

剥离“国企办社会”职能进入倒计时

新兴际华等央企抓住机遇推进有力

■ 本报记者 蔡钱英

剥离企业办社会职能和解决历史遗留问题被作为国企改革“十项试点”以来,受到高度重视。国务院国资委等职能部门先后出台相应政策文件指导各地政府与央企做好对接工作。日前,国务院国资委联合民政部、财政部、住建部印发《关于国有企业办市政、社区管理等职能分离移交的指导意见》(下称《指导意见》),再次明确将与主业发展方向不符的国有企业管理的市政设施、职工家属区的社区管理等职能移交地方政府负责,并于2017年底前完成。

对此,广东省社会科学院国有资产监督管理研究中心主任梁军在接受《中国企业报》记者采访时表示,四部委联合印发的《指导意见》可能是国家部委各类指导意见中最袖珍的。全文虽不到2000字,但没有一句套话,句句实在,干脆利落。“这说明,一、这是一个要干实事、解决真问题的文件;二、不能再走过场,社会拖不起,企业也拖不起。”

卸包袱 精主业

国企“办社会”,有其历史成因,也有历史贡献。国务院国资委虽然想让国企在混改中“轻装上阵”,然而对其几经改革,剥离工作仍相对滞后。

冰冻三尺非一日之寒。在梁军看来,既然是市场经济,那么就必须要按照其规则办,只有让企业不再承担“办社会”的责任和义务,才能让国企真正与非公有企业处在同一起跑线上。“分离移交国有企业‘办社会’职能,有利于国有企业减轻负担、精干主业、增强活力、加快发展,更好地发挥对国民经济和地方经济社会发展的



带动和促进作用。”

在部分央企开展近4年的试点后,“三供一业”分离移交借助国企改革的东风,在2016年已全面实施。作为老牌的中央企业,新兴际华的“三供一业”改革也在加快推进。新兴际华集团公司所属涉及“三供一业”的企业共有43家,共涉及20多个省份(自治区、直辖市)。目前,“三供一业”移交工作进度已接近一半。

新兴际华集团总经理杨彬表示,“结合经济发展中的新常态,在这一轮提质增效的过程中,国家考虑到国有企业可持续发展的现实问题,因此出台了相关政策性文件指导企业落实移交‘三供一业’,这是机遇。一旦交不出去,就好比戴着镣铐跳舞,企业的发展还是有诸多刚性的限制。”

山东省国资委此前为“三供一业”分离移交给出了时间表:今年底,山东省国有企业实现“三供一业”分离移交任务完成过半;到2018年年底基本完成;2019年起,国企不再以任何方式为“三供一业”承担相关费用。

转思路 重合作

目前,距离今年完成移交工作只剩不到半年时间,可谓时间紧,任务重。

“在市场竞争中,国有企业应该有进有退,不解决这些问题,国有企业就不能集中精力发展主业,就难以实现对企业经营业绩的有效考核,该退出的困难企业也难以顺利退出。”国资委研究中心企业改革研究处副研究员周丽莎在接受《中国企业报》记者采访时表示,国有企业承担“办社会”职能,不但牵扯了企业管理人员的精力,影响了企业资产的整体经营效率,也增加了企业管理成本,加重了企业负担。

“分离移交工作不能一蹴而就,也不能搞‘一刀切’。从企业的角度来讲,要转换思想,不是‘要我交’,而是‘我要交’。”杨彬表示,对地方政府而言恰恰相反,“是‘要我收’而不是‘我要收’。”因此,针对交接过程,杨彬提出

“要因地制宜、一户一策,依法依规、亲力亲为,精心组织、积极推动”。

为什么分离移交企业“办社会”职能是难啃的骨头?“因为有一个深层次的理论问题没有讲清楚,即政府财政的钱是谁的?国企的资产又是谁的?”梁军认为,一部分是财政资产,一部分是经营性资产,是全民所有,而不是政府某些部门的。“解决国企‘办社会’,包括国企背负的各种包袱,其实是财政资产向经营性资产的转移,变更了管理主体和使用性质,还都是全民的资产。”

“当前如何解决企业办社会和历史遗留问题,央地合作是解决办法的关键。有些地方政府部门总是把自己当成一个利益主体,与国企争夺资产资源的拥有权。”梁军表示,“殊不知,捏紧了国企的脖子,表面看扩大了财政的‘笼子’,最后导致国企竞争力下降甚至破产,就会形成损失,而这损失的就是全民的利益。”

(上接G01版)

在王绛看来,今年上半年,中央企业利润实现了令人瞩目的增长,去杠杆功不可没。

仍存多重掣肘 处僵治困任重道远

在新智库莫尼塔研究首席经济学家钟正生看来,金融是实体的映射,如果国企的问题解决不了,金融去杠杆也难以实现。

对此,王绛也深有体会。他表示,“由于历史原因,国有企业负债率普遍居高不下,因此,国有企业在去杠杆的过程中,必定会面临多重阻力:一方面,一些受宏观经济环境影响的行业和企业与债权人协商存在较大困难,特别是在‘去产能’的大背景下,债权人更难协商;另一方面,一些企业虽然实现‘债转股’,资产负债率有所下降,但没有实现降低至合

