

国有资本运营机制研究

Research on Operational Mechanism of State-owned Capital

邓 靖 罗秀英◎编著

国家一级出版社



中国纺织出版社 全国百佳图书出版单位

国有资本运营机制研究

Research on Operational Mechanism of State-owned Capital

邓 靖 罗秀英◎编著

图书在版编目 (C I P) 数据

国有资本运营机制研究 / 邓靖, 罗秀英编著. — 北京: 中国纺织出版社, 2019.3

ISBN 978-7-5180-3102-3

I. ①国… II. ①邓… ②罗… III. ①国有资产运营—研究—中国 IV. ①F123.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 277675 号



责任编辑: 汤 浩

责任印制: 储志伟

中国纺织出版社出版发行

地 址: 北京市朝阳区百子湾东里 A407 号楼 邮政编码: 100124

邮购电话: 010-67004461 传真: 010-87155801

<http://www.c-textilep.com>

E-mail: faxing@c-textilep.com

三河市宏盛印务有限公司印刷 各地新华书店经销

2019 年 3 月第 1 版第 1 次印刷

开 本: 185×260 1/16 印张: 9.25

字 数: 181 千字 定价: 62.00 元

本书如有印装质量问题 可找本社市场部更换

目 录

第一章 绪 论	1
第一节 选题背景及研究意义	1
第二节 相关研究与文献综述	4
第三节 研究内容及方法	9
第四节 可能的创新和不足	11
第二章 概念界定及相互关系	13
第一节 国有资本	13
第二节 国有企业与公营企业	24
第三节 国有资产	27
第四节 国有企业、国有资产与国有资本的关系	29
第三章 国企及国有资本改革历程	32
第一节 计划经济体制下的国有资本形态	32
第二节 国有企业改革探索时期的国有资本形态	39
第三节 现代企业制度下国有资本形态	44
第四章 国企类型划分及国有资本范围	48
第一节 划分国有企业类型的依据	48
第二节 国有企业的类型划分	53
第三节 国有资本的范围界定	58
第五章 国有资本运营机制的经验借鉴	60
第一节 国有资本运营的国内经验	60
第二节 国有资本运营的国际借鉴	69
第三节 国有资本运营的启示	76
附录一 海外经验对中国国企改革的启发	79
第六章 国有资本运营公司的设立及任务	82
第一节 基本概念及内涵	82

第二节 设立国有资本运营公司的必要性..... 87

第三节 国有资本运营公司的设立原则和方式..... 90

第四节 国有资本运营公司的治理结构..... 93

第五节 国有资本运营公司的任务..... 97

第七章 混合所有制企业中的国有资本管理..... 100

第一节 对混合所有制企业的认识..... 100

第二节 国有资本管理的主体与范围..... 103

第三节 国有资本的收益..... 107

第四节 国有资本收益分配..... 108

第八章 国有资本运营的绩效评价..... 110

第一节 理论基础..... 110

第二节 绩效评价的主要内容..... 114

第三节 绩效评价的研究现状及借鉴..... 118

第四节 国有资本运营公司绩效评价..... 121

第五节 国有资本整体绩效评价..... 125

第九章 国有资本运营的政策保障..... 128

第一节 深化国有资产管理体制改革..... 128

第二节 制定国有资本投资政策..... 131

第三节 完善国有资本绩效考核政策..... 133

第四节 优化国有资本收益分配政策..... 134

参考文献..... 135

第一章 绪论

第一节 选题背景及研究意义

国有企业改革是我国经济体制改革的重要内容。自党的十一届三中全会揭开了经济体制改革的序幕后,我国国有企业及其管理体制经历了多次变革,国有企业不断发展壮大,对国民经济的控制力不断增强。在国有企业为国民经济和社会发展作出巨大贡献的同时也伴随着新问题的产生,进一步改革国有经济管理体制,完善国有资产管理形式成为迫切需要研究的问题。

