

深圳大型企业国际招标招募

国际并购重组的新模式

**Shenzhen daxing qiye guoji
zhaobiao zhaomu
guoji binggou chongzu de
xin mo shi**

杨进军 主编 陈洪博 曹远征 副主编

深圳大型企业国际招标招募

——国际并购重组的新模式

主 编 杨进军
副主编 陈洪博 曹远征

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

深圳大型企业国际招标招募: 国际并购重组的新模式/杨进军主编. —北京: 中国财政经济出版社, 2004.9

ISBN 7-5005-7565-3

I. 深… II. 杨… III. 大型企业-企业合并-招标-研究-深圳市 IV. F279.276.53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 090457 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.com.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

787×960 毫米 16 开 13.5 印张 210 000 字

2004 年 10 月第 1 版 2004 年 10 月北京第 1 次印刷

印数: 1—2 000 定价: 26.00 元

ISBN 7-5005-7565-3/F·6626

(图书出现印装问题, 本社负责调换)



缔造社会主义市场经济的微观主体是中国经济体制改革的核心任务之一，而国有企业的改革又是重点。自 1978 年以来，改革国有企业的努力一直在进行，其中不乏曲折与艰难。进入 20 世纪 90 年代，人们逐渐认识到国有经济是一个整体，国有企业的改革必须纳入到国有经济战略调整之中。党的十六大，特别是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》明确指出，当前阶段国有经济改革的重点，是“进一步推动国有资本更多地投向关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域……其他行业和领域的国有企业，通过资产重组和结构调整，在市场公平竞争中优胜劣汰”，即要实现国有经济布局的战略性调整。而国有经济布局的战略性调整，具有整体性和策略性两个特征。所谓整体性，是指要从整体上把握整个国有经济的改革，而不仅仅局限于单个国有企业。这要求政府管理国有经济的理念，从以

具体的企业资产为对象，转变为以资本为对象，通过资本运营，使国有资本优化配置，从而更有效地发挥国有经济对国民经济整体的基础性、支柱性作用。所谓策略性，是指国有经济的布局调整，必定是依一定宏观目标，进行策略性选择的结果。具体看，表现为两个方面：一是以对国民经济整体的重要性为标准，选择行业，退出“有所不为”的行业，同时加大对“有所为”行业的投入；二是通过行业内存量资产的流动和重组，做大做强国有企业，使保留的国有企业成为所属行业的龙头、支柱企业，以切实发挥国有资本对所属行业、进而对国民经济的基础作用、稳定作用和引导作用。能否找到切实有效的途径，顺利实现上述改革目标，以形成更为适应社会主义市场经济要求的国有经济布局体系，已成为我国经济能否保持平稳、快速、健康发展态势的关键。

在国有经济改革的创新实践中，深圳市采用的国际招标投标模式被普遍认为是比较成功的典范。即通过对国际并购等资本市场工具的有效运用，深圳市实现了大型国有企业的重组再造、国有资本的行业布局重构，以及政府职能定位的相应调整。这不仅是国有经济改革实践中的一系列成功尝试，更为重要的是，这一新模式在一定程度上揭示出国有经济（企业）改革理论中的某些普遍适用性，以及具体改革实践中应遵循的某些指导性原则。由深圳市经济体制改革办公室和中银国际控股有限公司共同策划编写的《深圳大型企业国际招标投标——国际并购重组的新模式》一书，则特别集中了上述案例具体操作者对实践经验及其理论意义的进一步总结与深入思考。

首先，深圳市对大型国有企业采用的国际招标投标改革模式，是国有经济布局战略调整整体性特征和策略性特征的具体体现。整体性特征突出地表现为：与通常国际招标的标的有所不同，此次深圳市国有企业的改革，具体的交易对象是企业的股权。即通

