

21世纪会计学系列精品教材

国家级重点学科配套教材

丛书主编：刘永泽

企业内部控制

INTERNAL CONTROL OF THE ENTERPRISE



刘永泽 池国华◎主编



清华大学出版社

014059869

F272.5-43
03

21世纪会计学系列精品教材

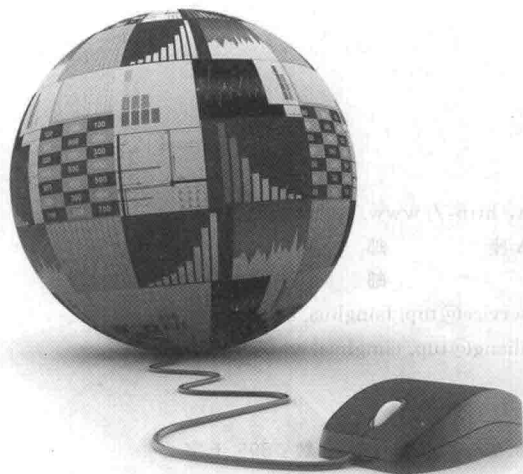
国家级重点学科配套教材

丛书主编：刘永泽



企业内部控制

INTERNAL CONTROL OF THE ENTERPRISE



刘永泽 池国华◎主编



北航

C1746785

清华大学出版社
北京

F272.5-K3
03

016023889

内 容 简 介

本书以我国最新企业内部控制规范指引为依据,一方面侧重企业内部控制整体框架,另一方面关注企业内部控制制度设计。全书体系合理,内容全面,除第一章企业内部控制概论外,第二章至第六章主要介绍内部控制五要素,第七章和第八章主要介绍业务层级内部控制,第九章为内部控制评价。全书穿插了大量的实际案例,除引导案例以外,还对各要素、各业务主要风险点和关键控制措施辅之以相应的案例,使得内部控制的诸多概念和原理变得不再枯燥与深奥,具有很强的可读性与实用性。

本书既适合于会计学、财务管理、审计学、资产评估等专业的本科生学习,也适合于这些专业研究生以及 MBA、MPA、MPAcc、MV、Maud 等专业硕士学习。同时,本书也可以为大中型企业设计和完善自身内部控制制度提供指导。

本书封面贴有清华大学出版社防伪标签,无标签者不得销售。

版权所有,侵权必究。侵权举报电话:010-62782989 13701121933

图书在版编目(CIP)数据

企业内部控制/刘永泽,池国华主编.--北京:清华大学出版社,2014

(21世纪会计学系列精品教材)

