

■ 杨有红 主编

企业内部控制框架

——
构建与运行

浙江人民出版社

中国职业经理财务丛书

ZHONGGUO ZHIYE JINGLI
CAIWU CONGSHU



ZHONGGUO ZHIYE JINGLI CAIWU CONGSHU

杨有红 主编

企业内部控制框架

——
构建与运行

浙江人民出版社

中国职业经理财务丛书

ZHONGGUO ZHIYE JINGLI
CAIWU CONGSHU

图书在版编目(CIP)数据

企业内部控制框架: 构建与运行/ 杨有红主编. - 杭州: 浙江人民出版社, 2001. 11
(中国职业经理财务丛书)
ISBN 7-213-02328-4

I. 企… II. 杨… III. 企业管理: 财务管理
IV. F275

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 076374 号

中国职业经理财务丛书

企业内部控制框架

——构建与运行

杨有红 主编

出版发行 浙江人民出版社
(杭州体育场路 347 号)
责任校对 叶 宇
经 销 浙江省新华书店
激光照排 杭州天一图文制作有限公司
(杭州天目山路武林花园)
印 刷 杭州大众美术印刷厂
(杭州电厂路谢村)
开 本 880 × 1230 1/32
印 张 7.375
字 数 17 万
印 数 1-8000 插 页 2
版 次 2001 年 11 月第 1 版
2001 年 11 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 7-213-02328-4/F · 381
定 价 17.00 元
如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与印刷厂联系调换。

总 序

随着中国现代企业制度的建立和法人治理结构的完善，以知识和管理才能谋生的“高级打工仔”——职业经理已经作为一个独立群体活跃在中国经济舞台上。他们在公司治理、企业经营、资本市场中扮演着越来越重要的角色。他们的言行、表现越来越受到全社会的广泛关注。在现代公司制度中，公司出资者与经理人之间是一种委托代理关系。正如一位经济学家所言：“法人治理结构可以毫不夸张地称为微观的民主与法治框架，而职业经理人制度则是企业法人治理结构的核心。”

在跨入新世纪的今天，我们已经绝不停留于现代企业制度和法人治理结构等名词概念上的纷争，至关重要的问题甚至难题是“法人治理能力”。也就是，出资人和经理人各自负有哪些责任和义务？他们各自的权益如何体现？现代“老板”应当如何激励和约束“高级打工仔”？两者究竟是一种什么样的关系？现实中他们为何屡屡发生冲突……作为公司治理中的核心问题，中国职业经理人制度的建立的确任重道远。

北京工商大学会计学院在关注上述问题的同时，还在探索



另外一个相关的问题,即:在现代市场经济的背景下,作为职业经理本身需要具备什么样的职业素质与能力。对此各方面的主张和观点也屡见不鲜,比如关于“职业道德”、“综合素质”、“沟通与决策能力”、“人格魅力”、“智商、情商”等命题的分析都是十分中肯的。但是我们认为这些概念略显宽泛,活跃在竞争式的团队组织中,这些应该是现代社会每个成员都应该具备的基本素质和能力,对于职业经理这个特殊的社会经济性群体而言专属性不强。我们认为,无论何种层次、类型的职业经理,无论是CEO,还是COO、CFO、CIO、CTO,不能缺少的就是“财商”,也即对数据及其变化具有敏锐的判断力,能够通过财务过程与会计报告进行决策筹划和管理整合,对企业运营中种种收益、成本和风险具有自己独到的理解和把握。职业经理的岗位的差异是由于具体分工的不同,他们的基本使命是惟一的,那就是要提升资本效率和控制企业风险,为股东创造更多的财富。所以“财商”是职业经理的“第一智能”。

另外,出资者判断职业经理是否优秀和高效往往是特别主观的,而且经常显得无情无义。就像王志东被迫离开新浪,使许多网迷十分沮丧。但这充分体现了资本意识的最简单和最起码的要求:盈利和股东财富最大化。所以对于职业经理来说,出资者被称为资本家,是一群“狼”。这也就延伸出另外一个问题:职业经理如何维护自己的正当权益?如何锁定自己的职业风险?尤其在公司治理结构中的权力分配中职业经理常常处于“弱势”地位,更何况在“防范内部人控制”的口号声中职业经理还被列为“革命”的对象。

