

国有企业职业经理人制度建设问题与对策研究

马宾, 赵勇

(安徽建筑大学 城市管理研究中心, 安徽 合肥 230601)

摘要: 随着国有企业改革的深入, 职业经理人制度已经成为改革重点突破的方向之一。本文通过对 3 家安徽省属国有企业职业经理人制度试点情况的调研, 结合问卷调查数据, 总结了国有企业实施职业经理人制度存在的问题, 并对这些问题进行了分析。在此基础上, 提出了完善国有企业职业经理人制度的对策建议。研究成果可以为深化国有企业改革, 建立符合新时代国有企业特色的职业经理人制度提供参考和依据。

关键词: 国有企业; 职业经理人制度; 问题与对策

中图分类号: C93

文献标识码: A

文章编号: 2095-8382(2021)05-113-06

Problems and Countermeasures of Professional Manager System Construction in State-Owned Enterprises

MA Bin, ZHAO Yong

(Urban Management Research Center, Anhui Jianzhu University, Hefei 230601, China)

Abstract: The professional manager system has become an important part in the reform of state-owned enterprises (SOEs). Based on the investigation of three pilot projects of professional manager system in Anhui provincial SOEs and the questionnaire distributed to SOEs, this paper analyzes existing problems and proposes suggestions, which provides reference for deep reform of SOEs and the professional manager system with Chinese characteristics in the new era.

Keywords: state-owned enterprises; professional manager system; problems and suggestions

国有经济是我国经济发展的重要基础, 国有企业更是国有经济发展的重要核心, 其经营状况对我国经济产生直接影响。作为我国经济发展的特色产物之一, 国有企业暴露出企业缺乏活力、激励效果不足、管理人员能力难以与企业发展现状匹配等诸多问题。党的十九大对深化国企改革作出了进一步的要求, 明确了市场化改革方向, 确定在国有企业中推进职业经理人制度。

国有企业实施职业经理人制度早已引起学者们的关注。学者们分析了国有企业建立职业经理人制度的影响因素^[1], 提出了国有企业推行职业经理人制度的改革路径^[2], 从公司治理和现代企业制度的视角, 总结国有企业引入职业经理人制度的基本模式、经验和问题^[3-4], 认为在国有企业建立职业经理人制度关键在于从身份管理向契约管理转型, 以契约手段建立健全职业经理人任期制、薪酬激励

收稿日期: 2021-01-20

基金项目: 安徽省教育厅高校人文社科重点项目 (SK2019A0632); 安徽省教育厅高校人文社科研究项目 (SK2019JD05)

作者简介: 马宾 (1979-), 男, 硕士, 讲师, 研究方向: 管理哲学。

赵勇 (1968-), 男, 博士, 副教授, 研究方向: 企业管理。

机制和经营目标责任制^[5]。

为响应国有企业职业经理人制度建设的要求,2017年,安徽省委组织部、省国资委联合下发《关于印发省属企业实行职业经理人制度试点工作方案的通知》、《关于印发省属企业规范董事会建设试点方案的通知》,选择省高速地产、华安证券和安徽叉车集团作为试点单位进行职业经理人制度试点。

为了解试点的情况,2019年9月-10月,作者先后到3家试点单位进行调研,听取单位负责人关于本单位职业经理人制度实施情况的汇报,并与选聘职业经理人进行座谈。然后在省属企业中进行问卷调查,以了解这些企业对职业经理人制度的认识、职业经理人能力要求、考核方式、实施职业经理人制度的障碍和建议等。本次共发放调查问卷400份,收回有效问卷349份。通过调研,总结了国有企业实施职业经理人制度存在的问题,分析问题产生的原因,并提出完善国有企业职业经理人制度的对策建议。

