

# 国有资产管理体制改革探讨

李玉梅

内蒙古森林工业集团有限责任公司, 中国·内蒙古 呼伦贝尔市牙克石市 022150

**【摘要】**近年来, 国家对于国有资产管理格外的重视, 这也是为了有效的实现国有资产的增值、保值, 同时使国家的国有资产合法权益得到维护。同时, 无论是十八大不是十九大的报告中都对国有资产增值有明确的要项, 包括对国有资产体制的改革迫切性。但实质上, 国有资产管理体制的改革过程中依然存在一些不足与问题, 基于此, 本文以国有资产管理体制的改革为题, 对目前我国国有资产管理体制的改革的现状做简要的分析, 并剖析其中存在的不足点, 进而提出有效的对策与建议, 以期制定配套政策提供理论基础, 也能够判断出改革的“长短板”和改革目前取得的经验。

**【关键词】**国有资产; 管理体制; 改革

## Discussion on the Reform of State-owned Assets Management System

Li Yumei

Inner Mongolia Forest Industry Group Co., Ltd., China, Yakeshi, Hulunbuir, Inner Mongolia 022150

[Abstract] In recent years, the state has paid special attention to the management of state-owned assets, which is also to effectively realize the appreciation and preservation of state-owned assets, and maintain the legitimate rights and interests of state-owned assets. At the same time, whether it is the 18th National Congress or the 19th national congress, there is a clear need for the appreciation of state-owned assets, including the urgency of the reform of the state-owned assets system. But in essence, there are still some deficiencies and problems in the reform process of the state-owned assets management system. Based on this, this paper takes the reform of the state-owned assets management system as the title, makes a brief analysis of the current situation of the reform of China's state-owned assets management system, analyzes the shortcomings, and then puts forward effective countermeasures and suggestions, in order to provide a theoretical basis for the formulation of supporting policies, It can also judge the "long and short board" of the reform and the current experience of the reform.

[Key words] state owned assets; Management system; reform

随着国有资产管理体制改革的不断深化, 国家对于国有资产管理体制改革也有了新的要求。同时目前股份制改革正在不断的扩大, 使得混合所有制的发展进入了新的阶段, 这对资本运作以及企业的整体发展产生了很大的影响。国资监管的重点从管国企转变为管国资。自2013年起, 十八大就已经着手对国有资产管理体制进行改革, 其中明确“管资本”为主加强国有资产监管。随后的几年, 国家对于国有资产管理体制改革不断出台方案与意见, 同时, 十九大中也明确提出要对国有资产管理体制做完善和改革, 包括国有资本的经营体制, 进而推动国有资本做强做优做大。然而, 国有资产管理体制改革在经历了几年的过程中, 其中还存在一些问题, 进而导致了国有资产管理体制改革中出现短板和不完善的情况。本文通过对国有资产管理体制的改革为现状做简要的分析, 并剖析其中存在的不足点, 进而提出有效的对策与建议, 一方面对于国家国有资产管理体制改革理论提供参考。另一方面, 有助于促进国有资产管理体制改革全面深化, 推进国有经济产业的转型发展。

### 1 国有资产管理体制概述

对于国有资产的内涵上可以从两个方面来理解, 首先从广义上来看, 国有资产主要是指国家的资源和财产的总称, 国家资产具有一定的法律效应, 是建立在国家拨款和投资进而得到的财产。而从狭义的角度来看, 国有资产主要是指由国家投资

的企业资产。研究国有资产管理体制改革, 国有资产是其中研究的基础部分。同时, 对于国有资产内涵的分析, 还要进一步的对国有经济和国有资产进行分析, 从国有企业的角度来看, 其与非国有企业的区别在于, 其目的不仅仅是营利, 最终使国有资产得到增值的效果, 除此之外, 国有企业的经营还具有一定的公益性作用, 即国有企业在经营与发展的过程中还能够对国家经济做调节。

