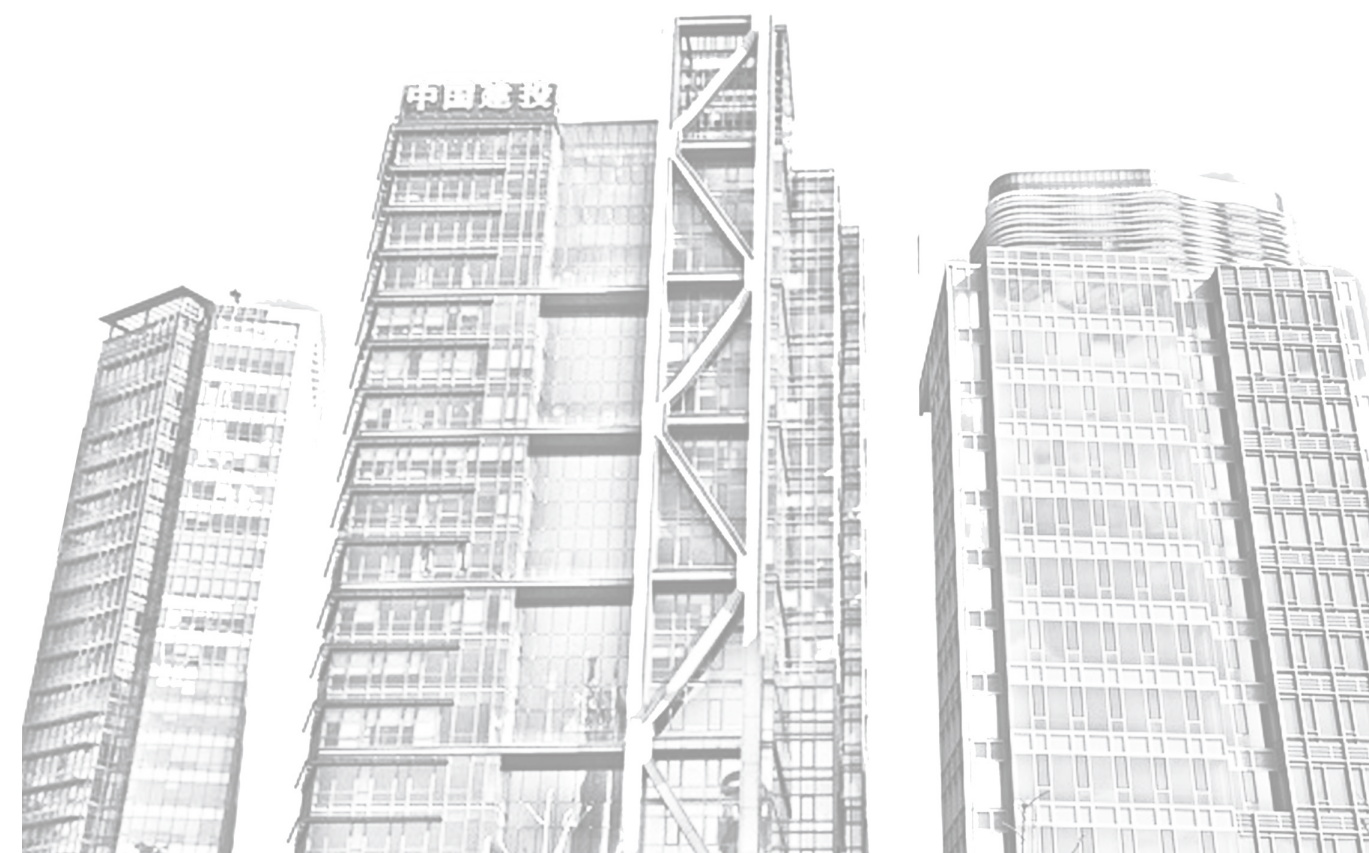


投资论丛

专 业 · 尽 责 · 卓 越

INVESTMENT REVIEW

2017.05 总第 19 期





中国投资咨询

《公司介绍

中国投资咨询有限责任公司于1986年3月经国务院批准设立,是我国最早设立的,为投融资活动提供全方位、一体化咨询和资产管理服务的国有大型投资咨询公司,中国建银投资有限责任公司为公司全资股东。公司服务于中国投资体制改革与发展,为政府部门、金融机构、大型国企集团提供投资咨询服务,在成长过程中得到国家发改委、财政部、建设部、人民银行等政府有关部门的长期支持和关怀,在国内投资界和金融界积累了丰富的资源。

公司致力于发展成为一家具有较高社会影响力的投资咨询公司,为客户提供高附加值的咨询顾问和资产管理服务。构建“咨询顾问+资产管理”的全方位、多层次服务体系,提供专业的综合解决方案,全方位成就客户价值。

公司聚焦于基础设施、公用事业、新兴产业等领域,围绕国资国企改革、PPP融资、城镇化、政府投融资平台等主题,为政府机构、国有企业、大型企业集团、上市公司等客户提供PPP项目、国资国企改革、政府投融资平台公司转型、战略规划、财务顾问、管理咨询等咨询服务,为政府与企业提供问题解决方案,并通过资产管理业务着力解决政府与国有企业发展中的资金问题,助力地方经济发展。凭借专业尽职的团队、丰富的资源渠道和务实的实施路径三大核心优势,我们为来自政府机构、金融、公用事业、健康产业等二十多个行业 and 产业的客户提供专业、尽责、卓越的服务,成为客户最值得信赖的咨询顾问、投资者和合作伙伴,与客户共同实现愿景、创造卓越。

《我们的服务

- 政府与公共咨询
- 产业咨询与投资
- 战略与管理咨询
- 资产管理——中咨华盖
- 资产管理——中咨华溯

主办

中国投资咨询有限责任公司

编委会主任

聂 敏

编委会

聂 敏 汪 阳 董建强 王 进 杨光琰 谭志国

主编

谭志国

执行主编

伍婧寰

总部地址:上海市虹口区公平路18号8号楼

嘉昱大厦12层

电 话:(021)6020 3000

传 真:(021)6020 3111

邮 编:200082

邮 箱:magazine@cicoc.cn

网 址:www.cicoc.cn

上海市连续性内部资料准印证:(K)第0730号

声 明

本刊为内部交流材料,仅供参考。中国投资咨询有限责任公司对这些信息的准确性和完整性不做任何保证,所载观点不代表任何投资建议或承诺。部分图片、文字源自网络,作者无从考证,如涉及版权请与编辑部联系。

本材料并非宣传推介资料,也不构成任何法律文件。

本材料的版权为中国投资咨询有限责任公司所有,未获中国投资咨询有限责任公司的书面授权,任何机构和个人不得对外散发本材料或进行任何形式的发布、转载、复制或修改。

国资国企改革助推国有经济发展

党的十八大以来，习近平总书记站在党和国家事业发展全局的战略高度，就国企国资改革发展发表一系列重要讲话，作出许多重要指示批示，充分体现了党中央对国企国资改革发展的高度重视。

国有企业特别是中央管理企业，在关系国家安全和国民经济命脉的主要行业和关键领域占据支配地位，是国民经济的重要支柱，在我国社会主义国家政权的经济基础中起到绝对的支柱作用。

近年来，我国国有企业改革发展不断取得重大进展，为推动经济社会发展、保障和改善民生、增强我国综合实力作出了重大贡献。截至目前，国资监管系统企业资产总额达到144.1万亿元，上缴税费约占全国财政收入的1/5，增加值约占全国GDP的1/7，2016年进入世界500强的国有企业有83家。这些国有企业的发展壮大推动了我国的载人航天、探月工程、深海探测、高速铁路、特高压输电、第四代移动通信等事业建设，已经成为彰显我国大国实力的重要表现，并在维护国家安全、保障改善民生等方面，发挥了顶梁柱作用。

近日召开的中央全面深化改革领导小组第三十六次会议明确了国企改革的相关时间表，其中提到今年年底前基本完成国有企业公司制改制工作，包括要以推进董事会建设为重点，完善公司法人治理结构，实现权利和责任对等。然而，本轮国资国企改革亟待解决的问题仍有很多，包括如何进行国有经济收缩战线；国有资本在某些领域“是否要退出”及“如何退出”的问题；如何推进国有企业组织结构合理化等。

针对本轮国资国企改革中的部分尚未完成改革的地方国资委及国有企业，应当做到以下几点：以服务当地区域发展战略为导向，对国资产业布局及国企战略规划进行重构；以章程修订为核心，对国企适度授权并完善其现代治理体系；以支撑战略落地与保障发展效率为导向，强化总部组织与能力建设；以市场化薪酬激励改革、混改及员工持股为抓手，彻底激发企业活力。从而，助推国有经济发展壮大，做强做优国有企业。





