

## 上海国有经济控制力定量评估与发展对策研究

徐国祥, 苏月中

(上海财经大学 统计学系, 上海 200433)

**摘要:** 本文利用上海市第二次基本单位普查数据, 采用权重法, 对上海市各行业、各区县的国有经济控制力进行了评估, 并对上海市国有经济发展中存在的问题进行了分析, 最后从宏观层面(上海市)、中观层面(行业)和微观层面(企业)提出上海市国有经济的发展对策。

**关键词:** 国有经济; 国有经济控制力; 国有经济单位; 权重法

**中图分类号:** F121.21; F224 **文献标识码:** A **文章编号:** 1001-9952(2003)08-0028-06

### 一、引言

为推进国有企业改革和发展, 发挥国有经济在国民经济中的主导作用, 建立和完善以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的社会主义市场经济体制, 保持国民经济持续快速健康发展, 十五大报告创造性地提出了“国有经济控制力”概念。自此以后, 国内许多学者对此进行了热烈的探讨和广泛的研究, 如国家社科基金项目《增强国有经济控制力和竞争力问题研究》(张继良)、《国有经济控制力研究》(刘解龙)等。这些研究多是定性研究, 少有定量研究。最具有代表性的定量研究是国家统计局以邱晓华为组长的《对国有经济控制力的量化分析》课题组的研究, 该课题设计了一套对国有经济控制力的评估方法, 重点研究了国有工业的控制力和战略调整问题。

在发展社会主义市场经济条件下, 国有经济的控制力必须能有效地引导多种经济形式共同发展, 保持国民经济体系的正常、高效运转。一方面, 社会主义国有经济是社会主义市场经济体系中的一种经济成分, 同集体经济、民营经济等其他经济成分是平等的市场主体, 每一种经济成分都会形成特定的社会经济力量, 在推动经济发展过程中发挥着特定的作用。它们共同存在并共同发展。另一方面, 国有经济又是社会主义市场经济体系中的支柱, 决定了国有经济必须对国民经济运行实施控制, 发挥其他经济成分难以承担的调节、引导、协调经济发展的主导性作用。十五届四中全会通过的《中共中央关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》对国有经济控制力的含义作了具体解释: (1) 国有经济的作用既要通过国有独资企业来实现, 更要大力发展股份制, 探索通过国有控股和参股企业来实现。(2) 国有经济在关系国民经济命脉的重要行业和关键领域占支配地位, 支撑、引导和带动整个社会经济的发展, 在实现国家宏观调控目标中发挥重要作用。(3) 国有经济应保持必要的数量, 更要有分布的优化和质的提高; 在经济发展的不同阶段, 国有经济在不同产业和地区的比重可以有所差别, 其布局要相应调整(张卓元, 1999)。

国有经济控制力是国有经济利用控股和参股形式对社会主义市场经济中适应并促进生产力发展的其他经济成分的引导、推动、调控能力。为反映上海市国有经济对其他经济成分的控制状况, 本文利用上海市 2001 年第二次基本单位普查数据, 采用权重法, 对上海市各行业、各区县

收稿日期: 2003-05-16

作者简介: 徐国祥(1960—), 男, 上海市人, 上海财经大学统计学系教授, 博士生导师;

苏月中(1977—), 女, 湖南益阳人, 上海财经大学统计学系博士生。

的国有经济控制力进行评估,并对上海市国有经济发展中存在的问题进行分析且提出对策。国有经济是指资产归国家所有的经济成分<sup>①</sup>,既包括国有经济单位中资产归国家所有的经济成分,也包括非国有经济单位中资产归国家所有的经济成分。国有经济单位及其相关数据是指国有企业、国有联营、国有与集体联营、其他联营、国有独资公司、其他有限责任公司、股份有限公司、其他内资、合资经营(港、澳或台资)、合作经营(港、澳或台资)、港澳台商投资股份有限公司、中外合资经营、中外合作经营和外商投资股份有限公司中国有绝对控股和国有相对控股的单位及其相关数据。本文所评估的国有经济控制力实质是国有经济控制的国有经济单位的控制力。

## 二、上海市国有经济控制力的评估

(一)各行业(大类)国有经济控制力评估。在社会主义市场经济条件下,实现和增强国有经济控制力不仅需要保持国有经济成分的必要数量,更需要提高国有经济的质量,没有国有经济在分布上的优化和质量上的提高,仅仅靠数量、比重的优势,其支配地位和控制力是不可靠的。而且从生产函数的要素投入和产出角度看,在一定的技术水平条件下,国家投入一定的资本和劳动,所得到的产出越多,则国有经济的控制力越强。基于此,本文设计了一套指标体系,采用权重法评估上海市国有经济控制力。其基本思想是:设计一套描述国有经济控制力数量和质量方面的指标,根据每个指标的作用大小确定其权重,然后加总经权重调整后的每个指标值,所得之和就是国有经济控制力。

