

# 酝酿深层次改革 深圳国资欲借鉴淡马锡模式

编者按:十八届三中全会之后,全国各地掀起了新一轮的国资深入整合浪潮。上海市、广州市、珠海市乃至广东省各地方国资委都相继推出了一系列国资整合政策。改革开放前沿阵地深圳市国资委近期也在积极酝酿深层次改革。在旗下国资整合基本完成的情况下,地产板块可能将是深圳市国资委下一个整合的领域。与此同时,深圳市国资委已经拿起了对于自身改革的“手术刀”,在全国范围内或将首次尝试引进“淡马锡模式”。

证券时报记者 周少杰

深圳市国资委有关负责人在年初的深圳国资国企会议上表示,正在研究起草关于深化深圳国资国企改革的意见、推进产权主体多元化发展混合所有制经济、资本运作专项奖励等系列政策文件,深入研究布局优化顶层设计、资本运作专项规划等思路措施,近期将会陆续出台。

## 整合路径:归核化

整合基本完成,将来可能涉及地产板块

深圳国资整合一直走在全国前列,当前各地方国资委的整合思路很多都是拷贝“深圳经验”。一些国资系统的内外部人士均如此评价深圳市的国资整合工作取得的成绩。目前,深圳市属国资经营性资产证券化率已达到43%,远超上海、广州等地。

深圳市对市属国企的整合始于2004年,当时组建的深圳市国资委将原分属深圳投资管理公司、商贸控股、建控等三家国有资产管理公司的国有公司股权进行大规模分类划转,由“代管”变为“直管”。此后,深圳市国资委持续运作旗下国有资产重组。

深圳国资整合主要思路是“归核化”发展战略,即剥离非主营业务,凸显集团公司主业。例如,农产品在过去几年逐步做大批发市场业务,转让与主业关联不大的控股子公司或联营公司,并不断降低对深深宝的持股比例。

归核化发展战略还将某一领域的主营业务整合到一家龙头企业上,形成单一行业的唯一上市集团。例如,盐田港此前对大铲湾港口进行整合,最终将港口业务整合到一家集团中。一些公用事业类公司则谋求整体上市,如深圳燃气、深圳能源等。

在这一战略布局下,国企整合后主业更加集中,有利于做大做强。例如,整体上市后的深圳能源积极实施“走出去”战略,与中非基金合作,在加纳投资建设特马博恩电厂联合循环发电项目。近期,双方还在推进电厂二期、加纳煤电、加纳风电等项目。

目前,深圳市国资委已经基本完成了深圳燃气、深圳能源、深高速、盐田港、深圳机场等上市公司或其所属集团公司的整合工作,深圳国资整合仍在进行中。2013年3月,深圳市国资委主任张晓莉在工作报告中提及2013年的工作任务时表示还将继续深化国资整合,推进企业服务外包和低端业务梯度转移,资源向主业集中和归核化发展。

国资整合的领域将来可能会涉及地产板块。有关人士告诉证券时报记者,深圳国资旗下上市房企众多,且大多数主营业务集中在深圳本地,在一定程度上构成同业竞争关系,一直以来是个问题。

目前,深圳国资旗下地产公司多,除去深长城,A股上市房企就有深天健、深物业、深振业、深深房和沙河股份等5家公司,在港股上市的还有深圳控股公司。除了深天健、深振业是深圳国资委直属企业外,其他公司又分属深投控、深业集团等国资旗下集团公司,地产板块整合难度不小。深圳市国资委如下一步“有计划启动房地产资源整合”,有可能将深圳市属国资房企的优质资源整合到一些国资运营平台中,有计划地退出部分劣势企业。

这一思路,在A股深圳上市房企资本运作中也可见一斑。去年,深圳市国资委根据战略需要,将持股比例相

对较低的深长城股权转让给中洲地产,股权转让较二级市场溢价51%。而在更早前,深物业通过资产置换,获得大股东注入的前海月亮湾一地块,做强上市公司房地产业务。

## 产业布局:一体两翼

85%的国资将集中于基础产业、金融准金融和战略性新兴产业

2010年,深圳市委书记王荣对深圳市国资委提出要求:“国资国企要发挥基础性、公共性、先导性的独特作用。”

