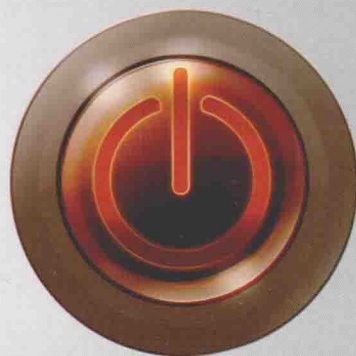


新法规政策下财会操作实务丛书

# 企业内部控制实务

中华第一财税网 编著



内部控制全员、全面、全过程管理自学、培训教材  
人人学内控，人人讲内控，个个受约束

丰富 权威 方便 专业 实用 清晰 详尽 权威 清晰 方便 实用 清晰

中国工信出版集团 电子工业出版社

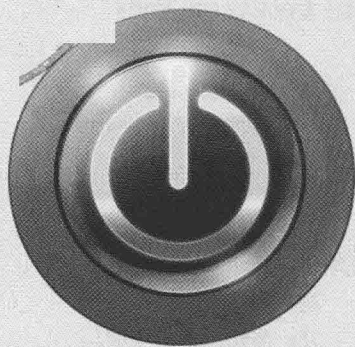
<http://www.phei.com.cn>

新法规政策下财会操作实务丛书

# 企业内部控制实务

贺志东 主编

中华第一财税网 编著



内部控制全员、全面、全过程管理自学、培训教材  
人人学内控，人人讲内控，个个受约束

电子工业出版社

Publishing House of Electronics Industry

北京·BEIJING

## 内 容 简 介

本书是新政策下的企业内部控制实务操作指南,严格依据企业内部控制基本规范、企业内部控制应用指引等精心编写。全书分为5篇共22章,紧紧围绕新内部控制规范,全面涵盖企业内部控制的内部环境、控制活动、控制手段、评价审计等方面的内容。本书操作性、实用性强,同时注重新颖性和创造性,资料详尽,条理清晰,查阅方便。本书既适合广大企业负责人、财会人员、内部审计人员、国家审计人员、注册会计师、银行贷款业务人员和风险管控人员等相关人员阅读,也适合作为内部控制实务的参考书。

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。  
版权所有,侵权必究。

## 图书在版编目(CIP)数据

企业内部控制实务 / 中华第一财税网编著. —北京:电子工业出版社, 2015.4  
(新法规政策下财会操作实务丛书)  
ISBN 978-7-121-25743-8

I. ①企… II. ①中… III. ①企业内部管理 IV. ①F270

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第057597号

责任编辑:杨洪军

印 刷:涿州市京南印刷厂

装 订:涿州市京南印刷厂

出版发行:电子工业出版社

北京市海淀区万寿路173信箱 邮编100036

开 本:787×1092 1/16 印张:18 字数:496千字

版 次:2015年4月第1版

印 次:2015年4月第1次印刷

定 价:48.00元

凡所购买电子工业出版社图书有缺损问题,请向购买书店调换。若书店售缺,请与本社发行部联系,联系及邮购电话:(010) 88254888。

质量投诉请发邮件至 [zlts@phei.com.cn](mailto:zlts@phei.com.cn), 盗版侵权举报请发邮件至 [dbqq@phei.com.cn](mailto:dbqq@phei.com.cn)。

服务热线:(010) 88258888。

# 前言

内部控制，是由企业董事会、监事会、经理层和全体员工实施的，旨在实现合理保证企业经营管理合法合规、资产安全、财务报告及相关信息真实完整，提高经营效率和效果，促进企业实现发展战略目标的过程。内部控制不同于外部控制，它是动力源于内部、设计结构基于内部、部署实施限于内部的管理行为，是各级管理部门在本部门、本单位内部因分工而产生的相互制约、相互联系、相互协同的基础上，采取的一系列具有控制功能的策略、计划、方法、措施和程序的总和。

国内外企业经营管理实践表明，企业内部控制工作的完善程度，反映了企业管理水平的高低，同时，内控体系建设是提升管理水平的有效手段。

我国“以防范风险和控制舞弊为中心、以控制标准和评价标准为主体，结构合理、层次分明、衔接有序、方法科学、体系完备”的企业内部控制规范体系建设目标已经基本实现。当前，我们应清醒地意识到贯彻落实企业内部控制规范体系的必要性和迫切性，推进企业内部控制规范实施的艰巨性和复杂性。只有抓紧抓好贯彻实施，内控指引才能真正成为企业经营管理再上新台阶的助推器，真正成为促进我国经济发展方式转变的好帮手。

为了帮助加强和规范企业内部控制，提高企业经营管理水平和风险防范能力，促进企业可持续发展，全国著名财税、审计专家贺志东主持编写了《企业内部控制实务》一书。全书分为5篇共22章。内容包括：综合知识篇（企业内部控制综合知识、企业内部控制基本规范），内部环境篇（企业组织架构方面的内部控制、企业发展战略方面的内部控制、企业人力资源方面的内部控制、企业企业文化建设方面的内部控制、企业社会责任方面的内部控制），控制活动篇（企业资金活动方面的内部控制、企业采购业务方面的内部控制、企业资产管理方面的内部控制、企业销售业务方面的内部控制、企业研究与开发方面的内部控制、企业工程项目方面的内部控制、企业担保业务方面的内部控制、企业业务外包方面的内部控制、企业财务报告方面的内部控制），控制手段篇（企业全面预算方面的内部控制、企业合同管理方面的内部控制、企业内部信息传递方面的内部控制、企业信息系统方面的内部控制），评价审计篇（企业内部控制评价方面的内部控制、企业内部控制审计方面的内部控制）。

