

国有企业党委参与公司治理综合评价及有效性检验

余 汉¹, 宋增基², 宋慈笈²

(1. 西南大学 经济管理学院, 重庆 400715; 2. 重庆大学 经济与工商管理学院, 重庆 400030)

摘 要: 中国特色社会主义进入新时代, 全面深化国有企业改革开启了新征程。为了弥补现有国有企业党委参与公司治理研究文献的缺陷, 本文构建了国有企业党委参与公司治理的综合评价指标, 在此基础上, 对国有企业党委参与公司治理的效果进行了实证分析。研究发现, 国有企业加强党建工作能够显著提升公司治理水平, 同时对国有资产保值增值具有显著的促进作用, 也对国有企业履行社会责任具有积极的推动作用。本文的研究表明, 国有企业党组织在公司治理中发挥着重要作用, 党委会是我国国有企业公司治理结构中不可或缺的重要力量, 国有企业改革必须坚持党的领导。

关键词: 国有企业党委会; 公司治理; 国有资产保值增值; 企业社会责任

中图分类号: F270 **文献标识码:** A **文章编号:** 1005-0566(2021)10-0126-11

Comprehensive Evaluation and Effectiveness Test of the Party Committee's Participation in Corporate Governance of State-owned Enterprises

YU Han¹, SONG Zengji², SONG Ciji²

(1. College of Economics and Management, Southwest University, Chongqing 400715, China;

2. School of Economics and Business Administration, Chongqing University, Chongqing 400030, China)

Abstract: Socialism with Chinese characteristics has entered a new era, comprehensively deepening the reform of state-owned enterprises has opened a new journey. In order to make up for the defects of the existing literature on the Party committee's participation in corporate governance of SOEs, this paper constructs a comprehensive evaluation index of the Party committee's participation in corporate governance of SOEs, and makes an empirical analysis. It is found that strengthening the Party building in SOEs can significantly improve the level of corporate governance, at the same time, it has a significant role in promoting the value maintenance and appreciation of state-owned assets, and also has a positive role in promoting SOEs to fulfill their social responsibilities. The research of this paper shows that the party of SOEs plays an important role in the corporate governance. The Party committee is an indispensable force in the corporate governance structure of SOEs in China. The reform of SOEs must adhere to the leadership of the Party.

Key words: party committee of SOEs; corporate governance; maintaining and increasing the value of state-owned assets; corporate social responsibility

国有企业党组织发挥领导核心和政治核心作用, 有赖于架构合理的公司治理结构。国有企业

党组织全面参与公司治理已成为国企改革的发展趋势。因此, 从理论高度研究国有企业党组织如何

收稿日期: 2021-06-15 修回日期: 2021-10-14

基金项目: 国家社会科学基金项目“国有企业党委参与公司治理的理论与实证研究”(19CDJ007)。

作者简介: 余汉(1988—), 男, 重庆人, 西南大学经济管理学院副教授, 经济学博士、工商管理博士后, 研究方向为公司治理。

高效参与公司治理也成为当前学术界关注的热点问题。关于国有企业党组织参与公司治理的研究中,马连福等(2012)^[1]的研究具有一定代表性,他们认为,国有企业党组织参与公司治理的途径主要是通过“双向进入”和“交叉任职”的方式得以实现。此后,一些学者基于上述研究,实证检验了国企党委参与公司治理的效果。这些研究基本上将党组织参与公司治理的内涵限定为“双向进入、交叉任职”这一组织形式上的度量指标。实际上,参与国有企业公司治理的主体是党组织,不仅仅是党委书记或个别党员领导干部,仅用“双向进入、交叉任职”两个指标很难反映出国企党组织参与公司治理应发挥的整体决定性作用。

本文以2019年12月中共中央印发的《中国共产党国有企业基层组织工作条例(试行)》为依据,从多个维度解析党委参与公司治理的方式与治理作用,提炼出一个适用于中国国情且能够客观全面衡量国企党委参与公司治理的评价体系。同时,我们根据该评价体系,以我国国有上市公司为研究样本,实证检验了国企党委会参与公司治理的效果,为我国深化国有企业改革以及加强国企党建工作提供理论与政策依据。

一、文献综述

南开大学中国公司治理研究院基于A股上市公司公开披露的数据,构建了包含6个维度共计19个二级指标、80个三级指标的评价体系。特别是,该体系比较全面地反映了大部分国有控股上市公司的治理水平与治理质量,以指数的形式对国有企业公司治理水平给予定量评估,也对“好的”和“差的”国有企业公司治理质量予以分析探讨。随后很多学者以该指数为依据对国有企业的公司治理效果进行了经验研究^[2-3],这些研究在一定程度上弥补了以往学者采用单一公司治理变量评价国有企业治理效果的研究缺陷。

然而,不同于其他转型经济国家,我国的经济体制改革是在中国共产党领导下实施的,国企改革无论处于哪个阶段,党的领导以及党组织参与公司治理都应始终贯穿其中,且有其必要性,这是由我国的基本国情和社会主义市场经济的本质要

求所决定的^[4]。在此过程中,盲目照抄照搬西方的企业理论是行不通的,我国建立完善现代企业制度,应充分考虑中国特色社会主义政治、经济、文化、社会等制度因素。南开大学中国公司治理研究院建立的公司治理评价体系并未涉及到国企党委参与公司治理的情况。

实际上,任何一个国家公司治理机制得以发挥作用,都无法脱离该国制度环境尤其是政治制度的影响^[5]。国有企业作为我国经济发展的中坚力量,也是中国特色社会主义经济制度的重要体现^[6]。为了更好地贯彻党中央在国有企业内部发挥党组织的领导核心与政治核心作用的指示精神,2018年10月中国证券监督管理委员会公布了新修订的《上市公司治理准则》,明确了国有企业的党建要求。

