



十年间国企改革取得重大突破性进展 中国特色现代企业制度逐步成熟定型

热点关注

□ 本报记者 侯建斌

十年成就令人鼓舞,十年成就来之不易。党对国有企业的全面领导得到根本性加强,高质量发展有力引领和保障了企业高质量发展;国有企业高质量发展迈出实质性步伐,中央企业从过去偏重规模和速度的粗放型增长加快向更加注重质量和效率的集约型增长转变,建设世界一流企业取得明显成效;国有企业改革取得重大突破性进展,有力破除一批体制机制障碍,有效解决了一大批长期想解决而没有解决的重点难点问题;国有资产监管体制更加成熟定型,全国省一级国资委集中统一监管平均比例超过98%,有力维护了国有资产安全、防止了国有资产流失……党的十八大以来,国务院国资委坚决贯彻落实党中央、国务院决策部署,推动国有企业发生了根本性、转折性、全局性的重大变化。

“这十年是中国特色现代企业制度成熟定型的十年,是国有企业发展最全面、活力效率提升最显著、布局结构优化最明显的十年。”在中宣部近日举行的“中国这十年”系列主题新闻发布会上,国务院国资委副主任翁杰明说,十年来,国有企业改革发展的成就为新时代党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革作出了重要贡献。

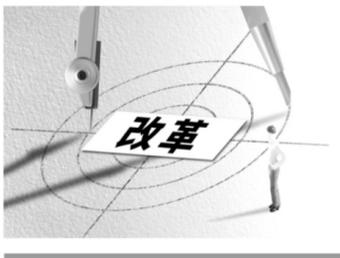
公司制改制全面完成

十年来的国企改革,特别是国企改革三年行动的深入实施,有力破解了一批体制机制障碍,有效解决了一批长期想解决而没有解决的问题,在许多重要领域和关键环节实现系统性重塑、整体性重构,涌现出一批活力竞相迸发、动力更加充沛的现代新国企。

翁杰明介绍说,十年来,公司制改制全面完成。从法律上、制度上进一步厘清政府与企业的职责边界,企业独立市场主体地位从根本上得到确立。党的领导与公司治理有机统一,国有企业全面完成“党建入章”,绝大多数企业制定党委(党组)前置研

核心阅读

十年来,公司制改制全面完成。从法律上、制度上进一步厘清政府与企业的职责边界,企业独立市场主体地位从根本上得到确立。党的领导与公司治理有机统一,国有企业全面完成“党建入章”。



究讨论重大经营管理事项清单,基本实现董事会应建尽建,外部董事占多数,各治理主体权责法定、权责透明、协调运转、有效制衡的治理机制正在形成。

与此同时,推动国有经济布局优化和结构调整取得明显成效。翁杰明透露,先后有26组47家中央企业实施战略性重组和专业化整合,新组建、接收企业9家,中央企业数量从十年前117家调整至97家。

深入开展“瘦身健体”,加快处置不具备优势的非主营业务和低效无效资产,全面完成“僵尸企业”处置和特困企业治理,建立压减长效机制,累计减少法人占总户数的38.3%,管理层级全部压缩到五级以内。

全面收官剥离企业办社会职能和解决历史遗留问题,全国国资系统监管企业2万多个各类公共服务机构、1500万户职工家属区“三供一业”基本完成分离移交,超过2000万退休人员基本实现社会化化管理,有力解决了长期以来政企不分、社企合一的问题。

三项制度改革在更大范围、更深层次破冰破局,围绕能上能下,全面推行经理层成员任期制和契约化管理;围绕能进能出,加快实施了公开招聘、竞争上岗、末等调整和不胜任退出等市场化用工制

度;围绕能增能减,推动完善了按业绩贡献决定薪酬的分配机制。

这些成就是十年来持续深化国企改革的重要成果,为国有企业在新时代更好发挥战略支撑作用、更好服务于国家重大战略和经济社会发展、更好推动解决发展不平衡不充分问题打下了坚实基础。

国资监管长牙带电

十年来,国资监管体制更趋成熟完善,打造出业务监督、综合监督、监督追责“三位一体”的出资人监督闭环,构建形成全国国资监管大格局。在翁杰明看来,加强国有资产监管,守护好、发展好全体人民的共同财富,是党中央、国务院赋予国资监管机构的历史使命。国务院国资委持续健全完善国资监管体制,不断增强国资监管效能,有效维护国有资产安全和国有资本权益,切实防止国有资产流失。

