上市公司内部控制信息披露现状、成因及完善对策

康 均[1] 陈 靓[1] 刘 曦[2]

(1. 中南财经政法大学会计学院 武汉 430073 2. 军事经济学院襄樊分院图书馆 湖北襄樊 441118)

【摘要】本文研究了我国上市公司内部控制信息披露的现状,根据信息的需求与供给原理深入分析了影响我国内部控制信息披露现状的原因,建议从加强内部控制相关者的治理、强化内部控制信息披露的监管等方面来改善我国内部控制信息披露的现状。

【关键词】内部控制 内部控制信息披露 披露规范

建立内部控制制度、加强内部控制是公司管理当局的责任,管理当局应定期根据一定的标准对本公司内部控制执行情况进行自我评价。管理当局对内部控制进行自我评估后应提出两种报告,一种是提供给外部信息使用者的,一种是提供给会计师事务所的关于内部控制的声明。前一种就是内部控制信息披露。但是,我国目前的相关规范并没有要求上市公司提供单独的内部控制报告,只是要求在董事会报告、监事会报告中包含有关信息披露。

一、上市公司内部控制信息披露现状

上海证券交易所出台的《上海证券交易所上市公司内部控制指引》(以下简称《上交所指引》)和《关于做好上市公司2006年年度报告工作的通知》(以下简称《通知》)中对上市公司内部控制信息披露做出了规定:要求上市公司在2006年年报全文的"重要事项"部分强制性披露公司内部控制制度建立健全情况;同时,鼓励上市公司在年报中自愿披露内部控制自我评估报告和内部控制审核报告。

1. 《上交所指引》和《通知》的执行情况。杨有红、汪薇(2008)对2006年848家沪市上市公司的年报内部控制信息披露情况从总体上进行了研究,他们按照《上交所指引》和《通知》的要求,将披露要求界定为强制性披露和自愿性披露。统计分析结果如表1所示:

表1 《上交所指引》和《通知》的执行情况

披露要求	披露类型	公司数	比例(%)
强制性披露	详细说明	60	7.1
	一般陈述	613	72.3
	简单披露	50	5.9
	合 计	723	85.3
自愿性披露	内部控制自我评估报告	30	3.5
	内部控制审核报告	35	4.1

分析表1可以发现:沪市848家上市公司中,有723家(占85.3%)的公司按强制性披露要求在"重要事项"部分披露了公司内部控制制度建立健全情况的信息。其中能够严格按照要求在"重要事项"部分详细说明上述内部控制情况的只有60家(占7.1%);有50家(占5.9%)公司只是简单披露;其余613家(占72.3%)为一般陈述,所披露的内部控制情况比较笼统。披露内部控制自我评估报告以及内部控制审核报告的公司很少,两者均不到5%。由此可见,强制性披露要求并未被所有的上市公司遵守,上市公司自愿披露的动机不强。

2. 沪市上市公司内部控制信息披露现状。为了进一步分析不同类型的上市公司内部控制信息披露情况的差异,杨有红、汪薇(2008)将沪市上市公司按ST公司、*ST公司和非ST/*ST公司进行了分类考察,统计结果如表2所示:

表2 ST公司、*ST公司和非ST/*ST公司内部控制信息披露情况

公司类型	公司数	比例(%)	在"重要事项"中披露内部控制信息的公司		自愿披露内部控制自我评估报告的公司		自愿披露内部控制审核报告的公司	
			公司数	比例(%)	公司数	比例(%)	公司数	比例(%)
ST	28	3.3	25	89.3			1	3.6
*ST	45	5.3	38	84.4				
非ST/*ST	775	91.4	660	85.2	30	3.9	34	4.4

表2的统计结果表明:无论是ST公司、*ST公司,还是非ST/*ST公司,在"重要事项"中披露内部控制信息情况的差异不大(都在85%左右)。没有一家ST公司或*ST公司披露内部控制自我评估报告,披露了内部控制自我评估报告的均是非ST/*ST公司;ST公司与非ST/*ST公司披露内部控制审核报告的情况相似,分别为3.6%和4.4%,*ST公司则没有一家披露此类信息。这表明,在自愿性披露内部控制信息方面,ST/*ST公司与非ST/*ST公司差异比较明显,这也说明非ST/*ST公司比ST/*ST公司更愿意主动披露内部控制信息。

