

系统解读国企供给侧改革的
实用读本

国企供给侧改革 难点与对策

李 锦◎著



STATE-OWNED ENTERPRISES
SUPPLY-SIDE
REFORM



中国出版集团



研究出版社

系统解读国企供给侧改革的
实用读本

国企供给侧改革 难点与对策

李 锦◎著



STATE-OWNED ENTERPRISES
SUPPLY-SIDE
REFORM



中国出版集团



研究出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

国企供给侧改革难点与对策 / 李锦著. —北京: 研究出版社, 2016. 5

ISBN 978 - 7 - 80168 - 966 - 5

I. ①国… II. ①李… III. ①国有企业 - 企业改革 - 研究 - 中国 IV. ①F279. 241

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 118897 号

国企供给侧改革难点与对策

作 者 李 锦 著

责任编辑 寇颖丹

出版发行 研究出版社

地 址 北京市东城区沙滩北街 2 号中研楼

邮政编码 100009

电 话 010 - 64257481 (总编室) 010 - 64267325 (发行部)

网 址 [www. yanjiuchubanshe. com](http://www.yanjiuchubanshe.com)

电子信箱 [yjcbstfb@126. com](mailto:yjcbstfb@126.com)

印 刷 三河市腾飞印务有限公司

开 本 710mm × 1000mm 1 / 16

印 张 22. 5

版 次 2016 年 10 月第 1 版 2016 年 10 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 80168 - 966 - 5

定 价 48. 00 元

版权所有, 翻印必究; 未经许可, 不得转载

序

期待新供给经济学实实在在地为改革、创新、发展服务

贾 康

《国企供给侧改革难点与对策》是一本研究国有企业供给侧结构性改革的书，研究问题引出对策，回答国有企业为什么要搞供给侧结构性改革，现在遇到了什么问题，怎样基于去产能、去库存、去杠杆等形成优化的动力机制，等等。全书主题明确，逻辑清楚，实用性强。

经济学是一门与实践密不可分的经世致用学科，新供给经济学是在中国本土研究者中抱着“经世济民”的情怀与追求产生和发展起来的。我很期待这样取向上的学术理论研究能够避免走“空谈误国”的迷途，而实实在在地做到胸怀世界、脚踏实地，在“不唯上、不唯书、只唯实”的道路上为中国经济发展和社会进步服务。当然，也包括为国企的改革与发展服务。

李锦是长期专注于国企的研究者，在媒体上颇有影响。他强调供给侧改革，本质上是实体经济的回归。经济生活中供给的主体是提供产品与服务经济组织——企业。“供给侧改革”的出发点是搞好企业，增加有效供给。本书提出，我国“供给侧改革”外部动力是政府，内部动力是企业。政府支持国企供给侧改革，从减低成本开始；国企进行“供给侧结构性改革”，从消化过剩产能开始。通过改革来构建“新动力”，通过调整来

优化新结构，通过创新来提供新供给。他的这些观点，寻求理论与实际的结合，显得明快而通俗。

我们已反复强调，新供给经济学首先是改革经济学。供给侧改革措施涉及五大要素：调整人口政策，从控制人口数量转向优化实施人力资本战略；积极审慎推动土地制度改革，逐步建立城乡统一的土地流转制度；全面实施金融改革，积极解除“金融抑制”，有效支持实体经济；切实通过改革，为企业经营创业活动“松绑”“减负”，激发微观经济活力；大力实施教育改革和创新驱动战略，培育高水平人才，有效建设创新型国家。显然，国有企业改革要顺应经济社会转轨和全面改革要求，促进国有资产收益和存量的转置，这也是供给侧改革重要的组成部分。国有企业改革，又离不开我国行政、财政、收入分配、价格、投资与社会保障等多方面的综合配套改革。

