

河南省国资委主任肖新明:

因企制宜: 发展混合所有制经济

■ 本报记者 王红伟

十八届三中全会对进一步深化国有企业改革做出了新的部署。近年来,河南省在加快资源改革,推进国企改革方面做出了积极的探索,新形势下,河南省在深化国企改革方面将推出哪些重要举措?日前,《中国企业报》记者对河南省国资委主任肖新明进行了独家专访。

《中国企业报》:在您看来,未来河南国企改革的重点主要有哪些?

肖新明:十八届三中全会决定对深化国企改革的重要阐述,为我们坚持公有制主体地位,大力发展混合所有制经济,发挥国有经济主导作用,不断增强国有经济活力、控制力、影响力,指明了方向。

结合十八届三中全会决定精神和河南省国有企业实际,我认为未来河南国企改革的重点主要在三个方面:发展混合所有制经济、完善现代企业制度、建立健全以管资本为主的国资监管体制。

《中国企业报》:河南国企将如何发展混合所有制?

肖新明:河南国企在多年的改革和发展历程中,对发展混合所有制经济已经进行过积极探索,尤其是大型国企的二、三级子公司已有相当数量的企业引入集体资本、非公有资本,实现了股权多元化。如通过实施国有企业产权制度改革,引进各类非公资本主体参股或控股各类国有企业,实现混合所有,多元经营。再比如通过推进国有企业股改上市,利用国内外资本市场,面向社会公众公开发行股份,实现国有资本与其他资本的深度融合。

今后发展混合所有制经济将成为深化国企改革的重要内容,力度会更大,范围会更广。结合河南实际,将坚持市场化的方向,因企制宜,分行业、分层次、分类分步发展混合所有制经济。在具体路径上,坚持以公司制股份制改革、推进股权多元化、提高资本证券化率等形式,积极发展混合所有制经济。

在具体措施上,一是以资本为纽带,按照市场规则,加大国有经济布局结构调整力度,实现有序进退、合理流动。同时构建和完善产权交易平台和制度,为国有产权以及其他经济成分



肖新明

结合河南实际,将坚持市场化的方向,因企制宜,分行业、分层次、分类分步发展混合所有制经济。在具体路径上,坚持以公司制股份制改革、推进股权多元化、提高资本证券化率等形式,积极发展混合所有制经济。

产权的流转和混合提供保障。

二是鼓励和引导各类非公投资主体以货币、实物、知识产权、土地使用权等各类资本形式,通过投资入股、收购股权、认购可转债、融资租赁等方式参与国有企业改制重组,允许非国有资本或参股国有资本投资项目。

三是支持国有上市公司通过增发或整体上市等方式,进一步完善股权结构,同时结合股票发行注册制改革进程,积极培育新的具有国有经济成分的上市公司。

四是探索引入股权投资基金参与国企改革和股权投资。

五是规范推进混合所有制经济企业职工持股,形成资本所有者同劳动

者共同利益体。

《中国企业报》:完善现代企业制度的举措主要有哪些?

肖新明:完善现代企业制度,必须以产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学为基本要求,以规范经营决策、资产保值增值、公平参与竞争、提高企业效率、增强企业活力、承担社会责任为重点,实施一系列有针对性的改革措施。结合河南实际,我认为在企业层面重点是建立科学有效的法人治理结构和用人机制、激励约束机制。

河南国资委近几年开展了一些有益探索,一是在省管企业开展了外部董事试点工作,已有6家省管企业实施了外部董事制度,其中1家企业外部董事已过半数;二是转换企业经营机制,全面深化省管企业内部改革。从2012年10月份开始在省管企业开展了新一轮深化企业内部改革,下发了总体方案和人事、劳动、分配指导意见,目前改革正在持续深化推进。

下一步在推动国有企业完善现代企业制度方面,首先是规范法人治理结构。以规范董事会建设为重点,健全股东会、董事会、监事会、经理层各负其责、运转协调、有效制衡的机制。以资本和股权为纽带,落实出资人或股东权益。引导国有企业董事会设立由外部董事牵头的薪酬、审计等专业委员会。完善董事会及董事成员的选聘、培训、评价机制,强化责任追究机制。其次是继续深化内部改革,建立起按需定岗、按岗定编、按绩薪酬的机制,实现企业内部管理人员能上能下、员工能进能出、收入能增能减的改革目标。探索建立职业经理人制度,加大市场化选聘

力度,完善国有企业经营管理者市场化的薪酬制度。建立健全企业经营管理者选聘、考核、奖惩和退出机制。

《中国企业报》:十八届三中全会提出以管资本为主加强国有资产监管,对此您怎么理解?