本书主要特色体现在：新颖性，操作性，实用性，讲解全面、透彻、通俗，专业性，资料详尽、条理清晰、查阅方便。

本书适用对象包括企业负责人和其他经营管理人员、企业财会人员、内部审计人员、国家审计人员、注册会计师、银行贷款业务人员和风险管控人员，财政、企业管理、税务、银行业监管部门相关人员，以及会计师事务所等专业化的企业服务机构从业人士、会计理论和教育工作者等。本书亦可作为大中专院校（包括成人职业教育院校）学生以及其他财经管理人员学习内部控制实务的教材或参考书。

在编写过程中，我们参考了众多文献，谨此致谢！由于编者水平有限，不足或错误之处在所难免，敬请读者批评指正（[jianyi@tax.org.cn](mailto:jianyi@tax.org.cn)），以便再版时修订。

## 反侵权盗版声明

电子工业出版社依法对本作品享有专有出版权。任何未经权利人书面许可，复制、销售或通过信息网络传播本作品的行为；歪曲、篡改、剽窃本作品的行为，均违反《中华人民共和国著作权法》，其行为人应承担相应的民事责任和行政责任，构成犯罪的，将被依法追究刑事责任。

为了维护市场秩序，保护权利人的合法权益，我社将依法查处和打击侵权盗版的单位和个人。欢迎社会各界人士积极举报侵权盗版行为，本社将奖励举报有功人员，并保证举报人的信息不被泄露。

举报电话：(010) 88254396；(010) 88258888

传 真：(010) 88254397

E-mail: dbqq@phei.com.cn

通信地址：北京市万寿路 173 信箱

电子工业出版社总编办公室

邮 编：100036



# 目录

## 第1篇 综合知识篇..... 1

### 第1章 企业内部控制综合知识 .....2

- 1.1 内部控制的特征 .....2
- 1.2 内部控制的分类 .....3
- 1.3 内部控制的固有局限 .....4
- 1.4 企业内部控制制度 .....5

### 第2章 企业内部控制基本规范 .....12

- 2.1 适用范围 .....14
- 2.2 内部控制的目标 .....14
- 2.3 内部控制的原则 .....15
- 2.4 内部控制的要素 .....15
- 2.5 内部控制的执行 .....16
- 2.6 内部环境 .....16
- 2.7 风险评估 .....18
- 2.8 控制活动 .....19
- 2.9 信息与沟通 .....20
- 2.10 内部监督 .....22

## 第2篇 内部环境篇.....29

### 第3章 企业组织架构方面的内部控制.....30

- 3.1 组织架构的概念 .....30
- 3.2 组织架构的构成 .....30
- 3.3 组织架构设计与运行的风险 .....31
- 3.4 组织架构的设计 .....32
- 3.5 组织架构的运行 .....34
- 3.6 组织架构的信息披露 .....35

### 第4章 企业发展战略方面的内部控制.....37

- 4.1 战略制定与实施的风险 .....37
- 4.2 发展战略的制定 .....37

- 4.3 发展战略的批准 .....41
- 4.4 发展战略的实施 .....41
- 4.5 发展战略的评估与调整 .....42
- 4.6 发展战略的信息披露 .....43

### 第5章 企业人力资源方面的内部控制 .....45

- 5.1 人力资源管理的风险 .....45
- 5.2 企业在建立与实施人力资源政策  
内部控制中关键方面或者关键  
环节的控制 .....46
- 5.3 人力资源的引进与开发 .....46
- 5.4 人力资源的使用与退出 .....47
- 5.5 人力资源的信息披露 .....50

### 第6章 企业文化建设方面的内部控制 .....52

- 6.1 企业文化的作用 .....52
- 6.2 企业的文化目标 .....53
- 6.3 企业的文化风险 .....53
- 6.4 企业的文化的培育 .....54
- 6.5 企业的文化的评估体系 .....57

### 第7章 企业社会责任方面的内部控制 .....59

- 7.1 企业履行社会责任至少应当关注的  
风险 .....59
- 7.2 企业履行社会责任的措施 .....59
- 7.3 安全生产 .....60
- 7.4 产品质量 .....60
- 7.5 环境保护与资源节约 .....61
- 7.6 促进就业 .....61
- 7.7 保护员工合法权益 .....62
- 7.8 重视产学研用结合 .....62
- 7.9 支持慈善事业 .....63
- 7.10 社会责任的信息披露 .....63

