



• (图解版) •

# 企业内部控制 基本规范操作指南

侯其锋◎主编

一目了然的企业内部控制体系建设与操作工具书

基本规范解读 + 风险控制 + 流程管控 + 图表管控 + 制度保障

囊括企业内部控制所需的现成方案、工具和模板

帮助企业构建、评估、规范、优化内部控制系统

# 企业内部控制基本规范操作指南

## (图解版)

侯其锋 主编

人民邮电出版社

北京

## 图书在版编目 (CIP) 数据

企业内部控制基本规范操作指南: 图解版 / 侯其锋  
主编. —北京: 人民邮电出版社, 2016.5  
ISBN 978-7-115-42217-0

I. ①企… II. ①侯… III. ①企业内部管理—规范—  
中国—指南 IV. ①F279.23-65

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 075762 号

## 内 容 提 要

本书以最新的《企业内部控制基本规范》《企业内部控制配套指引》《企业内部控制评价指引》和《企业内部控制审计指引》为依据, 以内部控制五要素为主线, 以内部控制关键环节为重点, 从实务的角度对企业内控建设流程进行了全方位梳理。

全书囊括了企业内部控制所需的现成方案和工具, 详细介绍了企业组织架构、发展战略、全面预算、资金活动、采购与付款业务、研究与开发、工程项目、担保业务、业务外包、财务报告、合同管理、内部信息传递、信息系统建设等内部控制实施要点。同时, 针对每一项具体业务的内部控制措施都附有相关范本, 各企业可结合自身的实际情况进行个性化的修改, 形成具有本企业特色的内部控制体系。

本书既适合各大企业管理人员、财务人员以及相关财经院校财会类专业师生参考阅读, 也可作为企业实施内部控制的实用工具书和培训教材。

---

◆ 主 编 侯其锋

责任编辑 包华楠

执行编辑 付微微

责任印制 焦志炜

◆ 人民邮电出版社出版发行 北京市丰台区成寿寺路11号

邮编 100164 电子邮件 315@ptpress.com.cn

网址 <http://www.ptpress.com.cn>

北京隆昌伟业印刷有限公司印刷

◆ 开本: 787×1092 1/16

印张: 23.5

2016年5月第1版

字数: 471千字

2016年5月北京第1次印刷

---

定价: 69.00元

读者服务热线: (010) 81055656 印装质量热线: (010) 81055316

反盗版热线: (010) 81055315

广告经营许可证: 京东工商广字第8052号

内部控制是企业管理工作的基础，是企业持续健康快速发展的重要保证。管理实践证明，企业一切管理工作都是从建立健全内部控制开始的；企业的一切决策都应统驭在完善的内部控制体系之下；企业的一切活动，都无法游离于内部控制之外。内部控制是由企业董事会、监事会、经理层和全体员工实施的，旨在实现控制目标的过程。良好的内部控制可以保证企业经营管理合法合规、资产安全、财务报告及相关信息真实完整，提高经营效率和效果，促进企业实现发展战略。

为了规范上市公司的内部控制，我国政府出台了《企业内部控制基本规范》及《企业内部控制配套指引》等一系列政策法规，基本规范的推出不仅对上市公司有效，同时也鼓励非上市大中型企业执行。此举标志着我国“以防范风险和控制舞弊为中心、以控制标准和评价标准为主体，结构合理、层次分明、衔接有序、方法科学、体系完备”的企业内部控制规范体系建设目标基本建成。这是继我国企业会计准则、审计准则体系建成并有效实施之后的又一项重大系统工程，也是财政、审计、证券监管、银行监管、保险监管和国有资产监管部门贯彻落实科学发展观、服务经济发展方式转变的重大举措；对防范企业风险、规范企业管理、促进企业可持续发展具有积极的推动作用；将全面提升企业经营管理水平、增强我国企业的国际竞争力，同时也是我国应对国际金融危机的一项制度安排。

内部控制制度贯穿于企业经营管理的各个环节，是一项内容繁多、程序复杂的系统工程，也是建立现代企业制度的一项重要工作。企业构建内部控制制度并不是一件简单的、容易的事情，有许多企业在这方面跌了跟头，花费了时间、精力、物力、财力，却没有取得较好的内控效果。

