



21世纪经济与管理规划教材

财务管理系列

3rd edition

内部控制学

(第三版)

Internal
Control

池国华 樊子君 主编



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS



在做有关文化的事情，还关涉教育、学术、思想、精神，北大版人，这个浮躁的，一些不同的事，大，原，我，精，一点，改变，厚，品性，造健，人，在，很多，好被，思，有些，还将影，人们，念，思想，北大，后，北大，在做有关文化的事，还关涉教育、学术、精神，北大出，在这个，总，做，与众，事，力，后，思，精，一点，改变，品性，格，多，后，很，些，我，有些，将影，们的观，思想。

内部控制学

(第三版)

Internal
Control

池国华 樊子君 主编



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

内部控制学 / 池国华, 樊子君主编. —3 版. —北京: 北京大学出版社, 2017. 1
(21 世纪经济与管理规划教材·财务管理系列)
ISBN 978-7-301-27942-7

I. ①内… II. ①池… ②樊… III. ①企业内部管理—高等学校—教材 IV. ①F270

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 007035 号

书 名	内部控制学(第三版)
	NEIBU KONGZHIXUE
著作责任者	池国华 樊子君 主编
责任编辑	叶 楠
标准书号	ISBN 978-7-301-27942-7
出版发行	北京大学出版社
地 址	北京市海淀区成府路 205 号 100871
网 址	http://www.pup.cn
电子信箱	em@pup.cn QQ:552063295
新浪微博	@北京大学出版社 @北京大学出版社经管图书
电 话	邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62752926
印刷者	北京大学印刷厂
经 销 者	新华书店
	787 毫米×1092 毫米 16 开本 16.5 印张 371 千字
	2010 年 3 月第 1 版 2013 年 10 月第 2 版
	2017 年 1 月第 3 版 2017 年 1 月第 1 次印刷
印 数	0001—6000 册
定 价	35.00 元

未经许可, 不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有, 侵权必究

举报电话: 010-62752024 电子信箱: fd@pup.pku.edu.cn

图书如有印装质量问题, 请与出版部联系, 电话: 010-62756370

丛书出版前言

作为一家综合性的大学出版社,北京大学出版社始终坚持为教学科研服务,为人才培养服务。呈现在您面前的这套“21世纪经济与管理规划教材”是由我国经济与管理领域颇具影响力和潜力的专家学者编写而成,力求结合中国实际,反映当前学科发展的前沿水平。

“21世纪经济与管理规划教材”面向各高等院校经济与管理专业的本科生,不仅涵盖了经济与管理类传统课程的教材,还包括根据学科发展不断开发的新兴课程教材;在注重系统性和综合性的同时,注重与研究生教育接轨、与国际接轨,培养学生的综合素质,帮助学生打下扎实的专业基础和掌握最新的学科前沿知识,以满足高等院校培养精英人才的需要。

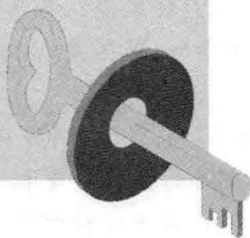
针对目前国内本科层次教材质量参差不齐、国外教材适用性不强的问题,本系列教材在保持相对一致的风格和体例的基础上,力求吸收国内外同类教材的优点,增加支持先进教学手段和多元化教学方法的内容,如增加课堂讨论素材以适应启发式教学,增加本土化案例及相关知识链接,在增强教材可读性的同时给学生进一步学习提供指引。

为帮助教师取得更好的教学效果,本系列教材以精品课程建设标准严格要求各教材的编写,努力配备丰富、多元的教辅材料,如电子课件、习题答案、案例分析要点等。

为了使本系列教材具有持续的生命力,我们将积极与作者沟通,争取三年左右对教材不断进行修订。您在使用本系列教材的过程中,如果发现任何问题或者有任何意见或者建议,欢迎及时与我们联系(发送邮件至 em@pup.cn)。我们会将您的宝贵意见或者建议及时反馈给作者,以便修订再版时进一步完善教材内容,更好地满足教师教学和学生学习的需要。

