

服务经济与管理 文库

政府控制、政治关联与 内部控制信息披露

Government Control, Political Connections and
Internal Control Information Disclosure

张志平◎著

 东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press



服务经济与管理 文库

政府控制、政治关联与 内部控制信息披露

Government Control, Political Connections and
Internal Control Information Disclosure

张志平◎著

 东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press

大连

© 张志平 2014

图书在版编目 (CIP) 数据

政府控制、政治关联与内部控制信息披露 / 张志平著. —大连:
东北财经大学出版社, 2014. 12

(服务经济与管理文库)

ISBN 978-7-5654-1750-4

I. 政… II. 张… III. 行政干预-上市公司-财务管理-研究-
中国 IV. F279.246

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 281560 号

东北财经大学出版社出版

(大连市黑石礁尖山街 217 号 邮政编码 116025)

教学支持: (0411) 84710309

营 销 部: (0411) 84710711

总 编 室: (0411) 84710523

网 址: <http://www.dufep.cn>

读者信箱: dufep@dufe.edu.cn

大连美跃彩色印刷有限公司印刷 东北财经大学出版社发行

幅面尺寸: 170mm×240mm 字数: 178 千字 印张: 12 3/4

2014 年 12 月第 1 版 2014 年 12 月第 1 次印刷

责任编辑: 李智慧 石建华 刘慧美 责任校对: 毛 杰

封面设计: 邵建文 版式设计: 袁 舒

定价: 38.00 元

序

经济学与管理学均是以资源的经济效率和节约为研究宗旨，在分析研究和解决现实问题时，社会科学的专家学者们通常会选择它们作为理论工具，从而形成了经济学与管理学相互补充、相互借鉴、彼此融合的局面。在国家实施“转方式、调结构、促发展”发展战略和现代服务业快速发展的社会经济背景下，服务经济与管理研究领域迎来了前所未有的发展机遇。

《服务经济与管理文库》的研究成果主要沿着三个层面进行学术研究。

第一，服务经济是研究以人力资本等基本生产要素形成的经济结构、增长方式和社会形态。在服务经济时代，人力资本成为经济增长的主要来源，服务经济的增长主要取决于人口数量和教育水平。现代服务经济的发达程度已经成为衡量区域现代化和竞争力的重要标志之一，它是经济发展新的极具潜力的增长点。服务经济作为一种新的经济形式，涵盖了服务业乃至对外服务贸易等广阔的市场经济业态。服务经济越来越得到国家与政府主管部门的高度重视，在国民经济构成中占有极其重要的地位，并且其比重逐渐加大。近些年来，面对国际金融危机、国外需求大幅减弱的外部经济环境，国家正在大力推进经济结构战略性调整，加快发展现代服务业。只有生产要素和人口聚集到相当规模，产生对生产性服务和消费性服务强大的市场需求，才足以支撑服务行业的不断专业化，促进服务经济的发展和形成。因此，大力发展服务经济是我国产业结构调整升级的主要途径。

第二，服务管理是研究如何在服务竞争环境中对企业进行管理并取得成功。它包括对服务利润链的分析、服务的交互过程与交互质量、服务质量管理中的信息技术、服务业产品营销与制造业产品营销的比较等。目前，国内外专家学者开始广泛关注服务管理的实践和理论的研究。在服务竞争的时代，面临

服务竞争的各类企业必须通过了解和管理顾客关系中的服务要素来获得持久的竞争优势，这就迫切需要探索适合于服务特性的新的理论和方法作为服务竞争的指导原则。国内外专家学者对服务利润链的解析、服务的交互过程与交互质量、服务质量管理中的信息技术、服务业产品营销与制造业产品营销的比较等研究均有所建树。服务管理涉及企业经营管理、生产作业、组织理论和人力资源管理、质量管理等学科领域的管理活动，更全面、深入地围绕服务管理的理论探讨，还要走很长的路和付出更艰苦的努力，还要经过大量的实践过程来总结其活动规律，完善系统服务管理学科体系。

