

# 关于持续优化市场化经营机制的几点思考

邬燕娜

宁波舟山港集团有限公司 浙江 宁波 315040

**摘要：**推动市场化经营机制是国企改革深化提升行动的重要内容，也是全面深化国企改革的重要“突破口”；通过建立健全市场化经营机制，强化国有企业的市场主体地位，使国有企业的机制更活、效率更高、效益更好，更好发挥国有经济“顶梁柱”“压舱石”的作用。本文试图结合当前国企改革深化提升行动的要求，分析国有企业市场化经营机制建设情况，并从内部管理市场化和管理体制市场化两个方面，提出持续优化国有企业市场化经营机制的有关参考建议。

**关键词：**国有企业；改革；市场化；管理

## 前言

从某种意义上分析，国有企业的改革发展史就是国有企业市场化的改革发展史。回顾四十多年的改革历程，国有企业的市场化改革一直是以国有企业治理体系和治理能力现代化为关键内容和发展方向，通过授权放权、混合所有制改革、建立现代企业制度等一系列举措，实现国有企业的涅槃重生、国有资产的保值增值。而国有企业治理体系和治理能力现代化，就是以市场化为导向，切实提高国有企业驾驭市场能力和抗风险能力、市场竞争能力，在国家经济发展中真正发挥好“中流砥柱”作用。

### 1 市场化经营机制的内涵和特点

经营机制是指企业在一定经济系统中，由内外部条件所决定的经营发展方面的内在机制和行为方式。<sup>[1]</sup>市场化经营机制，意味着需要国有企业从打造具有市场化的竞争力和活力的角度出发，制定一系列决定公司经营行为的机制，核心是充分调动职工的积极性，充分建立起人的能动机制。经梳理，目前市场化经营机制主要具有以下特点：

#### 1.1 明确的市场主体地位

建立完善的法人机制，赋予企业经营自主权，国有企业为独立的市场主体，以自主经营、市场导向、市场化退出、自我约束为主要原则，开展生产经营活动。当前，除了公益性行业、垄断行业外，国有企业已基本实现对外经营市场化。

#### 1.2 灵活的内部管理机制

灵活的内部管理机制主要包括，确保企业用工、人事制度、薪酬分配等按照市场经济规律运行，实现管理人员能上能下、员工能进能出、收入能增能减，建立协调运转和有效制衡的法人治理结构。习近平总书记高度

重视国有企业“三项制度”改革工作，多次作出重要指示，要求国有企业在破解“能上能下”上积极探索，实现职务能上能下、人员能进能出、收入能增能减。2020年起实施的国企改革三年行动，三项制度改革大面积多层次破冰并举；2023年起实施的国企改革深化提升行动，又提出要更广更深地推动落实三项制度改革。

#### 1.3 有效的市场化管理体制

管理体制是根据企业管理系统的结构和组成方式确定的管理范围、权限职责、利益及相关关系的准则，并以此提高管理效率和效能，主要可解构落实为股权多元化和内部管理的商业化。目前，国有企业基本都已建立较为规范完善的治理体系，但有些还存在董事会作用发挥有限、治理主体之间界限不清等问题。

综上，国有企业市场主体地位的明确是国有企业发展的基石基础，内部管理的市场化是国有企业发展的内在动力、活力源泉，而有效的市场管理体制是最高阶段，也是当前所要解决的关键和难点。目前，大多国企已完成对外经营市场化，市场化改革措施主要集中在管理市场化方面。

### 2 目前企业市场经营机制的建立情况

近年来，国有企业重点按照国企改革三年行动要求，围绕内部管理机制等重点，进一步优化机制、完善创新，促进企业活力迸发，动力更加充沛。

#### 2.1 完善法人治理结构

推进董事会建立并完善相关工作机制，董事会“应建尽建”、外部董事占多数等工作基本完成；建立制度保障，明确外派董事的义务权利和工作机制，规范并保障外部董事履职。全面依法落实董事会职权，保障经理层成员依法行权履职，制定董事会授权经营层管理制度等，推动董事会功能聚焦，发挥经理层经营管理作用。

## 2.2 推进混合所有制改革

开展分层分类的混合所有制改革，国有企业通过加强与非公资本的合作，围绕主业和产业链，发挥战略协同、业务协同效应。推进混合所有制企业转换经营机制，以“混股权”促“改机制”，制定差异化管控清单，提高管理效率，充分激发企业市场活力。