### 第3篇 控制活动篇.....67

#### 第8章 企业资金活动方面的内部控制.....68

- 8.1 资金的内部控制目标 .....68
- 8.2 资金的内部控制环境 .....68
- 8.3 资金管理风险 .....69
- 8.4 企业在建立与实施资金内部控制中  
关键方面或者关键环节的控制 .....70
- 8.5 筹资活动 .....70
- 8.6 投资活动 .....74
- 8.7 资金营运活动 .....77
- 8.8 资金活动内部控制的总体要求 .....80
- 8.9 评估与披露 .....81

#### 第9章 企业采购业务方面的内部控制.....88

- 9.1 部分企业在办理采购业务时存在的问题88
- 9.2 采购业务方面的风险 .....88
- 9.3 企业在建立与实施采购内部控制中  
关键方面或者关键环节的控制 .....88
- 9.4 企业采购业务方面的管控要求 .....89
- 9.5 采购业务流程 .....89
- 9.6 编制需求计划和采购计划 .....89
- 9.7 请购与审批控制 .....90
- 9.8 验收与付款 .....94
- 9.9 采购业务的后评估 .....96
- 9.10 评估与披露 .....96

#### 第10章 企业资产管理方面的内部控制.....99

- 10.1 企业资产在管理实务中存在的主要  
问题 .....99
- 10.2 资产管理的总体要求 .....99
- 10.3 为防范和化解资产管理中风险的  
应对措施 .....100
- 10.4 存货 .....101
- 10.5 固定资产 .....103
- 10.6 无形资产 .....106

#### 第11章 企业销售业务方面的内部控制 ....110

- 11.1 销售与收款内部控制的目标 .....112
- 11.2 销售业务方面的风险 .....114
- 11.3 销售业务方面相应的管控措施 .....114

- 11.4 企业在建立与实施销售内部控制中  
关键方面或者关键环节的控制 ..... 116
- 11.5 销售业务流程 ..... 116
- 11.6 销售计划管理方面的内控措施 ..... 117
- 11.7 客户开发与信用管理方面的内控  
措施 ..... 117
- 11.8 销售定价方面的内控措施 ..... 117
- 11.9 订立销售合同方面的内控措施 ..... 118
- 11.10 发货方面的内控措施 ..... 118
- 11.11 收款方面的内控措施 ..... 119
- 11.12 客户服务方面的内控措施 ..... 119
- 11.13 会计系统控制方面的内控措施 ..... 120

#### 第12章 企业研究与开发方面的内部 控制.....123

- 12.1 研究与开发业务流程 ..... 123
- 12.2 研究与开发活动通常隐含的重大  
风险 ..... 123
- 12.3 研究与开发应用方面管控措施 ..... 124
- 12.4 立项方面的主要风险及管控措施 ..... 124
- 12.5 研发过程管理方面的主要风险及  
管控措施 ..... 125
- 12.6 结题验收方面的主要风险及管控  
措施 ..... 126
- 12.7 研究成果开发研究方面的主要风险及  
管控措施 ..... 126
- 12.8 研究成果保护研究方面的主要风险及  
管控措施 ..... 126

#### 第13章 企业工程项目方面的内部控制 ...129

- 13.1 工程项目的特点和存在的问题 ..... 129
- 13.2 工程项目方面的风险 ..... 129
- 13.3 企业在建立与实施工程项目内部控制  
中关键方面或者关键环节的控制 ..... 129
- 13.4 职责分工与授权批准控制 ..... 130
- 13.5 项目决策控制 ..... 130
- 13.6 概预算控制 ..... 131
- 13.7 工程立项 ..... 131
- 13.8 工程设计 ..... 133
- 13.9 工程招标 ..... 134
- 13.10 工程建设 ..... 136
- 13.11 竣工验收 ..... 139

