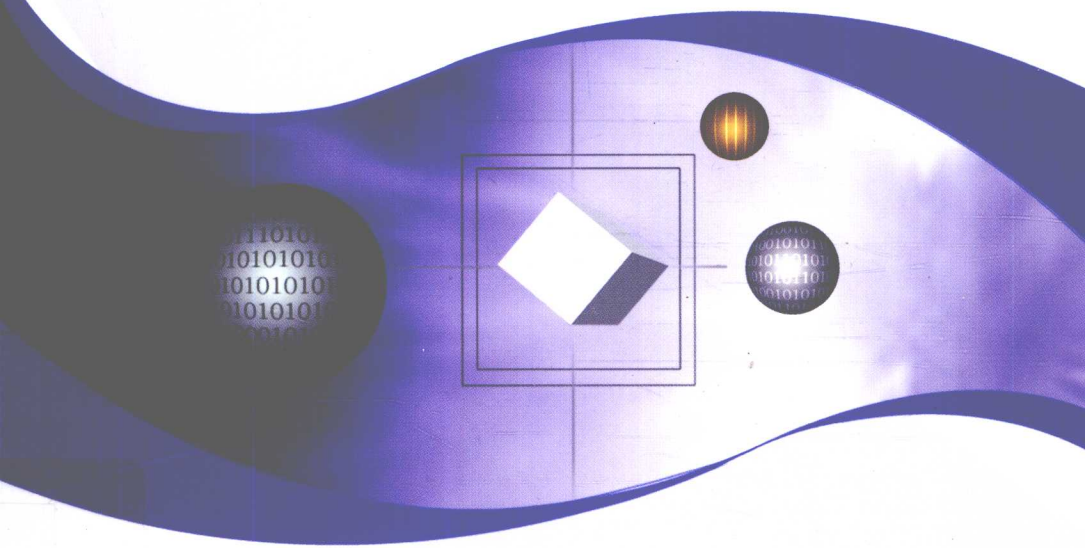
企业内部控制研究

QIYE NEIBU KONGZHI YANJIU

梁　丽◎著



西南交通大學出版社
Http://press.swjtu.edu.cn

“重庆市人文社科重点研究基地
——西部交通与经济社会发展研究中心”资助

企业内部控制研究

梁　丽　著

西南交通大学出版社
·成　都·

图书在版编目（CIP）数据

企业内部控制研究 / 梁丽著. —成都：西南交通大学出版社，2009.12
ISBN 978-7-5643-0539-0

Ⅰ. ①企… Ⅱ. ①梁… Ⅲ. ①企业管理－研究 Ⅳ. ①F270

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2009）第 237071 号

企业内部控制研究

梁 丽 著

责任编辑	秦振秀
特邀编辑	顾 飞
封面设计	墨创文化
出版发行	西南交通大学出版社 （成都二环路北一段 111 号）
发行部电话	028-87600564 87600533
邮 编	610031
网 址	http: //press.swjtu.edu.cn
印 刷	成都蜀通印务有限责任公司
成品尺寸	148 mm×210 mm
印 张	8.312 5
字 数	216 千字
版 次	2009 年 12 月第 1 版
印 次	2009 年 12 月第 1 次
书 号	ISBN 978-7-5643-0539-0
定 价	28.00 元

内容简介

内部控制是现代企业管理架构的组成部分，是企业持续发展的制度保证。现代企业理论和管理实践表明，企业一切管理工作，都是从建立和健全内部控制开始的；企业的一切活动，都无法游离于内部控制之外。本书是基于财政部、证监会、审计署、银监会、保监会最近对内部控制改革之思想，采用理论与实践相结合的研究方法，从研究企业内部控制理论入手，对企业内部控制系统整体框架、内部控制系统设计思路、程序和内容等方面进行深入研究。本书构建起了从理论到实践、从内部控制设计到内部控制评价的完整体系，解决了企业如何建立和实施内部控制的实际问题，为企业实施内部控制起到了很好的指导作用。

本书适合从事会计学、管理学、经济学等教学科研领域的广大学者、大学本科生和研究生，以及工商企业管理人员、政府监管部门的相关人士等。

前　言

近年来，国际国内一些著名的企业相继爆出丑闻，引发了一系列连锁反应，造成了极其严重的后果。探其原因，最重要的是企业内部控制存在缺陷，不能及时发现和有效控制经营中存在的风险。内部控制是现代企业管理架构的组成部分，是企业持续发展的制度保证。现代企业理论和管理实践表明，企业的一切管理工作都是从建立和健全内部控制开始的，企业的一切活动都无法游离于内部控制之外。可以说，企业管理“得控则强，失控则弱，无控则乱”。加强公司治理，强化企业内部控制，既是国内外企业事件频发教训的总结，也是现代企业管理思想和管理技术不断提升的成果。