基于此，我们总结、分析了多年以来在内部控制制度建设方面取得良好效果的企业范例，汲取它们的先进经验，组织颇有实战经验的专业人士编写了《企业内部控制基本规范操作指南（图解版）》一书。本书主要从建立健全企业内部控制体系、内部控制环境的创设、具体业务风险与内部控制、业务流程层面内部控制、内部控制实施的监督五个方面对



企业内部控制了整个流程进行了详细的介绍。

本书最大的特点在于，从实务的角度对内控建设流程进行了梳理，并且提供了大量的、具有实操性的内部控制文件范本。企业管理者可以此为蓝本，结合企业的实际情况进行个性化的修改，形成具有本企业特色的内部控制体系。

本书由侯其锋主编，同时获得了相关会计事务所、税务师事务所、审计事务所等机构及企业内控管理人员的支持与配合，参与本书编写的还有王益峰、杨文梅、梁文敏、刘艳玲、杨吉华、江美亮、段青民、赵仁涛、唐琼、邹凤、马丽平、段利荣、林红艺、贺才为、林友进、刘军、刘海江、周亮、赵建学、齐小娟、滕宝红、李景安、陈海川以及任克勇等人，全书最后由侯其锋统稿、审核完成。在此，作者对上述机构和人员所付出的努力表示衷心感谢。

由于作者水平有限，本书不足之处在所难免，还请读者提出宝贵意见和建议。

## 第一章 建立健全企业内部控制体系

企业内部控制建设应当以经营的效率与效果为主导目标，以财务报告可靠、资产安全与经营合规为保障目标，并在此基础上，围绕内部控制组织的设置与内部控制建设的关键要素展开实务建设。

第一节	建立内部控制组织	2
	一、内部控制的责任主体	2
	二、内控部门的设置方式	3
第二节	内部环境的诊断与完善	4
	一、治理结构	5
	二、机构设置及权责分配	5
	三、内部审计	5
	四、人力资源政策	5
	五、企业文化	5
	六、法律环境	6
第三节	动态的风险评估	6
	一、风险管理的过程	6
	二、风险评估评级标准及评估方法	8
第四节	控制活动的设计	11
	一、控制活动的分类	11
	二、控制活动的关注要点	13
	三、控制活动的措施	13
第五节	信息与沟通贯穿始终	21
	一、要素	21
	二、信息	22
	三、沟通	26
第六节	运用内部监督手段	28
	一、内部监督	28
	二、内部控制缺陷	29



## 第二章 内部控制环境的创设

企业内部控制应建立在控制环境这一基础之上。内部控制环境是整个内部控制的基础，是推动企业发展的引擎，也是其他一切要素的核心。内部控制环境决定了其他控制要素能否发挥作用，是内部控制其他要素作用的基础。如果没有一个良好的控制环境，再好的内控制度都会流于形式，一切内控措施都是空谈。

### 第一节 内部控制环境要素分析 32

- 一、诚信和道德价值观 32
- 二、对员工胜任工作能力的要求 33
- 三、董事会和审计委员会 33
- 四、管理层的经营理念、经营风格和控制方法 47
- 五、企业的组织结构 54
- 六、企业内部权力与责任配置 55
- 七、内部审查 55
- 八、人力资源的政策和实务 56
- 九、企业文化因素 63
- 十、法制观念 63

### 第二节 内部控制环境创设要点 63

- 一、强化领导者的控制意识 63
- 二、构建合理有效的组织结构 64
- 三、强调“人”的作用——加强人力资源管理 69
- 四、加强企业文化建设 72
- 五、实施科学的权责分配体系 73
- 六、加强内部审计职能的发挥 74
- 七、建立反舞弊机制 75

## 第三章 具体业务风险与内部控制

企业的业务非常广泛，每项业务都存在一定的风险，要想把这些风险控制好，使企业朝健康健全并且有竞争力的方向发展，就有必要对其风险进行分析，并有针对性地制定内部控制措施。