### 2 国有资产管理体制改革现状与问题

#### 2.1 国有资产管理体制改革现状

##### 2.1.1 国有资产管理体制改革相关政策

国有资产管理体制改革主要体现在国家对于国有资产政企职能的划分、国有资产利润分享制度的建立以及目前特殊管理股制度的深化。具体来说, 在政企职能划分上, 自2003年起, 国家就颁发了《企业国有资产监督管理暂行条例》, 并建立了国务院国有资产监督管理委员会, 负责国企发展相关事务的开展。随后的几年中国家出台了一系列关于国有资产管理体制改革的相关指导意见、法律法规等。而从近几年我国整体的国有资产管理体制改革现状来看, 相关的指导意见中逐渐使当前国有资产管理体制改革深化, 并得到了国家各部门的重视。在国务院、各级政府以及相关行政部门的领导下, 我国国有资产监督管理委员会的相关权利得以顺利的实现。同时, 这些政策与

指导意见以及相关政策也为我国国有资产管理体制改革指明了发展方向。

### 2.1.2 国有资产管理体制改革的利润政策

在利润分享机制上,我国国有资产管理体制改革的过程中,强调国有资产总体收益的使用与分配,在国有资产管理体制没有实施改革时,我国的国有资产管理体制在利润的分配上主要是国有企业的所有经营利润最后都需要悉数的上缴给国家。而自1994年“拨改贷”政策实施以后,国有资企业整体的经营发展出现了瓶颈,进而导致国家企业整体的发展压力较大,这些主要体现在国有企业的利益和本金支付上,而长时间不能缴纳利润使得国企与全民关系的连接仅限于占有环节,与全面的直接联系也随之断开。

### 2.1.3 国有资产股制度改革

从国有资产管理体制改革之初至现在,股制度改革也是新时代发展中国有资产管理体制改革的必然之路,同时,特殊的股制度也是目前我国深化国企与国有资产管理体制改革的重要方案。特殊管理股制度与传统意义上的“一股一票”存在本质的差异,是国企经营权和所有权分离的最终结果。从本质来说,特殊管理股制度是对传统产权制度安排以及企业管理结构的创新发展,很大程度上完美地平衡了企业经营者与企业创建者之间的合法权益和责任归属。当前我国的特殊管理股制度主要指的是国企制定重大决策时,人员拥有的表决权。在特殊管理股制度背景下,国企自身持有企业的主要股份,政府国家持少部分股份或者是一股股份,旨在保留国家对国企的控制权和重大决策的表决权。

## 2.2 国有资产管理体制改革存在的问题

### 2.2.1 国企与政府权属不明

我国国有资产管理体制改革的过程中表现最突出的一个问题即是政企权属不明,管理不一、标准不一的情况。具体来说,我国国有资产管理体制改革的过程中会受到多方面环境与因素的影响,其中包括当前中国的政治文化、市场经济发展。因此,国有资产管理体制改革过程中,想要在全民范围内行使所有权是不可能实现的,所以只能由国家担任代表,行使出资人的相关工作职能,并将其在政府工作的多个部门有效贯彻落实。但事实上,随着国有资产管理体制改革的深入,作为国有企业方面,其主要是国有资产的执行部门,在权力方面没有决策上的制定权利,但实际的经营上国有企业是最为清楚的。这样的改革实际上是存在一定的矛盾的,直接导致了国有资产管理体制改革上,国有企业与国家政府部门上沟通与联系不足,使国有资产整体的经济发展动力不足,综合市场竞争力较低。为了有效提升国企整体工作下楼,对政府和企业之间的职能进行明确的划分就显得尤为重要。

### 2.2.2 利润分享机制不足

上文中提到,我国对于国有企业的利润分享机制主要是通过国有企业上缴利润的方式,但是,随着时代的不断发展,经济体制也有了一定的变化,包括当前我国的国有资产管理体制本质的

变化,而从国有资产管理体制改革中资本管理的现状是符合当前市场经济的发展的。从政府的财务角度来看,当前国有企业的利润上缴也符合政府作为国有资产的主要出资人,其利润应当是属于国家政府的权利范围内,而上缴后的国有资产也主要是由国家政府分配来进行公共服务的建设,这也是国家国有资产致力于贯彻“取之于民,用之于民”的工作理念,但是大众在实际生活中并未直接地感受到政府提供的服务,故而导致政府提供的服务并不能有效地实现全民共享的目标。同时,这种国有资产的上缴利润方式实质上缺乏一定的有效性。

