

三等奖 (20 名)

- | | | |
|-------------------------------------|-----|----------|
| 关于会计监管问题的思考..... | 包 蕾 | (钢铁协会) |
| 金融危机后水运行业经营情况分析报告..... | 王 加 | (评价局) |
| 加强和完善社会主义市场经济体系, 努力发挥中央企业的主导作用..... | 张 路 | (监事会工作局) |
| 从人力资源管理战略谈钢铁产业结构调整与发展方式转变的必要性..... | 姜 维 | (钢铁协会) |
| 中央企业债券发行情况分析..... | 刘 婷 | (产权局) |
| 裸官现象透视研究..... | 李星华 | (质量协会) |
| 关于持有人变更有关问题探析..... | 张小峰 | (产权局) |
| 浅议国有企业引入 PE 机制的积极意义..... | 石春然 | (产权局) |
| 国有资本经营预算价值取向与基本原则初探 | 李光林 | (收益局) |
| 从攀鞍重组得到的几点启示..... | 李雪梅 | (产权局) |
| 机械工业“十二五”产业结构调整之路..... | 陈 丹 | (机械联合会) |
| 当前企业国有资产评估管理存在问题及建议 | 王 伟 | (产权局) |

关于深入推进中央企业布局结构调整的思考	王丽萍	(改革局)
火电行业亏损原因及对策探讨.....	沈成然	(监事会工作局)
后金融危机时代中国人力资源市场的矛盾与 应对.....	白颢琦	(宣传局)
“空降”领导的刚柔并济策略.....	吴翔文	(监事会)
钢铁产业结构调整现状及相关措施建议.....	李全功	(钢铁协会)
当前有关国家政策调整及对我国企业提高国 际竞争力的影响.....	王海涛	(改革局)
发挥资源优势保护生态环境 促进武陵山经 济协作区快速发展.....		民族贸易促进会
从激励角度探讨人才基地科研管理体制创新	刘衍琦	(企干一局)

关于会计监管问题的思考

——中美会计监管比较研究的一些启示

包 蕾

【摘要】 会计职业在当今经济高速发展的社会中，起着越来越重要的影响。经济的发展与全球化进程的加快和我国加入世界贸易组织，会计作为国际通用的商业语言在国际间投资、筹资和贸易活动中的突出作用已日益凸显出来。随着企业丑闻的层出不穷，会计监管发展受到更多的关注。加强与提高会计监管、杜绝会计造假已成为当前会计职业界的主要任务之一。会计工作的普遍性、会计信息的社会性、会计作用的国际性都要求政府应加强会计的监管，使企业的会计信息的披露有个规范统一标准，保证其真实性。本文在着重讨论中美外部会计监管的基础上，比较中美外部会计监管部门的现状。就美国在外部会计监管方面的优势和弊端进行分析。并以中国的现状为基础，对我国会计监管体系构建提出一些自己的设想。

【关键词】 会计监管，会计信息，优势，弊端

【Summery】 Accounting plays an important role in highly developed economy in today's society. The globalization and our entry into WTO, accounting, as the international business language, has a more obvious impact on the investment, financing and transactions. As existence of the international scandal, supervision of accounting has received more care. To reinforce and improve the accounting supervision and avoid accounting cheat is one of the major tasks of recent accounting industry. Accounting's common, social and international characters make governments lay more emphasis on the supervision of accounting in order to maintain the unite criterion and veracity. This essay has a foundational discuss of accounting supervision in China and America, by comparison of situation in this two countries specifically in China. And meanwhile has an assumption for Chinese accounting supervision system.

【Key Words】 accounting supervision, accounting information, advantage,

disadvantage.

关于会计监管问题的思考

——中美会计监管比较研究的一些启示

包 蕾

改革开放以来，随着经济体制的改革，尤其自 1993 年《企业会计准则》颁布后，我国会计规范和会计职业的发展是令人瞩目的。我国会计理论和会计实务所取得的成果都是在财政部的直接领导下进行的。那么，这样的规范与监管体制在我国市场经济进一步发展的进程中，是不是最合适的模式而仍然保持下去呢？本文着重从外部会计监管谈起。

一、对会计信息规范与行为监管的重要性

在资本市场上投资者选择企业，在这种情况下，投资者的利益显然处于首要位置。保护投资者利益、特别是中小投资者的利益应该是资本市场立法和规范的基本出发点和立足点。而投资者的选择必然要求企业提供客观、公正、充分的信息，其中会计信息是资本市场的主要信息之一，因此对会计信息规范与行为监管是非常重要和必要的。

（一）会计信息与资本市场的公平性

会计信息是资本市场得以发展的基本因素，一个新兴的资本市场只有建立规范的会计规则和培育良好的会计行业，提供规范客观的会计信息，才能促进资本市场的规范和完善。资本市场是投资者和企业的资本供需纽带，资本市场上的决策者主要是中小股东和债权人，由于他们不直接监督经营者，因此要求公司向他们提供详细、可靠的财务数据，要求证券市场监督管理者制定公平交易规则来规范会计信息。只有上市公司积极地按规范要求披露信息，市场才能对企业披露的信息及时地反馈，实现对企业的正确评价。

从资本市场的公平透明性关系到社会公共利益关系，是各国证券监督和管理机构所关心的重要问题，也是资本市场的社会目标。只有在所有现存的和潜在的投资者都有相同的机会获得同样信息的情况下，证券市场才是公平、有效的。这种状态即信息对称，是社会公众所期望的目标。尽管完全的无成本的信息是完全

竞争经济模型中的一种假设,但证券管理部门应在确保所有投资者能够得到足够的、同样的信息方面有所作为,造就均等收益的信息环境。因此,信息披露要在保护公共利益方面发挥作用,就需要监管机构更好地发挥监管作用,以防止内幕交易和信息市场的不公平。提高信息披露的质量,将有利于繁荣资本市场,从而形成良好的投资决策环境,更加优化社会经济资源的有效配置。

(二) 我国会计信息披露的问题与揭示

到目前为止,我国已经发生了不少重大的会计案例,如深圳原野、红光实业、琼民源、东方锅炉、郑百文、银广夏、东方电子等上市公司,他们利用虚假会计信息谋取私利,造成了恶劣的社会影响。这些案例暴露出了我国上市公司目前的会计信息披露存在不少问题。

1. 是信息披露不真实。某些上市公司为维护企业形象而蓄意歪曲或掩盖公司的真实信息,如财务报表列报的数据严重失真。另外,对预测性信息的披露,缺乏客观基础。

2. 是信息披露不充分。如对已募集资金的使用情况、资金投向和利润构成的信息披露不充分,对关联交易的信息、对公司董事和监事及高级管理人员持股变动情况、对企业偿债能力的披露、对会计政策及其变动对公司影响的信息等披露不充分等。

3. 是信息披露不及时。财务信息的特点之一是它的及时性,如果所披露的信息不及时,则必然失去它的决策相关性,为内幕交易大开方便之门。

探究会计信息披露失真或混乱的原因,主要有两方面:

(1) 上市公司本身披露的问题。某些不法分子钻现有的会计制度和会计准则的空子,对模棱两可的事项只披露其有利于公司的内容,不关注投资者的利益。有些上市公司对会计师事务所出具的有解释性说明、保留意见、拒绝表示意见或否定意见的审计报告置之不理,没有提醒投资者注意;有的公司在年报摘要中对注册会计师说明段涉及的问题“三缄其口”;有的公司虽是“合规”地省略了会计报表附注,但其经营中一些不容忽略的重要信息也被“淡化”处理了。

(2) 注册会计师独立审计执业质量的问题。审计的执业质量取决于会计师的执业能力、执业独立性和职业道德规范。会计师迫切需要提高自己的专业能力,尤其是舞弊识别能力。一些上市公司会计信息粉饰问题之所以未被察觉,并不完全是因为会计师的执业能力差,往往是由于他们缺乏独立性,或为了“利”而放弃了职业道德操守。如果会计师不能勤勉尽责,甚至参与造假,沦为上市公司虚假信息披露、进行欺诈的帮凶,使中小投资者的利益受到侵害,将会极大地动摇投资者的信息,损害资本市场的效率,不利于资本市场的健康发展。

（三）对我国的监管体制弊端的思考

如何提高资本市场的效率性，促进资本市场的健康有序发展，值得会计界人士很好的加以探讨与研究。我国的资本市场是一个新兴的市场，有许多值得完善的地方。证监会主席周小川曾做了一个生动的比喻：“中国的上市公司、投资者都相当年轻，就像小学生一样，小学生的模仿性强而理性的主见不够，因此小学校的风气很重要，要看是好孩子起示范作用还是坏孩子起示范作用。”很显然，进行资本市场合理而有效的监管是减少会计信息披露失真或混乱的重要手段。合理有效监管有赖于资本市场监管机构的权威性和监管的严肃性，通过对资本市场的有效监管，将违规者绳之以法，以警示潜在的违规者，用足够的惩戒来提高违规者和潜在违规者的违规成本，以维护市场的公开、公平和公正，维护资本市场应有的秩序，从而提高资本市场的效率，改善市场环境。我国已有比较完善的会计信息规范框架，先后颁布了《会计法》、《注册会计师法》、《公司法》、《证券法》等法律、法规及一些具体会计准则和会计制度，各级地方政府，也就当地的特殊情况，相应出台了一些法规，规范当地的市场。从总体看，这个规范监管的框架是比较完备的，但在具体操作上存在一些问题。

1. 会计监管体制不顺，致使会计监管目标难以较好地实现。注册会计师协会在我国并非行业自律性组织，它是财政部门的一个机构，它与财政部门之间是垂直管理关系。同时注册会计师协会上下级之间又是纵向管理关系。从这个意义上讲，地方注协就要受双重领导，但主要受制于地方财政部门，所以财政部门与注协的关系非常模糊，由此表现得独立性就较差。由于注册会计师协会功能的错位，会计监管体制不顺，致使会计监管目标存在偏差，以至于会计监管者的责任不清晰，在其功能和权力的运用上没有保持独立，在执行其功能和行使其权力时也没有充分的权力和能力，因而监管者无法实施明晰的、一贯性的监管过程。

2. 由于会费的交纳和分配制度的不合理，造成我国会计行业的监管被动。造成我国会计行业监管被动的一个主要因素之一就是会费问题。向会计师事务所收取一定的会费作为注协的经费来源，存在着严重的弊端。一方面，有问题的会计师事务所向注协交纳费用，使注协由于交纳会费的关系而不能按照法定程序去处理，致使注协的独立性比较差；另一方面，会费按一定的办法在两级或三级协会之间进行分配，必然会造成某些摩擦或分歧，因为这不仅涉及到分配制度的合理性问题，还涉及到各个地方的利益保护问题。

3. 从政府机构来说，我国的市场监管是多头的，有财政部、证监会、中注协、审计署等部门，各机构之间的职能重叠交错，多头管理现象普遍存在。由于监管部门的职能重叠、多头管理，以至于分不清主次，这些弊端会造成部门之间

相互协调困难，权责界定不清，必然导致对上市公司的行为缺少有效的监督。如果资本市场上处于监管职能主导地位的政府机构未能明确的话，那么就很难树立市场监管机构的绝对权威，难以行使对资本市场的有效监管。尽管在会计准则的制定与市场监管方面，证监会提出了多项信息披露的内容与格式的要求，但作为上市公司报告主要部分的财务报表及财务报表信息的生成则是根据财政部有关制度制定的。由于二者在会计准则的制定与实施方面权责不明确，协调和沟通不够，披露要求缺乏一致性，容易造成执行中的混乱。对会计信息披露的规范和管理是资本市场监管的重要方面，为了建立会计规范的权威性和监督的有效性，有必要解决我国资本市场监管政出多头、职能重叠问题，确定上市公司会计规范的最终权威机构，明确界定各相关部门权利和责任。我国资本市场的发展，基本上采用的是美国模式，应借鉴美国的做法，即在会计信息的规范和监管方面，证监会应处于主导和核心地位。

二、我国会计准则制定与市场监管的各部門现状与问题

迄今为止，财政部在我国会计规范与监管方面一直起着直接的主导作用。随着我国市场经济的进一步发展，这种规范与监管体制是不是最合适的模式而继续保持下去呢？会计准则的制定和会计监管是否应由财政部继续进行呢？让我们来分析财政部、证监会、中注协和审计署各自的职能作用。

（一）财政部

财政部是国家主管财政收支、制定和实施国家宏观财政、财税政策，进行政府财政收支预算和预算实施的宏观调控部门。在计划经济体制下，由于实施中央集权管理，整个国家似乎是一个大工厂，企业是该工厂的加工或生产分部。企业的资金由国家财政拨款，利润和亏损由国家承担或包干。企业会计是财政部的记账、报账单位。财政部制定会计制度，下达各部委，各部委根据各行业的特点，制定具体制度由企业执行。因此财政部制定会计制度并对各报账单位进行会计监督和管理，指导企业行为是计划经济下管理的有效方式。在市场经济环境下，财政部的职能应是国家财政政策的制定与研究，中央财政收支预算和预算实施的监管机构。市场是社会经济的调节器，企业经营活动所需要的资本、人力资源及生产资料由市场供给而非国家财政拨款。企业能否获取经营活动所需的经济资源主要取决于自身的经营业绩。如果会计规范是客观、公允的，那么企业的经营业绩基本上可以通过会计信息得以体现。会计传递什么样的信息、如何传递，应由信息使用者及市场的监管机构根据信息的对称、透明和公正的要求来决定，财政部作为国有企业或国有所有权的总代表，只能通过国有资产管理部門行使股东权

利，而不能代替资本市场的监管机构或凌驾于资本市场的监管机构之上。财政部作为国家财政收入预算及实施监管机构，有必要对财政拨付收入进行监督控制。但财政部作为制定会计准则的最终权力机构，难免超越对国有股权利益的考虑，影响中小股东的利益。所以财政部应该参与会计准则的制定发展，而非作为决定会计准则的终极权力机构，这样更能保证会计信息的公平性。

（二）证券监督管理委员会

我国证监会的职能是监督和规范资本证券市场，研究资本市场运行的规律，使资本市场运行有序，保持资本市场的公平和高效，维护投资者的权益。证监会履行其监管职能，有效的发挥监管作用，必须通过一系列的法律、法规、规章制度来规范约束资本市场参与者的行为，会计规范就是其中的重要内容。证监会在履行其监管职能的过程中，对信息披露中的财务和会计问题将会有更深入的发展和认识，通过完善法规不断改善上市公司的会计信息披露，保证资本市场的公平、效率和有序。因此证监会应该在会计准则的制定和解释中起主导作用，引导会计准则的发展，对上市公司的会计准则拥有最终的权力。证监会只有在会计规范和监管中发挥权威性的作用，才能真正实施其有效的监管职能。如果出了问题，还要依赖于财政部或其他部门的解释，那么监管职能就无法真正实现。国务院授予证监会的首要职能，是“研究和拟定证券市场的有关规章”。据此，中国证监会有权制定部门规章和规范性文件，其中包括制定股票发行审核和核准程并做出解释。然而从“海南凯立案”终审判决证监会败诉来看，证监会并没有此类解释权。矛盾是非常显然的：拥有监管职能，却没有实施监管的解释权力，可见证监会监管权力不充分，是监管不力的原因之一。

另外还应注意，我国证监会的权力还缺乏法律基础，我国《证券法》虽然规定了证券监督管理机构的权责，但并没明确规定这一机构就是证监会。所以我国对上市公司的监管往往不是证监会一个部门可以说了算，证监会的政策往往受到国务院有关部门和地方政府的影响和制约。可见会计信息披露方面的问题也与我们监管制度上的缺陷有关，加强证监会的核心作用旨在更有效地规范上市公司的信息披露和行为监督，完善和发展资本市场。

纵观发达国家的资本市场，大多数只有一个主要的证券监管机构，因为资本市场的统一性较强，一个单一的监管机构会为资本市场的发展提供最实用的解决办法。比如，美国联邦证券交易管理委员会是全美的证券监管最高行政机构，与美联储和财政部是并行的三大经济管理部门，兼有立法、执法、和准司法权，独立行使对证券市场的全面监管职权，集证券市场的所有管理权限于一身，在向国会负责的前提下，实施其独立有效的监管职能。

（三）注册会计师协会

一个有关资本市场的健全的管理体制应包括政府监管和行业自律组织的自我管理。证监会在会计规范中起主导作用，并不排斥会计行业协会(如中注协)在会计准则制定和发展方面应做大量的具体工作。注册会计师协会作为行业自律组织，在资本市场和投资人之间，在将投资者资金引入资本市场的过程中发挥着重要作用。他们是保证信息披露真实的第一道屏障，在政府监管机构之外起到了一种间接监管的作用，弥补了政府监管在效率及专业性上的欠缺。会计发展到今天已经成为了一个行业，会计具有广泛的市场，会计行业与其他行业一样，要生存和发展，必须根据规范提供良好的中介服务，建立良好的行业形象去赢得社会公众的信任。

中注协具有明显的政府色彩，它是民间组织还是政府机构?这一点不明确。笔者认为注册会计师协会理应是一个民间组织，它的主要职能应是两方面：

1. 在证监会的引导和监督下，按照监管机构的意愿并根据行业的特点和内在要求，研究制定符合资本市场发展的会计准则，满足资本市场规范发展的需要。

2. 为了行业的发展和行业的社会承认，研究会规律和发展会计技术，进行会计行业管理，主要是进行行业自律，树立良好的职业道德和高水平的专业技术培训。

（四）审计署

审计署正式成立于1983年9月。从理论上讲，审计署是以政府审计的身份出现的，即代表国家对政府直接拥有财产的保管、经营等情况进行审计。在西方国家，政府审计主要是对政府部门和那些使用政府拨款机构的财务收支进行审查。由于我国长期以国有经济为主体，国有经济几乎延伸到社会经济的每个领域，审计署理论上有权对社会上所有使用国有资产的机构进行审计，包括通常意义上对企业进行的社会审计——对国有企业的审计。

审计署主要执行审查政府机构和财政拨款单位的财务预算执行情况，还可利用国有资产代表权对企业财务报表进行审查或抽检，同时依法对民间审计进行监督。

三、美国某些公司的监管现状

近年来，美国的监管体系已得到了长足的发展和完善，为我国的监管构架的健全提供了一些有益的借鉴和启示。

（一）布什总统及国会法案中提出的公共监管体制值得研究

美国强化会计监管的主要措施之一就是建立一个公共监管组织。至于这种体制最终能否如愿地贯彻实施，是否会造成巨大的监管成本等问题还有待于实践的检验。但是，可以肯定的是，它的基本指导思想是值得我们研究的。长期以来，美国对经理人员的监管主要依赖经理人市场来约束他们的行为，会计师事务所和注册会计师主要也是依赖其行业自律制度和在职业生涯中建立起来的良好信誉来规范约束其行为，实践证明，市场解决不了所有的问题，“看不见的手”总有失灵的时候。完全依靠市场力量和民间自律进行会计监管是不切合实际的，市场经济也需要适度的管制，那就是必须进行行政监管，以遏制会计造假之风。联系我国会计监管的现状和特有的文化背景，以政府监管为主的会计监管模式是我们的基本方向，然而政府的会计监管也必须“与时俱进”，不断提高监管人员的监管素质和能力，紧跟会计活动日新月异的发展与创新，让“看不见的手”不断变成一双强有力的手。

（二）强化高层管理人员责任、约束高层管理人员行为的配套法律制度值得借鉴

美国要求高管人员承诺对财务报表的真实性、完整性负责，这与我国在《会计法》中对单位负责人规定的法定责任基本上是一致的，从我国目前一些公司高管人员的素质水平来看，从法律的角度对其行为的约束是非常有必要的。但我国目前的相关的配套法律还不完善，还没有将高管人员真正置于民事责任的约束之下(如缺乏相关的民事赔偿制度等)。单靠行政处罚既不具威慑力，也不能触及高管人员的切身利益。而美国在这方面就有较为切实可行民事赔偿的相关配套法律。我们完全可以借鉴美国的做法，从根本上约束高层管理人员的一些不法行为，使会计监管的目标得以顺利实现。

（三）禁止外部审计师向同一客户提供内部审计服务的规定值得重视

自安然公司成立以来，安达信一直负责其外部审计工作，而且同时提供内部咨询服务。仅 2000 年，安达信从安然公司收取 5200 万美元的总收入中，咨询服务费就高达 2700 万美元。除安达信外，其他国际会计公司近年来的咨询服务收入也呈快速上涨趋势。面对巨大的诱惑力，难免会导致会计公司与客户“相互勾结，合谋作假”。很多人认为，注册会计师提供非审计服务会影响审计的独立性，因此要求禁止注册会计师提供审计业务。布什总统在 3 月 7 日提出的“十点计划”中也建议，要求 SEC 建立禁止注册会计师为同一审计客户提供内部审计服务的禁令。目前，我国的会计师事务所承接同一公司提供外部审计和内部咨询服务的

情况也是大量地存在，这势必会大大地降低了审计的质量，影响审计的独立性，重视研究美国有关非审计服务的监管政策，并密切关注其政策的实施，无疑对我国建立全新的非审计服务模式起着较大的推动作用。

然而在美国参加政府部门或民间社团举办的各类活动时，总会发现，坐在最显眼位置的，不是政界明星、社会名流，而是活动的赞助商——大公司老板，连总统的晚宴也不例外。美国有句俗话说叫“金钱说了算”，这是美国社会生活的真实写照。美国公司出现财务丑闻也并不是什么新鲜事，负责对上市公司进行监控的美国证券交易委员会（SEC），每年都要处理好几十起财务丑闻案件。继安然公司倒下后，美国一些大公司的违规行径纷纷暴露在阳光下，以环球电讯、世界通信和施乐公司为代表的美国大型上市企业纷纷出现严重财务丑闻，这在美国历史上是少见的。人们不禁要问：究竟谁能管得了美国大公司？

四、美国经济模式的主要特点

一般都设有股东代表组成的董事会，负责公司重要决策；由董事会任命的CEO负责公司日常运作；公司聘请的外部会计公司负责审计财务报表并向股东及社会公开；美国证交委及政府部门、司法机关行使监管职能。但随着近期美国公司财务丑闻的不断曝光，越来越多的业内人士意识到了这一制度的种种致命缺陷。

（一）会计师事务所不讲诚信

如果说普通投资人对公司财务账目很难看明白的话，那么担任外部审计工作的会计师事务所则肯定对这些花账心知肚明。美国五大会计行——安达信、毕马威、普华永道、安永和德勤承揽了绝大多数美国上市公司的外部审计业务。耐人寻味的是，担任安然和世界通信财务审计的都是五大会计行之一的安达信。除了安达信已被推上法庭，毕马威因施乐公司案受到证交委的调查之外，德勤、普华永道和安永也已不同程度地卷入假账丑闻，扮演了不光彩的角色。

令人啼笑皆非的是，由于上述五大会计师事务所占据了美国绝大多数公司的审计业务，人们发现，财务丑闻传出后，这些公司往往别无选择，只好用另一家同样出过事的会计师事务所来取代这一家。今年4月，施乐公司弃用毕马威转而聘用普华永道作为其审计公司，与此同时，美国一家大型天然气公司的股东之一向法庭提起诉讼，状告普华永道发布误导性审计报告。今年4月，爱尔兰联合银行爆出6.91亿美元的巨额亏损，公司称是因为一名道德败坏的交易员所致。它也解雇了审计公司，不过这次被解雇的却是普华永道，而其聘请的新审计公司正是毕马威。

美国司法部目前指控安达信毁坏有关安然案的证据，从而妨碍司法调查。据说，安达信的“生命就此终结”。其余四家不同程度地受到证交委的调查，还面临公司投资者的起诉。有人说，在目前的审计体制下，会计师事务所不可能真正独立于受聘公司之外，客观、公正地传达财务信息。据统计，五大会计师事务所收入的50%以上，来自对受聘公司的金融、投资咨询业务，只有一小部分是审计收入。在此情况下，会计师事务所实际上必须和受聘公司“站在同一条战壕里”，给投资人一个“满意”的交待。多年来，正是由于这一现象的不断蔓延，才使得外部审计这一“美国经济模式”的重要标志走到今天这个地步。

（二）美国的会计监督机制过于宽松

美国的会计监管实行的是民间自律模式。美国注册会计师协会(AICPA)自设立以来，一直扮演双重角色：既是注册会计师合法权益的守护神，又是注册会计师执业行为的监管者。AICPA除了负责制定审计准则外，还负责制定职业道德和后续教育准则，并组织全国性统一考试。但注册会计师的执业资格由各州授予，对违规注册会计师的制裁也由各州负责，AICPA在这方面缺乏相应的权力。

1999年，美国注册会计师协会(AICPA)发表了题为“将审计业务拓展成咨询服务”的指导性文章，鼓励会计公司进一步拓宽咨询服务。正是在此政策引导下，各大会计公司纷纷转型。据统计，到1999年，注册会计师行业51%的收入来自咨询业务。

为了确保审计质量，AICPA也做出了不少努力，比如引入了同业互查机制。“五大”之一的德勤对安达信作了同业互查后，给安达信的审计质量开了“绿灯”。安然事件曝光后，德勤对安达信审计质量的评估报告已成为笑料。同业互查的有效性正受到学术界的广泛质疑。

美国注册会计师协会(AICPA)向国会提出了允许注册会计师行业实行自律性监管的请求，其主要的目的是为了 avoid 政府部门对行业监管的全面和过度介入，请求通过后，美国注协建立了一整套的自律监管机制，特别是成立了公共监管委员会(POB)，对注册会计师的独立性和审计质量实施监管。

美国安然财务状况的虚报丑闻，引起美国公众对现有注册会计师自律监管制度的强烈不满，社会各界改革呼声空前高涨，会计监管问题因此也引起了全世界的普遍关注。大家都在不约而同地扪心自问：究竟是什么原因使平静地度过了25年的美国注册会计师行业发生了诚信危机，反思之后不难发现，“安然事件”只不过是一个导火索，造成今天失控的局面并不是偶然的。实际上，与复杂的社会经济发展并不相适应的会计自律监管模式早已暴露出它的弊端。

针对自律监管模式的弊端，美国 POB 和美国审计总署对二十多年以来美国注册会计师自律监管制度进行了深刻的反省和系统的总结，公布和提交了报告，指出了自律监管模式主要存在着以下方面的问题：

1. POB 的经费主要来源于 AICPA 所监管的会计师事务所，AICPA 以及“五大”会计师事务所将 P O B 视为行业的“盾牌”，而不是独立的监管机构。因此，从这个意义上来讲，P O B 并不能真正独立于注册会计师行业，其本身自律性较差。

2. 自律监管制度不能做到及时有效，一方面表现在同业互查制度不能有效地发挥作用。另一方面表现在当 AICPA 上市公司业务部质量控制调查委员会在调查会计师事务所时，由于 AICPA 没有签发传票和强制作证的权力，通常不能对个人进行调查，也不能查阅工作底稿，所以调查者获取的真实信息只能取决于被调查者的合作态度。

3. SEC 与注册会计师行业自律监管机构间缺乏有效沟通和配合，它们之间的关系在近些年来越发紧张，AICPA 甚至在利用其影响削弱了 SEC 对注册会计师行业的监管作用。

4. POB 没有得到 AICPA 和“五大”的必要支持。2000 年，POB 曾试图根据 SEC 的建议对会计师事务所的独立性问题展开检查，而“五大”却因此威胁要削减对 POB 的经费支持，从而导致 POB 检查计划落空。

5. 各种自律监管机构中缺乏足够的公众代表，使监管工作在某种程度上不具有独立性。

6. SEC 将证券市场的监管对象集中在中介机构上。它既不能监管所有上市公司是否符合信息披露、报告及其他规定，也无法监管所有市场参与者的交易行为。

从上面阐述的问题分析，美国注册会计师行业在法律允许的范围内不受外界约束，按照专业标准的要求执业。这种只强调会计行业自律实际上是对注册会计师的一种放纵，所以才会造成今天失控的局面。从美国的经验教训我们可以深刻地认识到，在当今这样一个极其复杂的市场经济中，仅仅依靠哪一个行业自律性组织来进行会计监管都是不现实的和无效的，其结果是不能达到资源的最优配置。而只有通过行政监管手段才能达到保护投资者利益，维护社会安全的目标。

（三）证交委裁判难当

成立于 1934 年的美国证券交易委员会，是美国政府专门负责金融监管的机构，但不属于政府机关，而隶属于国会。证交委主席由总统任命。证交委有一

些民事权力和行政权力，如罚款、没收非法所得等。长期以来，美国公众对证交委所起的作用并不满意，这主要是因为一方面证交委把金融监控职能据为己有，排斥司法介入；另一方面证交委办案程序复杂，行动迟缓，往往一件案子要拖上两三年才能了结，而其处罚对于大公司来说只是隔靴搔痒。比如，证交委近年来对上市公司罚款力度最大的，是对施乐公司 1000 万美元的罚款，而这对于这些公司动辄几亿甚至几十亿美元的假账案来说只是九牛一毛。

在华尔街和布什政府的压力下，证交委开始了“亡羊补牢”。6月20日，证交委提议成立一个独立的监督机构——公共责任委员会，专门负责监督和检查审计公司和上市公司的会计行为是否符合职业道德，其会计业务是否规范，以及其业务水平是否达到财会质量标准等等。

证交委还在近期的公司丑闻案中开始和联邦司法机关合作，对涉案公司及高层管理人员进行调查，并诉诸法律。用皮特的话说，一定要让会计欺诈案的主角受到“严厉制裁”，付出“沉重代价”。

但分析人士指出，证交委在禁止审计公司从事咨询业务这一关键问题上含糊其词，进展缓慢。更有人指出，皮特在担任证交委主席前，曾多年担任几家会计师事务所的律师，带头反对国会将咨询业务从会计师事务所中分离出来。

（四）布什政府左右为难

频频曝光的公司财务丑闻也使布什政府大为恼火，布什誓言彻底清查。《华盛顿邮报》分析说，连续不断的公司财务丑闻已经对布什及其所在的共和党构成了潜在的威胁。共和党与民主党的战略家都认为，经济方面的坏消息可能会逐渐积累到危险的程度，从而影响公众对布什政府和共和党的看法。

到目前为止，布什宣布将采取的措施包括：要求国会通过立法，防止公司非法牟利；声称联邦政府将会集中精力起诉那些策划并实施公司舞弊丑闻的当事人。同时，美国司法部将追究那些卷入丑闻和存在欺骗行为的大公司的责任。

有人说，美国政府此次迅速发表严厉讲话，与半年前安然公司案发后，布什政府尤其是与安然公司关系甚深的副总统切尼迟迟不肯表态的情景形成鲜明对照。分析家指出，布什政府与许多大公司有着千丝万缕的联系，包括布什本人和副总统切尼在内的许多政府高级官员上任前都曾是大企业的老板。布什此番声言，要对涉案公司大动干戈，但真要动起手来，难免有所顾忌。

五、我国会计监管体系构建的设想

（一）构建会计监管体系的指导思想

1. 构建会计监管体系，必须要符合中国国情、顺应国际潮流、符合市场经济发展要求。

判断一个国家的会计监管体系优劣的标准不是看其采用什么形式，而是要看其内容实质。建立我国会计监管体系就要符合我国的国情。中国的国情是指中国会计所依存的政治、经济、法律和文化背景，也就是会计环境。我国最大的国情就是：中国是社会主义市场经济，而且还处于初级阶段。社会主义市场经济的最明显的特征：一是共产党的领导；二是以公有经济为主体。在这种政治制度和经济制度下，必然是中央集权，更注重行政手段来管理国家事务，当然包括会计监管工作。在社会主义初级阶段，市场发育很不完善，很不规范。例如，在中国造假盛行，会计造假更是骇人听闻，许多人利用会计法律、制度的漏洞进行会计欺诈，造成会计市场秩序的严重混乱，直接阻碍了市场经济的正常运转。

中国的“尊上”、“唯上”的传统文化习惯，也成为中国的一大特色。长期以来，中国的儒家文化一直占据主流，其中一个非常重要的特征就是“忠孝”。而这一特征往往表现为中国人具有“尊上”、“唯上”的文化习惯。习惯于“照章办事”、“惟命是从”。另外，“熟人社会”、“关系哲学”是中国人特有的思维方式。多数人重感情，法制观念淡薄。不然，同样是利益侵夺，偷盗之类的败德行为会人人喊打，而使投资者损失惨重、影响面更大的会计造假行为却使造假者心安理得，这就是中国人特有的思维方式。个人的成败很大程度上取决于他驾驭周边环境与人际关系的能力，而较少地取决于他对工作本身责任的担当。这种思维方式与市场经济公平竞争原则的要求格格不入。比如说会计师事务所客户的获取很少取决于该所的执业质量，更多地取决于事务所的社会关系。许多事务所并不具备市场竞争和自主执业能力，当然不可能有守信的道德要求，这样我们就可以理解，为什么有些注师可以毫不负责地对严重失实的会计报告出具无保留意见的审计报告。因为他们只是依靠“关系”吃饭。“拿人财物，替人消灾”，这怎么能要求他们有自主人格，又怎么能指望他们“独立、客观、公正”呢？因此，在这种环境下，要求我国会计监管从行政性向自律性转变是行不通的。在现阶段，我国还应多一点“强制”，少一点“灵活”，建立以行政会计监管为主的监管体系，更容易被国人接受，也更符合中国的国情。

建立会计监管体系，在考虑适合中国国情的同时，还要考虑国际潮流。世界经济一体化已成为历史的必然，中国的经济必然与世界经济融为一体，别无选择。

正如我们前面已述及的，在美国这样一个世界最大的、最具透明性和最具影响的资本市场中，也会出现安然事件这样惊天动地会计造假大案，可见，实施行政会计监管有多么重要。目前世界上已有很多国家对美国的造假大案都引以为鉴，纷纷效仿其会计监管新的举措。

2. 构建会计监管体系，要以法律为准绳，既要考虑理论上的可行性，又要考虑实际可操作性。

任何一个体现监管者意志的监管体系，都离不开法律、规章的规范。监管主体在进行会计监管时必须通过法律、经济、行政手段对监管对象的会计行为进行引导、干预和管制，从而使国家的意志在经济活动中得到实现。要想建立一整套行之有效的会计监管体系，必须要以监管的基本理论分析为基础，并需要充分考虑现实状况，一个完整性的、效率较高的、可操作性较强的会计监管体系将会大大地推动市场经济的有序发展。

（二）会计监管体系的基本框架的构建

关于会计监管体系的建立，在理论界具有不同的看法。以赵锡军为代表的观点认为，监管体系涉及监管主体与监管对象之间、不同监管主体之间、监管主体与其他相关组织之间、监管对象与其他相关组织之间的关系定位，即上述关系定位构成了监管的体系。从中我们可以引申理解为会计监管体系包括三个方面的内容，即会计监管的法律体系、会计监管的制度体系和会计监管的组织体系；张俊民认为，会计监管体系主要包括会计工作领导体系、会计法治管理体系和会计人员管理体系三方面的内容（作者在此用的是“体制”一词）；徐经长认为，会计监管体系至少可以从两个方面来认识，一是会计监管的规范体系；二是会计监管的运行体系。规范体系和运行体系两者相互影响、彼此制约，并在会计监管活动中共同发挥作用。

上述观点各有所长，有鉴于此，笔者认为会计监管体系应该包括会计监管立法体系和会计监管执法体系两个方面的含义。会计监管的立法体系解决的是会计监管的法律建设问题，它是实现会计监管的手段和工具，通常由全国人大常委会负责制订法律，由政府有关部门制订准则、行政规章制度，由自律性组织制订其行规。会计监管的执法体系需要从会计监管活动中各要素之间的互动关系来体现，它主要包括会计监管主体、会计监管对象以及会计监管范围等问题。值得注意的是，监管主体主要从政府机构和自律性组织两个方面来界定，而政府机构如财政部门、证监会、审计部门要承担会计监管的主要职能，因为它的地位独立，与被监管者没有依附关系和利益关系，并且有法定的权威和强制力，具有其他组织无法比拟的优势。而自律性组织如中介机构等则在会计监管中起着辅助的作

用。总之，会计监管体系框架的构建充分体现了国家所倡导的“法律规范、政府监管、行业自律”三位一体的基本思想。

根据以上所述，会计监管体系的基本框架图如下表在 11 页所示。

1. 会计监管的手段和工具

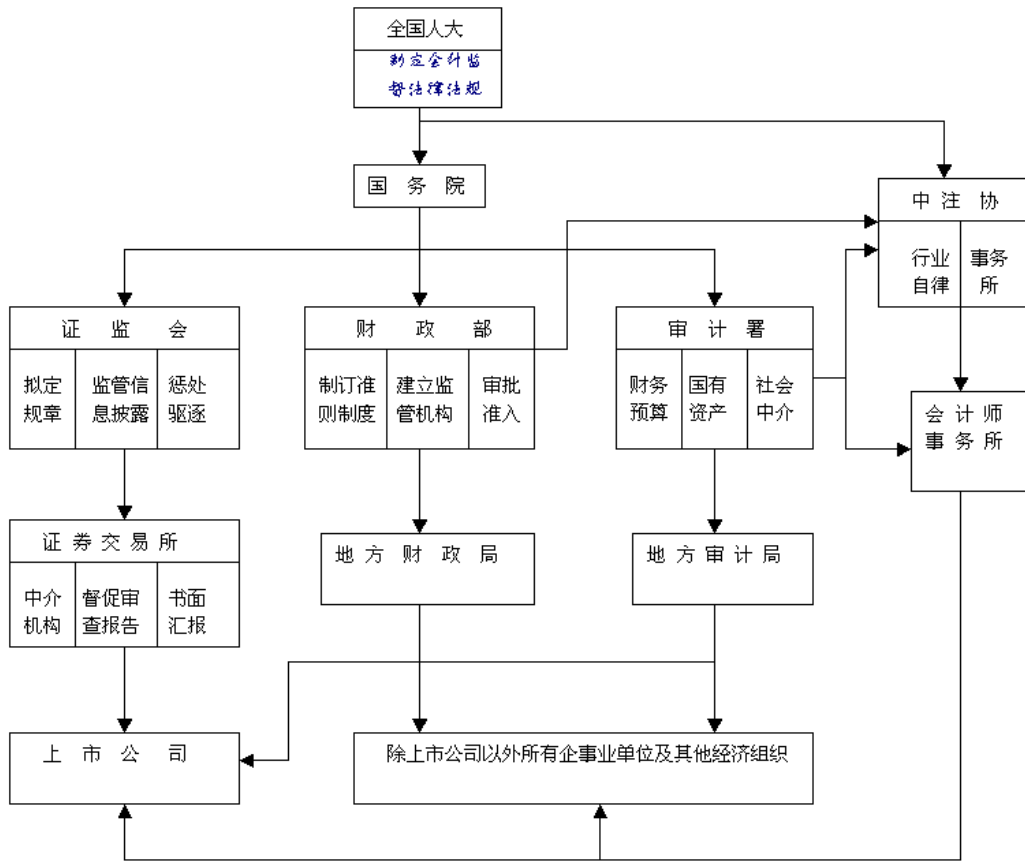
市场经济条件下，会计监管的手段通常表现为各种法律、法规和制度等。全国人大是代表全国人民拥有国家一切资产的最终所有权，它作为国家的立法主体，应通过立法，建立国家会计监管法律体系，以法律规范的形式将经济运行中的各种行为纳入法制的轨道，以达到会计监管的目的。从我国的现实情况看，会计监管的法律体系在我国现行的会计理论和实务中均已渐趋成熟。立法体系作为一类监管手段，具有强制性、权威性和广泛性等特点，在运用法规手段抑制会计欺诈，保护公众利益和维护市场秩序的良性循环起着不可低估的作用。但是，正如前面所提及的，我国在会计监管方面配套的法律法规还不完善，现有法律中缺乏诉讼机制，以至于会计违法案件处罚力度不够，所以应尽快出台《民事赔偿法》，并规定更加详细的、可操作的和公平执行的具体规范，只有真正触及到违法者切身的经济利益才能达到会计监管的效果。同时，为了强化会计监管，财政部门也应尽快出台各项具体准则，以便有法可依，有章可循。

在建立、健全会计监管法律体系的同时，还应采取一系列的保证措施。建议应采取以下几个方面措施：

第一，就国家整体立法而言，国家立法必须从全局利益出发，必须实行统一的立法原则，禁止各个地方政府各搞一套，以保证全国统一立法体系的完整性，避免法律或法规相互之间的矛盾和碰撞。

第二，要以法律的形式确立政府部门如财政部门、证监会以及审计部门在会计监管中的权威性。例如，在制定会计监管的法律、法规中，要赋予它们监管权，明确规定其监管地位、监管对象、监管程序、监管方式和方法等。

第三，以法律形式体现政府部门执法的强制性。在制定有关会计监管的法律、法规中，既要使政府部门具有监管权，又要使政府部门对违法行为具有处理权，使监管权与处理权有机地结合起来。其结果可以使监管力度加大，提高监管法的权威性。



会计监管体系的基本框架图

2. 会计监管的主体

(1) 财政部门

《会计法》赋予财政部门会计监管主体的地位，财政部门在会计监管活动中主要承担三个方面的职责：一是负责会计监管规范的制定，具体包括制定会计准则、会计制度等；二是建立会计监管机构，组织实施会计监管，包括直接实施会计监管和授权有关机构实施会计监管，惩处会计活动中的违法者，保证会计秩序的规范运行；三是负责审批会计市场准入手续。

财政部门作为会计监管的主体是有其历史背景的。在计划经济体制下，由于实施中央集权管理，财政部制定会计制度，下达各部委，各部委根据各行业的特点，制定具体制度由企业执行。因此财政部制定会计制度并对各报账单位进行会计监管，指导企业行为是计划经济下管理的有效方式。而在市场经济体制下，我国所有制结构以及投资主体、利益主体等都发生了重大变化，会计信息在经济中的作用日显重要，会计信息被操纵的现象日益严重，会计信息失真逐渐演变成社会公害，而原有的会计监管机制显得无能为力，为了制止会计做假的日益蔓延，财政部门曾推出了一系列改革措施，如稽察

特派员制度、会计人员委派制度、外派监事会制度等，但成效甚微。尽管如此，财政部门作为会计监管主体的地位却始终未变。而且随着上市公司规模的日益扩大和资本市场的迅速发展，财政部门依然是主要的监管主体。当然在市场经济发展的今天，尤其是中国加入了 WTO，财政部门也有许多值得反思的地方，应当充分认清自身的角色，及时了解会计市场的动向，改进工作作风，提高自身的素质，高质量地履行会计监管的职责。

市场准入制度的完善是否会直接关系到是否能建立健康有序的会计市场秩序，会计市场准入制度监管效率低下，监管手段不完善以及审批手续制度的不规范等问题，政府有必要进行集中整顿。笔者建议，会计师事务所的执业许可证必须由当地财政部门发放，涉及证券业务的审计和评估资格则是财政部和证监会联合发放牌照，注册会计师和会计师事务所的事务管理（包括吊销牌照）以及注册会计师的资格考试和会员注册均由中国注册会计师协会统一组织并发放牌照。

（2）证监会

证监会是中国证券市场上最直接、最权威的监管者，其基本职能就是强化对证券交易所、上市公司、中介机构等的监管，监管和规范资本证券市场，研究资本市场运行的规律，使资本市场运行有序，保持资本市场的公平和高效，提高会计信息披露质量，维护投资者的权益。证监会履行其监管职能，有效的发挥监管作用，必须通过一系列的法律、法规、规章制度来规范约束资本市场参与者的行为，会计规范就是其中的重要内容。国务院授予证监会的首要职能，是“研究和拟定证券市场的有关规章”。据此，中国证监会有权制定部门规章和规范性文件，其中包括制定股票发行审核和核准程序并做出解释。

证监会作为证券市场上会计监管的最高行政机关，应该对会计监管负最终责任。因此证监会应该在会计准则的制定和解释中起主导作用，引导会计准则的发展，对上市公司的会计准则拥有最终的权力。它有权对会计欺诈行为、虚假披露会计信息行为进行严厉惩处。正如前面谈到的，证监会享有最为广泛的监管权力，因此要充分利用交易所处于一线监管的地位，充分认识到自己远离市场的弊端，提高发现违规行为的能力。另外在加强监管力量的同时，还要提高专业监管人员的文化、专业水平，以更好地发挥有效监管的作用。

（3）审计部门

政府审计部门监管也是会计监管主体的一个重要组成部分，它是辅助财政部门进行会计监管的中坚力量。从理论上讲，审计部门代表国家对政府直接拥有财产的保管、经营等情况进行审计。在西方国家，政府审计主要是对政府部门和那些使用政府拨款机构的财务收支进行审查。由于我国长期以国有经济为主体，国

有经济几乎延伸到社会经济的每个领域，审计部门有权对社会上所有使用国有资产的机构进行审计。审计部门主要执行审查政府机构和财政拨款单位的财务预算执行情况，还可利用国有资产代表权对企业财务报表进行审查或抽检，同时依法对社会审计进行监管。

审计部门进行会计监管应以《审计法》及其实施条例作为主要的法律依据，应结合实际情况需要，实行计划组织管理，每年制订项目监管计划，组织实施。对在审计查证中发现的违反财经法规的行为，应在审计查证中明确披露法规的行为，对于重大事项，审计机关要依法进行处理。

审计部门监管的方法和手段应具有科学性和智能化，即从手工操作向计算机审计过渡。目前我国的审计还处于制度基础审计，地方审计甚至仍采用原始的帐项基础审计，并且毫无风险意识，这根本不能适应现代经济发展对审计的要求。为了迎接信息技术的挑战，审计软件的开发与应用已日显紧迫。国家审计要在在这方面采取有效的措施，跟上时代的步伐，使计算机在审计查证、分析性复核、审计信息的收集、传递等方面发挥其应有的作用。

审计部门进行监管还要考虑到不仅与国有企业内部审计、社会审计相协调，还要与国际审计准则接轨，以提高审计监管工作的质量。

（4）中国注册会计师协会

一个有效的会计监管体制应包括政府监管和行业自律组织的自我管理。财政部和证监会在会计监管中起着主导作用，注册会计师协会作为行业自律组织，在会计监管中也是举足轻重的，它是保证信息披露真实的第一道屏障，在政府监管机构之外起到了一种间接监管的作用，它可以弥补政府监管在效率及专业性上的欠缺。会计行业与其他行业一样，要生存和发展，必须根据规范提供良好的中介服务，建立良好的行业形象去赢得社会公众的信任。

