

过度经济激励倾向与国有企业分配制度失灵

乔榛

(黑龙江大学工商与经济管理学院, 黑龙江 哈尔滨 150080)

摘要: 为什么国有企业的分配制度改革始终不能很好地完成激发企业利益相关者积极性的任务? 本文提出的解释是, 由于我们在设计国有企业分配制度时过分地看重经济激励的重要性, 结果导致国有企业分配制度的失灵。这是因为, 过度的经济激励很容易培育起人们无限的欲望追求, 而这种欲望一旦主导人们的行为, 企业的分配制度就很难通过经济利益激励来实现人们积极性的持续发挥。如何改变这种局面, 本文提出的思路是, 以调整人们的激励基础, 充分考虑人的行为具有的多样化特征, 在此基础上增加国有企业分配制度涉及的内容, 包括增加激励的责任内容和激励的竞争性。

关键词: 经济激励; 国有企业; 分配制度失灵

中图分类号: F248 **文献标识码:** A

在搞活国有企业的多种取向中, 进行分配制度改革因关系到能否激发围绕企业的利益相关者的积极性而倍受人们关注。以放权让利为开端的国有企业改革, 不断地强化着一种观念, 即给予企业经营者以及企业职工更多经济激励是改变过去国有企业经营僵化和效率低下的有效途径, 以致于在国有企业改革的进程中对建立一种经济激励机制的期望越来越高, 或者说, 国有企业改革过程中形成了一种过度经济激励的倾向。而受这种倾向的影响, 国有企业分配制度变得有些扭曲或失灵。我把这种关系概括为过度经济激励倾向导致国有企业分配制度失灵, 进一步对这种关系的形成机制展开讨论, 最终就如何改变这种状况提出一些解决的对策。

一、国有企业改革过程中的过度经济激励形成

传统的国有企业给我们留下的一个深刻印象是, 企业的管理层缺乏经营自主权和获得与责任相应的经济利益的权利; 企业职工除了得到平均的低水平工资外, 也很少有更多的激励性收入。而这种印象又成为我们反思国有企业在传统经济体制下为什么缺乏效率的一个重要原因。因此, 以放权让利为主线的国有企业改革就把提高管理层和职工收入作为一项重要的举措。1979年7月, 国务院颁发《关于扩大国营工业企业经营管理自主权的若干规定》、《关于国营企业实行利润留成的规定》和5个相关文件, 向全国企业推广扩大企业自主权和实行利润留成的改革措施。利润留成是提高国有企业管理层和职工收入的最初形式。所谓利润留成, 就是允许国有企业保留其利润的一定部分自主支配, 而不必像改革前那样全部上缴国家财政。此外, 国务院又进一步规定留成利润要分为“生产发展基金”、“职工福利基金”和“职工奖励基金”三个部分。利润留成及留成利润分配使国有企业管理层和职工经济利益较改革前有较大的提高。这对于激发国有企业管理者和职工的积极性具有非常明显的效果。但是, 这种效果并没有持续多久, 人们在体会到最初的甜头后不久, 那种被释放出来的利益动机推动着人们追求更大的利益, 因而放权让利提供的利益空间很快地就变得狭小了, 企业管理者和职工的积极性再一次地受到了限制。

反思国有企业放权让利改革的这种结果, 国企改革领导部门的主流意见是扩权让利不足。于是, 把农村改革的承包方式引入工商企业, 实行企业承包, 就成为进一步改革国有企业的

