



问道改革

宋志平◎编著

 中国财富出版社
CHINA FORTUNE PRESS

问道改革

宋志平◎编著

中国财富出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

问道改革 / 宋志平编著. —北京: 中国财富出版社, 2018. 11

ISBN 978 - 7 - 5047 - 6794 - 3

I. ①问… II. ①宋… III. ①宋志平—访问记 ②国有企业—企业改革—研究—中国 IV. ①K825.38 ②F279.241

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 256863 号

策划编辑 郑晓雯 责任编辑 张冬梅 郭莹 沈安琪
责任印制 尚立业 责任校对 孙会香 卓闪闪 责任发行 董倩

出版发行 中国财富出版社

社 址 北京市丰台区南四环西路 188 号 5 区 20 楼 邮政编码 100070

电 话 010 - 52227588 转 2048/2028 (发行部) 010 - 52227588 转 321 (总编室)
010 - 68589540 (读者服务部) 010 - 52227588 转 305 (质检部)

网 址 <http://www.cfpress.com.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京京都六环印刷厂

书 号 ISBN 978 - 7 - 5047 - 6794 - 3/F · 2965

开 本 710mm × 1000mm 1/16 版 次 2018 年 11 月第 1 版

印 张 26.5 印 次 2018 年 11 月第 1 次印刷

字 数 418 千字 定 价 79.00 元

版权所有 · 侵权必究 · 印装差错 · 负责调换

惟改革者进，惟创新者强，惟改革创新者胜。

——习近平

序

中国改革开放40年，国有企业改革也进行了40年，都取得了举世瞩目的伟大成就。但中国采取的是渐进式改革，至今改革还没有到位。其中，国有企业的进一步改革仍是牵动全局的一个核心问题。

温故而知新。如果回到原点看一看国有企业为什么要改革、改革的基本命题是什么，也许能帮助我们加深对党多年来关于国有企业改革理论政策的理解。

1992年春，邓小平南方谈话破解了长期困扰我们的“计划与市场”“姓资与姓社”的纠结，全党实现了又一次思想大解放。在此基础上，党的十四大确立了中国经济体制的改革目标是建立社会主义市场经济体制。这是一项影响长远、具有重大里程碑意义的战略抉择。与之相对应，国有企业改革的基本命题就由计划经济体制下的放开搞活，转向公有制、国有经济能不能与市场经济相融合，在公有制、国有经济的范畴能不能构造出千万个独立的市场主体，保障市场在配置资源中起到基础性作用。

1993年党的十四届三中全会与之后党和国家涉及经济体制改革的几乎所有重要文件都有针对破解如上难题的理论和政策突破。

梳理党和国家这些重要文件，可以看出破解这一难题主要围绕三个要点：第一，建立现代企业制度，完善有效的公司治理结构；第二，调整国有经济的结构和功能，实现政企分开；第三，改革国有资产实现形式，建立适应市场经济的国有资产管理体制。这三个要点相互关联，但进展参差不齐。总体上看，改革至今还未到位。党的十八届三中全会提出管资本为主、积极发展混合所有

制、健全公司法人治理结构和划转部分国有资本充实社会保障基金等，在国有企业改革的理论政策上又有了新的突破。

在纪念改革开放 40 年之际，认真总结国企改革的成就，理性评估改革发展的态势，结合实际正确理解和执行十八届三中全会理论政策的新突破，有望最终解决公有制、国有经济与市场化配置资源相融合的历史难题，实现十八届三中全会设定的改革目标。

我与宋志平相识于 20 世纪 90 年代中期。40 年来，他始终扎根国有企业，是国企改革全过程的参与者、实践者和探索者。《问道改革》这本访谈集涵盖了他多年对国企改革的深入思索，记载了丰富的改革案例和对进一步改革的建议，为我们提供了一位国企改革实践者的真知灼见。

