

# 新《公司法》背景下审计委员会适用问题探析

王浩楠

太原市龙城发展投资集团有限公司法律事务部，山西 太原

收稿日期：2026年6月3日；录用日期：2026年6月17日；发布日期：2026年7月17日

## 摘要

2023年12月29日，《公司法》迎来修订，此次修订的一个重要突破是允许各类公司采用审计委员会制度替代传统的监事会监督模式，确实是法律变革的一大进步，然而，现行立法对审计委员会的具体职能定位、运作机制及保障措施等方面的规定仍显原则化，导致企业在制度选择时主要依靠自主判断。鉴于不同企业在规模特征、人才结构、股权集中度等方面存在显著差异，若不能科学决策而盲目选择监督模式，可能对企业治理效能产生负面影响。本文通过系统梳理审计委员会与监事会的法律渊源与职能定位，深入分析二者的区别，探索通过公司章程细化制度安排的有效路径，并提出健全审计委员会制度的对策建议。

## 关键词

监事会，审计委员会，公司治理，监督机制

# Analysis of the Application of Audit Committees under the New *Company Law*

Haonan Wang

Legal Affairs Department, Taiyuan Longcheng Development Investment Group Co., Ltd., Taiyuan Shanxi

Received: June 3, 2026; accepted: June 17, 2026; published: July 17, 2026

## Abstract

On December 29, 2023, the *Company Law* underwent a significant revision. A pivotal breakthrough of this amendment is the authorization for various types of companies to adopt an audit committee system as a substitute for the traditional supervisory board model. This represents a substantial advancement in legal reform, the current legislation remains largely principled regarding the specific functional positioning, operational mechanisms, and safeguarding measures of audit committees. Consequently, enterprises must rely on their own discretion when selecting their governance structure.

Given the pronounced disparities among enterprises in terms of scale, talent composition, and equity concentration, an unscientific or blind selection of the model may adversely impact corporate governance efficiency. By systematically reviewing the legal origins and functional positioning of both audit committees and supervisory boards, this paper provides an in-depth analysis of their differences, explores effective pathways for refining institutional arrangements through the articles of association, and proposes strategic recommendations to enhance the audit committee system.

## Keywords

Supervisory Board, Audit Committee, Corporate Governance, Supervision Mechanism

Copyright © 2026 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

1993年12月25日,《中华人民共和国公司法》(后文简称《公司法》)颁布,确实是法律变革的一大进步。该法基于所有权与经营权分离的理论基础,推动企业管理模式从股东直接经营向专业化经理管理转型。股东与经营者作为公司治理中的重要利益主体,常常出现大股东侵犯小股东权益的情形。例如,稀释小股东股权,随意修改公司章程,不当分红等[1]。实践中普遍出现“重业务经营、轻监督制衡”的现象,这一倾向在中小企业中尤为突出。公司监督机构的监督成效对于一个公司乃至社会都至关重要。有学者研究了1997年和2008年的金融危机之后指出:公司监督机构没有发挥其应有的监督功能是导致金融危机的主要原因之一[2]。

从理论渊源审视,公司监督机制的构建主要基于委托代理理论与信息不对称理论。委托代理理论揭示了在所有权与经营权分离的现代公司中,股东(委托人)与经理层(代理人)之间因效用函数差异而产生的利益冲突,以及代理成本(监督成本、担保成本与剩余损失)的客观存在[3]。信息不对称理论则进一步指出,代理人(管理层)掌握着远超委托人(股东)及监督者的企业内部信息,这种信息占优地位极易诱发逆向选择与道德风险[4]。我国公司治理长期面临“内部人控制”与“大股东掏空”的双重困境,这正是两权分离下代理问题的特殊表现形式。

我国目前施行的监事会制度理论上的核心职能是监督,长久以来,由于监事会与董事会在权力来源上的同源性(均由股东会产生),监事会难以独立发挥作用,难以对董事会形成有效的制衡。为提升企业治理水平和市场竞争能力,2023年新《公司法》创新性地引入了审计委员会制度,确立了审计委员会制度的法定地位,允许规模较小的有限责任公司及股份有限公司以董事会下设的审计委员会替代监事会。该项变化实质上是对传统“双层制”治理结构的修正,试图通过将监督职能内嵌于董事会内部(单层制),利用董事会的决策参与权来缓解信息不对称问题,从而降低监督成本,提升监督效率。然而,这一制度在我国长期存在的董事会、监事会并存的传统深厚的背景下,面临着“水土不服”的治理困境。

