

美国国企改革：降低国有经济比重并减少市场管制

■ 本报记者 赵玲玲

上个世纪80年代,里根政府与撒切尔夫人同时推进私有化。目前,美国是世界上市场经济发达且国有经济比重最小的国家之一,经营范围亦仅限于国民经济中的少数行业和领域。

美国国有企业的私有化过程,特别是在放松对市场的管制方面,有很多措施和经验值得我们思考和借鉴。

基本做法:在美国国有企业改革中,政府采取了各种各样的改革措施,但是每种改革措施的共同特点就是尽量减少国有经济成分的比重,将进行改革的政府机构和国有企业转由私人部门所有或经营,也就是说私有化是美国国企改革的一个主要内容。

首先,大规模出售国有资产,向私人部门转移国有企业所有权或者是管理权,以减少政府对经济的干预。围绕这一中心的私有化措施有出售资产、立约承包、特许经营、放松管制等方法,而上述这些私有化改革的方法,根据所涉及的所有权或者是管理权的转让,又可以划分为所有权转让和非所有权转让两大类模式。在美国国有企业改革中,出售国有企业资产是所有权转让中最主要、也是最彻底的私有化措施。美国在战后曾把军工企业出售给私人垄断企业,20世纪80年代以来,美国政府曾相继制定了出售全国铁路客运系统、联邦铁路货运公司、电力公司等私有化计划。按上述计划,仅在1988—1992年间,美国联邦政府已出售国有资产和削减各项补助金就达250亿美元。如美国浓缩铀公司,就是一个在1990年为重建铀浓缩工业而建立起来的政府公司,但是在1998年通过美国证券市场(NYSE)进行了私有化改造。应该看到,20多年来美国国有企业改革的不断进行使美国可以出售的国有资产越来越少,所以,近年来非所

有权转让中的立约承包已经成为国有企业改革中最重要的一个私有化方式。

其次,放松市场管制。美国具有自由市场经济的传统,一向比较重视私人企业的发展,政府管制下的国有企业要和私人进行竞争来达到更好业绩就要放松市场管制,即政府转让职能,把本属于政府的职能转让给私人企业。首先,重点取消了对国有通讯业及公共汽车业的管制,取消了对绝大部分有线电视和无线电广播以及电子计算机的电讯服务方面的限制,允许私人企业进入原来由国有企业垄断的行业和领域,以营造公平竞争的局面,促使国有企业转换经营机制。

经验:作为市场经济高度发达和国有经济比重很小的美国,其国有企业私有化改革给我们提供了以下经验:

第一,不必让国有经济规模过大,并使国有企业充分参与市场竞争。美国始终相信“只要是市场能做好的事情,就要交给市场来完成”,所以,尽管美国国有经济的比重已经很小,但是美国仍有一些诸如自来水、电力、煤气、国防等自然垄断行业推行私有化改革,甚至一些监狱和铸币厂都已转由私人经营。

第二,对不同类型的国有企业采取不同的管理方式和改革措施。在美国,国有企业经营的主要目标是为社会经济发展提供良好的服务,因此,对属于公共服务和基础产业部门的国有企业,如邮政、电力、供水、铁路等行业,国家大多采取集中管理、直接经营的方式,同时通过引入内部竞争机制防止行业垄断经营所带来的弊端;对其他竞争性或半竞争性产业部门的国有企业,则可放手让企业自主经营,用宏观经济手段实行间接调控。

第三,通过完善法律制度,从制度上实现对国有企业的管理和改造。美国的很多国有企业是依据特别法律建立

的,政府受国会委托,根据有关法律的规定对国有企业实行管理。同时逐步建立以宏观调控法为核心的经济法体系,使政府可以通过法律来监督和管制企业的活动。

第四,以非所有权转让中的出租承包为中心的国有企业改革措施。这种承包制度规定,在规定的租期内,承租企业有经营自主权,承租人可以利用国有企业的生产能力自行决定生产和销售,政府不得干预,承租方只要符合法律规定并定期向国家交纳租费或税收即可。

