



企业内部控制 Q 设计与应用

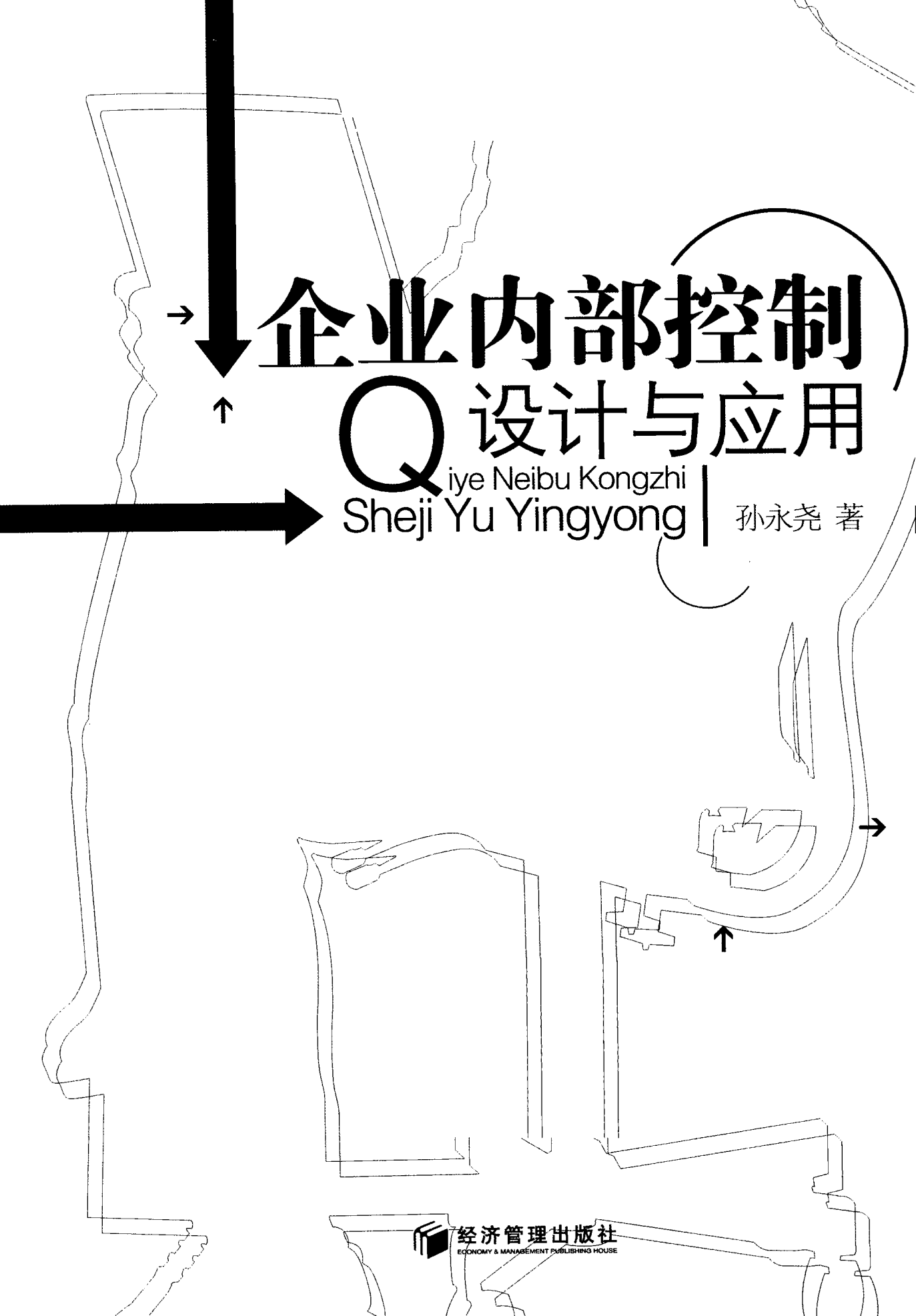
Q iye Neibu Kongzhi
Sheji Yu Yingyong

孙永尧 著



经济管理出版社

ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE



企业内部控制 Q 设计与应用

Q_{iy}e Neibu Kongzhi
Sheji Yu Yingyong

孙永尧 著



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

企业内部控制：设计与应用/孙永尧著. —北京：经济管理出版社，2012.1

ISBN 978-7-5096-1701-4

I. ①企… II. ①孙… III. ①企业内部管理
IV. ①F270

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 248819 号

出版发行：经济管理出版社

北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 11 层

电话：(010)51915602 邮编：100038

印刷：三河市海波印务有限公司

经销：新华书店

组稿编辑：贾晓建

责任编辑：魏晨红

责任印制：黄 铄

责任校对：李玉敏

787mm×1092mm/16

22.5 印张 518 千字

2012 年 1 月第 1 版

2012 年 1 月第 1 次印刷

印数：1—5000 册

定价：48.00 元

书号：ISBN 978-7-5096-1701-4

·版权所有 翻印必究·

凡购本社图书，如有印装错误，由本社读者服务部

负责调换。联系地址：北京阜外月坛北小街 2 号

电话：(010)68022974 邮编：100836

前 言

企业内部控制历来都是各国管理会计的学者们所共同讨论的话题。无论各国条件如何，管理会计师主要面临的对象是企业。作为一个企业，总是追求盈利性的。企业要赚钱，就需要人来经营管理。当一个企业发展到一定程度以后，管理要求就越来越高。毋庸置疑，一个成熟的企业，也总是有一套科学的企业管理理论与方法。很难想象，一个管理混乱的企业会保持持续的发展。正因为如此，如何科学管理企业，不仅是企业家们要解决的问题，而且也是广大企业管理人员所思考的对象。