

## 论股东会上股东质询的功能与实现

徐强胜 孙浩天\*

**内容提要：**股东会上的股东质询是抑制股东会“形骸化”的有力措施。现行立法不能满足股东质询的制度需求。通过合理质询得到的信息可以强化信任，降低公司治理的代理成本。公司法提供有效的质询机制是维持公司组织民主运行的必然要求。质询制度是“强股东—弱管理层”“弱股东—强管理层”公司治理双重叙事模式下的“最大公约数”。质询机制提供了股东与管理层之间的沟通渠道，并具有威慑违法违规行为的客观效果。股东会上的质询属于股东质询权的具体权能，不同于知情权与表决权等。我国的股东质询具有符合本土特色的立法雏形，应当在新一轮《公司法》修订中加以细化落实。股东会上的质询机制应与列席制度、提案制度形成良好互动。从而有助于表决权行使，提升股东会决议质量。股东质询应遵守权利不得滥用原则。会议召集人应承担审查质询提案的审查义务，并对其课以信义义务以应对利益冲突。

**关键词：**《公司法》修订 公司治理 信息流通 质询权 股东会质询

### 一、问题的提出

2005年《中华人民共和国公司法》（以下简称《公司法》）修订确立了股东在公司股东会上行使质询权的机制。这是对股东会召集程序和议事规则的完善，意在“健全股东合法权益和社会公共利益的保护机制，鼓励投资”<sup>〔1〕</sup>。赋予股东在股东会议上质询的权利，可以使股东能够在充分了解情况的基础上正确行使表决权，更好地保障公司利益和股东利益。<sup>〔2〕</sup> 2021年公布的《中

\* 徐强胜，中南财经政法大学法学院教授；孙浩天，中南财经政法大学法学院博士研究生。

〔1〕 全国人大常委会：《关于〈中华人民共和国公司法（修订草案）〉的说明——2005年2月25日在第十届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议上》，载 <https://www.pkulaw.com/protocol/59cfb6dacc1608c1cea81be90749696ebdfb.html?keyword=%E5%85%AC%E5%8F%B8%E6%B3%95%20&way=listView>，最后访问时间：2022年11月5日。

〔2〕 参见安建主编：《中华人民共和国公司法释义》，法律出版社2005年版，第216页。

华人民共和国公司法（修订草案）》[以下简称《草案（一审稿）》]第181条规定：“股东会要求董事、监事、高级管理人员列席会议的，董事、监事、高级管理人员应当列席并接受股东的质询。”2022年公布的《中华人民共和国公司法（修订草案二次审议稿）》[以下简称《草案（二审稿）》]相应规定与此相同。该条文内容承袭现行《公司法》第150条第1款未做实质改动，仅将“股东会或者股东大会”调整表述为“股东会”。该条文可分为两部分，一是股东会要求相关人员列席会议。相关人员列席股东会是股东进行质询的前提，但是此处列席是否具有法律上的强制意义以及缺席的法律后果，付之阙如。同时，股东是质询主体，由股东会要求相关人员列席，其中深意有待挖掘。二是相关人员接受股东的质询。股东质询权的具体行使程序，行使效果以及救济方式等问题，未能得到立法机关的重视。

理论界对于股东质询权在公司股东会上行使机制的研究，围绕股东权利与股东会议两个范畴展开。早期研究认为，股东质询权与董事会说明义务的确立，可以强化决议事项的信息披露，<sup>〔3〕</sup>并支持将股东质询权的法理基础归入股东出席股东会权利，<sup>〔4〕</sup>此外还有“表决权说”<sup>〔5〕</sup>或“知情权说”<sup>〔6〕</sup>等不同观点。也有学者将股东的建议质询权与知情权并列归入共益权的范畴，属于具有身份属性的权利。<sup>〔7〕</sup>另有学者则认为，团体成员享有的参与团体意志形成的权利，是一种区别于人身权和财产权的独立权利，通常表现为成员大会上的表决和发言等。<sup>〔8〕</sup>尽管在质询行为的权利属性方面存在争议，但学者都关注到股东会议上行使质询权的特殊性，即其与股东会议的紧密关系。股东会议事程序的重要功能在于通过充分的说明、探讨甚至辩论来传递和验证信息，加强公司当事方之间的信息沟通和意见协商，为此法律甚至规定了质询权。<sup>〔9〕</sup>经济合作与发展组织（OECD）《公司治理准则》指出，股东通过对股份（股票）的所有权，享有了关于公司的信息权利和影响公司的权利，这主要通过参加股东大会和投票得以实现。<sup>〔10〕</sup>股东会议是公司意思的形成场所，若股东质询发生在表决之前，股东在会议上的质询与被质询对象的回应所产生的信息，都会为股东会的决议结果所“吸收”。质询信息的“质量”首先影响股东个体的表决态度。对个体股东知情权的侵犯本身就足以使最终形成的决议欠缺合法性基础，而无需考虑其质询及相关信息对于其他股东可能的意义。<sup>〔11〕</sup>然而，质询效果影响股东会决议效力的观点，也有反对意见。<sup>〔12〕</sup>若将股东质询行为的法律效果进一步推进，对被质询的对象是否会因质询行为而承担责任，关注较少。但有观点认为董事出席股东会并接受股东质询，可能涉及其勤勉义务的履行。<sup>〔13〕</sup>

股东在股东会上行使质询权利，是抑制股东会“形骸化”的有力措施。质询权在大陆法系公

〔3〕 参见钱玉林：《股东质询权与董事会的说明义务——〈德国股份法〉第131条之介评》，载《法学杂志》2002年第4期。

〔4〕 参见钱玉林：《论股东的质询权》，载《比较法研究》2005年第1期。

〔5〕 参见蒋学跃：《股东质询权刍议》，载《河北法学》2009年第2期。

〔6〕 参见施天涛：《公司治理中的宪制主义》，载《中国法律评论》2018年第4期。

〔7〕 参见黎路：《股权权能分离制度的法律分析》，载《学习与实践》2016年第10期。

〔8〕 参见任中秀：《成员权基本理论问题辨析》，载《社会科学家》2019年第2期。

〔9〕 参见蒋大兴：《重思公司共同决议行为之功能》，载《清华法学》2019年第6期。

〔10〕 See OECD, *G20/OECD Principles of Corporate Governance*, OECD Publishing, 2015, p. 18.

