



混合所有制经济是一种富有活力的资本组织形式,混合所有制改革是国企改革的重要突破口。要充分认识国有企业混合所有制改革的重大意义,准确把握改革重点,推进重大任务落实,切实推动国企混合所有制改革有力有效开展。



加强智库建设 提升国际话语权

毛跃

中国智库在国际舆论场中应该扮演什么角色,发挥怎样的作用,不仅关系到中国特色新型智库的建设进程,而且关系到我国自身发展和对国际事务的影响力。中国智库应该切实发挥好应有的作用,积极发声,助力我国国际话语权不断提升。

一个大国的发展既是经济总量、军事力量等硬实力提高的过程,也是价值观念、思想文化等软实力提高的进程,国际话语权正是国家软实力的重要组成部分。当前,世界各国对国际话语权的争夺日趋激烈,我国亦要着力提高国际传播能力,精心构建对外话语体系,不断提升国际话语权。

智库作为国家文化软实力的重要载体,在国际话语权争夺中处于非常重要的地位。随着改革开放不断深入,中国在世界经济、政治、文化等方面的作用越来越重要,对世界发展的贡献越来越大。在此基础上,中国智库要改变过去重研究、轻推广,特别是不重视对外传播的状况,自觉承担起引导舆论的责任,增强在国际舆论场的影响力。当前,一些西方学者囿于意识形态偏见,始终对中国的发展持怀疑和否定的态度;国内也有学者脱离国情实际,痴迷于生搬硬套西方的理论话语来解读中国的实践,即所谓“削中国实践之足,适西方理论之履”。对此,中国智库应当坚持中国立场,树立全球视野和战略眼光,把一个充满生机的、真实的中国展现给国际社会。

积极参与全球治理进程

中国智库要积极参与全球治理进程,争做中国智慧的贡献者。在G20杭州峰会筹备期间,中国智库积极参与二十国集团智库峰会(T20)等各种论坛、研讨和交流等活动,引导国际社会全面客观地认识中国,赢得了话语权。G20中国方案的提出,已成功吸引了国际社会的关注,使国际社会对中国方案的理论依据和实践路径非常感兴趣。由此可见,讲好中国故事,不仅需要媒体有声有色地传播,也需要智库有理有据地论述。中国智库应当积极参与到全球治理进程中,进一步加大国际交流力度。特别是在全球化迅猛发展的今天,中国智库要广泛关注和研究世界重大问题,就国际社会普遍关心的贸易、金融、投资、劳工、安全等问题同世界各国同行广泛沟通交流,并提出中国解决方案。在一些西方国家极力维护话语霸权、输出西方价值观的情况下,广大发展中国家的成功经验尤其值得向世界推广。中国智库要抓住各种机遇,积极发声,以开放、包容的姿态参与国际性话题讨论,在国际事务中更好地体现出中国的理论主张,为中国智慧贡献自己的力量。

设置议题引导国际舆论

主动设置和提出对世界发展更有利的国际议题,成为议题的创设者,而不是被动的回应者,这也是中国智库应该发挥的积极作用,以此切实提升国际舆论的引导力。仍以G20杭州峰会为例,它之所以能取得巨大成功,关键因素是会议主题的设置有极强的针对性,紧紧抓住了当前世界经济发展的突出矛盾和困难,并提出了相应的解决方案。美国学者M.E.麦库姆斯和D.L.肖曾在《大众传播的议程设置功能》一文中论述了大众媒介可以通过议题设置形成或影响舆论。传播媒介对外部世界的报道不是“镜子”式的反映,而是一种有目的的选择取舍活动。这一做法也适用于智库成果的外传传播。传播媒介的议题设置功能存在着一些局限,如比较强调对社会现象的反映,而较少涉及现象背后的社会深层本质,智库与媒体的适度结合正好弥补了这一不足。中国智库可以通过研究成果的发布来强化某一议题,从而引导人们更加理性地看待中国,让中国话语在国际社会中占据越来越重要的位置。

