

疫情期间莫忘学习 读懂“双百”改革的“政策包”和“工具箱”

作者 / 陈高杰

2020年伊始，一场疫情打乱了人们的生活节奏，冲击了国民经济运行的秩序，但深化国企改革步伐并没有因此放缓，2月7日，《“双百企业”推行经理层成员任期制和契约化管理操作指引》和《“双百企业”推行职业经理人制度操作指引》两份操作指引如期发布。国有企业是国民经济的支柱力量，从抗击新型冠状病毒肺炎的援助行动，我们看到国企的责任与担当，从“火神山”“雷神山”的建造速度，我们看到国企的实力与潜力。双百企业是国有企业改革的先锋力量，疫情期间，企业管理者更应静心潜学，加强政策与工具的学习，夯实企业管理根基，为后续发展积蓄足够的内在力量。

笔者结合近两年陪伴“双百企业”奋战改革一线的切身感受，重点梳理“双百”改革中较为实用的“政策包”和“工具箱”，希望能对正在推进改革工作的国有企业有所帮助，也希望更多的国有企业能够通过深化改革，实现高质量发展，在国民经济发展中发挥更强的支撑、引领和带动作用。

·政策包之指导纲领：《关于深化国有企业改革的指导意见》（中发〔2015〕22号）

2015年8月，党中央、国务院颁布了《关于深化国有企业改革的指导意见》，随后出台了系列配套文件，形成了“1+N”政策体系，搭建了国企改革的顶层设计和四梁八柱框架。双百改革是以“1+N”政策体系为指导，《关于深化国有企业改革的指导意见》就是这个“1”，它是新时期指导和推进国企改革纲领性文件，从总体要求到分类改革、完善现代企业制度和国资管理体制、发展混合所有制经济、强化监督防止国有资产流失等方面提出国企改革目标和举措。

根据国务院国资委对于本次“双百行动”企业改革目的及要求，本次改革的核心是“五突破一加强”，即在法人治理结构、市场化经营机制、混合所有制改革、激励机制以及历史遗留问题方面有所突破，加强党的领导。以下将重点围绕这六方面的政策和工具进行梳理。

健全企业法人治理结构

·政策包之公司治理：国务院办公厅《关于进一步完善国有企业法人治理结构的指导意见》（国办发〔2017〕36号）

·工具箱之公司治理：《公司章程》《董事会议事规则》《董事会各专门委员会工作细则》《监事会议事规则》《总经理办公会议事规则》《董事会秘书工作细则》《法人治理权责控制矩阵》

2017年5月，国务院办公厅发布的《关于进一步完善国有企业法人治理结构的指导意见》，进一步明晰了国有企业“三会一层”的权责界定，规范

了决策机制，完善了制衡机制，并明确提出：把加强党的领导和完善公司治理相统一，坚持党管干部原则与董事会依法选择经营管理者、经营管理者依法行使用人权相结合，发挥国有企业党组织的领导核心和政治核心作用，保证党组织把方向、管大局、保落实积极探索有效实现形式。

国有企业健全法人治理结构的重点在于建章立制，一方面完善以公司章程为核心的公司治理制度体系，明确各责任主体权责边界、决策程序，建立权责明确、协调运转、有效制衡的公司法人治理结构；另一方面重点强化董事会及各专门委员会建设，落实董事会职权，充分发挥董事会这一公司治理的决策中枢作用。

完善市场化经营机制

·政策包之市场化经营机制：《“双百企业”推行经理层成员任期制和契约化管理操作指引》和《“双百企业”推行职业经理人制度操作指引》（国企改办发〔2020〕2号）

·工具箱之市场化经营机制：《职业经理人管理办法》《重要岗位契约化管理办法》，经理层成员的《岗位聘用协议》《经营业绩责任书》《岗位说明书》《权责清单》《薪酬管理办法》《经营业绩考核办法》以及《市场化选聘方案》

