

企业内部控制规范

Standard for Enterprise Internal Control

2010

中华人民共和国财政部
中国证券监督管理委员会
中华人民共和国审计署 制定
中国银行业监督管理委员会
中国保险监督管理委员会



中国财政经济出版社

企业内部控制规范

Standard for Enterprise Internal Control

2010

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

企业内部控制规范/中华人民共和国财政部等制定. —北京: 中国财政经济出版社, 2010. 4

ISBN 978 - 7 - 5095 - 2167 - 0

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

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 062689 号

责任编辑: 樊清玉等

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

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

787 × 1092 毫米 16 开 13.5 印张 280 000 字

2010 年 4 月第 1 版 2010 年 5 月北京第 2 次印刷

印数: 4 061 - 24 070 定价: 30.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 2167 - 0/F · 1716

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

本社质量投诉电话: 010 - 88190744

财 政 部 证 监 会 审 计 署 银 监 会 保 监 会 文件

财会〔2010〕11号

财政部 证监会 审计署 银监会 保监会 关于印发企业内部控制配套指引的通知

中直管理局，铁道部、国管局，总后勤部、武警总部，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、审计厅（局），新疆生产建设兵团财务局、审计局，中国证监会各省、自治区、直辖市、计划单列市监管局，中国证监会上海、深圳专员办，各保监局、保险公司，各银监局、政策性银行、国有商业银行、股份制商业银行、邮政储蓄银行、

资产管理公司，各省级农村信用联社，银监会直接管理的信托公司、财务公司、租赁公司，有关中央管理企业：

为了促进企业建立、实施和评价内部控制，规范会计师事务所内部控制审计行为，根据国家有关法律法规和《企业内部控制基本规范》（财会〔2008〕7号），财政部会同证监会、审计署、银监会、保监会制定了《企业内部控制应用指引第1号——组织架构》等18项应用指引、《企业内部控制评价指引》和《企业内部控制审计指引》（以下简称企业内部控制配套指引），现予印发，自2011年1月1日起在境内外同时上市的公司施行，自2012年1月1日起在上海证券交易所、深圳证券交易所主板上市公司施行；在此基础上，择机在中小板和创业板上市公司施行。鼓励非上市大中型企业提前执行。请各上市公司及相关非上市大中型企业切实做好执行前的各项准备工作。

执行《企业内部控制基本规范》及企业内部控制配套指引的上市公司和非上市大中型企业，应当对内部控制的有效性进行自我评价，披露年度自我评价报告，同时应当聘请会计师事务所对财务报告内部控制的有效性进行审计并出具审计报告。上市公司聘请的会计师事务所应当具有证券、期货业务资格；非上市大中型企业聘请的会计师事务所也可以是不具有证券、期货业务资格的大中型会计师事务所。

执行中有何问题，请及时反馈我们。

二〇一〇年四月十五日

**Circular of the Ministry of Finance ,
China Securities Regulatory Commission ,
National Audit Office ,
China Banking Regulatory Commission ,
China Insurance Regulatory Commission
on Printing and Distributing the
*Implementary Guidelines for Enterprise
Internal Control***

Cai Kuai [2010] No. 11

In accordance with the relevant laws and regulations of the People's Republic of China and the Basic Standard for Enterprise Internal Control (Cai Kuai [2008] No. 7) , and in order to promote the establishment , implementation and assessment of enterprise internal control and regulate the performance of an audit of internal control by an accounting firm , the Ministry of Finance together with China Securities Regulatory Commission , National Audit Office , China Banking Regulatory Commission and China Insurance Regulatory Commission (collectively the " Issuing Authorities ") have formulated and herewith publish 18 Application Guidelines for Enterprise Internal Control including Application Guidelines for Enterprise Internal Control No. 1— Organisation Structure etc. , the Guidelines for Assessment of Enterprise Internal Control and Guidelines for Audit of Enterprise Internal Control

(hereinafter referred to as “Implementary Guidelines for Enterprise Internal Control”). The Implementary Guidelines for Enterprise Internal Control shall take effect for companies listed, both domestically and abroad, from 1 January 2011, while for companies listed on the main board of the Shanghai Stock Exchange and Shenzhen Stock Exchange, the Implementary Guidelines for Enterprise Internal Control shall be effective from 1 January 2012; companies listed on Small and Medium Enterprise Board and ChiNext Board shall adopt the Implementary Guidelines in due course. Early adoption is encouraged for unlisted large and medium-sized companies. Listed companies and unlisted large and medium-sized companies are urged to prepare for the implementation.

