

现代企业内控新突破

用制度看守企业

打造管理控制力 成就卓越领导者

陈加颖 著

如何让企业的一切尽在你的掌控之中
企业有效驾驭风险 实现基业长青的致胜法宝



暨南大学出版社
JINAN UNIVERSITY PRESS

现代企业内控新突破

用制度看守企业

打造管理控制力 成就卓越领导者

陈加颖 著



暨南大学出版社
JINAN UNIVERSITY PRESS

中国·广州

图书在版编目 (CIP) 数据

用制度看守企业/陈加颖著. —广州: 暨南大学出版社, 2010. 12
ISBN 978 - 7 - 81135 - 750 - 9

I. ①用… II. ①陈… III. ①企业管理制度—研究 IV. ①F272.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 019954 号

出版发行: 暨南大学出版社

地 址: 中国广州暨南大学

电 话: 总编室 (8620) 85221601

营销部 (8620) 85225284 85228291 85228292 (邮购)

传 真: (8620) 85221583 (办公室) 85223774 (营销部)

邮 编: 510630

网 址: <http://www.jnupress.com> <http://press.jnu.edu.cn>

排 版: 广州市天河星辰文化发展部照排中心

印 刷: 广州桐鑫印刷有限公司

开 本: 787mm × 960mm 1/16

印 张: 25

字 数: 588 千

版 次: 2010 年 12 月第 1 版

印 次: 2010 年 12 月第 1 次

定 价: 68.00 元

(暨大版图书如有印装质量问题, 请与出版社总编室联系调换)

内容简介

本书是根据作者多年来讲授企业内控与风险管理课程的培训讲义与咨询手记整理而成。全书内容分成两大部分，涵括了现代企业内控与风险管理的基础知识与操作实务，由一般控制理论导入内部控制范畴，进而引出全面内部管理控制，着重讲述如何运用现代内控方法开展企业内部管理控制活动。第一部分阐述了内部控制作为企业管理基础制度和核心手段的主要内容与全新突破；第二部分则通过编制一个完整的企业内部管理控制手册实例，应用内控程序、方法与手段，示范一个系统的全面企业内控管理体系。

根据本书内容安排，第一部分的参考范例，需参阅第二部分的内控业务流程；而第二部分的内控业务流程，亦需通过阅读第一部分的理论知识来加深认知，使全书的基础知识与操作实务两部分前后对应，相互参照，形成一个完整紧密的内容结构，以方便广大读者学习。结合企业所在行业的特性和实际情况，就可自行编制出一整套内部管理控制手册。

本书具有明显不同于一般内控书籍的三大特点：

(1) 将以财务会计为主的传统内控上升到管理决策层的全面内控，实现现代企业内控的新突破。

(2) 建立内部管理控制手册作为企业内部管理的最基础制度，为企业繁多的各项规章制度提供整体框架与统一接口。

(3) 将内控方法全面应用到企业内部管理的全过程各环节中去，梳理完善内部所有规章制度，形成一整套严密的制度管理体系。

本书所论及的内部控制是指上升到管理决策层的全面内部控制，即全面内部管理控制。之所以使用内部管理控制的提法，是为了时刻提醒读者要注意从管理决策层面上来理解现代内部控制，而不应局限于财务会计层面上的传统内部控制，最终实现“管理”与“控制”的融合——在全面企业内控管理体系中，控制已不再是管理的一部分。本书有效地融合了管理与控制的职能与界限，当人们提到企业内部控制时，就必然想到全面企业内部管理控制这样大范畴的概念，懂得从企业内部管理控制的角度入手，探讨企业的长寿之道。因为，从本质上说，内控是一个管理问题。

希望本书有助于读者达到以下目标：

(1) 全面规范企业内部管理行为，切实提升企业自身内部控制与风险管理水平，有效帮助决策管理层过渡到基于现代企业内部管理控制力的“风险预警”主动管理模式，提高胜任管理控制的能力。