完善市场化经营机制的重点是市场化选聘、契约化管理，把用人交给市场、花钱交给制度。通过坚持党委对选人用人的领导和把关作用，在保证人选政治合格、作风过硬、廉洁不出问题的前提下，大胆引进市场化选聘、契约化管理的方式，率先在市场化程度高、竞争激烈的领域，放手让企业董事会打开选人用人视野，不拘一格选人才、用人才，同时配套跟进相应的考核和激励机制，打通人才市场化选、用、育、留的通道，用市场化方式建立起企业与经营管理人员的契约化关系，激发经营管理人员凭本事、靠业绩干事创业的内生动力和活力。

建立市场化经营机制，既要完善市场化用工制度，通过公开选聘、竞聘上岗等方式构建人员流动机制；还要推行经理层成员契约化管理，明确权责利，坚持业绩、薪酬双对标，落实市场化薪酬机制，实现权责利对等。

积极稳妥推进股权多元化和混合所有制改革

·政策包之混合所有制改革：《关于国有企业发展混合所有制经济的意见》（国发〔2015〕54号）、《关于深化混合所有制改革试点若干政策的意见》（发改经体〔2017〕2057号）、《中央企业混合所有制改革操作指引》（国资产权〔2019〕653号）

·工具箱之混合所有制改革：增资扩股、新设公司、股权转让、债转股、改制上市、上市公司资产重组、项目PPP

国有企业混合所有制改革是要有效推动国有资本与非公有制资本交叉持股、优势互补、融合创新、共同发展，实现企业股权多元化，完善企业治理机制，提高国有资本经营效率。2019年11月发布的《中央企业混合所有制改革操作指引》对央企所属各级子企业实施混改应履行的基本操作流程给出了详细的指导。

混合所有制改革成功的关键在于：第一，明晰企业发展战略，厘清混改的目的和要发挥的作用，不能为混而混；第二，设计科学、合理的股权结构，对于市场化程度较高产业的企业，既要避免“一股独大”，又要避免股权过于分散；第三，能够引入能够给企业带来资金、资源和先进管理经验的战略投资者；第四，通过推行员工持股，实现利益捆绑，激发核心员工的内在动力；第五，通过混改转变经营机制，建立健全现代化企业制度。

健全激励约束机制

·政策包之激励机制：《关于改革国有企业工资决定机制的意见》（国发〔2018〕16号）、《关于国有控股混合所有制企业开展员工持股试点的意见》（国资发改革〔2016〕133号）、《国有科技型企业股权和分红激励暂行办法》（财资〔2016〕4号）

·工具箱之激励机制：工资总额预算备案制、绩效考核、员工持股、虚拟股权、项目分红、岗位分红、超额利润分享、项目跟投

国有企业健全激励约束机制要坚持效益导向与维护公平相统一、坚持市场决定与政府监管相结合、坚持分类分级管理为基本原则，以增强企业活力、提升企业效率为中心，建立健全与劳动力市场基本适应、与企业经济效益和劳动生产率挂钩的工资决定和正常增长机制。提高考核激励机制的科学合理性，建立按照绩效考核结果实现收入能升能降的激励约束机制；探索针对不同岗位、不同职级的中长期激励机制，从而实现风险共担、利益共享。

健全激励约束机制的重点在于，在完善企业现有绩效考核办法，合理拉开收入差距，使员工收入水平与价值贡献相匹配的同时；还要结合企业实际情况，根据员工持股、岗位分红等各类政策的适用情况，巧妙运用各类中长期激励工具，构建短中长期相结合，多层次、多元化激励体系。

解决历史遗留问题

·政策包之历史遗留问题：《关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知》（国发〔2016〕19号）、《关于国有企业职工家属区“三供一业”分离移交工作指导意见的通知》（国办发〔2016〕45号）、《关于国有企业办市政、社区管理等职能分离移交的指导意见》（国资发改革〔2017〕85号）、《关于国有