现实中，中注协并未与会计师事务所同步体制改革，进行脱钩，它还带有明显的政府色彩，依附于财政部。注册会计师协会理应是一个民间组织，它应该为了行业的发展和行业的社会承认，研究会计规律和发展会计技术，制订行规，建立行业自律，通过对会计师事务所的监管来实现对企事业单位或者其他经济组织的会计行为的监管。特别提出的是，中注协应该理顺同财政部的关系，明确协会的职责，应顺应行业体制改革的大方向，循序渐进，逐步实现自律行业化管理。并积极加强与政府部门的沟通和协调工作，建立协会和政府部门在监管和惩处工作上的“互动”合作机制。

确立证监会的主导地位，在建立和发展社会主义市场经济的环境下，应理顺财政部、中国证监会、中注协、审计署等各个监管部门的关系。财政部不宜继续

在会计准则的制定和监管工作中起主导地位，此项职能应由证监会来履行。财政部应着重于国家的财政收支和宏观财政政策研究和实施，证监会应该面对市场独立行使对资本市场的全面监管职能。审计署应着重于政府审计，并代表国有所有权对企业的财务会计实施情况进行监督。研究和制定会计准则的大量具体工作，对会计师事务所的监督可以由注册会计师协会去做。财政部和审计署可以参与会计准则的研究和制定，发表有关会计准则的见解，但是对上市公司会计准则规范和实施的最终权力应属于证监会，在准则的制定和解释中证监会应处于主导和核心的地位。这样，可以将财政部与证监会的职能分开，关系清晰，避免职能重叠，便于进行工作与规范。此举并非削弱财政部工作，而是为加强国家的宏观经济财政政策的研究和实施。借鉴发达国家的经验和方法规范上市公司会计信息的披露，我们应更多地借鉴美国的模式。有人提出在借鉴国际会计惯例的过程中，由于我国的法律是大陆法系，应更多地参考法、德、日等大陆法系国家的信息披露规范方式。但是，从我国财政部已经制定颁布的会计准则来看，更多的是偏向于吸收与借鉴美国的会计准则方式。另外，我国资本市场的发展也基本上采用了美国的发展模式。因此，我们不能强求属于大陆法系的国家一定要用大陆法系的既定的模式。

总之，会计监管主体在履行监管职能的基础上，应充分体现效率原则，尽量避免职责的重叠和交叉监管。只有做到各司其职，落实责任，才能有效地树立会计监管的权威和公信力。

（三）规范会计服务与行业监管

会计服务与会计行业监管工作不能多头，应由证监会根据市场监管和信息披露要求，规范行业服务规则。同时，应转变监督方式，由中注协来行使会计行业的执业监管，建立以注册会计师为主体的监督体系，促进行业自律，以便提高注册会计师队伍的质量，增强注册会计师执业的独立性和提高职业道德水平。首先，建立以证监会为核心的会计行业监管体系。在上市公司会计信息披露总体情况不理想、注册会计师协会自律化管理尚不能有效动作的情况下，加大证券监管部门对注册会计师的监管力度就显得十分必要。同时在监管理念上，应以投资者的利益为出发点，提高监管部门的专业性和市场敏感性，不能等一个企业烂掉了再去查，这对投资者是非常不公正的。证监会应对注册会计师的服务质量进行抽查，对抽查中发现的违法、违规问题，应区分会计责任和审计责任，分别对上市公司有关人员和注册会计师进行及时和果断的严厉惩处。从根本上促使注册会计师提高执业水平，增强审计责任意识。另外，从我国证券市场长远发展看，应由中注协来行使会计执业的行业监管，建立以注册会计师为主体的监督体系，倡导市场自律，完善市场自律机制。这必将在监管机构之

外起到了一种间接监管的作用，弥补政府监管在效率和专业性上的欠缺，增强市场监管的有效性，促进行业自律，进一步加快注册会计师协会自律化管理的道路。会计师事务所与主管部门脱钩后，应加强内部管理，建立审计工作底稿的多级复核制度，提高审计执业质量。加强对从业人员的后续教育，提高注册会计师职业道德意识、法制水平及业务能力。不断研究和完善执业标准，加强对已有的执业标准的执行力度，严格按标准规范执业。建立注册会计师惩戒制度，借鉴国外注册会计师管理的成功经验，加强注册会计师审计责任意识，减少不规范的执业行为。

上市公司会计信息规范和行业监管的问题上，理顺各监管部门的关系只是其中的一个方面，上市公司会计问题的提出，会计信息的规范及其程序、会计行业与会计行为的监管，只有在规范与监管关系得以理顺的基础上，才能健康、有序地进行。

本论文承蒙牛慧老师和同学们的帮助，特此感谢。

参考文献

- [1] 徐经长，《证券市场会计监管研究》，中国人民大学出版社，2002.5
- [2] 田志龙，《经营者的监督与激励》，中国发展出版社，1999.6
- [3] 王海民，《会计研究》，“对政府会计监管问题的几点看法”，2001.12
- [4] 陆正飞等，《证券时报》，“中国证券市场信息披露监管：问题、原因及对策”，2002，7.5
- [5] 潘立新，《中国注册会计师》，“诚信建设的文化分析与制度安排”，2002.5
- [6] 启云，《中国注册会计师》，“安然事件后美国注册会计师行业监管立法的最新动向”，2002.7
- [7] 余恕莲等，《经济管理·新管理》，“资本市场与会计信息的规范”，2002.9
- [8] 葛家澍，林志军，《现代西方会计理论》，厦门大学出版社，2000
- [9] 诺比斯，帕克，《比较国际会计》，中国商业出版社，1991
- [10] 薛祖云，《会计信息市场与市场管制》，“关于会计信息管制的经济学思考”，暨南大学出版社，2002

金融危机后水运行业经营情况分析报告

王 加

【摘要】近年来，全球水运行业整体低迷，同金融危机爆发前相比，船队的经营效益大幅下挫，水上运输成为交通运输业乃至整个物流业中受金融危机冲击最为严重的行业。本报告对金融危机前后水运市场运行情况进行了比较，对市场发生重大变化的主要原因进行了分析，指出了当前水运行业面临主要困难及问题，并在此基础上就改善行业运行状况提出了相关建议。

【关键词】 水运行业 金融危机 运价指数

水上运输业历史悠久，因其具有载货能力强、单位货运成本相对较低等优势，在交通运输业中一直占据着主要地位。据统计，目前国际贸易 90%以上运输任务是由海运船队承担的，水运业为促进全球贸易发展、加快世界经济一体化发挥着极其关键的作用。培育遍布全球的远洋运输船队，发展本国海上运输事业，对于一个国家来说具有重要的战略意义。

一、水运行业基本情况

（一）行业板块分类

按船舶载货类别分，水运行业主要由集装箱、干散货和油品运输三大子板块构成，其中：干散货船队主要运送铁矿石、煤炭、谷物等大宗原材料及商品，铁矿石、煤炭占干散货总运量的比重接近 60%，干散货运量一般按载重吨为单位计量；集装箱船队主要运送电子产品、小型机械、化工日用品、针纺织品等适合整箱装载的货物，多以消费品为主，集装箱运量通常按标准箱(TEU)计量，国际标准箱的长度为 20 英尺；油运船队则负责原油、成品油运输。

从船舶航线分布看，水运行业又分为远洋、沿海及内河运输。

（二）各子板块运行特征

在实际经营中，干散货船队大多采取长期包运租船的模式开展运输业务。所

谓长期包运租船就是船东与货主签订 COA 协议，约定在未来一段时期内为货主提供指定数量货品的运输服务，COA 协议对货品运输时间、航次安排以及单位重量运价水平等内容予以明确。因此，干散货船队的经营收入变动较即期市场运价变动相对滞后。与之相比，集装箱运输由于货源分布较为分散，一般是采用班轮的形式来运营，即无论船舶的实际舱位利用率达到多少，均需按照预定时间和固定航线往复航行。正因如此，集装箱船队燃油消耗刚性较强，经营效益对油价变动更为敏感。

内河航运的行业壁垒较低，船东无需控制大量运力即可开展经营，行业集中低导致市场竞争激烈程度高，且公路、铁路等内陆运输方式对内河航运也具有一定的替代效应，因此内河航运市场的运价长期处于较低水平，行业整体利润率低于海洋板块。海洋运输同全球经济关联度更为紧密，因此运价波动较内河航运更为剧烈。

（三）中央水运企业板块分布情况

从三家中央水运企业的业务分布看，中远集团主要经营远洋运输，其拥有全球最大的干散货船队和位列全球前十的集装箱船队；中海集团集中于沿海及远洋运输，其拥有我国最大的沿海干散货船队，所属集装箱船队运力规模略逊于中远集团，但同样排名全球前十位；相比之下，中外运长航的航线则主要分布在内河及沿海地区，且以干散货运输为主，集装箱运力规模相对较小。

（四）主要行业运行指标

运价指数是反映水运市场运行趋势的重要指标，常用于市场分析的运价指数包括波罗的海干散货指数 BDI、成品油运价指数 BCTI、中国出口集装箱运价指数 CCFI、中国沿海散货运价指数 CCBFI，其中 BDI 指数最具代表性，它最能够体现全球干散货板块的市场景气度。BDI 指数始于 1999 年，由设立于英国伦敦的波罗的海航交所每日对外发布，该指数是干散货运价综合指数，根据主要航线上好望角型（载重量在 10 万吨以上）、巴拿马型（载重量约为 6-8 万吨）、超灵便型（载重量约为 5-6 万吨）和灵便型（载重量在 5 万吨以下）四类船舶的即期租金水平加权平均计算而得。

由于水运市场与全球贸易之间的关系十分密切，运价指数经常被视为世界贸

易乃至全球经济的晴雨表。

二、2003-2007 年水运市场走强原因分析

2003 年以前，干散货运价走势相对较为平淡，BDI 指数长期在 1,000-2,000 点之间低位震荡；自 2003 年起，BDI 指数走出了一波稳步攀升的行情；截至 2006 年末，BDI 指数接近 4,500 点水平，干散货船队的利润空间大幅提升；2007 年至金融危机爆发前，干散货市场迎来了百年不遇的火爆场面，BDI 指数一路飙升，到 2008 年 5 月底，达到历史最高水平 11,793 点，干散货运输业一举成为暴利行业。以全球最大散货船队中国远洋为例，该公司 2007 年干散货业务营业毛利达到 196.5 亿元，营业毛利率接近 40%，较 2006 年提高了 13.8 个百分点。

同期，集运市场运价波动则较为频繁。自 2003 年起，随着国际贸易快速增长，市场需求得到持续释放，美国“9·11”事件等前期不利因素被逐渐消化，集运市场开始保持良好的增长态势，欧洲、美西及澳新等航线的运价一路上扬，CCFI 指数 2004-2005 年平均水平超过 1,100 点，中远集团和中海集团集运船队平均单箱收入分别达到 7,000 元/TEU 和 6,000 元/TEU 左右，船队盈利水平达到历史高点。2006 年上半年，集运市场运价出现短暂回调，但很快又重新步入上升轨道，直至 2008 年金融危机爆发前，CCFI 指数再度触及 1,200 点的历史高位。但在 2006-2007 年期间，国际原油价格不断上涨，集运船队的运营成本明显加大，企业的经营效益再未达到 2004-2005 年水平。总体来看，2003-2007 年也是集运板块的一次景气上升周期。

这一时期，全球水运市场总体走强，屡创历史性突破的主要原因包括：一是实体经济基本面向好，在铁矿石、煤炭贸易量持续快速增长的影响下，全球多个重要货物装卸港船舶压港现象严重，运力需求旺盛为运价上扬提供了有力支撑。在这一时期，我国经济发展对世界经济的影响力明显加深，我国进出口贸易为水运市场注入了强大活力，“中国因素”成为影响全球水运市场的主要力量。以铁矿石运输为例，2003 年我国粗钢产量约为 2.2 亿吨，到 2006 年这一数字增长至 4.2 亿吨，年均增长率在 20%左右，在需求的强劲拉动下，我国铁矿石进口量由 2003 年的 1.5 亿吨增长至 2006 年的 3.3 亿吨，短短三年间翻了一番。二是金融资本大规模介入，对水运市场产生重大影响。投资银行、基金等机构大规模参与 FFA（远期运费协议）等运价衍生品交易，运价衍生品市场越发活跃，在市场普遍对未来运价走高持乐观态度的情况下，期货与现货市场相互影响，运价指数节节升高。在此期间，甚至有部分航运公司通过封存运力等方式，制造运力紧张的假象，从 FFA 做多交易中获利。三是主要矿主参与运价炒作。

随着干散货运价和铁矿石价格关联度日益紧密，淡水河谷等主要铁矿石供应商从市场上租入大量运力，旨在推高干散货市场运价，进而抬高铁矿石的即期价格，以增加铁矿石贸易的谈判筹码。

三、金融危机后水运市场总体态势

2008年9月，由美国次贷危机引发的金融危机在全球范围内爆发，各主要股市大幅下挫。在较短时间内，金融市场危机开始蔓延到实体经济，欧美等主要经济体失业率高企，消费品市场需求萎缩，水运市场不可避免地受到了严重冲击，BDI指数在短短半年内，由11,793点暴跌至663点，跌幅达到94.4%，FFA市场出现大量违约现象，交易量大幅减少，航运业由此跌入谷底。

自2009年下半年起，各国陆续出台了一些刺激性经济政策，全球经济开始显现复苏的迹象，消费市场需求有所回暖，这对水运行业起到了一定的促进作用，但运力失衡状况一直困扰市场，水运行业始终未能真正步入上升周期。

（一）干散货运价底部盘整，运输市场总体萧条

在远洋运输方面，由于金融危机爆发后BDI指数在恐慌情绪下出现超跌，2009年市场出现恢复性增长，全年平均位于2,617点，航运企业效益有所改观，但较危机前仍大幅下滑，中远集团干散货业务全年实现营业利润12.9亿元，同比下降94.5%，营业利润率仅4.7%，同比下降27.7个百分点；2010年上半年，BDI指数延续上年末的良好走势，但6月份后开始回落，全年呈现出先扬后抑的态势，年平均位于2,758点，同2009年基本持平，但由于2009年末运价相对较高，这为航运企业提高2010年协议运价创造了有利条件，中远集团干散货业务全年实现营业利润55.5亿元，同比增长331.2%，营业利润率为16.9%，同比上升12.2个百分点，盈利能力有所提升。自2010年下半年以来，运价持续低迷的主要原因包括：一是全球散货船订单数始终处于高位，BDI指数一旦上升，各船东便纷纷加快新船交付进度，导致运力过度投放；二是国内房地产调控政策对钢铁行业产生较大影响，铁矿石进口量自2010年4月份起持续回落，2010年我国铁矿石进口量同比下降1.4%，连续12年的增长趋势就此终结，这对远洋干散货运输造成较大冲击。

在沿海运输方面，2009年我国煤炭进口量达到1.3亿吨，同比增长212%，从煤炭净出口国转变为净进口国，受进口煤对内贸煤替代效应的影响，沿海散货运输需求有所减弱，导致市场量价齐跌，中海集团在内贸煤炭运输中占

主导地位，该集团全年煤炭运输周转量为 488.2 亿吨海里，同比下降 31.5%，干散货业务全年实现营业利润 5.9 亿元，同比下降 87.2%，营业利润率为 15.9%，同比下降 32.5 个百分点；2010 年，随着国产煤和进口煤价格有所趋近，内贸煤炭等货源恢复增长，沿海散货市场开始回暖，全年 CCBFI 指数平均位于 1,460 点，同比增长 19.9%，中海集团干散货业务全年实现营业利润 13.2 亿元，同比增长 122.4%，营业利润率为 24.9%，同比上升 9.0 个百分点；进入 2011 年，CCBFI 指数走势相对平稳。总体来看，沿海干散货板块表现好于远洋板块。

（二）集运市场跌宕起伏，供需失衡问题最为突出

2009 年，受金融危机影响，欧美等发达国家经济衰退引起消费不振，我国外贸出口总值同比下降 16%。与此同时，运力过度投放致使市场基本面进一步恶化，闲置运力占集装箱总运力比重超过 10%。中国出口集装箱运价指数 CCFI 全年平均位于 879 点，同比下降 21.6%。运价水平过低，加之企业船舶折旧成本上升，集运船队全年各月基本均处于亏损状态，其中：中远集团集运业务全年实现营业利润-57.5 亿元，同比减少 83.7 亿元，营业利润率为-24.1%，同比下降 30.8 个百分点；中海集团集运业务全年实现营业利润-54.8 亿元，同比减少 70.3 亿元，营业利润率为-27.5%，同比下降 31.9 个百分点。

2010 年，集装箱运输市场走势大大超出预期，成为水运行业中表现最为突出的子板块。从运力需求看，欧美等贸易商加大库存商品补充力度，集装箱运输需求大幅增加。据海关总署统计，2010 年我国对外出口总值达 15,779 亿美元，同比增长 31.3%，出口总值已超过金融危机爆发前水平，我国沿海规模以上港口集装箱吞吐量超过 13,000 万 TEU,同比增长 20.0%。从运力供给看，由于集装箱板块是 2009 年水运行业亏损的重灾区，为了改善供求关系，促使运价回升至盈亏平衡点之上，2010 年各船东在运力投放方面普遍较为谨慎，采取了延期交船、减速航行等措施减缓运力供给压力。受此影响，集装箱运价全年维持在较高水平，CCFI 指数年平均位于 1,122 点，同比增长 27.5%，欧美等航线的运价一度触及历史高点，船舶平均舱位利用率也达到 85%以上，欧线在第二季度甚至出现“淡季不淡”的繁荣景象，集装箱板块整体实现扭亏为盈，其中：中远集团集运业务全年实现营业利润 59.6 亿元，扭亏增盈 117.1 亿元，营业利润率为 14.4%，同比上升 38.6 个百分点；中海集团集运业务全

年实现营业利润 51.0 亿元，扭亏增盈 105.8 亿元，营业利润率为 14.6%，同比上升 42.1 个百分点。

进入 2011 年后，尽管我国对外出口总体保持稳步增长的趋势，但受上年业绩回升的鼓舞，集装箱运力投放速度再度加快，上半年全球集装箱运力规模月平均净增长约 12 万 TEU，增速高于上年同期 20% 左右，加之美国失业率抬头，经济复苏步伐有所放缓，集装箱船平均舱位利用率一度滑落至 85% 以下。据估算，目前集运市场运量与运能比例达到 5.6 倍左右，运力严重过剩。更为重要的是，集装箱运输对燃油价格波动较为敏感，上半年全球性通胀加重、北非局势紧张等因素推高国际原油价格，新加坡 180CST 燃料油均价达到 633 美元/吨，同比上升 35.0%，在增收乏力的情况下，燃油价格高企严重侵蚀了集运船队的盈利空间，集运板块再度陷入亏损状态。

（三）油运板块供需矛盾同样突出，市场运价涨跌互现

2009 年，波斯湾-日本 25 万吨原油 TD3 运价指数波动相对平缓，全年平均位于 WS42，同比降幅达 68.7%。在国内原油需求的驱动下，三家中央水运企业油品运量均有所增长，其中：中远集团累计完成油运量 3,948 万吨，同比增长 2.7%；中海集团累计完成油运量 7,395 万吨，同比增长 14.5%；中外运长航集团累计完成油运量 4,585 万吨，同比增长 26.2%，但运量涨幅未能抵过运价跌幅，油品运输业务增量不增收，三家中央水运企业全年仅实现油运收入 114.2 亿元，同比下降 21.8%。油运业务基本处于微利水平，合计实现盈利 10.7 亿元，同比下降 73.3%。

2010 年，全球油运价格明显高于上年水平，原油运价指数 BDTI 全年平均位于 904 点，同比增长 56.1%。运价强力反弹的主要原因是市场基本面得到明显改善：一是国内经济快速增长继续推高原油需求，全年原油进口量达 2.4 亿吨，同比增长 17.5%；二是单壳油轮由于存在漏油等安全隐患，被强制要求退出市场，在一定程度上缓解了运力供给压力。三家中央水运企业全年合计完成油品运量 1.9 亿吨，同比增长 13.3%；合计实现运输收入 139 亿元，同比增长 23.7%；合计实现盈利 10 亿元，同比增长 49.1%。

2011 年上半年，在主权债务危机升温、美国经济复苏步伐放缓、VLCC 油轮（20-30 万吨级）运力增速加快等因素影响下，油运市场基本面有所恶化，原油运价指数 BDTI 平均位于 819 点，同比下降 17.5%。

四、当前水运行业面临的主要困难和问题

根据上述分析，我们不难看出，当前水运市场总体呈现“两高一低”的运行特征，即高运力、高成本、低运价。除实体经济持续向好的基础不稳固外，水运行业还面临以下困难和问题：

（一）船东过度投资，船舶订单量始终处于高位

金融市场对水运行业的影响，不仅体现在金融危机对实体经济的冲击，更为重要的是，水运企业在危机前过度投资导致市场基本面急剧恶化。从目前来看，金融危机前水运市场空前繁荣并不完全依赖于实体经济，在很大程度上是国际游资对运价炒作的结果，存在较大的泡沫成分。在高额利润的诱惑下，市场失去理智，船东普遍加大购建船舶投资力度，全球船舶订单量达到顶峰。据统计，2010年末集装箱船和油轮在手订单占现有运力比重均超过20%，而干散货船订单量占现有运力比重更是高达50%，船舶订单量处于高位，随时将对市场的后续走势产生负面影响。更加严重的是，由于金融危机后，船舶价格有所回落，部分航运公司甚至采取逆周期的发展方式，在市场低迷时大规模扩充运力，使水运市场雪上加霜，行业整体复苏时间被进一步拖迟。

（二）市场自律性不强，缺乏过剩运力管理机制

压缩船舶订单量，是为了控制未来运力供给，而能否有效管理当前已经存在的过剩运力，将直接决定即期市场的供求状况。在集装箱运输方面，前20大班轮公司占全球总运力80%以上比重，行业集中度相对较高，具备一定的联合限产保价能力。以2010年上半年为例，各集运公司纷纷采取减速航行、闲置船舶等措施消化过剩运力，使运价一度回到较好水平。但在实践中，这种机制难以持续较长时间，一旦运价上升后，在逐利思想的驱使下，市场的自律机制即会土崩瓦解。此外，联合串通提价等行为也会面临一些国家反垄断机构的调查，具有一定的政策风险。在干散货运输方面，由于市场集中度本身较低，更是难以形成有效的闲置运力控制机制。

（三）老旧船舶比重逐年下降，船舶拆卸量大幅减少

2000年以后，随着新船陆续交付使用，全球各航运公司船龄结构年轻化趋

势日益明显。目前，三大水运子板块老旧船舶比重均呈逐年下降的趋势，其中：船龄在 20 年以上的集装箱船占全部运力比重仅 5%左右。2011 年 1-9 月，除干散货船拆卸量超过上年同期水平外，集装箱和油运船舶拆卸量均明显下降，其中：集装箱船拆卸量为 3.7 万 TEU，占上年全年的 29.4%；油轮拆卸量为 749.2 万载重吨，占上年全年的 59.2%。预计在未来较长时间内，船舶拆卸量将维持低位，运力供给增多减少。

（四）航运企业经营成本增加，盈利空间被侵蚀。

一是燃油成本占船队经营成本比重约 30%，当前燃油价格处于相对高位，导致航运企业盈亏平衡点上移，在全球流动性过剩的情况下，船用燃油价格预计很难回到 2004-2005 年水平，船队运营成本较高；二是随着大量新船交付使用，各航运公司的船舶折旧成本有所上升，折旧成本属于固定成本，船队成本刚性增强；三是今年以来，全球各主要港口的港使费普遍上调，上涨幅度在 10%左右，进一步加大了航运企业的成本压力；四是船东大多依靠贷款购建船舶，自上年末起，为了抑制通货膨胀，国内的货币政策有所调整，企业资金成本明显上升。

（五）货主造船现象继续升温

为了降低货品运输成本，以淡水河谷为代表的大型矿主，利用其资金优势和货源优势，大规模发展公司自有船队，使本来就已低迷的航运市场雪上加霜，水运企业面临的竞争压力不断加大。

五、相关建议

针对上述问题，为了改善水运行业的运行环境，促进水运企业科学健康发展，我们提出以下建议：

一是大力压缩投资规模。鉴于水运行业供需失衡问题已经十分突出，且在建船舶数量始终处于高位，各水运企业应大力压缩投资规模，避免市场基本面进一步恶化。各船东应从自身及行业长远利益出发，加强投入产出分析，详尽测算每只待建船舶的投资回报率，充分估计未来经营风险，防止船舶降价后，重燃购船冲动。

二是适当缩短船舶租赁期限。对于水运企业来说，一部分运力为自有运力，另一部分则来自于租入运力。以中远集团为例，其 50%左右的干散货运力来自租

入船舶。由于市场未来走势不确定性较大，签订较长的租赁合同，有可能因租金支出高于未来运营收入而成为亏损合同，各水运企业应适当缩短船舶租赁期限，有效规避经营风险。

三是持续优化运力结构及航线布局。各水运企业应密切跟踪市场形势，细化和深化市场分析，针对当前不同板块、不同船型、不同航线的市场景气度有所差异这一状况，及时调整航线布局，持续优化自身的运力结构，努力提升经营效益。

四是在政策方面给予更多倾斜。为了促进水运行业平稳健康发展，建议在税收等方面给予水运企业更多优惠政策，以帮助企业减轻负担。此外，建议各国在水运行业反垄断豁免权方面达成共识，当运价低于一定水平时，允许企业联合采取适当措施以维护运价。

加强和完善社会主义市场经济体系， 努力发挥中央企业的主导作用

张 路

一、我国不能照搬纯粹的西方市场经济体系

在我国目前经济社会转型时期，社会上出现了一种对当代西方经济学不加分析、不加鉴别和盲目推崇的倾向，认为只要遵照西方经济学，就能够解决现实生活中存在的所有社会经济问题。我国经济学界一代宗师、著名教育家陈岱孙老先生对此也曾无不担忧地表示：“在借鉴西方经济学进行我国社会主义发展模式的研究工作中，特别是在社会主义经济体制改革方案的研究工作中，这种对西方经济学盲目崇拜、一概肯定、照抄照搬的倾向变得空前严重起来。如果不引起我们的注意，认真加以克服，后果将是非常严重的¹”。

的确，现在的经济学还远未到数理化等自然学科所达到的接近客观真理而放之四海皆准的程度。前者从来都不可能脱离社会而单独存在，并且还会随着社会的不断进步与发展而不断更新蜕变。因此，在考虑经济学理论适用性问题时，无法按照自然科学的方法简单套用，必须要结合其所处的社会环境和时代背景，而不能将之视为包治经济百病的万能药方，不看病人的体质差异而盲目用药。

（一）当今主流市场经济理论建立在西方特定的经济社会环境下，烙印着不同的国情，反映着不同的阶段性特征

讨论市场经济理论，就不能不提及亚当·斯密和他的《国民财富的性质和原因的研究》。在对英国当时正处于产业革命前夜的社会现象进行了深刻的思考，并完成对法国的考察后，亚当·斯密完成了这一部传世之作。可以这么认为，正是《国民财富的性质和原因的研究》和其中的“看不见的手”的经典理论，奠定了亚当·斯密西方自由市场经济理论鼻祖的地位，也开创了西方经济自由主义的先河。

随后若干年，西方一直奉行亚当·斯密的经济自由主义原则。直至 20 世纪 30 年代，资本主义国家爆发了前所未有的经济危机，“亚当·斯密”、“自由贸易、自

¹陈岱孙. 对当前西方经济学研究工作的几点意见[J]. 高校理论战线, 1995 (12): 13-16

由竞争”等传统的自由经济学说才陆续走下神坛。西方经济学家被迫对自由竞争、自动调节、自由放任、政府不干预经济生活的经济原则进行反省和批判，以得出挽救资本主义的可行办法。也正是这个时候，凯恩斯通过对当时严重的经济萧条进行思考后，创作了《就业、利息与货币通论》，并提出“国家干预理论”，立即在大危机后惊魂未定的西方世界引起轰动，并从罗斯福新政开始席卷全球。

但好景不长，上世纪70年代后半期西方主要发达国家经济陆续陷入滞涨，使得凯恩斯主义政策顾此失彼、进退两难，其影响日趋衰落。随着英美右翼政府陆续上台，以哈耶克、弗里德曼为代表的新自由主义经济学说取代了凯恩斯主义，随即引发西方世界三十年不衰的新自由主义浪潮，并逐渐成为当今世界经济秩序的主要奠基理论。

2008年，以美国次贷危机引发的国际金融危机给全球经济带来惊人损失。亚洲开发银行研究显示，全球的财富损失可能达到50万亿美元，或者一整年的全球国内生产总值。联合国教科文组织去年在“联合国未来论坛”会议上推出的《全民教育全球监测报告》（GMR）也指出，全球金融危机已经冲破华尔街和欧洲银行业，并深入影响到全世界最弱势人群。损失和影响之大为近代少有。不少人指责先前美国所奉行的自由放任经济政策是海啸成因之一，弗里德曼也被指难辞其咎。诺贝尔经济学奖得主约瑟夫·斯蒂格利茨、保罗·克鲁格曼，前联邦储备银行主席格林斯潘基本上都承认，当前金融危机和经济衰退的根源是放任自由市场泛滥惹的祸²。

从上面的分析不难看出，从亚当·斯密、凯恩斯再到弗里德曼的市场经济理论，西方发达国家正好经历了工业革命前期商品经济发展时期、国家垄断资本主义实践时期以及西方国家经济的新发展时期，这些具有里程碑性质的市场经济理论，均是根据当时经济社会环境发展而产生的，具有一定的历史性，烙印着不同的国情，反应出不同的阶段性特征³。

可以说，这些市场经济理论是针对“西方体质”病人不同时期病症对症下药的药方，对“东方体质”的中国未必完全合适。只能视之为“保健药”而不是“万能药”，既无法完全预防，更无法彻底治愈，吃多了还有副作用，必须辅以“中药”调理，双剑合璧，方能药到病除。

²徐则荣. 西方学者是怎样认识当前国际金融危机产生的原因的[J]. 马克思主义研究:2009(7): 50-54

³唐双宁. 走中国特色金融发展道路[J]. 求是, 2009(8): 26-28

（二）“农耕文明”与“工业文明”的文化差异使得当今西方主流市场经济理论未必完全适用于现在的中国

除了所处社会环境存在差异以外，东西方文化差异也是显著的。中国具有五千多年的历史，其传统的农耕文化根深蒂固。从某种意义上来说，农耕文明是一种善的文明，主要强调的是一种和谐的状态，它本质上需要顺天应命，需要守望田园，需要辛勤劳作。它不需要培养侵略和掠夺的战争技艺，而是需要掌握争取丰收的农艺和园艺；它无需培养尔虞我诈的商战技巧，而是企盼风调雨顺，营造人和的环境。尽管农耕文明也不都是田园牧歌，也有争斗和战乱，但较之于游牧文明和工业文明，具有质的不同，不可同日而语⁴。因此，亚当·斯密建立在工业文明时期以“人性恶的经济利己主义”为理论假设前提下的《国民财富的性质和原因的研究》所倡导的“自由市场经济”未必能完全被中国文化所全盘接受，未必是适合中国发展的最佳模式。

照搬纯粹的西方市场经济而不考虑中国自身文化底蕴，可能会带来严重的文化冲击，更容易在其中迷失了自我。笔者认为，将“农耕文明”与“工业文明”相结合，构建中国文化渲染下的有中国特色的“新市场经济”体系显得更容易被中国所接受，也可能更适合中国的发展道路。

（三）当今西方主流市场经济存在的弊端已逐步呈现

随着经济社会的不断发展，我们越来越发现市场经济除了有繁花似锦、遍地黄金的光鲜面，更有满地凋零、民不聊生的阴暗面。市场经济就好比一架马车，而“看不见的手”就好比驾驭马车的骏马，它既可以轰轰烈烈地载着人们冲上一个又一个市场经济的至高峰，也可以在登上至高峰一刹那后，就又载着人们以雷霆万钧之势向顶峰的另一面陡坡疾速地坠去。

不可否认，市场经济已在西方实践了上百年历史，积累了丰富的经验，但无论是亚当·斯密时期奉行的自由竞争政策引起的经济大萧条、凯恩斯时期奉行的国家宏观调控市场经济政策引起的经济滞胀，还是弗里德曼时期奉行的自由放任经济政策带来的全球金融危机，都在提醒我们，西方引以为豪的市场经济体制存在着不可调和的周期性经济危机引发重大灾难的必然性。从 19 世纪 30 年代的大萧条，到 70 年代的严重滞胀，再到最近的全球金融危机，西方国家

⁴ 徐钦. “善”与农耕文明[EB/OL]. <http://bbs1.people.com.cn/postDetail.do?id=84590970>

就好比一位患有慢性疾病的贵妇，在其珠光宝气光鲜的外表下有着一副孱弱的身躯，只能不断地依靠药物（新的市场经济理论）驱赶病魔（经济危机），而病魔却总是在彻底耐药变异后再次向她袭来，从此往复，恶性循环。

（四）当今西方主流市场经济已在他国频频试错

首先看看我们的近邻——菲律宾。自 1946 年独立以来，菲律宾一直是美国标榜的自由市场经济在亚洲的“橱窗”。但实行自由市场经济 60 余年来，无论是其经济还是社会状况都不容乐观。菲律宾前总统阿罗约曾在谈到国内青少年教育问题时指出：“不是自由市场，而是爱国主义才能使国家强大”。当地舆论认为，阿罗约是要告诫国人，自由市场经济并非是“包医百病”的灵丹妙药，而只有发扬爱国主义精神国家才能走上富裕之路⁵。这里面的个中滋味值得我们深思。

其次再看看拉美洲。面对新自由主义市场经济的诱惑和美国的压力，以巴西、阿根廷等昔日拉美发达国家纷纷服下以美国为首的西方国家精心炮制的药方——“华盛顿共识”。尽管在实行的开始阶段，这些国家经济有所发展，但随之而来的严重社会问题，制约了它们的社会经济发展，使这些国家深陷危机而难以自拔⁶。新自由主义市场经济给他们带来的不是西方国家承诺的遍地黄金，而是经济凋敝、民不聊生、社会动乱。阿根廷学者把实行新自由主义的十年称为“失去的十年”，巴西学者更称之为“美国的陷阱”。

更值得关注的是，随着巴西、阿根廷等拉美国家“新自由主义市场经济”政策的实施，其众多行业，如汽车工业、信息、机械制造、橡胶塑料、电信、食品、医药、家电等已纷纷被外资掌控，经济主权受到严重威胁。这不得不让我们警惕！

而另一位著名的“水土不服者”俄罗斯及其药方“休克疗法”已四海皆知，在此就不再赘述。

从上述四个方面，我们可以发现，西方市场经济的产生、发展、繁荣、衰退都有其独特的历史和时代背景，烙印着不同的国情，无法放之四海皆准，直接照搬未必能取得理想的效果，还有可能产生意想不到的副作用，拉丁美洲的巴西、阿根廷就是典型的案例。此外，西方市场经济还有其自身无法弥补的缺陷，切不可一叶障目，盲目崇拜。更重要的是，中国数千年的农耕文明根深蒂固，不可能靠近几十年时间就彻底转变，在借鉴西方市场经济时必须本着实事求是的态度，对此问题有所考虑，切不可全部照搬，防止严重的文化冲击所带来的一系列社会

⁵吴强.自由市场经济并非万能[N].光明日报, 2004-07-28

⁶靳辉明.新自由主义对拉美国家的影响和拉美左翼运动的兴起[R].南京: 2008-5-7

问题。因此，不能直接拿西方经济学理论解释和解决中国问题，更不可不假思索直接照搬，一定要考虑中国自身的环境，构建有中国特色的社会主义市场经济体系。正如陈岱孙老先生所提醒的：“借鉴不是全盘接受，也不应生搬硬套，更不是拾人牙慧，把某些只言片语当作西来真谛。借鉴必然是有所取舍、抉择。取舍、抉择的根本原则应该是以符合我国国情为主”。

二、继续加强和完善社会主义市场经济体系的必要性

一方面，党的十四大明确提出我国要建立社会主义市场经济体系以来，在党中央、国务院的正确领导下，在全国人民的共同努力下，我国经济取得了前所未有的大发展。实践证明，党中央、国务院的决策是完全正确的。但随着改革开放的进一步深入，我们也遇到了一些前所未有的新情况、新局面，需要我们深入思考，通过继续加强和完善社会主义市场经济体系来加以解决；另一方面，中国经济创造了举世瞩目的伟大奇迹，我们有责任也有义务及时结合自身经验加以总结完善，为人类经济学宝库做出重要贡献，这也从另一个侧面推动我国必须要继续加强和完善社会主义市场经济体系，构建更加完备的理论和实践体系，为全球经济的共同发展提供宝贵的中国经验。

（一）市场经济给我国带来的新问题

第一，市场经济给中国这一农耕文明起步的国家带来了前所未有的文化冲击，传统的价值观念逐渐遭到质疑和颠覆。很多人迷失在了“一切向钱看”、“金钱=成功”的拜金主义怪圈中，只谈市场经济，却闭口不谈社会主义。由于物质产品的极大丰富，横流的物欲更是冲击着国人的思想道德底线，而伴随着贫富差距的不断拉大，由此产生的一系列社会问题值得我们关注！如何进一步将市场经济与中国传统文化相结合，更好地发挥二者的积极作用，是我们需要深入思考的问题。

第二，维护国家经济安全 and 经济主权迫在眉睫。2009 年末，北京交通大学产业安全研究中心发布了《2009 中国产业外资控制报告》。报告称，近 10 年来，外资对中国第二产业即工业的市场控制程度稳步上升，平均控制率已接近三分之一，超过一般行业市场控制度的警戒线⁷。而近期热议的“稀土问题”和“食用油外资垄断问题”也再次为我们敲响警钟，使我们深深体会到维护国家经济安全 and 经济主权不再是离我们非常遥远的话题，而是现在亟需应对的紧迫课题。前些

⁷ 北京交通大学中国产业安全研究中心.2009 中国产业外资控制报告[M].北京：清华大学出版社，2010

日子，美国诺贝尔经济学奖得主保罗·克鲁格曼在《纽约时报》上发表文章大肆炮轰中国政府的稀土出口限制政策，着实让人大跌眼镜，也着实让我们看清了西方市场经济学家及其背后大佬的“狼子野心”。西方国家一方面在市场经济这一“遮羞布”的掩护下，大肆低价掠夺我国的稀有资源，并通过“合资-控制-布局-涨价”这一路线图控制我国的实体产业，严重威胁我国的经济安全 and 经济主权；另一方面却以国家安全审查为由多次阻止我国企业的海外并购，颇有一种“只准州官放火，不准百姓点灯”的意味，我们需要对西方国家在此问题上的两面性有所警觉！如何通过加强和完善社会主义市场经济体制来维护我国的经济安全和经济主权，是我们亟需解决的问题。

第三，房地产问题引发的矛盾日益突出。无论是高房价问题，还是各地沸沸扬扬的强制拆迁问题，似乎都与房地产市场化脱不了干系。中国的房地产问题，从来就不是简单的经济问题，这是由其特殊商品的地位决定的。早在几千年前，孟子就在其《梁惠王章句上》提出了“居者有其屋”的概念。可见，受我国五千多年的厚重农耕文化潜移默化的影响，房地产不仅是经济问题，更是文化和社会问题，不能完全照搬“市场经济体系”，不能简单比照西方国家，要结合中国实际，既要讲“经济效益”，还要顾及“中国文化”，更要强调“社会主义”。可以说，房地产完全市场化是不现实的，如何通过加强和完善社会主义市场经济体制，更好地合理配置“市场”和“政府”的力量，既讲房地产市场化带来的“效益”，又要在其中发挥政府积极作用来关注民生，通过双方的博弈实现多方共赢，最终解决中国的房地产问题，是我们需要认真研究的问题。

第四，市场经济带来的环境破坏、产能过剩、分配不公等问题日益突出。市场经济在发挥激励竞争、优化资源配置等优越性的同时，它本身所固有的缺陷，特别在总量平衡上、环境资源保护上，及社会公平分配上引发的负面效果，已逐渐显露出来了⁸。由于市场经济体系下企业以逐利为目标，目光相对短浅，哪里挣钱就往哪里涌，存在较强的自发性和盲目性，而“看不见的手”又存在滞后性，无法及时进行适当调节，很容易出现“产能过剩”等问题，虽然事后可以通过市场逐步自我调节、自我消化，但由此产生的社会成本是不可忽视的。西方历来的经济危机，不仅把相关企业推向了破产的边缘，更让国家和社会付出了沉重的代价。因此，如何通过完善社会主义市场经济体制来解决中国的房地产问题，是我们需要深入思考的问题。

⁸ 刘国光.回顾改革开放 30 年-计划与市场关系的变革[J].财贸经济, 2008 (11): 5-10

(二)中国经济创造的伟大成就,应及时结合自身经验加以归纳总结,并继续加强完善,为人类经济学宝库做出重要贡献

上世界九十年代,随着东欧巨变、苏联解体,世界共产主义运动走向低潮,西方有些媒介预言中国不久也将崩溃。但是,随着时间的推移,他们的预言破灭了。据世界银行资料,2000年至2004年,中国经济增长对世界经济增长的平均贡献率为15%,仅次于美国,已日益成为世界经济增长的一个重要助推器。

2006年,巴西、委内瑞拉等超过70%的南美国家,政坛力量都集体出现了“向左转”,宣告了美国设定的南美发展道路和“华盛顿共识”的破产,似乎从另一侧面反映出对自20世纪60年代以来倍受推崇的哈耶克、弗里德曼为代表的新自由主义潮流的逆转⁹。有学者表示,“华盛顿共识”耽误拉美经济25年,年数笔者无法确认,但可以肯定的是,私有化、市场化、自由化正受到理性的质问,国家干预的力量又在悄然增强。

自2008年国际金融危机爆发以来,以中国为首的新兴经济体为世界经济复苏做出了重要贡献,并在全球经济治理中扮演着越来越重要的角色,“北京共识”、“中国模式”受到越来越多的关注和肯定。

新中国成立六十二年来,全国人民在中国共产党的坚强领导下,励精图治、奋发图强,经济发展取得了举世公认的惊人跨越。中国从一个落后的农业国发展成为工业化中期国家,人民生活从贫困迈向总体小康,教科文卫等各项事业迎来了大发展、大跨越。在世界经济深陷衰退中,2009年中国经济依然保持了让国人引以为豪的8.7%的增长速度。国内外越来越多的分析家认为中国可以帮助带动世界其他国家走出低谷。

盲目追随和崇拜西方的经济学理论,其实并不能赢得西方学者的尊重,只有从实际出发敢于坚持中国独有的特色,才能取得改革和建设成功并赢得西方学者的尊重¹⁰。事实上,搞“中国特色”的社会主义,就必须不断总结提炼富有“中国特色”的经济学理论。中国的改革经验极其特殊,如果能够深入研究和总结,并不断完善,创建符合中国实际的新概念,应该会对全人类的经济学宝库做出重要的贡献,而不应该照搬西方经济理论来理解和解决中国的经济问题。

⁹ 张路:“国退民进”还是“国进民退”? [C].2009年度读书与思考.北京:化学工业出版社,2010年3月.