## 2.3 完善市场化薪酬分配机制

建立健全与劳动力市场相适应、与企业经济效益和劳动生产率挂钩的工资决定和正常增长机制；推进全员绩效管理，以岗定薪、按绩取酬；推进经理层成员任期制和契约化管理，实现严格考核兑现。

### 3 持续优化下属企业市场化经营机制的几点思考

2022年年底举行的中央经济工作会议提出：“要深化国资国企改革，提高国企核心竞争力。坚持分类改革方向，处理好国企经济责任和社会责任关系。完善中国特色国有企业现代公司治理，真正按市场化机制运营。”“真正按市场化机制运营”，并不是否定之前的市场化经营机制改革成果和取得成绩，而是体现了这项刀刃向内的改革的难度，要真正做实确实不是一件容易的事情。<sup>[2]</sup>

过去几年，国有企业市场化经营机制的建立完善，破解了一批体制机制障碍，在企业治理领域和一些关键环节实现了系统性重塑和整体性重构，进一步提升了企业的活力效率，营造了良好的发展环境。但部分国有企业为了操作便利，通常采取“一刀切”方式推行建立市场化经营机制，未能充分考虑到业态、企业所处阶段等不同；有些改革依然不彻底，有待继续深入推进。下一步，需进一步以体制机制创新的“勇气”来结合市场竞争的“活力”，切实提高下属企业驾驭市场的能力和抗风险能力。下面，将重点从内部管理市场化和机制市场化两方面，谈谈对国有企业持续优化市场化机制的思考建议。

#### 3.1 进一步抓准改革的实施主体

##### 3.1.1 纵向强调改革的穿透性

国有企业的改革，随着不同层级的垂直传导，导致改革能量逐层损耗，出现了“上冷下热”的局面，市场化机制的渗透率尚未完全到位。所以，国企改革深化提升行动中，需将市场化改革的力道向下传导，穿透落实到基层下属企业，通过基层企业的深化机制，实现深度的改革。

##### 3.1.2 横向强调改革的覆盖面

市场化经营机制特别是三项制度的铺开，要在更大范围内和员工中应用。如，市场化的用人用工和市场化

的激励约束，任期制与契约化管理，现主要是在企业的经理层范围内推动，在新的改革中，可探索在更加广泛的管理干部中普遍推行；中长期激励，之前在一些企业试点推动，在新一轮改革中，可在更多符合条件的企业中采用更多形式的激励机制，实施更大的组织内实施，激发更多的员工活力。

#### 3.2 进一步优化内部管理市场化

##### 3.2.1 构建新型的考核评价体系

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，肩负着经济责任、政治责任、社会责任。相较于民营企业及外资企业，国有企业的发展目标更多，承担责任更重。<sup>[3]</sup>需要进一步强化企业的价值创造能力、任务承接能力和高质量发展能力，进一步优化“一类一策”“一企一策”的考核机制，并在考核中，突出对标管理，发挥考核目标引领功能，引导下属企业超越自我历史发展水平及同行业水平，力争在细分领域和关键环节取得突破性进展，争取成为同行业标杆。

##### 3.2.2 健全靶向发力的长期激励机制

在原工资总额决定机制中，人均平均工资达到相应水平后，即使创造了很高的企业收益，其工资总额增长幅度也受到限制。在市场化薪酬分配机制下，建议聚焦市场强激励，开展与下属企业功能定位相挂钩的激励方式。特别是当前强化创新驱动的情况下，可以重点完善对科技型企业的激励办法，积极探索科技创新中长期激励机制，对标市场化薪酬水平提高核心骨干收入，持续提升科技创新动能。

##### 3.2.3 健全人才市场化选聘与考核机制

根据产业布局需要，以优化人才队伍为核心，建立健全人才市场化选聘与考核机制，通过“一人一策”，引进新兴产业、重点领域的高层次人才，加强人才储备，为国有企业的发展积蓄动能。

##### 3.2.4 建立科学完善的流程管理和内控机制

以数字化、智能化发展为契机，适时优化下属企业的内部管理和业务流程，保障各环节流程的责权到位，建立完备的内控制度，监督、确保各项授权事项有效正确地使用，降低分权、授权后不正确、不规范运用权限的风险，促进企业高效合规运转。

