



全国高校素质教育教材研究编审委员会审定

企业内部控制研究

——理论框架与实现路径

林钟高 等著



科学普及出版社

企业内部控制研究

——理论框架与实现路径

林钟高 徐虹 刘素珍 著
吴祎明 张力

科学普及出版社

· 北京 ·

图书在版编目(CIP)数据

企业内部控制研究: 理论框架与实现路径/林钟高 著. —北京: 科学普及出版社, 2006.7
ISBN 7-110-06444-1

I. 企… II. 林… III. 企业管理—研究 IV. F270

中国版本图书馆CIP数据核字(2006)第083192号

自2006年4月起本社图书封面均贴有防伪标志, 未贴防伪标志的为盗版图书。

企业内部控制研究——理论框架与实现路径

林钟高 徐虹 吴祎明 张力 刘素珍 著

责任编辑: 许慧 周晓慧

责任印制: 王沛

封面设计: 张骥年

出版发行: 科学普及出版社

社址: 北京市海淀区中关村南大街16号 邮编: 100081

电话: 010-62103210 传真: 010-62183872

排版: 科士洁文印中心

印刷: 沧县第二印刷厂

开本: 850mm×1168mm 1/32

印张: 11.8

字数: 307千字

版次: 2006年7月第2版

印次: 2006年7月第2次印刷

书号: ISBN 7-110-06444-1/F·218

定价: 23.80元

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题, 请将本书寄回编委会由我们负责为您调换

地址: 北京市海淀区交大东路62号北楼307室 100044

序 言

企业是一系列契约所组成的集合体，企业的设立及其随后要进行的各项经营活动都依存于所建立的各项契约关系。在各种契约关系中，由于契约缔约双方地位和职责的不同，各级契约中占据缔约地位的个人或团体为了实现和保障相应的权益，对处于契约地位的另一方往往要采用监督、控制、评价、奖惩等行为和措施，由此即形成了企业的内部控制。内部控制是企业管理的重要组成部分，产生至今已有几千年历史，随着人类生产实践活动和管理实践的需要不断演进与发展。随着经济全球化进程的加速，内部控制正日益成为一个世界性话题。然而，参与国际竞争、与众多国际知名企业发生直接碰撞的中国企业，如何健全企业内部控制制度、完善内部控制体系，规范企业行为，提升企业核心竞争力，实现企业价值最大化目标，既是中国企业界追求的目标，也是理论学术界关注的问题。正是基于这一原因，内部控制的研究受到我国理论界与实务界的极大关注。林钟高教授等人合作完成的这部《企业内部控制研究——理论框架与实现路径》专著，运用经济学的相关理论与方法，提升和拓展内部控制理论的研究领域和研究深度，为类似的后续研究提供了一个新的研究视角。

综观全书，此书有以下特点：

1、进行多学科交叉性研究，将制度经济学的若干理论引入到内部控制的研究中，突破了传统的研究框架，为拓展内部控制理论研究提供了有益的尝试。

2、体系完整、内容全面、立论层次较高，尤其是借鉴系统论、控制论和信息论的理论和方法，在对 COSO 报告框架将内部控制框架划分成控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、监督

五个要素的基础上,对这五个要素的具体内容进行重新归类,构建内部控制理论框架,创造性地提出:一个完整的内部控制理论框架应由三个必不可少的要素组成,即控制环境、控制系统、监督与评价。内部控制理论框架是以对控制环境的分析和营造为基础,通过将控制系统内的各要素紧密联系并使其相互作用、相互制约,以实现组织经营目标,并为保证控制的有效和目标的实现实施必要监督的一个系统而完整的理论框架。

3、紧密结合中国实际,提出了若干具有实践操作价值的观点。如通过对不同股权结构与公司控制权配置下内部控制目标的比较分析,基于中国企业的现实情况(我国上市公司的股权向国有股呈现高度集中性,产权多元化特征不明显,缺乏形成权力制衡的产权基础)和不同企业的控制环境状况,提出按照总体目标、基本目标和具体目标,分层次构建我国企业内部控制目标体系;又如对在公司制度安排中都履行着监督功能的审计委员会、监事会和内部审计的职责确认和独立性保持方面的比较,提出:在监督制度的安排上,内部审计部门应隶属于审计委员会;在监督职权的区隔上,审计委员会及其所属的内部审计部门应以对董事会所有重大决策的公正性与科学性监督为主。

4、较好地运用了规范研究与实证研究相结合的方法对内部控制理论的相关问题展开分析与论证,特别是应用描述性统计分析方法,对企业内部控制制度设立和运行情况、对内部控制设计与运行情况的总体评价、影响企业内部控制效率的主要原因等进行详实的分析,为规范研究提供了坚实的分析基础。