马连福等(2012)^[1]的研究将“双向进入”(党委委员进入董事会、监事会、经理层)和“交叉任职”(党委书记兼任董事长、党员总经理兼任党委副书记)的程度定义为国企党委参与公司治理的主要指标。此后,一些学者通过实证研究发现,国企党委委员与公司治理结构的交叉融合有利于缩小企业领导人员与普通员工的薪酬差距^[7]、提高公司审计质量^[8]、提升企业投资效率^[9]、增强企业社会责任^[10]、减少国企领导人员的腐败行为^[11]、抑制企业过度投资^[12],以及通过影响董事会异议进而改善了公司绩效^[13]。张蕊等(2019)^[14]研究发现,国企党组织参与公司治理随着“双向进入”程度的提升,公司信息披露质量也会得到一定程度的改善。虽然当前大多数文献都肯定党委参与公司治理的正面影响,但也有部分研究认为党委参与公司治理对国有企业带来了一定的消极影响,比如雷海民等(2012; 2013)^[15-16]研究发现,国企党委委员进入董事会将增加公司的代理成本,且不利于提升企业的运营效率与盈利能力;程博等(2014)^[17]认为,国有企业“双向进入、交叉任职”的程度越高,公司面临的代理问题会更加严重,审计费用也会随之增加。

现有研究虽认识到党组织参与公司治理后能够对国有企业经营行为会产生显著影响,并从不

同角度评估了国企党委参与公司治理的效果,但对国企党委参与公司治理的度量较为片面,缺乏一个整体客观的综合性评价指标。现有文献基本上将党委参与公司治理的内涵限定为“双向进入、交叉任职”这一组织形式上的度量指标。实际上,“双向进入、交叉任职”这一组织形式虽然在公司治理中保证了党组织有自己的代表,但并不能保证党组织很好地参与了公司治理^[18]。如果进入公司“四会一层”治理结构中的党员领导干部不是遵循党的路线、方针、政策来履行自己的职责,那么党组织参与国有企业公司治理的目的将难以实现。比如,“双向进入、交叉任职”的领导体制可能会造成官僚主义、“一把手”文化盛行,使得国企党委的集体决策无法形成,最终导致国企领导人员贪腐、重大决策失误及国有资产流失等恶果^[19]。这便涉及如何加强国有企业党的建设以及党领导国有企业具体的实施路径与方式等问题。从本质上讲,加强国有企业党的建设是一项全面而系统的工作,既要赋权但更要控权,如果权力不加以约束就如同脱缰的野马,便会造成国企党委会揽权、内耗且互相推诿等一系列不良后果。因此,加强国有企业党的建设是指在坚持党对企业政治思想领导的总原则下,将党委会内嵌到公司的法人治理结构中,对公司董事会的经营决策权给予充分地尊重,同时在党的组织体系及公司章程相结合的框架内,对公司董事会决策进行合理的监督与指导,从而规避长期困扰国有企业的贪腐低效、破解“内部人”控制等公司治理难题。因此,相关研究亟需建立一个能够较为客观准确地评估国有企业党委参与公司治理的综合指标评价体系。

二、理论发展与研究假设

(一) 现代企业制度与中国特色的公司治理

西方主流企业理论认为,市场交易能够有效进行的前提条件是交易对象产权明晰,而明确具体的产权主体又是产权明晰的首要条件。尽管国家是国有企业的产权主体,并不存在任何争议,但在部分学者看来,这一判断仍然属于产权主体不明。现代西方产权理论的基础是财产的私人所有制,其发展完善是建立在个人理性的基础之上,明

确的产权主体不单要求产权的主体必须明确,更重要的是,产权的最终主体必须能够落实到具体的个人。如果产权最终不能明确落实到具体的个人,西方经济学家则认为,这种产权安排便属于产权主体不明。另外,在西方产权理论中,国有企业也普遍存在着较为严重的内在化激励不足。当国有企业改造为股份制企业后,由于股东权力是由国家作为委托人所选择的代理人来行使,作为股东权力的行使者,这些代理人对国有股份的损益事实上都不具有利害关系,这就使得代理人对企业中其他成员的监督意愿不高,对经济绩效的关注动力不足,而国家要想对这些代理人进行有效的监督,又不得不再次委托新的代理人,这就始终存在着到底由谁来对监督者实施监督的问题。一般而言,私有股份制企业的股东在做出一项行动决策时,他必然会考虑企业未来的收益和成本情况,并选择他认为能使他的私人收益实现最大化的方式来采取行动。因此,西方学者普遍认为国有产权结构的效率不如私有产权结构。

西方现代企业实行两权分离只会在公司经营环节出现风险,而我国国有企业自实行两权分离以来,不仅在公司经营者环节,同时在公司所有者环节也会出现风险,即“双重代理问题”,这几乎可以用来解释国有企业存在的一切问题^[20]。由于我国的社会主义经济制度是以公有制为主体,国有企业必然是公有制经济最为重要的组成部分。同时,国有企业作为政府行政职能在国民经济行业的延伸,在努力实现国有资产保值增值的同时,还肩负着众多的政治与社会任务^[21]。国有企业的定位与职能便决定了追求经营利润最大化并非是企业唯一的发展目标。并且,由于国有企业需要体现国家意志,而现代企业制度中没有能够保证国家意志实现的具体组织机制,国有企业的政治使命与社会责任相较于经济目标来说难以量化,而现代企业制度中的激励与约束机制多是围绕经济目标来制定的,无法满足监督政治与社会任务完成的需要。因此,在我国国有企业公司治理的制度设计方面,就应突破西方国家“股东至上”的固有原则,从而构建具有中国特色的国有企业公

司治理模式。

在我国,国有企业不但是一个商业单位,同时也是一个社会政治组织,国企党委在企业中的领导与政治核心作用从未改变。国有企业现代公司治理的依据是按照《公司法》(2016年)中的有关规定,而国企党委参与公司治理则是根据《中国共产党章程》和党中央出台的文件。虽然党委参与公司治理并非为公司治理结构和行政管理体制中的一个必需环节,但在国企实际运营的过程中,党委参与重大问题决策并行使保证监督职责又是必不可少的一个重要环节。自改革开放以来,我国在借鉴现代企业公司治理模式的基础上建立了符合中国特色的国有企业公司治理模式。为了弥补国有企业监督激励的不足,进一步提升国有企业的治理效率,中国共产党加强了对国有企业的领导。特别是进入新时代以来,党组织在国有企业中的领导地位有日渐强化的趋势,主要体现为党管干部的人事组织原则和党组织参与国有企业重大决策,国有企业党委参与公司治理便是具有中国特色的公司治理模式。

