

## Laws and Regulations Express (China)

### 法规快讯（中国）

# ——财政部 证监会发布《上市公司 2019 年执行企业内部控制规范体系情况蓝皮书》

【2021 年第 015 期（总第 384 期）- 2021 年 2 月 19 日】

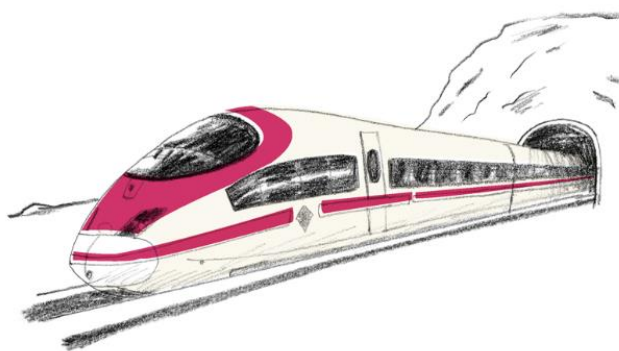




## 财政部 证监会发布《上市公司 2019 年执行企业内部控制规范体系情况蓝皮书》

日前，财政部与证监会组织专家工作组，对沪深两市 3,794 家上市公司公开披露的 2019 年度内部控制报告进行了系统分析，并以专家组名义于 2021 年 2 月 18 日发布《[上市公司 2019 年执行企业内部控制规范体系情况蓝皮书](#)》（以下简称《蓝皮书》）。

《蓝皮书》指出，2019 年度共有 3,642 家上市公司披露了内部控制评价报告，总体披露占比 95.99%，其中 3,513 家内部控制评价结论为“整体有效”，占比 96.46%。共有 2,827 家上市公司披露了内部控制审计报告，占比 74.51%，其中 2,677 家审计意见为“标准无保留意见”，占比 94.69%。企业内部控制规范体系在上市公司范围内实施情况良好。



同时，部分上市公司仍存在披露内容要素不完整，披露信息不一致，内部控制缺陷整改不到位，内部控制缺陷标准缺失或不恰当等问题。

主要包括：

### 一、上市公司执行企业内部控制规范体系总体情况分析

项目	内容
<b>内部控制评价情况分析</b>	
内部控制评价报告披露情况	3,642 家上市公司单独披露了 2019 年内部控制评价报告，总体披露比例为 95.99%
未单独披露 2019 年内部控制评价报告原因	74 家因首年上市豁免披露，5 家因重大资产重组、破产重整豁免披露，73 家在年报中已提示披露内部控制评价报告，但 2020 年 6 月 30 日在中国证监会指定网站上无法查询到相关信息。
内部控制评价结论情况	在 3,642 家披露了 2019 年内部控制评价报告的上市公司中，3,513 家上市公司内部控制评价结论为整体有效，占比为 96.46%；129 家内部控制评价结论为非整体有效，占比为 3.54%。
内部控制缺陷认定标准情况	在 3,642 家披露了 2019 年内部控制评价报告的上市公司中，有 3,619 家上市公司披露了内部控制缺陷认定标准，占比为 99.37%。其中，3,613 家分别披露了财务报告和非财务报告内部控制缺陷的定量及定性认定标准，占比为 99.20%。



