

【專題三】

淺談審計委員會之設置



李秀玲 (證期局
科 長)

壹、前言

2001 年美國恩龍 (Enron) 等大型企業陸續發生掩飾虧損、隱藏負債及財務報表編製不實等弊端，顯示強化會計稽核制度，確保財務報表正確性之重要，美國國會爰於 2002 年 7 月通過沙賓法案 (Sarbanes-Oxley Act)，規定公開發行公司應設置完全由獨立董事組成之審計委員會，以強化公司內部監控機制。在亞洲金融風暴後，亞洲各國亦逐漸師法美國引進獨立董事與審計委員會制度，強制或鼓勵公司設置審計委員會。

衡酌獨立董事較能秉持客觀及專業，且獨立董事充分參與決策，較能提供事前或事中之治理機能，並考量我國公司法制係採董事會及監察人雙軌制，監察人職司監督，惟因其缺乏專業性與獨立性或未積極行使職權致無法發揮內部監控功能，為擷取國外公司治理制度之優點，強化董事會職能及公司內部監控機制，我國證券交易法於 95 年引進獨立董事及審計委員會制度，並允許公司可擇一選擇採現行董事、監察人雙軌制，或改採單軌制 (即設置審計委員會者，不得再依公司法規定選任監察人)，行政院金融監督管理委員會 (下稱金管會) 初期採鼓勵自願方式循序推動公司設置審計委員會，並依證券交易法第 14 條之 4 第 5 項規定授權，於 95 年 3 月 28 日訂定公開發行公司審計委員會行使職權辦法，以利公開發行公司遵循辦理，俾落實並發揮審計委員會之職能，以提高公司治理之績效。

貳、國際推動審計委員會情形及其效益

審計委員會係董事會下設立之功能性委員會，為公司治理機制中的重要環節，藉由其專業之分工及獨立超然之立場，協助董事會決策。國際上採董事單軌制國家

強制或鼓勵公司設置審計委員會，如美國沙賓法案（Sarbanes-Oxley Act）規定，公開發行公司應設置審計委員會，且須全數由獨立董事組成；新加坡規定上市公司應設置審計委員會，其主席及過半數成員應為獨立董事外，亞洲國家如日韓等原採董事及監察人雙軌制之國家，近年來亦逐漸修正公司法規定，使企業在有充分監督機制下，可不設監察人，逐步朝向單軌制進行，例如日本規定設置審計委員會、提名委員會及薪酬委員會之公司，則不設監察人，各委員會之獨立董事應超過半數；韓國規定，公司設置由三分之二以上獨立董事組成之審計委員會者，則不設置監察人。由國際發展趨勢觀之，顯示設置審計委員會（採合議及多數決型態）已為世界潮流之主流。

在審計委員會設置成效方面，學者就審計委員會設置與盈餘資訊內涵關係進行研究，如 Woidtke 和 Yeh 於 2006 年研究調查新加坡、香港、馬來西亞大型上市公司，發現審計委員會獨立性與專業性具備增強盈餘資訊內涵之效果，當公司審計委員會之獨立性、專業性愈高，可使財務報表可信度亦愈高，外部投資人更相信公司盈餘數字，給予正面評價，使股價報酬上升。另調查顯示審計委員會全由獨立董事組成，較不全由獨立董事組成，超額報酬差異為 5.7%；審計委員會專業性強，即一半以上有會計及財務專長，較專業性弱者，超額報酬差異為 10.4%，進一步證實審計委員會獨立性、專業性與股價表現間具正向關係¹。

參、審計委員會之職能及結構

一、審計委員會之角色及功能

（一）審計委員會強化內部監控機制

審計委員會之運作，依證交所及櫃買中心發布「審計委員會組織規程」參考範例第 3 條，係以下列事項之監督為主要目的：

1. 公司財務報表之允當表達。
2. 簽證會計師之選（解）任及獨立性與績效。
3. 公司內部控制之有效實施。
4. 公司遵循相關法令及規則。
5. 公司存在或潛在風險之管控。

（二）審計委員會為董事會功能性委員會協助董事會決策

審計委員會係董事會下設立之功能性委員會，董事會為健全監督功能及強化管理機能，透過具專業背景之獨立人士擔任審計委員會成員，藉由專業分工及超然獨立之立場協助董事會決策，較能有效監督管理層的經營活動。惟審計委員會決議相

¹ Yeh, Y. H., and T. Woidtke, "Corporate Governance and the Informativeness of Accounting Earnings: The Role of the Audit Committee".

