

四川国资国企改革“路线图”出炉

■ 本报 张璐 报道

继上海、重庆等地之后，四川省的国资改革方案也于近日正式出炉，新一轮国资改革的宏图在逐渐展现。

近日，四川省委、省政府下发了《关于深化国资国企改革促进发展的意见》(以下简称《意见》) 拟定新一轮国企改革“路线图”。为贯彻落实党的十八大、十八届三中全会和省委十届三次、四次全会精神，进一步深化我省国资国企改革，推动国有资产监管上新水平、国有企业发展上新台阶，不断增强国有经济活力、控制力、影响力，促进全省经济社会持续健康发展。《意见》提出此项改革主要目标：到 2020 年，国有资本布局不断优化；现代企业制度不断完善；产权多元化取得新突破；国有资产监管体制进一步健全。

目标明确

《意见》指出，我省深化国资国企改革的主要目标有，到 2020 年，要实现 80%的国有资本集中在公共服务、战略性新兴产业等重点行业和关键领域。培育一批具有较强自主创新能力、拥有知名品牌的国内一流企业和国际化公司。

完善公司法人治理结构，规范的董事会建设基本完成，以产权为纽带的母子公司管理体制基本建成。全面完成企业内部劳动、人事、分配三项制度改革，实现管理人员能上能下、员工能进能出、收入能增能减。建立职业经理人制度，加大市场化选聘力度，依法落实董事会对经理层人员的决定权。

深化包括集团层面在内的各级国有企业的股份制改革，优化国有企业股权结构，具备条件的企业实现整体改制上市或主营业务上市。积极发展混合所有制经济，引入非公所有制经济依法参与国有企业改制重组，实现投资主体多元化。

国有经营性资产实现集中统一监管，进一步落实国有资产保值增值责任。根据不同类型国有企业的功能定位，实施分类管理，提高监管的针对性和有效性。组建若干国有资本运营公司，改组若干国有资本投资公司，建立健全以管资本为主的国有资产监管体系。

亮点频现

《意见》的出台是我省国企改革发展中的一件大事，其对深化国有企业改革进行了总体部署，在建设现代企业制度、推动产权多元化、发展混合所有制经济、推进开放性市场重组、优化国资监管体系等方面都有了新的要求，更加突出了市场配置资源的决定性作用，更加强调了国有企业的市场主体地位，有利于激发国有企业改革的内生动力。省国资委负责人接受媒体采访时表示，《意见》内容丰富，目标明确，重点突出，亮点频现。

积极发展混合所有制经济是一大亮点。

《意见》中指出要优化国资布局，引导国有资本向公共服务、战略性新兴产业、现代服务业、生态环境等重要行业和关键领域集中。开放国有资本投资领域和项目，鼓励民间资本进入，积极发展国有资本、集体资本、非公有资本等相互融合的混合所有制经济。推动产业转型升级，构建现代产业发展新体系，充分利用高新技术和先进适用技术改造提升传统产业，促进国有企业向价值链、产业链高端发展。建立健全国有资本退出机制，推进国有资本有序退出不具备竞争优势、产能过剩及无法有效发挥作用的行业和领域。

混合所有制经济的市场化、制度化、常态化，需要充分发挥产权交易市场的作用，所以在积极发展混合所有制经济方面，在全面完成国有企业公司制改造的基础上，我省要进一步加大产权多元化改革力度。《意见》中显示，将用 3 年时间全面完成全省国有企业的公司制改造，大力推进股份制改革，二、三级国有企业原则上都实行股权多元化。鼓励企业法人和各类投资者按照市场规则，坚持依法合规，公开、公平、公正地参与国有企业改制重组，实现投资主体多元化，促进混合所有制经济发展。根据不同国有企业功能，确定合适的国有股权比例。对少数关系国家安全和提供公共产品、公共服务等涉及重要民生的企业，国有资本保持独资或绝对控股；对涉及重大基础设施、重要矿产资源的企业及战略性新兴产业中的重要骨干企业，国有资本可以保持相对控股；其他国有股权可以根据市场竞争和发展情况，按照市场规则有序进退、合理流动。

混合所有制经济的下一步落实发展是将在省属国有企业中推出一批项目，作为第一批面向社会公开征集非公经济主体进行战略合作。同时，通过积极制定具体的规则和程序，探索混合所有制改革的实施细则，保证其在制度和法律框架下规范运作。

