



# 会计人员

## 继续教育培训教材

(2003)

无锡市财会人员继续教育中心

会 计 人 员  
继 续 教 育 培 训 教 材  
( 2 0 0 3 )

无锡市财会人员继续教育中心

会计人员继续教育培训教材  
(内部资料)

---

江苏省常熟市古里印刷厂印刷

\*

开本 850×1168 1/32 印张 13.125 字数 274 千字

2003 年 9 月第 1 版 2003 年 9 月第 1 次印刷

印数 0001 ~ 5000 册

---

准印证号：苏出准印 JSE - 0005011

# 目 录

## 一、内部控制基本理论

- 第一章 内部控制的概念及其演进····· (1)
- 第二章 内部控制的内容及功能····· (6)
- 第三章 内部控制的目标与地位····· (14)
- 第四章 内部控制的原理与方法····· (20)
- 第五章 内部控制的原则和前提····· (27)

## 二、货币资金循环内部控制

- 第一章 货币资金循环内控概述····· (34)
- 第二章 关键点控制一般模式····· (38)

## 三、采购与付款业务内部控制

- 第一章 采购与付款内部控制概述····· (50)
- 第二章 采购关键点控制一般模式····· (59)

## 四、销售与收款业务内部控制

- 第一章 销售与收款业务内部控制概述····· (92)
- 第二章 销售与收款业务具体环节的内部控制····· (95)

## 五、商业银行内部控制指引

- 第一章 总则····· (125)
- 第二章 内部控制的基本要求····· (126)
- 第三章 授信业务的内部控制····· (129)

第四章	资金业务的内部控制	(133)
第五章	存款及柜台业务的内部控制	(136)
第六章	中间业务的内部控制	(138)
第七章	会计的内部控制	(140)
第八章	计算机系统的内部控制	(142)
第九章	内部控制的监督与纠正	(144)
第十章	附则	(146)
<b>六、内部控制典型案例分析</b>		(147)
<b>七、企业会计制度与现行所得税法差异分析</b>		
第一章	资产确认与计量的差异分析	(165)
第二章	负债和所有者权益确认与计量的差异分析	(220)
第三章	收入、费用确认与计量的差异分析	(230)
<b>八、企业会计制度及相关会计准则释疑</b>		
第一章	会计政策变更和会计估计变更的会计处理方法	(258)
第二章	企业会计制度和相关准则执行中有关问题释疑	(268)
<b>九、财政财务政策解答</b>		(300)
<b>十、非税收入与综合预算管理</b>		
第一章	非税收入的概念和范围	(339)
第二章	非税收入管理现状	(342)
第三章	非税收入改革的政策取向	(347)
第四章	建立地方综合财政预算管理体系	(352)

十一、国库集中收付制度与会计集中核算 .....	(359)
十二、行政事业单位社会保障政策讲解	
第一章 养老保险 .....	(375)
第二章 失业保险 .....	(377)
第三章 医疗保险 .....	(378)
第四章 残疾人就业保障金 .....	(387)
第五章 帐务处理 .....	(388)
十三、市属事业单位改制政策讲解 .....	(390)

# 内部控制基本理论

## 第一章 内部控制的概念及其演进

### 一、内部控制的概念

内部控制,实质上是一套出于企业管理需要而设计的与企业管理活动融为一体的系统性的、能动性的制约机制。新修订的《会计法》明确规定:“各单位应当建立健全本单位内部会计监督制度”,其实质是对单位内部控制的基本要求。

内部控制的思想产生于 18 世纪产业革命以后,它是企业大规模化和资本大众化的结果。到 20 世纪初,随着股份公司规模日益扩大,所有权和经营权进一步分离,实践中逐步出现了一些组织、调节、制约和监督生产经营活动的方法,有些企业建立了简单的内部控制制度。内部控制的概念经过了由“部分控制论”向“全部控制论”的发展。“部分控制论”认为内部控制包括:1) 经济业务的有关内部会计控制;2) 内部牵制(会计)和内部审计两部分。这种认识的一个缺陷是:认为内部控制只与资产管理有关,而与行政、业务管理无关。“全部控制论”克服了这个缺陷,认为内部控制的内容已超越会计和财务范围,渗透到经营的各个方面和管理的全过程。

