

电力企业

法人治理结构

建设

吴恒斌 著



中国电力出版社

www.cepp.com.cn

电力企业 法人治理结构建设

吴恒斌 著



中国电力出版社

www.capp.com.cn

内 容 简 介

自我国确立建立社会主义市场经济体制的改革目标以来,党和国家在多次会议上和文件中一再强调:国有企业要进行规范的公司制改革,建立和完善法人治理结构。电力企业是国有重要骨干企业,建立和完善法人治理结构是题中应有之义。

本书共分三篇九章,介绍了法人治理结构的一般理论,阐明了电力企业建立和完善法人治理结构的必要性和必然性;在调查研究的基础上,分析了电力企业法人治理结构建立和运作的状况,提出了电力企业建立和完善法人治理结构的对策及措施,对电力企业建立和完善法人治理结构具有重要的参考价值,对其他国有企业进行这方面的工作也有一定的借鉴作用。

本书可供电力企业和其他国有企业中从事企业管理的人员阅读,也可供国家电力监督委员会及相关政府部门的管理人员阅读,还可供对此感兴趣的技术人员、学生及其他人员学习参考。

图书在版编目(CIP)数据

电力企业法人治理结构建设/吴恒斌著. - 北京:
中国电力出版社, 2005
ISBN 7-5083-3334-9

I. 电… II. 吴… III. 电力工业-工业企业-
法人-企业管理-研究 IV. F407.616

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 028347 号

中国电力出版社出版、发行

(北京三里河路 6 号 100044 http://www.cepp.com.cn)

汇鑫印务有限公司印刷

各地新华书店经售

*

2005 年 6 月第一版 2005 年 6 月北京第一次印刷

850 毫米×1168 毫米 32 开本 6.625 印张 125 千字

印数 0001—5000 册 定价 14.00 元

版 权 专 有 翻 印 必 究

(本书如有印装质量问题,我社发行部负责退换)

前 言

多年以前我就有对电力企业如何建立现代企业制度的问题做专题研究的愿望，适逢 2002 年 11 月湖北省教育厅给各高校发出申报人文社会科学研究课题的通知，于是申报了《电力企业法人治理结构研究》的课题，经专家评审，获准立项。两年多来，我和我的同事们抽出有限的时间到一些单位进行了调研，收集了资料，由我确定写作的总体思路和框架后分头笔耕。今天，研究的成果——专著《电力企业法人治理结构建设》得以付梓，多年的心愿终于达成。

电力企业建立和完善法人治理结构是国有企业实行公司制改革、建立现代企业制度题中的应有之义。虽然电力企业 1997 年以后进行了公司制改革，法人治理结构也在建立之中，但是，由于电力企业是在计划经济体制下运行最为长久的行业企业之一，人们对这个问题的认识还不够全面，不够深入，这项工作的进展总体上也相对滞后。因此很有必要对这个问题从理论上进行介绍、宣传，从理论与实践的结合上进行研究、探讨，以促进和加快电力企业建立和完善法人治理结构的进程。本着这样的想法，本书较为详细地介绍了法人治理结构的一般理论，阐明了电力企业建立和完善法人治理结构

的必要性和必然性，在客观地分析了电力企业的现状之后，从转变观念、完备形式、规范运作等方面提出了电力企业建立和完善法人治理结构的对策和建议，特别是明确指出了电力企业在建立和完善法人治理结构问题上的难点和症结，从理论与实践的结合上提出了突破难点、解决症结问题的对策措施。

本书写作分工情况如下：第一章、第三章、第四章之一、第五章之一、第五章之二、第八章、第九章，吴恒斌主笔；第二章、第四章之二、第五章之三、第六章，刘建辉主笔；第四章之三、第四章之四、第七章，明玉萍主笔，全书由吴恒斌总纂定稿。