过国有资本在产业中的重组、整合，实现了国有资本配置和效用发挥效率的有效提升。策略性特征体现在两个方面：一方面，深圳市大型国有企业国际招标招募的行业选择，充分体现出对行业重要性认识的深化。如由于公用事业具有公众利益的敏感性、所属行业的自然垄断性等特征，在能源集团、水务集团、燃气集团和公交集团的改革中，国有资本均保留了绝对控股权，而对食品集团的改革，则出让了 70% 的股权；同时，对公用事业企业的产权多元化改革，则代表着理论认识层面的突破。即以上述行业的可经营性为基础，通过引入市场经营主体、采用市场运营机制，更可以实现产业运营效率的提升和社会福利的最大化。另一方面，深圳市大型国有企业的国际招标招募，体现了提升国有企业国际竞争力的战略要求。即通过策略私募，引入具有资金、技术、管理等方面优势的战略合作伙伴（特别是具有国际市场成功运营经验的合作伙伴），可以加速形成国有企业的核心竞争能力和国际竞争力。

其次，深圳市对大型国有企业采用的国际招标招募改革模式，是以中国 20 多年改革经验为基础的国有企业改革模式的创新。中国经济体制改革的一个突出特征，是采用增量改革、体制外突破的渐进模式。这一模式具有低显性成本、社会基础深厚、可控性好等优势，中国 20 多年的改革实践已充分证明这一模式的生命力。深圳市对大型国有企业采用的国际招标招募，也是符合渐进式改革本质特点的一种模式创新。即以增量资源作为改革的推动力，采用市场竞争实现信息的充分、有效揭示（招标）；但必须以政府保持对改革进程的控制力为条件，并遵循市场化原则（如政府信息公开、标准既定、决策透明等）实现改革（私募），即市场竞争性与政府可控性的有机结合。这一模式创新，对于在一国（地区）经济中具有举足轻重作用的大型国有企业，以及某些基础性行业（如公用事业）的改革而言，具有有效减少系统性风险、

促进改革的积极作用。

第三，深圳市对大型国有企业采用的国际招标投标改革模式，在许多方面都进行了有益的尝试。随着战略投资者的引入，产权多元化的实现，必然要求企业法人治理结构的规范，从而有利于国有企业恢复在计划经济体制下缺失的企业性，成为在市场经济条件下具有自维持能力的真正的市场主体；而随着国有资产管理方式从资产经营转变为资本运营，不仅公共财政体系的建立日益成熟，而且政府职能（以及与此相伴随的公共服务的提供）也必然会向更适应于市场经济的要求而转变。特别地，在深圳市国有企业国际招标投标的实践中，公用事业的市场化是重要内容，这更加促使政府微观监管职能的到位和监管体制的构建，如深圳市率先出台了规范特许经营制度安排的地方行政法规——《深圳市公用事业特许经营办法》。此外，对许多国有企业改革的难点问题，如土地、人员、债务等，在深圳市对大型国有企业进行国际招标投标的改革中，也都进行了富有启发性的探索。

最后，需要强调的是，虽然国际招标投标的改革模式具有一定的普遍适用性和现实指导性，但仍应考虑深圳改革成功的条件因素。如中国民营经济的发展、全球经济的一体化、深圳在中国改革历史中的传承优势、深圳的特殊区位优势等。这些因素有的并不是深圳所独有，但有的则具有不可复制性，并且，上述共性因素可能也需要与特殊因素融合才能发挥效用。因此，只有在正确认识自身条件的基础上，才能真正吸收深圳经验的精髓，并在国际招标投标的基础上，进一步将制度创新推向深入。

采用国际招标投标模式实现大型国有企业的改革，是一项开创性的工作，需要探索和创新。深圳国际招标投标的经验可以总结为坚持国际化、市场化、法治化原则，政府决策、中介组织参与、企业为主运作。即以市场经济的一般准则为基础，相关利益

人共同参与，以实现多方共赢和社会整体角度考察的利益最大化。因此，这也必然是一个不断创新和完善的过程，需要更多人的参与和努力。

是为序。

高尚全

2004年7月

目录

前 言	(1)
-----	-------

上篇：创新篇

第一章 中国国有经济改革的形势与任务	(7)
第一节 中国国有经济改革的历史回顾	(7)
第二节 中国国有经济改革面临的新形势	(13)
第三节 中国国有经济改革的新任务	(22)
第二章 深圳国有经济改革的机遇与挑战	(27)
第一节 深圳国有企业改革的历史回顾	(27)
第二节 深圳国有经济改革面临的机遇与挑战	(32)
第三节 深圳深化国有经济改革的新思路	(39)
第三章 国际招标招募的理论探索	(43)
第一节 从国际招标到国际招标招募	(43)

