

内部控制建设与独立董事作用

会计学院 于 鹏

一、引言

进入 21 世纪,独立董事制度成为我国完善公司治理机制的一项重要举措,但实施效果近年来一直争议很大,甚至有媒体发出了“上市公司独立董事已沦为特权阶层福利”的悲观论调^①。不过被称为中国“萨奥法案”的《企业内部控制基本规范》(以下简称《基本规范》)则明确提出为了保证内部控制目标的实现,企业应该建立规范的公司治理结构,并在内部环境这一内部控制要素中明确了独立董事制度的存在。显然,独立董事制度还没有到寿终正寝的地步,随着《基本规范》实施工作的不断推进,独立董事制度迎来了改善良机。因此,如何在内部控制制度建设中做实独立董事制度,发挥独立董事在公司治理中的积极作用,成为我们不得不思考的一个重要问题。

二、独立董事的作用

从内部控制视角看,独立董事的作用是什么?根据《基本规范》,内部控制的目标有五个方面,分别是合理保证企业经营管理合法合规、资产安全、财务报告及相关信息真实完整、提高经营效率和效果、促进企业实现发展战略。财政部在《企业内部控制应用指引第 1 号——组织架构》解读中指出,从公司治理结构层面看,企业内部控制存在的主要风险在于:对与控股股东相关的信息是否根据规定及时完整地披露;企业是否对中小股东权益采取了必要的保护措施,使中小股东能够和大股东以同等条件参加股东大会,获得与大股东一致的信息,并行使相应的权利。因此,上市企业应建立独立董事制度,独立董事应独立于所受聘的公司及其主要股东。独立董事不得在上市公司担任除独立董事外的其他任何职务。独立董事应按照有关法律法规和公司章程的规定,认真履行职责,维护公司整体利益,尤其要关注中小股东的合法权益不受损害。独立董事应独立履行职责,不受公司主要股东、实际控制人以及其他与上市公司存在利害关系的单位或个人的影响。我国证监会早在 2001 年 8 月 21 日发布的《关于在上市公司建立独立董事制度的指导意见》(以下简称《指导意见》)指出,在 2002 年 6 月 30 前,董事会成员中应当至少包括 2 名独立董事;在 2003 年

^① 人民日报:上市公司独立董事已沦为特权阶层福利[EB/OL].[2012-05-05].<http://money.163.com/12/0505/05/80NHGGA00251LIE.html>.

6月30日前,上市公司董事会成员中应当至少包括1/3独立董事。上市公司董事会下设薪酬、审计、提名等委员会的,独立董事应当在委员会成员中占有1/2以上的比例。而《基本规范》指出,企业应当在董事会下设立审计委员会。审计委员会负责审查企业内部控制,监督内部控制的有效实施和内部控制自我评价情况,协调内部控制审计及其他相关事宜等。审计委员会负责人应当具备相应的独立性、良好的职业操守和专业胜任能力。深入解读监管层的一系列文件,不难发现,独立董事的主要作用应该是保证财务报告及相关信息真实完整这一内控目标的实现。

那么独立董事发挥作用了吗?目前的理论研究结论并没有达成一致。支晓强和童盼(2005)发现中国上市公司的独立董事能够识别公司的盈余管理行为;叶康涛等(2007)发现独立董事能够抑制大股东的资金占用行为;叶康涛等(2011)发现当公司面临危机时,独立董事能够发挥监督作用,并且独立董事的监督行为能够缓解代理问题,提高公司价值。但唐清泉等(2005)和高雷等(2006)并未发现独立董事比例与大股东掏空行为相关。而在实务界,则对独立董事的作用充满了质疑,称之为“花瓶”。媒体普遍认为现有上市公司制度中的独董,实际没能有效制衡大股东过度的利益冲动,并对中小投资者的权益进行有效保护^①。由此可见,为了真正发挥独立董事的作用,体现公司治理效果,我们可以借助《基本规范》的深入推进,在内部控制制度建设上注重完善独立董事制度,在内部控制体系运行中注重落实独立董事们的作用。

三、独立董事制度运行之探讨

独立董事制度应当如何完善呢?上海证券交易所研究中心主任胡汝银认为,目前独立董事领取报酬的方式存在弊端,因此可以对独立董事采取一些长期性的报酬机制^②;宁向东等(2012)则提出可以在董事会中设置首席独立董事,并由其来主导独立董事的基本工作,首席独立董事主要负责董事会中其他独立董事的选聘、考核与评价,从而使得独立董事队伍实现进一步的“独立”。这些建议有的指向独立董事的遴选,有的指向独立董事的报酬,具有的合理性不容置疑,但是很少有学者关注企业在具体运行过程中是否能够发挥独立董事的作用。笔者希望在这一方面做一些探讨。

对已经建立内部控制体系的大型国企和上市公司的调查表明,关系到独立董事发挥作用的具体工作流程是董事会会议组织和议事流程(见图1),调研结果显示大多数企业都是遵循这样的流程。通过对这一流程的分析,我们至少可以发现以下问题:

^① 上市公司独立董事不“独立”? [EB/OL]. [2012-06-06]. <http://finance.ifeng.com/money/roll/20120606/6568933.shtml>.

