

被中国知网 (CNKI) 收录集刊

国有企业改革专辑

Journal of Corporate Finance

公司金融研究

孙国茂 主编

2015卷第4辑 总第10期

以国企“混改”推动国有资本经营预算改革

十八届三中全会后的国企改革：问题与建议

国企改革的核心是“两权分开”
——《关于深化国有企业改革的指导意见》的理论思考

地方国资国企改革政策比较研究

国有企业混合所有制改革的控制权安排
——对若干典型案例的分析

山东省管国有企业改革与经营绩效研究

国有企业改革专辑

公司金融研究

(2015 卷第 4 辑 总第 10 期)

孙国茂 主编

 中国金融出版社

责任编辑：肖丽敏

责任校对：刘 明

责任印制：陈晓川

图书在版编目（CIP）数据

公司金融研究（Gongsi Jinrong Yanjiu）. 2015 卷第4辑. 总第10期/孙国茂主编. —北京：中国金融出版社，2015. 12

ISBN 978 - 7 - 5049 - 7332 - 0

I. ①公… II. ①孙… III. ①公司—金融—文集 IV. ①F276.6 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2016）第 048426 号

出版
发行 **中国金融出版社**

社址 北京市丰台区益泽路 2 号

市场开发部 (010)63266347, 63805472, 63439533 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com>

(010)63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010)66070833, 62568380

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 北京市松源印刷有限公司

尺寸 185 毫米×260 毫米

印张 7.25

字数 135 千

版次 2015 年 12 月第 1 版

印次 2015 年 12 月第 1 次印刷

定价 30.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 7332 - 0/F. 6892

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010) 63263947

编 委 会

主 编：孙国茂

副 主 编：董新兴

学术委员会主席：夏 斌

学术委员会委员(以汉语拼音为序)：

郭田勇：中央财经大学

贺 强：中央财经大学

胡金焱：山东大学

胡汝银：上海证券交易所

施光耀：中国上市公司市值管理研究中心

韦 森：复旦大学

王培志：山东财经大学

吴晓求：中国人民大学

夏 斌：国务院研究中心

易宪容：青岛大学

张卫国：山东省社会科学院

朱武祥：清华大学

编 委 会 主 任：范跃进

编 委 会 委 员(以汉语拼音为序)：

蔡先金 陈月辉 董新兴 范跃进

葛金田 贾 岩 李光红 路士勋

卢欣笙 孙国茂 邢乐成 岳云龙

封面题字：王天义

目录

刘泉红

以国企“混改”推动国有资本经营预算改革

● 1

刘剑雄

十八届三中全会后的国企改革：问题与建议

● 13

李 锦

国企改革的核心是“两权分开”

——《关于深化国有企业改革的指导意见》的理论思考

● 30

陈 希 潘妙丽

地方国资国企改革政策比较研究

● 47

邢 梅

国有企业混合所有制改革的控制权安排

——对若干典型案例的分析

● 62

孙国茂

山东省管国有企业改革与经营绩效研究

● 76

以国企“混改”推动国有资本经营预算改革

刘泉红^①

【摘要】加快推进国有企业混合所有制改革，利用我国庞大的国有企业资产适当充实社保资金，体现了国有资产的全民属性，有利于国有企业改革的进一步深化，并对我国社保体系形成良好支撑。现阶段在积极推进国有企业混合所有制改革的同时，可通过国有企业以财政为中介向社保基金分红、国有企业资产变现划拨、社保基金转持国有股等途径，形成以国有企业混合所有制改革促进社保体系完善、以社保体系完善支撑国有企业混合所有制改革的良性互动局面。同时，还必须在中介机构和相关市场构建、法制体系完善等方面采取切实措施，并适当调整国有资产监管机构职能，加强社保基金运作的风险防范，顺利实现以国有企业混合所有制改革促进我国社保体系完善的目标。

【关键词】混合所有制经济 国有企业改革 国有资本经营预算 对策

Facilitating operating budget reform of state - owned capital through mixed ownership reform in SOEs

Liu Quanhong

Abstract: Expediting the mixed ownership reform in SOEs and transferring the asset of SOEs to social security funds will enhance the SOEs reform as well as social security funds, which also represent the assets of SOEs are owned by the whole people. As the government launches the mixed ownership reform in SOEs, the reform can be in tandem with the improvement of social security system by splitting dividends to social security funds through financial intermediaries, transferring assets of SOEs through realization and

^① 【作者简介】刘泉红（1970—），男，湖南湘潭人，国家发展和改革委员会市场与价格研究所副所长，研究员；首都经济贸易大学中国产业经济研究院高级研究员。

purchasing state-owned shares by social security funds. Meanwhile, in order to fulfill the target of consolidating the social security system through mixed ownership reform in SOEs, some measures aiming at building intermediaries and relevant markets, strengthening legal system, adjusting the function of regulatory authorities of state-owned asset appropriately as well as avoiding financial risks of social security funds should be implemented.