一、选题的背景

公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度,是中国特色社会主义制度的重要支柱,也是社会主义市场经济体制的根基。中华人民共和国成立以来,作为公有制的具体实现形式,国有企业一直是我国国民经济的重要支柱,是全面建设小康社会的重要力量,也是共产党执政兴国的重要经济基础。改革开放以来,我国经济管理体制进行了一系列的改革,国有企业改革始终是整个经济体制改革的中心内容和关键环节,其主要思路一是创造企业充分竞争的外部环境,二是寻求适合我国的企业内部治理结构,三是规范政府与企业之间的相互关系。总结起来,国有企业改革大致经历了五个阶段。

第一阶段的改革于1979年开始,改革的主要方式是对国有企业进行放权让利,于1983年和1984年分两步实行利改税来规范国家与企业之间的关系。第二阶段的改革大致始于1984年,改革的主要方式是初步实行政企分开和“两权分离”(所有权与经营权),进一步明确企业利益主体地位。这一阶段,国有企业承包经营责任制、租赁经营责任制等多种经营方式大范围涌现。第三阶段的改革大致始于1986年,这一阶段开始触及企业产权制度改革。1986年,全国范围内出现了国有企业拍卖、转让等现象。1987年下半年,企业之间出现了合并以及兼并等现象。这表明企业产权转移在我国已经出现。1988年,为有效管理国有资产所有权,各级国有资产专职管理部门陆续设立。第四阶段始于1992年党的十四届三中全会,改革的主要方式是国有企业制度创新和结构调整。这一阶段,国有大中型企业开始了建立现代企业制度的试点,国有中小型企业采取了兼并、租赁、改组、联合、出售和股份制等形式进行改革。第五阶段始于2002年党的十六大的召开,这一阶段的主要方式是进行国有资产管理体制改革。中央和地方各级国资监管机构陆续组建,国企改革与国有资产监管概括起来为“三分开、三统一、三结合”,

即政企分开，政资分开，所有权与经营权分开；责任、权利与义务相统一；管人、管事和管资产相结合。

2003年，国务院国资委成立，以中央企业为代表的国有企业的发展取得了良好的业绩。一是各项经济指标均大幅增长。资产总额由2003年的8.32亿增加至2011年的27.97万亿。净资产由2003年的3.60亿增加至2011年的10.70万亿。营业收入由2003年的4.47万亿大幅增长至2011年的20.24万亿。实现利润由2003年的3006亿增加至2011年的1.24万亿。央企数量由2003年的196家减少至2012年的117家（祝和良，2013）。二是央企公司治理机构不断完善。董事会试点、绩效考核、市场化聘用高管等方面也取得重要进展。

我国国有企业管理体制的不断改革和国有企业的不断发展壮大，为主导我国经济发展、提供财政收入、解决就业等经济社会发展作出了巨大贡献，不断地完善了我国社会主义基本经济制度，为巩固社会主义制度、推进经济发展和社会发展发挥了举足轻重的作用。但与此同时，国有企业现行管理体制和国有企业运营导致的问题逐渐暴露。对国有企业的管理目前存在的主要问题主要包括三个方面。首先，在管理体制上，政府部门（国有资产监管部门）直接持有国有企业的股份，作为国有企业的股东参与市场活动，极易导致政企不分、政资不分。在国内，易导致国有企业与非国有企业之间的不公平竞争。在国际上，容易引发国际上认为的国家操纵和政府补贴行为，将国有企业的经营行为误解为国家行为，导致国有资本在国际竞争中处于不利地位。其次，政府部门（国有资产监管部门）管资产与管人、管事相结合的管理方式，对国有企业管得过细、干预过多，极易束缚国有企业活力。最后，政府部门（国有资产监管部门）既直接作为国有企业的股东，又作为国有资产的监管者，由此导致政府部门（国有资产监管部门）作为国有企业股东的情节过重，弱化政府部门作为国有资产统一监管者的职能，使政府部门作为国有资本统一监管者的职能缺位（刘纪鹏，2011）。

