

DIB

迪博内部控制与企业风险管理系列丛书

内部控制 企业风险管理 ——实务操作指南

A PRACTICAL GUIDE TO
INTERNAL CONTROL AND
ENTERPRISE
RISK MANAGEMENT



胡为民 等编著



电子工业出版社

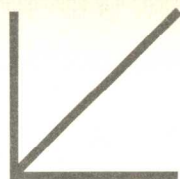
PUBLISHING HOUSE OF ELECTRONICS INDUSTRY
<http://www.phei.com.cn>

DIB

迪博内部控制与企业风险管理系列丛书

内部控制 与 企业风险管理 —— 实务操作指南

A PRACTICAL GUIDE TO
INTERNAL CONTROL AND
ENTERPRISE
RISK MANAGEMENT



胡为民 等编著

电子工业出版社

Publishing House of Electronics Industry

北京 · BEIJING

未经许可，不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。
版权所有，侵权必究。

图书在版编目 (CIP) 数据

内部控制与企业风险管理：实务操作指南 / 胡为民等编著. —北京：电子工业出版社，2007.4

(迪博内部控制与企业风险管理系列丛书)

ISBN 978-7-121-04010-8

I. 内… II. 胡… III. 企业管理：风险管理—中国—指南 IV. F279.23-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 035929 号

策划编辑：王慧丽

责任编辑：王慧丽

印刷：北京机工印刷厂

装订：三河市鹏成印业有限公司

出版发行：电子工业出版社

北京市海淀区万寿路 173 信箱 邮编 100036

开本：720 × 1000 1/16 印张：20 字数：316 千字

印次：2007 年 4 月第 1 次印刷

定价：39.00 元

凡所购买电子工业出版社图书有缺损问题，请向购买书店调换。若书店售缺，请与本社发行部联系，联系电话：(010) 68279077；邮购电话：(010) 88254888。

质量投诉请发邮件至 zlts@phei.com.cn，盗版侵权举报请发邮件至 dbqq@phei.com.cn。

服务热线：(010) 88258888。

胡为民，中欧国际工商学院高级工商管理硕士（EMBA），深圳市迪博投资管理有限公司、深圳市迪博企业风险管理咨询有限公司创始人。深圳市迪博企业风险管理咨询有限公司是深圳市第一家在政府登记注册的以内部控制与企业风险管理为主要业务的专业咨询机构。

胡为民先生长期从事战略性并购、改制、重组的财务顾问工作，曾服务过柳工、青松建化等数十家集团公司和上市公司，在战略性并购、改制、重组的风险管理方面积累了丰富的实践经验。

作者联系方式：

<http://www.ic-erm.com>

E-mail:huweimin@dibcn.com

Tel:0755-83890942

参与本书编著的其他人员：

何佩伦 李牧原 乐永强

梁晟耀 何永定 孙文涛

**迪博内部控制与企业风险管理系列
丛书编委会**

主任 武凤仪

编委 胡为民 何佩伦 李牧原

何永定 孙文涛



许小年

在一个充满不确定性的世界中，如何识别和控制风险成为企业生存与发展的重要一环，在很多情况下，往往决定了企业的成败。内部风险控制的疏漏导致 1995 年英国霸菱银行的破产、2001 年美国安然公司的倒台和 2002 年世通公司的丑闻，促使全球的商界、金融界和政府重新审视风险控制的内部制度和外部环境。以美国的《萨班斯—奥克斯利法案》(Sarbanes-Oxley Act of 2002，以下简称《萨班斯法案》)为代表，世界各国经历了一波强化内部控制和监管的浪潮，企业对风险控制的重视程度显著提高，投入了大量的资源改造和完善内部控制的流程、操作、监督和评估。

《内部控制与企业风险管理实务操作指南》一书以美国 COSO (Committee of Sponsoring Organization) 委员会 1992 年发布的《内部控制整合框架》和 2004 年的《企业风险管理整合框架》为主线，全面介绍了企业内部控制的目标、要素、流程设计以及信息技术支持，既包含了内部控制的一般原则，也不乏操作的具体细节，可以作为企业经营管理者的一部手册性参考书籍。

如 COSO 委员会所陈述的，企业内部控制和风险管理的目标是提高经营效

率，确保财务报告的可靠性，以及企业经营操作的合法性与合规性。看上去这些目标似乎有相互矛盾之处，例如为了增加利润而进入法律上的灰色地带，但如果企业追求的是盈利的长期可持续增长，这三个目标实际上是一个不可分割的整体。