〔11〕 参见丁勇：《公司决议瑕疵诉讼中的股东知情权瑕疵研究》，载《东方法学》2014年第3期。

〔12〕 参见顾肖荣、胡钧：《论对公司中小股东保护的救济措施的强化》，载《政治与法律》2004年第4期。

〔13〕 参见朱慈蕴：《论中国公司法本土化与国际化的融合——改革开放以来的历史沿革、最新发展与未来走向》，载《东方法学》2020年第2期。

司法制中普遍存在,但对于其预期功效和实现路径,却需要根据各国的实际国情进行有针对性的研究。我国《公司法》确立这一质询权行使机制已近二十年,质询的具体程序和法律效果仍然处于立法空白与理论争议之中。本文将立足便利公司治理信息流动和尊重股东会议程序价值的立场,结合《草案(二审稿)》新提出的双层制和单层制的不同公司治理结构,讨论该质询权的应然功能与权利性质,细化质询与列席回应行为的具体法律机制,进而尝试提出有效的救济路径,最终为本轮《公司法》修订提供有益见解。

## 二、作为公司内部“信息流”汇集节点的质询

### (一) 组织体信息流通与公司宪制理论

质询行为促进了公司信息透明。信息透明是公司治理机制有效运行的关键。公司治理机制旨在解决公司内外各主体间的利益冲突,降低代理成本,为此相关研究常常讨论监督机制。监督意图隐含的是信任缺乏。质询不简单等同于询问,重点在“质”。质询主体往往已经初步知晓关于公司经营管理的基础信息,甚至已经进行过公司资料查阅程序,但对决策的规范性、合理性等仍然存在怀疑,以至于需要在股东会上实施质询行为,更进一步获取信息、印证猜测,甚至为可能的诉讼行为收集材料。质询宣示了质询主体与质询对象之间关系的“不平等”性,以及行为动机的不信任性。公司内部非对抗式的沟通活动长期被忽视,导致治理成本的上升。信息流通不畅而利益紧密相关,直接催生了公司所有者与公司经营者之间的不信任。通过合理质询得到的信息不仅可以让股东会发挥监督作用,也允许其更好地熟悉管理层,了解其行为动机,而这些效果正是建立信任关系的基础。<sup>[14]</sup>

质询行为有利于打破公司内部的信息“垄断”。公司是市场中由管理层运作的组织实体,是独立的“信息黑箱”。股东事实上完全依靠董事和经理召开会议、制定议程,才能知晓其要对哪些事项做出决策。目前股东对董事向其传播信息的极大依赖可能会导致两种情况。在第一种可能的情况下,由于董事和经理没有义务积极披露信息,那么他们可以向股东隐瞒信息,并决定即使不在其职责范围内的事项。在另一种可能的情况下,控制董事和经理的大股东将得到不断流动的信息,并将能够利用这些信息来损害小股东的利益,例如排除小股东在问题上的决策参与。<sup>[15]</sup>为批准和监控之目的,股东会有权定期或即时地获得重要且实质的信息。这一方面要求董事会在做出“经营性战略决策”后报告股东会,以便股东了解、掌握和监督;另一方面,董事会应将其履职情况和公司财务基本状况交由股东会审核,除嗣后发现董事不法行为外,股东会的承认可视作为对董事责任的解除。<sup>[16]</sup>股东会上的质询机制等即是打破管理层对于公司信息垄断的工具。

质询行为维护了公司组织团体民主。质询手段在强调主体平等、交易自由的民商事领域立法中极少使用。质询制度在公法领域出现相对频繁,例如在各级人民代表大会召开期间,人大代表对政

[14] 参见〔德〕卢曼:《信任:一个社会复杂性的简化机制》,瞿铁鹏、李强译,上海人民出版社2005年版,第43页。

[15] See Allan Verman Y. Ong, *Testing the Capacity of the Shareholders' Meeting to Protect Minority Shareholder Rights under the Chinese Company Law*, 53 *Ateneo Law Journal* 682, 700 (2008-2009).

[16] 参见许可:《股东会与董事会分权制度研究》,载《中国法学》2017年第2期。

府、法院及检察院等机构人员的质询。根据路径依赖理论，现行的公司内部权力配置模式，不过是政治制度的粗糙翻版而已。<sup>〔17〕</sup>事实上，公司法与行政法具有不为人关注的高度相似性，以至于有学者在研究作为社会组织形式的官僚主义时，将公司与政府作为类比研究的对象。<sup>〔18〕</sup>根据现代公司理论，所有权和控制权可以分离，但只有公司所有人（即股东）的隐性或显性同意才能使经理行使控制权合法化。在纯粹的道义推理上，合法性论证要求，如果没有公司民主机制，公共公司的意识形态基础和合法性就会被剥夺。<sup>〔19〕</sup>公司宪制理论下，现代公司被认为具有三大特点，即双重决策（股东会和董事会）、协商决策和权力分立，其中协商决策要求尽可能确保每个决策过程都是开放和真实的。“开放”是指决定应该通过调查过程和对所有相关论点的考虑来形成，“真实”是指董事会和股东大会应该是作出决定的地方，而不仅仅是得到批准。公司的决策应包括审议过程，而不仅仅是多数选票的集合。<sup>〔20〕</sup>这样的决策程序要求相关人员在会议前及会议中存在充分的信息获取渠道。对于股东而言，每个人都想要利用和保护自己的投资，而这一目的只有通过有效地参与公司的生活和管理，通过行使与股东身份有关的“政治特权”才能达到。<sup>〔21〕</sup>该理论的一个重要贡献就是股东拥有了明确而有效的途径来质疑公司决议及其行为。<sup>〔22〕</sup>股东民主是在管理层的控制下进行的，因为召开年度或特别会议等事项由董事会决定。唯一的例外是，股东质询权利是股东的安全阀。面对效率低下或自私自利的董事会，这一基本权利给股东提供了一种独特的自我保护机制，即无需证明存在压迫性行为而直接迫使公司发生变革。在我国公司法中，质询权与配套的质询权行使机制正是公司宪制理论下，股东被赋予维护自身权利的“特权”。

## （二）中外股东质询功能的分野

我国股东质询制度乃“舶来品”，股东的质询权概念起源于德国。据学者考证，1913年德国法院的一项判决改变了《德国商法典》无视股东质询权的局面，它承认股东会有权以决议的方式请求董事会解答有关问题，经过多年的修订调整，形成了现行《德国股份法》第131条的质询权规定。<sup>〔23〕</sup>然而，这一质询权规定的背景与我国却存在不同。因为《德国商法典》第118、166条和《有限责任公司法》第51a条赋予了股东查询公司账簿和资料的权利，而《德国股份法》没有，这就造成股东只能根据公司年终报表、公司状况报告与中期报表来了解公司的情况，《德国股份法》第131条实际上只是对查询权利的补充。<sup>〔24〕</sup>故德国立法中的股东质询更倾向于信息获取以服务股东表决权的行使。

〔17〕 参见邓峰：《中国法上董事会的角色、职能及思想渊源：实证法的考察》，载《中国法学》2013年第3期。

〔18〕 See Gerald E. Frug, *The Ideology of Bureaucracy in American Law*, 97 *Harvard Law Review* 1276, 1277 (1983 - 1984).

〔19〕 See Dov Solomon, *The Voice: The Minority Shareholder's Perspective*, 17 *Nevada Law Journal* 739, 758 - 759 (2017).

〔20〕 See Stephen Bottomley, *From Contractualism to Constitutionalism: A Framework for Corporate Governance*, 19 *Sydney Law Review* 277 (1997).

〔21〕 See Lavinia M. Tec, *The Notion of Shareholder-A Controversial Notion*, 1 *Perspectives of Business Law Journal* 352, 357 (2012).