Keywords: Mixed Ownership Economy SOEs Reform Operating Budget of State-owned Capital Measure and Policy

一、引言

《中共中央、国务院关于深化国有企业改革的指导意见》(中发[2015]22号文)指出,要建立覆盖全部国有企业、分级管理的国有资本经营预算管理制度,提高国有资本收益上缴公共财政比例,2020年提高到30%,更多用于保障和改善民生,划转部分国有资本充实社保基金。发展混合所有制经济是深化国有企业改革的重要举措。在国有企业混合所有制改革过程中,利用庞大的国有企业经营性资产适当充实社保资金,符合市场化改革的应有之义,体现了国有企业资产“全民所有”的本质属性,有利于国有企业改革的深化。

第一,新常态下扩大国内需求的需要。由于现阶段我国医疗、养老、住房等方面的社保体系还很不完善,导致老百姓不能放心消费,预防性储蓄动机强烈,消费倾向下降,不利于扩大内需。如能在国有企业混合所有制改革进程中利用部分退出的国有企业资产适当补充社保基金,缓解老百姓的后顾之忧,特别是加快农村社会保障体制的建立和健全,减免城镇部分低收入阶层的个人缴费份额,增加居民收入,把各种潜在的需求转化为现实消费,就可以更好地促进扩大内需,调整消费与投资的比例关系,促进我国经济发展方式转变。

第二,城镇化深度推进的需要。当前我国的城镇化进程从统计数据上看似乎很快,但由于进城农民工群体并未完全纳入城市公共服务和社保体系,城镇化的质量和效率并不高,与真正意义上的“人的城镇化”相差甚远。随着未来城镇化进程的不断推进,城乡居民就业形式将更趋多样化,要彻底解决进城务工农民及其家属的市民化问题,必须要以社会保障体系的进一步完善作为支撑。这其中所需的巨大资金投入,仅靠经常性财政收入难以完全承担,提高国有资本收益上缴比例和国有企

业资产补充社保基金是合理可行的选择。

第三，建设创新型国家的需要。由于国有企业可以借助行政权力迅速扩大规模，因此国资管理部门较为热衷于以行政手段推进国有企业的兼并重组，而出于对企业控制权或企业高管自身“乌纱帽”的担忧，国有企业推动混合所有制改革的动力依然不足。对于真正能够提升企业竞争力的技术创新，由于运用行政手段效果不甚理想，企业负责人的任期制也导致其主要着眼于迅速见效、能增加个人升迁筹码的短期行为，而创新行为具有长期效应，其风险可能给相关负责人带来负面影响，所以很多国有企业对技术创新的重视不够、投入不足。加之国有大企业尤其是带有较强行政垄断色彩的企业基本没有生存压力，就更加缺乏充足的技术创新动力。国有企业从不具有竞争优势的一般竞争性领域退出，为民营经济发展腾出更大空间，毫无疑问有利于增强我国的经济活力和自主创新能力。

