

对我国国有商业银行公司治理的探索

学校编码：10384

分类号_____密级_____

学号：K0131058

UDC _____

学 位 论 文

对我国国有商业银行公司治理的探索

刘 茜

指导教师姓名：郑 鸣 副教授

申请学位级别：硕 士

专 业 名 称：金 融 学

论文提交日期：2002年8月 日

论文答辩日期：2002年9月 日

学位授予单位：厦 门 大 学

学位授予日期：2002年 月 日

答辩委员会主席：_____

评阅人：_____

二 00 二年八月

摘 要

商业银行的运作效率主要取决于其公司治理的有效安排，在西方商业银行经营管理中，公司治理正受到越来越多的关注。如何把这一先进的理念移植过来为我所用，从根源上革除我国国有商业银行由于特殊的产权结构形成的，长久以来存在的，制约其发展的痼疾？这正是本文主要要探索的问题。

本文从银行公司治理的理论基础出发，结合国内外银行业的实践，探讨和分析了我国国有商业银行公司治理的现状和存在的问题，进而提出完善我国国有商业银行公司治理的政策建议。全文分为三个部分：

第一部分：论述公司治理的一般理论，揭示银行公司治理的概念、特征，并对国际、国内银行业在公司治理方面的探索和实践作了较为详细的介绍。

第二部分：对我国国有商业银行公司治理的现状和问题进行了分析研究。首先，通过对国有商业银行改革路程的回顾，简要论述了国有商业银行公司治理的现状，随后，从内部和外部两个方面，由浅入深地分析了现阶段国有商业银行在公司治理方面存在的问题。其中，银行内部存在问题主要有：所有者缺位、代理人缺位、内部治理机构不完善、激励约束机制不健全、道德风险和“内部人控制”、信息披露机制不健全等。外部存在的问题主要有法制不健全、社会信用环境差、银企关系不顺畅等。

第三部分：针对第二部分论述的问题，提出了解决问题的方案。首先，从宏观制度背景出发，提出了完善国有商业银行公司治理的前提条件。包括转变政府职能，实现政银分开；推进产权改革，完善产权结构；将公司治理因素引入中央银行对银行的监管中等。然后，同样从内部治理和外部治理角

度，探讨性地提出了解决我国国有商业银行现阶段公司治理问题的手段及措施。如完善内部公司治理的主要措施包括：实行股份制改革，促进股权结构合理化，以防止“内部人控制”现象；完善公司治理的组织结构；改革人事制度；改善激励约束机制；强化央行对公司治理的监管等。而完善外部公司治理应从市场机制、行政机制和社会机制三个方面入手。这一部分是对第二部分的深入，是本文的核心。

关键词 国有商业银行 公司治理 制度创新

目 录

第一部分 银行公司治理理论与实践	6
一、银行公司治理理论基础	6
(一) 什么是公司治理	6
(二) 国有商业银行公司治理的界定	9
(三) 现代商业银行公司治理的基本特征	11
二、银行业公司治理的实践	14
(一) 国际银行业的实践	14
(二) 我国银行业的实践	20
第二部分 现阶段我国国有商业银行公司治理的现状	26
一、国有商业银行改革的简要回顾	26
二、我国国有商业银行公司治理现状	26
三、我国国有商业银行公司治理存在的问题	29
(一) 银行内部方面	29
(二) 银行外部方面	35
第三部分 完善我国国有商业银行的公司治理	36
一、完善国有商业银行公司治理的前提条件	36
(一) 转变政府职能, 实现政银分开	37
(二) 推进产权改革, 完善产权结构	38
(三) 将公司治理因素引入中央银行对商业银行的监管中	39
二、完善国有商业银行的公司治理的途径探讨	40
(一) 完善国有商业银行的内部治理	41

(二) 完善国有商业银行的外部治理 51

主要参考文献 58

厦门大学博硕士论文摘要库

第一部分 银行公司治理理论与实践

一、银行公司治理理论基础

(一) 什么是公司治理

1、公司治理的定义

公司治理(corporation governance)是一个舶来语，又译作公司治理结构、公司治理机制、法人治理结构、法人治理机制等¹。什么是“公司治理”？由于公司治理结构涉及到众多的利益主体、同时也受到政治、历史、文化等多个方面的影响，理论界从不同角度对这一问题作了解释，其中有代表性的主要有以下几种：

