

# 推进“补”转“股”构建公众沟通长效机制

## ——基于实践的公众沟通研究

中核华电河北核电有限公司

曲先良

**摘要：**如何构建核电项目公众沟通的长效机制，是核电企业在公众沟通中的重点和难点问题，需要在实践中不断探索和创新。本文提出了在核电项目公众沟通工作中，通过推进补偿机制转换为股权机制，构建公众沟通长效机制的思路。股权机制可以将公众关注焦点集中到关注企业发展上来，形成利益共同体。阐述了补偿机制转换为股权机制的基本含义，实施股权机制的历史必然性、必要性和可行性。并就如何推进补偿机制转换为股权机制提出了建议。

**关键词：**构建 公众 沟通 长效 机制

### 一、问题的提出

核电项目在建设的过程中涉及到征地搬迁等事项，受征地搬迁直接影响的，我们一般称为利益相关者，对利益相关者所受的损失一般采用一次性货币补偿的办法，这种补偿机制已经维系了若干年，随着经济社会的发展，人们观念的更新，旧有的补偿机制弊端日渐显现，需要不断探索建立一种新的补偿机制，以满足利益相关者的利益诉求。为此，提出了推进货币补偿机制向股权机制转换的工作思路。

征地搬迁补偿关乎利益相关者的切身利益，也是核电建设公众沟通的重头戏，绝不能一补了之，公众沟通贯穿核电企业的全寿期，需要建立一种长效的沟通机制。而推进补偿机制向股权机制转变，就是探索建立公众沟通的长效机制。

涉核企业高度重视全面贯彻法规要求，在沟通实践中不断创新，积累了丰富的经验，取得了丰富的成果，为涉核项目的发展提供了支持。但随着人们思想观念的改变，社会环境的变化，公众沟通工作也面临着新的形势和挑战。

在基于实践的基础上探讨如何构建公众沟通的长效机制，提出“补”转“股”的概念与思路，并就如何推进“补”转“股”提出一些不成熟的想法与业内交流。

### 二、“补”转“股”的基本含义

“补”转“股”实际上就是将目前普遍实施的补偿机制转换成股权机制。涉核项目在建设过程中处于对安全和环境保护的需要都将设立规划限制区，非居住区和征地搬迁等区域。对这些受项目建设直接影响的公众、企事业单位、政府机构、区域性原有规划在利益上带来不同形式的影响。通常称之为利益相关方。对于这些影响一般常用的解决方式就是通过直接经济补偿的办法，依据政府有关政策给予利益相关方一次性经济补偿。而“补”转“股”就是将补偿折算成股权，让利益相关方直接享有企业股权，并通过项目的发展获得企业发展红利。并将一次性补偿转变为长期的利益共享机制。

### 三、推进“补”转“股”的必然性

“补”转“股”有其经济社会发展的必然性。

其一，国家实施混合所有制改革，这意味着传统单一的国家和集体所有的模式将发生深

刻变化，呈现出多元的发展模式，这是经济社会发展的客观趋势。

其二，我国农村正处于传统农业向现代化农业转变，传统农民与新生代农民交替的历史时期。这不仅意味着年龄梯次上的更迭，更重要的是新生代农民与传统农民比较，其人生价值观正在发生着深刻的变化，那种“男耕女织”“故土难离”的传统观念已经被淡化或消失。更多的大量新生代农民涌入城市，提高了对城市的认可度。随着新生代农民文化层次的提高，投资理财观念也在发生着变化，那种靠劳动挣钱的观念，正在加入以“钱生钱”的新元素，很多新生代农民，已经将生活之外的“闲钱”投放到股票或基金市场，寻求高风险高收益的理财之道，国家宏观层面也已经将农村金融市场纳入国家金融体系，成为金融市场的重要组成部分。

其三，国家和社会正在开展对农民的理财观念教育，未来可期，以新生代农民为代表的农民和农村，在投资理财观念上必将发生着更加深刻的变化。

推进“补”转“股”是适应新的理财观念的发展规律，而建立的理财之道，其稳健的收益必将受到利益相关者的高度关注。事实上与其说推进“补”转“股”，不如说是经济社会发展和人们理财观念的更新，正在催生补偿机制转换为股权机制。

#### **四、推进“补”转“股”的必要性**

推进“补”转“股”是构建公众沟通长效机制的创新与探索，是民生工程的重要举措。目前的补偿机制存有很多弊端：

一是地方各级政府制定的补偿政策不尽相同，其差别导致利益相关方的心里不平衡，产生互相攀比甚至对政府及建设单位产生不满情绪，影响到项目建设的顺利推进。据调查各级政府依据国家的有关政策，对征地、拆迁补偿方面各级政府结合当地的实际情况，不同项目、不同时间段制定了相应的补偿政策，由于政策上的差别导致不满情绪；

二是据调查目前很多项目的补偿流程都是通过政府来兑现的，即根据勘查核量依据相关政策，企业将补偿金交给项目所在地政府，由政府与利益相关方签订补偿协议后，兑现补偿金，有的地方政府为了引进项目，吸引投资甚至给予一定的政策性补贴，但是即使是这样公众始终认为政府有截留，没有全部兑现，进而产生了利益相关者与政府之间的矛盾。

