

doi:10.13582/j.cnki.1672-7835.2019.05.023

国企巡视问责与整改实践中的问题与应对^①

——基于八家央企两轮巡视报告和通报的文本分析

付胜南

(清华大学 马克思主义学院/高校德育研究中心,北京 100084)

摘要:以八家央企为例,通过分析央企两轮巡视情况报告和整改情况通报,发现国企在不同程度上存在党的建设虚化、弱化、淡化和边缘化等问题。为解决国企党建问题,需要对巡视巡察发现的问题进行彻底整改,建强党组织基层战斗堡垒。在此基础上,通过价值目标、组织架构、运行机制的融合将党的领导嵌入公司治理各环节、将党组织嵌入公司治理结构中,实现国企政治、经济、社会效益的有机统一,推动中国特色现代国有企业制度建立。

关键词:中央企业;巡视;国企党建;现代企业制度

中图分类号:D261 **文献标志码:**A **文章编号:**1672-7835(2019)05-0168-09

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央把加强国企党建工作作为全面从严治党的重点任务之一,各级党委重视运用巡视巡察这一党内监督制度发现国企党委(党组)履责中存在的问题,从而问责并督促整改,对央企党组织的巡视是中央巡视工作的重要内容。中央巡视组于2013年开始对央企展开巡视工作,十八届中央纪委五次全会对深化国企巡视作出明确部署后,中央加大巡视力度,将巡视对象全部对准43家央企,在2015年实现了对55家中管国有重点骨干企业的巡视全覆盖。按照中央部署要求,国资委巡视组也于2016年底完成了对国资委党委管理主要负责人的中央企业巡视全覆盖。党的十九大召开后,中央巡视组在首轮巡视中再次巡视了十八届中央委员会任期内巡视过的8家央企^①。本文旨在对上述两轮巡视中公布的中央巡视组反馈情况报告和八家企业的整改情况通报进行分析,归纳和梳理央企在巡视问责与整改实践中存在的

问题,由此对新时代国企党建工作提出对策建议。

一 中央企业两轮巡视报告和整改通报的文本分析

本文运用扎根理论研究方法,对中央纪委国家监察委网站公布的8家央企两轮巡视反馈情况报告和整改情况通报进行归纳分析。

(一) 开放式编码

此步骤要求从企业巡视反馈情况报告和整改情况通告文本中提取出概念和范畴,并明确范畴的维度和属性。将原始资料尽量分化是这一阶段的首要任务,最好能够保留原始资料中的完整和本初信息,以便对其进行分析、比较、解读和循环检验。最终从第一轮巡视的18份原始材料中抽取90余个初始概念,将相似、相近或者重复的概念进一步归纳汇总,初步提炼出22个较为抽象的初始范畴。从第二轮巡视的16份原始材料中抽取130个初始概念,将相似、相近或者重复的

^① 收稿日期:2019-01-03

基金项目:国家社会科学基金委托项目(2018XZD08)

作者简介:付胜南(1994—),女,吉林长春人,博士生,主要从事党的建设研究。

^① 十九大以来中央巡视组首轮巡视的八家央企为:中国远洋海运集团有限公司、中国储备粮管理总公司、中国华电集团公司、中国核工业集团公司、中国通用技术集团公司、中国邮政集团公司、中国旅游集团公司、中粮集团有限公司。值得注意的是:十八届中央派出巡视组巡视的中国远洋运输(集团)总公司与中国海运(集团)总公司于2015年12月11日实施重组,新集团名称为中国远洋海运集团有限公司;中国国旅集团有限公司于2016年7月11日整体并入中国港中旅集团公司,港中旅更名为中国旅游集团公司。

概念进一步归纳汇总,初步提炼出 23 个较为抽象的初始范畴。

(二) 主轴编码

主轴编码主要的目的是发现初始范畴之间的逻辑关系。根据第一轮巡视的 22 个初始范畴在概念层次上的关系对各初始范畴归类特征化,共提取出 6 个更为凝练的主要范畴:党委(党组)核心领导能力、违规输送利益、干部选拔任用管理、生产决策经营、财产财务管理、纪检监察监管问责

