# 浅谈国有企业利益相关者激励与约束问题

来源：网络 作者：心上人间 更新时间：2025-02-20

*[关键词]国有企业；国有资产出资人；利益相关者；激励与约束机制；公司治理 [摘要]文章对利益相关者理论作了简要的概述，探讨了国有企业利益相关者内容，分析了在国有企业改革中利益相关者激励和约束机制存在的问题，指出了构建国有企业利益相关者激励与...*

[关键词]国有企业；国有资产出资人；利益相关者；激励与约束机制；公司治理

[摘要]文章对利益相关者理论作了简要的概述，探讨了国有企业利益相关者内容，分析了在国有企业改革中利益相关者激励和约束机制存在的问题，指出了构建国有企业利益相关者激励与约束机制的思路。认为应更多考虑包括国有资产出资人在内的所有利益相关者的权益，鼓励利益相关者参与企业管理，以提高企业活力和凝聚力。

一、引言

现代企业成功的关键因素在于是否能够适应内外部环境的变化，形成与所有利益相关者的协同效应。建立现代公司制度的核心是要完善公司治理结构，一方面要合理安排公司控制权和监督机制;另一方面要设计和实施有效的激励和约束机制。实践表明，企业的每一个利益相关者都会直接或间接地影响企业绩效，忽视任何一个利益相关者都有可能导致企业经营的失败。

随着改革开放和经济的发展，我国已经进入了经济体制转轨的重要时期，虽然国有企业出资人制度的建立完善了国有企业治理，但是我们也看到国有企业长期以来充斥的短期行为、寻租现象、内部人控制、中小股东和职工等利益相关者参与程度低等问题并未从根本上解决。我们认为，国有企业效率低下主要原因是没有建立起有效的激励和约束机制，片面强调股东的权益，忽视了出资人主导下的利益相关者的共同治理。因此，进一步完善国有企业激励与约束机制，增强利益相关者的责任和动力，提高他们的积极性，成为当前迫切需要解决的问题。

二、国有企业利益相关者概念界定

1.利益相关者概念文献回顾

利益相关者理论(Stakeholder theory)是20世纪60年代在西方国家逐步发展起来的。在国外，公司治理非常重视利益相关者的权益，并且鼓励利益相关者参与。关于利益相关者的定义很多，在所有关于利益相关者的定义中Freeman的观点最具代表性。他在《战略管理:一种利益相关者的方法》一书中认为，“利益相关者是能够影响一个组织目标的实现，或者受到一个组织实现其目标过程影响的所有个体和群体” ( Freeman, 1984 )。 Clarkson从动态发展角度研究利益相关者，他认为“利益相关者是在企业中投人了一些实物资本、人力资本、财务资本或一些有价值的东西，并由此承担了某些形式的风险”，“是对一个企业及其活动拥有索取权、所有权和利益要求的人”(Clarkson,1994 , 1995 ) o Blair则从人力资本专用性的角度指出，“公司利益相关者是那些对公司投人了专用性资产，并作为既成现实，这些资产处于风险状态的自然人和法人”( Blair, 1995 )。

2.国有企业利益相关者内涵

一个令人关注的趋势是，许多学者开始将利益相关者界定为与企业相关，并在企业中投人了一定的专用性资本的人或群体。正如米切尔(Mitchell, Angle and Wood, 1997)等人归纳的利益相关者定义第三层次:利益相关者是特指那些在公司下了“赌注”，其利益与公司利益紧密相关的自然人或社会团体。我们借鉴和吸收了以上研究的合理之处，将利益相关者定义为:在企业生产经营活动中，为企业发展投人了一定的专用性资本，能够直接或间接的影响企业生产经营活动，并承担相应风险的个人或群体。

根据上述概念的界定，我们认为国有企业相关的利益主体应包括国有资产出资人(国资委)、公司股东、企业经营者、员工、债权人和部分对公司经营活动有影响的供货商和消费者(其他利益相关者如社区、竞争对手和媒体等不作为本文的讨论对象)(如图1所示)。国资委是政府的直属机构，政府委托国资委行使所有者职能，国资委行使国有股东权利，即享有资产受益、重大决策和选择企业经营者等出资人权益。公司股东、企业经营者和员工是国有企业的内部利益相关者，而债权人、供货商和消费者则是国有企业的外部利益相关者。

三、国有企业利益相关者激励与约束机制现状分析

现阶段国有企业改革的最重要任务是建立现代企业制度，也就是建立规范的公司治理机制。然而国有企业目前的激励与约束制度依然存在缺乏激励、竞争机制，监督约束机制和激励机制不配套的情况，没有形成不同层次的、有效的自我激励和约束机制。现有的国有企业激励和约束机制主要存在以下问题:

