

道

企业内部控制 制度设计

——理论与实践

朱荣恩 应唯 袁敏 编著



上海财经大学出版社

C F O 管 理 之 道



企业内部控制 制度设计

——理论与实践

朱荣恩 应唯 袁敏 编著



上海财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

企业内部控制制度设计——理论与实践/朱荣恩,应唯,袁敏编著.
—上海:上海财经大学出版社,2005.6
ISBN 7-81098-379-2/F·338

I.企… II.①朱… ②应… ③袁… III.企业管理-研究 IV.F270

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 053420 号

□ 责任编辑 江 玉

□ 封面设计 周卫民

QIYE NEIBU KONGZHI ZHIDU SHEJI

企业内部控制制度设计

——理论与实践

朱荣恩 应唯 袁敏 编著

上海财经大学出版社出版发行
(上海市武东路 321 号乙 邮编 200434)

网 址: <http://www.sufep.com>

电子邮箱: webmaster@sufep.com

全国新华书店经销

上海崇明裕安印刷厂印刷装订

2005 年 6 月第 1 版 2005 年 6 月第 1 次印刷

787mm×1092mm 1/16 28 印张(插页:2) 663 千字

印数:0 001—4 000 定价:38.00 元

前 言

内部控制是为了达到经营活动的效率和效果、财务报告的可靠性、保护资产的安全和完整、确保有关法律、法规和规章制度的贯彻执行而制定和实施的一系列控制方法、措施和程序。在经济发达国家,内部控制制度被广泛采用,并日趋完善,在企业风险管理和审计业务中发挥着积极的作用。随着资本市场的发展和上市公司风险的日益加剧,现代审计也从制度基础审计向风险导向审计发展,内部控制制度的评审工作作为规避和防范风险的重要手段,已经成为当代审计技术的重要基石。

近 20 年来,内部控制理论与实务发展速度尤为迅速。1988 年,美国审计职业界提出“内部控制结构”及三分法要素,是内部控制理论的一大突破。其后,1992 年,美国反对虚假财务报告委员会发布《内部控制——整体框架报告》(COSO 报告),使内部控制的研究进入了一个崭新的阶段。时至今日,COSO 报告仍在不断地推动研究项目来提高内部控制标准的运用,如 1996 年发布了《内部控制在金融衍生工具中的运用》,2003 年推出《企业风险管理和评价的征求意见稿》,并于 2004 年 9 月 20 日发布了最终的框架。

我国内部控制研究是随着审计事业的恢复而逐步发展起来的。早在 20 世纪 80 年代,学术界就开始了这一领域的探索和研究。中国审计学会、中国内部审计学会亦多次组织理论和实务界人士开展相关研究,并取得了一批研究成果。令人可喜的是,进入新世纪,我国内部控制建设在政府、行业的推动下,正从理论研究向政策指导、实务应用领域迅速展开。1999 年颁布的《中华人民共和国会计法》正式将内部控制要求列入相应条款;2001 年起颁布的《内部会计控制规范——基本规范》及一系列具体的规范性文件是内部控制进入实务规范的新的转折。这些规范性文件的颁布和实施,标志着我国内部控制建设进入了一个崭新的阶段,并将进一步拓展审计业务领域,促进被审计单位内部控制制度的建立和完善。

本书主编朱荣恩教授长期从事内部控制的理论研究和实务运用,早在 1989 年就与徐政旦教授合著《内部控制制度及其评审》(中国审计出版社 1989 年版),以后又分别与徐政旦教授、徐建新教授合著《内部控制论》(辽宁人民出版社 1992 年版)和《现代企业内部控制制度》(中国审计出版社 1996 年版)。为了促进我国内部控制理论研究的深入开展,编者将近 10 年来的部分研究成

果汇编,尝试编写了这本内部控制著作,并试图通过本书,向读者着重介绍近年来内部控制理论的前沿问题及其研究现状。参加本书部分初稿编写的有上海财经大学的博士生和硕士生,他们对参与编写的相关专题均有深入的研究和独到的见解。

本书立足于我国企业内部控制现状,结合国际上内部控制理论的最新进展,从会计信息失真治理、财务报告内部控制、公司治理等方面多维度地对内部控制理论与实践进行探讨,并就如何将内部控制和风险管理理论运用于公司治理、内部审计进行了有益的探索。全书由上海财经大学财务与会计研究院朱荣恩教授、财政部会计司副司长应唯女士、上海财经大学会计学院袁敏博士担任主编,负责全书提纲的确定,全书内容的总纂、修改和定稿。参加本书编写的人员有朱荣恩教授、应唯女士、博士生袁敏和贺欣,以及硕士生王敏、吴承刚、邱立丽、王萍、郭剑强、张勇、赵刚和席海霞。

本书得到中国会计学会、上海财经大学财务与会计研究院的资助,上海财经大学出版社为本书出版作出很大的努力。在此,一并表示感谢。

限于时间和水平,书中内容、观点甚至结构编排可能存在疏漏与谬误,但我们希望通过本书的编写为我国内部控制理论的研究提供一个基础,并希望在今后的将来涌现更多的内部控制理论与实务方面的著作。恳请各位专家、学者和广大读者批评指正。

