

新中国经济与 科技政策演变研究

RESEARCH ON THE EVOLUTION OF
NEW CHINA'S ECONOMIC
AND TECHNOLOGICAL POLICIES

张琼妮 张明龙 著

中国社会科学出版社

新中国经济与 科技政策演变研究

RESEARCH ON THE EVOLUTION OF
NEW CHINA'S ECONOMIC
AND TECHNOLOGICAL POLICIES

张琼妮 张明龙 著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

新中国经济与科技政策演变研究 / 张琼妮, 张明龙著. —北京: 中国社会科学出版社, 2017. 5

ISBN 978 - 7 - 5203 - 0426 - 9

I. ①新… II. ①张…②张… III. ①中国经济—经济政策—研究
②科技政策—研究—中国 IV. ①F120②G322.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 109476 号

出 版 人 赵剑英
选题策划 刘 艳
责任编辑 刘 艳
责任校对 陈 晨
责任印制 戴 宽

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京明恒达印务有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2017 年 5 月第 1 版
印 次 2017 年 5 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 30
插 页 2
字 数 468 千字
定 价 138.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话:010 - 84083683

版权所有 侵权必究

前 言

政策通常指党和国家为实现一定历史时期的路线和任务而制定的行动准则。它主要包括：（1）党和国家根据经济社会发展需要制定的纲领和规划；（2）政府根据经济社会运行特点和管理需要，制定的各项具体政策；（3）政府根据特定时期的路线方针，按照立法要求，通过法定程序，颁布各种法律、法令、条例和规定，并相应形成各种制度和章程等。

各个具体政策都在一定范围内，一定过程中，发挥着一定的作用，它们都会对社会经济的发展产生一定影响力。当然，这些具体政策的影响力并不完全等同，它们存在高低不同的层次差别，存在大小不等的范围差别，还存在长短不一的作用时限差别。在现实经济生活中，各种具体政策，总是存在于一个有机组合而成的政策体系中，并以多元化的政策体系整体合力的形式，对调节对象产生作用。

在多元化的政策体系中，各个具体政策不是同一平面上的几条直线，而是一个互相配合、互相交错的运动立体，一个互相依存、互相制约的有机整体。也就是说，在整个影响社会经济发展的政策体系内，“有无数互相交错的力量，有无数个力的平行四边形”^①。

促进社会经济发展的多元化政策体系，尽管其内含的具体政策纷繁庞杂，但从系统性角度分析，可大体归并为三类：（1）微观管理系统政策，由促进社会经济发展的企业政策、企业技术改革与创新政策、产品政策、企业发展激励政策等组成，主要从微观角度提高经济活动主体

^① 《马克思恩格斯选集》（第4卷），人民出版社1972年版，第478页。

的发展与创新能力。(2) 宏观管理系统政策, 由促进社会经济发展的产业政策、财税政策、货币信贷政策、固定资产折旧政策、土地政策和人才政策等组成, 主要从宏观角度加强经济活动主体的发展与创新活动。(3) 科技管理系统政策, 由促进社会经济发展的科技创新政策、科技信用政策和知识产权政策等组成, 它们通常可以直接推动和加强经济活动主体的创新活动。

在现代经济活动中, 特别是出现了网络环境后, 一个健全的多元化经济政策体系, 可以自动利用众多的信息点、便捷的沟通渠道, 以及功能强大的公共平台, 及时调整其内含的各类政策要素, 使它们形成强大的矢量合力和导向机制, 促使经济活动主体积极参与市场竞争活动, 并取得预期的效果。这种政策体系, 通常具有以下几个主要作用特点。

(1) 导向性。对于亟须发展的高技术产品和新兴行业, 多元化经济政策体系将通过整合内含政策, 聚集方向相同的作用力, 定向产生特别有利于高技术产品研发者、新兴产业创办人的经济结果, 促使这些高技术产品、新兴产业或关键部门, 向着预定目标稳定而迅速地发展。

(2) 遏制性。对于应限制发展的低技术产品和落后行业, 多元化经济政策体系也会通过整合内含政策强制力, 发挥遏制性功能, 在适当范围内适时适度地造成不利于低技术产品生产者, 不利于落后行业从业者的经济结果, 从而及时淘汰一些落后产品和落后企业。

