

工商管理学术文库

国有大型企业的 现代企业制度建设问题研究

GUOYOU DAXING QIYE DE
XIANDAI QIYE ZHIDU JIANSHE WENTI YANJIU

魏成龙 郑 志 张洁梅 任传普◎著



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

国有大型企业的 现代企业制度建设问题研究

魏成龙 郑志 张洁梅 任传普 著



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北京



图书在版编目 (CIP) 数据

国有大型企业的现代企业制度建设问题研究/魏成龙, 郑志, 张洁梅, 任传普著
北京: 中国经济出版社, 2013.5

ISBN 978 - 7 - 5136 - 1799 - 4

I. ①国… II. ①魏… ②郑… ③张… ④任… III. ①大型企业—国有企业—企业管理制度—研究—中国 IV. ①F279.241

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 192453 号

责任编辑 严 莉

责任审读 霍宏涛

责任印制 常 毅

封面设计 华子图文

出版发行 中国经济出版社

印刷者 北京市媛明印刷厂

经销者 各地新华书店

开 本 880mm × 1230mm 1/32

印 张 11.875

字 数 285 千字

版 次 2013 年 5 月第 1 版

印 次 2013 年 5 月第 1 次

书 号 ISBN 978 - 7 - 5136 - 1799 - 4/F · 9451

定 价 42.00 元

中国经济出版社 网址 www.economyph.com 社址 北京市西城区百万庄北街 3 号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题, 请与本社发行中心联系调换 (联系电话: 010-68319116)

版权所有 盗版必究 (举报电话: 010-68359418 010-68319282)

国家版权局反盗版举报中心 (举报电话: 12390)

服务热线: 010-68344225 88386794

前 言

国有企业改革是中国整个经济体制改革的中心环节,是改革成败的关键。搞好国有大型企业改革,事关社会主义市场经济体制的建立、国民经济的持续快速健康发展、国家实力的增强、人民生活水平的提高、社会的长期稳定和社会主义制度巩固发展的大局。现代企业制度就是以股份制度为基础的现代公司制度,国有企业的现代企业制度建设,就是要将传统的全民所有制企业改造为公司制企业,也就是说,要使国有企业实现公司化。国有企业的公司化应该包括三方面的基本内容:明确公司的法人性质;界定产权关系,明确投资者对公司法人财产的股权;建立公司治理结构。其中建立公司治理结构是公司化的核心。

从理论上讲,国有企业改革理论的演进经历了放权让利论、现代企业制度理论和公司治理理论;从实践上看,中国国有企业改革经历了扩大企业自主权、转换经营机制和建立现代企业制度与实施战略性改组等为特征的改革阶段。央企数量已经从2003年的196家减少到2011年的117家,数量上减少了40%。国有企业改革有效推进了社会主义市场经济体制的建立和完善;中国国有经济布局 and 结构不断优化,国有经济的活力、控制力和影响力不断增强,经济发展保持持续快速健康的发展势头;国有企业改革有效提升了国有企业承担赶超战略任务的能力,大大增强了中国经济总

体的国家竞争力。从各类改制企业在改制后绩效提高的程度看,民营企业为第一大股东的改制企业的绩效提高最为显著,其次是原国有企业管理层为第一大股东的改制企业,非国有化程度高的改制企业绩效提高要明显好于非国有化程度低的改制企业;在非国有化程度高的改制企业中,股权比较集中的MQ类(民营企业为第一大股东)和JY类(管理层为第一大股东)改制企业,其绩效提高要明显好于股权分散的ZG类(本企业职工为第一大股东)改制企业。改制企业必须要实现公司治理转型。改制企业的公司治理转型可能比改制本身更加艰难,这将是我们所面临的重大挑战。

中国的国有企业改革采取了“试错、学习、调整、适应”的试错法,有效解决了改革推动者在体制转型过程中所面临的信息不足难题和有限理性问题,从而最大限度地减少或规避了改革过程的风险性和不确定性,达到改革平稳推进的目的;中国在国有企业改革过程中选择的是“渐进式”改革道路,其两个明显的特征是分阶段有步骤地进行,先试验后推广;国有大型企业改革是一项系统性工程,涉及中央政府、地方政府、企业、员工等多方利益主体,在运行上基本形成了各利益主体反复相互作用、依据环境变化而动态调整的“自适应”机制,这一机制成为推动国有企业改革持续推进、持续改善、持续创新的重要动力。

