

内外交困与战略调整：亚洲金融危机前后的招商局集团

中国社会科学院经济研究所 常 旭

摘 要：20 世纪 90 年代初，随着沿海地区经济改革步伐不断加快，招商局集团经历了一个高速发展的阶段，成长为在香港有一定影响力的多元化、集团化企业。但由于横向盲目多元化和纵向多级法人化，也逐渐累积形成了不少问题。虽然招商局领导层早已意识到问题的严重性，并对企业发展战略和管理制度进行了初步调整，但突如其来的亚洲金融危机又使它陷入流动性危机的困境，招商局不得不全力应对危机和进行全面的战略调整。这一时期招商局的艰辛探索，不但使集团转危为安，而且为它在新世纪的发展储备了动能。对这一历史过程进行考察，既为国企改革史研究提供了重要的案例，也有助于理解企业战略对企业发展的重要意义。

关键词：招商局 战略调整 亚洲金融危机

中图分类号：K207 文献标识码：A 文章编号：2095-3151(2019)21-0019-11

DOI:10.16110/j.cnki.issn2095-3151.2019.21.003

创办于 1872 年的轮船招商局是中国近现代经济发展艰辛而辉煌历程的参与者与见证者，在一个半世纪的历史中，从“轮船招商局”到“招商局集团”，“其坎坷曲折的发展历程犹如一幅长卷，折射出近现代中国社会经济的发展轨迹。由于招商局在近代经济发展史中的典型性、特殊性，它一直是中国近现代史研究的热点”（朱英和张世慧，2014）。不过，相对于晚清、民国时期的招商局史研究，关于招商局在改革开放时期的研究相对薄弱；而改革开放时期的招商局史，又主要聚焦于 20 世纪 80 年代和进入 21 世纪以后；^① 学术界对 20 世纪 90 年代招商局史的研究较少。而这一时期，不但是招商局从以袁庚、江波为代表的老一代招商局领导向刘松金、秦晓等继任者的过渡时期，更是招商局从“高歌猛进”的扩张型发展向结构优化的改革调整的关键时期，由于亚洲金融危机的外部冲击而使这一历程更显惊心动魄。与此同时，根据中央政企分开、部委与企业脱钩的国企改革要求，招商局在 1999 年由交通部直属企业改为由中央直接管理的 39 家国有重要骨干企业之一，因此，这一时期的招商局也是国企改革历程中的缩影。

一、亚洲金融危机前招商局的初步调整

（一）招商局高速增长累积的问题

1989~1991 年是中国国民经济的三年“治理整顿时期”。这一时期除了“由国家统一安排、组

^① 1978~1992 年被称为招商局历史上的第二次辉煌。进入 21 世纪秦晓主政招商局后一系列“重整”“再造”“新的再造”被认为是开启招商局历史上的第三次辉煌。参见钦祥华《随遇集——我在招商局》，中国大地出版社 2009 年版，第 49~71 页；王玉德、杨磊等《再造招商局》，中信出版社 2008 年版，第 250~253 页。

织和实施的改革步骤”和“某些省、市甚至县一级地方政府，或中央直属部门在局部范围内，使单项改革或多项改革显著地超出了全局而走在前面，反过来对全局又产生巨大的示范效应”的这两条改革战线外，“第三条战线的改革”——“那些并非由中央或地方政府主动安排部署，而是由经济体系在现行体制和政策框架内自发演化而引起的改革性变化”——对于整体经济改革发展也日益展现出巨大的潜力（郭树清，1992）。1992年邓小平南方谈话之后，沿海的经济改革步伐大大加快，掀起了一轮投资扩张的热潮。

招商局集团正是在这一宏观经济背景下，采取“放水养鱼”的政策，进行“多元化经营、规模化投资”，进行了许多大型项目的投资，形成以港航运输、工业园区、工业贸易、银行金融、旅游酒店和工程地产为主的六大支柱产业，从单一的航运企业发展成为一个名副其实，多元化、集团化的，在香港有一定影响力的中资企业。招商局的融资方式从原来的单纯依靠银行贷款发展到进入各类资本市场，利用股票、基金和债券等金融工具多渠道融资。

企业资产规模的扩张也潜伏着一定的隐患。招商局的发展“主要表现在房地产项目的投入增加以及资本运作方面上市公司的扩大和融资渠道的拓宽”。^① 房地产投资过大、过于集中；各公司不顾“集团多元化，公司专业化”的宗旨，也大搞多元化，并分别投资了许多房地产项目，造成投资过多。集团的宏观控制能力弱，下属公司投资摊子越铺越大，甚至出现了“七世同堂”的局面，好坏参差、良莠不齐，在管控上鞭长莫及。“在雄心壮志的多元化投资计划中，资金主要来源于招商局集团在国际金融市场的外债（债券和银团贷款）、各下属机构在国内银行的贷款以及部分上市公司的融资”（曹建伟，2002）。由此可见，招商局在经历了一个高速发展阶段后，也逐渐积累形成了一些问题，主要表现为横向盲目多元化和纵向多级法人化，从而造成集团战线拉得太长、投资规模太大、公司层级太多、内部管理不够规范等，财务上也表现出负债水平高、不良资产多、盈利水平低等问题。

