

河北省淘汰落后产能企业资产处置问题研究

宋旭超¹, 崔建中²

(1. 华北理工大学 轻工学院, 河北 唐山 063000; 2. 唐山市财政局 产权交易中心, 河北 唐山 063000)

摘要: 针对河北省淘汰落后产能企业关停并转和技术升级改造出现的大量生产线、生产设备闲置现象, 探讨了企业闲置资产的处置方式、处置平台和渠道, 以及资产变现后资金的用途问题。通过对企业闲置资产处置存在的问题、产权交易市场功能及交易方式的分析, 提出了在资产处置工作中破除产权交易传统观念、灵活运用交易方式、规避交易风险等方面的对策。

关键词: 河北省; 淘汰落后产能; 资产处置; 产权交易

中图分类号: F403.3 **文献标志码:** A **文章编号:** 1672-349X(2018)05-0067-05

DOI: 10.16160/j.cnki.tsxyxb.2018.05.010

Research on Assets Disposal of Eliminated Backward Production Enterprises in Hebei Province

SONG Xu-chao¹, CUI Jian-zhong²

(1. Qing Gong College, North China University of Science and Technology, Tangshan 063000, China; 2. Property Rights Transaction Center, Tangshan Bureau of Finance, Tangshan 063000, China)

Abstract: After elimination of backward production capacity of Hebei province, there were a large number of production lines and production equipment in idle due to the suspended operation and technical upgrades. In this paper, the author discusses the disposal methods, platforms and channels of idle assets of enterprises, and the use of funds after the realization of the idle assets. Through the analysis of idle assets disposal problems, the functions of property rights transaction market and the methods, the author puts forward some counter-measures in the assets disposal, aiming to break the traditional concept of property rights transaction, to use flexible trading methods and to avoid trading risks.

Key Words: Hebei Province; eliminate backward production capacity; assets disposal; property transaction

河北省是工业大省,也是国家实施淘汰落后产能重大举措的重点攻坚省。在国家公布的淘汰落后产能企业名单中,涉及河北省的有

165 家,淘汰范围涵盖炼钢、炼铁、水泥、焦炭、造纸、酒精、制革、印染、玻璃等众多行业。这些企业的性质有的是国有、有的是民营或合资。

基金项目: 2017 年度河北省社会发展研究课题(2017030202430)

作者简介: 宋旭超(1975—),女,河北定州人,副教授,硕士,主要从事产业经济、农村经济研究。

一旦生产线关闭,大量生产设备及其配套设施将会被闲置、淘汰,若处置不当,就会造成企业资产流失,同时也会减少职工安置费用的资金来源。淘汰落后产能企业资产处置是推动整体工作顺利进行的重要保障,资产处置变现资金是安置下岗职工的重要资金来源。因此,处置工作是否科学、及时、符合实际是推动工作开展的重要环节。探寻高效快捷的处置资产渠道,使这些限制资产得到最大程度的调剂和变现,具有一定的现实意义。

一、河北省近年淘汰落后产能现状分析

(一)淘汰落后产能总体指标分析

作为淘汰落后产能重点攻坚大省,早在 2013 年 9 月,河北就启动了为期 5 年的去产能“6643”攻坚工程。截止 2017 年 10 月,全省累计压减炼钢产能 6 993 万吨、炼铁产能 6 442 万吨、水泥产能 6 718.5 万吨、平板玻璃产能 6 406 万重量箱,规模以上工业煤炭消费量削减 4 169 万吨^①,超出国家下达计划数(炼钢 6 000 万吨、炼铁 6 000 万吨、水泥 6 000 万吨、煤炭 4 000 万吨、平板玻璃 3 000 万吨),各行业计划完成率分别达到:炼钢 116.55%、炼铁 107.37%、水泥 110.14%、煤炭 104.23%、平板玻璃 177.94%。提前超额完成了与国家签订的“6643”目标任务。

(二)淘汰落后产能迁移及闲置设备状况分析

淘汰落后产能工作中,随着生产线的关停,会暂时出现大量闲置设备。按最终用途,这些设备可分作三类:一类是近期购置的生产工艺先进的达标设备,企业一般采取通过异地搬迁继续使用的方式进行处置;一类是可以通过技术改造达到环保要求的部分核心设备或主要配套设备,企业通过技改成本、搬迁费用和重置成本等综合测算后进行甄别,选择留用或淘汰;还有一类是生产工艺落后、能耗高污染大的老旧

