

普通高等教育“十三五”规划教材会计精品系列

内部控制学

夏宁 / 主编



立信会计出版社

LIXIN ACCOUNTING PUBLISHING HOUSE

普通高等教育“十三五”规划教材会计精品系列

内部控制学

夏宁 / 主编



立信会计出版社

LIXIN ACCOUNTING PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

内部控制学 / 夏宁主编. —上海:立信会计出版社,
2018.3

普通高等教育“十三五”规划教材. 会计精品系列
ISBN 978-7-5429-5413-8

I. ①内… II. ①夏… III. ①企业内部管
理—高等学校—教材 IV. ①F272.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 068680 号

策划编辑 孙 勇
责任编辑 王斯龙
封面设计 南房间

内部控制学 Neibu Kongzhixue

出版发行	立信会计出版社		
地 址	上海市中山西路 2230 号	邮政编码	200235
电 话	(021)64411389	传 真	(021)64411325
网 址	www.lixinaph.com	电子邮箱	lxaph@sh163.net
网上书店	www.shlx.net	电 话	(021)64411071
经 销	各地新华书店		

印 刷	上海肖华印务有限公司		
开 本	787 毫米×1092 毫米	1/16	
印 张	18	插 页	1
字 数	434 千字		
版 次	2018 年 3 月第 1 版		
印 次	2018 年 3 月第 1 次		
印 数	1—2100		
书 号	ISBN 978-7-5429-5413-8/F		
定 价	38.00 元		

如有印订差错,请与本社联系调换

2016 中央高校基本科研业务费专项资金项目

“制度背景约束、机构投资者与公司财务效率” (2016MS71)

2015 年财政部全国会计科研课题

“我国管理会计信息化发展路径与机制研究” (2015KJB020)

华北电力大学“双一流”人才培养类项目 (研究生优质课程建设)

序

我国经济高速发展到今天,无论是从理论上还是在现实中都取得了长足的进步,我国内部控制体系也发生了巨大的变化。本教材经过精心的组织、研究与策划,以我国发布的内部控制基本规范及配套指引为基础,本着创新和全面的原则,致力于提高知识框架的完整性,同时满足不同行业读者的需求。本书的特色在于:

首先,教材体系的框架结构完整,内容充实,逻辑分明,充分体现了知识的全面性、系统性和层次性。本教材一方面将内部控制基本规范和配套指引展开详细论述,以帮助读者打好理论基础;另一方面针对银行业、保险业等不同行业进行具体分析说明,展现了内部控制体系的实际运用情况。此外,本教材单独阐述了内部控制环境中的个别重要因素,如人力资源、企业文化等。

其次,教材的编写与时俱进,努力契合现代经济发展的需求,具有创新性和先进性。在当下,内部控制的重要性日益提升。本教材在详细介绍基础知识的同时,也对相关理念进行了剖析,如内部控制的评价与监督、内部控制信息披露以及后金融危机时代的内部控制,并在此基础上对内部控制提出了新的思考和展望,思考了内部控制的发展趋势。

再次,教材写作方式独特,结合案例论述,方便读者理论联系实际。现在的学生大多只注重学习课本内容,而忽视了时事。本教材开篇以经典案例引入每章关键词,在帮助读者关注时事的同时指出论证内容的重要性。这种方式有利于培养读者的综合能力,兼顾理论与实际。

最后,从整体来看布局合理,教材的内容前后衔接,紧密联系,在一定程度上避免了相互隔离、知识疏远的现象发生。本教材通过引入大量案例和思考性问题,旨在提高读者认识问题、分析问题、解决问题的能力。

随着信息技术的高速发展,科学技术取代了人们的许多工作,现代社会对人们的要求也越来越高,因此,本教材的编写旨在培养读者的灵活性、创新性和探索精神。我们衷心期望本教材可以给读者的学习带来帮助,也真诚地希望能够得到读者的认可。与此同时,我们诚恳地希望读者提出宝贵的建议,使我们的教材能够不断地完善、进步。