1 国有企业职业经理人制度建设存在的问题

1.1 党管干部原则路径不够清晰

调查显示,党组织对职业经理人的管理作用上,监督作用最受重视(82.81%),其次是考核(75.93%)、考查(74.5%)、培养(64.18%)和提名(52.44%);在职业经理人管理上,集中体现在缺乏灵活高效的管理方法手段、权责不明确(78.51%),与董事会之间存在职权交叉(63.61%),缺乏相关政策操作流程指引(59.03%)、缺乏容错机制(49.28%)。由此可见,国有企业职业经理人制度建设中党的领导作用得到一致认同,但如何发挥党的领导作用,尤其是对职业经理人群体坚持党管干部原则没有清晰的路径。首先,企业党组织和董事会之间存在职权交叉,权责不明确,而且也缺乏灵活高效的管理方法手段;其次,虽然相关政策、文件提出了党组织在企业重大事项中的领导地位和政治领导作用,但缺乏相关政策操作流程指引^[6]。

1.2 国有企业现行运行机制与市场机制的链接不畅

职业经理人是市场经济的产物,对职业经理的

管理是建立在聘任合同和业绩合同基础上的契约化管理。职业经理人是由企业董事会聘任的一定层级的管理者、是社会人身份,其薪酬由市场决定,其职位是流动制。而国有企业中的管理者是政府任命的具有行政级别的干部、是企业人,其薪酬由政府主管部门确定,其职位是终身制。两种机制的差异造成对职业经理人从选聘到退出各环节的管理困境^[7]。

调查表明,82.52%的被调查者担心由于企业的市场主体地位不到位以及干部管理权限所限,导致职业经理人制度无法推行。64.18%的被调查者觉得企业开展市场化选聘职业经理人时很难找到合适人选,缺乏权威外部市场或评价机构,也是影响国有企业试点职业经理人制度的重要因素。而有的企业负责人对职业经理人薪酬待遇超过自己心理不平衡,不愿推行(51.29%)。

在选聘环节,从内部选拔,候选人会因为政治待遇变化、任期届满后的出路等问题产生身份转换的顾虑。从外部招聘,候选人会因为相关政策、制度尚不完善,薪酬待遇低于市场化水平,难以融入新的企业文化等问题产生对国有企业环境适应的担心,导致职业经理人选聘时,难以找到充足的、合适的人选。

在激励与约束环节,职业经理人试点企业大部分存在职业经理人和原国有企业管理人员管理机制双轨并行的情况,企业对外聘职业经理人和原有成员存在待遇和激励措施差别^[8],适合职业经理人的市场化平台没有搭建起来,考核体系不完善导致对职业经理人约束宽严失度,影响了职业经理人队伍建设成效。

在退出环节,按照市场原则,职业经理人无论是聘期结束还是聘任过程中因故解聘,均应该按照契约回归社会人才市场^[9]。但对于转换身份的职业经理人,囿于传统观念,有回归原单位,进行身份翻转的需求。而现行市场机制和原国有企业体制之间的链接没有打通,给职业经理人的有效管理造成困惑。

1.3 职业经理人队伍素质能力与市场化要求有较大差距

调查显示,当前国有企业职业经理人队伍素质不高。有40.97%的人认为,现有国有企业职业经

理人队伍不太适应市场发展和企业成长的需要。调查结果还表明,领导力和执行力被公认为是国有企业职业经理人必备的能力(96.56%的人选了此项能力);其次是企业管理知识和能力,有78.22%的人认为这是国有企业职业经理人应该具备的能力。其余如人力资源管理、营销管理、资本管理、财务管理等职能管理能力也得到大多数人的认可,认为是职业经理人应该具备的能力。因此,领导力、执行力和企业管理能力是国有企业职业经理人最需要的能力^[10]。但是,传统国有企业因为自身具有政府背景,受到政府政策、资金的有力支持,甚至在市场开拓上具有或多或少的垄断优势^[11]。因此,传统的国有企业对高级管理人员的能力要求低于市场发展的要求。但是,在职国有企业职业经理人不仅需要很高的领导力和执行力,而且对企业管理能力以及人力资源、市场营销、资本运作和财务管理等能力都有较高要求。总之,现有国有企业职业经理人队伍素质还有较大的提升空间。

