

防范债务风险 国企“十四五”提质这么干

划转1.21万亿充实社保基金

“去年这一年极不平凡，也极不容易，但中央企业还是奋力实现了效益正增长，充分发挥了国民经济压舱石的作用。2020年，中央企业实现净利润1.4万亿元，同比增长2.1%。这个增速并不算高，但是来之不易。”郝鹏谈道，中央企业坚决落实国家纾困政策，去年主动降电价、降气价、降资费、降路费、降房租，全年整体降低社会运行成本1965亿元。

值得一提的是，中央企业已率先完成向社保基金划转国有股权任务，截至2020年底划转国有资本1.21万亿元。

划转部分国有资本充实社保基金，主要为确保未来养老金可持续。2017年，国务院印发了《划转部分国有资本充实社保基金实施方案》，文件指出，在企业职工基本养老保险制度逐步完善过程中，受多种因素影响，形成了一定的企业职工基本养老保险基金缺口。随着经济社会发展和人口老龄化加剧，基本养老保险基金支付压力不断加大，为充分体现代际公平和国有企业发展成果全民共享，现决定划转部分国有资本充实社保基金。2019年，划转部分国有资本充实社保基金工作全面推开，目标于2020年底前基本完成划转工作。

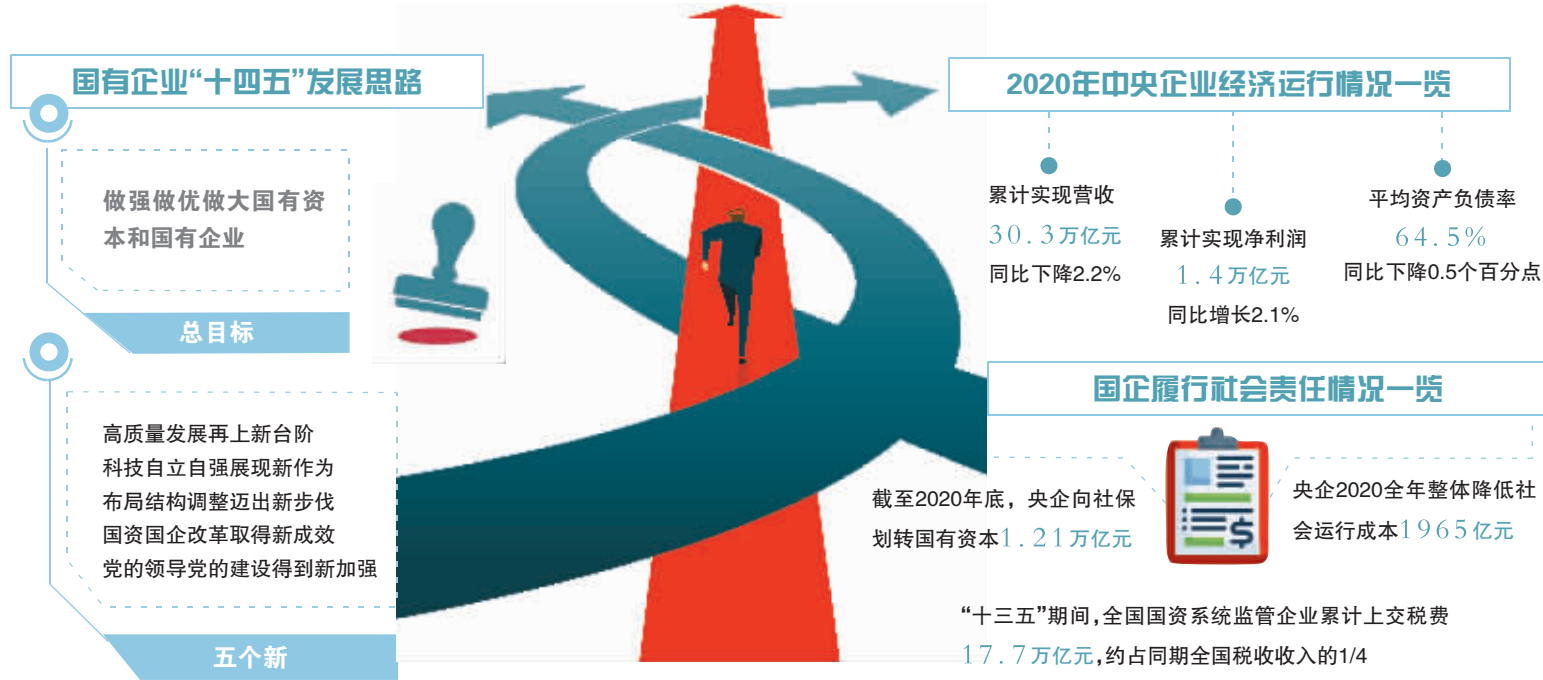
财政部有关负责人在今年1月表示，中央层面划转工作的全面完成，为促进建立更加公平、更可持续的养老保险制度提供了有力保障，充分体现了国有企业全民所有，发展成果全民共享。在地方层面，近年来各地陆续发布划转部分国有资本充实社保基金实施方案，加速推进划转工作。