编者

2018年3月

目 录

第一章 内部控制概论	1
第一节 内部控制的起源与发展	1
第二节 我国企业内部控制规范化进程	5
第三节 内部控制的概念	7
第四节 内部控制的基本原则	10
第五节 内部控制的局限性	11
第二章 内部控制基本规范	14
第一节 内部环境	14
第二节 风险评估	18
第三节 控制活动	21
第四节 信息与沟通	23
第五节 内部监督	25
第三章 内部控制应用指引	30
第一节 组织架构	30
第二节 发展战略	32
第三节 人力资源	33
第四节 社会责任	35
第五节 资金活动	37
第六节 资产管理	40
第七节 研究与开发	42
第八节 财务报告	44
第四章 企业内部控制评价指引	47
第一节 内部控制评价概述及发展现状	47
第二节 内部控制评价的内容	50
第三节 内部控制的评价程序与缺陷认定	53
第四节 内部控制评价报告	55

第五章 内部控制审计指引	65
第一节 内部控制审计总论	66
第二节 计划审计工作	68
第三节 实施审计工作	71
第四节 评价控制缺陷	77
第五节 完成审计工作	79
第六节 出具审计报告	81
第六章 保险公司内部控制	86
第一节 保险公司内部控制总论	87
第二节 内部控制活动	90
第三节 内部控制组织的实施与监控	98
第四节 内部控制评价与监管	100
第七章 行政事业单位内部控制	104
第一节 风险评估与控制方法	104
第二节 单位层面内部控制	109
第三节 业务层面内部控制	111
第八章 商业银行内部控制	121
第一节 商业银行内部控制总论	121
第二节 商业银行内部控制的职责	124
第三节 商业银行内部控制措施	126
第四节 内部控制保障	128
第五节 内部控制评价	130
第六节 内部控制监督	132
第九章 上海证券交易所上市公司内部控制指引	135
第一节 上海证券交易所内部控制指引	135
第二节 董秘与内部控制	142
第十章 企业文化与内部控制	145
第一节 企业文化	145
第二节 企业软文化对内部控制有效性的影响	149

第十一章	企业内部控制环境理论	159
第一节	概述	159
第二节	内部控制环境的“三分法”	163
第三节	内部控制环境的建设	170
第十二章	资本预算决策与内部控制方法	173
第一节	资本预算决策方法现状	173
第二节	模糊环境下的资本预算决策方法	176
第三节	国有资本经营预算	179
第四节	全面预算管理运行效率	181
第十三章	企业内部控制信息披露	191
第一节	国外企业内部控制信息披露动向及综述	191
第二节	国内企业内部控制信息披露动向及综述	195
第三节	我国内部控制信息披露机制	202
第四节	企业内部控制信息披露的思考与展望	204
第十四章	企业内部控制评价体系研究	207
第一节	企业内部控制评价体系概述	207
第二节	超循环理论与企业内部控制评价	211
第三节	内部控制评价体系构建的步骤	213
第十五章	电力企业内部控制	220
第一节	电力企业内部控制体系的构建	220
第二节	电力企业内部风险评估	224
第三节	电力企业内部控制活动	228
第四节	信息的传递与沟通	235
第十六章	后金融危机时代的内部控制	240
第一节	内部控制学说发展进程	240
第二节	内部控制需要进一步研究的问题	246
第三节	当前形势下对内部控制的新要求	248
第十七章	人力资源内部控制	250
第一节	人力资源内部控制概述	250
第二节	人力资源引进与开发的内部控制	252

第三节	人力资源使用的内部控制	255
第四节	人力资源退出的内部控制	259
第十八章	工程项目内部控制	262
第一节	工程项目内部控制概述	263
第二节	工程立项内部控制	264
第三节	工程招标内部控制	267
第四节	工程造价内部控制	269
第五节	工程建设内部控制	270
第六节	工程验收内部控制	274
附录	276
后记	279

