

QIYE
NEIBUKONGZHI
ZHISHIDUBEN

王友礼 刘作庆 张联胜 编

企业 内部控制 知识读本

黑龙江人民出版社

企业内部控制知识读本

王友礼 刘作庆 张联胜 编

黑龙江人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

企业内部控制知识读本/王友礼, 刘作庆, 张联胜编.—哈尔滨: 黑龙江人民出版社, 2007.5

ISBN 978-7-207-07342-6

I. 企… II. ①王…②刘…③张… III. 企业管理—基本知识
IV. F270

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 063294 号

企业内部控制知识读本

著 作 者 王友礼 刘作庆 张联胜

责任编辑 姚虹云

封面设计 野 风

出 版 者 黑龙江人民出版社出版

通讯地址 哈尔滨市南岗区宣庆小区 1 号楼

邮 编 150008

网 址 www.longpress.com

E-mail rmsyhy2006@126.com

印 刷 江苏扬州江扬印务有限公司印刷

开 本 889×1194 毫米 1/32

印 张 12.5

字 数 345 千字

版 次 2007 年 5 月第 1 版 2007 年 5 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-207-07342-6/F·1253

定价: 29.60 元

(如发现本书有印制质量问题, 印刷厂负责调换)

前 言

管理是 21 世纪人类进步与发展的支柱。管理的实质是一个最优控制过程，要做到管理科学，加强内部控制是一条重要的途径。

完善而有效的内部控制，对于加强单位的经营管理、保护单位的财产安全、保证会计信息的真实完整、提高单位的经济效益等具有积极的推动作用。

大量事实证明，凡是经济效益好、竞争能力强、发展前景好的企业，大都建立有一套完备的内部控制制度，并严格地加以贯彻执行。而那些经济效益差、缺乏竞争能力和毫无生气、甚至濒临破产倒闭的企业，大都与内部管理混乱密切相关。显然，建立完善的内部控制制度成为各单位生存与发展的迫切要求。

近年来，由于我国政府的大力推动，加上理论界对内部控制问题的深入研究，内部控制问题逐渐得到人们的重视。不少企业，尤其是大企业，都在加紧结合自身的实际情况，建立适合自身业务特点与管理要求的内部控制制度，以进一步加强经营管理，打造自身的竞争能力。

为了帮助人们全面、深入地理解内部控制的基本理论与基本方法，促使单位内部控制工作的有效开展，我们编写了《企业内部控制知识读本》一书。

《企业内部控制知识读本》，紧密跟踪内部控制最新的理论

研究成果，以企业内部主要的业务活动为主体，分别就企业内部控制的基本原理与构成要素、企业内部控制的方法与内容、企业内部控制制度的设计与评价，以及内部控制规范的现状与特点等问题进行了分析。

本书的特色在于：一是通俗性。本书撇开学术研究的氛围，直接围绕内部控制较为成熟的研究成果，并贴近企业实际进行描述，易于理解与把握；二是综合性。现有内部控制方面的书籍，有的专门从审计视角对内部控制作出阐述；有的仅仅考虑内部控制制度的设计；有的则探讨内部控制实务方面的操作；有的是讨论内部控制评价；也有的是描述内部会计方面的控制，等等。本书则针对内部控制范畴，就进行内部控制需要把握的内部控制的相关知识进行撰写。全书内容涉及内部控制的基本理论、基本方法、内部控制制度设计、内部控制的评价等，不失为企业各级管理人员进行内部控制的理想读物。

本书由王友礼（江苏石油勘探局）、刘作庆（中原石油勘探局）以及张联胜（胜利石油管理局）编写。编写过程中参考了不少内部控制方面的资料，在此谨向有关资料的作者表示诚挚的谢意。

内部控制问题广博精深，不少问题一时难以周密地加以考虑。对于书中表述不周之处，欢迎读者指正，以期进一步完善。

作 者

2007年3月

目 录

前言	1
第一章 内部控制的基本原理	1
第一节 内部控制的产生与发展	1
第二节 内部控制的概念与种类	18
第三节 内部控制的功能与理论	30
第四节 内部控制的目标与程序	39
第五节 内部控制的作用与局限	48
第六节 内部控制的前提与运行机制	52
第二章 内部控制的构成要素	61
第一节 控制环境	61
第二节 风险评估	83
第三节 控制活动	90
第四节 信息与沟通	94
第五节 监督	100
第三章 内部控制的方法	110
第一节 内部控制方法概述	110
第二节 不相容职务分离与授权批准控制法	116

