

# 国有企业经营者激励与约束机制探讨

盖骁敏

(厦门大学 经济研究所,福建 厦门 361005)

\*

[摘要] 我国国有企业改革面临的一个重要问题是经营者激励、约束机制的缺位与扭曲。经营者激励机制应选择报酬激励和精神激励并重;强化监督约束机制应充分引入市场竞争的约束,建立健全内部治理结构和加强经营业绩的考核评价体系。

[关键词] 国有企业;经营者;激励;约束

[中图分类号] F406 [文献标识码] A [文章编号] 1008-875X(2001)03-0050-03

我国国有企业改革以建立现代企业制度为目的,而现代企业制度是以所有权与经营权相分离,经理人员掌握企业经营决策权为特征的。由于经营者有着不同于所有者的独立利益目标和较大的经营自主权,在信息不对称条件下,就有可能利用所有者的授权来谋求自身利益最大化。因此,建立有效的经营者激励约束机制,使经营者为了所有者的利益而努力工作就成为至关重要的问题。本文首先分析我国国有企业经营者约束、激励机制的现状与问题,然后从激励机制、约束机制两个方面探讨解决问题的方案。

## 一、我国国企经营者激励与约束机制的现状

我国国有企业经营者的激励与约束机制一方面严重不足,另一方面又存在扭曲。缺位与扭曲并存。

### (一)“廉价投票权”使国有企业经营者的选拔机制不合理

在国有产权的委托代理关系中,代表国家行使委托人职能的是政府官员,他们拥有选择和监督经营者的投票权,但他们既不拥有剩余索取权,也不是投票风险的承担者,他们所拥有的是“廉价投票权”,即可以对结果不负责任的投票权。从严格意义上讲,他们只是国有资产的代理人,他们拿的是公务员工资,国有资产的盈亏与他们关系不

大。因此,在缺乏对其行为进行有效监督的情况下,由他们选择国企经营者,难免会带上人情关系,甚至被经营者收买。当然,这些政府公务员或官员也受到一系列规章制度约束,但这种约束是外在的,完全不同于真实股东所具有的内在激励、约束机制。因此,在目前的国有企业人事任免制度下,难以确保真正有经营管理能力的人成为企业经理。

### (二)国企经营者缺乏必要的监督、约束机制

从来自政府主管部门的监督来看,“廉价投票权”的存在,使行使委托人职能的政府官员容易产生机会主义行为,使他们没有动力和压力去积极监督作为代理人的企业经营者的行为。这样一方面会出现代理人的寻租行为,另一方面也容易出现监督人的“政治创租”和“抽租”,发生权钱交易的腐败现象。因此,企业经理人员的很大一部分精力放在了与主管部门领导搞关系方面。只要关系搞得越好,即使经营业绩不佳,甚至亏损,照样可以稳坐经理宝座,即使企业破产倒闭了也不过是“易地为官”。

从企业内部治理结构来看,经营者同样缺乏必要的监督和约束。许多企业的职工代表大会制度流于形式,厂长独揽大权。由国有企业改制而成的股份公司中,很多情况下也是原厂长身兼董事长与总经理二职,违背了董事长代表股东行使控制权,董事会聘任经理进行日常经营工作的股份公司权力制衡原则。而且政府派往公司的董

\*[收稿日期]2001-03-08

事、监事中,很多人长期从事行政工作,根本无法胜任决策和监督职能;而从公司内部选择的董事、监事,又往往听命于经营者,也无法行使监督职能。在缺乏有效的监督、约束情况下,难免出现经营者侵害国有资产权益的行为。

从市场竞争约束的角度来看,企业经营者在成熟的市场经济条件下要接受来自资本市场、产品市场、经营者人才市场竞争的约束。但我国目前由于资本市场不完善,股价难以充分反映企业的市场价值;由于经营者人才市场的不健全,经营者很少受到潜在替代者的威胁。这些因素都导致了目前我国国有企业经营者监督、约束机制的缺乏。