3. 内部控制信息披露的依据分析。上市公司提供内部控制自我评估报告以及注册会计师提供内部控制审核报告的依

据,直接影响着上市公司内部控制信息披露的有效性。笔者对沪市848家上市公司内部控制信息披露的依据进行了统计,结果如表3、表4所示:

表3　　内部控制自我评估报告的依据

审核的标准	公司数	比例(%)
《内部会计控制规范》	5	27.8
《上交所指引》	1	5.5
未公布	12	66.7
合　　计	18	100

表4　　内部控制审核报告的依据

审核的标准	公司数	比例(%)
《内部控制审核指导意见》	13	54.2
《中国注册会计师审计准则》	10	41.7
《上交所指引》	1	4.1
合　　计	24	100

根据表3、表4可知:已经披露内部控制自我评估报告的公司中只有6家公布了内部控制自我评估遵循的依据,占33.3%。这6家公司进行自我评估大多依据的是《内部会计控制规范》,内容主要是以公司的内部会计控制为主,同时兼顾与会计有关的控制。

以上统计结果表明:内部控制信息披露的强制规定未得到有效执行,公司的自愿性披露动机不强,内部控制自我评估和会计师事务所的核实评价缺少统一的标准。

二、影响我国上市公司内部控制信息披露的原因分析

1. 内部控制信息需求不足的原因分析。不同主体对内部控制信息的需求是推动内部控制理论和实践发展的根本动力。现代市场经济要求企业以市场需求为推动力来组织生产,即所谓需求拉动。这一思路同样适用于内部控制信息披露问题的研究。不同主体对内部控制信息披露需求不足,是造成上市公司内部控制信息披露不理想的主要原因。

(1)非流通股股东。就持有上市公司非流通股的大股东而言,他们对公司的经营和发展拥有绝对的控制权,因而大股东在获得公司的内部控制信息方面拥有绝对的优势。大股东中的代表要么控制董事会要么直接成为管理层,他们控制和掌握了公司信息的对外披露,所以,他们不需要与外部投资者一样通过公开披露的方式来获得信息。另外,即便是公司公开披露内部控制信息,其中的真实性以及公司详细的财务状况和经营状况如何,其他投资者是很难判断的,然而这些大股东则可以掌握公司真实的内部控制状况。因此,这部分大股东缺乏对公司内部控制信息的有效需求。

(2)流通股股东。流通股股东可以划分为机构投资者和个人投资者。内部控制信息是否为投资者所需要的信息,尚无人对此做出专门研究。但是,我们可以从一些学者和机构所做的调查中得到答案。

由深圳证券交易所综合研究所主办的“中国股市个人投资者状况调查”,以问卷方式从证券市场获得了我国股市个人投资者约43.75万个调查数据。调查结果显示,我国证券市场个人投资者的总体受教育程度较低,其中未达到中等文化程度(高中及中专以下学历)的个人投资者占被调查者的43.81%,而初中以下学历的低学历者有12.04%,这一数字意味着有数百万的个人投资者未接受初中以上程度的文化教育。绝大多数个人投资者的股票投资知识来自于非正规教育,主要通过亲朋好友的介绍、股评专家的讲解以及报刊、杂志的传播(三者相加约占总数的70.4%)等。在进行具体的投资决策时,个人投资者依据“股评推荐”、“亲友推荐”以及“小道消息”所占的比重高达51.5%。在投资决策的方法选择上,两成以上的个人投资者决策时几乎不做什么分析,而是凭自己的感觉随意或盲目地进行投资。调查结果显示,我国个人投资者的文化程度不高,对数据的理解分析能力以及综合素质较差,其中有相当一部分的个人投资者投资股市是为了投机而非投资。因此,个人投资者对内部控制信息的需求不足。

