

人力资源和社会保障部中国职工教育和职业培训协会
企业内部控制师岗位认证培训教材

依据《企业内部控制基本规范》和《企业内部控制配套指引》编写

企业内部控制 规范性操作实务

Enterprise Internal Control Normative Practices

张玉 邱胜利 编著

国际内部控制协会（ICI）中国总部
中经安信息科技（北京）有限公司

组织编写



企业管理出版社

ENTERPRISE MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

人力资源和社会保障部中国职工教育和
企业内部控制师岗位认证培训教材

企业内部控制 规范性操作实务

张 玉 邱胜利 编著

国际内部控制协会（ICI）中国总部
中经安信息科技（北京）有限公司
组织编写

企业管理出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

企业内部控制规范性操作实务/张玉, 邱胜利编著.
—北京: 企业管理出版社, 2013. 7

ISBN 978 - 7 - 5164 - 0429 - 4

I. ①企… II. ①张… ②邱… III. ①企业内部管理
IV. ①F270

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 160228 号

书 名: 企业内部控制规范性操作实务

作 者: 张 玉 邱胜利

责任编辑: 丁 锋

书 号: ISBN 978 - 7 - 5164 - 0429 - 4

出版发行: 企业管理出版社

地 址: 北京市海淀区紫竹院南路 17 号 邮编: 100048

网 址: <http://www.emph.cn>

电 话: 总编室 (010) 68701719 发行部 (010) 68414644

电子信箱: bankingshu@126.com

印 刷: 北京天正元印务有限公司

经 销: 新华书店

规 格: 185 毫米 × 260 毫米 16 开本 35 印张 684 千字

版 次: 2013 年 8 月第 1 版 2013 年 8 月第 1 次印刷

定 价: 198.00 元

July 1, 2013

Recommendation Letter

This book *Enterprise Internal Control Normative Practices* is compiled by internal control experts in China Headquarters of Internal Control Institute (ICI China), featuring normative and practicality, especially originality in internal control processes designed for enterprise activities. The book is suitable as training teaching material for Job Certification of Enterprise Internal Controllers. It can be used as the operational manual for large and medium-sized state-owned enterprises, listed companies and administrative institutions during the construction process of internal control system. It also can serve as a teaching book for internal control courses in universities and colleges as well as a reference book for other organizations and units engaged in internal control consulting and related services.



China Headquarters, Internal Control Institute

国际内部控制协会（ICI）中国总部推荐信

（2013 年 7 月 1 日）

本书由国际内部控制协会中国总部的内部控制专家编写，具有规范性和实用性，特别是各项业务活动内部控制流程示例具有原创性。本书适合作为企业内部控制师岗位认证的培训教材，也可作为大中型国有企业、上市公司和行政事业单位内部控制体系建设的案头操作手册，还可以作为高等院校内部控制课程的教学用书以及其他组织机构从事内部控制咨询与相关服务的参考工具书。

中华人民共和国人力资源和社会保障部 中国职工教育和职业培训协会

职会函字〔2013〕1号

关于同意“企业内部控制师岗位培训” 使用中国职协证书的函

中经安信息科技（北京）有限公司：

收到你公司申报“企业内部控制师岗位培训”项目材料后，我会组织专家对该项目进行了认真审核、论证。经论证，该项目培训对象定位准确，培训目标表述清晰，培训内容系统全面，教学实施与考核方案具体可行，师资力量有保障，同意该项目在我会立项，经过培训考核合格的学员颁发我会统一印制的专业人员培训合格证书，证书信息可在中国职协网站（<http://www.zhongguozhixie.com.cn>）查询。

特此函告。



在中国内控人才发展论坛 暨企业内部控制师岗位培训项目启动仪式上的致辞 (代序)

尊敬的各位领导、各位嘉宾、女士们、先生们：

在全国各族人民认真学习贯彻党的“十八大”会议精神的重要时刻，今天我们集会在这里，举办以“企业规范发展、科学发展”为主旨的企业内控人才发展论坛，这是落实党的“十八大”会议精神、实施人才强国战略、破解发展难题、促进企业科学发展的非常有意义的活动。我代表中国职工教育和职业培训协会热烈欢迎大家的到来，共同研究学习好、落实好“十八大”会议精神，助推企业科学发展。