做强做优做大“国家队”

2021年是“十四五”开局之年，也是国企改革三年行动承上启下的关键之年。

目前，中央企业和国资系统监管企业正在编制“十四五”规划，将等全国两会通过国民经济“十四五”规划之后，在这个基础上进一步确定中央企业和全国国资系统监管企业的有关增长指标。在发布会上，郝鹏也透露了“十四五”期间的发展思路。

随着国有经济布局结构调整加快推进，国企改革已经进入了攻坚期和深水区。2月23日，国务院国资委召开新闻发布会，介绍国企改革进展。国务院国资委主任郝鹏明确，今年中央企业的经营目标，就是要推动中央企业净利润、利润总额增速要高于国民经济的增速。郝鹏在发布会上透露了正在编制的央企“十四五”规划思路，规划的关键在于促进中央企业的高质量发展。其中，国资委将聚焦战略安全、产业引领、国计民生、公共服务等功能，支持央企采取重组整合等途径，加快国有资本的布局优化和结构调整。针对地方国企债务风险，将会同人民银行、证监会，共同建立国有企业债券风险预测预警工作机制。



郝鹏表示，总的考虑是在量的增长的同时更好实现质的提高，促进高质量发展，努力为实现经济社会发展提供重要支撑。“十四五”期间的总目标是做强做优做大国有资本和国有企业。“强、优、大”的标志性成果，就是在“十四五”期间建成一批世界一流企业。

“十四五”时期将更加突出主业、实业和核心竞争力的标准，更好推动重组、整合、调整、优化，加快打造一批行业龙头企业、一批科技创新领军企业、一批“专精特新”冠军企业、一批基础保障骨干企业，使中央企业真正成为主责主业突出、功能作用显著、有力支撑经济社会发展的国家队。

国企改革无疑是推动国企高质量发展的主要途径。国资委表示，今年要抓紧抓实国企改革三年行动，确保今年完成国企改革三年行动任务的70%以上。

在IPG中国首席经济学家柏文喜看来，国企改革的好处是提升企业活力和运作效率，实现国有资产的保值增值以及有效发挥对国民经济发展与平稳运行的引领与调控作用。

“国企改革的关键是要国资布局上从竞争领域逐步调整为基础设施、公共服务、自然垄断与战略性产业上来，从产权层面上实现从资产管理到资本管理的改革，从运营层面上实现所有权与经营权的分离，以确保实现国企职责的同时提升国企运营效率和实现国有资产的增值保值。地方国企改革目前在以效率提升为核心的过程中，同时在调整国企定位与国资布局，并正在由资产管理向资本经营转变，这也是接下来深化国企改革的重要着力点。”柏文喜告诉北京商报记者。

其中，在加快国有资本的布局优化和结构

调整方面，下一步国资委将聚焦战略安全、产业引领、国计民生、公共服务等功能，支持中央企业按照市场化原则，采取重组整合等多种途径。

重组整合将主要推动国有资本向关系国家安全和国民经济命脉的重要行业领域集中，加大对国防军工、能源资源粮食供应、骨干网络、新型基础设施等领域的投入；同时，补齐产业链供应链短板，提升供应链保障能力和产业体系抗冲击能力。

在推动创新资源的整合协同上，将加快突破一批行业共性技术和关键核心技术。并切实解决部分央企之间的产品相似、资源分散、重复建设等问题，形成资源合力。

加强地方国企债务风险管控

在国企改革的目标里，降杠杆、防范财务

风险也是一项重要的内容。

数据显示，截至2020年末，中央企业平均资产负债率为64.5%，实现了“2020年末中央企业平均资产负债率不高于64.7%”的目标任务。国资委秘书长、新闻发言人彭华岗在1月19日的发布会上介绍称，下一步将由降杠杆向稳杠杆转变，确保大多数企业负债率保持稳定。

对于部分地方国企发生债务违约的情况，彭华岗谈到，这既有疫情冲击、市场波动的外部原因，也有企业自身盲目做大、管理不善等内部因素。近期，国资委正在研究制定加强地方国有企业债务风险管控工作的指导意见，指导督促地方国资委精准识别高风险企业，加强资产负债率分类管控和资金投向管理，做好债券发行全生命周期管理，按照市场化、法治化、国际化原则妥善处置风险，切实维护好地方金融生态和金融稳定。”彭华岗说。