在这一指导方针下,深圳市国资委提出“一体两翼”产业布局战略,即以基础产业为主体,金融准金融等现代服务业和战略性新兴产业为两翼的深圳市属国资特色产业体系。

“一体两翼”产业布局战略是归核化发展的升级版。”据消息人士解读,“一体”中的基础产业,即上述已经基本整合完成的公共事业类国企和即将展开整合的国资房企,同时还将淘汰部分夕阳产业等;“两翼”主要体现在做强金融和战略性新兴产业。

金融业方面,国资运营平台深投控旗下控股国信证券、高新投、担保集团,参股的国泰君安等金融企业已经成为业界翘楚,另外,深创投、高新投、担保集团主要服务于中小企业融资担保业务。其中,高新投首创担保及投保联动新模式,为中小企业提供特色金融服务,担保集团于去年底创新私募债业务,由其担保的梧桐私募债天合1号在前海股权交易中发行成立。

战略性新兴产业方面,深圳国资将在具有相对优势的节能环保、新材料、新能源领域培育上市资源,或做强已上市公司。其中,建科院在节能材料研发领域居全国前列,该公司2013年完成股份制改革,正积极筹备上市事项;已上市的通产丽星在新材料领域成绩斐然;深圳能源子公司深能环保则在新能源领域有突出的业绩。

“两翼”将相互依存。”消息人士称,深圳市国资委通过深创投、高新投、担保集团服务中小企业开展业务,从而发现和培育具有市场前景的新兴产业企业,储备上市资源,未来将以参股民营企业为主。例如,深圳国资旗下深超科技公司参股TCL集团子公司华星光电,投资两百多亿元的8.5代液晶面板落户深圳。

此外,深圳市仍以国有资本投资运营平台远致公司为主体,实施国资系统产业基金群战略,以达到金融资本和实业资本融合。2013年,国资旗下的乾能和远致富海两只产业基金完成前期募资并展开项目投资。深投控旗下的园区基金完成注册登记,房地产信托基金正在研究推进中。基金公司将为战略性新兴产业发展注入动力。

根据深圳市国资委的规划,到2020年将形成85%的国有资本集中于“一体两翼”的产业布局,并打造15家以上企业,资产优良、绩效突出、发展稳定、综合竞争力走在全国甚至国际前列的标杆企业。

## 体制创新:权责法定

学习淡马锡模式,市场化运营国有资本

深圳国资“归核化”整合和“一体两翼”布局已经初现成效,国资改革进入深水区,下一步将是监管体制机制创新。”消息人士称。深圳市国资委一直坚持“做市场化的出资人和有效有为的监管者”,创新形成有深圳特色的

国资监管运营体制。“市场化出资人”就是要求地方国资委履行企业出资人的职权,在选人、用人、管人与退出机制坚持市场化方向,同时也应该享有企业出资人的权益。”消息人士表示,包括深圳市国资委在内的各地方国资委当前存在的问题是政企不分,既是国企股东,又是国企监管机构,难以形成有效的激励机制,同时在一定程度上又存在政府干预现象。

根据深圳国资国企会上的工作报告,深圳将深入借鉴淡马锡市场化监管运营的理念,学习香港、前海等先进经验,探索通过立法,形成权责法定、市场化运营国有资本的国资监管新体制机制。这预示着深圳正在酝酿深层次改革,有可能突破现有体制,如能成功,改革后的深圳市国资委有望在国内率先试行淡马锡模式的体制机制。

消息人士称,国资委作为政府特设机构,未来的改革应该是朝着市场化方向行进,淡马锡模式可以成为各个地方国资委改革的范本。央企资产规模较大,国务院国资委短期内建称“淡马锡”可能性小,但地方国资委资产总量现对较小,总资产大多在几十亿元级别,适合组建成“淡马锡”。

如果深圳国资改革将在监管体制上做全国第一个“吃螃蟹的人”,很有可能使用到特区立法权,将国资委改造成与深圳前海管理局类似的法定机构,与政府部门相区别的,相对自主、独立运作,负有法律赋予的执行政府政策、提供公共服务或发展经济职能的公共管理机构。

