



A Series of Books
Issued by Taxpayer Club
纳税人俱乐部丛书

丛书主编：李永廷

内控漏洞识别 与财务应对

Identification of Internal
Control Vulnerabilities
and Financial Options

马军生 / 编著

 云南大学出版社
YUNNAN UNIVERSITY PRESS



A Series of Books
Issued by Taxpayer Club
纳税人俱乐部丛书

丛书主编：李永延

内控漏洞识别 与财务应对

Identification of Internal
Control Vulnerabilities
and Financial Options

马军生 / 编著

图书在版编目(CIP)数据

内控漏洞识别与财务应对 / 马军生编著. —昆明:
云南大学出版社, 2014
(纳税人俱乐部丛书 / 李永延主编)
ISBN 978-7-5482-1901-9

I. ①内… II. ①马… III. ①企业管理—财务管理
IV. ①F275

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第321608号

策划编辑: 赵红梅

责任编辑: 石可

装帧设计: 刘雨

内控漏洞识别 与财务应对

Identification of Internal Control Vulnerabilities
and Financial Options

马军生 编著

出版发行: 云南大学出版社

印 装: 昆明卓林包装印刷有限公司

开 本: 787mm×1092mm 1/16

印 张: 13

字 数: 174千

版 次: 2014年3月第1版

印 次: 2014年3月第1次印刷

书 号: ISBN 978-7-5482-1901-9

定 价: 27.00元

社 址: 昆明市翠湖北路2号云南大学英华园内

邮 编: 650091

电 话: (0871) 65033244 65033468

网 址: <http://www.ynup.com>

E-mail: market@ynup.com

◎ 总 序

2014年，新一轮改革的第一年！强化市场调节，弱化政府干预，必然带给中国企业和经营者更大的梦想空间！

从“稳增长、调结构”的国家产业变革、经济改革中的财税体制改革，到具体企业架构调整、资源整合、资本运营，网络金融、自由贸易……外在的环境日新月异，时刻推动着企业经营去探寻原动力以获取新的价值。而在企业的价值创造中，财务管理的价值已随时代而彰显。

唯有变才能适应世界的变！新的一年，我们遵循既往成功的足迹，在北京财税研究院主持下，汇集财税界知名专家，对现实状况下的国内企业财务管理进行深入探讨与研究，确定以“创造财务收益”为主题的7本系列配套教材的研发与编写，以期带给国内企业财务管理者实用的管理技能，实现在规范运营、推动业绩、整合资源、优化税负等方面的价值创造，完成经营型财务的转变，最终实现企业价值提升。

2014年，让我们在改革、创造中为企业创造财务收益！

北京财税研究院院长 李永延

◎ 前 言

古人云：“求木之长者，必固其根本；欲流之远者，必浚其泉源。”很多企业经营失败都是由内部控制漏洞引起的，企业要实现可持续健康发展，内部控制体系这一基石非常重要。

近年来内部控制在我国越来越受到重视，尤其是2008年五部委发布《企业内部控制基本规范》之后，很多公司开始大力推进内控体系建设，但经验丰富的内控实务人才非常稀缺，对不少从事与内控工作相关的企业人士来说，在了解内部原理及法规之后，由于缺乏相关经验，对内控实务过程中哪些环节容易出现问題以及如何有效应对，往往感到迷惘，不清楚如何着手，希望本书能对大家有所帮助。

- 001 -

这些年本人一直从事内控理论研究与实务咨询，编写本书也是一个提炼和分享的过程，在编写时尽量贴近实务，通过案例来分析企业内控典型漏洞、如何识别及应对，让读者对内部控制能知其然亦知其所以然，从而一方面更深刻理解内控背后理念，另一方面能在实务中有效运用内控。

全书共分十章。前两章介绍内控理论发展与法规要求，并从整体层面介绍企业内部控制常见漏洞以及漏洞识别方法、整改应对措施。后八章则剖析企业主要业务循环典型漏洞与内控要点，涵盖货币资金、销售、采购、生产与费用、资产管理、投资、融资与担保、财务报告等内容。这八章的框架首先是介绍流程概况，从而初步了解该流程全貌及主要风险；其次是该流程典型内控漏洞，辅以案例讲解；第三节则是对该

