

中国政法大学资本研究中心主任刘纪鹏:

深化国企改革 要让跑着的马儿有草吃

■ 本报记者 王敏

近日,国资委副主任黄淑和指出,进一步深化国有企业改革重点是要抓住两个关键环节:一个是加快国有企业股权多元化改革,积极发展混合所有制经济;另一个关键环节是深化国有企业管理体制改革,健全完善现代企业制度。

对此,《中国企业报》记者带着相关问题,采访了中国政法大学资本研究中心主任刘纪鹏。

让“保姆当家” 是顺应潮流

《中国企业报》:今年国资委将从直接管理的中央企业中选择几家开展由董事会直接选聘和管理经理层(包括总经理)的试点。您认为这样的举措说明了什么呢?

刘纪鹏:我个人认为,这是十八届三中全会明确关于国企改革的精神后,国资委在落实过程中做得最实也是最重要的一步。在下一步国企改革中,我们必须把企业的治理结构、企业的领导体制以及职业经理人的选拔等问题提到战略的高度来。现代股份公司到底谁是中心?是党委、董事长还是总经理?是个人还是机构?是什么样的机构?这个问题长期困扰着我们。尽管我们推出了股份制,解决了产权问题,但国企的治理结构、用人制度和薪酬制度始终在困扰着我们。虽然在过去的改革中在国有企业中建立了董事会,但这些董事会还是流于形式,要么是退下来的人,要么是外部董事,没有针对现代企业制度真正围绕董事会这个核心,来实践它的重大战略决策权。用人选聘权以及薪酬制度等一系列重要的企业管理内容。其中,总是摆不正党委、组织部和董事会的关系,成立董事会最终只是流于形式。

这次国资委的改革试图在做实董事会的前提下,探讨把董事会中最重要的一个环节——用人权——通



刘纪鹏

过市场化的作用表现出来。职业经理人在现代股份公司制度中起着至关重要的作用,他的选聘只能由董事会来完成。在现代市场经济中,所有者在弱化,真正在前台掌控公司的就是职业经理人。我们在面对“保姆当家”这样一个不可逆转的市场经济情况下,对职业经理人的选聘就必须按照市场的准则公开透明来完成。而选聘的机构,就应该是公司最核心的董事会。这不仅决定着董事会的构成要脱胎换骨,而且决定着用人制度由董事会决定以后,长期困扰我们的国企薪酬制度也将迎刃而解,那种“又让马儿快跑,又让马儿不吃草,马儿不吃草,全都偷饲料”这种格局将一去不复返了。

薪酬制度问题 由市场决定

《中国企业报》:除了上述直接选聘试点外,国资委还将合理确定并严格规范国有企业管理人员薪酬水平、职务待遇、职务消费和业务消费等。您怎么看?

刘纪鹏:我觉得这个问题和前一个问题的关系叫做“画龙点睛”,如果

前一个问题就是龙,这个问题就是龙的眼睛。对于这个问题,首先要界定国企到底是不是一个现代企业,如果是现代企业,如果都用职业经理人,简单地用共产党员或公务员的觉悟让他来奉献,那可能吗?薪酬制度问题是由市场决定的,市场是由每个公司的薪酬激励制度来实践的,你贡献大,就应该多得。在这里边,企业是一个赢利性经济组织,不是一个政治组织,从这个意义上说,如果你按公务员和政府官员的薪酬去约束职业经理人,同时又要其去创造利润,让他去养其他公务员和政府官员,这是不合适的。

如果市场化选聘职业经理人的问题解决了,薪酬制度就要毫不犹豫地按市场经济去做,做的原则就是贡献多得到的就多。这有利于消除过去那种“59岁现象”、“夕阳黑现象”,消除“表面工资都不高,背后收入都不少”等现象。随着大框架问题解决后,这些问题将迎刃而解。这里边,国企的分类非常重要。所以,我坚决主张不要笼统地提国企,必须把公益性国企和盈利性国企分开,盈利性的国企都应该在国资委的管辖下,按照市场的原则决定其分配制度。这个问题如果在今天还有困难的话,那我们相信,随着董事会选聘经理人的制度到位以后,将会更易于其推进。对于公益性的国企就应该果断把它放到财政部去,财政部对它们就应该共预算,对于这类企业必须限薪限酬,因为他们就不是一个完整的企业和企业家,他们是政府的公务员,世界各国都是如此。这样就在国企去行政化的道路上向前又走了一大步。

降低国企持股比例 绝不是私有化

《中国企业报》:对于混合所有制企业员工持股,您觉得这将起到什么样的作用?

