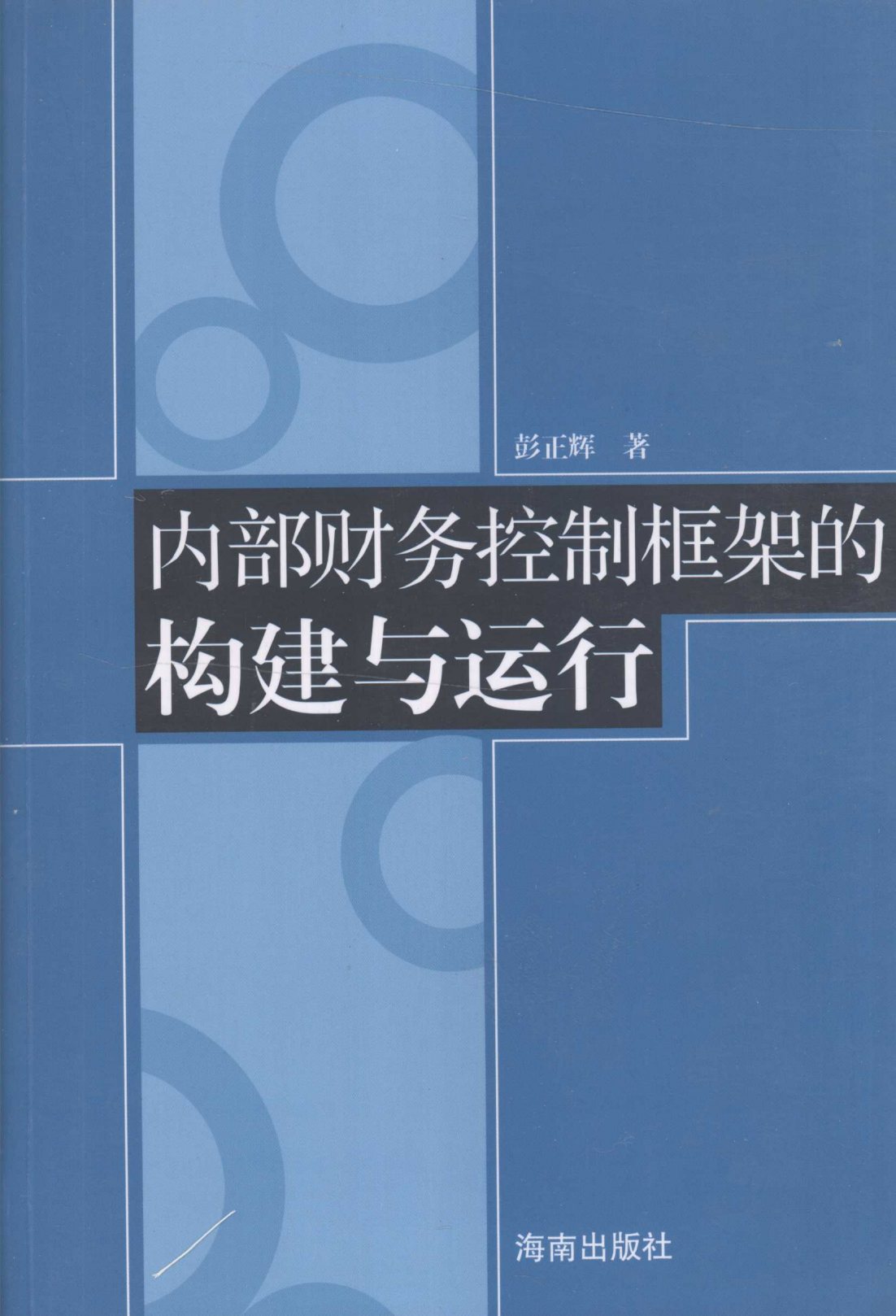
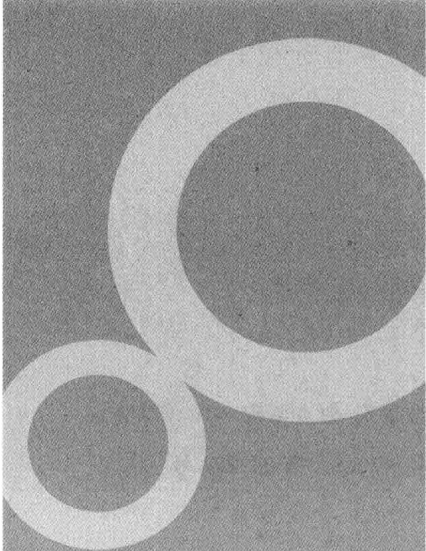




