

# 中央力推國企改制上市

## 改革「頂層設計」公佈 業界料30萬億資產將入市



中國官方昨發佈了《關於深化國有企業改革的指導意見》，至此，指導和推動國企改革頂層設計正式出爐。圖為中石油兩名職工正在工作。資料圖片

香港文匯報訊（記者 羅洪嘯 北京報導）被視為新一輪國企改革綱領性文件的《關於深化國有企業改革的指導意見》終於在昨日露出真容。這份長達20頁的文件明確了新時期國有企業改革的目標，並從分類改革、國資管理體制、發展混合所有制經濟、防止國有資產流失等多個方面提出了改革的方向和措施。此番改革中央堅持市場化方向，文件特別強調將積極引入各類投資者實現股權多元化，大力推動國有企業改制上市，以期透過資本市場釋放國企改革紅利，並到2020年在國有企業改革重要領域和關鍵環節取得決定性成果。有分析師預測，此輪改革勢必掀起新一輪兼併重組潮，將有至少30萬億國有資產進入中國資本市場。

### 國企改革四亮點

- 首提分類改革「對症下藥」
- 各類經營性國企監管「集中統一」
- 混合所有制經濟發展由「快」轉「穩」
- 國企重組整合奏響資本市場「主旋律」

■ 中新社

### 國企改革六大重點

- 一是分類推進國有企業改革。將國有企業分為商業類和公益類，推動國有企業同市場經濟深度融合，促進國有企業經濟效益和社會效益有機統一。
- 二是完善現代企業管理制度。推進公司制股份制改革，健全公司法人治理結構，建立企業領導人員分類分層管理制度，實行與社會主義市場經濟相適應的企業薪酬分配制度，深化企業內部用人制度改革。
- 三是完善國有資產管理體制。以管資本為主推進國有資產監管機構職能轉變、改革國有資本授權經營體制、推動國有資本合理流動優化配置、推進經營性國有資產集中統一監管。
- 四是發展混合所有制經濟。引入非國有資本參與國有企業改革，鼓勵國有資本以多種方式入股非國有企業，探索實行混合所有制企業員工持股。
- 五是強化監督防止國有資產流失。強化企業內部監督，建立健全高效協同的外部監督機制，實施信息公開加強社會監督，嚴格責任追究。
- 六是加強和改進黨對國有企業的領導。貫徹全面從嚴治黨方針，充分發揮企業黨組織政治核心作用。

■ 記者 羅洪嘯 整理

### 改革開放後國企改革歷程

- 1. 放權讓利，讓國企「活」起來** (1978年-1984年)  
關鍵改革：打破政企不分，國營企業上交利潤，繳納所得稅。
- 2. 政企分開與兩權分離** (1985年-1992年)  
關鍵改革：所有權經營權分離，在保持國家所有權的前提下，將經營權下放給企業，探索多種形式的經營責任制，允許國有企業破產。
- 3. 現代企業制度與抓大放小** (1993年-2002年)  
關鍵改革：中央和地方開始進行現代企業制度試點，並提出要抓好的，放活小的。1997年-2000年國有企業實現三年脫困，止虧為盈。
- 4. 股份制成為公有制的實現形式** (2003年-2013年)  
關鍵改革：2003年4月國務院國有資產監督管理委員會成立，國有企業改革進入了以股份制為主要形式的現代企業制度改革新階段。2004年啟動建立規範董事會試點工作；2006年出台《關於推進國有資本調整及國有資產重組的指導意見》。
- 5. 國企改革新階段** (2013年以來)  
關鍵改革：十八屆三中全會提出混合所有制改革，國資委啟動「四項改革」試點工作。

■ 記者 羅洪嘯 整理

此次出台的《指導意見》對十八屆三中全會中有關國企改革的內容做了細化，長達20頁8大章節30項的篇幅可謂「面面俱到」。

《指導意見》出台過程亦十分謹慎，先後提請國務院常務會議、中央全面深化改革領導小組會議和中央政治局常委會審議通過，並以中共中央、國務院的名義公佈實施，可見中央對這份文件的重視程度以及對國企改革的期待。

### 引入投資者實現股權多元化

對於國企改革的方向，《指導意見》延續了十八屆三中全會提出的市場在資源配置中起決定作用的指導思想，特別強調深化國有企業改革要遵循市場經濟規律和企業發展規律，堅持政企分開、政資分開、所有權與經營權分離，堅持激勵機制和約束機制相結合，使國有企業真正成為依法自主經營、自負盈虧、自擔風險、自我約束、自我發展的獨立市場主體。

在具體做法上，《指導意見》提出，要推動企業完善市場化經營機制。推進公司制股份制改革，積極引入各類投資者實現股權多元化，大力推動國有企業改制上市；以推進董事會建設為重點，健全公司法人治理結構；建立企業領導人員分類分層管理制度，推行職業經理人制度，合理增加市場化選聘比例；實行與社會主義市場經濟相適應的企業薪酬分配制度；深化企業內部用人制度改革，建立能上能下、能進能出的合理流動機制。

### 混改不搞全覆蓋不設時間表

對於十八屆三中全會提出的國有企業混合所有制改革，《指導意見》亦對實施措施進行細化，在穩步推進的同時，強調要嚴防國有資產流失且不設改革時間表。《指導意見》指出，發展混合所有制經濟的目標是促進國有企業轉換經營機制，放大國有資本功能，提高國有資本配置和運行效率，實現各種所有制資本取長補短、相互促進、共同發展。堅持因地施策、因業施策、因企施策，不搞拉郎配、不搞全覆蓋，不設時間表，成熟一個推進一步。