国内相关学者围绕上述理论,对我国公司监督模式的选择与有效性展开了深入探讨。早期研究多聚焦于监事会制度的“形骸化”问题,指出监事由控股股东提名产生的选任机制、信息获取的滞后性以及专业能力不足,共同导致其沦为“橡皮图章”[5]。近年来,随着新《公司法》引入审计委员会替代模式,学界研究重心转向审计委员会的独立性保障与职能定位。部分学者认为,审计委员会既行使原监事会监督权,也在董事会享有一票表决权,貌似比监事位高权重,但这恰恰是董事会内部自我监督的软肋[6],

亦有观点指出, 审计委员会无法取代监事会的制度功能, 而只适于作为监事会下设的专门委员会, 用以提高监事会的监督效率及专业性[7]。此外, 还有学者认为严格限制 CEO 进入公司审计委员会, 少数非独立董事任职资格应向股东单位倾斜, 支持非控股股东参与审计委员会决策事务[8]。

目前国内现有研究多聚焦于上市公司或国有企业, 针对新《公司法》背景下中小企业普遍适用性的研究尚属蓝海。特别是新法允许“单层制”与“双层制”并存的选择性规范, 如何在降低企业合规成本与提升监督实效之间寻求平衡, 尚未形成共识。本文试图填补这一空白, 通过比较监事会与审计委员会的制度基因差异, 为中小企业在新法背景下的制度选择提供路径指引。

## 2. 监事会与审计委员会制度实施的现实困境

### (一) 监事会制度运行的实践难题

监事会作为公司治理结构中的法定监督机构, 本应在财务检查、董事及高管行为监督、股东会召集等方面发挥核心作用。新《公司法》第 78 条进一步明确了监事会的职权范围, 但在实际运行中却面临多重制约: 首先, 监事产生机制存在缺陷, 一般监事由控股股东委派, 导致其在行使职权时难以保持独立性, 实证数据显示, 截至 2024 年, 在涉及控股股东损害公司利益的诉讼中, 监事会主动提起代表诉讼的案件占比仅为 3.2%(数据来源: 最高法院案例库), 这直观反映了监事会“不敢监督”的现实窘境; 其次, 信息不对称问题突出, 监事不参与日常经营管理, 获取信息渠道有限, 监督行为往往具有滞后性; 再次, 专业能力不足, 部分企业监事缺乏必要的财务、法律等专业知识, 影响监督实效。这些因素共同导致监事会长期处于“有形无实”的尴尬境地。笔者先后从事三家大型企业的法务工作来看, 即使大型企业监事履职也一般会受到专业知识的影响。

新《公司法》虽然通过强化监事责任来督促其勤勉履职, 如第 53 条明确规定监事在股东抽逃出资等情形下需承担连带责任, 但在司法实践中, 由于监事与委派股东之间存在人身依附关系, 往往难以在公司利益与股东利益发生冲突时保持中立立场。笔者在实务中曾处理过一起典型案例: 某科技有限公司小股东在董事会和监事会中均处于弱势地位, 公司日常经营由控股股东实际控制, 其委派的监事在关键事项表决时均遵从控股股东意愿, 导致小股东权益无法通过现有监督机制得到有效保障。

此外, 监事会运行机制也存在明显不足。多数企业的监事会会议频率低、议题简单, 难以形成实质性监督。部分企业监事会甚至沦为“橡皮图章”, 对董事会和经营层的决策缺乏有效制衡。这种状况不仅影响了公司治理效果, 也在一定程度上损害了中小股东的利益。

