

现代会计与公司财务丛书

审计委员会制度 与财务舞弊监管

杨忠莲 著



上海财经大学出版社

现代会计与公司财务丛书

本书由上海市人事局“浦江人才计划”课题资助

教育部人文社科重点研究基地资金“董事会结构及其运行效率研究”

(批准号 06JJD630015)资助

上海财经大学财务与会计研究院“211”三期课题资助

审计委员会制度与财务舞弊监管

杨忠莲 著

 上海财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

审计委员会制度与财务舞弊监管/杨忠莲著. —上海:上海财经大学出版社, 2007. 12

(现代会计与公司财务丛书)

ISBN 978-7-5642-0157-9/F · 0157

I. 审… II. 杨… III. ①审计-制度-研究-中国 ②审计-组织机构-财务管理: 监督管理-研究-中国 IV. F239. 221

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 007974 号

□ 责任编辑 王 昊

□ 封面设计 优典工作室

SHENJI WEIYUANHUI ZHIDU YU CAIWU WUBI JIANGUAN

审 计 委 员 会 制 度 与 财 务 舞 弊 监 管

杨忠莲 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

上海长阳印刷厂印刷装订

2007 年 12 月第 1 版 2007 年 12 月第 1 次印刷

890mm×1240mm 1/32 4.75 印张 132 千字

印数: 0 001—2 000 定价: 12.00 元

前言

自我国资本市场发展以来,财务舞弊案件接连不断,这些案件已严重损害了广大中小投资者的利益,阻碍了资本市场的发展,也促进了我国审计监管制度的发展。我国于2002年1月7日和2006年2月15日分别颁布了《上市公司治理准则》和《中国注册会计师执业准则》,涵盖了政府从内部与外部对公司财务舞弊进行监管与治理的主要原则和方法。本书重点研究财务舞弊的内部治理机制——审计委员会制度。

审计委员会制度作为公司治理结构中的一项重要制度安排,其建立的初衷是在董事会中寻求一支独立的财务治理力量,以强化注册会计师审计的独立性,加强公司财务报告信息的真实性和可靠性。该制度包括审计委员会在公司的地位和作用、审计委员会成员的任职资格、所需的专业技能和道德素养、任免程序、工作任期、薪酬、审计委员会会议以及对审计委员会业绩评价等一系列具体的制度安排。2002年1月7日,我国颁布了《上市公司治理准则》,该准则第52条规定,上市公司董事会可以按照股东大会的有关决议设立审计委员会。这是我国首次将成立审计委员会的建议纳入准则中。审计委员会制度在我国还是一个新生事物,有许多问题值得研究。合理安排我国审计委员会制度,是保证今后审计委员会有效性的前提,是有效降低财务报告舞弊的有力武器。本书重点研究我国上市公司如何建立审计委员会制度,以及自2002年以来,我国上市公司成立审计委员会的执行效果。

本书采用的是经验与规范相结合的研究方法。经验研究采用的是归纳推理法和案例分析法,规范研究采用的是演绎推理法。我国公司成立审计委员会动机的实证研究采用的是归纳推理法,该项研究建立

在代理理论的基础之上。在实证研究的基础上,本书对我国审计委员会制度的法律要求、我国审计委员会制度的概念和准则框架、我国审计委员会法律责任的界定等进行了规范研究。论文的最后通过实证分析法对我国公司成立审计委员会的执行效果进行了验证。