### 第一节 组织架构设计业务风险与内部控制 84

- 一、建立和完善组织架构的意义 84
- 二、组织架构设计和运行的主要风险 84
- 三、组织架构设计的内部控制 85



四、组织架构的运行	89
<b>第二节 发展战略业务风险与内部控制</b>	<b>90</b>
一、为什么要制定和实施发展战略	91
二、制定与实施发展战略应关注的风险	91
三、发展战略制定的内部控制	92
四、发展战略实施的内部控制	93
五、发展战略转型的内部控制	94
<b>第三节 社会责任风险与内部控制</b>	<b>96</b>
一、企业为什么要履行社会责任	96
二、企业履行社会责任面临的主要风险	96
三、企业应当履行的社会责任	96
四、企业如何履行社会责任	100
<b>第四节 全面预算业务风险与内部控制</b>	<b>100</b>
一、全面预算管理应关注的风险	101
二、全面预算岗位分工与授权批准	101
三、全面预算的基本业务流程	102
四、预算流程的主要业务风险与控制措施	103
<b>第五节 人力资源业务风险与内部控制</b>	<b>108</b>
一、人力资源管理应关注的主要风险与控制	109
二、人力资源的引进与开发控制	109
三、人力资源的使用与退出控制	112
<b>第六节 研发业务风险与内部控制</b>	<b>113</b>
一、研发业务应关注的风险	113
二、研发业务的管理流程	113
三、研发业务的主要风险与管控措施	114
四、核心研发人员的内控管理	121
<b>第七节 合同管理业务风险与内部控制</b>	<b>122</b>
一、合同管理应关注的风险	123
二、合同管理的总体要求	123
三、合同管理的流程	123
四、合同管理的主要风险点及管控措施	124
五、合同管理的后评估控制	129
<b>第八节 工程项目业务风险与内部控制</b>	<b>129</b>
一、企业至少应当关注的工程项目风险	129
二、工程项目内控的职责分工与授权批准控制	130
三、工程立项的内部控制	131





四、工程设计的内部控制	133
五、工程招标的内部控制	134
六、工程建设的内部控制	136
七、工程验收的内部控制	140
<b>第九节 采购管理业务风险与内部控制</b>	<b>142</b>
一、采购业务内部控制的目标	142
二、采购业务中重要的职务分离	142
三、采购业务的流程	143
四、采购业务各环节的风险点及管控措施	144
五、采购业务的后评估控制	149
<b>第十节 销售业务主要风险与内部控制</b>	<b>149</b>
一、销售业务的流程	150
二、销售业务各环节的主要风险与管控措施	150
三、销售和收款业务关键控制点	156
<b>第十一节 资金管理业务风险与内部控制</b>	<b>157</b>
一、货币资金的内部控制目标	157
二、货币资金的内部控制环境	158
三、资金管理涉及的主要风险	158
四、筹资活动的内部控制	159
五、投资活动的内部控制	162
六、资金营运活动内部控制	165
<b>第十二节 资产管理业务风险与内部控制</b>	<b>169</b>
一、资产管理应关注的风险	169
二、存货的内部控制	170
三、固定资产的内部控制	173
四、无形资产的内部控制	177
<b>第十三节 担保业务风险与内部控制</b>	<b>179</b>
一、担保业务应关注的风险	179
二、担保业务的职责分工与授权批准	179
三、担保业务的一般流程	180
四、担保业务的关键控制点和主要管控措施	181
<b>第十四节 业务外包风险与内部控制</b>	<b>185</b>
一、业务外包应关注的风险	186
二、业务外包的基本流程	186
三、业务外包的主要风险点与管控措施	187



<b>第十五节 财务报告业务风险与内部控制</b>	<b>191</b>
一、财务报告内部控制的目标	192
二、财务报告应关注的风险	192
三、财务报告的编制流程	192
四、财务报告编制阶段的主要风险点与管控措施	193
五、财务报告对外提供阶段的主要风险点与管控措施	197
六、财务报告分析利用阶段的主要风险点与管控措施	199
<b>第十六节 内部信息传递风险与内部控制</b>	<b>200</b>
一、内部信息传递应关注的风险	200
二、内部信息传递的总体要求	201
三、内部信息传递的流程	201
四、内部信息传递的主要风险点与管控措施	202
五、反舞弊	206
<b>第十七节 信息系统业务风险与内部控制</b>	<b>207</b>
一、信息系统内控应关注的风险	207
二、信息系统内控的岗位分工与授权审批	208
三、信息系统开发的内部控制	209
四、信息系统运行与维护的内部控制	214