难能可贵的是,本专著实现了求实性与创新性的紧密结合,没有将研究与分析局限于理论层面,而是将所建立的内部控制理论框架,立足于中国的国情,寻求与中国企业实践的对接。

以林钟高教授为首的研究团队,是一个具有坚实理论修养、严谨治学精神和敏锐洞察力以及创新价值的团队,在阅读了他们的这本专著后,感觉具有很高的理论和实践价值,相信会对我国内

部控制理论的研究有所裨益，愿这本专著能促使我们在学术研究的征途中更坚定、更坚实。是为序。

李 凤 鸣

2005 年 12 月 28 日

于南京审计学院

前 言

20 世纪 60 年代起, 制度经济学在全世界范围内兴起, 其研究领域逐步扩展到各相关领域。众多学者利用其理论解释现实中的各类经济管理问题, 使其成为一种应用广泛的理论分析工具。在诺斯看来, 制度可定义为“一系列被制定出来的规则、守法程序和行为的道德伦理规范, 它旨在约束追求主体福利或效用最大化利益的个体行为”。也就是说, 制度是一系列对人的行为施加约束的正式或非正式的规则, 用来抑制经济活动中、人际交往中可能出现的任意行为和机会主义行为, 通过带有激励、约束、惩罚等规则的创立, 将人类的行为导入可合理预期的轨道。制度的作用在于为行为主体的行为作出指导, 并通过约束行为的经济后果而达到约束行为的目的。当行为主体的行为不符合现有制度的规范时, 法律应当能提供足够有效的强制力, 如通过惩罚其行为不经济从而起到对行为主体行为的约束作用。制度分为制度环境和具体的制度安排两个层次, 而制度环境是一系列用来建立生产、交换与分配基础的基本的政治、社会和法律基础规则。它可以看作是一个社会中所有制度安排的总和。制度安排是获取集体行动收益的最重要和最有效手段。首先, 由于个人理性并不必然意味着团队理性, 个人可能会为了实现自己的利益而不顾团队利益, 采取有利于自己的行为, 从而产生利益冲突; 其次, 团队生产理论认为, 由于团队的产出存在着每一项努力的测量困难, 因此不得不对其他人的工作质量或贡献作出评价, 但是在很多情况下, 信息的获得是昂贵的甚至是不可获得的; 最后, 集体行为还会产

生一些个人单独工作时所不存在的问题,如欺骗、“磨洋工”、“搭便车”及道德风险等。为了减轻由于这些问题带来的影响,就产生了对一些制度安排的需求,而法律、层级制、契约等就是这方面的制度安排,可以实现监督、强制性等功能。此外,“磨洋工”、“搭便车”及道德风险问题又增加了供给基本的制度安排服务的费用,出于减少供给基本制度服务的费用要求,又产生了对习惯、伦理道德、文化和意识形态这些非正式制度的需求。显然,作为正式制度的企业内部控制制度,其产生的原因同样是为了减少不确定性、降低交易费用以及规制企业经济行为(包括企业组织行为主体和个人行为主体)。

2001年11月,安然公司财务丑闻曝光,6个月后,世界通讯公司丑闻接踵而至,由此引发的多米诺骨牌效应,造成了这一期间美国的三百多家上市公司,总计四千多亿美元的资产申请破产保护。从监控的外部环境看,美国的法律不可谓不多,制度不可谓不严密,其对企业的监管体制也不可谓不严;从监控的方法与手段看,美国包括“四大”在内的众多超巨型国际会计师事务所,拥有的审计技术和手段不可谓不先进,在此情况下,仍出现如此之多的财务丑闻和欺诈行为。在法律法规健全的美国尚且如此,那么在相关法规刚刚建立、并在逐步完善过程中的中国又如何呢?近年来,由于我国企业财务信息失真、管理效率低下、财务舞弊和国有资产流失等问题日益严重,我国的理论界、实务界也逐渐把目光转向内部控制,试图通过对内部控制的研究,找到一条解决企业目前问题的有效途径。众多财务丑闻案的爆发,使得人们不仅关注制度的建立,更关注如何使已经建立的制度严格执行和有效运行。从我国目前内部控制的理论研究和企业实践来看,内部控制是一个相当薄弱的环节。其间既有企业内部控制制度设立方面存在的问题,又有企业内部控制制度运行方面存在的问题。因此,如何架构一个完整的内部控制体系,既保证建立完善的内部控制制度,又确保各项控制制度与措施得以实施和运行,使得

