

【经济理论与实践】

深化国有企业改革需要多目标统筹兼顾

张富禄 罗丽丽

摘要:国有企业改革是我国全面深化改革的重要组成部分。党的十九届四中全会《决定》关于深化国有企业改革作出了一系列的新部署。面对新形势新任务,深化国有企业改革需要多目标统筹兼顾,注重完善国有企业现代企业制度与坚持国家基本经济制度相结合,协同解决国有企业产权结构问题以及国有资本产业布局问题,加强国有企业党建工作与管理工作有机结合,关注扭亏增盈的同时加强国有企业自主创新,协同推进国有企业改革与发展。

关键词:国有企业改革;制度建设;党的领导;自主创新;产业布局

中图分类号:F276.1

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2020)04-0044-05

历经40多年的改革开放后,我国国有企业改革进入新的历史阶段。2019年10月,党的十九届四中全会通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)明确提出了深化国有企业改革的重大任务。面对当前的新形势新要求,认真反思关于国有企业改革实践探索中存在的薄弱环节,围绕国有企业改革的根本目的,明确深化国有企业改革应该统筹兼顾的多个领域的关键问题,对于建立健全中国特色现代企业制度,增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力、抗风险能力,做强做优做大国有资本,具有十分重要的意义。

一、统筹兼顾完善国有企业现代企业制度与坚持国家基本经济制度相结合问题

党的十九届四中全会《决定》指出,“我国国家治理体系和治理能力是中国特色社会主义制度及其执行能力的集中体现”,在完善和发展我国国家制度和治理体系的时候,“坚定不移走中国特色社会主义道路”。这就明确指出了各项改革工作的总体

方向、总体约束条件。在我国全面深化改革的大业中,改革是有方向的,为什么改、怎么改是有明确要求的。党的十八届三中全会曾经明确指出,改革要紧紧围绕如何完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化,为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力保证,决不能在中国特色社会主义制度等根本性问题上出现颠覆性错误。

深化国有企业改革是全面深化改革工作的一部分,从这个角度来看,国有企业在自身的企业制度改革过程中,守旧僵化不改革是不行的,但是同样存在制度目标约束,不能乱改,需要沿着正确的方向进一步完善国有企业改革的制度建设目标。

首先是符合基本经济制度要求。作为微观层面的国有企业改革,深化改革的一大任务是完善中国特色现代企业制度,这项工作必须符合全面深化改革的总体战略目标要求。党的十九届四中全会《决定》提出了公有制为主体、多种所有制经济共同发展,按劳分配为主体、多种分配方式并存,社会主义市场经济体制等社会主义基本经济制度。我们积极探索、不断予以完善的中国特色现代企业制度是我

收稿日期:2020-01-10

作者简介:张富禄,男,河南省社会科学院工业经济研究所所长、研究员(郑州 450002)。

罗丽丽,女,郑州师范学院教授(郑州 450044)。

国社会主义基本经济制度的重要组成部分,是我国公有制经济在企业制度层面的重要实现形式,应该体现我国社会主义基本经济制度的要求,绝不是其他方面的东西。要通过完善中国特色现代企业制度,进一步完善我国国有经济的治理体系和治理能力,进一步推动国有经济高质量发展,推动我国的基本经济制度发挥出更大的优越性。

其次是不完善中国特色现代企业制度。我国的国有企业改革主要经历了从放权让利到制度创新的改革发展阶段。党的十四大后,国有企业改革开始进入建立现代企业制度阶段。经过40余年的改革探索,当前公司治理结构在我国国有企业已普遍建立,但在相当一部分国有企业中,仍然存在治理结构不规范、内部人管理、企业激励约束不足、三项制度改革不到位等问题。所以,深化国有企业改革还要完成进一步完善我国国有企业之企业制度的使命,建立健全我国国有企业的微观企业制度。当然,按照党的十九届四中全会精神,这个企业制度可以称为中国特色现代企业制度。要通过完善中国特色现代企业制度,解决国有企业体制、机制问题,以改革促发展,提升我国国有企业的竞争实力。多年来的国有企业改革实践,如进行公司制、股份制、混合所有制等多种形式的改革,都是为了完善国有企业之微观企业制度目标,都是建立健全中国特色现代企业制度之积极探索。

