

# 内部审计增加外汇局组织价值量化评价体系研究

## —基于价值链视角的层次模型分析

国家外汇管理局浙江省分局课题组

**内容摘要：**内部审计经过近 30 年的发展，其作用已从过去的防错查弊转化为如今的改善运营环境与增加组织价值。本文立足于外汇局这一公共监管职能部门，分析了外汇局的组织价值以及内审部门在外汇局组织价值增值中的实现形式，并以价值链为视角，针对薄弱环节运用了层次模型分析方法建立了由目标层、准则层和指标层三个层次 38 个具体指标构成的外汇局组织增值评价体系，并运用定性语义模糊量化等方式实现指标与权重的定量化。最后，对外汇局开展增值型内部审计活动提出了相关政策建议。

**关键词：**外汇局 组织价值 价值链 层次模型分析

### 一、前言

20 世纪以来，随着政治、经济环境的剧烈变化，内部审计经历了从传统财务审计到现代管理审计的发展过程。

内部审计的职能不断扩展，除了对财务进行事后审计监督外，还有重点地开展事前审计，开始参与组织的经营决策活动，进行管理咨询，提出改善经营的建议。2001年，国际内部审计师协会（IIA）在《内部审计职业实务准则》中对内部审计做了重新定义：内部审计是一种独立、客观的确认和咨询活动，旨在增加组织价值和改善组织经营。它通过运用系统的、规范的方法评价并改善风险管理、控制和治理过程的效果，帮助组织实现其目标。这一新定义表明内部审计已经进入了增值型内部审计时代。在发达国家，增值型内部审计的兴起已经成为企业内部审计发展的重要趋势，然而在我国，内部审计虽然经过了近30年的蓬勃发展，但其作用更多的还是停留在防错查弊的传统观念中，管理咨询、价值增值的作用还无法得到充分体现。

2012年以来，外汇管理重点领域改革取得显著成效，货物贸易外汇管理制度改革推广至全国，资本项目外汇管理进一步简政放权，直接投资可兑换进程大大加快。随着改革的日益深入，外汇管理的日常工作内容和方式发生了实质性的变化，原先外汇基层干部熟悉的行政审批事项大大减少，工作重点也转移到事后的统计监测和非现场核查。继国际收支核查后，经常项目和资本项目外汇管理也都在不断增强非现场核查职能。这些外汇业务管理流程的变革，在增强业务部门的现场核查和事后核查功能的同时，对现

有的外汇管理监管和操作流程也产生了一定的影响。如何在外汇各业务部门之间进行合理的分工和资源配置，避免检查资源的重复浪费和交叉空白，整合外汇管理资源，增加外汇管理局组织价值，是当前国家外汇管理局（以下简称“外汇局”）内审部门亟需思考和探索的问题，也是落实总局“五个转变”<sup>1</sup>工作要求，深入推进外汇管理改革进程重要内容。

## 二、 概念与相关理论研究

增值型内部审计，顾名思义即能为组织增加价值的内部审计。国际内部审计师协会（IIA）在1999年对内部审计提出了最新定义，“内部审计是一种独立、客观的保证和咨询活动，其目的是增加组织的价值和改善组织的经营”，这标明内部审计进入了一个新的发展阶段，为组织“增加价值”成为引导内部审计活动的方向性旗帜。因此，增值型内部审计并不是一种新生的审计类型，它是内部审计发展的一个新阶段。

价值链理论由哈佛商学院教授迈克尔·波特（Michael Porter）于1985年提出，他认为价值链就是从研发设计开始，经过生产加工，直到顾客价值实现的一系列价值创

---

<sup>1</sup> 在全面开放经济框架下，外汇局在2009年率先明确提出了新时期深化外汇管理改革的“五个转变”：从重审批转变为重监测分析；从重事前监管转变为强调事后管理；从重行为管理转变为更加强调主体管理；从“有罪假设”转变到“无罪假设”；从“正面清单”转变到“负面清单”。

造、价值增值活动和相应的业务流程。

专家学者对于增值型内部审计进行了广泛而深入地研究，有部分专家学者甚至对如何应用价值链理论发挥内部审计作用来增加组织价值方面也进行了前沿性地探索。

余玉苗、詹俊(2001)<sup>2</sup>认为创造价值最终意味着提高公司的市场价值。内部审计的职责不仅在于分析其如何影响市场价值，还要阐明其如何增加价值，并最终力求实现市场价值。

王光远(2003)<sup>3</sup>对20世纪内部审计的产生与发展进行了回顾和思考，并指出社会环境的变迁使得内部审计成功地由消极防弊、积极兴利，推到了价值增值的新阶段。