企业追求经营效率，效率意味着利润的最大化，但长期利润的最大化需要与企业承担的风险相匹配。市场经济活动具有不确定性，要想获得利润，就必须承担风险。效率并不是单纯的利润最大化，而是收益和风险之间的最佳平衡，是在股东能够承受风险的约束下，尽可能地获取利润。至于第二个目标，可靠的财务报告既是管理层评估和控制企业风险的依据，也是外部投资者信心的基础，而外部投资者的信任与支持是企业长期发展的重要前提条件。与此相类似，坚持经营操作的合法与合规性，可能在短期内会限制企业的内外部机会，但同时也避免了过高的风险，对于企业的长期利润最大化是必不可少的。

关于内部控制与风险管理的8个因素（详见本书第2章），我们希望强调的是公司文化的重要性。由于企业内部上下信息的不对称，管理层的评估与监控不可能是完美的，规章制度的执行总会出现有意和无意的偏差，从而将企业暴露在风险之下。具有高度风险意识以及高水准职业道德的员工是企业风险控制的根本保障，如何向员工传达诚信的理念，如何建立合规操作的企业文化，将规章制度转化为员工的自觉行动，是企业管理者所面临的一项挑战。

对于像中国这样的转型经济，企业内部控制与风险管理首先是一个体制问题，或者说是公司治理机制问题，风险控制的方法和技术当然很重要，但只是第二位的。在经济转型的过程中，因经济体制改革的落后以及政府职能的错位，管理层控制风险的激励不足。在激励机制没有到位之前，内部控制和风险管理的规章制度再完善，也有可能是形同虚设。以中国航空燃油进出口公司为例，前总经理陈久霖违规进行石油期货的交易，使国家遭受5.5亿美元的损失，主要的原因并非内部控制制度不健全，而是管理者的行为扭曲。这种行为扭曲并非单纯的道德水准和职业操守问题，国家股东既没有给管理者以控制风险的充

分激励，也未能对管理者形成有效的约束和制衡，说到底，根子还是在政府所有制下公司治理的制度性虚弱。不是自己的资产，有谁会关注风险？政府所有制能否产生有效的公司治理？能否避免内部人控制？理论和实践都给出了不容乐观的回答。为了改善企业的风险管理，有必要进一步推动包括所有制在内的经济体制改革。

经济体制改革的滞后造成企业风险管理激励不足与政府部门过度监管的并存。出于风险控制和部门利益的考虑，政府部门日益繁琐的政策法规和行政审批，有可能干预企业的正常运行。企业发行股票和债券，政府要审批，理由为控制风险；金融类企业开发新产品和设立新的金融机构，政府也要审批，理由同样是为民众控制风险。企业的内部控制正变为外部控制，微观层面上的风险管理正呈现出宏观化的趋势。政府的干预增加了市场交易成本，有可能阻碍企业的产品和技术创新。

过度监管并非转型经济中的特有现象，美国的《萨班斯法案》通过前后，争议一直不断。政客们为了安抚在 2000 年科技泡沫破灭之中遭受惨重损失的投资者，讨好民众以捞取选票，将大公司和金融机构描绘成见利忘义的元凶，主张监管从严，处罚从重。作为那场“清理后院”运动的领头羊，纽约州大法官斯皮泽已成功当选纽约州州长，而《萨班斯法案》的后果则留给了企业和投资者去品味和消化。

《萨班斯法案》对上市公司的财务报表提出了几近苛刻的要求，极大地增加了独立的外部审计成本，以至于纽约交易所上市的一批中小公司无法承担这笔额外的费用，不得不申请摘牌退市。过度监管也使计划在美国上市的外国公司望而却步，转向伦敦等其他交易所，以降低融资成本。有人认为，该法案已降低了纽约作为国际金融中心的竞争力。

美国财政部最近在首都华盛顿召集了一次会议，会上美联储前任主席格林斯潘表示，安然和世通事件之后，美国公司的情况并不像一些人所说的那样严重，进行彻底检查的必要性是值得怀疑的（《亚洲华尔街日报》，2007 年 3 月