编 者
2005年4月

目 录

第一章 财务报告内部控制	1
第一节 文献综述	2
第二节 内部控制研究综述	14
第三节 财务报告可靠性与内部控制之间的关系	35
第四节 财务报告内部控制理论	42
第五节 企业内外部环境与财务报告的关系	56
第六节 财务报告内部控制系统的构建	64
第七节 财务报告内部控制评价	70
第八节 研究局限及未来发展趋势	79
第二章 企业内部控制现状	86
第一节 调查问卷概述	87
第二节 内部控制目标与问卷结果统计	89
第三节 内部控制现状问卷结果统计	102
第四节 启示、局限与拓展	151
第三章 从内部控制的视角看会计信息失真治理	155
第一节 概述	155
第二节 会计信息质量特征及国内现状	158
第三节 内部控制及其对会计报表的影响	163
第四节 从内部控制五要素看会计信息失真治理	172
第四章 财务报告内部控制设计	186
第一节 概述	186
第二节 内部控制与财务报告的关系	187
第三节 财务报告内部控制制度设计的思路	192
第四节 财务报告内部控制制度设计——业务循环控制制度设计	198
第五节 财务报告内部控制制度设计——组织结构控制与人员素质控制	231

第五章 内部控制与公司治理	245
第一节 概述	245
第二节 公司治理理论综述	248
第三节 内部控制和公司治理之间的关系	254
第四节 完善内部控制框架构建的思考	258
第五节 案例分析	267
第六章 公司治理中的控制与激励机制量化评价	272
第一节 概述	273
第二节 公司治理及控制与激励机制的理论综述	276
第三节 控制与激励机制量化评价之一:全面预算	286
第四节 控制与激励机制量化评价之二:平衡计分卡	298
第五节 控制与激励机制量化评价之三:经济增加值	310
第六节 控制与激励机制量化评价的应用:华东电网案例分析	319
第七章 在内部控制基础上推进企业风险管理	332
第一节 概述	332
第二节 COSO 内部控制理论框架和企业风险管理理论框架的比较分析	335
第三节 企业的风险管理体系设计	347
第四节 工程建设模块的风险管理	365
第八章 企业风险管理框架及其在内部审计中的应用	376
第一节 概述	376
第二节 企业风险管理框架概述	379
第三节 企业风险管理框架在内部审计中的应用	382
第四节 案例研究:企业风险管理框架在电网公司内部审计中的应用	395
附录	412
一、关于建立和完善内部控制的若干思考	412
二、财务报告内部控制评价的发展与启示	421
三、内部控制框架的新发展——企业风险管理框架	
——COSO 委员会企业风险管理框架简介	431

第一章 财务报告内部控制

企业对外公布的财务报告,是投资者、债权人、客户、政府监管机构、外部独立审计师、企业管理部门等利益相关者进行决策的重要依据。财务报告的信息质量与决策者的经济利益息息相关。但财务报告信息失真的现象,在时下却有愈演愈烈之势,企业虚假披露财务报告的案例不断见之于报端。

以美国为例,其会计制度的设计不可谓不先进,但近年来仍然出现了一系列上市公司财务造假的丑闻,并严重地打击了投资者的信心,使美国经济遭受严重的经济损失。典型的案例,如:2001年,美国能源巨头安然公司虚报近6亿美元的盈余及掩盖10亿美元的巨额债务,导致股票摘牌下市,公司破产;2002年6月25日,美国第二大长途电话服务商世通公司曝出惊人内幕,在过去5个季度中,有38亿美元的不正当开支被做成了该公司的坏账,并隐藏了12亿美元亏损;2002年6月29日,世界最大的复印机生产商美国施乐公司被披露在1997年至2001年间虚报的营业收入金额高达64亿美元,远远超出美国证监会与该公司达成和解协议所预估的数字;2002年7月8日,全球第三大药品制造商、美国制药巨头默克公司传出虚报利润124亿美元的消息,因涉嫌在过去3年中利用不正当财务提高利润,该公司被起诉;2002年7月25日,美国第四大通信运营商奎斯特通信公司传出涉嫌造假丑闻。该公司涉嫌虚报营业额14亿美元及修改业绩报告,接受美国司法当局的调查。据悉,该公司巨额债务已达266亿美元;2002年7月31日,美国司法部开始对美国在线时代华纳的美国在线分公司的财务进行调查。7月初,美国在线公司被披露,其在2000年至2001年可能存在虚报收入的情况,证券交易委员会遂开始对其调查。目前,该公司股票几乎已跌至近4年来的最低点。据美国布鲁金斯学会公布的一项研究报告显示,仅安然公司和世界通信公司的造假丑闻将使2002年美国经济损失370亿~420亿美元。美国证券交易委员会委员保罗·阿特金斯坦言,由于接连发生的美国大公司财务欺诈丑闻,美国证券市场遭受重创,损失约5万亿美元的市值,如果将损失分摊到全体美国人身上,每户美国家庭要承担6万美元。