第三，服务经济与管理是学科交叉融合的结果，体现了经济发展与理论创新的高度融合。众所周知，经济学是管理学主要的理论基础之一，它为管理学提供研究和分析方法；管理学对于经济学的实际应用起着巨大作用。经济学理论通过管理实践转化为生产力，并为经济学向其他学科领域的拓展起到桥梁作用。基于经济学和管理学内在的互补性和研究领域的相互渗透，经济学与管理学学科融合的趋势越来越明显，由此推动了两个学科的创新与发展。在大力调整经济结构、促进产业结构优化升级、现代服务业快速发展的社会经济发展格局下，服务经济与服务管理的学科融合走在了经济学与管理学学科融合的前列，推动了该领域的理论创新和应用。

在上述背景下，山东大学（威海）商学院研究团队结合学科建设、人才队伍建设等在经济学与管理学两大领域的优势，着力推动服务经济与管理学科的发展和融合。服务经济与管理领域的研究和学科发展潜力巨大，易于形成创新成果和服务社会经济发展需要。近些年来，服务经济与管理学科建设取得了长足的进步和良好的发展成效，尤其表现在劳动经济与人力资源管理、投资理财与风险资产定价、旅游与服务管理等研究领域。因此，通过搭建高层次科研平台，进一步提升在服务经济与管理领域的研究实力与水平。我们期望通过推出《服务经济与管理文库》，实现与学界同行的切磋与交流，由此推动服务经济与管理领域学术研究的飞跃。

文库编委会
2014年3月

前 言

内部控制是由企业董事会、监事会、经理层和全体员工实施的，旨在为实现企业的战略发展、财务报告、经营效率、资产安全和合法合规等控制目标提供合理保证的过程。“安然事件”的爆发引发全球资本市场对内部控制的关注，《萨班斯-奥克斯利法案》强制上市公司披露内部控制自我评价报告和注册会计师对内部控制出具审计报告，充分凸显加强内部控制信息披露监管的重要性。随后的大量实证研究发现，公司治理特征和财务特征等公司微观因素影响内部控制信息披露。但是中国新兴加转轨的市场特征，使上市公司内部控制信息披露面临的外部环境异于西方成熟资本市场国家。作为企业外部环境重要因素的政府，是内部控制政策的制定者和内部控制信息披露的监管者。然而，在中国独特的制度背景下，政府与企业之间关系复杂，有哪些政府因素影响企业内部控制信息披露？这些政府因素通过什么路径施加影响？对内部控制信息披露动机、披露行为与披露质量影响的具体作用机理是什么？这些问题是本书研究的主要内容。

在中国，政府主要通过两种方式与企业建立联系，即政府控制和政治关联。政府控制是指政府利用股权纽带与企业建立联系，反映了政府与企业之间的一种显性契约关系，并最终体现在企业股权结构方面。政治关联是指政府通过企业高管的政治背景，利用人事纽带而与企业建立联系，反映了政府与企业之间的一种隐性契约关系，最终影响企业管理层的人事结构。在我国现阶段，从政府控制和政治关联两种角度考察政府因素对企业内部控制信息披露行为和披露质量的影响，对于实证评价外部政府因素对企业准自愿信息披露的影响具有重要价值；同时也为强制信息披露阶段监管机构完善相关政策的制定、规范内部控制信息披露、进一步提升内部控制执行的有效性和内

控信息决策的有用性，提供了新的经验证据，本书研究具有重要的理论价值和实践意义。

政府因素影响内部控制信息披露的预期影响机理主要有两条路径：一是与政府关系更密切的公司，出于习惯性地听从政府指令、捞取政治表现等原因，更倾向于响应政府倡导，披露内部控制信息；二是与政府关系更密切的公司，有政府控股这种“隐性担保”、政治联系这种特殊“资源”，通过披露内部控制信息发送信号的动机会减弱，因此更不会披露内部控制信息。这两种因素作用的方向是相反的，因此本书理论分析中体现了二者的权衡。

本书以委托代理理论、终极产权理论、控制权收益理论、寻租理论、信息不对称和信号传递理论为理论基础，基于 2007—2011 年我国企业内部控制信息披露处于由自愿向强制过渡的准自愿阶段，研究政府基于产权纽带的政府控制与基于人事纽带的政治关联等两种方式对企业内部控制信息披露的影响。

