

## 走进新国企 推进混合所有制改革

开栏的话

党的十九大报告明确要求，“深化国有企业改革，发展混合所有制经济，培育具有全球竞争力的世界一流企业”。这一论述凸显了发展混合所有制经济的重要地位和作用，为做好国企改革工作进一步指明了方向。回顾过去，两批次、共计19家中央企业混改试点重点任务逐步落地，第三批31家混改试点名单已经确定，可复制可推广的制度性经验正在加快形成。本版从今天起推出“走进新国企·推进混合所有制改革”专栏，敬请读者垂注。

## 专家论道

一年一度的中央企业、地方国资委负责人会议1月15日在北京召开。此前已有多地国资委陆续召开工作会议，亮出2017年“成绩单”，谋划2018年“施工图”。从已经公布的数据看，2017年国企改革重点难点问题取得了重大突破，中央企业和多地省属国企收入、利润均保持两位数增长，关键指标创5年来最好水平。

应该说，这一靓丽成绩的取得很大程度上得益于改革红利的逐步释放。尤其值得关注的是，作为国企改革的重要突破口，混合所有制改革在全国范围内掀起高潮，电力、石油、天然气、军工等重点领域改革更是迈出了实质性步伐。

从2015年9月份，国务院印发《关于国有企业发展混合所有制经济的意见》，对国企改革之路提出了具体要求，到党的十九大报告明确指出，“深化国有企业改革，发展混合所有制经济，培育具有全球竞争力的世界一流企业”，一系列顶层设计凸显了发展混合所有制经济的重要地位和作用。

根据统计，前两批混合所有制改革19家中央企业试点的重点任务正在逐步落地，超过三分之一的试点企业已基本完成引入投资者、设立新公司、重构公司治理机制、建立内部激励机制等工作，其他企业也正在按照试点方案加快落实。最新消息显示，目前第三批31家混改试点名单已经确定，其中包括中央企业子企业10家、地方国有企业21家。三批混改试点企业合计50家。

回顾过去几年的国企改革工作，步调稳、突破大两大特点贯穿始终。

比如，中国联通的混改方案被认为是自然垄断行业混改探索的新突破。一方面，作为关系国计民生的关键领域，通信行业一度被认为不会对民营资本开放；另一方面，与过去三级、四级公司混改不同，中国联通一级公司拿出约30%的股份开展混改探索，腾讯、阿里巴巴、京东、百度等企业积极参与，引进各类民营资本比例之高、资金量之大均远超市场预期。

比如，第一家完成央企混改试点的东航物流特点也极为明显。混改后，东航集团放弃了对该公司的绝对控股权，仅持有45%的股份，另外55%分散在联想控股、绿地集团、普洛斯、德邦物流及东航物流核心员工手中。

比如，军工企业混合所有制改革步伐明显加快。去年1月份，中国兵器工业集团发布《关于发展混合所有制经济的指导意见（试行）》，混改大幕由此开启。集团公司提出26条意见，力争放大国有资本功能，实现国有资本保值增值，实现各种所有制资本取长补短、相互促进、共同发展。

除此以外，中铁总、中粮集团、中金珠宝等国企的混改工作也蓄势待发。

一系列成功实践证明，经过几年的不断探索，国企改革工作已经形成了一定的经验积累，未来的工作将向深度和广度两个方向深入推进。

不过，任何改革都不可能一帆风顺，混改工作尤其如此。

作为一种不同所有制资本之间相互参股的股份制经济，混改是一种富有活力且效率很高的资本组织形式。其目的是希望取各种所有制之长，集各种所有制之优推动国有企业企业发展。比如，优秀民营企业通常有更灵活的决策机制、更简单的决策程序、更有效率的管理体制和业务流程；国有企业通常凝聚力更大、战斗力更强、员工队伍士气更加高昂。二者各有特点、各有侧重，能否集二者之长实现优势互补是混改成功与否的关键。

换句话说，“混”只是手段，“改”才是目的，无论是“只混不改”还是“改”得不够、不到位都无法有效支撑激发国有企业动力与活力、解放和发展社会生产力、打造具有全球竞争力的世界一流企业的最终目标。

要继续深化国企改革，当务之急是突破改革的诸多难点问题。比如，当前不少央企已基本完成公司制改制工作，但现代企业制度还未确立，公司治理结构也有待优化；集团层面的混改难度普遍较大，尤其是很多集团公司旗下企业资产质量不一，很难对非国有资本产生吸引力，必须要对质量较差的资产适当剥离；个别行业进入壁垒依旧较高，“玻璃门”“旋转门”“弹簧门”等隐性问题仍在困扰民营企业；国企内部激励机制尚未完全建立，特别是能进能出、能上能下的激励机制与约束机制尚待完善等等。