(2) 重点解决财务、实物、营运、法规方面的风险控制问题，学会如何识别、控制企业可能遇到的各种主要风险。

(3) 学会如何针对企业具体业务流程，切实建立内控管理体系，搭建基本管理制度架构。

(4) 为企业繁多的各项规章制度提供基础制度、整体框架和统一接口。

(5) 为企业培养一批掌握内控方法的内部受训人员，使内控成为企业的长效管理工具。

序一

制度的力量

随着经济全球化的不断发展，由企业编织的全球经济网络几乎覆盖了世界的每一个角落，企业对现代世界格局的影响力大为加强。然而，如果只是把企业看做一种经济组织形式，还是远不足够的，企业本身更是一种制度，一种文化。正是这种最为高效的运作方式，承载了人类社会大量的创新。就企业内部而言，历尽艰辛建立起来的企业大厦，不是依靠钢筋水泥，而是有赖于企业各种基础制度与运作机制来支撑，而维系企业正常运作的基石正是企业内部控制制度。

本书作者参照美国指导企业内部控制实践的纲领性文献 COSO 报告——《企业内部控制——整体框架》与《企业风险管理——整合框架》，将美国 COSO 标准与中国企业文化特质有机地结合，按照企业内部控制理论与体系设计的思路，以切合实务为出发点，对内部控制体系基本框架展开分析，详尽地解说内部管理控制机制和方法，注重吸收国内外管理控制的新成果、新工具，提出了许多自己的独到见解。特别是针对目前国内企业突出存在的问题症结，设计出一套科学、完整的企业内控管理规范，形成了实施全面内控管理体系的全套范本。在实践中，面对复杂多变的运营环境，内部控制作为一种最基础的企业管理方法，往往会被赋予新的内容。作者主张应用内部控制的方法来实施全面内部管理控制，真正超越财务会计层面的传统内控，上升到管理决策层面来对企业的各类风险进行管理与控制，是一种按业务流程体系进行风险控制的全新模式，也是市场经济环境下防范风险的有效机制。这种把现代内控整体提升为管理决策层面的控制，正是现代企业内部管理控制的新突破。相信这是作者多年来在从事教学研究、管理实践以及企业诊断中积累起来的真知灼见的集中反映，凝结着作者潜心探索的心血与苦心钻研的成果，提供了具有创新意义的企业内控管理体系建设与运行的先进理念和操作方法。

成功的企业不是把战胜竞争对手作为主要目标，而是更注重战胜自我，把“如何改进自己才能使明天做得比今天更好”作为每天思考的命题，因为只有建成百年老店，实现基业长青，才是企业追求的最高境界！如果企业经营管理者不学会通过制度来进行内部管理，自身没有一个好的错弊防范系统，又怎能建成基业长青的百年老店？奉献在读者面前的《用制度看守企业》，是一本立意高、内容新、造诣深的学术专著，理论与实操兼备，应成为广大企业家案头必备之书。其体系和内容具有创新性和适用性的特点，拓宽了以往内控研究的思路，加深了对企业内控管理体系的全面认识。相信它的出版会对内部控制理论研究和企业应用实践起到积极的推动作用，促使我国企业加快建立一个专业化、标准化的内控管理体系。

企业的祸患莫过于不知不觉中的管理失控，目前，我国大部分企业真正需要的还不是



复杂的咨询方案，而仅是规范化基础制度和正规化管理体系。通过阅读本书，我们可以真切地了解到内部管理控制体系是现代企业内部管理的一站式解决方案，只有全方位实施现代企业内部管理控制，应用内控程序、方法与手段，构建出全面内部管理控制体系，用制度建设和规范管理来实现企业的持续发展，才能使企业从此走上稳健发展之道。正如作者在书中所言：“法律法规使人不敢犯错，职业道德教育使人不愿犯错，而内部控制使人不能犯错，做到用制度看守企业！”唯有规范的全面内部管理控制体系，才能使企业切身感受到制度的力量！

