

# 基于“18号指引”构建 会计信息系统内部控制体系

黄锡远

(广西财经学院 南宁 530003)

**【摘要】** 内部控制是企业进行经济管理活动的一种重要管理手段。2010年5月,财政部印发了《企业内部控制应用指引第18号——信息系统》。本文通过分析当前会计信息系统内部控制体系建构的三种主要模式及其存在的主要问题,提出了会计信息系统内部控制体系的架构。

**【关键词】** 内部控制 会计信息系统 内部控制体系

基于计算机环境下,为提高会计信息质量,需要对会计数据的输入、处理和会计信息的输出等实施控制。因此,如何科学、合理构建会计信息系统内部控制体系,以便对会计信息系统实施有效的控制,保证系统的正常运行,是会计工作者普遍关心的问题。随着会计的发展和网络信息技术的普及应用,这一问题更为突出。为此,2010年5月,财政部印发了《企业内部控制应用指引第18号——信息系统》(以下简称“18号指引”)。“18号指引”为企业会计信息系统内部控制体系的构建提出了规范性的指导意见,其体系由目标控制、规划控制、开发控制、运行控制、风险控制、评价控制等六部分组成。同时,对每一构成部分提出了相应的具体控制措施。从而使企业建立会计信息系统内部控制体系有了统一的规范性指导文件,进一步提高我国企业会计信息系统内部控制体系的建设质量。企业应当根据“18号指引”,结合自身特点,制定、完善会计信息系统内部控制体系,充分发挥内部控制作用,加强内部控制制度执行力,提高企业的经济效益。基于“18号指引”视角,笔者在这里讨论会计信息系统内部控制体系的架构问题。

## 一、当前会计信息系统内部控制体系及其主要缺陷

1. 企业内部控制体系建构模式。纵观我国内部控制标准体系建设的历史发展,因长期以来所形成的体制这一客观原因,导致有关企业内部控制的指导原则、指引、规范出自不同的政府部门或机构,最终使内部控制规范存在形式多样、标准不一的状况。对于内部控制的概念定义、控制目标、控制原则、控制要素等重要内容,均有各自不同的解释和规定。在企业内部控制的制定和执行过程中,人们对内部控制工作范围的理解具有较大的局限性,一般主要是限定在管理控制、会计控制和内部审计等方面。

目前,我国关于内部控制的规范性文件主要是《企业内部控制基本规范》和与之相配套的企业内部控制应用指引(1~18号)以及企业内部控制评价指引、企业内部控制审计指引(以下统称《基本规范》)。

基于我国内部控制标准体系建设实际情况,在《基本规范》出台之前,企业内部控制体系建构主要有以下三种模式:

(1)基于COBIT模型建立内部控制体系。COBIT(信息及相关技术控制目标),是美国信息系统审计与控制协会(ISACA)发布的一个信息技术管理模型。COBIT认为,信息环境下的内部控制包括业务需求、IT资源和IT处理过程等三个要素,并将“在特定IT活动中建立控制程序以达成预期结果或目标”作为IT控制目标,其重点集中于利用IT来达到企业的目标和实施内部控制。

根据COBIT模型,结合会计信息系统的生命周期,会计信息系统内部控制体系由信息系统规划、系统开发实施、系统运行维护、系统评估等四部分组成(李佳,2008)。

(2)基于COSO内部控制框架和COCO内部控制框架建立内部控制体系。1992年加拿大特许会计师学会(CICA)成立了COCO,该委员会主要是发布有关内部控制系统设计、评估和报告的针对性文件。1995年COCO正式发布了《控制指南》(内部控制框架文件),《控制指南》阐述了内部控制的定义、要素、作用、参与者、原则。之后,COCO陆续发布了一系列操作指南,从而建立了一个完整的内部控制理论体系,是世界上最具影响力的内部控制理论框架之一(王展翔,2005)。

COSO于1994年修订的报告《内部控制——整体框架》,是世界上最具影响力的内部控制理论框架之一。报告构建了由三个目标(效率效果、合法合规、报告真实)和五项要素(控制环境、风险评价、控制活动、信息与沟通、监督)组成的内部控制框架(陈俊,2008)。

我国部分企业基于COSO内部控制框架和COCO内部控制框架建立企业内部控制体系。例如,中国联通按照COSO内部控制理论,围绕经营效果和效率、财务报告真实性、遵从法律法规三个目标,建立了一套渗透所有业务及场所的内部控制制度、管控机制以及控制责任体系,我国企业应结合自身实际,探索建立自己的内部控制体系(姚晓蓉,2009)。