在扩大交流中创新话语体系

中国智库要积极开展国际交流,争做话语体系的创新者。很大程度上,话语权的产生在于人们以合适的言语来谋求舆论的主动性,获取最大程度的受众认可,以达到既定的目的。所以,应注意使用国际上喜闻乐见的表述方式,特别是要以海外受众群体易于理解和接受的表达方式传播好中国声音。在当下的国际交流中,要使中国话语产生预期效果,就必须充分考虑受众的心理和特点。一是话题要真实反映现实问题。话题必须建立在准确反映客观事实的基础上,如果话题与客观事实迥然不同或者相差甚远,就有可能产生错误的舆论导向。二是注重传播沟通的亲合力,避免单向机械地传播。海外受众群体生活在不同的社会环境中,其思维方式、话语习惯和行为特征往往与我们有不少差异。应充分尊重和深入研究海外受众的接受方式和思维习惯,创新话语传播方式,达到最佳传播效果。

同时,中国智库还要以摒弃全球思想文化精华的胸襟,密切关注国际国内重大问题,打造具有中国特色的新概念、新范畴、新表述,增强议题设置能力,引领国际智库界的研究方向;要以开放融通而有亲和力的话语体系,阐述自己的理论主张和研究成果,增强国际影响力,提升国际话语权。(作者系浙江省中国特色社会主义理论体系研究中心研究员)

本版编辑 梁笑语

邮箱 lilunzhiku@163.com

推进国企混改要把握重点抓好关键

范恒山

充分认识国企混改的重要意义

在当前形势下,发展混合所有制经济特别是深入推进国有企业混合所有制改革具有十分重要的意义。

第一,推进国有企业混合所有制改革,有利于坚持和完善基本经济制度。公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度,是社会主义市场经济体制的根基。坚持和完善基本经济制度,从根本上来讲,就是要充分发挥各种所有制的优势,激发各种所有制的活力和创造力,推动社会生产力的发展。通过发展混合所有制经济,可以促进各种所有制经济交叉持股和相互融合,有效发挥国有经济的规模优势、技术优势和管理优势,有效发挥非公有制经济的活力和创造力,形成各种产权主体有效制衡的企业法人治理结构,加快建立国有企业现代企业制度;能够推动国有企业健全优胜劣汰、管理人员能上能下、员工能进能出、收入能增能减的内部管理机制,激发国有企业的内生动力;能够进一步明晰产权,强化不同产权主体监督制衡,更加高效地规范约束国有企业资产处置、防范资产流失,实现国有资产保值增值。

第二,推进国有企业混合所有制改革,有利于提高国有资本运营活力和效率。当前,国有企业发展尚存一些矛盾和问题,推进国有企业混合所有制改革正是解决问题的重要突破口。通过开展混合所有制改革,能够借助不同性质资本的特点,实现不同所有制经济的优势互补,形成各种产权主体有效制衡的企业法人治理结构,加快建立国有企业现代企业制度;能够推动国有企业健全优胜劣汰、管理人员能上能下、员工能进能出、收入能增能减的内部管理机制,激发国有企业的内生动力;能够进一步明晰产权,强化不同产权主体监督制衡,更加高效地规范约束国有企业资产处置、防范资产流失,实现国有资产保值增值。

第三,推进国有企业混合所有制改革,有利于改善供给结构、提升供给质量。推进供给侧结构性改革,是调整经济结构、转变经济发展方式的治本良方,目的是提高供给质量,满足人民需求。国有企业是我国市场经济运行的重要主体,在深化供给侧结构性改革、优化供给结构和提高供给效率中具有十分重要的地位和作用。通过推进国有企业混合所有制改革,能够促进国有企业更加灵敏地捕捉市场需求,发现市场机会,更加高效灵活地组织配置要素资源,推动新技术、新产业、新业态发展,从整体上促进我国供给结构向中高端水平跃升。