(3) 协调性。有的原料产地、投资场所或销售市场, 由于某些特殊条件, 能够获得较多经济收益。它们往往会吸引不同区域、不同部门、不同所有制的企业一起涌入, 可能会因此造成无序竞争。这时, 政府可以通过运用各种调控措施, 促使多元化经济政策体系合理调整作用力, 从而形成有方向地协调各种不同企业的进入比例, 使之趋向最佳组合, 获取最佳宏观经济效益。

在多元化经济政策体系中, 内含的各个具体政策都有特定的调节对象。它们存在着许多差别: 在功能上, 有的属于鼓励性的, 有的则是限制性的; 在效果上, 有的以扩张形式表现出来, 有的则通过收缩来完成任

某个企业甚至某个产品；在依存条件上，有的是存在于经济稳定持续发展状态中的，有的却存在于经济剧烈波动出现下滑状态中的。

在多元化经济政策体系内，各个政策在调节自己的特定对象时，不是以孤立的形式，而是以整个政策体系构成部分的形式发生作用。它在产生自身强制力的同时，又与其他政策的强制力融合起来，既体现自身政策机制的调节功能，又反映别的政策机制的调节要求。所以，各项政策总是以合力形式发挥调节作用。在政策合力形成的过程中，只有方向一致的作用力，才能通过矢量相加产生更大的合力。如果它们的作用力方向相反，其矢量相加的结果，只能产生较小的力量，甚至由于完全抵消而没有任何效果。例如，对于某项经济活动，如果有些政策是鼓励的，而另外一些政策是限制的，那么它们的作用力就会相互抵消，既无法产生预定的鼓励效果，也难以收到应有的限制作用。

健全多元化经济政策体系，不是一项简单的工作，而是一个系统工程。首先，必须根据促进经济活动的具体要求，制定、充实和完善各个单项政策。接着，在单项政策的基础上，分别理顺微观管理系统政策体系、宏观管理系统政策体系和科技管理系统政策体系。然后，三大系统政策，通过系统内部各种政策要素融合，形成系统内统一的政策机制；再通过各个系统政策机制之间的相互融合，形成一个浑然一体的经济政策体系融合制约机制，并由这种融合制约机制对经济活动主体的行为产生综合调节作用。

为此，应该根据一定时期经济运行的实际需要，制定促进经济发展的统领性政策，使其能够对整个经济活动，发挥总控制、总协调的作用。制定促进经济发展的系统性政策，努力通过系统载体扩大政策的作用范围，使其能够覆盖一定空间内各个系统的创新活动。制定促进经济发展的多样性政策，不断提高政策调节机制的针对性，使不同类型的经济主体都能加强发展与创新。制定促进经济发展的互补性政策，充实和完善不同系统、不同范围和不同时差经济政策的功能，使它们能够发挥更好的调节效果。制定促进经济发展的交替性政策，抓紧推出体现新目标的新政策，及时取代已经过时的旧政策，使政策具有强烈的时代性特点，能够按照时代要求促进经济的发展与创新。

新中国成立以来，国民经济经历了多次快速发展和繁荣，也经历了多次紧张波动与回落，相应地进行过多次调整、改革与创新，并推出各种相关的具体经济政策，形成不同阶段的多元化经济政策体系。系统考察这些经济政策的内涵及其产生原因，进而揭示我国经济政策体系的变化规律，对于早日建成适应社会主义市场经济的政策体系，有着重要的理论价值和实践意义。

本书以新中国成立为起点，依据时间进展为线索，由纵向角度系统考察经济政策与科技政策的演变过程。为了便于研究，把整个时间大体分成三个阶段：改革开放前或传统体制阶段、改革开放初期、建立社会主义市场经济时期。当然，这种时间的划分，要服从于内容研究的需要，没有固定的绝对界限，有的根据需要可能会往前或往后延伸一两年，有的可能会把一个阶段再细分成两个阶段，如把改革开放前阶段又分为新中国成立初期、计划经济时期，还有的可能对三个阶段不作明确区分。本书由八章组成，各章内容梗概大体如下。

