

现代企业制度的建立与国有资产管理体制改革

文/李龙强

当前搞好我国国有经济，深化国有企业改革的重点，一方面在于结合我国实际进行制度分析，创建有中国特色的现代企业制度。另一方面在于建立中央政府和地方政府分别代表国家履行出资人职责、享有所有者权益、权利和义务和责任相统一、管资产和管人相结合的国有资产管理体制。研究如何从这两方面共同推进国有企业改革，具有重大的现实意义和实践价值。

一、当前国有企业改革的现状及关键问题

国有企业改革是整个经济体制改革的中心环节，不坚决推进改革，国有企业就没有出路，我们坚持社会主义市场经济的改革方向，取得了很大成绩。

一是加快现代企业制度建设，按照产权清晰、权责明确，政企分开，管理科学的要求，积极推行规范的公司制和股份制改革，完善法人治理结构，深化企业内部分配、人事、劳动制度改革，建立激励和约束机制。同时，鼓励符合条件的国有大型企业改制上市。

二是建立企业优胜劣汰的机制。从战略上调整国有经济布局和改组国有企业，支持具有优势的大公司大企业集团进一步做强做大，使他们成为国民经济的重要支柱和参与国际竞争的主要力量。同时，国家制定了妥善安置职工，对企业与职工解除劳动关系给予了经济补偿，经国务院批准核销企业银行呆坏帐等政策规定，使一批长期亏损、资不抵债、扭亏无望的企业和资源枯竭矿山，平稳地实施破产关闭，形成了劣势企业退出市场的机制。

三是减轻企业负担和历史包袱。结合国有商业银行集中处理不良资产的改革，成立四家金融资产公司，确定对符合条件的580户国有大中型企业实施债权转股权，实施债转股的企业，降低了资产负债率，多数已扭亏为盈。采取有效措施，努力解决企业冗员过多，企业办社会等问题。

四是积极推进企业管理创新。大力推进企业信息化，加强成本管理，资金管理和质量管理，全面提高企业现代化管理水平。

五是大力加强企业外部监管。国务院先后向192个重点国有企业以及一批国有金融机构派出了临事会，对国有企业和金融机构领导人实行了经济责任审计。这些举措对促进企业改善经营管理，防止国有资产流失，发挥了重要作用。

现代企业制度的关键是完善的公司法人治理结构。国有企业改革的关键问题是通过建立健全现代产权制度和国有资产管理体制来促进公司法人治理结构的完善。

二、建立现代企业制度的关键及基本框架

当前建立现代企业制度所面临的许多问题的解决最后都会触及到对企业的控制权如何分配的问题，即所谓法人治理结构的改革问题。完善公司法人治理结构是建立现代企业制度的关键。

完善法人治理结构才能提升经营绩效，才能规范公司行为，才能强化融资功能，才能实现改革突破。

一个好的公司治理结构需要具备以下的性质：第一，所有权与控制权在业主与经营人员之间的适度分离，以便公司领导人有充分的自主权以实现有效率的管理。第二，企业领导人应当充分了解股东、职工和社会公众对公司的期望，并有充分的动力去努力实现这种期望；第三，公司的股东，特别是大股东应当掌握关于公司运作的充分信息以便判断他们的愿望是否得到了实现，同时握有充分的权力和手段，能在经理人员未能实现自己的愿望时采取果断行动进行干预。

规范的公司治理结构通常是：资产所有者拥有公司的所有权；股东通过股东大会选举董事会，董事会成为由股东大会授权的公司财产托管人，拥有重大决策及对以总经理为首的经理人员的任免权和报酬决定权；以总经理为首的经理人员受聘于董事会，作为董事会的代理人，具体负责公司的日常经营管理事务；监事会对公司财务和董事、经理进行监督，对股东大会负责。公司法人治理结构的功能就是在所有者与经营者之间合理配置权力，公平分配利益以及明确各自职责建立有效的激励、监督和制衡机制。

为了完善我国公司的治理结构，必须做到的是：（1）积极推进国有股减持，大幅度降低股权集中度，发展机构投资者，建立竞争性的股权结构。（2）通过强制性信息披露制度，逐渐实现资本市场的有效性。（3）通过建立独立董事制度，塑造运行合理的“三会”机构，将多重利益主体引入公司治理的框架。（4）国有股股东归位和国有资产的基金化投资运作。（5）建立多重利益主体的共同治理模式。

完善公司治理结构决不是一个局部的问题，它涉及到党的干部制度改革、劳动用工，人事和收入分配制度改革、社会保障制度改革、特别是国有资产管理体制改革。

三、国有资产管理体制需解决的问题及实施的对策

党的十六大报告指出：继续调整国有经济的布局 and 结构，改革国有资产管理体制，是深化经济体制改革的重大任务。在坚持国家所有的前提下，充分发挥中央和地方两个积极性。国家要制定法律法规，建立中央政府和地方政府分别代表国家履行出资人职责，享有所有者权益，权利、义务和责任相统一，管资产和管人，管事相结合的国有资产管理体制。关系国民经济命脉和国家安全的大型国有企业，基础设施和重要自然资源等，由中央政府代表国家履行出资人职责。其他国有资产由地方政府代表国家履行出资人职责。中央政府和省、市（地）两级地方政府设立国有资产管理机构。继续探索有效的国有资产经营体制和方式。

党的十六大报告有关国有资产管理体制改革的论述，作为我国国有企业改革的理论突破，给我国建立一个更加符合市场要求的国有资产管理体制指明了道路。它解决了所有者缺位和责任主体明确的问题，这是很关键的问题。但是并没有解决所有的问题，还有许多问题需要探索，主要的有三个：一是中央和地方政府管理范围的具体界定，要明确哪些行业。企业和产品属于“关系国民经济命脉和国家安全。”界定时不能定得太宽。二是国有资产运营公司的设置。不能把它变成一个高度统一、集中的“小政府”。三是建立有效的监督机制，特别是形成“监督者有人监督”的机制。

