

内部控制

财务报告可靠性

李榕芳 / 著

吉林人民出版社

NEIBUKONGZHILYUCAIWUBAOCIAOKEKEAOYING

内部控制与 财务报告可靠性

李榕芳 著

江苏工业学院图书馆
藏书章

吉林人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

内部控制与财务报告可靠性 / 李榕芳著. — 长春: 吉林人民出版社, 2008.6

ISBN 978-7-206-05543-0

I. 内… II. 李… III. ①企业—内部审计—研究 ②会计报表—可靠性—研究 IV. F239.45 F231.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 082320 号

内部控制与财务报告可靠性

著 者: 李榕芳

责任编辑: 李艳萍 封面设计: 慧 子 责任校对: 李 君

吉林人民出版社出版 发行 (长春市人民大街 7548 号 邮政编码 130022)

印 刷: 吉林省吉育印业有限公司

开 本: 880mm×1230mm 1/32

印 张: 12 字 数: 350 千字

标准书号: ISBN 978-7-206-05543-0

版 次: 2008 年 6 月第 1 版 印 次: 2008 年 6 月第 1 次印刷

定 价: 28.00 元

如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与印刷厂联系调换。

前 言

建立和完善企业内部控制,已成为当前我国理论界和实务界最为关注的话题之一。但到目前为止,人们对内部控制的认识还未取得共识。尽管政府有关部门正在制定相应的规则,但仍有一些重大的问题还需深入研究和讨论,而且我国企业在法制意识、制度基础、风险理念、经营风格等方面与欧美企业还存在较大差异,企业内部控制尚处在探索、起步阶段,因此,加强企业内部控制需要一个逐步适应、分步实施、不断完善的过程。现阶段必须完善以财务报告内部控制为基础的内部控制,这是新形势下会计管理工作贯彻落实科学发展观、走长期可持续发展道路的必然要求,也是促进经济健康运行、规范资本市场秩序、完善现代企业制度的现实需要。

本书通过对内部控制理论的回顾,比较分析国内外相关实务前沿的最新动态,并结合公司治理理论、企业文化建设来研究内部控制,着重就影响财务报告真实可靠的重要业务与事项的内部控制进行较为深入的探讨,最后提出了完善我国企业内部控制的对策建议。

全书共分三部分十三章。第一部分是内部控制的理论综述。本部分首先从内部控制制度的理论发展着手,介绍了内部控制理论的发展演变。接着探讨内部控制框架构建中的关键因素,分析了公司治理结构、企业文化、会计控制和内部控制间相互影响,互为补充的关系。

第二部分是保证财务报告可靠性的内部控制规范实务。本部分是关于内部控制的实践应用,作者在这部分着重就影响财务报告可

靠性的重要业务与事项，具体地介绍了控制内容、实施措施及内部控制制度的制定。

第三部分是完善内部控制的措施。本部分首先对我国内部控制法律法规的颁布和实施以及企业实践中存在的问题进行了分析，在此基础上，就我国企业内部控制的完善提出了几点对策建议。

但由于作者水平有限，书中存在问题和不足之处在所难免，恳请广大读者批评指正。

目 录

第一篇 内部控制的理论综述

第一章 内部控制的概述	(3)
第一节 内部控制的产生和发展	(3)
第二节 内部控制的概念及其作用	(13)
第三节 内部控制的目标与原则	(16)
第四节 内部控制的措施	(23)
第二章 内部控制框架构建中的关键因素	(30)
第一节 公司治理	(30)
第二节 企业文化	(52)
第三节 会计系统控制	(68)
第三章 内部控制与财务报告可靠性	(72)
第一节 财务报告的可靠性	(72)
第二节 内部控制与财务报告的可靠性	(76)

第二篇 保证财务报告可靠性的内部控制规范实务

第四章 货币资金的内部控制	(87)
第一节 货币资金概述	(87)
第二节 货币资金内部控制的方法	(97)
第三节 货币资金内部控制的内容	(102)
第四节 对票据和印章的管理	(111)