¹⁰ 杨焱.杨斌:不唯洋的“老海归”[N].中国城乡金融报,2006-03-17

三、加强和完善社会主义市场经济体系，充分发挥中央企业的主导作用

（一）以中央企业为载体，发挥其在社会主义市场经济体系中的导向性作用

完善有中国特色的社会主义市场经济体系不是一句空口号，他需要一个载体来彻底贯彻、落实其丰富的内涵，以实现其既定的各种经济和社会目标。而这个载体，只有中央企业可担当大任。

第一，国有企业特别是中央企业，是我国社会主义市场经济体系下一笔弥足珍贵的财富。一方面，中央企业是一笔宝贵的经济财富。众所周知，国有企业是国民经济的重要支柱，是全面建设小康社会、构建社会主义和谐社会的重要力量，而作为“共和国长子”的中央企业更是其重中之重。2009年，在全球金融危机风暴尚未消退的背景下，中央企业累计实现营业收入约12.63万亿元，累计实现利润9445.4亿元，上缴税金11474.8亿元，分别占到全国国有企业的56.11%、70.52%和59.15%，为当年中国国内生产总值贡献37.66%，为全国税收总收入贡献19.28%。2010年上半年，中央企业累计实现营业收入约7.79万亿元，占到2010年上半年国内生产总值的45.07%，切实发挥了中央企业的国有经济支撑带动作用。

另一方面，中央企业还是一笔宝贵的社会财富。无论是08年初的“南方雨雪冰冻灾害”和“5·12四川汶川特大地震灾害”，还是举世瞩目的奥运会和世博会，都能看到中央企业活跃的身影，他始终把国家利益和人民利益放在第一位，不讲条件，不计代价，服从大局、服务大局，全力以赴，在特殊时期发挥了特殊作用，做出了突出贡献，生动彰显了中央企业的共和国长子风范，这是非公有制经济所望尘莫及、难以成就的，也是西方自由市场经济国家所羡慕而无法企及的宝贵财富。虽然中央企业目前还存在着这样或那样不尽如人意的地方，但不可否认，他是最“靠得住、信得过、拉得动、打得胜”的中坚力量。

第二，中央企业能沿着社会主义市场经济体系设置的既定目标坚定不移地走下去。江泽民同志曾指出：“坚持公有制的主体地位，是社会主义的一项根本原则，也是我国社会主义市场经济的基本标志。在整个改革开放和现代化建设的进程中，我们都要坚持这项原则。只有确保公有制的主体地位，才能防止两极分化，

实现共同富裕。”笔者认为，完善有中国特色的社会主义市场经济体系，不仅要强调“市场经济”，更要强调“社会主义”，强调在市场经济体系中公有制的主体地位不能动摇；不仅要注重“经济效益”，更要注重“社会责任”，注重“民富”、“国强”的有机统一；不仅要重视“短期利益”，更要重视“长远利益”，重视国家战略利益不受侵害。考虑到民营企业等非国有经济整体上力量分散、规模较小、目光相对短浅，社会责任意识薄弱，且政府对其企业及领导人过多干预能力有限（要受产权制度的限制），为确保社会主义市场经济体系顺利完成上述使命，唯有中央企业可担当如此重任。

第三，中央企业作为国民经济的骨干和中坚，对国民经济发展具有支撑、引领、辐射和带动作用，在我国经济发展中占据极其重要的地位，更容易成为一个风向标，一个指示灯，引导和带动其他国有企业和非公有制经济沿着我国社会主义市场经济正确的道路走下去，在自身起到“公有制经济的有益补充”这一积极作用。

因此，在进一步加强和完善社会主义市场经济体系时，面对复杂多变的国内外局势，应以中央企业为载体，充分发挥其在社会主义市场经济体系中的主导作用。

（二）以现代信息化手段为依托，以行业协会为抓手，实现市场经济与信息时代计划经济的有机结合

胡锦涛总书记在党的十七大报告中指出，要“发挥国家发展规划、计划、产业政策在宏观调控中的导向作用，综合运用财政、货币政策，提高宏观调控水平”。这短短一句话，包含了丰富的内涵，意义极其深远，它再次提醒我们，社会主义市场经济应该是有计划的，但又不是回到过去传统计划经济的旧模式，而是计划与市场关系在改革新阶段更高层次上的综合¹¹。

随着网络信息技术的现代化，计划经济可以再次显现出新的活力，成为市场经济的有益补充。每个消费者需要什么、需要多少、会在什么时间和什么地点需要等信息都能很方便地上传给生产方的智能化网络，生产减少了盲目性，既减少了人力资源的浪费，也减少了物质资源的浪费，从而弥补了自发市场经济的缺陷。笔者相信，随着网络信息时代的日趋成熟，真正的按需生产将成为现实，而基于市场应变的计划经济也将发挥新的活力。

¹¹ 刘国光.回顾改革开放30年-计划与市场关系的变革[J].财贸经济, 2008(11): 5-10

为充分发挥信息时期计划经济的补充性作用，我们要充分利用行业协会的现有资源，加快布局，构建完善的行业信息网络平台。粗略统计，目前由国务院国资委联系的行业协会已超过 300 家，遍布商业、轻工、煤炭、钢铁、石化、建筑等主要生产领域。如果我们能通过信息化手段将各行业协会编成一个网，发挥各行业协会的信息桥梁作用，一方面起到信息的采集上传作用，决策层不仅可以了解到各行业的第一手微观资料，还能通过信息化手段将各行业信息汇总成全行业的宏观情况，更好地进行宏观调控指导；另一方面起到政策的下传执行作用，对决策层做出的宏观调控指导政策做到及时有效地贯彻执行，不仅使计划指导落到实处，也使决策层在发现行业问题、指导宏观调控时有了抓手，更好地使市场经济和计划经济有机结合。

因此，我国在完善社会主义市场经济体系时，一定要考虑新时期新情况，以现代信息化手段为依托，以行业协会为抓手，实现以市场经济为主，计划经济为辅的经济运行机制，将二者有机结合，以发挥各自最大的作用，共同促进中国经济有好有快发展。

（三）以“民富国强”为目标，实现“国利”与“民利”的双赢局面

民富与国强二者并不冲突，两者是相互促进，互为条件的关系。民富是基础，国强是保障。一方面，国家强大，不受外国势力的渗透破坏，人民生活才能安居乐业；另一方面，也只有人民生活富足，才可以创造出稳定和谐的社会环境，合力形成一股绳，实现国家的繁荣富强。

笔者认为，构建有中国特色的社会主义市场经济体系必须以“民富国强”为目标，努力平衡二者的关系，相互促进、共同发展，切不可强调一方面而忽视另一方面。

中央企业作为国有经济的支柱，必须责无旁贷地肩负起实现“民富国强”的这一重任。第一，要按照十七大的要求，进一步努力健全现代企业制度，深入贯彻落实科学发展观，进一步加快提升中央企业自主创新能力，进一步增强中央企业的活力和竞争力，进一步把中央企业做强做大，为我国经济社会发展做出更大贡献；第二，在不涉及国家及商业机密的前提下，要逐步做到财务公开、信息公开，使全体人民享有合法的知情权和监督权，防止滋生腐败；第三，最关键的还是要切实履行社会责任，真正地学会“还利于民”，使全体人民共享改革和发展的伟大成果，为构建和谐社会做出应有的贡献。只要真正做好上述三方面的工作，

在关系国计民生、国家安全、确保国内稳定发展、对国家有重大战略意义的行业和领域进行国家垄断不仅没有消极因素，反过来还有积极的作用，一方面能更好地贯彻国家的战略意志，更好地体现国家和社会利益，更好地维护社会经济的稳定发展；另一方面可以有效地防止外资势力的渗透和破坏，不让“食用油产业链被外资掌握，国家丧失话语权”这一问题在其他行业重演，切实维护国家经济安全。当然，对于处于垄断地位的企业，我们要通过反垄断法以及政府和社会的监督对其行为加以控制，防止其利用垄断地位对社会的利益造成损害¹²。

（四）以“国进民进”为纽带，实现“中央企业”与“民营企业”发展的相得益彰

结合我国社会主义初级阶段的基本国情，在我国，既不能搞纯而又纯的公有制，那将导致经济体制僵化、经济活力不足，也不能要求大型国企全面私有化，否则就违背了中国改革的国情与现实。国有经济的发展与非国有经济的发展不是对立的。我们需要的是适度的平衡，需要在私营和国有之间寻求适度平衡¹³。

十六大报告强调，“发展壮大国有经济，国有经济控制国民经济命脉，对于发挥社会主义制度的优越性，增强我国的经济实力、国防实力和民族凝聚力，具有关键性作用。”这为我们加强和完善社会主义市场经济体系指明了方向。

结合中国的基本国情，从长远来讲，笔者认为，在坚持“以公有制为主体、多种所有制经济共同发展”这一基本经济制度不动摇的前提下，在相关法律制度建立完善的基础上，可以将“国退民进”和“国进民退”相结合，取长补短，形成“国进民进”的态势，即在保持国有企业经济保持主导地位的前提下，“国有”、“民营”经济互相倚靠、互有侧重，实现双方并存与共同发展，彼此都在“进”，实现双赢，而不是彼此对立、斗争，以至一方消亡的关系¹⁴。

理论是灰色的，而生命之树常青。早自 1979 年，我国改革开放的总设计师邓小平同志就曾结合中国的实际指出：“说市场经济只存在于资本主义社会，只有资本主义的市场经济，这肯定是不正确的。社会主义为什么不可以搞市场经济？这个不能说是资本主义。我们是计划经济为主，也结合市场经济，但这是社

¹²张宇.正确认识国有经济在社会主义市场经济中的地位和作用[J].毛泽东邓小平理论研究, 2010 (1): 23-29

¹³张路:“国退民进”还是“国进民退”? [C].2009 年度读书与思考.北京: 化学工业出版社, 2010 年 3 月.

¹⁴张路:“国退民进”还是“国进民退”? [C].2009 年度读书与思考.北京: 化学工业出版社, 2010 年 3 月.

会主义的市场经济。”而经过二十多年的努力，我国社会主义市场经济的伟大实践也再次证明，党中央、国务院制定的方针政策是完全正确的。尽管我们克服了重重困难走到今天并取得了巨大成就，但仍然有大量的工作要做。从这个角度来说，加强和完善市场经济体系的脚步不仅不能停止，力度还要进一步加大。

莫道今年春将尽，明年春色倍还人。笔者坚信，在党中央、国务院的正确领导下，只要我们坚定不移地高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，不断加强和完善社会主义市场经济体制，我国的社会经济就一定会沿着正确的方向不断地继续向前发展！

从人力资源管理战略谈钢铁产业结构

调整与发展方式转变的必要性

姜 维

【摘要】钢铁产业是国民经济的重要基础产业，国民经济发展的阶段、结构、速度决定着钢铁工业产业结构和发展方式。“十二五”是我国国民经济转变发展方式的关键五年，也是钢铁工业实现调整产业结构和转变发展方式的关键五年。本文从钢铁行业人力资源管理这一侧面，通过对 2009 年我国钢铁行业人力资源管理数据分析，说明我国钢铁行业已经全面进入微利时代，已到了产品结构调整、发展方式转变的关键时期。对人力资源管理战略的调整如何为钢铁行业实现产品结构调整与发展方式战略转变提供保障，进行了分析，并从 4 个方面提出了建议。

【关键词】钢铁产业 人力资源战略 产业结构调整 发展方式转变 保障

2009 年是新世纪以来我国经济发展最困难的一年，也是钢铁工业经历严峻考验的一年。2008 年下半年爆发国际金融危机，受世界经济衰退的影响，钢铁企业下游用钢客户产品出口受阻，我国钢铁产品直接和间接出口急剧下降，产品价格大幅下滑，钢铁企业效益明显变差，企业生产经营陷入严重困难的局面。在严峻形势面前，钢铁行业广大干部职工，迎难而上，奋力拼搏，认真落实党中央、国务院应对国际金融危机的一系列政策措施，积极开拓市场，加强技术进步，强化对标挖潜，提高生产效率，降低生产成本，使钢铁生产经营逐步恢复，并实现平稳较快增长，行业扭亏为盈，初步摆脱了困难局面。

在钢铁企业应对金融危机，对标挖潜，提高经济效益的过程中，企业人力资源管理工作者瞄准先进企业、瞄准先进指标，找出差距，分析原因，不断挖掘自身潜力，弥补短板，提高综合竞争力，取得显著成绩。这些成绩的取得不仅帮助企业自身度过 2009 年金融危机的影响，更重要的是提高了企业的管理水平，部分成果已固化在企业管理的各个环节，有力提升了我国钢铁企业的综合竞争力。

一、2009 年钢铁行业劳动生产率明显提高

与 2008 年相比，钢铁企业通过对标挖潜，实物劳动生产率有较大幅度提高。企业在针对钢铁行业一线精简、二线冗余的问题，面对金融危机，对标挖潜，优化人力资源结构，取得显著成效。按在岗职工数统计，实物劳动生产率提高了 29%，是主业在岗职工劳动生产率增长 13% 的二倍多，即非主业在岗职工有较明

显的减少，详见图 1：

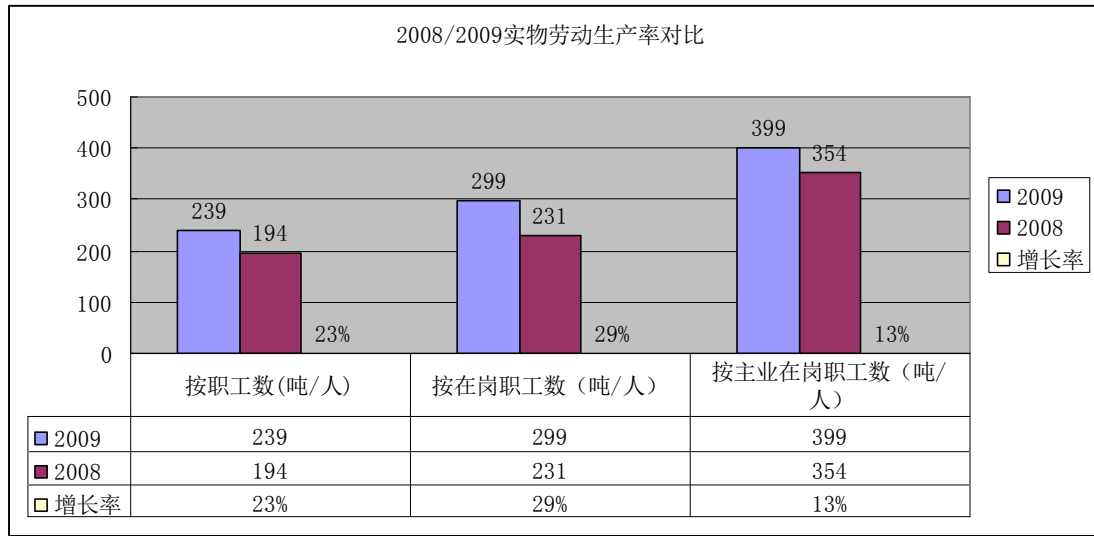


图 1：2008、2009 我国钢铁行业劳动生产率变化情况

二、2009 年钢铁行业劳动效益明显下滑

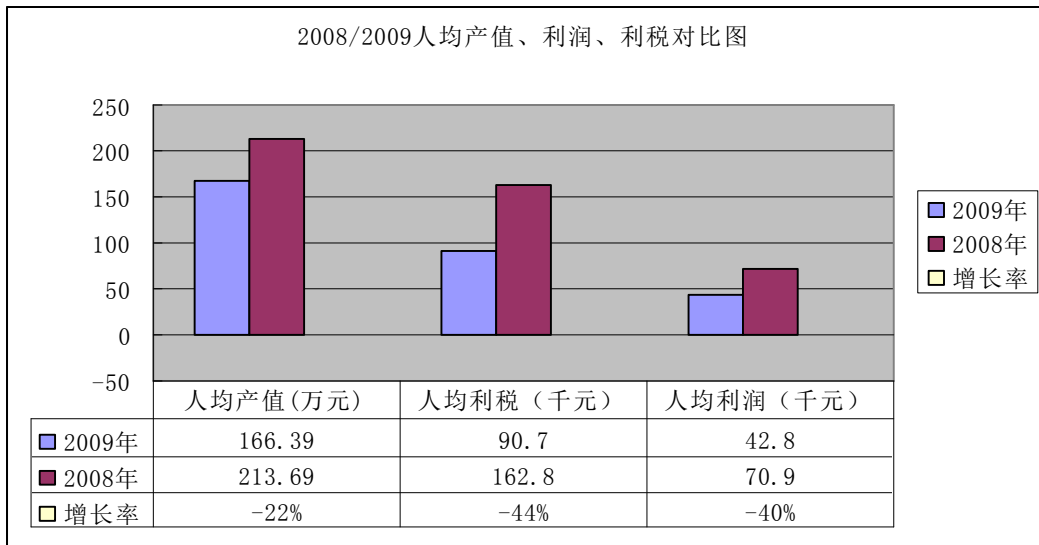


图 2：2008、2009 我国钢铁行业人均经济效益变化情况

从 2008、2009 年钢铁行业产值、利润劳动生产率看，受金融危机影响，钢材市场需求萎缩，产品价格下降，特别是 2009 年上半年，钢材市场价格指数从 2008 年 6 月的 161.47 下降到 2009 年 4 月的 95.56，下降一半。市场的恶化，直接导致企业效益的下滑，主业在岗职工人均产钢提高了 13%，而人均产值、人均利税、人均利润大幅下降，在钢铁行业 2009 年实物劳动生产率提高 30% 的情况下，由于产品价格的下降，人均产值从 2008 年的 213 万元/人降低到 166 万元

/人，下降 22%。

从表面分析，我们认为因生产成本上升，导致人均利税、人均利润下降幅度大于产值下降的幅度。经了解，实际情况并不是如此，2009 年因金融危机影响，铁矿石、焦煤等原燃料价格下降明显，钢铁产品成本实际大概下降了 5%。

产生这一现象的原因是由于相当部分钢铁产品亏损，生产越多，亏损越大，导致人均利税从 16.3 万元下降到 9.1 万元，下降了 44%；人均利润从 7.1 万元下降到 4.3 万元，下降了 39%。

三、2009 年钢铁行业人工成本投入产钢提高、产值下滑、利税大幅下滑

表 1：2008、2009 人工成本投入产出情况表

	吨钢人工成本 (元/吨)	吨钢利税 (元/吨)	吨钢利润 (元/吨)	劳动分配率(人工成本/产值)	人事费用率 (人工成本/主营业务收入)	万元人工成本投入产出比			
						产钢 (吨)	利润 (万元)	利税 (万元)	主营业务收入 (万元)
2009	164	227	107	3.94%	3.31%	60.94	0.65	1.38	30.19
2008	185	458	200	3.06%	2.98%	54.34	1.09	2.49	33.51
增长率	-13%	-50%	-47%			12%	-40%	-45%	-10%

从表 1 可以看出，2009 年钢铁企业吨钢人工成本 164 元/吨，即每生产一吨钢，与 2008 年相比，减少人工成本 21 元，降低了 13%；2009 年吨钢利税 227 元/吨，吨钢利润 107 元/吨，与 2008 年相比，均大幅下降，下降幅度均在 50% 左右。

分析人工成本投入产出，2009 年每万元人工成本投入，产钢 60.94 吨，相比 2008 年的 54.34 吨，上涨了 12%，但 2009 年每万元人工成本投入产生利润 0.65 万元，利税 1.38 万元，主营业务收入 30.19 万元，比 2008 年均大幅下滑。钢铁产品价格的下降，即使行业实物劳动生产率提高了 13%，吨钢人工成本下降了 11%，但行业效益仍大幅下降。主营业务收入降 10%，利润，利税下降了 40% 以上，产生这一现象的原因，不是生产成本上升了，而是因为相当部分钢铁产品亏损了，生产越多，亏损越大造成的。

四、钢铁行业进入微利时代，已到了产品结构调整、发展方式转变的关键时期

前边我们分析了 2009 年钢铁行业劳动生产率提高，吨钢人工成本下降，但

产品价格的大幅下降，钢材市场价格指数从 2008 年 6 月的 161.47 下降到 2009 年 4 月的 95.56，下降一半，这导致人均产值下降 22%。在 2009 年钢铁行业原辅材料的生产成本也因金融危机下降 5%左右，在人均产值下降 22%的情况下，2009 年钢铁行业人均利润却下降 40%，人均利税下降 44%。

从人工成本投入产出分析，2009 年万元人工成本产钢增长 12%，产生主营业务收入下降 10%，而万元人工成本产生利润下降 40%，产生利税下降 45%。产生利润、利税等效益指标下降远大于产值、价格下降的原因是什么？是产品价格的下降，全行业相当部分产品，特别是部分产能过剩、附加值不高、同质化竞争严重的产品已是亏损销售。这些产品劳动生产率越高，生产越多，销售越多，则亏损越大。

这一结果告诉我们，前几年我国钢铁工业高速发展，特别是从 2000 年到 2008 年粗钢年增速 27%的高速增长的时代已经过去，那种单纯靠扩大规模、提高产量、粗放经营、产量效益型的经营模式已经作古。金融危机让钢铁行业粗放经营、产能过剩带来的深层次问题显露出来。国家提出钢铁行业要转变发展方式、产业结构调整标志着我国钢铁工业发展已进入一个新的阶段。未来一段时期，我国钢铁行业进入微利时代，钢铁企业将围绕产业组织结构调整、企业兼并重组、产品结构调整等进行战略部署。

今后一段时期，依靠科技进步，自主创新，调整产品结构、提高质量水平、增加产品附加值是钢铁企业战略重点之一。例如在我国含氧量 15PPM 以上的中低档齿轮用钢生产过剩，价格低廉，竞争激烈的情况下，含氧量低、寿命长、噪音低的高档齿轮用钢则大部分靠进口，每年进口 50 亿美元，相当于齿轮行业销售收入的 1/3。比如风力发电用轴承、齿轮，大部分在荒漠的风口地区 80 米以上高空使用，维护成本很高，要求 20 年以上不维修，因国产钢材不过关，目前基本全部靠进口；在我国板材严重产能过剩，产能达 1.85 亿吨，是消费 9000 万吨的 1 倍以上，但 2009 年上半年我国进口钢材中最多的是板材，占 84.5%，一些高档轿车板仍依赖进口；同样是板材，高质量、性能稳定的宝钢板材，有良好的品质和品牌，价格却能高出我国板材平均价格的 10%以上。

从上不难看出，我国钢铁工业“产量效益型”的发展道路已经到头了，钢铁产业结构调整、发展方式转变已经迫在眉睫。

五、及时转变钢铁行业人力资源战略，为钢铁产业结构调整、转变发展方式提供保障

1. 优化队伍结构，进一步提高劳动生产率

前边我们分析了，与2008年相比2009年钢铁行业实物劳动生产率从354吨/人提高到399吨/人，提高了12.71%，而相应的主业在岗人数仅提高了5.13%，说明2009年钢铁企业通过对标挖潜，优化人力资源配置，提高了劳动生产率。但钢铁行业劳动生产率水平仍有较大幅度的提升空间。

经统计，2009年我国非国有企业邯鄹纵横钢铁集团实物劳动生产率达到了1263吨/人·年，沙钢达到了1032吨/人·年，国有企业宝钢股份也达到了875吨/人·年。

2008年韩国浦项劳动生产率达到了2075吨/人·年。我国台湾“中钢公司”2008年劳动生产率达到了1169吨/人·年。在台湾“中钢公司”的人力资源规划中，明确提出将逐年减少人员编制，并以人均年产钢1500吨为目标。由此可以看出，目前我国钢铁企业平均人均均为399吨/人·年，仍有较大的提升空间。

2. 逐步提高职工队伍素质

表2：2009年按企业规模分劳动生产率情况

		主业在岗职工（万人）	粗钢产量（亿吨）	人均产钢（吨/人）	人均产值（万元/人）	人均利润（万元/人）	人均利税（万元/人）
2009年	大型企业	29.6	1.51	510	201	7.36	12.52
	中型企业	45.1	1.69	375	158	2.72	7.87
	中小型企业	42.2	1.47	348	151	3.79	7.93
	行业平均	116.9	4.71	399	166	4.28	9.07

注：大型企业指年粗钢产量1000万吨以上，中型企业为年粗钢产量500—1000万吨，中小型企业为年粗钢产量500万吨以下。

从表2可以看出，即使在金融危机时期，大型企业劳动生产率明显高于行业平均，人均产钢是行业平均的1.28倍，人均产值是行业平均的1.21倍，人均利润是行业平均的1.72倍，人均利税是行业平均的1.38倍。体现了企业规模效益递增的规律，一方面反映了千万吨级企业设备自动化程度、劳动效率相对较高；另一方面反映了千万吨级企业产品结构相对较好，产品利润率较高。

表3：按企业规模分主业在岗职工学历情况

	博士	硕士	大学本科	大专及以下	合计
--	----	----	------	-------	----

大型企业	人数(人)	386	4912	48460	252043	305801
	比例	0.13%	1.61%	15.85%	82.42%	
中型企业	人数(人)	97	2296	47690	410909	460992
	比例	0.02%	0.50%	10.35%	89.14%	
中小型企业	人数(人)	82	2409	36815	395734	435040
	比例	0.02%	0.55%	8.46%	90.96%	
行业	人数(人)	565	9617	132965	1058686	1201833
	比例	0.05%	0.80%	11.06%	88.09%	

从表 3 可以看出，大型钢铁企业拥有的博士、硕士、大学比例明显远高于中型钢铁企业、中小型企业，其中拥有博士比例是中型、中小型企业的 6 倍，硕士约为 2 倍，大学学历约为 1.5 倍，这组数据与 2008 年的数据一致，表明大型钢铁企业高学历人才队伍保障了相对较好产品结构与发展方式。

表 4：职工学历情况对比表

	博士	硕士	大学	大专及以下
我国钢铁行业平均	0.05%	0.80%	11.06%	88.09%
中国台湾中钢公司	1.13%	11.09%	20.42%	67.36%
宝钢集团	0.24%	2.74%	19.87%	77.15%

从表 4 可以看出，我国钢铁行业大学以上学历平均 12% 左右，而台湾中钢公司大学以上学历近 33%，我国先进企业，宝钢大学以上学历达到 23%，也远高于行业平均。

综上所述，从学历结构看，我国钢铁行业总体知识结构高学历比例偏低，影响着我国钢铁工业发展方式的转变和产业结构的调整。

3. 加强研发队伍的培养

表 5：按企业规模分，岗位结构情况

2009	高级经营 管理人员	一般经营管 理人员	研发人员	生产人员	合计
大型企业	2945	29168	28176	245512	305801
人数比例	0.96%	9.54%	9.21%	80.28%	
中型企业	3689	40563	30527	386213	460992
人数比例	0.80%	8.80%	6.62%	83.78%	
中小型企业	6043	37783	28448	362766	435040
人数比例	1.39%	8.68%	6.54%	83.39%	

从表 5 可以看出，大型钢铁企业研发人员比例远高于中型及中小型钢铁企业。而生产人员比例则远低于中型、中小型钢铁企业。这与前面讲到大型企业主业在岗人员的劳动生产率高于行业平均，高于中型、中小型钢铁企业是一致的。

行业排头兵国有企业宝钢股份，其研发人员所占比例为 16%，生产人员比例为 66%，其实物劳动生产率在大型钢铁企业中排名第 2（沙钢排名第 1），宝钢产值劳动生产率排名第 1（沙钢则排名第 2）。宝钢为加强专业化研发队伍的建设，在行业中最早建立独立的专门研发机构——宝钢研究院。宝钢研究院功能定位不仅在配合现场参与产品质量攻关，解决现场生产技术难题，提高现场生产效率的同时，还加大了前沿技术研究力度，强化高端战略新产品研发，提升企业自主集成创新能力，有力支撑了宝钢的可持续发展。

沙钢研发人员所占比例达到 21%，远高于行业平均，并建有独立的沙钢研究院，生产人员占职工人数的比例为 72%，则远低于行业平均。其实物劳动生产率在行业人力资源统计中，2008 年排名第 1，2009 年排名第 2，均在 1000 吨/人以上，

经统计，在大型企业中，主业在岗劳动生产率最高的分别是沙钢、宝钢股份、鞍钢，这三家研发人员所占比例分别为 21.28%、16.04%、10.40%，远高于行业平均的 7.25%，也高于大型企业平均的 9.21%。

表 6：钢铁行业 2009 年研发人员学历统计表

研发人员		博士	硕士	大学本科	大专及以下	合计
大型企业	人数(人)	247	2139	15852	9938	28176
	比例	0.88%	7.59%	56.26%	35.27%	
中型企业	人数(人)	32	696	12902	16897	30527
	比例	0.10%	2.28%	42.26%	55.35%	
中小型企业	人数(人)	23	552	10703	17170	28448
	比例	0.08%	1.94%	37.62%	60.36%	
行业	人数(人)	302	3387	39457	44005	87151
	比例	0.35%	3.89%	45.27%	50.49%	

表 7：钢铁行业 2009 年生产人员学历统计表

生产人员		博士	硕士	大学本科	大专及以下	合计
大型企业	人数(人)	3	261	15026	230222	245512
	比例	0.00%	0.11%	6.12%	93.77%	
中型企业	人数(人)	7	267	17458	368481	386213
	比例	0.00%	0.07%	4.52%	95.41%	
中小型企业	人数(人)	3	870	11446	350447	362766
	比例	0.00%	0.24%	3.16%	96.60%	
行业	人数(人)	13	1398	43930	949150	994491

	比例	0.00%	0.14%	4.42%	95.44%	
--	----	-------	-------	-------	--------	--

从表 6、表 7 可以看出，大型企业高学历比例较高，主要集中在研发岗位，大学以上学历高出中型、中小型企业 25%。而生产岗位与中型、中小型企业差别不大。这一组数据说明大型企业重视研发，而大型企业一线劳动生产率较高与重视研发、对研发投入较大密切相关。例如，经统计，2009 年宝钢研发队伍中博士学位比例为 1.37%，硕士比例为 11.46%，不但远高于行业平均比例，也高于大型企业平均比例

综上，相对来说，生产高效率、产品高质量的大型企业拥有更多数量、更高质量的研发队伍，或者说更多数量、更高质量的研发队伍有力支撑了大型企业的生产高效率、产品高质量。

因此，我国钢铁行业人力资源工作战略重点之一就是要加大对创新型研发队伍的投入，特别是对节能减排、生产工艺、材料、装备研发及信息化研发人才的投入，加强多渠道、多方式业务培训，提高企业对研发队伍的吸引、稳定和激励水平，为我国钢铁工业由规模效益型向品种质量型转变提供研发人才保证。

4. 加强技术工人队伍的培养

表 8：按企业规模分工人技术等级分布情况

单位：人	高级技师	技师	高级工	中级工	初级工	非技术工人	合计
大型企业	1909	13297	90120	57994	32035	50157	245512
比例	0.78%	5.42%	36.71%	23.62%	13.05%	20.43%	
中型企业	1453	12731	95413	81143	62606	132867	386213
比例	0.38%	3.30%	24.70%	21.01%	16.21%	34.40%	
中小型企业	2144	12527	57530	66774	81870	141921	362766
比例	0.59%	3.45%	15.86%	18.41%	22.57%	39.12%	
行业合计	3362	26028	185533	139137	94641	183024	631725
比例	0.34%	2.62%	18.66%	13.99%	9.52%	18.40%	100%

从 2009 年技术工人数据看，大型钢铁企业技术工人的比例明显高于中型企业、中小型企业，高级技师、技师比例也明显高于中型企业、中小型企业。这组数据表明，一是规模较大的钢铁企业在生产过程中对操作人员的技术要求更高；二是大型企业更加注重对生产人员的培训、培养和技术工人等级认证工作；三是大型企业操作人员的技术技能普遍较高。

随着钢铁行业产品结构的调整，装备的大型化、自动化、现代化水平的提高，高技能、高水平的技术工人队伍是高质量、高性能、高附加值产品的重要保障。

经统计，2009年宝钢技术工人比例达到88%，高于行业平均20个百分点，高级技师比例1.4%，是行业平均0.55%的近3倍，高级技师7.44%，是行业平均3.88%的2倍。宝钢的产品高附加值、高生产效率与高技能的技术工人队伍是密切相关的。据有关统计，宝钢2009年申报授权的专利1500余项，这一数据是行业平均水平的数十倍。这1500余项专利，有50%来自于生产一线技术工人的发明创造。而宝钢内部设立的技术秘密，2009年达到2700件，其中则有更多是生产一线技术工人的发明创造。在最新公布的2009年度国家科学技术奖励名录中，宝钢集团引人注目地“一家揽下3个奖项”。更难得的是，这3个奖项涵盖了企业的科研机制、新产品研发及工人发明3个层次。

培养造就一支高技能、高水平的技术工人队伍是我国钢铁行业人力资源管理重要战略之一，是钢铁工业提高产品质量，实现产品结构调整和产业升级的重要保障之一。

中央企业债券发行情况分析

刘 婷

2010年中国经济运行平稳恢复增长，面对不断发展完善的企业债券市场，为更好地关注和分析“后金融危机时代”环境下中央企业的发债行为，明确下一步的工作思路和重点，根据公开资料，我们对2010年度中央企业及其所属子企业发债情况进行了整理和研究。

一、近3年来，中央企业债券融资累计超2万亿

2008年至2010年，中央企业及其子企业累计发行债券融资20517.03亿元，主要品种有企业债券2898.88亿元，公司债券1231.85亿元，中期票据8397亿元，短期融资券7989.3亿元，占同期债券市场相应品种融资规模的48.49%；资料显示，中央企业所属上市公司以IPO、增发、定向增发和配股等方式在股票市场融资4866.18亿元，占同期股票市场融资规模的11.5%。中央企业债券市场融资规模是股票市场融资规模的4.22倍。债券市场融资为中央企业应对国际金融危机、顺利渡过难关，进而促进我国经济运行平稳恢复增长起到了重要作用。“十二五”期间，围绕做强做优中央企业、培育具有国际竞争力的世界一流企业的核心目标，中央企业改革发展的任务依然十分艰巨，企业资金需求将进一步加大。在目前国有资本经营预算投入有限、信贷规模收紧以及股票市场萎靡的背景下，中央企业将会更多地选择债券融资方式，债券市场融资主渠道的作用更加突显。

二、2010年度中央企业及其所属子企业发债情况

（一）总体情况

2010年度，中央企业及其所属子企业发债融资总额为6986.5亿元（其中：企业债券995亿元、公司债券376.5亿元、中期票据2501亿元、短期融资券3114亿元），占同期全国市场相应品种融资总额的42.29%；比2008年度增长32.43%。其中：中期票据和短期融资券依旧占据较大比重。

1. 发债基本情况

从发债规模季节分布看，发债融资规模二、三季度季节性维持高位，四季度大幅度下滑。二、三季度发债融资规模分别为2179.5亿元、2123亿元，合计4302.5亿元，占全年发债融资总规模的61.58%；四季度发债融资规模为922亿元，同

比、环比降幅均达到 55%。

从发债企业级次看，一级企业融资额稍大于子企业，但总量上同比减少 17.21%。2010 年度共有 104 户中央企业及其所属子企业发行债券，43 户中央企业融资规模为 3983 亿元，占 57.01%。

从发债企业组织形式看，104 户发债企业中，公司制企业占 66.35%，比 2009 年比重上升 15.43 个百分点；融资规模为 3,827.5 亿元，占 54.78%，比 2009 年比重上升 3.9 个百分点。

传统发债大户融资额继续维持高位，新增部分发债大户。发债融资额在 100 亿元以上的中央企业（含其所属子企业）达 18 户，其中，连续 3 年发债规模排在前 10 位的企业有中国石油、国家电网、中国国电、中国石化、中国华能；首次达到 100 亿元的有中冶集团、中国中铁、武钢、鞍钢、中国建筑；中国联通、华润集团的发债规模保持在 100 亿元以上。2010 年发债融资额最高的仍然是中国石油，发债规模为 1410 亿元，比 2008 年度增加了 1010 亿元。

大型央企重回企业债券市场融资。2008 年至 2009 年，中国石油发行债券品种集中在中期票据和短期融资券。2010 年 8 月，中国石油发行了 200 亿元的企业债券，其中十年期品种发行利率仅为 3.95%。这是中国石油继其股份公司在 2003 年、2006 年发行企业债券后重新登陆企业债券市场。

从发债企业行业分布看，建筑业发债融资规模大幅上升。

从发债企业所处行业看，发债融资额排名前 5 位的是电力工业、石油石化工业、建筑业、冶金工业和商贸业占全部融资规模的 77.56%。其中：建筑业融资规模快速上升，发债融资额比 2009 年增长 73.35%。

2. 发行品种相关情况

从债券品种看，中短期品种在发债规模和发债户数上仍占据较大比重，融资规模依旧维持较大比例并略有上升，分别达 35.80%和 44.57%，合计 80.37%；户数比重分别达 35.61%和 51.52%，合计 87.13%其中：中国石油第二季度连续发行中期票据共计 400 亿元，中国石油股份公司第一、二季度发行中期票据共计 510 亿元，两者合计 910 亿元，占 2010 年度中期票据融资规模的 36.39%。中国石油发行短期融资券共计 300 亿元，占 2010 年度短期融资券融资规模的 9.63%。自 2008 年 1 月国家发改委关于企业债券简化发行核准程序政策发布实施以来，企业债券市场虽经历了近三年的快速发展，但手续依然繁琐，企业更多倾向手续便捷的中短期品种。从下表可以看出，中短期品种仍然对企业债券具有较大的挤占效应。

另外，2010 年 12 月，中国银行间市场交易商协会发布《银行间债券市场非

金融企业超短期融资券业务规程(试行)》，正式推出超短融业务。与短期融资券相比，超短期融资券的期限更短（270 天以内），发行利率更低，有助于企业更好地控制财务成本，并有效改善财务结构，因而对高信用等级发行人具有较强的吸引力。12 月 24 日，中国石油成功发行我国首只超短期融资券（50 亿元）。

从担保方式看，无担保债券占比上升。无担保债券 15 只，占总量的 70.47%。11 只第三方担保债券中，中央企业为其控股子公司担保的有 8 只，占 87.01%，无央企之间互保情况。无担保债券占比的上升表明中央企业信用等级高，普遍被市场认可，同时也是债券市场日益市场化和逐渐成熟的一个重要标志。

三、现状特点及原因分析

1. 随着我国经济运行明显的恢复增长，中央企业发债融资依旧成为解决企业资金发展需求的主要方式。

中央企业所属 20 户上市公司股票市场融资额（含 IPO、增发、定向增发和配股）共计 921.28 亿元，其中募集现金 812.53 亿元，远小于同期中央企业发债融资规模（6986.5 亿元）。中央企业债券市场融资规模是股票市场融资规模的 7.58 倍。随着债券发行规模的不断扩大，债券市场直接融资功能得到了充分发挥。

2. 随着宏观经济形势、货币政策及资金面的变化，债券市场发行利率整体呈现逐步走高的趋势。

尤其是 2010 年四季度央行重启加息进程，先后两次加息，间接促使企业融资成本提高；同时，央行先后三次上调存款准备金率，并上调再贷款率和再贴现率，以控制整个市场的流动性，抑制通货膨胀，这大大减少了市场上的资金供给状况。以上情况导致中央企业发债意愿减弱，四季度发债融资规模同比、环比下降尤为迅猛。另外，继中国人民银行 2011 年度工作会议提出“保持合理的社会融资规模”后，近日，国务院全体会议再次强调“保持合理的社会融资规模和节奏”，这意味着货币政策的调控监测范围，将不仅局限于基础货币及银行信贷领域，而是要扩大到股票融资市场和债券融资市场等在内的融资领域，宏观政策的变化对债券市场及中央企业发债事项的影响尚需进一步观察。

3. 从发行品种看，短期融资券市场活跃，公司债有望增多。

2010 年中央企业及其所属子企业中期票据融资规模为 2501 亿元，比 2009 年减少 44.62%，发行户数为 47 户，比 2009 年减少 17.54%；短期融资券为 3114 亿元，比 2009 年增长 23.92%，发行户数为 68 户，比 2009 年增长 13.33%。2010 年度短期融资券的放量发行，一方面是由于信用等级较高的企业基本都发行了

一定金额的债券，受净资产规模的限制，企业可发债额度逐步缩小，而短期融资券期限较短，可滚动发行，不受已发行债券规模的限制；另一方面是由于市场参与主体的增加，短期融资券和中期票据发行规模具有此消彼长效应，中期票据发行规模的快速回落为短期融资券发行规模的释放性增长提供了空间。尤其是超短期融资券的推出，对于改善企业融资方式、进一步活跃债券市场具有积极意义。另外，证监会在多个方面简化了公司债券发行的审核程序，有助于发行成本、周期的缩减，有可能使更多的公司选择发行公司债券的方式募集资金。

四、相关政策建议

总体上看，中央企业发行债券进行直接融资，拓宽了融资渠道，有利于优化负债结构，增强企业应对财务风险的能力。随着我国经济的不断巩固增长，国家宏观经济政策将不断调整，债券市场品种将更加多元化，定价机制将更加市场化，整个债券市场将日益成熟和完善。围绕“十二五”做强做优中央企业、培育具有国际竞争力的世界一流企业的核心目标，国资委应积极支持中央企业通过债券市场筹集发展资金，同时加强指导和监督，进一步降低融资风险。

1. 建立健全中央企业发债监测系统。

适应新形势和新要求，及时调整对中央企业发债事项的监管思路，由审批为主向审核与监督检查并重转型，国资委已于 2011 年 7 月发布《关于建立中央企业债券发行监测管理系统有关事项的通知》（国资厅产权〔2011〕447 号），对建立中央企业及其子企业发债工作制度，通过信息化手段实现对中央企业发债情况的动态监测作出了规定和安排。中央企业债券发行监测管理系统（以下简称监测管理系统）作为中央企业债券发行情况监测数据采集和处理平台，设计了以发行债券户数、品种、行业、企业级次、期限、规模等多角度的分析指标体系，开发了相关数据分析模型，实现了对中央企业发行债券指标数据的汇总、整理和分析。监测管理系统的建立，对于国务院国资委及时了解和掌握中央企业债券发行情况，促进中央企业对子企业发债事项管理，提高集团控制力，防止和控制债务风险具有重要的意义。

2. 进一步完善发债事项报告制度。

依托信息化手段，在汇总相关数据的基础上，深度挖掘相关信息进行全方位、多角度分析，把握趋势，提出建议，切实提高监管水平，继续为中央企业改革发展提供服务和支撑。

3. 进一步加强对中央企业发债事项的指导和监督。

深入企业调研，组织开展业务培训，加强沟通和协调，帮助企业解决实际问题，密切关注和研究中央企业境外发债行为，指导企业做好相关工作；加强对债券募集资金使用方向和效果的监督检查，建立对重点投资项目和重大并购项目的抽查制度，确保资金使用规范，发挥资金最大效益，促进中央企业主业健康持续发展。

裸官现象透视研究

李星华

【摘要】裸官是指配偶和子女非因工作需要均在国（境）外定居或加入外国国籍，或取得国（境）外永久居留权的公职人员。本文从裸官概念入手，着重分析了裸官的危害，裸官产生的原因，由此引出笔者对裸官现象和预防腐败体系建设的思考。

【关键词】裸官 预防腐败 财产公示

一、“裸官”的概念界定

“裸官”一词发源于网络，2008年7月，周蓬安在博文《还有多少贪官在“裸体做官”？》中率先提出“裸官”概念，后因《人民网》、《新华网》、《新浪网》等主流媒体的转载推荐，广为流传，成为热门话题。国家监督局和预防腐败局等也先后出台政策加强对“裸官”的管理，“裸官”一词渐渐由网络语言进入国家、党政机关的反腐倡廉的视野。“裸官”意指配偶和子女非因工作需要均在国（境）外定居或加入外国国籍，或取得国（境）外永久居留权的公职人员。实际上，“裸官”现象中的官员们“裸露”了自己，却多数隐藏了他们家属的行踪和不法财产。著名反腐专家、中央党校教授林喆指出：“裸官，是指那些把妻子和儿女都迁居到国外，钱也带到国外，而自己一个人留在国内的官员。”“裸体官员的出现，反映出贪官风险意识的增强，这和反腐败力度的逐渐加大成正比。对于这种留后路的官员应该保持高度警惕，在提拔任用的时候应该特别小心，加强监控。”

二、“裸官”现象的危害

第一，裸官腐败将给国家造成不可弥补的巨大的经济损失。由于自己的配偶子女已经移居国外，财产也多数转移到国外，裸官本人在国内就成了“孤家寡人”。对于那些理想信念不坚定，作风不正派而又掌握有一定权力的官员来说，结交朋党，吃喝玩乐，就少了一种家庭的监督，更容易走上堕落腐败的道路。而且，裸官既然已“裸”，更是了无牵挂，能捞就捞，能贪就贪，一旦东窗事发，往往一张机票加一本护照，溜之大吉。裸官外逃，不但逃避了法律的制裁，更造成赃款追缴难或无法追缴的后果。裸官腐败给国家带来的损失是巨大的、触目惊心的。根据最近某有关部门的数字统计，改革开放30年来，中国外逃官员数量约为4000

人，卷走资金 500 多亿美元，人均约 1 亿人民币。中国一方面大力招商引资，一方面又有大量的资金外流，一个口袋进，一个口袋出，这中间的比例关系，经济专家樊纲曾认为，2000 年中国资本外逃已达 480 亿美元，超过了当年外商对华投资的 407 亿美元。

第二，裸官现象腐化了社会风气，破坏了党和政府的形象。有调查显示，有超过 50% 的人对裸官的忠诚度表示怀疑。¹⁵从根本上说，裸官腐败反映了当前一部分官员信仰缺失，对国家和人民忠诚度降低，对党的执政地位、人民政权和国家前途，产生了怀疑甚至丧失了信念，背叛国家，背叛人民。在普通民众看来，官员把自己的老婆孩子送到了国外，就是表明这些官员对国家失去了信心，对未来失去希望，对美好生活失去追求，急功近利，贪图享乐，今朝有酒今朝醉，明日愁来往外逃。官员尚且如此，普通百姓如何信服？哪来信心？裸官的出现和出逃，极大地损害了党和政府在人民群众中的威信和形象。而且，一部分“裸官”及其配偶子女，利用其在国内贪腐的巨额财产在国外置业、投资，甚至在国外一些地方形成了小圈子，这些问题也极大地损害了我国政府在国际上的形象。

第三，裸官现象大大增加了反腐的难度。腐败裸官们早就准备好了“后路”，老婆孩子送到国外，捞来的金钱藏到国外，一旦觉察到风吹草动立马“走人”，办案机关往往既抓不到人又追不回赃款。根据“破窗理论”¹⁶——如果社会上的一部分人的非正义行为没有受到有效的制止或制裁，其他本来具有正义愿望的人就会在不同程度上仿效这种行为，乃至造成非正义行为的泛滥。逃脱惩治的腐败裸官，具有极大的负面“示范效应”，其行为本身具有巨大的传染性，使反腐败的形势变得更加严峻。

¹⁵ 《“裸官”现象透视》，选自《领导文萃》2009 年第 3 期。该刊曾针对“裸官”现象在福建省沿海及部分中部地区与山区的党委、政府部门、人民团体等的官员（主要涉及处级、科级）和普通百姓（主要涉及大学生、教师、公司职员及少数家庭主妇和农民）进行问卷调查做了一个问卷调查。当问及“裸官”与忠诚度的关系时，被调查的官员中，有 45.5% 的人表示“虽然不能绝对认为存在关系，但至少让人怀疑他的忠诚度”，25.2% 的人认为“要具体问题具体分析”，22.8% 的人认为“‘裸官’与忠诚度没有必然的联系”，4.9% 的人认为“凡是‘裸官’肯定不具有对国家和人民应有的忠诚”，1.6% 的人“没考虑过”它们之间的关系；被调查的普通群众中，50% 的人都对“裸官”的忠诚度表示怀疑，25% 的人表示“应具体问题具体分析”，16.7% 认为“二者之间没有必然的联系”，还有 4.6% 的人回答“没考虑过”。由此可见，在“裸官”与忠诚度的关系问题上，官、民的态度基本相同。