最早涉及内部控制的职业文献是 1929 年美国注册会计师协会和联邦储备委员会修订发布的《会计报表的验证》(Verification of Financial Statements)。而最早定义内部控制的是 1936 年发布的《独立公共会计师对会计报表的审查》(Examination of Financial

Statements by Independent Public Accountants), 它认为内部控制是“为了保护公司现金和其他资产的安全、检查账簿记录准确性而在公司内部采用的各种手段和方法。”

1949年美国职业会计师协会所属的审计委员会将内部控制定义为包括经济组织的计划及经济组织为保护其财产、检查其会计资料的准确性和可靠性,提高经营效率,保证既定的管理政策得以实施而采取的所有方法和措施。《世界最高审计机关组织内部控制准则》中则规定:内部控制是为达成管理目标而提供合理保证的管理工具。它包括组织计划,以及为配合组织任务,保护资源,遵循法律、规章及各项管理作业规定,提供值得信赖的财务及管理资料而采取的管理的态度、方法、程序及评量措施。

1992年美国 COSO 报告中认为:内部控制是为达成某些特定目标而设计的过程。即内部控制是一种由企业董事会、管理阶层与其他人员执行,由管理人员阶层所设计为达成营运的效果及效率,财务报告的可靠性和相关法令的遵循提供合理保证的过程。

美国管理会计师协会于 1994 年《内部控制结构》中将内部控制定义为:“内部控制是这样一个整体系统,由管理者建立的,旨在以一种有序的和有效的方式进行公司的业务,确保其与管理政策和规章的一致,保护资产,尽量确保记录的完整性和正确性。”

1995 年加拿大 COCO 报告中认为:内部控制是指为支援组织成员达成营运的效果与效率,内部与外部报告的可信赖程度,遵循相关法规以及内部政策办法等目标,而由组织资源、系统、过程、文化、结构与作业等元素组成。

上述关于内部控制概念的不同阐述说明:

1) 内部控制是用来取得一种或多种互相区分而又紧密联系的目标;

2) 内部控制是一种程序,它意味着向某一终点努力,但不是终点本身;



3) 内部控制受人的影响,而不只是政策、守则或表格;

4) 只能期待内部控制为企业管理层提供合理的保证,而不是绝对的保证。

内部控制的明确而科学的定义为各种单位提供了比较一致的标准,以便各单位能够评价其控制系统和决定如何加强控制。企业的经营管理部门和内审部门应该参照有关法规和实施细则,设定一些具体的标准,认真考察被检查单位的内控系统,看其是否合理地确保了内控目标的实现。如果不能,总是可以从内控的某些方面找出问题的。

我国在长期的经济建设过程中,逐渐摸索出一些内部控制的思想、方法,如内部牵制制度、班组核算制度、责任中心管理制度,成本否决制等,但不够系统和完善。在我国现行的规范制度中,只有《独立审计具体准则第9号——内部控制与审计风险》中对内部控制的概念作了定义:“……所称内部控制,是指被审计单位为了保证业务活动的有效进行,保护资产的安全和完整,防止、发现、纠正错误与舞弊,保证会计资料的真实、合法、完整而制定和实施的政策与程序。内部控制包括控制环境、会计系统和控制程序。”

## 二、内部控制的演进

内部控制是社会经济发展到一定阶段的必然产物,企业内部控制的理论与实践是随着内部强化管理的需要和外部市场竞争的不断加剧而丰富和发展的。追溯其发展历史,可以说,自从人类有了群体活动,控制就出现了。但严格的现代意义上的内部控制制度的产生还是20世纪的事。大体上我们可以将内部控制的产生和发展分为以下几个阶段:

### (一)“内部牵制”阶段

“内部牵制”以账目间的相互核对为主要内容并实施岗位分离,在早期被认为是确保所有账目正确无误的一种理想方法。有

效的内部牵制基于以下两个基本假设：(1) 两个或两个以上的人或部门无意识地犯同样错误的机会是很小的；(2) 两个或两个以上的人或部门有意识地合伙舞弊的可能性远远低于单独一个人或部门舞弊的可能性。因此，《柯式会计辞典》将内部牵制的特点归纳为“以任何人或部门都不能单独控制任何一项资产或一部分权力的方式进行组织上的责任分工，每项业务通过正常发挥其他部门或个人的功能进行交叉控制”。它的主要特点就是任何个人或部门不能单独拥有一项业务的所有权力。一项或一部分业务必须经过至少两个人或两个部门来完成，在他们之间进行责任分工，就可以在很大程度上减少无意识的出现差错和有意识的营私舞弊行为发生的可能性。具体的内部牵制措施比较常用的有：实物牵制和职务分离等。

