

# 国有资本管理、监督政策差异探析

任翠玉 张先治

国有资本管理、监督政策决定着国有企业改制能否健康运行。由于我国目前不同地区、不同行业以及不同规模国有企业的经济环境、发展策略及自身特点不同,因此,国有企业改制中国有资本管理、监督的政策必然存在差异。

## 一、不同地区的经济发展战略对国有资本管理、监督的政策导向

1、东部地区。我国的对外开放是逐步由南向北、由东向西推进的,这种以效率为导向的不平衡的区域发展策略的直接结果是沿海地区吸引了大量的外商投资,加速了东部地区的经济发展,也使其与中西部的差距越来越大。为了控制我国区域差异的进一步

扩大,保持各地区经济的协调发展,一是要积极推进国有企业改革和发展,扶持国有大中型骨干企业率先完成经济结构的调整和产业的升级优化,为全国的国有企业改革再创新经验和发挥示范作用。二是加强政府的宏观引导和政策支持,在一些生产和经营领域实行国有经济布局战略性的大进大退,以积极发展高新技术产业为主攻方向,尽量退出竞争性的产品生产领域,为发挥中西部地区的比较优势提供一部分发展空间和市场份额。三是鼓励东部地区的国有企业西进,通过产业转移、技术转让和联合、联营及合作形式发展生产,加强地区之间的经济与技术合作。

2、中西部地区。一是要全面规划国有资本在西部地区的产业布局和结

构调整。对保障国家和社会安全稳定、在国民经济中地位非常重要的一些产业或领域,国有经济应完全控制,并进行规模化经营,分立辅业和剥离社会职能,增强企业的规模和实力;对于一般竞争性的产业和领域,国有经济应逐步退出。二是进一步改革国有资产管理体制,根据西部各省市的具体情况,分别建立一级三层或一级两层的国有资产管理模式,减少管理运行层级。三是注重财政政策和信贷政策的协调配合。在扶持中西部地区国有经济发展过程中,要充分发挥财政资金的导向作用,诱导信贷资金的投入。四是制定相应的政策规范产权交易市场行为,保证产权交易的公开、公正和平,防止国有资产流失。

3、东北地区。东北地区等老工业

其他慈善机构工作和服务。如果把每个志愿者的服务时间定为每年1 700小时,那么全体志愿者服务时间高达6.63亿小时,按照美国的最低工资标准(每小时5.15美元),价值34亿美元。这一“志愿者的隐性价值”,也被认为是非营利组织现金收入以外、一种未被统计的非现金收入。据NPO研究所的调研报告所示,2002年,我国社会团体的平均志愿者人数为10.52人,志愿者平均每人每月参与时间仅为5.93小时。目前,我国志愿服务参与人员按4 000万

人计算,参与率为3%,而美国为44%。如果我国的NPO事先设计好服务项目,那么就会有取之不尽的志愿者资源,不仅创造了间接收入,而且通过吸收高素质的志愿者可弥补NPO人才资源不足的问题。

## (五)完善法律法规制度建设

一是制定相关的法律法规明确各类非营利组织的经营活动范围,严格禁止超范围从事营利性活动。二是重视非营利组织自律机制的建设,形成

一套自我管理、自我约束的严密的内部财务制度,堵塞非营利活动营业收入被滥用的漏洞。三是重视对非营利组织监管工作的动态过程。非营利组织的监管部门不仅要求非营利部门提供年度工作报告和财务报告,还有权要求非营利组织随时报告活动信息,同时借助社会力量强化对非营利组织的监督,加强非营利组织的透明度。■

(作者单位:浙江理工大学

经济管理学院)

责任编辑 林燕

基地具有重要的战略地位,调整、改造和振兴老工业基地是“十一五”规划中的一项重要任务,为此要积极推进东北地区国有资产监管机构的建立和完善,继续推进国有经济战略性调整,把进行股份制改造作为地方国有企业转换体制机制的重点,鼓励有条件的国有大型企业重组上市。推动东北地区中央企业之间、中央企业和地方企业的联合重组,扩大对外开放,利用外资嫁接改造国有大型企业,培育造就一批具有国际竞争力的大企业大集团。全面加快国有中小工业企业改制步伐,探索适合本地企业实际情况的改制形式。继续搞好主辅分离、辅业改制,分流安置富余人员工作。加大对东北地区政策性破产的支持力度,集中力量使一批劣势企业尽快退出市场。提高企业的自主创新能力和产业竞争力,发挥行业规划、产业政策和技术法规以及东北三省振兴规划的导向作用,搞好重大项目布局,培育优势产业和支柱产业。

## 二、行业结构的布局对国有资本管理、监督的政策导向

一是关系国家安全、提供重要公益性服务、具有自然垄断性等行业,国家应继续保持高度的控制力,因此不存在退出问题,但是应对国有资本的运用效率予以高度重视。在国有资本的管理、监督政策上,允许上述行业中的许多国有事业单位逐步转变为经营性企业,支持部分经营性的自然垄断行业和公益性行业以及金融保险业不同程度地对非国有经济开放,使更多的国有企业打破国有独资的单一模式,通过吸收非国有经济参股的方式发展壮大。二是国有经济应对重要的资源产业、关系国计民生的竞争性基础产业、高新技术产业继续保持一定的控制力,主要是针对这些行业的国有控制企业即大型企业或大型企业集团,

制定有利于大企业成长的政策,通过政策诱导和法律支持等手段积极推动企业重组,加快大企业的成长速度。另外,在高新技术产业,要加大国有资本的投资力度,推动其快速发展。三是对于那些经营规模小、经济效益差、不具备发展条件的国有企业应顺应市场竞争优胜劣汰的规律,果断地从一般竞争性行业退出。

## 三、不同企业规模的国有资本管理、监督的政策差异

对具备条件的国有大型企业应积极推进股份制改革,有条件的逐步实现主营业务资产的整体上市;加快推进现代产权制度建设,积极引进境内外战略投资者,加快实现投资主体多元化,对暂时难以实行有效的产权多元化的企业和确实需要国有独资的大型集团公司,也要通过引入外部董事等方式建立健全董事会,形成有效的

公司治理结构;积极推进企业年度经营业绩和任期业绩考核制度;通过政策诱导和法律支持等手段积极推进国有企业重组,加快大企业成长的速度。

在放开搞活国有中小企业的过程中,要完善国有资产监管部门的职能,通过加强国有资产产权登记、产权界定、资产评估监管、产权转让监管等相关的国有资产产权基础管理工作,来控制 and 防范改制过程中的国有资产流失。要落实国资委推出的《国有中小企业管理层收购(MBO)管理办法》,加快国有中小企业的改制。政府要在财政和金融上支持有规模、有效率的国有中小企业的发展,通过建立中小企业发展专项基金以贴息、补助等方法扶持中小企业;清理不合理的收费项目,健全社会保障制度,切实解决中小企业改革和调整的后顾之忧。■

(作者单位:东北财经大学会计学院)

责任编辑 林燕

