

SN41

上海国家会计学院
财政部课题

《企业内部控制规范》 实施技术与案例研究

Implementation Techniques and Case Studies
of "the Enterprise Internal Control Criterias"

宋德亮 主编



经济科学出版社
Economic Science Press

SNAI

上海国家会计学院
财政部课题

《企业内部控制规范》 实施技术与案例研究

Implementation Techniques and Case Studies
of "the Enterprise Internal Control Criterias"

宋德亮 主编



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

《企业内部控制规范》. 实施技术与案例研究 / 宋德亮
主编. —北京: 经济科学出版社, 2012. 3
(财政部课题)
ISBN 978 - 7 - 5141 - 1634 - 2

I. ①企… II. ①宋… III. ①会计学 - 案例 IV.
①F230

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 038071 号

责任编辑: 白留杰 侯加恒
责任校对: 郑淑艳
责任印制: 李 鹏

《企业内部控制规范》实施技术与案例研究

宋德亮 主编

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

教材分社电话: 88191354 发行部电话: 88191537

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子信箱: bailiujie518@126.com

北京市季蜂印刷公司印装

787 × 1092 16 开 24.25 印张 430000 字

2012 年 3 月第 1 版 2012 年 3 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 1634 - 2 定价: 45.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 88191502)

(版权所有 翻印必究)

上海国家会计学院
《〈企业内部控制规范〉实施技术与案例研究》
课 题 组

负 责 人 宋德亮
上海国家会计学院副教授、博士（上海财经大学）

课题组成员 刘 勤
上海国家会计学院副院长、教授
赵春光
上海国家会计学院教授、教研部副主任
颜 延
上海国家会计学院教授、研究生部副主任
刘凤委
上海国家会计学院副教授、博士（上海财经大学）
宋 航
上海国家会计学院讲师、博士（上海财经大学）

前 言

刚刚迈入 21 世纪，全球资本市场却已经阴云密布。安然、世通等财务舞弊和会计造假案件的发生，严重冲击了美国乃至国际资本市场的正常秩序。研究表明，内部控制存在缺陷是导致企业经营失败并最终铤而走险、欺骗投资者和社会公众的重要原因。为此，美国颁布了萨奥法案，通过立法强化企业内部控制，内部控制日益成为企业进入资本市场的“入门证”和“通行证”，我国境外上市企业纷纷花巨资聘请咨询机构设计内部控制制度，以适应上市地的监管要求。

就我国企业实践而言，内部控制作为公司治理的关键环节和经营管理的重要举措，在企业发展壮大中具有举足轻重的作用。但从现实情况看，许多企业因管理松弛和内控弱化而事件频发，资产流失、营私舞弊和损失浪费等问题还比较突出。为推动我国企业不断完善内部控制，2008 年，财政部、证监会、审计署、银监会、保监会联合发布了《企业内部控制基本规范》（以下简称基本规范）。2010 年，五部委又联合发布了基本规范的配套指引。建立了一套以基本规范为统领，以评价指引、应用指引和审计指引等配套办法为补充的内控标准体系，并不断完善以法制为推动、以企业实施为主体、以政府监管和社会评价为保障、以各方面积极参与为促进的内控实施体系。执行这套内控规范的上市公司，不仅应当按照基本规范的要求建立和完善内部控制制度，还应当对本公司内部控制的有效性进行自我评价，披露年度自我评价报告，并须聘请具有证券、期货业务资格的会计师事务所对内部控制的有效性进行审计。

财政部在 2010 年根据《国家中长期人才发展规划纲要（2010 - 2020 年）》制定了《会计行业中长期人才发展规划（2010 - 2020 年）》，明确指出要充分发挥国家会计学院培养高层次会计人才的教学资源优势，提升会计人才的业务素

《企业内部控制规范》实施技术与案例研究

质。而内部控制相关课程则是培训体系中的重要内容。事实上,上海国家会计学院自成立以来,一直将内部控制课程作为核心课程,为高层次会计人才培养1992年版COSO报告(内部控制的整合框架)和2004年版的COSO报告(企业风险管理的整合框架)等成熟的内部控制理论与实务,谢荣副院长还亲自参与课程的开发与教学。在多年的教学和科研实践中,我们积累了大量的国内外企业内部控制方面的案例。