(二) 国有企业党委参与公司治理的作用

代理成本问题广泛存在于现代企业之中,国有企业由于所有者缺位,股东和管理层之间的信息不对称程度更大,通常很难通过一般以股东大会、董事会、监事会为基础的公司治理体系降低其代理成本^[22]。而党组织参与国有企业公司治理便能够较好地解决这种信息不对称问题。其原因在于,由于国有企业所有者的先天性缺位,所有权与经营权分离本身就容易造成对企业经营者缺乏有效的产权约束^[23],而党组织内嵌到公司治理结构就能够实现对公司董事会的有力监督。从实践上看,在国有企业现行的两套领导体系中,公司党委是最具力度的指导和监督机构。

党委会最重要的职能就是对国有企业经营管理人员进行有效监督。我国现代企业制度的建立起步较晚,在公司内部治理和外部市场机制都不能对企业经营管理者产生有效激励和约束的情况下,企业党委监督仍然是制约国企经营管理者滥用权力行为的重要手段。国有企业的管理层有其

特殊性,他们并非是一般意义上的“职业经理人”,而是在企业任职的“官员”^[24],针对“职业经理人”设计的激励和约束机制,放在国企高管身上可能效果不佳。而党委会嵌入到公司治理结构后,能够有效增强董事会、监事会等维护股东权益的公司内部监督机构的独立性,使得同时作为“官员”和“职业经理人”的国企管理层将受到组织部门与公司层面的双重监督,可在很大程度上降低国企领导干部的“道德风险”,增强对国有企业内部人的制衡与约束,使其不敢再随意地谋求私利,进而有效地降低代理成本。另外,西方现代公司的职业经理人主要看重薪酬激励及职业声誉,而我国的国有企业领导人员则更看重政治激励或仕途晋升^[25]。相较于同级别的政府官员,国企领导干部享受的经济待遇应超过政府官员,而且也具有相似的政治待遇,基于“党管干部”的组织原则,结合国有企业的产权性质,表现优异的国有企业经营管理者可以得到仕途升迁,比如调动至更大的企业担任管理者,或交流到党政机关担任级别更高的领导干部等,这对国企经营管理者能产生莫大的激励作用。由于国有企业改革的主要目标是提升其公司治理水平,实现国有资产保值增值以及更好地履行社会责任等,因而我们提出如下假设:

假设1:国有企业党委参与公司治理的水平越高,有利于提升其董事会治理水平。

假设2:国有企业党委参与公司治理的水平越高,有利于实现国有资产保值增值。

假设3:国有企业党委参与公司治理的水平越高,有利于履行其社会责任。

三、研究设计

本文以2019年12月中共中央印发的《中国共产党国有企业基层组织工作条例(试行)》为依据,结合《中华人民共和国宪法》《中国共产党章程》《公司法》以及《上市公司治理准则》等有关国企党委参与公司治理的法律法规,从党委会治理结构、企业决策过程、反腐倡廉工作、干部培养与组织学习四个维度共计32项二级指标对国企党委参与公司治理的质量进行评价。

(一) 党委会参与公司治理评价指标体系

具体来说,党委会治理结构指标衡量了国企党组织参与公司治理的制度保障以及党委委员的构成与任职情况,主要从组织架构上评价国有企业党委会治理结构的合理性与有效性,包括表1中编号1—9的9个二级指标。企业决策过程指标主要从决策机制与方式上衡量国有企业的决策情

况,包括表1中编号10—16的7个二级指标。反腐倡廉工作指标主要从国企执纪问责与纪委的日常工作情况衡量企业的反腐倡廉工作,包括表1中编号17—22的6个二级指标。干部培养与组织学习指标主要衡量了国企领导队伍的建设与企业基层党组织的学习落实情况,包括表1中编号23—32的10个二级指标。表1给出了该指标体系的具体情况。

