

国企落实董事会职权的“两个前提 三个关键”

作者 陈高杰

从国企改革“1+N”政策文件，到十项改革试点、双百行动、科改示范行动等专项改革，再到《国企改革三年行动方案（2020—2022年）》，都明确提出要完善现代企业制度。“加强董事会建设，落实董事会职权”作为国企改革的一项重点任务，对完善中国特色现代企业制度意义重大。今年5月19日国资委召开的落实董事会职权专题推进会，再次将健全国有企业法人治理结构、落实子企业董事会职权提上重要日程。

国企董事会建设的常见问题

董事会作为企业的决策中枢，对企业的发展意义重大，但目前很多国有企业的董事会建设都还存在诸多问题，影响和制约了国有企业的发展。

第一，董事会成员结构不合理。许多国有企业由于国有股东派出不足的外部董事，存在内部董事占比较高，董事会与党委会、总经理办公会成员高度重叠；还有一些国有企业虽然实现了外部董事过半，外部董事由于权、责、利不对等，实际能够发挥的作用极为有限。

第二，缺少董事会专门委员会。由于许多国有企业股东单一，董事成员数量较少，并未设置董事会专门委员会。事实上，

董事会专门委员会作为加强董事会建设、落实董事会职权的重要抓手，能够在董事会正式决策前，通过前期调研、专题会议讨论、审核把关发挥重要作用。

第三，公司治理制度体系建设不健全。从国有企业公司治理制度体系建设现状来看，绝大多数国有企业并没有结合《公司法》、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》《国有企业公司章程制定管理办法》《中央企业董事会工作规则（试行）》等公司治理相关法律法规、政策文件的要求，以及企业的实际，制定具有针对性、细化可落地的公司治理制度。

第四，董事缺乏有效的管理与考核机制。许多国有企业并未建立外派董事的管理办法以及董事会成员的考核评价机制，往往造成董事长具有绝对的决策话语权，其他董事并未尽责履职，只是配合董事会走决策流程，不能够针对董事会决策的重大事项建言献策，真正起到促进企业政策决策、科学发展的义务。

第五，董事会六项重要职权难落实。从目前国有企业董事会重点落实的六项职权来看，中长期发展决策权、经理层成员选聘权、职工工资分配管理权、重大财务事项管理权等四项职权落实进展较为缓慢。经理层成员绩效考核、经理层成员薪酬管理权在任期制与契约化

管理这一改革重要任务的共同推进下，成效则相对要好一些。

国企落实董事会职权的两个前提

国有企业落实董事会职权绝非一己之力就可以实现，由于公司治理属于企业的顶层设计，从各治理主体的定位来看，股东（会）作为各治理主体中的最高权力机构，其授权放权意愿与差异化管控是子企业落实董事会职权的两个重要前提。

一是股东（会）授权放权的意愿。从国资监管改革来看，已从“管资产、管人、管事”的“三结合”国资监管模式向“以管资本为主”的模式转变，在这场改革中，“放权”成为关键词。从国资委层面，已在建立和完善出资人监管权力和责任清单，精简工作事项。从各级央企及地方国有企业对出资企业的监管模式来看，受行业、区域等各方面因素影响，差异较大，股东（会）能否将自身角色定位于股东，不对出资企业，尤其是相对独立、市场化程度较高、内部管理相对完善的子企业经营干涉过细，是能否真正落实子企业董事会职权的重要前提。

二是差异化管控。按照国有资本功能性质与市场竞争特性，央企被分为商业类（包括商业一类和商业二类）和公益类，一些地方国企被分为竞争类、特殊功能

类和公共服务类。国资委对不同类别、不同行业、不同情况的国企在管控上存在着一定的差异性。从集团公司对出资企业的管控模式来看，也应该根据子企业所出资的股权比例，以及发展阶段、公司规模、业务关联、管理能力等不同因素进行差异化管控。上级企业对出资企业管控模式不同，能够给予子企业董事会授权放权的范围也会不同。

国企落实董事会职权的三个关键

从目前国有企业董事会建设主要存在的问题来看，董事会人员与机构设置、配套制度体系建设与董事会重要职权能否“授得下”“接得住”，是落实董事会职权的关键所在。

第一，配齐建强子企业董事会。集团（或国有控股股东，下同）公司应根据企业规模、业务特点等，合理安排董事成员席位，尽可能多派出专职外部董事，而非集团内人员兼多家子企业的外部董事，实现外部董事过半；并尽可能设置职工董事，使得董事会决策能够更加充分地考虑到职工利益。董事会中应当科学合理配备富有企业领导经验、熟悉宏观经济政策、了解企业主业或者相关产业，或者拥有财务金融、考核分配、风险管控、科技创新、国际化经营等方面专长的外部董事，确保董事会专业经

