

企业内部控制 理论与实务

赵新顺 李荣强 编著



中国市场出版社

企业内部控制理论与实务

赵新顺 李荣强 编著

中国市场出版社

图书在版编目(CIP)数据

企业内部控制理论与实务/赵新顺,李荣强编著.
北京:中国市场出版社,2005.5
ISBN 7-80155-896-0

I.企... II.①赵...②李... III.企业管理
IV.F270

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005) 第 044712 号

书 名: 企业内部控制理论与实务

编 著: 赵新顺 李荣强

责任编辑: 郝向前

出版发行: 中国市场出版社

地 址: 北京市西城区月坛北小街 2 号院 3 号楼(100837)

电 话: 编辑部(010)68032104 读者服务部(010)68022950

发行部(010)68021338 68020340 68024335 68033577

经 销: 新华书店

印 刷: 山西财经大学印刷厂

规 格: 787×1092 毫米 1/16 20.875 印张 520 千字

版 本: 2005 年 5 月第 1 版

印 次: 2005 年 5 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 7-80155-896-0/F·592

定 价: 36.00 元



世纪之初,我国的经济体制改革正处于向市场经济转轨、与世界经济接轨的关键时期,真实、完整的会计信息对维护市场经济秩序和促进社会经济的发展尤为重要。然而,在我国现实经济生活中,一些企业会计信息严重失真,各种违法乱纪现象愈演愈烈,严重扰乱了社会主义市场经济秩序。尽管造成这些问题的原因很多,但内部控制制度不健全,或者虽有内部控制制度但监督、检查措施不力,没有施行真正意义上的内部控制是主要原因之一。企业内部控制是运用现代企业管理的系统理论、控制理论和信息理论,按照企业控制与管理规律的一般要求建立起来的一种经营管理体系,是加强经营管理、强化内部控制的企业内部管理活动;内部控制制度则是在内部控制基础上建立的控制制度体系。加强内部控制,对于改善企业经营管理,防止在经营中产生弊端,保障财产安全,提高经营活动的效率和效益都具有十分重要的意义。因此,如何建立和完善企业内部控制体系,不断提高企业内部管理水平,使之持续发展并保持在市场经济竞争中的有利地位,是企业管理中的重要课题。

本书以内部控制的基本理论为研究基本点,通过分析内部控制的基本原理,认识内部控制的基本构成,提出建立科学、合理的企业内部控制制度,以加强企业财产物资的控制和管理。本书主要有如下特点:

(一)以“内部控制理论”为研究基本点

本书以企业内部控制理论为研究基本点,通过分析企业组织中的代理理论及治理结构,从企业经济活动特点入手,研究企业的组织关系、业务程序、控制手段、约束机制等特征;在此基础上,研究如何根据企业特征选择符合企业管理要求的控制手段,建立起企业内部控制的理论与实践体系。

(二)注重“框架”的整体构建

1992年9月,美国注册会计师协会与美国会计学会、财务执行官协会、国际内部审计师协会和管理会计师协会共同组成的资助组织委员会(Committee Of Sponsoring Organizations of the Tideway Commission COSO)颁布了指导内部控制实践的纲领性文件——《内部控制——整体框架》,并于1994年进行了增补,

提出了内部控制整体框架,包含控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、监控五个相互联系的要素。本书以框架整体为主线,来构建企业内部控制流程,达到控制目的。

(三)突出“控制”过程

研究内部控制的著作并不鲜见,但多数强调研究基础业务活动和业务程序,在很大程度上与会计基础和财务会计等内容重复;本书主要以控制为主线,研究单位内部各种经济业务活动所应当建立的控制目标、控制程序和控制制度,强调以“控制”来加强企业管理。

(四)强调“应用”效果

本书针对企业管理层人员在经营活动中的业务管理、财务管理、行政管理中存在的弊端或问题,提出利用内部控制的一系列程序与方法,建立起与之匹配的各种内部控制制度和内部管理体制,最终达到防弊纠错、保护资产、提高效率和效益的目的。

当然,内部控制框架构建的理论研究甚至实践规范在我国尚处于起步阶段,在撰著本书过程中,我们既参考了世界经济合作与发展组织(Organization of Economic Cooperation and Development, OECD)和资助组织委员会等组织对内部控制框架的论述,以及中国人民银行、中国证券监督管理委员会、财政部等我国政府有关部门关于内部控制的规定,也参考了近年来国内外关于内部控制方面的著作、文献,值此本书付梓之际,谨向这些文献作者表示衷心感谢。

