

混合所有制一路走来 多家央企已先行探索



王利博制图

■ 本报记者 万斯琴

多位国资专家向《中国企业报》记者表示,事实上,混合所有制经济这个概念不是新东西,在过去,国资委一直在推动此项工作。具有现代化的企业经济制度已然成为中国国有企业改革的方向,其根本就是实行产权多元化的混合所有制经济。

历史可追溯到公私合营

在去年12月19日召开的国务院新闻办例行发布会上,国资委副主任黄淑和代表国资委阐述了“推进国有企业股权多元化改革,积极发展混合所有制经济”的基本思路。

2月27日,《中国企业报》记者从国务院国资委新闻中心主办的“样本的力量:混合所有制企业发展研讨会”上获悉,目前,国资委已组织专门力量进行深入研究,正在抓紧拟定进一步深化国有企业改革的意见。

3月1日,《人民政协报》和国资委新闻中心举办了主题为“混合所有制的力量”的财经智库沙龙,探讨和研究国企民企融合发展的现实路径和案例。会上,全国政协常委经济委员会副主任、中国工业经济联合会会长李毅中认为,“发展混合所有制要落实到企业,搞好顶层设计。”

李毅中说,“实践证明混合所有制是从体制上推进国有经济战略性调整,深化国企改革,特别是促进民间资本,进入特许经营领域一个有效的途径。因此最重要的是落实到企业,同时我们有关方面做好顶层设计,把顶层设计和摸着石头过河结合起来。”

“混合所有制经济的提出并不是现在才有的概念,这可以追溯到新中国成立之初的‘公私合营’,当时的经济是国家掌握管理和控制权为前提,国家资本并不多,更多的是私人资本。那时,私人资本是非常欢迎国家来管理的。”首都经贸大学教授丁冰在接受记者采访时说。

对此,国资委研究中心副主任彭建国告诉《中国企业报》记者,“发展混合所有制经济,是一个渐进式的过程。这次与以往不同的是,中央把它提到了非常重要的高度——基本经济制度的重要实现形式。下一步国有企业深化改革的重要方向,就是进一步推动国有企业产权多元化,大力发展混合所有制经济,除了少数关系国家安全和自然垄断行业外,绝大部分国有企业都会逐步发展为混合所有制经济,而且国有股权占比会逐步降低。”

多种经济成分的并存浓缩为企业内部并存,变国家独资企业为国家控股或参股公司,不仅有利于政企职能的分离和国有企业

经营机制的转换,也有利于进一步增强国有经济的主导地位和国家宏观调控的力量。

新兴际华等央企已先行探索

“近来,中国石化也积极引入社会和民营资本参股,实现混合所有制经营的报道也非常多,这是一个好的开头。”丁冰认为,应该在坚持基本经济制度的原则下,鼓励和支持民营企业与外资企业等非国有经济参与国有企业改制重组,对国有企业进行合作,形成国有经济和非国有经济互相促进、互相补充、互相合作的局面。

丁冰说,“对于央企的兼并重组,我认为这是不错的选择,着力改善国有企业股本结构,积极发展混合所有制经济,实现投资主体和产权多元化。目前来看,中国建材的‘央企市营’模式很值得央企借鉴。”

在趋向市场化改革中,中国建材集团和中国医药集团积极探索“央企市营”模式,以有限的国有资本吸纳、带动、激活大量社会资本,促进了建材和医药行业的转型升级,实现了国有资产的保值增值,并与民营企业互相融合实现了国民共赢。

据《中国企业报》记者了解,目前新兴际华集团下属公司已经很大比例的都是混合所有制公司了,以下属的三级企业为例,混合企业达到37家,占124家总数的29.84%。

事实上,新兴际华的混合所有制变革,实现了股权混合多元的体制,其背后得益于建立起的科学的法人治理和激励约束并重的运行机制,从而实现体制、机制和治理三位并驱发展架构,探索出的企业体制、战略控制、运营机制、人文规制(规则和制度)等“四制一体”全面协同创新体系。

正如新兴际华集团董事长、党委书记刘明忠所说,“特大型企业集团能否又好又快发展,不在于其所有制性质,而在于其内部体制机制。新兴际华等国企的经验再次印证这一点。作为中央企业,新兴际华却未如多数兄弟央企一般冠有‘中国’头衔,因而其国内知名度还不如在国际。依托2家上市公司,全集团80%的资产和人员进入上市部分。”

混合所有制改革重在公司治理

对于目前大家所关心如何对国有独资企业采取有效的激励机制问题,丁冰认为,“这些企业都能发展成为现代化,并不要求所有都放开,可以逐步推进,国企改革切忌赶时髦,一个好的方案也需要通过试点后,边吸取经验边推广,这样才能使改革因地制宜,行之有效。”

