

内部控制 及其应用

许延明◎著

NEIBU KONGZHI JIQI YINGYONG



知识产权出版社

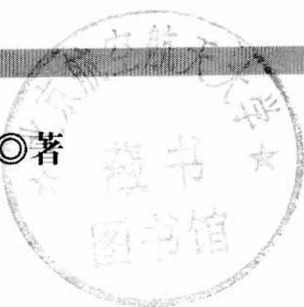
全国百佳图书出版单位

013049967

F270
2440

内部控制 及其应用

许延明◎著



北航

C1656870



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

F270
2440

内容提要

内部控制的实践活动最初出现在经济组织中，之后逐步在理论上得到总结、发展、丰富和完善。事实上，内部控制的心理理论不仅仅适用于经济组织，也适用于经济组织以外的各种不同形式的组织，如学校、政府机构、事业单位等。而在不同的组织中，组织的控制目标不同，组织的形式、特征、文化不同，组织所处的环境不同等因素，决定了在内部控制的设计方面必须考虑组织的多样化、个性化特征，考虑内部控制的适应性，才能有的放矢、有针对性地制定出符合组织自身特点的、有效的内部控制。内部控制是一种管理手段，管理无定法，适合自己的，才是最好的。

责任编辑：许波

责任出版：刘译文

图书在版编目（CIP）数据

内部控制及其应用/许延明著. —北京：知识产权出版社，2013.6

ISBN 978-7-5130-2118-0

I. ①内… II. ①许… III. ①企业内部管理—研究 IV. ①F270

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2013）第 139399 号

内部控制及其应用

许延明 著

出版发行：知识产权出版社

社址：北京市海淀区马甸南村1号

网址：<http://www.ipph.cn>

发行电话：010-82000860 转 8105

责编电话：010-82000860 转 8380

印刷：知识产权出版社电子制印中心

开本：720mm×960mm 1/16

版次：2013年6月第1版

字数：174千字

ISBN 978-7-5130-2118-0

邮编：100088

邮箱：xubo@cnipr.com

传真：010-82005070/82000893

责编邮箱：xbsun@163.com

经销：新华书店及相关销售网点

印张：11.5

印次：2013年6月第1次印刷

定价：38.00元

出版版权专有 侵权必究

如有印装质量问题，本社负责调换。

前 言

我对内部控制的最初关注源自 2006 年。当时我国资本市场连续发生了多起虚假财务报告案：从早期的琼民源、红光实业、东方锅炉、麦科特，到后来的郑百文、黎明股份、猴王股份，2001 年举国震惊的银广夏，以及后来发生的锦州港、蓝田股份、亿安科技、科龙电器、天津磁卡、达尔曼、浙大海纳、嘉瑞新材等案件，会计信息舞弊案件不断曝光。而 2001 年前后，号称有着最发达的资本市场的美国，也发生了多起超大型知名企业财务报告舞弊事件，如世界通信公司、安然公司、美国在线时代华纳公司、施乐公司等。2005 年，连一贯极少发生财务报告舞弊事件的日本，也爆出了“活力门”事件。财务报告舞弊事件的频发，令我开始思考其背后的原因。此后，在对内部控制的持续关注中，我开始分析内部控制的核心内容和目标、作用，并认为其具有广泛的应用性。在任何一个存在控制目标的组织中，都离不开内部控制。所不同的只是组织的形式、特征、目标、环境和文化等。只要因地制宜，设计、运行和维护适合特定组织的内部控制，就能够最大限度地促进组织目标的实现。

在本书的酝酿、最终形成、出版的过程中，有很多人曾经给予我重要的帮助。他们是日本关西大学的水野一郎教授、我的硕士毕业论文导师——东北财经大学博士生导师王满教授、佳木斯大学经济管理学院乔瑞中教授、王燕教授、宋明教授、王颖驰副教授、哈尔滨工业大学出版社许雅莹编辑、我的朋友孙杰女士。在此，谨向他们致以最真诚的谢意！



此外，还要感谢我的先生和孩子一直以来对我的默默理解和支持。没有他们的支持，就没有这本书的最终成稿与付梓。

本书很多内容均属一家之言，其中观点有待商榷，另匆忙间疏漏之处，欢迎读者批评指正。

许延明
2013年5月

目 录

第一章 内部控制基本理论	(1)
一、为什么需要内部控制	(3)
二、我国内部控制制度的制定历程与背景	(8)
三、内部控制的定义与目标	(11)
四、内部控制的局限性	(18)
五、内部控制的要素	(23)
六、内部控制的设计原则	(42)
第二章 内部控制与反舞弊	(45)
一、舞弊的定义与种类	(47)
二、舞弊发生的原因	(49)
三、舞弊的严重性	(53)
四、内部控制与反舞弊	(54)
第三章 内部控制在防范企业会计信息舞弊中的应用	(63)
一、企业会计信息舞弊问题综述	(65)
二、国内外研究综述	(67)
三、企业对会计信息责任及会计信息舞弊的危害	(71)
四、我国企业会计信息舞弊问题的严重性及其手段	(75)



