

李锦论道



组建金融国资委， 将为金融民企带来什么命运？

——六十二评发展实体经济



李锦

争论了多年的组建“金融国资委”一事,有了新进展。在两会记者会上,财政部部长谢旭人表示,组建“金融国资委”一事,国务院有关部门还在进一步调查研究过程中。

这对金融界与实业界都是重大新闻。

这是官方第一次公开对“金融国资委”表态,而且出自财政部部长之口,不管研究的情况怎么样,提出问题就意义重大。如果“金融国资委”一旦成形,将集出资人身份和“三会”人事权于一身,其能量显然将远在“实业”国资委之上。这种政商体制对市场和企业的影响极其巨大。对“民间金融”企业是福是祸,令人不得不深思。

建立金融国资委 目的是什么？

为什么要组建金融国资委？不仅任务要明确,目的也要明确。按照目前国资委的定位,实行管资产与管人、管事相结合。新组建的金融国资委,超不出这种模式,然而这不是目的。

“金融国资委”机构拟由国务院直属,中央汇金公司将脱离中投公司归属该机构。同时,财政部金融司也将被归并进来。这样,以前由中央汇金公司、财政部金融司以及银监会和央行等机构对于金融企业的管理权限,将集中起来统一归并到“金融国资委”。

从一定意义上说,庞大的金融国有资产一直处于多头管理状态:汇金、财政部作为国有资产出资人,行使股东权利;央行作为牵头单位,承担部分监管职责;银监会主要负责业务监管。分头监管弊病明显,没有一方能搞清

楚全部情况,也没有一方愿意为所有问题承担责任。

由此,伴随着金融国资委的成立,让金融市场风险能够被有效管控,这是金融国资委组建的最大市场益处所在。

显然,如果金融国资委组建成功,则意味着金融国资的管理走向规范化,能够形成有效的收益清算与问责管理机制。建立金融国资委最大的任务就是实现国资的保值增值。如此一来,维持资金溢价就成为头等重要之事,利率市场化也许就会搁浅。

一个是监管机构的统一化,对金融国资保值增值,一个是推进利率市场化,实行金融改革,两个目的,泾渭分明,犹如鱼和熊掌不能兼顾,似已成为一个绕不过去的难题。

形成新的金融垄断帝国

从长远来看,民间资本和社会资本应当是金融业发展的主流,而不是国有资本。这是金融资本改革的趋势。然而金融国资委,在乎的是金融国有资产,对民间资本自然是无暇他顾了。不可想象,一个以自己企业保值增值为任务的金融国资委会让利给民间资本。

目前,金融国资保值增值水平已经很高了。截至2011年12月末,银行业金融机构总资产为111.5万亿元,同比增长18.3%。净利润也从2005年的1850亿元增加到2011年的1万多亿元,增长4.6倍多。稳定的利差,由银行享有的资金溢价是银行利润的主要来源。

金融国资保值增值的重要原因,显然是提高进入门槛维持垄断溢价。如小微企业的资金奇缺、小微金融机构的被排斥,还有前一阶段的吴英案和温州高利贷危机都是这种背景的产物。

以后的中国金融业,对金融国资保值增值目的很明确。如给国有银行什么利好政策,而对设有国有股的银行比如说民生银行等不会再给政策支持,就是自然不过的事了。曾经富得不好意思的民生银行行长也许会“穷”得没处讲话了。

假如设立国有金融资产管理委员会,自身的好处自不必说,而其对别人的灾难性不必讳言:一是层层设机构,

形成新的金融垄断帝国,新的利益集体。二是集“管人、管事、管资产”三权于一身,无法进行有效的制约和监督,可能为腐败行为提供便利。三是与“一行三会”职能重叠,这不仅会影响金融机构的效率,而且还会破坏整个金融体系的正常运作。四是非国有金融企业,尤其是民间资本可能会受歧视,民间资本起不来,整个国家金融后备不足。上世纪末,曾设立了中央金融工作委员会,实践证明是不成功的,只得取消。其中原因,不能不深思。