设备,企业一般做淘汰处理。河北是老工业基地,11 个地市中唐山、石家庄、邯郸、保定等具有深厚的工业历史沉淀,受以前粗放型经济发展观念影响,工业生产设备更新改造相对滞后,因此在淘汰落后产能工作进程中,大量老旧生产设备将作淘汰处理。以有“钢都”之称的唐山为例,2016 年,仅钢铁冶炼企业,就压减高炉 15 座、化解炼铁产能 786 万吨,压减转炉 12 座、化解炼钢产能 783 万吨;2017 年,唐山市拆除或封停相关钢铁企业涉及 12 家,封停转炉 13 座、化解炼钢产能 1 006 万吨,封停高炉 12 座,化解炼铁产能 710 万吨。根据国家发改委下达的任务,2017 年河北省尚需淘汰装煤碳化室 7 座;高炉 48 座,转炉 1 座;机立窑 19 座。这些淘汰设备在拆除和处置变现过程中尚要做大量工作。

(三)淘汰落后产能企业职工分流安置资金问题分析

淘汰落后产能,意味着企业异地搬迁、企业战略和产品结构调整、企业关停并转,由此产生了企业职工的分流安置或再就业问题^[1]。妥善做好淘汰落后产能企业职工安置工作,是维护社会和谐稳定的基本要求,企业职工安置资金是妥善安置企业职工、构建和谐社会的重要保障。从职工安置资金来源看,主要有三个渠道。一是政府奖补资金。河北省的做法可用三句话概括:即积极争取国家资金支持、加大省级资金奖补力度、鼓励地方安排专项资金。这是企业搬迁改造和职工安置成本的最重要的资金来源。以唐山市为例,除去国家和省级财政奖补资金外,仅 2017 年,唐山本级财政安排去产能奖补资金达 1 亿元,专项用于钢铁行业化解过剩产能。二是行业企业互助金及产能交易资金。根据河北省人民政府办公厅《关于多渠道筹集化解钢铁过剩产能资金的指导意见》,要求淘汰落后产能任务最艰巨的钢铁设置企业互助

^① 国家能源局官网(www.nea.gov.cn/2017-11-15)。

资金,委托第三方管理,用于企业职工安置和债务清偿^①。另外,企业之间可以通过钢铁产能指标交易实现部分资金的流动,对于经压缩后企业尚持有的部分富裕钢铁产能指标,可以通过有偿交易的形式实现资金的回流。三是闲置资产的处置资金。通过出售闲置厂房、设备等资产获取部分资金,用于企业善后工作。

二、淘汰落后产能企业资产处置工作存在的问题

(一)待处置资产数量巨大,因市场信息不对称难以实现合理价值

自2013年9月河北省开展大规模淘汰落后产能工作5年来,在超额完成国家下达的任务同时,通过关、停、整合搬迁、技术改造等方式推动了工业产业结构的调整和升级,为京津冀地区环境保护作出了巨大贡献,但遗留了为数不少的闲置厂房、设备等资产,其企业善后和淘汰的资产的处置工作还需稳步推进。这些资产是企业的家底,无论是政府收回重新规划还是企业自持,均亟待处置变现。对于国有资产,放管服改革后企业可以有较大的自行处置权限;对于私有企业资产,企业则有完全自主权。无论哪种权属形式,目前对闲置资产处置的方式往往通过谈判商洽的方式进行处置。相对专业资产交易平台而言,在交易过程中,企业会因市场信息不对称难以实现闲置资产的合理价值和资金变现的最大化,从而造成交易的机会损失。

(二)待处置资产质量缺陷严重,具有专用性强、技术落后、附加成本高和拆除迁建成本高等劣势

淘汰的厂房、生产线和机器设备一般为购置年限较长的老旧设备,它们的共同特点是技术落后、无法通过技术改造达到环保要求。另外,无论是钢铁行业的高炉、转炉,水泥行业的立窑、卧窑还是装煤碳化室,均属专用生产设备,它们作为整个生产线的核心,其运行需要大量的配套设备。为保证其运行购置的配电、动

力、催化、温控等设施,涉及到地上厂房、固定运输线,还有地下管线,附加成本非常高。由此,拆除运输成本高、专业性强、安全责任较大。交易行为若由企业自行操作则风险相对较高。

(三)因决策层对资产处置的传统观念而产生的人为劣势

从目前企业资产处置政策看,企业拥有较大的自主权。国有企业的资产处置行为不再需要国资委批准,其资产评估结果也不需国资委备案。因此,企业管理层对所属资产处置行为起到决定作用。企业的关停、迁建,致使职工安置和债权债务问题尤为突出。一般而言,此时管理层会有两种心理:一是因个人对企业的情感深厚等原因,在对闲置资产处置时做出虚高评估和报价,与市场价值不符导致资产无法变现;另一种情况是企业关停后,由留守组(安置组、清算组)等机构负责闲置资产处置,部分管理人员心态失衡,采取无所谓态度,对生产线的清点评估不到位,造成资产贱卖,给国家或企业带来损失。