^② 上市公司独立董事不“独立”? [EB/OL]. [2012-06-06]. <http://finance.ifeng.com/money/roll/20120606/6568933.shtml>.

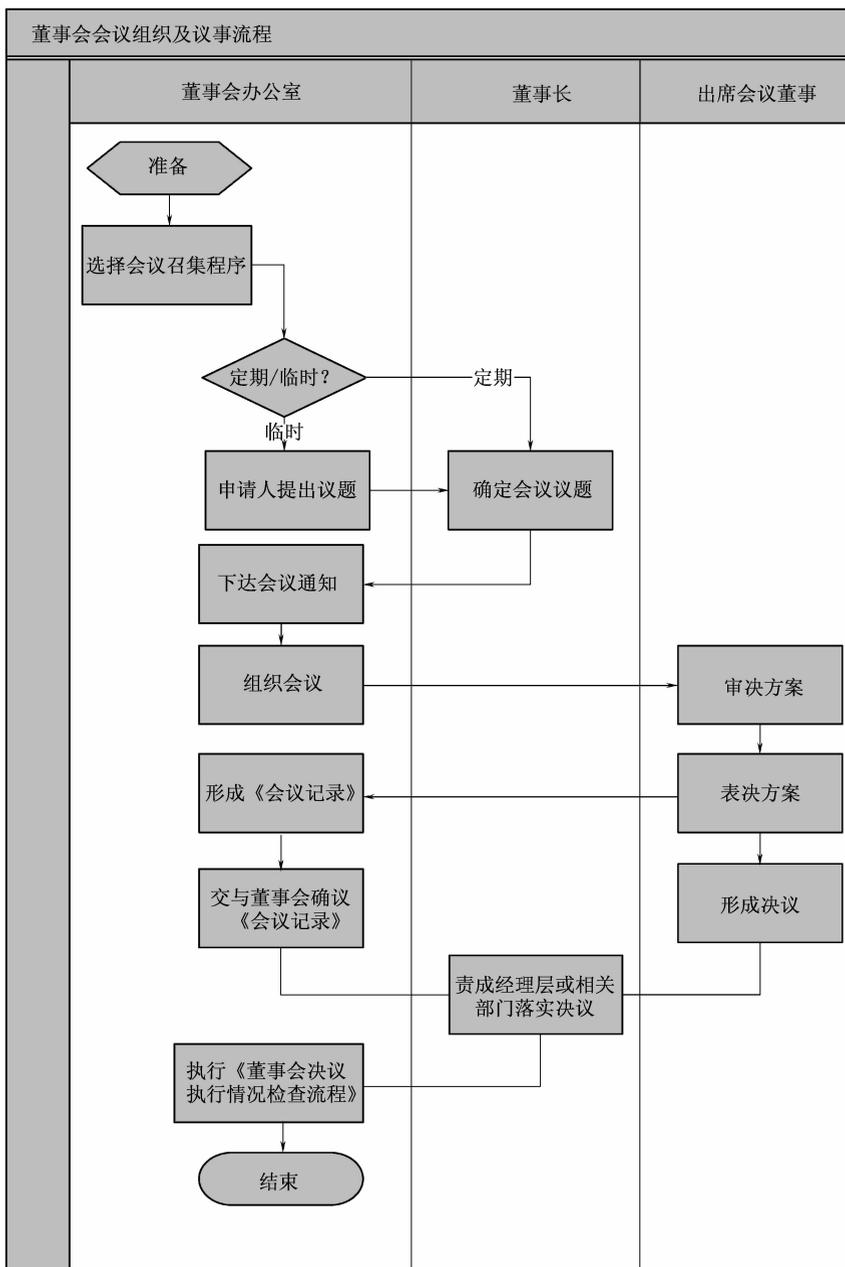


图1 董事会会议组织和议事流程

第一,议事流程的发起主要来自于企业内部控制人。该流程的具体规定指出,企业董事会的召开有定期和临时两种方式,定期一般为一季度一次,召开临时董事会的适用情况为以下五种之一:①董事长认为必要时;②1/3以上董事联名提议时;③监事会提议时;④总经理提议时;⑤出资人认为必要时。根据《指导意见》,上市公司的独立董事比例为1/3以上,根据于鹏(2009)的研究,我国上市公司独立董事1998年至2004年占董事会比例平均只有17.6%。可见,基本上只有全体独立董事联名提议才可能召开临时董事会。但独立董事由于身份独立,在成为某家公司独立董事之前与其他董事共事的经历不多,因此达成共识的概率很低。在这种情况下,显然独立董事只能是被动履职,对于会议议题无法主动掌控,出于与公司管理层维持良好工作关系的考虑,基本上很难出具不同意见。

