

中美内部控制之差异比较

樊文艳

(江汉大学商学院 武汉 430056)

【摘要】 美国企业是世界上最具竞争力和创新精神的企业,研究美国企业的内部控制,有助于我们汲取美国企业运营与管理方面的经验,提高我国企业核心竞争力。

【关键词】 内部控制 内部控制主体 内部控制环境

一、内部控制制度制定主体之差异

1. 美国内部控制制度的制定主体。20世纪90年代以前,美国关于内部控制制度的研究分散于不同的组织机构,如美国注册会计师协会、美国内部审计师协会、美国财务经理人协会等。正式文件中的内部控制定义、内部控制目标以及内部控制要素也大不相同。从1991年开始,美国关于内部控制的研究主要由反对虚假财务报告委员会所属的内部控制专门研究委员会下的发起机构委员会(COSO)承担,COSO研究的权威性来自于它的发起者,包括美国注册会计师协会、美国会计学会、美国管理会计师协会、美国财务经理人协会以及美国内部审计师协会。COSO自成立后即提出了自己的研究计

划,其研究报告在征求各方意见后发布。截至目前,COSO已发布的研究报告如下:①1992年发布了《内部控制——整体框架》;②1996年发布了金融衍生工具使用的内部控制问题研究;③1999年发布了虚假财务报告研究;④2001年12月COSO启动《企业风险管理》项目,并于2004年9月发布。

划,其研究报告在征求各方意见后发布。截至目前,COSO已发布的研究报告如下:①1992年发布了《内部控制——整体框架》;②1996年发布了金融衍生工具使用的内部控制问题研究;③1999年发布了虚假财务报告研究;④2001年12月COSO启动《企业风险管理》项目,并于2004年9月发布。

以一个独立的机构来对内部控制进行专门的研究,无疑提高了研究的系统性与深度。COSO于1992年提出的内部控制框架不仅在美国有极大的权威性,而且在国际上也享有盛誉。

2. 我国内部控制制度的制定主体。我国有关内部控制的指导原则、指引、规范出自不同的政府部门,这是由企业的管

制了投机和投资性需求。

2. 加强交易环节征税,实施差别性税收政策。日本强化转让收益税的征收主要针对持有土地和房产短期和超短期的情况,制定惩罚性质的税收制度。对购买商品房产后短期内即转让的所得利润课以很高的税率,税率随持有房产年限的增加而递减,如对于保有期间在2年以下的土地,转让时要另行加收30%的税。同样加强交易环节征税的韩国则针对高价、多宅征重税,对购买多处房产的炒卖所得课以很高的税率,且税率随持有房产多少的增加而提高。韩国政府从2007年起,对于拥有两套以上房子的家庭,房地产交易价格超过政府制定的各地房产基准价10万美元时,转让收益税税率由以往的9%~36%提高到50%,高价高档住宅的转让所得税税率则更高。对拥有第三套住房的卖主征收60%的资本收益税。无论是考虑实际占有权属时间长短还是区分拥有房产的数量,都能较为有效地区分消费性需求和投机性需求。实施差别性税收政策,可以在保护真实购房需求的同时,有效抑制投机性需求,降低泡沫风险。这种政策既体现了社会公平和谐原则,对正常居民住房需求予以保护与支持,又符合市场经济原则,允许进行房地产投资,同时应对其产生的利润纳税。我国应根据国内的税收环境选择适合自己的课征方法。

3. 强化配套措施,切实发挥税收政策的作用,堵住各种偷税、避税的漏洞。无论是税收政策的公平性还是效率性,其

作用的发挥都离不开房地产权登记制度、估价制度和定价制度的完善。一套完善的房地产权登记和评估体系的建立,是实施新房地产税收制度的先决条件。日本在1992年的税改中对土地的评价体系进行了改革,明确了在课税时根据各种财产的状况,以假定由不确定的多数当事人进行自由交易所确定的价格作为课税基础,而且分别对宅基地、农用地、房屋等的评估做了详细、具体的规定,为课税依据的确定和调整提供了明确的依据。韩国则实施了严格的房地产权登记制度,使得政府能充分掌握每个购房者的房产资料,同时要求在进行交易时,买方必须申报购房资金来源,卖方必须报告实际交易价格,并建立常设监督机构对有可能进行投机的交易者进行监督,使房产买卖透明化。我国可以借鉴这些做法,强化政策实施所必需的配套措施,杜绝偷税、漏税和钻政策空子行为的发生。

主要参考文献

1. 顾红.日本税收制度.北京:经济科学出版社,2003
2. 肖元真,江德钧,黄劲生.世界各国调控房地产业的做法与启示.北方经济,2006;9
3. 段晓力.国外房地产税制的借鉴和启示.中国房地产金融,2005;9
4. 包宗华.韩国“整治”房地产投机的启示.中国房地信息,2006;1

理体制造成的。国资委管国有大中型企业;证监会管上市公司的信息披露;财政部管全国所有企业的财务与会计工作,并负责会计准则与制度的制定;审计署管全国的审计工作,并负责审计准则的制定。内部控制指导原则、指引和规范由政府各部门分别制定,弊端较多。首先,各部门各自研究与颁布内部控制的相关指导原则或指引,不利于内部控制制度的统一与协调;其次,关于内部控制的定义、范围、目标等不一致,导致对内部控制要素、内容以及内部控制方法的解释也不一致;第三,缺乏统一的推进机构,不利于企业内部控制制度的贯彻与实施。