为了推动内部控制规范体系的顺利实施,2010年,财政部批准上海国家会计学院进行《企业内部控制规范》实施技术与案例研究,学院立刻组织了一批富有创新精神和责任感的教学科研力量承担了这项课题。怀着高度的使命感,课题组的老师们进行了广泛而深入的调研工作,经过两年的努力,课题研究报告《〈企业内部控制规范〉实施技术与案例研究》终于成稿了。

该课题研究报告具有两个鲜明的特点,一是总分结合的框架对于企业构建自身的内部控制框架具有直接的指导作用;二是丰富的案例对于企业识别自身的内部控制缺陷具有较强的参考作用。

该研究报告采取了总分结合的架构,第一章介绍了内部控制的整体架构,对企业整体层面构建内部环境、风险评估、控制活动、信息与沟通和内部监督等要素具有直接的指导作用,第一章在风险评估和控制活动部分介绍了常用的评估技术和控制措施,为各环节内部控制的构建奠定了基础。第二章至第十章则基于价值链进行环节分解,按照基本规范所确定的目标—风险—控制的基本思路,剖析了主要经营环节的内部控制技术要点。企业可以参考课题的框架构建自身的内部控制制度。

本书案例丰富翔实,有近两百个案例,并且所有的案例都是针对内部控制框架构建的技术要点布局的,针对性强。每个案例后面都结合技术要点对该案例所反映的成功的经验或失败的教训进行了点评,企业可以通过这些分析对照自己的内控实践,直接发现自己内部控制存在的重大设计缺陷或运行缺陷,改进自己的内部控制。本书所设计的许多案例都发人深省,如果管理层能够深入研讨,举一反三,则对提升自身的内部控制将具有更为深远的意义。

本书是在谢荣副院长的支持和指导下完成的,宋德亮负责总体设计和总纂定稿。课题报告撰写分工如下:宋德亮第一、二、三、四章;刘凤委第五章;宋航第六、七章;赵春光第八章;颜延第九章;刘勤第十章。

在课题进展过程中和验收阶段,来自院内外许多专家为本书提供了宝贵的意

见。感谢夏大慰院长对课题组的支持；感谢刘勤副院长，不仅为课题设计提供了许多真知灼见，还亲自撰写了课题报告第十章；还要感谢曹声容教授和邓传洲教授对课题组的帮助。

上海国家会计学院《〈企业内部控制规范〉实施技术与案例研究》课题组

2012年3月11日



第一章 内部控制的整体框架	1
第一节 内部控制的产生与发展.....	3
第二节 内部控制的目标与原则	10
第三节 内部控制的整体框架	12
第二章 采购与付款	60
第一节 引言	60
第二节 会计流程控制	61
第三节 战略决策控制	83
第四节 综合案例分析	89
第三章 生产经营	99
第一节 成本管理.....	100
第二节 生产计划（订单处理）	121
第三节 成本预算.....	122
第四节 产品质量.....	125
第四章 销售与收款	132
第一节 引言.....	132
第二节 销售与收款内部会计控制.....	135
第三节 销售与收款业务内部控制制度.....	146
第四节 销售与收款环节内部控制综合案例.....	159
第五章 货币资金	166
第一节 货币资金业务的目标.....	166
第二节 货币资金业务涉及的主要活动及其风险.....	170
第三节 货币资金业务的内部控制目标.....	171
第四节 货币资金业务控制环节.....	171
第六章 资产管理	189
第一节 存货的内部控制.....	189

