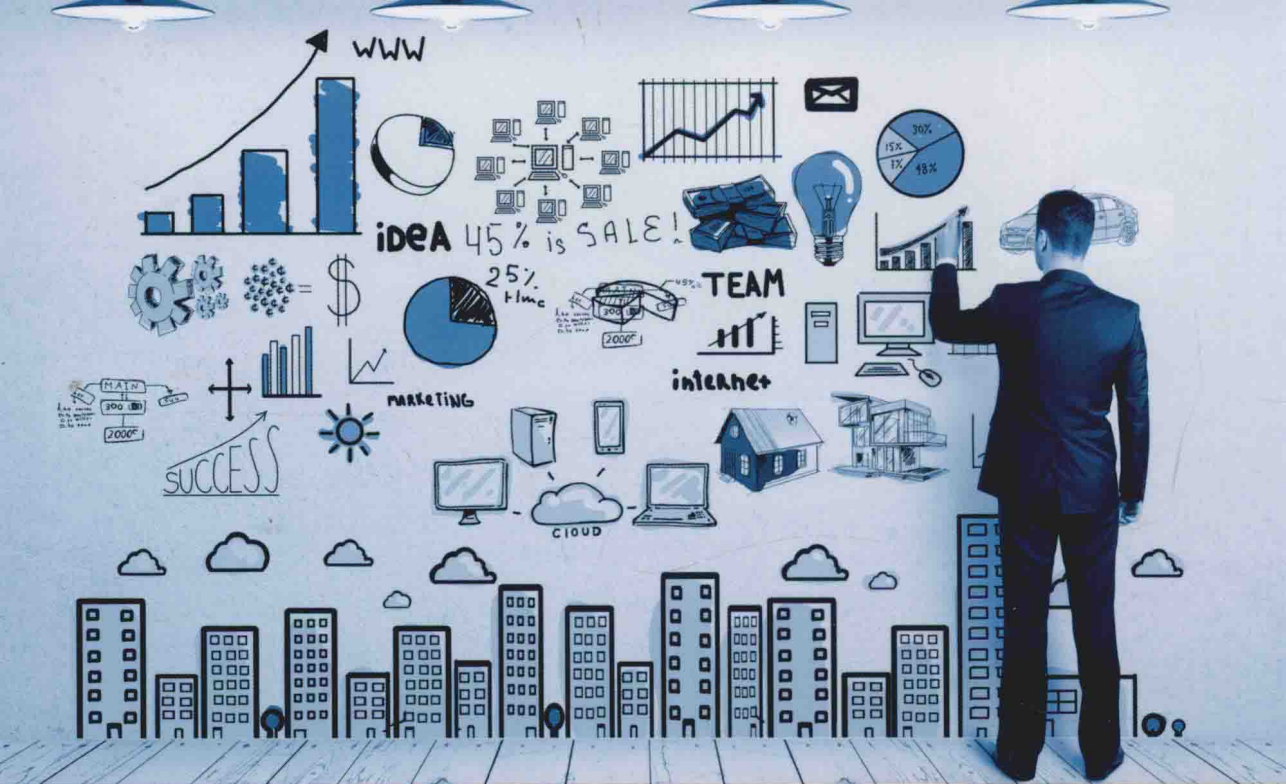




中小企业 内控与成本管理

书中既有可直接应用于企业的制度、表单、财务管理规范，
也有对企业财务人员日常工作常见知识的讲解，是财会人员顺利开展工作的必备参考书。

吴芳◎编著

一手的案例、实用的流程图、规范严谨的表格

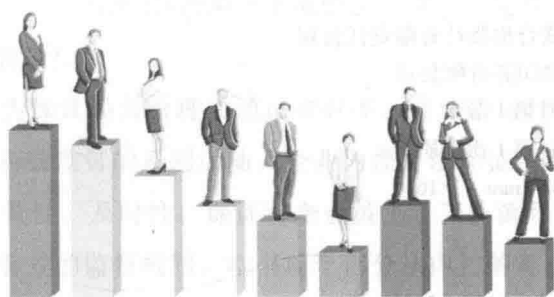
“拿来即用”的中小企业内部控制与成本管理实用工具书



中华工商联合出版社

中小企业 内控与成本管理

吴 芳 编著



中华工商联合出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中小企业内控与成本管理 / 吴芳编著. —北京:
中华工商联合出版社, 2015. 6