当前，我国经济仍面临严重的供给约束和供给抑制，这是我们在改革深化中所必须解决的主要矛盾。新供给经济学的理论创新努力，是从供给侧打通物质生产力和人际生产关系的视角出发，把制度创新、管理创新、技术创新的互动与结合处理好，而三层互动里面最关键的，是要把握好以制度供给为龙头的全面改革阶段的攻坚克难。中国的国有企业作用不可低估，但国有经济领域又存在旧体制的弊病与问题，国有企业改革应该去除过度垄断因素，促进公有制经济和非公有制经济能够在一个公平的、良性的市场环境下优势互补、共同发展。譬如混合所有制经济，作为中国特色社会主义市场经济的重要实现形式，它的改革是要在现代企业制度框架下，追求在每一个企业内部充分地让国有资本和各类非国有资本实现股权多元化，寻求共赢发展、包容性发展。

在供给侧改革中，政府要为企业经营创业活动“松绑”“减负”，激发微观经济活力。政府最重要的是要建设稳定的宏观经济环境，要建设法治化市场体系，而不是直接去确定攻关目标、确定技术路线、给企业许多补贴，削弱市场竞争机制作用。结合当前深化改革的实际情况，应以“负面清单”为原则取向，创造“海阔凭鱼跃、天高任鸟飞”的高标准的法治化营商环境。一是以自贸区为标杆，进一步简政放权，降低门槛，减少准入

控制，同时改革监管方式，优化服务，推动全国统一的行政审批标准化改革，建立覆盖所有法人、自然人的全国性信息信用系统，执行统一的市场监管规则，以此最大程度地减少企业的社会交易成本，为企业创造良好的经营环境。二是适度降低我国社保缴费率，同时加快推进实施基本养老保险全国统筹步伐；建立全国统筹的社保体系可结合调入国资经营收益等机制。三是进一步清理收费，降低企业实际综合负担，特别是税外负担。《国企供给侧改革》中提出：通过简政放权，把原来政府掌握的权力放给市场、放给企业，让市场活起来，让企业愿意去生产（增加供应）；把原来国有资本掌握的部分行业放给市场、放给社会，让社会资本愿意投入企业（增加供应）；通过供给结构调整激活微观活力，通过税收、金融等方面的改革，帮助企业降低成本，提高企业发展能力，增加有效供给。这些观点显然是正确的。作者是专注于国企改革的研究者，他提出的国企改革思路，有着自己的思考，是对“供给侧改革”积极的探讨和思想贡献。

供给侧改革，理应特别看重思想解放，实事求是，理论研究从实际出发。一切从实际出发就包括了要充分体察中国的传统（包括积极的和消极的），充分体察中国的国情（包括可变的与不可变的），也要特别重视怎么样回应现实需要——有些已经认识到的，固然是真实合理的现实需要，但也会有假想的现实需要、不合理的虚幻的诉求，我们要通过研究者中肯深入的分析来把这些厘清，既从实际出发，体察中国视角所必须体察的各种事物，同时也注重其他发展中国家以及发达国家的经验和教训、共性和个性，包括一些普适的共性规律和价值，由破而立，由理论而深入实际。在分析中还特别需要注重供给侧和需求侧的结合，政府、市场和第三部门互动等全方位的深入考察和相关关系的考察，努力做到视野开阔，思想解放，使提出的方案客观中肯，具有建设性。

在此祝贺《国企供给侧改革难点与对策》作为新供给经济学领域的国企实用读本，在作者和出版社的努力之下，得以较快面世。我们期待着这部书在国企“供给侧”改革及相关问题的认识思考与深化研讨中，发挥作用，并期待更多的理论密切联系实际的作品问世。

目 录

序	001
导 言	001
第一章 供给侧改革的背景与趋势	015
第一节 为什么要搞供给侧改革	016
一、国际经济格局的背景	017
二、中国经济面临的挑战	021
三、从国企利润下降趋势看面临的危机压力	023
四、金融危机带来的困境	026
五、从 90 年代末去产能的经验看市场优势	028
第二节 供给侧改革对形势的影响	031
一、形势总论	031
二、形势分论	036
第二章 供给侧改革下的中国经济形势分析	044
第一节 供给侧改革下中国经济增长预测	045
一、2016 年中国经济增速走势的定性判断	045
二、2016 年中国经济增速走势的不平衡性	047
第二节 供给侧改革背景下经济走势分析	049
一、消费形势分析	049