刘纪鹏:混合所有制是未来发展的一种必然趋势,说白了就是股份制。说穿了,股份制这些年一直在搞,只不过在此过程中走走停停。今天重提混合所有制,实际上也就是继续深化股份制,在这个过程中,要根据资本市场的承受力,来逐步降低央企或国企的持股比例。但是这种降低绝不是私有化,把国有的独资变成私人的独资,绝不是让国有占大股变成私人占大股,而是要建立一种股份制现代公司、混合所有制基础上的法人所有制,这个问题已经到了产权改革理论大突破的时候了。解决了法人所有制的理论,才能认清混合所有制背景下的现代公司制度。这个现代公司制度,绝不是简单地从国有独资占到私人独资,绝不能走俄罗斯那样的老路,而是建立在两权分离、法人所有制的背景下让出资人获得股权,把所有权让给法人。在法人所有权背景下,董事会再去聘请职业经理人,由职业经理人去履行经营权。让“保姆”当家,让职业经理人掌控企业,这是和市场经济接轨的重要途径。

因此,从这个意义上来说,混合所有制的问题不要庸俗地理解为谁退谁进,无论哪一个所有者,最后他都让位于法人,退居公司幕后去当股东,这就把混合所有制的真谛体现了出来。现在,各地风起云涌,在打着混合所有制的旗号朝着简单的私有化方向前进,我不认为这是混合所有制,要防止实际操作过程中走向另一个极端。因此,我认为,今天急需出台一个“关于发展混合所有制的方向指导性意见”,在这个过程中,要避免重复2002年国企全部退出,不管什么领域一律让私人占大股的悲剧,山西大量的煤老板就产生于那个历史时期,成了一幕历史丑剧。这个丑剧不能再重演了。

“黄淑和思路”的全球化视野

(上接G01版)德国国有企业改革目标非常明确,民营化只是手段,其目的在于改变政府与企业的关系,并使两者分离,形成独立于政府的经理集团,并置于众多股东的有效监督之下。德国国有企业改革的经验证明:民营化并不等于将国有资产全部变为私有财产,它仅是调整改变国家对企业的控制方式,使其由直接控制改为间接控制。尤其重要的是,通过国有企业的民营化改革,改善和加强了国有企业的管理,变过去国有企业单一化的管理形式为多样化的管理。黄淑和的改革思路与德国国企改革经验是相通的。

以国企分类为基础的 渐进式改革

《中国企业报》:文章中,黄淑和要求准确界定不同国有企业功能,进一步增强国有资产监管的针对性和有效性。实行一企一策,分类进行研究,提出措施,不搞“一刀切”。您认为这传递出怎样的信息?国外有什么经验教训?

李锦:黄淑和的改革思路是以国企分类为基础,分阶段实施、按步骤进行,这与英国经验有关系。国有企业私有化改造的浪潮最早源自英国,“铁娘子”撒切尔夫人除了勇敢揭开英国国企改革盖子外,更重要的是,采取化大为小,区别对待的方法,对亏损的大企业本身进行划分,根据各部门具体的盈亏情况划分为若干个

小公司,从而降低了国企改造的成本。整个改造过程分阶段实施、按步骤进行,同时注重各种改革措施之间的相互衔接配套。中国的国企改革要从按功能定位开始。现在国资委管理的113家央企,要逐一明确其存在对国家的意义、必要性和法律基础,从而具体界定每家央企的使命。下一步改革受到民营化冲击最大的是78家盈利性企业。

那些国家没有必要占有或企业自身没有能力继续经营及改造的国有企业,一般应通过招标、拍卖的形式,转为完全民营甚至私有。这方面胆子可以大一点。央企在竞争性行业中产能过剩的企业,有些是难以挽救亏损局面的,像煤炭、钢铁、船舶、交通运输,有本事的民企就会进来。在这方面,美国政府战后曾把大部分军工企业出售给私人垄断企业,后来又相继出售铁路货运公司、电力销售机构、全国铁路客运系统等在内的一批国有企业,积累了一定的经验。

完善产权制度 去“官员化”

《中国企业报》:黄淑和特别强调产权改革要强化公开透明和规范运作,防止国有资产流失。这有什么深意?