(表 1)。根据第二轮巡视的 23 个初始范畴在概念层次上的关系对各初始范畴归类特征化,共提取出 6 个更为凝练的主要范畴:党委(党组)核心领导能力、党员干部理想信念、廉政建设与反腐败、生产经营决策、干部选拔任用管理、监督问责整改(表 2)。这些最后提取出来的主要范畴集中体现了两轮巡视中八家央企党组织建设和履责过程中存在的突出问题。

表 1 主轴编码形成的主要范畴(第一轮)

主要范畴	初始范畴	关系内涵
党委(党组) 核心领导能力	党风廉政建设	
	政治观念	领导班子成员政治观念淡薄、不遵守政治规矩、违反八项规定、“两个责任”落实不到位、基层党组织建设滞后等问题影响党委(党组)核心领导能力,不利于党委(党组)对企业决策能力的提高。
	党组织建设	
	八项规定	
违规输送利益	两个责任	
	规矩意识	
	工程违规 利益输送	部分领导人员在设备采购、资产处置和招投标等事项中输送利益、在住房和薪酬分配中违规牟利等问题造成了国有资产流失。
干部选拔任用管理	干部选拔任用	选人用人不规范、带病提拔、任人唯亲、搞小圈子、干部监管不到位等问题不利于干部治理企业能力的充分发挥。
	干部管理	
	“三重一大”制度	
生产经营决策	经营管理	
	项目管理	
	投资决策	“三重一大”制度不严格不规范、物资采购管理不到位、有的重大决策调研论证不充分、安全生产管理存在较多隐患、虚报库存、掺杂使假等问题反映出企业生产经营决策能力严重不足,不利于企业正常运营。
	安全生产	
资产财务管理	经费管理	
	小金库	财务管理混乱、个别下属企业账务弄虚作假、“小金库”问题突出、专项经费管理漏洞等问题体现了央企资产财务管理、使用不规范,不利于财务服务企业发展。
	财务管理	
纪检监察监管问责	资产管理	
	纪检监察	监管意识淡漠、监管问责不力、内部管理不够严格、调查流于形式、对部分亏损项目追责不力等问题反映出监察监管能力薄弱,无法实现对违规违纪行为的严肃处理。
	监管问责 内部调查	

表 2 主轴编码形成的主要范畴(第二轮)

主要范畴	初始范畴	关系内涵
党委(党组) 核心领导能力	“四个意识”	
	两个责任	
	八项规定	除上一轮巡视存在的部分问题外,还存在学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神不够深入、落实国企党建工作会议精神不到位等问题,不利于发挥党委(党组)核心领导能力和决策能力。
	“四风”问题 政治领导	
党员干部理想信念	党组织建设	
	初心使命	以人民为中心意识不够强、初心使命淡化、对国企的政治和社会属性重视不够、精神传承不够、特权思想比较严重等问题表明党员干部理想信念不够坚定,严重影响其对企业发展方向的把握。
	精神传承 特权思想	

续表 2

主要范畴	初始范畴	关系内涵
廉政建设与反腐败	全面从严治党	工程建设、项目投资、企业并购等廉洁风险较大、物资采购、招投标等廉洁风险较大、靠船吃船、靠企吃企、利益输送问题突出、领导人员不担当不作为等问题反映了企业廉政建设与反腐败能力不足。
	管党治党	
	廉洁风险	
	利益输送	
	腐败问题	
生产经营决策	干部不作为	除上一轮巡视存在的部分问题外,还存在党组把方向、管大局、保落实的领导作用发挥不够充分、业绩观存在偏差等问题,表明党委(党组)管生产经营决策能力欠缺,落实不力。
	经营管理	
	业绩观	
干部选拔任用管理	“三重一大”	同上一轮。
	干部选拔任用	
监督问责整改	干部管理	监督执纪问责宽松软、整治“四风”问题不彻底、日常监督管理不够有力、上轮巡视整改不彻底等反映出监督问责整改机制弱的问题,不利于发挥监督问责整改相关规定和措施制约违规违纪行为、促进企业发展的作用。
	追责问责	
	监督执纪	
	巡视整改	

(三) 选择性编码

选择性编码是一个深入挖掘核心范畴,并将分析结果汇聚到与之相关的编码上的过程,分析核心范畴与主要范畴、其他范畴的关系,采用叙事

的方式方法描述央企内部治理行为与外部治理关系的脉络,直观展示主要范畴典型结构关系及其内涵(表3、表4)。

表 3 主要范畴的典型结构关系(第一轮)