2 国有企业职业经理人制度建设问题分析

2.1 党组织与董事会及经营管理层的关系没有理顺

国有企业中,国家作为企业的实际出资人,在企业日常运行中,都能看见政府的影子。与市场化企业自由运行不同,国有企业在运行中难以做到政企分开,日常的经营行为中充满行政色彩,对于职业经理人日常的经营活动缺乏完整的监督机制,职业经理人能力只能从专业技能角度去考量。

在市场经营活动中,许多经营活动都需要管理层在短时间内做出决策,但是由于其行政色彩致使在管理实践中程序较为繁琐,无法在短时间内进行决策实施,管理效率下降,缺乏高效的管理机制^[12]。其次,职业经理人在经营活动中,无法实现完全自主。国有企业董事长和总经理多为国有部门任命制,在权责的划分方面会出现划分不清晰,造成职权交叉^[13],职业经理人会受到董事长和总经理的指导或干预,管理意志无法完全执行。再次,党组织在企业重大事项中的领导地位和政治领导作用被相关政策和文件明确提出过,但在实际操作中,具体相关政策操作流程指引的缺失,使得无法发挥原有预期效果。

2.2 现行国有企业的约束激励制度难以适应职业经理人管理要求

目前进行试点的企业大部分实行职业经理人和原国企管理人员管理机制双轨并行的情况。在待遇和激励措施上,企业对于外部选聘的职业经理人和原有企业人员存在差别对待的情况。

在对问卷收集整理后,激励措施的缺少这一因素占比超过七成。激励措施分为物质激励和非物质激励。物质激励中,除薪酬带来的激励外,目前仅有奖金产生激励效果,但这一激励效果是有限的^[14]。在国有企业中,对于职业经理人而言,尚无健全的薪酬制度,薪酬结构为岗位工资和奖金,奖金与企业效益无法直接挂钩,激励效果存在局限性。从薪酬激励的种类角度,岗位工资和奖金的激励方式单一,无法结合绩效奖金等方式^[15]。除绩效奖金外,股权激励等长效激励方式也存在缺失,多种激励模式存在缺位。从激励时长上,现行的激励措施多数为短期激励,国有企业职业经理人的薪酬长期处于相对稳定状况,企业经营效益的增长难以在职业经理人的薪酬中展现。在职业经理人的后期保障中,包括养老、退休等尚无举措,难以对职业经理人产生长期激励。从非物质激励角度,对于国有企业职业经理人,其本身与国有企业存在雇佣关系,但是其本身与市场接轨的形式决定了其很难自始至终服务于同一家公司,职业经理人短期内无法在企业内寻找到企业共鸣,企业文化、企业精神等无法贯彻也将难以对职业经理人产生非物质激励。

市场化的平台这一因素占比达到了百分之六十五。在国有企业引入市场化的因素,是需要将现行的固有体制与市场进行对接^[16],对于整个国有企业而言,与市场的对接是全方位的。首先,需要在薪酬上与市场化进行连接,国有企业目前现行的薪酬制度存在如“限薪”等现象,薪酬处于相对稳定状态,无法体现中国特色社会主义市场经济的特点,无法采用高薪酬来获取外部高素质职业经理人。其次,职业经理人在进入国有企业后,薪酬相对于市场内部有所降低,部分职业经理人在国有企业完成任职后,会再次返回市场。

落地的政策缺失与培养机制的欠缺占比也近六成。目前,我国对于国有企业职业经理人尚未完

整的法律法规,职业经理人的行为规范和道德准则没有明确的规定,经营活动除董事会和经营者之外,还受限于分管部门。而职业经理人作为企业中高层领导,所实施的行为是依据多年职业经验和专业素养。相应的在人才培养上,过分重视其专业水平和专业素养,对其管理水平和协调能力等其他因素欠缺考量或考量不充分。日常中因其“铁饭碗”的特性,人才难以储备,在人员流失较大的时间,短期内会出现人员短缺。在国有企业从外部选聘职业经理人进入企业后,职业经理人对于现行的企业模式和体制的特殊性,存在一定的信息壁垒。在整个国有企业职业经理人队伍中,政策的不完善造成了很多管理行为在实施过程中出现政策空白,许多行为和措施无法可依,无据可依。