彭正辉 著

内部财务控制框架的 构建与运行

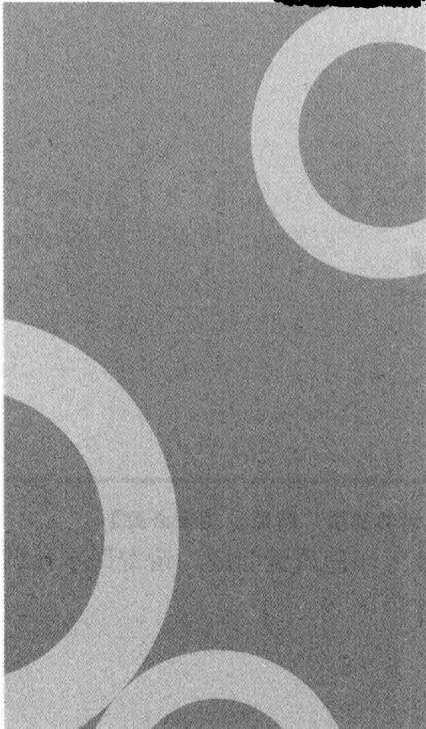
海南出版社



彭正辉 著

内部财务控制框架的 构建与运行

江苏工业学院图书馆
藏书章



海南出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

内部财务控制框架的构建与运行/彭正辉著.

—海口: 海南出版社, 2008.4

ISBN 978-7-5443-2459-5

I. 内... II. 彭... III. 企业管理:财务管理 IV. F275

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 052293 号

内部财务控制框架的构建与运行

责任编辑: 刘逸 朱作霖

执行编辑: 杨雅清

装帧设计: 苏婧

海南出版社 出版发行

地址: 海口市金盘开发区建设三横路 2 号

邮编: 570216

发行: 010-88865482

邮购: 0898-66830933

网址: www.hncbs.cn

E-mail: red007@126.com

印刷: 山东鲁创彩印有限公司

版次: 2008 年 5 月第 1 版

印次: 2008 年 5 月第 1 次印刷

开本: 880mm×1230mm 1/32

印张: 10.625

字数: 300 千字

书号: ISBN 978-7-5443-2459-5

定价: 45.00 元

【版权所有, 请勿翻版、转载, 违者必究】

如有缺页、破损、倒装等印刷质量问题, 请寄回本社调换

序 言

任何组织都希望有一种有条不紊的高效率方式下开展业务活动，通过提供可靠的财务会计信息和各项管理信息供自身和其他方面使用，在此基础上，利用相应合理的控制方法来尽量减少决策失误和工作中的缺陷。当这种控制在组织系统内部实施时，通常称其为内部控制，反之则为外部控制。

内部控制是一个古老而又新颖的话题。说它古老，是因为它的历史悠久，就我国而言，内部控制的思想可以追溯到西周时代；说它新颖，是因为从现代内部控制的兴起算起至今不过短短数十年时间。内部控制观念日新月异，变迁异常频繁和迅速。美国 COSO 委员会（the Committee Of Sponsoring Organizations）1992 年发布的《内部控制——整体框架》更是把人们对内部控制的认识推进到了前所未有的境界，被誉为内部控制发展史上的一座里程碑。随着经济业务的日益复杂化，企业面临的风险越来越大，COSO 于 2004 年 9 月正式发布的《企业风险管理——整体框架》（Enterprise Risk Management — Integrated Framework，即 ERM），把内部控制与风险管理相融合，扩展到了战略领域，继续引领着内部控制观念的变革。此外，《萨班斯—奥克斯利法案》及之后的一系列内部控制规定也对内部控制的发展产生了重大的影响。