典型结构关系	结构关系的内涵
党委(党组)核心领导能力问题 →企业问责	党委(党组)对企业发展有重大作用,坚持党委(党组)的核心领导是企业发展的前提条件。部分企业领导人员“四个意识”淡薄、腐化堕落、顶风违纪、管党治党宽松软等问题违背党的初心使命,未发挥应有的领导能力,严重影响企业正常发展。
违规输送利益问题 →企业问责	央企是国家资产。部分领导人员无视党纪国法,利用职权抓住合适时机为自己、亲属及相关企业牟利,实现占公为私,造成国有资产的严重流失,严重影响央企利润率和社会功用发挥。
干部选拔任用管理问题 →企业问责	干部是决定企业决策落实程度和效果的关键环节。央企在干部选拔和管理过程中存在诸多问题,一方面无法选拔出最优秀最合适的干部,另一方面严重影响干部工作的积极性,不利于企业决策落地,影响企业发展。
生产经营决策问题 →企业问责	营利是企业的重要目标,央企也不例外。良好的生产经营决策有助于企业发展与营利。决策制度不落实、决策依据不充分、生产管理混乱等问题严重影响企业的生产经营和正确决策,阻碍央企营利。
资产财务管理问题 →企业问责	资产是企业的血液,是企业运转的润滑剂和推动力,是企业生产经营的物质基础。财务管理虚假、资产管理混乱、经费管理纰漏等问题说明央企存在严重的资产财务管理问题,影响企业发展和每一位员工的利益。
纪检监察监管问责问题 →企业问责	权力的正当行使有赖于有效的监督问责与整改机制。企业的内外部监察力量薄弱、问责机制不严格、整改措施落实不力等问题严重影响央企可持续发展。

表 4 主要范畴的典型结构关系(第二轮)

典型结构关系	结构关系的内涵
党委(党组)核心领导能力问题 →企业问责	同上一轮。
党员干部理想信念问题 →企业问责	理想信念是共产党员精神上的钙。领导干部存在脱离群众、为人民服务宗旨意识淡化等问题,不利于央企服务政治与社会稳定发展。

续表 4

典型结构关系	结构关系的内涵
廉政建设与反腐败问题 →企业问责	腐败严重影响央企的正常生产、党同人民群众的血肉联系。企业存在的诸多积极腐败和消极腐败问题,将严重影响党组织在央企中的公信力,同时不利于企业的正常生产和现代企业制度的建立。
生产经营决策问题 →企业问责	同上一轮。
干部选拔任用管理问题 →企业问责	同上一轮。
监督问责整改问题 →企业问责	问题倒逼改革,监督是发现问题的关键环节,整改是解决问题的关键环节。监督问责宽松软、巡视整改存在“过关”思想、消极应付等问题,将使得央企无法解决既有问题,同时使得巡视制度因问责整改缺乏执行力而难以发挥应有功能。一方面无法助力央企良性有序运营,另一方面损害巡视制度的威信。

最后,通过对中央巡视组在十八届中央委员会五年任期内巡视的其他央企的巡视情况报告和被巡视企业党委(党组)整改情况通报分析检验,可以发现归纳总结的初始范畴、主要范畴和核心范畴等已经较为完善丰富。由此,可以认为选取文本资料的饱和度较好。

二 两轮巡视中央企党组织建设与履责状况的比较分析

通过梳理比较八家央企的巡视报告和整改通报,可以归纳总结出十八大以来央企党组织建设与履责存在的主要问题及其在两轮巡视中的变化情况(见表 5、表 6)。

第一,八家央企在第一轮巡视中存在的生产经营决策、违规利益输送、资产财务管理等问题总体上得到了有效治理,央企党建工作稳步推进,党组织的履责状况明显改善。这一方面得益于央企党建的顶层设计愈来愈完善,体制机制日益健全。习近平总书记在 2016 年 10 月全国国有企业党的建设工作会议上的讲话,充分阐释了国企党组织的功能、职权和责任,为国企党建工作明确了更高标准,提出了更严要求。此外,随着《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》(2015 年)、《中国共产党党组工作条例(试行)》(2015 年)、《关于深化国有企业改革的指导意见》(2015 年)、《中国共产党章程》(2017 年)、《中华人民共和国公司法》(2018 年)等法律、章程和规定的修正和出台,党组织在国企内部的法定地位和权责更加明晰,党建工作有了更为详实的操作指南。另

