



内控的误区与出路

主讲人：东北财经大学会计学院
中国内部控制研究中心
刘永泽





一、什么是内部控制

内部控制，内部是指在组织内部实施的，强调的是“内”，不是“外”，“内置于”。内控是一种自我完善机制或者说是一种自律机制。内部控制必须“内化”。也就是自己控制自己。

控制原意为“操舵术”，就是掌舵的方法和技术。就是保证不要偏离目标。内部控制是为保证组织目标的实现，所采取的所有的相关方法和措施。包括制度、程序、方法、措施等。





人类自从有组织开始就有内控。经历了从内部牵制，内部会计控制到现代内部控制的发展过程。内部控制的起源通常与独立审计师的需求联系在一起，当初作为一种审计方法的内部控制源于“内部牵制”。如出纳与会计要分开、实物保管与记账要分开等。其目的主要是保护现金财产的安全和账簿记录的准确。

任何一个组织都离不开内控，比如银行，企业，甚至赌场和黑社会等。





另外内控是管理的精髓，公司治理一是激励，二是控制。

1. 建标准

办事有规矩，健全各项制度，并使制度落地，可操作。

2. 事项流程化

流程化可将制度落地，将纸质制度具体化，立体化。流程既有空间，又有时间，既有额度，又有岗位权限，一目了然。

3. “授权批准”

内控要解决岗位权限、岗位职责（岗位责任制）。要解决权力制衡，决策、执行和监督要分离。不相容职务要分离。





二、怎么搞内控

通俗一点讲，内控主要做三件事：

1. 管理制度化
2. 制度流程化
3. 流程信息化





内控六步曲：





(一) 管理制度化

内控就是立规矩，改章建制。内控建设并非将原有的制度推倒重来，而是对原有制度进行整合、细化、体系化。

1. 相互冲突的要协调一致

两个一致性，内部制度与外部政策要一致，内部制度之间要一致，如业务部门与财务部门的制度要一致等。

2. 没有的要补充

如昆明的误餐费制度。

3. 宽泛笼统的要细化

有些制度无法执行，缺乏可操作性。

4. 过时的要修改

国务院也在清理已过时的制度。





（二）制度流程化

建立内控制度不仅要有制度而且制度必须有效地运行。内控的一项重要工作就是将所有的工作都流程化。流程化就是将制度落地的过程。通过流程图将制度分解到相关的部门，明确各自的责任、工作内容、授权、时间、部门之间的制衡等。如采购工作。内部控制是将所有的业务活动按流程进行管控，将分散的管理制度有机地连接起来，就象生产线一样。

流程要落实岗位，按岗位确定职责、权限。因此，内控工作包括按岗位制定岗位责任制，按岗位授权。文字制度要通过表单落地，使制度具体化，可操作，看得见摸得着。表单也是信息化的基础。





表单控制

组织管理

费用报销审批单

单位 系统填写 单据号 系统填写
部门 系统填写 日期 系统填写

用途	系统填写		部门确认	
			领导审批	
报销金额	¥系统填写	(大写) 系统填写		
申请单号(合同号)	系统填写	指标名称	批复金额	可用余额
系统填写	系统填写	系统填写	系统填写	系统填写
结算方式	系统填写	支出事项	支出明细	申请金额
原借款金额	系统填写	系统填写	系统填写	系统填写
应退余款	系统填写		系统填写	系统填写
部门控制额度	系统填写		系统填写	系统填写
部门累计支出	系统填写		系统填写	系统填写

指标控制

额度控制

开支范围控制

岗位控制

会计主管： 复核： 出纳： 报销人：系统填写 领款人：





（三）流程信息化

内控信息化是内控的最终目标。通过信息化将各项制度和流程固化在信息系统中。“人控”不如“机控”。内部控制必须固化到会计信息化中，只有这样才能落地，才能常态化，并尽可能降低人为因素的影响，从而提高内部控制制度的执行力，实现内部控制规范的落地。否则就会流于形式。

