

高等院校经济管理类“十四五”规划理论与实践结合型系列教材

企 业 内 部 控 制

QIYE NEIBU KONGZHI

主编 冯春阳 张舒 虎倩



华中科技大学出版社

<http://www.hustp.com>

图书在版编目(CIP)数据

企业内部控制/冯春阳,张舒,虎倩主编.—武汉:华中科技大学出版社,2022.7

ISBN 978-7-5680-8201-3

I. ①企… II. ①冯… ②张… ③虎… III. ①企业内部管理 IV. ①F272.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2022)第 113290 号

企业内部控制

Qiyne Neibu Kongzhi

冯春阳 张舒 虎倩 主编

策划编辑:曾光

责任编辑:张娜

封面设计:孢子

责任监印:朱玢

出版发行:华中科技大学出版社(中国·武汉)

电话:(027)81321913

武汉市东湖新技术开发区华工科技园

邮编:430223

录排:武汉创易图文工作室

印刷:武汉开心印印刷有限公司

开本:787mm×1092mm 1/16

印张:9.5

字数:256千字

版次:2022年7月第1版第1次印刷


定价:39.00元



本书若有印装质量问题,请向出版社营销中心调换

全国免费服务热线:400-6679-118 竭诚为您服务

版权所有 侵权必究



前言

Preface

内部控制是企业正常生产运行的基础,也是企业持续健康发展的重要保证。内部控制是由企业董事会、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。良好的内部控制可以保证企业经营管理合法合规、资产安全、财务报告及相关信息真实完整,提高经营效率,促进企业实现发展战略。为了规范上市公司的内部控制,我国政府出台了《企业内部控制基本规范》及《企业内部控制配套指引》等一系列政策法规,基本规范的推出不仅对上市公司有效,同时也鼓励非上市大中型企业执行。此举标志着我国“以防范风险和控制舞弊为中心、以控制标准和评价标准为主体,结构合理、层次分明、衔接有序、方法科学、体系完备”的企业内部控制规范体系建设目标基本完成。这是我国继企业会计准则、审计准则体系建成并有效实施之后的又一项重大系统工程,也是财政、审计、证券监管、银行监管、保险监管和国有资产监管部门贯彻落实科学发展观、转变服务经济发展方式的重大举措,对防范企业风险、规范企业管理、促进企业可持续发展具有积极的推动作用,将全面提升企业经营管理水平,增强我国企业的国际竞争力,同时也是我国应对国际金融危机的一项制度安排。

在此基础上,本书结合 COSO 委员会(全美反舞弊性财务报告委员会)发布的《企业风险管理框架》,从内部控制五要素即内部环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、内部监督,对内部控制进行具体的分析和阐述。在阐述每一要素的同时,本书结合有关案例进行具体分析,从而保证理论与实践的结合,进一步增强本书的生动性和现实感。

本书第一章、第二章由冯春阳老师执笔,第三章由张舒老师负责,第四章由虎倩老师负责,第五章由张舒、虎倩老师共同负责,第六章由冯春阳、鄢迪老师负责。在此感谢以上老师的辛勤付出。本书在编写过程中也参考了课程有关教材的内容,在此一并感谢。

由于编者水平及教学能力有限,不足之处在所难免,还请读者批评指正,给予宝贵的意见和建议,以期在之后的修订、再版中进一步完善。



目录

Contents

第一章 内部控制理论/1	
第一节 内部控制的产生与发展/2	
第二节 内部控制的定义与目标/6	
第三节 内部控制的原则与要素/7	
第四节 内部控制的类型与局限/9	
第二章 内部环境/14	
第一节 组织架构/15	
第二节 发展战略/21	
第三节 人力资源/27	
第四节 社会责任/34	
第五节 企业文化/39	
第三章 风险评估/45	
第一节 风险概述/46	
第二节 目标设定/50	
第三节 风险识别/54	
第四节 风险分析/64	
第五节 风险应对/74	
第四章 控制活动/81	
第一节 不相容职务分离控制/82	
第二节 授权审批控制/84	
第三节 会计系统控制/87	
第四节 财产保护控制/89	
第五节 全面预算控制/91	
第六节 运营分析控制/95	
第七节 绩效考评控制/98	
第五章 信息与沟通/104	
第一节 信息/105	



第二节 沟通/112

第三节 信息系统/115

第六章 内部监督/122

第一节 内部监督概述/123

第二节 内部监督的方式与要求/125

第三节 内部控制评价概述/128

参考文献/140

附录 企业内部控制基本规范/141



/ 案例导入 /

中海集团釜山公司的“资金门”

