

# 211

西南财经大学“十五”“211工程”建设项目  
中国工商企业经营管理体制改革与制度创新研究系列

石磊 著

# 垄断行业 国有独资公司制度 创新研究

LONGDUAN HANGYE  
GUOYOU DUZI GONGSI ZHIDU  
CHUANGXIN YANJIU

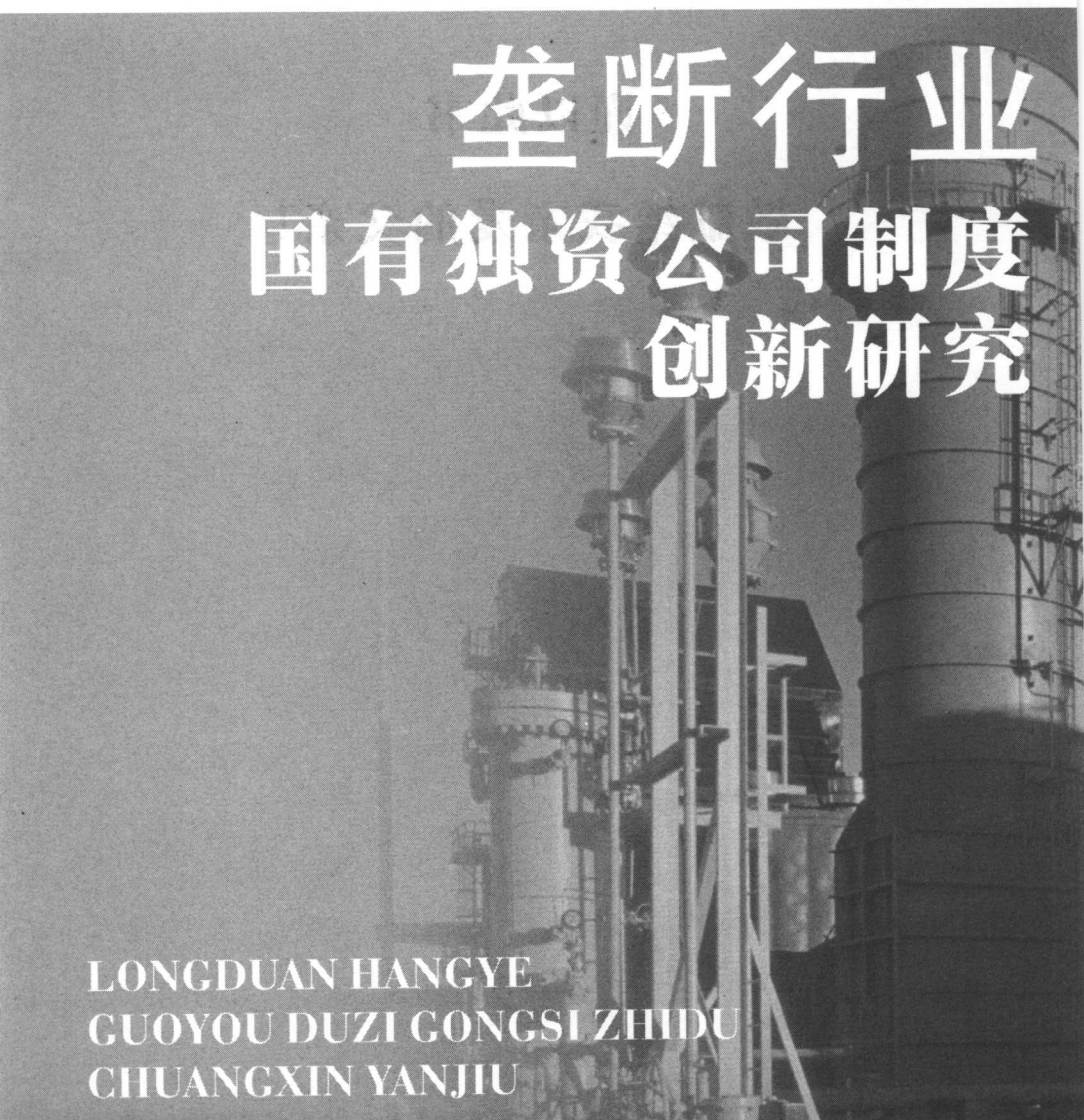
西南财经大学出版社

211

西南财经大学“十五”“211工程”建设项目  
中国工商企业经营管理体制改革与制度创新研究系列

石磊 著

# 垄断行业 国有独资公司制度 创新研究



LONGDUAN HANGYE  
GUOYOU DUZI GONGSI ZHIDU  
CHUANGXIN YANJIU

西南财经大学出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

垄断行业国有独资公司制度创新研究/石磊著. —成都:西南财经大学出版社, 2006. 4

ISBN 7-81088-462-X

I. 垄... II. 石... III. ①垄断—产业—经济体制改革—研究—中国②国有企业—公司—经济体制改革—研究—中国 IV. F279.241

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 014312 号

## 垄断行业国有独资公司制度创新研究

石磊 著

责任印制:杨斌

责任编辑:王利

封面设计:杨红鹰

出版发行:	西南财经大学出版社(四川省成都市光华村街 55 号)
网 址:	<a href="http://www.xcpress.net">http://www.xcpress.net</a>
电子邮件:	xcpress@mail.sc.cninfo.net
邮政编码:	610074
电 话:	028-87353785 87352368
印 刷:	四川机投印务有限公司
成品尺寸:	148mm×210mm
印 张:	12
字 数:	300 千字
版 次:	2006 年 4 月第 1 版
印 次:	2006 年 4 月第 1 次印刷
印 数:	1—3000 册
书 号:	ISBN 7-81088-462-X/F·401
定 价:	22.00 元

1. 如有印刷、装订等差错,可向本社营销部调换。

2. 版权所有,翻印必究。



## 作者简介

石磊，男，1957年出生，管理学博士，副教授。先后就读于四川大学和西南财经大学，获历史学学士学位、经济学硕士学位和管理学博士学位。在核心期刊发表学术论文15篇，西南财经大学“211工程”重点课题《国有资产重组与企业兼并研究报告》课题组成员，省部级课题《四川企业人力资源管理现状实证研究》负责人。调入高校前，曾在企业工作12年，先后担任过某公司驻外分公司负责人、某大型企业集团办公室副主任和人力资源部经理等职。2003年5月调入西南财经大学工商管理学院。