¹⁶ 美国斯坦福大学心理学家菲利普·辛巴杜(Philip Zimbardo)于 1969 年进行了一项实验，他找来两辆一模一样的汽车，把其中的一辆停在加州帕洛阿尔托的中产阶级社区，而另一辆停在相对杂乱的纽约布朗克斯区。停在布朗克斯的那辆，他把车牌摘掉，把顶棚打开，结果当天就被偷走了。而放在帕洛阿尔托的那一辆，一个星期也无人理睬。后来，辛巴杜用锤子那辆车的玻璃敲了个大洞。结果呢，仅仅过了几个小时，它就不见了。以这项实验为基础，政治学家威尔逊和犯罪学家凯琳提出了一个“破窗效应”理论，认为：如果有人打坏了一幢建筑物的窗户玻璃，而这扇窗户又得不到及时的维修，别人就可能受到某些示范性的纵容去打烂更多的窗户。久而久之，这些破窗户就给人造成一种无序的感觉，结果在这种公众麻木不仁的氛围中，犯罪就会滋生、繁荣。

第四，裸官出逃给国家安全带来新的威胁。腐败裸官大都是掌握实权的各级领导干部，特别是他们中有一部分人掌握了大量的国家政治、经济甚至军事机密，失去了国家和人民的监督，为了得到相关国家的庇护和优待，出逃裸官往往会以掌握的资源与信息为“资本”，向外逃国家或地区寻求所谓的“政治避难”，有些甚至沦为背叛国家和人民的间谍。就会通过泄露国家机密换取自身利益、经济利益等。特别是，这种裸官出逃后往往会以此为“资本”，向外逃国家或地区寻求所谓的“政治避难”。另外，这些人的配偶子女凭借其特殊的家庭背景和复杂的社会关系，也会在一定程度上掌握着一些国家机密信息，这些也会成为影响国家安全的隐患。

三、“裸官”现象产生的原因分析

（一）拜金主义盛行

随着我国改革开放和市场经济的不断深入，伴随着资金、技术、优秀成果被引进的同时，市场经济的一些消极、负面的影响也日益渗透到人民的精神领域和价值观领域。人们对金钱的崇拜甚至从经济领域扩散到政治、生活等一切领域。这种拜金主义¹⁷伴随着享乐主义、个人主义的蔓延扩张，折射到一些意志不坚、作风不正的官员身上，就是权钱交易、贪污腐化、受贿索贿、以权谋私，滋生了一系列腐败现象，一些腐败官员为了避免处罚或者避免辛辛苦苦捞到的金钱一夜成空，于是开始留后路，把子女家人送到国外，把金钱财产藏匿起来，裸体做官对于这些人而言，无疑是一种躲避处罚、保护家人和财产的有效方式。

（二）政治体制尤其是官员的权力监管体制不健全

我国处于社会转型期，存在法律制度不健全，政治制度不完善，社会发展不平衡，贫富差距在加大等情况。政治体制和法律制度的不健全以及对官员监管不到位，也使裸官有了可乘之机。财产公示制度、家属信息公开制度等不完善，规定不配套，效果不明显。比如从 2009 年起，国家《关于领导干部报告个人重大事项的规定》的基础上，把住房、投资、配偶子女从业等情况列入报告内容，加强对配偶子女均已移居国（境）外的公职人员管理。

¹⁷ 拜金主义，money worship，就是对金钱痴迷，为金钱不顾一切。事事为了钱，时时刻刻想着怎么不择手段得到尽可能多的钱，认为金钱是万能的。拜金主义是一种金钱至上的思想道德观念，认为金钱不仅万能，而且是衡量一切行为的标准。

但是，报告事项的审查机制、横向纵向的网络体系，遗报漏报事项的监督机制等都不健全，大大降低了公示的效果，给了裸官们以可乘之机。

(三)反腐力度的加强和预防腐败体系的不完备造成腐败官员的选择博弈

裸体官员的出现，反映出贪官风险意识的增强，这和反腐败力度的逐渐加大成正比，与预防腐败体系的薄弱程度成反比。贪官们惧怕受到法律的制裁，开始给自己建造防御体系，给自己留后路，加上预防腐败体系薄弱，“裸”的代价相比较东窗事发而言，实在太小，致使越来越多的官员走上了一“裸”到底，一贪到底的不归路。这种官员可以说为自己去掉了贪污腐败的后顾之忧，一旦裸贪结合，往往更容易滑向深渊，万劫不复。

(四)官员出现信仰危机、忠诚度危机等，背叛国家和人民

裸官的出现，其实是某些官员思想上出了问题。思想上的拜金主义也好，享乐主义也好，都是因为从信仰上，从价值观上，出现了危机，无视对人民的责任，无视对国家的承诺，无视道德伦理的谴责，无视对祖国的背叛，做事失去底线，做人失去准则，所有的一切，都为自私自利的心态让步；所有的一切，都成为权钱交易的砝码；所有一切，都成为逃亡海外美梦的铺垫。这种信仰上的危机和沉沦，才是最可怕的堕落。这种官员，怎么能得到人民的信赖，怎么能完成祖国的重托，依靠他们，怎么能实现和谐社会和共同富裕。

四、“裸官”现象给预防腐败工作带来的思考

(一)完善预防腐败的体制

制度上的漏洞和缺陷为裸官外逃提供了可乘之机，法制的健全使其敢于铤而走险。完善预防腐败体制，尽快建立健全相关制度，其中最重要的是加大官员及其家人的财产和家庭信息公开力度，即推行“官员财产申报制度”和“家庭成员信息公开制度”，如新疆阿勒泰地区先行示范，让官员网上晒收入，浙江慈溪在政务公开栏公示官员廉情，湖南浏阳纪委规定：该市官员的个人财产、配偶及子女从业、出国（境）、婚丧操办等行为都要向纪委申报，媒体公示，这些

做法深受群众好评；健全“严格控制官员妻儿出国考察、学习、定居”的审查机制，严格控制官员及配偶子女出国（境）审批，特别是官员因私出国（境）的审批，并通过互联网、报刊等媒体将官员的涉外情况予以公开；建立任职前和离职后的说明制度；清理出国中介服务市场，严厉查处为贪官涉外安家、转移资产、出逃提供一系列服务的非法组织；加强国际反腐合作，彻底堵死其通过配偶子女向国外转移的“黑金”之路。可选择在金融、政法、国防等关系国家重大利益的部门先行试点，建立分级公布制度，如规定处级以上官员须公布此类信息，公示对象先党内后党外，逐步推行。¹⁸

（二）强化监督机制

防止“裸官”腐化与外逃，最根本就是建立一套行之有效的监督机制。监督体系的完备是文明社会的一大特征。要消除“裸官”外逃现象的恶劣影响，纯洁我们的干部队伍，还得真正从“裸官”的原本意义上下功夫，抓紧织补对“裸体做官”的监督之网，让他们真正“裸”起来，“一丝不挂”地站立在阳光下，接受人民监督。因此，官员的身世、家族、收入、嗜好，以至于一切言行都应当在公众的监督下，不留一丝阴影。官员要有足够的自信和资格把自己放置到各种社会监督的望远镜、显微镜、广角镜和长焦镜之下。这不仅是制度规定的，更多是体现政治公平。只有在众目睽睽之下，官员们才会心存顾忌，检点言行，忠于服务，也才能让百姓对官员有一种透明的选择和判断。俗话说，他山之石可以攻玉。在这方面，世界上一些国家和地区的具体做法很值得我们借鉴。大多数国家都规定，申报人不仅要申报本人财产，还要申报配偶和直系亲属的财产。美国是制度

¹⁸ 目前，国家重视对裸官的预防，已经陆续出台针对裸官的政策。2009年9月，十七届中纪委四次全会公报中称，在认真贯彻落实好《关于领导干部报告个人重大事项的规定》的基础上，把住房、投资、配偶子女从业等情况列入报告内容，加强对配偶子女均已移居国（境）外的公职人员管理。2009年11月，深圳出台规定力推廉政“裸官”不得担任党政正职。2010年1月，中纪委十七届五次全会强调，要扩大官员财产申报的范围，把住房、投资、配偶子女从业等情况列入报告内容，加强了对配偶子女均已移居国（境）外的公职人员管理。2010年2月，监察部发布《国家预防腐败局2010年工作要点》，强调要加强对预防腐败重要问题的对策研究。研究加强对配偶子女均已移居国（境）外的公职人员管理相关规定的具体落实办法。2010年4月，中央政治局审议对配偶子女均已移居国（境）外的国家工作人员加强管理的暂行规定。2010年7月，中办国办印发《关于领导干部报告个人有关事项的规定》，提出领导干部应当报告本人婚姻变化和配偶、子女移居国（境）外、从业等事项。2010年7月，中办、国办印发《关于对配偶子女均已移居国（境）外的国家工作人员加强管理的暂行规定》。中共中央政治局2010年4月23日召开会议，审议关于领导干部报告个人有关事项的规定和关于对配偶子女均已移居国（境）外的国家工作人员加强管理的暂行规定。会议要求，各级党组织要加强对配偶子女均已移居国（境）外的国家工作人员的管理，同时必须保障他们的合法权益、保护他们的工作积极性。

最完善的。1978年美国国会通过了《政府行为道德法》，明确规定行政、司法、立法部门之官员必须公开本人、配偶及受抚养子女的财产状况，并按规定程序提供财产状况的书面报告。1985年又通过《众议院议员和雇员道德准则》。对众议员及雇员的家庭财产的申报作了更为详细的规定。据报道，想在奥巴马政府中找份体面工作的人，首先面临的是揭家底式的考查。他们需填写一份长达7页的调查表，问卷问题多达63个，这被认为是美国历史上官员背景审查最严格、最苛刻的一次。有些人甚至将这份问卷评价为具有“侵犯性”。有媒体说，为填这份问卷，看来要从地下室一路翻箱倒柜到阁楼，估计连鞋盒都不能放过。因为作为政府官员，当公众利益与个人隐私发生冲突时，放弃一部分个人隐私，以确保公众利益得以保护，这是当今世界大部分国家通行的原则。俄罗斯总统梅德韦杰夫上任后，将反腐作为工作中心之一。他推动立法，强制高级官员必须每年公布家庭收入和财产。2009年4月6日，他率先公布了自己家庭的财产状况，包括个人工资和家庭存款、房产等，在俄罗斯民族中引起强烈反响，这是俄罗斯领导人首次对外公布个人家庭财产状况。所以，官员不要总以保护个人隐私来说事。掌握了公权，就必须接受人民监督，这是基本的执政素养。

（三）发挥人民群众和舆论监督的作用

要使裸官无处可藏，阻截裸官发展成贪官，就要发挥人民群众在党风廉政建设和反腐败斗争中的主体作用。一是建立健全人民群众监督网络，充分发挥人民群众的监督作用，在各级机关设立群众监督部门，不仅可以扩大人民群众监督的渠道，而且可以收到民主熏陶和教育的实效；在各单位各部门成立党风廉政监督机制，聘请党员监督员和特邀监察员，对本单位及其领导干部和工作人员的行政行为与党风廉政建设状况进行全方位的监督，广泛听取群众呼声，为监察机关提供信息、意见和建议；使人民的自发监督变为有序的监督，有效的发挥人民群众监督的整体效能。二是拓宽人民群众监督渠道。监督渠道畅通与否，直接影响群众参与监督的积极性。近年来，“网络反腐”已经成为令人瞩目的现象，网络曝光的官员违纪违规行为一件接着一件。网络监督有着监督范围更广、监督效率更高、监督形式更活、监督成本更低等特点，同时也存在真实性和变异性问题，因此要合理利用好网络的工具做好反腐监督工作，有序引导、规范，发挥作用。三是强化人民群众监督意识。要使群众保持高涨的监督积极性，既要强化监督意识，又要建立健全激励机制，同时要加强有关法规制度的建设。通过群众监督法规制

度的制定，对人民群众监督的地位、权力，义务和监督程序、形式、责任、奖惩等作出法律规定，使群众监督步入法制化、正规化的轨道。四是健全人民群众监督保护机制。保护人民群众监督权益，保护人民群众监督的人身安全，是做好群众监督工作的重要环节。

（四）加强国际间司法合作

中国对待外逃官员主要通过三个途径：一是引渡；二是通过国际刑警组织缉捕；三是在两国之间开展区域性的刑事司法协作。其中引渡仍然是最正规和高效的追捕外逃官员的途径。

目前，中国只与全球 31 个国家签订了引渡罪犯的条约，这些国家里并不包括美国、加拿大和澳大利亚 3 个中国外逃官员的“潜逃胜地”，欧洲国家也只有 4 个与中国签订条约。边境线漫长、接壤国家众多的云南省已经成为众多贪官外逃的首选通道，该省一名检察官表示，有不少贪官是通过云南出境的，“但是大贪官一般都选择北美或欧洲国家，原因是它们都拥有独立的司法体系，小贪官则选择相对容易入境的东南亚及南美大陆”。事实上，在整个缅北和金三角地区，一直生活着不少中国逃出去的“神秘人物”，他们最大的共同特点都是不敢回中国。比如有资料显示逃到加拿大的赖昌星，一直为了避免被驱逐出境而打官司，而且不断获得成功。按照当地的法律规定，犯罪嫌疑人的申诉期至少有 10 年，这样就会使许多案件变得遥遥无期。

因此，加强国际间的司法合作，让外逃裸官无处藏身，是有效遏制裸官外逃、消除国际影响和彰显国家实力的最佳手段。

（五）加强官员忠诚度和信仰的教育

“裸官”外逃原因虽然复杂，但主要是制度上的漏洞和缺陷为其提供了可乘之机，法制的健全使其敢于铤而走险。同时也说明，官员自身的思想意识上存在重大问题，不仅不“为人民服务”、“急人民所急、想人民所想”，反倒为一己之私利“倒行逆施”，损害人民和国家的利益。因此，要强化官员的官僚意识，特别是加强忠诚国家、服务人民的忠诚感和服务意识的教育，切实提高官员的执政素养。加强自律要比强化他律更为重要。官员唯有自己竖起了警戒线，才不会越雷池一步。要重视“裸官”现象，更要杜绝“裸官”外逃。这就必须提升官员的执政素养，加强教育，严格地从制度建设上一点一滴做起，扎扎实实地在干部

管理和反腐败体制上做出实际努力。实现信息的公开和透明、监督机制的完善和科学、执行力度的加大和强化。一个拥有科学的制度与清明的道德精神的国家，才能从根本上拒斥腐败，让“裸官”外逃现象无立足之地。

参考文献

1. 冯保军：《裸官背后调整反腐制度软肋》，选自《法制与社会》
2. 柴小梦：《“裸官”现象产生原因及其应对措施探究》，选自《当代经济》2011年2月。
3. 李奥男：《庞家钰引出“裸官”现象》，选自《环球人物》2010（21）。
4. 吴官正：《正道直行——党风廉政建设的实践与思考》，人民出版社，2008。
5. 王明高：《三大制度破解“外逃”魔咒——构建符合中国国情的预防和惩治贪官外逃机制》，选自人民论坛，2009（13）。
6. 李广森、雷振刚：《“裸官”现象扫描》，选自《山东人大工作》，2010年第一期
7. 李竞男：《拴住“裸官”的翅膀》，选自《东北之窗》，2010（10）。
8. 牟长城：《裸官——现象的原因解析及其治理对策》，选自《宁波广播电视大学学报》2010年第三期。
9. 林宇宏：《浅析“裸官”现象》，选自《党政论坛》，2009年7月。

关于持有人变更有关问题探析

张小峰

当前,《国有股东转让所持上市公司股份管理暂行办法》(国资委 证监会令第 19 号,以下简称 19 号令)将上市公司国有股权流转分为证券交易系统转让、协议转让、间接转让和无偿划转四大类并予以规范,但在实践中,我们发现了一类特殊的流转事项,现行政策法规未对其进行规范。日常监管中,为满足企业发展需要,国资委采用了一种上市公司股份持有人变更的特殊处理方法,即将该类事项作为上市公司国有股权流转的一种特殊形式,我们称之为上市公司股份持有人变更,参照 19 号令有关无偿划转的相关规定来进行处理。鉴于该类事项的审核无明确的政策依据,且其在现实操作中确有存在必要,作为一名从事上市公司国有股权管理的一线工作者,有必要对该问题进行研究分析,现将研究情况报告如下:

关于持有人变更审批事项基本分析

(一) 基本情况

就此,我们对自 2008 年 1 月 1 日至 2011 年 9 月底,国资委批复的上市公司股份持有人变更事项进行了初步的统计与分析,结果如下:该期间,国资委共批复上市公司股份持有人变更事项 41 件,按时期分,其中 2008 年度 10 件,2009 年度 8 件,2010 年度 9 件,分别占当年国资委批复上市公司国有股权管理事项比例基本维持在 4%左右;2011 年前 9 个月共批复 14 件,占当期全部批复事项的比例将近 9%;按类型分,其中处理历史遗留的特殊事项 33 件,占该类事项的比例达 80.48%;新发生事项参照无偿划转执行的 8 件,占该类事项的 19.52%。具体情况见下表:

按类型分		历史遗留特殊事项		参照划转执行事项	
		33 件		8 件	
2008 年度	10 件	注销	19 件	国有全资之间	3 件
2009 年度	8 件	吸并	6 件	母子公司之间	2 件

续表

按类型分 按时期分		历史遗留特殊事项		参照划转执行事项	
		33 件		8 件	
2010 年度	9 件	分立	3 件	涉及非国有成分	1 件
2011 年前 9 月	14 件	代持	2 件	为新设公司出资	2 件
/	/	改制资产剥离	2 件	/	/
/	/	减资	1 件	/	/
总计	41 件				

（二）持有人变更事项的基本特点

通过对近年所批复持有人变更事项的初步分析，可发现以下几个特点：

第一，该类事项虽数量相对较少，但属于上市公司国有股权管理中的常见事项，且近来出现不断增长势头。2008 年-2010 年，国资委批复持有人变更事项一直维持在上市公司国有股权管理批复总事项的 4%左右，可见其相对数量不多，但每年都有，属于上市公司国有股权管理事项中的常见事项，不容忽视。同时，2011 年前 9 个月，该事项突然增至 14 件，占比也增至 9%，成为仅次于增发、划转和国有股转持的第四多事项，重要性可见一般，应引起监管部门的足够重视。

第二，该类事项主要是为解决历史遗留问题。从我们的统计看，近年来国资委批复的持有人变更事项中专为处理历史遗留问题的事项 33 件，占该类事项的比例超过 80%，是主体。该类事项的特点为相关行为业已发生、持股方法人资格消失或划入方不具备无偿划转资格，因无相关政策规范，相关国有企业未能及时对上市公司股份做相应变更，致使该部分股份处于不能流通状态，导致部分国有资源长期闲置。为推动上市公司股份流转，解决国有企业该类历史遗留问题，国资委采用持有人变更方式处理该类事项。据了解，当前，国有企业中存在该类历史遗留事项的情况还较为普遍，一定时期内，解决历史遗留问题的变更事项仍将是持有人变更事项的主体。

第三，持有人变更事项中，新发生事项逐渐增多。据统计，该 4 个时间段内，解决新发生事项的持有人变更事项为 1 件、2 件、1 件和 3 件，该类事项逐渐增多。随着国有企业改革的深入和上市步伐的加快，实践中各种创新手段不断涌现，出现了不同于传统形式的上市公司股份流转新形式，如国有全资公司之间、非国有全资公司向其独资公司，甚至非国有全资公司向国有全资或国有独资公司的无偿转让行为，还有越来越多的以所持上市公司股份作为新设股份公司的出资行

为,我们统一将其称为持有人变更事项按无偿划转相关规则予以处理。可以肯定,该类事项在今后的比重将逐年增加。

二、持有人变更存在的必要性与合理性

(一)增加持有人变更这一特殊的上市公司股份流转形式是解决历史遗留问题的有效途径。

当前,国有企业中存在众多诸如此类的历史遗留问题,如原持股股东因破产、清算、改制等原因已注销或丧失法人资格,但所持上市公司股份未及时进行清理;原持股单位被上级公司或其他单位吸收合并,其法人地位将不存在,其所持上市公司股份应变更至吸收方持有;原持股单位因分立至所持上市公司股份为新设公司持有;原持股单位进行改制,改制方案中包括资产剥离内容,其所持上市公司股份被剥离至其他单位持有;原持股单位所持股份是为投资公司、产业基金等单位代持;上级单位对原持股单位进行减资,导致的上市公司股份变更等情况。

股权分置改革前,上市公司股份暂不具备流通权,国有企业对改制重组过程中涉及的上市公司股份问题重视程度不够,相关手续未能予以及时办理和完善。股权分置改革后,上市公司股份价值得以体现,国有股东开始重视对该类事项的清理工作,但该类事项情况多样,历时过久,加上单位、人员的更迭变迁,致使本身情况过于复杂,基本不符合旨在规范上市公司股份流转的 19 号令的相关规定。若将这些历史遗留问题暂时搁置,将使相当一部分国有股东所持上市公司股份处于闲置状态,既不利于国有资源的优化配置,同时也是国有资产的变相浪费,也与国资委推动流转的监管思路相悖。若生搬硬套 19 号令的相关规定,一方面既不符合“法不溯及以往”的原则,也不是处理历史遗留问题的正确方法;另一方面,该做法必将人为增加更多的人力、物力、财力等成本,且会阻力重重,收效甚微,得不偿失。当前,国资委增设持有人变更这一特殊的流转形式,参照 19 号令的相关规定,具体问题具体分析,为解决众多历史遗留问题开辟了一条疏通渠道。实践表明,该渠道是解决历史遗留问题的有效途径。

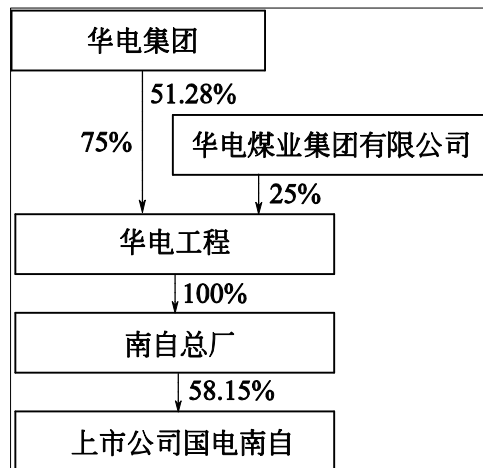
(二)增加持有人变更这一特殊的上市公司股份流转形式是国企改革深入的必然要求。

当前,以 19 号令为核心的上市公司国有股权管理制度体系初步形成,相关操作逐步规范,但随着国有企业改革的不断深入,创新手段不断涌现,超出 19

号令规定范畴的特殊事项也逐渐增多。如国有全资单位之间、非国有全资公司与其独资公司之间、非国有全资公司向国有全资或国有独资公司以及以所持上市公司股份作为新设股份公司出资的诸如此类的流转行为。该类流转事项均不属 19 号令具体规范的行为，但却是实践中不容回避的事项，并且该类事项随着国企改革及资产重组步伐的加快有越来越多的趋势。现以非国有全资公司与其独资公司之间的流转事项为例，分析持有人变更存在的必要性：

如华电集团将下属企业南自总厂所持国电南自 58.15% 的股份无偿转让给华电工程持有。

相关方股权结构如下图：



华电集团拟实施行为目的是为了缩短管理链条，压缩管理层级，实现扁平化管理，提升对上市公司的控制力，符合国资委监管方向。但从上图可见，华电工程为非国有独资企业，不符合无偿划转条件，若采用协议转让方式，一方面华电工程需要筹措数十亿资金，筹资压力过大，另一方面转让行为的实施，将产生较大数额的税务负担，额外增加华电集团内部资源整合成本，严重挫伤国有企业主动优化资源配置的积极性。同时，考虑到变更发生在母子公司间，不涉及国有权益增减，且其变更目的符合国资监管方向。为支持企业发展，我们采用持有人变更的变通方式，参照无偿划转规范，将南自总厂所持上市公司股份上划至华电工程持有，既确保国有权益不受损害，又满足了企业现实需求，一举多得。实践中，类似事项将会逐步增多，作为国资监管机构应该在坚持“防止流失、推动流转”的大前提下，为该类事项提供疏通渠道，更好地服务于国企改革和国企发展。

三、几点建议

针对当前持有人变更事项的现状与发展趋势，结合审批实践，我们有必要对现行 19 号令进行修改和补充，抑或是尽快制定 19 号令操作细则，在其中增加关于规范持有人变更事项的相关内容，将持有人变更事项作为上市公司国有股权流转的第五种形式予以管理和规范，在解决企业现实需求的同时，为我们对该类事项的日常监管提供政策依据和为国有企业提供操作指南。若进行政策修改或制定操作细则，建议把握好以下几点原则：

第一，合法性和合规性原则。这是进行政策修改或制定操作细则的基本原则。合法性就是说政策的修订不仅必须符合《公司法》、《国资法》及现行国资监管制度体系的基本要求，也要满足《证券法》等证券监管法规的要求，不仅要与国资监管制度一脉相承，更要成为 19 号令的必要的有益的完善和补充，要自觉融入到现行国资监管制度体系中，避免前后出现矛盾或冲突。合规性是指政策的制定一定要坚持市场化原则，操作精神一定要体现公司自治和股东自治原则，对于非国有独资单位，特别是涉及非国有成分企业，一定要严格履行公司内部决策程序，必要的董事会或股东会决策流程必须严格执行，充分保护各类投资者合法权益。

第二，防止流失和推动流转原则。这是进行政策修改或制定操作细则的基本前提。采用持有人变更这一变通方式，必须以防止流失为前提，确保国有权益不受损害。要有助于推动国有股东所持上市公司有序流转，真正有利于实现国有资产保值增值。这就需要对国企改革实践中出现的上市公司流转特殊形式进行认真研究、仔细甄别，本着支持国企改革发展的理念，解决国企现实需求的理念，对于那些事实清楚，且有利于国有资产保值增值的事项，我们应勇于尝试，大胆放手；对于那些无国有资产流失风险，且有利于推动流转，实现国有资源优化配置的事项，我们应积极制定政策或操作细则，加强引导并予以规范；对于那些尚存争议的事项，我们可暂缓放开，要立足实践，加紧研究，待条件成熟再行规范。

第三，有效性和前瞻性原则。这是进行政策修订或制定操作细则的根本要求。有效性是指政策修订或细则的制定一定要有针对性，能真正能解决问题。增设持有人变更这一流转方式，是要针对一类或多类事项，建立一种新的流通渠道，而不是仅仅为某一件特殊事项服务，它不仅要成为解决历史遗留问题的手段，更是解决现实问题的途径。前瞻性则是指政策的修订不能仅仅局限于历史和现在，更要有面向未来的高度，要在对国企改革中涌现出的新生实物、新问题、新情况、新趋势进行系统深入研究地基础上，制定出切实可行的规则、指引，要充

分体现新政策规定地前瞻性和引导性。对于暂不能明确的事项、问题，要留有余地，避免政策锁死。

总之，近几年的实践显示，当前国资委批复的上市公司股份持有人变更事项中，未发现国有资产流失或不利于国有资产保值增值现象，也未发现损害其他股东利益的情形，且该种处理方式也得到了国有企业、各级国资监管机构及证券监管机构等相关单位的认可。同时，当前国有企业中尚存在诸多需要通过持有人变更形式解决的历史遗留问题，国企改革的实践中也存在诸多需要解决的现实问题，为顺应形势发展需要，国资监管机构应加快有关持有人变更的规则制定。

浅议国有企业引入 PE 机制的积极意义

石春然

【关键词】 国有企业 PE 机制 结合

【摘要】企业通过 PE 渠道的融资额已连续多年超过证券市场的融资额,2010 年全球范围内通过 PE 募集的资金规模更是达到 1.5 万亿美元,超过证券市场 1 万亿美元融资额的 50%,PE 资本作为近年兴起的资本力量日益显露出巨大的影响力。PE 的影响力不仅仅在于其庞大的资本数量,更在于这种资本所赖以发展的有效机制,PE 资本通过有限合伙的方式建立起比国有企业更加平衡的激励约束机制,在制度上解决了管理者权责不对等的问题,从而在所有者与经营者之间实现了真正的分担风险、共享利益。本文仅就国有企业引入 PE 机制的可能途径和积极意义作了初步的分析和讨论,以为国有企业的改革发展、为 PE 机制与国有企业的顺利嫁接鼓而呼。

伴随着国有企业进一步深化改革的是国有企业的公司制、股份制改造,在这个过程中国有资本与非国有资本加速融合,国务院更是以“新 36 条”大张旗鼓地鼓励和引导民间资本重组联合和参与国有企业的改革。PE (Private Equity, 私募股权) 基金作为一支新兴资本力量,近年来日益活跃、影响日益增加,并在与国有企业、国有资本相结合方面表现出了比较强的愿望和一定的影响力。国有企业中不乏与 PE 基金的合作案例,其中: 华润集团和中联重科引入 PE 机制的案例中显示出了国有企业与 PE 机制相结合的强大活力。本文拟就国有企业在深化体制机制改革中引入 PE 机制的积极意义进行简要的讨论。

一、PE 机制概要

PE 基金是由基金管理公司通过非公开的方式面向少数机构投资者或者个人募集资本形成、并主要只对非上市公司企业(以下称为受资企业)进行权益性(股权性)投资的基金。

这种基金的基本特征有:

(一) 有限合伙制

资金的提供者主要分为两类,一类是单纯提供资本但不参与受资企业的管理,仅以所出资本为限承担有限责任,叫有限合伙人(LP);另一类提供资本(国

内通常不超过 5%) 的同时以管理者的身份参与受资企业的管理, 并承担无限责任, 叫普通合伙人(GP)。

(二) 不以长期控制企业为目的

PE 基金投资一个企业不以长期拥有受资企业为目的, 所以, PE 投资一个项目的周期通常在 5-10 年, 这是由 PE 基金的自身定位决定的。PE 基金的定位既不是财务投资者也不是战略投资者, 只是一种新型的资产管理者。PE 基金只是将所属部分资产合理规划、分配后投入特定的受资企业, 通过在一定期间内控制其经营管理促成受资企业实现快速的发展, 唯一的目的就是获取增值后退出。PE 基金在向受资企业投入资金之前就约定了日后的退出, 从某种意义上说, PE 基金投资的目的就是为了退出, 唯一的条件是增值, 通常不会影响原控股股东的长期控制权。

(三) 资本与人本的有机结合

GP 认购 1%-3% (不绝对) 的基金份额同时投入全部的人力资本负责管理和运营 PE 基金 (按 2% 的比例提取管理费用), 并对 PE 基金的债务承担无限责任, 同时按 20% (不绝对) 的比例与 LP 分配 PE 基金的利润, 于是资本与人本在 PE 基金投资受资企业过程中得到有机结合。

(四) 激励约束平衡, 出资人权益得到有效保障

PE 机制的成功主要得益于激励约束机制的有效建立, GP 作为结合了资本的人本, 一方面按照“2\20 规则”与 LP 分配 PE 基金的增值收益, 从而有强大的动力去运营、管理好基金资产并谋取基金的更大增值; 另一方面, GP 通过与受资企业之间的对赌协议建立起有力的激励约束机制, 确保受资企业得到最大程度的增值, 从而实现受资企业的更好增长和 PE 基金实现更多的增值利润。可见, PE 机制下的激励约束相比于其他制度安排下的激励约束显得更加平衡和有效率, 因而不论是 PE 基金的出资人 LP, 还是受资企业的原出资人, 其权益都得到了更加有效的保障。

PE 机制下最核心的参与者就是上述的 LP、GP 和受资企业三方, 经过几十年的发展, 上述三方以及为他们提供各种服务的中介机构如 FOF 等一道共同构成了比较完整的产业运营链条, 形成了一套比较成熟的运作机制。

二、国有企业引入 PE 机制的方式

研究 PE 机制目的是为己所用, 那么从国有企业管理的角度而言, 如何让 PE

机制为我所用？由谁与 PE 机制相结合？国有企业与 PE 机制可以以怎样的方式相结合？

（一）谁与 PE 相结合

我们通常所说的国有企业，其实是一个比较模糊的概念，具体所指往往会因所处角度的不同而有很大差别，可能会只是法律意义上的“国有企业”，也可能是“国有企业”和“国有独资公司”，还可能同时包括国有控股企业，在某些情况下，甚至是指包括“国有企业”（或国有独资公司）及其所属各级子企业在内的整个企业集团。从国有资产监管的角度而言，国有企业一般是泛指最后一种情况，即：既包括“国有企业（或国有独资公司）”，也包括其下属各级子企业。

那应该是由谁来和 PE 相结合？我们觉得应该从几个不同的角度来看。

一是处于哪一级次的企业。国有企业通常都有数量不等的子企业，中央级国有企业的级次有的还比较长，所以应该考虑是由哪一级次的企业来与 PE 机制相结合，是集团公司层面？还是末一级的企业？

二是在集团内部处于何种地位和业务领域的企业。实力强大的国有企业往往是已经形成了横跨多个行业领域的庞然大物，所处业务领域既有主业也有非主业，所属的各级子企业，有的具有资金优势，有的则具有技术优势；有的是主业范围内需要扩张、进入的新业务领域，有的则是即将收缩、退出的夕阳业务领域；有的属于成熟发展、盈利稳定的业务，有的则是出现新技术、存在高风险的新业务领域。这些不同业务领域的企业，是否都可以引入 PE 机？可以引入 PE 机制的是否都按相同的模式去引入、运作？实际操作中也都应该认真加以分析，区别对待，都应仔细甄别、因企制宜。

三是处于什么状态的企业。从客观的实际而言，国有企业的所属各级子企业中，有的企业处于良好的发展通道上，快速成长，资金、技术、人力都不缺乏，这是企业的优质资产，不存在明显的发展瓶颈。有的企业处于显见的经营困境，或者行业发展前景暗淡，或者持续亏损甚至资不抵债，或者资金、技术、人力均无优势，这基本上属于企业的劣质资产甚至负资产。而有的企业发展前景很好或者总体质地较好，但是在经营上存在一定的短板而陷于一时的困境，或者是因为经营机制的问题而明显束缚了发展空间，这是一块企业不太高效的资产，需要深入研究后采用有效措施来改善其发展状况。

（二）以什么角色与 PE 机制相结合

第二个问题是国有企业准备充当 PE 产业链中的那种角色。PE 产业链中是存

在产业分工的，国有企业可以充当什么样的产业角色？作为资金提供者的 LP？或者作为资产管理者（基金管理人）的 GP？或者是需要引入增值服务或新机制的受资企业？抑或只是起桥梁作用的 FOF 等中介？

由于 PE 产业链条中的各个参与者都有其独特的角色要求，国有企业应该根据自身的特点和优势，合理的选择自己在 PE 产业链条中可以扮演的角色，那种认为自己可以胜任任何角色、甚至包打天下的观点，显然是不太现实的。但是，总体而言，国有企业在引入 PE 机制时可以结合自身特点选择去扮演资金的提供者 LP，或者是资金的管理者 GP，或者是接受资金进而突破瓶颈快速发展的受资企业。

三、国有企业引入 PE 机制的积极意义

国有企业与 PE 机制的结合对国有企业带来的影响是全方位的，从企业的层面而言，具体的影响会因所处决策的不同而有所侧重。

（一）作为资金的管理者 GP

国有企业做 GP 从事 PE 投资最大的优势是其对所在行业的深刻理解，对企业发展瓶颈的准确把握，可以高效地找到比较理想的投资目标企业。国有企业引入 PE 机制并作为 GP 投入 PE 产业链条中，最主要的积极影响主要体现在：

首先，可以借助外部资本快速地进入并控制目标企业，从而及时抓住市场的有利机会。

其次，在与其他 GP 的合作过程中，不断学习和积累投资管理能力，以及向企业提供增值服务的能力。

再次，通过对对赌协议的遵守和履行，国有企业可以逐渐学会和适应按真正的市场规律和方法从事资产管理和企业的经营管理事业。

在有限合伙制度下，由于 GP 需要对基金的债务承担无限责任，所以国有企业独资作为 GP 或者控股一个 GP，有可能会给国有企业带来难以想象的经营风险和法律风险。

（二）作为资金的提供者 LP

作为资金的提供者 LP，对外投资的主要目的在于获取更大的投资回报，所以，具有一定资金优势的国有企业作为 LP 参与到 PE 产业链条中，对国有企业的积极意义主要体现在以下几个方面：

首先，通过 PE 基金投资其他企业，通常会比自己作为普通的财务投资者取得更大的投资回报，这主要是因为 PE 机制下投资项目的较高成功率和丰厚投资

回报。

其次，通过对 GP 管理、运作企业过程的了解和监督，国有企业可以逐步学习、掌握 GP 选择投资目标企业的方法，以及评估目标企业价值的技术和方法。

再次，通过借助 GP 的力量，可以快速的了解和进入原本陌生的行业领域，尤其是属于战略性新兴产业领域，从而帮助国有企业自身成功地完成产业升级和战略转型。特别的，借助 PE 基金的力量，国有企业 LP 的出资人可以高效地实现对外并购和扩张战略，尤其是快速地实施“走出去”战略。

（三）作为受资企业

国有企业大多处于传统的实体经济各行业领域，随着自身的多年发展和外部竞争的越来越激烈，往往容易因这样那样的瓶颈而出现发展缓慢或者停滞现象，这种情况下的国有企业日益成为 PE 基金的投资目标。一旦国有企业以受资企业的方式与 PE 相结合，将会给受企业带来重大的影响：

首先，最直接的，PE 基金是非常受欢迎的一种低成本资本，在宏观政策偏紧的情况下，PE 基金就成为更加重要的融资对象。自 2006 年起，全球范围内通过 PE 方式的融资总额已连年超过从证券市场渠道的融资总额，2010 年企业通过证券市场的融资总额约为 1 万亿美元，而通过 PE 方式的融资总额已经超过 1.5 万亿美元。相比于证券市场和债券市场的融资，PE 方式融资不仅快捷，而且融资成本也更低。

其次，最重要的，PE 基金是可以带来资金以外附加值的重要资本力量。PE 基金投资受资企业后，除了提供资金，通常都加入董事会，参与甚至是控制经营决策。它们帮助企业完善公司治理结构，搭建基础管理平台，网罗经营、管理和技术人才，引进专利技术和项目，开拓海内外市场和渠道，有效突破企业发展瓶颈，甚至为受资企业的后续融资起到桥梁和纽带作用。这些都是国有企业在深化改革、实施产业升级和战略转型过程中亟需的外部资源和动力，也是实施境外并购战略的有力推手和重要保障。

再次，最基础的，PE 基金为受资企业引入了更加平衡的激励约束机制和权责一致理念，有效地解决了传统国有企业中普遍存在的激励弱化、效率不足和权责不清的问题，确保了经营者与所有者之间的利益一致性。这从更长远的角度保障了受资企业今后继续按照市场规律进入良性发展的循环中。

从国有资产监管者的角度看，国有企业引入 PE 机制还有利于为国有企业建立起更加合理、有效的法人治理结构，保障企业深化改革的顺利推进；有利于国有资本更加广泛地与非国有资本的融合，从而有效地增强了国有资本的控制

制力和影响力；有利于显著地提高国有资本的流动性，从而为国有资本的进一步优化配置创造了条件；有利于国有企业“走出去”战略的更加稳健、高效地实施，大大提高。

PE 资本的影响力快速增长，不仅仅在于其拥有巨额的资金量，更在于伴随着 PE 资本的一套运作机制其有效性得到了反复的验证，并日益被业内广泛认可。当前，国有企业的体制机制改革正在如火如荼地深入发展，一些深层次的矛盾和问题恰恰是 PE 机制可以发挥作用的优势环节。我们有理由相信，PE 资本是国有企业深化改革的有力推手，与 PE 机制的有机结合，将会帮助国有企业更加经济、高效地实现资源配置的再优化，更加顺利地实现产业升级以及战略转型。

不可否认，国有企业引入 PE 机制，作为 GP 角色有可能因为承担无限责任或者不能胜任投资管理而导致失败的风险，作为 LP 角色有可能因为遭遇 GP 运作项目不成功引起损失，作为受资企业也有可能招致控制权旁落、产业主导权被外部控制的不利后果，但是我们仍然相信国有企业在引入 PE 机制方面具有普遍的积极意义，国有企业与 PE 机制相结合的空间仍然十分广阔。

国有资本经营预算价值取向与基本原则初探

李光林

一、引言

1993年党的十四届三中全会通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》提出了建立政府公共预算和国有资产经营预算的要求。1995年《预算法》明确规定“各级政府预算按照复式预算编制，分为政府公共预算、国有资产经营预算、社会保障预算和其他预算。”2003年党的十六届三中全会通过的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》更为明确地提出“建立国有资本经营预算制度”。2003年国务院国资委成立后，将推动建立国有资本经营预算制度，真正落实出资人的收益权作为重要工作目标。经过与相关部门的认真研究和协商，国务院于2007年9月发布了《关于试行国有资本经营预算的意见》（国发[2007]26号），决定“中央本级国有资本经营预算从2008年开始实施，2008年收取实施范围内企业2007年实现的国有资本收益。2007年进行国有资本经营预算试点，收取部分企业2006年实现的国有资本收益。”

国有资本经营预算的建立既是我国预算管理体制逐步走向合理和成熟的表现，同时也是我国国有资产管理体制不断发展和完善的重要标志。在国有资本经营预算中，国家以出资人身份获得国家出资企业资本收益并安排以资本性支出为主的资本预算安排。国有资本经营预算的基础和前提是国有资本的收益管理，是国家作为所出资企业的出资人收取的投资收益并根据国民经济布局和结构的战略性调整的需要，遵照市场经济规则再重新投资于国家出资企业，确保国有经济持续健康发展的有效做法。

依据我国《公司法》、《企业国有资产法》的有关规定，企业出资人的权能主要包括三项权能，即资产收益权、重大事项决策权和人事任免权。无论何种所有制性质的企业，其出资人的权利首先表现为资产收益权。众所周知，投资的主要目的和基本功能是为了获取利润，离开这一基本论点则无所谓投资而言。对于我国国民经济物质基础和重要支撑的国家出资企业而言，同样须强调资产收益权。国家出资企业的本质首先是进行生产经营活动的经济实体企业，其次才是国家所有或控制的属性。相比一般企业而言，国家出资企业具有更多的社会公共职能，对于平衡社会经济，保障国民经济持续健康发展，实现社会资源的优化配置起着重要的作用。正确行使国有资本收益管理权，对于确保我国国有经济健康发展，推进国有经济布局和结构的调整具有举足轻重的作用。

国有资本经营预算应当在我国国有资产管理体制和预算管理体制框架下，合理确定价值取向和基本原则，更好地发挥国有资本经营预算在我国现阶段的功能和作用。笔者认为，在目前条件下，国有资本经营预算工作应当坚持确保国有经济持续健康发展的价值取向，坚持注重效益、保持其相对独立性、规范透明等项基本原则。

二、确保国有经济持续健康发展之价值取向

党的 16 届 3 中全会通过的《中共中央关于完善社会主义市场经济若干问题的决定》确立了我国新型的国有资产监督管理体制，即中央与地方分别成立国有资产监督管理机构，分别代表国家对所出资企业履行出资人职责，形成管资产与管人、管事相结合，责、权、利相统一的新型国有资产管理体制，并明确提出，要坚持公有制的主体地位，发挥国有经济的主导作用，积极推行公有制的多种有效实现形式，加快调整国有经济布局 and 结构，要适应经济市场化不断发展的趋势，进一步增强公有制经济的活力，建立国有资本经营预算制度。2007 年，党的 17 大报告进一步提出：坚持和完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，毫不动摇地巩固和发展公有制经济，毫不动摇地鼓励、支持、引导非公有制经济发展，形成各种所有制经济平等竞争、相互促进的新格局。深化国有企业公司制股份制改革，健全现代企业制度，优化国有经济布局 and 结构，增强国有经济活力、控制力、影响力，加快建设国有资本经营预算制度，完善各类国有资产管理体制和制度。

国有资本经营预算是国家以出资人身份依法取得国有资本收益，并对所得收益进行分配而发生的各项收支预算。可以说，国有资本经营预算制度的建立是我国国有资产管理体制多年来积极改革与探索的结果，是我国国有资产管理体制的重大突破。这些年来，由于没有国有资本经营预算制度的支撑，国有资产监督管理机构根据各级政府授权履行国家出资企业出资人收益权一直没能真正落实，成为有效履行出资人职责的制度瓶颈。为了解决长期以来国有经济中存在的体制性与机制性问题，进一步加快国有经济布局 and 结构调整，关键要素之一就是要建立科学合理的国有资本经营预算制度。通过建立国有资本经营预算制度，调整国家与企业的利润分配关系，国家集中一部分分散在国有企业中的经营收益，用于资本性支出和费用性支出，目的是以增量带动存量，促进国有经济布局 and 结构的战略性调整，更好地提高国有企业的活力、控制力和影响力。国有资本经营预算支出应当主要用于推进国有经济布局 and 结构的战略性调整，引导国有资本向国民经济关键行业和特殊领域集中，充分发挥国有资本预算工作在国民经济发展中的引

导和带动作用。

从我国国有企业发展的历史与现实看，我国许多国有企业成立于计划经济时期，其中许多国有企业在成立之初即存在着资本金投入不足、企业办社会负担沉重、产品结构和产业结构分布不够合理、产权结构和法人治理结构不够完善等问题，要塑造国有企业的独立市场经济主体地位，增强其活力和对社会经济的影响力和带动力，必须尽快解决国有企业发展中存在的上述体制性、机制性问题。因此，国务院《关于试行国有资本经营预算的意见》（国发[2007]26号）提出建立国有资本经营预算制度，推进国有经济布局和结构的战略性调整，集中解决国有企业发展中的体制性、机制性问题。根据上述文件，国有资本经营预算以资本性支出为主，主要是指根据产业发展规划、国有经济布局和结构调整、国有企业发展要求，以及国家战略、安全等需要，安排的资本性支出。国有资本经营预算的费用性支出，是指用于弥补国有企业改革成本等方面的费用性支出。具体支出范围依据国家宏观经济政策以及不同时期国有企业改革和发展的任务，统筹安排确定。有观点认为，国有企业中的资产属于国有资产，国有资产属于全国人民共同所有的资产，因此，国有资本经营预算资金应当主要用于安排为全国人民谋利，多用于改善民生，多发展社会基础设施建设和福利事业，多用于社会保障性支出等方面。笔者认为，国有企业与公共事业有所区别。众所周知，国有企业的本质是企业，是独立的市场经济主体，各级人民政府及其授权投资机构代表国家用国有资产投资创办国有企业，所投资的国有资产即成为相关企业的独立的法人资产，国家由原来的财产所有者变为该企业的出资人或称为股东，相关的财产权也由之前的对具体财产的占有、使用、收益、处分权利演变为对该企业的投资收益权、重大事项决策权和人事任免权等出资人的权利。归根结底，获取利润是投资创办企业的主要动因之一，出资人三项权利的核心是投资收益权。重大事项决策权和人事任免权是为投资收益权服务的。国有企业利润属于国有企业的增量部分，如果将增量部分全部或部分拿走用于国有企业改革和发展事业之外的其他支出，增量在不断地被改变用途或者从经济领域中退出而从事公共事业等其他领域的发展，势必影响了其存量部分竞争力，导致其存量资产的萎缩，使国有企业缺乏活力和发展后劲。显然，这与我国当前的社会经济发展方向不符，最终也会影响到我国社会主义市场经济体制的物质基础。