二、投资形势分析	050
三、进出口形势分析	051
四、产业形势分析	052
五、资本市场形势分析	053
六、通货膨胀形势分析	053
第三节 中国国有企业经济走势分析	054
一、中央企业分析	056
二、地方企业分析	057
三、沿海沿江企业分析	059
四、东北企业分析	061
第四节 中国去产能行业分析	063
一、钢铁行业	063
二、煤炭行业去产能	064
三、水泥行业去产能	067
四、电解铝行业	068
第三章 资本过剩是造成中国经济困局的本质原因	070
第一节 “房疯”的本质是资本过剩	071
一、“恐慌性购房”是资本过剩的表面现象	071
二、左右为难的政府似乎在“出尔反尔”	075
三、房市“堰塞湖”，大坝决堤后的经济危机	080
四、房市“堰塞湖”，资本有两条转移路线	083
第二节 中国进入资本过剩时代	087
一、中国进入资本过剩时代是市场经济的结果	087
二、产能过剩是表象，资本过剩是实质	090
第三节 资本过剩时代国企改革任务	092
一、五路不通，资本经营者寻找不到投向	092
二、砸开混合所有制的阻碍，疏导资本“泄洪渠道”	098

第四章 “供给侧改革”的主体——国有企业	104
第一节 “供给侧改革”的主体是国有企业	105
一、“供给侧”出发点：搞好企业，增加新型供给	105
二、国企改革顶层设计贯穿新供给经济学的思想	106
三、供给学是一种尊重市场主体，尊重企业的理论	108
四、“供给侧改革”与国企市场化的历史借鉴	110
五、供给侧改革，本质上是实体经济的回归	112
第二节 国企供给侧改革的任务	115
一、新供给经济周期与国企“三个一批”的高度吻合	115
二、国企进行“供给侧结构性改革”，从消化过剩产能开始	117
三、政府支持国企供给侧改革，从降低成本开始	120
四、企业“供需匹配”是“供给侧改革”最基本目的	121
第三节 国企供给侧改革必须完成的转化	125
一、供给侧改革需要“三个转化”	125
二、2016 年与 1998 年非常相似	127
三、2016 年国企改革进入落实年	131
四、从“保增长”到“提质增效”的转变	135
第五章 供给侧改革的动力机制	136
第一节 形成改革动力机制比供给侧改革方案更重要	137
第二节 深化供给侧改革面临的动力困境	139
第三节 构建科学完备的动力机制的思路	143
第四节 不能以防流失为由拖延改革	148
一、放任僵尸企业是国资最大流失	148
二、应该对国资流失确定标准	151
三、国企改革要有一个容错机制	152
第六章 从“十三五”发展思路看国企供给侧改革走向	157
第一节 解读国资委“十三五”工作思路	158
一、新常态的三个定位，不能幻想“回到从前”	158

二、从“一五三”到“一四六”	159
三、提质增效与结构性改革被空前强化	160
四、“三重组”给国企供给侧改革赋予新内涵	162
五、明确“僵尸企业”生死大限	163
六、可望三年时间建立“四梁八柱”框架	164
第二节 “十三五”推进国企改革的路径和步骤	166
一、三个“五年”赋予国企改革重大使命	167
二、两个“中高”为国企改革竖起鲜明的标杆	168
三、供给侧改革引领发展	169
四、四件大事贯穿“十三五”的国企改革	170
五、混合所有制经济放在更加突出位置	171
第七章 “供给侧改革”和国企改革的双轮驱动	174
第一节 “新常态”下国企寻求供给侧改革新逻辑	175
一、“关键之年”国企寻求突围的四面出击	175
二、千呼万唤始出来的国企改革顶层设计方案	178
三、供给侧改革，把国企推到新转折的关口	180
四、2015 年企业利润负增长的倒逼	181
第二节 《政府工作报告》的国企改革解读	183
一、供给侧改革重点抓“三个一批”	184
二、七项任务在十项改革试点范围内	185
三、“大幅放宽”意向明确显力度	187
第三节 国企改革由设计转向施工	188
一、顶层设计与试点同步进行	188
二、分类将是国企供给侧改革的基础	191
三、推进国有资产监管机构职能转变	194
四、混合所有制改革由“冷藏”到“解冻”	196
五、央企董事会改革长期试点为何难成正果	198
六、职业经理人将经过试点推开	200

