

努力提高国有企业核心竞争力

——“国企改革：探索与前瞻”论坛发言摘要

从管企业向管资本转变

全国政协常委、经济委员会副主任 陈清泰

国有资产资本化应实现3个目标。

第一，国有企业进行整体公司改制，国家从拥有企业转向拥有股权，再到拥有资本，并委托专业投资运营机构运作，这样就隔离了政府和企业的直接产权关系。企业的股东可以从体制上为政企分开、保障企业的独立地位奠定基础，这将释放企业的活力。

第二，国有资产资本化、证券化之后，国有投资机构的产权和企业法人财产权是分离的，这就解脱了国有资产和特定国有企业的捆绑关系，企业自主决策做大做强，国有资本追求投资收益有进有退，这就构成了相互关联但不受

约束的两个自由度，流动性将有效保障国有资本效率的提升，这是对国有资本的解放。

第三，政府管资本，可以居于超脱地位，正确处理和市场的关系，因此资本化对政府也是一次解放。资本化的重要意义在于，它将从根本上理顺长期困扰政府、市场和企业之间的关系，国有资本的预期效能主要通过市场而不是行政力量来实现，这使得国有资本具有亲市场性，从而保障我国在保持较大份额国有资本的情况下，使市场在资源配置中起决定性作用。

改革国有资产形式，管资本不管企

业是当前形势下对生产力的一次再解放。

基于我国的特点，国有资本有两大功能，一是政策性功能，就是作为政府实现特殊公共目标的资源，二是收益性功能，要获取财物回报，用于民生和公共服务，这两者之间的比例构成应该与时俱进地调整。

国有资本应当弱化政策性功能，国有资本的主体应当及时转向收益性功能，以投资收益作为公共财政的补充来源，一方面弥补经济体制转轨中积累的社会保障等，另一方面用于民生，保障体制转轨平稳进行，使全民所有回归到

全民分享的本性。

需要明确的是，国有经济并不需要从竞争性领域全部退出。实际上，关键不是退不退，而是在竞争性领域与时俱进地改变国有经济的功能，由过去看重对企业和产业的控制，转向专注资本的投资收益。

需要指出的是，管资本为主，并不排除管企业。管资本为主，就是说不应该排除政府仍直接管理企业，我想这符合现阶段国情。在竞争性领域，国有资本应该逐步由管企业转向管资本，并以平等的身份进入市场参与竞争，而对某些战略性国有企业，政府需要对其保持控制力，在这些领域基本不存在竞争，如何管理对市场不会产生大的影响。因此，政府对这类企业的管理可以有两种选择，一是政府继续直接管理企业，二是通过国有资本投资公司控股目标体。

国企改革涉及两个问题，一是顶层设计，二是企业的改革实践。

顶层设计要解决什么问题？第一个是指导思想，对这轮国有企业的改革，要达到什么目的、什么目标、原则、思维及措施，这需要成套思路。第二个是关于国有经济或者国有资本的分类，现在基本上形成共识，一类是公益类，第二类是竞争类，现在叫商业类。第三是监管体系，要把主要精力放到管资本上，人和事的管理工作尽量放下去。第四是目前正在认真考虑的投资公司和资本运营公司的结构问题。第五个是混合所有制强调所有制混合，而非股份多元化。

关于企业的改革实践，是依靠顶层设计，企业如何做。主要在4个方面：

第一，现在企业制度建设，不管是国有企业、混合所有制企业，还是民营企业，都需要现代企业制度建设，需要产权清晰，权责明确，政企分开，管理科学。现在国资委引入了外部董事，请社会精英、国资委和央企的资深老领导出任董事，但是和真正多元化持股公司的董事会，还是有很大的不同。在现代企业制度建设方面，要继续完善和加强，还有很多工作需要做。

第二，大力推进职业经理人制度。全球大公司，包括上市公司，大部分都是职业经理人制度。怎样产生职业经理人，怎么选聘职业经理人，职业经理人要不要有中长期激励机制等等，都需要实践和探索。所以，要把现在的干部体系转变成职业经理人制度，这个工作量很大。

第三，在混合所有制很重要的一项是员工持股。员工持股主要是指管理骨干、技术骨干和业务骨干的职工持股。要给他们带来市场机制，带来激励，让大家除了提供劳动要素以外，拿出他们的资本要素、智力要素，一起参与企业的发展。