第二节	国际招标投标的理论分析·····	(48)
第三节	国际招标投标的战略意义·····	(52)
第四章	国际招标投标的创新模式·····	(58)
第一节	政府在国际招标投标中的主导作用·····	(58)
第二节	财务顾问机构的服务功能·····	(62)
第三节	国际招标投标以企业为主运作·····	(65)
第五章	国际招标投标的流程与操作·····	(68)
第一节	深圳国际招标投标的基本原则·····	(68)
第二节	国际招标投标的运作流程与实施过程·····	(71)
第六章	国际招标投标促进制度创新·····	(79)
第一节	企业产权制度创新·····	(79)
第二节	企业治理机制创新·····	(86)
第三节	国有资产管理方式创新·····	(89)
第七章	国际招标投标带动公用事业监管体制改革·····	(93)
第一节	公用事业商业化运营的趋势·····	(94)
第二节	政府对公用事业商业化运营的监管·····	(108)
第三节	深圳构建公用事业监管体制的实践·····	(116)
第八章	国际招标投标攻克国企改革难点·····	(124)
第一节	资产评估及市场定价问题·····	(124)
第二节	土地资产处置问题·····	(136)
第三节	富余人员安置问题·····	(143)

下篇：案例篇

案例一：深圳燃气集团国际招标投标·····	(151)
案例二：深圳水务集团国际招标投标·····	(159)
案例三：深圳公交集团国际招标投标·····	(167)
案例四：深圳能源集团国际招标投标·····	(175)
案例五：深圳食品总公司国际招标投标·····	(180)

[附录一]	(184)
深圳大型企业国际招标招募大事记 (2001 ~ 2003 年)	(184)
[附录二]	(193)
深圳市公用事业特许经营办法	(193)
后 记	(201)

前言

2002年8月28日，深圳市政府在深圳五洲宾馆举行国有企业国际招标招募改革信息发布会，向数十家境内外新闻媒体公开宣布，为了应对中国加入WTO以后的新形势，加快国有企业改革的步伐，经过认真论证，深圳市政府决定出让能源集团、水务集团、燃气集团、公交集团和食品总公司等5家大型国有企业的部分股权，欢迎境内外战略投资者积极参与。深圳大型企业国际招标招募的消息不胫而走，迅速传遍世界。美国、法国、英国、德国、日本、澳大利亚、印度等国的著名媒体，中国香港特区和内地各类传媒纷纷在显要位置发布了这一信息。传媒普遍认为，深圳主动打破自然垄断行业的准入门槛，提前兑现了“入世”承诺。一些媒体评论说，这是深圳全面深化国有企业改革的明确信号。

深圳向世界抛出了红绣球。巨大的国内市场、充满活力的深圳经济、具有相当经济实力和前景的招标企业，引来了国际战略投资者的广泛关注。法国电力公司、法国威利雅环境集团、英国泰晤士水务公司、美国国家电力公司、加拿大枫叶集团等跨国企业积极响应，纷纷要求加入竞争的行列。

其实，早在2002年初，深圳大型企业国际招标

招募工作就已悄然启动。1月18日，市政府召开专门会议，决定成立深圳市大型企业国际招标投标改革办公室，聘请中银国际控股有限公司担任市政府大型企业国际招标投标改革的财务顾问。大型企业国际招标投标的各项准备工作就此展开。

对大型国有企业的股权实行国际招标投标，是一项开创性的工作，需要探索和创新。深圳的改革者们学习和借鉴国内外有关改革实践和成功经验，在财务顾问的协助下，进行理论上的思考，政策上的设计，操作上的创新，创造了一种将国际招标与策略私募相结合的模式——“国际招标投标”。而在具体操作中，则坚持了国际化、市场化、法治化的原则，走出了一条政府决策、中介组织参与、企业为主运作的新路子。整个招标投标过程公开、公正、透明，不仅圆满完成了引进战略投资者、改善企业股权结构和治理结构、提升企业竞争力的任务，还在多方面促进了制度创新，攻克了国有企业改革中的难点，带动了公用事业监管体制的改革。大型企业国际招标投标，是一次具有多方面重大意义的成功的改革尝试。