ISBN 978-7-302-37514-2

I. ①企… II. ①刘… ②池… III. ①企业内部管理—高等学校—教材 IV. ①F270

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 170848 号

责任编辑:杜 星

封面设计:汉风唐韵

责任校对:宋玉莲

责任印制:何 芊

出版发行:清华大学出版社

网 址: <http://www.tup.com.cn>, <http://www.wqbook.com>

地 址:北京清华大学学研大厦 A 座 邮 编:100084

社 总 机:010-62770175 邮 购:010-62786544

投稿与读者服务:010-62776969, c-service@tup.tsinghua.edu.cn

质 量 反 馈:010-62772015, zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn

印 装 者:北京密云胶印厂

经 销:全国新华书店

开 本:185mm×260mm

印 张:26.25

字 数:595千字

版 次:2014年8月第1版

印 次:2014年8月第1次印刷

印 数:1~4000

定 价:39.00元

产品编号:052816-01

21 世纪会计学系列精品教材

编 委 会

主 任：刘永泽

委 员：（以姓氏拼音为序）

安广实	陈 红	陈立军	陈玉珍
池国华	樊行健	傅 荣	耿云江
胡桂兰	刘永泽	潘煜双	孙光国
王 华	王 满	姚荣辉	

前言

自 20 世纪 80 年代德国著名社会学家贝克教授提出风险社会理论以来,我们可以看到今天企业所面临的风险与过去相比确实愈加繁多与复杂,以至于到了“无处不在,无时不在”的地步。那么企业应该如何抵御风险呢?从美国、英国、法国等成熟市场经济国家的实践来看,健全有效的内部控制被视为一种解决公司许多潜在问题的有效方法。人们普遍认为,内部控制可以把公司保持在实现公司战略和为股东创造价值的轨道上,并且使这个过程中发生意外的可能性降到最低,使管理层能够针对瞬息万变的竞争环境做出反应,并根据企业内部组织结构的变化做出调整,从而实现可持续增长即“基业长青”。因此,包括美国的 COSO、SEC、AICPA,加拿大的 CoCo、巴塞尔银监会,英国的 FRA 等在内的一些权威组织都制定了关于内部控制的规则和指南,如 COSO 的《内部控制——整合框架》和《企业风险管理框架》、CoCo 的《控制指南》等。

自 2008 年以来,我国企业相继发生一系列风险事件,包括中航油新加坡公司濒临破产、中信泰富投资巨亏、中海集团“资金门”事件、合俊集团倒闭、中国远洋被 ST 等,这些事件无一例外都与其内部控制存在重大缺陷相关。这些事件的发生一方面推动了我国企业内部控制标准委员会的成立,另一方面促进了我国企业内部控制规范体系的制定。在这一背景下,2008 年 6 月财政部、证监会、审计署、银监会、保监会联合发布了我国第一部《企业内部控制基本规范》,2010 年 4 月又发布了《企业内部控制应用指引》、《企业内部控制评价指引》和《企业内部控制审计指引》,这标志着我国适用于大中型企业的内部控制标准体系已经基本形成。因此下一阶段企业所面临的重要任务就是如何贯彻落实企业内部控制规范指引。

内部控制规范在企业中得以贯彻落实的先决条件是设计一套既遵从我国的企业内部控制标准,又能反映企业实际情况的内部控制制度。而企业内部控制标准属于国家财政法规的重要组成部分,其最大的特点是强调原则性,缺乏充分的可操作性。因此,如果有一本以我国财政部等五部委联合颁布的企业内部控制规范指引为依据,同时强调可操作性和实用性的内部控制教材,那它必将为衔接企业内部控制规范的贯彻落实与企业内部控制制度的

具体设计之间搭起一道桥梁。基于以上的考虑,我们编写了本书。

在撰写本书的过程中,我们始终坚持三项原则:

第一,可读性。古人提倡老师应该“传道授业解惑”,一本好的教材,不应该仅仅停留在使学生“知其然”的水平,而是应该尽可能达到使学生“知其所以然”的境界。本书不仅对内部控制的基本概念和基本原理进行了解读,而且对内部控制概念和原理的具体运用进行了深入系统的阐述,从而增强了本书的可读性。此外,为了增强直观性和说服力,本书还运用了大量的图表。

第二,可操作性。所谓“可操作性”,即本书侧重内部控制制度的设计与操作。具体而言,本书是以我国企业内部控制规范指引为依据,除了第一章侧重于企业内部控制规范整体框架介绍以外,其余章节的内容都是围绕内部控制五要素、业务层级内部控制、内部控制评价等设计展开。

第三,实用性。所谓“实用性”,即首先体现在本书不仅仅介绍企业内部控制制度设计原理,而且还穿插了大量的实际案例,除了引导案例以外,还对各要素、各业务主要风险点和关键控制措施的讲解几乎都有对应的小案例。这些案例既有关于上市公司的,也有一些关于非上市企业的;既有内部控制的失败教训,也有内部控制的成功经验。案例的引入是为了增强读者对内部控制制度设计基本原理的理解与把握。

当然,以上只是我们对教材要做到兼具可读性、可操作性和实用性的单方面理解,真正使用效果如何还得由读者来评判。本书既适合于会计学、财务管理、审计学、资产评估等专业的本科生学习,也适合于这些专业研究生以及 MBA、MPA、MPAcc、MV、Maud 等专业硕士学习。同时,本书也可以为大中型企业设计和完善自身内部控制制度提供指导。