我们这套丛书的推出正是基于这样的考量。财务与会计在企业治理结构中对信息沟通、层级间的内部控制、资金的掌控、会计政策的选择空间、企业一贯的发展及其未来形象甚至关系

到经理人自身利益的薪金等方方面面都是至关重要的，我们的丛书紧紧围绕这个思路，致力于成为职业经理的智囊之书。

本套丛书中，《出资者财务——母公司对子公司的财务激励与约束》依据企业两权分离和国家关于出资者财务管理文件精神，立足投资银行和控股公司，重点阐述集团公司的产权控制、组织设计与财务监控。本书试图告诫经理人要注意在治理结构中的“身份”。治理结构的任务首先是重拳出击企业中的“越位”、“越权”行为。《全面预算管理——整合“四流”，创造“一流”》是我们会计学院的“品牌产品”之一，是“改造”原有的《企业预算管理的构造与运行》一书而成的。全面预算是企业内部最具操作性的游戏规则和基本制度。一个没有预算的企业就是一个没有规则的赛场。《企业内部控制框架——构建与运行》是配合《会计法》，从治理结构入手，强调整合组织结构、业务流程、资金运营和会计工作与审计体系。我们认为内部控制制度既是出资者约束经理人的工具，也是经理人锁定职业风险的“防火墙”。《职业经理会计》主要介绍如何通过会计报表解读会计信息，包括对外报告信息和管理会计信息，进行正确的企业判断和经营决策。会计报告的确可以称之为“迷宫”，本书深入浅出的文笔，会消除你对这个“迷宫”的恐惧，提升你对会计的爱好，培植你的会计思维。《会计政策及其选择》属于我们会计学院的“新产品”。企业信息和企业产品一样都不能造假，但是会计政策的选择权是企业经营权的重要内容。本书立足于经营者理解会计信息这个基础，阐述在符合既定的相关法律法规和公司经营目标的前提下，如何作出明智的政策抉择，使会计政策的选择能均衡企业各相关方利益，最有利于企业价值的体现和增长。《利润与现金——从差异到控制》主要从企业利润和现金的多层概念分析出发，描述企业实际运作中两者差异的必然性、表现方式，从利润



控制与现金流转的对接出发,进行物流组织、支付系统、营销系统、信用政策分析。本书的宗旨是使“现金至尊”这个现代企业的财务理念变成一种行为习惯。《资金集中控制与结算中心》一书,对不同形式架构和差异化产权结构的组织如何把握资金的集中度和资金集权及分权的界限与方式作了系统的论述。本书介绍的一批新近的中外企业资金集中管理案例,不仅为我们会计学院一直提倡的通过财务集权整合企业资源尤其是现金资源是提高现代企业资源配置能力和规模效益的体制保障提供了最新例证,而且为企业提供了许多实用性强的方案和制度。《企业重组与改制的财务设计》强调随着企业上市、并购大潮的来临,产权流通不断拓展,更多的职业经理必须投身到这一变革大潮中来。在这一大潮中,职业经理的命运变化莫测,有时可能因为企业被收购接管,列入“下课”的名单;也可能通过 MBO,快速实现身份的转换和提升。本书大体按照资本扩张、资本重整、资本收缩的逻辑思路全面介绍分析企业资本经营、改制重组的种种方式和财务技巧。

在策划、设计、写作这套丛书的过程中,我们始终把握这样一些写作思路 and 原则:第一,决不就会计论会计,就财务论财务。在实现角色换位的基础上,立足公司治理结构和制度规范,实现公司战略、企业管理、组织结构、财务控制、财务会计与管理会计的有机统一。第二,立足中国,借鉴西方,实现法规政策、理论分析和务实操作三者的有机统一。第三,本套丛书属于普及型读物,不是一套学术著作,不会过分注重严密的逻辑推理和论证。强调通过典型案例与分析,说理充分,观点明确,给读者一个清晰的脉络和思维的空间,淡化概念纠缠和流派纷争。第四,既可用于各类“充电”式培训班的授课教材,也可作为自学读本。职业经理是一个很宽泛的概念,本套丛书的读者对象也应

