

萨班斯法案背景下公司内部控制理论发展和治理结构变迁

翟浩¹ 李小燕(教授)¹ 苏天浚²

(1. 北京化工大学经济管理学院 北京 100029 2. 长征火箭技术股份有限公司 北京 100070)

【摘要】 本文通过阐述《萨班斯—奥克斯利法案》以及《企业风险管理整体框架》对于内部控制理论的新发展,剖析了内部控制与公司治理结构之间的关系,并设计出了基于内部控制的公司治理结构框架。

【关键词】 萨班斯法案 内部控制 公司治理

安然事件后出台的《萨班斯—奥克斯利法案》(简称“萨班斯法案”),对资本市场产生了巨大的冲击及深远影响,而2004年9月COSO委员会在结合前者基础上颁布的《企业风险管理整体框架》报告(ERM)进一步深化了这一影响。值得注意的是,萨班斯法案与《企业风险管理整体框架》报告之间的关系不仅仅局限于内部控制这一单一层面,它隐含着公司治理结构与内部控制之间的一种相互作用、相辅相成的“内嵌”式关系,内部控制理论上的发展与演进为推动公司治理结构的完善提供了理论基础。

一、萨班斯法案背景下内部控制理论的发展

萨班斯法案加强内部控制的落脚点依然是在公司治理结构的优化和完善上,其对内部控制的相关规定必然和公司治理结构相关联。萨班斯法案关于内部控制的条款主要有:

1. 萨班斯法案第103款规定,对管理层财务报告内部控制评估的审计师报告,需要评价公司的内部控制政策和程序是否包括详细程度合理的纪录,以准确公允地反映公司的资产交易和处置情况;内部控制是否能合理保证公司对发生的交易活动进行了必要的纪录,以满足财务报告编制符合公认会计原则的要求;是否能合理保证公司的管理层和董事会对公司的收支活动进行合理授权。

2. 萨班斯法案第302号条款规定,公司首席执行官和首席财务官应当对所提交的年度或季度报告签署书面证明,证明中涉及内部控制的内容包括:签字人员有责任建立和维护一套内部控制程序,并且这套内部控制程序的设计应当确保企业内部其他管理人员都能够知道公司及其纳入合并范围的子公司的所有重大信息,尤其在定期报告编制期间;保证在财务报告编制之前90天内已经对公司内部控制的有效性进行了评价;将关于内部控制有效性的结论反映在报告中;向外部审计师和公司董事会下的审计委员会报告了在内部控制设计或运行中对公司财务信息的记录、加工、汇总和报告产生不利影响的所有重大控制缺陷以及重要控制弱点。

3. 萨班斯法案第404款规定,管理层需要对财务报告的内部控制进行报告。同时审计师应该对管理层的评价进行认

证和报告。该条款的规定使法律界和职业界对内部控制评价的关注进一步加强。

随着萨班斯法案的实施和其影响的深化,以及业界对风险管理的日益关注,2004年9月COSO委员会在1992年的COSO报告的基础上,结合萨班斯法案在报告方面的要求,颁布了《企业风险管理整体框架》的报告,拓展了内部控制范围,对企业风险管理这一更宽泛的主题予以全面关注,为董事会与管理层识别风险、规避陷阱、把握机遇进而增加股东价值提供了清晰的指南。

二、公司治理结构与内部控制的关系

对于公司治理结构的含义,迄今为止并没有一个统一的解释。吴敬琏教授(1994)认为,所谓公司治理结构,是指由所有者、董事会和高级经理三者组成的一种组织结构。在这种结构中,上述三者之间形成一定的制衡关系。通过这一结构,所有者将自己的资产交由公司董事会托管;公司董事会是公司的决策机构,拥有对高级经理人员的聘用、奖惩和解雇的权力;高级经理人员受雇于董事会,在董事会领导下组成执行机构,在董事会的授权范围内经营企业。可见,公司治理结构实质上要解决的是因所有权与经营权相分离而产生的委托代理问题,它是规范委托代理各方之间关系的一种制度安排,并由此而形成的具体分权制衡关系的企业组织体制和企业运行机制。具体来说,治理结构是指公司内部由股东大会、董事会、监事会、管理层以及各种专门委员会所共同组成的一种公司组织结构。

