

# 中国国有企业改革与发展研究

何江川

(厦门大学经济学院,福建 厦门 361005)

**摘要:** 国企改革是中央实施做强做大国有企业方针的重大战略步骤,推进国有企业改革,要有利于国有资本保值增值,有利于提高国有经济竞争力,有利于放大国有资本功能。所以研究中国国有企业改革与发展是社会主义的题中之意,本文主要剖析国企改革的历史进程,以及国有企业改革存在的问题,并提出相应的措施。

**关键词:** 国企改革;问题;措施

## 1 中国国有企业改革发展的历史进程

### 1.1 中国国有企业改革的开始

新中国成立后,国家开始控制经济和生活。于是国有企业便成为国家控制人力和物力的形式,刚开始见效颇快,国家经济走上了快速发展的道路。但是随着经济规模逐步扩大,全部采用统一计划指令来控制经济生活难度大。与此同时,人民的消费水平也逐步提高,生产和消费也逐渐分离开来。集权管理体制的弊端也逐渐暴露,首先国家对企业的管控过于严格,企业缺乏自主经营的能力,使企业丧失了主动性,无法激发企业的活力。其次,在高度集权的计划体制下,市场自主的调节作用非常有限,影响了市场自身的活力。最后,在分配方式上追求吃“大锅饭”,使员工丧失了发展的积极性。从这些暴露的弊病,我们可以看出国有企业原有的集权官僚体制已不再适应经济发展的要求,需要进行国有企业改革。

### 1.2 1978~1992年扩大企业自主权

从改革开发到市场经济体制的确立,国有企业改革逐步朝着扩大企业自主权的阶段迈进。国有企业在改革开放之后,扩大了企业经营的自主权,明确了国家和国有企业的具体权利关系,从而国有企业主体具有利益地位,国有经济开始逐渐盘活起来。具体来看,扩大企业自主权之后,慢慢企业开始实行承包经营责任制,由此也开创了国有企业独立自主经营的局面。

### 1.3 1992~2003年制度创新和结构调整

1992年之后关于计划和市场二者关系的论述推动了国有企业第二个阶段的改革,明确了要建立现代的企业制度,使国有企业成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束自主法人。国有企业也逐步通过资产重组进行发展,慢慢国有企业的制度和结构均进入了创新发展的阶段。

### 1.4 2003年~至今国有资产管理体制的改革

国企改革自2003年后,逐步进入国有资产管理体制改革。首先国企改革必须要理顺国有企业内部权利制度关系,从所有权主体的建立,包含劳动力所有权和生产资料所有权。接着完善所有权派生的占有权,又具体可分为劳动力所有权派生的劳动力占有权,生产资料所有权派生的生产资料占有权。占有权下放具体产生经营权,经营权权力集中机构在于国有企业的工会,工会是劳动者权利的集中代表,是劳动者素质技能的集中体系。而混合所有制企业即具有多种不同形式的股权,既包含国有资本,也包含私营资本,其目的是为了使其股权多元化。

## 2 中国国有企业改革存在的问题

### 2.1 制度层次:所有权主体缺位

国有企业作为国民经济发展的重要支柱,其在发展过程中当务之急是建立现代企业制度。国有企业的所有者是全体国民和国有企业职工,而非非官僚阶级。国有企业要为所有者服务,而非少数人以权谋私的利器。

“私有化”论者在新自由主义主导下,以新制度学派所谓的“科斯定理”来设计国有企业改革,其本质是资本化和雇佣化。除将大多数国有企业变成私有资本企业,对国有企业突出和强化其国有资本的性子好,并对职工实行雇佣劳动制。虽然可能在一定时期内会增加企业的效益,但是这与我国公有制的发展背道而驰,国有企业本身存在的问题非但没有解决,而且愈演愈烈。而且科斯定理设计的是在资本主义私有制下的产权,能否生搬硬套在中国社会主义制度伟大的实践当中值得商榷。

改革和完善国有企业的核心,在于明确国有企业职工劳动力所有权和全体公民生产资料所有权,以及相应的民主权。以此为前提,规范国有企业所有权—占有权—经营权—收益权—处置权—监督权—管理权的权利系统。

### 2.2 体制层次:以计划经济时期的管理方式应付市场经济

2008年金融危机的浪潮所造成的影响还没有退却,欧洲难民危机却愈演愈烈,这些都剧烈冲击着中国经济。这些都充分暴露了资本主义私有制的内在矛盾,也显示出我们劳动公有制经济的生命力和优越性。

包括美国以及西欧在内的各个国家,都不得不采取国家收购或统一救援的办法来挽救经济,以致被戴上了“搞社会主义”的标签。虽然这些国家可能真正意义上不是在实行公有制经济,但是他们也意识到了公有制在应对危机的优势。

