

国有发电集团多经企业规范清理路径探究——以 S 公司为例

任荣

四川华电电力投资有限公司，四川成都，610041；

摘要：多经企业是我国国有企业在特定历史时期，为安置富余劳动力就业而发展的、依托主业生存的辅助性服务企业，在国有发电集团更普遍存在。这些企业在管理、组织、运营等方面具有分散性、复杂性、低效性，缺乏市场竞争力，治理难度大，廉洁风险高。因而，规范清理多经公司，具有必要性和紧迫性。本文以 S 公司为例，从其对多经治理的“三招六式”生动实践，探究国有发电集团在新形势下多经企业规范清理的改革路径。

关键词：电力多经；规范清理；国企改革

DOI：10.69979/3029-2700.25.04.027

1 多经企业规范清理背景

近年，S 公司所在发电集团正式印发《多经企业规范清理工作方案》，契合国企改革三年行动，提出“用三年左右时间完成多经企业规范清理，防止国有资产流失，稳妥安置员工”要求，这成为摆在 S 公司党委面前一道高难“考题”。

治理前，该公司多经企业几乎包含了所有社会多经企业的典型困难和问题，呈现出“三多三重”特征。一是企业户数多。治理之初，其所属 8 家基层单位共管理多经企业 41 家，并有衍生企业 9 家，其中最多的一家基层单位就有 10 家多经企业。二是涉及人员多。多经从业人员达 1114 人，其中借用主业 434 人，集体职工 349 人，社会用工 331 人。三是遗留问题多。大量职工及家属在多经持股，涉及股金上亿元，企业稳定风险不断加大。四是经营亏损重。多经企业资产总额 7 亿元，负债总额 5.2 亿元，亏损面近 70%。五是安置包袱重。主业支援多经人员本身带有安置目的，多经自聘用工又大多为职工家属，人员年龄结构偏大，文化水平低，技能单一，再就业安置难。六是维稳压力重。该公司多经治理时恰逢多个小火电机组关停时期，人员安置总量 3 千余人。

短期内要彻底妥善解决多经企业历年来积累的诸多严重“症结”，难度和压力之大可想而知。如何破题？S 公司因地制宜巧用“三招六式”。

2 多经企业规范清理对策

面对多经治理难题，S 公司以高度政治担当，迎难而上，对症下药，创新运用“三招六式”组合拳，精准“点穴”、从快、从严、从稳治理多经企业，工作成效走到前列，提前完成规范清理任务。

2.1 第一招：“壮士断腕”推清理

该公司敢于以壮士断腕的魄力和决心深入推进一系列触动利益的改革。该公司强调“壮士断腕不仅是认识论，也是方法论，更是决定多经治理成败的关键一招”。不迟疑，毫不犹豫，敢于担当，勇于去疴，是该招主要内涵，“定”“减”谓其 2 个关键“把式”。该公司通过这“一招二式”，对多经清理提前按下“快进键”。

1. 以“定”开题，构建清理大格局

“定机构”“定责任”是前提。该公司党委会多次专题研究多经清查、“瘦身健体”、历史遗留问题处理等工作。党委书记挂帅专项治理领导小组，亲自指挥、亲自部署。明确人资部牵头负责，财务部协同配合，监督部全程监督，并授权投资公司日常跟踪督办。各主办单位和多经企业相应成立专门工作机构，层层压实责任。

“定目标”是重点。确定以“分批清理，3 年完成”为总目标，逐层分解落实到各主办单位、多经企业，由各企业自下而上提出本单位过程目标，再汇总分解，按“先易后难”原则每年确定一个“小目标”，形成“首年内清理 28 家，二年内清理 35 家，廉洁稳定问题零纪录”的“28350”阶段控制子目标。目标体系明确后，编印形势任务教育读本，组织宣讲团深入企业一线，向广大职工及家属巡回宣讲，把治理目的意义和问题风险阐明说透，使广大职工统一思想，形成治理合力。

“定方案”是核心。先逐户详细摸清各多经企业“家底”，再科学分析清理时序。按照“能清先清，应清必清”原则，建立以“人员、债权债务、遗留问题、效益、风险控制”为核心的“五因素评定法”，根据每个因素量的多少和解决难易程度进行评分，科学判定企业清理的时序、批次。在此基础上，按照集团公司“关、转、断、收”指导意见，根据各企业资产、股权、经营能力等摸底情况和存在的实际问题，分门别类，对症对表，

“一企一策”编制了多经治理总方案：安排处置 32 家

企业（3家对外转让、11家吸收合并、18家关闭注销），暂时歇业3家，断开关系6家。方案制订后会同工商、税务和法律专家，组织开展治理工作桌面推演，充分预判困难风险，倒排工期，顺排进度，完善多套应对预案，确保计划刚性执行。经“两上两下”流程审定，实现41家企业家家有独立方案，户户有备选预案。