对国有企业管理存在的问题的直接表现是社会各界对央企的质疑和非议日渐增多。例如，央企高管在获取高薪的同时还享受政府部门相应行政级别待遇、企业控制家族化，国有企业垄断和国有资产利用效率、效益低下等问题，国有资本功能定位、战略布局、管理体制以及由此决定的收益分配等问题受到诸多质疑，由此导致少数人的福利最大化而社会整体福利受到损失、公平竞争的市场环境遭到破坏、央企内部腐败滋生、既得利益集团阻碍改革等现象时有发生。关于国有企业的各种不当言论也日渐增多（刘国光主编，2011）：例如“国有企业垄断论”，认为国有企业绩效的提高主要来源于其垄断地位；“国有企业腐败论”，认为国有企业的存在是中国滋生腐败的根源；“国进民退论”，认为国有企业的发展导致垄断，是改革的倒退；“国有企业低效论”、“国有经济退出竞争领域论”、“国有企业产权不清晰论”、“全民均分国有资产论”、“国有企业与民争利论”等。这些问题为国有企业管理体制的改革，为国有资产的管理从管企业到管资本提出了迫切的需求。

此外，国有企业经营所处的社会、经济、法制等外部环境也发生了深刻的变化，企

业所处的外部环境竞争日益充分,为国有资产的管理从管企业到管资本提供了市场基础。首先,委托一代理理论的研究为国有资本的委托经营提供了较为成熟的解决方案。其次,我国已经形成了较为完善的劳动、资本、土地等生产要素和商品市场,专业性经营人才市场、劳动力市场日渐完善,资产的定价机制日益科学,资本市场日益壮大,为国有资本运营提供了广阔的市场空间。最后,我国市场经济运行的法制环境日益成熟,为各类企业主体公平竞争提供了较为良好的社会、经济和法制等环境。

建立与社会主义市场经济相适应的国有经济管理体制,解决国有经济发展过程中存在的社会、经济问题成为重要的研究课题。因此,选择以“国有资本运营机制”为博士论文选题进行研究,在分析资产与资本关系的前提下,提出来国有经济从管资产向管资本转变,为国有资产的管理提供新的思路与方式。

二、选题的理论和实践意义

本选题具有较为重要的理论和实践意义。理论上,本选题将为进一步完善中国特色社会主义理论体系作出贡献。课题研究将准确界定国有资本的概念和内涵,明确国有资本的资本属性,以及政府作为国有资本所有者代表之间的关系。

选题将为进一步深化国有企业管理体制改革提供理论依据,为坚持公有制主体地位以及发挥国有经济的主导作用提供理论参考。实践上,选题研究将为组建国有资本运营公司提供依据和参考,为国有经济管理从资产管理向资本管理转变提供思路,有利于更好地发挥国有资本在国民经济发展中的控制力和影响力,为政府代表国家行使国有资本的所有权提供参考和依据。

第二节 相关研究与文献综述

国有资本的概念与国有企业密切相关，但又有所区别。国有资本即国家所拥有的资本，与私人资本相对应。国有资本拥有资本的共性，即逐利性。国有资本运营即政府或其授权及委托的机构，对其可以支配的资本进行以营利为目标的配置和动态调整的一整套管理与运作的过程。从国有资本的整体看，国有资本运营的主要目标是以资本运营方式实现国家政治、经济或社会等目标的一种手段。国有企业不同于国有资本，是指政府直接投资、管理和经营的企业。国有企业在世界各国普遍存在。国有企业与国有资本既存在联系，又有本质区别。

基于国内与外国国有企业或资本的形成方式、背景和目的不同，国内外有关国有资本或国有企业研究侧重点也略有差异。我国的国有企业形成于以革命的方式建立政权的过程中，其指导思想为马克思主义，来源主要包括没收官僚资产阶级财政、赎买民族工业资产以及国家投资兴建三个方面（胡培兆，1999）。西方的国有企业是在市场经济极为发达的背景下形成的，其目的主要是调节经济的运行，以国有企业的形式提供公共服务、弥补市场经济运行的诸多缺陷，方式是对私人资本的国有化。