由于国有企业长期积累的矛盾难以在短时期内完全解决,加上国有企业改革所面临的环境日益复杂,随着国有企业改革的逐步深入,一些深层次矛盾和问题进一步显现出来。国有大型企业改革过程中的三个突出问题是:相关配套改革的推进相对滞后、垄断行业的国有企业改革任务依然繁重和有效的激励约束机制尚未完全建立。因此,国有大型企业的现代企业制度建设必须深化垄断行业国有企业改革,其重点就是要实行政企分开、政资分开,引入竞争机制,同时加强监管,以提高资源配置效率;必须推进国有

企业公司治理的建立与完善,应从调整股权结构、提高内部治理机制的有效性和建立有效的外部治理机制入手,继续推进股权多元化,优化股权结构,进一步规范内部治理机构运行,完善内部治理机制,加快培育外部竞争环境,健全外部治理机制;必须深化国有资产管理体制的改革,其方向是完善国有资产管理的法律法规体系,健全国有资产经营管理的监督体系,进一步明确国资委的定位,进一步推进“分类监管”的国有资产管理思路,健全国有资产管理绩效考核体系,加快建立国有资本经营预算制度。

投资主体多元化是国有企业建立现代企业治理结构的前提。国有企业改革的方向是建立产权明晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度。对于多数国有企业而言,建立公司制度、进行公司化改造是建立现代企业制度的基本内容。而公司制度通常是应该实行投资主体多元化的,这也是在企业中建立现代企业治理结构的前提。但是,现代企业制度的推行并没有像预期的那样使国有企业的经营机制实现根本转换,一个重要原因就是,大部分进行现代企业制度试点的企业,仅仅偏重于企业法律形式的改变,而没有着力于股权结构的重大调整,绝大部分企业仍然保持了国有独资或者国有绝对控股,形成了后来所谓的国有股“一股独大”的局面,并没有从根本上改革国有企业的经营机制。一些国有企业通过向社会公开发行股份的方式实现了上市,同样也没有根本改革经营机制。由于国有独资企业偏多,国有股一股独占、一股独大,股权结构失衡,股权流动性差等问题,国有股权时至今日仍然缺乏人格化的代表,即投资主体的单一化、集中化和非人格化。其弊端主要表现在政企难以分开、影响公司治理结构和治理机制的形成、内部人控制现象严重和不利于国有经济主导作用的发挥。国有企业实现投资主体多元化的公司制改造的主要途径有:实行国有资产的分级所有、推进法人之间相互持股、债权转股权,培育

和发展资本市场,促进国有产权流动,吸引外资和战略投资者,实现投资主体多元化;实行职工持股计划,实现股权多元化;与企业高层管理人员的激励约束机制建立相结合,实行高层管理人员的持股。

国有企业领导制度的改革就是现阶段国有企业现代企业制度建设面临的十分关键而又非常困难的一个问题。其关键之处在于企业领导制度是企业制度的核心内容之一,建立现代企业制度必然要求改革现有的横向分权的国有企业领导制度,建立纵向授权的企业领导制度(现代公司的法人治理结构)。没有企业领导制度的改革,也就无所谓建立现代企业制度。其困难之处在于:推进国有企业领导制度改革需要突破传统的国有企业干部人事管理模式,需要正确处理“新三会”、“旧三会”之间的关系,需要引入市场竞争机制、培育规范的经理市场,但这一切改革由于来自现有体制的巨大阻力和障碍而举步维艰。国有企业领导制度改革问题的“攻艰”性质表明,国有企业改革发展至今,建立适应社会主义市场经济体制的国有企业领导制度已成为当务之急,无论面临什么困难都必须积极推进国有企业领导制度改革,唯此才能实现建立现代企业制度的国有企业改革目标。中国正处于经济转轨时期,国有企业领导制度也正处于由厂长(经理)负责制向法人治理结构的过渡之中,原有的国有企业领导制度的弊端没有完全克服,新的国有企业领导制度还很不规范,因而出现了很多问题。国有企业效率低下问题难以解决,“59岁现象”的出现、过度“职位消费”无法得到有效控制和“内部人控制”问题突出等都与现在国有企业领导制度不合理、不健全密切相关。归结起来,现在国有企业领导制度主要存在以下四方面问题。①国有资产管理体制尚未完善,国有企业的管理体制有待改革。②国有企业经营者尚未职业化,经理市场有待培育和发展。③“新旧三会”关系尚未理顺,法人治理结