李风华(2007)<sup>4</sup>以价值链为切入点分析内部管理审计在价值活动中的地位和作用，提出价值链中的基本和直接活动具有价值创造功能，支持、间接活动与质量保证则提高价值创造活动的效率，属于增值功能。

毕翼(2013)<sup>5</sup>将价值链理论融入商业银行内部审计增值转型的研究中，尝试建立基于价值链理论的增值型内部审计模式。

从目前的文献来看，增值型内部审计不是新的审计形式，而是新的审计理念。通过内部审计来增加组织价值已

---

<sup>2</sup> 余玉苗、詹俊，2001：论增值型企业内部审计的发展[J]，审计研究（5），P31-34。

<sup>3</sup> 王光远，2003：消极防弊·积极兴利·价值增值—20世纪内部审计的回顾与思考[J]，财会月刊（A2-A6）。

<sup>4</sup> 李风华，2007：内部管理审计增值功能微探—基于价值链理论视角[J]，审计与经济研究（1），P31-35。

<sup>5</sup> 毕翼，2013：基于价值链理论的商业银行增值型内部审计研究[J]，财务与金融（5），P54-58。

经得到了理论界与实务界的广泛认同，而利用价值链视角来分析如何利用内部审计增加组织价值在商业银行等部门已经开展，但在公共管理部门还尚属首次。

本文将利用价值链分析视角建立外汇局系统价值增值量化层次评价体系，从而评估外汇管理局组织价值以及内部审计在实现组织价值增值方面的作用。

### **三、 外汇局组织价值及内审部门在价值增值中的实现形式**

#### **3.1 外汇局组织价值**

组织价值是指通过组织系统内部诸多资源的组合、共生所表现出来的被市场所认可的经济实力和社会影响力。组织价值表现为保证组织的增值性。组织增值性的意思是，通过组织把各种人员、资源组合起来，使之产生大于人员、资源单独散落时所具有的价值之和。

外汇局作为具有监督管理外汇市场、经营管理外汇储备等重大职能的国家机关，维护和促进国际收支平衡、保障国家经济金融安全是其重大战略目标，也是外汇局作为一个公共监督管理部门最大的组织价值。在全面开放的经济框架下，外汇局的组织价值更具体地体现在防范跨境资金流动风险，牢牢守住不发生系统性区域性金融风险的底线，防范外部风险内部化，在此基础上，进一步提升外汇

管理服务实体经济的能力，进一步促进贸易投资便利化，以此促进经济增长。但是，外汇局作为服务外部经济的公共职能部门，其政策制定，目标价值的评价具有很强的外部性，因此，外汇局的组织价值不仅体现在自身价值的增值，还体现在监管水平的提高使被监管对象的组织价值得到提升。

### **3.2 内审部门在外汇局组织价值增值中的实现形式**

按照迈克尔·波特提出的价值链理论，一个组织价值最大化应为价值链上每一个链节价值的实现以及链节之间衔接成本最小。内审部门作为价值链上重要的一个链节，在组织价值增值中发挥着保证和咨询两大职能作用。

#### **1、内审部门的合理保证作用**

为组织提供保证性服务是内部管理审计的一项基本职能，同时也是一种增值的实现形式。保证性服务是在设定范围内为管理层提供的服务，服务的性质和范围比较确定，是为了实现以下两项内容：（1）内部审计活动能够为组织增加价值和改善经营管理效果；（2）内部审计人员遵循内部审计实务准则和职业规范。内部管理审计人员可以通过合理保证来帮助管理当局改善管理工作，促进战略目标的实现。外汇局通过内部审计形式为经常项目、资本项目、国际收支以及外汇检查等业务部门的基本监督管理活动提供合理的保证。

## 2、内审部门提供的咨询服务

提供咨询服务是指内部管理审计人员根据组织目标实现的需要，针对价值链中基本活动、直接和间接活动中存在的问题主动提供解决方案，提出改进建议，以达到改善经营管理和提高上述活动的效率，增强竞争优势，增加组织的价值之目的。咨询性服务是非设定性的，服务的性质和范围依委托而定，所以其范围是非常广泛的，主要涉及组织在战略管理、风险管理、内部控制等方面的问题。它的目的和保证服务一致，都是帮助管理当局解决在经营管理过程中遇到的问题，为组织实现价值增值。外汇局作为一个公共服务部门，其以内部审计的形式为外汇制度的制定与执行、内部组织管理、部门间信息沟通提供合理的咨询服务，实现外汇局组织价值的增值。

## 四、 外汇局价值链的建立

### 4.1 价值链分析法

迈克尔·波特在提出价值链概念的同时，又提出了价值链分析法。基于对组织的竞争优势所起作用不同，他把组织内外与价值形成有关的活动分为三种类型：一是直接活动——为购货方创造价值的各种活动；二是间接活动——使直接活动的持续进行成为可能的各种活动；三是质量

