

落实党的领导和发挥党委政治核心作用 加快推进国企(商业类)职业经理人制度建设

■ 温亚震(主要作者) 吕青松 李媛媛
贾薇 王晓琳 温昕 云美君

党的十八届三中全会通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,明确提出“建立职业经理人制度”。2015年下半年,《中共中央国务院关于深化国有企业改革的指导意见》(以下简称《指导意见》)、中共中央办公厅印发《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》(以下简称《若干意见》)、《国务院关于国有企业发展混合所有制经济的意见》(以下简称《混合意见》),对推行职业经理人制度进一步明确方向和任务,提出了要求。国务院国资委等有关部门,依据中央文件精神,制定了1+N的配套制度,结合国企实际情况,进行了10项改革试点的探索,全面深化国企改革,取得了突破性进展,职业经理人制度也取得了新的做法和经验。

一、国企实施职业经理人制度,发挥党委政治核心作用呈现了“四种范式”

(一) 党委推荐职业经理人人选的制度
中粮集团在与蒙牛合作以及国外企业合作,对产生职业经理人,采取集团党委推荐人选的形式。国投集团根据国务院国资委批准董事会试点,在下属国投电力集团(上市公司)内部采取市场化选聘职业经理人,集团党委也是推荐职业经理人人选,再由董事会进行市场化选聘。

(二) 党委审批职业经理人人选的制度
新兴际华集团探索近似市场竞选型职业经理人制度,他们根据国务院国资委董事会试点的要求,探索市场化选聘和契约化管理经营管理者,在落实党管干部实施程序方面,履行“三报”的程序。一报是实施方案上报主管部门国务院国资委,国务院国资委召开党委会批准方案;二报是在市场化选聘实施过程有关重要情况报国务院国资委;三报是确定人选后再报国务院国资委有关局。

(三) 党委考核职业经理人人选的制度
国投集团根据国务院国资委批准董事会试点,在下属国投电力集团(上市公司)内部采取市场化选聘职业经理人,实施过程坚持党管干部“一批两把关”的原则。即,实施方案报集团党委审批,实施过程和人选由集团党委和国投电力党委把关。

(四) 党委力推职业经理人人选的制度
据了解,以上三家央企以及河南国资委试点企业、郑煤机集团党委,都做到了参与职业经理人人选的考核。

二、以公开选聘转换身份为重点,探索了近似职业经理人制度“三种模式”的做法和经验

(一)国投集团探索近似“内部竞聘型”职业经理人制度的模式

国投集团是经过国务院国资委批准的董事会试点单位,他们根据企业需要,先行在所属国电集团试点职业经理人制度,在集团系统内部公开选聘职业经理人(总经理和副总经理)。通过三个月的准备和实施,最后从厦门选聘朱基伟为职业经理人(总经理)。由于没有在市场公开招聘,薪酬没有实行市场定价等原因。所以,业内认为近似内部竞聘型职业经理人制度,还不能称为名副其实的职业经理人制度。

借鉴国投集团探索近似内部竞聘型职业经理人制度1+6的模式。即,1是总体方案,6是两个合同(岗位聘任合同和劳动合同)、两个合约和两个办法。

(二) 新兴际华集团探索近似“市场竞选型”职业经理人制度的模式

新兴际华集团是经过国务院国资委批准的董事会试点单位,主要试点市场化选聘和契约化管理经营管理者(不是职业经理人制度),通过扩大市场化选聘经营管理者的比例,面向市场公开招聘集团总经理。国务院国资委主管局给相关中央企业发文,要求推荐总经理人选,新兴际华集团通过媒体发出公开招聘告示,通过规范的程序选聘集团经营管理者,即,总经理1人,副总经理4人。所以,业内认为近似市场竞选型职业经理人制度,不是职业经理人制度。

借鉴新兴际华集团探索近似市场竞选型职业经理人制度1+4的模式。即,1是一个实施方案,4是两个合同(岗位聘任合同和劳动合同)和两个办法(薪酬和考核)。

(三) 中国建材试点“三元转身型”职业经理人制度的模式

中国建材是经过国务院国资委批准的双试点单位,探索混合所有制和董事会试点,他们根据企业改革和发展的实际,探索“三元转身型”职业经理人制度,主要体现在“2346范式”,2是两个核心,即身份市场化和待遇契约化;3是股东类职业经理人、市场类职业经理人和内培类职业经理人;4是实施职业经理



人制度取得上级认可、业内认可、社会认可和职业经理人认可;6是职业经理人制度落地的关键点,即,明确董事会选聘、明确党委审批方案、转身为主和外聘为辅、社会中介承接职业经理人事关系、待遇通过契约明确、拟退出人员根据长处留用。目前他们职业经理人制度进入了第三个阶段就是要规范和优化职业经理人制度,顶层设计工作已经就绪,只待“两材”合并后续工作完成后,进入规范和优化职业经理人制度操练程序。这个阶段完成后,他们将为党和国家及国企呈现规范和标杆的职业经理人制度经验和做法。