(1) 根据公司治理的制度功能解释

将公司治理解释为一种制度安排是一种很有影响的观点。英国牛津大学管理学院院长柯林·梅耶在他的《市场经济和过渡经济的企业治理机制》一文中，把公司治理定义为：“公司赖以代表和服务于他的投资者的一种组织安排。它包括从公司董事会到执行经理人员激励计划的一切东西……公司治理的需求随市场经济中现代股份有限公司所有权和控制权相分离而产生。”斯坦福大学的钱颖一教授也支持制度安排的观点，他认为：“在经济学家看来，公司治理结构是一套制度安排，用以支配若干在企业中有重大利害关系的团体——投资者（股东和贷款人）、经理人员、职工之间的关系，并从这种联盟中实现经济利益。公司治理结构包括：（1）如何配置和行使控制权；（2）如何监督和

¹ 如不做特殊说明，本文对这几种译法不做区分。

评价董事会、经理人员和职工；（3）如何设计和实施激励机制。”²。

我国经济学家吴敬琏在《现代公司与企业改革》中指出：“所谓公司治理结构，是指由所有者、董事会和高级执行人员即高级经理三者组成的一种组织结构。在这种结构中，上述三者之间形成一定的制衡关系。通过这一结构，所有者将自己的资产交由公司董事会托管；公司董事会是公司的决策机构，拥有对高级经理人员的聘用、奖惩和解雇权；高级经理人员受雇于董事会，组成在董事会领导下的执行机构，在董事会的授权范围内经营企业。”³

（2）根据公司治理制度构成的解释

企业作为一个经济组织，需要一个有效的制衡、协调、监督和赏罚的制度结构和市场结构，企业的治理结构就是这样的制度结构和市场结构。以股份公司为例，股东大会和董事会对企业经营者的任免、监督和评价以及监事会的监督等就是企业公司治理的制度结构；通过来自债权人的监督以及来自股票市场的压力来对企业经营者的行为施加影响就是企业公司治理的市场结构。

（3）根据公司治理理论基础的解释

公司治理的主要理论依据主要有这样几个。第一是所谓的管家理论，他根植于公司法之中，是古典管理理论的附庸。它是规范性的，建立在信托责任基础之上：公司（即股东大会）将责任和权力委托给董事，同时要求董事忠诚，并能及时对自己的行为提出合理的解释。这个理论的前提，是相信人人都是公正和诚实的，都是愿意为他人谋利益的。依据这个理论，公司治理

² 青木昌彦，钱颖一，转轨经济中的公司治理结构，北京：中国经济出版社，1995

³ 吴敬琏，现代公司与企业改革，天津：天津人民出版社，1994

被看作信托责任关系。

第二个是委托—代理理论。它把企业看作是委托人和代理人之间的合同网络，股东是委托人，董事是代理人。代理人的行为是理性（或有限理性的），自我利益导向的，因此，需要用制衡机制来对抗潜在的权力滥用，用激励机制来使董事和经理为股东出力和牟利。依照这个理论，公司的治理被看作委托代理关系。

第三个是产权理论。它认为所有权规定了公司的边界，是控制公司权力的基础，这些权力包括提名和选举为股东利益管理企业的董事的权利；要求董事就企业资源的配置做出决策并给予解释的权力；任命独立审计师检验公司帐务的准确性即对董事的报告和账目提出质疑的权力等等。而对于公司资产运作和日常经营的控制权，则分别授予董事会和经理层掌握。依照这个理论，公司治理被看作是产权或控制关系。