|                                                        |     |                                                     |     |
|--------------------------------------------------------|-----|-----------------------------------------------------|-----|
| 13.12 竣工决算控制 .....                                     | 140 | 第 18 章 企业合同管理方面的内部控制 ...                            | 187 |
| 13.13 价款支付与工程实施控制 .....                                | 141 | 18.1 合同协议管理方面的风险 .....                              | 187 |
| 13.14 评估与披露 .....                                      | 141 | 18.2 企业在建立与实施合同协议管理<br>内部控制中关键方面或者关键环<br>节的控制 ..... | 187 |
| 第 14 章 企业担保业务方面的内部控制 ....                              | 145 | 18.3 合同管理的总体要求 .....                                | 188 |
| 14.1 担保业务方面的风险 .....                                   | 145 | 18.4 合同管理流程 .....                                   | 188 |
| 14.2 担保业务方面内控的具体要求 .....                               | 145 | 18.5 合同管理的后评估 .....                                 | 192 |
| 14.3 企业在建立与实施担保业务内部控制<br>中关键方面或者关键环节的控制 .....          | 146 | 第 19 章 企业内部信息传递方面的<br>内部控制 .....                    | 194 |
| 14.4 职责分工与授权批准 .....                                   | 146 | 19.1 内部信息传递方面的风险 .....                              | 194 |
| 14.5 担保业务的一般流程 .....                                   | 146 | 19.2 内部信息传递方面相关重要风险的<br>应对措施 .....                  | 194 |
| 第 15 章 企业业务外包方面的内部控制 ....                              | 154 | 19.3 内部信息传递的总体要求 .....                              | 194 |
| 15.1 业务外包方面的风险 .....                                   | 154 | 19.4 内部信息传递流程 .....                                 | 195 |
| 15.2 企业在建立与实施业务外包内部控制<br>中关键方面或者关键环节的控制 .....          | 154 | 第 20 章 企业信息系统方面的内部控制 ...                            | 203 |
| 15.3 业务外包流程 .....                                      | 154 | 20.1 信息系统内部控制的目标 .....                              | 203 |
| 第 16 章 企业财务报告方面的内部控制 ....                              | 162 | 20.2 信息系统一般控制方面的风险 .....                            | 203 |
| 16.1 财务报表内部控制的目标 .....                                 | 162 | 20.3 企业在建立与实施信息系统内部控制<br>中关键方面或者关键环节的控制 .....       | 203 |
| 16.2 财务报告编制与披露方面的风险 .....                              | 162 | 20.4 岗位分工与授权审批 .....                                | 204 |
| 16.3 企业在建立与实施财务报告编制与<br>披露内部控制中关键方面或者关键<br>环节的控制 ..... | 163 | 20.5 信息系统的开发 .....                                  | 204 |
| 16.4 财务报告内部控制的总体要求 .....                               | 163 | 20.6 信息系统的运行与维护 .....                               | 210 |
| 16.5 财务报告业务流程 .....                                    | 164 | 20.7 信息系统访问安全 .....                                 | 213 |
| 第 4 篇 控制手段篇 .....                                      | 175 | 20.8 硬件管理 .....                                     | 214 |
| 第 17 章 企业全面预算方面的内部控制 ....                              | 176 | 20.9 会计信息化及其控制 .....                                | 214 |
| 17.1 全面预算的组织 .....                                     | 176 | 第 5 篇 评价审计篇 .....                                   | 217 |
| 17.2 预算方面的风险 .....                                     | 178 | 第 21 章 企业内部控制评价方面的内部<br>控制 .....                    | 218 |
| 17.3 企业在建立与实施预算内部控制中<br>关键方面或者关键环节的控制 .....            | 178 | 21.1 内部控制评价的对象 .....                                | 218 |
| 17.4 岗位分工与授权批准 .....                                   | 178 | 21.2 内部控制评价的目标 .....                                | 219 |
| 17.5 全面预算基本业务流程 .....                                  | 179 | 21.3 内部控制评价的原则 .....                                | 219 |
| 17.6 预算编制控制 .....                                      | 180 | 21.4 内部控制评价的内容 .....                                | 220 |
| 17.7 预算调整控制 .....                                      | 182 | 21.5 内部控制评价的组织形式和职责<br>安排 .....                     | 221 |
| 17.8 预算执行控制 .....                                      | 183 | 21.6 内部控制评价的程序 .....                                | 222 |
| 17.9 预算分析与考核控制 .....                                   | 184 |                                                     |     |
| 17.10 评估与披露 .....                                      | 185 |                                                     |     |



|                       |     |                  |     |
|-----------------------|-----|------------------|-----|
| 21.7 内部控制评价的方法 .....  | 227 | 22.3 实施审计工作..... | 241 |
| 21.8 内部控制评价的证据 .....  | 230 | 22.4 评价控制缺陷..... | 244 |
| 21.9 内部控制评价的要求 .....  | 231 | 22.5 完成审计工作..... | 246 |
| 21.10 内部控制缺陷的认定 ..... | 231 | 22.6 出具审计报告..... | 247 |
| 21.11 内部控制评价报告 .....  | 235 | 附录 ▶▶ .....      | 270 |
| 第 22 章 企业内部控制审计方面的    |     |                  |     |
| 内部控制 .....            | 239 |                  |     |
| 22.1 整合审计 .....       | 239 |                  |     |
| 22.2 计划审计工作 .....     | 240 |                  |     |

---

## 第 1 篇 综合知识篇

---

# 第 1 章

## 企业内部控制综合知识

控制，顾名思义，是驾驭、掌握、支配之意，即要求被控对象不超出一定的范围和界限。从现代管理学的角度来说，控制就是要求被控对象既有条不紊和高效正常地运行，又不失去既定的行进目标，不偏离正常的轨道。

企业内部控制是由企业董事会、监事会、经理层和全体员工实施的，旨在实现企业控制目标的过程。

### 1.1 内部控制的特征

内部控制与外部控制有一些共性的内容，如两者都具有控制目标和控制手段两个基本方面，均具有特定的控制主体和控制客体，都具有控制信息反馈的渠道和方式等。但内部控制还具有以下一些外部控制所不具备的明显特征。

#### 1. 内在性

设置内部控制是企业、事业单位的自觉管理行为，完全属组织内部的事。尽管在一定程度上，建立健全内部控制是迫于外部控制的压力，如受制于国家法律法规对企业、事业单位建章立规、规范核算和管理行为的要求，迫于外部审计对企业、事业单位设置完备的会计核算资料体系的要求等，但归根结底是自身规范核算和管理行为的要求，是企业、事业单位本身追求经济利益的需求，是市场经营主体面对竞争和挑战的理性和明智的选择，这其中自觉和“内需”的成分远远大于被动和服从的成分。

