

国有产业投资公司的治理实践研究

刘彬, 闫卫华, 岑宛霖

中车产业投资有限公司, 北京 100070

DOI:10.61369/SE.2025080020

摘 要 : 国有企业是党执政兴国的重要支柱和依靠力量, 在全面推进中国式现代化进程中发挥着不可替代的重要作用。聚焦国之大事, 围绕“做强做优做大”的总目标, 立足“增强核心功能, 提升核心竞争力”两大途径, 发挥好科技创新、产业控制和安全支撑“三个作用”, 争当推进高水平科技自立自强的排头兵、建设现代化产业体系的排头兵、发展新质生产力的排头兵。国有产业投资公司肩负积极服务国家重大战略使命, 完善的公司治理对发挥产业投资公司功能至关重要。本文重点探讨中车产业投资有限公司(简称中车产投)聚焦产业投资与培育, 从组织形态、运行机制及管控模式等方面, 提出完善公司治理的思路建议。

关 键 词 : 公司治理; 组织形态; 运行机制; 管控模式

Research on the Governance Practice of State-owned Industrial Investment Companies

Liu Bin, Yan Weihua, Cen Wanlin

CRRC Investment Co., LTD., Beijing 100070

Abstract : State-owned enterprises are an important pillar and reliable force for the Party to govern and rejuvenate the country, and play an irreplaceable and significant role in comprehensively advancing the process of modernization with Chinese characteristics. Focusing on the major issues of the country, centering on the overall goal of "becoming stronger, better and larger", and based on the two major approaches of "enhancing core functions and improving core competitiveness", we should give full play to the "three roles" of scientific and technological innovation, industrial control and security support, and strive to be the vanguard in promoting high-level self-reliance and self-strengthening in science and technology, building a modern industrial system and developing new quality productive forces. State-owned industrial investment companies shoulder the mission of actively serving major national strategies. Sound corporate governance is crucial for the full play of the functions of industrial investment companies. This article focuses on CRRC Industrial Investment Co., LTD. (referred to as CRRC Industrial Investment) concentrating on industrial investment and cultivation, and puts forward ideas and suggestions for improving corporate governance from aspects such as organizational form, operation mechanism and control mode.

Keywords : corporate governance; organizational form; operation mechanism; control mode

引言

中车产业投资有限公司是中国中车集团有限公司旗下专注于产业培育的公司, 是国家发改委第二批混改试点企业。公司通过股权划转、并购、新设等方式, 打造了以膜材料及运用为核心业务、以环境治理、氢能动力、健康睡眠、景区交通装备、智能制造、超级电容等为多点业务的“一核多点”业务模式。公司以混合所有制改革为契机, 深入落实“两个一以贯之”, 建立并持续完善中国特色现代企业制度, 不断提高公司治理效能。

一、治理现状

1. 构建“五会一层”公司治理架构, 形成“权责法定、权责透明、协调运转、有效制衡”治理机制。2019年, 中车产投实施混合所有制改革, 引入五家股东, 引资金额34.5亿元。混改以

来, 公司建立以“五会一层”规范运作为主要特征的中国特色现代企业治理体制^[1]; 实施“两制一契”管理, 建立以董事会选聘经理层为主要特征的中国特色现代企业经营机制; 构建大监督保障体系, 建立以党内监督、业务监督、法人治理监督、民主监督为一体的中国特色现代企业监督体系。从“治理体制、经营机制、

监督体系”三个维度，一体推动“体制治理、机制治理、效能治理”，建立起比较成熟定型的中国特色现代企业制度^[3]。中车产投成为中国中车集团最早开展“两制一契”改革的试点单位，首家在一级所属企业试点“总经理组阁制”的改革单位，首家在所属企业试点职业经理人改革的单位。

2. 董事会作为现代企业制度的决策中心地位得到确立，发挥“定战略、作决策、防风险”功能。作为混合所有制企业，中车产投外部董事占多数，董事会履职与职权落实得到强化。混改后公司章程赋予董事会26项职权，含法定11项、自定15项，涉及发展战略、高管选聘、奖惩、工资总额、风险管理等重大事项，还赋予一定对外投资决策权。外部董事提出暂缓表决等意见，体现董事会成决策中心。中车产投高标准建设“科学、理性、高效”董事会，落实法定职权，同时重视所属企业董事会建设，将相关要求穿透落实。

3. 党委作为中国特色现代企业制度的政治核心地位得到确立，发挥“把方向、管大局、保落实”作用。党委作为重要公司治理主体，发挥全面领导作用。不仅协调其他治理主体，保持现代企业制度的高效运转；还将自身融入其他治理主体，领导其他治理主体发挥积极性，且有效制衡^[3]。在“把方向”方面，党委把好政治方向、经营方向和改革方向，组织落实“第一议题”制度，动态调整前置研究清单，定期听取改革事项；在“管大局”方面，党委站在更高位置，发挥更高层次搭建治理体系；在“保落实”方面，探索独具特色的大监督保障体系，在所属企业采购供应链领域积极开展廉洁风险防控及廉洁文化建设，有效降低了供应链系统过程中的廉洁风险，实现了廉洁建设与供应链建设的一同延伸。大监督保障体系逐渐成为公司管控的重要抓手。