约束机制与甄选标准二者比例也均超过三分之一。约束机制方面,在国有企业内部,有效的监督很难实行,部分管理者互相之间为了面子上过得去,部门与部门之间、上级与下级之间存在“表面监督”的情况。其次,对于职业经理人的考核方面,多数没有形成一套可以量化的考核指标体系,考核流于形式,大而化之。既存的考核体系由于其缺少长期考核,短期考核的方式造就了许多经理人选择注重短期经营效益的方案,注重短期效果,难从企业长远利益制定企业经营方案。甄选标准主要表现在到目前为止,尚未有明确的法律法规或行业准则去规定国有企业职业经理人的各项标准,在日常操作中过分注重管理者的专业技术水平,忽视其管理能力本身,造成管理能力难以适应日常管理活动的情况。

2.3 人才培养与开发机制不能完全满足职业经理人队伍建设需要

据所调查结果,国有企业职业经理人队伍素质与需求之间偏向整体舒适,但这一偏向整体适应存在诸多隐性条件。传统国有企业因其自身具有政府背景,在所受政策、资金方面会受到政府倾斜,获得有利支持,甚至部分在市场开拓时具有或多或少的垄断性优势。因此,传统的国有企业对企业高级管理人员的能力要求是低于市场发展的需求的。国有企业的职业经理人,除了需要领导力和执行力,对其企业的管理能力、人力资源管理、市场营销、资本运作和财务管理多种能力均有较高要求。

职业经理人在内外部选聘时存在的诸多管理困境是其本身市场化机制和国有企业现行机制差异共同造成的。职业经理人是市场经济的产物,企业对职业经理人的管理是种契约化管理机制,机制建立的基础是二者签订的聘用制合同和业绩合同。职业经理人这一企业管理者的聘用是由企业董事会决定的,其本身为社会人身份,薪酬由市场决定,职位是流动的。而在国有企业中,管理者是由政府或主管单位任命,具有行政身份,其身份为企业人,薪酬由主管部门决定,职位是终身的。

国有企业在职业经理人队伍的建设过程中,职业经理人的来源分为内部选聘和外部选聘。现行的选聘方式,内部和外部都存在诸多阻碍。在内部选聘过程中,“企业负责人思想不够解放,不敢推行”已超过半数。目前在岗的企业负责人,对于现行管理者向职业经理人身份转化的认知还存在一定的误区和空白,与传统国有企业工作状况和薪酬相对稳定的情况相比,国有企业的市场化运行,造成职业经理人这一角色在其认知模式上被主观认定为完全市场化角色,尽管在其短暂薪酬上会获得提升,但长期发展的缺位和退出机制的不健全等劣势也造成其怯于转换身份。担心被解聘后失去工作,待遇的变化及退休和养老政策的变化,皆是目前的退出机制的不健全所产生的心态反应。

此外,“对职业经理人的管理有别于其他类型或岗位的管理者”这一顾虑占比也近五成,其与市场对接的方式让职业经理人在经历身份的转换后,在原有管理团队中被区别对待,从心态上易受到波动,企业内部凝聚力受到冲击,向心力不足,影响其团队在经营活动中的决策思路和决策行为。

与内部选聘相结合的就是外部选聘。但是在内部选聘时所展现的优势在外部选聘时暴露出一定的劣势,如内部选聘时被选聘人对企业实际经营和管理现状了解清楚,但市场选聘的职业经理人却恰恰相反,存在信息的不对称。首先“国有企业职业经理人相关政策、制度尚不完善”这一因素占比近七成,这也是应聘者优先考虑的因素。应聘者进入企业开始,在职业技能、管理能力、职业操守等多个方面缺少可以量化或可以评价的指标,致使职业经理人对自身能力缺乏客观的认知,企业考量职业经理人的能力也欠缺依据。其次,职业经理人在管

理和经营活动中,监督机制的不健全也使得职业经理人缺乏一定的约束力,产生不良后果后无相应的问责机制和补救措施。最后,国有企业职业经理人结束任职后,缺乏完整的退出机制。

