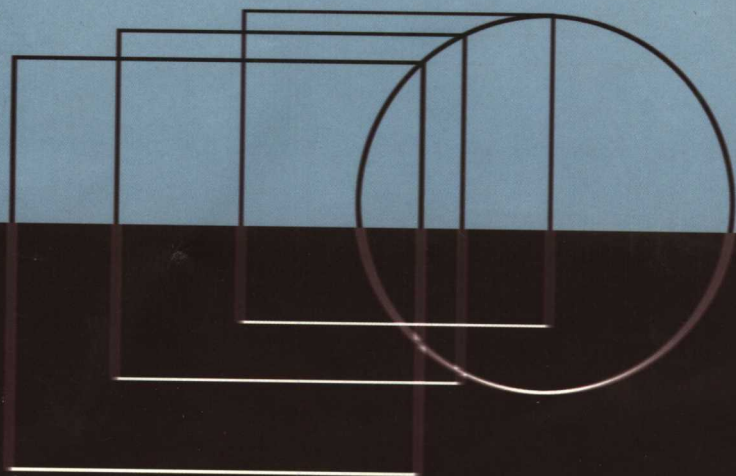


内部会计控制规范

主编：窦喜生 郭艳荣

讲解

Neibu Kuaiji Kongzhi Guifan



新华出版社

内部会计控制规范讲解

主 编：窦喜生 郭艳荣

副主编：窦 森 许凤娟

郭会荣

新 华 出 版 社

图书在版编目(CIP)数据

内部会计控制规范讲解/窦喜生、郭艳荣主编. —北京: 新华出版社, 2006. 7

ISBN 7-5011-7601-9

I. 内... II. ①窦...②郭... III. 会计检查 IV. F231.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 088755 号

内部会计控制规范讲解

责任编辑: 陈一青

装帧设计: 千手创意工作室

出版发行: 新华出版社

地 址: 北京石景山区京原路 8 号

网 址: <http://www.xinhupub.com>

邮 编: 100043

经 销: 新华书店

照 排: 北京新华精诚续教图书有限公司

印 刷: 北京市怀柔红螺福利印刷厂

开 本: 880mm×1230mm 1/32

印 张: 12.75

字 数: 354 千字

版 次: 2006 年 7 月第 1 版

印 次: 2006 年 7 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 7-5011-7601-9

定 价: 28.00 元

图书如有印装问题, 请与印刷厂联系调换 电话: (010) 61639067

前 言

自 2001 年 6 月 22 日起,财政部陆续发布了内部会计控制规范——基本规范(试行)、货币资金、采购与付款、销售与收款、工程项目、担保、对外投资等试行规范,并向社会公布了成本费用、预算、筹资、存货、固定资产等控制规范的征求意见稿。这对规范单位会计行为,保证会计资料真实、完整,对于确保国家有关法律法规和单位内部规章制度的贯彻执行,都具有重要意义,并对我国会计制度改革产生深远影响。

2006 年 7 月 15 日成立的财政部“企业内部控制标准委员会”指出:内部控制是渗透企业各个领域、覆盖企业各个方面、融合企业人、财、物管理的系统工程。通过实施内部控制,完善治理结构、规范权力运行、强化监督约束,可以有力地促进企业实现战略目标、提升营运效率、提高信息质量、保证资产安全。

本书着重理论与实践相结合,考虑到内控实务的可操作性,在编写时多以企业为论述对象,但其中述及的一般方法同样也适用于机关、社会团体、事业单位和其他经济组织。

不同类型单位的特点不同,同一个单位在不同的发展阶段也不会一成不变,所以在制定各自的内部会计控制制度时要在成本效益的原则下从实际出发,符合本单位经济业务特点和管理要求。愿本书对各单位内部会计制度的制定能起到抛砖引玉的作用。