〔22〕 参见〔澳〕斯蒂芬·波特姆利：《公司宪治论：重新审视公司治理》，李建伟译，法律出版社2019年版，第151页。

〔23〕 参见前引〔4〕，钱玉林文。

〔24〕 参见〔德〕托马斯·莱赛尔、吕迪格·法伊尔：《德国资合公司法》，高旭军等译，上海人民出版社2019年版，第303-304页。



欧洲议会和理事会《关于上市公司股东行使若干权利指令》(2007/36/EC)第9条规定了股东的提问权。<sup>[25]</sup>《英国2006年公司法》第319A条规定了在成员大会上的质询,内容与之相似。<sup>[26]</sup>与此相反,《美国标准商事公司法》(Model Business Corporation Act)没有对股东会议事的具体程序进行规定,也没有规定股东向董事会质询的权利。上述比较法规定的差异存在历史发展的必然性。尽管欧美国家公司在发展历程中均起源于东印度公司模式,即股东被赋予相对于董事和高管的基本权力。但随着法人实体理论的盛行以及市场经济状况的改变,管理者的权威地位被树立起来。近年来,欧洲正在确认和加强以股东为导向的公司模式,但在美国,尽管最近进行了改革,高管的首要地位仍然取得了胜利,内部治理体系也远离了他们共同的历史根源。<sup>[27]</sup>股东质询制度的差异即为这种治理体系走向分离的重要表现。

日本公司法深受德国立法影响。《日本公司法》第314条规定了股东大会上股东要求就特定事项进行说明时,董事、会计参与、监事及执行官的说明义务。<sup>[28]</sup>给股东以质询的机会,可以使股东更加深化地理解议案的内容,从而能够正确作出支持与否的判断,最终达到使股东大会恢复活性的目的。从股东的角度来看,董事等人员的说明义务就等同于股东的质询权利。<sup>[29]</sup>由于日本战后经济恢复政策等历史背景,日本长期存在企业间互相持股、银行兼具股东与债权人身份等现象。股东身份的复杂化导致了股东对经营者越来越“尊重”,越来越沉默,股东与经营者间的契约关系过于稳定和封闭,造成投资效率低下。<sup>[30]</sup>股东沉默现象在我国同样存在,围绕表决权开展的股东会议上,不具有决定性影响力的中小股东对决议活动兴趣寥寥。如果强化“质询—回应”机制,也可以作为激活股东会议事功能的有效手段。

我国的股东质询制度尽管有着法律移植的痕迹,但鉴于已经存在较为完善的知情权制度,事实上股东质询功能已经走向了另一条“道路”。我国学界有关质询权的法律属性主要有三种观点,即“出席权说”<sup>[31]</sup>“知情权说”<sup>[32]</sup>与“表决权说”<sup>[33]</sup>,也有学者将质询权归类为参与管理权,即参与公司意思形成、决定公司事务的权利。参与管理权的核心是表决权,其他权能主要是救济性的。<sup>[34]</sup>这实际上是与“出席权说”的观点异曲同工。将质询行为纳入知情权往往是出于积极

[25] 该提问权的主要内容为:(1)各股东有权就股东大会议程上的事项提出问题。公司应当回答股东向其提出的问题。(2)提问的权利和回答的义务应受制于成员国可能采取或允许公司采取的措施,以确保股东的身份、股东大会的顺序及其准备以及公司的保密和商业利益。成员国可以允许公司对具有相同内容的问题提供共同答案。

[26] “第319A条在成员大会上的质询:(1)在可交易公司的成员大会上,该公司必须应答参加该会议的成员提出的与在该会议上处理的事务相关的任何质询。(2)在下列情况下,不必予以应答——(a)如果应答将——(i)不当干涉该会议的准备工作;(ii)涉及商业信息的披露;(b)如果在网站上以回答问题的方式已经做出该应答;(c)如果对该质询的应答不利于公司的利益或者该会议的良好秩序。”《英国2006年公司法》,葛伟军译,法律出版社2017年版,第266—267页。

[27] See Sabrina Bruno, *Directors' versus Shareholders' Primacy in U. S. Corporations through the Eyes of History: Is Directors' Power Inherent*, 9 European Company and Financial Law Review 421, 444—445 (2012).

[28] 参见《新订日本公司法典》,王作全译,北京大学出版社2016年版,第137页。

[29] 参见〔日〕近藤光男:《最新日本公司法》,梁爽译,法律出版社2016年版,第197页。

[30] 参见李博:《日本公司治理契约关系变革研究》,经济管理出版社2011年版,第78页。

[31] 参见前引〔4〕,钱玉林文。

[32] 参见李建伟:《股东知情权的层级结构及其展开——以八个国家、地区的立法比较研究为背景》,载《暨南学报(哲学社会科学版)》2012年第8期。

[33] 参见前引〔5〕,蒋学跃文。

[34] 参见王军:《中国公司法》,高等教育出版社2017年版,第310页。

方面的理解。这种观点关注到了股东为了了解公司信息不仅要“被动地”查阅公司提供的信息，也要主动地要求公司对自身困惑怀疑之处进行回应。因此，知情权与质询行为都可以被涵摄入股东权利的信息获取权能之中。<sup>〔35〕</sup>但从《公司法》条文规定来看，知情权往往对应着公司的材料制作（如账簿）与信息披露，是法定的公司义务，无论股东是否通过查询行为行使知情权。而质询权对应的信息往往在质询行为发生前无法确定，有的公司可以直接提供，有的甚至需要董事会开会进行讨论。除信息客体的差异外，质询权还具有知情权不具有的灵活性和威慑效果，这从立法用语上就可以体现出来。出席权的观点关注到质询权的参与性与对话性。正式会议让少数股东可以选择亲自出席。尽管少数股东可能没有有效的发言权，但参加会议的能力使股东能够获得作为所有者应该拥有的信息。<sup>〔36〕</sup>这在一定程度上符合股东在会议上进行质询的行动目的。但没有考虑到，会议质询的前置步骤，即股东会要求特定人员列席与增加质询议题。将质询权归类为出席权，固然保障了股东有权在会议上就议题进行发言的权利，但质询权的权能并不仅仅限于参加会议。换言之，出席与表决只是质询的单个环节。