其二，对国有企业实施分类管理常态化也是一大亮点。合理界定不同国有企业功能，根据我省企业实际，将国有企业原则上分为功能性、竞争性两种类型。(功能性国有企业是指主要承担政府战略任务、重大专项任务或提供公共产品和服务的企业，以实现社会效益为主要目标，兼顾经济效益。)根据国有资产布局结构和企业发展战略调整及企业不同发展阶段，动态调整国有企业分类。针对不同类型的国有企业，分别从领导人员配置、薪酬管理、业绩考核、目标责任、监管重点等多方面设置不同的标准、方法和要求，实行分类监管，促进企业可持续健康发展。

国资委负责人表示这一措施主要是为了提高国资监管的针对性和有效性，“这一举措对四川来说是有开创性的，当然也借鉴了国务院国资委分类管理的初步设想、一些兄弟省市以及新加坡淡马锡有关分类管理的做法。”

进一步的细化步骤我省将主要从三个

方面推动：一是年内将制定出台《省属企业分类管理指导意见》，拟定省属一级企业分类具体标准和办法。

二是开展省属一级企业功能性、竞争性两大类的划分工作；三是启动指导省属企业对二、三级企业实施分类管理工作。

其三是在促进治理结构规范化方面，提出要规范董事会的制度建设和运行机制，按照公司法和企业章程的规定落实董事会在重大决策、薪酬考核、选人用人等方面的职权。除总经理外，其他经理层成员一般不进入董事会。竞争性企业实行外大于内的董事会结构，董事长和总经理原则上分设，党委书记一般由董事长兼任。功能性企业原则上董事长为法定代表人，经法定程序可兼任总经理，党委书记可单设。积极推行财务总监外派制度，探索实行首席财务官制度。完善监事会内设外派运行机制，充分发挥监事会作用。履行出资人职责的管理机构委派或推荐监事会主席和专职监事，与股东监事和职工监事共同组成企业监事会。完善“三重一大”决策制度，形成权、责、利对等的运行机制。提升国有企业依法规范运作水平，探索建立更加公开透明的国有企业财务预算等重大信息公开制度，主动接受社会公众监督。

其四是在推进市场化选聘职业经理人方面，引导国有企业全面建立体现企业特点、具有竞争比较优势的人事管理制度体系，规范企业中、高层职数限制与职位设置。要建立国有企业职业经理人制度，加大市场化选聘力度，更好发挥企业家作用。竞争性国有企业对新选任企业经理层人员(包括总经理在内)原则上都实行市场化选聘；功能性国有企业应逐步提高企业经理层人员的市场化选聘比例。建立以聘任制、任期制和经营目标责任制为主要内容的管理制度，明确责任、权利、义务，推行契约化管理。逐步推动现有的出资人推荐经理层人员向市场化管理模式转变。加强对董事会市场化选聘经理层工作的指导，明确选人用人标准，规范管理办法，完善配套政策。促进国有企业通过科学、合理的管理人员考核机制，建立竞争择优、能上能下的选人用人制度。

按照省委、省政府的要求，省国资委已经牵头制定了全面落实董事会选人用人职权改革专项方案，明确了改革目标和阶段性任务；全面推进规范的董事会建设，2014 年启动和完成部分企业董事会选聘管理经理层改革和规范董事会建设；全面建立职业经理人制度，通过分阶段推动实施，实现竞争类企业经理层全部由董事会市场化选聘、契约化管理，功能类企业新选任经理层由董事会市场化选聘、契约化管理逐步提高功能类企业经理层成员由企业董事会市场化选聘、契约化管理的比例。

其五是在建立中长期激励约束机制方面，制定国有企业中长期激励办法，探索采取限制性股票、股票期权、股票增值权、超额利润分享等激励方式，在企业内部建立完善中长期激励机制。对符合条件的竞争性国有企业可实施股权、现金等激励；对功能性国

