

分类号 F83/389

密级

U D C

编号 10741



# 硕士学位论文

(专业学位)

论文题目 政治关联对国有企业混合所有制改革  
绩效影响研究

研究生姓名: 司小涵

指导教师姓名、职称: 姬新龙、副教授

学科、专业名称: 应用经济学、金融硕士

研究方向: 金融投资

提交日期: 2021年5月25日

兰州财经大学硕士学位论文

政治关联对混合所有制改革绩效影响研究

## 独创性声明

本人声明所提交的论文是我个人在导师指导下进行的研究工作及取得的研究成果。尽我所知，除了文中特别加以标注和致谢的地方外，论文中不包含其他人已经发表或撰写过的研究成果。与我一同工作的同志对本研究所做的任何贡献均已在论文中作了明确的说明并表示了谢意。

学位论文作者签名： 司小强 签字日期： 2021.5.25

导师签名： 姬新龙 签字日期： 2021.5.30

导师(校外)签名： \_\_\_\_\_ 签字日期： \_\_\_\_\_

## 关于论文使用授权的说明

本人完全了解学校关于保留、使用学位论文的各项规定，（选择“同意”/“不同意”）以下事项：

1. 学校有权保留本论文的复印件和磁盘，允许论文被查阅和借阅，可以采用影印、缩印或扫描等复制手段保存、汇编学位论文；

2. 学校有权将本人的学位论文提交至清华大学“中国学术期刊（光盘版）电子杂志社”用于出版和编入 CNKI《中国知识资源总库》或其他同类数据库，传播本学位论文的全部或部分内容。

学位论文作者签名： 司小强 签字日期： 2021.5.25

导师签名： 姬新龙 签字日期： 2021.5.30

导师(校外)签名： \_\_\_\_\_ 签字日期： \_\_\_\_\_

# Research on The Influence of Political Association on The Performance of Mixed Ownership Reform

**Candidate: Si Xiaohan**

**Supervisor: Ji Xinlong**

## 摘要

我国国有企业混合所有制改革是一个艰巨而漫长的过程，2020年开始中央对国有企业重点领域展开纵向推进，继续推动混合所有制改革发力，目的是使国有资本拥有更大的规模、更具竞争力。“混合所有制”是当前促进国有企业增效改革的有效模式之一，但是在改革的过程中，始终面临着政府和国有企业关系如何处理的问题，如何看待政治关联并正确处理政府与国企的关系，关乎新一轮国企混改绩效的好坏。

本文在梳理了国有企业混合所有制改革与政企关系发展的基础上，分析了在混合所有制改革中降低政治关联程度的迫切性，并利用双重差分模型和中介效应模型对混合所有制改革如何影响政治关联以及政治关联对国有企业混合所有制改革绩效的影响进行探究。研究发现，在2013年之后，无论国有企业是否经历了混合所有制改革都会降低国有企业的政治关联程度，并且已经进行混合所有制改革的企业政治关联下降程度比没有进行混合所有制改革的企业下降程度要大，在混合所有制改革、政治关联与企业绩效三者的关系中，政治关联处于一个中介的角色，混合所有制改革通过降低了政治关联程度，从而提高了国有企业绩效。根据上述结论，本文建议政府应与国有企业建立并保持健康的关系，避免过度干预影响市场的运作机制。各级政府应该积极践行政资分开、政企分开的号召，不限定国有企业的经营领域和经营模式，将自主经营权归还给企业，放手企业自主创新、经营多元化。此外应该进一步优化措施，积极引入非国有资本，优化国企混改的治理机制，从而激发国企的创造力和积极性，提升企业整体绩效及价值。

**关键词：**混合所有制改革 政治关联 国企绩效 政企关系

## Abstract

The mixed ownership reform of state-owned enterprises in China is a difficult and long process. As a key node of the reform of state-owned enterprises, the central government will carry out vertical promotion in key areas in 2020, so as to expand and strengthen state-owned capital and continue to promote the mixed ownership reform. Although China has a lot of experience in developing mixed ownership, we are always faced with such difficulties, that is, how to deal with the relationship between the government and SOEs. "Diversified ownership" is one of the reasonable roadways to enhance the potency reform of state-owned companies at present. How to view the political connection and correctly work out the relationship between the central party and nationalized companies is significant to the performance of the new round of diversified ownership reform of nationalized companies.

