# 浅论国企经营者薪酬激励机制的反思与重构

来源：网络 作者：空谷幽兰 更新时间：2024-02-07

*摘要：我国国企经营者薪酬激励机制存在诸多缺陷，诸如总体收入低，但差距大；薪酬激励方式过分单一：缺乏科学的经营者业绩评价体系和长效激励机制等。问题的关键是国有企业比重过大，市场化程度低，行政化色彩和股票等市场机制不成熟等。国有企业的市场转型是...*

摘要：我国国企经营者薪酬激励机制存在诸多缺陷，诸如总体收入低，但差距大；薪酬激励方式过分单一：缺乏科学的经营者业绩评价体系和长效激励机制等。问题的关键是国有企业比重过大，市场化程度低，行政化色彩和股票等市场机制不成熟等。国有企业的市场转型是我国国企经营者薪酬激励机制的构建前提。我国国企经营者薪酬激励机制的构建思路是“分类设计薪酬制度”。在此基础上，分析了“分类设计薪酬制度”的具体类型，并提出具体对策。

关键词：国企经营者；薪酬；激励机制；分类设计薪酬制度

论文 联盟

长期以来，在计划经济体制下，我国国有经济比重过高，国有企业数量庞大，在经营管理上存在诸多弊端。改革开放以来，随着我国从计划经济向市场经济体制转轨，国有企业的比重逐步降低，并且在管理体制上进行了一系列改革。

在市场经济条件下，所谓的国有企业是指由国家全部出资的国有独资企业(未进行公司化改制的国有企业)、国有独资公司，以及国家控股的国有控股公司等。关于国有企业经营者的界定，有不同的观点。有的认为，国企经营者仅限于企业的法人代表，比如上海、无锡等地曾经采取的做法；有的认为国企经营者包括企业集团的全体成员，比如南通市曾经采取的做法；有的认为，国企经营者包括企业中的董事长、总经理和党组书记，比如深圳市曾经采取的做法等。我们认为，根据《中央企业负责人经营业绩考核暂行办法》所界定的范围。国有企业经营者具体包括在国有企业担任实职的董事长、副董事长、总经理(总裁)、厂长以及列入国资委党委管理的副总经理(副总裁)、总会计师等。笔者在此分析国企经营者薪酬激励机制，也限定于此。

一、我国国企经营者薪酬激励制度的缺陷及其原因分析

从承包制来看，当初之所以考虑承包制，主要是基于我国国企改革中的“放权让利”与“承担的责任”不对称关系所存在的问题而设计的。承包制的主要内容包括：上缴利润或减亏数额，国家指令性供应计划和产品生产计划，产品质量及其他主要经济技术指标，技术改造任务和国家资产维护与增值，留利使用，贷款归还，承包前的债权债务处理等目标责任。

从历史来看，相对而言，承包制无疑是我国国企经营者薪酬激励机制的一次改革和进步。但承包制仍是过渡做法，不能根本解决国企经营者激励问题。承包制最大的缺陷就在于经营者的行为短期化，不能形成长期激励机制，最终会损害国家利益，也容易导致国有财产变相地流失。

年薪制相对于承包制而言，是我国国有企业经营者薪酬激励机制的又一创新，而且更加接近现代企业制度。它不仅加大了经营者报酬激励的力度，而且还强化了对经营者经营行为的约束，同时对经营者经营收入又加以适当限制。但总体而言，由于我国国有企业自身尚未彻底完成市场化转型，以及企业外部市场环境和社会环境等因素的制约，从而导致年薪制引入中国时，就如同公司治理等制度一样，或多或少地发生变异，不能有效地解决我国国企经营者报酬激励难题。比如：薪酬分配主要依靠行政手段，市场性较弱，对管理者的激励性不足；业绩考核指标体系不完善，致使年薪制得不到有效的实施；我国大多数国企在实行年薪制中，固定部分比例高，而变动收入少，不利于创新和承担风险，激励性不足等。

鉴于此，从20世纪90年代开始，我国开始在包括国企在内的许多企业当中试行经理股票期权等薪酬激励制度，并形成了上海模式、杭州模式、深圳模式、北京模式等。相对于年薪制而言，又与国际惯例接近了一步。股票期权制是激励经营者采取长期行为的有效激励方式，由于经营者的长期利益最大化与企业的长期发展及其效益紧密相连，因此，避免了企业经营者的短期经营行为。但由于股票期权制是建立在完善成熟的股票市场基础上的，然而在我国目前国有企业当中，由于国家所有权自身的缺陷以及外部社会环境等因素，决定了我国股票市场远非完善和成熟，市场波动性大，随机性强，不能真实反映企业经营者的业绩。因此，在我国目前实行经理股票期权制仍然存在诸多困难。