第一章 国有企业政策演变研究

新中国成立后，通过增加基本建设投入、没收官僚资本和敌伪财产，赎买资本主义工商业资产等政策，使国有企业迅速成长为国民经济的主导力量，并建立起高度集中的计划经济体制。作为计划经济体制微观基础的国有企业，经过一段时间的快速发展，逐步暴露出缺乏活力、效率低下等弊端。于是，多次调整管理政策，一会儿产权下放，一会儿产权上收，然而见效甚微，关键是难以突破高度集中的体制框架。直到实施改革开放政策，国有企业经历了扩大自主权，实施所有权与经营权两权内部分离的承包制，走向两权外部分离的公司制，羽化为社会主义市场经济的微观基础，同时依据商业类和公益类的功能差别，继续推进改革与发展，努力实现国有资本保值增值，并不断提高公共服务效率和能力。

第二章 财税政策演变研究

本章主要考察财政政策、税收政策和预算政策的演变过程。改革开放前，我国财政政策由统一领导和分级负责方式，转变为适当分权，收

支包干等办法；税收政策有合并税种，简化征税，试行下放管理权等举措；预算政策是为建立和健全国家预算制度，制定相关法规条例。改革开放初期，财政政策以各种形式的分级包干为基本特征；税收政策着重围绕工商税制改革研究制定一系列政策性文件；预算政策主要在实行预算包干的基础上加强预算外资金管理。社会主义市场经济时期，财政政策以分税制改革为主线，出台一系列配套措施；税收政策通过制定和修改各种税收法规，建立新型税制；预算政策从规范预算工作入手，逐步健全财政总预算会计制度。

第三章 金融政策演变研究

新中国通过创建中国人民银行，在全国建立以人民币为本位币的统一货币体系，建立分支机构垂直领导的银行组织机构，形成集中统一的国家银行体系，进而形成与计划经济体制相适应的金融体制，并由其对货币现金、信贷资金和基本建设资金等，实施集中统一管理和调度的金融政策。金融体制改革初期，主要采取重塑金融微观基础、加快金融市场培育和发展以及改革金融宏观调控体系等政策。进入社会主义市场经济时期，金融政策的变动趋势主要表现为，制定金融体制改革的基本方针，推进金融微观基础不断优化，进一步加强金融法律体系建设。

第四章 就业政策演变研究

由纵向角度考察我国就业政策的演变历程，可以发现，就业政策是宏观经济政策的重要组成部分。它是由经济体制决定的，有什么样的经济制度，就有什么样的就业政策。改革开放以来，我国就业政策从抛弃统包统配方式开始，逐步打破固定工用工模式，改革指令性劳动计划体制，全面推进劳动、就业和用工政策创新。它确立的目标，是建立政府宏观调控的市场竞争就业机制。此后，围绕这一目标，制定规范劳动力市场运行的新政策，并出台了进一步做好就业和再就业工作、加强高校毕业生就业、解决农民工问题，以及促进残疾人就业等新政策。可以预计，我国的就业政策，将会沿着既有的目标指向继续推进创新，从而更加合理地配置劳动力资源。

第五章 工资政策演变研究

我国通过制定统一标准的全国性工资创新政策，把供给制全部转化为工资制，并把旧社会遗留的不合理工资制改造为体现按劳付酬原则的新工资制。改革开放初期，运用结构工资制政策，力图消除原有工资制中存在的平均主义和其他不合理因素，但由于尚未建立有效的工资调控机制，收效甚微。随着改革开放的深入发展，所有制结构发生了很大变化，公有制实现形式呈现多样化；非公有制经济迅速发展，已成为社会主义市场经济的重要组成部分。以公有制为主体、多种经济成分并存的经济制度，形成了以按劳分配为主的多元分配格局，出现了多种利益主体，逐步打破了传统的分配体制。社会主义市场经济条件下，工资政策发生了较大变动，其主要做法是，坚持兼顾效率与公平的导向，努力理顺个人收入分配关系，逐步建立合理的工资调控机制和正常的增长机制。

第六章 宏观调控政策演变研究

第一次宏观调控，尽管是为建立计划经济制度服务的，但其政策立足于市场经济，除了适度使用行政手段外，主要依靠经济手段和相应的法律手段。计划经济体制下的三次宏观调控，尽管所处背景不大一样，但其政策治理对象基本相似，重点都是抑制扩张冲动，缓解投资饥渴。从计划经济走向市场经济的六次宏观调控，通过其政策演变趋势看，我国政府对经济发展进行宏观调控的自觉性逐步增强，有效性不断提高，特别是对调控时机、调控力度和调控手段的把握更加准确。这一时期宏观调控政策和特点表现为，直接调控和间接调控并存，行政调控、经济调控与法律调控同用，总量调控跟结构调控并重；直接调控、行政调控和总量调控方面的政策力度渐趋减弱，间接调控、经济和法律调控、结构调控方面的政策力度日益增强。