借鉴中国建材试点“三元转身型”职业经理人制度1+10+4的模式。1是总体方案,10是制定选聘、标准、培训、评价、转身、薪酬、考核、激励、退出和党建有关办法,4是“两个合同”(岗位聘任合同和劳动合同)和突出“两化”(市场化和职业化),逐步建设召之即来、挥之即去的职业经理人动态管理机制。

三、国企规范落实职业经理人制度,需要把握的八项政策

《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》、《指导意见》、《若干意见》、《混合意见》,以及最近习近平总书记的重要讲话,进一步明确了推行职业经理人制度的有关政策如下:

(一) 关于加快推进混合所有制经济的改革政策

《混合意见》要求:“完善国有、全民和非国有资本多种形式的混合所有制经济,重点完善员工持股政策,特别是完善管理层持股在试点和实施过程中的审批程序,完善工资总额或余额使用备案制度”。完善和配套以上政策,有利于完善法人治理结构,规范董事会建设,实施职业经理人制度。

(二) 关于完善现代企业制度的改革政策

《若干意见》指出:“探索产权制度改革和完善相关实施层面的制度,使国有资产的产权通过探索有效的责任制等方式,实现产权清晰、责权明确,职业经理人依法经营管理,实现保值增值”。

(三) 关于进一步规范董事会建设的改革政策

《若干意见》指出:“完善董事会建设,建立健全权责对等、运转协调、有效制衡的决策执行监督机制,规范董事长、总经理行权行为,充分发挥董事会的决策作用,实现规范的公司治理。要切实落实和维护董事会依法行使重大决策、选人用人、薪酬分配等权力”。

(四) 关于落实党的领导和党管干部的改革政策

《若干意见》明确:“重点是企业党委在企业领导人员分类分层管理的地位和作用,董事长、党委书记产生方式、交叉任职、职责权限,经理层在党委交叉任职等政策和制度。党委在实施职业经理人制度遵循的政策和发挥的作用”。关于党的领导等方面,习近平总书记也提出了许多要求。

(五) 关于国有企业领导人员分层管理的改革政策

重点研究党委和董事会在职业经理人人选决策边界。《指导意见》和《若干意见》提出:“坚持党管干部的原则,董事会选聘和管理职业经理人,党委发挥确定标准、规范程序、参与考核、推荐人选的作用”。但是,没有明确职业经理人人选的最终审批权。最近,习总书记重要讲话明确了党委领导和管理重要干部的要求。据此,需要在试点中完善相关制度,明确党委审批职业经理人人选的权力问题。

(六) 关于深化企业用人制度改革的政策

《指导意见》指出:“重点是完善三项制度改革有关实施办法,明确构建和谐劳动关系,依法规范企业各类用工管理,建立健全以合同管理为核心、以岗位管理为基础的市场化用工制度,真正形成企业各类管理人员能上能下、薪酬能升能降、员工能进能出的合理流动机制,使三项制度改革取得新成效。”据此,要研究企业副总经理等人员,参照职业经理人管理,落实三项制度改革事项。

(七) 关于市场化选聘与薪酬的改革政策

《混合意见》要求,按照现代企业制度要求,建立市场导向的选人用人和激励约束机制,通过市场化方式选聘职业经理人依法负责企业经营管理。《指导意见》指出:“企业内部的薪酬分配权是企业的法定权利,由企业依法依规自主决定。完善既有激励又有约束、既讲效率又讲公平、既符合企业一般规律又体现国有企业特点的分配机制。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。”

(八) 关于转换身份与退出机制的改革政策

《指导意见》和《混合意见》都明确:“畅通企业经营管理者转换职业经理人身份通道,建立退出机制”。这项政策尽管是先提出了转换身份的改革,实施中如果退出机制不明确,转换身份的对象会有些顾虑,将直接影响转换身份的正常进行。为此,在着手进行转换身份设计的同时,应该同步明确退职、退企、退薪等退出机制的几个问题,使职业经理人对象心中有数,有利于实施职业经理人制度。

四、国企依法依规实施职业经理人制度,应该注意的六个问题

(一) 必须要坚决落实党的领导和发挥党委政治核心作用

1. 政策要求与权限及空间。
(1) 政策要求。一是遵循《指导意见》,坚持党对国有企业的领导。这是深化国有企业改革必须坚守的政治方向、政治原则。要贯彻全面从严治党方针,充分发挥企业党组织政治核心作用,进一步加强国有企业领导班子建设和人才队伍建设。二是遵循中办《若干意见》提出的“坚持党管干部原则,建立适应现代企业制度需要和市场竞争需要的选人用人机制”。“坚持党管干部原则与董事会依法选择经营管理者及经营管理者依法行使用人权相结合。有序推进董事会选聘经理层成员工作,上级党委及其组织部门、国有资产监管机构党委应当在董事会选聘经理层成员工作中发挥确定标准、规范程序、参与考察、推荐人选等工作作用”。