而在国内,财务报告信息失真的程度同样令人触目惊心。银广夏公司通过伪造购销合同、伪造出口报关单、虚开增值税发票、伪造免税文件和伪造金融票据等手段,虚构主营业务收入,虚构巨额利润7.45亿元,其中:1999年虚构利润1.78亿元,2000年虚构利润5.67亿元。红光实业在股票发行上市申报材料中,采取虚构产品销售、虚增产品库存和违规账务处理,将1996年实际亏损10300万元,虚报为盈利5400万元。琼民源在1996年通过关联交易、虚构交易等手法虚增利润56600万元,虚增资本公积65700万元,使其利润由1995年的几十万元“猛增”至1996年的5亿多元。东方锅炉采用包装上市的办

法,连续多年编制虚假财务报告,虚增净利润12 300万元,上市后,又在利润截止期上大做手脚,将应列作 1996 年度的销售收入17 600万元、销售利润3 800万元,转列到 1997 年,而将应列为 1997 年度的销售收入22 600万元、销售利润4 700万元转列到 1998 年,创造稳定盈利、净资产收益率增长平稳的假象。类似的案例还有大庆联谊、国嘉实业、海通高科、黎明股份、蓝天股份、麦科特、猴王股份、郑百文等上市公司。

针对实务中出现的财务报表失真现象,监管部门予以了广泛的关注。根据财政部 2003 年《会计信息质量检查公告第九号》显示,财政部会同有关部门对部分行业 2002 年度会计信息质量进行了抽查,有针对性地选取了民营企业、被注册会计师出具否定意见或拒绝表示意见审计报告的国有或国有控股企业,以及 1999~2001 年会计信息质量检查中被公告的部分企业,其中:共查出 152 户企业资产不实 85.88 亿元,所有者权益不实 41.38 亿元,利润不实 28.72 亿元;资产不实比例在 5%以上的占全部被抽查单位的 15.13%,利润不实比例在 10%以上的占全部被抽查单位的 53.95%。抽查结果表明,大部分民营企业存在会计基础工作薄弱、白条抵现金、财务管理混乱、内部管理制度不健全等问题,尤其是提前确认收入、粉饰财务报表的现象比较突出。被抽查的 12 户民营企业资产不实 11.48 亿元,所有者权益不实 10.34 亿元,利润不实 5.9 亿元。从对以前年度会计信息质量检查中被公告的部分企业进行复查情况看,大部分企业在检查后能够加强会计管理工作,会计信息质量得到了明显改善。据统计,与往年情况相比,2003 年会计信息质量检查查出的企业资产和利润不实的金额和比例都有所下降,但被查企业的会计基础工作仍不够规范,会计信息整体质量不容乐观。

综上所述,无论是国外还是国内,财务报告信息失真问题都产生了严重的经济后果。针对如此多的财务报告失真问题,理论界与实务界对其产生原因进行了广泛的讨论和研究,并从不同角度对其进行诊断,进而提出治理的对策。相关建议、意见涵盖公司治理、信息披露、法律体系完善等各个方面。更有众多的研究人员把目光集中到内部控制的建立健全上来。显然,内部控制在保证财务报告可靠性上,发挥着不可替代的重要作用。

基于财务报告信息可靠性对于相关利益者经济决策的重要性,以及财务报告信息失真的严重性,本章着重研究从内部控制角度保证财务报告的可靠性,即研究财务报告内部控制问题。研究的主要内容包括对财务报告信息失真进行分类;阐述内部控制的演变、方式和循环;探讨内外环境(尤其是内部控制)和财务报告可靠性的关系,并从保证财务报告可靠性的角度进行标准化内部控制制度的构建,进而结合美国的最新进展探讨了财务报告内部控制评价对我国的启示和借鉴。

第一节 文献综述

一、国外文献综述

国外文献中在探讨财务报告信息失真理论时,较多使用“盈余管理”这一专门词汇,来反映这一领域中的问题。

1. 国外盈余管理文献综述

盈余管理概念有广义和狭义之分。美国会计学者斯科特(Scott)在其《财务会计理论》(Financial Accounting Theory)一书中认为,盈余管理是会计政策选择具有经济后果的一种具体体现,只要企业的管理人员有选择不同会计政策的自由,他们必定会选择使其效用最大化或使企业市场价值最大化的会计政策。这是一种狭义的概念,即企业的管理人员对会计盈余或者说是利润的控制。另一美国著名会计学者凯瑟琳·雪珀(Katherine Schipper)则认为,企业管理人员为了获得私人利益,而有意地对财务报告进行控制。这种广义的盈余管理概念,不仅包括对损益表中盈余数字的控制,还包括对资产负债表以及财务报告中其他信息(如附注)的管理(实际上,由于损益表和资产负债表之间有着内在的联系,对利润数字的控制或管理必然影响到资产负债表中的数字)。

会计准则和制度不能完全限制管理部门的会计政策和程序的选择,这使得盈余管理成为可能。盈余管理确实会减少会计信息的可靠性,但如果在一限度内使用的话,还是可以接受的。某些管理部门也许会滥用会计准则和制度的选择空间,也就是说,他们会绕过一些刚性的规定,去夸大持续盈利能力。不能简单地说盈余管理是好还是坏,而要依盈余管理是怎样被使用而定。尽管在一限度内我们可以容忍盈余管理,如果企业管理当局是为了获得自己的私人利益,利用可选择的会计政策和程序,蓄意操纵财务报告,致使财务报告可靠性减弱,乃至丧失可靠性,那么,这就属于欺诈性财务报告了。

