



国有企业混合所有制改革的 难点及优化对策探讨

陈思慧

摘要: 国有企业混合所有制改革的目的是帮助企业实现利润最大化,促进国有资产流动,全方位提升国有企业综合实力。但在混改实施过程往往会面临混改路径不明晰、评估定价机制不够完善、混改各方股东管理及需求差异性大等方面问题。为解决国企混改过程中的难点问题,文章有针对性地提出了通过规范混改流程、强化投资主体多元化、落实监督管理机制、建立现代企业制度等优化对策,发挥出国企混合所有制改革的优势,全力助推国有企业高质量发展。

关键词: 国有企业;混合所有制改革;难点问题;优化对策

国有企业混合所有制改革的内涵和 SWOT 分析

1. 国有企业混合所有制改革的内涵

国企混合所有制改革(简称国企混改)是指国有企业(简称国企)按市场化原则,以完善治理结构、提高运营效率、突出主营业务、强化激励机制为总体目标,通过增资扩股、股权转让、并购重组、出资新设、上市等手段将非公有资本、集体资本、外资等各类资本引入国企,使国企在实现各类资本的相互补充、相互促进、共同发展过程中转变经营机制,提升运营管理效率,持续释放内在活力,增强国企核心竞争力^[1]。

2. 国企混改的 SWOT 分析

优势(Strengths)分析:一是可以帮助国企实现利润最大化。从国企自身的性质来看,其是国家资产,关系到财政收入以及民生保障,推进混合所有

制改革可以降低国有不良资产存量,有助于提升国企经营利润。二是可以促进国有资产流动。国企制度下的国有资产流动性一般较差,而混合所有制改革可以促进国有资产流动,提升资产流动过程中的经济效益。三是可以帮助国企更好地适应市场化运作。国企混改不仅能帮助国企逐渐建立符合市场化的制度体系,也能更好地助力国企适应市场化运行规则,提升国企在市場中的竞争力。四是可以促进社会福利最大化。国企混改可以为我国经济增长提供保障,尤其是一些涉及国计民生的行业,可以起到关键性引导作用,从而保障人民的共同利益。

劣势(Weaknesses)分析:一方面,国企混改会面临现代企业制度不完善的劣势。因国企产权归属于国家,故会受政府方的管控以实现社会发展目标,然而引入非国有资本又可能影响国企社会目标的实现。这就必然要求建立现代企业制度,确保政企分开、权责分明,以保障国企混改成效。另一方面,国企混改易遇到创新动力不足的劣势。例如国企可能会受限于体制机制,导致自主创新能力与核心竞争力偏弱。

机遇(Opportunities)分析:一方面,在供给侧结构性改革的推进背景下,国企混改可以更好地满足数字经济、绿色经济和共享经济等发展要求,有助于优化经济结构及大量国有存量资产,解决部分国有资产过剩的问题。另一方面,国企混改可以更好地契合新发展理念,尤其是当前国家所倡导的高质量发展、可持续发展理念。

挑战(Threats)分析:一方面,国企混改过程

中,会面临人事制度变革挑战。比如多数国企领导同时承担了“党政官员”和“企业家”的双重角色,无法满足现代企业制度要求,同时市场化的用人机制及薪酬制度可能与原有国企的人事制度大相径庭。另一方面,国企混改过程中,人们对商品的需求不断多样化、个性化,对出生在传统计划经济时代的国企来说,实现深度市场化经营是一个巨大的挑战。

国企混改过程中的难点问题剖析

1.混改路径不明晰且缺乏规范化操作程序

首先,国企在混改过程中容易因混改动机不明确导致无法精准选择混改路径。其次,在混改过程中需要规范化的操作程序支持,否则就会影响国企混改工作的有序进行。例如尽管国家及地方相关部门已出台了多项混改政策,但始终缺乏系统性的纲领性文件或实操性手册,导致国企在实践过程中常常出现摸着石头过河、求助无门现象。又例如,混改过程涉及较多需报送上级部门的审批程序,但因缺乏具体实践标准导致政府部门间协同难度大大增加,审批流程冗长复杂。

2.评估定价机制有待完善

国企混改工作中,改制、重组、上市等阶段都需要对资产进行定价评估。估值过低会导致国有资产流失,估值过高又会打击投资者参股积极性。倘若因定价评估阶段监管不力、资产定价评估理念落后以及资产定价评估方式不科学等方面问题影响资产定价合理性,将很可能直接导致混改失败。因此,在国企混改过程中必须建立起完善的评估定价机制以减少资产定价评估环节问题,保障国企混改工作有序进行^④。

