

嵌入论

——基于国有大型企业党建与
公司治理相适应的机制研究

QIAN RU LUN

JIYU GUOYOU DAXING QIYE DANGJIAN YU GONGSI ZHILI XIANGSHIYING DE JIZHI YANJIU

● 王克勤 王 亮 著

中国大地出版社

嵌 入 论

——基于国有大型企业党建与
公司治理相适应的机制研究

王克勤 王 亮 著

中国大地出版社

· 北 京 ·

内 容 提 要

本书分析了我国国有企业独特的治理环境,论证了国有企业公司治理结构与机制能够有效融入党建因素,并在对现有国有企业公司治理状况进行深入分析和研究的基础上,构建了嵌入党建的国有企业公司治理模式及其具体运行方法。

本书可供党建工作读者阅读参考。

图书在版编目 (CIP) 数据

嵌入论:基于国有大型企业党建与公司治理相适应的机制研究/王克勤等著. - 北京:中国大地出版社,2005.6

ISBN 7-80097-769-2

I. 嵌... II. 王... III. ①中国共产党-基层组织,国有企业-党的建设-研究 ②国有企业-企业管理-研究-中国
IV. ①D267.1 ②F279.241

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 063502 号

责任编辑:叶丹 李聪 钟远

出版发行:中国大地出版社

社址邮编:北京市海淀区学院路 31 号 100083

电 话:010—82329127 (发行部) 010—82329008 (编辑部)

传 真:010—82329024

印 刷:北京纪元彩艺印刷有限公司

开 本:850mm×1168mm 1/32

印 张:10.25

字 数:256 千字

版 次:2005 年 6 月第 1 版

印 次:2005 年 6 月第 1 次印刷

印 数:1—1000 册

书 号:ISBN 7-80097-769-2/F·115

定 价:30.00 元

(凡购买中国大地出版社的图书,如发现印装质量问题,本社发行部负责调换)

前 言

以胡锦涛为总书记的党和国家新一代领导人的执政目标是要构建和谐社会，而国有企业是实现这一目标的重要政治力量。因此，构建理性的、适合中国国情的国有企业治理模式，是我们的首要任务。温家宝总理在今年的政府工作报告中指出，推进国有企业改革仍然是今年的工作重点，并明确提出要按照建立现代企业制度的要求，健全公司法人治理结构，中国共产党在国有企业中的核心地位是不可动摇的。那么，如何将党组织在国有企业中的核心作用通过恰当的治理模式充分发挥出来，则是需要我们深入研究的。基于这种想法，我们试着从嵌入论的角度，将党建工作嵌入国有企业治理结构中，构建新型有效、适合我国国情的国有企业治理模式。

自从1978年改革开放以来，国有企业党建工作的定位问题，也经历了一个长时间的思辨过程。1990年12月，十三届七中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展十年规划和“八五”计划的建议》明确提出了企业领导体制的“三句话”，即：“充分发挥企业党组织的政治核心作用，坚持和完善厂长（经理）负责制，全心全意依靠工人阶级”。首次将党在企业中的位置定位在“充分发挥企业党组织的政治核心作用”上。2000年10月，党的十五届五中全会《关于制定国民经济和社会发展第十个五年计划的建议》明确提出“国有企业改革”是经济体制改革的中心环节，国有大中型企业要进一步深化改革，

建立产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度，健全企业法人治理结构，成为市场竞争的主体。积极探索国有资产管理的有效形式，建立规范的监督机制。鼓励国有大中型企业通过规范上市、中外合资和相互参股等形式，实行股份制。进一步放开搞活国有中小企业。2003年10月，党的十六届三中全会的决定，首次把“完善公司治理”作为深化国有企业改革的首要任务，明确指出，要“按照现代企业制度的要求，规范公司股东会、董事会、监事会和经营管理者的权责，完善企业领导人员的聘任制度。股东会决定董事会和监事会成员，董事会选择经营管理者，经营管理者行使用人权，并形成权力机构、决策机构、监督机构和经营管理者之间的制衡”机制。这三个“明确”为我们从嵌入论的角度，构建与中国国情相适应的公司治理模式指明了方向。