这些隐患反映了招商局在企业战略、经营管理等方面早已存在的问题。首先，企业定位不够明确。招商局从一个业务单一的航运企业转变成一个多元化发展的现代企业集团后，亟须对企业做出清晰的定位。正因为这一重大问题没能很好地解决，在宏观经济又过热的环境下失去了战略定力，出现了诸如投资过热、投资分散等问题。其次，随着规模的扩大，企业管理问题也日益凸显。招商局的企业管理，基本上还是传统型的，组织不精练、部门职责不清、经营管理制度不健全、缺乏有效的激励机制、基础统计和信息共享欠缺等，对于现代管理知识吸纳不够，在调配资源、统一指挥、快速反应等方面显得较为笨拙，集团优势发挥不出来，战略决策执行也受阻。部分企业管理混乱，经营业务在公司财务资料上没有反映，投资决策缺乏合理的程序。最后，由于投资过热、投资政策过松，以及投资决策或管理方面的原因，造成了一些重大的投资损失，必须用大量的利润去填补这些损失，而发展又急需资金，迫使集团寻求外部资金，造成整个集团的资产负债率偏高。

那么，如何审时度势地制定新的企业发展战略，又应该采取什么样的组织架构管理这种多产业结构的庞大企业集团？这是当时摆在招商局领导层面前最为迫切的问题。

（二）一系列改革调整会议的召开

1995年10月，交通部副部长刘松金接任招商局集团常务副董事长职务。1996年，刘松金先后召开了6次工作汇报会并进行调研，听取了15个直属一级公司和有关职能部门的工作汇报，初步

^① 《招商局历史上的资产大规模扩充》，载于《招商局史研究动态》2006年第4期。

“摸家底，拎重点，理思路”，明确了各个支柱产业的发展方向和发展重点。1996年度招商局集团董事会会议明确提出了今后几年的工作方针，即以经济效益为中心，强化管理，优化组合，集约经营；也就是切实改变以往那种依靠增加投入和主要通过提高生产要素数量实现经济效益增长的方式，转型为通过改善投入产出关系和提高生产要素使用效率来实现经济效益的增长。这次会议也标志着招商局的领导班子完成了新老更替，实现了新班子的年轻化、专业化，新一代领导集体以新的面貌和姿态登上了招商局的领导岗位，承担起新的历史使命和社会责任。^①

1997年1月14~18日，招商局集团在广东中山市三乡镇召开工作会议，这是招商局集团自成立以来的第一次工作会议。会议讨论、研究了集团面临的形势和下一个阶段发展对策等重大问题。会议客观地分析了招商局存在的产业结构不合理、集团意识淡薄、企业财务状况亟待改善等问题。在产业结构方面，集团主导产业、优势产业没有形成；现有资产结构比例不适应集团未来发展需要；多家公司业务重叠、自我竞争，无法形成规模效益。在企业财务方面，突出表现为五个问题：第一，资产负债率偏高，而且部分债务到期，即将进入一个还贷高峰期；第二，净资产利润率、总资产回报率不高，净利润增长率低于净资产增长的速度，现金流量低于利润增长；第三，资金压力较大，传统业务萎缩，部分骨干企业创利能力降低，现金回报减少，而新的发展项目又需要大量资金；第四，部分企业间互相拆借，制造假盈利，且三级以下公司不良资产较多；第五，在部分合资企业中有权益受损现象。

在这次会议上，刘松金提出了招商局新的工作指导方针：“调整产业结构，强化管理基础，改善财务状况，抓住机遇发展，重视人才培养，提高整体素质。”对于企业发展战略，他认为应该调整产业结构，明确发展重点，扶持培育支柱产业，建立一个符合招商局实际的产业结构，使招商局成为一个多元化、规模化、专业化、现代化管理的企业集团。他逐一分析了招商局六大支柱产业，并认为交通基建是一个正在起步的产业，有望发展成为重要支柱产业。对于企业财务问题，他认为应该调整债务结构，逐步处理遗留问题，采取措施填补亏损，特别是要改善中长期和短期债务的结构，减少短期借款。

“三乡会议”召开以后，招商局又先后召开人事、财务审计、企业管理三个专门的工作会议，并于随后的5月底召开了集团的董事会会议，对以上的会议精神和任务进行总结和确定，并将会议的成果落实到下属公司，成为招商局集团全体上下统一的行动纲领。特别值得一提的是，鉴于计划统计工作的重要性，1997年4月招商局在集团总部的机构中新设立了计划统计部，该部主要负责宏观计划管理、项目投资管理和统计资料收集与分析。

在1997年1~5月的“三乡会议”和以上三个专门的工作会议，共形成了4个会议总结，共计15份文件、十几万字，另外还有几个规划文件、几个制度文件和几十位招商局主要领导干部的发言。这么密集地召开会议和形成大量重要文件，反映了招商局集团在这一既是集团领导层新老交替又是企业历史转折的关键时期，对企业发展所做出的改革调整。通过这几次会议，招商局统一了对外部形势和招商局内部形势的认识，基本上摸清了家底，对招商局的现状和优势劣势有了比较清醒

