



内部控制与风险管理丛书

——中天恒3C框架内部控制课题组倾力打造

丛书主编◎高雅青 李三喜

JIYU FENGXIAN
GUANLI DE NEIBU KONGZHI

基于

风险管理的内部控制

理论结构 操作规程 实务指南

李三喜 徐荣才◎著

将创新与实用贯穿到底 将内部控制与风险管理完全融合

- 创建基于风险管理的内部控制理论结构。
- 重塑基于风险管理的内部控制构建与实施基本过程。
- 阐述依据《企业内部控制基本规范》及各业务环节的多层次的基于风险管理的内部控制实务指南。
- 提供20份自主研发设计、即学即用、符合《企业内部控制基本规范》及其配套指引要求的基于风险管理的内部控制矩阵。



中国市场出版社
China Market Press



内部控制与风险管理丛书

——中天恒3C框架内部控制课题组倾力打造

丛书主编◎高雅青 李三喜

基于

JIYU FENGXIAN

GUANLI DE NEIBU KONGZHI

风险管理的内部控制

理论结构 操作规程 实务指南

李三喜 徐荣才◎著



中国市场出版社
China Market Press

图书在版编目 (CIP) 数据

基于风险管理的内部控制理论结构·操作规程·实务指南/李三喜, 徐荣才著. —北京: 中国市场出版社, 2013. 1

ISBN 978 - 7 - 5092 - 0959 - 2

I. ①基… II. ①李… ②徐… III. ①企业内部管理—风险管理 IV. ①F270

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 250984 号

书 名: 基于风险管理的内部控制理论结构·操作规程·实务指南

作 者: 李三喜 徐荣才

责任编辑: 许 慧

出版发行: 中国市场出版社

地 址: 北京市西城区月坛北小街 2 号院 3 号楼 (100837)

电 话: 编辑部 (010) 68012468 读者服务部 (010) 68022950

发行部 (010) 68021338 68020340 68053489

68024335 68033577 68033539

经 销: 新华书店

印 刷: 高碑店市鑫宏源印刷包装有限责任公司

规 格: 787×1092 毫米 1/16 20 印张 390 千字

版 本: 2013 年 1 月第 1 版

印 次: 2013 年 1 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5092 - 0959 - 2

定 价: 50.00 元

本书编委会

主 编 高雅青 李三喜

副主编 徐荣才 张 杰 任亚民

成 员 李福星 鲍 良 孙沿东 马 宁

王 健 王 银 王 帆 姚庚春

凌 平 苏金岩 白海杰 单桂香

施莹华 冷洪峰 张爱军 秦国伟

于雪霞 赵志新 许建军 杨晓红

吴洪荣 丁 楠 陈 玮 滕 彬



全面提升基于风险管理的内部控制建设水平

十年磨一剑，中天恒3C框架内部控制课题组经过十年艰苦磨砺积累，凝聚中天恒人丰富理论研究成果和深厚实践经验积淀的“内部控制与风险管理丛书”终于要出版了，为便于广大读者更好地阅读和理解本套丛书的内容，现将丛书的写作背景、缘起、特色与大家分享。

一、写作背景

物换星移，世事更替。随着人们对内部控制与风险管理重要性认识的不断提高，内部控制与风险管理的号角已在全球吹响，我国内部控制与风险管理的大潮更是风起云涌。美国、英国、加拿大、澳大利亚、新西兰等国家的民间团体或政府部门早就对内部控制或风险管理进行系统的研究，并发布了内部控制框架和风险管理框架或标准。我国政府监管部门颁布了《中央企业全面风险管理指引》、《企业内部控制基本规范》及其配套指引等，理论界和实务界在内部控制与风险管理方面也进行了积极的探索和实践。