肖新明:以管资本为主加强国有资产监管是此次十八届三中全会的一个新亮点。总体上看,“以管资本为主”与“管资产和管人、管事相结合”之间并不是否定和互不相干的关系,而是一脉相承、与时俱进,进一步加强国资监管的全新论述。

首先,以管资本为主是发展混合所有制经济的必然要求。以管资本为主,是更加强调以出资人角度加强国有资产监管的内在要求,更加体现以产权为纽带,通过公司章程和治理结构,围绕管好资本落实出资人责任,也更加注重尊重法人财产权,不干预企业具体生产经营活动。

其次,以管资本为主是加强国有资产运营管理的客观要求。十八届三中全会决定明确组建若干国有资本运营公司,体现了对国有资本运营的重现和要求。推动国有资本运营,必须要把各类国有资源、资产和资金等资本化,加强国有资产运营管理。

第三,以管资本为主是改革国有资本授权经营体制的内在要求。以管资本为主的论述,把管资本进行了重点强调,明确了管资本的主体和基础地位。也就是对国有企业的管理,主要是以资本和股权为纽带实施管理,通过履行出资人或股东职能,选派股东代表参与企业的经营和管理。对人和事的管理逐步由原来的直接管理,转变为授权管理。

第四,以管资本为主是加强国资科学监管的重要途径。以管资本为主,将更有利于分类监管、分类考核,更有利于实现国有资本服务于国家战略目标,发挥国有经济的活力、控制力和影响力。

十八届三中全会为我们全面深化国企改革提出了新要求、新课题,面临新的变革,我们有一个抓紧研究学习和尽快适应的过程,我们将按照国务院国资委和河南省委省政府的具体部署,密切关注兄弟省市和专家学者的研究成果,积极借鉴,并结合河南实际,不断推出新的改革思路和措施。

螺的改革。

安徽海螺集团的业绩是有目共睹的,尽管受宏观经济影响,但其利润却占安徽省属企业总量的半壁江山,是我国少有在国际上具有产品定价权的企业之一。究其原因,主要是得益于体制和机制上的改革创新。

早在2002年,在安徽省委、省政府的批准下,海螺集团进行股份制改造,由于产权制度改革,极大地激发了管理层和员工的积极性,企业充满了活力。他们先后通过引进、消化、吸收和再创新的发展过程,使我国水泥行业在技术和管理水平上有了脱胎换骨的变化,特别是在当前水泥产能过剩的大背景下,海螺水泥年产量达1.8亿吨,总量居世界单个企业第一。

安徽省委书记张宝顺认为,海螺是安徽省成功的混合所有制经济模式,在管理创新上有持久的动力。对于海螺发展,一个重要的指标就是国有资产大幅增值,到去年末,海螺集团的总资产、净资产分别比改制前增长了8.14倍和24.4倍。十八届三中全会提出混合所有制经济模式,海螺就是很好的案例,是国有企业改革发展的方向。

12月14日,记者在海螺采访时了解到,前不久国务院国资委负责调研国有企业改革发展状况的一位官员在海螺调研时说,海螺的成功发展案例将会成为我国国有企业改革的重要参照。

(上接 G10 版)

第三个问题:地方国资国企改革的动态与建议

目前地方国资国企改革将会出现新的发展态势。要重视地方国企与中央企业的区别。

前几轮国企改革之所以大刀阔斧,很大程度上是因为国企陷入经营困境,倒逼改革加速。而目前来看,这一条件并不具备。显然,央企整体改革动力偏弱,地方国企的改革动力更强,因此地方国资国企改革的经验可能要先出来。(略)