验的多元化和能力结构的互补性。

根据董事会成员席位，设置3-4个董事会专门委员会，如战略与投资委员会、薪酬与考核委员会、审计与风险委员会、提名委员会。战略与投资委员会、提名委员会中，外部董事应当占多数，提名委员会主任由董事长担任；薪酬与考核委员会、审计与风险委员会应当由外部董事组成，审计与风险委员会主任一般由熟悉财务金融或者风险管控的专业人士担任。

第二，完善集团及子企业配套制度。从集团层面来看，应重点针对全资、控股子公司完善管控制度，以及外派董事、监事等人员的管理与考核评价制度。从子企业层面，既要完善公司治理类制度体系建设，又要加强落实董事会职权配套制度体系建设。

第三，重点落实子企业董事会六项职权。从《中央企业落实子企业董事会职权操作指引》政策精神来看，应重点落实中长期发展决策权、经理层成员选聘权、经理层成员绩效考核权、经理层成员薪酬管理权、职工工资分配管理权、重大财务事项管理权六项职权。求是咨询结合对政策的理解以及操作实践，建议集团公司应针对不同子企业，在不同的职权落实方式与深度上有所区别。

（作者系北京求是联合管理咨询有限责任公司咨询总监）

中国铁建：全面加强外部董事沟通 促进董事会科学决策

中国铁道建筑集团有限公司（以下简称“中国铁建”）董事会规范建设以来，通过构建模式、创新方式、完善机制，持续强化外部董事沟通，为外部董事了解企业实情、科学参与决策、发挥咨询作用提供了有力支撑。

构建多渠道沟通模式，营造良好沟通氛围

通过建立全方位的沟通模式，加强外部董事与企业各方的有效沟通，营造诚实互信、履职担当的良好氛围。

一是加强与内部董事的有效沟通。董事长高度重视与外部董事的沟通，每年定期就企业战略规划、深化改革、转型升级、创新发展、风险内控等重大事项与外部董事进行单独沟通。内部董事在日常工作中主动向外部董事介绍企业情况，共同探讨企业发展重大事项，不断增强理解信任，努力形成团队合力。

二是加强与经理层的日常沟通。经理层主动邀请外部董事出席年度工作会议及发展规划、风险合规等重要专题会议，就企业改革发展等重大事项进行工作交流。定期汇报经营、财务、投资等企业生产经营管理信息，帮助外部董事及时掌握企业情况。陪同外部董事开展现场调研，介绍企业基本情况和重点项目进展，为外部董事决策提供支撑。

三是加强与专业机构的咨询沟通。发挥财务审计、管理咨询等外部专业机构作用，为外部董事履职提供“外脑”支撑。外部董事定期与外部审计机构就财务报告、风险内控等事项进行沟通，与管理咨询机构就企业战略规划、文化建设等进行深入交流，充分听取意见建议。

完善决策沟通机制，提升沟通效果

建立覆盖会前、会中、会后的董事会决策沟通机制，保障董事会科学、审慎决策。

一是决策会议前预先沟通议案信息。严格执行议事规则，董事会召开前将议案资料报送外部董事，认真听取、采纳外部董事建议。涉及中长期发展战略等重大事项的，会前由经理层成员与外部董事进行充分沟通，根据意见修改完善并进行二次沟通后，再提交董事会审议。对专业性强、较为复杂的投资项目，在形成议案前组织外部董事开展实地调研、专题论证，保证外部董事全面掌握决策所

需信息。

二是决策会议中充分听取意见建议。董事会积极打造勤勉尽责、畅所欲言的董事会文化，当外部董事提出相关补充完善意见时，董事长和总裁积极听取采纳，本着严谨审慎的原则，要求对议案进行补充完善后再行审议。近两年来，董事会及专门委员会采纳外部董事建议对2项议案予以缓议。

三是决策会议后及时反馈执行情况。建立董事会决议执行情况定期反馈机制，董事会办公室定期向外部董事汇报董事会决议执行情况；发展规划、投资开发、人力资源、审计等部门定期向外部董事反馈战略执行情况、投资项目进展，以及薪酬考核、风险内控、合规管理等工作情况，帮助外部董事及时了解公司重点工作进展。

创新便捷高效沟通方式，强化履职信息支撑

结合公司“A+H”两地上市实际，创新沟通方式，努力克服新冠疫情影响，确保境内外董事会高效履职。

一是做好境内外董事参会保障。对视频会议系统等进行软硬件升级，在依法合规前提下，以视频会议+视频会议、电话会议等多种方式组织召开董事会及专门委员会会议，确保境内外董事按时参会、顺畅交流，决策意见表达充分、合规、有效。

二是做好外部董事调研支撑。制定《外部董事调研工作制度》。根据新冠疫情防控要求，因地制宜开展调研，帮助外部董事全面了解基层实际。外部董事深入一线，通过调研、座谈，为基层企业问诊把脉，助力企业改革发展。比如，在所属企业铁建重工分拆上市过程中，外部董事发挥专长给予业务指导，推动了项目顺利实施。