教训:美国国企改革给我们的教训

点评	
美国的国有企业私有化程度之高,令人吃惊。包括自来水、通讯业、广播电视业、国防工业,都转由私人经营,甚至连监狱和铸币厂也转由私人经营,这在中国是不可想象的事,他们改革的经验一定有值得我们借鉴之处,可以为中国的混合所有制改革提供参考。	济比例应保持在 30%左右。美国是两种方法,一种是所有权转让,一种是管理权转让,他们是以所有权转让为主,而我们应该以管理权转让为主。前些天,广东的项目合作达 1000 个亿,绝大多数是项目合作,多属于管理权转让。在 2014 年,中国国企混合所有制仍以项目为主阶段。
美国的经验告诉我们,处于竞争性行业或以追求国有资产保值增值为目标的国有企业可以大胆地进行非国有化改革,充分引入市场竞争机制,而对于提供公共产品的基础部门、服务部门以及国家扶植的战略性部门,也可以通过行业内部的分块独立核算,实现部门内部竞争的改革战略。这种分块独立核算的方法,很值得中国借鉴。比如中石化把勘探、炼油、管道、运输与销售分开,前一阶段将销售的 30%拿出来让非公有制进入,便是“分块”的体现。同样的,作为公共产品的北京市出租车怎么管理,在前一阶段吵吵嚷嚷一阵,最终还是没有放开,还是政府管得死死的。	美国对中国国企改革的另一启示便是政府对 5%的国企是抓住不放的,这些企业数量少,但是规模大,类似我们的央企。对这个 5%的管理,主要依靠社会职能部门和检查、监督机构来完成,而所谓的企业主管部门更多的是来体现政府对国有企业的的所有权,美国审计总署、财政部、商务部、联邦储备委员会等职能部门在宏观管理中发挥着更重要的作用。借鉴美国经验,我国的国企改革中,就是要将政府的国有资产管理职能从政府的行政职能中分离出来,交付给独立专业的国有资产管理职能部门和经济审计、资产评估、信息咨询、法律服务等社会中介机构,建立起符合市场经济要求的宏观管理体系。
中国与美国的国情不同,国有经	

要都放在北京,如果迁走20家央企总部,可以为北京减少50万人。

受市场调控同时 政府应引导

4月17日,中国企业研究院首席研究员李锦在接受记者采访时表示,央企总部是否要搬出北京,怎么搬,不能一概而论。

李锦认为,从相关部门发布的数据来看,在京央企总部的人数确实不多,这一点说明现在我国央企总部精简高效,值得肯定。但不能仅仅说央企人数少就是不搬出北京的理由。是否要搬出北京,要从两个方面来看,一是企业要到市场中心去,二是企业做什么市场要起决定性作用,同时政府也要发挥作用。

李锦向记者表示,央企总部是否要搬出北京市场要起决定性作用,同时政府也要有所动作。要按照市场的规律和标准主导此事,按照国家经济发展做出调整与布局。还有就是政府要在政策层面主要是户口和税收政策层面做好协调,户口方面可以按照“老人老办法,新人新办法”,即已经在本单位工作的员工虽跟随单位搬迁但户籍不做改变,搬迁之后所招收的非籍籍新员工户籍不再迁入北京的方式办理。而税收政策方面要国家统一调配,兼顾央企总部接受地方政府的利益,使其有充分积极性。

目前,在京的央企总部共有89家,形成这样的局面非一日之功。李锦告诉记者,北京自身强大的向心力是这些企业的进京原动力,不能怪企业,只能正确引导。

没有规矩,不成方圆。杨琪深知干好项目的关键在于管理,根本在于执行,于是他集思广益,出台了针对地铁施工的《专项交底制度》等5大类20余项规章制度,严格执行进度、质量、成本、安全“四控制”和合同、信息价格、现场“三管理”制度,全员签订了安全质量包保责任书,实行检查、整改、复查封闭式安全质量管理,通过开展各类经济活动分析,及时总结项目管理中的优缺点,找出并化解影响工程成本的不确定因素和风险,挖潜增效,力争将各项成本降到最低。

杨琪同时注重发挥项目班子成员的集体作用。无论是“三重一大”等重要问题,还是在外协队伍选用、分包单价制定、物资机具的采购等工作环节方面,班子成员均能充分酝酿、集体决策。凡是要求职工做到的,他都能首先做到。在他的带动下,班子成员带头讲廉政、讲实干的工作作风,影响和带动了广大员工参与生产、投身管理的极大热情。

杨琪工作认真精细、饱含热情、不畏困苦,在工程领域的基层既从事过技术、造价、生产等管理工作,也从事着综合项目管理的工作,强烈的事业心和责任感在他领导的项目中得到了深刻体现。