首先，本书梳理了国内外政府控制和政治关联与信息披露，以及内部控制信息披露的相关文献，理清现有研究的不足和本书主要研究方向。

其次，针对政府控制对内部控制信息披露的影响，分别从政府控制性质、政府行政层级、政府行权主体和政府终极控制权比例四个角度进行了考察，系统分析了政府控制影响内部控制信息披露的作用机理并进行了实证检验。终极控制人可以通过对董事会和管理层的控制而操纵公司内部控制信息披露，但政府终极控制人和非政府终极控制人对控制权收益的索取方式和动机存在差异，从而使二者对公司内部控制信息披露的动机不同。研究结果表明，政府控制与内部控制信息披露行为和信息披露质量均具有显著的负相关关系，地方层级的政府控制加剧了这种负相关关系；考虑行权主体后，中央国有企业比中央政府机构所控制公司的内部控制信息披露行为更少，而地方政府机构比地方国有企业所控制公司的内部控制信息披露质量更低；考虑控制权比例后，政府控制公司的终极控制人控制权比例与内部控制信息披露行为和披露质量均呈倒“U”

型关系，研究结果表明了较高的政府终极控制权比例对规范内部控制信息披露的不利影响。

然后，针对政治关联对内部控制信息披露影响的研究，分别从政治关联的整体存在性、政治关联的政府背景和建立方式三个方面进行了考察，基于政治关联的资源效应和政府干预效应，系统分析政治关联影响内部控制信息披露的作用机理并进行实证检验。政治关联的资源效应和政府干预效应对内控信息披露的影响均具有“双刃剑”作用。资源效应反映了政治关联对公司资源获取的有利作用，资源效应一方面会限制内部控制信息披露的资源配置作用，抑制公司内控信息披露的动机；另一方面会强化公司重视内部控制对战略实现和风险管控的作用，提高公司内控信息披露的动机。政府干预效应反映了政治关联建立和维护的成本，体现了政府对公司的干预和公司政府对政策的响应与服从。政府干预效应一方面会规避内部控制机制对政府干预公司经营行为的限制和约束，降低公司内控信息披露动机；另一方面会强化公司对政府政策的响应和服从意识，增加公司内控信息披露的动机。实证研究结果显示，从整体存在性看，政治关联与公司内部控制信息披露行为和披露质量均具有显著的正相关关系；区分政府背景后，地方政治关联的影响效应大于中央政治关联；区分政治关联方式后，代表委员类政治关联和政府官员类政治关联均与内部控制信息披露行为和披露质量正相关，但没有发现二者影响效应的差异。

再次，针对政府控制和政治关联对内部控制信息披露的综合影响，本书先采用分组比较的方法，分别检验政府控制公司的政治关联和非政府控制公司的政治关联对内部控制信息披露影响的差异；然后再利用政府控制和政治关联的交叉项，检验二者对内部控制信息披露的综合影响。从理论分析看，对政府控制公司，政治关联使公司具有更强的资源效应并强化政府干预效应，抑制内部控制信息披露的资源配置效应，降低了内部控制信息披露的动机。对非政府控制公司，从资源效应看，政治关联强化公司对内部控制机制的战略实现和风险管控作用的重视；从政府干预效应看，政治关联强化公司对政府内部控制政策

的响应和服从，资源效应和政府干预效应都使公司披露内部控制信息的动机增强。随后政府控制和政治关联对内部控制信息披露综合影响的实证研究结果显示，政治关联与内部控制信息披露行为和披露质量之间的关系，在政府控制公司都是显著负相关，在非政府控制公司则都呈显著正相关关系。进一步研究结果显示，不管是政府控制还是非政府控制公司，地方政治关联的影响效应都大于中央政治关联；但政府官员类政治关联与代表委员类政治关联对内控信息的影响，在政府控制公司存在显著的正向差异，而在非政府控制公司则无显著差异。综合影响的实证研究结果显示，政治关联加剧了政府控制对内部控制信息披露的负向影响；相比中央政治关联，地方政治关联对政府控制与内部控制信息披露负向影响的加剧作用更大；代表委员类政治关联和政府官员类政治关联均加剧了政府控制对内部控制信息披露的负向影响，但研究没发现二者加剧作用的显著差异。