本书共分十章。第一章主要介绍了审计委员会的发展历史。从美国审计委员会制度的发展和概念演化来看,美国的一些重要的监管机构、组织和立法活动起到了重要的作用,如 SEC、AICPA、NYSE、Treadway Commission、COSO Report 和 Sarbanes-Oxley Act。在这些组织机构的影响下,审计委员会制度在公司治理中的作用也在不断扩大,从最初的监管财务报告过程,发展到内部控制和公司治理。第二章采用代理理论作为公司设立审计委员会的理论依据,认为业主与代理人之间的契约存在着一种帕累托最优状态,公司成立审计委员会是保证帕累托最优的手段之一。第三章在代理理论的基础上,利用2002年我国上市公司年报中披露的信息对其成立审计委员会的动机进行了实证研究,从实证研究的结果来看,我国公司成立审计委员会到目前为止尚不具有监管财务报告质量的直接动机,我国公司成立审计委员会主要受董事会和外部董事的影响,最终归结为监管的影响。审计委员会的动机决定了审计委员会的有效性,也是审计委员会发挥作用的先决条件。如果公司成立审计委员会没有监管财务报告的动机,那么审计委员会制度就会流于形式,只可能是装饰门面的点缀品而已。所以,为了使我国审计委员会制度更有效的发挥作用,引出了后面一系列的法律探讨。第四章从法律角度探讨了我国公司成立审计委员会的自愿性和强制性、审计委员会的独立性、法定性和职责的获取方法。第五章构建了我国审计委员会的概念和准则框架。该框架包括审计委员会的职能假设、基本准则和操作指南。审计委员会的准则包括一般准则、现场工作准则和报告准则。第六章阐述了审计委员会与公司内外部关系的协调。包括审计委员会与内部管理层、内部审计师和外部审计师关系的协调。通过本章读者可以了解审计委员会、公司管理层、内部审计师和外部审计师各自在公司治理中的职责以及如何协调它们的职责,以便使审计委员会的工作更加有效。第七章对审计委员会

的法律责任进行了探讨。首先对审计委员会的职责进行了划分,审计委员会的职责可分为最终职责、一般职责、建议性职责和额外职责。第八章对美国两大典型的审计委员会失败案例——20世纪90年代初迷你帅博公司财务舞弊案和2001年安然公司财务舞弊破产案——进行剖析,并总结了经验和教训。第九章对我国上市公司的审计委员会的舞弊监管效果进行了实证研究,结果表明审计委员会制度在我国初见成效,但尚有不足之处。第十章对我国目前审计委员会制度存在的缺陷进行了剖析,并对本书的研究进行了总结,提出了政策建议和本书的局限性以及后续研究建议。

本书可作为硕士研究生和博士研究生的研究参考资料,也可供监管部门和企业进行公司治理操作的参考。由于作者水平有限,书中难免会有所纰漏,谨请各界人士批评指正,本人不胜感激!

作者

2007年9月

目 录

前言	1
第一章 导言	1
第一节 研究背景	1
第二节 研究方法和框架	3
第三节 审计委员会制度的发展和演进	5
第四节 审计委员会制度国际研究综述	16
本章小结	29
本章参考文献	29
第二章 公司审计委员会制度的理论基础	32
第一节 公司治理模型的选择	32
第二节 审计委员会制度与代理理论	34
本章小结	37
本章参考文献	37
第三章 我国公司成立审计委员会动机的实证研究	39
第一节 研究背景	39
第二节 基本假设	41
第三节 实证过程和结果	47
本章小结	55
本章参考文献	56

第四章 我国公司审计委员会制度的法律要求	58
第一节 自愿性和强制性	58
第二节 独立性	60
第三节 法定性	62
第四节 职责获取方式	64
本章小结	64
本章参考文献	65
第五章 我国公司审计委员会制度的概念和准则框架	66
第一节 审计委员会制度的概念框架	66
第二节 审计委员会的职能假设	67
第三节 审计委员会基本准则	68
第四节 审计委员会操作指南	70
本章小结	77
本章参考文献	77
第六章 审计委员会与公司内外部关系的协调	78
第一节 审计委员会与公司管理层关系的协调	78
第二节 审计委员会与内部审计师关系的协调	79
第三节 审计委员会与外部审计师关系的协调	82
本章小结	86
本章参考文献	87
第七章 我国公司审计委员会的职责及法律责任的界定	88
第一节 审计委员会最终职责和一般职责	88
第二节 审计委员会的额外职责	95
第三节 审计委员会法律责任的界定	99
本章小结	100
本章参考文献	100

第八章 审计委员会的国际经验与教训	102
第一节 审计委员会的相关教训总结.....	102
第二节 审计委员会的相关经验总结.....	109
本章小结.....	110
本章参考文献.....	111
第九章 我国公司审计委员会舞弊监管效果研究	112
第一节 我国舞弊公司特征描述.....	112
第二节 基本假设.....	117
第三节 研究设计.....	118
第四节 回归结果和结论.....	122
本章小结.....	125
本章参考文献.....	126
第十章 研究总结、政策建议与研究局限性	127
第一节 我国目前审计委员会制度存在的缺陷.....	127
第二节 研究总结、政策建议和研究局限性	132
本章小结.....	135
附 录 我国公司审计委员会有效性的自我评估表	136
附录 1 审计委员会组织结构自我评估表	136
附录 2 外部审计师独立性和胜任能力评估表	137
附录 3 财务报告的质量评估表	138
附录 4 内部审计活动评估表	139
附录 5 全面风险要素评估表	139