项目	内容
内部控制评价缺陷数量和内容	在 3,642 家披露了 2019 年内部控制评价报告的上市公司中, 510 家上市公司披露其存在内部控制缺陷, 占比 14.00%。其中 139 家披露存在内部控制重大缺陷, 38 家披露存在内部控制重要缺陷, 360 家披露存在内部控制一般缺陷。
内部控制缺陷整改情况	在 2019 年上市公司披露的 382 项内部控制重大、重要缺陷中, 26.96% 的缺陷在报告发出日之前得到了有效整改。
<b>内部控制审计情况分析</b>	
内部控制审计报告披露情况	2,827 家上市公司披露了内部控制审计报告, 占比为 74.51%; 967 家上市公司未披露 2019 年内部控制审计报告。其中, 169 家因首年上市豁免披露, 6 家因重大资产重组、破产重整豁免披露, 40 家在年报中提示已披露内部控制审计报告, 但在中国证监会制定网站上未见相关信息。此外, 有 752 家上市公司在年报中提示公司未聘请会计师事务所对内部控制有效性进行审计, 但未说明具体原因。
内部控制审计意见情况	在 2,827 家披露了 2019 年度内部控制审计报告的上市公司中, 2,677 家上市公司内部控制审计意见未标准无保留意见, 占比 94.69%; 150 家内部控制审计意见为非标准无保留意见, 占比 5.31%。非标准无保留意见的上市公司中, 47 家为带强调事项段的无保留意见, 6 家为保留意见, 4 家为无法表示意见, 93 家为否定意见。
内部控制审计缺陷情况	2019 年, 注册会计师在执行上市公司内部控制审计业务过程中, 共识别出内部控制重大缺陷 242 项, 涉及上市公司 107 家。2019 年出现频次最高的前五位内部控制重大缺陷依次为: 资金活动、对外担保、财务报告、资产管理和组织架构。
内部控制审计费用情况	1,733 家上市公司在年报中披露了向会计师事务所支付了内部控制审计费用具体金额, 占比 61.30%。
<b>内部控制信息披露质量分析</b>	
内部控制评价结果与内部控制审计意见对比	在同时披露 2019 年度内部控制评价报告和内部控制审计报告的 2,755 家上市公司中, 部分上市公司的内部控制评价结论和审计意见存在一定差异。在披露了 2019 年度内部控制审计报告的 2,827 家上市公司中, 有 105 家上市公司的内部控制审计意见与财务报告审计意见存在不一致的情况。
内部控制重大缺陷披露情况对比	共有 39 家上市公司其内部控制评价报告中关于重大缺陷认定情况与年报披露情况存在差异。其中 35 家上市公司在内部控制评价报告中披露存在重大缺陷, 但年报中提示不存在重大缺陷, 但年报中提示不存在重大缺陷; 3 家上市公司在年报中披露存在重大缺陷, 但在制定网站未见其内部控制评价报告; 1 家上市公司在年报中提示存在重大缺陷, 但其在内部控制评价报告中则未披露重大缺陷。
内部控制审计意见披露情况对比	对比内部控制审计意见类型发现, 10 家上市公司在年报中披露的内部控制审计意见类型与实际披露的内部控制审计意见存在显著差异; 734 家上市公司年报中提示聘请会计师事务所进行内部控制审计, 但未披露具体的审计意见类型, 其中有 26 家内部控制审计意见为非标准无保留意见。
内部控制评价报告相似度	上市公司出具的 2019 年度内部控制评价报告与其 2018 年内部控制评价报告的平均相似度达到 79.73%。

## 二、纳入强制实施范围上市公司执行企业内部控制规范体系情况分析



项目	内容
<b>内部控制评价情况分析</b>	
内部控制评价报告披露情况	2019 年, 沪深共有 1,958 家主板上市公司披露年报, 其中 1,850 家单独披露了内部控制评价报告, 占比为 94.48%; 108 家未单独披露内部控制评价报告, 占比为 5.52%。
未单独披露 2019 年内部控制评价报告原因	31 家因首年上市豁免披露, 4 家因重大资产重组豁免披露, 1 家因破产重整豁免披露, 其余 72 家年报提示已披露但在中国证监会指定网站上无法查询到。
内部控制评价结论情况	在披露了 2019 年度内部控制评价报告的 1,850 家主板上市公司中, 内部控制评价结论认定为整体有效和非整体有效的公司分别为 1,783 家和 67 家, 占比分别为 96.38%和 3.62%。
内部控制缺陷情况	在披露了内部控制评价报告的 1,850 家主板上市公司中, 有 358 家上市公司披露存在内部控制缺陷, 占比 19.35%。其中 70 家披露存在内部控制重大缺陷, 20 家披露存在内部控制重要缺陷, 282 家披露存在内部控制一般缺陷。
<b>内部控制审计情况分析</b>	
内部控制审计报告披露情况	1,899 家上市公司披露了内部控制审计报告, 占比为 96.99%; 59 家上市公司未披露内部控制审计报告, 其中, 32 家因首年上市豁免披露, 5 家因重大资产重组豁免披露, 1 家因破产重整豁免披露, 其余 21 家中有 1 家在年报中提示未披露且未说明原因, 9 家于 2020 年 6 月 30 日之后披露, 11 家在年报中提示已披露但截至 2020 年 7 月 31 日在中国证监会指定网站未找到。
内部控制审计意见情况	在披露了内部控制审计报告的主板上市公司中, 内部控制审计意见为标准无保留意见和非标准无保留意见的分别有 1,794 家和 105 家, 占比分别为 94.47%和 5.53%。
内部控制审计费用分析	在 1,899 家披露内部控制审计报告的主板上市公司中, 1,751 家在年报中说明向会计师事务所支付了内部控制审计费用, 占比 92.21%。其中 1,663 家主板上市公司单独披露了内部控制审计费用数额, 占比 87.57%。