1.国有企业激励、监督机制不完善，造成“内部人控制”与“外部人控制”问题同时并存

2.注重物质激励而缺乏精神激励

物质激励被称为“硬激励”，精神激励则被称为“软激励”。在我国当前的改革中，精神激励能起到激励管理人员和企业职工的奉献、创新、求知和竞争精神。然而由于过度重视物质激励，使得两种激励机制不配套，国有企业的精神激励已名存实亡。精神激励的弱化，缺乏对非物质激励手段的重视，其结果势必会降低物质激励的作用。

四、国有企业利益相关者激励与约束机制构建思路

激励和起反向激励作用的约束是企业治理的核心问题。组织行为学认为绩效等于能力加激励，两个能力相同的人，他们的绩效高低取决于激励水平。我们的激励与约束机制构建思路是，应重点考虑对国资委、中小股东、企业经营者和企业员工等的激励与约束。此外，国有企业的激励与约束机制应成为平衡各利益相关者利益需求的重要方式。只有明确企业利益与利益相关者的实际努力密不可分，才能将各利益相关主体间的非合作博弈转为合作博弈，从而有助于国有企业的改革和发展。

1.针时国有资产出资人(国资委)构建的激励与约束机制

对于政府来说，国资委是代表国家行使出资人职责，但从本质上来说他们仍是代理人，而对于国有企业来说，国资委又是委托人。国资委所具有的双重身份，使其处于相当复杂的委托代理关系中心。正因如此，国资委总是直接或间接的参与企业的经营活动。特别地，对于国资委的工作人员，他们既是公务员，同时又行使企业出资人职责，参与企业经营管理。因此，如何对他们进行有效的激励和约束是十分重要的问题。然而，该问题往往又容易被人忽视。首先，国资委的工作人员同样是“有限理性”经济人，有着自己的利益偏好，不一定完全按照委托人的意愿行事。因此，在工作人员选聘方面，不仅要考查其思想政治素质，而且要强调考查其专业知识技能，有条件的可以从社会公开招聘具有宏观经济分析能力、投资和融资知识、产业分析和管理能力等方面的人才;其次，对国资委工作人员应该采取“责任驱动”，即精神和职位晋升激励。在保证其个人经济收人处在社会平均合理水平的前提下，责任、奉献、地位感和职业荣誉感等等，应成为激励他们的主要动力。同时，由于国资委权力比较集中，掌管的资产数量比较大，容易出现代理失衡问题。因此，除加强监督约束外，对于其主要领导人的薪酬可适当与履行出资人职责的业绩挂钩，以增强对他们的激励。

2.针对企业经营者构建的激励与约束机制

作为国有企业出资人代表的国资委如何对经营者激励和约束，使其在企业中充分发挥能动性、促进彼此合作仍然是国有企业改革和发展急需解决的问题。除对其进行经营控制权激励和应有的物质、薪酬激励外，我们认为，首先，应完善经营者任免制度，打破传统的“行政委任制”，将行政化、官员化和终身化的上级任命制、委派制，改为市场化、职业化和专业化的聘任制。具体方法包括公开招聘、民主选举和竞争上岗等方式;其次，注重经营者声誉和荣誉的培养。预期货币收人和声誉之间有着替代关系，在声誉效应的激励下，企业经营者出于建立良好声誉的考虑，会使自己的经营行为朝着有利于增加所有者利益的一方，因此，企业就表现出良好的经营绩效;最后，还应加强对企业经营者监督和约束。健全和完善经营者的评价准则和经营业绩考核制度，可以为国资委或董事会在选拔、任用和解聘经营者时提供必要的决策依据。国资委对企业经营者的考核应侧重于企业当期经济效益及发展潜力和企业经营者所做的贡献。同时，要把业绩考核制度和奖惩制度紧密结合。

3.针时中小股东构建的激励与约束机制

在我国国有企业中，国有股是第一天股东。截止至2025年6月30日，我国共有1378家公司上市，其中国有控股及参股公司数量达899家;上市公司股本总额为7356亿股，其中，非流通股为4694亿股，占64%。在非流通股中，国有股及国有法人股为3474亿股，占到了非流通股的74%。显然，无论从上市公司数量还是从国有股的比例上，国有资本都处于绝对主导地位。国有股“一股独大”的股权结构，直接诱发大股东操纵和大股东“掠夺”。首先，应积极推进国有企业股权多元化，加快国有股减持，培育机构投资者和其他社会公众参与持股，以达到弱化大股东权力的目的;其次，强化中小股东在董事会、监事会中的提议权，做到“同股同权，’;最后还应在法律上明确中小股东的诉讼权，提高对中小股东的法律保护。