随着中国特色社会主义进入新时代，国企改革工作也需要再接再厉，通过努力把握新时代的脉搏，不断创新体制机制，扎扎实实地啃下改革“硬骨头”。

首先，要继续加强顶层设计，从过去“管人、管事、管资产”的国有经济管理模式逐步转型为“管资本”的模式，形成“国资委—国有资本投资公司—国有资本参股或控股企业”多层次的国有资本管理体制，降低政府对企业经营管理的干预程度。同时，建立针对混合所有制企业的国资监管法律法规，推动国有企业建立灵活高效的市场化经营机制，充分激发企业动力和活力。

其次，要按市场规则办事。作为企业治理结构的逻辑起点，股权结构将最终决定企业的行为方式。因此，国企在推动混改的过程中一定要提前做好股权结构的相关安排，寻找到社会效益与发展效率的平衡点，并在后续运营过程中按照相关法律法规要求，给予民企与股比相适应的话语权和经济回报。

第三，要继续完善治理机制。混改企业要严格按照《公司法》构建规范的法人治理结构，并形成科学的企业高管激励约束机制。尤其要在职业经理人选聘过程中引入竞争、更新和淘汰机制，让职业经理人发挥好“职业”二字的作用，切实形成“党委领导核心，董事会战略决策，监事会独立监督，高级管理层全权经营”的现代公司治理体系。

混改是持久战也是攻坚战。作为一项重大产权制度改革，混改已经取得了若干历史性成就，但仍面临着一些深层次矛盾和问题。寄希望于“一混就灵”是不现实的，无论是政府主管部门、国企本身还是参与其中的民企都要做好不断遇到问题、不断探索解决问题的准备。

面对这样一个天然，且必然经历的阶段，参与各方一定要谨守初心，坚定信念，抓住改革的主要矛盾，对症下药，在重点任务落地见效上狠下功夫。唯有如此，才能开创国有企业混合所有制改革新局面，为中国经济实现高质量发展注入新动能。

（作者单位：中央党校习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心）

# 混改是持久战也是攻坚战

李 宁

“瘦身”只是手段 “健体”才是目的

# 联通变身记

经济日报·中国经济网记者 黄鑫

作为国企混改先行试点，中国联通的探索无疑具有标杆意义。一方面，它将改革层级首次提升至央企集团层面，并实现了从绝对控股到相对控股的转变；另一方面，其改革全面深入电信核心业务领域，标志着民营资本在自然垄断行业的成功突围。

联通混改的一个突出特点是股权结构的变化，即通过积极引入境内投资者降低国有股权比例，将部分公司股权释放给其他国有资本和非国有资本。其目的在于引入能与中国联通形成战略、业务协同，有助于建立行业领先优势的战略投资者。

同时，惠及7000多员工的股权激励机制也是联通混改的一大亮点。通过股权激励员工特别是公司高管和骨干员工，无论是在国内还是国外，都是优秀企业的通行做法

1月23日晚，中国联通股份有限公司发布公告，公司董监事会拟提前换届，引入新的国有股东和非国有股东代表担任公司董事或监事，董监事会成员拟由7人扩编至13人。值得一提的是，8名非独立董事中有4人来自民营互联网企业。

就在不久前，中国联通集团公司召开2018年工作会议，董事长王晓初表示，“联通在2017年实现了标志性、突破性、变革性、转折性的重大变化。其中，标志性变化体现在混改方面。联通作为唯一一家在集团层面整体混改的央企，开创了新时代国企改革的新模式，树立了新标杆。”

一直以来，联通混改成效备受瞩目。截至目前，联通总部人员编制减少51.6%，管理人员平均退出率在14.3%左右，机构精简、干部首聘均超出了预期。

“瘦身”只是手段，“健体”才是目的。联通方面表示，要通过本次机构精简让企业轻装上阵，为混改方案全面落地打好坚实基础，促进企业管理效率和经济效益提升。

## “史上最大”混改方案

联通混改方案被业界称为“史上最大”混改方案。根据方案，联通引入了中国人寿、腾讯信达、百度鹏寰、京东三弘、阿里创投、苏宁云商、光启互联、淮海方舟、兴全基金与结构调

整基金等战略投资者。混改后，联通集团持股比例由62.7%下降至36.7%，10家战略投资者合计持股比例约35.2%，员工持股2.7%，公众股东持股25.4%，形成了多元化的股权结构。