流程全面梳理，让读者了解到该流程各环节风险点及内控应对措施要点；最后一节是案例分析。通过这样安排，做到点面结合，既突出重点所在，又相对系统地梳理每个业务循环的风险点及应对措施，并以案说法，从而更好地感悟和运用内控原理及方法。

编写过程中，本书参考了相关内控法规、理论与实务界同行专家相关文章和案例，北京财税研究院和纳税人俱乐部诸多专家也给予我很多宝贵建议，在此表示衷心的感谢！限于编者的学识和水平，书中错误和不足在所难免，恭请读者朋友不吝指正和交流。

◎ 目 录

- 第一章 企业内控框架及常见内控漏洞 / 001-023
 - 第一节 企业内控框架发展与核心原则 / 001
 - 第二节 我国企业内部控制法规要求 / 004
 - 第三节 我国企业常见内控漏洞 / 007

- 第二章 企业内控漏洞识别及应对整改 / 024-042
 - 第一节 企业内控漏洞识别与认定 / 024
 - 第二节 企业内控漏洞应对与整改 / 030
 - 第三节 案例分析：某企业内控整改方案报告 / 034

- 第三章 货币资金管控 / 043-062
 - 第一节 货币资金管控概述 / 043
 - 第二节 货币资金典型内控漏洞及识别 / 044
 - 第三节 货币资金内控建设要点 / 055
 - 第四节 案例分析 / 059

- 第四章 销售管控 / 063-088
 - 第一节 销售业务流程概述 / 063
 - 第二节 销售业务典型内控漏洞及识别 / 066
 - 第三节 销售业务内控建设要点 / 076
 - 第四节 案例分析 / 082

- 第五章 采购管控 / 089-111
 - 第一节 采购业务流程概述 / 089
 - 第二节 采购业务典型内控漏洞及识别 / 091
 - 第三节 采购业务内控建设要点 / 102
 - 第四节 案例分析 / 107

- 第六章 生产与费用管控 / 112-128**
- 第一节 生产与费用流程概述 / 112
 - 第二节 生产与费用环节典型内控漏洞及识别 / 113
 - 第三节 生产与费用内控建设要点 / 120
 - 第四节 案例分析 / 124
- 第七章 资产管控 / 129-147**
- 第一节 资产管理流程概述 / 129
 - 第二节 资产管理典型内控漏洞及识别 / 130
 - 第三节 资产管理内控建设要点 / 134
 - 第四节 案例分析 / 142
- 第八章 投资管控 / 148-165**
- 第一节 投资活动流程概述 / 148
 - 第二节 投资活动典型内控漏洞及识别 / 150
 - 第三节 投资活动内控建设要点 / 155
 - 第四节 案例分析 / 158
- 第九章 筹资和担保管控 / 166-181**
- 第一节 筹资和担保活动流程概述 / 166
 - 第二节 筹资和担保活动典型内控漏洞及识别 / 168
 - 第三节 筹资和担保活动内控建设要点 / 172
 - 第四节 案例分析 / 176
- 第十章 财务报告流程管控 / 182-197**
- 第一节 财务报告流程概述 / 182
 - 第二节 财务报告流程典型内控漏洞及识别 / 184
 - 第三节 财务报告流程内控建设要点 / 189
 - 第四节 案例分析 / 194

◎ 第一章

企业内控框架及常见内控漏洞

第一节 企业内控框架发展与核心原则

内部控制对于企业而言并不是由于监管而产生的全新的制度安排，其产生是伴随着组织的形成而产生的，服务于企业管理需求。自从组织产生之后，伴随着组织追求其目标的努力，就催生了内部控制。早期的分工、牵制、授权、汇报、稽查等都是内部控制活动。按照通行概括，内部控制的演进可分为五个阶段：内部牵制（Internal Check）→内部控制制度（Internal Control System）→内部控制结构（Internal Control Structure）→内部控制整合框架（Internal Control Integrated Framework）→企业风险管理整合框架（Enterprise Risk Management-Integrated Framework）。