七、国企员工持股得到实在推进	205
八、国企高管薪酬实行“双轨制”	208
九、国有资本划转社保在山东获得突破	211
第八章 供给侧改革背景下国企重组	214
第一节 央企重组的发展阶段与模式	215
一、央企重组的三个阶段	216
二、央企整合的三大历史背景	221
三、央企重组的 10 种方式	223
第二节 “央企合并潮”的是是非非	226
一、中央企业大规模兼并重组的国家因素	226
二、从南北车合并看“统分结合，内外有别”的整合方针	231
三、“市场运作、依法重组”，防止国有资产流失和下岗潮	234
第三节 重组兼并成为国企供给侧改革的中心环节	236
一、供给侧改革背景下重组加速	236
二、多兼并重组，少清理退出	239
三、供给侧改革背景下国企重组五大变化	242
第四节 央企重组的供给侧理论解读	244
一、从形式上看，是围绕产业链展开的纵向重组	245
二、从性质上看，是去产能背景下的战略重组	246
三、从逻辑上看，是全球背景下的供给端重组	248
四、从方向上看，是市场主体的企业重组	250
五、从体制上看，是中国金属矿产资源投资公司的基础	252
六、从文化上看，是国家利益与使命意识的反映	253
七、从目的看，重组是供给结构和价值体系的重建	255
第五节 国企重组与中国进入大企业时代的任务	259
一、“重组时代”的大企业六大特征	260
二、国家之间的竞争，就是大企业之间的竞争	261
三、中国 500 强企业的路该怎么走	264

第九章 “僵尸企业”的清理和退出	266
第一节 “僵尸企业”产生与危害	267
一、清除“僵尸企业”的提出	268
二、“僵尸企业”存在原因	271
三、“僵尸企业”的危害与治理面临的困难	278
第二节 治理“僵尸企业”的思路	282
第三节 治理“僵尸企业”的焦点	288
一、下岗潮可为转岗潮	288
二、推动重化工业走向市场	291
第十章 中国油气企业供给侧改革与体制改革	294
第一节 我国油气行业供给侧改革和混合所有制改革的背景	295
一、供给侧改革和混合所有制改革是我国油气行业的现实需要	295
二、我国油气行业供给侧改革和混合所有制改革存在的问题	299
第二节 油气类企业供给侧改革与混合所有制改革目的与标准	304
一、我国油气企业供给侧改革与混合所有制改革目的	304
二、我国油气企业体制改革思路	306
三、油气行业全产业链改革的重点	309
四、国企改革：关注专业化重组	314
五、我国油气企业供给侧改革和体制改革标准	317
第三节 中国油气类企业供给侧改革与体制改革建议	318
一、油气类企业供给侧改革与体制改革对体制的10条建议	319
二、油气类企业供给侧改革与体制改革对政府的10条建议	322
三、油气类企业供给侧改革与体制改革对企业的10条建议	324
第十一章 供给侧改革背景下的企业创新	327
第一节 崛起在列强瓜分中国洗涤市场时	329
一、外资品牌大规模进入	329

二、立白品牌反攻的三个阶段	330
三、供给侧改革的商业奇迹	331
第二节 把握最前沿科技创新	332
一、抓住科技创新这个“七寸”	332
二、获得突破性的改进	333
第三节 把中国带进洗衣液时代	334
一、“不伤手”品牌指向绿色低碳	334
二、中产阶层的整体消费变迁	335
第四节 全面改造企业供给观	338
一、供给方的创新是基本的创新	338
二、新技术的创新是核心的创新	339
三、供给消费平衡的“幸福一家亲”	341
后 记	343

导 言

这是一本研究国有企业供给侧结构性改革的书，回答国有企业为什么要搞供给侧结构性改革，遇到了什么困难，怎样形成去产能的动力机制，探讨如何把国企改革、央企重组与清除“僵尸企业”等项任务落到实处。可以说，这是一本研究供给侧改革问题与对策的书。

