

隨着全國兩會開鑼，民資「鬆綁」呼聲再起。全面改革啓動後，放寬民資准入的第一槍，從壟斷最堅實的油氣領域打響，令外界對今年打破壟斷、進行混合所有制改革充滿期待。不過，一些來自民企的全國兩會代表和委員仍憂心忡忡，直言政府「手太軟」，中央政策往往淪為「空頭支票」。國務院總理李克強今年再請全國工商聯進行民間投資政策評估，而盡快出台《民間投資促進和保護法》、對打破壟斷不利的部門追責、鼓勵民企組建產業基金參與國企改革等，則成為眾多兩會代表委員的呼聲。

■香港文匯報兩會報道組 海嚴



■保育鈞說，要先修訂《電力法》，才能向民間資本放開配電市場。

委員代表紛建言 莫讓政策變空言

稍早時，國務院總理李克強在就今年《政府工作報告》向黨外人士徵求意見時坦言，2010年出台的促進民間投資「新36條」效果很有限，並當場請全國工商聯主席王欽敏今年繼續對中央政策進行評估。

政企不分難尋新突破口

去年，國務院首次請全國工商聯對「新36條」及42項配套實施細則落實情況進行第三方獨立評估，並專門於9月召開國務院常務會議聽取評估匯報。參與評估的中華民營企業聯合會會長保育鈞向本報表示，全國工商聯調研評估了交通運輸、石油天然氣、電力及可再生能源、資源開發、市政公用事業、金融服務、參與國際競爭、國防科技工業、文化產業以及商貿流通十大領域後發現，中央部門很多政策停留於口頭承諾，而無具體方案，問題根源在於壟斷領域政企不分。

保育鈞說，目前，不僅行政審批繁瑣、融資渠道不暢、稅費負擔過重等老問題仍是促進民間投資的障礙，而且侵犯民間投資者權益的現象也日益突出起來。「政府相關部門實際成為壟斷利益、既得利益的代表，排斥民間資本。」

根據評估報告，全國工商聯今年兩會再次提交促進非公經濟發展、打破壟斷等多近十個促進民間投資的提案。全國工商聯副主席莊聰生坦言，這些提案年年提，而體制問題不是一個提案就能解決的，要尋找新的突破口。

推示範項目助國企改組

全國工商聯建議，推出一批有利於激發民間投資活力的示範項目，明確時間表和路線圖，讓民營企業真正進入一些符合產業導向、有投資預期、有利於轉型升級的項目，形成示範帶動效應，在推進經濟結構戰略性調整中大力發展混合所有制經濟。「鼓勵民營資本組建產業投資基金，參與國有資本投資項目或參與國有企業改制改組。」

兩會前夕，中國最大的成品油供應商中石化宣布，引入民營資本參股旗下油品銷售業務，試水混合所有制；隨後，國家能源局表態，將油氣管網設施建設和運營向民間資本開放，意味着油氣領域這塊壟斷堅冰開始融化，也被視為新一輪開放民間投資改革的序幕。不過各界對於這一集中於下游的改革力度並不滿意。

全國工商聯連續第7年提案，建議廢止相關文件，逐步放開原油、成品油進口等。九三學社中央提案則建議向市場全面開放油氣探礦權、採礦權，直批壟斷企業「圍而不探」，不利於新區、新領域油氣資源勘探，及頁岩氣、油砂等非規程油氣產業發展，建議開放上游勘探環節，鼓勵中小油公司發展。

破壟斷拓民企發展空間

全國人大代表、民營石化企業山東晨曠集團董事長邵仲毅則指，石油是中國壟斷程度最高的行業之一。從上游的勘探開採，到中游的汽柴油等成品油煉製，到下游的批發零售，再到進出口貿易、產品定價，無不在政府部門的牢牢管制之下。「一直以來石油壟斷的堅冰難破，國企有責任，政府更有責任。政府打破壟斷的『一手』軟，維護壟斷的『一手』硬，民企在有形無形的壟斷之門前無能為力、無可奈何。」

邵仲毅將提交《消除行業壟斷，給民企以自主發展的空間》的議案建議。首先，必須堅定不移地貫徹執行中央政府有關打破行業壟斷政策，哪個部門貫徹不力，要堅決追究責任；第二，要切實落實入世協議中已經承諾的石油進口權；第三，放開一般民營石油企業的石油進口權；第四，允許民營企業採取組建聯合體的形式到國際市場採購原油和成品油；第五，建立健全期貨市場，最終由市場來發現成品油的價格。

■雖然國策鼓勵民間資本參與建設鐵路，但具體參與條件未有公布。



新老「36條」一脈相承

話你知 2005年國務院發布的《關於鼓勵支持和引導個體私營等非公有制經濟發展的若干意見》，被稱為「老36條」，又稱「非公經濟36條」，是1949年以來第一部以促進非公有制經濟發展為主題的中央政府文件。與它一脈相承的是「新36條」，2010年國務院再出台《關於鼓勵和引導民間投資健康發展的若干意見》，文件規定的範圍由非公有制經濟，細化到了民間投資，突出執行性和操作性，在投資方式上也有所不同。2012年國務院各部門又頒布42個落實文件。然而，在政策實施的過程中，兩個文件共同面臨着「細則難出台，落實不到位」的尷尬。