机构投资者是指运用自有资金或通过各种金融工具筹集资金进行投资管理的金融机构。机构投资者拥有个人投资者无法企及的优势。潘琐、辛清泉(2004)的研究显示:在年度报告的10项内容中,“会计数据和业务数据摘要”和“财务报告”是机构投资者最为关注的内容,这说明财务信息在公司年度报告中占据主导地位,而披露内部控制信息的主要部分——“监事会报告”和“公司治理结构”不太受关注。同时“董事会报告”被机构投资者认为是非常重要的,这说明机构投资者对董事会报告的需求比较大,但是由于目前披露不够充分,所以被认为用处不大。由以上分析可以看出,目前机构投资者对内部控制信息的需求不是很强烈。

(3)债权人。在我国,向银行贷款是大多数企业最主要的融资方式。作为主要债权人代表的银行,其需要考察贷款人的具体情况,及时获得企业的信息,尤其是内部控制信息,借以了解企业的偿债能力,分析贷款的本金和利息能否如期如数收回,决定是否继续贷款、是否要求提供财产抵押以及是否缩减贷款规模等。在我国现有的银行体系中,四大国有商业银行仍居于主体地位,由于其蜕变于国有企业,在进行决策的过程中行政因素起了较大作用,从这种意义上说其并非真正的市场主体。但是,目前四大国有商业银行这种非市场主体的状况正在改变。随着市场化程度的加深及国有商业银行的改制,国有商业银行的市场化行为将逐步增加,政府行为将逐渐减少。因此,各银行对于内部控制信息的需求也将呈逐步增强的趋势。但就目前而言,作为主要债权人代表的银行对内部控制信息的需求仍然是不足的。

(4)中介机构。证券承销商在承销股票时,对发行文件的真实性、准确性、完整性应当履行尽职调查义务。但由于其没有足够重视内部控制信息以及受整体披露环境的影响,高声誉的证券承销商并没有有效利用招股说明书等发行文件对信息披露的监管功能。因此,中介机构对公司内部控制信息的需求也是不足的。

(5)政府监管部门。政府监管部门作为内部控制信息的需求主体,希望通过内部控制使企业遵守有关的法律法规,维护社会投资者和国家的利益,保持良好的市场秩序。从理论上

讲,政府对内部控制信息的需求应该是强烈的,但目前我国对内部控制规范的建立尚处于初级阶段，其对内部控制信息的需求依然不足。

2. 内部控制信息供给动机不强的原因分析。在一个市场有效的环境下，信息需求往往会对信息供给起着天然的引导作用。我国上述信息需求主体对内部控制信息的需求不足,弱化了信号传递功能，这直接导致了内部控制信息供给在质量和数量上“进展”缓慢。在信息需求主体对内部控制信息有效需求不足的同时，上市公司自身对内部控制信息的披露意愿也不强。张胜强(2004)通过调查分析发现,上市公司对历史信息、财务信息自愿披露动机很强,而对未来信息和内部控制信息等非财务信息自愿披露动机较弱。

上市公司自愿披露内部控制信息动机不强的主要原因有:①成本效益原则。假设上市公司都委托会计师事务所对其内部控制制度的完整性、合理性和有效性做出评价,提出改进意见,并以内部控制自我评估报告的形式对外披露,这将是一笔很大的开支。在内部控制信息披露收益不确定的情况下,上市公司没有很强烈的动机去披露这些信息。②详细披露可能涉及公司的商业秘密,从而使公司处于竞争劣势地位。③上市公司对内部控制存在一些错误的认识,主要表现为:过分强调内部控制对避免会计信息失真的作用，而忽视了内部控制的经营目标。甚至有人认为内部控制仅局限于会计控制,而不是覆盖于企业经营管理的全过程。