保证——确保直接和间接活动质量的各种活动。在整个价值链中，直接活动是组织价值创造的活动，为组织创造价值；间接活动、质量保证是为企业创造价值的各环节提供辅助和保证作用，帮助提高价值创造的效率，在组织价值的形成过程中起的是增值作用。

根据价值链概念以及价值链分析方法的逻辑，价值链的组成部分必须是增值活动。内部审计作为组织管理的控制环节，也必须满足这种要求，为组织价值增值服务。按照在组织竞争优势中的作用来看，它隶属于质量保证活动，即内部审计通过对组织各职能部门的业务活动的组织、控制及其有效性和适当性进行独立审查，并将检查的结果跟预定目标比较，找出差距，提出建设性建议，从而提高各部门的工作效率和质量。

#### 4.2 外汇局系统价值链的建立

根据波特价值链分析法，结合外汇局监管职能的改变，本文基于内部审计对组织的竞争优势所起作用不同，也把外汇局监管行为分为三种类型：一是直接活动，包括外汇管理局的行政许可、国际收支管理、经常项目管理、资本项目管理以及检查项目管理。这些活动是外汇管理局的基本活动，也是直接产生价值的活动。二是间接活动，包括制度制定、组织管理、信息沟通等，这些活动都是外汇管理局中使直接活动的持续进行成为可能的各种活动。三是

质量保证，包括内部控制活动与内外部审计监督活动。这些活动都是外汇局中确保直接和间接活动质量的各种活动。内部审计活动通过咨询与监督两个方面增加三类活动的价值，从而提高整个组织的价值。

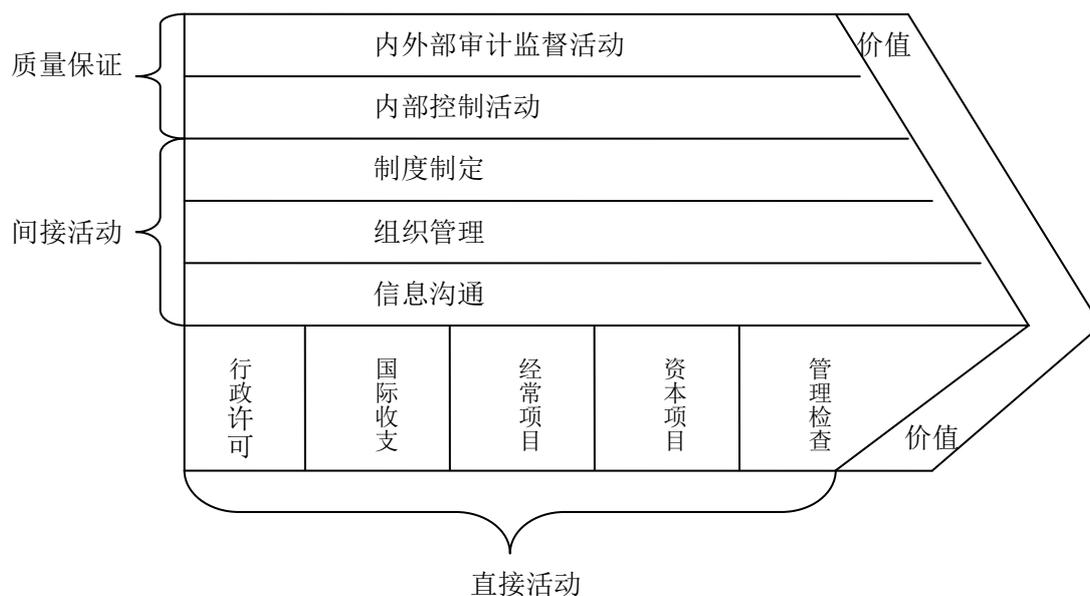


图1：内部审计在外汇局价值增值中的作用

## 五、现有外汇局价值链中的薄弱环节

随着各项外汇管理改革的日益深入，外汇管理业务内部控制规范日益增多，外汇管理部门在履行非现场核查、现场核查、移交查处等一系列职能过程中均存在不合规与低效的问题，亟待内审部门帮助改进管理方式，提高履职效果。

## 5.1 直接活动中存在的问题

目前内控违规问题主要集中在经常项目、资本项目、国际收支和外汇检查四大部门。从流程分类上看，存在非现场核查频率不符合要求、现场核查强度未达到工作目标、现场核查程序不规范、移交案件办理不合规等问题。