中国海运(集团)总公司(以下简称中海集团)成立于1997年7月,总部设在上海,是中央直接领导和管理的重点国有骨干企业之一,是以航运为主业的跨国经营、跨行业、跨地区、跨所有制的特大型综合性企业集团,旗下有中海集运、中海发展、中海海盛三家上市公司。中海集团在全球90多个国家和地区,设有北美、欧洲、中国香港、东南亚、韩国、西亚6个控股公司,日本株式会社、澳大利亚代理有限公司、境外产业下属90多家公司,代理、代表处,营销网点总计超过300多个;年货物运输完成量超过3.3亿吨950万TEU(Twenty-foot Equivalent Unit,以长度为20英尺(约6米)的集装箱为国际计量单位,也称国际标准箱单位,通常用来表示船舶装载集装箱的能力,也是集装箱和港口吞吐量的重要统计、换算单位),在国家能源和进出口贸易中发挥了重要的运输支持和保障作用。中国航运企业在海外投资的主要路径是:航运公司一般会根据海外的业务量,选择在当地开设控股型分公司或者与当地企业合作的代理公司,而主要业务也以揽货、放货以及船代等客户维护服务为主。韩国的釜山港是东北亚地区重要的转运枢纽港,我国华北、东北地区的出口中转货源对韩国釜山港的吞吐量贡献非常大,像天津、大连等这些北方地区重要口岸城市,到美国洛杉矶或者欧洲的航线基本上都会通过釜山港,因而,釜山港成为中海集团近几年实施“走出去”海外战略的重点区域,釜山公司便是中海集团韩国控股公司主营集装箱业务的下属企业。最新统计数据显示,中海集团在韩国的集装箱吞吐量在20万TEU左右,甚至高于航运巨头中远集团在当地的业务量。

遗憾的是,中海集团在内部控制上的欠缺与薄弱,酿成了一桩中国航运界罕见的财务丑闻。中海集团接报,驻韩国釜山公司大约400万美元(约合人民币3亿元)的巨额运费收入及部分投资款,被公司内部人员非法截留转移,分成一百多次逐步挪出公司账户,主要涉案人员中海集团韩国控股的财务人员李克江在逃,俗称“资金门”。此案发生以后,国资委表现出对中央企业内部控制问题的深切忧虑,迅即向包括中海集团、五矿集团等多家在海外设有分公司的大型中央企业发出通报,责成其强化内部控制,消除资金失控的隐患。

思考:到底什么是内部控制?它对于企业的生存和发展具有什么作用?



第一节 内部控制的产生与发展

内部控制最初从拉丁语“contrarotulus”派生而来,意为“对比宗卷”。它起源于古罗马时代对会计账簿实施的双人记账制,即某笔经济业务发生后,由两名记账人员同时在各自己的账簿上加以登记,然后定期核对双方的账簿记录,以检查有无记账差错或舞弊行为,进而达到控制财物收支的目的。在企业界、管理层、审计师、政府监管部门乃至国际监管组织的共同推动下,内部控制的理论与实践如今有了长足的发展。正如内部控制专家汤姆·李(Tom Lee)所言:“这个今日在经济管理领域的许多方面仍然发挥重要作用的内部控制思想,其发展应归功于历代企业家、政府官员、会计人员和著书立说者们的不懈努力。他们不是在实践中应用这一思想,就是至少提倡应用这一思想。”总体来说,内部控制理论和实践经历了大致五个发展阶段。

一、内部控制的发展历程

(一) 内部牵制阶段

一般认为,20世纪40年代以前是内部牵制阶段。内部牵制就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,防止错误或弊端,这就是内部控制的雏形。《柯氏会计词典》给它下的定义是:“为提供有效的组织和经营,并防止错误和其他非法业务发生而制定的业务流程,其主要特点是以任何个人或部门不能单独控制任何一次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或交叉控制。”人们对上述内部牵制概念长期以来没有根本的异议,以致在现代的内部控制理论中,内部牵制仍占有相当重要的地位,并成为现代内部控制理论中有关组织控制、职务分离控制的雏形。

(二) 内部控制制度阶段

在内部牵制思想的基础上,产生了内部控制制度的概念。内部控制制度的形成,可以说是传统的内部牵制思想与古典管理理论相结合的产物。

1949年,美国注册会计师协会的审计程序委员会发表了一份题为《内部控制、协调系统诸要素及其对管理部门和注册会计师的必要性》的专题报告,该报告对内部控制首次做出了如下权威定义:“内部控制是企业所制定的旨在保护资产、保证会计资料可靠性和准确性、提高经营效率、推动管理部门所制定的各项政策得以贯彻执行的组织计划和相互配套的各种方法及措施。”

内部控制制度思想认为,内部控制应分为内部会计控制和内部管理控制两个部分。内部会计控制包括与财产安全和财产记录可靠性有关的所有方法和程序,旨在保护企业资产、检查会计数据的准确性和可靠性。内部管理控制包括组织规划的所有方法和程序,这些方法和程序主要与经营效率和贯彻执行方针有关,旨在提高经营效率,促使有关人员遵守既定的管理方针。