内部控制体系各部分成为一个有机整体,在企业内部控制实践中实现运行、纠偏、监督和评价等功能,显得尤为迫切。

在此背景下,本书以我国企业为研究对象,试图通过国内外关于内部控制的理论研究成果及企业实践案例的分析,借鉴“三论”的理论和方法,构建适合中国国情的内部控制基本框架。

第一章对内部控制概念的发展与演进、COSO 报告框架及其贡献、萨班斯法案关于内部控制的规定以及中国内部控制的历史状况与现实安排进行了分析,提出本书关于构建内部控制的基本理论框架。

第二章是对企业内部控制实际运行状况的调查分析。本章以安徽省有关企事业单位为对象,按企业性质、生产经营特点及资产规模三种不同标准和界区,对企业内部控制制度的设立情况、企业内部控制制度的运行情况、企业内部控制制度运行不理想的原因调查以及加强和改进内部控制的措施分析,为本书后续研究奠定重要的分析基础。

第三章研究了内部控制环境的优化和协同。控制环境是整个控制系统的基础,受到组织结构、组织文化及信息与沟通系统的影响,但它又决定了企业风险管理、控制活动、信息与沟通、监督等要素作用的发挥,是内部控制其他要素的基础。本章首先对内部控制环境进行了界定,将内部控制环境界定为对内部控制系统有直接影响的存在于企业系统内部的一些因素,即狭义上的“控制环境”。随后即主要从产权制度、公司治理结构、组织结构、组织文化等方面论证如何实现企业内部控制环境的优化。

第四章研究了内部控制系统的优化。全面有效的控制系统是整个内部控制理论框架的核心。首先,在归纳内部控制不同发展阶段控制目标的基础上,通过对不同股权结构与公司控制权配置下内部控制目标的比较分析,提出按照总体目标、基本目标和具体目标,分层次构建我国企业内部控制目标体系。其次,分析了当企业面临日益复杂的内外环境和日益激烈的企业间竞争,企业

经营风险不断提高时,企业不仅要建立完善的内部控制制度,更要保证风险管理制度的实施与执行;而企业高管层特别是董事会更应将主要精力放在风险管理上,而不是所有细节的控制。最后,将内部控制置于公司治理与公司管理的大系统中,提出一个基于公司治理和公司管理的内部控制系统设计。

第五章研究了内部控制的监督与评价系统。内部控制监督与评价是对企业内部各组织机构内部控制执行过程的监控,是内部控制体系的组成部分,其根本目的是保障内部控制体系能有效地开展控制活动,以实现控制的目标,而且只有实施了跟踪监督和评价的控制系统才是有效和成熟的控制系统。本章从为内部控制监督与评价提供基础的内部控制可靠性分析出发,提出基于设计与执行效果的内部控制可靠性分析思路。然后针对当前企业内部控制中串通舞弊严重影响了内部控制的效果与效率,导致内部控制一定程度失败的现象,通过对串通舞弊的经济学博弈分析,认为防止与解决内部控制中串通舞弊现象是完善内部控制监督与评价的重中之重。最后,从内部控制系统中承担内部控制监督与评价不同主体的角度,分别从加强与完善相关法规的建设、充分发挥董事会、内部审计、内部控制自我评估以及其他监督机构的监督与评价力度等方面,论证提升内部控制监督与评价效率的根本途径。

本书采用规范分析与实证分析相结合的方法开展研究,利用规范分析的方法来梳理内部控制理论的发展脉络,归纳总结了内部控制理论的核心思想与理念,构架本书的内部控制基本理论框架;利用实证分析的方法来具体研究我国企业内部控制实践中存在的问题及其原因。在研究过程中对安徽省300余家企事业单位发放调查问卷,分别从企业内部控制制度设立情况和企业内部控制制度运行情况进行描述性统计分析,了解企业内部控制的设置与运行现状,对内部控制设计与运行情况做出总体评价。并从控制环境、风险意识、信息通畅及内部监督等方面予以问卷调查,以找出影响内部控制的主要原因。全书围绕“一个完整的内部控

制理论框架应由三个必不可少的要素组成，即控制环境、控制系统、监督与评价”这一核心问题，从企业内部控制制度设立运行情况以及制度运行为什么不理想、控制环境尤其是制度环境和文化环境是如何影响企业内部控制系统的、为什么以及如何从公司治理的高度研究企业内部控制系统的构建与运行、怎样优化内部控制监督与评价以保证内部控制体系能有效地开展控制活动，最终实现控制的目标等四个方面展开研究。

