

國企MBO叫停 公司管治轉向

企業管治



何順文
李元莎

在內地學術界和社會公眾關於國有企業MBO (Management Buy-Out) 的激烈辯論和熱烈討論持續了半年以後，作為主管國有企業的國有資產管理委員會(國資委)，終於在本月中旬的年中工作會議上對國企MBO正式叫停。官方表述是：對國有大型企業不能進行MBO，對中小企業也要區別情況，在規範的基礎上推行。這個表述根本否定了對大型企業進行MBO的可能性，同時貌似為中小企業的MBO留有餘地，但根據對內地官方表述習慣的解讀，這只是為了讓公眾對政策的包容性抱有一絲幻想而已；而且，即使允許在嚴格規範基礎上對少數中小企業實行MBO，恐怕也無法改變MBO被整體叫停的結局。

筆者曾就國企MBO問題進行專題探討，並在九月本欄發表「內地國有企業MBO的兩面性」，嗣後相關事態發展的過程和結果與筆者的預見驚人的吻合。筆者在該文指出：「內地改革一向推崇『摸着石頭過河』的理念，各項改革措施都是先推進、後規範，制度建設落後於實踐，具體操作中灰色地帶過大，由此引發了很多問題。現實中往往是膽子大的一些人搶先推行，鑽了政策的空子，撈到大量好處。政府發現問題嚴重時便急出面干預，粗暴叫停，然後匆匆忙忙推出規範案，而由於基建工作不到位、理論研究準備不足，出台的規範往往與現實脫節嚴重，可操作性差、漏洞較多，從而延誤經濟發展進程。」此次內地國企MBO從形成熱點到終被叫停的命運，就是這類推進過程的一個典型例子。在該文筆者還對MBO自身的有限性給予了高度關注：「MBO其實只是一種企業購併方式，本身的制度價值有限，其積極作用的發揮還有賴於所處社會的整體制度環境、公司管治水平及管理人員的道德狀況；由此觀之，內地國企進行MBO實踐的理論和制度準備均顯不足。」這一觀點現在看來更有針對性，可以極好地詮釋目前內地政府部門對於MBO的政策取向的調整。實際上，此次MBO被叫停的涵義遠遠超出MBO本身，而是折射了國家管治和公司管治的錯綜關係，並提供了一個審視國企管治發展方向的典型案例。

政府管治下的公司管治

內地雖然在上世紀八十年代以後自我定位以「經濟建設為中心」，但毫無疑問，仍是個高度政治化的社會，國家和政府對社會生活的各個方面和層面仍然發揮著核心和基礎作用。經濟活動和企業行為仍

被視為從屬性和邊緣性的社會部分，這種社會資源分配格局在一個較長的時期內都將繼續保持下去。這是認識和研究內地經濟諸問題包括公司管治問題所必須考慮的因素。現在內地企業尤其是國有企業公司管治的諸多問題，都程度不一地受到政府管治的影響。對現階段內地的企業，尤其是國有企業來說，改善政府管治水平是解決諸多公司管治問題的根本之道。

對於內地而言，在現階段以至今後很長的一個歷史時期，公司管治水平能否改善，不僅僅是一個公司層次的問題，而是更多地取決於政府自身管治能力的改善和水準的提高。政府管治和公司管治的關係包含兩個層次：一是政府管治行為對公司管治的直接決定作用，如國家審計署對中國人壽的審計就直接導致了中國人壽的管治危機；二是行為示範效應，這個作用更為廣泛和深遠，你絕對不能在一個灰色統治、政治秩序混亂的社會裏奢望良好的公司管治。

作為內地政府管治的積極推動者的國家審計署審計長李金華，最近專文探討政府管治問題，其中談到政府管治的關鍵是落實責任。具體涉及以下四點：首先，政府管治要求明確政府在經濟生活中的責任，如果政府的責任不能清晰界定，則整個市場的規則將受到很大挑戰；其次，國家治理需要把責任法制化，人們往往傾向於追求權力的法制化，卻容易忽略責任的法制化；第三，國家治理需要依法行政，嚴格執法，依法行政，首先要規避的就是不

以市場化方式達到目標

國有企業MBO被叫停，雖不排除是國資委部門利益的驅使，畢竟沒有了眾多的國企，也就失去了這個政府部門存在的理由。但是大勢所趨是這次事件的基本決定力量。內地在這個社會發展階段已經出現了嚴重的社會分配不公，進一步的發展需要所有利益相關者的跟進，而沒有嚴格規範的國企MBO成為了新一輪權貴產生的溫床，所以最終在重重社會壓力之下被斷然叫停也就順理成章了。

MBO被叫停作為一個風向標，預示內地經濟發展的模式和企業改革的思路開始調整，由此帶來對公司管治的深遠影響。首先作為一個里程碑式的事件，預示國企改革整體方向的調整，標誌著近五年來流行的產權主義的改革理論被實質上廢止，新的改革思路開始主導今後的國有企業發展，就是放棄或者說束縛對於國有企業所有權層面的改革，至少是穩妥、保守地處理這一最終的利益格局，而尋求在企業內部的現代管理上進行突破。由此帶來公司管治從外部管治向內部管治的轉向，即對於公司管治最基本的關係予以擱置，把管治發展的重點放到內部各種管治因素的優化上。如在保持國有股東控制的條件下改善董事會的構成，增加外部董事和獨立董事，建立專門委員會；增強對於主要管理人員的選擇和績效考評機制，利用市場化的方式達到市場化的經營目標；完善外部審計機制，運用社會化的監督機制約束內部經營者的行為等等。

這種政策調整背後的邏輯是公司管治沒有絕對的好與壞，只是在不同的社會經濟環境和文化傳統下不同架構的組合。任何一個國家的成功經驗都不會放諸四海而皆準，所有公司管治理論和實踐都是有前提和局限的，沒有哪個單獨的制度和方式可以離開整體的制度網絡發揮作用；恰恰相反，沒有系統背景支撐的具體制度突破只能帶來「南轅北轍」的效果。從這個角度講，任何制度的建立都是一系列制度變遷的具體環節，其作用和價值只有在一個宏觀和長期的範圍內才能考察和考核。所以所有國家在進行公司管治的實踐中，都只能不斷試錯、不斷調整，從而試圖接近一個有效的管治。

何順文 浸會大學工商管理學院院長兼教授
李元莎 浸會大學工商管理學院博士研究生

中國人壽



國家審計署對中國人壽的審計直接導致中國人壽的管治危機 (彭博圖片)