15 日)。作为投资者的股神巴菲特也在会上提出质疑,“如果公司治理真的那么糟的话,为什么公司盈利这么好?”风险控制是有成本的,而这个成本最终将由纳税人和广大投资者承担。一味迎合社会舆论,不计成本地提高监管标准,将会伤害公众的利益。改善公司治理,强化企业内控的方向是正确的,关键的问题在于收益和成本的比较,诚如现任美国财政部长鲍尔森所总结的,“我们是否在投资者保护和市场竞争力之间实现了很好的平衡”。

企业的内部控制需要比较成本与风险降低所带来的收益,最优内部控制并不意味着将风险减少到零。同样,监管也是有成本的,并不是越严越好,需要在社会所获得的收益和社会必须承担的成本之间找到最佳的平衡点。

序

二

武凤仪

2007年2月27日，星期二。中国股市以一次十年不遇的大跌，触发全球股市剧烈震荡。外电评论说：“中国股市影响世界，这似乎还是第一次。”这种说法也许有些夸大其辞，但其背后的确折射出了一个不争的事实，那就是：世界越来越多地感受到了中国崛起的影响力。

开始于1978年的市场化导向的改革开放政策，引领中国经济走上了一条持续高增长之路。特别是2001年中国加入世界贸易组织以来，中国的经济增长更是势如破竹。截至2006年底，中国经济总规模已跻身全球前四名，对外贸易总额列入前三甲，外汇储备超过1万亿美元，称冠全球。中国成为了全球名副其实的经济增长发动机。

支撑中国经济和国际影响力节节向上的核心力量是中国的企业，特别是在海内外证券市场上公开发行上市的优秀企业。大量贴着“Made in China”标签的产品畅销国际市场，说明中国企业总体上具备了相当的竞争力。中国概念股票广受香港和其他海外市场投资者的青睐，说明中国企业的总体盈利和回报水平正在获得国际认同。中国企业整体上表现出来的这种活力和竞争力，令人

鼓舞。

尤其令人瞩目的是，一些中国企业通过上市，初步建立起了现代公司治理结构，拓宽了融资平台，获得了更大的发展空间。比如，中国工商银行 2006 年 10 月在内地和香港 A+H 股同步发行上市，不仅创造了全球新股发行融资新记录，还迅速成为全球市值最大的银行之一。借助股票发行上市，中国银行、中国人寿、平安保险等大公司几乎一夜之间就长成了“国际巨星”，获得了跟国际巨头称兄道弟或叫板的本钱。

中国企业所展现出来的这种竞争力和爆发力，正是中国经济长期高速增长最好的注脚，值得充分肯定。然而，任何事物都具有两面性。中国企业确实在公司治理、经营管理和技术创新等方面取得了诸多进展，但是，应该承认，这些进展还只是初步的，还远远不够。实事求是地说，即使在市场化程度相对较高的中国上市公司当中，公司现代治理结构“形似神不似”的问题依然普遍存在，内部控制和风险管理依然是“阿喀琉斯之踵”，制约着企业的长远健康发展。

综观十多年来中国证券市场上发生的大大小小的丑闻，内部失控、风险管理失效难辞其咎。不管是“银广夏造假”、“达尔曼资金黑洞”，还是“托普神话”、“德隆危机”，冰冻三尺，均非一日之寒。由于这些公司内部控制和风险提示系统长期失灵，风险日积月累，终至于一发而不可收拾。同样，由于内部控制和风险管理失效，中国企业参与海外衍生产品交易，也有过惨痛的教训。1998 年，株洲冶炼厂违规从事境外期货交易，在伦敦金属交易所大量卖空锌期货合约，巨亏 14.6 亿元。2004 年，在新加坡上市的中航油炒作原油期货期权，巨亏 5.5 亿美元。

鉴鉴不远。完善中国企业的内部控制制度建设，提高企业的风险管理水平，已然成为当务之急。特别是在当前中国企业大发展、大繁荣、大扩张的背景下，未雨绸缪，及时培育和推广企业内部控制和风险管理理念，完善相应的制度，提高操作水平，更能收到事半功倍的效果。强化内部控制和风险管理，对中国企业自身来说，有助于防范风险，做大做强；对中国资本市场来说，有助于夯