#### 2. 广域性

内部控制是对组织内部所有生产经营和管理业务进行考核、监督和控制。它的涉及面很广，从计划、指挥、协调到激励、考评，从生产经营实物运动到其价值运动和信息运动；从宏观层面、中观层面到微观层面；从生产、销售到采购、供应和储存；从人、财、物到信息，几乎无所不包、无所不在。内部控制广阔的覆盖域和众多的控制面、控制点，使之足以保障企业、事业单位生产经营和管理业务的整体安全和有序运行。

#### 3. 适时性

内部控制与外部控制的不同，还在于内部控制的效力是连续的、适时性的。它一经启动便长期发挥效应，并融入企业、事业单位经济业务的各个方面、各个环节。它能够根据生产经营和管理业务的具体情况，进行即时控制和调整，在第一时间发现问题、分析问题和处理解决问题。

题，而不像其他管理活动那样需要一个汇报、请示、研究和处理的过程。当然，其控制和解决的问题是一般性和普遍性的，不能解决特殊的和重大的管理问题。

#### 4. 潜在性

内部控制的存在并非显现于企业、事业单位生产经营和管理活动的各个方面，其行为表现有时并不十分明显和外露，而隐藏与融汇于所有作业、工作之中。即，管理的控制意识、控制功能、控制行为都渗透于各项具体业务之中，潜移默化地发生作用。

#### 5. 关联性

在组织内部，各项控制活动彼此之间都是相互关联的，一种控制活动是否发生及其有效与否，都与另一种控制活动相关，并使后者得以加强或削弱。即，各项控制活动不是单独发生作用，而是有很强的互补性、替代性或制约性。各项控制活动之间尽管在时间和空间上存在距离，但是内部控制系统整体的组成，其目标终点是一致的，常常是殊途同归。

#### 6. 网络性

内部控制活动之间存在密切的关联，内部控制制度则不仅仅是相互的关联，而且是共同结成完整的网络系统，并与企业、事业单位生产经营和管理活动同在，覆盖和渗透至其所有经济活动之中。另外，内部控制系统网络与外部控制有良好的接口，两者相互补充，能够避免监督和控制的死角与盲区。

## 1.2 内部控制的分类

内部控制的分类形式，除了按照控制目标为标志，划分为会计控制和管理控制外，还可按照其他标志组合为下列类别。

### 1. 按照控制功能为标志划分

(1) 预防式控制。预防式控制，是指为防止错误和非法行为的发生，或尽量减少其发生机会所进行的一种控制。它主要解决“如何能够在一开始就防止错弊的发生”这个问题。例如，对业务人员事先做出明确的指示和实施严格的现场监督，就能避免误解指令和发生错弊。

(2) 侦察式控制。侦察式控制，是指为及时查明已发生的错误和非法行为或增强发现错弊机会的能力所进行的各项控制。它主要解决“如果错弊仍然发生，如何查明”的问题。例如，通过账账核对、实物盘点，以发现记账错误和货物短缺等。

### 2. 按照控制时序为标志划分

(1) 原因控制。原因控制，也称事先控制，是指企业单位为防止人力、物力、财力等资源在质和量上发生偏差，而在行为发生之前所实施的内部控制。例如，领取现金支票前的核准、报销费用前的审批等。

(2) 过程控制。过程控制，也称事中控制，是指企业单位在生产经营活动过程中针对正在发生的行为所进行的控制。例如，对生产过程中使用材料的核算，对在制造产品的监督和对加工工艺的记录等。

(3) 结果控制。结果控制，也称事后控制，是指企业单位针对生产经营活动的最终结果而采取的各项控制措施。例如，对产出产品的质量进行检验，对产品数量加以验收和记录等。

此外，内部控制还可按照管理目标、业务循环和职能部门等标志划分为相应类别的组合形式。需要说明的是，各种类型的内部控制，在实际工作中多是交叉存在的。同一种内部控制措

施，在不同划分标志下，也可转化为不同的类型形态。

### 3. 按照控制内容为标志划分

(1) 一般控制。一般控制，是指对企业经营活动赖以进行的内部环境所实施的总体控制，因此也称基础控制或环境控制。它包括组织控制、人员控制、业务记录以及内部审计等内容。这类控制的特征是并不直接地作用于企业的生产经营活动，而是通过应用控制对全部业务活动产生影响。

(2) 应用控制。应用控制，是指直接作用于企业生产经营业务活动的具体控制，因此也称业务控制。例如，业务处理程序中的批准与授权、审核与复核，以及为保证资产安全而采用的限制接近等项控制。这类控制的特征，在于它们构成了生产经营业务处理程序的一部分，并都具有防止和纠正一种或几种错弊的作用。

### 4. 按照控制地位为标志划分

(1) 主导性控制。主导性控制，是指为实现某项控制目标而首先实施的控制。例如，凭证连续编号可以保证所有业务活动都得到记录和反映，因此，凭证连续号对于保证业务记录的完整性就是主导性控制。在正常情况下，主导性控制能够防止错弊的发生。但如果主导性控制存在缺陷，不能正常运行时，就必须有其他控制措施进行补充。