这样一来,国资委履行了国有企业出资人职权,具有灵活的激励机制,更有动力管理好国企。”消息人士称,另一方面,一些具有公益性质的国企常年亏损,比如巴士、地铁等。改革后,国资委可以更加市场化运作这些企业,比如在政府统一定价导致成本倒挂的情形下申请财政补贴,或者在国资系统内以盈利公司弥补公益性国企亏损后再上缴利税,做到良性循环。”

张晓莉在今年的工作报告中也描绘了这一蓝图。报告称,深圳市国资委将全面深化国资国企改革,努力继续成为全国国资系统的改革先锋,坚持市场引领、开放创新和率先探索原则,在2020年之前实现五个重点突破。其中的一项突破就是,在国资监管体制上有新突破,探索通过立法创新形成权责法定,市场化运营国有资本的国资监管新体制。

## 链接 | Link |

### 淡马锡模式:

淡马锡公司是新加坡政府管理国有资本的专设公司,管理的总资产达到接近500亿美元。

上个世纪70年代,新加坡政府为了促进就业,在交通运输等基础产业领域出面兴办国有企业。为了管理好众多国有企业,新加坡政府于1974年决定由财政部(投资公司)负责组建淡马锡公司,专门经营和管理原国家投入到各国有企业投入的资本。

淡马锡模式就是淡马锡公司的经营方式。淡马锡公司有着优质的治理模式,拥有淡马锡100%所有权的新加坡财政部在公司内部起的作用很小,真正起到关键作用的是公司特殊的董事会构成,分层递进的控制方式和有效的约束机制。

淡马锡模式的成功秘诀在于,政府不干预企业决策,无为而治的控股方式和完善的经理人市场。

## 深圳市国资委

### 交通运输板块

- 机场集团 —— 深圳机场
- 盐田港集团 —— 盐田港
- 深圳国际控股 —— 深圳国际 —— 深高速

### 房地产板块

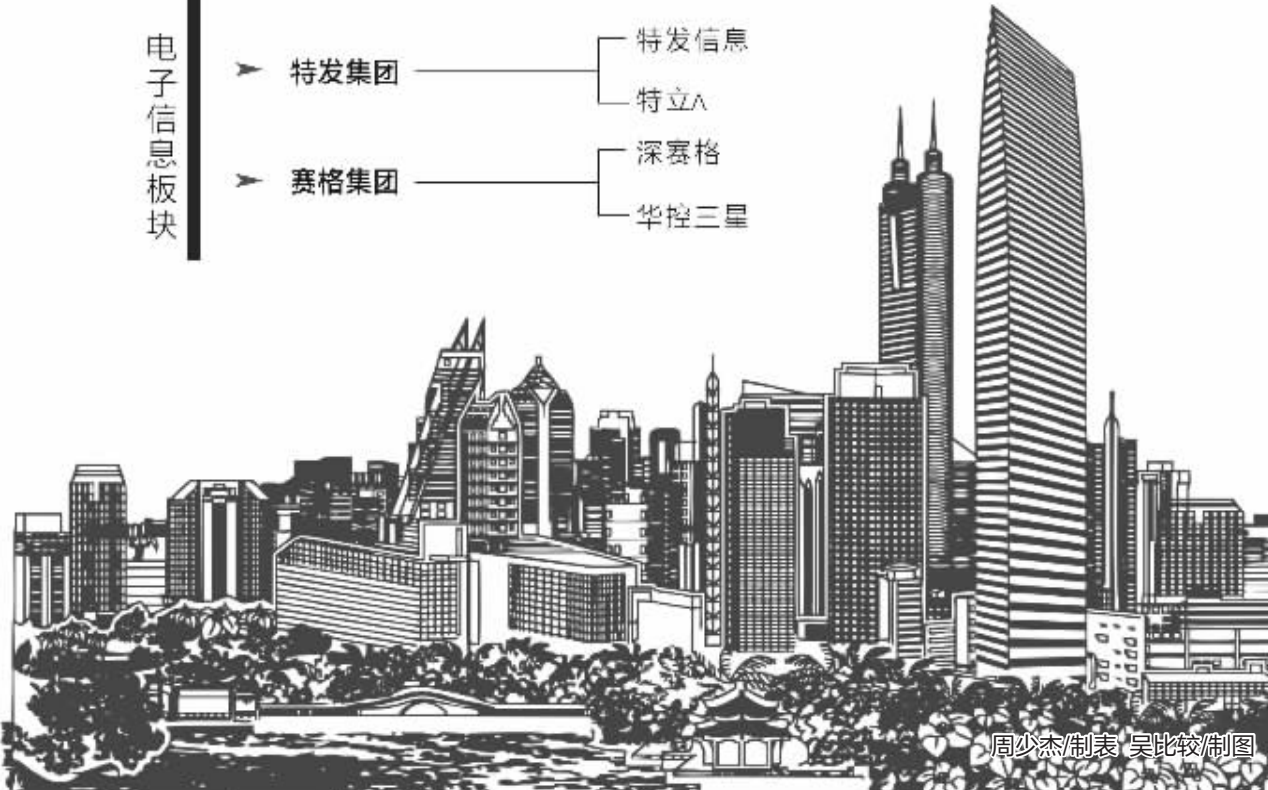
- 深业集团 —— 沙河集团 —— 沙河股份
- 深圳控股
- 沿海家园
- 东部开发集团 —— 深天地
- 深物业
- 深深房
- 深圳投资控股有限公司 —— 深纺织 (非主营业务)
- 深深宝
- 农产品
- 深圳市远致投资公司 —— 深长城
- 深振业
- 深天健

