

在完善公司治理中加强党的领导

作者 杨希

习近平总书记强调，坚持党对国有企业的领导是重大政治原则，必须一以贯之；建立现代企业制度是国有企业改革的方向，也必须一以贯之。中国建材集团坚持两个“一以贯之”，围绕构建党委“把方向、管大局、促落实”、董事会“定战略、作决策、防风险”、经理层“谋经营、抓落实、强管理”的治理格局，推动党的领导和完善公司治理相融合，按照中央建立现代企业制度和加强党的领导的有关文件要求，组织专门力量，结合企业实际研究讨论党委会、董事会、总经理办公会研究讨论和决策事项清单，制定了党委前置研究讨论重大经营管理事项清单。从实际工作中，我们也体会到，要落实好中央关于国有企业党委前置研究讨论重大经营管理事项的精神，真正把党委在企业重大决策中的决定权、把权权和监督权细化落实到具体工作中，要注意以下几个方面的问题。

正确理解国企、央企党委的作用

2016 年 10 月全国国有企业党的建设工作会议指出，国有企业党组织发挥领导核心和政治核心的作用，归结到一点，就是“把方向、管大局、保落实”。2017 年修订的《中国共产党章程》中明确，国有企业党委（党组）发挥领导作用，“把方向、管大局、保落实”，依照规定讨论和决定企业重大事项。把方向，就是要确保国有企业坚持改革发展正确方向，自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。管大局，就是要坚持在大局下行动，要推动企业全面履行经济责任、政治责任、社会责任。保落实，就是要凝心聚力完成企业中心工作，确保党中央精神和上级部署不折不扣落到实处。

2020 年 12 月 30 日中央深改委第十七次会议审议通过了《关于中央企业

党的领导融入公司治理的若干意见（试行）》，明确“中央企业党委（党组）是党的组织体系的重要组成部分，发挥把方向、管大局、促落实的领导作用”。2021 年中央有关文件进一步指出，中央企业党委是党的组织体系重要组成部分，在公司治理结构中具有法定地位，在企业发挥把方向、管大局、促落实的领导作用。

正确区分党委研究事项的两组概念

在实际工作中我们发现，一些企业把党委研究的所有事项都叫做党委前置研究事项，或者是把所有“三重一大”事项都列为党委前置研究事项，这其实是混淆了两组概念。

1.党委决定事项和党委前置研究事项。党委谋全局、议大事、抓重点，在重大事项决策中履行决定或者把关定向职责。党委研究的事项分为两个部分，一是党的建设方面的重大事项，由党委直接决定，这里面包括：贯彻落实党中央决策部署以及上级党组织决议的重大举措；加强党的政治建设、思想建设、组织体系建设、作风建设方面的重要事项；坚持党管干部原则、党管人才原则，加强领导班子建设、干部队伍建设和人才队伍建设方面的重要事项；党建工作重要制度的制定、党组织工作机构设置调整方案；思想政治工作、精神文明建设、企业文化建设、统战工作和群团组织等方面的重要事项。这一部分内容如果需要董事会、经理层履行法定程序的，提交董事会、经理层履行必要程序。二是企业重大经营管理事项，须经经党委前置研究讨论后，再由董事会按照职权和规定程序作出决定。

分清了党委决定事项和党委前置研究事项，我们就能更好地梳理党委前置研究讨论重大经营管理事项清单，参照《中央企业党委（党组）前置研究讨论

重大经营管理事项清单示范文本（试行）》，对研究讨论的重大事项进行细化、量化、具体化，从而进一步厘清各治理主体的权责。

2.“三重一大”事项和党委前置研究事项。

《关于进一步推进国有企业贯彻落实“三重一大”决策制度的意见》指出，“凡属重大决策、重要人事任免、重大项目安排和大额度资金运作（简称“三重一大”）事项必须由领导班子集体作出决定”，“党委、董事会、未设董事会的经理班子等决策机构要依据各自的职责、权限和议事规则，集体讨论决定“三重一大”事项，防止个人或少数人专断”。从中我们可以看出，“三重一大”事项必须要经由集体决策，但是决策的主体不一样，不能把“三重一大”事项和党委前置研究事项简单画等号。

