

GUOYOU QIYE ZHILI JIEGOU

国有企业治理结构

史忠健 著



北京大学出版社

国有企业治理结构

史忠健 著

北京大学出版社
北 京

图书在版编目(CIP)数据

国有企业治理结构/史忠健著. —北京:北京大学出版社, 2002. 8
ISBN 7-301-05849-7

I. 国… II. 史… III. 国有企业-企业管理-研究-中国
IV. F279.241

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 064083 号

书 名: 国有企业治理结构

著作责任者: 史忠健

责任编辑: 符 丹

标准书号: ISBN 7-301-05849-7/F·0551

出版发行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区中关村 北京大学校内 100871

网 址: <http://cbs.pku.edu.cn> 电子信箱: zpup@pup.pku.edu.cn

电 话: 出版部 62754962 发行部 62754140 编辑部 62752027

排 版 者: 高新特激光照排中心 62637627

印 刷 者: 北京大学印刷厂

经 销 者: 新华书店

890 毫米×1240 毫米 A5 开本 5.625 印张 150 千字

2002 年 8 月第 1 版 2002 年 8 月第 1 次印刷

定 价: 12.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,翻版必究

内 容 提 要

本书以探讨国有企业改革和制度创新过程中的有效治理为研究目的,运用历史考察的方法,分析、概括了企业、企业理论的形成发展过程和我国国有企业及其领导制度改革的历程,运用系统整合与结构功能分析的方法,在辅之以比较研究的基础上,提出我国国有企业治理结构的基本模式和基本功能。作者认为,建立我国国有企业法人治理结构是深化改革和制度创新的重要内容之一,由主体治理系统和辅助治理系统整合构成的结构模式是我国国有企业法人治理结构的基本模式,互动与制衡功能是这一治理结构的基本功能,规范的结构模式与和谐的治理功能是国有企业改革成功与取得治理绩效的根本。

作者简介

史忠健,男,1954年生。北京大学经济学博士,西安交通大学工学硕士,1999—2000年奥地利维也纳大学访问学者。现任青岛职业技术学院院长。

先后在国家或省部级重点学术期刊、报纸发表论文、译文十余篇,参与编撰出版专著四部。

序 言

王梦奎

近来美国接连曝光的大公司假账丑闻,不仅在其发生地美国引起经济上乃至社会政治上的强烈震撼,全世界都为之震惊。颇具影响的美国《商业周刊》日前发表评论,说:“美国的金融市场一片混乱,让人不寒而栗地想起 20 世纪 30 年代。”^①有人甚至认为,美国公司现在所暴露的问题,不过是冰山的一角。人们不禁要问:号称世界楷模的美国公司,何以竟出现这么大的纰漏?

这是 20 世纪 90 年代繁荣时期巨大经济泡沫破灭的结果。美国在 90 年代创造了战后为期最长的经济繁荣,经济泡沫随之急剧膨胀。虽然有识之士早已指出“非理性繁荣”的问题,但面对股市持续飚升的巨大诱惑,成为社会明星而头脑发昏的公司领导人很难保持冷静。去年以来美国经济低迷,虚胖消肿,水落石出,繁荣期被掩盖着的漏洞迟早是要暴露的。假账丑闻不过是导火线。

新经济的高涨和虚拟经济的膨胀带动了美国经济的繁荣。在乐观情绪弥漫的气氛中,人们产生一种幻觉,似乎美国经济从此步入永久繁荣的轨道,经济周期乃至其他经济规律都将消失。虚拟经济与实体经济严重脱节,金融投机和对虚拟经济的崇拜

^① 《目前的市场需要一整套新规则》,《商业周刊》2002 年 7 月 29 日。

达到疯狂的程度。通过资本市场运作使股票升值成为公司追求的惟一目标,以致美国公司首席财务官只有20%具有会计师资格,许多人不懂会计业务也不务正业。这种情况加剧了经济泡沫的生成及其严重程度,也使泡沫破灭来势凶猛。法国一家报纸指出:“安然公司、世界通信和维旺迪环球公司接二连三遭遇的厄运并不是互不关联的孤立事件,它们值得人们深思并从中吸取教训。这些事件表明,股市操控一切的资本主义即使不是处于崩溃的边缘,也是出现了严重的机能阻碍。”^①

公司治理结构和管理体制的缺陷,是假账丑闻的深层次原因。治理结构中的问题,主要是高层管理人员得到丰厚的公司股票期权,而在获取和抛售方面又存在许多导致损害公司和公众利益而肥己的制度漏洞;股权高度分散化并且频繁变换条件下的委托代理制,使少数高层管理人员控制公司成为可能,董事会作用淡化甚至形同虚设,缺乏内部监督与制约机制,由此产生了“公司破产而主管家底殷实”的现象,也就是中国人所说的“富了方丈穷了庙”的现象以及会计制度和审计制度中存在的严重缺陷。管理体制方面的问题,则是政府对企业、投资银行和证券行业的监管机制不健全,或虽有制度而工作不力造成的。很长一个时期以来,美国标榜的经济自由放任主义在全世界大行其道,现在轮到美国自食其果了。前述美国《商业周刊》的文章尖锐地指出:“这种耻辱的自由放任的经历,要求我们更加彻底地重新评估成为这个经济时代特征的市场原教旨主义:腐败的知情者通过造假账非法获利;被解除管制的市场使上万亿美元流向决不会有一分钱回报的地方;反托拉斯行动的失败激起新一轮经济联合,其作用不过是使市场支配力聚集,并养肥了高级主管人员。”

^① 《新资本主义的危机》,《解放报》2002年7月17日。

由于美国经济在世界上的强大影响,以及包括中国在内的许多国家在公司治理的许多方面仿效美国,美国公司的假账丑闻具有相当大的普遍性意义。目前对于这个问题的讨论,范围已经不限于美国,内容已经不限于企业诚信和近期经济损失,而逐渐深入到企业制度和经济管理体制的层面。美国业已通过一项打击公司财务诈骗的议案,并建立证券交易委员会监管下的非官方的会计监督委员会,以求改变会计行业只是实行自律的现状。可以肯定,经过这次强烈冲击,美国的公司治理结构和对公司的监管将会有所改良,而不会危及其基本经济制度,也不至于诱发20世纪30年代那样大的危机。但是,由于布什总统及其政府同大公司的利害关系,改良的程度及其可持续性尚有待观察。英国《经济学家》周刊看到了这一点:“布什认为,目前的危机源于一些‘烂苹果’式的企业主管人员,整个体制并没有问题。……他在体制改革方面没有提出什么具体建议。”“随着经济反弹和公众愤怒情绪的消退,要求实行变革的呼声将会减弱。……美国的资本主义将错过一次难得的变革机会。”^① 企业制度是随着整个社会经济制度和社会生产的物质技术条件的发展变化而发展变化的,没有一成不变的模式。公司丑闻在美国和其他国家今后还会发生。虽然如此,全世界仍将从美国的公司丑闻中吸取有益的教训。

在这样的大背景下,史忠健同志《国有企业治理结构》一书的出版,可以说是恰逢其时。作者深入研究了关于企业和企业治理结构的理论,考察了西方国有企业的管理,分析了我国国有企业治理结构的历史和现状,并在此基础上设计了现阶段我国国有企业“3+2”的治理结构模式。所谓“3”,就是由董事会、行政执行机构和职工代表大会三个权力机构组成的主体治理系

① 《布什和大企业:最不可能实施的惩罚》,《经济学家》,2002年7月13日。

统;所谓“2”,就是由企业党组织和工会两个方面形成的政治保证和群众基础。作者把“3+2”的治理结构,看做是一种具有互动和制衡的复合治理功能的结构。作者的这种构想,是具有创意的。这种构想的优点在于,不仅考虑了社会化大生产和建立现代企业制度的一般性要求,更充分注意到现阶段我国企业改革所面临的实际情况。这就是:我国处于经济体制转轨时期,多种经济成分共同发展而以国有经济为主导,这样社会经济环境中的国有企业改革和企业治理结构的健全,不能不具有不同于其他国家的鲜明的中国特色;中国共产党是执政党,国家的政治体制同样不能不使企业改革和企业治理结构具有鲜明的中国特色。国有资产管理体制和国有企业存在形态的变化,对企业治理结构有直接影响。我不敢说,作者的构想是完美无缺和惟一可行的;但可以说,作者以正确的方法论,为国有企业治理结构的健全提供了一个切实的起点和可供选择的方案。即使舍此而另作别的制度设计,本书作者据以建立自己模式的前提和基础,也是不容忽视的。

本书是作者1999年完成的博士论文。我作为他的博士研究生导师,和他一起选定这个题目。因为这个问题有很大的现实意义,而且他既当过工人,又长期担负国有企业党、行政和工会组织的领导职务,有多方面的切身感受。他的研究成果证明,这样的选题确实发挥了扬其所长的作用。我本人在20世纪70年代末、80年代初,经济体制改革刚起步的时期,曾经研究过国有企业的治理结构问题,当时着重讨论的是企业厂长(经理)和企业党委的关系问题。到了90年代末,不论是国有企业还是整个社会经济格局,都发生了很大变化。史忠健同志从新的情况出发,饱经寒暑,艰苦努力,阅读了国内外大量文献资料,视野更加宽广,有许多新颖独到的见解,比我的研究向前推进了一步。虽是一家之言,多有普遍意义。中国处于现代化建设迅速推进

的时期,国有企业改革和整个经济体制改革正在深入进行,企业治理结构尚未定型。美国的公司丑闻给我们提供了宝贵的教训,我国现实经济生活中暴露出来的问题同样说明健全企业治理结构刻不容缓。由于同政治、法律和金融系统的改革密切相关,这项任务显得艰巨而复杂,因而虽经多年努力至今仍然不得不在探索中前进。我希望,史著的出版,能够有助于此种研究的继续深入。

《国有企业治理结构》在作者的母校,也是我的母校北京大学的出版社出版,我和作者一样感到由衷的高兴。作者希望我写篇序言,我以为义不容辞也责无旁贷,乐为之序。是为序。

2002年7月31日

引 言

企业法人治理结构理论是企业理论的重要内容之一,是关于公司(企业)权力机构的设置、运行及权力机构之间的法权关系的理论,其研究领域涉及现代企业的产权制度、财产制度、管理制度和企业与公司法学、金融与证券等诸多理论方面。

目前,国外的治理结构研究主要集中于两个方向:一是,董事会的构成在企业发展、改组与合并、兼并中的地位、作用,以及如何恰当地确定董事会的构成;二是,董事会如何在经济全球化、信息化挑战中,对企业高级管理人员进行授权、监督,以及相关利益群体怎样有效地对董事会施加影响与监督。美国和欧洲发达国家的研究偏重于市场机制,日本则着眼于银行的参与和相关企业间的交叉持股,但其研究重点均在于治理结构的制衡功能方面——科斯(Coase)1937年关于“企业的实质”的论文和伯利(Berle)与米恩斯(Means)1933年出版的专著《现代公司与私有财产》可称为该方面的开山之作,其影响至今犹在。当前,我国的法人治理结构研究是企业领导体制研究的继续与升华,也是国有企业深化改革和制度创新的客观要求。国内的研究分布于领导体制的转换、治理结构的设置与规范、企业财产制度与组织形式等方面,在企业权力机构间的制衡与彼此合作互动研究方面比较滞后、薄弱。1986年王梦奎教授发表的专著《论厂长负责制》,是我国企业治理结构研究方面的奠基之作,其关于我国企业领导体制中权力的构成、变化对治理绩效的影响,和借鉴国外经验实行厂长负责制的理论,至今仍是社会主义市场经济条件下企业制度创新的理论基础。

国有企业作为特殊企业,在法人治理结构的设置、结构形式和

基本功能等方面都具有与一般企业不同的特性。研究国有企业改革和制度创新中适合我国国情的法人治理结构模式,以及该模式的基本功能和实现功能的一般运行机制,不仅对全面深化国有企业改革、提高国有企业的治理绩效具有紧迫而重大的现实意义,而且也是立足社会主义市场经济条件下,探讨、丰富有关企业制度的理论需要。

本书从五个方面展开对国有企业治理结构模式的研究。第一章通过分析、概括企业制度变迁的历史必然和现代企业制度创新的客观存在,对法人治理结构的构成、特性和功能进行了论述,提出了管理和制度创新对企业发展的重大意义。第二章提出我国国有企业治理结构的基本模式和国有企业法人治理结构具有较强的社会环境依存性的观点,并分别对其系统地加以论述。第三章着重论述了国有企业治理结构模式所具有的结构互动和权力制衡功能,就治理结构的规范、整合对国有企业改革、发展的影响进行了分析,提出国有资产运营与企业法人财产权是法人治理结构建设的目的和条件。第四章从企业运行机制与结构基本功能的关系,治理结构的外部环境与内部因素方面进行了分析。第五章分别介绍了法国、意大利、美国、日本、瑞士和德国等国家的国有企业管理模式,进一步佐证了创建我国国有企业治理结构模式的必要性。

本书在写作过程中,得到了博士生导师王梦奎教授的悉心指导,曹凤岐教授、王其文教授、李德彬教授、高程德教授、陈为民教授、马健行教授、夏友富教授提出了许多宝贵的建议;李继波先生、北大出版社的符丹先生为本书的出版提供了大力的帮助,在此一并表示感谢。

目 录

引言	(1)
第一章 企业及企业制度的一般理论	(1)
第一节 企业的概念	(1)
第二节 企业理论	(10)
第三节 企业管理理论的发展和主要流派	(23)
第四节 企业制度和法人治理结构	(25)
第二章 国有企业治理结构模式	(41)
第一节 国有企业和领导制度改革历程	(41)
第二节 国有企业治理结构基本模式	(48)
第三节 国有企业治理结构主体治理系统	(61)
第四节 国有企业治理结构辅助治理系统	(63)
第三章 治理结构的互动—制衡功能	(70)
第一节 治理结构的互动功能	(70)
第二节 治理结构的制衡功能	(87)
第三节 治理结构的制度规范与功能和谐	(94)
第四节 国有资产运营与企业法人财产权	(102)
第四章 治理结构运行机制与约束	(111)
第一节 治理结构的一般运行机制	(111)
第二节 治理结构的外部环境制约	(121)
第三节 治理结构的内部因素约束	(129)
第五章 西方国有企业管理模式	(139)
第一节 西方国有企业	(139)
第二节 法国国有企业管理：计划合同模式	(142)

第三节	意大利和美国国有企业	(147)
第四节	日本、瑞典、德国等国国有企业管理模式	(155)
第五节	西方国有企业管理模式比较	(158)
参考文献		(161)

第一章 企业及关于企业制度的一般理论

第一节 企业的概念

“企业”一词源于英文“enterprise”，《牛津高级英汉词典》的释义为“困难的或需要勇气的事业或计划”。美国《布莱克法律词典》将其定义为：“一种冒险活动或事业，尤为投入财产的冒险事业”，日本人用汉字意译为“企业”，专指经营组织或经营体，后传入中国沿用至今。^①

我国学术界对企业也有不尽相同的界说。一说：“企业是依法成立并具备一定的组织形式，以赢利为目的独立从事商品生产经营活动和商业服务的经济组织”。^② 一说：“企业是经营性的从事生产、流通或服务的组织”，^③ 或说：“企业一般是指从事生产和流通，给社会提供商品（或劳务），为赢利而进行自主经营，具有法人资格的经济组织。”^④ “企业是一系列（不完全）契约（合同）的有机组合，是人们之间交易产权的一种方式。”^⑤ 有人甚至认为“企业”至今尚无严格的“可操作的”经济学定义，只能被理解为一种交换方式或一组、一种“契约关系”^⑥。一般情况下，可以认为企业是以赢利为目的的经济组织。这里的组织是指具有一定的人员、机构、控制着

① 《汉语外来语词典》，上海辞书出版社 1984 年版，第 284 页。

② 刘文华：《新编经济法》，高等教育出版社 1993 年版，第 65 页。

③ 史际春、徐孟洲：《经济法》，月旦出版社股份有限公司（台北）1994 年版，第 23 页。

④ 李占祥：《积极创建社会主义企业管理学》，载《经济理论与经济管理》，1984 年第四期。

⑤ 张维迎：《企业理论与中国企业改革》，北京大学出版社 1999 年 3 月版，第 30 页。

⑥ 汪丁丁，1996 年 5 月

一定财产的独立或相对独立人格的实体。根据我国的法律规定,除了自然人独资企业外,企业作为组织体,其人格和财产在不同程度上同其成员的人格和财产相分离。

企业取得法人资格就意味着它在参与外部的流转和协作关系时是独立的,依法可以独立享有权利、承担义务和责任。法人企业在现代社会中占据着主导地位。

公司(company, corporation),也称公司企业,其概念比较复杂,通常是指两个以上的股东依法设立的经营性的企业或组织。公司一经登记成立便具有法人资格。由一个主体单独投资设立的企业,目前在世界各国的法律上也都已允许采取公司的形式,如国家或某一企业、机构独资设立的公司等。^①

公司是近代资本主义传统的典型企业形式之一。今天,占有资产较多和经营规模较大的企业组织实体一般都是采用公司形式。受法律传统、人文环境和市场经济发达程度不同的影响,加之依据法系的不同,世界各国所确立的公司类型有很大差别。在大陆法系国家,有无限公司、有限公司、两合公司、股份有限公司及股份两合公司等;在英美法系国家,则有私人公司、公共公司以及封闭型公司、开放型公司、有限公司等。我国《公司法》没有给公司下定义,只在第3条第1款规定,公司是企业法人。在其他国家,公司多数是经营性组织。

公司的历史至今已有近400年。^②1600年海上贸易强国英国,为了统一进行与殖民地的贸易业务,建立了享有法人资格的东印度公司,成为股份有限公司中最早的一例。1602年,荷兰也效法英国成立了东印度公司。公司作为商品经济发展的必然产物和资本主义社会市场存在、发展的基本形式,对资本主义的发展和社会进步起到了重要的作用。而且它在聚集资本、分散风险、创造社

① 史际春:《国有企业法论》,中国法制出版社1997年7月版,第8页。

② 参见甘培忠:《企业与公司法学》,北京大学出版社1998年3月第一版,第6—7页。

会财富和商业文明等方面要比其他形式的企业都具有更多的优势和作用。

公司与企业是两个关系十分密切的概念,人们时常将其融合在一起,特别是将“公司”引申为企业的同义语;而且在法律上和实践中也将公司的基本含义加以引申。例如,公司本身是不同利益主体及其资本联合经营的组织,人们便将其引申为具有某种权力制衡机制和机构的组织。对于单纯的国有企业来说,其股东只有一个,这原本是不符合公司的基本规定性的,但在引进董事会、监事会和相应的集体决策机制后,也称其为公司。

企业的组织形式有如下几种:1. 单一业主制企业,指由个体独资经营的企业,又称个人业主企业,这是企业财产的一种最古老、最简单的初级组织形式。它具有便于设立与解散、便于决策、投资者可以保留所有盈利等优点。其特征是业主个人承担企业的全部投资,企业的所有权与生产经营权都集中在业主个人身上,业主个人占有企业经营的全部收入并对企业的经营风险承担无限责任。个人业主企业在法律上不享有企业法人资格。其明显的不足之处在于投资能力有限、财产风险大、业主负担大和连续性差。2. 合伙制企业,指由两个或两个以上出资者兴办和联合经营的企业,投资者对企业债务负连带无限清偿责任。合伙企业是为了适应生产规模扩大、企业要求增强其抵御风险的能力而在业主企业之后诞生的,这是两个或两个以上的合伙人共同出资并共同享有企业的财产权、共同参与企业的生产经营管理、共同分享经营所得、共同承担企业经营风险的一种企业组织形式,现代企业制度是这种企业制度的发展完善。合伙制企业具体又可分为普通合伙与有限合伙两种,在奉行不同“法系”的国家和地区合伙制企业又有一些差别。3. 股份合作制企业,指有两个以上劳动者或投资者按照章程或协议,以资金、实物、技术、土地使用权等作为股份,自愿组织起来,依法从事各种生产经营活动并实行按劳和按股分配相结合,且提留公共积累的企业法人或经济实体。合作制企业又叫生产合