

本选题由国务院发展研究中心企业研究所主持开发

《OECD公司 治理原则》 实施评价方法

经济合作与发展组织 著
周清杰 译 李兆熙 校

OECD



Methodology for Assessing the
Implementation of the OECD
Principles on Corporate Governance



中国财政经济出版社



《OECD公司治理原则》实施评价方法

Methodology for Assessing the
Implementation of the OECD
Principles on Corporate Governance



ISBN 978-7-5095-0855-8



9 787509 508558 >

定价：25.00元

本选题由国务院发展研究中心企业研究所主持开发

《OECD公司 治理原则》 实施评价方法

经济合作与发展组织 著
周清杰 译 李兆熙 校

OECD 

Methodology for Assessing the
Implementation of the OECD
Principles on Corporate Governance



中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

《OECD 公司治理原则》实施评价方法/经济合作与发展组织
著;周清杰译. —北京:中国财政经济出版社, 2008. 12

Methodology for Assessing the Implementation of the OECD
Principles on Corporate Governance

ISBN 978 - 7 - 5095 - 0855 - 8

I. O… II. ①经…②周… III. 公司 - 企业管理 - 规则 - 评
价 IV. F276.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 113775 号

著作权合同登记号: 图字 01 - 2008 - 2942

责任编辑: 明 璐 责任校对: 黄亚青

封面设计: 田 晗 版式设计: 董生萍

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100142

营销中心电话: 010 - 88190406 北京财经书店电话: 010 - 64033436

北京人卫印刷厂印刷 各地新华书店经销

787 × 960 毫米 16 开 11 印张 125 000 字

2008 年 12 月第 1 版 2008 年 12 月北京第 1 次印刷

定价: 25.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 0855 - 8/F · 0701

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

本社质量投诉电话: 010 - 88190744

中文总序

20 世纪后期从英美两国发端的公司治理运动，在各国针对本国实际情况开展的改革实践中，以及在若干国际组织如经济合作与发展组织（OECD）、世界银行等的推动下，取得了巨大的进展。例如 OECD 已经先后出版了《OECD 公司治理原则》、《公司治理：对 OECD 各国的调查》、《OECD 国有企业公司治理指引》、《国有企业公司治理：对 OECD 成员国的调查》等重要文献，对 OECD 成员国和非成员国开展公司治理改革、建立本国的公司治理规范、制定新的立法和采取新的监管举措，都产生了重要影响。OECD 各成员国的实践经验也对包括中国在内的其他国家提供了良好的借鉴。

在中国，企业的治理一直是困扰国有企业的重大问题。国有企业改革经历了扩大企业自主权、承包、抓大放小等一系列的探索。1993 年，党的十四届三中全会提出了建立现代企业制度的改革思路，而年底公司法的出台，使国有企业踏上了以股份制为主要形式的改革途径。一些国有企业陆续转制成为了股份有限公司或有限责任公司，同时大批的民营公司生长起来。这些公司都按照公司法的规定设立了董事会和监事会，建立了公司治理的基本框架。

尽管绝大多数企业的公司治理框架已经建立起来，但仍存在不

少问题，公司治理的规范程度和运作实效不理想。如政府对企业的直接干预与国有资产出资人不到位的现象并存；大股东滥用控制权与内部人控制的现象并存；一些公司决策机制不健全、透明度低，信息披露尤其在财务披露中存在弄虚作假的行为，中小股东和其他利害相关者的权利亟须得到保护。此外，我们还有一些特殊问题，如“新三会”与“老三会”关系的处理问题，按照企业法注册的大型国有企业和国有独资公司的治理变革方向问题，国有银行的治理改革问题，完善用人机制和激励机制的问题等，需进一步研究解决。

这些现象说明，中国企业的公司治理与发达市场经济国家相比较，有一些特殊问题需要处理，但就改善公司治理的重要性、紧迫性，解决问题的基本思路和途径等主要方面而言，却与发达市场国家有许多相同之处。因此，积极汲取有关国家和国际组织在公司治理方面的有益经验和研究成果，系统了解公司治理的基本要素及其相关性，并就有关课题开展深入探讨，对中国具有重要的现实意义。

近几年来，中国按加入 WTO 时的承诺，加快了开放的步伐。在向全球开放的条件下，中国产业和企业面对的竞争不仅仅是产品和服务的竞争，更是争夺资本的竞争，是企业的效率和取信于投资者的较量。现代市场经济条件下的机构和个人投资者，对公司治理有关各方行为的规制程度、公司透明度、披露信息的可信度，以及中小股东和利益相关者受保护程度比以往任何时候都更加重视。它与企业外部的软硬环境、市场效率一起构成了投资者决定进出的基本因素。可以说，规范有效的公司治理是中国企业获得国际竞争力和长期发展的必要条件。