深化国有资产管理体制改革，可以采取以下对策：

(1) 国有资产监督，运营体制的定位。我国现存的国有资产大体可以分为两类，一类是经营性国有资产，另一类是非经营性国有资产。从深化国有企业改革的角度涉及的国有资产，主要是经营性的国有资产，国有资产监督，运营体制是国有资产管理、监督、运营的制度化形式，它涉及国有资产的监督、运营主体。作为监督、运营对象的国有资产的界定，以及在监督、运营国有资产的方式和与之相适应的组织制度等诸多方面的内容。

(2) 分类建立国有资产管理体制。目前，我国国有企业的行业分布可以说无所不包，但基本上可以分为四类，一是提供公共产品的企业，如大型公共基础设施，城市道路与城市公共交通，供水，供气及农田水利建设等行业的公益性企业；二是关系国家安全，国民经济命脉且具有垄断性行业中的国有企业，如军工企业，基础工业，国家政策扶持的支柱产业和高新技术产业中的企业；三是处于竞争性行业中适宜于大规模生产和经营的国有企业；四是行业内部竞争程度高，市场需求变化较快且适宜于中小规模经营的国有企业。从改革的方向看，除了第四类企业通过放开搞活，国有资本将逐步从中退出外，前三类企业主要是一个体制改革问题，其基本的改革取向就是依据不同的功能定位进行制度调整和创新。

(3) 按照“三个分离”的原则，构建国有资产监管、运营体制的基本框架。即在政府机构的设置上，必须使政府代理国有资产所有权职能的机构分离，在国有资产的的监管与运营方面必须实行监管与运营分离，在国有资产的运营中，必须实行资本经营与生产经营的分离。

(4) 建立国有资产代表选派和考核制度。明确国有资产产权，具体表现为国有资产产权代表人格化。为此，必须建立科学的国有资产产权代表的选派，考核和监督制度。

(5) 建立和完善国有或国有控股企业经营者的激励和约束机制。要打破企业分配制度上的平均主义，合理规范国有或国有控股企业经营者的收入水平，逐步建立经营者年薪制度。与激励机制相对应的是健全约束机制。

(6) 建立国有资产监管体系。各级人大可设专门的国有资产监督管理委员分、负责对国有资产管理机构，经营机构及国有资产代表的经营业绩进行考评、审议和监督，提出奖惩意见，人大专门机构的监督、政府审计部门的监督、纪检监察部门的监督、银行的金融监督和社会中介机构的监督、社会舆论监督几个方面构成严密的监督体系，有效地防范国有资本营运风险。

四、建立现代企业制度对于国有资产管理体制改革的重大意义

国有企业名称的演变反映了人们对国有企业认识的转变，从全民所有制企业，到国营企业到现在的国有企业，到将来的国资企业，到更遥远的共有企业。我主张将国有企业改称为国资企业。因为企业无论从哪种意义上说都不能属于国家所有，国家只不过作为全社会的代表来管理公共企业，对国有独资企业是这样对国有控股企业、国有参股企业更是这样，即不能将企业望文生义地理解为国家所有。企业是企业的各类产权人共同拥有的企业。投资人对企业只享有股权，而不享有所有权。

1993年党的十四届三中全会在《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》中提出：现代企业制度是国有企业改革的方向，并把现代企业制度概括为：产权清晰，权责明确，政企分开，管理科学。这四句话都与国有资产管理体制改革息息相关。不改革国有资产管理体制，就无法使产权清晰，产权不清晰，权责就无法明确。政企不分开，企业不能成为独立的法人，不能建立完善的法人治理结构，就谈不上“管理科学”。企业就不是严格意义上的企业，而是政府的下属机构。

建立现代企业制度对于国有资产管理体制改革的意義不能仅仅归结为“促进”这样一个方面，更深层的意義是国有资产管理体制改革要借鉴现代企业制度的精神，从一定意义上讲，国有资产管理机构就是经营现代国有企业的企业。它是中国最大的国有企业，它更应该体现“产权清晰，

权责明确，政企分开，管理科学”的要求，只不过是“政企分开”变成“政资分开”。

建立现代企业制度对于国有资产管理体制改革的借鉴意义可以概括为以下几点：一是要有效益观念，要尽量节约管理成本，提高管理效益。二是要有产权观念，管资产，管人与管事相结合，核心是管产权。管人与管事的目的是为了保证国有产权的保值增值，千万不能只顾管人和管事，而忘了自己存在的目的和理由。三是要有分权观念，要学会授权，学会监督代理人，不要事无巨细，全面插手，形成一个高度集权的国资小王国。

（作者单位：商洛学院）

相关链接

现代企业制度的建立与国有资产管理体制改革
构建和谐社会与“三个文明”建设的关系
浅析当前我国地方政府债务问题
“新经济”与中国经济发展
发展循环经济 构建和谐社会
党政领导干部经济责任界定探析
公司内部控制机制的国际比较及其对中国的启示
印度软件产业的区位集聚优势及其对我国的启示
论邓小平理论的思想延续性及与时俱进的理论品质

本网站为集团经济研究杂志社唯一网站，所刊登的集团经济研究各种新闻、信息和各种专题专栏资料，均为集团经济研究版权所有。

地址：北京市朝阳区关东店甲1号106室 邮编：100020 电话/传真：（010）65015547/ 65015546

制作单位：集团经济研究网络中心