经理人薪酬管制政策的中美比较

王 新(博士) 毛慧贞

(西南财经大学国际商学院 成都 610074 西南财经大学会计学院 成都 610074)

【摘要】无论是高度发达市场经济的美国,还是正处于转轨期的我国,经理人过高薪酬的问题已成为社会关注的热点。 政府如何对经理人薪酬实施干预既关系到社会的公平与稳定,也关系到能否有效调动经理人积极性。本文系统对比和研究 了中美企业经理人薪酬管制政策的历史背景、管制目标、管制措施、管制立法手段、经理人对薪酬管制态度等方面的差异, 以期对我国企业的经理人薪酬管制政策的制定提供参考和政策建议。

【关键词】中美企业经理人 薪酬管制政策 中美文化差异

一、中美经理人薪酬管制政策的历史背景对比

对于高度自由化与市场化的美国经济而言,在制定经理层薪酬的过程中,也尚未有哪一个大型企业完全不考虑政治因素对薪酬数额与薪酬结构的影响(Murphy,1999)。SEC自2006年开始要求上市公司详细披露主管与董事会成员的津贴、退休福利以及总体薪酬情况,以保护员工、劳工联盟、消费者等利益集团的利益。

公司与管制者的相互作用体现了多个利益相关者共同作用于政治体系的要求(Stigler等,1971)。早期,政府与多种政

治力量只是对美国大型企业经理人薪酬施加零星的干预与管制,主要是针对受管制行业,诸如铁路、公路运输、航运、电话通讯、电力、天然气等。但一系列的限制并未以明确的法令或规定出现,多是以直接或间接的政治途径施压实现。20世纪90年代初期,Graef Crystal(1988)关于经理层过高薪酬的披露与批判引发了社会公众及联邦政府对于该问题的全面系统性反思。此后,政府对经理层薪酬的管制不仅涉及受管制行业,更扩展到了制造业等非管制行业。到了1992年的美国总统选举时,对美国经理层过高薪酬的限制已成为了两党竞选人共

- 6. 缩减词汇表。第八版及以前版本均有一个庞大的术语词汇表,其中很多并未在准则中使用过。新的词汇表仅包括: (a)被使用时具有特定的、一致的含义;(b)在多于一个准则中出现。不包含那些与在一般字典中解释相同的词汇,而仅在一个准则中出现的术语将在其所出现的章节中予以解释,显著地缩减了术语的数量。
- 7. 金融工具。以前版本的 IVS 中包括了关于金融利益的有限讨论,但并未涉及关于金融工具的评估。第九版 IVS 包含一个关于金融工具的简要准则,分析了相关影响金融工具价值的参数、不同的评估方法的优缺点以及旨在提高评估透明度和客观性的程序。
- 8. 工作范围。第九版 IVS 顺应需求提出一个单独的准则,作为通用准则的一部分。该准则指出,应在评估开始阶段,明确评估范围和应该被解决的问题。确保评估师和评估服务的接受者对评估目的、主要假设和将要开展的调查工作有清晰的理解,确保评估满足评估目的并被双方完全理解。而之前版本中未被涵盖。
- 9. 强调了以财务报告为目的的评估,修订了动产构成的定义。以前版本的 IVS 的目标包括了与会计行业人员一起致力于以财务报告为目的的评估准则。目前,IVS 的覆盖范围已延伸并超出了这些既有的,并向其他的评估应用发展。不过,第九版 IVS 的结构仍然反映了对以财务报告为目的的评估的

强调。此外,鉴于以前版本的 IVS 中动产构成定义过于宽泛, 第九版对其进行了修改。

四、总结和启示

综上所述,与之前版本相比,第九版的《国际评估准则》实现了内容和形式上的创新,在框架体系与具体内容上都有较大改动,这对于我国完善资产评估准则体系具有借鉴意义。比如在框架部分,国际评估准则综合了经济学、法学及资产评估和相关学科的理论、观点,对一些重要概念、评估术语进行定义和解释,这种做法非常值得我们学习。对于我国资产评估准则体系来说,可在基本准则中对这些概念作出说明,这样可以使得各具体准则的制定有一个共同的概念、共同的基础和口径。另外,还可引入工作范围概念,工作范围是评估师执业的核心所在,包括明确评估问题、明确所需要进行的工作(研究的种类和程度)、在工作范围受到限制后如何应对以及对工作范围的披露等内容。工作范围受到限制后如何应对以及对工作范围的披露等内容。工作范围的决策贯穿评估程序始终,只有恰当确定并执行工作范围,评估师才能恰当完成评估业务、形成可信结论。