需要注意的是,党的十九届四中全会《决定》从所有制结构、分配方式、经济体制等三个方面对社会主义基本经济制度作出了新的概括。我国社会主义基本经济制度坚持“两个毫不动摇”,公有制经济和非公有制经济都是社会主义市场经济的重要组成部分,都是我国经济社会发展的重要基础。充分展示了社会主义基本经济制度很强的包容性。对于国有企业改革来说,在微观的企业制度层面还有很大的探索空间,要坚持“四个自信”,从股权结构、党的建设等角度大胆探索中国特色现代企业制度的具体形式,在更大程度上解放和发展社会生产力。

二、统筹兼顾国有企业产权结构优化与国有资本产业布局优化问题

产权多元化是建立现代企业制度的基础。近年来,随着全面深化改革不断推进,各项配套措施持续推进,国有企业改革也进入深水区,一些问题比较突

出,弊端表现明显。例如,国有股一股独大,国家所有权的代理行使不到位,代理人应当承担的责任缺乏有效的制度化约束,上市公司往往出现“内部人控制”的偏向,从而损害股东利益和国家利益,影响公司效率。

面对国有企业改革中的产权结构问题,党中央对国有企业改革提出了一系列新思想新要求,混合所有制改革成为国有企业改革的一个重要方向。国有企业混合所有制改革的核心内容是产权多元化,即通过不同类型资本的双向进入,发挥国有资本、非公资本等不同资本的优势,发挥国有企业、非公企业等不同企业的优势。在国有企业进行功能界定及分类的基础上,实施国有资本与社会资本在更大范围的融合,带动股东权益保护、职业经理人等制度层面的探索完善,构建有效制衡、平等保护的法人治理结构和现代企业管理体系。利用混合多元的股权结构优势,依法依规落实董事会职权和经理层经营自主权,保障不同所有制股东主体的法律地位及权益,确保股东以出资比例和公司章程规定行权履责。

混合所有制是我国基本经济制度的重要组成部分,稳妥有序推进混合所有制改革,解决国有企业产权结构问题,是深化国有企业改革的重大任务。近年来,全国各个层面结合实际情况,通过国有企业混改,不仅放大了国有资本功能,带动各类资本融合发展,而且把民企灵活的市场机制、创新的经营理念等优势与国有企业的技术研发、职工素质等优势相结合,实现各个相关利益主体的激励效应。例如,2019年10月,国资委出台《中央企业混合所有制改革操作指引》,明确提出了央企混改的操作流程和操作要点。

在深化国有企业改革进程中,要进一步加大国有企业混合所有制改革的力度。从目前的实践情况来看,国有企业混合所有制改革的空间还很大,例如股权结构方面的改革步伐可以更大一些,在大力实施创新驱动战略背景下,要重视技术、知识、管理等生产要素在企业股权中所占的比重。党的十九届四中全会《决定》明确提出,对于劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素,健全其贡献评价、报酬决定机制。在深化国有企业改革进程中,要鼓励有条件的国有企业,实施股权和分红激励,充分调动科研骨干和关键人才的积极性和创造性。

国有资本的产业布局问题是现实国有企业改革

面临的又一个突出问题。尤其从区域经济的角度来看,内陆省份国有资本布局基本上固化于既有国有企业的所在产业领域,例如,河南省管企业中煤炭、钢铁、化工等重工业资产比重大,能源原材料等传统产业比重大,而这些产业领域是传统工业化时期的重点发展对象,大多数处于产业链上游和价值链低端,而且市场竞争非常激烈。关于国有资本产业布局问题,沿海发达地区起步早,解决得相对较好。例如,上海市的国有资本集中在战略性新兴、先进制造、现代服务业和基础设施、民生保障等领域。浙江省推动国有经济加快向能源、交通、现代商贸物流、港口等关键领域和优势产业聚集。