用从业人员数表示国有经济单位中所投入的劳动,用年末实收资本中的国家资本表示国有经济单位中国家所投入的资本。国家资本所能控制的实际可用于生产的固定资产净值越多,表明国有经济控制力越强。于是表现国有经济控制力数量方面的指标可定为:国有经济单位的从业人员数在行业中的比重  $w_{1j}$ 、国有经济单位在国家资本在行业中的比重  $w_{2j}$  和国有经济单位的生产经营用固定资产净值在行业中的比重  $w_{3j}$ 。用营业收入表示国有经济单位的产出。科学技术也是影响国有经济控制力的一种质量方面的因素,并且是“国有经济控制力”中最活跃、作用日益突出的一种因素(杨太康,1998)。其实上述三个描述国有经济控制力数量方面的指标都暗含了技术因素。从业人员的知识水平和技能、生产经营用固定资产是否先进都与技术密不可分,国家资本不一定完全以货币形式表现,可以各种各样的固定资产、专利技术等形式表现。所以国有经济控制力质量方面的指标可用国有经济单位的营业收入在行业中的比重  $w_{4j}$  表示。

对上述四个指标采用等权重法计算。各行业国有经济的控制力  $c_j = (w_{1j} + w_{2j} + w_{3j} + w_{4j})/4$ 。上海市国有经济总控制力  $c = (w_1 + w_2 + w_3 + w_4)/4$ ,  $w_1$  为各行业国有经济单位的从业人员总数占各行业从业人员总数的比重,  $w_2$  为各行业国有经济单位在国家资本总额占各行业国家资本总额的比重,  $w_3$  为各行业国有经济单位的总生产经营用固定资产净值占各行业总生产经营用固定资产净值的比重,  $w_4$  为各行业国有经济单位的总营业收入占各行业总营业收入的比重。

国有经济控制力大于 0.5,说明国有经济处于绝对控制地位,非国有经济处于从属地位。

计算上海市 81 个含有国有经济单位的行业(大类)的国有经济控制力,得出如下结果:

(1)2001 年年底上海市国有经济控制力为 0.588,这一方面说明上海市国有经济处于绝对控制地位,非国有经济处于从属地位;另一方面也说明非国有经济已得到了巨大的发展,并有超过国有经济在国民经济中的地位之趋势。(2)国有经济在大多数行业处于绝对控制地位。在上海市 92 个行业(大类)中有 81 个行业(大类)含有国有经济单位,其中,54 个行业的国有经济控制力大于 0.5,说明上海市有 58.7% 的行业被国有经济绝对控制。(3)控制力大于 0.5 的行业主要集中于自然资源采选、加工、石油和天然气开采业等自然垄断的行业,航空运输等高新技术产业,煤气生产和供应、自来水的生产和供应、电力、蒸气、热水的生产和供应业等公益性行业,信息、金融、房地产等支柱产业。控制力大于 0.9 的行业有 8 个,分别为煤气生产和供应业、烟草加工业、

自来水的生产和供应业、地质勘查业、石油加工及炼焦业、铁路运输业、石油和天然气开采业、黑色金属矿采业,其中,石油和天然气开采业、黑色金属矿采业的国有经济控制力都为1,表明国有经济完全垄断了这两个行业。(4)控制力小于0.5的行业主要集中于家具制造、服装、食品、餐饮等一般性竞争领域。国有经济控制力小于0.4的行业有12个,最小的前三个行业分别是社会福利保障业、家具制造业、橡胶制品业。

(二)各区县国有经济控制力评估。各区县国有经济控制力评估方法类似各行业国有经济控制力评估方法。各区县国有经济控制力  $c_j = (w_{1j} + w_{2j} + w_{3j} + w_{4j}) / 4$ ,  $w_{1j}$  为各区县国有经济单位的从业人员数在该区县从业人员总数中的比重,  $w_{2j}$  为各区县国有经济单位的国家资本在该区县中的比重,  $w_{3j}$  为各区县国有经济单位的生产经营用固定资产净值在该区县中的比重,  $w_{4j}$  为各区县国有经济单位的营业收入在该区县中的比重。采用等权重法计算这四个指标(见表1)。