落實民資破壟斷 還需政府出硬招



■中石化早前宣布，引入民營資本參股旗下油品銷售業務。

口惠而實不至 淪「空頭支票」



保育鈞

對於鼓勵民間投資，政府從未吝嗇政策承諾。從2005年《關於鼓勵支持和引導個體私營等非公有制經濟發展的若干意見》「老36條」，到2010年《關於鼓勵和引導民間投資健康發展的若干意見》的「新36條」，2012年各部門又頒布42個落實文件，但保育鈞在接受本報訪問直言，這些政策往往「口惠而實不至」，在現實中，民間投資仍然遭遇大量體制性和政策性障礙，「彈簧門」、「玻璃門」、「旋轉門」層出不窮，政策淪為「空頭支票」，落實不了、執行不暢。

保育鈞說，落實「新36條」，各個部門出台的大部分都是意見，而不是細則，最後成為意見的「意見」，就是文字遊戲，重抄一遍國務院文件。而且「新36條」的不少內容與舊的部門規章「打架」，令政策執行落實難。

鼓勵參與 卻隻字未提

以鐵路為例，2012年鐵道部《關於鼓勵和引導民間資本投資鐵路的實施意見》，鼓勵民間資本參與建設鐵路幹線、客運專線項目，鼓勵民間資本投資參與鐵路客貨運輸服務業務，鼓勵民間資本參與鐵路非運輸企業改制改組。

「通篇都是鼓勵，但是，誰來鼓勵，如何鼓勵，如何規範？」保育鈞說，鐵道部出台的實施意見中都是一些原則承諾，民間資本可以參與哪些鐵路項目，進入鐵路建設需要什麼條件，鐵路運營價格如何定，能否獨立核算，具體怎麼做隻字未提。

規章背馳 文件須修訂

保育鈞說，最為嚴重的是，國務院的意見和部門的行政規章相衝突，「舊的部門規章沒動，文件與文件之間打架，最終誰聽誰的，誰來落實，都不清楚。」

比如電力行業，保育鈞說，2012年國家能源局在《關於鼓勵和引導民間資本進一步擴大能源領域投資的實施意見》中，鼓勵民間資本參與電網建設。但《電力法》規定一個供電營業區內只設立一個供電營業機構，向用戶收取電費。民間資本即使參與電網建設也無法參與配電業務。

「新老36條根本突破不了《電力法》對民資的限制」，保育鈞認為，新老「36條」貫徹之難，正是因為有舊的法律框架作支撐，導致政策執行力不強，因此應該全面清理和修訂現有法律法規、部門規章和「36條」及細則相抵觸的條文，盡早出台《民間投資促進和保護法》。比如，要先修訂《電力法》，向民間資本放開配電市場，允許民營企業參與終端配電網建設和經營售電業務。

混合所有制 民資需話語權



莊聰生



遲福林

全國工商聯副主席莊聰生表示，「民營企業參與國有企業混合所有制改革，除了財務投資以外，一般要有一定的話語權。沒有話語權被動地參與，會讓很多民營企業有後顧之憂。」

全國工商聯副主席莊聰生稱，調研顯示，多數民企對入股國企的基本態度是：投資國企至少能派個董事，能「說了算數」。

在新的形勢下發展混合所有制經濟，莊聰生認為，必須是國企和民企兩個方面都要兼顧，相互尊重、國民共進，才能真正讓民間資本有興趣、無顧慮地參與進來。

「這些年來，政府出台政策一籬筐，但是企業的抱怨也是一籬筐，究其原因政策和體制機制上的障礙形成了各種「玻璃門」、「彈簧門」和「旋轉門」，成為民間資本參與混合所有制經濟發展邁不過去的坎。莊聰生指出，必須加快推動壟斷領域的改革，破除各種隱性障礙，明確民企進入壟斷行業的時間表和路線圖，制定進入的實施細則和辦法，讓民營企業「看得見、進得去、有預期」。

拆分業務才能「門當戶對」

莊聰生指出，大型國企特別是央企母公司多數屬於國有獨資，資產規模動輒上萬億，少說也有幾百億。而民營企業發展時間不長，多數規模小，資產達到上百億上千億的企業只是少數。即便有能力投資幾百億，在一些央企中佔股比重還是很小。因此，在大型國企母公司層面吸引民間資本，並非是「敞開懷抱」就能做到，這好比「讓姚明和一個十多歲的小孩打籃球，是無法玩起來的」。

莊聰生認為，大型國有企業發展混合所有制，要通過拆分業務、分層次和類型，通過子公司或是孫公司與民營企業合作，尋找結合點和切入點，這樣才能「門當戶對」，實現真正的融合。

國企應退出競爭性領域

此外，對於國資改革，全國政協委員、中國(海南)改革發展研究院院長遲福林認為，部分國有資本應從競爭性領域退出，重點投向公益領域。國有資本除了保證國家經濟安全外，要在提供公共服務方面做出更大貢獻。公共產品短缺正成為社會突出矛盾，如「三甲醫院一床難求」、「十面霾伏」等現象都和公共產品配置與供給不到位有關。

遲福林認為，市場化改革在關鍵領域的突破決定着未來五到十年的增長前景，要在2到3年內，爭取壟斷行業改革有重大突破。