

公司治理、内部控制 与企业风险管理

杨小舟 著

GONGSI
ZHILI



中国财政经济出版社

公司治理、内部控制 与企业风险管理

杨小舟 著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

公司治理、内部控制与企业风险管理/杨小舟著. —北京: 中国财政经济出版社, 2006.12

ISBN 7 - 5005 - 9586 - 7

I. 公… II. 杨… III. 公司 - 企业管理 - 研究 IV. F276.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 154090 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京牛山世兴印刷厂印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 9.5 印张 221 000 字

2006 年 12 月第 1 版 2006 年 12 月北京第 1 次印刷

印数: 1—3 000 定价: 20.00 元

ISBN 7 - 5005 - 9586 - 7/F·8323

(图书出现印装问题, 本社负责调换)



杨小舟 中国注册会计师，会计学硕士、经济学博士。1964年4月生于江苏省高淳县。现供职于财政部财政科学研究所研究生部。1985年以同等学历考入财政部财政科学研究所研究生部，1988年毕业后留所工作，从事公司财务与会计理论的研究。1998年调离财政部财政科学研究所，先后在一家外资企业、两家国内A股上市公司任CFO，7年的企业工作经历加深了其对公司财务职能的认识，积累了比较丰富的实务经验。现在的工作紧紧围绕如何提升公司财务系统的能力而展开，研究领域涉及公司财务、会计、成本管理、内部控制与企业风险管理等。已出版和拟出版的专著主要有：《企业融资的策略与技巧》，《现代公司财务理论与实务》，《公司治理、内部控制与企业风险管理》等。担任主编、副主编和参与写作的辞书近十部。另在《财政研究》、《会计研究》、《财经问题研究》、《财务与会计》等期刊上发表论文50多篇。

前 言

本书主要为企业的管理者们所写，也可作为相关专业本科学生，MBA、MPAcc学员的参考用书。

本书的写作缘于以下几点思考。

思考一：尽管近些年证券监管机构和国资管理部门加强了对上市公司、国有大型企业的监管，但总经理携款潜逃、公司因巨额担保而失败、虚构经济交易进行财务报告造假等事件屡屡发生，甚至愈演愈烈。为什么国内上市公司的治理水平没有随着政府监管力度的加强而得到明显提高？影响公司治理水平的因素主要有哪些？与国外企业相比，中国公司治理的特点是什么？

早在20世纪80年代和90年代初，随着我国国有企业改革的不断深入，国内理论界与政府管理部门就开始对企业的内部控制与预算约束问题进行研究与讨论，1993年《公司法》的颁布更是将公司治理问题的研究推向一个新的阶段。

随后几年，政府管理部门相继出台了一些适用于不同企业的有关内部控制的指引、规则与政策。1996年12月，中国注册会计师协会颁布《企业内部控制与审计风险》准则；1997年5月，中国人民银行发布《加强金融机构内部控制的指导原则》，2002年9月颁布《商业银行内部控制指引》；2001年1月，中国证券监督管理委员会发布《证券公司内部控制指引》；2001年6月，财政部发布《内部会计控制——基本规范》和《加强货币资金会

计控制的若干规定》，以后又陆续发布了一些试行稿或征求意见稿。

与此同时，中国证券监管部门也采取了一系列措施，旨在改善上市公司的治理结构，促进企业加强内部控制制度建设。1997年引进独立董事制度；1999年要求上市公司与母公司“三分开”（2001年改为“五分开”）；2000年要求企业加强内部控制制度建设；2001年为中国证券市场监管年；2002年颁布上市公司治理准则，等等。

甚至有关企业会计核算与披露规则也与之呼应。比如，为制止上市公司利用关联交易操纵利润，财政部在1997年发布“关联方关系及其交易的披露”准则，2001年更是要求对关联交易产生的利润记入“资本公积”，以彻底打消上市公司通过关联交易调节盈利的念头。

但是，我国上市公司目前的治理水平、内部控制制度或风险管理体系建设远不能令人满意，上市公司的违规行为屡禁不止。

据上海证券报统计，2005年1月1日至12月26日，共有107家上市公司出现了117起违规记录，而2003、2004年同期分别为56起和111起。这期间特别是德隆帝国垮台与格林柯尔系崩塌更是引起了公众的强烈关注。