值得注意的是,在大力发展混合所有制经济改革的背景下,员工持股被再次谈及。十八届三中全会《决定》表述: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。

对此,彭建国说道,“混合所有制经济中实行员工持股,使资本与劳动有机结合,形成利益共同体,有利于调动员工内在积极性,从长远看对企业发展是有利的。但是,需要考虑的重要问题是公平问题。员工持股,实质上也是企业利益的再调整再分配。过去,我们也进行过员工持股的探索,但后来就因为这个问题的国务院专门发文规范改制,实际上是叫停了。现在国有企业员工普遍非常期待持股,也有人预测这次发展混合所有制经济及其员工持股,将可能再次出现在一夜之间造就无数新的亿万富豪,因此,发展混合所有制经济及其员工持股既要战略上的积极推进,又要战术上的谨慎稳妥,切不可刮一阵风、搞一窝蜂。要采取有效措施切实防止国有资产流失和社会分配显失公平。”

彭建国建议,为防止国有资产的流失,国家相关部门应该做好国有企业改革整体规划,划好红线,哪些不能涉及的领域就应该提出明确的负面清单。再者,对于员工持股的范围、比例以及持股方式,还需要在实践中不断探索。要坚持一企一策原则,每个企业实施混合所有制经济持股方案及其员工持股方案,都必须经过企业职工会通过,并报国资监管部门审批同意方可进行。

丁冰呼吁要更关注混合所有制公司的治理,他认为这才是重中之重。应该加强内外双向管控,同时在监管方式上下功夫。“一直在谈的国企改革,说直接点,也就是要加强监管,需要集体决策,不能一人说了算,在治理混合所有制公司的问题上,更需要股东配合,齐心协力。在高管层面,除最主要的一二把手外,可以适当放开,加强市场化选聘。”

对于发展混合所有制经济需要解决的关键问题,北京师范大学公司治理与企业治理研究中心主任高明华与丁冰产生了共鸣。高明华认为,应从四个方面着手:一是在公司控股形态上,无需追求国有绝对控股,国有持股多少由市场来决定,要避免国有大股东一股独大,尽可能采用国有相对控股的组织形式。二是在董事会职能上,要避免把董事会和经营层混为一谈。三是在董事会构成上,为增强非国有股东参股国有企业的动力,董事会中必须有较多的独立董事,并且尽可能有非国有股东(尤其是其中的小股东)的代表。四是在高管选聘和考核上,必须积极发展职业经理人市场,以贡献来对经理人员进行考核。

紫竹评论

混合经济改革方向 不是私有化

■ 李锦

研究“混合所有制视角下的国有企业”这个课题,首先要弄清楚混合经济改革的发展方向。现在社会上有一种议论,认为发展混合经济就是推进私有化。当前,国有企业进入以混合经济改革为中心的时期,目的是多种所有制融合。如果把混合经济改革理解为国有产权转变为私有产权的过程,实质是背离了改革的本质。我们有必要从四个维度上认识混合所有制视角下的国有企业改革方向。

从高处看,从十八届三中全会的理论政策角度认识混合经济改革的逻辑关系,改革的目的是要找到国有企业与市场经济体制融合方式,实现政企分开。三中全会《决定》的五、六、七、八、九条,讲的是国有企业改革,这几条逻辑关系紧密,是一个制度创新体系。第五条是国有企业的“两主两都论”,在强调两个“都是”的同时,肯定“主体”、“主导”,为混合经济改革提供了理论基础;第六条的完善产权制度是为混合经济改革提供了制度基础;第七条是专门讲混合经济改革,提出任务、路径与目标,这是主体内容;第八条是改革主体国有企业自身的改革与建设;第九条是混合经济改革的条件与环境,为混合经济提供保障。这五条是一个完整的思想体系,互相影响、互相照应、互相发挥作用的。从这个体系看有几点是明确的,这便是市场化改革方向,这里没有夸大而是缩小所有制的差距,避免了意识形态的争论,从这里一点也看不出要推行私有化的趋向,而是以公有制、国有制为主体来实行混合所有制。混合经济只是手段、杠杆与途径,而不是目的。我们还是用混合经济改革这个词,应当少用混合所有制改革这个词。市场化属于体制改革问题,私有化问题属于所有制改革问题,这是两个不同性质的问题。