第一章 内部控制概论

引入案例

欣泰电气被强制退市

2016年7月8日,证券监督管理委员会新闻发言人张晓军表示,对丹东欣泰电气股份有限公司欺诈发行案正式作出行政处罚,启动强制退市程序。欣泰电气也成为中国证券市场第一家因欺诈发行被启动强制退市程序的上市公司,且在退市后不能重新上市。

欣泰电气从2011年11月开始其IPO申请,长达数年的造假之旅也就从那开始。截至2011年12月30日,虚构收回应收账款逾1亿元,少计提坏账准备659万元;虚增经营活动产生的现金流净额约1亿元;截至2012年12月31日和2013年6月30日,均虚构数额巨大的收回应收账款、少计提数额较大的坏账准备,虚增巨额的经营产生的现金流净额。

然而财务造假不是“一锤子买卖”,一旦开始就很难停下来,欣泰电气正是为了圆上市前的一个谎而延续了4年的造假路,最终付出了沉重的代价。

造成欣泰电气悲剧的重要原因之一是其企业内部控制的失效。通过这起案件,我们可以初步感受到内部控制对组织的重要作用。那么内部控制究竟是一种什么机制?组织要通过内部控制达到什么样的目标?为了保障控制目标的实现,在内部控制的建立和实施过程中要遵循哪些原则?为什么内部控制不能绝对保证组织不出任何问题?它的局限性又是什么?

第一节 内部控制的起源与发展

现代意义上的内部控制是在长期的经营实践过程中,随着组织(单位)对内加强管理和对外满足社会需要而逐渐发展起来的自我检查、自我调整和自我制约的系统,其中凝聚了世界上古往今来的管理思想和实践经验(宋良荣,2006)。一般认为,内部控制起源于内部牵制(吴水澎,陈汉文等,2000;张宜霞,2008等)。在20世纪40年代内部控制概念被提出之前,内部控制的思想早已被应用到人们的经济活动中。具体来说,内部控制的起源与发展大致经历了5个发展阶段,分别是内部牵制阶段、内部控制制度阶段、内部控制结构阶段、内部控制整体框架阶段和风险管理框架阶段。

一、内部牵制阶段

早在公元前3000多年,在人类社会就已经出现内部控制的思想了。当时的内部控

制主要体现在对公共财物的管理上,表现为以职务分离和账目核对为手段。例如:古埃及的运钞官、库外记录官和库内记录官的“三官牵制”;古罗马帝国宫廷房的“双人记账制”;古希腊官员任用控制制度;我国西周时期的分权控制方法、九府出纳制度和交互考核制度。这些制度设立目的比较单一,即通过提供有效的组织和经营,保证财产安全和完整,防止任何人或组织单独控制资产。这是早期内部控制制度的雏形,也称作内部牵制(internal check)。

我国古代典籍中对内部牵制也多有涉及。

一毫财赋之出,数人之耳目通焉。

——朱熹《周礼·理其财之所出》

凡有司官吏,不得于现任处所置买田宅。

凡府州县亲民官,任内部民妇女为妻妾者,杖八十。

——明代《大明律》

《柯氏会计辞典》对内部牵制的解释是:“以提供有效的组织和经营方式,防止错误和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利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(cross-checked)或交叉控制(cross-controlled)。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,而在这些规定的处理程序中,内部牵制机能永远是一个不可缺少的组成部分。”由此可见,内部牵制是以不相容职务分离为主要内容的流程设计,这是内部控制的最初形式和基本形态。

二、内部控制制度阶段

20世纪40年代,随着新技术的出现,生产的社会化程度空前提高,资本主义社会的企业出现了所有权与经营权的分离,股份制公司出现并迅速发展,内部牵制制度已不能满足现代企业管理的需要,在这种情况下,内部控制制度在内部牵制思想的基础上产生。