构有待规范。④有效的激励机制尚未形成,监督约束机制有待完善。就国有企业领导制度改革本身而言,有两个国有企业领导制度改革的难点问题颇引人关注。一个是如何建立和规范国有企业的法人治理结构,包括如何处理好“新三会”、“旧三会”的关系,这实质上是一个如何科学构建企业领导体系 and 结构的问题;另一个则是如何科学选择企业领导成员的问题,即怎样突破传统的干部管理模式,建立有效的经理市场,推进国有企业经营者的职业化。如果这两个问题最终得到解决,国有企业科学的选人机制和领导体系将会形成,国有企业领导制度改革的目的将基本实现。因此,建立规范的法人治理结构的基本思路是建立行使国有企业的所有者职责部门,正确处理“新三会”、“旧三会”之间的关系,要注意改善外部治理机制,加快企业家职业化和市场化进程。

建立起一套有效的国有企业高层经理人员的激励约束机制,对于中国真正建立现代企业制度,进而发挥现代企业的效率优势至关重要。我国国有企业的改革目标是建立现代企业制度、提高国有企业效率,这也必然要求改革现有的国有企业高层经理人员的激励约束机制,建立一套有效的适应现代企业制度要求的高层经理人员的激励约束机制。目前国有大型企业高层经理人员的激励约束机制的特征概括为单一的、不规范的控制权机制主导的激励约束机制。而我们的改革目标是建立报酬机制、控制权机制、声誉机制和市场竞争机制有效组合的现代企业的高层经理人员的激励约束机制。建立有效的国有高层经理人员的激励约束机制,是指改革现有的由单一的、不规范的控制权机制主导的激励约束机制,建立以报酬机制、控制权机制、声誉机制和市场竞争机制有效组合为核心内容的激励约束机制。建立有效的国有企业高层经理的激励约束机制要与国有企业分类改革、建立现代企业制度相结合,除极少数服务于社会政策目标的特殊企业采用准公务员管理

方式外,绝大多数国有企业要建成现代公司制企业,通过规范的法人治理结构、激励性的多元结构的报酬制度、完善的市场竞争机制和荣誉效应的综合作用,来激励约束高层经理人员。因此,必须建立有效的国有企业高层经理人员的报酬激励约束机制;激励国有企业高层经理人员的长期化行为,分类制定国有企业经营者年薪制方案,控制企业家过度“在职消费”之类的隐性收入,从制度设计角度预防和控制“59岁现象”;着重优化现阶段国有企业的领导关系结构,建立内部制衡机制;设立中介组织资源库,依靠会计、审计中介机构对企业进行审核;要重视发挥银行对国有企业高层经理人员的债务约束作用;尝试建立国有企业企业家经营责任终身追偿制度和政府部门主要负责人任命国有企业经营者责任制度;培育经理市场,规范经理市场的运行机制。

建立科学合理的薪酬激励机制,发挥薪酬的最佳激励效果,以求企业能吸引和留住人才,造就一支高效、稳定的员工队伍,实现企业可持续发展是国有大型现代企业制度建设的一项非常重要的工作。薪酬制度是激励模式中最重要、最关键的制度。特别是在市场经济迅猛发展的今天,企业的薪酬制度科学与否,对企业发展的影响是巨大的,甚至是致命的。国有大型企业焦煤集团改制以来,以建立适应市场的薪酬制度为目标,从企业的实际出发,创立并实践了以“四制四M”为核心的薪酬激励模式,为企业改革发展注入了新的活力。“四制”薪酬激励模式,是焦煤集团根据不同的激励对象,制定不同的薪酬激励形式,以货币形式发放的薪酬制度的总称。具体包括四个层次:一是集团公司对子分公司实行“算发工资”制;二是子分公司对个人实行岗效工资制;三是对子分公司的经营者实行年薪制;四是对机关处室及其他人员实行重大贡献奖励制。“四M”期权激励模式是指集团公司以货币形式投入,置换等量期权,按贡献大小分配给创出效益的单位和个人,并在一定

条件下将期权逐渐转为股权,记入个人名下,行使股权相应权利的一种奖励递延发放薪酬激励形式,具体包括:一是在指导思想上摸索,二是在设计上建立模型,三是在操作方式上模糊,四是在统筹分合上协调。