This paper concludes that after 2013, whether SOEs have undergone mixed ownership reform or not will reduce the degree of political connection of SOEs, and the decline degree of political connection of enterprises that have carried out mixed ownership reform is greater than that of enterprises that have not carried out mixed ownership reform. In the link with diversified ownership innovation, party connection and company performance, party connection plays an intermediary role. Mixed ownership reform improves SOE performance by reducing the

degree of political connection. However, because the natural political nature of nationalized enterprises, political link is inevitable, and political link will weaken the improvement effect of mixed ownership innovation on company performance. Nationalized companies should not blindly establish political connections to improve corporate performance, and should take the chance of the mixed ownership innovation, and both the government and companies should positively take part in the mixed ownership innovation of companies. The central government should establish a healthy relationship with SOEs and avoid undue interference that affects the functioning of the market. Governments at all levels should actively implement the call for splitting government regulation from assets, and splitting government regulation from company management. They should not limit SOEs' business fields or business models, return SOEs' independent management rights to them, and let them innovate independently and diversify their operations. Measures should be further balanced to actively introduce non-state assets and balance the governance mechanism of state-owned companies' mixed innovation, so as to arouse the creativity and enthusiasm of state-owned companies and enhance their overall progress and value.

**Key words:** Mixed-owner reform; Political connection; Enterprises performance; Government-enterprise relations

# 目 录

<b>1 引 言</b> .....	<b>1</b>
1.1 研究背景.....	1
1.2 研究意义.....	2
1.2.1 理论意义.....	2
1.2.2 现实意义.....	3
1.3. 研究内容和路径.....	3
1.3.1 研究内容.....	3
1.3.2 研究路径.....	5
1.3.3 研究方法.....	6
1.3.4 研究重点以及创新点.....	7
<b>2 文献综述</b> .....	<b>8</b>
2.1. 关于国企混改的研究.....	8
2.1.1 混合所有制概念.....	8
2.1.2 国企混改与企业绩效.....	9
2.2 关于政治关联的研究.....	10
2.2.1 政治关联的界定.....	10
2.2.2 政治关联与企业绩效.....	10
2.3 文献简要述评.....	12
<b>3 我国混合所有制改革与政企关系发展现状</b> .....	<b>13</b>
3.1 发展混合所有制改革意义.....	13
3.2 我国混合所有制改革仍存在的问题.....	14
3.2.1 概念障碍.....	14
3.2.2 经营挑战.....	14
3.2.3 产业障碍.....	15
3.2.4 定位挑战.....	15
3.3 我国混合所有制改革与政企关系的历史进展.....	15
3.3.1 政企关系改革大幕拉开（1978-1992 年）.....	15

3.3.2 政府与国有企业关系发生实质性转变（1993-2012年） .....	17
3.3.3 突破阶段（2013年至今） .....	18
3.4 我国国企的产权和制度现状 .....	19
3.4.1 我国国有企业产权现状 .....	19
3.4.2 我国国有企业制度现状 .....	19
3.5 未来政企关系的趋势 .....	21
<b>4 政治关联对国企混合所有制改革绩效影响的实证分析 .....</b>	<b>24</b>
4.1 研究设计 .....	24
4.1.1 研究假设 .....	24
4.1.2 样本选择及数据来源 .....	25
4.1.3 变量定义 .....	26
4.2 模型构建与实证结果分析 .....	28
4.2.1 模型构建 .....	28
4.2.2 混合所有制改革与政治关联的实证分析 .....	29
4.2.3 混合所有制改革、政治关联与企业绩效的实证分析 .....	32
<b>5 结论与对策建议 .....</b>	<b>36</b>
5.1 研究结论 .....	37
5.2 对策建议 .....	37
5.2.1 始终坚持国有企业混合所有制改革 .....	38
5.2.2 构建正确的政企关系 .....	38
5.2.3 优化国有企业的公司治理 .....	38
5.2.4 细化国企监管和混改机制 .....	39
<b>参考文献 .....</b>	<b>40</b>
<b>致谢 .....</b>	<b>44</b>