早在 20 多年前，他担任大型企业的厂长时就创新内部管理、力推国企的转机建制，带领企业适应市场、走向市场，并在具备条件时改制上市，使企业焕发出了生机和活力。进入 21 世纪后，他先后担任中国建材集团总经理、董事长，其中有 5 年时间同时出任中国建材集团和国药集团两家央企的董事长。他大力推进企业市场化转型、结构重组，同时把两家央企集团带入世界 500 强。可以说，宋志平是一位国有企业改革成功的实践者，是 40 年来千万个国有企业改革者中的一个代表人物、一员闯将。

宋志平深知传统国企的弊病，也深知国企发展的动力在于改革。在长期的企业实践中，他从市场的角度看国企，从改革全局看企业的改革，坚持以改革求发展。他注意学习与研究党和国家的相关政策，结合企业实际组织推进了所在企业的“央企市营”、混合所有制、共享机制等重大改革试点。有人说他是国企改革的探路者、铺路石，这个评价是中肯的。

难能可贵的是，在承受巨大工作压力的同时，他勤于思考、勇于创新，承担了多项改革试点和课题研究，笔耕不辍。他在实践中进行思考，在深思熟虑中推进改革，在企业的市场化改革、建立适应市场经济的体制机制，以及产权多元化、公司制改制、治理结构现代化等方面有着深入思考与成功探索。文集中许多观点来源于实践，又在实践中被检验和修正，因而其提出的一些见解就显得十分珍贵。

党的十八届三中全会之后，他进一步把国有企业市场化与国有资产资本化

看作国企改革的两件大事，在改革思路有了新的飞跃。一方面，借由混合所有制改革抽丝剥茧，触及国资改革的深层次问题；另一方面，奔着问题纵深推进改革，围绕机制革命、职业经理人制度、弘扬企业家精神等重点难点逐一破题，切中要害，有着重要的现实意义。鉴往知来。《问道改革》是来自国企改革成功实践者的著述，既有思想的高度又接地气，是企业管理者和研究企业的专家学者值得一读的好书。

希望有更多改革者再接再厉，为中国企业改革与发展贡献力量！

陈清泰

2018年9月

(陈清泰：第十届、第十一届全国政协常委，国务院发展研究中心原党组书记、副主任)

目录

- 01 国企改革的关键工作 / 001
- 02 深化国企改革的路径已经清晰 / 008
- 03 国企党建：两本账合成一本账 / 018
 - 04 改革是件细致活 / 025
- 05 国企改革：从哪改，改什么 / 034
- 06 建立适应市场经济的企业制度 / 050
- 07 积极探索央企市营新模式 / 053
- 08 一条市场化改革的新路 / 061
 - 09 董事会的使命 / 067
 - 10 尝鲜混合所有制 / 076
 - 11 混合所有制的逻辑 / 093
- 12 铺路石：国企改革者的使命与守望 / 113
 - 13 被市场倒逼的国企领导 / 131
 - 14 “草根央企”进化论 / 141
 - 15 国民共进才是康庄大道 / 150

- 16 谁来解决产能过剩 / 155
- 17 让我们一起走出“丛林” / 161
- 18 联合重组与管理整合 / 170
- 19 化解过剩困局要打组合拳 / 188
- 20 坚定不移推进水泥行业供给侧结构性改革 / 200
 - 21 整合优化：中国建材的成长密码 / 210
 - 22 国药大整合 / 233
 - 23 新国药新跨越 / 247
 - 24 走进高质量发展新时代 / 260
- 25 高质量阶段企业的发展战略 / 275
- 26 企业家精神与中国新商道 / 288
- 27 变革时代的创业与创新 / 303
- 28 “一带一路”是我国企业的重大机遇 / 321
 - 29 从大到伟大的新征程 / 334
 - 30 问渠哪得清如许 / 345
 - 31 做企业需要包容 / 360
- 32 企业家精神是怎样炼成的 / 371
 - 33 点燃员工心中的火 / 386
- 后记 / 410

