

企业内部控制基本规范发布会 暨首届企业内部控制高层论坛

专 辑

Release Ceremony on
Basic Standard for Enterprise Internal Control
and the 1st High-Level Forum on
Enterprise Internal Control

TITLE

企业内部控制标准委员会秘书处
(财政部会计司) 编



中国财政经济出版社

企业内部控制基本规范发布会 暨首届企业内部控制高层论坛 专辑

企业内部控制标准委员会秘书处
(财 政 部 会 计 司) 编

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

企业内部控制基本规范发布会暨首届企业内部控制高层论坛专辑/企业内部控制标准委员会秘书处 (财政部会计司) 编. —北京: 中国财政经济出版社, 2008. 9

ISBN 978 - 7 - 5095 - 0896 - 1

I. 企… II. 企… III. 企业管理—规范—中国—文集 IV. F279.23 - 65

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 123684 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://ckfz.cfeph.cn>

E-mail: ckfz@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100142

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京富生印刷厂印刷 各地新华书店经销

787 × 1092 毫米 16 开 11.25 印张 135 000 字

2008 年 9 月第 1 版 2008 年 9 月北京第 1 次印刷

定价: 36.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 0896 - 1/F · 0739

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

编写说明

2008年5月22日，财政部会同证监会、审计署、银监会、保监会联合制定了《企业内部控制基本规范》，并于6月28日在北京召开企业内部控制基本规范发布会暨首届企业内部控制高层论坛。《企业内部控制基本规范》的发布标志着我国企业内部控制标准体系建设取得了重要阶段性成果，对于加强和规范企业内部控制，提高企业经营管理水平和风险防范能力，促进企业可持续发展，维护社会主义市场经济秩序和社会公众利益具有重要意义。

《企业内部控制基本规范》的发布，在社会上引起了强烈反响和广泛关注。为了认真贯彻落实《企业内部控制基本规范》，在全社会普及内部控制基本知识，促进内部控制理念传播和国际交流，企业内部控制标准委员会秘书处（财政部会计司）组织编写了这本专辑。专辑收录了财政部、证监会、国资委、审计署、银监会、保监会等部门有关领导的讲话，来自企业界、学术界、中介机构及欧盟、世界银行、国际会计和内控组织等国内外有关嘉宾的发言，以及有关新闻媒体对发布会的宣传报道等重要资料，供各地区、各部门、各单位在组织学习贯彻时参考。

2008年7月

目 录

学习贯彻企业内部控制基本规范 促进我国企业又好又快可持续发展 ——财政部副部长王军在企业内部控制基本规范 发布会上的讲话	1
在企业内部控制基本规范发布会上的讲话 中国证监会党委委员、纪委书记 李小雪	9
在企业内部控制基本规范发布会上的讲话 审计署副审计长 董大胜	13
在企业内部控制基本规范发布会上的讲话 保监会主席助理 袁 力	16
规范内部控制是企业持续发展的根本 ——银监会银行监管一部巡视员郝爱群在企业内部控制 基本规范发布会上的发言	20
建立健全内部控制 提高风险防范能力 确保企业持续健康发展 ——国资委企业改革局副巡视员周放生在企业内部控制基本 规范发布会上的发言	25
在企业内部控制基本规范发布会上的发言 欧盟委员会驻华代表团副团长 溥马克	29

在企业内部控制基本规范发布会上的发言	
世界银行高级专家 美琳达·罗丝	33
在企业内部控制基本规范发布会上的发言	
国际会计师联合会工商业界职业会计师委员会主席 周光晖	36
贯彻内控规范 提升企业管理	
——中国石油化工股份有限公司高级副总裁、财务总监 戴厚良在企业内部控制基本规范发布会上的发言	40
提升企业管理水平的重大举措	
——信永中和会计师事务所董事长张克在企业内部控制 基本规范发布会上的发言	44
与内部控制理论与实践的时代强音共舞	
——南京大学会计与财务研究院院长、教授杨雄胜在企业 内部控制基本规范发布会上的发言	46
国际会计准则理事会的贺信	
国际会计准则理事会主席 戴维·泰迪	50
美国科索委员会的贺信	
美国科索委员会主席 拉瑞·瑞腾博格博士	54
提升我国企业管理水平和可持续发展能力的重大举措	
——写在《企业内部控制基本规范》发布之际 财政部会计司司长 刘玉廷	58
积极探索企业内控机制建设	
中国银行副行长 周载群	71
澳门特别行政区企业内部控制的情况	
澳门特别行政区财政局局长 刘玉叶	75
中介机构提供内控服务的体会	
立信会计事务所有限公司主任会计师 朱建弟	85