如何才能改进中国上市公司的治理水平呢？

思考二：改善公司治理与加强内部控制系统建设的目的是什么？如果说强调公司治理和规范运作不能促进公司绩效的提升，我们是否还应该致力于公司治理结构的完善与内部控制制度的构建？或者说，我们在改善公司治理与加强企业内部控制建设方面是不是忽略了什么至关重要的东西？

2005年7月，《新理财》杂志举办了一次“企业内部控制高级研讨会”。会上，某企业代表提出的一个案例引起我的关注：

国内某企业集团下有若干子公司，一些子公司加强了内部控制制度的建设；另一些子公司则对内控制度建设不够重视，年底经营总结时发现，内控建设花费较多时间和精力子公司，其业绩反而差于其他子公司。

无独有偶。2005年11月4日，中国社会科学院工业经济研究所与中国经营报社联合发布了《中国企业竞争力报告2005》。报告对1143家上市公司的竞争力进行了深入研究和分析。其结论是：从净资产和总资产收益率、周转率等指标来衡量，自2001年以后，上市公司的效率竞争力总体上低于非上市公司的效率竞争力。按理说，上市公司受到社会公众和利益相关者的密切关注与监督，为满足投资者和监管者的需要，在制度遵循、公司治理、内控建设、信息披露方面投入了更多的时间与精力。而根据该研究报告，这种投入并未促进公司效率竞争力的提高。

美国企业界对“萨班斯—奥克斯利法案”也颇有微词。根据该法案的要求，不仅上市公司管理当局需要确认已建立有效的内部控制系统，独立审计师也需要对公司内部控制的有效性进行测试并发表意见。为满足该法案的要求，美国上市公司付出了不少的精力、时间与费用，企业界不少人士认为制度的遵循成本太高，有些得不偿失。

其他国家似乎也有类似的情况。国际会计师联合会（IFAC）与英国特许管理会计师公会（CIMA）在2004年2月发布了“企业治理：如何取得正确的平衡？”的研究报告。报告指出，对全球300多家企业高管们的调查表明，当前公司最高管理层在公司治理方面所耗费的时间远多于以往，估计今后还会更多，但公司治理水平是否“今胜于昔”尚无确切证据。并且，80%的被调查

者认为，公司治理的变动对企业收入并无影响^①。

我们如何在规范与发展之间取得正确的平衡呢？

思考三：尽管我们已经注意到了问题所在，但如何解决这些问题呢？或者说，如果内部控制制度或风险管理制度能够促进企业效率的提高，有助于企业战略目标的实现，我们如何才能结合中国企业的运营特点，设计出这样的企业内部控制或风险管理制度？

IFAC 和 CIMA 在上述研究报告中对全球企业发出了警告：恰当地解决公司治理失败的问题确实重要，但不少公司却是由于战略选择而陷入困境的，对所有者和公司利益相关者来说，战略失误所带来的经济后果与公司治理失败同样严重。当前存在着这样一种危险，即人们花费越来越多的时间致力于改善企业的控制标准与道德水准，对能创造价值、保障公司目标实现的公司战略的关注则明显不足。

COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the National Commission of Fraudulent Financial Reporting, 即美国反对虚假财务报告委员会的赞助组织委员会) 则在其 2004 年 9 月发布的《企业风险管理——整合框架》中指出，一切组织存在的目的都是为股东们创造最大价值。企业加强风险管理的目的，就是为了使企业的价值最大，实现企业的战略目标与运营目标，而不仅仅是经营的合法与财务报告的可靠。根据国际上权威的公司治理评估机构的报告，美国企业的公司治理指数列全球首位。众所周知，美国企业也是世界上最具竞争力、最具创新精神、最有效率的企业。美国企业是如何在规范社会责任与公司绩效之间取得良好平

^① 杨小舟编译：“CIMA&IFAC，企业治理：如何取得正确的平衡？”，《新理财》2005 年第 6 期、第 7 期。

衡的呢？

美国企业的成功经验肯定对中国企业的管理者们有所启发。重要的是，我国企业在公司治理、内部控制与风险管理建设中学学习和借鉴美国企业的经验时应该注意些什么？否则就会“橘生淮南则为枳”，不仅达不到效果，甚至事与愿违。我们在这方面的例子实在太多了。

2005年4月1日，上海证券交易所发布《上市公司内部控制制度指引》（征求意见稿）。2006年6月5日，《上市公司内部控制指引》正式发布。三个月之后，深圳交易所也正式发布《上市公司内部控制指引》。从这两份指引来看，都有太多的借鉴和学习 COSO “企业风险管理——整合框架”的痕迹。

