



您现在的位置: [首页](#) >> [学术专栏](#) >> [经济学](#)

加快国有资产管理体制改革推进国有经济战略调整²

发布日期: 2005/12/26 提供单位: 经济学教研室

(4) 资产置换、引入外资。前者是对国有资产的优胜劣汰, 有利于国有资产的优化配置。后者是“引狼入室”, 将那些不重要行业的一些企业转让给外资, 利用外资对其改造, 盘活企业, 实现国有资产的转让。以合作、合资方式退出某些行业, 或仅参股而不起主导作用。

(5) 对上市公司的国有资产通过上市流通进行“减持”。当前有不少优质国有资产产权因国有股不能流通而长期沉淀在证券市场的“储水池”里。占股票总额 $2/3$ 的国有股、法人股不能流通, 已成为我国证券市场的最大难题。曾经尝试性地推出“国有股减持”方案, 但由于国有股占比太大, 人们担心一旦打开“储水池”闸门有冲垮股市的可能。所以一直实行不了。这也说明我国必须引入外资, 特别是开放资本市场是何等的必要。国有股不减持不行, 减持又怕打击股市, 这种两难的境况不能再持续下去了。长痛不如短痛, 否则会更加积重难返。当然, 国有股减持是一个涉及方方面面利益的复杂系统工程, 应当认真研究, 慎重操作。

总之, 国有资产产权流动的方式很多, 要根据各行业、企业的不同类型、特点采取不同的流动方式, 使国有资产在流动中保值、增值, 在流动中找到最好的“归宿”和位置, 实现资产客体和主体的最佳配置, 最终实现国有经济的战略调整的目标。为此又必须加强和深化国有资产管理体制的改革, 确保这一改革目标的实现。

三、我国国有资产管理体制的现状和问题

根据我国国情, 对国有资产实行多层次分级管理的体制和运营模式, 即国有资产管理委员会——国有资产经营公司——国有企业。第一层次的国资委是国有资产的所有者主体, 是在其所属政府领导下专司国有资产职能的决策和领导机构。通过组建以国有资产经营预算为核心的约束体制, 对被授权的国有资产运营和管理主体行使监督的权利。第二层次的国有资产经营公司, 是国资委授权的具有企业性质的国有资产运营机构, 代表国家对部分国有资产直接行使资产受益重大决策。这一层次主要是解决国有资产所有者“人格化”的问题。第三层次的国有全资和国有控股企业是生产经营主体, 享有企业法人财产权, 对国有资产管理(第二层次)负责, 实现企业利润最大化目标和承担风险责任。三个层次产权主体的关系是:

第一层和第二层是国有资产授权者(也是所有者)与经营者的第一层委托代理关系。委托人要求代理人以其特殊法律地位享有国有资产的管理权及产权资本经营权, 对委托人的财产承担保值增值的责任。目前这种委托代理关系还存在一些问题, 如怎样界定所有者与管理者的关系, 使国有资产经营公司真正成为国有资产出资者的“人格化”代表, 拥有相对应的责权利义等产权。解决的办法应该是, 政府作为第一层委托人在授权过程中要以法律为保障, 贯彻和确保责权利义相统一的原则, 对授权的责权利义重新界定, 并交给其所授权的国有资产经营公司。政府和国有资产经营公司之间在形成具有法律效率的委托代理关系之后, 必须严格遵守契约, 不得干预国有资产的运作, 真正做到政资分开、政企分开, 使契约成为行政性委托转化为企业性委托的基础, 使一、二层次关系经济化而非行政化, 保证国有资产经营公司成为国有资产的“人格化”代表。

第二层国有资产经营公司和第三层生产经营者主体之间的关系是股份公司国有股东与企业法人的产权约束关系。国有资产经营公司作为出资者对企业行使股东权利，企业享有法人财产权利。前者对后者是产权约束关系，表现在控制权和剩余索取权上。后者对前者的资产有委托经营权和实现利润最大化并承担风险的责任。按照公司法，两者均对企业财产承担有限责任。这种权利约束关系在具体实践中也有不完善之处：一是国有资产经营公司尚未成为“人格化”的控制者，形同产权主体虚设，对其所控制的企业缺乏有效的产权约束。因此，两者之间的委托代理关系无法真正实现。二是由于国有产权在企业产权结构中占量的绝对优势，所以很难做到政企分开，政府从行政上干预企业是不可避免的，结果使企业法人的自主权被削弱。要解决这一问题必须减持国有股，实现产权主体多元化，进一步完善法人治理结构，通过一定的法律程序的董事、监事、财务总监等身份向其所控制的企业派驻产权代表。国有产权代表按照出资者的意图在企业中行使相关权利，维护出资者的利益。

上述国有资产管理体制虽存在许多不完善之处，但毕竟国有资产有了“主人”，并在不断地健全和完善，为国有资产的流动创造了体制基础，也为国有经济战略调整创造了操作主体。

四、加快国有经济战略调整

国有资产的可流动性为国有经济的战略调整创造了条件，国有资产管理体制的建立为国有经济的战略调整提供了体制保证和约束机制。市场经济的发展和全面建设小康社会的宏伟目标要求我们必须加快国有经济调整。

首先，按照十五届四中全会的决定，国有经济的战略调整要坚持有所为有所不为的方针，实行该进的进，该退的退。进与退要坚持以发挥国有经济的主导作用，搞好整个国有经济为原则，通过资产流动退出非国民经济命脉行业，进入国民经济命脉行业，以便集中力量更好地发挥国有经济的主导作用。根据我国目前情况，国有经济应加强进入关系国民经济命脉的国家安全行业、自然垄断行业、重要公共产品行业以及支柱产业和高新技术产业中的重要骨干企业。这样才能形成国有经济的控制力、影响力和带动力，从而坚持我国的社会主义性质，同时也对国有经济的发展和现代化起带动作用。

其次，加大国有经济布局调整的力度。通过新的国有资产管理体制和规范的产权交易制度，加快国有经济的战略进退步伐，使国有经济尽快从不该进的行业撤出，集中人财物，进入国民经济的重要行业。目前我国有约50%的国有企业长期亏损，要分清轻重主次，进行进退调整。撤出时防止国有资产流失并做到依法有序。进入要按现代企业制度的要求，实行产权重组以其控制力形成经济优势。国有经济布局的战略调整，实质是国有资产在价值形态上向国民经济命脉领域、重要行业的集中和流动，按照国有经济的主导作用实现资源的优化配置。国有经济战略调整中的进与退涉及国有资产产权问题，若产权不清会妨碍流动和调整，也会在流动中流失，所以迫切需要明晰国有资产产权主体，解决国有资产产权管理问题，做到政资分开、政企分开。政府要加强国有资产产权管理，而不是直接管资产经营，必须组建并完善国资委，把行使国有产权管理机构具体落到实处。同时还要政企分开，建立健全国有资产管理运营体系，实现政府所有权管理和企业生产经营分开，使企业真正成为自主经营、自负盈亏、自我决策的市场竞争主体。

最后，国有资产经营机构和生产经营企业分开，国有资本投资于股份制企业，使生产企业成为投资主体多元化的股份公司，使国有资产所有权和经营权真正分开，最终实现政企分开。国有资产管理部门从整体上管理国有资产，搞好国有资产流动，加强国有资产管理体制的改革与国有经济的战略调整是并行不悖的。我们必须在国有经济战略调整中强化产权制度建设，抓紧建立完善的国有资产管理体制和运营体系，有效推动国有经济的战略调整。