微信订阅号:cicoc_sz

关注微信订阅号,随时获取第一手研究报告

目录

卷首语

01 国资国企改革助推国有经济发展

04 业务动态

管理咨询

05 展望2017年国资国企改革新趋势

11 上市公司价值管理浅析

案例研究

17 华东某国有窗口企业“十三五”战略规划项目

23 某市十七家平台公司市场化转型中债务化解与资产配置咨询案例

33 华东某市平台公司薪酬绩效改革案例研究

业务动态

◀ 5月，中国投资咨询通过竞争性磋商的方式，中标济宁市西郊苗圃升级改造PPP项目咨询服务。中国投资咨询将担任该PPP项目的顾问，提供全流程咨询服务。

◀ 5月，中国投资咨询与山东商河经济开发区管委会签订PPP项目咨询服务协议。中国投资咨询将为开发区道路及配套设施工程PPP项目提供全流程咨询服务。

◀ 5月，中咨华盖内蒙古财康养老服务产业基金完成对内蒙古中蘭养老服务公司的投资协议签署及投资交割流程。

◀ 6月，中国投资咨询与贵州省黔南州都匀市发改局PPP中心签署常年顾问协议，双方就都匀市PPP项目的法务、财务、商务等专业咨询方面达成合作意向。

◀ 6月，山东省滨州市滨城区人民政府正式批复同意设立滨城区政府投资基金，基金总规模50亿，其中母基金10亿元由政府出资，首期实缴3亿元。由中咨华盖为普通合伙人和基金管理人，负责以股权投资等市场化方式引导社会各类资本投资经济社会发展的重点领域和薄弱环节，支持相关产业和领域的发展。

◀ 5月，由中国投资咨询提供全程咨询及采购代理服务的宁波大学科学技术学院迁建工程PPP项目举行签约仪式，标志着该项目成功落地。

展望2017年国资国企改革新趋势

本文从宏观角度对2016年国资国企改革情况进行分析，总结国资国企改革涌现出十大“热词”，并对2017年国资国企改革趋势做出预测。

文 | 中国投资咨询 刘霄露

宏观机遇

2017年1月，中国有两件大事得到外媒广泛关注，一是习近平总书记在达沃斯论坛上给出的中国方案，彰显中国负责任的大国形象。二是世界银行预测，全球经济增速为2.4%左右，按2010年美元不变价计算，2016年中国经济增长对世界经济增长的贡献率达到33.2%，是发达经济体总和的1.5倍。

而地球另一端，特朗普在就任总统前后发表“退出TPP、北约已过时”、“欧盟是‘德国的工具’”、“支持英国脱欧”、“征收高关税”、“一中政策谈判”等商人立场言论，将对全球政治经济格局造成一定影响，势必会影响到我国汇率、外贸、产业、外交、国防等方面政策，进而间接影响到国资国企改革进程。

因此，国企在改革发展过程中除了紧密围绕本地经济发展规划，也要关注国际政治格局新形势与经济发展新热点。

改革先锋

作为占据全国地方国资总量1/10、营业收入1/8、利润1/5、平均净资产收益率8.2%的上海国资系统，从1993年组建到2013年率先出台“上

海国改20条”，上海就一直扮演着国资改革先锋的角色。随着上海建设“具有全球影响力的科技创新中心和社会主义现代化国际大都市”等战略实施，一系列围绕提高国企创新能力、完善创新机制、释放创新活力的改革陆续推出，取得卓异的改革成就。

2017年1月20日，上海市第十四届人民代表大会第五次会议闭幕式上，新任市长应勇在讲话中指出：“上海正处在创新驱动发展、经济转型升级的攻坚阶段，肩负着继续当好全国改革开放排头兵、创新发展先行者的时代重任。坚持解放思想，勇于突破，多做解难题补短板、打基础利长远的工作，努力探索符合上海超大城市特点的经济管理新体制。”

也有国资改革专家指出各省市国资系统大约有30%“撸起袖子主动干”，40%“紧跟形势学着干”，另外30%可能“懒政惰政不愿干”，存在改革意识不足、改革动力不足、改革能力不足的三大困境。

标杆实践

2016年国资国企改革涌现出十大“热词”，笔者将曾主导过的国改项目及出镜率最高的“热词”案例做一汇总，并按照百度搜索排名进行排序，其中搜索结果334万的混合所有制最高，也定量的说明了社会各界对该领域关注程度。

1、混合所有制。除了国民混改、员工持股混改模式外，云南旅游原大股东世博集团通过增资扩股引入央企华侨城，实现国企与央企混改的创新模式。

2、整体上市。绿地集团、现代设计集团、上海城建、华谊集团已实现整体上市，三爱富[600636]、城投控股[600649]仍在停牌筹备中。

3、国企党建。一汽轿车等从党建写入公司章程入手，增加了加强党建的相关条款，包括党组织机构设置、公司党委职权和公司纪委职权，明

确党对国企方向引领、决策参与、精神文明建设、用人与监督等方面的职权。

4、并购重组。中国建投集团跨境并购全球领先的医药玻璃包装制造商SGD Pharma；云南城投集团通过并购西南会展旗舰平台—四川会展，至此，总规模达700万方的会展产业集群已然成型，是否将成就其第4个主板上市公司尚未可知；致力于产业链投资培育的隧道股份建元基金等。

5、国改基金。总规模200亿山东国惠改革发展基金，中国诚通牵头发起成立中国国有企业结构调整基金股份有限公司，首期募集资金1310亿元。

6、平台公司。投资/运营平台公司组建已成为各地国企做强做优做大的坚实基础，四川、吉林、厦门等省市已形成过渡阶段的2+3监管架构。

7、债转股。云南锡业、武钢集团、中国一重等围绕主板上市公司的债转股案例已出现，其中共同点就是银行等债权人并不直接转股。

8、降本增效。集降本增效与债务预警两大功能于一体的“神器”——以资金结算中心/财务公司为物理平台的资金集中管理正在抓紧推进，天津住宅集团、四川交投、鄂旅投等笔者曾服务客户已实现显著的财务成本节约与资金风险有效监控。

9、产融结合。基于产融结合互动发展要求，大型产业集团纷纷布局金融产业并成功助其登陆资本市场，如中航资本、陆家嘴金控、渤海金控、越秀金控等。

10、统一监管。山东、江西、上海等地国资委，已明确要求各省直机关将下属企业管理权移交国资委统一监管，并分批向监管企业放权。

“吉”年大势

笔者认为，国资改革永无止境，判断改革举措是否合理、改革趋势该

往何处去是个复杂命题，但改革开放“三个有利于”标准仍然可作为指导国资国企改革的定海神针。

2017年1月12日，中央企业、地方国资委负责人会议在京召开，国务院国资委主任肖亚庆提出了国资国企改革重点工作。具体内容如下：

1、支持中央企业间、中央企业和地方国有企业间交叉持股，大力推进改制上市工作，抓好10家中央企业子企业混合所有制员工持股试点。

2、认真探索股权、期权、分红等激励措施，提高科研人员成果转化收益分享比例。

3、进一步完善投资引导基金、产业发展基金和企业创新基金三层次的中央企业创新发展基金系。

4、进一步推动实施专业化重组，支持中央企业以优势龙头企业和上市公司为平台，整合同质化业务，指导已重组企业做好内部整合。

5、国有企业党建得到新的加强。管党治党主体责任全面落实，基层基础建设全面加强。

总而言之，上海市2017年政府工作报告中涉及国资国企改革六方面核心举措：制定实施国有企业混合所有制改制的操作指引，鼓励非公有资本参与国有企业混合所有制改制；实现国有金融企业的国资统一监管；75%的国有资产集中到战略性新兴产业、先进制造业、现代服务业、基础设施和民生保障等领域；探索政府和社会资本合作模式；加快推进企业集团整体上市或核心业务资产上市，推进产融结合；健全考核、激励和评价机制，开展职业经理人薪酬制度改革试点。

由此笔者推断以下八项举措将主导2017年国资国企改革趋势：

1、国企大监管体系将成标配。十九大前仍然保持高压反腐态势，北京、浙江、山西监察委员会试点“小试牛刀”，与此同时，党建中有关国

企方向引领、“四会一层”议事规则、纪检监察与大监管协同治理工作将深入推进，全面落实。

2、市场化体制机制改革深入推进。国企应坐实专业委员会建设，引入行业专家及时分析行业趋势、给出科学专业合理的决策建议，市场化招聘、去行政化与职业经理人制度、股权激励等工作。

3、创新驱动型发展模式变革将全面铺开。积极转型为产融结合型、海外并购+中国动力型、由抄袭模仿升级为自主研发型、商业模式优化并升级为系统解决方案提供商等，增加资产收益率、扩大营收规模与提高市场竞争力，打好国企做强做优做大的长久基础。

4、资产证券化主旋律。从提升国资流动性、保值增值、拓宽直接融资渠道、便于产业整合等长远战略角度考虑，将会有更多国企推进集团整体上市、市值管理、培育优质资产上市、产业孵化与并购重组基金组建等资本运作。