由于编者水平所限,书中不当之处在所难免,请同仁及广大读者批评指正。

编 者

2006 年 7 月

目 录

第一章 内部会计控制概述	1
第一节 内部会计控制与企业管理.....	1
第二节 企业内部会计控制的现状.....	6
第二章 内部会计控制的目标、原则和方法	11
第一节 建立内部会计控制的必要性	11
第二节 内部会计控制的目标	12
第三节 内部会计控制的原则	14
第四节 内部会计控制的方法	19
第三章 内部会计控制重点内容设计	30
第一节 如何建立有效的内部控制制度	30
第二节 建立企业内部会计控制制度的思路	37
第三节 内部会计控制制度的设计方法	42
第四章 资产业务的内部控制	48
第一节 货币资金业务的内部控制	48
第二节 货币资金典型案例与分析	72
第三节 实物资产控制	80
第四节 实物资产典型案例与分析.....	123
第五章 工程项目内部会计控制	137
第一节 工程项目内部会计控制重点和方法.....	137
第二节 工程项目内部会计控制特别注意事项.....	145
第三节 工程项目典型案例与分析.....	153

第六章 销售与收款业务控制	163
第一节 销售与收款业务控制的要素.....	163
第二节 销售与收款业务控制的主要环节.....	179
第三节 销售与收款业务控制流程图.....	193
第四节 销售与收款典型案例及分析.....	204
第七章 采购与付款业务控制	210
第一节 采购与付款业务控制的要素.....	210
第二节 采购与付款业务控制的主要环节.....	223
第三节 采购与付款业务控制的监督与检查.....	238
第四节 采购与付款典型案例及分析.....	253
第八章 成本费用业务控制	266
第一节 成本费用业务控制的要素.....	266
第二节 成本费用业务控制的主要环节.....	277
第三节 成本费用业务控制的程序.....	279
第四节 成本费用典型案例与分析.....	282
第九章 筹资活动内部会计控制	295
第一节 筹资活动内部会计控制的重点和方法.....	295
第二节 筹资活动典型案例与分析.....	304
第三节 对外投资内部会计控制的重点和方法.....	313
第四节 对外投资典型案例与分析.....	319
第十章 担保业务控制	337
第一节 担保业务控制的要素.....	337
第二节 担保业务控制的主要环节.....	347
第三节 担保业务典型案例与分析.....	348

附录一.....	358
内部会计控制规范——基本规范(试行).....	358
内部会计控制规范——货币资金(试行).....	361
内部会计控制规范——采购与付款(试行).....	364
内部会计控制规范——销售与收款(试行).....	367
内部会计控制规范——工程项目(试行).....	371
内部会计控制规范——担保(试行).....	374
内部会计控制规范——对外投资(试行).....	377
附录二.....	381
内部会计控制规范——成本费用(征求意见稿).....	381
内部会计控制规范——预算(征求意见稿).....	383
内部会计控制规范——筹资(征求意见稿).....	389
内部会计控制规范——存货(征求意见稿).....	393
内部会计控制规范——固定资产(征求意见稿).....	396

第一章 内部会计控制概述

第一节 内部会计控制与企业管理

一、内部控制

所谓控制,就是掌握支配不使任意活动或超出范围。按照现代管理学的理论,控制是“为了确保组织目标以及为此而拟定的计划能够得到实现,各级管理人员根据事先设定的标准或因发展需要而进行修订的标准,对下级的工作进行衡量、测试和评价,并在出现偏差时进行纠正,以防止偏差继续发展或今后再度发生。或者,根据组织内外环境的变化与组织发展的需要,在计划的执行过程中,对原计划进行修订或重制新的计划,并调整整个管理过程”。

内部控制就是指单位为了保护资产的安全和完整,提高会计信息质量,确保有关法律法规、规章制度以及单位经营管理方针政策的贯彻执行,避免或降低各种风险,提高经营管理效率,实现单位经营管理目标而制定和实施的一系列控制方法、措施与程序。一般包括内控环境、内控目标和内控技术三部分构成。内部控制的主要种类有内部会计控制、内部管理控制、内部审计控制。