## 第四章 业务流程层面内部控制

业务流程是企业运营的重要部分,关系到企业战略的制定与改变,营运风险、财务风险、授权风险、信息技术风险和廉正风险都是业务流程中的潜在风险。企业管理通过流程运作实现经营战略,经营战略和战略目标的调整需要业务流程的配合,因此,企业应该梳理业务流程并据此建立内部控制。

<b>第一节 内部控制和业务流程重组的关系分析</b>	<b>218</b>
一、分工	218
二、流程设计	218
三、信息技术	219
<b>第二节 流程风险分析</b>	<b>219</b>
一、营运风险	219
二、财务风险	219
三、授权风险	220
四、信息技术风险	220
五、廉正风险	220
<b>第三节 流程结构设计</b>	<b>220</b>
一、建立流程结构图	220



二、具体流程的梳理	222
三、绘制流程图	224
四、审核反馈与重大分歧解决	230
【实操范本01】战略规划管理流程	230
【实操范本02】企业文化管理流程	234
【实操范本03】人力资源管理流程	236
【实操范本04】货币资金管理业务流程	250
【实操范本05】采购业务管理流程	265
【实操范本06】低值易耗品管理业务流程	271
【实操范本07】固定资产取得管理业务流程	273
【实操范本08】固定资产管理业务流程	274
【实操范本09】固定资产处置管理业务流程	278
【实操范本10】无形资产管理业务流程	279
【实操范本11】融资管理流程	283
【实操范本12】担保业务流程	289
【实操范本13】预算编制管理业务流程	292
【实操范本14】运营分析与预算调整管理业务流程	296
【实操范本15】关联交易管理业务流程	298
【实操范本16】工程项目管理业务流程	303
【实操范本17】投资业务管理流程	322
【实操范本18】业务外包流程	326
【实操范本19】财务报告信息流程	332
【实操范本20】信息系统管理业务流程	337

## 第五章 内部控制实施的监督

内部控制是一项管理工具，要使其真正地发挥作用，必须对其进行监督。监督的方法分为内部控制审计和自我评价，以确保各项控制流程、制度能够持续地执行。 345

### 第一节 内部控制审计 344

- 一、内部审计制度的建立 344
- 二、内部审计的监督内容 346
- 三、内部审计的程序 347

### 第二节 内部控制的自我评价 351

- 一、内部控制评价的内容 351
- 二、内部控制评价的程序 352
- 【实战范本01】内部控制评价表 355
- 【实战范本02】××股份有限公司2015年度内部控制评价报告 363

## 第一章

# 建立健全企业内部控制体系

企业内部控制建设应当以经营的效率与效果为主导目标，以财务报告可靠、资产安全与经营合规为保障目标，并在此基础上，围绕内部控制组织的设置与内部控制建设的关键要素展开实务建设。



## 第一节 建立内部控制组织

组织是体系运行的基本保障。通常的内部控制组织包括董事会与经营层两个层面，董事会的主要责任是强调内部控制的建设与实施，并且下设审计（风险）管理专门委员会，以加强管理。

### 一、内部控制的责任主体

内部控制的责任主体向上可扩展到治理层（董事会），向下可扩展到其他员工，具体如下表1-1所示。

表1-1 内部控制的责任主体

序号	实施责任主体	具体职责
1	董事会	董事会是企业的常设权力机构，向股东大会负责，实行集体领导，是股份企业的权力机构和领导管理、经营决策机构，是股东大会闭会期间行使股东大会职权的权力机构。董事会在内部控制中的重要职责表现为： (1) 科学选择恰当的管理层并对其进行监督 (2) 了解管理层实施有效的风险管理和内部控制的范围 (3) 知道并确定单位的最大风险承受能力 (4) 及时了解重大风险并制定应对措施 (5) 建立健全单位内部控制体系并组织有效实施
2	审计委员会	审计委员会是董事会设立的专门机构，主要负责企业内外部审计的沟通、监督和核查工作。审计委员会的主要职责表现为： (1) 审核及监督外部审计机构是否独立客观，以及审计程序是否有效 (2) 制定外部审计机构非审计服务政策并执行 (3) 审核企业的财务信息及其披露 (4) 监督企业的内部审计制度及其实施过程 (5) 负责内部审计与外部审计之间的沟通工作 (6) 审查企业内部控制制度，并对重大关联交易进行审计
3	管理层	管理层直接对企业的经营管理活动负责。总经理在内部控制中承担重要责任，其职责表现为： (1) 为高级管理人员提供指引