最早提出“内部会计控制(internal accounting control system)”概念的是1934年美国政府出台的《证券交易法》。该法规定,证券发行人应设计并维护一套能为下列目的提供合理保证的内部会计控制系统:①交易依据管理部门的一般和特殊授权执行;②交易的记录必须满足按公认会计准则或其他适当标准编制财务报表和落实资产责任的需要;③接触资产必须经过管理部门的一般和特殊授权;④按适当时间间隔,核对资产的账面记录与实物资产,如有差异,需查询原因并及时调整。

1936年,美国注册会计师协会(AICPA)在其发布的《注册会计师对财务报表的审查》公告中,首次正式使用“内部控制”这一专业术语。1949年,AICPA所属的审计准则委员会发表题为《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》的专题报告,正式提出了内部控制的权威定义,即“内部控制包括组织机构的设计和企业内部采取的所有互相协调的方法和措施。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方针”。该定义明

确提出了内部控制的4个目标,即保护资产、检查会计信息的准确性与可靠性,提高经营效率和促进既定管理政策的贯彻执行,不再仅仅局限于与财务会计部门直接关系的控制,而是从组织结构、内部控制方法与措施等方面完善内部控制。

1958年,AICPA审计程序委员会针对上述内部控制定义涉及范围过于广泛的局限性,又发布了审计程序公告第29号《独立审计人员评价内部控制的范围》,根据审计责任的要求,将内部控制划分为“内部会计控制(internal accounting control)”和“内部管理控制(internal administrative control)”,即将与资产安全和会计记录准确性、可靠性直接相关的控制归为会计控制;将与贯彻管理方针、提高经营效率相关的控制归为管理控制。这就是内部控制“制度二分法”的由来。

在实际的经营活动中,内部管理控制与内部会计控制的界限很难划分清楚。为了明确两者之间的关系,1972年,AICPA在《审计程序公告第1号》中,重新阐述了内部管理控制和内部会计控制的定义:“内部管理控制包括,但不仅仅只限于组织机构的计划,以及与管理部授权核准经济业务决策步骤上的有关程序和记录。这种对事项核准的授权活动是管理部门的职责,它直接与管理部执行该组织的经营目标有关,是对经济业务进行会计控制的起点。”同时,明确阐述了内部会计控制制度的重要内容,包括组织规划、保护资产安全以及与财务报表可靠性有关的机构计划、程序和记录。经过不断地发现问题以及严谨地修改,内部控制较以前相比具有了更科学、更规范的定义,并在全世界范围内得到了广泛认可和推广,内部控制制度由此而生。

三、内部控制结构阶段

进入20世纪80年代,资本主义进一步发展,进入黄金阶段,内部控制制度也进入成熟期。

在这一时期,新的管理理念出现了,即系统管理理论,它认为:世界上任何实物都是由要素构成的系统,由于要素之间存在着复杂的非线性关系,系统必然具有要素所不具有的新特性,因此,应立足于整体来认识要素之间的关系(丁浩,2010)。系统管理理论将企业组织看作是人们建立起来的相互联系并共同运营的要素(子系统)所构成的系统。在公司管理的需要和系统管理理论的发展的背景下,1988年,美国注册会计师协会发布《审计程序公告第55号》。在这个公告中,首次以“内部控制结构(internal control structure)”一词取代原有的“内部控制制度”一词,明确“企业的内部控制结构”,包括为达成企业特定目标提供合理保证而建立的各种政策和程序。该公告认为企业内部控制在结构上分为“控制环境、会计制度和控制程序三个要素”;其中,控制环境是指对建立、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,包括管理者的经营作风、组织结构及其职能等;会计制度是指与各项经济业务的确认、归集、分类、分析、登记和编报等有关的方法;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,如明确各个员工的职责分工、经济业务和活动的批准权等。在这一阶段,内部控制被看作是由这三个要素组成的有机整体,内部控制的定义进一步得到发展和完善,使内部控制从制度二分法向内部控制结构转变,初步完成了从实践到理论的升华。