ISBN 978 - 7 - 5158 - 1341 - 7

I. ①中… II. ①吴… III. ①中小企业 - 企业内部管
理 - 成本管理 - 研究 IV. ①F275. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 129668 号

中小企业内控与成本管理

编 著: 吴 芳

责任编辑: 袁一鸣 高 尚

封面设计: 文 静

版式设计: 吴 芳

责任审读: 李 征

责任印制: 迈致红

出版发行: 中华工商联合出版社有限责任公司

印 刷: 北京中印联印务有限公司

版 次: 2015 年 8 月第 1 版

印 次: 2015 年 8 月第 1 次印刷

开 本: 787mm × 1092mm 1/16

字 数: 350 千字

印 张: 20

书 号: ISBN 978 - 7 - 5158 - 1341 - 7

定 价: 49.80 元

服务热线: 010 - 58301130

销售热线: 010 - 58302813

地址邮编: 北京市西城区西环广场 A 座
19 - 20 层, 100044

<http://www.chgslcbs.cn>

E-mail: cicap1202@sina.com (营销中心)

E-mail: gslzbs@sina.com (总编室)

工商联版图书

版权所有 翻印必究

凡本社图书出现印装质量问题,
请与印务部联系。

联系电话: 010 - 58302915

Foreword 前言

一个企业的领导者就如同一艘轮船的船长，巧于应对狂风暴雨，绕过成群鲨鱼，躲避明暗礁石等，一次次将大风浪化为乌有，靠的正是船长的领航能力。但是，如果忘了在造船时严加审核，可能会由于一枚螺丝的松落而导致沉船。如果发生了这样的情况，即使船长有再大的本领，恐怕也是回天乏力。同样，在企业里，如何能够“指点江山”、“激扬万千”，如何能够在同行业中异军突起、独占鳌头，靠的也正是领导者的审时度势和深思熟虑。然而，倘若只将眼光关注于企业的四面八方，却忘了还要留意内部是否存在“蛀虫”，最后成了“空心树”，被自己内部的错误啃噬殆尽，岂不可惜、可叹、可憾！

本书正是将这些容易被人忽略的内部问题进行归纳和说明，从中小企业的内部控制以及成本管理的角度进行阐述。首先说明公司管理和内部控制的重要性，着重点明内忧外患的意识不可少，正如比尔·盖茨所秉承的这一理念：离破产永远只有 18 个月！居安思危，绝非危言耸听！

企业内控是企业为保证经营管理活动正常有序、合法的运行，采取对财务、人、资产、工作流程实行有效监管的系列活动。企业内控要求保证企业资产、财务信息的准确性、真实性、有效性、及时性；保证对企业员工、工作流程、物流有效地管控；建立对企业经营活动有效的监督机制。本书前半部分从内控的源头、内部控制的框架体系、内部控制的应用等方面一一详细阐述，让对内部控制理念尚不了解的读者朋友们逐渐明白内部控制的来龙去脉以及作用，也使得大家更加深入意识到内部控制对于企业的关键性和决定性，更加理解内部控制对于任何企业而言都是不可缺失的，更是需要深入把握的。正所谓任何事情不仅要做到“知其然”，更重要的是“知其所以然”。