本书是由东北财经大学中国内部控制研究中心研究员团队共同编写,东北财经大学会计学院刘永泽教授、池国华教授担任主编。各章执笔人如下:第一章,刘永泽教授;第二章、第三章、第八章,唐大鹏博士;第四章、第七章、第九章,池国华教授;第五章、第六章,樊子君副教授。

在这里需要着重介绍一下中国内部控制研究中心。该中心是在原辽宁省教育厅人文社会科学重点研究基地东北财经大学内部控制与风险管理研究中心的基础上,由中国会计学会、东北财经大学、中国航空工业集团、立信大华会计师事务所有限公司共同建设,以高等院校、中介机构和实务部门知名内控专家为研究主体,实现产、学、研一体化的开放式科学研究机构。目前,研究中心由刘永泽教授担任主任,池国华教授担任副主任。中心自成立以来,依托学校学科优势和科研资源,整合社会各方资源开展内部控制的理论和实务研究,一方面加强学术研究和理论探索,为政府相关部门完善内部控制标准体系,推动内部控制规范实施提供政策建议;另一方面加强实践研究和专业服务,为中国政府机关和企事业单位有效实施内部控制规范,提高管理水平提供理论支撑,最终搭建一个良好的内部控制理论与实务研究和交流的高端平台,实现理论研究、政策咨询和社会服务的有机结合。

在本书的写作过程中,我们参阅了国内外大量的文献和资料。在此,对所有企业内部控制研究领域的专家和学者致以最诚挚的谢意。一并感谢本书的编辑老师,没有他的热

情邀请和认真编辑,就没有这本强调可读性、可操作性与实用性内部控制教材的面世。

本书虽力求完善,然而时间仓促及能力有限,因此必有不足之处,敬请各位学者、专家和读者批评指正。

主 编

2014年5月于东北财经大学



目录

第一章 企业内部控制概论	1
第一节 企业内部控制概述	2
一、建立企业内部控制制度的意义	2
二、企业内部控制产生与发展	3
三、企业内部控制的概念	7
第二节 企业内部控制的目标、原则与要素	9
一、企业内部控制的目标	9
二、企业内部控制的原则	10
三、企业内部控制的要素	11
第三节 我国企业内部控制规范体系	13
一、企业内部控制基本规范	13
二、企业内部控制配套指引	14
【本章小结】	22
【延伸阅读】	22
【思考题】	23
【自测题】	23
第二章 内部环境	27
第一节 组织架构设计	28
一、治理结构	29
二、管理机构	32
三、决策机制	38
四、执行机制	42
五、监督机制	44
六、协同机制	45
第二节 发展战略规划	47
一、发展战略规划描述	47
二、风险分析	48

三、控制措施	48
第三节 人力资源管理	52
一、人力资源管理描述	52
二、风险分析	53
三、控制措施	54
第四节 社会责任承担	56
一、社会责任承担描述	56
二、风险分析	57
三、控制措施	58
第五节 企业文化建设	59
一、企业文化建设描述	59
二、风险分析	59
三、控制措施	60
【本章小结】	61
【延伸阅读】	61
【思考题】	62
【自测题】	62

第三章 风险评估	70
第一节 风险评估概述	71
一、风险概述	71
二、风险评估的概念	74
三、风险评估主体的界定	76
第二节 风险识别	77
一、风险识别的概念	77
二、风险识别的过程	77
三、风险识别的方法	77
第三节 风险分析	79
一、风险分析的概念	79
二、风险分析方法	80
第四节 风险应对	87
一、风险应对的概念	87
二、风险应对策略	88
三、选择风险应对策略	89
【本章小结】	92
【延伸阅读】	93
【思考题】	93
【自测题】	93