2、公司治理的实质

由此可见，公司治理是一个多角度多层次的概念，很难用简单的术语来表达。但从公司治理这一问题的产生与发展来看，可以从狭义和广义两方面去理解。狭义的公司治理，是指所有者，主要是股东对经营者的一种监督与制衡机制。即通过一种制度安排，来合理地配置所有者与经营者之间的权利与责任关系。公司治理的目标是保证股东利益的最大化，防止经营者对所有者利益的背离。其主要特点是通过股东大会、董事会、监事会及管理层所构成的治理结构的内部治理。广义的公司治理则不局限于股东对经营者的制衡，而是涉及到广泛的利益相关者，包括股东、债权人、供应商、雇员、政府和社区等与公司有利害关系的集团。广义的公司治理是通过一套包括正式或非

正式的、内部的或外部的制度或机制来协调公司与所有利益相关者之间的利益关系，以保证公司决策的科学化，从而最终维护公司各方面的利益。因为在广义上，公司已不仅仅是股东的公司，而是一个利益共同体，公司的治理机制也不仅限于以治理结构为基础的内部治理，而是利益相关者通过一系列的内部、外部机制来实施共同治理，治理的目标不仅是股东利益的最大化，而是要保证公司决策的科学性，从而对保证公司各方面的利益相关者的利益最大化。

虽然视角不同，但狭义与广义的公司治理理论均强调公司的权力分配制衡机制。公司治理的实质就是权力分配制衡机制，即明确股东、董事、经理和其他利益相关人之间权利和责任的分配，规定公司议事规则和程序，并决定公司目标和组织结构，以及实施目标和进行监督的手段(冯静，2000)。在国际银行业，公司治理问题也正日益受到重视。

(二) 国有商业银行公司治理的界定

近年来，由于全球范围内经济转轨和国际竞争的客观要求，包括银行治理在内的公司治理问题的研究已经越来越成为国际经济界关注的热点问题之一。

立足于上述不同的界定，我们可以将国有商业银行的公司治理理解为在国有银行所有权与控制权分离的前提下，所有者（国家）、董事会和管理人员（经理层）之间的制衡性制度安排。由于国有银行的分支机构众多，因而其上级分支机构对下级分支机构之间的激励与约束同样成为国有商业银行治理结构的重要内容。进一步说，国有银行的治理结构包含不同角度的内容：

1、从委托代理的角度看，国有银行实际上是委托人和代理人之间的

合同网络。由于代理人的行为是理性的、自我利益导向的。因此，需要用约束机制来对抗潜在的权力滥用，用激励机制来使董事和经理为股东出力和谋利。

2、从产权的角度看，国有商业银行最大的特点就在于其单一的、国家独资的产权结构。国有银行的所有权规定了银行的边界，是控制公司权利的基础。这些权利包括提名和选举为投资者利益管理银行的董事的权利；要求董事就银行资源的配置做出决策并给出解释的权利；任命独立审计师检验银行帐务的准确性即对董事的报告和账目提出质疑的权利等等。而对于银行资产运作和日常经营的控制权，则分别授予董事会和经理层掌握。

3、从利益主体的潜在冲突角度看，国有商业银行的公司治理则是处理和协调与国有银行相关的利益主体在国有银行运行中存在的冲突和矛盾的一系列制度安排。

无论是从以上哪个角度来看，国有商业银行的公司治理所要回答的问题都包括采用什么样的企业制度最有利于降低委托代理的成本，促使企业最有效地运行，保护投资者和利益相关者的利益在国有商业银行中得到协调。根据“代理人行为”理论。由于委托人与代理人之间的利益背离和信息成本过高而导致的监控不完全，国有商业银行的经理层所作的管理决策就可能偏离所有者的利益。例如，一般来说所有者比较注重投资利润最大化，而经理层往往追求银行规模的最大化，因为银行的规模本身会给经理层带来权力和地位。与此相比更为有害的是代理人的监守自盗现象，在银行管理上表现为各种侵蚀委托人利益的“代理人行为”。例如，一些银行经理层运用其能够支配的银行资源违规发放贷款、牟取个人或者局部利益等。

