

# 国资改革新焦点 中国版淡马锡路径初现

## 国资委将建三类国资管理平台

■ 钟证 报道

国资委人士透露,打造“中国版淡马锡”的总体思路是在央企层面建立三类国资管理平台:产业投资公司、国资投资控股公司、国资运营公司,数量在几家至十几家之间,分别侧重产业发展、资本投资、股权运作,前两类即国资投资公司,第三类即国资运营公司。

马年,国资改革将与新加坡淡马锡模式结下不解之缘,“分层”问题已取代“分类”问题成为国资改革的新焦点。“组建或改组国资投资运营公司”被国务院国资委列为落实十八届三中全会要求的重点课题之一,也被多个地方“两会”写入政府工作报告。知情人士表示,国务院国资委将建产业投资公司、国资投资控股公司、国资运营公司三类国资管理平台,今年将选取一至两家央企启动投资控股公司试点,多个地方也提出将设立1-2家国资运营公司和若干投资公司。“中国版淡马锡”版图逐渐显现。

设立国资投资运营公司的基本思路是“少新设,多改造”,重点推进方向是基于现有资产的资本化运作,改造包括直接改组、合并重组等多种方式。央企层面,华润、国开投、保利等有望入围控股投资公司试点,国资运营公司短期内不会设立新试点,未来主要靠新建,其股权将主要来自40家整体上市的央企。

从现在到2020年的七年间,国资委将逐渐向淡马锡模式的方向努力,一至两年内重在设置投资运营公司试点,三至四年将有序推开,逐步打破以管企业为主的监管模式所形成的体制惯性。国资委将向国资投资运营公司及二级公司逐步移交权力,核心在于把经营权交给二级公司,把对二级公司的考核权和分配权交给投资运营公司。日后国资委将只关心收获了多少“粮食蔬菜”,不用再亲自“喂马劈柴”。

### 马年结缘淡马锡 不会邯郸学步

十八届三中全会提出,要完善国资监管体制,组建或改组国资投资运营公司。知情人士称,这被国务院国资委列为落实十八届三中全会要求的30余项重点课题之一。

按国资委人士的解释,投资公司以投资、融资、建设项目为主,以产业资本投资为主,着力培育产业竞争力;运营公司通过划拨现有国企股权形成,不经营实业,主要通过资本市场运作开展股权运营,调整国资布局,改善国资收益。因投资运营公司的形态与新加坡国有资产的专职打理者淡马锡公司颇为相像,业界称之为

“中国版淡马锡”。

不过中国特色的国资投资运营公司将不同于淡马锡。最显而易见的原因是两国国资体量悬殊,不能“邯郸学步”。国资委人士透露,打造“中国版淡马锡”的总体思路是在央企层面或建立三类国资管理平台:产业投资公司、国资投资控股公司、国资运营公司,数量在几家至十几家之间,分别侧重产业发展、资本投资、股权运作。前两类即国资投资公司,第三类即国资运营公司。

知情人士表示,国资委内部对于投资运营公司的设想基本达成共识,将按照与产业的关联度设立,从第一类到第三类“产业色彩渐淡”:第一类有一个清晰主业,通常为自然垄断性、保障性产业,如中国石油;第二类涵盖多个主业,强调投资效益最大化,如涉足消费品、电力、地产、水泥、燃气、医药、金融七大板块的华润;第三类无主业,重在资本运作,如国新资产管理公司。

“过去央企按行业划分的模式造成国资条块分割,很大程度上是压制新技术的创造与应用的,”上海天强管理咨询公司总经理祝波善指出,应按照产业链设立投资运营公司,让市场决定哪个板块的资产划到哪个投资运营公司中。“以中粮为例,原来的食品企业解决的只是生产问题,而现在中粮的产业链已经很长,上至农业生产,下至产品配送,甚至变身电商。投资运营公司旗下的资产应按此道形成。”

### 少设新店多改造 换汤也要换药

设立央企层面的国资投资运营公司将是一场轰轰烈烈的大戏,远景目标是将除中储粮、中储棉等政策性国企以外的国有资产都放到国资管理平台上。这台戏在2014年将进行预演。此前国资委人士透露,今年将选取一至两家央企启动投资控股公司试点。