2. 以“减”破局，下好清理先手棋

多经清理核心任务就是做“减法”，敢减敢断，早减早治，才能占据治理主动权。

在认识上先行先试，率先破题。S公司党委及时传达学习集团公司关于多经企业治理专题会议精神，提高政治站位，在思想上准确把握多经治理、深化国企改革、提升执企能力的关系，与回应职工关切、解决历史遗留问题的关系，与防范风险、维护企业稳定的关系，充分认识多经治理的紧迫性、重要性。认真梳理汇总《公司法》《劳动法》以及多经管理、集体企业改革、关联交易等方面政策法规和集团有关文件制度，充分咨询法律专家，组织相关人员培训研讨，吃透政策，奠定规范治理工作基础。

在行动上抢先落地、积极“瘦身”。认真分析自身问题，积极向集团公司沟通汇报，主动反映实际情况，参与清理规范政策的讨论和制定。提前确定“加快法人压减、促进瘦身提效”工作思路，不等不靠，大刀阔斧“瘦身健体”，各项工作走在前列。到集团公司正式发文开展多经规范清理时，S公司已完成第一阶段清理总任务的75%；到当年底，已处置多经法人企业共28家，总清理率达到68.29%。还自发清理注销了多经衍生企业9家，提前超额完成阶段性清理目标。

2.2 第二招：“挂牌攻关”助纾困

挂牌攻关是S公司党委实践探索又一关键招，由各级党委带领班子成员分别承包本单位当年一项重难点工作，专题研究推动解决，年底考核完成情况。该公司多经企业治理中涉及的诸如人员安置问题、重大遗留问题、队伍稳定问题等难题，非常棘手，更影响清理进程。但各多经主办单位党委不推诿，不等靠，主动将多经治理中所涉及的疑难问题列入班子每年挂牌攻关项目，集中精力全力以赴推动解决，成效显著。类似多经改制、清欠等多项难题从主办单位，到投资公司，再到职能部门层层列为挂牌项目，从上到下一体推进，工作效率前所未有。迎难而上，攻坚克难，咬定青山不放松，是该招主要内涵，“稳”“追”是其2个核心“把式”。该公司以这“一招二式”，推动多经快速稳妥解决了大量存量难题。

1. 以“稳”分流，挂牌决战员工安置

员工分流是多经治理的重点难点^[1]。该公司对每厂每年分解下达分流任务，战略上直奔问题和目标，督导各单位挂牌“大决战”；战术上以人为本，“稳”字当头，多渠道、多方式齐头并进，稳妥完成安置任务。

抓实分类安置。按照主业员工、社会用工、集体职工三大类进行安置管理。有序做好主业员工的“回”，根据多经企业处置进度，提前做好回流人员安置规划，按计划有序组织回归。依法做好社会用工的“留”与“去”，过程中坚持用工必需比用和总量只减不增原则，保留部分素质较高、拥有特殊技能的骨干员工在存续企业继续发挥作用，其他社会用工全部依法解聘。妥善做好集体职工的“改”，破除集体职工身份，帮助安置到合适工作岗位。

拓宽安置渠道。立足存续多经企业健康发展和妥善安置人员，着力拓展相关业务和安置渠道。紧跟区域“走出去”战略，大力拓展省内外电站和变电站运维、工业物业、鱼类增殖等综合服务业务，实现员工“走出去”增收，企业增效。对拟转让处置或断开关系的多经企业，鼓励主业员工实质脱离主业留在存续企业工作，减轻包袱。

完善配套机制。针对多经职工对生存发展的顾虑，完善培训、“走出去”等配套机制，解决职工后顾之忧。广泛提供培训机会，对回流主业人员、原集体职工等重点人群，围绕主业主产和“走出去”业务等开展系统培训，帮助其尽快转岗。同时设立“学习岗”等机制，为难以在短时间适应变化的人员提供基本保障，实现了稳定转岗队伍、提升人员素质和企业效益的目标。

2. 以“追”排难，挂牌攻克遗留问题

随着治理进入“深水区”，遗留问题成为制约多经治理的主要屏障^[2]。各级班子成员在排解疑难上积极请缨，揭榜挂帅。他们迎着困难上，追着问题办，紧盯职工关切点，扭住问题一件追着一件干，赢得广大职工理解支持。

该公司原有大量职工及家属在多经持股，经过持续整治清理，现仅有一家单位存有职工在多经持股情况，持股人数和股金降幅分别达71.5%、35.1%。多年的信访缠访问题随之息访。一举解决了多经企业对外长期投资、职工持股、土地处置等问题。

每一件难题，都伴随稳定风险。该公司强调“稳定无小事”，将稳定指标纳入各级业绩考核重点范畴。坚持稳定管理以“防”“疏”为主。从上至下健全了维稳网络架构，将稳定管理与多经治理同步设计，同步推进，编制了维稳预案，定期或不定期开展稳定风险排查化解，