一、国外主要研究现状

第二次世界大战以后，西方发达国家经历了几次国有化浪潮。20世纪80年代，各国国有企业在经济中的比重达到峰值，国有企业在国内生产总值和投资总额中所占比重平均分别为10%和20%左右（王学东，2001）。由于各国的国情和政治体制的差异，各个发达国家在确定其国有资本运营方式时均采取了较为独立的体系，这些体系也处在不断的发展完善之中。这些体系共同的特点是较好地解决了国家与企业、国家与资本、企业的经营权与所有权、政府与企业的委托—代理等问题、国有企业与政府之间以及国有企业与市场之间的关系等问题，因而使得国有企业具有较高的效率和良好的收益，为我国带来了参考。

英国国有企业主要包括国有股份公司、国有企业以及国有公司三种基本类型。这三种不同类型的企业具有不同的特点。国有股份公司主要以股份公司的形式存在，国家只占有股份公司的部分股份，其运营和法律地位与私营企业基本类似。国有企业完全由政府控制，在经济上不具有独立性。政府主要通过控制预算、任命董事会成员和直接管理等方式进行控制（唐成，2005）。这类企业主要包括军舰造船厂、兵工厂等。国有公司则具有相对独立性，由议会通过专门的法律设立，其法律地位与一般企业不同。

法国的国有企业数量较多，1990年法国国有企业年产值、投资额和出口额分别占国内生产总值的18%、全国总投资的27.5%、出口总额的25%，主要集中在能源、交通、

通信、原材料、银行和保险等部门（黄少安，2000）。在国有资产组织形式上，法国国有企业主要采取股份制的方式。法国国有企业可分为垄断性国企和竞争性国企两类，前者主要集中于能源、交通、邮电通讯等基础设施和基础产业部门，后者大部分分布在工业、建筑业、商业和服务性行业。大部分国有企业是国有资本和私人资本相互参股的混合公司。在国有资本管理和运营方面，法国实行“双层次+分类+合同”管理（唐成，2005）。在资本运营的监督上实行多层次的监督管理，监管部门包括主管部门的人事监督、财政部门的财务状况监督、审计部门的业绩评价，议会的综合性政策监督。

瑞典的国有企业经营领域广泛，2001年约占全部企业产值的25%，占国内生产总值的比重约为7%（周天勇，2003）。瑞典的国有企业分为三类：一类是非独立型企业，从属于政府部门管理；另一类是公益性企业，如铁路、电讯等，在经济上独立，但由政府统筹统支并列入国家预算；还有一类为国家全资、国家控股或参股的非公益性企业，按瑞典《公司法》组建。

美国一贯遵循自由经济原则，政府不对企业实行直接干预。因而美国的国有企业在国民经济中的比重非常低，在整体工业领域不足1%。但在基础设施、公用事业、科学技术研究等方面，如电力、铁路等部门，国有企业比重较高，达到25%左右；在尖端科学技术领域，美国政府投资甚至超过80%（刘玉平，2008）。美国国有企业分别由联邦政府和地方政府管理和运营。联邦政府国有企业在军工领域占有优势，地方国有企业则主要投资于基础设施等领域。国有企业的组织形式主要包括四种：一是完全政府拥有和经营；二是政府将国有企业租赁或承包给私人企业，私人企业按政府要求提供产品；三是政府和私人共同持股，完全市场化运营，按股份比例参与企业管理和获得利润；四是国有民营。美国国有企业以国会立法为核心进行监督。国有企业或公司的设立目的、董事会构成、经营范围与方式必须由国会通过法律进行规定。这种方式保护了公司独立法人地位，避免了政府过多干预。

意大利国有企业主要包括两类：一类是完全属于国家而且由政府经营的企业，如关系到国计民生的铁路、邮电、公共交通、电力等部门；另一类是由国家控股的“国家参与制”企业，按照市场法则运营，这类企业是意大利国有企业的主体（周天勇，2003）。国家控股公司根据经营范围又可划分为跨行业跨部门的综合型国家控股公司和某一特定行业范围内的专业性国家控股公司。

