内部控制评价模式整合研究

马 方 冯建海

(陕西省烟草公司西安市公司 西安 710061)

【摘要】内部控制评价是内部控制制度建设的重要环节,伴随着企业内部控制的发展,内部控制评价产生了几种不同模式。本文在分析比较不同评价模式的基础上提出一套整合的评价模式,为有效地评价企业内部控制提供借鉴。

【关键词】内部控制 内部控制评价 评价模式整合

内部控制的主要目标是确保企业资产的安全性、经营活动的效率性和财务报告的可靠性,而内部控制能否实现其目标,关键要看内部控制系统是否健全有效。要判断内部控制系统是否健全有效,必然涉及对内部控制的评价。内部控制评价,简单来说就是对企业现有内部控制系统的设计、实施及运行结果进行调查、测试、分析和评价的活动。内部控制评价的发展是一个从被动到主动的过程,伴随着内部控制的发展,内部控制评价先后经历了审计评价模式、结构评价模式、风险控制评价模式和管理控制评价模式。不同的内部控制评价模式有不同的内容、特点、作用和意义,实施中也各有利弊。本文通过对这几种评价模式的分析比较,提出如何将各种评价模式优势互补,以经济有效的方式评估企业内部控制系统,使评价结果既能满足审计、法律法规和企业管理的需要,又能节约成本,最大效用地发挥内部控制评价的作用,促进企业内部控制健全有效,规范企业经营活动。

一、内部控制评价模式对比分析

1. 审计评价模式。在审计评价模式中,内部控制评价主要是为了满足外部审计师的需要,通过审查和评价内部控制系统,明确企业的内部控制系统是否值得信赖,从而进一步确定测试范围和抽样数量,以提高审计的效率和效果。此时,内部控制评价渐渐地被纳入审计准则,作为审计中的一个重要程序,这是内部控制评价的第一次转变。当审计从制度基础审计发展为风险导向审计时,内部控制评价的思路也从"控制到风险"发展至"风险到控制",这可以说是内部控制评价的第二次转变。在"风险到控制"思路指引下,内部控制评价包括以下几个步骤:第一,评估企业实现各相关目标风险的大小;第二,识别和判断企业现有内部控制是否可以应对这些风险,即评价内部控制系统为实现相关目标对抵御风险的有效性。即使企业设置了应对相关风险的内部控制制度,如果这些制度没有得到有效运行,最终还是起不到控制风险的作用。因此,不仅要考察相关内部控制制度的存在性,判定这些控制制度运行的有效性,找出内部控制系统有效运行的证据,而且要全面评估控制中存在的不足,判断这些薄弱点是否构成实质性漏洞,从而得出内部控制是否有效的结论。可以看出,这种模式遵循了"自上而下"和"风险基础"的理念。但是,此阶段的内部控制评价还只是在审计领域内,内部控制评价的内容和审计的需求息息相关,完全处于一种被动的状态。

2. 结构评价模式。结构评价模式主要依据1992年美国COSO发布的报告《内部控制——整体框架》,即"COSO报告"中的五要素对企业的内部控制进行评价。我国2008年颁布的《企业内部控制基本规范》对内部控制要素的定义与COSO报告相近,之后发布的《企业内部控制评价指引》对企业如何确定内部控制评价的内容作了详尽的规定。企业应当遵照"规范",应用"指引",围绕"五要素",结合自身的内部控制制度来确定要评价的内容。可见,国内外评价模式的思路基本相同,都是通过将企业的内部控制制度与内部控制框架中的构成要素进行对比,来判定企业内部控制是否达到标准,从而做出内部控制是否有效的结论。

结构评价模式的不足非常明显。它的判定标准是:只有五个要素都满足才能得出内部控制有效的结论。然而,内部控制的组成要素之间是互相渗透、互相补充的,彼此之间可能存在某种平衡,属于某个组成要素的控制可能同时会实现其他要素范畴内控制需要实现的目标,所以没有必要每个组成要素都同样程度地被满足。如果每个组成要素都得到同样程度执行,会增加内部控制评价的成本,降低评价效率。此外,它没有考虑到各个企业所处环境及自身特征的差异性,一味地以满足五个要素的要求为标准,评价结论的可靠性会大打折扣。

3. 风险控制评价模式。此模式是在结构评价模式的基础上产生的,它与2004年COSO发布的《企业风险管理——整合框架》有关。除了已有的内部控制目标外,整合框架增加了"战略目标",原来的"风险评价"要素被拓展为"目标设定、风险识别、风险评估和风险应付"四个要素。内部控制不仅包括面向过去的反馈性控制,而且包括面向现在的过程控制和面向未来的前馈控制,整个内部控制贯穿于战略层面、管理层面和作业层面,是一种全面的过程控制。

与审计评价模式相比,风险控制评价模式不仅能起到事后监督的作用,而且强调事前防范和事中控制,对企业进行全过程和持续的监控,其目标不只是为了纠错防弊,更是为了使

企业能够有效地应对不确定性以及由此带来的风险。与结构评价模式相比,风险控制评价模式秉承“风险到控制”的思路,找出企业经营活动中的重大风险点,把主要精力用于对内部控制重大风险点的评价,这样做显然可以提高评价的成本效益性。另外,企业规模不同,经营活动各异,经营活动中的重大风险点也各有差异,风险控制评价模式摈弃机械地与内部控制框架核对的做法,考虑每个企业的具体情况,遵循先风险后控制的思路,找出每个企业的重大风险点,有针对性地进行评价,具有更强的适应性和灵活性。