表1 党委会参与公司治理指标体系

一级指标	二级指标	评价标准	备注
党委会治理结构	1. 国企党委会是否在公司治理中具有法定地位	是 1 分; 否 0 分	指标 1 衡量国有企业党组织是否内嵌到公司的治理结构之中
	2. 公司党委委员与董事会成员重合的人数/公司董事会成员总人数	高于 20% 1 分; 低于 20% 0 分	指标 2—指标 4 衡量国有企业的“双向进入”情况。指标 5—指标 9 是根据近年来中央的有关规定以及全国各地国企改革的具体做法而设计的,以此来衡量国有企业的“交叉任职”情况。实际上,“双向进入、交叉任职”的领导体制在一定程度上保证了国企党委委员与公司董事会、监事会以及经理层人员的交叉融合 ^[26] ,该体制旨在形成党委会领导核心与政治核心、董事会经营决策、监事会独立监督、经理层全权执行的现代国有上市公司治理体系
	3. 公司党委委员与监事会成员重合的人数/公司监事会成员总人数	高于 10% 1 分; 低于 10% 0 分	
	4. 公司党委委员与经理层成员重合的人数/公司经理层成员总人数	高于 20% 1 分; 低于 20% 0 分	
	5. 公司党委书记是否兼任董事长	是 1 分; 否 0 分	
	6. 公司党员总经理是否兼任党委副书记	是 1 分; 否 0 分	
	7. 公司是否设立了 1 名专职抓党建工作的党委副书记	是 1 分; 否 0 分	
	8. 公司党委专职副书记是否兼任了公司董事	是 1 分; 否 0 分	
	9. 公司纪委书记是否兼任监事会主席	是 1 分; 否 0 分	
企业决策过程	10. 所有“三重一大”事项是否先经公司党委会研究讨论后,再由公司董事会作出决定	是 1 分; 否 0 分	指标 10—指标 13 反映了“讨论前置”的决策机制,即党组织研究讨论是董事会决策重大问题的前置程序 ^[27] ,同时也能够反映出公司党委在重大问题决策过程中的规范化、严谨化
	11. 公司党委会会议每年召开次数与董事会会议召开次数的比较	党委会会议多于董事会会议 1 分; 等于 0.5 分; 少于 0 分	
	12. 公司党委委员在党委会会议的实际出勤率	按实际出勤率直接赋值	
	13. 是否存在公司董事会、经理办公会提交的决议事项或草案被党委会撤销或者否决的情况	是 1 分; 否 0 分	
	14. 公司党委会研究把关的“三重一大”事项是否存在否决项	是 1 分; 否 0 分	指标 14 反映了在“讨论前置”的程序下,党委会可以政治为由,按照“一人一票”的规则,形成对“三重一大”决策事项的否决意见 ^[28] ,从而保证决策过程的民主化、公开化
	15. 在涉及公司的重大决策会议上,工会主席、职工代表是否列席	是 1 分; 否 0 分	指标 15 反映了党委会决策过程中是否遵循公开透明的原则
	16. 是否定期召开党政联席会议	是 1 分; 否 0 分	指标 16 反映了党政联席会议可作为党委会与董事会、经理层进行沟通的一项正式制度,以确保公司经营决策的科学化、民主化
反腐倡廉工作	17. 上级党委每年对公司的巡视次数	0 次 0 分; 1 次 0.5 分; 2 次及以上 1 分	指标 17 是根据《中国共产党巡视工作条例》而设计的,该指标能够很好地反映企业在经营过程中存在的各项问题,从而营造公司风清气正的政治生态与经营环境
	18. 公司纪检人员在企业总部员工的占比	高于 5% 1 分; 低于 5% 0 分	指标 18 衡量了企业对纪检工作的重视程度
	19. 纪委书记是否“出身”于公司外部	是 1 分; 否 0 分	指标 19 是根据近年国企改革试点而设计的,国企纪委书记如由上级党委纪检部门选派到企业内部,能够有效地对企业“一把手”进行监督
	20. 在公司领导干部提拔时纪委是否存在“一票否决”的机制	是 1 分; 否 0 分	指标 20 反映了近年来中央进一步提升纪检监察工作的权威性,并坚持“党要管党”、全面“从严治党”的政策方针
	21. 公司纪委书记是否列席董事会、经营工作会议	是 1 分; 否 0 分	指标 21—指标 22 反映了中央对国有企业党务干部“一岗双责”的要求,也就是党务干部不仅要履行党建责任,同时也要履行经营管理责任
	22. 公司党委专职副书记是否列席董事会、经营工作会议	是 1 分; 否 0 分	

续表

干部培养 与组织学习	23. 公司高层领导干部的党员比例	按实际比率直接赋值	指标 23 可反映出企业领导干部组成是否符合中央的有关规定和要求,从而避免国有企业党建工作的弱化、淡化、虚化、边缘化等问题
	24. 公司高层领导干部实现轮岗交流的比率	按实际比率直接赋值	指标 24 是根据《党政领导干部交流工作规定》而设计的,公司领导干部加强交流力度,能够拓宽干部的视野,丰富干部的经历,提高其综合素质和能力
	25. 在公司高层领导干部中,具有党校学习经历的占比	按实际比率直接赋值	指标 25—指标 26 反映了企业高层领导在公司外的培养、锻炼情况,可在一定程度上衡量领导干部的党性修养
	26. 公司高层领导干部中具有基层挂职锻炼经历的占比	按实际比率直接赋值	
	27. 公司领导干部每月召开民主生活会的次数	高于 2 次 1 分; 1 次 0.5 分; 低于 1 次 0 分	指标 27 能够反映公司领导干部的相互交流、监督的情况,及时发现并纠正经营过程中出现的问题
	28. 公司基层党组织每月的学习次数	高于 2 次 1 分; 1 次 0.5 分; 低于 1 次 0 分	指标 28 能够反映党员员工是否及时了解中央的大政方针,通过组织学习可提升员工的政治意识与理论修养,进而增强党组织的战斗堡垒作用
	29. 公司官网是否有“党务公开”专栏	是 1 分; 否 0 分	指标 29 反映了企业对党建工作的重视程度,也可让外界监督企业的党建工作
	30. 公司党员领导干部是否起到了模范带头作用	是 1 分; 否 0 分	指标 30 能够体现党员领导干部的党性修养与道德水平,也是新时代管党治党成功的关键
	31. 党务工作人员在公司总部员工中的占比	高于 10% ,1 分; 5% ~ 10% , 0.5 分; 低于 5% 0 分	指标 31—指标 32 可在一定程度上反映出企业基层党组织的规模,从而为党建工作的有效开展提供保障
	32. 公司全体员工中党员数量的占比	高于 10% ,1 分; 5% ~ 10% , 0.5 分; 低于 5% 0 分	

(二) 党委会参与公司治理指数计算

党委会参与公司治理指数的 32 个二级指标赋值区间均为 [0, 1]。我们按照不同的赋值方法可将这些指标分为三类: (1) 0—1 变量,使用这种方法的指标有 21 个; (2) 程度变量,按照某个指标数量的高低对该指标进行分级赋值,使用这种方法的指标有 6 个; (3) 连续变量,根据某个指标的实际比率对其直接赋值,使用这种方法的指标有 5 个。

为了避免主观性偏差,我们在计算党委会参与公司治理指数时,所涉及到的二级指标和二级指标均设定为同等权重。具体的方法为,首先针对某个一级指标内的所有二级指标进行相等权重计算,然后对所有一级指标进行相等权重计算,由此得出党委会参与公司治理指数(简称“党委会治理指数”)。具体计算方法如下:

$$\begin{aligned}
 PS &= \frac{1}{9} \sum_{i=1}^9 P_i \times 100 \quad PD = \frac{1}{7} \sum_{i=10}^{16} P_i \times 100 \quad PA \\
 &= \frac{1}{6} \sum_{i=17}^{22} P_i \times 100 \quad PL = \frac{1}{10} \sum_{i=23}^{32} P_i \times 100 \\
 CCPI &= \frac{1}{4} (PS + PD + PA + PL)
 \end{aligned}$$