最早提出内部会计控制系统的是 1934 年美国发布的《证券交易法》。该法规定:证券发行人应设计并维护一套能够为财务信息真实可靠目标提供合理保证的内部控制制度。1958 年,美国审计程序委员会又发布《独立审计人员评价内部控制的范围》的报告,将内部控制分为内部会计控制和内部管理控制。

西方学术界在对内部会计控制和内部管理控制进行研究时发现,这两者是不可分割、相互联系的。因此在 20 世纪 80 年代提出了内部控制结构的概念。

(三) 内部控制结构阶段

进入 20 世纪 80 年代,内部控制的理论研究又有了新的发展,人们对内部控制的研究重点逐步从一般含义向具体内容深化。其标志是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》(SAS55)。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。”认为内部控制结构由三个要素组成:控制环境、会计系统和控制程序。并明确了内部控制结构三要素的内容。控制环境:对建立、加强或削弱特定政策和程序的效率发生影响的各种因素,主要表现在股东、董事会、经营者及其他员工对内部控制的态度和行为上。会计系统:规定各项经济业务的确认、计量、记录、归集、分类、分析和报告的方法,也就是要建立企业内部的会计制度。控制程序:管理当局制定的用以保证达到一定目的的方针和程序。

与以前的内部控制相比,内部控制结构有两个特点:一是将内部控制环境纳入内部控制的范畴,二是不再区分会计控制和管理控制。至此,在企业管理实践中产生的内部控制活动,经过审计人员的理论总结,已经完成从实践到理论的升华。

(四) 内部控制整体框架阶段

在 1992 年,由美国会计学会、注册会计师协会、内部审计师协会、财务经理人员协会和管理会计师协会等组织成立的专门研究内部控制问题的美国虚假财务报告全国委员会的赞助组织委员会(Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Committee,简称 COSO)发布了指导内部控制的纲领性文件 COSO 报告——《内部控制——整体框架》,并于 1994 年进行了增补,这份报告堪称内部控制发展史上的又一里程碑。

COSO 报告指出,内部控制是由公司董事会、管理层和其他员工实施的,为实现经营的效果和效率、财务报告的可靠性以及适用法律法规等目标提供合理保证的一个过程。内部控制的根本目的是防范风险。根据 COSO 的这一定义,内部控制是为达到目标提供合理保证而设计的过程。具体来说,是为了达到提供可靠财务报告、遵循法律法规和提高经营效率效果等目标。COSO 提出了企业内部控制的整体框架,在 COSO 内部控制框架中,管理层需要履行的职责包括五要素:控制环境(control environment)、风险评估(risk assessment)、控制活动(control activities)、信息与沟通(information and communication)和监督(monitors)。

1. 控制环境

控制环境作为内部控制整体框架中所有构成要素的基础,为内部控制提供了前提和结构。其特征是先明确定义机构的目标和政策,再以战略计划和预算过程进行支持;然后,清晰定义有利于划分职责和汇报路径的组织结构,确立基于合理年度风险评估的风险接受政策;最后,向员工澄清有效控制和审计体系的必要性以及执行控制要求的重要性,同时,高级领导层需对文件控制系统做出承诺。控制环境决定了企业的基调,直接影响企业员工的控制意识。



2. 风险评估

风险评估是确定和分析目标实现过程中的风险,并为决定如何对风险进行管理提供基础。这一环节是 COSO 内部控制整体框架的独特之处。把风险评估作为要素引入内部控制领域,这是第一次。在风险评估过程中,管理层识别并分析实现其目标过程中所面临的风险,从而制定决定如何管理风险的制度。管理层应该在审计师开始审计之前,识别那些重大的风险,并基于这些风险发生的可能性和影响采取措施。随后,审计师对这一风险评估过程进行评价。

3. 控制活动

控制活动是指确保管理层的指令得以实现的机制,包括那些被识别的能够缓和风险的活动。控制活动存在于组织的所有层面及组织所有的功能中,如核准、授权、验证、调节、复核经营绩效、保障资产安全、职务分工及信息系统等。

4. 信息与沟通

员工能够获得其工作中所需要的信息,是确保员工履行职责的必要条件。沟通是各级人员接收最高管理层关于控制责任指令的方式,包括信息向上的、向下的、横向的、在组织内外自由的流动。在企业运行和目标实现过程中,组织的各个层面都需要一系列包括来自企业内部和外部的财务和运营信息。信息系统对战略行动提供支持,并融入经营活动中。