国外关于盈余管理的研究文献较多,这里不能一一述及。这些成果虽仅限于盈余管理的某些方面,但对本研究有着可资借鉴之处。下面就国外有关盈余管理方面的主要文献作一介绍。

(1) Paul M. Healy 从管理人员奖金计划角度对盈余管理的研究

Healy 在 1985 年发表的《奖金计划对会计决策的影响》,是盈余管理方面著名的实证研究成果。他认为,企业的报告盈余可以分为经营现金流量、可操控性应计利润和不可操控性应计利润,可操控性应计利润为企业应计利润总额中易于被管理当局所操控的部分。Healy 提出的假设是:当企业的经营现金流量和不可操控性应计利润低于临界值 L 时,管理当局便会调减可操控性应计利润,以减少报告盈余,这被称为盈余清洗(taking a bath);当企业的经营现金流量和不可操控性应计利润高于最低临界值 L ,但未超过盈余上限 U 时,管理当局便会调增可操控性应计利润,以增加报告盈余;当奖金计划有盈余上限且企业的经营现金流量和不可操控性应计利润超过该上限时,管理人员便会调节可操控性应计利润,以减少报告盈余。这可用图 1-1 加以表示。

(2) Defond 等从负债契约角度对盈余管理的研究

Defond M. L. 和 J. Jiambalvo 选择了 1985~1988 年报披露有负债契约违约情况的 94 家公司为样本进行了研究,结果表明:在违约发生的前一年,公司管理当局做出了调增盈余的盈余管理行为;在违约当年,43 家公司被出具了保留意见的审计报告和发生总经理人员变动(这是预期公司会做出调减盈余的盈余管理行为),其他 51 家公司则做出了调增盈余的盈余管理行为。

Sweeney A. 选择了 1980~1989 年第一次出现负债契约违约的 30 家公司作为样本,并相应选择了 130 家同规模、同行业的公司作为控制样本,研究违约公司在违约年份及其前后年份是否做出了能调增盈余的会计变更;会计变更的类型有哪些;在何时做出;以及

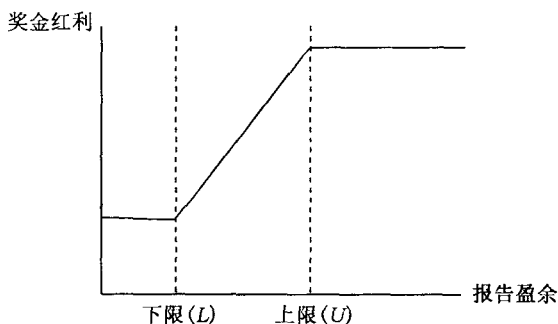


图 1-1 从奖金计划角度对盈余管理的研究

会计变更对负债契约的影响程度等。研究结果发现：①违约公司在违约年份进行了大量的有助于提高盈余的会计变更，并且会计变更数量远远高于其他年份；②违约公司在违约年份做出了能调增盈余的会计变更数量和相应的公司数，均显著地高于控制样本；③在违约发生前3年到违约发生后两年间，违约公司做出会计变更所产生的盈余效应显著地大于控制样本；④违约公司做出的能增加现金和非现金盈余均显著地大于控制样本。同时，Sweeney的研究还发现：①违约成本和会计选择的灵活性是管理人员做出违约会计变更决定的重要因素；②在负债契约中，最易违反的是净财富和营运资本限制条款，并非一般所假设的股利限制条款；③在新的会计准则出台时，违约公司明显地早于控制样本公司采用那些能调增盈余的强制性会计方法，迟于控制样本采用那些能调减盈余的强制性会计方法。

(3) Morer 等从政治成本角度对盈余管理的研究

Morer S. E. 在 1988 年研究商业银行管理人员的盈余管理行为时发现：当商业银行的资本充足率有可能达不到规定下限时，银行管理当局为了减少管制成本和避免违反负债契约，会调整应计会计计量方法以增加账面盈余，提高资本充足率。

Jones J. 研究了在美国国际贸易委员会进行进口救济调查期间，被调查公司是否采取了调减盈余的盈余管理行为。研究发现：被调查公司在接受进口救济调查期间会做出调减盈余的盈余管理行为，向美国国际贸易委员会表明其受损的严重程度，以提高获取进口救济或增加救济金额的可能性。

Key K. G. 研究了美国电报电视行业公司在接受国会对其有关服务率的调查时是否存在盈余管理行为。其调查背景是：美国国会在 20 世纪 80 年代末、90 年代初对电报电视行业公司是否符合有效竞争的要求进行调查，并据此决定是否对这些公司的基本服务费进行管制。Key 的研究结果表明：电报电视行业公司在国会调查期间会比其他期间有更多的负的可操控性应计利润；在国会调查期间，公司负的可操控性应计利润额的绝对值大小与电报电视业务在公司中的重要程度正相关；在国会调查期间，公司负的可操控性应计利润额的绝对值与服务费率管制对公司的影响程度正相关。