一方面得益于中央巡视问责的从紧从严。中央巡视组在两轮巡视中将通过各种途径调查得到的问题线索移交给组织部门和纪律检查机关,组织部门和纪律检查机关依法依规提出处理意见,将涉嫌犯罪的人员移交司法机关依法处理,多部门联动为央企党建营造了良好氛围。

第二,八家央企在两轮巡视中都存在党组织政治站位不高、政治建设不足的问题,如何提高央企党委(党组)核心领导能力是央企党建急需解决的难题。央企政治建设问题主要表现在两个方面,一是贯彻党中央重大方针政策战略不到位,如第一轮巡视中体现在党员干部违反八项规定、“两个责任”落实不到位、“三重一大”制度落实不严格,第二轮巡视中主要体现在党员干部学习十九大精神不到位、落实中央有关决策部署和国有企业党建工作会议精神不到位、党建工作与业务工作“两张皮”。二是央企发展战略存在政治偏差,党组织政治领导作用发挥不够,如中国储备粮管理总公司执行国家粮食安全战略存在政治偏差,中粮集团有限公司服务保障国家粮食安全战略的政治担当不够。十八大以来,党中央对党的政治建设方面的重视程度和要求逐步提高,党的十九大报告明确指出:“把党的政治建设摆在首位”“保证全党服从中央,坚持党中央权威和集中统一领导”^①。中央巡视组根据党中央关于加强政治建设的要求,“深化政治巡视”^②,随着央企党组织巡视工作的目标定位越来越精准聚焦,第二轮巡视中政治建设方面的问题较第一轮巡视更为凸显。

①习近平:《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利》,《人民日报》2017 年 10 月 19 日。

②习近平:《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利》,《人民日报》2017 年 10 月 19 日。

第三,在第二轮巡视中,八家央企存在的干部选拔任用管理问题虽有所好转,但依旧严重。如中国邮政集团公司存在任前把关不够严格、圈子文化依然存在的问题,中国旅游集团在选人用人方面出现干部人事档案管理不够严格、有的档案造假或涉嫌造假的问题等。央企内部利益团体依旧存在,党风廉政建设和反腐败斗争形势依旧严峻且复杂。

第四,八家央企对第一轮巡视中的突出问题整改不到位,同一家央企第一轮巡视报告中出现的部分问题再次出现在第二轮巡视报告中。如第一轮巡视中,中国港中旅集团公司存在对违纪问题大事化小、小事化了的问题,第二轮巡视中,中国旅游集团公司仍存在对违纪案件大事化小、小事化了的现象。此外,《中国共产党巡视工作条例》第二十七条规定:“被巡视党组织收到巡视组反馈意见后,应当认真整改落实,并于2个月内将整改情况报告和主要负责人组织落实情况报告,报送巡视工作领导小组办公室。”然而,通过比对八家央企两轮巡视情况报告和整改情况通报可以发现,各家企业公示整改情况通告的日期均超过这个规定期限。第三十一条指出:“巡视工作领导小组办公室应当会同巡视组采取适当方式,了解和督促被巡视地区(单位)整改落实工作并向

巡视工作领导小组报告。”第十六条规定:“派出巡视组的党组织可以根据工作需要,针对所辖地方、部门、企事业单位的重点人、重点事、重点问题或者巡视整改情况,开展机动灵活的专项巡视。”^①但在实际工作中,上级党组织过于依赖纸面工作方式了解被巡视党组织巡视整改工作进展情况,对企业整改缺乏实地有效监督。总体而言,上级党委追责问责力度不足、被巡视党委(党组)整改不彻底,是第二轮巡视中央企党组织建设及履责状况没有达到中央要求的重要原因。

党的建设作为一个整体,各部分具体问题往往相伴而生,互为因果^②。随着国企职能定位的逐步明确、巡视制度目标定位的日益精准聚焦、全面从严治党的持续深入推进,两轮巡视中央企党建的主要问题及其严重程度有所变化。但由于内外部环境及主客观条件的限制,央企党组织建设和履责问题在总体层面虽有改善却并未消失。此外,随着时间和形势的发展,央企党建也在不断产生新问题及新的问题表现形式。综上所述,党建问题与现代企业制度建立问题交织在一起,既是央企诸多问题的根本原因,又是部分问题的导火索,严重阻碍党的领导有机融入公司治理各环节、党的组织有效内嵌到公司治理结构中,影响中国特色现代国有企业制度的建设进程和功能发挥。