新加坡国有企业主要形成于20世纪60~80年代，由政府直接或间接投资形成。新加坡国有企业分布范围广泛，既包括公共住房、机场、电力以及道路等基础设施在内的行业，也包括制造、通信、金融以及贸易等各行各业。新加坡国有企业可分为三种类型：一是政府经营企业，属于政府主管部门。二是政府控股公司，由财政部出资，政府拥有全部或部分股权，企业实行完全市场化运营。政府通过任命董事会成员和总经理对其进行控制。典型代表如淡马锡公司。三是国联公司，由一家或多家政府控股公司共同投资参股，按照市场运行。新加坡国有企业取得了良好的经营效果，如淡马锡公司直接投资的公司有52家，其中本土公司37家，海外公司15家，这些公司又通过投资、参

股掌握有 500 多家公司的股权，经营范围涉及金融、石油、运输、贸易、地产、建筑、娱乐、咨询等多个行业（王学东，2001）。

二、国内主要研究现状

就如何建立提高国有企业的经营效率，实现国有企业与非国有企业公平竞争的市场环境，我国学者主要从两个大的方面进行研究。一方面，从企业内部进行，即如何通过国有企业建立现代企业制度，来减少国有企业的代理成本、防止内部人控制和防止国有资产流失等问题的发生。另一方面，完善国有企业经营的外部环境，即从提出改革或完善我国国有企业或国有资产的管理体制和运营模式等角度来提高国有企业经营效率。

我国学者对于国有企业效率根源的探讨集中于国有企业的产权安全及由此产生的委托—代理问题，认为企业的产权和产权结构成为直接影响企业效率的重要因素。我国学者基于不同时期数据样本的实证研究发现，国有产权对生产效率具有显著负影响、国有企业在各类所有制企业中生产效率最低（Zheng Jinghai, Xiaoxuan Liu, etc. 1998；姚洋，1998；刘小玄，2000；吴延兵，2011）。对于国有企业效率低下的原因，理论上通常认为其根源是国家所有产权制下所引发的委托—代理问题（Zhang Weiying, 1997）或政策性负担（Lin Justin Y. F., Fang Cai and Zhou Li, 1998）。平新乔、范瑛等（2003）经实证研究发现，现有体制下国有企业代理成本较高，相当于 60% ~ 70% 的利润潜力，代理成本使企业效率只达到了 30% ~ 40%，其根本原因是国有企业信息不灵、沟通渠道不畅。因此，必须努力降低契约的信息成本，实现财产所有权和控制权的分离，以此作为降低代理成本的手段。

我国国有企业的产权分析主要有“两权分离”、“委托代理”和“法定产权与事实产权不一致”三个框架（周其仁，2000）。杨灿明（2001）认为应从产业定位与产权结构相匹配的角度进行国有企业改革。目前我国国有企业都是公有制产权，但大量国有企业属于竞争性、营利性的行业，应采用私有制产权结构，由此导致了我国国有企业产业结构和产权结构的错位。张军扩（1994）认为应通过股权的分散化和民营化实现国有企业经营机制的根本转变。林毅夫、蔡昉（1997）等认为国有企业问题产生的根本原因是企业所处的外部环境缺乏充分竞争，而不在于产权制度。应通过竞争性市场的建立使企业的利润率能真正成为反映经营绩效的充分指标，改革应首先解除企业面临的各种政策性负担，硬化企业预算约束，其次通过竞争市场的经营绩效等充分信息对企业经营行为进行监督，在这样的前提下，逐步选取适合国企的内部治理结构。万华炜、程启智（2008）对中国混合所有制经济产权制度进行了实证分析，认为存在多方面问题：一是产权主体多元化和多层次性及其目标没有达成；二是财产组织的社会化和出资者责权有限化没有真正落实；三是按资分配或按劳分配与按资分配相结合的分配制度没有实现；四是产权交易不畅；五是公司的治理结构方面存在问题。吴延兵（2012）通过实证研究认为国有企业的公有产权属性决定了国有企业中存在着生产效率和创新效率的双重损失。

对于如何优化国有经济布局，张军扩、吕薇等（1998）分析认为国有经济布局错位并存在不良影响：1. 国有资本分散，严重损害国有企业的竞争力和国民经济整体效益；

2. 国有经济的行业分布结构和市场经济下国家应有的功能错位严重；3. 国有经济的结构型矛盾不可能通过向国有企业普遍注资的办法解决。在此基础上，他们提出了国有经济改组的基本方向：