国有企业整体上市是加快国有大型企业现代企业制度建设的强有力措施。为了推进国有大型企业的现代企业制度建设,国资委 2003 年以来一直鼓励、支持国有大型企业整体上市。本书运用因子分析法对我国已整体上市的国有企业整体上市前后三年的绩效进行了实证研究,样本中国有企业整体上市当年和整体上市前一年的绩效相比,绩效提高的有 14 家,下降的有 15 家;整体上市后一年和整体上市当年的绩效相比,绩效提高的有 17 家,下降的有 12 家;整体上市后一年和整体上市前一年的绩效相比,绩效提高的有 16 家,下降的有 13 家;运用面板数据模型分析了整体上市对国有企业绩效的影响,发现整体上市的国有企业在整体上市当年对企业绩效有显著的促进作用;在整体上市的国有企业当中,反向收购母公司模式和吸收合并模式对企业绩效有显著的直接促进作用,换股 IPO 模式对企业绩效的作用在经济上和统计上均不显著;在整体上市时注入的资产质量对企业绩效也有显著的直接正向作用。企业整体上市不仅是政府推动国有企业改革的成果,还是政府促进我国证券市场健康可持续发展的重要举措。为推动整体上市的健康发展,必须不断完善与中小股东利益相关的法律法规和政策制定,完善一系列与整体上市相配套的制度安排,严格制定整体上市标准、选择适合企业发展的整体上市模式,以整体上市为契机,促进企业主营业务的深度整合。

关于“国进民退”现象。无论是国进民退,还是国退民进,都只是一个现象,如何使整体的交易更有效率显得更为迫切。国有企业是否是低效率的“代名词”?持肯定态度的学者认为,尽管短期

内会有“国进民退”现象,但是长期内必须“国退民进”;持否定态度的学者认为,深化国企改革,提高国企效率的关键是如何加快国有大型企业的现代企业制度建设;如何看待国企和民企的关系问题;解决好以上两个问题的基础是如何构建有效市场的问题。因此,我们认为应调整好政府在市场经济中的定位,把握正确的制度变迁方向,注重各项制度改革的均衡发展和相互呼应,战略性调整国有企业的退出,选择性地引导民营企业的进入。

本书在写作过程中,许萌、郭璐、张绍辉、张杨、王军和王思民等参与了资料收集和整理工作,在此表示感谢。

作者

2012年10月

第1章 绪论 | 001

- 1.1 国内外研究现状评述及选题意义和价值 / 001
 - 1.1.1 国外研究现状评述 001
 - 1.1.2 国内研究现状评述 002
 - 1.1.3 研究意义 003
- 1.2 研究的主要内容、基本思路和方法 / 003
 - 1.2.1 主要内容及结论 003
 - 1.2.2 基本思路和方法 028
- 1.3 主要创新之处 / 029

第2章 国有大型企业现代企业制度建设 演进的脉络 | 037

- 2.1 国有企业改革的理论探索 / 037
 - 2.1.1 放权让利论 037
 - 2.1.2 现代企业制度理论 040
 - 2.1.3 国有企业的公司治理 051
- 2.2 国有企业改革的实践创新 / 057
 - 2.2.1 以放权让利为特征的扩大企业自主权的
改革阶段 058
 - 2.2.2 以两权分离为特征的转换经营机制的

改革阶段	060
2.2.3 以建立现代企业制度和实施战略性改组 为特征的改革阶段	063
小结	069
第3章 国有大型企业现代企业制度建设的 主要成效 073	
3.1 国有企业改革的宏观绩效 / 073	
3.1.1 推进了市场经济体制的建立和完善	073
3.1.2 保证了经济发展的稳定运行	077
3.1.3 有效增加了中国经济总体的国际 竞争力	086
3.2 国有企业改革的微观效果 / 091	
3.2.1 相关研究文献综述	091
3.2.2 政府在国有企业改制方面的倾向性： “丑女先嫁”	094
3.2.3 改制前后国有企业绩效的变化	098
3.2.4 各类改制企业绩效变化的比较	101
3.2.5 总资产利润率和净资产利润率的 logit 分析	108
小结	113
第4章 国有大型企业现代企业制度建设的 基本经验 115	
4.1 采取了“允许试错”的基本方法论 / 115	
4.1.1 在“试错”中不断推进各项改革 思路 and 措施	116