二、内部控制环境之差异

1. 美国的内部控制环境。美国政府高度重视内部控制环境,采取了一系列有力措施修改并颁布了相关法律,要求首席执行官、首席财务主管就定期报告进行宣誓,保证上市公司内部控制的有效和财务报告的可靠,要求外部审计师对上市公司的内部控制制度进行审计及评价,加强管理者与外部审计师的责任。美国的上市公司有近万家,而发生财务丑闻者屈指可数,所占比例很低。自2002年7月《萨班斯—奥克斯利法》颁布实施以来,美国企业的公司治理指数迅速上升,已居全球首位。

2. 我国的内部控制环境。我国的上市公司仅1000多家,但违规者却众多,所占比例较高。不少上市公司的董事长卷款潜逃或神秘失踪,或因行贿受贿、挪用公款而落马,还有不少上市公司的经营者热衷于以上市、增发新股、配股等方式圈钱。在这样的企业环境里,是不可能设计并实施有效的内部控制制度的。

综观历年来上市公司年度报告中的监事会工作报告,无一例对公司存在的违规事件进行揭示。不少上市公司的监事甚至看不到公司的月度财务报表。按照上市公司治理准则的要求,上市公司的董事会下应设立审计委员会,并由独立董事负责。但许多上市公司至今仍未成立审计委员会或成立的审计委员会根本未发挥作用。公司的治理结构与相应的组织结构不完善,不仅影响到企业内部控制的设计与实施,而且也不利于企业的发展。

三、内部控制目标之差异

1. 美国的内部控制目标。经过多年的发展,美国内部控制目标逐渐多元。从企业的经营方面看,内部控制目标分为战略与运营两个方面,战略目标属高层目标,主要是为了统一与实现企业的使命与愿景;运营目标指企业资源使用的效果与效率,也是内部控制的首要目标。美国内部控制目标还包括报告目标、合法性目标。报告方面的目标是指企业报告的可靠性,包括内部报告与外部报告,涉及财务信息与非财务信息;合法性目标指企业对法律法规的遵循。

2. 我国的内部控制目标。我国财政部发布的《内部会计控制规范——基本规范》(试行)指出,内部会计控制应当达到以下基本目标:①规范单位会计行为,保证会计资料真实、完整。②堵塞漏洞、消除隐患,防止并及时发现、纠正错误及舞弊行为,保护单位资产的安全、完整。③确保国家有关法律

法规和单位内部规章制度的贯彻执行。中注协发布的《独立审计具体准则第9号——内部控制与审计风险》规定的内部控制的定义与财政部发布的《内部会计控制规范——基本规范》中规定的定义基本相同。

3. 中美两国内部控制目标之差异。

(1)首要目标的内容不同。美国内部控制的首要目标是追求企业经营的效果与效率。而我国的相关规定均未提及经营的效果与效率问题。缺失这一目标将对我国内部控制制度的设计思路产生重大影响。如货币资金管理的目标是保证货币资金的安全。这一目标比较容易达到,只是一个内部牵制制度的设计和加强基础管理工作问题。但如果货币资金的管理以使用效果与效率为主要目标时,内部控制的设计与实施就需要相当的管理能力,它必须考虑诸如现金预算如何做到准确与及时,如何在货币资金的持有成本与短缺成本之间进行权衡等问题。

(2)概念体系不同。美国内部控制目标中包括内部报告和外部报告,涉及财务信息与非财务信息。而我国的内部控制目标之一是保证会计资料真实、合法和完整。是不是以“财务报告的可靠性”为目标更为合适?这里涉及一个概念体系的问题。另外,作为内部控制的目标之一,仅强调财务信息的可靠性是不够的。因为影响投资者、信贷者及其他利益相关者决策的不仅仅是财务信息,它还包括非财务信息。

四、内部控制要素之差异

美国COSO在内部控制整体框架的基础上,提出了企业风险管理报告。企业风险管理报告指出,企业风险管理是一个过程,受企业的董事会、管理层和其他人员的影响,应用于企业的战略及各个方面,旨在确立影响企业的潜在重大事件。将企业的风险控制在可承受的范围内,从而为实现企业战略目标、运营目标、报告目标和合法性目标提供合理保证。企业风险管理报告还指出,内部控制要素包括内部控制环境、目标设定、事件确定、风险评估、风险响应、控制活动、信息与沟通和内部监督。

我国的相关规定虽然未明确内部控制要素,但提出了内部会计控制的具体内容,包括货币资金、实物资产、对外投资、工程项目、采购与付款、筹资、销售与收款、成本费用、担保等经济业务的会计控制。

中美在内部控制要素方面的另一个主要差异就是风险管理。从本质上说,内部控制制度是对企业经营活动过程中所遇到或可能遇到的各种风险或整体风险进行预测、估计和应对,以实现企业的战略与运营目标,而不管这种风险是来自外部还是内部。这也是COSO为何将内部控制整体框架改为企业风险管理框架的根本原因。但不论是我国目前试行的内部会计控制规范,还是上交所新发布的内部控制指导原则、意见或指引,对风险评估与管理这一内部控制要素要么未涉及、要么语焉不详。

主要参考文献

中国注册会计师协会. 中国注册会计师独立审计准则 2003. 北京: 经济科学出版社, 2003