4.针对企业职工构建的激励与约束机制

企业职工作为企业重要的人力资本所有者，在现代企业中的地位和作用越来越重要。但长期以来，企业对职工仅仅采用监督和考核等措施，难以提高他们的责任感和积极性。因此，在对职工的激励与约束机制的设计上，我们更侧重于激励方面。首先，职工持股计划(FSOP)。这是企业内部职工以个人出资或贷款融资方式，持有企业的部分股份，并委托职工持股会集中管理的一种产权组织形式。其实质上属于一种股票奖励计划，职工可借此渠道参于企业的经营管理和分享利润;其次，职工应参与公司决策管理。我们认为无论是从专用性人力资本角度看，还是从发挥职工的主人翁意识来看，国有企业都应该积极创造条件让职工参与企业治理。以法律形式确立并确保职代会推举职工代表进人董事会和监事会，依法确定职工代表在董事会、监事会中的最低比例。同时，加强对职工精神激励。工作中的进修与提升机会、工作授权和荣誉等非物质方面的激励对提高职工素质，增强他们的责任心和进取精神能起到较大的作用。

5.针对企业债权人构建的激励与约束机制

6.针对企业客户构建的激励与约束机制

企业和客户间是一种平等交易的契约关系，这种关系既要求交易双方公平守信又不能损害对方的权益。由于与公司存在着较长期的交易而形成了一定量的专用性资产，他们的参与也是利益相关者治理的重要环节。公司对客户一般采取事后通知和象征性的听取意见，这很难保证他们的权益。因此，企业需要在管理中引人协作机制，使客户也能适当参与企业重大决策制定，例如可实行客户代表列席董事会制度。这对增强客户决策知情权和表达自身意愿，形成客户与企业“共生”的相互依赖关系起着十分重要的作用。

五、结束语

随着国有企业改革的不断深人，当前改革应重点解决国有企业利益相关者激励与约束机制问题，因为合理的激励与约束机制能提供合作博弈的强制性规则。尽管单纯的股东利益至上或利益相关者利益至上的公司治理模式都不是最佳选择，但是我们赞同以股东利益为主导，兼顾各利益相关主体利益的治理模式应该是未来发展方向的见解。虽然目前我国企业中物质资本仍然是关键资源，股东在企业权力配置中也处于绝对优势地位，对利益相关者的关注还远远不够，但我们希望本文能有助于国有企业重视利益相关者激励与约束机制问题。此外，我国越来越多的私有制企业已从出资人单边治理逐步转变为出资人主导下的利益相关者共同治理，这也从另一方面提供了利益相关者参与公司治理可能性的有力佐证。

国有企业中，作为委托人的股东与作为代理人的经营者是不同的利益主体。由于国有股权过分集中和股权主体虚置，所有者缺位，再加上企业内部监督机制和考核机制的不完善，国有企业“内部人控制”现象就不可避免。其突出的表现在于过分的职务消费、短期行为、过度投资和耗费资产、转移国有资产、置中小股东利益于不顾、大量拖欠债务等等。

然而，我们可以看到，在国有企业中，内部人控制问题的产生是由于内部人个体之间共谋及内部人向外部人寻租的结果。尤其是在大型国有企业，外部人控制是主导力量，内部人控制问题没有“外部人”是不可能产生的。作为国有企业的实际拥有者，政府机构和官员及其委派者在缺乏内生激励机制的情况下，通过内部人控制进行寻租，捞取个人财富，造成国有资产的严重流失，并且这种掠夺行为所受到的惩罚几乎是没有的，这种现象的存在极大地降低了国有企业公司治理的绩效。

2.缺乏对各利益相关者利益要求的清楚认识和应有重视

不同的利益相关者对企业具有不同的利益要求，企业必须采用合适的激励与约束机制来满足这些利益要求。如股东注重资产保值增值(EVA)、投资风险和参与企业决策监督;经营者则更看中个人回报和企业及个人未来发展等;而国资委、职工、债权人和客户(消费者及供货商)也各有各的不同需求(图2所示)。显然这些利益相关者的利益要求都源自于他们与企业间所存在的综合性社会契约，若企业使用正确的方式使这些利益相关者的利益要求得到满足，他们就会进一步投人专用性资产到企业中。所以，企业必须慎重考虑这些利益要求，合理将其资源有针对性的分配给各利益相关者，担负起应有的社会责任，才能更好的履行这种社会契约。

本文档由范文网【dddot.com】收集整理，更多优质范文文档请移步dddot.com站内查找