从远处看,从人类国企改革史尤其是私有化过程认识混合经济市场化方向的道路趋势,我们没有必要重走资本主义私有化的道路。从上个世纪80年代以来,西方企业改革先向私有化大规模转变,后由自由竞争市场经济向强调政府干预的现代市场经济转变。目前,企业组织形式也大体经历了从私人企业为主向国有企业与私人企业并存转变的发展格局,这是我们的基本判断。我们要对2008年以来的世界经济发展与企业改革的新趋势有个清晰的把握。金融危机的发生表明现行的资本主义私有化发展模式具有很大局限性,已经不能适应现代社会发展的客观要求了。如今我们面临的前景不是资本主义的灭亡,而是一种新式4.0版本资本主义的诞生,从私人企业为主向国有企业与私人企业并存转变的发展格局。这一新型的资本主义将会比它所替代的原有的体系更加成功,更具创造性。国有化与私有化的发展是一张一弛、一涨一落的关系。我们不能重复资本主义私有化的过程,人家也已经走过这个阶段。

从反面看,从俄罗斯等反面教训看中国混合经济改革,要做好顶层设计,选择最适当的时机、条件与速度。俄罗斯、东欧国家原属于社会主义国家,国有企业比重相对较大,具有体制转轨的特征。从过去的计划经济体制向市场经济体制转变,相应地需要培植、扩大私有产权,国有企业私有化改革是体制转轨的需要,也有利于市场体制的建立及完善。但是这种改革是以西方国家为模板并强调与西方国家市场经济接轨。这种仿照带来什么教训呢?一是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,它有利于同旧体制有联系的权势阶层迅速致富,从而引起社会不满。二是私有化进程过快,政府突然一声令下,便让如整块铁块一样覆盖国民经济的国有经济迅速地进行私有化改革,与此相应的市场体系、法律制度及经营管理方式难以迅速形成与之配套,因而对国民经济及社会生活造成巨大冲击。而我国民营化改革,是在有机发展战略的经济转型下开展的,是一个循序渐进的过程,先在国有经济周围逐步放开对非国有经济的限制,进而在部分国企阻碍经济发展时,允许民营企业或个人购买国企。

从动态看,从稳定与发展角度认识混合经济改革的风险考虑,混合经济改革制度基础要打牢。现在搞混合所有制,人们有两个担心,一是担心我国第二次实现公私合营,民营经济权利再度被剥夺,被公有制吞并;二是担心全面私有化,国有资产会流失。三中全会《决定》为什么要在混合所有制前单设一条“完善产权制度”,值得思考。中国素来“一放就乱”,在“放”之前强调产权制度,设了保障线。国资委副主任黄淑和最近提出了为加强产权保护,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,就引起广泛好评。有了这些措施保障,混合所有制就有利于减少“国退官进”、“国退洋进”的风险。

方向决定道路,决定速度,决定前途。以上从四个维度分析混合所有制下国有企业的改革问题,可以得出一个结论,国有企业在混合经济改革中,目的是市场化,方向是市场化,道路是市场化,追求的效果也是市场化,而不是私有化。在这里“混合”只是一个动词,而不是固化的名词,目的是使多种所有制融合。我们也不要再在混合经济改革问题上做意识形态文章,三中全会决定的智慧是避开了意识形态争论而推动市场化,我们不能把已经简单的问题再次复杂化,没有必要自寻烦恼。在大规模混合经济改革高潮行将到来时,弄清楚这些带根本性质的问题,至关重要。

(作者系中国企业研究院首席研究员,这是其2月27日在清华大学马克思主义学院、经营学院“混合所有制视角下的国有企业”研讨会上的发言,发表时略有删节)

史记

历届重要会议对混合所有制的表述

发展混合所有制经济这一根本方向,最初是在1993年十四届三中全会通过的《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》中提出的。

而后,在十五届四中全会通过的《关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》中进一步得到阐述。

具有显著意义的是十六届三中全会,当时通过的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》明确强

调:“积极推行公有制的多种实现形式,加快调整国有经济布局 and 结构。要适应经济市场化不断发展的趋势,进一步增强公有经济的活力,大力发展国有资本、集体资本和非公有资本等参股的混合所有制经济,实现投资主体多元化,使股份制成为公有制的主要实现形式。”

紧接着,党的十七大明确提出:“深化国有企业公司制股份制改革,健全现代企业制度,优化国有经济布局 and 结构,增强

国有经济活力、控制力、影响力。加快建设国有资本经营预算制度。完善各类国有资产管理体制和制度。以现代产权制度为基础,发展混合所有制经济。”

十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》对公有制实现形式和国有经济发展模式进行了重大创新,把国有资本、集体资本和非公有资本交叉持股、相互融合的混合所有制作为中国基本经济制度的重要实现形式。

化,追求的效果也是市场化。
国有企业在混合经济改革中,目的是市场化,方向是市场化,道路是市场