三、建议

1. 内部控制信息相关者的治理策略。

(1)内部控制信息需求者的治理策略。从以上的分析可以看出,目前对内部控制信息有需求的是机构投资者,但其需求还不是非常强烈,所以应大力培育机构投资者,以激发其对内部控制信息的需求。中介机构在现阶段上市公司的内部控制信息披露中所起的作用较为有限。会计师事务所和证券承销商作为资本市场的中介机构，在信息认证和信息生产过程中居重要地位,但现阶段并未充分发挥作用。注册会计师作为内部控制信息披露的监管者，需要加强对内部控制信息披露的监管;同时注册会计师作为外部监督的重要力量,也需要提高自身的素质。政府监管部门对内部控制信息的需求正在加强,主要表现在对内部控制规范的建立上,但尚处于初级阶段。建议整合内部控制的监督力量,强化司法的救济和威慑功能,降低信息需求主体的成本。同时,建议由政府拨付部分资金,用以帮助企业实施内部控制。政府还可以对企业的内部控制人员进行培训,为企业内部控制制度的建立提供援助。

由于信息需求主体的多元化及其差异性，在成本效益原则下,不可能考虑全部信息使用者的所有需求,那么目前就只能侧重考虑主要信息使用者的需求。现行的信息披露体系主要是为了满足投资者和债权人的需求而设计的，其实投资者和债权人的需求也基本上包含了其他信息使用者的需求。这样,投资者和债权人的需求得到了满足,其他信息使用者的需求也基本可以满足。

(2)内部控制信息提供者的治理策略。上市公司是内部控制信息的提供者,即供给者,需要不断完善自身的公司治理机制。其治理策略主要从以下几个方面着手:在公司内部推广内部控制理念并提高员工素质，以降低内部控制管理成本和内部控制信息披露成本；采取有效措施提高内部控制与企业价值的相关度,使内部控制成为企业价值增值的一种手段,从而激励其对内部控制信息进行披露。

2. 完善内部控制信息披露规范。

(1)加强内部控制信息披露的监管。内部控制信息对于投资者而言,是一项重要的决策依据。上市公司不按规定披露有关内部控制信息,包括不披露内部控制信息、披露虚假的信息或者隐瞒内部控制存在的问题,其实是一种欺骗行为。长期以来,上市公司的违规披露行为一直无法得到有效遏制,而只罚不赔是无法遏制上市公司造假或与中介机构合谋造假以欺骗股东的诱因。因此,应当引入民事赔偿诉讼法律机制,对违规披露行为予以严惩。

(2)规范披露范围、内容和形式。内部控制的信息披露范围是否仅限于会计控制,还是应扩展到内部控制的各个环节?我国证监会在《上交所指引》中的提法与财政部发布的《内部会计控制规范》的提法存在一定的差异。美国《萨班斯—奥克斯利法案》将内部控制信息披露的范围限定在与财务报告有关的内部控制中。针对我国的现实情况,考虑成本效益原则,笔者建议我国内部控制信息披露范围也限于与财务报告有关的内部控制。

对于内部控制信息披露的内容，笔者认为至少应包括以下四个方面：第一，表明董事会和管理当局对内部控制的责任。第二,对内部控制的主要方面进行简要描述。第三,说明企业的内部控制制度设计是否健全、执行是否有效,其中要包括内部控制是否有效的结论性意见。如果认为企业的内部控制在某些方面存在重大缺陷,应披露该重大缺陷,并专项说明拟采取的纠正措施,同时保证除了已披露的重大缺陷之外,不存在其他重大缺陷。第四,说明所依据的内部控制的标准或规则框架。

除了规范内部控制信息披露的范围和内容外，证监会还需对内部控制信息披露的形式做出规定，以利于信息使用者进行搜集、分析和比较。除了以招股说明书的形式进行披露外,上市公司平时应采取哪种披露形式可由证监会以《公开发行证券公司信息披露编报规则》或《公开发行证券公司信息披露规范解答》的形式统一规定,笔者认为应采取统一的内部控制信息披露的形式。

主要参考文献

1. 蔡吉甫. 我国上市公司内部控制信息披露的实证研究. 审计与经济研究,2005;2

2. 陈关亭,杨芳.上市公司内部控制报告的调查研究.审计理论与实践,2003;7

3. 杨有红,汪薇.2006年沪市公司内部控制信息披露研究. 会计研究,2008;3

4. 周勤业,王啸.美国内部控制信息披露的发展及其借鉴. 会计研究,2005;2