本专著虽然由林钟高确立了总体思路和写作大纲，但各位作者在其所负责的章节中却充分发挥了他们的创作才能和对问题的精辟见解，具体深化了提纲的内容和思想，特别是徐虹同志在本专著的大纲确立、初稿写作和全稿的修改定稿中显示出了其扎实的理论功底和高超的笔力，使专著增色不少。更值得指出的是，我国著名内部控制理论专家李风鸣教授多次关注书稿的进展情况，每当我们遇到问题甚至打算放弃时，李教授一再鼓励并给予了理论和精神的极大支持，他对全书的把握以及对部分内容所提出的一些精辟修改意见，都令我们感到大师的真正魅力。书稿完成后，诚蒙他作序，给予我们鼓励，对此我们充满感激和敬意。还有就是众多谋面或不曾谋面的学术界朋友、专门研究内部控制的研究者，他们在各种刊物中发表的学术论文或专著，其思想、观点、方法都或多或少地被引用到本专著中，由于涉及面过于广泛，无法一一面谢，值此本书出版之际，我们真诚地表示感谢。另外，安徽工业大学公司治理与运营研究中心（安徽省人文社科重点研究基地）的研究人员和同事给我们的创作提供了重要的支持，安徽省会计学会会长项仕安和秘书长汪代启对本专著的写作提供了众多的帮助，中国教育文化出版社的领导和编辑们也对本书的出版付出了艰辛的劳动，在此一并致以谢意。

客观地说，国内外有不少关于内部控制制度的文献资料，我们选择这一主题，并且要写出一本有特色有份量的内部控制专著，对于我们的能力、水平和笔力来说，的确是一个不小的考验，不

敢妄言本书的完美，我们觉得不完美的地方众多，遗憾的地方众多，对此，我们恳切地希望读者不吝赐教，我们深表谢意。

林钟高

2005年12月31日

于安徽工业大学

目 录

第一章 内部控制：历史演进与现实制度安排	1
第一节 内部控制：概念及其历史发展	2
第二节 COSO 报告框架及其理论贡献	12
第三节 萨班斯-奥克斯利法案下的内部控制框架思考	22
第四节 内部控制在中国：是内生还是靠外力？	30
第二章 内部控制现状：设计与运行的调查分析	50
第一节 研究设计与调查说明	50
第二节 内部控制现状研究	51
第三节 内部控制弱化的原因分析	63
第四节 加强和改进内部控制的措施：一个总结	72
第三章 控制环境：内部环境与外部环境的营造与协同	80
第一节 关于控制环境的学术观点：一个综述	82
第二节 产权制度与内部控制：制度结构的核心	88
第三节 公司治理与内部控制：互动共时结构的设计	103
第四节 会计信息化环境下的内部控制	128
第五节 企业再造与内部控制：组织与流程的优化	142
第六节 组织文化与内部控制：价值观与管理理念	161
第七节 信息、沟通与内部控制：基础的构建	172
第四章 控制系统优化：从目标到机制的重构	187
第一节 内部控制目标：体系重构与现实选择	188
第二节 内部控制风险管理：风险识别与控制	202

第三节	内部控制动力机制：一个驱动系统	217
第四节	内部控制决策机制：支持系统的科学性	231
第五节	内部控制运行机制：保证机制的建立	242
第六节	内部控制约束机制：信息反馈与功能纠偏	249
第五章 监督与评价系统优化：内生与外力的互动		277
第一节	内部控制的可靠性分析	277
第二节	串通舞弊的博弈分析	286
第三节	内部控制监督与评价的核心：董事会监控	294
第四节	内部控制监督与评价的主体：企业内部审计	309
第五节	内部控制监督与评价的基础：推行责任会计	328
第六节	内部控制监督与评价的实现：自我控制评估体系 ...	345