### 三、国有控股上市公司执行内部控制规范体系情况分析

项目	内容
<b>内部控制评价情况分析</b>	
内部控制评价报告披露情况	2019 年, 沪深共有 771 家国有控股上市公司披露了年报, 其中 730 家上市公司单独披露了内部控制评价报告, 占比为 94.68%; 41 家未单独披露内部控制评价报告, 占比为 5.32%。
未单独披露 2019 年内部控制评价报告原因	2 家因首年上市豁免披露, 2 家因重大资产重组豁免披露, 其余 37 家年报显示已披露但未按要求于 2020 年 6 月 30 日前在中国证监会指定网站披露。
内部控制评价结论情况	在 730 家单独披露了内部控制评价报告的国有控股上市公司中, 726 家上市公司内部控制评价结论为整体有效, 占比 99.45%。中央国有控股上市公司和地方国有控股上市公司内部控制整体有效的比例均高于非国有控股上市公司。
内部控制缺陷情况	在 730 家单独披露了内部控制评价报告的国有控股上市公司中, 有 143 家披露了存在内部控制缺陷, 占比 19.59%。但其中存在重大缺陷或重要缺陷的公司只有 7 家, 占比为 0.96%, 显示国有控股上市公司内部控制规范体系执行情况优良。





项目	内容
<b>内部控制审计情况分析</b>	
内部控制审计报告披露情况	717 家披露了内部控制审计报告, 占比为 93.00%; 54 家国有控股上市公司未披露内部控制审计报告, 其中, 4 家因首年上市豁免披露, 2 家因重大资产重组豁免披露。剩余 48 家中, 28 家为深市中小板上市公司且已于 2018 年披露内部控制审计报告, 满足每两年进行一次内部控制审计的要求; 8 家为深市创业板上市公司, 该板块暂无内部控制审计报告披露要求; 剩余 11 家主板上市公司及 1 家深市中小板上市公司其年报显示已披露但未按要求于 2020 年 6 月 30 日前在中国证监会制定网站披露。
内部控制审计意见情况	在披露了 2019 年内部控制审计报告的 717 家国有控股上市公司中, 共 707 家上市公司内部控制审计意见为标准无保留意见, 占比 98.61%; 10 家上市公司内部控制审计意见为非标准无保留意见占比为 1.39%。其中, 3 家被出具否定意见, 7 家被出具带强调事项段的无保留意见。
内部控制审计费用分析	有 614 家上市公司在年报中说明向会计师事务所支付了内部控制审计费用, 占比 85.63%。其中 559 家公司单独披露了内部控制审计费用数额, 占比 77.96%。

