

跑好改革“最先一公里”

——山东系统推进新一轮国有企业改革

【来源： 2017-5-7 经济日报】

深化国企改革，全社会高度关注。

2013年11月，党的十八届三中全会对国有企业改革作出重大部署。中共中央、国务院2015年8月印发《关于深化国有企业改革的指导意见》提出，到2020年，在国有企业改革重要领域和关键环节取得决定性成果。

曾在上世纪90年代引领国有中小企业改革风气之先的山东省，没有瞻前顾后“等等看”，左顾右盼“齐步走”，而是再一次勇于担当，自我定位要“走在全国前列”，“跑好改革最先一公里”。

以2014年6月30日山东省委、省政府出台《关于深化省属国有企业改革完善国有资产管理体制的意见》为节点，山东按下了国企改革“快进键”。既“自上而下”确保符合国家顶层设计要求，又“自下而上”尊重基层首创精神，两年多来，山东在国企改革一些关键点、症结点上取得了

突破，形成了一批可复制的经验，被国务院国资委作为样本进行推广。

先定规矩后改革

立柱架梁、夯基垒台，由省委、省政府统筹布局、直接推动，先定规矩后改革。这是山东此轮国企改革的突出特点。

十八届三中全会提出了“划转部分国有资本充实社会保障基金”。山东省委、省政府在充分论证的基础上，于2015年3月出台了《省属企业国有资本划转充实社会保障基金方案》。据此，分4批将28户省属企业的30%国有资本共计306.91亿元划转由省社保基金理事会持有。这样一来，原来省国资委一家股东持有100%股权的体制，就变成了两家股东各持70%和30%的股权。这在全国是第一个吃螃蟹的。

“不要小看这一划转，它真正动了省国资管理体制的‘奶酪’。”山东省国资委党委书记、主任张斌对《经济日报》记者说，“两家股东按所持股权比例分别派出董事、监事进行管理。以前一股独大时一家说了算，现在得两家一

起协商，共同听取审议董事会报告，共同决策。而且，省社保基金理事会和省国资委由不同的省领导分管，监管主体切切实实变成了两个”。

山东省政府分管负责同志表示，“国有资本的划转，使省属一级企业全部实现了股权多元化，为完善公司治理结构奠定了体制基础，也从根本上促进了国资监管机构从管资产向管资本转变。同时，一部分国有资产充实到社保基金，通过社保实现了国有资产全民所有、全民共享，起到了‘一石二鸟’的作用”。

山东国企改革的敢闯敢试是全方位的，像这样破题性的率先之举不少。

——国有资本投资运营公司组建起步早、进展快。山东省改建和新建国有资本投资运营公司已达 13 户，是全国最多的一个省份。

——经营性国有资产统一监管全覆盖。省委、省政府整合几十个部门所属 405 户企业，组建或划入省管一级企业，共涉及资产总额 843 亿元，在省级政府层面基本实现了政企分开、政资分开。

——国资监管机构职能转变实质性推进。把该由企业自主决策的事项全部下放企业董事会，监管重点由事前审批转向事中动态监管和事后追责问效。省国资委不仅制定并公布了权力清单，对自身行权履职进行规范，也出台了省属企业经营投资责任追究办法，对所监管企业形成有力震慑。

——改革创新容错机制破茧而出。出台全国国资系统第一个考核免责意见，为企业经营者干事创业营造宽松环境。

截至目前，山东省委、省政府先后制定出台了国企国资改革文件 26 件，省国资委制定了 41 项配套制度，各企业结合实际制定了实施细则。“我省新一轮国企国资改革的制度设计已基本完成，进入全面‘施工建设’阶段。”省国资委副主任樊军说。

管资本就要管党建

坚持党的领导，突出党组织把关定向的“方向盘”作用，山东把加强党的建设作为统筹推进国企国资改革的总抓手。

2016年，按照党组织单设一章的形式，把党建工作要求纳入省属一级企业章程，明确了党组织在治理结构中的法定地位——山东省以法治思维从制度设计开题，推动党组织“地位法定、体制建强、运行高效”。

“大方向保证不了，小利益也得不到保证。坚持党的领导，就保证了企业的大方向和利益所在。”作为山东此轮国企改革首家试点的鲁信集团的掌门人，党委书记、董事长汲斌昌对记者分析说，改革之前，党组织在公司法人治理结构中法定地位不明确，权责不清晰，要么“有名无实”，党委虚化、弱化、淡化、边缘化，要么“名实不分”，党委会和董事会、经理层会议一起开。其根本原因在于党的领导和公司治理结构没有实现有机融合、衔接统一，“将党建工作总体要求写入企业章程，明确党组织在公司治理结构中的法定地位，使得党组织在公司治理结构中发挥把方向、管大局的作用得以制度化、程序化、具体化”。