第一章 内部控制：历史演进 与现实制度安排

从美国等成熟市场经济国家的实践来看，健全有效的内部控制是一种解决企业许多潜在问题的有效方法。人们普遍认为，内部控制可以将公司稳定在实现经营目标和完成公司使命的轨道上，使这个过程上的意外减到最小；使管理层能够适应迅速变化的经济和竞争环境、多变的顾客需求和偏好，并重新构筑企业未来的增长；可以提高经营效率，减少财产损失的风险，并有助于确保财务报表的可靠性与规章制度的符合性。近年来，由于我国企业财务信息失真、管理效率低下、管理舞弊和国有资产流失等问题日益严重，我国的理论界、实务界也逐渐把目光转向内部控制，试图通过对内部控制的研究，找到一条解决企业目前问题的有效途径。在我国，由于经济发展水平和企业制度的特殊情况，内部控制一直没有得到应有的重视，相关的法规建设也刚刚开始，仍然不很成熟。鉴于内部控制特殊的历史渊源和发展历程，对内部控制的研究通常是从会计、审计的角度出发；其目的主要是为了保护企业的物质资源；关注的范围主要限于企业作业层的控制，还没有系统、整体地去研究内部控制；更多地探讨了一些措施和方法，还没有上升到理论高度，缺乏有效的理论指导。在本世纪初披露的财务造假案表明，美国公司的内部控制也存在严重隐患，《萨班斯—奥克斯莱法案》要求上市公司管理层要在年报中对公司内部控制及其实施的有效性作出报告，在此基础上，审计师需对公司内部控制进行评价。但是，有关内部控制的一些基本理论问题还没有形成一致的看法，比如在企业中应当如何定位内部控

制？内部控制的实质是什么？推动内部控制发展的因素有哪些？如何去加强内部控制？本章将通过回顾和评论内部控制演进的历史，特别是 COSO 报告的理论框架以及美国、中国等国家有关内部控制的若干规定，分析和解剖内部控制的理论基础与发展趋势，并尽可能地给出一个适合中国国情的内部控制基本框架。

第一节 内部控制：概念及其历史发展

内部控制（Internal Control）是企业管理的重要组成部分，是随着人类生产实践活动和管理实践的需要产生与发展的。内部控制的产生至今已有几千年历史，但直到本世纪 40 年代，随着市场竞争的加剧，对企业内部管理水平的要求不断提高，内部控制才受到人们的普遍重视并促使内部控制扩大到企业内部各个领域。内部控制一词，最早在 1936 年美国会计师协会（AAA）发布的《独立职业会计师对财务报表的审查》公告中提出，内部控制是为保护公司现金和其它资产、检查簿记事务的准确性而在公司内部采取的方法和手段^①。内部控制理论的发展经过了一个漫长的时期，大致可以分为内部牵制、内部控制制度、内部控制结构与内部控制整体框架等几个不同的阶段。近几十年来，内部控制思想在这几个阶段上经历了内容由简单到复杂、目标由单元到多元、对象由局部到整体的演进，目前仍处于不断发展和完善的过程中^②。

一、内部牵制：二十世纪 40 年代前

远在公元前 3600 年的美索不达米亚文化的记载中，就可在原

① 杨惠城等编，《审计学》，大连：东北财经大学出版社，1996.163~175。

② 从“内部控制”这个词语被大约 100 年以前的专业会计师造出来之后，关于内部控制的观点一直在变化。在今后的时间里，仍然需要与时俱进，持续地主要以解释的形式进行不断地修订。

始的会计实践中找到内部牵制的踪迹。由于当时的经济组织和社会活动结构简单，管理活动基本上是建立在个人观察、判断和直观基础上的传统经验管理，因此内部牵制仅仅是由于经济发展、管理需要产生的凭经验进行着最粗糙最简单的一些自觉不自觉的活动。到了13世纪末，会计上出现了复式簿记之后，内部牵制的发展有了新的进步。在当时，作为会计控制的复式簿记是以单纯的记账人与保管人相分离的职责分工为基础的。15世纪末，借贷复式记账法在意大利出现。自此，开始对管理钱财物的不同岗位进行分离，并利用其勾稽关系进行交互核对以达到互相牵制的目的。20世纪初期^①，西方资本主义经济得到了较大发展，股份有限公司的规模不断扩大，内部分工越来越细，生产资料所有者和经营者相互分离，管理难度空前增大，管理成本人为上升，传统经验管理受到挑战。为了保护资产，保证会计记录的正确性，提高管理水平以在激烈的竞争中获胜，一些企业逐步摸索出一些组织、调节、制约和检查企业生产活动的办法，建立明确企业内部各方面的权限、职责，便于在经济活动中相互联系、相互制约、自动检验错误、防止舞弊的一种控制机制。基于该内部牵制定义建立起来的会计工作制度，就叫做内部牵制制度。至此，内部牵制开始走向成熟。

根据《柯氏会计辞典》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”。内部牵制是基于以下两个基本设想：（1）两个或以上的人或部门无意识地犯同

① 尽管工厂制度及其管理经验从英国推广到其他国家，但由于缺乏持续的技术和组织创新动力，因此管理理论没有很大的进展，这种情况直到美国铁路企业出现后才开始改变。企业管理理论的进一步发展和完善形成了涉及组织结构、职责分配、业务程序、内部审计等许多方面的控制体系。