李锦:三中全会《决定》在混合所有制前面单设一条“完善产权制度”,引起社会高度赞扬。中国素来“一放

就乱”,在放之前强调产权制度,设了一个保障线。要设立合理实用的有关国有资产监管的法律,建设一个良好的有利于公正监督和公正执行的司法体系,为防止国有资产流失,设立由各行业资深专家组成的国有资产评估小组,同时,成立国有企业民营化绩效审计部门。俄罗斯国企改革内部私有化导致国有资产流失:外部私有化则使旧体制中的隐性收入显性化,它有利于权势阶层迅速致富,从而引起社会不满。英国、俄罗斯在国有企业私有化改造时都出现因私人垄断而损害社会公众利益的教训。国资委副主任黄淑和最近提出为了加强产权保护,防止国有资产流失的七项措施:明晰产权关系,搞好产权登记,完善公司章程,规范公司治理,强化资产评估,规范产权流转,加强资产监管,也引起广泛好评。这说明我们正视了英国、俄国走弯路的教训,我们做好了,便有世界意义了。

因此,混合所有制千万不要搞成“国退官进”、“国退洋进”。要真正做到政企分离,使政府官员退出民营化过程,做到“官退民进”,建立官员不越位的制度,防止国有资产流入国企少数官员手中,使民营化的成果归国民享有。

国企改革 服务国家发展战略

《中国企业报》:黄淑和要推进国

有资本优化配置,使国有资本更好地服务国家发展战略。更多地投向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域,重点提供公共服务、发展重要前瞻性战略性新兴产业、保护生态环境、支持科技进步、保障国家安全。这是不是改革的目的?

李锦:这是目的,也是标准。国有企业的改革经济效益要普遍得以提高,重要的是结构调整,产业升级,增强在国际市场上的竞争力。黄淑和最后讲的重点投入是五个方面,非常明确。我们仅以支持科技进步一条来说吧。新加坡是世界上国有企业效益最好的国家,这与新加坡政府利用高新技术与市场机制改造国有企业不无关系。新加坡对国有企业的改革基本上包括两个方面:一是通过出售国有企业,再将其用于高技术部门的国有企业发展;二是通过政府资金支持等手段,使国有企业向高技术领域转让,从而实现对国有企业的结构性改造。总体来看,我们要非常明确地提出强化对高技术部门国有企业的改造支持,并以高技术改造来带动一般国有企业的改革,使之实现结构转换及产业升级;强调国家控股,尤其对高新技术部门国有企业的股份实行绝对控制,可以仿照新加坡标准,规定国家控股不低于30%,不允许个人和外国投资者控股。其中个人不得拥有该类型国有企业5%以上的控股权,外国投资者的持股不得超过总额的15%。当然,要根据具体情况具体对待。

构建新的 产权制衡机制

——专访烟台市国资委主任卫京

■ 本报记者 蒋皓

新年伊始,国务院国资委专门组织力量抓紧研究、修改进一步深化国有企业改革的意见。其主要内容包括:积极发展混合所有制经济,推动国有企业完善现代企业制度等等。

“烟台市将以发展混合经济为重点,进一步优化市管企业及子企业的股权结构,按照现代企业制度要求,加快完善公司法人治理结构,加快形成适应市场竞争要求的企业管理体制和经营机制。”近日,烟台市国资委主任卫京在接受《中国企业报》记者采访时表示。

深化管理体制改革 完善现代企业制度

《中国企业报》:烟台市在进一步深化国企改革方面遇到了哪些问题?又是怎么做的?