### (二) 审计委员会制度的实施障碍

新《公司法》允许公司在董事会下设审计委员会替代监事会, 这一制度设计体现了公司治理理念的重大转变, 赋予企业更大的自主选择空间。然而, 该制度在落地过程中面临诸多挑战: 首先, 认知度不足, 许多中小企业投资者对审计委员会的功能定位、运作机制缺乏了解, 在制度选择时往往被动接受大股东意见; 其次, 制度配套不完善, 审计委员会的具体职责、工作程序等缺乏细化规定; 再次, 实施成本较高, 对于规模较小的企业而言, 设立符合要求的审计委员会可能带来较重的人力成本负担。

根据新《公司法》相关规定, 审计委员会行使原属于监事会的监督职权。在组织架构方面, 有限责任公司和国有独资公司的审计委员会须由董事组成; 股份有限公司的审计委员会成员则不得兼任公司管理职务, 以确保监督的独立性。新《公司法》第 121 条规定, 审计委员会决议需经全体成员过半数通过。实际上, 具备独立性的成员数量越多越好。

特别值得注意的是, 新《公司法》第 176 条对国有独资公司作出特别规定, 要求必须在董事会中设立审计委员会, 不再保留监事会或监事岗位, 这体现了对国有企业监督机制提出更严格的要求。然而, 在实践中, 国有企业的审计委员会往往面临独立性不足、专业能力欠缺、履职保障不到位等问题, 影响

了监督效果。

此外,审计委员会与现有治理结构的衔接也存在问题。在部分企业中,审计委员会与董事会其他专门委员会的职责边界不清,导致监督重叠或监督空白。同时,审计委员会与管理层的关系也需要进一步明确,既要保持适当的独立性,又要确保信息沟通顺畅。

### 3. 公司监督模式选择的决策要素分析

企业在监事会与审计委员会之间作出选择时,应当基于自身实际情况进行综合考量,避免盲目跟风。具体而言,需要重点评估以下因素:

#### (一) 企业规模与人才储备

企业规模是影响监督模式选择的基础性因素。审计委员会通常要求至少三名成员,且为保证独立性,成员不宜兼任经营管理职务,这意味着公司需要具备相当规模的董事队伍,这对中小型企业而言可能构成较大的人力成本压力。此外,审计委员会的有效运作需要成员具备专业的财务、法律或风险管理知识,而许多中小企业缺乏这方面的专业人才储备,强行设立可能导致监督流于形式。

相比之下,监事会制度在组织设置上更为灵活,公司可以根据实际情况设一至两名监事,这种制度安排更符合中小企业的实际承受能力。特别是在家族企业或初创企业中,监事会的简约架构更能适应其治理需求。然而,随着企业规模的扩大和业务复杂度的提高,审计委员会的专业优势将逐渐显现,此时企业应当考虑适时转换监督模式。

值得注意的是,不同行业对监督模式的要求也存在差异。对于金融、能源等高风险行业,审计委员会的专业监督能力更为重要;而对于传统制造业或服务业,监事会的简约模式可能更为适用。企业在选择监督模式时,应当充分考虑行业特点和监管要求。

#### (二) 股东间的信任基础与制衡机制

在市场主体实际经营过程中,大股东对小股东的掠夺是一个普遍性的问题,特别是在公司所有权集中度较高的国家,大股东对小股东的掠夺相当常见<sup>[9]</sup>。

股权结构及股东关系是监督模式选择的重要考量因素。在股权集中度较高的企业中,大股东通过委派董事和监事实现对公司的全面控制,小股东权益受损的风险显著增加。因此,在股东合作初期,就应当通过公司章程和股东协议明确监督机制的选择和具体安排,为小股东提供有效的权益保障途径。

笔者曾代理过一起股东知情权纠纷案件,虽然通过诉讼取得了胜诉判决,但由于法律规定的查阅范围有限,小股东仍难以获取关键经营信息,无法有效监督大股东行为。这一案例表明,单纯依靠事后救济难以从根本上解决问题,必须在制度设计阶段就充分考虑各股东利益的平衡。

在股东关系复杂的企业中,审计委员会可能提供更为有效的制衡机制。通过引入独立董事和职工董事,审计委员会可以在一定程度上削弱大股东的控制力,为小股东提供发声渠道。然而,这种制度安排的有效性很大程度上取决于独立董事和职工董事的独立性和专业能力。

