

# 关于内部控制的“内部”与“控制”

吴江涛 麻坤

不久前,笔者参加一个关于企业内部控制建设的主题论坛,聆听了专家、企业负责人对内部控制建设的思考。看着主题背板上的“内部控制”几个字,笔者头脑中即生出两个朴素的问题:如何理解内部控制的“内部”与“控制”?由此有一些心得,在此与大家分享。

## 一、在什么之“内”

内部控制的“内部”是指在什么的内部呢?多数人会说当然是指企业内部。笔者认为,这个回答并不全面,至少应从四个方面来理解内部控制的“内”,即企业内、业务内、行为内和文化内。

第一,在“企业内”。内部控制是企业自己的“控制”,是建立在企业内部的。从这个层面认识内部控制,要求处理好企业自己“内部控制”与外部监管部门对企业“监控”的关系。一方面,监管部门需要注意避免监管越界。当前,监管部门出台了一些内部控制规范和指引、指南,既然是指引或指南,就未必是适用于每个企业的,因此,不宜简单地以其条款对照式地评估企业内部控制状况,而是需要根据企业具体情况进行具体分析与评价。另一方面,企业需要注意避免习惯于“被监控”。内部控制是企业内部的价值创造活动,是企业内在所需,而非外部监管部门强加的额外负担。因此,落实监管部门发布的内部控制规范、指引和指南,应具有主动性和积极性。内部控制在“企业内”,看似常识,却常常被误入歧途。在实践层面,一些监管部门手伸得太长,越界监管、条款对照式监管的现象是存在的。

企业内部控制变成了监管监控,这是与内部控制的初衷相违背的。另外,一些企业或企业内部单元简单地将内部控制视为监管要求、上级规定,自主建设内部控制的意愿不强,内部控制建设比较被动。不是“我要”施行内部控制,而是监管部门“要我”施行内部控制。这也是与内部控制初衷相违背的。

第二,在“业务内”。内部控制不仅是写在制度中的,更重要的是存在于业务活动中,即存在于企业的交易或事项中。交易或事项包括主体(企业自身与交易对方)、时间、空间、工具、财物(交易对象)等基本要素,内部控制存在于每一项交易或事项的这些要素及其要素关系中。或者说,内部控制所控制的就是这些交易要素及其相关关系,比如:银行办理一笔贷款业务,借款人应具备什么条件、内部办理业务的员工应具备什么资格等,这是关于交易主体的控制要求;贷款期限、放款时间等是关于时间的限制;抵押物要求、资金流向要求等是关于交易对象的限制;质押存单的保管、票据真伪的鉴别等对交易使用的工具提出了要求。从这个角度认识内部控制,要求处理好业务发展与控制、风险管理之间的关系,尤其要注意内部控制不是置身于交易或事项之外进行的控制。但说起来很容易做起来却往往走入误区,比如:(1)近年来商业银行掀起了风险体制等方面的垂直化改革,很多商业银行在改革过程中,特别强调将信贷审批或风险管理置于业务单元之外。这种过度独立化倾向在一定程度上限制了发展,但未必能真

正控得住风险。(2)在建立监督机制时,比较强调独立性,但却常常忽略独立的相对性。独立应是指利益、人格的独立。很多人却将独立理解为将监督、监控与业务分离。事实上,当控制、监督与业务分离时,它自然很独立,同时也很孤立,很难有效发挥监督、控制业务风险的作用。

第三,在“行为内”。依笔者自身从事内部控制实践的体会,认为有效的内部控制存在于员工的举手投足之间。以商业银行会计柜台内部控制为例:柜员办理一笔理财业务,其询问客户不当就可能造成销售诱导;其在计算机键盘上操作不当就可能造成资金错划;其起身暂时离开柜台去洗手间必须锁上钱箱,否则印章可能被盗用。银行柜台业务内部控制所控制的正是柜员的一言一行、举手投足(作为一项内部控制措施,银行监控录像监控了员工的一言一行、举手投足)。因此,内部控制存在于员工行为中而不是制度中。从这个角度讲,内部控制首先要强化员工行为自律(限制类措施)和岗位之间的相互牵制(牵制类措施包括不相容职务分离、复核等线性牵制类措施和双人办理等并行牵制类措施),专业部门、监督部门的检查、监督等管制行为(管制类措施)是次后的控制设计。内部控制建设的核心工作正是规范员工的言行。

第四,在“文化内”。内部控制存在于企业文化中。即便企业对员工行为的规范十分严密,员工不执行、执行不到位或不能持续执行,内部控制也难以奏效。只有当内部控制规范成为员工思想、行为上的习惯时,内部控制执行才具有自觉

