

建立健全农业 综合开发财政投资参股经营机制

■ 王祺扬

农业综合开发财政投资参股经营,是指国家财政资金以参股形式投入农业综合开发产业化经营项目的扶持方式。它是社会主义市场经济条件下政府对农业支持方式的机制创新,有效发挥了公共财政的发展职能,支持了农业产业化经营和龙头企业的发展,促进了农业经济结构的调整以及农业增效和农民增收。在发展现代农业的过程中,要充分发挥财政投资参股经营的综合效应,应当坚持以资本投入为动力、以资本运营为纽带和以资本监管为手段,着力建立健全财政投资参股经营机制。

以资本投入为动力 增强参股企业经营实力和带动能力

农业产业化龙头企业是连接市场、基地与农户的重要载体,对促进农业产业升级、增加就业机会、提高农民收入发挥着重要作用。因此,农业综合开发在支持农业产业化经营方面,应当将扶持农业产业化龙头企业作为重点,以财政投资参股为主体,以产业化项目、技改资助、出口奖励、贷款贴息等方式为配套,形成集中投入、整合投入、连续投入和有偿投入的格局,通过扶持龙头企业做大做强,实现农业增效、农民增收的政策目标。尽管绝大多数农业产业化龙头企业是个体私营经济或混合所有制企业,但是财政部门要按照公

共财政的要求毫不动摇地鼓励、支持、引导其发展,在财税政策上对其与公有制经济一视同仁。

湖北省自2004年作为全国首批农业综合开发财政投资参股经营试点省份以来,到2007年已有14家农业产业化龙头企业被纳入农业综合开发财政投资参股经营扶植范围,中央和省级财政参股资金达2.15亿元,其中:中央财政参股资金1.43亿元,省级财政参股资金7150万元。财政参股有效地壮大了企业经营和发展实力,增强了参股企业对“三农”的带动和辐射能力。据统计,2007年,湖北省14家财政投资参股企业实现销售收入25.21亿元,提供税收1.74亿元,实现利润1.21亿元,直接带动农民增加收入11.73亿元,吸纳就业5.96万人。湖北福娃集团福娃食品有限公司在财政投资参股经营后,新增土地64680平方米、新增厂房12000平方米、新增风味鱼制品生产线1条、营养粥设备1套,这些项目的实施使企业规模扩大、实力增强。公司按照参股经营的政策要求,积极建立原料基地,发展订单农业,形成了“公司+基地+科技+农户”的产业化经营模式,与监利县23个乡镇签订了80万亩优质水稻订单合同,建立了2万亩有机稻生产基地,实行标准化生产,农户从订单中得到实惠,企业靠订单建立了稳固的原料基地。企业还运用北京2008年奥运会吉祥物与

“福娃”品牌的天缘巧合,整合打造优势品牌战略资源,已形成一个大规模、多品牌的现代化食品加工龙头企业。2007年实现销售收入1.27亿元,实现净利润550万元。

以资本运营为纽带 推动参股企业制度与管理创新

目前,财政投资参股的农业产业化企业很大一部分是民营家族式企业,在企业产权制度和治理结构方面存在先天不足,在管理理念和管理方式方面也存在一定缺陷,这是财政投资参股必须妥善解决的问题。按照国家农业综合开发财政投资参股经营的政策规定,各参股经营企业的财政资金出资人的权责统一由省级农发投资公司受托履行。这样,在财政(农发办)与参股企业之间形成一个中介层次(投资公司),从制度安排上体现产权清晰、政企分开、权责明确、管理科学的要求。农发投资公司作为国有资本营运主体,通过引导参股企业进行规范的公司制股份制改造,实行激励与约束有机结合的企业分配制度,构筑以现代产权制度为基础的混合所有制治理结构,帮助参股企业摆脱狭隘的“家庭式”、“小农式”、“私有式”管理的窠臼,树立现代企业管理理念,建立现代企业管理制度,运用现代企业管理技术,从而推动参股企