“作为国企混改先行试点企业，联通的探索无疑具有标杆意义。”中国信息通信研究院院长刘多认为，一方面，它将改革层级首次提升至央企集团层面，并实现了从绝对控股到相对控股的转变；另一方面，其改革全面深入电信核心业务领域，标志着民营资本在自然垄断行业的成功突围。

联通混改的一个突出特点就是股权结构的变化，即通过积极引入境内投资者，降低国有股权比例，将部分公司股权释放给其他国有资本和非国有资本。其目的在于引入能与中国联通形成战略、业务协同，有助于建立行业领先优势的战略投资者。

对此，国务院发展研究中心研究员项安波进一步解释说，联通选择战略投资者的成功之处在于，在全球通信业传统业务增长放缓、转型创新不断加速、产业价值重心从通信服务向信息服务转移的行业背景下，将混改的目标参照系定义为能否弥补企业发展短板、提升企业核心竞争力。比如，重点考察投资者是否拥有企业发展所急需的“互联网+”、大数据、云计算、金融等资源要素，是否能与企业长远发展产生协同效应和“化学反应”等等。

正是基于这样的考虑，联通混改

采用非公开发行与“老股”转让相结合的方式，先后引入4大类处于行业领先地位且与中国联通具有协同效应的战略投资者：一是4大互联网公司，包括腾讯、百度、阿里巴巴、京东；二是垂直行业领先公司，包括苏宁云商、光启集团、滴滴出行、网宿科技、用友软件、宜通世纪；三是具备雄厚实力的产业集团、金融企业，包括中国人寿、中国中车；四是国内领先的产业基金，包括中国国有企业结构调整基金、前海母基金。

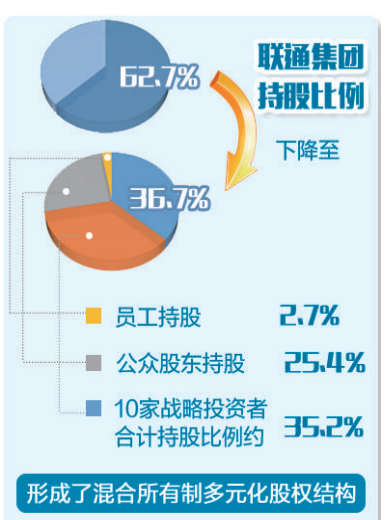
此外，惠及7000多人的股权激励机制也是联通混改的一大亮点。通过股权激励员工，特别是激励公司高管和骨干员工，无论是在国内还是国外，都是优秀企业的通行做法。

## 瘦身成效超预期

精简机构被视为联通混改内部改革的“第一刀”。这一刀要解决“干部能上不能下、人员能进不能出、收入能增不能减”等长期以来国有企业“想碰不敢碰”的矛盾。因此，业界尤其关注，此次联通能不能对自己“动真格”。

不久前，联通公布了精简机构的成效。结果显示，“瘦身健体”成果超出预期。在总部层面，部门数量由过去的27个减少为18个，减少33.3%；人员编制由1787人减少为865人，减少51.6%。在省分公司层面，省分公司现有机构数减少205个，削减20.5%；地市公司机构减少2013个，削减26.7%。全国省级公司管理人员职数减少415个，精简率9.8%。

联通于去年9月6日开始启动精简机构工作。当时宣布的方案是，联通总部人员编制由1787人减少为891人，减少人数占比高达50.14%。



随着联通混改的持续深化，我国将面临电信企业国有股权比例不断降低，各类资本纷纷涌入基础电信领域的态势。我国应从统筹网络安全和发展全局出发，完善政策引导和依法监管的具体措施，在营造良好环境的同时积极应对挑战，有效防范化解各种风险。

——中国信息通信研究院院长 刘多

联通混改非常注重依法同等保障新进入的战略投资者权益。相对于联通集团而言，新引入的战略投资者实际上都是中小股东。因此混改后，联通还要进一步完善投资回报机制，一方面激励中小股东更积极地发挥作用，另一方面也要同等保障所有股东权益。

——国务院发展研究中心研究员 项安波

联通混改试点带来了“混改热+互联网热”，互联网民企的大规模加入实现了业务结构上的优势互补，有利于国企业态向产业链条中高端转型。

——中国企业研究院首席研究员 李锦

对7000多人的股权激励是联通混改的亮点。实际上，不仅是中国联通、中国移动、中国电信及其他国有企业，在保证国有资产不流失的前提下，都应该尝试股权激励机制。在目前国企高管限薪、工资水平远低于市场水平的情况下，股权激励尤为重要。

——清华大学技术创新研究中心研究员 高旭东