央企对于成为国资投资运营公司兴趣十足。知情人士表示,尤其是竞争类央企,对国资投资运营公司试点跃跃欲试。

兼任中国建材集团、中国医药集团两家央企“掌门”的宋志平认为,设立国资投资运营公司的路径并不复杂,包括中国建材、中国医药在内,113户央企里有一半左右是产业控股集团,现在把这些公司的定位进一步明确,转化成资本运营公司或产业投资公司就可以了,对子公司管理股权。

设立国资投资运营公司的基本思路确实是“少新设,多改造”。据了解,国资委正在研究符合何种条件的央企才能改组为投资控股公司,在行业、管理、规模等方面设定条件,华润、国开投、保利、招商局、中化集团等有望入围试点。改造的方式有

多种,可能将一家央企直接改组,可能将若干板块的业务重组为一家,也可能将三四家央企改组为一家。

以改造为主的思路可防止机构设置叠床架屋。中国政法大学资本研究中心主任刘纪鹏表示,抛开现有央企集团公司新设一批国资投资运营公司的做法易造成委托代理链条的无意义扩展及国资监管成本的无谓增加,极有可能出现其与现有集团公司争地盘、与国资委撞车的混乱格局。

同时,国资委也在琢磨避免改革“换汤不换药”。国资委人士称,一方面国资委将赋予试点企业更大的权力,可能有投资权、考核权、干部任命权,另一方面试点企业需尽快健全内控,在薪酬分配、人事选聘等方面建立市场化机制,实现能进能出、能上能下、能增能减。

业内人士表示,作为央企中唯一的国家投资控股公司,国开投具有做试点的先天优势。该公司涉足多个领域,主营业务竞争力较强,并从财务投资角度围绕利润最大化不断开展投资业务。在三中全会后该公司已启动股权多元化的努力,为全资子公司国投信托引入战略投资者悦达集团与泰康人寿,两者合计持股45%。

华润也是国资投资公司试点备选中的佼佼者。华润在零售、啤酒、地产、燃气、医药等竞争性领域已建立行业领先地位,在香港拥有5家上市公司,在内地间接控股6家上市公司,2012年度业绩在央企中综合排名第六。

不过与真正的国资投资公司相比,国开投等央企仍有一定距离。业内人士指出,这种距离未必是企业自身造成,需要体制安排更加“给力”,使企业能够理顺投资退出机制、更加注重投资效益,产业形态更有特点。

对于国资运营公司,知情人士表示,目前央企中有一家国资运营公司即国新,但是规模较小,距理想中的国资运营公司还有差距。未来的国资运营公司主要靠新建,短期内不会设立试点。

对于国资运营公司手中的资本,国资委人士表示,目前有中国铁建、中国中铁等40家央企基本做到主营业务整体上市,撤销集团公司即剩上市公司。未来可能采取去除母公司壳的方法,把国有股权拆开,一部分置于国资运营公司在资本市场运作,“这才叫管资本”。

### 心急难喝热汤 “管资本”分步走

对于中国版淡马锡何时能完全建成,接近国资委人士表示:“三中全会给出的时间表截止期限是到2020年,在未来七年的有效期中,国资委会逐渐向淡马锡的

方向去做。1-2年内是设置试点的阶段,3-4年内试点能推开的话,进程已经算是很快。”

“管资本”是三中全会为下一阶段国资改革设立的“最高境界”。业内人士表示,为达到这一目标,国资改革的第一步是分类,第二步是根据分类结果建立相应的国资投资运营公司,国资委通过这些公司管理竞争类行业的国有资产。对前者业已达成基本共识,对后者具体的机制设计仍不明朗。

“毕竟多年来国资管理体制都强调两个层次,一头是国资委,一头是占有公共资产的实体企业。改革方案长时间拿不出来是因为‘分层’问题还在思想解放中,以管企业为主的监管模式所形成的体制惯性不是一朝一夕可以打破的,现在‘分层’取代‘分类’成为国资改革的新焦点,”知情人士透露。