5、投融资结构变革。国企将会更多推动融资结构改革，从间接与债权性融资为主，逐步过渡到直接与股权性融资，PPP、产业重组基金、政府引导基金等新型投资模式已成熟。

6、2.0版债转股。将涌现出更多典型标杆案例，但也应着力破除上一轮债转股过程中的该破产的不坚决、故意赖账、国资流失、新股东未有效参与治理改善与经营提升等窠臼。

7、国改基金将硕果累累。国有资本与社会资本将发挥各自资源优势，在各地“俘获”具备潜力的国企改革标的，通过增资入股、治理规范、产业并购、减债降费、技术研发、人才引进等举措，激发国企发展活力基因，促进国有资本合理流动，实现保值增值。

8、混合所有制改革将热点频出。跨国、跨地区、跨所有制等混合所有制热点案例将贯穿全年，预计涌现一批强强联合、强弱互补的国企改革

案例，有利于革除部分国企固步自封、处事懈怠等传统痼疾，促进各地经济发展。

作者介绍

刘霄露（咨询总监）

上海大学管理学硕士。现任中国投资咨询有限责任公司咨询总监。在国资国企改革（国资布局与监管模式调整、战略规划、现代管理体系、资金集中管理、投融资规划）、上市公司辅导与价值提升、PPP咨询等方面具有十多年实操经验。典型项目经验包括：四川国资委十三五布局与结构调整规划、浦东新区上市公司治理模式报告、新疆天业（600075）价值提升、华夏幸福（600340）治理体系优化、四川成渝（601107）“十三五”、新疆机场集团现代管理体系、海航集团商业计划书、鄂旅投金融产业战略与鄂旅资本组建、天津住宅集团资金集中管理、四川交投集团“十三五”、四川富润（AMC）“十三五”、云南省弥勒“红河乐园”PPP项目、浙江省海盐滨海国际度假区PPP项目等。

上市公司价值管理浅析

——以全面价值创造为导向的上市公司战略及落地方案

文章对“市值管理”一词进行重点分析，分析“市值管理”的缘起与变异、解读其本源“价值管理”，提出上市公司系统性“价值管理”体系框架内容，以期助力更多主板与新三板上市公司启动“价值管理”体系建设，构建强劲发展势能。

文 | 中国投资咨询 刘霄露

2017年3月17日晚间，中国神华发布即将分红590亿的年报公告，引发市场对价值投资趋势回归的广泛关注，此举凸显央企引领资本市场健康发展的担当，但也引发其意图借机“市值管理”的非议。

本文旨在对“市值管理”一词进行重点分析，从“市值管理”的缘起与变异、对其本源“价值管理”的解读，再到如何帮助上市公司系统性设计“价值管理”体系框架的主要内容，以期助力更多主板与新三板上市公司启动“价值管理”体系建设，构建强劲发展势能。

一、追本溯源

“市值管理”缘起

○ “市值”正式出现于2005年9月国资委的《关于在上市公司股权分置改革中国有股股权管理有关问题的通知》中，《通知》指出：“在对上市公司国有控股股东进行业绩考核时，要考虑设置其控股的上市公司市值指标。”

○ 2014年5月，国务院发布了《关于进一步促进资本市场健康发展的若干意见》，明确提出：“鼓励上市公司建立市值管理制度”。

“市值管理”的困扰与变异

○ 官方对“市值管理”具体内涵、范畴与要件框架，未有任何规范

性文件加以明确。在现实中往往陷入临时抱佛脚、概念包装、题材炒作、股价管理等误区，上市公司市值与其内在价值大幅背离现象较为常见。

○ 鼓吹“市值管理”的机构多半犯了以偏概全、偷换概念的错误，甚至怂恿上市公司触碰内幕交易、操纵市场、虚假披露这“三条红线”。

“市值管理”的本源——价值管理

○ 源于国外“价值管理”理论，是通过把企业资源合理分配到最有价值的投资上，尽可能多地可持续地创造财富，实现股东价值最大化。

正面认识“价值管理”

其本质目标是实现“可持续的价值创造”、“战略格局突破”、“市值稳健增长”，以及推动三者之间的良性循环。

二、核心思路

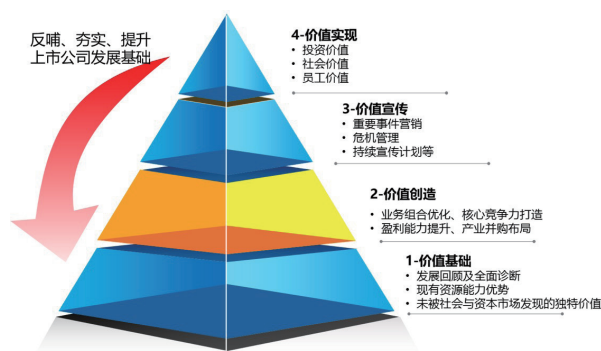
总体来看，上市公司价值影响因素可分解为三层面、六因素（如下图），为了有效地改善上市公司价值管理工作，应将“价值管理”四大核心思路运用于具体工作中。



核心思路一：坚持合法合规、战略上重价值创造、战术上逆周期操作级系统性四项基本原则，让价值创造与提升理念贯穿于上市公司战略与管

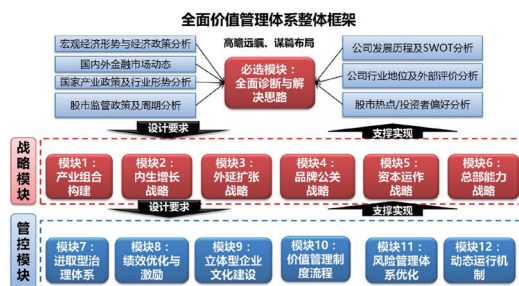
理执行各个环节。

核心思路二：价值管理体系建设应立足当前、层层推进、循环共振，以“价值创造”作为上市公司开展价值管理工作的“定海神针”。



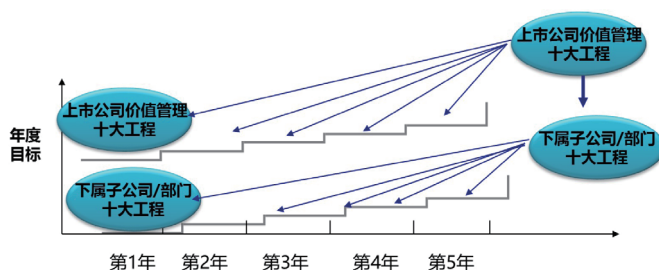
图中最顶层的“价值实现”要求上市公司在开展具体价值管理工作时，以能否有利于实现“三个价值”作为检验该项具体工作必要性的标准：一是投资价值，即能否给予投资人稳定丰厚的投资回报；二是能否体现出上市公司应承担的社会价值，包括对区域产业集聚、产业链的带动发展，对本地财税贡献，对就业与招商引资环境的带动等；三是能否有利于上市公司员工个人发展价值的实现。

核心思路三：全面价值管理体系事关上市公司发展全局，应作为“一把手工程”，统筹全局、个性设计、有序推进“1+12”个战略与管控模



块的具体工作。

核心思路四：基于12个模块中的具体工作内容，制定价值管理十大工程任务，将任务分解为各高管、职能部门、单位的各年度战略绩效指标，支撑价值管理战略落地，将价值管理由爬坡式变成爬楼梯。



三、“价值管理”工作内容

上市公司应从四个阶段，系统筹划、有序推进“价值管理”体系建设工作，在上市公司核心股东与高管的重视下，保障各项工作落到实处，有力指导上市公司全方位的价值创造工作。

第一阶段：上市公司价值管理诊断与框架设计

《上市公司管理诊断与整体推进方案》：遵照严格的信息保密制度进行全面走访调查，明确价值管理框架下的工作方向与各方重大关切。

第二阶段：价值管理重大专题研究

《上市公司重大专项课题研究》：进行宏观大势分析、标杆研究、政策解读、行业趋势预测、股东重点关切事件报告等。

第三阶段：全面价值管理具体模块设计

《上市公司产业趋势分析与业务组合优化建议》：依据定量与定性相结合的产业筛选评价模型，突出主业、剥离无效低效资产、新增战略性协同业务，同时确立主业的横向或纵向延伸策略；

《上市公司现有业务竞争力提升建议》：在已框定的产业组合框架内，针对各产业板块业务特性与发展水平，制定科学、系统的业务竞争力提升方案，提高行业竞争力；

《上市公司并购策略分析》：明确并购方向、标的信息平台建设与筛选模型、决策程序、合规对赌与分期支付、整合方案等；

《上市公司品牌公关管理体系建设方案》：拟定中长期品牌建设与分阶段宣传策略，将公司发展意图合规、清晰、全面地传达给上（股东、监管者）、中（业务与联盟合作伙伴）、下（内部员工）各层相关方；