(四)在设备拆除运输过程中易产生的纠纷问题

闲置设备出售后,在拆迁运输过程中易产生的纠纷主要表现在以下三方面。一是拆迁范围纠纷。由于企业自行处置,法律经验和交易经验不足,因此在交易时对拟转让的生产线或设备范围描述不够清晰完整。如是否包括开关柜、变电器、地下电缆等配套设施,出售的主要设备是否包括与之相连的管线、天车轨道、厂房钢窗、暖气设施,等等。一旦成交,拆迁队伍进场后,一般是粗放型施工,容易发生纠纷。二是拆迁过程中涉及的水电费用纠纷。在企业整体拆迁中,因作业施工时间较长,工人生活及施工用水、用电问题在交易前如不予明确,极易出现纠纷。三是施工及运输安全纠纷。对一些大型专用设备和专业生产线,拆迁施工方应明确资质要求,否则,在施工过程中发生安全事故时无法妥善处理,另外,如交易条件不明确,设备的

^① 河北省人民政府办公厅《关于多渠道筹集化解钢铁过剩产能资金的指导意见》(冀政办字[2016]183号)。

装卸安全及运输过程也易发生纠纷。

三、产权交易市场的定位和功能

(一) 产权交易市场在市场经济中的定位

产权交易市场是随着社会主义市场经济的发展而逐渐兴起、成熟的资产交易平台,从 1988 年武汉试水成立全国第一家产权转让市场起,产权交易市场从无到有,逐渐发展壮大,到 2010 年,全国通过产权交易平台成交金额已近 1 万亿元,成为较为成熟的资产处置和权益交易平台。2015 年,国务院办公厅印发《整合建立统一的公共资源交易平台方案》(国办发[2015]63 号),要求将工程建设项目招标投标、土地使用权和矿业权出让、国有产权交易、政府采购等公共资源行业的交易工作纳入统一新建的公共资源交易平台,同年,河北省发布《整合建立统一的公共资源交易平台实施方案》(冀政办发[2015]43 号)。全省整合组建的公共资源交易中心取代了原产权交易市场,成为了新的产权交易平台。

(二) 产权交易市场的功能

产权交易市场首先是一种资本市场,它具备市场所有的一般功能,即信息积聚、价格发掘、中介服务和制度规范功能。但因其兴起、发展和国有资产的流动密不可分,因此,从国有资产管理角度看,产权交易市场具有如下特殊功能。其一、是国有资产存量的交易平台。通过产权交易市场,可使存量资产得到充分自由流动,引导资源重组,为国有资产的战略性重组提供交易平台。其二、是落实“国退民进”方针的重要桥梁。通过产权市场使国有企业的投资主体实现了多元化,增强了企业的竞争力,促进了国民经济的发展。其三、是防止国有资产流失的重要保障。通过产权交易市场的特殊职能,避免了以往场外交易不透明、不公开、暗箱操作、私相授受、低估贱卖等问题的弊端,能比较真实地反映资产的价值,有助于防止国有资产流失^[2]。

(三) 产权交易市场的交易方式和适用范围

产权交易市场伴随市场经济和国有企业体制改革而生,具有二十多年从事国有资产处置

操作的成熟体系和交易经验。从目前看,产权交易市场的交易方式由以下几种:一是挂牌交易。即将资产交易信息在媒体公示 20 个工作日^①,经征集只产生一名意向受让方的,以挂牌价为交易价格进行转让。此方式适用于资产规模较大,对受让方资信和实力要求较高的交易项目。二是公开拍卖。即将资产交易信息按拍卖法要求在媒体公示不少于 7 日后,委托拍卖公司依法进行拍卖。此方式运用广泛灵活,公开透明,但易造成竞买人之间的相互串通,损害转让方利益。三是网络竞价。分为一次报价和多次报价两种形式。当公开挂牌产生两名及以上意向受让方时,采用此种方式确定最终交易价格和受让人。四是网络动态报价。即信息发布与动态报价期不少于 5 个工作日,在动态报价期内竞买人可通过网络动态报价系统随时随地报价,竞争标的。此方式适用于资产数量及种类繁多且急于处置的项目,通过网络竞价平台,可同时多品种多数量的资产作为一个项目多项标的同时多头进行,有利于提高资产处置效率。网络竞价和网络动态报价两种方式是目前各级产权交易平台采用最多的竞价方式,其最大的优势是信息发布广泛、节省交易成本、提高交易效率,能够有效防止串标。