成本管理是指企业生产经营过程中一系列科学管理行为的总称。成本管理一般包括成本预测、成本计划、成本决策、成本考核、成本控制、成本报表、成本分析等职能。任何一个企业的成功，都离不开成本管理。准确地说，整个企业的运作过程，实质上就是一种财务运作过程。成本管理不仅能够提供产品、服务和客户等方面的成本信息，而且能够为经营者计划、控制和决策提供信息。在市场竞争日益加剧的情况下，成本管理不再局限于确定存货成本，企业需要更加精确、更加相关的成本信息以整合产品的开发、生产、营销和售后服务。

本书在编写过程中，查阅了大量的资料，参考了众多学者们的相关著作和文献资料。这些宝贵的资料使得作者能够站在巨人的肩膀上，拥有更加开阔的视野，同时也极大地拓宽了思路。但由于作者水平及时间有限，书中难免有不足之处，恳请广大读者批评指正！

目录 Contents

第1章 掀开面纱,内部控制尽收眼底

- 1.1 追本溯源,探内部控制的来龙去脉 / 2
- 1.2 无规矩不成方圆 / 19
- 1.3 萨班斯法案——地位举足轻重 / 25

第2章 内部控制的目标

- 2.1 内部控制目标的概述 / 30
- 2.2 内部控制目标的重新界定 / 32
- 2.3 内部控制目标的实现途径 / 34
- 2.4 内部控制运行的威胁因素 / 37
- 2.5 内部控制目标的扩展 / 38

第3章 内控五要素,环环相扣

- 3.1 中国《企业内部控制基本规范》& COSO 内部控制整体框架 / 42
- 3.2 控制活动 / 44
- 3.3 内部监督 / 50
- 3.4 内部环境 / 58
- 3.5 信息与沟通 / 68
- 3.6 风险评估 / 70

第4章 运筹帷幄——企业内部控制应用

- 4.1 内部控制设计 / 76
- 4.2 内部控制手段 / 79
- 4.3 内部控制活动 / 81

第5章 中小企业内部控制的分析

- 5.1 国有企业内控框架 / 130
- 5.2 “路过一瞥”——中小企业内控 / 139
- 5.3 内部控制的局限 / 147
- 5.4 回首过往云烟,尘埃落定 / 149

第6章 成本预测与成本计划

- 6.1 成本预测分析简介 / 152
- 6.2 产品投产前成本预测分析 / 155
- 6.3 产品成本发展趋势的预测分析 / 159
- 6.4 成本计划 / 161

第7章 成本决策

- 7.1 成本决策概述 / 166
- 7.2 成本决策的方法 / 168

第 8 章 成本考核

- 8.1 成本考核的概念 / 184
- 8.2 成本考核的指标 / 185
- 8.3 责任成本制度 / 187

第 9 章 成本控制

- 9.1 成本控制概述 / 192
- 9.2 标准成本制度概述 / 199
- 9.3 目标成本控制 / 209
- 9.4 价值工程控制 / 211
- 9.5 质量成本控制 / 222
- 9.6 标准成本的差异分析和账务处理 / 225

第 10 章 成本报表

- 10.1 成本报表概述 / 238
- 10.2 主要产品单位成本表 / 243
- 10.3 制造费用明细表 / 247
- 10.4 期间费用表 / 250
- 10.5 商品产品成本表 / 251

第 11 章 成本分析

- 11.1 成本分析概述 / 256
- 11.2 技术经济指标分析 / 262
- 11.3 产品成本分析 / 265

附录 企业内部控制应用指引 / 269

揭开面纱，内部控制尽收眼底

第1章

揭开面纱，内部控制尽收眼底

内部控制是企业管理的重要组成部分，是企业健康发展的基石。本章将带您深入了解内部控制的内涵、作用及实施要点。

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

1.1

追本溯源，探内部控制的来龙去脉

任何事物从开始到最后发展成熟，都会经历一个长期的过程。在社会经济运行的过程中，内部控制亦是如此，它也历经了萌芽期、成长期、成熟期、稳定发展期以及深化期等阶段。每一次的发展，内部控制都有很大的变化，都更加完善、完备。拥有一套有效的内部控制制度，对于现代企业而言，无论是在经济管理、效益提高，还是在实现企业战略等方面，都是百利而无一害的。