《企业内部控制规范》实施技术与案例研究

第二节 固定资产内部控制·····	205
第七章 投资与融资·····	226
第一节 筹资业务的目标·····	226
第二节 筹资业务涉及的主要活动及其风险·····	228
第三节 筹资业务的内部控制目标·····	229
第四节 筹资业务控制环节·····	230
第五节 对外投资的含义·····	255
第六节 对外投资业务涉及的主要活动及其风险·····	255
第七节 投资业务控制环节·····	258
第八章 人力资源·····	280
第一节 人力资源内部控制简介·····	280
第二节 人力资源引进的内部控制·····	281
第三节 人力资源开发的内部控制·····	285
第四节 岗位职责的内部控制·····	292
第五节 人力资源激励的内部控制·····	301
第六节 人力资源退出的内部控制·····	305
第七节 总结·····	312
第九章 合同管理·····	315
第一节 引言·····	315
第二节 内部环境·····	318
第三节 风险评估·····	323
第四节 控制活动·····	329
第五节 信息与沟通·····	337
第六节 内部监督·····	342
第十章 信息系统·····	352
第一节 信息系统概述·····	352
第二节 信息系统的生命周期·····	359
第三节 信息系统风险及控制概要·····	362
第四节 信息系统开发中的控制·····	365
第五节 信息系统运行与维护中的控制·····	367
第六节 利用信息系统改善内部信息传递·····	369
参考文献·····	375

第一章 内部控制的整体框架

【案例】 中国银行四马路支行汇票案件剖析^①

从2003年3月，中国银行双鸭山四马路支行原行长胡伟东、原副行长王林以及业务员沈洪泽、杨晓平、赵伟泽5人，先后为集贤县富强粮油贸易有限公司经理朱德全开具空白银行承兑汇票96张。朱德全在没有足额保证金的情况下，在山东4家银行陆续将45张承兑汇票贴现，票面金额合计4.325亿元。

2006年2月11日，《金融时报》第六版上刊登了一则“紧急声明”：中国银行股份有限公司黑龙江双鸭山分行四马路支行宣布“00720041”等34张承兑汇票作废。4天之前，中国建设银行山东省莱芜市钢城支行（下称莱钢建行）在处理一笔兑付期限已到银行承兑汇票（共计5张，票面金额4890万元）时，要求作为出票行的中国银行黑龙江双鸭山分行四马路支行（下称四马路中行）予以付款。然而对方竟称四马路中行账上并无相应的出票记录，该笔汇票实属盗用，才将此案揭露出来！就在案发之际，胡伟东刚刚调至中国银行双鸭山分行任零售业务部主任，并拟在春节后调任中国银行黑龙江分行七台河市勃利县支行行长。调查人员很快发现，以“朱德全”名义盗用的汇票远不止上述5张，自2003年3月起，朱德全先后以各种名义，从四马路中行盗用承兑汇票96张，滚动金额达9.146亿元，其中56张贴现后、兑付期之前以现金偿还；其余汇票贴现金额达4.325亿元。除上述莱钢建行的5张汇票，有34张票据总计3.25亿元在山东济宁建行和农行贴现，通过贴现盗取的大量资金，已被朱德全用于贸易往来和期货投机，酿成了巨额亏损。四马路支行宣布34张汇票作废，是以公示的形式杜绝汇票继续流转的可能性。贴现行认为相关票据盖有中行的公章，各种要素俱

^① 案例来源：<http://news.sina.com.cn/c/2006-03-07/09558380842s.shtml>

全，其真实性毋庸置疑，只是绕过了中行的业务系统，在体外循环而已。2月15日，山东省济宁市公安局向济宁市各银行发布预警信息，称上述中行宣布作废的34张银行承兑汇票中，有27张由建行济宁分行贴现，金额总计2.57亿元；另外7张在农行济宁分行下属某支行贴现，涉及金额6790万元。济宁建行和农行合计贴现3.25亿元。

【案例分析】

四马路中行案的基本操作程序如下：胡伟东等人向其上级行谎报票据作废，截留了空白汇票（按照规定，凡作废的票据都应该装订回收，不能流失）。汇票既经作废，上级行便不再对其实行监督。四马路中行将这些空白汇票填好某企业名称、金额并盖章后开出，任其到其他银行贴现融资。这些汇票就此流出银行监控，实则形成了四马路中行的账外账。当贴现行前来复核时，出面认可的正是四马路中行这些始作俑者，汇票到期承兑，则由相应企业出面予以偿还，完成体外循环。