理水平的目标。尤其是在债转股后,企业并没有获得现金收入,不但影响了去杠杆的实际效果,还影响了企业的积极性。”

相关专家直言,全球金融危机爆发以后,部分中央企业在全国各地“跑马圈地”式的大规模布局和快速扩张,期间依靠负债收购的大量劣质企业与资产,也一个个地成为了“僵尸企业”、“僵尸资产”。而所圈下的土地,则因为缺乏再投资能力以及市场发生很大变化,一个个地变成“动弹不了”的资产,使企业的负债居高不下,负担严重。

《中国企业报》记者在采访中了解到,目前,多家电力、钢铁、煤炭类的中央企业都在将债务风险控制的重点放在处理“僵尸企业”、“僵尸资产”上,有部分企业的资产负债率已经整体出现明显改善。但是从整体上看,仍然存在杠杆率较高、且对“僵尸企业”的处置普遍进展缓慢等问题,国

有企业处僵治困、提质增效的工作仍然任重道远。

多途径强化约束 降低资产负债率

王绛认为,国有企业高负债不但影响了企业的稳健经营,还侵蚀了制造业的利润,促进了社会资金“脱实向虚”。此外,国有企业过高的负债,直接影响了国有企业集团层面的股权多元化改革和混合所有制改革。

对此,王绛建议:一是要积极推动国有企业“债转股”,争取在“债转股”过程中不仅让企业把过高的负债降下来,最好能让企业获得转型升级急需的现金支持;二是在“去产能”过程中,去杠杆要把企业历史遗留问题和社会包袱解决好,特别要与解决好企业“三供一业”分离相结合;三是加大政策扶持力量,特别是对于目前比较困难

但还必须进行产能储备的行业和企业,要研究相关的政策。

镇江市人民政府国有资产监督管理委员会副主任谭浩俊表示,资产证券化、债转股、变卖资产等都是很重要的手段。但是,如果企业的经营机制不转换,企业不能成为真正的市场主体,要想从根本上解决企业的杠杆率过高问题,难度还是相当大的。就算能够降下来,也很难维持下去。

“最有效的办法,就是加大企业改革力度,加快经营机制转换步伐,让企业成为真正的市场主体。”谭浩俊称,“需要注意的是,在加大改革力度的过程中,一定要坚持公开、公平、公正、透明,要一切依据法律和规范进行,按程序执行,不能暗箱操作,更不能私下交易、权钱交易、政商交易,要确保国有资产不流失。只有这样,国企的降负债、降杠杆才能取得实质性的良好效果。”

金融去杠杆 应发力于国企负债率

(上接G01版)

国有企业的示范引领效应,也决定了应当以国有企业作为去杠杆的重要抓手。国有企业的突出控制力与影响力,决定了国有企业应当在国民经济活动中发挥示范引领作用。通过推进国有企业去杠杆,切实降低国有企业资产负债率,将会形成决策示范效应,带动民营企业跟随国有企业步伐,模仿国有企业路径,加快去杠杆进程;而且国有企业降低资产负债率带来的运行成本下降,也会倒逼民营企业自发推进去杠杆。

要从多渠道采取措施推进国有企业去杠杆。尽管去杠杆是国有企业自身的责任,但政府也应积极作为,因企施策,以推动国有企业加快去杠杆进程。

政府可以从三条路径来推进国有企业去杠杆:一是引导国有企业做大做强做优资产;国有企业不能盲目冲动大举借债进行扩张,避免形成低效、无效甚至有毒资产,给企业持续经营埋下严重隐患;要规范决策程序,准确进行市场研判,严格控制投资风险,确保新增资产能带来可持续的、合理的、预期收益;要严格按照国有资本布局结构调整优化要求,加快从部分不具优势的竞争性领域退出,集中精力做强做优主业;要加强资产清理,及时处置低效、无效资产,剥离有毒资产,用资产处置收入偿还债务,提升资产质量。

二是加快发展直接融资,提升直接融资比例;直接融资具有成本低的优势,而且股权融资不会形成企业的债务负担;但当前我国企业直接融资占融资总额的比例不到20%,远低于欧美发达国家直接融资水平,发展企业直接融资大有可为;要进一步完善多层次资本市场建设,为国有企业提供更多股权、债权融资渠道选择,尤其是要提升企业股权流动性,鼓励更多国有企业通过股权进行融资,尤其是可以和混合所有制改革相结合,通过股权融资引入社会资本,从而减少对银行等金融机构信贷资金的需求;简化当前企业发债流程,降低企业债券供需双方准入门槛,加快国内债券市场发展,同时鼓励符合条件的国有企业积极参与国际债券市场,筹措低成本国际资金。

三是帮助国有企业化解债务负担;国有企业历史债务负担的形成,政府负有一定责任,有义务采取措施帮助国有企业部分化解债务负担;政府可以在银行与国有企业之间积极沟通,协助银行与国有企业达成债务和解、重整协议,或者通过市场化手段,将部分债务转化成银行股份;应出台相应政策,帮助国有企业彻底解决“僵尸企业”问题,完成“僵尸企业”资产、债务、人员清查处理;必要时可以直接向暂时性陷入经营困难的国有企业注资,以降低企业资产负债率。