^① 自1991年交通部部长黄镇东接任招商局董事长开始，根据“先进后出，逐步过渡，分步到位”的原则，计划用4年的时间分5步最终完成了招商局领导层的人事更替。交通部于1992年10月发文，刘松金兼任招商局副局长；1995年10月，时任招商局常务副董事长的江波退休，经中央批准刘松金兼任集团常务副董事长；1998年8月，刘松金接替黄镇东，担任招商局集团董事长。参见钦祥华《招商局历史上一次划时代的会议》，载于《招商局》1996年7月第30期。

的认识；明确了企业定位、产业结构，确定了发展战略；提出了一系列工作方针和工作重点，解决了具体工作所遵循的一系列工作指导方针。最为重要的是，招商局重新明确了企业战略定位，这就是新的“24字方针”。

（三）新“24字方针”的确立

改革开放以来，招商局曾制定过几个发展战略（“发展方针”）。1978年10月9日，交通部向中央提交的《关于充分利用香港招商局问题的请示》中提出招商局发展的方针：“立足港澳，背靠内地，面向海外，多种经营，买卖结合，工商结合。”这一方针被称为招商局历史上的第一个“24字方针”。1979年交通部提出在24字前面加上“以航运为中心”，此后就简称“30字方针”。1985年5月在蛇口召开了招商局干部会议，交通部对招商局的体制隶属关系、领导班子做出了重要决定，批准成立招商局集团，调整了董事会成员和经理班子。在这次会议上，招商局制定了新的47字发展方针，即“围绕航运，增强实力，扩大阵地，形成体系，发展多种经营，办好蛇口工业区，充分发挥航运支柱和内外交流的窗口作用”（江波，2008）。正是在这些方针的指导下，招商局除了将航运业务从单一的、传统的中转代理发展到包括有船队、驳运、码头、仓储、船舶修理、物料供应等门类齐全的航运业务，还开辟了金融、工业贸易、工业园区、旅游酒店、工程地产这五个新的领域。招商局发展成为一个多元化、集团化的大企业。

随着形势的变化和招商局的发展，特别是1992年邓小平南方谈话之后，“47字方针”越来越显得不适应集团发展。因此，在1992年以后的历次董事会上都在讨论要制定一个新的发展方针。到了1996年完成新老领导交替后，制定新的发展方针的问题更为迫切。招商局需要紧紧围绕着经济效益为中心，实现现代企业制度，优化产业结构，积极地扩大核心业务和骨干企业的规模，进行集约化经营。经过反复研究和广泛征求意见，总裁班子在1997年1月的“三乡会议”上提出了新的发展方针，即“立足香港，内外辐射；围绕交通，综合发展；集约经营，壮大实力”。从1997年1~5月，总裁班子又听取了各个单位的意见，最终形成新的“24字方针”，并在1997年5月底的董事会会议上得以确定，即“立足香港，内外辐射；多元发展，集约经营；强化管理，稳中求进”。^①新的“24字方针”为招商局在新阶段的发展奠定了基础。为了保证实现新的发展方针，招商局还提出了整体战略以及人事、财务、投资、行业发展等方面的具体对策。

招商局在1996~1997年形成的这一基本的方针政策被简要地归纳为“一个方针”（即新“24字方针”）、“两个轮子”（生产经营、资产经营并举）、“三个目标”（到2000年净资产翻一番，达172亿港元；在香港上市公司进入50强之列，并居中资企业上市公司前3名；在深圳进入上市公司前3名）、“四项对策”（人事对策、财务对策、投资对策、行业对策）。自1997年下半年以后，招商局就根据这些会议精神，遵照集团确定的发展方向，采取了一系列举措，加强了企业的经营管

^① “立足香港，内外辐射”：招商局作为交通部驻香港的窗口公司，在投资地域方面，以香港为基地，进一步加大在香港的投资力度，使香港作为招商局立足之地的地位更加突出；同时，积极拓展内地业务，并在条件具备的情况下，适当加快跨国化步伐，为21世纪发展成为跨国性企业集团打下基础。“多元发展，集约经营”：是指在行业选择方面，仍是多元化的发展，在经营方式方面，实现粗放型向集约型转变，并将以净资产快速增长为主要内涵的实力壮大作为主要奋斗目标。“强化管理，稳中求进”：是针对目前招商局集团的管理基础工作不稳固、不牢靠的现状提出来的。“强化管理”，有助于集团重视、加强和改进管理工作。“稳中求进”，是中央提出的经济发展的指导思想，也是改革开放以来经济发展经验的基本总结。“稳”，一是要处理好改革、发展和稳定的关系，二是经济发展不能搞大起大落。“进”就是要发展，在发展中解决存在的问题。参见钦祥华《随遇集——我在招商局》，中国大地出版社2009年版，第144~145页。