业的制度与管理创新,提高企业的管理水平和经营绩效。

现代企业产权理论告诉我们,人力资本分享企业产权的制度是人力资本与物质资本的合作博弈,也是增加企业经济剩余、创造企业核心竞争力之源。因此,财政投资参股农业产业化企业,不应只关注物质资本的经营,还要重视人力资本的运用,引导企业通过建立人力资本分享企业利润制度,充分调动企业经营者积极性和创造力。湖北省在财政投资参股农业产业化企业中推行“按基本劳动分配、按两类资本分配(物质资本和人力资本)和按特殊贡献分配”的“三位一体”分配制度,正是吸收了现代企业产权理论的合理内核,从企业产权制度及分配制度入手构建现代企业治理结构和管理制度,为规范企业管理、增强企业能力提供了有效的制度安排,从而有效地提升了参股企业的效率与价值。襄大农牧有限公司实行财政投资参股经营后,通过实施“三位一体”分配制度,构建激励与约束机制,有效调动了人力资源团队创造经济增加值的积极性、主动性和创造性。2007年公司实现产品销售收入2.86亿元,比上年增长40%;利润总额1662万元,比

上年增长了29%。

以资本监管为手段 促进参股企业又好又快发展

农业综合开发财政资金参股农业产业化企业以后,相当份额的国有股进入原民营企业,财政、国资等部门将依法对参股企业的国有资本实施监管,但如果操作不当极有可能造成政企不分、产权不清,扭曲私有私营灵敏机制,甚至引起公私矛盾。因此,在财政投资参股农业产业化企业过程中,要特别注意处理好政企职责关系、国有资本监管与企业自主经营的关系以及国有资产保值增值与企业发展壮大之间的关系,完善国有资本监管机制,促进参股企业又好又快发展,实现国有资产保值增值。

一是坚持参股经营原则。国家对财政投资参股经营的原则作出明确的界定,即:“只参股、不控股;自愿申报、平等竞争、择优扶持;谁投资、谁所有,谁受益、谁承担风险;政企分开、委托监管、授权运营;规范操作、稳步推进、适时退出”。“只参股、不控股”,是为了避免改变企业的性质,保持民营企业高效灵活的经营机制;“谁投资、谁所有,谁受益、谁承

担风险”,是基本的产权制度和企业制度,财政参股同股同权同利是题中之义;“委托监管、授权运营”,是为了维护国有产权的合法权益,落实国有资产出资人的权责,在政企之间架构资产运营机构中间桥梁和纽带,有效实现国有股权市场化运作和保值增值;“稳步推进、适时退出”,是为了实现农业综合开发“自我积累、滚动开发”的目的,在参股企业发展壮大时,国家股适时退出,收回资金投入新的开发项目。

二是正确履行监管职能。按照政府社会经济管理者职能与资产所有者职能分开、政企职责分开和所有权与经营权分离的原则,建立健全权责明确的财政投资参股企业监管和经营机制。财政部门主要履行社会经济管理者职能,制定和监督实施投资参股政策制度,建立完善国有资本保值增值等指标体系,对资产运营机构进行考核和监管,而不直接干预参股企业;农发投资公司等资产运营机构应主要承担国有资产出资人的职责,以“老板”而非“婆婆”的身份成为参股企业的股东之一,按照股权大小对企业重大生产经营决策、选择经营者和利润分配等行使表决权,并依据国家相关制度规定向参股企业委派国有股权代表或国有资产运营监事,确保国有资产的安全运营和保值增值;参股企业作为国有资产经营者,享有充分的法人财产权和自主经营权,建立董事会、监事会、总经理等严明确有效的治理结构和利润分配等科学规范的内控制度,实现包括国有股东在内的企业全体股东价值最大化以及企业、农民和国家“三赢”目标,促进财政投资参股经营和参股经营企业又好又快发展。

(作者为湖北省财政厅副厅长)

责任编辑 戴开成