五、我国企业会计信息舞弊问题剖析	(88)
六、我国企业会计信息舞弊问题治理	(103)
第四章 内部控制在考试作弊行为控制中的应用	(115)
一、考试风气发展趋势	(117)
二、考试作弊的原因分析	(122)
三、考试作弊行为的控制	(127)
四、结论	(130)
第五章 内部控制在深圳中型民营企业中的应用	(133)
一、深圳中型民营企业发展现状	(135)
二、深圳中型民营企业的特点	(137)
三、深圳中型民营企业内部控制与流程设计的特点	(139)
四、深圳中型民营企业内部控制与流程设计存在的问题	(141)
五、深圳中型民营企业内部控制与流程的设计	(144)
六、结论	(149)
第六章 内部控制在治理权力寻租中的应用	(151)
一、权力寻租及其相关定义	(153)
二、国内外研究现状	(156)
三、权力寻租行为的本质及其危害	(159)
四、权力寻租行为的根源	(162)
五、权力寻租的防范与治理	(165)
参考文献	(175)

第一章

内部控制基本理论



大约20年前，中国建设银行湖北某分支机构发生了一起盗用信用卡提取现金的案件。犯罪人系银行的信用卡业务推销员，他利用午休之际，趁人不备将放在办公室抽屉中的信用卡盗走，之后先后在自动提款机上取款一百多次，总共提取了现金100多万元，平均每三天提一次款。直至一年之后，此案在一次银行核对账目的过程中才被发现。

记者在采访过程中询问犯罪人是怎样将信用卡盗走的，该犯罪人说，信用卡就放在办公室的抽屉里，抽屉没有上锁，而且他观察了很久，这些信用卡并没有人负责保管。办理业务的时候就直接去抽屉里拿，也不需要任何审批、登记手续。

案发后，记者又采访了该银行的负责人。该负责人说，这起案件之所以会发生，又历时一年多才被发现，并造成严重损失的主要原因就是银行缺乏应有的内部控制。如果那些信用卡由专人负责妥善保管，在领用时办理必要的审批登记手续，犯罪分子就很难得手；如果银行能经常地对账目进行核对，就能及早发现现金被盗的问题，从而减少损失。银行将吸取这一教训，建立、健全内部控制。

那么到底什么是内部控制？它有什么作用？

一、为什么需要内部控制

俗话说，“没有规矩，不成方圆”。在一个由若干成员组成的组织中，如果没有了相应的规则制度，组织就失去了秩序，无法有效运转，组织目标也将难以实现。自然界如此，人类社会更是如此。

（一）排队日与排队

动物社会中，最有秩序的，大概莫过于蜜蜂和狒狒了。

蜜蜂是群居的生物。在蜜蜂的王国里，蜂群由蜂王、雄蜂和工蜂组成。它们有着明确的社会分工，蜂王的任务就是繁殖后代；雄蜂的任务是和蜂王交配；工蜂则是负责寻找食物、酿造蜂蜜、哺育幼



虫、打扫卫生、保卫蜂巢等。每一个蜂群都是如此组织严密、纪律分明。

狒狒和蜜蜂一样，也是群居动物。每群从十几只到上百只不等，也有200~300只的大群。根据生物学家等的研究考证，狒狒是猴类中社会生活最为严密的一种，群体内有着明显的等级序位和严明的纪律。每群都由一个凶猛健壮、年轻的雄狒狒率领，它是狒狒王国里的国王，群里的雌狒狒都是它的配偶，而其他的雄狒狒则都是它的臣民。雄狒狒负责保护雌狒狒和幼崽。在狒狒的王国里，国王没有终身制。当它渐渐年长，体力开始下降的时候，就会有更年轻的、更凶猛健壮的雄狒狒向国王发起进攻，挑战王位。狒狒王国的秩序和规则很明确：胜者为王。只要挑战者打赢了，它就成为新的首领，其他狒狒一律服从。

物竞天择、适者生存的自然法则，让一些物种选择了群居生活，并在群体中建立了分工与合作的关系，建立严格的秩序和规则，不守规则者，将受到严厉的惩罚。因为，只有这样它们才能够使自身的物种得以繁衍下去。