经过几个世纪以来的企业管理人员的努力，一些具有示范性的管理模式已初步形成。一个比较公认的经验是：制度化管理。制度化管理是现代企业的一个主要特征，按制度来管理人，从而达到管理企业的目的。所谓依法管理，对企业来说就是按企业管理制度来管理。企业是由人经营的，企业管理实际上就是如何使人的活动符合企业经营管理需要。企业管理的对象主要表现为人、财、物与信息。传统企业主要通过人的活动来组织企业的生产经营销售过程，人的活劳动是主要特征，物化劳动则是通过人的劳动得以实现；而现代企业，由于机器控制系统出现、信息技术的应用、金融产品的不断创新，活劳动与物化劳动的关系变得十分复杂。人的地位在降低，企业信息技术化控制在提高，企业从对人的直接管理变成了间接管理，并且新的管理方法不断涌现。结果，一些符号化的指令、程序与要求成了企业管理的一种固定化模式。21 世纪的企业内部控制，正是这种程序发展的一个里程碑。为什么这么说呢？因为企业内部控制就是企业风险管理，而不是企业的一般管理制度。企业的一般管理制度是企业领导者意志的体现，它们不一定反映现代企业的科学管理过程，而内部控制是按照科学的控制要素建立起来的政策、程序和方法，目的是控制企业的财务风险与经营风险，促进企业各项资源的有效使用。虽然管理制度或多或少地反映了部分控制思想，但是由于它们缺乏系统化、规范化的构建，从而不可能成为可供企业普遍应用的范式。与此不同，内部控制经过了一百多年的发展，已经形成一种公认的思想与方法，能为所有企业普遍适用，可以有效地防范风险。因此，作为会计行业最权威的注册会计师考试，无论哪个市场经济国家，都把内部控制作为必考内容之一。同样，许多

市场经济国家的注册管理会计师考试，内部控制知识的测试也是必不可少的。然而，由于我国企业的特殊特征，决定了我们的内部控制有其独特之处。这种特征表现在我国内部控制环境的许多内容完全不同于西方企业，有关企业的组织结构、企业文化、社会责任等方面有其鲜明的特征，从而导致企业的一些控制思想与方法具有中国特色。

《企业内部控制：设计与应用》一书，结合我国的具体实际，详细地解释了我国企业内部控制各方面的法规条文与实施指南，因此，与同期其他有关内部控制的书籍相比，具有以下特征：

(1) 新颖性。本书以财政部 2010 年与 2011 年公布的关于企业内部控制的应用指引与官方解释为依据，进一步说明了内部控制在企业应用中应注意的关键风险点，提出了读者在应用内部控制时应予以关注的重点与难点。