从国内不同区域国有企业改革实践来看,深化国有企业改革,要抓住混合所有制改革的良机,兼顾解决国有资本的产业布局问题。这二者本是两方面的问题,国有企业混合所有制改革重点解决国有企业产权结构问题,国有资本产业布局解决的是国有资本在不同产业领域的分布问题。但是这两个问题有一个共同点,即国有资本的进退。国有企业混合所有制改革涉及国有资本在企业之间的进退,国有资本的产业布局涉及国有资本在产业之间的进退。两个问题统筹兼顾有助于问题的联动解决,即在国有企业进行混合所有制改革,国有资本从企业有进有退的时候,同时考虑进退企业所处的产业领域,这样就可以同时兼顾国有资本在产业领域的进退。当然,退出的重点是传统产业领域,进入的重点则是新兴产业领域。通过国有企业混改,注重引导国有资本向关键领域、重要行业、基础产业和前瞻性战略性新兴产业集中,加快向战略新兴和先导产业、公共产品供给等领域拓展延伸。结合国有企业混改良机,引导国有资本稳步有序退出市场化程度高、不具备竞争优势的领域,加速退出“三高—低”及无法有效发挥作用的低效无效产业。

三、统筹兼顾国有企业党建工作与经营管理工作融合问题

坚持党对国有企业的领导,是中国特色现代企业制度的特征之一。深化国有企业改革,必须进一步坚持党对国有企业的领导。2019年12月,中共中央印发《中国共产党国有企业基层组织工作条例(试行)》,从党的组织制度角度对于加强党对国有企业的领导进行了具体部署,提出了坚持和加强党

对国有企业的全面领导、提高国有企业党的建设质量等一系列重要举措。

党对国有企业的领导这个基本特征与我国的基本国情有关。从中国革命历史来看,中国共产党始终是坚强的领导核心。1927年进行的“三湾改编”创造性地确立了党指挥枪、支部建在连上等一整套崭新的治军方略,把党的政治优势与军事优势结合,甚至是弥补军事优势之不足,从客观上保证了革命战争的胜利。中国革命历史证明,中国共产党的领导具有强大的政治优势。从我国发展进入新的历史方位角度来看,坚持党对国有企业的领导,是我国新时代治国理政新思想的重要组成部分,是深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想、构建中国特色现代企业制度的必然要求。党的十九大报告提出,中国特色社会主义进入了新时代,这是我国发展新的历史方位。党的十九届四中全会《决定》从中国特色社会主义制度的角度,进一步明确了新时期党的领导地位。当今世界格局纷繁复杂,实现“两个一百年”奋斗目标需要充分发挥中国共产党领导的政治优势和中国特色社会主义的制度优势。从国有企业发展的角度来看,加强党建旨在发挥政治优势,弥补传统的企业治理结构的不足。党的领导是中国特色社会主义的一大优势,要把我们这种政党组织优势转化为国有企业治理优势。我们深信,全面从严治党,激发广大党员干部的积极性和创造性,有助于国有企业的持续健康发展,走好我们这一代人的新的长征路。

应该注意的是,国有企业是经济组织,中国共产党是政党组织,在组织目标、组织理念等方面既有相通性也有差异性,如何实现二者高效融合是一个现实难题。在深化国有企业改革进程中,需要解决国有企业不同程度存在的党建和业务“两张皮”问题。国有企业是中国特色社会主义的重要物质基础和政治基础,是党执政兴国的重要支柱和依靠力量,对于国有企业党建方面存在的问题必须正视并加以解决。在深化国有企业改革进程中,要寻找国有企业党建工作和国有企业经营管理工作的结合点,通过改进国有企业党组织的领导方式,增强党组织政治功能和组织力,把党的领导、企业职工参与管理以及企业经营管理有机结合起来,把党的领导和国有企业发展有机结合起来,围绕政党和企业不同类型组织之间的契合关系继续探索实践。

四、统筹兼顾国有企业扭亏增盈与 加强自主创新问题

传统的国有企业改革大多基于一般性的扭亏增盈视角。党的十九届四中全会《决定》对于实现国有企业、国有资本、国有经济的创新力、竞争力等提出了明确要求。在目前新形势下深化国有企业改革,要立足国际视野,重视并解决国有企业发展比较突出的自主创新问题,提升国有企业的国际竞争力。事实上这对国有企业改革提出了更高的目标要求。