从这个意义上说，建立有效的公司治理是当今中国微观领域最

重要的制度建设。建设有效的国有企业公司治理，需要各级政府、国资机构、行业监管机构、企业和社会各界的共同努力。在反思和深入探讨中国公司治理各方面问题时，我们亟须学习和借鉴各国及OECD等国际组织的经验和研究成果，以便在全社会建立起良好的公司治理文化，推动有关各方对公司治理的实践探索。

从2002年开始，OECD开展了对1999年版的《OECD公司治理原则》的审议工作，进行了广泛的咨询和调查活动，完成了《公司治理：对OECD各国的调查》；并在此基础上，完成了对《OECD公司治理原则》的修订。鉴于许多国家（OECD成员国和非成员国）拥有规模较大的国有经济部门，OECD也专门对国有企业的公司治理开展了调查和研究，完成了《OECD国有企业公司治理指引》。现在我们很高兴地看到，根据这些重要文献精心翻译的中译本即将出版，希望有更多的人能够从中取得教益，从而对中国公司治理的建立和完善起到积极作用。

陳清泰 吳敬琏

OECD 目录

第一部分 “评价方法”的相关 问题与程序

简介和背景	(3)
一、“评价方法”的使用范围	(4)
二、如何评价结果	(6)
三、评价者与评价过程	(13)
四、“评价方法”的结构	(15)

第二部分 公司治理设计 ——必备的制度信息

一、所有权结构与控制	(19)
二、法律与监管体制	(22)

三、历史因素对现行公司治理体系的影响	(23)
--------------------------	--------

第三部分 《OECD 公司治理原则》评价标准

一、确保有效公司治理框架的基础	(27)
(一) 介绍	(27)
(二) 相关问题与评价标准	(28)
1. 《治理原则》 I. A	(28)
2. 《治理原则》 I. B	(30)
3. 《治理原则》 I. C	(32)
4. 《治理原则》 I. D	(33)
二、股东的权利与关键所有权功能	(36)
(一) 介绍	(36)
(二) 相关问题与评价标准	(37)
1. 《治理原则》 II. A	(37)
2. 《治理原则》 II. B	(43)
3. 《治理原则》 II. C	(45)
4. 《治理原则》 II. D	(52)
5. 《治理原则》 II. E	(54)
6. 《治理原则》 II. F	(59)
7. 《治理原则》 II. G	(61)
三、平等对待股东	(63)
(一) 介绍	(63)
(二) 相关问题与评价标准	(64)

1. 《治理原则》Ⅲ.A	(64)
2. 《治理原则》Ⅲ.B	(72)
3. 《治理原则》Ⅲ.C	(74)
四、利益相关者在公司治理中的作用	(76)
(一) 介绍	(76)
(二) 相关问题与评价标准	(76)
1. 《治理原则》Ⅳ.A	(76)
2. 《治理原则》Ⅳ.B	(77)
3. 《治理原则》Ⅳ.C	(78)
4. 《治理原则》Ⅳ.D	(80)
5. 《治理原则》Ⅳ.E	(80)
6. 《治理原则》Ⅳ.F	(81)
五、信息披露与透明度	(84)
(一) 介绍	(84)
(二) 相关问题与评价标准	(85)
1. 《治理原则》Ⅴ.A	(85)
2. 《治理原则》Ⅴ.B	(97)
3. 《治理原则》Ⅴ.C	(99)
4. 《治理原则》Ⅴ.D	(103)
5. 《治理原则》Ⅴ.E	(104)
6. 《治理原则》Ⅴ.F	(106)
六、董事会的责任	(110)
(一) 介绍	(110)
(二) 相关问题与评价标准	(111)
1. 《治理原则》Ⅵ.A	(111)
2. 《治理原则》Ⅵ.B	(115)

3. 《治理原则》VI. C	(116)
4. 《治理原则》VI. D	(118)
5. 《治理原则》VI. E	(130)
6. 《治理原则》VI. F	(136)

第四部分 政策的形成及建议的提出

一、介绍	(141)
二、对政策选择和优先顺序的评估	(142)

附 录

1. 反映公司背景的指标	(149)
2. 控制模式	(156)
3. 所有权在不同类别所有者中的分布	(158)
4. 分离所有权和控制权的工具	(159)