（三）现代商业银行公司治理的基本特征

根据以上分析，现代商业银行的公司治理可以划分为以治理结构为基础的
内部治理和包含利益相关者的外部治理。

1、内部治理

在发达国家，股份有限公司是商业银行普遍采用的组织形式，现代商业
银行的内部治理结构主要由股东大会、董事会、监事会及高级管理层组成，
其基本特征如下：

（1）权责分明，各司其职

现代商业银行的权利机构、决策机构、监督机构和执行机构具有明确的
权能和职责，它们各司其职、相互配合。股东大会是银行的最高权利机构，
它代表产权的所有者对银行拥有最终的控制权和决策权；董事会是银行的经
营决策机构，它对股东大会负责，执行股东大会的决议；监事会是银行的自
我监督机构，对股东大会负责，依法对董事会和行长的行为进行监督；高级
管理层是银行决策的执行机构，对董事会负责，管理银行日常经营活动。各
机构之间权责明确、相互制衡、相互协调。

（2）委托—代理，纵向授权

在银行内部，银行各层级之间是以委托—代理关系来维持的，股东大会
作为委托人将其财产交董事会代理，并委托监事会进行监督。作为代理人，
董事会又将银行财产委托给经理层的行长代理，从总行到分、支行再到基本
操作层（银行职员）之间，还存在若干中间层，银行的规模越大，其中间层
就越多，这样由上至下以授权的方式在银行的各层次之间分配权力。上下级
之间是劳动契约式的权利和义务关系，最高层拥有决策与控制的主动权。

(3) 有效的激励功能

激励是指代理人除了接受代理契约并按照契约要求去完成基本任务之外，还应给代理人更大的激励，一方面激励代理人去多创造利润，另一方面促使他防范和控制风险，保持稳健经营。现代商业银行公司治理结构建立了一套完善的激励机制来促进代理人采取适当的行为，最大限度地实现委托人所预期的目标。

(4) 有效的约束功能

约束其实是反向的激励。现代商业银行公司治理明确划分了银行股东大会、董事会和高级管理层各自的权力、责任和利益，形成三者之间权力制衡关系。而且这种监督、制衡机制，给董事会与高级管理层一种强约束力，防止其有渎职行为，并对渎职者实行严厉的惩罚，增加渎职行为的成本。现代商业银行通过约束机制进行有效的监督与奖惩，防止经营者的道德风险，使其自我约束，以委托人的利益和银行长远的发展为自己的目标而努力工作。

2、外部治理

外部治理，又称为利益相关者治理。即债权人、员工及政府等银行的利益相关者通过一系列的内部、外部机制来实施共同治理，治理的目标不仅是股东利益的最大化，而是要保证银行决策的科学性，从而对保证各方面的利益相关者的利益最大化。主要包括：

(1) 债权人及其权利

总的说来，债权人和银行是一种合同关系。银行的主要债权人是储户，由于债权人要承担由于银行经营不善所导致的本息到期无法收回或不能全部收回的风险，所以债权人和股东一样，拥有监督权，并在非常情况下如在破

产清算时，拥有控制权。

（2）员工的权利

银行员工作为人力资产的所有者，在现代商业银行中的地位 and 作用越来越重要：首先，现代企业，包括银行之间的竞争最终都归结为人力资源的竞争，拥有知识和技能的员工是公司竞争致胜的决定性因素。无论产品的开发研制，还是生产销售，都需要依靠员工的智慧和经验。脱离了员工，企业寸步难行。其次，员工的知识和技能只是一种潜在的生产力，要将这种潜力发挥出来，必须给以一定的诱导和刺激，创造适宜的环境和条件。否则会影响企业的利润，甚至会使企业陷入深渊。再次，企业员工作为一种人力资产，具有一定的专用性。这种专用性将员工个人的命运与企业的命运紧密联系起来。他们与企业共荣辱，同患难，具有强烈的责任感和参与意识。只有保护和利用好这种热情，才能使企业充满活力。最后，员工作为企业重要的资源和人力资产的所有者，应享有剩余索取权、剩余控制权、监督权、管理权等。