## (二) “内部控制制度”阶段

进入 20 世纪以后，生产的社会化程度得到了空前的提高，股份公司日益兴起并逐渐成为西方各国主要的企业组织形式，市场竞争不断加剧，股东和债权人的利益开始受到重视。这种形势对企业进一步加强管理提出了更为严格的要求，早期的内部牵制制度已经不能满足需要，于是西方各国纷纷以法律的形式强化对企业财务会计资料以及各种经济活动的内部管理。相应的，企业就在传统内部牵制思想的基础上，在企业内部组织结构、经济业务授权、处理程序等方面借助各种事先制定的科学标准和程序，对企业内部的生产标准、质量管理、统计分析、采购销售、员工培训等经济活动及相关的财务会计资料分别实施了控制，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，从而达到防错纠弊、保护企业财产物资及相关资料的安全完整、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。因此，以账户核对和职务分工为主要内容的内部牵制，从 20 世纪 40 年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制度系统。

内部控制制度可以分为内部会计控制制度和内部管理控制制度两类,其中,前者涉及与企业财产安全和会计记录的准确性、可靠性有直接联系的方法和程序,后者主要是与贯彻管理方针和提高经营效率有关的方法和程序。这一划分方法称之为内部控制的“制度二分法”。

### (三)“内部控制结构”阶段

美国注册会计师协会 1988 年 5 月发布的《审计准则公告第 55 号》标志着“内部控制结构”阶段的到来。公告以“内部控制结构”的概念取代了“内部控制制度”概念,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以下三个要素组成:

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。

2、会计制度。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。

3、控制程序。指企业为保证目标的实现而建立的政策和程序。

这三个构成要素是紧密联系的,会计制度是内部控制结构的关键要素,控制程序是保证内部控制结构有效运行的机制,而这两者都是在一定的控制环境下运行的。这一概念跳出了“制度二分法”的圈子,特别强调了管理者对内部控制的态度、认识和行为等控制环境的重要作用,指出这些环境因素是实现内部控制目标的环境保证。内部控制结构概念的提出,适应了经济形势发展和企业经营管理的需要,因而得到了会计审计界的认可。

### (四)“内部控制整体框架”阶段

1992 年 9 月,美国注册会计师协会与美国会计学会、财务执

行官协会、国际内部审计师协会和管理会计师协会共同组成的资助组织委员会颁布了指导内部控制实践的纲领性文件——《内部控制——整体框架》，这份报告堪称内部控制发展史上的又一里程碑，原因在于它提出了内部控制构成的概念，即内部控制整体框架包含了控制环境、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。可以说，内部控制框架为关注内部控制的有关方面提供了一个普遍认可、内涵统一的内部控制概念框架，其涵盖的范围比以往任何一个概念都更为广泛。

## 第二章 内部控制的内容及功能

### 一、内部控制的内容

很多人认为内部控制仅限于财务与会计的机能，实质上它所控制的范围涉及到整个组织的各个方面且影响到组织机构中的一切活动，是各种制度、方法和程序的自我调控体系，内容十分广泛：从横向看，基本上涵盖了企业内部的各个部门、各项业务；从纵向看，它涉及到各个部门的各个岗位、每个员工以及各项业务的每个环节。

按照财政部所颁发的《内部会计控制规范——基本规范》的规定，内部会计控制的内容主要包括：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。

传统理论认为内部控制包括以下三方面的控制：

#### ▲内部会计控制

内部会计控制是指单位内部应用会计的方法，对财务、会计工作和有关经济业务所进行的控制，目的是为了保护财产的安全与完整，保证会计信息的质量。内部会计控制的主要内容，包括货币

资金控制、实物资产控制、采购和付款控制、筹资控制、销售与收款控制、成本费用控制、对外投资控制、工程项目控制和担保控制等。目前一般认为内部会计控制可分为基础控制、实物控制和纪律控制三种控制形式：