**1、业务部门非现场核查较难发现实质性违规。**以经常项目为例，2012年经常项目改革以后，外汇局对企业贸易外汇收支进行非现场总量核查和监测，对存在异常或可疑情况的企业进行现场核实调查。但从2013年转口贸易专项检查结果来看，经常项目部门的非现场监测基本没有效果。再以资本项目为例，每家商业银行总行均应按照外汇局核定的短期外债指标进行控制，以防超标，但是外汇局省分局资本项目部门目前由于技术条件以及权限的限制无法对地方法人银行短期外债是否超限额进行非现场监测。

**2、业务部门非现场核查频率及强度不符合要求。**以国际收支部门为例，一是每年没有达到至少对辖内四家银行进行现场核查，三年内没有完成所有对辖内银行的现场核查的工作目标，每年没有达到至少对二家银行开展结售汇统计核查；二是未按要求每旬完成一次所辖银行申报电子数据中“已申报信息”及“待申报信息”的逐笔核查，以致于发生“逾期未申报信息”和“滞留数据”以及不合理的“删除申报单”；三是每季度未通过电子邮件、传真等形

式向申报主体就辖内大额交易进行逐笔核实等。

**3、现场核查程序不规范。**如经常项目下，一是货物贸易现场核查未能进行系统登记和档案留存；二是现场核查结果包括预分类结果的确认、分类结果的确定、调整、发布、B类企业额度的核定等程序不规范。再如国际收支下，一是现场核查程序未遵循工作流程；二是大额交易与重要交易项目重点核实未留存档案和及时上报报表等。

## 5.2 间接活动中存在的问题

间接活动中的低效问题主要包括制度制定的不合理、部门之间的信息沟通不畅，还存在一些在资源配置、分工协作中重复和低效行为。这些情况并不构成内控违规问题，但是它们的存在暴露了当前外汇业务部门之间的不协调和不顺畅，将构成阻遏外汇局实现“五个转变”工作要求的不利因素。

**1、部门之间信息沟通不畅，导致重复工作。**由于外汇业务管理部门的现场核查档案管理要求与外汇检查部门行政处罚档案要求不同，部门之间又缺乏有效沟通，对于相同的证据材料移交后，外汇检查部门仍需重复取证。如某市中心支局将国际收支统计申报现场核查中发现的违规情况进行了移交。根据国际收支现场核查要求，证据资料上只要加盖业务公章即可，而外汇检查档案则要求加盖单位公章，尽管国际收支取证证据是合理有效的，但外汇检查

部门仍需再次要求银行提供相同的凭证复印件，并加盖单位公章。

**2、制度设置不合理，办理效率低下。**以检查中的案件移交制度为例，首先没有建立相关移交标准，对现场核查发现的违规、可疑案件或线索未经集体审议，自行决定是否移交。其次人为操纵国际收支核查的差错率，造成应移交处罚而未移交。最后移交的案件办理效率低下，如检查部门在收到移交案件或线索后，未能及时立案或进一步进行取证，以贻误案情，终未能立案或成案。

**3、组织管理不够科学，部门职能存在交叉空白。**现有外汇局各业务部门均存在外汇检查职能，对同一案子，经常不同部门存在重复调查的现象。如对个人分拆结售汇的可疑线索调查。2009年年底起，根据《国家外汇管理局关于进一步完善个人结售汇业务管理的通知》（汇发[2009]56号）规定的个人分拆结售汇特征，某分局经常项目管理处不定期通过非现场核查查找异常可疑交易，并到银行调查个人外汇交易前后的人民币来源或去向。而当地外汇检查部门由于需要按季度开展外汇检查非现场集中分析，筛选发现的个人项下异常交易与经常项目管理处经常“撞车”，经常发生外汇检查部门与经常项目部门同时向同一家银行要求调取相同交易凭证的现象。

## 六、价值链视角下外汇局组织增值量化评价体系建立

### 6.1 层次分析法

层次分析法是一种通过定性指标模糊量化的方法，是将复杂的评价对象或目标问题视为一个系统，根据问题的性质和需达到的总目标，将问题分解成不同的组成因素，并按照因素间的相互关联度及隶属关系，将因素按不同层次聚集组合，从而组成一个多层次的分析结构系统，把问题条理化、层次化。层次分析法的模型通常包含三个层次：目标层，是对评价对象或目标问题的描述；准则层，是对目标层的具体描述和扩展；指标层，是对准则层的细化。按照目标到指标自上而下地将各类因素之间的直接影响关系列于不同层次，构成一个层次结构。

层次分析法最主要的特点是可以模拟人脑的决策方法，将定性的指标与权重确定过程定量化。其次，层次分析法有很大的包容性，既可以吸收 KPI<sup>6</sup>的指标选择原理，也可以借鉴平衡计分卡<sup>7</sup>模型建立指标的一些做法。因此本文选择层次分析法构建外汇局组织价值增值量化评价体系。