暨南大学校长、博士生导师、管理学教授

2010 年 12 月

序二

企业自有的免疫系统

我国经济发展正处于快速转型时期，竞争环境的复杂性、经营目标的多重性以及决策条件与管理水平的局限性日益显现，企业面临的风险和可能取得的收益更加充满不确定性，这就意味着我国企业内部的风险管理更加充满挑战性。在进行实际决策与管理时，风险所伴随的收益回报诱使许多企业趋之若鹜，风险可能造成的损失却又导致不少企业望而却步，如何应对新经济形势下的各种风险，权衡风险与收益的对价已成为摆在广大企业经营管理者面前的最大难题。

作为一名长期从事企业制度改革研究的老体改工作者，我在广东省体制改革战线和省综合改革发展研究院这个平台上，投身于企业体制改革与制度建设前沿二十余年，为推行企业制度改革与创新进行了一系列的探索。现在，欣喜地发现本书作者经过自身长时间的企业管理实践与思考之后，找到了能保护企业持续发展的法宝——企业内部管理控制制度。书中系统地阐述了企业内部管理控制理论，提出了全面的内控管理体系，分析了其所涉及的诸多要素间的相互关系。在论证的方法上和理论的剖析上颇具特色：脉络清晰，深入浅出，重点突出，详略有序，并提供了如何实现企业内部管理控制的方法、案例与操作范本，力图让读者对企业内部管理控制有较全面的认识，满足读者学习与应用的需要。

内部控制是我国当前深化现代企业制度改革、推进现代产权制度建设的重要保证，进一步完善公司法人治理结构的重要措施。内部控制也是企业加强经营管理的基本方式，它是按照企业发展规律建立起来的一种约束机制，体现了现代企业经营管理职能的根本需要。这对于改善内部经营管理、防范风险弊端、保障企业长治久安，具有十分重要的作用。我们的企业并不缺乏技术、资金和人力资源，但却往往缺乏严密规范的内部控制。多少年来，我国企业管理一直受传统宗法文化的影响，重视人治、忽略法治，领导高度集权，却缺乏对内部各岗位有力的监控机制。在这样的文化背景下，企业滋生错弊实属必然。构建内部控制体系，实际上是建立一种制度文化的系统工程。那么，企业在此基础上衍生出的发展战略、市场拓展等才会是扎实而有效的。完善的内部控制系统，不只是在事后修修补补，更应在事前就建立防范体系，防患于未然，这样才能使企业具有一种高成长性的生存品质。从采购到生产，从生产到销售，再到下一个循环，每个环节都能配合企业整体战略运转，创造更高更有保证的企业效益。因此，当一个企业出现问题时，与其责怪舞弊者钻漏洞，不如先问问是谁给了他钻漏洞的机会。我赞同作者的主张，我们应突破现有内部控制研究的局限，将内部控制上升为管理决策层面的控制，科学设计内部管理控制系统，并构建其有效的运行机制。

的确，企业组织体就好比一个社会细胞，周围环境中的各种有害因素，随时都有侵蚀



我们企业躯体的可能，内部管理控制的缺失已成为制约我国企业持续发展的最大障碍。健全的免疫系统是人体健康的关键，企业有了现代内部管理控制体系，就如同为企业量身定做了一套内部免疫系统，时刻守卫着企业的正常运行，及时控制随时可能发生的内外风险。因此，推广全面企业内部管理控制，是保护已发展起来的中国企业最终实现基业长青，建成百年老店，铸造民族企业之林最行之有效的途径。衷心希望本书的出版能为完善内部管理控制理论基础，推进内部管理控制应用实践作出积极的贡献。

