

国有企业职业经理人“双轨制”模式的矛盾冲突与对策

■ 刘立贵

国有企业职业经理人“双轨制”模式是中国特色国有企业职业经理人制度的独特范式,是完善国有企业市场化经营机制的一项制度安排。受内外部因素影响,“双轨制”模式存在诸多矛盾冲突。破解矛盾冲突,对于提升职业经理人制度成效具有重要的理论意义和现实意义。

“双轨制”内涵

国有企业职业经理人“双轨制”是我国独特的管理模式,目前国内研究涉及较少,还未形成一个统一、清晰的概念。

基于职业经理人与国有企业之间的委托代理关系,遵循中共中央、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》)精神,体现《“双百企业”推行职业经理人制度操作指引》(以下简称《操作指引》)的“市场化选聘、契约化管理、差异化薪酬、市场化退出”二十字原则要求,结合改革实践做法,本文对其给出如下定义:在国有独资公司、国有全资子公司及国有控股公司(以下简称“国有企业”)经理层成员中的一个或几个岗位,采用外部市场化方式或内部市场化方式选聘,实行契约化管理、差异化薪酬、外部市场化退出,其他岗位人员仍按原体制管理的模式,称为国有企业职业经理人“双轨制”。这一概念从四个维度揭示了国有企业职业经理人“双轨制”的内涵。

(一)人员来源双轨制

概念明确,职业经理人选聘通过外部市场化方式或内部市场化方式,与《指导意见》确定的双百企业“推行职业经理人制度,实行内部培养和外部引进相结合”方式相一致。

(二)人员身份双轨制

概念提出,在经理层成员中的一个或几个岗位推行

职业经理人制度,意味着经理层人员存在职业经理人和非职业经理人两种身份。我们通常将各级党委政府及其部门任命的经理称为体制内经理。实施经理层人员任期制和契约化管理,意味着非职业经理人包括体制内经理以及实行任期制和契约化管理的契约化经理。按照制度设计,对契约化经理是基于岗位而不是身份和级别的管理。也就是说,契约化经理只涉及岗位的上下,而不涉及干部身份和级别的变更。因此,从本质上讲,契约化经理仍然属于体制内经理。概念设计的经理层人员两种身份,与《指导意见》规定的国有企业领导人员存在“党中央、国务院和地方党委、政府及其部门任命的国有企业领导人员”和“市场化选聘的职业经理人”身份相吻合。

(三)薪酬双轨制

概念要求,职业经理人实行“差异化薪酬”,符合《指导意见》规定的“对国有企业领导人员实行与选任方式相匹配、与企业功能性质相适应、与经营业绩相挂钩的差异化薪酬分配办法。对党中央、国务院和地方党委、政府及其部门任命的国有企业领导人员,合理确定基本年薪、绩效年薪和任期激励收入。对市场化选聘的职业经理人实行市场化薪酬分配机制”,即经理人员存在体制内薪酬与市场化薪酬两种形式。

(四)岗位双轨制

《操作指引》明确,“推行职业经理人制度的‘双百企业’,原则上应当在高级管理人员中全面推行”,即实行“单轨制”,但在改革实践中,非“双百企业”在个别岗位推行非职业经理人制度的情况并不鲜见。概念明确,经理层人员存在职业经理人和非职业经理人两种岗位,充分体现了改革实践做法。

需要指出的是,虽然改革实践中不乏实行企业内部市场化退出的方式,但概念未将其作为职业经理人退出

的一种合理的方式。主要考虑是,《操作指引》已经明确“双百企业”职业经理人实行外部市场化退出,若将内部市场化退出作为一种恰当的、合理的方式,则意味着此时的职业经理人与契约化经理已无实质性区别,失去了推行职业经理人制度的初衷和意义。因此,概念将外部市场化退出作为职业经理人唯一的、合理的退出方式。

矛盾冲突

与国有企业职业经理人制度的“单轨制”模式相比,“双轨制”模式虽然是渐进式改革,改革阻力小,但职业经理人在授权与被授权、监督与被监督之间,在内外因素影响、利益交织之中,难免会产生矛盾冲突。

(一)适用法律的冲突

按照《操作指引》设计,职业经理人管理同时受《中华人民共和国公司法》(以下简称《公司法》)、《中华人民共和国劳动合同法》(以下简称《劳动合同法》)规范。依据现行《公司法》规定,在不违反《公司法》强制性规定条款前提下,公司章程可以作出董事会“无因解除”经理职务的规定。而《劳动合同法》则严格限定了解除劳动关系的条件,即解除劳动关系需要“有因解除”。因此,对董事会“无因解除”职业经理人职务但不符合《劳动合同法》“有因解除”劳动关系条件的,不宜强行解除劳动关系,否则容易引发法律诉讼。两部法律在职业经理人职务解聘与劳动关系解除上,存在潜在冲突风险。