#### (三) 股东参与经营管理的程度

股东介入公司经营管理的深度直接影响监督模式的效果。如果股东通过谈判取得了充分的经营管理权限,采用审计委员会模式可能更有利于实现对董事会和经理层的有效监督;反之,如果股东未能参与实际经营,争取监事会中的席位可能是更务实的选择。对于在董事会和经理层中处于弱势的中小股东而言,通过争取监事会席位来行使监督权,往往能起到更好的制衡效果。

在实践中,不同股东对公司的控制力存在明显差异。控股股东往往通过委派董事和高级管理人员实现对公司的实际控制,而中小股东则主要通过监督机制维护自身权益。因此,监督模式的选择应当充分考虑各股东的控制力和利益诉求,在保护小股东权益和维护大股东经营自主权之间寻求平衡。

此外，股东的专业背景和管理经验也会影响监督模式的选择。如果股东具备丰富的企业管理经验，可能更倾向于选择专业性更强的审计委员会；反之，如果股东缺乏相关经验，可能更倾向于选择操作更为简便的监事会模式。

#### (四) 审计委员会的选任机制与章程规制

新《公司法》将审计委员会的具体运作规则交由公司章程自主规定，这要求中小股东在章程制定过程中必须保持高度警惕，应当结合企业实际情况细化相关条款，防止大股东通过章程设计限制小股东通过审计委员会行使监督权。特别是在审计委员会成员的产生方式、任职资格、议事规则等关键环节，应当通过明确的制度安排保障小股东的参与权和话语权。

在审计委员会成员的选任方面，应当建立公开、透明的选拔机制。可以通过设立提名委员会，由各股东按比例推荐候选人，确保审计委员会成员的多元化和代表性。同时，应当明确审计委员会成员的任职资格，要求其具备相应的专业背景和工作经验，确保能够有效履行监督职责。

在议事规则方面，公司章程应当明确审计委员会的会议频率、议事程序、决策机制等具体事项。特别是要保障审计委员会的知情权，确保其能够及时获取公司经营和财务信息。此外，还应当建立审计委员会与内部审计部门、外部审计机构的沟通机制，形成监督合力。

#### (五) “一股独大”下股权结构的特别约定

在“一股独大”的股权结构下，企业中小股东在“会议审议”和“事后检查”方面往往难以阻断大股东的违规冲动。因此，中小企业股东在选择审计委员会模式时，应考虑引入更具防御性的创新机制：

##### 1) 特定事项的“一票否决权”机制

建议在章程中赋予审计委员会对重大关联交易、对外担保及核心资产处置的“一票否决权”。不同于一般的表决权，这种否决权应被界定为一种“防御性特权”，即当审计委员会(特别是其中的独立董事)认为某项交易可能损害公司独立性或存在利益输送嫌疑时，可以对该项业务直接暂停，直至获得更高级别的股东会特别决议批准，这能有效提升审计委员会的威慑力。

##### 2) 建立“吹哨人”直通通道

为解决信息不对称问题，审计委员会应建立独立于管理层的信息获取机制。建议设立小股东及核心员工向审计委员会直接报告的信息“绿色通道”。对于实名举报且提供初步证据的损害公司利益行为，审计委员会应有权直接启动内部调查程序，并要求管理层配合提供资料，从而将被动监督转化为主动发现。

##### 3) “外审机构”的协同绑定机制

可探索将外部审计机构的选聘、薪酬决定权及工作底稿的调阅权完全授予审计委员会。通过制度设计，使外部审计师在形式上和实质上都对审计委员会负责，形成“内部监督(审计委员会)+ 外部监督(会计师事务所)”的双重防线，防止外部审计受到管理层的不当干扰。

### 4. 完善公司监督机制的系统性建议

#### (一) 监事会制度的优化路径

##### 1) 健全监事独立保障机制

控股股东通过委派董事和监事实现对公司的全面控制，是当前公司治理中的突出问题。为增强监事会的监督实效，应当从制度层面保障监事的独立性。可以明确监事不得与公司主要股东存在利益关联。在实践中，可通过引入职工监事、独立监事等制度，优化监事会组成结构。特别是在中小企业中，可以通过章程约定，设立由第三方专业人士担任的独立监事，并经股东会表决通过，以减弱监事对特定股东的依附性。