由于我们的水平和资料有限,不当之处在所难免,敬请读者批评指正。

编著者

2005年3月

目 录

第一章 内部控制概论.....	(1)
第一节 内部控制概述.....	(1)
第二节 内部控制的构成	(12)
第三节 内部控制分类	(18)
第四节 我国企业内部控制现状及发展	(24)
第二章 内部控制的理论基础	(29)
第一节 代理人说	(29)
第二节 公司治理结构理论	(37)
第三章 内部控制设计	(46)
第一节 内部控制设计概述	(46)
第二节 内部控制设计程序	(48)
第四章 内部组织控制	(55)
第一节 企业组织系统设计	(55)
第二节 组织结构控制	(59)
第三节 人员素质控制	(67)
第五章 风险控制	(71)
第一节 风险的内涵及内容	(71)
第二节 风险识别	(74)
第三节 风险评估	(76)
第四节 企业风险的防范与控制	(89)
第六章 货币资金内部控制.....	(100)
第一节 货币资金概述.....	(100)
第二节 货币资金内部控制的内容.....	(102)
第三节 货币资金内部控制制度的建立	(107)
第七章 实物资产内部控制.....	(111)
第一节 实物资产概述.....	(111)
第二节 存货内部控制的内容.....	(113)
第三节 固定资产内部控制的内容.....	(121)
第四节 实物资产内部控制制度的建立.....	(128)
第八章 对外投资内部控制.....	(133)
第一节 对外投资概述.....	(133)
第二节 对外投资内部控制的内容.....	(137)

第三节 对外投资内部控制制度的建立·····	(141)
第九章 工程项目内部控制·····	(146)
第一节 工程项目概述·····	(146)
第二节 工程项目内部控制的内容·····	(150)
第三节 工程项目内部控制制度的建立·····	(160)
第十章 采购与付款内部控制·····	(163)
第一节 采购与付款概述·····	(163)
第二节 采购与付款内部控制的内容·····	(164)
第三节 采购与付款内部控制制度的建立·····	(168)
第十一章 销售与收款内部控制·····	(172)
第一节 收入概述·····	(172)
第二节 销售与收款内部控制的内容·····	(174)
第三节 销售与收款内部控制制度的建立·····	(179)
第十二章 成本费用内部控制·····	(183)
第一节 成本费用概述·····	(183)
第二节 成本费用内部控制的内容·····	(185)
第三节 成本费用内部控制制度的建立·····	(192)
第十三章 筹资业务内部控制·····	(194)
第一节 筹资业务概述·····	(194)
第二节 筹资内部控制的内容·····	(200)
第三节 筹资内部控制制度的建立·····	(204)
第十四章 担保业务内部控制·····	(208)
第一节 担保概述·····	(208)
第二节 担保内部控制的内容·····	(210)
第三节 担保内部控制制度的建立·····	(214)
第十五章 电算化会计信息系统控制·····	(216)
第一节 电算化会计信息系统·····	(216)
第二节 电算化会计信息系统的一般控制·····	(223)
第三节 电算化会计信息系统的应用控制·····	(226)
第十六章 内部审计控制·····	(229)
第一节 内部审计与内部控制·····	(229)
第二节 内部审计控制·····	(233)
第三节 内部审计管理·····	(242)
第十七章 内部控制评价·····	(248)
第一节 内部控制评价及其意义·····	(248)
第二节 内部控制评价方法与程序·····	(251)
第三节 业务循环内部控制评价·····	(263)
第十八章 企业内部控制案例分析·····	(267)
附录	

附录一：内部会计控制规范——基本规范(试行)	(296)
附录二：证券公司内部控制指引	(300)
附录三：商业银行内部控制指引	(312)
主要参考资料	(325)

内部控制概论

第一节 内部控制概述

“先施以恩，恩尽则怠；先施以法，法治而不乱。”这是《三国演义》中诸葛亮曾与刘备探讨如何治理国家问题时，提出的国家治理方针。这里的“法”，就是法律、制度与规范的问题，依靠“法”来治理国家具有重要作用。

现代企业的发展，使“企业”的规模越来越大，功能越来越强，分工越来越细，协作越来越多，其组织、计划、激励、控制和信息沟通等经济活动，已经超过了传统的依靠“人治”的界限，其原理与治理国家并无本质差异。

因此，制定企业内部的“法”——内部控制制度，自古至今都是非常重要的。

随着我国社会主义市场经济的不断发展、完善，企业竞争日益激烈。特别是加入 WTO 以后，每个企业都不仅面对国内市场的竞争，更重要的是将面临国际市场的考验，经济全球化环境已经将我国企业推到了市场竞争的巅峰，弱肉强食、适者生存成了每一个企业都必须考虑的问题。如何面对当今的市场环境，不断提高企业内部管理水平，使之持续发展和保持其在市场经济竞争中的有利地位，应该作为当前企业管理的重点努力方向。怎样提高企业内部管理水平？如何促进企业持续发展？根据国内外企业管理经验，加强企业内部控制是非常重要的途径。

