



联合国
贸易和发展会议

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.2/ISAR/19/Add.3
7 August 2003
CHINESE
Original: ENGLISH

贸易和发展理事会
投资、技术及相关的资金问题委员会
国际会计和报告准则政府间专家工作组
第二十届会议
2003年9月29日至10月1日，日内瓦
临时议程项目3

关于肯尼亚公司治理情况公布的案例研究

内 容 提 要

国际会计和报告准则政府间专家工作组(会计和报告专家组)第十九届会议于2002年9月25日至27日在日内瓦举行。会议要求在公司治理透明度和公布领域开展案例研究。据此，开展了五个国家的案例研究，重点是在落实公司治理公布要求方面的主要问题。列入研究范围的国家为巴西、法国、肯尼亚、俄罗斯联邦和美利坚合众国。

本报告提出了有关肯尼亚落实公司治理公布要求的案例研究的结果。本报告概述了涉及《公司法》、有关的议会法以及《国营公司法》的法律和管理框架，同时也讨论了具体部门的法律，例如：同银行业和保险业有关的法律、《资本市场法》、资本市场管理局制定的章程以及各种自愿举措。研究报告将会计和报告专家组所讨论的透明度和公布要求(TD/B/COM.2/ISAR/15)作为参考点。

研究报告的主要目的是要总结肯尼亚在改进公司部门的透明度和公布方面的经验教训，并同那些希望加强本国透明度和公布的成员国分享研究成果。

目 录

	<u>页 次</u>
背景介绍.....	3
有关公司公布要求的框架	5
概述法律和管理框架	5
有关银行业和投资的部门法律以及其他立法	7
自愿性举措.....	10
肯尼亚良好公司治理原则和最佳做法守则范本	14
肯尼亚做法同全球最佳做法的比较	14
在促进肯尼亚和非洲其他国家中良好公司治理做法方面的挑战.....	15
结论：将非洲的标准提高到世界水平	16
附录 1. 资本市场管理局的《公司治理准则》的概要	19

背景介绍

1. 肯尼亚是东非的门户，在印度洋沿岸占有重要的战略地位，从而为进入区域市场和世界市场提供了方便之门。肯尼亚同索马里、埃塞俄比亚、苏丹、乌干达以及坦桑尼亚联合共和国接壤。肯尼亚被人称为地貌丰富的国家，这是很恰当的描述，因为这个国家拥有 582,646 平方公里的海滩、沙漠、肥沃的耕地、广阔的草原、森林、山脉以及纵横该国南北的大裂谷。

2. 肯尼亚横跨赤道，享有怡人的热带气候和丰富的植物和动物。该国广阔的生物区有利于种植各种庄稼和饲养牲畜。总的来说，农业一直是主要的经济活动，占国民生产总值大约 24%，但是其重要性已经不如以前，农业曾经一度占国民生产总值约 40%。¹ 虽然长期以来主要通过茶叶和咖啡赚取外汇，但是目前园艺业产品出口日益重要。

3. 虽然旅游业的迅速发展最近受到对世界和平持续威胁的负面影响，但是在过去十几年中旅游业的增长十分可观，已经迅速成为第二大行业，其产值占国民生产总值大约 20%。近年来制造业部门也获得了稳步的增长，目前占国民生产总值大约 13%。过去制造业部门是由大型和中型企业构成的，但是近年来小型企业和微型企业也开始发展，这样就特别在创造就业机会方面作出了重要贡献。

4. 肯尼亚拥有相当发达的基础设施，其中包括：国际和国内的空运设施、非洲最先进的港口之一、连接各大商业中心的广泛的全天候公路网络、铁路系统以及完善的通信系统。同非洲其他国家相比，肯尼亚拥有相当发达的金融市场和资本市场，其证券市场被国际金融公司评为 1994 年最有希望的新市场。传媒业是自由化的，其从业人员的素质也很高。肯尼亚的主要城市都是国际大都市，其居民有着各种各样的种族背景和文化背景。肯尼亚人是勤劳的，有着比较高的教育水平和技能。

5. 肯尼亚于 1964 年脱离英国独立。从那时以来，肯尼亚一直是一个民主共和国，国家元首是人民直选的总统，拥有广泛的行政权利。根据独立宪法成立的政府分为三个部门：行政部门负责政府的日常运作；立法部门是制订法律的机构；司法