1. 战略性改组的目标是收缩战线、集中力量、保证重点；
2. 合力确定国有经济的优先顺序；
3. 采取加快“放小”、借助资本市场改组处于竞争领域的大型国有企业、在国家必保的战略性行业和企业加强力量等战略措施。

对于国有企业的改革，学者也持不同的观点，较为主流的观点是对国有企业的产权进行界定，由国家拥有企业所有权，实现国有企业的股份制，确立国有企业的法人地位，实现国有企业的所有权与企业法人所有权的分离。冯子标、赵旭亮（1993）认为这一观点存在不足，他们认为搞活国有经济的重点不是搞活国有资本，而是搞活国有企业，强化国有企业法人产权地位而忽略国有经济所有权并不能创造出适应于市场经济发展所要求的国有资本所有权主体。文宗瑜（1996）对国有资产保值增值的判断实现了3点突破：一是国有资产保值增值的说法可能误导国有企业片面注重资产的数量和规模，忽略了资产的质量和效益，可以通过市盈率和资本增值率来反映国有资产保值增值；二是国有资本在经营方式上不一定以国营为主；三是国有资本可以越出国有企业范围与其他资本融合，从而产生国有资本的乘数效应。肖金成、芑景州（1996）对国有资产经营公司的性质、职能、组建方式及经营管理等进行了研究，认为国有资产经营公司的性质应只具有经济职能，而不应再赋予更多其他的非经济职能，应按照《公司法》的一般规定进行组建，其运营也应依据市场原则，其职能只能依据《公司法》依法进行投资控股或参股、收益分配和运用，以此保证经营公司较规范地从事经营管理活动，同时也便于政府对其进行严格监督和管理。在组建方式上，可参考纯粹的控股公司和混合的控股公司并建立现代企业制度，其经营目标是追求利润或资产增值。刘万生（1998）提出了政府—国有控股公司—一控（参）股企业三层次的国有资产经营管理体制。

李稻葵、武常岐（2004）提出了国企改革两种思路：一种是以产权学派为依据，强调企业产权结构的多样化，另一种是以管理学派为依据，强调政府对国有企业管理方式的不断改进。杨长辉、周永生等（2003）和张志元、雷颀（2004）主张通过国有控股公司来经营国有资本。郝大明（2006）通过实证分析认为，公司的类型由公司的投资主体以及公司的资本构成差异决定，这两个因素会显著影响国企改革效率。提高国有企业效率的途径，首先应使国有企业具有真正独立的市场主体地位，其次应建立有效的产权治理结构，通过引入非国有资本，降低国家资本在国有企业中的比重，从而减少政府对国有及其控制企业的干预和特殊扶持，为国有企业与非国有企业提供公平竞争的环境。刘玉平、陈颖（2008）提出建立国有控股公司是解决所有者缺位、产权主体虚置等基本问题的出路，有利于重构国有企业的产权结构。武常岐、钱婷（2011）综合这两种改革思路，提出了另外一条思路，即集团控制思路，政府应在保证对国有企业控制权的前提下，将国有企业具体经营的控制权进行划转，由善于经营管理的企业集团来经营，政府

则主要加强对国有企业经营管理层的监督与激励，并通过实证研究证明集团控制会有效减轻国有企业的管理层代理问题。

三、研究文献评述

通过以上分析，可以初步得出以下结论。

首先，我国学者对于国有企业改革的探讨，更多的是从现有国有企业管理框架，即国资委—中央企业，国资委对中央企业管人、管事、管资产的管理体制和框架下进行，其核心依然是基于政府对国有企业或国有资产的管理，而且从现有情况来看，政府与企业存在千丝万缕的联系，政府对企业的干预依然较多，企业利用政府资源与市场上非国有企业在竞争上处于有利地位。政府的公共管理职能与国有企业的所有者职能依然并未分开，政府对国有企业行政命令式的管理方式依然较为普遍。