“十八大”报告再次强调，知识和人才在新时期发展中的重大战略意义。指出：加快人才优先发展战略布局，造就规模宏大、素质优良的人才队伍，推动我国由人才大国迈向人才强国，加大对各类人才培养的支持力度，重视实用人才培养。建立企业内部控制师制度，开展人才培养，是国家人才队伍建设的重要组成部分。开展企业内部控制师岗位培训，是提升企业内部控制能力的重要方式，它的重要意义还在于：

一、世界已进入以学习为主题的竞争时代

当今，知识经济逐步占据国际经济的主导地位。以知识经济为基础的经济是人才经济。在知识经济时代，企业竞争是知识竞争和智力竞争，创造和应用知识的能力与效率，将成为影响一个国家综合国力和国际竞争力的重要因素。学习和培训、提升发展能力，已经成为企业发展的主旋律。

注：中国内控人才发展论坛暨企业内部控制师岗位培训项目启动仪式，由人力资源和社会保障部中国职工教育和职业培训协会与国际内部控制协会（ICI）中国总部执行机构中经安信息科技（北京）有限公司于2012年12月6日在北京联合举办。

因此，只有不断学习掌握最新的理论成果和实践经验，才能把握新形势，解决新问题，使企业发展与国家的经济和社会发展保持同步。

二、只有规范发展、科学发展，企业才能健康持续发展

企业建立内部控制体系，目的在于构建良好的内部控制环境，有效控制和防范经营管理风险，提升核心竞争力和实现发展战略。这项工作，对于做优做强企业，对于促进经济平稳较快发展具有特别重要意义。目前，在内部控制体系建设方面，我国企业尚处于起步阶段，受过专业培训的人员奇缺。目前在岗的人员，由于缺乏相应的专业知识、技能和经验，企业开展内控建设工作的进度和质量也不甚理想。因此，开展岗位培训，培养一支专业化的内控人才队伍已成为我国企业的当务之急。

正因如此，2012年5月，国资委、财政部联合发布了《关于加快构建央企内控体系有关事项的通知》（国资发评价〔2012〕68号）。该通知要求，“各中央企业要力争用两年时间，按照《企业内部控制基本规范》和配套指引的要求，建立规范、完善的内部控制体系……建立内部控制体系的培训机制，做好上岗前培训和持续教育，确保每个岗位员工熟知本岗位权限和职责，并具备相应的专业胜任能力……”

2012年9月，财政部发布了《企业内部控制规范体系实施中相关问题解释第2号》（财会〔2012〕18号）。该文件中明确指出，“企业领导要高度重视内部控制专业队伍建设，解决企业内部控制专业人才紧缺状况，在强调全员参与内部控制的基础上，采取多种措施，建立激励机制，鼓励从事内部控制的专业人员岗位成才。”

企业内控师培训项目，就是落实国家相关文件精神的具体行动。这正是中国职工教育和职业培训协会支持中经安信息科技（北京）有限公司合作开展《企业内部控制师》岗位培训项目的重要因素。

三、培养企业内控师需要科学推动

首先，应加强内控理论研究，逐步完善企业内部控制师理论和技能体

系，开发出高水平的教材。培训的组织实施机构要结合职业培训的特点，考虑企业内部控制工作需要，对培训教材要持续研究，不断完善。教材要在介绍内部控制必备知识的同时，强化工作方式方法、常用工具表单、案例分析等实用技能的内容并占到一定比例。此外，还要不断丰富课程内容和形式，为学员设计出系列化的培训课程，满足多元学习需求。

其次，应建立高水平的师资团队。作为企业内部控制师岗位培训的讲师，除了讲授相关理论知识与法规外，还应重点讲授和交流书本知识之外的实战经验，通过知识讲解、案例分析、问题答疑等形式，帮助学员领会和掌握工作所需的理论、技能和方法。