(4) DeAngelo 等从总经理变更角度对盈余管理的研究

DeAngelo H. 研究的是在公司处于代理权之争的情况下，公司管理当局是否存在盈

余管理的行为。通过研究发现:那些在代理权竞争宣告日至股东大会召开日期间发布盈余信息的公司,其会计盈余和应计利润额呈显著增加的趋势,但经营现金流量却没有显著增加;那些在代理权竞争期间之外公布会计盈余信息的公司却没有这种现象。由此可见,公司管理人员为了保全其职位,在代理权竞争期间,会进行调增会计盈余的盈余管理行为。

Dechow P. M. 和 Richard G. Sloan 研究了总经理在最后一年是否有管理可操控性投资支出以改善短期会计盈余的情况。他们认为,以会计盈余为基础的业绩评价方法会导致经理人员仅关注短期的业绩表现。通过研究,他们发现总经理在任期最后一年里存在着明显的人为削减研究与开发支出的现象。为防止总经理短期行为的发生,有些公司建立了以股价为基础的业绩评价机制,并建立了总经理接任程序,即在总经理离任之前几年,再继续担任几年公司的董事长。研究结果验证了以上机制的有效性。

Pourciau S. 选择了 73 家发生总经理非正常变更的公司,研究这些公司在总经理非正常变更年份及其前后年份是否存在盈余管理行为。通过实证研究发现:新任总经理在总经理变更年份采用应计利润项目和摊销项目做出了调减盈余的会计选择,并将其责任归咎为前任总经理;而在总经理变更后一年,则做出了调增盈余的会计选择,以展示其经营才能和对公司业绩改善的贡献强于前任总经理。

(5) DeAngelo 等从财务困境角度对盈余管理的研究

DeAngelo H.、Linda DeAngelo 和 Douglas J. Skinner 研究了那些发生财务困境的公司的会计选择问题。一般认为,那些陷入财务困境的公司会做出调增盈余的会计选择,因为这样可以使管理人员保全其职位,减少公司董事会和监事部门的监督和干预,同时使公司的盈余能够满足债务契约有关条款的要求,避免或推延违约时间和违约成本的发生。但研究得出的结论是:管理人员的会计选择基本上反映了公司的财务困境,既没有试图粉饰公司业绩,也没有试图避免或推延违约事件和违约成本的发生。

Burgstahler D. 和 Ilia Dichev 研究了公司为避免报告盈余下降或亏损而进行盈余管理的行为。研究结果发现,公司中确实存在避免报告盈余下降或亏损而进行盈余管理的行为,而且这些公司管理人员主要是通过管理经营现金流量和营运资金的变动来达到增加会计盈余的目的。Sharma D. 和 Peta A. Stevenson 研究了将要破产的公司的可操控性会计政策变更行为及其对发展与运用破产预测模型的意义。研究结果发现:将要破产的公司会比其他公司做出更多有利的可操控性会计政策变更,而且更有可能比其他公司做出有利的可操控性会计政策变更;将要破产的公司比其他公司更有可能为了对其盈余和总资产产生重大有利影响而采取有利的可操控性会计政策变更。

在现实经济生活中,我国企业同样存在盈余管理的动机。例如,为了业绩考核、获取信贷资金和商业信用、发行股票(包括初次发行 IPO 和上市后的配股和增发)、减少纳税以及政治目的或推卸责任等等。企业盈余管理通常的方式主要有:利用资产重组调节利润;利用关联交易调节利润;利用资产评估消除潜亏;利用虚拟资产调节利润;利用利息资本化调节利润;利用股权投资调节利润;利用其他应收款和其他应付款调节利润;利用时间差(跨年度)调节利润;等等。

2. 西方治理会计信息失真问题的探索过程

会计信息失真问题由来已久。可以这么说,自从会计诞生以后,会计信息失真便已存在。但早期的会计人员只是向业主负责,属“账目保密”的时代,会计信息失真并未引起人们重视。人们对会计信息失真的关注是和股份公司的出现和发展分不开的。在股份公司两权分离的条件下,股东并不直接管理企业,而由经营者定期报告公司的财务状况和经营成果,由此会计信息便成为一个被广泛关注的问题。历史上出现了很多由于公司管理当局的虚报会计信息而使公司的股东、债权人等遭受巨大损失的事件,如 18 世纪发生在英国的著名的“南海泡沫公司”事件。到 20 世纪,最著名也是最极端的例子便是 20 世纪 30 年代的世界经济大萧条和金融市场的崩溃。那时候,大多数经济发达国家都陷入经济危机,公司纷纷破产倒闭,股票和债券在证券市场上被大量抛售,工人失业,成千上万的股东和债权人蒙受巨额损失。造成此种局面的原因是多方面的。但“松散的会计实务是 1929 年市场崩溃和萧条的重要原因之一”^①。在经历会计信息失真带来惨痛教训的同时,西方也一直在探索治理会计信息失真之路。综观起来,西方对会计信息失真问题的治理,实际上就是制度创新、制度变迁和法制不断完善的过程,其中法律制度、公司制度、民间审计制度和会计准则是四项最重要的制度。