自主创新能力是影响国际竞争力的重要因素。当今世界面临百年未有之大变局,多国发力抢占第四次工业革命的制高点,创新驱动是新一轮产业革命的根基,科技创新的支撑地位愈加显著。例如,德国属于工业化国家,主要产业是汽车、机械制造、电子、化工等,德国企业在全球的领先优势并不来自廉价的劳动力,而是科技创新。从整体上来看,国内大多数国有企业的国际竞争力不强问题非常突出。企业产品技术含量低,附加值不高,尤其在关键领域的自主创新能力弱,核心竞争力不强。相关企业的研发投入和研发产出仍处于较低水平,且整体上呈现研发投入强度不大、单位制造业产出专利少、产品在国际市场受到中低端压制的产业技术经济特征。

党的十八大以来,党中央高度重视自主创新,站在时代高度进行战略谋划,要求企业界紧紧扭住技术创新这个战略基点,掌握更多关键核心技术,加强自主创新,发展高端制造、智能制造,把我国制造业和实体经济搞上去。近年来,国内众多优秀国有企业主动推进企业改革,在企业自主创新以及国际竞争力方面进行了成功的实践探索。2019年9月,习近平总书记视察河南时,对郑煤机的做法给予了充分肯定。目前,郑煤机集团已经成为全球规模最大的煤矿综采技术研发和装备制造供应企业以及具有国际影响力的汽车零部件制造企业,正在朝着具有全球竞争力的世界一流企业迈进。

无论是落实党中央的战略部署还是借鉴优秀国有企业的实践经验,都要求在深化国有企业改革进程中,不仅关注解决传统的国有企业利润效益问题,更要立足国际视野,加强自主创新,解决国有企业在世界舞台上的突出短板问题,提升国际竞争力。从这个角度来看,加强国有企业自主创新工作,必然是一种面向世界、开展国际合作交流的开放式创新。

要注重搭建具有国际影响力的研发交流合作平台,扩大与世界五百强企业的开放合作,培育一批创新引领型企业、人才、平台、机构,实施科技资源整合和战略重组,加快汇聚高端创新要素,全面提升国有企业在国际市场的核心竞争力,通过深化国有企业改革,培育一大批具有全球竞争力的世界一流企业。

五、统筹兼顾国有企业改革与 国有企业发展协同推进问题

党的十九届四中全会《决定》不仅提出了完善中国特色现代企业制度的改革任务,同时提出了增强国有经济和做强做优做大国有资本的发展要求。从方法论的角度来看,深化国有企业改革是一项系统工程,既要抓改革又要促发展,在深化国有企业改革进程中,要学会“弹钢琴”,重视改革的系统性和协同性,统筹兼顾改革和发展,系统谋划、多措并举、协同推进。

从国内40多年来的国有企业改革实践来看,国有企业内部的制度创新、技术创新、管理创新各有侧重,宏观上的改革与发展举措的战略任务其实也各有侧重。一般来说,改革是手段,主要解决生产关系问题;发展是目的,衡量改革成败的标准是生产力标准。反过来看,发展不仅需要改革的推动,同时需要优化资源禀赋、创新驱动等其他举措的协同配合,并非单纯的制度变革就能解决的。当然,在不同的工作阶段,国有企业改革工作任务重点不一样,对应的战略举措重点也有侧重,这是可以理解的。但是从国有企业改革一盘棋的大盘子来说,统筹兼顾改革发展是必需的。特别是在深化国有企业改革的新形势下,面对国内国际新格局新任务,应该从多个视角协同推进深化国有企业改革工作。

在国有企业制度变革方面,党的重大文献的系统性和协同性特征非常明显。2015年8月,《中共中央、国务院关于深化国有企业改革的指导意见》(以下简称《意见》)出台之后,又相继出台了22个配套文件,形成了“1+N”系列指导文件。《意见》内涵非常丰富,考虑了推进国有企业制度创新的多方面现实难点,具体包括:总体要求、分类推进国有企业改革、完善现代企业制度、完善国有资产管理体制、发展混合所有制经济、强化监督防止国有资产流失、加强和改进党对国有企业的领导、为国有企业改革创造良好环境等。同时,《意见》还明确提出,“正