其次，在现有国有企业管理体制和框架下对国有企业改革的探讨已基本上趋于尽头，急需进行国有经济运行新模式的探讨。我国国有企业在所有权问题上基本已经明确，即国家所有，委托政府进行管理。在委托—代理问题上，相应的市场环境、国家产权制度和法制环境也日益完善。在国有企业运行的外部环境上，已经形成了竞争较为充分的社会主义市场经济环境，关于资产定价、职业经理人的薪酬已经实现市场化。这些为通过管资本来管理国有资产提供了较好的外部环境。但目前看来，政府作为国有企业的所有者代表与公共管理职能如何更好地分离仍有待进一步研究，通过对国有资本的管理逐步过渡到对国有企业的管理有助于这些问题的解决和完善。

最后，通过对国有资本的管理来代替对国有企业的管理是国有经济管理改革的大势所趋。部分学者也提出了通过管理资本来管理国有资产或国有企业，但从研究内容来看，对于国有资本、国有资产、国有企业之间的相互关系仍有待进一步明确，学者往往从管资本的角度出发，最后又落脚于对国有企业的探讨，并未完全明确国有资本运营和国有企业管理的根本区别。

因此，需要对国有资本运营相关理论问题作深入研究，如国有资本、国有资产、国有企业之间的相互关系，国有资本范畴的界定，国有资本的表现形式，国家与国有资本之间的产权代理问题，国有资本与政府的关系，国有资本的法律地位问题，如何通过现有对国有企业的管理过渡到对国有资本的管理等问题。对这些问题的研究透彻与否，将直接关系到我国国有资产从管理国有企业到管理国有资本转变的成败。

第三节 研究内容及方法

一、研究内容

论文对选题的研究内容主要从九个方面进行。一是厘清国有资产、国有资本以及国有企业概念的相互关系,准确描述国有资本的内涵以及国有资本的主要表现形式。二是从我国国有企业生产和发展的历程出发,论述国有资本运营是我国国有企业改革的可选路径。三是准确界定我国国有资本的范畴,结合国有资本的概念和内涵,以中央企业为例,按照政府的经济社会管理职能和国有资本的所有权职能,将国有资产准确分类,界定我国国有资本应涵盖的范围。四是论述国有资本整体与政府的相互关系,政府部门作为国有资本整体的所有权代表,应根据国民经济发展的需要拟定国有资本运营的目标、重点以及方针政策等。五是论述国有资本运营个体——即国有资本运营公司的设立原则、目标、方式等问题。国有资本运营必须在政府部门有关国有资本运营的投向、目前的政策方针的指导下运营。六是论述国内外其他国家和地区国有资本运作的经验,在此基础上,主要从七个方面归纳国有资本运作的经验及启示。七是在国有资本运营公司成立之后,国有资本的管理主体得到明确,混合所有制企业相应而生,混合所有制企业中的国有资本管理主体、管理范围、管理方式以及混合所有制企业中的国有资本收益来源与分配应得到进一步明确。八是论述国有资本绩效考核的方式,包括作为国有资本的整体和国有资本个体的考核指标等。九是作为国有资本所有者代表的政府应主要通过资本的纽带对国有资本运营公司进行管理,应制定和完善国有资本的投资政策、绩效考核政策以及收益分配政策等。

二、研究方法

本论文的研究将应用社会科学研究多种方法与手段。

第一,系统论分析方法。将所有研究对象视为一个系统,分析系统的组成元素、结构、功能及系统内外交流的相互关系和动态变化规律。国有运营是一个复杂的系统,涉及政府、国有企业、政府、资本市场等多方面,系统论的思想和方法是本论文总体思路的基本出发点。

第二,归纳和综合相结合的方法。归纳的方法主要是指研究过程中,对一些定性的观点无法通过定量数据进行论证时,先对研究对象的一般基本特征进行逐一的分析与描述,然后对这些描述进行综合,归纳出共同的特征或规律。通过这两种基本方法达到研究的目标。