(苏民)

(上接G01版)

4月16日,新兴际华北京凌云建材化工有限公司与北京市丰台区政府、河北省邯郸市政府在邯郸召开小苏打项目整体搬迁现场对接暨落实京津冀协同发展战略推进会。对此,新兴际华相关人士接受媒体采访时坦言,“北京的污染企业都要搬迁,我们不过是第一个。”其表示,实际上并不是新兴际华集团整体搬迁,而是新兴际华集团下属企业——新兴际华北京凌云建材化工有限公司小苏打项目整体搬迁,“我们的总部还在北京财富中心”。

该人士还称,小苏打项目的搬迁是整体布局的需要,是为发展应急救援挪地方,也为了利用炼钢的余热和废气。有分析人士称,此次搬迁拉开了“京津冀”一体化产业转移的序幕。

推动管理提升 造就建筑精品

——记全国工程建设优秀项目经理、中铁四局苏州轨道交通 2 号线项目经理杨琪



杨琪,中共党员,西南交通大学建筑与土木工程硕士,高级工程师、全国注册造价工程师、全国注册一级建造师、高级职业经理人、国际项目经理 IPMP(C 级)。现任中铁四局苏州轨道交通2号线延伸线2标项目经理。

2004年6月至2006年5月,杨琪在中铁四局宜万铁路指挥部和13标项目经理部先后担任工程部工程师以及项目部副经理,主要从事八岭隧道的施工技术管理和鲁竹坝隧道的施工生产管理工 作,积累了较为丰富的岩溶地层隧道工程施工经验。期

间,他先后获局先进生产者、局优秀共产党员等多项荣誉。

自2006年6月任苏州地铁项目经理部经理以来,杨琪先后承担了苏州地铁试验段的工程施工任务,为苏州轨道交通一号线的全线开建提供了技术、模式、管理等相关经验。并于2007年负责承建了苏州轨道交通1号线10标工程,该工程位于苏州市中心,为地铁1号线和2号线的换乘枢纽工程,施工也得到了苏州市政府的高度肯定,他个人先后获得了苏州市轨道交通建设指挥部优秀项目经理、轨道交通一号线建设功臣、中铁四局优秀共产党员、十大标兵及先进生产者等荣誉。

2012年9月,杨琪带领团队成功中标苏州轨道交通2号线延伸线2标工程,并任项目经理,其后以干促揽又中标苏州轨道交通4号线12标工程及苏州有轨电车1号线土建3标工程,真正实现了该局在苏州地铁市场的区域滚动发展和良好的口碑信誉;苏州

轨道交通2号线延伸线2标工程自开工至今在业主的综合评比中均名列前茅,在2013年7月国家住建部安全质量执法检查中获得通报表扬;该项目先后获2013年中国中铁节能减排标准化工地、企业内控管理优秀示范项目、局劳动竞赛第一名、局红旗项目部、局优秀单位、苏州市建功立业劳动竞赛优胜单位等荣誉;杨琪也荣获中国中铁2013年度优秀项目经理。

自2006年担任项目经理后,杨琪多年来的项目管理实践经验让他对“六位一体化”管理的认识不断增强,也让他对项目管理有了自己的一套观点和方法,他在项目管理中最突出的特点就是坚持“严格化”、“精细化”和“规范化”的理念,为使项目管理做到规范、严谨、有章可依,在他负责的所有项目部组建初期,他都会在以往项目管理成功经验和失败教训的基础上结合新组建项目的具体特点,制定总体管理目标,做好开工前的每项工作策划。

国资一周要闻 (2014.4.11—4.17)

1. 央企纪委书记“五一”后专职反腐

关注指数:★★★★★传播指数:★★★★★

事件:据《中国纪检监察报》消息,国务院国资委纪委书记强卫东日前透露,央企腐败案呈上升趋势,将开展向央企派驻纪检机构的试点。此外,央企纪委书记从 5 月 1 日起不能分管其他业务,要专职“反腐”。在接受该报采访时,强卫东称,“国资委党委已经明确,5 月 1 日前,必须落实纪委书记(纪检组长)不分管其他业务的要求,确保专司纪检监察。央企纪检监察机构要突出反腐主业,重点查办发生在兼并重组破产、产权交易、资产评估、投资决策、物资采购、招标投标等重点领域的腐败案件。”