¹ 可在投资促进中心的网页(www.ipckeny.org)上查阅详细情况和统计数据。

部门负责争端的裁决和执行法律。² 独立宪法规定政府的三个部门分享权利，以确保相互监督和平衡，并且防止权力的滥用。然而，这种规定在实践中的有效性引起了激烈的争论，因此宪法目前正在审查之中。

6. 就整体而言，肯尼亚一直享有政治稳定。在 2002 年举行的大选中，执政达 39 年之久的肯尼亚非洲民族联盟下台，反对党联盟国民彩虹联盟上台。政权的和平移交受到了全世界的欢呼，认为这是肯尼亚人民政治成熟的一种表现，是值得其他国家学习的榜样。肯尼亚一贯在体育方面取得优异成绩，并且为解决争端和完成维持和平任务作出贡献。所有这些都获得了世界其他国家更多的赞扬，并且理所当然地使得肯尼亚成为非洲的领导。肯尼亚继续在许多区域和国际举措中发挥主要作用，这些举措包括：东非共同体、东部和南部非洲共同市场、非洲联盟、非洲、加勒比和太平洋地区国家集团、联合国环境计划署、联合国人类住区规划署在内罗毕的总部以及联合国其他组织的区域办事处。

7. 所有这些因素都使得肯尼亚成为东非的经济中心和非洲内外一个受到尊重的国家。然而，从经济上来说，这个国家还没有充分发挥其潜力。自从 1963 年独立以来，肯尼亚一直在发展一种混合经济。在独立后的头 10 年，肯尼亚的经济发展迅猛，平均年增长率达到 6.5%。然而，从那时以来，经济表现急剧下降，于 2000 年达到前所未有的 0.2% 的负增长。所有其他的经济指标都显示一种类似的下降趋势。经济表现差的主要原因是：治理不力及其后果、过分依赖初级产品、国家对经济的干预太多以及世界市场竞争日益激烈和要求越来越高。

8. 为了解决这些问题和改进经济表现，经济发展的重点已经从公共投资转移到通过私营部门促进发展。政府在其发展计划中确认私营部门是创造社会财富的部门。因此，政府进行了多种改革以限制对经济活动的干预，并且把资源集中用于创造一种便于企业发展的环境。这些改革包括：贸易自由化、审查汇率政策、取消价格控制、废除《外汇控制法》以及在金融部门的各种改革。

9. 并非只有政府才感到需要进行改革。主要是由于对经济表现持续下降的关注以及迫切需要扭转形势，公司领导人于 1990 年代中期确认迫切需要进行公司治理改革以便改进经济表现。由于这种压力，于 1998 年 11 月在蒙巴萨举行了一次讲习班。参加讲习班的各种各样的利益攸关者确认迫切需要进行公司治理改革。因此，

² 独立宪法正在审查之中。

在这次讲习班上建立了关于设立公司治理信托基金的私营部门举措，以便推动肯尼亚的公司良好治理。

10. 当时这项全国性的由私营部门发起的举措已经获得了巨大的发展。虽然其最初的任务是要解决有关肯尼亚公司治理的问题，但是由于其方案的成功，特别是由于其培训和研究方案的成功，非洲其他国家纷纷向其求助。在 2001 年南非约翰内斯堡举行的一次区域会议上，这项举措得到了公开的承认并且被指定为泛非公司治理协商论坛的秘书处。估计所有其他国家有关公司治理的活动都会以它为中心而展开。这项举措现已改名为公司治理中心，其培训方案和研究成果正在整个非洲成功推广。因此，选择肯尼亚作为非洲的案例研究是适当的。

有关公司公布要求的框架

11. 肯尼亚的公司公布要求框架由法律和管理要求以及自愿举措组成。

概述法律和管理框架

《公司法》

12. 有关公司公布要求的主要法律是肯尼亚法典中的《公司法》(Cap486)。这项由议会制定的法案的目的是要修订有关公司及其他社团的合并、管理和结业的法律，并就与此有关的其他事项作出规定。肯尼亚的大多数公司(无论是私营公司还是国营公司)都是根据这项法律组成或者登记的。³ 这项法律是根据联合王国 1948 年《公司法》制订的。自从实施以来，这项法律只进行了少量修正。

