



浅析中小型股份制商业银行公司治理结构

●段普复

公司治理是公司法研究的重要课题,一个健全有效的公司治理结构可以防范法律风险,提高经营质量,增强市场竞争力,而股权结构的设置和控制权的正确行使则是实现良好公司治理的关键。特别是在中小型股份制商业银行这样的企业类型中,公司治理问题更具挑战性。

一、公司治理及控制权概述

(一)公司治理的定义及重要性。公司治理作为一个以股东大会、董事会、监事会和高级管理层等主体构成的组织模式和体系,旨在通过维护各部门之间的自主性和良性竞争,实施科学高效的决策、激励和监管机制。对于股份制商业银行来说,公司治理不仅涵盖了公司的权力结构和决策过程,还包括风险管理和合规操作。高效的公司治理能够保证商业银行运营的公正、透明和高效,避免不必要的法律风险和信用风险,增强公众对银行的信心,从而有助于银行的长期稳定发展。

(二)公司控制权的定义。公司控制权通常是指对公司的经营和决策活动有最终决定权的权利。这种权力通常由公司的股东、董事会或高级管理层行使,具体情况取决于公司的治理结构和相关的法律规定。

(三)公司治理与控制权的关系。公司治理与控制权密切相关。公司治理规定了控制权的分配和行使方式,而控制权的行使则反映了公司治理的实际效果。在一个健全的公司治理结构中,公司控制

权应该分散在多个参与者手中,比如股东、董事会、高级管理层等,以防止权力的滥用和决策的偏差。此外,公司治理还应该建立一套制约和平衡机制,以便在冲突发生时调解各方利益,确保公司的正常运行和长期发展。

二、股份制商业银行的公司治理特点

(一)行业监管的特殊性。商业银行在金融体系中占据重要地位,其经营状况不仅具有公共性和外部性,更对国民经济的发展和社会的稳定产生重大影响。因此,政府对银行业的监管尤为关键,旨在维护金融体系的稳定。管理由外部法律法规、监管准则和内部制度共同确定。公司法规定了商业银行公司治理的基本框架和原则,包括公司的设立和组织形式、治理主体的职责和权力、股东的权利和义务等。中国银保监会和中国人民银行等金融监管机构也制定了一系列的规定,针对股份制商业银行的特性和风险,对其公司治理、风险管理、内部控制等方面进行了更为详细和严格的规定。

(二)股东资质的特殊要求。相较于一般公司的设立,商业银行的设立有着极为复杂的审批流程,对于股权资格有着严格的限制。如《中国银保监会中资商业银行行政许可事项实施办法》第六条规定的设立中资商业银行法人机构应当符合的条件,以及《商业银行股权管理暂行办法》第十六条规定的商业银行主要股东及其控股股东、实际控制人不得存在的情形等。

(三)治理结构的特殊要求。根据《银行保险机构公司治理准则》,股份制商业银行的治理结构和要求明显区别于公司法对于一般有限责任公司和股份有限公司的要求。特别是由于其业务特性和风险敞口,商业银行需要建立更为复杂的风险管理和内部控制机制。对于机构设置,除了传统的股东大会、董事会、监事会和高级管理人员外,银行应当在董事会项下设立如审计、贷审等若干专门委员会。

三、对中小型股份制商业银行公司治理的建议

(一)坚持党的领导。在公司治理体系完善过程中,坚持党的领导是首要原则,要充分发挥党组织在商业银行中定方向、管大局、保落实的领导作用。对此,我们应在银行设立章程中加入党建相关内容,将党的领导深度融入领导班子和各个经营环节,形成一个以党的领导为核心,股东大会、董事会、监事会和高级管理层作为“四翼”,并行协调、有效制衡的机制。

(二)加强股东治理。在我国,尤其是中小型商业银行,规范股东治理被视为公司治理的主要风险之一。股东行为不符合规定以及股权管理不规范尤为突出。对于城市和村镇商业银行而言,由于其发展历史较短且受到地域属性的限制,股权结构复杂,股权集中度不一,对关联方穿透识别能力有限,使优化治理结构面临许多困难。《银行保险机构公司治理准则》进一步明确了股东应承担的义务,强调了公司与股东、股东与股东之间需要建