表5 央企党组织建设及履责状况(第一轮)

企业	问题					
	党委(党组)核心领导能力	违规输送利益	干部选拔任用管理	生产经营决策	资产财务管理	纪检监察监督
	8	7	8	6	3	6
中国远洋运输(集团)总公司	党组对履行主体责任、全面从严治党的认识不到位	一些领导人员亲属及特定关系人开办关联公司承揽业务	选人用人工作不够规范、一些领导人员长期不交流、执行退休政策不严格	公司经营发生重大决策失误	-	-
中国海运(集团)总公司	顶风违反中央八项规定精神	围绕航运业务开办关联公司进行利益输送	对一些领导人员的选拔任用不够规范	-	-	-
中国储备粮管理总公司	-	基层腐败案件高发多发	对干部管理不够严格	投资决策不够科学、安全生产管理存在较多隐患	-	内部监督管理不够严格
中国华电集团公司	集团党组和纪检组两个责任落实不到位	违规支付并购款,违规向民营企业让利	带病提拔、跑官要官、买官卖官	“三重一大”制度执行不到位、并购中规划管理严重缺失	-	尽职调查流于形式、监管问责不力

①《中国共产党巡视工作条例》,《人民日报》2017年7月15日。

②叶海波:《法治中国的历史演进——兼论依规治党的历史方位》,《法学论坛》2018年第4期。

续表 5

企业	问题					
	党委(党组)核 心领导能力	违规输 送利益	干部选拔 任用管理	生产经 营决策	资产财 务管理	纪检监 察监督
	8	7	8	6	3	6
中国核工业集团 公司	“两个责任”落实 不到位、党组织 作用发挥不够	一些项目违规 操作	干部选拔任用不 规范	执行“三重一大” 制度不严格、物 资采购管理不 到位	违反财经纪律、 专项经费管理漏 洞、“小金库”问 题突出	监督执纪偏于 宽松、一些工 程建设招投标 缺乏监管
中国通用技术 集团公司	党风廉政建设主 体责任和监督责 任落实不到位	-	招聘录用员工不 规范、个别下属 企业“内部招聘” 问题	执行“三重一大” 制度不严格、执 行招投标制度不 严格	财务管理混乱、 境外资产管控不 力、个别下属企 业账务弄虚作假 、“小金库”数 额巨大	-
中国邮政集团 公司	基层党组织建设 滞后、管党治党 意识淡漠、全面 从严治党主体责 任落实不力	有的领导人员在 住房和薪酬分配 中违规牟利、信 贷业务中违规放 贷、设备采购、资 产处置中利益 输送	有的企业高管近 亲属违规在系统 内任职	-	-	监管意识淡 漠、执纪问责 不严、纪检监 察机构存在不 敢、不愿监督 的问题
中国港中旅集 团公司	领导班子成员 “一岗双责”不 落实	旅行社板块潜规 则盛行、执行招 投标制度不严格	选人用人问题	执行“三重一大” 制度不严格、投 资决策不科学、 盲目铺摊子、上 项目	财务管理混乱、 违规违纪问题 频发	对违纪问题大 事化小、小事 化了
中粮集团有限 公司	落实党风廉政建 设责任制不够 到位	-	-	-	-	对违规违纪行 为处理偏软、 对部分亏损项 目追责不力

表 6 央企党组织建设及履责状况(第二轮)

企业	问题					
	党委(党组)核 心领导能力	党员干部 理想信念	廉政建设 与反腐败	生产经 营决策	干部选拔 任用管理	监督问 责整改
	8	3	8	4	8	8
中国远洋海运 集团有限公司	贯彻党中央决策 部署不够扎实	-	全面从严治党力 度不够、靠船吃 船、利益输送问 题仍比较突出	实施创新驱动战 略不够有力、落 实“三去一降一 补”未完全到位	选人用人工作不 够规范	上轮巡视指出 的突出问题尚 未有效解决
中国储备粮管 理总公司	党建工作抓而不 实、存在党建与 业务“两张皮”现 象、执行国家粮 食安全战略存在 政治偏差	以人民为中心的 意识不够强	重要岗位和关键 环节廉洁风险比 较突出	-	选人用人工作不 规范	对上次巡视指 出的问题重视 不够、整改不 彻底
中国华电集团 公司	学习贯彻习近平 新时代中国特色社会主义思想 和党的十九大精神 不够到位	-	工程建设、项目 投资、企业并购 等廉洁风险较 大、有的领导人 员不担当不作为	贯彻新发展理念 紧迫感不够强、 破解企业发展难 题力度不够	选人用人问题	上轮巡视整改 不到位、追责 问责不力