第四个问题:完善国资监管制度必须面对的重大问题

从现在开始,我国的国企改革与监管进入新的阶段,完成要用七年时间。从制度建设层面考虑,有几个重要问题应当引起我们重视。

关注之一:把握市场化不是私有化的界限。目前国企改革的核心就是要找到国有大企业与市场经济融合的方式。改革方向是坚持走向市场,而非私有化。在现阶段,已经不能够简单沿用10多年前县以下国有企业“卖光”的办法。要防止少数国企负责人借混合所有制改制的机会与私营经济浑水摸鱼,化公为私。

关注之二:正确认识混合所有制的两种表述。《决定》的两处混合所有制是两层意思,前一处是以国有资本投向重点为主,以国有资本撬动民资,统筹运作好国有资源、资产、资本和资金,稳妥加快国有资本的扩张和裂变。国资委研究中心主任楚序平讲的用100%带动100%,只等于1;用1%带动99%,混合所有制可以有效放大国有资本的带动力,发挥影响力。当前在钢铁、有色、船舶制造、水泥等行业的国企出现严重产能过剩,可以先实行股权多元化,吸收民资,把该剥离的剥离了。后一处表述是针对非公制来说的。

关注之三:推进改革与保护改革的关系。《决定》第五条是完善产权保护制度,第六条才是混合所有制,为什么要放在混合所有制前面,因为这个产权保护制度是产权改革的核心问题,也是国有企业改革的前提。明确产权能规避三个潜在风险。首先是国有资本失去控制力,在重要的、关键的领域,国家应该掌握绝对控制力。其次是社会资本受歧视,民营和社会资本体量相对较小,但再小也不能开门迎客、关门打狗,要确保其产权发挥作用。第三是国有资本可能会流失到管理者手中,90年代很多国企负责人成了大财主,这个梦在一部分人心中仍然在发酵,我们不能不提防。

关注之四:管资本为主也要管资本运营过程。国资委管资本为主有两层意思,一是管资本保值增值目标,同时管资本运营过程。资本是一种价值形态,这是马克思的原话,里面有三层含义,包括增值能力、增值过程与增值效果,管资本必然管经营的决策运行检查与最终绩效评价;二是仍然管企业,不是不管。

关注之五:结构重组与优化国资布局相结合。建立公开透明的国资流动平台,推动兼并重组,要优化三个布局:从产业布局来说,重点扶持和发展适合当地定位、具有比较优势的传统产业及战略性新兴产业。从区域布局来说,推动当地国企向重点区域或功能区域集聚。从市场布局来说,支持有条件的企业“走出去”开展境外投资和跨国经营,逐步形成全国、全球布局的企业集团或资本管理公司。

关注之六:防止政府的“企业官”,更要防止企业的“政府病”。政府的职能转变是从微观走向中观、宏观的角度来监管企业,政府管理是管精、管准、管得住,而不是管多、管死、管不住。而企业更多的是让市场管自己,最可怕的是市场管不了,政府也管不了,目前已经形成的企业“政府病”尤为可怕,现在开始就要防止投资经营公司充当“二政府”。“有效市场”和“有效政府”是中国特色社会主义市场经济的两个轮子,相互补充,相互支撑,缺一不可。

关注之七:底层设计与顶层设计相结合。新一轮国企监管与改革,有从顶层设计开始的特征,三中全会《决定》有很强的可操作性。而具体实施又必须从基层开始。这次改革工作量大、任务重、不可预测的风险性强。可能先从地方国企开始“摸着石头过河”,上海、广东、重庆等地已经开始,其实河南能源企业同质化合并已经形成优势,河南企业与央企混合经济已经在探索过程中。

关注之八:体制制度与机制制度的统一。国企改革再出发是制度创新为主的改革,十年国资监管制度是新制度的基础,不是这些制度要改变,而是完善。新管理体制要把机制建好才能运行。所以我们需要建立相对稳定及制度化的机制来解决产权纠纷,从而不断厘清产权,不断降低改革的交易成本。

关注之九:利益效果与制度效果兼容。要跳出简单的国有企业利益化的狭隘思路,国有企业改革的主要目标,绝不是通过国有企业私有化、民营化最终消灭国有企业,也不是仅仅围绕国有资产保值增值建立激励机制以追求国有资产自身壮大,而是如何建立有效的制度基础保证国有经济追求“国家使命导向”的发展。要采用更长期、客观、中性的价值标准,克服改革的短期、长期博弈,从制度、系统等多维度建立新的秩序。我们注意到,十八届三中全会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。”这也是对国资监管制度建设提出的要求。邓小平在20年前讲的制度完善、规范的任务,再过七年,到了制度定型画句号的时候。