想要掌握或者熟悉内部控制，首先要明白它从何而来，以及它是如何成长起来的。

1.1.1 向左看，从源头索西方内部控制

早在古埃及、古希腊的历史中便可以寻觅到一些内部控制有关思想的蛛丝马迹。而到了18世纪的产业革命之后，内部控制便顺理成章地成为企业规模化和资本大众化的必然结果。关于内部控制的概念也先后有不少变化，按不同的划分标准，内部控制的发展可以有不同的划分方式。具体如图1-1所示。

● “萌芽”——内部牵制阶段

“内部牵制是指提供有效的组织和经营，并防止错误和其他非法业务发生的业务流程设计。其主要特点是以任何个人或部门不能单独控制任何一项或一部分业务权力的方式进行组织上的责任分工，每项业务通过正常发挥其他个人或部门的功能进行交叉检查或交叉控制。设计有效的内部牵制以便使各项业务能完整、正确地经过规定的处理程序，而在这规定的处理程序中，内部牵制机能永远是一个不可缺少的组成部分。”

——《柯氏会计词典》

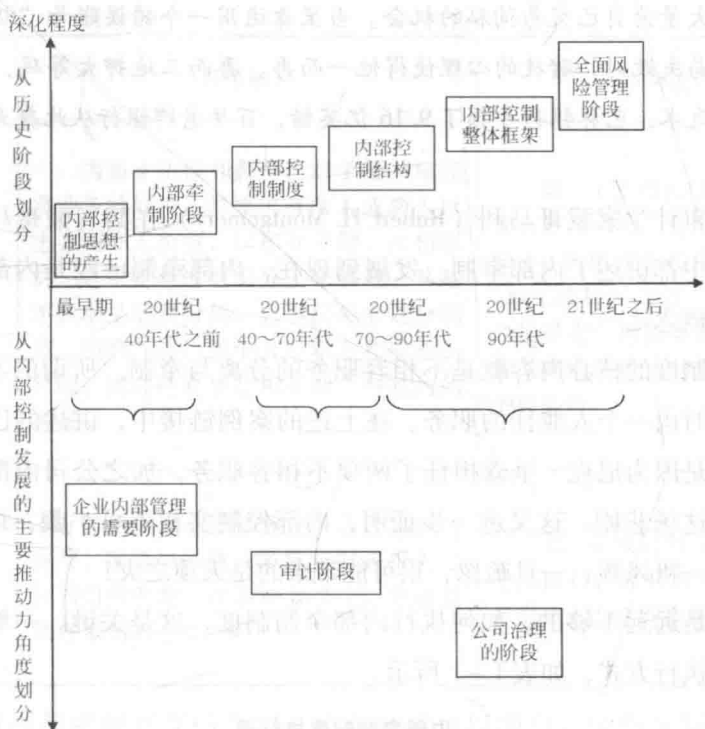


图 1-1 内部控制发展

“内部牵制是指一个人不能完全支配账户，另一个人也不能独立地加以控制的制度，某位职员的业务与另一位职员的业务必须是相互弥补、相互牵制的关系，即必须进行组织上的责任分工和业务的交叉检查或交叉控制，以便相互牵制，防止发生错误或舞弊。”

——《蒙哥马利审计学》

案例链接

1995年2月27日，英国中央银行宣布：巴林银行不得继续从事交易活动并将申请资产清理。3月5日，国际荷兰集团与巴林银行达成协议，接管其全部资产与负债，同时更名为“巴林银行有限公司”；3月9日，此方案获英格兰银行及法院批准。这也就意味着有着233年历史的巴林银行彻底倒闭。起因只是源于巴林银行内部一名普通交易员尼克·里森的违规操作。他一人身兼交易与清算二职；并且对于他长时间的隐瞒实情、修改报表等手法，银行内部的监管机构也没有及时发现，如同虚设一般，可见制度上的巨大缺