第三节	员工素质控制法	120
第四节	程序控制与会计系统控制法	126
第五节	预算控制法	131
第六节	财产保护与内部报告控制法	143
第七节	电子信息技术控制法	147
第四章	内部控制的内容	160
第一节	货币资金控制	160
第二节	生产活动控制	168
第三节	采购与付款业务控制	175
第四节	存货控制	184
第五节	固定资产控制	199
第六节	工程项目控制	212
第七节	筹资业务控制	231
第八节	担保业务控制	240
第九节	对外投资业务控制	247
第十节	成本费用控制	257
第十一节	销售与收款业务控制	269
第五章	内部控制制度设计	281
第一节	内部控制制度的种类与特征	281
第二节	内部控制制度设计的原则与要求	285
第三节	内部控制制度设计的范围、主体与步骤	293
第四节	内部控制制度设计的思路与重点	304
第五节	内部控制文本的设计	313

第六章	内部控制的评价	316
第一节	内部控制评价的作用	316
第二节	内部控制评价的主体与内容	321
第三节	内部控制评价的目标与标准	333
第四节	内部控制评价的程序与方法	340
第五节	内部控制评价的指标	360
第七章	内部控制规范	372
第一节	内部控制规范的现状与特点	372
第二节	内部会计控制规范的体系与基础	377
第三节	内部控制规范的完善	385
参考资料		389

内部控制主要是因为单位为了加强内部管理以及适应外部竞争环境的需要而产生。内部控制具有丰富的内涵与极为重要的作用，加强内部控制是现代企业管理不可或缺的一个重要方面。

第一节 内部控制的产生与发展

内部控制是社会经济发展到一定阶段的产物，内部控制的内容随着企业对外满足社会需要，对内强化管理的需要不断丰富与发展。

一、内部控制的历史演进

内部控制是一个动态的发展过程，这一过程可以分为以下四个阶段：

（一）内部牵制阶段

内部控制的历史非常久远，早在公元前 3600 年的美索不达米亚文化时期，就存在原始的内部控制实践。在古埃及法老统治时期设有监督官，负责监督全国各级机构和官吏是否忠实地履行受托事项。古罗马帝国的宫廷库房则采取“双人记账制”做法，

规定每一笔财产收付要由两名记账员同时记载，然后再将两本账册进行核对。

我国在西周时期就形成了内部牵制制度。朱熹在评述《周礼·理其财之所出》一文中指出：“虑夫掌财用财之吏，参漏乾后，或者容奸而肆欺……于是一毫财赋之出入，数人之耳目通焉”。其意是指，为防止掌管和使用财赋的官吏出现贪污盗窃、弄虚作假行为，因而规定每笔财赋的出入需要经过几个人的耳目，以做到互相牵制。

18 世纪工业革命以后，美国的一些企业逐渐摸索出一些组织、调节、制约和检查企业生产经营活动的办法，逐步建立了内部牵制制度。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控制。

在现代内部控制理论中，内部牵制仍然占有相当重要的地位，是有关组织规划、职务分离控制的基础。

（二）内部控制阶段

20 世纪 40 年代至 70 年代，在内部牵制的基础上逐渐产生了内部控制制度的概念。这时，一方面，企业需要在企业管理上采用更为完善、有效的控制方法，以改变传统的依靠小生产方式及经验管理对企业的影响；另一方面，为了适应当时的社会经济关系，保护投资者和债权人的经济利益，西方各国纷纷以法律形式，要求通过内部控制强化对企业财务会计资料以及各种经济活动的内部管理。

1949 年，美国注册会计师协会将内部控制定义为：“内部控制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”。这一概念突破了与财务会计部门直接有关的控制的局限，使内部控制扩大到企业内部各个领域。