（3）政府的权力

严格说来，政府与其他利益相关者的地位不可同日而语。从经济方面看，政府的主要职能是：运用经济、法律等政策和手段调控国民经济运行，维护正常的交易秩序，并站在公正的立场上，调解不同所有者、经营者、管理者、劳动者之间的矛盾和冲突。企业是国民经济的细胞，是吸纳就业有人员的主要部门，从而促进政府就业目标的实现，公司景气与否直接关系到社会和政府局的稳定；来自公司的各项税是政府税收收入的主要源泉之一，公司经营不善或偷税漏税都会减少政府的收入，妨碍国家经济目标的实现；政府庞大的购买清单和公共工程开支计划也需要公司来满足或实现。如果公司出了“大

麻烦”，势必影响政府的“政绩”。基于以上考虑，政府应有权对公司实施监督。

根据以上分析，我们可以把银行公司治理概括为如图所示：

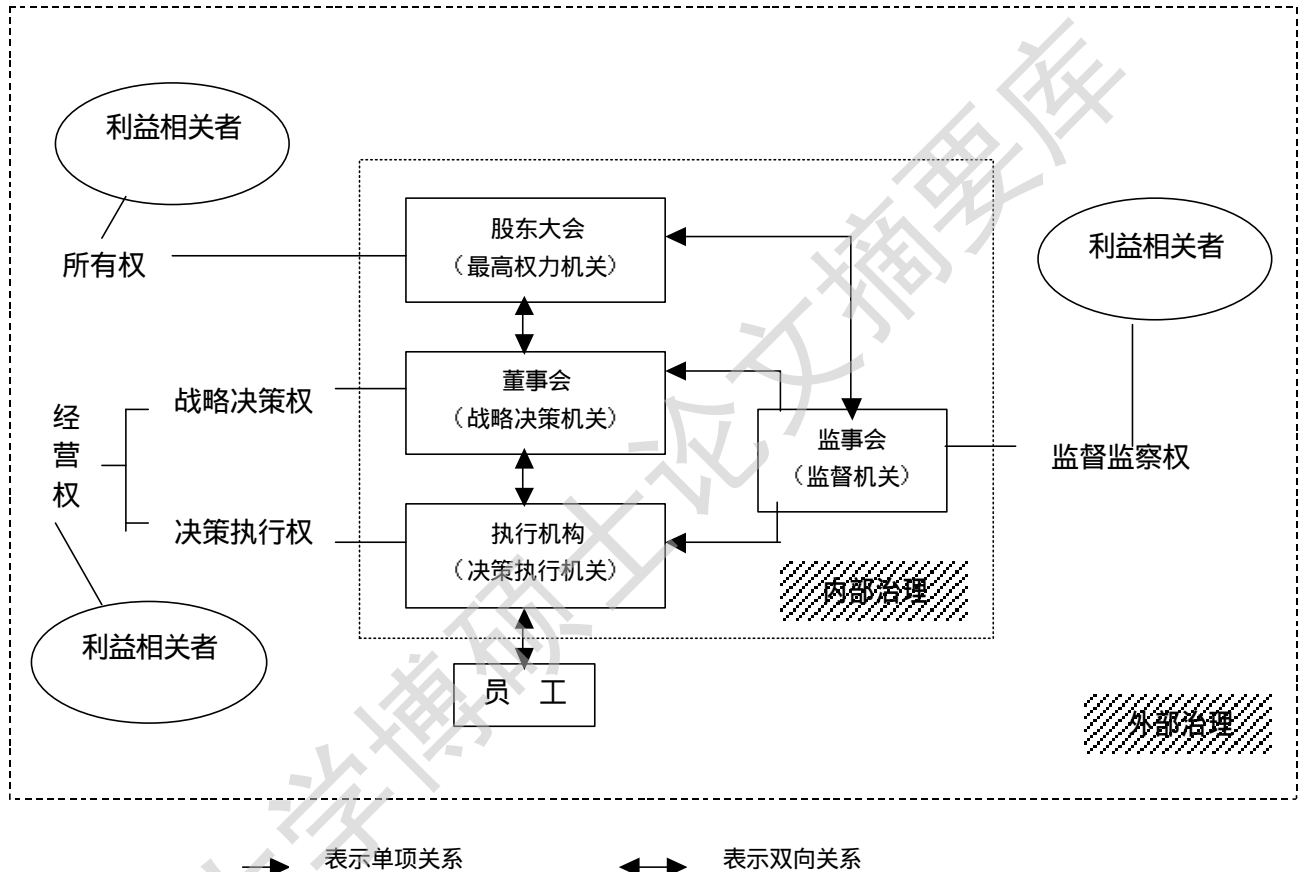


图1：银行公司治理图示

二、银行业公司治理的实践

(一) 国际银行业的实践

1、国际银行业的实践

商业银行作为特殊的公司，其公司治理颇受各方关注，国际金融监管机构对此尤为重视。特别是东南亚金融危机以后，国际金融监管机构进行了一

系列的案例研究，得出结论：商业银行薄弱的管理和治理结构会引发储蓄和信贷危机，从而给政府造成巨大成本；良好的管理和治理结构则会给银行良好的回报。

亚洲金融危机后，东南亚国家立即采取措施完善其商业银行的公司治理。如：新加坡金管局要求商业银行必须设立提名委员会，提名委员会需包括 5-7 名董事会成员，且该委员会成员必须经金管局批准。该委员会主要确定和审查董事会成员，以及管理层、薪酬、审计和其他委员会的提名和任命。印尼银行规定在每家银行内部必须任命“合规稽核官”，直接负责审计商业银行是否符合印尼银行审慎性规定，合规稽核官必须具有独立性并承担相应责任；此外，印尼银行详细阐述了“合适和适当”(fit and proper)测试，要求所有董事会成员和某些高级管理行政人员必须通过这一任职资格型测试。