理,开始深入解决结构与体制、制度与机制、人才与作风的问题;生产经营、资产经营同时并举。

二、亚洲金融危机与招商局的全力应对

(一) 亚洲金融危机使招商局面临严峻的流动性危机

1997年下半年,正在招商局紧锣密鼓地调整发展战略和加强管理水平之时,亚洲金融危机爆发了。这场金融危机沉重打击了东南亚国家的经济,香港经济1998年也出现了自1985年以来的首次负增长,外资大量流出,市场严重萎缩,经营环境急剧恶化。在港的中资企业普遍受到打击。在港中资企业早期发展时一方面急速扩张形成庞大的债务负担,另一方面投资过于分散,未形成以经常性盈利来源为基础的稳健投资组合。在金融危机之前的两年,大部分中资企业都将旗下盈利贡献好的优质资产注入旗下的上市公司,集团自己留下的资产往往经营利润不高,每年的总利润主要靠出售资产的非经常性利润来填补。而且,资产套现后所得资金并未能及时用于财务结构与投资机制上的调整,往往继续用于扩大投资规模。亚洲金融危机导致金融市场资金紧缩、融资困难,资金成本迅速提高,融资成本超过了高负债率下偏低的企业毛利,从而使部分中资企业陷入亏损的困境。

雪上加霜的是,1998年10月爆发的“广信事件”“粤海事件”,表明了中央政府不再以国家主权信用为企业外债承担责任,这是中央加强宏观风险管理的重要举措。但这样一来,对招商局和其他许多在港中资企业而言,则大大加剧了资金困难。银行对在港中资企业全面收紧信贷,甚至要求提前还贷,使在港中资企业遇到前所未有的巨大还贷压力,甚至使一些财务状况不佳的在港中资企业面临生存危机。在港中资企业必须彻底改变经营方式和体制,依靠自身实力在市场环境中谋求生存发展。

在这一背景下,招商局面临严峻的考验。具体而言,外部不利因素主要有:第一,融资环境紧张。外资银行对在港中资企业持观望态度,对融资行为非常谨慎,条件也很苛刻,资金成本高、借贷期限短、对抵押品大打折扣。招商局1999年的融资成本较1998年上升了约2%。第二,随着国家改革的深入进行,企业被完全推向市场已经是大势所趋。随着政企分开、政府部门与企业脱钩的落实,招商局所具有的政府背景和窗口公司的优势逐步淡化,必须以完全的企业自身实力和信用在市场上进行融资和开展各项经营活动。第三,经营环境仍未改善,集团经常性盈利能力短期内难以有根本好转。如航运市场依然在低位徘徊,难以走出低谷;地产市场,特别是高档写字楼市场走势低迷,供大于求,有价无市,亏本销售的局面未见改善;作为招商局重要盈利支柱的金融业,1998年盈利也首次出现回落,招商银行受国内金融政策影响,1998年盈利较1997年下降约30%,随着中国加入世界贸易组织,金融业将进一步对外开放,招商局在国内的金融业务也会面临日益激烈的竞争;作为集团新利润增长点的交通基建产业,由于国家固定担保回报政策变化及人民币收益汇出限制等,其对招商局盈利和现金流贡献也受到影响;蛇口工业区以往的领先优势、政策优势随着形势的变化正在失去,周边环境竞争加剧;贸易和旅游业方面的一些专营权也会逐步开放,招商局将面临更激烈的市场竞争。

在外部环境变化冲击下,招商局长期积存的一些结构性问题也暴露出来。这些内部问题主要有:

第一,资金紧张。集团资金问题主要是债务结构问题。长期以来,招商局以高负债模式经营,在投资结构的安排上以长期投资居多,投资结构问题造成的债务结构问题日益突出。首先,长短期债务结构问题。短期债务(一年期以内)占总体债务比率较高(约41%),而中长期债务中也多为一两年内到期债务。投资回报期与还款期限不协调,使得短期内招商局面临巨大的资金压力。其次,币种结构问题。招商局许多在内地的投资项目是外币借款,而营业收入和投资收入的一部分却

以人民币结算。由于人民币汇出受到限制，招商局要偿还外币债务就面临许多困难。外币借款中，美元所占比例过高（68%），也存在着较大的汇兑风险。最后，债种结构问题。银行借款占集团负债的绝大部分，利用项目本身进行的债券、股本等融资较少。而且，银行借款的70%又集中在招商局集团本部，使得债务风险集中在集团。

第二，经常性盈利水平低。总体看，招商局资产盈利水平较低，还存在着巨大的不良资产。首先，一些资产已经形成巨额亏损或潜亏。自1996年以来，招商局对资产进行了逐步清理；在金融危机影响下，许多资产又大幅贬值。其次，不少资产属于沉淀的低效或无效资产。特别是在房地产方面，建成项目大量闲置，造成巨额资金积压。最后，现金流量较差。经常性盈利与经常性支出不平衡，造成的现金流问题成为招商局亟须解决的主要问题，也是它应对金融危机、步入良性发展的根本前提。

第三，产业结构不合理。1997年的“三乡会议”提出“调整产业结构”，虽然做了一定的努力，但总体上进展不大。1998年虽然推进和基本完成了经营组织架构的调整，但是资产和产业结构并未出现实质性转变，只是对一些同类资产和同类业务做了第一步的简单归并，而各产业仍未完全形成具有特色和竞争力的主营业务。

