

职业经理人制度的引入

——中国国有公司经理制度的完善

INTRODUCTION OF THE PROFESSIONAL MANAGER SYSTEM
- PERFECTION OF THE MANAGER SYSTEM
IN CHINA'S STATE-OWNED COMPANIES

杨 狄/著



中国政法大学出版社

职业经理人制度的引入 ——中国国有公司经理制度的完善

INTRODUCTION OF THE PROFESSIONAL MANAGER SYSTEM
- PERFECTION OF THE MANAGER SYSTEM
IN CHINA'S STATE-OWNED COMPANIES



杨 狄/著



中国政法大学出版社

2018 · 北京

声 明 1. 版权所有, 侵权必究。

2. 如有缺页、倒装问题, 由出版社负责退换。

图书在版编目(CIP)数据

职业经理人制度的引入/杨狄著. —北京:中国政法大学出版社, 2018. 4
ISBN 978-7-5620-8211-8

I. ①职… II. ①杨… III. ①国有企业—企业管理制度—研究—中国
IV. ①F279.241

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第079439号

出 版 者 中国政法大学出版社
地 址 北京市海淀区西土城路 25 号
邮寄地址 北京 100088 信箱 8034 分箱 邮编 100088
网 址 <http://www.cuplpress.com> (网络实名: 中国政法大学出版社)
电 话 010-58908586(编辑部) 58908334(邮购部)
编辑邮箱 zhengfadch@126.com
承 印 固安华明印业有限公司
开 本 880mm×1230mm 1/32
印 张 8.125
字 数 210 千字
版 次 2018 年 4 月第 1 版
印 次 2018 年 4 月第 1 次印刷
定 价 39.00 元



PREFACE

序

基于社会公共利益的需求，国有企业在世界范围内的存在具有普遍性，但国家投资过程中委托代理关系的复杂性，却使得国家应当如何有效行使投资人的权利，最终实现国有企业的设置目标成为一个世界性的难题。在破解这一难题的过程中，根据不同的国情，按照国有资产的不同状况以及国家对经济控制的不同需求，借助公司制度来处理国有企业与国家之间的关系，通过国有公司的治理实现国企经营管理效益的改善和提高成为各国政府的共同选择。

就中国而言，从 20 世纪 80 年代开始，国有企业改革从放权让利、利改税、承包和租赁经营、中小型国有企业拍卖，直至 1990 年代初的股份制度改革，公司制最终胜出成为全面推进及深化改革的工具。国务院国有资产管理委员会立足公司治理，以国有企业法人权利到位为核心，配置国有企业经营者与国家股东的权利，积极探索国家股东行使股权的最佳方式，在推进国有公司董事会制度建设、建立国有公司高管经营业绩考核制度等方面做出了积极的努力。尽管改革的成就有目共睹，但由于中国国有企业改革的渐进性，国有企业领导人员制度改革的滞后，长期以来改革在权利主体的问责问题上突破不大，以致公



司法所要求的权利、义务、责任相统一的国有企业领导人员制度迟迟未能建立健全，国有公司经营者与国家股东之间相互独立与制约的关系也尚未完全形成。这无疑是影响国有企业经营机制转换的一个重要问题。

《职业经理人制度的引入——中国国有公司经理制度的完善》一书紧紧抓住上述问题展开研究。作者认为：当前国有公司所面临的最核心问题，是国有公司旧的用人制度与新体制改革的努力之间呈现的一种紧张状态，导致国有公司治理机构设置流于形式，无法发挥作用。从公司治理的角度而言，现代经理制度恰恰是打破国有公司旧有用人体制的一剂良方。另一方面，由于人力资源逆向选择问题的存在，要求选择者有充分的激励机制去挑选适格的国有公司经理，适用完善的经理制度。当国有公司选择者本身也是代理人时，经理的选任必须也只能交给市场——在国有公司中任命由市场推选出的职业经理人。而以职业经理人制度的引入为突破口打破国有企业旧的人事任免制度的关键在于国有公司经理人激励与约束机制的完善。作者提出：以重构约束激励机制的方式，改革和完善国有公司经理制度，为国有公司引入职业经理人制度铺平道路，从而使法定的公司机构在新的人事制度模式下能够从制度层面解决国有公司的治理问题。