最后,感谢所有参与编写和为我们出谋划策提供帮助的专家学者,以及广大使用本系列教材的师生,希望本系列教材能够为我国高等院校经管专业教育贡献绵薄之力。

北京大学出版社
经济与管理图书事业部



第三版前言

摆在大家眼前的是《内部控制学》(第三版)。本书自2010年第一版出版以来已经七年,销售量也近五万册。作为高校中并不算热门的一门课程能够受到如此的欢迎,令我喜出望外。我想这中间离不开众多读者的关爱和北京大学出版社团队的帮助。让我印象深刻的一件事是因为这本书让我认识了一家民营上市公司的董事长,他既具有战略眼光又不失批判精神,在公司实施内部控制规范的过程中先后辞退了四家咨询公司,最后毅然拍板决定“自力更生”依赖于企业自身团队实现这一艰巨任务,为了寻求理论支撑,在多如牛毛的书籍中选了我的这本《内部控制学》,不仅要求所有中高层人手一册学习,而且还盛情邀请我前去公司指导,得知自己的教材能够在实践当中发挥作用,作为作者的我当然欣然前往,就这样一来二去我成为这家公司的财务顾问与独立董事。因此,在这里我要深深地感谢读者们的青睐和编辑李娟老师、叶楠老师的付出,也希望能够得到大家一如既往的支持。实际上,我本人对这本教材也是特别的重视,主要是它是我有生以来主编的第一本内部控制教材,因此我也会像爱护自己的眼睛一样呵护这本书,并期待它能够“长青”。

《内部控制学》(第三版)是在保持第二版基本特色与优点的基础上进行的修订,主要体现在以下方面:

(1) 与时俱进地反映了国内外内部控制法规的最新进展,比如美国 COSO 发布的《2013 年内部控制——整合框架》和中国的《行政事业单位内部控制规范(试行)》等。

(2) 进一步突出了可操作性,增加了不少近期中国企业实施内部控制规范的有效做法,比如业务流程图、权限指引表、控制矩阵等。

(3) 考虑到案例的时效性,替换了一些已经不符合理论和实务发展的案例。

(4) 将大量的案例和资料介绍设计成二维码形式,同时增加了技能训练题,目的是为了进一步有利于教学,并调动学员的学习兴趣。

(5) 对全书的语句表达进行了全面的梳理和删减,目的是让它更

加简练、更加流畅、更加严谨。

本书仍然由我本人和樊子君副教授担任主编。各章执笔人如下:第一章,池国华;第二章,池国华、杨金;第三章,樊子君、池国华;第四章,曲明、池国华;第五章,池国华;第六章,池国华、邹威;第七章,樊子君。

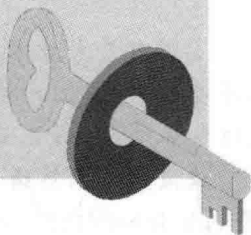
在这里,我们还要感谢刘粟、谷峰、邢昊、张志群、吴良静、王子龙、胡雅萌等硕士生对本教材的贡献,他们不仅参与了案例资料的收集整理和书稿内容的校对,而且作为本教材的第一批读者,为教材的完善提出了许多建设性的意见。也正因为有他们的参与,才使得本教材与使用者更加贴近。

在本教材的写作过程中,我们参阅了国内外大量的文献和资料,其中信息明确的作者已列于资料来源或参考文献中,而信息不全的部分,因无法详细查证其出处,故未能列出。在此,对所有企业内部控制研究领域的专家和学者致以最诚挚的谢意。

由于作者水平有限,书中可能会有缺点、错误,恳请读者批评指正,以便我们在下一次修订时加以完善。

池国华

2016年12月8日



第二版前言

本书是在“21世纪经济与管理规划教材·财务管理系列”《内部控制学》(第一版)的基础上,为适应企业内部控制理论实务发展及教学改革的要求,结合2010年发布的《企业内部控制配套指引》,在保持原教材基本特色与优点的前提下,对企业内部控制方法与内容进行修订而形成的一部新教材。本书适合会计学、财务管理、审计学、资产评估等专业的本科生学习,同时也可作为这些专业研究生以及MBA、MPA、MPAcc、MV、Maud等专业硕士学习内部控制的参考教材。当然,也可以作为企业开展内部控制培训的教材使用。