其中, PS 代表党委会结构分项指数, PD 代表企业决策过程分项指数, PA 代表反腐倡廉工作, PL 代表干部培养与组织学习分项指数, $CCPI$ 代表中国国有上市公司党委会参与公司治理指数。

(三) 样本选取与数据来源

我们首先选取 2013—2020 年在 A 股上市交易的国有企业为研究样本。然后根据如下原则对样本公司进行剔除: (1) 银行、证券、保险行业的公司; (2) 被 ST 或*ST 的公司; (3) 在数据库中对财务指标、公司治理数据披露不完善的公司。为了保证党委会治理指数 (CCPI) 能够更为客观准确,我们尽量选取公司年报和数据库中披露的相关数据信息,对于无法从年报等渠道获得的数据,比如“公司党委会会议每年召开次数与董事会会议召开次数的比较”“公司党委委员在党委会会议的实际出勤率”和“公司领导干部每月召开民主生活会的次数”等指标,我们通过公司网站的新闻报道和党建专栏逐年进行查询,对于不明确的数据,我们向公司董事会办公室或公司对外宣传部门进行电话核实。对于“公司党员领导干部是否起到了模

范带头作用”等指标,我们查询年报披露的数据,计算公司职工平均年收入占高管平均年薪的百分比,如果某公司这项指标均高于样本公司的平均水平,则认为该公司党员领导干部在一定程度上起到了模范带头作用。最后本文得到数据完整用于统计分析的样本公司共计 421 家,在研究期限内共有 3368 个观测值,按照上文中列出的公式分别计算出样本国有上市公司党委会治理指数。

(四) 研究模型

南开大学中国公司治理研究院有关董事会的评价只是整个公司治理评价中的一部分,且具体可量化的指标体系和赋值标准并未公开。鉴于此,高明华等(2014)^[29]构建了包含 4 个维度共计 37 个二级指标的董事会治理评价体系。该体系较为专业、客观,且赋值评分标准完全公开,因而我们采用这一董事会治理评价指标,对本文的样本公司在研究年份的董事会治理指数(CCBI)进行了计算。为了检验假设 1 所提出的国有上市公司党委会治理对董事会治理的影响,我们构建了模型(1):

$$CCBI_{i,t} = \alpha_0 + \alpha_1 CCPI_{i,t} + \sum \alpha_i CV_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \quad (1)$$

模型(1)中的 CV 代表一系列控制变量。在控制变量中,参考陈仕华等(2014)^[30]的研究,我们使用了企业规模(Size):企业当年总资产的自然对数值;企业财务杠杆(Lev):企业当年负债总额/企业当年总资产;企业成长性(Growth):(企业当年营收总额-企业上一年营收总额)/企业上一年营收总额;上市时间(Time):企业上市的年数。并且,我们的研究对样本公司所属的行业(Industry)、年份(Year)和自身的行政级别(Grade)也予以控制。

国有企业作为国民经济的骨干和基石,其首要职责就是实现国有资产的保值增值。我们构建模型(2)用以检验国有企业党委治理与国有资产保值增值的关系(假设 2)。为了更好地检验国有企业党委会治理与董事会治理之间的关系,我们在模型中加入了上述两种治理指数的交互项 $CCPI \times CCBI$ 。其中,国有资产保值增值(SOA)的具体定义为:(公司当年经济增加值-公司上一年经济增

加值)/公司上一年总资产。相应的回归模型如(2)所示,控制变量与模型(1)中的相一致。

$$SOA_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 CCPI_{i,t} + \beta_2 CCBI_{i,t} + \beta_3 CCPI_{i,t} \times CCBI_{i,t} + \sum \beta_i CV_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \quad (2)$$

党的十八大以来,党和国家把精准扶贫作为安邦定国的首要任务。国有企业作为党和国家最可信赖的依靠力量和坚决执行党中央决策部署的重要力量,在打赢脱贫攻坚战中发挥着关键作用。为了检验假设 3 所提出的国有企业党委会治理对企业履行社会责任的影响,我们用公司精准扶贫(TPR)方面的投入来衡量企业的社会责任,具体的定义为:公司在扶贫方面支出数额的自然对数值。由于上市公司从 2016 年开始披露精准扶贫的相关信息,因而我们查询了样本公司 2016—2020 年的数据,共计 2105 个观测值。相应的回归模型如模型(3)所示,控制变量与模型(1)中的相一致。

$$TPR_{i,t} = \gamma_0 + \gamma_1 CCPI_{i,t} + \gamma_2 CCBI_{i,t} + \gamma_3 CCPI_{i,t} \times CCBI_{i,t} + \sum \gamma_i CV_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \quad (3)$$

四、实证检验结果与分析

(一) 国有上市公司党委参与公司治理总体情况

关于国有上市公司党委会治理及其 4 个分项指数的描述性统计结果如表 2 所示。

表 2 国有上市公司党委会治理指数描述性统计

指数		样本数	最小值	中位数	均值	最大值	标准差
党委会参与公司治理指数(CCPI)		3368	53.82	69.30	67.45	93.37	10.44
4 个分项指数	党委会治理结构(PS)	3368	66.67	77.78	88.57	100.00	11.36
	企业决策过程(PD)	3368	56.29	68.44	67.31	98.57	12.89
	反腐倡廉工作(PA)	3368	33.33	66.67	58.23	100.00	19.54
	干部培养与组织学习(PI)	3368	41.58	63.51	55.69	95.28	14.73