13. 在公布要求方面，这项法律就以下问题作了相当详细的规定：

- 在计划书中公布
- 年度报告
- 帐目和审计
- 公布有关董事的事务
- 登记和检查

³ 登记是肯尼亚对在其境内营业的外国公司的一项规定。

- 股东大会

议会的有关法案

14. 一些组织是根据议会的有关法案成立的。这些组织大体上是国营公司，特别是那些定为“管理性质的”或者“战略性质的”的公司。⁴

15. 在公布要求方面，这些法律基本上保留了《公司法》的规定，但是其中有些规定坚持了国家的控制。这些规定涉及董事会成员的指定，报告机制以及审计要求。在这些公司中，审计只能由主计长兼审计长进行，并就公共帐目和投资向议会有关委员会汇报。

《国家公司法》⁵

16. 同许多其他非洲经济体一样，国营公司在肯尼亚发挥着重要的作用。由于过多的国家公司受到不同的法律制度的管辖，因此制定了《国家公司法》以简化国营公司的业务。因此，这是一项普遍适用的法规，并且具体规定，如果这项法规同其他法规发生冲突(包括据以成立国营公司的《公司法》)，应以《国家公司法》为准。

17. 在公布要求方面，《国家公司法》的规定同《公司法》的规定没有很大差别。然而，这项法案赋予行政部门，特别是总统、有关部长、财政部以及担任会计师的有关部委的常设秘书以很大的权利。

《合作社法》⁶

18. 肯尼亚的合作社运动是该国经济中的一个重要角色，其产值约占国民生产总值的 40%。合作社根据《合作社法》的有关规定组成和管理。

19. 除其他外，这项法律就以下问题作出了规定：

⁴ 一般来说，这些公司的主要目标不是商业性质的，而是具有更加广泛的国家利益和影响。

⁵ 肯尼亚法典 Cap 446。

⁶ 1997 年第 12 号法案。

- 合作社的登记和解散
- 组织和成员的权利和责任
- 管 理
- 组织的合并和划分
- 财产和资金的管理
- 争端的解决

20. 最近对这项法律进行了修订，明确表示要减少政府在合作社管理之中的作用，因为人们认为，政府干预过多正是许多大型合作社倒闭的一个主要原因。由于未能有效解决有关治理和公布的问题，这项新的法律遭到严厉的批评，并且即将进行新的审查。

有关银行业和投资的部门法律以及其他立法

21. 在其他法律中也有各种立法和管理方面的要求，其中包括制造业法、知识产权法、财产法、劳工法、税法，特别还有关于银行业和投资的部门法律，例如关于保险、退休福利、资本市场和银行业的法律。最后四项同有关公司管理的公布要求特别有关。

保 险

22. 保险业目前仍然由政府部门监管，在改进法律和管理的框架方面没有取得很大进展。

《资本市场法》和资本市场管理局制订的章程

23. 资本市场吸引了资本所有人和用户，因此在调动和分配发展资源方面发挥了重要的作用。资本市场通过各种文件提供了一种机制，使得储蓄可以用于生产活动。强有力的市场特别发挥了重要作用，这不仅体现在资金的分配方面，而且也体现在确保有限的资源流向最有效的用户，从而作到好钢用在刀刃上。资本市场还将资源的所有权同控制权分隔开来，使得企业家能够以有效和负责的方式筹集资金，

从而有利于企业家、投资者以及整个社会。通过以有效和透明的方式提供合理而可靠的回报，资本市场刺激了投资，从而推动了节俭和储蓄的美德。

24. 虽然按照非洲的标准来说，肯尼亚的资本市场相当发达，但是该市场规模不大而且不稳定。市场能够提供的产品种类是有限的，交易额和资金流动量都很小。交易和结算的技术是过时的和不可靠的。市场规则不透明，而且违法操作的情况相当普遍。

25. 长期以来，有关公布情况的规定没有得到普遍的遵守，对于投资者的保护也不足。与此同时，由于适用法律脱离实际而且审批手续繁琐，使得资本进出市场受到阻碍，业务效率受到影响。

26. 2002年，资本市场管理局同内罗毕证券交易所合作，制订了一种新的符合最佳国际做法的法律和管理框架。

27. 在所制订的规则中，确保挂牌公司遵守有关公司公布情况规定的主要规则如下：⁷

- 《内罗毕证券交易所上市手册》；
- 《2002年有关资本市场证券公开报价、挂牌和公布的章程》；
- 《资本市场有关在肯尼亚的挂牌公司公司治理做法的准则》。

⁷ 资本市场管理局制订和公布了以下的章程和准则：

- 《2002年有关资本市场证券公开报价、挂牌和公布的章程》；
- 《2002年有关资本市场许可证一般规定的章程》；
- 《2002年有关资本市场接收和合并的章程》；
- 《2002年有关资本市场外国投资者的章程》；
- 《资本市场有关在肯尼亚的挂牌公司公司治理做法的准则》；
- 《资本市场有关信用评级机构的审批和登记的准则》。

