

会计人员继续教育丛书

企业内部控制配套指引

讲解与案例分析

(第二版)

李宇立 主 编
田 斌 副主编

 东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press



会计人员继续教育丛书

企业内部控制配套指引

讲解与案例分析

(第二版)

李宇立 主 编
田 斌 副主编

 东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press
大连

© 李宇立 2014

图书在版编目 (CIP) 数据

企业内部控制配套指引讲解与案例分析 / 李宇立主编. —2 版.
—大连: 东北财经大学出版社, 2014. 4
(会计人员继续教育丛书)
ISBN 978-7-5654-1485-5

I. 企… II. 李… III. 企业内部管理 IV. F270

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 048415 号

东北财经大学出版社出版

(大连市黑石礁尖山街 217 号 邮政编码 116025)

教学支持: (0411) 84710309

营 销 部: (0411) 84710711

总 编 室: (0411) 84710523

网 址: <http://www.dufep.cn>

读者信箱: dufep@dufe.edu.cn

大连图腾彩色印刷有限公司印刷 东北财经大学出版社发行

幅面尺寸: 170mm×240mm 字数: 400 千字 印张: 22 1/2 插页: 1
2014 年 4 月第 2 版 2014 年 4 月第 3 次印刷

责任编辑: 李智慧

责任校对: 惠恩乐 孙 萍

封面设计: 张智波

版式设计: 钟福建

ISBN 978-7-5654-1485-5

定价: 48.00 元

第二版前言

《企业内部控制基本规范》（2008 年）及其配套指引（2010 年）的颁布，标志着我国企业内部控制规范体系业已建成。自 2011 年 1 月 1 日境内外同时上市的公司率先开始施行该规范、次年实施范围扩大到国有控股主板上市公司以来，企业对内部控制的重视程度、经营管理的水平以及风险防范与应对的能力均得以不同程度的提高。伴随内部控制法规作用的泛化、企业内部控制体系建设的深化，企业已经面临和必须解决的问题是：在遵照《企业内部控制基本规范》的基本原则和总体要求、参照配套指引的规定开展内部控制建设与实施工作时，究竟应当如何满足所在行业的要求并符合企业自身的特点？换言之，现阶段的工作重点，将转移到如何避免企业内部控制具体措施与所在行业和企业内在发展需求相割裂甚至对立的方面来。

本书正是基于上述背景，在第一版的基础上进行了修订。我们有意识地扩充了一些内部控制环境营造、控制措施与方法多样化方面的内容。本书第二版仍由四篇组成，分别对基本规范（第一篇，第一章）、应用指引（第二篇，第二章至第十九章）、评价指引（第三篇，第二十章）和审计指引（第四篇，第二十一章）加以讲解和分析。同时，我们在相应的章节收录、总结、融入了继《企业内部控制基本规范》及其配套指引发布后，截止到 2014 年 1 月监管部门陆续下发的文件。这些文件包括：《企业内部控制规范体系实施中相关问题解释第 1 号》、《企业内部控制规范体系实施中相关问题解释第 2 号》、《关于加快构建中央企业内部控制体系有关事项的通知》、《石油石化行业内部控制操作指南》和《公开发行证券的公司信息披露编报规则第 21 号——年度内部控制评价报告的一般规定》等。另外，我们对书中涉及的一些案例也进行了相应的调整，以期更好地帮助业界人士理解和把握所在行业和企业内在发展需求与践行内部控制规范体系之间的关系、深刻领会内部控制规范的精髓。

本书编写具体分工情况为：胡本源（第一章）、栗立钟（第二章、第五章）、王海燕（第三章、第四章）、张军（第六章）、苏玲（第七章、第九

章)、田斌(第八章、第十章)、王湘衡(第十一章、第十五章)、刘静(第十二章)、晓芳(第十三章)、李宇立(第六章、第十四章)、王艳丽(第十六章、第十七章)、韩金红(第十八章)、冯莉(第十九章)、孙文娟(第二十章)和杜勇(第二十一章)。全书由李宇立副教授在田斌博士的协助下具体组织编写并统稿。