中国经济体制改革研究会副会长

广东省体制改革研究会会长

广东省综合改革发展研究院理事长

2010年12月

目 录

序一	1
序二	3

引言 如何让企业的一切尽在你的掌控之中	1
---------------------------	---

第一部分

内部控制——现代企业管理的基础制度与核心手段

第一章 内部控制发展演变与管理控制	5
第一节 内部控制起源及发展演变	5
第二节 管理控制	12
第三节 需厘清的概念与关系	18
◇阅读案例：“金字塔”式企业家族的坍塌之谜	21
◇阅读案例：危险游戏——东道物流兵败如山倒	24
第二章 内部管理控制运行机制	27
第一节 内部管理控制内涵与构成	27
第二节 内部管理控制功能	33
第三节 内部管理控制机制的形成	39
◇阅读案例：有效的控制环境成就了沃尔玛的辉煌	42
◇阅读案例：“亚细亚集团”——自杀式的内部管理失控	47
第三章 控制技术与知识准备	49
第一节 业务流程分析与设计	49
第二节 知识准备	52
◇阅读案例：中原油田——优化财务管理新机制	56
◇应用参考：现代内控方法在费用成本控制上的应用	59
第四章 内部管理控制的制度设计与体系构建	60
第一节 内部管理控制制度设计的原则与要求	60
第二节 内部管理控制制度设计的步骤与重点	64
第三节 内部管理控制制度的设计方法	69



第四节 内部管理控制体系构建	85
◇阅读案例：海尔管理控制制度——传统与现代管理的融合	88
◇阅读案例：“红光”舞弊案——内控制度的缺失在哪里	91
第五章 内部管理控制现状评估与风险预警	93
第一节 内部管理控制现状评估	93
第二节 风险预警	98
◇阅读案例：欧典地板——强化内部管理控制，为快速扩张护航	100
◇阅读案例：二度夺标怎么成了标王的滑铁卢	103
第六章 企业风险管理	106
第一节 风险管理——整合框架	106
第二节 风险评估	111
第三节 风险预警管理	112
◇阅读案例：扩张之累——猴王的生存风险	115
◇阅读案例：“中航油事件”引发的内控新思考	118
第一部分小结 内控在本质上是一个管理问题	122

第二部分

全面内部管理控制体系实施范例

A 总 则	126
1 编制原则与适用范围	126
2 内部管理控制基础	126
3 公司内部管理控制现状分析	126
4 业务流程格式规范	126
5 内部管理控制委员会与内控办公室	127
6 《内部管理控制手册》的生效、更新、监督与检查	127
B 内部管理控制业务流程	128
1 一般物资采购供应业务流程控制	128
2 成品油采购业务流程控制	135
3 成品油调运业务流程控制	143
4 修理费用管理业务流程控制	147
5 人工成本管理业务流程控制	153
6 科技开发费管理业务流程控制	162
7 管理费用、营业费用、营业外支出管理业务流程控制	171
8 润滑油购销业务流程控制	182
9 液化石油气购销业务流程控制	187
10 燃料油购销业务流程控制	196
11 成品油零售管理业务流程控制	205

12	成品油直销及分销业务流程控制	215
13	三资免税油代理业务流程控制	223
14	能源卡经营管理业务流程控制	228
15	油品配送业务流程控制	235
16	成品油销售定价业务流程控制	239
17	成品油损耗（溢余）管理业务流程控制	244
18	筹资业务流程控制	251
19	货币资金管理业务流程控制	256
20	资金收、拨款管理业务流程控制	261
21	资本支出业务流程控制	265
22	应收款项管理业务流程控制	278
23	存货管理业务流程控制	288
24	长期股权投资管理业务流程控制	297
25	固定资产管理业务流程控制	305
26	无形资产管理业务流程控制	311
27	持续性（经常性）关联交易业务流程控制	315
28	非持续性（非经常性）关联交易业务流程控制	321
29	合并会计报表业务流程控制	327
30	信息系统管理业务流程控制	331
31	信息资源管理业务流程控制	340
32	对外信息发布业务流程控制	344
33	生产经营统计业务流程控制	347
34	稽核业务流程控制	351
35	内部控制制度执行检查与评价业务流程控制	360
36	合同评审业务流程控制	370
37	法律事务管理业务流程控制	373
C	附 则	379
1	公司管理权限指引规范	379
2	国家内控标准委员会《企业内部控制基本规范（试行）》	379
3	国家内控标准委员会《企业内部控制配套指引》	379
	第二部分小结 全面创建新型企业内部管理控制体系	380
	结语 成功奥秘 制度领先	388
	参考文献	389