本次修订主要体现在以下几个方面:

第一,体现了《企业内部控制配套指引》的最新内容。为方便《企业内部控制基本规范》的应用,进一步促进我国内部控制的发展,财政部等五部委于2010年4月26日正式发布了《企业内部控制配套指引》,包括《企业内部控制应用指引第1号——组织框架》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》。本书结合《企业内部控制配套指引》对企业内部控制基础、程序和方法等内容进行了修订和补充。

第二,充实与完善了教学案例与习题。为了便于教师的教学和学生的学习,本次修订总结了第一版在使用过程中的经验,增加了一些新的案例,替换了一些已经不符合理论和实务发展的案例,尤其是每章增加了一道综合考核该章重点内容的案例分析题,有利于教师对企业内部控制基本原理和方法的教学,同时也便于学生掌握。

本书由东北财经大学会计学院的部分教师编写,池国华教授和樊子君副教授担任主编。各章执笔人如下:第一章,池国华;第二章,池国华;第三章,樊子君、池国华;第四章,曲明、池国华;第五章,池国华;第六章,孙晓燕;第七章,樊子君。

在这里,我们还要感谢王志、高广慧、张利、吕凌玉、刘也、杨金、常晓筱、季俊云、李诗萌、袁沛洁、李昭英等硕士生对本教材的贡献,他们参与了案例资料的搜集整理和书稿内容的校对,而且作为本教材的第

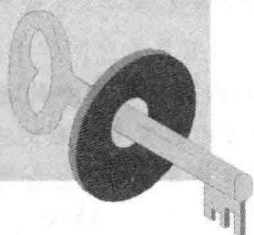
一批读者,为教材的完善提出了许多建设性的意见。也正是他们的参与,才使得教材与使用者更加贴近。

在本教材的写作过程中,我们参阅了国内外大量的文献和资料,其中信息明确的作者已列于脚注或参考文献中,而信息不全的部分,因无法详细查证其出处,故未能列出。在此,对所有企业内部控制研究领域的专家和学者致以最诚挚的谢意。

由于作者水平有限,书中可能会有缺点、错误,恳请读者批评指正,以便我们在下一次修订时加以完善。我的联系方式是 cgh_lnhz@163.com。

池国华

2013年3月26日于大连



第一版前言

从美国、英国、法国等成熟市场经济国家的实践来看,健全有效的内部控制被视为一种解决公司许多潜在问题的有效方法。人们普遍认为,内部控制可以把公司保持在实现公司战略和为股东创造价值的轨道上,并且使这个过程中发生意外的可能性降到最低,使管理层能够针对瞬息万变的竞争环境做出反应,并根据企业内部组织结构的变化做出调整,从而实现可持续增长,即“基业长青”;内部控制还可以提高经营效率,减少财产损失的风险,并有助于确保财务报表的可靠性及合法合规性。因此,包括美国的 COSO、SEC、AICPA,加拿大的 CoCo,英国的 FRA,巴塞尔银行监管委员会等在内的一些权威组织都制定了关于内部控制的规则和指南,如 COSO 的《内部控制——整合框架》、CoCo 的《控制指南》等。20 世纪 70 年代以来,国内外频发的财务舞弊事件,使得人们已经不再满足于内部控制的常规职能和作用,而是更加关注企业的风险管理。包括 COSO、普华、AICPA 在内的一些组织开始在内部控制的基础上进行企业风险管理的研究。2004 年 9 月,COSO 正式发布《企业风险管理——整合框架》。该报告指出,企业风险管理框架包括内部控制,是在内部控制基础上的拓展。2005 年 3 月,欧盟会计组织也发布了题为《欧盟的风险管理与内部控制》的报告。这些都标志着内部控制理论与实践实现了突飞猛进的发展,并开始重点关注企业的风险。企业内部控制理论和实务上开始逐步转向以风险管理为导向。