- 001 -

1992年特雷德维委员会下设的COSO委员会（Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission，简称COSO委员会）提出了专门研究报告《内部控制——整体框架》（即COSO报告），报告中将内部控制定义为：内部控制是一个过程，受企业董事会、管理当局和其他员工影响，旨在保证财务报告的可靠性、经营的效果和效率以及现行法规的遵循。

COSO报告定义的内部控制系统包括三个目标：营运活动的效果和效率（营运目标）；财务报告的可靠性（信息目标）；遵循现有的法律法规（合规性目标）。

COSO报告定义的内部控制系统包括五个密切联系的组成要素：控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、监督。内部控制的五个要素内容广泛，相互关联。控制环境奠定了其他四个控制要素的基础，并确定整个组织的管理思想，它包含了管理哲学、经营风格、授权与责任方式、组织结构、胜任能力、人力资源政策等许多因素。每个企业都面临来自内部和外部的不同风险，在规划控制活动时，必须对企业可能面临的风险有细致的了解和评估，风险评估就是分析和辨认实现所定目标可能发生的风险。控制活动是确保管理阶层的指令得以执行的程序，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。而风险评估和控制活动必须借助企业内部信息的有效沟通，企业在其经营过程中，需按某种形式辨识、取得确切的信息，并进行沟通，以使员工能够履行其责任。最后，实施有效的监督以保障内部控制的实施质量，监督是由适当的人员，在适当及时的基础下，评估控制的设计和运作情况的过程，包含持续的监督活动、个别评估、报告缺陷等内容。同时，COSO委员会提出，组织的目标是努力的方向，而内部控制组成要素则是为实现或达成该目标所必需的条件，两者之间存在直接的关系。每一个组成要素适用于所有的目标类别，每一个组成要素也与每一个目标都有关。

COSO报告提出的由“三个目标”和“五个要素”组成的内部控制整合框架，得到了社会各界的普遍认可，也是迄今为止最权威的内部控制理论概念。

2013年5月14日，COSO委员会发布其最新内控框架（COSO-IC/2013），引起各方关注。其中一个重大变化是基于原有COSO五要素提出了17条核心内控原则，从而大幅度增强了五要素的可操作性。按COSO的说法，这些原则代表了有关的要素，而且由于“这些原则是直接从事务中提炼出来，实体可以通过应用所有这些原则来实现有效的内部控

制”。所以，在某种意义上，说新内控框架是17要素的框架也无不可。

由于每一个要素都更细，实施可以更加条理化，而且方便了评价的过程。这种把要素进一步细分的效果是便利了实施。值得注意的一点是，对要素的分解不是作为子要素来呈现，而是作为“原则”来呈现的，这是新框架的一个特点，即其强调“基于原则”的内控实施。与此相联系的，是COSO新框架中一个老框架没有的特点，即强调管理层判断的使用。

基于原则的实施和依赖管理层的判断，都弱化了内控的形式化。在这一点上，COSO甚至说，实体不必拥有一个形式上正规的内控体系，但仍然可能拥有有效的内控。

这些改进，应当说是吸取了自2002年美国萨班斯法案通过以后，世界范围内使用COSO老内控框架大规模实施内控的经验和教训。新内控框架，使内控实施更加灵活，同时节省了实施成本。这些原则都可以应用于运营、报告和遵循三类目标。每个控制要素内的原则如表1-1所示。

