

# 初探国企治理体系和治理能力现代化评价体系

作者 / 陈贇

明确国有企业治理体系和治理能力现代化的评价标准是推进国有企业改革顶层设计的重要前提。

在进行国有企业治理体系和治理能力现代化设计的时候，我们必须能够清楚回答什么是国有企业治理体系和治理能力的现代化，国有企业治理体系和能力现代化包括哪些内容，为什么包括这些内容，它的逻辑是什么，本文拟对这些基本问题进行初步探讨，以求抛砖引玉。

## 一、什么是国有企业治理体系和治理能力的现代化

据《现代汉语词典》解释，“现代”是指现在这个时代；“现代化”是指具有现代先进科学技术水平，是发展水平概念。所谓发展，从哲学意义上讲，就是新生事物战胜旧事物，它符合规律，有远大前途。

《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》提出，中国特色社会主义制度是党和人民在长期实践探索中形成的科学制度体系，我国国家治理一切工作和活动都依照中国特色社会主义制度展开。

因此，我们可以定义，国有企业治理体系和治理能力现代化是指当前国有企业发展理念和组织设计依据中国特色社会主义制度展开，符合现代科学理论和国家大政方针，运用现代信息技术进行日常管理，企业呈现勃勃生机和活力，具有远大发展前途。

国有企业治理体系和治理能力现代化应该具有以下四个特征：

一是发展理念上要落实国家大政方针，体现管理学、经济学、科学技术等学科总结的规律；

二是组织设计上要按中国特色社会主义制度展开，机构设置更加科学、职能更加优化、权责更加协同；

三是日常管理手段要运用现代信息技术，反应更迅速，反应更精准；

四是企业朝气蓬勃，充满希望，基业长青，可持续增长。

从基本逻辑来讲，国有企业治理体系和治理能力现代化包含从理念、组织、手段到结果的一个完整体系。

## 二、国有企业治理体系和治理能力现代化的评价体系

根据上述对国有企业治理体系和治理能力现代化的概念分析，笔者设计出一个初步的评价体系如下：

### 1. 发展理念的现代化。

国有企业是国民经济的核心载体，是国民经济的“顶梁柱”，是社会稳定的“压舱石”，是先进文化的“传承者”，因此，治理体系和治理能力现代化的国有企业应该体现以下发展理念。

1) 高质量。企业是为社会提供产品或服务的组织。一个治理体系和治理能力现代化的国有企业在发展理念上一定要追求极致的产品或服务，提供的产品或服务让人民放心，满足人民群众日益增长的对美好生活的需求。那种考虑成本和利润方面的原因，提供脚臭盐、加入三聚氰胺的奶粉、供给不达国五标准车用汽油以及提供简陋脆住房等企业，离国有企业治理体系和治理体系现代化相差甚远。通过国有企业不断努力，在全社会逐渐形成国有企业提供产品或服务最值得信赖的氛围。

2) 人性化。所谓人性化是指国有企业发展中要依靠员工办企业，充分尊重

员工，合理激励员工，最大限度调动员工工作积极性。国有企业物质资本的全民所有制性质决定了职工即是国有企业的主人，因此，尊重员工是中国特色社会主义本质要求之一。此外，美国耶鲁大学的克雷顿·奥尔德弗认为，一般人们有3种核心的需要，即生存需要、相互关系需要和成长发展需要。管理从本质上讲就是管人性，调动员工的积极性，说到底就是满足员工的需要，让员工感觉到有尊严。如果国有企业没有把员工利益紧紧捆绑在一起，拖欠员工工资，乃至下岗失业，这样的国有企业也不能说达到了治理体系和治理能力的现代化。

3) 重治理。治理包括法治和民主两个方面。孟德斯鸠说过：“一切有权利的人都很容易滥用权力，这是万古不易的一个教条。”因此，正如荀子言，法者，治之端也。国有企业各种组织设置、权力分配和日常运行要通过法律、法规以及国有企业制度等进行确定，使其制度化、规范化和程序化，使每一个人都知道自己的职责是什么，自己的工作程序是什么，自己的工作例外情况向谁汇报，谁决策，谁担责，实现依法治企、依法治企。制度设计要体现民主思想，包括设计制度要充分听取员工的意见，集中民智；在制度上能体现出人人有权、人人有责、相互制衡、相互协调；制度运行时，有监督、有追责、有补充、有完善，让制度不断向更高水平迈进。

