



国有企业风险管理、内部控制、合规体系整合的观察与建议

国有企业正积极解读及响应各级国资委于最近颁发的有关内控、风险、合规、审计等领域的最新指引。在甫瀚与企业交流的过程中，如下话题备受关注：

- ① 国资监管机构关于“风控”、“合规”等文件频发，有关要求日益全面和精深，企业应抓住哪些要点开展 2020 年的风控合规工作，并建立内控三年规划？
- ② 大部分成熟企业从若干年前已开始按要求实施全面风险管理，并逐步建立了内控体系、合规职能等。现在提倡“体系融合”，会不会有些工作要推倒重建？
- ③ 信息化一再被强调，是增强“大监管”体系刚性的、促使的有效手段。信息化建设的投入通常比较大，本企业的风控合规体系信息化应该从哪里开始，往哪里去？有没有更灵活的实现方法？
- ④ 国资委对风险管理提出了更高的要求，并明确提出了应予以关注的重点领域。企业在原有的风险管理工作上需要做哪些升级才能满足有关要求，实现良好的管理效果？
- ⑤ 风控与合规工作被要求纳入企业考核范围。考核机制设计的合理性和可行性备受关注，应如何设计？
- ⑥ 内控及风险管理明确被纳入责任追究范围。如何建立一套信息透明、预警及时的工具以支持各级分控负责人有效履行风控职责和提供决策支持？
- ⑦ 内部审计职能作为重要的监督力量，在监督企业风控、合规职能的领域，如何能发挥积极作用，促进内控缺陷整改和重大风险的闭环？

就上述热点问题及企业日常工作中可能存在的疑问，甫瀚将以国资委 101 号文及若干纲领性文件作为研究基础，结合对企业风控体系运作情况的观察，出版系列专题，与企业一同探讨“大监管体系”的工作目标与重点难点。

本期我们将聚焦“体系融合”、“监管文件核心精神”两个领域，为企业提供建议。

体系融合是趋势

外部监管最新要求及趋势中最显著的一个方向是推动风险管理、内控、合规、内审体系整合

2019年10月国务院国资委发布《关于加强中央企业内部控制体系建设与监督工作的实施意见》（国资发监督规〔2019〕101号），提出实现“强内控、防风险、促合规”的管控目标。近日，部分地方国资委则跟进发布本辖区内市属国有企业内部控制体系建设与监督工作有关事项工作要求（如深圳），进一步要求推动国有企业风险管理、内控、合规、内审体系融合。

企业实际运作中亦面临着多体系并行产生重复投入和职能边界交叉的困扰

风险管理、内部控制等工作领域起步较早、运行多年，大量企业做了很多努力且实现了一定的效果，但就风控、合规管理体系本身而言，在企业实践中也存在一些现实问题，如：

- ◆ 体系单独建设，体系之间存在内容缺乏协同和统一。
- ◆ 体系内容复杂，可操作性差，“多张皮”现象严重。
- ◆ 风控、合规管理工作容易流于形式，难以落地。
- ◆ 管理难度大、成本高；增加业务部门负担、重复劳动，降低工作效率等。

如何解决风险管理、合规、内控体系落地效果不佳的状况，成为诸多企业所面临的共同问题。

体系融合的提议具战略价值：通过防御体系协同联动，使企业风险防控效能最大化

风险+内控+合规的体系融合，是企业整体防控能力的一次整合升级。经过科学、细致的整合设计后，企业防御体系必将更稳固、高效，将各相关职能部门的优势最大化，减少各职能独立运行可能产生的重复投入，识别并填补职能之间的管理盲区，以实现“一套内控体系、不同管控视角、多维管控成效”的目标。

达于行

甫瀚的观点

体系融合的基调明确、方向清晰，并不需要“推倒重建”

101号文对体系融合所定的基调明确，即“建立健全以风险管理为导向、合规管理监督为重点，严格、规范、全面、有效的内控体系”。内审仍作为第三道防线，发挥监督评价作用。部分企业对于风险管理和内部控制已实现一定程度的融合，业内也有较为成熟的方法论及实施案例，那么重点则转向合规管理与风控体系的融合，两者在方法论层面亦具备良好依据，并非“推倒重建”。

