

2015年9月

中国领先的内部控制与风险管理解决方案提供商

企业内部控制和风险管理领域的持续领跑者  
国务院国资委指定的为中央企业提供风险管理服务的专业机构



# 内部控制与风险管理信息简报

## 目录

### 内控动态：

迪博公司发布《国有企业高管廉政风险专项报告》(2013——2015)  
.....P1

### 政策解读：

对《关于深化国有企业改革的指导意见》的解读  
.....P2

### 案例分析：

两面针：从核心走到了边缘的民族品牌  
.....P8

武汉市迪博企业风险管理技术有限公司

中山大学企业与非营利组织内部控制研究中心

2015/10/14



## 内控动态

### 迪博公司发布《国有企业高管廉政风险专项报告》( 2013——2015 )

文：DIB 研究部

2015 年 9 月 28 日，迪博企业风险管理技术有限公司发布《国有企业高管廉政风险专项报告》( 2013——2015 )( 以下简称《报告》)。迪博以大数据的形式收录并分析了我国国有企业高管在企业廉政方面的状况，对我国国有企业廉政建设提供了有力的数据支撑。

《报告》分四部分介绍了国有企业高管的廉政状况，包括数据样本、总体情况、腐败情况分析以及结论与建议。《报告》显示：从落马事件来看，落马高管数量呈现逐年上升趋势；从调查机构来看，大部分腐败案件由地方纪委调查处理，占比达到 73%，其次是公司党组纪检组纪检监察部以及国务院国资委；从企业性质来看，63%为地方国有企业高管、75%为集团总公司高管；从企业所属行业来看，大部分腐败案件集中在矿业、传媒、商贸、冶金、石油石化等行业；从企业所属区域来看，关东落马高管领跑全国，北京、福建紧随其后。《报告》还显示，落马高管以 50、60 后为主，且大部分位高权重，以厅局级职位居高；在腐败案件中，涉事原因主要为涉嫌严重违纪、涉嫌严重违纪违法、涉嫌受贿罪等，且集中在资金活动和工程项目上，涉案金额绝大部分在百万以上，而这些案件多处于在查状态。

《报告》在对国有企业高管腐败情况进行分析后，还给出了针对国有企业高管腐败的结论与建议。《报告》认为国企反腐力度不断增强，“不敢腐”的惩戒机制逐步建立；落马高管国有企业高管多位高权重，超半数为一把手；退休并非“护身符”，16%的落马高管已退休；能源领域为国企腐败重灾区，矿业腐败案件居各行业之首；群体化腐败现象突出，中石油、中移动为腐败窝案高发企业；工程项目、资金活动、人力资源、财务报告、采购业务为腐败的关键环节。

为了国有企业更好地进行人员管理和廉政建设，《报告》给出了六点建议，包括规范企业法人治理结构、推进国有企业“去行政化”改革、加强对企业的监督管理、强化重要领域和关键关节的监督、规范信息披露、落实党中央、国务院对国有企业改革的政策法规指示。

## 政策解读

### 对《关于深化国有企业改革的指导意见》的解读

文：DIB 研究部

**导读：**2015 年 8 月 24 日，中共中央、国务院印发了《关于深化国有企业改革的指导意见》（以下简称《指导意见》），这是继 2013 年 11 月 15 日印发的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》之后的我国关于指导和推进国有企业改革的又一纲领性文件，对国有企业从分类到现代企业制度、经济制度、监督管理、党政领导以及改革环境等方面作出了重大指导和部署。从新中国成立之初到如今，国有企业改革的步伐从未停止过，国有企业也发生了翻天覆地的变化，面临新形势、新局面，国有企业的发展有了新的责任与目标，在未来发展的路上任重而道远。

#### 一、政策背景

**（一）经济环境背景。**改革开放以后，我国经济一直维持在高速发展，近年来，国内外经济环境更加复杂多变，经济增长面临下行压力不断加大，对此，党中央、国务院进行多重刺激，保证经济运行处在合理区间。

2015 年上半年，我国国内生产总值同比增长 7.0%，达到了预期增长目标，开启了我国经济中高速增长新时期，成为全球经济艰难复苏的有力支撑。与此同时，经济结构也得到了持续的改善，三大产业的增长格局逐步趋于合理，第三产业正成为经济增长的最重要动力。但是整个经济仍然面临着我国房地产市场和地方政府债务等问题，国内经济不确定性因素以及世界经济深度调整正在冲击着我国经济，增长仍需要更具强劲的动力。