一、内部控制的概念

目前，理论界对于内部控制制度的概念有若干种表述，来自美国注册会计师协会(AIC-PA)、美国会计学会(AAA)和财务执行官协会(MAA)共同组成的资助组织委员会(Committee of Sponsoring Organization of the Tideway Commission, COSO)的研究报告《内部控制——整体框架》中指出：“内部控制是指由公司董事会、经理阶层和其他员工按照相互制约、相互联系的原则，为营运的效率和效果、财务报告的可靠性、资产的安全完整、相关法律法规的遵循性等目标的达成而提供合理保证的过程。”这是理论界普遍接受的概念，但为了更深刻地理解企业内部控制制度的内涵，我们根据以上定义对其进行重新表述：企业内部控制是指以法人治理结构为核心，在相互制衡的基础上，协同其他员工实施的一系列的控制，包括控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通以及内部控制评价等内容。建立监督机制和激励机制，其

目的是处理好企业中多层次的委托代理关系,减少代理问题,保证企业各项经济活动均按预定的程序或授权进行,保证经济活动的合法、合规、合理,以及经济资源的安全完整、财务报告的真实可靠,从而提高企业运营的效率和效果,保证企业目标的实现,并使各利益相关人的利益得到实现。

从本质讲,内部控制是一个单位内部管理控制系统,即为保证单位经济活动正常进行所采取的一系列必要的管理措施,不仅包括单位最高管理当局用来授权与指挥经济活动的各种方式、方法,也包括核算、审核、分析各种信息资料及报告的程序和步骤,还包括对单位经济活动进行综合计划、控制和评价而制定的各种规章制度。

理解内部控制应注意以下几点:

(一)内部控制的主体

内部控制的范围非常广泛,涉及企业的方方面面,从权责分工到经营方式,从会计信息到内部审计。其控制对象包括从董事会到工人等全部员工。企业内部控制大致可分为三个层次:高层、中层和底层。每个层次的内部控制内容、具体目的、客体和主体都不同,有着自身的特点,具体分析如下:

内部控制的高层是指股东会、董事会、监事会和经理,即“三会一总”之间的控制,也就是公司治理层次。公司治理层是内部控制的源头。根据我国公司治理现状,要建立健全这一层次的内部控制,要解决的主要问题是:(1)优化股东结构,完善企业的资本结构,引入机构投资者等大股东,或借鉴德日的做法引入银行约束。(2)优化董事会结构,加强对董事会成员的考核和激励。(3)加强对总经理的监督和激励,消除“内部人控制”现象,减少或降低代理成本。这一层次内部控制的主体从理论上讲应是公司的股东,但由于公司的具体情况不同,具体行使此职能的机构也会有所不同,如国有企业可能由国有资产管理局或国有资产投资公司行使等。

内部控制的中层是指总经理领导下的中层管理人员之间的控制,即公司管理层次。这一层次的内部控制主要表现为各部门的分权和制衡上,是企业内部控制的躯干部分。大部分企业的内部控制失效都表现在这一层次的控制不力。这一部分内部控制的主体应是总经理,其将对内部管理层次的内部控制负责。

内部控制的底层主要是指企业业务部门中基层员工之间的控制,即具体业务层次。这一层次的内部控制主要表现为具体的内部管理控制和内部会计控制,可由业务循环中的控制来体现。这一层次内部控制的主体是各业务部门的负责人。

尽管内部控制的概念最早是由审计师而不是管理者提出的,但必须注意,内部控制的主体是企业管理当局(包括董事会、经理阶层等)而不是审计人员。因为内部控制是存在于企业内部的一种管理制度,是由管理者设计和实施的。

(二)内部控制的客体

内部控制的客体是其作用的对象,即它要解决的问题。如上所述,内部控制属于企业管理的范畴,其所控制的对象随着内部控制的层次不同而不同。但总的说来,现代企业管理的特点之一就是对各种经济活动的全面控制,保证其正确、合理、合法和经济有效。因此,对企业整体考察,内部控制作用的对象应该是企业内部各种经济活动。

二、内部控制的演进

内部控制是人类社会生产力发展到一定阶段的产物。随着社会生产力的不断发展,企业规模的扩大,企业一方面必须对生产经营活动进行科学的计划和组织,使人力、财力、物力得到合理的配置和有效的利用;另一方面必须加强对生产经营活动的控制和调节,明确企业内部各部门的职责和权限,使企业生产经营活动有序地进行。为此,企业必须建立能够保证实现上述管理目标的业务控制方法、措施和程序。在内部控制的整个发展过程中,一方面受社会生产力发展的作用;另一方面政府的推动也起着很大的促进作用。综观内部控制的产生、发展过程,可以分为以下四个阶段:

(一)创立期——“内部牵制”阶段

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。某单位职员的业务与另一位职员的业务必须相互弥补、相互牵制的关系,即必须进行组织上的责任分工和业务上的交叉检查或交叉控制,以便相互牵制,防止发生错误或弊端。内部牵制是内部控制的雏形。

“内部牵制”制度的出现,可追溯到公元前 3600 年以前的美索不达米亚文化时期。在当时极为简单的财物管理活动中,经手钱物的人就用各种标志来记录财物的生产和使用情况,以防止财物的丢失和私自挪用,如经手钱财者要为付出款项开出付款清单,并由另一记录员将这些清单汇总报告等就是内部牵制的表现。同时期,在古埃及、古罗马,均出现了类似的内部牵制做法。

在我国,内部牵制可追溯到西周时代(公元前 1100 年~前 770 年)。当时的统治者为防止掌管和使用财赋的官吏弄虚作假甚至贪污盗窃,采用的分工牵制和交互考核等办法,即是内部牵制的萌芽。

15 世纪末,内部牵制随着资本主义经济的初步发展,以及在意大利佛罗伦萨、热那亚等地借贷复式记账方法的应用,发展到一个新的阶段。它以账目间的相互核对为主要内容,并实施一定程度的岗位分离,在当时一直被认为是确保所有钱财和账目正确无误的一种理想的控制方法。

18 世纪工业革命以后,铁路、电报的发明以及应用促使企业规模逐渐扩大,公司制企业开始出现。当时,美国铁路公司为了对遍及各方的运输业务进行控制和考核,采用了内部稽核制度,创造了控制现金收支的新里程。随后,这一方法在西方大企业中得到了广泛的推广。

20 世纪初期,资本主义经济得到了迅猛发展,股份有限公司的规模迅速扩大,伴随着以“泰罗制”为代表的科学管理的产生,企业生产资料的所有权与经营权逐渐分离。为了提高自己的市场竞争力,攫取更多的剩余价值并防范和揭露错弊,人们建立了“内部牵制制度”,规定有关经济业务或事项的处理不能由一个人或一个部门总揽全过程。1912 年,蒙可马利在其出版的《审计——理论与实践》一书中提出了“内部牵制”的概念。

内部牵制的提出,对公司经济业务中的各环节、各财产管理部门的财产管理起到了控制的作用,这种内部控制是适应当时的经济条件与企业管理环境的。但是,内部牵制主要是从某一环节或者某部门出发进行控制管理的,不强调业务整个过程和全过程中各方面经济业务的系统控制,即内部牵制是从公司经济业务的“业务点”出发进行的控制,控制的面必然不广,不强调“点”与“点”之间的联系性,缺乏对公司整体业务的控制。现代企业对经济活动的

管理应该属于系统管理,只针对某一业务点进行管理的控制模式已经不适应现代化企业。

虽然,当时的“内部牵制制度”在内容上很不完善,方法上也比较简单,但是由于它在实践中的广泛应用,并取得了一定的成效,因此为现代意义上的内部控制奠定了充实的理论和实践基础。

(二)发展期——“内部控制制度”阶段

进入 20 世纪后,生产的社会化程度空前提高,股份公司也相应迅速发展起来,并逐渐成为西方各国主要的企业组织形式。随着市场竞争的日益加剧,企业要想在竞争中赢得主动,就必须加强管理,采取更加完善、更为有效的控制方法。同时,为了适应当时社会经济关系的要求,保护投资者和债权人的经济利益,西方各国纷纷以法律的形式要求强化对企业财务会计资料以及各种经济活动的内部管理。在这种形势下,早期的内部牵制制度显然难以满足加强企业管理的需要,促使人们研究探索适应新形势要求的加强企业管理的制度。

“二战”之后,随着世界经济的恢复和发展以及科学技术的飞速发展,企业生产过程的连续化、自动化程度以及生产的社会化程度空前提高,从而对企业管理也提出了更高的要求。管理者一方面要实行分权管理,以调动员工积极性,提高经济效益;另一方面要求采取更加完善的控制措施,以达到有效经营的目的。于是,一些企业在传统内部牵制思想的基础上,纷纷在企业内部组织结构、经济业务授权、处理程序等方面借助各种事先制定的科学标准和程序,对企业内部的生产标准、质量管理、统计分析、采购、销售、员工培训等经济活动及相关的财务会计资料分别实施了控制,基本做到了业务处理程序标准化、规范化,业务分工制度化,人员之间相互促进、相互制约,从而达到防范错弊、保护企业财产物资及相关资料的安全与完整、确保经营管理方针的贯彻落实及提高企业经营效率的目的。