由此可见，巩固和发展国有经济、增强国有企业的活力和鼓励、支持、引导非公有制经济发展都是我国目前需要毫不动摇地坚持的目标。毋庸讳言，我国实行的是社会主义市场经济体制，国有经济是我国国民经济的重要组成部分，国有企业是我国社会经济生活中的重要支撑和骨干力量之一。我国社会主义市场经济

体制的基本特点要求我们必须促进国有经济布局和结构的战略性调整,确保国有经济持续健康发展。促进国有经济布局和结构的战略性调整,实现国有企业持续健康发展应属我国社会经济发展的基本方针。笔者认为,加快建设国有资本经营预算制度是完善我国国有资产管理体制,确保实现政府职能的政企分开、政资分离的重要保证。巩固和发展国有经济,确保国有企业持续健康发展应当作为国有资本经营预算所追求的工作目标和价值取向。

三、注重效益之原则

国有资本经营预算是政府预算的组成部分,但又不同于一般的政府公共财政预算。在笔者看来,一般的政府公共财政预算是政府通过行使社会公共事务管理者的公权力即行政管理权向全社会收取税收等项收入并进行再分配的各项收支活动,无论是收取还是支出均具有强制性和无偿性;而国有资本经营预算则是政府作为国有资产出资人代表以出资人的身份收取的国有资本经营收益,是依据《公司法》、《企业国有资产法》等法律规定赋予的出资人权利中的收益管理权,其支出尤其是资本性支出是政府作为国家出资企业的出资人对企业的再次投资,依据的是一般民商法赋予的民事财产权利,而非行政管理中的公权力。

既然是投资,注重效益、讲求回报、追求利润当然是其主要目标之一。国有企业在社会经济领域通过合法、有效地开展经营和加强管理、提高赢利能力和水平获取资本收益,在注重经济效益的同时也注重社会效益,作为国民经济领域的有机组成部分,通过其正常的生产和经营活动,最终服务于社会,产生社会效益。同时,国有企业又不同于一般的企业,其追求社会效益的维度又是多方面的。由于国家所有或国家控制的基本属性,决定国有企业在国家遭遇地震、疫乱等突发事件和重大自然灾害时需要挺身而出,保持商品供给和物价稳定,维持社会经济平衡。因此,国有企业功能是多维性的。在我国现阶段必须做好做强国有企业,及时解决国有企业改革和发展中的体制性和机制性问题,这就要求国有资本经营预算支出必须注重经济效益,注重效益原则成为国有资本经营预算的主要原则之一。

根据国务院《关于试行国有资本经营预算的意见》(国发[2007]26号)的规定,国有资本经营预算支出主要包括资本性支出、费用性支出和其他支出,其中以资本性支出为主。笔者认为,注重效益原则应当成为国有资本经营预算必须坚持的一个基本原则,主要表现在以下方面:

(一)国有资本经营预算收入主要来源于国家出资企业上交的利润。如何合理确定国家作为国家出资企业的出资人收取所出资企业资本收益的合理比例,既

要给予所出资企业留存必要的发展资金，又要收取一定比例的资本收益用于实现国有经济布局和结构的战略性调整，以保证国有资本经营预算工作的顺利开展和功能的有效发挥，是一个需要认真研究并加以解决的现实问题。笔者认为，在确定国有资本收益上交比例和实际收取过程，应当坚持注重效益原则，认真总结，结合我国国有企业改革和发展的实践以及不同行业国有企业的资本收益情况，区分不同行业、不同情况，根据企业当年的发展实际情况，通过国家行政立法的方式规定合理的收取比例。收取的前提和出发点是确保国家出资企业的持续健康发展和注重其经济效益和社会效益。

（二）国有资本经营预算支出应当以资本性支出为主。顾名思义，既然是资本性支出，其支出必然不是无偿的，而应当是以资本金的形式对企业进行投资，其结果必然是通过获取财产所有权或其他形态的财产权形式形成对国家出资企业的出资人的权利，最终形成企业国有产权，国有资本经营预算以资本性支出形成的资产成为企业国有资产，在确定相关考核指标时，经济效益成为主要因素之一。在普遍强调企业经济效益与社会效益并重的今天，追求经济效益和社会效益成为国家出资企业经营发展的目标。注重效益原则成为国有资本经营预算工作应当坚持的一项基本原则。

在我国现阶段，国家出资企业经过不断的改革和加强管理，资产质量和管理水平都有显著提升，许多企业还进入世界五百强企业。但有些企业还存在着法人治理结构和产权结构不完善等许多体制性和机制性问题，在目前情况下，应当通过国有资本经营预算集中加以解决，加大对一些重要行业和关键领域的再投资力度，注重经济效益和社会效益，确保国有企业持续健康发展。国有资本经营预算来源于国有资本的收益并主要用于国有资本的再投资。资本的属性决定注重效益原则是其应当坚持的一项基本原则。

四、保持相对独立性之原则

根据《国务院关于试行国有资本经营预算的意见》（国发[2007]26号）之规定，国有资本经营预算单独编制，预算支出按照当年预算收入规模安排，不列赤字。与政府公共预算保持相对独立，既保持国有资本经营预算的完整性和相对独立性，又保持与政府公共预算的相互衔接。

根据《预算法》和《预算法实施条例》的有关规定，各级政府预算按照复式预算编制，分为政府公共预算、国有资产经营预算、社会保障预算和其他预算。复式预算是指将全部预算收支按经济性质归类，分别汇编成两个或两个以上的预算，以特定的预算收入来源保证特定的预算支出，并使两者具有相对稳定的对应

关系。其相对于单式预算最大的优点就是改善预算资金的管理，避免不同预算资金相互挤占。国有资本经营预算和政府预算的组成部分，但与公共预算、社会保障预算在预算基础、资金来源及支出方向、编制的原则等方面有着很大的区别。

国有资本经营预算不同于一般的公共预算。国有资本经营预算的依据是国家作为企业出资人对企业的出资权及其派生出来的收益管理权，追求的目标是国有资产保值增值和经济效益最大化，收支范围限于所出资企业，收入以所出资企业国有资本收益为主，支出一般以资本性投资为主。国有资本经营预算中出资人和所出资企业是以产权或者出资权作为联结手段，两者之间是法律地位平等的民事契约关系。国有资本经营预算具有资本运营的最基本属性，投资必须要有回报，除特殊阶段需要安排一些改革成本等费用性开支外，主要应以市场运作为原则，以经济效益为目标，有助于协调国有资产运营局部与整体、眼前与长远的矛盾，是国有资产监督管理机构对所出资企业进行调控的有效手段。公共预算则是依据国家行政管理的公共权力及其派生的对国民经济收入的再分配权，其追求最佳社会效益，编制各方主体处于不平等的行政隶属关系，相关的收支行为具有强制性和无偿性。社会保障预算则是国家为保证社会成员的基本生活权利而提供救助和补给，以便实现国家社会保障职能，建立社会保障制度而编制的预算，和政府公共预算一样具有无偿性。

国有资本经营预算的收入主要来源于国家出资企业上交的利润，按照复式预算的编制原则，其支出也应主要用于解决国有企业改革发展过程中的体制性、机制性问题。按照政企分开、政资分开的国有资产管理体制改革方向和要求，不宜随意相互调拨。否则与复式预算的编制原则相背离。国有企业和其他市场竞争主体一样，已经通过上交税收，吸纳就业等对社会做出了贡献，如果再将国有企业的税后利润调剂到公共预算，将造成市场竞争中，各参与的经济体的负担不同，减弱国有企业的竞争力。

因此，按照复式预算的编制要求，资本预算应以国有资本收益这一特定的预算收入来源保证推进国有经济布局和结构的战略性调整，集中解决国有企业发展中的体制性、机制性问题这一特定的预算支出，避免不同预算资金相互挤占，以保持相对的独立性。统筹兼顾企业自身积累、自身发展和国有经济结构调整及国民经济宏观调控的需要，适度集中国有资本收益，合理确定预算收支规模。

五、规范透明原则

国有资本经营预算工作是一项政策性很强的工作。规范与透明是保证国有资本经营预算工作实现公平与效率的重要条件，只有制度和办法规范透明，才能最

大限度地提高工作效率。这里要注意的是正确处理规范透明与保密工作的关系问题。国有资本经营预算工作不仅涉及国家关于国有经济布局 and 结构的战略性调整的总体规划,同时也关系到有关企业的商业规划和发展方向;不仅包含国家机密,也涉及企业的商业秘密。因此,这里的规范透明就有特定的含义,规范,就是要要有制度依据和明确程序,透明主要是指制度和程序的公开透明。规范透明原则作为政府预算的基本原则同样适用于国有资本经营预算工作。国有资本经营预算工作应当依据相关法律法规和政策,建立规范透明的工作程序和管理制度。

六、结语

国有资本经营预算工作经过多年的努力探索和尝试,终于开始正式实施,中央本级国有资本经营预算从 2008 年开始正式实施。地方各级国有资本经营预算工作经过多年的努力探索,也积累了许多好的经验和做法。但由于国有资本经营预算工作尚处于起步阶段,有关方面对资本预算工作的定位、管理模式等许多问题理解尚存在不一致的问题,各地发展情况也还不完全统一。笔者认为,在目前条件下,为确保国有资本经营预算工作能够得到顺利开展和高效运营,充分发挥国有资本经营预算工作的功能,国有资本经营预算工作必须坚持确保国有经济持续健康发展的价值取向,坚持注重效益、保持其相对独立性、规范透明的基本原则。

以上略疏管窥之见,不当之处诚请批评指正。

从攀鞍重组得到的几点启示

李雪梅

近几年世界经济形势的不稳定加强，给我国经济发展带来了机遇的同时也带来了挑战。作为中国经济发展龙头的中央企业，面对的机遇与挑战尤为明显。中央企业通过自身的发展进步，利润水平屡创新高，进入世界 500 强企业不断增加。中央企业通过加快并购重组步伐，公司数量从 2003 年的 196 家减少到目前的 119 家，经过几年的重组整合，中央企业的实力不断加强，资产总量从 6.9 万亿元发展到现在的 24 万亿。中央企业通过重组优化了国有经济布局和结构调整，向做强做优中央企业、培育具有国际竞争力的世界一流企业的目标快速前进。

目前中央企业的整合之路还很长，如何通过市场化手段更好地整合中央企业，使其具备更好地竞争力是我们需要考虑的问题，下面我们以攀钢集团和鞍钢集团重组过程为例，进行分析。

一、什么是企业重组

企业重组是针对企业产权关系和其他债务、资产、管理结构所展开的企业的改组、整顿与整合的过程，以此从整体上和战略上改善企业经营管理状况，强化企业在市场上的竞争能力，推进企业创新。

企业重组是指企业以资本保值增值为目标，运用资产重组、负债重组和产权重组方式，优化企业资产结构、负债结构和产权结构，以充分利用现有资源，实现资源优化配置。

二、鞍钢和攀钢的背景资料

1. 鞍山钢铁集团公司

鞍山钢铁集团公司（简称鞍钢）成立于 1949 年 7 月，注册资本 107.94 亿元，是新中国第一个恢复建设的大型钢铁联合企业和最早建成的钢铁生产基地，被誉为“中国钢铁工业的摇篮”、“共和国钢铁工业的长子”。主要业务为钢铁产品、机械设备、焦化产品生产及销售和铁矿石采选。可生产 700 多个品种、25000 多个规格的钢材产品，截至 2010 年底的综合钢材生产能力达 2650 万吨，目前，鞍钢拥有我国最大的黑色冶金矿山企业，下属铁矿已探明的铁矿石储量为 88.7 亿吨。

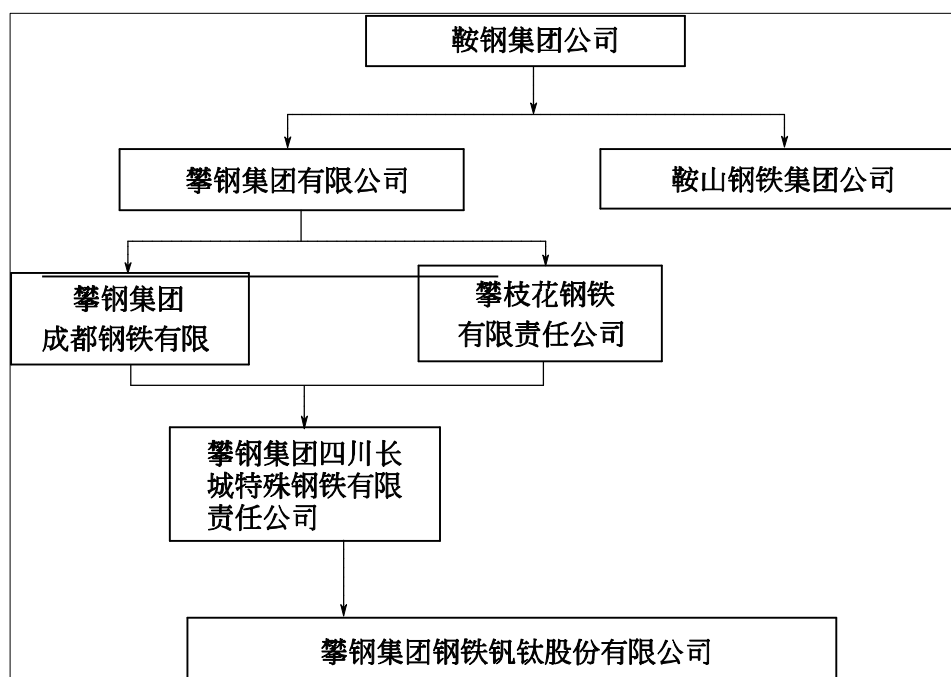
2. 攀枝花钢铁集团公司

攀枝花钢铁集团公司（简称攀钢）兴建于 1965 年，注册资本 49.09 亿元，依托攀西地区丰富的钒钛磁铁矿资源优势 and 成熟的钒钛磁铁矿综合利用技术，逐步发展成为跨地区、跨行业的现代化钢铁钒钛联合企业。目前攀钢是我国西部最大的钢铁生产基地，中国最大的铁路用钢生产基地，中国品种结构最齐全的无缝钢管生产基地，中国最大、世界第二的钒制品企业，中国最大的钛原料和钛白粉生产基地。

3. 其他相关公司

攀钢集团钢铁钒钛股份有限公司（简称攀钢钒钛）成立于 1993 年，于 1996 年 11 月在深交所上市，最大股东为攀钢。主营业务为热轧钢卷、钢带、钢板压延加工、钒产品及钛产品加工等。攀钢集团成都钢铁有限责任公司（简称攀成钢）、攀枝花钢铁有限责任公司（建成攀钢有限）是攀钢的二级子公司。攀钢集团四川长城特殊钢铁有限责任公司（简称 st 长钢）为 A 股上市公司，攀钢为实际控制人。

4. 重组后股权构架图



三、市场化重组过程

鞍钢和攀钢的重组开创了中央企业联合重组的新模式，是第一个完全以市场的手段而非行政手段进行重组的中央企业，重组双方资本的整合是通过资本市场

运作完成的。让我们一起回顾一下鞍攀重组的资本整合过程：

1. 攀钢内部换股吸收合并的方式

2007 年攀钢公布本集团重组方案，下属的 A 股上市公司攀钢钢钒通过定向增发募集资金的方式购买攀钢集团、攀钢有限和攀成钢的钢铁类资产。对于此次收购过程中涉及的攀渝钛业和 ST 长钢两家 A 股上市公司，采用换股吸收合并的方式，攀渝钛业及 ST 长钢全体股东所持有的攀渝钛业及 ST 长钢的股份将分别按照 1：1.78 和 1：0.82 的换股比例转换为攀钢钢钒股份。同时，根据攀钢钢钒与鞍钢集团的协议，对按照程序申报全部或部分行使现金选择权的“攀钢系”三公司拥有现金选择权的股东，鞍钢集团将分别按照人民币 9.59 元/股、14.14 元/股和 6.50 元/股的价格向攀钢钢钒、攀渝钛业、ST 长钢行使现金选择权的股东支付现金对价。

2、鞍钢增持攀钢系股票

2008 年 8 月和 9 月，在面临资本市场大幅下挫的情况下，攀钢钢钒股价已经低于现金选择权行权价，为了化解现金选择权危机，鞍钢在二级市场两次举牌，投入巨资增持攀钢系股票，成为攀钢钒钛的股东。

3. 攀钢整体上市

2009 年 7 月，攀钢整体上市圆满成功。攀钢集团的所有主营业务及配套的基础产业均将一并进入攀钢钢钒。

4. 鞍钢和攀钢合并

为了贯彻执行国务院《钢铁产业调整和振兴规划》，鞍钢和攀钢经过双方长时间的研究和慎重决策，共同决定实行联合资产重组。2010 年 5 月，鞍钢与攀钢联合重组正式获得国务院国资委批准。重组后，新设立的鞍钢集团公司成为鞍山钢铁集团公司和攀钢集团有限公司的母公司。但鞍钢集团公司下属的两家上市公司鞍钢股份和攀钢钒钛均以钢铁为主业，存在同业竞争。

5. 内部整合资产置换

为了解决整合后集团内部同业竞争问题，整合上市公司资源，2011 年，鞍钢与攀钢钒钛进行资产置换，前者拥有的钢铁相关业务资产与后者的矿业股权置换。整合完成后，鞍钢将集中于钢铁主业，而攀钢钢钒将向矿业企业转型。

攀钢钒钛以其拥有的钢铁相关业务资产与鞍钢拥有的鞍钢集团鞍千矿业有限责任公司 100%股权、鞍钢集团香港控股有限公司 100%的股权、鞍钢集团投资（澳大利亚）有限公司 100%股权进行资产置换，从而实现攀钢钒钛主营业务向铁矿石采选、钛精矿提纯、钒钛制品生产和加工、钒钛延伸品的研发和应用业务转型。其中，鞍钢香港的主要资产为澳大利亚证券交易所矿业类上市公司金达

必金属公司 35.92%的股权。鞍澳公司的主要资产为澳大利亚矿业类公司卡拉拉矿业公司 50%的股权，金达必金属公司持有卡拉拉矿业公司另 50%的股权。

卡拉拉是西澳大利亚州中西部地区正在开发的最大和最先进的铁矿项目，拥有平均品位 34.1%的 25.18 亿吨的铁矿石资源量（包括平均品位 36.5%的 9.775 亿吨的铁矿石储量）。该项目于 2009 年 11 月开工建设，预计将于明年如期投入使用。该矿长期产能将达到 3000 万吨/年，可以开采 30 年以上。

为此，攀钢钒钛将置出包括攀钢钢钒公司、攀钢成都钢钒公司、攀钢江油长城特殊钢公司等 15 家涉及钢铁资产的全部股权，以及包括供应、运输、学校等 8 家分支机构和二级单位的全部资产。

本次交易以 2010 年 6 月 30 日为基准日，截至置换方案签署日，攀钢钒钛置入资产价值约为 106 亿元，置出资产预估值约为 115 亿元。

四、启示

1. 市场化运作很重要

企业的成长既可以通过内生的技术、管理等优势不断发展壮大，也可以通过重组并购等外延式的方式快速增长。重组是企业快速发展的有效途径，通过重组既可以产生规模经济、获得新技术、获得新市场资源、扩展新领域，同时又可以快速扩大公司规模，提升公司在同行业中的地位和水平，提高其控制力和影响力。我们看到了重组的众多优势的同时，也要关注重组带来的风险和挑战。如果企业重组后不能很好地对内部资源进行整合，统筹安排，有可能面临重组失败甚至灭顶之灾。有效的保证企业重组的成功，只有通过市场选择的方式进行企业重组，而减少行政命令式的方式。

攀鞍的重组通过市场化手段，完美演绎了企业重组的成功案例。攀钢和鞍钢同属国内钢铁行业的龙头企业，有着多年合作的经验，互相对彼此的经营方式、发展战略、企业文化都比较熟悉，同时这两个钢铁巨头虽然都是钢铁类企业，但是在产品结构、主要市场和所在区位上有着天然的互补性。攀钢位处西南，主要产品为铁轨、无缝钢管和钒钛系列产品，是我国目前最大、世界第三大钒产品生产企业。攀钢所在区域是我国第二大铁矿区，储量占全国 20%，同时拥有丰富的钒钛磁铁矿，储量近 100 亿吨，其中钒资源储量（以五氧化二钒计）1570 万吨，占我国储量的 60%以上，世界储量的 11.6%，钛资源储量 8.7 亿吨，占我国储量的 90%，世界储量的 30%以上。而鞍钢位于我国东北地区，主要产品为热轧板、冷轧板和轿车面板等高端钢铁产品。鞍钢所在区域是我国

已探明储量最大的铁成矿带。鞍钢集团是中国铁矿自给率最高的钢铁企业，铁矿石自给率接近 60%。以上信息表明，鞍钢和攀钢的重组不是简单的资本扩张，而是在产品结构、优势产品、市场资源等方面都达到了互补长短共同发展的协同效应。攀钢所拥有的资源和产品市场正是鞍钢战略发展需要的，因此鞍钢在市场的条件下选择了攀钢，并通过市场的手段与攀钢进行了重组，可见市场选择的有效性和市场化运作的重要性。可以说，这是央企之间第一起主要通过市场机制实现联合重组的成功案例，这种创新模式真正实现了两家企业的“联合”，对于新一轮中央企业的跨地区联合重组将有所启发。

2. 屡顺产权关系，整合资源、分步实施

攀钢和鞍钢重组经历长达 4 年的时间才逐步完成，但是在重组的关键时期正处于百年一遇的全球经济危机。攀钢和鞍钢重组没有选择简单一步到位式的先合并再进行内部清理，而是有步骤有计划的首先处理各自内部问题，屡顺产权关系，整合上市公司资源，避免同业竞争，为下一步重组扫清障碍，待时机成熟后再进行实质的重组。这样既降低了内部整合的成本又降低了市场风险。尤其是在面临国内外经济形势逐步恶化，好转期不明朗的情况下，鞍钢能认清形势，果断决策，在股价低于现金选择权时，鞍钢集团在二级市场上两度举牌收购攀钢系股票，既向市场表现了重组攀钢的决心，有效提升市场的信心，并提供了二次现金选择权，进而避免了投资者大量行使现金选择权，化解了危机。在经济逐步复苏、资本市场平稳发展的情况下，再进行实质性整合，将矿业类资产置入上市公司，将钢铁类资产注入上市公司，按照集团整体发展战略统一规划，统筹管理，而不是在资本市场动荡低迷的时候进行，防止给资本市场造成震动，这不仅体现了鞍钢的风险意识，也体现了鞍钢的责任与担当，更凸显出鞍钢决策层在联合重组问题上的创新思考与智慧。

3. 行业相关度很重要，符合企业未来发展战略

钢铁行业是我国十大产能过剩行业之首，2010 年，我国粗钢总产量达到 6.3 亿吨，过剩约 1.9 亿吨。而在产能严重过剩的情况下，我们又面临突出的供需矛盾。市场不是没有需求，而是需与求的不对称性，钢材产能呈现出结构性、阶段性的矛盾和技术弱势。我们生产的钢材只能满足部分行业需求，而一些特种钢材还不能自制，高端优质板材还依赖进口。钢铁企业低水平重复建设，行业利润率极低。2009 年钢铁行业的平均销售利润率只有 2.43%，远低于全国工业平均销售利润率 5.47% 的水平。钢铁企业大而不强的现象极为普遍，钢铁企业应当通过整合和重组进一步形成合力、提高效率，并占领高端。

攀钢和鞍钢的重组，给钢铁行业的重组提升做出了良好的范例。本次鞍钢本钢重组属于强强联合的横向重组。通过并购与自己企业生产相同的商品或提供相同劳务的企业，以达到充分利用并购后企业的规模经济原则来降低成本、扩大市场竞争力、促进企业财富最大化和利润的提高来达到在市场竞争中取胜的目的。攀钢和鞍钢通过行业内部的市场化重组整合，可以有效的减少低端过剩产品，淘汰落后产能，提升产品的技术含量，利用科技优势发展和占领高端市场。有效改变钢铁行业一边喊着产能过剩，一边继续扩大生产，一边是抑制产能的政策一项项出台，一边是钢产量“飙升”的尴尬局面。这种通过市场淘汰落后产能的力量远远大于通过行政手段控制的水平。而且付出的成本较低，速度迅速，值得在钢铁行业推广，也适宜其他行业参考借鉴。

机械工业“十二五”产业结构调整之路

陈丹

【摘要】“十二五”是中国机械工业发展的重要转折时期，在国家“加快产业结构调整、促进增长方式转变”战略思想的指导下，“转变发展方式，调整产业结构”将成为机械工业发展的主题，也是机械工业实现“由大变强”的必然选择。机械工业的产业结构调整将重点体现在：产业评价由重“量”转向重“质”、产业链向“微笑曲线”两端拓展和利用两化融合改造提升传统产业等方面。

【关键词】结构调整 机械工业

我国机械工业经过百年发展已成为国民经济当之无愧的支柱产业，其肩负着为国民经济各行业提供基础装备的重要使命。进入二十一世纪，得益于国家政策的大力支持、城市化和工业化进程加快引发的需求升温、国际产业转移的加快，我国机械工业迎来了黄金十年。这十年中，我国机械工业产业规模的高速增长和巨大的潜在市场令全球瞩目。2006年，我国机械工业摆脱长期以来在全球市场上处于进出口贸易逆差的被动局面，首次实现顺差。2009年，在金融危机席卷全球的不利局面下，我国机械工业产业规模首次跃居世界首位，超过日本、美国和德国，成为全球机械制造第一大国。

虽然，中国机械工业发展迅速，产业规模急剧扩大，但是，长期以来粗放式单纯的“适应性”发展战略，使得我国机械工业对本身素质和技术水平的重视不足，行业发展过度依赖实物产量的增长，走的是高投入、低产出的粗放型经济增长道路，在全球产业链中处于中低端水平，在产品质量、技术水平、品牌美誉度等方面与美国、德国、日本等机械制造强国相比仍有很大的差距。因此，在占据了全球产业规模第一的位置之后，我国机械工业的发展重点需要从单纯的规模扩张转向竞争实力的增强。在资源、环境的约束作用日渐增大的背景下，机械工业要保持健康稳定发展，必须着眼于增长方式的转变，提高资源配置效率，实现产业结构优化升级。

“十二五”将是我国机械工业发展的重要转折时期，在国家“加快产业结构调整、促进增长方式转变”战略思想的指导下，机械工业需要认真思考产业升级之路，努力实现从机械制造“大”国向机械制造“强”国的转变。近年来，我国机械工业逐步认识到产业升级的重要性和紧迫性，在转变发展方式，调整产业结

构方面已经取得了一定的成绩。“十二五”期间，“转变发展方式，调整产业结构”将成为我国机械工业发展的主题，是机械工业实现“由大变强”的必然选择。

1. 由重“量”转向重“质”

进入 21 世纪以来，我国机械工业进入了平稳、快速发展的阶段，经济增长方式也悄然发生着变化。伴随着品种更新、劳动生产率提高和重大技术装备、高技术含量产品研制成功，机械工业的经济效益逐步改善，出现效益增长快于产销增长的局面。我国机械工业发展方式由粗放型向集约型迈进。

在经营方面，机械企业不再只是注重生产规模的扩张，而是更多地开始关注效益的提高。2005~2010 的五年间，机械工业总产值年均增速为 28.3%，而利润总额年均增速达到 37.5%，利润增长速度远高于产值增长速度；主营业务收入利润率逐年提高，2010 年达到 7.16%，迈上一个新的台阶，摆脱了机械企业主营业务收入利润率长期徘徊在 5%~6%的低水平的局面。

在产品方面，机械企业自主创新步伐加快，大型化、高参数化、高效节能的机械装备产品不断推向市场，产品向高附加值、高质量、高可靠性方向发展，同时为国民经济各行业的节能减排提供了装备保障。我国重大技术装备研制取得了重大突破，产品向大型化、高参数化方向发展，部分产品的效率已接近世界先进水平，量大面广的通用机电产品效率也有很大提高。如火力发电设备方面，百万千瓦超超临界火电机组研制成功并投产，每千瓦时电煤耗比当前国内平均水平低 16%以上，节能效果十分明显；在中小电机方面，YE3 系列高效三相异步电动机达到 IEC60034—30 标准 IE3 超高效率等级，系列效率平均值为 91.5%，比现有三相异步电动机系列产品提高了 4.5%。

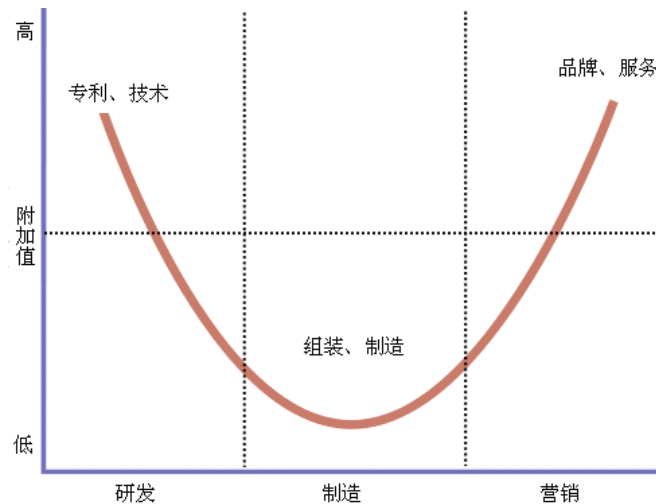
在生产方面，机械企业也更加注重生产过程的节能降耗，转变过去以过多资源消耗为代价的粗放的生产模式。“十一五”期间，我国机械企业平均万元工业增加值综合能耗逐年大幅下降，从 0.65 吨标准煤降至 0.42 吨标准煤，降幅达到 35.4%，远超国务院所提出的单位 GDP 能耗降低 20%的目标；大中型企业万元工业增加值耗钢量从 0.47 吨降至 0.38 吨，降幅达 18.2%，材料利用率大大提高，间接节能效果明显。

我国机械企业长期以来“重速度、轻质量；重规模、轻效益”的发展方式已经开始逐渐转变。在国际市场竞争日益激烈的局面下，抢占新一轮经济和科技发展制高点已成为世界主要国家的共同目标。我国机械工业必须加快发展方式转变，使机械工业本身素质的提高和技术的进步成为经济增长的根本动力，由量的积累实现质的飞跃，使中国机械工业尽快实现由机械工业大国变成机械工业强国。

2. 向“微笑曲线”两端拓展

机械工业是少数拥有完整产业链微笑曲线的产业之一，产业链中包括研发设计、零部件生产、组装制造、销售、物流和服务等各个环节。从产业链的微笑曲线可以看到，制造、加工、装配环节是附加值最低的环节，而产品的研发、售后服务等服务环节则处于价值链曲线的高端。

长期以来，我国机械工业发展主要集中在附加值较低的组装和制造环节，处于微笑曲线的底部。而欧美发达国家之所以能够始终掌控价值链上的高额利润，主要是他们凭借资本和技术优势抢占高技术和高附加值环节，通过实施制造业服务化，转移传统制造业，掌握着关键性的核心技术，实现高端垄断、低端转移。全球 500 强企业所涉及的 51 个行业中，有 28 个属于服务业。500 强企业有 56% 在从事服务业。西方发达国家普遍存在两个“70%”的现象，服务业增加值占 GDP 比重的 70%，制造服务业占整个服务业比重的 70%。



微笑曲线示意图

近年来，我国机械企业为了扭转长期以来处于产业链低端的竞争局面，已经开始积极尝试向产业链微笑曲线两端延伸。我国机械工业自主研发能力不断增强，产品研发投入力度加大，新产品推出速度加快，重大技术装备研制取得突破；积极发展现代制造服务业，从生产型制造向服务型制造转变，从卖产品向卖服务转变。

上海电气集团在发展现代制造服务业方面处于领先地位，在电站工程总承包、设备融资租赁、维修保养、现代物流、设备集成、工程设计等方面形成了较强实力，取得了较好的经济效益和社会效益。例如，发电设备 EPC 项目（即交钥匙工程）是上海电气近年来发展最快的服务产品，自上海电气在山西柳林建成我国第一个大电厂 EPC 工程项目后，声名鹊起，开始运作国际

项目，拓展了印度、巴基斯坦、印度尼西亚和非洲市场，先后承担越南广宁一期、二期电厂建设项目，在继续扩大印度、越南等传统市场的同时，上海电气还开始进军中东、南非等新兴市场，截至 2010 年底，电站工程海外业务在手合同超过 150 亿美元，海外执行项目 23 个；电梯设备维修保养是上海三菱电梯有限公司重点发展的新产业，已形成 10 亿元以上的市场规模，成为企业效益主要来源之一；上海电气纺织机械、机床、印刷机械、建筑机械的融资租赁业务收入也逐步形成 10 亿元左右的市场规模；上海电气推进工业叶片、紧固件、轴承、工具、电机组合销售，做大做强现代物流，形成年销售 30 亿元以上规模；上海电气致力于形成轨道交通机电设备集成能力，在手工程合同 11 亿元，计划每年实现销售收入 5 亿元；上海电气工程设计发展迅速，上海机电院、上海自动化院、上海自动化仪表股份有限公司等以设计为主的工程成套，近年可望形成年收入 10 亿元以上规模。

陕鼓把现代信息技术与传统工业深度融合嫁接，开发应用了旋转机械远程监测及故障诊断系统，从而使全球各个角落的透平专家都能在授权范围内全面、精细、充分地了解产品运行状态，充分预测机组运行趋势和客户服务需求，制订个性化的解决方案，有效提高了陕鼓的系统服务能力，并为备品备件、维修维修、性能诊断、升级改造等服务板块提供前瞻性信息，取得了重要突破，推进了其服务战略转型。在此基础上，陕鼓正在建设产品技术服务支持中心，通过强大的后台实现对异地人员的远程支持，构想平台运营商业模式，以更加有效地推进服务转型战略。

“十二五”时期，我国将大力发展现代制造服务业，用以提升我国机械工业的国际竞争力、优化产业结构，促进产业升级。《“十二五”机械工业发展总体规划》中明确提出，到 2015 年，我国机械工业产业结构将向高端提升，现代制造服务业比重明显上升，机械百强企业现代制造服务业收入占主营业务收入的比重要达到 25%左右。

3. 两化融合改造提升传统产业

将信息技术融入机械工业实现信息化与工业化融合，不仅有利于提升机械工业自主创新能力、提高产品附加值和核心竞争力，也是推动机械工业转变发展方式、促进产业升级实现“由大变强”的重要途径。机械企业通过推进两化融合建设能够更新企业经营理念，加快企业技术改造，切实转变增长方式，在研发设计、生产制造、经营管理、市场流通等环节提升企业竞争力；同时将信息技术融入传统机械产品，能够有效提升产品的技术含量和附加值，提升产品市场竞争力。我国机械企业在此方面也做出了有益尝试，取得了良好成绩。

山河智能以建设“数字化山河”为最终目标，实现设计、生产、管理、营销过程中的信息流、资金流、物流、价值流与工作流的高度集成，使山河智能成为一个低成本、敏捷化，与供应商、客户建立良好的伙伴关系的企业。在推进信息技术与工程机械产品融合方面，山河智能大力发展车载控制系统与远程监控系统两大部分，旗下所有工程机械产品系列，包括挖掘机、桩工机械、凿岩机械、工业车辆，都安装有车载控制系统。由车载 GPS/GPRS 远程监控模块与远程监控平台组成远程监控系统，主要应用于挖掘机与桩工产品，对工程机械进行精确定位，并将定位信息与工程机械工作信息上传到数据服务器，从而实现工程机械远程定位、监测、诊断、管理，为产品服务提供现代化平台，收到良好效果。

济南二机床非常重视两化融合的应用。企业建立了 OA、ERP、PLM、CRM、SCM 等一体化集成应用的管理平台，计算机在企业各领域得到全面应用。近几年，企业实施了数控切割机床的网络化改造，建立了车间网络系统，并与上游技术开发网络系统进行对接，实现了设计信息、工艺信息、加工程序信息、生产计划信息等快速传递和一体化集成应用，提高了下料的工作效率。同时，在数控动梁龙门镗铣床和数控落地镗铣床远程监测与诊断系统（RCS）领域做了有效的尝试，在为陕西压延设备厂提供的数控动梁龙门镗铣床上将电脑与之联网进行远程监测与诊断并获得成功。

湘电重装在大型矿用电动轮自卸车领域具有技术齐全、成套能力强的优势，是中国最早研制生产大型矿用电动轮自卸车的厂家。其一贯致力于推进信息技术与自卸车产品开发的融合，在大型矿用电动轮自卸车产品上应用了自卸车车载控制系统与自卸车远程监控系统，使设备本身的信息化水平和设备管理信息化水平得到大幅提升。在自卸车产品设计上，湘电重装采用虚拟样机技术、虚拟试验技术、多领域系统耦合仿真技术等先进的研究手段，构建了大型电动轮自卸车智能化设计分析平台和评价标准，确定了整车主要技术参数，为整车设计提供了基础数据；通过仿真技术进行了整车性能分析和设计优化，构建了电动轮自卸车复杂承载构件强、刚度及疲劳失效的分析平台和评价标准，解决了大型复杂承载构件性能分析和设计优化，提升整体设计质量，优化整车性能，填补了国家该领域的空白。

“十二五”，国家将加速推动信息化和工业化的深度融合。工业和信息化部、科技部等五部委联合发布的《关于加快推进信息化与工业化深度融合的若干意见》提出目标，到 2015 年，信息化与工业化深度融合取得重大突破，信息技术在企业生产经营和管理的主要领域、主要环节得到充分有效应用，业务流程优化再造和产业链协同能力显著增强。我国机械工业作为占据全国工业比重 1/5 强的

产业，将成为推动两化深度融合的排头兵，也是检验两化深度融合的试验场，用两化融合来改造提升传统产业将成为机械工业产业升级的重要手段。

4. 重点行业结构调整方向

(1) 电力设备行业

我国电力设备行业现有规模以上生产企业 1700 多家，已形成以上海电气、东方电气和哈尔滨电站三大发电设备制造基地为主体的具有相当规模、水平和实力的技术开发与制造体系。目前，我国发电设备年产量已居世界第一，一些产品和企业的装备水平已进入世界先进水平行列。

虽然中国电力设备行业规模世界第一，但整体上大而不强，技术水平离世界先进水平还有一定的差距。由于科技投入不足和自主创新能力薄弱，核心技术来源依靠国外，影响了我国电力设备制造业更好的发展。电力设备行业很多重要原材料和关键零部件仍无法国产化，如大口径高压锅炉钢管、U 型特殊钢管、超超临界电站汽轮机高中压转子等，还要依靠国外供应，已经成为行业发展中的瓶颈。

在“十二五”期间，我国电力设备行业要从关键设备（部件）入手，解决关键部件的设计、制造及材料方面的关键技术，全面提高其质量和可靠性，研制一批新型高技术、高性能、高可靠性的设备。同时在新技术应用和新能源发电技术方面取得突破性进展。在满足中国能源产业发展的同时，进一步打开国际市场，力争行业产值实现翻一番的目标，达到 7000 亿元。

(2) 输配电设备行业

截止 2009 年，我国输配电设备行业规模以上生产企业超过 12000 家，行业产值接近 15000 亿元。随着对 500 千伏以上交直流输变电技术的掌握，以及三峡 ±500 千伏直流输变电工程以及西北 750 千伏交流输变电示范工程的成功投运，尤其是依靠国内首个特高压输电项目“晋东南-南阳-荆门”特高压交流试验示范工程的带动，我国在超高压和特高压大容量变压器、电抗器、SF₆ 断路器、隔离开关、绝缘子、避雷器等制造领域已取得长足进步。目前我国已自主研发成功了世界上首套 1000 千伏、300 万千伏安分相单体式特高压变压器和电压等级最高、容量最大的 1000 千伏、96 万千伏高压并联电抗器等关键设备，实现了我国输变电行业技术的全面升级。

但是我国超高压、特高压、高技术含量输变电关键设备对市场满足度仍然较低，部分高端产品供应较为紧张，导致超高压交直流输变电设备的进口量较大。而输配电设备中的中低压部分企业众多，产能过剩，市场竞争激烈。

“十二五”期间，我国智能电网建设将全面铺开。为了满足智能电网建设对装备的需求，我国输配电设备生产企业要加快发展智能输配电设备，包括先进

传感器、高端电表、数字化变电站、输配电设备及线路智能监测技术装备、GIS 数字化控制装置、大容量储能装置等关键设备。突破新能源发电并网和储能技术、柔性输电技术、配电自动化技术和用户端管理技术等。到 2015 年，力争使中国输配电设备行业产值达到 25000 亿元。

（3）重型机械行业

“十一五”以来，我国重型机械行业生产能力大幅提高，自主开发了多项具有自主知识产权的重大装备和新产品，使得我国许多冶金、矿山、起重运输、重型锻压等新装备的技术水平接近或达到了国际先进技术水平，自主化能力得到了极大提高。我国重型机械企业已经有能力提供年产 600 万吨级钢铁企业用常规流程成套设备，年产 2000 万吨级露天矿、年产 60~70 万吨级以下金属矿、年产 600 万吨级井下煤矿、年产 1000 万吨级井下综放工作面煤矿成套设备，年处理 300~500 万吨级选煤厂、单系列年处理能力 300 万吨级选矿厂、日产 3000~10000 吨级熟料干法工艺水泥厂成套装备。

但是，我国重型机械行业仍然存在产品规格少、品种不全、可靠性不高、关键零部件还未突破、控制技术有待提高、基础制造水平落后、实验研究手段欠缺等问题。“十二五”我国重型机械行业需要努力突破产业核心技术和关键技术，带动产业转型和技术升级。到 2015 年，我国重型机械行业的发展目标是：一般装备基本实现自主化，重大技术装备自主化率达到 95%左右。

（4）仪器仪表行业

近十年来，我国仪器仪表行业增长势头迅猛，已经形成了一定的规模。但是，行业整体技术水平与世界先进水平仍有较大的差距，重大装备核心技术不掌握，自主品牌缺乏，对外依存度较高，重大技术装备用仪器仪表基本被国外垄断。

“十二五”期间，中国仪器仪表行业的发展目标是：保持行业的平稳增长，年平均增长率在 15%左右，到 2015 年，行业总产值达到 9000 亿元；国产品牌产品整体质量上台阶，精益生产和制造工艺水平大幅度提高；石化、火电、核电、风电、轨道交通等领域中典型装备的控制系统国产化基本完成，并得到推广应用；国产品牌 PLC 实现批量生产；国产仪器仪表产品基本满足以环境保护、食品药品安全、紧急事件公共安全处理为代表的重点领域的需要；组织结构优化升级，形成 5 个具有国际竞争力和仪控工程总承包能力的大型龙头企业集团，形成 30 个能够参与国际竞争的专业仪器仪表生产企业。

（5）机械基础件行业

目前，我国机械基础件市场销售额已经排在世界前列，我国已经成为机械基础零部件制造大国，但还不是制造强国。我国轴承、齿轮、链条、链轮等机械基

础件产品的产量已排在世界前列，在国际市场上占据了一定的市场份额，但出口产品绝大部分为中低端产品。高端产品领域，几乎被美国、德国、日本等机械强国所垄断。例如，在高端轴承领域，国产轴承在稳定性、一致性、可靠性等方面与发达国家仍有较大差距，大量的高参数、高精度和高可靠性轴承需要进口，其中，大飞机轴承、高速动车组轴承、盾构机主轴承全部依靠进口，大型精密高速数控装备轴承、风电机组增速器轴承绝大部分靠进口、大型薄板冷热连轧及涂镀层设备轴承、中高档轿车轴承大部分靠进口。在高端齿轮领域，我国汽车、工程机械、高速铁路动车组和大型农业机械等产品的高端齿轮大量依赖进口。在高端液压件、气动元件、密封件领域同样需要大量进口，其中挖掘机行业所需的液压件几乎全部依靠进口，大型冶金成套设备的大型液压系统基本上由用户指定或者选用进口液压元件。在高档紧固件领域，我国汽车用高强度紧固件、航空航天用高端紧固件、轨道交通和高速铁路列车用高端紧固件、精细化工和石化炼油用高温高压用不锈钢紧固件等高端紧固件产品，仍然很大程度上依赖进口。

“十二五”期间正是我国经济转变发展方式的关键时期，没有装备制造业的自主化就没有经济的自主化发展，没有基础关键零部件的自主化就没有装备的自主化发展。“十二五”期间要努力转变基础零部件严重滞后于装备主机的不利局面，提高关键零部件设计制造能力。到 2015 年，实现关键零部件产品由中低档升级到中高档水平，重大装备关键零部件国产化率达到 70%。

（6）石化通用机械行业

我国石化通用机械行业连续多年平稳快速发展，经济总量得到大幅提升，企业的综合竞争能力也不断增强，一些大型干燥设备、空分设备、压缩机等接近国际同类产品先进水平。但与国外同类行业相比，行业仍然存在大而不强的问题，在设计方法、技术水平、质量、成套性上和国外还有差距，加工制造能力、产品质量水平仍有待进一步提升。一些高技术、高参数、高质量产品还不能满足国内需要，如离心式压缩机、大型往复式压缩机等仍需要进口。