受各种客观因素的影响,书中的错误在所难免,恳请读者予以指正。此外,写作过程中我们参考了大量的文献,有可能未一一列出,在此也向原作者表示歉意和谢意。

编 者

2014年2月

目 录

第一篇 基本规范

第一章 企业内部控制基本规范	1
第一节 基本内容	1
第二节 讲解	8
第三节 案例分析	24

第二篇 应用指引

第二章 企业内部控制应用指引第1号——组织架构	27
第一节 基本内容	27
第二节 讲解	29
第三节 案例分析	36
第三章 企业内部控制应用指引第2号——发展战略	40
第一节 基本内容	40
第二节 讲解	41
第三节 案例分析	51
第四章 企业内部控制应用指引第3号——人力资源	53
第一节 基本内容	53
第二节 讲解	55
第三节 案例分析	65
第五章 企业内部控制应用指引第4号——社会责任	67
第一节 基本内容	67
第二节 讲解	70
第三节 案例分析	76
第六章 企业内部控制应用指引第5号——企业文化	80
第一节 基本内容	80

第二节 讲解	81
第三节 案例分析	92
第七章 企业内部控制应用指引第 6 号——资金活动	97
第一节 基本内容	97
第二节 讲解	101
第三节 案例分析	113
第八章 企业内部控制应用指引第 7 号——采购业务	117
第一节 基本内容	117
第二节 讲解	119
第三节 案例分析	130
第九章 企业内部控制应用指引第 8 号——资产管理	135
第一节 基本内容	135
第二节 讲解	138
第三节 案例分析	150
第十章 企业内部控制应用指引第 9 号——销售业务	154
第一节 基本内容	154
第二节 讲解	156
第三节 案例分析	162
第十一章 企业内部控制应用指引第 10 号——研究与开发	168
第一节 基本内容	168
第二节 讲解	170
第三节 案例分析	178
第十二章 企业内部控制应用指引第 11 号——工程项目	181
第一节 基本内容	181
第二节 讲解	185
第三节 案例分析	195
第十三章 企业内部控制应用指引第 12 号——担保业务	198
第一节 基本内容	198
第二节 讲解	200
第三节 案例分析	209
第十四章 企业内部控制应用指引第 13 号——业务外包	212
第一节 基本内容	212
第二节 讲解	214
第三节 案例分析	222

第十五章 企业内部控制应用指引第 14 号——财务报告	225
第一节 基本内容	225
第二节 讲解	227
第三节 案例分析	235
第十六章 企业内部控制应用指引第 15 号——全面预算	237
第一节 基本内容	237
第二节 讲解	239
第三节 案例分析	248
第十七章 企业内部控制应用指引第 16 号——合同管理	253
第一节 基本内容	253
第二节 讲解	255
第三节 案例分析	264
第十八章 企业内部控制应用指引第 17 号——内部信息传递	268
第一节 基本内容	268
第二节 讲解	269
第三节 案例分析	281
第十九章 企业内部控制应用指引第 18 号——信息系统	284
第一节 基本内容	284
第二节 讲解	286
第三节 案例分析	294

第三篇 评价指引

第二十章 企业内部控制评价指引	297
第一节 基本内容	297
第二节 讲解	301
第三节 案例分析	314

第四篇 审计指引

第二十一章 企业内部控制审计指引	319
第一节 基本内容	319
第二节 讲解	328
第三节 案例分析	344
主要参考文献	349

第一篇 基本规范

第一章

企业内部控制基本规范

第一节 基本内容

一、总则

第一条 为了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，根据《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国证券法》、《中华人民共和国会计法》和其他有关法律法规，制定本规范。

第二条 本规范适用于中华人民共和国境内设立的大中型企业。

小企业和其他单位可以参照本规范建立与实施内部控制。

大中型企业和小企业的划分标准根据国家有关规定执行。

第三条 本规范所称内部控制，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。

内部控制的目标是合理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。

第四条 企业建立与实施内部控制，应当遵循下列原则：

（一）全面性原则。内部控制应当贯穿决策、执行和监督全过程，覆盖企业及其所属单位的各种业务和事项。

（二）重要性原则。内部控制应当在全面控制的基础上，关注重要业务事项和高风险领域。

（三）制衡性原则。内部控制应当在治理结构、机构设置及权责分配、业务流程等方面形成相互制约、相互监督，同时兼顾运营效率。

（四）适应性原则。内部控制应当与企业经营规模、业务范围、竞争状况和风险水平等相适应，并随着情况的变化及时加以调整。

(五) 成本效益原则。内部控制应当权衡实施成本与预期效益,以适当的成本实现有效控制。

第五条 企业建立与实施有效的内部控制,应当包括下列要素:

