

重构国有控股上市公司审计委托模式的设想

刘波

近些年,国内外学者提出了许多重构审计委托模式的方案,如财务报表保险制度、证券交易所招投标制度等,但其出发点是在现有公司治理结构下另外建立一个四方代理委托人。笔者认为,从公司治理层面上分析股东会、董事会、监事会和审计委员会各自的特点及执行审计委托权的可行性,从中找出审计委托权的合理主人不失为一个合理可行的做法。

1. 对股东大会执行审计委托权的分析

从理论上说,注册会计师审计应该建立在股东大会与董事会之间的委托代理关系上,注册会计师接受财产所有者股东会的委托检查财产经营者的受托责任的履行情况。正是基于这方面的考虑,《公司法》规定,我国上市公司财务报表的审计委托权属于股东大会。但对于我国国有控股上市公司来说,大股东缺位,股东大会的权利就变成了“橡皮图章”,审计委托权自然落入了内部控制人手中。因此,笔者认为由股东大会执行注册会计师审计委托权并不是一个好的选择。

2. 对董事会执行审计委托权的分析

董事会执行股东大会的决议,并在职权范围内行使一部分决策权,由董事会执行审计委托权解决了股东大会“橡皮图章”的问题。但在委托代理关系中,股东大会与董事会是第一层的委托代理关系,董事会与经营管理层是第二层的委托代

理关系,在第二层委托代理关系中,董事会作为委托人聘请经理人员进行日常经营管理,董事会应对出具的财务报告向股东大会负责,如果让董事会作为注册会计师审计委托人,就相当于自己聘请注册会计师来审计自己的财务报告。因此,由董事会行使审计委托权也不是明智的选择。

3. 对审计委员会执行审计委托权的分析

引入独立董事和审计委员会制度的关键意义在于:第一,让弱小的中小股东有了代言人;第二,执行了监事会的部分职能。安然事件后,美国出台的《萨班斯——奥克斯利法案》将审计委员会制度作了重新修订,赋予审计委员会聘请注册会计师和支付审计费用等权力。然而在我国,审计委员会成员大部分由独立董事组成,而我国的独立董事制度还存在很多问题,独立董事制度没有发挥预期的效果。而且审计委员会在我国隶属于董事会,这种职权隶属关系最终会导致由董事会执行审计委托权。因此,由审计委员会来行使注册会计师审计委托权在目前还不具备充分的条件。

4. 对监事会执行审计委托权的分析

我国的公司治理结构属于二元结构制模式,从结构层次看,上市公司治理结构包括股东会、董事会、监事会和经理层。在理论上,治理结构层次分明、形式

上制约有序,股东会作为公司治理结构的顶层是公司的最高权力机构,第二个层次是董事会与监事会,他们处于平行的位置,具有相应平等的地位和权力。国家设立这种结构模式的初衷也是想使董事会和监事会成为两个相互监督、相互制约的机构。而审计委员会和独立董事只是董事会派生出来的第三层的内部机构。

我国在“二元结构制模式”的公司制度基础上引入适用于“一元结构模式”公司制度下的独立董事制度后,造成了监事会和审计委员会的职能重叠,这就带来监事会的去留或职能调整问题。笔者认为,实行独立监事会制度会比实行独立董事制度更有效。原因在于:一是保留了监事会对董事会的制衡机制,可以强化公司的内部制约功能;二是沿袭了“二元结构制模式”的制度路径,可以节约大量的改革成本;三是避免了引入独立董事制度之后带来的分权管理上的职能摩擦。而且,现实中也不乏监事会有效运作的公司,中国石油天然气股份有限公司的监事会就是一个典范,中油控股公司为了监事会的有效运作建立了一套完善的规章制度,而且凭借其良好的人员结构使财务监督职能发挥得很好。因此,笔者认为,国有上市公司应在选择实行独立监事制度的基础上加强对监事会进行改造,由监事会行使注册会计师审计委托权。为保证监事会有效行使其职权,笔者建议政府相关部门应制定一系列法律制度,对监事会的设置、人员结构、决策权等问题进行硬性规定,增强其权威性和独立性,明确赋予其应有的职责权限,使监事会真正成为能够与董事会相抗衡相制约的监督机构。■

(作者单位:中央民族大学财务处)

责任编辑 李卓

化、精细化和专业化。四是创新全面预算管理方法,引进了预算管理系统,建立了浮动预算管理机制,全面提升了财务管理能力。五是以银行业全额资金管理模式、财务公司统一资金管理模式为主

要基础,围绕提高资金管理的效率和效益,提出了受托资产资金管理的主要改革思路。六是加强减值、估值和会计分类等方面的研究与预测,实现了财会法规制度遵从与公司发展需要之间的最佳结合,

有效发挥了会计工作对公司经营战略目标的支撑作用。■

(作者单位:中国人寿资产管理有限公司)

责任编辑 刘黎静