4. 部分业务实现高质量发展。所属子企业沃顿科技1999年上市，是反渗透膜领域龙头。近年来，其公司治理不断完善，营收与净利润均两位数增长。它建立相对完备治理体系，“五会一层”结构健全、制度完备，董事会下设多个委员会，落实党委前置要求，制定落实董事会职权方案与授权办法。得益于此，沃顿科技引入战略投资者，推动业务与治理协同；攻克关键技术，研发UE系列超纯水膜。此外，它入选国资委首批科改示范企业，2025年位列中国自主创新品牌价值榜31位，获评国产反渗透膜领域领航企业称号。

二、治理困境

1. 将治理重心落到业务上。产业投资公司的治理目标是打造支柱产业、为股东创造价值。作为股权持有平台，如何把资源重心、管控重心落到所属业务单元上，这是目前产业投资公司治理尚待解决的问题。

2. 形成法人层级治理新路径。理清与所属业务的权责边界，在法人层级间建立集权有道、分权有序、授权有章、用权有度的授权体系，精准授权与优化集团管控是产业投资公司治理的难点。

3. 实现治理全覆盖的新局面。国有企业要全面落实“两个一

以贯之”，难点在于将党的领导落实到全系统、各环节、最基层，将治理基本规则与尊重治理结构差异相结合。所属业务单元有的设党委、董事会、经理层，有的设党总支（党支部）、董事会、经理层，亟须明确具体的落实路径。对于参股企业的治理覆盖，路径和方法也需逐步探索完善^[4]。

4. 有效防控业务单元经营风险。治理主体的有效制衡在防范企业经营风险中至关重要。股东如何穿透到所属业务中，将股东治理意志贯穿到所属企业的不同治理主体上，并形成“权责法定、权责透明、有效制衡、协调运转”的治理机制，是目前治理的难题^[4]。

三、持续完善公司治理

公司治理是通过一套包括正式或非正式的、内部的或外部的制度或机制来协调公司与所有利害相关者之间的利益关系，以保证公司决策的科学化，从而最终维护公司各方面的利益。一般意义上的公司治理关注于本企业作为单独法人实体的治理效能，但在我国国有企业监管体系内，国资国企除了本级企业的公司治理，很大一部分是对所属企业或所投企业的国资进行监管^[5]。持续完善公司治理，包括本级企业的治理、子公司作为业务主体的治理以及两级法人之间的治理管控三个层面，可从完善组织形态、运行机制及管控模式等方面的入手。

中车产投在完善公司治理实践中总结出：1. 公司治理模式与业务形态是辩证统一的。公司治理须与业务形态相适应，否则将阻碍业务做强做优做大、阻碍企业核心竞争力建设。2. 根据业务形态选择了公司治理模式，则应在该治理模式下打造相应的组织形态，建立相应的运行机制。3. 考虑到产业投资属性，还应建立差异化的管控模式。

（一）要完善组织形态。

1. 以治理主体视角改造组织形态，强化治理主体的权威与地位。现代企业制度强调“五会一层”的运作协调、有效制衡，“五会一层”在组织形态中的地位是否得到充分确认，这将影响现代企业制度作用的发挥^[6]。多数企业以“公司领导、职能部门、所属企业”构建组织形态，多见于股权单一企业。股权多元的混合所有制企业，应树立“五会一层”+“支撑部门”+“所投企业（业务）”新形态。如公司战略部对接董事会战略委员会，审计部对接董事会审计与风险委员会，人事部对接董事会薪酬委员会、提名委员会，办公室对接外部董事，协同调研决策经营层定期向外部董事汇报。

2. 强化派出董事履职管理，是产业投资公司在复杂股权关系中保障股东利益的关键课题。派出董事是股权纽带上的重要载体，需切实履行忠实勤勉义务，维护股东利益。他们可借助外部力量开展调研、审计监督、市场化选聘及薪酬分配等工作。中车产投制定外部董事履职指南，组织履职培训，加强所属企业“三会”管理，制定议案管理办法，以制度流程连接各级主体，形成良性互动。

（二）要完善运行机制。

1. 健全内部运行机制。组织形态确定后，运行机制至关重要。职能部门不仅支撑经理层，更从公司治理角度完善制度流程，助力治理主体行权。人事部统筹上级党委决策与董事会履职，实现治理闭环，如混改后组织董事会市场化选聘经理层，制定相关管理办法与方案并报备。投资部门支撑董事会落实投资决策权；董办加强所投企业董事会履职评价；经理层专注业务发展，执行董事会战略与目标，定期向全体董事汇报战略执行、重大经营投资及风险防范化解等情况。