When implementing the Basic Standard for Enterprise Internal Control and the Implementary Guidelines for Enterprise Internal Control, a listed company or an unlisted large and medium-sized company should carry out an effective self-assessment of its internal control and issue a self-assessment report on an annual basis, and should appoint an accounting firm to audit the effectiveness of its internal control over financial reporting and issue an auditor’s report thereon; an accounting firm that a listed company appoints should be with certification of undertaking business relating to securities and futures; while the one that an unlisted large and medium-sized company engages may be a large and medium-sized accounting firm with or without certification of undertaking business relating to securities and futures.

When an enterprise encounters issues during the course of implementing the Implementary Guidelines, it should report them to the Issuing Authorities on a timely basis.

April 15th, 2010

目 录

1	企业内部控制配套指引
3	企业内部控制应用指引
3	企业内部控制应用指引第1号——组织架构
6	企业内部控制应用指引第2号——发展战略
8	企业内部控制应用指引第3号——人力资源
11	企业内部控制应用指引第4号——社会责任
15	企业内部控制应用指引第5号——企业文化
17	企业内部控制应用指引第6号——资金活动
22	企业内部控制应用指引第7号——采购业务
25	企业内部控制应用指引第8号——资产管理
29	企业内部控制应用指引第9号——销售业务
32	企业内部控制应用指引第10号——研究与开发
34	企业内部控制应用指引第11号——工程项目
39	企业内部控制应用指引第12号——担保业务
42	企业内部控制应用指引第13号——业务外包
45	企业内部控制应用指引第14号——财务报告
48	企业内部控制应用指引第15号——全面预算
51	企业内部控制应用指引第16号——合同管理
54	企业内部控制应用指引第17号——内部信息传递
56	企业内部控制应用指引第18号——信息系统
59	企业内部控制评价指引
64	企业内部控制审计指引
75	附录:企业内部控制基本规范

87	Implementation Guidelines for Enterprise Internal Control
89	Application Guidelines for Enterprise Internal Control
89	Application Guidelines for Enterprise Internal Control No. 1— Organisation Structure
93	Application Guidelines for Enterprise Internal Control No. 2— Development Strategy
96	Application Guidelines for Enterprise Internal Control No. 3— Human Resources
100	Application Guidelines for Enterprise Internal Control No. 4— Social Responsibilities
105	Application Guidelines for Enterprise Internal Control No. 5— Corporate Culture
108	Application Guidelines for Enterprise Internal Control No. 6— Fund – Related Activities
115	Application Guidelines for Enterprise Internal Control No. 7— Procurement Activities
120	Application Guidelines for Enterprise Internal Control No. 8— Asset Management
126	Application Guidelines for Enterprise Internal Control No. 9— Sales Activities
129	Application Guidelines for Enterprise Internal Control No. 10— Research and Development
132	Application Guidelines for Enterprise Internal Control No. 11— Construction Projects
140	Application Guidelines for Enterprise Internal Control No. 12— Guarantee Business
145	Application Guidelines for Enterprise Internal Control No. 13— Outsourcing
149	Application Guidelines for Enterprise Internal Control No. 14— Financial Reports
153	Application Guidelines for Enterprise Internal Control No. 15— Comprehensive Budgeting

157	Application Guidelines for Enterprise Internal Control No. 16— Contract Management
162	Application Guidelines for Enterprise Internal Control No. 17— Communication of Internal Information
165	Application Guidelines for Enterprise Internal Control No. 18— Information System
170	Guidelines for Assessment of Enterprise Internal Control
177	Guidelines for Audit of Enterprise Internal Control
191	Appendix: Basic Standard for Enterprise Internal Control

企业内部控制配套指引

企业内部控制应用指引

企业内部控制应用指引第 1 号 ——组织架构

第一章 总 则

第一条 为了促进企业实现发展战略，优化治理结构、管理体制和运行机制，建立现代企业制度，根据《中华人民共和国公司法》等有关法律法规和《企业内部控制基本规范》，制定本指引。

第二条 本指引所称组织架构，是指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。

第三条 企业至少应当关注组织架构设计与运行中的下列风险：

（一）治理结构形同虚设，缺乏科学决策、良性运行机制和执行力，可能导致企业经营失败，难以实现发展战略。

（二）内部机构设计不科学，权责分配不合理，可能导致机构重叠、职能交叉或缺失、推诿扯皮，运行效率低下。

第二章 组织架构的设计

第四条 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。

董事会对股东（大）会负责，依法行使企业的经营决策权。可按照股东（大）会的有关决议，设立战略、审计、提名、薪酬与考核等专门委员会，明确各专门委员会的职责权限、任职资格、议事规则和工作程序，为董事会科学决策提供支持。