卫京:总体看,我市国有经济主要分布在城市基础设施、优势骨干和战略性新兴产业,处于优势产业中的企业呈现出质量好、速度快、效益优的良好发展态势。但随着国内外经济形势的深刻变化,市场竞争日趋激烈,国有企业体制机制不活、生产效率低下、人才流失严重等一些深层次问题也随之显露出来,严重制约着企业的长远发展。

如张裕集团作为葡萄酒龙头企业,面临国内其他巨头和国外优质品牌的竞争压力,发展动能明显不足,需要借助国外投资者在资金、技术、市场和管理等方面的优势。万华集团和泰和新材集团是高新技术企业,当时人才流失严重,无法有效保护企业的自主知识产权,为竞争对手创造了快速发展的机会。冰轮集团在原材料价格大幅上涨的压力下,资产负债率居高不下,加之企业发展活力不足,企业生产经营曾一度陷入困境,亟须引入资金,等等。

在此背景下,政府、企业经营者和职工形成了广泛共识,决定积极发展混合所有制经济。我们结合烟台实际和市管企业特点,按照“进而有为,退而有序”的原则,在积极推进中小企业改制退出的同时,把工作重心转向以深化重点骨干企业改革为主。为保证企业改制后能够更好地服务当地经济社会发展,采取适当保留一定比例的国有股权,引入企业职工、战略投资者等多种经济成分,对重点骨干企业实施了投资主体多元化改革,构建了新的产权制衡机制。

实施股权多元化 提升企业质量和效益

《中国企业报》:能否结合实际案例具体谈谈,烟台在推进股权多元化改革、发展混合所有制经济方面的改革特点?

卫京:我市在改革实践中,主要形成了“四种模式”。第一,内外结合的“张裕模式”。2005年改革完成后,张裕集团由国有独资变为国有、外资、职工三方持股的混合所有制企业。股权结构为:市国资委直接持有12%、内部职工持有45%、意大利意瓦公司持有33%、世界银行国际金融公司持有10%。

第二,承接股权的“万华模式”。2006年,正值华融、信达资产管理公司清理所持万华实业24.58%的债转股股权。为留住人才,由企业员工承接了这部分股权。2007年,又将万华实业25%的股权转让给境外战略投资者。改革完成后,万华集团持有万华实业股权50.42%、外资持有25%、员工持有24.58%。

第三,吸收增量的“冰轮模式”。2007年,通过增量引入职工出资的投资公司,完成了投资主体多元化改造。改革完成后,市国资委持有冰轮集团股权52%、内部职工出资的投资公司持有48%。

第四,转让存量的“泰和新材模式”。在2007年进行多元化改革时,泰和新材集团经评估确认后的净资产达到4.93亿元,体量相对较大,经过慎重考虑,对其采取了存量转让的方式,将49%的国有股权按规定程序转让给了职工持股公司。

通过实施股权多元化改革,各企业经营体制机制实现切实转变。同时,这种混合所有制的股权结构大大降低了企业的“行政色彩”,使得政府与企业的关系更加顺畅,推动企业向着更有活力和更有秩序的方向发展。

企业职工持股 激励“主人翁”热情

《中国企业报》:允许混合所有制经济实行企业员工持股,形成资本所有者和劳动者利益共同体,这是深化国有企业改革的一项重要措施。烟台探索到了哪些有效途径?

卫京:近年来,4户企业以市场为导向,不断深化内部“三项制度”改革,在非公有资本的利益诉求及制衡下,混合所有制企业在选人用人、绩效考核、收入分配机制等方面大胆改革,由董事会主导选聘高管人员,做到能上能下、合理流动。企业经营者的薪酬与绩效指标充分挂钩,加大激励力度,真正建立起了以业绩为导向的选人用人及分配机制。

企业发展的内生动力显著增强。职工持股的混合所有制经济,增强了企业职工的“主人翁”意识,极大地激发了他们干事创业的热情。比如万华实业并购BC公司后,已年近花甲的丁建生总裁长期奔波于烟台和匈牙利之间,他曾经感慨地说,“自己的身上肩负着4000多名万华职工股东的压力和希望,即便是再苦、再累、再难也要坚持下去,并购项目只能成功不能失败。”也正是因为有了这种迫切的内在要求和高度负责的企业家精神,才顺利实现了BC公司与万华文化、技术和市场等各类资源的快速融合。