第四，发挥企业家作用。企业家是一个可遇不可求的稀缺资源，很多企业的发展得益于优秀的企业家。在整个企业发展过程中，怎么发挥企业家才能，让企业有稳定的企业家，要靠企业制度来保障。

顶

中国建筑材料集

中国企业改革

宋志平

、

实现治理体系和能力现代化

国务院国资委研究中心主任 楚序平

这轮国企改革的总目标，是实现国有企业治理体系和治理能力的现代化。

一是必须完善国有企业治理现代化的法律体系。对所有部门有关国有企业和相关法律法规进行一次统一的“立、改、废、释”。加强国家所有权和国家所有权代表机构的法律体系建设，进一步健全“人民—人大—政府—国资”委托代理链条，进一步从法律上明确国资委依法履行出资人职能，推动国资监管机构实现职能科学、权责法定、法定职责必须为、法无授权不可为。准确界定不同国有企业功能，标准一致，分类清晰，为搞好国企提供制度环境。

二是须进一步推进政企分开，维护企业市场主体地位。企业投资项目，除关系国家安全和生态安全、涉及全国重

大生产力布局，一律由企业依法依规自主决策，政府不再审批。

三是必须推进国资监管机构的变革。国资监管机构的权限要止于董事会，和国企运营保持“一臂之距”。国家所有权代表机构要按照商法规范和手段进行资本管理。当前，还有不少关于“行政化出资人”和“市场化出资人”的议论。这个概念，我国以前没有，西方也没有，行政化和市场化并不是分类“出资人”的合适标准。

四是必须推进国有企业董事会制度现代化，国家任命的国有股东代表、董事，在担任时要有宣誓仪式。董事会应该依法享有选聘首席执行官的权力。要建立职业经理人制度，更好发挥企业家作用。



①参加论坛的专家在发言。

②“国企改革：探索与前瞻”论坛现场。

③出席论坛的代表进行交流。

董事会配套建设的关键

新兴际华集团董事长 刘明忠

央企规范董事会建设，既要防止国企内部人控制，又要防止外部人失职；既要党组织发挥政治核心作用，又要实现法人结构运转有效。增加活力，提高效率，提升国企核心竞争力。

央企规范董事会配套建设有“三大关键”：

关键之一，完善外部董事制度是焦点。要依据外部董事个人职业背景的不同，安排其进入相应的董事会专门委员会，以体现“决策专家”的特质。根据外部董事行业的不同体现其“执行督导”的价值，通过调研论证等发挥其“经营顾问”的作用，并利用来自外部的身份，发挥其“沟通桥梁”的作用。通过激励机制和退出机制防止外部人失职。

关键之二，理顺董事长和总经理权责体系，建立适应本企业实际的体制是难点。董事长与总经理的关系，是董事

会重点核心敏感问题。要清晰界定岗位职责，科学进行任职配置，要注意两点，一是财权要交给制度，签字权应该是董事会决议和国家的法规；二是要全面实现职业经理人制度。

关键之三，党组织作用有效融入法人治理结构是亮点。央企董事会试点制度一定程度上借鉴了国外先进公司的治理理念，但根植于中国的文化环境中，内部董事、外部董事、经理、党组织成员、职工代表等多方面因素参与其中，形成具有中国特色的国有企业公司制度模式。党组织的政治优势与董事会有机结合，就能转化为竞争优势。

中央企业董事会授权试点，必须有利于国有企业经济资源、执政资源、政治资源的发挥。作为首批国企改革试点企业，我们将努力探索。

改革方案要“一企一策”

弘毅投资总裁、联想控股有限公司常务副总裁 赵令欢

政府为国企改革制定总体规则的同时，企业也要根据市场规则，各自选择。因为国企改革方案最重要的是落实到每一个企业，在改革过程中需要“一企一策”。

市场化是我们追求的目标，市场能够优胜劣汰，提升企业竞争力。在混合所有制改革中，政府重在制定规则、营造环境，制定政策时要分类，否则要为不同类别的企业找一揽子解决方案是很困难的。制定规则的时候，要关注市场力量和企业家的结合。具体的方法、比例、步骤留给市场去检验，让“看不见的手”发挥作用。这对于激发经济活力、提升中国企业整体竞争力具有重要意义。