3.面临战略投资人选择及股权比例设计难题

国企改革的投资人主要可分为战略、财务及产业投资人3类,若选择不合适的投资人,将大大影响混改效果。因此,国企必须在投资人选择阶段反复进行沟通、研判,确保选择适宜的投资人。此外,目前已完成的混改企业中普遍存在国企占股比重过大的问题,这也使得国有股东唱“独角戏”,投资人很难起到监督制衡作用,导致无法真正达到混改目标。

4.国企与投资者间存在需求及管理差异

一是国企与投资者间的利益诉求差异较大,国企股东更加担心是否造成国有资产流失或触及“红线”,投资者更加担忧就算通过混改取得了一定的股权,却无法真正获得话语权。二是国企与投资者对企业经营管控方面的侧重点各不相同,国企更加注重程序是否正确、完备,投资者则更加注重投资效益及制度程序是否灵活高效。因此,为确保国企改革有序进行,就必须注重相关差异带来的影响,制定统一化的制度方案,以保障国企混改的效果。

国企混改工作的优化对策

1.选好混改路径,规范混改流程

第一,明确动因并做好混改路径分析。首先,国企应做好混改动因分析。混改动因主要包含提高国企经营效率、降低国企负债率、增强国企市场竞争力、提高国企产品市场占有率等。国企应通过动因分析,准确研判选择与之相匹配的混改路径,才能快速帮助国企提质增效,真正意义上达到改革目的。其次,国企应做好混改路径分析,不同种类的混改路径会对国企未来发展产生不同的效果影响。目前混改路径主要包含存量直接混改、投资新设混改及整合优质资产混改等,这也要求国企在混改过程中必须做好各项混改路径分析,选择合适的混改路径,以使国企混改方案有效可行。

第二,构建资本市场定价评估体系。国企混改过程中若在资产定价方面存在问题,将极易导致国有资产流失,使国企在运营发展中出现各种问题,最终影响混改效果。鉴于此,国企在推动自身混改过程中,务必构建资本市场定价评估体系,以避免国有资产流失。首先,在资产定价评估阶段,可以建立健全定价信息公开制度以及资本市场定价评估制度,明确规定评估、定价、交易细节,从而对资产评估、资产审计、资产定价、资产交易进行全过程、全方位监督,以保障资本定价体系的市场化、模式化。其次,在定价评估阶段也可以引入第三方评估机构,以提升定价评估的专业性与权威性。最后,可以建立信息公开制度,进一步提高产权交易透明度,保障产权交易符合国企混改要求。



第三,规范混改程序。国企混改时必须有明确规范的混改程序,以建立健康的产权市场环境,保障国企混改有序推进。一方面,需制定合理的混改方案。国企在混改前必须从顶层设计角度出发,结合国企未来发展方向与目标,立足于改革需要,确保方案的可执行性、可操作性。另一方面,建立科学的决策程序。国企混改过程必须从国家法律法规角度出发,结合企业规章制度来规范决策及报审报批程序,保障国企混改程序合法合规^[3]。

2. 强化投资主体多元化

第一,可以从产业链上下游协同企业着手。引入产业链上下游协同企业可以帮助国企建立完整的市场供应体系,拓展更多的市场资源,占领更多的市场份额,为国企发展提供产能助力。

第二,可以从业内技术领先企业着手。业内技术领先企业可以为国企运营发展带来一定的技术支持,有助于弥补国企改革发展中创新驱动动力不足的短板问题,助推国企快速转型升级。

第三,可以从财务投资机构着手。财务投资机构可以为国企带来丰富的资本运作能力,使国企规范财务资金使用,减少财务资金投资风险,以此规范公司治理,帮助国企高质量发展。

3. 落实监督管理机制

监督管理是国企推进混改工作的保障,落实监督管理机制可以及时发现国企混改工作中存在的问题,进而提升国企混改工作的成效。

第一,要从内部治理结构着手。一方面,要想保障国企混改工作有序推进,国企应从内部治理结构出发,确保国企在混改中始终处于良好的运营状态。比如制衡股权比例,避免发生“一股独大”情况,并明确“混什么”,应“混”哪些方面、哪些领域,从而提升入股企业热情。另一方面,要想发挥出国企混改工作成效,就需要从内部控制的角度出发,结合一司一策原则,明确各个环节的职责任务,使投资者在决策过程中拥有一定的话语权。