### (三) 国企经营者收入偏低,而且收入构成不合理,激励机制扭曲

过度职务消费是中国国有企业经营者中大量存在的问题。主要表现为公款旅游,大吃大喝,高档轿车,豪华住房等。客观地讲,在职消费是现代公司中普遍存在的问题,即使在西方比较完善的公司制度中也无法完全消除。而且从一定程度上讲,在职消费也有其合理性,因为即使是所有者亲自经营企业,权力、声望及非金钱消费同样会进入其效用函数。但是我国普遍存在的在职消费,范围涉及人的需要的各个方面,方式近乎奢靡,而且“59岁现象”的屡次出现,不能不引起人们的深思。究其原因,除了监管不力,以及部分人贪欲膨胀外,一个重要原因在于国有企业经营者的收入偏低。从国际比较而言,国外公司的高级经理年薪一般为几十万美元,有的甚至高达千万美元。而在国内,大部分国有公司总裁年收入不过十几万元人民币,有的甚至只有几万元。以海尔集团为例,1998年海尔集团创汇达5000万美元,净利润2.7亿元人民币,而海尔总裁张瑞敏的当年收入仅为63293元。国企经营者的收入与其职责和付出的努力显然不相称。在低收入情况下,尽管经理不能自由地把企业资金装进自己的腰包,但可以以各种名义花企业的资金,过度在职消费,隐瞒利润、侵吞国有资产的现象也就在所难免。这种在职消费实际上构成了企业经营者的隐性收入,对经营者起到了一定的激励作用,促使其追求企业利润的增长。因为利润高的企业经营者,归其支配的资金也更多,生活相应更加奢华。但是

这种扭曲的激励机制一方面容易引起职工不满,使广大群众对改革产生怀疑;另一方面又容易引起国有企业低报利润,引发国有资产流失,使国有资产权益受损。

综上所述,我国国有企业经营者一方面缺少事前的激励,另一方面又缺乏事中及事后的监督约束。因此,改革的思路应该是从这两方面入手,构建经营者激励、约束机制。

## 二、经营者激励机制的模式选择

激励机制的主要目的就在于调动经营者的积极性,使经营者的个人利益与企业利润密切结合,从而使经营者个人对自身效用最大化的追求转化为企业利润最大化的追求。建立国有企业经营者的激励机制主要包括以下内容:

### (一) 报酬激励

借鉴国外企业的成功经验,经营者的报酬一般应该由薪金、奖金、股票期权计划等构成。每一种报酬形式都有一定的优点和缺点,因此,经营者的最优报酬计划应该是以上几种方式的最优组合。具体来看,固定薪金对经营者的生活起到保障作用,但是由于缺乏灵活性和刺激性,因而其比例不应过大。奖金的多少基于企业当年的盈利状况,具有较高的灵活性和刺激性,但是容易诱发经营者的短期行为,而且也不能完全反映经营者的真实努力状况,因为存在不少非经营性因素也会影响企业当年的盈利水平。股票期权计划是指经营者可以在规定期限内以约定的价格购买一定量本公司股票的计划。由于经营者可以获得股票溢价,因而股价上涨对其具有切身利益。而在股票市场完善的情况下,股价的变动基本能够反映企业的经营业绩。因此,这一计划有强烈的刺激作用,有助于激励经营者努力提高企业绩效。股票期权计划虽具有有效的激励效果,但对经营者来说风险太大,因此必须与其它方式相结合采用。此外,利润分成制,退休金计划等也是较有效的激励性报酬形式。

### (二) 精神激励

我国传统价值观念是重官轻商的,改革开放以来,“官本位”观念虽有所改变,但企业家在人们心目中的地位仍然较低。要改变这种状况,一方

面要加强企业家队伍的培训,提高其文化素养,更重要的是要提高其社会地位和政治地位。政府应授予优秀的企业经营者以相应的荣誉称号,通过媒体大力宣传企业家对社会的贡献,吸引优秀的人才加入到企业家队伍中来,在各级政协、人大中应有一定数量的企业家代表,使他们在政治上有发言权。通过在社会上培养起一种尊重企业家的社会风气和文化环境,使企业经营者获得一种精神上的激励,激发他们的事业心和成就感。