1958年，美国注册会计师协会下属的审计程序委员会，又将内部控制的定义作了进一步的说明，并将内部控制划分为内部会计控制和内部管理控制。前者是指与财产安全和会计记录的准确性、可靠性有直接联系的方法和程序；后者主要是与贯彻管理方针和提高经营效率有关的方法和程序。将内部控制一分为二，也即“制度二分法”，这使审计人员在研究和评价企业内部控制制度的基础上，确定实质性测试的范围和方式成为可能。

（三）内部控制结构阶段

20世纪70年代以后，人们对内部控制的研究重点，逐步从一般涵义向具体内容深化。这一时期，西方学者通过对内部会计控制和管理控制进行研究后认为，区分会计控制和管理控制对审计师非常重要，并认为这两者不可分割，相互联系。与此同时，控制环境逐步被纳入内部控制范畴。于是，美国注册会计师协会于1988年发布的《审计准则公告第55号》中，明确提出了“内部控制结构”概念。该公告认为：“企业的内部控制结构包括为合理保证企业特定目标的实现而建立的各种政策和程序”，并指出内部控制结构由控制环境、会计制度和控制程序三个方面组成。

控制环境是指对建立、加强或削弱特定政策和程序效率发生影响的各种因素，诸如管理者的思想和经营作风、企业组织结构、董事会及其所属的审计委员会，特别是审计委员会发挥的职能等。会计制度规定各项经济业务的确定、分析、归类、登记和编报的方法，明确各项资产和负债的经营责任。控制程序是指管理层所制定的政策和程序，比如经济业务和活动的批准权限、明确人员的职责分工、资产和记录的接触控制等，从而达到一定的控制目的。

在这三个构成要素中，控制环境是内部控制结构的基础与前提，会计控制是内部控制结构的关键要素，控制程序是保证内部控制结构有效运行的机制。“内部控制结构”这一概念跳出了前述“制度二分法”的圈子，特别强调了管理者对内部控制的态

度、认识和行为等控制环境的重要作用。“内部控制结构”概念的提出，适应了经济形势发展和企业经营管理的需要，因而得到了会计审计界的广泛认可。

（四）内部控制框架阶段

进入 20 世纪 90 年代后，学术界对内部控制的研究又进入了一个新的阶段。1992 年，美国“反对虚假财务报告委员会”所属的内部控制专门研究委员会发起机构委员会（简称 COSO 委员会），在进行专门研究后提出《内部控制整体架构》这一专题报告，并于 1994 年进行了修改，这即为著名的“COSO 报告”。COSO 报告将内部控制定义为：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、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。COSO 报告提出了内部控制的三项目标和五大要素，标志着内部控制进入一个新的发展阶段。

内部控制的目标包括：经营的效率和有效性、财务报告的可靠性及对适用法规的遵循。

内部控制的要素包括：控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通以及监督。

控制环境提供企业的纪律与架构，塑造企业文化并影响企业员工的控制意识，是所有其他内部控制组成要素的基础。控制环境要素又包括：员工的诚实性和道德价值观、员工的胜任能力、董事会或审计委员会、管理哲学和经营方式、组织结构、授予权利和责任的方式、人力资源政策和实施等。

风险评估即分析、辨认实现有关目标可能发生的风险。风险评估包括风险识别和风险分析两部分。风险识别包括对外部因素，比如技术发展、竞争、经济变化和内部因素，比如员工素质、公司活动性质、信息系统处理的特点进行检查。风险分析涉及估计风险的重大程度、评价风险发生的可能性及考虑如何管理风险等。

控制活动是确保管理层的指令得以执行的政策与程序。比如,核准、授权、验证、调节、复核营业绩效、保障资产安全及职务分工等。控制活动主要包括:交易授权、不相容岗位、业务流程和操作规范、业务记录、规章制度、独立检查和控制标准等多项内容。

信息与沟通是指为了使员工能够执行其职责,企业必须识别、捕捉、交流外部和内部的信息。外部信息包括市场份额、法规要求和客户投诉等信息。内部信息包括会计制度、管理层建立的记录和报告经济业务和事项、维护资产、负债和业主权益的方法和记录等。