内部财务控制是企业内部控制中的一种，是对企业的财务资源及其利用状态所进行的控制。内部财务控制不仅可以将各种性质不同的业务综合起来进行控制，也可以将不同岗位、不同部门、不同层次的业务活动综合起来进行控制。内部财务控制的综合性最终表现为其控制内容都归结为资产、利润、成本这些综合价值指标上。因此，内部财务控制较内部控制的其他方面而言，具有涉及面广、



综合性强、灵敏度高的特点，从而抓企业内部控制应以内部财务控制为基础和切入点。这样既可以抓得实在，又揪住了“牛鼻子”。

纵观世界各国许多成功的企业，它们极其重视内部财务控制，将强化内部财务控制作为企业成功的秘密武器。而反观我们国内，近年来，企业暴露出来的内部财务控制问题越来越多，范围也越来越广，严重威胁着企业的生存与发展。这一方面表明我国企业内部财务控制基础薄弱，管理水平亟待提高；另一方面也说明完善的企业内部财务控制还需理论的规范与指导。因此，吸收国内外内部财务控制理论的最新发展，构建我国内部财务控制系统框架，全面提升我国企业内部财务控制水平，已经成为我国理论界和实务界共同的使命和刻不容缓的任务。

基于此，作者将“内部财务控制框架的构建与运行”作为选题，运用规范与实证相结合的方法，以企业财务活动内容为主线，对企业内部财务控制的理论框架、实务设计进行了全面系统的分析研究，提出了提高企业内部财务控制系统运行效果的对策措施，并对内部财务控制系统的未来发展进行了合理的展望。全书共分四部分：

第一部分，阐述了内部财务控制的基础理论。首先回顾了内部财务控制的发展轨迹，探寻其演变逻辑，在此基础上对已有理论成果进行评价。其次，重点考察、总结了内部财务控制研究的理论基础：系统论、信息论、控制论。最后，从内部财务控制的主体、客体、目标、程序和方法等方面，对内部财务控制的基本要素进行了详尽的阐述。在此基础上，深入探讨了内部财务控制的总体框架与研究意义。

第二部分，构建了内部财务控制的理论框架。内部财务控制框架以内控目标为导向，由财务制度控制、组织结构控制、财务信息控制、预算目标控制、财务风险控制和绩效评价控制六大要素组成，各要素互相联系、互相制约，组成具有特定功能的有机集合体。



第三部分，进行了内部财务控制的实务设计。其实务设计按其控制对象的不同分为筹资、投资、营运、成本费用和收益分配五个环节，并抓住各环节中的关键控制点，对财务控制客体进行了深入研究，最终得出针对不同客体不同环节的控制措施。

第四部分，研究了内部财务控制的有效运行。内部财务控制必须在组织实际业务中得到实施才能真正体现出其运行效能。这就要求营造系统本身运行所需的环境，健全内部财务控制的自我评价，加强内部财务控制的外部监督，并随环境变化而不断调整控制措施，这是建立内部财务控制有效运行机制的必要保证。

综观企业内部财务控制的研究，国内外学者从不同角度、运用不同学科的专业知识和方法进行了有关问题的研究，但这些研究是比较零散的、不完整的。企业如何通过层层代理最终控制资本运动以实现控制目标，难以从既有的研究成果中找到系统答案。本书应用系统论、信息化、控制论、经济学、管理学等最新研究成果，对企业内部财务控制问题进行梳理和系统研究，在前人研究成果基础上有进一步创新和发展，我相信这些理论和建议对加强企业内部财务控制有着积极的意义。

宋献中*

2008年3月于暨南园

* 本文作者系暨南大学会计系主任、教授、博士生导师，兼任中国会计学会理事、财政部会计准则咨询专家组成员、全国会计专业硕士教育指导委员会委员、广东省会计学会副秘书长等职。

目 录

CONTENTS

序 言	1
第一章 内部财务控制研究概论	1
第一节 内部财务控制研究评述	3
一、内部财务控制的含义	3
二、内部财务控制的发展	8
三、内部财务控制研究评述	13
第二节 内部财务控制理论基础	19
一、系统论与内部财务控制	20
二、信息论与内部财务控制	22
三、控制论与内部财务控制	24
第三节 内部财务控制构成要素	26
一、内部财务控制的主体	26
二、内部财务控制的客体	27