四、内部控制整体框架阶段

1992年9月,美国反欺诈财务报告全国委员会下属的发起人委员会(The Committee of Sponsoring Organization of the Tread way Commission,简称COSO委员会)发布了著名的《内部控制——整合框架》(*Internal Control-Integrated Framework*),并于1994年进行了修订。COSO委员会在《内部控制——整体框架》中,进一步完善了内部控制的定义:“由企业董事会、管理层和其他人员实施的,为经营的效果和效率、财务报告的可靠性、相关法规的遵循等目标的实现提供合理保证的过程。”COSO报告提出了内部控制的三大目标和五大要素。三大目标是经营目标、信息目标和合规目标。其中,经营目标是指内部控制要确保企业经营的效果和效率;信息目标是指内部控制要保证企业财务报告的可靠性;合规目标是指内部控制要遵守相应的法律、法规和规章制度。在这一报告中,内部控制要素被分为控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通和监控五个方面,它们既相互独立又相互联系,强调了内部控制的整体性、全面性和以人为本的特点。COSO报告是内部控制发展历程中一座重要的里程碑,已成为内部控制领域最为权威的文献之一,被各国审计准则制定机构、银行监督机构等机构所采纳。

五、风险管理框架阶段

21世纪初,安然、世通等财务舞弊和会计造假案件的发生,严重冲击了美国乃至国际资本市场的正常秩序,暴露出企业内部控制监管上的许多漏洞和不足。研究表明,内部控制存在缺陷是导致企业经营失败并最终铤而走险、欺骗投资者和社会公众的重要原因,此后国际资本市场大力强化内部控制。

2004年,COSO委员会在前人对内部控制科学、严谨的研究基础上,结合《萨班斯—奥克斯利法案》在财务报告方面的具体要求,发表了新的研究报告《企业风险管理——整合框架》(*Enterprise Risk Management-Integrated Frame Work*)。这个报告的出台,预示着COSO委员会对内部控制的认识和态度有了新变化,即更加倾向于在风险管理的背景下研究内部控制问题。

与1992年的《内部控制——整体框架》相比,《企业风险管理框架》更加关注企业风险管理这一更加宽泛的领域,增加了战略目标,扩大了报告目标的范围;在五个要素的基础上增加了目标设定、事项识别和风险应对三个风险管理要素。至此,内部控制的要素进一步扩展为控制环境、目标设定、事项识别、风险评估、风险应对、控制活动、信息与沟通、监控等八个要素,并提出战略目标、经营目标、报告目标和合法目标四类目标。

背景介绍

萨班斯—奥克斯利法案

2002年6月18日,《2002上市公司会计改革与投资者保护法案》,这一由奥克斯利和参议院银行委员会主席萨班斯联合提出的会计改革法案在美国国会参议院银行委员会以17票赞成对4票反对通过。这一议案在美国国会参众两院投票表决通过后,在

2002年7月30日由布什总统签署成为正式法律,称作《2002年萨班斯—奥克斯利法案》(简称萨班斯法案)。

该法案以条款严苛著称,其中的404条款更是该法案中最难操作、最复杂、耗费成本最高的一个条款。404条款对管理层关于内部控制的报告作出严格的规定。管理层需要为公司建立和维持足够的与财务报告相关的内部控制;管理层还需每年报告:管理层有建立和维持足够的与财务报告相关的内部控制的责任;评估公司与财务报告相关的内部控制的有效性;另外,404条款还要求外部审计师对与财务报告相关的内部控制和管理层对内部控制的评价进行审计,并出具审计意见。如此一来,404条款增加了企业的审计成本,成为外国公司迈入美国股市的“高门槛”,降低了其他国家企业到美国金融市场上市筹资的兴趣。