### 2.3 结构层次:经济结构紊乱

经济结构的核心是劳动者素质技能结构,从劳动者的供求来看,劳动者供求存在总量矛盾。虽然从统计局的数据可以看到,从业人员的规模每年在逐步加大。但是这个增长的速度却远远低于劳动适龄人口的增长比率,导致了结构性失业。而且劳动力的供给远远大于劳动力的需求,还包括众多外来的劳动力。随着我国产业结构的转型,劳动者将面临失业的困境。

## 3 中国国有企业发展举措

### 3.1 完善所有权主体地位

对于所有制层次的改革,始于1978年国家对企业开始实行放权让利,然后经过了80年代中期迅速成长的企业承包制度,进入90年代初期国有企业逐步转向独立的法人市场实体,最后是21世纪初期的国有企业股份制改革。虽然历经数次改革,但是所有制层次的矛盾仍然没有得到解决。国有企业的主体仍然缺位,本来应该是代行所有权的政府管理人员却拥有了真正意义上的所有权,成为自己谋取私利的利器。

### 3.2 搭建计划市场体制

改革和发展劳动公有制经济,要确立公有制经济主干地位。首要环节就是要改革小农经济,解决就业问题。因为中国共产党人的先锋模范作用,不仅仅体现于致富带头人,更体现在对合作制经济的改革当中。中国现实存在的小农经济和数亿过剩农村劳动人口,只有在合作制经济的改革中才能实现生产方式的工业化和生活方式的城市化。同时这也是有助于解决城镇人口就业,发展服务性产业,从而改革私有制企业的必要方式。

同时我们也要注重引导和发展非公有制经济,回顾过去非公有经济对于北京市经济发展起到的巨大作用,我们应克服其弊病,再接再厉,让非公有制经济发挥更大的光和热。第一,优化投资环境,准许私营投资低门槛进入。由于私营企业在融资上遇到的瓶颈,尤其是中关村的创业型企业,我们应放宽其在资金借贷以及市场进入等方面的限制。第二,政府应积极转变职能,成为服务型政府。政府应转变以往高高在上的观念,政府作为人民的代表,应是人民的公仆,积极为各类企业服务。注重加强政府“看得见的手”作用,提高行政办事效率,为广大企业谋福利。第三,规范私营经济的发展。现在“一元制”公司的数量如雨后春笋拔地而生,应注重规范私营经济的建立和发展。不要盲目追求企业数量的庞大,而应该关注于质量与服务。

(下转第102页)

### 3.1 政府

地方政府对“土地财政”的依赖,造成了政府对于高房价一直不敢发大招管控。从利益相关者理论来看,地方政府与房产商结成利益共同体。从而地方政府对于政策的执行仅仅是走马观花,一是地方政府对中央政府的许多宏观调控政策执行不力、对中央的保障性住房政策执行缺位、当房价刚步入下行通道时迫不及待地救市等。二是地方政府和各级官员看重GDP、政府收益及个人收益,对房产商给予大力扶持,对房产商的违法违规管理放松限制等。

### 3.2 银行

房地产与银行也是利益共同体,房产开发商自己手里并没有钱,他们玩的是“空手道”:先从银行贷款,用贷款来的钱去盖楼,然后高价卖楼,用除去成本赚来的钱再去还贷款,剩下的多余的就是自己的利润了。房价下跌,开发商不挣钱,没有还贷能力,银行收不回来贷款,要钱没有、要命一条,银行无可奈何,只能助涨房价的上涨。

### 3.3 购房者

在房价处于上升的通道期,由于向上的预期,购房者需求越是旺盛,通过反应链条,促使房价进一步上涨。这样,刚性需求的购房者购房的价格被投资住房的人推高,在这种情况下,开发商更乐意提高销售价格获得优质客户,房价进一步上涨。

(上接第99页)

客户部划小工作的指导方针,落实三级部门绩效考核及考核激励的划小自主权,稳健推进,逐步下沉,持续优化,激发内生动力。

### 4.4 完善国有企业高管绩效分类考核机制

首先,国企改革必须要理顺国有企业内部权利制度关系,从所有权主体的建立,包含劳动力所有权和生产资料所有权。其次,完善所有权派生的占有权,又具体可分为劳动力所有权派生的劳动力占有权,生产资料所有权派生的生产资料占有权。占有权下放具体产生经营权,经营权权力集中机构在于国有企业的工会,工会是劳动者权利的集中代表,是劳动者素质技能的集中体系。

### 4.5 完善现有个人所得税超额累进制度

要从制度层面对企业职工从低职位到高职位的收入再分配制度,特别是要充分利用好个人所得税超额累进制度,采取梯级征税的方式,根据当地实际消费水平,对超额累进指数进行调整,降低一线职工纳税比例,提高高管纳税比例。同时,要综合计算企业各级职工的个人收入,将非工资类收入参考到所得税征收中。此外,要定期不定期对国企纳税情况进行审计,对偷税漏税、转移资产等违法行为进行严厉打击。

### 4.6 健全企业内部薪酬管理制度

根据2015年实施的中央管理企业负责人薪酬制度规定,央企负责人基本年薪将按照上年度央企在岗职工年平均工资的2

(上接第100页)