目前，国有企业的党建工作始终围绕着“政治核心作用”这个基本点展开，同时国有企业的另一个工作重点则是围绕着“完善公司治理结构”而展开。2002年4月，中共中央组织部下达了《国有企业党建工作新情况新问题研究》重点课题调研任务，各单位共召开座谈会371次，2751人参加座谈，个别访谈282人，发放回收调查问卷17800份。这次调查分析发现国有企业党建工作开展得好的企业占30%左右，一般的占50%左右，差的占20%左右。到目前为止，这个状况并没有得到根本性的改善。通过一些非正式的调查，我们发现有一些企业党建工作开展得好，企业效益也好，也有一些企业党建工作开展得不好，企业效益也同样不好。这说明，在企业开展党建工作并不会降低企业的经营效率。此外，我们通过一些案例研究还发现，企业党建工作开展得是否理想，关键不在于党是否应该在企业中开展建设工作，而在于党建与企业工作的协调安排。因此，本文着重从嵌入论的角度，讨论党建工作之于现代公司制度安排的嵌入问题。其核心思想是：从结构上，“双向进入、交叉任

职”；从机制上，“优化程序、科学制衡”。“双向进入、交叉任职”是1999年9月19~22日在党的十五届四中全会上提出的，但在理论与实务界没有深刻研究领会，没有在操作层面上进行深入研究，因此，有很大的应用空间。“嵌入论”的优势在于充分利用党建的资源，既能最大限度地减少国有企业公司治理中存在的摩擦成本，彰显其强大的凝聚力优势，处理企业危机的能力优势等等，又能最大限度地发挥企业党建的优势，提高国有企业的治理效率，降低治理风险。

本书共分五章。第一章是引言；在第二章中，我们首先从国有企业公司治理环境分析入手，回顾了改革开放以来，党建与国有企业共发展的历程，以及国有企业取得的成就，说明了党建存在于国有企业，并不会阻碍国有企业的蓬勃发展；其次，我们又从政党理论、系统论、结构主义以及路径依赖等理论角度，进一步论证了将党建工作嵌入国有企业公司治理结构中，是理性的选择。在第三章，我们构建了嵌入党建工作的公司治理结构、机制以及评价系统。在第四章，我们从人、财、物的角度，论述了该模式引导的国有企业具体运行。在第五章，我们对这种模式的优缺点进行了深入分析，展望了它的应用前景。

本书的特点是：内容新颖、理论充实、结构完整、操作性强，既能为广大的理论工作者提供参考，也能为实务工作者提供服务。

作者

2005年6月16日

目 录

前言

第一章 引言	(1)
第一节 本书立意	(1)
第二节 文献回顾	(2)
第三节 研究路径	(4)
第二章 嵌入党建工作是国有企业公司治理发展的必然 ...	(7)
第一节 国有企业公司治理环境分析	(7)
第二节 国有企业党建工作回顾	(18)
第三节 国有企业取得的成就	(40)
第四节 国有企业公司治理结构的选择	(45)
第三章 构建嵌入党建的国有企业公司治理模式	(73)
第一节 国有企业公司治理现状	(73)
第二节 嵌入党建的公司治理结构	(100)
第三节 嵌入党建的公司治理机制	(110)
第四节 嵌入党建后公司治理评价	(137)
第四章 嵌入论模式下的企业运行	(161)
第一节 党建之于国有企业的人、财、物和信息流 ...	(162)
第二节 嵌入论模式下人、财、物的运行	(182)
第三节 运行特点	(228)
第五章 嵌入论模式的优势分析	(232)
第一节 嵌入论模式最适合中国国情	(233)
第二节 嵌入论模式的内在优势	(241)
参考文献	(314)
Abstract	(319)

第一节 本书立意

目前,我国国有资产总量在关系国计民生的领域中仍占主导地位。2003年,国有及国有控股企业实现利润和上缴税金分别为4951.2亿元和8104.5亿元,比上年增长了30.8%和16.7%,均占全国工商企业的1/2。“建立社会主义市场经济体制,使公有制与市场经济有机结合起来,必须抓住国有企业改革这个经济体制改革的中心环节。”国有企业的党组织是企业政治核心,搞好国有企业的党建工作不仅具有重要的现实意义,而且具有深远的历史意义。