主要参考文献

- 1. 国际评估准则委员会.国际评估准则.2011-07-19
- 2. 陈少瑜. 新版国际评估准则更适应评估实务需求. 中国会计报, 2011-12-23
 - 3. 王诚军.美国评估准则.北京:中国人民大学出版社,2009

□财会月刊•全国优秀经济期刊

同的竞选纲领。1992年2月SEC要求美国上市公司在公司代理报告中单独披露经理层薪酬中与股东利益无直接联系的部分。1992年的4月,美国众议院开始收到"公司经理层收入超过最低工人收入25倍以上部分不得税前扣除"的提案,同年参议院也收到了"公司薪酬社会责任法案",该法案提议给予股东更多的权利质疑与薪酬相关的公司政策。1993年美国国内税务局将经理层薪酬中基础薪酬(与业绩不相关的部分)超过100万的部分定义为不合理的经理层薪酬,不允许公司作为成本费用从应纳税所得额中扣除,并将其正式纳入国内税收法案162节。同年,FASB也要求将授予经理层的薪酬期权价值从公司盈余中予以扣除。

我国企业经理人的薪酬管制一般而言特指国有企业经理人的薪酬管制,其薪酬管制历程伴随着我国政治体制的改革和经济的发展不断进行着调整。早期管理人员的工资与企业的经营业绩没有直接联系,更多是与其行政级别及政府公务员工资挂钩。国家不仅对于经理层的收入数额通过工资等级实施严格的限制,在增速上也实施了严格的管制,例如1956年的全国性工资改革中,国家发现经理层的工资比普通员工的工资增长幅度快得多,所以中央下令限制管理者的薪酬增长幅度,规定厂长一级主要领导干部工资增长幅度不得超过13%。

在 20 世纪 80 年代我国实施的企业厂长负责制中,经理 层的劳动力市场开始逐步形成(Groves 等,1995)。经理层的劳 动贡献得到了肯定和认可,收入上逐渐与同级别的技术工人 拉开了差距,初步确定了经理层以业绩考核指标为基准的工 资制度。但经理层薪酬奖励的绝对数额和奖励增长幅度仍然 是被限制在一个相对狭小的空间内, 政府对经理层的薪酬奖 励保持了高度的谨慎,在奖励数额、标准未通过正式的制度予 以保证时,随时存在着被取消的可能性。随着党的十四届三中 全会的召开,转换国有企业经营机制,建立"产权明晰、责权明 确、政企分开、管理科学的现代企业制度"成为国有企业乃至 整个经济体制改革的核心。西方代理理论的研究成果被广泛 引入国有企业经理层的激励约束之中, 西方企业中广泛采用 的年薪制、持股制、股票期权等开始在我国上市公司中频繁出 现,但政府干预的色彩尚未从这些激励政策中完全抹去。年薪 制的实施大幅度拉开了企业经理层与普通员工的收入差距, 过大的收入差距引发了强烈的社会反响, 也引起了政府主管 部门的重视, 纷纷出台了一系列的法规对经理层的薪酬予以 规范和限制,例如:2009年财政部印发《金融类国有及国有控 股企业负责人薪酬管理办法(征求意见稿)》规定,国有金融企 业负责人最高年薪不得超过280万元。

二、中美经理人薪酬管制目标的差异

Stigler 认为政府并非是超然的中立者,政府也是一个利益集团,也一样追求自身效用的最大化,政府管制的目的在于迎合利益集团的需要,以换取利益集团在政治竞争中的支持。中美两国政治体制的差异决定了政府服务利益对象的不同,也决定了管制目标的不同。在美国资本主义社会中,尽管政府也在一定程度上关注社会公平,但保护投资者的利益始终是

处于第一位的,实施薪酬管制的目标是约束代理人的自利行为、保护股东利益。特别是当股权高度分散化,经理人形成对企业的内部控制时,政府的这一行为显得尤为必要。我国的社会主义政治体制决定了政府服务的主要对象是社会公众,由于经济体制改革不可避免地造成了社会成本的增加,加剧了社会的不稳定因素,在加大对经理层激励、提高公司业绩的同时,保证改革稳定进行、缩小社会收入差距成为我国薪酬管制的主要目标。