(2) 政策权限与空间。依据以上政策,明确党的领导和企业党组织发挥政治核心作用的政策权限,主要包括:一是审批权限。明确“两个审批”的权限:一个是国务院国资委党委及国企本部党委具有领导权和相应的审批权限,可以审批制度和方案及人选等重大事项;另一个是国企本部党委发挥政治核心作用,有权审批和决定推进职业经理人队伍建设方向性等重大事项。二是预案决策权限。试点企业党委推行职业经理人制度争取试点授权,有权决策1+N的配套制度,确定实施方案中的指导思想、原则、目标、任务和工作程序。三是推荐考察权限。试点企业党委有权确定职业经理人资质标准与规范程序,推荐人选和考察。

2. 法律规定与界限。
(1) 法律规定。《公司法》第十九条规定:

在公司中,根据中国共产党章程的规定,设立中国共产党的组织,开展党的活动。公司应当为党组织的活动提供必要条件。

(2) 法律界限。国有企业设立党组织是法律规定。为此,国有控股和参股企业都要及时设立党的组织,明确机构和人员。充分发挥党组织在推行职业经理人制度的作用,不可超越法律界限。

3. 党纪规定与红线。

(1) 党纪准则。一是《党章》规定:“国有企业支持股东会、董事会、监事会和经理(厂长)依法行使职权”。二是《中国共产党党组工作条例》规定:“国有企业党组书记,其他党组成员一般由进入董事会、监事会、经理层的党员领导人员和纪检组组长根据工作需要担任”。在党组职责方面规定“内部机构设置、职责、人员编制等事项;重大决策、重要人事任免、重大项目安排、大额资金使用等事项;其他应当由党组讨论和决定的重大问题”。条例还明确应当追究有关党组成员的责任,包括“干部选拔任用方面出现重大问题的”。中共中央办公厅、国务院办公厅关于《国有企业领导人员廉洁从业若干规定》要求:“国有企业领导人员应当遵守国家法律法规和企业规章制度,依法经营、开拓创新、廉洁从业、诚实守信,切实维护国家利益、企业利益和职工合法权益”。还明确“违反规定行为的处理规定”:包括“国有企业领导人员违反本规定的,视情节轻重,由有关机构按照管理权限分别给予警示谈话、调离岗位、降职、免职处理;应当追究纪律责任的,除适用前款规定外,视情节轻重,依照国家有关法律法规给予相应的处分;对于其中的共产党员,视情节轻重,依照《中国共产党纪律处分条例》给予相应的党纪处分;涉嫌犯罪的,依法移送司法机关处理”。“国有企业领导人员受到警示谈话、调离岗位、降职、免职处理的,应当减发或者全部扣发当年的绩效薪金、奖金;国有企业领导人员违反本规定获取的不正当经济利益,应当责令清退;给国有企业造成经济损失的,应当依照国家或者企业的有关规定承担经济赔偿责任;国有企业领导人员违反本规定受到降职处理的,两年内不得担任与其原任职务相当或者高于其原任职务的职务”。“受到免职处理的,两年内不得担任国有企业的领导职务;因违反国家法律,造成国有资产重大损失被免职的,五年内不得担任国有企业的领导职务;构成犯罪被判处刑罚的,终身不得担任国有企业的领导职务”。

(2) 党纪红线。党对国有企业的领导是政治领导、思想领导、组织领导的有机统一,国企党组织依法依规行使领导权,在实施职业经理人制度方面,做到把方向、管大局、保落实。企业党委发挥政治核心作用,在实施职业经理人制度方面,主要是推荐或审批职业经理人人选等重要事项。为此,董事会不要超越党委批准职业经理人人选的红线,杜绝带病选聘的问题。

4. 道德约定与底线。

(1) 道德约定。《中国共产党廉洁自律准则》明确:“党员领导干部廉洁自律规范:‘廉洁用权,自觉维护人民根本利益;廉洁修身,自觉提升思想道德境界’。

(2) 道德底线。企业党委督促董事会管理职业经理人,应该遵循《中国共产党廉洁自律准则》,制定职业道德公约,必须自觉培养高尚道德情操;职业经理人要廉洁修身,自觉提升思想道德境界,不可超越道德底线。《章程》规定:“党组织监督党员干部和其他任何工作人员严格遵守国法政纪,严格遵守国家的财政经济法规和人事制度,不得侵占国家、集体和群众的利益”。为此,国有企业职业经理人作为国有企业的重要干部,要做到政治合格、