第七章 知识产权政策演变研究

新中国从成立初期，就开始制定保护商标等政策法规，但当时并没

有充分认识到知识产权的重要性。随着改革开放的推进,发明创造成果不断涌现,知识产权的作用日益彰显。为加强知识产权保护工作,我国先后推出《商标法》《专利法》和《著作权法》等重要政策法规。加入世界贸易组织后,根据《保护工业产权巴黎公约》《与贸易有关的知识产权协议》等国际文件规定,同时为合理解决国际贸易中知识产权争端问题的需要,我国对现行知识产权政策法规作出多次修改,使其逐步与国际知识产权制度实现整体接轨。接着,知识产权政策的演变趋势是,强调走具有本国特色的自主创新道路,加快创新型国家建设,实施《国家知识产权战略纲要》,并以此全面提升知识产权综合能力,实现创新驱动发展,推动经济提质增效升级。

第八章 科技创新政策演变研究

我国自20世纪50年代中期开始,制定和实施中长期科技发展规划,先后形成11个全国科学技术发展规划纲要,牢牢把握我国科技发展的战略方向和发展重点,并运用科技发展专项计划,确保完成中长期科技发展规划任务,从而大大增强科技政策创新的导向功能。同时,制定、修订科学技术进步法,完善科学技术奖励政策,并使它们与科技发展中长期规划和专项计划一起,共同推动全社会的科技进步。在此基础上,为促进科技成果转化和推广应用,我国颁布了一系列与促进科技成果转化相关的政策法规,还发布建立国家高新技术产业开发区的政策,制定国家高新技术产业开发区发展规划,进一步促进高新技术成果的商品化和产业化。另外,通过制定科学基金领域的信用管理政策,制定规范科技人员行为的信用政策,在国家科技计划管理中不断完善科技信用政策,倡导实事求是和不断创新的科学精神,逐步建立符合国际惯例的社会诚信体系,引导科技人员恪守学术道德,坚守社会责任。

张琼妮 张明龙

2017年2月3日

目 录

前言	(1)
第一章 国有企业政策演变研究	(1)
第一节 初创时期的国有企业政策	(2)
一 初创时期国有企业的产权政策	(2)
二 初创时期国有企业的税收与利润政策	(9)
三 初创时期国有企业的收入分配政策	(11)
四 初创时期国有企业的管理政策	(14)
第二节 传统体制下的国有企业政策	(18)
一 传统体制下国有企业的产权政策	(18)
二 传统体制下国有企业的利润与奖金政策	(24)
三 传统体制下国有企业的管理政策	(27)
第三节 改革开放初期的国有企业政策	(36)
一 改革开放初期国有企业的产权政策	(36)
二 改革开放初期国有企业的利润与税收政策	(42)
三 改革开放初期国有企业的收入分配政策	(48)
四 改革开放初期国有企业的管理政策	(50)
第四节 社会主义市场经济时期的国有企业政策	(55)
一 社会主义市场经济时期国有企业的产权政策	(55)
二 社会主义市场经济时期国有企业的利润与税收政策	(68)
三 社会主义市场经济时期国有企业的薪酬与激励政策	(70)

