

試點央企董事會重組現雙重架構



內地國有資產監督機構——中央國資委在反覆申明欲在央企中建立規範董事會，並公布試點企業接近一年後，第一家規範的央企董事會——寶鋼集團有限公司董事會，在近日終於正式成立。有關政府部門領導高調出席成立儀式，中央國資委主任李榮融親向五位外部董事頒發聘書，並稱此舉為「國資委成立以來最大的新聞」。期許之殷切，溢於言表。

外部董事成規範根本

寶鋼新董事會陣容豪華，九位董事中的五位外部董事「土洋結合」，既囊括具有長期國際管理背景和董事經驗的外籍人士：香港利豐集團董事局主席馮國經和新加坡港務集團董事局主席李慶言；也不乏富有國企管理經驗的特大型央企的退休高層：中石油原副總經理吳耀文和中國聯通原董事長楊廣益，並注意延攬財務專業人士，如上海國家會計學院院長夏大慰。從這一個由多位重量級人物精心搭配的组合，即可看出內地國資委寄予的厚望，也可確定「規範化的董事會」的核心和整體試點改革的關鍵，就是確立外部董事在央企董事會的多數地位，以發揮其內部監督制衡作用。

談到所謂「規範化的董事會」，不能不對一個歷史背景進行交代：央企絕大部分成立於內地《公司法》頒布之前，因而按照舊有的國有企業法註冊登記設立；同時很多央企名義上設立了董事會，卻有名無實，不倫不類，有些是從不開會，有些是沒有董事長，有董事長，所以成立規範化董事會具有兩層含義：一是作為一個隱含前提，央企要按照《公司法》國有獨資公司標準重新註冊，如寶鋼集團即在董事會成立前重新變更登記為「寶鋼集團有限公司」；二是要建立符合《公司法》意義上的董事會制度，確立董事會在企業管治中的核心地位。

當然，國資委在制度設計上更進一步，將確立外部董事會制度作為了董事會規範化的根本。外部董事作為非本公司員工的外部人員，不在公司擔任除董事以外的其他職務，能夠避免與經理人員的身份重合和角色衝突，有利於董事會做出獨立於經理層的判斷與選擇，有利於更好地代表出資人的利益。

缺乏市場化制衡

這種引入外部異質因素的制度設計，對於常常陷於嚴重的一「內部人控制」的國企無疑針對性極強；而



楊賢足（左圖）及馮國經（右）是寶鋼新董事會的成員之一

由此建立的董事會內部制衡機制，對於長期處於「一元化」管治模式的國企，也是一個不小的進步。

不過，在國資委作為唯一股東，以類似行政指定方式確定人選的運作模式下，外部董事的獨立性並不高，這也是沒能稱其為獨立董事的原因所在。且在「體制內」的內部董事任免權的情況下，至少作為「體制內」的內部董事，更多的考慮是國資委的考核標準，而不是對公司本身負有的受信責任，這與傳統體制下國企管理者的「唯上是從」並沒有本質區別。同時整個外部董事確定沒有公開的遴選程式，完全由國資委內部自行操作，更類似於傳統的國家幹部任命程式，缺乏有效的市場化機制。

上海華源負面例子

國資委這一次着力打造董事會的舉措，背後邏輯是在不改變國家獨資持股的根本前提下，期望通過優化處於企業管治中權和管理決策地位的董事會的構成，優化國企管治機制，提升經營效率。但一個容易被忽略的事實是，國資委下屬絕大部分央企的核心經營業務和主要資產都已公開上市，上市公司本身已經建立了相對規範的董事會。如此設計，將形成央企本身和下屬上市公司雙重架構。比如在寶鋼就將存在兩個董事會，一個是此次設立的集團層面的，一個是早已存在的上市公司層面的，而上市公司已經擁有了集團公司的經營運作的實體部分。

雖然在集團層面建立外部董事佔多數的董事會，能夠減少公司董事和上市公司董事交叉任職，在利益機制上更為規範，有利於克服內地長期存在的國有控股股東與上市公司混同問題。但投入如此大的精力和資源，僅為處於控股公司地位不具有實質經營責任的央企集團設立管治平台，其積極作用將大打折扣。

此外，在大型央企均在積極醞釀整體上市的前景下，獨立建立央企集團層面的董事會更顯意義局促。寶鋼早已聲明上市公司未來將通過反向收購逐步實現集團整體上市，屆時集團層面的董事會如何處置將是個問題。在絕大部分央企總部位於北京的背景，國資委選擇身處上海的寶鋼首推董事會改革試點，或許可以看作是對於上海正在成為內地經濟中心的一種隱性暗示。但富有對比和啟示意義的是，幾乎在寶鋼成立董事會的同



寶鋼成為央企董事會規範化的第一試點

時，上海的另一家央企——華源集團，卻因擴張過快導致財務危機被其他央企託管，而華源恰恰是國資委直屬企業裏少有的幾個實現了股權多元化，並具有較為規範的董事會建制的央企。

恐步財務重組方案後塵

事實上，更具啟示意義的是，此次債務重組的資金來源，是根據國資委與國家開發銀行的協議，由國家政策性銀行提供的政策性金融資金。根據協定，這樣的政策性金融支持將成為央企處理債務危機的一個通例。如此，國企與國有金融機構的「輸血」通道再次被打通，讓人不無「體制回歸」的憂慮。也不能不由此擔心，董事會建制如同財務重組一樣，更多是以搞好國企為目的的手段，而不是訴求其內在的制度價值，也不準備為全面的制度演進完善基本條件。

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