质询权是股东权利束中具有独立价值的一项子权利，股东会上的质询为行使这项权利的核心机制。理论层面，独立的质询权与配套制度将强化公司团体法属性并促进团体民主氛围的形成。质询权增强了股东了解公司信息和监督公司经营的能力。质询不同于查询，不仅可以获取公司制作的现有文件材料，也可以针对自身的疑惑，获得个性化的解答。股东质询是公司治理中成本最低的监督路径之一。在质询权语境下，几位热心的股东与被严格实施的信义义务责任，可以极大地抑制董事、监事与高管损害公司利益的行为。而实践层面，强化质询权独立地位，并完善股东会上质询机制的设置目的，是在股东会权威加持下增加小股东与董事面对面的机会，是小股东了解公司经营管理状况、行使监督权利、参与公司管理的渠道。在公司中，股东除了查阅权和对董事会提交的决议进行投票之外，很难有其他途径来行使权利，加上受到公法和政治理论的影响，规定质询权就成为一个立法选择。<sup>〔37〕</sup>对于我国的公司治理现状而言，股东质询权价值独特。一方面，股东会上的股东质询是公司权力行使获得程序正当性的内部枢纽。尽管股东很难对商业决策及经营状况作出专业判断，但仍然有能力根据法律法规及公司章程的规定严格检查权力行使的程序是否正当。股东在股东会上作出质询，是使股东会这一最高权力机关形成决议具有充分的信息基础，也是保障公司权力妥当行使的重要程序。另一方面，股东质询权有助于消弭股东会内部的矛盾。股东个体化差异是不争的事实，由此带来的信息差异却影响深远。公司社会乃人类社会之一种，系个体团结之结果。<sup>〔38〕</sup>质询权提供了股东会上表达不同意见的关键渠道。股东在依据程序规则与其他股东进行交流的过程中，会将自己归属于公司股东这一集体性的身份。<sup>〔39〕</sup>质询权可以尽最大可能减少由此带来的信息差异，并在促进公司经营管理合规有序方面形成共识。

〔35〕 参见周游：《公司法的功能嬗变：从填空到选择》，法律出版社2022年版，第136页。

〔36〕 See Thomas Lee Hazen, *Silencing the Shareholders' Voice*, 80 North Carolina Law Review 1897, 1923 (2001-2002).

〔37〕 参见邓峰：《普通公司法》，中国人民大学出版社2009年版，第392页。

〔38〕 参见蒋大兴：《团结情感、私人裁决与法院行动——公司内解决纠纷之规范结构》，载《法制与社会发展》2010年第3期。

〔39〕 参见王湘淳：《论公司意思独立的程序之维》，载《中外法学》2021年第4期。

### 三、现行法框架下股东质询规定的解读

#### （一）《公司法》质询相关条文的逻辑分析

《公司法》条文中共三次出现“质询”，初步形成了“信息获取—权力监督”的体系联动效应。首先，现行《公司法》第54条第1款〔《草案（一审稿）》第80条第1款、《草案（二审稿）》第79条第1款〕规定监事可以列席董事会会议，并对决议事项提出质询。监事会是公司内部监督机关，其职能的实现依赖于监事对公司经营管理状况和董事、高管履职信息的掌握。监事列席董事会可以获取决议事项在讨论表决过程中的相关信息，法律赋予的质询权利允许监事在既有信息的基础上进行深度挖掘。但从条文安排上，监事列席董事会的质询权利没有被归类为监事会的职权。换言之，这是监事个人可以决定的自发行为，不存在法律上的监事会委派监事列席的规定。因此，该条文在法律内容的前后连贯性上显得“格格不入”。特别是《草案（二审稿）》第80条第1款规定监事会可以要求董事和高管提交执行职务报告，该规定与监事列席质询需要进行区别。第80条第1款是对董事和高管个人执行职务信息的了解，是其是否全面履行职务、尽职尽责的判断依据。第79条第1款规定的是对董事会决议事项的信息获取，是衡量董事会商业决策过程中的意见形成与表决过程是否符合法律规范、公司章程和商业判断的措施。然而监事个人仅由该规定而享有列席和质询的权利，立法上没有规定董事与列席的经理是否需要以及如何回应这种质询。故这一窥视董事履职情况的路径，被批评为过于消极被动。<sup>〔40〕</sup>但在效果上，无论如何回应，都可以作为监事判断的依据。《草案（二审稿）》第69条规定有限责任公司可以在董事会中设置董事组成的审计委员会，设置该机构的公司可以不设监事或监事会，此时监事的经营管理监督只能被审计委员会的财务会计监督所替代。监事在董事会上的质询，或许只能内化为董事会内部的商讨。对于设置监事会或监事的公司而言，监事通过列席董事会旁听以及质询得到的信息，影响着监事下一步履职选择。依据《草案（二审稿）》第81条第1款，监事可以提起临时监事会，通过监事的信息汇报，监事会若认为构成公司经营异常的情况，可以依据《草案（二审稿）》第79条第2款自行调查或委托专业机构进行调查，也可以形成对董事或高管的罢免建议，或股东会提案，甚至直接提议召开股东会，由股东会形成最终的处理结果。因此，监事列席董事会并质询得到的信息，在一定程度上会汇总至股东会。

其次，现行《公司法》第97条〔《草案（一审稿）》第112条、《草案（二审稿）》第110条第1款〕规定股东有权对公司的经营提出建议或者质询。从条文表述的逻辑上看，股东对公司经营的建议和质询应当建立在充分查阅公司资料的基础上。公司信息披露程度直接决定着中小股东监督权行使的效果。当前《中华人民共和国证券法》及证监会、沪深交易所规范性文件关于上市公司信息披露已经形成了较为完善的信息披露制度，但对于非上市股份公司信息披露仅停留在《公司法》第97、102条规定上，无法满足中小股东行使监督权的需求。<sup>〔41〕</sup>而且，在公司法的立

〔40〕 参见施天涛：《让监事会的腰杆硬起来——关于强化我国监事会制度功能的随想》，载《中国法律评论》2020年第3期。

〔41〕 参见宋姝：《公司法修改对股东积极主义的回应——以中小股东监督大股东掏空行为视角》，载《社会科学家》2020年第4期。

法结构上，股东对公司经营的质询权利仅规定在股份有限公司中，有限责任公司的股东仅能查阅相关资料，没有直接发表意见的权利。这样的立法设计在《草案（二审稿）》中依然保留，值得商榷。尽管有限责任公司的股东往往直接参与公司经营，一般认为公司内部没有明显的所有权与管理权的分离。但是，该条文规定的主体即为没有参与经营的股东对公司资料的查阅，有限责任公司的股东也应被赋予直接表达意见的权利，不应“厚此薄彼”。此外，股份有限公司的股东数量更为庞大，存在仅为获取投资收益而不热心参与公司经营管理的股东群体，尤其是上市公司之中。故若仅在一类公司中规定股东对公司经营管理的建议和质询的权利，也应规定在有限责任公司中。股东通过质询获得的信息，如果表明公司的经营管理存在重大问题，持有法律规定数额股份的股东可以直接以临时提案的形式要求股东会对此进行追责，甚至提起诉讼。因此，股东个人的质询行为的信息也将汇总至股东会。

最后，现行《公司法》第150条第1款〔《草案（一审稿）》第181条、《草案（二审稿）》第181条〕规定股东会可以要求董事、监事或者高管列席会议，股东可以对其进行质询。股东会是质询信息汇集的最高层级。监事通过质询获得的信息，汇总到监事会，通过监事会报告传递给股东会。股东通过质询获得的信息通过股东提案传递给股东会。如此看来，单纯从信息的流动方向上，可能使股东会成为最终的信息汇流、彼此印证之地，这也可以理解为什么《草案（二审稿）》第181条的质询对象是第80条和第112条的相加。