企业整个内部控制过程必须受到监督,并在必要时得以修订。这样,系统及制度才能反应自如,并能视情况而随时调整。监督可以通过持续的监控活动、单独的评价以及二者的配合加以实施。

COSO 报告是目前国内外最为权威的内部控制理论,其内涵和外延比以往任何一个内部控制概念都要深刻与宽泛,体现在:

第一,明确了对内部控制的“责任”。COSO 报告认为,不仅仅是管理人员、内部审计或董事会,组织中的每一个人都对内部控制负有责任。

确立这种思想有利于将企业的所有员工团结一致,使其主动地维护及改善企业的内部控制,而不是与管理阶层相互对立,被动地执行内部控制。

第二,强调内部控制应与企业的经营过程相结合。COSO 报告认为,经营过程是指通过规划、执行及监督等基本的管理过程,对企业加以管理。内部控制是企业经营过程的一部分,与经营过程结合在一起,而不是凌驾于企业的基本活动之上,它使经营达到预期的效果,并监督企业经营过程的持续进行。不过,内部控制只是管理的一种工具,并不能取代表理。

第三,强调内部控制是一个“动态过程”。内部控制是对企

业的整个经营管理活动进行监督与控制的过程。企业的经营活动永不停止，企业的内部控制过程也因此不会停止。企业内部控制不是一项制度或一个机械的规定，企业经营管理环境的变化必然要求企业内部控制越来越趋于完善。内部控制是一个发现问题、解决问题、发现新问题、解决新问题循环往复的过程。

第四，强调“人”的重要性。COSO 报告特别强调内部控制透过企业内部的人所做的行为及所说的话而完成。只有人才可能制定企业的目标，并设置控制机制。反过来，内部控制又影响着人的行动。

第五，强调“软控制”的作用。相对于以往的内部控制研究成果而言，COSO 报告更加强调“软控制”的作用。软控制主要是指那些属于精神层面的事物，比如高级管理阶层的管理风格、管理哲学、企业文化以及内部控制意识等。

第六，强调风险意识。风险影响着每一个企业生存与发展的能力，也影响其在产业中的竞争力及在市场上的声誉和形象。COSO 报告指出，所有的企业，不论其规模、结构、性质或产业是什么，其组织的不同层级都会遭遇风险，管理阶层必须密切注意各层级的风险，并采取必要的管理措施。

二、内部控制演进的原因

内部控制得到人们的普遍重视并加以广泛的应用，主要缘于以下方面：

（一）自然科学发展的影响

经济学家称机器生产、原子能的运用、自动化的管理控制为人类历史上的三次产业革命。机器生产把人类从手工生产中解放出来，使生产技术、产品质量及生产效率得到了空前提高，同时也导致了企业规模的扩大、资本的集中，手工作坊的传统管理方式已不适应工厂及股份有限公司的管理，于是通过授权进行牵制

的管理方式便油然而生。

原子能的运用，不仅使能源有了转化，更重要的是促使了科学领域的突破，改变了人类的基本观念。企业管理者认识到，在采用新技术、新设备的同时，要不断采用科学的管理方法来代替传统的、凭经验的管理方法，其要旨是借助各种事先制定的科学程序和标准，对生产和分配过程进行控制和调节。由此，内部控制得到普遍重视和应用。

自动化的管理控制，特别是电子计算机的广泛应用，不仅使资料处理、作业指标均可以进行自动控制，更重要的是引起了管理与控制的全面改革。现代管理手段被广泛应用，内部控制制度的重要性也随之提高。信息科学的发展，更加促成了内部控制系统的建立。

（二）加强宏观控制的需要

近代内部控制之所以产生在美国并很快得到发展，这不仅是受到自然科学发展的影响，而且与美国经济宏观控制理论与实践的发展密切相关。美国在 20 世纪 30 年代以前，经济界的主流派反对政府干预，主张放任自由。20 世纪 30 年代持续的经济危机和社会震荡，动摇了人们对传统经济理论的信仰，改良主义者逐渐把挽救危机的希望寄托于国家的宏观控制。

