

监事会、审计委员会职能定位辨析

湖北大学 王涛 中南财经政法大学 康均(博士) 湖北大学 许辉

【摘要】 随着审计委员会制度在我国的应用,监事会同审计委员会之间的权力分配及两者间的关系就成了热门话题。本文认为,两者在职能定位上存在着明显的重复与冲突,应对两者职能予以正确定位,并做好它们相互间的协调工作。

【关键词】 监事会 审计委员会 冲突 职能定位

如何对上市公司的高管阶层进行有效地监督和评价,有效地防范代理人的道德风险是上市公司治理的一个重要内容。在我国,最早的制度安排是在上市公司中设立监事会,而后审计委员会又成为上市公司的一种新的制度安排。然而,从已设立审计委员会的公司来看,监事会和审计委员会(以下文中简称为“两会”)在职能定位上却存在着明显的重复与冲突。本文将简要分析“两会”在职能定位方面所产生的冲突,并就“两会”的职能定位和互补提出些看法。

一、“两会”在职能定位方面的重复与冲突

监事会是我国决定建立现代企业制度之初就已明确规定要设立的公司管理机构之一。相关法律规章制度均对监事会职能的定位做了明确规定。《公司法》明确规定:监事会行使下列职权:①检查公司的财务;②对董事、经理执行公司职务时违反法律、法规或者公司章程的行为进行监督;③当董事和经理的行为损害公司的利益时,要求董事和经理对其予以纠正;④提议召开临时股东大会;⑤公司章程规定的其他职权。同时还规定监事可列席董事会会议。由中国证监会和国家经贸委联合发布的《上市公司治理准则》对监事会的职责规定与《公司法》并无明显的区别。

而审计委员会则是在我国资本市场发展到一定阶段的产物。上海证券交易所发布的《上市公司治理指引》将审计委员会的职能定位于:①检查会计政策、财务状况和财务报告程序;②与会计师事务所通过审计程序进行交流;③推荐并聘任会计师事务所;④检查内部控制结构和内部审计功能;⑤检查公司遵守法律和其他法定义务的状况;⑥检查和监督所有形式的风险,如财务风险和电脑系统安全风险;⑦检查和监督公司行为规则;⑧董事会赋予的其他职能。而《上市公司治理准则》主张在董事会下设立审计委员会,审计委员会的主要职责是:①提议聘请或更换外部审计机构;②监督公司的内部审计制度及其实施;③负责内部审计与外部审计之间的沟通;④审核公司的财务信息及其披露;⑤审查公司的内部控制制度。从以上各项可以看出,审计委员会的职能与监事会类似,也侧重于合法性监督。

依据《公司法》的规定,监事会对上市公司的财务及董事、经理和其他高级管理人员执行公司职务的行为进行检查与监督的专门机构,而依据《上市公司治理原则》,监事会、审

计委员会都对公司财务问题具有监督职责。审计委员会是董事会的下属机构,董事会是监事会监督的对象。由于公司各种层面上的监督都是以会计信息为基础的,从而最终更多的是体现在对会计信息的形成及披露的真实性和合理性的监督上。因此,虽然审计委员会与监事会的直接授权及负责机构不同,但两者对公司内部会计信息的监督及对外部注册会计师的聘用等方面的一系列职责是相同的。这样,难免出现各监督机构互相推诿责任或权力增多的不协调局面。我国上市公司的监事会经常处于无事可做或者不知道做什么及如何做的窘境。“两会”之间会因监督、权力、资源如何分配及如何协调的问题而导致责任不明,相互推诿,出现多人监督,实际上等于无人监督,或者是多人监督而导致妨碍公司经营管理层正常决策,造成资源的浪费和工作的被动。如何做好审计委员会与监事会两者监督功能的定位和制度的相互协调,做到将审计委员会的监督职能“无缝嵌入”现行的治理框架中,从而充分发挥审计委员会的监督效用,同时避免监督问题上的功能冲突和无人负责的尴尬局面,这是当前急需解决的问题。