4) 力创新。国有企业要把创新放在更加突出的位置上。随着世界格局进入大调整、大变革的新阶段，出现以科技竞争为核心的全面竞争态势，我国发展将面临更加复杂严峻的政治经济环境，关键核心技术受制于人是影响我国经济高质量发展和国家安全的最大隐患。习总书记强调：“关键核心技术是国之重器。”面对目前核心技术受制于人的情况，国有企业迫切需要摆脱技术依赖，力求核心技术上突破。

5) 显担当。国有企业是中国特色社会主义的重要物质基础和政治基础，国有企业发展不仅是保值增值，哪里有钱就往哪里投，什么赚钱就干什么，而是体现国家意志，不忘创办国有企业的初心。国有企业发展作用要聚焦，聚集到基础设施建设和保障基本民生，重点向关系国家安全、国民经济命脉和国计民生的重要行业和关键领域、重点基础设施集中，向前瞻性战略性新兴产业集中。



明确国有企业治理体系和治理能力现代化的评价标准是推进国有企业改革顶层设计的重要前提。

### 2. 组织设计的现代化。

结构决定功能，不同的组织设计将会形成不同的功能。现代企业制度是以市场经济为基础，以企业法人制度为主体，以有限责任制度为核心，以产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学为条件的新型企业制度。国有企业的组织设计要以现代企业制度为基础，充分发挥党组织的政治核心作用、董事会的决策作用、监事会的监督作用、经理层的经营管理作用等。

1) 充分发挥国有企业党组织政治核心作用。《中国共产党章程》《中国共产党党组工作条例》等党内法规明确规定了国企党组织的地位作用。目前，国有企业已经通过修改公司章程把党建工作要求写入国企章程。当前，需要尽快修订《公司法》，把国有企业党组织在法人治理机构中的法定地位通过法律确定下来。

2) 切实保障国有企业董事会的法人地位。要切实落实和维护董事会依法行使重大决策、选人用人、薪酬分配等权利，法无授权任何政府部门和机构不得干预。科学界定国有资产出资人监管的边界，建立监管权力清单和责任清单，实现以管企业为主向以管资本为主的转变。加强董事会内部的制衡约束，国有独资、全资公司的董事会应有职工代表，董事会外部董事应占多数，落实一人一票表决制度，董事对董事会决议承担责任。

强化对董事的考核评价和管理，对重大决策失误负有直接责任的要及时调整或解聘，并依法追究。加强外部董事队伍建设，应当设置外部董事的任职资格，通过市场化方式选聘，防止把外部董事变成干部岗位，通过组织来安排富裕干部，以及董事长根据关系亲疏自己选择外部董事等现象出现，真正地把外部董事变成国有企业智囊团，全是行业的翘楚，为企业发展把脉问诊。

3) 加快落实国有企业监事会组织机构。现代企业组织制度有两个互相关联的原则，即所有权与经营权相分离原则，以及由此派生的决策权、执行权和监督权三权分立的原则，在这些原则基础上形成股东会、董事会、监事会和经理层并存的组织框架。2000年发布《国有企业监事会暂行条例》，在该条例中规定了国有企业监事会的设置和人员来源，国有企业监督的内容和重点以及国有企业监督的方式等，我国对国有企业实行外派监事会制度。2018年3月，根据第十三届全国人民代表大会第一次会议批准的国务院机构改革方案，不再设立国有重点大型企业监事会，相关职责划入审计署。目前，许多国有企业既没有外派监事会，也没有内设监事会，这与国有企业治理体系和治理能力现代化不相符合。今后，要加快落实国有企业监事会的机构设置，监事会的成员要有职工代表，监事会的成员要具有较强的专业性，熟悉财务、法务和企业管理等知识，真正让内行人进行监督管理。注重监督的前瞻性，深入研究监督的国有企业的行业情况和公司情况，成为监督公司所处行业专家；注重监督合规性，就是依据法律法规对公司决策项目、财务处理、决策程序、合同文本等是否合法合规发表意见或建议，法无禁止即可为；注重监督预警性，对公司财务、投资等关键领域设计一系列指标，包括静态和动态指标，对公司面临风险进行预警。