“三重一大”里面的“重大决策事项”，就是我们前面提到过的，需要党委履行决定或者把关定向职责，包括党委决定事项和由党委前置研究讨论后，再由董事会按照职权和规定程序作出决定的重大经营管理事项。

“三重一大”里面的“重要人事任免事项”，基本上都是党委直接决定的重大事项，但也有党委同意提名人选，董事会审议决策的事项，比如说公司董事会秘书的聘任和解聘等等。“重大项目安排和大额度资金运作”按照制度规定，基本上属于由党委前置研究讨论后，再由董事会按照职权和规定程序作出决定的重大经营管理事项。在这里要注意的一点是，董事会可以根据有关规定和企业经营决策的实际需要，将部分职权授予董事长、总经理行使，董事会的授权决策方案需要经党委前置研究讨论后，由董事会决定。授权决策方案通过以后，董事会授权董事长、总经理的决策事项，党委可以不作前置研究，但如果涉及比

较敏感的事项，也可视情况经党委前置研究后履行经理层决策程序。

正确把握党委与其他治理主体的决策重点

在我国企业中通常有五个治理主体（党组织、股东会、董事会、监事会、经理层），现中央企业集团层面一般有党委、董事会、经理层 3 大治理主体。企业党委要尊重其他治理主体，既要保障党委的意图在重大问题决策中得到体现，又要维护董事会、经理层对企业重大问题的决策权。

党委决策分工是政治上“把关定向”，把关重点是看重大经营管理事项是否符合党的理论和路线方针政策，是否贯彻落实党中央决策部署，是否有利于提高企业效益、增强企业竞争实力、实现国有资产保值增值，是否有利于维护社会公众利益和职工群众合法权益。党委依据决策权限对拟提交董事会、经理层决策的重大问题进行讨论研究，提出意见和建议。党委通过的，进入董事会、经理层决策流程；党委否决事项，不再进入董事会、经理层决策流程；党委暂缓事项，应进一步沟通达成一致，再经党委前置研究后，进入后续决策程序。

董事会是公司决策机构，定战略、作决策、防风险。董事会审议决策，侧重于分析决策事项与公司发展战略的一致性、分析合法合规性、分析市场前景及盈亏平衡，分析各类风险。经理层是公司的执行机构，谋经营、抓落实、强管理。经理层决策分工是在大方向正确前提下具体考量经济效益，考虑决策事项的成本—收益、现金流、技术可行性等经济效益问题。

在这里要注意两个方面的问题，一是进入董事会、经理层的党委委员要在董事会、经理层决策前充分反映党委的意见，并将决策情况及时向党委反馈。二

是要注重制度衔接，在企业中涉及各治理主体权责边界的制度有很多，比如公司章程、党委会议事规则、董事会议事规则、“三重一大”决策制度实施办法等等，这些管理制度必须原则统一，相互呼应，不能各说各的、相互冲突。

正确建立党委前置研究程序保障机制

国有企业党委履行前置研究程序应该是权力和责任并重，一方面要提升前置研究的有效性，另一方面也要建立完善的问责制度。

建立有效的沟通机制。对于特别重大的问题，如管理体制变革问题，特别重大项目投资问题等等，需要领导班子成员集中精力，进行充分的研究，在做好充分准备的基础上，专门安排一两甚至更多的时间，反复讨论，充分沟通，逐步形成共识，提高决策的有效性。同时，还应关注决策时效性，在科学规范决策的前提下，尽量缩短决策时长。比如明确规定每月会议日，以督促有关部门提前沟通会上事项，会前达成一致，提高会议决策效率。

建立完善的问责制度。重大经营管理事项出现问题、需追责问责的，对党委前置把关和董事会决策情况进行综合研判，视情处置。党委在前置研究讨论中违反规定、履职不正确、把关不到位的，党组织及其有关负责人应承担相应责任。董事会、经理层作出违规经营投资的决策或实施其他违规经营投资的行为，造成资产损失或其他严重不良后果的，应当承担集体责任，有关成员也应当承担相应责任。这里也要注意一点：对有关人员非主观故意，属于“三个区分开来”情形的，要根据实际情况，按照有关规定和程序予以容错。 [1]