而某省电网公司,基于 COSO 视角,结合财政部一系列《内部会计控制规范》等,制定了自己的《内部控制标准》,并在全系统推广实施(戴彦,2006)。

陈俊、王曙光(2008)提出从目标管理、员工管理、风险管理和企业文化的视角来构造内部控制体系,它是在整合 COSO 和 COCO 内部控制框架的基础上提出的,其囊括了 COSO 和 COCO 内部控制框架所有关键的因素。

(3)基于我国部门规章和企业实际建立内部控制体系。我国当前涉及内部控制的法规以部门规章为主,来源单一,数量偏少,涉及内容还主要围绕会计问题展开。部分企业主要围绕内部会计控制及其对应的部门规章,结合企业自身的实际情况,建立企业内部控制体系(刘书兰,2009)。

例如,张天阳、李丹(2009)以新希望集团为例,从集团的组织结构控制,双线制约、三权分立内部规划控制,预算利润控制和内部监控机制四个角度分析我国民营上市公司内部控制机制的成效,总结优化我国民营上市公司内部控制机制结构及改善内部控制效果的经验。

又如,武汉钢铁(集团)公司,20世纪90年代以来按照财政部及相关部门发布的相关规范,结合公司自身实际,构建了由集中会计控制权、完善会计控制制度、建立内部会计稽查制度、实现内部会计控制再监督、实施对子公司的会计控制等组成的公司内部会计控制体系,从建立会计信息质量控制责任制度、推行统一的会计核算制度、建立会计记录内部审核制度、发挥外部审计的作用、建立会计信息质量奖评制度、发挥会计电算化在会计系统控制中的信息集成作用等方面,强化了会计系统控制,保证了资产的安全完整,有效地提高了公司经营效率和效益。

2. 当前会计信息系统内部控制体系建构模式及主要缺陷。我国在内部控制体系建设方面,早期以内部会计控制建设为主。2002年,财政部发布了《内部会计控制规范——基本规范(试行)》,这对于完善我国会计内部控制体系建设起到了重要的推动作用。

随着信息技术的广泛应用和迅猛发展,会计信息系统的内部控制越来越引起企业的关注,很多企业尝试建立自身的会计信息系统内部控制体系。但是,由于缺乏规范性指导文件,企业建立会计信息系统内部控制体系时,也存在按照上文所述的三种模式加以建构,同时增加了IT环境因素。较多的企业是基于第三种模式建构自身的会计信息系统内部控制体系。

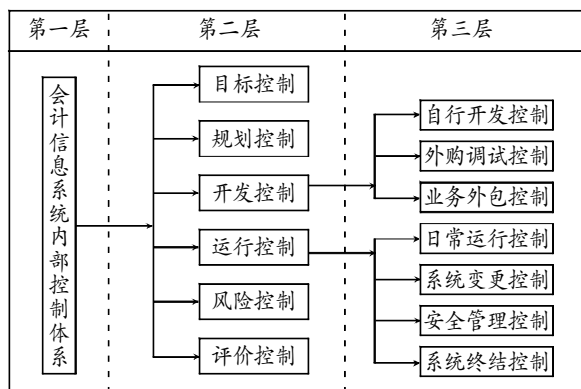
基于这一环境下所建构的会计信息系统内部控制体系,其主要缺陷表现在以下几方面:①建构体系的质量较低。企业建构内部控制体系时,由于没有规范性指导文件,造成所建构的体系主要取决于企业设计人员自我理解和自身水平,建构体系的整体质量不高。②建构体系的成本加大。企业建构内部控制体系过程中,由于没有规范性指导文件,导致企业所建构的体系在“理想的设计状态下”和“具体的实施过程中”两者之间需要修正的次数增多,从而加大了企业的建构成本。③建构体系的标准不一。由于没有规范性指导文件,不同的企业建构

内部控制体系的标准各不相同,建构的体系具有一定的盲目性,导致所建构的体系不规范、不完整,影响企业会计信息系统的整体管理水平,也不利于对系统的评价。

## 二、会计信息系统内部控制体系的架构

目前,我国关于内部控制的规范性文件主要是《企业内部控制基本规范》和与之相配套的企业内部控制应用指引(1~18号)以及企业内部控制评价指引、企业内部控制审计指引,其中“18号指引”于2010年5月发布,使企业建立会计信息系统内部控制体系有了统一的规范性指导文件,这将极大地推动企业会计信息系统内部控制标准体系的建设,企业会计信息系统内部控制体系建设水平将跃上新的台阶。