《中国共产党党章》规定:“国有企业和集体企业中党的基层组织,发挥政治核心作用,围绕企业生产经营开展工作。保证监督党和国家的方针、政策在本企业的贯彻执行;支持股东会、董事会、监事会和经理(厂长)依法行使职权;全心全意依靠职工群众,支持职工代表大会开展工作;参与企业重大问题的决策;加强党组织的自身建设,领导思想政治工作、精神文明建设和工会、共青团等群众组织。”这些原则,反映了我们党支持国有企业构建现代公司治理结构的基本立场。在经济全

全球化的条件下，国家之间的竞争最重要的是国家核心竞争力的较量，企业之间的竞争则取决于企业核心竞争力的较量。在影响企业竞争力的多种因素中，企业内部及外部的制度因素是一个重要的方面。公司治理结构是企业最重要的制度安排，公司治理机制的有效运转对企业核心竞争力培育有很大的影响。目前，我国国有企业公司治理结构很不完善，本书通过分析及研究，从嵌入论的角度，系统分析了党建与一般意义上的公司治理结构的关系，提出将党建工作嵌入公司治理结构是国有企业公司治理最理性的选择。

所谓嵌入论是指：将党建工作融入到公司治理的制度安排与设计之中，其核心思想是在结构上“双向进入、交叉任职”，在机制上“优化程序、科学制衡”，以此来指导企业的整个具体运行。

第二节 文献回顾

对公司治理进行系统性的研究始于 20 世纪 80 年代，经过 20 多年的发展，我们可以发现人们对于公司治理的研究已经非常广泛，国外理论研究成果包括：公司治理的内涵与利益导向（Berle and Means, 1932；Jensen and Meckling, 1976；科克伦和沃提克，1988）、所有制与公司治理（Alchian and Demsetz, 1972）、资本结构与公司治理、代理成本与资本结构（詹森和梅克林，1976）、不对称信息下的融资结构（Myers and Majluf, 1984）、交易成本理论 TCE（Williamson, 1988）、股权结构与公司治理、绩效（Demsetz, 1983；Stulz, 1988；Shleifer and Vishny, 1997）、控制管理者的机制（Tricker, 1994；哈特 1995）、各国公司治理模式比较（Berglof, 1997；青木昌彦，1995；LLSV, 1998）以及全球公司治理的演化。

中国关于公司治理结构的研究和实践起步于 20 世纪 90 年代初。张维迎（1994）、吴敬琏（1994）等首先提出要在国有企业

改革中借鉴和吸收当代公司治理理论；接着，理论界在公司治理的内涵（林毅夫，1997）、有效的制度安排（林毅夫，1997）、委托代理问题研究（张维迎，1999）、产权的讨论（张维迎，1999，2000；孙永祥，2001）和治理模式的比较（李维安，2001；何家成，2003）等方面均取得了一定的进展。林毅夫等人在合著的《充分信息与国有企业改革》（1997）一书中分析了信息与企业治理结构的关系，委托人要进行有效的约束，就必须掌握企业的充分信息，说明公司治理根本的问题在于市场体系的完善，“公司治理结构中最基本的成分是通过竞争的市场所实现的间接控制或外部治理”；张维迎在《企业的企业家——契约理论》（1995）中指出，“作为委托人的资本家如何建立一种最适当的激励机制，以诱使管理者（代理人）为他们的最大利益而行动”，成了企业治理结构最为重要的问题。他主张让国家成为企业的“债权人”；何玉长在《国有公司产权结构与治理结构》（1997）中对公司内部治理结构作了有益探索，研究了股东会、董事会、监事会、经理层和出资者所有权、法人财产权、法人财产代理权、所有者监督权“三会四权”的关系；杨瑞龙在《面对制度之规中》（1998）指出国有企业的公司治理结构应体现“利益相关者合作逻辑”，实行国有企业治理结构的创新；刘磊、刘益、黄燕等人通过实证指出国有企业治理失效直接导致企业内部严重的内部人控制问题（2004）。

关于国有企业的党建与公司治理问题，直接研究这两者相结合的文献不多，但间接提到二者关系的文献却很多，其中，有的文献探讨了国有企业党建的影响因素（刘振华，1997），韩旭（1999）充分地认识到企业党组织的政治优势，认为在建立现代企业制度的过程中，党组织可以催化这种制度的建立，并引导企业步入良性发展的轨道；吴敬琏（1999）《改进党组织在企业中的工作方式》一文中，对深化国有企业改革过程中如何发挥党组织在企业中的作用提出了新问题，他正确界定了党组