今后7年、10年的企业改革思路,已经通过《决定》很清晰地出现在我们面前了。完善国企监管制度作为完善国家基本经济制度的重要组成部分,已经历史性地提出来了。所以说三中全会《决定》对于中国特色社会主义国企改革与国资监管制度的创新,具有里程碑意义。

(演讲人系中国企业研究院首席研究员、中国企业改革与发展研究会副会长)

样板

安徽:海螺改革模式再探

■ 本报记者 张晓梅 吴明 张骅

安徽作为我国改革的发源地之一,国有企业改革一直走在全国前列,国有企业发展力得到了很大释放。今年1—10月份,与全国省级监管企业相比,安徽省属企业资产总额位居第8位,收入位居第7位,利润位居第6位。

安徽省国资委主任许崇信在12月10—11日的一次国企改革调研中说,要坚持整体推进、重点突破,力争在省属企业发展混合所有制经济、推进改革上市和推进职工持股,推动一批重点改革项目取得新突破。很显然,安徽省国有企业改革正在多年成功经验的基础上向更深层次推进,国企改革将面临新的抉择。

改革探索从未停息

自改革开放以来,安徽省国有企业改革一直在探索中,在早期的三项制度改革之后,以产权为中心的股份制改造就悄然推进,但很多问题积重难返,为了搞好国有企业,安徽省在国有企业改革中进行了大量的探索并获得了重要突破。

据曾经参与国有企业改革的安徽省经信委一位处长回忆,在1995年至2005年的10年时间里,安徽省国有企业改革主要集中在四个方面。一是

对县市以下困难国有企业的有效资产进行盘活。像口子集团、皖酒集团、龙津集团、文王贡酒业等一批酒类企业先后产权易帜,实行了国有民营,当时有很多质疑声,争论至今不息,但总体来看国有资产得到了盘活,90%以上企业都获得了新生,不仅为地方财税做出了巨大贡献,也为当地百姓解决了大量就业;二是利用国内外优势企业兼并重组盘活存量资产。以扬子集团、圣泉集团、美菱集团等为代表的企业先后被国内外企业重组收购,实现了不求所有,但求所在的改革目标;三是利用国家债转股政策,让淮南矿业集团等一批负债过高的企业轻装上阵,很快焕发生机。淮南矿业债转股后,不仅在两年时间内实现了盈利,而且很快通过煤电一体化和煤矿安全治理上的技术创新,使企业得到了快速发展,在当前煤炭最困难时期仍然保持着较好的盈利水平;四是全力推进企业办社会改革,剥离学校、医院和相关辅业,精干主业让大多数国有企业放下沉重的包袱,轻装上阵。像马钢、铜陵有色、安徽叉车、江淮汽车等安徽省属骨干企业都在深化改革中得到了快速发展。

改革面临诸多挑战

安徽省国有企业改革虽然在很

多方面取得了显著成效,但也有很多失败和教训,根源在于体制不顺,而体制不顺的关键因素是在国资一股独大,无法形成科学的现代企业管理运行体系。

2000年前后,以美菱、荣事达为代表的安徽家电由于没有及时调整转型,进入了发展的衰退期,其中,荣事达当家人陈荣珍早就意识到这一点,并尽可能地采取了几种大的措施力挽危局。但并没有解救危难中的荣事达。

很多专家分析发现,失败的根源就在体制,由于产权是政府的,企业的每一步重要举措都必须符合政府意志,在如此情形下再把企业推向市场,好时顺风顺水,逆时寸步难行,很多企业都很难突围。

安徽古井集团是一个一直致力于改革的国有企业,但由于在产权改革中与政府监管产生了巨大冲突,国资民营引起了更多争议。不过,改革仍在规划设计中,类似这样的例子不仅在安徽多次出现,在全国各地也比比皆是。

海螺改革或许是方向

对于混合所有制经济模式,安徽有很多种,央企与地方合作,省与省合作,外资与国资合作,民营与国资合作,也有几种经济混为一体的。而最具代表性的,也是最具争议性的是海