4.1.2 将理论与国有企业改革的具体实践相结合	118
4.1.3 有选择地学习借鉴其他国家国有企业改革的经验与教训	121
4.2 选择了“渐进式”的基本路径 /	122
4.3 采用了“自适应”的基本机制 /	128
小结	134
第5章 国有大型企业现代企业制度建设的问题及发展趋势 	135
5.1 中国国有企业改革中存在的问题 /	135
5.1.1 相关配套改革的推进相对滞后	135
5.1.2 垄断行业的国有企业改革任务依然繁重	141
5.1.3 有效的激励约束机制尚未完全建立	149
5.2 中国国有企业改革的趋势 /	156
5.2.1 深化垄断行业国有企业改革	156
5.2.2 推进国有企业公司治理的建立与完善	160
5.2.3 深化国有资产管理体制的改革	163
小结	167
第6章 国有大型企业投资主体的多元化 	171
6.1 建立现代企业制度 /	171
6.1.1 国有企业现代企业制度的建立	171
6.1.2 《公司法》的颁布	173
6.1.3 现代企业制度试点	174
6.2 国有企业的股票发行与交易 /	176

6.2.1	股份制试点办法出台和股份制试点的推广	176
6.2.2	股票发行与交易狂潮	177
6.2.3	国有企业的分拆式上市	178
6.2.4	国有企业的境外上市	180
6.3	国有企业的投资主体多元化 / 181	
6.3.1	国有企业公司化改造过程中投资主体分布情况	181
6.3.2	投资主体单一化、集中化和非人格化的弊端	183
6.4	投资主体多元化进展缓慢的原因 / 186	
6.4.1	国有企业自身的原因	186
6.4.2	国家政策方面的原因	188
6.4.3	资本市场发育不完善	190
6.4.4	控制权损失的不可补偿性	191
6.5	实现投资主体多元化的基本途径 / 194	
6.5.1	实行国有资产的分级所有	194
6.5.2	推进法人之间相互持股	196
6.5.3	债权转股权	196
6.5.4	促进国有产权流动	197
6.5.5	实行职工持股计划	198
6.6.6	实行高层管理人员的持股	199
	小结	199

第7章 国有大型企业的领导制度 | 201

7.1	现行国有企业领导体制的主要问题 / 202
-----	-----------------------

7.1.1	现行的国有企业领导制度的基本类型 及特征	202
7.1.2	国有企业领导制度存在的主要问题	204
7.2	国有企业领导体制改革的难点 / 209	
7.2.1	国有企业法人治理结构的规范	209
7.2.2	国有企业有效经理市场的建立	213
7.3	建立规范的法人治理结构 / 217	
7.3.1	建立行使国有企业的所有者职责部门	217
7.3.2	正确处理“新三会”、“旧三会” 之间的关系	217
7.3.3	要注意改善外部治理机制	219
7.3.4	加快企业家职业化和市场化进程	220
	小结	221
第8章 国有大型企业管理层的激励约束机制 225		
8.1	现代公司制企业的高层经理人员激励约束机制 / 225	
8.1.1	报酬机制	226
8.1.2	公司治理结构和控制权机制	227
8.1.3	声誉或荣誉激励机制	227
8.1.4	来自市场竞争的激励与约束机制	228
8.2	国有企业高层经理人员激励约束机制的现状 / 229	
8.3	建立国有企业高层经理人员激励约束 机制的总体思路 / 234	
8.4	改革和完善高层经理人员激励约束机制措施 / 237	
8.4.1	建立有效的国有企业高层经理人员的 报酬激励约束机制	237

8.4.2 激励国有企业高层经理人员的 长期化行为	238
8.4.3 分类制定国有企业经营者年薪制方案	238
8.4.4 控制企业家过度“在职消费”之类的 隐性收入	239
8.4.5 从制度设计角度预防和控制 “59岁现象”	239
8.4.6 着重优化现阶段国有企业的领导关系结构, 建立内部制衡机制	240
8.4.7 设立中介组织资源库,依靠会计、审计中介 机构对企业进行审核	240
8.4.8 要重视发挥银行对国有企业高层经理人员的 债务约束作用	241
8.4.9 尝试建立国有企业企业家经营责任终身追偿 制度和政府部门主要负责人任命国有企业 经营者责任制度	242
8.4.10 培育经理市场,规范经理市场的 运行机制	242
小结	243

第9章 国有大型企业的薪酬激励制度

——以焦煤集团的薪酬激励为例 | 249

9.1 焦煤集团“四制四M”薪酬制度产生的背景 /	249
9.2 “四制”薪酬激励模式 /	251
9.2.1 集团公司对子分公司实行 “算发工资”制	251