

內地國資委主導央企重組 悖論

企業管治



何順文
李元莎

內地國有企業管理體制在近二十年的經濟改革過程中，一直處於不斷調整變化中，歷史上沒有一個模式可以穩定運行五年以上，在反覆試錯之後，中央政府成立了統一的國

有資產監督管理機構——國

有資產監督管理委員會（國資委），以期避免以往的「政出多門」、體制衝突之弊端。事實證明，兩年以來在統一的國資管理體制下，國企的經營管理思路有所提高，但是在整體管理制度和具體政策措施上，仍有不足乃至於謬誤之處。

就國資委成立以來的一大政策「做大做強」——通過合併重組，減少直屬管理企業數量，擴大企業規模，提高企業競爭力而言，就有很多不大合理之處。對此項政策內涵的最新闡釋就是國資委主要領導最近公開表述的「中央企業通過戰略重組保留八十到一百家，其中大多數都必須具有國際競爭力」。在此政策指引下，近兩年來，內地央企重組不斷，總體數量已經從一百九十多下降到一百六十多家，減少的三十多家主要集中在第二線的企業——資產規模、經營實力、和行業影響力都較一般。

行政力量作主導

央企此輪重組的推動力量，仍是具有行政力量的國資委，採取的主要手段仍是自上而下近乎強制的推動方式。國資委在短期內難以深入企業內部駕馭企業發展的局限下，為了減少管理幅度，減輕自身的工作負擔，只好在外部整合上做文章，以「做大做強」為旗幟推動下屬企業重組。在行政命令式的政策傾向下，企業表面上的自主自願重組，更多的是企業高層領導迫於無奈，為保自己權位的「樣子工程」。

在外部強勢力量和內部官本位意識合力作用下，央企重組根本就背離了企業重組優化資源配置、提升營運績效的初衷。央企中具備壟斷優勢和資源優勢的部分巨頭，毫無生存之憂，根本沒有動力和意願重組；同時，在現有的權力格局下，構成央企主體的五十多家實際享受

副部級及以上待遇的重點企業，主要負責人尚須國務院任命，涉及企業整體的合併重組也就更在國資委許可權之外。央企此番避重就輕的重組，實際意義和效果不佳也就不難推斷了。

購併目標伸至地方國企

目前已經在重組中「消化」掉的三十多家央企，除去個別經營困難、難以持續經營的企業由其他央企委託管理外，主要採用「以大吃小」和「兩強聯合」的模式。但是考察具體實例可以發現，已經進行的合併重組絕大部分是在歷史背景相同的企業之間，主要情形為原隸屬同一部委。比如最近完成吸收合併的中國電子集團和長城集團，即是出身原本的電子部；稍早合成中國化工集團的藍星集團和昊華集團，亦同屬原化工部企業。這些合併企業高層



內地企業購併的大方向是「做大做強」

領導曾長期共事，彼此熟悉，因此才走上合併重組之路。

——在二線央企合併重組體制回歸的同時，還有一個雷同的現象可以

成為這一趨勢的註腳——即央企為擴大自身規模，增強市場影響力和控制力而進行的對地方國有企業的兼併收購。這種兼併收購實際上也是依靠行政力量為主的非市場力量推動；首先與央企合併類似，很多收購都是在具有歷史淵源的企業之間進行，如上述的中國電子集團對於位於江蘇省的幾家電子企業的收購；其次在收購方式上，主要採取行政劃撥的方式，體制回歸態勢明顯。

這一次的央企重組，主要從監管機構自身管理需要出發，對於企業獨立利益訴求關注有限。也就難以符合市場要求。畢竟企業才是直接的市場主體，市場合理性在於企業對市場的把握之中。首先，國企尤其是央企多是「大而全」的經營模式，同一行業、背景雷同的兩家企業基本沒有什麼實質區別，尤其是在限定時間裏的重組合併，更多是片面擴大企業資產規模，難以產生具有市場價值的「互補效應」，結果更多的體現為一種變相的體制回歸。

其次，有動機和意願尋求合併的企業，多半是經營績效不高、自身管理水準不強的企業。其在一個較小的規模下尚難以提高管理水準，相反合併後內部權力分配對於企業高層更為緊要。在簡單合併重組後由於不同企業文化衝突，以至高層領導權力鬥爭造成的「內耗」更不鮮見。已有的國企合併、重組後「一塊牌子，兩套班子」，原有企業彼此獨立、各自為政的現象屢見不鮮，協同效應和規模效應根本無從談起。

壟斷問題須獨立監管

所以，如何減少行政干預力度，探索一種相對市場化的企業重組方式，在市場競爭中評估企業價值，借助「市場之手」規範國企發展，應該成為內地國資監管機構的長遠目標。由於內地市場壟斷的主體，仍然是具有行業壟斷地位的國有企業，而以「國有資產增值」為目的的國資委，如同任何一個理性的股東，為自身利益最大化，都會積極支援下屬企業的壟斷性擴張。

在沒有其他權力機關的牽制、監督下，伴隨國企的內部重組，市場壟斷問題會更加嚴重。因此，設立一個單獨的市場壟斷監督機構，協調平衡不同社會利益，維護市場平等競爭秩序似乎是有所需要的。

何順文 浸會大學工商管理學院院長兼教授
李元莎 浸會大學工商管理學院博士研究生