### 三、经营者监督与约束机制的强化

为了防止在两权分离条件下,经营者利用出资人的授权谋取自身利益最大化,需要对经营者进行约束和监督。

#### (一) 强化市场竞争机制的约束

经营者通常受到产品市场、资本市场、经营者人才市场的竞争约束

(1) 产品市场上的竞争。如果产品市场上的竞争比较充分,那么只要企业经营不善,就会失去市场份额,最终导致企业出现亏损。经营者为了获得消费者的“货币选票”,就必须不断开发新产品,降低成本,提高产品质量。因此,我国目前应努力创造公平竞争的市场环境,消除目前市场中存在的地区垄断、行业割据状况,为国有企业进行产品市场的竞争创造条件。

(2) 资本市场的竞争。资本市场上股价的波动能在较大程度上反映出企业经营业绩的变化。如果经营者对企业的经营管理不善,导致股价下跌,一些法人或机构投资者就会大量收购公司股票,直至符合控股要求。一旦他们获得控股权,便会改组公司领导层,使经理人员失去职位。在我国目前不允许国有股参与流通的情况下,股价下跌可能不会导致上述购并行为发生,但是国有资产管理部作为委托人,从资本市场上了解到企业经营真实状况时,也应采取行动,重组公司领导层。因而,资本市场的竞争可以对经营者起到很好的约束作用。我国目前应进一步完善证券市场立法,加大对资本市场的监管,促使资本市场良好有序地运行。

(3) 经营者人才市场的竞争。在一个完善的经营者人才市场中,由于潜在竞争对手的威胁,经

营者有足够的动力和压力提高企业经营业绩。而且一旦经营者由于自己的行为使企业利益受损,就会影响其人力资本价值,从而当该经营者被辞退后,就很难再觅到经理位置。因此,建立经营者人才市场,使经营者接受市场的考核,具有重要的激励约束作用。必须改变目前我国国有企业经营者的人事任免制度,改变由政府主管部门任命企业厂长、经理的传统做法,使国有企业经营者的选拔机制市场化。同时,要使经营者与企业兴衰密切相联,一荣俱荣,一损俱损。为此,要加快经理人才市场的建立,并在社会上培养一支高素质的能够自由流动的经理队伍。

#### (二) 完善企业内部治理结构中的监督机制

在国有企业已改组为股份公司的情况下,经营者首先必须接受董事会的监督。为了防止经营者操纵董事会,应在董事会中设立一定比例的外聘董事。外聘董事可以是经济学家、企业家或管理专家,也可以是社会知名人士,直接由政府派任的董事只能是少量的。其次,经营者要接受监事会的监督。监事会不仅要监督董事会的运作,而且要直接监督经理人员的行为,以避免经营者和董事的相互勾结。再次,经营者要接受职工的民主监督。由于经营者的决策行为直接影响到公司职工的利益,因此应当允许职工行使监督权。而且职工作为“内部人”,容易观察到经营者的真实行为,行使监督权的信息成本也较低。职工监督应主要通过职工董事、职工监事来进行,职工董事、职工监事应由职工代表大会选举产生,并定期向职工代表大会或全体职工汇报工作。在未改制国有企业中,要完善职工代表大会制度,并强化工会、党委的监督力度。

#### (三) 加强对企业经营业绩的考核评价

为有效监督经营者的行为,必须借助会计、审计等中介机构,对经营者业绩进行定期考核、评价。比如建立对经营者的年度考核和离任审计等制度。为此,必须设计一套完整、科学、合理的企业经营指标评估体系。韩国的国有企业经营评估体系值得借鉴。韩国政府从 1984 年起实行企业经营评估体系,对国有企业的经营进行评估。评估体系根据不同企业的情况设立了 30~40 个可量化指标和不可量化指标(各占 50%)。在选定评估指标时坚持以下几个原则:(下转第 55 页)