### 3.3 建立内生拓展型经济结构

国家经济结构转型刻不容缓,应注重内生为主,在内生基础上的扩张,不仅是各子系统在总体经济结构的发展,更是外向的拓展方式之一。内生为主,也为本,互促竞争为内生之展开,外向拓展为内生之外延。

发挥劳动者素质技能结果的核心作用,是要以劳动者为主体,根据其素质技能和现有的资金和自然资源,来确定发展的基础和目标。而我们更应注意到居民大部分都是劳动者,仍是大多数人口的生产生活方式,所以我们应注重发挥劳动者的素质技能,才能有效改造经济结构。

因此,应该多渠道拓宽劳动者就业,根据不同失业人群的特点制定相对的就业措施。首先是注重提高劳动者素质技能,完善自身的相关技术,加强职业技能的培训。其次,对于各个年龄段提供不同的就业策略,延迟小年龄段的就业,加大对弱势群体就业的帮助。最后,将季节性就业和阶段性就业等多种就业形势相结合,实现供需平衡。

### 4 结语

综上所述,我国国企虽然经历了多年改革,但目前仍然存在许多问题,原有制度与既有利益集团的阻拦仍然给改革带来

## 4 政府调节高房价的举措

### 4.1 改革地方政府政绩考核体系

由于住房问题关系到社会的和谐与稳定,我们应该将房地产发展中的民生指标纳入政绩考核体系。一方面,既要有保障性住房建设的考核标准,另一方面也要有房价收入比、房价上涨速度等保持房价稳定的考核标准。

### 4.2 调整市场需求

在住房市场中,主要需求主要表现为消费性需求和投资性需求,政府应当针对不同的收入群体,制定相应的调控政策,解决市场刚性需求,政府应当采取多种措施满足消费性需求,控制投资性需求,防止房地产泡沫进一步膨胀,稳定房价。

### 4.3 控制住房成本

改征收土地出让金为征收物业税,物业税成为地方政府长期稳定的收入,扭转政府的短期行为,促其提供良好的基本公共服务。

### 参考文献

- [1] 中国科学院.2006中国可持续发展报告[M].北京:科学出版社,2006.
  - [2] 陈伯庚,顾志敏,陆开和.城镇住房制度改革的理论与实践[M].上海:上海人民出版社,2003.
- 作者简介:赖华源(1985-),男,汉族,中级经济师,厦门大学经济学院硕士在读。

倍确定;绩效年薪根据考核结果,不超过央企负责人基本年薪的2倍;任期激励则不超过央企负责人任期内年薪总水平的30%,而央企负责人的薪酬从原先的不得超过央企在岗职工的12倍降低为不得超过7到8倍。虽然这一改革方案已推行两年时间,但仍然有许多国企高管薪酬未降反升。这其中一方面是由于改革方案所需配套的约束措施的不完善,国企阳奉阴违所导致的,另一方面该改革方案只约束了央企负责人,对各个地方国有企业高管约束力不强,另一方面则是现有改革方案仍存在许多需要完善之处,特别是如何在降薪的同时,不影响国企对高端管理人才与技术人才的吸引这一问题仍然未能做到详细且明确的规定。因而,要综合考虑多方面因素,在全国范围内对国企薪酬制度进行改革与完善,在限制国企负责人薪酬水平的同时,对管理人才与技术人才在严格审核后给予一定的薪酬补偿激励,在完善国企收入公平的同时,吸引更多高端人才促进企业发展。

### 参考文献

- [1] [美]科林·F·凯莫勒,乔治·罗文斯坦.行为经济学新进展[M].北京:中国人民大学出版社,2010.
  - [2] 赖普清.公司业绩、治理结构与高管薪酬——基于中国上市公司的实证研究[J].重庆大学学报(社会科学版),2007(5).
- 作者简介:蔡子仪(1990-)男,汉族,福建惠安人,厦门大学经济学院金融学专业硕士在读。

了许多困难,改革历程任重道远。但我们必须认识到,在新的社会主义市场经济环境下,国企不改革就只有死路一条,只有根据实际情况不断对国有企业进行制度创新,在提高生产效率的同时保证公平,提升国企的市场竞争力,不断完善和发展社会主义市场经济。

### 参考文献

- [1] 张绍众.股份经济与证券投资教程[M].武汉:武汉出版社,1995.
  - [2] 魏杰.企业前沿问题—现代企业管理方案[M].北京:中国发展出版社,2001.
  - [3] 刘灿,韩文龙.国企改革的困境及出路:基于动态关系治理的新视角[J].当代经济研究,2014(2).
  - [4] 张华.论公平与效率下国有企业改革的研究[J].知识经济,2017(13).
  - [5] 孙泽霖.竞争中立影响下的国有企业改革之法制应对[J].市场研究,2017(7).
  - [6] 向发平.关于进一步深化国有企业改革的思考[J].知识经济,2017(11).
- 作者简介:何江川(1992-),男,汉族,山西太原人,厦门大学经济学院金融学专业硕士在读。