

文章编号:2095-0365(2015)02-0038-06

公平视角下的国有企业红利分配制度改革

苏贵斌

(福建师范大学 公共管理学院, 福建 福州 350007)

摘要:公平是社会主义的本质特征,也是社会稳定的坚实基础。改革开放以来,我国经济取得了举世瞩目的巨大成就,但同时也出现一些与社会和谐相悖的不公平现象。从2007年中央企业试行国有资本经营预算制度以来,国企红利仍旧大部分停留在国企内部,形成“体内循环”,未切实做到全民分享,有悖公平原则。从公平的视角对现行国有企业红利分配制度进行剖析,发现其在上缴比例、支出流向和民生支出上存在不足。对深化国有企业红利分配制度改革应以公平为原则的必要性进行分析。提出以公平为原则,确立国企红利分配的专项制度,提高国企红利上缴比例,加大国企红利用于民生领域的支出以及建立信息披露制度,完善企内外监督体系等改革建议。

关键词:国企红利;分配;公平

中图分类号:F275 **文献标识码:**A **DOI:**10.13319/j.cnki.sjztdxbskb.2015.02.07

一、引言

国有企业作为一种特殊的生产经营组织形式,普遍存在于各个国家之中,并对经济的发展起到举足轻重的作用。在我国,国有企业同时具有营利性和公益性的特点,其不仅表现在追求国有资产的保值增值,还在国民经济的各个方面发挥着重要作用。我国国有企业红利分配制度先后经历了统收统支、利润留存、利改税、含税承包、税利分流等阶段。1994年,为了平衡利益关系和缓解那一阶段国有企业普遍的困难局面,暂时停止向国有企业收取利润,直至2007年财政部颁布了《中央企业国有资本收益收取管理暂行办法》(简称《暂行办法》),试行国有资本经营预算制度,从而结束了国有企业13年未向国家上缴利润的历史。然而,从制度的设计和执行情况上看,国企红利仍旧大部分停留在国企内部,形成“体内循环”,

未切实做到全民分享,无法体现公平原则。党的十八届三中全会发布的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》(简称《决定》)指出国有企业未来改革的目标及任务,完善国有资本经营预算制度,提高国有资本收益上缴公共财政比例,2020年提到30%,更多用于保障和改善民生。随着国有企业改革的不断深化,国企红利将更多用于民生领域,体现社会公平。

对于国企收益的本质归属,长久以来一直是学者们关注和研究的焦点。如邓聿文(2007)认为,国企红利必须纳入国库,然后通过公共财政支出回归于全民^[1]。在国企红利上缴的比例上,贾康(2011)认为,当前国企红利上缴比例过小,应较大幅度地提高国企红利的上缴力度^[2]。而叶雷(2008)认为,目前我国财政还无法承受大规模的社会分红,只能在某些领域进行社会分红的尝试^[3]。在国企红利支出的重点上,文宗瑜(2008)

收稿日期:2015-03-22

作者简介:苏贵斌(1990—),男,硕士研究生,研究方向:国有资本和公共管理。

基金项目:国家社科基金重点项目(14AGL007);教育部人文社科基金(13YJA630007);国家社科基金青年项目(13CGL024)

本文信息:苏贵斌.公平视角下的国有企业红利分配制度改革[J].石家庄铁道大学学报:社会科学版,2015,9(2):38-42.

认为,国企红利支出应向民生倾斜,在其支出中,应着眼于构建和谐社 会,体现民生政策导向^[4]。而陈少强(2010)认为,国企红利应重点支持国有经济布局 和结构调整,可适当用于履行社会责任^[5]。笔者认为,国有企业作为全民所有制企业,其红利分配应以公平为原则,由全民公共分享。本文对现行国企红利分配制度的非公平性进行阐述,并对国企红利分配制度应以公平为原则的必要性进行分析,最后提出以公平为原则,深化国企红利分配制度改革的建议。