1. 会计信息系统内部控制体系总体框架。根据“18号指引”的规定,会计信息系统内部控制体系由目标控制、规划控制、开发控制、运行控制、风险控制、评价控制等六部分组成,各部分之间的关系见会计信息系统内部控制体系图(如下图所示)。



会计信息系统内部控制体系图

(1)目标控制。建立会计信息系统内部控制体系所要实现的目标:一是减少人为操纵因素,防止、发现并纠正错误和舞弊;二是增强会计信息系统的安全性、可靠性和合理性;三是增强相关信息的保密性、完整性和可用性;四是确保资源有效使用,保证企业经营活动的效率性,提高企业现代化管理水平。

(2)规划控制。会计信息系统是企业信息系统的核心组成部分,必须制定有科学、合理的整体发展规划,因此,规划控制是会计信息系统内部控制体系的主要组成部分。

(3)开发控制。企业会计信息系统的建设,根据实际情况,通常可以采取自行开发、外购调试、业务外包三种不同的方式。不同的系统建设方式,可能产生的风险不同,关键的控制点不同,对应的主要控制措施也不同。

(4)运行控制。会计信息系统的运行控制(即日常运行与维护控制),一般包括日常运行维护、系统变更、安全管理和系统终结等四方面。日常运行维护的主要工作内容包括系统的日常操作、系统的日常巡检和维修、系统运行状态监控、异常事件的报告和处理等,其目标是保证系统正常运转;系统变更主要包括硬件的升级扩容、软件的修改与升级等,其目标是更好地满足企业的新需求;安全管理的目标是保障会计信息