股东会上质询的具体机制尚未健全。首先，从该条文在公司法的位置上看，按照股东会要求列席股东会并接受质询是董事、监事和高管的义务。其次，股东会如何要求相关人员列席。股东会是通过会议行使权利的集体机构。换言之，在股东会召开之前，股东会无法形成意见并通知具体的人员列席会议。尽管目前立法对此付之阙如，依程序而言，可以解释为由董事会在召集股东会并发送会议决议事项时，直接通知相关人员。但仍然无法解决具体接受质询的人员的确定问题。再次，接受质询的董事与董事会、监事与监事会之间的关系。由于没有明确的法定程序框定具体的被质询人员的产生过程，无法得知该人选是股东会直接指定具体人员，还是股东会通知董事会，再由董事会进行指派。若属前者，则该人员接受质询的表述，只能作为判断相应机构履职情况的辅助材料，若属后者，因该人员与机构之间存在委托关系，其陈述应视为相应机构的态度，直接产生法律效果。此外，股东的质询是个人行为，还是股东会的集体行为通过个人加以表现，这与前面的讨论具有相同之处。如果是个人行为，这种质询是否需要前置程序。最后，因列席与接收质询的法定义务，被质询对象应当进行回应，但回应的形式要求和实质要求缺失。例如，现场回应还是会后书面回应质询、被质询者必须亲自回应还是可以交由其他人员回应、回应内容模糊或虚假的法律责任承担等。这些问题都是该法律规范所引申出的现实问题。简而言之，我国《公司法》对股东会会议程序的规定过于简陋，将重要的程序性规定完全交由公司章程规定有失妥当。股东会在立法上表现为一个完全的批准机构。如果股东会会议变成专以形成决议为目的的会议，就将偏离股东参与的会议目的，也将会背离股东会会议宗旨，在会议召集和召开上也容易出现随意性。<sup>〔42〕</sup>

〔42〕 参见叶林：《股东权利及其实现机制》，载《扬州大学学报（人文社会科学版）》2013年第5期。



## （二）股东质询运行情况的实证分析

我国《公司法》的上述规定，已经描绘了股东质询机制的雏形，但因缺乏配套机制而影响其在司法裁判和公司治理的实践。概览涉及股东质询纠纷的裁判文书，足以窥见公司法质询相关制度在运行过程中出现的种种偏差。首先，法律属性上，质询权利究竟是独立权利抑或知情权的子权利模糊不清。部分裁判将相关纠纷认定为知情权纠纷，而在说理部分又分别从查阅权、复制权和质询权三个角度进行论述。<sup>〔43〕</sup>当事人对于知情权和质询权也同样不能准确区分，存在通过《股东质询函》要求查阅公司资料的情况。<sup>〔44〕</sup>这显然将质询视作行使知情权的手段。其次，在质询内容上，部分裁判认识到知情权与质询权的范围存在差异，承认知情权不能得知的信息可以通过质询权得到回应。<sup>〔45〕</sup>效用方面，质询得到的信息可以作为证明当事人行为动机的证据。<sup>〔46〕</sup>再次，法院对质询对象理解狭隘。部分裁判依据《公司法》150条第2款的规定，认为股东不得直接向公司提出质询，仅应在股东会上向董事、监事和高管质询。<sup>〔47〕</sup>这种观点将股东行使质询权的两种场景不当限缩合一，没有关注到法律条文间的内部逻辑。甚至有裁判明确引用股东有权对公司提出质询的法律条文，但仍然坚持认为公司不是质询的对象，令人费解。<sup>〔48〕</sup>法律没有明确规定当股东对公司提出建议或者质询时，由谁来充任公司角色进行回复，此类裁判的动机或许旨在规避上述“模糊地带”。然而若依公司运作的现实情况，应由董事会代表公司履行回应义务。最后，没有履行回应义务的法律后果在司法实践中也处于空白状态，例如“北京鼎驰融达投资管理有限公司诉致生联发信息技术股份有限公司决议纠纷案”中，法院认定案涉公司总经理面对质询存在解答不充分或者回避等未能使股东满意的情况，但是对其法律效果为何未置一词。<sup>〔49〕</sup>司法裁判表现出法院对股东质询机制某种程度上的“漠视”。这一现象的出现，一方面源于《公司法》相关条文为不完全条文，甚至存在缺漏，法院无法直接适用；另一方面，法律规定的残缺又导致法院裁判各行其是，诉讼当事人对于质询机制的信心不足。如此恶性循环，公司法上的股东质询机制沦为“吉祥物”，并不意外。

相较于司法裁判中的尴尬地位，股东质询在上市公司治理中发挥着更为重要的作用。最为典型的股东质询即是中证中小投资者服务中心（以下简称“投服中心”）对公司的质询。根据《中证中小投资者服务中心持股行权工作规则（试行）》，投服中心可以股东身份自行或者联合其他股东行使查阅、建议和质询等股东权利。通过检索上市公司公告发现，投服中心行使质询权普遍采取向公司发送《股东质询函》的形式。首先，在质询对象上，投服中心直接向公司发送质询函件，即公司为被质询主体。部分司法裁判认为股东无权向公司质询的观点显然与此形成鲜明对比。其次，在质询内容上，投服中心的质询具有较高的自由度。例如向参股公司提供借款的必要性、<sup>〔50〕</sup>行政处罚

〔43〕 参见广东省东莞市中级人民法院（2019）粤19民终12298号民事判决书。

〔44〕 参见广东省阳江市中级人民法院（2018）粤17民终771号民事判决书。

〔45〕 参见西藏自治区拉萨市中级人民法院（2019）藏01民终622号民事判决书。

〔46〕 参见西藏自治区高级人民法院（2021）藏民申137号民事裁定书。

〔47〕 参见福建省龙岩市中级人民法院（2020）闽08民终156号民事判决书；广东省东莞市中级人民法院（2019）粤19民终12282号民事判决书；山东省德州市中级人民法院（2019）鲁14民终3036号民事判决书；广东省深圳市中级人民法院（2019）粤03民终276号民事判决书；广西壮族自治区北海市中级人民法院（2019）桂05民终407号民事判决书。

〔48〕 参见安徽省合肥市蜀山区人民法院（2015）蜀民二初字第01725号民事判决书。

〔49〕 参见北京市朝阳区人民法院（2018）京0105民初73522号民事判决书。

〔50〕 参见德必集团：《关于中证中小投资者服务中心〈股东质询函〉的回复公告》（公告编号：2023-013）。

对公司经营的影响、<sup>〔51〕</sup>公司增资的必要性、<sup>〔52〕</sup>公司偿债风险、<sup>〔53〕</sup>商业决策对公司核心竞争力的影响<sup>〔54〕</sup>等。由投服中心的质询内容来看，质询内容与知情权的查阅内容存在明显的区别。质询的内容经常涉及公司管理层的商业决策合理性。再次，回复主体方面，名义主体是公司，但在信息真实性等方面的保证主体是“本公司及董事会全体成员”。最后，未能回应质询的法律后果方面。典型的相关案例是“山东金泰风波”。2017年6月投服中心作为中小股东参加了山东金泰年度股东大会，并现场提出质询，公司董事长及其他董事、监事、高级管理人员拒绝回答，并公开表示投服中心依法行使的质询权及建议权干扰了会议正常召开。<sup>〔55〕</sup>事后，该公司参照投服中心的质询与建议内容，修正公司章程并公开道歉。<sup>〔56〕</sup>投服中心作为具有监管者属性的积极股东，它获得了法律允许范围内充分发挥股东质询功能的能力，并且在实践中得到了普遍的认可。但是令人遗憾的是，即便是这样的机构，在股东会上质询时，仍然会遭到阻碍。由是观之，广大没有受到监管部门关注的非上市公司的股东在股东会上质询时，势必艰难万分。