《上市公司资本运作战略实施方案》：紧抓产业发展、资本市场周期波动，为公司内涵外延式增长提供多维资本运作工具，实现多维价值；

《上市公司价值创造型总部能力建设方案》：有力承载战略与价值管理体系要求，优化部门职能设计，强化人才梯队与团队素质建设，设置价值管理专岗及岗位职责说明书；

《上市公司治理体系优化方案》：稳固控制、多措并举，四会一层、各归其位，高效决策、专委辅助，对子公司治理分类定策、贯彻总部意图；

《上市公司价值管理制度流程设计》：提纲挈领、各司其职，有章可循、紧密衔接，确保价值管理有关工作有条不紊地推进；

《上市公司企业文化建设方案》：树立正面企业文化，改善因消极懈怠负面文化蔓延而造成企业活力不高、产品与服务质量下降的情况。

《上市公司风险管理体系优化建议》：管住负面价值，严防“黑天鹅”突袭，再促发展；

《上市公司绩效管理体系优化建议》：以确保核心员工与公司利益一致为导向，力推“四定三改”与股权激励等工作，变“火车头牵引”为“动车组驱动”；

《上市公司价值管理动态运行机制设计》：明确各项工作期限，以会议研讨、配套报告的形式高效率推进。

第四阶段：价值管理体系变革与宣贯实施

《上市公司全面价值管理体系落地十大工程》：将系统工程具化为若干项工程，并落实各主责单位/部门；

《上市公司全面价值管理体系变革三年工作计划》：明确各主责单位/部门的各年度具体工作任务。

作者介绍

刘霄露（咨询总监）

上海大学管理学硕士。现任中国投资咨询有限责任公司咨询总监。在国资国企改革（国资布局与监管模式调整、战略规划、现代管理体系、资金集中管理、投融资规划）、上市公司辅导与价值提升、PPP咨询等方面具有十多年实操经验。典型项目经验包括：四川国资委十三五布局与结构调整规划、浦东新区上市公司治理模式报告、新疆天业（600075）价值提升、华夏幸福（600340）治理体系优化、四川成渝（601107）“十三五”、新疆机场集团现代管理体系、海航集团商业计划书、鄂旅投金融产业战略与鄂旅资本组建、天津住宅集团资金集中管理、四川交投集团“十三五”、四川富润（AMC）“十三五”、云南省弥勒“红河乐园”PPP项目、浙江省海盐滨海国际度假区PPP项目等。

华东某国有窗口企业 “十三五”战略规划项目

客户公司是华东某省政府在深圳设立的窗口企业，2014年10月客户公司与省投资集团重组合并，借重组契机，项目组为客户公司重新谋划功能定位，探索新的业务方向，提升业务发展能力，完善管理体制机制，更好地发挥“窗口公司”对全省经济建设和社会发展的促进作用。

文 II 中国投资咨询 杨森

一、案例背景

客户公司是华东某省省政府90年代在深圳特区设立的窗口公司，主要从事房地产开发和进出口贸易，2014年10月，为深化国资国企改革，加快省属企业投资服务业发展，促进国有企业做大做强，更好地为区域经济建设和社会发展服务，在省委、省政府和省国资委主导下，客户公司与省投集团重组合并，客户公司成为省投集团下属全资二级子公司。一方面有利于促进省投集团快速发展，重组后，省投资集团能够获得和控制更多的优质资产，进一步增强实力，壮大规模，同时利用客户公司在深港的丰富资源，打造珠三角合作交流平台；另一方面有利于客户公司借助省投资集团的优势，加快推动业务转型。

重组合并后，省国资委要求省投集团进一步加强集团功能建设，同时要求客户公司提升现有业务，拓展发展思路，更好地发挥“窗口公司”对全省经济建设和社会发展的促进作用，客户公司急需以重组为契机，积极谋划新环境下的功能定位和发展思路，为省投集团腾飞作出贡献，为自身的转型提供行动指南。

二、案例事件及过程

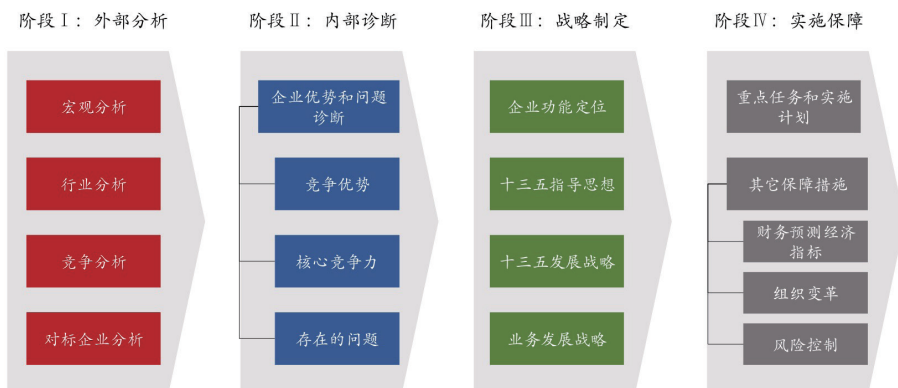
中国投资咨询战略规划编制组2015年5月进场工作，历时逾半年，于

华东某国有窗口企业“十三五”战略规划项目

2015年11月向客户交付战略规划报告。省投集团要求客户公司紧扣集团管理变革的主题,在做好重组工作的同时,围绕集团战略布局,明确自身功能定位、理顺发展思路、确定发展目标、设计发展路径,为自身发展提供行动指南,为集团腾飞作出贡献。

(一) 战略规划项目步骤

本次战略规划项目分为四个步骤,阶段Ⅰ 外部分析中,项目组深入访谈了省投集团战略部、经济与投资研究所主要领导以及客户公司高层管理人员、部门负责人等,同步开展数据分析、文献研究等案头工作,梳理宏观环境、市场竞争格局和对标企业,明确客户公司现有的竞争地位,识别外部环境的机遇和风险。阶段Ⅱ 内部诊断对客户公司的能力现状进行梳理,明确自身核心竞争力和与战略所需能力之间的差距。阶段Ⅲ 战略制定中,项目组综合市场机遇和挑战、客户公司能力优势和限制以及管理层期望,制定客户公司的战略方向,主要内容包括定位客户公司在省投集团的功能和角色,明确“十三五”指导思想,拟定公司整体发展战略和业务发展战略。阶段Ⅳ 实施保障对战略实施所需的步骤进行细化,并根据客户公司具体需要,选择性实施其它支持保障措施,包括组织变革、人力资源建设、加强风险控制等。



（二）战略规划方案设计

1. 吃透省投集团战略布局,找准自身功能定位

为全面承接省投集团战略布局和发展方向,项目组多次与省投集团战略部以及经济与投资研究所深入沟通,挖掘省投集团转型升级方案和战略咨询成果,吃透集团将客户公司作为“一体两翼”区域战略布局中重要一翼的深层含义,充分开发客户公司拥有的优势,放大和提升其独特作用,项目组为客户公司量身打造了功能升级方案,功能定位概括为“一个中心,两大平台”,即打造省投集团在珠三角的“区域中心、国际资本运作平台和现代服务业平台”。公司整体战略目标为以供应链金融立业,以投资优质新兴产业强业,以提供产业综合服务兴业,立足港深,勇于创新,积极进取,为员工创造平台,为股东创造价值,为社会创造财富,建设成为具有国际资本运作能力和产业服务能力的综合性企业。

2. 与客户共同拟订业务选择原则,筛选业务方向

项目组与客户共同拟订业务选择原则,例如所选业务符合区域经济形势和政策导向,能够与集团业务布局衔接和协同,有行业和市场吸引力且风险适度,与公司内部资源和能力匹配,商业模式可以复制,有利于公司实业扩张等。最终通过与客户多轮会议讨论,选出了融资租赁和水务环保两大新主业方向。融资租赁和水务环保分别符合深圳前海和区域水务行业发展的政策导向,能够与省投集团基础设施建设、工业产业、水务工程项目协同,能够发挥客户公司在深港区域长期积累的资源优势,均可以通过收购形成较快的业务扩张。

3. 制定详细的业务实施举措,增强战略落地的可操作性

制定战略实施的阶段,并分阶段细化所需的步骤,形成短期、中期和长期的阶段性战略。融资租赁业务方面,项目组建议客户公司短期内在深圳前海注册融资租赁公司,重点关注纺织、医疗、教育、印刷等生息率较高的行业,实现融资租赁业务起步,中期与省投集团地产经营、汽车产销等业务协同开展融

资租赁业务,积累业务经验;远期可逐步探索供应链金融业务,为省投集团产业链上下游企业提供融资组合服务。环保水务业务方面,项目组建议,短期内通过收购较为成熟的污水处理厂快速进入污水处理行业。中期通过整合收购的污水处理公司,挂牌新三板,参与集团引江济淮配套工程,远期探索污泥处理和固废处理等相关产业,形成业务多元发展的格局,争取实现香港上市。