（作者单位系中国建材集团有限公司）

产业整合再提速 中国稀土告别混战时代

作者 詹碧华

近日，五矿稀土发布公告称，接到中国五矿集团有限公司通知，中国铝业集团有限公司、中国五矿集团有限公司、赣州市人民政府等正在筹划相关稀土资产的战略性重组。

据了解，赣州市政府下属的中国南方稀土集团拥有南方离子型稀土采矿权证的 67%，掌握全国一半以上的离子型稀土配额生产量和稀土氧化物，位居南方市场第一；五矿稀土是国内最大的南方离子型稀土分离加工企业之一，公司多项工艺技术处于世界领先水平；中国铝业集团旗下的中国稀有稀土股份有限公司则是横跨 7 省的综合性稀土集团。

若此次重组成功，五矿稀土公司将拥有中国每年 70% 重稀土和近 40% 轻稀土的开采权，全国乃至全球稀土巨无霸有望由此诞生。

有着“工业维生素之称”的稀土，由于具备优良的光电磁等特性，在军工领域占有极其重要的地位，是国家的战略资源。中国占世界稀土资源的 41.36%，是名副其实的稀土资源大国。

那么为什么稀土产业需要整合重组呢？国内从事稀土开采和粗加工的企业数量众多，市场高度分散，竞争极不规范，严重影响了企业和产业的正常发展。推进稀土产业并购重组，加快形成行业龙头企业，显著提升产业集中度，增强中国稀土在国际市场的话语权，已成为稀土产业健康发展的迫切要求。

事实上，中国稀土产业一直在进行

整合重组。

从粗放发展到严格管控

中国稀土产业起步于上世纪 50 年代。1991-1998 年，可以认为是稳步成长阶段。到 1999 年之后，稀土产业进入了快速膨胀阶段。面对稀土这一高利润的产业，各种企业纷纷涌入，一大批国企技术人员纷纷跳槽，并将所掌握的技术带到了新的企业。

稀土企业急剧增加的直接结果就是产能的飞速上升，供大于求，最终导致中国稀土企业恶性竞争、互相压价。与此同时，资源的过度开发，也导致中国稀土资源保有储量及保障年限不断下降，原有矿区资源加速衰竭，原有矿山资源大多枯竭。随之国家对稀土产业开始实施管控措施。

从上世纪 90 年代后期开始，国家有关部门已经开始重视稀土企业无序竞争、中小企业乱采滥挖造成的恶性后果，并连续出台政策试图予以遏制。

1998 年，中国开始实施稀土产品出口配额许可证制度，并把稀土原料列入加工贸易禁止类商品目录；2000 年，对稀土开采实施配额制度；2005 年，中国政府取消了绵延 20 年之久的稀土出口退税，并进一步压缩了出口配额企业名额。

2006 年 4 月，国土资源部停止发放稀土矿开采许可证，开始了对稀土矿的开采、加工和出口的严厉管控。

2009 年底，工信部审议通过的《2009—2015 年稀土工业发展规划》明确指出，未来 6 年，中国稀土出口配额

总量将控制在 3.5 万吨 / 年以内，继续禁止出口稀土初级材料。

六大集团整合简史

2010 年开始，为了对国内稀土开采、冶炼总量进行有效控制，国家着手对开采、冶炼企业进行控制。

2011 年 5 月，国务院发布《国务院关于促进稀土行业持续健康发展的若干意见》，稀土行业整合拉开大幕。《意见》为中国稀土产业发展格局定下了基调，并由工信部提出组建“1+5”全国大型稀土集团的方案，也就是推动国内稀土企业资产优化、兼并重组、形成北方一家稀土公司和南方五家稀土公司的新格局。