失使得他有了大量为自己交易徇私的机会。当里森运用一个错误账号“88888”持续进行巨大的风险交易失败时，赌徒的心理使得他一而再、再而三地押大筹码，盲目占了上风，直到最后回天乏术，巴林银行亏损了9.16亿英镑，百年老牌银行从此覆灭。

美国著名审计学家蒙哥马利（Robert H. Montgomery）在其《蒙哥马利审计学》第二版到第五版中都讲述了内部牵制。发展到现在，内部牵制已经是内部控制理论中不可或缺的核心概念之一。

内部牵制制度的核心内容就是不相容职务的分离与牵制。所谓的不相容职务，指的就是不能同时由一个人兼任的职务。在上述的案例链接中，讲述的巴林银行覆灭事件，很显然正是因为尼克·里森担任了两项不相容职务，加之公司内部监控力度不到位，才引发了这场悲剧。这又进一步证明，内部控制实在不可小觑，运用到位，可以使得企业经营一帆风顺；一旦疏忽，很可能带来的是灭顶之灾！

纸上谈兵是远远不够的，如何执行内部牵制制度，这是关键。一般而言，内部牵制制度有四种执行方式，如表1-1所示。

表 1-1 内部牵制制度执行表

内部牵制制度 执行种类	具体解说	举例说明
实物牵制	由两个以上人员共同掌管必要的实物工具，共同完成一定程序的牵制	如：将保险柜的钥匙交由两个或两个以上的工作人员保管，不同时使用这两把或两把以上的钥匙，保险柜就无法打开，以防止一个人作弊
机械牵制	只有按照正确的程序操作机械，才能完成一定过程的操作。它采用的是程序牵制。即将单位各项业务的处理过程，用文字说明方式或流程图的方式表示出来，以形成制度，颁布执行。它属于典型的事前控制法，即要按牵制的原则进行程序设置，而且要求所有的业务活动都要建立切实可行的办理程序。程序控制的关键是实行以内部牵制为核心的不相容职务分离原则	如：某大型公司保险柜的大门，想要打开必须按指定的正规程序操作，否则很有可能等待你的就是报警器响声

续表

内部牵制制度 执行种类	具体解说	举例说明
体制牵制	为防止错误和舞弊, 对于每一项经济业务的处理, 都要求有两人或两人以上共同分工负责, 以相互牵制、互相制约。这主要通过组织分工来实现。其基本要求是职责分离。它不仅要求划分职责, 明确各部门或个人的职责和应有的权限, 同时还要规定相互配合与制约的方法	如: A 公司运行的每项业务, 都有多人负责, 你监督我, 我监督你, 形成互相控制, 此时想要“偷工减料”或者“中饱私囊”, 恐怕得走合伙舞弊路线了, 但这样的概率显然远远低于个人舞弊的可能性
簿记牵制	原始凭证与记账凭证、会计凭证与账簿、账簿与账簿、账簿与财务报表之间核对的牵制。在某种意义上, 它也是程序牵制的一个方面	如: B 公司每个月都有规定定期核对各类明细账和总账, 一旦有出入, 立即查明缘由

从表 1-1 对内部牵制制度的介绍, 稍微分析可以明白, 内部牵制的主要思想是: 两个或两个以上的人或部门无意识地犯同样错误的机会要小于单独一个人或部门; 两个或两个以上的人或部门有意识地合伙舞弊的可能性要远低于单独一个人或部门。并且, 之后的实践也证明了这一思想的正确性和合理性, 执行了内部牵制制度, 的确使得错漏及舞弊行为发生的概率下降许多。

● “成长”——内部控制制度

“内部控制包括组织机构的涉及和企业内部采取的所有相互协调的方法和措施。这些方法和措施都用于保护企业的财产, 检查会计信息的准确性, 提高经营效率, 推动企业坚持执行既定的管理政策。”