20 世纪 30 年代是美国各种宏观控制理论酝酿创建、百家争鸣的过渡时期，结果，凯恩斯主义占据了优势。凯恩斯主义在第二次世界大战以后有过二十多年的黄金时代，直到 20 世纪 70 年代的经济“滞胀”才动摇了其统治，导致了货币主义和供给学派的崛起。半个世纪以来，美国经济的宏观控制理论与实践发展的特点表现为：

第一，美国的经济变革是从自由竞争逐步走向宏观控制，这说明了经济的发展既要有宏观控制，也要有微观能动性。宏观控制是任何社会都应采取的作为达到平衡社会再生产的手段。

第二，美国经济的宏观控制以不侵犯微观领域中一切企业的

绝对独立性为前提，它不干预企业独立经营的微观决策，而是运用国民收入再分配的财政金融杠杆进行宏观调节。

第三，美国经济的宏观控制不能防止盲目生产和出现经济周期，它主要通过交替运用刺激和紧缩的财政金融手段，推迟或缓和危机，并缩小其振动的幅度。

第四，美国迄今未形成科学的、统一的宏观控制理论。执行控制的实际部门也缺乏统一与协调的步调，影响了宏观控制作用的发挥。从美国经济宏观控制的产生和特点来看，它不仅与美国企业内部控制真正产生的时间相近，而且还是应美国微观控制不足的需要而产生的。

（三）提高经营效率的需要

到了20世纪40年代，特别是在第二次世界大战以后，西方一些发达国家，由于资本的集中和市场的国际化，企业规模迅速扩大，业务日益繁杂，企业最高管理层不可能事事都去亲自过问，必须建立健全与之相适应的管理制度，使各项业务的处理标准化、程序化，使人员的职责分工制度化，使一切手续的执行规范化，借以达到全体工作人员都能按照规定，有条不紊地进行工作，并能做到相互促进、相互制约，以防范错误和弊端的发生，同时有利于管理方针的贯彻和经营效率的提高。由于当时的内部牵制无法防止合伙舞弊，又不可避免地要增加费用，使一些小型企业成本增高，负担过重，所以内部控制就在内部牵制的基础上迅速地建立起来。

（四）外部审计发展的要求

从会计控制角度看，在资本主义经济体系中并没有统一的财务会计制度，只有公认的会计原则，会计控制必须保证这种公认原则的贯彻执行，以利于为企业外部提供真实可靠的会计信息，作为投资者、债权人做出判断的依据，作为国家计征税收的依据。由于企业规模的扩大，经济业务的繁杂和发生的频繁，外部审计师进行详细审查已不可能，这就促使他们不得不采用抽查办

法，并开始把注意力集中到企业内部控制制度的可信性和有效性上来，进而引导企业管理者更加重视内部控制制度建设，要求一些更成熟的控制技术对差错和舞弊行为及时提供专门的分析资料并保证业务控制的实施，以适应外部审计师的要求。

由上可见，内部控制的产生与发展，总是和社会生产力水平、人类经营管理方式密切相关的。特别值得注意的是，内部控制作为社会控制的组成部分，其产生和发展不仅有内在因素，而且还有外界影响，即外部控制的影响。尤其是政府控制，必然要求构成社会的每一个团体单位，实行相应的管理和控制，以适应整个控制的需要。

三、内部控制演进的新趋势

2004年9月，COSO委员会发布其研究成果《企业风险管理框架》。COSO委员会在认识到对企业风险管理概念性指南的需要后成立了专门委员会，发起建立了一个概念性的、适当的风险管理框架的计划，旨在为企业建立或评判风险管理过程的项目提供完整的原则、能用的术语和实务操作指南。《企业风险管理框架》的颁布标志着内部控制理论进入了以企业风险管理为中心的新阶段，代表了内部控制最新的理论。

（一）企业风险管理的组成要素

企业风险通常可以划分为：市场风险、信用风险和经营风险三类。市场风险是指由市场风险因素，比如股价汇率、利率等的变动所引起的资产价值减少或负债价值增加的风险。信用（违约）风险是指交易的某一方失去支付能力导致另一方损失的产生。经营风险是指除市场风险与信用风险之外的其他风险，通常是与企业经营有关的特殊风险。

企业风险管理是企业董事会、管理层和其他员工共同参与的一个过程，应用于企业的战略制定以及企业各个部门的各项经营