方向。企业承包经营责任制是放权让利的一种特殊形式，其特殊之处在于以政府有关机关和企业管理层之间订立合同形式，规定向企业内部人放权和让利的具体内容和程度，以及企业内部人必须履行的义务。所谓承包制是这样一种制度，即发包人将自己的财产交给承包人经营，双方达成协议，保证所有者得到固定数额的收益，超额部分归承包者所有，或按比例在双方之间分配。这种制度的实质是试图在清楚分割企业所有权和使用权的基础上构建一种新的分配制度。比较起来，国有企业实行承包制比简单的放权让利更有效地规范了企业的分配关系，这为建立国有企业新的分配制度提供了一次很好的机会。本来承包制是被寄予厚望的，有人甚至提出“包字进城，一包就灵”的口号，但实际的情况仍然是不尽如人意。究其根源，是因为承包制这种制度安排具有本质性缺陷，即在把部分剩余控制权和剩余索取权交给承包者后，承包者受到更大的利益激励，而且为了实现他们自己的利益，通常选择的是与发包人讨价还价，甚至欺骗发包人的手段，这对于搞活国有企业还是没有多大效果。倒是通过这项改革把国有企业的管理层和职工的利益动机更大地释放出来。承包制实行期间，承包人与企业职工联合起来，以牺牲国有资产增值而获得自己利益的行为变得非常普遍且急剧膨胀。

对承包制的反思，使人们把问题的症结越来越聚焦到企业制度本身。1993年11月，中共十四届三中全会通过的《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》提出，深化国有企业改革必须“着力进行企业制度的创新”。这标志着国有企业改革的思路由放权让利转向了企业制度创新。如何实现制度创新？《决定》的回答是“建立现代企业制度”。所谓“现代企业制度”，指的是现代公司，它被描述为是以“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”为基本特征的企业制度。国有企业改革确立了现代企业制度的目标后，从可以探索的空间来看，已经没有太多的余地了，因此，我们在最近十年来进行的国有企业深化改革都是围绕着如何建立现代企业制度展开的。然而，在建立现代企业制度的过程中，实行承包制期间就产生的内部人控制问题依然难以解决。内部人控制是“转轨过程中所固有的一种潜在可能现象”^[1]。现代企业制度能够得到有效运行必须克服这种内部人控制问题。但是，在我们建立的现代企业制度或股份有限公司却采取了为公司指定固定的“法定代表人”或“法人代表”的做法。这样一来，被指定为公司“法定代理人”的支薪经理人员就成为公司法人的化身，而公司的法人财产也就成了“法定代表人”、“法人代表”可以自己意志支配的财产。现代公司的这样一种治理结构，为公司经理人员实现自己的经济利益创造了更加方便的条件。而反过来讲，这种公司治理结构培育了一种更加突出的经济利益激励机制。目前在公司改革中酝酿的MBO就是这种机制极化的一种表现。

回顾国有企业改革的历史，为了调动国有企业管理层和职工的积极性，逐步形成了一个以经济激励为主导的激励机制。这样的做法，对于改革传统体制下国有企业效率低下的弊端有着积极的意义。但是，这种经济激励机制与释放出来的人们追求经济利益的强烈动机相结合使国有企业被迫走上了一条过度经济激励的轨道。而这最终造成国有企业分配制度一定程度的失灵。

二、国有企业分配制度随过度经济激励而失灵

国有企业效率的提高离不开一种有效的分配制度。在国有企业改革的过程中，旧有的国有企业分配制度也相应的发生了变化。传统体制下的国有企业虽然坚持按劳分配的原则，但实际上实行的一套平均主义的分配制度。这成为国有企业低效的一个重要原因。改革开放后，对国有企业进行的一系列循序渐进的改革，也自然把改变国有企业的分配制度作为一项重要的任务。但正如前面分析的那样，这种改变贯穿着一条不断扩大经济激励的倾向。而这反过来又成为建立新的国有企业分配制度的引导力。在经济激励与分配制度之间确实存在着相互依赖的关系，经济激励往往会通过对分配制度提出要求而改变分配制度的性质，相反的，一种分配制度建立后又可以形成一种经济激励。这里，我只想重点地说明国有企业改革过程中的经济激励变迁是如何影响企业的分配制度的。