(2) 实用性。如何把国家的内部控制应用指引快速地应用到企业中并为本企业所利用，是每个企业管理工作者所关心的问题。要应用内部控制，就要知道内部控制的规定与要求，相应的，需要了解内部控制的技术与方法。对于企业来说，究竟有哪些控制方法可以利用，根据现有的文献与财政部的要求，本书作出了概括，读者可以非常方便地了解其中的精华。虽然控制方法多种多样，但对企业比较实用的总是那几种，读者只要掌握了这些方法，就可以得心应手，灵活利用。关于应用方面，本书列举了大量的案例。案例收集了各行各业有关内部控制的典型例子，认真理解这些案例，读者就可以轻松地理解内部控制并会成为内部控制的专家。

(3) 高端性。本书作者长期从事企业内部控制研究，在企业内部控制的理论与实务方面都有丰富的经验。作者曾为多家大型国有企业设计过内部控制，出版和发表过不少与企业内部控制有关的书籍与文章，深受广大读者与企业管理工作者的好评。

老孙会计在线 www.Laosunkj.com

孙永尧 博士 研究员

Yongyao62@163.com

电话：010-88191281

财政部财政科学研究所

财务会计研究室

2011 年 12 月

目 录

第一章 企业内部控制方法	1
第一节 不相容职务相互分离控制	1
第二节 授权批准控制	2
第三节 会计系统控制	2
第四节 预算控制	3
第五节 财产保全控制	3
第六节 人力资源控制	3
第七节 内部报告控制	4
第八节 电子信息技术系统控制	4
第九节 内部审计控制	4
第二章 企业内部控制的基础：内部环境	7
第一节 组织架构	7
第二节 发展战略	8
第三节 人力资源	8
第四节 企业文化	9
第五节 社会责任	10
第三章 企业资金活动控制技术	11
第一节 资金活动的控制流程	12
第二节 资金活动的关键风险点	18
第三节 资金活动控制程序	21
第四节 资金活动控制案例分析	23
第四章 采购业务控制技术	39
第一节 采购业务控制流程	39
第二节 采购业务控制关键风险点	40
第三节 采购业务控制程序	43
第四节 采购业务控制案例分析	45

第五章 资产管理控制技术	49
第一节 资产管理控制流程	49
第二节 资产管理控制关键风险点	51
第三节 资产管理控制程序	53
第四节 资产管理控制案例分析	55
第六章 销售业务控制技术	69
第一节 销售业务控制流程	69
第二节 销售业务控制关键风险点	70
第三节 销售业务控制程序	74
第四节 销售业务控制案例分析	75
第七章 研究与开发控制技术	87
第一节 研究与开发控制流程	87
第二节 研究与开发控制关键风险点	88
第三节 研究与开发控制程序	91
第四节 研究与开发控制案例分析	92
第八章 工程项目控制技术	97
第一节 工程项目控制流程	97
第二节 工程项目控制关键风险点	99
第三节 目标工程项目控制程序	108
第四节 目标工程项目控制案例分析	111
第九章 担保业务控制技术	129
第一节 担保业务控制流程	129
第二节 担保业务控制关键风险点	130
第三节 担保业务控制程序	135
第四节 担保业务控制案例分析	136
第十章 业务外包控制技术	143
第一节 业务外包控制流程	143
第二节 业务控制关键风险点	144
第三节 业务外包控制程序	149
第四节 业务外包控制案例分析	150