(二)经营之“道”与“术”的冲突

“道”是事物发展变化的规律,“术”是达到“道”的手段、策略。国有企业的经营之“道”集中反映于经营理念、核心价值观,是企业经营管理活动的根本遵循;经营之“术”则是具体的经营管理措施。经营之“道”要依靠包括职业经理人在内的高管人员的经营之“术”达成。职业经理人作为理性的“经济人”,为追求个人经济利益最大化,往往有急功近利的内在冲动,甚至有打擦边球、投机取巧的机会主义行为。这种经营之“术”显然与企业的经营之“道”背道而驰。

(三)二元目标的冲突

企业目标与个体成员目标的协调性直接影响着企业目标的实现及效率,企业与职业经理人追求目标的差异性往往会形成冲突。

1. 经济目标与多重目标的冲突。我国国有企业具有鲜明的中国特色,不仅体现在全面加强党对国有企业的领导方面,而且体现在国有企业具有的独特性质、功能定位和责任目标方面。无论是新中国成立初期的国

营企业,还是改革开放后的国有企业,抑或是现代新国企,虽然承担的任务目标各有所侧重,但国有企业作为公有制的主要实现形式、中国特色社会主义的重要物质基础和政治基础、党执政兴国的重要支柱和依靠力量,其性质始终没有变,功能定位、责任目标始终没有发生根本性变化,具有盈利性和公益性双重属性,兼具经济功能、政治功能与社会功能三重功能,承担着经济目标、政治目标、社会目标三种目标,履行经济责任、政治责任和社会责任三种责任。职业经理人作为代理人,通过履行契约责任,获取赖以生存的最大经济利益是第一位的,这种目标追求容易与企业的三重任务目标发生结构性冲突。

2. 长远目标与短期目标的冲突。国有企业追求短期发展目标是为了更好地实现长远战略目标。职业经理人的利益回报与经营业绩高度关联,因而职业经理人更加关注企业短期经营业绩的好坏,更倾向于把企业的短期经营业绩做好,至于企业的长远战略目标则容易受到忽视。这显然与企业既追求短期发展目标更注重长远战略目标的愿景相冲突。

(四)二元利益的冲突

在委托代理关系中,由于人的机会主义特征的存在,使得代理人的利益与委托人的利益不会自动一致。

1. 经济利益最大化与综合价值最大化的冲突。国有企业的性质决定了企业不仅要积极发展经济,做大经济“蛋糕”,更要积极履行社会责任,最大限度地创造经济、社会和环境综合价值。职业经理人的个人经济利益最大化与国有企业追求综合价值最大化形成矛盾冲突。

2. 长远利益与短期利益的冲突。职业经理人实行聘任制任期制,决定了与企业的合作关系是短期的,双方是短期利益共同体。职业经理人追求短期经济利益最大化与企业追求长远的综合价值最大化相冲突。

(五)薪酬管理的双重冲突

根据人员身份不同设计不同的薪酬制度,是国有企业薪酬管理的一个显著特征。

1. 薪酬定价权的冲突。虽然早在2000年,国家就宣布取消国有企业行政级别,不再比照党政机关干部的行政级别确定经营管理者的待遇,但至今,经营管理组织任免、级别管理一直没有彻底改变。组织任命的人事制度安排、残存的行政级别与“限薪令”政策相结合,使体制内经理、契约化经理薪酬带有行政定价的痕迹,与职业经理人市场定价的薪酬制度形成矛盾冲突。

2. 薪酬“高”与“低”的冲突。职业经理人的薪酬对标

市场标准,一般高于体制内经理、契约化经理的结构化薪酬。两套薪酬存在“高”与“低”的矛盾冲突。

(六) 处事风格的三重冲突

受教育背景、成长环境、个人性格及价值追求的影响,职业经理人在处事风格上容易与国有企业文化环境中的“人”和“事”产生矛盾冲突。

1. 效率“高”与“低”的冲突。国有企业的独特地位和承担的多重责任决定了经营管理要突出“稳”,而复杂的委托代理关系,层层决策层层报批、互相制衡的决策机制一定程度上又降低了决策效率。浸润国企文化环境中的体制内经理、契约化经理做事喜欢按部就班,与职业经理人雷厉风行做事、追求高效率的风格形成鲜明对比。