5. 监督

监督是由实时评价内部控制执行质量的程序组成的,这一程序包括持续监督和独立评价,或者是二者的综合。独立评价的范围和频率取决于所评估的风险程度,内部控制系统需要被监督,监督能够确保内部控制的有效运行。监督要素包括经理人员日常的监督、审计师和其他群体定期的审核以及经理人员用以揭示和纠正已知的缺陷与不足的程序。监督可以保证其他控制的运行。

COSO 将内部控制要素以一个金字塔结构(见图 1-1)提出,其中控制环境作为金字塔的最底部,风险评估和控制活动位于上一层,信息与沟通接近顶部,监督处于最顶端。控制环境是整个控制系统的基础,没有它,其他要素就成了空中楼阁。任何一个组织的控制环境都要受其组织结构、组织文化以及信息与沟通系统的影响,反过来它又影响着组织的业务流程、员工控制意识、具体控制活动及监督的效率和效果。

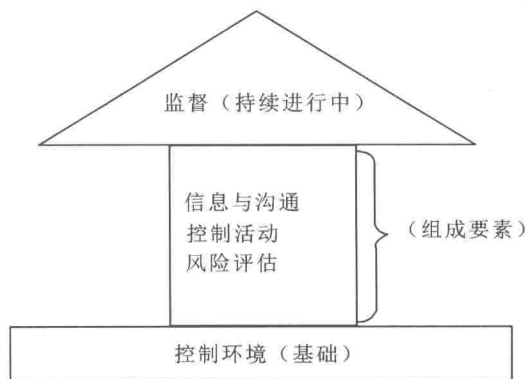


图 1-1 内部控制五要素的关系

图 1-1 表明:五大要素中,控制环境是基础,是其余要素发挥作用的前提条件。如果没有

一个有效的控制环境,其余四个要素无论其质量如何,都不可能形成有效的内部控制。风险评估、控制活动、信息与沟通是整个控制框架的组成要素,监督则是对另外四个要素进行的持续不间断的检验和再控制。

COSO 报告的发布引起了世界会计学界的广泛研究兴趣,加深了各界对内部控制的认识,基本上统一了业界的认识,这对人们进行企业内部控制的研究极具时代意义。

COSO 报告对我国的会计理论和会计实务方面都具有重大的启示和借鉴意义。在理论方面的启示,首先体现在我国各级会计人员必须加深对内部控制的认识,内部会计控制是内部控制的核心组成部分,必须转变原有过时的内部会计控制观念和思想,以便更好地促进企业内部控制管理,使内部会计控制思想得到企业各个阶层的自觉遵守,“软控制”在企业中生根发芽,这是企业管理中最为推崇和有效的控制方法。在实务方面的启示,我国应吸收 COSO 报告的研究成果,对我国企业内部会计的控制环境、控制活动和风险评估等进行重新审视并加以完善和提高,以便建立一套更适合我国企业的内部控制办法。

(五)企业风险管理整合框架阶段

自 COSO 报告发布以来,内部控制整体框架已经被许多企业采用,理论界和实务界也纷纷对该框架提出改进建议,认为其对风险的强调不够使得内部控制无法与企业风险管理相结合。因此,2001 年 COSO 开展了一个项目,委托普华永道会计师事务所开发一个对于管理当局评价和改进他们所在组织的企业风险管理的简便易行的框架。正是在开发这个框架期间,2001 年 12 月,美国最大的能源公司之一安然公司,突然申请破产保护,此后上市公司和证券市场丑闻不断,特别是 2002 年 6 月的世界通信公司(简称世通)会计丑闻事件,“彻底打击了投资者对资本市场的信心”。美国国会和政府加速制定与采用新的法律试图改变这一局面。在这一背景下,2002 年 7 月美国总统小布什签署出台了《2002 年公众公司会计改革和投资者保护法案》,该法案由参议院银行委员会主席保罗·萨班斯和众议院金融服务委员会主席迈克·奥克斯利联合提出,又被称为《萨班斯—奥克斯利法案》(简称《SOX 法案》)。该法案是继美国《1933 年证券法》《1934 年证券交易法》以来的又一部具有里程碑意义的法案。《SOX 法案》强调了公司内部控制的重要性,从管理者、内部审计及外部审计等几个层面对公司内部控制做了具体规定,并设置了问责机制和相应的惩罚措施,成为继 20 世纪 30 年代美国经济危机以来,政府制定的涉及范围最广、处罚措施最严厉的公司法律。

二、内部控制的进一步发展

随着我国内部控制规范体系的广泛建立,实施内控成了上市公司的底线要求。这种从“前沿”到“底线”的变化,集中体现在上市公司要强制披露自己内控的有效性,并接受审计。那么,是不是审计通过了,上市公司就没风险、没问题了呢?实际情况并不是这样,一些风险事件还是会发生。所以,新的框架强调了内控对天灾(外部事件)和人祸(人为失误)的无能为力。既然旧框架得到了修订,这势必会影响我国企业的内控建设。