二、内部会计控制

(一)内部会计控制的概念

内部会计控制是指单位为了规范会计行为,提高会计信息质量,维护会计秩序,防范单位财务经营风险,保护资产的安全、完整,确保有关法律法规和规章制度的贯彻执行从而制定和实施的

一系列控制方法、措施和程序。

(二)内部会计控制的内容

内部会计控制既包括内部牵制,即为了保护资产而实行的控制,也包括为了保证会计信息质量而采取的控制。内部会计控制内容包括组织机构的设计(组织的计划)以及与资产保护和财务记录的可靠性有关的各种方法和程序。

内部会计控制可分为基础控制、纪律控制、实物控制三种控制。

基础控制,即通过基本的会计活动和会计程序来保证完整、准确地记录一切合法的经济业务,及时发现处理过程和记录中出现的错误。基础控制是确保会计控制目标实现的首要条件,是其他会计控制的基础。主要包括以下几个方面:

1、凭证控制。凭证控制就是利用会计凭证对经济业务进行的控制。会计凭证是证明经济业务、明确经济责任的原始凭据,是企业实施内部控制的重要工具。良好的凭证控制制度是其他内部控制有效运作的前提。

要做好凭证控制,一般应从以下几个方面入手:

(1)单位发生的一切经济业务活动都必须填制或取得合法的原始凭证,一切原始凭证反映的经济业务都必须是真实、有效的;

(2)要设计良好的凭证格式和内容;

(3)规定合理、有效的凭证传递程序;

(4)在入账之前对所有的凭证都应严格审核,无效凭证一律不得入账;

(5)做好会计凭证的保管工作。

2、账簿控制。账簿是全面地、连续地、系统地进行归类和整理经济活动数据的重要手段,是编制会计报表的依据。因此账簿控制对保证会计报表的质量具有重要的意义。账簿控制一般包括以下几方面的内容:

(1)账簿体系要适应企业的规模和特点,切实符合企业管理的需要;

(2)账簿的内容和格式应详简得当,既要保证记录系统的完整、准确性,又要注重会计工作的效率;

(3)登账应以合法凭证为依据,遵循规定的会计处理程序,将会计凭证的经济业务分类记入账簿,做到全面地、连续地、系统地、及时地反映和控制企业的经济活动;

(4)所有的账簿都必须内容完整,手续齐备,按规定使用,并要妥善保管。

3、报表控制。会计报表是企业会计信息的主要载体,会计报表的质量直接决定着会计信息的质量,因此,报表控制的作用不言而喻。一般来说,报表控制应注意以下几点:

(1)会计报表的种类、格式和内容应符合国家会计法、会计准则及相关会计制度的规定;

(2)报表的编制必须以核实后的账簿记录为依据,并做到数字准确,内容完整;

(3)定时、按时编制规定的报表;

(4)报送及时,为有关决策者提供相关信息。

4、核对控制。它是利用记录与记录之间的勾稽关系以及记录与实物之间的对应关系对企业经济活动进行的控制,包括账实、账证、账账、账表及表表之间的核对。完善的核对制度对有效保护资产的安全完整,保证会计信息的质量具有重要意义。

纪律控制、基础控制是会计控制的前提,但要使其充分发挥作用,必须切实地加以贯彻执行。纪律控制就是为保证基础控制能充分发挥作用而进行的控制,它主要包括内部牵制和内部稽核。

1、内部牵制。内部牵制是一种以事务分管为核心的自检系统,通过职责分工和业务程序的适当安排,使各项业务内容能自动被其他作业人员核对查证,从而起到相互制约、相互监督的作用。它主要通过两种方式实现:从纵向看,每项经济业务的处理都要经过上、下级有关人员之手,从而使下级受上级监督,上级受下级制约;从横向看,每项经济业务的处理至少要经过彼此不相隶属的两个部门的处理,从而使每个部门的工作或记录受另一个部门的牵