该是一个很大的群体。本套丛书的总策划是谢志华、李殿富教授。本套丛书的编撰、出版凝集着我们会计学院全体教师的共同辛劳。本套丛书还是教育部人文社会科学研究“九五”规划项目——《现代企业制度下企业财务管理理论》（批准号：98JAQ790028）的成果报告。

北京工商大学会计学院

2001年9月

前 言

对于内部控制,人们并不陌生,但对内部控制要义的认识目前却远未统一。我们认为内部控制不仅包括日常熟悉的各种内控制度,如钱账分管、账项核对、会计与出纳的分工等,更重要的是,内部控制还包括内部控制机制,如董事长和总经理的分设、董事会和总经理层权利的分配和责任的界定、监事会与董事会的制约等。只有这样,我们对内部控制框架才有一个全面的认识。企业管理的混乱以及违法乱纪行为发生的根源在于企业缺乏良好的内部控制或者内部控制实施不力。因此,本书试图从内部控制制度和内部控制机制两方面构建内部控制框架。值得一提的是,我们认为会计控制和财务控制是企业内部控制的核心,所以,本书着重从会计和财务角度阐述企业的内部控制框架。本书由杨有红教授、赵保卿教授和林长泉博士合著,由杨有红博士总纂并审核定稿。编写人员及分工如下:杨有红,第1、2章;林长泉,第3章、第4章第三部分、第5章;赵保卿,第4章第一部分、第二部分和第四部分、第6章。

在本书的写作中,我们既参考了 Organization of Economic





Co operation and Development(OECD) 和 Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission(COSO) 等组织对内部控制框架的论述,也参考了中国人民银行、中国证券监督管理委员会、财政部等我国政府有关部门关于内部控制的规定,还介绍了我国企业的内部控制案例,力求做出既体现内部控制的国际潮流和标准,又立足于我国的现实。作者希望本书能够对企业内部控制框架的构建尽微薄之力。当然,内部控制框架构建的理论研究甚至实践规范在我国都尚处刚刚起步阶段,可借鉴的资料和案例很少,书中必然存在不足甚至错误之处,敬请读者指教。

作者

2001 年 9 月

中国职业经理财务丛书编委会

总策划	谢志华	李殿富		
编委	王仲兵	王 斌	王锋娟	刘晓嫒
	林长泉	汤谷良	苏 君	杨有红
	欧阳爱平		张 耘	张跃进
	赵保卿	胡 燕	陈 冰	高 晨
	袁 琳	蒋 健	崔学刚	潘爱香

目 录

第 1 章 从公司治理角度看内部控制	1
一、谁关注内部控制——历史回顾	2
二、内部控制关注者的拓展——现状浏览	7
三、现代企业的两大控制机制	11
四、内部控制框架与公司治理、公司管理的关系	12
五、构建内部控制的迫切性	18
六、内部控制框架建立的原则	21
七、内部控制框架	23
 第 2 章 内部控制环境	 26
一、公司治理架构	27
二、管理哲学及经营风格	31
三、组织结构	33
四、董事会	35
五、经营者素质和职业道德	40
六、企业文化	41



七、权责分派体系	42
八、信息系统	44
九、人力资源政策及实务	44
第3章 企业风险评估与控制	49
一、企业风险的种类	49
二、从企业战略角度对风险进行评估	51
三、从财务角度对风险进行评估	67
四、风险评估与分析方法	85
第4章 内部控制活动	98
一、内部控制的方式	98
二、企业各业务环节的内部控制	107
三、计划与决策程序控制	159
四、员工激励与约束控制	168
第5章 信息与沟通	171
一、组织结构与信息处理	172
二、部门(团队)间的冲突及其协调	181
三、预算管理 with 信息保障	189
第6章 内部审计监督	194
一、内部审计机构的构建	195
二、内部审计监督在内部控制中的定位	197
三、内部审计的职责和权限	201
四、内部审计监督与评价内部控制系统的程序与方法	207
五、重点业务循环中内控的监督与评价	215