薪酬的变化也是职业经理人在进入国有企业后可以直观感受到的另一区别。目前,国有企业正在向市场化企业运营转变,职业经理人在进入企业后工作内容和强度并无明显改变,但受“限薪”等条例影响^[17],薪酬会产生一定幅度的下降,难以达到完全市场化的薪酬高度^[18]。另外,市场选聘的职业经理人存在任职期限,职业生涯内会服务于不同企业,原有的企业文化对其管理行为存在影响,在其进入新的企业尤其是国有企业,短期内难以融入新的企业文化。

3 完善国有企业职业经理人制度建设的对策

安徽省国有企业职业经理人试点工作已经取得了较好成效,但在试点过程中还存在一些问题。根据本次调查结果及问题分析,提出以下推进国有企业职业经理人制度建设的三点建议。

3.1 制定相关政策操作流程指引,确保党管干部的原则能够落地

在坚决贯彻企业党组织领导地位的同时,积极进行董事会建设,明确董事会的权、责、利,在此基础上搭建职业经理人制度。将党对干部的要求与市场化追求效益的导向结合起来,选拔、培养合格的职业经理人;将党的监督优势与契约化管理结合起来,实现对职业经理人的监督。在职业经理人制度建设中,通过“管程序、管标准、管纪律”,落实党管干部原则,并以此为指导,形成国有企业职业经理人制度建设的政策操作流程指引。

管程序,是指党组织在职业经理人选聘和考核的过程中,要承担关键作用。如向董事会提出候选人的考评意见、审定董事会提出的人选,对职业经理人的履职行为、能力和业绩进行评价等。

管标准,是指党组织根据“人岗匹配”原则,提出职业经理人在选聘及业绩考核方面有关政治、品行和廉洁的标准。

管纪律,是指党组织通过党的纪检部门对董事会聘任的职业经理人进行监督。

3.2 加快完善职业经理人市场化机制,尽快将国有企业体制与市场机制统一

职业经理人制度的基础是市场化,选聘市场化、管理市场化、退出市场化是职业经理人制度的核心。在推行职业经理人制度的企业内尽快将国有企业体制与市场机制统一到市场化中来,才能从根本上消除诸如身份转换顾虑、薪酬待遇差异、考核标准宽严失度带来的各种管理难题,充分发挥职业经理人制度在激发活力、提高效益方面的优势,实现推行职业经理人制度的初衷。

建立内部培养和外部引进并重的选聘模式,从基层培养适合企业发展需求的职业经理人,形成人才梯队;积极主动与战略合作伙伴、猎头公司和专业人才市场合作,形成人才备选库。同时,健全市场化退出机制,畅通退出通道,要明确职业经理人退出的条件、标准和程序,优胜劣汰、有序流动。

3.3 构建国有企业职业经理人胜任力模型,有效提高国有企业职业经理人能力素质

胜任力模型是针对特定职位表现优异要求组合起来的胜任力结构,是一系列人力资源管理与开发实践(如招聘、选拔、培训与开发、绩效管理等)的重要基础^[19]。胜任力模型能够具体指明从事本职位的人需要具备什么能力才能良好的完成该职位职责的需要,是人们自我能力开发和学习的指示器,也是对员工进行有针对性的培训培养的依据。根据国有企业对职业经理人岗位的要求,科学构建国有企业职业经理人胜任力模型^[20],既能够形成职业经理人选拔、考核的标准,也能够据此衡量现有职业经理人在能力素质方面存在的不足,针对性的设计培训开发方案,有效地提高国有企业职业经理人的能力素质。

在国有企业职业经理人胜任力模型构建时,要坚持政治素质与职业能力并重。国有企业职业经理人是党的干部,在政治素质要求上与其他干部是一样的,不管是内部培养还是外部引进,都必须坚持德才兼备、以德为先的导向,第一位必须是对党忠诚,确保国有企业正确的政治方向。

参考文献:

- [1] 刘立贵.影响国有企业建立职业经理人制度的因素分析[J].国有资产管理,2020(12):13-17.