中国石化通用机械行业在“十二五”期间要重点提高主要装备自主设计建造能力，在部分优势领域形成一批自主知识产权产品，全面建立与国际先进水平接轨的制造和运营管理模式。

（7）工程机械行业

经过多年发展，我国工程机械行业已经进入世界工程机械制造业的前三名，进入世界 50 强的企业有 9 家，具备了一定的竞争实力。但是，目前行业中低端产品产能过剩，为大型、特大型、小型、多功能产品配套的动力、30 兆帕以上的液压元器件基本上依靠进口，制约了行业的发展。

“十二五”期间，我国工程机械行业要集中解决制约行业发展的关键配套件瓶颈，提高整机产品质量可靠性。在满足中国西部及国内建设市场需求的同时，进一步拓展出口市场、技术输出、海外建厂。

当前企业国有资产评估管理存在问题及建议

王 伟

众所周知，我国的资产评估在全国逐步开展始于 1991 年国务院发布的《国有资产评估管理办法》。根据《国有资产评估管理办法》和现行有关资产评估管理的文件规定，国有资产在发生产权变动时，一般均应对相关国有资产进行评估。二十年来，在我国社会主义市场经济建设过程中，资产评估作为国有资产监管的一项重要基础工作，不仅为国企改革、上市、兼并和重组以及合资、合作等提供了不可缺少的中介服务，同时在确保国有资产保值增值，有效减少或防止上述经济活动中的各类国有资产流失行为方面发挥了重要作用。

但由于各种各样的原因，尽管我国的资产评估行业在短时期内发展迅速，成绩巨大，但也恰恰因为本身我国的资产评估行业的起步较晚、发展较短，与国外已经建立上百年的市场经济及完善的市场体制、诚信体制相比，仍然有很多急需解决的问题。这些问题包括资产评估行业自身的建立及发展问题、当前企业资产评估的水平问题以及对评估管理的认知问题等等。本文就此略作思考。

一、目前资产评估行业整体发展中存在的主要问题

就资产评估行业本身而言，它是市场经济的产物。我国的资产评估行业更是随着我国建立社会主义市场经济的建立而产生的，从产生之初，即是以确保国有资产保值增值、防止国有资产流失为主要任务和责任。时至今日，我国众多资产评估机构 80%甚至 90%以上的业务和对象仍然是国有资产评估。因此，我国资产评估的特殊性决定了其自产生之日起即具有浓烈的依附部门管理色彩，具有与西方国家不同的先天的行政管理特点。而这也是资产评估行业发展存在众多问题的主要根源之一。

（一）评估机构政出多门，评估市场被行政分割。

由于我国的市场经济体制尚不完善，我国的资产评估行业还明显带有计划经济向市场经济过渡的痕迹。主要表现在政府对资产评估行业的介入较深，资产评估对象以国有资产为主，评估机构对政府部门有较多的依赖，评估市场由财政、建设、国土资源、物价、高法、知识产权局等多个部门分块管理，评估标准不一、评估程序各异。因此，国有企业在产权变动中往往需要多家评估机构参与其中，重复评估、多头评估现象严重。如，某省资产评估中介服务市场存在由 7 个

行政管理部门管理的 9 类评估资格，每一类评估均以社会资产不同范围、领域为评估对象，拥有自成体系的评估程序、方法和管理措施，各管理部门均强调本专业评估管理的特殊性，纷纷进行评估资格认定，各执一端，互不认帐，形成了部门垄断和专业封锁，造成了评估市场的分割，评估作为中介行业的客观、公正、科学的形象遭到破坏，经济资源严重浪费，规模效益得不到发展。同时，加重了企业、社会及评估机构的负担，主要表现在三个方面：第一，重复评估导致企业重复付费，增加企业改制和产权变动中的成本；第二，重复评估后由不同部门对企业进行的资产评估报告审查，加长了企业改制和产权变动时间，增加了企业的时间成本，有时甚至出现同一改制事项某类评估尚未完成，而另一类评估有效期却已过期的问题；第三，当不同行政管理部门管理的评估机构对企业同一资产出具的资产评估结果不同时（由于评估标准不统一，这种情况较多），使得企业左右为难，为协调关系增加很多社会成本，这包括企业与政府部门之间协调关系和政府部门之间协调关系两种社会成本。

（二）评估中介服务市场秩序较混乱，部分中介机构和企业违规操作。

我国的评估中介服务市场相对会计、律师等中介服务市场发育较晚，但发展较快，相应的市场法规不够健全，加之近年来由于我国评估行业的执业技术标准和职业道德规范建设滞后，不能满足评估业务发展的客观需要，一定程度上影响了评估行业的健康发展。造成目前评估市场业务垄断、行政干预、企业干涉和不正当竞争现象还在相当程度上存在。在这种情况下，评估人员难以按照实际情况正常进行评估操作，评估机构粗放评估，违背了评估的客观性、公证性和科学性。一些评估机构为降低成本，随意简化评估工作程序，降低评估质量，造成评估结果失实；有的评估机构和企业为了某种利益驱动，违规操作，出具虚假或不合规的评估报告；有的评估报告未经国资监管部门审核备案；有的企业和中介机构相互串通，捏造虚假数据等。由于上述多种原因，在一些地方和企业出现了低估贱卖企业国有资产的现象，导致国有资产流失。

（三）部分企业国有资产评估管理水平亟待提高。

由于资产评估专业性较强，同时，部分企业对资产评估工作重视程度不够，机构设置和人员配备不足，有不少企业还没有专门的管理机构和人员。上述原因使部分企业评估管理水平不高，相关人员的业务素质还满足不了资产评估项目核准和备案工作的要求，造成部分企业评估项目备案管理不严，甚至流于形式。

二、当前企业国有资产评估具体操作中存在的问题

资产评估是维护国有产权合法权益的重要手段，评估结果是确定涉及到资产的基准价格的依据，也是建立保护严格的现代产权制度的重要环节。然而，当前评估机构及评估人员在国有资产评估工作的具体操作中也存在着一些不可忽视的问题。

（一）认识程度不全面。

一些企业和部门对资产评估工作认知度还不够全面，单纯地认为评估只是为了某种经济行为的需要，不能从履行出资人和国有资产保值增值角度去充分认识资产评估的重要性，为了达到某一特定目的，臆定评估值，致使出现了资产评估走过场。

（二）提供资料不齐全。

产权单位在提供委托评估范围内的资产所需资料时，存在着资料不完备、不齐全，报告附件或缺等现象，甚至有者提供虚假情况和资料，难以体现评估资产的全貌，容易形成帐外资产，埋下了国有资产流失的伏笔。

（三）评估工作不深入。

有的资产评估机构对委托范围内的资产，没有认真履行盘点清查、实地勘察等必要的核对程序，对债务债权类资产没有进行必要的函证，只是对资产的帐面数凭工作经验作出评判，不能客观公正地反映资产公允价值，难以保证评估结果的真实、合理和完整性。

（四）评估方法不恰当。

评估执业师在开展评估业务时，应当根据评估对象、价值类型、资料收集情况等相关条件，分析成本法、市场法和收益法三种资产评估基本方法的适用性，并恰当选择。而一些评估执业师在对某些资产进行评估时方法选择不恰当，不慎引用评估假设，扭曲了资产价值。如房屋、机器设备等局限于公式性计算价格，仅考虑了原始成本折现率，而忽视了房屋类别、属性、地域等问题，按重置成本法进行评估，不能按照国家规定采取市价法及收益法的客观实用性来评估，难以反映评估对象的公允价值。

（五）评估内容不齐全。

国有资产是指国家以各种形式投资形成的固定资产、流动资产、无形资产和其他形态资产。那些以国有企业改制、国有资产转让为目的进行的资产评估，必

须对企业改制、产权转让的全部资产进行评估。但是，在一部分企业改制和产权转让为目的的资产评估中，对专利、商标、商誉等极具价值和增值潜力的无形资产按极低的价格评估或不评估不说明等。

（六）信息披露不充分。

评估报告应当披露必要的信息，使评估报告使用者能够正确理解评估结论。但在有的资产评估报告中对于不动产的总体情况、产权特点、权属关系以及资产的担保、抵押、剥离、租赁、权证变更等可能对评估资产价值判断产生重大影响的信息，披露不够充分。

三、关于当前资产评估行业整体发展的政策建议

我国资产评估行业的部门管理以及国有资产评估为主的特点，决定了资产评估行业的发展必须由相关部门、各行业协会以及中介机构等各方面共同努力、群策群力，在确保国有资产保值增值，避免国有资产流失的大前提下，以具有高度负责的态度，齐心协力，共同推进资产评估行业的健康、顺利发展和完善。

（一）打破行政分割，统一执业标准。

中央应责成有关部门尽快完成评估行业的统一工作，制订、修改、完善相关的法律、法规，以便统一评估行业的管理和规范目前政出多门、行业分割、各自为政的局面，减少企业改制及产权变动中多头评估、重复评估现象，以加快企业改革步伐，促进企业国有资产顺畅流转，节约企业及社会成本。

（二）强化项目监管，促进依法执业。

各级国资委作为所监管企业的出资人，在企业国有资产评估项目管理中应迅速完成角色转换，按照已经出台的《企业国有资产评估管理暂行办法》规定，进一步规范评估项目监管，从偏重书面审核，被动的管理方式向以偏重对企业监督检查为主，主动管理的方式转变；从偏重审查评估过程的合规性向同时注重评估过程的合规性与经济行为的合理性相结合的审查转变。

同时，各评估行业主管部门和各级国资委都应加大评估项目抽查力度，加大对违法违规的企业和评估机构的查处，促进企业和评估机构依法执业。

（三）加强队伍建设，提高评估质量。

评估行业组织应切实加强行业的规范化建设，建立和完善行业管理的各项制度，建立和完善资产评估执业准则。加强执业人员的道德和素质教育，提高行业的整体素质，加强行业诚信建设。加强行业监管，不断提高服务质量。

（四）规范产权交易，加强监督管理。

为规范企业国有产权转让行为，防止企业国有资产流失，今后各级国资监管机构和企业应严格按照《企业国有产权转让暂行办法》和《企业国有资产评估管理暂行办法》的规定，将资产评估工作作为规范企业国有产权交易监管的一个重要环节，转让企业国有产权应当委托具有相关资质的资产评估机构依照国家有关规定进行资产评估，评估报告须经核准或者备案才能应用，评估结果应作为确定企业国有产权转让价格的参考依据，当转让价格低于资产评估值的90%时，应暂停交易，在获得相关产权转让批准机构同意后方可继续进行交易。

（五）加强企业制度建设，强化企业监管责任。

各级国资监管部门应从繁琐的日常项目管理中摆脱出来，把主要精力用到制定政策，改善和加强管理上来。同时，企业集团作为一级国有资产的出资人，负有本企业国有资产保值增值的责任，因此应高度重视资产评估管理工作，建立健全管理制度，配备必要的专职管理机构和人员，确保集团公司从思想和制度上加强评估管理职能，使评估管理工作和国有资产保值增值责任做到有机统一，从源头上保证国有资产在评估环节上不流失，进而强化企业集团维护国有产权益的责任。

四、关于进一步规范企业国有资产评估工作的对策思路

针对企业国有资产评估具体工作中存在的问题，根据《国有资产评估管理办法》（国务院令第91号）以及《企业国有资产评估管理暂行办法》（国资委令第12号）等规定，笔者认为应当按照“明确职责、严格程序、规范操作”的目标要求，来规范和加强企业国有资产评估管理。

（一）明确委托主体。

当企业发生资产评估行为时，应当由国有资产产权持有单位委托具有相应资质的资产评估机构进行评估，并为之签订《资产评估委托书》。企业应如实向资产评估机构提供有关情况和资料，并对所提供情况和资料的真实性、合法性和完整性负责，不得隐匿或虚报资产。这种按照经济行为批准权限与核准备案相一致的原则，进行的核准备案制度，有利于提高效率，分清责任，更好地体现权、责、利的统一，确保中介独立客观公正执业。同时可以有效地防止企业与中介恶意串通、隐匿资产、虚增负债和低评漏评等舞弊现象，防止企业内部人及其他关联利益方与中介形成利益共同体和一致行为人的产生。

（二）严格选聘条件。

产权持有单位应按照公开、公平、公正、透明、择优和高效的原则，严格选聘有资质、有信誉、有业务胜任能力的评估机构进行企业国有资产评估工作。资产评估机构要自觉坚持《资产评估准则》的规定，遵循独立、公正、客观的原则进行资产评估工作。

（三）规范评估程序。

执业人员应当根据评估对象、价值类型、资料收集情况等相关条件，恰当选择评估方法。按照现场调查、收集评估资料、评定估算、编制和提交评估报告等步骤组织实施评估业务，对委托范围内的资产、负债实施实地勘察、核对，客观公正地进行资产评估，最大限度地保证评估结果的真实、合理和完整性，为资产处置提供客观的价格依据。积极推行企业整体价值评估方法，对涉及企业价值评估的项目原则上要求采用两种以上的评估方法进行验证，使国有企业多年形成的品牌价值、商誉等无形资产得到充分体现，有效提升评估报告的质量。

（四）提高执业水平。

按照职业道德行为规范的要求，进一步提高国有资产评估人员的专业知识水平和业务素质，加深对资产评估准则的理解，切实提高资产评估项目核准、备案的工作质量和效率。更新和提高执业人员的专业知识和专业技能，熟练掌握现行各种有关规定和实务标准，不断提高执业水平。同时，评估机构也应不断创造条件，开展各种形式的业务培训，增强执业人员执行各种类型评估业务的经验，提高分析、判断问题的能力。

（五）实行专家评审。

建立资产评估专家评审委员会制度，对重大项目的资产评估，应实行专家评审，邀请专家对重大项目资产评估方法的适用、范围内容、取价标准的依据及评估程序进行综合评审，让评估方面的专家对评估报告的质量作出评价。并在实践中不断扩大专家评审范围，不断扩大专家队伍的覆盖面，特别是增加特殊行业、特种设备等方面的专家。因为专家评审可以更多地从行业执业行为的角度，更加关注评估报告的法律效力相关的内容。通过专家评审，力求实现评估程序更加合法、评估过程更加合规、评估结果更加合理。

（六）加大监督力度。

及时了解和掌握资产评估机构在国有资产评估项目中的执业情况，加强与相关评估行业主管部门的沟通与协调，组织开展国有资产评估项目的质量抽查，对

评估人员、评估机构的工作质量进行评价，建立评估管理档案，加大对违纪违规执业机构和人员的查处力度。建立和完善监督机制，对于违规的中介机构根据情况，采取通报、警告、将不良记录备案、停业整顿、取消国有资产的评估业务资格等措施。中介机构应树立风险意识，加强质量控制，注重品德要求，强调职业道德，切实维护国有资产出资人利益，提升行业社会公信力，提升行业服务质量。

（七）引入监督机制。

引入公众监督机制，建立资产评估公示制度。为有效维护国有资产权益，提高国有资产评估结果的透明度和公信力，中介机构在出具正式资产评估报告前，其草案必须在企业内部公示一周，自觉接受职工群众的民主监督。中介机构对内部公示中提出的意见要调查核实，及时对评估报告作适当的修正，无异议后才能出具正式报告。企业凭工会、纪委、党委关于资产评估结果单位内部公示的说明，到国资管理部门进行核准或备案。

（八）严格审核审批。

在对资产评估报告的审核过程中，各级国有资产管理部 门应严格把好评估报告的核准或备案关。具体审查的实体要件包括评估目的是否与经济行为相一致、基准日是否适当、影响资产价值的因素是否考虑周全、引用的资料数据和参数是否合理、采用的方法是否正确、评估结果是否公正合理等六个方面。除进行合规性审核外，更多地从出资人的角度结合项目对应的经济行为，评判所采用的评估方法的科学性 及整个评估结论的合理性，高度关注评估报告中披露的特别事项和期后事项对评估结论的影响，及时了解情况，作出正确判断。

参考资料

- [1] 《企业国有资产评估管理操作指南》 经济科学出版社
- [2] 《企业国有资产评估管理暂行办法》 国务院国资委
- [3] 《国有企业改制法律方法-从传统形态向现代机制转变》 钱卫清

关于深入推进中央企业布局结构调整的思考

王丽萍

国资委成立以来，按照党中央、国务院的战略部署，围绕国有资本布局结构调整这一中心，大力推进中央企业调整重组。同时，积极引导支持中央企业参与对一些地方国有企业、民营企业以及境外企业的并购重组，推进内部资源整合。这些调整重组，总体上取得了比较好的效果，强化了国有经济的活力、控制力和影响力，促进了我国经济发展方式的转变。但是，面对新的国际国内形势，中央企业布局结构调整也面临着新的更大的挑战。

一、中央企业布局结构调整取得的成效

（一）中央企业之间的战略重组优化了国有经济布局结构，中央企业市场竞争力显著增强。

针对国有资本分布过宽、资源过散等布局结构不合理以及企业功能不完整等问题，国资委积极推进中央企业之间的战略重组，收缩战线，集中资源，完善企业功能，优化中央企业总体布局结构。

首先，重组促进了国有资本向重要行业和关键领域集中，一批中央企业的规模实力和市场竞争力显著增强。一批规模较小、资产质量较差、运营效率低下的企业退出央企序列，一般竞争性领域的中央企业数量明显减少，一批中央企业的产业链和价值链得到完善。如把铁道部移交的设计单位分别重组配套给中国铁道建筑总公司和中国铁路工程总公司，并且把我国最早从事海外工程建设的“窗口”公司——中国土木工程集团公司、中国海外工程总公司分别并入两企业，大大地增强了两企业开拓国际市场、参与国际竞争的能力。当前，中央企业75%以上国有资本集中在军工、石油石化、电网电力、电信等七大行业和领域。进入世界500强的中央企业户数从2003年的6户大幅增加到2010年的38户。

其次，重组促进了一批企业产研结合，迅速有效地提升了中央企业的科技创新能力。2003年以来，将15户科研院所重组并入相关产业集团，有力促进了大型企业的资金、市场优势与科研院所科研开发能力的优势更紧密地结合，对于提升企业科技创新能力意义重大。如长沙矿冶院并入中国五矿，将长沙矿冶院在矿产资源综合利用领域形成的从技术开发、工艺设计、关键技术装备到工程化实施的科研体系与中国五矿采选冶业务进行有效对接，为中国五矿的战略发展提供有

力支撑。还有建材院并入中国建材集团、沈阳化工院并入中化等，这类比较的成功例子很多。

特别是，这两年努力推进了一些重要的行业性重组，如电信行业企业重组、中央医药企业重组，以及电网主辅分离改革重组工作。这些重组对于深化行业改革发展意义重大，影响深远。

(二) 中央企业积极参与对地方企业和民营企业的并购重组，促进了产业结构调整和优化升级。

过去一个阶段我国经济体制改革采用了“放权”的办法，同时把一批中央企业下放到地方，地方从自己利益出发决定如何发展本地经济，这导致在行业发展方面，资源比较分散，企业规模较小，行业集中度低，重复建设较为严重，能源资源消耗大，而且大部分行业的企业处于产业链低端，缺少技术创新和知名品牌。中央企业在行业中大多属于规模较大、实力较强、技术装备和管理水平较高的。近年来，随着规模实力的不断增强，中央企业积极参与对地方企业和民营企业的并购重组，并呈逐年递增趋势。通过并购重组，有效带动了行业结构调整，淘汰落后，推进技术更新换代和产业结构调整升级。

尤其是在建材、冶金、煤炭、有色等行业，中央企业对地方企业的并购重组力度较大，提高了产业集中度，促进了产业结构调整，并利用中央企业先进的管理和技术，带动了地方企业管理水平和技术的提升。如中国建材集团从 2006 年以来，以区域推进的方式，在淮海、南方、北方区域行后实行联合重组，水泥产能从开始的 1100 万吨发展到 2008 年底的 1.2 亿吨。在推进重组的同时，果断淘汰小立窑等落后生产力，发展新型干法水泥产业。重组后加大企业内部整合，着眼于行业技术、品种和质量的提高，使水泥行业保持良性成长。宝钢积极参与国内钢铁产业结构调整，先后重组了八一钢铁、广东钢铁、宁波钢铁，利用宝钢在管理、技术、原材料采购、销售等方面的优势，加大了技术改造力度，提高了装备水平，提高了资源综合利用效率，突出了内涵式、集约式发展，优化了钢铁产品质量和品种结构，促进了我国钢铁企业的整体竞争力。

(三) 中央企业积极探索实施海外并购，全球资源配置能力得到增强。

随着经济全球化、一体化的深入发展，国与国之间的竞争，主要体现为大公司大企业之间的竞争。发展一批具有国际竞争力的大公司大企业集团，已经成为国家竞争战略的重要组成部分，是中央企业的使命和责任。中央企业积极开发国内国际“两个市场”，利用“两种资源”，增强参与国际竞争的能力，增强在全球范围内配置资源的能力，促进可持续发展。

由于品牌、实力等影响，通过增量投资比较难，而通过并购的方式，非常有效。几年来，中央企业积极探索实施海外并购，在全球范围内配置资源，国际化经营迈出坚实步伐。据不完全统计，自 2003-2009 年，22 家中央企业开展海外并购 125 项。尤其是金融危机以来，中国在全球并购中的地位越来越突出。从并购目标企业看，涵盖亚洲、拉美、欧洲、中东非以及北美等市场，正朝平衡的全球布局发展。从领域看，并购涉及资源、工业、高科技、生产流程、产品以及品牌资源等。据德勤统计，在全球并购中，2007 年中国作为买家未进入前十名，而 2008 年排名第三，2009 年和 2010 年则排名第二。通过海外并购，尤其是对资源的并购，如中国石油并购哈萨克斯坦 PK 公司、中石化出资 81.3 亿美元收购瑞士 ADDAX 公司，中国五矿出资 13.54 亿美元收购澳大利亚 OZ 公司主要资产，增强了企业乃至国民经济持续发展的保障。中航工业 2009 年成功并购空客 A380 飞机的一级供应商、波音梦想飞机 B787 的二级供应商—奥地利 FACC 公司，迅速进入飞机制造销售顶层国际分工。

总的来看，国有资本布局结构调整工作已取得一定成效，但还存在一些需要解决的突出问题。一是从企业实力看，有的企业虽然规模较大，但核心竞争力和国际竞争力不强。尤其是一些处于重要行业和关键领域的中央企业，技术创新能力还不强，对行业的影响力和带动力有限，国际化经营程度较低，难以与国际上的世界一流企业同台竞技。二是从行业看，国有资本分布面仍然过宽，一些重要行业和关键领域国有资本分布仍然过散，而且有些中央企业之间重复投资、恶性竞争现象较为严重；一些市场化程度较高、充分竞争的行业和领域，中央企业数量仍然过多。三是从企业内部资源配置来看，一些企业涉足业务领域过散，主业不突出，辅业和主业关联性差；一些企业主营业务盈利能力差，经营风险大。尤其是有些企业并购重组后内部资源实质性整合不够，协同效应没有充分发挥。

二、中央企业布局结构调整面临的形势和主要任务

当前，国际国内形势正在发生深刻变化，我国的经济社会发展处于一个更加复杂的环境。中央企业作为共和国的长子，应充分发挥主力军作用，积极研究和应对各种复杂的变化和环境，顺势而为，乘势而上，促进经济发展方式加快转变。这对中央企业布局结构调整也提出了更高的要求。

从国际形势来看，当前全球经济正面临一系列重大调整，经济结构和竞争格局正在发生深刻变化。一是在传统产业领域，大型跨国公司正加速调整发展战略和全球产业布局，并通过重组、战略联盟等多种方式在全球范围内配置资源，建立更加适应市场竞争的产业布局，在竞争中占领先机。如在航空运输业，世界航空承运人正由大型化向超级化发展。2009 年英航和西班牙航空公司重组，在欧

洲形成继法航和荷航、汉莎航空和瑞士航空合并后的第三个超级航空集团。在美国，第三大航空公司达美航空与第五大航空公司美西北航空公司于 2008 年合并，成为当年全球最大的航空公司。2010 年，美国联合航空公司收购大陆航空公司，催生出一家新的、全球最大的航空公司，拥有约 290 亿美元的年收入，占全球运输量 7%。美国除了打造超级承运人集团，还同欧盟、日本的承运人达成联营协议，在跨大西洋、太平洋航线上进行统一协调，共享收入和成本，结为更加紧密的利益共同体。二是在新兴产业领域，全球正进入新兴产业快速发展的阶段，世界主要国家纷纷把新能源、新材料、生物医药、物联网、节能环保等作为新一轮产业发展的重点，抢占经济发展新的制高点。大型跨国公司也加快剥离淘汰低效资产和业务，调整优化产业结构，向未来可能形成主导的产业集中。如 IBM 正在占领逐步退出市场竞争激烈的 PC、存储和打印系统等同质化业务，加强业务咨询、虚拟化、开放和模块化系统等高客户价值业务。

从我国宏观经济环境来看，推进企业重组和资源整合已经成为当前加快我国经济发展方式转变的重要手段。2009 年以来陆续出台的“十大产业振兴规划”都不同程度地提出了加快企业兼并重组的要求；2010 年 7 月，国务院出台了《关于促进企业兼并重组的意见》，要求有关政府部门要出台相关政策支持、鼓励企业兼并重组和资源整合。可以说，重组整合、提高资源配置效率已成为当前我国产业结构调整、经济变革发展的重要推动力。另一方面，“十一五”期间，为应对金融危机，我国几次采取了积极的财政政策和货币政策刺激内需。目前，国内 CPI 不断上涨，扩张需求的余地已经很小。因此，“十二五”期间的宏观经济将以偏紧为主，我们不能再像以往那样主要靠扩大规模来保持发展速度，要及时调整和改变主要靠外延发展的方式，加大资源整合力度，发挥资源协同效应，切实加快转变经济发展方式。

这些重大变化和调整，既为中央企业加快发展带来重大压力，也为中央企业的发展提供了重要机遇。因此，扎实有效推进中央企业布局结构调整，仍然是当前和今后一个时期的一项重要任务。结合已经取得的成效以及当前国际国内经济政治形势，我想下一步应该主要从以下三个方面推进：

（一）突出重点，着力推进一批重要行业和关键领域中央企业的重组。

要围绕做强做优中央企业，培育具有较强国际竞争力的世界一流企业的核心目标，研究推进一批重要行业和关键领域企业的重组，尤其是要重点推动强强联合重组。虽然这类重组推进难度最大，但美国等发达国家的实践证明，这对国有资本布局结构调整、避免重复建设和恶性竞争、培育具有较强国际竞争力的世界

一流企业意义重大。而且，这也是当今世界经济发展的一个重要趋势。因此，只要有利于提升企业竞争力，有利于推动产业结构调整 and 升级，有利于优化资源配置，都要积极创造条件研究推动。

（二）以优势企业为中心推进重组和资源整合，促进资源向优势企业集中，提高产业集中度。

要继续重组一批不在重点行业和关键领域且实力较弱、可持续发展能力不强、行业影响力和带动力有限的中央企业，促进这些企业的资源向优势企业集中，做强做优做大一批优势企业。要加大力度推进中央企业内部资源整合，尤其是要打破企业界限，促进中央企业通过股份制、无偿划转等多种方式，开展多种层面的融合与业务整合，促进资源向具有比较优势的企业集中，提高资源配置效率。国资委对此应通过业绩考核、国有资本经营预算支持等政策手段加大支持力度。此外，要加强对中央企业市场化并购重组的指导，引导中央企业有效实施并购，通过并购整合，发挥中央企业在促进我国产业结构调整升级中的重要作用。

（三）积极支持企业开展海外并购，增强我国企业在全全球配置资源的能力。

根据我国国家发展需要和企业发展现状，海外并购应着重于资源、技术和市场，其中技术对我国企业的发展具有举足轻重的意义。在技术类企业的并购方面，可以直接并购一些掌握先进技术的企业，但由于发达国家的技术封锁，这类并购相对较难成功。目前比较可行的方式可能是承接发达国家和跨国公司产业的梯度调整和转移中退出的相关业务。我们必须承认，与发达国家相比，我国大部分企业处于技术追赶阶段。近年来，以美国为首的发达国家为了保持竞争优势，加快产业结构调整步伐，重点发展具有更高附加值的创新性技术、知识密集型产业。一些跨国公司正从低附加值环节逐渐退出。例如 IBM 于 2004 年将个人电脑业务出售就是其向系统解决方案、技术支持等服务环节战略转型的重要举措。跨国公司的战略转型为我国企业提升研发能力、营销水平提供了机会。我国企业可以通过并购承接这些企业，提升技术水平。

总之，中央企业布局结构调整是我国经济体制改革的重要内容之一，已经取得了阶段性成效，培育了一批具有较强市场竞争力的大企业大集团，促进了我国经济的转型发展。但是，随着经济体制改革的进一步深入和市场环境的变化，下一步的工作难度会更大，任务将更加艰巨。

火电行业亏损原因及对策探讨

沈成然

从 2008 年起，5 大发电集团的火电板块持续亏损，目前有火电企业 455 家，亏损 281 家，且资产负债率超过 100% 的企业 97 家。今年上半年，5 大发电集团的火电板块亏损 153 亿元，超过去年总和，说明火电行业的亏损问题仍在加剧，必须予以高度重视。本文试以某火电公司为例，对火电行业亏损原因及对策做一次探讨。

一、火电行业亏损的主要原因

某发电公司，2011 年初总资产 193 亿元，净资产 28 亿元，今年 1—7 月亏损 2.6 亿元，同比增亏 1.85 亿元（不考虑非经常性损益），净资产收益率 -27%，资产负债率由去年同期的 82.9% 上升到目前的 87.6%，全年预计亏损 7 亿元。其亏损大幅增加的主要原因有三方面：

1. 设备利用小时下降。从去年的 4500 小时下降到今年预计的不到 4000 小时，而当前煤价和电价下的盈亏平衡点在 5500 小时（这也是项目投资时预计的发电利用小时数）。主要原因是近几年电力装机增长幅度高于电力需求增长幅度。比如，今年 1—7 月，该区域装机容量同比增长 20.7%，而社会用电量同比增长 9.9%。从 2005 年以来，该公司火电装机由 85 万千瓦上升到目前的 400 万千瓦，但该区域社会用电量仅增加约 70%。之所以这样，是因为几年来 5 大发电集团有较大的扩张压力和强烈的扩张动机，发电企业间普遍传言如果达不到行业前三名，就会被其他企业合并掉，于是都大规模上项目。谁不快速扩张，谁就会被边缘化，就可能被别人“吃掉”。火电企业若将规模扩张作为发展的首要目标，就容易忽略效益方面的目标。火电项目投资决策时大多是按照 5500 年利用小时测算的，没有充分考虑用电需求增速低于电力供给增速对企业效益的影响，从项目投资的一开始就埋下了项目亏损的隐患。

2. 煤、电价格的形成机制不匹配。目前煤炭价格由市场决定（且市场不规范），上网电价由政府定价，煤炭价格持续上涨，而电价没有相应上调。我国于 2004 年出台煤电价格联动政策，但执行不到位，从 2002 年到 2010 年，煤价上涨 237%，火电上网电价仅上涨 25%。这里需要特别注意的是：煤炭上涨的原因，不仅由市场供求关系决定，而且还受到其他非市场因素的重要影响。主要表现在：

一是煤炭市场不规范、竞争不充分。电煤市场已成为典型的卖方市场，煤炭企业的话语权很大；煤炭企业经营不规范，合同约定的量、价、质得不到履行；地方政府掌握着大量煤炭资源，在其统一调度下，容易形成行政垄断；煤炭企业的资金实力大幅增长，有能力通过囤货、限产或临时停产的方法抬高价格。而电厂则没有这些议价能力，只能被动接受。二是煤炭流通环节存在垄断和不规范之处。争取铁路运力很难，和铁道部门打交道要通过各种关系。难以向煤炭企业直接采购煤炭，而必须通过中间商采购，这些中间商要么有煤矿方面的关系，要么有铁路方面的关系，导致煤炭流通成本很高。

3. 财务费用增加较快。受宏观环境影响，该公司贷款利率有所提高。由于主要靠贷款发展新项目，带息负债占总资产的比例由 2011 年初的 58.8% 上升到 7 月底的 61.3%。由于以上两个因素，企业财务费用占营业总成本的比率由上年同期的 8.7% 上升到本年的 11%，按相同口径约增亏 7000 万元。

此外，火电企业亏损还有内部管理和企业负担问题，这是不少国有企业的通病，在此不再详细论述了。

二、火电行业亏损的严重后果

火电亏损问题已经非常突出，若不及时解决，会对企业、行业乃至国民经济产生很严重的后果：

1. 在企业层面，短期内火电企业将面临流动性危机，据报道已经有不少企业没钱买煤；长期内火电行业的持续发展将面临极大挑战，甚至将有火电企业关闭或破产；即使有国有资本预算等财政补助资金注入，国有火电企业能勉强度日，也会导致很大的不公，即用人民大众的钱去补贴具体的用电企业。

2. 在行业层面，客观上大大限制了火电行业的竞争，不利于提高资源配置效率。因电价管制，火电行业很难盈利，非国有资本不敢进入，火电行业的市场主体绝大多数是国有企业，同质化竞争非常明显，必然会大大削弱行业竞争，损害市场效率。而且，在电价管制的情况下，很难区分企业亏损多少是因为电价不到位，多少是因为自身经营效率低和包袱沉重，容易掩盖国有火电企业长期存在的问题，不利于国企改革的进一步深化。

3. 在宏观层面，非市场化的电价扭曲了价格杠杆作用，影响电力的供应，造成现在电荒频繁出现。低电价还会对资源和环境造成很大压力，人为阻碍了原本应该顺应市场逐步实现的产业升级进程，对可持续发展非常不利。

三、解决火电亏损问题的可行措施

火电行业虽然只是国民经济的一部分，但其面临的困境已充分暴露出当前我国存在的一系列核心问题，如法治不到位，市场不规范，存在大量寻租空间，地方保护和行政垄断色彩明显，自然垄断没有受到切实监管，部分国企偏离保值增值目标，行政管制扭曲了要素价格并进而损害资源配置效率，等等。那么，如何解决这些矛盾呢？

1. 在设备利用小时数方面，主要问题是火电装机过剩。解决的办法有几个选择：一是行政审批的方式，由发改委来决定在哪儿建，建多少。事实证明，发改委对市场信息并不能准确掌握，且存在部门利益、个人利益的影响，很难准确反映市场供求趋势。二是企业经理层自行决策。国有企业中，经理层更倾向于扩张规模，因为规模越大，管理层掌握的资源越多，社会地位乃至政治地位越高，社会关系资源也越丰富，规模扩大为经理层创造的收益要大于效益增长为经理层创造的收益。因此，发电企业都有争当老大的欲望，在没有出资人强有力约束和严格考核导向的情况下，追求规模扩张而不追求效益提高，必定会成为经理层优先的选择。三是在出资人约束和政府信息及政策引导下由企业自行决策。国资委作为出资人，必须要求企业以提高效益为优先目标，从严要求、严格考核，纠正企业经理层偏好与出资人利益的偏差。与此同时，政府部门要转变宏观调控的方式，从行政审批转变为信息引导和政策引导，为市场主体的科学决策提供便利，但最终的决策权要归还给出资人和企业。最后还要强调一下，部分国有企业出资人代表也可能追求规模甚于追求效益，特别是在地方政府对 GDP 有强烈需求的情况下，地方国有企业很容易走上盲目扩张的路子。解决这个问题涉及到更深层次改革，比如，国有企业出资人要更直接的接受社会监督，以立法形式确定对各级国有企业以效益为中心（一般竞争行业）的考核原则，上级国资委加强对下级国资委强制性的指导检查，等等。

2. 在煤电价格方面，主要问题是价格形成机制没有理顺。解决的办法有几点：

一是要建立竞争充分、运行规范的煤炭市场。首先要鼓励多种资本投资煤炭行业，扩大总供给。民营煤矿特别是小煤矿安全没有保障，其症结是政府监管不到位，比如进入门槛低、安全生产措施缺失等，因此必须对症下药，从加强监管、严格执法角度入手，而不是简单化的把煤炭企业收归国有，否则安全生产问题虽然缓解，但牺牲的却是市场竞争以及由此带来的资源配置效率。这就比如人的一个手指坏了，本应该查明病因、对症治疗，但由于医生自身的水平不高，就把病

的手指甚至整个一只手切掉了事，病倒是没有了，但也大大损害了手的功能。其次是规范地方政府行为，打破煤炭市场的行政性垄断。在部分地方政府支持下，煤炭企业形成价格同盟，导致煤炭价格上涨，甚至地方政府直接强行阻碍煤炭自由流通，这些问题必须予以制止。再次是严格执法，提高合同的执行率。有关政府部门和司法机关要厉行法治，督促煤炭企业按照合同规定执行煤炭供货的量、价、质。最后是疏导物流运输渠道。依法打击物流环节的不规范问题，对铁路运输价格和调度进行监督。

二是要大力推进电力行业改革，通过市场发现电力价格。通过价格传导供求信息，是形成市场均衡的前提，也是提高资源配置效率的关键。如果电价没有放开，就难以准确反映供求关系，电力的供应和需求就会失衡，这是目前发电利用小时降低和“电荒”这看似矛盾的两个问题并存的重要原因。较低的电价导致了对煤炭等能源的需求上升较快，环境和资源压力很大，GDP的代价很高、质量很低。放开电价对实体经济和CPI的冲击并没有想象中的大，2010年全社会用电量4.2万亿千瓦时，其中工商业用电约3.67万亿千瓦时，居民用电约0.51万亿千瓦时，如果每千瓦时提高0.1元，对企业成本累计影响（扣除重复计算）3670亿元，占工、商业增加值的约1%；对居民消费直接增加510亿元，按工业产品50%用于居民消费计算，间接增加1800亿元，占居民消费的约2%。这个比例对国民经济的影响大不大？我们可以通过石油价格与原油价格联动后对国民经济的影响来比较一下。2010年我国成品油消耗2.46亿吨，平均价格较上年度上涨约1000元/吨，对国民经济累计影响（扣除重复计算）约2460亿元，且这个涨幅是在5年来成品油价格已经持续上涨80%的基础上进行的（2005—2010年成品油价格接近翻番），对国民经济也没有造成很大的损害。可见，适当放开电价，对经济的负面影响是可控的，却可以有效解决电价管制造成的一系列弊端，是市场经济的内在要求。一旦电价放开，市场上对电力的需求增速就会放缓，对煤炭的需求强度会逐步减弱，国外的煤炭也可能进入中国市场，还有其他能源对火电也会产生替代作用，最后逐渐实现新的市场均衡，若遇到宏观经济的减缓，电价和煤炭价格还会下降。在目前情况下，除了对电价进行行政性的调整外，还应当大力推广大用户直供，这是最接近市场化的一种方式，且在技术上的难度不大，应当克服部门利益大力推广。

其他的方法如何呢？为解决煤、电的矛盾，还有其他政策主张，现分别分析一下：

1. 为解决盲目扩张和发电利用小时偏低问题，有企业认为，应当考虑发电厂建设的先后，后建成的企业不应占用已建成的电厂的电量，而是占用用电需求

增长部分。（目前的电量分配不考虑电厂建设的先后，而是较为平均地分配购电额度。）对此我有不同意见，因为这等于给老的发电项目一个保护伞，不符合市场竞争优胜劣汰的精神。过去几年发电企业重规模不重效益，大干快上，这是导致发电企业利用小时数持续下降的根本原因，如果不从源头上解决问题，而利用限制竞争的方法，虽然缓和了电力建设盲目扩张的问题，却损失了资源配置的效率。因此不宜以建厂先后决定上网电量，而是采取竞价上网、优先考虑排放较低电厂等方式择优分配电量，在竞争中淘汰落后产能，提升优质电厂的利用效率。

2. 为缓和煤炭、电力价格形成机制的矛盾，进行煤、电企业的整合。这种做法实际上只是把煤炭和发电企业的盈利与亏损相互冲抵了一部分，将发电企业持续亏损的问题掩盖了，没有从根本上解决电价格形成机制问题。而且，对一个理性的市场主体而言，煤电整合成功的可能性不大：在火电全行业亏损情况下，煤炭企业直接发电经济性不高，意愿不强。如果硬性整合，就要把一部分盈利补贴到发电环节，这就削弱了其与其他单纯煤炭企业竞争的能力。在煤炭行业盈利能力强的情况下，发电企业收购煤炭资源很困难，国有的地方不放，民营的要价很高，不具备经济性。事实上 5 大发电企业也正在大力收购煤炭资源，但收效并不十分明显（多年前收购的煤炭资源是例外，因为那时煤炭市场并没有现在这样红火，当时的对价现在已无法复制。）。

3. 政府确定煤价。这种做法不符合市场经济要求，计划经济的历史已经充分证明了，政府不可能精准定价，会严重损害企业积极性并产生巨额的寻租空间。

4. 把发电企业甚至把发电和电网企业捆绑起来，增强同煤炭企业的议价能力。这种做法虽然把煤价压下去，但却带来更大的问题——垄断，不符合市场经济原则。

后金融危机时代中国人力资源 市场的矛盾与应对

白颖琦

【摘要】自 2008 年美国金融危机迅速蔓延造成世界性的金融与经济危机以来，中国经济在政府的有效应对之下得以较快复苏，并保持了相当的增长。后金融危机时代，虽然自身经济势头良好，然而在复杂的国际金融、经济形势中，对出口依赖的中国经济仍处在问题不断显现的环境中。人力资源市场必然依附于产品市场，加之中国的人力资源市场有自身的特殊性，因此后金融危机时代，中国人力资源市场的矛盾是显见的。本文试对此矛盾产生的原因、现状进行分析，并提出应对方法。

【关键词】后金融危机时代 中国人力资源市场

一、后金融危机时代背景

肇始于美国的金融危机迅速向全世界蔓延，自 2008 年 9 月全面爆发后，各国一方面纷纷推出各自的经济刺激方案，同时通力协作，共同对抗这场大萧条以来最严重的经济危机。这场严重的金融危机是一系列问题的长期积累所形成的，对世界各国金融与货币、实体经济都造成了巨大的创伤，尤其对正处于产业和发展模式转型、对出口依赖程度较高的新兴市场国家产生了严重的冲击。

中国经济在政府果断有效的宏观调控干预下，较为迅速地复苏，并保持了相当的增长。“保民生、保增长，调结构，促发展”的政策方向在一定程度上成功抵御了金融危机。

然而此次金融危机带来的影响是广泛而深刻的，并且还在持续。一方面，此次金融市场引发的危机波及范围广，并且影响到了实体经济。对中国经济的影响还未完全显现。另一方面，随着世界经济日益紧密的联系，在“寰球同此凉热”的今天，各经济体复苏与恢复程度不同、应对策略不同，在合作之外也在寻求适合本国利益的应对之道，有可能直接引发更多的贸易保护、货币贬值等问题。这对于出口依赖度较高的中国经济来说，很多产业以及更微观角度的企业都受到了严峻的挑战。

实体经济中的这些挑战和困难必然波及人力资源市场。人力资源市场不能独

立存在，其必然依附于产品市场。人力资源作为生产要素参与产品市场的生产，并产生重要的一部分成本；劳动者在人力资源市场中，以人力资源换取生活所需的收入，并作为消费者来消费产品市场生产的产品。因此，在后金融危机时代的背景之下，中国的人力资源市场的压力与矛盾也是显而易见的。

二、人力资源市场与产品市场、货币市场的内在关系

人力资源市场不能独立存在，其必然依附于产品市场。而产品市场，尤其是在参与国际市场竞争的时代，和货币市场密不可分。三者之间存在复杂的内在关系，本文试简要论述。

1. 人力资源市场与产品市场的内在关系

如图 2-1 所示，在产品市场中，人力资源作为主要的参与要素，参与了产品市场的生产环节，构成了产品生产的成本，并获取劳动报酬。同时，在消费环节，劳动者作为消费者，直接影响产品市场的需求。

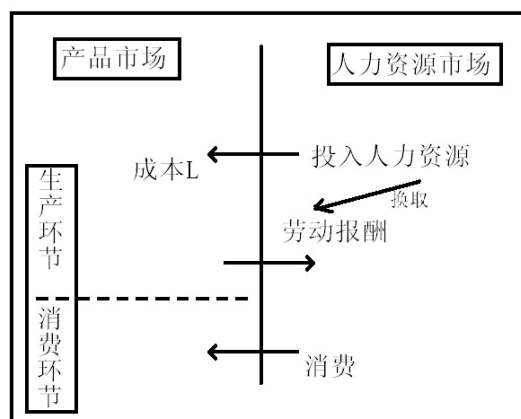


图 2-1 人力资源市场与产品市场的关系

劳动者获得了劳动报酬，就形成了购买力，是产品市场中需求的重要组成。产品市场的需求增加，提高了企业的盈利，企业可以获得持续发展，又可以对包括人力资源在内的各要素支付更多的报酬。

2. 国际、国内货币市场对产品市场的影响

如图 2-2 所示，反映了当下货币市场对产品市场的影响。

随着经济的复苏，可能存在的通货膨胀已经取代萧条成为经济新的威胁，前期为刺激经济投入到市场中的大量资金可能造成了一定程度上的流动性的过剩。因此政府采取了加息等一系列宏观调控措施适当收紧货币的供给。而在国际货币市场上，美国继续采取了宽松的货币政策，并通过给别国施加压力升值别国货币以及自身货币贬值的方式逃避了大量的外债，帮助本国产品在国际市场上更有价格上的竞争力，抑制进口，扩大出口。