循着上述思路，作者首先运用经理制度及其基本理论深入分析了我国国有公司经理制度的特殊性及其存在的问题，指出：国有公司与一般公司存在不同的问题，因此解决问题的方法也不相同。其次，作者从公司治理的角度将国有公司治理问题与经理制度改革联系到一起，明确指出职业经理人制度引入与国有公司经营效益提升之间具有正相关关系，论证了建立职业经理人制度是改革和完善国有公司经理制度的突破口，在此基础

上提出，职业经理人制度与国有公司经理制度无缝对接的关键在于完善国有公司经理的约束和激励机制。最后，作者根据2015年《中共中央、国务院关于深化国有企业改革的指导意见》，围绕着如何完善我国国有公司经理的约束和激励机制提出了具体的立法建议。

基于多年来对中国国有企业改革的关注，我坚持认为，国有公司是中国改革开放以及企业制度发展的产物，是中国公司制度有别于他国的一大特色。抛开国有公司问题单独谈论公司法，恐怕不能完全解决中国的实际问题。就本书的研究领域而言，尽管我国公司法确立了经理制度的一般规则，但内部关系的特殊性以及人事制度改革的滞后却使其很难在国有公司中被完全适用。因此，从解决中国国有公司实际问题的角度，《职业经理人制度的引入——中国国有公司经理制度的完善》一书在分析中国国有公司存在的具体问题的基础上，提出“以重构国有公司约束激励机制的方式，改革和完善国有公司经理制度，为国有公司引入职业经理人制度铺平道路，从而突破国有公司改革的障碍和瓶颈”的观点有一定新意，这在一定程度上弥补了国内学界相关研究的不足。

本书作者杨狄在攻读博士期间跟随我从事企业和公司法律制度研究，对国有企业改革和公司治理问题一直有比较浓厚的兴趣。在学习期间，她曾获得国家奖学金、第十届中国政法大学“学术新人”称号，在中国政法大学优秀博士论文资助基金以及国家留学基金委全额资助下，曾赴芬兰赫尔辛基大学法学院学习一年，在核心刊物上发表了多篇相关领域学术论文，并在此基础上完成了博士论文。本书就是她在博士论文的基础上修改而成。客观地说，由于国有公司问题的特殊性和复杂性，这篇论文的撰写是有难度的。论文写作期间，作者在与我多次

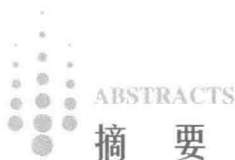


沟通和交流中所表现出来的踏实勤勉的科研作风以及对公司法律制度的准确理解和把握，值得鼓励和褒奖。

在本书问世之际，我很高兴地将其推荐给各位读者，希望该书能够在相关领域引发更广泛的思考和更深入的研究，以促进我国公司法律制度的不断完善，满足新时代背景下我国国有企业进一步改革的需要。

中国政法大学教授 徐晓松

2017年11月于北京



本书以为：当前国有公司所面临的最核心问题是国有公司的旧有用人制度与新体制改革的努力之间呈现的一种焦灼紧张状态所导致的国有公司治理机构设置流于形式，无法发挥治理作用。从公司治理的角度而言，现代经理制度则恰恰是打破国有公司旧有用人体制的一剂良方。另一方面，由于人力资源逆向选择问题的存在，要求选择者有充分的激励机制去挑选适格的国有公司经理，适用完善的经理制度。当国有公司选择者本身也是代理人时，笔者认为经理的选任必须也只能交给市场——在国有公司中任命由市场推选出的职业经理人。而以职业经理人的思路打破国有企业旧式的人事任免制度的关键在于国有公司经理人激励与约束机制的完善。

综上，本书的基本命题是：以重构国有公司约束激励机制的方式，改革和完善国有公司经理制度，为国有公司引入职业经理制度铺平道路，从而突破国有公司改革的障碍和瓶颈，使得由《公司法》所设计的公司机构在新的人事制度模式下能够从制度层面解决国有公司治理问题。

