

完善企业内部控制制度的思考

马小红

(南京金梦都工贸集团,江苏 南京 210018)

摘 要:当前我国企业内在思想认识、制度建设、机构设置等方面存在不足,应建立健全企业内部控制制度,重视员工的参与,充分发挥内部审计的作用,改进企业内部控制。

关键词:企业管理;内部控制;内部审计

中图分类号:F270

文献标识码:A

文章编号:1671-4970(2007)02-0050-03

一、企业内部控制的研究历程

企业内部控制从提出到相对完善经历了一个漫长的过程,其中尤以美国对企业内部控制的研究最具代表性。

19世纪末人们就开始关注企业内部控制。起初,人们对企业内部控制的理解还很肤浅,采取的形式和要达到的目的也很简单。只要达到防止个人舞弊,保护企业财产安全的效果就行了,即俗称的“一人为私,二人为公”。这个时期的企业内部控制可以理解为“企业内部相互制约”。

1949年美国注册会计师协会(AICPA)下属的审计程序委员会(CAP)发表了一份特别报告——《内部控制:一种协调性系统要素及其对管理当局和注册会计师的重要性》,提出了企业内部控制的定义:“企业内部控制包括组织机构设计和企业内部所有相互协调的方法和措施,目的是为了保证资产的安全完整,检查会计信息的准确性和可靠性,提高经营效率,促进既定管理政策的贯彻执行。”这个定义表示人们对企业内部控制的认知开始提高到了制度层面^[1]。

1988年美国注册会计师协会又在其第55号《审计准则说明书》中提出了企业内部控制结构的概念:“为合理保证公司实现具体目标而设计的一系列政策和程序。”将企业内部控制结构分为控制环境、会计系统和控制程序3个要素。用“企业内部控制结构”的概念代替“企业内部控制”,表示人们对企业内部控制的认知趋于系统化,这被认为是企业内部控制概念发展的一个里程碑。

美国反对虚假财务报告委员会下属的由美国会计学会、注册会计师协会、国际内部审计人员协会、

财务经理协会和管理会计学会等组织参与的发起组织委员会提出并于1994年修改的《内部控制——整体框架》的研究报告,对企业内部控制进行了最为全面的论述。该报告认为企业内部控制“是由企业董事会、经理阶层和其他员工实施的,为营运的效率性、财务报告的可靠性、相关法规的遵循性等目标的达成而提供合理保证的过程”。并将企业内部控制框架分为5个组成部分:控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通及监督。这个定义表示人们对企业内部控制的认知更加全面、深刻和完善^[2]。

与西方发达国家对企业内部控制的研究相比,我国对企业内部控制的研究起步很晚。财政部制定和颁布的关于企业内部控制的一系列文件推动了我国内部控制的发展。从1996年12月,财政部发布《独立审计准则第9号——内部控制和审计风险》,提出企业内部控制“三要素”开始,中国人民银行、证监会、中国注册会计师协会先后出台了与企业内部控制相关的文件。例如:1997年5月,中国人民银行发布的《加强金融机构内部控制的指导原则》,就银行、保险公司等金融机构内部控制的目标、原则、要素、基本要求等做出规范;2000年11月,证监会发布的《公开发行证券公司信息披露编报规则》,要求公开发行证券的商业银行、保险公司、证券公司建立健全企业内部控制制度,并在招股说明书正文中说明企业内部控制制度的完整性、合理性和有效性,同时,要求注册会计师对被审计者的企业内部控制制度及风险管理的“三性”进行评价和报告;2002年2月9日,中国注册会计师协会发布的《内部控制审核指导意见》,要求注册会计师就被审核单位管理当局在特定日期对企业内部控制有效性的认定

进行审核,并发表审核意见。

从国内外企业内部控制的研究历程可以看出,企业内部控制理论、目标、方法是一个由单一性向综合性不断完善、成熟的过程。实践证明,经济越发达,对企业内部控制的认识就越深刻;企业规模越大,对企业内部控制的要求就越高。

二、我国企业内部控制的不足

近年来,我国加大了对企业内部控制的研究和实施力度,虽然有一些积极效果,但仍然没有从根本上解决一些企业内部失控的问题,如会计信息失真,重复投资、乱投资、资源浪费严重,内部腐败,内部审计形同虚设,私设“小金库”、设立“账外账”等问题。目前我国企业在内部控制制度建设方面还存在着以下不足之处。