供给侧改革作为十八届三中全会“全面深化改革”之后的新热词，渗透于整个经济的方方面面，包括了外需转内需、投资转消费、制造业转服务业、生产要素调整、国有企业引入民营资本、政府与市场的关系处理等。因为提供终极产品的是企业，企业尤其是国有企业是供给侧改革的主体。毫无疑问，国有企业弄清并能顺利推行供给侧改革，对这场改革将起决定性作用。

国企改革，轰轰烈烈搞了几十年，很多政策被一致认为是对的，但却很难得到落实：国企扩大规模迅速，没有等来繁荣兴盛，却留下一堆沉重的包袱；转型升级讲了若干年，嘴皮起茧了，似乎向中高端的路仍然遥远；保增长是整个“十二五”期间排在头一位的主题，然而全国国资委系统监管的企业效益同比下降 6.1%，成为 17 年来的首次负增长；打破垄断年年写进政府工作报告，然而混合所有制经济几乎被暂停；股市也是实体经济，没有等来 6200 点，却等来一场史无前例的股灾，被迫回到真正的实体经济上来……确实，打开新局面太难。我们只能用“试点”这个词来回答，意图从历史中吸取经验，重新认识并不断调试自己的逻辑。可是封闭

如铁幕的试点很久了，新东西迟迟难出来。先是“顶层设计依赖症”，后来是“央企试点依赖症”，很多地方似乎借此而按兵不动。

正在国企改革困难重重时，一架发动机轰隆隆地响起来了，叫作供给侧结构性改革。

2015年11月10日，在中央财经领导小组第十一次会议上，习近平总书记强调，在适度扩大总需求的同时，着力加强供给侧结构性改革，着力提高供给体系质量和效率，增强经济持续增长动力，推动我国社会生产力水平实现整体跃升。

“供给侧改革”，简单五个字，释放重大信号。它超出理论家的探索范畴，显示出高层的经济判断和治理思路出现调整，中国发展思路发生重大变化。

从2015年11月10日到18日，前后9天，中央四次提及“供给侧改革”，这一概念成为中国经济领域最火热的词汇。2015年末，李克强总理为《经济学人》年刊《世界2016》撰写题为《中国经济的蓝图》的文章，主要论述了本届政府之所以没有推行量化宽松和竞争性贬值，是因为按现在的经济体量，过度依赖投资和出口拉动是不可持续的，“我们作出了推动结构性改革的抉择”。

进入2016年元月下旬，国务院常务会议、中央财经领导小组、中央政治局会议接连研究供给侧结构性改革问题，表明这项改革即将进入具体实施阶段。2016年作为“十三五”的开局之年，全国“两会”召开，“十三五”发展规划颁布。关于“十三五”规划纲要，人们关注2015年12月22日政治局两句话：一是“以供给侧结构性改革为主线，扩大有效供给，满足有效需求”；二是“加快形成引领经济发展新常态的体制机制和发展方式”。关于2016年工作也关注两句话：一是保持经济运行在合理区间，二是做好重点领域风险防控。前者是主题，后者是要求。这是“重点的重点”。这都是认识判定供给侧改革下，中国经济增长预测与供给侧改革舆论的重要依据。

其实，供给侧结构性改革，是花了很长时间才能探索出来的，是一步一步走出来的。2012年中央经济工作会议主题是保增长，因为自2011年

起经济下行压力加大。2013 年中央经济工作会议提出“三期叠加”：经济增速换挡期、经济调整的阵痛期、前期刺激政策的消化期。2014 年中央经济工作会议提出中国经济发展进入新常态，意味着经济增长速度、经济结构、发展方式、增长动力的重大调整 and 变化，因此我们需要认识新常态，适应新常态，引领新常态。2015 年中央工作会议提出供给侧结构性改革。从提高供给质量出发，用改革的办法推进结构调整，矫正要素配置扭曲，扩大有效供给，提高供给结构对需求变化的适应性和灵活性，提高全要素生产率，促进经济社会持续健康发展。把改善供给结构作为主攻方向，实现由低水平供需平衡向高水平供需平衡跃升。我们要抓住主要矛盾，解决主要问题，供给侧改革是找到了办法。“三期叠加”和新常态解决的是“怎么看”的问题，供给侧结构性改革解决的是“怎么干”的问题。

