沪“二十条”：国资流动平台进入实操

本报记者 蒋皓

上海17日出台了《关于进一步深化上海国资改革促进企业发展的意见》(以下简称《意见》),这是十八届三中全会后地方公布的第一个国资改革方案。拥有我国最大体量地方国资的上海,打响了新一轮国企改革的“第一枪”,其示范效应令人期待。

国资委副主任黄淑和对上海改革方案表示肯定。“国资委支持各地国资委根据中央十八届三中全会的精神和各地实际情况,积极探索深化国资国企改革的办法。”

从“管企业”到“管资本”

据悉,改革方案经历了一年多时间的反复讨论,在十八届三中全会前已基本敲定,并在贯彻三中全会精神作进一步完善之后向社会发布。“二十条”与此前改革方向一脉相承,定下六大目标,强调四个重点,分别是完善市国资委系统企业分类监管、深化市管企业法人治理结构改革、完善注重长效的激励约束机制、建立公开透明规范的国资流动平台。

中信证券研究部执行总经理、首席宏观经济学家诸建芳接受《中国企业报》记者独家专访时表示,“从宏观层面看,从管企业转到管资本,这是一个创造性突破;从微观看,长效激励机制将激发企业更多活力。”

当天,颇受市场关注的上海国资概念股表现强劲——界龙实业涨停,中华企业、第一医药、兰生股份、上海钢联涨幅逾3%。18日,东浩兰生宣布揭牌,被誉为贯彻深化国资改革的先发之声。东浩兰生的重组也是上海国资探索产业类投资公司创新转型的一次重要尝试。

股权多元化、发展混合所有制的话音未落,上海国资系统的房地产业巨子——绿地集团便迎来了五家PE机构的入股,19日,上海联合产权交易所公布了绿地集团增资扩股结果,平安创新资本、鼎晖嘉熙、宁波汇盛、珠海普罗、上海国投协力发展等五家PE机构抢得筹码。五家机构分别认购10.37亿股、4.44亿股、4亿股、1.04亿股和1亿股,合计认购20.87亿股,增资单价均为5.62元/股,认购成本分别约58.3亿元、25亿元、22.5亿元、5.9亿元和5.6亿元,五家机构合计耗资117.29亿元。

从上海到全国,改革开放以来已前后经历三轮国资国企改革,新一轮国资国企改革,无论是决心、力度还是操作空间,都是以前所无法相比的。与以往的国资国企改革不同,此次上海的改革突出国资改革,以国资改革带动国企改革;积极发展混合所有制经济,让国有资本、集体资本、非公有资本等交叉持股、相互融合;重点落实到国有资本的监管上,以优化国资布局带动国企改革,弱化国资管理部门的行政性职能。

分类监管 将竞争类企业推向市场

新一轮的上海国资改革在分类监管基础上,将竞争类企业完全推向市场,以市场为导向。

中国人民大学商法研究所所长刘俊海接受《中国企业报》记者独家专访时表示,“分类监管很有必要,对于垄断性企业,政府监管干预力度要大一些,竞争性企业力度可以小一些,但即便是垄断性企业,也能够引入竞争性环节,也要通过招投标引入竞争机制,两者的分类不是绝对的。”

未来将被划入竞争类企业、符合国资布局方向的国资上市公司有哪些?

《意见》提到:“形成2—3家符合国际规则、有效运营的资本管理公司;5—8家全球布局、跨国经营,具有国际竞争力和品牌影响力的跨国集团;8—10家全国布局、海外发展,整体实力领先的企业集团;一批技术领先、品牌知名,引领产业升级的专精特新企业。”

> 改革方案中有两方面政策导向将有利地促进上海国资国企重组。一是这一轮改革提出建立不同国资运营平台,按照市场化规则来经营国有资本。二是提出加快推进企业公司制股份制改革,加快整体上市或核心业务资产上市,畅通国有资本合理流动渠道。

2013年,上汽集团、绿地集团、中国太保、浦发银行和百联集团5家企业进入《财富》世界500强。上港集团、锦江国际、上海机场等在行业内名列前茅。按照上海国资改革思路,将支持这些优势企业进一步做优做强。