我们如何才能真正理解 COSO 《企业风险管理——整合框架》的精华，更好地汲取美国企业的风险管理经验，结合中国国情，设计出符合中国企业特色的内部控制或风险管理机制，为中国企业实现其战略目标与相关目标提供合理的保证呢？

本书取名“公司治理、内部控制与企业风险管理”，基于以下几点考虑：

第一，实务中人们对什么是公司治理、什么是内部控制、什么是企业风险管理仍然认识模糊。比如说：

- 上市公司的董事长因违规事件败露而卷款潜逃或失踪，如新疆啤酒花（600090）的董事长艾克拉木·艾沙由夫，托普软件（000583）的董事长宋如华等等。这类事件是治理问题还是内部控制问题，或是两者兼而有之？

- 上市公司在对外公布的定期报告上弄虚作假，一会儿预告盈利，过几天又作“补丁”公告修正盈利预测甚至说是亏损，造成股价剧烈波动。这是治理问题还是内控问题？如果上市公司的分部或子公司提供的管理报告与财务报告数严重不一致，导致

决策失误，这是治理问题还是内控问题？

- 由于会计与出纳未能分设，致使现金管理失控，公司出纳携巨款私逃。这是治理问题还是内控问题？

- 银行的分支行与客户共谋诈骗，致使贷款不能或无法收回，造成国有资产大量流失，这主要是治理问题还是内控问题？

.....

第二，人们在学习、讨论和执行国家的一些政策法规时，也莫衷一是。

2001年6月，财政部发布《内部会计控制规范》。2002年1月7日，中国证券监督管理委员会（以下简称“证监会”）发布《上市公司治理准则》。2006年6月5日，上海证券交易所（以下简称“上交所”）发布《上市公司内部控制指引》。2006年6月6日，国家国有资产监督管理委员会（以下简称“国资委”）发布《中央企业全面风险管理指引》。2006年9月28日，深圳证券交易所（以下简称“深交所”）发布《上市公司内部控制指引》。公司治理准则、内部会计控制规范、内部控制指引、企业全面风险管理指引，名称不一、概念众多，实务界人士莫辨东西，难以准确把握各种制度框架的实质。

第三，公司治理，内部控制与企业风险管理存在着非常密切的关系。

不论内部控制还是企业风险管理都属于企业日常经营管理的一部分，而公司治理与公司管理之间的关系可以简述如下：

1. 公司治理侧重于公司长远目标以及经理人员的选择、权责界定，有效的激励与监督等方面。

2. 公司管理侧重于经理人员在公司日常经营中行使决策权和控制权，对公司的经营活动进行有效组织、指挥、控制和协调。

3. 涉及企业战略方面的问题是公司治理与公司管理的关键性内容。

鉴于公司治理与内部控制、企业风险管理之间的密切关系，将这三方面内容放在一起进行讨论，有利于我们的学习与研究。

本书采用的是案例分析与比较研究相结合的方法。通过举例或案例分析来说明内部控制与风险管理的要点，通过中美两国有关公司治理结构、内部控制与风险管理框架的比较研究来深化理解。本书的最后一部分，作者结合学习体会、研究心得与实务经验，对中国企业在进行内部控制制度或风险管理体系设计时应遵循的原则和关键点提出了一些看法。

目 录

第一部分 公 司 治 理

第一章 公司治理的目标与原则·····	(3)
一、公司治理的定义·····	(3)
二、公司治理的原则·····	(9)
三、公司治理的评价·····	(10)
本章小结·····	(11)
第二章 中国上市公司治理的现状、成因与改进·····	(13)
一、中国上市公司治理状况·····	(13)
二、中国上市公司治理不理想的主要原因·····	(22)
三、中国上市公司治理的改进·····	(31)
本章小结·····	(40)
第三章 企业治理：如何取得正确的平衡？·····	(42)
一、环境与背景·····	(44)
二、企业治理的原理·····	(44)
三、案例研究·····	(47)
四、战略监督·····	(49)
五、CIMA 的战略计分卡·····	(51)
六、企业风险管理·····	(53)

七、收购流程及相应的风险管理·····	(56)
八、董事会业绩·····	(57)
本章小结·····	(58)