01

国企改革的关键工作^①

李凡：2018年10月9日，全国国有企业改革座谈会在京召开，刘鹤副总理出席并作了重要讲话，引发社会各界热议，您作为会议的参与者，对这次会议有什么看法？

宋志平：从2013年十八届三中全会开始的新一轮国企改革，把完成阶段目标的时间节点确定到2020年，可以说现在已经到了最后冲刺阶段。现在，“1+N”的顶层设计已经基本完成，国资委和中央企业的各项改革工作正在稳步推进，三个改革示范工程深入开展，央企的十项改革试点进一步深化，双百行动如火如荼，区域性国企国资改革也已全面铺开。全国国有企业改革座谈会指出，“当前国有企业改革正处于一个行动胜过一打纲领的关键阶段，也是改革乘数效应最大的阶段”，需要聚精会神，攻坚克难。在这样的时刻召开高规格的全国国有企业改革座谈会，为国企国资深入改革提纲挈领、指明方向，意义十分重大。

李凡：和以往的改革会议以及“1+N”文件相比，这次会议有什么亮点和新的要求吗？

宋志平：首先，这次会议对十八大以来的国企改革给予了充分肯定，新一轮国企改革不同以往之处在于，更加注重改革的系统性、整体性和协同性，是将顶层设计与试点先行相结合的，中国建材集团承担了国资委央企兼并重组、

^① 本文原载于《企业观察报》2018年10月22日。李凡，《企业观察报》总编辑。

发展混合所有制经济、落实董事会职权、员工持股四项试点任务，今年又有三家子企业进入双百行动。我们在试点中总结提炼了经验做法，也为改革提供了可供借鉴参考的案例。

会议提出要深入贯彻落实习近平总书记关于国有企业改革的重要思想，准确研判国有企业改革发展的国内外环境新变化。针对近年来国内外环境深刻变化，习近平总书记提出的“两个一以贯之”和“三个有利于”的标准，为我们把握国有企业改革发展的国内外环境和国企改革进程树立了指路明灯。习近平总书记提出，坚持党对国有企业的领导是重大政治原则，必须一以贯之；建立现代企业制度是国有企业改革的方向，也必须一以贯之。^①推进国有企业改革，要“坚持有利于国有资本保值增值、有利于提高国有经济竞争力、有利于放大国有资本功能的方针”，为国企改革确立了价值判断标准。^②进入新时代以来，中国建材集团在强化党对企业领导、不断推进企业改革的同时，高度重视中央有关国企改革战略的承接落实，不断加强对行业企业发展环境新变化的研究，使企业在加强党的领导、现代企业制度建设与国有资本保值增值、增强竞争力、放大国有资本功能等方面始终保持协调推进，始终走在国企改革的前列，取得了丰硕的成果。

其次，这次会议提出了新的重要论断和观点，一是提出了从战略高度认识新时代深化国有企业改革的中心地位，过去我们讲，国企改革是经济体制改革的中心环节，新的提法更加突显了国企改革的战略意义和重要性。二是提出了充分认识增强微观市场主体活力的极端重要性，微观市场主体就是市场中千千万万的企业，这次会议把增强企业活力提高到“极端重要”的位置。三是提出了“完善治理、强化激励、突出主业、提高效率”的新的十六字要求，习总书记以前对混合所有制企业提出的要求，现在成了国企改革的总要求，特别是把激励机制提高到前所未有的高度，点明了通过改革增强企业活力的着力点。

最后，这次会议提出了六个方面的重点任务，每一项都有具体目标，是奔

① 人民日报：《习近平：坚持党对国有企业的领导不动摇》，人民网—中国共产党新闻网2016年10月12日，<http://cpc.people.com.cn/n1/2016/1012/c64094-28770427.html>。