对苗头问题抓早抓小，对职工关键热点问题主动关心过问，切实解决，及时化解了上访隐患。

通过挂牌攻关追排疑难，该公司两年里啃下了 20 余件长期遗留的“硬骨头”，治理中迄今无稳定问题发生，有效解决了“历史遗留问题多”“维稳压力重”两大难题。

2.3 第三招：“过程监管”促规范

S 公司为加强多经治理，专门委托下属投资公司代行多经监管职能，不断强化过程监管，织密多经重大决策、资产、资金、廉洁等风险防护网，确保廉洁治理、安全治理。指导服务、督查督办、目标考核是该招主要内涵，“堵”“服”是其 2 个重要“把式”。该公司以这“一招二式”，有效督导多经防范风险，提升了规范化治理水平。

1. 以“堵”治漏，监控国有资产安全

健全制度机制，堵塞多经漏洞，通过投资公司加强过程跟踪，打造“三大平台”（区域多经企业的“信息平台”“监督平台”“服务平台”），强化对多经治理的全程监管。具体是通过科学手段监测多经运转，定期提取工商、财务、人资等数据，构建信息平台，实现多经动态化监控；通过过程跟踪和纵横联系，发挥督导、纠偏职能，构建监督平台，实现多经专业化监督；通过服务下沉，深化政策服务、法律服务、信息服务等，构建服务平台，实现多经“管家式”监管。

坚持底线思维，不折不扣抓好多经廉洁治理。坚持问题导向，不断深化多经问题自查整改，主业审计巡察等尽可能向多经延伸，斩断主多之间集体及个人利益输送链条。对查出的问题编号立账，细化整改措施，监督部统一监管，及时对账销号，堵漏挽损 615.17 万元，提升规范化水平。

严格薪酬发放监管，彻底清理整顿了多经与主业交叉发放工资情况，规范多经借用主业人员的借工关系。所有在多经协助治理工作的主业人员，均由多经向主业办理人力资源借用手续并支付劳务费用，员工工资待遇由主业按规定考核发放，堵严了主多利益输送通道。

同时，建立完善多经重大决策备案制度。组建顾问专家库，对原多经治理中各单位的重大决策事项，特别是涉及关联交易、资产处置、投融资事项等，实行事前法务、财务把关备案，并参照主业制度流程指导多经完善手续程序，严防国有资产流失。共审核备案 26 项，无资金流失情况，保持了多经治理“零”贪腐目标和违法、违纪问题“零纪录”。

2. 以“服”提效，督导多经规范治理

各多经主办单位承担治理主体责任，该公司职能部门和投资公司则发挥服务作用，支持多经完善程序，严守财经纪律，帮助存续多经及时与主业断开“五个关系”（管理关系、人员关系、资金关系、业务关系、产权关系），引导企业积极参与市场化竞争，增强自主生存能力。深化合规交易，压缩关联交易，逐年控减物业、租赁、劳务用工等低技术含量关联业务。

持续强化法人治理。完成 4 家集体所有制多经企业改制，完善存续 6 家企业的公司化治理机构，撤销原主业多经管委会机构，推动多经企业在治理后实现“三会”自主履职，建立健全规章制度，促进其法人治理机制有效运转。

通过治理，存续企业充分整合优势资源，积极开拓市场，规范管理，实现提质增效。到规范清理末期，原多经资产总额已由 7 亿元降至 3 亿元，资产负债率下降 10 个百分点，经营呈现向好势头。止住了多经“出血点”，增加“造血点”，一举摘掉了多经“户数多”“亏损重”两大难题。

3 多经企业规范清理成效

第一，实现了有效清理，提高了企业效率，通过“瘦身”砍掉长期亏损多经企业，存续企业与主业断开关系，充分整合优势资源，积极开拓市场，规范管理，实现提质增效。

第二，实现了人员分流，仅用两年多时间就将多经用工总数由 1114 人降至 296 人，总降幅 73.4%。其中：借用主业人员 434 人已 100% 回流主业，集体职工由原 349 人降至 217 人，其他社会用工由原 331 人降至 79 人，改革后集体职工 100% 妥善安置。

第三，实现了规范化经营，多经专项治理前排查梳理的 18 项遗留问题整改完成 78%，挽回损失 535.17 万元。通过“健体”，全面规范多经对主业人员的借用关系，彻底解决交叉发薪的“老大难”问题。严格管控关联交易，全部按市场化机制，规范履行招投标程序，堵严了以关联业务输送利益的通道，实现了“零”贪腐目标。法人治理逐步健全，存续多经企业转为公司制运作，健全了“三会”运作机制，步入独立自主、依法合规经营轨道，以崭新姿态搏击商海，焕发出新的生机活力。

参考文献

- [1] 梁跃龙. 电力多经企业市场化发展与队伍稳定 [J]. 电力技术经济, 2006(03): 52-53+68.
- [2] 袁晓丽. 电力多经企业在经营中存在的问题及对策 [J]. 商, 2015(13): 21.