六、内部审计与外部审计在监督评价内部控制系统上的协调	221
----------------------------	-----

第 1 章

从公司治理角度看内部控制

近几年来,非法挪用资金、设立小金库的案件数量不少。此类案件产生的重要原因在于内部控制无力。内部控制蓦然成为人们关注的焦点,并日益受到人们的重视。在 1138 家公布 2000 年年度报告的上市公司中,483 家上市公司在其年报中提到了内部控制制度。内容涉及:某一环节或事项的内部控制制度、监事会对内部控制制度的评价、董事会关于内部控制制度的说明等。有的上市公司(如深圳发展银行股份有限公司)在公布 2000 年年报后,还专门发布了《深圳发展银行董事会关于内部控制制度的说明》以及由深圳鹏城会计师事务所出具的《深圳发展银行股份有限公司内部控制评价报告》。

认识到内部控制的重要性是企业加强内部控制建设的前提。但要建立良好的内部控制体系,需要解决的问题很多。集中表现在:

(1) 内部控制的辐射范围。会计与出纳的分工被公认为内部控制措施,但董事长和总经理的分工是否属于内部控制?如果是的话,内部控制应突破公司管理的范畴,构成公司治理的组成



部分。

(2) 内部控制的目标。保证会计信息的真实性、保护企业资产的安全被公认为内部控制的目标，但保证公司政策的贯彻实施、保证公司目标的实现是否是内部控制的目标却不太清楚。

(3) 内部控制的基础。企业建立内部控制过程中能否直接将国内外成功企业的做法植入本企业，或者仿照其他企业内部控制规章建立自己的内部控制制度？这样做如果可行，内部控制的构建就是一蹴而就的事了，没有研究和探讨的价值。事实上，内部控制基础的建设是内部控制构建不可逾越的步骤。

(4) 内部控制的内容。某一方面的内部控制的内容比较容易确定，但从整个公司治理与公司管理的角度确立内部控制的内容构成并非易事。

本书着力于回答上述问题，为我国企业内部控制的构建尽微薄之力。

一、谁关注内部控制——历史回顾

内部控制是由内部的牵制发展而来的，内部牵制思想产生于古埃及的国库管理。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 世纪初期，资本主义经济迅速发展，股份公司规模日益扩大，所有权与经营权进一步分离，逐步形成了一些组织、调节、制约和监督生产经营活动的方法，为防范和揭露错误与弊端，逐步建立了内部控制制度。

最早提及内部控制的职业文献是 1929 年美国会计师协会和联邦储备委员会（FRB）修订发布的《会计报表的验证》



(Verification of Financial Statements)。最早定义内部控制的是 1936 年在上述基础上再次修订发布的《独立公共会计师对会计报表的审查》(Examination of Financial Statements by Independent Public Accountants)。该公告将内部控制定义为“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 年美国注册会计师协会将内部控制定义为：“所谓内部控制即是企业为了保证财产的安全完整，检查会计资料的准确性和可靠性，提高企业的经营效率以及促进企业贯彻既定的经营方针，所设计的总体规划及所采用的与总体规划相适应的一切方法和措施。”20 世纪 50 年代以后，世界市场竞争的加剧，促使内部控制扩大到企业内部各个领域，其内容也愈加丰富。1963 年美国审计程序委员会在其发布的“审计程序第三十二号文件”中，对内部控制的定义作了进一步的说明，并首次将内部控制划分为内部会计控制和内部管理控制。美国管理会计师协会 1994 年《内部控制结构》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。COSO 委员会 1992 年提出并于 1994 年修改的《内部控制——整体框架》中对内部控制作了如下的描述：内部控制是由企业董事会、经理阶层和其他员工实施的，为运营的效率效果、财务报告的可靠性、相关法令的遵循性等目标的达成而提供合理保证的过程。

对内部控制发展进程的简单回顾，我们不难看出：

1. 保证资产安全和会计信息真实是内部控制发展的主线。

内部控制理论在两个世纪中得到不断丰富和发展，经历了由简单到复杂、由不完整到完整的过程。进入 20 世纪 80 年代以