续表 6

企业	问题					
	党委(党组)核心领导能力	党员干部理想信念	廉政建设与反腐败	生产经营决策	干部选拔任用管理	监督问责整改
	8	3	8	4	8	8
中国核工业集团公司	落实全国国企党建工作会议精神有差距	“两弹一星”精神传承不够	管党治党用力不足、纪律建设抓得不够严实、有的领导人员不担当、不作为	-	违规选人用人问题	上轮巡视整改不到位、执纪问责没有形成足够震慑
中国通用技术集团公司	落实国企党建工作会议精神和中央有关重大决策部署不够有力	-	重点领域和关键岗位廉洁风险防控不够	推进供给侧结构改革不到位	选人用人问题比较突出	上次中央巡视整改不严不实
中国邮政集团公司	贯彻落实中央有关决策部署和国有企业党建工作会议精神不到位	对邮政的政治和社会属性重视不够、初心使命淡化	全面从严治党不力	-	任前把关不够严格、圈子文化依然存在	上次中央巡视整改不到位、监督执纪问责宽松软
中国旅游集团公司	贯彻中央重大决策部署不够扎实	-	利益输送问题	重组整合重形式轻效果	干部人事档案管理不够严格、有的档案造假或涉嫌造假	存在对违纪案件大事化小、小事化了现象
中粮集团有限公司	落实国企党建工作会议精神不到位、党组全面领导作用发挥不充分、以党建促发展意识不强	-	管党治党存在宽松软现象、廉洁风险依然较大	-	选人用人方面问题比较突出	对上次巡视整改要求重视不够、落实不到位

三 嵌入性理论视域下新时代国企党建工作的完善路径

本文分析的八家央企在两轮巡视中凸显的问题是所有央企巡视问责与整改实践状况的缩影,同时也在一定程度上反映了国有企业党建的整体状况。党的十八大以来,上级党委对国企党组织的巡视巡察结果显示国企全面从严治党不力,党的建设存在弱化、虚化、淡化、边缘化等问题,党的领导与现代企业制度尚未实现协同共建。“把党的领导融入公司治理各环节,把企业党组织内嵌到公司治理结构之中”,是我国现代国有企业制度的特色所在,也是优势所在。因此,在新时代完善国有企业制度,必须“落实党组织在公司法人治理结构中的法定地位”^①,切实解决党建与业务“两张皮”问题,实现党的建设与现代企业制度在价值目标、组织架构、运行机制等方面的嵌入与融合^②。

(一) 价值目标有机融合: 国企政治、经济、社会效益的统一

中国共产党的初心和使命是为中国人民谋幸福,为中华民族谋复兴。企业的使命是通过良好的生产经营管理实现盈利,进而扩大再生产。国有企业作为国家拥有资本所有权或控制权的特殊企业,是国家政治职能在经济领域的延伸。当下,国有企业在关系国民经济命脉的重要行业及关键领域中占支配地位,是现代国家治理体系的重要组成部分,在保证国家安全、保障和改善民生、全面深化改革、推进“一带一路”倡议等方面发挥着不可替代的作用。

保证国有企业的社会主义性质和方向对全面建成小康社会和实现社会主义现代化意义重大。习近平在全国国有企业党的建设工作会议上强调,“坚持党的领导、加强党的建设,是我国国有

^①《坚持党对国有企业的领导不动摇 开创国有企业党的建设新局面》,《人民日报》2016年10月12日。

^②罗永宽,沈孝鹏:《新时代推动依规治党向纵深发展的境遇与路向》,《湖湘论坛》2018年第5期。

企业的光荣传统,是国有企业的“根”和“魂”^①。党对国有企业的领导是政治、思想、组织领导的多维统一,国有企业的党组织需要把好国有企业发展方向、管好国有企业发展大局、确保党的重大决策部署的落实,参与国企现代企业制度建构全过程。通过强化党对国有企业的领导和监督激发国有企业的经济发展正外部性,抑制国有企业的经济发展负外部性。与此同时,党和国家在资源获取、相关政策及制度环境等方面为国有企业提供支持和帮助,推动国有企业经济发展,增强国有企业综合竞争力,通过促进国企经济的发展推动国企政治效益和社会效益的发挥,实现国企政治、经济和社会职能的有机统一。

