况

67 家公司中，有 49 家公司以不同形式披露公司存在内控缺陷，其中 44 家公司提出了整改计划、整改措施或者要求对缺陷进行整改，5 家公司并未提出相应的整改方案或者措施。44 家提出内控缺陷整改方案、计划或者措施的公司，在内控评价报告中对整改方案、计划或者措施的描述不尽相同，有的公司表述非常简单；有的公司则将每一类缺陷对应的指引、整改措施详细列出，如中新药业（600329）在内控评价报告中列示了排在前三位的缺陷及其整改措施，首先对缺陷进行描述，再确定缺陷类型，进而将其对应指引，最后提出具体的整改措施。

12. 内部控制有效性描述方式分析

根据《企业内部控制规范体系实施中相关问题解释第 1 号》中有关内部控制评价报告格式要求，对内部控制设计与运行的有效性进行评价后，确认内部控制不存在重大缺陷的，应表述为“报告期内，公司对纳入评价范围的业务与事项均已建立了内部控制，并得以有效执行，达到了公司内部控制的目标，不存在重大缺陷”。

证监会《上市公司实施企业内部控制规范体系监管问题解答 2012 第 1 期》对内部控制评价报告格式提出要求：如果不存在重大缺陷，自评报告可采用正面描述的方式直接做出内部控制有效的结论，即“董事会已按照《企业内部控制基本规范》及评价指引的要求对财务报告内部控制进行了评价，并认为其在 XXXX 年 XX 月 XX 日（基准日）有效”。

67 家公司披露的内部控制有效性结论中，上述两种方式的表述均存在，另有部分公司表示“未发现重大缺陷”。

我们认为，从文字表述的角度分析，“未发现重大缺陷”与“不存在重大缺陷”或“财务报告内部控制有效”相比，是一种消极的确认方式，所代表的确认程度较低。

详细报告内容可访问：财政部网站

关于锐思咨询

锐思咨询是一家致力于内部控制和风险管理服务的专业咨询机构，主要提供企业内部控制和风险管理领域的咨询、培训、软件服务及专项课题研究业务，包括企业内部控制体系建设、风险测评和评价、内控自我评价辅导、内审外包、业务流程再造、母子公司风险管控、信息化风险评价、舞弊审计、社会责任服务等。

公司汇聚众多具有深厚理论功底的研究专家和丰富实务经验的咨询顾问，咨询人员多为国内外知名院校的博士、硕士，并具有丰富的实务经验及行业背景，对转型期中国企业的内部控制及风险管理体系建设有深刻的理解。

自成立以来，锐思咨询已经为大中型国有企业、上市公司、民营及外资公司、政府机构等上百家单位提供专业服务。凭借领先的理念、负责的态度、高效的工作、专业的员工、开放的胸怀、严谨的作风，锐思咨询赢得了广大客户及社会各界认可，并将继续致力提供契合用户需求的内部控制与风险管理领域的最佳解决方案。

一、咨询服务

内部控制及风险管理咨询

锐思咨询通过访谈、问卷调研、制度研读、样本抽查等方法对企业内控现状进行调研，查找企业运作的潜在风险，对企业的内部控制现状给出客观的诊断报告；并根据企业的实际情况和行业特性，在内控规范的框架下为企业量身定制一整套能整合业务、控制风险、降低成本的有效解决方案，包括风险数据库编制、内控制度撰写、内控手册建设等，以帮助企业建立符合五部委内控规范和国资委全面风险管理要求的内控方案。

内控自我评价辅导

锐思咨询以企业内部控制评价指引为依据，帮助企业内部审计部门建立规范的内控评价流程和底稿，指导企业开展内控评价工作，以满足企业自身的风险自我更新的需求以及外部监管机构的法规要求，帮助企业实现内控体系的持续更新。

信息系统业务咨询

锐思咨询以 COBIT 为基础，开发了自身的信息系统审计底稿，能够为企业的信息系统管理进行全面诊断和评估，帮助企业有效的规避信息系统管控中的风险，实现信息系统的高效、安全运转。

母子公司管控咨询

随着大型集团公司的不断涌现，控股公司（集团公司）如何实现对分支机构的有效管控正逐渐成为一个突出的问题。众多控股公司往往缺乏有效管控，会出现分支机构治理不完善、组织架构不健全、分支机构超越业务范围或审批权限从事相关交易或事项、关联方之间违反母公司关联交易规定、企业会计核算办法的制定和执行不正确、合并财务报表信息不准确等问题。