《省管国有资本投资运营公司领导人员管理暂行办法》《关于加强省管企业落实“三重一大”决策制度监督的意见》的出台，确定了企业改革发展重大事项由党委事先研究、董事会和经理层按法定程序决策的议事规则。

山东国投公司党委常委、董事任长河介绍说，“党委的前置性把关作用怎么体现？首先从‘三重一大’来切入”。公司总裁王洪打了个形象的比喻：“对重大事项，党委的研究决定就是‘路条’，取得‘路条’之后，董事会和经理层再按程序和规则履行职责，行使权力。这不是分权，而是权力的回归。”

为将这样的议事规则落到实处，“双向进入、交叉任职”的制度安排应运而生。省管企业现任 172 名党组织班子成员中，139 人在董事会、经理层交叉任职，党委书记与董事长全部实行“一肩挑”。

鲁信集团有大量对外投资和国际业务。汲斌昌告诉记者：“前些年‘走出去’和外方打交道时，名片上只印董事长的头衔，这两年都将党委书记的职务印在董事长之前。这是我们的自信，共产党的干部就要大大方方亮明自己的身份。”

山东省委、省政府明确要求，越是在困难时期，越要坚持党建先行，用党建引领、保障企业攻坚克难。

“我们在最困难的时期办成了最艰难的事情。”兖矿集团党委书记、董事长李希勇说，2016年，面对煤炭市场压力空前加大、企业严重亏损的严峻形势，集团以精简机构、精减人员来提升效能：整体机构数量减少50%，计1000多个；管理人员减少25%，达5000人；10万职工减少了2.1万人。同时，清理6500多家中间商，整顿关联交易。“这些措施的顺利推进，得益于加强党建过程中党员干部党性的增强，也得益于全面从严治党所形成的大环境和威慑力。”李希勇说。

据省国资委党委副书记时民介绍，山东省发挥巡视、巡察震慑力，严格执纪问责。层层抓好任职回避、关联交易监管等30多个文件制度的实施。他说：“抓党风廉政建设极大地促进了国企内控机制的完善。”

什么问题突出就解决什么问题

从2012年到2014年，山东省管企业整体利润连续出现“腰斩式”下滑，山东省委、省政府坚持问题导向，不仅启动系统性国企改革，而且实施精准式改革，针对长期困扰国企改革发展的深层次顽症痼疾，动真碰硬。

权力滥用怎么制约？改进企业董事管理体制和监事会设置体制，从制度设计上防止出现内部人控制，增强监事会监督的独立性。以上市公司标准，规范财务管理和会计核算，进行信息公开，打造“阳光国企”。

动力不足怎么激发？全面推行高管人员契约化管理摘掉“官帽”，解决“能上不能下”问题。将高管收入与市场接轨、与业绩挂钩，真正实现“能增能减”。

机制不活怎么改变？出台省属国有企业发展混合所有制经济意见，首批 58 户试点企业已全部制定混改方案。制定员工持股实施细则和发挥中小股东作用指导意见，撬动社会资本参与国企混改。

效率不高怎么提升？制定了优化企业组织结构、压缩管理层级的意见，要求省管企业到 2018 年将管理层级原则上压缩到三级以内，法人单位减少 20%以上，今年将完成 330 户法人单位产权层级调整或法人单位压减任务。

结构低端怎么升级？扎实推进“三去一降一补”。省属钢铁、煤炭企业 2016 年度化解过剩产能任务提前完成。去年省管企业中 125 户“僵尸企业”实现出清。

山东省省长龚正指出，下一步，山东的经济发展关键是要通过新技术、新产业、新业态、新模式“四新”，实现产业智慧化、智慧产业化、跨界融合化、品牌高端化“四化”，加快新旧动能转换，增创产业发展新优势。要持续强化改革、开放、创新“三大动力”，尤其是着力提升国有企业核心竞争力和资源配置效率，纵深推进、精准突破，切实把国企国资改革先发优势转化为企业竞争优势和经济增长优势。

改革红利正在加快积累和显现。根据国务院国资委财务快报，2016年，在全国32个省级国资委监管企业中，山东省省管企业资产规模增速列第一位，较全国平均水平高21个百分点；营业收入增速列第四位，较全国平均水平高16个百分点；利润总额列第十位，较全国平均水平高10个百分点。今年以来，省管企业发展势头更是喜人：1至3月份，累计实现营业收入2531亿元，同比增长77%；利润总额85亿元，较上年同期增长498%，各行业全部实现盈利；上缴税费总额125亿元，同比增长52%。

“改革成效可嘉，但国企国资改革仍处于爬坡过坎关键期，我们要突出主线，紧紧抓住新旧动能转换这个牛鼻

子，进一步深化落实供给侧结构性改革。”山东省委书记刘家义表示，国有企业作为山东省经济发展的骨干中坚力量，必须在新旧动能转换重大工程实施中发挥好引领带动、示范表率作用，为全省经济社会发展作出新的更大贡献。