二、现行国企红利分配制度的非公平性

(一)国企红利上缴公共财政比例偏低

随着我国国有企业改革的不断深化,国有企业的利润总额也不断增长。从2007年中央试行国有资本经营预算制度以来,国有企业的利润总额从16 200亿元提高到24 050.5亿元(见图1)。然而,根据财政部有关数据显示,2013年,中央国有企业利润总额达到16 224.2亿元,净利润达到11 690.9亿元,但国有资本经营预算收入却只有1 058.27亿元,只占净利润的9.05%。造成这一状况的主要原因是国企红利上缴公共财政的比例偏低。2007年开始,中央一类企业的红利上缴比例为10%,到2011年,这一比例提高到15%,2013年和2014年,这一比例再次提高到20%和25%。虽然国有企业上缴公共财政比例近年来有一定的增长,但国企的大部分红利还是留存在企业内部,这无法体现社会公平。而在国外,上市公司股东分红比例为税后可分配利润的30%~40%。欧美国家在分红比例的确定上,均保持在42%~65%的高水平(陈少晖,2010)^[6]。与其他国家国有企业的上缴比例相比,我国国有企业上缴比例仍有较大的提升空间。

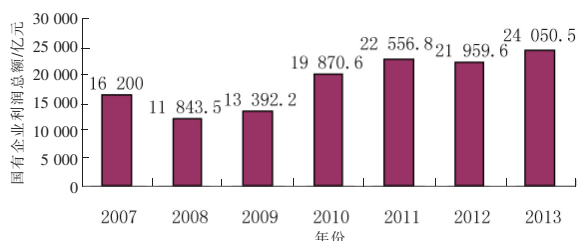


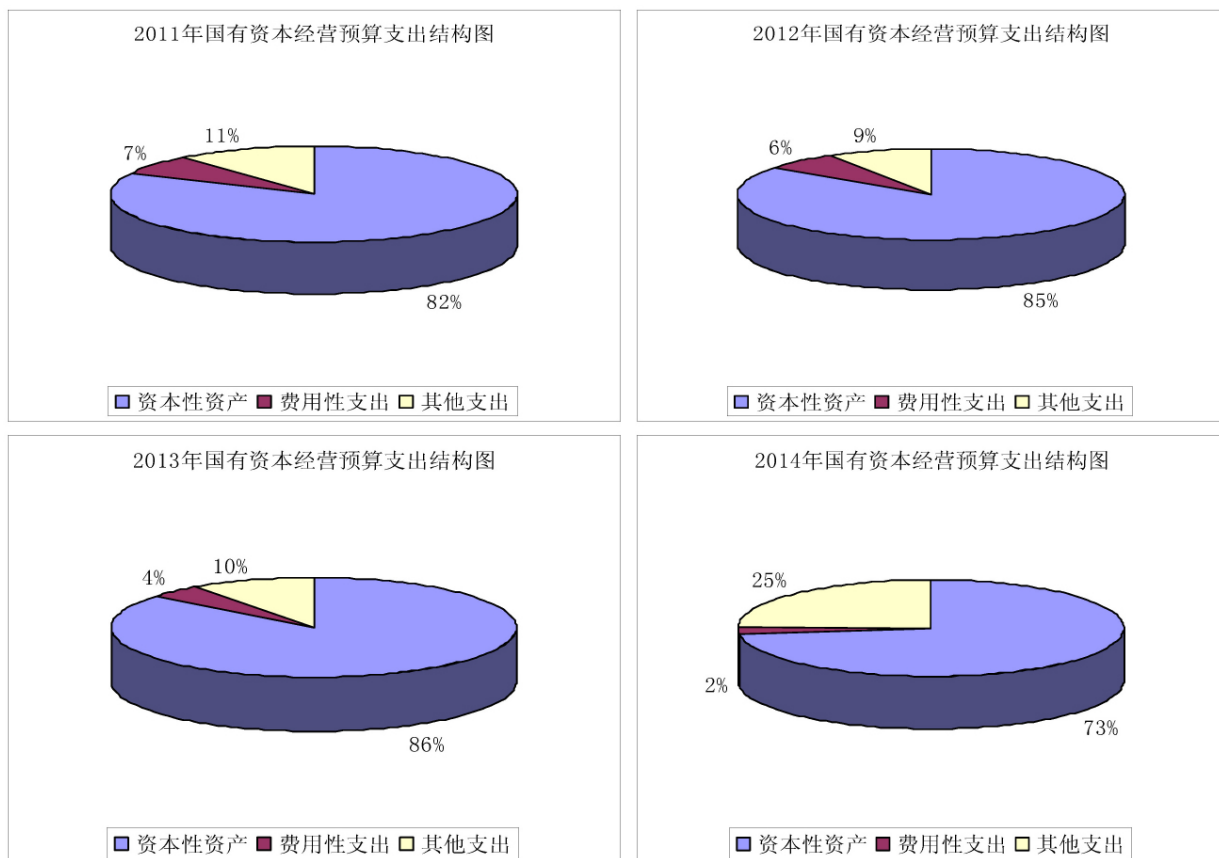
图1 2007—2013年国有企业利润总额变化趋势图

(二)国企红利大部分流向国企内部

根据2007年国务院颁布的《国务院关于试行国有资本经营预算的意见》(简称《意见》),国有企业上缴公共财政的红利支出分为三类:一是资本性支出,即根据产业发展规划、国有经济布局 and 结构调整、国有企业发展要求,以及国家战略、安全等需要安排的资本性支出。二是费用性支出,即用于弥补国有企业改革成本等方面的费用性支出。三是其他支出,即用于就业、社保等民生支出。