甫瀚以国资委印发的两份权威指引《中央企业全面风险管理指引》与《中央企业合规管理指引（试行）》作为分析基础，从定义范围、组织架构、程序方法、管理报告等维度对各项体系要素的融合基础进行了探索。

- ◆ **定义范围：** 作为一类重大风险，且为企业管理底线，合规风险因其重要性程度，应予以重点关注和专项管理，即合规风险管理是全面风险管理的一部分。
- ◆ **组织架构：** 法律事务机构或其他相关机构为合规管理牵头部门，合规职能具有权威的独立性，合规与风险管理职能可合署。需要强调的是，**在探索体系整合过程中未必要强制进行组织架构的重组，更多是制度和工作程序的整合与协同。**
- ◆ **程序方法：** 合规管理与风险管理均适用风险识别、分析、评价、应对、预警、监督等常规工作程序。值得注意的是，**合规风险存在一定专业门槛，需要与企业法务事务部门专业人士或其他职能部门协同完成，需要解读外部法律法规和监管文件的适用性，并纳入全面风险分类框架。**
- ◆ **管理报告：** 向国资委报送的年度报告趋于整合，应按照内控体系一体化工作要求编制内控体系年度工作报告。

* 关于体系融合的具体方法和重点难点，可参阅甫瀚往期发布之专业视角《以合规管理体系构筑企业稳健发展的长城》：
<https://www.protiviti.com/sites/default/files/china/insights/pov-compliance-management-system-cn.pdf>

制度仍然是有力的抓手

以往各监管体系建设的时候，一套齐全的制度和手册必不可少。然而长期以来，二道防线专业化的管控制度和一道防线业务领域的管理制度之间“两张皮”的现象一直存在。在这一轮的内部控制体系优化中，“制度”被明确要求做出升级。企业应全面梳理内控、风险和合规管理相关制度，并实现三项要求：

- ◆ **外规内化：** 及时将法律法规等外部监管要求转化为企业内部规章制度。
- ◆ **内控要求嵌入业务制度：** 在具体业务制度的制定、审核和修订中嵌入统一的内控体系管控要求。
- ◆ **违规追责内容纳入制度：** 将违规经营投资责任追究内容纳入企业内部管理制度中。