主要研究方向：战略性人力资源管理、公司战略管理模式研究、国有企业改革、组织结构设计。

**谨以此书  
敬献给我亲爱的父亲！**

# 目 录

<b>第一章 导论</b> .....	(1)
第一节 研究对象 .....	(1)
第二节 基本思路和研究方法 .....	(10)
第三节 主要内容和创新成果 .....	(11)
<b>第二章 西方国家国有控股公司的经营与管理</b> .....	(18)
第一节 西方国有控股公司的性质和作用 .....	(18)
第二节 发达国家国有控股公司的宏观控制和微观管理 .....	(28)
第三节 外国国有控股公司的经营管理中存在的问题 .....	(37)
<b>第三章 我国国有投资公司制度创新的总体设计</b> .....	(41)
第一节 国有投资公司的发展历程 .....	(42)
第二节 国有投资公司定位问题的提出 .....	(45)
第三节 我国国有投资公司的定位及其内涵 .....	(48)
第四节 正确处理国有投资公司与政府及国资委的关系 .....	(55)
第五节 国有投资公司经营管理的特点 .....	(63)
第六节 影响国有投资公司经营管理的市场因素 .....	(66)
第七节 国有投资公司的素质和核心能力分析 .....	(72)



第八节 国有投资公司制度创新的指导思想及其任务目标	(80)
<b>第四章 国有投资公司组织结构的制度创新</b>	(89)
第一节 组织理论与方法	(89)
第二节 国有投资公司现行组织结构模式的特点	(93)
第三节 国有投资公司组织结构设计的模式选择	(96)
第四节 战略管理控股公司的基本职能	(111)
第五节 培养和提高国有投资公司的战略管理能力	(136)
<b>第五章 国有投资公司的人力资源管理的制度创新</b>	(140)
第一节 国有投资公司人事管理现状分析	(141)
第二节 国有投资公司战略性人力资源管理体系的建立	(149)
第三节 国有投资公司战略性人力资源管理体系的 主要内容	(157)
第四节 国有投资公司内部员工关系	(175)
第五节 国有投资公司人力资源管理开发的创新实践	(183)
<b>第六章 国有投资公司融资战略的制度创新</b>	(191)
第一节 投资公司融资渠道多元化的必然性	(191)
第二节 国有投资公司融资战略制度创新的指导思想 和基本框架	(197)
第三节 国外产业资本与金融资本融合的历史与现状	(200)
第四节 国有投资公司融资主渠道的建立—— 银企合作的制度创新	(206)