契约理论认为,现代公司是一系列不完全契约的联结体,这些契约控制着公司发生的各种交易,使得由公司组织这些交易的成本低于由市场组织这些交易的成本。为了节约交易成本,公司内的不完全契约常常采取关系契约的形式,而公司治理结构、公司章程甚至公司法等实际上就是这种契约关系的体现。为了保证关系契约的有效性,在公司具体的生产经营过程中,需要根据契约当事人在不同情况下权利与义务关系的不同,制定各种不同的补充契约来明确处理这些权利与义务关系。从不完全契约角度分析,如果公司治理是一种关系契

约,那么内部控制就是这种补充契约,旨在弥补关系契约的不完全性,确保公司取得比较优势。由此可见,公司治理结构与内部控制在本质上就存在着一种天然的互动关系,但目前学术界对于二者之间这种关系的具体形式在理论上一直没有明确的界定。目前在此问题上存在两种影响较大的观点:一是将公司治理结构作为内部控制的环境因素,认为内部控制框架与公司治理机制是内部管理监控系统与制度环境的关系,即“环境论”(阎达五、杨有红,2001);二是认为它们之间是一种“无缝对接”(杨有红、胡燕,2004),更进一步说,是“你中有我,我中有你”相互包含的“嵌合”关系,即“嵌合论”(李连华,2005)。

从契约理论的角度分析,笔者认为,“嵌合论”的观点更加符合公司治理结构和内部控制本质上的关系。这种观点较“环境论”的观点更强调了公司治理结构与内部控制之间相互作用、相辅相成的关系,尤其强调了公司治理结构和内部控制具有内在的结构上的对应与一致性(李连华,2005)。这就要求一方面,内部控制制度的设计与完善,需要与公司治理结构的模式与特征相适应;另一方面,公司治理结构所期望达到的目标也必须以适应内部控制作为支撑和保证。这就为推动公司治理结构适时变迁提供了理论基础。

三、对美国证券交易委员会相关规定的借鉴

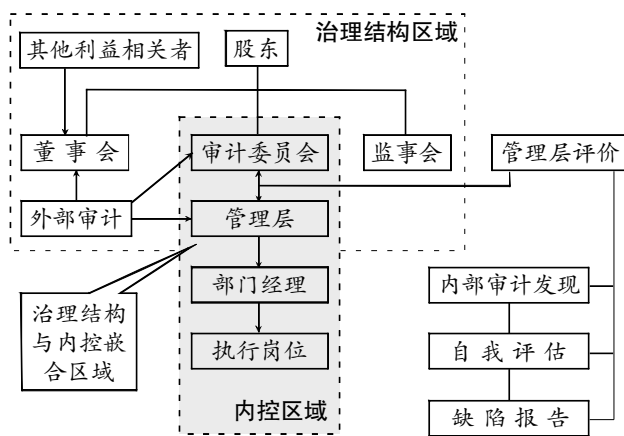
萨班斯法案在推动公司治理结构的完善方面最主要的举措是要求上市公司建立四位一体的公司治理结构:董事会、执行管理层、外部审计和审计委员会。但中国上市公司的“二元制”结构源于德日模式,是一种以内部控制为主导的公司治理模式,适用于证券市场不发达的环境。监事会行使监督权,对董事会成员及管理层具有很大约束力,这与“一元制”的英美模式不同。英美的单层模式是在外部监管为主导的公司治理环境中产生的,与发达的证券市场相适应,审计委员会在监督和制衡董事会及管理层方面发挥着巨大的作用。但在我国的上市公司中,监事会的作用被大大削弱了,起不到应有的监督约束作用,证监会力主推行由独立董事主导的审计委员会制度,也正是期望借助审计委员会的力量来加强对董事会及管理层的监督和制约。