2. 履职“忠诚”与“背叛”的冲突。职业经理人作为高级管理人员,对企业负有忠实和勤勉义务,在履职时应忠于企业,不得故意损害企业利益。但作为追求个人经济利益最大化的“经济人”,职业经理人还不能完全站在企业角度无私地为企业服务,他会首先忠于自己的经济利益、自己的职业,其次才是对企业忠诚。现实中,职业经理人违反忠实和勤勉义务、背叛企业的案例并不鲜见。

3. 运营“稳”与“险”的冲突。创新是企业发展的第一动力。面对激烈的市场竞争,为了实现高质量发展、可持续发展,企业往往通过科技创新、商业模式创新、管理创新、制度创新、产品创新,积极塑造发展新动能新优势,不断延长企业生命周期。而对职业经理人来说,创新周期长、风险大、结果不可预期,与其去干风险大、把握小的事情,还不如稳妥地去把短期经营业绩做好。

矛盾冲突影响

“双轨制”矛盾冲突对职业经理人制度建设、企业长远发展产生诸多不利影响。

(一) 引发逆向选择和道德风险

委托代理关系中的信息不对称容易引发逆向选择和道德风险。逆向选择发生于交易之前,是信息优势方利用信息优势,作出的有利于自己而不利于他人的决策行为。道德风险则发生于交易之后,是信息优势方为了追求自身利益最大化,采取对方无法观测和监督的方式,通过隐藏信息或行动,造成他人损失的行为。逆向选择使潜在的有利交易无法实现,导致“劣币驱逐良币”;道德风险不仅使信息劣势方的利益受损,而且会打破原有的市场均衡,导致资源配置效率低。

在应聘博弈中,职业经理人基于企业掌握个人信息不全的现实,故意夸大个人优点、掩盖缺点的“撒谎”行为,往往会导致企业无法招聘到理想的职业经理人。职业经理人入职后的短期行为、“偷懒搭便车”、逃避社会责任、违反竞业禁止规定、腐败等问题,则会损害企业的利益,增加代理成本。

(二) 造成掣肘内耗

面对职业经理人高薪酬,体制内经理、契约化经理容易产生心理不平衡,造成工作中内耗,影响团队战斗力。

(三) 引起权力之争

职业经理人作为代理人,天然具有追求剩余索取权、剩余控制权的内在冲动。如果薪酬制度设计不科学,职业经理人无法获得满意的薪酬,则容易引起职业经理人对剩余索取权的渴求。而相关职权落实不到位,又极易导致职业经理人对剩余控制权的追求。职责边界不清,薪酬制度设计不合理,为职业经理人权力之争留下了空间。

(四) 导致合作破裂

如果薪酬没有达到预期水平,职业经理人很可能会另谋高就;如果没有获得足够的授权,也可能导致职业经理人离职。但职业经理人离开企业,有时并不是因为薪酬低、权限小,而是因为价值观冲突。当职业经理人无法融入企业,没有认同感和归属感,矛盾冲突不可调和时,双方合作往往以职业经理人主动辞职而告终。

解决矛盾冲突的措施

解决国有企业职业经理人“双轨制”矛盾冲突,应从软环境、硬约束两个方面入手,从文化建设、道德建设、治理结构完善、法规制度建设等多个维度着力,通过塑造软环境,打造硬约束,发挥良好人文环境的吸引力、完备制度的约束力,把人才这个第一资源吸引来,留住、育好、用好。

(一) 塑造软环境

1. 培育良好的企业文化,依靠文化的感召力吸引人。新形势下,培育个性鲜明、独具特质的企业文化,会让企业在激烈竞争中脱颖而出。一个能够充分体现新时代中国特色社会主义思想核心价值观、有力维护社会伦理道德、彰显使命担当而又充满人文情怀的企业文化,必会产生人才“虹吸现象”。一个经营有道、治理有方、和而不同、精诚团结的团队,必会吸引人才主动融入。

2. 职业经理人应主动融入,不做格格不入的局外人。职业经理人要主动了解企业文化、发展历程、经营

现状、发展优势与瓶颈,尽快熟悉环境、熟悉业务,尊重企业历史和传统,从思想上融入、行动上参与,积极做企业改革发展的参与者、推动者,不当局外人,不做旁观者。

3. 职业经理人要主动调整心态,不做不切实际的幻想者。虽然国有企业的决策效率、环境氛围并非尽善尽美,但企业是个人安身立命、实现人生价值的良好平台。履行好岗位职责并非易事,需要具备深厚的职业素养、过硬的治企能力以及良好的职业道德。因此,职业经理人要正确认识、理性面对国有企业的特殊性,不必过分纠结于企业的决策效率、人文环境。唯有主动调整心态,主动融入才是务实之举;唯有正确认知自我,不低估岗位挑战,不断提升履职能力才是上策;唯有在其位谋其事尽其责,以出色的经营业绩赢得企业认可与信赖才是王道。