企业退休人员社会化管理的指导意见的通知》（厅字〔2019〕19号）

·工具箱之历史遗留问题：《分离移交“三供一业”工作协议》《社区移交属地管理协议》《退休人员社会化管理移交协议》

为进一步深化国有企业改革，加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题，促进国有企业轻装上阵、公平参与竞争，集中资源做强主业，国有企业应在充分利用政策支持的基础上，探索创新解决历史遗留问题的办法。

如通过整合重组的方式，将不适应市场经济、没有经营能力的困难企业和僵尸企业，集中到承担资产管理任务的公司，实施专业化运作。依托国家和当地出台的相关政策规定清理债务，使他们能够真正退出市场。同时，承担资产管理任务的公司也可以探索银企合作模式，建立专项基金，滚动盘活困难企业的资源，化解历史欠账的难题。

加强党的领导

·政策包之加强党的领导：《中国共产党章程》、全国国有企业党的建设工作会议精神（2016年10月10日）、《关于在深化国有企业改革中坚持党的领导加强党的建设的若干意见》（中办发〔2015〕44号）

·工具箱之加强党的领导：《贯彻落实“三重一大”决策制度实施办法》《党委会议事规则》《干部管理规定》《党（总）支部考核管理办法》《容错纠错机制实施办法》《党建工作手册》《廉洁风险防控手册》

为解决国有企业存在党的建设弱化、淡化、虚化、边缘化，基层党组织软弱涣散等问题，国有企业应加强党建工作的系统化、制度化、标准化、程序化建设。“双百企业”在混改过程中尤其要加强党的领导、党的建设，坚定党组织的政治核心和领导核心地位，以确保混改后沿着正确的方向发展。

加强党的领导的重点在于以下几点：第一，将党建融入公司治理，厘清党委会的决策权限和边界，明确党委研究事项的决策权、建议权和监督权；第二，健全党建工作考核机制，探索党建工作考核结果运用的有效方法和模式，将党建考核从“软指标”变成“硬约束”；第三，将党管干部原则制度化、具体化，明确党委对干部事项的领导和决定权；第四，贯彻“三个区分开来”，建立完善容错纠错机制，在严肃纪律规矩的前提下，营造积极的改革发展氛围；第五，推进党支部标准化建设，使党支部工作内容、党员活动等标准化；第六，构建廉洁风险防控体系，识别重点岗位、关键环节的廉洁风险点，并制定相应防控措施。

（作者系北京求是联合管理咨询有限责任公司咨询）

北京梦天门科技助力我国公共卫生健康监督机构 打赢疫情防控阻击战

作者 / 程晨

2020年伊始，新型冠状病毒肺炎疫情自武汉暴发，并加速向全国蔓延。党中央、国务院和各级政府出台了一系列应对和防范疫情的紧急措施，全国大部分省份宣布启动重大突发公共卫生事件一级响应，实行最严格的防控。在这样严峻的时刻，北京梦天门科技股份有限公司迅速行动起来，全力担负起公共卫生健康信息化服务的守土责任，为疫情防控前线的各级公共卫生健康监督机构提供及时有效的助力，多措并举“促防控、强防控、护防控”，全力以赴帮助公共卫生健康监督行业用户，打好这场突如其来又艰巨异常的疫情防控阻击战。

守土有责，监督检查“促”防控

1月中上旬疫情暴发之初，梦天门科技意识到我国公共卫生健康监督检查必然是这场疫情防控阻击战的关键环节，因此第一时间组织企业核心人力投入到全国各级卫生监督机构和疾控部

门的信息化服务支撑工作中去。尽管服务的客户遍布全国20余个省份，涉及数万行业用户，但公司仍然点对点安排部署，合理运用人工智能、物联网、云计算、大数据等技术手段布控，全面升级部署在国家和省级公共卫生健康监督检查系统的服务支援，确保行业客户在此次疫情中监督检查的过程高效、结果有效。在这场战役中，公司与各级卫生监督及疾控工作人员并肩而战，自2020年1月20日至2月24日期间，协助用户累计完成全国卫生监督检查超过18万户次，涉及行政处罚案件一千多件，累计完成传染病监督检查7万户次，涉及传染病案件近600件。