有企业在完成重大任务后，经考核配套实施专项奖励。允许在混合所有制企业实行员工持股。支持高新技术、转制科研院所等类型企业的经营管理层、核心技术人员和业务骨干以现金、技术、知识产权等多种方式参与企业改制。建立国有及国有控股企业领导人员合理流动机制。建立与企业领导人员分类管理相适应、选任方式相匹配的差异化薪酬管理制度。根据企业类别和行业属性，制定不同的考核标准。健全与长效激励相配套的业绩挂钩、财务审计、延期支付、追索扣回等约束机制。制定国有企业负责人职务消费管理办法，规范国有企业管理人员职务待遇、职务消费和业务消费。研究制定改革国有企业工资决定机制的意见，建立健全并严格执行国有企业资产损失追究制度。

另外是在创新国资监管体系方面，将以管资本为主加强国有资产监管，进一步完善国有资产监管体制。通过划拨股权及注入资源、资金等方式组建若干国有资本运营公司或改组若干国有资本投资公司。国有资产监管机构对国有资本运营、投资公司履行出资人职责，并授权国有资本运营、投资公司管理经营所投资企业的国有资本。在企业领导人员管理方面，按照管理权限，上级党组织、履行出资人职责的机构对企业领导班子和领导人员的管理，逐步向重点管理集团公司董事会及成员、党委及成员转变。国有资产监管机构要适应国有企业改革发展的需要，加快调整有关职能，同时严格依法监管，切实做到在法定框架内履行出资人职责，通过章程管理、契约管理、清单管理和协同管理等，重点加强对发展目标、考核分配和风险控制等重大事项和关键环节的管控。加快监管信息化与风险预警、内控建设联动。

深入改革

作为国民经济的支柱，国有企业在我国经济发展中处于十分重要的地位。但是由于种种原因，部分国有企业却面临着活力不足、难以发挥出应有实力的困境。正因为如此，此次四川国资改革方案提出了多方面的深入改革措施。

在加快结构调整，优化资源配置方面，《意见》还要求加快企业重组，充分发挥市场配置资源的功能，鼓励国有企业利用资本市场和产权市场进行开放性重组，建立健全重组的财税利益分享机制。支持产业相近、行业相关、主业相同的国有企业通过合并、划转、并购等多种方式进行重组，重点推进交



发改委酝酿首都经济圈总体布局 多地争当副中心

■ 张彬 高伟 方烽 报道

国家发改委当前正在紧锣密鼓地会同有关部门和地方研究编制首都经济圈一体化发展的相关规划。据记者了解，国家发改委已经初步草拟了首都经济圈总体布局，即“两核三轴一带三重点”，而环首都经济圈或以北京为中心由津冀“8+2”个地区组成，包括河北省的石家庄、廊坊、承德、张家口、保定、邯郸、邢台、唐山和天津的蓟县、宝坻。

记者在地方调研采访发现，虽然国家层面的首都经济圈规划尚未出台，但是河北多地热情高涨，为首都经济圈建设中谋得有利位置，多个城市已经出台各自环首都经济圈发展规划，有些城市已经展开了产业对接。专家表示，首都经济圈区域开发的过程也是资源重新整合、配置的过程，应充分发挥市场在资源配置中的作用。

两核三轴一带三重点

首都经济圈是一个经济现象，东京经济圈经济总量占到日本的三分之一左右，首尔经济圈经济总量超过了韩国的 60%，而我国首都经济圈的经济总量占全国的 10%左右。我国“十二五”规划纲要明确提出推进京津冀地区区域经一体化发展，打造首都经济

圈。国家发改委地区司司长范恒山曾表示，首都经济圈的规划建设将成为区域经济发展中的一个亮点和重点，必将给区域发展和经济发展格局带来重大影响，有利于推动京

津冀及环渤海地区加快发展，以及解决首都经济社会发展中面临的重大问题。

当前国家发改委正在编制首都经济圈一体化发展的相关规划。据记者了解，发改委已初步起草了“两核三轴一带三重点”的总体布局“两核”指京津双核，“三轴”指京津塘主轴、京－保－石拓展轴、京－唐－秦拓展轴，“一带”指沿海经济带，三个重点开发地区包括中关村、天津滨海新区、曹妃甸工业区。

中国区域经济学会副理事长、国家发改委国土开发与地区经济研究所所长肖金成向记者表示，北京、天津、河北三个地区应加强沟通，实现经济结构优势互补，基础设施共享共用，经济政策协调统一，最终形成人口、产业的最佳空间结构。现在京津冀三地经济发展差距很大，特别是河北与京津之间的发展差距很大。