一方面,建立健全“三统一、三结合”的国资监管职能体系,深入推进国资监管机构职能转变,动态完善监管权力和责任清单,把全面履行出资人职责、专司国有资产监管职责和负责党的建设的职责统一起来,有效推动监管资本与管资本相结合,履行出资人职责与履行国资监管职责相结合,党内监督与出资人监督相结合,让国资监管“长牙”“带电”。

另一方面,发挥专业化、体系化、法治化“三化”监管优势,加强专业化监管,探索创新有别于行业主管部门和社会公共管理部门的监管方式,完善规划投资、考核分配等监管工作,强化产权管理、财务监管等基础管理。加强体系化监管,把稳增长、抓改革、强创新、促发展、防风险等多重监管目标统筹起来,实现全方位全过程监管,加强法治化监管,健全国资监管法规制度体系和工作体系,深化法治央企建设,在法治轨道上提高国资监管效能。

持续深化政企分开、政资分开,加快推动经营性国有资产集中统一监管,建成全国国资国企在线监管系统,加强对下级政府国资监管工作的指导监督,进一步提升国资监管整体效能。翁杰明表示,实践证明,目前的国资监管体制是具有中国特色、符合市场经济规律和企业的发展规律、有利于维护国有资产安全和防止国有资产流失的重要制度安排,必

须始终坚持,不断完善。

完善混改顶层设计

党的十八大以来,国务院国资委积极稳妥推进混合所有制改革,促进了多种所有制经济的取长补短、相互促进、共同发展。

国务院国有资产监督管理委员会秘书长彭华岗介绍说,根据不同企业的功能定位,对推进混合所有制改革的必要性、可行性进行充分论证,“一企一策”制订方案,成熟一个推进一个。同时,加强对混合所有制改革全过程的监督,切实防止国有资产流失。

加强和完善混合所有制改革顶层设计,先后制定出台20多个制度文件和配套政策,形成覆盖混改各个环节的制度体系,严格规范混合所有制改革关键环节及流程,会同有关部门研究解决土地处置、财税税收、资产定价等改革中的共性难点问题,完善操作规范,清除改革“路障”,减轻了改革的负担。

与此同时,发挥资本市场优化资源配置的作用,搭建公平公正公开的市场平台,对混改过程中涉及的国有资产交易流转,一律通过资本市场公开进行。

彭华岗说,2013年以来,国有企业改制重组引入各类社会资本超过25万亿元,2019年以来,国资委会同全国工商联等部门连续三年举办中央企业混合所有制改革暨中央企业、民营企业协同发展的项目推进会,有力促进了混改的深入推进。目前,中央企业和地方国有企业所属的混合所有制企业户数占比分别超过70%和54%。

值得一提的是,在市场化经营机制方面,混改企业基本实现经理层成员任期制和契约化管理的全覆盖,灵活开展了中长期激励,上百家上市公司实施股权激励,200个科技型企业实施了股权和分红激励。

“通过混改,涌现出一大批主业突出,公司治理优、创新能力强、活力效率高的优秀企业。”彭华岗强调,下一步,国务院国资委将围绕推进混改企业深度转换经营机制等重点,进一步指导混改企业完善法人治理结构,发挥战略投资者的积极作用,切实维护各方股东的权利,建立健全灵活高效的市场化经营机制,以混促改,务求改革实效。

□ 本报记者 蔡岩红

“起初,我真不理解为什么要对我们进行行政处罚,通过这次听证会,海关从业务流程到现行法律法规都为我们作了详细讲解,我也认识到自己确实存在违法行为,决定撤回行政复议申请。”北京某进出口公司负责人说。

近年来,北京海关积极践行依法行政为民理念,贯彻落实行政执法“三项制度”,充分发挥非诉讼纠纷解决机制的作用,以行政复议的“小切口”,推动海关法治建设的“大格局”。记者近日从北京海关了解到,近5年来,该关前端化解法争议40余次,办理的60余起复议案件中,仅7起申请复议案件,最大限度实现了案结事了。

恪尽职守做法治海关“守护人”