综上所述，目前我国国企经营者薪酬激励制度主要存在如下缺陷：

(1)一方面，总体报酬水平较低；另一方面，企业经营者与职工之间的收入差距进一步拉大。总体而言，由于国有企业的固有缺陷，导致国有企业普遍效益低下，再加以国企经营者未完全按市场化、职业化机制运作。从财务正常水平来看，我国国企经营者与私有企业、三资企业以及国外同类企业的经营者相比较，账面收入水平很低。但由于体制因素，国企经营者行政化因素导致的权力缺乏制约，“官商通谋”，以及法治环境的不完善，我国许多国企经营者的非正常收入或“隐形收入”却很高，并难以控制。从而在许多国企中，国企经营者与普通职工的差距愈来愈大，并成为社会不稳定的隐患。

(2)部分行业与其他行业国企经营者之间的收入差距愈来愈大，部分行业与其他行业职工之间的收入差距也愈来愈大。国有企业的特性决定了国有企业与行政权力密不可分，历史上所谓的国企“政企分开”更多的是一种神话，国有企业存在着行政垄断的天然倾向。并且，我国部分行业国企垄断现象非常严重，由于垄断利润的存在，导致部分国企经营者和职工的收入远远高于其他行业国企经营者和职工收入。比如电信、电力、石油等。这不是市场竞争的合理差距，而是蚕食纳税人利益、与民争利的结果。

(3)我国国企经营者薪酬激励方式过分单一。目前主要仍以工资和奖金为主。至于股票期权制度也多是试点，主要在国有控股公司中试行，实施难度大，尚未制度化。对于国有独资企业和国有独资公司则无法实施。之所以如此，这与我国国有企业比重依然过高、国有企业市场化程度低、股票市场不成熟以及政府主管部门的思维模式等因素有关。

(4)缺乏科学的经营者业绩评价体系。与经营者薪酬制度关系密切的主要是资产收益率、利润、资产保值增值等财务指标，而这些指标很容易受到经营者的控制。作为国企出资人由于国企的政企不分、信息 不对称以及脱离市场等因素，很难有效地建立起经营者业绩评价体系，从而导致经营者的薪酬激励标准失衡。

(5)长期激励效果不明显。根据有关资料显示，当前发达国家大公司的高层管理人员的年薪中，大约有43％是来自于其长期报酬；并且，随着企业经营者职位的升迁，其长期报酬激励也将相应递增。叫旦在我国，如前所述，股票期权制在国企不能普遍推行，而承包制和年薪制在我国体制环境下容易发生变异，并未能有效地解决长期激励机制问题。在尚未充分市场化的情况下，缺乏成熟的职业经理人市场，国企经营者的行政命令式管理依然严重，经营者的收入与企业经营业绩脱钩，经营者的短期行为依然严重，从而变相地导致国有资产的流失等。

二、我国国企经营者薪酬激励机制的构建

(一)国企经营者薪酬激励机制构建的前提

要想解决国企经营者薪酬激励机制问题，首先要解决国有企业在市场经济中的定位，实现国有企业的市场转型。这是国企经营者薪酬激励机制构建的前提。

由于国有企业国家所有权固有的弊端，诸如产权主体的虚置与缺位，以及与行政权力的天然联系等因素，从而导致国有企业不可能成为市场经济的主要市场主体。正如英国著名管理学家德鲁克所说的：“政府是个永远管理不得力的股东”。中外各国尤其是计划经济时期的社会主义国家的事实已经证明，国有企业普遍存在效益低下或亏损问题，浪费纳税人钱财。就我国而言，在20世纪80年代，国有资产每年流失500亿元；而进入90年代，每年至少流失800-1000亿元。我国国有企业如果除去石油石化、烟草、电信等垄断国有企业的利润，再除去每年国家对国有企业的优惠政策外，国有企业几乎没有利润可言。因此，市场经济条件下，国有企业主要存在于市场失灵的领域。具体说，国有企业主要存在于关系到国计民生和国家经济命脉的产业(如基础产业、公共事业等)。