第四章 控制活动	99
第一节 不相容职务分离控制	100
一、不相容职务分离控制的定义	100
二、不相容职务分离的内容	100
三、轮岗与强制休假制度	101
第二节 授权审批控制	103
一、授权审批控制的定义	103
二、授权控制的形式	104
三、审批控制	105
第三节 会计系统控制	106
一、会计系统控制的定义	106
二、会计系统控制的措施	106
第四节 财产保护控制	108
一、财产保护控制的定义	108
二、财产保护控制的措施	108
第五节 预算控制	110
一、预算控制的定义	110
二、预算控制的主体	111
三、预算控制的流程	112
第六节 运营分析控制	114
一、运营分析控制的定义	114
二、运营分析控制的方法	114
第七节 绩效考评控制	116
一、绩效考评控制的定义	116
二、绩效考评控制的方法	117
【本章小结】	121
【延伸阅读】	121
【思考题】	122
【自测题】	122
第五章 信息与沟通	126
第一节 信息与沟通机制概述	127
一、信息的概念、作用和种类	127
二、沟通的意义和方式	131
第二节 财务报告内部控制	141
一、财务报告业务控制概述	141
二、财务报告业务主要风险点及其关键控制	144

第三节 内部信息传递控制	151
一、内部信息传递业务控制概述	151
二、内部信息传递主要风险点及其关键控制	159
第四节 信息系统内部控制	160
一、信息系统业务控制概述	160
二、信息系统主要风险点及其关键控制措施	165
三、基于信息系统风险开展内部控制活动	172
【本章小结】	174
【延伸阅读】	174
【思考题】	174
【自测题】	175
第六章 内部监督	180
第一节 内部监督概述	181
一、内部监督的定义	181
二、内部监督的意义	181
三、内部监督体系的构成及其职责	183
四、内部监督的基本要求	187
第二节 内部监督程序	189
一、制定内部控制缺陷标准	189
二、实施监督	190
三、记录和报告内部控制缺陷	191
四、内部控制缺陷整改	192
第三节 内部监督方法	192
一、日常监督	192
二、专项监督	197
【本章小结】	204
【延伸阅读】	204
【思考题】	204
【自测题】	205
第七章 业务层级内部控制(上)	210
第一节 资金活动内部控制	211
一、筹资活动内部控制	211
二、投资活动内部控制	216
三、营运活动内部控制	219
第二节 采购业务内部控制	223
一、采购业务流程描述	223

二、采购业务关键风险点分析	224
三、采购业务基本控制措施设计	228
第三节 资产管理内部控制	234
一、存货管理内部控制	234
二、固定资产管理内部控制	242
三、无形资产管理内部控制	247
第四节 销售业务内部控制	250
一、销售业务流程描述	250
二、销售业务关键风险点分析	253
三、销售业务基本控制措施设计	256
【本章小结】	260
【延伸阅读】	261
【思考题】	261
【自测题】	262
第八章 业务层级内部控制(下)	266
第一节 研究与开发活动内部控制	268
一、研究与开发业务流程概述	268
二、研究与开发风险点分析	274
三、研究与开发控制措施设计	276
第二节 工程项目内部控制	281
一、工程项目流程概述	281
二、工程项目风险点分析	293
三、工程项目控制措施设计	295
第三节 担保业务内部控制	304
一、担保业务流程概述	304
二、担保业务风险点分析	308
三、担保业务控制措施设计	310
第四节 业务外包内部控制	314
一、业务外包流程概述	314
二、业务外包风险点分析	318
三、业务外包控制措施设计	324
第五节 全面预算内部控制	334
一、全面预算流程概述	334
二、全面预算风险点分析	342
三、全面预算控制措施设计	343
第六节 合同管理内部控制	349
一、合同管理流程概述	349

二、合同管理风险点分析	354
三、合同管理控制措施设计	356
【本章小结】	363
【延伸阅读】	364
【思考题】	364
【自测题】	364
第九章 内部控制评价	368
第一节 内部控制评价概述	369
一、内部控制评价的概念与意义	369
二、内部控制评价的主体与职责	370
三、内部控制评价的原则和内容	372
第二节 内部控制评价流程与方法	376
一、内部控制评价的流程	376
二、内部控制评价方法	378
第三节 内部控制缺陷类型及其认定	380
一、内部控制缺陷的类型	380
二、内部控制缺陷的认定	381
第四节 内部控制评价报告及其披露	387
一、内部控制评价报告的内容	387
二、内部控制评价报告的编制和报送	390
三、内部控制评价报告的披露与使用	392
【本章小结】	395
【延伸阅读】	396
【思考题】	396
【自测题】	397
参考文献	402