通过表 2 可以看出,在样本年份 3368 个观测值中,党委会治理指数(CCPI)的最大值为 93.37,最小值为 53.82,均值为 67.45,标准差为 10.44,说明国有上市公司党委会参与公司治理的总体水平较好,但国企党建工作仍有进一步提高的空间。具体到四个分项指数,党委会治理结构(PS)的均值为 88.57,说明绝大多数国有企业已经按照“双向进入、交叉任职”的领导体制对党委会参与公司治理进行了完善。企业决策过程(PD)的均值为

67.31 表明样本公司在决策过程中基本遵循了民主集中制的原则,但无论是在决策参与上,还是在具体的议事环节,还应不断完善,从而杜绝企业决策过程中的“一言堂”现象。反腐倡廉工作(PA)的均值为 58.23,说明国有企业的党建工作在党内监督、群众监督等方面还应进一步加强,从而落实党要管党、从严治党的方针。干部培养与组织学习(PL)的均值为 55.69,表明样本公司日常的党务工作存在一定程度的弱化倾向,这可能是由于部分国企领导干部“重业务、轻党建”造成的,为此,应强化国企领导干部的政治思想教育,将企业经营与党建工作有机地结合起来,从而有效发挥党组织的战斗堡垒作用。

表 3 给出了国有上市公司党委会治理指数的分布情况。

表 3 国有上市公司党委会治理指数分布情况

指数区间	样本数	占比/%	累计占比/%
[50, 60)	1018	30.23	30.23
[60, 70)	1772	52.61	82.84
[70, 80)	381	11.31	94.15
[80, 100]	197	5.85	100.00
总计	3368	100.00	

通过表 3 可以看出, [60, 70) 分之间的样本数最多, 达到 1772 个, 占比为 52.61%。低于及格水

平(60 分) 的为 1018 个, 党委会治理指数超过 70 分的有 578 个, 其中 [80, 100] 的占比仅为 5.85%。从总体上看, 国有上市公司党委会参与公司治理的情况尚可, 但还存在需要加强和完善的方面, 同时也需要党政有关部门、国有企业自身以及广大党员群众的共同监督。

表 4 给出了研究样本年度国有上市公司党委会治理指数情况。

表 4 研究样本年度国有上市公司党委会治理指数情况

年度	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
CCPI	60.45	59.37	61.23	63.81	66.52	72.68	75.32	80.22

通过表 4 可以看出, 2013—2020 年国有企业党委会参与公司治理的情况呈现出逐年加强的趋势。研究结果也可以看出从 2016—2020 年 CCPI 由 63.81 提升至 80.22, 增幅达 25.72%, 说明国有企业大都按照中央的精神, 加强了自身的党建工作。

(二) 国有上市公司党委参与公司治理成效检验

表 5 中列(1) 给出了国有上市公司党委会治理对董事会治理影响的回归结果, 列(2) —列(4) 给出了两类不同的公司治理指数对国有资产保值增值的回归结果。列(5) —列(7) 给出了两类不同的公司治理指数对公司履行社会责任的回归结果。

表 5 国有企业党委会治理对公司治理水平、国有资产保值增值、公司履行社会责任的影响

变量	CCBI	SOA	SOA	SOA	TPR	TPR	TPR
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Constant	0.168* (0.072)	0.152* (0.097)	0.018 (0.244)	0.076 (0.369)	0.083* (0.064)	0.120 (0.385)	0.324 (0.188)
CCPI	0.227*** (0.006)	0.345*** (0.004)		0.261*** (0.009)	0.146*** (0.007)		0.123*** (0.008)
CCBI			0.201** (0.035)	0.086** (0.042)		0.059** (0.038)	0.065* (0.081)
CCPI × CCBI				0.175*** (0.001)			0.162** (0.035)
Size	0.177 (0.216)	0.028 (0.325)	0.114* (0.079)	0.061* (0.053)	0.112* (0.088)	0.173 (0.164)	0.233 (0.262)
Lev	0.021 (0.324)	0.272 (0.357)	0.146 (0.235)	0.134 (0.453)	0.156 (0.318)	0.142 (0.206)	0.029 (0.264)
Growth	0.313** (0.046)	0.175* (0.081)	0.113** (0.027)	0.042** (0.45)	0.247* (0.063)	0.071* (0.082)	0.062* (0.054)
Time	0.045* (0.081)	0.263 (0.289)	0.052* (0.093)	0.191 (0.184)	0.179* (0.061)	0.191 (0.274)	0.261 (0.146)
Industry	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制
Year	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制
Grade	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制
Adjusted R ²	0.184	0.182	0.177	0.194	0.184	0.181	0.193
Fvalue	21.115***	20.723***	23.359***	24.262***	19.589***	21.831***	28.326***
N	3368	3368	3368	3368	2105	2105	2105

注: 括号内为 P 值, *, **, *** 分别表示在 10%、5% 和 1% 统计水平上显著。

表 5 中列(1)显示,党委会治理指数(*CCPI*)的回归系数在 1% 统计水平上显著为正,说明国有企业党委会参与公司治理的水平越高,越能够提升公司董事会的治理水平。换句话说,国有企业的党建工作水平直接推动了公司董事会治理效率的提高。在控制变量方面,企业成长性(*Growth*)的回归系数在 5% 统计水平上显著为正,说明公司业务的发展能够部分解释公司治理水平的提高。上市时间(*Time*)的回归系数在回归中显著为正,说明国有企业上市的时间越长,其治理机制随着时间的推移在不断完善,治理水平也会随之提高。公司规模(*Size*)的回归系数在回归中与 *CCBI* 正相关,公司负债率(*Lev*)的回归系数与 *CCBI* 负相关,但均未表现出统计上的显著意义。

列(2)显示,党委会治理指数(*CCPI*)的回归系数在 1% 统计水平上显著为正,说明国有企业党委会参与公司治理的水平越高,越有利于促进国有资产的保值增值。实际上,国有企业的经营目标是实现国有资产的保值增值,而党委会参与公司治理的效果也应在这方面有所体现,中央出台的大政方针是基于对国家经济的通盘考量,其方针政策也代表了全国广大人民的根本利益,在国有企业中加强党建工作,就是把广大人民的利益关切在国有企业的经营过程中得以体现,使国有企业党委会参与公司治理的目标也与企业的经营目标保持一致。