2006 年 7 月 15 日，财政部、证监会、审计署、银监会、保监会（简称“五部委”）联合发起成立了企业内部控制标准委员会，先后组织起草了《企业内部控制规范——基本规范》（征求意见稿）和 22 项具体规范的征求意见稿。2008 年 6 月 28 日，国家“五部委”联合发布了《企业内部控制基本规范》，要求于 2009 年 7 月 1 日起在上市公司范围内实施。这是基于理论界和实务界的广泛共识的基础上形成的，也是国际资本市场和我国经济健康发展的结果，更是各级领导高度重视内部控制制度建设的结果。内部控制已经成为企业界一个热议的话题，加强内部控制也已经成为企业特别是大中型企业的一个共识。

本书正是基于国家“五部委”最近改革之思想，应用理论与实践相结合的研究方法，从研究企业内部控制理论基础入手，对企业内部控制系统整体框架、内部控制系统设计思路、程序和内容等方面进行深入研究，解决了企业如何建立和实施内部控制的实际问题。本书构架起了从理论到实践，从内部控制设计到内部控制评价的完

整体系，并且将内部控制的内容细分为体现财务报表项目的内部控制、与财务报表编报相关的内部控制、生成财务报告的制度支持的内部控制三个方面进行研究，能为企业实施内部控制起很好的指导作用。

本书得到重庆市人文社科重点研究基地——西部交通与经济社会发展研究中心的资助。本书在写作过程中得到了重庆交通大学财经学院各位领导的大力支持，特别是得到了黄承锋院长（教授、博士）的支持和鼎力帮助，在此表示衷心的感谢！由于本人水平有限，不足之处在所难免，恳请同行专家和广大读者批评指正。

梁　丽

2009年8月8日

目　录

1 绪 论

1.1 内部控制的发展与演变

1.1.1 内部控制发展的主要阶段

内部控制理论与实践随着社会、经济和技术等环境的变化经历了相当漫长的发展历程，是逐步发展和完善起来的。在动态发展过程中，从最初的内部牵制发展为内部控制系统，以及后来的内部控制结构，到今天开始被人们接受的 COSO 内部控制整体框架和企业风险管理综合框架，可把它们从总体上分为五个阶段，在每个阶段理论界对内部控制都有不同的定义。

1.1.1.1 内部牵制阶段（Internal Check）

在 20 世纪 40 年代之前，内部控制的发展基本上停留在内部牵制阶段。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。设计有效的内部牵制以便使各项业务能完整正确地经过规定的处理程序，而在这规定的处理程序中，内部牵制机能永远是一个不可缺少的组成部分。"

内部牵制制度的建立主要是基于两个设想：① 两个人或两个以上的人或部门无意识地犯同样错误的机会是很小的；② 两个或两个以上的人或部门有意识地合伙舞弊的可能性大大低于单独一

个人或部门舞弊的可能性。按照这样的设想，通过内部牵制机制，实现上下牵制，左右制约，相互监督，因而具有差错防弊这个主要功能。

内部牵制制度的核心内容是不相容职务的分离与牵制。内部牵制的方式一般有:

(1) 实物牵制。

实物牵制即由两个或两个以上人员共同掌管必要的实物工具，共同完成一定程式的牵制。例如，将保险柜里的钥匙交由两个或两个以上的工作人员保管，不同时使用这两把或两把以上的钥匙，保险柜就无法打开。

(2) 机械牵制。

机械牵制采用的是程式牵制，即将单位各项业务的处理过程，用文字说明方式或流程图的方式表示出来，以形成制度，颁发执行。它属于典型的事前控制法，即要按牵制的原则程式设置，而且要求所有的业务活动都要建立切实可行的办理程式。程式控制的关键是坚持以内部牵制为核心的不相容职务分离原则。

(3) 体制牵制。

体制牵制即为防止错误和舞弊，对于每一项经济业务的处理，都要求有两人或两人以上共同分工负责，以相互牵制、互相制约的机制。这主要通过组织分工来实现。其基本要求是职责分离。它不仅要求划分职责，明确各部门或个人的职责和应有的许可权，同时还要规定相互配合与制约的方法。因为恰当的组织分工是内部牵制最重要、最有效的方法。