企业内部控制概论

学习目标

通过本章学习,应达到以下学习目标:

1. 理解什么是内部控制;
2. 掌握企业内部控制的的目标、内部控制要素、内部控制原则和内部控制的方法;
3. 熟悉我国企业内部控制体系的构成内容。

引导案例

十分钟的悲剧^①

2008年9月15日上午10:00,拥有158年历史的美国第四大投资银行——雷曼兄弟公司向法院申请破产保护,消息转瞬间通过电视、广播和网络传遍地球的各个角落。令人匪夷所思的是,在如此明朗的情况下,德国国家发展银行10点10分,居然按照外汇掉期协议的交易,通过计算机自动付款系统,向雷曼兄弟公司即将冻结的银行账户转入了3亿欧元。

转账风波曝光后,德国社会舆论哗然。销量最大的《图片报》在9月18日头版的标题中,指责德国国家发展银行是迄今“德国最愚蠢的银行”。法律事务所的调查员先后询问了银行各个部门的数十名职员,几天后,他们向国会和财政部递交了一份调查报告。报告并不复杂深奥,只是记载了被询问人员在这10分钟内忙了些什么。

首席执行官乌尔里奇·施罗德:我知道今天要按照协议约定转账,至于是否撤销这笔巨额交易,应该让董事会讨论决定。董事长保卢斯:我们还没有得到风险评估报告,无法及时做出正确的决策。董事会秘书史里芬:我打电话给国际业务部催要风险评估报告,可那里总是占线,我想还是隔一会儿再打吧。国际业务部经理克鲁克:星期五晚上准备带上全家人去听音乐会,我得提前打电话预订门票。国际业务部副经理伊梅尔曼:忙于其他事情,没有时间去关心雷曼兄弟公司的消息。负责处理与雷曼兄弟公司业务的高级经理希特霍芬:我让文员上网浏览新闻,一旦有雷曼兄弟公司的消息就立即报告,现在我要去休息室喝杯咖啡了。文员施特鲁克:10点03分,我在网上看到了雷曼兄弟公司向法院申请破产保护的新闻,马上就跑到希特霍芬的办公室,可是他不在,我就写了张便条放在办公桌上,他回来后会看到的。结算部经理德尔布吕克:今天是协议规定的交易日,我没有接到停止交易的指令,那就按照原计划转账吧。结算部自动付款系统操作员曼

^① 案例来源:冯武勇.德国国家发展银行操作失误往雷曼兄弟黑洞送钱[EB/OL].<http://finance.sina.com.cn/world/gjjj/20080919/15075322914.shtml>,2008-09-19.

斯坦因：德尔布吕克让我执行转账操作，我什么也没问就做了。信贷部经理莫德尔：我在走廊里碰到了施特鲁克，他告诉我雷曼兄弟公司破产的消息，但是我相信希特霍芬和其他职员的专业素养，一定不会犯低级错误，因此也没必要提醒他们。公关部经理贝克：雷曼兄弟公司破产是板上钉钉的事，我想跟乌尔里奇·施罗德谈谈这件事，但上午要会见几个克罗地亚客人，等下午再找他也不迟，反正不差这几个小时。

德国经济评论家哈恩说，在这家银行，上到董事长，下到操作员，没有一个人是愚蠢的。可悲的是，几乎在同一时间，每个人都开了点小差，加在一起就创造出了“德国最愚蠢的银行”。实际上，只要当中有一个人认真负责一点，那么这场悲剧就不会发生。演绎一场悲剧，短短 10 分钟就已足够。

第一节 企业内部控制概述

一、建立企业内部控制制度的意义

（一）为了有效防范企业风险并实现持续健康发展

在市场经济条件下，企业在生产经营过程中会面临各种各样的风险，风险无处不在。如果企业不能有效地防范风险，轻则会影响企业持续健康发展，重则会导致企业倒闭。1996 年美国《财富》杂志对评出的 500 强公司分析，发现其中 80% 已被淘汰，例如埃克森-美孚石油公司便是其中之一。被淘汰的公司普遍存在两个问题：第一是它们缺乏持续创新能力；第二是它们未能有效地管理风险。从国外的巴林集团、美国安然公司、雷曼兄弟，国内的中航油等昔日的明星企业，虽然也曾辉煌一时，但由于漠视风险，风险管理失效，缺乏有效的内部控制机制，导致企业走上了毁灭之路。