第一章 导 言

第一节 研究背景

近年来,国内外财务舞弊导致的企业失败的案例频繁发生,从国内的银广厦、琼能源、红光实业、郑百文、ST猴王、东方电子、科龙事件到壳牌(Shell)、施乐(Xerox)、思科(Cisco)等公司的财务丑闻以及安然公司(Enron)、环球电讯(Global Crossing)、世界通信(WorldCom)等巨无霸公司的破产,加之不胜枚举的财务舞弊公司的频繁曝光,声名显赫的“美利坚公司”(Corporate America)的整体企业形象遭到了致命的重击,大公司的商业信誉和会计师的职业道德受到了前所未有的质疑。这些事件和问题的连续迸发,有着各种各样的复杂原因,但部分不良行为都可以归结为公司治理结构方面的严重缺陷,这充分说明加强公司治理的急迫性。许多国家以及国际组织对这一问题都非常重视,制定了一系列公司治理原则和标准,如OECD的治理原则。以美国为代表的发达国家也纷纷修改其公司治理准则。中国证券监督管理委员会和国家经济贸易委员会也于2002年1月7日联合颁布了《上市公司治理准则》,公司治理已成为全球性的热门话题。

目前,我国正处在经济转轨过程中,国有企业正在进行旨在建立现代企业制度的股份制改造。中国内地资本市场上已经有1496家(截至2007年9月)上市公司,其中大部分在上市之前是国有企业,是通过

股份制改造实现上市的,国有股所占的比例比较大。一些国有企业在股份制改造过程中操作不规范,上市公司长期存在与大股东的人员、财务、资产“三不分”的现象,法人治理结构形同虚设,由于大权掌握在公司管理层或董事长、总裁、法人代表等个别人手中,对公司发展极为重要的董事会流于形式,“花瓶董事”、“橡皮图章”现象较为严重,股东大会的作用不能充分发挥。这与我国公司治理结构不完善及人们对其重视程度不够有很大关系。上市公司的直接融资并不是立足于改进自身的管理,从促进我国资本市场的健康发展出发,而是一味为圈钱而圈钱,只要能圈到钱,就不择手段。进行首次公开募集(IPO)的公司通过财务包装上市,从广大股民手中拿到资金后,往往对资金如何使用、如何升值重视不够。其原因首先是所有者代表缺位,内部人控制现象比较突出。由于改革方案主要是考虑下放经营权和减少行政干预,关于股东利益、董事会的作用等问题考虑不成熟,因此,在一定程度上存在着股东消极主义,削弱股东权利和作用的倾向较为明显。在改制过程中,往往还存在着内部人控制之下的“一股独大”现象。根据表决权的规定,可以使相当一部分侵犯其他中小股东利益的提案得以合法通过,即代理问题相当突出。其次是监督、制约功能不能形成合力。战略决策仍由经理层来决定,对财务和经理人员方面的制衡作用还没有结合在一起。在中国资本市场发展的十多年间,虽然审计师^①在促进中国资本市场的发展、优化资源配置上起到了一定的积极作用,然而,仍然不乏上市公司通过编制虚假财务报表欺诈股东的现象。如何提高财务报表的质量?谁来审计审计师?如何监管审计师的职能和责任?如何提高审计师的独立性?如何进行公司治理?以上问题成了人们关心的话题。有效的资本市场需要优质高效的上市公司作坚强后盾,而优质高效的上市公司离不开审计委员会的治理和监管。审计委员会制度是完善公司治理结构的有效机制。审计委员会制度作为公司治理结构中的一重要制度安排,其建立的初衷是在董事会中寻求一支独立的财务治理力量,以强化注册会计师审计的独立性,加强公司财务报告信息