再次，注意建立配套的激励机制。企业在开展内控培训中，既要提供培训机会，也要建立必要的促进学习的配套政策，以此来引导学习，促进员工不断提升专业能力和岗位素养，实现岗位成才。

同志们，“十八大”报告中提出，要加强和改进干部培训，提高干部素质和能力。我国的广大职工要掌握真本领做好各项工作，就必须持续学习，持续提高自身的业务素质和职业技能。

最后，我希望企业和培训项目的组织实施机构，能够集思广益，真诚合作，共同做好企业内部控制师岗位培训工作，培养出更多具备企业经营管理、财务会计、风险评估、信息管理和监督评价等多方面技能的复合型内部控制师专业人才，促进内控专业队伍的成长壮大。谢谢大家！

人力资源和社会保障部

中国职工教育和职业培训协会常务副会长

毕结礼

2012年12月6日于北京

前 言

我们正处在内部控制和公司治理的理论与实务发生巨大变革的时代，当今的企业内部控制体系建设已不仅仅是企业内部的查错纠弊行为和防范风险的手段，而是受到政府监管机构监管和投资大众关注的强化公司治理的重大举措，是建立现代企业制度和提升企业经营管理绩效的迫切需要。

企业内部控制体系建设作为一项复杂的可持续发展的系统工程需要有完善的法规体系作保障。国际较为完善的法规体系大致包括四个层面的内容：一是基本法律；二是政府法规与部门规章；三是行业协会的标准与指南；四是可供参考借鉴的最佳实务。从美国内部控制法规体系的框架看，在基本法律层面，1977年美国出台的《反海外贿赂行为法》和2002年的《萨班斯-奥克斯利法案》等法律对企业实施内部控制具有强制性约束力；在政府法规与部门规章层级，美国证券交易委员会（SEC）2003年发布的财务报告内部控制的规则，美国公众公司会计监管委员会（PCAOB）发布的第2号与第5号审计准则以及实务提示促进了内部控制相关内容的规范化；在行业协会的标准与指南层面，美国行业协会等社团组织，例如，COSO发布内部控制与企业风险管理框架，国际内部控制协会（ICI）发布的内部控制量化评分指南和业务系统控制等指南，旨在为企业实施内部控制法规提供可操作性强的指导文件；而以美国的通用电气公司（GE）为代表的一些标杆企业的内部控制实务经验则为企业实施内部控制提供了可参考借鉴和行之有效的鲜活案例。

在企业内部控制规范体系建设方面，我国政府监管部门充分利用了后发优势，在借鉴和吸收国际监管新理念的背景下，通过整合资源与合力攻坚，2008年5月和2010年4月，我国财政部、证监会、审计署、银监会和保监会五部委联合制定和先后发布了《企业内部控制基本规范》和《企业内部控制配套指引》，构建了中国企业内部控制规范体系。值得注意的是，我国企业内部控制相关的法规制度还未形成一个完整的体系，内部控制方面的基本法律尚未出台，导致企业实施内部控制规范体系缺乏强制性约束力。此外，由于我国尚未建立内部控制行业协会，由多个政府监管部门取而代之联合制定和发布的企业内部控制配套指引，面对所处行业、经营性质、规模、文化和管理方式的不同

的众多企业，其可操作性难免顾此失彼和难以落地。而许多企业为了节约实施内部控制的成本，直接照本宣科执行规范或生搬硬套地模仿其他企业的内控实务做法。以这种方式建成企业内部控制体系显然缺乏顶层设计的整体性和执行标准的可比性，致使企业内部控制部门分割，条块分离，难以形成企业整体的、动态的和可持续改进的内部控制体系。此外，我国国资委与财政部等五部委分别发布的《中央企业全面风险管理指引》和《企业内部控制规范体系》，由于二者之间未进行有效整合，因而增加了企业实施的难度和运行的成本，不利于企业在设计内部控制系统的各项业务流程时，将内部控制与风险管理的具体要求有效进行整合，便于推行和持续改进。