从萨班斯法案及美国证券交易委员会的后续规定来看,2003年4月1日美国证券交易委员会通过一项新规定,对审计委员会提出新的要求:一是明确规定上市(包括拟上市)公司必须成立审计委员会。根据萨班斯法案的标准,拟发行证券的公司审计委员会的每一个成员都必须是独立的;委员会隶属于董事会,由独立董事组成,有权独立聘请或解聘审计机构,不受高级管理人员的干预,而董事会也必须听取该委员会的意见。二是审计委员会必须直接负责聘任、解聘并监督独立审计师,独立审计师必须直接向该委员会报告。三是审计委员会必须制定一定的程序,来完成与会计处理、内部会计控制、内部审计、员工匿名举报、可疑的会计问题及审计处理等相关申诉事项的受理、执行和保留记录等任务。四是审计委员会在执行任务时,有权聘请独立咨询顾问和其他顾问;上市公司必须为审计委员会提供适当的活动经费,即委员会有权支配足够

的资金以聘用外部咨询顾问。按照这些制度安排,审计委员会不再是一般意义上的“协助”董事会管理企业的外部审计,而是在相当程度上独立于董事会,这为把审计委员会从董事会中独立出来创造了条件。

谢德仁教授通过分析审计委员会的本质后认为,审计委员会是现代企业治理结构的一部分,它直接负责企业注册会计师审计事务,以确保注册会计师相对于经理人的独立性,从而降低企业治理成本。对于审计委员会的构成,按照我国2001年8月16日颁布的《关于在上市公司建立独立董事制度的指导意见》和2002年1月7日颁布的《上市公司治理准则》的相关规定,审计委员会应由具有会计、财务和审计等相关专业知识,独立于经理人的人员组成,且直接对股东负责。这是因为如果经理人拥有掌握企业外部审计事务的权力,就不符合权力制衡原则,不利于从制度安排上防止经理人在财务报告方面的道德风险,进而不利于保证注册会计师的独立性和保障财务报告的质量。因此,需要另设独立于经理人的、符合本原性质的审计委员会,来独立拥有和行使企业外部会计事务的积极权力,以制衡经理人拥有的内部会计事务权力,尽可能消除经理人的道德风险对注册会计师独立性的不良影响。

针对我国“二元制”公司治理结构、上市公司已全面推行的独立董事制度,以及审计委员会的现状,根据对于审计委员会本质的分析,笔者认为,可以将我国公司治理结构重新构建成为下图的模式。



萨班斯法案下的公司治理结构模式

在上图所示的治理结构下,审计委员会和管理层处在公司治理结构与内部控制的交叉区域,实现了二者的有效对接(杨有红,2004)。一方面,与董事会平行的、独立于董事及董事会的审计委员会,其成员的选择、激励与监督由股东自己负责,且该委员会仅负责企业的外部审计事务的管理,同时还可拥有对企业内部会计事务的监控权,以实现与管理层拥有的内部会计事务权力的制衡。另一方面,企业内外部会计事务权利拥有者之间的关系不应仅限于相互制衡,还应有一定程度的沟通和协作。独立的审计委员会有利于同外部审计的交流与合作,进一步完善上市公司的内部控制制度,提高会计信息质量。美国蓝带委员会1999年出台的《关于提高审计委员会效

新会计准则的亮点与隐忧

——从上市公司利润暴涨谈起

王彦卓

(吉林工商学院 长春 130062)

【摘要】 本文对新会计准则实施后上市公司财务报告的变化情况进行分析,指出了新会计准则实施过程中存在的一些问题,为进一步研究提供参考。

【关键词】 上市公司 公允价值 会计准则

随着我国上市公司 2006 年年报及 2007 年第一季度财务报告披露的结束,2007 年 1 月 1 日起实施的新会计准则对上市公司财务报告的影响也逐渐显现出来。据新闻报道,截至 2007 年 4 月 30 日,上市公司披露的 2006 年年报情况为:沪深两市共有 1 453 家上市公司共实现净利润 3 604.51 亿元,同比增长 45.81%,实现加权每股收益 0.24 元、同比增长 25.6%;上市公司第一季度财务报告披露显示:具有可比数据的 1 364 家公司中,加权每股收益从去年同期的 0.055 元上升到 0.098 元,同比增加 78.1%,一季度较去年四季度环比增长 42%。新会计准则的实施对如此大幅度增长的上市公司业绩有着怎样的影响?本文试就此问题进行分析。