截至 2014 年底，北方稀土集团、中国五矿、中铝公司、赣州稀土、广东稀土和厦门钨业分别牵头的 6 家大型稀土企业集团的组建实施方案均获得批准，从此意味着稀土企业的兼并重组进入正式实施阶段，开始描绘未来中国稀土产业新版图，计划 2015 年底整合全国所有稀土矿山及冶炼分离企业。

2015 年 1 月，内蒙古包钢稀土（集团）高科技股份有限公司正式更名为中国北方稀土（集团）高科技股份有限公司。2 月，五原县润泽稀土有限责任公司与北方稀土签订股权转让协议，转让 34% 的股权，成为北方稀土相对控股的子公司。4 月 8 日，北方稀土分别与鸿达兴业股份有限公司、包头市达茂稀土有限公司签署整合新达茂稀土有限公司相关协议。5 月，北方稀土完成对金蒙公司的重组，北方稀土持股 34%，金蒙公司成为

北方稀土相对控股子公司。6 月 18 日，飞达公司与北方稀土签订股权转让协议，转让 34% 的股权，成为北方稀土参股子公司。此外，包钢（集团）在 2013 年年底就与 9 家整合重组企业法人代表签订《内蒙古自治区稀土上游企业整合重组协议》。至此，内蒙古自治区稀土上游企业整合重组全面完成。

中国稀有稀土是中铝集团稀有稀土金属矿产资源开发、冶炼及深加工业务平台，并于 2015 年 10 月通过大型稀土企业集团组建验收工作。中国稀有稀土现有 6 家实体企业，其中 5 家稀土业务企业，1 家贸易企业，参股企业 6 家。中国稀有稀土是一家拥有轻、中重稀土矿资源、冶炼分离、下游深加工业务的横跨多个省（区）的综合性稀土企业集团，并且在稀有金属方面涉足钨资源开发，在稀有稀土领域成为资产过百亿的龙头企业，成为中铝集团具有核心竞争力的稀有稀土产业发展平台。

2012 年 2 月，广东省稀土产业集团正式挂牌，与上市公司广晟有色同属于广东省广晟资产经营有限公司的子公司。广晟有色先后成立或收购了龙南和利、河源矿业、河源高新、新丰开发、新丰高新、平远华企、新城基以及广东富远等八家稀土类企业，拥有国内稀土分离最先进的生产技术，具有较为完善的稀土产业链。公司现已拥有 2 张采矿权证，稀土保有储量 71315 万吨。2015 年 5 月，国土资源部发布通知，广东省稀土产业集团有限公司稀土集团整合重组方案已经有关部门批准备案。

南方稀土集团注册成立于 2015 年 3 月，是国务院批准组建成立的六大稀土集团之一，由赣州稀土集团有限公司绝对控股（94.5%），联合江西铜业集团公司、江西稀有金属钨业控股集团有限公司、北京三环希融科技有限公司共同出资成立，是赣州稀土集团有限公司的核心企业。

南方稀土旗下拥有 37 家全资、控股及参股公司，包括赣州稀土矿业有限公司、南方稀土国际贸易有限公司、国家离子型稀土资源高效开发利用工程技术研究中心等。集团总资产超过百亿元，主要业务涵盖稀土原矿开采、稀土冶炼分离、稀土综合回收利用、稀土精深加工应用、稀土应用研发和技术服务、稀土贸易等板块，是我国南方离子型稀土资源龙头企业。集团是江西省稀土的唯一合法采矿权人，拥有 56 宗稀土采矿权证，占南方离子型稀土采矿权证的 67%，掌握全国一半以上的离子型稀土配额生产量和稀土氧化物供应量，位居南方稀土第一位。

2014 年 12 月，中国五矿集团获批以五矿稀土集团为主体，组建国家大型稀土企业集团。五矿稀土集团拥有位于广东梅州的一本稀土探矿权证和位于湖南江华、福建宁化、云南陇川的三本稀土采矿权证；并控股赣县红金、定南大华、广州建丰等 8 家优质稀土冶炼分离厂，中重稀土分离产能居全球首位；同时，公司还整合建设了稀土磁性材料、稀土发光材料、稀土电子材料、稀土终端应用产品等深加工企业。

下转》07 版