第十一章 财务报告控制技术	155
第一节 财务报告控制流程	155
第二节 财务报告控制关键风险点	156
第三节 财务报告控制程序	163
第四节 财务报告控制案例分析	164
第十二章 全面预算控制技术	171
第一节 全面预算控制流程	171
第二节 全面预算关键风险点	172
第三节 全面预算控制程序	177
第四节 全面预算控制案例分析	179
第十三章 合同管理控制技术	201
第一节 合同管理控制流程	202
第二节 合同管理控制关键风险点	203
第三节 合同管理控制程序	207
第四节 合同管理控制案例分析	208
第十四章 内部信息传递控制技术	219
第一节 内部信息传递控制流程	219
第二节 内部信息传递控制关键风险点	220
第三节 内部信息传递控制程序	225
第四节 内部信息传递控制案例分析	226
第十五章 信息系统控制技术	231
第一节 信息系统控制流程	231
第二节 信息系统控制关键风险点	234
第三节 信息系统控制程序	243
第四节 信息系统控制案例分析	244
第十六章 企业内部控制评价	253
第一节 企业内部控制评价含义	253
第二节 内部控制评价的内容	262
第三节 内部控制评价的程序	273
第四节 内部控制缺陷的认定	282
第五节 内部控制评价报告	292

第六节 内部控制评价举例：xx公司存货内部控制评价程序	298
第十七章 内部控制审计	303
第一节 内部控制审计含义	303
第二节 计划审计工作	309
第三节 实施审计工作	313
第四节 评价控制缺陷	321
第五节 完成审计工作	324
第六节 出具审计报告	326
第七节 记录审计工作	339
第八节 内部控制审计案例分析	341
参考文献	345

第一章 企业内部控制方法

本章主要介绍财政部 2002 年公布的《内部会计控制规范——基本规范》中有关的内部控制方法。根据规定，内部会计控制的方法主要包括：不相容职务相互分离控制、授权批准控制、会计系统控制、预算控制、财产保全控制、人力资源控制、内部报告控制、电子信息技术控制、内部审计控制等。

第一节 不相容职务相互分离控制

组织规划是对企业组织机构设置、职务分工的合理性和有效性所进行的控制。企业组织机构有两个层面：一是法人的治理结构问题，涉及董事会、监事会、经理的设置及相关关系；二是管理部门设置及其关系，对财务管理来说，就是如何确定财务管理的广度和深度，由此产生集权管理和分级管理的组织模式。职务分工主要解决不相容职务分离。所谓不相容职务分离是指那些由一个人担任，既可能发生错误和弊端又可掩盖其错误和弊端的职务。企业内部主要不相容职务有：授权批准职务、业务经办职务、财产保管职务、会计记录职务和审核监督职务。这五种职务之间应实行如下分离：①授权批准职务与执行业务职务相分离。②业务经办职务与审核监督职务相分离。③业务经办职务与会计记录职务相分离。④财产保管职务与会计记录职务相分离。⑤业务经办职务与财产保管职务相分离。

要建立健全组织规划控制，目前必须解决两个问题：

(1) 设立管理控制机构。例如，目前有些上市公司中依据自身经营特点设立了审计委员会、价格委员会、报酬委员会等就是完善内部控制机制的有益尝试。机构设置因单位的经营特点和经营规模而异，很难找到一个通用模式。比如，设立价格委员会的企业大都是规模很大、采用集中采购方式且采购价格变动较大的企业，这些企业设立价格委员会能够有效加强采购环节的价格监督与控制。再比如，对于规模大、技术含量很高、高知人员云集、按劳取酬的企业，通过设立报酬委员会进行管理层持股及股票期权问题研究，能够提高报酬计划按劳取酬的科学性、加强报酬计划执行中的透明度和监控力度。

(2) 推行职务不兼容制度，杜绝高层管理人员交叉任职。交叉任职主要体现在董事长和总经理为一人，董事会和总经理班子人员重叠。在上市公司中，这一问题虽有了较大的改变，但从公司制企业的总体来看，仍普遍存在。这种交叉任职的后果是董事会与总经理班子之间权责不清、制衡力度锐减。关键人大权独揽，一人具有几乎无所不管的控制权，

且常常集控制权、执行权和监督权于一身，并有一定的任意性。交叉任职违背了内部控制的基本原则，必然带来权责含糊，易于造成办事程序由一个人操纵的现象。事实上，资金调拨、资产处置、对外投资等方面出现的问题重要原因之一在于交叉任职，董事会缺乏独立性。因此，建立内部控制框架首先要在组织机构设置和人员配备方面做到董事长和总经理分设、董事会和总经理班子分设，避免人员重叠。