我们的研究吸收了很多专家学者的研究成果，为本书增色不少，这是需要特别致谢的。

还有很多同志对我们提供了帮助，他们是：国家电网公司的郝睿、刘博、晏俊同志，中国华电集团公司的白学桂、刘光明、徐耀强同志，江苏华电扬州发电有限公司的王志鹏、蒋新华同志，南方电网公司的胡帆、郭峰同志，湖北省电力公司党委宣传部部长李湘和宣传部的同志们，武汉电力职业技术学院的李金虎、李火元、郑玉、彭俊明同志，罗田县供电有限责任公司的黄冈、王一兵、廖志文同志，湖北省电力公司第八期中青班的全体学员，湖北电力科技书社的金虎臣、王兵同志和中国电力出版社的编辑。这些同志，有的为我们提供了大量有价值的实际情况和资料，有的为我们的研究提出了极有参考价值的观点和建议，还有的为专著的出版而费

心劳力，在此一并致谢。

建立和完善法人治理结构是一项内容十分浩繁的工程，有很多问题需要研究、探索，我们的研究难免有所疏漏。但是，我们的研究作为一家之言，如能抛砖引玉，使大家都来关心、研究、探讨，从而促进电力企业法人治理结构的建立和完善；或者能够对电力企业建立和完善法人治理结构起一定的参考作用，那正是我们的目的之所在。

吴恒斌

2005年1月18日于武汉

目 录

前言

理论篇 法人治理结构——历史的选择

第一章 法人治理结构：市场经济发展的必然产物	3
一、公司——市场的呼唤	3
二、法人治理结构——现代公司的必然要求	12
第二章 法人治理结构：电力企业改革的必然选择	28
一、电力企业的公司制改革不可逆转	28
二、电力企业的重要性要求电力企业正确决策	35
三、电力企业正确决策离不开规范的法人治理 结构	38
第三章 法人治理结构：魅力无限	47
一、现代产权制度——法人治理结构的前提条件	47
二、复杂而有序的矛盾体系——法人治理结构的 实际内容	54
三、有效的制衡机制——法人治理结构的灵魂	65

现状篇 电力企业法人治理结构——喜忧参半

第四章 雏形正初具	71
-----------------	----

一、八大表现	71
二、“南方”模式	80
三、瘦西湖畔的明珠	83
四、大别山麓的奇葩	89
第五章 问题尚不少	95
一、形式不完备	95
二、运作欠规范	98
三、观念较陈旧	109

对策篇 电力企业建立和完善法人 治理结构——任重道远

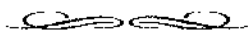
第六章 与时俱进 树立新的观念	115
一、狠抓学习，更新知识结构	115
二、破除“计划”观念，强化市场意识	119
三、抛弃“官”念，确立“企”念	124
四、树立按法人治理结构的规范办事的观念	126
第七章 夯实基础 力求形式完备	129
一、公司法是建立和完善法人治理结构的法律 依据	129
二、股东（大）会——最高权力机构不可缺位	131
三、董事会与经理层——法人治理结构建设的 重点	134
四、监事会——监督机构不容忽视	141
第八章 突破难点 解决症结问题	144
一、难点与症结问题之一：电力中央企业建立 法人治理结构问题	144

二、难点与症结问题之二：直供直管县供电企业 建立法人治理结构问题	151
三、难点与症结问题之三：国有股“一股独大” 问题	156
四、难点与症结问题之四：非公有制资本投资 电网建设的问题	163
第九章 规范运作 前途一片光明	167
一、明确权责 各司其职	167
二、正确决策 避免失误	175
三、合理激励 有效制衡	186

理论篇

法人治理结构
——历史的选择

第一章 法人治理结构：市场经济发展的必然产物



谈到法人治理结构这一事物，我们不得不从公司讲起。因为所谓法人治理结构不是指别的，它指的是公司企业作为法人的法人治理结构。

那么，公司从何而来？

一、公司——市场的呼唤

1. 市场经济从自然经济的“冻土”中崛起

人类社会经济的发展，是从原始自然经济开始的。随着社会分工和私有制的产生，出现了简单商品生产，进而出现了专门从事商品交易的商人。但是，这种简单商品经济却处在自然经济和封建统治的双重挤压之下，发展极其艰难。

