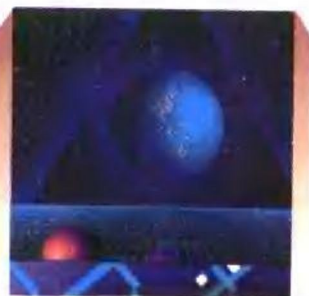


难点与对策：现代企业制度探索丛书

王洛林 主编 贾和亭等 著

NANDIAN YU DUICE



法人治理结构：  
分权与制衡

福建人民出版社

1.21

难点与对策:现代企业制度探索丛书

**法人治理结构:分权与制衡**

FAREN ZHILI JIEGOU:FENQUAN YU ZHIHENG

贾和亭 等著

\*

福建人民出版社出版发行

(福州得贵巷 59 号)

福州市荣利达印刷厂印刷

开本 850 毫米×1168 毫米 1/23 7.875 印张 4 插页 179 千字

1996 年 5 月第 1 版

1996 年 5 月第 1 次印刷

印数:1—1200

ISBN 7-211-02644-8

F·139 定价: 9.95 元

本书如有印装质量问题,影响阅读,请直接向承印厂调换。

“难点与对策：现代企业制度探索丛书”编委会

编委会主任：王洛林

编委：贾和亭 卢中原 张冀湘

黄速建 沈志渔 陈文辉

余 晖

## 序 言

我国的经济体制改革已经走过了 17 年,与城市经济体制改革同步进行的企业改革也已经经历了 10 多年。经过这 10 多年的改革探索,已经取得了较为显著的成绩。这主要表现在以下一些方面:

一是探索了道路,明确了方向。在这 10 多年的企业改革过程中,我们采取了诸如扩大企业生产经营自主权、利改税、拨改贷、工业生产责任制、承包制、股份制、利税分流等各种具体的改革措施。采取了这些措施以后,有的效果比较好,有的效果不大好,有的现在回过头去看也许是一种失误。但无论这些改革措施本身及其执行过程中有无不当之处,都使得我们对国有企业改革的各种途径进行了有益的探索,使得企业改革的目标和方向得到了明确:企业改革要以建立社会主义市场经济体制为目标,要通过企业制度的变革来建立现代企业制度。

二是积累了企业改革的经验,发展了企业改革的理论。在我国的企业改革过程中,我们进行了大量的各种类型的试点工作。改革实践以及试点工作,为我们今天的企业制度创新积累了丰富的经验。中国的国有企业改革与其他国家的企业改革相比较,有其共性,更有其特性。这种共性并不意味着我们可以照抄照搬别人的具体做法、经验与模式。这种特性则意味着我们必须从自己的实际情况出发,去探索能够解决我国国有企业存在的问题、最有利于企业发展的改革途径。从一定程度上说,我国企业改革的理论滞后于实

践,但从未脱离企业改革的实践,我国的企业改革也从未脱离过理论的指导。企业改革的许多理论观点是在总结国内外企业改革经验与教训的基础上不断地形成、发展和成熟的。许多理论工作者和从事实际工作的同志亲身参与企业改革的实践,做了大量的实证调查,在此基础上进行总结和理论分析,形成了一定的理论或理论观点,并指导企业改革的实践。建立现代企业制度就是在总结过去10多年的企业改革的经验与教训的基础上而形成与发展起来的带有鲜明的中国特色的一种理论,尽管它还有待完善。

三是企业改革的法制化。有关企业的法律体系正在逐步形成与不断完善,一系列与企业相关的法律、法规已经颁布或已经列入立法的日程。这为企业改革走上法制化、规范化的轨道提供了基础性的条件与环境。

四是基本弄清了国有企业存在的问题。我国过去的企业改革已经取得了显著成就,但原来以政策调整为主要手段、按企业的所有制性质来立法和制定政策、以单个企业为对象来决定改革政策的改革,无法从根本上消除由体制产生的深层次弊端。国有企业中还有着许多急需解决的重点、难点问题。在改革的探索中,国有企业改革过程中存在和要解决的重点、难点问题已经基本摸清。在我国的国有企业中,由于原有的产品经济体制的影响,本来就存在许多不适应社会主义市场经济体制的问题,在经济体制改革的过程中,原有的一些问题有的解决了,有的还没有得到有效地解决,同时,在新旧体制转换过程中还出现了一些新的重点、难点问题。过去,我们对国有企业存在的这些重点、难点问题并没有认识清楚,现在已经基本认识清楚了。比如,如何建立适应社会主义市场经济体制的国有资产管理体制;如何理顺企业的产权关系;如何有效地解决国有经济与市场经济的有机结合问题;如何解决市场经济条件下公有制的有效的微观实现形式问题;政府职能如何转变,

政企职能如何真正分开；如何按照市场经济体制的要求去转换企业的经营机制；公平竞争的环境如何建立；如何提高企业的经济效益；国有企业的历史包袱——不良债务负担、企业富余人员的安置、企业社会负担——如何解决；企业如何依法建立有效的法人治理结构等等。这些在原有体制下就存在的或在改革过程中新出现的重点和难点问题，事实上正是企业在体制方面的深层次矛盾尚未真正得到解决的表现。进行企业制度创新，建立现代企业制度正是为了解决这些重点、难点问题。

五是在企业改革的一些问题上形成了共识。通过改革的探索，人们对如何搞好国有企业、发展国有经济已经形成了许多共识。比如，人们比较一致地认为，在企业改革的战略着眼点上要着眼于搞好国有经济；要将改革、改组、改造与加强企业内部管理结合起来；要在通过试点去突破，在试点成功、取得经验的基础上立法，在合法的条件下点面结合，以点带面，全面推行；要抓好大企业，放活小企业；企业改革要配套进行；对有的企业要走兼并、破产的路子；对国有企业的富余人员要进行分流；要加强企业领导班子的建设，加强企业家队伍的建设等等。

六是一些重点、难点问题已经开始突破。在前十几年的改革中一直不大能突破的一些重点、难点问题，如破产问题、人员分流与社会性失业问题、国有企业的过度负债问题等，都在一些试点城市或试点企业开始试行。尤其是对国有企业的过度不良负债问题，政府已经出台了一些解决办法。

七是国有企业的状况已经发生了深刻的变化。总的来说，国家与企业、企业与职工两个层次的责权利关系有了调整，企业的出资者、债权人、企业经营者、企业员工、政府之间的关系有了较大的变化。企业已经基本上从原来行政机关附属物转变为具有相对独立利益的经济主体。国有企业的活力在总体上比过去增强了，对环境

和市场条件变化的适应能力有了较大提高,企业的自我积累和发展能力也有所增强。能够适应社会主义市场经济体制的企业家队伍正在形成。

八是所有制结构的变化。我国的所有制结构已从原来比较单一的结构转变为以国有经济为主导、以公有经济为主体、多种所有制在竞争中并存的多元结构,而且出现了多种所有制经济成份在企业这一微观层次上通过股份制的形式相互融合的状况。相应地,与企业相关的立法也已经打破了原来那种按所有制立法的状况,开始按企业的出资方式和债务责任对企业进行分类并进行相应立法。

尽管国有企业的改革取得了一定的成就,但从总体上说,国有企业活力不足、经济效益低的局面还没有从根本上改变,国有企业尚未真正成为市场竞争的主体,不能很好地适应市场经济条件下市场竞争的要求。深化企业改革、建立现代企业制度要做的工作还很多、很艰巨。

无论是从国有经济产生的过程来看,还是从国有经济所起的作用来看,国有经济有其存在和发展的充分理由。但是,不可否认,传统的那种国有企业制度在社会主义市场经济体制下是没有生命力的,必须继续进行改革。

目前,许多国有企业纷纷寻找机会通过与外资等“嫁接”来摆脱困境。其主要原因就在于国有企业现有的运行机制、企业制度、政企关系束缚着国有企业的发展,不利于国有企业的发展,企业要通过合资、“嫁接”的方式来规避旧机制的束缚,从而在现有经济体制框架允许的范围内、在企业自身力所能及的范围内实现企业经营机制的转换,实现企业制度的变革。要解决国有企业中存在的问题,进行国有企业的改革,实现国有企业经营机制的根本转变,必须从政府职能转变和企业制度创新两方面着手。国有企业的改

革不仅是搞好国有大中型企业的现实需要,也是搞好国有经济,建立社会主义市场经济体制的客观要求。国有经济能否搞好、搞活直接关系到公有制与市场经济有机结合的问题,这一问题的解决将会是中国对人类社会在组织社会生产方面的一个前所未有的贡献。

建立现代企业制度、深化企业改革,是解决我国国有企业现存重点与难点问题的需要,也是我国经济体制改革的重点。建立现代企业制度、深化企业改革的工作涉及到方方面面,十分复杂。从政府方面看,因为建立现代企业制度、深化企业改革必然会触及原有经济体制的一些深层次的问题,引起一些矛盾冲突;同时建立现代企业制度、深化企业改革的过程,也是各个政府部门之间原有的权力与利益格局的重新调整的过程,在这一过程中,也必然会引起各个政府部门之间的一些权力与利益冲突,会对准备出台的某些政策产生抵触。从企业的角度看,我国的国有企业经过17年的经济体制改革,虽然在经营机制、政府与企业的关系等方面有了很大的变化,但仍有不少国有企业在建立现代企业制度、深化企业改革的问题上仍然处于“等、靠、看”的状态。“等”即等待政府出台有关建立现代企业制度的政策或法规,等着政府有关部门拿出“条条”。“靠”即希望政府能给参与现代企业制度试点的企业以优惠政策,希望能依靠政府的优惠政策度过企业改革的难关,解决企业改革与发展过程中的一系列难题。“看”即对企业改革与发展处于一种观望状态,不敢创新,怕冒风险。

建立现代企业制度、深化企业改革,有许多问题等着人们去解决,比如,企业的债务负担问题、企业的富余人员的安置问题、企业离退休人员的安置问题、企业办社会的问题、企业法人治理结构的形成……,这些问题都有待人们在实践中加以解决,也急需理论上的指导。福建人民出版社出版的这套“难点与对策:现代企业制度

探索丛书”就是对建立现代企业制度、深化企业改革的有益的理论探索。

该丛书紧密结合企业改革的实践,摸准企业改革的脉搏,围绕建立现代企业制度的主要方面,尤其是围绕建立现代企业制度所要解决的重点问题与难点问题来立项。比如,企业的法人治理结构问题,企业制度环境问题,企业的债务负担问题,企业的产权制度变革问题,政府管制问题,企业管理制度以及企业分配制度问题等等。有的选题对建立现代企业制度进行了综合的分析,有的选题则对建立现代企业制度进行了专题研究。

该丛书的作者均为在政府部门担任较高职务、直接参与企业改革的同志或在理论研究部门多年从事企业改革理论研究、对企业改革的实际进程做过大量调查的同志,或多具有高级职称和博士学位。所以,“难点与对策:现代企业制度探索丛书”的作者都具有十分丰富的企业改革的实践经验和较为深厚的理论功底。需要说明的是,该丛书的每一本书所论述的仅反映作者个人的意见而不代表作者所在单位的意见。尽管该丛书中的各本书都可能或多或少存在着有待商榷的观点或不一定正确的观点,许多观点目前并无定论,有待接受实践的检验,但我相信该套丛书的出版,将会对企业改革的理论发展与实践起到良好的作用。

王洛林

1995年11月于北京

## 前 言

建立现代企业制度,是发展社会化大生产和市场经济的必然要求。对于国有企业来讲,建立现代公司制的前提是明确产权,确立国有资产的投资主体。在产权清晰的基础上,核心问题是构造科学的公司治理结构,而构造科学的公司治理结构的任务就是要确定股东会、董事会、经理层、监事会的构成、职能、作用以及理顺党组织、职工民主管理与公司治理结构的关系。

应该说,在这方面我们的经验很不足,需要认真学习国际上一些国家的成功作法,在实践中大胆进行探索,为此,我们编写了这本书。本书是集体合作的结晶,由从事和关心企业改革理论与实践工作的几位同志共同编写。具体分工为:第一章,贾和亭;第二章,刘振歧;第三章,徐蔡燎;第四章,丁峰峻;第五章,武虹光;第六章,张燕喜;第七章,李保民;第八章,刘振歧;第九章,司俊玉;第十章,陈义兵。贾和亭对全书作了总纂。由于缺乏经验,时间仓促,本书内容难免有不准确甚至错误的地方,敬请读者指正。

# 目 录

|     |                   |      |
|-----|-------------------|------|
| 第一章 | 绪论                | (1)  |
| 第一节 | 公司治理结构的提出         | (1)  |
| 第二节 | 公司治理结构的现状         | (7)  |
| 第三节 | 按照《公司法》要求构造公司治理结构 | (11) |
| 第四节 | 构造有中国特色的公司治理结构    | (16) |
| 第二章 | 传统体制下企业组织领导体制的演变  | (21) |
| 第一节 | 传统体制下的企业组织形式      | (21) |
| 第二节 | 改革以前企业组织领导体制的演变   | (25) |
| 第三节 | 国有企业组织领导体制的改革与发展  | (28) |
| 第三章 | 现代企业及其治理结构        | (36) |
| 第一节 | 企业的组织形式           | (36) |
| 第二节 | 现代企业的组织形式         | (43) |
| 第三节 | 公司治理结构及其职能        | (52) |
| 第四节 | 公司治理结构的实质         | (59) |
| 第四章 | 股东大会              | (67) |

|     |                   |       |
|-----|-------------------|-------|
| 第一节 | 有限责任公司的股东会        | (67)  |
| 第二节 | 股份有限公司的股东大会       | (79)  |
| 第五章 | 董事会               | (101) |
| 第一节 | 董事和董事会            | (101) |
| 第二节 | 董事会的性质与特点         | (105) |
| 第三节 | 董事的任免和责任          | (107) |
| 第四节 | 董事会的职权与义务         | (116) |
| 第五节 | 董事会的决议            | (120) |
| 第六章 | 经理层               | (123) |
| 第一节 | 经理及其职责和素质         | (123) |
| 第二节 | 经理的聘任和解聘          | (130) |
| 第三节 | 经理层的运作            | (136) |
| 第四节 | 对经理人员的激励、监督约束机制   | (147) |
| 第七章 | 监事会               | (154) |
| 第一节 | 监事会的性质与设立         | (154) |
| 第二节 | 监事的任免与职责          | (166) |
| 第三节 | 监事会的职权与运作         | (171) |
| 第八章 | 职工代表大会与民主管理       | (174) |
| 第一节 | 职工代表大会的发展与作用      | (174) |
| 第二节 | 国际上员工参与民主管理的方式与途径 | (178) |
| 第三节 | 公司制企业的职工民主管理      | (180) |

|     |                 |       |
|-----|-----------------|-------|
| 第九章 | 公司制企业的党建工作      | (184) |
| 第一节 | 加强公司制企业党组织建设的意义 | (185) |
| 第二节 | 公司制企业党组织的政治核心地位 | (188) |
| 第三节 | 党组织如何参与重大问题的决策  | (192) |
| 第四节 | 党组织领导班子的建设      | (194) |
| 第五节 | 党组织工作机构及队伍建设    | (197) |
| 第六节 | 党员的教育管理         | (201) |
| 第十章 | 公司治理结构的类型比较     | (206) |
| 第一节 | 公司治理结构的不同法律体系   | (206) |
| 第二节 | 英美德日等国公司治理结构的实践 | (217) |
| 第三节 | 发达国家公司中的职工民主参与制 | (225) |

# 第一章

## 绪 论

### 第一节

#### 公司治理结构的提出

#### 公司治理结构产生的背景

资本主义发展初期,限于生产力发展水平,企业生产规模都很小,其组织形式大都是采取单个业主制或合伙制。这些企业都是在业主个人财产的基础上运营的,业主本人就是企业的经营管理者,所有权与控制是合一的。这种运营方式具有很大的局限性,远不能适应社会化大生产的需要。

到了 18 世纪和 19 世纪,随着欧洲和美国工业化的迅速发展,对资本的需要和项目的风险,往往超过了单个投资者的承负能力。于是,就产生了资本聚集在一起的需要,众多的投资者共同投资于一个企业,出现了以股本投资为特征的公司制企业。在公司中,投资者投入的股本组合在一起,形成具有独立权益的法人财产;投资

者只以其出资额为限度对公司承担有限责任,极大地分散了单个投资者的投资风险;公司的生命周期取决于自身自负盈亏的能力,而不是其股东的生命周期。上述诸多便利因素,为公司的大规模经营奠定了基础。公司资本构成的多元化,决定了其组织管理形式不能再像独资企业或合伙企业那样由投资者直接进行管理,而是由一个治理结构来统治和管理。所谓公司治理结构,是指公司作为一个独立的法人实体,为保证正常运作,其自身所具有的一整套组织管理体系。这套组织管理体系是由所有者、董事会和高级经理人员组成的一种组织结构。通过这一结构,使所有权与控制分离。所有者将自己的资产交由公司董事会托管;高级经理人员受雇于董事会,在董事会的授权范围内经营企业。

## 公司治理结构的组成

公司治理结构是由多个层次组成的:

第一层,股东大会。谁对公司投了资,谁就成为公司的股东。股东拥有所有权所附的权利,即:一是投资受益权;二是重大决策权;三是选择经营者的权力。公司最终控制权在股东大会,股东通过股东大会来反映表达自己的意志和愿望。

第二层,董事会。一个拥有众多股东的公司,不可能让所有的股东定期聚会来管理公司。因此,必须有一个小型代表机构,替代股东们管理公司,保护和发展股东投资的价值,这就是董事会。董事会是公司的最高决策机构,主要职能是提供战略指导;任免高级管理人员;监控公司的经营活动。

第三层,执行机构,即经理层。高级经理人员组成执行机构,受董事会委托,具体负责公司的日常经营活动。

上述三个层次的公司治理结构,是世界经济发达国家通行的

做法。当然,某些国家公司治理机构设置也有自己的特点。如德国公司设立监事会和理事会,其监事会类似于英美等国公司的董事会,其理事会类似于英美等国公司的执行机构。在我国,1993年12月颁布的《中华人民共和国公司法》(以下简称《公司法》)对公司治理结构增加了一个层次,即监事会。《公司法》规定,股份有限公司和规模较大的有限责任公司应该设立监事会,其主要职能是对董事会和经理人员的行为进行监督。

## 公司治理结构的特征

所有权与控制的分离是公司治理结构的核心。公司治理结构的基本特征如下:

一是股东大会与董事会之间的信任托管关系。董事是股东的受托人,承担受托责任。董事会受托经营公司,成为公司的法定代表人。股东将公司交由董事会托管后,就不再干预公司的管理事务。

二是董事会与经理人员之间的委托代理关系。管理公司需要专门知识,需要懂经营、善管理、具有创新能力和风险意识的专门人才。以此为标准,董事会来挑选任命经理人员,经理人员作为董事会的意定代理人,拥有对公司内部事务的管理权和商业代理权。但其权力受到董事会委托范围的限制,超越权限的决策,要报董事会来定夺。

三是股东、董事会与经理人员之间的相互制衡关系。股东、董事会与经理人员权责明确,各司其职,各负其责,又相互制衡,从而保证公司的有效运作。首先,股东对公司掌握最终控制权,但一旦授权董事负责公司后,就不能再随意干预董事会的决策。其次,董事会全权负责公司经营,拥有支配公司法人财产和任命经理人员的权力,但是,董事会必须对股东负责,不能违背股东的利益要求。

最后,经理人员受聘于董事会,作为公司的意定代表人负责公司日常经营事务,在董事会授权范围之内,经理人员有权决策,其他人不能随意干涉,但是,经理人员的权限不能超过董事会的授权范围,经理人员的经营绩效也要受到董事会的监督和评判。

## 公司治理结构的作用

在我国,科学规范的公司治理结构是区分传统企业与现代企业的重要标志,是现代企业的生命力之所在。

### 1. 它可以硬化企业的预算约束。

实现企业自我约束一直是我国企业改革的目标,这个命题提出十几年了。客观地讲,企业预算约束不是越来越硬,而是越来越软。比如,一些国有企业乱发工资和奖金的问题为什么老是解决不了。说到底,是一个内部制衡机制问题。资本主义国家的企业为什么不能乱发工资和奖金呢?因为他们的企业大都是私有企业和股份制企业。企业内部有一个所有者的代表,这就是股东会和董事会。所有者的利益是税后分红,在这一点上他们与劳动者的利益是对立的。工人如果乱发工资和奖金,无限度地抬高工资水平,就意味着企业的成本大幅度上升。成本上升则利润下降,老板就分不到红利了。因此,资本主义国家工人的工资是工会与老板谈判形成的,企业内部所有者的代表机构制约着工人不能多发工资。中国的国有企业,在企业内部,所有者是缺位的,不能产生一种制衡机制。因为代表所有者的是国家,国家实际上是谁呢?是政府部门。这些政府部门处在企业外部,只能远距离控制。为了防止企业乱发工资,乱发奖金,就实行工效挂钩,但工效挂钩在执行过程中扭曲变形了。许多企业经济效益上去了,工资奖金就上去了,经济效益下来了,工资奖金下不来。因为在强大的个人收入攀比效应下,厂长