会计信息系统内部控制体系构成分解表

控制类型	关键控制点	主要风险	主要控制措施
目标控制	制定目标	①减少人为操纵因素;②防止、发现并纠正错弊;③增强信息系统的安全性、可靠性和合理性;④增强相关信息的保密性、完整性和可用性;⑤确保资源有效使用;⑥提高企业现代化管理水平	
规划控制	制订规划	①战略规划缺失导致管理效率低;②信息化脱离业务需求导致系统应用价值降低	①制定系统开发的战略规划;②各部门广泛参与与制订规划;③规划与企业业务需求等相匹配
开发控制: 自行开发	项目计划	建设项目计划缺失导致进度滞后、费用超支、质量低下	①制定项目建设方案;②采用标准的项目管理软件制定项目计划并跟踪;③参照相关标准编制项目关键环节的文档
	需求分析	①需求本身不合理;②技术和经济上不可行;③需求文档含糊	①内部各有关部门参与开发需求;②编制高质量的需求文档;③建立健全需求评审和需求变更控制流程
	系统设计	①设计方案不能完全满足用户需求;②设计方案未能有效控制建设开发成本;③设计方案不全导致后续变更频繁;④设计方案未考虑系统建成后对企业内部控制影响导致系统运行后衍生新的风险	①业务部门积极参与制定总体设计方案;②参照相关标准编写高质量的系统设计说明书;③建立设计评审制度和设计变更控制流程;④充分考虑信息系统建成后的控制环境;⑤充分考虑信息系统环境下的新的控制风险;⑥强化对进入系统数据的检查和校验功能;⑦设置操作日志功能;⑧预留必要的后台操作通道
	编程和测试	①编程结果与设计不符;②各程序员编程风格差异大导致后期维护困难;③缺乏有效的程序版本控制导致重复修改;④测试不充分	①项目组建立并执行严格的代码复查评审制度;②项目组建立并执行统一的编程规范;③使用版本控制软件系统;④区分不同测试类型并建立严格的测试工作流程
	上线	①缺乏上线计划导致系统上线混乱;②培训不足导致业务处理错误;③初始数据准备设置不合格导致新旧系统数据不一致	①制定信息系统上线计划;②制定上线计划中的应急预案;③制定详细的数据迁移计划
开发控制: 业务外包	选择外包服务商	合作双方的信息不对称诱发道德风险	①严格筛选外包服务商;②全面评判外包服务商综合实力;③严格外包服务审批及管控流程
	签订外包合同	合同条款缺失导致无法有效保障企业的正当权益	①合同条款涵盖外包可能出现的各种风险损失因素;②与外包服务商签订确保数据安全的“保密协定”;③选择分期付款方式结算货款;④合同条款中明确外包服务商服务团队的稳定性
	持续跟踪评价外包服务商服务过程	外包服务跟踪评价机制的缺失导致外包服务质量水平不能满足企业信息系统开发需求	①制定外包服务评价工作流程和考核评价指标体系;②引入监理机制
开发控制: 外购调试	软件产品选择和供应商选择	①软件产品选择不当导致无法满足企业需求;②软件产品供应商选择不当导致产品的服务能力缺乏保障	①建立软件产品选择的机制;②建立软件产品供应商的选择机制
	服务提供商选择	服务提供商选择不当导致无法有效满足用户需求	建立服务提供商的选择机制
运行控制	日常运行维护	①没有建立信息系统日常运行管理操作规范导致企业信息系统出错;②缺乏执行例行检查导致损失发生;③系统数据未能定期备份导致损失发生	①制定信息系统日常运行管理的具体操作规范;②执行例行检查制度;③加强系统运行的日常维护;④建立信息系统运行中的突发事件的应急处理机制
	系统变更	①系统变更流程缺失导致系统随意变更;②系统变更后的效果达不到预期目标	①建立标准的系统变更流程;②系统变更程序遵循与新系统开发项目同样的验证和测试程序;③加强紧急变更的控制管理;④加强对将变更移植到生产环境中的控制管理
	安全管理	①硬件设备管理制度缺失导致设备生命周期短;②业务部门信息安全意识薄弱导致系统运行效率低;③系统程序缺陷或漏洞安全防护不够导致信息泄露;④防范计算机病毒清理不力导致系统运行不稳定;⑤监控操作人员不严导致舞弊和犯罪行为发生	①建立信息系统相关资产的管理制度;②成立专门的信息系统安全管理机构;③制定信息系统安全实施细则;④严加控制硬件配置调整和软件参数修改;⑤严格审查系统运行与维护管理的委托专业机构的资质信誉;⑥建立防范计算机病毒破坏系统制度;⑦建立系统数据定期备份制度;⑧建立信息系统开发、运行与维护等环节的岗位责任制度和不相容职务分离制度
	系统终结	①经营条件剧变导致数据可能泄密;②信息档案的保管期限不够长	①销毁、转移废弃系统中有价值或涉密的信息;②严格按国家有关规定妥善保管相关信息档案
	评价控制	系统评价	①内部环境评价;②风险评估评价;③控制活动评价;④信息与沟通评价;⑤内部监督评价

系统安全;系统终结是会计信息系统生命周期的最后一个阶段,在该阶段会计信息系统将停止运行。

(5)风险控制。企业会计信息系统内部控制以及利用会计信息系统实施内部控制存在一定的风险。一是会计信息系统缺乏或规划不合理,可能造成信息孤岛或重复建设,导致企业经营管理效率低下;二是系统开发不符合内部控制要求,授权管理不当,可能导致无法利用信息技术实施有效控制;三是系统运行维护和安全措施不到位,可能导致信息泄露或毁损,系统无法正常运行。会计信息系统的风险存在于会计信息系统建设及运行过程中的各个环节,不同的环节一般会产生不同的风险。

(6)评价控制。为了促进企业全面评价会计信息系统内部控制的设计与运行情况,揭示和防范有关风险,需要开展会计信息系统内部控制评价,包括内部环境评价、风险评估评价、控制活动评价、信息与沟通评价、内部监督评价等五个方面。

2. 会计信息系统内部控制体系构成分解。根据会计信息系统内部控制体系总体框架,将不同的控制类型按照不同的业务特点,确定其关键控制点、主要风险、主要控制措施,从而得出会计信息系统内部控制体系详细构成,其详细的构成见会计信息系统内部控制体系构成分解表(如左表所示)。

主要参考文献

1. 陈俊,王曙光.对 COSO 和 COCO 内部控制体系的整合性研究.财会月刊,2008;21
2. 周小燕.以 COSO 报告为基础谈我国企业内部控制体系的建立.统计与咨询,2009;6
3. 戴彦.企业内部控制评价体系的构建——基于 A 省电网公司的案例研究.会计研究,2006;1