这一违规操作的风险是不言而喻的，一旦企业资金链断裂，即会给出票行带来巨大亏损。为了掩盖坏账，银行往往会继续盗用汇票“以新偿旧”，带来更大的损失。四马路中行正是如法炮制，滚动出票金额达到9.146亿元。案发时，朱德全所控制的企业未偿金额还有4.325亿元之巨。这样一套盗窃计划得以完成，意味着银行内部监控系统的整体瘫痪，银行方面至少需要支行行长、主管财会的副行长、汇票保管人员、银行印鉴持有人共同参与作假，如果其中一人举报，问题则立刻曝光。从事后四马路中行被批捕的人员构成来看，恰好是这样一个班底。从贴现行看，按照规定，一家银行在收到汇票后，进行贴现之前会向出票行发出查询，这可通过传真、邮政快递或人民银行大额支付系统等方式进行。建行山东济宁分行梁山县支行公司业务部客户经理认为，他们贴现前对汇票进行的例行查询中，并没有发现任何问题；农行梁山县支行的一位工作人员也表示：去四马路中行查询，柜台人员都会在查复书上盖章，表明汇票是中行签发的，有的汇票上还有四马路中行副行长王林的签字。然而，专家认为，尽管有四马路中行内部的全力伪装，如果各家贴现行均遵从审慎原则，拆穿其“西洋镜”仍并非没有可能。首先，一个经济并不发达地区的县级支行接连不断地开出3亿元的票据，凭直觉，可信度就不大；其次，像朱德全掌握的这种名不见经传的小企业，贴现如此巨额的资金更加可疑。因此，贴现行在控制风险、业务操作流程，包括对资金流向的监督，可能都有疏漏之处。此外，本案在承兑环节也存有疑点。专家们指出，由于四马路中行开出的汇票属于账外经营，在承兑时，如果通过中行的资

金划转系统，从专业备付金账户划转，原则上就可能被上级行跟踪察觉。因此在票据到期后，朱德全多次直接向贴现行偿还现金的方式，对此贴现行应当有所警觉。

案例点评：

本案例中朱德全何以能连续盗用汇票 96 张才被绳之以法？其在作案过程中不可能不留下任何蛛丝马迹，为何没有人对这些可疑点深入调查呢？问题到底出在哪里？如何采取措施控制类似风险呢？本案例是一个典型的内部控制设置不健全的案例，关键人员利用内部控制漏洞作案。内部控制基本框架包括内部控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通以及内部监督，内部环境是基础，关键人员的职业素质是内部环境重要组成部分，风险评估是内部控制重要环节，在风险分析的基础上实施控制活动，信息沟通通畅确保控制活动顺利实施，内部监督确保内部控制持续有效地运作。

第一节 内部控制的产生与发展

中国古语“祸起萧墙”，意思是指，最可怕的祸害发生在内部。

千里长堤，溃于蚁穴；万丈高楼，毁于蛀虫。

1995 年 2 月 26 日，声名显赫、发展稳健、信誉良好、历史悠久、拥有 59 亿英镑总资产、创建于 1763 年的世界首家“商业银行”——英国巴林银行宣告破产，起因是一名 26 岁的期货交易员尼克李森利用被人忽视的“错误账号”“88888”制造假账和假造花旗银行有 5 000 万英镑存款的手法，最终导致巴林银行损失高达 86 000 万英镑。

2002 年中国银行广东省开平支行同样由于内部控制不健全，导致某行长携款潜逃，给我国造成了高达近 5 亿美元的巨额经济损失。

2001 年 12 月 2 日，一个居世界 500 强第 7，2000 年营业规模超千亿美元的能源巨人——美国安然能源公司，几乎一夜之间轰然倒塌。

以上事例说明，要保持企业稳定、持续的发展状态，必须在企业内部建立和健全内部控制制度，只有这样才能防范各种财务舞弊和经济犯罪，提高工作效率和经营成效，为宏观经济运行提供良好的微观基础。