在我国经济高速发展的同时，我国国有企业也取得了突破性的进展，总体上已经同市场经济相融合，运行质量和效益明显提升，在国际国内市场竞争中涌现出一批具有核心竞争力的骨干企业，为推动经济社会发展、保障和改善民生、开拓国际市场、增强我国综合实力作出了重大贡献。但是国企改革仍然没有完成，其面临着一些亟待解决的突出矛盾与问题：市场主体地位未真正确立、现在企业制度不健全、企业管理混乱、党的领导不完善……要进一步发挥国有企业在我国经济发展中的突出作用、完善和发展中国特色社会主义制度、实现中华民族伟大

复兴中国梦，国有企业就必须更深入地进行改革，破除体制机制障碍，实现国有企业的“强、大、优”。

**（二）政策环境背景。**自改革开放以来，国企改革可以大致分为四个阶段，其中第一阶段为 1978 年~1992 年，彼时的国企改革以改善领导管理、引入竞争机制为主，亦即绕开国有产权问题对国有企业进行修补，其中以“政企分开”、“放权让利”等政策为主要代表。第二阶段是从 1992 年~2003 年，第一阶段的国企改革虽然取得了一定的积极成效，但是并未触动国有企业的根本问题，因此第二阶段提出了建立“社会主义市场经济”的改革目标，逐渐精简国有企业，其他资本也逐步进入国企退出的竞争性领域，整体上止住了国企亏损。第三阶段是 2003 年~2013 年，如果说第二阶段国企改革开始触碰国有产权，那么第三阶段就为国有产权的具体实现形式提出了具体的方法——股份制成为公有制的主要实现形式，2003 年国资委成立，开始对中央企业国有资产进行管理；2005 年引入董事会制度，对国有企业的内部治理进行了规范；2006 年国务院印发国资委起草的《关于推进国有资本调整和国有企业重组的指导意见》，加大了国有企业兼并重组力度；2012 年国资委规定民间资本可以通过出资入股等形式参与国企改制重组。第四阶段为 2013 年至今，此时以实现国企功能为导向的混合所有制改革为主，其中 2013 年提出了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，继此中央陆续出台了央企薪酬改革方案、党管国企的原则等，2015 年 9 月 13 日，《指导意见》发布，对未来国企改革指明了方向，成为新时期国企改革的纲领性文件。

## 二、政策内容

《指导意见》共分 8 章 30 条，从改革的总体要求到分类推进国有企业改革、完善现代企业制度和国有资产管理体制、发展混合所有制经济、强化监督防止国有资产流失、加强和改进党对国有企业的领导、为国有企业改革创造良好环境条件等方面，全面提出了新时期国有企业改革的目标任务和重大举措。全文可分为三大版块，第一版块为导言和第一章，整体上把握国企改革的全局性、方向性；第二版块为第二章至第六章，具体指出如何实现国企改革的协同性与耦合性；第三版块为第七章、第八章，主要强调党的领导和优化改革环境。

**（一）总体要求。**《指导意见》第一章即第一版块，主要包括指导思想、基

本原则和主要目标三个方面的内容,其中指导思想包括以中国特色社会主义为指导,坚持和完善基本经济制度,坚持社会主义市场经济改革方向,适应市场化、现代化、国际化新形势,以解放和发展社会生产力为标准,以提高国有资本效率、增强国有企业活力为中心,完善产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度,完善国有资产监管体制,防止国有资产流失,全面推进依法治企,加强和改进党对国有企业的领导,做强做优做大国有企业,不断增强国有经济活力、控制力、影响力、抗风险能力,主动适应和引领经济发展新常态。

在深化国企改革中,要坚持五项基本原则,其中,必须把握的根本要求是坚持和完善基本经济制度、必须遵循的基本规律是坚持社会主义市场经济改革方向、必须把握的重要关系是坚持增强活力和强化监管相结合、必须坚守的政治方向与政治原则是坚持党对国有企业的领导、必须采用的科学方法是坚持积极稳妥统筹推进。

《指导意见》提出到 2020 年,在国有企业改革重要领域和关键环节取得决定性成果,其中包括国有企业公司制改革基本完成、国有资产监管制度更加成熟、国有资本配置效率显著提高以及党的建设全面加强。

**(二) 完善现代企业制度。**《指导意见》的第二章至第六章主要概述了深化国有企业改革的重大举措,包括以分类为基础、以完善国有资产管理 and 强化监督为制度保障、以现代企业制度为方向发展混合所有制经济。

1、分类推进国有企业改革。国有企业的改革基础是国有企业的划分类型。

《指导意见》将国有企业划分为商业类和公益类,通过界定功能、划分类别,实行分类改革、分类发展、分类监管、分类定责、分类考核,提高改革的针对性、监管的有效性、考核评价的科学性等分别对各类的国有企业改革作出详细部署,其中主要是商业类国有企业按照市场化要求实行商业化运作,公益类国有企业以保障民生、服务社会、提供公共产品和服务为主要目标,引入市场机制,提高公共服务效率和能力。