關事項仍應經董事會決議，以明確落實董事會之責任。

(三) 董事會應審慎討論審計委員會建議

1. 董事會應尊重審計委員會意見，惟基於企業界實務運作之考量，及為避免因審計委員會制度之推動，而影響公司營運之效率及彈性，證券交易法第 14 條之 5 第 2 項訂定第 1 項所列對公司財務業務有重大影響事項如未經審計委員會全體成員二分之一以上同意者，除年度財務報告及半年度財務報告原屬監察人特有之職權外，得以全體董事三分之二以上同意行之。所稱全體董事，以實際在任者計算之。
2. 為強化資訊透明及外界監督機制，設置審計委員會之公司，未經審計委員會通過，而經全體董事 3 分之 2 以上同意通過，公開發行公司董事會議事辦法第 17 條第 2 項規定，除應於董事會議事錄載明外，並應於董事會之日起 2 日內於公開資訊觀測站辦理公告申報。另公司應於股東會年報揭露前揭董事會日期、期別、議案內容、審計委員會決議結果以及公司對審計委員會意見之處理等資訊。

二、審計委員會結構

(一) 由全體獨立董事組成

參酌新加坡規定上市公司審計委員會主席及過半數成員應為獨立董事；美國沙賓法案 (Sarbanes-Oxley Act) 規定，審計委員會須全數由獨立董事組成，鑒於審計委員會有其特有之職權，為發揮審計委員會之職能、強化成員之獨立性，爰於證券交易法第 14 條之 4 第 2 項明定審計委員會應由全體獨立董事組成。

(二) 人數不得少於三人

為收集思廣益之效，審計委員會人數不得少於三人，其中一人為召集人。另考量審計委員會未具法人人格，爰於「公開發行公司審計委員會行使職權辦法」第 5 條第 1 項規定應由審計委員會之召集人對外代表審計委員會，例如：審計委員會代表公司委任外部專家為必要之查核或提供諮詢時，需由審計委員會之召集人為代表等，以茲明確。

(三) 至少 1 人應具備會計或財務專長

為有效發揮審計委員會之功能，爰於證券交易法第 14 條之 4 第 2 項規定審計委員會中至少 1 人應具備會計或財務專長，且基於彈性起見，證券交易法中對此資格之認定標準並無規範。惟為利公司於判斷具備會計或財務專長時，有參考之標準，金管會業於有關問答集表示，如符合「公開發行公司獨立董事設置及應遵循事項辦法」所定獨立董事之專業資格條件且符合下列條件之一者，應可認為具備會計或財務之專長，另公司亦可依自身需求，另訂更高之標準：

1. 具公開發行公司財務主管、會計主管、主辦會計、內部稽核主管之工作經驗。

2. 具直接督導上開 1 職務之工作經驗。
3. 取得會計師、證券投資分析人員等證書或取得與財務、會計有關之國家考試及格證書，且具有會計、審計、稅務、財務或內部稽核業務 2 年以上之工作經驗。
4. 經教育部承認之國內外專科以上學校修畢會計、財務、審計或稅務相關科目 12 學分以上，且具有會計、審計、稅務、財務或內部稽核業務 3 年以上之工作經驗。
5. 經教育部承認之國內外高職或同等學校修畢會計、財務、審計或稅務相關科目 12 學分以上，且具有會計、審計、稅務、財務或內部稽核業務 5 年以上之工作經驗。

（四）成員解任適時補選

審計委員會之成員即為獨立董事，如獨立董事因故解任時，其補選應依證券交易法第 14 條之 2 第 5 項規定辦理。因此，獨立董事因故解任，致實際在任人數低於證券交易法或公司章程規定時，如公司尚有其他獨立董事可執行其職務，則尚無立即補選之必要，可由公司在最近一次股東會中補選即可，惟如獨立董事全體均解任時，為免公司營運造成影響，公司應自事實發生之日起六十日內，依規定召開股東臨時會補選之。