第二,要从风险管理角度着手。首先,国企混改过程中应注重风险识别,建立针对性的风险识别指标,比如根据一些国企混改经验与案例来整理混改过程的风险因素,并根据相应的风险因素

设计针对性的风险识别指标,形成混改风险指标体系,从而便于通过风险识别及时找出混改工作中的风险因素。其次,国企在推进混改过程必须注重风险评估,比如在混改过程中往往会蕴含各种风险隐患,无疑会对国企混改工作产生影响。风险评估是基于风险识别的基础上,对相关风险的危害程度进行分析,以便于后续风险监控与预警。再次,国企混改过程中需做好风险监控。风险监控主要是根据风险识别以及评估的结果,按照国企混改要求所制定的风险监控方案。通过前期的风险识别与评估可以帮助国企明确混改过程中的风险隐患,之后根据相关风险以及危害程度制定针对性的监督措施,以增强国企混改工作的监督管理效果。在监督管理过程中国企也可以从数字化技术应用角度出发,建立风险监督管控平台,即利用信息化方式对国企混改工作中的风险隐患进行识别,制定针对性强的监督管理措施。最后,国企还可以结合风险识别与评估,设计风险预警体系。风险预警本身具有一定的监督管理效能,其能对国企混改工作进行有效监督,及时发现与应对其中所存在的风险隐患,并避免风险隐患干扰^[4]。

4. 建立现代企业制度

要想适应混改工作要求,就需要国企建立现代化企业制度,营造良好的混改工作实施环境,提升国企混改效果。

第一,完善职业经理人机制。在国企混改过程中,应健全职业经理人制度,使职业经理人的选择与流动走向市场化。国企可根据案例与经验设计绩效考核、奖惩等机制,利用相关机制增强职业经理人工作积极性,保障国企混改工作有序推进。以企业内部负责牵头推动混改工作的职能部门经理的绩效考核设计为例,可以从该经理自身岗位要求出发,结合国企混改要求设计绩效考核指标,明确绩效考核实施流程,以便对其工作情况进行考核,及时找出其中存在的问题。在考核结果分析与反馈阶段,应从混改工作角度对该经理的考核结果进行分析,并将分析结果及时反馈,以引导与规范其及时改正自身不足,从而满足国企混改工作要求。



结语

总之,在探索国企混改过程中常常会遇到各种各样的难点问题,影响混改成效。为此,文章结合混改过程中可能出现的混改路径不明晰、评估定价机制不够完善、股权比例设计合理性有待提高、混改各方股东管理及需求差异性大等方面问题有针对性地提出了相应对策及建议。希望这些解决对策可以为国企混改工作提供参考,从而助力国企全面高质量发展。

(作者单位:厦门市政集团有限公司)

参考文献

- [1] 肖雪,陈茜子,高源.国有企业混合所有制改革路径再辨析:问题与创新[J].中国市场,2023(30):15-18.
- [2] 傅明铭.港口国有企业混合所有制改革的实践和建议[J].中国港口,2023(10):61-64.
- [3] 姜帆.国有企业混合所有制改革思考[J].合作经济与科技,2023(23):132-134.
- [4] 林萍.国有企业混合所有制改革风险及防范探究[J].今日财富(中国知识产权),2023(10):62-64.
- [5] 王晨涵.国有企业混合所有制改革路径探究——以中国联通为例[J].投资与创业,2023,34(15):134-136.

第二,完善统一化的管理模式。国企混改过程中容易受到各类参股投资者管理差异方面的影响,难以形成协同发展合力。为解决这一难点问题,国企与投资者应进行充分沟通,结合各方企业的运营发展要求,制定统一化的管理模式,使参股投资者更好地参与国企运营管理,使国企实现更长足的发展。例如可按照市场化发展趋势,建立信息化及数字化管理模式,保证在提升管理效率的同时,减少因双方管理模式差异带来的影响^④。

第三,缩小企业文化差异。在企业文化中,不同企业会根据自身特点来构建企业文化,其也是企业特色发展的关键。国企混改过程中可能会遇到各方企业文化差异性,导致投资者无法有效参与到国企运营管理中。为解决这一难题,国企在混改过程中需进一步做好企业文化优化,比如汲取双方企业文化的长处进行丰富,让各方企业文化有相似之处,使投资者从思想及经营理念方面更好地融入国企经营管理过程中,实现混合各方更高层面的融合发展。

让阅读为您

照亮每一个夜晚 点亮每一段人生



中共厦门市委文明办(宣)