“发展首都经济圈有客观需求，河北方面亟需发展经济，北京方面亟需疏解非首都功能，天津方面亟需跟京津冀协作发展，华北雾霾、水资源短缺严重影响区域发展，因此亟需形成区域联动。”国家科技基础专项重点项目首席科学家、中国科学院地理科学与资源研究所区域生态经济研究与规划中心主任董锁成表示，首都经济圈要有“双核”驱动已形成共识，从功能定位上，北京是政治中心、文化中心、科技创新中心、高端服务业中心，其他的功能要疏解；天津要成为北方经济中心、航运中心和创新中心。

多地抢食京津冀一体化蛋糕

12 日，记者在廊坊调研采访时发现，廊坊市主要街道两侧都悬挂着“2014 中国·廊坊国际经济贸易洽谈会”的宣传横幅。据了解，此次洽谈会于 18 日召开，届时会对河北省已经确定的承接京津功能疏解、产业转移的 40 个重要平台进行集中展示和推介。洽谈会成了廊坊市的一件大事，记者到政府部门采访每处扑空，一打听都是在外面忙洽谈会的事情。

5 月 18 日这一天对廊坊有特殊意义。2011 年 5 月 18 日，京津冀区域合作高端会议在廊坊举行，三年后的 5 月 18 日召开洽谈会，将重点展示河北省新能源、电子信息、生物、新材料、高端装备、节能环保、新能源汽车等新兴产业基地和园区，展示承接京津产业转移、发展新兴产业的潜力和基础。

事实上，由于具有毗邻京津的天然优势，廊坊市有意打造成为首都经济圈副中心。去年廊坊市政府委托中国科学院地理科学与资源研究所做的《首都经济圈廊坊发展规划研究》称，廊坊市要积极顺应首都发展空间扩展趋势，通过产业集聚和城市功能完善，把廊坊打造成为首都经济圈战略支撑点和副中心。

“在环首都经济圈建设中，廊坊市的定位有三句话：打造为首都经济圈核心区、京津冀一体化发展先行区和河北环京津新增长极战略突破口。”董锁成向记者表示，按照国际首都经济圈发展的经验，距离首都中心 50 到 70 公里都属于首都经济圈的核心区，廊坊紧邻首都北京的市辖区，以北京市中心为圆心，70 公里半径几乎覆盖廊坊全境，在空间上应成为首都经济圈的核心区。

董锁成称，廊坊市北三县的燕郊、大厂、香河基本上和通州同城化了，已经形成对北京功能的疏解，通过首都北京快速发展的“辐射”作用，形成京津廊产业－城镇密集区，加快廊坊快速崛起，促进产业结构调整与优化，推进首都经济圈迅速崛起，促进京津冀一体化发展。

虽然国家层面的首都经济圈规划尚未出台，环首都的河北城市也开始忙得不亦乐乎。5 月 8 日，北京丰台大红门地区与河北保定白沟召开产业对接会。5 月 6 日，石家庄市政府出台的《关于加快推进京津冀协同发展的实施意见》称，要积极承接首都功能疏解和京津产业转移，完善协同政策，推进深度融合，将石家庄市打造成为首都经济圈重要的副中心城市和南部区域经济中心。另外，邯郸副市长曹子玉日前也表示，邯郸将强化在晋冀鲁豫接壤地区中心城市地位，打造首都经济圈南部副中心城市和中原经济区交流合作的“开放门户”。

“虽然北京的非首都功能都要疏解，包括政治的、经济的、文化的、科技的副中心也可能不止一个，但是现在各地都争抢成为首都经济圈副中心，国家发改委对此不表态，认为这是地方的一厢情愿，最后谁成为哪方面的副中心以国家规划为主。”接近国家发改委的消息人士告诉记者。

发挥市场决定性作用

“不可否认，中央高层推动京津冀一体化意义重大。但是，高层推动并不能解决阻碍京津冀一体化发展的诸多复杂因素。我们

通运输、能源水利、医药化工、建筑地产、商业、旅游等领域的企业重组，减少数量，提高质量，培育一批品牌优、效益好、行业领先的大企业大集团。支持国有企业内部资源整合，剥离非主业资产，促进资金、人才、技术等资源向主业集中。支持符合条件的国有企业成立财务公司或投资入股商业银行、证券公司、保险公司、信托公司等金融机构，推动产业资本和金融资本融合发展。鼓励和支持有条件的国有企业“走出去”，开展对外直接投资和跨国经营，在更大范围内和更高水平上实现资源优化配置。