在探索构建行政复议多元化化解机制的过程中,北京海关秉持“法不阿贵,绳不挠曲”的初心,对群众关注度高,执法链条长,涉及利益广的案件举行听证会。

在听证过程中,让各方各抒己见,充分质证辩论,同时引入相应海关业务条线的公职律师参与审理,对申请人的疑问逐一解释说明,使每一起行政复议案件都能得到公正、公平、合理的处理。

“知识产权保护是海关的一项重要职责,此项专业性较强,利益牵涉方多,对此类案件的处理需更加严谨细致,不能有丝毫差错。”北京海关法规处副处长何冰告诉记者,在沧州某公司知识产权侵权货物处罚案中,办案关员需要对“涉外定牌加工”是否属于侵权这一历史性难题作出准确判断。为了公平公正地将案件处理好,办案关员查阅了近10年来所有类似案件的裁判文书;走访北京市知识产权法院、北京市高院了解最新司法审判实践;多方调阅学术资料,先后召开5次案件研讨会,形成3万余字的论证报告,最终给出了“海关答案”,并得到了最高人民法院的司法支持。

明法释理做法律知识“普及人”

在妥善处理行政复议案件的同时,北京海关坚持和发展新时代的“枫桥经验”,将更多精力投入到行政复议前端化解上,探索出一套行之有效的纠纷化解机制。

在日常执法工作中,北京海关发现多起执法争议的源头来自当事人对海关政策的了解不深入、不熟悉。与其“斗而铸锥”,不如“未雨绸缪”。为了解决这一问题,北京海关大力推行“嵌入式”普法,组织业务量大、辖区企业多的隶属海关定期开展政策宣讲会,对容易引发行政争议的焦点问题加强释法说理。在“4·15国家安全教育日”“8·8海关法治宣传日”“12·4国家宪法日”等重要时间节点,积极开展普法“进校园、进企业、进社区”等活动。在校园内,悉心为同学们讲授生物安全知识;在报关大厅,耐心解答工作对象的疑问;在电子屏上,滚动播放普法宣传视频;在口岸一线,为出入境旅客发放普法宣传手册;在新媒体平台上,开展多种形式的法治教育……北京海关通过多种方式普法宣传,加深了社会公众对海关法律法规的认识,降低了行政纠纷的发生率。

“在办理一起进口宠物食品检疫退运复议案件时,海关工作人员克服8小时时差,多次在午夜或凌晨与身在国外的复议申请人网络连线,耐心细致地解释海关跨境电商货物的监管政策,最终得到了复议申请人的理解与认可。”何冰说。

近5年来,北京海关前端化解法争议40余次,办理的60余起复议案件中,只有7起申请人提起后续的行政诉讼,复议化解率超过90%,最大限度地实现案结事了。坚持“情理、法理”并重的处理方式,既维护了公平正义的“刚性”,又体现了主动协调的“柔性”,真正做到了“复议为民、定分止争”。

防微杜渐做规范执法“吹哨人”

除了通过行政复议化解法矛盾,北京海关还通过制发《复议意见书》,发布《复议诉讼案件情况通报》等多种方式,运用复议撤销、变更等多种手段,对自身不当执法行为予以坚决纠正,关区行政执法水平显著提升。

行政处罚事关行政相对人的切身利益,容不得一丝一毫的差错。海关的工作在程序上稍有瑕疵,就容易引起纠纷。北京海关多点突破,一方面延伸监督触角,重点针对机构改革后检验检疫行政处罚案卷开展评查,总结案件办理薄弱环节制定评查通报,指出共性问题以查促改,提示风险。针对评查发现案卷归档不规范的问题,及时制发《案卷归档指引》,定期开展监督检查,督促制度落实。另一方面注重以案纠错,业务专家对每一起复议诉讼案件进行深入分析,挖掘案件发生背后的深层次问题,从源头防范行政执法风险,努力达到“审理一起案件,解决一个问题,规范一类行为”的目标。

北京海关还依托“法治教育宣传专栏”“律动普法直播间”等线上平台发布影响面广、疑难复杂等具有典型示范效应的指导性案例和法律法规解读,针对具体案例问题开展以案释法,邀请法官、一线办案专家开展实务培训,有效提升行政执法规范化水平。同时,着重加强法治队伍建设,组建了懂法治、精业务、善宣讲的49人普法讲师团队,面向全区开展专业培训,全面提升北京海关行政执法队伍的法律素养。