(1)法律制度的约束。在西方国家,法律的规定构成了对会计信息质量的最基本的监督和约束。英国在南海公司事件后,便颁布了《泡沫公司取缔法》。在美国,上世纪 20 年代以前在会计方面没有建立制度,也没有法律规范。会计只是为了加强内部经营管理和取得银行贷款,很少考虑股东的需要,也不强制要求向股东提供报告。西方学者称之为“银行家的时代”。经济大危机之后,美国政府先后于 1933 年和 1934 年公布了《证券法》、《证券交易法》两部重要法律,要求股份公司在向社会公众出售股票之前,必须向证券交易委员会登记,并公布其会计报表。由于送交证券交易委员会的会计报表,必须按公认会计原则编制,并经独立会计师的审计,这就对企业的会计信息质量形成强有力的约束。

(2)公司制度的完善。股份公司制度是市场经济的一项极为重要的制度创新。但最初的股份公司是不完善的,股东、债权人和经营者的关系也是模糊而不明确的。随着经济的发展,股份公司也发展起一套包括法人财产制度、有限责任制度和公司治理结构等在内的完整的制度。这套制度全面界定了股份公司内部各方的权利义务关系,对会计信息的质量形成了强有力的监督和约束机制。在西方,上述制度的形成和完善经历了一个漫长的过程。以英国为例,其股份公司制度是在经济危机和公司法的反复循环中建立和完善起来的。如英国 1836 年的经济危机导致 1844 年和 1845 年“公司法”的出台,1847 年的经济危机带来了 1855 年和 1856 年“公司法”的颁布,1857 年的经济危机又迫使英国议会推出 1862 年的“公司法”。每一次“公司法”的颁布,都是对公司制度演进的推动。公司制度,尤其是公司治理结构,明确划分股东、董事会和经理人员各自的权力、责任和利益,形成三者之间的制衡关系,是对会计信息质量的有效约束。所以,由于股份公司的出现,会计信息失真问题引起人们的关注,而公司制度的完善同时又形成对会计信息质量的有效约束。

(3)民间审计制度的出现。民间审计制度发端于 1720 年的“南海公司”破产事件,受

^① 查特菲尔德:《会计思想史》,中国商业出版社 1989 年版。

聘对南海公司进行会计记录审查的斯内尔成为最早对公司舞弊进行审计的会计师。由于股份公司所有权和经营权的分离,股东和债权人不可能直接接触经营的各个方面,要了解公司经营的详细情况,只能求助于数字和报告书,这就要求有独立的“外部控制”——公司审计。西方民间审计制度正是适应这样的历史要求而建立起来的。因此,民间审计制度作为西方市场经济中的一项重要制度创新,对会计信息失真问题的解决无疑起了重要作用。

(4)会计准则的制定和实施。20世纪30年代的经济危机促使西方各国政府和社会公众迫切要求公司会计报表能够真实地反映公司的财务状况。正是在这种背景下,美国率先建立起一套公认会计准则(GAAP)。会计准则的主要目的是规范企业的会计实务,确保企业向股东、债权人、政府及其他会计信息使用者提供基本统一的、可比的会计报表,以利于他们作出决策。会计准则不仅是会计工作应遵循的指针,也是实施民间审计的判断标准。由此可见,会计准则在解决会计信息失真问题上也起着重要作用。

从上述西方会计信息失真及其治理过程中可以得出以下几点结论:①治理会计信息失真是一个复杂的社会系统工程,需要综合治理,而不能单纯就会计治会计;②治理会计信息失真问题是一个长期的过程,不可能一蹴而就;③治理会计信息失真的过程同时是一个产权制度、公司制度、法律制度不断完善的过程;④治理会计信息失真问题的过程中,政府干预起了重要作用。

二、国内文献综述

关于财务报告的可靠性,我国较多讨论的是会计信息失真、财务报表粉饰、利润操纵、盈余管理等问题。

1. 信息失真状况

改革开放20多年来,我国经济建设取得了举世瞩目的成就,然而在加快现代企业制度建设步伐的同时,会计信息失真问题日益突现,并有愈演愈烈之趋势,给经济和社会的健康发展带来巨大的障碍。

根据李若山(2002)的统计,近年来,上市公司违规事件呈上升趋势,其中:2001年因违规而被证监会查处或被沪深证交所公开谴责和批评的上市公司已近100家;尤其值得关注的是,从该年8月下旬到9月下旬共有40家上市公司遭到查处。

由于上市公司虚假财务报告比较具有典型性,下面我们对上市公司的虚假财务报告进行总结归类,以期对我国财务报告舞弊有一个认识。

张立民和陈小林(2003)根据1996~2001年《中国证券监督管理委员会公告》中的处罚决定,对采集的36个虚假财务报告案例进行了分析,得到了如下结论:在36个案例中,年度报告虚假的有28家,中期报告虚假的有7家,上市公告书和招股说明书虚假的有12家,对有关重大事项未能及时予以公告的有8家,资产虚假的有7家,利润虚假的有17家,设立时间虚假的有3家,股本和股份数虚假的有9家,募集资金用途虚假的有7家,支出和负债虚假的有4家,其他情况虚假的有15家,包括了虚假陈述股票托管、大股东的持股份额、诉讼案件情况和有意混淆会计报表项目之间的金额等。可以看出,虚假财务报告主要集中于年度报告,虚假信息的分布面很广,几乎涉及到了所有的报告内容。但虚假