近年来,我国相继发生的德隆集团、伊利股份、创维数码、四川长虹、中航油新加坡等重大事件,或多或少都与企业风险管理缺失有关。这些事件的曝光一方面推动了我国企业内部控制标准委员会的成立,另一方面促进了我国企业内部控制规范体系的制定。2008 年 6 月,财政部、证监会、审计署、银监会、保监会联合发布了我国第一部《企业内部控制基本规范》,同时发布了《企业内部控制应用指引》(征求意见稿)、《企业内部控制评价指引》(征求意见稿)、《企业内部控制审计指引》(征求意见稿)。因此,下一阶段我国大中型企业所面临的重要任

务就是如何贯彻执行企业内部控制规范及其配套指引。

基于以上背景,我们力图为在校学生提供一本不仅“知其然”且“知其所以然”、既“好用”又“好看”的内部控制教材。

“知其然”解决的是知道如何操作内部控制实务的基本程序和基本方法;“知其所以然”解决的是掌握赖以分析与解决内部控制实务问题的基本概念和基本理论。为达到这两点要求,本教材以我国已经颁布且即将实施的《企业内部控制基本规范》为依据,借鉴美国 COSO 的《内部控制——整合框架》《企业风险管理——整合框架》的精髓,结合国内外企业内部控制的实践经验,系统介绍内部控制的基本概念、基本理论、基本程序与基本方法。

要做到“好用”就得贴近实际,追求可操作性。本教材既未采用学术著作的专题论述方式,也未采用时下照搬照套国外做法的使用指南的编写方式,而是以介绍我国已经颁布且即将实施的《企业内部控制基本规范》为主,除第一章介绍国内外内部控制的起源、发展与现状以外,其他章节皆属于对《企业内部控制基本规范》的详细讲解,既可以促进监管部门更好地推进内部控制标准的建设和实施,也有利于推动企业更有效地实施内部控制规范,还有利于在校学生掌握内部控制实施的具体细节。为了增强理解性,本教材采用了大量的实际案例,这些案例既有上市公司的,也有非上市企业的;既有内部控制的失败教训,也有内部控制的成功经验。案例的引入是为了增强教材使用者对内部控制基本程序与基本方法的理解与掌握。

为做到“好看”,我们认为教材的编写需要满足以下要求:一是篇幅不能太长,本教材短小精练,总共七章,Word 字数仅二十余万字。二是要有图有表。纵观全书,本教材有大量的图表,从而使得教材不仅更加直观,而且更富有说服力。三是增加引例。我们在教材的每一章开篇都有一个引例,其作用是“引人入胜”,帮助读者对该章内容先行进行把握。四是理论联系实际。教材的每一章都有许多的小案例与名人名言,这些小案例与名人名言可读性很强,可以对读者形成强大的吸引力。

以上只是我们对于教材要做到“知其然”和“知其所以然”、“好用”和“好看”的单方面理解,真正使用效果如何还得由读者来评判。本教材既适合会计学、财务管理专业与非会计学、财务管理专业的本科生使用,也适合 MBA、MPA、MPAcc 等专业硕士使用。当然,还可以作为企业开展内部控制内部培训的教材使用。

本教材是集体劳动的结晶,具体分工如下:池国华教授担任本教材的主编,不仅负责制定大纲、总纂和定稿,而且执笔第一章、第二章和第五章;樊子君博士担任本教材的副主编,执笔第三章和第七章;曲明讲师担任本教材的副主编,执笔第四章和第六章。在这里,我们还要感谢朱俊卿、张玉缺、乔跃峰、刘逢春、原国英、邵丛环、祁云智等硕士生对本教材的贡献,他们参与了案例资料的收集整理、部分初稿的撰写,而且作为本教材的第一批读者,为教材的完善提出了许多建设性的意见。也正因为有他们的参与,才使得教材与使用者更加贴近。