表1 上海市各区县国有经济控制力的评估值

区县	各区县国有经济控制力	区县	各区县国有经济控制力
青浦区	0.142	徐汇区	0.610
南汇区	0.281	长宁区	0.612
奉贤区	0.321	宝山区	0.613
松江区	0.334	静安区	0.660
闵行区	0.413	虹口区	0.668
嘉定区	0.436	闸北区	0.685
崇明县	0.488	杨浦区	0.687
浦东新区	0.559	黄浦区	0.746
普陀区	0.567	卢湾区	0.748
金山区	0.596	市外地区	0.934

由表1可知:上海市大部分区县的国有经济处于绝对控制地位。20个区县中有13个区县的国有经济控制力大于0.5,青浦区的国有经济控制力最小,市外地区的国有经济控制力最大。

上海市各行业或各区县国有经济控制力的评估值大小并不直接带有褒贬色彩,其合理取值决定于上海市产业政策、区域经济发展政策、周边环境、国内外竞争等多种因素。国有经济控制力小并不意味着国有经济应退出该行业。国有经济控制力大也不意味着国有经济应一直控制该行业。某些行业国有经济控制力小于0.5,只要其他各种类型的非国有经济的控制力小于国有经济控制力,国有经济还是处于支配地位。而且不同时期、不同地区的支柱产业、高新技术产业、公共产品和公共服务行业所包含的具体内容并非一致。所以各行业或各区县的国有经济控制力大小具体应该达到多大的值才算保持了国有经济的控制力并没有一个绝对的值可以衡量,它是一种相对的、动态的数量概念,须结合该行业或该区县中其他非国有经济类型的控制力大小和其他行业或区县的国有经济控制力大小、以及政府的产业政策和区域经济发展政策等进行分析。

不管是各行业的国有经济控制力还是各区县的国有经济控制力,都是对各行业 and 各区县内各微观主体(企业)国有经济控制力的平均,已经把各个微观主体的差异抽象化、平均化了。国有经济控制力很小的行业,并不意味着该行业国有经济单位应该全部退出;国有经济控制力很大的行业,并不意味着该行业中每个国有经济单位都需保留。因为国有经济控制力受国有经济质和量两方面因素的影响,只要具体的国有经济单位具有竞争力,尽管它所属的行业国有经济控制力很小,它也应该继续保留;在国有经济控制力较大的领域(除需国家完全垄断的领域除外),若某个具体的国有经济单位没有竞争力,它也应该退出。对于国有经济微观主体是否应该退出某行业,须结合自身的控制力和该行业中其他国有经济单位和非国有经济单位的控制力以及其他行业国有经济单位的国有经济控制力进行具体分析,也不存在一个绝对的衡量标准。

### 三、上海市国有经济发展中存在的问题

1. 覆盖面太广。上海市92个行业(大类)中,81个行业(大类)有国有经济单位的存在,54

个行业(大类)的国有经济控制力大于 0.5。

2. 国有经济行业分布还不是很合理,在批发和零售贸易、餐饮业等竞争性行业比重过高。批发和零售贸易、餐饮业的国有经济法人单位数最多,占到国有经济所有行业(门类)的 23.15%。

3. 国有经济单位平均规模偏小,难以形成规模经济。从行业(门类)来看,虽然在 16 个行业(门类)中,电子、煤气及水的生产和供应业、采掘业、金融保险业这三个行业的国有经济单位平均规模最大,但其中平均注册资金、平均年末实收资本、平均固定资产净值和平均营业收入最高也分别只有 44.18 千万元、41.47 千万元、109.09 千万元和 65.37 千万元。

从地区来看,各区县中国有经济单位的平均注册资金、平均年末实收资本、平均固定资产净值、平均营业收入最高分别也只有 8.68 千万元、8.78 千万元、11.19 千万元和 7.12 千万元。

4. 国有经济单位效益不是很理想。从行业(门类)来看,金融保险业的国有经济单位人均营业收入最高,为 1010 千元,电力、煤气及水的生产和供应业的国有经济单位人均主业收入最高,为 942 千元。从地区来看,黄浦区国有经济单位的人均营业收入和人均主业收入最高,但分别也只有 555 千元和 497 千元。

国有经济在上海市经济中占主体地位,上海市要建成国际经济、金融、贸易和航运中心之一,国有经济的作用不言而喻,尤其是在非国有经济还处于从属地位、还不是很强大的时候更是如此。但是,面对加入 WTO 后世界知名跨国公司的大量涌入,上海市国有经济目前的平均规模就显得非常弱小,效益水平也有待于大幅提高。

#### 四、上海市国有经济发展对策研究

##### (一)加入 WTO 后上海市国有经济发展对策

1. 任何时候都必须强调国有经济控制力的地位和作用。国有经济控制力是维护和发展公有制经济、促进国民经济迅速发展的基础,是捍卫我国社会主义制度、维护国家主权的基础。上海作为“入世”后首批少数开放的城市之一,整个上海、各个行业和各个企业都会面临或多或少的冲击,这时强调国有经济控制力就显得尤为重要。