通过近几年国有资本支出结构图可以发现,目前国有资本收入主要用于资本性支出,而用于社保等民生的其他支出较少(见图2)。2014年中央国有资本经营预算支出安排1 578.03亿元。其中,资本性支出1 150.83亿元,费用性支出37.78亿元,其他支出389.42亿元,用于社保等民生支出的比重依然较低。不难看出,虽然国有资本支出预算逐年提高,但仍停留在“取之于国企,用之于国企”的状态,无法体现社会公平。除此之外,这种状态还可能会导致国有企业过度投资,盲目扩张,拉大国有企业与非国有企业之间的市场地位差距,导致社会福利受损。

(三)国企红利用于民生领域支出偏少

国有企业作为公有制企业,其所有权属于人民。因此,其生产经营活动所创造的利润理应由全体社会成员共同分享,才能体现社会公平。而现阶段国企红利支出主要用于资本性支出,用于民生领域方面支出偏少。2011年,国有资本预算调入公共预算用于社保等民生支出以及补充养老保险基金支出只有90亿元,占全部支出总额的10.48%。而2012年、2013年,这一比例也只有8.01%和7.05%(见表1)。到2014年,为落实《决定》,调入公共预算用于社保等民生支出才提高到184亿元,但通过国有股减持收入补充全国社保基金的支出也只有10.42亿元。尽管国企红利在民生领域的支出有所增加,但在当前社会保障基金面临巨大缺口的情况下,现行国企红利在民生领域方面的支出显得微乎其微。



注:数据来源:根据财政部网站整理所得。

图2 2011—2014年国有资本预算支出结构图

表1 2011—2014年国有资本预算支出预算

年份	2011	2012	2013	2014
支出总额/(亿元)	858.56	875.07	1 083.11	1 578.03
调入公共预算用于社保等民生支出/(亿元)	40	50	65	184
国有股减持收入补充养老保险基金支出/(亿元)	50	20.1	11.34	10.42
百分比/(%)	10.48	8.01	7.05	12.32