(续表)

序号	实施责任主体	具体职责
3	管理层	<p>(2) 定期与主要职能部门（营销、生产、采购、财务、人力资源等部门）的高级管理人员进行会谈，以便对他们的职责，包括他们如何管理风险等进行核查</p> <p>(3) 组织领导单位内部控制的日常运行工作</p>
4	风险管理部门	<p>(1) 建立风险管理政策</p> <p>(2) 确定各业务单元对于风险管理的权力和义务</p> <p>(3) 提高整个企业的风险管理能力</p> <p>(4) 指导相关部门和人员做好风险管理与其他经营计划和管理活动的整合工作</p> <p>(5) 建立一套通用的风险管理体系</p> <p>(6) 帮助管理人员制定风险管理报告规程</p> <p>(7) 向董事会或管理层等报告企业风险管理的进展和暴露的问题</p>
5	财务部门	企业的财务活动应当贯穿企业经营管理的全过程。财务部门负责人在制定目标、确定战略、分析风险和做出管理等决策时应扮演关键角色
6	内部审计部门	<p>内部审计部门及其人员在评价内部控制的有效性，以及提出改进建议方面起着关键作用</p> <p>(1) 企业应当授予内部审计部门适当的权力，以确保其审计职责的履行</p> <p>(2) 对内部审计部门负责人的任免应当慎重</p> <p>(3) 内部审计部门负责人应与董事会及其审计委员会保持畅通沟通</p> <p>(4) 应当赋予内部审计部门追查异常情况以及提出处理、处罚建议的权力</p>
7	单位员工	所有员工都在实现内部控制中承担相应职责并发挥积极作用。管理层应当重视员工的作用，并为员工反映诉求提供信息通道

## 二、内控部门的设置方式

内控组织的设置特别强调，经理层是企业内控建设的具体实施者与责任人，各经营管理部门按照职能归口进行内部控制的建设与实施。其中，是否设置专职的内控部门是企业界关注的焦点，通常的设置方式包括三种，具体如图1-1所示。



方式一

单独设置内控部门

单独设置内控部门的优点是有助于提高内控建设的初期推动效率；缺点是内控部门与经营管理部门割裂，未能很好地体现内部控制责任与经营管理责任的融合。此方式在金融类企业普遍应用，对于实体经济企业，通常不设置专职的内控部门

方式二

由内部审计部门牵头负责内控工作

此方式的优点是待体系初建完成且运行平稳后，内部审计作为内控的监督部门，可以立足于企业整体牵头协调各部门内部控制的定期自我评价工作，并且持续完善内控体系的建设；缺点是企业内审部门往往人才匮乏，在内控建设的初期独立担此重任可能力不从心

方式三

在内部控制建设集中期设立内部控制建设办公室，该办公室从各主要部门抽调人员专职从事内控体系建设工作，待体系正式运行时办公室解散，人员归位到各经营管理部门，且牵头职能也归位至内审部门

此方式的优点是可以集中各部门力量完成内部控制的体系化建设，待体系平稳运行后，相关人员再回到经营管理部门的骨干岗位上。这样做有利于促进各经营部门对内部控制体系的理解，以及内控与经营管理的融合。实践表明，对于管理基础弱的实体经济企业，采取方式三的内控推行效果较佳

图1-1 内控部门的设置方式

当然，组织的设置没有一定之规，企业应当依据自身的特点设置内部控制部门，明确相关的管理责任。

## 第二节 内部环境的诊断与完善

内部环境是企业内部控制建设与运行的载体，企业在建设内部控制机制时，首先要诊断与完善内部环境。一方面，内部环境的完善可以为控制活动的设计与运行奠定基础；另一方面，内部环境的诊断可以加强控制活动与内部环境的匹配性，有利于控制活动的顺畅运行。