三、審計委員會之職權

（一）對於公司財務業務有重大影響事項應經審計委員會同意

為強化審計委員會之功能，證券交易法第 14 條之 5 第 1 項規定設置審計委員會之公司，對於公司財務業務有重大影響之下列事項應經審計委員會全體成員二分之一以上同意，並提董事會決議，違反前揭規定者依證券交易法第 178 條第 1 項第 2 款及第 2 項規定，金管會得處以罰鍰並限期改善：

1. 依證券交易法第 14 條之 1 規定訂定或修正內部控制制度。
2. 內部控制制度有效性之考核²。
3. 依證券交易法第 36 條之 1 規定訂定或修正取得或處分資產、從事衍生性商品交易、資金貸與他人、為他人背書或提供保證之重大財務業務行為之處理程序。
4. 涉及董事自身利害關係之事項。
5. 重大之資產或衍生性商品交易³。

² 公司於依證券交易法第 14 條之 1 第 3 項規定申報內部控制制度聲明書時，其所申報之內部控制制度聲明書，係公司董事會及總經理依據各單位及子公司之自行檢查報告、稽核單位所發現之內部控制缺失及異常事項改善情形及其他來源資訊，評估整體內部控制制度有效性後出具。上述公司判斷整體內部控制制度是否有效的過程，即為「內部控制制度有效性考核」。

³ 依金管會 95 年 12 月 19 日金管證一字第 0950005718 號函規定，「重大之資產或衍生性商品

6. 重大之資金貸與、背書或提供保證。
7. 募集、發行或私募具有股權性質之有價證券。
8. 簽證會計師⁴之委任、解任或報酬。
9. 財務、會計或內部稽核主管之任免。
10. 年度財務報告及半年度財務報告。
11. 其他公司或主管機關規定之重大事項。

(二) 準用監察人職權規定

參酌日本、韓國推動設置審計委員會即不設監察人，且監察人之職權係由審計委員會行使之規範方式，證券交易法第 14 條之 4 第 1 項規定公司應擇一設置審計委員會或監察人，故設置審計委員會公司即無監察人，故於同條第 3 項明定證券交易法、公司法及其他法律對於原屬監察人之規定，準用於審計委員會(如監督公司業務之執行)。

四、審計委員會職權之行使方式

(一) 原則採合議制

依據證券交易法第 14 條之 4 及「公開發行公司審計委員會行使職權辦法」第 5 條第 1 項規定，證券交易法、公司法及其他法律規定應由監察人行使之職權事項，除證券交易法第 14 條之 4 第 4 項之職權事項外，由審計委員會行之，其決議應有審計委員會全體成員二分之一以上之同意。

(二) 例外獨立董事成員得單獨行使職權

證券交易法第 14 條之 4 第 4 項規定，公司法對於原屬監察人之規定，涉及監察人之行為或為公司代表之職權⁵，審計委員會之獨立董事成員得單獨行使職權。

交易」及「重大之資金貸與、背書或提供保證」，係指公開發行公司依公司所訂處理程序或其他法令規定應經董事會通過者。

⁴ 證券交易法第 14 條之 3 所定「簽證會計師」之範疇，應係指辦理證券交易法第 36 條及第 37 條財務報告之查核簽證所委任之會計師。

⁵ (1) 裁判解任(公司法第 200 條)
(2) 公司與董事間訴訟之代表(公司法第 213 條)
(3) 股東請求對董事提起訴訟(公司法第 214 條)
(4) 訴訟終結時之賠償責任(公司法第 215 條)
(5) 監察人之選任(公司法第 216 I III IV)
(6) 監察人之一般調查權(公司法第 218 第 1 項第 2 項)
(7) 董事報告業務(公司法第 218 條之 1)
(8) 通知董事停止行為(公司法第 218 條之 2 第 2 項)
(9) 監察人召集股東會(公司法第 220 條)
(10) 代表公司(公司法第 223 條)
(11) 監察人賠償責任(公司法第 224 條)

肆、審計委員會之運作

依據證券交易法第 14 條之 4 第 5 項授權，金管會已於 95 年 3 月 28 日發布「公開發行公司審計委員會行使職權辦法」，規範審計委員會職權之行使及相關事項，並自 96 年 1 月 1 日施行，以下謹就該辦法重要內容臚列如下：

