

## 第九讲 内部监督和内部控制评价

### 902 建立风险导向的内部监督模式

#### 案例：

BJNY 集团是隶属北京市国资委的大型能源投资集团。经过多年实践，BJNY 集团以风险为导向的内控建设取得了显著成效，获得国资委等相关部门的认可和肯定。下面我们以内部监督要素为例，来介绍 BJNY 集团的内控建设经验。

#### 一、通过书面文件定义风险管理职责，明确风险归属

实施风险导向的内部监督首先需要明确风险归属责任，使每一项风险都有人承担，有人负责管理。BJNY 集团通过统一的《权限指引》，清晰地定义了有关风险管理的重要角色、职责和授权，各部门、各岗位不仅要对自己的绩效负责，同时要对自身应负担的风险负责。

下表是 BJNY 集团风险管理框架中的责任分配。

董事会负责企业目标的设定与管理；对内控建设总体负责，有责任设计、实施并维护有效的风险管理机制；对战略风险和重大风险负责；对总经理、副总经理等进行督导；对子公司风险管理的有效性进行督导。

监事会主要对董事、经理和其他高管人员的职业操守和履行职责的合规性进行监督，对重大活动保持监督。

管理层和职能部门主要经营和管理风险负责，负责实施和执行企业风险管理机制；各级管理人员对职责范围内的相关风险负责，并确保相关控制活动有效。部门负责人对本部门的风险承担第一责任，并督导下属部门或人员履行风险管理职责。

审计委员会主要协助董事会履行其内部控制、风险管理和财务报告方面的职能。

内部审计主要负责持续监督和评价内部控制的有效性；协助董事会、监事会、管理层和业务单元持续改进风险管理机制；对相关监督活动的风险负责。

业务部门主要对业务活动层面的风险负责，重点关注业务流程风险；相关职能部门，如合规部对相关活动的合法合规性负责；纪检委对员工操守和行为进行监督。

普通员工结合岗位职责，对岗位操作风险负责。

表 9-1 BJNY 集团风险管理框架中的责任分配

机构/部门	风险管理责任
董事会	<ul style="list-style-type: none"><li>● 负责企业目标的设定与管理；</li><li>● 对内部控制总体负责，有责任设计、实施并维护有效的风险管理机制；</li><li>● 对战略风险负责；</li><li>● 对企业经营、筹资和投资活动中的重大风险负责；</li><li>● 对总经理、副总经理等其他重要风险管理主体进行有效的督导；</li><li>● 对子公司风险管理的有效性进行督导。</li></ul>
监事会	<ul style="list-style-type: none"><li>● 对董事、经理和其他高级管理人员的业务胜任能力和道德操守进行监督；</li></ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 对董事、经理和其他高级管理人员履行职责的合法合规性进行监督；</li> <li>● 对公司重大的经营、投资和财务活动进行监督；</li> <li>● 对相关控制活动的有效性进行专项监督。</li> </ul>
管理层	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 负责实施和执行企业风险管理机制，并促进风险管理机制的持续改进；</li> <li>● 各级管理人员对职责范围内的相关风险负责，并确保相关控制活动有效；</li> <li>● 部门负责人对本部门的风险承担第一责任，并对下属部门或人员的风险管理职责履行情况实施督导；</li> <li>● 每项活动或流程都有人负责，并承担相应风险。</li> </ul>
审计委员会	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 协助董事会履行其内部控制、风险管理和财务报告方面的职能；</li> <li>● 监督复核与财务报告相关的风险和重要判断；</li> <li>● 监督复核内部审计制度及其实施情况；</li> <li>● 审议内部审计计划，以确保它包括了企业所有的重大和高风险活动；</li> <li>● 监督管理层对内部审计结果和审计师建议的反应；</li> <li>● 监督复核企业反舞弊机制的建立和实施情况；</li> <li>● 对重大财务活动风险实施监督。</li> </ul>
内部审计	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 持续监督和评价内部控制的有效性；</li> <li>● 协助监事会、董事会、管理层和业务单元持续改进风险管理机制；</li> <li>● 对与监督活动相关的风险负责。</li> </ul>
业务部门	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 对业务活动层面的风险负责；</li> <li>● 重点关注业务流程风险。</li> </ul>
相关职能部门	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 合规部：对相关活动的合法合规性负责；</li> <li>● 财务部：协助业务部门加强和改进财务风险管理机制；</li> <li>● 纪检委：对员工操守和行为进行监督。</li> </ul>
普通员工	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 实行岗位责任制，对岗位操作风险负责。</li> </ul>

## 二、充分保障监督机构的独立性

针对监督机构设置及权责配置方面的主要风险，BJNY 集团重构了如下图所示的内部监督机构。以内部审计为核心，强化监事会功能。BJNY 集团将内部审计置于监事会领导下，以提升其权威性和独立性，实行多重报告。内部审计履行监督职能时，对于发现的违规和舞弊行为，应视层级和严重