准确把握国企混改的重点

国企混合所有制改革涉及方方面面,必须把握重点、抓好关键。

第一,要完善治理。国有企业混合所有制改革不是为混而混,而是要通过混合所有制改革建立健全企业治理机制。一是要进一步强化国有企业市场主体地位。通过引入民营资本、集体资本、境外资本等外部投资者,实现体制机制的本质突破,推动国有企业在市场上自主经营发展。二是要进一步健全企业法人治理结构。明晰产权,同股同权,依法保护各类股东产权,规范股东会、董事会、经理层、监事会和党组织的权责关系,形成定位清晰、权责对等、运转协调、制衡高效的法人治理结构。三是要进一步加强党对国有企业的领导。把加强党的领导和完善公司治理统一起来,明确国有企业在公司法人治理结构中的法定地位,创新国有企业党组织发挥政治核心作用的途径和方式。

第二,要强化激励。完善市场化的激励机制,用机制激发活力、凝聚合力。一是提高市场化选聘比例。合理增加企业领导人员的市场化选聘比例,按照市场化方式配置一批经营管理者。二是提供差异化薪酬。对国有企业领导人员实行差异化薪酬分配方法,对市场化选聘的职业经理人实行市场化薪酬分配机制。三是严格绩效考核,对实现经营目标的,兑现激励措施;对没有实现经营目标的,按照市场化退出机制实施正常退出。四是对核心员工进行利益绑定。坚持激励和约束相结合的原则,通过试点稳妥推进员工持股,员工持股主要采取增资扩股、出资新设等方式。

第三,要突出主业。国有企业要通过混合所有制改革做强做优主业,应做好“三个加快剥离”。一是加快剥离辅业。在国家产业政策和行业发展规划指导下,通过资产重组、资产置换、无偿划转等方式剥离辅业,将企业资源向优势主业集中。混改获得的资金不能用于收购不相关的企业、扩大副业、“圈地”等。二是加快剥离“亏损”。清理长期亏损、扭亏无望的亏损资产,减少企业亏损点,根治企业出血源。对无效且未来生产经营难以好转的无效资产,坚决通过产权转让、资产变现、无偿划转等方式出

清。三是加快剥离包袱。把不符合企业核心主业、企业职能的包袱和困难尽快卸下来,加快剥离企业办社会 and 解决历史遗留问题,减少企业的负担。

第四,要提高效率。改革的最终目标是要提高国有资本运营效率和企业经营效率,加快实现提质增效、转型升级。要推进技术创新,再造业务流程,提高运营效率和降低运营成本,增强盈利能力。要进一步强化资本运营,灵活地采取兼并、收购、出售等方式,用尽可能少的资本控制更大的资本,用少量的国有资本和尽可能多的企业合作,实现资本运营优质高效和保值增值。

有力推动国企混改任务落实

要按照中央的部署,聚焦混合所有制改革的关键环节,大胆探索,以点促面,大力推动各项改革任务的落实。

第一,坚持“三分区”、实施分类指导。应根据参加改革的国有企业的不同情况,区分不同类型和层级,稳妥推进混合所有制改革。一是区分“已经混合”和“适宜混合”。对已经实行混合所有制的国有企业,应着力在完善现代企业制度、提高资本运行效率上下功夫。对适宜继续推进混合所有制改革的国有企业,应充分发挥市场机制作用,规范有序进行。二是区分商业类和公益类。主业处于充分竞争行业和领域的商业类国有企业,原则上都要实行公司制股份制改革,实现股权多元化。主业处于重要行业和关键领域的商业类国有企业,要保持国有资本控制地位,支持非国有资本参股。对于公益类国企,可以采取国有独资形式,具备条件的也可以推行主体多元化。三是区分集团公司和子公司等不同层次。在集团公司层面,在国家有明确规定的特定领域,坚持国有控股;在其他领域,鼓励通过整体上市、并购重组、发行可转债等方式,积极引入各类投资者,逐步调整国有股权比例。在子公司层面,以研发创新、生产服务等实体经济为重点,引入非国有资本,加快技术创新、管理创新、商业模式创新,合理限定法人层级,有效压缩管理层级。