三是一次性补偿后易导致返贫致贫的现象。据了解一些利益相关者一次性得到几十万甚至上百万元的补偿金后，对资金的使用缺乏计划性，短期内就可能挥霍殆尽。土地是农民赖以生存的基础，失地后的农民理应用补偿金谋求长远的生计。但现实并非如此，据走访一些维稳部门介绍，一些获得补偿的利益相关者用补偿金购买小汽车、高档家电、家具等奢侈品，有的处在贫困状态的公众一下得到如此巨额的补偿金喜出望外，大吃大喝肆意挥霍，更有甚者参与赌博，其补偿金很快被花光，出现脱贫的返贫，不贫的致贫现象，出现长期上访重复上访的现象。

四是补偿机制不利于构建与公众的利益共同体。个人理解补偿机制实际上是一种买卖关系，利益相关者出让了土地、房屋等设施（或者说出让了使用价值），建设单位支付了价值（或价格），交易完成后双方再无利益瓜葛。而股权机制由于企业的发展与利益相关者的利益相关，有利于构建利益共同体。

五是“补”转“股”是构建公众沟通长效机制的有效途径。机制的转换是体制创新的关键，中央提出的深化体制改革首先是要深化机制的转换，在同一体制下不同的机制会产生不同的效果。公众沟通也要在转换机制上下功夫。如，企业管理从人治到法治，从人管到制度管是机制的转换，其效果就是从不自觉到自觉，使管理更加科学，效果更加明显。所以构建公众沟通的长效机制必须在转机制上下功夫。“补”转“股”是公众沟通长效机制的有益探索。

#### **五、推进“补”转“股”的可行性**

一是推进“补”转“股”有足够的政策支持。党的十八大以来体制机制改革逐步深入，

特别是国企改革进入了深水区，单一所有制的弊端日渐显露，中央提出混改的方针政策，并下发了混改试点的方案，国企调结构转机制势在必行。

《关于国有控股混合所有制企业开展员工持股试点的意见》（国资发改革[2016]133号）明确了企业员工持股的规定。吸收民资民企参与国企混改，打造国有控股的混合所有制企业，是深化国企改革的方向，未来单一所有制的国企将不复存在。

涉核企业在项目建设中对涉及到的直接利益相关方，通过补偿金折合股权的办法，依法持有企业股权，与企业形成利益共同体是符合政策法规依据的。是构建公众沟通长效机制的有益探索。

二是推进“补”转“股”国内外已有成功的经验和有益的探索实践。补偿机制变为股权机制实际上不是什么新鲜事，现在可以说是补偿与股权并行的阶段。据资料记载美国的一些石油企业早有让利益相关方持有股权的做法，而且非常成功。国内也有一些非核领域开展了变“补”为股的试点尝试，也为全面推广提供了可供借鉴的经验。

三是核电属于高科技领域，投产后其经济社会效益稳定，对权益者的利益保障基础稳固。公众层面对核电的效益收益十分看好，这为实施股权制提供了公众基础。

四是利益相关方有诉求。在实践中我们了解到，相当一部分利益相关者有参与股权的意愿和诉求。这是人们投资理财观念发展的反应，人们已经从传统的攒钱存钱的观念中走出来，融入了投资理财的新时代。推进“补”转“股”无论从观念上还是实践上看，已经具备了可接受的基础。

## **五、推进“补”转“股”的几点建议。**

如上所述“补”转“股”的必要性及可行性显而易见。如何推进“补”转“股”本文提出几点建议。

一是把握政策搞好顶层设计。“补”转“股”是涉核项目公众沟通机制的转变，需要认真把握政策，依据公司章程制定好实施办法；方案既要有利于企业的发展，更要考虑利益相关方的切身利益，体现互利共赢的发展要求。要结合地方的社会经济发展实际制定构建出企业求发展、公众得实惠的长效利益机制。

二是试点先行。国内涉核企业目前还是补偿机制为主导，尚无变补为股的实践，更无成功的经验可借鉴，需要在一定范围实施试点，总结经验，逐步铺开。

三是自愿原则。推进补转股要实行利益相关方自愿的原则。在实施初期采取补与股双轨运行的办法，尊重利益相关方的选择，益补则补，益股则股，因势利导顺势而为，完善股权转让和退出机制。

四是第三方评估。为公平起见对公众的利益损失开展第三方评估，选取具有资质的专业评估机构开展财产价值评估，根据评估结论合理确定股权份额。

五是对推进股权制过程中，要充分考虑存在的风险因素，由于核电项目建设制约因素多，建设周期长，甚至有些项目出现停建缓建的问题，在制定方案时应充分考虑采取风险化解和防控措施。

总之，核电项目建设公众沟通任重道远，需要建立长期的沟通机制。在核电项目建设中采取的一次性货币补偿机制，随着时代的进步，观念的更新其弊端日益显现，需要在实践中创新机制，推进股权机制构建利益补偿机制多元化，在核电企业与利益相关者之间构建利益共同体，可以将公众的关注焦点从争取赔偿转移到关注企业发展上来，有利于构建公众沟通的长效机制。