2、完善现代企业制度。《指导意见》将现代企业制度逐步深入地引入国有企业,从推进公司制股份制改革、健全公司法人治理结构、建立国有企业领导人员分类分层管理制度、实行与社会主义市场经济相适应的企业薪酬分配制度、深化企业内部用人制度改革等五个方面详细规定了国有企业进行现代化企业改革的

相关要求。

3、完善国有资产管理体制。为确保国有资产得到充分有效的运用,《指导意见》从以管资本为主推进国有资产监管机构职能转变、改革国有资本授权经营体制、推动国有资本合理流动优化配置、推进经营性国有资产集中统一监管四个主要方面对国有资产做出了规定,让国有资产在使用和监管上更加科学合理。

4、发展混合所有制经济。发展混合所有制经济一直是国有企业改革的重要方面,《指导意见》从总体上规定了国有企业混合所有制改革的整体方向,将非国有资本引入国有企业改革中,逐步探索和推广政府与社会资本合作模式。同时鼓励国有资本以多种方式入股非国有企业,充分发挥国有资本优势与价值。最后探索实行混合所有制企业员工持股,推进国有企业改革向更深入发展。

5、强化监督防止国有资产流失。国有资产属于全民所有,国有资产流失一直是困扰国有企业发展的重要问题,《指导意见》从强化企业内部监督、建立健全高效协同的外部监督机制、实施信息公开加强社会监督、严格责任追究四个方面,由内到外、从事前、事中到事后进行全方位的监管,让国有资产牢牢掌握在人民手中。

**(三) 党的领导与环境创造。**《指导意见》的第三版块为第七章和第八章,主要从党的领导与外部环境两个方面规定了深化国有企业改革的举措。

1、加强和改进党对国有企业的领导。党是国有企业的政治领带核心,《指导意见》提出充分发挥国有企业党组织政治核心作用、进一步加强国有企业领导班子建设和人才队伍建设、切实落实国有企业反腐倡廉“两个责任”是国有企业改革必须重视的方面,让国有企业在党的领导下发展壮大。

2、为国有企业改革创造良好环境条件。《指导意见》从完善相关法律法规和配套政策、加快剥离企业办社会职能和解决历史遗留问题、形成鼓励改革创新的气氛、加强对国有企业改革的组织领导等四个方面的详细规定为国有企业的改革创造出良好环境,使国有企业改革更加快速、顺利完成。

### 三、政策评价

作为我国经济体制改革的重要组成部分,国有企业改革的意义不仅在于国企改革本身,还在于其是经济体制改革的先驱、标杆与方向,《指导意见》的发布,让国有企业改革在新时期有了新的依据与方向,成为新一轮深化国有企业改革的

纲领性文件。

首先,《指导意见》不仅是对在它之前所有国企改革政策的延续,更是它们继承与发展,是国有企业改革的纲领性文件。国有企业改革的四个阶段各有其特点与相辅政策,例如国企破产制度、“抓大放小”、推进国有企业兼并重组、央企薪酬改革等,从各个不同的侧面推进国有企业改革。但这些政策法规等只是从破产、重组、薪酬等一个或几个方面对国企改革作出规定,并没有全面、系统地从全局上对国企改革做出详细部署,《指导意见》则从一个全局性、前瞻性的角度对深化国企改革的各个方面做出了具体的安排,是对 2013 年发布的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》直接继承,因此它不仅是对之前政策的延续,更是在它们基础上的集大成,是适应新时期国有企业发展的纲领性文件。

其次,《指导意见》具有历史继承性,但同时具备新时期适应性。我国的经济进入到了转型的深水区,国内外各类矛盾与问题集中凸显,作为我国经济中流砥柱的国有经济势必成为经济转型重要区域与典型代表。肩负重大责任的国有企业必须要适应新时期的发展,调整好自身以更好地促进整个国民经济的转型与升级,《指导意见》应运而生。它将现代企业制度以更加深入的方式融入国有企业改革,发展适应市场需求的混合所有制经济,加快形成一个利于深化改革的外部环境,将现阶段甚至未来预期的国际、国内状况有机融合入国企改革中,以使得国有企业能够以新的姿态迎接新的挑战与发展机遇。《指导意见》是以我国经济以及国企发展现状为依据制定出的新时期的国企改革方针意见,具有时代性与适应性,符合我国经济发展与国有企业改革的规律与要求。