通常，内部环境的诊断与完善包括六个方面的内容：治理结构，机构设置及权责分配，内部审计，人力资源政策，企业文化以及法律环境。



## 一、治理结构

治理结构是由股东大会、董事会、监事会和管理层组成的，决定企业内部决策过程和利益相关者参与企业治理的办法，主要作用在于协调企业内部不同产权主体之间的经济利益矛盾，克服或减少代理成本。

## 二、机构设置及权责分配

我国相关法规反映出董事会在企业管理层中居于核心地位，董事会应该对企业内部控制的建立、完善和有效运行负责。监事会对董事会建立与实施内部控制进行监督。企业管理层对内部控制制度的有效执行承担责任，其中处于不同层级的管理者掌握着不同的控制权力并承担相应的责任，同时相邻层级之间存在着控制和被控制的关系。

## 三、内部审计

内部审计控制是内部控制的一种特殊形式。其范围主要包括财务会计、管理会计和内部控制检查。内部审计主要具有监督、评价、控制和服务四种职能，主要起防护性作用和建设性作用。

### （一）防护性作用

防护性作用是通过内部审计的检查和评价企业内部的各项经济活动，发现那些不利于本企业目标实现的环节和事项，防止给企业造成不良后果。

### （二）建设性作用

建设性作用是通过审查活动的检查和评价，针对管理和控制中存在的问题和不足，提出富有建设性的意见和改进方案，从而协助企业改善经营管理，提高经济效益，以最好的方式实现企业的经营目标。

## 四、人力资源政策

统一规范的人力资源政策对更好地贯彻和执行内部控制有很大的帮助，还能确保执行企业政策和程序的人员具有胜任能力和正直品行。从某种意义上说，企业内部控制的成效取决于员工素质的合格程度，因为任何内部控制制度的成效都取决于其设计水平和高素质人员的贯彻执行。因此，员工素质控制是内部控制的一个重要因素。员工素质控制包括企业在招聘、培训、考核、晋升与奖励等方面对员工素质的控制。

## 五、企业文化

企业文化（核心价值的建立）是一切从事经济活动的组织之中形成的组织文化，是企





业在长期的经营实践中形成的共同思想、作风、价值观念和行为规范，是一种具有企业个性的信念和行为方式。企业文化包含四个要素：制度文化、物质文化、行为文化和精神文化。这四个要素相互影响、相互作用，共同构成企业文化的完整体系。

## 六、法律环境

如果企业不具备较强的法律意识，不能充分认识到法律风险的存在，并对其进行有效控制，那么轻则会给企业带来经济损失，重则会给企业带来灭顶之灾。其中，机构设置、权责分配与内部审计的定位必须先行完善，这样后续的控制活动设计与运行才会顺畅。治理结构、人力资源政策与企业文化三个方面，可以伴随控制活动的运行同步完善。

## 第三节 动态的风险评估

---

风险评估是内部控制体系化建设的重要表现，是后续内部控制措施设计的重要依据。根据成本效益原则，企业应当针对评估的重要风险强化内部控制措施，有效降低风险。对于次要风险，企业应当简化控制活动与流程设计，承担相关的风险，体现出以经营效率与效果为主导目标的内控建设理念。

### 一、风险管理的过程

风险评估是组织辨认和分析与目标实现有关的风险的过程。风险评估提供了控制风险的基础。此处所讲的风险评估是一个比较宽泛的概念，包括了风险管理的全过程，即设置目标、风险识别、风险分析、风险应对。

#### （一）设置目标

根据《企业内部控制基本规范》第二十一条的规定：“企业开展风险评估，应当准确识别与实现控制目标相关的内部风险和外部风险，确定相应的风险承受度。风险承受度是企业能够承担的风险限度，包括整体风险承受能力和业务层面的可接受风险水平。”企业只有设定风险承受度，才能全面系统地收集相关信息，最后结合自身实际情况及时进行风险评估。

#### （二）风险识别

风险识别实际上是收集有关损失原因、危险因素及损失等方面信息的过程。风险识别作为风险评估过程的重要环节，主要研究：存在哪些风险、哪些风险应予以考虑、引起风险的主要因素是什么、这些风险所引起的后果及严重程度如何、风险识别的方法有哪些