第二节 我国企业内部控制规范化进程

我国内部控制起步较晚,20世纪90年代后,我国内部控制才开始进入规范化建设阶段。在政府的高度重视和全面支持下,我国企业内部控制规范逐渐形成体系。

一、内部控制规范初次出现

20世纪90年代后,随着我国社会主义市场经济的发展,一系列有关公司规范的相关法律规定开始出台,我国政府开始大力倡导建立、健全内部控制。

1996年,中国注册会计师协会发布了《独立审计具体准则第9号——内部控制和审计风险》,明确要求注册会计师在审计过程中必须了解被审计单位的内部控制。作为我国现代历史上第一个与内部控制相关的行政规定,该准则的发布为我国现代内部控制建设揭开了新的篇章。

1999年修订的新《中华人民共和国会计法》(以下简称《会计法》),第一次以法律的形式对建立、健全内部控制提出原则性要求。财政部根据《会计法》的有关精神,于2001年6月发布了《内部会计控制规范——基本规范》和《内部会计控制规范——货币资金》,明确了单位建立和完善内部会计控制体系的基本框架和要求,以及货币资金内部控制的要求。从2002年9月起财政部又陆续发布了《内部会计控制规范——采购与付款》《内部会计控制规范——销售与收款》《内部会计控制规范——担保》等专项规范,对企业内部控制进行了更详细的规范。上述规范的发布也标志着我国内部控制规范建设进入一个更新、更高的境界。

二、内部控制规范的发展与创新

我国政府高度重视内部控制制度建设,在第十届全国人大四次会议上的《政府工作报告》中,指出要“完善公司治理,健全内控机制”;2004年年底和2005年6月,国务院领

导同志连续两次就强化企业内部控制问题作出重要批示。其中,2005年6月,国务院领导在财政部、国有资产监督管理委员会(以下简称国资委)和中国证券监督管理委员会(以下简称证监会)联合上报的《关于借鉴〈萨班斯法案〉完善我国上市公司内部控制制度的报告》上作出批示,同意“由财政部牵头,联合证监会及国资委,积极研究制定一套完整的公认的企业内部控制指引”。

2006年6月6日,国资委发布了《中央企业全面风险管理指引》,对内部控制、全面风险管理工作的总体原则、基本流程、组织体系、风险评估、风险管理策略、风险管理解决方案、监督与改进、风险管理文化、风险管理信息系统等进行了详细阐述,这是我国第一个全面风险管理的指导性文件;2006年7月15日,财政部、国资委、证监会、审计署、中国银行业监督管理委员会(以下简称银监会)、中国保险监督管理委员会(以下简称保监会)联合发起成立企业内部控制标准委员会,许多监管部门、大型企业、行业组织、中介机构、科研院所的领导和专家学者积极参与,为构建我国企业内部控制标准体系提供了组织和机制保障;与此同时,按照科学民主决策精神,相关部委公开选聘了86名咨询专家,组织开展了一系列内部控制科研课题,为构建我国内控标准体系提供技术支撑和理论支持。

2008年6月28日,财政部、证监会、审计署、银监会、保监会等五部委联合发布了《企业内部控制基本规范》,要求自2009年7月1日起在上市公司施行,鼓励非上市的其他大中型企业执行。事实上,国有企业必须执行。《企业内部控制基本规范》的发布,标志着我国企业内部控制规范体系建设取得重大突破,甚至有业内人士和媒体称之为中国版的“萨班斯法案”。

三、内部控制规范体系的形成

2010年4月15日,为确保企业内控规范体系能够顺利实施、平稳运行,财政部、证监会、审计署、银监会、保监会等五部委联合发布了《企业内部控制配套指引》。该配套指引包括《企业内部控制应用指引》(18项)、《企业内部控制评价指引》和《企业内部控制审计指引》。相关文件要求自2011年1月1日起配套指引先在境内外同时上市的公司施行,自2012年1月1日起扩大到在上海证券交易所、深圳证券交易所主板上市的公司施行;在此基础上,择机在中小板和创业板上市公司施行;同时,鼓励非上市大中型企业提前执行。至此,应用指引、评价指引和审计指引三项配套指引连同此前发布的《企业内部控制基本规范》,标志着我国企业内部控制规范体系基本建成,如图1-1所示。