(二) 组织架构有机融合:企业党组织与公司治理结构的统一

加强和改进党组织自身建设是党组织发挥领导作用的前提条件。因此,需要从政治、作风、组织、纪律、思想、制度建设等维度对国有企业党组织在巡视巡察过程中暴露的问题进行有针对性的且彻底的整改。作为党的根本性建设,企业党组织需要以政治建设统领其他各项建设^②。党组织成员必须牢记党的宗旨与使命,增强“四个意识”,自觉在思想和行动上与党中央保持高度一致,以切实行动体现“两个维护”,不折不扣地落实党中央的重大战略和决策部署。作风建设是全面从严治党的基础工程和核心内容,党组织成员需廉洁做事,严实做人,领导干部尤其要发挥好榜样示范作用。严防严惩党员干部以某些私企管理层的生活标准为效尤对象,放弃对于自身的高标准、严要求的行为。组织建设是党组织保有强大战斗力的必备基础,国企党组织一方面要本着宁缺毋滥的原则巩固现有组织阵地,及时清理失联党员和不合格党员,另一方面要努力扩大党在基层员工中的影响力和感召力,真正遵循建设坚强基层战斗堡垒的要求来打造高质量的基层组织。“把党员日常教育管理的基础性工作抓紧抓好”^③,落实“三会一课”等制度,规范党的组织生活。此外,在“一带一路”倡议中走向海外的国企也要根据项目类型、党员数量、党员停留时长等具体情况具体分析,创新应用并发展已有的境外党建模式,抓好海外基层党建。纪律建设是全面从严治党的治本之策,党组织在履责过程中,不

应以党建工作服从于企业生产经营为借口放松党内执纪执纪,对于违反党纪的党员,无论其级别高低都要严肃处理,培养党员尤其是领导干部对于党规党纪的敬畏之心,为党组织嵌入公司治理结构奠定物质、精神基础^④。

国有企业内部存在党委(党组)、董事会、监事会和经理层,分别主要发挥领导、决策、监督、执行功能,既各司其职、协作运转又相互制衡。鉴于组织机构之间的融合最终要通过人员的融合来保证实现,因此,为推进企业党组织与公司治理结构的有机融合,国企需要进一步完善落实“双向进入、交叉任职”的领导体制,即符合条件的党委(党组)成员可以进入董事会、监事会、经理层,符合条件的董事会、监事会、经理层党员可以进入党委(党组)班子,实现各个组织人员的交叉任职与高度融合,降低企业决策沟通成本;国企应尽量保证同一个人担任党组织书记和董事长职务,推进党员总经理兼任党委(党组)副书记,保证企业的政治、社会和经济属性得到同等重视,提高重大事项决策、落实效率。此外,国企在选人用人方面坚持党管干部原则和充分发挥市场机制的作用相结合,选拔出政治素质和业务能力都过硬的复合型人才进入组织架构,为党组织与公司治理结构有机统一和可持续发展提供人才和智力支撑。

(三) 运行机制有机融合:党的领导与公司治理各环节的统一

中国特色社会主义国有企业制度的建构需要将党的领导融入到公司治理各环节,推动实现党组织与公司董事会、经理层、监事会在议事决策、执行、监督等方面相互制约、配合、促进。

通过推进党委(党组)讨论前置程序、职工代表大会制度、职工董事制度等实现决策机制的整合。第一,确保党委(党组)对“三重一大”事项有研究讨论的优先权,采用民主集中制的原则把好政治关,董事会、经理层对“三重一大”事项有决策权,采取首长负责制的原则抓住市场机遇。同时,清楚的权力与责任划分也为后续追责问责提供方便。第二,推行民主管理,完善职工代表大会制度。凡是与职工利益相关的重大问题务必经由职工代表大会审议,充分尊重与保障职工的知情权、表达权、参与权、监督权。第三,完善通过职工