围绕基本命题，本书共分为五章展开。第一章经理制度及其基本理论。首先厘清经理、职业经理人的概念，其次在此基



基础上以类型化的视角分析经理的地位，最后对经理制度进行理论层面的剖析。得出结论：对国有公司经理的探讨不仅是必需的，而且是必要的，为接下来的论证找到研究的起点。第二章，中国国有公司经理制度的特殊性及其存在的问题。本章针对国有公司和经理制度的特殊性进行详细的分析，首先指出了国有公司与一般公司存在不同的问题，因此需要的解决方法并不完全一致。然后从公司治理的角度出发，将国有公司的公司治理问题与经理制度改革联系到一起。得出结论：解决国有公司治理问题的关键在于改革和完善其经理制度。第三章，解决问题的路径：职业经理人制度的引入。笔者在本章首先论证了职业经理人制度与国有公司经营效率提升具有正相关关系，进一步论证了在国有公司建立职业经理人制度即改革和完善国有公司经理制度的切入点，最后引出职业经理人制度与国有公司经理制度无缝对接的关键在于完善国有公司经理的约束和激励机制。第四章、第五章论及如何完善我国国有公司经理的约束和激励机制，根据 2015 年《中共中央、国务院关于深化国有企业改革的指导意见》细化了相关具体建议，并说明激励约束制度是个系统性的联动机制，其中的聘任制度、薪酬制度、权责统一等单项制度规范都同时具有激励和约束的作用，只不过各有侧重。