上海睿信董事长李振宁表示,在上海国企改革概念股中制造业、商贸业公司最有可能被打造为具有国际竞争力的跨国集团整合平台,最为看好制造业。上海本地商贸类集团虽然为商贸类企业,但是由于规模较小,目前被打造为跨国平台较难。对于“形成2—3家资本管理公司”,目前上海已经有上海国有资本管理公司、国盛集团等平台,上海国企改革可能在上述平台上进行整合、发展。

《意见》特别提出,重点发展新能源汽车、高端装备、新一代信息技术、新能源等有一定基础和比较优势的战略性新兴产业。国资委系统80%以上的国资将集中在战略性新兴产业、先进制造业与现代服务业、基础设施与民生保障等关键性领域和优势产业。

海通证券分析师姜超表示,改革将使公益性行业加大国家投入,自然垄断行业将把自然垄断环节和可引入竞争环节分开,一般性竞争领域完全放开。除“供水、供气、供电、公共交通”等公益性行业和“电网、油气管网、铁路路网、电信网络”等网络型垄断环节外,其他领域政府均鼓励打破垄断,引入竞争。

“此次改革方案与以往不同的是,新一轮的改革是在分类监管基础上,将竞争类企业完全推向市场,以市场为导向。”天弘基金策略分析师刘佳章表示,“政府管理企业的思路从管‘企业’到管‘资产’转变,这将大大提升企业市场竞争力。”

畅通国资流动平台

改革方案中有两方面政策导向将有利地促进上海国资国企重组。一是这一轮改革提出建立不同国资运营平台,按照市场化规则来经营国有资本。二是提出加快推进企业公司制股份制改革,加快整体上市或核心业务资产上市,畅通国有资本合理流动渠道。

“国资流动平台当时不成功与当时的体制、环境有关。”中信证券研究部执行总经理、首席宏观经济学家诸建芳接受《中国企业报》记者独家专访时表示,现在整个国有体制朝这个方向去改,大环境变了,“市场化的取向会更彻底”,才有可能成功。

2014年上海国资流动平台将进入实质性运作阶段。据知情人士透露,上海市属四家企业集团有望被第一批划转给上海国有资本管理有限公司;四家企业集团旗下七家上市公司的股权出资人也很可能由此变更为上海国资管理公司。上海将会成立相关的决策咨询和指导委员会,由一名副市长总体负责,全面领导这家持股平台的股权运作。

这四家企业集团分别是上海集团、上港集团、上海交运集团总公司以及上海纺织集团。所涉上市公司分别为上汽集团、华域汽车、上柴股份。“目前国资委正抓紧制定运营和改建国有资本投资运营公司具体措施。”国务院国资委副主任黄淑和在19日召开的新闻发布会上透露。

“我们将按照稳妥推进、分类实施的原则,首先在一部分符合条件的中央企业开展试点,在试点的基础上,再逐步推开。”黄淑和表示,具体来说可以分为两部分,第一部分是在有些中央企业集团所属的子企业股权多元化改革完成之后,具备条件的这些中央企业集团可以改建为国有资本的投资运营公司;另一部分是根据国有经济发展的情况和企业的发展情况新设一些国有资本投资运营公司,类似国新公司。

目前,中央企业及其子企业引入非公资本形成混合所有制企业,已经占到总企业户数的52%。

刘俊海对《中国企业报》记者表示,“国有产权交易关键是六个字:‘公正公平公开’。过去为什么没做成功?表面是市场化交易,实际上不是。国有资产转让势在必行,转让是一个动态流转,就有一个国有资产的安全保障问题,我个人认为将来要建立一个责任追究机制,包括国有资产流失、个人对国家的赔偿责任,包括每个公民都可以代表国家对出卖国有资产的侵权人提起诉讼,胜诉奖励1%。”

刘俊海进一步指出,“关于混合所有制经济怎么发展好,有很多路径设计,包括优先股的问题,国企民营谁做优先股股东,谁做普通股的股东,应该借鉴国际现代公司治理、现代股权结构的先进经验。”