作风过硬、廉洁不出问题,守住道德“底线”。

(二) 必须要扎实推进企业法人治理结构改革

1. 政策要求与权限。

(1) 政策要求。《指导意见》指出,健全公司法人治理结构。重点是推进董事会建设,建立健全权责对等、运转协调、有效制衡的决策执行监督机制,规范董事长、总经理履职行权行为,充分发挥董事会的决策作用、监事会的监督作用、经理层的经营管理作用、党组织的政治核心作用,切实解决一些企业董事会形同虚设、“一把手”说了算的问题,实现规范的公司治理。加强董事会内部的制衡约束,国有独资、全资公司的董事会和监事会均应有职工代表,董事会外部董事应占多数,落实一人一票表决制度。

(2) 政策权限与空间。依据以上文件,实现公司有效制衡的机制,应该完善“五位一体”的法人治理结构,明确各自的定位与职责权限与行权空间:一是在公司法人治理结构中处于领导核心地位的是党委会,依据中央文件,党委会批准或把关职业经理人制度和方案及重要人选。如果推荐人选与董事会发生矛盾,董事会拒不执行,有权向上级党委反映意见。二是在公司法人治理结构中处于经营决定地位的是董事会。依据中央国务院及有关部门规定,享有选聘和管理职业经理人的权限,实施职业经理人管理制度,探索创新容错制度。三是在公司法人治理结构中处于监督地位的是监事会。监事会依据国务院及有关部门的要求,享有监督选聘和管理职业经理人的权限。四是在公司法人治理结构中处于管理和执行地位的是经理层。经理层,尤其是职业经理人应该遵循国务院及有关部门的要求,享有经营管理企业的权利,有权配合或支持董事会选聘和管理职业经理人的工作。五是在公司法人治理结构中处于参与地位的是职代会。职代会应该依据国务院及有关部门的要求,享有参与决策的职权,对职业经理人人选具有向上级党委反应不同意见的权利,协助或支持党委、董事会选聘和管理职业经理人的工作。

2. 法律规定与界限。

(1) 法律规定。依据《公司法》有关规定,董事会一定要坚守“经理对董事会负责,行使下列职权:主持公司的生产经营管理工作,组织实施董事会决议;组织实施公司年度经营计划和投资方案;拟订公司内部管理机构设置方案;拟订公司的基本管理制度;制定公司的具体规章;提请聘任或者解聘公司副经理、财务负责人;决定聘任或者解聘除应由董事会决定聘任或者解聘以外的负责管理人员;董事会授予的其他职权”。监事会对“高级管理人员执行公司职务的行为进行监督,对违反法律、行政法规、公司章程或者股东会决议的董事、高级管理人员提出罢免的建议;当高级管理人员的行为损害公司的利益时,要求董事、高级管理人员予以纠正”。依据《证券法》规定,高级管理人员遵守“一般规定、持续信息公开、禁止的交易行为、法律责任有关规定”。

(2) 法律界限。依据《公司法》、《证券法》、《劳动法》等相关规定,制定和履行职业经理聘任合同、劳动合同相关条款,明确董事会和职业经理人不可超越的法律规定的界限。在推行职业经理人制度工作中,把握好要听取职工意见,涉及职工切身利益的重大问题,必须经过职代会审议,鼓励职工代表有序参与公司治理的界限。

3. 党纪准则与红线。

(1) 党纪准则。一是《党章》规定:“国有企业党委发挥政治核心作用,参与企业重大问题的决策”。二是《中国共产党党组工作条例》规定:“因违反决策程序或者决策失误造成重大损失或者恶劣影响的”。习近平总书记要求:“把企业党组织内嵌到公司治理结构之中,明确和落实党组织在公司法人治理结构中的法定地位,做到组织落实、干部到位、职责明确、监督严格”。

(2) 党纪红线。董事会成员和职业经理人遵守法人治理结构的规则,不能违背党纪规定的红线,尤其是不能违背党委参与企业重大问题决策的红线。

4. 道德约定与底线。

(1) 道德约定。《中国共产党廉洁自律准则》明确:“中国共产党全体党员和各级党员领导干部必须坚定共产主义理想和中国特色社会主义信念,必须自觉培养高尚道德情操,努力弘扬中华民族传统美德”。《证券法》规定:“证券公司高级管理人员,应当正直诚实,品行良好,熟悉证券法律、行政法规,具有履行职责所需的经营管理能力”。

(2) 道德底线。董事会成员和职业经理人都应该遵守必须自觉培养高尚道德情操,努力弘扬中华民族传统美德,不可违背正直诚实,品行良好的道德底线。

(三) 必须要推进有利于国企发展的市场化改革

主要是落实职业经理人市场化选聘和依法经营管理企业,建立市场化的薪酬体系、激励约束机制和退出机制。