注:数据来源:根据财政部网站整理所得。

三、以公平为原则深化国企红利分配制度改革的必要性

(一) 构建社会主义和谐社会的题中之义

维护和实现社会公平,是我国社会主义制度的本质要求,也是建设社会主义和谐社会的永恒主题。改革开放30年多年以来,我国经济

和社会不断发展,取得了举世瞩目的巨大成就,国内生产总值迅猛增长,相继超过英国、德国、日本,成为第二大经济体,创造了人类经济发展史上的奇迹。然而,在快速发展的同时,我国经济也出现了一些与社会和谐相悖的现象,比如产业结构畸形、社会保障不够健全、房价和物价高涨、环境污染严重、收入分配差距悬殊、居民收入增长与经济发展不同步、许多劳动者未能切实分享改革发展的成果等。因此,维护和实现社会公平,仍然是我国建设社会主义和谐社会的基本目标。作为全民所有制企业的国有企业所创造的红利,应重点用于民生领域方面的支出,以助于更好解决当前存在的各类紧迫性民生问题,贯彻科学发展观与可持续发展,寻求经济和社会的协调发展,建设更加富裕、更加公平的社会主义和谐社会。

(二) 国有企业公有制属性的内在使然

我国是社会主义国家,以公有制为主体,全体人民共同拥有国有资产。我国宪法规定国有企业

的所有权属于人民。作为国有企业最大股东的全体国民,拥有对国企红利进行分享的权利,理应成为国有资产收益的受益者。然而,现实的情况是国企红利上缴国家财政的比例偏低,而且在国企红利的支出上实际用于民生性的支出偏少,这无法体现国有资产全民所有的属性,更无法体现社会公平。且从国外的运行情况来看,自1982年起,美国阿拉斯加州政府将国企红利直接分给当地的公民,每人每年分到几百至上千美元不等^[7]。所以,将国企红利让全民共享,更多用于民生领域方面的支出,不仅与国际惯例相符,更能体现我国国有企业公有制属性,让全体国民共享改革发展带来的成果,体现社会公平。

(三)有助于调节收入分配格局

社会公平是一个国家社会发展和文明进步的重要标志。其内涵不仅包括机会公平、过程公平,还包括结果分配公平。所谓结果分配公平,就是指在结果分配上,兼顾全体公民的利益,防止过于悬殊的两极分化,以利于实现共同富裕。改革开放以来,我国经济和社会发展取得了举世瞩目的成就,但同时也存在不少矛盾与问题,如行业之间收入差距明显,地区之间收入差距巨大,城乡二元管理制度、土地制度、户籍制度的不合理,导致的城乡收入差距悬殊等^[8]。这类问题严重影响了我国共同富裕目标的实现。因此,为调节收入分配格局,缩小地区之间、城乡之间、阶层之间的贫富差距,应以公平为原则,加大国有企业红利在民生领域的支出,将国企红利重点投入到教育、医疗、就业、社会保障和社会管理上。这有利于调节收入分配格局,使广大民众真正感受到结果分配上的公平。

(四)有利于促进经济的发展

公平与效率一直是人类文明与社会发展所追求的双重目标。二者之间在本质上是相互促进、互为条件、辩证统一的。伴随着我国经济的快速发展,总体经济实力逐渐增强。但是在快速增长的同时,也面临着诸多经济难题,如消费需求疲软、国内需求不足、预防性储蓄过多、通货膨胀压力过大等。在国企已有的巨额利润前提下,把国企红利支出的重点以民生为导向,更多地投入到就业、医疗、养老、教育等民生领域,那么居民在没有就业、医疗、养老、教育等后顾之忧后,将会减少

储蓄而进行消费,从而拉动国内的有效需求。这就使得国企红利转化成更多的有效需求消费,从而促进经济的快速发展。此外,国内消费需求的扩大,有利于提振发展国内市场的信心,使得企业投资增加,产业结构调整,社会劳动力需求水平增加,从而增加就业机会和国民收入,这反过来又促进经济的发展。