(4) 簿记牵制。

簿记牵制即原始凭证与记账凭证、会计凭证与账簿、账簿与账簿、账簿与会计报表之间核对的牵制。在某种意义上，它也是程式牵制的一个方面。

1.1.1.2 内部控制系统阶段（Internal Control System）

20 世纪 40～70 年代，内部控制的发展进入了内部控制制度阶段。为了赋予内部控制一个准确而完整的定义，1949 年美国会计师协会（AICPA）的审计程序委员会在《内部控制，一种协调制度要素及其对管理当局和独立注册会计师的重要性》的报告中对内部控制首次作了权威性定义："内部控制包括组织机构的设计和企业内部采取的所有相互协调的方法和措施。这些方法和措施都用于保护企业的财产，检查会计信息的准确性，提高经营效率，推动企业坚持执行既定的管理政策。"

1958 年该委员会发布的《审计程序公告第 29 号》（SAP NO.29）又将内部控制重新定义为内部会计控制与内部管理控制两大类。这一提法就是现在我们所熟知的内部控制"制度二分法"的由来。内部会计控制包括组织规划的所有方法和程序，这些方法和程序与财产安全和财物记录可靠性有直接的联系。这个控制包括授权与批准制度、从事财务记录和审核与从事经营或财产保管职务分离的控制、财产的实物控制和内部审计。内部管理控制包括组织规划的所有方法和程序，这些方法和程序主要与经营效率和贯彻管理方针有关，通常只与财务记录有间接关系。这些控制一般包括统计分析、时动研究即工作节奏研究、业绩报告、员工培训计划和质量控制。

把内部控制分为会计控制和管理控制的目的是为了按照公认审计准则（GAAS）来规范内部控制检查和评价的范围。但是，由于管理控制的概念显得比较空泛和模糊，而且在实务中，内部会计控制与管理控制的界限也难以明确划清，因此，1972 年 12 月，美国审计准则委员会（ASB）在其公布的《审计准则公告第 1 号》（SAS NO.1）中，重新对内部会计控制和管理控制进行了描述：

（1）内部会计控制。

会计控制由组织规划和涉及保护资产和保证财务资料可靠性的

有关程序和记录构成。会计控制旨在保证：根据管理部门的一般授权或特殊授权处理各种经济业务；经济业务的记录必须有利于按照一般公认会计准则或其他有关标准编制财务报表，一级落实资产责任；只有经过管理部门的授权才能接近资产；每隔一段时间，要将账面记录的资产和实有资产进行核对，并对有关差异采取适当的措施。

（2）内部管理控制。

管理控制，包括组织规划及与管理部门业务授权决策过程有关的程序和记录。这种授权是直接与达到组织目标的责任相联系的管理职能，是对经济业务建立内部会计控制的出发点。

经过审计界与会计界长期不懈的探索，1986 年最高审计机关国际组织（INTOSAI）在第十二届国际审计会议上发表的《总声明》中，赋予内部控制以新的定义："内部控制作为完整的财务和其他控制体系，包括组织结构、方法程序和内部审计。它是由管理者根据总体目标而建立的，目的在于帮助企业经营活动合理化，具有经济性、效率性和效果性；保证管理决策的贯彻；维护资产和资源的安全；保证会计记录的准确和完整，并提供及时、可靠的财务和管理信息。"由此可见，内部控制的含义较以前更为明晰和规范。

1.1.1.3 内部控制结构阶段（Internal Control Structure）

20 世纪 80 年代至 90 年代初，内部控制的发展进入内部控制结构阶段。西方会计审计界对内部控制研究的重点逐步从一般含义向具体内容深化。体现"内部控制结构阶段"的标志是 1988 年 4 月美国注册会计师协会发布的《审计准则公告第 55 号》（SAS NO.55）。规定从 1990 年 1 月起，以该公告取代 1972 年发布的《审计准则公告第 1 号》（SAS NO.1）。该公告首次以内部控制结构一词取代原有的"内部控制"，将内部控制结构界定为："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"，并且明确了内部控制结构的内

容是由控制环境、会计制度和控制程序三部分组成。

（1）控制环境（Control Environment）。

控制环境是指对建立、加强或削弱特定政策和程序效率产生影响的各种因素。具体包括：管理哲学和经营作风；组织机构；董事会及审计委员会的职能；人事政策和程序；确定职权和责任的方法；管理者监控和检查工作时所用的控制方法，包括经营计划、预算、预测、利润计划、责任会计和内部审计等。

