

上海的探索：国有资产退而不“损”

徐寿松

从战略上调整国有经济布局，要同产业结构的优化升级和所有制结构的调整完善结合起来，要坚持有进有退，有所为有所不为。这个原则需坚定不移。

国有资产的有进有退，应坚持十六大提出的“改革必须毫不动摇地巩固和发展公有制经济”、“必须毫不动摇地鼓励、支持和引导非公有制经济发展”，不能片面追求“进”或“退”，更不能把谁进谁退对立起来。

今天，本刊编发来自上海的筹划上千亿元国有资产在未来5年内退出一一般性竞争领域的文章。从上海的思考和探索中可以看出，国有资产要从一般性竞争领域平稳有序“身退”，需要“三思而后行”、“谋定而后动”，既不能人为地“刮风”，也不能简单地用“一刀切”的办法，确定退出方式和退出程度。

上海现有国有资产5700亿元，其中经营性资产达4000亿元。这些经营性资产有一半处在竞争性领域。目前，上海正考虑在未来5年内完成国资从一般性竞争领域退出，退出的重点区域不仅包括中小企业，还涉及到70家市管企业和40家国资授权经营公司。

在2003年的上海人代会上，上海市政府已明确未来5年工作重点之一是推进国资转向先导性、基础性、公益性领域，带动更多社会资本在此聚集。

上海市政府特聘决策咨询研究专家杨建文说，在降低国资比重的同时，上海力争5年内实现把80%的地方国资集中于三种行业——国家安全、资源垄断、公共产品和两类企业——支柱产业、高新技术产业中的重要骨干企业。

热点——如何“退有序、进有为”

上海市国有资产管理办公室主任陈步林说，上海国资的进退始终与经济结构的调整保持一致，进要有为、退要有序。上海将经济结构调整与控股公司的改革相结合，将国资进退与加快现代企业制度建设相联系。

以国资比例在三成以上的工业系统为例，2003年将推动资产大重组、国资大流动、结构大调整，纵向收缩国资运行的层级，横向收缩国资管理的跨度，点上收缩国有股权比重。通过扶持部分有条件的控股公司转型为无行业色彩、以资本运作为主的投资公司，完成100家左右二级公司实体化和投资主体多元化改造，实现1000家企业经营者持股改革，并对10000家三级及三级以下小企业进行清理性改制和多元化改造，以实现大中型企业适度控股、有效减持，小企业基本退出的目标。为此，上海工业系统2003年计划资本运作200亿元，具体是改制出售、上市公司重组、破产关闭核销坏账、核销不实资产各50亿元左右。

上海市金融工委杨咸月博士后评点：上海10年来的经济发展为国资改革奠定了基础，同时新一轮经济增长迫切需要挖掘国有资产的潜力。上海国资占整个社会资产3成以上，比重很大；但年收益率只有4.5%，低于混合所有制企业8%的资产收益率和5.18%的银行贷款利率。因此，国资增长潜力大，迫切性也很强。

焦点——如何平稳“身退”

如何保证上千亿元的国有资产规范、有序地从竞争性领域平稳退出，不致流失？陈步林说，9年来上海在国资管理方面之所以相对领先，关键在走好“四道程序”，把握“三个抓手”，看紧“两个场所”，用好“一个模式”。他指出，上海实现国资平稳“身退”的对策是着重把握好上述环节，同时将国有资产逐步向基础性、公益性和先导性产业领域集中。

所谓“四道程序”，即国资退出首先要进行评估、审计；其次，退出要进行公示、公开；第三，对买方要进行一定的资质审查，看有无购买实力；第四，要让律师事务所、资产评估事务所等中介机构参与国资退出工作，发挥其服务、监督功能。程序到位是国资安全进退的前提。