下一步，国资委也将继续督促指导企业加强债务风险的防控。加强金融衍生品、信托、基金、担保等金融业务的日常监测和专项检查，主动控制新增金融业务，防止脱实向虚；又严禁高风险业务，对开展融资性贸易的露头就打、严肃问责，全面清理“空转”“走单”贸易业务。

中国企业改革与发展研究会研究员吴刚告诉北京商报记者：高杠杆、高负债会增加企业的财务风险与经营风险。一个国企过度负债，往往也是不计成本、盲目扩张的体现。降杠杆减负债，有利于国企建立预算硬约束，从而防范和化解重大风险。当前一些地方国企陷入了债务违约风险，降杠杆减负债，也是各级政府防止发生系统性金融风险的要求。”

“市场经济是信用经济、法治经济，发债企业及其股东、金融机构、中介机构等各类市场主体都必须严守法律法规和游戏规则。企业要加强风险防范，提高经营水平。投资者也要提高风险意识，深入了解发债人的实际经营情况，理性作出决策，这样才能整体上有效防范债务风险发生。”郝鹏说。

北京商报记者 陶凤 王晨博

西街观察 Xijie observation

网约车改革的货拉拉之鉴

陶凤

近日，湖南长沙23岁女孩通过货拉拉搬家，却在跟车途中跳车身亡一事引起社会高度关注。因涉嫌过失致人死亡罪，2月23日，涉事司机被公安机关依法刑事拘留。目前，案件正在进一步侦查中。

围绕一次普通的搬家之旅，演变成一场夺命悲剧，公众给出了很多质疑：密闭空间里，女孩以身犯险自己跳窗究竟为了什么？司机为何在深夜多次偏航，驶向偏僻路线？货拉拉作为搬家服务提供商有没有安装音频、视频监控？事发后，公司有没有第一时间处理善后工作？

这些问号，凸显了搬家服务行业监管的空白，暴露出搬家服务行业乱象的冰山一角。也将网约车安全议题再次推向风口浪尖。

搬家作为网约车服务的细分项，近些年出现了货拉拉、滴滴货运、运满满、快狗打车、兄弟搬家等众多企业。网约车行业因为数量和价格竞争造成的服务质量差等问题，整个行业一边粗放增长，一边陷入危机四伏。

“夺命案”一再上演，遗憾的是，货拉拉并没有吸取教训。消费者对货拉拉的不满由来已久，这些不满既包括货物损坏或丢失赔偿、额外收费等搬家领域的纠纷，也包括司机素质、专业性要求、平台审核等综合服务质量及安全问题。

顶着共享经济的光环，互联网业

的跨界“打劫”带来了传统行业的颠覆效应和资本的大量涌入，网约车以互联网打法轻松突破牌照门槛，动摇的不仅是出租车商业模式的根基，也动了以搬家服务为代表的传统服务业奶酪。网约车解决了传统打车难、出行贵的顽疾，但陡增了服务危险系数，无形中监管提出了巨大的考验。

无论如何博弈和努力，网约车出行平台已经触碰到了安全底线是不争的现实。出行市场细分服务涉及复杂的市场主体与利益关系，涉及新旧资本利益的竞争，也和政府管理、安全、就业、反垄断等一系列公共话题相互关联。

在鼓励创新、满足用户需求和保障安全的监管之间寻求平衡，对于共享经济等新兴业态的公共政策选择，包括中国在内的各国政府，如今都处在通过社会各方辩论以寻求共识的探索阶段，这既是留给决策者的必答题，也是抛向市场的综合命题。

管车、管司机，从严管控网约车。以京沪为代表，监管“高压”之下，网约车改革不应止步于此，而是要趁机尽快走向纵深。一方面，探索不同城市体量及特征的“定制”政策，一方面从单一出行延展到具体服务分支，形成细分行业的“区别对待”。因为生命的代价之重，货拉拉之“祸”，应成为网约车改革的重大驱动力。

全部达标 北京法治政府建设“交卷”

近日，北京商报记者从北京市司法局了解到，根据中国社科院法学所向社会公开的《法治政府建设年度报告》发布情况第三方评估报告(2020)》(以下简称《第三方评估报告》)，在法治政府建设情况报告评估中，北京成为全国唯一一家各项评估内容全部达标的省市。近年来，北京市形成了以首善标准推进法治政府建设的“北京模式”，在推进报告制度落实过程中，这一模式还将不断完善。