第五节	证券市场融资的制度创新 .....	(211)
第六节	利用外资的制度创新 .....	(223)
第七节	投资基金 .....	(230)
第八节	国有投资公司融资多元化的创新实践 .....	(238)
<b>第七章</b>	<b>国有投资公司治理结构的制度创新 .....</b>	<b>(247)</b>
第一节	国有投资公司治理结构的现状及存在的问题 .....	(248)
第二节	西方发达国家的治理结构模式 .....	(258)
第三节	国有投资公司治理结构的模式选择 .....	(265)
第四节	完善国有投资公司治理结构的途径和前提 .....	(277)
<b>第八章</b>	<b>投资公司财产组成形式的制度创新 .....</b>	<b>(283)</b>
第一节	关于股份制的功能与特点 .....	(283)
第二节	西方发达国家国有经济体制改革的基本方法 .....	(287)
第三节	国有投资公司股份制改造的目的、条件 及模式选择 .....	(293)
<b>第九章</b>	<b>投资公司资本经营的制度创新 .....</b>	<b>(303)</b>
第一节	国有投资公司资本经营的目的和内容 .....	(304)
第二节	国有投资公司的产业资本经营 .....	(312)
第三节	国有投资公司产权资本经营 .....	(324)
<b>第十章</b>	<b>国有投资公司产业开发投资的体制和结构创新 .....</b>	<b>(336)</b>
第一节	国内外创业(风险)投资的现状 .....	(336)



第二节 国有投资公司投资高科技产业的战略思考	.....	(344)
第三节 国有投资公司风险投资与科技开发的实践	.....	(349)
第十一章 投资项目管理的制度创新	.....	(355)
第一节 国有投资公司投资项目的主要经验	...	(355)
第二节 国有投资公司投资项目应加强的重点	.....	(364)
参考文献	.....	(369)
后记	.....	(375)

# 第一章

## 导论

### 第一节 研究对象

#### 一、研究对象的确定

本书的研究对象是处于垄断行业中的国有独资或控股企业，其中又主要为国有独资的投资公司。这就涉及到我国对垄断行业国有独资公司的认定和划分问题。我国的国有独资或控股公司大约有两种类型，一种是在原来的大型国有企业基础上组建的企业集团式的国有控股公司，如中国石油、中国石化、中国移动、中国联通、宝钢集团等。这一类的公司有一个共同的特点，即其中的很多公司已经是上市公司，不再是纯粹的国有企业，因此也就不再具有严格意义上的国有企业的代表性。另一种是适应投资体制改革要求，以国家开发投资公司为代表的国家级投资公司和各省、市的地方性投资公司，这类公司成立于20世纪80年代末和90年代初，主要以电力等能源、交通工业的投资开发为主要业务，投资的领域大多具有垄断性质，而且都不是上市公司，完全符合垄断行业国有独资经营的特征。因此，本书以国有独资的投资公司作为主要研究对象。

之所以将国有独资的投资公司作为主要研究对象，主要有四个方面的原因：

第一，国有经济仍然是我国社会主义市场经济体制的重要



组成部分。2003年10月14日中国共产党第十六届中央委员会第三次全体会议通过的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》(简称《决定》)进一步明确了这一发展方向。《决定》指出,自十一届三中全会开始改革开放、十四大确定社会主义市场经济体制改革目标以及十四届三中全会做出相关决定以来,我国经济体制改革在理论和实践上取得了重大进展,社会主义市场经济体制初步建立,以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度已经确立。《决定》从深化经济体制改革的重要性和紧迫性、完善社会主义市场经济体制的目标和任务以及深化经济体制改革的指导思想和原则三个方面分析了我国经济体制改革面临的形势和任务,明确提出了进一步巩固和发展公有制经济,要坚持公有制的主体地位,发挥国有经济的主导作用,同时鼓励、支持和引导非公有制经济发展的目标。可见,我国的国有经济在一个较长的历史时期中都将继续发挥着重要作用。