古代社会，封建制度是以自然经济制度为其统治的经济根基的。如果让商品交换和市场制度任其发展，就必然威胁和动摇这一根基。因此，封建统治者为了其长治久安，就必须抑制商品交换和市场制度。在中国，几千年来都实行了“重农抑商”的基本国策。“重农”的核心内容就是重传统的农业经济，即封闭性的自给自足的自然经济。当商品交换和市场的发展超出了自然经济

所能容忍的限度，威胁到了自然经济的正统和主导地位时，封建统治者就会用严刑苛法来“抑商”。例如，公元前360年，“重农抑商”政策的最早提倡者之一、秦国宰相商鞅就颁布法令，“严厉禁止几乎一切非农活动”^[1]。明万历年间，统治者为了限制商业的发展，对经商课以重税，如“一船灯草、笊帚，只值一两多银子，而货物税与船税却要缴三四两银子，小商人只得弃船逃跑，或焚货而去。”^[1]可以说，中国从秦以下一直到明、清，这种“重农抑商”的政策基本上是一贯之的。在欧洲中世纪，虽然没有“重农抑商”的提法，但这方面无论理论还是实际上都与中国的封建社会极其相似。如公元13世纪的“神学泰斗”托马斯·阿奎那认为，“一个国家对它的商业活动，应加以限制”，“如果市民专心于做生意，他们有做出许多恶事的机会。因为当商人想要增加他们的财富的时候，其他的人也会充满着贪欲心理。商人的职业，迥然不同于兵士的职业，前者离开手工劳动，享受舒适生活，因商身体软弱，心灵萎靡”。^[1]而在现实生活中，“普遍存在的地方政权，使商人无限度地负担各色各样地方捐税。每个封建主，上自公爵和伯爵，下至子爵和小地主，即使国王本人也不能例外，对经过他领地的一切商人小贩，处以罚金，课以重税”。^[1]“一个领主常常迫使一个流动商人走这一条路而不准他走那一条路，为的是要使他缴付遍行税；或者当商人本可摆渡的时候，也强制他通过一条桥。”^[1]古代社会长期的抑商政策，不仅在制度、体制上使得商品

交换和市场制度不能顺畅发展，而且造成了“无商不奸”的“鄙商”、“仇商”的社会思维定势和社会思维惯性，这又进一步成为商品交换和市场制度发展的文化障碍。

然而，商品经济即市场经济这一新生事物是人类社会经济发展的趋势，具有远大的前途和强大的生命力，无论封建统治和自然经济制度怎样加以抑制，最终还是抑制不住的，它总是要向前发展的。欧洲中世纪的中后期，在意大利的沿海共和国和波罗的海与北海的沿海共和国出现了“城市运动”。这些城市不同于封建城堡，它们是为了保护商人的利益而兴起的，商人阶级（即城关市民）在这些城市里孕育着、成长着，并从他们中产生出了最初的资产阶级，资本主义生产关系的最初萌芽也在这些城市里出现。正如马克思所说的：“在十四和十五世纪，在地中海沿岸的某些城市已经稀疏地出现了资本主义生产的最初萌芽”，“在意大利，资本主义生产发展得最早，农奴制关系也瓦解得最早”^[2]。为了能够自由贸易，这些城市里的商人阶级与封建统治者进行长期不懈的斗争，终于争得了市民权即个人自由，亦即行动自由、营业与销售货物的权利，赢得了城市自治。与这种城市运动相应，发端于意大利的文艺复兴运动，实际上也是新兴的资产阶级在思想文化上对封建统治和自然经济制度发起的猛烈冲击和批判。封建统治和自然经济制度对商品交换和市场制度的桎梏被打破了，市场经济胜利的曙光出现了。到了 17 世纪和 18 世纪，荷兰