一、議事規範

為落實審計委員會之職能，規定公司應訂定審計委員會組織規程，經董事會決議通過，修正時亦同，其內容應至少記載審計委員會之人數、任期、職權事項、議事規則及審計委員會行使職權時公司應提供之資源。

二、議事召集

- (一) 召集頻率：為確實發揮審計委員會之功能，審計委員會應至少每季召開一次，並於審計委員會組織規程中明定之。
- (二) 召集通知：審計委員會之召集，應載明召集事由，於七日前通知委員會各獨立董事成員。但有緊急情事者，不在此限。
- (三) 召集人：
 - 1. 審計委員會應由全體成員互推一人擔任召集人及會議主席，召集人請假或因故不能召集會議時，由其指定其他獨立董事成員一人代理之；召集人未指定代理人者，由委員會之獨立董事成員互推一人代理之。
 - 2. 審計委員會之召集人對外代表審計委員會。
 - 3. 參酌國際規範及實務運作，明定審計委員會於召開會議時得請公司相關部門經理人員、內部稽核人員、會計師、法律顧問或其他人員提供相關必要之資訊，以落實審計委員會職權之行使。

三、會議進行及表決方式

- (一) 依證券交易法第 14 條之 4 第 6 項規定及參酌公司法第 207 條規定，審計委員會之獨立董事成員應親自出席審計委員會，如不能親自出席，得委託其他獨立董事成員代理出席；如以視訊參與會議者，視為親自出席。
- (二) 審計委員會成員委託其他獨立董事成員代理出席審計委員會時，應於每次出具委託書，且列舉召集事由之授權範圍。
- (三) 召開審計委員會時，公司應設簽名簿供出席獨立董事成員簽到，並供查考。

(12)公司對監察人提起訴訟(公司法第 225 條)

(13)董監事連帶責任(公司法第 226 條)

(14)第 214 條對監察人之請求，應向董事會為之。(公司法第 227 條但書)

(15)法院對於檢查人之報告認為必要時，得命監察人召集股東會。(公司法第 245 條第 2 項)

- (四) 審計委員會之決議，應有全體成員二分之一以上之同意。表決之結果，應當場報告，並作成紀錄。
- (五) 考量實務上可能發生審計委員會之獨立董事成員因故辭職、解任，或不可抗力等合理理由，致無法召開會議之情事，為免影響公司財務業務運作，爰規範如有正當理由致審計委員會無法召開時，應以董事會全體董事三分之二以上同意行之。至於證券交易法第 14 條之 5 第 1 項第 10 款關於年度及半年度財務報告部分，考量審計委員會為取代原監察人制度，則審計委員會之獨立董事成員基於委員會成員之身分，於審計委員會無法召開時，對於財務報告事項仍應由獨立董事成員出具是否同意之意見。

四、議事錄

(一) 議事錄應詳實記載下列事項

1. 會議屆次及時間地點。
2. 主席之姓名。
3. 獨立董事成員出席狀況，包括出席、請假及缺席者之姓名與人數。
4. 列席者之姓名及職稱。
5. 紀錄之姓名。
6. 報告事項。
7. 討論事項：各議案之決議方法與結果、委員會之獨立董事成員、專家及其他人員發言摘要、反對或保留意見。
8. 臨時動議：提案人姓名、議案之決議方法與結果、委員會之獨立董事成員、專家及其他人員發言摘要、反對或保留意見。
9. 其他應記載事項。

(二) 分送

1. 議事錄須由會議主席及記錄人員簽名或蓋章，於會後 20 日內分送委員會各獨立董事成員。
2. 議事錄之製作及分發，得以電子方式為之。

(三) 保存

1. 議事錄應列入公司重要檔案，於公司存續期間永久妥善保存。
2. 簽到簿為議事錄之一部分，應永久保存。

五、其他應注意事項

- (一) 利益迴避：審計委員會之獨立董事成員對於會議事項，與其自身有利害關係，致有害於公司利益之虞者，應予迴避，以落實審計委員會之獨立性功

能。另如因獨立董事成員迴避，致審計委員會無法決議者，應向董事會報告，由董事會為決議。

- (二) 得委任專家查核或諮詢：為協助審計委員會工作之執行，藉由獲取相關資源，充分發揮審計委員會之功能及職責，規範審計委員會或其獨立董事成員得代表公司委任律師、會計師或其他專業人員，就行使職權有關之事項為必要之查核或提供諮詢，其費用由公司負擔之。