上面说的是前四年的改革渐进过程。我们可以再往高处登一步，从前 40 年来看，可能是另一个感觉。这就是，中国正在经历第四次经济体制改革的大幕重启。2015 年 11 月，习近平提出供给侧改革，提出 5 大要素，被称为习近平经济学的初步形成，这可以视为一个新的历史转变。笔者从 1978 年起便投入了经济改革，参加四次经济改革全过程，几乎没有留下空白，其间写过很多内参，而且一直在焦点问题上发言，写的调查也得到高层不少批示。笔者认为，中国四次经济改革，国有企业也随着形势变化而变化，而且总处于经济体制改革的中心环节。

第一次是 1978 年改革开放，经济快速发展，国有企业在原体制下进行机制创新，改革内容开始是物质奖励、厂长负责制，其后是企业承包责任制与三项制度改革，由于国企改革具有体制封闭性特征，所以没有从根本上解决国企高成本和低效率的问题，体制外的改革则使乡镇企业异军突起；第二次是 1992 年邓小平南巡，提出了社会主义市场经济体制，1993 年的十四届三中全会的国企改革，提出了现代企业制度，可由于在计划经济体制下形成的“工厂制”国有企业制度，与在市场经济中逐步建立起来的“公司制”现代企业制度相比，存在很多弊端，这种弊端给现代企业的建立提出很多现实性难题。1995 年 8 月的十四届五中全会，首次提出了转变经济增长方式，在笔者看来，这也是供给侧改革的发端，1998 年后的三

年去产能，把轻工业推向市场，接着把一批央企从政府分开。第三次是2002年加入WTO，内部体制机制因为刚刚动过，虽然很不透彻，但是红利出来了。2003年10月的十六届三中全会提出国企改革，并没有大的突破。后来也没有大动，但是融入国外这个大体制，产业梯次转移，生产力得到快速发展。回过头来看，1998年中国的财政收入只有5483亿，2015年是15万亿，增长了27倍，而中国的财政收入构成主要是企业税，数字足以说明加入WTO的红利。现在的供给侧是第四次重启，这场改革是2013年的十八届三中全会开始的，一开始就很被动，国际体制优势变成劣势了，金融危机深度影响，经济下行。搞了两年，僵持着，推不动。2015年的十八届五中全会开始了供给侧改革。

十八届五中全会开始的是供给侧改革，是新一轮经济体制改革的第二阶段。几乎每轮经济体制改革都分成两块，前面吆喝得厉害，但是都是雷声大雨点小，搞了几年，再换一个法子。第一轮是1978年开始，1984年强调商品经济是第二阶段；第二轮是1992年开始，1998年“三年脱贫解困”是第二阶段；第三轮是2002年开始，实际上是2003年国资改革开始，2005提出转变发展方式是第三阶段。第二轮与第四轮经济改革特别像，都是最后两项改革合拢了。一个是产权体制改革，一个是产业结构改革。当我们踏进2016年门槛时，不由得想起1997年的年底。此前连续五年的国企改革，也是总难突围。从1998年起，气势磅礴的关停并转、抓大放小直面而来，于是有了国企的“三年脱贫解困”。国企改革与国企结构调整同行，于是有了新世纪的国企改革红利，有了央企快速发展的十年，似乎历史的轮回又把我们推到这一关口，国企又到了脱胎换骨的时候。

现在，中国的第四轮经济体制改革第二阶段已经在路上了。这四轮改革，大体上是每个阶段十年时间，正好对应中央四代领导集体。这样一看，对目前的供给侧改革，我们便站在一个历史高度上了，恐怕对现在的供给侧改革，我们就不能只就事论事了。笔者认为，对供给侧改革还得往高处看。

我们放下望远镜，再换上标准镜头对第二轮改革与第四轮改革的第二阶段进行比较分析，就会对供给侧改革有更清晰的理解了。我国国企目前