实证分析折射出股东质询权利所蕴含的巨大潜力与尴尬的现实处境。投服中心作为上市公司中的特殊小股东，通过行使质询权，特别是在股东大会上的质询，可以最小的成本督促公司经营管理层合法合规履职。这种监督与持股比例无关，这是其区别于出席权与表决权的特质。同时，这种监督限制了具有行政监管色彩的投服中心对于公司商业行为干预的深度，有效地缓和了上市公司治理效果与治理成本之间的矛盾。非上市公司的股东当然也有意识地在信息获取方面使用质询权来维护自身利益，但与投服中心受到的待遇相比则略显窘迫。投服中心的质询通常以上市公司公告的形式公开展现，被质询者面对公众舆论与行政监管压力而战战兢兢，质询之“质”体现无疑。对比而言，公司法在质询权行使的具体程序与救济规则方面缺位，掌控公司经营管理的控制股东缺乏在公司章程中填补漏洞的动力，非上市公司中的中小股东意欲行使质询权只得诉诸裁判救济。遗憾的是，前述相关判决表明，法院同样存在对质询权认识不足的情况，将其与知情权混同。综上所述，质询权在上市公司治理中体现出监督威慑的功能面向，在非上市公司中则化身为中小股东主动打破信息垄断的工具。以股东大会上质询为核心机制的质询权之所以未能全面有效地发挥前述功能，根源于配套机制的单薄。未来《公司法》修订工作理应为此进行详细的制度设计。

## 四、股东会上股东质询应然功能的实现

### （一）股东质询的启动与审查机制

根据《公司法》第150条的规定，股东大会上开展质询的前提是股东会要求相关人员列席，并

〔51〕 参见方盛制药：《方盛制药关于对中证中小投资者服务中心〈股东质询函〉回复的公告》（公告编号：2023-025）。

〔52〕 参见达华智能：《关于中证中小投资者服务中心〈股东质询函〉的回复公告》（公告编号：2022-081）。

〔53〕 参见漳州发展：《关于中证中小投资者服务中心〈股东质询函〉的回复公告》（公告编号：2022-081）。

〔54〕 参见高澜股份：《关于回复中证中小投资者服务中心〈股东质询函〉的公告》（公告编号：2022-130）。

〔55〕 参见《投服中心发问竟遭山东金泰怼回称干扰股东大会正常召开》，载 <http://money.people.com.cn/stock/n1/2017/0619/c67815-29346920.html>，最后访问时间：2023年3月18日。

〔56〕 参见《山东金泰集团股份有限公司关于股东大会现场未能及时解答投服中心质询的道歉函》，载 [https://www.sohu.com/a/153445793\\_115433](https://www.sohu.com/a/153445793_115433)，最后访问时间：2023年3月18日。

接受质询。按照股东会的召集和议事规则，股东会要求人员列席的行为应当在会议召开前。召集人需确定列席的人员，并及时通知。而且若股东欲质询的事项不是董事会召集会议时确定的议题事项，还需要对会议议题进行调整。这是为了避免股东在会议上自由质询、相应人员无法及时列席参会并进行有效回应，导致会议无法实现预期目的。为了兼顾股东会会议的高效有序进行和股东质询权的实现，宜以提案制度作为股东在股东会上行使质询权的前置渠道。当股东会上质询的不是董事会拟定的会议议题时，质询事项及相应列席要求应当通过提案向会议召集人提出。现行《公司法》对于股东会的会议制度规定得十分粗略，如有限责任公司部分仅规定股东会的召集与主持制度，没有规定提案程序。股份有限公司部分，《公司法》第102条规定股东提案制度。依此，符合持股比例的股东可以在规定的时限内提出质询提案，补充质询事项或者质询对象。但是为了股东质询权不被滥用，质询程序的启动应当受到限制。这种限制机制应当从质询提案入手。

质询提案应当经过形式和实质两种审查。形式方面，《公司法》第102条第2款规定其内容应当属于股东大会职权范围，并且具有明确的议题和具体的决议事项。《草案（二审稿）》第115条第2款在此基础上降低了临时提案的股东持股数量要求，并强调了提案违法违规或者超越股东会职权作为排除规定。因此，股东在股东会召开之前，认为需要进行质询的，若质询事项在会议原定议题范围内，则应考虑是否需要针对特定的董事、监事和高管进行质询。若需要针对性质询，则应当向董事会提出提案，要求相应人员列席。当前《公司法》关于会议召开和提案审查的时限过于紧张。未来《公司法》修订应考虑延长常规股东会的通知时限为30日，临时股东会为20日，临时提案的时限应延长至会议召开前的15日。如此可以将董事会审查、公布提案及通知相关人员列席的时限延长至5日内，为充分审查创造必要条件。有限责任公司的股东会会议制度过于简陋，已经沦为一个“批准机构”而非“议事场所”，宜照此适当补充基础性程序规则。

尚需讨论的问题在于，股东仅是对提案本身存在疑问，而不需特定主体进行回应时，是否需要要求人员列席。这是我国立法的“漏洞”，即没有规定集体质询与回应制度。根据目的性扩张解释，股东在股东会上针对议题进行质询的，若没有指定回应对象，应当以由主持会议的董事长（或执行董事）进行回应为一般原则，以董事长会后与董事进行商议回应为例外。首先，董事长在通常境况下负责主持股东会，亦即其必须列席股东会，无需额外的程序，由其回应可以节约时间成本。其次，董事会作为集体议事的执行机构，董事长知晓其经营决策的基本信息。最后，董事长不宜在任何情况下均现场直接回应，董事长在公司治理结构中仅是“形式”地位，必要时应当与董事会其他成员通过会议进行商议，另行回应。此外，考虑到我国公司规定召集股东会的主体不仅仅是董事会，也可能是符合要求的监事会，在相应的质询要求下，主持会议的监事也可以参照适用上述规定。

股东的质询提案需要经过审查。我国公司法与世界主要国家的立法采取了相同的策略，即不要求股东在提案时说明正当性与必要性，由此降低股东参与公司经营管理决策的成本。但过度自由往往会带来权利滥用，因此，股东提案的审核制度应当在未来《公司法》的设计中有所体现。股东提案审核机制的法理基础则有待探讨。股东作为投资者，传统理论认为其有权按照个人意志行使股东权利而不必有所顾忌。近年来，随着股东，特别是大股东，干预公司经营管理损害相关主体利益的案件频发，控制股东信义义务理论受到关注。其内在逻辑是控制股东与公司、控制股东与其他公司参与者之间的利益冲突，非控制股东对控制股东的信任，禁止权利滥用，公司合同