性、主动性。思想、行为的态度与习惯靠企业文化来养成，这恐怕是内部控制建设中最难做到的。在这个层面，要求处理好内部控制五要素(内部环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、内部监督)的关系。在内部控制五要素中，人们通常比较注重风险评估、控制活动、信息与沟通等要素的建设，却忽视内部环境的建设。内部环境的核心就是企业文化问题，人们常常将其视为内部控制的前提或软性要素，这事实上是一种误读。内部环境、企业文化本身就是内部控制的组成部分，而且是最基础的部分。只有将内部控制置于企业文化中，才有可能处理好发展和控制的关系，也才有可能持续发挥其功能。从内部控制促发展的角度看，业务是变化的，内部控制措施是相对固定的，那么，内部控制如何适应业务的多样性和变化呢？这需要员工依据具体情况做出判断，而判断的基础就是内部控制文化。从内部控制控风险的角度看，风险是常态化存在于每一项交易业务中的，是持续不断的，而监督检查等内部控制措施是非连续性的，靠监督检查来覆盖每一项交易中的风险并不现实，因此还要依赖于交易主体的自律和牵制。那么，如何保证自律和牵制始终有效呢？笔者认为，除了监督，更重要的是植根于员工灵魂中的企业内部控制文化。文化是软性的、主动性的、渗透性的，可填充控制措施和监督在时间、环节上的断点和间隙，其内部控制功能是常规内部控制措施无法企及的。

对于内部控制建设，人们常用心、用力于“控制”，却未必用心、用力于“内部”。其实，有效的内部控制建设如何在“内部”两个字上下功夫，可能比如何在“控制”两个字上下功夫更难，但也更能取得成效。

## 二、“控”什么

控，引也。将弓拉满，箭在弦上，引而不发，这是控的状态。可见，控是一种平衡术。所以，在早期希腊，控制的内

涵是掌舵术。笔者认为，掌舵术是对控制的最好诠释。内部控制就是一种掌舵术。在现代企业，内部控制是一种风险平衡术，控制的是“风险”和“度”，即将风险平衡在可接受的范围内。这一点看似容易理解，但人们的意识和行为习惯却常常跑偏，失去了控制重心和平衡。

第一，内部控制与风险。正确处理内部控制与风险的关系，应清楚一个基本常识：风险及问题永远存在。这是内部控制的存在前提，没有风险与问题即无需内部控制；这也是内部控制的存在价值，内部控制存在的意义正是发现、识别及处理这些风险与问题。内部控制对风险与问题的处理方式是：如果能接受，则容忍它；如果不能接受，则转移和化解它。如果这些问题暴露出内部控制容忍度自身存在缺陷，则内部控制制度还要进行自我调节和纠偏。在内部控制实践中有一种错误的认识，即认为内部控制消除风险和问题。这种认识虽然比较极端，但其变种却比较常见，比如怕出问题和担风险。尤其是一些管理者或监管人员见不得问题，一旦发现内部控制问题或者出现一起风险事件，就如临大敌，采取一些非理性的内部控制强化措施，导致矫枉过正。

第二，内部控制与效率。正确处理内部控制与效率的关系，还应清楚这样一个基本常识：内部控制一定会牺牲一部分效率(代价)，也一定增加一些效率(减少损失或发现机会)。这是内部控制的作用机理决定的，也是内部控制的基本存在特性。一方面，内部控制一定会牺牲一部分效率。内部控制的常见作用原理就是对交易业务过程施加限制、牵制和管制。这常常会导致交易人员和交易时间增加、交易流程拉长、交易达成的条件增多等。这是企业内部控制必须付出的效率和代价，是十分正常的。虽然这是一种常识，但在实践中很多人却忘记了它或不敢面对它，比如：一些银行的部分客户经理常常以效率为借口，总是抱怨内部控制约束太

多，对其市场拓展、客户营销形成了制约。而企业从事内部控制、风险管理的人员似乎也不愿承认内部控制确实牺牲了部分效率，不愿承认这是内部控制必须付出的代价。这导致一些企业的内部控制建设缺乏共识。另一方面，内部控制一定增加一些效率，这是内部控制的最终价值所在。内部控制提升企业效率有两种方式：一是避免或减少损失。企业通过对交易业务的控制，避免财产被盗窃、挪用、毁损或付出其他代价。二是发现并抓住市场机会。企业通过对交易活动的控制，确保能够发现市场机会，并确保交易活动按预期进展，实现财产增值。在实践中，人们对于内部控制避免损失的作用认识相对比较充分，但对内部控制创造价值作用的认识还不够透彻，通常是基于前者来认识后者。事实上，内部控制的价值创造作用并不仅仅是消极地避免损失，还可以积极地带来增值，比如：银行贷款主体的选择并非仅仅是避免本金损失，还包括确保利息收益的实现等。厘清内部控制与效率的关系后，内部控制工作人员可以理直气壮地说：内部控制牺牲一定效率很正常；内部控制创造价值。