(一) 内部环境。内部环境是企业实施内部控制的基础,一般包括治理结构、机构设置及权责分配、内部审计、人力资源政策、企业文化等。

(二) 风险评估。风险评估是企业及时识别、系统分析经营活动中与实现内部控制目标相关的风险,合理确定风险应对策略。

(三) 控制活动。控制活动是企业根据风险评估结果,采用相应的控制措施,将风险控制在可承受度之内。

(四) 信息与沟通。信息与沟通是企业及时、准确地收集、传递与内部控制相关的信息,确保信息在企业内部、企业与外部之间进行有效沟通。

(五) 内部监督。内部监督是企业对内部控制建立与实施情况进行监督检查,评价内部控制的有效性,发现内部控制缺陷,应当及时加以改进。

第六条 企业应当根据有关法律法规、本规范及其配套办法,制定本企业的内部控制制度并组织实施。

第七条 企业应当运用信息技术加强内部控制,建立与经营管理相适应的信息系统,促进内部控制流程与信息系统的有机结合,实现对业务和事项的自动控制,减少或消除人为操纵因素。

第八条 企业应当建立内部控制实施的激励约束机制,将各责任单位和全体员工实施内部控制的情况纳入绩效考评体系,促进内部控制的有效实施。

第九条 国务院有关部门可以根据法律法规、本规范及其配套办法,明确贯彻实施本规范的具体要求,对企业建立与实施内部控制的情况进行监督检查。

第十条 接受企业委托从事内部控制审计的会计师事务所,应当根据本规范及其配套办法和相关执业准则,对企业内部控制的有效性进行审计,出具审计报告。会计师事务所及其签字的从业人员应当对发表的内部控制审计意见负责。

为企业内部控制提供咨询的会计师事务所,不得同时为同一企业提供内部控制审计服务。

二、内部环境

第十一条 企业应当根据国家有关法律法规和企业章程,建立规范的公司治理结构和议事规则,明确决策、执行、监督等方面的职责权限,形成科学有效的职责分工和制衡机制。

股东（大）会享有法律法规和企业章程规定的合法权利，依法行使企业经营方针、筹资、投资、利润分配等重大事项的表决权。

董事会对股东（大）会负责，依法行使企业的经营决策权。

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。

经理层负责组织实施股东（大）会、董事会决议事项，主持企业的生产经营管理工作。

第十二条 董事会负责内部控制的建立健全和有效实施。监事会对董事会建立与实施内部控制进行监督。经理层负责组织领导企业内部控制的日常运行。

企业应当成立专门机构或者指定适当的机构具体负责组织协调内部控制的建立实施及日常工作。

第十三条 企业应当在董事会下设立审计委员会。审计委员会负责审查企业内部控制，监督内部控制的有效实施和内部控制自我评价情况，协调内部控制审计及其他相关事宜等。

审计委员会负责人应当具备相应的独立性、良好的职业操守和专业胜任能力。

第十四条 企业应当结合业务特点和内部控制要求设置内部机构，明确职责权限，将权利与责任落实到各责任单位。

企业应当通过编制内部管理手册，使全体员工掌握内部机构设置、岗位职责、业务流程等情况，明确权责分配，正确行使职权。

第十五条 企业应当加强内部审计工作，保证内部审计机构设置、人员配备和工作的独立性。

内部审计机构应当结合内部审计监督，对内部控制的有效性进行监督检查。内部审计机构对监督检查中发现的内部控制缺陷，应当按照企业内部审计工作程序进行报告；对监督检查中发现的内部控制重大缺陷，有权直接向董事会及其审计委员会、监事会报告。

第十六条 企业应当制定和实施有利于企业可持续发展的人力资源政策。人力资源政策应当包括下列内容：

- （一）员工的聘用、培训、辞退与辞职。
- （二）员工的薪酬、考核、晋升与奖惩。
- （三）关键岗位员工的强制休假制度和定期岗位轮换制度。
- （四）掌握国家秘密或重要商业秘密的员工离岗的限制性规定。
- （五）有关人力资源管理的其他政策。