- [2] 李锡元,梁昊,徐镔,等.国有企业推行职业经理人制度的改革路径[J].学习与实践,2018(6):49-57.
- [3] 郑和娟,刘建民.论公司治理结构中职业经理人制度建设[J].财会通讯,2014(6):99-101.
- [4] 王敏.在国企建立职业经理人制度的思考:从身份到契约[J].现代管理科学,2017(10):39-41,96.
- [5] 张华磊,柴莹,陈琦.中央企业引入职业经理人制度研究[J].中国人力资源开发,2016(20):16-21.
- [6] 余彬,孙士清,吴富春,等.国有企业党管干部原则与发挥市场机制作用相结合研究[J].现代商贸工业,2019,40(31):144-146.
- [7] 许春燕,王继承.国有企业职业经理人的激励与约束机制[J].经营与管理,2017(5):41-43.
- [8] 王燕.国有企业职业经理人的激励与约束机制[J].中小企业管理与科技(下旬刊),2018(6):3-4.
- [9] 魏杰.职业经理人制度建设中的一个重要问题[J].财贸经济,2001(6):50-52.
- [10] 邱显平.构建经理市场体系的思考[J].江西社会科学,2001,21(1):33-34.
- [11] 杨文刚.国有企业引进职业经理人制度研究[J].全国流通经济,2019(30):104-105.
- [12] 吕妍.关于推行国有企业职业经理人制度的思考[J].企业改革与管理,2020(7):24-25.
- [13] 吴钊,程瑶,尹禹薇,等.国有企业职业经理人体系构建研究[J].管理观察,2018(35):9-10,14.
- [14] 陈卓.试论构建国有企业的职业经理人制度[J].中国商贸,2014(14):59-60.
- [15] 袁凌,陈健.论职业经理人的薪酬体系设计[J].财经理论与实践,2003,24(4):110-114.
- [16] 李辰训.新形势下国有企业推行职业经理人制度的路径选择[J].现代经济信息,2020(6):43,45.
- [17] 李俊.职业经理人与年薪制[J].中国人力资源开发,2003(7):66-68.
- [18] 王云昌,陈芳河.论我国职业经理人的薪酬问题[J].世界经济与政治论坛,2001(4):65-67.
- [19] 杨卫泽.我国职业经理人体系建设[J].企业管理,2013(3):117-119.
- [20] 李明,万涛.构建职业经理人胜任特征模型[J].中国商贸,2012(10):122-123.

(上接第 112 页)

4.2.3 政府优化就业环境

各级政府要从加大宏观引导与政策支持方面入手,制定比较完善的促进大学生公平就业的法律制度,对就业招聘单位进行监督指导,调节人才市场需求,给予大学生就业政策支持。研究表明,人才市场需求在社会因素中是影响力最大的因素,毕业生就业人数激增与人才市场需求疲软是造成大学生就业难的直接因素^[8]。因此,为毕业生创造公平、公正、宽松、良好的就业环境,逐步规范劳动力市场是有效缓解就业压力的重要举措。

参考文献:

- [1] 唐碧秋.从就业趋势看交通工程本科专业课程优化[J].高教论坛 200451-53.
- [2] 陈吉胜.高校人才培养与毕业生就业质量关系的分

析——以重庆水利电力职业技术学院社会需求与培养质量年度报告(2012年)为例[J].科学咨询科技·管理 20131044-45.

- [3] 杨国栋.基于变量筛选的偏最小二乘回归方法及其应用[D].长沙中南大学 2013.
- [4] 游士兵严研.逐步回归分析法及其应用[J].统计与决策 201714 31-35.
- [5] 李世宽.基于 Kendall 秩相关系数的沙漠地震噪声性质研究及应用[D].长春吉林大学 2020.
- [6] 薛薇.SPSS 统计分析方法及应用[M].北京电子工业出版社.
- [7] 何晓群,刘文卿.应用回归分析(第三版)[M].北京:中国人民大学出版社,2011.
- [8] 岳昌君巩建闽黄璐.高校毕业生就业特点及其变化趋势[J].教育发展研究 200825-30.