织在企业中的地位与作用，并详细阐述了如何充分发挥党组织在企业中的监督作用；也有学者认为，国有企业建立法人治理结构的关键是处理好“新三会”与“老三会”的关系，最重要的是党委会在公司治理结构中的监督地位问题；崔炜（2000）通过四方面的论述来进一步加强企业的党建工作，包括逐步完善企业领导制度，围绕生产经营和企业改革开展党的工作，在实践中探索发挥核心作用的方法和途径，改进党组织的组织设置和工作方法，积累经验形成工作规范；李清均（2003）提出，改制后的国有企业如何坚持规范法人治理结构与“党管干部原则”是党组织发挥政治核心作用的新课题；朱平（2003）提出，适应国资委改革要求推进国企党的建设，通过探索国企党建新路提升党的创造力，加强领导班子建设，提高党的战斗力，教育关怀党员体现党的感染力，团结凝聚职工，增强党的向心力，推进企业廉政建设，扩大党的影响力；张凤朝（2004）指出创建国有企业党委的政治核心作用与法人治理结构有机结合的党建工作机制；王立建（2004）指出，切实加强党对国企的领导能力建设，在国有企业的改组改制过程中，企业党组织的机构设置和人员配置一定要与法人治理结构的完善和人员配置同步规划、同步到位，绝对不能使改革改制过程中的企业党组织遭到削弱；郜振国（2004）指出，国企中的党建要与时俱进，创新国有企业党建的工作方法，创新党建工作的载体，创新党建工作的机制；董张裕（2004）提出，必须加强国有企业的党组织监督；在2004年第10期《管理世界》“清江体制”的研究论文中，以及最近的一些党政文件，我们发现国家显然已经在考虑“三驾马车”的协调性问题。

第三节 研究路径

通过上一节大量文献的研究，我们发现在论及党建与公司

治理问题时，几乎都是泛泛而谈，浅尝辄止。虽然对现实的国有企业治理环境、党建在国有企业治理中的地位及作用有深刻论述，但对如何将党这个独特的治理主体有机地融入国有企业治理结构之中，如何构建既适合中国国情，又符合国际惯例，还能增进国有企业效率，有中国特色的国有企业公司治理原则、治理结构和运行系统尚无详细论证。我们的研究目标，就是试图对党建工作如何有机地嵌入国有企业公司治理结构进行系统、深刻地论证，试图从逻辑上说明如果嵌入得当，二者能和谐地携手于公司治理结构中，不仅不会影响公司治理效率，还能对企业健康发展起到巨大的积极的作用，以及对政治及社会稳定产生巨大影响。本书的研究前提是：第一，国有企业必须有党建；第二，仅讨论国资控股的企业；第三，企业党建的目标与国有企业的目标是基本一致的。我们所说的党建与企业的目标基本一致，并不排除党的长远目标与企业短期目标出现的暂时差别可能会造成的摩擦；同时因为党组织的思想是靠党员体现的，可能还有一些认识深度上的差异，也会造成摩擦，但是由此引起的矛盾都不影响二者长远目标的一致性，只是应将解决争议的程序设计得尽量快捷与有效。这个研究前提是极其重要的，是本书写作的基础，也是读者阅读本书时，首先应明确的。

本书的研究路径共分五步：

第一部分，引言。

第二部分，分析了国有企业独特的治理环境。着重从系统论、结构主义、政党理论、制度路径依赖理论的角度，党建与公司运行所拥有的共同的话语系统的角度，辨析了我国国有企业公司治理结构与机制是能够有效融入党建因素的。

第三部分，构建嵌入党建的国有企业公司治理模式。基于委托-代理理论、利益相关者理论，对现有国有企业公司治理结构进行了深入分析和比较，提出我国国有企业的公司治理结构，应在宪法及公司法的大原则下，充分考虑简洁、灵活、高

效、易于运行等几个方面的因素，在决策机制、监督机制、激励机制中嵌入党建元素。

第四部分，系统介绍了嵌入党建的公司治理结构在国有企业中的运行。构建这种国有企业公司治理结构的目的是最大限度地降低国有企业公司治理成本，避免机制上的浪费，提高企业的运作效率，使企业效益优化，更好地维护广大利益相关者的权益。这一部分着重从“人流、财流、物流”三个方面论述了这种治理结构下的国有企业运行及效率。