企业内部控制国际发展趋势与实践	
安永会计师事务所合伙人 梅 放	96
内部控制信息化管理经验介绍及贯彻《企业内部控制基本规范》 的若干思路	
江苏省电力公司副总经理 马苏龙	109
内部控制：香港的规定和经验	
香港会计师公会行政总裁 张智媛	119
青岛啤酒公司内部控制工作介绍	
青岛啤酒股份有限公司副总经理兼总会计师 孙玉国	128
创新管理模式 构建以风险管理为导向的内部控制体系	
中国神华能源股份有限公司审计部总经理 李国忠	138
成果卓著 影响深远 任重道远	
——上海财经大学教授 朱荣恩	145
五部门联合发布我国企业内部控制基本规范	新华社 152
企业内部控制基本规范发布 2009 年 7 月 1 日起先在	
上市公司范围内施行	人民日报 154
《企业内部控制基本规范》28 日发布	中央电视台 155
六部门合力构建中国内控体系	中国证券报 156
巩固“防火墙” 铸牢“安全网”	中国财经报 158
中国统一企业内控基本规范构筑企业防范风险舞弊	
“防火墙”	新华网 161
《企业内部控制基本规范》自 2009 年 7 月 1 日起	
施行	人民网 164
企业内部控制基本规范发布 会计审计领域重大改革	新浪网 166
财政部副部长王军：促进金融和资本市场制度创新	证券时报 168
上市公司明年 7 月 1 日先行“企业内控规范”	上海证券报 170

学习贯彻企业内部控制 基本规范 促进我国企业 又好又快可持续发展

——财政部副部长王军在企业内部
控制基本规范发布会上的讲话
(2008年6月28日)

各位领导、各位同事、各位朋友：

今天，财政部、审计署、证监会、银监会、保监会等部门联合在这里隆重举行企业内部控制基本规范发布会。在此，我谨代表财政部，代表中国企业内部控制标准委员会，向出席会议的各位领导、各界代表、港澳朋友和国际友人表示热烈的欢迎！向多年来关心、支持财政、会计工作和内控事业发展的各位领导、各有关部门、欧盟、世界银行、国际会计师联合会、香港会计师公会、澳门特区财政局和有关新闻单位的朋友们表示衷心地感谢！

根据我国市场经济发展要求和国务院领导重要指示精神，两年前的7月15日，我们在这里成立了中国企业内部控制标准委员会，向全国乃至全世界郑重地发出了创建中国企业内部控制标准体系的宣言。在各成员单位的共同努力和国内国际有关方面的大力支持下，《企业内

部控制基本规范》顺利制定发布了，并将于2009年7月1日起首先在上市公司范围内施行。同时，企业内部控制评价指引、22项内部控制应用指引，以及内部控制鉴证指引的草案也一并印发，公开征求意见。这是继我国企业会计准则、企业审计准则正式颁布和顺利实施之后，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同心同德、群策群力，以实际行动贯彻落实科学发展观、促进企业和资本市场又好又快发展的又一重大举措，是依托企业内部控制标准委员会这一科学民主决策平台，举各方之力、取各方之长打造我国内控标准的可贵创新与重大突破。

第一，构建了一个标准框架。先进的标准就是生产力，就是竞争力，就是生命力。基本规范的制定发布和若干指引的公布征求意见，科学构建了一套内部环境优化、风险评估科学、控制措施得当、信息沟通迅捷、监督制约有力的内部控制框架，初步形成了由基本规范、评价指引、应用指引和鉴证指引四个部分组成的层次分明、内容完整、衔接有序的内部控制标准体系，有效解决了政出多门、要求不一、企业无所适从的问题，有利于提高内部控制监管效率、降低监管成本，有利于优化企业管理和增强企业竞争实力，有利于保障经济安全、维护资本市场稳定。