# 1 引言

## 1.1 研究背景

我国特殊的经济制度把握着我国经济发展大方向,也体现出多种所有制发展对中国特色社会主义制度的重要性。对社会主义市场经济而言,将公有经济和非公经济放在平等发展的位置上,是我国经济平稳健康发展的重要保障,也是我国国有企业顺利开展改革的重要基础。改革之后,一系列的改革成果表明,非公经济确实在经济社会发展的重大作用。中央指出若要进一步发展混合所有制改革,要在巩固现有公有制经济发展的成果之上,积极引导非公有制经济发展。国企改革目前正处于瓶颈期,而混合所有制正是突破瓶颈期的关键点。党中央一直强调混合所有制改革是国企改革的重点与要点,这将进一步推动下一轮国有企业改革的安排和落实。在当今国际及国内环境的影响下,我国国有企业混合所有制改革的开展不是很顺利,道路上有很多磕磕绊绊。事实上,发展混合所有制经济、开展混合所有制改革,历来是党中央、国务院倡导的经济模式之一,因为通过此种方式来深化国企变革,有利于更大程度释放改革红利,提升国有经济效率。然而实践当中,国企混改之路仍然遇到各种阻力,比如国有企业不愿意民营企业过高持有股份比例,而民营经济担心股权混合之后不能发挥灵活经营机制,由此关于控制权的争执,也成为当前各企业主体参与国企混改的积极性不高乃至混改绩效不佳的重要影响因素。

理论上讲,企业进行混合改制后,不管公司的控制权掌握在国有还是民营经济手里,股东之间都可以相互监督,从而完善公司的治理机制,这是国企混合股权改革提升经济效率的目的之一。但是纵观国企改革历程,政府干预、政治关联等始终是影响国有企业独立走市场化道路的关键因素。改革开放后,依据两权分离原则政府相关部门积极推进政企分开,使企业成为独立的经营者,国资委成立后,又逐渐规范了公司制、股份制类型的中央国企与地方国企,这些举措明确了出资人的职责和所有者的权利义务,也明确了国有企业改革的重要方向是按照现代企业管理制度完善治理机制。但是,在现实的企业管理中,国有企业的董事长或者其他高级管理人员大多数由政府部门直接空降,这就可能会造成没有或缺少能力的人担任要职的弊端,进而会给企业独立化、市场化经营带来损害,影响国有企业最终绩效。此外,我国的国有企业有着天然的政治属性,政治关联不可

能避免，也不能完全消除。因此本文是基于当前混合所有制改革存在的阻力问题提出来的，旨在通过分析研究在一定程度上解决国企改革难题，进一步推进国有企业混合所有制改革，对改善国有企业内部治理效率和提高企业经营水平有一定帮助。

## 1.2 研究意义

新一轮国企改革中，混合所有制改革能否顺利进行始终是改革的关注点，混改是否能够降低政治关联程度，而政治关联又是否会影响混改对企业绩效提升的效果，这些问题需要我们进行深入的研究和分析。本文拟实证探讨政治关联与国有企业混合改革及其绩效水平之间究竟存在怎样的影响关系，政治关联的存在会在多大程度上影响混合所有制改革对国企绩效的提升或促进，从而向着国有企业改革更深的阶段发展，使国有企业的治理向着更完善更有效率的方向发展。

改革开放后，依据两权分离原则政府相关部门积极推进政企分开，使企业成为独立的经营者，国资委成立后，又逐渐规范了公司制、股份制类型的中央国企与地方国企。2013年党的十八届三中全会和2017年党的十九大都指明了国有企业的改革方向，那就是必须坚持混合所有制经济，将混合所有制改革放在重中之重的位置，混合所有制改革对国有企业的未来发展有着无法替代的作用。这些举措也明确了出资人的职责和所有者的权利义务，也明确了国有企业改革的重要方向是按照现代企业管理制度完善治理机制。因此，在当前混合所有制改革“遇冷”的背景下，解决国有企业改革具有急迫性和重要性。

### 1.2.1 理论意义

本文的理论意义在于：从政治关联出发，阐述我国国有企业在混合所有制改革中遇到的阻力，并实证考察了混合所有制改革与政治关联程度的关系，以及两者与国有企业绩效的关系。第一，本文梳理了我国混合所有制与政企关系的发展历程以及国有企业混合所有制改革现状，发现国有企业高管的政治背景也是影响国有企业混合所有制改革的重要因素。已有文献关于影响混合所有制改革因素的，多是在政策性负担上面，少数关于政府简政放权的研究，现在关于政府简政放权的文章大多是理论分析，实证分析比较少。第二，本文采用双重差分模型和中介效应模型分别检验了混合所有制改革对政治关联的影响、混合所有制改革对国有企业绩效以及政治关联对混合所有制改革效果的影响。在混合所有制改革过