改革不仅是思想调整的过程,更是利益调整的过程。国资委内部人士表示,对于国资投资公司的试点,国资委作为出资人,会依照三中全会的要求,可能把投资权、考核权等一部分权力授予试点央企,让试点央企真正能以市场化的手段管理企业。

上述知情人士表示,因牵扯各方权力的重新分配,权力下放的程度与进度都需要磨合。未来一段时间将是过渡期,国资投资运营公司与其子公司不会完全脱钩,国资委对国资投资运营公司及二级公司会慢慢移交权力。最核心的是把经营权交给二级公司,把对二级公司的考核权和分配权交给投资运营公司,重在考核资本收益,并制定相应奖惩措施。

改革不易,仍要坚持。业内人士指出,现有的央企集团采取母子公司的管控模式,要管企业;国资投资运营公司则不管企业、只管资本运作,可减少对实体企业的经营干预,实现国企微观经营市场化,经营权与所有权分离。也就是说,国资委以后只关心收获了多少“粮食蔬菜”,而不用亲自“喂马劈柴”。

让政企、政资真正分开并不是国资投资运营公司唯一的作用。祝波善指出,现在的央企集团公司扩大地盘容易,却客观上缺乏有效的退出机制。投资运营公司的运作方式有顺畅的进退机制,可根据需要迅速退出某一领域。另外,目前对央企母公司的效益考核机制需要控股下属公司才能实现“财务并表(将子公司收入计入母公司收入)”,导致央企母公司对下属公司最容易的管控方式是尽量加强国有控股,做大做强,排斥股权多元化。而国资投资运营公司是产权的经营主体,可参股可控股,“并表”并不重要,消弭了国资与民营在同一体制内的对立,有利于发展混合所有制,实现不同经济成分的相融共生。

名家视角·高连奎专栏



## 不能让金钱主导一切

市场经济为什么能得到人们认可,这是因为市场经济从某种程度上符合了人们内心最深处对公正的需求,也就是人们最终喜欢的不是市场经济,而是公正。而一旦人们认为市场经济破坏了公正,那他们照样会厌恶市场经济。

社会在发展,观念在改变,但真正的道德准则并未改变。我们需要思考的是这些真正的道德准则在新事物上的应用。近几十年来,在我们生活的几乎每一个层面,医疗、教育、政府、法律、艺术、体育,甚至家庭生活和人际关系等,非市场的准则都已被市场价值排挤出局。我们已经从一个拥有市场经济的社会变成了市场化的社会。

无论是东方社会还是西方社会,在所谓市场经济社会兴起以后,普通公民在日常生活中会逐渐远离自觉的道德判断。在某种意义上我们可能更诉诸罗尔斯的正义论里面产生的那种依靠直觉去判断好坏善恶,我们并不需要在理论上加以澄清。市场化社会,人们奖励从事娱乐事业的人们。一位喜剧演员的收入比一位学校教师的收入高几百倍,在市场经济条件下,总会有一种诱惑,就是假设市场本身有能力实现公正。但这是不对的。市场只是一种有益的工具和手段,可以提高GDP、实现繁荣,但近年来人们开始注意并担心,非市场的产品和价值正在被市场侵蚀。比如教育、医疗等一些重要的社会资源和社会道德伦理。因此,我们应该开始思考市场的局限而非仅仅是市场的优势,反思和讨论那些钱买不到的社会产品和价值观。

市场和道德的界线并不总是清晰的,这也正是为什么我们要密切关注市场的角色。我们必须保证市场不会深入生活的方方面面,特别是那些不属于市场调节的地方。市场主要应该调节汽车、电器等商品的生产,但市场不应该涉足家庭关系、邻里关系等由价值观主导的领域。市场的入侵会导致价值观的损伤,比如教育、医疗等领域。

虽然市场能够创造富足,但同时也能创造不平等。人们已经将金钱视为所有事务的天平,它不仅主导了世界上大部分的交易,甚至主导了人们的思想,富人利用金钱来达到目的,这对大多数穷人来说不公平。他认为应该有更多的东西让富人有钱也买不到,从而保证制度上的“公平”。