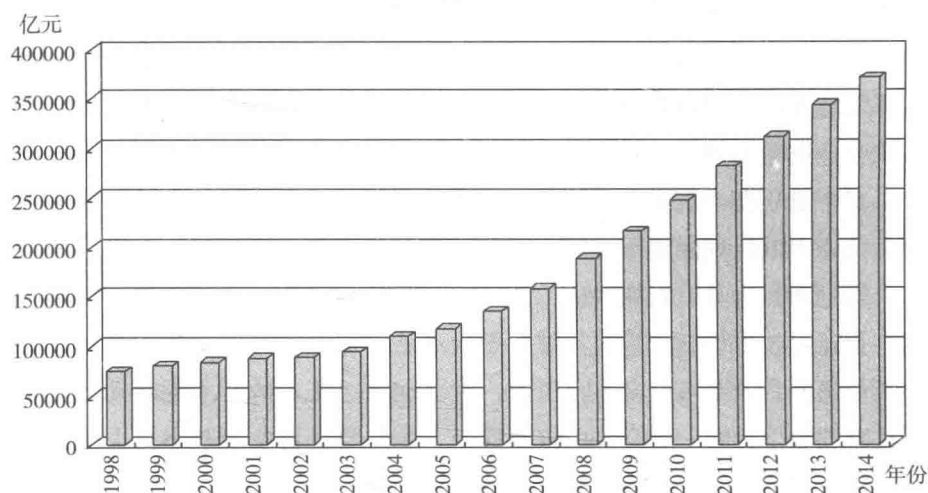
二、国有企业混合所有制改革依然艰难

党的十八届三中全会指出，国有资本、集体资本、非公有资本等交叉持股、相互融合的混合所有制经济，是基本经济制度的重要实现形式。30多年来的国企改革进程中，一批国有企业通过改制发展成为混合所有制企业，但治理机制和监管体制还需要进一步完善。目前的国有企业既非西方理论所言的替代政府职能的准公共机构，也非完全意义上的现代公司制市场竞争主体。为更好地应对当前日益激烈的国际竞争和挑战，推动我国经济保持中高速增长、迈向中高端水平，需要通过深化国有企业混合所有制改革，推动完善现代企业制度，健全企业法人治理结构，进一步优化国有经济布局，增强国有经济活力、控制力、影响力和抗风险能力，主动适应和引领经济发展新常态。

（一）国有经济定位需要调整

在混合所有制改革进程中，国有资本的存在、退出或进入，原本是要提供公共性产品或是要进入一些不盈利或盈利空间小但有利于公共利益的产业和领域，“政府不与民争利”是市场竞争秩序强调的基本规则。但现实情况是，国有经济在“有进有退”的改革实践中不但退出不足，反而进入到过多领域。国有企业改革多年来，国有资本不仅在一些领域仍然保持垄断地位，还在很多一般竞争性领域广泛存在。垄断行业改革目前徘徊不前，现有的行政性垄断格局和垄断利益并没有真正破除，其根源在于没有彻底解决“政企不分、政资不分”这一本质问题。

分类改革是推进混合所有制经济发展的基本前提。我国的国有企业广泛存在于



资料来源：国家统计局《中国统计年鉴 2015》。

图1 1998年以来国有及国有控股工业企业资产总量变化情况

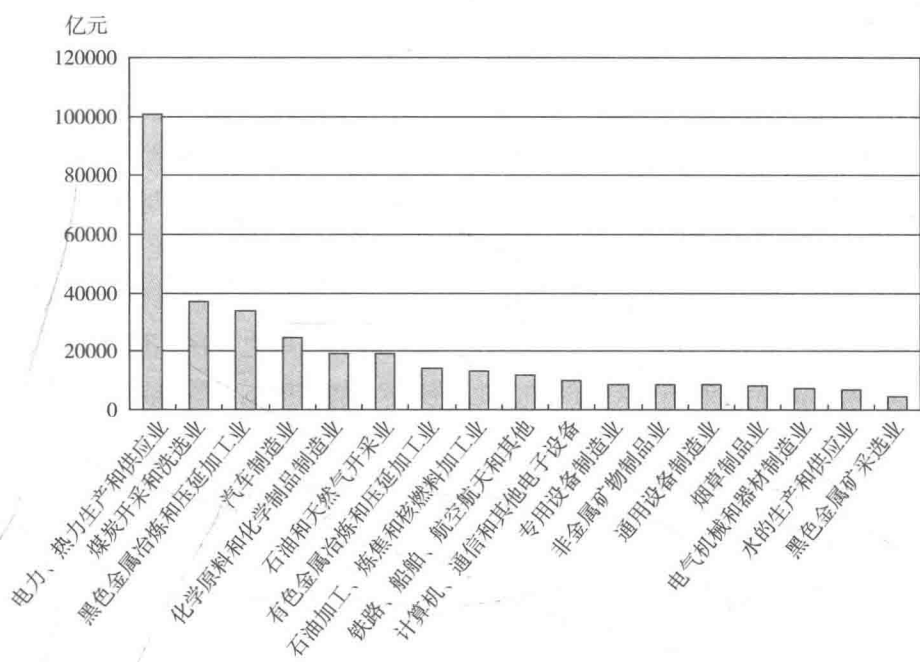
国民经济各大门类之中，在工业和服务业领域的国有企业中积淀着规模巨大的经营性、资源性国有资产。单从工业领域看，截至2014年底，我国国有及国有控股工业企业资产75%以上分布在电力及热力生产供应、黑色金属冶炼及压延加工、交通运输设备制造、煤炭开采和洗选、石油和天然气开采、化学原料及化学制品制造、有色金属冶炼及压延加工、石油加工及炼焦和核燃料加工等十大行业中，资产总量超过28万亿元；其余近9万亿元资产分布在专用及通用设备制造业、烟草、农副食品加工、纺织等30余个行业中^①，国有经济点多面广、无所不在的弊病显露无遗（见图2）。