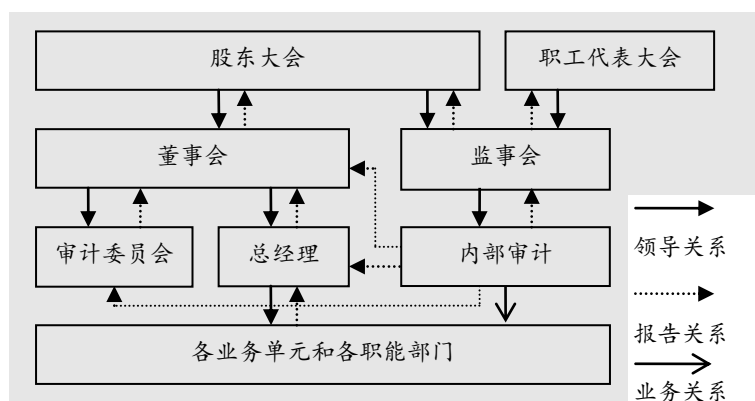


图 9-2 BJNY 集团内部控制监督机构示意图

程度确定报告对象。涉及董事、经理和其他高管的，应直接向监事会报告；涉及财务报告、会计核算和财务收支的，应通过审计委员会报告给董事会；涉及业务层面的违规和舞弊行为，应向分管副总经理或总经理报告。

## 三、将风险评估结果与内部监督相联系

BJNY 集团通过风险评估，建立了系统的风险数据库，为控制活动和内

部监督提供了依据。内部监督机构动态获取风险清单，进行风险排序，根据风险排序结果确定监督重点，并据此分配人员、时间和经费等监督资源，把监督重点放在重大风险控制的效率效果上。风险会随着时间推移而发生变化，BJNY 集团对风险重要性水平的判断保持动态跟进，这有利于提高内部监督的效果。

#### 四、控制内部监督流程各环节的自身风险

BJNY 集团高度重视内部监督，建立了规范的内部监督流程。为提高内部监督的效率效果，BJNY 集团全面梳理了内部监督各环节的主要风险，分析风险成因，评估发生概率和不利影响，并有针对性地采取了相应的风险管控措施，这实际上是对内部监督的一种再控制、再监督。

内部监督流程有四个环节，包括建立监督基础、设计和执行监督程序、评估和报告监督结果、形成内部控制有效性的结论。以“建立监督基础”为例，BJNY 集团系统地梳理了这一环节的主要风险点、关键控制点、控制目标及控制措施等，如下表所示。

表 9-3 BJNY 集团“建立内部监督基础环节的主要风险及其控制措施”

业务环节	主要风险点	关键控制点	控制目标	控制措施
高层基调	①高层传达了不正确的价值观；②高层对内部监督重要性的认识不够；③高层对监督机构工作的重视、支持不足；④高层凌驾于内部控制之上，或违反规程可能导致员工效仿。	①高层培训；②高层行为；③高层操守；④企业文化建设等。	①高层保持恰当论调；②高层对内部控制及其监督要素足够重视；③高层支持监督者工作；④高层恪尽职守，以身作则，树立模范效应。	①举办会议，对董事、监事和高管人员进行相关培训；②制定并公开高层行为和道德操守准则；③加强企业文化建设，积极培育良好的价值观；④建立良好的沟通机制，确保监督结果能及时反馈；⑤建立举报制度和反舞弊机制，以帮助发现和阻止不当或违规行为。
监督机构设置及其权责配置	①监督机构设置缺少独立性；②监督机构权责配置不清晰；③监督者业务能力不胜任；④监督者道德操守缺失；⑤监督范围或资源受限。	①监督机构设置及权责配置；②监督人员配备；③监督独立性评价；④监督人员能力及操守评价；⑤监督资源或工作范围评价。	①监督机构设置合理；②监督机构工作独立；③监督机构权责配置清晰；④监督机构配备的人员能力胜任且具备良好的职业操守；⑤监督工作或监督资源不受限制。	①完善公司治理结构，确保股东大会、董事会、监事会和经理层规范运作，明确决策、执行、监督等方面的职责权限；②制定并公开权责配置文件，明确董事会、监事会、审计委员会和内部审计的权责关系及议事规则；③为监督机构配备业务胜任和道德操守良好的人员；④定期评估监督者的业务能力和道德操守；⑤为监督机构和监督者配置相应资源，并使其工作不受限制。
理解和把握内部控制有效性的认定标准	①缺少内部控制有效性认定的统一标准；②相关人员对内部控制有效性的理解不同。	①制定内部控制有效性的认定标准；②解读并培训有效性评价标准。	确保正确理解和把握内部控制有效性的认定标准。	①结合内部控制目标，从内部控制的设计和运行两方面，制定内部控制有效性的评价标准，评价内容应涵盖内部控制各要素；②举办会议解读和培训有效性的控制基准；③通过宣传和考试等手段在企业上下统一有效性的控制基准。