二、审计委员会与监事会的职能定位与协调

作为两种不同治理结构模式下的监督机构,审计委员会与监事会各有不同的作用,由于身处不同的资本市场、股权结构下,其各自的存在和发展也成为一种必然。在我国现有的二元制度结构中引进一元制下的公司监督模式,在董事会下设立主要由独立董事组成的审计委员会是一种制度创新。笔者认为,审计委员会与监事会可以并存,共同发挥作用,但首要前提是要对“两会”各自承担的职能进行合理的重新界定,并在合理分工的基础上,注意两者职能的相互协调。

(一)“两会”的职能定位

对于“两会”职能的定位,关键是对以下两个方面的问题要有统一的思想,需要对其重新认识:

1.关于财务检查权。应坚持《公司法》的规定,明确将公司财务检查权赋予监事会。同时应将公司财务检查权扩张解释到检查、稽核、审计方面,并明确监事会行权的手段。在监事会行权的保障方面,《上市公司治理指引》的规定值得肯定。

2.关于会计师事务所的聘用与解聘。应依照财务监督主要由监事会负责的原则,将提议聘用与解聘会计师事务所的职权赋予监事会。这样一来,不仅加强了监事会的财务监督职

能,而且避免了由董事会提议会计师事务所人选而由会计师事务所监督审计董事会经理的“瓜田李下”之嫌。更重要的是,这样安排,就使得监事会与董事会(独立董事)在财务监督职权上的分工体现了分权与制衡的要求,由监事会提议聘请和解聘会计师事务所(外部审计),由董事会(独立董事)负责内部审计,这一格局的形成正体现出独立董事与监事之间“有所分工、互相监督”的原则。

根据上述指导思想,在保障监事会独立性、权威性及相应的行权条件下,监事会的具体职能应当定位为:①检查经理人员是否认真贯彻董事会的决议,检查、监督公司财务运行情况;②对董事、经理违反财经法规的行为进行监督;③有权提议召集和列席股东大会;④负责外部审计师选聘及其他相关事务;⑤在业务上监督并指导审计委员会的工作,并负有保密义务;⑥年终向股东大会提交关于董事会工作现状的分析评估报告,对公司董事、经理和其他高级管理人员绩效评价提供依据,并提出奖惩、任免建议;⑦当公司与董事间发生诉讼时,代表公司对董事提出起诉;⑧向董事会反馈职工意愿、劳动保护等要求;⑨对公司管理层费用开支和报酬进行监督;⑩对公司重大的筹资、投资活动及关联方交易进行监督。考虑到与内部控制的设立和评价等规范文件相统一的必要性,监事会的职责由上述内容构成,比较能够满足实际的需要。

审计委员会直接对董事会负责,对公司的经理层进行监督。对审计委员会的设立及其职责的确定,我们不应完全参照英美国家的模式,而应当考虑到我国的现实条件及监事会的功能,即审计委员会实现的是广泛意义上的内部审计的功效,其具体职责应主要定位为:①监督并评估经理对法律、法规的遵循情况和职责的履行情况;②对董事会的业务决策进行妥当性监督;③检查会计政策、财务状况和财务报告程序;④对公司年度报告、中期报告进行审查;⑤检查内部审计的工作计划和结果,与内部审计人员进行沟通,并负有保密义务;⑥负责内部审计与外部审计的沟通;⑦检查公司遵守财经法规和其他法定义务的情况;⑧帮助公司进行风险管理,检查和监督所有形式的风险,如财务风险和电脑系统安全风险等;⑨检查和监督公司行为规则;⑩董事会赋予的其他职能。

这样的分工使审计委员会的职能集中于公司财务审计上,而监事会的职能则集中于了解公司整体财务状况、检查公司财务决策及对公司董事、经理和其他高层管理人员的监督上。

(二)“两会”职能的相互协调

目标的一致性使审计委员会和监事会相互协作、配合的基础。从根本上来讲,审计委员会和监事会在实现公司利益最大化、维护所有股东权益、监督董事会和经理层行为等问题上的目标是一致的。因此,两者在本质上并没有利害冲突。“两会”完全可以做到互通情况,相得益彰,通过加大对董事会和经理层的监督力度,提高监督效果。