（二）国资管理存在误区

国资委对国有企业的监管，偏重于国有资产的保值增值和国有企业“做大做强”，没有真正解决国有企业“政企不分、政资不分”的问题，反而使监管者与被监管者形成利益共同体且加以制度化，破坏了公平竞争规则，对其他市场经济主体造成严重不公，并导致国有资产的全民所有制属性和功能出现一定程度的异化。据国资委相关负责人的观点，央企层面包括石油石化、电力电网、通信服务等领域的企业，地方层面包括供水、供气、污水处理、公共交通等方面企业都属于“社会效益高于经济效益”的“公益性国有企业”^②。其实，对这些特定行业而言，公共产品

① 根据国家统计局《中国统计年鉴》统计口径。

② 冯尧：国资委称石油石化电网通信将向公益性国有企业改革 [N]．北京：新京报 2011-12-12。



资料来源：国家统计局《中国统计年鉴 2015》。

图 2 2014 年国有及国有控股工业企业资产总量主要行业分布

与私人产品属产权范畴，而垄断性与竞争性属市场集中度范畴，以公益性代替垄断性的说法不仅容易误导公众，还隐含着垄断性国有企业无须改革的理由。这些“公益性国有企业”存在不同程度的行政性垄断，有些是寡头竞争、有些是独家经营，现实中其利用垄断地位损害社会和公众利益的事例屡见不鲜，内部人控制现象较为严重，不论何种原因出现的亏损都要求政府给予补贴，获得垄断利润却用于自身规模扩张和内部人员尤其是管理层高薪酬、高福利，公益性有名无实。

（三）国有企业并未体现高效率

国有企业的绩效一方面要体现在跟一般企业的经营效率和效益的比较上，另一方面则体现在是否充分实现了其所有者的权益诉求，即国家和全体人民的意志和利益。现实中国有企业尤其是央企主要凭借垄断地位实现了“做大做强”，企业规模扩张已成为显示官员政绩、提升企业负责人地位和影响力、谋取个人及小团体利益的重要途径，因而国资监管部门热衷于企业兼并重组。国有企业不注重国有资产全民所有制属性和功能的全面实现，只是一味追求自身“做大做强”，其结果是给国有企业管理层和员工带来了更为丰厚的收入，并使国有企业垄断地位不断得到加强，然而表面繁荣的背后是国有经济的低效率，以及行业间收入分配不公和市场经济公

平竞争规则的破坏。不难看到,进入世界 500 强的国有企业几乎全部属于垄断性企业,虽然规模做大了,但如果相对于国外同行业公司而言,在创新和盈利能力方面的差距还很大。从实际数据来看,央企层面除去石油石化、电网、通信等几家垄断企业,盈利水平还比不上民营企业。

(四) 国有企业利润体内循环

根本上说,国有资产属于全民所有,其产出的利润理所当然应为全民共享,但受国情所限,这只是一种理想化的表述,要真正做到“取之于民,用之于民”还有很大的距离。国外大部分国家的国有企业一般都将红利缴纳给国家财政部门,放在公共财政预算的“大盘子”里,而非进入国有企业自己的“小金库”。按国际惯例,上市公司股东分红比例一般为税后可分配利润的 30%~40%,国有资本向国家上缴的红利则普遍高于这个水平,如英国盈利较好的国有企业上缴红利相当于其税后利润的 70%~80%,而我国国有企业红利仍是主要在国有企业之间以及国有企业与其主管部门之间“体内循环”。实行国有资本经营预算制度以来,虽然几次调高上缴比例,但除烟草行业上缴 20% 外,其他资源性行业及垄断行业央企,仅上缴税后利润的 5%~15%。从上缴利润的用途来看,大量又以各种方式返还给国有企业,而用于社保的支出极少,只占上缴利润总额的 7% 左右。如果国有企业上缴的红利不能惠及社会公众,那么这些红利不论是在企业手里,还是在财政部门的手中,本质上都只是“左口袋掏到右口袋”的游戏,没有真正实现“全民共享”。