最后，总结本书的研究结论，并对未来研究方向进行了展望。从理论分析看，对政府控制公司，政治关联使公司具有更强的资源效应并强化政府干预效应，抑制内部控制信息披露的资源配置效应，降低了内部控制信息披露的动机。对非政府控制公司，从资源效应看，政治关联强化公司对内部控制机制的战略实现和风险管控作用的重视；从政府干预效应看，政治关联强化公司对政府内部控制政策的响应和服从。资源效应和政府干预效应都使公司披露内部控制信息的动机增强。

本书在研究过程中，一是注重研究对象和方法的创新，首先从数量（行为）和质量两方面系统研究内部控制信息披露，弥补既有文献仅关注内部控制信息披露行为而忽视信息披露质量的研究缺憾；其次利用信息论中的熵模型计算公司内部控制信息披露质量得分，避免了权重赋值的主观性，使研究结论更为客观可靠。二是注重研究视角的创新，以我国特殊的制度背景为切入点，从政府控制、政治关联以及二者交互作用的视角，实证检验政府和政治因素对内部控制信息披露的影响机理和效果，在既有关关注微观视角的文献基础上，从政府视角拓展了内部控制信息披露的影响因素研究，丰富了信息披露理论研

究；并为我国证券监管部门关于内部控制相关政策的制定和执行提供了理论支撑和经验证据；同时还为非正式制度与正式制度对企业交互作用的影响研究提供了新的经验证据。

张志平

2014 年 11 月

目 录

第1章 绪 论/001

1.1 研究问题与研究意义/001

1.1.1 研究问题/001

1.1.2 研究意义/005

1.2 概念界定/006

1.2.1 政府控制/006

1.2.2 政治关联/009

1.2.3 内部控制信息披露/012

1.3 研究内容与研究框架/017

1.4 研究思路与研究方法/020

1.4.1 研究思路/020

1.4.2 研究方法/021

1.5 研究贡献与研究创新/021

第2章 文献综述/025

2.1 政府与企业建立关系的动机综述/025

2.1.1 政府控制的动机研究/026

2.1.2 政治关联的动机研究/030

2.2 政府控制与信息披露研究/033

- 2.2.1 政府控制与信息披露行为研究/034
- 2.2.2 政府控制与信息披露质量研究/034
- 2.3 政治关联与信息披露研究/036
 - 2.3.1 政治关联与信息披露行为研究/036
 - 2.3.2 政治关联与信息披露质量研究/037
- 2.4 内部控制信息披露影响因素的研究/038
 - 2.4.1 影响内部控制信息披露的财务因素研究/039
 - 2.4.2 影响内部控制信息披露的公司治理因素研究/040
- 2.5 政府控制、政治关联与内部控制的研究/042
- 2.6 文献述评/043

第3章 政府控制与内部控制信息披露/045

- 3.1 理论分析与研究假设/046
 - 3.1.1 政府控制性质与内部控制信息披露的作用机理/046
 - 3.1.2 政府控制的行政层级与内部控制信息披露的作用机理/051
 - 3.1.3 政府控制行权主体与内部控制信息披露的作用机理/053
 - 3.1.4 政府的控制权比例与内部控制信息披露的作用机理/056
- 3.2 研究设计/057
 - 3.2.1 样本选择与数据来源/057
 - 3.2.2 模型设计/058
 - 3.2.3 变量选择与度量/059
- 3.3 政府控制对内部控制信息披露影响的实证结果分析/067
 - 3.3.1 描述性统计和组间差异检验/067
 - 3.3.2 相关性分析/073
 - 3.3.3 回归结果分析/076
 - 3.3.4 稳健性检验/087
- 3.4 本章小结/091