2012年5月7日，国资委和财政联合下发《关于加快构建中央企业内部控制体系有关事项的通知》。通知要求，各中央企业要全面启动内部控制建设与实施工作，力争用两年时间，按照《企业内部控制基本规范》和配套指引的要求，建立规范、完善的内部控制体系。……建立内部控制体系的培训机制，做好上岗前培训和持续教育，确保每个岗位员工熟知本岗位权限和职责，并具备相应的专业胜任能力，形成员工积极参与、自觉执行、主动监督的全员内部控制意识与氛围。该通知还指出，各中央企业要建立健全内部控制工作责任制，将内部控制建设与执行效果纳入绩效考核体系，确保内部控制不断完善并得到有效执行，为战略有效实施、资源优化配置、企业价值提升提供强有力的支撑。

值得注意的是，在推动企业实施内部控制规范体系的过程中，一些机构和权威人士片面地强调企业内部控制建设如同每一片树叶是不相同的个性，而忽略了形态各异的树叶都可以归类为植物，作为植物有其相同的共性特征。企业内部控制体系综合了生产经营多种相关因素，同样存在着适用于所有企业的共性特征，借鉴国际内部控制理论与实务经验，洋为中用，在实践中总结和提炼内部控制的共性特征，形成我国企业实施内部控制的标准、指南和最佳实务做法，有利于贯彻落实内控规范体系，加快企业建设内控体系的进度和提升质量。

企业实施内部控制是一项专业性很强的工作，要求相关人员具备丰富的专业知识和充足的职业经验。由于我国许多企业开展内控建设时间不长，缺乏内控专业人才，相关工作人员缺乏相应的知识和经验，从而影响企业开展内控建设的进度和质量。国际内部控制协会（ICI）会长威廉·E·佩里先生（William E. Perry）在《国际注册内部控制师通用知识与技能指南》（2009年）致辞中指出：“全球从事内部控制相关工作的大多数人都没有受过现代内部控制定义的适当教育或训练。值得注意的是，大多数的审计师，无论是独立审计师还是内部审计师，接受过的只是内部控制财务定义方面的培训。”

正因如此，作为企业内部控制师岗位认证的培训教材，本书的编写目的主要是为企业管理者和企业内部控制体系建设提供最新和适用的内部控制知识与技能培训，增强学以致用的可操作性。

本书的特点如下：

第一，企业内部控制规范体系的解读采用官方权威说法。为了不误导学员对我国企业内部控制规范体系的理解，本书中涉及财政部等五部委发布的《企业内部控制基本规范和配套指引》的解读内容，尽可能采用财政部会计司编写的《企业内部控制规范讲解——2010》的权威解读。

第二，吸收和借鉴国际内部控制相关标准和技术指南精髓，为企业有效设计和实施内部控制提供方法论。从节约成本和提高效率的角度出发，针对《企业内部控制配套指引》所涉及的18项应用指引，中经安信息科技（北京）有限公司在借鉴COSO内部控制与企业风险管理框架和国际内部控制协会的内部控制评估方案框架的基础上，设计出了各项业务活动控制流程的示例，旨在为企业内部控制师和相关专业人士设计内部控制体系各项要素与控制措施时，提供可参考借鉴的程序与方法。这些业务活动控制流程示例是一个包括控制目标、风险评估、控制环境、控制活动、信息与沟通和监控6要素相应内容的框架，起到抛砖引玉的作用。企业可以结合自己的实际情况，在此基础上添加或删除相关内容，进而达到量身订制适用于本企业的业务控制流程，提高生产运营的效率和效果。

第三，本书中的体例将内部控制与风险管理协调成为统一的整体。防范风险和控制舞弊是内部控制的主要目标，而风险管理是识别与评估与实现目标相关的风险，通过各种控制手段对风险进行管理，内部控制与风险管理的融合有利于促进企业实现发展战略。在现阶段的实际工作中，我国企业不可能同时建立内部控制和风险管理两个系统来分别应对不同政府监管部门和外部审计的要求，因此，无论从理论还是实践的角度，企业内部控制建设的发展趋势都需要将二者协调成为一个统一的整体。顺应这一发展趋势的要求，本书第二部分从第四章至第二十一章，每一章第三节中列出的各项业务活动控制流程设计示例，针对控制目标，首先需要识别高风险领域，在此基础上将法规、企业各项规章制度和对员工的素质与能力要求融入控制环境中，进而将关键控制活动和信息沟通的要求嵌入到企业各项业务流程中，最后通过监控防止内部控制设计和执行过程中出现偏差，使企业内控体系建设紧密结合自身实际和实现控制目标。

第四，教材中介绍的操作实务以企业业务活动控制流程示例为主，而不是单纯地讲

解案例，案例大多讲解的是过去的故事和可吸取的经验教训，但难以从总体上解决企业内部控制体系设计的程序和执行中须关注的高风险点和相应关键控制措施的问题。企业内部控制体系建设要实现管理制度化、制度流程化、流程信息化的要求，其抓手是标准化和制度化的业务流程，只有业务流程才能与管理制度和信息化要求实现无缝隙对接。

在此，感谢在本书编写过程中给予关心和帮助的所有人士；感谢本书中所引用著作及文献资料的作者；感谢国际内部控制协会中国总部的专家及团队协助工作。

由于时间仓促和实践经验有限，而企业内部控制涉及的业务活动范围太宽广和相关内容太多，加上作者水平有限，本书中难免存在不足之处，如有误漏之处，恳请业界专家和广大读者批评指正（接受批评，建议的邮箱为 zy@neikong.com）。

目 录

第一部分 内部控制发展历程、法规及基本规范解读

第一章 国际内部控制发展历程及相关法规	2
第一节 国际内部控制的发展历程	2
一、萌芽期——内部牵制	3
二、成长期——内部控制制度	4
三、发展期——内部控制结构	5
四、成熟期——内部控制整合框架	6
五、融合期——企业风险管理整合框架	11
第二节 美国内部控制法规简介	15
一、《萨班斯-奥克斯利法案》	15
二、美国《反海外贿赂行为法》	19
三、美国证券交易委员会对财务报告内部控制的规则要求	21
第二章 我国企业内部控制基本规范解读	26
第一节 我国内部控制规范的历史演变过程	26
一、内部牵制阶段	26
二、会计控制阶段	26
三、以风险为导向的内部控制阶段	27
第二节 《企业内部控制基本规范》概述	28
一、《基本规范》的整体结构	28
二、《基本规范》的总体要求	28
三、现代内部控制系统的特征	30
第三节 《企业内部控制基本规范》的主要内容	31
一、内部环境	31
二、风险评估	35
三、控制活动	38

四、信息与沟通	49
五、内部监督	54
六、附则	57
第三章 企业实施内部控制规范的方法论	58
第一节 企业内部控制规范体系的内在联系	58
一、企业内部控制规范体系之间的联系	58
二、《企业内部控制配套指引》的内涵与结构	59
三、内部控制体系建设的内容及基本步骤	61
第二节 我国企业实施内部控制规范体系的难点	62
一、内部控制管理组织机构	63
二、内部控制与风险管理的关系	65
三、如何解决内部控制高端专业人才储备不足的问题	66
四、如何提高内控审计报告的质量	69
五、如何开展内控信息化建设	70
六、如何提供内部控制的外部咨询服务	70
七、如何确保内部控制体系持续有效运行	71
八、企业内部控制的昨天、今天和明天	71
第三节 企业实施内部控制规范的方法论	73
一、COSO 两个框架的融合	73
二、国际内部控制协会 (ICI) 内部控制评估方案框架	75
第四节 美国通用电气公司 (GE) 内部控制案例	80
一、控制环境	80
二、风险评估	81
三、控制活动	82
四、信息与沟通	84
五、监控	85

第二部分 企业内部控制应用指引

第四章 组织架构的内部控制	88
第一节 企业内部控制应用指引第 1 号——组织架构	88
第二节 组织架构应用指引解读	90
一、组织架构概述	90

二、组织架构的设计	92
三、组织架构的运行	98
第三节 组织架构内部控制流程示例	99
一、组织架构内部控制流程设计示例	99
二、组织架构控制目标与控制措施示例	102
第五章 发展战略的内部控制	103
第一节 企业内部控制应用指引第 2 号——发展战略	103
第二节 发展战略应用指引解读	104
一、发展战略概述	104
二、发展战略的制定	108
三、发展战略的实施	112
第三节 发展战略内部控制流程示例与案例	114
一、发展战略内部控制流程设计示例	114
二、吉利集团发展战略案例分析	116
三、案例分析：柯达盛极而衰的警示	119
第六章 人力资源的内部控制	121
第一节 企业内部控制应用指引第 3 号——人力资源	121
第二节 人力资源应用指引解读	123
一、人力资源管理概述	123
二、人力资源管理的主要内容	125
三、人力资源管理控制环节	127
第三节 人力资源内部控制流程示例与案例	131
一、人力资源内部控制流程设计示例	131
二、美国沃尔玛公司人力资源保障与激励案例	136
三、人力资源管理的内部控制案例分析	138
第七章 社会责任的内部控制	142
第一节 企业内部控制应用指引第 4 号——社会责任	142
第二节 社会责任应用指引解读	144
一、社会责任制度概述	144
二、着力防范社会责任风险	146
三、企业如何履行社会责任	153
第三节 社会责任内部控制流程示例	154

一、中央企业履行社会责任内部控制流程示例	154
二、沟通与落实诚信和道德价值观的示例	156
第八章 企业文化的内部控制	157
第一节 企业内部控制应用指引第 5 号——企业文化	157
第二节 企业文化应用指引解读	158
一、企业文化概述	158
二、如何打造优秀的企业文化	161
三、高度重视企业并购重组中的文化整合	165
四、企业文化的评估	166
第三节 企业文化内部控制流程示例	168
一、企业文化控制内部流程设计示例	168
二、美国某企业行为守则示例	170
第九章 资金管理的内部控制	173
第一节 企业内部控制应用指引第 6 号——资金管理	173
第二节 资金管理应用指引解读	177
一、资金活动内部控制概述	178
二、资金活动业务流程和关键风险点	180
三、资金活动内部控制环节	184
第三节 资金活动控制流程示例	195
一、资金活动内部控制流程设计示例	195
二、某企业货币资金控制流程示例	198
第十章 采购业务的内部控制	202
第一节 企业内部控制应用指引第 7 号——采购业务	202
第二节 采购业务应用指引解读	204
一、采购业务内部控制概述	205
二、采购业务流程	205
三、采购业务的主要风险和控制措施	206
第三节 采购业务控制流程设计示例	212
一、采购业务内部控制流程设计要素与具体内容	212
二、某企业采购业务控制流程示例	214
第十一章 资产管理的内部控制	217
第一节 企业内部控制应用指引第 8 号——资产管理	217

第二节 资产管理应用指引解读	220
一、资产管理控制概述	220
二、存货管理	222
三、固定资产管理控制	226
四、无形资产管理控制	232
第三节 固定资产管理控制流程示例	234
一、固定资产管理内部控制流程设计示例	234
二、某企业固定资产管理控制流程示例	236
第十二章 销售业务的内部控制	240
第一节 企业内部控制应用指引第 9 号——销售业务	240
第二节 销售业务应用指引解读	242
一、销售业务控制概述	242
二、销售业务流程	242
三、销售业务的主要风险及控制措施	245
第三节 销售业务内部控制流程示例	249
一、销售业务内部控制流程设计示例	249
二、某企业销售业务控制流程示例	251
第十三章 研究与开发的内部控制	254
第一节 企业内部控制应用指引第 10 号——研究与开发	254
第二节 研究与开发应用指引解读	255
一、研究与开发控制概述	256
二、研究与开发的业务流程	257
三、研究与开发业务的主要风险及控制措施	259
第三节 研究与开发内部控制流程示例	264
一、研究与开发内部控制流程设计示例	264
二、某企业研发业务控制流程示例	266
第十四章 工程项目的内部控制	267
第一节 企业内部控制应用指引第 11 号——工程项目	267
第二节 工程项目应用指引解读	271
一、工程项目控制概述	271
二、工程项目业务流程	272
三、工程项目主要风险及控制措施	275