三、内部财务控制的目标	28
四、内部财务控制的程序	30
五、内部财务控制的方法	33
第四节 内部财务控制框架及研究意义	40
一、内部财务控制的总体框架	40
二、内部财务控制的研究意义	47
第二章 内部财务控制的理论框架	51
第一节 财务制度控制	53
一、财务内控制度的设计	53
二、财务内控制度的构建	62
三、财务内控制度的评价	72
第二节 组织结构控制	79
一、组织结构的设计	80
二、财权的分层配置	86
第三节 预算目标控制	101
一、预算控制的特点	101
二、预算控制的流程	105
三、预算控制的组织	116
第四节 财务信息控制	124
一、财务信息及其控制	124
二、财务信息的风险控制	130
三、财务管理信息化研究	143
第五节 财务风险控制	149
一、财务风险的识别	150
二、财务风险的分析	160

三、财务风险的处理	164
四、财务危机的预警	169
第六节 绩效评价控制	176
一、绩效评价及其构成要素	177
二、绩效评价方法的确定	182
三、绩效评价指标的设计	191
四、绩效评价的考核与控制	204
第三章 内部财务控制的实务设计	211
第一节 筹资控制	213
一、筹资控制原则	213
二、筹资结构控制	214
三、筹资成本控制	220
四、筹资风险控制	223
第二节 投资控制	229
一、投资控制策略	229
二、投资程序控制	232
三、投资决策控制	235
四、投资风险控制	239
第三节 营运资金控制	242
一、营运资金项目控制	243
二、营运资金结构控制	248
三、营运资金风险控制	251
四、经营活动现金流量控制	257
第四节 成本控制	262
一、开发成本控制	262



第一章

内部财务控制研究概论

二十一世纪是知识经济的时代，是个瞬息万变的社会，随着世界经济全球化和地区经济一体化进程的加速发展，世界市场的竞争更加激烈。我国的改革和开放已使我国经济与世界经济紧密地联系在一起，加入 WTO 后使我国经济融入世界经济潮流。中国企业面对的内、外竞争和挑战更为激烈，如何应对这种压力与竞争，是我国企业面临的主要问题。事实证明，只有加强企业内部控制，尤其是企业内部财务控制，才能从根本上纠正现阶段我国企业内部控制的缺陷和缺失，提高我国企业在世界市场的竞争力。然而，近年来，我国企业暴露出来的内部财务控制问题越来越多，范围也越来越广，严重威胁着企业的生存与发展。这一方面表明我国企业内部财务控制基础薄弱，管理水平亟待提高；另一方面也说明完善企业内部财务控制需要理论的规范与指导。

第一节 内部财务控制研究评述

一、内部财务控制的含义

（一）控制、内部控制与内部财务控制

1. 控制

控制，乃驾驭、支配的意思，即使人类的行为活动处于掌握、支配之中。控制活动中涉及控制主体、控制客体与控制方式三个基本方面，即控制主体通过一定的控制方式能动地作用于控制客体，使控制客体按照控制主体的意愿活动，并达到预定的目标。列尔涅尔曾经指出，控制是“为了改善某个或某些对象的功能或发展，需要获得并使用信息，以这种信息为基础而选出的、加于该对象上的作用。”^① 这一定义的含义是：控制的目的是为了改善和调节控制

^① 列尔涅尔：《控制论基础》，第 85 页，科学出版社，1980。



客体的某些功能；控制是一系列的活动，即获得某些信息，并以这些信息为控制的基础，进行的调节活动。

2. 内部控制

内部控制是组织经营管理者为了维护财产物资的安全、完整，保证会计信息的真实、可靠，保证经营管理活动的经济性、效率性和效果以及各项法律和规范的遵守，而对经营管理活动进行调整、检查和制约所形成的内部管理机制，是组织为实现管理目标而形成的自律系统。内部控制贯穿于企业经营管理活动的各个方面，只要企业存在经济活动和经营管理，就需要建立健全企业的内部控制并加强内部控制。

从企业内部控制的不同视角观察，企业内部控制的具体内容不同。例如，根据专业特点和职能，分为人事控制、会计控制、生产控制、财务控制等。其中，人事控制是指通过对人员的录用、调动、考评、晋升、培训、解聘、辞退等形式来保证企业目标的实现和利益的维护；会计控制是对企业会计信息系统的控制，其目的是保证企业会计信息的真实完整；生产控制是对企业产品制造过程的控制，其目的是保证企业生产部门按时按质按量地加工出合格产品，并保证生产的均衡性和配套性。