以上这些问题虽然长期积存，但由于当时外部经济环境宽松，凭借着交通部背景和招商局的金字招牌，问题被长期掩盖着。亚洲金融危机恶化了经济环境，这些问题不得不直接面对。

（二）从“稳中求进”到“双稳方针”

1998年6月，刘松金卸任交通部副部长职务，赴香港专职担任招商局常务副董事长，从而强化了招商局的领导体制，以应对金融危机。在1998年7月中旬召开的董事会会议上，招商局强调“稳中求进”的工作指导思想。

根据“稳中求进”的指导思想，招商局一方面切实改善生产经营状况，提高盈利水平；另一方面积极采取措施，改善财务状况。与此同时，考虑到融资成本攀升、严控投资项目、推进清理整顿工作、保证集团资金正常周转等问题，招商局严格控制投资规模，坚决改变单纯依赖外延规模扩张而增加收益的习惯做法，暂停所有投资规模较大的长线投资项目；对于重点扶持的产业，也要作为强化管理的重点对象，特别要加强风险管理，在加快发展速度的同时，保证其发展方向的正确和实施有效的监控；正确处理生产经营与资产经营之间的关系；加强清理整顿公司工作的力度；加强集团的战略策划和管理控制能力。招商局据此制定了集团七大支柱行业新的发展计划与策略。

（1）运输行业。面对国际航运市场竞争的严峻态势和自身负债率偏高、资产结构不尽合理的情况，设法稳住船队的盈利水平，保持及适度压缩现有规模积极调整存量资产结构，重点进行现有业务优化重组，在调整资产结构和行业自身积累的基础上发展，降低行业资产负债率。

（2）工业园区。确立以蛇口工业区为重点的工业园区发展战略，抓住收获时机扩大创利基础，抓紧资产重组工作，并以此项收益作为近期发展的主要资金来源。漳州开发区要早日形成自我滚动发展的能力；严格控制新工业园区开发，并加快现有开发区的投资回收。

（3）金融行业。坚持金融业作为集团重点发展的核心支柱产业地位，积极扶持加强管理。应特别重视招商局国际在集团中所处的特殊地位，在通过其进行资产经营和融资的同时，充分发挥其在产业整合、行业协同、构造重点发展行业等方面的作用。抓紧理顺管理关系，完善控制机制，促使其迅速、有序、健康地发展。积极支持友联银行、招商银行和平安保险的发展壮大；同时亦应注意控制总资产规模的扩张速度，重视提高金融企业的抗风险能力。

(4) 工程地产行业。工程地产业应抓紧前期投资的回收,以盘活积压资产为目前的首要任务,通过存量资产的处理和在建项目的转让迅速压缩总资产规模,在为集团套现减债的同时,获得本行业近期发展的资金,逐步实现自我滚动发展。并视市场情况和自身实力对其总体发展规模重新进行规划。要认真研究和探讨集团房地产业的优化发展方式,注重区域布局的合理性,提高行业利润率,创造资产经营的条件。

(5) 工贸行业。通过组建工业总公司、北京区域公司等公司,加大清理整顿公司力度,集中资源,积蓄力量,加快产业改组和优化的进程,尽快果断地从非主营核心业务中撤出,削减投资规模,减轻偿债压力,并以此项回收资金维持本行业近期的调整和发展,重视提高企业的盈利能力和净资产利润率水平。

(6) 旅游行业。通过深入研究旅游行业市场竞争特点,对集团内部与旅游相关的资源进行优化重组,巩固现有的旅游和机票代理业务,调整发展专业化酒店经营,抓好国内旅游和出境旅游两个市场,在国内旅游业面临向国际开放的形势下,抓住时机,发挥各方优势,把集团旅游业推上新台阶。

(7) 交通基建业。交通基建业的发展目前主要围绕集团的资产经营进行,其资产和效益均在金融行业中体现,但随其规模的不断扩大,该行业的专业化管理必须尽早提上集团工作日程。同时抓紧研究该行业对集团现金周转的影响。

到 1999 年,招商局一方面大力筹措资金确保按期偿还到期债务,另一方面根据内外部形势的变化情况及集团工作安排的需要,适应形势的新变化,做出必要的调整、充实,把招商局引上一条健康发展的轨道。其核心是:稳健经营、稳固基础。因此,这个方针也被称为“双稳方针”。根据这个新方针,招商局以资产优化为基本手段,实施套现减债等应对流动性危机的重大举措,并且全面推进产业结构调整。

(三) 向交通部求援,增强企业实力

内外交困之时,招商局集团希望能够争取交通部资产或资金支持,改善集团现金流转的困境。具体的设想是以股东贷款方式直接注入名义股本资金,以划拨资产方式间接注入股本资金,或者以资产委托管理方式间接提供股东贷款或资本。1999 年初,招商局集团向交通部紧急求援,将招商局集团基本概况、资产状况、资金情况、解决的思路和对策等问题条分缕析地进行了汇报。