- 003 -

表1-1 COSO内部控制框架（2013）的17条核心原则

要素分类	序号	核心原则
控制环境	1	组织显示出对诚信和道德价值观的承诺
	2	董事会独立于管理层，并对内部控制的推进与绩效加以监督
	3	管理层围绕其目标，在治理层监督下，建立健全组织架构、汇报条线、合理的授权与责任等机制
	4	组织对吸引、开发和保留与认同组织目标的人才做出承诺
	5	组织对于目标实现过程中负责内部控制的个体实施问责
风险评估	6	企业制定足够清晰的目标，以便识别和评估有关目标所涉及的风险
	7	企业从整个企业的角度来识别实现目标所涉及的风险，分析风险，并据此决定应如何管理这些风险
	8	企业在评估目标实现风险时考虑潜在的舞弊行为
	9	企业识别并评估可能会对内部控制系统产生重大影响的变更

续 表

要素分类	序号	核心原则
控制活动	10	企业选择并制定有助将目标实现风险降低至可接受水平的控制活动
	11	企业为用以支持目标实现的技术选择并制定一般控制活动
	12	企业通过政策和程序来部署控制活动：政策用来确定所期望的目标；程序则将政策付诸行动
信息与沟通	13	企业获取或生成和使用相关的、高质量的信息，以支持内部控制其他要素发挥效用
	14	企业在内部沟通信息，包括支持内部控制发挥效用所必需的内控目标和职责
	15	企业就影响内部控制其他要素发挥效用的事项与外部方进行沟通
监督活动	16	企业选择、制定并实行持续或单独的评估，以判定内部控制各要素是否存在且发挥效用
	17	企业及时评估内部控制缺陷，并将有关缺陷及时通报给负责整改措施的相关方，包括高级管理层和董事会（如适当）

- 004 -

第二节 我国企业内部控制法规要求

在《内部控制基本规范》出台之前，1995年，《会计法》提出单位应该“加强内部会计监督”。

2001年，财政部，陆续发布《内部会计控制规范——基本规范》等7项内部会计控制规范。包括货币资金、采购与付款、销售与收款、工程项目、担保、对外投资等六个具体控制规范。

2002年，中国人民银行发布《商业银行内部控制指引》。

2005年，银监会发布《商业银行内部控制评价试行办法》。

2006年，财政部、国资委、证监会、审计署、银监会和保监会联合发起成立企业内部控制标准委员会。

2006年11月8日，企业内部控制标准委员会发布了《企业内部控制规范——基本规范》和17个具体规范的征求意见稿。

此外，沪深证券交易所也于2006年分别发布上市公司内部控制指引，国资委于2006年发布《中央企业全面风险管理指引》。

2008年6月，财政部、证监会、审计署、银监会、保监会（以下简称“五部委”）五部委联合发布了《企业内部控制基本规范》，要求上市公司必须披露年度内控报告，并鼓励上市公司聘请审计机构对公司内控的有效性进行审计。

2010年4月26日，五部委联合发布了《企业内部控制配套指引》。该配套指引包括18项《企业内部控制应用指引》《企业内部控制评价指引》和《企业内部控制审计指引》，连同此前发布的《企业内部控制基本规范》，标志着适应我国企业实际情况、融合国际先进经验的中国企业内部控制规范体系基本建成。

内控配套指引由18项应用指引（此次发布18项，涉及银行、证券和保险等业务的3项指引暂未发布）、《企业内部控制评价指引》和《企业内部控制审计指引》组成。其中，应用指引是对企业按照内控原则和内控“五要素”建立健全本企业内部控制所提供的指引，在配套指引乃至整个内部控制规范体系中据居主体地位；企业内部控制评价指引是为企业管理层对本企业内部控制有效性进行自我评价提供的指引；企业内部控制审计指引是为注册会计师和会计师事务所执行内部控制审计业务的执业准则。三者之间既相互独立，又相互联系，形成一个有机整体。

应用指引可以划分为三类，即内部环境类指引、控制活动类指引、控制手段类指引，基本涵盖了企业资金流、实物流、人力流和信息流等各项业务和事项。

内部环境是企业实施内部控制的基础，支配着企业全体员工的内控意识，影响着全体员工实施控制活动和履行控制责任的态度、认识和

行为。内部环境类指引有5项，包括组织架构、发展战略、人力资源、企业文化和社会责任等指引。

企业在改进和完善内部环境控制的同时，还应对各项具体业务活动实施相应的控制。为此，五部委制定了控制活动类应用指引，包括资金活动、采购业务、资产管理、销售业务、研究与开发、工程项目、担保业务、业务外包、财务报告等9个指引。