（2）会计制度（Accounting System）。

会计制度规定各项经济业务的鉴定、分析、归类、登记和编报的方法，明确各项资产和负债的经营管理责任。一个有效的会计制度包括以下内容：鉴定和登记一切合法的经济业务；对各项经济业务适当进行分类，作为编制报表的依据；计量经济业务的价值以使其货币价值能在财务报表中记录；确定经济业务发生的时间，以确保它记录在适当的会计期间；在财务报表中恰当地表述经济业务及有关的揭示内容。

（3）控制程序（Control Procedure）。

控制程序是指管理当局所制定的用以保证达到一定目的的方针和程序。具体包括以下内容：经济业务和活动的批准权，明确各员工的职责分工，充分的凭证、账单设置和记录，资产和记录的接触控制，业务的独立审核等。

在内部控制结构的内容中，会计制度是内部控制结构的关键，控制程序是保证内部控制结构有效运行的机制，控制环境是实现内部控制目标的环境保证。以上内部控制结构的内容与1972年美国审计准则委员会颁布的《审计准则公告第1号》中的内部控制定义相比有两个明显的变化：一是正式将控制环境纳入内部控制范畴，二是不再区分会计控制与管理控制。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。20世纪80年代末兴起的“风险基础审计”，便是在这一概念基础上产生和发展起来的。

1.1.1.4 内部控制整体框架阶段（Internal Control Frame-work）

20 世纪 90 年代之后，人们对内部控制的研究进入了一个新阶段。1992 年，美国反对虚假财务报告委员会下属的由美国会计学会（AAA）、注册会计师协会（AICAP）、国际内部审计人员协会（IIA）、财务经理协会（FEI）和管理会计学会（IMA）等组织参与的“发起组织委员会（Committee of Sponsoring Organizations，简称 COSO）”发布报告《内部控制——整体框架》，即“COSO 报告”，该报告具有广泛的适用性。经过两年的修改，1994 年 COSO 委员会提出对外报告的修改篇，扩大了内部控制涵盖的范围，增加了与保障资产安全有关的控制，且得到了美国审计总署（General Accounting Office，GAO）的认可。同时，美国注册会计师协会全面接受了 COSO 报告的内容，于 1995 年据此发布了《审计准则公告第 78 号》（SAS NO.78），并从 1997 年 1 月起开始取代《审计准则公告第 56 号》（SAS NO.56）。该报告将内部控制定义为：是受企业董事会、管理当局和其他职员的影响，目的在于取得经营效果和效率、财务报告的可靠性、遵循适当的法规等目标而提供合理保证的一种过程。它认为内部控制整体框架主要由控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、监控五项要素构成。

（1）控制环境（Control Environment）。

控制环境决定了企业的基调，直接影响企业员工的控制意识。控制环境提供了内部控制的基本规则和构架，是其他四要素的基础。控制环境包括员工的诚实性和道德观，如有无描述可接受的商业行为、利益冲突、道德行为标准的行为准则；员工的胜任能力，如雇员是否能胜任质量管理要求；管理哲学和经营风格，如管理层对人为操纵的或错误的记录的态度；权责分配方法；人力资源政策和实施，如是否有关于雇佣、培训、提升和奖励雇员的政策；董事会的经营重点和目标等。

（2）风险评估（Risk Appraisal）。

每个企业都面临诸多来自内部和外部的有待评估的风险。风险评估的前提是使经营目标在不同层次上相互衔接，保持一致。风险评估指识别、分析相关风险以实现既定目标，从而形成风险管理的基础。风险评估包括风险识别和风险分析。风险识别包括对外部因素（如技术发展、竞争、经济变化）和内部因素（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、考虑如何管理风险等。由于经济、产业、法规和经营环境的不断变化，企业需要确立一套机制来识别和应对由这些变化带来的风险。

（3）控制活动（Control Activity）。

控制活动指那些有助于管理层决策顺利实施的政策和程序。控制行为有助于确保实施必要的措施以管理风险，实现经营目标。控制行为体现在整个企业的不同层次和不同部门中。它们包括诸如批准、授权、查证、核对、复核经营业绩、资产保护和职责分工等活动。在实践中，控制活动形式多样，可将其归结为以下几类：

① 业绩评价，是指将实际业绩与其他标准，如前期业绩、预算和外部基准尺度进行比较；将不同系列的数据相联系，如经营数据和财务数据，对功能或运行业绩进行评价。这些评价活动对实现企业经营的效果和效率非常有用，但一般与财务报告的可靠性和公允性相关度不高。