企业的分配制度是将企业产出在企业的利益相关者之间进行分配所遵循的规则。学界对利益相关者的理解并不统一，这里所说的利益相关者是指那些向企业投入了专用性人力资本或非人力资本从而承担了某种风险的人。^[2]企业的产出在这些利益相关者之间进行分配除了是对他们贡献于企业的一种回报之外，还有一个目的就是希望通过分配把这些人的积极性调动起来。这样，企业分配制度就包含了两个方面的意义，一是体现公平交换的按贡献分配产出；二是为激发利益相关者积极性的按潜力分配收入。前者是一种在静态上的考察；后者是一种在动态上的考察。企业分配制度是否完善，不仅要体现在静态上的合理程度怎样，而且也要体现在动态上的效率改进如何。企业分配制度的这些目标能否实现，表明企业分配制度是否是有效的。

经济激励是通过满足人们对经济利益追求而激发人积极性的一种机制。这种机制发生的基础是人的自利动机。因此，当谈到经济激励时，人们很容易想到它与人的理性假定的关系。实际上，在经济激励与人的理性追求之间确实存在着直接相关的关系。正是由于人们对利益的计较，总是想以最少的付出得到最多的收获，人们才在某种可以获得更大利益的诱导下积极自己的行为。但是，经济激励的这种内在发生机理并不是人们行为选择的全部根据。在“有限理性”越来越受到人们重视的情况下，如果把所有的行为都用这种理性选择的自利模型来解释，就恐怕是一种过分的概括。利他主义或某种意义的社会利益有时比自利更有效。^[3]正是经济激励与人的行为这种不确定的关系，使得过度的经济激励引起的分配制度改革存在着失效的可能。

过度经济激励表现的是一种单纯强调利益引导人们行为的现象。国有企业改革过程中把经济利益当作是调动人们积极性的主要手段，这使得企业的分配被导向至以经济收入为对象，从而造成分配制度的效果建立在不断扩大收入支付上，也就是说，只有在给予企业利益相关者经济收入的前提下，企业的利益相关者才可能把他们的积极性贡献出来，而且这会形成一种不可逆转的趋势，当企业无法进一步满足这种不断提高的追求经济收入要求时，企业的效率又会变得停滞不前。在国有企业改革之初，除了继续贯彻按劳分配的原则外，国有企业的分配制度中增加了将留利以奖金等形式分配给企业管理者和职工的内容。谁都知道，分配制度的这种变化对于激发国有企业内部各层次人员的积极性有很大帮助。虽然国有企业分配制度这一调整较过去没有实质性的改变，但是它开启了一个不断以经济利益诱发国有企业内部人员生产经营积极性的通道，也就是说，国有企业为调动自己内部人员积极性的分配制度从此建立在不断提高的经济利益的满足上。正因为如此，国有企业最初的分配制度改革所起的作用是短暂的，无论是企业的管理层，还是企业的职工，都很快由于不能进一步满足他们提高的利益要求而又变得消极起来。当分配制度随国有企业改革的推进而有改变的机会时，为满足企业各层次提高的利益追求就成为调整分配制度的重要根据。国有企业分配制度的进一步改革是在承包制的基础上完成。这次改革与之前的改革有一个非常大的区别，即最初的国有企业分配制度改革是把企业内部人员作为一个统一的集体来看待的，分配制度改革的取向是以提高国有企业内部所有成员的收入为主旨的，而建立在承包制基础上的分配制度改革则开始把国有企业内部人员分割开来，承包者或企业领导人与一般职工的收入拉开了距离，这尽管体现了作为管理者的承包人的重要性，但为国有企业管理者打开的利益通道，把管理者的激励与经济利益的满足提升到一个更高的层次，相应的，职工的收入增长相对地慢了下来。国有企业分配制度的这次改革虽然在更大的程度上满足了企业管理者和职工的利益，但是以承包制实现的这次收入分配的变化并没有彻底地解决企业内部各层次人员的激励问题。因为，承包制给国有企业内部人员获得更高收入提供一种生产经营之外的途径，即他们可以利用与发包人的讨价还价以及使国有资产收入化等手段更便捷地获得收益。因此可以说，建立在承包制基础上的国有企业分配制度改革很快也陷入了困境。随着国有企业改革的建立现代企业制度目标确立，国有企业分配制度改革也进入一个新阶段。在这个阶段上，激励国有企业管理层的目标被摆到非常突出的地位，而一般的企业职工进一步被置于次要的位置。为了把管