引言

如何让企业的一切尽在你的掌控之中

——企业有效驾驭风险，实现基业长春的致胜法宝

世界经济的列车刚刚驶入 21 世纪，火车头的引擎——美国，就发生了能源巨头——安然公司（Enron）以及第二大长途电话和数据运营商——世界通信公司（Worldcom）相继破产的震惊事件。这两家行业巨擘的突然沉没，引起了世界各地投资者的广泛恐慌，对全球经济产生了巨大的冲击波。内部失控像多米诺骨牌一样接连击倒了安然、世界通信、安达信等一批世界著名企业。连串的企业破产倒闭不禁让人深思：我们企业的内部控制制度怎么了，为何听任风险如此肆虐？现代企业突出存在的问题症结，是财务会计层面所能解决的吗？应该如何加强现代企业内部基础管理与控制制度，才能最大限度地规避各种风险呢？

为了提高上市公司治理水平，严谨监管制度，保护投资者利益，2002 年 7 月 30 日，美国总统布什签署了由国会通过的《萨班斯—奥克斯利法案》（以下简称《萨班斯法案》），旨在要求所有在美国上市的公司建立有效的监控措施，保证对其所披露的报告的真实负责。2003 年 6 月 5 日，美国证监会根据《萨班斯法案》的要求，规定在美国上市的国内外公司最迟应在 2005 年年报中披露内部控制报告，所有上报美国证监会的定期报告需附有 CEO 及 CFO 签署的承诺函。由此而引起的一场企业内部控制构建热迅及全球，内部控制这个企业管理的基础制度和核心手段被赋予崭新的内涵，外延得以充分拓展，引起了企业界和管理学界前所未有的重视。

世界 500 强之一的中国第一大企业——中国石油化工股份有限公司作为国际上市公司，率先按照美国证监会要求，开展了企业内控体系构建，遵循市场规则来规范企业内部管理，以满足国内外资本市场的监管要求，保证资产安全与相关报告的真实、可靠。从“内部法典”和“公司家规”的高度来建立、规范和推行内部控制制度，是国内首家按美国 COSO 标准构建现代企业内控体系的中国本土企业。笔者有幸全程参与了该内控体系构建的管理咨询项目，并成为中国石化系统专职讲师，长期从事企业内控培训咨询工作，也是国内最早的内控培训咨询师。根据直接参与我国第一家按 COSO 标准构建内控体系项目的培训师、咨询师们的既有经验，企业的内控建设应走先培训强化认知，再进行体系构建之路。由笔者和几位志同道合者创建的中国内控网（www.hengdian.org），以向国内企业及时推广内控知识、政策法规与案例分享为目的，是国内最早以美国 COSO 标准从事现代企业内部控制制度而建设的专业推广普及平台，全面介入企业内部控制与风险管理的研究与实践。专门针对目前国内企业突出存在的问题症结，参照美国指导企业内部控制实践的



纲领性文献——《企业内部控制——整体框架》与《企业风险管理——整合框架》，将美国 COSO 标准与中国企业文化特质有机地结合起来，率先设计出一套科学、完整的企业内控管理规范，推出了分模块的“现代企业内控与风险防范”系列培训课程。把现代内控整体提升为管理决策层面的控制，是现代企业内部管理控制的新突破。2004 年 8 月 31 日，笔者在深圳市企业信息化协会以“现代企业内部管理控制体系构建”为主题，举办了首届现代企业内控与风险防范研讨会。据统计的反馈，90% 的参会人员认为研讨会内容具有较强的针对性和实用性，笔者致力推广普及的内部管理控制体系，正是目前国内广大企业在商海搏击中所迫切需要的致胜法宝。同年 10 月，汇集了深圳各行各业改革开放成果的大型纪实性文集，深圳经济特区改革成果丛书“经典深圳”，在深圳咨询业引领者卷中，以“金律永恒·与你同行”为题，记述了中国内控网内部管理控制体系的创建之路。2004 年 12 月，有“深圳服务窗口”之称的《深圳服务大全》，再以全版彩页向广大企业推介了中国内控网内部管理控制体系的企业服务项目。笔者长期专注于为企业提供基于管理控制力模型的咨询式培训。运用咨询诊断的方法，结合现代内控的专业知识，为企业度身设计培训课程，进行企业内控现状评估，构建现代企业内部管理控制体系。旨在帮助企业决策人、管理层以及所有执行者提高对内部控制的认知水平以及胜任管理控制的能力，从传统的“就事论事”被动管理模式过渡到现代企业的“风险预警”主动管理模式，及时控制随时可能发生的营运、财务与合规性风险，让企业的一切尽在管理决策者的掌控之中，使广大已成长起来的中国企业基业夯实、百年昌荣。