监事会对股东（大）会负责，监督企业董事、经理和其他高级管理人员依法履行职责。

经理层对董事会负责，主持企业的生产经营管理工作。经理和其他高级管理人员的职责分工应当明确。

董事会、监事会和经理层的产生程序应当合法合规，其人员构成、知识结构、能力素质应当满足履行职责的要求。

第五条 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。

重大决策、重大事项、重要人事任免及大额资金支付业务的具体标准由企业自行确定。

第六条 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。

第七条 企业应当对各机构的职能进行科学合理的分解，确定具体岗位的名称、职责和工作要求等，明确各个岗位的权限和相互关系。

企业在确定职权和岗位分工过程中，应当体现不相容职务相互分离的要求。不相容职务通常包括：可行性研究与决策审批；决策审批与执行；执行与监督检查等。

第八条 企业应当制定组织结构图、业务流程图、岗（职）位说明书和权限指引等内部管理制度或相关文件，使员工了解和掌握组织架构设计及权责分

配情况，正确履行职责。

第三章 组织架构的运行

第九条 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。

企业梳理治理结构，应当重点关注董事、监事、经理及其他高级管理人员的任职资格和履职情况，以及董事会、监事会和经理层的运行效果。治理结构存在问题的，应当采取有效措施加以改进。

企业梳理内部机构设置，应当重点关注内部机构设置的合理性和运行的高效性等。内部机构设置和运行中存在职能交叉、缺失或运行效率低下的，应当及时解决。

第十条 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。

第十一条 企业应当定期对组织架构设计与运行的效率和效果进行全面评估，发现组织架构设计与运行中存在缺陷的，应当进行优化调整。

企业组织架构调整应当充分听取董事、监事、高级管理人员和其他员工的意见，按照规定的权限和程序进行决策审批。

企业内部控制应用指引第2号

——发展战略

第一章 总 则

第一条 为了促进企业增强核心竞争力和可持续发展能力，根据有关法律法规和《企业内部控制基本规范》，制定本指引。

第二条 本指引所称发展战略，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。

第三条 企业制定与实施发展战略至少应当关注下列风险：

（一）缺乏明确的发展战略或发展战略实施不到位，可能导致企业盲目发展，难以形成竞争优势，丧失发展机遇和动力。

（二）发展战略过于激进，脱离企业实际能力或偏离主业，可能导致企业过度扩张，甚至经营失败。

（三）发展战略因主观原因频繁变动，可能导致资源浪费，甚至危及企业的生存和持续发展。

第二章 发展战略的制定

第四条 企业应当在充分调查研究、科学分析预测和广泛征求意见的基础上制定发展目标。

企业在制定发展目标过程中，应当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。

第五条 企业应当根据发展目标制定战略规划。战略规划应当明确发展的

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。

第六条 企业应当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，履行相应职责。

企业应当明确战略委员会的职责和议事规则，对战略委员会会议的召开程序、表决方式、提案审议、保密要求和会议记录等作出规定，确保议事过程规范透明、决策程序科学民主。

战略委员会应当组织有关部门对发展目标和战略规划进行可行性和科学论证，形成发展战略建议方案；必要时，可借助中介机构和外部专家的力量为其履行职责提供专业咨询意见。

战略委员会成员应当具有较强的综合素质和实践经验，其任职资格和选任程序应符合有关法律法规和企业章程的规定。

第七条 董事会应当严格审议战略委员会提交的发展战略方案，重点关注其全局性、长期性和可行性。董事会在审议方案中如果发现重大问题，应当责成战略委员会对方案作出调整。

企业的发展战略方案经董事会审议通过后，报经股东（大）会批准实施。

第三章 发展战略的实施

第八条 企业应当根据发展战略，制定年度工作计划，编制全面预算，将年度目标分解、落实；同时完善发展战略管理制度，确保发展战略有效实施。

第九条 企业应当重视发展战略的宣传工作，通过内部各层级会议和教育培训等有效方式，将发展战略及其分解落实情况传递到内部各管理层级和全体员工。

第十条 战略委员会应当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，对于明显偏离发展战略的情况，应当及时报告。

第十一条 由于经济形势、产业政策、技术进步、行业状况以及不可抗力等因素发生重大变化，确需对发展战略作出调整的，应当按照规定权限和程序调整发展战略。