内罗毕证券交易所审查了现有的规则 and 规定，其中包括：

- 《内罗毕证券交易所上市手册》；
- 《交易和结算规则》；
- 《管理和成员资格规则》。

28. 以上规则大大改进了有关挂牌公司关于初次挂牌和持续挂牌义务的公布情况规定。这些规则还使得公布情况更加及时，以前是每半年报告一次，而现在每季度报告一次。所公布的情况也比以前详细。

29. 资本市场管理局还以公司治理中心所制订的守则为基础，公布了相当全面的有关挂牌公司公司治理的准则。附录一载有《资本市场公司治理准则》的概要。

30. 这些改进已经迅速取得了成效，目前许多挂牌公司正在对其治理做法进行改革。特别值得注意的是设立了由独立的非执行董事组成的审计委员会，并且在公司年度报告中公布有关公司治理的情况。

银行业的规章

31. 考虑到金融体制对于一个国家经济的重要性以及长期困扰肯尼亚金融业的问题，肯尼亚中央银行在改进银行和金融机构的公司治理公布方面站在最前线是不会令人感到惊奇的。通过《谨慎规章》和通告，肯尼亚中央银行已经大大改进了银行和金融机构报告的深度，在呆账一揽子解决办法和信贷做法方面，情况尤其如此。银行必须在全国性的报纸上公布详细的资产负债表、损益表及其借贷利率。时间方面的要求也提高了，银行必须在会计年度结束以后的3个月内提出审计报告。

32. 肯尼亚中央银行还处理了有关审计委员会的问题，规定必须成立这种委员会，并且由该委员会审查所有董事的任命。

《退休福利法》和退休福利管理局公布的章程

33. 虽然肯尼亚的退休福利管理局成立时间不长，但是它已经成功制订了涉及公司治理做法所有重要领域的简单而又周全的法律，其中包括退休福利计划的公布。该管理局还受到高度尊重，这是因为该局有能力主动作出回应，监测和鼓励遵守法律，并且实施法律。以前这个部门管理水平极差，结果使得国家资产遭到肆无忌惮的掠夺，现在管理局的成立带来了一种专业精神。鉴于退休福利计划所掌握的巨大的资源，这种专业精神是特别重要的。

自愿性举措

内罗毕证券交易所

34. 内罗毕证券交易所是在 1954 年作为自愿性的证券经纪人组织根据《社团法》登记成立的。⁸ 1990 年, 该交易所根据《公司法》组成有担保但是没有股份资本的有限公司。目前该交易所所有 18 名经纪人和 3 名交易商。目前在交易所挂牌的有 53 家公司, 还有为期 18 个月、1 年、2 年、3 年、4 年、5 年、6 年和 9 年的肯尼亚政府国库券, 2003 年 7 月还发行了 10 年期的肯尼亚政府国库券。2003 年 5 月 31 日, 市场资本总额(包括资产和负债)达到 44 亿 4 千万美元,⁹ 占国民生产总值的 33.57%。¹⁰

35. 内罗毕证券交易所及其成员都是资本市场管理局批准开业的, 挂牌公司也是由资本市场管理局审批的, 但是交易所主要负责通过各种规则和规章监管其成员和监督挂牌公司的行为。特别重要的是交易所在监测和实施挂牌公司义务方面的作用, 这些义务涉及确保全面和及时报告情况, 特别是公布有关挂牌公司业绩的重要信息, 以便提高信息的均衡性和防止操纵市场的行为。

36. 《内罗毕证券交易所上市手册》同《2002 年有关资本市场证券公开报价、挂牌和公布的章程》有关公司公布情况的规定是相似的, 这就能够确保交易所和管理局在有关发行挂牌证券的规定方面保持一致。

37. 内罗毕证券交易所同资本市场管理局合作, 在改进挂牌公司公布公司治理情况方面作出了重大贡献, 但是在国家一级的影响并不大, 这是因为挂牌公司数目很小, 而且多数公司是外国人拥有和控制的。然而, 交易所在发展非洲的资本市场和证券交易所便于资本流动方面发挥了重要的作用, 而资金流动正是改进公司治理和公布的重要因素。目前交易所正在安装自动化交易和结算系统, 以便加速交易、缩短结算周期以及大大减少在系统和业务方面的风险。