绝大多数人认可通过。再次,要积极引进国际上先进的核算评估技术方法,不断提高评估水平。

(三)做好“加强调查研究,加强调查方法的研究和实践,加强执法力度”三个加强

1. 统计人员要深入基层了解情况,通过统计的优质服务质量来加强与基层单位的沟通和联系,及时帮助基层单位解决统计工作上的疑难问题,主动掌握丰富的第一手材料,这样,才能在实际应用数据进行核算及综合评估时,增强对源头数据和相关评估指标数据真伪的鉴别力,增强对源头数据去伪存真的能力,提高核算和综合评估质量水平。

2. 在统计活动中,要加强调查方法的研究和实践,切实解决实践中面临的新问题。如对农业总产值、规模以上工业以及其他服务业的数据,应采用先进的抽样调查方法,逐渐淘汰“基层统计,层层汇总”的方法。对于抽样调查,要切实注意解决经费不足的问题,特别是对抽样调查户,要确保其合理的经济利益,利用经济利益维系其责任和义务,提高填报数据质量。

3. 加强统计执法检查力度是提高源头数据质量的一大法宝。2000年6月,国家发布了修订

后的《统计法实施细则》,这是统计法制建设和统计事业发展的一项重大举措。为此统计工作应狠抓以下几点:首先,广泛开展统计普法宣传活动,使社会的统计法律意识有一个普遍的提高,为各级统计机构依法统计创造一个良好的统计法制环境。其次,加大统计执法检查力度,对那些利用职权非法干预统计数据,特别是利用虚假统计数据骗取政治地位和荣誉,谋取私利的,要坚决查处,并公开暴光,真正做到“有法必依,违法必究”。再次,调动一切积极因素,协调好部门之间的关系,探讨统计、会计、工商和税务多部门联合执法的办法,提高《统计法》的社会效应和威慑力。

#### [参 考 文 献]

- [1] 罗良清等. 统计基本理论问题研究[M]. 北京:经济管理出版社,1998.
- [2] 董承章. 经济预测原理与方法[M]. 上海:上海财经大学出版社,1996.
- [3] 广西区统计局. 广西宏观经济运行轨迹[R]. 1999.

[责任编辑:梅 颖]

(上接第52页)(1)既考核公共目标又考核盈利指标,对从事公共事业和具有垄断性的企业以公共目标为主,对加工型企业则以盈利目标为主。(2)处理好短期和长期经营目标。为保证长期经营目标,设立了公司长期发展战略,研究与开发、改善内部管理、改进服务质量等指标。(3)评估每年进行一次,评估委员会由社会上的专家(包括会计师、审计师、经济学家、教授等)组成,评估结果与企业职工及管理干部的奖励挂钩。如果企业评级太低,评估委员会可提议撤换企业经理。采取企业经营评估办法以后,韩国国有企业效率明显提高,亏损企业数量明显下降,这一评估体系受到世界银行的肯定。

除借鉴国外经验,进行专家评价外,还应结合民意调查、个人述职等方式对我国国企经营者进

行综合评价。在目前阶段,要特别重视对企业利润、国有资产保值增值等指标的考核。并将考核结果与经营者的收入相联系。考核评价不仅有助于监督、激励经营者更加努力工作,而且对促进我国建立和完善多层次、多渠道的经营者选拔、任用机制具有重要意义。

#### [参 考 文 献]

- [1] 张维迎. 企业论与中国企业改革[M]. 北京:北京大学出版社,1999.
- [2] 杨瑞龙,周业安. 企业的利益相关者理论及其应用[M]. 北京:经济科学出版社,2000.
- [3] 朱天. 公司治理、国企改革和制度建设[J]. 经济研究,1998,(12).

[责任编辑:晓 燮]