国企改革过程中把企业的类别划分清楚特别重要，目前说得比较多的是分

为竞争行业、非竞争行业。在竞争行业中，用股权混合的方式，达成比较先进的体制基础和激励安排，对这些企业的改制和发展会有很大帮助。

我们要帮助竞争行业的国有企业更加市场化，还有一个有效的方法，就是已经高度市场化的基金管理公司可以更多参与到企业市场化进程中。基金管理公司可以作为市场化力量的代表，为企业发展输入新活力。

我认为，管理层持股是关键的制度安排。我们可以把改制方案设计得很完善，但如何保证方案能够实施？靠的是管理层。如何保证管理层能够认真实施方案？我们认为，管理层和职工持股在当且是必须的。企业要做好，管理层要扛最多责任、担更多风险、作更多贡献。

混合所有制是必然趋势

南开大学经济学院教授 刘凤义

发展混合所有制是历史发展的必然趋势。

首先，混合所有制是生产社会化规律的必然要求。第二，发展混合所有制是资本社会化规律的必然要求。由于生产力和所有制关系的不断社会化，资本产权关系客观上存在社会化的历史发展趋势。第三，发展混合所有制是市场从“自发”走向“自觉”的必然要求。第四，一个国家所有制结构不是市场机制选择的结果。一个国家在一定时期，哪种所有制居于主体地位，是国家生产力发展水平、社会制度体系和制度结构、社会发展目标等多种因素共同决定的。我国坚持

公有制为主体、多种所有制经济共同发展，是我国生产力、制度体系和社会发展目标等共同决定的，是遵循生产社会化规律、资本社会化规律和市场经济体制发展规律的必然结果。第五，应发挥顶层设计功能，完善基本经济制度。我们取得的重要经验，是结合国情进行的科学的顶层设计，不断进行理论创新和制度创新的结果。坚持公有制为主体、国有经济为主导，是因为这种所有制结构代表未来生产力发展方向，代表人民群众根本利益和共同富裕根本目标。遵循客观规律与发挥顶层设计有机结合，是推进经济改革的制胜法宝。

管理层持股很有必要

华泰联合证券有限责任公司总裁 刘晓丹

现在出现多种管理层激励方式。关于国企管理层持股问题，我们认为管理层持股的用意是立足未来，用其风险和收益绑定，来实现治理优化。如果把管理层激励做成是对历史的奖励或历史存量分配，这个管理层激励一定是失败的。

在管理层激励的过程中，往往外部机构会帮企业做内部的沟通。沟通中要注意把握：要体现出未来谁去担最大的担子，谁去承担最大的风险，谁去绑定最多的股份。同时也要适度兼顾。

我们预计，这轮国企改革一定会催生一批职业经理人。事实上无论是民企还是国企，现在都缺职业经理人阶层，优秀人才大多在国企。让一些优秀的人才从体制内流动出来，到企业里去，这也是我们非常看好的。国企改革管理层激励怎么做，是非常重要的。我们做战略投资，如果国企管理层不持股，这样的企业我们轻易不会投资。

努力建设法治国企

国务院发展研究中心企业研究所原所长 陈小洪

要谈阳光国企，离不开法治国企，这两个话题有密切关系。

什么叫阳光国企？一是国有企业目标是透明、言行一致、可以问责的；二是国企相关的政策是合理、公平、透明的，也是言行一致的；三是国企的行为，是能得到老百姓和市场监督、评估和问责的。

什么叫法治国企？一是国企的作为、行动和目标是有法律根据的。二是不仅要有法律根据，而且还要有规则性的制度配合，这样法治国企才能真正行动。

阳光国企必然是法治国企，一个国企是不是符合法治，本身就是判断是不是阳光的最基本因素。当前，国企日益阳光，法治化水平也日益提升，但同时又存在一些问题。在法律方面，我们初步分析有3类问题，第一是针对国有企业的法律，包括《国资法》，还有很多地方需要调整和完善；第二是针对所有企业的经济法、行政法，比如《反垄断法》，是不配套、不衔接的，也使一些行为造成一些偏差。第三个是《民法》、《公司法》都存在一些问题。这些问题没有解决好，法治国企的水平就会受到限制。

建设和发展阳光国企、法治国企，需要多方面努力。就规则的不完善而言，可以有几个办法，第一确保可查，第二可追溯，第三证据链条完整，第四监管成本低。这些都做到了，就为阳光国企、法治国企的建设，也为国企改革创造了条件。最重要的是国企自己努力。要在明确方向的前提下勇于探索，还要有合理安排。

发言摘要整理 李予阳 亢舒

摄影 李树贵

本版编辑 陈艳 梁剑箫