⁸ 《肯尼亚法典》Cap 108。

⁹ 根据内罗毕证券交易所 2003 年的年度报告, 按 1 美元兑换 73.25 肯尼亚先令的汇率计算, 24 亿 3 千万美元为资产, 20 亿 2 千万美元为债务证券。

¹⁰ 《2003 年肯尼亚共和国经济调查》第 10 页所引用的 2002 年临时性国民生产总值为 969,353.9 百万肯尼亚先令。

专业协会

38. 专业协会继续在改进肯尼亚的公司治理情况公布方面发挥重要的作用。执业会计师协会一直是提倡采用国际会计和审计标准的主要带头人。1999年1月肯尼亚开始采用国际标准，从此肯尼亚的报告标准同国际接轨。这项努力得到了诸如东非、中非和南非会计师联合会和特许执业会计师协会等区域组织的支持。

39. 其他以各种方式帮助改进公司治理公布的专业协会包括：

- 肯尼亚执业秘书协会
- 肯尼亚法律协会
- 肯尼亚证券经纪人协会
- 广告从业人员协会

贸易和商业协会

40. 同专业人员协会一样，贸易和商业协会也在改进一般性公司治理做法方面发挥了重要作用，在公司责任和报告方面，情况尤其如此。其中一些主要的协会如下：

- 肯尼亚花卉理事会
- 肯尼亚雇主联合会
- 内罗毕中心商业区协会
- 小额信贷机构协会
- 肯尼亚银行家协会
- 承保商协会

非政府组织

41. 行动援助组织和透明国际等非政府组织也在执行其任务的过程中推动了公司治理报告，在公司的活动影响到环境和公司所在地的社区时，情况尤其如此。

公司治理中心

42. 作为肯尼亚公司治理举措的大本营的公司治理中心是由私营部门领导的。这项举措的目的是要通过在所有组织中推行有关公司治理的最高标准，提高肯尼亚和整个非洲的生活质量。公司治理中心在这项努力中采用了总括性的方法，要求包括政府、公司、以价值为引导的组织以及整个社会在内的所有利益攸关者有效发挥其作用。

43. 从 1999 年 3 月至 8 月，该中心(当时称为私营部门公司治理信托基金)审查了各种有关发达国家最佳做法的守则¹¹，同时还审查了肯尼亚的有关情况，并且起草了一套原则和一项关于肯尼亚最佳做法守则的范本，并已散发给公司部门和管理机构。

44. 在此以后，中心在于 1999 年 10 月 8 日举行的一次有关公司治理的全国研讨会上提出了一些建议，在这次研讨会上决定采用“肯尼亚公司治理原则和最佳做法守则范本”，并于 1999 年 11 月出版分发。起草包含国际标准的原则和守则范本就是要在肯尼亚引起有关良好公司治理的辩论，并且促使本国的公司作出努力推动良好治理。

¹¹ 国际、区域和当地手册和资料包括：

- 肯尼亚全国基督教理事会工作组 1968 年有关“谁控制肯尼亚的工业”的报告
- 1992 年 12 月联合王国卡德布雷委员会有关公司治理的财务方面问题的报告
- 1994 年 11 月南非有关公司治理的国王报告
- 1995 年 7 月联合王国理查德·格林布雷爵士委员会有关董事酬金的报告
- 1998 年 1 月联合王国汉普尔委员会有关公司治理的报告
- 1998 年 11 月肯尼亚银行家协会的“道德守则”
- 1999 年 2 月，《经合组织有关英联邦公司治理的原则草案》。

45. 在这次全国性研讨会上，与会者一致认为，规定标准只是程序的开始，最困难的部分还是执行。因此，研讨会决定，要求中心在全国范围内推动执行这些原则，树立遵守这些原则的风气，并且设立确认和奖励良好治理的适当机制。¹²