知识链接

著名财经作家吴晓波在其《大败局——十年中国知名公司成败经验对比》一书中说：在中国每分钟就有两家企业破产。中国民营企业的平均寿命只有 3~7 年，中国每年约有 100 万家民营企业破产倒闭。

因此，企业要持续健康地发展，就必须加强风险的防范，建立一个健全有效的内部控制制度。内部控制制度由预防机制、纠错机制和激励机制构成。内部控制立足于预防机制，内部控制制度是企业的防范风险的免疫系统，是一道有效的风险“防火墙”。内部控制通过不相容职务分离、授权审批等制衡机制，可以防止企业生产经营中的重大失误，防止员工利用职务之便舞弊。纠错机制是风险管控的第二道防线，如果预防机制失效，就可以启动纠错机制，对已经发生的失控事件进行制止，并采用相应的补救措施以防类似的事件再次发生。纠错机制主要通过监督来实现。为了实现内部控制的全面性，全员参与，要通过归口管理、考核评价等一系列的制度进行奖惩，即建立激励机制。

（二）提升内部管理的需要

企业内部控制就是企业内部管理制度，它涉及企业管理的方方面面，如采购、生产、销

售、资产、工程、合同、财务管理、人力资源管理、企业文化、组织架构等。公司治理也成为内部控制的控制环境。实施内部控制是对企业各项管理制度的整合。一个企业内部控制水平直接反映了企业的综合管理水平。因此,建立内部控制制度的核心是全面提升企业管理水平,提高企业核心竞争力。因为,企业的核心竞争力取决于两个方面,一是技术,二是管理。现代企业管理制度必须以风险管理为导向。内部管理的核心也是提高经营效率和控制经营风险。内部控制作为一种制度安排,可以将企业业务部门与会计联结起来,将各业务部门有机地联结起来。内部控制通过流程化和一系列的程序和方法将企业的各项管理制度有机地联结起来。目前,我国企业的内部管理还存在诸多问题,由于缺乏有效的内部控制制度,致使企业投资失误、损失浪费严重、资产使用效率低下,虚假交易造成会计信息严重失真。因此,亟须建立有效的内部控制制度,提升企业的内部管理水平。千万不能将内控游离于企业内部管理之外,这样的内控只是流于形式。

(三) 内部控制与风险管理已成为一个国际性话题

2002年,美国“安然事件”发生后,国际审计公司安达信公司倒闭,一系列的后果导致美国国会通过并出台萨班斯法案。其中“404条款”要求公司在年报中披露内部控制评价报告,并聘请注册会计师对公司财务报告内控有效性出具审计报告。2008年全球性的经济危机使人们更加关注风险管理和内部控制。

欧盟随着统一市场的建立和资本流动的加速,要求改善市场效率和有效性的呼声不断高涨,促使欧盟进一步关注公司内部控制问题,并在其改革白皮书中予以确认。英格兰与威尔士特许会计师协会发布了《内部控制——关于“联合规则”的董事指南》,要求公司董事会检查内部控制制度的有效性,完善风险应对机制。法国和日本也分别颁布相关法规对企业实施内部控制自我评估提出明确要求。我国建立内部控制自我评价与社会中介进行鉴证的制度也是为了顺应国际化的要求,贯彻中央“走出去”的要求,为我国企业“走出去”提供“安全网”和“防火墙”。