从整体上看,招商局资产的质量存在着不容忽视的问题,主要有:第一,基本上靠向银行借款投资,高负债经营。第二,投资数额巨大,投资分散。第三,投资效益差。第四,投资风险集中,主要集中在集团,集中在 1999 年和 2000 年这两年。第五,资产质量差,亏损和潜亏严重。第六,资产变现能力不强,资产经营潜力弱。由此可知,招商局已经难以靠经营收入、资产变现来及时筹集资金偿付债务。此外,从信贷资金情况来测算,更可以看出招商局的财务状况十分险恶,在 1999 年上半年随时可能发生财务危机;如果没有外力资金或政策上的支持,流动性就出现困难,招商局急需巨额现金尽快流入。

正是在这份报告的影响下,中央政府对招商局伸出了“救援之手”。这些救援包括:银行继续放贷给招商局内地的公司,在外汇流通方面予以协助以帮助招商局解决支付危机。1999 年 3 月,在国家经贸委《关于华建交通经济开发中心划归招商局集团有限公司有关问题的函》和财政部《关于同意华建交通经济开发中心资产划归招商局集团有限公司并办理产权变更登记的批复》的基础上,交通部印发《关于华建交通经济开发中心与交通部脱钩划归招商局集团有限公司的通知》,自 3 月 31 日起华建中心整体无偿划归招商局集团。华建中心的顺利划入,使招商局集团资产负债率由

75.48% 下降到 66.2%。2000 年，国家重点科研机构重庆交通科学设计院又划转给招商局集团，成为招商局直属科技企业。华建中心与重庆设计院划拨给招商局不但有助于招商局渡过危机，而且还为后危机时代积蓄了雄厚的发展力量。如果将中央政府如此强有力的支持置于国有企业改革的视角之下，^① 更可见招商集团特殊重要性。

（四）探索调整集团的经营组织架构

面对亚洲金融危机，招商局提出了介于稳健和收缩之间的发展战略，同时也抓住外部经营环境不利、不宜发展而适于内部调整的时机，在全集团范围内按照“集团多元化，经营专门化”的要求进行业务归并、资产重组，调整经营组织架构，形成行业管理、专业经营的管理模式。总的思路就是运用经济与行政相结合的方式完成业务归并和资产整合，形成 12 大板块：

（1）以专营运输，包括船队、货代、船代、仓储作业在内的运输集团，并对蛇口招港、招商国际船务、漳州港等运输业务实行行业管理和指导；

（2）以专营工程地产，包括工程项目开发、地产代理、物业管理在内的地产集团，并对包括蛇口房地产、漳州房地产在内的地产业务实行行业管理和指导；

（3）以专营传统工业，包括修造船、重工、建材在内的工业集团；

（4）以通信、高科技产业开发为主营的海通高科技公司；

（5）对包括银行、保险、基金在内的金融业务进行策划，逐步实现集中管理的金融业；

（6）以经营交通基建为主的招商局旗舰、上市公司招商局国际；

（7）以主营进出口贸易业务，对京、津、冀、鲁实行区域管理的招商北京公司；

（8）以专营旅游业，包括酒店管理在内的招旅总公司；

（9）根据运输业发展规划，以培育和发展运输物流业务为主，同时对江、浙、沪实行区域管理的招商上海公司；

（10）以招商引资、后勤保障、石化、地产、高科技引进参与为主，开展经营活动，并根据集团授权对华南地区实行区域管理的招商蛇口工业区集团；

（11）以发展对台经济为战略目标，进行土地开发、招商引资、后勤保障、港口作业为主，具有区域管理职能（目前只是管理区域内）的工业开发区——漳州开发区；

（12）以逐步形成招商海外区域发展总部、为向东南亚拓展业务创造条件，当前的主要任务为配合融资，管理航运，开展联合贸易和旅游的招商新加坡公司。

上述板块业务形成 12 大公司。基本上分为三种类型：第一类是区域性公司，第二类是行业性公司，第三类是集团上市公司，也就是招商局国际。这个调整完成后，集团的经营管理架构大体分成三层。一层是集团总部，属于最高决策管理层，主要职责是投资决策、实施监督和战略管理。第二层是集团直属一级公司，这一层是经营管理利润中心，主要职责是承担集团下达的经营管理指标，通过运用营销、管理、监督所属企业的经营活动，保证利润计划的实现。第三层是二、三级公司，是成本管理中心，也就是基本生产经营单位，主要是控制经营成本，完成经营任务。随着这样一个架构的形成，内部机构设置、职责分工、运作方式都有相应的变化。这一调整尽管缺乏实践层面的可操作性，也未得以贯彻执行，但毕竟为 21 世纪招商局新的发展进行了有益的探索。

^① 根据“政企分开”的改革原则，1999 年招商局由交通部直属企业改为由中央直接管理的 39 家国有重要骨干企业之一。

三、实践与理论的结晶——“麦肯锡项目”

随着亚洲金融危机的远去，招商局虽然渡过了危机时刻，但多年积存的深层次问题并未根本解决，改革调整仍是招商局的中心工作任务，只是它可以更加从容地思考企业的发展方向：招商局的核心产业到底是什么？应该怎样围绕核心产业进行经营发展和管理组织上的战略调整？1998年和1999年，招商局也进行了一定调整，但这种调整主要是调整多层次多元化和缩短管理链，招商局从事的产业依然过多、一级公司多元化依然存在，因此，它亟须参照国际水准来进一步提高自己的专业化方向，明确核心产业。