因此,以账户核对和职务分工为主要内容的内部牵制,从 20 世纪 40 年代开始逐步演变为由组织结构、岗位职责、人员条件、业务处理程序、检查标准和内部审计等要素构成的较为严密的内部控制系统。

在内部控制的内容更加丰富的同时,人们对内部控制的认识也得到了极大的提高。1949 年,美国注册会计师协会(AICPA)所属的审计程序委员会(CPA)发表了一份题为《内部控制:系统协调的要素及其对管理部门和独立公共会计师的重要性》的特别报告,首次正式提出了内部控制的定义:“内部控制包括一个企业内部为保护资产,审核会计数据的正确性和可靠性,提高经营效率,坚持既定管理方针而采用的组织计划,以及各种协调方法和措施。”

20 世纪 50 年代以后,世界竞争的激化使内部控制扩大到企业内部的各个领域,使内部控制的内容也更加丰富,同时对内部控制的认识也得到了极大的提高。内部控制并不是因为审计师的需要而存在,它是由于企业或单位本身及其管理部门的需要而存在的;内部控制不仅是审计工作的基础,而且是一切管理工作的基础。随着社会各方面对内部控制制度作用认识的提高,一些国家也将建立内部控制制度以国家法律的形式加以明确和规定。1950 年,美国国会在其制定的预算及会计程序法案中规定:“各机关应负责对各种款项、财产及其他资产的有效控制,会计记载等应经由恰当的内部稽核。”这是世界上第一次将内部控制列入政府法令。

1978 年,美国又在有关的法令中指出:在管理方面,一个迫切的任务就是建立合适的内部控制制度。近代内部控制不仅在美国得到了快速发展,同时也被一些经济发达的国家所重视

并迅速加以推广应用。如英国特许会计师协会,在 1961 年提出了完整的内部会计的概念。

随着内部控制实践的深入,理论界对内部控制理论的探讨也更加深入。1958 年,美国注册会计师协会所属的审计程序委员会发布的第 29 号审计程序公报《独立审计人员评价内部控制的范围》将内部控制分为内部会计控制和内部管理控制两类,其中,前者涉及与财产安全和会计记录的准确性、可靠性有直接联系的方法和程序,后者主要是与贯彻管理方针和提高经营效率有关的方法和程序。这一划分方法即称之为内部控制“制度二分法”。

(三)发展期——“内部控制结构”阶段

进入 20 世纪 80 年代后,内部控制的理论又有了新的发展,人们对内部控制的研究重点逐步从一般涵义向具体内容深化。

美国注册会计师协会于 1988 年 5 月发布的《审计准则公告第 55 号》。在公告中,以“内部控制结构”概念取代了“内部控制制度”,并指出:“企业内部控制结构包括为提供取得企业特定目标的合理保证而建立的各种政策和程序。”公告认为,内部控制结构由控制环境、会计制度和控制程序三个要素组成:

控制环境指对建立、加强或削弱特定政策与程序的效率有重大影响的各种因素,包括管理者的思想和经营作风;组织结构;董事会及其所属委员会,特别是审计委员会发挥的职能;确定职权和责任的方法;管理者监控和检查工作时所使用的控制方法,包括经营计划、预算、预测、利润计划、责任会计和内部审计;人事工作方针及其执行等;影响本企业业务的各种外部关系,如由银行指定代理人的检查等。

会计制度是指为认定、分析、归类、记录、编报各项经济业务,明确资产与负债的经营责任而规定的各种方法,包括:鉴定和登记一切合法的经济业务;对各项经济业务按时和适当地分类,作为编制财务报表的依据;将各项经济业务按照适当的货币价值计价,以便列入财务报表;确定经济业务发生的日期,以便按照会计期间进行记录;在财务报表中恰当地表述经济业务及对有关的内部控制进行揭示。

控制程序是指企业为保证目标的实现而建立的政策和程序,如经济业务和经济活动的适当授权;明确各个员工的职责分工;账簿和凭证的设置、记录与使用,以保证经济业务活动得到正确的记载,如出厂凭证应事先编号,以便控制发货业务;资产及记录的限制接触,如接触电脑程序和档案资料要经过批准;已经登记的业务及记录与复核,例如常规的账面复核,存款、借款调节表的编制,账面的核对,电脑编程控制,以及管理者对明细报告的检查。

内部控制结构特别强调了管理者对内部控制的态度、认识和行为等控制环境的重要作用,指出这些环境因素是实现内部控制目标的环境保证。内部控制结构概念的提出,适应了经济形势发展和企业经营管理的需要,因而得到了会计审计界的认可。20 世纪 80 年代末兴起的风险基础审计法,便是在这一概念基础上产生和发展起来的。