紧随内部控制框架的修订,COSO 于 2014 年 10 月 21 日宣布启动“更新 2004 年企业风险管理框架”的计划,并委托普华永道会计师事务所着手框架的更新。这项正在进行的企业风险管理框架更新工作将改进框架的内容,提升框架与日益复杂的商业环境之间的关联性,旨在反映风险管理理论和实践,以及利益相关人预期的演进;开发相关工具,帮助管理层报告风险信息,检查和评估企业风险管理的实施情况。该项计划期望各类组织通过使用更新后的整体框



架,可以对不确定性进行管理,测算可承受的风险水平,加深对“机会”的理解,从而保护和增加企业的价值。自该计划宣布以来,普华永道一直都在 COSO 董事会的指导下,围绕现有框架和改进建议开展调研,以寻求改进方案。

第二节 内部控制的定义与目标

一、内部控制的定义

内部控制是指一个组织为了实现其经营目标,保护资产的安全完整,保证会计信息资料的正确可靠,确保经营方针的贯彻执行,保证经营活动的经济性、效率性和效果性而在组织内部采取的自我调整、约束、规划、评价和控制的一系列方法、手段与措施的总称。

第一,内部控制的主体属于组织的内部,即内部控制来自组织的内部需求。如果控制者来自组织外部,那么由其对组织实施的控制就属于外部控制,如税务控制、政府审计控制。在内部控制过程中,上至董事长、下至基层员工,人人都应该成为内部控制的主体,即应强调“全员控制”的理念。

第二,内部控制的建立与实施是有目的的,即实现控制目标。内部控制的目标不仅包括报告目标,还包括经营目标和战略目标等,即应强调“全面控制”的理念,而不仅仅是会计控制。

第三,内部控制只能为目标的实现提供“合理保证”而非“绝对保证”。“合理保证”意味着内部控制制度的设计和执行并不代表可以“包治百病”,也不意味着企业可以“万事无忧”,只是有内部控制制度的企业相对而言要比没有内部控制制度的企业更不容易发生错误和舞弊现象,执行得好的企业一般要比执行得不好的企业更有效率。

第四,内部控制是一个动态的过程,即从整体控制看,包括制度设计、制度执行和制度评价(即对制度设计和执行情况的监督检查)等阶段;从业务控制看,一般应采取事前控制、事中控制和事后控制等措施,即应强调“全程控制”的理念。

二、内部控制的目标

目标是主体在一定时间内期望达到的成果。德鲁克认为,不是有了工作才有目标,而是有了目标才能确定每个人的工作。当高层管理者确定组织目标后,必须对其进行有效的分解,转变为各个部门的分目标,管理者根据分目标对下级进行考核。只有完成了分目标,企业的总目标才有完成的可能。就内部控制而言,确定控制目标并逐层分解目标是控制的开始,内部控制的所有方法、程序和措施无一不是围绕着目标展开的,如果没有了目标,内部控制就会失去方向。因而从某种意义上讲,目标也是一种控制手段。

我国《企业内部控制基本规范》规定,内部控制的目标是合理保证企业经营管理合法合规、资产安全、财务报告及相关信息真实完整、提高经营效率和效果、促进企业实现发展战略。

1. 战略目标

促进企业实现发展战略是内部控制的最高目标,也是终极目标。一个企业为实现其战略目标,首要任务是在分析内外环境的基础上制定战略,明确战略目标;其次是对风险进行识别、

评估并制定相应对策的基础上形成战略规划;最后需要将该战略目标分解成相应的子目标,再将子目标层层分解到各个业务部门、行政部门和各生产过程。鉴于企业战略实现的重要性与复杂性,所有内部控制行为首先必须围绕促进企业实现发展战略这一目标展开。

2. 经营目标

经营目标即实施内部控制要提高经营的效率和效果。企业经营的根本目标是实现资本保值增值、维护股东利益,这一目标决定了着眼于企业经营效率和效果的经营目标在企业内部控制目标体系中占有支配地位,并发挥主导作用。经营目标是企业实现战略目标的核心和关键,战略目标是与企业使命有关的总括性目标,它的实现需要通过分解和细化为经营目标才能得以落实,没有经营目标,战略目标制定得再好也没有任何意义。

3. 报告目标

报告目标即内部控制要合理保证企业提供真实可靠的财务报告及其他信息,它是内部控制目标体系的基础目标。如果说战略目标和经营目标是从企业自身的角度提出的,那么报告目标则更多地考虑企业外部的需求。真实可靠的财务报告能够公正地反映企业的财务状况和经营成果,从而有利于信息使用者做出决策。