那么人类呢？人类社会是否也需要秩序和规则呢？

答案是肯定的。人类很早就已经意识到“没有规矩，不成方圆”。没有规则，社会就会陷入一片混乱。然而，现实生活中，人们是否也像蜜蜂和狒狒一样有秩序、讲规则呢？

作为一种智慧生物，在生存法则面前，人类同样选择了群居生活。然而人类又太聪明了，智慧与情感使人类又不能完全遵循物竞天择的自然选择和淘汰理论。人类似乎是本能地同情弱者，同时也会在某些情况下欺凌弱小。这就使得人类社会的规则、秩序极其复杂。

以排队这件事为例。外国人对中国的一个深刻印象，就是中国人不喜欢排队。

2007年1月18日，北京市确定，将每月11日确定为自觉排队日，希望能够杜绝公共场所乱拥乱挤、城市交通乱行乱停等不文明行为，为奥运会创造文明有序环境，并在奥运会召开的时候在世界面前展现中国的风貌和形象。

这一做法再一次说明了，中国人不喜欢排队这个事实。无论是在公交车站点、火车站、停车场，还是银行、商场、超市、医院等地方，经常会发生不排队的问题。有人因此调侃说，即使只有两个中国人，也要争抢，不肯排队。所以，才会有排队日的出现。

其实，要排队的地方，远不止上述例子。那些不过是在形式上的排队。形式上的排队，如果发生了插队或争抢的问题，我们还看得到，而很多无形的排队，我们根本看不到。比如小到北京这种大城市里幼儿园学位的分配，大学生宿舍的安排，大到廉租房、经适房的分配，公务员招考中的录用，比如医院、学校等的优质资源的分配等，处处都涉及排队的问题。可见，排队这件事，其实并不简单。排队与否，如何让大家都有序排队，如何让所有人都遵守“游戏”规则，并非无足轻重的小事，它关系到每一个人能从社会这个组织中分享到多少资源，分到多大的蛋糕，关系到千家万户的切身利益，因而它关系到社会的和谐与稳定。

（二）中国人为什么不喜欢排队

外国人常常用来评价中国人的一句话是“不讲规则”。也就是说，在外国人眼中，中国人是不讲规则的。然而有个有趣的现象是中国人到欧、美、日等发达国家生活了一段时间后，就会变得遵守规则了；而外国人到了中国之后，会慢慢变得不守规则。

为什么会这样呢？难道是“橘生淮南则为桔，橘生淮北则为枳”？“淮南”与“淮北”之间的区别体现在气候、土壤、温度、湿度、地形、地貌、降水量、日照时间等多个方面。那中国人在中国不喜欢排队，到了国外为什么又乖乖排队了呢？（其实不用到国外，到了中国香港、澳门地区就已经乖乖排队了。）

中国人不喜欢排队，有很多原因。

比如人口太多导致人均资源有限，不能人人都有机会分享；

比如没有排队的意识，或者说缺乏规则意识；

比如通过插队、甚至通过暴力抢夺就可以获得资源、达到目的，并且不会受到处罚，或者处罚很轻，或者处罚因人而异，而老老实实排队最后



却只能一无所获；

比如大多数人都排队，少数人想排队也没有意义，等等。

这每一个原因背后，都隐藏着很多问题——

人均资源有限，隐藏着如何公平、合理分配资源的问题；

不排队、争抢就可以达到目的并且可以不受惩罚，或者处罚很轻，或者处罚因人而异，而老老实实排队最后却什么也得不到，隐藏着违规成本的大小以及对违规者处罚能否做到王子犯法与庶民同罪的问题和如何保护守法者的合法权益的问题；

没有排队意识，隐藏着如何培养和教育规则意识的问题。

如果，我们不能公平、合理地分配有限的资源，如果分配资源的人可以优先获取资源，那么人们就不会乖乖等着排队分配，而是会选择要么自己成为那个分配资源的人，要么一哄而上进行抢夺，要么通过贿赂、威逼等方式获得优先权，也就是通过插队的方式获得优先权。

如果我们不能对所有插队者一视同仁地给予严厉的处罚，插队的人就会得到插队带来的好处，就会暗示、鼓励、怂恿其他的人都去插队，都去违反规则。因为违规之后，只要通过关系、门路或贿赂等方式，将违规所得与相关的人利益均沾，也就大事化小小事化了。只要你敢，你就可以得到违规带来的种种好处。于是人们总结出了一个结论——撑死胆大的，饿死胆小的。慢慢的，违规问题就从一个领域扩展到另一个领域，扩散的速度之快超乎我们的想象。