第二节 授权批准控制

授权批准是指企业在处理经济业务时，必须经过授权批准以便进行控制。授权批准按其形式可分为一般授权和特殊授权。所谓一般授权是指对办理常规业务时权力、条件和责任的规定，一般授权时效性较长；而特殊授权是对办理例外业务时权力、条件和责任的规定，一般其时效性较短。不论采用哪种授权批准方式，企业必须建立授权批准体系，其中包括：①授权批准的范围，通常企业的所有经营活动都应纳入其范围。②授权批准的层次，应根据经济活动的重要性和金额大小确定不同的授权批准层次，从而保证各管理层有权亦有责。③授权批准的责任，应当明确被授权者在履行权力时应应对哪些方面负责，应避免责任不清，一旦出现问题又难究其责的情况发生。④授权批准的程序，应规定每一类经济业务审批程序，以便按程序办理审批，以避免越级审批、违规审批的情况发生。单位内部的各级管理层必须在授权范围内行使相应职权，经办人员也必须在授权范围内办理经济业务。

第三节 会计系统控制

会计系统控制要求单位必须依据会计法和国家统一的会计制度等法规，制定适合本单位的会计制度、会计凭证、会计账簿和财务会计报告的处理程序，实行会计人员岗位责任制，建立严密的会计控制系统。会计系统控制主要包括：①建立健全内部会计管理规范和监督制度，且要充分体现权责明确、相互制约以及及时进行内部审计的要求。②统一会计政策，尽管国家制定了统一的会计制度，但其中某些会计政策是可选的。因此，从企业内部管理要求出发，必须统一执行所确定的会计政策，以便统一核算汇总分析和考核，企业会计政策可以以专门文件的方式予以颁布。③统一会计科目，在实行国家统一一级会计科目的基础上，企业应根据经营管理需要，统一设定明细科目，特别是集团性公司更有必要统一下级公司的会计明细科目，以便统一口径，统一核算。④明确会计凭证、会计账簿和财务会计报告的处理程序与方法，遵循会计制度规定的各条核算原则，使会计真正实现为国家宏观经济调控和管理提供信息、为企业内部经营管理提供信息、为企业外部各有关方

面了解其财务状况和经营成果提供信息的目标。

第四节 预算控制

全面预算是企业财务管理的重要组成部分，它是为达到企业既定目标编制的经营、资本、财务等年度收支总体计划，从某种意义上讲，全面预算也是对企业经济业务规划的授权批准。全面预算控制应抓好以下环节：①预算体系的建立，包括预算项目、标准和程序。②预算的编制和审定。③预算指标的下达及相关责任人或部门的落实。④预算执行的授权。⑤预算执行过程的监控。⑥预算差异的分析与调整。⑦预算业绩的考核。全面预算是集体性工作，需要企业内各部门人员的相关合作。为此，有条件的企业应设立预算委员会，组织领导企业的全面预算工作，确保预算的执行。

第五节 财产保全控制

财产保全控制包括：①限制直接接触。限制直接接触主要指严格限制无关人员对实物资产的直接接触，只有经过授权批准的人员才能够接触资产。限制直接接触的对象包括限制接触现金、其他易变现资产与存货。②定期盘点。建立资产定期盘点制度，并保证盘点时资产的安全性。通常可采用先盘点实物，再核对账册来防止盘盈资产流失的可能性，对盘点中出现的差异应进行调查，对盘亏资产应分析原因、查明责任、完善相关制度。③记录保护。应对企业各种文件资料（尤其是资产、财务、会计等资料）妥善保管，避免记录受损、被盗、被毁的可能。对某些重要资料应留有后备记录，以便在遭受意外损失或毁坏时重新恢复，这在当前计算机处理条件下尤为重要。④财产保险。通过对资产投保（如火灾险、盗窃险、责任险或一切险）增加实物受损补偿机会，从而保护实物的安全。⑤财产记录监控。对企业要建立资产个体档案，资产增减变动应及时全面予以记录。加强财产所有权证的管理，改革现有低值易耗品等核销模式，减少备查簿的形式，使其价值纳入财务报表体系内，从而保证账实的一致性。