立畅通有效的沟通机制,规范了股东大会的各项机制。商业银行应严格审查股东资质,提高股权透明度,并且平衡好不同股东的利益,严格约束控股股东的行为,防止中小股东权益受到侵犯。

(三)加强关联交易治理。关联交易治理存在一些主要问题,包括管理机制的不完善,关联方的认定不全面和更新不及时、关联交易审查不合规、关联交易的高集中度以及关联交易的内部监督机制不完善。因此,需要进一步优化股权结构,以便更有效地管理关联交易。同时,需要持续加强对关联交易的管理,以确保所有的交易都是公平和透明的。此外,还需要提高对主要股东背景资质的穿透性审查,更好地了解他们的信誉和业务能力。最后,还需要建立一个风险识别、提示和管控机制,以便更有效地预防和应对可能出现的关联交易风险。

(四)健全控制权分配和行使机制。中小型股份制商业银行应当健全控制权的分配和行使机制,防止权力滥用和控制权冲突,同时,要加强对控制权冲突的管理和解决。中小型股份制商业银行应在《章程》制定明确的规则和程序,规范股东、董事、监事和高级管理人员的权力行使,有效解决股东利益与管理者利益之间的代理冲突,以及大股东与小股东之间的利益冲突。同时,公司治理结构应建立一套有效的制约和平衡机制,包括对高级管理人员的激励和约束机制,对大股东的监督和约束机制,以及保护小股东权益的机制。

(作者系内蒙古京蒙律师事务所主任)

西部地区新型城镇化和乡村全面振兴的法治协同路径

●田虹

即将到来的“十五五”时期,是西部地区深入推进新型城镇化、全面振兴乡村、推动西部大开发形成新格局的关键阶段。实现新型城镇化与乡村全面振兴的有机衔接,离不开法治的协同保障。当前,西部地区在两大战略协同实施过程中仍面临诸多法治困境,亟需构建高质量的法治保障体系,为实现城乡融合与共同富裕目标提供坚实的制度支撑。

一、西部地区新型城镇化与乡村全面振兴法治协同面临的困境

一是法律法规体系不够完善。目前,涉及西部地区特点的城镇化和乡村振兴专门立法较少,难以适应发展需要。尤其在土地流转、集体经济组织、城乡规划管理等关键领域,立法空白与模糊地带并存。省际立法协调机制缺失,导致部分地区立法冲突或重复,跨区域协同立法亦有待加强。

二是执法体制机制不够畅通。城镇化和乡村振兴涉及多部门职能交叉,执法权责不清、协作机制不健全等问题突出,影响执法效能。例如农村环境治理中,环保、农业、水利等部门职责边界模糊,易出现推诿现象。

三是司法服务保障不够有力。西部地区司法资源分布不均,基层司法机构设置落后、信息化水平低,难以应对城镇化与乡村振兴进程中日益增长的司法需求,影响权利救济和纠纷解决的实效性。

四是法治普及应用不够深入。部分群众法治意识不强,依法维权能力不足,普法宣传存在形式单一、内容脱离实际等问题,未能有效契合西部地域文化与群众需

求,制约了法治精神的基层传播。

二、西部地区新型城镇化与乡村全面振兴法治协同困境的成因分析

一是立法滞后。早期立法多遵循全国通用框架,未能充分考虑西部地区特殊的地理环境 and 经济基础,导致法规的针对性和可操作性不强。同时,西部地区立法资源与能力相对有限,在应对城乡融合中出现的新业态、新模式时,难以进行前瞻性的立法设计。

二是惯性制约。按专业领域划分的部门职能设置,导致在城乡发展这类综合性事务中权限交叉、责任不清,部门间协调成本高、效率低。同时,乡镇一级执法部门人员编制少、经费保障不足、装备技术落后,权责与资源不匹配。