一、国外对内部控制的不同认识

（一）美国

在世界各国中，美国是对现代内部控制研究开展得比较早，而且是最富有研究成效的国家之一。在美国，人们对内部控制的认识先后经历了“两要素论”、“三要素论”、“五要素论”和“八要素论”等几个阶段。

1. 两要素论。

1949年，美国会计师协会（AIA）在《内部控制——一种协调制度要素及其对管理当局和独立审计人员的重要性》的报告中，首次对内部控制做出了明确定义，认为：“内部控制，包括组织机构的设计和企业内部采取的所有相互协调的方法和措施。这些方法和措施目的在于保护企业的财产，检查会计数据的准确性，提高经营效率，促进企业执行既定的管理政策。”1958年10月，该委员会在《审计程序公告第29号》中进一步将内部控制划分为会计控制和管理控制两个组成要素。内部会计控制是指与财产安全和会计记录有直接关系的各种控制程序和方法，主要包括财务记录和审核控制、财务财产记录与财产保管的职务分离控制、财产的实物控制和内部审计等。而内部管理控制则是指与企业的经营效率直接相关的控制程序和方法，主要包括业绩报告、员工培训计划和质量控制等。

2. 三要素论。

1988年，美国注册会计师协会（AICPA）在《审计准则公告第55号》中，用“内部控制结构”取代了原先的“内部控制”的提法，并把内部控制结构概括为“为提供取得企业特定目标的合理保证而建立的各种政策和程序”。该公告将内部控制结构划分为三个要素：控制环境、会计制度和控制程序。其中，控制环境主要指董事会、管理者、业主和其他人员对控制的态度和行为；会计制度是指与各项经济业务的确认、归集、分类、分析、登记和编报等有关的方法；控制程序则是指管理当局为达到一定的目的而制定的政策和控制程序。

3. 五要素论。

1992年，美国反虚假财务报告委员会所属发起机构委员会（COSO）在其研究报告《内部控制——整体框架》中，将内部控制定义为：“由企业董事会、经理层和其他员工实施的，为营运的效率效果、财务报告的可靠性、相关法令的遵循性等目标的达成而提供合理保证的过程。”该报告将内部控制分为五个要素：控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、监督。其中：（1）控制环境，

包括员工的诚实性的道德观、员工的胜任能力、管理当局的管理哲学和经营风格、董事会或审计委员会、组织结构、授予权力和责任的方式、人力资源政策和实施等；(2) 风险评估，是指识别、分析与实施目标相关的风险，并决定如何管理这些风险；(3) 控制活动，是指对所确认的风险采取必要的措施，以保证管理当局的政策得以执行；(4) 信息与沟通，主要指有关信息需要以一定的形式，在规定时间内被识别、捕捉和交流，以便于人们履行其控制职责；(5) 监督，指对控制系统的实施执行质量进行评估和监督。见图 1-1。

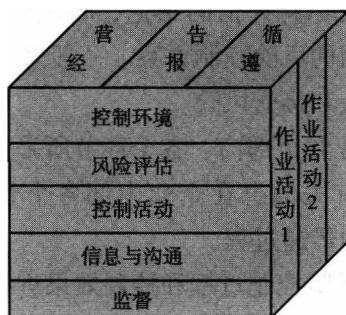


图1-1 内部控制——整体框架

内部控制的上述 5 个要素或 5 种成分，既是相互独立的，也是相互联系的。一般来说，控制环境是其他控制要素发生作用的基础。这是内部控制的软环境，对内部控制的执行效果有着广泛、深远的影响。因为对一个企业而言，如果没有良好的管理理念，没有遵守制度的良好传统和习惯，那么即使有健全、完善的政策和控制制度，其最终也很难得到贯彻和实现。