三、社保体系完善任重道远

当前我国的社会保障体系尚不完善,覆盖面不全,统筹层次低,历史欠账多,存在潜在资金缺口,对国有企业改革的支撑能力仍显不足。

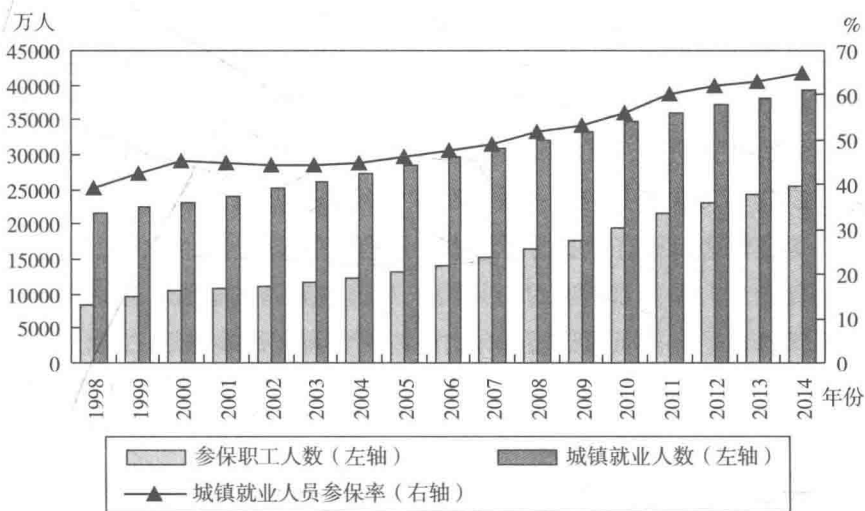
(一) 社会保障体系存在潜在资金缺口

社会保障体系是指包括社会保险、社会福利、社会救助、社会优抚等方面在内的各系统间相互联系、相互作用的总和。当前我国社会保障体系还很不完善,诸多因素导致社保资金的潜在缺口仍然存在。

从历史脉络来看,我国以养老保险为主体的社保体系存在大量的历史欠账,主要是国有企业老职工社保基金个人账户的“空账”。现今的弊端,实行现收现付制又没有留出积累资金,实际是“寅吃卯粮”,为未来社保基金收支平衡留下严重隐患。虽然从统计数据看,2014 年底我国社保基金的累计结余达 2.4 万亿元以上,但

社保体系客观上存在潜在资金缺口，随着我国人口老龄化加快，这个缺口会更趋明显。目前社保基金统筹基本上还停留在市县层次，绝大多数省级行政区尚未实现省级层次统筹，离全国统筹的目标差距甚远。

从现实情况来看，社会保险覆盖范围仍不全，总体保障水平较低，离“全民参保、应保尽保”的目标差距尚远。从社保覆盖面数据看，虽然近年来我国城镇就业人员基本养老保险参保率一直处于上升态势，但覆盖面依然较低，2014年底这一比率仅为65%。



资料来源：国家统计局《中国统计年鉴2015》。

图3 1998年以来城镇就业人员参保情况

放眼未来，人口老龄化使养老、医疗、社会服务等问题更加突出，深度城镇化、就业方式变化给社保体系带来新挑战。2020年之后中国人口的老龄化速度将明显加快，老龄化社会提前到来，“未富先老”使中国社会保障制度面临养老负担加重、筹集资金困难和医疗费用增大等诸多难题。政府职能转型与事业单位改革的人员分流也必然加大社保资金支出压力。以农民工市民化为核心的深度城镇化、就业方式日益多样化也使扩大社会保障覆盖面变得更为迫切。我国目前的就业和社会保障制度主要是针对城镇人口设计实施的，未来适应城镇化过程中数亿农村转移人口纳入城镇社保体系的需求，以及逐步实现行政事业单位与企业社保制度并轨和城乡社保体系统一，都需要大量资金投入。