2000年，招商局聘请麦肯锡顾问咨询公司对集团进行全面企业诊断的项目正式激活。这个项目主要分为战略诊断和设计激励机制两部分，分为三步进行，历时三个月。诊断主要采用大范围访谈和问卷调查的方式。招商局集团总共50多位高级管理人员接受了访谈，70多位骨干管理人员参与了问卷调查，另外还有300多名经理接受了有关培训。

麦肯锡对招商局业务状况诊断的关键论点是：第一，招商局涉足的业务领域有16个之多，但很少有业务真正实现高于资本成本的价值回报，近年来不良的财务业绩，使公司陷入了财务困境，其上市公司招商国际的股价也远远落后于其他类似的企业。第二，对各个业务的细化分析表明，其各种业务可以按财务业绩归结为好、中、差三大类，且招商局的参与程度不同，其业务的业绩有明显差别（其中招商局集团自有业务的业绩与投资类业务相比更差）。第三，招商局必须对其业务组合进行分析重组，确定其新的核心业务并制定出相应的产业政策。其他类似大型公司的成功典型已经证明这样的重组和公司业绩的大幅度改善是完全可能的。

麦肯锡认为，要提高财务业绩，获取业务快速增长，招商局必须做到：第一，调整业务组合，明确核心业务，确定行业政策。对招商局目前参与行业的潜力进行评估；选择有潜力的行业，把它作为潜在的核心业务；评估招商局在每一种有潜力的行业的竞争地位；根据上述分析，确定招商局的未来核心业务；确定招商局核心业务和非核心业务的行业政策。第二，确定战略业务单元和公司管控模型。根据新的业务组合，确定战略业务单元，确定公司管控模型，设计初步的过渡实施方案。第三，实施有效的战略计划和管理流程。设计战略计划流程，设计业绩管理流程和激励体系，实施新的流程和系统。

麦肯锡建议将招商局目前业务划分为三大类：第一类是行业吸引力很大，而且招商局拥有相当资产和技能等竞争优势；第二类是市场具有一定吸引力，招商局具有近期盈利能力，但面临进一步发展挑战；第三类是剩下的吸引力不大的各类业务。在进行了相关分析的基础上，它将招商局的核心业务分成四种，即物流、港口、房地产和银行。根据重新组合后各业务的不同定位，麦肯锡提出相应的产业政策建议。麦肯锡认为，通过业务重新组合以及产业政策和业绩指标的实施，招商局集团将成为具有世界一流竞争能力的多元业务公司。

应该说，这次诊断不是麦肯锡闭门造车做出来的，而是由招商局高层深度直接参与下的结果，因而是比较全面而客观的，也比较符合招商局的实际，具有可操作性。麦肯锡提供的科学分析方法、开拓的国际视野、全面的统计数据，也有利于招商局以国际标准来审视集团在各个产业中的位置，从中能够看到差距，进而能够冷静客观地制定现实可行的阶段目标；同时，通过与麦肯锡专家的交流切磋，招商局也更加明晰了战略思路。^①事实证明，“请第三只眼看招商”帮助招商局及时

^① 《招商局请进麦肯锡，意欲何为？》，载于《中外管理》2001年第101期，第18~21页。

赶上了政府鼓励的国有大企业重组浪潮，这使得命运一直与政策息息相关的招商局，开始为抓住国有企业改革的关键阶段做好准备。根据分析，招商局发展“四大核心”的决心非常坚定，并加快向纵深推进。根据麦肯锡的建议，招商局管理层多次仔细研讨，并积极展开了工作。2001年1月，秦晓调任招商局集团董事长，并在该年提出了清晰的三年近期规划和五年长期规划的重组方案。2001年9月，董事长秦晓、总裁傅育宁等招商局高层首次在香港对新闻界公布招商局的重组进展，这也成为秦晓正式接班并导演招商局“改革大戏”的一个标志。

四、结论与思考

习近平同志指出，国有企业是壮大国家综合实力、保障人民共同利益的重要力量，必须理直气壮做强做优做大，不断增强活力、影响力、抗风险能力，实现国有资产保值增值。^① 研究招商局1996~2000年间应对内外危机和进行战略调整的实践，不但丰富了中国改革开放伟大历史进程中的鲜活案例，而且更为国企改革在新时代的发展提供了借鉴。回顾历史，20世纪90年代是国企改革的关键时期。1992年，党的十四大把建立社会主义市场经济体制确定为改革的总体目标，决定了国有企业必须通过深化改革成为真正的市场主体。1993年党的十四届三中全会通过了《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，明确指出国有企业改革的方向是建立现代企业制度。党的十五大和党的十五届四中全会决议明确提出了“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的现代企业制度建设的总要求，自此国企改革进入了制度创新阶段。在这一时期，招商局从“放水养鱼”的规模扩张阶段逐渐进入了结构调整、优化组合的新阶段，亚洲金融危机的外部冲击，促使招商局进行了脱胎换骨式的蜕变。在这一艰苦卓绝的实践中，企业战略逐渐在经营和管理中不断落实和推进，为21世纪“第三次辉煌”奠定了基础。