---

<sup>6</sup> KPI (Key Performance Indication) 中文译名“关键指标法”，是通过对组织内部某一流程的输入端、输出端的关键参数进行设置、取样、计算、分析，衡量流程绩效的一种目标式量化管理指标。

<sup>7</sup> 平衡计分卡源自哈佛大学教授 Robert Kaplan 与诺朗顿研究院 (Nolan Norton Institute) 的执行长 David Norton 于 90 年所从事的“未来组织绩效衡量方法”一种评价体系，反映了财务与非财务衡量方法之间的平衡，长期目标与短期目标之间的平衡，外部与内部的平衡，结果和过程的平衡，管理业绩和经营业绩的平衡等多个方面。

## 6.2 基于价值链视角的层次评价体系建立

以价值链理论为指导，根据前文对现有外汇局价值链中的薄弱环节，将外汇组织价值目标要求上的多元性逐层分解为由目标层、准则层和指标层三个层次38个具体指标构成的体系：一是将组织价值目标增值作为审计评价指标体系的目标层；二是将第二层次准则层分解为3个维度，分别是基本活动、间接活动和质量控制；三是针对外汇局各项活动中的薄弱环节，将准则层分解为38个指标（详见表1），由此构建出外汇局组织价值量化评价体系。

表1：内部审计增加外汇局组织价值量化评价体系

准则层	一级指标	二级指标层	指标计算方法
基本活动的保证咨询	行政许可	行政许可合规度	$1 - \text{行政许可违规数} / \text{行政许可总数}$
	经常项目	货物贸易偏离度变动指标	$(\text{货物贸易结售汇差额} - \text{进出口总额}) / \text{进出口总额}$
		个人及服务贸易非现场监测异常指标率	$\text{监测发现的异常情况数据} / \text{个人及服务贸易非现场监测数据}$
		货物贸易企业现场核查强度指标	$\text{企业现场核查强度} = 50\% \times A + 50\% \times B$ , $A = \text{纳入 B/C 类企业家数} / \text{现场核查企业家数}$ $B = \text{现场核查企业数} / \text{本地区企业登记家数}$ 。
		货物贸易银行现场核查强度指标	$\text{银行现场核查率} = \text{实际核查银行数} / \text{应开展核查银行数}$ , 该指标本地区得分 = $100 \times \text{货物贸易银行现场核查率}$
		异常指标发现核查率	$\text{核查数} / \text{个人及服务贸易监测发现的异常情况数据}$
	资本项目	外商直接投资年检参检率	$\text{当年参加外汇年检的企业数} / \text{辖内应检外商直接投资企业}$
		境外投资年检参检率	$\text{当年参加外汇年检的企业数} / \text{辖内应检境外投资企业}$
		短期外债指标利用	$\text{实际利用} / \text{分配的外债指标}$
		资本项目非现场监测预警分析	由审计人员根据审计情况定性赋值
	国际收支	国际收支非现场监测预警分析	由审计人员根据审计情况定性赋值
		国际收支非现场核查强度指标	$\text{非现场完整性、及时性和准确性核查中发现的银行问题已通报数} / \text{非现场监测系统发现的银行问题条数} \times 100$
		大额交易核查强度指标	$\text{大额交易核查强度指标} = \text{申报主体反馈的“国际收支统计间接申报大额}$

			交易重点核实情况确认回执”所列条数/辖内当季度应核实的国际收支统计间接申报大额交易条数×100（每季度单独计算后加总）	
		国际收支现场核查强度指标	国际收支现场核查强度指标=50%×国际收支申报现场核查的银行家数/应至少核查4家银行（3年查满全辖所有银行）+50%×结售汇统计现场核查银行家数/应至少核查2家。指标值最高得分为100。	
		法人银行结售汇超头寸纠错率	法人银行超头寸未纠错数/系统中发现的法人超头寸总数	
	管理检查	检查合规度	检查合规度=[1-(A×40%+B×60%)]×100，其中A=检查档案发现的违规问题数/检查档案数；B=检查程序中发现的违规问题数/检查总数	
		查处合规度	查处合规度=[1-(A×40%+B×60%)]×100，其中A=查处档案发现的违规问题数/查处档案数；B=查处程序中发现的违规问题数/查处总数	
		处罚率	行政处罚案件数/案件总数	
		结案率	结案数/立案总数	
		罚没款收缴率	实收缴金额数/应收缴金额数	
	间接活动的保证咨询	制度制定与执行	法规制度健全度	由审计人员根据审计情况定性赋值
			岗位设置合规度	由审计人员根据审计情况定性赋值
权限管理合规度			由审计人员根据审计情况定性赋值	
组织管理		组织领导健全度	由审计人员根据审计情况定性赋值	
		人员参与和认知度	内控知识掌握人数/参加调查总人数	
		防风险意识	掌握并熟悉本部门（岗位）风险点的人数/参加调查总人数	
		应急预案制定及演练度	由审计人员根据审计情况定性赋值	
信息沟通		移交案件（线索）立案未立案率	(1-已立案数/移交总数)	
		应移交未移交案件率	(1-移交个数/发现总数)	
		案件移交无效率	(1-退回笔数/移交笔数)	
		案件重复取证率	由审计人员根据审计情况定性赋值	
		外部案件移交查实率	通过外部机构、举报、自查自报、系统内移交的线索查实数/外部线索总数	
质量控制的保证咨询		内部控制活动	重大事项应集体审议未审议率	由审计人员根据审计情况定性赋值
	重大事项研究决定执行度		由审计人员根据审计情况定性赋值	
	案审会审议合规度		由审计人员根据审计情况定性赋值	
	案件复审率		(1-案件复审件数/结案数)	
	内外部审计活动	内外部审计监督检查率	被检查部门数/组织部门数	
		发现问题整改率	已整改问题数/检查发现问题数	