目前，内部控制实践已经发展到与风险管理、公司治理等相融合的新时代。实践中，内部控制与风险管理工作已经融合，但政府监管部门的规范还没有统一，既要求企业加强全面风险管理，设立风险管理相关部门，又要求企业加强内部控制建设，设立内部控制部门，使得企业在实践中难以适从。所以，很多企事业单位在具体实践中面临着内部控制是什么，内部控制边界在哪里，内部控制与风险管理的关系

系怎么样，内部控制控制什么，内部控制如何设计、如何评价、如何审计等一系列内部控制理论和实践的难点问题，亟需做出科学、系统、全面的回答。

二、丛书缘起

中国企事业单位构建和实施内部控制，必然要借鉴世界发达国家的标准，但不能照抄照搬，要适合中国企事业单位的特点和实际情况，要有中国人自己的内部控制、风险管理标准。

中天恒管理咨询公司自成立以来，一直以构建中国人自己的内部控制与风险管理标准为己任。十年来，中天恒人一直致力于内部控制与风险管理理论研究和咨询实践，活跃于专业领域研究探索的前沿，创建了中天恒3C框架理论，研究完成了15份内部控制与风险管理研究报告，公开发表了50篇内部控制与风险管理方面的论文，举办了12次内部控制与风险管理的高峰论坛，编制了33类教学课件，为社会培训风险和内部控制人员20多万人（次），为132家包括中央企业、地方企业、上市公司、行政事业单位在内的单位提供了内部控制与风险管理咨询服务，引起了会计界、审计界以及新闻媒体的广泛关注，丰富和完善了内部控制与风险管理理论宝库，推动了中国企事业单位内部控制与风险管理实践。为全面系统地回答上述内部控制理论和实践中的现实问题，全面提升我国企事业单位内部控制建设水平，并报答新老客户、广大读者长期以来对本土民族管理咨询品牌的无私支持，中天恒3C框架内部控制课题组总结中天恒管理咨询公司十年不懈研究探索内部控制与风险管理领域的主要研究成果及丰富实践经验，编写出版了这套“内部控制与风险管理丛书”。

三、丛书体系

本套丛书包含《基于风险管理的内部控制理论结构·操作规程·实务指南》、《基于风险管理的内部控制设计流程·设计实务·设计模板》、《基于风险管理的内部控制评价流程·评价实务·评价模板》、《基于风险管理的内部控制审计流程·审计实务·审计模板》四种，针对当前我国企事业单位开展风险管理内部控制实际工作面临的理论难点和实务操作具体环节，从以下四个方面系统全面地打造和构建适

应中国国情的基于风险管理的内部控制理论与实务操作体系。

《基于风险管理的内部控制理论结构·操作规程·实务指南》在本套丛书中起基础作用，着重构建基于风险管理的内部控制理论框架和实务操作规程。首先，搭建了基于风险管理的内部控制理论结构，为内部控制实践提供理论上的支持。其次，重塑了内部控制构建与实施基本过程，通过对内部控制构建与实施过程中目标确定、风险识别、风险评估、风险应对、控制活动、内部监督等基本程序内容、程序、方法的阐述，将操作过程流程化，具有很强的操作性。最后，按企事业单位业务类别分别阐述各业务领域内部控制具体实务，为各业务环节内部控制的构建与实施提供指导。

《基于风险管理的内部控制设计流程·设计实务·设计模板》突出了对基于风险管理内部控制设计实务的阐述。首先，系统阐述了基于风险管理内部控制设计流程。其次，简要阐述了内部控制整体框架设计实务及其模板。最后，重点阐述了企事业单位各业务环节业务层面具体内部控制设计实务及其模板。

《基于风险管理的内部控制评价流程·评价实务·评价模板》突出了对基于风险管理内部控制评价实务的阐述。首先，系统阐述了基于风险管理内部控制评价流程。其次，简要阐述了内部控制整体框架评价实务及其模板。最后，重点阐述了企事业单位各业务环节业务层面具体内部控制评价实务及其模板。

《基于风险管理的内部控制审计流程·审计实务·审计模板》突出了对基于风险管理内部控制审计实务的阐述。首先，系统阐述了基于风险管理内部控制审计流程。其次，简要阐述了内部控制整体框架审计实务及其模板。最后，重点阐述了企事业单位各业务环节业务层面具体内部控制审计实务及其模板。

四、丛书特色

本套丛书兼容并蓄，博采众长，充分吸收国内外内部控制理论研究成果，系统总结了我国企事业单位丰富的内部控制实践经验，在大胆借鉴国外先进理念的基础上，充分考虑中国企事业单位的实际情况，力求自主创新，既与国际权威框架相趋同，与我国《企业内部控制基本规范》及其配套指引相融合，又突出自身特色。本丛书从理论结构

到操作规程，从操作规程再到实务模板，依次增进，相互衔接，逻辑关系简单明了，理论与应用并重。

本套丛书最大的亮点是结合实务精选了近 600 份中天恒管理咨询公司十年来在 100 多家企事业单位内部控制与风险管理咨询服务中总结研发的工作模板，这些模板即学即用，具有鲜明的创新性、操作性和针对性。

基于以上特点，本套丛书非常适合作为我国企事业单位高管人员、财务人员、审计人员从事内部控制构建与实施的工具书，也可作为进行相关培训的教材。

这里特别要说明的是，内部控制设计、评价、审计在内容和程序上有诸多相同之处，为避免重复，每本书各有侧重，阅读时请广大读者务必考虑本丛书的整体性；囿于篇幅的限制，本丛书只收入了中天恒管理咨询公司十年咨询服务实践总结出来的一二级流程层面的工作模板，对此次未收入本丛书的大量三级及更细微、具体层级的流程层面工作模板，待今后时机成熟，中天恒 3C 框架内部控制课题组将专册编辑出版。

虽然本丛书在内部控制理论与实践的探索是多方面的，并力求做到自主创新、科学系统、简单实用、具有可操作性，但因水平有限，难免存在疏漏之处，恳请批评指正。同时，也希望并欢迎广大读者在阅读本丛书时，将遇到的问题与改进意见反馈给我们，以便再版修订，谢谢大家。

我们的联系邮箱是：lsx3c@163.com。

中天恒 3C 框架内部控制课题组



探求内部控制与风险管理融合之道

当前，内部控制实践已经发展到与风险管理、公司治理等相融合的新时代。这迫切需要从理论的高度进行总结、提炼，构建全新的、系统的内部控制理论结构（理论框架），用来指导日益发展的内部控制实践。为此，中天恒3C框架课题组总结十年来内部控制与风险管理研究与实践的成果，推出了“中天恒3C框架基于风险管理的内部控制研究报告”，在内部控制理论与实务领域进行广泛的探索，对提升我国企事业单位内部控制水平、弥补内部控制理论不足、促进内部控制建设真正落地等具有重大的理论和现实意义。

本书以“中天恒3C框架基于风险管理的内部控制研究报告”为基础，兼容并蓄，博采众长，充分吸收国内外内部控制理论研究成果，系统总结我国企事业单位丰富的内部控制实践经验，在大胆借鉴国外先进理念的基础上，充分考虑中国企事业单位的实际情况，力求自主创新，既与国际权威框架相趋同，与国内《企业内部控制基本规范》及其配套指引相融合，又突出自身特色。简单来说，其特色可归纳为以下三方面。

(1) 搭建了基于风险管理的内部控制理论结构。搭建了基于风险管理的内部控制理论结构，为内部控制实践提供理论上的支持。搭建基于风险管理的内部控制理论结构本身就是一项具有挑战性的创新命题，不敢说是填补了内部控制理论的空白，但确实进行了一系列理论创新。该书吸收了国外内部控制理论研究成果与实践经验，但没有局限于表面化的比较或者全面的照搬，而是借鉴中有选择，吸收中有创

新，是趋同与创新并举的。这主要表现在：放弃了内部控制要素这项内容；没有引入“控制环境”（“内部环境”）和“信息与沟通”要素；摒弃了把内部控制实务重点放在基于五要素（八要素）的内部控制体系上的权威做法；增加了内部控制假设、内部控制内容、内部控制原则、内部控制流程、内部控制方法、内部控制方式、内部控制融合等，突出了对内部控制实践问题的理论研究。

（2）探讨了内部控制与风险管理融合之道。这主要体现在：把内部控制风险可控假设作为内部控制基本假设之一，为主体构建与实施内部控制提供了一种逻辑上的支持，确定了内部控制构建与实施的前提条件；把内部控制定义为控制风险的过程，内部控制本质应是针对风险的检查、纠偏、调整和制约系统，其核心是制约机制；把内部控制目标定位为通过防范风险来合理保证主体目标的实现；把内部控制内容界定为对风险的控制；把风险导向原则作为内部控制基本原则之一；把目标确定、风险识别、风险评估界定为控制活动的前置环节，突出了风险管理流程与内部控制流程的融合；以政府监管部门颁布的企业内部控制配套指引的要求为起点，每一项内部控制实务均按照关键概念定义、风险管理和内部控制的结构安排，体现了内部控制实务与风险管理实务相融合的理念。

（3）强调了内部控制自身的流程化。内部控制的目的之一是促使企事业单位各项工作流程化，内部控制工作就更应流程化。本书在理论结构上将内部控制流程划分为内部控制设计、内部控制执行、内部控制监督三大阶段，根据内部控制实际操作需要，在三大阶段的基础上设计出多层次具体的流程，为每项具体流程明确了流程工作内容、方法、步骤以及相应的表单等。具体确定了3项一级流程，10项二级流程，65项三级流程。其中内部控制设计总计24项三级流程（设计准备8项、设计实施13项、试行完善3项），内部控制执行总计20项三级流程（执行基础8项、执行实施8项、执行效果4项），内部控制监督总计21项三级流程（监督准备5项、监督实施6项、监督报告6项、监督改进4项）。

操作规程部分的重点在内部控制构建与实施的过程，突出了对内部控制构建与实施过程中目标确定、风险识别、风险评估、风险应对、控制活动、内部监督等基本程序内容、程序、方法的阐述，力求流程

化，增强可操作性。

实务指南部分则更加关注对内部控制构建与实施的指导性。为最大限度适应国家监管部门制定的相关规范，避免规范之间不必要的冲突和矛盾，实务指南在力求自主创新的同时，更加强调力求保持与我国已经颁布实施的《企业内部控制基本规范》及其配套指引的相衔接，提供了20多份基于《企业内部控制基本规范》及其配套指引的控制矩阵，以求对内部控制构建与实施起到一定的指导作用。

虽然我们认为内部控制与风险管理必然要融合，内部控制与治理结构也要融合，但基于内部控制实践现状，内部控制构建和实施重点还没有转移到融合上，实践经验不足，还需要今后进行继续探索。

中天恒3C框架内部控制课题组

目 录

第一部分

基于风险管理的内部控制理论结构

一 内部控制假设	4
1. 内部控制假设概念	4
2. 内部控制假设意义	4
3. 内部控制基本假设	5
二 内部控制定义	5
1. “控制”和“内部”定义	6
2. 内部控制定义透析	6
3. 内部控制定义集合	7
4. 内部控制本质	9
三 内部控制作用	11
1. 内部控制作用概念	11
2. 内部控制作用意义	11
3. 内部控制作用表现	11
4. 内部控制局限	13

四 内部控制目标	14
1. 内部控制目标概念	14
2. 内部控制目标意义	14
3. 内部控制目标定位	14
4. 内部控制目标确定	16
5. 内部控制目标体系	17
6. 合理保证	19
五 内部控制主体	22
1. 内部控制组织	22
2. 内部控制人员	24
3. 内部控制职责	25
六 内部控制内容	26
1. 内部控制内容概念	26
2. 内部控制内容范围	26
3. 内部控制内容分类	27
4. 内部控制内容整合	28
七 内部控制分类	30
1. 内部控制分类标准	30
2. 内部控制分类方法	31
3. 内部控制主要分类	31
八 内部控制原则	34
1. 内部控制原则概念	34
2. 内部控制原则意义	34
3. 内部控制基本原则	35
4. 内部控制一般原则	35

九	内部控制流程	37
1.	内部控制流程概念	37
2.	内部控制流程划分	37
3.	内部控制设计流程	37
4.	内部控制执行流程	38
5.	内部控制监督流程	38
+	内部控制方法	43
1.	内部控制方法概念	43
2.	内部控制方法意义	43
3.	内部控制方法体系	43
+	内部控制方式	47
1.	内部控制方式概念	47
2.	内部控制方式种类	48
+	内部控制与风险管理融合	51
1.	内部控制与风险管理关系	51
2.	内部控制与风险管理融合	51
3.	内部控制与风险管理协同	52

第二部分

基于风险管理的内部控制操作规程

+	目标确定	55
1.	目标确定概念	55

2. 目标确定内容	56
3. 目标确定程序	60
4. 目标确定方法	61
十四 风险识别	61
1. 风险识别概念	61
2. 风险识别内容	61
3. 风险识别程序	65
4. 风险识别方法	66
十五 风险评估	68
1. 风险评估概念	68
2. 风险评估内容	68
3. 风险评估程序	70
4. 风险评估方法	72
十六 风险应对	74
1. 风险应对概念	74
2. 风险应对内容	74
3. 风险应对程序	77
4. 风险应对方法	78
十七 控制活动	79
1. 控制活动概念	79
2. 控制活动内容	79
3. 控制活动程序	82
4. 控制活动方法	83

十、八 内部监督	84
1. 内部监督概念	84
2. 内部监督内容	84
3. 内部监督程序	85
4. 内控监督方法	87

第三部分

基于风险管理的内部控制实务指南

十、九 组织架构内部控制实务	91
1. 组织架构概述	91
1.1 组织架构概念	91
1.2 组织架构内容	92
1.3 组织架构意义	93
2. 组织架构风险管理	93
2.1 组织架构风险识别	93
2.2 组织架构风险分析	94
2.3 组织架构风险评价	94
2.4 组织架构风险应对	94
2.5 组织架构风险数据库或风险图谱	94
3. 组织架构内部控制	95
3.1 组织架构关键控制	95
3.2 组织架构控制目标	96
3.3 组织架构控制措施	96
3.4 组织架构控制证据	97
3.5 组织架构控制制度	97
3.6 组织架构控制流程图	97
3.7 编制组织架构控制矩阵	97

二 发展战略内部控制实务 98

1. 发展战略概述	98
1.1 发展战略概念	98
1.2 发展战略内容	98
1.3 发展战略意义	98
2. 发展战略风险管理	99
2.1 发展战略风险识别	99
2.2 发展战略风险分析	99
2.3 发展战略风险评价	99
2.4 发展战略风险应对	100
2.5 发展战略风险数据库或风险图谱	100
3. 发展战略内部控制	100
3.1 发展战略关键控制	100
3.2 发展战略控制目标	100
3.3 发展战略控制措施	101
3.3 发展战略控制证据	101
3.5 发展战略控制制度	101
3.6 发展战略控制流程图	101
3.7 发展战略控制矩阵	102

二 人力资源内部控制实务 102

1. 人力资源概述	102
1.1 人力资源概念	102
1.2 人力资源内容	102
1.3 人力资源意义	102
2. 人力资源风险管理	103
2.1 人力资源风险识别	103
2.2 人力资源风险分析	104
2.3 人力资源风险评价	104
2.4 人力资源风险应对	104
2.5 人力资源风险数据库或风险图谱	105