

# 对话 改革



CFP图片 制图/尹建

## 季晓南:应抓紧制定发展混合经济中的“负面清单”

□本报记者 刘丽靓



季晓南

国企改革步入深水区,面临诸多困难与风险。对于改革过程中所面临的一些问题,国务院国有资产监督管理委员会主任季晓南在接受中国证券报记者专访时表示,按照市场取向深化国企改革不是要削弱国有企业,不是要取消国有企业,更不是要搞全盘私有化,而是通过改革实现国有企业自我完善,这是发展混合所有制经济的“底线”和“红线”。对关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域,比如航空、军工、石气、电信、棉粮国家储备等,国有资本必须保持绝对控股,不属于这些领域可以相对控股、参股甚至退出。应加快制定发展混合经济中的“负面清单”,便于各方对政策有底,同时也便于操作,避免改革在方向和性质上的争论。

长远来看,要真正达到发展混合经济的目的,至少要达到三个条件,即:实现集团层面的混合;国有股持股比例不能太高;公司治理中要有非国有资本的产权代表。

**中国证券报:**国企改革顶层设计备受社会关注,目前未能出台的原因何在?还面临哪些问题?

**季晓南:**国企改革总体设计已有方案,但有关方面认识还不一致。国企改革是全面深化经济体制改革的重头戏,社会各界对国企改革寄予厚望,这就要求方案能够真正解决一些重点难点问题,力争国企改革有新的突破,抱残守缺、修修补补难以满足社会的期待,同时要求方案要符合中国国情切实可行。但出台的国企改革

总体方案要能够很好执行,基础则在于有关方面的认识要一致,认识不一致就没法很好执行。要加快工作进度,尽快统一认识,按照中央深化改革小组确定的时间表尽量争取年底前推出。在抓紧制定总体方案的同时,要积极搞好改革试点,顶层设计与改革试点是相辅相成的。目前,第一批央企四项改革试点有三项试点包括发展混合所有制经济、组建国有资本投资公司和授予董事会职权,试点央企的方案已经拿出来了,国资委也已进行了讨

论,派驻纪检组的试点方案目前正在抓紧制定。要通过不同的企业试点,为全面深化国企改革、为突破国企改革的重点难点提供参照。

**中国证券报:**新一轮国企改革与以往相比有哪些新亮点?

**季晓南:**党的十八届三中全会的召开,标志着国企改革进入一个新阶段。从国企改革的内部环节来讲,至少有三个新特征,一是过去强调大力发展股份制,现在强调积极发展混合所有制经济,这被普遍认为是深化国企改革的一

个新亮点,也成为深化国企改革的一个主攻方向。二是从过去管国有企业转向管国有资本,这涉及到党的十六大以来确立的国资管理体制的再设置,涉及到国资委的再定位。三是从过去的一个模式推进国企改革到现在强调分类改革,准确界定国有企业的不同功能。这些新的特征对于国资国企改革都会带来重大变化,其核心则是要使国有企业的体制机制更好适应市场化国际化的要求,增强国有企业尤其是竞争性国有企业的活力和竞争力。

### 总体方案争取年底前推出

化企业,积极发展混合所有制经济,既要加快以股份制为重点的混合所有制改革,提高国有资本证券化市场化水平,具备条件的国有企业积极推进整体上市,鼓励发展私营资本控股的混合所有制企业。也要继续深化国有企业的公司制改革,发展公有资本与私营资本等多元投资主体的公司制企业,拓展混合所有制经济的发展途径。

**中国证券报:**在推进混合所有制改革过程中还存在哪些问题亟待解决?如何实现真正的“混改”?

**季晓南:**发展混合所有制经济面临的困难和问题大多是难啃的硬骨头,比如国有资本与民营资本融合过

程中遇到的矛盾和问题,国有企业集团层面如何引入非公资本,员工持股权如何确定持股比例,持股资金从何而来,如何退出?企业高管薪酬方式和薪酬水平如何确定?资本市场如何支持混合所有制发展以及如何防止国有资产流失等问题直接关系到混合所有制的发展进度,关系到混合所有制经济的成败。从各方面的反映来看,发展混合所有制企业的难点主要集中在国有资本与民营资本混合后的控股权问题上。一些民营企业家担心混合后没有控股权,因此也就没有话语权;还有一些民营企业家和一些专家学者主张逐步形成民营资本控股的混合所有制企业;一些