我认为,就目前为止,最成功的社会是将市场力量与道德责任感结合起来的社会,比如欧洲的社会民主国家。北欧国家成功地同时实现经济发展与充足的社会福利、全民的健康保障、充足的受教育机会。所以,这并不是一个是否存在“完美”社会的问题,每个社会都可能不完美,但是,北欧的社会民主国家确实在经济发展与民众福利之间取得了一个较好的平衡。

桑德尔偏好托克维尔,是因为他一方面强调自治和分享,另一方面也强调公民德性和品格的培养,而且他强调社群的丰富与多样。很多自由主义者反对对公民德性和品格的培养,因为他们认为这妨碍了个体选择自己偏好的德性和品格。他与自由主义者的辩论中,一个关键的分歧就是培养公民德性和品格的重要性,对于一个好的社会,这是必不可少的。在一个多元的社会里,公民教育、共同善非常重要。

自由放任主义者和功利主义者则强调“选择的自由”“消费者式的自由”,而这种自由观在看来,忽略了我们作为人类去追求实现潜能的能力。他认为的好社会,是那种帮助人们实现最大潜能的社会,让人们最大限度地“绽放”。对民主最好的辩护来自我们对人类潜能绽放的向往。

市场不是目的,只是工具,市场对于组织生产、制造繁荣是一个宝贵的工具,但市场不是生活的全部,因为存在着“市场价值”将“非市场价值”挤出我们的视野的危险,这些“非市场价值”包括正义、公平、平等、社区感以及人与人之间的相互责任感。

用金钱垫起来的“超国民”待遇正在各行各业被习以为常。医院里的贵宾号,银行里的VIP、用金钱排队的贵族学校;雨天出租车能否加价、企业掏钱能否换取污染的权利,正成为舆论热议的话题——对于这种以钞票为弹药的价格杠杆之功用,大家抱怨着,但也迷茫着,甚至潜移默化地接受着。

钱可以购买什么,需要一个伦理边界?因为用钞票构筑起的分配规则,不单是与普通人毫无干系的“富人游戏”,他们买游艇、买豪车,几乎不影响普通人的生活,问题是他们要与普通民众生活在一起,试图用金钱购买社会服务时,许多资源就会被他们先瓜分,普通人为同等社会服务支付的社会代价就会更高,生活质量会潜降在地下。

金钱横冲直撞的时代,原则与价值观的失守,将造成一个社会的失守。

(作者系中国知名经济学家 中国人民大学重庆金融研究院世界经济项目主管)

# 会计诚信文化对资本市场建设至关重要

■ 郑州新力电力有限公司会计师 刘慧卿 特约评论员 肖玉航

企业是推动社会发展的重要组成部分。现代经济学理论认为,企业本质上是“一种资源配置的机制”,其能够实现整个社会经济资源的优化配置,降低整个社会的“交易成本”。作为企业运营质量的真实体现往往与会计财务管理密切相关,而会计质量直接影响企业的真实情况,因此树立会计诚信文化的建设,有利于推动会计质量的提升,并形成企业健康发展的重要推动力。从目前A股市场建设来看,其显得更为重要与迫切。

会计诚信文化是企业文化的一个缩影。随着我国资本市场规模的日益增大,经济全球化和会计国际化的日益增强,会计环境发生了巨大变化,在这种新形势下,迫切需要加强会计诚信文化建设,其必要性较为明显。笔者认为,其重要性意义体现在下述方面。

**会计诚信文化建设是保护投资者的必要条件。**目前中国A股上市公司家数已突破2600家,如果加上在纽约、伦敦、香港、多伦多等市场上上市公司及新三板市场未来增加的2000家左右的公司,可以说中国上市公司数量已非常庞大。从目前企业发展来看,股份制改造、公司化运作的企业越来越多,而股东及投资人利益如何保护,则需要企业提供真实可靠的财务数据。则需要会计信息的真实、准确、完整、及时则需要严格而有效的会计管理制度,作为提升会计整体质量的会

计诚信文化建设,有利于推动会计质量的提升,有利于企业会计管理工作的上台阶,进而保护投资者的合法权益并形成投资数据参考。从国内外资本市场来看,安然事件、A股银广夏、万福生科等财务造假事件,不仅使投资者及股东利益损失严重,同时也暴露出企业诚信文化建设的缺失。