制。

2、内部稽核。从广义上讲,内部稽核包括由单位专设的内部审计机构进行的内部审计和由会计主管及会计人员进行的内部审核。与内部审计不同,内部审核则是由会计主管及会计人员事前或事后,定期或不定期地检查有关会计记录,进行相互核对,确保会计记录正确无误的一种内控制度。除了内部牵制和内部稽核外,纪律控制的内容还包括来自企业领导、其他横向职能部门及广大职工的内部监督。

实物控制是指为了保护企业实物资产的安全完整所进行的控制。一般包括以下几个方面的内容:

(1)建立严格的入库、出库手续。

(2)建立安全、科学的保管制度。其中,安全保管要求在选择库址、库防设施、安全保卫方面都要有相应的制度;科学保管要求对财产物资分门别类地存放在指定仓库,并且进行科学地编号,以便于发料、盘点。

(3)财产物资要实行永续盘存制,随时在账上反映出结存数额。

(4)建立完善的财产清查制度,妥善处理清查中发现的问题。

(5)建立健全档案保管制度,等等。

基础控制、纪律控制、实物控制是相互联系、不可分割的,对任何一方面的疏忽都会影响其他控制作用的有效发挥。总的说来,基础控制侧重于保证会计信息的质量,实物控制侧重于保护财产物资的安全完整,而纪律控制则是前两者得以最终实现的保障。

三、内部会计控制的作用

内部会计控制是单位管理部门为实行内部会计控制而建立和实施的一系列基本政策和措施,在现代经济生活中已经普遍被企业所采用。有关企业经营的失败、会计信息失真、违法经营等情况的发生,在很大程度上都可以归结为企业内部控制制度的缺失或失效。诸如我国巨人集团的倒塌,郑州亚细亚的衰败,震惊中外的

琼民源、银广厦事件的发生,乃至美国安然公司的破产等等这些现象,无不与企业内部控制制度有着一定的关系。因此,完善企业内部控制制度,保证会计信息质量,对于完善公司治理结构和信息披露制度,保护投资者合法权益,并保证资本市场有效运行,均有着非常重要的意义。内部会计控制制度的作用,可以归纳为以下几个方面:

1、保护资产的安全和完整

资产是企业控制和拥有的,能给企业未来带来经济利益的经济资源,是企业进行生产经营所必不可少的前提条件。因此,企业资产是否保持安全和完整,直接涉及到国家、企业以及企业所有者和企业职工的切身利益。通过建立一整套完善的内部会计控制制度,能够防止或减少贪污或舞弊行为的发生。例如,在会计业务的处理流程中,管理现金或者存货的人员,不能同时负责登记现金或存货以外的有关账簿,对现金或存货要有专人进行定期或不定期的清点等等,这样可以在一定程度上防止贪污盗窃行为的发生,从而保证了企业资产的安全。

2、保证会计及其他信息资料的真实可靠

会计信息既有助于企业内部改善其经营管理,也有助于外部的投资者和债权人对企业进行监督管理的依据和进行宏观控制的基础。因此,会计信息的真实可靠与否,直接影响整个社会经济的微观运行效率和宏观运行效率。通过对会计和其他业务处理程序的控制,有助于减少会计信息错弊现象的发生,从而在一定程度上保证会计及其他信息资料的真实和可靠。例如,一个好的内部会计控制制度,要求凭证在入账以前必须先进行审核,凭证的传递要遵循一定的程序,要对账证和账表进行核对。通过这些控制手段,就有可能减少错误的发生,保证会计信息资料的真实可靠。

3、有利于实现企业的经营方针和经营目标

健全的内部会计控制制度,通过实施职责分工和合理的工作程序等手段,可以增强企业的管理功能,会计信息可以在会计系统中畅通无阻予以发现并及时反馈到企业各级管理机构,便于企业