第二，强化了一种内控理念。内部控制不仅是一套技术和方法，更是一种文化和理念。基本规范以促进企业可持续发展、维护社会主义市场经济秩序和社会公众利益为宗旨，倡导“爱岗敬业、进取创新、团队协作和遵纪守法”的职业精神，强调“建立健全教育、制度与监督并重，惩防并举、重在预防”的反舞弊长效机制，要求企业将有效实施内部控制纳入绩效考评体系，进一步强化了企业的社会责任感和风险防范意识，实现了由内部牵制、单一会计控制向全面、全员、全程的风险控制的观念转变，必将在全社会营造一种立信守诚、和谐进

取、健康向上的内控文化，对深化企业改革，推进金融改革，健全现代市场体系和构建和谐社会具有重要推动作用。

第三，建立了一套内控措施。控制措施是企业实施内部控制的具体方式，是企业管理的载体和手段。基本规范借鉴国际内控理论与实践最新成果，扎根于我国企业鲜活实际，总结提炼出一套理念先进、方法科学、操作有效的内控措施，对授权审批控制、会计系统控制、财产保护控制、预算控制、运营分析控制和绩效考评控制等提出了严格规范的要求，进一步强化了对财务报告信息和其他管理信息的约束，提高了企业资源管理与利用的安全性和有效性，为维护投资者和社会公众利益提供了有力支持。

第四，夯实了一个制度基础。企业内部控制基本规范，自2009年7月1日起将首先在上市公司范围内施行，并鼓励其他非上市的大中型企业执行。基本规范的制定实施，既是促进企业会计准则体系和其他有关法规制度有效执行的配套制度安排，同时也是推动企业内部各项规章制度令行禁止的重要机制保障。这无论对巩固企业防范风险舞弊的“防火墙”，还是铸牢促进资本市场健康稳定发展的“安全网”，都将发挥十分重要的基础作用。

第五，确立了一个实施模式。基本规范确立了以政府部门合力推进为主导、各单位组织实施为基础、会计师事务所等中介机构提供服务为支持，自我评价、政府监管和社会评价有机结合的内部控制标准建设与实施模式。这种模式有效地化解了标准制定与实施过程中不同利益主体之间可能存在的矛盾和冲突，提高了内控标准的严肃性、权威性和公认性，增强了标准的执行力。

第六，构筑了一个联动平台。在环环相扣、相互关联的大会计系统之中，完备的会计法规为会计改革与发展创造良好的法制环境；健全的会计审计准则体系为提高会计信息质量和做好资本市场信息披露

工作提供制度基础；统一的内控规范体系为确保会计审计准则有效实施和维护社会公众利益构筑一道“防火墙”；协调的会计监管为促进会计审计、内部控制目标实现提供机制保障；创新的人才评价机制和会计考试制度为会计事业的发展壮大提供人才保证；科学的会计信息化标准和业务规范为会计工作现代化提供技术支撑。会计、审计、内部控制、监管、评价、信息化之间紧密联动、相互支撑。与国际会计审计准则等效的中国会计审计准则平稳实施后，随着内部控制规范的稳步实施，要求我们加快推进会计、审计、内控、监管、评价、信息化之间的联动研究，力争创出中国特色，扩大国际影响，以利于中国更广泛、更深入、更主动地参与国际规则制定，维护国家和民族利益。基本规范的制定发布，有如补齐了“水桶”的“短板”，构筑了一个联动的平台。有了这个平台，我们可以系统地开展联动研究；有了这个平台，我们可以将联动研究引向深入；有了这个平台，我们可以创出自己的特色，让中国会计准则、审计准则、内部控制规范、监管规则、会计人才评价和信息化标准越来越多、越来越大地影响国际规则的制定。

各位领导、各位同事、各位朋友：

行百里者半九十。我们应当有这样一种清醒认识，基本规范的制定发布，只是我国内控标准体系建设所取得的重要阶段性成果，下一步的任务更加艰巨、工作更加繁重。我们应当有这样一种壮志，基本规范的制定发布，为我们继续推进下一阶段的各项工作奠定了坚实基础。我们应当有这样一种豪情，只要我们坚持解放思想、坚持改革创新、坚持并肩奋斗，就一定能够推动我国内控事业再上新台阶、再创新辉煌。当前及今后一个时期，要着力抓好以下几方面的工作：