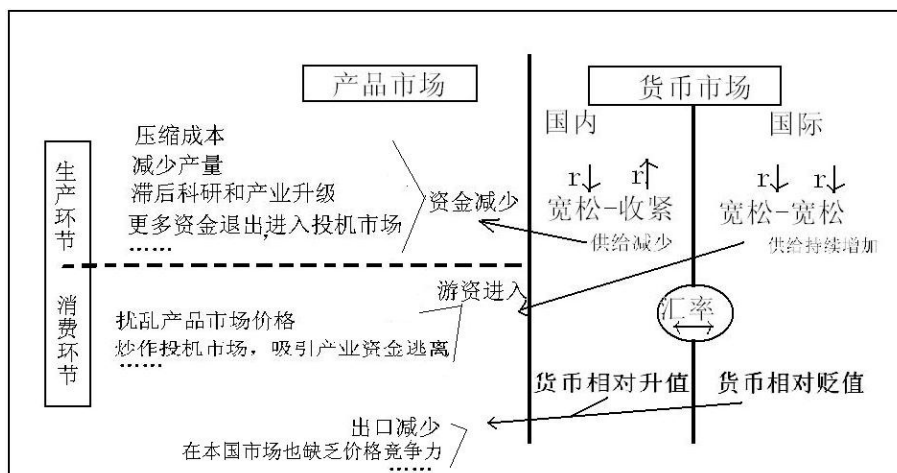


图 2-2 国际、国内货币市场对产品市场的影响

在国内市场上,由于货币的供给减少,企业在产品市场上需要尽量压缩成本,而成本的组成中重要的一部分是人力资源成本构成的。劳动报酬的减少或者相对减少,使得购买力下降,就从另一方面反过来造成了产品的需求降低。同时,商品价格很可能上升,形成一定程度的通货膨胀,加剧购买力与需求的矛盾。

企业还可能减少科研开发等其他成本,度过暂时的困难,从而在长期来看,降低了产品的竞争力。

而由于国际货币市场的作用,商品价格相对上涨,面对本已疲软的国际市场,企业出口也面临更大的困难。国内市场也面临替代效应。

国际游资涌入新兴市场国家的产品市场,可以造成原材料价格和商品价格的上涨,更有可能进入投机市场赚取较高的收益,并吸引国内过剩的资金加入。企业的资金困难就进一步加重,也存在撤离产品市场进入投机市场的决策。

3. 人力资源市场与货币市场的内在关系

货币市场通过产品市场在生产和消费两方面间接影响人力资源市场,关系较为复杂,不在此作图表示。

根据以上两方面的论述,可以得出,一方面,由于货币市场对产品市场的作用,产品市场中的微观主体企业压缩成本减少对人力资源的需求、降低人力资源的劳动报酬;另一方面,货币的相对升值、商品价格的上涨和劳动报酬的相对减少引起了劳动者的购买力的降低,减少了产品市场的需求。

一、人力资源市场主体的微观决策

1. 微观主体企业的决策:

如图 3-1 所示,当企业不能得到足够的资金和人力资源等要素的时候,就会通过缩减生产规模来实现低要素情况下的生产。当然,对要素的减少也许并不是等比例的,很有可能出现如图 3-2 中所示的,各要素之间的不均衡收缩。

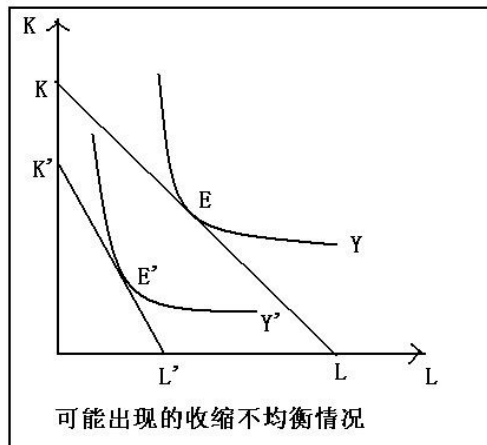
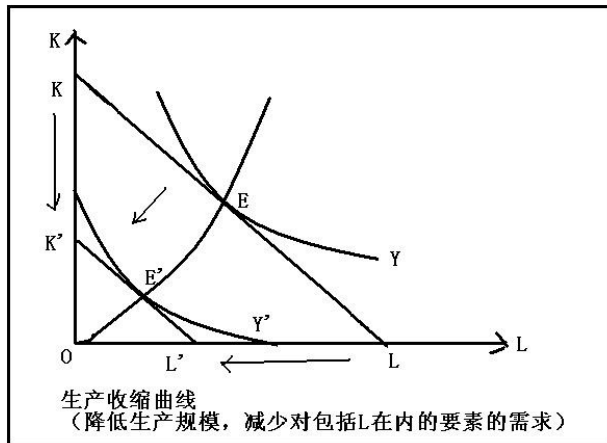


图 3-1 生产收缩曲线

图 3-2 可能出现的各要素收缩不均衡情况

对生产规模的收缩，一方面是因为市场需求降低，使得产量降低，另一方面是因为企业的利润区间被压缩。如图 3-3 所示，商品价格上涨，再加之由于货币汇率的变动，本身也可以视为实际价格的上升，企业可能会压缩一定的价格。而生产要素的价格也是上涨的，企业也会设法压缩包括人力资源在内的各要素的成本。在动态的过程中，要素成本最终的增加幅度超过了商品价格最终的上漲幅度，企业利润区间被压缩。

因此在后金融危机时代的背景之下，企业的决策是压缩成本，缩减产量。这种决策的结果是减少了对人力资源的需求，也降低了人力资源的相对报酬水平。

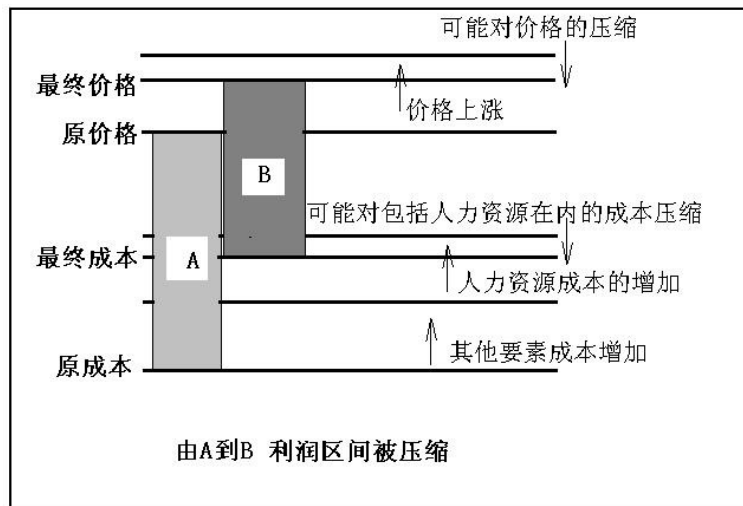


图 3-3 企业利润区间的压缩

4. 微观主体劳动者的决策：

微观主体劳动者由于自身情况不同，偏好不同，决策有很大的个体性。

首先，由于如前所述的原因，在人力资源市场中劳动者得到的报酬相对商品市场的物价水平有所降低，劳动者有提供更多的劳动的倾向，形成了就业不充分，增加了人力资源市场上的供给。这进一步改变了供需关系，使得劳动报酬有进一步降低的可能。

技能较低的同质化劳动者面临更严峻的就业形势，技能较高的劳动者也因为劳动报酬预期不能很好地满足而造成更多的摩擦性失业。

当然，微观主体劳动者各自有不同的情况和偏好，也有劳动者会在人力资源相对价格降低到一定区间时，选择更多的闲暇，减少人力资源的供给，以进行休息、学习、创业等活动。

二、中国人力资源市场的特殊性

中国人力资源市场的特殊性主要有以下两点：

1. 中国处在调整产业结构的关键时期，劳动密集型产业减少。

长期以来，以较低人力资源成本为主的低成本为中国的经济发展做出了重大的贡献。中国经济要在长期继续保持发展和增长，就必须转变发展方式，改变资源型和低附加值的产品出口方式，改变人力资源的过低成本，改变劳动密集型的产业模式。

当前，中国经济面临的问题是自身结构调整、经济周期波动与国际金融危机的迭加。产业结构的调整和升级，必然会损害一些短期利益，造成一些短期的困难，特别是在国际经济形势仍不明朗的今天。但金融危机时代其实也是重要的机遇时期，中国可以依靠强大的内部市场渡过难关，深化产业的调整和升级。产业

结构调整和升级，从长远看，对中国人力资源市场的健康发展是极其有益的。

2. 多种因素形成了人力资源供给的叠加。

中国人力资源市场中，持续的农村富余劳动力转移、包括应届毕业生在内的新增劳动力、城镇化建设中出现的劳动力转移、既有结构性和摩擦性失业人员等各类需要就业的人员形成了人力资源供给的叠加，造成了人力资源市场上的供给总量巨大。供给量大，需要有足够的需求来满足，这构成了中国人力资源市场实实在在的困难。

三、矛盾以及矛盾应对

综上所述，在产品市场、货币市场、人力资源市场之间复杂的相互作用之下，后金融危机时代的中国人力资源市场存在以下矛盾：

作为企业，其微观决策为需要尽可能低的人力资源成本，以提高在产品市场及国际产品市场上取得价格竞争力，以抵御资金的供给困难和通货膨胀带来的原材料价格上涨等不利因素。而不可避免，产生商品价格的上涨和对人力资源需求的降低。

作为劳动者，由于商品价格的上涨等因素，购买力的相对降低，其不仅希望获得更高的劳动报酬，并且是相对于商品价格增长的劳动报酬。面对没有相对商品价格获得增长的劳动报酬，劳动者普遍存在劳动报酬达不到预期的情况（隐性失业）以及摩擦性失业、结构性失业的增加。

面对这些后金融危机时代人力资源市场的复杂矛盾，试提出以下应对方法：

1. 增强人力资源市场综合协调。

就业问题不是单一的人力资源市场的供需问题。应该增进劳动法律、社会保障、就业服务等多方面的综合协调。严格执行《劳动法》和《劳动合同法》，不能因为压缩成本而损害劳动者的合法权益；继续健全社会保障制度，特别是为暂时退出人力资源市场的劳动者提供保障；提供更为准确的就业服务和引导等。

2. 产业升级制定适应形势的规划。

在坚持产业结构调整 and 升级方向的前提下，制定适应现有形势的规划，对一些劳动密集型产业采取适当的调整节奏，并为之相应提供替代方法。

3. 政府扶持产业，引导资金流向。

人力资源市场的需求从根本上讲还是需要足够多的就业机会，政府应有效应对国际热钱涌入、国内商品市场通货膨胀、因汇率导致的出口困难等问题，引导金融货币市场中资金在实体经济中运转，避免资金过多进入投机市场。

4. 减少出口依赖，增进国内市场竞争。

中国应当依靠国内市场，减少对出口的依赖，特别是水平较低的出口。增进国内市场的竞争，也有利于商品市场中价格的稳定，缓解劳动报酬相对降低的情况。

5. 提供更好的创业环境和保障。

提供更好的创业环境和保障，一方面对于有较强能力和经验、资源的劳动者，可以通过创业而缓解就业压力，另一方面更多的创业成功可以提供更多的就业。另外，可以通过互联网电子商务等形式的兼职创业缓解隐性失业等就业不充分情况。

参考文献

- [1] 就业、利息和货币通论，凯恩斯，1935
- [2] 深圳劳动关系发展报告（2010）蓝皮书，社会科学文献出版社，2010
- [3] 中华人民共和国劳动法，1995
- [4] 中华人民共和国劳动合同法，2008

“空降”领导的刚柔并济策略

吴翔文

【摘要】引入“空降兵”是企业特定发展阶段的必然要求，“空降”领导的工作策略选择直接决定了领导的工作效果和企业的发展状态。本文通过案例分析，对“空降”领导应如何运用刚柔并济策略进行了解读和分析，阐释了刚柔并济策略对于“空降”领导开展工作和建立领导影响力的重要意义。

【关键词】“空降”领导 刚柔并济 领导影响力 领导威信 案例研究

一、引言

凡为将者，当以刚柔并济，不可徒恃其勇。——《三国演义》

“空降”领导，俗称“空降兵”，是指企业通过高薪或其他待遇条件从组织外部选拔招聘的组织管理者，与之相对应的是组织从内部选拔提升领导干部。空降兵，一般是行业内的高级人才，他们身怀绝技，专业知识娴熟或管理能力突出，对企业运营、管理和发展有着宽阔的视野和独到的方法，是大多数摆脱困境和谋求发展的企业梦寐以求的“贤能”。但是，由于外部招聘的管理者与原组织管理团队、组织文化、组织结构都不了解，“空降”领导的工作开展更为复杂。“空降”领导在空降期选择的工作风格和工作策略影响组织运行的稳定性和组织的阶段绩效。通常的结果是，企业付出了高额成本，却没有收到预期的效果；“空降”领导投入了大量精力，却无人支持也绩效寥寥。

“空降”领导的人才战略是现代企业发展的阶段性要求，是市场经济发展的体制需要，也是领导职业发展的个人要求。自20世纪90年代起，中国企业开始兴起“空降兵”策略。促使企业聘请空降兵的因素可以归为以下几类：一是80年代末、90年代初创业的企业，经过快速成长与发展后，迫切需要从创业型的企业家式管理向职业化管理转变；二是企业所在产业的技术、制度等环境因素发生了重大变化，促使企业在战略上做出调整；三是企业在某些关键环节，如技术、营销等方面出现瓶颈。从未来看，由于中国经济发展与人才分布不均衡，经济落后地区的企业在本地区有时难以得到合适的人才。

在实际操作中，大多数企业“空降”领导都以失败告终，究其原因，大体可分为两类，一是过于强硬，二是过于怀柔。过于强硬者，工作中一般带有强制特

色，在空降到企业后，力图推动全面彻底的改革，进而在短时间内实现企业组织的优化和绩效的提升。但是这种改革往往会因为个人观点与组织原有文化，组织管理团队的冲突而效果惨淡，甚至中途夭折。过于怀柔者，工作一般采用缓而图之的策略，在空降到企业后，不急于采取改革措施，短时间内维持企业原状，待领导威信和影响力形成后再推动改革，但是企业原有团队和固有文化的排斥性会增加“空降”领导的融入难度，企业给予“空降”领导的绩效预测期又较短，往往是尚未伺机而动，已是人去位空。刚而徒勇、柔而无为都是“空降”领导工作策略选择失误，刚中有柔，柔而有刚的并济策略是“空降”领导融入组织、树立威信，实现个人价值、引领企业发展的极佳选择。

二、相关研究

“空降”领导作为具有阶段性特征的企业管理行为，因为其具有的管理特性，在出现之初便引起了管理学界的关注。“空降”领导的研究大多偏向于对管理实践的指导，即多为实操建议，主要集中于企业选取空降策略的情形分析和“空降”领导应选择的工作策略研究。

企业选择“空降”策略的原因很多，既有企业内部的，又有企业外部的；既有企业自身需要，又有市场的需求。（一）企业发展阶段的特定需求。首先，改善企业的不佳绩效。企业绩效不佳有很多原因，但大都可以归结为企业高层管理者决策失误或管理不当，进而影响中层管理团队和企业员工的工作风格，工作情绪和工作态度。要摆脱困境，打破痼疾，企业就需要引入外部人才，带入全新理念。其次，突破企业的发展瓶颈。企业在不同的发展阶段会面临不同的挑战，需要不同的发展理念和资源。在发展的关键节点，企业只有转变发展思路，锐意改革创新才能突破发展瓶颈，实现阶段性跃升。从外部引入行业发展的“熟手”能够对减少了企业前期育人方面的费用和精力，同时弱化了公司政治对内部选拔CEO工程的影响，而且可以借空降CEO的背景和在行业内名望，在股东、供应商、顾客、公众和政府等外部利益相关者之间传递一个积极的信号，进而产生良好的市场效应和舆论效应。（二）市场经济发展的时代需求。世界经济发展已经进入全球化时代，企业的发展日趋激烈，进入白热化状态。企业发展阶段中要面临区域经济不均衡，地域文化差异，科技创新加速等各种复杂状况，企业的竞争也从市场延伸到资源、管理、文化等多方面综合实力的竞争，能否迅速寻求空间，把握机遇，谋划发展关乎企业生死存亡。所以根据不同发展阶段，不同竞争形势在市场范围挑选和任用合适的管理者是市场经济发展阶段对企业提出的必然要求。

领导，是指管理者通过影响他人而达成组织目标的过程。“空降”领导成败与否的判断依据是能否带领企业实现绩效或发展上的进步，保证“空降”领导有效领导行为的基础是其在组织内的影响力，及能否迅速获得对组织的控制力和在组织内建立个人威信。对于“空降”领导而言，控制力的获取和威信的树立多依赖于对组织中权力的管理。权力（power）是指一个人因为某种广义的资源（如地位、能力、素质等）而获得的一种力量，这种力量可以用来影响他人，使他人根据其劝告、建议或命令而行事（陈国权，2006）。组织行为学家认为，组织中的权力有5种来源或类型，德利（1998）对其进行了具体的分类和阐释，如下表所示。

权力来源	含义	实例
奖励权力	通过奖励积极的行为来施加影响力的能力	给员工涨薪、提升
强制权力	通过处罚和威胁手段来施加影响力的能力	批评、解雇员工
法定权力	因在较高位置而可以指导他人行为的能力	岗位调动
参照权力	与有权力人建立关系而具备的连带权力	与高层关系密切，影响决策
专家权力	因具有组织需要的特殊能力而具有的权力	德高望重工程师的支持

资料来源：罗伯特·德利.组织行为学[M]. 陈国权译.

领导可以综合运用组织权力，不同的组合和实践方法会产生不同的组织管理策略和组织管理效果。纳尔逊（2004）提出了组织中人们可以运用组织权力的8种影响策略：施加压力、向上诉求、等价交换、联合他人、逢迎讨好、理性劝说、情感诉求、协商。“空降”领导工作策略的选择取决于其如何使用组织权力，本文提出的刚柔并济策略就是对组织5种权力来源类型和8种权力影响策略的综合运用。

三、研究方法

本文采用案例研究的研究方法。案例研究是管理学研究常用的定性研究方法，这种方法能够掌握现象的丰富性，并对其进行厚实的描述（Weick, 2007; Tsui, 2007; 郑伯埙, 黄敏萍, 2008）。通过案例研究，人们对现实中复杂和具体的问题进行深入和全面的考察，也能够将概括和抽象的理论与生动实际的现实情况向联接，从而保证更好的理解和分析。

刚者，刚硬果断，《商君书》云：强者必刚斗其意；柔者，怀柔温和，《吕氏春秋》云：士不偏不党，柔而坚。刚柔并济策略，是指“空降”领导在获得组织控制力和树立个人威信过程中，对待同事和下属既有刚硬果断的控制措施，又有

怀柔温和的处理手段。“空降”领导对组织的控制强度和影响程度取决于其对刚和柔的理解、把握和运用。本文希望通过对案例的深度分析，阐释“空降”领导如何灵活运用刚柔并济策略，形成对组织的控制和威信的树立，进而引领企业的发展。

本文案例信息来源于对现任J银行董事长L的深度访谈，访谈时长为2小时。

L，男，高级经济师，研究生学历。现任J行党委书记、董事长。L原来一直在某大型国有银行工作，历任处级，副局级领导。2007年，“空降”至J行担任董事长。

J行，是在原H市城郊农村信用合作社及辖属15家信用社的基础上，经过产权制度改革而成立的一家股份合作制地方金融机构。实行一级法人、统一核算、分级管理、授权经营的管理体制。截止2010年底，全行资产总额达到139亿元，各项存款余额达到107亿元，各项贷款余额67亿元，存贷款规模均列N省农村合作金融机构第2位，分别列H市地区金融机构第6位和第9位。目前，J行共有员工1227人，下设18家支行、88家分理处、15个内部管理部室。

四、案例分析

作为“空降”董事长，L要尽快成为企业上下认同的领导，保证自己领导行为的有效性，才能带领企业实现发展目标。有效领导行为在于领导能够对组织形成有效的影响力。对于企业领导而言，领导影响力来源于系统控制和个人威信两个方面，系统控制是指领导通过对组织系统的构建、权力分配等方式实现对组织运行和组织成员的影响；个人威信是指领导通过树立个人信誉，赢得下属认可进而实现对组织运行和组织成员的影响。从初来乍到的“空降兵”到企业认同的“老大哥”，L用了两年左右的时间。在两年的管理中，他充分运用了刚柔并济的领导策略，形成了对J行的绝对控制力，树立了令人诚服的个人威信，带领J行取得了长足的发展。本文将分为刚、柔两方面对案例进行分析和总结。

（一）刚——勇对质疑，强势收权，清除障碍

要想推行自己的理念和变革，树立个人威信，L首先要做的是获得对J行的控制。J行虽然成立不久，但是由多家金融机构合并合成，人员构成没有较大变动，所以内部的“抱团”和排外氛围很重。对L的到来，管理层和员工多有不信任和不配合的情绪。面对J行两位元老的质疑调查和现任行长的消极配合，L采用了刚硬的收权措施，取得了较好的效果。

L：“刚到这个单位时，大家并不认可我。因为这个集体多年来形成了排外的文化，内部体系多为自我繁殖。大多数认为我是外人，各方面工作都不配合。比如现在的行长，他也曾想任董事长一职。后来被我挤到了行长的位置，他心里不舒服，在工作上很难合作。面对这种状况，我采取了集权的工作方式。当然权力回收会有阻力。我们领导层有还有监事长、副监事长，行长、副行长，工会主席和党委副书记，我刚开始权力收回的阶段，有两位党委的老同志，虽然职务没变，但是权力受到了一定限制。但是由于他们还未到退休年龄，我当时就在党委为他们保留了一些权力，发挥一点作用。后来，两个老同志对于我的集权方式很不服气，决定行使党委监督职能。他们认为按照产权制度，董事长过问的不能太细，需要给经营层放权。于是他们就弄了一个调研提纲，要行使单位监督职能，我一看就明白了，他们就是想通过基层访谈、调研来查我，证明我权力收的太多，大家不舒服。促使让我放权。我想这样不行，就向上级组织部门反映，说我要担任党委书记，只有董事长工作不好干。后来，我担任党委书记后，把他们两个免了职。

好多事情，该强硬就得强硬，最后再慢慢调整，慢慢磨。权力回收之后，我开始慢慢的整顿。对于领导层区别对待，配合好的，就可以工作；积极性不高的，我就直接指挥你的下层，这样的跨级指挥不会影响大局，不会耽误大事儿。因为银行的运行基础更多是经营型管理，制定几个发展策略后，效果非常明显，业务和效益当年就有很好的提升。”

L到任之初面临的问题是大多数“空降”领导都会遇到的，同事的不配合、质疑、甚至是刁难。在管理策略的选择上，L认为，领导的集权和授权的幅度可大可小，具体要看你的控制力。控制力强，你可以多放权，控制力弱，你就要多集权。所以，L在上任之后采用了高度集权的工作方法，主动出击，对不配合和质疑的同事采用了权力削弱和架空，很快取得了对J行的绝对控制，形成了推行自己发展理念和组织变革的基础。这是刚柔并济策略中刚的展现：初来乍到，不畏质疑，示之以刚，消除障碍。

（二）柔——处事以正，待人以诚，凝聚人心

强权的领导只能决定短期的领导影响力，威信才是领导影响力得以持久的基础。形成对J行的控制力只是L建立影响力、实现组织目标的第一步。接下来的时间里，L要通过自己的工作逐渐获得大家的信任，树立自己的威信。现在已经成为J行员工心中“老大哥”的L认为自己成功凝聚人心，树立威信的法宝很简

单，就是堂堂正正做工作，切切实实给实惠。

L：“组织理顺之后，要通过工作和生活慢慢感化他们，逐渐建立威信。

对于管理层而言，“空降兵”能否公正做事，给予尊重是最重要的。我在工作上堂堂正正做事，不打压报复；在生活上给予尊重，充分关怀。逐渐地，他们就会被我感化，一是认同我的人品，看到我人不坏，来了就是为了做事业。二是服气我的工作能力，认可我这个大哥、这个班长。对于卸任的老主任和老理事长，他们需要福利，需要看到这个摊子不被坏人接受。我给他们比原行长提的方案还好的福利待遇，他们就不会觉得我是外人，就会认同我。对于股东和员工而言，能否带领企业进步，提升回报水平和薪酬福利是最重要的。员工的想法很简单，在你领导下，股东回报越多，待遇改善得越快，大家越服气。我刚上任时，J行人均年薪是3万-4万元。除了日常开支，员工积蓄很少，整个单位就一部私家车。我接收工作后，银行不断发展，股东回报直线上升，尤其是最近几年。去年（2010年），J行股东现金分红13.8，配股0.4，账面直接回报率53%，实际回报率可以达到400%；J行员工的平均年薪是15万元，私家车停成一片。员工和股东回报都安排得很好，大家觉得你确实搞得不错，也就服气了。

我本着做事业的心，不就事论事，而是发展的眼光解决问题，也有能力做起来。等到大家都服气了。在这种情况下放权，既能保证对企业的实际控制，又能脱离日常的具体事务。”

获得J行的绝对控制后，L正直的品行和努力的工作逐渐让下属信服，并给企业带来了实实在在的福利，建立起了领导的威信，成为了大家心目中信服的领导。在形成有效的领导影响力之后，L逐渐放权，给予下属信任和尊重，也缓解了自己的压力。这是刚柔并济策略中柔的展现：运筹帷幄，温而融之，示之以柔，凝聚人心。

五、讨论

L的案例全面展示了一个“空降”领导如何运用刚柔并济的策略，实现从“外来人”向“老大哥”的转变。通过刚硬强势的权力集中和怀柔温和的实惠给予的综合运用，L成功地建立了领导影响力，带领J行取得了长足的发展，并实现了自我价值。对于“空降”领导而言，刚硬果断的控制措施能够保证其获得实际权力，避免权力架空，有利于形成推行个人理念和变革的组织基础；怀柔温和的处理手段能够保证其获得组织成员的认可，避免组织排斥，有利于建立领导威信，保证企业和个人的长远发展。L的经历阐释了刚柔并济策略的内涵，但是并不具有模仿性。刚柔并济策略没有严格的定义或即成的套路，“空降”领导只有根据

具体形势灵活运用并在不同阶段适当调整，才能取得良好的效果。

本文是基于“空降”领导刚柔并济策略进行的案例研究，是对“空降”领导工作策略分析和开发的探索性研究。在对案例深入分析的基础上，本文对刚柔并济策略在企业管理实践中的具体内涵进行了探讨，后续的研究可以进一步扩大样本，增加对不同文化、不同行业、不同的职位下，“空降”领导工作策略的运用，增强对企业管理实践的参考意义。

参考文献

- 陈国权. 组织行为学：第 14 章，组织中的利益、权力和政治 北京：清华大学出版社，2006
- 汪永忠，王智梁. 空降 CEO 空降期战略管理策略选择分析. 江西社会科学，2010（5）
- 刘学.“空降兵”与原管理团队的冲突及对企业绩效的影响. 管理世界，2003（6）
- 周志明.“空降”管理者如何成功融入新企业. 人力资源开发，2006（5）

钢铁产业结构调整现状及相关措施建议

李全功

一、“十一五”期间钢铁产业结构调整发展现状

（一）工艺技术装备

“十一五”期间，钢铁工业（含冶金矿山）固定资产投资完成额 18194 亿元，是“十五”期间的 2.5 倍。大量的投资带动我国钢铁生产能力迅速增加，2010 年我国粗钢生产能力已具备 7.7 亿吨水平，彻底扭转了粗钢总体生产能力不足局面。

钢铁生产主体工艺技术装备具备了自主集成和创新的能力，主要先进技术已较多的推广应用到生产上，主要技术经济指标不断改善，生产效率明显提高。钢铁企业普遍重视二次精炼技术，满足了不同类型产品的批量生产要求，达到超低氧、超低碳和超低硫等高品质洁净钢生产水平；部分关键品种的生产工艺技术水平已在世界处于领先地位。

据调研统计，预计到 2010 年底，我国共有 1000 立方米级以上高炉 260 多座，占全国炼铁总产能的比重约 58%；共有 100 吨级以上转炉 250 多座，50 吨级以上电炉 80 多座，占全国炼钢总产能的比重约 55%。“十一五”期间建设的 120 吨以上转炉车间，全部配备了 LF 精炼炉，80%以上配备了 RH 或 VD 真空精炼设备，95%以上配备了铁水预处理设备；全国 70 吨以上电炉车间，100%配备了 LF 精炼炉，90%以上配备了 RH 或 VD 真空精炼设备。

到 2010 年底，全国已投产热轧宽带钢轧机 72 套，设计产能约 2.13 亿吨；中厚板轧机 71 套，设计产能达 8600 万吨；冷轧总产能约 1 亿吨，其中冷连轧宽带钢轧机（含酸洗轧机联合机组）50 余条，产能约 7000 万吨；热轧无缝钢管生产装置 126 套，产能约 1900 万吨，其中比较先进的 77 套，生产能力约 1500 万吨；2010 年又新投产了普通高线、合金钢高线 20 条，普通钢、合金钢和优特钢小型棒材生产线 18 条，新增长条材产能约 2400 多万吨。

（二）品种结构

“十一五”期间，钢铁工业在解决经济发展对品种数量需要的同时，钢材品种结构不断优化，产品质量得到了明显改善，不仅彻底改变了我国扁平材品种数量供需矛盾突出的局面，而且基本满足了下游行业对材料质量性能不断提升的要

求，有力保障了北京奥运会、上海世博会、广州亚运会、西气东输（二线）、三峡水电站、高铁工程等国家重大工程和重点建设项目的顺利实施。。

统计的 22 大类钢材品种中，2009 年有 15 类品种的自给率超过 100%，热轧薄板、冷轧薄板、热轧薄宽钢带、冷轧窄带钢、镀层板带 5 类品种自给率超过 90%，冷轧薄宽钢带、电工钢板带 2 类品种自给率超过 85%；2010 年有 17 类品种的自给率超过 100%。

2009 年有 15 类品种国内市场占有率超过 95%，2010 年有 18 类品种国内市场占有率超过 95%，其它品种也基本达到了 85%以上，见下表。

表 我国钢材品种自给率及市场占有率情况

产品名称	2005 年		2009 年		2010 年	
	自给率	国内市场占有率	自给率	国内市场占有率	自给率	国内市场占有率
铁道用钢材	97.5%	94.9%	105.2%	95.9%	104.6%	95.5%
大型型钢	103.8%	93.9%	107.8%	96.1%	113.8%	95.4%
中小型型钢	99.9%	99.2%	100.3%	99.9%	100.9%	99.9%
棒材	102.8%	98.9%	101.5%	99.4%	103.3%	99.4%
钢筋	102.3%	99.9%	100.2%	100.0%	100.1%	100.0%
线材	104.4%	98.8%	100.6%	99.5%	101.6%	99.4%
特厚板	109.4%	96.1%	102.6%	99.0%	106.2%	99.2%
厚钢板	101.6%	97.9%	102.6%	98.4%	102.4%	98.9%
中板	100.1%	95.6%	104.5%	97.4%	105.8%	97.7%
热轧薄板	106.7%	94.4%	97.1%	94.7%	97.3%	95.9%
冷轧薄板	82.8%	80.3%	97.9%	96.5%	99.4%	97.2%
中厚宽钢带	100.4%	94.2%	102.0%	98.5%	105.5%	98.8%
热轧薄宽钢带	83.6%	73.8%	92.8%	89.8%	103.6%	97.7%
冷轧薄宽钢带	59.6%	56.1%	87.1%	84.4%	95.6%	87.9%
热轧窄钢带	101.1%	99.4%	100.1%	99.8%	100.7%	99.7%
冷轧窄钢带	99.7%	86.2%	97.9%	95.1%	99.5%	96.1%
镀层板	67.2%	60.2%	94.8%	85.0%	102.4%	84.8%
涂层板	86.3%	82.2%	123.5%	91.4%	191.8%	86.1%
电工钢板	69.3%	66.5%	86.6%	84.6%	87.5%	85.1%
无缝管	106.5%	93.8%	114.9%	98.2%	116.4%	98.8%
焊管	108.4%	97.3%	107.7%	99.1%	108.3%	99.3%
其它钢材	125.0%	93.1%	151.7%	94.9%	129.3%	97.7%

（三）产业组织结构

五年来，我国钢铁企业联合重组步伐加快，初见成效。河北、山东、广东、广西等以省为单位的钢铁企业加快重组，武钢、宝钢、沙钢、鞍钢、攀钢等跨区域重组取得很大进展，2010年前十家钢铁企业粗钢产量占全国总产量的比重达到48.6%，前四家达到27.8%，比2005年分别提高13.9和9.9个百分点，产业集中度不断提高。

千万吨级钢铁企业对行业发展的影响力进一步增强，形成了大企业为主、中小企业并存的生产组织格局。2010年，千万吨级钢铁集团粗钢产量占全国总量比重达到54.3%，比2005年增加近25个百分点，平均规模已达到2615万吨；500万吨以下钢铁集团粗钢产量占全国总量比重约27.0%，比2005年大幅下降24.5个百分点。2009年全球钢产量超过1000万吨的钢铁企业集团27家中，我国有11家，大大增强了国际影响力。

钢铁工业已形成了国有及国有控股、民营及民营控股与合资、独资企业及上市公司相结合、共同发展的企业体制机制。2009年，国家统计的黑色金属冶炼及压延加工企业7773家中，国有及国有控股企业338家，占4.3%。全行业实现工业总产值42636亿元，其中国有及国有控股企业占38.6%。全行业实现利润总额1376亿元，其中国有及国有控股企业占19.3%。

2009年，已有钢铁生产企业上市公司32家(不含在境外上市的钢铁生产企业)，其中国有及国有控股上市钢铁企业27家，上市的钢铁企业粗钢产量占全国总产量的比重已达到50.5%。另外，还有中信泰富特钢集团、德龙钢铁公司、东方钢铁公司、大邱庄通用钢铁公司等在国外上市的公司。

（四）产业布局结构

“十一五”期间，我国钢铁产业布局调整已初步呈现从资源依托型向临近沿海、沿江地区和靠近钢铁产品消费市场区域，即向消费主导型方向转变的趋势。鞍钢鲅鱼圈、首钢京唐、宝钢宁波等沿海钢厂的布局基本形成，原有的宝钢、武钢、沙钢、马钢等沿江布局钢厂的影响力逐渐增强。到2010年，我国沿海沿江钢铁生产能力（能利用海江河运输的）占总能力的比重达到约26%左右，宝钢湛江、武钢防城港，以及山钢日照等沿海、消费主导型钢铁生产基地进入前期筹备阶段。我国钢铁工业消费主导型与资源主导型相结合的布局雏形已初步形成。

结合城市功能调整及功能区转换、产业转型升级、环境保护等要求，有条件的城市钢厂开始通过搬迁向沿海、沿江或环境容量大的地区调整布局。首钢搬迁、重钢搬迁、东特大大钢搬迁工程基本成功，广钢、青钢、杭钢、昆钢、石钢、新抚

钢等正在研究推进，有利于钢铁工业的布局进一步优化。

二、目前存在的主要问题

（一）转变生产发展方式已成为钢铁企业面对的急迫问题

目前，国内钢材市场的主要矛盾已不再是品种不足的矛盾，更不是数量不足的矛盾，而是急需钢铁工业转变生产发展方式，更好地适应用户转型升级的要求。

过去十年来，钢铁工业以满足品种不足（主要是板带材和管材数量不能满足需求）为契机，投资建设了一大批具有世界先进水平的冶炼和轧制设备，我国各行业所需要的钢材品种已基本可以满足。但大量的投资也带来了重复性建设的问题。过去，钢铁行业的竞争主要表现在中、低端产品的价格竞争，而现在钢铁行业的竞争已扩大到高端产品，主要表现在扁平材同质化竞争非常激烈。

市场竞争已经由单纯产品竞争向产业链竞争转变，单纯依靠钢铁生产低成本要素参与国内外市场竞争的优势将大大削弱。日本、韩国等国外钢铁企业不断加强铁矿、煤炭等原燃料全球配置力度，提高控制成本的能力，还从全球范围进行市场战略布局，加强与下游用户的战略合作，提高市场的掌控能力。未来，企业间竞争将向全方位、多层次方向发展，我国钢铁企业将面临成本优势渐失和市场竞争格局日趋复杂的局面。

随着下游用户技术进步对钢铁材料不断提出的新要求，目前一部分钢铁产品生产技术和标准水平已不能完全适应产品发展需要，需进一步提升。对下游行业小批量个性化品种的定制化需求研究不够，产品难以满足用户需要。用户对低成本、高效化、减量化为主要特征的钢材产品需求进一步增强，因此钢铁工业须加强开发高强度、耐蚀、环保型的产品，进一步发展近终型及深加工产品。下游用户对钢铁产品的需求已不再是简单的材料供给，而是从组织生产、质量保证、技术服务到材料加工、零部件制造、物流配送，甚至资金等方面全方位的服务，因此钢铁企业必须加强与下游用户的战略合作，实现由单纯材料生产向技术服务、材料服务的转变。

（二）中小钢铁企业如何发展已成为钢铁工业必须解决的问题

2000年时，钢铁协会重点统计的73家会员企业粗钢产量占全国比重为93.9%，到2010年这73家企业经过联合重组后变为40家，产量占全国比重为68.9%，下降了25个百分点，主要原因是近年来新建了许多钢铁企业，尤其是中小企业快速发展，影响了产业集中度的提升。到目前，年产300万吨以下中小钢铁企业粗钢产量约占全国总量的21.5%。

纵观世界主要钢铁生产国家，很多也都拥有相当一批中小企业，世界钢铁工业具有代表性的美国、德国，以及国土面积比较小的日本、韩国，即使集中度非常高，也是有相当数量中小企业（主要是小的电炉钢厂）。我国钢材市场消费需求旺盛，消费层次又呈多样性，中小钢铁企业的存在对市场发挥了拾遗补缺的作用，有一定的市场空间。

然而，我国的中小企业，特别是小企业，与国外发达国家的中小企业发展明显不同。主要的区别就是国外中小企业基本都是采用电炉工艺，其能源消耗和污染物排放方面要优于高炉-转炉工艺。而我国中小企业采用的大都是落后或低水平的高炉炼铁-转炉工艺装备，能源和资源利用效率都比较低。尽管这些企业是赚钱的，但从全社会角度来看，其消耗的能源、资源，以及对环境的污染等社会成本巨大。

目前，我国大型钢铁企业已经基本完成了淘汰落后产能的发展过程，中小钢铁企业就成为了淘汰落后和低水平产能的主要对象。这些落后和低水平产能不仅生产的产品档次低，而且资源和能源消耗高，直接影响了全行业节能减排水平的提高。但是，中小钢铁企业在安置就业、增加地方财政收入等方面也做出了一定贡献。因此，中小钢铁企业如何发展已经成为钢铁工业不得不解决的问题。

（三）产业布局优化已成为钢铁工业发展的重要战略问题

我国钢铁产能大部分位于长江以北地区，尤其是华北地区钢铁企业数量多、产能大。2010年我国北方地区粗钢产量占全国的60.3%，其中，华北地区粗钢产量占全国的34.0%。钢铁消费较大的南方地区粗钢产能小，尤其是东南沿海地区（浙、闽、粤、桂、琼），2010年粗钢产量仅占全国的7.6%。

西部地区(西南、西北地区)2010年粗钢产量占全国比重仅为9.4%，也即超过90%的产能集中在东部地区，仅华东和华北两地区比重就达65.5%，对今后我国中西部经济加速发展是不利的。

总体上看，我国钢铁产业布局不均衡的特点比较突出，沿海沿江及靠近消费区域的钢铁企业数量少，产能低，仍是内陆资源型布局为主导的格局。

改革开放以来，东部特别是沿海地区经济快速发展，对钢材消费需求持续大幅度增加，钢铁生产与消费市场不匹配的情况凸显。2010年产量最大的华北地区消费仅占15%~20%；而东南沿海地区消费需求占比重达到20%~30%，但产量仅占7.6%，主要产钢区与市场距离远。加之产钢大区的资源也已经不能完全自给，需进口铁矿等资源，而产品更要销往市场消费量大的区域。因此，这些位于内陆产钢区域的钢铁企业由于运输、环境等压力都很大，已到了必需调整优化

的时候了。

我国钢铁企业中有很大部分位于城市，其中相当一部分钢铁企业位于省会城市或地区中心城市，“城市型”钢厂特点明显。据统计，重点大中型企业中，位于省会、直辖市的钢厂有 19 家，位于百万人口以上的非省会(直辖市)城市钢厂 24 家，2010 年粗钢产量占全国比重分别达 17.6%和 19.6%。有的钢铁企业已在城市城区，对城市发展确已造成影响，需搬迁调整。

随着我国经济结构调整、下游产业转型升级不断深入，产业布局不断调整，消费市场发生变化，对我国钢铁产业布局提出了新的要求，因此，加快布局优化已成为钢铁产业长期发展的主要战略问题。

三、“十二五”期间钢铁产业结构调整相关措施建议

(一) 继续淘汰落后

淘汰落后要与结构调整相结合。我国经济仍处于较快发展时期，工业化、城镇化尚未完成，国内钢材市场需求还有一定增长，落后产能的生存还有市场空间，淘汰落后的同时，必须加快钢铁工业工艺装备技术的升级，用先进产能替代落后和低水平产能。遵循现有产能、新增产能、淘汰产能、供求发展趋势相互衔接、稳步推进的原则。根据不同地区、不同企业的实际情况，按照钢铁产业政策和规划的要求，坚持总量调控和结构调整相结合，节能减排与扶优汰劣相结合，兼并重组与关停淘汰相结合，现有企业改造与搬迁重建相结合等原则，打破地方保护和既得利益思想，有保有压，以发展促进淘汰。

加快制修订相关钢铁产品生产、使用标准。通过标准的制修订，引入先进技术的同时设置合理的准入门槛，为促进落后钢铁产品的淘汰提供技术支持。同时，从设计规范、建设、制造等使用标准入手，提高市场准入门槛，出台部分惩罚性政策，以限制落后产品的使用。

(二) 加快产品升级

“十二五”期间，钢铁企业要加快实现规模效益型向品种质量效益型发展的转变，促进产品结构调整，加快产品升级换代是重要措施。

1. 努力提高品种市场占有率

(1) 努力打造自有“品牌”。“十二五”期间，力争在汽车用钢、造船用钢、家电用钢、机械用钢、能源用钢等关键钢材品种上分别打造出 3~5 个品牌产品企业；企业要在关键钢材品种上争取形成 1~2 个行业名牌产品，以品牌占领市场，提高品牌产品的市场占有率。

(2) 走差异化道路。鼓励钢铁企业走差异化道路，避免盲目追逐相同市场，通过认真研究差异化市场需求，打造自有差异化产品。

(3) 专业化分工发展。钢铁企业要努力实现内部专业化分工，特别是通过联合重组，实现专业化发展，提高集团在某一产品市场的占有率。

2. 加快发展钢铁新材料

一方面，钢铁企业要紧紧围绕下游用户产业升级转型对钢材产品所提出的更高要求努力开发更高强度、更长寿命、更加环保的材料。调查发现，机械、汽车、造船、集装箱等很多行业对钢铁材料提出了高强、耐蚀、减量、长寿命的高要求。

另一方面，钢铁企业要结合国家新材料发展规划要求，重点发展特殊钢新材料。目前我国普通特钢产品在规模上已跻身世界前列，但在高端品种方面依然无法满足需求。特钢企业虽然具备了较先进的生产装备，但生产工艺技术水平仍有待提高，高品质特殊钢在冶炼、连铸、热轧、冷轧、锻造、热处理等方面与先进国家仍有差距。

(三) 推进联合重组

联合重组无疑是解决我国钢铁工业诸多问题的一个有效措施，通过联合重组，提高产业集中度，可以减少行业内的无序竞争，避免重复建设，降低管理和运行成本，提高话语权等等，并进而提高盈利能力和竞争实力。

一是加强已重组企业集团的完善工作。要鼓励、扶持已重组企业继续深化、完善工作，理顺管理体系，发挥协同效应，挖掘盈利潜力，使重组工作进一步走向深入。

二是要努力解决跨所有制联合重组中的问题。从产能上看，国有企业产能略大于非国有企业，但从企业数量上看，非国有企业远远大于国有企业。不同所有制企业之间的联合重组不仅有利于提高行业的集中度，而且有利于不同所有制企业之间优势互补，有利于改善行业的资本结构、运行水平。

三是要积极探索建立在专业化基础上的规模化重组。目前国外钢铁企业之间的联合重组已经过渡到在专业化基础上的规模化重组，如日本企业间的不锈钢业务整合。未来在联合重组方面应当鼓励不同企业之间就相同品种的生产进行某种的整合，以达到提高市场竞争力的目的。

四是联合重组与布局优化、结构调整升级相结合。特别是拥有大量落后装备的中小钢铁企业，要鼓励其参与联合重组，同时，根据区域经济发展需要，在淘汰落后、城市钢厂搬迁、产业布局中适度考虑中小企业生存发展问题。

（四）优化产业布局

由于我国地域辽阔，工业区分布广泛，既有沿海分布，也有沿江分布，更多地在内陆分布。因此，不能完全按一种模式进行布局优化。

对于我国东南沿海的钢铁工业布局优化，应当采取日、韩的模式，即“资源全球配置，生产贴近市场”。这一地区的钢铁工业主要依托良好的港口条件，靠近消费市场，根据市场需求建设钢厂，其原料主要依靠进口。由于这一地区钢材长期供不应求，需要从北方调入。因此，建议国家尽快批准湛江、防城港、山东日照等沿海项目的建设。

对于我国东北及华北地区依靠资源条件所建的钢铁基地来讲，今后的布局优化应学美国（五大湖地区）及德国（鲁尔地区），即延伸产业链的模式。这一地区钢铁工业的布局优化应与国家经济产业的布局调整结合起来，鼓励用钢较多、产品面向全国范围甚至是世界范围销售的用钢行业围绕钢铁生产基地进行布局，以充分利用当地的钢铁资源，减少这一地区钢材的外运量。同时，要加大这些地区淘汰落后产能工作的力度，并按减量置换的政策执行。

对于内陆地区，特别是中西部地区，发展钢铁工业还应以充分利用当地资源为主，即越往内陆地区，就应相应减少对进口资源的依赖，而更多采用自有资源。对于即缺乏资源（铁矿石及煤炭），又有市场的地区，可考虑适当兴建电炉钢厂，而且在国家工业整体布局上不宜布置过多耗钢大的重工业。