各项指标均达标

为落实《法治政府建设实施纲要(2015-2020年)》要求，北京市实施“双报告”制度，推行“双评审”机制，构建“双调查”平台。“双报告”制度即法治政府建设年度情况报告和依法行政专项工作数据监测报告。其中，法治政府建设情况报告主要从宏观视角对法治政府建设年度情况进行综合分析，反映的是全市法治政府建设的整体状况，报告最终向社会公开。

《第三方评估报告》对34家国务院部门、31家省级政府和49家较大的市政府2019年法治政府建设年度报告进行了评估，内容包括报告发布方式与报告内容两个方面。其中，发布方式包括评估对象是否发布年度报告、发布时间、发布渠道、发布栏目、发布形式等；报告内容包括推进法治建设第一责任人履职情况、上一年度披露地方立法立法废改数据、矛盾纠纷化解、完善执法程序、完善重大行政决策机制等28项核心指标。在这些指标评估中，省级政府中，北京市全部达标。

中国社科院法学研究所研究员吕艳滨表示，这些指标依据的是评估法治建设领域的一套原则，有法律依据，有重点评价，客观评价，并且适度前瞻。“希望通过量化的方式来

评估我们的法治是否有进步，客观地展示相关成效。希望报告不但要制作、要发布，还要让老百姓看得着。”

法治为改革护航

近年来，地方立法越来越注重回应现实需求，北京在这方面做了诸多探索。根据北京市人大常委会2021年度立法工作计划，今年拟安排54项立法项目，包括审议中国(北京)自由贸易试验区条例、传染病防治条例、接诉即办条例和住房租赁条例等25项法规。

“接诉即办”今年要推进立法，不断地在法治政府建设过程中迭代升级，这契合了“十四五”时期新发展理念的要求。接诉即办、未诉先办都体现了新发展阶段，合法行政向良好行政转型的先进理念。”中国政法大学法治政府研究院教授曹蓁表示，强调改革和法治的两轮驱动是北京市法治政府建设的特点之一，通过将改革的成果转化为立法，来进一步让法治为改革保驾护航。

除了接诉即办的立法工作正在展开，去年4月28日正式实施的《北京市优化营商环境条例》将北京营商环境法治化推向了崭新的阶段。《条例》要求推行信用分级分类监管，对市场主体采取差异化的监管措施，回应了诸多现实需求。

“北京模式”待续

在曹蓁看来，北京要打造法治中国的首善之区，已经形成了一套建设法治政府的“北京模式”。“如何以首善标准推进法治政府建设一直是‘十三五’时期的重要课题；‘双报告’‘双评审’‘双调查’制度实际上就是对首善标准的践行。”她说。

在疫情防控过程中，北京在应急状态下

的法治体系逐步健全，表现突出。2020年2月7日《北京市人民代表大会常务委员会关于依法防控新型冠状病毒感染肺炎疫情 坚决打赢疫情防控阻击战的决定》发布。北京市司法局新闻发言人、北京市司法局副局长郭卫表示，疫情防控期间，北京在第一时间出台四方责任的通知，出台相关规章、文件为疫情防控提供了支撑保障。

此外，曹蓁还注意到，在平安北京打造过程中，北京强化诉源治理，侧重在法治轨道上化解争议的法治体系初步形成。同时，法治政府与法治社会良性互动的格局正在逐步推进，如何进一步培育法治社会，厚植法治文化的土壤，真正让法治理念深入人心，北京市也形成了很好的探索。

认真对待法治政府建设情况报告，根据评估问题不断改进，无疑是“北京模式”持续完善的重要驱动力。据介绍，除了按照2019年中办、国办出台的《法治政府建设与责任落实督察工作规定》要求，按规定时间节点和要求报送和公开北京市法治政府建设情况报告，北京市依法行政办还邀请中国政法大学法治政府研究院对全市法治政府建设情况报告开展评审，并将评审结果纳入依法行政考核。根据第三方评审结果，北京市依法行政办形成问题及整改建议清单，向16个区政府和50个市级行政机关分别下发了《关于2019年法治政府建设年度情况报告相关情况的通报》，指出各单位在报告名称、对象、时间、公开、形式、内容等方面存在的问题，要求针对问题提出整改措施。同时，起草了报告指引，挑选优秀示范样本一并下发，推进报告制度落实。

北京市司法局表示，将以报告制度落实促进各单位主要负责人切实履行推进法治政府建设第一责任人职责，进一步做好法治政府建设各项工作。北京商报记者 陶凤 吕银玲