### 能源板块

- 能源集团 —— 深圳能源
- 深圳燃气
- 深南石油 —— 深南实业
- 广聚能源 —— 深南电

### 电子信息板块

- 特发集团 —— 特发信息
- 特立A
- 赛格集团 —— 深赛格
- 华控三星



周少杰(制图) 吴比较(制图)

## 综合开发研究院(深圳)金融与现代化产业研究中心主任张建森:中国版“淡马锡”将具范本意义

证券时报记者 周少杰

深圳国资酝酿深层次改革。综合开发研究院(深圳)金融与现代化产业研究中心主任张建森接受证券时报记者采访时表示,深圳市国资委如能在体制方面有所突破,建立类似淡马锡的模式,在全国各地国资改革中将会具有范本意义。

十八届三中全会后,上海、广州、珠海等各地方国资相继启动整合。张建森表示,国有企业作为公有制的基础,是由社会主义市场经济的国情决定的,随着国企改革进程的推进,每个国企的改革推进程度不同。现阶段国企改革难点在于国企的非市场化。各地启动国资整合,有利于进一步促进国企市场化。

张建森认为,相比同级单位,深圳国资国企最近几年基本完成整合工作,经营性国有企业市场化程度处于全国领先水平。

深圳国资委对旗下国企可谓既管住又管活。”张建森评价深圳国资过去几年的整合工作时表示,深圳市属国企过去几年基本没出现大问题,体现了国资委“管住”,同时,在深圳诞生类似于深创投高度市场化的国企,在风险性极高的金融业张弛有度,显现其“管活”国资的能力。

深圳国资当前仍面临一些问题,比如如何打造具有全国乃至国际品牌国企,使企业更有效率,更具综合竞争力。”张建森认为,打造品牌国企,需要国资委在选人、用人、管人和退出等方面有所作为,这需要建立一个更加市场化监管机制。

他认为,深圳市国资委探索体制创新,将国资委组建成类似于前海管理局的法定机构,可以摒弃政府职能部门存在的弊端,同时法定机构又兼具企业性质,在管控国企方面具有更大的灵活性,在投资决策上具备了企业性质的职能。

张建森认为,将国资委改造成法定机构,与淡马锡模式还存在一定差距。在新加坡,淡马锡公司产权归属财政部,具有完善的法人治理结构,与目前国内前海管理局模式的法定机构还不完全一致,国内地方国资委体制改革仍需进一步理顺产权归属的问题。

“上海地方国资规模占地方经济总量的20%,深圳则不同,深圳市的实业以民企为主导,国资所占比重不大,体制改革并不会给深圳地方实体经济带来太大冲击。”张建森说,经过过去几年的整合,深圳市属国企在公司架构等方面市场化程度高,具有探索体制创新的基础。

淡马锡模式是管理国有资产最成功的典范,希望深圳能继续探索体制创新,试验中国版“淡马锡”。”张建森分析,一方面,深圳市国资委在体制上层次分明,历史遗留问题少;另一方面,国有资产规模小,且集中在基础产业,最有可能学习淡马锡模式。