第五节 货币资金内部控制制度	(115)
第五章 采购与付款控制	(119)
第一节 采购与付款概述	(119)
第二节 采购与付款控制的内容	(126)
第三节 采购与付款的控制制度	(138)
第六章 销售与收款的内部控制	(146)
第一节 销售与收款业务概述	(146)
第二节 销售与收款控制的内容	(149)
第三节 销售与收款内部控制制度的建立	(158)
第四节 销售与收款控制的监督检查	(163)
第七章 存货的内部控制	(168)
第一节 存货内部控制概述	(168)
第二节 存货内部控制的内容	(172)
第三节 存货内部控制制度	(185)
第八章 固定资产的内部控制	(190)
第一节 固定资产内部控制概述	(190)
第二节 固定资产内部控制的内容	(194)
第三节 固定资产内部控制制度	(203)
第九章 筹资的内部控制	(209)
第一节 筹资概述	(209)
第二节 筹资内部控制目标与方法	(219)
第三节 筹资内部控制内容	(222)
第四节 筹资内部控制制度	(230)
第十章 对外投资的内部控制	(236)
第一节 对外投资内部控制概述	(236)
第二节 对外投资的内部控制内容	(243)
第三节 对外投资内部控制制度	(253)

第十一章 成本费用的内部控制	(258)
第一节 成本费用内部控制概述	(258)
第二节 成本费用内部控制的内容	(263)
第三节 成本费用内部控制制度的建立	(270)

第三篇 完善内部控制，为财务报告可靠性提供有效保证

第十二章 内部控制法规体系	(277)
第一节 会计法规体系	(277)
第二节 内部控制的法规体系概述	(285)
第十三章 完善我国内部控制的措施	(291)
第一节 营造良好的内部控制环境	(291)
第二节 建立科学的风险管理体系	(298)
第三节 加强会计系统控制，充分发挥会计的监督 职能	(304)
第四节 建立内部控制的评价体系	(325)

附录一 企业内部控制规范——基本规范（征求意见稿）	(330)
附录二 企业内部控制具体规范第××号——货币资金 （征求意见稿）	(350)
附录三 企业内部控制具体规范第××号——采购与付款 （征求意见稿）	(354)
附录四 企业内部控制具体规范第××号——存货 （征求意见稿）	(359)
附录五 企业内部控制具体规范第××号——对外投资 （征求意见稿）	(365)
主要参考文献	(371)

第一篇

内部控制的理论综述

第一章 内部控制的概述

内部控制是社会经济发展到一定阶段的产物，是随着企业对内强化管理，对外满足社会需要而不断丰富和发展起来的。特别是 20 世纪 40 年代以后，内部控制实践与理论得到了广泛的应用与突飞猛进的发展。内部控制是一个广义的概念，它涵盖了整个企业的范围，既包含了传统意义上的管理控制，而且还包括企业治理层面的控制以及企业文化等内容。对内部控制的含义在已有发展成果的基础上进行拓展，进行更系统、更广泛和更一般的解释，既是经济环境变化对内部控制的客观要求，也是内部控制理论自身发展的必然结果。

第一节 内部控制的产生和发展

从理论上讲，人类自从有了集体活动，就有了一定意义的控制，早期西方的社会控制及我国古代的御史制度，均属控制制度的演变。而内部控制的事实，可以追溯到远古文明时期对公共资金的管理，在古埃及、古希腊、古罗马的历史中都有发现；中国的《周礼》中也有记述。但内部控制真正产生则是 20 世纪初期，最原始的内涵仅指内部牵制。随着社会经济的发展及管理行为的细化、管理要求的延伸拓展，逐渐地深化为内部控制、内部控制结构以及风险管理综合框架等问题。内部控制理论从其产生、发展到现在经历了一个较长的过程，从其历史演变轨迹来看，大致经历了以下五个发展阶段：