理者的积极性调动起来，一系列用于提高管理者收益的制度被设计出来，诸如股票期权、经理人收购等针对管理层的分配制度成为许多改制了的国有企业追逐的目标。问题是，这样的分配制度真的能够解决国有企业面临的激励难题吗？我的观点是，若不能适当调整激励设计，而一味地追求经济激励，是很难完善国有企业的分配制度，甚至会导致分配制度的失灵。因此，改变单纯经济激励的思路，寻求更加全面的激励机制，是构建国有企业有效分配制度的出发点。

三、构建国有企业有效分配制度的基本思路

有效的分配制度必须是能够调动企业所有利益相关者积极性的分配制度。然而，企业的所有利益相关者之间并不一定相互协调，企业所有者和经营者之间、企业所有者和职工之间、企业职工和经营者之间都可能发生利益冲突。为此，建立一种分配制度以协调这些利益相关者之间的关系就成为一项重要的任务。而到目前为止，立足于经济激励来实现这个目标的实践被证明并不特别成功。在企业所有者和经营者之间，经济激励的基本思路是通过契约分割剩余索取权来激发所有者和经营者的积极性。由威尔森、罗斯、米尔利斯、霍姆斯特姆以及格罗斯曼和哈特等人开创的委托—代理理论就是对这种剩余索取权如何分割的一种讨论。他们根据信息不对称理论的研究提出在委托人与代理人之间按一定的契约对财产剩余索取权进行分配，将剩余的分配与经营绩效挂钩。^[4]不能说这种理论分析没有意义，但这种关于剩余索取权的分割并没有从根本上解决所有者和经营者之间利益相互冲突的矛盾，实践中经营者侵占所有者利益的事件依然十分普遍。在企业所有者和经营者与职工之间，经济激励同样为了调动职工的积极性提供了一些思路。效率工资和使职工拥有一定比例的本公司股票，无疑是调动职工积极性的可选择的举措，然而，提高了的收入会转化为收入效应，从而也难以起到持续地调动职工积极性的作用。作为一般企业具有的这些问题，在我们的国有企业也同样需要面对，因为国有企业也要处理企业所有者和经营者以及他们与职工之间的关系。国有企业该如何妥善地处理这些关系？这个问题的答案同样包含在一种有效的分配制度中。针对过去经济激励留下的一些缺憾，选择调整激励基础、增加分配的责任内容、形成分配的竞争格局，可能对构建国有企业有效分配制度有所帮助。

首先，调整激励基础，使分配建立在更加丰富的人的行为选择基础之上。人有追求经济利益愿望，而且它有时会成为人们行为的主导，但是，这决不是人的行为的全部基础。历史传统、社会结构、意识形态以及制度，都会在违反理性选择模型的情况下影响人的行为取向。虽然说这些不同的影响人们行为的因素所起到的作用并不相同，但是正视所有这些因素的作用是构筑完整的激励基础所必需的。国有企业分配制度改革的目的要把相关利益主体的积极性调动起来，为此，像过去那样仅仅局限在经济激励基础上的分配制度设计肯定是不全面的。特别是在改革进行到今天，人们的目标函数日益多样化起来，经济利益的追求虽然还是人们行为的重要目标，而其他的诸如安全、闲暇也开始进入人们的目标体系中，而且有不断强化的倾向。这就是说，企业的分配制度需要适应人们的这些变化，并且在此基础上构建更完备的内容。

其次，增加分配的责任内容，使分配制度在奖励和惩罚两种机制下更有效地调动利益相关者的积极性。企业的分配要体现两个方面的内容，一是将经济利益在利益相关者之间分配；二是将责任分解落实到企业的利益相关者身上。得到经济利益固然是企业的利益相关者选择是否出力的一个根据，而承担责任也是约束和引导企业的利益相关者能否最大化地贡献于企业的一个依据。国有企业在过去的分配制度改革中强调经济利益过度而重视承担责任不足。作为国有企业的管理人员，常常为自己的贡献与收入不对称而叫屈，对于企业经营不善甚至导致企业破产却并不认责。这样的分配制度设计即使再大的提高管理层的收入，恐怕也不能起到把他们的积极性调动起来的作用。因此，改革国有企业分配制度就要把这两方面的内容都包括进来，在某种程度上，强调国有企业分配中的责任比提高经济利益的分配更有意义。