对于外界普遍质疑的国资收益上缴比例过低的问题,上海市此次也提出明确目标,称国有收益原则上将按照产业调整发展、基础设施建设、民生社会保障“各1/3安排支出”,未来将逐步提高国有资本收益上缴比例,目标是到2020年不低于30%。同时将建立起国资收益资金使用评价制度。

二级企业率先探索职业经理人制度

《意见》明确提出,要规范设置法人治理结构,尤其是竞争类企业,将积极推进以外部董事占多数的董事会建设,强化董事会专门委员会功能,董事长为法定代表人,原则上兼任党委书记,与总经理分设。同时,全面推行国有企业领导人员任期制契约化管理,明确责任、权利、义务,严格任期管理和目标考核,保持合理的稳定性和必要的流动性。尤其是对于竞争类企业,按有关规定落实董事会选人用人、考核奖惩、薪酬分配权。

《意见》提出,完善注重长效的激励约束分配机制。符合法定条件、发展目标明确、具备再融资能力的国有控股上市公司,可实施股权激励或激励基金计划。

上海梅林只是第一例,此后还将有相应的上市公司推出激励方案。

海通证券分析说,企业领导人员任期契约管理并按照考核情况决定任用,将形成对管理经营者的倒逼压力。在竞争类企业中,国企经理班子副职成员逐步由董事会聘任和解聘,这将有利于企业自主选拔未来能大力贡献业绩的经营人才。股权激励或激励基金计划的推出刺激公司管理层的经营动力,但效果取决于激励方案的细节设计。

与激励对应的是约束机制,《意见》提出健全与长效激励相配套的业绩挂钩、财务审计和信息披露、延期支付和追索扣回等约束机制。

刘俊海对《中国企业报》记者表示,“对于激励约束机制要注意四点,一是岗位职责要明确;二是奖罚分明;三是竞争上岗;四是问责通道畅通。我们鼓励理性的契约精神,多赢共享、诚实信用的契约安排。”

董事会运作规范、已实行董事会选聘经理班子的二级企业有望率先探索职业经理人制度。上海证券相关分析人士也表示,政府逐渐将企业经营权委托给更有能力的职业经理人,而政府作为出资人将更关注国有资本的投向和保值增值的能力,A股市场也将从过去国资改革版图式炒作,向制度红利引发趋势性机会转变。“职业经理人也不都是合格的,有的企业就是被职业经理人整垮的,职业经理人市场繁荣的前提是规范化。”刘俊海指出。

在规范企业法人治理结构的同时,《意见》明确,要正确处理政府和市场的关系。政府要敢于“放虎归山”,主要是履行出资人职责,以管资本为主,“不缺位也不越位”。

“作为第一个细化、深化、落实十八届三中全会精神的第一个地方性举措,上海还是应该走在前面,不要过分约束思想。”刘俊海对《中国企业报》记者表示,“上海的改革夯实了,经验才能推广到全国。”

动态

广东国资委审计工作改革加强信息化建设

在日前召开的广东国资委举办审计信息化培训班上,广东国资委副主任张晓牧强调,国资系统内审工作逐步实现审计信息化是审计工作的一项重要改革,国有企业要缓解内审人员不足与审计任务繁重的矛盾,要面对审计取证环境数字化问题,努力实现审计监管常态化和网络化。

培训会上广东省交通集团介绍了审计管理信息系统,广东国资委信息技术员介绍信息监管系统,会计师事务所讲解Excel的审计应用技巧以及大数据时代的信息系统审计,审计软件公司讲授审计信息化的发展趋势与建设经验。23家广东省属国有企业的内部审计部门领导和业务骨干共68人参加了培训。

安徽国资委研究建设权力制约机制

12月11日,安徽国资委纪委召开全体会议,研究讨论了当前和今后一个时期的工作思路。

会上,安徽国资委纪委书记方无指出,当前安徽国资委和省属企业各级纪检监察机关(机构)要按照中央纪委和省纪委的部署,认真组织学习和贯彻落实《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,一是要围绕强化权力运行制约和监督体系,认真研究如何形成科学有效的权力制约和协调机制,进一步加强反腐败体制机制创新和制度保障;二是要围绕国资监管和国企改革发展工作,认真研究如何整合各种监督力量,进一步强化省属企业权力运行制约和监督体系;三是要围绕保持改进作风常态化和反腐败斗争高压态势,认真研究明年的重点工作任务,进一步加强省国资委机关和省属企业纪检监察工作。