三是资源薄弱。我国的司法资源在配置上总体向城市和发达地区倾斜,西部地区,尤其是农村牧区,法庭设施、法官和检察官等人均资源占有量低,信息化、智能化应用水平与东部存在差距,专业化司法人才短缺且流失严重。

四是文化乏力。依靠乡规民约、人情关系解决问题的习惯根深蒂固,对法律规则的运用能力相对较弱。现行的普法宣传教育未能充分结合当地民族文化、语言习惯和生产生活方式进行精准传播,地区教育发展水平的制约也影响了公民对法律知识的理解和接受。

三、推动新型城镇化与乡村全面振兴法治协同的路径

针对上述法治困境成因,西部地区法

治协同路径的构建必须坚持问题导向,从立法、执法、司法、守法四个维度进行系统性、精准化的提升。

一是立法层面“补空白”。授权和支持西部各省(区)市在遵循国家法律框架下,开展符合本地实际的“小切口”立法探索,如在生态补偿、民族地区宅基地流转、数字乡村建设等领域先行先试,将成功经验及时上升为法规条例,增强立法的针对性和适应性。由省级人大牵头,对跨区域的产业发展、生态环境联防联控等事项,探索共同立项、联合起草、分别通过的协同立法模式,从根本上避免立法冲突和重复建设。增强立法前瞻性与公众参与度,在立法规划阶段,充分吸纳学界、产业界及基层群众的意见,利用大数据分析发展趋势,使立法更好地回应现实需求。

二是执法层面“建机制”。在旗县区层面全面推行“一支队伍管执法”,实质性整合市场监管、环保、农业、水利等领域在乡镇(街道)的执法力量和资源,制定并公开统一的执法事项清单和协作流程图,明确案件移送标准和程序。建立编制、经费、装备向基层倾斜的保障机制,并通过派驻、培训、传帮带等方式,提升基层执法人员专业能力。探索“乡街吹哨、部门报到”联动机制,当基层综合执法队伍遇到专业难题时,可快速请求旗县级专业部门支持。

三是司法层面“优布局”。在案件量少、交通不便的偏远地区,推广“巡回审判法庭”等移动司法模式,并与乡镇司法所、人民调解组织共建“基层法律服务工作

站”。全面推进“数字司法”深度应用,加大投入,缩小东西部“数字鸿沟”,真正实现网上立案、在线调解、异地庭审、电子送达等服务的普惠化。探索运用人工智能辅助办案,提升类案处理效率,缓解人案矛盾。完善“行政执法与刑事司法衔接机制”,在生态环境、土地管理、食品安全等重点领域,建立信息共享、案情通报、证据互认制度,确保涉嫌犯罪的案件能及时移送司法机关,形成打击违法犯罪的闭环。

四是守法层面“润文化”。实施“精准普法与文化融合”策略,组织专业力量编写具有地方特色、民族语言文字的普法读物和案例集。将法治元素融入地方戏曲、节庆活动、民间艺术中,邀请“法律明白人”“乡村代言人”用乡音乡语解读政策法律。构建“城乡法治人才双向流动机制”,一方面,将“法治下乡”作为人才评价指标,激励城市法律人才到乡村服务;另一方面,大力培养“本土法律明白人”、人民调解员和农村集体经济组织法务人员,形成扎根乡土的法治中坚力量。实现旗县、乡镇、村三级公共法律服务站点全覆盖,推广“线上咨询、预约办理”。通过政府购买服务等方式,为农村集体经济组织、小微企业和困难群众提供便捷、低成本的法律援助,让群众在每一次法律服务中都能感受到公平正义。

展望“十五五”,西部地区应坚定不移走中国特色社会主义法治道路,以法治协同为牵引,为新型城镇化和乡村全面振兴提供坚实保障,推动西部地区高质量发展,谱写西部现代化建设的崭新篇章。

(作者系内蒙古极正律师事务所副主任)