我们以美国安然公司事件为例来看一下企业诚信文化建设对投资者的影响。安然公司作为能源交易商,在2000年的总收入达1010亿美元,名列当时《财富》杂志“美国500强”的第七名;安然公司的财务报告是所有投资者的重要参考。安然过去的财务报告显示:2000年第四季度,公司天然气业务成长翻升3倍,公司能源服务公司零售业务翻升5倍;2001年第一季度,季营收成长4倍,是连续21个盈余成长的财季等。安然,衡量业务成长的单位不是百分比,而是倍数,这让所有投资者都笑逐颜开。到了2001年第二季度,公司突然亏损了,而且亏损额还高达618亿美元!投资者开始质疑,最终安然公司因财务造假破产,股价崩跌,投资者损失惨重。据统计,在安然破产案中,杜克(Duke)集团损失了1亿美元,米伦特公司损失8000万美元,迪诺基损失7500万美元。在财团中,损失比较惨重的是JP摩根和花旗集团。仅JP摩根对安然的无担保贷款就高达5亿美元,据称花旗集团的损失也差不多与此相当。此外,安然的债主还包括德意志银行、中国银行、中国招商银行日本三家大

银行等。研究观察发现,安然的崩溃并不仅仅是因为假账,也不全是高层的腐败,更深层次的原因是急功近利、贪婪冒险的赌场文化使安然在走向成功的同时也预掘了失败之墓,这一事件充分说明会计诚信文化对企业成败的重要影响。

**会计诚信文化建设是廉政建设的关键。**一家优秀的上市企业其会计制度及会计诚信文化往往会提升企业运营效率,并对企业廉政建设提供安全保障。日前及近期国内部分大型上市企业集体贪污受贿案的暴露,正说明这些企业会计诚信文化建设的不足。企业诚信文化是企业文化的基石,它又是企业会计诚信的基础。企业文化就是通过企业诚信文化这个中介来影响会计诚信的建立。如果一个企业其会计诚信文化建设质量较好,其形成的信念、价值观、态度、行为准则等方面对企业文化的推动力将是良性的,而随着企业文化的整体提升,其企业廉政建设也将走向规范,对企业形成尊重会计人员工作、减少或杜绝违法行为将形成正能量,进而推动企业效率的提升。

企业会计诚信文化建设不佳有时会使企业风险急增。近期我们看到国有大型企业腐败案不时出现,比如内蒙古乾坤金银精炼股份有限公司原董事长总裁宋文代案,其涉嫌贪污5290多万元、黄金58.9公斤,挪用公款2100万元,使这家几度被评为“中国黄金行业之首”的大型国有企业濒临绝境。可以想象,如果企业会计制度与会计诚信文化建设完善,其如何会出现如此之大的腐败案件。近

期特大型国有企业中石油、中移动等出现的高层腐败问题,更是说明会计诚信文化建设的紧迫性与必要性。

**会计诚信文化建设是提升会计人员责任的必要手段。**诚信是会计人员的基本职业品格,现代社会中,会计从业的领域可谓极为广泛,如果是企业就会有会计,同样政府机关、中介机构同样需要会计,可以说会计人员的责任是任何组织运营不可或缺的,其会计人员的责任心与执业水平往往对单位运营起到较为关键的作用。观察认为,只有通过勤勉有效的工作、良好的操守,并形成良好有效的会计诚信文化建设体系,才可能使会计人员用专业智慧、诚信的职业品格和勤勉的秉性得以实现会计管理的高效率,才会使会计人员责任心与健全的职业品格形成互动,进而推动单位会计管理工作走向质量与健康的道路,近而形成对企业与社会发展的良性循环。

总体而言,会计诚信文化建设是当今社会发展的重要推动源,其上市企业的会计诚信文化建设如何,直接影响着企业IPO质量、运营质量、高管队伍建设、投资者利益和企业会计人员质量的提升,因此从资本市场健康发展的角度来看,要实现经营质量、会计质量及管理队伍建设的有效提升,树立并加快会计诚信文化建设是非常有必要的。其作为企业文化的重要组成部分,其需要配合企业整体运营建设,未来的优秀组织,一定是会计文化诚信建设完善有效且企业经营质量突出的综合结果。