第4章 政治关联与内部控制信息披露/092

4.1 理论分析与研究假设/093

4.1.1 政治关联行为与内部控制信息披露的作用机理/093

4.1.2 政治关联背景与内部控制信息披露的作用机理/097

4.1.3 政治关联方式与内部控制信息披露的作用机理/098

4.2 研究设计/101

4.2.1 样本选择与数据来源/101

4.2.2 模型设计/102

4.2.3 变量选择与度量/102

4.3 实证结果分析/104

4.3.1 描述性统计和组间差异检验/104

4.3.2 相关性分析/108

4.3.3 回归结果分析/110

4.3.4 稳健性检验/114

4.4 本章小结/116

第5章 政府控制与政治关联对内部控制信息披露的综合影响/117

5.1 理论分析与研究假设/117

5.1.1 政治关联对政府控制公司内部控制信息披露的影响机理/117

5.1.2 政治关联对非政府控制公司内部控制信息披露的影响机理/122

5.1.3 政府控制和政治关联对内部控制信息披露的综合影响机理/126

5.2 研究设计/129

5.2.1 样本选择与数据来源/129

5.2.2 模型设计/129

5.2.3 变量选择与度量/130

5.3 实证结果分析/132

5.3.1 描述性统计和组间差异检验/132

5.3.2 相关性分析/138

5.3.3 政治关联对政府控制公司内部控制信息披露影响的
回归结果/142

5.3.4 政治关联对非政府控制公司内部控制信息披露影响的
回归结果/145

5.3.5 政府控制和政治关联对内部控制信息披露综合影响的
回归结果/149

5.3.6 稳健性检验/154

5.4 本章小结/156

第6章 研究结论与展望/157

6.1 研究结论/157

6.2 研究启示与政策建议/161

6.2.1 研究启示/161

6.2.2 政策建议/161

6.3 研究不足与研究展望/163

6.3.1 研究不足/163

6.3.2 研究展望/164

参考文献/166

索引/186

后记/188

第1章 绪论

1.1 研究问题与研究意义

1.1.1 研究问题

内部控制是由企业董事会、监事会、经理层和全体员工实施的，旨在为实现企业的战略发展、财务报告、经营效率、资产安全和合法合规等控制目标提供合理保证的过程。内部控制是直接关系企业经营管理水平和风险防范能力提升乃至资本市场健康发展的重要机制。但是，由于内部控制制度建设在技术上的复杂性以及公司契约中各种代理问题的存在，导致仅靠市场“无形之手”指引建立的内部控制在现实中存在大量问题（李享，2009）。21世纪初，安然、世通等一系列震惊国内外的会计舞弊与证券违规事件的发生，促使政府“有形之手”的适度干预。2002年美国国会通过《萨班斯-奥克斯利法案》（以下简称SOX法案），强制要求美国上市公司定期披露管理层对内部控制的自我评价报告和外部独立注册会计师对内部控制的审计报告，充分凸显政府对内部控制信息披露监管的强制要求。

中国资本市场是在转轨经济背景下发展起来的新兴市场，为保护投资者利益，维护资本市场的健康运行，提高公司财务报告的真实可靠性，我国深沪两市证券交易所自2007年起，鼓励在深沪交易所上市的公司披露内部控制信息；中国财政部等五部委于2008年5月联合发布《企业内部控制基本规范》（以

下简称 C-SOX 法案),并于 2010 年 4 月发布《内部控制配套指引》^①,这标志着我国内部控制体系基本形成。同时财政部等五部委发布企业内部控制制度执行时间表,要求自 2011 年 1 月 1 日起首先在境内外同时上市的公司施行,自 2012 年 1 月 1 日起扩大到上海证券交易所、深圳证券交易所主板上市的公司施行;在此基础上,择机在中小板和创业板上市公司施行;鼓励非上市大中型企业提前执行。由此可见,自 2011 年起,内部控制信息披露被纳入国家强制披露管制范畴,并采取分步分阶段的方法逐步实施。我国证券交易所和国家证券监管机构对内部控制信息体系建设和披露政策的要求与管制,为我们研究准自愿阶段^②的企业信息披露提供了良好契机。

国外大量文献基于美国 SOX 法案执行前后资本市场内部控制信息披露情况,研究了影响内部控制信息披露和内部控制缺陷的因素,研究成果主要集中在公司治理特征和财务特征等企业微观因素方面,如审计委员会特征、董事会特征、监事会特征、财务杠杆、资产利润率等(Ge 和 McVay, 2005; Doyle 等, 2007; Ashbaugh-Skaife 等, 2007; Deumes 和 Knechel, 2008; 余明桂等, 2010)。近年,国内部分学者也开始关注公司微观因素对内部控制信息披露的影响(方红星等, 2009; 林斌和饶静, 2009)。但是中国资本市场新兴加转轨的制度背景,使上市公司内部控制信息披露面临的外部环境异于西方成熟的资本市场,刘启亮等(2012)认为我国上市公司内部控制完善具有明显的政府主管部门和监管当局战略推动特征。因此政府对企业内部控制信息披露的影响成为不可忽视的重要因素。