实基石，提高回报；对中国经济来说，有助于强基固本，可持续发展。一箭三雕，何乐而不为？

强化内部控制和风险管理，不仅是中国企业和资本市场面临的重要课题，也是当今国际资本市场的新潮流。2001年，美国的安然、世通等大公司曝出丑闻，令华尔街陷入了严重的信任危机。为了挽回投资者的信心，保护投资者利益，美国国会于2002年通过了《萨班斯—奥克斯利法案》，强制要求企业建立内部控制制度，加强风险管理。“萨班斯”龙卷风很快刮到了全球各个角落。2005年以来，中国证监会、沪深证券交易所和国资委分别针对上市公司和中央企业，出台了多部法规，要求建立健全公司内部控制制度，尽早确立风险管理长效机制。2007年3月，财政部也发布了《企业内部控制标准体系征求意见稿》。以沪深证券交易所《上市公司内部控制指引》和国资委《中央企业全面风险管理指引》为标志，加上财政部将要出台的《企业内部控制标准体系》，中国版“萨班斯”法律框架已具雏形。

强化内部控制和风险管理，既要看到中国企业与海外企业的共通之处，积极借鉴吸收海外市场一些好的做法，为我所用，同时，又要立足中国自身的国情，避免盲目照搬，南橘北枳。中国经济与成熟经济最大的区别在于，中国是一个仍处于转轨阶段的社会主义经济大国，一方面，市场化改革正在全面深入，市场化程度大大提高，另一方面，公有制在国民经济中仍具有强大的控制力，政府的有形之手依然忙碌。这个最大的中国特色提醒我们，引进和借鉴任何国际经验，包括海外市场的内部控制和风险管理之道，都要想办法解决其本土化问题，要想办法让国际经验适合中国的水土。简单的拿来主义，容易走样；即使形式上学得像了，也容易产生“形似神不似”的问题。

强化内部控制和风险管理，中国企业要有自信心。安然、世通等重大丑闻说明，即使是在老资格的华尔街，企业的内部控制和风险管理仍然是个薄弱环节，需要美国国会出台重典加以整饬。相比之下，中国企业还是初生牛犊，虽然在诚信、法治等大环境方面不如海外成熟市场，但具备后发优势，既可以学

习借鉴国际经验教训，又可以独出心裁，有所创新。特别是中国的上市公司，在内部控制和风险管理方面完全可以先行一步，趟出一条新路来。中国版“萨班斯”法律框架已经搭就，全社会的诚信和法治意识正在形成，股权分置改革大功告成，清理大股东违规占款接近尾声，这些都为上市公司加强内部控制和风险管理提供了新的契机。

美国“萨班斯”法案出台以来，海内外学术界围绕企业内部控制和风险管理的理论与实践展开了热烈的探讨，得出了不少重要研究成果，国内也陆续出版了一些相关的文献。跟已出版的文献相比，胡为民先生的这部新作特色鲜明，颇有创意。作者结合了国内最新的立法进展和国际最前沿的理论框架，重点突出实务操作，给出了企业内部控制和风险管理的 IT 解决之道，并大胆提出了企业机会管理整合思路，这些在国内还是第一次。本书的出版，对于中国企业界提升内部控制和风险管理水平，对于学术界深化相关研究，都将大有裨益。

回到文章的开头，中国股市一跌而惊天下，“寰球同此凉热”比以往任何时候都更加真实。本书的出版，又何尝不是中国与世界紧密联动的一个小小缩影呢？

是为序。

前

言

胡为民

2001 年安然、世通、默克等一大批知名企业接连发生财务丑闻后，诚信危机极大震撼了美国朝野。为提高民众信心，保护投资者利益，美国国会于 2002 年 7 月通过了《萨班斯—奥克斯利法案》。该法案强制要求企业必须建立完善的内部控制制度，全面严格要求企业加强风险管理。

无独有偶，2001 年以来，我国上市公司重大违法、违规事件也是频频发生，这与内部控制缺失、风险管理水平落后直接相关。因此，健全内部控制机制，加强企业的风险管理水平，已经显得十分迫切和必要。

2007 年 1 月 20 日，在第四届中国审计精英高层论坛上，财政部会计司长、企业内部控制标准委员会秘书长刘玉廷明确表示，用 3 年左右的时间完成企业内部控制标准体系的规范，下发企业执行，并强调：建立中国式的 COSO 内部控制框架——内部控制标准体系意义重大，不仅能够促进我们企业管理上层次，而且能够提高企业的效益，提高企业生存竞争力，更有利于我国的企业走出国门。