在推动改革创新，激发企业活力方面，《意见》中也表明要加快国有资产证券化，鼓励国有企业充分利用包括主板、中小板、创业板、全国股份转让系统和区域性股权交易市场所在在内的多层次资本市场上市挂牌，通过市场化机制为资本定价、发现价值，以融资、转让、并购等方式实现国有资本的充分流动和股权的多元化。已有上市公司的集团要充分利用上市公司平台，通过分步注入优质资产的方式，实现整体上市，逐步使上市公司成为国有企业的重要组织形态。加大解决上市公司同业竞争和关联交易问题的力度，维护上市公司的独立性，提升上市公司经营业绩，增强国有控股上市公司融资能力和持续发展能力。规范国有控股上市公司股权运作，加强市值动态管理，使国有资产在有序流转中实现保值增值。强化国有非上市公司、国有上市公司的信息披露管理，提升其规范运作水平。

在优化国资监管体系，提高国资监管效率方面，《意见》更是称，将坚持和完善政资分开、政企分开、所有权与经营权分开，确保国有资产监管机构代表本级政府对出资企业依法享有的保值收益、参与重大决策和选择管理者等出资人权利事项落实到位。进一步明确企业国有资产授权履行出资人职责的机构和监管范围，未经政府授权，不承担国有资产出资人职责的党政机关要将经营性国有资产交由国有资产监管机构集中统一监管。政企脱钩后的企业、事业单位改革改制形成的企业，以及新组建的国有企业全部纳入统一监管体系。清理出资人审批事项，简化审批流程，国有资产监管部门不干预企业的具体生产经营活动，真正发挥企业自主经营、自负盈亏的市场主体作用。上级国有资产监管机构依法加强对下级政府国有资产监管工作的指导和监督。

《意见》出台会给全省经济社会发展带来一定的影响。例如《意见》提出了开放国有资本投资领域和项目，鼓励民间资本进入。这对我省民营资本来说，是一个重大的机遇，民营企业和国有企业可以实现优势互补、共同发展。同时，国有企业可以在空间布局方面发挥引导作用，主动融入成渝经济区、天府新区及重点产业园区的建设，抓住国家扩大内陆沿边开放和建设长江经济带、丝绸之路经济带、21 世纪海上丝绸之路之路经济带等战略机遇，积极参与到建设横贯东中西、联结南北方的对外经济走廊中来。

多地争当副中心

要分清阻碍京津冀一体化发展缓慢的主要原因，分清是政府还是市场在起决定性作用。”肖金成向记者表示，推动京津冀协同发展，根本问题仍然是市场和政府关系问题，应该充分发挥市场的作用。

肖金成表示，尽管京津冀各城市在经济发展中有较强的互补性，但是在现有行政管理体制和财政体制下，各地对经济增长尤其是对产业发展都有很强的内在动力，过分追求与保护地方利益，追求自成体系的产业结构，使京津冀地区一直没有建立起有效的产业分工与合作机制，地区间产业关联比较弱，产业融合程度低，未能形成功能互补和各具优势的产业结构。

现在京津冀之间都在忙着进行产业对接，专家称，北京的有些产业的确是需要转移出去，但是在北京的功能疏解方面也不能“拉郎配”。在 5 月 8 日的北京丰台大红门地区与河北保定白沟产业对接会上，虽然政府部门积极搭台，但是有些商户、商城却面露难色。“对于我的商户来说，短期内会受影响；长远来说，还是市场说了算，要看市场的发展规律。”大红门商贸城方仕集团董事长黄方贵表示，我们不想重新租一个市场，这就好比是穿新鞋走老路。

肖金成表示，当前政府该推动三个地区所有城市之间实现交通一体化，打破行政区划对于基础设施的垄断，做好基础设施建设；政府应该制定战略性产业规划，尊重产业和城市发展规律；在京津冀一体化问题上，政府应该有清醒意识，把握好自己的定位，在绝大多数数微观经济事务决策上，应该充分发挥好市场的作用。