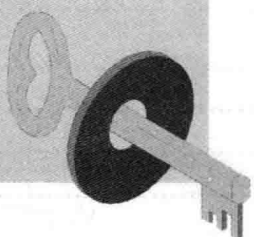
在本教材的写作过程中,我们参阅了国内外大量的文献和资料,其中信息明确的作者已列于脚注或参考文献之中,而信息不全的部分,因无法详细查证其出处,故不能列出。在此,对所有企业内部控制研究领域的专家和学者致以最诚挚的谢意。

最后,应该重点感谢的人是本书的编辑李娟和邢纺娟女士,没有她们热情鼓励和认真编辑,就没有这本“既好用又好看”教材的面世!

本教材虽力求完善,然而由于时间仓促及能力有限,所以难免存在不足之处,敬请各位学者、专家和读者批评指正。

池国华

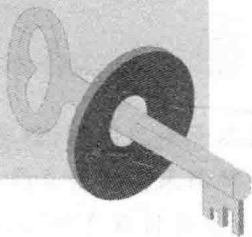
2010年1月于东北财经大学



目 录

第一章 内部控制发展概述	1
第一节 内部控制的历史演进	3
第二节 建立和实施内部控制的现实意义	16
第三节 我国内部控制的相关法规	22
第二章 内部控制的基本理论	37
第一节 内部控制的定义与本质	39
第二节 内部控制的目标与类型	45
第三节 内部控制的对象与要素	55
第四节 内部控制的原则与局限性	60
第三章 内部环境	67
第一节 组织架构	70
第二节 发展战略	78
第三节 人力资源	84
第四节 社会责任	91
第五节 企业文化	96
第四章 风险评估	103
第一节 风险概述	106
第二节 目标设定	109
第三节 风险识别	115
第四节 风险分析	120
第五节 风险应对	127
第五章 控制活动	135
第一节 不相容职务分离控制	139
第二节 授权审批控制	143
第三节 会计系统控制	149
第四节 财产保护控制	152
第五节 预算控制	156

第六节 运营分析控制	166
第七节 绩效考评控制	171
第六章 信息与沟通	185
第一节 信息	187
第二节 沟通	193
第三节 信息技术与信息系统	203
第七章 内部监督	211
第一节 内部监督概述	213
第二节 内部监督程序与方式	220
第三节 内部控制缺陷认定与内部控制评价报告	226
主要参考文献	240
附录 企业内部控制基本规范	242



第一章

内部控制发展概述

【引言】

本章首先介绍了内部控制发展的五个阶段和最新进展,其次介绍了建立和实施内部控制的现实意义,最后介绍了我国内部控制的相关法规。

【学习目标】

完成本章的学习后,您将能够:

1. 熟悉内部控制发展的五个阶段和最新进展;
2. 了解内部控制的现实意义;
3. 了解我国内部控制的相关法规。

案例引入

英国巴林银行倒闭案

银行作为一国重要的金融基础,在国民经济发展中起到巨大的作用,加之其管理对象及本身性质的特殊性,导致其高负债和高风险经营。因此,银行更应重视内部控制建设,以防范风险。但事实并非如此,许多银行甚至是著名老牌商业银行都发生过因内部控制管理不善而导致严重损失的情况。

创建于1763年的巴林银行(Barings Bank),由于经营灵活变通、富于创新,很快就在国际金融领域获得了巨大的成功。20世纪初,巴林银行荣幸地获得了一个特殊客户:英国王室。由于巴林银行的卓越贡献,巴林家族先后获得了五个世袭的爵位。这一世界纪录奠定了巴林银行显赫地位的基础。

尽管是一家老牌银行,巴林银行还是一直都在积极进取;20世纪初进一步拓展了公司财务业务,获利颇丰;90年代开始向海外发展,在新兴市场开展广泛的投资活动,1994年先后在中国、印度、巴基斯坦、南非等地开设办事处。截至1993年年底,巴林银行的全部资产总额为59亿英镑,1994年税前利润高达15亿美元。其核心资本在全球1000家大银行中排名第489位。