第二部分 企业风险管理整合框架

第四章 美国企业内部控制发展历程·····	(62)
一、内部牵制·····	(62)
二、内部会计控制·····	(63)
三、内部控制·····	(64)
四、内部控制结构·····	(65)
五、内部控制整合框架·····	(66)
六、企业风险管理整合框架·····	(67)
本章小结·····	(70)
第五章 企业风险管理的定义 ·····	(71)
一、不确定性与价值·····	(71)
二、风险与机遇·····	(73)
三、企业风险管理的定义·····	(74)
四、企业风险管理的要素·····	(79)
五、目标与要素之间的关系·····	(82)
本章小结·····	(83)
第六章 内部环境：企业风险管理的基础·····	(85)
一、企业风险管理视角下的内部环境·····	(86)
二、风险管理哲学·····	(87)
三、风险偏好·····	(89)
四、董事会·····	(90)
五、正直与道德价值观·····	(92)

六、员工能力	(94)
七、组织结构	(94)
八、责任分配与授权	(96)
九、人力资源政策与实务	(97)
本章小结	(97)
第七章 目标设定、战略管理与企业风险偏好	(99)
一、目标与战略	(99)
二、相关目标及其类型	(102)
三、目标可实现性	(105)
四、目标的选择	(105)
本章小结	(109)
第八章 事件确认、风险评估与风险反应	(110)
一、事件确认	(110)
二、风险评估	(115)
三、风险反应	(121)
四、组合风险	(125)
本章小结	(125)
第九章 控制活动	(127)
一、政策和程序	(127)
二、控制活动的类型	(129)
三、控制活动与风险反应衔接	(130)
四、控制活动与风险反应重合	(132)
五、对信息系统的控制	(133)
本章小结	(135)
第十章 信息与沟通	(137)
一、信息	(137)
二、沟通	(142)

本章小结·····	(144)
第十一章 监控 ·····	(146)
一、日常监控·····	(146)
二、单独评估·····	(147)
本章小结·····	(150)

第三部分 企业内部控制制度的比较与应用

第十二章 企业内部控制或风险管理的中美比较 ·····	(154)
一、我国企业内部控制的发展历程·····	(154)
二、比较基础·····	(158)
三、制定主体比较·····	(159)
四、不确定性与风险定义比较·····	(160)
五、内部控制或风险管理定义比较·····	(162)
六、内部控制或风险管理目标比较·····	(163)
七、内部控制或风险管理要素比较·····	(167)
八、适用范围比较·····	(175)
本章小结·····	(176)
第十三章 企业内部控制制度设计 ·····	(178)
一、内部控制制度的涵盖范围·····	(179)
二、内部控制制度的设计步骤·····	(181)
三、内部控制制度的设计要点·····	(184)
主要参考文献 ·····	(198)
附录一 信用管理政策案例 ·····	(200)
附录二 中国证券监督管理委员会《上市公司治理准则》 ·····	(220)
附录三 财政部《内部会计控制规范——基本规范》(试	

行)	(235)
附录四 国有资产监督管理委员会《中央企业全面风险管理指引》	(241)
附录五 上海证券交易所《上市公司内部控制指引》	(259)
附录六 深圳证券交易所《上市公司内部控制指引》	(268)
附录七 《萨班斯—奥克斯利法案》简介	(282)

第一部分 公司治理

如何提高公司的治理水平是一个世界性难题。

我国的资本市场起步于 20 世纪 90 年代初。当国有企业通过改制上市成为公众公司后，公司治理问题就成为广大投资者关注的焦点。

我国资本市场上却是事件不断：1996—1998 年的“琼民源”事件；2001 年的“郑百文”、“三九医药”、“银广厦”事件；2004 年的“新疆啤酒花”、“托普软件”、“新疆屯河”、“伊利股份”、“江苏琼花”事件；2005 年共有 107 家上市公司出现 117 起违规纪录，比 2003、2004 年有很大的增加。2004 年“德隆帝国”的消亡和 2005 年“格林柯尔系”的崩塌更是引起业界震动，也成为经济学界、证券投资界的热门话题。

美国一些著名公司的财务丑闻也引起了国内媒体和公众的关注，如 2001—2002 年的美国安然（ENRON）、施乐、世界通讯公司财务造假事件，以及国际著名审计公司“安达信”被关闭，2003 年美国南方保健公司、帕玛尔特公司违规事件，等等。