### 6.3 增值型内部审计评价指标的特点

1、增值型内部审计评价指标兼顾“两性”。内部审计要帮助解决的是外汇局监管过程中应监管的有没有切实监管，监管到了有没有及时合理高效的处理。其中需要解决的两个关键问题是“应该做什么”与“做得够不够”，对应审计过程中就是“指标选取”和“评价标准”。而解决这两方面问题，需要兼顾程序性与导向性原则。首先各项法规、内控制度文件所要求的程序性行为以及相关评价可以解决一部分“应该做什么”与“做得够不够”的问题；其次文件没有写明、但对我们履职密切相关、具有高风险点的行为，本评价体系运用导向性原则来解决。如业务部门与检查部门案件重复取证的低效行为，虽然相关文件没有明确该行为违规，但由于该行为低效，浪费外汇局有限资源，根据导向性原则，也将予以否定。

2、增值型内部审计评价指标关注“五点”。由于外汇局面向性广、业务庞杂，涉及程序性、导向性的业务很多，因此要在众多日常业务中抓住外汇监管的关键点十分困难。增值性内部审计评价体系通过关注以下五点，即“形势的焦点、地区的特点、业务的关键点、机构内控的薄弱点以及责任人的盲点”来抓住外汇局监管中的关键领域。所谓形势的焦点就是平时监管应判断国内当时流入流出的总体态势；所谓地区的特点就是判断当地外汇违规的特点。

所谓业务的关键点就是业务流程中最容易影响成败的关键环节。所谓机构内控的薄弱点就是内控中的重点风险领域。所谓责任人的盲点就是责任人偶发的会引起重大损失的业务环节。根据以上“五点”设计相关指标与评价标准可以监控现有外汇价值链中各流程环节，引导外汇局合理摆布外汇管理资源，明确业务部门和外汇检查部门的分工与职责，理顺各部门之间的衔接机制。

**3、增值型内部审计评价指标要求管理人员”主观能动”。**增值性内部审计评价体系颠覆了过去单一的审批、核准等行为管理和事前排查经济主体外汇收支真实性的管理评价模式，更注重外汇管理人员主观能动性的发挥。对于各业务部门的外汇管理人员，要求不能简单地依靠各业务监测系统阈值或异常指标来进行监管，应当充分发挥主观能动性，结合企业日常管理情况、现场核查情况以及当时当地的经济形势，进行发散思维和重点关注，特别要对具有普遍性、苗头性的逐利行为加以监测预警。对于外汇管理人员，要求其保持敏感度和警觉性，善于举一反三，反向思维，主动出击，深挖线索，切实履行外汇管理职责。

#### **6.4 评价体系指标数据采集及量化方法**

**1、数据采集。**外汇局作为公共管理部门，其政策实施、履职情况具有很强的专业性，因此对指标数据采集、处理需要多种方式。定量评价指标可采用抽样、审阅、比较分

析等方法，由审计人员根据审计任务通过外汇局各业务系统采集，然后根据指标计算公式分别计算出每个指标的实际分值。定性评价采用座谈、调查问卷、审阅等方法，由审计人员根据审计情况进行定性赋值。由于外汇业务专业性强，审计过程中需要经常项目、资本项目、国际收支、外汇检查以及内控等多方面专家。