深圳国资委完善监督成果运用机制

近日,深圳国资委采取“一确保、三强化”等措施,继续完善派驻企业监事会主席和财务总监(以下简称“两监”)监督成果运用机制,提升监督工作的针对性和实效性。

一是确保获取信息合法合规。15家直管企业建立健全了监事会议事规则等工作制度。二是强化监督信息即时反馈。市国资委向企业发出的风险防控提示函的同时,抄送两监;向两监开放企业国有产权管理信息系统查询功能;发现企业招标、造价等异常监督信息时,及时向两监反馈并提请关注。三是强化日常监督报告运用。四是强化专项检查成果运用。组织派驻企业监事会主席和财务总监对企业招标采购、异地投资、资源性资产租赁等情况开展专项检查,及时向企业反馈专项检查中发现的问题,督促企业规范内部管理、完善风险防范措施。

南京出台市属国有资产损失责任追究办法

日前,南京市纪委、组织部、监察局、审计局和南京国资委联合出台了《南京市市属国有企业资产损失责任追究暂行办法》,向未履行、未正确履行职责造成企业国有资产损失的企业经营管理人员和其他有关人员问责。

《暂行办法》明确了责任追究的范围,主要包括:一是违反国家法律法规和省、市国资监管制度及有关规定或公司章程、企业内部管理制度,或违规决策、决策失误、决策执行不力等造成的国有资产损失。二是在对外投资、担保、资产处置、并购、改组改制、工程项目招投标、高风险投资业务等重大事项管理和产品采购与销售、资金管理、资产保管与维护、安全生产等经营管理中造成的国有资产损失。三是将国有资产低价折股或者无偿分给其他单位、个人,或将国有资产、企业主要业务以不合理对价、低价出售或者无偿转让给其他单位、个人;隐瞒、截留、转移国有资产收益或者利用关联交易非法转移经济利益;擅自放弃债(股)权或侵蚀国有资产权益造成国有资产损失或社会影响恶劣等情形。四是对子企业(含国有控股上市公司)监管不力造成的国有资产损失等行为进行问责。

厦门国资委出台国有企业监事会管理办法

近日,厦门国资委对已经实施5年的《厦门市国有企业监事会暂行办法》(以下简称《暂行办法》)进行了修订。厦门国资委先后征求了所出资企业和厦门市法制、财政、审计等有关部门的意见,并专程赴国务院国资委征求修改建议。经过多次反复修改完善,将《暂行办法》修订为《厦门市国有企业监事会管理办法》(以下简称《管理办法》)提交市政府办公厅,经厦门市分管领导批准后,于2013年11月25日正式印发《管理办法》修订工作依据《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国企业国有资产法》和《中央企业支持配合监事会依法开展当期监督工作规则(试行)》(国资发监〔2009〕337号)的文件精神,坚持职责定位明确、延伸监督有章可循、机构人员统一、监督成果充分运用四项原则,实现了《管理办法》具有规范性、实效性和创新性。

无锡国资委四举措提速改革

在日前召开的江苏无锡国资委国资监管工作座谈会上,无锡国资委主任、党委书记黄蓉华表示,要坚持以全会精神为指针,明确国资国企的功能定位,把握国资国企发展现状,抓住工作突破口,加快推进国资国企改革发展。

无锡国资委同时研究部署明年国企发展和国资监管工作任务,并提出四大举措加快国企发展。一是构建国有资产统筹运营体系,进一步整合市级国有资产、城市资源和政府资金,做强做优实体经济。二是完善国有资产统一监管体系,完善国有资产监管体制,根据国企的不同定位,推进分类监管,不断加强区县国资监管指导。三是推进资源的优化配置,通过引进战略投资、股权置换、整体转让、改制上市等形式,实现产权多元化,切实推进资产资本化、资本证券化、资源集约化。四是创新体制机制增强企业活力,推进现代企业制度建设,加强企业家队伍建设,完善激励和约束机制,建立市场化管理机制,完善国有资本经营预算制度,切实增强企业的可持续发展能力。