1. 企业管理层对内部控制的认知不足

管理层在企业中处于决策、指挥、协调的地位,其意识和行为对企业内部管理的状况起着导向作用。目前,很多企业领导习惯“家长式”领导,一个人说了算,不愿意接受监督。再加上其管理能力和管理水平不高,带头不遵守既定的企业内部控制规定,不按规定的程序操作,结果“上行下效”,导致企业内部控制制度的制约作用下降。另外,部分企业员工的责任心不强,遇到具体问题时一味强调灵活性,甚至采取各种不当手段,故意回避企业内部控制程序。最终,导致企业内部控制制度“写在纸上,挂在墙上,说在嘴上,就是落实不到行动上”,形成有章不循的状况。

2. 内部控制制度制定的不完善

由于我国目前对企业内部控制理论的研究水平较低,现有的研究成果对实际工作的指导作用有限。所以,企业对企业内部控制的认识就更肤浅。从现状来看,一是大部分企业制定的企业内部控制制度缺乏整体性。主要是由财务审计部门根据自己对企业内部控制的理解,从本部门出发,围绕自己的业务需要来制定,目的是为财务审计部门服务,没有从企业全面管理的角度来考虑。二是大部分企业制定的企业内部控制制度缺乏科学性和规范性。很多规定都是照搬照抄,不能有效结合企业的实际情况进行创新。在实际操作过程中,缺乏可操作性和实用性,容易遭到具体执行部门和人员的抵触,不能形成有效运行的机制。

3. 内部审计的独立性和权威性不足

我国企业的内部审计一直处于一个尴尬的地位。很多企业为了精简机构,压缩人员,将财务审计或者审计监察合并为一个部门。或者分设两个部

门,但由同一个领导分管,领导“既当运动员又当裁判员”。有的企业甚至不设置内部审计机构。在这种情况下,内部审计部门就很难履行自己的职责,内部审计中发现的问题也很难解决,提出的合理建议得不到采纳和应用,导致内部监督缺乏动力,形同虚设。再加上内部审计人员素质不高,业务能力不强,也在一定程度上削弱了内部审计部门的权威性。甚至有些内部审计人员,无视法律法规、财务制度的规定,奉承领导,帮助出歪点子,弄虚作假,歪曲事实。如果内部审计部门和内部审计人员过于认真,秉公办事,就会遭到排挤。

三、建立企业内部控制制度的意义

企业内部控制制度是建立现代企业制度的重要内容,也是促进企业管理现代化的重要手段。科学的企业内部控制制度,对于保护企业财产的安全,真实反映企业的财务状况,提高企业会计信息的质量,保证企业各项规章制度的执行,提高企业的生产经营管理效率都具有十分重要的意义。

1. 有利于保护企业财产安全

完善的企业内部控制制度,是对企业各项财产物资的购置、使用、保管、处置等环节实施有效的控制,以便事前预防差错和舞弊行为的发生,事中提高资产的使用效率,事后查明原因和责任人,杜绝损失浪费,防止资产流失和被侵占、被挪用等不法行为。

2. 有利于提高企业会计信息质量

完善的企业内部控制制度能够提高会计确认、计量、记录的真实性、准确性和完整性,保证会计核算的质量,为企业决策者提供有用的会计信息。企业管理者、投资者和债权人等利害关系人决策所需信息主要来源于会计信息,完善的企业内部控制措施能够使企业的各项生产经营管理活动都处在严格的相互监督和制约之下,能有效预防和杜绝各种差错和舞弊行为。

3. 有利于企业各项规章制度的执行

企业内部控制制度要实现的目标就是使企业的各项生产经营管理活动始终处于受控状态。简言之,就是企业的一切生产经营管理活动都必须按照事先制定的程序进行。所以,完善的企业内部控制制度,能够促使企业自觉遵守国家的相关法律法规和企业根据自身经营管理目标所制定的各项规章制度。

4. 有利于提高企业的生产经营管理效率

企业内部控制制度强调企业内部各个职能部门之间的相互协调和制约。通过合理的授权,明确企业内部各个职能部门的工作范围和职权、职责。要求各个职能部门各司其职、各尽其责。当交易或事