三是做好企业日常信息报送。董事会办公室定期编制报送业内重大信息、资本市场月报，汇总最新宏观政策、市场动态、行业分析、股价走势等，为外部董事提供参考。通过香港联席公司秘书和所属在港企业，做好在港外部董事履职服务，确保相关资料正常送达、及时签署、安全归档。

下一步，中国铁建将持续加大董事会建设力度，不断提升外部董事履职支撑服务质量，帮助外部董事更好行权履职，推动董事会更加规范高效运作。

（文章来源：中国铁道建筑集团有限公司）

中能融合推行职业经理人制度 为企业高质量发展赋能

中能融合智慧科技有限公司（以下简称“中能融合”）针对市场化改革痛点难点堵点，以完成能源工业互联网国家专项工程为使命，通过治理主体“第一议题”全覆盖，健全法人治理结构，大力推行职业经理人制度，建立全员市场化用工制度，完善市场化薪酬激励机制，坚守初心，坚定推进改革取得显著成效，在履行国家使命中成就人才、激发活力动力。

高起点建设职业经理人制度

回顾中能融合三年来的改革发展之路，最内核、最具特色、最可持续的优势和经验，就是贯穿始终的市场基因。

作为国有资本控股、民营企业参股、市场机制运作的平台公司，中能融合成立之初，国家电投即以“充分授权、自主决策”为原则，指导中能融合实施市场化改革，为中能融合在公司管理及体制机制改革探索上提供宽松、灵活环境。

彼时，正值国企改革攻坚时期，国家一系列改革意见、方案密集出台。中能融合结合专项任务建设实际，严格按照相关制度推进市场化改革，完善公司治理结构，推行市场化选人用人机制，构建能力贡献决定薪酬水平机制，实行骨干员工股权激励，实施专项工程重大节点激励方案，处处体现“开放”“融合”“规范”“高效”等关键词，实现互联网企业特质与国资控股企业优势的有机融合。

在公司治理上，通过相关工作规则和权责清单的制定，中能融合清晰界定“四会一层”职责边界，党委会、股东会、董事会、监事会以及公司经理层各负其责、各尽其职，相互支持、协调配合。同时，高起点建设职业经理人制度，推行经理层市场化选聘、契约化管理、个性化考核和制度化退出，实现权力-决策-执行治理链条的闭环管理。

实现职业经理人制度全覆盖

人才是企业发展的第一资源和第一动力，激发人才活力是创新驱动的重要保证。

人从市场来。中能融合从公司成立即推行职业经理人制度，通过多种渠道和方式公开选聘职业经理人，在“站位高远、依法合规”基础上进行全视角、多维度的严格筛选，实现“优中选优、精益求精”。目前，

职业经理人制度已在公司本部及所属子企业经理层实现全覆盖，并同步带动全员市场化选聘工作。自2019年起，新员工全部面向市场招聘，截至2021年11月，公司已有员工272人，较2019年底增加两倍，迅速壮大的员工队伍为专项任务建设和公司发展奠定了坚实的人才基础。

在职业经理人管理上，中能融合变劳动合同约束为契约化管理，变身份管理为岗位管理，与经理层成员签订《劳动合同》《保密协议》《岗位聘任协议》《年度综合业绩责任书》《任期综合业绩责任书》等契约文件，以契约文件作为履职依据，明确各方权利、义务与责任。

不断完善职业经理人考核退出机制

针对原有考核指标针对性不强的问题，中能融合细化实施职业经理人“一人一表”个性化考核，依据职责制定业绩目标，依据考核结果确定发薪标准，将公司战略目标和专项任务有效分解至经理层成员。实行协议薪酬，岗位工资依据职位职级确定，绩效工资与综合业绩考核结果挂钩，超额利润分享与利润完成情况挂钩，专项激励与平台建设节点目标完成情况挂钩，以清晰的考核激励导向激发干事创业热情。

“不合格就出局”，在《岗位聘任协议》中，明确经营层成员的续聘和退出条件，确保“能进能出”真正落地。在协议中，按照考核是否达标，是否有严重违纪违法违纪行为，是否有重大决策失误、资产损失、安全事故等，详细列出各类不再继续聘任的情形。

其中，年度经营业绩考核结果低于总分70%的或主要指标完成率低于70%的，聘任期限内累计两个年度经营业绩考核结果不合格或任期经营业绩考核结果为不合格的，公司将与职业经理人终止聘任关系，同时解除劳动合同。

从掌握规则到运用规则再到创新规则，三年来，中能融合推进职业经理人制度落地不断取得新成效，公司整体实力显著增强，人才队伍素质明显提高，公司承担的能源工业互联网平台建设任务不断取得新进展，为企业深化市场化改革、实现高质量发展提供了强有力的支撑。

（文章来源：国家电力投资集团有限公司）