3. 内部财务控制

内部财务控制是企业内部控制中的一种，是指对企业的财务资源及其利用状态所进行的控制。具体来说，内部财务控制是在企业的经济活动中，以计划或预算为依据，利用相关的财务信息，对资金的收入、支出、占用、耗费进行审核，发现实际与目标之间的财务偏差，并采取相应措施予以纠正，使财务活动按预定的目标进行，进而最终实现企业财务管理目标和企业目标，提高经济效益的一种财务管理方法。^①

从上面对企业内部财务控制的定义中可以看出：

^① 汤谷良：《财务控制新论》，《会计研究》，2000年第3期。

(1) 从内部财务控制的目标看,其主要是通过财务计划或财务预算来确定。我们知道,从管理环节上看,财务管理主要分为财务预测、财务决策、财务计划、财务控制与财务分析。其中财务控制起到了承前启后的作用,以财务预测和决策为基础的财务计划最终需要通过执行来完成,而要使实际执行情况能够达到预期的计划或目标,必须要有相应的财务控制作保障;对于财务分析,其分析的对象就是财务活动的实际执行情况,是对财务控制效果好坏的评价,并为下一轮财务控制反馈相关信息。

(2) 从内部财务控制的依据看,其主要是利用相关的信息来进行控制。这里的信息是多方面的,主要包括会计信息、财务预测信息、通过财务分析反馈回来的信息以及其他相关信息。从现代管理学认为,任何管理活动都需要相应的信息作支撑,管理者拥有的信息是否及时、可靠、完整直接影响甚至决定着管理效果的好坏。财务控制也不例外,是否有一个完善的信息支撑系统直接影响着控制的效果。

(3) 从内部财务控制的对象看,其主要是对企业资金流的控制。财务管理是一种价值管理,而不是分散的实物管理,因此作为财务管理的重要环节,财务控制也是一种价值控制,因而其对象应是企业的资金流。

严格地讲,财务控制包括企业外部和内部两方面,企业外部对企业财务的控制既包括国家通过制定相关的法律法规和制度对企业财务活动的约束,又包括来自资本市场、产品市场等的市场约束。由于本书探讨的是企业内部财务控制,所以在下文中若不特别说明,涉及的财务控制均指企业内部财务控制。

(二) 内部财务控制与相关范畴的关系

1. 内部财务控制与内部控制的关系

内部控制又称内部控制系统,在1949年美国注册会计师协会所属的审计程序委员会拟订的题为《内部控制、协调制度要素及其对管理当局和独立公正执业会计师的重要性》的专题报告中,对内



部控制的定义是：“内部控制包括组织机构的设计和企业内部采取的所有协调方法和措施，旨在保护资产、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。”此定义强调，内部控制不局限于会计和财务部门直接有关的控制方面，而且包括预算控制、成本控制、资金控制、定期报告、统计分析、培训计划和内部审计等，以及属于其他领域的经营活动。

内部财务控制是内部控制中的一部分，那么，内部财务控制在内部控制中究竟占有什么样的地位呢？我们认为，同财务管理是企业管理的核心一样，内部财务控制是企业内部控制的核心。

首先，内部财务控制是一种价值控制。内部财务控制以财务预算为目标，财务预算所包括的现金预算、预计利润和预计资产负债表，都是以价值形式予以反映的，内部财务控制也是借助价值手段进行的，无论责任预算、责任报告、业绩考核，还是企业内部各机构和人员之间的相互制约关系都需借助价值指标或内部转移价格。相应地，如前所述，内部财务控制的对象应是资金流，而资金流对于企业而言，如同人体血液。资金运行好坏，一方面取决于财务管理，特别是内部财务控制水平的高低，另一方面则直接决定着企业效益的高低。