一、内部牵制阶段

又称内部控制的雏形阶段。“内部牵制”制度的出现最早可追溯到数千年之前。早在公元前艾伽年以前的美索不达米亚文化时期，就已经出现了内部牵制的一些做法。在当时极为简单的财物管理活动中，经手钱物的人就用各种标志来记录财物的生产和使用情况，以防止财物的丢失和私自挪用，如经手钱财者要为付出款项开出付款清单，并由另一记录员将这些清单汇总报告等。同时期，在古埃及、古罗马，均出现了相类似的内部牵制的做法。在我国，内部牵制制度在西周时期就得以应用。当时的统治者为防止掌管和使用财赋的官吏弄虚作假甚至贪污盗窃所采用的分工牵制和交互考核办法，即是内部牵制制度的运用体现。

到了15世纪，资本主义得到了初步发展，复式记账法的出现推动了管理和内部控制的发展，以账目间的相互核对为主要内容、实施职能分离的内部牵制开始得到广泛的应用。20世纪初期，西方资本主义经济得到了较大的发展，生产关系和生产力的重大变化，促进了社会化大生产程度的发展，加剧了企业间的竞争，加强企业的内部控制管理成了关系企业生死存亡的关键因素。因而一些企业在非常激烈的竞争中，逐步摸索出一些组织调节、制约和检查企业生产活动的办法，即当时的内部牵制，它基本上是以查错防弊为目的，以岗位分离和交互核对为手段。提出内部牵制际上是基于以下两个基本设想：一是两个或个以上的人或部门无意识地犯同样错误的会是很小的；二是两个或两个以上的人都有意识地合伙舞弊的可能性大大低于单独个人或一个部门舞弊的可能性。从内容上看，内部牵制主要包括四项职能：（1）实物牵制，例如把保险柜的钥匙交给两个以上的工作人员，不同时使用两把以上的钥匙。保险柜就打不开；（2）物理牵制，例如仓库的门不按正确程序操作就打不开，甚至会自动报警；（3）分权牵制，例如把每项业务部分别由不同的人或部门去处理。以预防错误和舞弊的发生；（4）簿记牵制，例如定期将明细账与总账本进行核对。内部牵制的特点就是以

任何个人或部门都不能单独控制任何一项或一部分业务权力的方式进行组织上的责任分工，要求每项业务通过正常发挥其他个人或部门的功能来进行交叉检查或交叉控制，以便使各项业务能完整正确地通过旧的既定的处理程序。即使是在现代内部控制论中，内部牵制仍然占有重要的地位，它是有关组织机构控制和职务分离控制的基础。

二、内部控制阶段

进入 20 世纪后，生产的社会化程度空前提高，股份公司也相应迅速发展起来，并逐渐成为西方各国主要的企业组织形式。随着市场竞争的日益加剧，企业要想在竞争中赢得主动，就必须加强管理，采取更加完善、更为有效的控制方法。同时，适应当时社会经济关系的要求，保护投资者和债权人的经济利益，西方各国纷纷以法律的形式要求强化对企业财务会计资料以及各种经济活动的内部管理。在这种形势下，早期的内部牵制制度显然难以满足加强企业管理的需要，促使人们研究探索适应新形势要求的加强企业管理的制度。管理者一方面要实行分权管理，以调动员工积极性，提高经济效益；另一方面要求采取更加完善的控制措施，以达到有效经营的目的。于是，一些企业经营管理者从内部牵制原则出发，尝试着组织结构、业务程序、处理手续等方法采取了一系列控制措施，对其所属部门的人员及工作进行组织、制约和调节。基本做到了业务处理程序标准化、规范化，业务分工制度化，人员之间相互促进、相互制约，从而达到防范错弊、保护企业财产物资及相关资料的安全与完整、确保经营管理方针的贯彻落实及提高企业经营效率的目的。至此，控制系统得以形成，以账户核对和职务分工为主要内容的内部牵制，从 20 世纪幼年时代开始逐步演变为由组织结构、岗位职责、人员条件、业务处理程序、检查标准和内部审计等要素构成的较为严密的内部控制系统。