中美文化的差异是导致两国管制目标不同的另一重要原 因。Barkema 和 Vermeulen(1997)认为公司与社会文化的匹配 性决定了公司行为在所处社会的合法合理性。管制的公共利 益理论认为政府对经理层薪酬的管制取决于经理层是否破坏 了社会公平,是否影响了社会公共利益,不同文化背景下的公 平观念决定了是否需要对薪酬实施管制和对什么样的行为实 施管制。分配公平理论将分配公平划分为三种标准,分别是结 果公平、投入产出公平和需求公平,其中结果公平强调的是分 配数额的绝对公平, 投入产出公平强调的是分配数额与贡献 相联系下的相对公平,需求公平强调的是分配应结合个体的 不同需求实施分配(Deutsch 等,1980)。经验研究表明在坚持 集体主义的社会主义国家中,结果公平的信念被社会广泛接 受,而在倡导个体自由主义的西方发达国家,社会更多持有的 是投入产出公平的观念(Bond 等,1985)。中美文化背景的差 异决定了美国政府管制只需将经理层的薪酬与其付出相配比 即可被社会所认同和接受,而中国政府的管制只能使经理层 与社会平均收入差距不至于过大才能为社会公众所接受。

总的来看,美国政府尽管针对上市公司过高的薪酬制定 了法案,但其实施效果并不明显,其关键原因在于美国政府实 施管制行为时所持有的原则仍然是坚持股东至上,相比较来 自于劳工联盟和消费者对经理层过高薪酬的抵制,决定政党 选举成败和政治酬金关键来源的大型股东才是政府真正关注 的对象。现有研究已经表明,股票和股票期权是决定公司业绩 表现的重要因素,管制股票和股票期权必然使得经理层的工 作积极性降低, 损害股东利益, 这是美国政府所不愿意看到 的,也是美国社会所不能接受的,美国政府的薪酬管制法案更 多被视作是安抚美国公众和低收入劳工阶层的一剂烟雾弹, 有管制之名却无管制之实。我国国有企业经理人的薪酬管制 大幅度降低了经理人的名义薪酬, 但这一政策效果更可能产 生连锁性的反应,已有经验证据表明,薪酬管制政策可能导致 经理人的激励不足与激励行为扭曲的现象,如过度投资(辛清 泉,2007)、在职消费(陈冬华等,2005)、操纵会计信息质量(王 新,2009)等。关注薪酬管制政策的目标时,不仅要关注其直接 目标,更要关注政策效果的后续其他反应。

三、中美经理人薪酬管制措施的差异

管制目标的不同决定了管制措施的差异。尽管美国政府 关注了经理层过高的薪酬,但在管制措施上并没有直接针对 美国经理人薪酬的绝对数额实施管制,美国政府更多的选择 是弹性管制方式。在管制过程中,不对经理层薪酬绝对数额做 出硬性规定,而是对薪酬与业绩的相关性做出引导。管制的重 点是与公司业绩不相关的高额薪酬,而对于真正造成美国经理人高额收入的股票期权和受限制股却认为这一系列的机制有助于激励经理人切实履行职责,降低企业的代理成本,更多地采取容忍和接受的态度。随后,Rose 和 wolfram(2002)针对国内税收法案 162 节的效果进行了检验,他们发现仅有微弱的证据支撑受到薪酬最高扣除限额影响的公司在接近限制时会降低经理人现金工资数额和增长率,且这一结果具有不稳定性,从降低经理层的总体薪酬来看,税收法案难以产生实质性的影响,但其切实保障了股东利益。Perry 和 Zenner(2001)发现美国政府在实施柔性管制后,提高了薪酬对股东收益的敏感度,降低了基本工资在总报酬中的比重。

我国企业尽管在理论上对经理人的价值持肯定态度,但 在实践中却对经理层的薪酬实施着严格的刚性管制,管制措施上主要是对年薪发放的绝对数额和增速实施双向管制,无 论企业经营业绩的好坏、规模的大小、经理层所需承担风险的 多少,薪酬的上限统一与当地平均工资或员工平均工资挂钩, 而与企业的经营业绩或管理者能力相关度不高。例如山东、四 川、河南等地政府均曾出台规定要求如果员工工资不涨,企业 负责人工资就不得上涨。这一安排严格限制了经理人薪酬的 上涨区间,但也可能使得经理层薪酬越来越脱离实际,在与非 国有企业同等职位相比较的过程中,丧失竞争力。