### 2.2.3 股制度不完善

从目前我国国有资产管理体制现状来看,主要是通过特殊管理股制度来进行实施,但虽然这种股制度与我国国有资产管理体制改革很多地方存在统一,但是从长远来看,国有资产管理体制改革中的股制度依然存在有待进一步深化的问题,具体来说,一方面国有企业中的职能与权责下政府方面没有明确的统一和划分,进而使得国有资产管理体制的社会主义性质虽然得到体现,但没有考虑到国有企业的性质,导致国有资产管理体制改革过程中存在很多的弊端。为此应对特殊管理股制度的深化与我国国企及国有资产管理体制实际情况相结合,以保障国企工作的顺利开展以及国有资产管理体制改革的深入推进。

## 3 推动国有资产管理体制改革对策

### 3.1 明确国企与政府权属

首先,应当把国有资产管理职能建设摆在突出位置,以集中统一为方向,以资产管理为基础,以权属管理为重点,推进统一政策标准、统一资产管理统一保障服务,以集中统一管理为方向和国有资产管理体制架构构建。其次,明确政府和企业的职能,并对其进行合理的划分,是国企与国有资产管理体制改革工作顺利开展的的前提。在对政府和企业职能进行划分时,应充分发挥监管部门的作用,有效落实国企自主经营权,从根本上有效解决政府企业职能划分不清的问题。

### 3.2 增强利润分享机制有效性

首先,可以根据国有资产的特点,发挥出国有资本的优势。国有资本的全民所有的特点,让国有企业可以承担起更多的社会责任,从而保障人民利益和社会环境。同时,国有资本能让国家获得更多的收益。国有资本的收益来源一般会分为两种,除了直接上缴的部分之外,还能在缴税的过程中帮助政府实现社会管理的任务目标,促进国有企业的发展,让政府的税收收入因此得到增加。其次,应将国企控股的10%的股份转让给社保基金,为社保养老保险基金提供稳定的资金支持。尽管当前我国拥有职工医疗保险的人数不多,并不能完全实现普及的状态,但是该举措的实施也在一定程度上加强了企业与大众之间的密切关系,且最大限度地保障了企业退休工人可以准时的领取个人的养老保险和福利待遇,不仅可以有效解决当前国企占有社会资源的问题,也可以有效实现信息资源的有效共享。

除此之外,国有资本在回报率低的情况下,产生了另外一个

重要的优势，那就是在科研和创新方面具备较强的实力。

#### 4 结语

国有资产管理体制改革势在必行，经过漫长又坎坷的改革历程可以看出这项工程之复杂且繁重。本文以国有资产管理体制的改革为题，对目前我国国有资产管理体制的改革的现状做简要的分析，通过分析，目前国有资产管理体制改革主要存在国企与政府权属不明、利润分享机制不足、股制度不完善的几个问题，基于这些问题，论文提出了明确国企与政府权属、增强利润分享机制有效性以及创新特殊管理股制度设计的国有资产管理体制改革对策。随着管理科学化和制度规范化，事业单位国有资产管理体制将实现信息共享、高效运作和全面监管的现代化管理模式。除此之外，国有资产管理体制改革之路要不断探索新的模式，进而为其构建完善的制度体系，让国有资产在政府管理中的定位更加清晰。

#### 参考文献：

- [1] 张留中. 国有资产管理体制改革问题研究[J]. 质量与市场, 2021 (15): 109-111.
- [2] 陈文磊. 国有资产管理体制改革与国企创新投入——基于“管资本”的视角[J]. 财经问题研究, 2021 (09): 113-120.
- [3]. 湖南省机关事务工作暨省直国有资产管理体制改革推进会议召开[J]. 中国机关后勤, 2021 (11): 78-79.
- [4] 刘晓梅. 公共管理视角下国有资产管理体制改革[J]. 中国集体经济, 2020 (07): 45-46.
- [5] 可东风. 事业单位国有资产管理体制改革的研究[J]. 财经界, 2020 (17): 70-71.

#### 作者简介：

李玉梅 (1974.6.17-), 女, 汉族, 内蒙古呼伦贝尔市人, 本科学历。