OECD 

第 一 部 分

“评价方法”的相关问题 与程序

简介和背景

随着《OECD 公司治理原则》（以下也称之为《公司治理原则》、《治理原则》或“原则”）在 2004 年的修订，OECD（经济合作与发展组织）公司治理指导小组决定建立一个持续的对话机制以支持这些原则的实施。这一对话机制既是国家性的对话，也是主题性的对话。为了实现这一目的，有必要考虑构建一个连贯的分析框架。

《OECD 公司治理原则》是金融稳定论坛（Financial Stability Forum）采纳的稳健金融体系（Sound Financial Systems）12 个主要标准中的一个。大多数的标准制定者业已开发出与这些标准相匹配的评价方法，这些评价方法形成了国际货币基金组织（IMF）和世界银行采纳的自愿性评价之基础，既是对遵守标准与准则进行评论（ROSC）的形成，也是金融部门评价计划（FSAP）的组成部分。唯一的一个例外是，OECD 公司治理指导小组一直没有遵照世界银行的意见开发评价系统，研究制定一个对《治理原则》的评价方法。在 2004 年 10 月的会议上，该指导小组决定开发这种分析体系（后面称为“评价方法”），加强有关实施《治理原则》方面的对话，使其能服务于把《治理原则》作为参考标准的《关于标准与规范观察遵守情况的报告》（ROSC）。

一、“评价方法”的使用范围

本“评价方法”旨在加强对一个法域（jurisdiction）内的成员国实施《OECD 公司治理原则》情况的评价，并为政策性讨论提供一个分析框架。评价的最终目标是识别公司治理活动的性质及具体的优势和劣势，并由此加强政策性对话，以寻找那些能改进公司治理和经济绩效的优先改革领域。由于《治理原则》部分关系到公司法、证券监管以及司法制度的实施，因此，在“评价方法”中使用的“法域”一词不局限于国家范围。评价者们应注意，有时一个国家可能存在几个有着不同独立规则的地理性法域。如果要对这样一个国家进行有价值的评价，就必须充分考虑这一因素的影响。

为反映《OECD 公司治理原则》，“评价方法”将重点放在“结果”（outcomes）及“功能等价”（functional equivalence）上。后者意味着实现《OECD 公司治理原则》所提倡的“结果”会存在多种方式或通过不同的制度、法律等。于是，《OECD 公司治理原则》的序言提出要适应一国的具体情况。例如，对小股东权益的保护可以通过私人安排（如大股东同意限制其对整个董事会的任免权），以特殊的调查程序或分类强制性程序等形式实现。这些或许不太完美的方式深深地根植于一国的司法和社会传统中。

必须以某种形式选择出判断一个原则是否被实施的标准，但这并不意味着存在一个实施《治理原则》的相应“手段”的价值判断标准，而只是存在实现某一结果的现有安排是否有效的价值判断标准。不过，本“评价方法”认识到，与其他事物一样，实施《公司治理原则》的相对成本和收益会随着时间的推移而变化。在法域中上市公司的组成、所有权结构及控制方式也是不断演进的。因此，需要承认政策对话的动态性。尽管国家之间存在不同的制度结构和传统，但为了增加沟通，像《公司治理原则》所规定的一样，“评价方法”对不同国家采取的处理方式是一致的。这一特征旨在促进不同国家之间在矫正类似问题方面进行讨论，并增加不同法域之间的经验交流。

本“评价方法”并不鼓励在国家或法域之间进行任何的总结性或单一性的整体排名。更准确地说应该是，“评价方法”意欲从质量上评价国家在实现与《公司治理原则》相关的目标方面能做什么，应该做什么，并为其提供一个用于发现那些有助于改进公司治理成效的分析框架。

二、如何评价结果

（一）在掌握充分信息的基础上作出判断

《公司治理原则》结果导向的特征以及范围意味着，对于一个评价者而言，许多单个的原则本身是无法观测的，他要评价的对象是法律框架和其他实施手段、强化措施、公司实践以及市场作用的组合。例如，对董事会是否勤勉的评价有赖于对其他原则（包括股东权利、透明度和执行机制的效率）是否被实施的判断。在一个法域内，对《公司治理原则》是否被贯彻进行评估，有一个必要条件是对变化的信息来源的知情情况作出判断。一个基本的事实是，“评价方法”聚焦于法域范围而非个别的公司。这样做也会遇到一些挑战，因为一个法域中的不同公司在公司治理实践上差异很大，这就会出现一个问题，即在判断一个整体的法域是否实施《公司治理原则》时应该考虑一种做法的广泛性，还应考虑某种做法不妥当到何种程度才应被视为是对原则的滥用。要制定出一个能涵盖如此大范围情形的清晰指引和检查清单是困难的。因此，了解评价原则实施情况的最佳途径是找到一个理性的评价者或建立一个客观的评价体系。