①《坚持党对国有企业的领导不动摇 开创国有企业党的建设新局面》,《人民日报》2016年10月12日。

②《中共中央关于加强党的政治建设的意见》,《人民日报》2019年2月28日。

③《坚持党对国有企业的领导不动摇 开创国有企业党的建设新局面》,《人民日报》2016年10月12日。

④王贵:《党组织内嵌国有企业治理的法治逻辑:理据与进路》,《天府新论》2018年第1期。

代表大会选出职工董事的制度,通过职工骨干进入董事会,增强职工在董事会中的话语权,切实维护职工阶层权益,彰显社会主义制度的优越性。

通过完善选人用人体系实现执行机制的整合。政策的生命力在于落实,而干部是决定政策执行效果的关键环节。国企必须严格执行选人用人规范,党委(党组)拥有决策权与把关权,应在充分尊重董事会、监事会、经理层并与其进行充分沟通的基础上,坚持德才兼备,以德为先的原则选拔培养干部。对于干部要坚持“严管”与“厚爱”相结合,在关心干部成长与发展的同时,严格按照规定管理党员干部,严惩党员干部违纪违法行为,为落实党的方针政策和企业的战略决策提供优质有生力量。

通过落实党委主体责任、专职纪委监督责任、监事会监督责任、职工监事制度等实现监督机制的整合。第一,党委(党组)要认真履行主体责任,通过巡视巡察等方式进行监督,并建立巡视巡察“整改日常监督机制,推动整改常态化长效化”^①,抓好政治建设与党风廉政建设。第二,严格按照要求设置专职纪检干部,对党员进行监督,对党委(党组)监督情况进行再监督,履行好执纪

监督问责的职责。第三,监事会也应依照《国有企业监事会暂行条例》履行以财务监督为核心的监督职责。第四,完善通过职工代表大会选出职工监事的制度,实现职工在监事会中的监督权。在整合多种监督形式的基础上形成监督合力,助力国企沿着正确方向快速发展、国有资产实现保值增值。

习近平指出:“国有企业是中国特色社会主义的重要物质基础和政治基础,是我们党执政兴国的重要支柱和依靠力量。”^②党组织在国企的生产、经营、决策、管理全过程中发挥重要作用,党的建设和履职情况关系着国有企业政治、经济、社会职能的发挥,关系着现代国家治理体系的构建。为解决巡视巡察中发现的国企党建问题,需要以新时代党的建设总要求为蓝本,将全面从严治党贯穿公司治理各个环节,实现党的组织与现代企业制度的相互嵌入与协同发展。通过破解国企党建难题推动国企党建工作全面完善,加强党对国企的领导,为国企做大做强和可持续发展提供强有力的政治保证。同时,国企的发展也可以为厚植党的执政基础、推进新时代中国特色社会主义事业提供坚实可靠的物质保障。

The Issues and Countermeasures of State-owned Enterprises Inspecting Accountability and Rectification Practice: Based on the Text Analysis of Two Rounds of Inspection and Rectification Reports from Eight Central Enterprises

FU Sheng-nan

(School of Marxism Studies / College Moral Education Research Center, Tsinghua University, Beijing 100084, China)

Abstract: Taking eight Central enterprises as examples, this paper analyzes the two rounds of inspection and rectification reports of Central enterprises. It is found that Central enterprises have different degrees of Party building blurring, weakening, dilution and marginalization. In order to solve the problems of Party building in state-owned enterprises, it is necessary to thoroughly rectify the problems discovered by inspections, and build strong grassroots battle fortresses for the Party organizations. On this basis, via the integration of value goal, organizational structure and operational mechanism, the Party's leadership is embedded in all aspects of corporate governance, and the Party's organizations are embedded in the corporate governance structures, realizing the organic unity of political, economic and social benefits of state-owned enterprises, and promoting the establishment of a modern state-owned enterprise system with Chinese characteristics.

Key words: Central enterprise; inspection; state-owned enterprise Party building; modern enterprise system
(责任校对 朱春花)

^①《中共中央政治局召开会议讨论政府工作报告 审议〈关于二〇一八年中央巡视工作领导小组重点工作情况报告〉〈关于中央脱贫攻坚专项巡视情况的综合报告〉〈党政领导干部考核工作条例〉》,人民日报2019年2月23日。

^②《坚持党对国有企业的领导不动摇 开创国有企业党的建设新局面》,《人民日报》2016年10月12日。