正确处理改革发展稳定关系”,要求国有企业改革和实施创新驱动战略相结合,既要求做强做优做大国有企业,又要求增强国有经济活力,从改革和发展两个方面,全面提出了新时期国有企业改革的目标任务和重大举措。

党的十九大报告进一步明确提出,培育具有全球竞争力的世界一流企业。事实上这也是对国有企业改革发展相结合明确要求。通过深化国有企业改革,实现国有企业高质量发展。2019 年 1 月,央企创建世界一流示范企业工作正式启动。航天科技、中国石油、国家能源集团、中航集团、中国建筑、国家电网等 10 家企业首批入选。入选企业计划通过三年时间实现“三个领军、三个领先、三个典范”的目标。“三个领军”指的是,国际资源配置主导地位领军、行业技术在全球领军、行业发展全球话语权和影响力领军。“三个领先”指的是,效率指标、效益指标与产品和服务质量三个方面领先。“三个典范”指的是积极践行新发展理念、在履行社会责任上主动作为、具有全球品牌效应和影响力。

纵观党中央关于国有企业改革的重要文献和重大实践活动可以看出,从方法论角度来看,深化国有企业改革应该高度重视系统特征和协同推进,注重各项改革措施的相互促进、良性互动和协同配合。深化国有企业改革的根本目的还是发展,要符合生产力标准,实现国有企业、国有资本、国有经济的发展壮大,否则,就称不上成功的国有企业改革。解决国有企业发展问题也是深化国有企业改革的题中应有之义,包括提升国有企业效率、经济效益、企业竞

争力等。深化国有企业改革,一定要从实际出发,明确深化国有企业改革的内在逻辑关系,要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,以高质量发展为主攻方向,统筹把握国有企业改革的政治方向、市场方向、发展方向等方面的要求。深化国有企业改革要和实施创新驱动战略相结合,和供给侧结构性改革相结合,和生态环保绿色发展相结合,和国有经济布局调整相结合,和“一带一路”倡议相结合。围绕发展深化改革,通过改革解决各类深水区的“硬骨头”难题;依靠改革促发展,通过改革促进国有企业提质增效。

参考文献

- [1] 党的十九届四中全会《决定》(全文).环球网, <https://china.huanqiu.com/article/9CaKrnKnC4J>, 2019-11-05.
- [2] 习近平在全国国有企业党的建设工作会议上强调:坚持党对国有企业的领导不动摇.中国经济网, http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/szyw/201610/11/t20161011_16656399.shtml, 2016-10-11.
- [3] 胡迟.抓好中国特色现代国有企业制度建设[J].国企管理, 2019, (2).
- [4] 钟勇.中国特色现代国有企业制度的本质特征[N].学习时报, 2019-07-01.
- [5] 赵祥刚.论建设中国特色现代国有企业制度的应有之义[J].理论学习与探索, 2019, (5).
- [6] 涪潞.多维度系统协同推进国有企业改革[J].黄河科技大学学报, 2016, (6).
- [7] 张富禄.中国协同发展的产业体系建设方向与战略举措[J].区域经济评论, 2018, (2).

责任编辑:澍 文

Deepening the Reform of State-owned Enterprises Requires Multi-objective Comprehensive Consideration

Zhang Fulu Luo Lili

Abstract: The reform of state-owned enterprises is an important part of China's overall deepening reform. The decision of the Fourth Plenary Session of the 19th Central Committee of CPC has made a series of new arrangements on deepening the reform of state-owned enterprises. In face of the new situation and new tasks, we need to deepen the reform of state-owned enterprises with multiple objectives and overall consideration, and promote the reform and development of state-owned enterprises in coordination. We should pay attention to the combination of improving the modern enterprise system of state-owned enterprises and adhering to the basic economic system of the state, solve the problems of the property right structure of state-owned enterprises and the layout of state-owned capital industry, strengthen the organic combination of Party construction and management of state-owned enterprises, pay attention to turning losses and increasing profits, and strengthen the independent innovation of state-owned enterprises.

Key words: state owned enterprise reform; system construction; Party leadership; independent innovation; industrial layout