控制手段类指引偏重于“工具”性质，往往涉及企业整体业务或管理。此类指引有4项，包括全面预算、合同管理、内部信息传递和信息系统等指引。

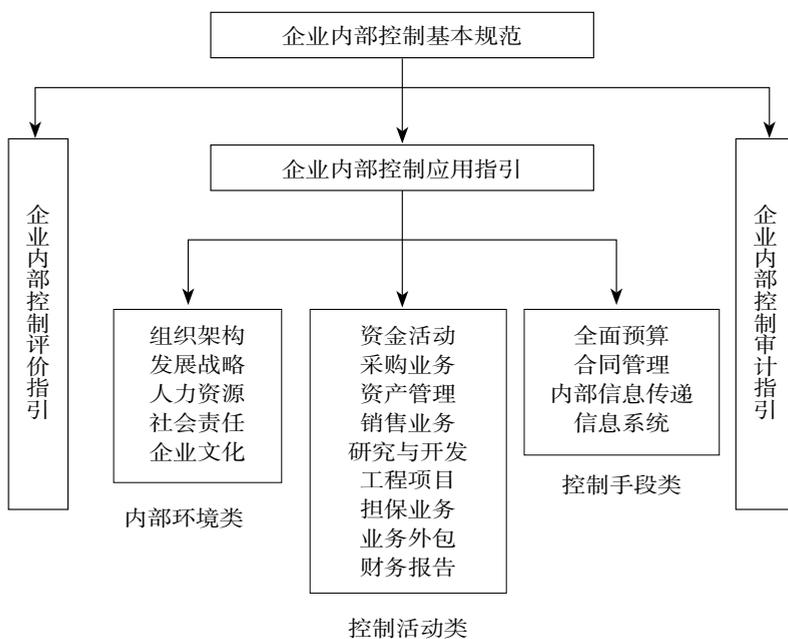


图1-1 企业内部控制基本规范框架

为确保企业内控规范体系平稳顺利实施，财政部等五部委制定了实施时间表：自2011年1月1日起首先在境内外同时上市的公司施行，自2012年1月1日起扩大到在上海证券交易所、深圳证券交易所主板上

市的公司施行；在此基础上，择机在中小板和创业板上市公司施行；同时，鼓励非上市大中型企业提前执行。

2012年8月，财政部和证监会联合发文《关于2012年主板上市公司分类分批实施企业内部控制规范体系的通知》（财办会〔2012〕30号文），将拟于2012年执行内控基本规范的主板上市公司分成三类：第一类为国有控股主板上市公司，仍按预定要求于2012年1月1日起实施，并在披露2012年公司年报的同时，披露内控自我评价报告以及内控审计报告；第二类为非国有控股主板上市公司，且于2011年12月31日公司总市值（证监会算法）在50亿元以上，同时2009年至2011年平均净利润在3 000万元以上的，可推迟到2013年执行；第三类为上述两类以外的其他主板上市公司，可推迟到2014年执行。

执行企业内控规范体系的企业，必须对本企业内部控制的有效性进行自我评价，披露年度自我评价报告，同时聘请具有证券期货业务资格的会计师事务所对其财务报告内部控制的有效性进行审计，出具审计报告。注册会计师发现在内部控制审计过程中注意到的企业非财务报告内部控制重大缺陷，应当提示投资者、债权人和其他利益相关者关注。

- 007 -

第三节 我国企业常见内控漏洞

内部控制是企业为控制经营风险、实现经营目标而制定的各项政策与程序。内部控制能够帮助企业达到其目标，同时将风险降低至合理范围内，保证企业资产安全，有效防范各种舞弊活动。内部控制的权威人士Adrian Cadbury爵士曾经说过“公司的败绩都是由内部控制失败引起的”，这一点从众多的企业失败案例都得到了验证。从我国的现实情况来看，企业内部控制比较薄弱，有关挪用、侵占或诈骗企业财产的新闻亦屡见不鲜，企业资产和股东权利得不到应有保护，甚至给企业造成