程中，政治关联也是我国遇到的阻力之一，政治关联的存在会在多大程度上影响混合所有制改革对国企绩效的提升或促进，是否会影响国有企业改革更深的阶段发展，是否会抑制国有企业的治理向着更完善更有效率的方向发展。目前关于对混合所有制改革的合理性及有效路径探寻大多是关于理论分析，数据分析的文献较少。因此，本文拟从政治关联视角，实证研究混合所有制改革的阻力并验证混合所有制改革的合理性和某些路径的有效性。

## 1.2.2 现实意义

研究混合所有制改革、政治关联和企业绩效之间的关系，有助于优化混合所有制改革，对进一步推进国有企业改革也有一定的指导意义。我国总结了之前的进行混合所有制经济的经验、吸取了改革道路中走弯路的教训，将发展混合所有制经济及向着更完整的国有企业治理结构发展提到同一的高度，本文不仅为国有企业混合所有制改革提供了理论的解释，而且对政府如何通过改进政府管理国有企业的制度，从而推进国有企业改革，实现多种混合所有制经济相融合的路径进行了分析，以期对后续的政策设计添砖加瓦。

## 1.3. 研究内容和路径

### 1.3.1 研究内容

本文根据选题和研究内容安排了以下六个部分：

第一部分，引言。主要介绍了本文的研究背景、研究意义、研究内容和研究框架、研究方法及研究创新和不足。

第二部分，文献综述。文献综述部分主要分为混合所有制概念、混合所有制改革与国有企业绩效的文献、政治关联的概念、政治关联与企业绩效的文献以及文献评述。

第三部分，我国混合所有制改革发展及政府与国企关系现状。对我国推出实行混合所有制改革的过程做了政策梳理，就我国国有企业混合所有制现状和未来的政企关系的趋势进行了分析，在肯定我国混合所有制改革取得重要进展的同时，结合混合所有制改革和政治关联的主题，回顾了产权理论和现代企业制度理论，也明确政企关系不清确实是国有企业发展的阻碍，企业绩效尚有大幅提升空间。

第四部分，国企混合所有制改革绩效的实证分析。本部分包括提出研究假设、样本公司选择与筛选、模型构建、政治关联指标和混合所有制改革指标的度量、控制变量的选择及样本描述性统计分析。在此基础上进行了回归分析，并得出相关实证结果，对本文的假设进行了验证。

在回归分析中，采用 2010-2017 年间并剔除掉不符合要求的公司数据，构建双重差分模型，对已经进行混合所有制改革的国有企业和未进行混合所有制改革做了分析；构建中介效应模型，对进行了混合所有制改革的国有企业进行实证分析。

第五部分，结论与政策建议。基于我国发展大方向与混合所有制改革、政企关系现状，并结合本文得出的实证结果，得出了一些关于接下来改革的一些建议，分别是：（1）始终坚持国有企业混合所有制改革；（2）构建正确的政企关系；（3）优化国有企业的公司治理；（4）细化国企监管和混改机制。