（二）以往存量改革对社保体系完善的贡献不大

将部分国有资本转变为社保基金持有，是市场化改革的应有之义。在国有企业

混合所有制改革进程中,将无关国民经济命脉和国家经济安全的一般竞争性行业中的国有资本转为社保基金持有,可为社保体系提供的资金量相当可观。然而以往存量改革对社保体系完善的贡献并不大。2009年出台的《境内证券市场转持部分国有股充实全国社会保障基金实施办法》要求自股权分置改革新老划断后,凡是在境内证券市场上市(IPO)的公司都必须将10%的国有股转由社保基金持有,从实施情况来看,实际转入社保基金的国有股数量很有限。

(三) 社保体系对国有经济布局调整和国有企业改革的支撑不足

当前社保体系对国有企业混合所有制改革的支撑仍显不足。有些多年经营不好以及非垄断性的国有企业,职工不仅长期收入较低,而且国有企业改制带来部分职工分流下岗,许多人要承受经济和心理的双重压力,应该从政策上给予经济补偿,尤其是对弱势群体诸如没有专业技能的中老年职工等要给予特别关注,通过补偿政策做实其社保的个人账户,必要时还须给予一定数量的安置费。但从现实情况看,社保体系承接国有经济布局调整和国有企业改制分流下岗弱势职工群体的保障能力明显不够。

四、以国企混改促进国有资本经营预算制度改革

要顺利实现国企混改和社保体系建设的良好统筹,必须合理定位和划分国有企业的边界和功能,使国有资本适当退出一般竞争性领域直接补充社保基金,并将国有企业经营性资产更多地转为社保基金持有而获得收益,也通过社保体系的完善进一步增强对深入推进国有企业混合所有制改革的支撑能力。

(一) 基本思路

实现统筹国企混改和社保体系完善的基本思路是合理定位国有企业职能,划清国有企业逻辑边界,争取在近中期(2016—2030年)使一般竞争性领域的国有资本逐步退出,原国有或国有控股企业转变成成为股权多元化的混合所有制企业,用部分国有资产转让所得和国有资产收益补充社保资金缺口;对垄断性国有企业要合理区分垄断性业务和竞争性业务,尽快将竞争性业务分拆,加强对自然垄断性行业的政府监管,对因技术进步和市场结构改变而不再具有自然垄断属性的行业和业务环节,也应加快其混合所有制为代表的市场化改革。远期(2030—2050年)将严格意义上的国有企业转变为非营利性、受公法约束的特殊企业,并建立有效的法人治理结构

和监管制度。

1. 合理定位和划分国有企业边界和功能。国有企业是不同于政府和一般企业的公共机构，应当明确其合理的边界和特有功能。严格意义上的国有企业及政府所有制企业应存在于市场失灵的公共品和准公共品生产领域，尤其当政府成为唯一买家或者生产过程需要严格控制的公共产品应当由国有企业提供。国有企业不以利润最大化为目标，但应在实现社会公共利益的前提下，通过改善经营管理努力做到财务收支平衡，没有盈余或尽可能减轻财政补贴压力。政府要对国有企业提供公共产品的数量、质量、价格以及国有企业财务收支、员工薪酬福利水平实行严格监管。在属于竞争性领域的战略性新兴产业中，尤其是此类企业成长初期阶段，国有资本也应当发挥重要的引导、支撑作用，但不必以国有企业即政府所有制企业的形式进入，可考虑组建专业化的国有资本投资公司，在国家战略指导下选择性、阶段性地以参股、控股方式适时适度进入混合所有制企业。在一般竞争性领域，国有资本原则上应当逐步退出。我国的国有企业改革不能仅局限于减少国有企业的数量，更不能玩数字游戏般地明减而暗增，应把大幅度降低国有企业的影响力、削弱其在某些领域的垄断地位、扩展民营经济生存发展空间作为改革的主要方向。

2. 国有经济适当退出及分红补充社保资金。结合国有经济布局调整和混合所有制改革，用退出的部分国有资产变现充实社保基金，将竞争性领域国有资本转为社保基金持有而获得分红，是国有资产全民属性真正实现的重要方式。逐步将经营性国有资产转入社保体系，使国有资产真正服务于公共利益，可为促进我国经济发展方式转变作出实质性贡献。未来10~20年，应统筹安排国有企业改革与社保体系完善，转由社保基金持有的经营性国有资产，由社保基金理事会根据其盈利能力来决定是继续持有还是变现或转移投向，这比用行政手段调整国有经济布局更有效率。另外，一些国有企业之所以能获得高利润，很大程度上是在国家的大力支持和全社会共同贡献之下实现的，因此其所获得的高额利润不应完全或主要由企业支配，而应当上缴国家财政，并用来作为政府对社保的投入，这样既可以有效弥补社保资金缺口，又有利于抑制国有企业的投资冲动。