四、淘汰落后产能企业资产处置工作的对策

(一) 突破产权交易市场交易职能和范围的误区,充分发挥产权交易市场处置淘汰落后产能的职能和优势

从产权交易市场产生、发展和其特殊功能不难看出,产权交易市场已经成为成熟的资产交易平台^[3]。但目前社会上存在产权交易范围只包括国有资产的认识误区,以为其余类型的资产无法通过产权交易市场进行交易。对此,笔者认为,产权交易市场的产生、发展的确具有国有资产处置背景,但产权交易市场首先具有典型的特征,具有成熟的市场基础、灵活的

^① 《企业国有资产交易监督管理办法》(国务院国资委、财政部令第 32 号)。

操作模式和丰富的操作经验。把产权交易市场作为进行闲置资产处置的主要渠道符合工作实际,能最大限度地满足各方要求,实现变现利益最大化。因此,不能拘泥于产权交易市场只负责处置国有资产产权这一误区,应充分利用和发挥产权交易市场的职能和优势,利用交易平台通过市场化运作扩大淘汰落后产能企业资产处置渠道,保证企业闲置资产处置工作的顺利完成。

(二)正确认识待处置资产的不同类型和优劣,灵活运用产权交易市场交易方式维护企业权益

按处置类型分,淘汰落后产能企业闲置资产可分为资产(产权)交易和拆迁工程交易。资产(产权)交易主要指生产线、主要机器设备、专用设备、土地使用权等的处置交易行为。拆迁工程分为两种:一是报废资产拆除,即企业搬迁后,对剩余的地面附着物(含地下电缆)进行切割拆除,拆除后的废钢、废铜等报废物资归拆除企业所有;二是设备拆卸,即企业停产拟异地搬迁前,将主要设备拆除工程外包,承接单位需按企业要求拆卸生产线及主要设备,保证被拆迁资产的完整,待企业搬迁后,所遗留报废资产归拆除方所有。

无论是资产(产权)交易还是拆迁工程交易,均建议采用竞价方式(拍卖、网络竞价、动态报价)。竞价转让能充分产生竞争,竞价结果接近市场实际价格,最大限度维护出让方权益。其中:涉及土地使用权或整条生产线交易时,因其交易行为影响较大,且容易产生不同声音,建议采用公开拍卖的方式;对数量、型号较多的闲置设备进行处置时,若打包出售,建议采用网络竞价方式,因竞买人之间互不见面,故能有效防止串标;若分别出售,建议采用网络动态报价方式,该方式能兼顾价格与效率最大化;拆迁工程交易是交易纠纷和串通投标事件的高发点,因此建议采用拍卖或网络竞价形式,对社会影响较大、反映较强烈的项目采取拍卖进行处置,其余均宜采取网络竞价方式,能最大限度地防止串标行为。

(三)发挥产权交易市场具有的信息公开等市场优势,规避淘汰落后产能闲置资产处置纠纷和风险

首先,出让方要明确拟定出让资产的详细信息,如实向产权交易市场提供资产明细及付款时限、设备拆除(拆卸)、搬运等要求,保证披露信息的准确性和完整性,为资产处置工作打好基础。其次,产权交易市场应对出让方提供的项目信息进行审核和现场踏勘,根据工作经验提出相关建议,修正出让项目的相关材料后,公开披露拟交易项目的全部信息,确保市场的公开公平和公正性。第三,交易成功后,产权交易市场应及时督促双方履行各自权利义务,包括款项支付、资产交割等,对拆迁工程类交易,双方应在公示披露的信息框架内签署拆除(拆卸)协议,明确拆除(拆卸)范围、拆除(拆卸)费用承担方式、涉及施工作业、安全运输责任等事项,提前化解风险,维护好自身合法权益。

五、结语

淘汰落后产能企业资产处置是推动整体工作顺利进行的重要保障。资产处置变现资金是安置下岗职工的重要资金来源,因此,处置工作是否科学、及时、符合实际是推动工作的重要环节。产权交易市场具有成熟的市场基础、灵活的操作模式和丰富的操作经验,把产权交易市场作为进行闲置资产处置的主要渠道符合工作实际、且能最大限度地满足各方要求、实现变现利益最大化。因此,不能拘泥于产权交易市场只负责处置国有资产产权这一传统观念,应充分利用和发挥产权交易市场的职能和优势,保证企业闲置资产处置工作的顺利完成。

参考文献:

- [1] 李拥军. 关于钢铁产业淘汰落后产能相关问题分析[J]. 中国钢铁业, 2010(12): 7-12.
- [2] 宋旭超. 试论产权交易市场功能与业务创新[J]. 企业经济, 2012(4): 181-184.
- [3] 熊焰. 产权市场应成为公共资源交易的重要平台[J]. 产权导刊, 2011(11): 19-21.

(责任编辑:夏玉玲)