② 信息处理，指保证业务在信息系统中正确、完全和经授权处理的活动。信息处理控制可分为两类：一般控制和应用控制。一般控制与信息系统设计和管理有关，如保证软件完整的程序、信息处理时间表、系统文件和数据维护等；应用控制与个别数据在信息系统中处理的方式有关；如保证业务正确性和已授权的程序。

③ 实物控制，实物控制活动主要包括实物安全控制、对计算机以及数据资料的接触予以授权、定期盘点，以及将控制数据予以对

比。实物控制中防止资产被窃的程序与财务报告的可靠性有关，如在编制财务报告时，管理层仅仅依赖于永续存货记录，则存货的接近控制与审计有关。

④ 职责分离，即将责任划分，再将不相容职务分派给不同的员工，以降低错误或不当行为的风险。一般来说，下面的职责应被分开：业务授权（管理功能）、业务执行（保管职能）、业务记录（会计职能）、对业绩的独立检查（监督职能）。理想状态的职责分离是，没有一个职员负责超过一个的职能。

（4）信息与沟通（Information and Communication）。

公允的信息必须被确认、捕获并以一定形式及时传递，以便员工履行职责。信息系统产出涵盖经营、财务和遵循性信息的报告，以助于经营和控制企业。信息系统不仅处理内部产生的信息，还包括与企业经营决策和对外报告相关的外部事件、行为和条件等。有效的沟通从广义上说是信息的自上而下、横向以及自下而上的传递。所有员工必须从管理层得到清楚的信息，认真履行控制职责。员工必须理解自身在整个内控系统中的位置，理解个人行为与其他员工工作的相关性。员工必须有向上传递重要信息的途径。同时，与外部诸如客户、供应商、管理当局和股东之间也需要有效的沟通。

（5）监控（Monitoring）。

内部控制系统需要被监控，即对该系统有效性进行评估的全过程。可以通过持续性的监控行为、独立评估或两者的结合来实现对内控系统的监控。持续性的监控行为发生在企业的日常经营过程中，包括企业的日常管理和监督行为、员工履行各自职责的行为。独立评估活动的广度和频度有赖于风险预估和日常监控程序的有效性。内部控制的缺陷应该自下而上进行汇报，性质严重的应上报最高管理层和董事会。

这五项要素既相互独立又相互联系，形成一个有机统一体。控制环境是其他控制成分的基础，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；而风险评估和控制活动必须借助企业内部信息有效的沟通；最后，实施有效的监控以保障内部控制的实施质量。

1.1.1.5 企业风险管理综合框架——内部控制的新发展

2004 年 10 月，COSO 在广泛吸收各国理论界和实务界研究成果的基础上，公布了《企业风险管理综合框架》(Enterprise Risk Management Integrated Framework)，简称 ERM 框架。该报告指出，企业风险管理是一个企业的董事会、管理层和其他员工共同参与的，应用于企业的战略制定和企业内部各个层次和部门的，用于识别可能对企业造成潜在影响的事项，并在其风险偏好范围内管理风险，为企业目标的实现提供合理的保证的过程。企业风险管理综合框架包括四类目标和八大要素，如图 1.1 所示。

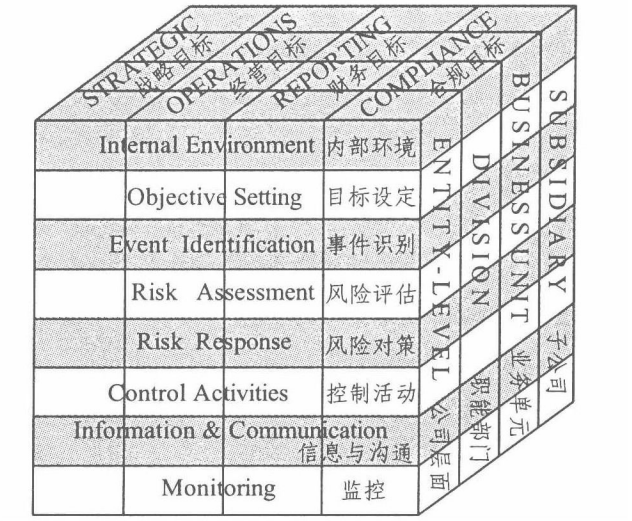


图 1.1 企业风险管理综合框架

企业风险管理的四类目标分别是战略目标、经营目标、财务目标和合规性目标，八大要素分别是内部环境、目标设定、事项识别、