最后,与早期国企改革政策法规相比,《指导意见》有其独特的亮点。第一,首次提出国有企业分类——商业类和公益类,分类的目的在于更具针对性地对不同类型的国有企业分类进行改革、发展、监管、定责与考核等,使得商业类和公益类国有企业的改革方向、方式方法等更加科学与有效,实现国有企业更深层次、更高层面的改革与转型。第二,国有企业改革的重点从管企业为主转为转资本为主。《指导意见》中不断强调与市场经济相融合的国有企业,以现代企业制度改革国有企业,不断弱化政府计划对企业的影响程度,以市场化的方式选人任人,将企业管理从政府的手中逐步释放出来。同时《指导意见》不断强调对资产的管理与监督以及大力鼓励引进非国有资本,将对国有企业的管理由管企业逐步

转向管资本之上，这样让国有企业的市场主体地位更加确立、其改革与发展更加符合市场经济发展规律。

## 案例分析

### 两面针：从核心走到了边缘的民族品牌

文：DIB 研究部

**导读：**“健康笑容来自佳洁士”、“冷热酸甜，想吃就吃”、“口腔问题，找云南白药牙膏”……这些牙膏广告语无处不在地萦绕在我们身边，充斥着我们的生活，轰炸我们的耳朵与眼球，以至于我们能轻易地从千万条广告语中快速反应出哪条是宣传什么牙膏。当近日两面针因抛售中信证券以解决资金的燃眉之急而再次回归大众视野时，我们不禁感叹：曾经的“一口好牙两面针”也是如雷贯耳、家喻户晓啊。两面针，昔日的牙膏界王牌，我们引以自豪的民族品牌，在近几年却是几乎销声匿迹，也许还能在超市的最不起眼的一角遇到三三两两。从全国前三一路下滑，从路人皆知到视而不见、听而不闻，从“门庭若市”到“鞍马稀”，边缘化了的两面针还能重拾往昔销量之王的宝座吗？

#### 民族品牌的崛起——一口好牙

柳州两面针股份有限公司起源于 1941 年成立的亚洲视厂等 5 家小型私营肥皂厂，直至 1978 年其牙膏车间分离，单独组建“柳州市牙膏厂”，两面针公司初具雏形，并推出了中国第一款中草药牙膏——两面针药物牙膏。从此，两面针踏上了一条康庄大道，中国又多了一个为之骄傲的民族品牌。

从推出第一款中草药牙膏后，两面针一直致力于中草药牙膏领域。1986 年与中国人民解放军国防科技大学签订了长期科研生产协作意向书；与天津大学、长沙科技大学、广西自治区中药研究所等科研单位签订了转让或合作开发新品种、新材料、新工艺的协议，不断地优化和深度开发中草药牙膏品牌。到了 90 年代，两面针中草药牙膏走上了国际展台，并大放异彩：1991~1992 年两面针牙膏获国际博览会金奖、1997 年通过 ISO9001 国际质量体系、1998 年获得采用国际标准认证证书……过硬的品质加上大涨的名声带来的是企业的不断壮大和销量的不断突破：1985 年年产销量突破一亿支；2001 年年产销量突破四亿支，并连续 15 年在国内同类产品中产销量第一，成为当之无愧的“国产牙膏第一品牌”；2006 年更是达到销量的最高峰，年销售额达到了 3.12 亿元。

在两面针快速崛起的 20 世纪 90 年代和 21 世纪初，“一口好牙，两面针”

的广告成为了电视上的常客，也成为了现在人们记忆中的国产大牌。

### **边缘化的开端——多元化**

两面针一路高歌猛进，并于 2004 年成功上市。然而，胜利的喜悦让两面针更加渴望“做大做强”，于是开始了其快速边缘化之路——多元化。

2002 年成立亿康药业，并于 2004 年建成亿康南药种植公司，开始涉足医药行业；2004 年两面针开始涉足酒店行业，并成立两面针（扬州）酒店用品有限公司，力图扩大牙膏等的销售渠道；2005 年，两面针出资重组芳草公司，收购了“芳草”的全部有形资产和无形资产，同年投资成立了两面针房地产开发有限公司；2007 年开始了蔗糖制造、2009 年进军造纸业……

