

## 《公司法》配套制度研究

<http://www.crifs.org.cn> 2008年6月2日 **国资委政策法规局**

2006年1月1日，修订后的公司法开始实施。新公司法对于既有法律和制度规范产生了直接的系统性影响，也使国有企业（公司）的改革、治理与监管实践步入了新的阶段，对国有资产监管机构如何依法履行出资人职责，行使国有股东（代表）权利提出了更高的要求。如何以国有资产监管机构依法履行出资人职责为出发点，从制度建设的角度探索《公司法》的配套制度体系以应对新的挑战，是我委面临的一项重要任务。本课题正是处于这种制度和实践变革过程中提出的研究项目。

本课题认为，新《公司法》是一部具有现代意义的中国公司法。它对公司实践领域的一般性问题作出了原则规范，为公司、股东、债权人及其他利害关系人依法行使权利、承担义务确定了基本行为准则。但不容忽略的是：《公司法》作为民商事基本法律，尽管兼有实体性和程序性的特征，也无法穷尽所有的公司行为准则，其中一些规则的施行（如登记程序、破产清算程序）需要借助于其他法律、法规规范；《公司法》作为立法机构创设的成文制度规范，尽管具有广阔的调整范围，也无法涵盖现实发展中的各种具体情形，缺漏和例外成为常例。因此，制订相应的配套制度、树立相关判例和商业习惯的效力等已成为解决这一困境的有效途径。由于我国的成文法传统和公司实践历史较短等因素影响，通过配套制度建设成为完善《公司法》的主要选择。

本课题以《公司法》的配套制度研究为宏观背景，运用制度分析和实证研究的基本方法，依据新公司法和《企业国有资产监督管理暂行条例》的相关规定，将国有资产监管机构定位于国有资产出资人（股东或股东代表），紧紧围绕国有资产监管机构依法履行出资人职责这一中心，对完善《公司法》配套制度进行了研究。本课题力图通过对《公司法》的相关制度进行检视，结合国有企业公司化改制和国有资产监管机构依法履行出资人职责的实践，从制度建设的角度探索《公司法》的配套制度体系，提出相关对策性建议，以应对我国国有企业改革和发展及国有资产监管实践的 challenge。

本课题分为五个部分：（一）选题背景与研究范围；（二）完善《公司法》配套制度的必要性；（三）《公司法》修订后颁布的主要配套制度综述；（四）新公司法实施中有待制订的配套制度；（五）结论与建议。

首先，本课题从克服法典文本的局限性、推进《公司法》的具体实施以及国资委依法履行出资人职责等方面分析、论证了制定和完善《公司法》配套制度的必要性和现实意义。

其次，经过对全国人大常委会、国务院以及相关部委已经制定的、与国资监管和国有企业改革相关的《公司法》配套制度建设主要成就的简要分析，本课题认为，为配合新公司法的施行，全国人大、国务院和相关部委已经就其配套制度建设作出了大量工作，围绕新公司法形成了一系列配套

规则，对于公司法的实施起到了重要辅助作用。但是，这些配套制度中关于国有资产监督管理机构依法履行出资人职责方面的规定存在三个问题：一是直接规定少。国务院有关部门制订的配套制度多基于自身的职权范围，涉及国有资产监管和国有资产监管机构依法履行出资人职责的内容极为稀少。二是效力位阶低。我委发布的相关规定主要是规范性文件，只能起到引导作用，约束力不够。三是有待填补的空白多。新公司法的有关规定比较原则，需要通过配套制度进一步作出具体规范，以解决法律适用中的具体问题。同时，新公司法对一些国有企业改制为公司过程中的具体问题没有作出规定，需要通过配套制度填补该方面的空白。

再次，在上述研究的基础上，本课题以国资委依法履行出资人职责为中心，分别从公司出资制度、“揭开公司面纱”制度、一人公司与国有企业全资子公司、上市公司及其治理结构以及国有资产监管机构履行出资人职责（包括国有资产监管机构直接持股、国有资本经营预算等6个具体问题）等多角度、多层面探讨了在新公司法框架下国资监管机构行权履责所面临的实际问题和需要建立的多项配套制度，介绍了国务院、我委和其他部委的现实立法工作动态，并对相关问题进行了简要分析和研究。

最后，本课题提出了完善制度体系框架的具体建议。一是密切配合全国人大和国务院做好相关立法工作，尤其要关注《国有资产法》等重要法律、行政法规的立法进程，积极反映我委、中央企业和地方国有资产监管机构的意见。二是积极参与最高人民法院和国务院其他部门开展的公司法配套制度建设，通过合作起草、参与研究、提供意见等各种途径反映我委和中央企业的意见，解决中央企业改革和发展中遇到的问题，使新公司法的配套制度成为促进企业发展的新动力。三是努力做好我委规章和规范性文件起草工作，既要重视部门规章的制订工作，又要发挥规范性文件的指导功能，依法促进中央企业改革和发展。四是充分发挥公司章程的作用，通过依法制订公司章程，推进国有企业公司化改制的规范性，督促现有公司积极开展章程修订工作，完善公司章程，实现公司章程在企业经营管理中的基础性功能。五是加强重点理论与实务问题的前瞻性研究，积极开展对国有独资公司董事会授权、国有控股、参股股东股权行使以及职工持股等一些重要理论和实务问题的研究，提出相应对策。（本课题由国务院国资委政策法规局承担，2006年研究课题）

文章来源：国资网           （责任编辑： ZFY）