

报告
解读



改革篇

要毫不动摇巩固和发展公有制经济,推行公有制多种实现形式,推动国有资本更多投向关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域,不断增强国有经济活力、控制力、影响力。
——摘自十八大报告

国企监管新体制： “中国式治理”需更多中国智慧

■ 本报记者 李锦

十八大报告中关于国有经济的表述包含重要的两点：一是国资不能退出重要行业和关键领域，二是要增强国有经济活力、控制力、影响力。

这是对国有经济下一步发展提出的要求，更是对国企监管下一步深化改革提出的期望，目标明确，任重道远。

回首过往十年，中国特色社会主义国资管理体制的建立和完善，是党在十六大以来的重大创新性成果。十六大报告指出，继续调整国有经济的布局 and 结构，改革国有资产管理体制，这是深化经济体制改革的重大任务。十年来，关于国有资产管理体制改革的新思路实现了3个重大创新：(1) 政府职能创新。政府的社会管理者和国有资产所有者的双重身份有效分离。(2) 产权制度创新。关系国民经济命脉和国家安全的大型国有企业、基础设施和重要自然资源等，由中央政府代表国家履行出资人职责；其它国有资产则由地方政府代表国家履行出资人职责，这实际上体现了国有资产分级产权的构想。(3) 管理模式创新。国有资产管理的基本原则，即“权利、义务和责任相统一，管资产和管人、管事相结合”，这将有效提高国有资产管理效率，完整体现国家所有者意志。

自2003年国务院成立国有资产监督管理委员会以来，国有企业布局结构、管理体制、经营机制发生重大变化。在39个工业行业中，有18个行业国有企业总产值占比低于10%，国有资本更多地向关系国民经济命脉和国家安全的关键行业和领域集中；政企分开迈出了实质性的步伐，国有企业以全部法人财产对外承担责任，成为独立的法人实体。多项制度的建立，对国有企业监管方式不断完善，基本形成企业国有资产经营管理的监督体系。全国90%以上的国有企业完成了公司制

股份制改革，中央企业的公司制股份制改制面由2003年的30.4%提高到2011年的72%。多数国有企业建立了股东会、董事会、经理层和监事会等机构。

上述重大变化，带来的是国有企业发展质量和运行效率的显著提升。跻身世界500强的国有企业由2003年的6家增至2012年的54家，表明中国进入大企业时代。

过去十年国企改革过程表明，党的十六大至十八大的国企改革成就就是明显的。

一是政企分开迈出了实质性步伐。随着财政体制改革和金融体制改革的深入，财政预算不再安排用于补充国有企业资本金性质的支出，也不再安排资金来弥补企业的经营性亏损，银行也不再为困难企业输血。国有企业以全部法人财产对外承担责任，成为独立的法人实体。

二是政府公共管理职能与出资人职能初步分离。各级国资委的组建，在政府机构设置上实现了公共管理职能和出资人职能的分离。《中华人民共和国企业国有资产法》和《企业国有资产监督管理暂行条例》，从法律层面确立了国资监管机构的职责定位。

三是对国有企业监管方式不断完善。建立和完善业绩考核、重大责任追究等机制，使国有资产经营责任得到层层落实；建立根据经营管理绩效、风险和责任确定企业负责人薪酬的制度，实现“业绩升、薪酬升，业绩降、薪酬降”；深化内部分配制度改革，加强职工收入分配调控；加强产权流转监督，形成覆盖全国的国有产权交易监控平台，从制度上遏制国有资产流失；强化财务监督、外派监事会监督、审计监督、纪检监察监督和巡视监督，加强境外国有资产监管，基本形成国有资产经营管理重点环节的监督体系；建立并逐步完善国有资本经营预算制度，落实国有资本出资人收益权。同时，充分尊重企业

作为独立市场主体的法人财产权和经营自主权，不干预企业生产经营活动。

我们注意到，十八大报告对于政府体制改革的论述多与国资、国企工作有关。以往报告主要提出的是发展、建设的目标，这次特别提出国家制度建设和体制改革总目标，提法是“构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，使各方面制度更加成熟更加定型。”这是报告有特色的地方，也完全适用于国资监管的改革工作。

十八大报告在政治改革内容中论述了“分开”的问题。“深入推进政企分开、政资分开、政事分开、政社分开，建设职能科学、结构优化、廉洁高效、人民满意的服务型政府”。十八大报告以较大篇幅论述了坚持走中国特色社会主义政治发展道路和推进政治体制改革，引发人们对政治体制改革的热议。这些论述无疑也是指导国资、