第二,目前我国真正具有一定竞争能力和经济实力的国有独资公司的数量并不多,特别是自改革开放以来,大批的国有企业都实行了市场化的改造,成为了独立的市场竞争主体。而以国家开发投资公司、上海久事公司、四川省投资集团公司等为代表的国家级和各省、市一级的地方投资公司,由于要体现其作为政府投资主体的地位和作用,因此绝大部分的投资都分布在基本建设和基础设施方面,特别是在能源、交通等垄断或相对垄断的行业。这些公司的投资大都成为地方经济的重要组成部分,在发展和壮大国有经济、实现国有资产保值增值方面,发挥了非常重要的作用。经过十多年的发展,国家和各省、市投资公司已具备了相当的经济实力和竞争能力,仅中国投资协会会员单位中,资产上百亿元以上的公司就有18家,有的企业的产量已居全国或世界前茅。以国家开发投资公司为例,作为我国最大的国有投资公司,其主要经营思想是根据国家经济发

展战略、产业政策和区域规划的要求，对基础性、资源性产业和高新技术项目进行投资，已形成集实业投资、金融服务、资产管理和咨询服务“四位一体”的业务框架。在资源性产业方面，国家开发投资公司（简称国投）拥有的煤炭资源总储量已达135亿吨，年生产能力1700万吨，在建生产能力800万吨；电力现有装机容量1670万千瓦，仅2003年和2004年就开工了1148万千瓦。2003年公司实现经营收入107亿元，首次突破100亿元大关；2004年实现经营收入144亿元，同比增长36%；2005年上半年实现经营收入75.9亿元，比去年同期增长2.1%。国投公司创造的利润逐年攀升，从2002年的8.5亿元、2003年的14.8亿元直到2004年的26.2亿元，目前的资产总额为900多亿元。2005年9月24日，由中国行业企业信息发布中心和国家统计局企业调查总队主办的第五届中国大企业集团信息发布会宣布，按营业收入统计，国家开发投资公司荣列2004年中国最大500家大企业集团的第139名。四川省投资集团公司自成立以来，累计投资总额达到156亿元，在能源领域，该公司控股、参股的电力装机容量达805万千瓦，约占全省电力装机容量的40%。根据2004年的统计，公司拥有10家全资子公司、14家控股公司（包括一家上市公司）、4家重要参股公司，是四川省省属资产规模最大的企业。2004年实现销售收入69亿元，创汇8240万美元，利润总额6.8亿元。在原材料工业领域，其下属子公司中，铁合金和黄磷单个企业产量均为全国第一，粘胶长丝单个企业产量列世界第一。广西投资集团有限公司以销售（营业）收入53亿元位列2004年广西50强的第4名。天津市津能投资公司投资控股的天津力神电池股份有限公司，是一家从事绿色高能锂离子蓄电池研发和生产经营的现代化高科技企业，可生产具有世界先进水平的液态圆型、方型和聚合物三大系列几十个型号的产品。该公司还准备投资8亿元与国外公司共同建设年产25亿兆瓦柔性非晶硅薄膜太阳能电池



生产线。项目建成后，它将成为亚洲第一、世界第二的柔性非晶硅太阳能电池生产制造企业。此外，浙江能源集团公司、山西国际电力集团公司拥有的装机容量在各自本省均占有很大比重，成为各该省电力工业的重要力量。由于这类公司涉足的投资领域很广，投资的规模很大，对推动地方经济建设的作用很强，在今后相当长的一段时间里都将成为我国经济建设中的一支重要力量，如果能够提高经营管理的水平，完全可能成为与跨国公司竞争的强势企业。因此，国有投资公司的经营管理模式完全可能成为我国国有企业改革发展的方向。鉴于此，本书将国有投资公司作为主要研究对象就具有了十分重要的意义。