4. 建立科学的财务测算模型,为经营决策提供有效依据

根据业务经营的逻辑和战略实施步骤,对融资租赁和水务环保两大业务建立了财务测算模型,预测“十三五”期间业务开展的经营效益,日常经营资金需求和扩展业务追加资金需求,并制定了相应的投融资规划。一方面,投融资规划便于客户公司高层管理者提前谋划,做出经营判断和财务决策,并在与省投集团沟通中掌握主动权,尽早落实资金安排。另一方面,科学和详细的财务测算数字化展现了公司发展的良好前景,鼓舞了公司上下对业务转型成功的信心和信念,稳定了员工队伍,为公司转型发展统一了思想和认识。

三、案例结果

客户公司的“十三五规划报告”上报省投集团后,受到省投集团领导的高度赞扬和认可,称赞规划报告的质量和速度均位列省投集团子公司的第一名,并要求其它子公司向其看齐。项目组在规划报告终审前持续为客户公司开展财务测算的滚动编制、调整和上报,最终客户公司的“十三五战略规划报告”成功通过专家评审会。

国企改革是“十三五”改革重头戏,《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议》强调,深化国有企业改革,增强国有经济活力、控制力、影响力、抗风险能力。中国投资咨询项目组为客户公司重新谋划功能定位,探索新的业务方向,提升业务发展能力,完善管理体制机制,辅导客户公司成功探索新主营业务,为实现国资改革落地与企业转型

发展的双赢提供了宝贵经验。

四、案例评述

（一）战略规划难点分析

1.与省投集团合并后,在集团的功能定位不清楚

省委、省政府重组客户公司与省投集团的意图是使省投集团能够依托客户公司在珠三角打造全省具有影响力的合作交流平台和跨境融资平台,同时促进客户公司更好发挥“窗口公司”作用,加快全省经济建设和社会发展。客户公司必须重新谋划自身在集团的功能定位,尽快融入集团公司,做到形神统一,以实现“1+1>2”的放大效应。

2.公司由政策性业务向市场类业务转型,难度较大

客户公司是90年代省政府在深圳设立的窗口公司,长期以来承担招商引资、为省内中小企业融资和利用香港资本市场运作的政策性任务,整体规模并不大,资金实力不强,能够参与市场化竞争的人才储备还有所欠缺,公司转型发展的难度比较大。

3.客户对不熟悉的新业务理解度不高,信心不足

公司转型需要先破后立,必然都伴随着二次创业的阵痛,客户公司需要走出原有业务的舒适区,探索全新的行业。而对于自己不熟悉的领域,客户的理解和接受能力还比较弱,需要较长时间消化新业务的商业模式,表现出对战略能否顺利落地信心不足。

（二）经验体会及建议

1.准确衔接母公司战略,发挥集团整体效应

集团战略不是子公司战略加总,不能把集团战略切割成若干子公司战略,也不能将子公司战略相加得到集团公司战略。集团战略编制的顺序是先有集团战略,后有子公司战略,子公司根据集团公司战略,设计自身承担

的功能和角色,争取集团总部的资源分配,既能促进子公司的个体发展,又实现集团整体效益最大化。

2. 自上而下推动战略编制,直击转型痛点

作为大型省投集团的新划入的子公司,客户高层一般希望能够和集团战略对接协同,一方面依托集团的资源和影响力快速实现业务起步,另一方面可以避免因和集团“离心”而“坐冷板凳”的风险,因此业务选择并非上帝视角,在战略规划编制过程中除了必要的工具分析,还要把握客户高层的“痛点”,战略转型的信心来自高层的决心。

3. 深度谋划和积极沟通,寻求认可和支持

为了解决客户对新业务缺乏信心的问题,项目组做了大量的行业调研和数据分析工作,重点研究了4大拟进入行业,对标4家行业先进企业,摸排梳理A股水务行业所有上市公司,最终形成180页外部研究报告,8套财务测算表。完整、科学、详尽的分析报告,是客户公司进入全新行业的信心和底气,也是省投集团全力支持客户公司转型发展的理由和动力,更是项目组秉承和践行中国投资咨询公司“专业、尽责、卓越”企业文化的体现。

作者介绍

杨淼(咨询经理)

同济大学金融硕士,现任中国投资咨询公司政府与公共咨询事业部咨询经理。专注国资国企改革和企业管理咨询,在国资公司平台组建战略规划、集团母子公司管控体系设计、管理流程与制度体系设计等领域具有较为丰富的经验。近年来为多个地方国资平台公司,如新疆广汇集团、锦州华信集团、葛洲坝投资公司、湖北农谷实业有限公司、深圳安徽实业有限公司、上海南汇发展集团、台州基础设施建设投资集团有限公司等,提供“十三五”战略规划、平台组建方案设计、管理提升等咨询服务。

某市十七家平台公司 市场化转型中债务化解与资产配置咨询案例

某市拟将十七家平台公司按照行业属性整合成五大集团，并通过注入优质资产推动五大集团向市场化转型。资产重组和资产注入的具体策略，以及十七家负担的巨额债务如何化解是本次改革的关键。项目组通过详细分析市本级资产和债务情况、十七家平台公司资产和债务情况，遵照资产重组和债务处置相关法律法规，并结合资本市场融资要求，提出了债务化解与资产配置解决方案。

文 II 中国投资咨询 常宏渊

一、案例背景

为筹集城市建设发展资金，自1999年至今先后共成立了17家平台公司作为政府项目融资平台，这17家平台筹集的资金占1999年至今总基本建设资金的70%，为城市发展做出了巨大贡献。

随着国家不断加强地方政府性债务管理，十七家平台公司作为政府融资平台的职能将逐渐消失，向市场化转型成为唯一的选择。与此同时，该市地方政府财政收支形式严峻，无力偿付17家平台公司的巨额债务本息，必须由平台公司通过转型为具备盈利能力的实业企业予以解决。平台公司市场化转型同样也是十八大以来国家关于加快推进国企改革政策的要求。

在转型过程中，17家平台公司背负的巨额历史债务，以及转型过程中产生的新增债务成如何处置成为转型成败的关键。

该市拟将17家平台公司按照产业属性重组成五大集团，然后通过注入优质资产的方式帮助企业市场化转型。市委市政府的相关文件已经明确五大集团划分界限，但是具体怎么划分，可能涉及的潜在问题有哪些，这些问题怎么处理等关键问题并没说明，而这些问题才是资产重组的关键。

二、案例过程

在本案例中,项目组首先对该市市本级资产情况和17家平台公司的资产情况与债务情况进行详细分析,在此分析的基础上,依据债务处置和资产重组的相关法律法规,并结合资本市场融资要求,分别提出了债务化解方案和资产配置方案。

(一) 市本级资产与债务情况分析

1. 市直属资产情况

非经营性资产为主。市本级直属资产包括土地、房产、基础实施等,经营性资产规模很小,包括的出租房、临时出租土地等;非经营性资产规模大,包括多个事业单位办公楼和用地、大量基础设施、在建工程等。

产业结构不均衡。市直属产业主要分布在基础设施建设、公共服务、投融资平台等领域,真正意义上规模大、效益好、竞争力强的实体国有经济凤毛麟角。

资产公益性明显。市本级资产集中于公共产品,其功能主要在于为社会提供公益性服务,盈利性天然缺失。市本级资产收益率较低,但其在改善人民群众生活环境、提升城市形象等方面作用显著,社会效益凸显。

2. 市本级负债情况

市本级债务规模大。2015年末,市本级财政承担的债务规模约120亿元,每年还本付息额约30亿元,相对于市本级财政入不敷出的收支形势而言,债务规模大,偿还难度大。

市级债务整体增长过快风险偏高。近三年市本级财政需承担债务余额年复合增长率12.25%;近三年GDP年复合增长率4.36%。同期市本级财政收入年复合增占率9.33%。市本级债务增长率高于市GDP增速和市本级财政收入增速。

流动性风险凸显。市政府债务资金大多投向基础设施建设,这些资产

绝大多数是固定资产,流动性不足,变现能力差,当需要通过变现固定资产偿还债务时,因为变现需要时间,可能产生流动性风险。

平台公司债务占市本级债务比重近半。市本级举债主体包括平台公司、政府、公用事业单位、自收自支事业单位、国有控股或参股企业等五类,2015年末市本级债务中平台公司占比最高为46.47%,政府债务次之为23.3%,公用事业单位为21.1%。

(二) 17家平台公司资产与债务情况分析

资产分布分散,可经营性资产不足。约600亿元分布在17家平台公司,其中最大的平台公司资产规模为139.03亿元,资产规模最小为0.1亿元。17家机构之间因为发债需要形成了母子公司关系,但实际运营过程中相互独立,彼此之间没有进行真正意义上的业务协同。部分公司整合仅仅出于发债需求,进行了简单的报表合并。