第六节 人力资源控制

对于作为经济运行的微观基础的企业而言，人力资源要素的数量和质量状况，人力资源所具有的忠诚、向心力和创造力，是企业兴旺发达的活力和强大推动力所在。因此，如

何充分调动企业人力资源的积极性、主动性、创造性，发挥人力资源的潜能，已成为企业管理的中心任务。人力资源控制应包括：①建立严格的招聘程序，保证应聘人员符合招聘要求。②制定员工工作规范，用以引导考核员工行为。③定期对员工进行培训，帮助其提高业务素质，更好地完成规定的任务。④加强和考核奖惩力度，应定期对职工业绩进行考核，奖惩分明。⑤对重要岗位员工（如销售、采购、出纳）应建立职业信用保险机制，如签订信用承诺书，保荐人推荐或办理商业信用保险。⑥工作岗位轮换，可以定期或不定期进行工作岗位轮换，通过轮换及时发现存在的错弊情况。同时也可以挖掘职工的潜力。⑦提高工资与福利待遇，加强员工之间的沟通，增强凝聚力。

第七节 内部报告控制

为满足企业内部管理的时效性和针对性，企业应当建立内部管理报告体系，全面反映经济活动，及时提供业务活动中的重要信息。内部报告体系的建立应反映部门经管责任、符合例外管理的要求、报告形式和内容简明易懂，并要统筹规划，避免重复。内部报告要根据管理层次设计报告频率和内容详简。通常，高层管理者报告时间间隔长，内容从重、从简；反之，报告时间间隔短，内容从全、从详。常用的内部报告有：①资金分析报告，包括资金日报、借还款进度表、贷款担保抵押表、银行账户及印鉴管理表等。②经营分析报告。③费用分析报告。④资产分析报告。⑤投资分析报告。⑥财务分析报告等。

第八节 电子信息技术系统控制

管理信息系统控制包括两方面的内容，一方面要加强对电子信息系统本身的控制。随着电子信息技术的发展，企业利用计算机从事经营管理方式手段越来越普遍，除了会计电算化和电子商务的发展外，企业的生产经营与购销储运都离不开计算机。为此必须加强对电子信息系统的控制，包括系统组织和管理控制、系统开发和维护控制、文件资料控制、系统设备、数据、程序、网络安全的控制以及日常应用的控制。另一方面要运用电子信息技术手段建立控制系统，减少和消除内部人为控制的影响，确保内部控制的有效实施。

第九节 内部审计控制

内部审计控制是内部控制的一种特殊形式，它是企业内部经济活动和管理制度是否合

规、合理和有效的独立评价机构，从某种意义上讲是对其他内部控制的再控制。内部审计内容十分广泛，按其目的可分为财务审计、经营审计和管理审计。内部审计在企业应保持相对独立性，应独立于其他经营管理部门，最好受董事会或下属的审计委员会领导。

总之，不管采用何种内部控制方法，不管如何建立公司治理结构，都应确立董事会在内控制系统中的核心地位。从我国《公司法》规定的董事会、股东大会、总经理之间的权责划分看，董事会在公司管理中居于核心地位。董事会应该对公司内部控制的建立、完善和有效运行负责。原因在于：①对于董事会而言，建立内部控制系统是为了通过不丧失控制的授权来保证公司有效运行、完成公司的目标。②内部控制是董事会抑制管理人员在获取短期盈利机会中的机会主义倾向，保证法律、公司政策及董事会决议切实贯彻实施的手段。③内部控制以及涉及内部控制的信息流动构成解决信息不对称、保证会计信息真实可行的重要手段，而确保信息质量是董事会不可推卸的责任。

第二章 企业内部控制的基础：内部环境

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。内部环境类指引有五项：组织架构、发展战略、人力资源、企业文化和社会责任等指引。

第一节 组织架构

组织架构是企业按照国家有关法律法规、股东（大）会决议和企业章程，结合本企业实际，明确股东（大）会、董事会、监事会、经理层和企业内部各层级机构设置、职责权限、人员编制、工作程序和相关要求的制度安排。企业要实施发展战略，必须要有科学的组织架构，主要包括治理结构和内部机构设置。如果企业治理结构形同虚设，缺乏科学决策、良性运行机制和执行力，就可能导致经营失败；此外，如果内部机构设计不科学，权责分配不合理，也可能导致机构重叠、职能交叉或缺失，运行效率低下。为防范和化解组织架构设计和运行中存在的这些重要风险，组织架构应用指引明确提出如下要求：