#### 四、ST 类上市公司执行内部控制规范体系情况分析

项目	内容
<b>内部控制评价情况分析</b>	
内部控制评价报告披露情况	2019 年, 沪深 A 股有 156 家 ST 类上市公司披露了年报, 其中, 149 家单独披露了内部控制评价报告, 占比为 95.51%; 7 家未单独披露内部控制评价报告, 占比为 4.49%。
未单独披露 2019 年内部控制评价报告原因	1 家因首年上市豁免披露, 1 家因破产重整豁免披露, 2 家因重大资产重组豁免披露, 3 家年报显示已披露但未按要求于 2020 年 6 月 30 日前在中国证监会指定网站披露。
内部控制评价结论情况	113 家 ST 类上市公司的内部控制评价结论为整体有效, 占比 75.84%; 36 家 ST 类上市公司的内部控制评价结论为非整体有效, 占比 24.16%。其中, 3 家财务报告内部控制有效、非财务报告内部控制无效, 21 家财务报告内部控制无效、非财务报告内部控制有效, 其余 12 家为整体无效。
内部控制缺陷情况	在 149 家已披露内部控制评价报告的 ST 类上市公司中, 有 61 家披露了内部控制缺陷, 占比 40.94%。其中, 34 家披露共 70 项财务报告内部控制重大缺陷, 17 家披露共 28 项非财务报告内部控制重大缺陷。
<b>内部控制审计情况分析</b>	
内部控制审计报告披露情况	共有 156 家 ST 类上市披露了 2019 年年报, 其中 127 家披露了内部控制审计报告, 占比为 81.41%; 29 家未披露内部控制审计报告, 其中 2 家因存在重大资产重组豁免披露, 1 家破产重整豁免披露, 1 家年报显示已披露但通过公开渠道未找到, 25 家年报提示公司未披露内部控制审计报告且未披露原因。
内部控制审计意见情况	在披露内部控制审计报告的 127 家 ST 类上市公司中, 内部控制审计意见为标准无保留意见有 89 家, 占比 70.08%; 内部控制审计意见为非标准无保留意见的有 38 家, 占比 29.92%。其中, 28 家为具否定意见, 2 家为保留意见, 8 家为带强



项目	内容
	调事项段的无保留意见。
内部控制审计费用分析	95 家上市公司在年报中说明向会计师事务所支付了内部控制审计费用，占比 74.80%。其中 88 家公司单独披露了内部控制审计费用数额，占比 69.29%。
<b>内部控制关注重点</b>	
内部控制问题分析	<p><b>公司治理角度：</b>一是治理问题突出；二是公司治理层变动大；三是管理层、财务及业务等关键岗位人员流动性大。</p> <p><b>业务角度：</b>一是 ST 类上市公司财务状况较差；二是关联交易问题多；三是信息披露问题十分突出。</p> <p><b>内部控制自评工作和审计工作角度：</b>一是与审计机构意见不统一；二是频繁更换审计机构。</p>
改进方向与建议	一是完善 ST 类上市公司治理；二是持续改善内部控制体系运行；三是强化披露将。

## 五、行业类上市公司执行内部控制规范体系情况分析

### 1、内部控制评价报告和审计报告情况分析

项目	内容
内部控制评价报告披露情况	在蓝皮书选取的金融行业、医药制造行业、互联网行业、重污染行业和高危行业中，互联网行业及金融行业上市公司的内部控制评价报告披露比例最高，分别为 100%和 98.18%。高危行业上市公司未披露内部控制评价报告的比例最高，超过 5%。
内部控制评价结论情况	2019 年，各行业上市公司内部控制评价结论披露的整体情况中，互联网行业上市公司的非整体有效比例最高，达到 11.67%，比例最低的是高危行业，为 2.20%。
内部控制缺陷情况	2019 年，各行业上市公司内部控制评价结论披露的整体情况中，其中金融行业上市公司披露存在内部控制缺陷的公司数量占比最高，达到 29.63%，占比最低的是医药制造行业上市公司，仅为 12.22%。
内部控制审计报告披露情况	金融行业上市公司披露内部控制审计报告的比例最高，为 94.55%。互联网行业和医药制造业行业上市公司披露内部控制审计报告的比例最低，分别为 61.67%和 68.72%。
内部控制审计意见情况	2019 年被出具非标准无保留意见的占比最高的行业为互联网行业，比例为 13.51%。在各类型非标准无保留意见中，被出具否定意见比例最高的同为互联网行业上市公司，占比为 10.81%。
内部控制审计费用分析	金融行业上市公司能较好地单独披露内控审计费用具体金额，占比超过 80%。互联网行业上市公司单独披露审计费用具体金额的比例最低，低于 50%。

### 2、行业类上市公司内部控制关注重点

行业	问题分析	改进方向与建议
金融行业	<p><b>公司治理角度：</b>公司治理规范性不足，缺乏合理的公司治理结构和组织架构，对合规管理、重大事项信息披露、投资决策等重大事项内部控制要求或管理制度执行不力，重视程度不够。</p> <p><b>业务角度：</b>一是现金管理及使用乱象比较严重；二是业务人员操作不合规问题较多。</p> <p><b>内部控制自评工作和审计工作角度：</b>内控自评与审计机构发表意见</p>	一是完善公司治理结构；二是完善内控制度体系；三是强化合规管理。