一、公允价值的运用,不同资产差异巨大

新会计准则的最大亮点是,在坚持以历史成本为基础的前提下,明确地将公允价值作为会计计量属性之一,并不同程

果的报告和建议》(即《蓝带报告》)也指出,审计委员会在公司会计信息披露的过程中,处于十分重要的地位,其表现在:一是要求外部审计师完全向审计委员会负责,审计委员会对审计过程发挥指导作用;二是外部审计师也必须就会计信息的质量、影响财务报告的重要判断等方面与审计委员会进行讨论。另外,《蓝带报告》还强调内部审计人员也必须与审计委员会进行独立的交流和讨论,从而提升内部审计的独立性。在萨班斯法案背景下,审计委员会处于独立的位置,其连接、沟通企业内外部审计的作用具有重要的现实意义。萨班斯法案第 404 款规定,公司首席执行官与财务官必须评估、确认并保证公司对与财务报告有关的内部控制系统健全有效;同时,管理层对内控体系健全的保证须得到外部审计人员的证实。对于这一条款的执行是萨班斯法案的重中之重。

依据上述对我国公司治理结构模式的分析,这一条款对于我国上市公司具有广泛的借鉴意义,我们可采取以下几个方面的措施:①管理层将所设计的内部控制责任分配到具体的岗位,并组织内部审计人员或第三方人员实施监控程序和评价活动,对每个分部、单位或环节进行内部控制执行有效性评价;②将部门经理层和内部审计得出的关于内部控制有效

度地运用于 17 个具体会计准则中,比如在企业合并、投资性房地产、生物资产、股份支付、金融工具确认和计量等准则中均引入了公允价值计量方法。这意味着我国传统意义上单一的历史成本计量模式被历史成本、公允价值等多重计量属性并存的计量模式所取代。因而企业会计核算结果将更为真实地反映公司资产负债状况和经营成果。但是由于会计核算基础发生了重大变革,也给公司带来准则执行之初的资产及权益状况的全面刷新。以 2006 年年报为例,由于会计政策变更需追溯调整 2007 年期初的留存收益,导致上市公司 2006 年年末股东权益发生了巨大变化,尤其是持有大量金融资产的上市公司更为突出。如南京高科的年报,按旧会计准则披露的股东权益为 14.1 亿元,而按新会计准则披露的股东权益却为 24.8 亿元,仅仅因为会计政策的变化就增加了 10.7 亿元的股东权益,涨幅高达 76%,其重要原因之一就是公司持有的中信

性的结论,即内部审计发现以及他们在评价过程中发现的内部控制的重大控制缺陷或重要控制弱点形成缺陷报告,上报 CEO 和 CFO;③ CEO 和 CFO 对发现的内部控制缺陷的重要性进行评价,并就采取的对策达成一致意见;将执行的关于控制的执行有效性评价程序和评价的结果形成文件;④ 将得出的结论向审计委员会和外部审计人员报告,并就所发现的重大控制缺陷和重要控制弱点采取的对策取得他们的同意。在这一过程中,独立的审计委员会可以实现与内部审计人员的独立交流,为管理层的内部控制自我评估提供了一定意义上的协助,但同时作为直接向股东负责的机构,它在内部审计这一层面更是实现了对管理层的制衡与约束。

主要参考文献

1. 姜秀华.治理内核与综合业绩的相关性研究.上海:上海财经大学出版社,2003
2. 张为国,邱昱芳.后安然时代.北京:中国财政经济出版社,2003
3. 阎达五,杨有红.内部控制框架的构建.会计研究,2001;2
4. 杨有红,胡燕.试论公司治理与内部控制的对接.会计研究,2004;10