如今，两面针的业务主要分为五大板块，首先是以牙膏和妇女用品为代表的大日化板块，这也是两面针的传统和基础业务。然而，在大日化板块，惠好公司和芳草公司一直处于亏损状态，只有酒店用品公司有着微薄的盈利。其次是公司大力投资的造纸板块，只是技术革新、产品优化等等持续进行巨大投入后，仍然扭转不了其亏损的局面。第三是精细化工板块，同样是资金密集的精细化板块于 2007 年始建、2010 年扩产，然而自始至终都脱不下因抑制不住的亏损而拖累母公司财报的帽子。第四是医药板块，尽管涉足较早，但是亿康药业从成立之初便开始亏损，不仅没有达到当初寻找新的利润增长点的目的，直到 2009 年国家新医药改革和 H1N1 流感暴发，公司才扭亏为盈，然而长期的亏损也让这个曾经看起来十分“赚钱”的行业变成了如今鸡肋般的存在。最后一个两面针比较成功的房地产行业了，从 2007 年进入至今，虽然只有“长风雅筑”这一个项目，没有让两面针“大赚”一笔，却也没有特殊的时期雪上加霜。

众多分子公司、众多品牌、众多产品，两面针已经无暇顾及让其发家致富的两面针中草药牙膏了——代言人少了、广告没了、资金不投入了、产品不更新了，牙膏产品慢慢淡出了人们的视线，逐渐成为了一种边缘化的产品。与产品没落的同时，企业也开始走下坡路。

### **习惯性“卖粮”——无法遏制的亏损**

在众多的投资中，两面针对中信证券的金融投资恐怕是最成功的，这也为其之后的数次扭亏为盈提供了强有力的后盾。

2010 年两面针前三季度亏损 4020.5 万，为扭亏为盈，其在 12 月份抛售

800 万股中信证券，最终实现账面 1083 万的净利润；2011 年前三季度净利润为-5239 万，于是又在 12 月份抛售 1400 万股中信证券，将净利润定格在 1556 万；2012 年抛售 1500 万股，盈利由负变正，实现净利润 1677 万；2013 年继续抛售 1732 万股，获利 1.49 亿元，将三鹿蔗糖亏损的 3613 万、纸制品亏损的 7551 万弥补过来，再次扭亏为盈；2014 年再次抛售 1000 万股，获利 2.58 亿元，然而无法补下那巨额亏损的窟窿，最终 2014 年净利润亏损 3238 万；在 2015 年 7 月 2 日召开的两面针 2015 年第一次临时股东大会上，两面针决定抛售中信证券股票以换取 3 亿元现金。

一直亏损、一直抛售，两面针的盈利已经对中信证券产生了强烈的依赖。然而，越来越少的中信证券还能够“被卖”几次呢？“卖粮”也无法拯救遏制不住亏损的两面针。

### **换帅后的“觉醒”——边缘化之毒在持续**

2013 年，两面针迎来了希望的曙光——原来在柳工曾创造 3 年翻 5 倍神话的钟春彬成为董事长，并在柳州两面针烧起变革之火。

首先是避开利润微薄的低端市场，进入高端市场。2014 年 5 月，两面针高调宣布其全新升级的新品，两面针中药消痛系列牙膏面世。这款被定位为国内市场首支消痛概念的牙膏，每支定价在 30~60 元之间。其次是重新重视广告宣传，选择当红影视明星张嘉译代言。

然而，重回主业并不是那么容易的，尤其是再错过了多年的自我发展、市场竞争激烈的时候，两面针的换帅改革并没有如预期般地扭亏为盈，而是继续亏损着。

### **评析**

从民族品牌下降到末流产品，两面针牙膏所走过的坎坷之路是许多中国企业的缩影：持续 15 年的销售第一、连续 7 年的亏损。两面针的没落既是其投资战略的失误，也是其内部管理紊乱的必然结果。

.....

**【案例详情见 DIB 内部控制与风险管理数据库】**

# DIB 内部控制与风险管理数据库

专注 专业 卓越

DIB 内部控制与风险管理数据库旨在为国内外各类型企业、研究机构、政府机构等提供内部控制与风险管理相关的数据与信息。该数据库目前包含风险库、内部控制库、风控案例库、专项数据库、外部审计库、论文检索库、高管库、风控题库、研究报告等 12 个大型专业数据库，31 个子数据库，内容涉及 200 多个细分行业，涵盖面较广，动态更新及时、准确。



## 了解更多

如需了解更多，可登入 DIB 内部控制与风险管理数据库宣传介绍网站，链接如下：请点击> <http://www.ic-erm.com>



**销售总监：熊女士 18676708100**

**销售座机：027-87497827 转 8006/8008/**



敬请关注迪博微信：迪博风控  
公众号：dibcn-erm