### 1、基础控制

所谓基础控制，是指通过业务程序的设计来保证完整、正确地记录一切合法的经济业务，及时觉察和处理记录中出现的错误。通过该种控制以实现内部会计控制的合法性、正确性、完整性和一致性的目标，保证获得可靠的财务信息。基础控制包括：

(1) 合法性控制——用各种方法检查所记录的经济业务以保证其能如实反映经济事项；

(2) 正确性控制——确保每笔经济业务的发生，都能用正确的金额及时地记入账户；

(3) 完整性控制——保证发生的一切合法性经济业务均已记入控制文件；

(4) 一致性控制——保证会计记录的一致性。

### 2、实物控制

实物控制是指维护实物安全与完整的控制。它主要是通过限制非授权人员接近资产，并采取有效的防范维护措施及实行永续盘存制等方法来实现的。应该明确的是，不是所有的实物控制都是会计控制，会计控制是和计量的准确性有关的，如果缺少某种实物控制不会引起计算方面的错误，那么这种控制就是管理控制而非会计控制。

### 3、纪律控制

基础控制和实物控制本身并不能说明会计控制的有效性，只有基础控制和实物控制得到如实的实施，才能实现设计的初衷。纪律控制就是为了确保基础控制和实物控制充分发挥作用而实施的控制，它通过职务分工和监督检查的方法来监视、强制和约束会

计工作。实行职务分工,有利于不相容职务的制衡,及时发现差错和防止串通舞弊;实行监督检查,有利于查明会计制度中的弱点与及时纠正差错,没有适当的监督检查,基础控制和实物控制都会有发生差错的风险。

#### △内部管理控制

内部管理控制是指根据一定的经营方针和目标,为合理而有效地进行经营活动而设定的各种管理。管理控制的主要目的是为了企业目标的实现、管理政策的实施、提高经营效率和为会计控制提供基础。它的控制范围很广,包括了一个单位内部除会计控制以外的所有的控制,主要内容有以下几个方面:

1、计划控制:预算控制制度、标准成本计算制度、利润计划、资金计划、设备投资计划等;

2、操作与质量控制:时间定额研究、操作规程研究、工程管理、质量管制等;

3、人员组织与训练:机构建立与分工、人员配备与选择、人员选择计划、职务考核与分析、职务评价、工资管理等;

4、信息、报告控制:服务于经营管理的内部报告制度、信息管理制度等;

5、业务核算与统计核算:有关的业务核算、经营统计的编制和分析,销售预测;

#### △内部审计控制

内部审计控制同样是内部控制的一个重要的不可或缺的方面,它是用来检查、评价内部会计控制和内部管理控制是否健全有效的重要手段,主要过程是对照既定的标准找出现实与标准的差距,在分析各种可能原因的基础上提出改进的措施,达到监督纠正的目的。内部审计控制从其功能上来讲是一种信息反馈控制,它要把控制的结果反馈给被审查单位主要负责人及有关职能部门,让他们明白各自的工作效果。内部审计机构和人员,是内部审计

控制的主体,被审计单位或经济业务是内部审计控制的客体,审计信息系统是审计控制的沟通渠道。这三者是内部审计控制的构成要素。

1994年COSO认为内部控制涵盖了五大组成部分的丰富内容:控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通和监督评审。1998年巴塞尔委员会则在控制环境中强调了管理层的督促和控制文化;在风险评估方面将风险的识别和风险的评估并举;在控制活动方面又突出了职责分离的重要性;该委员会特别对信息与沟通作了更多的解释;除了监督评审活动之外,还把缺陷的纠正这种COSO认为并非内控的活动也归纳为内控活动。巴塞尔委员会还在上述内控的五大组成部分之外,增加了监管当局对内控的检查和评价,把它作为内控的另一不可忽视的内容。应该说,不论是COSO还是巴塞尔委员会都跳出了传统的平面式的简单思维方式,而把内控视为多维立体的空间,促使人们全面深入地理解控制和控制对象,分析解决管理控制中存在的复杂问题。

1、控制环境:控制环境是推动控制工作的发动机,是所有其他内控组成部分的基础。它奠定组织的风格和结构,并且涉及到所有活动的核心——人,特别是人的控制觉悟,还反映政府、银行、非银行金融机构以及生产性企业的各级管理层对内控的要求。

