世界银行贷款“现代财政制度与国家治理”技援项目

子项目“中国会计标准改革与完善”

中国企业内部控制规范体系修订完善研究

工作任务大纲（TOR）

经财政部批准，财政部会计司正在执行世界银行贷款“现代财政制度与国家治理”项目中的一个子项目——“中国会计标准改革与完善”。该子项目的目标包括开展全面修订完善我国企业会计准则体系及其持续国际趋同研究、完善企业内部控制规范体系研究，中国政府会计准则建设相关问题研究，政府部门全面预算管理研究，注册会计师行业国际化发展及监管研究，会计人员职业道德规范研究和开展基于XBRL（可扩展商业报告语言）的应用案例研究。为此，财政部会计司希望聘请咨询顾问，就该子项目下其中一项任务“中国企业内部控制规范体系修订完善研究”开展研究。

**一、背景**

**（一）关于“中国会计标准改革与完善”子项目**

改革开放以来，会计作为我国财政经济工作的基础和重要组成部分，经历了渐进式的改革历程，我国在会计标准建设与实施等诸多方面，取得了举世瞩目的成就。尤其是近年来，财政部在总结多年来会计改革经验的基础上，根据我国国内企业和资本市场发展的实际需要，全面推进会计标准体系的建设和完善，为维护市场经济秩序、保护社会公众利益、促进经济社会发展发挥了重要作用。当前，经济全球化发展不断加深，国际金融危机后续影响尚未完全消除，金融风险防范能力亟需提高。党的十九大报告明确提出，贯彻新发展理念，建设现代化经济体系。这也对会计改革提出了更高的目标和要求。面对新形势、新挑战，为更好地发挥会计在财政经济和社会发展中的重要基础性作用，我们要积极落实全面深化改革的战略部署，全面推进会计标准体系的改革与完善。

本项目依托数个子课题开展实施，各个子课题针对的实际问题和面对的挑战是（包括但不限于）：

1.企业会计准则体系完整但仍有改进之处，与国际财务报告准则处于持续趋同过程中。

2.内控规范体系在企业中的指导性和适用性有待增强，新技术、新业态的出现对内控工作产生的影响未能及时加以规范，部分企业内控体系建设与评价工作存在“走形式”的现象。

3.我国目前的政府财务报告制度实行以收付实现制政府会计核算为基础的决算报告制度，无法全面准确反映政府负债，难以有效防范财政风险，无法完整清晰反映政府资产，不利于强化政府资产管理，无法科学合理反映政府成本费用，不利于降低行政成本。

4.我国注册会计师行业在执业水平、内部治理、品牌管理、人才培养等方面与国际发达经济体相比还有一定的差距，财政部还面临统筹现行开放承诺与国内监管需求、完善注册会计师行业管理、推进审计监管等效战略实施。

5.在从事会计工作的法定准入门槛不复存在的新形势下，目前尚没有建立起一套成体系的《会计人员职业道德规范》，缺乏对会计人员行为的规范和引导，会计信息质量难以得到有效保障。

6. XBRL是一种用来解决电子格式财务报告数据交换问题的计算机语言，推动XBRL的应用是我国会计信息化工作的重要内容，但在推动过程中发现存在企业对于XBRL运用积极性不高，缺乏可借鉴经验等问题。

**（二）关于本任务**

自2008年财政部等五部委联合发布《企业内部控制基本规范》以来，我国基本建立健全了符合中国企业实际的企业内部控制规范体系，并在主板上市公司和中央企业范围内得到有效实施。但是在实施过程中也存在一些突出问题，主要表现在：第一，在标准制定方面，现有的企业内控规范体系的指导性和适用性有待增强；第二，在实施效果方面，部分企业对内部控制的认识不到位，企业内控规范体系的实施效果需要进行阶段性评估；第三，在实施范围方面，仅局限于主板上市公司和中央企业；第四，“互联网+”等新技术、新业态的出现对内控工作产生的影响未能及时加以规范；第五，企业内控与金融机构风险管理的关系有待进一步界定和明确；第六，对美国等国家开展企业内控成效没有充分掌握。为了有效解决上述问题，亟待对我国企业内部控制规范体系进行进一步的修改完善。