(2) 补偿性控制。补偿性控制，就是指能够全部或部分弥补主导性控制缺陷的控制。就上例而言，如果凭证没有连续编号，有些业务活动就可能得不到记录。这时，实施凭证、账证、账账之间的严格核对，就可以基本上保证业务记录的完整性，避免遗漏重大的业务事项。因此，“核对”相对于凭证“连续编号”来说，就是保证业务记录完整性的一项补偿性控制。

## 1.3 内部控制的固有局限

受管理当局自身能力及内外部环境等主客观因素的制约，企业内部控制只能为实现既定的目标提供合理的保证。任何企业或组织的内部控制无论设计得多么完善，运行得多么有效，它都无法消除其本身所固有的一些局限，即内部控制不应被期望可以消除所有现存以及潜在的企业缺陷。通常而言，内部控制的固有局限性主要表现为以下方面。

### 1. 成本限制

一般而言，各种控制程序和方法的成本不应超过错误或潜在风险可能造成的损失和浪费。一些理想的内部控制往往因成本太高而不为管理当局采用。例如，要提高财务会计资料准确性和可靠性的规定，企业就必须加强对会计人员常规性的培训或招聘高水平专业人员，但对于小规模的企业来说，聘请专门的会计师事务所代为记账、编制报表及办理有关的纳税业务可能要比自设相应的人员与机构合算得多。

### 2. 非经常事项的不适性

内部控制措施一般都是企业结合本身经营活动的特点，针对那些有可能经常发生的事项而设置的，而对于那些非经常发生或难以预料到的业务活动往往就有失控或原有控制不适用的可能，如对功能独特的新产品的研制及相关资金的筹措等。

### 3. 人为错误

即使很有效的内部控制，也可能因执行人员缺乏控制意识、错误的理解与判断、粗心大意、精力分散或其他人为因素而失效。例如，员工会对指导误解，会做出错误判断，甚至会由于粗



心、注意力分散或疲倦而出差错；代替缺席或生病雇员的临时员工可能不能正确地执行控制的职责；员工尚未接受系统培训等。

#### 4. 串通舞弊

不相容职务的适当分离只能在一定程度上防止或避免单独一人隐瞒和从事不合规的行为。两人或更多人的合伙同谋行为通常会导致控制失效。一名行使重要控制职能的雇员同一位顾客、供应商或另一名雇员之间存在着同谋；不同部门、不同销售人员或部门经理也可能会同谋使控制失效以使报告的结果满足预算或满足激励的目标。例如，采购人员与供货方人员合谋吃回扣、会计和出纳合谋挪用或私吞现金、内外部人员串通勾结等。

#### 5. 管理层滥用职权

如果管理部门负责人逾越控制，滥用职权，也会使建立的内部控制形同虚设。当前，许多企业实行“一支笔”制度，财务管理极为混乱，主管人员授意、指使、强令会计人员弄虚作假，粉饰财务报表，或随意挪用财产物资，对设置的内部控制不予理睬或凌驾于内部控制之上，这是导致许多重大舞弊发生和财务报表严重失实的一个重要原因，更为严重的则是直接导致企业衰落。

#### 6. 修订不及时

基于企业以前的内外部环境条件而设置或实施的内部控制在一定时期内具有相对的稳定性，其作用很有可能因经营环境、业务性质等的改变而削弱或失效。例如，兼并购或收购，设立子公司或分公司，异地开设办事处或分支机构，研制开发出新产品，因竞争对手采用新的营销策略等。

当然，合理的保证并不意味着内部控制系统会经常失效。许多个别的及共同的因素都用于为合理的保证这个概念提供支持。内部控制满足多重目标的累积作用以及控制的多重目的性减少了企业无法实现自身目标的危险。而且，日常的经营行为和不同层次人员的职责分工都有助于实现企业的目标。的确，在一个控制良好的企业的不同部门中，大多数部门很可能经常被告知朝向其经营目标运行，通常会实现遵循性目标，并且一贯地编制每期及每年度的可靠财务报表。只是由于上述的固有局限，并不能保证诸如不可控制的事件、错误或不当报告的事件绝不会发生。换句话说，即便有效的内部控制系统也会出现失败。合理的保证并非绝对的保证。因此，内部控制的固有局限虽然降低了人们对内部控制的效用预期，但也绝不能“因噎废食”。相反，企业更应注重从控制环境、风险评估、控制活动、信息和沟通、监督等各方面建立健全内控制度，并注意防止采取各种偏向性措施。

### 1.4 企业内部控制制度

企业内部控制制度，又称内部控制系统，是指企业为了实现经营目标，保护资产安全完整，保证会计信息的真实，保证各部门经济活动协调有效地运转而形成的内部自我调节和控制系统。

内部控制制度是内部控制的规范化、成熟化和制度化，是在前者基础上形成的一整套严密的控制体系或控制机制。

### 1.4.1 企业内部控制制度的功能与作用

#### 1. 企业内部控制制度的功能

(1) 促进组织一切业务活动按既定的目标有计划、有步骤地推行,健康、有序地运作,并及时发现可能出现的偏差,给予迅速纠正,防范经营风险和财务造假,避免潜在危机转变为现实的损失。