② 同上。

着问题去的，有很强的针对性，将成为近期改革的行动纲领和指南。

李凡：结合本次会议精神，您认为当前国企改革的关键工作是什么？

宋志平：国企改革的工作林林总总，应先着手抓关键工作，用关键改革的突破带动企业的全面改革工作，起到纲举目张的作用。国企改革的目标是建立适应社会主义市场经济的体制和机制。这次会议提出的六个方面的重点任务，前三项，即中国特色现代国有企业制度建设、混合所有制改革和市场化经营机制，是企业自身能做的，也是加快自身改革最为紧迫的任务；后面三项主要是国资监管机构以及创新转型方面的工作。我认为，结合前三项任务，企业要重点做好现代企业制度的改革、混合所有制改革和企业内部机制的改革三项改革工作。

李凡：很多文件和会议都讲到现代企业制度，现代企业制度主要指的是什么？现在大多数国有企业都已经建立这种制度了吗？

宋志平：现代企业制度的概念伴随着现代企业而产生、发展。从普遍意义上讲，现代企业制度是指现代公司制度，是以产权制度为基础、以公司治理为核心、以内部机制为重点，包括生产运营管理在内的一整套公司运作制度。我国国有企业建立现代企业制度的目标是达到“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的要求。现代企业制度中的核心制度是现代公司治理制度，即企业中党组织、股东会、董事会、监事会和经理层的权利、义务、责任和运行制度。

中国特色现代企业制度，“特”就特在把党的领导融入公司治理各环节，把企业党组织内嵌到公司治理结构之中。现代企业制度对所有权和经营权做了分离，对决策权和执行权做了分离，我们建设中国特色现代企业制度，就是要进一步对党组织、股东会、董事会、监事会、经理层等各治理主体的权利、义务和责任进行清楚的界定，保证企业中各层级的权责明确。党组织是领导作用，要把方向、管大局、保落实；董事会是决策作用，依法行使重大决策、选人用人、薪酬分配等权力；监事会是监督作用，围绕重大事项和关键环节强化当期和事中监督；经理层是经营管理作用，行使经营自主权。

按照现代企业制度，在企业中国有股东和任何股东一样，按股权大小说

话，所有股东都应严格按照《公司法》行事。在股份制公司中，股东只能通过股东会方式行使权力，公司的董事会对股东会负责而不是单对某个股东负责，部分董事虽是股东推荐的，但必须经股东会选举任命，董事的权力也是股东会授予的。在上市公司中，还加入了独立董事以保护小股东的利益。

现代企业制度中，董事会聘任经理也是董事会法定的权力，坚持党管干部原则要与董事会依法选择经营管理者相结合，既要保证党组织在确定标准、规范程序、参与考察、推荐人选等方面把好关，又要保障董事会依法行使选人、用人权。董事会聘任经理是市场化聘任性质，并不是政府部门行政任命性质，经理层的身份也就随之转换为市场化职业经理人身份，不再有行政级别，其薪酬待遇也应依市场水平而定，真正做到这次座谈会提出的“市场化选聘、契约化管理、差异化薪酬、市场化退出”。

国有企业现代企业制度建设是当前国企改革中的迫切任务。习近平总书记强调，建立现代企业制度是国有企业改革的方向，必须一以贯之。2017年年底，我国中央企业公司制改制基本完成，为全面深化改革、奠定体制机制基础，国企改革已经实现了历史性突破。目前中国建材集团这样的试点企业正在结合混合所有制改革，进一步巩固和完善现代企业制度建设。随着国有企业国际化步伐的加快，未来国有企业现代企业制度建设仍有许多新的课题。

李凡：这次会议强调抓好混合所有制改革，您曾领导的国药集团和中国建材集团都是央企的混改试点单位，被誉为混合所有制改革的先行者和践行者，对继续深化混合所有制改革您有什么建议？

