

国有企业混改构建高效运营机制路径探索

广东省广物控股集团有限公司 陈轲

摘要: 自党的十八届三中全会明确积极发展混合所有制经济以来,《关于深化国有企业改革的指导意见》等一系列指导文件的出台,为国有企业混改工作构建了顶层设计,激发了国企发展的活力。当下,国企改革已逐步从“混资本”过渡至“改机制”阶段,国企能否高效运营,发挥出改革的应有作用,关系到国企的未来发展。只有整合管理经验,构建协同完善的国企高效运营机制,才能解决国有企业混改中存在的诸多历史遗留问题,为国企的未来发展提供助力。

关键词: 国企混改; 企业运营; 机制构建

一、国企混改的成果

十九大以来,国有资本与民营资本以多种方式融合,带动了国有企业改革深入发展。在市场化竞争中,国有企业按照现代化的企业制度,通过混合所有制改革,改进了生产关系和组织形式,优化和构建了国企内部治理结构和运营机制,提升了企业的发展效能。国有企业通过不断的探索实践,提升了股东价值,完善了国有资产监管模式,创新了国有企业运营机制,重塑了国企商业模式。但是国有企业在混改过程中,也暴露出了一些问题,如管控机制不到位、决策效率不高等。本文通过对相关问题的梳理,寻求问题的解决方案,并就国有企业混改构建高效运营机制的路径展开探索。

二、国有企业混改范畴

按照《企业国有资产交易监督管理办法》(国资委令、财政部令第32号)的规定,国有及国有控股企业、国有实际控制企业包括:(1)政府部门、机构、事业单位出资设立的国有独资企业(国企),以及上述单位、企业直接或间接合计持股为100%的国有全资企业;(2)第(一)款所列单位、企业单独或共同出资,合计拥有产(股)权比例超过50%,且其中之一为最大股东的企业;(3)第(一)、(二)款所列企业对外出资,拥有股

权比例超过50%的各级子企业;(4)政府部门、机构、事业单位、单一国有及国有控股企业直接或间接持股比例未超过50%,但为第一大股东,并且通过股东协议、国企章程、董事会决议或其他协议安排,能够对其实际支配的企业。

国有企业混改可分为国有股东合计持股比例超过67%(重大事项绝对控制权)、合计持股比例超过50%且未达67%(多数事项一票通过权)、合计持股比例未达50%但高于34%(含,相对控制权)、合计持股比例低于34%四种情况。本文将重点对第三类及国有资本控股企业的混改情况进行分析。

三、国有企业混改构建高效运营机制的必要性

(一)国有资产监管从“管资产”向管资本方式转变的必然要求

党的十八大以来,国有企业混改工作开始从管理企业资产向管理出资人投资资本转变,从管理企业经营管理者到管理出资企业股东代表转变。

国有企业混改作为两种资本的融合形式,构建高效运营机制,不仅有利于国有资本发挥引导、战略的支撑功能,而且有利于国资监管体系转变,这也是促进国有资本在流动中优化配置和提升价值的内在要求。

(二)现代企业优化国企治理结构的集中体现

坚持党的领导和完善国企治理相统一,加快形成有效制衡的国企法人治理结构、构建灵活高效的市场化运营机制,是国有企业完善现代企业管理制度的重要环节。完善董事会运作机制,提升董事会及国有股东产权代表的履职能力及水平,激发经理团队活力,正确传导国有委派经营层的经营理念,可以通过国企治理结构的优化,促进高效运营机制的构建,优化运营管理体系。

(三)完善企业激励机制和创新的基础

通过建立高效运营机制,使企业经营决策等战略性措施在组织内部不同层级间双向传导,并对运营机

制进行定期跟踪反馈,将经营成果和业绩指标作为运营机制是否高效的检验标准,以及国有企业业绩考核的准绳。

高效的运营机制是强化国有企业业绩考核的基础,完善目标导向管理,建立与选任方式相匹配、与企业功能相适应、与经营业绩挂钩的差异化薪酬分配机制,通过股票期权、增量奖励、技术成果入股、专利奖励、岗位分红权、项目团队跟投等创新方式,构建与市场竞争相适应的长效激励约束机制。

四、国有企业混改构建高效运营机制的路径

(一)建立符合企业发展实际的国企治理结构,加强“三会”制度及经营层建设

在国有企业混改过程中,国企应根据自身实际搭建混改方式并实施。在国有企业混改,尤其是国有资本处于相对控制地位的国有混改企业中,优化国企治理应从以下四个方面着手:

1.通过专业化方式打造专业化董事会

根据国有企业混改中不同资本方的股权比例,派出董事会席位,并在此基础上,以专业化的方式组成企业董事会,由熟悉国资运营政策制度、内控制度、股权运作制度的人员构成董事会,可以确保国有资本的经营意志及理念得到有效的传导及执行,在董事会层面强化国有资本保值增值,提升市场化效率。从企业发展的实际情况出发,通过专业化建设强化董事会战略的制定和执行能力,实现资本融合,可为股东提供相应的回报并提升经营价值。

2.适时引入外部董事,进一步完善董事会建设

根据企业的发展需要,在特定的发展阶段引入外部董事,引入在宏观经济、财务管理、资产评估、法律等方面具有国企任职及服务经验的“外脑”,为企业提出独立、专业和有利于企业发展的建议,在为国有企业引入发展所需的外部资源的同时,可进一步丰富董事会的构成,逐步提高项目决策和审议的科学性和有效性,提高国有资本经营意志和理念的传导及融合效率。

3.引入职业经理人制度

相比全资国有企业,推行混改的国有企业的优势在于激励机制的灵活性,但这种灵活性需要完善的制度予以约束。在国企混改过程中,通过体制、机制的创新,通过向经营层配备经营团队或骨干人员,加快多种资本的融合,促进经营、运营层面的高效执行及协作,通过建立市场化业绩导向的考核机制,并以此作为基础引入职业经理人团队,可以充分激发团队的积极性和创造性。

4.建立董事会专业化管理委员会

在董事会下设薪酬委员会、战略委员会及内控委员会,如有必要,可聘请外部相关专业人士作为委员会委员,为董事会制定企业发展战略、经营管理提供

意见和建议,从而提高决策机制的科学性。专业化管理委员会机构成员的选聘应经董事会审议,并保证其独立运作。

(二)完善制度管控体系并严格执行

1.完善国企章程,修订国企“宪法”

重视国企章程的修订和完善,并制定符合股东整体利益的国企章程,根据国有企业发展的特定阶段及混改发展实际,以股东利益最大化为原则,在专业机构的协助下,完成章程的修订,确立国企的基本大法,明确约定各方股东的权利及义务。

2.完成国企核心制度的建设和修订

以国企章程为核心,围绕国企治理结构层面的董事会及股东会,修订和完善相关制度,以市场化和股东价值最大化为原则,完成国企治理层面相关制度的修订,结合国企混改发展阶段的需要,根据挂牌系统乃至交易所上市的要求,统一形成并完善核心制度建设体系。

以核心制度为依托,根据国企业务发展要求,明确并制定日常经营管理的一系列制度,形成符合国企混改业务发展需求的业务授权体系,确保日常经营事项在股东会、董事会授权体系范围内良性运行,并对制度的完备性、适用性进行修正及调整,确保制度体系完备,国企重大事项及经营管理有章可循、有法可依。

(三)加强并完善国企财务内控管理体系

强化财务管理人员、团队的体系化培训及建设,满足现代企业的发展需求,以科学、客观、公正的方式反映企业经营成果,杜绝财务管理过程中由主观意愿及非制度原因引起的财务失真、造假等行为,国有企业可借鉴或引入外部专业审计机构,协助构建符合企业会计准则及国资监管要求的财务会计体系及内控制度,为企业财务管理的良性健康发展提供技术支持,做好专业保障。

1.加强不同资本间的监督及协调,通过内控提升管理质量

国有资本应充分发挥非国有资本的监督作用,促进国有资产保值增值,优化内部控制建设模式。在国企混改过程中,不仅要加强对民营资本的监督,也要激发民营资本在国有企业中的活力。

2.通过信息化体系建设配套完善内控制度

随着“互联网+”的发展,内部控制建设也应紧跟时代潮流。一方面,推行混改的国有企业应引进和培养企业信息化建设方面的人才,对企业风险管理提供指导建议,建立健全风险评估体系,提高内部控制效率。另一方面,应利用信息技术的先进性,完善信息沟通交流制度,构建内部控制组织框架,确保信息在各部门、各员工之间及时传达,从而使管理层及时、准确地获得投资决策信息。