四	社会主义市场经济时期国有企业的管理政策	(72)
第二章	财税政策演变研究	(78)
第一节	改革开放前的财税政策	(79)
一	改革开放前的财政体制及管理政策	(79)
二	改革开放前的税收政策	(86)
三	改革开放前的预算政策	(91)
第二节	改革开放初期的财税政策	(94)
一	改革开放初期的财政体制及管理政策	(94)
二	改革开放初期的税收政策	(99)
三	改革开放初期的预算政策	(110)
第三节	社会主义市场经济时期的财税政策	(114)
一	社会主义市场经济时期的财政体制及管理政策	(114)
二	社会主义市场经济时期的税收政策	(123)
三	社会主义市场经济时期的预算会计政策	(134)
第三章	金融政策演变研究	(140)
第一节	改革开放前的金融政策	(141)
一	统一组织和调节货币流通的政策	(141)
二	集中统一管理信贷资金的政策	(144)
三	集中统一管理基本建设资金的政策	(148)
第二节	改革开放初期的金融政策	(156)
一	实施重塑金融微观基础的政策	(156)
二	实施加快金融市场培育和发展的政策	(160)
三	实施改革金融宏观调控体系的政策	(164)
第三节	社会主义市场经济时期的金融政策	(170)
一	制定金融体制改革的方针政策	(170)
二	推进优化金融微观基础的政策	(172)
三	进一步加强金融法律体系建设	(176)

第四章 就业政策演变研究	(182)
第一节 改革开放前的就业政策	(182)
一 改革开放前就业政策的演进	(182)
二 改革开放前就业政策的主要特征	(188)
三 改革开放前就业政策的成效与弊端	(190)
第二节 改革开放初期就业政策的演进	(194)
一 外围层次改革阶段的就业政策	(194)
二 内圈层次改革阶段的就业政策	(197)
三 核心层次改革阶段的就业政策	(199)
四 硬核层次改革阶段的就业政策	(202)
第三节 社会主义市场经济条件下就业政策的变动趋势	(204)
一 实施下岗和失业职工的再就业工程	(204)
二 制定规范劳动力市场运行的新政策	(210)
三 进一步完善适应社会主义市场经济的就业政策	(215)
第五章 工资政策演变研究	(227)
第一节 改革开放前的工资政策	(227)
一 新中国成立初期的收入分配政策	(227)
二 开始建立新型工资等级制度	(232)
三 开展首次全国性工资制度改革	(236)
四 计划经济体制下的工资调整政策及特征	(241)
第二节 改革开放初期工资政策的变动	(243)
一 改革开放初期局部调整工资的政策	(243)
二 恢复发展奖励和计件工资制度	(247)
三 开展第二次全国性工资制度改革	(251)
第三节 社会主义市场经济条件下工资政策的变动	(254)
一 开展第三次全国性工资制度改革	(254)
二 进行第四次全国性工资制度改革	(260)
三 实施第五次全国性工资制度改革	(263)
四 新体制下推进工资政策创新的展望	(267)

第六章 宏观调控政策演变研究	(270)
第一节 走向计划经济时期的宏观调控及其政策	(270)
一 第一次宏观调控的最初应急对策	(271)
二 第一次宏观调控运用的财政政策	(273)
三 第一次宏观调控运用的货币政策	(278)
四 第一次宏观调控运用的投资政策和收入政策	(280)
五 第一次宏观调控期间各年取得的主要成果	(284)
第二节 计划经济体制下的宏观调控及其政策	(285)
一 第二次宏观调控及其主要对策	(285)
二 第三次宏观调控及其主要对策	(289)
三 第四次宏观调控及其主要对策	(292)
第三节 走向市场经济时期的宏观调控及其政策	(300)
一 第五次宏观调控及其主要对策	(300)
二 第六次宏观调控及其主要对策	(303)
三 第七次宏观调控及其主要对策	(308)
四 第八次宏观调控及其主要对策	(312)
五 第九次宏观调控及其主要对策	(315)
六 第十次宏观调控及其主要对策	(318)
第七章 知识产权政策演变研究	(322)
第一节 制定和完善保护商标的政策法规	(323)
一 制定保护商标的政策法规	(323)
二 完善保护商标的政策法规	(326)
第二节 制定和完善保护专利的政策法规	(336)
一 制定保护专利的政策法规	(336)
二 完善保护专利的政策法规	(343)
第三节 制定和完善保护著作权的政策法规	(364)
一 制定保护著作权的政策法规	(364)
二 完善保护著作权的政策法规	(373)