的固有缺陷等。<sup>[57]</sup>在此基础上,更激进的学者提出,为了应对潜在的股东机会主义,需要广泛适用信义义务理论,建议所有股东,像所有董事和高管一样,被视为对公司及其他股东负有潜在责任。只要某一特定股东(无论其在技术上是否有能力控制董事会关于所有事项的决定)成功地影响了公司在某一特定问题上的行为,而该股东在该特定问题上具有重大的个人经济利益,这些潜在职责就会被触发。<sup>[58]</sup>但是信义义务理论无法妥当解释股东提案权滥用的规制基础。股东行使提案权本质是行使自己固有而非接受委托后享有的权利,控制股东另当别论,以信义义务的履行标准与法律后果来要求一般股东,不免偏颇。因而,权利滥用理论应为其理论基础。《中华人民共和国民法典》132条明确了禁止权利滥用规则。判断是否构成权利滥用的核心考量因素可以概括为以下三项:(1)行为人享有权利,且有行使权利的外观;(2)权利人滥用民事权利,即其行使权利的行为违背诚实信用或者违反公序良俗;(3)权利滥用行为损害了国家利益、社会公共利益或者他人合法权益。<sup>[59]</sup>这一理论在股东提案权的具体适用仍需要结合公司法的团体法属性加以解释。公司是一个组织或者说团体,相应关系须以公司维持为目标,遵循团体主义规则;同时,公司是不同关系人为各自利益而结合的平台,故在维护公司团体利益的同时,须尊重不同关系人的利益。<sup>[60]</sup>股东会议作为公司股东各自集中行使权利的场所,为了集体决策的效率,需要排除重复、无意义的提案,为了经营合法合规,也须排除相应提案,为了保护商业秘密、尊重董事会的经营权利等等事由,均需要股东通过提案行使的质询权受到合理克减。

通常情况下,董事会应当负责审查股东质询提案的正当性与合理性。一方面,从审查成本上,由作为会议召集者的董事会进行审查,可以更好地处理股东会的程序性事项,节约时间成本。另一方面,董事会是公司经营管理的核心机构,可以及时通知相关人员列席与准备接受质询。然而不容忽视的问题是,由作为股东会上被质询的主要对象的董事们审核可能是对自身进行质询的提案是否妥当。质询程序的低成本、高效率与审查者潜在利益冲突之间存在矛盾。董事会存在不当“拦截”质询提案的道德风险。董事的信义义务理论可以在此处起到很好的调节作用。信义义务制度是一项反对机会主义及中饱私囊行为的工具,而机会主义或中饱私囊行为的重要特征之一就在于其难以被事先有效、经济地防范和规制。<sup>[61]</sup>我国现行《公司法》仅概括性地规定了勤勉义务与忠实义务,《草案(二审稿)》第180条则详细阐述了其内涵。董事会审查质询提案需要在规定的时限内高效有序完成,不得因故意或疏忽大意导致提案不能及时通知其他参会者与在会上讨论。同时,董事会不能为了避免自身利益受损而在审查阶段将质询提案排除。此外,在现行立法下除董事会外,监事会、适格股东亦可能成为提案审核主体,相关规定的适用对象宜从“董事会”扩张为“股东大会召集人”。<sup>[62]</sup>此处的信义义务并非由公司职位产生,而是会议召

[57] 参见王建文:《论我国构建控制股东信义义务的依据与路径》,载《比较法研究》2020年第1期。

[58] See Iman Anabtawi & Lynn Stout, *Fiduciary Duties for Activist Shareholders*, 60 Stanford Law Review 1255, 1295 (2008).

[59] 参见茅少伟:《〈民法典〉第132条(禁止权利滥用)评注》,载《中国应用法学》2023年第1期。

[60] 参见徐强胜:《论公司关系:公司法规范的分析基础》,载《法学》2018年第9期。

[61] 参见许德风:《道德与合同之间的信义义务——基于法教义学与社科法学的观察》,载《中国法律评论》2021年第5期。

[62] 参见高达:《我国股东提案审核制度的重建》,载《社会科学家》2022年第3期。



集人享有的审查权力带来的。参会人员对其能正当行使权力、维护自身利益存在高度的信赖。

质询提案的审查应当遵循合理标准。股东的质询，应当符合具有一般知识的投资者出于关心公司与自身利益的目的对关切事项的疑惑与怀疑。股东的信息权必须从最广泛的意义上理解：它涉及公司内部的所有法律和经济关系，以及公司与第三方之间的所有关系。这些信息还涉及公司的各种捐款和开支，以及管理、利润分配和使用的各个方面的知识。公司股东不应被要求拥有经营商业与管理公司的专门知识，甚至不必具备对公司业务模式的成熟认知。不过，单纯的好奇心不能被视为信息索取的正当理由。具体而言，董事会要对提案的关联性和程序性进行审核。所谓关联性是指股东提案所涉及的事项要与公司有直接的关系，并且不超出法律、法规和公司章程规定的股东大会的权限范围。所谓程序性是指董事会可以对股东提案涉及的程序问题做出决定。如果将提案分拆或者合并表决，须征得原提案人同意，原提案人不同意变更时，股东大会主持人可就程序性问题提请股东大会做出决定，并按照股东大会决定的程序进行讨论。<sup>〔63〕</sup> 尽管质询提案审查应当规定负面标准，如尊重商业决策、保护商业秘密等，法律无法全面详细地规定各项审查标准，因为这属于股东权利滥用与董事信义义务交错的模糊地带，宜交由法院依照案件事实进行个案裁量。

审查质询提案应当是股东会召集机构召开会议进行集体审核。董事会的权力是一种集体性权力，通过集体议事的方式行使来确保公司管理层为股东利益行事，而非个别董事亲自行使所有的公司权力。<sup>〔64〕</sup> 那么质询人对于审查结果的质疑将表现为对审核机关会议决议的质疑。现行《公司法》第22条对于股东会和董事会会议召集纠纷诉讼提供了法律依据。但是在监事会充任审核机关时，其决议能否撤销有待讨论。对此，立法者实质是规定了公司资本权利运行决议和经营管理权运行决议的可撤销性，未规定监督权运行决议的可撤销性，应以决议所涉权力类型替代决议作出机构类型来判断其可撤销性。基于该观点，可认为监事会审核提案是在行使经营管理权而非监督权，在现行法框架内相关决议亦具可撤销性。<sup>〔65〕</sup> 未通过提案审核的质询意见不发生法律效力。权利滥用会导致多种法律后果，包括停止侵害或防止侵害（禁令）、剥夺权利、恢复原状、金钱赔偿与行为不生法律效果。<sup>〔66〕</sup> 对于质询权的不当行使，最重要的法律后果即是行为不发生法律效果，换言之，滥用的质询行为不导致被质询者发生法定的回应义务。