2006 年 6 月上海证券交易所根据《公司法》等相关法规文件制定了《上

市公司内部控制指引》，旨在推动和指导我国上市公司建立健全内部控制制度，提高风险管理水平，保护投资者的合法权益。与此同时，国务院国资委也发布了《中央企业全面风险管理指引》，指引强调：企业全面风险管理是一项十分重要的工作，关系到国有资产保值增值和企业持续、健康、稳定发展，要求结合本企业实际执行风险管理指引。

2006年9月，深圳证券交易正式发布了《上市公司内部控制指引》。指引重点强调了公司应加强对控股子公司的管理控制，并对关联交易、对外担保、募集资金使用、重大投资、信息披露等活动的控制提出了要求。深圳证券交易所敦促上市公司根据本公司的业务特点和实际情况建立健全公司内部控制制度，该指引从2007年7月1日起正式执行。

这三个“指引”的出台表明监管层对我国的企业内部控制建设的态度由提倡转变成具体的要求。可以预见，很快将会在我国的企业中刮起一股“内控旋风”，而且，可以肯定的是，伴随着美国证券市场强制性要求的实施，强化内控制度建设将会成为全球化的趋势。

而本书正是基于全面解读上海证券交易所、深圳证券交易所的《上市公司内部控制指引》、国务院国资委的《中央企业全面风险管理指引》，结合 COSO 框架而成的一部内部控制与企业风险管理实务操作指南。

本书图文并茂，脉络清晰，在三个“指引”的基础上，根据我国企业的实情，结合 COSO 最新的企业风险管理整合框架（ERM），对企业内控与风险管理体系设计进行全面阐述，重点突出实务操作。本书在关注 ERM 框架时指出：未来在完善企业风险管理的同时，更要侧重对机会的把握，大胆提出“企业机会管理整合框架”，这是本书的一个创新之处。同时，本书关注了国际最前沿的 COBIT 理论框架，并与 IT 治理相结合，给出了内部控制与 IT 融合的完美解决之道，本书可称之为国内领先的、权威的、全面的企业内部控制与风险管理实务操作指南。

本书分成三个部分，第1部分是本书的理论基础，全面解析了上海证券交易所、深圳证券交易所《上市公司内部控制指引》，国务院国资委《中央企业全面风险管理指引》，根据我国企业的实际情况，分析了构建内部控制与风险

管理体系应注意的问题,在结合 COSO 企业风险管理整合框架的基础上,给出了适合我国企业内部控制与风险管理体系的设计思路。

第 2 部分是内部控制与企业风险管理操作实务。从内部环境、目标设定、事项识别、风险评估、风险应对、控制活动、信息与沟通、监控、测试十个方面对企业的内部控制进行解析,环环相扣,首尾呼应。特别是控制活动,从销售与收款、采购及付款、生产、固定资产管理、货币资金管理、关联交易、担保与融资、投资、研发、人事管理等十个经营环节,对企业流程进行全面梳理与制度设计。

第 3 部分是 IT 治理与内部控制。详细阐述了 IT 治理的要点,IT 治理与 COSO 以及 SOX 的关系,并推出国际 IT 治理前沿的 COBIT 4.0 框架,最后,提出企业风险管理的 IT 解决之道。这是本书的一个亮点,体现了最新的特色。

本书适用于公司董事、监事、高级管理人员,财务部门、审计部门及其他职能部门的相关人士,大专院校、科研院所从事内部控制与风险管理专业的师生及研究人员,保荐人、外部审计师以及相关监管人员等。

感谢许小年教授、武凤仪先生在百忙之中为本书作序,感谢潘刚、王小华、谭旭光先生为本书题词,感谢张力华、刘瑞林先生在写作过程中的鼓舞与鞭策,感谢陈杰女士、张耀辉、张彭慧先生给予的无私帮助,感谢徐林文先生给予的创意,正是这些创意才有写作本书的灵感,同时还要感谢我的团队,今天的成果跟他们的辛勤工作密不可分。

本书的初衷是为了推动内部控制与风险管理理念在我国的根植,并提升内部控制与风险管理的建设水平,从而实现企业的快速、健康发展。由于本书付梓仓促,加之作者水平有限,恳请业界专家和广大读者不吝赐教(接受批评、建议的邮箱为 huweimin@dibcn.com)!