这是 1949 年, 美国会计师协会的审计程序委员会在《内部控制——协调组织要素及其对管理当局和独立职业会计师的重要性》的报告中对内部控制下的定义。

1934 年美国《证券交易法》首次使用“内部会计控制”一词, 蒙哥马利在其 1940 年的《蒙哥马利审计学》第六版中也开始提到“内部控制”一词。自此许多西方组织和研究者便开始对内部控制的概念、功能进行研究, 并得出诸多详尽的概括。审计和监管部门也陆续制订相关的企业内部控制的制度规范条例等, 内部控制体系才能够日趋完善, 目标也更加明确。

1958 年 10 月, 审计程序委员会又对内部控制的定义进行了更新, 对内部控制更细

致地划分为内部会计控制和内部管理控制。根据新的定义，内部控制被认为是包括既有会计又有管理特征的控制。

(1) 内部会计控制

内部会计控制包括组织采用的大量方法和程序，这些方法和程序与财产安全和财务记录可靠性有直接联系，包括诸如授权与批准制度、从事财务记录和簿记与从事经营或财产保管职务分离的控制、财产的实务控制和账簿审核（也称内部审计）。

(2) 内部管理控制

内部管理控制包括组织采用的大量方法和程序，这些方法和程序主要与经营效率和贯彻管理方针有关，通常与财务记录只有间接关系，包括统计分析、工作节奏研究、业绩报告、员工培训计划和质量控制。

1972年12月，美国注册会计师协会所属审计准则委员会对内部控制又进行了重新解释：“管理控制包括（但不限于）组织规划以及管理当局进行经济业务授权的决策过程有关的程序和记录。这种授权是与完成该组织目标的职责直接有关的一种管理职能，也是建立经济业务会计控制的起点……”

在这一阶段，内部控制评价成为抽样审计的出发点，已经开始超出了会计的范畴。可见图1-2所示。

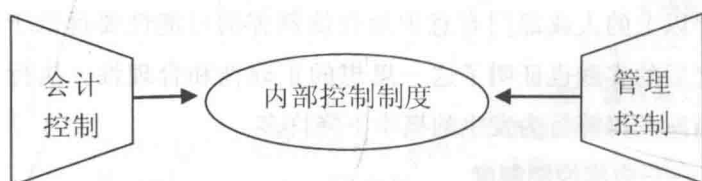


图1-2 内部控制制度阶段

● “成熟”——内部控制结构

“内部控制完整的财务和其他控制体系，包括组织结构、方法程序和内部审计。它由管理层根据总体目标建立，目的在于帮助企业的经营活动合理化，具有经济性、效率性、效果性；保证管理决策的贯彻；维护资产和资源的安全；保证会计记录的准确和完整；并提供及时、可靠的财务和管理信息。”

——1986年最高审计机关国际组织《总声明》

“企业的内部控制结构包括为提供实现企业特定目标的合理保证而建立的各种政策和程序。”

——1988年美国注册会计师协会发布的《审计准则公告第55号》

在这份审计准则公告中,首次出现了用“内部控制结构”一词取代“内部控制”一词的现象。不仅如此,定义在内容和条理上都更加明确、清晰。“内部控制结构”概念也就替代了“内部控制制度”概念,并且还提出了内部控制结构应包括控制环境、会计制度和控制程序三大要素。如果说之前的内部控制理论只是关注于资产及其记录的安全问题,那么此次内部控制结构理论的提出则大大拓宽了内部控制的范围,将组织经营管理方面的问题也纳入其中。

