

## 美国SOX法案视角下对我国上市公司内部控制的思考

文 / 董建华

### 一、关于上市公司内部控制的理论分析

#### (一) 背景分析

2001年底发生的安然事件等一系列财务丑闻，暴露了美国核查体系的严重缺陷，而上述核查体系原本是用来保护公众公司的股东、养老金受益人和雇员的利益，并保护美国公众对资本市场的稳定、公正的信心的，安然等一系列事件无疑严重动摇了公众对会计师行业的信心。针对上述公司失败事件，美国国会在2002年出台了《萨班斯—奥克斯利法案》，该法案为公众公司的外部审计师们创建了一个广泛的、新的监督体制，并将对财务报告的内部控制作为关注的具体内容。国会不仅要求管理层报告公司对财务报告的内部控制，而且要求外部审计师证实管理层报告的准确性。可以说，上述事件又一次让内部控制成为关注的焦点。

框架，如加拿大的COCO框架等。标准还指出，尽管不同的框架可能没有精确的含有与COSO一样的组成要素，但他们所含有的组成部分涵盖了COSO的所有常规主题。因此，如果管理层运用了区别于COSO的适宜框架时，审计师应以合理的方式运用2号审计标准中的概念和方针。

#### (二) 观点分析

我国5独立审计准则6中规定，内部控制是指被审计单位为了保证业务活动的有效进行，保护财产的安全和完整，防止、发现、纠正错误与舞弊，保证会计资料的真实、合法、完整而制定和实施的政策和程序。这一定义更多地体现在内部控制对于防止会计信息失真和保护企业资产的安全完整作用方面。然而，随着市场化程度的提高，作为现代经济运行主要推动因素的企业，在进行内部控制时，并不仅仅局限于对会计信息和企业资产的控制与管理，而是存在更广阔的领域。

美国审计权威机构委员会COSO委员会，1994年对内部控制的概念进行增补，提出内部控制是由企业董事会、经理阶层和其他员工实施的，为营运的效率效果、财务报告的可靠性、相关法令的遵循性等目标的达成而提供合理保证的过程。其构成要素应该来源于管理阶层经营企业的方式，并与管理的过程相结合。具体包括：控制环境、风险评估、控制活动、信息和沟通、监督。

### 二、SOX法案对我国上市公司内部控制的影响

SOX法案内容分为两部分，一是主要涉及对会计职业及公司行为的监管，包括：建立一个独立的“公众公司会计监管委员会”，对上市公司审计进行监管；通过签字合伙人轮换制度以及咨询与审计服务不兼容等提高审计的独立性；对公司高管人员的行为进行限定以及改善公司治理结构等，以增进公司的报告责任；加强财务报告的披露；通过增加拨款和雇员等来提高证券交易委员会的执法能力。二是提高对公司高管及白领犯罪的刑事责任，比如，规定销毁审计档案最高可判10年监禁、在联邦调查及破产事件中销毁档案最高可判20年监禁；为强化公司高管层对财务报告的责任，要求公司高管对财务报告的真实性宣誓，并就提供不实财务报告分别设定了10年或20年的刑事责任。

SOX法案虽然只针对美国上市公司，但是其影响力波及几乎世界上所有大公司，当然也包括我国一些上市公司也面临类似的挑战。SOX法案的核心是内部控制，体现在它的第404章。

SOX法案第404章要求证券交易委员会出台相关规定，所有除投资公司以外的企业在其年报中都必须包括：（1）管理层建立和维护适当内部控制结构和财务报告程序的责任报告；（2）管理层就公司内部控制结构和财务报告程序的有效性在该财政年度终了出具的评价。法案要求管理层的内部控制年报必须包括：（1）建立维护适当公司财务报告内部控制制度的管理层责任公告/声明；

（2）管理层用以评价内部控制制度的框架的解释公告/声明；（3）管理层就内部控制制度有效性在该财政年度终了出具的评价；（4）说明公司审计师已就（3）中提到的管理层评价出具了证明报告。公司的CEO和CFO们不仅要签字担保所在公司财务报告的真实性，还要保证公司拥有完善的内部控制系统，能够及时发现并阻止公司欺诈及其他不当行为。若因不当行为而被要求重编会计报表，则公司CEO与CFO应偿还公司12个月内从公司收到的所有奖金、红利或其他奖金性或有权益性酬金以及通过买卖该公司证券而实现的收益。有更严重违规情节者，还将受严厉的刑事处罚。

### 三、我国上市公司内部控制现状以及问题

内部控制环境是其他因素构建的基础，基础中都存在极大的缺陷，其他因素即使是构建得再完美，也只能起到事倍功半的效果。

#### (一) 内部控制环境不良

我国上市公司目前的控制环境，主要存在以下问题：一是管理理念还未真正形成。在企业的

经营过程中，管理者的管理理念和经营风格对企业内部控制的效率和效果影响很大。然而，我国一些上市公司的管理者还没有建立起真正的管理理念，对内部控制的认识处在一个较低水平；二是“两会”监督效率低下。董事会和监事会是上市公司内部控制系统的核心。目前，我国上市公司在形式上建立了董事会、监事会，但在实际工作中，却存在重形式的问题；三是组织结构不尽合理。在我国上市公司中，有的公司组织机构过于复杂，以致出现办事手续繁琐、信息流通困难等现象。