**2、数据量化处理。**对于定量指标数据，首先将采集的数据进行量化处理，使各项指标均呈现同向数据值，但是由于各指标单位和量纲不同，难以得出综合评价结果，因此需要对指标再进行归一化处理。指标归一化处理的方法有级差化处理、均值化处理、中心化处理、极大化处理、极小化处理。建议采用相对应用广泛的级差化处理方式，具体处理公式如下式。

$$G(x) = (x-m) / M-m \quad (1)$$

式中M和m分别为各指标观测值的最大值和最小值（由外汇管理局相关专家给出）。

对于定性指标的量化，可以利用三角模糊数的方法对模型进行定性与定量转化。将语义变量在五个级次进行定性评价，即“非常好（VG）”，“好（G）”，“一般缺陷（F）”，“重要缺陷（P）”和“重大缺陷（VP）”，并据此分别设定三角模糊数，从而将定性语义指标转化为定量指标。

## 6.5 评价体系指标权重的确定

本文首先采用德尔菲法（专家调查法），通过专家问卷收集关于各层次、各指标之间选取和权数的意见，作为定量表示各指标权重值的基本依据。

1、构造两两比较的初始判断矩阵。针对上一层次某因素，对本层次各指标之间相对重要程度进行两两比较，构建各层次两两比较的初始判断矩阵  $A=(a_{ij})_{n \times n}$ ，即每次取两个因子  $y_i$  和  $y_j (i \neq j)$ ，让专家根据自己对这些因素重要性的认识，判断确定  $a_{ij}$ ，并生成比较判断矩阵  $A=(a_{ij})_{n \times n}$ 。其中， $A$  为互反矩阵，上半段矩阵中的各元素与下半段矩阵中的对称元素互为倒数，在构造判断矩阵时，进行  $n(n-1)/2$  次判断即可。 $a$  表示因素  $y_i$  和  $y_j$  对其上一层支配因素的影响大小之比，其取值标准参考“1-9法”。

2、计算层次权重值及进行一致性检验。计算某层次指标和与之有关的上一层指标的相对权重，在数学上也就是计算综合判断矩阵的最大特征根和相对应的特征向量。对于综合判断矩阵  $A'$ ，计算满足  $A'\omega = \lambda_{\max}\omega$  的最大特征根  $\lambda_{\max}$  和相对应的特征向量  $\omega$ ，将  $\lambda_{\max}$  对应的最大特征向量归一化，得到的特征向量  $\omega=(w_1, w_2, \dots, w_n)$ ，就是各指标  $A'$  的相对权重值。在构建层次分析模型时，我们要检验判断矩阵的一致性，引入  $CI=(\lambda_{\max}-n)/(n-1)$ ，当  $CR=CI/RI < 0.10$  时，判断矩阵通过一致性检验。RI 是平均随机一致性指标，如下表所示。

表 2: RI 平均随机一致性指标

矩阵阶数	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
RI	0	0	0.58	0.9	1.12	1.24	1.32	1.41	1.45	1.49

**3、汇总专家判断，得到综合权重。**由于单个专家的判断意见往往受其主观因素的制约，无法客观反映指标体系各要素的相对重要性。因此在利用层次分析法获得指标体系权重时，我们经常采用“群决策法”。但群决策各成员间往往存在利益或意见冲突，因此，群体决策的核心问题是解决决策者之间的冲突。利用层次分析法解决群体决策问题主要是解决如何由各个决策者的偏好集结形成群的偏好，即通过一定的集结方法得到群体的决策结果。对群体成员的决策结果集结的方法有两大类：一类是对判断矩阵的集结，另一类是对排序向量的集结。具体归结到实际操作层面存在四种方法：(a)加权几何平均群判断矩阵法；(b)加权算术平均群判断矩阵法；(c)加权几何平均群排序向量法；(d)加权算术平均群排序向量法。

## 七、相关政策建议

外汇局组织增值量化评价体系的建立有利于发现并加固外汇局系统价值链中的薄弱环节，有利于促进国际收支平衡战略目标的达成。如何更好地利用这个评价体系来服务于外汇局组织价值的增值，则仍然需要相关政策的配合。

### 1、积极推广价值增值型内部审计，合理评估当前外汇

**局组织价值。**利用增值型内部审计合理评估外汇局开展相关监管活动的经济性、效率性、效果性，建立相关外汇局组织价值内部审计量化评价指标体系，并使之“程序化”、“手册化”，有效规避审计人员主观因素引起的内部审计不客观现象，降低审计成本，提高绩效审计效能，正确引导外汇管理部门转变管理方式，提高组织价值。一方面可以提高各业务部门基本活动的协调监管效力，有效督促避免多头监管、重复监管等低效行为；另一方面可以促进外汇局高效合理的分配有限资源，使各部门形成监管合力，完善监管体制，更好的履行外汇监管相关职能。