锐思咨询将帮助控股公司（集团公司）通过加强内部控制以实现子公司的组织设置规范高效、子公司业务权限合理授权、重大业务经母公司严格审批、合并财务报表真实可靠、编制与报送流程明确规范。

企业社会责任咨询

锐思咨询借鉴国际经验，将企业社会责任作为公司风险管理和战略管理的有效手段，以提升企业与投资者、顾客、供应商、员工、社会等各利益相关方的和谐关系，全面提升公司的社会形象，提高公司的市场价值。我们在社会责任方面的服务包括：社会责任报告的编制与审验、社会责任管理体系的构建、社会责任理念和管理方法的培训等。

二、培训业务

内部控制及风险管理培训

公司根据五部委的内控指引以及国资委的全面风险管理，开发了完善的内控培训课程体系，包括基础课程、内控政策法规解读、国际经验借鉴、内控体系的构建、内控实务操作、内控审计与评价、具体业务指引解读等模块，为企业系统介绍内部控制相关理论背景，提供科学、系统的内部控制思路和方法，指导企业在实务中提升内部控制与风险管理的能力。

财务、审计及税务培训

在市场经济日益成熟的今天，会计信息作为反映企业财务状况、经营成果的主要信息载体，已经应用于财务管理的各个环节，比如：成本管理、证券分析、预算管理、信贷管理、风险投资管理……，不胜枚举。

因此，了解企业的会计语言与财务信息已经成为各类企业管理人员、分析人员的必备要求。可谓“不懂得财务，就无法有效沟通、更无法高效管理！”。为帮助相关人士高效地实现财务突破、获取所需的财务分析能力，锐思咨询针对不同基础的学员，提供有针对性的财务、审计、税务等系列相关培训。

三、内控及风险管理软件系统

公司在积累了丰富的专业经验的基础上，开发了适合中国企业环境的风险控制与内审管理软件，集内部控制与风险管理、内部审计作业管理等功能于一体的信息管理系统，具有内部控制与关键风险点定义、内控测评、风险监控、内控评价与监控报告生成、内部审计作业管理等功能。

四、研究报告

锐思咨询定期为客户提供全面及时的风险管理和内部控制的研究报告，内容包括对内控领域的持续研究、对国内外先进风险控制理念的融合，对风险控制政策的深度解读、以及对现案例的透彻分析等，帮助客户不断提升内部控制的最

新理念和管理手段。

公司目前已经发布研究报告十多期，发布案例研究五十多个，在《中国会计报》开设内控专栏，并在《会计研究》、《财务与会计》、《审计与理财》、《上海证券报》等相关的期刊报纸上发表论文五十多篇。

我们的客户：

锐思咨询已为大中型国有企业、上市公司、民营及外资公司等上百家企事业单位提供内部控制及风险管理体系、社会责任报告咨询服务和相关专业培训。

我们客户包括：中国重工、东风汽车、北方工业公司、宝钢股份、云天化集团、华谊集团、贵州茅台、沈鼓集团、云冶集团、广州港、上海机场、城建集团、上海地产、杉杉股份、双钱股份、三爱富、氯碱化工、浦东建设、深天马、证通电子、深信泰丰、深物业集团、锡业股份、贵研铂业、联化科技、西藏城投、云南城投、西部建设、青海华鼎、汾酒股份、太工天成、益民集团、浙江广博、联化科技、天富热电、广电电子、三毛股份等。



锐思咨询

Less Risk, More Value

版权所有

未经书面授权，本刊的任何部分均不得以任何形式复制、转发或公开传播。如欲引用，刊发或转载本文内容，必需注明出处为锐思咨询，且不得对本文进行有悖原意的引用，删节和修改。

免责声明

本刊是锐思咨询所编写的。编写目的仅是传递内部控制领域热门话题，而不是针对某一事项提出具体的专业建议，本刊也并非旨在涵盖所有内容。在本刊的编制中我们力求内容的客观、公正，但文中的观点、结论和建议仅供参考。我们声明，锐思咨询不对任何人根据此刊作出的任何行为付任何责任。



锐思咨询

Less Risk, More Value

地址：上海市南京东路 61 号 9 楼（新黄浦金融大厦）

电话：021-63214297 传真：021-63214767

咨询电话：400-659-8166

网址：<http://www.lx-rs.com> Email：mail@lx-rs.com

企业微博(@锐思咨询)：<http://weibo.com/shlxrs>