

中国内部审计协会 张玉

一、前言

公司（或法人）治理（Corporate Governance）是现代公司制企业在决策、执行、激励和监督约束方面的一种制度或机制，其实质是确保经营者的行为符合股东和利益相关者的利益。在现代市场经济条件下，公司治理结构完善与否决定了公司能否有序运转，公司效益和持续发展能力能否不断提高，进而关系到整个资本市场能否规范有效运行。正因如此，2001年11月，安然公司财务丑闻曝光，6个月后，世界通讯再度爆发丑闻，由此引发的多米诺骨牌效应，造成了这一期间美国有338家上市公司（约占美国上市公司总数的1/3），总计4093亿美元的资产申请破产保护。2002年7月30日，美国紧急出台了《萨班尼斯——奥克斯莱法案》（Sarbanes-Oxley Act），又成立了一个新的监管机构来监管会计职业界和公司董事会，明确要求上市公司的董事会必须设立审计委员会。审计委员会的设立弥补了原有的三位一体公司治理结构的缺陷，从制度上将内部审计师汇集在完善公司治理的聚光灯下，成为审计委员会职能发挥的重要角色。

二、三位一体公司治理结构的缺陷

从历史的角度看，公司治理受到关注首先是在1929—1933年美国空前的经济危机时期。这次经济危机导致了美国股票市场的崩盘，因而也导致了完全放任的自由资本主义的结束，大量有关证券交易和监管证券市场的法规在美国相继出台。1933年，负责监管公司向股东报告信息的美国证券交易委员会（SEC）成立，开辟了市场经济与政府管制相结合的“混合经济”新时代。

美国上市公司实行董事会领导的组织模式，在安然公司财务丑闻曝光之前，公司治理结构大多为三位一体，即董事会、高级管理层和外部审计（会计事务所）。从美国崇尚的权力制衡理论看，三位一体的公司治理结构体现了公司决策（董事会）、执行（高级管理层）和监督（外部审计）权力划分并相互制约的原则，本应能从制度上保证经营者的行为符合股东和利益相关者的利益。但是，安然公司、世界通讯等公司的财务丑闻充分证明了三位一体公司治理结构的主要缺陷在于：

1、由高级管理层聘请中介机构的外部审计，使会计事务所自身的利益与公司高级管理层密切相关。原本在资本市场中自发形成或有意安排的具有自我约束和相互监督与制衡功能的会计师事务所等中介机构，在这种治理结构中，由于利益驱动与公司高级管理层及财务主管互相勾结、互相妥协的现象也就在所难免。例如，原国际五大之一的安达信会计公司在安然公司精心策划的财务丑闻中，既是受害者又是作恶者，当财务丑闻曝光后，他们还销毁了1000多份审计文件，因而也就直接导致了这家“百年老店”会计公司的破产。

2、内部监督机制不健全，内部审计缺乏相对的独立性。内部审计尽管历史很长，但一直作为辅助性的审计功能存在，因此，在安然和世界通讯公司财务丑闻爆发之前，美国的相关法律并没有明确规定审计委员会和内部审计的职能。许多公司的内部审计机构向公司高级管理层报告工作，审计的内容、范围和结果报告受到管理部门的限制，致使董事会无法全面了解公司经营管理和财务的真实状况。实际上，正是内部审计师在世界通讯公司首先发现问题，并有效阻止了部分虚假财务信息的发布。世界通讯公司一案爆发后，美国各界逐渐认识到内部审计的重要性，人们发现许多在纽约证券交易所上市的公司都没有设立专职的内部审计机构，这些公司的内部审计工作都外包，由外部审计师来实施。而外部审计的事后监督又无法满足把日常监督贯穿于公司经营管理的全过程，发现问题及时采取措施加以解决的公司治理要求。

三、完善四位一体的公司治理结构

在推动更有效的公司治理方面，最重要的举措是加强审计委员会的职责。国际内部审计师协会（简称IIA）在2002年7月23日对美国国会的建议中指出：一个健全的治理结构是建立在有效治理体系的四个主要条件的协同之上的，这主要四个条件是：董事会、执行管理层、外部审计和审计委员会，并称之为公司治理的“四大基石”。改革的真正有效前提是充分考虑公司治理中这四个群体的作用，包括内部审计师在保证有效的内部控制和健全的财务报告方面的关键作用，所有

上市公司都应建立一个直接向审计委员会报告的内部审计机构。

《萨班尼斯—奥克斯莱法案》的颁布弥补了美国上述公司治理结构的缺陷。该法案是1930年以来美国证券立法中最具影响的法案，它规定了对首席执行官和财务总监的资历要求、加强内部控制措施、提高财务报告透明度的要求和对公司经理的不正当行为实施刑事处罚；它要求公司的审计委员会发挥更加积极的作用，要求所有的上市公司对其内部审计职能是否得到充分发挥出具有关的证明。显然，该法案的规定有助于完善四位一体的公司治理结构，强化审计委员会的制度安排，对防止强权的高管和软弱的董事发挥了应有的作用。另外，随着世界范围对外部审计咨询业务的限制，要求会计师事务所增强独立性（做审计主业），内部审计在协助公司管理层进行有效管理方面开始提供强大的顾问支持，在协助履行其职责方面发挥重要作用。

实践证明，审计委员会在完善公司治理结构方面具有以下不可替代的作用：

- 1、审计委员会的作用弥补公司三位一体治理结构的缺陷，强化公司治理机制。《萨班尼斯—奥克斯莱法案》对审计委员会做出的具体规定是：（1）审计委员是独立的成员；（2）监管会计、财务报告程序，进行审计；（3）至少要有一位财务专家；（4）建立通畅的能够让员工反馈问题的沟通渠道——“热线电话”；（5）拥有聘用独立顾问的权利；（6）事前批准将由外部审计师提供的服务。
- 2、采用审计委员会这种内部监督机制，在公司高级管理层与会计师事务所之间安排一种相对独立的监督力量，可以避免由高级管理层直接聘请会计师事务所和决定审计费用的现象，从而强化对公司管理层的监督功能。
- 3、在审计委员会领导下的内部审计机构，受公司董事长的直接领导，地位比较超脱，有较强的独立性和权威性，工作范围不受管理部门的限制。对生产经营管理全过程进行监督和评价，发现重大问题可以提交董事会或股东大会研究解决，确保审计结果受到足够的重视，进而提高内部审计的效率。
- 4、审计委员会可以充分利用内部审计机构的资源优势，因为内部审计师的专业知识和技能以及对公司内部控制状况的了解，可以弥补一些审计委员不了解公司经营管理和财务筹资的复杂性以及对会计标准和审计准则知之甚少的缺陷，更好地履行其应有的职责。

他山之石，可以攻玉。我国的监管机构应当关注美国四位一体公司治理结构的制度安排及其成效。

中国内部审计协会. 版权所有 LT科技制作
协会地址：北京市海淀区中关村南大街4号
联系电话：010-82199846/47 电子邮件：xinxibu@263.net
Copyright (C) 2003 . All rights reserved