其次，内部财务控制是一种综合控制。内部财务控制不是针对某一具体业务活动的分散控制，内部财务控制不仅可以将各种性质不同的业务综合起来进行控制，也可以将不同岗位、不同部门、不同层次的业务活动综合起来进行控制。内部财务控制的综合性最终表现为其控制内容都归结为资产、利润、成本这些综合价值指标上。因此，内部财务控制较内部控制的其他方面而言，具有涉及面广、综合性强、灵敏度高的特点，从而抓企业内部控制应以内部财务控制为基础和切入点。这样既可以抓得实在，又揪住了“牛鼻子”。

2. 内部财务控制与内部管理控制、内部会计控制的关系

1963年美国审计程序委员会在发布的“审计程序第三十三号

文件”中，将内部控制划分为会计控制和管理控制两大范畴。1973年，该组织在其发布的“审计标准文件第一号”中，为管理控制和会计控制下了新的定义^①：管理控制，即企业为了帮助经理人员协调企业内部各部门，并促进这些相关的部门互相更好地沟通和合作，在持续的基础上达到企业预期目标而运用控制论中的平衡偏差原理对企业经营管理及其活动过程进行调节和控制，如计划控制，财务控制，新产品开发控制等；会计控制，即由组织计划和所有保护资产、保护会计记录可靠性或与此直接有关的方法和程序构成。

控制是管理的重要职能，内部财务控制与内部管理控制、内部会计控制都旨在使企业的财务系统能有效地运转，实现其相应的目的，但从定义、涵盖的内容、范围来看，三者存在着广度和深度上的差异。

(1) 会计控制与管理控制是并列的，二者的区别在于控制的目的不同：会计控制是对以提供客观有用的会计信息为主的经济信息系统的控制；管理控制是与保证经营决策、方针的贯彻执行，促进经济活动的效率性、效果性的实现有关的控制。

(2) 会计控制与管理控制又是有机结合的，二者并不是相互排斥、互不相容的。会计控制一般对财务记录产生直接影响，管理控制通常对财务记录产生间接影响，因而管理控制就可以在会计控制提供信息的基础上进行偏差纠正和协调控制；同时，会计控制也可以利用管理控制反馈的信息来评判会计控制的适当性。可见，二者是有机统一的。

(3) 财务控制是管理控制的一部分。从管理控制的定义中可以看到，它的实质是运用控制论中的平衡偏差原理对企业经营管理及其活动过程进行调节和控制，这本身就涵盖了财务控制的理论依据和目的。因而将财务控制归入管理控制是比较恰当的，既不会割裂二者的联系，又不至于混淆二者的差别。

^① 李凤鸣：《内部控制与风险防范》，第72页，经济科学出版社，1987。



通过上述分析,我们知道内部控制包含了会计控制和管理控制,管理控制又涵盖了财务控制。财务控制与内部控制是部分与整体的关系,与会计控制是相对平行的关系。

二、内部财务控制的发展

(一) 内部财务控制的发展阶段

内部财务控制,是在长期的经营实践中,随着企业对内加强管理,对外满足社会需要,而逐渐产生并发展起来的自我调节、自我约束的控制系统,在不同的企业发展阶段,受当时或当地特定经营实践和管理制度的影响,它往往具有不同的内容、形态和作用。从企业内部财务控制发展的历史来看,大体经历了以下四个阶段:

1. 内部牵制的财务控制阶段

最初的财务控制的实践,可以追溯到公元前 3600 年以前的美索布达米亚文化时期。在当时极为简单的财物管理活动中,经手钱财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提供付款清单,并由另一记录员将这些清单汇总报告。

在法老统治的古埃及中央财政银库里,已初具内部牵制的雏形,而通知银子和谷物等物品接收时数量的记录、入库数量记录与实物的观察、接收数量与入库数量的核对,分别由三人完成,三人之间相互牵制,各负其责。

在古罗马帝国,宫廷库房采用“双人记账制”,即每一笔财产的收付,要由两个记账员同时登记,然后定期或不定期(周末、月末)将两本账册进行核对,以确定是否存在差错或舞弊行为,从而达到控制财务收支的目的。

在我国西周时代(公元前 1100 年至公元前 770 年),随着私有制的不断发展,私人财富的进一步积累,加强对这些财富的保管与控制就成为一种需要。当时的统治者为了防止掌管财务的官吏贪污盗窃或弄虚作假,就开始实施了分权控制方法、九府出纳制度和交互考核制度,达到了“一毫财赋之出入,数人耳目之通焉”的程