

勇探深水区 山东担当地方国资管理体制改革排头兵

【来源：2015-11-10 大众网】

11月4日，《国务院关于改革和完善国有资产管理体制的若干意见》(以下简称《意见》)向社会发布，这是国企改革顶层设计9月13日正式发布后的第三个配套文件。山东先行探索，今年3月，山东省出台《省属企业国有资本划转充实社会保障基金方案》，在全国率先启动国有资本充实社保金改革试点。以管资本为主加强国有资产监督，山东担当起地方国资管理体制改革的排头兵。

改组建11户国资投资运营公司 搭建“大国资”监管框架

“改组组建国有资本投资运营公司”是《意见》中的一大亮点。在这方面，山东已先行一步，着手改建或组建了一批国有资本投资运营公司。

记者了解到，今年3月，鲁信集团和山东省国有资产投资控股公司被确定为我省首批试点，目前已改建完成；今年6月，山东高速、华鲁集团、兖矿集团、山东能源、山东黄金等5户企业成为第二梯队，改建试点也已启动；同时，我省还新组建了齐鲁交通集团、省土地储备开发集团、省发展投资控股集团、省财金投资公司等4个功能型国资投资运营平台。

在第二批改建试点中，华鲁是我省在香港地区经济贸易活动的窗口公司，山东高速的金融类资产已超过高速公路资产成为其第一大产业板块，两家集团本身已具有明显的投资属性。而兖矿集团、山东能源、山东黄金都是山东能源板块的重头企业，被业内视作山东国企改革的重点目标。在外界看来，这已经超出试点范畴，改革涉及到了主体部分。

另外，我省今年7月提出，要将国资监管范围扩大至省属经营性国有资产，力争到2016年6月底前全部纳入统一监管。有专家表示，此举意味着山东将搭建“大国资”监管框架，这将大大拓展国资改革腾挪的空间，国有资本投资运营公司的建设步伐或将进一步加快。

三层架构厘清政企职责权限 资源配置方式更加科学

《意见》强调，要“明确国有资产监督机构与国有资本投资运营公司关系，界定国有资本投资运营公司与所出资企业关系”。

“国有资本投资运营公司不是集团公司的简单翻牌，而是功能定位、组织结构、管控模式、业务运营等的重大变革。”省国资委主任张新文介绍说，长期以来，国资监管机构管人管事管资产，存在“一管就死、不管就乱”的问题。而在改组建国资投资运营公司以后，国资监管变成了“国资监管机构——国资投资运营公司——实体企业”三层架构，国有资本投资运营公司与所出

资企业更加强调以资本为纽带的投资与被投资的关系，更加突出市场化的改革措施和管理手段，国资监管机构将不再干预企业的法人财产权和经营自主权。

“在二者之间增加这样一道‘隔离层’，有利于进一步实现政企分开，建立市场化的运行机制。”张新文说，三层架构使权利归位，改变的是旧有的国资监管模式，厘清的是三方的职责权限，带来的则是国企去行政化和市场主体地位的回归，从而释放出国企的活力。

省管企业改建为国有资本投资运营公司后，与省国资委、所出资企业的关系将更加明确，资源配置方式也更加科学：

省国资委将向投资运营公司下放投资管理、收入分配、改革改制等7项股东会职权，促进其成为独立的市场主体；投资运营公司以战略管理为导向，以价值管理为中心，以资本运营为手段，重点是推动国有资本合理流动、有序进退；省国资委对投资运营公司、投资运营公司对所出资企业均以股东身份按出资比例依法行使相应权利，形成以管资本为主的国资监管运营模式。

按上市公司标准披露信息 构建高效协同监督机制

“以管资本为主加强国有资产监管，防止国有资产流失”，“十三五”规划建议提出的这一改革方向，正是此次《意见》的改革核心。

统计数据显示，截至 2014 年底，全省国有企业（含驻鲁中央企业）资产总额达 7 万亿元，占全省企业的 52%。如何监管好这巨量资产是深化国企改革的一道难题。

“以管资本为主加强国有资产监管，更加强调的是依据所持股份，通过股东会行使股东权利来管人、管事，通过派出的董事、监事和加强财务审计来维护股东权益。”张新文说。

目前，我省外部董事监事和职业经理人人才库建设初见成效。已有 111 人进入外部董事人才库，19 人进入外部监事人才库，还有 1954 人申请进入职业经理人人才库。

我省提出，要构建高效协同的外部监督机制，确定了按上市公司标准强化监管的原则。目前，初步建立了常态化的审计机制，已对 6 户省管企业开展全面审计。推行财务等重大信息公开制度，省管企业全部按要求公开披露了有关信息。财务总监完成轮换并实现全覆盖。

国有企业防止利益冲突机制也已初步建立。我省推行了企业领导人员任联回避、公务回避和报告说明制度，加强了招投标、关联交易监管，企业行权用权行为不断规范。

设立基金调整国资产业布局 提高运营效率

追求利润是企业的基因，国企也是如此，改革的目的在于更好地实现国有资本保值增值。国务院《意见》提出，要提高国有

资本配置和运营效率，建立国有资本布局和结构调整机制，推进国有资本优化重组，建立健全国有资本收益管理制度。

早在今年3月，我省就出台了《省属企业国有资本划转充实社会保障基金方案》，在全国率先启动国有资本充实社保基金改革试点。目前，省管企业30%国有资本划转社保基金工作已经完成，18户省管企业共计划转180.65亿元，股东多元化效应开始显现。另外，还有400多家归属部门管理的国企资产划转工作也正在有序进行，预计明年底前完成。

“当前省属企业改革发展存在的突出问题是产业布局结构不合理，我们可以把设立基金作为一个国资布局调整的重要抓手。”省国资委党委副书记时民介绍说，我省已确定将按照“股权多元化、运作市场化、管理专业化”的原则，于明年1月底前发起设立山东国企改革发展基金，按照国有与社会资本1：3比例配置，形成200亿元的规模。

时民表示，由国资发起设立基金，撬动社会资本参与，既可以有效盘活存量资产，提高资源配置效率和资产证券化水平，又可以加快战略性新兴产业、现代服务业、先进制造业等重点产业的发展速度，更好地服务于全省“两区一圈一带”战略。

在国有资本收益管理方面，按照计划，我省将进一步完善国有资本经营预算制度，实现国有企业全覆盖，逐步提高国有资本

收益上缴公共财政比例，2015 年提高到 10%，到 2020 年提高到 30%。