(四)从操作执行层面提高运营效率

1.建立董事会授权经营体系和授权清单

在根据国企章程拟订重大投资、日常经营、关联交易、对外投资、工程投标等重大事项决策机构设置的基础上,建立符合推行混改的国有企业实际情况的经营授权体系。董事会按照事项的效率要求、金额规模、重要性等,对经营层进行分类授权,并制定具体事项的授权清单,在各方股东确认后执行,并根据执行情况进行调整,满足企业的日常运营需求。

2.建立常态化沟通及信息共享机制

信息传递、沟通的层面包括经营层之间、董事会内部、各方股东之间。国企混改通常处于完全竞争的市场环境,商机及市场行情信息丰富,在既定的企业发展战略和运营模式下,关注企业日常经营及重大项目信息的沟通和传导是否顺畅,可对企业经营效率起到关键作用。

为有效提升经营信息在上述三个层面传递、沟通及反馈,除了日常“三会”制度、经营班子日常会议外,可增设董事会预备会议、董事会、经营班子联席会议等形式,增强董事成员之间、董事成员与经营班子之间的信息及项目的沟通交流,提高决策的效率性和科学性。

同时,委派代表应承担起企业自身与国有股东信息沟通的主要职责,实际操作方面包括:(1)日常履职事项,可提前与股东及相关部门沟通,以问题及解决方案为导向,按进度反馈信息及明确程序;(2)由董办负责相关信息及项目资料的规整及统一组织,向各位董事及国有股东派出董事单传递信息,并通过召开董事会预备会等形式,拟定审议表决事项;(3)建立信息沟通反馈的跟踪评价机制,提高信息沟通的有效性,提升信息转化为科学决策依据的价值。

3.完善落实董事会、经营班子会事项督办制度

跟进落实企业重点事项,在董事会、经营班子会层面建立督办制度,董办负责董事会督办事项的跟进执行,设置办结时效要求,并要求经营班子指定专人跟进工作进展,可根据事项的重要性将工作事项的落实情况与经营层的考核挂钩,以提升执行力。

(五)通过资本运营走“双轮驱动”道路

目前,资本市场集中了大部分国内相关行业最优秀的国企主体,各种资源要素通过资本市场进行对价交换,从而不断发现应有的价值。国企混改应坚定“产业发展+资本运作”双轮驱动的发展模式,通过登

陆资本市场实现上市,打造稳定、持续的商业模式,规范国企治理结构、建立市场化职业队伍,并以此作为企业良性循环发展的起点。

各类资本原始投入的最终目标是实现保值增值,通过资本市场实现资本溢价,符合各方出资股东的利益诉求。高效运营机制的形成,也为企业不断规范运作、提升竞争力提供了制度保障和基础。登陆资本市场,本质上是对企业价值的重估,因此,企业混改应充分把握构建高效运营机制、稳步持续提升股东净资产回报率、实现资本溢价三者之间的辩证关系,发挥资本市场的资源配置功能。

五、结束语

与其他类型的国有企业、民营企业相似,推行混改的国有企业在日常生产经营及重大事项的运营过程中,需要通过高效运转及科学、有效的决策抢占市场,扩大市场份额,提供企业的核心竞争力。在激烈的市场竞争环境下,国有资本和民营资本的融合应互相取长补短、发挥各自优势,而不是相互约束与羁绊。国有企业混改的初衷是在国有资本的主导下,调整生产关系,发挥运营机制的作用,最终解放生产力。因此,在依法依规的基础上,应按照国企章程,建立和完善国有企业混改机制。打造现代化企业管理模式,是国有企业混改过程中构建高效运营机制的基石。

参考文献:

- [1]王艳华,万凌霜.国企混改的企业价值创造力研究——基于中国联通的案例[J].商业会计,2022(08):32-37.
- [2]梁毕明,余越.城开农投集团实现国企混改路径研究——基于与上海城投的对标分析[J].财会通讯,2022(08):87-93.
- [3]唐振达,李国正,何劲军.基于扎根理论的地方国企混改层级选择问题研究[J].财会通讯,2022(08):94-99+152.
- [4]杨彦伟.国企混改推动我国国资管理迈上新台阶[J].国有资产管理,2022(04):18-21.
- [5]本刊编辑部,孙明华,王继勇,董雷,徐姝静.混改下一程——透视国企混改理论与实践DNA式螺旋上升[J].国企业管理,2022(05):28-51.
- [6]王丹桦.国企混改引入战略投资者的动因及经济后果研究[D].浙江工商大学,2022.
- [7]郭媛丽,仪强.国企混改、风险承担与地区市场化差异——基于沪深A股国有上市公司数据[J].技术经济与管理研究,2021(11):52-56.