4. 管理控制评价模式。管理控制评价是从整个组织运行以及管理的角度来审视内部控制。它的具体做法是,首先梳理企业的各个业务流程,找出流程中的重大风险点,将其作为控制的关键点,然后判断企业现有内部控制是否能够对关键控制点上的风险起到防范作用,从而评定现有控制是否有效。它便于管理当局及时发现内部控制中的薄弱点,通过优化或精简流程以及强化关键控制点来提高业务流程的效率,进而提高整个公司内部控制的有效性。管理控制评价模式主要包括过程评价和结果评价。其中,过程评价的程序可以细分为六个环节:①分解内部控制系统;②分析内部控制目标;③梳理企业业务流程;④选择关键控制点;⑤建立评价指标体系;⑥实施评价,撰写报告。结果评价主要是通过构建指标体系、设定评价标准,对企业一定期间的经营绩效与管理绩效做出客观公正的评价。评价指标既包括定量指标,又包括定性指标;评价标准既有行业标准,又有本企业预算标准及历史标准。因此,结果评价既能做到横向比较,又能做到纵向比较。

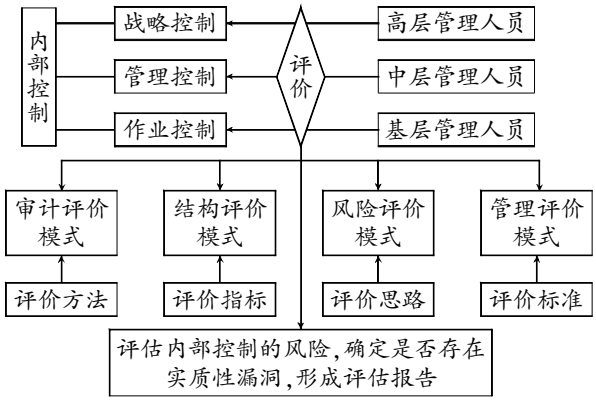
二、内部控制评价模式的整合

由上可知,作为审计方法的内部控制评价,其主要功能是维护财务报告的可靠性;结构评价模式和风险控制评价模式同属要素评价模式,在实践中,依据此类模式进行评价往往是为了满足相关法律法规的要求;管理视角的内部控制评价区分了过程评价和结果评价,过程评价自上而下,细分企业业务流程,逐一评价;而结果评价有多种方法可供选择。相比于其他模式,管理控制评价模式在可操作性和全面性上都有所提高,但割裂开过程评价和结果评价,以及缺乏层次的过程评价,使得该模式的可靠性需要进一步验证。由此可见,每种模式都各有优缺点。然而,不同的模式之间并不是互斥的,它们可以相互补充整合。

整合评价模式中,评价主体是董事会在内的各级管理者,客体是内部控制。内部控制有战略控制、管理控制和作业控制三个层级,高层、中层和基层管理人员分别负责不同层级的内部控制评价。高层管理人员全面统筹,重视战略控制的评价,中层管理人员兼顾管理控制与作业控制的评价,基层管理人员主要负责作业层面的评价。

整合评价模式中,评价思路借鉴风险评价模式,遵循“风险到控制”的思路,找出业务流程中的重大风险点,对重大风险的内部控制重点评价,将反馈控制、过程控制和前馈控制相结合,整个评价贯穿于企业战略、管理和作业各个层次。评价指标借鉴结构评价模式和管理控制评价模式,按要素或业务流程设计,遵循相关性、权变性、平衡性和可操作性原则。在战略导向下,内部控制评价指标逐层分解落实,形成多层次综合评价指标体系,与之相对应,将层次分析法(AHP)和模糊评价法结合起来构造多层次综合评价方法体系。评价标准借鉴管理评价模式,对于财务指标,采用全面预算制定的标准来衡量;对于可量化的非财务指标,用行业标准和历史标准来衡量;无法量化的非财务指标衡量标准的制定,可以参照制度执行有效性指标评价标准进行设置。评价方法可借鉴审计评价模式和管理评价模式。定量指标评价可利用综合指数法、功效系数法、主成分分析法、层次分析法等进行;定性指标评价可利用德尔菲法、综合判断法、模糊评价法等进行。每种方法各有利弊,企业应根据管理的需要和自身特点加以选择。

在网络环境下,企业的组织结构及业务流程和传统环境下有很大不同,内部控制模式也发生了改变,内部控制的重要目标之一就是保障信息系统的安全性,因此整合评价模式也要将内部控制是否能够保障信息系统的安全作为评价的重点。内部控制评价的整合模式如下图所示:



内部控制评价整合模式

企业内部控制评价模式的选择要考虑企业所处的特定内外部环境,并不存在一个普适的模式,评价模式应该随着企业内外部环境的变化进行动态调整。整合的内部控制评价模式关注战略,主要以管理控制评价模式为依托,评价思路借鉴风险评价模式,评价标准借鉴管理评价模式,评价指标借鉴结构评价模式,评价方法借鉴审计评价模式。至于实际应用中如何在战略导向下构建层次分明的评价体系,应用合理的评价方法,使得企业既能经济有效地评价内部控制系统,满足管理的需要和法律法规的要求,又不致出现冲突和重复,还需要进一步从实践中获取经验。

【注】本文系西安市烟草公司区县财务管控优化研究项目(项目编号:XYKJ-2011-04)部分研究成果。

主要参考文献

1. 张宜霞.企业内部控制评价方法.中国注册会计师,2009;4

2. 陈汉文,张宜霞.企业内部控制的有效性及其评价方法.审计研究,2008;3

3. 郭群,吴惠吟.风险导向内部控制评价模式研究.广东商学院学报,2002;2