各级管理机构采取必要的纠正行动使企业的经营活动按照既定的方针进行,实现企业的经营目标。

4、提高业务处理的工作效率

内部会计控制系统要求企业各个职能部门的工作能够相互协调和制约,通过业务处理的授权,使企业各职能部门明确工作范围和职权、职责,使各个部门能够各司其职、各负其责。业务发生以后,各管理部门根据自己的职责范围及时作出处理,既可减少不必要的请示和报告的环节,也可以避免相互推诿的情况。当业务呈现出不正常迹象时,根据控制要求及时处理,或者立即向有关领导报告。企业建立内部会计控制制度可以提高业务处理的工作效率。

5、有利于实现国家对企业的宏观控制

企业内部会计控制系统的强弱会直接增强或削弱国家对企业的宏观控制。企业建立内部会计控制制度来进行自我约束,保证企业根据会计准则和会计制度的要求提供正确的会计信息,保证企业自觉地遵循国家的财经纪律和法规,从而保证国家宏观控制的实现。

第二节 企业内部会计控制的现状

一、企业内部会计控制的现状

(一)管理当局认识不足,有章不循和无章可循的现象较为突出

一部分企业对建立内部会计控制制度重视不够,内部会计控制制度残缺不全。有些企业对内部会计控制还存在很多误解,认为内部会计控制就是一堆堆的手册、文件和规章制度;有的认为企业内部会计控制就是内部成本控制、内部财务会计信息准确性及资产安全性与完整性的控制和内部监督等;甚至有些企业还未意识到内部会计控制的重要性。更为严重的是有章不循、执法不严,在经济业务的具体处理过程中,以强调灵活性为由而不按规定的

程序办理,已建立的内部会计控制制度成了“写在纸上,贴在墙上”的一种形式,使内部会计控制制度失去了应有的刚性和严肃性。

另外,由于企业对外部环境和经济业务等的变化缺乏预见性而导致其管理滞后,加之改革中的探索尚有一定的过程,使企业对某些新业务没能能够及时制定出相应的处理规定,因此也存在一些无章可循的现象,从而使内部会计控制失去了健全性。

(二)内部会计控制制度缺乏科学性和合理性,难以发挥应有的功效

有些企业虽然也建立了相关的内部会计控制制度,但从总体上来看,仍缺乏科学性和合理性。一是内部会计控制制度组织不健全,把执行业务规章制度完全等同与加强内部会计控制制度。一些单位受利益驱动,重经营、轻管理,认为管理不能生财,而且自我防范、自我约束机制也尚未建立起来,内部会计控制的组织网络不健全,控制制度的健全让位于业务的发展,以致于既定的内部会计控制失控。二是偏重于事后控制。目前企业的内部会计控制从总体上看,基本上属于以补救为主的事后控制。通常是待违纪违规行为发生以后才设法堵塞或予以惩处,而不能防止并及时发现、纠正错误及舞弊行为,导致内控成本较高、收效甚微,使内部会计控制失去效力;三是重钱财等有形资源的控制、轻人员素质、信息等无形资源的控制,有些企业甚至仍存在重钱轻物的现象,特别是在一些施工企业,因之造成的损失也相当大。

(三)内部会计控制制度的执行与监督、检查不力,考核、奖惩力度不够

内部会计控制制度的执行、检查流于形式,稽核的范围有限,以偏概全、以点概面,缺乏完整性和全面性;有的企业虽然也设有一些奖惩制度,但制度的设计缺乏科学性与合理性,并没有完全制度化;执行的好坏也缺乏一个赏罚有度的奖惩制度。加之无相应的检查、考核内部会计控制制度实施情况的得力机构,从而削弱了员工执行内部会计控制的自觉性和警觉性。另外企业内部会计控制的监督体系不健全,多数股份公司的治理结构不合理,“内部人控制”现象严重,监事会形同虚设;各职能部门之间,各岗位之间缺乏必要的监督,导致各职能部门自成体系,各自为政;会计的事前