1949 年，美国注册会计师协会所属的审计程序委员会发表了一份题为《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》的特别报告，第一次正式提出了内部控制的概念。20 世纪 50 年代以后，世界竞争的激化使内部控制扩大到企业内部的各个领域，使内部控制的内容也更加丰富。同时对内部控制的认识也得到了极大的提高，内部控制并不是因为审计师的需要而存在，它是由于企业或单位本身及其管理部门的需要而存在的；内部控制不仅是审计工作的基础，而且是一切管理工作的基础。随着社会各方面对内部控制制度作用认识的提高，一些国家也将建立内部控制制度以国家法律的形式加以明确和规定。

随着内部控制实践的深入，理论界对内部控制理论的探讨也更加深入。1958 年美国注册会计师协会将内部控制划分为会计控制和管理控制。随后该协会下属审计准则委员会发布的《审计准则公告第 1 号》给管理控制和会计控制分别做出了详细的解释：管理控制包括但不限于确保交易由管理当局授权的组织结构、程序及有关记录；会计控制是为资产安全、财务记录可靠及有关事项提供合理的保证的组织结构、程序及记录。

三、内部控制结构阶段

进入 20 世纪 80 年代后，内部控制的理论有了新的发展，人们对内部控制的研究重点逐步从一般涵义向具体内容深化。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》。在公告中，以“内部控制结构”取代“内部控制”，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”。公告认为内部控制结构由控制环境、会计系统及控制程序三个要素组成。

1. 控制环境。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，包括管理者的思想和经营作风；组织结构；董事会及其所属委员会，特别是审计委员会发挥的职能；确定职权和责任的方法；管理者监控和检查工作时所使用的控制方法，包括经营计划、预算、预测、利润计划、责任会计和内部审计；人事工作方针及其执行等；影响本企业业务的各种外部关系，如由银

行指定代理人的检查等。将控制环境纳入内部控制范畴，是充分有效的内部控制体系得以建立和执行的基础及保证。

2. 会计制度。是指为认定、分析、归类、记录、编报各项经济业务，明确资产与负债的经营责任而规定的各种方法，包括鉴定和登记；一切合法的经济业务；对各项经济业务按时和适当的分类，作为编制财务报表的依据；将各项经济业务按照适当的货币价值计价，以便列入财务报表；确定经济业务发生的日期，以便按照会计期间进行记录；在财务报表中恰当地表述经济业务及对有关的内部控制进行揭示。

3. 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，如经济业务和经济活动的适当授权；明确各个员工的职责分工，如指派不同的人员分别承担业务批准、业务记录和财产保管的职责，以防止有关人员对正常经济业务进行图谋不轨和隐匿各种错弊；账簿和凭证的设置、记录与使用，以保证经济业务活动得到正确的记载，如出厂凭证应事先编号，以便控制发货业务；资产及记录的限制接触，如接触电脑程序和档案资料要经过批准；已经登记的业务及记录与复核，例如常规的账面复核，存款余额调节表的编制，账面的核对，电脑编程控制，以及管理者对明细报告的检查。

四、内部控制整体框架阶段

美国 COSO 委员会在 1992 年发布的《内部控制——整体框架》的报告中提出的“内部控制是由董事会、经理当局以及其他员工为达到财务报告的可靠性、经营活动的效率和效果、相关法律法规的遵循等三个目标而提供合理保证的过程。”同时提出内部控制包括控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、监控等五个相互联系的要素。

1. 控制环境。COSO 报告把控制环境作为内部控制系统的首要因素，认为控制环境是一个企业进行内部控制的氛围，是其他控制成分的基础。具体包括以下内容：（1）员工的诚实性和道德观，如有无描述可接受的商业行为、利益冲突及道德行为标准的行为准