三要素内部控制结构理论中有关控制环境要素的提及应该可以称得上具有划时代的意义。控制环境包括管理者的经济理念和风格、组织结构、董事会及委员会的职能确认权责、监控方法(如经营计划、利润计划、预算、预测、责任会计、内部审计等)、外部关系等内容;反映了董事会、管理者、业主和其他人员对控制的态度、认识和行为。过去人们对于控制环境的认识,都是作为内部控制的外部因素看待,如今是将其作为内部控制的一个组成部分来分析,认为属于企业内部控制范围内。除此,还将之前分开描述的会计控制与管理控制又统一在一起表述为内部控制。通过理论的研究以及实践的证明,学术界发现这两者其实是相互紧密联系,相辅相成的。这些新的改变,都预示着内部控制的研究又进入一个新的领域阶段。

● “稳定发展”——内部控制整体框架

1992年,美国反对虚假财务报告委员会(Treadway委员会)下属的由美国注册会计师协会(AICPA)、美国会计协会(AAA)、国际内部审计师协会(IIA)、财务经理人协会(FEI)和管理会计师协会(IMA)等组织参与的“发起组织委员会”(Committee of Sponsoring Organizations, COSO)发布此报告“内部控制整体框架”,即著名的COSO报告,该报告对内部控制作出了更为完善的定义:内部控制是由企业的董事会、管理当局及其他人员为达到财务报告的可靠性、经营活动的效率性和效果性、相关法律法规得以遵循等三个目标而提供合理保证的过程。

内部控制整体框架理论中的内部控制系統是由五要素构成,即控制环境、风险评估、控制活动、信息沟通、监控。该理论一经提出,便迅速地被各国政府审计组织和民间审计组织接受。

知识链接

COSO { 美国会计协会
美国注册会计师协会
财务经理人协会
管理会计师协会
国际内部审计师协会

● “深化”——全面风险管理阶段

2001年，COSO委员会提出了有关企业风险管理研究的想法；2002年7月美国国会通过了《萨班斯—奥克斯利法案》，这一法案是基于当时美国资本市场上发生的一系列严重财务舞弊案件而制定的，其中对财务报告内部控制做出了明确的要求，并且首度将公司财务报告内部控制的评价等提高到了法律的高度，法案的制定引起了全球的关注；2004年9月COSO委员会颁布了新的《企业风险管理——整体框架》报告，这个框架是在原有的内部控制框架基础上，再结合新制定的《萨班斯—奥克斯利法案》在报告方面的要求等内容进行深入研究得到的。不仅结合了内部控制理论，还注入了新的元素，即风险管理理论。

知识链接 1

英国内部控制理论发展之路

英国内部控制理论是在公司治理理论的推动之下发展起来的，在20世纪90年代，英国公司治理理论发展到了高峰期，1992~1999年间，英国先后发布了《卡德伯利报告》《哈姆佩尔报告》和《特恩布尔报告》。这三个报告是英国公司治理和内部控制理论探究道路上的三大里程碑。

1992年的《卡德伯利报告》认为有效的内部控制是公司有效管理的一个重要方面。建议董事们应发表一个声明，对公司内部控制的有效性进行详细描述，同时规定审计委员会应对公司的内部控制声明进行复核。该报告还认为，内部审计有助于确保内部控制的有效性，内部审计的日常监督是内部控制的整体组成部分。《卡德伯利报告》在许多方面开创了英国公司治理历史的先河，它明确要求建立审计委员会，强调内部审计的日常监督是内部控制的整体组成部分。

1998年的《哈姆佩尔报告》将内部控制的目的定位于保护资产的安全、保持正确的

财务会计记录、保证公司内部使用和向外部提供的财务信息的可靠性,同时鼓励董事对内部控制的各个方面进行复核,包括确保高效经营、遵守法律法规方面的控制。《哈姆佩尔报告》认为,很难将财务控制与其他控制区分开来,并坚信董事及管理人员对控制的各个方面进行复核具有重要意义,内部控制不应仅局限于公司治理的财务方面。该报告全面赞同《卡德伯利报告》将内部控制视为有效管理的重要方面这一观点,并认为董事会应该对内部控制进行复核以强调相关控制目标,这些目标包括对企业风险评估和反映、财务管理、遵守法律法规、保护资产安全以及使舞弊风险最小化等方面。