国企工作的方针。

新的十年，国企监管正处在改革发展的关键阶段。国有企业担负着更加重大的责任，承担着更加艰巨的任务，有很多难点等待破解。例如，政企不分、政资不分的现象依然存在，国资监管的及时性、有效性、针对性还不够强，国有企业收入分配管理、资本经营预算、境外资产监管等方面的制度体系需要进一步完善。

新的十年，国资监管体制必将更加完善、更加系统。国有企业改革是整个经济体制改革的中心环节。在中央企业进行国有独资公司建立和完善董事会的试点工作中，企业从体制上发生了根本性变化，必将对发展产生重大的影响。中央企业在董事会制度建设方面已取得了许多成绩，这场被冠以“中国式治理”之名的董事会改革，在接下来的推广和完善过程中也需要运用更多的“中国智慧”。

议政进行时

徐乐江：国企主力军作用要充分发挥



11月10日，十八大代表、宝钢集团董事长徐乐江在讨论十八大报告时指出，要充分发挥央企主力军作用，促进中国钢铁行业发展和转型升级。

访谈



国资委不能成为淡马锡

——访中国政法大学资本研究中心主任刘纪鹏



■ 本报记者 王敏

《中国企业报》：十八大报告中说，推动国家资本投资到关系国家安全和国民经济的关键领域。你认为这种提法意义何在？最近几年，国企改革的速度有些放缓，并没有沿着原来大规模推进股份制改革的方向前进，主要原因是什么？

刘纪鹏：这些年，从宏观上来看，国企改革动作不大，行政审批反而大大加强。政府除了履行裁判员的职责，还肩负了国家队教练员的职能。在履行这两种职能的过程中，政府一方面充当市场秩序的维护者和调控者，解决公平问题；另一方面是国有资产的实际控制人，而这两种身份在政府职能改革的时候往往界定不清。裁判员设定了过多的市场准入——这个民营队不能进，那个外资队不能进。政府设立了过多的行政保护壁垒，这是政府改革不到位所致。

《中国企业报》：你认为应该怎样推进国企监管新体制的建立？

刘纪鹏：在国企改革中，国资委的职能应该是管整个国有资本配置过程中的战略布局、国有资本经营预算和规则的统一监管，另外还要保护国有资产，避免流失，此外还有国有资本经营公司的人事任命，这些都是监管的基本职责。概括起来，国资委的四大职能包括规划、预算、人事和监管，规划把战略布局管住了，预算把钱管住了，让国有资产经营公司派人把人管住，监管则把统计和法规、保护国有资产管住。

国资委牢牢把握上述四大职责便可，让国资委下属的若干个“淡马锡”（国有资产经营公司）去履行出资人职责，这样就能解决出资人和监管人相矛盾的问题。国有资产经营公司是国资委和企业之间的屏障，既能成为保护伞，也是储存国有企业上缴红利的蓄水池。国资委不能成为“淡马锡”，应该成为管理若干个“淡马锡”的监管部门。“淡马锡”的人由国资委管住就行了，不要再管到下面的企业去。

有人说让国资退出竞争性领域，我觉得这是一个伪命题。只要国资委不要在前台当股东，守住了监管的大权，考核企业将以盈利作为第一目标，那为什么要让国资退出竞争性领域呢？公益的部分由财政部门去承担，其他部分既然承认了要盈利，为什么不能在赚钱的领域竞争？

竞争性领域和非竞争性领域分得开吗？原来电力是垄断，但是现在电力市场又细分了。发电已经不是垄断了，只有输电是垄断。也许过一段时间我们连售电也是竞争性领域了，所以说退出竞争性领域是没有依据的。一切以盈利与否作为考核指标，无法盈利便退出，将盈利的钱反哺人民、反哺国家，对国有经济布局有利、对增加财政的资金有利即可。

世界经济趋缓：中国企业的使命与责任
2012中国企业十大新闻评选
列阵启动

CHINA ENTERPRISE NEWS

TOP 10

指导机构：中国企业联合会/中国企业家协会
国务院国资委宣传工作组
主办机构：中国企业十大新闻评选委员会

年度中国企业十大人物 / 年度中国最具影响力企业 / 年度中国最具成长性企业
三大项目推选同时拉开帷幕

颁奖仪式暨第九届中国企业发展论坛2013年1月在北京人民大会堂举行

推选方式等相关事宜见 评选委员会官方网站：
<http://www.zgqy.cc/sdxw/index.html>

通联机构：中国企业十大新闻评委会秘书处 地址：北京市海淀区紫竹院南路17号3号楼
邮编：100048 电话：010-68701427 68735754 68716868 传真：010-68701427 邮箱：top10news@163.com