程度最严重的是利润,然后是资产、资本金和股份数的虚假陈述,改变募集资金用途和挪用募集资金亦占很大比重。

此外,作者还根据舞弊手法对虚假财务报告进行了分类,具体内容包括:

(1)虚假确认收入。上市公司不遵循收入实现原则来确认收入,而是根据需要提前或是推迟确认甚至虚假制造收入,例如,红光公司、飞龙实业、金帝建设、中国高科、国嘉实业、大庆联谊、粤海发展、郑百文和琼民源等都属于这种情况。虚假确认收入采用的方法多种多样,如提前确认收入、通过不具有产权的资产进行交易虚构收入、在不转移土地使用权的情况下确认收入、通过循环转账来制造收入到账的假象、收入与费用确认不匹配、少计管理费用、将以前年度的利润计入本期、费用跨期摊配、虚提返利、冲减成本和费用挂账、将借款列入投资收益、将应收股利计入投资收益、合并报表中不抵销内部销售未实现利润、不将分公司经营情况并入会计报表等。

(2)虚假确认费用或者将费用转为成本推迟确认。例如,东北制药公司把本该作为费用处理的2 128万元税金转入产成品成本,留待下年处理,将公司亏损虚构为盈利1 995万元;大庆联谊故意漏计费用1 058万元。

(3)利用资产评估调节资产和所有者权益。例如,渤海公司1996年中期报告称:根据与外商合资的需要,由××会计师事务所、济南市地产交易物业估价所对长清热电厂、渤海康乐城两处产物业进行了评估。根据《企业财务通则》第八条之规定,此法定财产重估增值计入了资本公积金。但事实上,跟外商合作的康乐城保龄球馆和以长清热电厂部分转让成立东渤海热电有限公司合作企业尚未注册成立,此时不能将评估增值入账。

(4)制造假文件,达到舞弊目的。例如,罗牛山在有关部门为其制作了虚假文件后达到了上市条件。蓝田公司在股票发行申报材料中伪造了两份土地证以及三份沈阳市人民政府地价核定批复,并伪造了该公司及下属企业三个银行账户1995年12月份银行对账单,共虚增银行存款2 770万元,占公司1995年财务会计报告(合并资产负债表)中银行存款额的62%。此外,综艺股份通过地方政府制造假文件和通过审计师事务所编制虚假验资报告;大庆联谊亦通过有关方面制造假文件欺诈上市;活力二八编造1997年2 320万元银行进账单称配股资金到位;等等。

(5)采用调整溢价比例进行缩股。例如,大明公司采用调整溢价比例的方式,对公司的股本进行调节,大明公司的招股说明书宣称:“1993年4月10日,公司召开创立大会暨第一次股东大会,审议并通过了公司筹委会工作报告、公司章程和股本总额、股权构成及调整溢价发行比例的方案,溢价发行比例为1:3,公司股本总额为4 800万元。1993年5月8日公司正式注册成立。”而事实上,协议规定大明公司的股权证的发行价格为1:1.2,在股票发行和股权证登记时按2.5:1的比例进行缩股,将公司注册资本12 000万元缩减为4 800万元。

(6)投资收益不入账,形成账外资产。例如,广深铁路公司将君安证券公司1996年12月30日以投资收益名义汇给的2 000万元,未列入投资收益,并将该2 000万元汇给君安国际公司,形成账外资产,违反了现行会计制度。

(7)漏计支出和债务。例如,新能源股份有限公司漏记利息支出4 758万元,漏记债务826万元。

(8)提前确认资产。例如,西安圣方对2000年3月出具技术鉴定的2.4亿元无形资产和1999年11月通过技术鉴定的1.7亿元无形资产在1999年10月31日的资产负债表中确认。

(9)私自对冲账户款项。例如,西安饮食公司在未经会计师事务所同意,在1998年的年报中挂在其他应收款下的回购款分别与短期借款1600万元、一年内到期长期负债2211万元、其他应付款1089万元抵销。

(10)隐瞒重大事项。例如,佛山照明、中远发展、罗牛山、宝石公司、红光公司、顺鑫农业、蓝田公司、中集公司、嘉宝实业、西藏圣地和活力二八、闽福发都不同程度地存在隐匿重大事项行为。

2. 政府采取的相关措施

面对会计信息失真的严峻现实,政府相关部门不断推出新的治理措施,从以下列举的事实我们可以看出,政府为杜绝会计信息失真做出了不懈的努力,也取得了一定的成果:

1995年,国务院总理朱镕基专门提出“整顿会计工作秩序的约法三章”,整顿的重点包括:财政部门的整顿对象为转移预算内资金,逃避国家的预算监督;税务部门的整顿对象为假造票据、发票,偷税、逃税、骗税;银行和金融机构的整顿对象为搞“两本账”,进行账外吸储、放贷,冲击国家信贷规模;工商企业的整顿对象为造假账隐瞒虚盈实亏、资产流失,乱摊成本,搞小金库,挪用资金铺摊子、炒买炒卖。