¹² 具体来说，要求中心：

- ◆ 建立具有必要能力的适当机构以便实施原则和最佳做法守则。
- ◆ 通过培训、教育、研究、监测、评估、知识管理和倡导方案建设执行公司治理原则的国家能力。

到目前为止，中心已经取得以下成绩：

- ◆ 《肯尼亚公司治理原则和最佳做法守则范本》、《国有公司良好公司治理准则》以及《股票交易所会员(股票经纪人)公司治理准则》已经出版并且广为散发；
- ◆ 公司治理现在已经成为肯尼亚政策的重要内容，例如：
 - 肯尼亚中央银行现在要求所有经过批准开业的银行和金融机构为实现金融稳定和可持续性必须实行良好公司管理；
 - 资本市场管理局要求所有挂牌公司遵守良好公司治理的原则；
 - 肯尼亚政府已经正式通过《国有公司良好公司治理原则》，国营公司检查局目前正在审查国有企业的公司治理；
 - 各大学目前正在审查其本身的治理做法；
 - 目前许多公共、私营和国家公司的董事会正在要求举办有关公司治理的研讨会或者培训班；
- ◆ 同非洲资本市场论坛、联合国非洲经济委员会、非洲经济研究机构支助秘书处以及非洲公司治理中心合作，在 GCGF、CIPE、世界银行以及英联邦秘书处的支助下，于 2001 年 7 月 16 日至 18 日在约翰内斯堡成立了非洲公司治理协商论坛，在会上该中心被要求担任泛非举措的临时秘书处。
- ◆ 在整个非洲成功举办了各种类型的培训班，其中包括非洲公司治理中心的五天证书培训班，就公司治理这个主题培训了大约 1,000 名董事和 40 名教员。

肯尼亚良好公司治理原则和最佳做法守则范本

46. 以原则为基础的肯尼亚守则鼓励在作出报告时“必须执行原则，否则必须作出解释”。该守则支持被贸发会议会计和报告准则专家组第十九届会议确定为情况公布重要方面的有关规定。

肯尼亚做法同全球最佳做法的比较

47. 为改进肯尼亚公司治理做法(包括公布)而作出的种种努力已经初见成效。已经开展了许多工作以改进法律和管理框架。最近主要的管理部门审查了而且将继续改进有关框架。资本市场管理局、中央银行以及退休福利管理局在这一方面占有特别重要的地位。然而，《公司法》仍然是一个严重的障碍。这项法律已经完全过时，迫切需要进行改革。情况之所以特别严重，是因为这项法律在许多方面是其他法律的基础。幸运的是，肯尼亚政府已经认识到这一点。已经设立一个工作组以便研究这项法律，并将就审查这项法律的事宜提出建议。该工作组已经完成其任务，现在要做的就是执行该工作组的建议。

48. 董事会的组成及其表现正在改进之中。聘用非执行董事比较困难。以前一般遭到忽视的战略和风险管理领域现在已经逐步得到重视。现在已经普遍成立了委员会，特别是审计委员会。在资本市场和银行业中，设立审计委员会是一项法律规定。利益攸关者正在得到承认和尊重。情况公布也在改进之中。银行业的情况公布相当详尽、公开和及时。挂牌公司已经开始在其年度报告中说明公司的治理情况。

49. 另一方面，同国际标准相比，特别是同上文中所概述的贸发会议会计和报告准则专家组所确定的有关公布情况的规定相比，肯尼亚公司治理中心所拟定的自

-
- ◆ 制定了本科和研究生教学计划，并已同当地大学进行讨论，准备开设有关公司治理的大学本科和研究生课程。
 - ◆ 推动成立了董事协会，其主要目的是要促进董事的专业精神。
 - ◆ 推动成立了肯尼亚股东协会，以便动员股东在要求和实施良好治理方面有效发挥其作用。

愿守则毫不逊色。英联邦公司治理协会赞扬这项守则，认为应该在英联邦所有国家加以推广。

50. 执行仍然是肯尼亚的主要问题。管理部门的执法能力非常之差。由于缺乏人力和物力，多数管理部门无法有效履行其职责。登记处的情况尤其严重，许多最基本的规定都无法实施。多数专业协会、贸易协会和商业协会的情况也是如此。

51. 部分是由于认识到资源的紧缺，公司治理中心采用了一种以原则为基础的方法，重点扶持那些作出承诺(而不是被迫)执行良好公司治理原则的值得信赖的公司领导。

在促进肯尼亚和非洲其他国家中良好 公司治理做法方面的挑战

52. 据说就自然资源的丰富程度而言，非洲在全世界排名第二，但是具有讽刺意味的是，非洲绝对是最贫穷的一个洲。自从有历史记载以来，非洲就一直陷于极端贫困。

53. 冲突是非洲困苦的主要原因之一。冲突使得经济行为者无法计划和进行创造财富所必需的活动。另外，糟糕的政治治理以及政治和经济权力集中在少数特权阶层和精英分子的手中也使得非洲许多国家受尽折磨。