(原称尼德兰)、英国和法国的资产阶级革命取得了胜利,新兴的资产阶级确立了其政治上的统治权,市场经济的发展获得了从未有过的自由而广阔的空间。特别是在18世纪产业革命的推动下,市场经济的发展更是出现了前所未有的迅猛之势。正如马克思、恩格斯在《共产党宣言》中所指出的:“资产阶级在它的不到一百年的阶级统治中所创造的生产力,比过去一切世代创造的全部生产力还要多,还要大。”^[3]市场经济终于从封建统治和自然经济制度的“冻土”中崛起,并确立了其在社会经济中的主导地位。综观当今的世界,那些发达国家之所以发达,就是因为其市场经济的发展走在了前面;而那些发展中国家要发展、要振兴、要强大,除了走发展市场经济之路别无他途。毫无疑问,市场经济在“地球村”正方兴未艾,其发展仍有十分广阔的空间和旺盛的生命力,它与我们过去常说的没有商品生产和商品交换、不用货币的“产品经济”恐怕还有非常遥远的距离。

2. 市场经济需要公司

如前所述,市场经济的发展是以摧毁封建统治、打破经济的自然、封闭的状态为前提的。但是,仅有这一方面还是不够的。随着生产社会化、经济市场化程度的不断提高,市场主体如不能采取与之相适应的组织形式也是不行的。历史证明,这种适合市场经济的市场主体的组织形式就是公司。

在简单商品经济条件下,市场的主体就是单个的自然人,或者家庭。简者采取独资方式,属于单业主制企

业，并不存在组织形式的问题；后者则采取家庭财产共有方式，属于封建家族企业，实际上（或者说基本上）也没有组织形式的问题。随着商品经济的发展，生产和经营规模的扩大，需要有更多的资本，而传统的独资方式和封建家族企业满足不了对资本的更大需求。于是人们尝试着由两个以上的自然人（或者两个以上的家庭）共同投资，共同经营，利益共享，风险共担。这就是合伙经营的形式。在合伙企业中，合伙人要推举负责人，因此合伙企业就产生了企业组织形式的问题。虽然这种合伙经营的组织形式并不是公司，但却是公司产生过程中的一个质的飞跃，在某种意义上可以说是公司的雏形。

随着商品经济的进一步发展，出现了资本主义生产关系的萌芽，特别是人类社会进入资本主义时代并完成了产业革命以后，对生产和交换规模的扩大提出了进一步的要求，过去在经济生活中作为民事主体进行各类经济活动的自然人、家庭和合伙，再也无法满足社会化大生产要求积聚资本、进行规模生产经营的需要，于是，合伙“进化”为公司的早期形式——无限公司，在公司产生发展史上迈出了关键的一步。

无限公司，是指由两个以上的股东所组成，对外负无限连带责任的公司。这种形式的公司在很多方面与合伙并没有本质的区别：公司的财产并未与成员的财产完全分开，公司的人格也没有与其成员的人格分商，因而不具备法人资格；筹资范围虽有扩大，但仍然有限，难

以实现专业化经营；特别是股东的经济风险仍然很大，与合伙制一样，股东要承担无限责任，即要对债务负责到底，除非人死债烂。因此，尽管从合伙制演变为无限公司标志着公司的诞生，有着十分重大的意义，但是无限公司的责任形式即无限责任在一定条件下所造成的结果不仅对个人，而且对整个社会经济的发展都是不利的。显然，无限公司不能适应市场经济进一步发展的要求。于是，后来又出现了无限公司的改良形式——两合公司。在两合公司中，部分股东负无限责任，另一部分股东负有限责任。虽然两合公司在一定程度上降低了风险，拓宽了筹资渠道，有利于专业化经营，但是承担无限责任的病根未除，负无限责任的股东风险仍然很大。

在经历了长期的痛苦之后，人们在思考：能否有一种办法把风险控制在一个合理的、使人可以承受的限度之内？于是，有限责任制度破土而出，并逐步取代无限责任制度。有限责任制度与无限责任制度最大的区别在于：当公司经营不善，发生资不抵债时，股东和公司不再对债务负责到底，而是在一定限度内对债务负责，即股东只以其出资额为限对公司承担责任，公司只以其全部资本为限对其债务承担责任。有限责任制度与无限责任制度相比具有很大的优越性：一方面，股东有了相对的安全感，因为股东责任的最高限度是他的出资额，即使公司出现巨额亏损，他也没有义务超出这个限度再拿出资金去为公司弥补亏损，他的最大损失也不会超出这个限度。另一方面，经营者也愿意凭借有限责任制度所