国有企业的负责人出于做大做强企业的考虑,则不愿意放弃控股权,还有一些国有企业的员工则担心混合后会影响到他们的职业安全。对发展混合所有制经济面临的重点难点问题,可以采取先易后难的办法。在尽快推进新建项目和企业吸引民资的同时,还要积极推进存量国有资本的混合,同时,要研究制定办法,促进国有控股上市公司减持国有股,使国有企业控股比例保持在合理水平。从长远来看,要真正达到发展混合经济的目的,至少要达到三个条件,即:实现集团层面的混合;国有股持股比例不能太高;公司治理中要有非国有资本的产权代表。

### 困难和问题大多是难啃的硬骨头

域也要逐步实现网运分开,放开竞争性业务,鼓励各类投资主体有序进入,形成多元化投资主体公平竞争格局。另一方面,根据自然垄断性业务和竞争性业务分别进行改革,对自然垄断性业务的经营主体,重点是提高经营效率和提高服务质量,加强政府监管,在严格核算成本的基础上实行政府定价。对竞争性业务的经营主体,应尽可能发展混合所有制经济,引入竞争机制,严格依法经营,并建立和完善现代企业制度。对于行政垄断,一方面根据全面深化改革的要求,尽可能减少行政垄断,努力引入竞争机制,对处于行政垄断地位的企业加强监管。另一方面,认真做好消

除地区封锁和打破行业垄断工作。对于市场垄断,要加大反垄断执法和办案力度,并制定和完善相关法律法规,推进相关行业法制建设,将垄断行业改革进一步纳入法制化轨道。

**中国证券报:**在积极发展混合所有制方面,中国石化的“混改”应该说是走在前列的。如何看待中国石化的改革?是否具有标杆意义?

**季晓南:**中石化的改革备受市场关注,从推出的时机、拿出来的资产性质以及改革的方案来看,都是比较引人关注的,成品油销售这一块资产质量是相当不错的,跟消费者利益直接相关,因此轰动效应比较大。此外,25家买方获中石化销售公司29.9%

### “负面清单”范围不宜太宽

的是,按照市场取向深化国企改革不是要削弱国有企业,不是要取消国有企业,更不是要搞全盘私有化,而是通过改革实现国有企业自我完善。这是发展混合所有制经济的“底线”和“红线”。发展混合所有制经济要有利于坚持和完善基本经济制度,要与国有资本布局和结构的调整方向相吻合,对关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领

域,比如航空、军工、石气、电信、棉粮国家储备等,国有资本必须保持绝对控股,不属于国家安全和国民经济命脉的行业和领域可以相对控股、参股甚至退出。国务院有关部门以及各地政府应抓紧提出和公布发展混合所有制过程中国有资本必须控股的“项目清单”,这个“负面清单”的范围不宜太宽,除此以外的领域和行业,民营资本和社会资本都

### 改革授权经营体制 完善国资管理

利于减少国有资产管理层级,当然国有资本运营公司也可以新设,具体用什么方式需要进行研究和试点,在取得经验的基础上再进行推广。总的原则应是认真总结国企股份制改革包括整体上市的经验,探索既有利于搞活国企又有利于加强国有资产监管的国有资产授权经营体制,不宜“一刀切”,更不要“叠床加屋”。目前,国资委管理的公司有些本身就具有国有资本投资的职能,如国家开发投资公司以及华润集团、中粮集团、中国通用技术集团等,省国资委管理的国有企业有些也具有国有资本投资职能,如能源投资公司等。此外,不少地方政府部门管理的公路投资公