54. 在非洲的多数国家中，包括运输和通讯设施在内的有形基础设施要么根本不存在，要么已经陈旧。法律和管理制度监管不力，资本和金融市场很不发达，在多数国家中还根本不存在。社会不公平现象随处可见。人民并没有积极认真地参与发展计划的制定和执行。

55. 为了取得成功，在努力在非洲改进公司治理(包括公布情况)时，必须认识到这些问题以及非洲的其他特殊情况。这些特殊情况包括：企业的种类五花八门、所有权结构非常复杂、法律和管理制度很不健全、政治和公共管理部门缺乏、不发达和效率低下、金融市场规模很小而且不稳定以及人民缺乏知识和依赖性强。

56. 必须解决公共治理的问题，因为一般来说，非洲的公共治理相当糟糕，特别是在公共政策和国家经济优先目标方面，同时还必须解决有关作为商业环境基础的国家意识形态框架、价值观、司法制度、道德以及社会基础设施等更为广泛的问题。尽管公共治理糟糕的情况在非洲相当普遍，但是经验表明，如果私营部门表示

愿意在政府的监管下发挥竞争力，并且有效地促进经济发展，政府就会在改进和支持私营部门方面发挥其作用。这不是一项容易的任务，但是即使在没有公共治理支持的环境下，私营部门仍然可以带头引进和促进公司治理的良好做法。

57. 迫切需要进行进一步的法律、管理和政策方面的改革。必须考虑管理部门的执法能力。近年来所报导的许多有关丑闻、盗窃和腐败的案件都牵涉到各类企业，其中包括跨国公司和海外公司以及私营公司和家属公司。之所以成立这些公司是要掩盖欺诈行为或者隐瞒公司老板的真实身分，这些老板操纵当地的董事和欺骗无辜的股东，以便利用这些公司进行欺诈或者操纵市场。必须要制定一些制度，以便监测和评估执行公司治理良好做法的情况，和进一步鼓励良好的公司治理。为了最大限度地发挥这些制度的作用，必须配备有效的研究网络，以便发现良好的做法和说明其优胜之处，以利推广；同时查明不良做法及其后果，以便其他企业警戒。

58. 同时还必须加强自订规章。必须建立国家能力以便有效地领导那些负责公司治理的官员。许多金融机构、大型的国营地产公司以及合作社之所以倒闭，是因为治理不善和存在利益的冲突。必须进一步提高董事的能力。

59. 对于非洲大多数人民来说，政府的功能并不是提供方便，而是积极参与包括商业在内的社会生活的各个方面。这样，就造成两种严重的后果。第一是造成民众对政府的依赖。第二是人们想方设法地谋取政治权力，因为政治权力能够转化为经济权力和财富。因此，迫切需要推动建立旨在可持续创造财富的包容性伙伴关系，吸引公共部门和私营部门以及公民社会的参与，同时鼓励公众和社区更加广泛地参加促进，要求和实施良好公司治理。

结论：将非洲的标准提高到世界水平

60. 全球化意味着更加依赖市场力量，并且要求建立按照世界标准管理的高度有效的公司。Gopalsamy 在他的著作《公司治理：新的范例》¹³ 一书中精确地指出，在自由化和高度竞争的全球环境中，公司为了生存和发展就必须比以往任何时候都要加速利用进入全球市场的机会，同时保住和扩大其在国内市场的份额。

¹³ Gopalsamy, 2000 年, 《公司治理：新的的范例》, A.H. Wheeler 出版公司。

61. 不幸的是，非洲对于这种现实似乎毫无思想准备。早在 1991 年，当时的肯尼亚中央银行行长 Duncan N. Ndegwa 在一篇题为“非洲和世界：非洲走自己的路”¹⁴ 的一篇文章中指出，非洲，特别是撒哈拉以南非洲继续在经济方面遭到边缘化。他认为这种事态发展是不利的，不幸的，也是不符合国际社会利益的。边缘化的结果是加重了非洲早已不堪承受的贫困，同时对世界和平与安全构成严重威胁。

62. 根据非洲发展新伙伴关系，非洲政治领导人确认了由同行审查支持的经济和公司良好治理对于经济发展和繁荣的重要意义。非洲国家政府已经在原则上同意将以下各点作为应付非洲面临挑战的主攻方向：

- 通过巩固民主运动成果和加强民主组织和机构恢复和平、安全和稳定；
- 实行和巩固良好的经济和公司治理；
- 缩小在基础设施方面的差距并且建立社会的发展能力；
- 人力资源和能力建设；
- 通过加速经济发展和可持续地创造财富减少贫困和收入方面的不平等现象；
- 重新配置全球金融结构，其重点是：投资促进、对发展伙伴关系重新定义、债务减免、增加援助以及援助改革；
- 使得非洲融入世界经济和加强市场准入；以及
- 保持和养护环境。