(2) 保证国家的法律、法规、政策的贯彻执行,自动检查、制止造假违法行为,以不断修正和调节组织内部各部门、各单位和个人的关系,保证其在法律法规规定的轨道上运行。

(3) 保证国家、集体和投资者财产物资的安全完整,保证会计信息和其他信息的真实可靠,使业务处理合理,凭证有效,记录完整正确,稽核有力,有效地堵塞漏洞,防止或减少损失浪费,防止和查处贪污、盗窃等违法乱纪行为。

(4) 保证提高业务处理的工作效率,使各项工作分工及其程序规范化、标准化,使内部各部门各单位明确工作范围及职权、责任,并各司其职,各尽其能,减少不必要的请示、汇报环节,避免扯皮、推诿、拖拉现象的发生,等等。

#### 2. 企业内部控制制度的作用

(1) 保证贯彻企业经营方针,实现经营目标。内部控制系统通过各种制度办法,包括审批复核以及检查等控制手段,促使企业决策者和有关人员执行方针政策,遵纪守法,维护经济秩序,协调生产经营工作,保证贯彻经营方针,实现经营目标。

(2) 保护企业财产安全完整。财产物资是企业从事生产和经营的物质基础,必须保护其安全完整和增值。为此,通过对货币资金的管理,对各项财产物资采购、验收、保管、领用、生产、销售等活动的控制,防止贪污、盗窃及其他不法行为,制止损失浪费,提高使用效益,达到保值增值的目的。

(3) 保证各部门生产经营活动协调有效地运转。内部控制系统通过确定职责分工、工作程序、手续制度、传递过程、工艺流程、审批制度、检查监督等手续,可以有效地控制本单位生产和经营活动协调有效地运行,防止错弊,提高效益。从上述情况可以看出,内部控制制度对搞好会计工作,进行审计监督,提供了评价和鉴证的依据,已经成为会计工作和审计工作不可缺少的内容,对履行会计、审计职能,也具有积极意义。

(4) 保证会计及其他经济信息的正确。管理当局及企业经营者组织生产和经营,需要依据大量的经济信息,做出正确决策。通过内部控制系统的检查调节,可以保证和提高会计及其他业务记录的正确性和可靠性。

### 1.4.2 内部控制制度的方法

#### 1. 内部控制制度的基本方法

(1) 组织机构控制。组织机构控制是指对组织内部的组织机构设置的合理性和有效性所进行的控制。其主要内容包括:

① 采用合理的组织方案。明确划分组织各个部门的权力、责任,并以书面形式明确各个职能部门权责的边界。

② 采用合理的组织结构。明确各职能部门的相互关系,满足集中领导、分级管理的要求。组织结构的形式有直线制、职能制和事业部制等。

③ 建立组织系统图。组织系统图用来反映组织内部各部门之间的垂直领导关系和横向协作关系,可以清楚地反映各部门的地位及相互关系,使各部门能各尽其责、各司其职。根据组

织系统图还可分析组织功能的健全性和合理性。

(2) 职务分离控制。职务分离控制是指对组织内部的不相容职务必须进行分工负责,不能由一个人同时兼任。这一控制能使有关人员在处理业务时得到互相制约。

在一个组织内,某几种相互关联的职务如果由一个人来担任就会增加发生差错和舞弊的可能性,或者增加发生差错和舞弊以后进行掩饰的可能性,这些职务称为不相容职务。根据不相容职务分工控制的要求,一项经济业务至少不能由一个人从头到尾进行处理。在一个组织中哪些职务必须分工,主要应判断它们是否是不相容职务。

我国企业中普遍实行了钱、账、物的分管制度,这一制度来自职务分离控制的要求。但是,仅仅停留在钱、账、物分管这一点上是远远不够的,现代组织内部的职务分离控制,比起钱、账、物分管制度要广泛和深刻得多。通常对于以下一些不相容职务必须进行职务分离:

- ① 某项经济业务授权批准的职务和该项经济业务执行的职务应分离。
- ② 执行某项经济业务的职务和审查稽核该项经济业务的职务应分离。
- ③ 执行某项经济业务的职务与该项经济业务的记录职务应分离。
- ④ 保管某项财产物资的职务和该项财产物资的记录职务应分离。
- ⑤ 保管某项财产物资的职务和对该项财产物资进行清查的职务应分离。
- ⑥ 记录总账的职务和记录明细账、日记账的职务应分离。

(3) 授权批准控制。授权批准控制是组织内各级工作人员必须经过授权和批准才能对有关的经济业务进行处理,未经授权和批准的人员不允许接触和处理这些业务。这一控制方式使经济业务在发生时就得到了有效的控制。

授权控制要求规定各级管理人员的职责范围和业务处理权限。各级管理人员在其职责范围和业务处理权限以内,不需经过请示批准便可处理业务,这样,可以尽快地进行业务处理,防止推诿的现象发生。当业务超出了他们的职责范围或权限时,他们必须经过批准方可处理这些业务。授权批准控制同时要求明确各级管理人员所承担的责任,使他们对于自己的业务处理行为和结果负责,以加强工作的责任心。