国有企业改革并非彻底消灭国有企业。基于市场失灵和政府失灵的双重存在，仍需要政府的投资，但又需要对其投资加以限制。市场经济条件下，政府投资的作用主要是弥补市场失灵；基础设施、公共利益等非竞争性领域是政府投资经营的主要领域(即使非竞争性领域，也应当尽可能向竞争性领域转化，只要私人资本有能力介入并经营好，国家就应当允许民间资本投入)；某些竞争性领域可以作为政府为实现特定目的而阶段性投资经营的领域，比如弥补关键领域的不足，支持落后地区的发展，缩小地区差距，发展新产业等；少数特殊行业应由国家所有或经营，比如矿产、土地，涉及国家安全的产业、航空等。作为发展中国家，我国还面临着经济赶超的重任，从而决定了一定领域的国有企业还具有技术赶超、产业升级和结构转型的功能。

(二)国企经营者薪酬激励机制的构建思路及其模式

根据市场经济特点，国有企业的市场转型及其自身定位，并结合企业经营业绩、企业文化和职位评估等影响国企经营者薪酬激励机制的诸多因素，笔者认为，我国国企经营者薪酬激励机制的构建思路应当是“分类设计薪酬制度”。我国现有国有企业数量庞大，虽然如同前述国有企业要进行市场转型和市场定位，但在转型期，必须考虑到我国国有企业现有的差异很大，目标定位不同。而且，即使实现了国有企业市场转型，基于中国庞大的市场，以及历史传统，国有企业也还将占有一定的比例，而且彼此之间也会存在诸多差异。这就决定了采用统一的薪酬制度来分析国有企业是不现实的，也是不科学的。对于有关国家安全、公共产品、自然垄断领域等大型国有企业，国家在赋予其行政垄断权力的同时，也要通过制度设计严格监管这些企业的收入和成本，这些企业的经营者薪酬制度也不应该按照市场化水平和结构要求来设计，而一般竞争性行业的国有企业更多地是采用市场化的薪酬制度设计。当然，对于竞争性行业的国有企业最终应该使国有资本基本退出该领域，这也是解决国企经营者薪酬激励机制问题的根本所在。

具体来说，主要包括如下几个方面：

1.对于国家电网、铁路之类的行政性垄断企业，首先要加大改革力度，实行政资分开、政企分开。对于国家电网、铁路之类的行政性垄断企业，行政性职能转由政府的宏观调控和市场监管部门负责；市场化职能又分为两类：非竞争性领域保留国家垄断经营，竞争性领域可以实行产权多元化经营。比如铁路，轨道建设实行国家垄断经营，铁路客运和货运等实行产权多元化经营等。然后，在此基础上，对经营者薪酬制度进行分类设计，对于行政职能转入政府有关部门后，已经纳入公务员薪酬制度体系；对于非竞争性领域的国家垄断企业，其经营者可以考虑采用“准公务员制度”模式。所谓准公务员制度模式，是指以公务员薪酬制度为基本样本，根据企业情况适当增加薪酬制度的激励陛的一种制度设计。该模式下，国有企业经营者薪酬结构是基本薪水+津贴+养老金计划，其薪酬水平要参考同时期公务员工资水平和职工平均水平。对于竞争性领域推行产权多元化的企业，其经营者可以考虑采用市场化模式。

2.对于电子、机械制造等一般竞争性行业的国有企业，其经营者薪酬激励机制应该采取“市场化”模式。“市场化”模式是典型的现代公司制度下企业的股东为了激励和约束经营者而设计的一种薪酬激励制度，其典型薪酬结构是“持股多元化型”，即基本薪水+津贴+含股权、股票期权等形式的风险收入+养老金计划。其中，基本薪水水平取决于企业规模、企业文化、职位评估、经营难度和责任；含股权、股票期权等形式的风险收入水平取决于其经营业绩、企业市场价值等。当然，如前所述，对于一般竞争性行业的国有企业，国企改革的方向是国有资本最终应当退出竞争性领域。 中国 论文 联盟 www.L

3.对于银行、保险、石油等事关国家经济安全的具有重大战略意义的行业中的国有控股上市公司，其经营者的薪酬制度应该采用“准市场化”模式。所谓“准市场化”模式，是指介于“准公务员”模式和“市场化”模式之间的一种薪酬制度模式设计，其激励强度要高于“准公务员”模式，但低于“市场化”模式。“准市场化型”薪酬结构与“市场化型”相同，也是持股多元化型，但是含股权、股票期权的风险收入部分在整个收入中所占比例比较低，固定基本薪水比例要高些。