灾难性损失，导致经营陷入困境。2004年，中航油巨亏、四川长虹对APEX公司超过38亿元的坏账、创维黄宏生被香港廉政公署拘捕等诸多案例，都给我国很多企业敲响了内部控制警钟。

内控漏洞是指内部控制存在缺陷或问题，导致无法合理保证内部控制目标的实现，这种漏洞既有内控设计无效导致的，也有内控执行不到位引起的。企业内部控制可分为两个层次：公司层面内部控制（也称整体层面内部控制）和流程层面内部控制。公司层面内部控制是指对企业内部控制内部体系有普遍影响的一系列内部控制措施，包括企业文化、治理结构、反舞弊、风险管理、人力资源管理等方面。流程层面内部控制是以重要业务流程为主线，识别并记录与企业重要业务及交易相关的内部控制措施。

公司层面内部控制是流程层面内部控制实施有效性重要保障，是一个整体机制，确保管理层设在公司内部各个领域、各个业务层面的控制机制得以有效运行的机制。关于各个流程层面的内控漏洞将在后续章节探讨，这里从公司层面，就我国企业经常容易出现的内控漏洞做个探讨。

一、缺乏系统的风险评估，内控体系建立不是以风险为导向

很多单位的内部控制制度都是根据经验或企业发生过的案例来制定的，而忽视了企业全面风险评估，导致内部控制体系看起来有很多控制要求，但却忽视了一些重大风险或关键控制点，不能有效防止重大灾难性风险。良好的内控体系应在全面风险评估基础上，根据风险，选择合理的风险应对策略，内控活动的设计与执行应当以风险管理为导向，合理配置资源，抓住关键控制点。

案例1-1 某Y化纤上市公司营销部财务科的一名普通职员石某，利用管理公司销售款的便利条件，在自1999年至今长达6年的时间内，

以“蚂蚁搬家”的方式挪用了公司销售款达5 000多万元，用于开公司、炒股票及炒期货，直到公司让石某轮岗交接工作时才败露，但已给公司造成损失近4 000万元，绝大部分损失款项难以追回。这是Y化纤公司建厂近30年来涉案金额最大的一个经济案件，具有讽刺意味的是，Y化纤公司在2004年还刚刚被评为本系统的“财务先进单位”。资金挪用案发生对公司高管来说无疑是非常尴尬的一件事情。在记者对案件深入采访时，公司高层都特别谨慎并三缄其口。Y化纤的母公司已组织了专门的调查小组，准备进行专项检查，特别是在销售环节，以确保今后不再发生此类案件。从Y化纤公司来看，具有一套相对全面的内部控制制度，而且公司每年都会花巨资请专业审计机构对公司财务状况进行审计，先是一年一审，后来是半年一审，再后来是一季度一审。据说，Y化纤公司内部管理制度“十分严格”。例如，Y化纤内部制度规定，超过2 000元的招待费报销，要经过公司负责人签字。公司二级单位业务人员出差，飞机票必须经由公司主要负责人审核。然而石某挪用资金案却在领导的眼皮子底下发生了，且长达六年之久未被发现。强化对公司日常开支的监管固然重要，但公司决策者的目光不应只对一些无关大局的事情左顾右盼，公司的内控制度应当紧紧盯住关键控制点，而Y化纤的内部控制恰恰忽视了重大风险，连对资金安全基本控制措施都没做到，如公司有对票据进行定期盘点或者财务人员轮岗的话，不至于发生如此大额损失。

内部控制本身需要成本，而且它也不是万能的，不能期望它能消灭所有风险，但有效的内部控制应当将风险降低到合理水平。这就需要企业对风险进行有效而全面的评估，在此基础上着重加强对关键控制点的控制，防止重大甚至灾难性风险的发生。