授权批准控制有一般授权和特殊授权两种情况。一般授权是授予有关人员处理正常范围内经济业务的权限,特殊授权是授予他们处理超出一般授权范围特殊业务的权限。

例如,企业规定采购员在进行材料采购时,对于单笔1 000元以下的材料,有权根据实际情况,决定是否采购;对于单笔金额超出1 000元的采购业务必须经过有关领导批准方可决定采购。前者为一般授权而后者则为特殊授权。

在进行授权控制时,一般授权的范围不宜太大,也不可太小。如果一般授权的范围太大,会使组织的领导失去对重要业务的控制,从而冒较大的经营风险。因此,过大的授权范围会削弱内部控制制度。相反,如果一般授权范围过小,凡事均需请示、批准,使一般授权名存实亡,也会削弱管理人员的积极性和责任心,对企业经营管理产生不利。

(4) 人员素质控制。组织的经营活动离不开人的行为,同时,内部控制制度本身要发挥作用也离不开人员素质的保证。人员素质控制是指采用一定的方法和手段对职工的思想品德、业务技能和工作能力的控制,保证组织各级人员具有与他们所负责的工作相适应的素质,从而保证业务活动处理的质量,并使每个人能在各自的岗位上尽职尽责,完成任务。人员素质控制主要包括以下内容:

- ① 根据各级人员的品德和业务能力来委派工作,使他们能够胜任各自的工作。
- ② 建立职工技术业务的考核制度,职工必须通过技术业务考核才能上岗担任工作。
- ③ 建立管理人员业绩考核制度,对于不能胜任管理工作的人员应调离管理岗位。

④ 建立人员职业道德和技术轮训制度,提高人员的职业道德素质和技术业务素质。

⑤ 建立奖惩制度,提高职工的责任心。

⑥ 建立职务轮换制度,定期调换职工的工作,并全面检查职工的工作情况,培养职工全面工作的能力。

(5) 信息质量控制。经济业务发生以后,必须按照一定的程序记入会计系统。所谓信息质量控制,即采取一系列措施和方法,以保证会计信息的真实、及时、可靠和准确,保证会计信息能够满足组织内部和组织外部使用人的需要。信息质量控制最重要的方面就是会计记录体系的建立。信息质量控制的措施和方法是多方面的,以下是一些常见的控制手段:

① 原始凭证必须经过专人审核,只有经过专人审核的原始凭证方可作为会计记录的原始依据。

② 记账凭证的内容必须与原始凭证的内容保持一致。

③ 凭证必须连续编号,凭证的使用必须按编号次序依次使用,领用空白凭证必须经过登记备案。

④ 凭证正、副联必须复写填制,各联凭证必须注明用途,严格按照规定用途使用各联凭证,报废凭证必须注明“报废”字样,并妥善保管。

⑤ 建立定期复核制度,定期对凭证的填制、记账、过账和编制报表的工作进行复核。

⑥ 建立总分类账和明细分类账的核对、总分类账和日记账的核对制度。

⑦ 业务经办人员在处理有关业务后必须签名盖章,以备今后追溯责任。

⑧ 建立完善的凭证传递程序。凭证传递程序是凭证填制和取得后如何经过各个部门和有关人员入账簿系统。凭证传递程序应该有利于各个部门的相互制约和相互联系。

⑨ 建立会计信息的定期分析制度,及时发现信息的谬误等。

(6) 财产安全控制。财产安全控制是指为了确保企业财产物资安全完整所采取的各种方法和措施。上述控制的各项措施其实都和财产安全有关。除了上述控制方法外,还有其他一些直接和财产安全有关的控制方法和措施:

① 发生经济业务要立即记账,特别是库存现金、银行存款等业务,尤其要重视这一控制,以防现金被挪用。

② 财产物资必须采用永续盘存的方法,以便在账上随时反映财产物资收入、发出和结存情况。

③ 建立定期和不定期的财产清点制度,保证财产物资处于账实一致的状态。

④ 财产物资发生盘盈、盘亏都应查明原因,并及时按规定程序经批准后才能进行账面处理,并应追究有关人员的管理责任。

⑤ 建立财务档案的保管制度,并编制清册妥善保管,防止抽换和篡改档案资料,便于进行业务复查。

⑥ 对财产物资进行科学编号和存放,便于清查、点数和保管。

(7) 业务程序控制。业务程序控制是指对重复发生的业务采用规范化、标准化的手段对业务处理过程进行控制。业务程序控制包括凭证传递程序的标准化、记账程序的标准化及供产销业务处理过程的标准化等。

业务程序控制还包括将业务处理过程的程序、要求、注意事项等的书面文件化,以便有关人员执行。对于组织的经营方针和经营政策,业务处理过程中各级人员的业务范围、权限和责任,业务处理的各种规章制度,业务处理的基本程序,凭证传递程序等都应制作为书面文件,使有关部门和职工更好地执行,也可防止工作的杂乱无章、职责不清。必要时可将有关要求编