(四)成熟期——“内部控制整体框架”阶段

1992 年 9 月,美国注册会计师协会与美国会计学会、财务执行官协会、国际内部审计师协会和管理会计师协会共同组成的资助组织委员会颁布了指导内部控制实践的纲领性文件——《内部控制——整体框架》,并于 1994 年进行了增补。

1996 年末,美国注册会计师协会所属的审计程序委员会又以第 78 号说明书的方式对《审计准则公告第 55 号》中内部控制的定义和描述进行了确认并作了重要修订。美国资助组织委员会(COSO)指出:“内部控制是由企业董事会、经理阶层以及其他员工实施的,为财

务报告的可靠性、经营活动的效率和效果、相关法律法规的遵循性等目标的实现而提供合理保证的过程。”同时提出了内部控制构成的概念,即内部控制整体框架包含控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、监控五个相互联系的要素。

1. 控制环境

任何企业的核心是企业中的人及其活动。人们的活动在环境中进行,人的品性包括操守、价值和能力等,它们既是构成环境的重要要素之一,又与环境相互影响、相互作用。环境要素是推动企业发展的引擎,也是其他一切要素的核心。

2. 风险评估

风险评估是指企业对每一项经济活动,都应该确定相应的目标,这些目标必须和企业的销售、生产、行政管理、财务等作业相结合。企业在每一个目标中,必须建立可辨认、分析和管理的风险的控制机制,以便了解和控制自身所面临的风险。

3. 控制活动

控制活动是指企业发生的各项经济活动,必须制定控制政策及程序,并要求按控制目标执行。控制活动是“为保证其控制目标的实现,其用以辨认并用以处理风险所必须采取的行动业已有效落实”。

4. 信息和沟通

信息和沟通是指围绕在控制活动周围的信息与沟通系统。这些系统可以满足企业内部的员工能够在其执行经济活动过程中,取得执行、管理和控制企业经营过程所需的信息。

5. 监督

监督指对整个内部控制的过程施以恰当的监督,通过监督活动促进其规范运转,并在必要时加以修正。

从前述内容可以发现,内部控制框架的主要特点是:在内部控制的基础上,从多角度、多方面强调公司整体控制。即:内部控制框架强调的是三维立体控制。它是将公司作为一个整体,通过多方面的要素进行的控制。内部控制框架的具体特点:

1. 强调“人”与环境的关系,并提出了人在控制中的重要性

COSO 报告特别强调,内部控制受企业的董事会、管理阶层及其他员工影响,透过企业之内的人所表现的行为及所说的话而完成。只有人才可能制定企业的目标,并设置控制的机制。同时,在环境控制中,注重“软控制”。所谓“软控制”,主要是指那些属于精神层面的事物,如高级管理阶层的管理风格、管理哲学、企业文化、内部控制意识等,由人与企业文化、意识构成控制环境。

2. 强调风险意识

现代社会是一个充满剧烈竞争的社会,每一个企业都面临着成功的挑战和失败的风险,对风险的管理是现代企业管理活动之一。COSO 报告指出,所有的企业,不论其规模、结构、性质或产业是什么,其组织的不同层级都会遭遇风险,管理阶层需密切注意各层级的风险,并采取必要的管理措施。

3. 强调内部控制应该与企业的经营管理过程相结合,认为控制是一个“动态过程”

COSO 报告认为,经营过程是指通过规划、执行及监督等基本的管理过程对企业加以管理。这个过程由组织的某一个单位或部门进行,或由若干个单位或部门共同进行。内部控制是企业经营过程的一部分,与经营过程结合在一起,而不是凌驾于企业的基本活动之上,

它使经营达到预期的效果,并监督企业经营过程的持续进行。同时,内部控制是一个“动态过程”,企业的经营活动是永不停止的,企业的内部控制过程也因此不会停止。企业内部控制不光是一项制度或一些机械的规定,它要求企业管理必须随着经营管理环境的变化而完善,内部控制是一个发现问题、解决问题的循环过程。

4. 柔和了管理与控制的界限

在 COSO 报告中,控制已不再是管理的一部分,管理和控制的职能与界限已经模糊。

5. 强调内部控制的目标

COSO 报告要求企业注重内部控制目标,认为目标的设定是管理过程的一个重要部分,是促成内部控制的要件。该报告将内部控制目标分为三类:与营运有关的目标、与财务报告有关的目标以及与法令的遵循性有关的目标等。