银保监会加强保险机构关联交易监管 不得以股权代持抽屉协议等方式规避监管

新政解读

□ 本报记者 周芬楠

为进一步加强保险机构资金运用关联交易监管工作,规范保险资金运用关联交易行为,银保监会近日发布《关于加强保险资金运用关联交易监管工作的通知》(以下简称《通知》),坚决遏制保险资金运用中的违法违规关联交易,推动保险行业高质量发展。

强力整治违规关联交易

针对通过隐匿关联关系、设计复杂交易结构,利用子公司违规提供资金等方式规避监管,套取利益等问题,今年1月14日银保监会发布《银行保险机构关联交易管理办法》(以下简称《办法》),于3月1日起施行。《办法》发布同时还组织开展了保险资金运用关联交易专项检查活动。

专项检查发现违法违规关联交易还较严重,一些保险机构大股东或实际控制人,内部人等关联方通过关联交易挪用、侵占、套取保险资金,输送利益、转移资产,规避监管,隐匿风险等,银保监会本着零容忍、重处罚、严监管的原则出台《通知》,坚决遏制保险机构资金运用违法违规关联交易。

其实,在《办法》出台之前,就出现了一些银行和保险机构违法违规开展关联交易的问题,银保监会也作了相应处罚。据中银律师事务所高级合伙人刘晓宇介绍,银保监会在2021年曾对珠江人寿作出行政处罚。珠江人寿的两笔项目投资资金合计18亿元,被股东关联方无偿占用超过2年,珠江人寿针对此类资金占用问题建立相应的制度机制,未就投资本金、利息、罚息、违约金等归还事项与有关各方签订明确协议,也未就推动款项回收采取其他有效措施,因此被银保监会依法处以罚款30万元。

刘晓宇说,在《办法》出台之前,对于银行和保险机构关于关联交易的规定是分别制定的,《办法》将境内所有银行业保险业机构统一加以规范,既统一关联交易管理规则,又兼顾不同类型机构特点,实现监管标准一致性基础上的差异化监管。

北京市盈科(郑州)律师事务所管委会主任李曙甯说,近日银保监会再次针对保险资金关联交易问题发布通知,并不代表银行业问题不严重,近年来仍有多家银行机构因关联交易受到处罚。在保险机构资金关联交易专项检查后,不排除银保监会启动对银行业关联交易的专项检查工作。

明确四种行为“不得为”

《通知》共四章十九条,主要内容为:总体要求,压实保险机构主体责任,加强监督管理,充分发挥行业自律组织作用。

其中第二章在压实主体责任部分,要求保险机构董监高明确职责分工,建立健全合作机构管理制度,披露资料应当真实、准确、完整、规范,及时,要求保险机构应当加强资金运用关联交易决策审批程序管理,严格执行决策审批流程,授权机制及回避机制,不得存在倒签、漏签、授权不符、未遵守回避原则等行为。

《通知》还明确,保险机构开展资金运用业务,不得存在四种行为。李曙甯说,这种规定与《办法》第三

章第四节禁止性规定的内容是一致的,进一步明确了以隐蔽方式规避关联交易审查或监管要求,可以说是禁止性规定的细化。

依据《通知》,上述四种行为包括:第一,通过隐瞒或者掩盖关联关系,股权代持、资产代持、抽屉协议、阴阳合同、拆分交易、互投大股东等隐蔽方式规避关联交易审查或监管要求。刘晓宇说,《办法》仅规定“不得通过掩盖关联关系,拆分交易等各种隐蔽方式规避重大关联交易审批或监管要求”,而《通知》则进一步列举了几种应予重点关注的,属于“隐蔽方式”的情形,如股权代持、资产代持、抽屉协议等。

第二,借道不动产项目、非保险子公司、第三方桥公司、信托计划、资管产品投资、银行存款、同业拆借或其他通道,以嵌套方式变相突破监管限制,为关联方或关联方指定方违规融资。刘晓宇分析说,与《办法》规定相比,《通知》补充了“第三方桥公司、银行存款、同业拆借”三类同样应当被认定为通道进而属于变相突破监管限制的情形,同时,资金用途从“为关联方提供融资”扩大为“为关联方或关联方指定方违规融资”。