### 1.3.2 研究路径

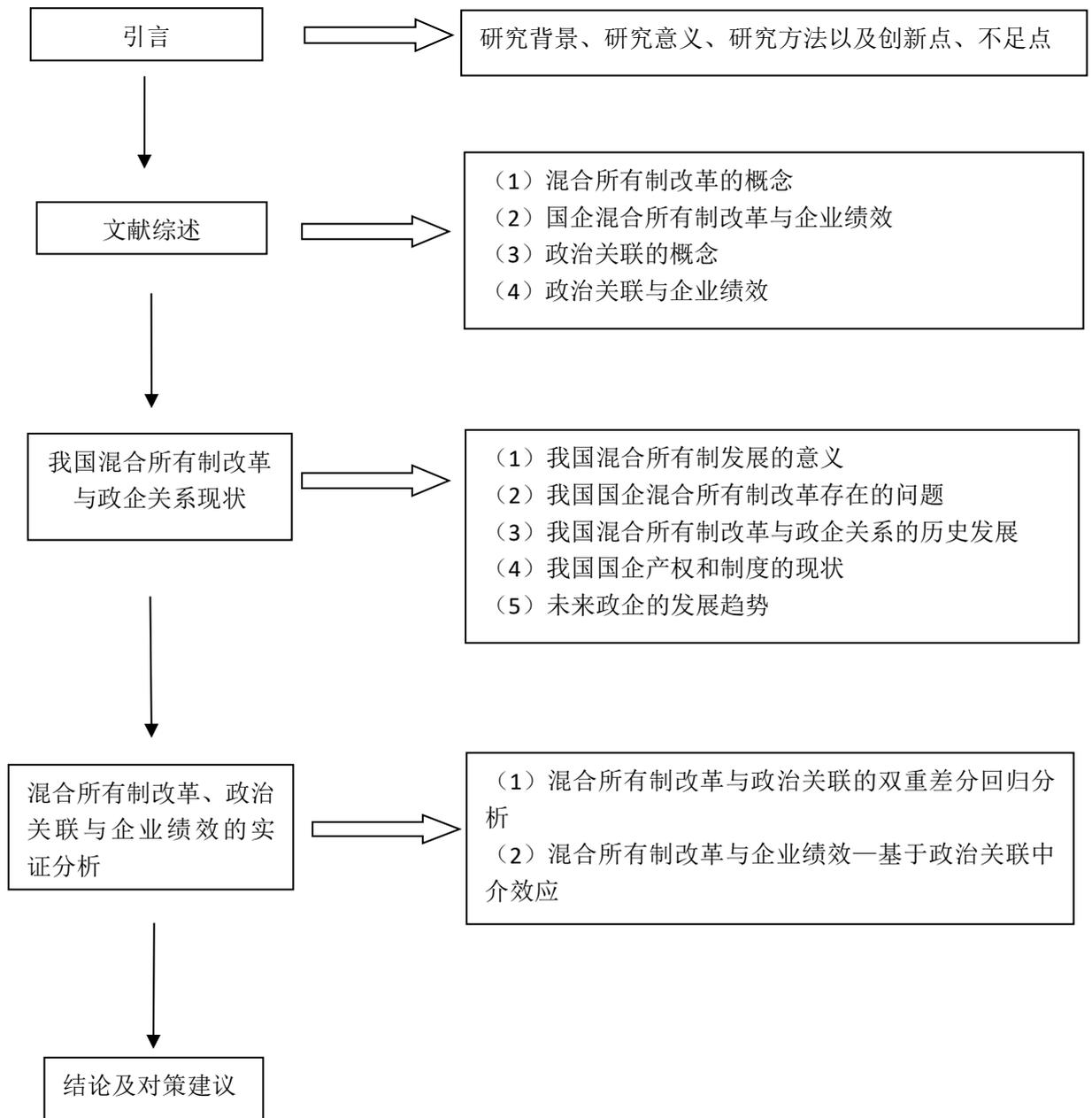


图 1.1 研究路径

### 1.3.3 研究方法

本文采用了理论分析，整理已有的关于混改和政治关联的文献，结合我国国企自改革开放以来的混合所有制和政企关系的发展，对目前国有企业混合所有制改革所面临的政府和国有企业之间的问题进行梳理。本文同时采用了实证研究，对我国国有企业混合所有制改革企业绩效的影响因素进行研究，通过并对政府与企业目前存在的问题进行相关理论分析，并提出预期假设，经过实证模型的回归分析，最后得出适合混合所有制改革的对策与建议。具体研究方法如下：

#### (1) 文献研究法

本论文的文献研究体现在第二章。第二章通过分别梳理国内外学者关于混合所有制改革概念、混改与企业绩效的研究成果、政治关联的概念、政治关联与国有企业绩效的研究成果，了解并熟悉我国学者对于混合所有制改革与政治关联的研究方向和进展。

#### (2) 理论研究经验研究相结合的方法

理论研究分析法是根据以往的理论或原理进行研究和分析进行判断，从而形成研究方案的方法。经验研究法也称为应用研究法，是相对于理论分析法来说，一种以社会经验为基础，通过实际调查获取最新资料。本文第三章为经验分析法，通过分析我国国有企业混合所有制改革的意义、发展历程以及出现政府与国企的问题，结合我国各个时期混合所有制改革的政策，确定我国国有企业混合所有制改革“遇冷”的症结所在。