然而,这一具有233年历史、在全球范围内掌控270多亿英镑资产的巴林银行,竟毁于一个只有28岁的毛头小子尼克·李森(Nick Leeson)之手。李森未经授权在新加坡国际货币交易所(SIMEX)从事东京证券交易所日经225股票指数期货合约交易失败,致使巴林银行产生了高达6亿英镑的亏损,这一数字远远超出了该行的资本总额(3.5亿英镑)。

1995年2月26日,英国中央银行英格兰银行宣布:巴林银行不得继续从事交易活动并应申请资产清理。10天后,巴林银行以1英镑的象征性价格被荷兰国际集团收购。这意味着巴林银行的彻底倒闭。

巴林银行事件引发了人们的思考。从表面上看,交易员的违规操作直接导致了巴林银行的灭亡。然而,隐藏在背后的内部控制失效才是巴林银行倒闭的根本原因。那么,究竟什么是内部控制?它对于企业的生存和发展具有什么作用?在介绍内部控制的基本理论前,我们首先需要了解内部控制的历史和现实意义,并初步了解我国有关内部控制的法规。

资料来源:龚杰、方时,《企业内部控制——理论、方法与案例》,浙江大学出版社,2006年版。

第一节 内部控制的历史演进

内部控制的思想在人类日常经济生活中的运用由来已久。经过人类历史的漫长发展,现代内部控制作为一个完整的概念,于20世纪30年代被首次提出。此后,内部控制理论不断完善,逐渐被人们了解和接受。具体来说,内部控制理论和实务经历了大致五

个发展阶段。

一、内部牵制阶段

早在公元前 3600 年以前的美索不达米亚文化时期,就已经出现了内部控制的雏形。在当时极为简单的财物管理活动中,经手钱财的人用各种标志来记录财物的生产和使用情况,以防止其丢失和被挪用。例如,经手钱财者要为付出款项提供付款清单,并由另一个记录员将这些清单汇总报告。

一豪财赋之出入,数人耳目之通焉。

——朱熹,《周礼·理其财之所出》

到 15 世纪末,随着资本主义经济的初步发展,内部牵制也发展到了一个新的阶段。以在意大利出现的复式记账方法为标志,内部牵制制度渐趋成熟。它的主要内容是账目间的相互核对及实施在一定程度上岗位分离。18 世纪产业革命以后,企业规模逐渐扩大,公司制企业开始出现,特别是公司内部稽核制度因收效显著而被各大企业纷纷效仿。当时,这种内部牵制制度主要由职责分工、会计记账、人员轮换等控制要素所构成,目的是防范财产物资流转和管理中的舞弊,保证企业资产的安全和完整。

20 世纪初期,西方资本主义经济得到了极大的发展,生产关系和生产力的重大变化促进了社会化大生产的发展、加剧了企业间的竞争,加强企业的内部控制管理成了关系到企业生死存亡的关键因素。因而在激烈的竞争中,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,即当时的内部牵制制度。它基本上以查错防弊为目的,以职务分离和交互核对为手法,以钱、账、物等为主要针对事项,这也是现代内部控制理论中有关组织控制、职务分离控制的雏形。当时,一般认为,“内部牵制是账户和程序组成的协作系统,这个系统使得员工在从事本职工作时,独立地对其他员工的工作进行连续性的检查,以确定其舞弊的可能性”。对内部牵制的概念解释最为全面的是《柯勒会计辞典》(Kohler's Dictionary for Accountants)。《柯勒会计辞典》认为:“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。设计有效的内部牵制以使每项业务能完整、正确地经过规定的处理程序,而在这种规定的处理程序中,内部牵制机制永远是一个不可缺少的组成部分。”

案例 1-1

国美一中层“独中”200 个特等奖的背后

重庆国美电器有限公司广告宣传部原主管王厚兰,在一年多的时间里创下了一个“中大奖”的纪录:从 2007 年 9 月到 2008 年 12 月,他一人先后狂中 200 个特等奖,独得奖金 79.984 万元。然而,王厚兰之所以能疯狂中奖,靠的不是运气,而是在自家公司开展