2008 年 6 月 28 日，有中国版“萨班斯—奥克斯利法案”之称的我国首部《企业内部控制基本规范》，经国家财政部、证监会、银监会、保监会及审计署五部委联合发布并试行，要求首先在上市公司范围内实施，鼓励非上市的其他大中型企业参照执行。其后，又颁布了《企业内部控制配套指引》。这标志着我国企业内控建设在追赶国际先进水平的道路上迈出了坚实的一步，但尚未取得实质性突破的是，该规范仍然以财务会计控制规范为主，未能上升到全面企业内部控制的层面。毕竟，从本质上说，内控是一个管理问题！

笔者一直主张全方位实施现代企业内部管理控制，应用内控程序、方法与手段，构建出全面企业内部管理控制体系的基础制度与整体框架，用制度建设和基础管理的规范化来实现企业的持续发展，使按业务流程体系进行风险控制成为一种全新的管理理念和模式，这也是市场经济环境下防范风险的有效机制。法律法规使人不敢犯错，职业道德教育使人不愿犯错，而内部控制使人不能犯错。以内控制度规范各项业务流程，“欲错不能”正是内部控制系统功能发挥作用所使然。

广泛的实证研究结果表明，管理失控是造成一切企业坍塌的根源。我国企业目前普遍存在的突出问题，已不再是财务会计层面所能解决得了的！我们有理由相信，随着国家批准中小企业板、创业板上市，监管部门为防范风险，要求广大企业实行内部管理控制报告制度是大势所趋。企业的祸患莫过于不知不觉中的失控，越早构建企业内部管理控制制度，就越能及时控制随时可能发生的各种风险，做到用制度看守企业，就能让企业的一切尽在管理决策者的掌控之中。

第一部分

内部控制——现代企业管理的基础制度与核心手段

美国摩托罗拉公司总部会议室中央挂着一幅画，画面是一座高高的雪山，上面写着一行字：爬上一座高山也许需要十多天，但从山上掉下来只需要十秒！在开篇之前，让我们先来思考一下这幅画有什么含义？

雪山带给我们的启示就如同自身的险峻一样——企业的风险无处不在，一上高处不胜寒，一下掉到沟底，有如坐过山车刺激人思考。改革开放以来，中国培育了一大批企业，同时也相继有一大批企业逐渐消失在人们的记忆之中。像曾经叱咤风云的三株、爱多、巨人、德隆等都昙花一现，成为历史长河的匆匆过客，真可谓大浪淘沙。据一份调查报告，中国企业平均寿命只有 6.5~7 岁，民营企业只有 2.9 岁，而世界 500 强的平均寿命在 40~50 岁之间。我国企业普遍短寿的现状，需要我们认真思考企业到底缺少了些什么？我们的结论是：败落的企业中 98% 是由于内部失控而导致。今天，没有人会再怀疑，失控是造成一切企业坍塌的根源。少数成功的企业，它们的领导人可能没有学习过内控管理，但无疑都是在经营管理企业的过程中，有意无意地遵循着人类的天性，不仅是赚钱的高手，同时还是管理控制的好手。特别是一些技术垄断型企业尤其要做好内部控制，如在前几年发生的华为公司起诉另起炉灶的员工的案件中，华为公司对已离职的盗走技术者穷追猛打，发挥了杀鸡儆猴的示范效应；又如研祥公司对于内部自成一体者给予拆散处理，实行技术分段管理，这些都是后继控制措施，可称之为事后控制。