二、企业内部控制的产生与发展

从理论上讲,人类自从有了群体活动,就有了一定意义上的控制,任何一个组织都有不同程度的内部控制制度。如远在公元前3600年前的美索不达米亚文化时期,就有极简单的内部牵制机制。当时,经手钱财的人要为付出的款项提出付款清单,并且由记录员将这些清单汇总报告,在汇总报告时,记录员要核对付款清单,并在付款清单上打上“点、钩、圈”等核对符号。古埃及在法老统治时期,就设有监督官负责对全国各级机构和官吏是否忠实地履行受托事项,财政收支记录是否准确无误加以间接管理和监督。但真正的“内部控制”产生于20世纪40年代以后。它是产业革命以后,企业规模化及资本大众化的产物。一般而言,内部控制经历了从内部牵制、内部控制制度、内部控制结构、内部控制整体框架以及风险管理整合框架等五个不同阶段的演变过程。

(一) 内部牵制阶段

内部牵制思想产生于20世纪40年代以前,这是内部控制的最初形式。根据《柯勒会计辞典》的解释,内部牵制是指:“以提供有效的组织和经营,并防止错误和其他非法业务

发生的业务流程设计。其主要特点是以任何个人或部门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,每项业务通过正常发挥其他个人或部门的功能进行交叉检查或交叉控制。”

内部牵制机制的提出主要是基于两个设想:其一,因为相互有了制衡,在经办一项交易或事项时,两个或两个以上人员或部门无意识地犯同样错误的概率远小于一个人或部门;其二,两个或两个以上人员或部门有意识地合伙舞弊的可能性要远低于一个人或部门。由此可见,内部牵制是以不相容职务分离为主要内容的流程设计,是内部控制的最初形式和基本形态。

内部牵制是顺应这一阶段的时代背景而产生的。这一阶段社会生产力相对落后,大规模商品生产尚不发达,内部控制主要表现为对会计账目和会计工作实施岗位分离和相互牵制,使任何一个部门或人员都不能独立地控制会计账目,并且使两个或两个以上的部门和人员能够对会计账目实现交叉检查或交叉控制。其目的主要是保证财产物资安全和会计记录真实。

尽管随着经济社会的发展,内部控制日益超越内部牵制的范畴,但内部牵制的基本理念在内部控制中仍然发挥着重要作用。正如《柯勒会计辞典》所言,“设计有效的内部牵制以使每项业务能完整正确地经过规定的处理程序,而在这个规定的处理程序中,内部牵制机制永远是一个不可缺少的组成部分。”当然,这一阶段的不足之处,在于人们还没有意识到内部控制的整体性,内部控制体系相对单一,只强调内部牵制是其唯一要素,不够完善。

(二) 内部控制制度阶段

内部控制的第二阶段为内部控制制度阶段,主要是在 20 世纪 40 年代至 80 年代。适应这一时期资本主义商品经济快速发展、所有权与经营权进一步分离的特点,在注册会计师行业的推动下,内部控制由早期的比较单一的内部牵制逐渐演变为涉及组织结构、岗位职责、人员素质、业务处理程序和内部审计等比较严密的内部控制制度体系。在这一阶段,建立健全内部控制制度开始上升为法律要求;同时,适应注册会计师评价单位内部控制状况的需要,一些国家开始将内部控制划分为内部会计控制和内部管理控制。其中,内部会计控制主要是针对会计记录系统和相关的资产保护实施的控制,内部管理控制主要是针对经济决策、交易授权和组织规划等实施的控制。

以美国为例,1949 年由美国注册会计师学会(AICPA)首次正式阐述了内部控制的定义,即“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”,这就形成了内部控制制度思想。这一定义强调内部控制“制度”不局限于与会计和财务部门相关的控制方面,而且还包括预算控制、成本控制、定期报告、统计分析和内部审计等。但是由于审计人员认为该定义过于宽泛,因此 AICPA 于 1953 年在其颁布的《审计程序说明》第 19 号文件中,对内部控制定义做了正式修正,并将内部控制的类型按其特点分为会计控制和管理控制两个部分,前者在于保护企业资产、检查会计数据的准确性和可靠性;后者在于提高经营效率,促使有关人员遵守既定的管理方针。这种划分是为了规范内部控制检查和评价的范围,目的在于缩小注册会计师的责任范围。总之,这一阶段的内部控制正式被纳入制度体系之中,同时管理控制成为内部控制的一个重要组成部分。