**2、实现自上而下的信息共享平台，使内部审计有证可查。**目前的内部审计工作尚停留在各外汇局独自探索开展阶段，在采用比较分析法等方法进行指标评价时，只能通过比较被审计部门连续多年来的数据和资料获取依据，存在一定片面性。建议总局应综合采集各省市外汇局相关数据，通过内部门户网进行数据公布和定期维护，以便于基层外汇局在开展绩效审计工作时，不仅可以使使用单独的纵向比较法，还可以综合采用同级数据的横向比较法，以及通过自身业务数据在全省、全国的占有量来更加合理有效地对自身业务进行客观评价。

**3、转化内部审计成果，使内部审计有的放矢。**外汇局在推动开展增值型内部审计工作的同时，可以就如何完善

组织管理，更好地完善制度，科学合理转化审计成果进行探索和研究，更好的建立健全目标管理内部考核、部门内部考核、领导干部考核、岗位人员考核等内部考核指标。首先要建立审计信息披露制度，对审计结论和报告根据其具体内容，确定适当的信息公开范围，内部审计报告根据实际情况予以公布，根据审计评级的不同，可对被审计单位实行差别管理，提高内审效率。其次要建立审计成果共享机制，为其他部门提供信息，提高审计结论和报告的使用价值，评价并改进被审计单位的风险管理、控制和治理的效果，帮助被审计单位实现其目标，确保被审计单位开展有效的业绩管理、建立有效的问责机制和改进机制，从而提高其整体管理效益。

**4、强化审计队伍素质，使内部审计有材可用。**培养和提高能够适应效益审计需要的人员素质和知识结构是当务之急。现代审计既要对工作内容的合规性和合法性进行评价，更要对工作手段和效率情况进行评判，需要更多的借鉴和吸收现代管理技术，综合运用会计学、计算机技术、管理学等知识，进行科学严谨的对比分析。纵观目前内控监督检查人员构成情况，尚缺乏此类复合型人才，暂无法满足监督检查高层次要求。因此，要注重强化队伍素质，通过多种培训方式，增加人员在信息技术、管理技术和风险评估等方面的专业能力，并重点加强对数理统计和计量

风险等方面的技能培训，为增值型内部审计的开展奠定良好的人才基础。

## 参考文献

- [1]. 彼得·海因斯、理查德·拉明、丹尼尔·琼斯著，施昌奎，凌宁译. 价值流管理：供应链战略与优化. 经济管理出版社，2011.
- [2]. 程新生，公司治理、内部控制、组织结构互动关系研究[J]，会计研究，2004.
- [3]. 杜琦、傅裕嘉、马运超，中国企业价值链管理现状、问题及发展方向研究[J]. 价值工程，2003.
- [4]. 郭理湘，顾客导向型政府绩效审计的增值价值研究[J]，湖南大学硕士论文，2009.
- [5]. 国际内部审计师协会，内部审计实务标准[M]，中国时代经济出版社，2004.
- [6]. 贾云洁，从战略角度谈内部审计价值增值策略[J]，审计与经济研究，2009.
- [7]. 柳红，内部审计增值性研究[J]，河南大学硕士论文，2011.
- [8]. 刘实，企业内部审计论——基于管理学视角的理论思考[M]. 中国时代经济出版社，2005.
- [9]. 时现，现代企业内部治理审计研究[M]，中国石化出版社，2004.
- [10]. 迈克尔·波特著，陈小悦译. 竞争优势[M]. 华夏出版社，1997.
- [11]. 万寿义，崔晓钟，内部审计价值变迁的结果：风险导向内部审计[J]，财经问题研究，2009.
- [12]. 王光远. 关于内部审计业绩的评价标准问题[J]. 财会月刊，2002，9
- [13]. 徐德，论现代内部审计的风险管理控制办法[J]，审计研究，2005.
- [14]. 小安德鲁，D. 贝利等著，王光远等译：内部审计思想[M]，中国时代经济出版社，2006年.
- [15]. 闫学文、刘澄，基于价值导向的内部审计评价体系研究：理论、模型及应用 [J]，审计研究，2013.
- [16]. 余玉苗、詹俊，论增值型企业内部审计的发展[J]，审计研究，2001.
- [17]. 赵娜，内部审计增值功能研究[J]，西南财经大学硕士论文，2007.
- [18]. Jeffrey F. Rapport, John J. Sviokla. Exploiting the Virtual Value Chain[J]. Harvard Business Review, 1995, (15): 19—23.
- [19]. James Roth, Donald Espersen: Internal Auditor's Role in Corporate Governance: Sarbanes—Oxley Compliance, The IIA Research Foundation, 2003.
- [20]. Robert S. Kaplan, David P-Norton, 1996: Using the Balanced Scorecard to Create Corporate Synergies, Harvard Business Review, January.