#### 3.3 进一步优化管理体制市场化

3.3.1 发挥链主企业作用，完善“逆向”混改等多途径推进混合所有制改革

通过混合所有制改革，在龙头带动上展现更大作为，更好发挥国有企业作为产业链供应链上的“链主企业”作用，力争成为链主、链长，并以此为纽带，加强

上下游企业的协同联动,探索合作共赢的新模式。为谋划在新兴产业上的布局并实现突破,可在以往引入非国有资本的混合所有制改革基础上,主动出击,推动“逆向”混改,即推进下属企业进入非国有企业。通过“逆向”混改,充分发挥混合所有制企业在“资源+机制”上的优势,一方面可利用国有的优质资源、践行国有企业的担当,另一方面可发挥市场化企业的机制优势,保持活力与高效。

### 3.3.2 完善治理商业化机制

(1) 规范经营决策。针对出现的各治理主体权责边界不清问题,以《章程》、党组织工作规则、董事会工作规则、总经理工作规则为基础,进一步理清各治理主体的功能定位、职责权限、权利义务要素,明晰党组织、董事会和经理层的职责边界。在此基础上,进一步明确并穷尽各治理主体在重点领域、决策关键环节、决策的流程和授权权限等。

(2) 提高企业效率。加强董事会建设,进一步完善外部董事、独立董事等进一步完善外部董事机制,拓展外部董事来源渠道,确保董事会专业经验的多元和和能力结构的互补性。加大内部资源整合力度和处置非主营业务,清理低效无效资产,引导下属企业突出主业,推动资本资产向关键领域集中,向优势企业集中。

(3) 增强企业活力。进一步完善差异化管控模式,特别针对不同类型混合所有制企业,要在确保国有资产保值增值、国有资产不流失的基础上,积极探索创新管控模式,以法人治理体系与经营管理机制为创新点,以党的建设、监督管理为保障,持续推动国有企业进行经营机制改革,增强企业发展活力。特别对于相对控股企业,从管企业向管资本转型,以管资本为主,对国有相对控股混合所有制企业进行充分授权,尊重其市场主体地位,充分对其董事会进行授权放权。

### 3.3.3 优化完善监管方式

在监管模式上,区分全资、控股和相对控股等模式。对于全资或绝对控股企业,在日常经营中,可从投资管理、财务管理等方面进行日常经营管理监督;辅以业务监督、审计监督、巡查监督等方式。对于相对控股

企业,以法人治理体系为依托,探索高效灵活的监督体系,建议可进一步优选股东代表、股权董事、监事等,并强化对上述外派人员的教育培训、激励考核及管理,提高外派人员的综合素质与行权能力,在不干预国有相对控股混合所有制企业经营管理活动的前提下依法行使权力,体现国有控股股东的意志,并通过法人治理体系实现对国有相对控股混合所有制企业各项重大经营管理活动、关键人员的有效监督。

同时,建议将混改企业作为国有企业业务监督、审计监督、巡察监督等各类监督工作的重点对象,进行全方位监督。完善调研分析,所有的混改项目按“一企一策”制定混改方案,严格执行“先决策、后实施”原则,以提高投资决策的科学性和投资效益;坚持“先评估、后决策”原则,通过评估及时发现项目存在风险以及时防范。建立项目后评价机制,对合作项目从战略、运营管理、经济效益等方面开展综合评估,对存在的问题深入分析原因、采取相应措施,及时纠偏止损。

### 结束语

综上所述,市场化经营机制改革是国企改革非常重要的一部分,是刀刃向内的自我改革,系统而复杂,需要在实践中结合各家企业、各个阶段的实际不断总结和完善。市场化经营机制改革能够促进企业治理体系的健全和完善,促进企业活力的释放和增强,是国有企业实现竞争力的前提和关键。新阶段、新格局、新形势下,传统的经营管理体制难以在激烈的市场竞争中赢得主动,国有企业必须持续健全市场化经营机制,激发企业内生活力和动力,增强市场核心竞争力和行业话语权,进一步巩固提升领先优势,促进高质量发展。

### 参考文献

- [1]卢俊.新时代中国国有企业治理体系和治理能力现代化研究[M].经济管理出版社,2019.12
- [2]徐怀文.市场化机制运营为什么要加“真正”二字[J].国企,2023(5)
- [3]梅珺淇,杨箫滢.完善中国特色国有企业现代公司治理的思考与建议[J].企业改革与管理,2023(3)