目前上市公司中内部人控制现象很严重，而作为能够控制公司的大股东或者是内部人在缺乏相应的约束下，更容易出现不利于公司长远发展而利于自身利益增长的短期行为。著名经济学家吴敬莲曾经说过中国的股市是个大赌场，这很贴切的描述了中国股市的现状。大股东与中小股东之间存在着严重的信息不对称，大股东利用这种信息不对称来制造虚假的会计信息来抬高股价，不断从股市上获取巨额资金，最后受损失的只能是中小股东。

### （二）内控监督不力

目前我国相当一部分上市公司对内部控制监督不够重视，内部审计地位弱化，而且内部审计人员素质参差不齐因而无法正常发挥监督功效。此外，内部审计对内部控制系统的监督工作在一定程度上还需要通过外部审计的再监督，来验证其质量和效果，然而我国目前对上市公司的内部控制并未作强制审计的要求。

但从内部分析来看，不难发现起弊端。据有关调查表明，上市公司的董事会成员中，100%为内部董事的公司占有有效样本数的22.1%，50%以上为内部董事的公司占有有效样本数的78.2%，董事长和总经理一人兼任的公司占总样本的47.7%，由此可见，这种所谓的公司治理结构不过是给中小股民表面上一个交代而已，几乎没有相互制约的力量。

### （三）信息沟通不畅

目前我国不少上市公司在信息的下向沟通中，普遍存在信息传递过程迟缓，信息在层层转达时发生歪曲，甚至遗失等现象；而且由于信息反馈机制不完善，上向沟通受阻，使上层管理者无法迅速获得第一手信息。

### （四）内部控制评价面临现实困难

近年来，随着我国上市公司会计信息舞弊案件的增加，一些学者指出，国内会计师事务所缺乏全面评估内部控制制度的专门人才，使内部控制评价面临现实困难。国内会计师事务所由于业务水平等原因难以全面评估上市公司内部控制制度，从而无法发挥对上市公司内控制度的评价作用。

而我国上市公司有很大一部分是原来的国有企业改制上市的，因此在人员的聘用上或多或少都带有国有企业的色彩，同时也没有完全建立适合本企业的人力资源流转机制，加上外部的劳动力市场存在的约束不力，雇员极有可能产生短期行为。

## 四、SOX法案对我国上市公司内部控制的借鉴和启示

### （一）借鉴SOX法案，健全我国的法律法规。

首先，要对管理层的全县有明确的界定。其次，坚持有法必依的原则。以美国为例，针对公司管理层的高收益—包括期权在内达到天文数字的报酬、低风险—公司管理层没有法律风险，美国政府以及相关管制机构加大了对公司管理的法律约束，陆续对公司丑闻中的主要负责人提起公诉。只有这样，才可以从内外两方面对上市公司的管理层及内部控制起到真正的监督制约作用。

### （二）借鉴SOX法案，强化外部审计师的独立性。

应主要从以下几方面入手：(1)扩大上市公司审计委员会职权，将审计委员会“提议聘请或更换审计机构”改为直接赋予审计委员会聘请审计机构，并且规定由证监会或证券交易所委托审计机构对上市公司进行审计；(2)实行注册会计师审计轮换制。规定会计师事务所对同一上市公司的审计不能超过一定时期，且规定事务所的员工在离开事务所之后的一定年限内不能到被审计单位工作，被审计单位员工也不能在一定年限内到事务所工作；(3)发挥审计委员会作用。可以借鉴SOX法案，规定注册会计师的外部审计必须经审计委员会的审查。

### （三）借鉴SOX法案强化我国上市公司内部控制报告制度。

目前我国法律还没有强制规定上市公司要上报内部控制报告及进行注册会计师审计，导致上市公司内部控制报告质量太差，大多数公司的内部控制报告流于形式。因此，我们应借鉴SOX法案，强制要求上市公司管理当局提供单独的内部控制报告与内部审计报告，并建立公司管理层责任追究制度，以保证内部报告有效性与有用性。

### （四）借鉴SOX法案，充分发挥独立董事的作用。

独立董事在实际操作中还存在不少问题，如独立董事的独立性问题、激励机制问题以及独立董事监管不力等。针对这些问题，SOX法案专门对独立董事做了详细的规范，不仅赋予其法定权利，还写明了独立董事应尽的义务，可以作为我国完善内部控制的借鉴（作者单位：西安利君制药责任有限公司财务处）

析欧盟REACH法规对我国出口企业的影响及对策  
可口可乐的启示  
韩国的货币政策改革及其对我国的启发  
哈耶克的“自由经济”与“法治”的内在联结及其启示

本网站为集团经济研究杂志社唯一网站，所刊登的集团经济研究各种新闻、信息和各种专题专栏资料，均为集团经济研究版权所有。

地址：北京市朝阳区关东店甲1号106室 邮编：100020 电话/传真：（010）65015547/ 65015546

制作单位：集团经济研究网络中心