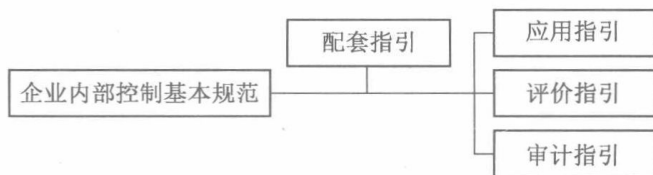


图 1-1 我国企业内部控制体系

根据财政部、证监会、审计署、银监会和保监会联合颁布的《企业内部控制基本规范》及其配套指引,以及财政部、证监会发布的《关于2012年主板上市公司分类分批实施企

业内部控制规范体系的通知》(财办会〔2012〕30号)的要求,在分类分批实施的基础上,我国所有主板上市公司应当在2014年实施企业内部控制规范体系。

根据《我国上市公司2014年实施企业内部控制规范体系情况分析报告》,截至2014年12月31日,沪、深交易所共有上市公司2613家,其中2571家上市公司披露了内部控制评价报告,占全部上市公司的98.39%。在2571家披露了内部控制评价报告的上市公司中,2538家公司的内部控制评价结论为整体有效,占披露了内部控制评价报告上市公司的98.72%,33家公司的内部控制评价结论为非整体有效,占披露了内部控制评价报告上市公司的1.28%。披露内部控制评价报告的上市公司的数量从2008年的1076家增加到2014年的2571家,披露内部控制评价报告的上市公司数在上市公司总数中的占比从2008年的67.17%增加到2014年的98.39%,可见无论是披露内部控制评价报告的公司数量还是比例,均呈现逐年增加的趋势。

由此可见,企业内部控制越来越受重视,理解并运用好内部控制,对于强化企业内部监督,帮助企业及时有效应对风险有着重要意义。

第三节 内部控制的概念

根据2008年6月28日五部委颁布的《企业内部控制基本规范》的规定,内部控制是指由企业董事会、监事会、经理层和全体员工实施的、旨在实现控制目标的过程。

这个概念强调了内部控制的实质是一种“过程”,是实现目标的手段。这个过程有三层基本含义:第一,是指企业生产经营管理活动的全过程;第二,是指企业实施风险控制的全过程;第三,是指信息采集传递、财务报告编制及披露等实施的全过程。这个过程是受“人”影响的动态过程,是由企业董事会、监事会、经理层和全体员工执行,涉及企业生产经营管理的各个层级、各个方面和各项业务环节,具有全面、全员和全过程的特征。

按照《企业内部控制基本规范》的内容,内部控制的目标是合理保证企业经营管理遵循国家法律法规和有关监管要求、资产的安全完整、财务报告及管理信息的真实可靠和完整、提高企业的经营效率和效果、促进企业实现发展战略。具体可以分为战略目标、经营目标、报告目标、资产安全目标和合规目标,它们共同构成了内部控制目标体系不可或缺的一部分。

一、战略目标

内部控制的战略目标,是内部控制目标体系中最高层次的目标,其他目标都应建立在战略目标的基础上,并为战略目标服务。企业也日益意识到构建内部控制体系的目标,不仅仅局限于满足监管部门对于信息提供和披露方面的需求,更重要的是,要发挥内部控制制度对实现组织目标、提升企业经营效果和效率的重大作用。战略目标要求企业将短期利益与长远利益相结合,从战略的高度对企业进行管理,保证企业能够持续稳定地发展,提升企业的整体价值。