近几年来，随着企业的经营环境和管理模式经历了巨大变化，新技术和复杂组织结构的不断涌现，以及愈加严格的监管要求，西方发达国家纷纷启动了对各自内控标准的修订工作。比如美国科索委员会（COSO）分别于2013年5月、2017年9月修订发布了新的COSO内控框架和风险管理框架，美国审计署（GAO）根据COSO新框架于2014年9月份发布了《联邦政府内部控制准则》,英国财务报告理事会(FRC)于2014年9月份更新发布了《风险管理、内部控制及相关财务报告和商业报告指引》。因此，根据我国经济社会发展的实际状况，借鉴国际资本市场的有益经验，进一步完善我国企业内控规范体系，对于提高我国企业经营管理水平和风险防范能力，促进我国企业健康持续发展具有重要的意义。

**二、工作目标和范围**

**（一）目标**

目标是立足我国经济社会发展状况，借鉴国际有益经验，研究提出修订完善我国企业内部控制规范体系的建议。

**（二）范围**

根据上述目标，本任务需要完成的主要工作任务：

1.对国际最新的有关内部控制理论实践和监管规则进行系统梳理和分析；

2.系统总结美国、英国等国家上市公司开展内控的成效、经验和不足；

3.结合近年来我国上市公司执行企业内部控制规范体系情况，借鉴国际有益经验，形成《中国企业内部控制规范体系修订完善研究》课题研究报告，为修订完善并有效实施我国企业内部控制规范体系提供政策建议。

**（三）方法**

1.文献研究。咨询机构应查询必要的文献资料，全面掌握内部控制的基本原理、主要内容和先进方法等有关理论研究成果；

2.调查研究。咨询机构可采取实际走访、查阅报告等方式，掌握我国有关企业实施企业内部控制规范情况；

3.总结国际经验。咨询机构应充分总结国际有益经验，全面了解美国、欧盟等主要国家和地区的内控标准、监管要求、取得的成效、经验和存在的不足；

4.听取专家意见。咨询机构应通过专家座谈会、专题研讨会等形式，充分听取国内外有关内部控制领域专家对项目研究成果提出意见和建议。

**三、专业资历**

1.咨询机构应在内部控制领域拥有较高的知名度和丰富经验，至少为10家以上主板上市公司、中央企业、大型金融机构提供过内部控制咨询服务；

2.咨询机构的项目负责人，应具有较强的专业胜任能力，对主要国家内部控制标准和监管规则有较深的研究；作为项目负责人，至少为5家以上主板上市公司、中央企业、大型金融机构提供过内部控制咨询服务；具有较强的沟通协调能力；

3.咨询机构应组建高效、稳定的项目团队，并保证团队成员有充分的时间和精力投入项目研究工作。

**四、交付成果及时间计划**

**（一）交付成果**

本任务应向财政部会计司提供以下成果：

1.《中国企业内部控制规范体系修订完善研究》研究提纲；

2.《美国上市公司执行内控规范效果的研究报告》或《英国上市公司执行内控规范效果的研究报告》（二选一）；

3.《中国企业内部控制规范体系修订完善研究报告》（以下简称课题研究报告）的初稿和终稿。

所有成果均应提供中文文本，各提供两份打印稿，同时提供电子版。数据和表格需以Excel文档提供。如有需要，还应提供英文文本。

**（二）时间计划**

1.本任务开始时间不迟于2018年6月1日；

2.《中国企业内部控制规范体系修订完善研究》研究提纲交付不迟于2018年8月1日；

3. 《美国上市公司执行内控规范效果的研究报告》或《英国上市公司执行内控规范效果的研究报告》交付不迟于2019年3月1日；

4.课题研究报告初稿交付不迟于2019年6月1日；

5.课题研究报告终稿交付不迟于2019年9月1日。

以上时间均为预估时间，具体以实际签订合同中的约定条款为准。

**五、合同及付款计划**

中标的咨询机构将获得一份总价合同。合同金额将在咨询机构交付质量满意的成果之后分期支付，具体付款安排如下：

1.合同签订后支付10%；

2.《美国上市公司执行内控规范效果的研究报告》或《英国上市公司执行内控规范效果的研究报告》提交后支付40%；

3.课题研究报告终稿提交后支付其余50%。

**六、监督管理**

咨询机构向财政部会计司报告研究工作进展，并接受财政部项目管理办公室和世界银行项目管理组的监督。财政部会计司将为开展本任务提供必要的条件。