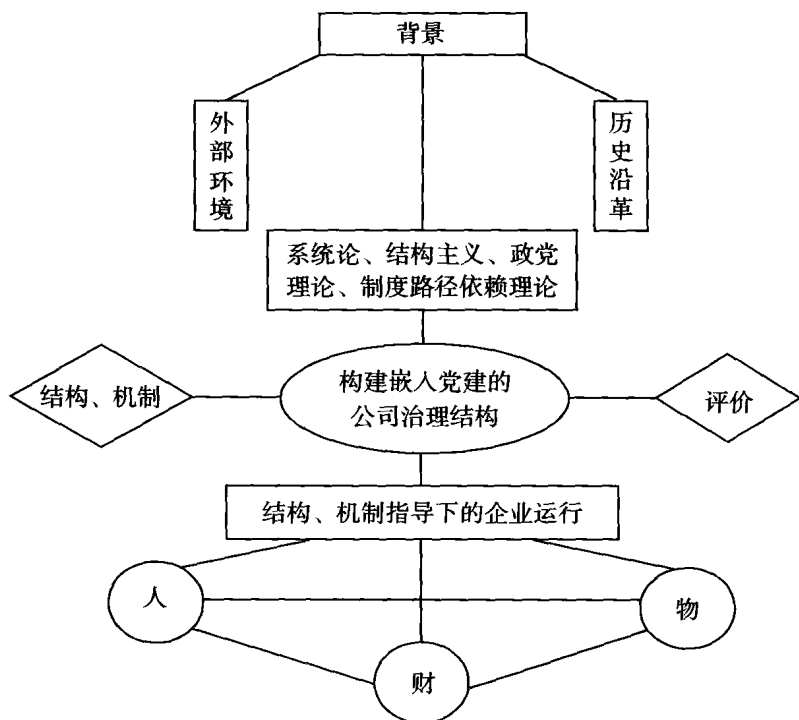


图1 本书研究路径

第五部分，详细分析了这种新型治理模式内在的优缺点，并指出了其广阔的应用前景。

嵌入党建工作是国有企业公司治理发展的必然

我国国有企业改革的实践不是孤立的，是置身于整个社会的普遍联系之中。在这个过程中，不能割裂与人民群众，与社会主义，与党的关系。国有企业改革不能背离建设有中国特色的社会主义市场经济的基本点，应在国家法治体系的规范下，逐步向科学有效的公司治理制度转变。因此，构建嵌入党建工作的公司治理结构是我国国有企业发展的历史必然。国有企业要适应市场竞争的需要，不断增强其竞争力，保证资产的持续增值，必须汲取先进发达国家公司治理结构的精髓，兼顾中国市场经济的特色，通过“基因改造”，构建适应全球化竞争的国有企业公司治理结构。

第一节 国有企业公司治理环境分析

环境是相对于主体而言的客体，任何事物的存在与发展都将受到环境条件的制约。随着外部社会环境的改变，国有企业制度建设也在不断发展与完善。因此，我们研究国有企业公司治理问题时，应将环境作为一个重要的外部变量，加以认真考

察。国有企业是我党执政的物质基础，这就要求国有企业必须加强党的建设。通过将党建工作嵌入国有企业的公司治理结构中，实现政治制度与经济发展的和谐统一，促进整个社会的良性运行。下面我们将从政治、经济、法律、全球一体化等四个重要环境因素分别论述。

一、我国政治环境分析

根据《中国大百科全书·政治学卷》的解释，政治制度是“在特定社会中，统治阶级通过组织政权以实现其政治统治的原则和方式的总和。它包括一个国家的阶级本质，国家政权的组织形式和管理形式，国家结构形式和公民在国家生活中的地位。狭义主要指政体，即政权的组织形式”。政治体制是“以国家政权组织为中心的各种具体政治制度和政治行为规范的总和，即为使国家机器正常运转所采取的组织形式、权限划分、工作方式等具体制度和规范，如领导制度、选举制度、中央与地方的行政制度、人事制度、人民行使政治权利的制度、政策制订制度等”。政治体制包括国家政权的组织形式即政体、国家结构形式以及公民在国家生活中的地位等，政治体制是政治制度在组织形式和活动方式中的具体化。我国独特的政治环境对国有企业的要求主要体现在三个方面：

