

內地公司管治發展欠缺自發機制



在內地公司管治發展過程中，有關監管當局的強力介入，大力移植成為特色。此點在上市公司和金融機構的管治中得到集中體現。如對於上市公司管治就有證監會於二〇〇二年初發布的《上市公司治理準則》、《上市公司獨立董事制實施指引》等，就上市公司管治的各方面，做出了形形色色的規定。

主要類型金融機構的監管部門也紛紛推出行業性公司管治制度，如人民銀行在其負責銀行監管時期在二〇〇二年中出台的《股份制商業銀行公司治理解釋》；銀監會在今年年初發布的《信託投資公司資產披露管理暫行辦法》；證監會同時作為證券公司的監管部門在二〇〇三年底發布的《證券公司治理解釋（試行）》、《證券公司內部控制指引》等文件；至於因成立較晚尚未觸及此項工作的保監會，也正在醞釀推出完善保險公司公司治理解釋的檔案。

政府部門主導公司管治發展進程，究其根源當然是內地政府整體經濟改革發展中的強勢地位使然，但是內地存在過分依賴制度移植，缺少必要批判反思的社會意識，也是不容忽視的原因。

內地曾一度依靠政策調整的方式管理社會事務，自世紀八十年代改革開放以後，逐漸市場化的資源配置方式，導致社會利益格局逐步分化和對立。與此適應，社會管理逐漸走上法治化軌道，大量公開的法律規範取代各種政策，成為基本的社會行為規則。

立法不完善？執行力不足？

不過，大規模的集中立法在迅速彌補法律規則空白的同時，歷史背景差異和文化準備不足也帶來一系列本源性問題，造成法律形式齊備而法治精神缺失的局面。如對強制規則的片面強調之下，極端化的法律規範意識導致對法律規條的局限性認識不足，對於強制性的規則制定的負面作用認識不足。

現實中形成的一個頗為怪圈就是：一旦有弊端無法解決，皆可歸為立法不夠，無法可依；立法之後問題如故，則可歸結為執法不力，需加強執法；執法難以如願，即發言源在法不備，因之須要進一步立法。如此周而復始，法律層出不窮，問題猶在。

這種思維意識也體現在內地對於公司管治規則的引進和完善中，且在一定意義上更為普遍和更富危害性，因為公司管治以至公司制度本身都是依託歐美社會的歷史和制度背景產生發展的，內地目前更多的是看到強制

性制度移植的優勢，制度效果上的立竿見影和標準上的整齊劃一，如同其他領域的模仿和學習，遠遠落後先進國家的現實致使深感受挫的內地政府部門偏好用這種猛進式的制度引進方式。

事實上，至少在表面上，綜合各國「最佳實踐」的這些管治規則，填補了內地很多管治實踐的空白，極大地推動了內地管治實踐的發展。

公司管治實質上是倫理道德、市場慣例和民主原則的內化，並提升為公司決策管理的基本原則，政府的過度干預，實際上損害了管治規則天然的自律性和自發性。在短期內有效的方式往往成為長期發展的障礙，所以在強力引入成熟規則的同時，也須警惕引入規則的擠出效應——在內地管治規則的不斷衍生效中，應更加關注對於管治規則實際效果的考察、反思和對於內地特有管治問題的富有創造性的應對。

關注雙重信用損失

從規則內容的適應性來看，實質上不同地域、不同行業、不同規模的企業管治差異巨大，甚至是彼此對立、衝突，所以保持管治規則的包容性和寬容性，需要富於引導性的普遍性指導原則，具體化的規則體系則可能扼殺企業的個體性和創造性。以資產規模和行業地位相差懸殊的金融業為例，不同企業個體的管治差異是無法迴避和抹殺的。最終只有走向自我發展的機制才是「最佳實踐」。強制移植的目的是形成自發秩序，外部力量不該是引導驅動，而非取代內部自生力量。

對於政府主導規則制訂的模式而言，一個特別需要迴避的風險，就是有關部門違反規則導致的政府信用和

規則信用雙重損失。

最近的事例就是內地三大國有保險巨頭的高層人事調整中，政府監管部門官員直接出任兩大保險公司負責人，此舉較年初內地的三大國有電訊運營商負責人換防更讓人詬病。因為除去基本的職業禁止外，連更為基礎的政企分離都沒做到，看不出政府監管部門對於基本公司管治原則的哪怕是形式上的尊重。由此可見，慣有思路和傳統力量並沒有因為引入管治規則而根本改變，這對監管部門頻頻頒布的管治檔案，也是一個不小的諷刺。

制度沒有十全十美

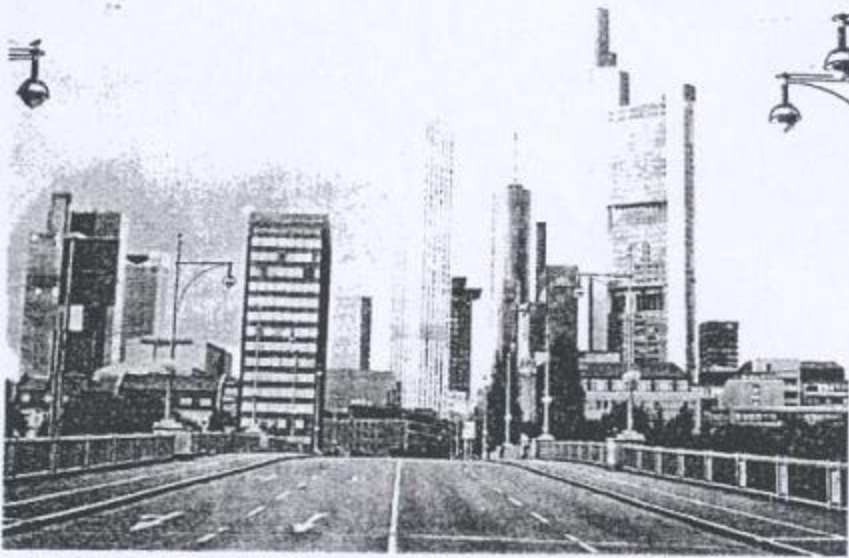
長期以來，內地習慣於以努力「立法」來解決許多問題，這也許並不是最有效或不總是有有效的解決之道，而應當注意建立和完善一種制度化的約束體系，通過改變制度的約束影響和引導人的行為方式的改變。

當然，世界上並沒有十全十美的制度，一個制度的弱點，也許可以用另一個制度相互融合和補充。這就對我們在尋求相對完善的公司管治制度建立上，有一定的啟發，不應當在沒有大制度背景的情況下設計制度，而應當注意兩者內在的契合。

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



監管部門直接派人加入被監管公司出任要職，容易讓人詬病。



海外企業管治制度不宜直接複製用於內地

(彭博圖片)