至于监管,不是非成立金融国资委不可。银监会、证监会等监管组织可以负责本业监管,统一监管可以用主导者的联席会议机制。出资人与监管者的身份截然不同,出资人着眼于企业的效率与效益,而监管者主要是维持市场秩序,岂可混为一谈。新的金融国资委让获利者进行监管,实是让裁判员下场踢球,非国有金融企业,尤其是民间资本包括金融中小企业岂能不输？

上市股改10年后,四大国有商业银行的盈利水平,远低于股份制银行,比同期兴业银行、民生银行等6家股份制商业银行的平均利润增速低了将近15个百分点。利润80%来自政策性存贷差和手续费,四大国有商业银行被股民戏称为“靠天吃饭”和“靠政策吃饭”。

正如温家宝总理前几天所言,企业融资成本高企,在于“少数几大家银行处于垄断地位,只能到它那贷款才贷得来,别的地方很困难。我们现在解决民营资本进入金融,根本来讲,还是要打破垄断。”但是,新成立的金融国资委会打破这种垄断吗？

民间金融阳光化将是幻想

“金融国资委”的成立是否会增加金融行业反垄断的难度？回答是肯定的。从广义上讲,金融国有资产应包含以国有的名义控制和使用的资产。虽然工、农、中、建四大银行的主要资产是储户资产,但我们还是将其视为国有企业。金融国资委所覆盖的应是这类由国有金融机构控制和使用的资产。成立金融国资委,如果政府的反垄断机构不去对政策上的倾斜进行纠正,那么金融国有企业都将是垄断的。相信到时候,金融国资委的官员

就处处为金融央企辩护,成为辩护圣斗士。

显然,金融国资委管的是金融国企,自然不会管金融民企,国家自然不会成立什么金融民营资委。这样一来,金融民企疾苦谁来管呢？

温州的金融综合改革终于得到试验权。村镇银行、贷款公司、农村资金互助社就成了民间资本进入金融领域的主要渠道。这似乎是瞎子磨刀看见了亮。然而金融国资委一统江湖,使本来刚刚燃热的改革之火又可能被熄灭,民间金融连夹缝生存的可能性都将不复存在。可能连小得不能再小的村镇银行也将由大型金融机构控股。民间金融阳光化便只能成为幻想,曾有的亮光都只是一场海市蜃楼般的幻影。

至于目前国资委所管理的金融国有资产,也会变成“庶出”。目前有数十家央企共投资了上百家金融资产。部分央企有自己的财务公司,另外还以参股控股的方式进入证券公司、保险经纪公司、基金、期货、租赁、投资、资产管理、担保典当、汽车金融以及小额贷款等领域。以中石油为例,其下设中油财务、昆仑银行、昆仑信托、昆仑金融租赁、中意人寿、中意财险等机构,几乎拥有全部的金融牌照。按照国资法的规定,今后央企投资所形成的金融国有资产不会划转到金融国资委的管理之下。到时候,他们也会对这种金融国企垄断意见纷纷。

中国经济改革的目标经常遇到的是“两大核心矛盾”:其一,如何加强监管强化国有资本的增值能力同时,又能使经济改革仍能保持活力;其二,如何避免“以国有利益神圣不可侵犯的名义实行特权制定规则”,从而导致对其它市场主体构成“制度性侵害”。新成立的金融国资委能化解这种矛盾吗？

金融国资委即将成立,是一条影响企业命运的信息,因为银行庞大的利差是来自于实体企业,倘若国有银行利益得到政策保护,垄断不是远去,而是加剧,实体经济的日子还能轻松得了？

更令人担忧的是,民间资本与社会资本的命运将会进入更加严酷的寒冬,这是非常可能出现的状况。

(作者系中国企业研究院首席研究员)

设立金融国资委与市场化是跑的“两股道”

——六十三评发展实体经济

钟启平

最近,有关“金融国资委”的讨论再次白热化。强大的“金融国资委”是不是会制约金融业的公平竞争？金融改革是否会搁浅？这是一个很现实的问题。显然,建立“金融国资委”的方向与金融市场化有跑“两股道”的车之嫌。