2. 建立层级授权体系。在法人层级间构建科学授权体系，实现精准授权与集团管控优化衔接。其一，以“模型+清单”精准授权，基于战略、产权、行权能力等建模，一企一策破解权责“一刀切”，制定权责清单显化隐形权力。其二，加大放权，用“管理型+治理型”分类行权。对重大决策部署事项“管理型”管控，对一般事项“治理型”行权，尊重企业市场地位。其三，以“方案+标准”落实所属企业董事会职权，在董事会应建尽建、外部董事占多数基础上，推动职权切实落地。

（三）要建立差异化管控模式。

第一，管帽子。管好公司派出的董事、股东代表，目标是“管好子公司董事和董事会，董事和董事会管好企业。”通过重塑子公司治理结构，达到强化股东的治理管控。全面推行经理层成员任期制和契约化管理，健全董事会授权管理办法，指导子公司董事会对经理层定权力、给压力、添动力，支持经理层全力以赴“谋经营、抓落实、强管理”^[7-8]。

第二，管票子。坚持“职能与治理管控结合”，让管控有力有效。把各类国资监管要求落到子公司董事会对经理层的授权中，将各类考核要求融入到子公司董事会、党委重点工作中，用好子公司董事会的法定职权，落实对子公司工资总额和经理层年度薪酬的管理职权。

第三，管治理。坚持“用治理主体的视角看子公司。”子公司是由各个治理主体组成的，让子公司董事会、党委会等成为国有股东的管控助手。在对子公司的管控上，职能部门代行部分股东权力，董事落实法定职权。推动派出的股东代表或董事管住战

略，影响决策，挡住风险；派出党委班子成员把住方向，抓住大局，推动落实。将职能部门与派出董事股东代表及党委班子成员的履职打通、将子公司党委会、股东会、董事会的法定职权用好，是强化管控的必经之路。

四、总结

集团企业具有成员企业多，业务多，跨区域、甚至跨国经营等特征。集团总部对所属成员企业管控通常采用授权模式。淡马锡是新加坡国有独资公司，其在商业上的成功被总结为“淡马锡模式”。对于淡马锡这类国有控股公司，其治理管控更多的是一种“抓大放小”“保持一臂之距”操作^[9]，但这并不代表我们国有企业就完全适用。

在中国特色现代企业制度下，用什么范式来管国有企业，一直众说纷纭、莫衷一是。有的认为要收缩管理边界，让子企业有更大的自由度；有的认为要加强运营监管，实施穿透管理。我们认为，股东的管理责任不能卸，管理边界在扩张，产权边界要收缩^[10]。根据企业实际，平衡穿透管控和治理管控，实现企业治理效能最大化。我们认为，现代企业制度与穿透管控并不冲突的，我们不能否认在中国国情下国有企业进行穿透管控的必要，同时还不能否认现阶段治理管控存在的不完善以及效能发挥延迟，更不能否认一定时候可能会因之而引发某种调整。但是，如果把我国国有企业改革历程和西方现代企业发展历程进行比较，也许会发现缺少现代企业制度这一“固根本、稳预期、利长远”的“企业基础设施”、缺少治理管控这一现代企业制度下的集团化管控方式，我们在建设世界一流企业、在与世界一流企业的竞争中，终究是会缺乏自信，甚至陷入治乱循环怪圈中。

党的二十届三中全会对国企改革也做了重要部署，强调“要完善中国特色现代企业制度，建设更多世界一流企业，以提高国有企业的竞争力和效率。”对于国有企业，只有坚持“两个一以贯之”，持续不断完善中国特色现代企业制度，才能为建设世界一流企业奠定坚实的基础。

参考文献

- [1] 关于完善中国特色现代企业制度的意见 [J]. 中小企业管理与科技, 2025, (10): 7-9.
- [2] 刘志强, 李心萍. 完善中国特色现代企业制度 [N]. 人民日报, 2025-05-27(002): 3.
- [3] 周丽莎. 国企落实中国特色现代企业制度的举措 [J]. 企业改革与发展, 2025(06): 63-66.
- [4] 郝建, 郑钦. 把党领导经济工作制度优势转化为治理效能之探析 [J]. 理论与当代, 2020(10): 4-6.
- [5] 王健金. 国有企业集团构建中国特色现代企业制度的路径探讨 [J]. 企业改革与管理, 2022(07): 23-24.
- [6] 吴剑锋. 借鉴发达国家经验, 建立有中国特色的现代企业制度 [J]. 福建论坛 (社科教育版), 2005(S1): 35-36.
- [7] 罗虎著. 中国特色现代国有企业制度创新研究, 社会科学文献出版社; P178-180.
- [8] 贺宇江著. 商业组织的基因 [M]. 机械工业出版社; P310-313.
- [9] 莫少昆, 余继业著. 问道淡马锡 [M]. 中国经济出版社; P21-22.
- [10] 刘东. 企业边界的多种变化及其原因 [J]. 中国工业经济, 2005(03).