4. 合规目标

合规目标即内部控制要确保企业遵循国家法律法规的规定,不得违法经营。一个违反法律法规、丧失道德底线的企业,必然会将自身置于高风险的环境中,从而对自身的生存和发展造成巨大威胁。国家有关法律法规、制度的落实必须依靠内部控制的有效执行来保证。合规目标是实现其他目标的保证,也是企业一切活动的前提,能为企业的生存和发展创造良好的客观环境。

5. 资产安全目标

资产安全目标主要是为了防止资产损失。COSO 框架并没有将资产安全作为一个重要的目标,但我国是一个产权多元化的国家,国有资产流失严重,保护资产安全与完整具有特别紧迫的现实意义。保护资产的安全与完整是企业开展经营活动的基本要求,也是企业实现其他目标的物质前提。

内部控制的五个目标之间相互联系、共同构成了一个完整的内部控制目标体系。战略目标是最高目标,经营目标是战略目标的细化、分解与落实,是战略目标的短期化与具体化,是内部控制的核心目标;资产安全目标是实现经营目标的物质前提;报告目标是经营目标的成果体现与反映;合规目标是实现经营目标的有效保证。

第三节 内部控制的原则与要素

一、内部控制的原则

内部控制的原则是企业建立与实施内部控制应当遵循的基本方针。企业建立与实施内部控制应当遵循五项原则,即全面性、重要性、制衡性、适应性和成本效益原则。



1. 全面性原则

内部控制应当贯穿决策、执行和监督全过程,覆盖企业及其所属单位的各种业务和事项,实现全过程、全员性控制,不存在内部控制的空白点。

2. 重要性原则

内部控制应当在全面控制的基础上,关注重要业务事项和高风险领域,并采取更为严格的控制措施,确保不存在重大缺陷。重要性原则的应用需要一定的职业判断,企业应当根据所处行业环境和经营特点,从业务事项的性质和涉及金额两方面来考虑是否及如何实行重点控制。

3. 制衡性原则

内部控制应当在治理结构、机构设置及权责分配、业务流程等方面形成相互制约、相互监督的关系,同时兼顾运营效率。制衡性原则要求企业完成某项工作必须经过互不隶属的两个或两个以上的岗位和环节;同时,还要求履行内部控制监督职责的机构或人员具有良好的独立性。

4. 适应性原则

内部控制应当与企业经营规模、业务范围、竞争状况和风险水平等相适应,并随着情况的变化加以调整。适应性原则要求企业建立与实施内部控制应当具有前瞻性,适时地对内部控制系统进行评估,发现可能存在的问题,并及时采取措施予以补救。

5. 成本效益原则

内部控制应当权衡实施成本与预期效益,以适当的成本实现有效控制。成本效益原则要求企业内部控制建设必须统筹考虑投入成本和产出效益之比。对成本效益原则的遵循需要从企业整体利益出发,尽管某些控制会影响工作效率,却会避免整个企业面临更大的损失。

二、内部控制的要素

借鉴 COSO 报告,我国《企业内部控制基本规范》将内部控制的要素归纳为内部环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、内部监督五大方面。

1. 内部环境

内部环境是企业实施内部控制的基础,一般包括治理结构、机构设置及权责分配、内部审计、人力资源政策、企业文化等。其中,治理结构是重中之重,企业实施内部控制应先从治理结构入手。内部控制只有得到高层的充分重视,才能取得成果。如果主要领导人滥用职权,内部控制势必要失效。内部控制是通过人来实施的,而企业文化则是企业的灵魂。内部环境是内部控制其他四个构成要素的基础,在企业内部控制的建立与实施中发挥着基础性作用。关于内部环境的具体内容将在第二章详细讲解。

2. 风险评估

风险评估是企业及时识别、科学分析经营活动中与实现控制目标相关的风险,合理确定风险应对策略,是实施内部控制的重要环节,主要包括目标设定、风险识别、风险分析和风险应对。企业必须制定与生产、销售、财务等业务相关的目标,建立辨认、分析和相关风险的机制,以了解企业所面临的来自内外的各种不同风险。在充分识别各种潜在风险因素后,要对固有风险和剩余风险进行评估;单位管理层在评估相关风险的成本效益之后,要选择一系列措施,采取相应的应对策略使风险处于期望的风险承受能力以内。关于风险评估的具体内容将

在第三章详细讲解。

3. 控制活动

控制活动是指企业根据风险评估结果,采取相应的控制措施,将风险控制在可承受范围内。它是实施内部控制的具体方式,常见的控制措施包括不相容职务分离控制、授权审批控制、会计系统控制、财产保护控制、预算控制、运营分析控制、绩效考评控制等。关于控制活动的具体内容将在第四章详细讲解。