第三，投资公司通过自行投资设立、控股、参股等形式的投资和经营，已经形成了一个比较庞大的项目群。由于这些项目大多都是各地的重点项目，且大多都有国家产业政策的扶持，因而极大地带动了全社会的投资规模，促进了当地的社会和经济发展，充分发挥了政府投资主体的导向作用。如四川省投资集团公司自成立以来，累计投资总额为156亿元，但由此带动的投资规模却高达1125亿元，为四川经济的发展做出了应有的贡献。从今后的趋势看，作为发展中国家，我国经济发展必须保持一定的增长比例，因此政府投资将扮演重要的基础角色。一方面，政府将继续加大对基础设施和基础产业的投资，以为整个国民经济的发展提供基础保障；另一方面，为实现产业结构的升级换代，提升国家和地方的经济实力，政府投资将逐渐转向那些能够提升地方和国家经济实力的产业和行业，如高科技产业。在实现这一转变的过程中，需要一个载体来具体运作，而投资公司作为政府投资主体，完全可以担当这一重任，通过投资导向引导社会投资，带动产业结构的升级换代。发达国家高科技发展的历史也证明了这一点。从这个意义上讲，国有投资公司将在今后我国的社会经济发展进程中发挥越来越重要的作用。

第四，国有投资公司经过十多年的发展，初步形成了一套在控股、参股原则指导下的多元化经营管理模式。对这套模式的总结和完善的，不仅对于投资公司的发展具有重要意义，而且对我国国有资产管理监督体制的改革也将产生积极的作用。

由于以上四个方面的原因，本书将研究的重点锁定在处于垄断行业中的国有独资公司。

## 二、关于投资公司的国际比较

在不同国家，“投资公司”一词有不同的含义。在美国，投资公司主要是指从事股票、证券、投资基金以及其他有价证券业务的发行、上市、购买的以间接投资为主的公司形式，或具体体现为投入现在的资金以使用股票、债券、利息、股息、租金或退休金等形式取得将来的收入，或者使本金增值的活动，一般不涉及产业开发投资等实业投资的领域，是一种金融性质的企业组织和间接投资的概念。在欧洲，很多国家都有国家独资或控股的国有控股公司，虽然名称不同，但与我国的国有投资公司非常相似，都是一种既从事产权资本经营，又从事商品生产经营的企业组织，业务范围都主要分布在基础设施、基础产业以及高新技术产业领域。而在我国，既有与美国相似的以间接投资为主要业务的投资公司，也有主要从事产业开发投资和经营以及与之相联系的产权经营的企业组织形式，即通过购置和建造机器、厂房、设备等固定资产和储备流动资产以使其增值的经济活动。这类公司的主要业务是一种直接投资的概念，一般较少涉及证券市场的投资活动。本书将主要以欧洲国家的国有控股公司为比较研究对象，研究我国国有投资公司的制度创新问题。

## 三、我国国有投资公司的发展历程

我国的国有投资公司是为了适应中国经济体制改革和大力



发展基础设施的需要，从1988年开始组建的。建立和完善社会主义市场经济体制，要求改革政府投资的管理方式：第一，将政府投资分为公共事业投资和产业开发投资，实行中央和地方分级管理。中央政府投资主要用于关系国计民生和经济全局的重大建设项目，以及国家认为有必要扶持的项目，包括能够带动结构升级、优化基础产业和高新技术产业的骨干项目。地方政府投资主要用于本地区基础设施项目，以及培育和形成本地区优势产业的项目。鼓励中央政府和地方政府之间、地方政府相互之间进行联合投资，共同享有投资收益。第二，明确资金来源，加强对资金的使用监管。政府投资的资金主要来源于中央和地方政府投资拨款和纳入预算管理的专项建设基金。第三，建立各级政府投资主体或授权投资机构，明确政府与授权投资机构之间的关系和相应的利益，保证国有资产的保值增值。因此，1988年国家成立了6家政策性专业投资公司，各省市也相继成立了属于地方政府的投资公司，作为经营管理政府投资的主体。1994年，国家撤销6家专业投资公司，重新组建了国家开发银行和国家开发投资公司，以便更好地履行其基本职能。