第四节 完善保护知识产权的其他政策法规	(381)
一 制定保护知识产权的其他相关法规条例	(381)
二 通过修订科技进步法来完善知识产权政策	(388)
三 实施国家知识产权战略	(391)
第八章 科技创新政策演变研究	(394)
第一节 中长期科学和技术发展规划的演进	(395)
一 中长期科学和技术发展规划概述	(395)
二 新近国家中长期科学和技术发展规划的基本内容	(402)
三 国家科技创新规划的基本内容	(408)
第二节 进一步完善推动科技进步的政策法规	(413)
一 实施科技发展专项计划	(413)
二 修订科学技术进步法	(422)
三 完善科学技术奖励政策	(428)
第三节 完善科技成果转化的政策法规	(430)
一 颁布促进科技成果转化和推广应用的政策法规	(430)
二 发布建立国家高新技术产业开发区的政策	(435)
三 制定国家高新技术产业开发区发展规划	(440)
第四节 科技信用管理政策的演进	(443)
一 制定科技信用管理政策的必要性	(443)
二 制定科学基金领域的信用管理政策	(444)
三 科技部牵头制定规范科技人员行为的信用政策	(446)
四 在国家科技计划管理中不断完善科技信用政策	(450)
五 推进科技信用管理政策体系建设的展望	(453)
参考文献	(459)
后记	(465)

第一章 国有企业政策演变研究

新中国成立初期，国有企业政策的核心内容，是确定采取全民所有制产权形式，以基本建设投资、没收官僚资本和改造民族资本作为其资产的主要来源。同时，通过制定国有企业产权清理和重组、税收与利润、收入分配和企业管理等一系列配套政策，促使国有企业迅速成长为国民经济的主导力量，以及计划经济的坚实微观基础。在高度集中的传统体制下，国有企业随着宏观经济的波动而大起大落，特别是由于缺乏自主权，导致效率低下。为了促使国有企业增强活力，政府交替变动产权下放与产权上收政策，并采用企业利润分成、提取企业奖金、增加福利补助费等措施，以及加强企业流动资金、成本计划和财务管理政策，然而，都没有实现预期目标。究其原因，在于没有触动高度集中的计划经济体制。进入改革开放时期，开始松动僵化的传统体制模式，对国有企业采取行政性分权、放权让利等改革方案。接着，根据所有权与经营权两权内部分离的思路，对国有企业实施承包制改革。但是，实践表明，承包制并不是国有企业改革的方向。于是，按照所有权与经营权两权外部分离的思路，制定建立现代企业制度的产权改革方案，并制定产权清理、评估、重组和转让等相关政策，以及利润与税收、薪酬与激励、资产与财务管理等配套政策，经过不懈的努力，大多数国有企业制度改革取得明显成效，已转化为社会主义市场经济的微观基础。近年，又提出分类推进国有企业制度改革，使商业类国有企业以实现国有资产保值增值为主要目标，公益类国有企业以提供公共产品和服务为主要目标，从而促进国有企业全面融入市场经济，使其在不断增加自身收益的

同时全面提高社会效益。

第一节 初创时期的国有企业政策

一 初创时期国有企业的产权政策

(一) 国有财产产权概述

1. 我国国有财产的主要来源。

我国国有财产，从其产权创建与形成过程可以看出，主要来自以下几方面：没收官僚资本和敌伪财产，赎买民族资产阶级工商业资产，依法没收的其他财产，依法宣布属于国有财产的自然资源，依法认定和接收的无主财产和无人继承的财产，国家通过经济建设对企业投资形成的财产，国家对行政事业单位拨款形成的财产，接受国内外赠与的财产等等。^①

2. 国有财产产权的基本特征。

国有财产的产权主体是国家，财产在法律上属于国家所有，它的基本特征主要包括：

(1) 具有独占权和排他性。理论讨论中不少人把国有产权看作公共产权，实际上两者不尽相似。国有产权不同于公共产权之处主要表现为，国家作为产权主体，不同于公众作为产权主体，它可以独占或垄断自己拥有的财产。

(2) 没有国家授权，任何单位或个人不得动用。国有产权的使用对公众具有排他性，没有国家授权，任何单位或个人不得占有、使用和处置国有财产。

(3) 国家始终拥有收益权，特别是剩余索取权。国有财产的收益权特别是剩余索取权，始终掌握在国家手中，而不是分散于公众。任何单位或个人，未经国家许可都不得私自攫取国有财产的利益。

(4) 政府代理国家行使国有企业产权。国有财产的运营实行代理制，代理行使产权者，是政府而不是公众。政府代理国家行使国有企业

^① 张明龙：《企业产权的演进与交易》，企业管理出版社2012年版，第58—59页。