2. 重点强调国有经济质的提高。2001 年末,上海市企业法人单位实收资本 13 698.66 亿元。其中,国家资本占 36.2%,集体资本占 8.1%,法人资本占 27%,个人资本占 9.1%,港澳台商资本占 7.1%,外商资本占 12.5%。可见从量上来看,国有经济还是大大超过其他经济类型。今后的发展重点应该是在现有国有资产存量的基础上,提高国有资产的整体质量,逐步实现国有经济控制结构质与量、重点与整体的有机结合。国有经济总规模太大,会形成政府经济与市场经济之间社会化的矛盾,用政府经济的方式解决市场经济的问题,国民经济难以良性运行和健康发展。

3. 建立国有经济控制力评估中心。国有经济控制力评估中心可根据上海市产业政策、区域经济发展政策等因素确定各行业、各区县国有经济控制力的合理区域,定时对上海市各行业、各区县的国有经济控制力进行评估,在影响因素有变化时,应及时调整各行业、各区县国有经济控制力的合理区域。这些评估值可作为政府制定产业政策、区域经济发展政策、对外资政策等的依据,也可以作为国有经济和非国有经济各微观主体投资取向的依据。

4. 建立和完善有利于优化国有经济布局的配套制度、体系。如社会保障体系、现代企业制度、市场退出和准入制度等。

##### (二)上海市国有经济行业发展对策

在一些涉及国家安全的行业、自然垄断的行业、提供重要公共产品和服务的行业、支柱产业和高新技术产业等重要行业和关键领域中所从事的经济活动,有的要兼顾经济目标和社会目标;有的具有一定垄断性的规模经济效益,需要巨额投资和超前发展,存在严格的进入壁垒和巨大的

风险性;有的关系到整个国民经济的正常运行,人民群众正常生活和国家国防安全的保障,等等。因此,国有经济必须在这些行业和领域中占据控制地位,通过国有经济的经济活动,为整个上海社会经济服务,并为其他经济部门和经济成分取得效率与收益创造条件,提供推进上海市工业化进程、促进经济增长和市场正常运行的基础。

上海市目前国有经济处于绝对控制地位,许多行业都要经受“入世”的冲击,第三产业主要是金融保险业、邮电通信业、旅游业等;第二产业主要是汽车工业、机电成套设备制造业、高新技术产业和化学工业、纺织业等;而第一产业则由于国有经济控制力较小,国有经济所受的冲击较小些。由于这些行业基本上是上海市的支柱产业、新兴产业和基础产业,国有经济应处于控制地位。所以上海市应立足产业综合优势,继续大力发展信息、金融、贸易、汽车、成套设备等支柱产业,加强国有经济的控制地位,并努力扩大信息、汽车、成套设备等产品与技术的出口,强化金融、商贸的对外辐射能力。对生物医药、新材料、环境保护、现代物流等技术难度很大、前期投入多、风险大、非国有经济不敢轻易进入的新兴产业,国有经济应加大资本和人力的投入力度。对建设周期长、回收慢、社会迫切需要的公开基础设施和基础产业,如邮电通信、交通、电力生产、石油开采与加工、黑色金属开采、冶炼及加工、公共服务业等,国有经济仍有广阔的发展空间。

对于很多竞争性行业,由于非国有经济还处于从属地位,没有得到很好的发展,目前几年内还很难形成与国外跨国大公司相抗衡的能力,要使国有经济在不长的时期内实现退出,是不切实际的,甚至可能是有害的。当然,这并不是说国有经济不需要进行领域调整和转移,不需要进行资产集中和规模重组,有所为有所不为,有进有退,是国有经济在竞争性领域进行竞争和改革的基本原则(刘解龙,2000)。目前应改变国有经济在竞争性领域过度分散、规模小、没有重点(如在批发和零售贸易、餐饮业)的分布特点,对长期亏损、资源浪费、污染环境的企业应坚决关闭或破产,对于具有竞争力的企业应从国有绝对控股变为国有相对控股,引进民间资本,放大国有经济的控制力。服务贸易总协定中第八条、第九条规定,垄断性的服务行业不能排斥市场的竞争。既然竞争不可避免,何不让民间资本参与进来,壮大民间资本的力量,共同与外资力量争夺国内和国际市场。这样,竞争性领域必将会焕发勃勃生机。