6. 强调成本与效益原则

COSO 报告明确指出,内部控制应建立在成本与效益原则的基础上。内部控制并不可能消除所有滥用职权的行为,但是,它要求创造一种为防范滥用职权而投入的成本与为防范滥用职权所获得的效益累计数额之比例呈合理状态(即经济原则)的机制。

7. 强调信息沟通在内部控制中的作用

内部控制需要大量真实、合理而完整的信息,而且这些信息应该互相利用,最终达到控制企业经济活动的目的。

可以说,内部控制框架为关注内部控制的有关方面(包括管理者、投资者、债权人、审计人员及理论界)提供了一个普遍认可、内涵统一的内部控制概念框架和评价方法,其涵盖的范围比以往任何一个概念都更为广泛。

三、内部控制的目标

目标是行为的最终目的和方向,任何管理行为都是有目的的行为,内部控制作为一项管理活动也不例外。内部控制的目标,是指内部控制对象应达到的目标或欲达到的效果。从内部控制产生、发展的过程看,早期内部控制的目标是比较狭隘的,多局限于资金和财产的保护、防止欺诈和舞弊行为。现代意义的内部控制是单位内部管理制度的重要内容,其基本目标是为保证单位经营活动的效率性和效果性、资产的安全性、经营信息和财务报告的可靠性等等。具体讲,内部控制的目标主要体现在以下方面:

(一)有助于管理层实现其经营方针和目标

内部控制由一系列控制方法、制度、措施和程序所组成,其目的首先是为了实现管理层的经营方针和目标。内部控制可以说渗透于一个企业经营管理活动的各个方面,只要单位存在经营管理活动和经营管理的环节,就需要有相应的内部控制。比如一个公司制的企业,其管理层通常包括经营过程的各个层次;从班组长到车间主任,从车间主任到部门经理,再从部门经理到总经理,直到董事长。各项职责都是由每一级的管理人员授予下属各级去履行。完善的内部控制将保证各级管理层授予下属各级的职责得到正确的履行。否则,如果管理层失去对本单位诸多环节的控制,其经营方针、目标的实现就会大打折扣,甚至向着相反的方向转化,则不可能实现其经营管理目标。对于一个行政机关也同样如此,最高管理局所作出的决策需要所属的各级部门去贯彻落实,怎样保证这些决策得到正确的贯彻落实,执行的情况或执行中遇到的问题如何得到及时的反馈,都需要有完善的内部控制给以保证。

(二)保护企业各项资产的安全和完整,防止资产流失

资产的安全和完整是任何一个企业从事经营活动的物质保证。否则,如果资产管理混乱,偷拿挪用、贪污盗窃、损失浪费现象严重,就不可能保证正常经营管理活动的进行。要保证企业资产的安全、完整,单靠员工的道德水准、觉悟水平的自我约束是不够的,必须要有完备的管理制度。因此,保证资产的安全和完整,防止资产的流失等,就成为健全、完善内部控制制度的重要目标。

(三)保证企业经营管理信息和财务会计资料的真实、完整

对于一个企业的管理层来讲,要实现其经营方针和目标,需要通过各种途径及时获取和占有准确的资料和信息,以便作出正确的判断和决策。这些资料和信息主要包括两大类:一类是经营管理及业务活动方面的信息;另一类是财务会计方面的信息。这些资料和信息是管理层对经营管理活动作出正确判断和决策的依据。同时,这些资料和信息,尤其是财务会计方面的资料和信息(如通过会计报表所反映的各种会计信息等),也是国家宏观经济部门制定宏观经济政策或决策的依据,还是广大投资者进行投资决策的重要依据。健全、有效的内部控制制度通过制定和执行恰当的业务控制程序,科学、合理地划分职责范围,建立相互协调、相互制约的机制和及时、畅通的信息反馈系统等,保证提供及时准确的经营管理信息,尽可能避免或减少会计活动中的差错。因此,从满足国家宏观管理的需要、满足企业内部经营管理的需要、满足外部投资者的需要等各方面来讲,保证企业经营管理信息和财务会计资料的真实、完整是内部控制的又一重要目标。

(四)有助于避免或降低各种风险,提高经营管理效率

在日益激烈的市场竞争中,企业的经营管理会面临来自各方面的经营风险。如筹资风险、投资风险、产品研制开发风险、开拓市场的风险、信用风险、担保风险等等。从防范风险的角度讲,可以说企业的经营管理过程,也就是不断地“化险为夷”的过程。如何最大限度地避免或降低各种财务风险和经营风险,提高经营管理的效率,是经营管理者十分关注的问题,也正是建立和实施有效的内部控制制度的重要目标。