第三,通过各种方式拉长融资链条,模糊业务实质,隐匿资金最终流向,为关联方或关联方指定方违规融资,腾挪资产、空转套利、隐匿风险等。与《办法》相比,《通知》将“通过嵌套交易”拉长融资链条这一限制条件修改为“通过各种方式”,以应对实践中可能出现的其他拉长融资链条的违规情形。

第四,“其他违法违规关联交易”。此为兜底条款,在刘晓宇看来,与《办法》相比,此条是新增加的,用以解释未来可能出现的,无法被包含在前三款的其他违规情形。制度越发周延,表明监管将更为严格。

重点监测股权高度集中

银保监会对于保险机构资金运用关联交易问题,除鼓励支持保险机构自查自纠之外,着重对四种保险机构和行为的关联交易进行重点监测和检查。李曙甯说,《通知》中列为重点监测和检查的机构和行为,均为关联交易容易出现问题或高风险的机构,其依据仍是《办法》等规定。

这四种保险机构和行为是:以资本运作为主业的金控平台或隐形金控平台投资设立的保险机构,杠杆率高,资金流紧张、激进扩张的产险机构,高风险银行存款占比高,另类投资集中度高,关联交易金额大,资金运用关联交易比例高或关联交易信息披露异常的保险机构;关注银行存款、未上市企业股权、私募基金、信托计划等业务领域投资,穿透识别存在向关联方或关联方指定方违规提供融资、质押担保、输送利益、转移资产的行为;风险资产长期未计提减值,长期不处置不报告,通过续作等方式遮掩资产风险、延缓风险暴露的行为。

值得关注的是,《通知》在专章“加强监督管理”中,明确提出对于违法违规关联交易实行“双罚制”,即不仅要涉及保险机构资金运用违法违规关联交易行为的机构进行处罚,对相关的个人也要进行处罚。

比如,对违法违规股东及关联方,录入不良记录数据库,纳入不良股东名单,社会公开通报,限制或暂停关联交易,限制股东权利,责令转让股权,限制市场准入,督促或责令承担赔偿等责任;对违法违规保险机构,逐次计算罚款金额,没收违法所得,限制业务范围,停止接受新业务,吊销业务许可证。



近日,海南省保亭黎族苗族自治县综合行政执法局以开展“能力提升建设年”活动为契机,举行升国旗仪式暨集体廉政提醒谈话,警示执法人员时刻牢记公正执法和廉洁纪律。图为活动现场。

本报记者 邢东伟 本报通讯员 郭婉静 摄



全国铁路实行新列车运行图

本报讯 记者侯建斌 见习记者刘欣 京广高铁北京至武汉段常态化按时速350公里高铁运营,亚洲最大铁路枢纽客站北京丰台站正式投用,郑渝高铁全线贯通……记者近日从中国国家铁路集团有限公司(以下简称国铁集团)获悉,全国铁路实行新的列车运行图,客货运输提质增效,城市间旅行时间再压缩,有效助力经济社会发展。

截至目前,我国已有京沪高铁、京津城际、京张高铁、成渝高铁、京广高铁京武段率先建成安全标准示范线,并成功实现常态化按时速350

公里高铁运营,总里程达到近3200公里。

与此同时,经过4年的改扩建,百年老站北京丰台站以全新面貌近日开通运营,“变身”为亚洲最大铁路枢纽客站,郑州航空港站也在当天开通运营,与郑州站、郑州东站形成郑州铁路客运枢纽新格局。

国铁集团有关负责人表示,随着新站和新线开通运营,我国区域铁路运输能力将大幅提升。在新图实施过程中,铁路部门将进一步适应旅客货主需求变化,适时调整运力,精准实施“一日一图”。

荆门将贯彻信访工作条例纳入年度考核

本报讯 记者刘志月 记者从湖北省荆门市信访局获悉,该市将《信访工作条例》(以下简称条例)工作年度考核内容,确保条例学习宣传贯彻工作落地落实。

荆门市委常委会研究明确,全力推动联席

会议实体化运作,2022年底各县、镇两级全部建立信访工作联席会议制度。荆门市还采取将条例纳入各地各部门党委(党组)理论学习中心组学习,“八五”普法内容等措施,推动全市“学条例、知条例、用条例、守条例”。