① 这里的审计师主要指外部审计师,本书对外部审计师与注册会计师两个概念混用。

的真实性和可靠性。该制度包括审计委员会在公司的地位和作用、审计委员会委员的任职资格、委员所需的专业技能和道德素养、任免程序、工作任期、薪酬、审计委员会会议以及对审计委员会业绩评价等一系列具体的制度安排^①。审计委员会应由独立董事组成,并负责监督公司的运营和财务数据。根据国际经验,审计委员会在公司内部治理结构中具有重要的地位。它代表董事会承担有关财务报告过程、内部控制和公司治理的监管职责并能提高审计师的独立性,避免审计师与管理层的勾结。作为公司治理的一个机制,有效的审计委员会还能帮助公司确认、评价和控制风险。我国资本市场虽有十多年的发展历史,但直到 2002 年 1 月我国颁布的《上市公司治理准则》中才首次建议上市公司成立审计委员会,所以说审计委员会制度在我国才刚刚起步,需要学术研究的研究支持。那么从 2002 年至今我国公司审计委员会的执行效果如何?本书在研究公司治理机制中审计委员会制度安排的同时,也对我国公司审计委员会执行效果进行实证检验。

第二节 研究方法和框架

Hendriksen 将会计研究方法分为两类:一类是实证研究,提出并解释什么样的财务信息被呈报,并如何传达给财务报告的使用者。实证研究总体上描述现实世界存在的真实面貌。另一类是规范研究,主要描述什么样的财务信息应该被传达,即该研究方法试图解释“应该是什么”,而不是“是什么”的问题。Hendriksen 又进一步阐述了两种研究推理方法:一种是演绎推理,即从目标或假设出发,推断出能指导实践的逻辑性原则;另一种是归纳法,即从详细的观察和计量中得出一般性的结论。前一种方法在规范性的研究中用的较多,后一种方法在实证研究中用得较多。

^① 王光远、刘秋明:《公司治理下的内部控制与审计——英国的经验与启示》,《中国注册会计师》2003 年第 2 期,第 17~21 页。

以上研究方法都可应用于本书的研究,在研究审计委员会“应该是什么”的时候,如审计委员会制度的法律要求应该怎样、审计委员会制度的理论模式及其概念框架和准则应该是什么以及审计委员会应该具有哪些职责等,则采用演绎推理的规范研究方法,如审计委员会准则研究则是从现代审计准则演绎推理而得;而关于我国公司成立委员会的动机及审计委员会在我国的执行效果,则采用归纳推理的实证研究方法。

本书的研究框架如图 1—1 所示:

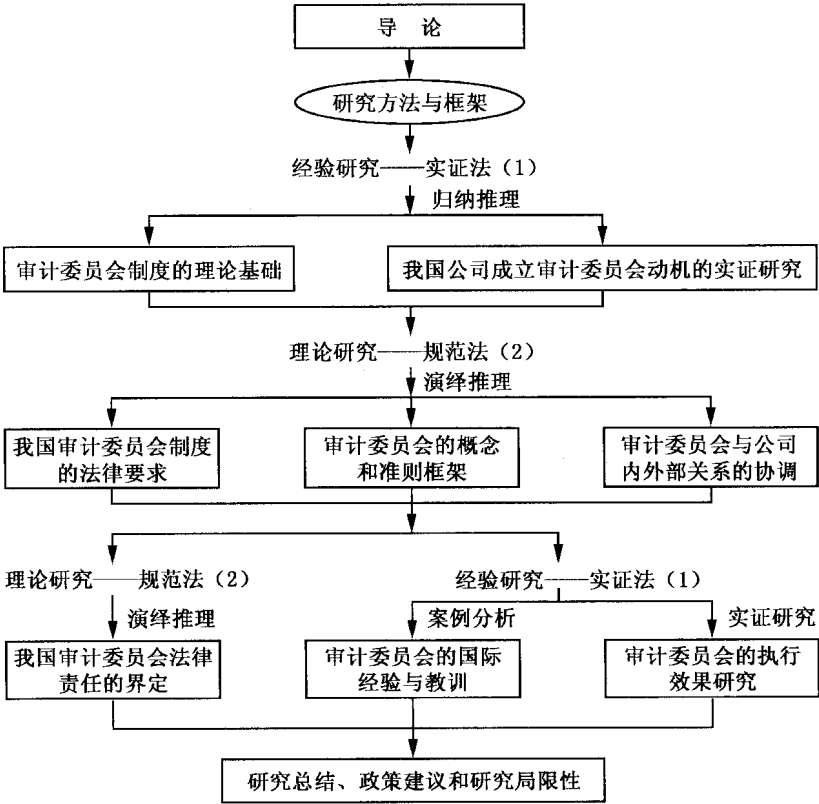


图 1—1 本书的研究框架

第三节 审计委员会制度的发展和演进

一、审计委员会制度产生

审计委员会制度虽然在我国起步较晚,但在国外已有半个多世纪的历史。在美国,审计委员会是在一些重要事件的推动和一些组织机构的影响下产生并不断发展的。从美国国会(U. S. Congress)、美国证券交易委员会(Security Exchange Commission, SEC)、纽约证券交易所(New York Stock Exchange, NYSE)到会计职业界及其他组织,都对审计委员会的产生和发展有很大的影响。最初推动审计委员会产生的主要原因是公众对董事会在财务信息方面职责期望的改变。传统上,董事会对公司财务问题的职责是相当有限的。在公司法中,董事会被赋予将会计职能委托给代理人的职责。一旦将会计职能委托给信用较好的代理人,董事会就不再对财务或会计的缺陷负责。但公众对董事会职责的期望很快发生了重大的改变。在他们对企业界丧失信心的同时,也要求公司董事会能对公司的财务诚信保持更大的警觉。董事会的监管职责被提升为恢复企业形象的手段之一。在 20 世纪 70 年代,审计委员会作为董事会实施监管作用的手段被许多大公司认可。这不仅有公司治理内部因素的影响,也有外部因素的影响。一些立法团体、政府机构、职业团体的舆论也促使了审计委员会监管责任的发展。然而,美国公司的审计委员会还是在一系列舞弊事件的催逼下产生的。

早在 1940 年,由于迈克逊·鲁宾斯(McKesson & Robbins)案例的发生,美国证券交易委员会和纽约证券交易所提出成立审计委员会的建议,并在一份有关独立审计和审计程序的报告中指出:“在适当的公司,由不担任公司职务的董事组成的特殊委员会选择(独立)审计师是可以接受的。”后来,此观点得到了美国注册会计师协会(AICPA)的支持,但当时仅有几家公司响应。

20 世纪 60 年代末,由于公司财务欺诈和相关法律诉讼的增加,董事会在公司中的相关职责开始得到重新认识。1967 年 7 月 20 日,美国注册会计师协会下设的执行委员会建议上市公司成立审计委员会以提名审计师并讨论审计问题。这种行动过程不仅能帮助董事会承担其受托职责而且可以对管理层的财务会计政策提出独立评价。该执行委员会的公告指出:“上市公司应任命由外部董事组成的审计委员会成员……指派独立审计师……并与审计师共同讨论工作。”该公告已认识到审计委员会在检查财务报告的程序和控制功能方面的重要性,并强调了审计委员会在独立检查公司管理政策及其执行上的积极作用。AICPA 认为:“审计委员会只要确信在独立检查公司管理政策及其实施情况时采取了一切必要措施,那么管理层的责任就能够加强,这不仅对公司有益,而且对公众有益。”

到了 20 世纪 70 年代,鉴于宾夕法尼亚中心公司(Penn Central Company)的崩溃以及权益基金(Equity Fund)案和令人震惊的对外贸易公司外国官员贿赂案的发生,美国证券交易委员会和纽约证券交易所建议上市公司成立审计委员会以强化公司的责任。1972 年 3 月,SEC 发布了第 123 号会计系列公告(Accounting Series Release No. 123)——公司成立由外部独立董事组成的审计委员会。SEC 授权上市公司成立由外部董事组成的审计委员会,并强调了审计师独立性的必要性。管理人员不再参与审查某种过去仅他们才有权过问的事情,并要求上市公司在其财务报告中向股东披露是否设有审计委员会。1973 年,NYSE 发布了《股东财务报表的建议和评价以及相关问题的白皮书,强烈建议每个上市公司成立审计委员会,还建议在公司年报中对审计委员会的成员予以确认。1974 年,SEC 要求其所有在册登记的公司年报中披露成立审计委员会的信息和审计委员会成员的名单。同年,NYSE 发布一份公告声明:“强有力的审计委员会能改进公司的财务报告和内部控制,并能增强公司财务报告的可信性。”1976 年,议员 Jone Moss 和他的同事建议审计委员会应主要由独立董事组成。1977 年 1 月,NYSE 通过了审计委员会政策公告,要求上市公司成立审计委员会,并指出:“作为上市和继续上市的条件,每一个在