第十七条 企业应当将职业道德修养和专业胜任能力作为选拔和聘用员

工的重要标准，切实加强员工培训和继续教育，不断提升员工素质。

第十八条 企业应当加强文化建设，培育积极向上的价值观和社会责任感，倡导诚实守信、爱岗敬业、开拓创新和团队协作精神，树立现代管理理念，强化风险意识。

董事、监事、经理及其他高级管理人员应当在企业文化建设中发挥主导作用。

企业员工应当遵守员工行为守则，认真履行岗位职责。

第十九条 企业应当加强法制教育，增强董事、监事、经理及其他高级管理人员和员工的法制观念，严格依法决策、依法办事、依法监督，建立健全法律顾问制度和重大法律纠纷案件备案制度。

三、风险评估

第二十条 企业应当根据设定的控制目标，全面系统持续地收集相关信息，结合实际情况，及时进行风险评估。

第二十一条 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。

第二十二条 企业识别内部风险，应当关注下列因素：

（一）董事、监事、经理及其他高级管理人员的职业操守、员工专业胜任能力等人力资源因素。

（二）组织机构、经营方式、资产管理、业务流程等管理因素。

（三）研究开发、技术投入、信息技术运用等自主创新因素。

（四）财务状况、经营成果、现金流量等财务因素。

（五）营运安全、员工健康、环境保护等安全环保因素。

（六）其他有关内部风险因素。

第二十三条 企业识别外部风险，应当关注下列因素：

（一）经济形势、产业政策、融资环境、市场竞争、资源供给等经济因素。

（二）法律法规、监管要求等法律因素。

（三）安全稳定、文化传统、社会信用、教育水平、消费者行为等社会因素。

（四）技术进步、工艺改进等科学技术因素。

（五）自然灾害、环境状况等自然环境因素。

（六）其他有关外部风险因素。

第二十四条 企业应当采用定性与定量相结合的方法，按照风险发生的可能性及其影响程度等，对识别的风险进行分析和排序，确定关注重点和优先控制的风险。

企业进行风险分析，应当充分吸收专业人员，组成风险分析团队，按照严格规范的程序开展工作，确保风险分析结果的准确性。

第二十五条 企业应当根据风险分析的结果，结合风险承受度，权衡风险与收益，确定风险应对策略。

企业应当合理分析、准确掌握董事、经理及其他高级管理人员、关键岗位员工的风险偏好，采取适当的控制措施，避免因个人风险偏好给企业经营带来重大损失。

第二十六条 企业应当综合运用风险规避、风险降低、风险分担和风险承受等风险应对策略，实现对风险的有效控制。

风险规避是企业对超出风险承受度的风险，通过放弃或者停止与该风险相关的业务活动以避免和减轻损失的策略。

风险降低是企业在权衡成本效益之后，准备采取适当的控制措施降低风险或者减轻损失，将风险控制在风险承受度之内的策略。

风险分担是企业准备借助他人力量，采取业务分包、购买保险等方式和适当的控制措施，将风险控制在风险承受度之内的策略。

风险承受是企业对风险承受度之内的风险，在权衡成本效益之后，不准备采取控制措施降低风险或者减轻损失的策略。

第二十七条 企业应当结合不同发展阶段和业务拓展情况，持续收集与风险变化相关的信息，进行风险识别和风险分析，及时调整风险应对策略。

四、控制活动

第二十八条 企业应当结合风险评估结果，通过手工控制与自动控制、预防性控制与发现性控制相结合的方法，运用相应的控制措施，将风险控制在可承受度之内。

控制措施一般包括：不相容职务分离控制、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。

第二十九条 不相容职务分离控制要求企业全面系统地分析、梳理业务流程中所涉及的不相容职务，实施相应的分离措施，形成各司其职、各负其责、相互制约的工作机制。

第三十条 授权审批控制要求企业根据常规授权和特别授权的规定，明确各岗位办理业务和事项的权限范围、审批程序和相应责任。

企业应当编制常规授权的权限指引，规范特别授权的范围、权限、程序

和责任，严格控制特别授权。常规授权是指企业在日常经营管理活动中按照既定的职责和程序进行的授权。特别授权是指企业在特殊情况、特定条件下进行的授权。

企业各级管理人员应当在授权范围内行使职权和承担责任。

企业对于重大的业务和事项，应当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。