债务规模较大,企业面临化解难题。17家平台公司负债总额约260亿元(主要是债务融资和账款往来产生的负债),加上需营运机构化解的政府债券已置换的债务约70亿元,其面临债务总规模达330亿元。在政府财政收支形式严峻的形势下,政府无多余财力支持营运机构化解债务,未来三年营运机构将面临债务化解难题,应尽早筹谋解决方案。

(三) 债务“一揽子”综合解决方案

本方案根据市委市政府要求,结合现实基础和资源禀赋,以改革中债务分散、推移、有效化解为目标,提出了短期危机应急预案、三年过渡化解细化方案、长期发展治本策略,分级分层落地计划等配套的“一揽子”综合解决方案,精准改革,谋定而动。

1. 短期危机应急预案——上医未病,防患未然

(1) 加强监管和信息监控

继续发挥财政局原有的监管职能,充分利用财务总监管理中心和现有

财务总监队伍这只专业队伍,进一步强化财务总监预算管理、效能监察、财务监管和日常监督职能,下沉一线,及时调查和了解平台公司、国企和事业单位债务的规模、结构及其风险,查找日常经营和债务管理中存在的突出问题,为防范和化解政府债务风险的夯实数据和信息基础。

(2) 成立债务管理办公室

由于目前债务风险成因复杂,如果仅从财政角度去处置,把所有风险称之为“或有债务”一推了之,就会引发金融危机;如果仅从金融角度,把所有风险统统归之为“政府债务”,就会引发财政危机。因此,必须由跨部门的固定组织来负责协调统筹规划。

建议由财政局领导牵头,由财政局、金融办、国资委、发改委和相关领域的专家学者共同组成“丽水市债务风险管理办公室”,以应对近期内可能出现的局部突发风险和推进中期的风险化解工作,此为长期的治本之策。

办公室职能应包括对丽水债务情况进行风险评估,对丽水临时发生债务危机的平台、国企和事业单位提供紧急救助以及如何进行紧急救助等。此外,在丽水政府发债时负责总量控制、发行审核、以及信息披露真实性监管等工作。

(3) 设立风险防控基金

建议在“债务风险管理办公室”下面设立“债务风险防控基金”,其资金来源可以多方筹措,包括动用现有财政盈余、转移支付资金,国有资产变现,银行贷款等。基金主要用于对发生债务风险的平台、国企和事业单位提供临时救助贷款、财政救助资金,以及减债奖励资金等。

(4) 制定风险应急预案

尽快制定地方政府债务风险的应急处置预案,确立救助的基本原则、审批程序和具体方式,并且以救助资金为手段,对发生债务危机的平台、国企和事业单位提出整改要求、数量指标、改革措施以及债务重组计划等,

制定相应的路线图和时间表,并负责检查监督落实情况。

2. 三年过渡化解方案——主动出击,未雨绸缪

平台公司重组后,依然是政府投融资的重要平台,重组后五大企业的债务化解有赖于政府和企业共同努力。

总体化解思路:控制总量增速、优化融资结构、聚焦长远发展,以时间换空间,以空间换发展,在发展中逐个化解债务。

控制总量增速:建议过渡期内政府在保障文化、教育、医疗卫生等民生需求的基础上,尽量减少新建项目数量控制债务规模增速,缓解重组后企业的债务负担,降低政府性债务风险发生的可能性。

优化融资结构:对过渡期前已有存量债务,尽量置换为期限更长、成本相对较低的债务,为企业开发经营性资产和培育市场化业务争取时间。对过渡期内产生的新增债务,可通过创新融资方式,积极利用社会资本,优化融资结构予以化解。

聚焦长远发展:建议过渡期内政府在保证民生类支出的基础上,侧重投资能够直接或间接产生经营性资产的项目,聚焦与旅游产业和开发区发展相关项目,提高政府投资资金效率,为企业发展创造优质资产。企业发展空间打开之后,可以通过进一步利用社会资本推动企业快速发展,最终实现企业在发展中化解债务风险。

逐个化解债务:重组后的五大板块集团在资产和债务等方面存在差异,以及所处产业的特性不同,每个产业集团完成过渡期的时间也不相同。在改革过程中,需根据各集团实际进展情况制定分级分层的落地计划,逐个击破。

3. 长期发展治本策略——长远规划,统筹布局

地方政府债务风险的治本之策还在于推行地方财政自治,强化地方政府自我约束机制,长远规划,统筹布局。

(1) 厘清政府与市场各自的职责

处理好政府与市场、政府与社会的关系,减少举债冲动。明确地方政府融资平台的使命、任务、定位和目标,充分发挥市场配置资源的基础性作用,落实企业投资主体地位,逐步建立市场引导投资、企业自主决策、融资方式多样的投资体制。

(2) 创新丽水地方政府投融资体制,促进融资渠道规范化市场化

着眼于长远,建立风险可控的规范化的融资机制,给予平台公司、国企和事业单位融资合法渠道,为丽水的基础设施建设提供制度保障。

应当根据地方的财力状况和承受能力,保持投资的合理规模,减轻地方投资的压力或筹措资金的压力,合理安排融资平台的融资规模。同时,着手改变长期以来以间接融资为主,直接融资为辅;以债务融资为主,股本融资为辅的不合理结构。将企业目前在银行的中长期贷款置换为债权,可以分散信贷资产的风险性,增加流动性,优化企业的杠杆率。

鼓励和引导民间资本进入基础产业和基础设施、市政公用事业和政策性住房建设、社会事业、金融服务等领域。进一步搭建好吸引资金的平台,多渠道、多种方式筹措基础设施及其他事业发展资金,改变丽水目前主要依靠政府举债投入建设的单一格局。

(3) 建立债务风险预警偿债机制

建立以债务依存度、负债率、偿债率、未来债务负担率(含担保等或有债务)等为重点的债务风险预警指标体系,对政府性债务的规模、结构和安全性进行动态监测和评估。指标体系中有一个达到或者超过警戒线,即需要启动风险预警。同时,积极建立政府偿债准备金,预防和化解债务风险。例如,可规定数额为年初政府性债务余额的3~5%左右。

(4) 实施严格的项目管理措施和财务监控措施

由财政条线牵头负债,及时准确地掌握政府性负债建设项目资金使用

情况,实行全过程控制,严防项目举债突破计划规模;项目完成后,财政、发改等部门要进行全面的绩效评价。

坚定不移的保持现有的“经济建设处+两种模式(财政专户管理和财务总监派遣)+分类管理”的方式管理政府投资项目资金,从制度上规范基本建设程序、财务管理、建设过程控制等管理行为;对重点项目实行财政全过程评审,控制建设成本,全面监管政府债务,确保政府性债务资金安全运行。

(5) 构建有约束力的中期财政规划和战略融资规划

将地方政府债务收支纳入预算管理。避免财政主体多元化的现象,建议将平台公司、国企、事业单位等国有部门的经营预算,以及游离在财政部门统一管辖之外的预算,全部纳入财政统一预算和管理。在收入方面,将政府非税收收入全部纳入预算管理,包括各类政府性基金、国有资本收益、社会保障资金、住房公积金资金、事业单位收入等,形成统一的财政收支管理权。在此基础上,集中管理政府各类债务收支,将显性负债和隐性负债归口财政局统一管理,履行统计、总量控制和债务偿还使用的监测管理。

逐步建立跨年度中长期财政规划。由财政牵头制定跨年度中长期财政规划,审慎编制举债计划,以当年地方财政综合可用财力和市财政可调控的建设资金为重要依据,通过参考债务依存度的国际控制线和负债率的合理指标,拟定举债计划,进行项目可研,慎重选择举债项目,做到量财而行,量力而为。使每年的实际预决算之间相适应,避免过度投资,过度举债和过度开支,合理控制债务规模。

新组建的平台集团建立中长期规划。新组建的集团应建立自己的中期战略性融资规划,由财政局、发改委等主管部门对平台集团的投资规模、筹资渠道、成本收益和偿债资金来源等做评审论证。

（四）资产重组方案

本次资产配置涉及资产包括17家营运机构的全部资产以及其他的市本级政府直属资产。

1. 资产重组原则

过渡期资产调配将遵循如下原则：

有利于盘活国有资产的原则。根据各企业所处产业的发展要求重新调配资产,使国有资产在企业的市场化运作之下产生应有的效益。

有利于增强融资能力的原则。根据资本市场对企业市场化融资的要求,合理调配资产,创新融资方式,充分利用多种融资渠道。

有利于化解存量债务的原则。按照各产业集团承担的存量债务规模的大小匹配资产,对存量债务较多的机构给予重点扶持。

有利于拓展市场业务的原则。根据企业功能定位和发展战略,划拨产业属性相关的优质资产,大力发展主业,提升板块企业核心竞争力。

2. 五大板块资产重组方案

十七家平台公司中九家已发行债券,部分资产已抵押。若将公司资产拆分调配,可能会引发降低发债主体信用评级的危机,导致债权人要求提前偿清已发债券,解除或更改合同关系,引发偿付危机。正在准备发行的债券也会受到牵连,难以继续推进。同时,资产拆分调配,需要征得债权人、债务人、主管部门等各方一致同意,协调难度较大,且在操作上存在一定潜在法律风险。在“防风险,稳增长”的大背景下,资产拆分调配在三年过渡期内暂不适用于丽水现阶段资产配置重组要求。

