

# 公司制改革不是“翻牌子”

李 锦



央企公司制改革，并不仅仅是企业组织形式的简单变更，其核心内容是体制机制的转换。这并不是翻一下牌子就可以解决的问题，还有很多变化蕴含其中。比如，国有资本承担的责任变了，公司制下的国有资本按照所占股权比例承担有限责任；经营主体变了，在公司制下，国有企业是完整的市场主体，有完善的法人治理结构。对目前仍然未经公司制改革的中央企业来说，虽然困难较多，但这一步必须走好

国务院办公厅日前印发《中央企业公司制改制工作实施方案》，到2017年底，国务院国资委监管的中央企业，要全部改制为有限责任公司或股份有限公司，加快形成有效制衡的公司法人治理结构和灵活高效的市场化经营机制。这标志着自上世纪90年代以来，在国有企业公司制改革取得重大进展的基础上，中央企业将全面进入公司制时代。

目前，101家中央企业中仍有69家集团公司为全民所有制企业。根据《实施方案》，这69家央企集团公司和3200家央企子企业必须在半年内完成公司制“变身”。央企公司制改革，并不仅仅是企业组织形式的简单变更，其核心内容是体制机制的转换。央企多由原各部委投资形成，产权结构大多是国有独资，大多数是在计划经济

条件下形成的。随着社会主义市场经济的发展，其中的弊端不断显现。1993年11月份，党的十四届三中全会明确国有企业改革的方向是建立现代企业制度，国企改革从过去的放权让利转向制度创新。经过多年改革，一大批国有企业已经建立了市场化的经营机制。但还有一些国有企业的市场主体地位尚未真正确立、改革还不到位，企业内部不同程度地存在人浮于事的“大锅饭”现象。改革实践表明，国有小型企业及一部分中型企业的放开搞活，相对来说难度小一些、进展快一些，国有大中型企业建立现代企业制度、推进公司制改革的困难大一些、阻力更多一些。如今，69家未经公司制改革的中央企业在3个月内拿出方案，时间紧、任务重，压力大，是一场真正的攻坚战。

但是，对这69家央企，在公司制改革中还应区别对待、分类实施。关系国民经济命脉和国家安全、基础设施、重要自然资源等行业的中央企业，不妨改制为国有独资的有限责任公司，这类企业大多具有一些非竞争性、垄断性特征。分布于各个竞争性行业中央企业中的国有独资企业，如煤炭、钢铁、贸易、纺织、机械、交通运输、建材及各类科研设计单位，种类繁多，数量较多，在这69家中央企业中占比较大，均应实行公司化治理，推进产权多元化。

从企业制到公司制，其中最大的改变体现为公司化治理与市场化经营，目的是让社会主义市场经济体制真正立起来，以激发企业发展活力。这并不是翻一下牌子就可以解决

的问题，还有很多变化蕴含其中。首先，承担的责任变了。企业制下的国有企业，国有资本承担无限责任；公司制下的国有企业，国有资本按照所占股权比例承担有限责任。其次，经营主体变了。在企业制下，国有企业是不完全的市场主体；在公司制下，企业是完整的市场主体，有完善的法人治理结构，这也是最大的变化所在。对于下一步深化国企改革、深入推进混合所有制改革、实现股权多元化来说，上述改变可谓铺平了道路。

总之，中央企业中的国有独资企业公司制改革既是大势所趋，也是参与国际竞争的必要手段；虽然困难较多，但这一步必须走好。

（作者系中国企业家研究院首席研究员）

近日召开的全国证券期货监管系统年中监管工作座谈会提出，要坚持稳中求进的工作总基调，贯彻落实新发展理念，把主动防范化解系统性金融风险放在更加重要的位置，确保资本市场稳健运行，确保各项改革稳步推进。

在近期资本市场改革的众多关注点中，做好新股发行工作是重要一项。对首次公开发行股票和股权再融资，要依法从严审核，进一步完善规则和程序，在确保审核过程全方位、无死角监控的同时，创新展示审核过程的方式方法，让“透明度”看得见摸得着，做到“好事传千里”。

新股发行常态化、资金供给常态化、并购重组常态化、退市常态化、监管常态化，是立体、综合、复杂的资本市场生态系统中不同“要件”和“环节”。强调新股发行常态化，不能离开其他市场“要件”和“环节”的常态化。

虽然资本市场生态是立体、综合、复杂的，新股发行和再融资只是其中一部分，但这个部分却是“试金石”，具有牵引性。新股发行和再融资有没有接盘，是验证投资者态度、判断市场方向的重要依据。习近平总书记在论述资本市场发展时，把“融资功能完备”放在“基础制度扎实”“市场监管有效”“投资者合法权益得到有效保护”之前，是经过深入调研和反复论证的，体现出了抓“牛鼻子”的哲学思维。

资本市场之所以存在，就是要为实体经济提供长期资本支持。但融资活动也要有反馈机制，投融资双方良性互动、一起成长，资本市场才能根深叶茂。目前市场中存在的“蜂拥而至”“一哄而散”现象，是投资行为不理性的表现。改变这一状况，需要制度支撑、舆论引导、监管发力。

另外，此次会议研究的涉及资本市场发展战略的若干专项工作即将陆续展开。笔者认为，这表明中央对资本市场长远发展的高度重视，也体现出证监会系统将监管寓于发展之中的基本理念。对当下的资本市场来说，顶层设计和步骤安排至关重要，一定程度上已经到了迫在眉睫的地步。2015年股市异常波动、2016年债市激进扩张，前不久关于IPO常态化的口水战，都反映出发展战略上的不足。因此，展开相关专项工作十分必要且重要。