4. 加强道德建设,营造良好环境。职业经理人要不断加强自身道德修养,坚守职业操守,勤勉履职,积极履行社会责任。企业要全面加强道德文化建设,积极培育契约文化,为职业经理人履行职责、事业发展创造条件。

(二)打造硬约束

不管是“经济人”“社会人”,还是“自我实现人”“复杂人”,仅仅依靠文化与道德的软约束远远不够,还必须依靠法律法规的硬约束规范行为。

1. 完善法人治理结构。按照建立中国特色现代企业制度要求,把加强党的全面领导与完善公司治理有机结合,落实董事会职权,保障经理层经营自主权,发挥党委“把方向、管大局、保落实”的领导作用、董事会“定战略、作决策、防风险”的决策作用和经理层“谋经营、抓落实、强管理”经营管理作用,形成权责对等、运转协调、有效制衡的决策执行监督机制。

2. 把好入口关。企业选聘职业经理人,要严格招聘条件,按程序组织资格审查、组织考察、背景调查,对个人信息严格审查把关,防止“错误的选拔”。企业在与职业经理人签署劳动合同、聘任协议、年度和任期经营业绩责任书等“一合同一协议两责任书”文本时,应明确聘任岗位、职责、期限、业绩目标、权利义务、考核评价、薪酬标准、履职待遇及福利和奖惩措施、续(解)聘条件、保密要求、违约责任等内容,避免条件不明、依据缺失。在确定经营业绩目标值时,应建立摸高机制,让职业经理人既有压力又有动力。

3. 科学配置好职责权限。按照法律法规和公司章程规定,落实党委会前置研究讨论事项“授权不前置、前置不授权”要求,精心研究股东会权责清单、党委会前置

研究讨论事项清单、董事会决策事项清单、经理层权责清单、监事会监督事项清单、职代会参与民主决策事项清单,将每个事项的决策权、审议权、提议权配置给党委会、股东会、董事会、经理层、监事会、职代会,明确各治理主体在决策、执行、监督环节的权责关系。同时,根据内外部环境、组织形态、发展阶段、发展目标以及生产经营环境变化情况,建立权责清单动态调整机制,及时调整权责事项清单。

4. 建立科学的差异化考评指标体系。国有企业应当对照ESG理念要求,从组织架构设置、管理制度完善、考核评价体系设置等方面作出适应性调整,从经济、环境、社会、治理等多个维度,科学设置职业经理人考评指标体系,体现职业经理人在价值创造、环境保护、履行社会责任、维护企业可持续发展方面的贡献。

5. 建立完善激励约束机制。建立科学有效的激励机制,是调动职业经理人勤勉履职、降低道德风险的有效手段。为避免职业经理人薪酬上的“沃比根湖效应”、防止个体人力资本价格高于平均市场价格和人力资本市场价格螺旋式上升,职业经理人薪酬设计以对标同区域同行业同规模企业可比人员中等薪酬水平为宜。要灵活运用股权激励、岗位分红权、股票期权、跟投等中长期激励手段,赋予职业经理人剩余索取权,利益共享,风险共担,驱动职业经理人勤勉履职,创造更多经济价值,实现个人利益与企业长远发展有机融合。对业绩考核不合格、未忠实和勤勉履职、利用内部控制损害企业利益的职业经理人,应建立薪酬追索扣回机制和责任追究机制。对履职违法所得,收归企业所有;给企业造成损失的,承担赔偿责任;违反忠实和勤勉义务、给企业利益造成损害的,提起诉讼,要求承担赔偿责任。

6. 完善信息共享机制。建立完善信息共享机制、增强信息透明度,是降低职业经理人道德风险的有效手段。企业要依法落实好股东会向职业经理人质询、职业经理人列席董事会会议、向董事会报告工作、接受董事会专项督查等制度。择优选聘中介机构独立审计,按规定披露信息,接受社会监督。要充分发挥党委、纪检监察、监事会、内部审计职能作用,形成监督合力。

7. 完善退出机制。应严格退出条件,启动解(止)聘程序时,要证据确凿,避免“无因解除”聘任关系与“有因解除”劳动关系之间的冲突。应与职业经理人签订竞业禁止协议,明确竞业禁止条款、保密义务及违反条款时的追责和补救措施,有效维护企业利益。

(作者单位:山东省潍坊市国资委)

(国有资产管理,2023.11)