如深交委、昆明市的18个局都实现了内控信息化，取得了明显的效果。





- 内控实现信息化后，为财政管理和政府治理提供大数据支撑。一是建立统一的应用支撑平台；二是建立以单位基本信息、科目体系、预算指标为基础的财政信息系统数据中心；三是建立以数据中心为核心的财政业务处理系统；四是建立完备的基础支撑环境，即覆盖全市各级财政管理部门和财政资金收支部门的信息网络体系和安全体系。



三、内控的误区

行政事业单位内控自2014年开始实施至今，已经过去快6年了，但效果并不好，发展极其不平衡。大部分单位在走形式，走过场。大部分单位领导不重视，有抵触情绪。具体实施部门有畏难情绪，推不动。

负责内控建设的中介机构，尽管很辛苦，很努力，但效益不佳，甚至亏损。为什么会出出现上述情况，我认为进入了内控误区。





（一）为内控而内控

内控与单位的中心工作割裂开来，单独建内控制度，单独搞一套内控手册，有的单位单独设计一套内控信息化系统。与原有的制度融合不好，与原有的信息系统兼容不好，给单位增加了额外的工作量，增加了审批程序，手续更加繁琐。造成基层工作人员有抵触，因没有和中心工作相结合，领导不重视，财务部门推不动。所以，单位不愿意搞内控，上面要考核，下面就应付，走形式。





（二）过度控制，越严越好

现在对内控的理解过于强调合规性。而忽视了效率，出现了许多“被签字”现象。内控的三大目标之一是提高效率，而不是牺牲效率。决不是越严越好，层层加码。增加了许多办事程序和工作手续，增加了许多额外的工作量，束缚大家的手脚。所以，大家对内控有抵触情绪。过度控制会使内控走向反面。这与当前政府提出的“放、管、服”的精神不符。



四、出路

（一）将内控融入管理，服务单位的中心工作

以前我们提出以内控作为切入点，提升单位的管理水平，应调整一下，应该以单位的中心工作为切入点。内控必须配合单位的中心工作，如预算管控，绩效管理。因此，内控应该从预算管理、绩效管理入手，将内控融入其中。预算管控必须以内控为基础，保证数据真实可靠，事项分类科学，标准具体可行，职责清晰明确。只有这样，考核才有依据，才有真正的绩效管理。





（二）内控智能化

我们已进入智能时代，大、智、移、云、物、区等新科技正在改变我们的工作方式和方法。如电子票据，共享中心，财务机器人，对传统的会计、审计、内控都产生了重大影响。如电子发票，通过会计云服务平台自动处理原始凭证上的二维码、校验码和密文等信息，精准录入信息，易储存，同时连接税务部门对交易活动进行全方位监管。





“机控”替代“人控”是发展趋势。将内控嵌入到会计信息系统当中，如吉林电网将500多个内部控制点嵌入到会计信息系统当中，实现了“机控”。差旅费报销由财务机器人替代。如中兴通讯财务共享中心的易商旅，不用出差人买机票、订酒店，也不用亲自到财务处报销。



(三) 内控一体化

未来的政务云要通过云平台、大数据为手段，将政府各职能部门的政务管理与预算会计、政府会计、预算管控、内部控制等整合在一起，实现办公数字化、信息化、便利化。可以远程、线上办公。内控是一条线将信息流、资金流、审批流等整合起来。利用区块链技术，建立分布式数据库，整合各类信息化系统，使单位数据共享、资源共享。