审核、事中复核和事后监督流于形式；有相当一部分企业没有建立内部审计机构，已建立内部审计机构的企业也未能充分发挥应有的作用，内部审计工作得不到应有的重视和支持。

(四)会计行为失当，财务控制存在漏洞

会计行为是由会计行为个体和会计行为群体组成。会计行为个体是指具有会计知识技能和会计行为能力的会计人员；会计行为群体是指具有会计知识技能和会计行为能力的会计人员所组成的会计机构。会计行为失当包括两类：

1、主观故意失当。从管理学的角度看，个体及群体行为的基本规律是“需要产生动机，动机决定行为”。由于企业经营者及会计人员需求与所有者不同，因而其行为动机与所有者目标有一定的差距。从我国会计行为动机上看，主要有以下几种：

(1)提高经营业绩。企业可通过变动会计程序，虚构经济业务，篡改账目，编造虚假会计报表，以增加当期利润；

(2)降低税负。为获得税收上的好处，企业有可能选择那些能够将当期收益递延至下期的会计程序，以达到延缓纳税的目的。更有甚者，采用不计收入、虚增费用的手法，以此达到偷逃税款的目的；

(3)降低政治成本。大企业往往成为外界关注的焦点，为避免成为众矢之的和开征新税或提高税负的对象，有的大企业可能选择那些能够将当期收益递延至下期的会计程序，追求平滑的收益，降低政治成本。从理论上讲，个体的经济人假设认为：人们都希望能以尽可能少的付出，得到最大的收获，并且为此可以不择手段。上述会计行为动机的选择，是导致会计行为失当的主要原因，而不良的会计行为，又进一步弱化了企业内在约束与监督机制，弱化了国家宏观调控的基础。

2、会计行为过失。会计人员素质也是使会计行为失当，进而导致企业内部会计控制弱化的原因之一。目前我国企业财务会计人员素质普遍偏低，会计基础工作不规范，所披露的会计信息不能真实、完整地反映企业的财务状况和经营成果。突出表现在：一些

根本不具备从业资格,靠人情关系混进会计队伍的人员,仍然呆在会计岗位上,这些人只凭长官意志办事,法律、准则、制度懂得不多,但却没有不敢造的报表,没有不敢花的钱;还有部分会计人员无视财经法律,为了个人利益,顺从领导意图办事,甚至为讨好领导,在弄虚作假上帮着出点子,造成会计信息失真、财务报表被歪曲等,致使企业不能利用准确的会计信息系统对企业的生产经营进行有效地协调、控制和监督。

二、加强企业内部会计控制应注意的问题

随着企业规模的扩大,企业所有者与经营者的分离,企业法人资产的控制权逐渐转移到经理人、会计人员等内部人员手里,在加强企业内部控制的过程中应注意以下问题:

1、内部与外部的关系问题

从实践上看,企业内部会计控制制度的作用主要表现为内外两个方面。对内有助于企业经营方针和目标的实现和资产的安全完整,有利于业务处理效率和企业内部管理水平提高;对外有助于国家政策、法律、法规的贯彻执行,有利于社会经济秩序的健康运行和整个国家管理水平的提高。因此,在制定企业内部会计控制制度时,首先应以保证国家政策、法律、法规有效贯彻执行为前提,如货币资金控制首先应符合国家有关现金管理制度、结算纪律和账户管理规定;其次再充分考虑企业内部管理可能存在的薄弱环节和风险等情况。

2、规范性与实用性问题

规范性就是以《会计法》《企业内部会计控制规范》等财经法规为依据,不宜过多考虑具体企业情况如何。这样,既便于规范贯彻实施,又能克服过去政出多门,甚至相互矛盾的弊病;所谓实用性问题是指经过精心设计的企业内部会计控制制度,应当能够满足企业自己经营管理要求。

3、理论性与操作性问题

企业内部会计控制制度能否得到有效实施,很大程度上取决