与此同时，一些发达国家为加强银行监管也推行了一系列完善公司治理的举措。如美联储要求加强商业银行公司治理的监管，联邦存款保险公司向商业银行发布治理结构问题的具体指南，并出版发行了商业银行董事手册；英国金融服务局对商业银行的高级管理人员制定了任职要求(德勤会计师事务所，2001)。此外，作为国际金融监管的权威，巴塞尔委员会(BCBS)也将公司治理纳入其对银行的监管内容中。在它已经发布的若干专题性文件中强调了公司治理的重要性，这些文件包括：《利率风险管理原则》(1997 年 9 月)，《银行机构的内部控制制度框架》(1998 年 9 月)，《增强银行透明度》(1998 年 9 月)和《信用风险管理原则》(1999 年 7 月发布征求意见稿)。

2、巴塞尔银行监管委员会关于健全银行公司治理的有关要求⁴

⁴ 本标题下内容主要参考《巴塞尔银行监管委员会文献汇编》，中国金融出版社 2002 年 7 月出版

对于银行应如何吸取公司治理方面的经验，防范公司治理问题的发生，巴塞尔银行监管委员会在《健全银行的公司治理》这一文件中提出了以下 7 种良好的公司治理的做法。

第一，确立贯彻全行的战略目标和价值准则

董事会必须制定指导银行经营活动的战略目标，设立经营的根本方针，为自身、高级管理层和雇员确立价值准则。价值准则应鼓励及时、直率地讨论问题。而且，价值准则应当禁止外部交易和内部往来活动中的所有腐败和贿赂行为。董事会必须确保高级管理层切实执行政策，禁止(或严格限制)其有损于公司治理质量的行为或关系，如：利益冲突；对管理人员和雇员的贷款以及其他形式的自我交易行为；以更优惠的条件对待关联方和其他有特殊利益的实体等。银行必须建立有效的程序使董事会能够监控管理层的行为是否与既定政策相一致，并确保违反政策的行为能够被报告给相应的管理部门。

第二，全行各岗位的职责界定明确并得到实施

不明确或者混乱交叉的职责界定可能导致过慢或者不积极的反应而使银行问题更加严重。因此，有效的董事会应清楚地界定自身和高级管理层的权力和主要责任。再由高级管理层负责为各层次的管理人员界定职责，管理人员应以银行的经营业绩向董事会负责。

第三，确保董事会成员称职，清楚理解自身在公司治理中的角色，并能不受管理层或外界的不当影响。

董事会对银行经营和财务的稳健性负有最终责任。董事会成员必须及时、充分地获取信息以对管理层的表现作出判断，应当有有效多数的董事能够对

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士学位论文摘要库