第二,坚持“三原则”、契合具体实际。对适宜推进混合所有制改革的国有企业,在操作中应把握三个原则稳妥推进。一是把握“三因”,即因地施策、因业

施策、因企施策。根据国有资本的战略定位和发展目标,结合不同国有企业在经济社会发展中的作用、现状和发展需要,实行分类改革、分类发展、分类监管、分类定责、分类考核。二是做到“三宜”,即宜独则独、宜控则控、宜参则参。根据不同类别、不同行业、不同层级,实行差异化的国有资本持股方式,实现股权多元化。三是实行“三不”,不搞拉郎配,不搞全覆盖,不设时间表。遵循市场经济规律和企业发展规律,政府重点发挥鼓励、引导、服务作用,不提强制性要求。

第三,坚持“三强化”、保障资产安全。一些国企“内部人控制”的问题依然存在,要从完善机制着手,坚决防范改革过程中可能出现的国有资产流失。一是强化规则制定。依据相关法律法规,进一步健全国有资产交易规则,完善资产交易程序、机制和流程,切实做到规则公开和过程公开。建立科学的资产定价机制,发现和确定资产公允价值,防止贱卖国有资产,确保国有资产不流失。二是强化分级审核。拟实施混合所有制改革的国有企业,应制定方案并报出资人和有关部门审核批准。重要国有企业改制后国有资本不再控股的,应严格履行审批程序。确保混合所有制改革依法合规、稳妥推进。三是强化对国有资产流失的责任追究。健全责任追究机制,依法严厉查处其违法转让和侵占、输送、挥霍国有资产、逃废金融债务等行为。

第四,坚持“三确保”、严守基本规则。要以严谨务实的工作作风,力求做到“三个确保”。一是确保各类产权得到有效保护。要把坚持“产权保护法治化”的理念贯穿到混改的各个环节,加强对各种所有制经济组织和自然人财产权的保护。二是确保信息公开透明。国有企业产权和股权转让、增资扩股、上市公司增发等信息,应通过产权、股权、证券市场公开披露,公开择优确定投资人,达成交易意向后及时公示交易对象、成交价格、关联交易等信息。三是确保交易得到严格监管。完善国有产权交易规则和监管制度,依法严肃处理清产核资、评估定价、转让交易、登记确权等环节中的违法行为。同时,充分发挥第三方机构在清产核资、财务审计、资产定价、股权托管等方面的作用。

(作者单位:国家发展和改革委员会)



产能过剩治理呈现四大积极转变

中央党校中国特色社会主义理论体系研究中心

产能过剩已经成为制约我国制造业产业升级的重要因素,“去产能”位居当前供给侧结构性改革五大任务之首。近十年,国家层面治理产能过剩的政策频频出台,这些政策文件既有专门针对特定行业的,也有规范行业市场秩序的。系统追溯这些年的产能过剩治理思路,不难发现,一些积极转变正在发生。

从“一刀切”走向分类管制

早期治理产能过剩的政策取向具有计划性质的平均主义色彩,对过剩产能采取“一刀切”的地区数量控制,行政分配过剩产能指标。这样的政策设计虽有基于区域公平的考虑,但没有兼顾地区和行业特征差异,许多产业的过剩问题非但没有缓解,反而愈加严重。

早期产能过剩治理“一刀切”的政策主要表现在两个方面:一是对控制新增产能“一刀切”;二是对淘汰落后产能“一刀切”。一旦某行业被定义为“过剩”或“严重过剩”后,新增产能即使效率再高、技术再先进也没有进入市场进行竞争和博弈的机会。后期我们观察到了这种思路出现了良性转变,政府通过构造一个产能指标置换交易市场,使得新增的高效率产能有了合法的入市渠道。同时采取“因业施策”,不同行业的产能过剩治理开始有了不同的思路和政策设计。传统行业(如钢铁、电解铝)、新兴行业(如光伏)和区域性行业(如水泥)的产能过剩治理,其治理期限存在不同程度的下放。尤其是对于区域性行业,产能审批