伍、推動公司設置審計委員會之機制

證券交易法第 14 條之 4 第 1 項規定，公開發行公司應擇一設置審計委員會或監察人，但主管機關亦得視公司規模、業務性質及其他必要情形，命令設置審計委員會替代監察人。金管會衡酌公司設置審計委員會，涉及整體組織架構之調整，影響層面甚廣，故引進審計委員會制度施行初期採鼓勵自願方式，未來視國內企業推動公司治理之運作情形，再進一步評估及訂定應強制設置審計委員會之條件。

為進一步強化公司治理，立法院於去(99)年底先後決議，請金管會採行具體措施，推動於民國 100 年度金融業及資本額達新台幣 100 億元以上之上市上櫃公司，設置獨立董事之比例應達八成，暨於 101 年資本額 50 億元以上之上市上櫃公司設置審計委員會之比例達百分之十。金管會爰依據證券交易法 14 條之 2 之授權於 100 年 3 月 22 日發布擴大公開發行公司應設置獨立董事適用範圍，新增已公開發行之證券投資信託事業、非屬上市(櫃)或金融控股公司子公司之綜合證券商及上市(櫃)期貨商，暨實收資本額達新台幣 100 億元以上未滿 500 億元非屬金融業之上市(櫃)公司應設置獨立董事。另為鼓勵公開發行公司自願設置審計委員會，已積極推動下列措施：

一、訂定上市上櫃公司審計委員會組織規程參考範例及相關疑義問答

臺灣證券交易所股份有限公司(下稱證交所)及財團法人中華民國證券櫃檯買賣中心(下稱櫃買中心)已制定發布「審計委員會組織規程」參考範例，提供上市上櫃公司設置審計委員會之實務運作參考。另金管會為利公開發行公司遵循辦理，已就外界疑義擬具問答集對外公開，如是否可於設置審計委員會之同次股東會，修正章程廢除監察人規定並免選任監察人⁶及章程有關審計委員會記載內容⁷等。

⁶ 依經濟部商業司 95 年 6 月 21 日經商一字第 09502320300 號函，自 96 年 1 月 1 日起，公開發行公司可於董事會、監察人全面改選及設置審計委員會之當次股東會，同時配合修正或刪除公司章程中與監察人有關之規定，並依新章程規定毋須選任監察人。

⁷ 另依證券交易法設置審計委員會之公開發行公司，宜於章程中明定有關審計委員會之規定，公司章程載明設置審計委員會之範例：

第_____條 本公司依據證券交易法第十四條之四規定，設置審計委員會並由審計委員會負責執行公司法、證券交易法暨其他法令規定監察人之職權。審計委員會應由含至少一名具備

二、檢討公開發行公司董事及監察人最低持股成數規定

由於獨立董事不得持有公司 1% 以上股份，並考量公司設置審計委員會即無監察人，為鼓勵公司設置獨立董事及審計委員會，金管會已修正「公開發行公司董事監察人股權成數及查核實施規則」，降低董事及監察人最低持股成數規定，如公開發行公司選任獨立董事二人以上者，獨立董事外之全體董事、監察人依比率計算之持股成數降為百分之八十；設置審計委員會者，不適用有關監察人持有股數不得少於一定比率之規定；除金融控股公司、銀行法所規範之銀行及保險法所規範之保險公司外，公開發行公司選任之獨立董事超過全體董事席次二分之一，且已設置審計委員會者，不適用有關全體董事及監察人持有股數各不得少於一定比率之規定。

三、加強辦理宣導及實務研討

為鼓勵公司自願設置審計委員會，金管會已督導證交所、櫃買中心、財團法人中華民國證券暨期貨市場發展基金會（下稱證基會）等單位加強宣導，並舉辦有關宣導座談會或研討會。另配合立法院財政委員會要求於 101 年資本額 50 億元以上之上市上櫃公司設置審計委員會之比例達百分之十，金管會已督導證基會於 100 年 3 月間舉辦審計委員會實務研討會，邀集資本額 50 億元以上之上市櫃公司參與，並請專家學者及已設置審計委員會之公司就審計委員會功能、實務運作模式與應注意事項、對公司益處等進行研討及宣導。