《指導意見》同時鼓勵非國有資本投資主體通過出資入股、收購股權、認購可轉債、股權置換等多種方式，參與國有企業改革，鼓勵國有資本以多種方式入股非國有企業。對混合所有制企業員工持股，提出試點先行，健全審核程序，規範操作流程，嚴禁暗箱操作，防止利益輸送。

### 國企兼併重組堅持市場導向

值得注意的是，在《指導意見》公佈前，以南北車合併為中車集團後就此拉開了國企兼併重組大幕，對於未來國有企業整合路線圖，《指導意見》亦有強調將以管資本為主改革國有資本授權經營體制，改組組建國有資本投資、運營公司；優化國有資本佈局結構，堅持以市場為導向、以企業為主體，緊緊圍繞服務國家戰略，優化國有資本重點投資方向和領域。

財富證券分析師趙歡接受《經濟參考報》採訪時表示，一旦監管體制改革取得突破，將對後續改革配套措施產生非常積極的推動作用，包括後期的混合所有制，國企資產證券化，兼併重組、薪酬和績效考核改革以及市場化選聘等多項改革。同時，國有資產證券化將提速，目前國有資產證券化率只有30%不到，初步測算估計，未來幾年內將有30萬億之巨的國有資產進入股市。

# 分類監管 從管企業轉為管資本

香港文匯報訊（記者 羅洪嘯 北京報導）此次出台的《關於深化國有企業改革的指導意見》對國有資產監管方式改革提出了新的要求，國資委將從以往的管人管事管資產向管資本轉型，建立監管權力清單和責任清單，實現以管企業為主向管資本為主的轉變。同時將改變以往國有企業單一的考核模式，而是將國有企業分為公益類和商業類，並實行分類改革、分類發展、分類監管、分類定責、分類考核。這一系列改革將涉及到15.5萬戶國有企業和3,698.4萬個國企職工的未來。

### 設國有資本投資及運營公司

以管資本為主加強國有資產監管，是十八屆三中全會對國有資產監管工作提出的新要求。為此，2014年財政部企業司專門更名為資產管理司，推動國有資產監管職能轉變。此次《指導意見》提出，將穩步把黨政機關、事業單位所屬企業的國有資本納入經營性國有資產集中統一監管體系。強調監管部門要重點管好國有資本佈局、

規範資本運作、提高資本回報、維護資本安全。

同時，《指導意見》提出將以管資本為主改革國有資本授權經營體制。改組組建國有資本投資、運營公司，作為國有資本市場化運作的專業平台，依法自主開展國有資本運作，對所出資企業行使股東職責，按照責權對等原則切實承擔起保值增值責任。

### 國資委財政部監管上有分工

根據此次分類監管的改革要求，新推出的商業類國有企業按照市場化要求實行商業化運作，以增強國有經濟活力、放大國有資本功能、實現國有資產保值增值為主要目標。公益類國有企業以保障民生、服務社會、提供公共產品和服務為主要目標。按照誰出資誰負責的原則，履行出資人職責的機構負責制定所出資企業的功能界定和分類方案，劃分並動態調整本地國有企業功能類別。

有專家預測今後國資委和財政部在國有資產監管上將有不同側重，以後國資委主導的國有資本投資、運營公司將重在經營商業類國有企業，實現國有資產保值增值，而公益類國有企業資產則有可能劃歸財政部監管。



此次改革涉及逾3,000萬名國企職工。圖為福州一名工人從央企駐地旁經過。中新社

## 動態改革以市場主導

專家解讀

香港文匯報訊（記者 羅洪嘯 北京報導）對於此次《指導意見》的出台，國務院國資委研究中心諮詢部部長、學術委員會委員張春曉接受本報訪問時表示，《指導意見》的出台與十八屆三中全會改革一脈相承，強調了國有企業的全民所有屬性。此次國企改革將是動態的，而動態改革唯一不變的法則是市場需要我們改什麼就改什麼，不會為了改革而改革。國有企業兼併重組也

### 國企服務全民

對於《指導意見》為何昨日才公佈，張春曉表示，改革的成敗在於細則，此次《指導意見》的出台可謂不急不緩不驕不躁，中國國企的改革和中國經濟運轉緊密相連，特別是涉及到被觀主體的國有企業的改革，寧可調研準

確一點，試點精細一點，這樣出

台的方案才能指引國企改革。分析此次改革的原因，張春曉強調，國有企業服務全民是重要職能之一，可是在各級巡視組進入國企巡視的過程中發現了腐敗等一系問題，這些問題使國企的全民屬性遭到了極大傷害，國有資產、國有資源來之不易，因此迫切需要對國有企業進行改革。

### 混改不能一刀切

十八屆三中全會頗受外界期待

的混合所有制改革在《指導意見》並未給出時間表，有分析認為混改停擺。對此，張春曉並不認同。他分析指出，《指導意見》中專門有一個部分是講混改的，足見中央的重視。從十八屆三中全會積極發展，到今年《政府工作報告》中的有序實施，再到《指導意見》中的穩妥推進，都對混合所有制改革提出了不同要求。混合所有制是取長補短，混合後必須對國民經濟起正向作用。在混合所有制改革中也應該不拘一格，不能一刀切，同時要吸取過往改革教訓，警惕打着混改幌子來改變資產屬性造成國有資產流失的情況出現。