本来,中央汇金公司以市场化方式持股国有金融机构,已经很大程度上优化了国有金融机构的公司治理机制,减少了行政机关对金融机构的负面干预,而如果用“金融国资委”行使国有银行出资人的角色,势必重要重返到政府行政管理的老路上来,这涉及金融改革方向的问题。

牵涉到改革方向问题,不能不辨。

不仅仅是争权上位？

在既有金融垄断尚未破冰之前,金融国资委有没有必要组建？利弊如何权衡？在现有一行三会上,到底需要一一个什么样的协调机构？显然,大家已经意识到这个新机构不是“市场化多一些”,而是“行政化多一些”,甚至是为了金融安全使金融改革“向后退几步”。

如果从出于协调的功能出发,金融国资委确实有它存在的必要。整个金融业务的改革,实际上涉及方方面面,如果没有这样一个协调一行三会的专属机构,大家都从自己的利益来考虑的话,工作就很难推进。

似乎金融国资委的组建,很大程度上是来自财政部的热情。2006年,财政部提议成立的金融国资委,是以财政部金融司为基础,吸纳中央汇金公司,并把中国人民银行、银监会等

监管机构对金融部门的监管职能划入,成为一个既行使国有资本出资人职能,同时又掌管金融监管权的国务院直属正部级单位。

2006年上半年,财政部就牵头开展了“关于国有金融资本管理体制改革的”调研课题。财政部金融司在金融国资管理方面也做了不少工作,如加强金融国有资产基础管理、国有资本保值增值结果确认、绩效评价、金融高管的薪酬厘定、金融国资的转让和划转处置、监交国有资产收益等等。

为何财政部如此热衷组建金融国资委？这不仅仅是金融司升格问题,这要从中央汇金谈起。中央汇金公司自2003年成立以来,分担了财政部独家出资人的权利,随着金融改革的推进,中央汇金公司已经超越财政部成为中国国有金融机构最主要的出资代表人。与财政部的管理风格所不同的是,中央汇金秉承市场化管理,仅坚持派驻董事,而不直接干预国有金融机构的人事及日常运营,获得了市场上的成功。由此看来,财政部之所以热衷于“金融国资委”的组建,正是因为有在国有金融机构改革的进程中,财政部从一家独大,到当前与其它部委(或机构)分享权力,对国有金融机构的监管权力大为削弱,“金融国资委”方案所透露出的争权卡位的味道明显。似乎产生“把权收到手,让大家都要听我的”这样一种局面。

如果仅仅是争权上位,金融国资委的方案还不会如此备受争议。问题在于,一些部门的方案,有太多的行政的烙印,最为明显的就是以设立行政机关方式来进行出资人职责。

一些部门如此热衷于推动金融国资委,部分原因可能源于权力,如果能执掌150万亿元国有及国有控

股金融资产的管理权,肯定是中国最牛、全球无出其右的机构。

借金融安全问题“开倒车”

我们的着眼点应从改革的方向来观察。最近10多年来,政府的功能越来越强大,管的事越来越多,对这种情况我们应该进行反思。不能因为有一点什么事,就一定要成立一个政府机构。

按照正常理解,财政部作为行政监管机关,应当专注于公共行政管理职能的行使,而不应当扮演金融国有资产出资人的角色。不应朝另外一个方向去思考。

随着席卷全球的金融危机,局面发生了变化。世界主要经济体政府分业监管的模式开始向综合监管转变。此时,中国政府也开始反思“一行三会”分业监管体制可能存在的问题。

在这时候提出要成立的机构,其焦点问题自然是放在防范金融资产流失的问题上了。也就是说,在金融改革开放的背景下,在跟外资机构合作的过程中,金融资产怎么管理国家更多考虑的是金融安全的问题。

其实,美国也开始重视金融监管,但他们并没有一个凌驾于各职能部门的总机构,各职能部门间的界限和独立性是非常明显的。在职能清楚、游戏规则透明的情况下,大家都依法办事,就不会出现协调上的困难,也就不需要用设立一个专门的机构来协调。它的宝贵经验是,不是层层设立机构,而是把每一个机构的职能和所履行职能的标准与条件设定清楚,而且透明化,让整个社会来监督,没有寻租和打擦边球的可能。