四、以公平为原则深化国企红利分配制度改革的建议

(一)确立国企红利分配的专项制度

国有企业作为全民所有制企业,其本质并不在于市场经营,而在于实现社会功能。现行的国企红利分配制度在民生领域的支出未能形成刚性的约束,而仅仅停留在政策表面。国务院2007年颁布的《意见》中只对民生支出做了简单的界定:“必要时,可部分用于社会保障等项支出”。该规定弱化了民生支出在国企红利支出中的重要地位。虽然学术界一直呼吁国企红利应更多用于社保等民生支出,但现在并没有一个明确的专项预算制度来规定国企红利进入民生账户的比例。所以,应以公平为原则确立明确的国企红利分配的专项制度,这样才能保证社保等民生支出的规模,否则就可能通过各种名目,把原本可以进入民生用途的资金另做他用。

(二)提高国企红利上缴公共财政比例

目前国企红利的上缴比例在10%~25%。而从国外来看,法国的国有企业上缴50%的税后利润给政府,瑞典、丹麦等国家的国有企业也达到了1/3甚至2/3的上缴比例^[9]。与国际水平相比,我国国有企业上缴红利的比例偏低。所以,应该在现有的基础上再适当提高上缴比例。由于我国国企在国民经济中占有重要的经济地位以及承载着众多的政策目标,因此,政府既要考虑以所有者身份依法取得国有资本收益,也要考虑企业的可持续发展,处理好企业自身长远发展需要和国民经济持续发展需要的关系。这样做一方面可以避免国企利润大部分留存企业形成“体内循环”而导致国有资本过度投资,社会资源利用效率低,公共利益受损等问题,另一方面还有利于政府进行宏观调控,让更多的人享受到改革发展带来的成

果,体现社会公平。

(三) 加大国企红利用于民生领域的支出

我国政府承担着国企改革和提供公共服务的双重任务,随着社会的发展,公共财政的支出需求越来越大,仅靠税收收入难以化解支出压力。所以,必须加大国企红利在民生方面的支出,弥补公共财政支出不足的问题。当前我国国企红利支出主要为优化产业结构,扩大生产规模等资本性和费用性支出,而民生领域支出很少。然而,我国民生领域支出需求压力巨大,如社会保障体系不够健全、覆盖面不广、保障水平低、保障基金缺口大等问题。因此,国企红利应以民生为导向,更多地充实社会保障金,加大教育、医疗等民生投入。这样做不仅可以让广大民众分享改革发展带来的成果,还能防止垄断的扩张,调节财富的分配失衡状态,提高社会整体保障水平,实现社会公平。

(四) 建立信息披露制度,完善国企内外部监督体系

深化国企红利分配制度改革要想践行公平原则还需建立公开透明的信息披露机制,完善国企内外部监督体系,加大对国企红利分配制度的监督管理。只有充分的信息披露,社会公众才能了解到企业国有资产经营和监督的信息,才能履行监督权^[10]。因此,财政部等部门不仅要及时披露国有企业上缴利润的实施情况以及国有资本收益支出的使用情况,还要关注国企留存利润的使用去向。这关系到国企的留存利润是否存在过度投资,是否存在提高工资收入侵占利润,是否能够将转化成的国企资产把蛋糕做大,为全民创造更多的财富。作为国企的所有者,每一位公民都有权了解留存收益的使用去向,国企一方面要将留存利润的使用去向对外公开,另一方面还要加大公众的舆论监督,严格控制非生产性支出,把留存于国企的利润更多地用在国企的改革与发展上。

参考文献:

- [1] 邓聿文. 国企红利使用须合公共财政之需[N]. 东方早报, 2007-06-02(012).
- [2] 贾康. 国企巨额留利亟须新变革[N]. 人民政协报, 2011-02-15(B03).
- [3] 叶雷. 社会分红, 离我们还有多远? [J]. 东北之窗, 2008(6): 37.
- [4] 文宗瑜. 从央企国有资本收益收取看民生政策与民生财政[J]. 中国投资, 2008(1): 28-31.
- [5] 陈少强. 合理安排国有资本经营预算支出[J]. 国有资产管理, 2010(8): 42-44.
- [6] 陈少晖. 国有企业利润上缴: 国外运行模式与中国的制度重构[J]. 财贸研究, 2010(3): 80-87.
- [7] 马乃云. 国外国有企业管理及收益收缴实践对我国的启示[J]. 财会研究, 2010(17): 60-63.
- [8] 路建华. 我国收入分配不平衡问题探析[J]. 石家庄铁道大学学报: 社会科学版, 2011(2): 56-59.
- [9] 文洪朝, 马兆明, 杨立志. 论国有资本经营预算制度的建立与完善[J]. 山东社会科学, 2013(3): 135-139.
- [10] 亏道远, 田江涛, 张弢. 完善企业国有资产综合监督体制的思考[J]. 石家庄铁道大学学报: 社会科学版, 2014, 8(1): 79-84.

The Distribution System Reform of State Owned Enterprise Bonus From the Perspective of Fairness

SU Gui-bin

(College of Public Management, Fujian Normal University, Fuzhou 350007, China)

Abstract: Fairness is the essential characteristic of socialism, and also a solid foundation for social stability. Since the reform and opening up, China's economy has made great achievements which attract worldwide attention, but there are some unfair phenomena that are not consistent with harmonious society as well. In 2007, the central enterprise tried out the state-owned capital operating budget

(下转第 54 页)

- 69.
- [23]王彬彬.《红旗谱》:每一页都是虚假和拙劣的——“十七年文学”艺术分析之一[J].当代作家评论,2010(3):56—59.
- [24]井中雪.论政治信仰[J].山西师大学报:社会科学版,2005(5):27—30.
- [25]杨周翰,吴达元,赵萝蕤.欧洲文学史(下册)[M].北京:人民文学出版社,1979.
- [26][奥]恩·费歇尔.现代艺术的真实问题[C]//陆梅林.西方马克思主义美学文选.桂林:漓江出版社,1988:306.
- [27][奥]恩·费歇尔.艺术与思想的上层建筑[C]//陆梅林.西方马克思主义美学文选.桂林:漓江出版社,1988.

Discuss on the Theory of the Literature Depending on Politics

LIU Jiang

(Scientific Research Office, Liuzhou Railway Vocational Technical College, Liuzhou 545616, China)

Abstract: The academic circle and the creative community have just paid attention to the influence and restriction of politics on literature for many years, but ignored the need of literature expression depending on politics, therefore, taken a negative attitude to politics. In fact, the need of literature depending on politics is not only a general literary phenomenon, but also a law of literature development. For the topic “literature depending politics”, there are many issues needed to be rethought. Especially, it is needed to view politics from the perspective of culture — politics is not only “politics”, but also some kind of “culture”, which is the right understanding for “literature depending on politics”.

Key words: literature; politics; need; culture; literature on workers, peasants and soldiers

(上接第42页)

system which ended the history that the state-owned enterprises had not paid dividends for 13 years. However, no matter seeing from the system design, or the implementation situation, State-owned enterprise dividends have been held in the state-owned enterprises forming “internal circulation”, not been shared by all the people in actually which is contrary to the principle of fairness. The current state-owned enterprise dividends distribution system is analyzed from the perspective of fairness to find that there are some problems in proportion paid, expenditure structure and expenditure on the people's livelihood. The reform of dividends allocation system of state-owned enterprises should be carried on in terms of the principle of fairness, which is not only the requirements of the public property of state-owned enterprise and constructing a harmonious society, but also helpful to adjust the pattern of income distribution and promote the development of economic. Some strategies are proposed as follows: deepening the reform of the dividends distribution system of state-owned enterprises in terms of the principle of fairness, developing the State-owned enterprise dividend distribution system planning, improving the proportion of state-owned enterprises paid dividends, increasing the expenditure of state-owned enterprise dividends for the people's livelihood, establishing information disclosure system and perfecting the internal and external supervision system of state-owned enterprises.

Key words: state-owned enterprise dividend; distribution; fairness