## （二）股东质询的回应与救济机制

股东质询应当及时受到回应。首先，针对股东个人质询，董事会认为有必要的，在征求质询股东的意见后，可以在股东会上向全体参会股东进行集中说明。股东质询权虽然具有公益性，但在股东个人直接行使时，更多地应当服务于股东的个人决策需要。股东为完成质询行为付出了时间成本，若将其无条件交由全体股东共享，这种“搭便车”的行为无疑会加重股东冷漠现象的产生。其次，针对股东在会前通过提案增加质询事项或对具体议题增加质询环节的，会议召集机关应当在股东会上回应质询，并接受其他股东必要的追问。此时，股东质询权是在股东会会议上行使的，与个人行使场景的区别是，后者只能面向公司进行质询，即质询董事会，而前者则在被质

〔63〕 参见周剑龙：《中国股东大会制度的改革与完善》，载《法学评论》2005年第2期。

〔64〕 参见徐强胜：《公司权力的分配、分工与问责——董事会何以治理》，载《社会科学研究》2022年第4期。

〔65〕 参见前引〔62〕，高达文。

〔66〕 参见彭诚信：《论禁止权利滥用原则的法律适用》，载《中国法学》2018年第3期。

询主体上更加丰富，不仅可以是具体的董事也可以是监事与高管。个别股东之所以能够获得这样的优势，是由于借助股东会机关的集体性权力，作为该机关成员的其他股东也应具有发言质询的权利。再次，对于线上股东会，质询行为不受现场发言与网络通信发言等方式差异的影响，原因在于会议形式仅是保证会议议事功能实现的客观机制，不影响会议的实质功能。最后，被要求回应质疑的列席人员应当根据会议的进行方式，与其他参会人员处于同一会议场所，原则上必须亲自参加会议，不得委派他人代为发言或委托他人参会。列席的目的在于被质询者与质询者之间可以发生直接的、及时的信息交流，以高效有序地解决公司经营管理过程中的沟通障碍与信任危机。无故拒绝列席的，应当视为拒绝履行接受质询的法律义务。

未能依法行使股东会上质询的权利的股东，应当根据具体情形得到法律救济。一方面，因质询提案被董事会审核后排除出股东会议题的，可以采用提案权受损的现有救济路径。如果股东认为董事无理妨碍自己行使提案权，可以提起董事会决议无效确认之诉。如果董事会对股东提案故意不做出审查决议，则损害了股东的权利，股东可以追究董事违反忠实义务、勤勉义务的责任。但是，股东会召开存在客观的时间限制，即便通过诉讼活动完成对质询提案审核机关的追责，相应股东也将失去在该次股东会上进行质询的机会。可能的解决路径有二：一是赋予法院在当事人申请的情况下介入提案审核环节的权力，并将该介入机制定位为非诉程序，以满足提案时限、审核及结果公布时限和股东会召开时限紧张的要求。至于诉讼追责可以在会议之后继续进行。二是在股东申请的前提下，该次股东会推迟进行，直至相关诉讼结果尘埃落定。相较之下，前者更具有可行性。因为后者虽然慎重，但也易被用来推迟股东会以实现个人目的。同时，股东会的决议事项往往是关乎公司生产经营的重大决策，一旦延期，公司、股东与其他相关主体的利益都将产生无法预见的损失。另一方面，当被质询人员拒绝列席、回应或回应内容虚假、缺漏等时，需要根据质询事项是否与股东会决议事项具有关联性而区别考量。若股东质询事项直接关乎决议议题，那么股东可以对决议效力本身提起诉讼。因为在这种情况下，质询行为服务于接下来的投票表决，那么对质询的回应质量直接影响股东的投票倾向，最终影响决议结果。决议行为的根本特征在于其根据程序正义的要求采取多数决的意思表示形成机制，决议结果对全体团体成员都具有法律约束。<sup>〔67〕</sup>对“质询—回应”程序的形式违反抑或实质违反，无疑都影响了集体意思形成的正义性。若是针对单独的质询提案的回应，那么并不产生投票活动与决议，仅为公司内部的信息交流活动，被质询者的回应与沉默，都影响相应股东的未来决策，股东可以自行选择接受结果、退出公司，或者启动诉讼对相关人员的履职情况进行追责。这种灵活性，有助于激发股东关心公司经营状况，主动行使提案权、质询权监督公司运营的积极性，重新赋予股东会活力，疏通公司内部信息流通的淤塞之处。

## 五、结 论

股东会上股东质询权的行使机制体现了我国公司法立法对股东权利的创造性构思。不同于其

〔67〕 参见王雷：《论民法中的决议行为——从农民集体决议、业主管规约到公司决议》，载《中外法学》2015年第1期。

他大陆法系国家，如德国、日本的立法模式，我国的股东会质询在质询范围、被质询主体等方面赋予股东极大的自由选择权利。这一项本可以充分体现公司团体自治、发挥股东能动性的制度，却因立法粗疏而“明珠蒙尘”。新一轮《公司法》修订正在进行，宜适时摒弃过往立法“宜粗不宜细”的观点，转而追求精细化立法、修法的目标，以满足我国日新月异的市场经济发展态势。日本最新的公司法于 2021 年生效，在自 2005 年至今公司法现代化改革的多次修改中，“放松管制”“事前规制”与“精细化立法”为贯穿始终的三项指导原则。<sup>〔68〕</sup> 精细化立法并非限制公司章程自治空间，而是通过加大公司法的制度供给，降低单个公司的“制度设计成本”，同时化解司法裁判依赖法官造法引起的类案异判。在未来的《公司法》修订中，应当遵循质询权体系下股东会上质询的理论基础与制度功能，细化股东在行权、维权过程中的具体程序，让这项机制重新焕发活力。

---

**Abstract:** Shareholder questioning at shareholders' meetings is a powerful measure to curb the "skeletonisation" of shareholders' meetings. Current legislation does not meet the institutional needs of shareholder inquiries. Information obtained through reasonable interrogation can strengthen trust and reduce the agency costs of corporate governance. The provision of an effective challenge mechanism under company law is a necessary requirement for the democratic functioning of the corporate body. The questioning system is the best possible outcome of the dual narrative of "strong shareholder-weak management" and "weak shareholder-strong management" corporate governance. The questioning mechanism provides a channel of communication between shareholders' and management, and has the objective effect of deterring violations. The right to ask questions at shareholders' meetings is a specific right of shareholders to ask questions, which is different from the right to be informed and the right to vote. The questioning of shareholders in China has a legislative prototype that is in line with local characteristics and should be refined and implemented in the new round of company law amendments. The questioning mechanism at shareholders' meetings should interact well with the listing system and the proposal system. Shareholders' questions should comply with the principle of non-abuse of rights. The convener of the meeting should be obliged to examine the proposals for questioning and impose a fiduciary duty on them to deal with conflicts of interest.

**Key Words:** Company Law amendment, corporate governance, flow of information, right to question, shareholders' meeting questioning

---

(责任编辑：周 游 赵建蕊)

---

〔68〕 参见朱大明：《公司法立法指导原则的研究——以日本公司法现代化改革为中心》，载《清华法学》2022 年第 2 期。