3. 社保体系对国有经济布局调整和深化国有企业混合所有制改革形成有力支撑。统筹国有企业改革和社保体系完善，可为增加基本公共服务供给和较大幅度降低中小企业及一般工薪阶层的税费负担创造条件，使社会保障体系有能力对国有企业改制中产生的下岗分流人员等弱势群体及时提供基本生活保障，使他们生活得更更有尊严。通过社保基金的持股，有助于国有企业的法人治理结构完善，同样也有利于以市场化方式灵活调整国有经济布局，形成以国有企业改革促进社保体系完善、以社保体系完善支持国有企业深化改革的良性互动格局。

(二) 实现途径

统筹国有企业混合所有制改革和社保体系完善,既要考虑到国有资本适当退出和补充社保资金方式的可行性,又要考虑到国有企业改制改组后社保体系承接国有企业分流下岗人员基本生活保障的能力,还要考虑到社保基金以股东身份参与国有企业改革和法人治理结构完善的作用。放眼 2020 年,具体的统筹方式主要有分红、变现、转持三种。当然,视不同产业和不同发展阶段,国有资本适当退出所选择的方式也应当有所不同。

1. 提高国有企业利润上缴财政比例以增加社保资金投入。这是统筹初始阶段的主要途径。国有企业利润按一定比例上缴财政并用于社保投入,是使社保体系以财政为中介享受国有资本经营收益的间接分红方式,为改变目前国有企业利润“体内循环”的现状,要加快推进国有资本经营预算改革,建议国有企业利润上缴财政的比例由目前的 5%~20% 逐步提高到 50% 左右。

2. 国有企业资产变现划拨社保基金。国有资产管理体制改革和国有资本经营预算管理的导向应该更强调国有资本在一般竞争性领域逐步退出,即在国有企业混合所有制改革时,直接将属于退出范畴的国有企业部分或全部国有资本通过产权交易市场或公开拍卖转让给其他所有制类型的投资者,并将国有资本变现的资金尽可能直接划拨进入社保基金。

3. 社保基金转持国有股。社保基金持有国有股可以增加基金资产配置的有效性和灵活性,也是以市场化方式优化国有经济布局的有效方式。要逐步增大社保基金转持国有股的比重,而且转持完全可以不只是限于上市公司,国有企业改制为非上市的股份制企业时也应考虑部分资产由社保基金转持,以进一步促进国有资产所有权和监管权的分离,形成有效制衡机制,改善国有企业的外部治理结构。同时,继续积极探索和完善股份转让办法。

五、对策措施

要进一步明确国资委的职能定位,完善相关的法律法规,并在规范产权转让行为和加强社保基金管理等方面采取综合措施,以保证统筹国有企业混合所有制改革和社会保障体系完善的顺利实现。

(一) 重新定位国资监管部门职能

改变国资委所谓“婆婆加老板”式只从保值增值要求管理国资的做法,构建和完善国有资本变现预算和国有资本经营预算相结合的国有资本预算体系。使国资委

从国有企业的代言人和利益共同体向全社会和国家利益的代言人转变，由主要从国有企业角度考虑问题转向从全民、全社会的角度考虑国有企业和国有资产问题转变。同时，国有企业内部要进一步健全激励约束机制，保障其受托的国有资产保值增值，约束企业高管肆意挥霍国有资产和通过高薪酬、职务消费侵占国有企业利润的行为，确保包括社保基金在内的企业股东能充分享受到企业发展的成果。