第一，必须保证党在国有企业中的核心地位。我国国有企业的治理环境，是置于社会主义政治体制之下。在研究国有企业公司治理时，这是一个最基本的、不容忽视的环境因素。中国共产党的领导，始终贯穿和渗透于中国政治生活和社会生活的全部过程和全部领域。党的指导思想的理论基础——马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平建设有中国特色社会主义理论主导着当代中国的政治文化。在当代中国政治生活中，最突出、最有决定意义的制度性因素，就是中国共产党的领导核心地位。以中国共产党为领导核心是中国政治制度的基本特征，也是建立社会主义市场经济体制的首要原则。在从计划体制向市场经

济体制转轨的大变革时期，加强中国共产党的领导，具有极为重要的意义。社会主义作为一种社会制度，是以一定水平的生产力状况为基础，以高度发达的生产力水平为目标。社会主义制度的核心是党的领导、人民当家作主和依法治国，这三条中人民当家作主是社会主义的根本特征，党的领导和依法治国是确保这个根本特征的必要手段。

第二，强化国有企业的主导地位，确保我党执政的物质基础。从《中华人民共和国宪法》第五条我们知道，国有经济是我国国民经济中的主导力量。我们的政治体制决定了国有经济的使命是保障党和国家有关政策的执行和国家对社会经济的有效调节，因而也决定了国有企业的投资规模、投资方向、投资重点的合理性与严肃性。这就要求我们的国有企业应该有更加科学、合理、先进的公司治理结构与之相适应，以确保其使命的完成。我国国有企业自从20世纪90年代以来，就伴随着国有经济产业结构的调整，确定了“抓大放小”政策，同时也开始了针对国有企业特点的一系列有效的公司治理结构的探索，比如建立国有企业监事会制度，通过不断地发现问题，解决问题，我国国有企业改革已取得了斐然成就，这一点从国有企业不断增强的实力中已经得到了很好的诠释。那么国有企业改革如何与时俱进，如何在强化国有企业主导地位的过程中，设计出更加有效的公司治理结构将成为摆在我们面前的一项紧迫的政治任务。

第三，关心群众，确保广大职工的根本利益。党的十六届四中全会明确提出的一个奋斗目标就是“构建社会主义和谐社会”，这不仅仅是社会学研究和关注的课题，或者是哲学反思的对象，也不仅仅是我们党对社会弱势群体或边缘群体的“伦理关怀”，而且意味着我们的国家与党的目标是要把错综复杂的利益关系处理妥当，而国有企业正是党与国家实现这个目标的重点。如何处理好广大职工的利益问题，不仅关系到我国国有企

业改革能获得多大程度的成功，而且关系到整个国家或政治社会的长治久安，关系到我们民族的复兴事业。这既是社会主义本身的内在必然要求，也是社会现实的必然要求，同时它也是与马克思主义的理论密切相关的。构建和谐社会的目标，本身就是一项具有重要理论性的社会工程，同时也是党和政府，包括整个社会伦理关怀的具体体现。这就要求我们在构建国有企业公司治理结构时，要了解广大人民群众最关心的问题，确立关心职工，确保广大职工利益的长效机制，兼顾发展与和谐的问题。

青木昌彦在他的名著《比较制度分析》的第一章就开宗明义地说：“的确，在 20 世纪最后十年所发生的一系列与制度相关的事件和现象已经并将继续对相关国家的经济绩效产生深远的影响”。因此我们在试图解决国有企业深层次的问题时，在试图构建有效的国有企业公司治理结构时，必须将我们的政治体制作为一个重要的外生变量纳入考察范围。

二、经济环境分析

我国国有企业治理所处的经济体制环境特征是市场经济与社会主义制度的有机结合。具体体现为：①市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用；②以公有制为主体，多种所有制经济共同发展；③按劳分配为主体，多种分配方式并存。市场经济的内涵包括以下方面：第一，市场是配置社会资源的基本方式，价格变动引导商品生产和交换，竞争是市场机制的作用方式；第二，企业是市场的主体，政府和企业之间是公共事务行政管理关系或国有企业中的出资者与企业的关系；第三，国家通过法律、经济政策和行政措施对国民经济进行宏观调控。社会主义制度的内涵则包括两方面的基本内容：一是与社会主义初级阶段相适应的生产资料所有制结构——以公有制为主体，多种所有制经济共同发展。公有制经济的实现形式多样化，包括国有企业、国有独资企业、国有控股公司等等。国有经济在