然而在中国独特的制度背景下,政府与企业关系复杂,有哪些政府因素影

① 《企业内部控制配套指引》包括《企业内部控制应用指引》、《企业内部控制评价指引》、《企业内部控制审计指引》。

② 本书认为,信息披露阶段可分为自愿性信息披露阶段、准自愿信息披露阶段和强制性信息披露阶段。自愿性信息披露是指上市公司依据市场机制的运行要求,在法律法规和各项监管规则所规定必须披露的信息之外,对于公司内外部各种事项和业务信息的披露。强制性信息披露是国家的法律法规或监管规则规定上市公司必须披露的信息。准自愿信息披露阶段是由自愿性信息披露向强制性信息披露过渡的阶段,这一阶段的典型特点是国家对该项信息披露的法律法规或监管规则已经发布,但是还没有到强制执行的时间。因此准自愿披露阶段从形式上仍属于自愿性信息披露阶段,但是政府对该项信息的披露已经有了明确的导向,所以研究准自愿阶段的信息披露需要同时考虑市场和政府对企业信息披露的双重影响。

响企业内部控制信息披露？这些政府因素通过什么路径施加影响？对内部控制信息披露动机、披露行为与披露质量影响的具体作用机理是什么？对于这些重要问题，既缺乏理论上的系统分析与深入探究，又缺乏来自实践的充分且翔实的经验证据。

政府主要通过两种方式与企业建立联系，即政府控制和政治关联，政府控制和政治关联分别从产权和人事两方面反映了政府与企业的关系，如图1-1所示。

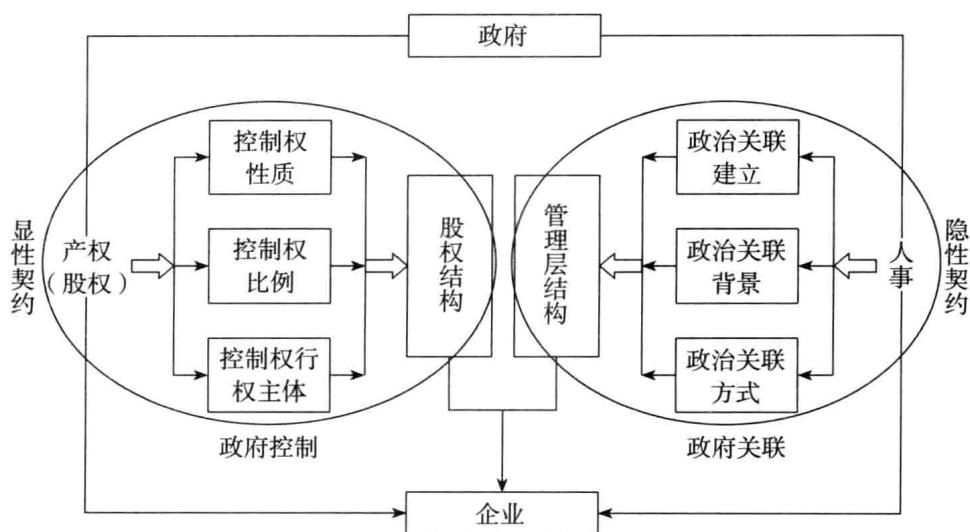


图 1-1 政府与企业关系框架图

其中，政府控制是指政府通过直接或间接持有企业股份以拥有产权的方式，利用产权（或股权）纽带与企业建立联系。这种联系方式反映了政府与企业之间的一种显性契约关系，并最终体现在企业的股权结构方面，具体通过三方面进行体现：股权的政府性质、政府拥有的控制权比例、政府的具体行权主体。

政治关联是指政府通过企业高管的政治背景，利用人事纽带与企业建立联系，这种联系方式反映了政府与企业之间的一种隐性契约，最终影响企业管理层的人事结构。政府与企业之间的政治关联对企业管理层人事结构的影响也体