### (三)上海市国有经济在微观领域的发展对策

微观国有经济单位总的发展对策是做大做强,提高自身的竞争力。规模太小的国有经济单位,要与世界知名的跨国公司相抗衡,无异于以卵击石,为了发展民族经济和维护国家主权,国有经济单位必须做大做强,形成若干规模大、主业优、投资多元化的国有控股企业和集团公司,在国民经济运行、增长和发展中能够发挥龙头、骨干作用;能对整个国民经济的增长规模、增长方式的转换、结构调整的方向、技术创新的选择等产生重大的影响;能通过其生产过程的前后关联和市场过程的立体扩张,对本行业和跨行业、所在地区和跨地区的经济活动,对国有的和非国有的广大中小企业,形成或产生组织、协调、凝聚、扩散及示范效应(陈炳芳、宋连海,1998),从而真正实现国有经济的控制力。

那么国有经济单位如何做大做强呢?首先,加快国有企业改革。按照“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的基本要求,推动国有企业建立现代企业制度,完善国有企业的法人治理结构,健全规范的董事会和监事会制度,推进财务总监的制度化建设,使国有企业成为适应社会主义市场经济体制的法人实体和竞争主体。同时,在“抓大放小”的原则下,通过对国有企业实施战略性重组,使国有企业走集约化内涵式发展道路。利用改制上市、多元投资、经营者持股、债转股等途径,转换机制。探索国有资产管理的形式,完善国有资产管理、监督、营运体系和机制。加快国有资本出资人到位,进一步完善国有资产综合授权,建立一套完整、科学、高效的国有资产经营者资格考试、认定体系,力争将全部经营性国有资产纳入授权管理范围。

然后,实施科技兴业战略,加快人才的培养。国有经济应改变传统的劳动和资本密集型企业为

主结构,向知识和资本密集型以及知识密集型企业转变。通过加大对国有科技资金的投入和人才的培养,深化科技教育体制改革,充分发挥市场和社会需求对科技进步的导向和推动作用。人才和科学技术不可偏废,二者是相互作用、相辅相成的。人才是研究与开发新技术的一种关键投入品,有了人才,高新技术才能很好地使用并进一步发展。所以,国有经济应该大力加强人才的培养和科技开发的投入力度,否则只能永远落在人家后面,也就谈不上国有经济的控制力作用了。

## 五、结论

上海市目前国有经济处于绝对控制地位,非国有经济处于从属地位;但非国有经济已得到了巨大发展,并有超过国有经济在国民经济中的地位之趋势。

国有经济控制力应从国有经济的质和量两方面来衡量,今后国有经济的发展重点应该是在现有国有资产存量的基础上,提高国有资产的整体质量,逐步实现国有经济控制结构质与量、重点与整体的有机结合。

国有经济控制力大小具体应该达到多大的值才算保持了国有经济的控制力并没有一个绝对的值可以衡量,它是一种相对的、动态的数量概念。其合理取值决定于产业政策、区域经济发展政策、周边环境、国内外竞争、自身的控制力、其他经济成分或经济单位的控制力、经济的不同发展阶段等多种因素。不同时期、不同地区、不同行业、不同国有经济单位的国有经济控制力是不一样的。要找出各地区、各行业、各国有经济单位的国有经济控制力的合理取值,还有待进一步的实践和探索,并在实践和探索中不断更新完善。

### 注释:

①见 1998 年国家统计局颁布的《关于统计上划分经济成分的规定》。

### 参考文献:

- [1]陈炳芳,宋连海. 如何把握国有经济控制力[J]. 山东经济战略研究,1998,(6).
- [2]国家统计局课题组. 对国有经济控制力的量化分析[J]. 统计研究,2001,(1).
- [3]刘解龙. 国有经济控制力战略论纲[J]. 长沙电力学院学报(社会科学版),2000,(3).
- [4]杨太康. 对“国有经济控制力”若干问题的理论思考[J]. 新西部,1998,(3).
- [5]张卓元. 十五大报告的具体化和新发展[J]. 经济研究,1999,(10).

## A Study on the Quantitative Measurements of the Controlling Power of State-owned Economy in Shanghai and Countermeasures

XU Guo-xiang, SU Yue-zhong

(Department of Statistics, Shanghai University of Finance and Economics,  
Shanghai 200433, China)

**Abstract:** Making use of the data from the second census of basic units in Shanghai, this paper evaluates the controlling power of state-owned economy of every district and county in Shanghai, and analyses the problems of the state-owned economy by employing the weighted method. The paper finally puts forward the countermeasures of developing state-owned economy from three aspects of municipality, districts and enterprises in Shanghai.

**Key words:** state-owned economy; the controlling power of state-owned economy; state-owned economy units; weighted method