经过十多年来坚持不懈的努力，国有投资公司得到了迅猛的发展。根据中国投资协会的不完全统计，目前全国共有省、市、自治区政府以及政府部门成立的投资公司近150多家，地市一级的投资公司200家。到2004年，中国投资协会的70多家会员单位的总资产达7134亿元，净资产3135亿元，利润150亿元，带动的投资规模达1万亿元，总资产和利润同比增长14.6%和15.4%。目前，资产规模在100亿元以上的投资公司有21家，其中，200亿元以上的有9家，500亿元以上的两家分别是国家开发投资公司和上海久事公司。在投资公司的业务中，用于能源、交通、原材料和农业等“两基一支”（指基础产业、基础设施和支柱产业）产业的投资占70%以上，覆盖了国

家和省级的大部分重点工程，其中以电力为主要投资方向的业务得到了迅猛的发展。据中国投资协会地方电力投资委员会的统计，截止到2004年，49家会员单位的总资产已超过4600亿元，已投产的装机权益总容量达7500万千瓦，约占当年全国装机的17%，目前在建装机容量也接近7000万千瓦。经过十年的发展，投资公司的整体素质和综合能力也有了较大程度的提高，表现在有70%的投资公司都制定了明确的发展战略，80%的投资公司明确了主营业务，50%的投资公司制定了5~10年的发展规划。<sup>①</sup>

在为贯彻国家产业政策、促进地方经济发展做出重大贡献的同时，国有投资公司对基础产业、基础设施的投资建设，对参与和促进国有企业的改革，积累了丰富的经验，逐步形成了自己的核心竞争能力。国有投资公司通过参与二滩电站等大型项目的建设，全面掌握了项目建设“四制”（项目建设资本金制、项目建设招投标制、项目建设合同管理制、项目建设监理制）、“三控制”（成本控制、质量控制、工期控制）等项目管理经验，培养了一批专业人才，为从事其他大中型基础设施项目的建设奠定了坚实的基础。国有投资公司先后对1800多个参股、控股企业进行了股份制改造，初步建立了较为规范的法人治理结构，在加强经营管理、提高经济效益方面取得了显著的成绩。在综合运用投融资经验、大型项目建设经验和国有企业改革发展经验的基础上，有的国有投资公司还进一步对建设和经营城市进行了积极的探索。上海久事公司在南浦大桥建设竣工后，通过出让大桥的经营权，把回收的资金用来建设徐浦大桥，同时又筹集资金3000多亿元投资建设780千米的城市轨道交通，成为上海市基础设施和城市建设中的重要力量。

---

① 中国投资协会2005年年会：《材料汇编》，1页、13页，2005。





#### 四、国有独资公司当前普遍存在的主要问题

在取得巨大成就的同时，国有独资公司也面临着一些制约其进一步发展的关键因素，突出表现在：政企分开的问题仍未得到真正解决，政府的直接行政干预依然存在，“首长项目”屡见不鲜；如何正确处理垄断行业国有独资公司的效率和效益问题；国有独资公司的定位问题，即在社会主义市场经济体制下，对于国有投资公司究竟应该成为一个什么样的企业，人们的认识还较模糊。尽管很多公司开始制定了发展战略，但公司的制度不健全，组织结构不能适应形势发展的需要，人力资源开发滞后，融资渠道狭窄，法人治理结构不完善甚至流于形式。这些问题都只有而且必须通过制度创新才能够解决。

在国有独资公司发展过程中存在的以上问题，除了国家层面的体制因素外，从根本上来讲是属于企业制度层面的问题。特别是对处于行业垄断中的国有独资公司来讲，制度层面的创新非常重要。通过解决国有独资公司的定位问题，制定明确的发展战略，明确战略经营的指导思想和基本原则，加上以新的组织形式来贯彻这些战略、思想和原则，就有可能解决存在的问题，从而为公司的长远发展奠定坚实的基础。

#### 五、研究的目的是和意义

本书主要研究国有独资公司的制度创新问题，其目的在于：力图从理论与实践相结合的高度，为正确解决处于垄断行业中的国有独资公司进一步健康发展所普遍面临的主要问题，从而更好地发挥国有独资公司在我国国民经济和社会发展中的积极作用，做出自己的贡献。研究的理论与实践意义主要有以下几个方面：

(1) 以国有投资公司为研究对象，不仅可以有效地改善和提高国有独资投资公司的经营管理，促进投资公司参股、控股