甫瀚认为，制度升级对企业大有裨益。它将打破“一个体系一套制度”的围墙，使二道防线各功能组别必须联合参与，也让一道防线责无旁贷地重视风控责任。

在进行制度升级的时候，企业至少需要进行“三步走”：

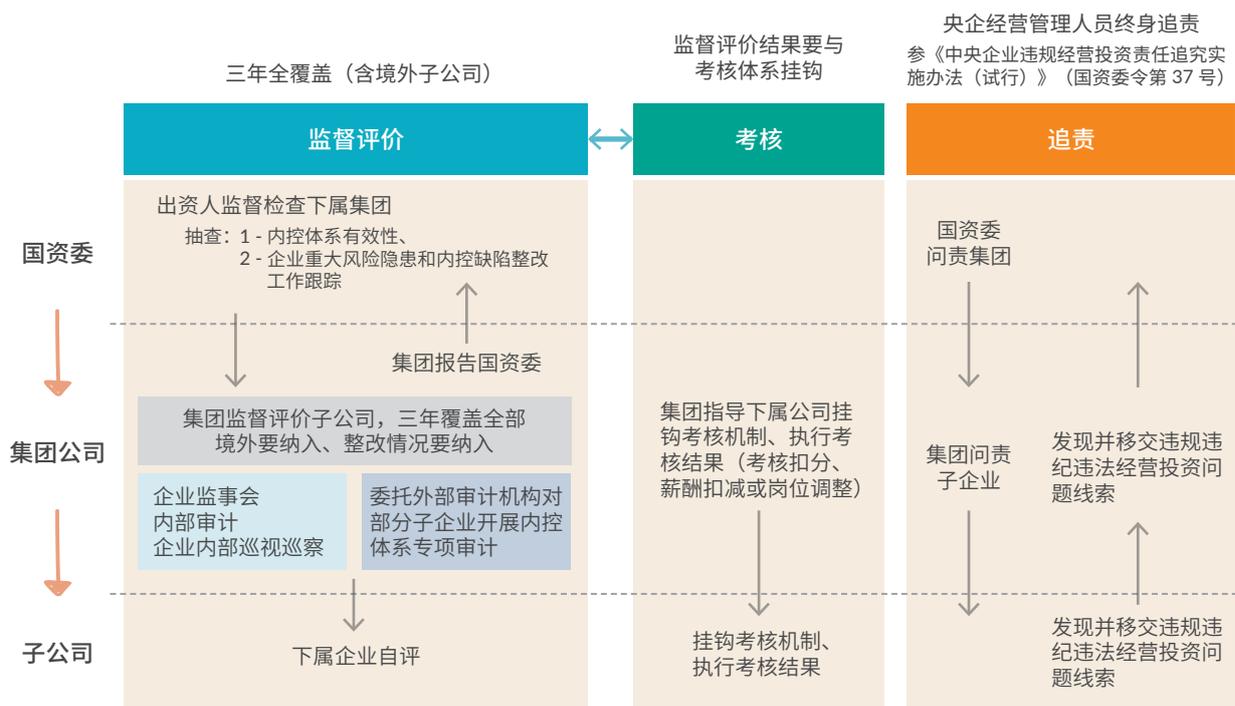
「**第一步**」盘点待嵌入的要求：即现行的内部控制手册 / 矩阵、风险应对措施、合规经营及投资管理制度等。

「**第二步**」勾画整合蓝图：“要求”需经过一定规则的梳理与筛选，然后进行与各级管理制度的匹配与勾稽。

「**第三步**」分层分级分任务落实要求的嵌入，并建立长效的制度维护程序，包括变更需求提出、修订程序、审批发布程序等。

面对更严格的层层监督评价和出资人监管，企业需进行科学的评价体系规划

对 101 号文的“企业监督评价”和“出资人监管”要求进行梳理后，我们认为企业有必要在 2020 年对内控评价体系进行科学规划。规划不仅需要关注监督评价的机制，也需要延伸考虑到由此而及的“考核”和“追责”两大要求的逐步落实。



- ◆ **层层监督考核：** 监督评价力度加大，方式包括全面实施所属企业自评、集团监督评价（每三年覆盖全部子企业）、外部审计监督、出资人监督检查等，要求监督评价结果运用至所属企业考核、干部管理工作中等。
- ◆ **严肃责任追究：** 按照违规经营投资责任追究实施办法等相关系列规定，及时发现并移交违规违纪违法经营投资问题线索，强化监督警示震慑作用。对企业存在重大风险隐患、内控缺陷和合规管理等问题失察，或虽发现但未及时报告、处理，造成重大资产损失或其他严重不良后果的，将严肃追究企业集团的管控责任；对子企业未按规定履行内控体系建设职责、未执行或执行不力，以及瞒报、漏报、谎报或迟报重大风险及内控缺陷的，坚决追责问责，层层落实内控体系监督责任等。

“监督—考核—问责”这一系列操作环环相扣，有关内控评价标准作为整个链条的起点，需谨慎拟定、充分讨论。甫瀚也特别提示企业：考核指标的设计至少需兼顾体系建设和体系运作两大层面；对内控成熟度不同的下属企业需对应设计相宜的标准；内控考核纳入企业现行考核机制的节奏需经过充分讨论后逐步推行。