此外，应当建立健全监事任职资格制度，明确监事的专业背景和工作经验要求。对于财务监督等专

业性较强的职责，应当要求监事具备相应的专业资格或工作经验。同时，应当建立监事培训机制，定期组织监事参加专业培训，提升其履职能力。

在监事会组成方面，应当注重成员结构的合理性。除了股东代表监事外，应当适当增加职工监事和独立监事的比例，确保监事会能够代表各方利益。特别是在国有企业和上市公司中，应当严格执行职工监事制度，保障职工的参与权和监督权。

## 2) 完善监事履职保障体系

建立有效的激励约束机制是促使监事勤勉履职的重要保障。应当建立健全监事薪酬制度和职务晋升通道，确保监事在依法行使职权时不受不当干预。同时，应当从立法层面进一步明确监事纠正董事、高管违规行为的权限，为其独立履职提供法律支撑。建议通过司法解释或指导性案例等形式，细化监事履职保障的具体措施，消除监事行使职权的后顾之忧。

在信息获取方面，应当保障监事会对公司经营情况的知情权。可以通过建立定期报告制度，要求管理层向监事会报告重大经营决策和财务状况。同时，应当赋予监事会聘请外部专业机构的权利，在必要时可以独立聘请会计师事务所、律师事务所等专业机构提供专业意见。

在监督手段方面，应当丰富监事会的监督工具。除了传统的检查、建议权外，可以赋予监事会一定的调查权和质询权，确保其能够及时发现和纠正问题。对于发现的违规行为，监事会应当有权要求整改，并可以向股东会提出处理建议。

## (二) 审计委员会制度的完善对策

### 1) 强化独立性制度保障

审计委员会的独立性是其有效发挥监督作用的前提。应当明确要求审计委员会以独立董事和职工董事为主体构成，在选任过程中要突出专业能力和业界声誉的评价标准，减少股东方的直接干预。同时，要建立健全信息获取机制，保障审计委员会对公司重大决策和经营情况的知情权。特别是在重大投资、关联交易等事项上，应当建立审计委员会事前审核机制，确保监督关口前移。

在成员专业构成方面，应当注重财务、审计、法律等专业背景的合理搭配。具有注册会计师资格的专业人士能够强化财务监督效能，具备法律职业资格的人员则有助于提升公司合规管理水平。这种专业结构的优化配置，能够显著提升审计委员会的专业判断能力和监督实效。

此外，应当建立审计委员会成员的定期轮换制度，避免成员与公司形成过于密切的利益关系。同时，应当明确审计委员会成员的任职期限和连任限制，确保其能够保持独立性和客观性。

### 2) 明确责任主体与报告路径

虽然新《公司法》未明确要求审计委员会向股东会负责，但从公司治理的逻辑合理性出发，建议将其定位于对股东会负责的监督机构。如果审计委员会仅作为董事会的下属机构，将形成“下级监督上级”的制度悖论，严重影响监督效能。特别是在小股东无法进入董事会的情况下，审计委员会向股东会负责的制度安排，能够为小股东提供有效的监督渠道。

在报告路径方面，应当建立审计委员会与股东会的直接沟通机制。审计委员会应当定期向股东会报告工作，重大事项应当及时报告。同时，应当赋予股东会对审计委员会成员的任免权，确保审计委员会对股东会负责。

此外，应当明确审计委员会与其他监督主体的职责边界。审计委员会应当专注于财务监督和内部控制，而将经营决策的监督留给董事会和其他专门委员会。这种专业分工有助于提高监督效率，避免职责重叠和资源浪费。

### 3) 规范成员选任与更替机制

审计委员会成员应当由股东会直接选举产生，避免董事会过度干预选任过程。职工董事的选任应当

严格遵循民主程序,通过职工代表大会等组织形式选举产生,防范大股东操纵选任结果。中小股东应当充分利用章程制定机会,争取在审计委员会构成方面的发言权,例如通过设置累积投票制、增加职工董事名额等制度安排,平衡大股东的控制力。

需要特别注意的是,中小股东权益保护不能以损害大股东合法权益为代价,否则可能导致公司决策效率低下,甚至引发公司僵局。应当在保护小股东监督权与维护大股东经营自主权之间寻求合理平衡。