第三十一条 会计系统控制要求企业严格执行国家统一的会计准则制度，加强会计基础工作，明确会计凭证、会计账簿和财务会计报告的处理程序，保证会计资料真实完整。

企业应当依法设置会计机构，配备会计从业人员。从事会计工作的人员，必须取得会计从业资格证书。会计机构负责人应当具备会计师以上专业技术职务资格。

大中型企业应当设置总会计师。设置总会计师的企业，不得设置与其职权重叠的副职。

第三十二条 财产保护控制要求企业建立财产日常管理制度和定期清查制度，采取财产记录、实物保管、定期盘点、账实核对等措施，确保财产安全。

企业应当严格限制未经授权的人员接触和处置财产。

第三十三条 预算控制要求企业实施全面预算管理制度，明确各责任单位在预算管理中的职责权限，规范预算的编制、审定、下达和执行程序，强化预算约束。

第三十四条 运营分析控制要求企业建立运营情况分析制度，经理层应当综合运用生产、购销、投资、筹资、财务等方面的信息，通过因素分析、对比分析、趋势分析等方法，定期开展运营情况分析，发现存在的问题，及时查明原因并加以改进。

第三十五条 绩效考评控制要求企业建立和实施绩效考评制度，科学设置考核指标体系，对企业内部各责任单位和全体员工的业绩进行定期考核和客观评价，将考评结果作为确定员工薪酬以及职务晋升、评优、降级、调岗、辞退等的依据。

第三十六条 企业应当根据内部控制目标，结合风险应对策略，综合运用控制措施，对各种业务和事项实施有效控制。

第三十七条 企业应当建立重大风险预警机制和突发事件应急处理机制，明确风险预警标准，对可能发生的重大风险或突发事件，制定应急预案、明确责任人员、规范处置程序，确保突发事件得到及时妥善处理。

五、信息与沟通

第三十八条 企业应当建立信息与沟通制度，明确内部控制相关信息的收集、处理和传递程序，确保信息及时沟通，促进内部控制有效运行。

第三十九条 企业应当对收集的各种内部信息和外部信息进行合理筛选、核对、整合，提高信息的有用性。

企业可以通过财务会计资料、经营管理资料、调研报告、专项信息、内部刊物、办公网络等渠道，获取内部信息。

企业可以通过行业协会组织、社会中介机构、业务往来单位、市场调查、来信来访、网络媒体以及有关监管部门等渠道，获取外部信息。

第四十条 企业应当将内部控制相关信息在企业内部各管理级次、责任单位、业务环节之间，以及企业与外部投资者、债权人、客户、供应商、中介机构和监管部门等有关方面之间进行沟通和反馈。信息沟通过程中发现的问题，应当及时报告并加以解决。

重要信息应当及时传递给董事会、监事会和经理层。

第四十一条 企业应当利用信息技术促进信息的集成与共享，充分发挥信息技术在信息与沟通中的作用。

企业应当加强对信息系统开发与维护、访问与变更、数据输入与输出、文件储存与保管、网络安全等方面的控制，保证信息系统安全稳定运行。

第四十二条 企业应当建立反舞弊机制，坚持惩防并举、重在预防的原则，明确反舞弊工作的重点领域、关键环节和有关机构在反舞弊工作中的职责权限，规范舞弊案件的举报、调查、处理、报告和补救程序。

企业至少应当将下列情形作为反舞弊工作的重点：

（一）未经授权或者采取其他不法方式侵占、挪用企业资产，牟取不当利益。

（二）在财务会计报告和信息披露等方面存在的虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏等。

（三）董事、监事、经理及其他高级管理人员滥用职权。

（四）相关机构或人员串通舞弊。

第四十三条 企业应当建立举报投诉制度和举报人保护制度，设置举报专线，明确举报投诉处理程序、办理时限和办结要求，确保举报、投诉成为企业有效掌握信息的重要途径。

举报投诉制度和举报人保护制度应当及时传达至全体员工。

六、内部监督

第四十四条 企业应当根据本规范及其配套办法，制定内部控制监督制度，明确内部审计机构（或经授权的其他监督机构）和其他内部机构在内部监督中的职责权限，规范内部监督的程序、方法和要求。

内部监督分为日常监督和专项监督。日常监督是指企业对建立与实施内部控制的情况进行常规、持续的监督检查；专项监督是指在企业发展战略、组织结构、经营活动、业务流程、关键岗位员工等发生较大调整或变化的情况下，对内部控制的某一或者某些方面进行有针对性的监督检查。