未来 10~20 年将是全球经济大变局时代，企业周围环境的变化越来越快，各类事物不确定因素越来越多，企业发展面临更多的挑战、风险和陷阱。我国的企业如何才能做到持续成长呢？成功存活下来的企业如何才能实现基业长青呢？

笔者认真研读了大量企业内控著述，其中介绍了一些内控做得较好的案例，包括海尔的日清日高管理控制法、欧典的零缺陷管理、宝钢的集中一贯制、广东核电的授权制度、联想的 ERP 以及爱多的家族控制等，但这些都不是规范的现代内控管理体系。

2002 年美国颁布了《萨班斯法案》，2003 年美国证监会根据《萨班斯法案》制定的“最终条例”确立了企业内控报告制度，明确将 COSO 报告作为内控评估标准，在内涵上由传统的会计控制上升到全面的内部控制。中国石化是国内首家按美国 COSO 整体框架建立内控体系的企业，笔者有幸全程参与操作了中石化内控体系构建咨询项目，并承担了编制过程中的培训与实施工作。自此以后，笔者就一直从事关于企业内部控制的教学研究，尝试为已经成长起来的中国企业提供一个建成百年老店的好办法。

没有理论指导的实践是盲目的实践，在从事企业内控实务之前，提高认知是接受新事物的第一步，先提高对内控的认知，再构建内控体系是行之有效的方法。本书第一部分



“内部控制——现代企业管理的基础制度与核心手段”包括六章，主要阐述企业内部控制发展演变与管理控制、内部管理控制运行机制、控制技术与知识准备、内部管理控制的制度设计与体系构建、内部管理控制现状评估与风险预警，以及企业风险管理。

第一章 内部控制发展演变与管理控制

内部控制发展由来已久，随着人类对控制活动与企业经营管理活动关系认识的加深，企业内部控制已成为现代企业管理界探究与实践的重点。各国学者及管理界在不同时期都从自己的立场出发，根据自己的目的和要求对内部控制提出了很多理论和实操做法。本章从控制的概念开始，阐述企业内部控制发展历程及人们对其认识、加深理解的过程。

第一节 内部控制起源及发展演变

一、控制是什么

控制是人类与生俱来的行为，人对自身行为以及社会活动的控制始而有之。从马车的驾驶、机械的操纵以及组织的管理等社会生活中认识了控制。那种有目的地作用于某一对象或过程，使其按照预期的方向变化的特定人类活动就是控制。来源于希腊文的“控制论”一词，原意为“掌舵术”，即掌舵的方法和技术。相对于放纵、随意而言，控制指的就是驾驭、支配。完整地说，是指凭借特定的条件使特定的对象按照控制者的意志运行的存在方式。

在这之前有谁会教你如何控制工作、控制生活吗？虽然控制是人类与生俱来的本能，但古往今来，控制之道又都是私底下而为之，极少摆上桌面坐而论道。以至于只能做不能讲，不做就失控，做了也不讲。控制成了悄悄采取的有力措施，谁也不会告诉你我开始控制你了，但实际上又必须对你进行控制。

请问你有没有感觉到控制的存在？你被人控制过吗？你可能觉得枯燥无味，但你天天都得面对控制与被控制：组织控制你，上司控制你，同事控制你，社会控制你，法律控制你，舆论控制你！你也可能天天都对他人施加控制。现实生活中的控制例子随处可见：企业内部的会计、出纳设置，以及各种审批制度；国家宪制的立法权、司法权、行政权三权分立；国家机器规定一夫一妻制，一男一女组成家庭并构成社会细胞。这一切都是社会管理的人为规定和制度设置，并不是一开始就如此。假若没有这样的社会管理控制措施，人类社会又会是怎样的一番景观？