63. 为了通过非洲统一阵线促进同发达国家的谈判，非洲政治领导人通过非洲发展新伙伴关系还发起了以下准备行动：

- 突出重要的基础设施项目；
- 制定和实施有关政治、经济和公司治理的标准；
- 宣布 2002 年至 2012 年为非洲能力建设十年；
- 为经济一体化合理调整机构框架。

64. 非洲发展新伙伴关系的战略主攻方向之一是改进经济 and 公司的治理。必须强调，单靠政府是不能完成这一任务的。非洲发展新伙伴关系要求在公共部门、私

¹⁴ Obasanjo and Mosha 所编《非洲：奋起迎接挑战》，非洲领导人论坛，纽约，1993 年。

营部门以及公民社会之间建立有效的伙伴关系，发扬参与发展的精神，以及发动更多的民众创造一种私营部门能够发展和繁荣的安全而稳定的环境。必须作出坚定的努力以便培养有关透明度和问责制的文化。必须争取社区的参与，因为成功在很大程度上取决于社会是否能够教育和要求负责管理资源的官员接受这样一种思想：将社会的共同利益视为最重要的成功因素。

65. 以上是 2001 年 7 月举行的区域会议所提出的部分关注，结果在这次会议上建立了泛非公司治理协商论坛，规定其任务包括：

- 协调非洲的公司治理举措，并且促进在制定符合国际标准的有关最佳做法的最低原则方面的一致意见；
- 支持和建立有关公司治理的国家举措和帮助建设执行公司治理良好做法的能力；
- 促进交流信息和经验，推动联合方案和研究，并且最终实现有限资源的最佳使用以及建立互动性的泛非公司治理网页。

66. 该论坛的秘书处设在肯尼亚的公司治理中心。该论坛一直同各种发展伙伴以及包括非洲发展新伙伴关系在内的其他区域举措合作，组建网络，促进信息的交流以及发动和支持国家举措。今年 7 月，该论坛将在内罗毕举行第二次区域会议，以便审议自从上次会议以来所取得的进展以及决定今后方向。

67. 已经取得很大成功，但是，如果非洲要应付赞比亚前总统，肯尼思·卡翁达博士所提出的挑战的话，还有更多的工作要做。当时卡翁达博士说，“非洲领导人是否有能力领导非洲人民开发其资源，尽可能地造福于非洲人民，这是目前和今后我们非洲人民所面临的最严峻的挑战。正是这种能力将决定非洲的昨天和今天的区别，而且还将决定非洲的未来”。¹⁵

¹⁵ 赞比亚前总统，肯尼思·卡翁达博士 1991 年 5 月 19 日在乌干达坎帕拉举行的非洲领导人论坛上的发言。参看 Obasanjo and Mosha 所编《非洲》，1993 年。

附录 1. 资本市场管理局的《公司治理准则》的概要

编 号	项 目	《公司治理准则》 (编号)
1	一般性项目： 董事关于公司是否遵守公司治理准则的发言。	1.8
2	一般性项目： 如果公司没有完全执行公司治理准则，必须说明理由以及准备采取何种措施加以纠正。	1.10
3	董事会和董事会的下属委员会： 关于设立有关委员会的情况公布	2.1.1 (i)
4	董事会和董事会的下属委员会： 设立审计和提名委员会	2.1.1 (ii)
5	提供和公布信息： 公布有关酬金的政策以及为理事会和高级管理人员规定的奖励办法，特别是以下内容： (a) 董事(包括非执行董事)全部薪金的数额和组成体现在以下四类之中： (一) 执行董事的规费 (二) 执行董事的薪酬； (三) 非执行董事的规费； (四) 非执行董事的薪酬； (b) 公司十大股东的名单； (c) 购股权以及在会计年度中必须支付的或者已经支付的其他形式的行政人员补贴；以及 (d) 董事的贷款总额	2.1.3
6	董事的重选： 公布在有关年度即将年满 70 周岁的所有董事的名单。	2.1.7
7	董事的辞职： 公布现任董事的辞呈以及导致辞职的详细情况。	2.1.8
8	年度股东大会： 及时向所有股东公布有关股东大会的日期、地点和议程以及有关有待于股东大会决定的问题的充分信息。	2.3.2