第三,实证分析与规范分析方法,利用国内外文献数据库资料,系统收集、整理、分析国内外有关国有企业改革、国有资本研究所聚焦的相关问题,借鉴已有的研究方法

与研究成果，对相关问题进行更深入的探讨。

第四，定性和定量相结合的方法。定性分析和定量分析相辅相成，互为补充。定性分析是定量分析的基本前提，也是定性分析的总结和提炼。定量分析具有精确性，为定性分析提供数据基础和支撑。论文对具有的观点在定性分析的基础上，尽可能通过相关数据的收集和整理，通过定量分析来进行论证。

第五，比较研究方法。比较研究方法是分析判断的重要方法之一。论文在研究过程中将对国内外国有企业、国有资本运营的思路、模式、方式及与政府的相互关系进行初步的对比研究，总结这些国家国有企业、国有资本运营成功的共性，将这些共性与中国的实际相结合，为我国存在的相关问题的研究提供参考和借鉴。

第四节 可能的创新和不足

一、可能的创新

本选题在国有资本运营理论、体系和机制方面具有创新之处。

第一，选题研究系统地论述了国有资本运营相关的理论问题。首先，辨析了国有资本、国有企业与国有资产间的相互关系以及本质区别，认为国有资本具有资本的根本属性——即增殖性，或逐利性，由此将国有资本范畴界定为以营利为目的的国有企业。其次，对国有资本与私人资本之间的所有者关系进行了辨析，认为国家是与私人相对的终极资本所有者，由此也导致国有资本的委托—代理链条较长等特性。最后，依据国有资本形态演变与国有企业之间的相互关系，提出在现阶段，国有资本的管理应主要从国有资本的实物形态向国有资本的股权或产权形态以及价值形态管理转变。

第二，选题提出了以资本为纽带的国有资本运营体系，即政府国有资本监管—国有资本运营公司—混合所有制企业或控股企业的国有资本运营体系。首先，提出了国有资本运营公司是国家授权的全资公司，是国有资本参与市场的微观主体，并不从事商品或劳务生产，主要是管理出资形成的企业股权，通过优化股权配置来实现国有资本的保值增值目标。其次，提出了国有资本运营公司必须建立以董事会为核心的现代企业制度，董事会应由独立董事、执行董事和政府派驻的股东董事组成。股东董事保留国家公务员的身份，公司的经营管理人员则可以从市场选聘。再次，提出了国有资本的绩效评价体系，认为国有资本的绩效评价应从两个层面进行，第一层面是国有资本整体的保值增值、配置结构以及支配力和控制力等角度进行，第二层面是国有资本运营公司资产报酬率、投资增值率、投资退出收益率、营利退出项目占比、收益来源占比等角度进行。最后，提出了政府国有资本监督的主要职能，主要包括制定国有资本的投资政策、界定国有资本运营公司的投资范围、完善国有资本的绩效考核政策以及优化国有资本的收益分配政策等。

第三，选题对混合所有制企业进行了辨析，认为混合所有制企业的必要条件是国有资本与非国有资本的混合，必须具有国有资本所有者代表资格或被所有者授权的企业才能成为混合所有制企业中的国有资本管理主体。只有国有资本运营公司、国有企业以及国家授权的资产管理公司才能成为混合所有制企业中的国有资本管理主体。

二、论文的不足

本论文主要是规范研究，在实证方面还存在不足之处。

一是由于资料所限，对现有国有企业特别是中央企业的主营业务缺乏系统的分解与分析。在国有企业的诸多业务当中，既存在着以提供公共产品为主要目的的业务，也包

括以营利为目的的业务，这两种业务通常在同一国有企业内同时存在，如何更好地辨析这两种业务，对国有企业进行更为细致的分类研究仍需要进一步深入。

二是对国有资本运营公司的绩效评价方面，由于数据所限，仍需要长时间的跟踪研究。国有资本运营公司的绩效指标需要大量的实际数据对各个指标进行验证、分析、筛选等研究，由于目前具有国有资本运营公司性质企业数量稀少，相应的数据也非常有限，对这些指标仍需要进一步深入跟踪、研究。

三是对国有资本的宏观监管体系仍有待长期跟踪研究。政府的国有资本监管体系是随着国有经济的发展不断变化的动态过程，在这个过程中，政府的国有资本的宏观监管职能也应根据形势不断发展，这方面也需要长期跟踪研究。