序 / 001

摘 要 / 005

绪 论 / 001

一、缘起 / 001

二、研究现状 / 004

三、基本命题及论证结构 / 010

四、预期突破与创新 / 014

五、研究方法 / 016

第一章 经理制度及其基本理论 / 017

第一节 经理制度的渊源和演变 / 017

一、经理、经理人及其历史演进 / 017

二、职业经理人演进及其成长模式 / 024

三、职业经理人与公司法上的经理 / 030

第二节 经理人的法律地位——类型化分析的视角 / 033

一、有限公司中经理人的地位 / 036

二、股份公司中经理人的地位 / 038

三、小节 / 041

第三节 经理制度的理论解释 / 042

一、变迁中的财产理论 / 044

二、代理理论 / 049

三、激励理论 / 055

第二章 中国国有公司经理制度的特殊性及其存在的问题 / 058

第一节 国有公司经理制度的特殊性 / 058

一、国有公司与一般公司的比较 / 059

二、国有公司经理制度的特殊性 / 062

第二节 国有公司经理制度存在的一般问题——《公司法》
——的视角分析 / 069

一、定位不清及权力分配混乱 / 069

二、危机回应力的缺乏 / 072

三、“经理权”泛化及制度设计陈旧 / 076

第三节 国有公司经理制度存在的特殊问题——以国有企业
为分析样本 / 077

一、传统用人机制下的路径依赖 / 077

二、公司机构对经理的软约束 / 080

三、经理激励政策的畸形发展 / 083

四、小节 / 087

第三章 解决问题的路径：职业经理人制度的引入 / 088

第一节 国有公司经理制度与公司治理 / 088

一、公司治理概念辨析 / 089

二、公司治理迷思 / 092

三、公司治理指向的对象——以分析法学为视角 / 094

四、我国国有公司的治理问题及其特征 / 101

五、职业经理人制度引入公司治理的价值 / 105

第二节 职业经理人与国有公司治理水平的提升 / 107

一、国有公司引入职业经理人的意义：理论层面的分析 / 107

二、发展中国家国有公司引入职业经理人的实例分析 / 114

第三节 引入职业经理人的关键——完善经理制度的约束和激励机制 / 125

第四章 中国国有公司经理约束机制的完善 / 129

第一节 建立面向市场的聘任制度 / 130

一、董事会的聘任权 / 131

二、构建国有公司经理人公开招聘制度 / 133

三、国有公司经理人聘任权的类型化设计 / 136

第二节 完善国有公司经理人职权配置 / 138

一、CEO 体制下董事会与经理人职权划分的分析和借鉴 / 139

二、经理人职权配置的成因分析——职业经理人
职能角度 / 143

三、国有公司经理人职权的规范 / 145

第三节 国有公司职业经理人法律责任 / 153

一、强化职业经理人的民事责任 / 153

二、强化职业经理人的经济法责任 / 157

三、国有公司职业经理人的法律责任 / 162



第五章 中国国有公司经理人激励机制的完善 / 166

第一节 职业经理人薪酬制度的完善——以国有上市公司为例 / 169

一、问题的提出 / 169

二、预算制度在职业经理人世绩效评价体系中的重要作用 / 172

三、职业经理人薪酬管理纳入国有资本经营预算管理的范畴 / 175

四、其他建议 / 179

第二节 职业经理人股权激励制度 / 183

一、职业经理人股权激励现状——以国有上市公司为例 / 183

二、早期理论支持 / 188

三、探索以混合所有制改革为基础的股权激励计划 / 193

第三节 国有公司经理人激励制度的类型化 / 197

一、国有公司的多元化目标 / 198

二、国有公司经理人激励制度的类型化构建 / 199

结 论 / 203

参考文献 / 206

附录一 高管薪酬统计（节选） / 221

附录二 股权激励（节选） / 225

附录三 从阿里巴巴合伙人制度看上市公司股权结构 创新问题 / 227

后 记 / 242



一、缘起

改革开放三十多年来，中国国有企业在不断摸索中成长进步。从20世纪70年代中后期为了改变国有公司效益低下状态的放权让利，到20世纪80年代刺激企业生产的利改税和承包制，再到20世纪90年代中后期围绕产权明晰的公司化改制，可以说整个中国经济转型的历史就是国有企业改革的历史。用积极的态度推进国有企业的股份制改造，建立现代企业制度，涉及了企业剩余价值分配关系的调整，并将会影响政府和国有企业的关系。国有企业代理人的选拔和聘用，也反过来会作用于国有企业的资本化决策，影响公司效益。值得庆幸的是，对现代企业制度的认可和推行表明，改革的思路已经从最初刺激企业扩大生产、满足市场需求的功利性目标转化到希冀彻底根除国有企业深层次弊病的更为理性、系统的思路设计上了。

国有企业尽管在改制后与现代公司的差距明显缩小，但并未像预期的那样实现国有企业的经营机制的根本转换。一个重要的原因是大部分所谓实行现代企业制度的企业仅仅偏重企业法律形式的改变，而没有着力于股权结构的重大调整，绝大部分企业仍然保持了国有独资或国有绝对控股。^{〔1〕}更重要的是，

〔1〕 参见张文魁：《中国国有企业产权改革与公司治理转型》，中国发展出版社2007年版，第7页。



中国的经济转型方式不同于同时期的俄罗斯等东欧发展中国家的快速私有化的强劲方式，我们更多的是采取“摸着石头过河”的渐进式思路。在保留旧有体制的同时，给予新体制发展的空间。有学者提出，中国的改革是增量改革——通过量的增加逐步减少旧体制的因素，不断引入新体制的比例。^{〔1〕}这样的经济转型特点的好处是在带来积极效果的同时可以将改革的负外部性减到最低。但同时，温和的改革力度也让顽固的旧体制不断强化自身的生命力以抵御新体制的冲击，使得改革的绩效打了很大的折扣。就现在的国有公司而言，国有公司经营者的任用体制陈旧、国有股权的行使和监督不到位、国有公司的市场化程度低三大问题最为关键。毫不夸张地说，如果改革未涉及这三大问题，无论公司内部机构设置得如何完善，对国有公司改革而言都仅是隔靴搔痒。笔者认为，按照公司法的作用机理，公司机构要正常运作，股东和经营者的关系要定位准确，权责利要明晰，这首先就对国有公司经营者的任免制度提出了很大的挑战。