当老老实实守着规则过日子的人们发现自己的生存空间越来越小，合法权益不断被非法蚕食和鲸吞之后，悲哀和愤怒就会占据他们的内心，既然“打不过他们，那就加入他们”，几乎成为所有人的本能选择。

中国人到了国外就会守规则，是因为他们的资源分配制度体现了公平与合理。设想，如果让分蛋糕的人最后一个拿他自己的那一份，他还会不公平分配吗？不必争抢，也可以被公平对待，相信大多数人都会选择遵守规则。一个制度、一个规则就解决了问题。银行、游乐场等地方原来也存在不排队的问题，但随着排队机器的引入和排队护栏的安装，这个问题就得到了解决。

中国人到了国外就会守规则，是因为他们发现如果不守规则，等着他的不是非法利益，而是严厉的违规处罚，不管他是谁。哪怕是总统，也不能拥有超越规则的特权。例如在美国，学生乘坐的校车拥有绝对的优先权，任何人，哪怕是总统，遇见校车停车，也必须停下来等待学生上下车。因为在美国，没有人能超越法律，任何人都不可以。违规带给人们的只有处罚，没有好处、没有利益。那么通常情况下，人们就不会选择违规。普通的人，看到不管是谁违规都会得到同样的处罚，一般也就望而却步了——总统都没有特权，你想怎样？

这个结果说明：

(1) 人是趋利的，也就是说人会自动选择对自己有利的生存环境与生存方式。这是一种本能，因为适者生存的法则对人类也不例外。人类会本能地对遵守规则和违反规则所带来的后果进行比较，如果不遵守当地的规则就无法生存下去，其自身利益就得不到保障，那么人就会本能地选择遵守规则，并逐步树立规则意识。

(2) 人是可以、也是应当被规则所约束的。如果规则约束带给他的是利大于弊，他就会守规则、受约束。利益与规则是矛盾的对立统一体。一方面人类会本能地追求自身利益，而市场经济也认可人类追求利益的行为，另一方面无限制地、不受约束地追求利益到头来又会损害到人类自身利益。只是这种损害可能是立竿见影的，例如制假贩假者同时也会成为假货的消费者、受害者；也可能是潜在的、滞后的，或者关系不甚密切的。例如为眼前利益而破坏了环境。在这种情况下，利益的追求者与因其不择手段地追求利益所产生的损害后果的承担者极有可能是不同的，从而产生“损益”不对等，或者说没有实现收入与费用的“配比原则”或者“受益负担原则”。这就使得人们为追逐利益而无所顾忌，结果正如前人栽树，后人乘凉一样，现在变成了“前人砍树，后人遭殃”、“城门失火，殃及池鱼”。前一种可能决定了人是可以被规则所约束的，至少从他自身利益出发而言。后一种可能则决定了人是应当被约束的，以限制其不择手段、非法谋取利益的行为。

事实上，经济全球化使人与人之间的依存关系越来越紧密，影响的波



及面越来越大、越来越广。蝴蝶效应正在被不断放大，每个人都是经济链条中的一环，某一个环节发生的问题，或迟或早，总会波及所有的环节。还是那句话，“覆巢之下无完卵”，没有人可以独善其身。

中国人不喜欢排队，不是中国人素质低，不是中国人有问题。“橘生淮南则为桔，橘生淮北则为枳”是因为“淮南”、“淮北”的制度不一样，是因为中国的制度有问题。

（三）国有国法，家有家规

卢梭在《社会契约论》中说“社会秩序是为其他一切权利提供了基础的一项神圣权利，然而这项权利绝非出自自然，而是建立在约定之上的”。他指出，“实际上，一项个别的事实或权利只要有任何一点没为事先的公约所规定的话，事情就会发生争议”。

既然问题出在制度上，我们就需要用制度来解决问题。

对于国家而言，这些制度就是国法。

对于家庭而言，这些制度就是家规。

对于一个组织而言，这些制度就是内部控制。

所有这些，我们也可以将其称为“游戏规则”，或者简单地说，就是“规则”。

反过来，我们也可以说，家规是一个家庭的内部控制，国法是一个国家的内部控制。据此，我们就可以从内部控制的角度来分析问题。

二、我国内部控制制度的制定历程与背景

（一）我国内部控制制度的制定历程

1999年修订、2000年7月1日起实施的《中华人民共和国会计法》第四章第二十七条规定，“各单位应当建立、健全本单位内部会计监督制度”，并就内部会计监督制度作出了相关要求。这是我国第一次以法律的