则。(2) 员工的胜任能力,如雇员是否能胜任质量管理的要求。(3) 董事会或审计委员会,如董事会是否独立于管理层。(4) 管理哲学和经营方式,如管理层对人为操纵的或错误的记录的态度。(5) 组织结构,如信息是否到达合适的管理阶层。(6) 授予权利和责任的方式,如关键部门的经理的职责是否有充分规定。(7) 人力资源政策和实施,如是否有关于雇佣、培训、提升和奖励雇员的政策。COSO 报告特别强调,内部控制受企业的董事会、管理阶层及其他员工影响,透过企业之内的人所做的行为及所说的话而完成。只有人才可能制定企业的目标,并设置控制的机制。反过来,内部控制影响着人的行动。

2. 风险评估。企业必须制定目标,该目标必须和生产、销售、财务等作业相结合。为此,企业必须设立可辨认、分析和管理相关风险的机制,以了解自身所面临的风险,并适时加以处理。其内容包括经营环境的变化、新技术的应用及企业改组等。

3. 控制活动。控制活动是企业内部控制的实质性要素,是依托于控制环境进行的实际控制行为。COSO 报告认为,控制活动指对所确认的风险采取必要的措施,以保证单位目标得以实现的政策和程序。控制活动的内容包括职务分离、实物控制、信息处理控制、业绩评价等。

4. 信息与沟通。围绕在控制活动周围的是信息与沟通系统。这些系统使企业内部的员工能取得他们在执行、管理和控制企业经营过程中所需的信息,并交换这些信息。其内容包括确认记录有效的经济业务、采用恰当的货币价值计量、在财务报告中恰当揭示。

5. 监控。整个内部控制的过程必须施以恰当的监督,通过监督活动在必要时对其加以修正。内容包括日常的管理监督活动,也包括内部审计和与单位外部人员、团体进行信息交流的监控。

可以说,内部控制框架为关注内部控制的有关方面(包括管理者、投资者、债权人、审计人员及理论界)提供了一个普遍认可、内涵统一的内部控制概念框架和评价方法,其涵盖的范围比以往任何一个概念都更为广泛,有许多新的、有价值的观点。主要体

现在以下十个方面：(1) 在世界内部控制发展史上，COSO 报告第一次明确地阐述了内部控制的制定与实施的责任问题；(2) 强调内部控制应该与企业的经营管理过程相结合；(3) 内部控制是一个发现问题、解决问题、发现新问题、解决新问题的循环往复的过程；(4) 强调“人”的重要性，内部控制受企业的董事会、管理阶层及其他员工影响，透过企业之内的人所做的行为及所说的话而完成；(5) 强调“软控制”的作用，软控制主要是指那些属于精神层面的事物，如高级管理阶层的管理风格、管理哲学、企业文化、内部控制意识等；(6) 强调风险意识，COSO 报告指出，所有的企业，不论其规模、结构、性质或产业是什么，其组织的不同层级都会遭遇风险，管理阶层须密切注意各层级的风险，并采取必要的管理措施；(7) 融和了管理与控制的界限；(8) 强调内部控制的分类及目标；(9) 明确指出内部控制只能做到“合理”保证；(10) 指出内部控制要建立在成本与效益原则的基础上。

五、企业风险管理综合框架

COSO 委员会于 2004 年 9 月正式发布了《企业风险管理综合框架》。企业风险管理框架是在 1992 年的《内部控制——整体框架》报告的基础上，依照萨班斯法案在报告方面的要求，并结合企业风险管理，进行扩展研究得到的，是内部控制理论的最新发展。

COSO 委员会提出，企业风险管理是一个由企业的董事会、管理层和其他员工共同参与的过程，应用于企业的战略制定和企业的各个部门和各项经营活动，用于确认可能影响企业的潜在事项并在其风险偏好范围内管理风险，对企业目标的实现提供合理的保证。由于风险是一个比内部控制更为广泛的概念，因此，新框架中的许多讨论比 1992 年报告的讨论要更为全面、更为深刻。此外，COSO 在其风险管理框架讨论稿中也说明，风险管理框架建立在内部控制框架的基础上，内部控制则是企业风险管理必不可少的一部分。风险管理框架的范围比内部控制框架的范围更为广泛，是对内部控制