为保证平台公司过渡期内依然能够良好发挥原有职能,避免不必要法律风险,本次资产调配,以公司整体划转为主要方式,暂不考虑资产拆分。对整体划转中遇到的特殊问题根据相关法律准则提出针对性解决方案。

三、案例结果

（一）提出“一揽子”债务化解方案,有助于构建长效机制

项目组详细分析了17家平台公司债务情况,分别从短期、中期和长期的角度提出短期危机应急预案、三年过渡化解方案和长期发展治本策略。在三年过渡方案中,项目组针对每项债务提出了相应处置方案。这三个方案共同组成债务化解“一揽子”解决方案,为该市建立债务化解长效机制提供了重要借鉴。

（二）提出资产重组具体方案,解决资产重组潜在问题

项目组详细分析了17家平台公司资产情况,针对资产存在已用于发债、所有权不清晰等复杂情况,建议采取整体划转的资产重组方式。对资产重组中存在的问题,提出针对性解决方案。同时,鉴于资产存在产权不清晰、使用权不明确、存在大量账外资产等情况,建议重组后由政府组织专业力量对17家平台公司进行全面清产核资。

（三）提出过渡期各集团工作重点,助力企业稳步转型

项目组根据资产重组后五大集团各自的债务与资产情况,分别提出每家集团过渡期内工作重点:建议具有较多优质资产并且债务负担小的集团积极尝试市场化转型;建议具有较多优质资产但债务规模较大的集团在政府帮助下优先化解债务压力;建议历史遗留问题严重并且具有优质资产较少、债务规模大的集团优先解决历史遗留问题;建议具有较少优质资产并且债务负担小的集团向政府争取资源发展业务。

四、经验启示

（一）历史债务处置是平台公司市场化转型的关键难题

平台公司长期作为政府融资平台为政府项目融资,积累了大量存量债务,平台公司每年需偿还大量本息,构成企业发展巨大负担。平台公司市场

化转型中,如何处置巨额存量债务为公司发展赢得空间和时间,将是大多数平台公司必须考虑的问题。

(二) 平台公司存量债务只有在发展中才能化解

平台公司大多数没有经营性收益或经营性收益远远不足以支付每年还本付息需求,通常只能通过新债还旧债的方式偿还到期存量债务,这种方式将导致平台公司债务规模持续扩大,陷入新债还旧债越还越多的恶性循环。在地方政府财政难以帮助平台公司化解存量债务的形势下,平台公司唯有转型为具备盈利能力的实体产业企业,不断改善企业现金流,改变现有债务融资为主的融资模式,在发展中逐渐化解债务负担。

(三) 投行思维将有助于平台公司转型发展

在地方政府财政收支形式严峻的形势下,平台公司难以从政府获得资金支持,但是可以向政府争取与公司发展战略相匹配的优质资产。获取优质资产后,平台公司可运用投行思维盘活公司资产获取资本市场青睐,借助资本市场的杠杆作用撬动社会资源,实现公司跨越式发展。

(四) 平台公司需做好战略规划

平台公司长期作为政府融资平台,被动接受政府项目并为项融资,通常缺乏有效的战略规划。平台公司市场化转型中,需通过战略规划明确发展方向和发展策略,在此基础上才能有目的的向政府争取资源,发展符合公司核心能力的业务方向。

作者介绍

常宏渊(高级咨询经理)

中国科学院大学硕士,现任中国投资咨询公司南京办事处高级咨询经理,在国资国企改革、战略规划、投融资规划、财务顾问、集团管控、组织设计、人力资源等方面有丰富经验。近年来为多地政府和大型地方国企提供了包括战略规划、资产重组、投融资规划、人力资源等各类咨询服务。

华东某市平台公司薪酬绩效改革案例研究

随着国资国企改革的持续深入推进，客户公司根据市委市政府的统一部署，整合重组后面临着发展成为资本充足、运作规范、管理科学、效益良好的现代化国有融资平台的重任。客户公司作为典型的地方平台公司，企业管理基础薄弱，现行的薪酬绩效体系已经无法适应公司未来发展的需求，中国投资咨询项目小组受邀为客户公司提供了薪酬绩效改革方案编制咨询服务，帮助客户公司构建了健全有效的绩效管理体系，实施了相匹配可落地的薪酬套改方案，不仅助力客户公司在国资国企改革之中以崭新面貌重装上阵，更为同类平台公司探索以管理创新推动转型发展提供了典型案例。

文 || 中国投资咨询 吴瑞

一、案例背景

随着国资国企改革的持续深入推进，华东某市统一部署本市国有资源，成立六大市级平台公司。客户公司作为六大市级平台公司中资产规模最大和信用评级最高的平台公司，承担着城市基础设施的投资建设及运营管理重任。根据市委市政府的要求指示，客户公司要积极把自身打造为资本充足、运作规范、管理科学、效益良好的现代化国有融资平台。

然而，客户公司作为典型的地方投融资平台，在企业管理上无法完全摆脱行政色彩，当前的薪酬体系主要以员工职务为基础，员工的薪酬待遇完全取决于员工当前职务而非员工的个人贡献，同时绩效考核的“大锅饭”现象使得员工干好、干坏、干多、干少考核结果都不会相差太多，分

配的失衡开始挫伤员工的积极性主动性，建立一个客观公正的评价体系、一个科学合理的激励体制的呼声日渐高涨。事实上，随着市委市政府的重点项目和任务安排的接踵而至，以及客户公司自身市场业务的不断拓展，客户公司现行的薪酬绩效制度已经无法适应公司未来发展的需求，薪酬绩效改革势在必行。为帮助客户公司建立健全完善的薪酬绩效管理制度，中国投资咨询项目小组受邀为客户公司量身打造薪酬管理与绩效考核体系，于2016年10月正式进场工作，按照“适度改革、分步推进”原则，在对客户公司开展深度调研的基础上，帮助客户公司完成岗位职责体系梳理、薪酬体系设计、绩效考核体系设计，助力客户公司在国资国企改革之中以崭新面貌重装上阵，以人力资源管理的提升推动公司优化升级，实现长远发展。

二、案例事件及过程

（一）客户现状诊断

薪酬绩效管理体系必须以客户公司的现实情况为基础进行设计，才可以确保此次薪酬绩效改革切实可行。因此，项目小组对客户公司进行了全面的基础调查，采取管理层访谈调研、普通员工问卷调查，结合历史资料分析的方式，对客户公司的薪酬管理现状进行了诊断，发现客户公司的薪酬绩效体系中存在以下明显缺陷。

第一，职责分工不清临时工作占比较重。客户公司当前的人力资源管理效率低下，尚未形成规范标准的人力资源管理体系。由于公司员工职责没有明确的界限划分，工作内容中存在较多临时工作任务，造成了公司内部员工办事推诿、效力低下、相互扯皮的种种现象。

第二，薪酬体系设计不合理缺乏公平性。客户公司尽管试图在不同层级的员工间拉开合理的收入差距，但在实际分配过程中由于受到各种因素

的影响，最终结果仍然是以职务论高低，“以人定薪”的薪酬体系违背了现代企业管理理念。而且当前的薪酬结构中，固定收入的比例相对偏高，浮动收入偏低，薪酬与个人绩效没有建立起紧密的联系，客户公司内部公平性缺失，“大锅饭”的薪酬分配现象大大打击了业绩优良员工的积极性，还助长了业绩一般员工的惰性。

第三，缺乏严格有效的绩效考评体系。客户公司当前的绩效考核体系流于形式，无法准确评价员工的个人贡献，绩效评价基本失效。年底绩效考核时，绝大部分的员工都可以获得满分，绩效考核结果无法作为绩效改进的工具促进客户公司整体效率的提升。

（二）岗位体系梳理

1. 岗位职责分工

根据客户公司现状的诊断结果，项目小组首先对客户公司的部门职责及岗位职责进行了全面的梳理，作为薪酬绩效改革的基石。

项目小组通过问卷调查的方式对客户公司员工当前的工作内容进行了全面的了解，初步梳理分析不同员工的职责分工，根据客户公司既有的三定方案基础，按照“专业分类、分配合理”的原则，针对客户公司六个职能部门进行了岗位设置，以岗位职责说明书的形式明确岗位职责分工、岗位对内对外人际关系、岗位任职标准等，帮助客户公司完善以岗位为基础的管理体系。

2. 岗位价值评估

在岗位职责分工明确的基础上，项目小组通过细致深入的岗位分析，和客户公司管理层反复沟通，从岗位职责大小、职责范围、工作复杂性等角度综合考虑，对不同岗位的价值进行了评估，为客户公司从“以人定薪”的薪酬管理理念向“以岗定薪”的薪酬体系转变奠定基础。项目小组根据岗位价值评估的结果，确定了不同岗位的基础职级，对于未来客户公