“两会”职能的相互协调主要体现在以下几个方面:

1.重大决策问题事前、事中监督与事后监督的互补。审计委员会主要由独立董事组成。独立董事制度的监督功能具有天然的事中监督、内部监督的特点。独立董事作为决策层的重要组成部分,他们参与公司重大决策的全过程,包括重大决策的酝酿、内部制定、最终发布等各个环节。因而他们的监督作

用的发挥更能从源头上制止董事会违法行为的发生。同时,监事会作为一个常设的日常监督机构,其事后的日常监督能够将问题的发现几率大大提高,且这种监督涵盖了检查、落实、评价与反馈等多种功能在内,是对独立董事事中监督、内部监督的重要补充,也是股东大会赖以对公司决策层和管理层做出评价与取舍的重要依据。因此,将两者的事中监督与事后监督有机地结合起来,既能够起到对董事会违法行为的预防作用,又可以起到对决策层的制约作用。

2.监督成员知识结构上的互补。审计委员会成员大部分是经济、管理、金融、法律、技术等方面的专门人才,其中至少包括一名会计专业人士(会计专业人士是指具有高级职称或注册会计师资格的人士),他们拥有较高的决策知识,能够使董事会的决策知识更加完整,有助于提高董事会决策的科学性和公正性。现阶段我国上市公司中的监事会成员大部分是企业职工和政工人员。由于职工代表自身在法律、经济、财务等方面的专业能力不强,许多人员对会计报表方面的知识知之甚少,所以根本无法履行财务监督职能,而审计委员会的成员的知识结构有效地弥补了这一缺陷。

3.监督成员工作时间上的互补。审计委员会并非全天候工作,其开会的次数较少,而监事会是公司的常设机构。由于独立董事是兼职,没有足够的时间参与公司的日常管理,信息来源于现任管理层的介绍和相关记录,信息的不对称常常使独立董事在公司决议中处于被动地位,容易受管理层蒙蔽,造成独立董事在行事上过于谨慎和保守。从监事会来看,其成员绝大部分时间都在公司里,便于了解公司中的具体情况,特别是容易获得关于公司的最直接、最直观的材料和信息,也能及时了解对股东大会和董事会决议的执行情况,便于实施监控,以达到及时监管,这是监事会成员的优点,也恰恰是独立董事履行监督职责时所不具备的,两者的结合可以弥补相互存在的不足,最大限度地节约交易成本,提高监督绩效。

4.人员构成独立性的互补。审计委员会的主要成员即独立董事的独立性相对较强,由股东大会选举产生。监事会中的监事人选主要是从职工代表和股东代表中产生的,职工代表是企业最底层的员工,说话的份量较轻,其监督作用相对较弱。

5.相互制约、相互监督。监事会是否可以对独立董事实施监督,尽管从“一元制”的英美法系国家的相关法规中找不到明确的依据,但根据我国现行《公司法》,这一点是明确的,即监事会有权对董事会的任何成员实施监督。笔者认为,独立董事虽有“独立”的一面,但他们与执行董事一起均隶属于董事会,所以在接受监事会监督的问题上是应无争议的。

主要参考文献

- ①郭强,蒋东生.不完全契约与独立董事作用的本质及有效性分析——从传统法人治理结构的缺陷论起.管理世界,2003;2
- ②阎达五,谭劲松.我国上市公司独立董事制度:缺陷与改进——一个基于制度分析的研究框架.会计研究,2003;11
- ③廖义刚.国外关于审计委员会的实证研究回顾.中国注册会计师,2004;7
- ④黄彤.监事会、审计委员会与内部审计:功能定位与职责划分.财贸研究,2004;4