第一，着力抓好实施准备工作。基本规范对风险管理的职能强化、对信息技术的推广应用、对监管理念的深化拓展，值得我们高度重视

并抓好落实。财政部将加强与证监会、审计署、银监会、保监会及国资委等部门的协调与配合，在吸收借鉴各方面有效做法和成功经验的基础上，加快整合现有内控管理规定或指引，研究制定具体实施办法，科学选择部分企业和会计师事务所进行试运行测试，确保基本规范平稳实施；要采取切实有效措施降低企业实施成本、提升内控效能，在总结经验和优化完善的基础上，稳步扩大实施范围，逐步由上市公司扩大到所有大中型企业；上市公司和有关会计师事务所，要充分认识贯彻实施基本规范的重要性和紧迫性，引导和支持全体员工参加内控教育培训，不断优化企业内控环境，强化风险防范意识，为实施基本规范作出积极努力。

第二，着力加强内控宣传培训。要利用发布基本规范的大好契机，充分发挥各种宣传媒介的积极作用，通过会计审计和管理人员喜闻乐见的各种形式开展广泛深入的学习宣传活动和扎实有力的教育培训活动，使广大企业尤其是上市公司、中介机构和社会公众了解、掌握基本规范的主要内容、基本要求和精神实质，提高对加强内部控制建设重要性的认识，增强做好内控工作的使命感、责任感和紧迫感，推动强化内部控制真正成为我国企业的内在需求、惯常思维和行为习惯，为贯彻实施基本规范营造良好的舆论氛围和社会环境。

第三，着力健全内控制度体系。内控体系建设是一项系统工程，需要重点突破、分类推进，分步实施、逐步完善。根据企业内部控制标准委员会前三次全体会议达成的共识，下阶段，第一步，要抓好企业内部控制评价指引、应用指引、鉴证指引的研究制定工作，建立健全以基本规范为统领，以评价指引、应用指引和鉴证指引等配套办法为补充的企业内部控制标准体系。第二步，要抓紧建立健全以完善法制为推动、以企业实施为主体、以政府监管和社会评价为保障、以各方面积极参与为促进的内部控制实施体系。第三步，要由企业内控标

一步修订完善会计法、注册会计师法，进一步建立健全会计审计准则、内部控制规范、会计教育培训、会计考试评价、会计监督检查、会计信息技术规范等规章制度，同时，每一方面的规章制度又能形成不断自我完善的子系统，使会计工作从头到尾、从大到小，都有法规可循。从横的方面讲，要切实整合会计外部监管资源，创新监管体制机制，不断提升监管效能；要进一步加强与金融和资本市场监管的协调配合，确保会计审计准则、内部控制规范等会计规章制度不断与时俱进，促进金融和资本市场制度创新和良性发展；要适应会计、审计、内部控制、监管、信息技术发展的新要求，不断调整改革会计考试内容，创新会计教育内容与方法，通过考试制度和教育方法的重大改革创新，让广大会计人员和注册会计师自觉地学习我们的准则、制度、规范，把这些准则制度内化到骨子里，融入到血液里，变成一种自觉的工作行为；要快马加鞭推进注册会计师考试的“国际牌”改革进程，基本思路是从考一个中国注册会计师的“本土牌”，适时改成一个基本接近国际先进水平、得到国外主要会计审计组织认可的“国际牌”。有了这样一个牌、这么一个资质，就比较容易、比较便捷地参与国际会计审计业务竞争；要加快会计信息与微观管理及宏观管理的融合，更好地发挥服务功能；要加强中国会计制度同国外会计制度的趋同。总之，要致力于创建适应国情、体现原创、纵横交错、互为联动、独树一帜、影响世界的中国会计制度体系，进一步提升中国会计的国际影响力，更好地为我国经济社会可持续发展服务。

各位领导、各位同事、各位朋友：

今年是中国改革开放 30 周年。奥运会后，全国上下、各行各业都将总结 30 年来改革开放的辉煌业绩，探索今后 30 年进一步解放思想、深化改革、扩大开放的思路 and 措施、目标和任务。在这种时刻发布企业内部控制基本规范，一方面将为中国会计改革开放 30 周年再添一份

光彩，另一方面也将为中国会计事业后 30 年的改革开放和发展吹响第一个号角！让我们继续解放思想，坚持科学发展，真抓实干，精心组织，将企业内部控制基本规范学习好、宣传好、实施好，将企业内部控制配套指引修改好、完善好、发布好，持之以恒地推进内部控制体系建设，为促进我国社会主义市场经济健康发展、全面建设小康社会作出新的更大的贡献！