招商局企业发展战略的形成，既取决于它的企业性质和使命，也取决于它的宏观政策和市场环境，以及适应环境而培育和形成的具有核心竞争力的产业。反过来，对不同时代发展战略的评价也应该充分考虑时间、地点、条件或环境。曹建伟（2002）认为，“招商局经历了20世纪80年代的非理智扩张、90年代的盲目投资、1997年亚洲金融危机以后的生死考验，以及2000年开始的国有公司重组运动”，这是颇值得商榷的。事实上，对20世纪90年代中期之前的招商局发展的一些批评，无论“放水养鱼”还是“企业无重点”，似乎都忽略了当时的客观的宏观经济形势；从另一角度来看，如果继任者墨守成规、萧规曹随，招商局也绝对无法适应市场化改革、现代企业制度管理的新环境。招商局内外交困的局面，似乎更多地反映了外部环境的剧烈变化。对这个问题的深入研究，有待于对招商局集团下属公司具体经营业务的详细分析（江波，2008）。当然，对招商局这一时期发展的不同评价，特别是集团内部高层领导的不同看法，为学术研究提供了新的问题和不同的视角。

对招商局发展战略的考察也说明，企业战略的实施，并非通过会议和形成文件就能够贯彻落实，尽管对历史过程的考察不得不依赖于研究这些会议和会议文件。企业战略的实施，必然伴随着企业组织架构的变革调整，而组织架构的变革调整又必然牵连人事调整、涉及各个层级的人员利益，因而推行的阻力也很大。采取辩证的视角，招商局当时所处的内外交困的局面，其实有利于实现这种调整。正如傅育宁所说：经过亚洲金融危机后，集团上下都有改变企业现状、重谋发展的愿望。在大家的共同参与下，并通过聘请国际一流的咨询公司帮我们一起梳理，到2000年底基本形

^① 《习近平：理直气壮做强做优做大国有企业》，载于《人民日报》2016年7月5日。

成了一个集中大家智慧、能体现大家共识的重组整合方案，这个方案在2001年的漳州会议上得以正式启动。^①这也是企业危险与机遇相互转化的案例。

微观视域下的国企改革史研究方兴未艾，招商局集团因其档案资料的丰富性而被学术界广泛关注（常旭，2018）。企业档案是企业实践的真实记录，通过对企业档案资料的梳理与研究，能够对国有企业经营与发展的路径进行经验总结和理论规律研究。国有企业既是国民经济发展的中坚力量，又是参与社会主义市场活动的经济主体，外部中央政府、地方政府，内部企业各个层级、部门，都浓缩了中国特色的发展路径，从这一层面而言，通过解剖国企改革史的案例，也能够为国家治理能力的提升和治理体系现代化建设提供基础性支撑。

参考文献

- [1] 曹建伟 《重构招商局》，载于《IT经理世界》2002年第19期，第38~47页。
- [2] 常旭 《微观视域下的国企改革史研究刍议》，载于《中共党史研究》2018年第7期，第20~23页。
- [3] 郭树清 《三年治理整顿与中国经济改革》，载于《生产力研究》1992年第5期，第18~32页。
- [4] 江波 《江海波涛》，中国大地出版社2008年版。
- [5] 朱英、张世慧 《百年招商局史研究：评述及思考》，收录于朱英主编《近代史学刊（第11辑）》，社科文献出版社2014年版，第213~224页。

（责任编辑：江月）

（上接第18页）

- [10] 吴韬 《互联网行业反垄断案件中的相关市场界定：美国的经验与启示》，载于《电子知识产权》2011年第5期，第31~34页。
- [11] 谢小敏 《不公正交易行为法律规制问题研究》，湖南大学硕士学位论文，2017年。
- [12] 许光耀 《互联网产业中双边市场情形下支配地位滥用行为的反垄断法调整——兼评奇虎诉腾讯案》，载于《法学评论》2018年第1期，第108~119页。
- [13] 银温泉 《商品市场演进与市场监管》，载于《中国市场监管研究》2017年第9期，第32~33页。
- [14] 银温泉 《协力建设人民满意型政府》，载于《中国经贸导刊》2018年第7期，第30~31页。
- [15] 张林山 《“十三五”市场监管规划实施以来市场消费环境评估》，载于《中国经贸导刊》2018年第34期，第48~51页。
- [16] 赵晓菁 《欧盟竞争法规则对互联网企业滥用支配地位行为的认定》，吉林大学硕士学位论文，2018年。
- [17] 中国网络空间研究院 《世界互联网发展报告2019》，电子工业出版社2019年版。
- [18] Armstrong, M., “Competition in Two-Sided Markets”, *Rand Journal of Economics*, 2006, 37 (3): 668-691.
- [19] Evans, D. S., “The Antitrust Economics of Multi-Sided Platform Markets”, *Yale Journal on Regulation*, 2003, 20 (2): 325-381.
- [20] Rochet, J. C. and Tirole, J., “Two-Sided Markets: A Progress Report”, *Rand Journal of Economics*, 2010, 37 (3): 645-667.

（责任编辑：江月）

① 傅育宁 《继承、创新、跨越——迈向新的十年，开启新的航程》，这是他在2011年招商局集团年会上的讲话。