中国本来已在朝这个方向变化。2003年随着四大国有银行启动股份

制改革之后,在国务院的安排下,中央汇金投资有限责任公司向中国银行和中国建设银行注资,充实这两家银行的资本金以达到上市要求后,汇金公司就成为它们的第一大股东。此后,汇金公司又采取同样方式,参与了中国工商银行、中国农业银行的“股改”上市工作,至此,中央汇金成为中国国有商业银行的出资人代表。由于银行国有资本占据国有金融资本总量的80%以上,因此,中央汇金公司已经成为中国国有金融资本名副其实的出资代表人。

汇金公司成立之初,正值中国金融业市场化改革发轫。此前一年,2002年,银监会刚刚成立,承接从中国人民银行和中央金融工委转移过来的针对银行业的监督管理职能,加上早在1997年便已成立的证监会和保监会,中国金融业“一行三会”的监管架构成型。

此前,国有商业银行归口财政部金融司管理,行政化色彩浓厚,很难称得上是真正独立经营的企业。银监会和汇金公司的成立,一度被认为是中国金融管理体制迈向市场化的一大进步。特别是汇金公司的代表国有出资人的定位,更是中国国有资本管理改革的一个历史性标志。

这种效法新加坡淡马锡模式,以政府投资公司管理国有资产的做法,在2007年达到了高潮。然而,这样一来,财政部的权力地位动摇了。从2006年开始,财政部出面运作金融国资委的事。随之而来,汇金公司和中投公司的定位,也成了争论焦点:是否继续把它们作为承载中国国有金融资本的管理平台,还是另起炉灶成立金融国资委,或者干脆回到老路上由财政部金融司代行金融业监管职能？

(下转第六版)

旭红观察



为何要反对 国企私有化？



徐旭红

剑桥大学经济系教授张夏准认为,私有化不是解决国有企业问题的出路,如果政府有能力引导好私有企业,就有能力经营好国有企业;反之,如果政府没有能力经营好国有企业,政府也不会有能力引导一个好的私有化。

人们作出选择,基于思维定势及短期满足,其选择常常可能是不明智的。问题在于,未来会变为现在,人们若是继续追求短期满足,必将导致选择的短期性。

世行报告称,中国需要进一步重组国有企业部门,拆除竞争性行业中垄断和寡头垄断企业,在必须实行垄断的领域中引入必要的监督,以确保市场力量不被滥用。

需要注意的是,将国企改革片面地理解为国企私有化,可能将落入一个新的“陷阱”。有业内观察人士认为,“国企私有化”的真正目的,是为外资扫除一切障碍,在民企短时间内无法做强做大的状况下,让外资能够最终完全控制中国各行业进而完全控制中国国民经济。

一再被推到风口浪尖的“国企私有化”,为何偏偏在此时密集地、重磅提出?为何坚持公有制为主体作为一个国家的基本经济制度,宪法所赋予的权利屡被质疑?毫不动摇地发展国有经济,到底触动了谁的敏感神经?

在逻辑层面,全面私有化——这一被当今经济学正统观点支持者们推崇的方案,也只是解决国有企业问题的可能方案之一。没有明确而系统的证据表明国企是经济发展的包袱。相反,在中国过去的30多年改革开放中,国企发挥了重要的作用,国企改革的方向是正确的,传统的国企逐渐向现代企业过渡,已然成为中国GDP增长的主要推动力、国民经济的主导力量和党执政的重要基础。

毋庸置疑,在未来的世界经济里,中国将不可避免地加入到提供全球公共品的行列中,为中国乃至世界人民带来福祉。令人质疑的是,私有化国企能否胜任此责任?毕竟,现实中惨痛的教训摆在我们面前。东欧和前苏联国家的私有化进程造成了巨大的混乱,中国没有理由选择这种方式。