无论制定规划还是实际操作，都要以我国的根本利益和经济安全为依据，立足国情，从实际出发，既统筹内外、远近、虚实，又保持定力，顺势而为，积极作为。各方唯有共同努力，形成资本市场的良好生态，股市投资才能更好地发挥经济晴雨表的作用，才能对实体经济发展发挥前哨作用、引导作用。



王一鸣  
国务院发展研究中心副主任

## 推进PPP从分散探索走向规范

PPP模式，即政府和社会资本合作模式，是近年来我国在公共服务供给机制上的重大创新。我国PPP项目建设当前正驶入“快车道”，进入活跃期，初步形成了中国特色的PPP政策框架和制度雏形。与此同时，各地政府也加大典型示范力度，推进PPP从分散的探索走向规范化、标准化。随着PPP项目陆续从建设期转入运营期，一些风险开始显露。比如，PPP项目“明股实债”情况较多；过度强调融资功能，导致PPP项目融资杠杆率过高，债务成本率过高；某些特色小镇建设不考虑实际，一哄而上，等等。

张宏森  
国家新闻出版广电总局副局长

## 数字内容产业也要提质增效

创新能力不足、内容质量不高、精品力作稀缺，是现阶段数字内容产业发展面临的瓶颈，也是制约产业发展再上新台阶的关键所在。前些年数字内容产业发展主要体现在量的扩大上，当前则进入提质增效、转型升级的新阶段。对数字内容产业来说，量的扩张不是绩效标准，质的提升才是成败关键；克隆复制不是发展动力，开拓创新才是前途所系；表面喧嚣不是企业力量，实体做强才是产业底蘊。

钟 凯  
科信食品与营养信息交流中心副主任

## “明厨亮灶”促共治食品安全

在“食品安全十互联网”的背景下，一些地区设立食品安全网络平台，将“明厨亮灶”视频全部接入网络，对社会开放，接受社会监督。在监管过程中，消费者随时可能变身监管者，参与食品安全社会共治，这就是“明厨亮灶”“透明食安”的魅力所在。“明厨亮灶”不是解决一切问题的万能钥匙，但这将成为公众参与食品安全社会治理的重要途径，也是对食品生产经营违法行为的重要威慑手段。

欢迎读者就热点经济话题发表评论、漫画，来稿请发至：mzjgjc@163.com

本版编辑 牛瑾 祝伟

# 理直气壮回应“习惯性质疑”

苏胜利

近日，一份由广州市黄埔区食品药品监督管理局出具的《行政处罚事先告知书》在网上流传并引发热议。这份告知书显示，一火锅店超过经营范围，生产销售“川北凉粉”“酸辣蕨根粉”“青椒皮蛋”“拍黄瓜”等凉拌菜式，因此，从2017年5月1日至5月21日期间取得的139元销售收入被没收，并处以1万元罚款。

有网友话锋一转，解读为一个火锅店21天卖“拍黄瓜”“青椒皮蛋”等凉菜赚了139元，却招来一张行政处罚单1万元的告知书。乍一听，很多人迅速打开“质疑模式”：卖个拍黄瓜就要罚款1万元？为何罚这么多？执法部门有必要小题大做吗？

近年来，出现了一个新词，叫“习惯性质疑”，指的是针对公权力运行公正与否的质疑成为一种定性思维。如今，一些人产生“卖个拍黄瓜就要罚款1万元”的质疑心理，也是这一思维定

式使然。事实上，无论从合法性还是合理性上分析，这样的处罚都没有任何问题。

凉菜是冷加工，看起来简单，相关要求却并不低。在加工过程中稍不注意或贮存不当，极易被细菌污染，这个问题在夏天表现得尤为突出。因而，凉菜类食品一直被列为安全风险较高的食品，在场地设置、设施设备和操作上比经营其他食品有着更加严格的要求。该火锅店经营项目中无冷食类食品制售内容，店内也没有凉菜制作专用间。从这个角度来看，罚款1万元在法定范围内，经得起各方质疑。

当执法部门说清楚罚单背后的原因时，相信大多数人都不会再有情绪化的指责了。甚至下次去餐馆吃饭时，有些人或许还会变身“市场监督员”，特别留意餐馆有无冷菜经营许可。若果真如此，此次行政处罚事件就是一次鲜活的法治教育，更是一次食品安全知识普及

教育，这无疑是件好事。

从更宽的视野来看，本案的处罚决定与各地正在开展的“放、管、服”改革具有内在的一致性。放宽市场准入，符合条件主体均可快速拿到经营证照开展经营活动。以本案为例，火锅店只要符合冷菜制作条件，就能很快拿到相应许可。但是，“宽准入”必须伴之以“严管理”，对那些没有取得经营许可或超过许可范围从事经营活动的行为，应当发现一起查处一起，用严格执行打破少数经营主体的侥幸心理。因而，本案的处理完全合乎改革的大方向。回应质疑的过程，又是一次引导公众形成改革共识、适应改革步伐的过程。

所以说，“习惯性质疑”并不可怕；不敢理直气壮地回应质疑，不善于将此当作解释工作、增强公信力的契机，就真的可怕了。

（作者系江苏《群众》杂志社编辑）



一些人产生“卖个拍黄瓜就要罚款1万元”的质疑心理，是“习惯性质疑”思维定式使然。但当执法部门说清楚罚单背后的原因时，相信大多数人都不会再有情绪化的指责了。所以，“习惯性质疑”并不可怕；不敢理直气壮地回应质疑，不善于将此当作解释工作、增强公信力的契机，就真的可怕了。