1996年,国务院又专门发出《在全国范围内整顿会计工作秩序》的紧急通知。

据《1997年中国经济年鉴》记载:1996年全国共审计17.8万个单位,查出违反财经法规金额2038亿元,比1995年增加1倍多;已上缴财政119.9亿元,减少财政拨款和补贴22.8亿元,追还侵占、挪用资金137.4亿元,罚款5.9亿元,共为国家增收节支286亿元,比1995年增加40%。

1998年,九届人大一次会议通过的《国务院机构改革方案》指出:“政府按投入企业的资本享有所有者权益;向企业派出稽察特派员,监督企业资产运营和盈亏状况,负责企业主要领导人的考核、任免。”国务院专门下发了试行这一制度的文件和条例,先后任命了30多位稽察特派员和100多名特派员助理,对一批重点骨干大中型国有企业进行了以财务监督为核心的实地稽察,查处了诸如“东锅”、“白银”等一大批侵吞国有资产的大案要案,维护了国家所有者权益。

1998年7月20日,国务院批准成立了北京国家会计学院,此后又先后设立了上海国家会计学院和厦门国家会计学院,以加强注册会计师和企业高级管理人员的培养。朱镕基总理严字当头,很少题字,但他却对新成立的三个国家会计学院“网开一面”,亲笔题写了校训:“不做假账”。

从1999年开始,财政部每年组织财政监察专员办事机构对经社会中介机构审计的企业会计报表信息质量进行抽查。

1999年10月31日,九届全国人大常委会第十二次会议通过了修订后的《中华人民共和国会计法》(以下简称《会计法》),对过去施行的会计法作了全面修改,增加了各单位必须依法设置会计账簿,并保证其真实、完整;任何单位或者个人不得以任何方式授意、指使、强令会计机构、会计人员伪造、变造会计凭证、会计账簿和其他会计资料,提供虚假财

务会计报告等规定。在当前经济生活中,单位负责人的授意、指使、强令一直是产生违法会计行为,进而导致会计信息失真的关键因素,所以,新《会计法》加大了单位负责人对会计工作的法律责任。

2000年3月15日,朱镕基总理签发了第283号国务院令,正式颁布了《国有企业监事会暂行条例》,标志着稽察特派员制度正在向以财务监督为核心的监事会制度过渡。监事会以财务监督为核心,通过查账,对企业财务活动和经营管理进行全面监督,确保国有资产及其权益不受侵犯。

2000年6月21日,朱镕基总理签发了《企业财务报告条例》,一方面是对《会计法》有关财务报告要求的具体化,更重要的是加强对财务会计报告编报工作的监督,杜绝财务会计报告中的造假行为。

为了贯彻执行《中华人民共和国会计法》和《企业财务会计报告条例》,规范企业的会计核算工作,提高会计信息质量,财政部于2000年12月29日正式发布了《企业会计制度》,这是继1993年会计制度改革后的又一次重大变迁,是会计规范构建中的又一个里程碑。

2000年,财政部、监察部联合印发了《关于试行会计委派制工作的意见》,要求首先在党政机关、财政拨款的事业单位及有关政府授权收费或罚没职能的事业单位实行会计委派制度。会计委派制是针对企业产权结构缺损、监督机制不健全、国有资产流失严重、会计人员管理失效、会计信息失真而构建起来的一种会计管理模式。

2001年1月18日,财政部发布了“无形资产”等3项会计准则,修订了“投资”等5项准则。修订后的3项准则严格限制了“公允价值”的运用,改用了“账面价值”,对通过债务重组或非货币性交易方式下的利润操纵行为具有较强的“杀伤力”,这就在客观上迫使上市公司必须面向市场苦练真功,过去那种靠关联交易进行“报表重组”就轻而易举蒙混过关的时代已宣告结束。

2001年2月16日,为贯彻“国务院贯彻实施《会计法》电视电话会议”关于组织开展《会计法》执行情况检查的精神,切实整顿财经和会计秩序,财政部以财会[2001]18号文发布了财政部关于开展《会计法》执行情况检查的通知,自2001年3月至9月,组织开展了一次《会计法》执行情况的检查。这项工作经历了单位自查、重点检查和巡查验收三个阶段,其中重点检查中就包含了公司、企业是否按规定建立并实施内部会计监督制度和内部控制制度的内容。

2001年6月1日,中国证监会对外发布了《关于在上市公司建立独立董事制度的指导意见》的征求意见稿,文件规定,在2002年6月30日前,董事会成员中应当至少包括2名独立董事;在2003年6月30日前,董事会成员中应当至少包括1/3的独立董事,其中至少包括1名会计专业人士。

2001年6月27日,财政部发布了《内部会计控制规范——基本规范(试行)》和《内部会计控制规范——货币资金(试行)》。两个规范作为《会计法》的配套措施,是解决当前一些单位内部管理松弛、控制弱化、会计信息严重失真问题的重要举措。它要求加强单位内部会计及与会计相关的控制,形成完善的内部牵制和监督制约机制,以堵塞漏洞、消除隐患,保护财产安全,防止舞弊行为,确保经济活动的健康发展。此后,财政部又相继颁布了