在成员更替方面,应当建立规范的退出机制。对于不称职的审计委员会成员,应当通过法定程序及时更换。同时,应当建立审计委员会成员的评价机制,定期对其履职情况进行评估,为成员更替提供依据。

#### 4) 增强制度运行的可操作性

企业选择审计委员会模式后,不能仅仅依赖法律的原则性规定,而应当通过公司章程进行细化完善。具体而言,应当在章程中明确审计委员会的组织构成、专业要求、议事频率、决策机制、职权范围等具体内容,确保其具备履职所需的制度保障和资源支持。

审计委员会应当承担监事会对管理层履职情况进行监督的职能。审计委员会可以要求董事、高级管理人员提供相应的履职报告,必要时还可以提出解任建议、提起诉讼等方式,维护公司及股东的利益[10]。

通过以上制度安排,不仅能够提升审计委员会运作的规范性和有效性,也能为未来立法完善提供实践经验,推动我国公司治理法治化进程。此外,监管部门应当及时总结实践经验,发布审计委员会运作指南,为企业提供具体指导。同时,应当加强审计委员会成员的培训,提升其专业能力和履职水平。

## 5. 结语

新《公司法》确立的审计委员会制度是我国公司治理体系现代化进程中的重要制度创新。尽管在实施初期仍面临认知不足、制度不完善、实践经验缺乏等挑战,但随着法律实施的深入推进和市场实践的持续积累,各类市场主体必将逐步探索出符合自身特点的治理路径。建议监管部门及时总结实践经验,发布审计委员会运作指南,通过指导性案例引导企业规范运作。同时,学术界应当加强相关理论研究,为制度完善提供智力支持。笔者将持续关注新《公司法》实施效果,通过实证研究分析制度运行中的新情况、新问题,为构建中国特色现代企业制度贡献绵薄之力。

展望未来,随着数字经济时代的到来和企业形态的不断创新,公司监督机制也将面临新的挑战 and 机遇。审计委员会和监事会都需要适应新的环境,不断优化监督方式和手段。特别是在数据治理、网络安全、ESG(环境、社会和治理)等新兴领域,监督机制需要展现出更强的适应性和前瞻性。相信通过各方的共同努力,我国公司治理水平将不断提升,为企业高质量发展提供有力保障。

## 参考文献

- [1] 李建伟. 股东压制的公司法救济: 英国经验与中国实践[J]. 环球法律评论, 2019, 41(3): 148-165.
- [2] 鲁桐. 金融危机后国际公司治理改革的动向及启示[J]. 国际经济评论, 2012(4): 108-120, 7.
- [3] Jensen, M.C. and Meckling, W.H. (1976) Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics*, 3, 305-360. [https://doi.org/10.1016/0304-405x\(76\)90026-x](https://doi.org/10.1016/0304-405x(76)90026-x)
- [4] Akerlof, G.A. (1970) The Market for "Lemons": Quality Uncertainty and the Market Mechanism. *The Quarterly Journal of Economics*, 84, 488-500. <https://doi.org/10.2307/1879431>
- [5] 赵旭东. 中国公司治理制度的困境与出路[J]. 现代法学, 2021, 43(2): 89-105.
- [6] 刘俊海. 论基于理性自治的公司监督模式创新——兼评《公司法(修订草案)》中监事会与董事会审计委员会“二选一”模式[J]. 中国社会科学院大学学报, 2023(4): 5-26.
- [7] 杨大可. 审计委员会能替代监事会吗?——兼论公司内部监督机构的应然职责[J]. 中国政法大学学报, 2022(5): 146-157.

- 
- [8] 肖泽华, 李青原. 审计委员会少数非独立董事交叉任职的治理效果研究——来自上市公司审计师选聘的证据[J]. 会计研究, 2024(8): 164-177.
- [9] 王维钢, 谭晓雨. 中国大股东与中小股东的利益博弈模型分析[J]. 中央财经大学学报, 2010(7): 33-37.
- [10] 张蓓. 新公司法对公司治理结构及审计的影响[J]. 中国注册会计师, 2024(12): 89-94.