形式对建立健全内部控制提出原则要求。

此后，财政部在 2001 年 6 月 22 日、2002 年 12 月 23 日、2003 年 10 月 22 日、2004 年 8 月 19 日先后四次分别以财会〔2001〕41 号文件、财会〔2002〕21 号文件、财会〔2003〕30 号文件、财会〔2004〕6 号文件发布了《内部会计控制规范——基本规范（试行）》和《内部会计控制规范——货币资金（试行）》、《内部会计控制规范——采购与付款（试行）》和《内部会计控制规范——销售与收款（试行）》、《内部会计控制规范——工程项目（试行）》、《内部会计控制规范——对外投资（试行）》和《内部会计控制规范——担保（试行）》等六个规范作为《会计法》的配套措施。审计署、国资委、证监会、银监会、保监会以及上海、深圳证券交易所等也从不同角度对加强内部控制提出明确要求。

2006 年 7 月 15 日，财政部会同有关部门发起成立企业内部控制标准委员会（财会〔2006〕11 号），研究制定我国企业内部控制规范。2007 年 3 月 2 日，财政部印发了该委员会草拟的《企业内部控制规范——基本规范》和包括《货币资金》、《采购与付款》、《存货》、《对外投资》、《工程项目》、《销售与收款》等在内的 17 项具体规范（征求意见稿），并发文面向全国征求意见。

2008 年 5 月 22 日，财政部以财会〔2008〕7 号文件发布了财政部会同证监会、审计署、银监会、保监会等五部委联合制定的《企业内部控制基本规范》，要求自 2009 年 7 月 1 日起在上市公司范围内施行，鼓励非上市的大中型企业执行。

2010 年 4 月 15 日，财政部以〔2010〕11 号文件发布了财政部会同证监会、审计署、银监会、保监会等五部委联合制定的《企业内部控制应用指引第 1 号——组织架构》等 18 项应用指引、《企业内部控制评价指引》和《企业内部控制审计指引》（以下简称企业内部控制配套指引），自 2011 年 1 月 1 日起在境内外同时上市的公司施行，自 2012 年 1 月 1 日起在上海证券交易所、深圳证券交易所主板上市公司施行；在此基础上，择机在中小板和创业板上市公司施行。鼓励非上市大中型企业提前执行。至此，我国企业内部控制的相关法规制度体系基本构建完成。



(二) 我国内部控制制度的制定背景

重视和强化单位内部控制建设是市场经济国家的通行做法。

随着经济的发展,自20世纪初以来,内部控制在国际上有了很大的发展,从理论到实务内容不断丰富。内部控制起源于内部牵制。早期的内部控制主要是通过不相容职务的分工牵制来实现控制目标。20世纪40年代以后,随着市场竞争的加剧,企业自身对企业内部管理水平的要求不断提高,从而促使内部控制的领域不断扩大,延伸到企业内部各个领域。随着国际资本市场的不断发展和完善,对内部控制的要求越来越高。本世纪初,安然、世界通信、美国在线时代华纳等全球知名企业爆发的财务舞弊和会计造假案件,严重冲击了美国乃至国际资本市场的正常秩序。研究结果表明,内部控制存在缺陷是导致企业经营失败并最终铤而走险、欺骗投资者和社会公众的重要原因。为此,许多国家通过立法强化企业内部控制,内部控制日益成为企业进入资本市场的“入门证”和“通行证”,我国境外上市企业纷纷花巨资聘请海外机构设计内部控制制度,以适应上市地的监管要求。

我国自改革开放之后,国家发展的宏观目标确立为发展社会主义市场经济。国民经济因此出现了前所未有的增长速度,人民生活水平不断提高,综合国力大大增强。与此同时,不容忽视的是,在经济体制转换的过程中,在经济全球化的进程中,经济环境日趋复杂,人们的思想意识日趋多元化,单位内部控制薄弱,管理松弛,缺乏适应新形势下的内部控制的情况逐渐显现,资产流失、营私舞弊、损失浪费等问题比较突出,出现了一些新型的经济犯罪案例。如携巨额公款外逃、挪用公款赌博、用公款炒股谋取个人私利、利用改组、改制、拍卖、租赁等产权变动的机会侵吞国有资产中饱私囊、在采购、销售、投资、工程项目等业务中损公肥私,捞取巨额回扣,等等。这些经济犯罪案件的原因虽然是复杂多样的。但其中的一个重要因素,是单位内部会计监督不健全,管理和控制弱化。有些单位甚至缺乏最基本的内部会计控制,重要的付款用票据和印章由一人保管,从而给了不法分子以可乘之机。