2003年，是一个收获的季节——

1月28日，深圳市政府在五洲宾馆举行市投资管理公司、能源集团与华能国际的股权转让签约仪式，华能国际以23.9亿元购买了能源集团25%的股权。“靓女”首嫁成功！对象是国内能源行业的龙头老大，也是亚洲最大的独立发电公司。

7月29日，深圳市投资管理公司、香港中华煤气有限公司、四川新希望集团有限公司就燃气集团股权转让及增资签署了原则性协议。这3家公司在合资公司的股权比例分别为60%、30%、10%，引入资金5.028亿元。股权转让的对象是香港最具实力的老字号煤气公司与国内优秀民营企业组成的投资组合。

同日，深圳市投资管理公司与香港九龙巴士控股有限公司签署了公交集团股权转让及增资原则性协议。香港九龙巴士以35%的股权，成为深圳公交集团第2大股东，引入资金4.9768亿元。股权转让对象是香港最有效率、最有运营经验的私营巴士公司。

9月30日，深圳市商贸投资控股公司和以香港五丰行有限公司为代表的外资财团就食品总公司股权转让签署了原则性协议。香港五丰行等外资财团持有70%股权，成为食品总公司的第1大股东，引入资金3.8亿元。股权

转让对象是在香港和内地有着广泛商业网络的绩优公司。

12月22日，深圳市投资管理公司和法国威利雅公司、北京首创威水公司就水务集团股权转让签署了原则性协议。产权转让和增资扩股后，威利雅占新公司45%的股权，引入资金32.3亿元。本次交易是我国水务行业迄今为止最大的一项购并，也是该年度国内最大一宗外资购并。对象是全球最大的水务公司，其控股母公司威利雅环境集团2002年列全球500强第135位。

至2003年底，深圳首批5家企业国际招标招募改革试点工作全部完成，5家企业合计引入资金70.8048亿元，资产转让部分的总体溢价水平在63%以上。

深圳国际招标招募的结果是，国有资产实现了大幅增值，投资者掘到了新的宝藏，中介机构开辟了新的服务领域，企业的长远发展有了更坚实的资本依托和良好公司治理结构的保障，政府藉此实现了职能的转变，开创在市场化条件下公用事业监管的新路子。市民也将得到更优质的服务。如合资后的水务集团承诺：力争到2005年，使深圳特区的污水处理率达80%；到2010年，实现深圳自来水可直接饮用。新组建的公交公司宣布，对60岁以上的老人，不论是否深圳户籍，一律实行免费乘车。可以说，这是一个国家、投资者、中介机构、企业和老百姓“多赢”的圆满结局。对这项改革，各界好评如潮。一些国内外著名专家和中央及广东省政府高级官员认为，深圳“靓女”出嫁不仅获得了丰厚的经济回报，而且开创了公用事业企业向外资开放的先河，为国有经济战略性调整和国有企业战略性改组开辟了新的道路，同时也促进了其他多个领域的改革创新工作。正是这一改革的创新及其成效使深圳市荣获了2003年度中国地方政府创新奖。而以首批大型企业国际招标招募改革试点成功为标志，深圳国有企业改革结束了多年徘徊的局面，开创了国有企业深化改革、加快发展的新时期。

深圳为何提出对大型企业进行国际招标招募？在国际招标招募中，如何有效保障战略投资者和公众利益、维护国有资产安全？如何正确处理政府、中介机构和招标企业三者的关系，发挥各自的作用？如何解决资产评估、土地处置、人员安置等改革难题？在公用事业实行市场化改革的同时如何加强监管？国际招标招募对促进各项制度创新有何意义和作用？本书即立足于回答这些问题，对深圳的大型企业国际招标招募改

革进行实践总结、案例解剖，并试图在理论上作一些分析。本书作者主要是深圳国际招标招募重大决策的参与者和具体实践者，他们将以自己的理论思考和实践经验为读者全景式展示深圳大型企业国际招标招募的过程、成果与突破。

上

篇

：

创新篇