“三个抓手”为：一是适时扩大社会事业和基础设施等领域的对内对外开放，引进各类社会资本，支持高新技术和新兴产业的发展。二是充分发挥投资管理型公司的作用，加快推进国资管理从企业管理向股权管理转变，为推进国资有序流动创造有利条件。三是通过优化壳资源配置和重组上市公司资产，发挥上市公司在国有经济战略性调整中的重要载体作用。

“两个场所”是指上海产权交易所和上海技术产权交易所。上海规定，公有资产的交易必须到产交所去交割。2002年，上海产权交易所为国有独资企业实现“有进有退”的产权交易合计894宗，交易金额达266.78亿元。公开性使得产权交易所为企业改革、国有经济结构调整提供了一个相对“阳光”的交易平台。

“一个模式”即通过股份多元化逐渐退出，先变国有独资为国有控股，再渐渐减少国有股份，直至可以不控股。有条件的地方也可以一步到位，实现国资经营公司对下属企业由原先的经营性管理转变为股权管理。股份多元化与直接卖企业不同，具有过渡平稳的优点，既有利于国资管理部门实现从管企业到管股份的转型，又有利于实现企业所有制格局的调整，发展混合所有制企业。

杨咸月博士后点评：国有资本采取何种方式退出，退出到什么程度与国企所有权的控制结构密切相关。对一般性的国企可通过增量资本股份化盘活存量、引入战略投资者等形式，实现控制权的调整。对已经改组成控股上市公司的国企，可通过吸纳社会资本或减持国有股形式，实现控制权的调整；对一些自然垄断行业、支柱行业和高新技术产业中的重要骨干企业，可考虑采取金字塔式、交叉持股的形式；对涉及国家安全的行业，则可采取国有独资的形式。

难点——如何绕开退出中的陷阱

记者了解到，许多国企老总和国资管理部门均认为，国资退出过程中存在各种陷阱。他们对此有所担忧，也在寻求相应的对策。

陷阱之一：“定价”中流失国资。国有股出让如何定价？目前大多由转让双方在不低于净资产的前提下协议定价，并非是由完全竞争下的市场来定价。事实上，由于在会计处理过程中采用历史成本、会计估计等方法，导致审计的净资产往往并非是公司价值的真正体现。最重要的是转让对象的选择也不能做到市场化，有很大的局限性，不能排除人为影响会计报表和评估价值、内部定价等行为的发生。

记者从上海市检察院了解到，在国企、国资改制中，以贪污罪立案的并不多，大量的国有资产不是通过贪污而是通过定价环节“巧妙”地隐性流失了，想立案也立不了。

陷阱之二：国有股转让后的资产被掏空。国有资产不再有控股权后，企业的“新主人”会不会重演上一轮中小企业民营化过程中的把戏：向银行抵押贷款后再掏空原有企业。要防止国有股、法人股成为民营资本的最后一道“财富晚餐”，就得尽快出台民营资本收购国企的相关法规，对收购的后续工作进行跟踪、监督。

陷阱之三：利益平衡不当会激起职工对立情绪。记者在采访中感到，不少职工对国资退出心存畏惧。他们担心自己转制前被“过户”到变更的企业，但国资退出后，他们很可能就会被企业的“新主人”以各种名义裁掉。对他们的利益如安置不妥，很可能会影响稳定。

杨咸月博士后评点：上海轻工控股集团探索出一个“权宜之计”，即在转让股份前，让企业的经营者群体持股，保证保留的国有股加上经营者群体持股的比例大于改制后民营资本持股的比例。这样，在改制后的一段时间内，国有资本与经营者群体联手即能保证国资在放弃控股权后的产业方向和经营团队的稳定。但这毕竟是过渡性措施，根本上还需要制度防范和政策规定。譬如国有资产交易的所有信息应向社会披露，让代表职工利益的工会知情，并公开交易。出售国有资产的收益应全部进入社会保障资金体系，亦须公开。这或许可以防范国资流失，平稳职工情绪。

责任编辑：穆晓欢