五要素论比起三要素论有很大进步，甚至可以说是内部控制发展史上的一个里程碑：内部控制的范围更加广泛，涵盖面更广；五要素论对风险的管理尤其重视，已经把内部控制和风险管理结合在一起，从风险管理的角度论述内部控制的意义和运行机制；从动态的角度来描述内部控制，把内部控制视为未实现企业目标而提供合理保证的过程，内部控制不再是一些静态的或形式化的制度、政策和条例等，而是一个执行并不断根据环境变化进行修正的管理过程。

4. 八要素论。

2004 年，COSO 委员会对内部控制的认识更加宽泛化，将内部控制扩展到风险管理领域，在其研究报告《企业风险管理框架》中将内部控制的要素进一步扩展为内部环境、目标制定、事项识别、风险评估、风险反应、控制活动、信息与沟通、监控等 8 个要素（见图 1-2）。

(1) 内部环境，指董事会、企业管理者的管理理念、风险偏好、企业文化

等影响内部控制运行的各种要素，这是其他内部控制要素发挥作用的基础。

(2) 目标制定，指根据企业所要完成的任务确定管理目标和战略规划。企业的目标有四类：战略目标、经营目标、报告目标和合法性目标。

(3) 事项识别，指对影响企业风险的有利或不利事项进行分析和识别，并对各种事项发生的可能性进行预期。

(4) 风险评估，指采用定性和定量的方法对企业的风险进行评价，以确定其对企业的影响方式和影响程度。

(5) 风险反应，根据此风险评估的结论，将风险容忍度和风险控制成本结合起来，确定企业应该采用的风险控制方案。一般来说，有四类应对方案：规避风险、减少风险、分担风险和接受风险。

(6) 控制活动，指企业各个部门、各个环节所采用的实际控制行动。

(7) 信息与沟通，指有关信息在企业内部各个管理层面，企业与供应商、客户、行政管理部门之间的传递过程。

(8) 监控，指对企业风险控制过程和控制效果进行的监督和控制。

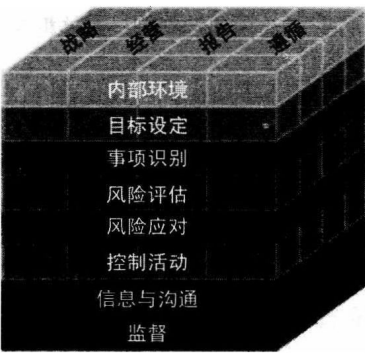


图 1-2 企业风险管理框架

《企业风险管理框架》的出台，预示着 COSO 委员会对待内部控制的认识和态度有了新变化，即从重视内部控制本身转向了重视风险管理，或者说其更加倾向于在风险管理的背景下研究内部控制问题。

从发展时序上讲，《企业风险管理框架》是对内部控制的重要拓展和延伸，包含了内部控制的范围和内容；从目标上讲，《企业风险管理框架》不仅涵盖了内部控制框架中的经营性、财务报告和合法性三个目标，而且还新提出了一个具有更高管理意义和管理层次的战略管理目标；从内容上讲，该报告除了包括内部控制框架中的五个要素外，还增加了目标制定、事项识别和风险应对三个要素，

同时《企业风险管理框架》更加强调风险管理的概念。

不过,《企业风险管理框架》虽然较晚于《内部控制——一体化框架》产生,但是它并不是要完全替代《内部控制——一体化框架》。在企业管理实践中,内部控制是基础,风险管理只是建立在内部控制基础之上的、具有更高层次和更有综合意义的控制活动。如果离开良好的内部控制系统,所谓的风险管理只能是一句空话而已。

(二) 巴塞尔协议

巴塞尔协议是国际上规范银行内部控制、提高银行经营效率的核心体系。巴塞尔银行监管委员会是制定国际银行业监管的重要国际组织。巴塞尔协议的内部控制思想如下:

1. 审慎监管的内部控制原则。主要包括四个部分:组织结构(职责的界定、贷款审批的权限分离和决策程序),会计规则(对账、控制单、定期试算等),“双人原则”(不同职责的分离、交叉核对、资产双重控制和双人签字等),对资产和投资的实务控制。