第三，内部控制与自由。理解了内部控制与风险、内部控制与效率之间的关系，就很容易理解内部控制与自由的关系。从内部控制主体角度看，内部控制作用的机理是为确定风险并保持一定容忍度；从受控的对象角度看，内部控制作用的机理是为确定受控对象并保持一定自由度。因此，内部控制不能简单地等同于限制自由，不能等同于缩小自由度。在实践层面，内部控制建设很容易步入这种误区，企业将强化内部控制等同于控制更严的现象普遍存在。这种现象持续下去，内部控制自身即变成一种风险或问题。笔者认为，与内部控制制度要求不符的问题相对容易发现，而最难防范的反倒是内部控制自身控制过严或控制过宽的问题，尤其是内部控制控制过严的风险，很难被内部控制自我诊断发现和

# 中国概念股企业审计失败案件及思考

赵保卿

## 一、审计失败案件回顾

中国概念股企业的诚信危机始于2010年底。这一年,大连绿诺环境工程科技有限公司(以下简称绿诺科技)成为第一家因财务造假在美国退市的中國概念股公司。作为一家为钢铁企业设计、制造环保设备的公司,2007年10月11日,绿诺科技在美国柜台交易系统通过借壳方式完成上市。2009年7月,由于报表业绩优异,绿诺科技从柜台交易系统成功转板到融资功能更为强大的纳斯达克,同年12月又以高价增发新股,获得1亿美元的融资。

这种良好业绩一直延续到2010年。2010年11月10日,美国一家市场做空机构——浑水公司公开质疑绿诺科技存在伪造客户关系、夸大销售收入、管理层挪用发行股票所筹集的资金、伪造销售合同、向中美两国监管机构提供报表数据差异巨大等欺诈行为,并将其股票评级为“强力卖出”,导致绿诺科技股价一路下跌。之后,绿诺科技管理层承认部分合同存在潜在问题,而负责绿诺科技审计服务的Frazer & Frost事务所也发表声明,称2008—2010年度的财务报告不应再被采纳。2010年12月20日,纳斯达克正式决定将绿诺科技摘牌移出交易所,

转入粉单市场。2011年4月11日,美国证券交易委员会(SEC)进一步对绿诺科技做出了停牌处理。Frazer & Frost事务所也受到相应处罚,先是于2010年12月被SEC列为重点调查对象,之后被终止了所有中国公司的审计业务,相关合伙人的从业资格也被吊销。

仔细审视Frazer & Frost事务所的相关信息以及其审计过程可知,绿诺科技审计失败并不是偶然的。Frazer & Frost事务所是一家在加利福尼亚注册的小型会计师事务所,由于其规模较小,有时难以对上市公司亲历亲为地开展全面、严格的审计业务,对于中国概念股的审计业务,他们通常将审计工作外包给中国事务所。但在拿到中国会计师提交的相关信息后,作为主审计师的Frazer & Frost事务所并没有遵循相关职业准则对相关信息进行确认核查,特别是对绿诺科技收入的审计,过分依赖绿诺科技提供的相关信息,没有对相关收入合同、客户进行必要的调查、走访与确认,缺乏对相关收入的分析性复核。其中有一个细节值得注意:在浑水公司发表做空报告对绿诺科技的相关业务提出质疑后,Frazer & Frost事务所的审计师才进一步了解、向公司管理层询问合同是否存在问题。可见,之前会计师事务所并未对绿

诺科技实施尽责的审计,对绿诺科技的相关业务并不十分了解,对管理层过度信任。这些原因最终导致了Frazer & Frost事务所对绿诺科技的审计失败。

绿诺科技审计失败案件发生后,中国概念股企业会计与审计诚信问题持续发酵。盛世巨龙、长江矿业、多元水务、方德汽车等公司在2011年上半年依次被所在交易所摘牌,而这几家公司的共同点之一就是,所聘请的会计师事务所在公司遭到相关机构质疑后,大多数宣称之前为被审单位审计的财务报告不应再被信赖,并且在事件发生后均遭到美国相关律师事务所的调查与起诉,具有影响力的相关事件便是加拿大安永会计师事务所对嘉汉林业的审计。因在2007年至2010年担任嘉汉林业审计方期间,该事务所没有对该公司的财务报表做充分审计,未对公司资产是否属实做尽职调查,被投资者及加拿大证监部门告上法庭。原告称,安永会计师事务所过分依赖嘉汉林业聘用的第三方机构对林业资产的估值,未能发现嘉汉林业采购合同中存在的明显问题。安永会计师事务所同意向嘉汉林业的股东支付约1.18亿加元的和解金。在此事件中,安永会计师事务所对嘉汉林业的审计可以被认定为审计失败。

纠正。因此,企业应注意将“强化控制”转换成“优化控制”,即设定更有利于战略、经营目标、合规目标实现的控制制度。同时,监管部门在推行内部控制时,除了督促企业建立更严密的内部控制,还应

注意企业内部控制与其经营管理目标的适宜性。后者是企业经营层难以自觉的,更需要监管部门从外部加以审视和提示。

总之,企业内部控制建设一定要在两个字上下足功夫:一个是“内”:有内

在动力、有内化措施;一个是“度”:设定容忍度、控制偏离度。唯有如此,才能够真正发挥内部控制的作用。■

(作者单位:华夏银行北京分行)

责任编辑 刘黎静