#### (3) 实证研究

实证研究方法，也称为定量分析，即通过对研究对象的大量观察、实现和调查，获取客观资料的研究方法。本文通过梳理混合所有制改革进展、政治关联程度，为实证分析奠定理论基础。随后利用国泰安数据库和企业年报得到的数据进行整理，根据以往经验选择双重差分模型和中介效应模型对混合所有制改革、政治关联和企业绩效进行实证回归，得出研究结果。

### 1.3.4 研究重点以及创新点

#### (1) 研究重点

国有企业发展牵动着我国全局经济发展,而国有企业改革又是我国一项重要的经济措施。我国国有企业多涉及到对我国经济发展至关重要的行业,并且各行各业之间相互联系,所以国有企业的发展及企业绩效快速提高的实现,不单单影响企业本身,也对其所在领域的利益相关者甚至我国其它领域经济发展有重要影响。接下来我国国有企业的改革方向应是什么,是否应继续延续之前的方法继续实行改革,对于国有企业实行混合所有制改革目前存在的问题进行深入探讨是本文研究的重要之重。在当前发展下,我国实施的国有企业混改的有效性如何,在探索过程中应该保持一种怎样的政企关系能对国有企业效率的提升起到积极的作用。通过实证分析,对我国国企混合所有制企业绩效进行研究分析,为准确分析国有企业混改面临的政企关系问题提供依据是本文的另一侧重点。

#### (2) 创新之处

本文首先构建双重差分模型验证混合所有制改革与政治关联的关系,其次实证检验混合所有制改革是否对国有企业绩效水平有显著的促进作用,将政治关联因素纳入混合所有制改革与企业绩效的关系当中,通过验证其中介效应,来检验混合所有制改革政策在实行过程中是否因政治关联的存在而导致企业绩效下降。目前国内关于混合所有制改革的文献研究较少从政治关联角度出发,本文以政治关联及其中介效应分析混合所有制改革与国企绩效之间的关系,以期对现有文献进行拓展和补充。

#### (3) 不足之处

基于已有文献研究了混合所有制改革、政治关联对于企业绩效的影响,但鉴于自身能力有限,因此本文还存在以下几个方面的不足:政治关联变量指标选取上,本文仅通过政治关联指数和政治关联比例,这两个指标来测量,因此对于政治关联的对混改与企业绩效的影响,并不能完全展现出来,存在一定的局限性。数据都是来自国有上市公司,不包括国有非上市公司,且由于样本选取具有随机性和数据的可取性有限,结论只能作为参考。由于篇幅和时间有限,对于国有企业在混合所有制改革中可能出现的公司治理等问题没有深入研究,这也是论文后面可以继续探讨的课题。

## 2 文献综述

### 2.1. 关于国企混改的研究

#### 2.1.1 混合所有制概念

国有企业进行混合所有制改革带有中国特色,国外关于这方面研究的文献较少,有一小部分文献通过实证分析了政府收购私营企业或者国有企业注入私人股份的企业治理、企业效率方面的研究,但是这些文献对于本文的研究仍具有一定的指导意义。

我国早期混合所有制改革的相关文献可分为产权改革理论和公平竞争理论两大类。诺贝尔经济学奖得主科斯(1960)提出产权理论,其认为清晰地产权划分可以有效地解决外部不经济行为,并进而分析了私有产权和国有产权在利益激励上的差异,主张国有企业存在产权结构不清晰的问题,这种问题造成了经营者对企业利润和价值不敏感、企业经营效率低下。我国学者吴敬琏(1993),认为我国国有企业出现了所有权和控制权分离的现象,由此出现了严重的代理问题,并主张对大型国有企业进行产权改革,进行国有产权重组。张维迎(1995)延续了吴敬琏的观点,并从企业内部斗争的角度强调了国有企业改革的重要性。公平竞争理论意味着在同一竞争条件下,每个竞争者都受到市场规则和优胜劣汰的作用,国有企业特有的政策性负担使国有企业受到预算约束的困扰,从而影响到企业经营效率,效益无法达到最大。林毅夫等(2004)认为在信息不透明的情况下,国有企业的经理人为了完成政策性目标达到升职的目的,会将政策性负担放在企业发展的首要位置,因而有损企业经营效率,因而国有企业改革的首要任务是降低国有企业的非经济性责任。