2. 恰当的控制活动要求。包括:最高管理层的审核,对不同部门适当的行为控制;实体控制,定期对遵从披露限制的检查,审批和授权系统,确认和对账系统。

3. 明确职责分工的内部控制。

巴塞尔银行监管委员会在英国的吉百利(Cadbury)、美国 COSO 报告和加拿大 COCO(控制基准委员会)报告和实践经验的基础上,于1998年9月发布了《银行组织内部控制系统框架》。《银行组织内部控制系统框架》系统地提出评价商业银行内部控制体系的13项指导原则,成为商业银行内部控制研究的历史性突破。

巴塞尔协议认同和发展了COSO内部控制框架。银行组织内部控制系统框架包括五大要素,即管理层的督促与控制文化、风险识别与评价、控制活动与职责分离、信息与交流、监督评审活动与缺陷的纠正。此五要素与COSO的五要素相对应。

(三) 加拿大的 COCO 控制指南

加拿大特许会计师协会(CICA)负责的控制规范委员会发布的“控制指南”。COCO将“内部控制”的概念扩展到“控制”,其定义为:“是一个企业中的要素集合体,包括资源、系统、过程、文化、结构和任务等,这些要素结合在一起,支持达成该企业的目标。”

“COCO指南”认为控制的基本要素包括:目标、承诺、能力、学习和监督,

这四个基本要素通过“行动”联结成一个循环。COSO 从四个要素出发，制定出了有效控制的 20 个规范标准。

COSO 对控制概念的扩展与美国著名的 COSO 报告存在以下区别：COSO 和 COCO 都认为风险评估是控制的组成要素，但 COCO 更明确地将风险管理视为控制的组成要素。COSO 认为控制包括识别和降低以下两种风险：（1）无法保持企业识别和利用机会的能力；（2）无法保持企业的弹性。COCO 对“监督”的理解包括对经营成果的监督，COSO 则只关注对特定控制活动的监督；COCO 认为“有效控制”的标准是指能让员工拥有可信赖的信息，并能在管理风险过程中灵活地适时利用，使企业仅仅保留可以接受的风险，从而为达到企业目标提供合理程度的保证，并且增进外部团体的信任。

COCO 在 2000 年 4 月发布的《董事指南——应对董事会的风险》中，指明战略计划审查时董事会的责任。

（四）英国的 Turnbull 指南

伦敦工业协会成立 Cadbury 委员会，目标是制定一套关于公司治理的惯例和准则。Cadbury 报告于 1994 年发布，正式名称为《内部控制和财务报告》，其定义：内部控制的建立是为了以下目标提供合理的保证，即保障未经授权处置的资产、保持组织采用的会计记录的适当性以及财务信息的可靠性。

1994 年下半年，茹特曼（Rutteman）报告对其完善，该报告建议董事披露建立有效内部控制的关键程序，但他关注的是内部财务控制，也不要求董事对内部财务控制的有效性发表意见。

1995 年，又发表了格林伯瑞（Greenbury）报告，该报告巩固了以前有关公司治理的研究成果，并在此基础上形成了关于董事报酬、透明度和政策的最佳的公司治理规则。

1998 年 6 月，伦敦股票交易所公布了《联合规则》，该准则提出了优秀公司治理的原则以及最佳实践。该准则是对 Cadbury 报告、Rutteman 报告、Greenbury 报告的继承和集成。

1999 年 9 月，发布的特恩布尔（Turnbull）报告，即《内部控制——董事关于“联合规则”的指南》，又称 Turnbull 指南。该指南把风险管理、内部控制和商业目标联系起来。

与 COSO 框架相比，英国内部控制的目标是保障股东投资与公司资产的安全，更倾向于保护股东利益，更强调风险。内部控制系统包括：（1）控制环境；（2）控制活动；（3）信息与沟通过程；（4）监督内部控制系统持续有效性的过程。并且指出，内部控制系统应当：（1）嵌入公司的经营中，并成为其文化的