4. 信息与沟通

信息与沟通是企业及时、准确地收集、传递与内部控制相关的信息,确保信息在企业内部、企业与外部之间进行有效沟通,是实施内部控制的重要条件。企业应当建立信息与沟通制度,明确内部控制相关信息的收集、处理和传递程序,确保信息及时沟通,促进内部控制有效运行。信息与沟通的要件主要包括信息质量、沟通制度、信息系统、反舞弊机制。关于信息与沟通的具体内容将在第五章详细讲解。

5. 内部监督

内部监督是企业对内部控制建立与实施情况进行监督检查,评价内部控制的有效性,对于发现的内部控制缺陷及时加以改进,是实施内部控制的重要保证。从定义出发,内部监督主要有两个方面的意义:第一,发现内控缺陷,改善内部控制体系,保障企业内部控制的健全性、合理性;第二,提高企业内部控制实行的有效性。除此之外,内部监督也是外部监管的有力支撑。同时内部监督机制可以减少代理成本,保障股东的利益。关于内部监督的具体内容将在第六章详细讲解。

第四节 内部控制的类型与局限

一、内部控制的类型

(一)按控制内容的不同划分

1. 基础控制

基础控制是指对企业生产经营活动赖以进行的内部环境所实施的总体控制,因而亦称环境控制。它包括组织控制、人员控制、业务记录以及内部审计等内容。基础控制的特征是不直接作用于具体经营活动。

2. 应用控制

应用控制是指直接作用于企业生产经营业务活动的具体控制,因此,亦称业务控制。基础控制是实施应用控制的前提,应用控制则是基础控制的深化。健全有效的基础控制可以为应用控制的有效运转提供良好的基础。正确认识基础控制和应用控制的关系可以使审计人员提高内部控制评价的效率,在评价内部控制时,审计人员首先应检查基础控制,以确定其能否为应用控制提供充分发挥作用的条件,从而做出是否需要进一步评价应用控制的决定。这样可以减少审计测试的盲目性,避免无效劳动,大大提高评价工作的效率。



(二)按控制目标的不同划分

1. 财产物资控制

财产物资控制是指企业为维护财产物资的安全性和完整性所实施的各项控制。

2. 会计信息控制

会计信息控制是指企业为保证会计凭证、账簿、报表等会计资料的可靠性和准确性所进行的各项内部控制。

3. 财务收支控制

财务收支控制是指企业为保证财务收支的合理性、合法性所采取的各项控制程序和控制措施。

4. 经营决策控制

经营决策控制是指企业为保证经营决策及方针政策的正确实施和有效执行所采取的各项控制程序和控制措施。

5. 经济效益控制

经济效益控制是指企业为保证其经济活动能够有秩序和高效率地进行所采取的各项控制程序和控制方法。

(三)按控制地位的不同划分

1. 主导性控制

主导性控制是指为实现某项控制目标而首先实施的控制。在正常情况下,主导性控制能够防止错误的发生,但如果主导性控制存在缺陷不能正常运行时,就必须有其他的控制措施及时进行补充。

2. 补偿性控制

补偿性控制是指能够全部或部分弥补主导性控制缺陷的控制。主导性控制和补偿性控制的划分是相对于某种可能发生的错误或某项控制目标而言的,因此,在一种情况下表现为主导性控制,而在另一种情况下表现为补偿性控制,反之亦然。区分主导性控制和补偿性控制有助于审计人员准确、全面地评价内部控制。即在评价内部控制时,首先应确定主导性控制是否健全有效,如果健全有效,则表明内部控制系统能够发挥控制作用,否则应进一步分析是否存在补偿性控制,以及补偿性控制能在多大程度上弥补主导性控制存在的缺陷,这样才能准确全面地评价内部控制,避免误差。

(四)按控制功能的不同划分

1. 预防式控制

预防式控制是指为防止错误和非法行为的发生,或尽量减少其发生机会所进行的控制。它主要解决“如何能够在一开始就防止错误和舞弊的发生”这个问题。如限制接近、双人守库、印押证三分管等。

2. 侦察式控制

侦察式控制是指为及时查明已发生的错误和非法行为或增强发现错误和舞弊机会的能力所进行的各项控制。主要解决当错误和舞弊发生时应如何查明,如账账核对、实物盘点等。

(五) 按控制过程的不同划分

1. 预先控制

预先控制是指企业为防止人力、物力、财力等资源在质和量上发生偏差而在行为发生之前所实施的内部控制。如报专项费用前的审批行为。

2. 过程控制

过程控制是指企业在经营活动过程中针对正在发生的行为所进行的控制,如“四双”制度。

3. 结果控制

结果控制是指企业针对生产经营活动的最终结果而采取的各项控制措施,如指标真实性检查、任期责任稽核等。

二、内部控制的局限

良好的内部控制虽然能够促进组织提高经营活动的效率性和效果性、资产的安全性和财务报告的可靠性,为管理人员达到其目的提供保证,但无论内部控制的设计与执行多么完善,它也无法消除本身所固有的局限,内部控制不可能完美无缺。