混合所有制经济,指经济结构中允许各种经济成分,不同性质的成分相互合作相互融合(黄群慧,2013)。混合所有制经济可以理解为,在一个国家的经济结构中包含了国有等公有制经济,也有私营等非公经济,同时包括拥有国有与其它经济成分的合作,也可以理解为是指一个企业的财产所有权的非纯粹性,即该企业由不同性质的主体投资组建,包含国有股份、自然人股份、外资股份或金融机构等性质的股份。我国提出的混合所有制经济则是后者,是指企业股份中,国有、私营、外资、基金组合共同持股的形式(余菁,2014)。

## 2.1.2 国企混改与企业绩效

混合所有制改革影响企业绩效的基本逻辑可以分为两个层面：一是混改可以完善企业治理，通过引入多样化股份从而形成相互制衡机制，有效解决内部人控制问题，提高国有企业绩效；二是从创造企业外部性环境来看，通过构建竞争公平、信息透明并且高效率的经济环境，可以使企业更有精力与热情参与市场化竞争。在混合所有制改革推进过程中，混改效果一直是理论和实务界研究的重点。

早期的学者徐莉萍、陈工孟等（2005）对我国早期发生控制权转移的二百多个企业进行研究，发现将国有企业将控制权转让给民营企业的上市公司，企业的盈利水平和绩效水平得到明显的提高。武常歧和张林（2014）认为国有企业引入民营股份和外资股份改善了企业的经营绩效，但企业进行控制权转移相较于引入非公资本对企业效率提升的效果更为明显。张维迎（2015）认为国有企业的政策性负担和战略性负担比较重，进行混合所有制改革有利于缓解这一状况，从而国有企业可以按照企业实际情况进行管理规划，制定更符合企业发展的经营目标，使企业健康、踏实地发展。张辉、黄昊等（2016）基于内部人控制和预算软约束，同样得出了改善国有企业的政策性负担对国有企业发展很重要的结论，降低政策性负担不但让企业的精力回归经营本身，还是释放出更多的资金用于技术更新和技术研发，更有利于企业绩效的提高。陈爽、聂锐等（2017）的研究表明，企业绩效与股东的持股比例有关，持股比例越高对企业绩效的提高效果越好。王新红、薛泽蓉等（2018）研究了股权混合度、高管特征与企业绩效之间的关系，认为混合所有制的关键是让股权充分的混合，引入不同成分的股东稀释持股比例，从而实现企业价值的提升。谢海洋、曹少鹏等（2018）认为国有企业的民营资本与企业绩效显著正相关，即提高民营资本等非公资本的持股比例有利于提升国有企业效率，从而提高企业绩效。李向荣（2018）认为制衡股东持股比例越高，对公司治理的积极性越高，企业绩效越好。而董梅生和洪功翔（2017）则认为对于竞争性行业来说，根据自身企业情况选择股权结构会提高企业绩效，但是目前根据我国国情如果将国有股份全部撤出竞争性行业会带来一些问题，比如国有资产流失等。韩沚清和许多（2019）也指出与混改体制相比，传统经济体制会使国有企业承担社会责任和战略性负担，而社会性负担和战略性负担较大会影响企业经营效率，难以实现效益最大化，从而影响企业绩效。

## 2.2 关于政治关联的研究

### 2.2.1 政治关联的界定

关于政治关联的研究已经很丰富，国外国内对政治关联的探索并未停止，原因在于虽然研究经验丰富，但由于历史阶段、历史背景不同对它的具体含义也没有形成一个完整的体系。笼统地讲，政治关联包含企业的董高监等本身拥有的政治背景、企业管理层与政府人员的亲属关系、企业与政府人员出于交际的接触等。在国外学术界，学者通常将政治关联定义为一种政府和企业之间不容易被发现、非正式的一种关系，企业通过支持政府人员选举而产生的一种联系，或者曾经就职于政府退休后被聘为企业管理者，又或者使企业职工有亲属在政府部门任职。从现有文献看，很多学者采用了不同的方式来界定政治关联。Fisman（2001）是第一个提出政治关联的人，其认为政治关联是由具有政治背景的人与企业建立起来的、且不易被发现的一种关系。Betrand 等（2004）将法国的企业作为研究对象，认为企业的政治关联主要表现在企业主要负责人在政府工作的这种形式中。Mian、Khwaja（2005）和 Claessens（2008）等人认为，选举对象在参加国家领导人选举时，有企业对其有资金支持或选举支持行为，就认定该公司有一定的政治关联。