列(3)显示,董事会治理指数(*CCBI*)的回归系数在 5% 统计水平上显著为正,说明公司董事会治理水平越高,越有利于促进国有资产的保值增值。列(4)显示,党委会治理指数(*CCPI*)的回归系数在 1% 统计水平上显著为正,董事会治理指数(*CCBI*)的回归系数依然在 5% 统计水平上显著为正,交互项 $CCPI \times CCBI$ 的回归系数在 1% 统计水平上显著为正,说明在促进国有资产保值增值方面,公司党委会治理与董事会治理存在着高度互补的效果。其原因在于,公司董事会治理更多体现出公司股东的利益,党委会治理则是弥补由于国有企业因所有者缺位而导致的“内部人控制”问题,其发挥作用的机制就在于对国企领导干部进

行监督、约束。在国有企业加强党建工作后,由于“党管干部”的组织原则,使国企经营者的机会行为动机大幅降低,腐败成本急剧提高。国有企业作为公有制经济的微观载体,企业的“三重一大”事项在坚持民主集中制的决策制度下^[31],应由党委会“把方向、管大局、保落实”。民主集中制是中国共产党始终坚持的一项组织原则,改革开放 40 多年来,我国经济的飞速发展在很大程度上得益于民主集中制的决策制度,因为正是这个制度带来了高效率和高执行力。具体而言,党的各级委员会,实行民主集中的决策制度,即重大事项必须由党委会集体讨论、表决通过,实行一人一票、少数服从多数的原则。同时,书记和各委员之间权利平等。党委书记也只具有与其他委员相同的一票,党委书记必须服从集体的决定,没有最后决定权。党委会的这种议事制度,在各级实现了决策权与执行权的相对分离原则:决策时充分发扬民主,广泛听取各方面的意见;执行时由专人负责,高效落实。类似于现代企业制度下的公司运作:董事在董事会经过投票形成决议后,然后在总经理的负责下由高管落实执行。民主集中制也对各级一把手形成了制约,在本级重大事项上不能由一把手个人说了算;对下属单位党委会集体做出的决策,上级领导个人也无法推翻,必须由上级党委集体做出决定,该制度也在一定程度上实现了党内民主。党委会和董事会分别居于公司政治领导核心与经营决策中心的地位^[32],在涉及公司重大事项的决策方式上两者有高度的相似性,董事会进行决策更多地是基于经济因素,而党委会决策则是基于政策考量。在党委会内嵌到公司治理结构的前提下,党委会与董事会成员通过“双肩挑”的岗位设置以及“讨论前置”决策机制能够将两种决策体系有机地结合起来,从各自不同的角度综合考虑决策效果,在避免程序繁琐的同时,更好地支持公司董事会进行科学决策。同时,国有企业加强党的领导也弥补了现代企业制度下国企监事会监督机制的“失灵”。因此,在努力提高公司董事会治理水平的基础上,坚持和加强党委会参与公司治理也是进一步深化国有企业改革的

方向。

列(5)显示,党委会治理指数(CCPI)的回归系数在1%统计水平上显著为正,表明国有企业党委会参与公司治理的水平越高,越有利于提升企业的社会责任。国有企业党组织作为与上级党委和政府连接的“桥梁”,能够及时向企业传达党和政府的方针政策。目前,精准扶贫作为党和国家的基本方略,同时也是国有企业一项重大的政治任务,国有企业在扶贫攻坚上必将责无旁贷。因而国有企业党委参与公司治理的水平越高,可有效增强企业的政治担当与社会责任。

列(6)显示,董事会治理指数(CCBI)的回归系数在5%统计水平上显著为正,说明公司董事会治理水平越高,亦能在一定程度上增强企业的社会责任。列(7)显示,党委会治理指数(CCPI)的回归系数在1%统计水平上显著为正,董事会治理指数(CCBI)的回归系数在10%统计水平上显著为正,交互项 $CCPI \times CCBI$ 的回归系数在5%统计水平上显著为正,说明在增强国有企业社会责任方面,公司党委会治理与董事会治理也具有高度互补的效果。董事会作为国有企业经营决策的核心机构,对企业履行其社会责任具有直接的话语权^[33]。而党委会作为国有企业的政治领导核心,能够有效引导企业主动承担起相应的社会责任,并将社会责任的理念始终贯穿于公司的经营决策中,具有天然的制度优势与推动力。因此,国有企业提高党委会治理水平并对公司董事会进行正面的引导,能够有效增强企业的社会责任。

五、结论与政策建议

研究发现,目前国有企业都在公司治理结构中确立了党委会的法定治理地位,在此基础上,企业普遍加强了党建工作,实证结果表明,国有企业加强党建工作能够显著提升公司治理水平,同时对国有资产保值增值具有明显的促进作用,也对国有企业履行社会责任具有积极的推动作用。即党委会参与公司治理的水平越高,越能够提升公司董事会的治理水平;国有企业党委会参与公司治理的水平越高,越有利于促进国有资产保值增值及履行其社会责任。本文构建的国有企业党委

参与公司治理评价体系除了对国有企业改革理论研究具有重要的意义外,对国有企业党建工作的开展情况也给出了较为客观、科学的参考标准。

本文的研究有着深刻的政策含义,国有企业党委会在很大程度上代表公司出资人参与到了公司治理的各个环节。国有企业党委的职能是总揽全局、协调各方,其在公司治理中应发挥“把关定向”的作用,一方面确保党和国家的各项方针政策在企业中得以体现,另一方面弥补其他公司治理机制存在的缺陷,提升了公司董事会决策的有效性与科学性。由于国有企业党组织的政治领导核心角色定位与国家治理的目标相一致,国企党组织能够将公司的经营目标、企业各方的利益与国家利益统一起来,最终实现多方共赢。