NYSE 上市的、发行国内普通股的上市公司,应在 1978 年 6 月 30 日之前成立审计委员会,并且该委员会应由独立于企业管理层的董事组成,作为审计委员会成员应能进行独立判断。”因此,自 1978 年 6 月 30 日后,审计委员会成为上市公司必要的组织构成之一。成立全部由外部董事组成的审计委员会已成为在 NYSE 上市的必备条件。自此,在上市公司董事会内成立审计委员会已成为普遍现象。同时国会还通过了反海外贿赂法,要求每个上市公司保持准确的会计记录并加强内部会计控制。1970 年 R. K. Mautze 和 F. L. Neuman 调查显示,32%的公司成立了审计委员会;1976 年他们再次调查显示,87%的公司成立了审计委员会。

1985 年内部审计师协会 (IIA) 发布了审计委员会状况公告 (Position Statement on Audit Committees), 还鼓励其他组织成立审计委员会, 包括非营利组织和政府团体。

自审计委员会成立以后,它在帮助董事会完成其法律责任、强化非执行董事在公司中的地位、加强内部和外部审计的职能、改善会计和审计质量以及协调内部和外部审计师的工作方面起到了积极的作用。1979 年,遵循反海外贿赂法,太阳石油公司 (Sun Oil Corporation) 审计委员会负责调查了几起有关向外国官员非法付款事件。调查工作结束后,审计委员会发布了最终的报告并在报告中例举了一些可疑的交易,并建议以重大公告 (8-K) 的格式向 SEC 揭示这些可疑的付款,这对于强化公司的内部控制起到一定的积极作用。1994 年,对伊利诺伊州 13 家公司的研究表明,大多数的公司已经按照瑞德威委员会的建议成立了审计委员会,大多数审计委员会主席遵循了瑞德威委员会的建议,对公司的报告和内部控制施加了积极的影响。对几家主要公司内部审计师的调查表明,大多数的审计委员会是积极的和有效的。据对审计委员会成员有关瑞德威报告的重要性的必要性的调查表明,瑞德威报告对审计委员会的大多数建议都已生效。而且公司财务部门正在建立自我规范机制,在提高财务报告质量方面已取得很大的进展。

加拿大采用审计委员会起因于 20 世纪 60 年代大西洋艾克赛普坦斯有限公司的崩溃。多伦多公司法选举委员会 (The Ontario Select

Committee on Company Law, 1967), 加拿大注册会计师协会(The Canadian Institute of Chartered Accountants, CICA, 1968) 和太平洋公共有限公司皇家委员会为了解除公司管理层对审计师的压力一致建议大公司应该成立审计委员会(Hughes, 1969)。而且整个 70 年代, 加拿大修订了有关要求成立审计委员会的省和联邦的立法。根据皇家委员会的调查结果, 审计委员会成为 1971 年在多伦多上市和 1973 年在英国哥伦比亚上市的有限公司的法定要求。1970 年加拿大商法 182 款规定: 向公众发行证券的公司董事会应该成立由不少于 3 名董事组成的审计委员会, 其中绝大多数应该是外部董事。1975 年修订的加拿大商法要求所有的上市公司应成立审计委员会, 其职责主要是批准呈报公司董事会的年度财务报告。自此以后, 审计委员会普遍被加拿大的公司所接受。

早在 1872 年, 英国的大西部铁路公司发布了类似今天审计委员会的一份报告, 从该报告可以看出, 审计委员会的职能与今天所期望的审计委员会的职能并无很大不同。但实际上, 在 1970 年以前, 英国并没有真正的审计委员会, 而且在 1970~1975 年间也只有很少的公司成立了审计委员会。1977 年, 英国公司法提议上市公司应该有由非执行董事组成的审计委员会, 并且该委员会能对内部控制的主要问题给予咨询。公司法还要求大上市公司的股东应该对成立审计委员会有投票权。审计委员会应该由不少于 3 人的非执行董事组成, 并在委员会里占绝大多数。董事会报告必须对独立非执行董事的人数进行详细披露, 如果在财务年度有少于 3 人的独立董事, 那么指派非执行董事的政策必须被披露。

二、审计委员会制度的演进

审计委员会制度建立后, 其职责是不断扩大和演进的。这里以美国为例说明审计委员会职责的演变过程。

美国自资本市场出现财务舞弊事件后, 一些监管机构和重要组织为了恢复公众信心, 提高审计委员会在公司治理中的有效性做了不懈的努力, 并使其概念不断扩大和发展。其中较具影响的有: