

公司内控机制选择的影响因素及其对中国的启示

李植槐

(湖北省国资委企业改组处,湖北武汉430071)

【摘要】 公司内部监控机制的效率是公司业绩优劣的重要影响因素,建立科学合理的内部监控机制是保障公司可持续发展的基本前提之一。文章剖析了影响公司内控机制选择的主要制约因素,并结合中国现实国情提出了中国上市公司应切实整合监事会制度和独立董事制度的政策建议。

【关键词】 上市公司; 内部监控机制; 监事会; 独立董事

【中图分类号】 D231 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1673-0755(2008)06-0041-03

科学合理的公司内部控制制度是确保一家公司稳健高效运行的必要前提。然而公司内控机制的有效选择不应是随意的,而应是基于一定的环境条件进行的最优化选择过程。可见,只有首先弄清制约公司内控机制选择的基本影响因素,才可能合理选取和确立其有效的内部控制机制。

一 公司内控机制选择的基本影响因素

(一)公司监控文化。公司内部监控机制的设计具有制度惯性和路径依赖特征,且在未来一个很长的时期内,公司监控结构的变化也会依此形式发展下去。^[1]美国采纳独立董事制度的初衷是解决以“内部人”为监控重点的内控机制失灵的问题,但采纳独立董事制度以后,美国仍没有改变其以“内部人”为监控重点的公司监控模式,董事会仍兼有决策、监督职能,建立独立董事制度是美国对既有制度框架的某种完善。1989年以后,美国频频向日本施加压力要求日本健全企业制度,后来明确要求日本导入独立董事等制度,日本在引进独立董事制度方面也比德国表现出更大热情^①。然而,优先引入外部监察人的做法表明日本最初也只是在传统制度框架内对公司内部监控机制进行某种改良,并未彻底抛弃传统监控机制;在德国,虽然理论界认为美国的公司监控模式有诸多优点,但对独立董事制度的引入基本保持沉默,有关公司内部监控的改革始终是在“二元制”框架中行动。^[2]可见,无论英美法系还是大陆法系国家,都认为对方有可借鉴之处,但公司内部监控机制改革的实践都传递了充分尊重传统的信息,公司内部监控机制的重构实质上都是在遵守传统的基础上进行改良。不照搬某一国的固定模式是很多市场经济成熟国家的有益经验。^[3]这充分体现了一个道理:制度可以创造,而文化却无法单凭制度变迁来演进,换言之,是制度适应文化,而不是文化适应制度。^[4]

美国文化贯穿着一种自由主义的精神,有着浓厚的民主政治传统,所以美国的公司法特强调董事会的独立性及其对股东利益的忠诚,由此造成独立董事和股东利益主导型的董事会结构,而不实行对过分集中的权力进行监督的监事会制度。而德国和日本集体主义精神较强,强调集体利益与成员的和谐统一,所以公司监控强调劳资关系协调和其他利益相关者的重要性,工会力量强大,股东、员工和债权人等利益相关者在董事会中都有其代表,这样的董事会本身就能互相钳制、制衡,无须再引入独立董事;同时,在集体主义精神浓厚的社会中,人们比较服从权威,集权程度也就比较高,因而设立专门负责监控的监事会(或监察人)也是逻辑的必然。

(二)公司股权结构。股权结构是公司监控结构的基石。一般地,有什么样的股权结构,就会有相应的公司监控机制与之相对。^[5]美国独立董事制度是建立在股权高度分散且股票强流动性基础上的。资料显示,美英等国公司的五个最大股东仅持有公司股份的1/5~1/4,仅持有3%~5%的股份就可能成为公司的第一大股东。这种高度分散的股权结构造成中小股东在事实上存在严重的公司监督上的“搭便车”或“用脚投票”问题,导致公司出现严重的“内部人控制”现象^②。因而,公司内控的重点应是防范“内部人”通过自身掌握的信息优势,损害老板(即全体股东)的利益;而监控是需要成本的,必须设计出某种低成本、高效率的近距离、常态化的监督机制对“内部人”进行高效监管。在此背景下,独立董事制度应运而生。

相对于美国公司,德国公司股权是高度集中的,公司一般都有控股股东或大股东。在此集中型股权结构下,管理层和公司的大股东保持着较密切的联系,大股东能通过其拥有的强大权力选择最能代表其利益的管理层。因而,德国公司内部监控的重点是平衡小股东和大股东之间的利益冲突,防

【收稿日期】 2008-06-23

【作者简介】 李植槐(1971-),男,湖北通城人,湖北省国资委企业改组处,高级经济师。

止大股东损害小股东的权益。显然,德国公司十分重视监事会建设及其功能发挥,显然是一种制衡大股东或董事会的内在要求的反映。

可见,美国独立董事制的公司监控结构主要是为了制衡管理层的败德行为,解决“内部人控制”问题;而德国以监事会为重点的公司监控结构除了承担对管理者的监督职能以外,还承担对大股东的监控,且着重解决“大股东控制”问题。

(三)外部监控强弱。公司内部监控与外部监控是公司监控的两个相互补充的方面,内部监控是外部监控失灵的产物,是对公司外部监控失灵的一种内部替代。从监控角度看,一元内部监控机制的监督机构附属于董事会,其制衡能力似乎较弱,但在英美国家,公司外部监控力量强大,为一元内部监控机制提供了强有力的外部支撑。其主要表现在:股市高度发达,“用脚投票”、强大的外部接管市场(即公司控制权市场)在公司监控中发挥着十分重要的作用;经理人市场、产品市场等外部竞争性市场和发达的信用体系,独立董事资源丰富,使不称职的 CEO 和独立董事面临被淘汰的危险;美国很注重法律手段在企业监控中的运用,公司法、破产法和各种资本市场管制法规都比较完善,制订有股东代表诉讼制度与股东提案制度,信息披露制度十分发达,有效保护了投资者特别是小投资者的权益;美国的司法实践也促进了以独立董事为特征的公司内部监控机制的流行。而实行二元体系的德、日等国由于证券市场附属于垄断性的金融市场,在银行业的影响下发挥着资金融通作用,因而在德日是以银行为主体的大股东对公司经营管理者实施监控,而没有发达的证券市场和经理人市场的监督,不能为公司提供强有力的外部市场监督机制,只有依靠强有力的内部机制来弥补低效的外部监控机制的不足。

可见,无论是一元体系的独立董事制度还是二元体系的监事会制度,在职能上并无本质区别,两者实际上都试图通过内部监控机制的设计来弥补公司外部监控机制的失灵,从而实现股东利益的最大化。但公司内部监控机制的设计受到各国股权结构、文化传统、民族精神、市场发育程度、法治完善程度等多种因素的复杂影响,并表现出强烈的惯性或路径依赖特征。其实,尽管在全球经济一体化的进程中,不同国家的公司监控出现了一些趋同迹象,但公司监控不可能终极同一,各国实际上都在按自己的客观情况取长补短,没有放之四海皆准的公司监控机制。^[6]内控制度的有效与否,关键不在于其具体监控模式是一元制还是二元制的,因为二者均是利弊兼有的,控制有效性的发挥,取决于制度设计的合法性、合理性和可操作性,有效的监控机制应该是针对可能产生的重要的利益冲突。^[7]因此,必须深入学习、借鉴其他国家公司监控的成功经验,并重点结合中国政治、经济和文化的客观现实,确立具有中国特色的公司内控模式与机制。

二 中国上市公司内控机制选择的特殊环境

现阶段,中国公司选择合理的内控机制面临的主要约束条件有:

(一)“大股东控制”、“内部人控制”等问题比较严重。

(1)大股东控制问题。由于中国上市公司大多是由国有企业改制而来,加之上市初期片面强调国有股的绝对控股地位,造成了股权过于集中,国有股“一股独大”的严重公司治理问题。当前,尽管随着股权分置改革的基本结束,大股东持股比例和国有股比例均有较大幅度下降,上市公司的股权结构得到一定改善,但截至 2007 年 12 月 31 日,沪、深两市上市公司第一大股东持股比例平均为 36.1%,且第一大股东持股比例在 50% 以上的公司达到 315 家,仍占上市公司总数的 21%。过高的股权集中度使大股东在公司决策中很少受到来自中小股东的有效约束,大股东成为上市公司的实际控制者,这对公司治理效率的进一步提升仍然构成严重障碍。

(2)内部人控制问题。由于国有资产管理体制尚未根本理顺,国有股委托代理链条过长,国有产权的有效监督机制至今尚未形成,国有控股公司存在事实上的严重内部人控制问题。其基本形成机理是:大股东控制股东大会,从而控制董事会、监事会,进而通过控制董事会选聘其“满意”的总经理。由于大股东在董事会、监事会和高级经理人员的选聘上具有绝对的“话语权”,加上独立董事制度尚不完善,从而导致董事会治理机制的严重扭曲和企业经理人员的“内部人控制”现象。

(二)市场体系与机制不完善,外部监控力量薄弱。总体上,中国公司的外部监控不力,主要表现:一是银行等债权人的监控能力不足。中国虽已建立主办银行制的银企关系,且公司融资在相当程度上依赖于银行,但是现行法律禁止商业银行向证券业和非金融行业进行股权投资,国有银行的特殊地位及其与企业非市场化的债权债务关系,导致借贷市场对中国上市公司的约束弱化。二是公司控制权市场对公司的约束弱化。由于中国特有的股权结构,大量国家股、国有法人股不能流通,资本市场存在明显的二元结构特征,公司股票价格与其经营实绩严重脱节,从而削弱了股票市场优化资源配置的功能,也使股东对经理阶层的股权约束难以奏效;加之流通股占比很小,小股东“用脚投票”对公司管理层的惩罚力度有限,也导致很难通过二级市场掌握公司的控制权,公司管理层缺乏来自外部兼并与收购的威胁。三是经理人市场对公司的约束作用有限。中国资本市场的现状与目前的股权结构极大地限制了职业经理人市场在约束公司经营行为方面的作用,经理人员缺乏约束自己过度追求自身利益行为的内在压力。四是外部民间审计的监督功能弱化。由于民间审计机构是先受托再审计,因而在上市公司委托会计师事务所的过程中,极易出现公司管理层与会计师事务所之间结成“分赃”式利益共同体,从而不仅导致外部审计监督弱化,而且引入了一个新的腐败主体,加大了公司的经营成本。

(三)儒家文化传统崇尚集体主义,决策中个人作用难以发挥。中华文化崇尚集体主义,人们之间相互依赖,团结合作,将集体决策放在首位,个人难以左右集体决策。而且中国文化强调“礼之用,和为贵”,“为政以德”,重人伦情感不重法治;在待人接物上,贵“中庸之道”和谦虚谨慎,处理

问题善于“审时度势而后行”,且讲究人际关系,与人为善,不愿撕破脸皮得罪他人、信奉“熟人主义”、强调所谓“关系”的重要性,重形式不重实效,“隐恶扬善,执其两端”。^[8]中国文化个体习惯于被某种权力氛围所包围,习惯于被领导、被管制,比较服从权威,这使普通民众存在着对集中权力的信任和膜拜。^[9]因此,在这种文化氛围中,个人一般很难发挥对集体的监督作用,而需要某种专司监控的权威机关来监督决策与执行。

三 启示与建议

(一)启示。(1)公司内控机制的选择受到各种影响因素的综合影响,一国公司现行的监控机制是多种影响因素合力的结果;(2)监事会制度与独立董事制度各有所长亦各有所短,并不存在完美的公司内控机制模式。

(二)政策建议。第一,强化监事会制度建设。主要应做到:一是应适当扩大监事会成员规模。鉴于目前监事人数过少,致使其监督力量薄弱的问题,应在改进成员来源、构成的基础上,适当增加监事人数,以扩充监事会的监督力量。二是应扩大监事会职权。必须着力增强监事会的权威性,使其具备独立行使公司监督权的超越公司行政管理权限的权务,惟如此,监事会制度建设才可能得以加强。三是提升监事会成员的素质。在增大监事会独立性和建立健全对监事的激励约束机制的前提下,努力提高监事的自身素质,既包括思想、责任意识,又包括专业知识、工作经验上的能力要求。

第二,完善独立董事制度。至少应做到:一是大幅提高独立董事的法律地位。应依法明确规定独立董事对上市公司内部监控所具有的权、责、利关系,在增强其监管权力的同时,必须明确界定其应承担的责任,消除其职权行使的随意性、模糊性,以发挥独立董事的最佳效用。二是确保独立董事的独立性并提升其自身素质。应改由监事会、中小股东联合提名独立董事,并经中小股东选举产生独立董事的办法,在经股东大会审议通过后,独立董事获得独立行使公司监督权的资格,并直接对公司中小股东和股东大会负责;逐步减少学术型独立董事的人数,增大业务经验型独立董事的名

额;切实加强独立董事培训力度,并实行独立董事资格考试制度,为上市公司储备丰富的高素质独立董事的后备资源,为从根本上提高独立董事的素质营造良好的竞争环境。

第三,整合监事会与独立董事的监控功能。鉴于目前监事会制度与独立董事制度均未充分发挥其应有职能效用,且两者之间存在职能重叠与冲突,应着力整合独立董事与监事会,使二者发挥各自在监督公司良性运行上的比较优势。一是应清晰界定二者各自的监督功能,做到二者在监督时权责明确;二是监事会与独立董事应依据各自的权责范围行使监督职权,并承担各自的相应义务。

注释:①日本公司治理委员会于1997年10月30日发布的公司治理原则采纳了独立董事制度。

②所谓“内部人控制”是指强管理者、弱所有者的治理格局导致董事、经理等公司内部人员实际操纵企业重大决策,并经常通过关联交易等手段谋取自身的不当利益而损害股东利益这样一种企业治理现象。

【参考文献】

- [1] [2][4][6] 蒋大兴. 独立董事:在传统框架中行动(上)——超越公司治理结构改革的异向思维[J]. 法学评论,2003a,(2):24-29.
- [3] 钟明霞. 欧美等国公司内部监督机制对我国的启示[J]. 法律科学,2003,(4):60-66.
- [5] 叶生洪,王成慧. 我国实行独立董事制度的四大制度性障碍[J]. 广东商学院学报,2002,(3):50-54.
- [7] 王立彦,王婧,刘军霞. 内部监控双轨制与公司财务信息质量保障——从案例解析看监事会制度和独立董事制度孰为有效[J]. 会计研究,2002,(4):34-39.
- [8] 劳秦汉. 文化环境、会计人、会计实务与理论[J]. 会计研究,2001,(1):32-37.
- [9] 蒋大兴. 独立董事:在传统框架中行动(下)——超越公司治理结构改革的异向思维[J]. 法学评论,2003b,(3):41-47.

Factors Affecting Choice of Companies' Internal Control Mechanism and its Enlightenment to China

LI Zhi - huai

(State Assets Commission of Hubei Province, Wuhan 430071, China)

Abstract: Efficiency of internal control mechanism is the key factor that affects a company's performance. Establishing a scientific and rational internal control mechanism is one of the basic premises under which a company can develop continually. This article analyzed the main factors that affect the choice of the company's internal control mechanism and raised the policy recommendation of integrating the supervisors system and directorate system.

Key words: listed companies; internal control mechanism; supervisors board; independent director