守土担责，专业研发“强”防控

针对此次疫情速度和变化快的特点，梦天门科技迅速召集公司科技研发人才，成立了“技术攻坚小组”，专门针对此次疫情的新特点及时调整和升级专业系统，充分发挥公司科技快速研发响应的特点，增强防疫战线系统防控能力。技术攻坚小组根据防疫一线用户部

门差异化的IT需求，短时间内实现了公司科技能力的统一指挥、统一协调、统一调度。在以“技术攻坚小组”为主体的团队努力下，短短数天即快速上线了多个针对性的系统功能，为公共卫生健康行业用户，尤其是湖北省用户、云南省用户、北京市用户等提供了新冠肺炎疫情监督检查、信息搜集、报表统计、监督意见用语等功能。

同时，公司在第一时间组织最强专业的研发团队，以最快速度向公共卫生健康监督行业客户免费推出新冠肺炎防控监督利器——卫生健康监督疫情防控信息系统。该系统针对新冠肺炎疫情蔓延发展特点，能全面、及时、准确地帮助卫生健康监督机构开展疫情防控情况监督检查，为战斗在一线的卫生健康监督员和疾控人员提供了疫情战期行动指南，构筑了新冠肺炎防控卫生健康监督检查的最强防线。

“卫生健康监督疫情防控信息系统”研发团队从人民的利益出发，本着对人民、对行业用户高度负责的态度，根据用户属地管理原则，对辖区的医疗卫生、公共场所、学校、消毒产品、生

活饮用水等开展全方位的监督检查，不留死角。重点部位、重点环节，加大监督频次，发现问题，跟踪督促整改到位，实时落实好卫生健康监督信息报告制度。目前，“卫生健康监督疫情防控信息系统”已经在北京、湖北、云南、辽宁、陕西、广西、内蒙、福建、新疆、重庆等多个省市公共卫生健康监督机构广泛应用，并将以最快的速度向全国推广。

守土尽责，运维保障“护”防控

在这场没有硝烟的战争里，梦天门科技肩负着全国3000多家公共卫生健康监督机构的信息系统保障任务。全体梦天门人始终与用户共同奋战在一线，7×24小时现场驻守值班，实现多级保障机制，确保各类信息系统和物理环境正常运行，为打赢疫情防控战提供坚实的IT支持保障。在疫情期间，公司每日对全国各省公共卫生健康监督业务系统服务器逐一巡检，确保国家卫健委卫生健康监督中心及各省公共卫生健康监督机构能及时准确地发布疫情相关信息。“服务无停歇、运维全天候”，梦天门科技用全天无间断

的系统稳定运行，兑现“全力以赴打好疫情防控战”的庄严承诺。

河南、西安、山东、深圳、成都梦天门科技属地企业亦同心戮力、共克时艰，确保当地卫生监督机构的IT支持保障稳定运行，构建全面严密的防控信息服务体系。

自疫情暴发后，河南梦天门科技有限公司率先调集运维团队，全面增强省级、各个市区级公共卫生健康监督部门的驻场服务能力，重点部署快速响应应急机制。采取“快介入、快联动、快指导”的策略，实现多级应急保障。

西安梦天门电子科技有限公司市场人员、运维团队成员放弃假期休息，主动请缨返岗。团队骨干带头深入一线，了解、落实新冠肺炎疫情给卫生健康监督执法系统产生的需求影响。同时，采取前、中端市场人员解决卫生健康监督执法的现场操作相关问题，后端技术服务人员解决技术性问题的分级服务策略，切实提高针对性，增强有效性，保障陕西省卫生健康监督系统的安全可靠运行，助力当地卫生健康监督机构加强疫情监测。