专项监督的范围和频率应当根据风险评估结果以及日常监督的有效性等予以确定。

第四十五条 企业应当制定内部控制缺陷认定标准，对监督过程中发现的内部控制缺陷，应当分析缺陷的性质和产生的原因，提出整改方案，采取适当的形式及时向董事会、监事会或者经理层报告。

内部控制缺陷包括设计缺陷和运行缺陷。企业应当跟踪内部控制缺陷整改情况，并就内部监督中发现的重大缺陷，追究相关责任单位或者责任人的责任。

第四十六条 企业应当结合内部监督情况，定期对内部控制的有效性进行自我评价，出具内部控制自我评价报告。

内部控制自我评价的方式、范围、程序和频率，由企业根据经营业务调整、经营环境变化、业务发展状况、实际风险水平等自行确定。

国家有关法律法规另有规定的，从其规定。

第四十七条 企业应当以书面或者其他适当的形式，妥善保存内部控制建立与实施过程中的相关记录或者资料，确保内部控制建立与实施过程的可验证性。

第二节 讲解

一、《企业内部控制基本规范》的法律地位与适用范围

（一）内部控制规范体系的强制性与指导性的关系

《企业内部控制基本规范》是内部控制建设与实施应该遵循的基本原则和总体要求，具有强制性，纳入实施范围的企业应当遵照执行。《企业内部控制配套指引》（财会〔2010〕11号，包括18个应用指引、1个评价指引和1个审计指引）是对《企业内部控制基本规范》相关规定的进一步补充和说明，具有指导性和示范性，纳入实施范围的企业可以结合所在行业要求

和企业自身特点，参照配套指引的规定开展内部控制建设与实施工作。

（二）《企业内部控制配套指引》未尽事宜的处理原则

由于企业所面临的客观环境和自身的经营管理活动比较复杂，目前的《企业内部控制配套指引》仅对企业常见的、一般性生产经营过程的主要方面和环节进行了规范。在建设 with 实施内部控制的过程中，对于《企业内部控制配套指引》尚未规范的业务领域，企业应当遵循《企业内部控制基本规范》的原则和要求，按照内部控制建设与实施的基本原理和一般方法，从企业经营目标出发，识别和评估相关风险，梳理关键业务流程，根据风险评估的结果，制定和执行相应控制措施。

（三）《企业内部控制基本规范》及其配套指引与行业主管部门、市场监管部门对内部控制的有关要求的关系

《企业内部控制基本规范》及其配套指引是对不同行业、各类企业提出的一般性要求，具有普适性。行业主管或监管部门对所辖企业的内部控制管理规定，是不同行业内部控制的特殊要求，也是《企业内部控制基本规范》的重要补充。企业应当按照《企业内部控制基本规范》及其配套指引的规定和行业管理、市场监管的要求，建设与实施内部控制。

（四）《企业内部控制基本规范》在境内外同时上市的公司适用性

境内外同时上市的公司应当在满足境外监管机构要求的基础上，对照我国企业内部控制规范体系，特别是应当围绕《企业内部控制基本规范》提出的内部控制五目标，对相关控制措施进行适当调整或补充完善。其原因在于，我国企业内部控制规范体系在充分借鉴国际上的先进经验和做法的同时，更多地适应了我国国情，尤其是充分考虑了我国目前法律法规体系、公司治理结构、企业管理体制、风险管控实务等具体情况，提出了内部控制的目标、原则、要素等，且不局限于财务报告内部控制，更多突出全面内部控制的要求。

（五）在小企业和其他单位中的适用性

在中国境内设立的大中型企业应当按照《企业内部控制基本规范》的要求建立和实施内部控制；小企业和其他单位由于受到可供支配的资源制约、管理层级较少，以及交易处理系统不太复杂等因素的影响，尽管它们也会拥有有效的内部控制，但是它们的内部控制可能不太正式、不太健全。小企业在根据基本规范及配套指引实施内部控制时，在保证有效性的基础上，可结合企业特点进行适当的调整。

二、内部控制、风险管理与其他管理子系统之间的关系

（一）内部控制的含义

《企业内部控制基本规范》将内部控制定义为：“是由企业董事会、监