四、強化資訊揭露

- (一) 公開發行公司應於年報與公開說明書揭露審計委員會運作情形（如最近年度審計委員會開會次數、獨立董事出席情形、獨立董事對利害關係議案迴避之執行情形、獨立董事與內部稽核主管及會計師之溝通情形、證券交易法第 14 條之 5 所列事項未經審計委員會通過，而經全體董事三分之二以上同意之議決事項等），期藉由資訊透明化之外部監督力量，督促公司自行落實。
- (二) 為使公開發行公司設置審計委員會情形充分且即時揭露，以利投資人做合理之投資判斷，公開資訊觀測站公司治理專區揭示公司設立審計委員會情形及證券交易法第 14 條之 5 第 1 項所列事項未經審計委員會通過，而經全體董事三分之二以上同意之議決事項，以期透過資訊揭露促使公司審計委員會發揮功能，強化公司治理。

會計或財務在內之_____名獨立董事組成，並由其中一名擔任召集人。審計委員會之決議，應有全體成員二分之一以上之同意。（備註：本條施行後，其餘有關監察人之條文，自不再適用，應進行修正章程予以修正或刪除。）

五、加強市場監督機制

(一) 辦理資訊揭露評鑑

證基會已建置「資訊揭露評鑑制度」，為國內上市上櫃公司資訊透明度做出客觀之評量，1 年辦理 1 次評量，評鑑結果公佈於該會網站及公開資訊觀測站，讓投資人了解公司資訊揭露情形，促使企業提昇資訊揭露透明度，進而增進市場監督力量。資訊揭露評鑑已將公司年報是否依規定揭露審計委員會運作情形為評分項目，以期透過資訊揭露促使審計委員會發揮功能。

(二) 鼓勵公司參與公司治理制度評量

為強化市場監督力量，中華公司治理協會已於 94 年起辦理公司治理評量制度，由公司付費主動申請，達到認證標準時，頒發認證證書，提供公司治理執行狀況與成效之評量資訊，供投資人納入投資決策參考。現行公司治理評鑑系統已將公司審計委員會監督功能的發揮（審計委員會職能、功能與運作）等納入評鑑項目。為促進上市上櫃公司辦理公司治理制度評量認證之誘因，證交所及櫃買中心等單位已陸續推動相關鼓勵措施。

陸、結語

我國公開發行公司董事及監察人制度目前有三種形式，第一種為未設獨立董事之董事會與監察人，第二種為設有獨立董事之董事會與監察人，第三種為設置審計委員會之董事會（無設置監察人），截至 100 年 3 月底止，設獨立董事之上市（櫃）公司計 717 家，占整體上市（櫃）公司比率為 53%，但設有審計委員會之上市（櫃）公司僅有 58 家，目前我國實務上大部分上市（櫃）公司係採用前述第二種治理形式，為避免獨立董事與監察人間職權不清，雙重監督導致無效監督窘境之考量，設置獨立董事之公司宜同時設置審計委員會，使獨立董事的監督職能有一個獨立的平台供其發揮功能，以達到權責相符之原則。

為確實發揮審計委員會功效，在實務運作方面，審計委員會應與會計師及內部稽核保持密切互動，透過與內部稽核及會計師之互動，審計委員會應可瞭解公司財務報告及內部控制方面之重大議題，而即時尋求因應之道。透過與會計師、內部稽核的密切聯繫與監督，發揮外部查核機制與內部稽核機制相乘之效果。

里昂證券公司與亞洲公司治理協會發布 2010 年亞洲公司治理報告指出未強制公司設置審計委員會為我國公司治理有待改進之處，另亞洲公司治理協會（ACGA）於 2011 年 2 月底發表之台灣公司治理白皮書，亦建議我國上市上櫃公司設置由全體獨立董事組成之審計委員會。金管會依證券交易法第 14 條之 4 第 1 項但書規定，雖得命令公司設置審計委員會替代監察人，惟衡酌我國公司設置審計委員會，涉及整體組織架構之調整，影響層面甚廣，故目前積極鼓勵公司自願設置審

計委員會，未來將視國內公司設置獨立董事及推動公司治理運作情形，採循序漸進方式命令公司設置審計委員會替代監察人，以強化公司治理，促進我國資本市場健全發展。



**買賣第一上市櫃公司股票前應先評
估風險並簽署風險預告書。**