附：监管文件之其他核心精神快读（甫瀚将在本系列后续文章中予以详细解读）

- 强内控：** 制度作为体系融合的重要载体，包括法律法规等外部监管要求的内化、嵌入内控体系管控要求、纳入违规经营投资责任追究内容等；聚焦重点领域日常管控及重要岗位授权管理和权力制衡，定期梳理分析内控执行情况并改进；将风险、合规管理制度建设及实施情况纳入内控体系监督评价范畴。
- 防风险：** 抓重点领域、关键业务；岗位权责需相互制衡与监督；加强专项风险评估，评估对重大经营事项决策具有“否决权”；提升风险预警及应对水平。
- 促合规：** 将风险管理和合规要求嵌入业务流程，促使企业依法合规开展经营活动；合规控制的实施情况需纳入内控检查程序和上报材料中。
- 信息化：** 风控及合规信息化一再被强调，是“大监管”体系得以刚性实施、有效融入日常经营管理活动的抓手；提倡与业务系统集成。
- 抓内审：** 内部审计仍然肩负第三道防线职能，在促进整改与闭环、实施监督与评价中继续发挥重要作用；加大了监督评价力度，推行“强监管、严问责”。

甫瀚已实施案例介绍（部分）

项目：「某国有企业集团内控体系整合实施」

服务内容：梳理投资管理、采购业务、产权变动等国资监管业务事项风控、合规要点，嵌入至业务流程中，形成风控审核工作指引；建立网格化风控管理规定；协助国资监管事项业务流程信息化落地；若干网格化风控管理培训等。

项目：「某能源集团专项风险管理」

服务内容：对投资管理、大宗物资采购、财务管理、工程项目管理、大宗商品贸易、安全生产等六大重要管理领域进行内控评价；设计风险管理量化指标；整合相关内控体系与风险管理量化指标体系，落实系统运作。

项目：「某汽车集团合规体系建设」

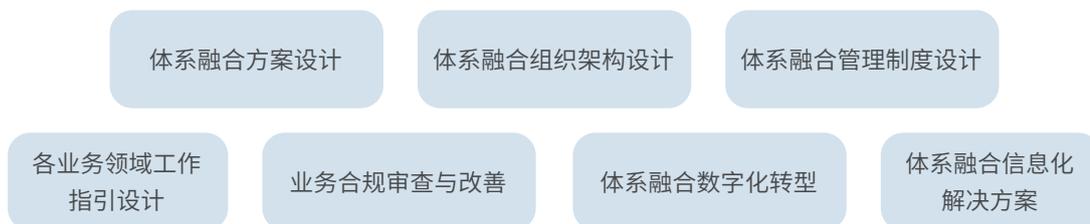
服务内容：探索风险管理、内控、合规、内审职能融合；编制集团层面合规管理制度；识别并评估某专项业务领域合规风险；若干合规培训等。

项目：「某物流公司审计数字化」

服务内容：审计转型升级研讨及规划；审计作业蓝图规划；以风险研究驱动审计项目的运行机制与流程；在作业平台嵌入自动操作工具或技术。

甫瀚针对本专题所提供的服务

为中国企业的风险管理、合规、内控体系融合提供完整的解决方案，包括“体系融合方案设计、规划—运作机制与保障机制—实施与落地指引—具体业务领域的评价与检查”等各环节，并在各环节可嵌入数字化工具，使体系更精准高效落地，多维度提高整合体系的价值效果，帮助企业提升竞争力。



甫瀚咨询是一家全球性的咨询机构，为企业带来精深的专业知识、客观的见解、量身定制的方案和无与伦比的合作体验，协助企业领导者们充满信心地面对未来。透过甫瀚咨询网络和遍布全球 20 多个国家的 80 多家分支机构，我们及旗下独立拥有的成员公司为客户提供财务、信息技术、运营、数据、分析、治理、风险管理以及内部审计领域的咨询解决方案。

甫瀚咨询为超过 60% 的财富 1000 强及 35% 的全球 500 强企业提供咨询服务，亦与政府机构和成长型中小企业开展合作，其中包括计划上市的企业。甫瀚咨询是 Robert Half International Inc.（纽约证券交易所代码：RHI）的全资子公司。RHI 于 1948 年成立，为标准普尔 500 指数的成员公司。



© 2020 甫瀚咨询（上海）有限公司

让每位员工享有平等的发展机会

甫瀚咨询并非一间注册会计师事务所，故并不就财务报表发表意见或提供鉴证服务。

protiviti®
甫瀚