(一) 制度设计的局限性

1. 成本限制

根据成本效益原则,内部控制的设计和执行是要花费代价的,企业应当充分权衡实施内部控制的潜在收益与成本,运用科学、合理的方法,有目的、有重点地选择控制点,实现有效控制。也就是说,内部控制的实施受制于成本与效益的权衡。内部控制的根本目标在于服务企业价值创造,如果设计和执行一项控制带来的收益不能弥补其所耗费的成本,就应该放弃该项控制。成本效益原则的存在使内部控制始终围绕着控制目标展开,同时也制约了内部控制制度的制定,使之难以达到尽善尽美。

2. 例外事件

内部控制主要是围绕企业正常的生产经营活动展开的,针对经常性的业务和事项进行的控制。但在现实情况中,由于复杂多变的外部环境,企业常常会面临一些意外和突发事件,而这些例外由于其特殊性和偶然性,没有现成的规章制度可循,造成了内部控制的盲点。也就是说,内部控制的一个重大缺陷在于它不能应对例外事件。企业在处理这些例外事件时,往往更多地凭借管理层的知识和经验以及对环境变化的感知,这就是所谓的“例外管理原则”。

(二) 制度执行的局限性

1. 越权操作

内部控制制度的重要实施手段之一是授权批准控制。授权批准控制使处于不同组织层次的人员和部门拥有大小不等的业务处理及决定权限,但是当内部管理者的权力超过内部控制制度本身的力量时,管理层越权操作就有了可能。管理层越权操作的危害极大,轻则打乱正常的工作秩序和工作流程,重则出现徇私舞弊、违法违规等严重后果。在现实环境中,管理层越权操作也是导致许多重大舞弊事件发生和财务报告失真的重要原因。

2. 串通舞弊

内部控制制度源于内部牵制的理念,因为相互有了制衡,在经办一项交易或事项时,两个



或两个以上人员或部门无意识地犯同样错误的概率要大大低于一个人或一个部门；两个或两个以上人员或部门有意识地合伙舞弊的可能性要大大低于一个人或一个部门。内部控制制度达到控制目标的前提是公司员工按照规定办事，但当员工合伙舞弊和内外串通共谋时，就会完全破坏内部牵制的设想，削弱制度的约束力，从而导致内部控制的失灵。

3. 人为错误

内部控制的设计和执行终究都是由人完成的，受到设计人员经验和知识水平的限制，可能会出现人为失误和由于人为失误而导致的内部控制失效。同时，内部控制制度的执行人员因粗心、精力不集中、身体欠佳判断失误或误解上级发出的指令等，也会使内部控制制度失效。



本章小结

内部控制的发展经历了内部牵制阶段、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、企业风险管理整合框架阶段五个阶段。

内部控制是指组织为了实现其经营目标，保护资产的安全完整，保证会计信息资料的准确可靠，确保经营方针的贯彻执行，保证经营活动的经济性、效率性和效果性而在组织内部采取的自我调整、约束、规划、评价和控制的一系列方法、手段与措施的总称。

内部控制的原则是企业建立与实施内部控制应当遵循的基本方针。企业建立与实施内部控制应当遵循五项原则，即全面性、重要性、制衡性、适应性和成本效益原则。

内部控制的要素包括内部环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、内部监督。

思考题：

- (1) 内部控制经历了哪些发展阶段？
- (2) 如何理解内部控制的定义及目标？
- (3) 内部控制的要素包括几个方面？
- (4) 如何理解内部控制的局限性？



案例思考

中国铝业战略失败案例分析

2014年，中国铝业的中报业绩出现大幅滑落的迹象。据统计，公司2014年上半年实现营业收入701亿元，归属母公司股东的净利润为41.23亿元，同比下降561.02%，成了中报的“亏损王”。实际上，对市场而言，中国铝业的巨亏并没有让市场感到震惊。

早在2012年，中国铝业就巨亏82.34亿元。究其原因，企业表示因氧化铝和电解铝产能的大幅增加，从而导致价格的持续走低。同时，其原材料、电力等成本的持续上升，最终引发中铝的巨额亏损。然而，就在当时，中国铝业犯下了更严重的错误，即在行业去产能化的大背景下，企业却不断借助定向增发等手段完成增产的目的。最终，即使当时铝的价格出现了大幅下滑的走势，也无碍中国铝业扩大产能的进程，此举为企业陷入亏损的危机埋下了隐患。按照A股市场的规定，上市企业连续2年亏损，将会对公司股票进行ST处理。换言之，中国铝业经历2012年的巨额亏损后，若2013年无法完成扭亏的任务，将会面临戴“ST”帽子的风险。