经济体制改革之前，我国一直实行计划经济体制，整个国民经济由政府控制，国有企业的剩余控制权和剩余索取权也归政府行使。国有企业的管理者无非是政府的代言人，对国有企业本身并不负直接责任。发展到今天，虽然建立起了一系列激励约束高管的措施，但鉴于长久以来的路径依赖，大型国有企业（主要是央企）的用人制度并未从根本上改变。一直以来，高管在企业的地位有些超然，一方面是企业的管理者，另一方面拥有行政级别，是政府的代表，使得他们有能力绕开“新三会”的设置，使公司机构流于形式。最终，国有公司不能通过

〔1〕 参见杨瑞龙：“我国制度变迁方式转换的三阶段论”，载《经济研究》1998年第1期，第3~10页。

内部机构的建立获得全新的行为模式，国有公司的运营效率仍旧低迷。在这样的情形下，国家股东的利益、全体人民的利益自然无法通过公司法来进行很好的保护与协调。笔者认为，这就是目前中国国有公司所面临的关键治理问题。

尽管尚存在不同看法，但可以肯定的是如果不解决国有公司的旧有用人体制问题，所有完善公司治理的努力都将如同柏拉图笔下的“理想国”一般。在公司法框架下建立起来的公司机构以及从外国移植借鉴过来的治理措施，在国有企业内部都很难或者根本发挥不了应有的作用。在这样的前提下，中国公司法在公司治理制度上所作出的所有“标准化”努力都无法从根本上解决中国公司的治理问题。

有关建立和完善职业经理制度的话题，早在20世纪80年代即有人提及，但在当时的环境和条件下，并未引起人们的重视。2012年11月党的十八大召开，重新强调了国有公司改革引入职业经理制度。《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确提出：“建立职业经理制度，更好发挥企业家作用。”^{〔1〕}2015年8月的《中共中央、国务院关于深化国有企业改革的指导意见》进一步提出：“推行职业经理制度，实行内部培养和外部引进相结合，畅通现有经营管理者与职业经理人身份转换通道，董事会按市场化方式选聘和管理职业经理人。”^{〔2〕}基于上述多种因素，在国有企业中引入职业经理制度是一个重大而迫切的现实问题，对职业经理制度及其在中国的实践和研究是一个很好的补充，具有很重要的现实意义。因此，本书拟从国有公

〔1〕 2013年11月15日发布《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》全文。

〔2〕 2015年9月13日发布《中共中央、国务院关于深化国有企业改革的指导意见》全文。



司的经理制度入手，分析如何解决和完善国有公司的人事管理。

二、研究现状

就本书的主题，笔者大量查阅和系统收集了相关文献和资料，整理综述如下：

其一，关于“职业经理人”。“职业经理人”应该是一个从英文“professional manager”转译过来的概念，是一个舶来词。在英文字典中的解释是，职业经理人是企业中具有专业知识的特殊管理人才。^{〔1〕}在英美法系的语境下，CEO（公司首席执行官）是当然的职业经理人，但国内学术界对此概念并没有达成共识。值得一提的是为了适应经济的迅速发展，上海市政府曾经给出过职业经理人的官方解释：“职业经理人是在一个所有权、法人财产权和经营权分离的企业中承担法人财产的保值增值责任，全面负责企业经营管理，对法人财产拥有绝对经营和管理权，由企业在职业经理人市场（包括社会职业经理人市场和企业内部职业经理人市场）中聘任，而其自身以受薪、股票期权等为获得报酬主要方式的职业化企业经营管理专家。”^{〔2〕}那么笔者的疑问是，首先，国内国外在文章中表述“职业经理人”时，所指向的是不是同一的概念？其次，如果是同一的，中国存不存在真正意义上的职业经理人或者职业经理人市场？最后，国内国外职业经理人的发展路径是否相同？这也意味着，公司层面，有关经理人的公司治理思路是否相同？带着这些疑问，笔者用“职业经理人”为篇名在“中国知网”进行期刊检索，发

〔1〕 A professional manager occupies a managerial position with an organization and is set apart from other managers by being given specialized knowledge on procedures of the organization. 参见 *Psychology Dictionary*, 《元照英美法字典》，载 <http://psychologydictionary.org/professional-manager/>，访问日期：2014年10月22日。

〔2〕 参见上海市政府发布《职业经理人职业标准》，2001年版。