(五)保证国家法律、法规的贯彻执行

国家为加强宏观经济控制,统一制定了相应的方针、政策,颁布了相应的法律、法规和规章等,而这些方针、政策、法律、法规等只有在每个企业都得到认真的贯彻执行,才能发挥相应的作用,同时,企业也只有认真贯彻执行国家的方针政策和法律法规,才能保证其经营活动的合法性。换言之,贯彻国家的方针政策和法律法规是各企业的法定义务。健全、有效的内部控制制度所形成的相互协调与相互制约机制,能够及时地反映国家的法律法规在企业内部的贯彻执行情况,并能检查、揭示和纠正经营管理中的违法乱纪行为,从而有效地保证国家的方针政策和法律法规在企业内部得到贯彻执行。因此,建立和实施内部控制制度,必须把加强经济监督、确保国家法律法规的贯彻执行作为其重要的目标。

四、内部控制的原则

原则通常指观察问题、解决问题的准绳。内部控制的原则是指对建立和设计内部控制具有指导性的法则和标准。内部控制应遵循的基本原则有以下九个方面:

(一)合规、合法性原则

国家法律、法规是由国家有关机关制定的,它体现了广大人民群众的根本利益,并对企

业的经济活动起强制性和指导性作用。内部控制应该在国家宏观控制和指导下进行,并且与宏观控制制度协调一致。各企业建立自己的内部控制制度时,必须遵循国家有关的法律、法规,并把国家有关的法律、法规落实到内部控制制度中去。实施内部控制,不得与国家有关的法律、法规相抵触。所以,遵循合规、合法性原则是各企业在建立、维护、修订以及实施内部控制时的首要原则。

各企业应结合本企业的实际情况,因地制宜地建立和实施内部控制制度。由于各企业的实际情况千差万别,不可能在全国范围内存在一个固定不变的、统一的内部控制模式。各企业的实际情况不尽相同,其内部控制的重点也会有所不同,只有建立符合自身特点的内部控制制度,并按照本企业实际情况组织实施,该内部控制才是有效的,才能真正实现其目标。

(二)全员性原则

全员性原则包括两层含义:第一层含义是指内部控制涉及企业内部的全体人员。内部控制涉及企业的每一个部门和每一位员工。企业的每一位员工既是内部控制的主体,又是内部控制的客体;既对所负责的业务实施控制,又受到其他人员或制度的监督与制约。因此,必须充分调动每一个部门和每一位员工的主动性和积极性,做到人人、事事、时时都在进行内部控制。只有这样,才能从人的角度出发,防范错弊,杜绝浪费或盗窃行为。第二层含义是指内部控制制度对全体人员的广泛约束力。内部控制制度对企业内部的每一位成员都有效,每一位成员都必须无条件地遵循并贯彻执行这一制度,任何人都无权游离于内部控制制度之外或凌驾于其上。企业内部控制制度作为企业内部的“法律”,一旦制定并实施,就必须上至企业负责人,下至每一位普通员工,人人遵守,个个执行。

(三)全面性原则

全面性原则要求内部控制贯穿于各企业经济活动的各个方面、各个环节,进行全面的监督和控制。内部控制必须从会计核算和会计监督的角度出发,将触角伸到企业各项业务过程和各个操作环节,覆盖所有的部门和岗位,不留“控制真空”。它不仅包括企业的最高管理者进行授权与指挥、从事经济活动的各种方式、方法,也包括核算、审核、分析各种信息资料及报告的程序与步骤,还包括为企业经济活动进行经济决策、综合计划、控制和评价而制定的各种规章制度。企业管理者应该按照此项原则,针对企业的人、财、物、信息等各要素以及各业务活动领域,在综合考虑自身实际的情况下,制定出涵盖企业经济活动各个环节的、全面的内部控制制度,找出各经济业务处理过程中的关键控制点,并且将内部控制制度落实到企业的决策、执行、监督和反馈等各个环节,保证企业经济活动的顺利进行,保证企业经济效益的不断提高。

(四)内部牵制原则

内部牵制是指在部门与部门之间、员工与员工之间、岗位与岗位之间所建立的相互验证、相互监督、相互制约的关系,属于内部控制的一个重要组成部分。内部牵制的主要特征是对有关责任进行分配,使单独的一个人或一个部门对任何一项或多项经济业务活动无完全的处理权,而必须经过其他部门和人员的查证、核对。从横向来看,至少要经过两个相互之间没有隶属关系的部门或岗位,使一个部门的工作或记录受另一个部门的工作或记录的牵制,借以相互制约,防止或尽早发现错弊。例如,审批与经办的分管,钱与账的分管,管账的与管物资的分管等。从纵向来看,至少要经过上下两级,使上级受下级的牵制、下级受上级的监督,各有顾忌,不敢随意妄为。坚持内部牵制原则可以使每项业务的处理既不会被一