（二）严格规范产权转让行为

首先，要进一步完善包括融资担保、会计、资产评估、法律咨询等在内的中介服务体系。重视发挥中介组织的独立作用，使其服务方式、程序、标准等进一步科学化和规范化，防止滋生腐败与损害国家利益的行为发生，为国有资本适当退出和布局调整创造更为良好的市场环境。其次，加强各类市场建设。进一步完善产权交易市场、证券市场、信息市场、职业经理人市场等相关市场建设，为国有企业产权出让行为的规范化提供有力支撑。最后，强化审计、信息披露等方面监督机制。国有企业产权关系变化过程中要进一步完善监督机制，保护好作为所有权人的国家及债权人、职工等利益相关者的合法利益，防止国有资产流失。最有效的措施就是加强竞争和信息透明，改善国有资产的定价规则，增加透明度，减少暗箱操作，对国有资产出售的全过程，交易责任人要承担追溯责任。

（三）管好管活社保基金

社保基金持有部分国有股权后，可能会面临股价波动或效益较差国有企业破产带来基金资产缩水的风险。因此，社保基金应建立起有效的风险管理制度，通过科学设计建立有效的投资风险防控机制，坚持稳健投资，最大限度地规避风险；自觉抵制一切危害市场机制的投机行为，通过专业化的投资运作框架、规范化的业务流程，为机构投资者的规范运作发挥示范作用。另外，还要防止基金所持股份出售变现影响企业正常生产经营，或是对国内资本市场带来冲击。这就要求树立长期投资目标，着眼于分享国民经济增长的长期收益和资本市场健康发展的成果，不能以短期投资行为靠股市的大起大落进行炒作盈利，使社保基金成为我国资本市场中的一支稳定力量。

（四）完善相关法律法规

借鉴国外经验，加快出台和完善《社会保障法》、《社会保险法》、《社会救助法》等相关法律，出台完善养老保险条例、医疗保险条例、社会保障基金管理条例等法规，严格执法。同时要依据《劳动法》等相关法律法规，积极开展规范企业用工、清理社会保险关系等方面的监察执法，加大对社会保障违法行为的打击力度。

尽快完善国有资产立法,拓宽法律适应范畴,将资源性、行政事业性国有资产纳入统筹范围,而不单是局限于企业形态的国有资产。

(国家发展和改革委员会市场与价格研究所 北京 100038)

参考文献

- [1] Osborne M., A. Rubinstein, Bargaining and Markets, Academic Press Inc., 1990.
- [2] Clarke H. The End of Free Market Fundamentalism Not of the Mixed Economy, Economic Papers: A journal of applied economics and policy, 2009, pp. 376-382.
- [3] Farrant A., E. McPhail. Hayek, Samuelson, and the Logic of the Mixed Economy? Journal of Economic Behavior & Organization, Vol. 69, Issue 1, 2009, pp. 5-16.
- [4] English Bill, A Mixed Ownership Model for State Assets, The official website of the New Zealand Government, 2012, 15 FEB.
- [5] 臧跃茹,刘泉红,郭春丽.深化中央国有企业改革的对策建议[J].宏观经济研究,2008(7).
- [6] 周叔莲.国有企业改革三十年的回顾与思考[J].改革发展,2008(12).
- [7] 刘泉红,臧跃茹.国企改革当打“系统工程牌”[N].中国经济导报,2009-01-03.
- [8] 白重恩,钱震杰.国民收入的要素分配:统计数据背后的故事[J].经济研究,2009(3).
- [9] 刘树杰,王蕴.合理调整国民收入格局研究[J].宏观经济研究,2009(12).
- [10] 金碚.论国企改革再定位[J].中国工业经济,2010(4).
- [11] 任鹏宇.垄断“造就”央企高税负[N].投资者报,2010-04-19.
- [12] 王小鲁.灰色收入与国民收入分配状况[J].比较,2010(48).
- [13] 天则经济研究所课题组.国有企业的性质、变现与改革(天则内部文稿),2011(4).
- [14] 刘泉红.以充实社保基金为重点统筹国有企业改革[J].经济研究参考,2012(43).
- [15] 马宇.国有企业改革路线图与时间表[N].中国经营报,2013-01-19.
- [16] 刘泉红.以混合所有制为载体深化国企改革[J].前线,2014(2).
- [17] 刘泉红,刘方.转变经济发展方式与塑造新型市场主体研究[J].经济与管理研究,2014(6).
- [18] 陈东琪,臧跃茹,刘立峰,刘泉红,姚淑梅.国有经济布局战略性调整的方向和改革举措研究[J].宏观经济研究,2015(1).
- [19] 国家统计局.中国统计年鉴2015[M].北京:中国统计出版社,2015.

责任编辑:孙国茂

助理编辑:黄欣颖