对于国有企业来说，不仅对企业的管理层要突出分配的这两项内容，而且对行使国有资产所有权的国有资产管理者也要强调他们的责任，因为国有资产产权虚置的问题已经成为国有企业分配制度中一个很大漏洞。

最后，形成分配的竞争格局，使分配制度能形成一种在利益相关者之间以及利益相关者内部的竞争局面。对于企业的利益相关者来说，奖励和惩罚无疑是调动他们积极性的不可或缺的手段，但是，如果能够在他们之间或他们内部形成一种竞争的局面，那么对于激发企业利益相关者的积极性具有很大的补充性作用。这是因为，人在追求利益的时候，除了关心自己得到的绝对利益之外，还十分关注与别人比较的相对利益，而且特别是与自己身边人比较的相对利益。这样的心理要求使得在构建企业的分配制度中很有必要设计一种能够引起利益相关者之间或内部竞争的机制。我们要改革国有企业的分配制度，完全可以在涉及分配收入、地位、荣誉等内容时引进竞争机制。

四、结论

本文从分析国有企业改革过程中逐步形成的过度经济激励的角度，揭示了国有企业分配制度在改革过程中出现的一定程度失灵。其中的传导机制是，过度的经济激励很容易培育起人们无限的欲望追求，而这种欲望一旦主导人们的行为，企业的分配制度就很难通过经济利益激励来实现人们积极性的持续发挥。因此，以调整人们的激励基础，充分考虑人的行为具有的多样化基础，在此基础上增加国有企业分配制度涉及的内容，并且形成一种分配的竞争局面。如果这一系列环节都能够顺利完成，那么一种有效的国有企业分配制度就会建立。

参考文献

- [1] 青木昌彦、钱颖一.转轨经济中公司治理结构：内部人控制和银行的作用 [M].北京:中国经济出版社,1995:15-36.
- [2] 曾德明、陈立勇.利益相关者治理与企业绩效关系研究综述 [J].北京: 经济学动态,2003, (3):86.
- [3] 杰拉尔德·迈耶、约瑟夫·斯蒂格利茨.发展经济学前沿—未来展望 [M].北京:中国财政经济出版社,2000:25-26.
- [4] 张跃平、刘荆敏.委托—代理激励理论实证研究综述 [J].经济学动态,2003,(6):74.

The trend of excessive economic stimulation and ineffectiveness of distribution system of state-owned enterprises

QIAO Zhen

(College of Business and Economic Management in Heilongjiang University, Harbin 150080, China)

Abstract: Why can't the reform of distribution system of the state-owned enterprises always accomplish the task of enterprises stake-holders interest? The explanation this paper puts forward is that we overstate the importance of economic stimulation when design the distribution system of state-owned enterprises. As a result, it causes ineffectiveness of the distribution system of the state-owned enterprises. The reason is that it is very easy for excessive economic stimulation to cultivate people's infinite desire . As soon as this kind of desire sparkplugs people's behavior, the distribution system of enterprises can hardly arousing

stake-holders enthusiasm continuously through economic stimulation. This paper suggests that if we change this kind of situation, we should adjust the stimulation foundation in view of the diversified features of human being's behaviors, then increase the content of distribution system of the state-owned enterprises including increasing the responsibility content and the competitiveness of stimulation mechanism.

Key words: economic stimulation; state-owned enterprises; ineffectiveness of distribution system.

收稿日期:2004-12-20;

作者简介: 乔榛(1964—), 男, 内蒙古乌盟人, 辽宁大学理论经济学博士后流动站在职博士后, 黑龙江大学经济与工商管理学院副教授, 经济学博士, 主要从事就业理论研究。