项发生时,各个职能部门根据自己的职责范围及时做出处理,减少不必要的请示和报告环节,避免相互推诿的情况发生,进而提高企业的经营管理效率。

四、完善我国企业内部控制制度的对策

1. 完善企业内部控制的法律法规体系

建立科学规范的企业内部控制制度,不能完全依靠企业的自觉性。政府要在法律层面上推动企业内部控制建设,建立健全有关企业内部控制制度的法制体系,为企业内部控制制度的建设提供法律保障。由政府出面推动,也加强了制度的刚性。同时加强对各项制度落实情况的监督检查,真正做到有法可依,有法必依,执法必严,违法必究。各级财政部门可以定期根据相关法律法规,对企业的会计核算、会计监督和财务管理等内部控制情况进行检查,并可将检查情况通过媒体进行公布。

2. 转变观念,全员参与

在企业内部控制建设中,要重点突出人的管理和参与,否则再好的企业内部控制制度也难以发挥效用。一个健全的企业内部系统应确保企业中每个人都清楚其所承担的特定职务。每位员工都必须了解企业内部控制的有关方面,这些方面如何生效以及在控制中所扮演的角色、所担负的责任、所负责的活动怎样与他人的工作发生关联等;员工需知道企业期望他们做出哪种行为、哪种行为被接受、哪种行为不被接受,在其执行职责时,一旦有非预期的事项发生,除了要注意该事项本身之外,还应注意导致该事项发生的原因^[3]。人们通常认为企业内部控制是财务部门和财务人员的事情。并没有真正认识到企业内部控制是企业整个管理控制系统的一个重要组成部分,涉及每一个部门和员工。因此,在企业内部控制建设中,要通过完善激励和制约机制,提高每一个部门和员工的积极性和自觉性,主动关注和遵守既定的各项规章制度,提高企业内部控制制度的认同性。同时,通过各项措施使企业内部控制落实到企业的各项经济活动过程中,使企业员工充分认识到企业内部控制的重要性。

3. 充分发挥内部审计的作用

内部审计是对外部审计的补充,建立内部审计机构对关键控制和程序进行监督是良好企业实务的组成部分,这种日常监督也是企业内部控制整体的一部分,有利于保持企业内部控制系统的有效性。目前,内部审计在我国企业内部控制制度建设过程中起着重要作用,无法替代。首先,要保障企业内部

控制部门在企业组织结构中的地位,充分保障其独立性,以便更好地发挥内部监督作用。从理论上讲,地位越高,权利就越大,影响力也就越大。所以,内部审计部门隶属于企业最高权力机构(或管理者),其独立性和权威性最能得到保障,其作用也就越明显。在我国,公司制企业的最高权力机构是股东大会(股东会),但股东大会(股东会)是非常设机构,所以合理的选择是隶属于董事会^[4]。其他企业,最好的选择是隶属于最高管理者(厂长或经理)。其次,进一步提高内部财务审计人员的专业素质和职业道德。通过对内部财务审计人员的后续教育,使其切实掌握财务、法律、管理等相关知识,不断提高业务素质。同时,强化内部财务审计人员的职业道德教育,为企业内部控制制度的实施奠定基础,增强企业内部控制制度的执行力。

4. 注重效益,提高效率

企业面对的市场环境千变万化,企业的日常经营活动也存在很多预期和不确定因素。再好的企业内部控制制度也不可能控制到每一个环节,所以,企业内部控制始终存在一定的局限性。同时,越完善的企业内部控制,其执行过程需要的成本也越高。企业内部控制程序过于复杂,会花费太多的时间,错失很多机会,导致经营效率降低,还会影响员工的积极性和创造性,产生负面作用。所以,在制定企业内部控制制度时,必须权衡利弊,分清主次,点面结合,使设计的企业内部控制制度切实可行。总体掌握的原则是:实行企业内部控制所花费的成本不能大于由此而获得的效益,即效益优先,兼顾效率。同时,还可以在企业内部控制建设中,运用一些先进的科学技术手段来提高效率。

总之,建立完善有效的企业内部控制制度,有助于提高企业的管理水平和经济效益,提升企业的竞争力,尤其是核心竞争力,促进企业可持续发展,实现企业价值最大化的财务管理目标。

参考文献:

- [1] 李凤鸣. 内部控制学[M]. 北京:北京大学出版社, 2002: 25.
- [2] 翟新生. COSO 报告与建立我国企业内部控制框架结构的思考[J]. 经济经纬, 2005(3): 76.
- [3] 刘明辉. 内部控制的未来变革方向[N]. 中国财经报, 2003-11-26(6).
- [4] 潘华. 关于改进企业内部控制思考[J]. 商业时代, 2004(21): 45.