司招聘新员工时如何合理根据岗位价值发放薪酬提供了参考。

（二）薪酬体系设计

1. 薪酬结构设计

为帮助客户公司突破“以人定薪”的薪酬管理现状，消除现有薪酬体系中职称、司龄对于员工薪酬的不合理影响，项目小组为客户公司员工设计了岗位绩效制薪酬。薪酬结构包括岗位工资、技能工资、绩效工资、效益工资及特别奖励五大部分，从岗位任职差异、专业技术职称、工作绩效表现、公司集团业绩、员工突出表现等方面综合确定员工薪酬待遇。为有效激励客户公司员工积极进取，主动完成或超额完成业绩目标，项目小组放大了绩效工资的比例，在新薪酬体系中，绩效工资越占员工工资总额的50%。

2. 宽带薪酬设计

为帮助客户公司适应新的竞争环境和业务发展需要，项目小组结合现代企业先进的薪酬结构设计方式，为其设计了宽带式的薪酬结构，拉大了每个等级对应的薪酬范围。在现行基于资历、职称的薪酬体制下，存在资历较低的高绩效员工与资历较高的低绩效员工相比收入过低的现象，但宽带式的薪酬体系可以保证绩效优异的较低职级员工可以获得与较高职级员工相同或者更高的工资待遇，有利于保留和吸引高绩效员工。同时，由于同个职级的薪酬浮动范围较大，员工不需要为了薪酬的增长而局限在职位的晋升之上，可以更加注重通过技能和能力的提升来实现薪酬增长。

（三）绩效考核体系设计

在客户公司薪酬体系框架确定的基础上，项目小组为其设计了完整的绩效考核体系，从绩效考核组织机构及相关组织权责的明确，到绩效考核周期、形式与指标设计，到绩效考核实施程序，再到绩效考核结果的应用，形成了以个人贡献为导向的全过程绩效闭环管理。

1. 绩效考核组织机构

为确保绩效考核的顺利实施，第一步需要明确绩效考核的组织机构。在本次绩效考核管理制度中，客户公司成立了以董事长为组长，总经理为副组长，人事分管领导、纪检分管领导、党员代表、职工代表为成员的绩效考核领导小组，作为员工绩效考核结果的最高决策机构，同时明确了各级管理者与绩效考核执行机构的各项职责，确保绩效考核实施过程中的权责分明。

2. 绩效考核机制

考虑到客户公司目前人员规模相对较小，工作任务量相对集中的特点，项目小组建议了季度和年度相结合的考核周期，减轻客户公司人力资源相关部门绩效考核工作量，确保考核执行效率和执行质量。本次的绩效考核体系中采用了员工自评和直接上级综合打分的方式，从关键工作业绩、能力态度、综合表现、重点任务目标、组织与行为管理、突出贡献、否决类七个方面全方面衡量员工的个人表现和价值贡献。

3. 绩效考核实施程序

为确保客户公司绩效考核的有序实施，在兼顾绩效考核工作开展效率性和公平性的情况下，项目小组对绩效考核的实施程序进行了优化设计，详细地描述了客户公司不同职级员工不同类别绩效考核的实施过程，同时辅以直观明了的绩效考核流程图来协助实施。在绩效考核的实施过程中，项目小组还设计了员工申诉环节，对个人绩效考核结果不满意的员工可以获得绩效考核领导小组对其绩效考核结果重新裁定的机会，是消除考核中不公平现象的隐形保障。

4. 绩效考核结果的应用

为使得客户公司的绩效考核结果得到充分应用，在新的绩效考核体系中，客户公司员工的绩效考核结果将与员工的评优评先及员工的薪酬待遇

完全挂钩，成功地建立起一个能上能下的员工发展通道。而且，绩效考核结果不仅仅使得绩效优异的员工在获得了应有的激励，还可以为客户公司未来开展员工培训提供基础，客户公司可以针对绩效考核结果中员工反馈的薄弱环节进行专项提升，提高公司员工的整理效率水平。

三、案例结果

项目小组自2016年10月进场以来，历时三月，于2016年12月正式向客户公司提交薪酬体系设计和绩效考核设计两大方案。在本次薪酬绩效改革方案设计中，项目小组始终遵循“以岗定薪、价值导向”的原则，坚持以岗位价值为基础的员工薪酬分配导向，注重岗位的贡献度差异，确保客户公司内部薪酬分配的相对公平，同时方案设计注重个人激励，使员工薪酬与其工作业绩相挂钩，合理拉开差距，确保个人业绩与客户公司业绩的同时提升。

本次薪酬绩效改革方案帮助客户公司确立了“按劳分配、效率优先、兼顾公平”的分配原则，建立起以岗位价值为基础的薪酬体系，有效体现了岗位劳动差异、优化了薪酬结构，而完整的绩效考核体系则使得客户公司突破了“大锅饭”的分配现象，极大地激励了员工的积极性和主动性，充分发挥了薪酬绩效的激励作用，增强客户公司的核心竞争力，最终促进客户公司更好更快发展。

除此以外，考虑到薪酬绩效改革与公司员工利益切身相关，且实际绩效考核实施具有较强的不确定性，项目小组为此次薪酬绩效改革特意设计了试行阶段，试行期间，客户公司模拟运行新薪酬绩效体系，但公司员工绩效工资中根据员工绩效考核结果应扣发的部分暂时不予扣除，稳妥推进改革，再根据试行阶段的实际情况调整完善薪酬绩效体系，确保本次薪酬绩效制度改革的顺利实施。

四、案例评述

建立健全科学、公平、合理的薪酬绩效体系是每个企业，尤其是依然沿用传统薪酬体系的国有企业的必然探索方向。本次薪酬绩效改革方案设计作为平台公司探索现代企业管理制度的成功案例具有很强的参考价值。项目小组就本次薪酬绩效改革方案设计得出以下几条体会，希望能为以管理创新推动转型发展的同类平台公司提供借鉴。

（一）重视绩效考核结果监督

企业绩效管理的过程必须重视绩效考核结果的监督，才可以确保绩效考核的良性循环。例如，在本次薪酬绩效改革方案中，在绩效考核周期结束之后，由纪检监察室采用抽查的方式对绩效考核结果进行监督，经抽查核实在绩效考核中打击报复或包庇他人严重扰乱绩效管理秩序的，或在考核指标数据中弄虚作假的，一律对相关人员给予处罚。这样，就可以通过监督处罚的方式，严肃公司内部对待绩效考核的态度，提高绩效考核结果的真实性与公平性，

（二）考核指标注重可衡量性

国有企业的绩效考核指标一般维度多、基数大、涉及面广。从企业的自身经营发展需求、市委市政府要求等方面都存在各项需要考核的内容，而且指标间难以区分孰重孰轻。在考核指标落实的过程中，全部实现量化考核的难度往往较大，一味的追求过分量化并不可取。因此，考核指标强调可衡量性更加具有现实可操作性，通过这种方法可以用相对客观的方式来评价原有的定性指标。

（三）适度改革力求平稳过渡

薪酬绩效改革的推进必须牢牢坚持“适度改革、分步推进”的原则，才可以最大程度地降低改革阻力，寻求平稳过渡的方式，缓慢、逐步推进改革并非坏事，只有让老员工完全适应、接纳新薪酬绩效体系，才能真正

保障改革成功。在本次改革方案设计中，一方面设计了试行期给予老员工缓冲时间适应绩效考核；另一方面，针对老员工在薪酬套改时产生的工资差额将一次性补足，确保现有员工工资待遇不降低、工资增长相对公平。

作者介绍

吴瑞（咨询经理）

货币银行学硕士。现任中国投资咨询公司政府与公共咨询事业部咨询咨询经理，在国资国企改革和基础设施建设PPP领域具有丰富的咨询经验。曾为多个国企在战略规划、管理提升、财务测算、薪资设计等方面提供咨询服务，典型案例包括：上海某地方投融资平台“十三五”发展战略规划、湖北某国有企业“三定”方案优化设计、浙江省某市平台公司薪酬绩效改革。



中国投资咨询

上海地址:上海市虹口区公平路18号8号楼嘉昱大厦12层

电 话:(021)6020 3009

传 真:(021)6020 3111

邮 编:200082

北京地址:北京市朝阳区建国门外大街丙12号11楼

电 话:(010)5689 3081

传 真:(010)5689 3111

邮 编:100022

深圳地址:深圳市南山区海德三道海岸大厦西座702室

电 话:(0755)8628 9552

传 真:(0755)8628 9510

邮 编:518054

客服电话:(021)6020 3079、(021)6020 3020、(021)6020 3022

邮 箱:magazine@cicoc.cn

网 址:www.cicoc.cn

内部资料 免费交流