1999年的《特恩布尔报告》认为董事会对公司的内部控制负责,应制订正确的内部控制政策,并寻求日常的保证,使内部控制系统有效发挥作用,还应进一步确认内部控制在风险管理方面是有效的。董事会应当在谨慎、仔细地了解信息的基础上形成对内部控制是否有效的正确判断。董事会应当限定对内部控制复核的范围、收到报告的频率以及年度评估的程序等。

从1992年发展到1999年,英国学术界对内部控制理论的研究也逐步完善,系统化更明显,这也显示出对于内部控制有效性的要求也日益提高和受到重视。

知识链接 2

了解 COCO 报告,看加拿大内部控制理论

1995年11月,加拿大特许会计师协会所属的控制标准委员会(Criteria of Control Board, COCO)发布了《控制指南》,这份指南也被称为COCO报告或COCO指南。该指南不仅仅是若干个控制要素的简单概括,对内部控制的定义与作用、内部控制的要素、内部控制标准、内部控制的参与者都进行了阐述。与其他内部控制理论框架相比,COCO内部控制框架尤其重视内部控制参与者,即人的作用。

COCO框架中的四个要素目的、承诺、能力、鼓舞与学习均与人有关。COCO委员会认为:企业员工在执行企业所指派的任務时,将以他对企业目的的理解为指南,并以其能力(包括所拥有的信息、资源、技能、工具等)作为支撑。员工的承诺或者说对企业的忠诚是员工在长时期内充分发挥自己能力和保持最优努力水平的保证。此外,员工必须对自身的工作业绩和外部环境进行监控以便及时采取适当的后续行动,并在调整自身行动以适应环境变化的过程中学会更好地完成工作。

COCO与COSO可以算得上是世界上两个最有影响力的内部控制框架,但是这两者之间存在明显的区别,差异总结如表1-2所示。

表 1-2 COCO 与 COSO 内部控制框架对比表

比较项目	COCO 内部控制框架	COSO 内部控制框架
内部控制概念	扩展了“内部控制”概念，通常用“控制”概念来取代	仍旧偏向于采用“内部控制”的概念
报告目标导向	以企业控制管理为主	带有明显的会计与审计色彩
框架要素	目的、承诺、能力、鼓舞与学习四要素	控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、监督等五要素
内部控制参与者	非常重视企业员工的作用，强调通过沟通使员工真正理解和参与内部控制	更强调企业管理层的重要性，员工更多地被视为受控制对象
关注点	侧重原则性，关注需要什么	侧重操作性，关注应当怎样
对风险、机遇的认识	同时关注风险与机遇，更强调对机遇的把握	以风险管理为主
对控制活动的认识	将控制活动作为纽带，不单独提	重视控制活动，作为专门要素

知识链接 3

巴塞尔银行监管委员会

巴塞尔银行监管委员会原称银行法规与监管事务委员会，是由美国、英国、法国、德国、意大利、日本、荷兰、加拿大、比利时、瑞典十大工业国的中央银行于 1974 年底共同成立的，作为国际清算银行的一个正式机构，以各国中央银行官员和银行监管当局为代表，总部设在瑞士的巴塞尔。每年定期集会 4 次，并拥有近 30 个技术机构，执行每年集会所订目标或计划。提到银行监管，就必然需要对巴塞尔委员会有一定的了解，原因在于它被广泛视为银行监管领域的首要国际组织，相当于一个全球性的各大银行内部控制机构。

该委员会的主要宗旨在于交换各国的监管安排方面的信息、改善国际银行业务监管技术的有效性、建立资本充足率的最低标准及研究在其他领域确立标准的有效性。需要强调的是，委员会并不具备任何凌驾于国家之上的正式监管特权，其文件从不具备亦从未试图具备任何法律效力。不过，它制定了许多监管标准和指导原则，提倡最