第二,在议事过程中,独立董事决策时间不充足。根据该流程的具体规定,由于会议频次的限制,定期会议只能召开10日前下达会议通知,临时会议只能召开5日前下达会议通知,通过专人送出、邮政特快专递方式或传真方式向董事发放审议事项有关的资料。董事会决策的事项都是重大事项,独立董事在这么短的期间内做出决策,只能依赖公司提供的信息资料,想要表达独立的意见,是一件非常困难的事情。

第三,独立董事身兼多职,难以保证勤勉义务。根据《指导意见》,独立董事对上市公司及全体股东负有诚信与勤勉义务。据21世纪网统计,2011年2365家上市公司共设有7685位独立董事职位,平均每家上市公司约有3位独董职位。事实上2011年在上市公司从事独董的总人数约5500人,平均每位独立董事在1.4家公司任职。这5500位独董中,有近150位身兼3家以上(不包括3家)的上市公司独董的职位^①。根据李红锟(2009)的研究,独立董事在一家上市公司每年平均开会7.2次,独立董事参加的会议如此密集,加之本身还有工作,勤勉义务难以保证。

第四,独立董事势单力孤,难以达成制衡目标。无论是《基本规范》还是《指导意见》,都提出独立董事要保护中小股东利益,不受上市公司主要股东、实际控制人或者其他与上市公司存在利害关系的单位或个人的影响。我国《公司法》规定,董事会决议的表决,实行一人一票。董事会作出决议,必须经全体董事的过半数通过。我国上市公司的基本特征是一股独大,如前文所述,由于独立董事比例偏低,即使独立董事团结在一起,也少于上市公司最终控制人所控制的董事会席位,董事会议事不通过的可能性基本不存在。所以在这种情况下,独立董事即使坚持原则,也难以达成保护中小股东利益的目标。

^① A股5500名独董档案:50名触红线5职在身忙过杜甫[EB/OL].[2012-05-21].<http://www.21cbh.com/HTML/2012-5-21/5MMzA3XzQzNzA5Mw.html>.

以上这些问题表明,在公众苛责独立董事是“花瓶”之时,却很少有人发现,独立董事发挥作用的运行机制严重缺乏。

四、发挥独立董事作用的建议

经过前文的分析可见,尽管独立董事可能存在一些不谋其事的现象,但是不可否认,我们在企业运行过程中本身就限制了其作用的发挥,截断了让独立董事发挥其作用的关键环节。因此,我们需要首先修补这一环节,才能达成《基本规范》所规定的目标。在此,笔者试着提出几点浅显的建议:

第一,增加独立董事席位。与人们广泛的认知不同,独立董事没能发挥作用不是因为其泛滥,而是因为其不足。特别是上市公司,作为公众公司,保护中小投资者利益是公司能够发展的前提,增加独立董事的席位,充分制衡大股东,才有可能实现独立董事的作用。

第二,减少独立董事兼职。为了真正使独立董事专于任事,必须减少独立董事兼职工作。与第一条建议相呼应,要做到这一点,必须扩大独立董事队伍,这样才能减缓独立董事稀缺状况,也避免独立董事过于繁忙,难以尽到勤勉义务。

第三,细化独立董事信息披露内容。对于独立董事表决决策,除了披露其结果,还应该披露其原因,增加信息透明度。这个要求也督促独立董事为了勤勉、诚信发挥其职能,需要进行充分的调查研究,掌握足够的信息去支持其决策。

第四,落实董事会专门委员会建设,促进独立董事深度了解企业运作。由于现有董事会主要为内部人所掌握,因此做实专门委员会只能是工作的重复,董事会专门委员会大多沦为摆设。在扩大独立董事席位的基础上,真正使外部人掌控董事会工作,才有可能发挥董事会专门委员会的作用。专门委员会的工作不是具体操作企业运作,但可以通过专门委员会的工作深度了解企业运作,从而为其进行重大决策服务。

参考文献

- [1]高雷,何少华,黄志忠.2006:公司治理与掏空[J].经济学(季刊),2006,5(4).
- [2]李红银.我国上市公司独立董事制度研究[D].成都:西南财经大学,2009.
- [3]宁向东,张颖.独立董事能够勤勉和诚信地进行监督吗——独立董事行为决策模型的构建[J].中国工业经济,2012(1).
- [4]唐清泉,罗党论,王莉.大股东的隧道挖掘与制衡力量——来自中国市场的经验证据[J].中国会计评论,2005,3(1).
- [5]叶康涛,陆正飞,张志华.独立董事能否抑制大股东的“掏空”?[J].经济研究,2007(4).

[6]叶康涛,祝继高,陆正飞,张然.独立董事的独立性:基于董事会投票的证据[J].经济研究,2011(1).

[7]于鹏.财务重述、独立董事与外部监管[D].北京:首都经济贸易大学,2009.

[8]支晓强,童盼.盈余管理、控制权转移与独立董事变更[J].管理世界,2005(11).