将国企私有化的极端观点,反而让人难以看清潜藏在“经济常识”背后的真义。国企改革的道路并不只有私有化这一种选择。政府可以卖掉国有企业的大量股份,但仍保留国有企业中占多数的份额,或者至少处于相对控股地位。此外,不靠出让股份,国有企业的业绩仍然可以通过组织体系的改革、引入竞争及政治行政管理的改革得到改善。

从法理来看,基于宪法的基本要求,改革开放的最初始终强调了公有制主体地位,公有制在总量上占主体地位是社会主义性质的保证,积极发展非公经济增添了社会主义市场经济的活力。

值得警惕的是,改革开放走到今天,从一些大是大非问题上已清楚地看出,中国应避免沦为世界资本主义服务的附庸。发达国家自始至终期盼占领中国的市场,从中国攫取各种资源,也就是从中国攫取丰厚财富。

数据显示,在轻工、化工、医药、机械、电子等21个国民经济重要行业中,跨国公司子公司已占据国内1/3以上的市场份额,部分行业已经接近半壁江山,也就是在产业中拥有绝对控制权。

据统计,外资的强大控制力在流通行业比例已高达80%以上;在手机行业、电脑行业、IA服务器、网络设备行业、计算机处理器等行业,外资均在中国占绝对垄断地位。

此外,汽车工业外资控制度在95%以上;日用化工行业已近整体被外资垄断控制,啤酒行业只剩下青岛和燕京两民族品牌,其余全部是外资。中国企业事实上在全球分工中已沦为国外企业贴牌产品的加工车间。

大量利润和社会财富的控制权如果掌握在跨国公司手里,那么,即使GDP总量很大,但对于民众来说没有任何意义,得不到实惠,并可能直接威胁国家经济安全和国家主权。

由此看来,颇具讽刺意味的是,凡所谓“国退民进”搞“国企私有化”的行业,“进”的并非“民营企业”,而大抵是外资。

从资本层面来看,国企现在可以上市发行股票,已经市场化,又何需来一个私人资本准入?而对于理论的剩余索取权,国企事实上已在通过分红和其他形式向政府上缴利润。比例在不断上调,申请部分留存主要用于支付特殊的历史成本和扩大投资,消除过度投资倾向来改善国有企业的公司治理。

据调查,一些经济发达的地区和国家,国有化程度并不低。新加坡是世界上拥有一一个最大型国有经济部门的国家之一,中国台湾也在一个庞大的国有经济部门而非私有化的基础上创造了经济奇迹。整个20世纪下半叶,奥地利、法国、挪威和联邦德国也拥有庞大的国有经济部门,且运行良好,特别是在法国,国有企业常常是工业现代化的领头羊。

显而易见,在社会总资产中,国有经济控制国民经济命脉,对经济发展起主导作用,国有制一直是维持稳定的堡垒,是经济发展的基石。2003年成立国务院国资委,从本源上解决了对终极所有者——全体国民负责,代表国家行使出资人职责。

近十年来,国资委一方面积极改革竞争性央企,使之成为真正的市场主体,加大分红并用于改善民生;另一方面针对垄断企业建立有效的监督机制,从社会主义市场经济角度出发,如果只是单从市场出发鼓励短期利润追逐,而没有合适的监管,其代价往往是牺牲可持续发展所必需的长期投资,则可能无法维护人民的权益。

对国企私有化的观点,业内专家分析认为,不排除国内既得利益集团与国外资本一唱一和,积极推进“垄断行业改革”。对于上百万亿的经营性资产以及金融业金融资产,国内私有资本是不可能并购重组下来的,而国外资本试图掠夺和掠夺这笔资产并控制中国的经济命脉,势必直接影响到党的执政基础,影响到国家的经济安全。

国际上所发生的金融危机已经显现出西方资本主义制度的缺陷,中国正是以国企主导国民经济,政府积极调控市场,度过了全球最大的一次经济危机,并在某种程度上成为欧美经济体的救星。

国企的命运与我们每个人息息相关。跨国大财团急于转嫁危机,用军事、经济等手段围剿中国,试图拆分国企,如果我们失去对经济命脉行业的控制,后果将不言而喻。

一国经济的发展应由本国人民决定,国企是否私有化最终决定于国家的基本经济制度。