司等,都是具有投资实体经济职能的公司。支持具备条件的国有企业改组为国有资本投资公司,也有不少问题有待研究和探索,包括是改组为战略型投资公司还是财务型投资公司?现有的各种投资公司如何整合?国有资本投资公司如何既体现国家的战略目标要求又能够实现国有资产保值增值等。要通过国有资本投资公司的试点尽快找到答案。

**中国证券报:**今年财政部对于央企红利上缴水平再次提高了5个百分点,目前的上缴水平是否适度?是否有上调空间?

**季晓南:**对于目前央企红利的上缴水平,一些央企的反映是还能承

■ 记者手记  
**四季度改革有望加速**

□本报记者 刘丽靓

还有不到一个月时间,十八届三中全会召开即将满一周年。一年来,作为全面深化改革的重中之重,新一轮国企改革正在从中央到地方,以加强“顶层设计”与“摸着石头过河”相结合的方式推进。四季度国企改革进程有望加速。

近一段时间以来,从改革动向来看,国企改革有明显加速之势。近期国资委积极部署国企改革。10月以来,国资委召开了三次全面深化改革领导小组全体会议。值得注意的是,审议有关国企改革试点工作方案已成为会议主题。国资委还强调,要抓紧推进国资国企改革各项任务,有关意见方案要按照提出的意见及建议进一步修改完善。随着方案的审议通过,首批试点改革国企将相继步入实际操作阶段。

此外,为深入了解国有企业发展中面临的突出问题和困难,剖析体制机制原因寻求可行的解决办法,为中央研究国有企业改革的重大问题提供决策依据,10月,中央全面深化改革领导小组经济体制和生态文明改革专项小组分8个小组,分别前往黑龙江、四川、重庆、湖北、山东等地,对龙煤集团、辰能集团、东风集团、宝钢集团、重庆联交所等央企以及地方企业进行了专项调研,参加调研的部门包括人社部、发改委、财政部、国资委、商务部、科技部、国税总局、社科院等。这也意味着改革方案进入中央更高层次统筹摸底阶段。

同时,由国资委独立牵头制定的6项改革方案中,顶层设计方案,即深化国有企业改革指导意见和国有资产管理制度改革总体方案,按照中央深化改革小组确定的时间表是年底前推出,国资委也希望尽量早点推出。而对于混合所有制、国有资本投资经营公司,结构调整以及分类改革等几十个配套改革的文件都已经成型,正在反复讨论中。

从地方层面来看,各地各具特色的改革方案遍地开花。截至目前,已有近20个省市出台了国资国企改革方案。最新消息显示,一直进展缓慢的东北地区国企改革也终于破题。黑龙江省全面深化国资国企改革指导意见已得到省委批复,黑龙江省政府还批复了《龙煤集团深化企业内部改革实施方案》和印发《关于支持龙煤集团改革发展政策措施的通知》。此次黑龙江的国企改革政策将涉及三项重要内容。第一,推动国资监管从管人、管事、管资产向管资本过渡;第二,发展混合所有制经济,推动国有资本和非国有资本之间的相互融合、优势互补;第三,国有企业的分类监管。这无疑为推动东北地区的国资国企改革进程点燃了一把火。

青海省国资国企改革也步入快车道。青海省国资委近日发布通知,将在西部矿业集团有限公司开展发展混合所有制经济试点,实现企业整体上市;在青海省国有资产投资管理有限公司开展改组国有资本投资公司试点;在青海省三江集团有限责任公司开展改组国有资本投资运营公司试点,在青海盐湖工业集团股份有限公司开展董事会行使高级管理人员选聘、业绩考核和薪酬管理试点,拉开了西北地区国企改革的大幕。此外,江苏省近日下发了《省属企业深化改革实施细则》,成为首个针对省属国企出台改革实施细则的省份。

随着国企改革由点及面陆续铺开,积累很久的矛盾将迎刃而解,蓄积很长的动力会集中爆发,四季度国企改革进程有望加速。在混合所有制、资本经营公司、职工持股等众多敏感问题上会取得突破。