四、中美经理人薪酬管制立法手段上的差异

薪酬管制立法手段主要是指政府通过何种方式设立薪酬管制政策,设置方式的不同,决定了政策的权威性和持续性。 美国的薪酬管制主要通过税收立法形式实现,而我国的薪酬管制主要是依靠政府强制性的行政法规和命令实现,相比立 法过程的严格和法律的持久性,行政法规具有随意和易变的 特性。我国管制政策的制定机构具有政出多门的特点,财政 部、中纪委、发改委、国资委、地方性政府等都先后制定了各自 的管制条例,其适用范围上存在着部分重叠,各部门的法令甚 至还存在相互矛盾的现象,例如:国家发改委曾规定国企高级 管理层最高年薪不得超过职工年收入的 8 倍;2008 年北京市 国资委规定企业负责人最高收入不得超过员工平均收入的 12 倍。各种行政法规制定的随意性及其之间的相互矛盾使得 这些法规难以得到实质性地贯彻实施,部分法规流于形式。另 一方面,行政法规的朝令夕改使得经理层对未来的预期充满 了不确定性,长期激励机制受到影响。

五、中美经理人对薪酬管制态度的差异

管制意味着经理人无法获得正常报酬,也意味着经理人效用值的降低,当美国政府实施管制时,企业家更多是表达不满或不愿意接受管制,他们通过采用政治游说等方式力促政府减少对企业的干预,使管制政策虽然限制了经理人的薪酬结构,却未限制经理人薪酬总额。张涛(2003)的调查研究发现我国的企业家尽管认为现行的薪酬体制激励措施单一,对经理人的激励不到位,但是当他们真正按照现行合同领取薪酬时,却不敢多拿,而且不愿多拿,存在"患得患失"的心理作用。当政府推行薪酬管制政策,经理人多是采用主动迎合的方式,甚至自愿调低经理人薪酬,一定程度上,与其说是国家对经理

人实施管制,不如说部分经理人是在自己主动迎合管制。究其原因,一方面,我国政府既是薪酬管制政策的出台者,也是国有企业的所有者,使得政府能够以更为直接的权力作用于经理人,不遵循薪酬管制政策的经理人可能被降级、辞退或影响后续升迁前景。另一方面,由于转轨制过程中,我国经理人拥有大量的自由裁量权,政治晋升、在职消费、控制权收益等能够成为经理人货币化薪酬的替代性选择,而相对于货币化收益的公开披露,上述收益游离于社会监督之外,使这些收益替代货币薪酬能够在减弱社会公众压力的同时,不影响经理人的实质性收益。

六、总结

众所周知,政府与市场的关系是实施市场经济的国家中长期争论不休的问题,由政府直接限制高管的薪酬是最容易,也是最能够在短时间内发挥效率,恢复中小投资者信心的干预措施。但另一方面,由政府直接对经理人的薪酬实施限制,很难做到制定出整齐划一的标准适用于所有企业,即使能够做到这一点,也会随着经济环境的变化和企业的发展而造成政策失灵,政府很难及时对制定的标准做出调整,造成政策的刚性,减弱对经理人的激励效应。这一过程中,经理人市场会随着政府的干预,逐渐降低在资源配置中的基础性作用,走向萎缩。在我国,政府对经理人的薪酬管制经历了多次的反复与调整,政府设定经理人最高薪酬限额的初衷是为了减少社会改革成本,缩小社会贫富差距,缓解社会矛盾,保护中小投资者的利益。但问题是,经理人的薪酬究竟应当由谁来进行干预,采取什么样的方式干预,则是一个非常值得深思的问题,切忌将问题简单化,通过"一刀切"的方法粗暴解决。

回顾国有企业的改革历程,对比中美经理人薪酬管制政策的差异,应当意识到部分经理人过高的薪酬并非改革本身造成。相反,在大幅度提高经理人收入,实行年薪制、股权激励等一系列具有激励效应的薪酬制度以后,国有企业的经营绩效和核心竞争力都有了大幅度提高。国有企业过高的薪酬关键还是在于制度性缺陷和改革的不到位,缺乏对国有企业经理人薪酬考核制度与普通企业差异的系统性研究,当难以对国有企业经理人的经营绩效进行公正评价时,社会公众会普遍质疑企业的盈利来自于国有企业的垄断地位,而非经理人的努力,关于经理人薪酬过高的质疑会一直持续。如果不能解决这类深层次的问题,紧盯"过高薪酬"不放,那么无论是否管制经理人薪酬,都难以达到其政策初衷。

【注】本文受国家自然科学基金青年基金项目(编号:71102181)、教育部人文社会科学研究青年基金项目(编号:10YJC630253)、西南财经大学"211工程"三期青年教师成长项目(编号:211QN10069)和西南财经大学校管课题(编号:2010XG053)的资助。

主要参考文献

- 1. 湛新民,刘善敏.公司经营者报酬结性差异的实证研究. 经济研究,2003;8
- 2. 刘斌, 刘星, 李世新, 何顺文. CEO 薪酬与企业业绩互动效应的实证检验.会计研究, 2003:3