从以上控制例子可以看出，人是控制中最关键的因素，起基础作用的是在人的内部控制上下工夫。惠普总裁曾说，商业之道归根结底是与人打交道，而不是数字。实际上，企业经营者要解决的基本问题都可以归结为两个方面：一是激励；二是控制。激励是加油，控制是刹车。驾驶一辆汽车不能只懂加油，不会刹车，否则，我们最终会遭到惩罚，这个惩罚告诉我们世界上总有一些道理不学不掌握你就必然会失败。而学会控制，你才能保障已经得到的，并且还会继续得到更多。因此，企业经营者一定要守得住自己，不要受太多的干扰，不要被五花八门的表面东西蒙蔽了双眼，控制力才是稳坐钓鱼船之道。



无论是派谁去掌管一个项目，还是一项投资的决策、一笔资金的使用等等，都需要你扎扎实实地用各种规章制度加以规范控制，才不至于让各种风险肆虐，危害企业的机体。

从古至今的掌权者没有不重视控制手段的，并视之为生存法则，这是自我保护与相互竞争的需要。但掌权者所玩弄的驾驭术——在连串矛盾运动中，制造操纵与利用，始终掌握主动权，使自己立于不败之地，这与从企业管理视角来理解控制的驾驭、支配含义显然是有所区别的，否则，学习控制之道就会偏离到玩弄权术的歧途上去。

现在，我们再来看看控制具有哪些共同的特点：

1. 控制由施控主体、受控客体和传递线路三要素组成

控制不论在哪个领域出现，作为一种作用过程必须包含上述三个基本要素。三要素组成了相对于某种环境而具有控制功能与行为的控制系统。在控制系统中，施控主体通过一定的传递路径、方法和程序，对受控对象的支配作用即为控制。

2. 控制功能由指令输入和反馈共同完成

控制过程中的传递线路不仅将施控主体的指令传递给受控客体，同时将受控客体的执行情况反馈到原系统中，通过这种反馈，采取纠正措施达到既定目标。对于一些比较巨大和复杂的系统还必须要有前馈，即将一些可以测出的扰动因素预先测量出来，通过一定的前馈装置传送到系统中进行调节，使得在输出量变化之前尽可能克服或减少扰动因素的影响。

3. 控制具有明确的目的性

控制的实质是保持或改变受控对象的某种状态，使其达到施控主体的预期目的。控制行为与施控主体的目的直接相关，整个控制都是围绕施控主体的目的展开而进行的。因此，目的性范畴在控制论乃至整个系统科学中具有重大的意义，有无目的是控制行为与其他一切行为的最本质的区别。

4. 控制需凭借一定的手段

控制的目的是在对受控对象的有效调节中实现的。因此，保持或改变受控系统的状态，不但要求目的明确，而且还必须借助相应的手段。针对企业经济效益的控制活动，既要求有明确而具体的指标，又要求有相应的提高经济效益的措施或办法等。

5. 控制是一个动态的平衡过程

控制过程中需要不断地对环境加以协调。如一事物处于受控状态时，就要克服影响该事物的环境因素干扰。要使一事物的发展在不断变化的环境中达到既定目标，必须使施控者与受控者之间不断地相互作用。

从以上对控制的定义与特点的叙述中，不难发现，控制是一种有意识的行为活动，它是施控者在一定目的下，对受控对象采取行动或方式的反映。控制无处不在，我们周围进行的每件事情都需要控制。同样，控制是管理的一个重要组成部分和手段，在近代已发展成为管理的四大基本职能之一。一切工作谋定之后，接下来的成败则取决于控制。就环节看，控制活动可以分为立制、检查及完善。没有制度、办法，何谈控制？起初，我们并没有明确地意识到订立规章制度即为一种控制行为。只有当人们对这一问题有充分感悟，表明已经理解这是在进行控制时，这种制定制度的有效性才能体现出来。对于控制活动，首先要做到能够控制，其次是能做到有效的控制。西方的内部控制非常严密，其中制度控制是其一大特色。