总之，我国钢铁工业的布局优化要充分结合我国的实际条件，以及国家工业的布局调整，结合城市钢厂搬迁、技术改造等，因地制宜，不能只是一种模式。

目前，城市钢厂搬迁是产业布局优化的重要步骤，应充分谋划、论证搬迁的必要性和可行性，依据各企业实际情况，因厂而异，杜绝盲目一刀切。对一些有较好资源依托，且城市对钢厂有较大依赖，以及有较强竞争力的大型城市钢厂，应主要研究走钢厂与城市和谐共生、友好共赢的发展道路。积极推进有条件的城市钢厂搬迁工作，对一些生产普通钢材为主，拟迁入地本来已经过剩的项目，应在关闭、转产和搬迁之间做出慎重的选择；具体实施时应结合区域内或跨区域的联合重组和淘汰落后，选择资源、运输和市场条件较好的区域，建设高水平钢厂，但总量应严格控制。

优化布局应着重发挥市场配置资源的决定作用。钢铁工业今后发展方向将是在国家法律法规约束下由市场机制自发调节的行业，建议在调整结构、优化布局等问题上，更多地发挥市场的调节作用。在优化产业布局的过程中，要优先考虑建设地环境容量，充分进行环境影响评价，注意总量控制，统一规划，分步实施，有序推进，防止违规建设。

当前有关国家政策调整及对我国企业 提高国际竞争力的影响

王海涛

当前，世界各国都处在危机后的调整、变革之中，转型和创新成为时代的主题。经济全球化使得一国的政策调整不仅影响到本国产业的发展，也会对其他国家的产业产生一定的影响。在培育具有国际竞争力的世界一流企业进程中，有必要充分认识、准确把握相关国家产业政策的调整及其对我国企业提升国际竞争力的现实影响。

一、发达国家的经济政策调整

为抢占科技和产业发展的制高点，形成新的竞争优势，主要发达国家政府和企业都在抓紧谋划新的战略部署。主要的政策调整有以下几种类型。

1. 以美国为代表的“再工业化”战略

“再工业化”是奥巴马政府近期促进产业发展的主要战略方向，该战略主张重新加强对国内工业尤其是制造业发展的重视，通过促进制造业高速增长，让美国回归实体经济，并转向“出口推动型”经济发展方式。为此，美国政府采取了有效降低制造业成本和提升制造业创新水平两方面的举措。在降低制造业成本方面，主要采取了降低制造业税收负担、改革公共医疗保险制度以降低企业的医疗保险负担、减少管制和司法诉讼成本、实施节能计划降低能源成本、鼓励创新投资及加强职业教育培训以提高制造业劳动生产率等具体措施。在提升制造业创新水平方面，美国政府于2009年8月颁布了《美国创新战略：推动可持续增长和高质量就业》，主张通过重构国家创新基础，强化美国自主创新的基本要素；通过鼓励发展有效创业的竞争市场，为创业和风险投资营造良好的环境，保持并提高美国公司在全球创新领域的国际竞争力；通过扶持清洁能源等重点行业的研发，推动战略性新兴产业的重点科研项目取得突破。

美国的再工业化取得了初步成效。从2010年开始，美国主要企业接连宣布把海外工厂迁回美国的计划。建筑设备、玩具、家具等传统制造企业回归美国的现象尤为明显。例如全球最大的建筑和工程机械生产商美国卡特彼勒公司宣布，将在德克萨斯州维多利亚建造60万平方英尺的油压挖掘机生产工厂。玩具巨头Wham-o将原先在中国生产的飞盘和呼啦圈50%的产量转移到美国。此外，NCR

Corporation 也决定把主打产品——自动取款机生产厂迁回乔治亚州哥伦布市。据统计，2011 年第一季度美国制造业实现 9.1% 的高增长，创下了所有产业的最高增长率。同期美国经济仅增长 1.8%，制造业正在美国经济中的作用可见一斑。

2. 以欧盟为代表的绿色发展战略

2010 年 3 月，通过判断“后危机时代”世界经济的特征，欧盟委员会发布了“欧盟 2020 战略”的正式文本，描述了未来 10 年欧盟的经济发展战略。该战略认为，“后危机时代”欧盟的经济发展战略目标是，通过高效使用资源和鼓励自主创新，实现经济更加健康和更为“绿色”地发展，具体举措可以归为四个方面：一是依靠知识和创新增强发展数字经济的潜力，通过知识增长创造产业附加值；二是提高就业能力，加快创造新的工作岗位，加强工作转换和就业培训，并形成鼓励企业家成长的环境；三是建设具有绿色竞争力的经济，通过更有效地使用资源和能源、推进新技术的应用以刺激经济增长；四是建设“流动欧洲”，加强泛欧社会保障体系建设，并通过在线服务和高速互联网将欧洲连为一体。

3. 以日本为代表的需求引导型增长战略

2010 年 6 月，日本政府正式对外公布了旨在确立危机后日本长期经济发展方向的“新增长战略”，将其作为日本未来 10 年经济战略的主要实施框架。“新增长战略”认为，“后危机时代”是日本经济彻底摆脱“失去的十年”的绝佳机会，日本经济增长模式要从过去依靠公共投资和遵从“市场原教旨主义”，转向“需求引导型增长”模式。为此，日本政府将从利用国内要素和扩大对外开放两个方面寻求经济增长动力。其中，在利用国内要素和促进国内产业发展方面，日本政府将在环境和“新能源”产业领域投资 50 万亿日元，创造 140 万个就业机会；在医疗和健康产业领域投资 45 万亿日元，创造 280 万个就业机会。在扩大对外开放方面，日本政府将致力于建立亚太自由贸易区，进一步提升日本在亚洲地区和亚太区的经济地位。

二、新兴经济的战略调整

国际金融危机后，世界范围内的力量对比正在发生重大变化，发展中国家特别是新兴经济体抓住机遇，及时进行了政策调整，使自身整体实力和企业国际竞争力得以快速提升。这对同样作为新兴国家的我国具有更加直接的影响。

1. 以金砖国家为代表的全球竞争战略

着眼于后危机时期的发展，以金砖国家为代表的新兴经济体主动进行结构调整。对内通过注重社会公平与社会发展创造有效需求，为经济增长提供新的动力；对外通过开展国际化经营和提升自主创新能力，提升企业国际竞争力。

波士顿咨询公司每年在发展中国家企业中评选 100 家全球挑战者，所谓全球

挑战者，是指这些企业已经具有一定规模，并在进行全球扩张，与传统跨国企业并驾齐驱。其着眼点不是企业规模，而是关注于创新的技术模式和发展战略。在 2011 年评选出的 100 家全球挑战者中，来自金砖国家的企业达 75 家。

波士顿咨询公司还将那些已经在全球化进程中取得显著进步，看上去更像成熟的全球跨国公司的企业由“全球挑战者”上调为“荣誉晋升挑战者”。这些企业同时具备了以下特征：企业经营规模达到 200 亿美元以上，75%以上的销售来自于总部所在国之外的市场，在所在行业中全球综合排名在前五位。截至到 2011 年，共有南非的英美资源集团、SABMiller 啤酒公司、墨西哥水泥集团和巴西淡水河谷等 5 户企业晋升到准全球性跨国公司行列。

2. 以韩国为代表的绿色增长战略

2009 年 7 月，韩国公布了《绿色增长国家战略及五年行动计划》，提出“绿色增长”的经济振兴战略，指出要发展绿色环保技术和可再生能源技术，以实现节能减排、增加就业、创造经济发展新动力三大目标。实施的具体措施包括：积极培育和发展“绿色科技”，坚持传统产业“绿色化”和创造新的绿色产业相结合，为绿色经济发展创造良好的产业结构基础，促进产业结构不断优化升级。

在政府和企业的共同努力下，韩国产业升级取得了初步成效，企业国际竞争力也得到了有效提升。2011 年 6 月 2 日，韩国现代汽车宣布，5 月在美国汽车市场占有率为 10.1%，这是自 1986 年进入美国市场以来，首次突破 10%。在美国汽车市场在销量排名上，位居通用、福特和克莱斯勒和丰田之后，排名第五。业内人士分析，现代汽车能够取得如此佳绩的主要因素，是在目前全球高油价大环境下，适时推出了燃油经济性高的小型车。

四、对我国企业提高国际竞争力的启示和建议

有关国家的政策调整已初见成效，从这些政策调整中，我们可以获得以下几方面的启示。

1. 发达国家的再工业化战略，是在对企业比较优势及其演变趋势进行科学分析后的必然选择。我国企业走要向国际市场，提高国际竞争力同样要充分发挥好自身优势。

深入分析进军中国的工厂回归美国的原因，一个重要方面是中国国内工资迅速上涨。波士顿咨询公司(BCG)分析称，目前美国制造业工人的时薪为 22 美元。而中国工人的时薪为 2 美元。单单从工资看，中国生产成本只有美国的 9%。但到 2015 年两国的工资差距将几乎拉近。中国制造业工人工资每年增长 17%，而美国工人工资仅增长 3%。去年中国上海的工资水平接近美国密西西比的 50%，

到 2015 年将进一步接近至 70%。以制造业为例，在生产成本中工资所占比重最高，达 30%。也就是说，从工资水平看，中国产品的价格比美国产品只便宜 10% 左右。随着人民币的不断升值，中国和美国的工资差距将进一步减小。如果再考虑生产效率，目前中国工人的生产效率仍不到美国工人的三分之一。综合以上因素，波士顿咨询公司认为家电产品、建筑设备等劳动密集度较低且多品种少量生产的产品，5 年后在美国生产比在中国生产更有利。

我国企业特别是中央企业要提升核心能力，实现培育具有国际竞争力的世界一流企业的战略目标，必须注重形成和保护好自身的比较优势。在未来一定时期内，劳动力成本低仍将是我国企业竞争优势的重要来源，中央企业一定要严格控制好劳动力成本，并借助先进的科技和管理工具，努力提高劳动生产率。

2. 开展国际化经营，具有全球运营能力和资源配置能力是世界一流企业的重要标志。中央企业要成为具有国际竞争力的一流企业，同样要大力提高国际化经营能力和水平。

2010 年有 30 户中央企业进入《财富》全球 500 强，2 户企业进入前 10 名，但除销售收入外，我国企业在国际化经营和综合竞争力能力方面，与真正意义上的跨国公司相比还有很大差距。即使同新兴经济体企业相比，我国企业国际竞争力方面也没有明显优势。尽管我国进入全球挑战者行列企业数量连续多年位居榜首，但却没有企业晋升为准跨国公司。随着新兴国家全球影响力不断增强，我国企业除了要面对发达国家的竞争对手外，还要面对来自新兴经济体的新的竞争对手。

中央企业的国际化经营刚刚处于起步阶段，提升国际化经营能力任重道远。当前，要着力培养全球化战略思维和国际化视野，不断提高国际化经营能力和全球资源配置能力，通过培育真正意义的跨国公司，打造具有国际竞争力的世界一流企业。

3. 发展高科技产业和新兴产业，不仅是发达国家走出危机的重要举措，更是推动未来经济发展的核心动力。在新一轮技术革命和产业革命取得重大突破，就意味着占据了未来全球科技和经济发展的战略制高点。

美国已将新能源、生物科技和航空航天三个产业确定为未来经济增长的主要推动力。奥巴马总统在 2011 年国情咨文中说争取 2035 年之前，美国 85% 的电力供应量来自于清洁能源。这个目标一旦实现，不仅会增强美国在这一领域的竞争优势，同时美国也势必凭借其优势地位在碳排放等方面对其他国家提出更加严格的要求，给其他国家特别是作为排放总量第一的我国造成极大的压力。

国资委和中央企业要着眼于未来 5 年、10 年以致更长远的技术发展趋势、

产业演变趋势和未来竞争格局，组织协调对重大前沿性技术和管理问题的研究。去年 8 月，由国资委委牵头，8 家汽车企业成立了电动汽车联盟，通过整合电动汽车研发、生产各环节的资源配置，统一技术标准和发展方向，加快电动汽车发展步伐。这是一次有益的尝试。

中央企业要围绕我国“十二五”规划确定的战略性新兴产业，加大研发投入，进行联合攻关，优化资源配置，实现资源共享，力争取得具有全球领先水平的重大突破，并将技术优势转化为竞争优势。

4. 无论是发达国家的再工业化还是新兴产业的发展，背后都离不开政府和社会力量的支持和帮助。利用好外部资源，对企业实现跨越式发展具有十分重要的意义。

为促进制造业的回归和复兴，美国州政府和地方政府以及工会做了大量工作。美国州政府和地方政府出台各种制度，吸引企业把制造业工厂迁回美国。其中最具代表性的州是密西西比州、南卡罗来纳州、阿拉巴马州等。这些地区作为美国市场上的低成本生产基地，竞争力日渐提升。以卡特彼勒公司为例，正是在温斯顿塞勒姆市给予的 1435 万美元奖励政策的诱惑下，最终决定在该市建设工厂。美国工人和工会为了使工作岗位回到美国国内，一方面提高生产效率，另一方面接受灵活的就业、工作方式。福特汽车公司计划在美国创造 2000 个工作岗位的背后，是因为与美国汽车工人联合会(UAW)签署了一小时 14 美元的新工人入门工资协议。

要实现做强做优中央企业，培育具有国际竞争力的世界一流企业的目标，同样需要在坚持以企业为主体、市场化培育的同时，积极发挥好政府部门的引导推动作用和出资人的组织协调作用，包括给予必要的扶持和帮助。同时，动员社会力量形成工作合力。千万不要自己用所谓“世贸规则”、“国际惯例”和“市场化原则”等束缚住自己的手脚。

发挥资源优势保护生态环境 促进武陵山经济协作区快速发展

中国民族贸易促进会

序 言

武陵山经济协作区绵延于湘、鄂、黔、渝三省一市交界处，面积约占 10 万平方公里，包括湖北省恩施州、长阳县、五峰县，湖南省湘西州、张家界市、怀化市，贵州省铜仁地区，重庆市黔江区、酉阳县、秀山县、彭水县、石柱县。该地区聚居以土家族、苗族为主的 30 多个民族，人口 1300 多万，其中少数民族人口占 59.48%。

武陵山区风景秀丽、资源丰富，尤其在水能、矿产、农业以及旅游和民族文化资源方面具有巨大的发展潜力。长期以来由于历史、地理等诸多原因，当地经济社会发展缓慢，被列为国家重点帮扶的贫困片区之一。改革开放以来，尤其是中央实施西部大开发战略以来，武陵山区的发展受到了政府的高度重视和大力支持，国家在此广袤地区投入了大量的财力等进行对口支持、扶贫。在各级政府的领导下，当地干部群众奋发图强、艰苦奋斗，经过多年的努力，该地区贫困面貌发生了较大改变，经济社会等各项事业发展取得了明显进步。但在建设发展中也随之产生了许多困难和问题。集国家优惠政策、资金和各方之力以加快武陵山经济协作区的发展，努力解决当前建设发展中遇到的困难和问题，打破地区内的行政区划分割，切实加强横向协作，实现整个区域的统筹规划、统筹发展，充分发挥当地资源优势，促进生态文明建设，着力保障和改善民生，从而实现当地全面建设小康的目标。

一、发展基础概况

（一）地理区位显要

武陵山区是我国内陆中西结合部最大的少数民族聚居区，是西部大开发和中部崛起的交汇地带，具有既承接东西部地区的双向交流，又可吸纳沿海沿江地区的双重辐射，具备东西逢源、南北策应的纽带功能。武陵山经济协作区内湖南的总面积和人口分别达到 55.8%和 65.8%，其中怀化市就是我国西南地区重要的铁

路枢纽，是湘黔桂鄂渝边境最大的交通中心，经济战略地位极为重要。

（二）资源禀赋独特

武陵山区山地面积占 95%以上，形成了较为丰富的山地、森林、水能、矿产等自然资源。在张家界、怀化、湘西、邵阳四市州已经探明的矿藏有 50 多种，其中锰矿石储量居全国第 2 位，汞金属储量占全国第 4 位，石膏矿储量居于全国之首。通过调研我们发现，该地区的自然旅游资源和文物古迹、少数民族风情、民俗等人文旅游资源品味高、组合性强，未来极具有投资开发潜力和价值的旅游胜地之一。

（三）产业特色鲜明

武陵山区在旅游业、特色农牧业、林业、特色药业等若干产业方面均具有独特而鲜明的地区特色优势，拥有较高的打造潜力，从而形成我国重要的特色经济区域。通过科学有序开发后，武陵山区的特色旅游业可以实现跨越式发展，成为我国重要的黄金旅游走廊。同时带动该地区特色农林牧业全面发展，经过几年建设，可升级成为我国重要的特色农牧业出口基地，并带动该地区特色药业进一步发展，建成我国重要的特色民族医药产业基地。随着国家资金支持的逐步到位，该地区的交通设施将进一步完善，伴随百姓消费结构的变化，我们相信该地区生态观光旅游业将具有巨大的发展前景。

（四）合作起步较好

武陵山区在历史上就有长期合作的优良传统。1985 年成立了“湘鄂川黔四省边区县（市）政府经济协会”，1990 年又发展成为“湘鄂川黔武陵山经济协作区县（市）区政府经济技术协作会”，该协会在区域经济技术协作、共筑交通网络、旅游资源整合及文化产业、信息资源、矿产资源开发和企业合作等方面构筑平台、展开合作，取得了一定成效，为武陵山区下阶段进一步打破行政区划分割、实现区域内统筹规划和发展奠定了较好的合作基础。

二、问题和矛盾

（一）经济发展差距大，财政实力薄弱

过去几年，虽然武陵山区经济稳步增长，但从整体角度上看，其发展的质量和速度同全国其他类似地区相比，属于偏低水平，经济差距较大。以湘西为例。2004-2008年，湖南全省GDP年均增速是12.8%，而湘西地区GDP年均增速10.2%，低2.6个百分点；2004年湘西地区生产总值占全省的比重为15.1%，2008年下降到13.8%，下跌1.3个百分点；2004年湘西地区社会消费品零售总额占全省的比重为14.4%，2008年下降到的12.8%，下跌1.6个百分点；2004年湘西地区贷款余额占全省的比重为11.6%，2008年下降到9.8%，下跌1.8个百分点。2009年，武陵山区的湖南四州市GDP仅为长株潭地区的29.63%，占湖南省GDP的比重由2005年的16.94%下降到2009年的12.62。在人均地区生产总值方面，2005-2008年湘西地区人均地区生产总值年均增长11.1%，比全省平均水平低0.7个百分点，湘西地区人均生产总值与全省的差距由2005年的4538元逐渐扩大到2008年的7911元。

在财政和居民收入方面，武陵山区的财政收入历来起点低，总量小。2008年，湘西地区地方财政收入仅占全省的9.6%，人均地方财政收入390元，低于全省的1056元和长株潭地区的2145元；城镇居民可支配收入10180元，比全省低3517元，比长株潭地区低6491元；农民人均纯收入2898元，比全省低了1879元，比长株潭地区低4235元。

（二）产业结构不合理，企业实力薄弱

从产业结构来看，2008年，武陵山区内湘西地区三次产业结构为23.1：33.7：43.2，第一产业比重偏高，分别比全省、长株潭地区和湘南地区高5.1、14.9和0.8个百分点。第二产业比重偏低，分别比全省、长株潭地区和湘南地区低10.7、18.8和7.2个百分点。2008年湘西地区全部工业增加值占全省比重29.2%，低于全省38.4%的平均水平。现阶段武陵山区资源型企业比重大，产业加工链较短，技术附加值低，产品受国家政策变化与国内、国际市场价格波动的影响很大，企业的经营风险大。一些项目在市场行情看好、效益较佳的时期，可以乘势而上，抢占先机，占有一定的市场份额，但一旦价格回落，产品滞销，就会陷入困境。企业抗风险能力十分薄弱。

（三）投资强度不够，项目开发资金匮乏

2004年，武陵山区内湘西地区全社会固定资产投资占湖南省的14.1%，2008年为14.5%，在投资占比上没有表现出明显的倾斜特征。2008年，湘西地区全社会固定资产投资占全省比重比长株潭地区低32.5个百分点，比湘南低4.6个百分点，在投资总量上与其它地区相比差距较大。从人均投资来看，2008年湘西地区人均全社会固定资产投资只有4944元，比全省平均水平少3929元，存在着很大差距。

由于不像基础设施建设、社会建设和生态环境建设项目等是由上级政府支持，资金较有保障，武陵山区开发产业项目的资金绝大部分属于自筹，资金筹措往往困难重重。经调研发现，有超过一半项目的反馈信息是融资困难、招商引资规模小、企业自身资本形成能力低等。银行贷款是湘西开发项目间接融资的主要渠道，但由于贷款规模受到控制，银企合作难以落实，武陵山区贷款增长率低于全省平均水平。从存贷款规模来看，2004年，该地区贷款规模占全省的11.6%，存款规模占全省的14.5%；2008年，贷款规模占全省的9.8%，存款规模占全省的14.2%，贷款规模下降了1.8个百分点。一些产业项目银行贷款不到申请贷款额度的20%。另一方面，由于相当数量的企业为初创型和改制型企业，缺乏金融部门的信用评级纪录，信用等级较低、信用担保体系不健全、现有担保机构实力较弱等多种原因，呈现出项目贷款难和金融机构难贷款的两难局面，导致武陵山区开发的资金需求总是难以满足。

（四）行政分割严重，贫困程度很深

武陵山区位于湘、鄂、黔、渝三省一市交界处，区内地形大多为山地，行政区域分割严重，交通极为不便。因此，虽然当地自然资源丰富，但开发程度却很低，主要仅为城市提供农副产品和初级原材料，且基本处于自产自销、相对封闭的状态。更为严重的是，该区域的开发各自为政，缺乏统筹规划和区域间的联合协作。这对加强沟通合作、实现区域内资源信息共享、培育支柱产业、促进共同发展带来了很大阻碍。

武陵山区集“老、少、边、山、穷”于一体，交通、信息闭塞，经济、文化落后，农村贫困现象十分突出。由于受自然地理条件、历史等多种因素制约，该地区的公共基础设施仍然比较薄弱。教育、卫生、文化等社会事业发展比较缓慢，社会保障体系不够健全，保障标准和覆盖率仍旧比较低。武陵山区的贫困县占全

省一半，贫困人口占全省贫困人口的 40%，且大多分布在少数民族聚居区、岩干旱区、高寒边远山区和水库淹没区，生存环境和生活条件差。一些边远地区群众上学难、看病难、就业难等问题没有得到根本解决，由于经济发展水平低，当地很难以留住和吸引高素质的人才，高层次、高水平的技术和管理人才也很缺乏。

（五）生态建设机制不完善，环境破坏严重

武陵山区以山地为主体，自然条件相对平原地区较恶劣，水土容易流失。如今，随着开发项目不断增多，土建工程加重了水土流失，让极为有限的生态环境承载能力捉襟见肘。另一方面，生态环境保护和补偿机制不完善，少数地方为了发展工业，同意落户国家明确禁止或限制生产的高污染项目，一些企业不进行环境影响评价、不经环保部门审批就擅自开工，导致“三废”排放量逐年增多，一些矿产无序、无证、非法开采，造成部分地方植被严重破坏和区域的重金属污染，环境污染现象逐渐突出。

三、发展意义

深入实施西部大开发战略，是党中央、国务院在全面建设小康社会的关键时期作出的重大决策。改革开放以来，武陵山区的发展与自身相比虽然取得了较大的变化，但与发达地区相比差距是很大的，而且有逐步扩大的趋势。作为未来 10 年深入推进西部大开发的重要区域，加快武陵山经济协作区的发展步伐，关系到武陵山区未来自身均衡有序发展，具有重要的战略意义。

（一）承东启西，沟通南北，实现经济共同发展

从全国的区域经济格局看，东部地区已率先发展，西部地区正加快开发，中部地区也正在努力崛起。武陵山区位于中西部的结合地带，东部与武汉至长株潭经济带紧密联系，从北到西受到成、渝、昆经济圈的包围影响，南面则有华南经济区发展的带动，武陵山区在我国东部发达地区与西部欠发达地区之间的经济扩散、吸纳、传递等活动过程中起着承东启西、沟通南北的作用，在全国经济大布局中具有协调和通道的功能。

武陵山区本身是山区农业型经济，工业基础薄弱，经济效益差，核心竞争力缺乏。在区域经济协作加快发展的大背景下，武陵山区加强区域协作，加快资源整合、政策整合、产业整合，形成区域特色经济和区域整体竞争优势，有利于推动武陵山区的规划联动、产业联动、市场联动、交通联动和政策法规联动；有利

于发挥各州县的比较优势，优化资源配置，实现优势互补，资源共享，推动区域产业结构调整和经济增长方式的转变；有利于避免重复建设、恶性竞争以及资源的破坏和浪费；有利于提高整个区域的对外开放、对内拓展的水平，进而形成统一的市场体系，将潜在的资源优势转化为经济优势，达到互利、双赢、共同发展的目的，实现武陵山区经济社会的加快发展，实现湘、鄂、黔、渝三省一市的共同发展。

（二）立足优势，发展特色，造就区域经济新增长极

从现有资源优势、区位特点和产业基础出发，立足于经济发展新阶段的新需求，以资源节约和环境保护为前提，强调绿色发展理念，以增强自主创新能力和培育壮大战略性新兴产业为重点，有利于加快特色优势产业发展，形成布局优化、结构合理、互利共赢的产业发展机制。

武陵山区资源丰富，立体气候明显，在生态观光旅游业、特色农牧业、药业、林业等特色产业发展上既有较好的发展基础和资源优势，又具备一定的市场优势和比较优势。落实国家主体功能区划，充分发挥这些优势，坚持产业布局与区域功能相结合，产业发展与城镇建设相协调，积极探索产业分工协作和加强产业集聚的有效途径，重点培育和发展山地型生态农业、特色资源加工业、民俗风情旅游业和区域商贸物流业等特色产业。同时进一步统筹协调区域内重大基础设施建设、生态环境建设、社会事业发展、特色产业的布局，重点建设一批特色产业基地和产业园区。积极利用其带动作用，依托优势资源加快产业构建，可以形成对区域经济具有主导性、支撑性和基础性影响的产业集群，从而能够推动武陵山区成为我国区域经济新的增长极，并提高区域核心竞争力。

（三）利团结，固稳定，树立发展优秀典型

武陵山区是我国少数民族人口集中的地区之一，同时又是三线建设及国防工业布局的重要地区之一，它的发展有利于实现民族大团结和社会稳定，对国家国防经济的发展也具有重要意义。我国全面建设小康社会的重点和难点在民族地区，全国 592 个国家扶贫开发工作重点县中，民族自治地方县就有 267 个。基于武陵山区是成片、成规模的少数民族集居区、特困山区、行政边缘区等典型性，通过推动武陵山区经济社会的全面发展和振兴，可为其他跨省交接的少数民族贫困片区的脱贫致富提供新的发展思路，为加快少数民族地区区域经济的发展起到强有

力的示范推动作用。

（四）保生态，护环境，促进“四化两型”建设

武陵山区是我国亚热带森林生态系统的核心区域。坚持以保护、开发和建设并重的原则发展生态环境，接轨国家生态功能区建设，坚持绿色发展，加强以森林生态功能保护为重点的生态建设工程，开展生态文明示范工程建设，进一步巩固退耕还林成果，落实基本口粮田、农村能源、生态移民，有利于解决农民当前困难和长远生计，加快武陵山区的安全生态屏障建设，有利于洞庭湖及长江中下游地区生态环境的保障，实现国家“十二五”规划提出的“四化两型”社会建设。

四、意见和建议

围绕促进武陵山区的协作开发问题，国家给予了极大关注和支持，并把加快武陵山区经济社会发展纳入国家总体发展计划，进一步加大对当地的扶持力度。相关各省市政府也开展了很多实质性工作。在此基础上，我们要加强对武陵山区的区域规划研究，从当地实际出发，发挥资源优势，加强生态建设，以人为本，从而加快武陵山区的发展步伐。

（一）打破行政分割，促进区域内统筹规划和开发

打破地区行政分割，实现区域统筹协调发展，是民族地区贯彻党的十六大和十六届三中全会精神，全面建设小康社会，践行“三个代表”和落实“科学发展观”的必然要求。

国家建立武陵山经济协作区，是加速推进区域经济协作和功能互补，统筹协调武陵山区基础设施、生态环保、社会事业和产业布局，加快湘鄂渝黔边邻贫困山区经济社会发展的重大战略举措。武陵山区内部各省、市、县等拥有同样的自然资源和人文社会环境，面临同样的发展机遇和前进挑战。根据全国政协民宗委和各省市政协组织召开的“武陵山民族地区经济社会发展座谈会”及形成的《会议纪要》来看，就武陵山区协作开发的总体思路，我们应达成如下共识：以科学发展观和“五个统筹”为指导，打破地区行政分割，加强协作，在规划先行的基础上，建设大交通，构造大市场，开发大产业，实行大教育，有效实现武陵山区对内协作和对外开放，从而促进武陵山区区域经济统筹、协调、快速发展。

以湖南省最西北的龙山县和湖北省最西南的来凤县为例，两县均为武陵山

区腹地，共处于湘、鄂、渝三省市交界处，是全国县城间毗邻最近、区位条件最为独特的两个县，素有“一脚踏三省”之称。去年，为加快武陵山区经济社会发展的步伐，湘鄂两省共同申报请求规划建设一个龙凤先行区，实行政策同等、发展同步、资源同享；规划一体布局、产业一体发展、基础设施一体对接、公共服务一体优化、就业保障一体统筹。先行区规划的实施，将使两县产业更具特色，设施更加完善，创业更为活跃，民生更快改善，环境更加和美。龙凤先行区的规划建设，有利于把两县资源和后发优势转化为经济优势，促进两县经济社会快速协调发展，并将为武陵山经济协作区的建设探索有益经验和模式，有利于加快构建武陵山区新的经济增长极。

（二）发挥资源优势，大力发展以旅游为主的特色优势产业

武陵山区有着丰富而独特的旅游资源。首先，这里气候条件良好，自然资源丰富。森林覆盖面积高，动、植物种类多，原生态山水风光优美。其次，作为土家族、苗族、侗族、白族等为主的少数民族聚居区，武陵山区具有丰富多样的民族文化，保留着多种独特的民俗歌舞、活动。同时，这里又是楚文化、蜀文化、黔贵文化等厚重的历史“沉积带”，保留有很多人人文古迹和历史文化遗产，以及底蕴深厚、独具特色的古城古寨。此外，武陵山区还存有大量现代革命老区遗址，贺龙、粟裕、沈从文等近现代许多政治、历史、文化名人的诞生地、故居也都在此，成为这一地区极其重要的地方文化资源。

现在，武陵山区已有很多景区景点被开发出来，比如湘西州的凤凰古城、芙蓉镇、德夯苗寨，怀化的万佛山国家级风景名胜区、通道百里侗文化走廊、靖州侗苗祖地灯等。在此基础上，以严格生态保育、文化传承、环境控制为前提，武陵山区可以进一步加大旅游产业的开发力度，深入开发精品资源，构建经典旅游圈线，大力拓展共同市场，发展生态文化、民俗文化、红色文化等特色旅游项目，力争将旅游业发展成为地区一项极具优势的支柱产业。同时也要注意对旅游资源的适度开发，对地区苗族、土家族内古村古镇的开发要吸取凤凰古城过度开发的教训。

比如，地处湘鄂渝边区龙山县的惹巴拉古村寨被誉为“武陵山区土家第一寨”，也是武陵山区保存最完好的土家古村寨。高山绿水，古树参天，青瓦木楼，错落有致，这里既有秀美安宁的风景，又有极具珍贵历史文化价值的古建筑、古街巷，还有至今完好保存的土家织锦、摆手舞、茅古斯、打溜子、“咚咚喹”、梯玛歌等6项国家级非物质文化遗产及龙舟赛、哭嫁歌等民俗文化，旅游资源优质

丰富，并具有鲜明的历史文化和民族特色。基于这些资源特色和优势，湘鄂两省规划建设龙凤先行区的重要发展目标之一就是打造以土家族原生态文化为主的民俗文化旅游中心，构建一条独具特色的民族文化和生态旅游长廊，展示浓郁的民族文化风情，并推动当地旅游经济的发展。

（三）调整优化产业结构，扶贫开发重点变“输血”为“造血”

以往对武陵山区的扶贫开发大多依赖外部“输血”方式，难以从根本上解决地区发展的困难和矛盾，无法真正使地区经济大力发展起来。要解决就业问题，提高人民生活水平，最重要和起根本性作用的还是要以产业发展作为支撑和基础，通过产业开发增强地区自身的造血功能和自我发展能力。

要促进自身产业发展，武陵山区就应当从现有资源优势、区位特点和产业基础出发，立足经济发展新阶段的新需求，以资源节约和环境保护为前提，调整优化产业结构，增强自主创新能力，培育壮大战略性新兴产业，合理进行产业布局，加快特色优势产业发展。武陵山区资源丰富，除旅游业外，在烟草、茶叶、中药材等特色农业以及能源矿产、物流服务等方面也能进一步开发、拓展，壮大地区产业实力，增强经济效益。

再比如，花垣县是武陵山区湘渝黔三省市接壤处的一个苗族集居县。根据国家“十二五”规划关于加快转变经济发展方式、合理调整优化产业结构的重要内容，花垣县把深入实施新型工业化战略作为主要发展路径之一。未来五年，花垣县计划将充分发挥当地资源特色、能源优势，挖掘自身发展潜能，通过加强矿产资源勘探开发与锰锌资源综合利用，改造和提升传统产业，培育并接替产业集群，大力推进企业科技创新，以及进一步加快推进工业园区建设、发展商贸流通业、民族文化旅游业、新兴服务业等具体措施，在当地建设形成更具有核心竞争力、经济效益和生态效益的现代产业结构体系，从而推动花垣县更加快速有力地建设和发展。

同时，我们也建议进一步加大中央对武陵山区的财政金融支持力度，加大财政扶贫资金投入力度，适当合理地给予特殊优惠政策，用于全面提高社会公共服务水平。武陵山区的金融系统有必要改变贷款权利高度集中，地方贷款额度过小、过严的做法，政策性银行应增加对该地区的贷款额度，扩大贷款授权，提高贷款审核效率，延长贷款使用期限。此外，还可以通过宏观调控措施，鼓励支持和引导外资企业和民营企业向武陵山区积极投资，参与武陵山区的开发。从而从内部和外部共同着手，解决以往开发项目所面临的资金缺乏问题。

（四）加强基础设施建设，注重人才培育和吸纳

武陵山区贫困人口较多，且大多分布在少数民族聚居区、岩干旱区、高寒边远山区和水库淹没区等，交通、通讯设施不完善，生存环境和生活条件差。一些边远地区群众上学难、看病难、就业难等问题没有得到根本解决，信息交流受到限制。同时由于经济发展水平低，难以留住和吸引高素质人才。

针对这些现状，武陵山区应积极争取国家政策，拓宽投资领域，继续加大基础设施建设力度，重点推进交通、水利、电力、通讯等设施建设，提高地区经济发展的承载能力。并积极实施科教兴国、人才强国战略，大力发展教育、科学、文化、卫生、体育事业，完善地区社会保障制度，保障和改善地区民生，促进人民生活水平提高。

要加快武陵山区的开发与发展，培育和吸收人才也是一项十分关键的战略措施。首先要加强对广大干部的培训，培养干部的市场意识和发展意识，让该地区的广大干部逐步从单一的依赖国家政策扶持和财政性资金支持的传统思维中走出来，开阔眼界，运用更具有自主性的方式来积极谋求经济、社会的发展和产业的开发。其次也要积极吸纳和引进一批有进取心、有事业心、懂经营、会管理的企业经营者和负责人，提高企业抵御风险和快速发展的能力，以适应武陵山区科学发展、绿色发展的需要。再者还要加强劳动力素质的培育。通过劳动力培训，有效转移农村剩余劳动力，提升劳动者素质，增强就业能力，增加个人收入。另外还应当加强建立高级人才和专业技术人才留在该地区工作的鼓励政策和激励机制，从政治、思想和改善工作条件与生活待遇上给予更多的关怀帮助，能够吸引人、留住人，从而共同投入到地区的建设和发展中来。

（五）加大环境治理力度，推进生态工程建设

武陵山区在土地、森林、水能、矿产等资源方面比较丰富，但随着近年开发项目增多，加之长期沿袭的粗放型经济增长方式和资源不合理开发利用以及一些地方资源环境保护的监管力度薄弱，重开发轻保护、重建设轻管护，使得地区内一些地方的生态状况呈现脆弱化趋势。水土流失加重，资源浪费严重，生态环境压力不断增大。长期积累的环境矛盾尚为解决，新的环境问题又陆续出现。

再以位于湘鄂渝黔四省市交界处的里耶古城为例，古城位于武陵山区腹地，是武陵山区百姓通向长江中下游平原地区的交通要道。这里不但拥有秀丽奇特的

自然风光、历史悠久的人文环境和独具特色的民族风情，而且还是我国至今发现的唯一一座秦朝古城，是我国现有最多的秦朝竹简发现地。需要特别注意的是，在开发和利用里耶的特色资源和生态景观的同时，要切实做好保护当地生态环境工作，从而有效地对当地极具有历史性和艺术性的珍贵濒危的非物质文化遗产项目和传统节庆活动等进行适度开发。保护性的开发利用有利于当地未来经济社会的协调和可持续发展。

国家“十二五”规划提出，应加快建设资源节约型和环境友好型社会，提高生态文明水平。同时，遵照国家深入实施西部大开发发展战略的意见，我们应坚定不移地实施非均衡发展、可持续发展和公共服务均等化战略，围绕武陵山区增强生态保护和水源涵养功能，突出绿色、生态、低碳的三大主题，才能持续有效地实现富民强区的建设目标。武陵山区应坚持绿色发展，在事先保护和自然恢复的基础上，加强以森林生态功能保护为重点的生态建设工程。继续推进封山育林、植树造林和荒山造林，实施农村能源建设，加强水土资源保护，加大环境污染治理，实现节能减排，并依法保护野生动植物资源。坚持资源开发与生态保护并重，突出重点领域和区域的治理，全面推进武陵山区社会经济和生态环境的可持续发展。

从激励角度探讨人才基地科研管理体制创新

刘衍琦

激励是管理的核心，现在已经成为世界各国企业家们的共识。创新人才基地科研管理体制机制，核心在于为高层次科研人才提供良好而有力的激励措施，充分激发高层次人才的积极性和创造性，使他们尽快在新产品研发、新技术攻关方面取得突破，加速提升中央企业的自主创新能力。

一、当代激励理论的主要观点

管理学中的激励是指设计满足员工各种需要的条件，激发员工的动机，使之产生促进组织目标实现的特定行为的过程。当代激励理论主要有以下观点：

一是强调激发和引导人的行为。激励包含满足需求、激发动机和引导行为三层意思，即激励以需要为基础，由需要产生动机，动机驱使人们去寻找目标。激励通过调整外因来调动内因，从而使被激励者的行为向提供激励者预期的方向发展变化。现代激励理论是以人性理论和需要理论为基础，人性理论解决的是激励逻辑，需要理论解决的是激励方式和途径。

二是重视人的成长需求。耶鲁大学的克莱顿·爱尔德弗认为人有3种核心需要：生存、相互需要和成长，成长需要即个人发展的内部需要，包括马斯洛的尊重需要的内在部分和自我实现需要的一些特征。麦克莱兰德主要关注3种需要，即成就、权力、合群，他的主要结论有：具有高成就需要的人更喜欢具有个人责任、能够获得工作反馈和适度冒险性的环境，他们不一定是优秀的管理者；合群和权力需要与管理者的成功有密切关系，最优秀的管理者有高权力需要和低合群需要。

三是认为明确的目标能够提高绩效。爱德温·洛克提出，指向一个目标的工作意向是工作激励的主要源泉。大量的事实已经证明，明确的目标能够提高绩效，困难的目标比容易的目标带来更高的绩效，反馈比不反馈带来更高的绩效。这也能够解释人才培养中的“压担子”做法。当人们获得了在朝向目标的过程中做得如何的反馈时，人们会做得更好，因为反馈能帮助认清他们已做的和要做的之间的差距。有一定难度的具体目标和工作意图结合起来才是有效的激励。

四是倡导创造公平公正的环境。人们重视自己的投入产出比，希望看到自己的努力被承认，经常会把自己的投入产出与其他人的投入产出进行比较，看是否

公平。一旦感到有不公平出现，员工就会进入公平紧张状态，这种消极的紧张状态能提供一种动机使人们采取行动以纠正这种不公平。

二、激励理论对人才基地科研管理体制创新的启示

运用激励理论对海外高层次人才进行分析，可以在人才基地科研体制创新方面有所认识：

一是建立与人才创造性相匹配的激励制度，为高层次人才提供宽松、自由的创造空间。海外高层次人才一般都在海外获得了博士学位，在国外著名高校、科研机构或知名跨国公司工作多年，研发能力和科研管理能力突出，在业界具有较好的知名度。他们与一般人才的显著区别在于创造性，高层次人才有很强的创新欲望，能够推动核心技术的跨越式提升。此外，高层次人才强调工作中的自我引导和自我管理，有独立自主的要求，并且能力越强，独立从事某项活动的意愿越强。实践证明，创造性活动需要自主性的空间，需要柔性的工作制度和灵活的管理模式，只有从容宽松的工作氛围才能激发创新灵感、活跃创新思维。

与高层次人才这些特点相适应，应建立一种使创造过程自我控制、自我管理、自我发展的激励制度安排。首先要给予他们自由的空间，在大的科研方向明确后，允许其自主安排科研活动，不过多关注其出勤情况和具体科研安排，倡导无为而治。其次，全力帮助高层次人才解决工作和生活中遇到的困难，在住房、就医、子女就学等方面提供周到服务，使其腾出时间和精力，全力以赴开展科研工作。当他们在科研中遇到困难时，要给予直接和正面的反馈，帮助他们树立信心，坚持不懈地把研发活动进行下去。最后，在科研评价与绩效考核方面采用长远的评价标准，不以一城一地之得失来衡量他们的研发活动，放手让高层次人才开展重要课题和尖端技术研究，达到放长线、钓大鱼的目的。

二是建立与高层次人才尊重欲相匹配的激励制度，给予他们充分有效的科研授权。海外归来的高层次人才多数已经在国际上具有较高的学术和社会地位，发展前景良好。与一般人才相比，他们更需要得到尊重、得到认可。体现在激励制度安排上，就是要形成一个层次分明、递进激励的组织文化，给予他们与工作相对应的科研授权，能够按照他们的意图组织科研攻关，从而激发更大的潜能。通过授权，将基层科研单位自由组合，请高层次人才牵头挑选团队成员，制定研发计划，明确工作进度安排。目前，这种授权式的组织结构已经日益成为国际知名企业中的基本科研组织单位，惠普、通用汽车等企业均采取了这种方式。在中央企业，宝钢已经率先采用授权式科研管理模式，主要体现在“金苹果”计划中；其核心是公司管理层抓战略规划、抓服务保障，由科研领军人才在集团范围内挑

选人员组成创新团队。

借鉴这些先进做法，在人才基地的科研管理体制中，应大力推广授权式科研管理模式，在各企业为人才基地明确重点研发方向的基础上，由高层次人才认领研发课题，挑选团队成员，由团队来确定并贯彻其工作计划的大部分内容，并承担相应责任。对于具有先进管理理念，能够组织大规模科研攻关，进行集成创新的科研管理人才，应给予他们更大的授权，使他们带领更大的团队。只有这样，才能最大限度激发高层次人才的积极性与创造性，体现他们的价值。

三是建立与智力资本剩余索取权相匹配的分配激励制度，试点将期权与产权制度引入人才基地。高层次人才大都掌握行业核心技术，拥有大量以科研专利为代表的知识产权。从经济学意义上来说，智力资本产权是知识经济条件下对人才价值的最大尊重与认可，因为创新的基本要求是追求对其所创造的成果以及效益的支配权，而这种支配权最好的保证就是产权。当经济要素仍然是一种社会价值的体现时，智力资本对企业收益的剩余索取权就会存在着目标最大化的倾向。因此，在对企业人才进行激励制度的安排时，分享剩余索取权仍是一种重要的选择。

基于这个认识，我们在考虑人才基地的科研管理体制时，应建立一套有利于创新的经济制度，其中产权制度是核心。具体来讲，首先是实行谈判工资制度，由中央企业与高层次人才进行工资协商，依据高层次人才的科研能力、既有成果、预期贡献、在国外收入、可替代性等因素确定其年薪收入。实行谈判工资制度承认了人力资本价值，从制度上确立了对人力资本的补偿。其次，可以逐步推行分红权激励试点，积极探索与价值创造紧密结合的中长期激励方式。目前，分红权试点对象是位于中关村国家自主创新示范区内的高新技术企业和院所转制企业，应用到人才基地的可行性较大。最后，在具备条件时，试行股权激励，方式包括实股激励、期股激励、期权激励。也可着眼于占据未来产业发展制高点，邀请高层次人才以技术入股的方式加盟中央企业，组建小型创业公司，开拓新型产品，推广新的技术。

四是建立与人才自我价值实现相匹配的激励制度，为高层次人才提供良好的职业生涯发展支持。海外高层次人才虽然长期在国外工作、生活，但其中许多人都心系祖国，有回国工作和为国服务的愿望。在他们看来，经济待遇是决定回国与否的重要条件，但并不是首选因素，他们在追求自身价值实现上都有着个人的追求，想用个人所学所长为祖国发展贡献力量。可以说，高层次人才具有较强的自我成就感，这种志在高远的成就感又进一步激发了他们自我发展的动力。

体现在激励制度安排上，就是要为高层次人才建立职业生涯发展系统，帮助

他们把设想和意图尽早转化为实际业绩。其一，把高层次人才安排在重要的科研岗位上，放手让他们领衔重大科研项目。其二，为高层次人才建立现代化的实验室，完善科研条件，在科研工具、科研手段方面达到国际先进水平。其三，持续进行科研投入。无论是攻克产品研发瓶颈，还是取得重要科研突破，都需要付出长时间的努力和大量的资金支持。其四，注重对高层次人才的人力资本投入，为他们提供不断提高自身技能的学习培训机会，创造条件让他们经常参加国际会议，经常与国际同行进行交流，始终保持高端竞争力。