宋志平：党的十八届三中全会的《决定》^①中，把国有资本和非公资本交叉持股形成的混合所有制作为我国基本经济制度的重要实现形式，既符合我国社会经济发展的实际，也为国有经济发展和国有企业改革指明了方向。我国是社会主义国家，基本经济制度以公有制为主体，国有经济占主导地位，但发展国有经济既可以用国有企业模式，也可以用混合所有制企业中国有股本的模式。换句话说，国有经济的实现形式有两类：一是在公益保障领域由国有企业

^① 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，简称《决定》。

实现，目标是做好服务、降低成本、提高效率和减少浪费；二是在竞争领域由混合所有制企业中的国有成分实现，目标是国有资本保值增值。

混合所有制是一种新的所有制形态，既不能看作是传统的国有企业，也不能看作是民营企业，而是一种新型所有制形式。刚刚召开的全国国企改革座谈会上强调，混合所有制企业要切实转换经营机制，这和中国建材集团的实践完全吻合，混合所有制关键在机制转变，混合所有制企业内部机制更加市场化，既有国有企业的实力，又有民营企业的活力，提高了企业竞争力。过去传统的国有企业政企不分，那时的国企都是纯而又纯的，且政府对企业承担无限责任，而在混合所有制企业里，政府的角色也就由无所不包的行政性管理者转化为股东出资人角色，企业则成为由股东出资的市场竞争主体。混合所有制是国民共进的一种经济结构，国有资本和民营资本都作为股东而存在，都以股份说话，按市场规则办事，并不存在谁吃掉谁的问题，大家都在《公司法》下规范运作，都以效益最大化和效率最优化为最终目的，都要维护各自的合法权益。

在混合所有制企业中，无论是在国有绝对控股、相对控股和参股的公司中，国有股东一经投资，其投资就成为公司的法人财产，承担相应债务和责任，股东只承担限于出资的有限责任。国际通行的做法，一般是把国有股持有50%以上股份的企业才视同国有控股企业，而国有股低于50%的企业并不纳入国有控股企业，这样一来，很多竞争领域的上市公司就完全以市场化形式进行竞争。国际上这些通行的做法，对我们进一步发展混合所有制有一定的参考意义。

厉以宁教授指出，“在一定时间里，国有企业、混合所有制企业和民营企业将会三足鼎立，支撑着中国的经济”。既然我们认识到混合所有制是我国基本经济制度的重要实现形式，就应该把混合制企业形态充分确立起来，形成我国国有企业、混合所有制企业、民营企业三足鼎立的微观经济结构，这是我国社会主义市场经济的重要特色，也是我国国企改革四十年来的重大成果。

李凡：您刚才讲到，本次座谈会提出的十六字要求，把强化激励放到更为突出的位置，加强激励才能激发企业活力，您对完善内部激励机制有什么建议？

宋志平：企业内部机制主要指企业经营者、员工和企业之间的关系，以前的内部机制改革主要指企业的人事、分配和用工制度这三项制度的改革，现在

的重点改革是引进员工持股、上市公司持股计划、科技型企业的股权与分红权等内部激励机制。其实，机制问题并不只是国有企业所特有的，民营企业、家族企业同样存在着内部机制问题，无数实践证明，没有好的内部机制，无论何种所有制，企业都搞不好。在国有企业改革中，即使实现了股权多元化和现代公司制度，但市场化内部机制并不一定随之而来，因为机制是企业内部进行的企业股东、经营者、员工之间的利益安排。

我们搞股权多元化和公司制改革，实际上解决的是政企分开、产权清晰和权责明确的问题，目的是实现企业的市场主体化和企业制度法治化，但激励机制的建立是企业内部治理内容，也是国企改革的关键。全国国企改革座谈会特别强调，要充分认识增强微观市场主体活力的极端重要性，其中微观市场主体，就是指的具体的每一户企业，增强企业的活力，就是要建立激励机制，充分调动干部员工的积极性。