行业	问题分析	改进方向与建议
	基本一致。	
医药制造业	<b>公司治理角度：</b> 公司治理结构不合理，对子公司的内部监督、管控力度不够，关联交易操作、担保事项存在违规现象，资金活动、财务核算合规性不足等问题。 <b>业务角度：</b> 一是现金活动、担保业务、重大投资决策等不合规及审慎性不足；二是财务报告的编制存在重大前期会计差错更正。 <b>内部控制自评工作和审计工作角度：</b> 内控自评与审计机构发表意见基本一致。	一是强化子公司管控；二是强化内控执行管理；三是强化财报编制。
互联网行业	<b>公司治理角度：</b> 公司人力资源管理不规范，对应收账款风险的控制不够，客户信用评估不到位，财务核算合规性不足，无法准确反映公司实际经营状况等问题。 <b>业务角度：</b> 一是存在核心管理人员及技术人才流失的风险；二是投资并购风险比较大。 <b>内部控制自评工作和审计工作角度：</b> 内控自评与审计机构发表意见基本一致。	一是完善人力资源政策；二是强化风险监测能力；三是强化财务管理制度建设。
重污染行业	<b>公司治理角度：</b> 公司对子公司环境管理控制不足、重大投资决策不合规及审慎性不足、识别关联方相关内部控制执行不到位、工程项目管理不到位。 <b>业务角度：</b> 一是环境责任意识及管理职责不清晰；二是应收预付账款监管上存在缺陷；三是对外投资等重大经营决策事项管控不足。 <b>内部控制自评工作和审计工作角度：</b> 内控自评与审计机构发表意见基本一致。	一是强化子公司环境风险管理；二是强化重大经营决策事项内控执行管理；三是强化工程项目过程管理。
高危行业	<b>公司治理角度：</b> 公司资金管理、销售业务内部控制管理不到位，风险管控不足，财务报告编制不够规范，信息披露不全面、不准确等。 <b>业务角度：</b> 一是资金管理不合规；二是会计准则应用不规范；三是信息披露程序不规范，重大投资进度未及时进行充分信息披露，信息披露程序存在缺陷。 <b>内部控制自评工作和审计工作角度：</b> 内控自评与审计机构发表意见基本一致。	一是强化资金活动管控；二是强化财务报告编制合规性；三是强化信息披露监管。

## 六、上市公司执行内部控制规范体系存在的主要问题

主要问题	具体内容
上市公司内部控制信息披露形式合规性有待加强	未能应批尽批；未在指定渠道披露独立报告；披露内容要素不完整；披露信息不一致。
上市公司内部控制信息披露有效性有待提升	评价报告内容不详实；评价报告与审计报告结论的逻辑不一致；缺陷信息披露存在“打擦边球”现象。
内部控制体系建设与执行亟待加强	事前标准设计不健全不合理；事中措施执行不到位；事后评估实施不主动；缺陷整改不到位。
会计师事务所审计质量有待提升	审计意见类型不合理；审计意见类型模糊；强调事项段使用不恰当。

## 七、有关建议

相关主体	建议
监管层面	1、完善内部控制信息披露要求，推动上市公司提高内部控制管理水平； 2、整合并创新监管机制和监管手段，提升内控监管效能和效果。



相关主体	建议
上市公司层面	1、盯紧董监高等“关键少数”，压实内部控制主体责任； 2、明确内部控制自我评价的责任主体，强化内部控制自我评价的各级责任； 3、加强内部控制评价力度，“以评促建”不断完善内部控制体系。
会计师事务所层面	1、加强内部控制专业研究与人才培养，提升注册会计师专业胜任能力； 2、强化内部执业质量检查，提升内部控制审计质量。

更多详细内容，请参见附件原文。

如对本法规提示有任何意见或建议，请随时与专业技术部沟通，谢谢！

附件 1：上市公司 2019 年执行企业内部控制规范体系情况蓝皮书