未来的校园信息化就应该就智慧校园，通过内控将碎片化的各种业务信息系统整合起来，互联互通，融为一体。





高校内控一体化：

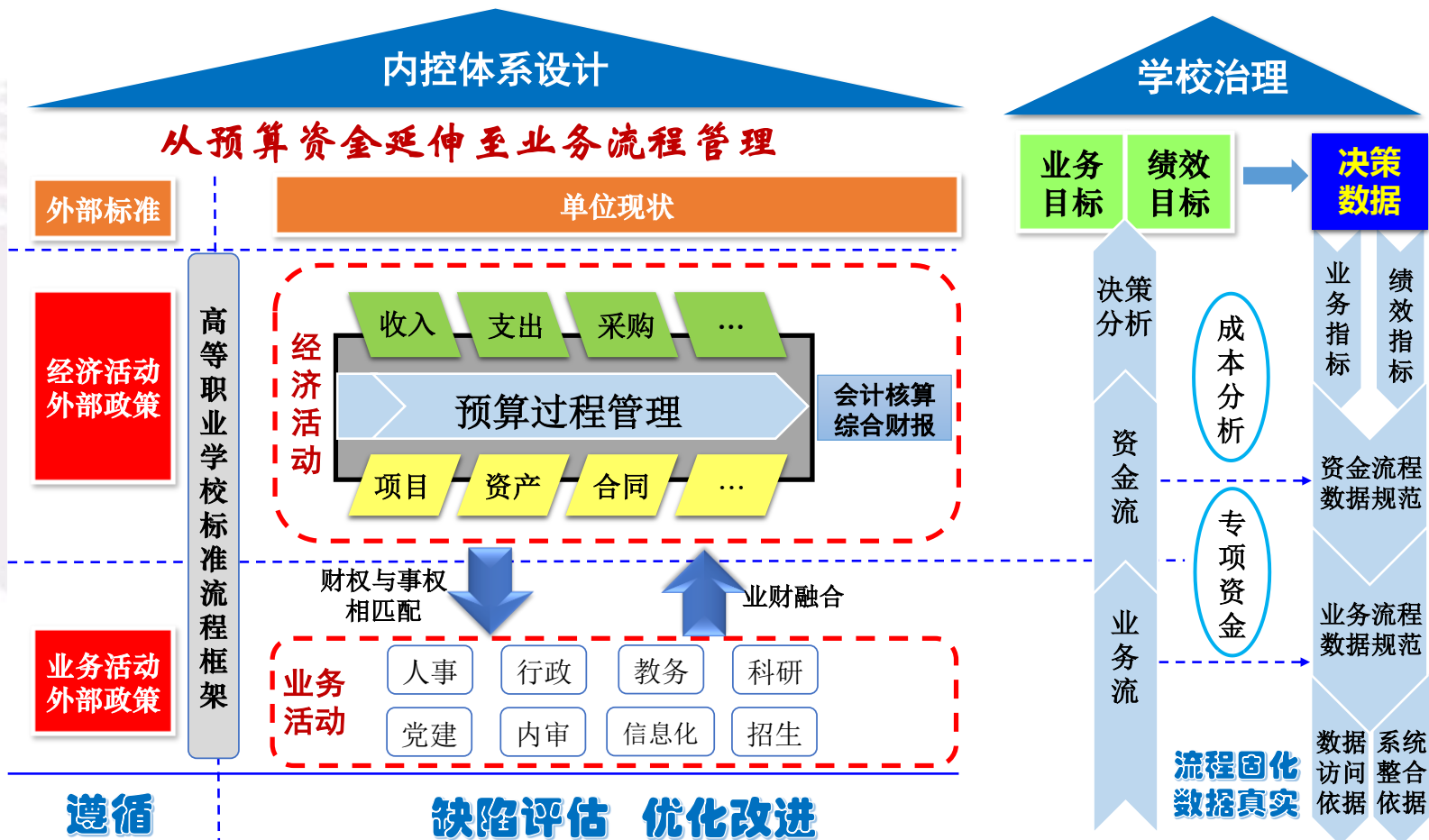




高校内控一体化：

- 1.以绩效为导向
- 2.以内控为保障
- 3.以信息化为手段
- 4.以预算全过程管理为主线，将信息流、业务流、审批流融为一体
- 5.实现高校治理体系现代化。







问题与讨论