三、国企经营者薪酬激励机制构建的具体对策

根据我国国有企业的不同类别及其未来改革趋势，结合上述国企经营者薪酬激励机制的构建思路及其模式，笔者提出一些国企经营者薪酬激励机制构建的具体对策。

1.加快体制改革，建立健全市场经济体制和政治体制，完善市场竞争环境和法治环境，加强对经营者全方位的激励和约束。首先，加快政治体制改革，一方面遏制行政权力的垄断与腐败，为政资分开、政企分开创造良好的条件和环境；另一方面，完善民主法治环境，使国有企业置身于民主法治的市场环境中。其次，加快经济体制改革，建立和完善市场机制。具体包括：(1)加快国有企业的市场转型，减少非合理化的国

有企业垄断现象，创造公平竞争的市场环境。(2)积极推进国有企业经营者的职业化和市场化进程。(3)培育有效的资本市场，使股票的市场价格能真正反映公司的经营信息和经营者的经营效果，从而使股票期权激励机制符合市场化规律。(4)进一步完善企业内部治理制度，包括建立健全企业法人治理结构、完善职工民主参与等管理制度。同时，还要加强国有企业监管，尤其是针对国有独资企业和非公司制的国有企业监管。(5)加快相关立法的完善，包括《证券法》、《公司法》和《企业国有资产法》等，使股票期权合法化，并为国有企业经营者创新薪酬激励机制提供合法的途径。

2.完善和规范国企经营者的年薪制。首先，要明确实行年薪制的对象。不是所有的国企经营者都实行年薪制，对国企经营者实行年薪制的对象和范围要严格界定，不宜扩大。其次，要明确基本薪酬的确定依据和水平。再次，要确定风险收入的确定依据和水平。同时还要确定基本薪酬与风险收入的比例关系。除此以外，还要建立和完善年薪的确定考核机制、加快风险抵押金制度的构建、加强在职消费的控制以及与其他激励方式的配合等。

3.努力解决国企经营者缺乏长期激励机制的老大难问题。除了前已述及的加快国有企业的市场转型和市场定位以外，我们还要针对转型时期我国国有企业数量庞大、形态各异的国情特点，寻求分类解决的途径。

对于国有控股上市公司而言，又分成两类：对于银行、保险、石油等关系国家经济安全的具有重大战略意义的行业中的国有控股上市公司，其经营者的薪酬制度应该采用“准市场化”模式。对于其他的国有控股上市公司，除了前已述及的年薪制以外，我们可以进行股票期权制度的进一步试点与推广，加快完善股票市场，并从法律上给予保障，以力求与国际惯例接轨。对于高科技企业，应当加快股份制改革，并力争上市，以上市公司的“市场化”薪酬模式积极构建高科技国有企业的薪酬创新激励机制。

对于非上市的国有大中型企业，又分成几类：对于非竞争性领域的国有垄断企业，可以考虑采取“准公务员制度”的薪酬结构模式；对于竞争性领域的国有企业，除了前已述及的年薪制以外，要继续探索国企经营者持股的各种有效形式。同时，加快竞争性领域国有企业的改革，使其实现市场转型和市场定位，实现产权的多元化。

4.建立科学的企业经营者业绩评价体系。长期以来，我国国有企业经营者一般由政府部门任命，并具有相应的行政级别，从而参照政府官员的评价体系来衡量国企经营者的能力和业绩。其结果不但无法真实地评价国有企业经营者的能力和业绩，而且也扭曲和异化了企业经营者的行为。因此，要加快国有企业改革，取消国企经营者的行政任命及其行政级别，纳入职业经理人范畴，完善公司治理结构。在此基础上，建立科学的国有企业经营者业绩评价体系。 论文 联盟

根据国有企业经营者的业绩评价体系，严格考核国有企业经营者，并根据考核结果予以奖惩，体现薪酬激励机制。根据202\_年1月1日修订实施的《中央企业负责人经营业绩考核暂行办法》规定，将企业负责人考核结果分为A、B、c、D、E五个级别，完成全部考核目标值(经济增加值指标除外)为c级进级点。对于任期经营业绩考核结果为A级、B级和c级的企业负责人，按期兑现延期绩效薪金。根据考核结果、经济增加值改善情况等，给予企业负责人相应的任期激励或者中长期激励。对于任期经营业绩考核结果为D级和E级的企业负责人，根据考核分数扣减延期绩效薪金。同样，对于国有企业除了企业负责人以外的其他经营者，由国有企业参照国家对企业负责人考核方法对他们加以严格考核并予以奖惩，以体现薪酬激励机制。

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！