4) 深入推进国有企业经理层的市场选聘。按市场化方式选聘和管理职业经理人，推行企业经理层成员任期制和契约化管理，明确责任、权利、义务，严格任期管理和目标考核。对市场化选聘的职业经理人实行市场化薪酬分配机制，应采取多种方式探索完善中长期激励机制，同时健全与激励机制相对称的经济责任审计、信息披露、延期支付、追索扣回等约束机制。严格规范履职待遇、业务支出，严禁将公款用于个人支出。

组织设计包含内容十分丰富，除了上述四个基本方面之外，还包括成本中心，还是利润中心；直线式、职能式、直线职能式、矩阵式，还是事业部制；层级化，还是扁平化等需要考虑的方面，从而实现结构优化的目标。

### 3. 管理手段的现代化。

“互联网+”已经渗透到我们生活和工作的许多方面，但遗憾的是，许多国有企业日常管理手段仍然停留在“古时代”。一些国有企业记账仍然在用手工；一些国有企业营业（销售）情况集团仍然不明，要个数据需层层上报；一些国有企业开会，子公司领导人要不远千里赶到集团总部；一些国有企业决策事项，从子公司层层上报，有时一个月也到不了集团董事会，但市场机遇可是不会等人的；一些国有企业还用纸质的文件层层传达，到了子公司有时会“时过境迁”，等等此类，这样的国有企业与治理体系和治理能力现代化要求甚远。实际，信息技术的发展程度足以让我们国有企业日常管理更迅速、更精准，如业财一体化系统，让我们随时掌握企业销售和财务数据；OA办公系统，让我们不用纸质文件层层传达；视频会议系统让我们开会更便利；再如ERP管理信息系统，财务管理、采购管理、生产管理、库存管理、销售管理、人力资源管理数据想要什么，想什么时候要，都能迅速到位。数据的精准、迅速，才能使我们决策更科学，才能使我们的管理更公平，才能使我们的程序更规范。例如五粮液集团，2018年开始推动“以市场为导向、消费者为中心”的营销数字化转型，构建了15个主题、385个指标的数据建模，对营销全局数量掌控，能适时注意到经销商存在的问题，从而将以前靠经验判断，转变为基于数据动态监控和管理决策，加快了产业转型和商业模式创新。

### 4. 发展结果的现代化。

一个治理体系和治理能力现代化的国有企业一定是朝气蓬勃、充满希望的，代表着一个行业或一个领域的前进方向。在企业文化上，利用中国特色社会主义文化塑造人、培养人、成就人，不断增强国有企业凝聚力、创造力和战斗力。在经营绩效上，市场占有率处于行业前列，有较高的行业地位；企业利润逐年增长，没有大幅波动，不存在人为操纵利润；国有企业所有者权益逐年递增，实现保值增值的目标。在核心竞争能力上，具有深厚的技术储备和拳头产品，具有较深较广的护城河，企业充满活力，行业控制力、影响力、抗风险能力都非常强大等。例如石大胜华公司，它是国内唯一一家同时具备DMC、EC、PC、EMC和DEC5种电解液溶剂生产能力，也是市场上少数几家能够提供99.99%超纯品的企业，供应量占全球约40%，出口量占国内电解液溶剂出口量的约80%。因此，在我国实体经济困难时，石大胜华却业绩优秀，EC产品价格今年从10000元/吨涨到27000元/吨，DMC电池级产品价格近2个月从8000元/吨涨到13000元/吨，三季度显示，业绩同比增长78%。

没有规矩，难成方圆。评价体系和标准具有重要的导向作用，因此，通过广泛讨论形成科学合理的国有企业治理体系和治理能力的评价体系和标准，将对加快国有治理体系和治理能力现代化发展具有重要意义。本文的粗浅探讨，期待更多深邃思想和更大智慧来进一步完善。

（本文为国家社科基金重大项目“国有企业监督制度改革与创新研究（17ZDA086）”阶段性成果作者系浙江省国资委外派监事）