需要注意的是,在坚持党组织参与公司治理的同时,也应该厘清党委会和董事会的治理边界,不能够将两者混为一体。加强国有企业党的建设是指在坚持党对企业政治思想领导的总原则下,将党委会内嵌到公司的法人治理结构中,对公司董事会的经营决策权给予充分地尊重,同时在党的组织体系及公司章程相结合的框架内,对公司董事会决策进行合理的监督与指导。国有企业党委会要守住“把方向、管大局、保落实”的权责边界,不能把自己直接视为经营的主体,否则就容易干扰企业正常的运营,背离国有企业改革的方向。国有企业党委会和董事会正处于发展交替的过程中,应不断优化完善各自的职能,彼此磨合协调,进而达成在公司中的融合统一。只有这样才能真正发挥国有企业党建工作的优势,避免党企关系中可能出现的低效内耗,破解国有企业内部人控制等公司治理难题,从而将党组织的制度优势切实有效地转化为国有企业公司治理效能,增强企业的核心竞争力,最终实现国有企业的改革目标。

参考文献:

- [1]马连福,王元芳,沈小秀.中国国有企业党组织治理效应研究——基于“内部人控制”的视角[J].中国工业经济,2012(8):82-95.
- [2]唐跃军,李维安.大股东对治理机制的选择偏好研究——基于中国公司治理指数(CCGINK)[J].金融研究,2009(6):72-85.

- [3]郝臣,崔光耀,李浩波,等.中国上市金融机构公司治理的有效性——基于 2008—2015 年 CCGINK 的实证分析[J].金融论坛,2016(3):64-71.
- [4]章治国.坚持和改善党对国有企业的领导[J].理论视野,2017(8):82-85.
- [5]楼秋然.党组织嵌入国有企业公司治理:基础理论与实施机制研究[J].华中科技大学学报(社会科学版),2020(1):8-16.
- [6]高德步.创新驱动:国有企业战略目标与定位的再思考[J].中国特色社会主义研究,2018(1):14-20.
- [7]马连福,王元芳,沈小秀.国有企业党组织治理、冗余雇员与高管薪酬契约[J].管理世界,2013(5):100-115.
- [8]程博,宣扬,潘飞.国有企业党组织治理的信号传递效应——基于审计师选择的分析[J].财经研究,2017(3):69-80.
- [9]赖明发.“从严治党”情境下国有企业党组织的投资治理效应分析[J].商业研究,2018(4):1-10.
- [10]于连超,张卫国,毕茜.党组织嵌入与企业社会责任[J].财经论丛,2019(4):61-70.
- [11]严若森,吏林山.党组织参与公司治理对国企高管隐性腐败的影响[J].南开学报(哲学社会科学版),2019(1):176-190.
- [12]郭宏,李婉丽,高伟伟.政治治理、管理层权力与国有企业过度投资[J].管理工程学报,2020(2):71-83.
- [13]柳学信,孔晓旭,王凯.国有企业党组织治理与董事会异议——基于上市公司董事会决议投票的证据[J].管理世界,2020(5):116-133.
- [14]张蕊,蒋照涵.党组织治理、市场化进程与社会责任信息披露[J].当代财经,2019(3):130-139.
- [15]雷海民,梁巧转,李家军.公司政治治理影响企业的运营效率吗——基于中国上市公司的非参数检验[J].中国工业经济,2012(9):109-121.
- [16]雷海民,梁巧转,李家军.组织特征影响政治资源企业的财务能力吗?——基于中国上市公司的非参数检验[J].中国软科学,2013(2):144-153.
- [17]程博,王菁.法律环境、政治治理与审计收费[J].经济管理,2014(2):88-99.
- [18]王新红,武欣玲.论党组织参与国有公司治理的法律原则[J].中南大学学报(社会科学版),2017(5):39-44.
- [19]孙晋,徐则林.国有企业党委会和董事会的冲突与协调[J].法学,2019(1):124-133.
- [20]王新红.国企改革:股份制企业治理机制的中国式探索[J].法学,2018(1):31-39.
- [21]李胡扬,柳学信,孔晓旭.国有企业党组织参与公司治理对企业非市场战略的影响[J].改革,2021(5):102-117.
- [22]王元芳,马连福.国有企业党组织能降低代理成本吗?——基于“内部人控制”的视角[J].管理评论,2014(10):138-151.
- [23]姜付秀,王莹.国有企业公司治理改革的逻辑:从国家治理到公司治理[J].经济理论与经济管理,2021(6):4-21.
- [24]LOU X, QIAN A, ZHANG C. Do CEO's political promotion incentives influence the value of cash holdings: evidence from state-owned enterprises in China [J]. Pacific-Basin Finance journal, 2021(68): 1-26.
- [25]FENG X, JOHANSSON A C. CEO incentives in Chinese state-controlled firms [J]. Economic development and cultural change, 2017, 65(2): 223-264.
- [26]陈红,胡耀丹,纳超洪.党组织参与公司治理、管理者权力与薪酬差距[J].山西财经大学学报,2018(2):84-97.
- [27]刘福广,崔婧,徐静.国有控股公司党组织嵌入治理影响结构效能的路径研究[J].北京联合大学学报(人文社会科学版),2019(2):116-124.
- [28]强舸.国有企业党组织如何内嵌公司治理结构?——基于“讨论前置”决策机制的实证研究[J].经济社会体制比较,2018(4):16-23.
- [29]高明华,苏然,方芳.中国上市公司董事会治理评价及有效性检验[J].经济学动态,2014(2):24-35.
- [30]陈仕华,卢昌崇.国有企业党组织的治理参与能够有效抑制并购中的“国有资产流失”吗? [J].管理世界,2014(5):106-120.
- [31]李万利,徐细雄,同小歌.“三重一大”能够提高国有企业绩效吗——基于准自然实验的研究[J].当代财经,2019(6):72-83.
- [32]崔九九.党委参与治理、内部控制质量与国有企业绩效[J].贵州财经大学学报,2021(3):15-23.
- [33]程海艳,李明辉,王宇.党组织参与治理对国有上市公司盈余管理的影响[J].中国经济问题,2020(2):45-62.

(本文责编:辛城)