（1）企业应当根据国家有关法律法规的规定，明确董事会、监事会和经理层的职责权限、任职条件、议事规则和工作程序，确保决策、执行和监督相互分离，形成制衡。同时强调，企业的重大决策、重大事项、重要人事任免及大额资金支付业务等，应当按照规定的权限和程序实行集体决策审批或者联签制度；任何个人不得单独进行决策或者擅自改变集体决策意见。

（2）企业应当按照科学、精简、高效、透明、制衡的原则，综合考虑企业性质、发展战略、文化理念和管理要求等因素，合理设置内部职能机构，明确各机构的职责权限，避免职能交叉、缺失或权责过于集中，形成各司其职、各负其责、相互制约、相互协调的工作机制。

（3）企业应当根据组织架构的设计规范，对现有治理结构和内部机构设置进行全面梳理，确保本企业治理结构、内部机构设置和运行机制等符合现代企业制度要求。

（4）企业拥有子公司的，应当建立科学的投资管控制度，通过合法有效的形式履行出资人职责、维护出资人权益，重点关注子公司特别是异地、境外子公司的发展战略、年度财务预决算、重大投融资、重大担保、大额资金使用、主要资产处置、重要人事任免、内部控制体系建设等重要事项。对子公司控制一直是企业集团层面关注的一个重要问题，组

组织架构应用指引在综合调研的基础上提出此项要求，对实务操作具有重要指导作用。

第二节 发展战略

发展战略是指企业在对现实状况和未来趋势进行综合分析和科学预测的基础上，制定并实施的长远发展目标与战略规划。企业作为市场经济的主体，要想求得长期生存和持续发展，关键在于制定并有效实施适应外部环境变化和自身实际情况的发展战略。调查中发现，有些企业缺乏明确的发展战略或发展战略实施不到位，结果导致企业盲目发展，难以形成竞争优势，丧失发展机遇和动力；也有些企业发展战略过于激进，脱离企业实际能力或偏离主业，导致过度扩张、经营失控甚至失败；还有一些企业发展战略频繁变动，导致资源严重浪费，最后危及企业的生存和持续发展。为此，国家财政部制定了《企业内部控制应用指引第2号——发展战略》，就上述重要风险有针对性地提出了应对措施。

(1) 要求企业健全组织机构，在董事会下设立战略委员会，或指定相关机构负责发展战略管理工作。同时，对战略委员会的成员素质、工作规范也提出了相应要求。

(2) 明确要求企业应在充分调查研究、科学分析预测和广泛征求意见的基础上制定发展目标，而不是靠拍脑袋，盲目制定发展战略。在制定目标过程中，应综合考虑宏观经济政策、国内外市场需求变化、技术发展趋势、行业及竞争对手状况、可利用资源水平和自身优势与劣势等影响因素。

(3) 强调战略规划应当根据发展目标制定，明确发展的阶段性和发展程度，确定每个发展阶段的具体目标、工作任务和实施路径。

(4) 要求董事会从全局性、长期性和可行性等维度，严格审议战略委员会提交的发展战略方案，之后再报经股东（大）会批准实施。

(5) 从抓实施的角度，要求企业根据发展战略，制订年度工作计划，编制全面预算，将年度目标分解、落实，确保发展战略有效实施。

(6) 设立了发展战略实施后评估制度，要求战略委员会加强对发展战略实施情况的监控，定期收集和分析相关信息。对发现明显偏离发展战略的情况，要求及时报告；对确需对发展战略作出调整的情形，明确要求企业要遵循规定的权限和程序调整发展战略。

第三节 人力资源

人力资源是指企业组织生产经营活动而录（任）用的各种人员，包括董事、监事、高级管理人员和全体员工。现代企业竞争的关键在于人力资源的竞争。人力资源对实现企业发展战略起到重要的智力支持作用，实现人力资源的合理配置，可以全面提升企业核心竞