和控制的权限已经开始下放至省级主管部门。在产能置换的方案管理上也采取了分类管制措施,“一刀切”的政策正在逐步根据产业特性、区域特征不断优化。

从行政命令为主转向更多发挥市场作用

过剩是行业整体概念,过剩产能并不一定是落后产能,这个边界需要厘清。由市场的优胜劣汰机制去筛选和淘汰过剩产能,必定会首先淘汰那些真正落后的产能。

事实上,在市场经济体系下,工业运行仍需要部分闲置产能。行政命令淘汰过剩产能,存在一个尺度把握的问题:淘汰多少产能才符合市场运行规律?这个信息并不能直接从国际先验证据中提取,每个国家的产业链构成不同、每个地区的产业结构也不同。即便是同一行业,国内外的企业所有制结构也存在较大差异,国外同行业的产能利用率不能直接“洋为中用”,因为不同程度的市场发育容许的企业竞争程度存在差异。在竞争受保护或受限制的社会主义市场经济初期,企业并不需要预留太多的闲置产能来应对大量潜在竞争者。而在相对成熟的市场经济条件下,企业需要预留更多的闲置产能预防竞争对手进入和预备可能出现的创新。因而,闲置产能到底多少是合理,需要把问题留给市场中的企业,让市场在企业产能决策中起决定性作用。

当然,让市场在资源配置中起决定

性作用的同时,亦要更好发挥政府作用。从2014年治理产能过剩的基本思路可以看出,政府一方面通过搭建平台构建产能指标交易市场,允许高效率产能通过付费进入的形式替代低效率产能;另一方面则规范竞争,将原有的地方政府竞争性招商引资导致的要素投入扭曲予以矫正,更好地厘清了政府和市场的关系。2016年底召开的中央经济工作会议提出,用市场、法治的办法做好“去产能”工作。在这种思路指导下,“去产能”进程中的行政审批将会越来越少,产能过剩治理将更多发挥市场的作用。

从经济性管制走向社会性管制

早期的治理措施可以用“关停并转”四个字来描述:关闭和停办企业涉及关闭企业的标准问题;兼并是企业间共享资源、互通有无、共筑竞争优势的选择;而破产则涉及企业的资产是否专用以及破产成本等诸多难题。无论哪种措施,都涉及管制机构对企业生产和经营决策的直接干预。针对低端产能的无序竞争,政府希望通过培植大企业、优化竞争格局的方式改善行业发展状态。但事实证明,一些由政府“拉郎配”的企业兼往往是逆经济发展规律而行,是反效率的兼进行为,而不是企业发展的内生要求。现实中,行政主导下的低效率企业由高效率企业兼并后拖垮高效率企业的案例也不少见。政府通过财政支持方式引导企业“关停并转”,一定程度上扭曲

了市场竞争对企业行为的激励。

我们看到,在近几年的产能过剩治理措施中,行政干预企业经营决策的措施越来越少,治理措施更多地转向“规范竞争”这个方向,主要聚焦的管制措施则由经济性管制转向社会性管制。比如,提高过剩行业的环保标准、能耗标准、安全生产标准等。在这种标准下,淘汰过剩产能更具有法律依据。

从封闭市场走向开放市场

从政策的沿革来看,行业出现产能过剩时,治理政策首先从拉动内需的角度去设计。实际上,外部需求也是化解我国产能过剩的一个突破口。许多基础设施比较薄弱的新兴市场经济国家,对传统产业产能需求还非常多,这给我国化解产能过剩提供了一个巨大机遇,外部市场正在帮助解决内部需求不足的问题。近年来,我国依托“一带一路”战略、金砖国家开发银行、亚洲基础设施投资银行等倡议和合作机构,助推国内产能“走出去”,主动推动国际产能合作。

需要清楚看到的是,市场扩容是缓兵之计。产能过剩源于激励扭曲,依靠市场扩容可能会进一步引发地方政府