谢谢大家！

在企业内部控制基本规范 发布会上的讲话

中国证监会党委委员、纪委书记 李小雪

(2008年6月28日)

同志们：

上午好，经过两年时间的努力，我国第一部《企业内部控制基本规范》今天发布了。这是我国企业内部控制制度建设中的一件大事，也是我国资本市场发展中的一件大事。我代表中国证监会对《企业内部控制基本规范》的发布表示热烈的祝贺。借此机会，我讲三点意见。

一、企业内部控制基本规范的实施有利于我国资本市场持续健康发展

企业内部控制作为公司治理的关键环节和经营管理的重要举措，在企业发展过程中具有举足轻重的作用。特别是作为公众公司的上市公司，内部控制不仅关系到上市公司的质量和自身发展，更重要的是关系到广大投资者的利益，关系到资本市场的健康发展。健全有效的内部控制对资本市场的重要意义至少体现在三个方面：

第一，健全有效的内部控制有利于提高财务信息质量，提升财务报告的有效性，这对于保证投资者对高质量财务信息的需求，体现资本市场“公开、公平、公正”的原则、保护投资者合法权益具有至关重要的意义。

第二，健全有效的内部控制有利于上市公司遵守国家法律、法规、规章及其他相关规定，堵塞管理漏洞，保障公司资产的安全，有效提高公司风险防范能力，减少乃至避免舞弊事件的发生。

第三，健全有效的内部控制有助于提高经营效率和效益，提升企业经营管理水平、盈利能力和持续发展能力，增强公司竞争力，从而提高上市公司质量，最大限度地回报股东和社会。

十多年来，我国资本市场取得了举世瞩目的发展。上市公司数量不断增加，质量不断提高，在国民经济中的代表性不断增强。在资本市场发展的过程中，上市公司的内部控制建设逐步得到了重视和加强。但是，由于没有统一的企业内部控制规范，加上一些上市公司内部控制意识淡泊，也出现了一些企业内部控制失效甚至舞弊的案件，损害了投资者利益，在市场上造成了极为恶劣的影响，一定程度上影响了资本市场的健康发展。

中国证监会一贯重视上市公司的内部控制制度建设。近年来，证监会不断在制度层面和执行层面采取措施，强化公司内部控制，提高公司治理水平。2005年11月国务院批转的证监会《关于提高上市公司质量的意见》，明确要求上市公司建立健全内部控制制度。2006年，上海证券交易所和深圳证券交易所分别发布了《上市公司内部控制指引》，提出了上市公司建立健全和评价内部控制的指导性意见。同时，证监会对证券公司、期货公司、基金公司的内部控制也提出了具体要求。这些措施的推行，使得企业内部控制水平逐步提升，内部控制对资本市场的积极作用正在逐步显现。《企业内部控制基本规范》的及时

发布，为上市公司内部控制建设提供了基础性、权威性的指引，必将有利于上市公司经营管理水平和风险防范能力的提高，有利于资本市场的持续健康发展。

二、上市公司要积极主动地贯彻落实企业内部控制基本规范

《企业内部控制基本规范》发布后，上市公司要在认真学习基本规范的基础上，结合自身实际情况查找差距，健全内部控制制度，不断提升公司内部控制水平。目前，距离基本规范的实施还有整整一年的时间，上市公司应当认真研究、积极做好贯彻落实基本规范的各项准备工作。

第一，上市公司要采取培训、研讨或其他有效形式，组织公司全体员工特别是公司管理层认真学习基本规范的各项要求，全面把握基本规范的核心内容，深入领会内部控制的基本理念。

第二，上市公司要组织公司管理层和全体员工，按照基本规范的原则要求，对照自身的岗位职责和公司的业务流程，认真查找公司的风险点和内部控制存在的缺陷。

第三，上市公司要从提升公司治理水平、提高公司质量的目标出发，按照基本规范的要求，重新梳理业务流程，健全和完善内部控制制度，做到目标明确、责任到人，切实提高企业的经营管理水平和风险防范能力。

健全的内部控制是企业自身健康发展的内在要求，内部控制建设贯穿企业发展的全过程。上市公司要以基本规范的发布实施为契机，采取各种有效措施，全面提升公司的内部控制水平。

三、证监会将积极推动企业内部控制基本规范的贯彻实施

《企业内部控制基本规范》的发布实施，对于加强资本市场监管，