党在改革初期推行过承包制，实际上是想在不触动所有权的情况下把机制引入企业，当时提出国家大头、企业中头、个人小头的利益分配机制，调动了企业和干部员工的积极性。后来也采取过股票增值权、员工持股、现金奖励等方式，有些取得了很好的效果，但总体上中长期激励的方式和效果还有限。这次全国国企改革座谈会也指出，要加快工资总额管理制度改革，统筹用好员工持股、上市公司持股计划、科技型企业股权分红等中长期激励措施。这是当前国企改革的重点难点问题，是应该“大胆务实向前走”的关键所在。

内部激励机制是企业发展的强大驱动。从外部环境来说，中国企业已经进入全球化竞争新阶段，充分调动企业内部要素特别是人的潜力，是增进国有企业和混合所有制企业创新活力和竞争力的关键。通过改革激励制度，建立多层次的现代激励体系，保护激发企业家、知识型员工和广大干部职工干事创业的热情，是确保企业可持续发展的百年大计。从国有企业发展目标和归宿来看，今天我国已经进入了高质量发展阶段，人们生活逐渐富裕，社会主要矛盾发生变化，国企改革的动力就是满足员工对美好生活的向往，让所有者利益和劳动者利益能够共享。国企经过改革要成为财富共享平台，把物质资本和人力资本的积极性都充分调动起来。我们的干部员工通过在企业辛勤、努力地工作，能

够共享企业财富，能够负担子女教育、老人赡养、购房购车等生活成本，在企业里安心工作，在社会上体面地、受人尊重地生活。这样大家才能发自内心地以在国企工作为荣，才能与企业发展荣辱与共、同舟共济。

李凡：2018年是国企改革40周年，作为国企改革40年的亲历者，您有什么希望和期许？

宋志平：国企改革伴随着我国的改革开放，风雨兼程，至今已经40年了。40年来，国企改革沿着市场化的方向，先后经历了放权让利、建立现代企业制度和加强国有资产集中统一监管等阶段，正面向一个崭新的时代。党的十九大报告对国企改革提出了明确要求，最近召开的国企改革座谈会是将国有企业改革向纵深推进的重要会议，意义重大。

当前，国有企业改革的路线图已经十分清晰，任务和目标也非常明确，下一步，我们就是要按照这些精神、部署，坚定不移地推进改革。中国建材集团是一家有强烈的改革创新精神的企业，我们要在习近平新时代中国特色社会主义思想的指引下，乘着新时代的浩荡东风，以时不我待的精神，不忘初心、牢记使命，坚定信念、敢闯敢干，在深化改革的进程中继续挺立潮头、走在前列，谱写国企改革发展的新篇章！

02

深化国企改革的路径已经清晰^①

国有企业改革一路走来，风雨兼程，迄今已经进行了40年。经过放权让利、建立现代企业制度和探索统一的国资监管体制等重要阶段，国有企业解放思想、攻坚克难，改革发展日新月异，贡献担当成绩斐然。

党的十八大以来，国企改革进入了新时代，十八届三中全会的决定和党的十九大报告为国企改革指明了新的方向。十九大报告提出把国有资本做强做优做大，继续深化国有企业改革、发展混合所有制、培育一批具有全球竞争力的世界一流企业，明确了国有企业进一步改革的任务和目标。

围绕新一轮国企改革中以管资本为主、设立国有投资公司、发展混合所有制和建立企业内部机制等几个核心问题，《企业管理》杂志的记者采访了中国企业改革与发展研究会会长、中国建材集团党委书记、董事长宋志平。

以管资本为主是国企改革的重大突破

记者：请您谈一谈对当前国有企业改革的看法。另外，您曾多次提到“新国企”，请问这是什么概念？

宋志平：改革开放40年是我国国有企业告别计划经济体制迈入市场经济体制，进而凤凰涅槃、走向辉煌的过程。进入新时代以来，新型国企在社会主

^① 本文原载于《企业管理》杂志2018年第10期。