点评:党的十八大以来掀起的反腐风暴中,央企系统十余名高官落马。这固然与其个人价值观偏离有关,但监察体制的不完善也难辞其咎。一些央企纪委书记越位、错位分管纪检之外的其它业务,本职工作却出现缺口,为害群之马提供了机会。央企纪委书记专职“反腐”,正当时矣。

2. 78 家央企将加速退出房地产市场

关注指数:★★★★★传播指数:★★★★★

事件:据《中国房地产报》15 日消息,国务院国资委正在推出管理新政,78 家央企将加速退出房地产市场。该报道称,国务院国资委正推进新设国有资本运营公司,部分央企将纳入试点。据国资委知情人士透露,房地产央企将成为本轮改革的主体之一,如果改革能够顺利完成,将会加速 78 家央企退出房地产的步伐。消息传出后,引起市场的强烈反应。

点评:央企玩房地产被不少人认为是不务正业。这不是第一次央企喊着要退出了,尽管如此,也不乏叫好声。由此可见社会公众的期待。愿央企在喊出口号的同时,也能给出一个具体的退出时间表。倘若到时仍有央企未及时退出,一律严厉问责。唯此,才能真正取信于民,惠及国民经济和央企本身。

3. 国资委强调解决国企包袱的重要性

关注指数:★★★★★传播指数:★★★★★

事件:国资委网站 14 日消息,在国务院国资委与重庆市政府共同组织召开的驻渝中央企业分离移交“三供一业”启动工作会议上,国资委主任张毅指出,剥离国企办社会职能和解决企业包袱问题是深化改革重要内容,对于国企精干主业、实现公共服务专业化、改善民生意义重大。下一步,国务院国资委将认真总结重庆、黑龙江等地试点的成功经验,形成一套行之有效的办法,推动全国国有企业加快剥离企业办社会职能和解决企业包袱问题。

点评:国企办社会职能是计划经济时期遗留下来的历史问题,当前已经成为影响国企竞争力的一个不小的包袱。新一轮全面改革的核心要义,是让市场在资源配置中起决定性作用。我们不能期待一方面国企要办社会,一方面还要求国企在市场上做完全市场主体,这不啻是另一种形式的不公平。国企办社会功能是时候下决心坚决剥离了。

4. *ST 长油终退市最快 6 月初摘牌

关注指数:★★★★★传播指数:★★★★★

事件:4 月 11 日,上海证券交易所正式对外发布《关于终止中国长江航运集团南京油运股份有限公司股票上市交易的公告》,这意味着在经历了诸多争议之后,*ST 长油终被退市。*ST 长油也成为 2012 年新退市制度正式实施后,沪深两市首家强制退市的上市公司。上交所公告中称,自公告之日后的五个交易日届满的下一个交易日起,该公司股票进入退市整理期交易,并于退市整理期届满后的次日终止上市,上交所将对其予以摘牌。照此计算,*ST 长油最快将于 6 月 3 日被上证所摘牌。

点评:*ST 长油因其央企身份,其能否按规则退市一直备受外界观望。上交所的公告一锤定音,原来央企上市公司也可以真的退市。市场不相信眼泪,市场更不相信“身份”。无论民企、央企,在市场面前没有人能凌驾于规则之上。或许这才是 *ST 长油退市更大的意义。

5. 上市国企招待费归零遭质疑

关注指数:★★★★传播指数:★★★★

事件:4 月份是上市公司 2013 年年报集中披露的时期,个别公司财务报表中关于业务招待费的变化却令人疑窦丛生,包括国有企业在内的 60 多家公司 2013 年度业务招待费由上一年度动辄数亿元突然归零。此事受到多家媒体和相当多的网民质疑。红网发表评论文章称“上市国企招待费归零是欲盖弥彰”,不少网民也质疑,管理费用中业务招待费不见了,而其他费用却增加了,这是在管理费用的明细科目上“做文章”,把招待费变成了其他费用。

点评:业务招待费一年之间由上亿元突然变为零,年报披露无说明,在招致质疑后也无解释,任其在网络上发酵,部分上市国企这种不顾舆情的心态是时候变变了。否则网民可能只是在感情上受伤害,公司却要实实在在在财富和前程上受伤害了。

(孟书强,作者系中国社会科学院博士研究生)