控制环境中的要素有价值观、激励与诱导机制、员工能力、精神指导、管理哲学与经营风格、规章制度、组织结构和人事政策等等。主要的问题是管理层要充分说明内控的完整性;公司要有积极的控制环境,使整个组织中的员工具有控制觉悟和自觉的控制态度,特别是高级管理层要积极地进行控制;员工的能力与其责任要相匹配。巴塞尔委员会有关管理监督和控制文化方面的原则包括:

(1) 董事会应当负责批准并定期审查整个经营战略和重大政策;理解经营的主要风险,确定这些风险的可接受水平,保证高级

管理层采取必要步骤,识别、衡量、评审和控制风险;批准组织的结构;并确保高级管理层不断评审内控系统的有效性。在确保建立和维护充分和有效的内控系统方面,董事会负有最终的责任。

(2) 高级管理层负责执行由董事会批准的战略和政策,维护一种组织结构,能够明确责任、授权和报告关系;确定适当的内控政策;确保所委派的责任能有效地执行;并监督评审内控系统的充分性和有效性。

(3) 董事会和高级管理层负责按照高标准促进员工的职业道德的完整性,在机构中建立一种控制文化,在各级人员中强调和说明内控的重要性。公司机构中的所有人员都需要理解和发挥他们在内控程序中的作用。

2、风险评估:是识别和分析那些妨碍实现经营管理目标的困难因素的活动,对风险的分析评估构成风险管理决策的基础。

风险评估中的要素包括关注整体目标和业务活动目标的制定和衔接、对内部和外部风险的识别与分析、对影响目标实现的变化认识和各项政策与工作程序的调整。

有关风险的识别与评估的原则强调有效的内控系统需要识别和不断地评估有可能阻碍实现目标的种种物质风险。这种评估应包括公司和公司集团所面对的全部风险(如银行要面对信贷风险、国家的转移风险、市场风险、经营风险、流动性风险、利率风险、法律风险和声誉风险)。所以需要不时调整内控,以便恰当地处理任何新的或过去不加控制的风险。

3、控制活动:是为了合理地保证经营管理目标的实现,指导员工实施管理指令,管理和化解风险而采取的政策和程序,包括高层检查、直接管理、信息加工、实物控制、确定指标、职责分离等。

在控制活动中主要关注控制与风险评估过程的联系、控制活动的适当形式及其实施、对执行政策和管理指令的保证、控制活动的针对性(尤其是对信息系统的控制)等等。有关控制活动和职责



分离的原则包括：

(1) 控制活动应当是公司日常工作的不可分割的一部分。有效的内控系统需要建立适当的控制结构，明确定义各经营级别的控制活动。这些活动应当包括：高层审查；对不同部门或处室的活动适当控制；物理控制；检查对相关限额的遵从情况；对违规经营的跟进情况；批准和授权制度；查证核实与对账制度。

(2) 有效的内控系统需要适当分离职责。人员的安排不能发生责任冲突。要识别和尽力缩小有潜在利益冲突的地方，并遵从谨慎的和独立的监督评审。

4、信息与沟通：存在于所有经营管理活动中，使员工得以搜集和交换为开展经营、从事管理和进行控制等活动所需要的信息，包括管理者对员工的工作业绩的经常性评价。

在信息方面要注意内部信息和外部信息的搜集和整理；在交流方面也要注意内部和外部信息的交流渠道和方式；在信息技术的发展中注意控制信息系统。有关的原则包括：

(1) 一个有效的内控系统需要充分的和全面的内部财务、经营和遵从性方面的数据，以及外部市场中与决策相关的事件和条件的信息。这些信息应当可靠、及时、可获得（accessible），并能以前后一致的形式规范地提供使用。

(2) 有效的内控需要建立可靠的信息系统，涵盖公司的全部重要活动。这些系统，包括那些以某种电子形式存储和使用数据的系统，都必须受到安全保护和独立的监督评审，并通过突发事件的充分安排加以支持。

(3) 有效的内控系统需要有效的沟通渠道，确保所有员工充分理解和坚持现行的政策和程序，明确他们的职责，并确保其他的相关信息传达到应被传达到的人员。

5、监督评审：是经营管理部门对内控的管理监督和内审监察部门对内控的再监督与再评价活动的总称。