我国与其它国家不仅政治体制不同，文化还有差异，所有从我国的实际情况来看，我国对企业的政治关联的定义有不同的方式。封思贤、蒋伏心等（2012）经过总结我国情况后认为，我国的企业一般有 3 种政治关联方式，第一，名企业家通过选举成为有政治影响力的人；第二，曾经在政府任职或者在退休后到民营企业再就业的高管人员；第三，政府工作人员在企业兼职，即在保留原政府职位的情况下出任国企高管。王永进和盛丹（2012）表示企业的董高监为政府直接任免或者是在政府担任要职的，即被认为该企业的管理层具有政治关联。贾明和张喆（2010）表示曾经在政府任职或者正在政府任职的企业高管，则该高管就被定义为有政治关联行为。

### 2.2.2 政治关联与企业绩效

国家的经济体制和市场化程度，会影响政治关联程度，进而影响企业的效率及绩效，基于此，研究学家得到了不同的结论。国外学者 Anastassopoulos（1981）

认为国有企业过度的就业和超额的工资是政治利益的重要来源，但不是唯一来源。其指出国有企业的生产决策在制定的过程中更多的是考虑如何利于政治家而不是根据市场需求利于消费者。另外，Martinelli（1981）认为国有企业往往都建立在利于维护政治需求的地区，这就出现了很多既是政治中心又是经济中心的地区，社会资源会相对倾斜于具有政治背景的富裕人群，而那些不具有政治背景的贫困人群就会分配到较少的社会资源或者无资源可分。Andrei Sheifer（1984）将研究的重点放在了政治思考上并建立了政治家与企业管理者之间的博弈模型，当所有权掌握在管理者手中时，政治家以补贴和收买等方式实现政治目标；当所有权在政治家手中时，管理者以贿赂等方式祈求政治家不要将企业作为实现政治目标的工具，Sheifer将这种行为称为“掠夺之手”。还有一些学者将研究的重点放在了政治思考上，并建立了政治家与企业管理者之间的博弈模型，当所有权掌握在管理者手中时，政治家以补贴和收买等方式实现政治目标；当所有权在政治家手中时，管理者以贿赂等方式祈求政治家不要将企业作为实现政治目标的工具，这种行为也被称之为“掠夺之手”。

基于我国当前市场经济体制的基础，政企关系、国企政治关联等始终是一个无法回避的话题。近年来，一些国内学者参照国外研究，以“掠夺之手”的视角，跟踪关注国有企业的政治关联问题，并得出了不同的结论。胡世明、杜滨等（2012）认为国有企业政治关联对企业绩效具有负相关效应，而且这种现象对于国有垄断行业来讲更为明显，因为政治关联比如任命董事长或总经理等，虽然能为企业带来制度以外的利益，但由于国有企业自身担负较多的社会就业、公共服务等容易受到政府干预的责任或义务，这些干预就会直接影响企业的经营业绩和绩效。唐松和孙铮（2014）认为，企业受到了政府的干预会使企业内部管理薄弱，从而产生机会主义对企业绩效造成负面影响。郑建明、刘琳等（2014）发现董事长的政治关联对企业发展有显著的影响，董事长的政治影响力可以一直企业过度多元化，使企业平稳运行。党力、杨瑞龙等（2015）认为政治关联会抑制国有企业的创新行为，企业为寻求政治关系占用了大量用于创新的资金，可能会降低企业效益。李传宪和干胜道（2013）认为政治关联的存在会间接地影响企业绩效。前述学者都发现了政治关联对企业绩效有负面作用，而田利辉和叶瑶（2013）则认为国有企业的政治关联关系对企业的发展有促进作用，代飞（2018）的研究还指出

国有企业的一大特点就是政府任命官员作为主管，掌握企业的控制权，帮助其实现政治、经济和社会目标，会让企业在不违背自身利益最大化的前提下，进行一些公益活动和承担大量的社会责任。

### 2.3 文献简要述评

综上所述，在梳理相关文献后可知，虽然国内关于国有企业政治关联的研究不过四十多年，但可借鉴的文献有很多，而且在研究其对企业绩效的影响时，主要是从高管特征，如董事长级别、总经理级别的政治关联以及从官员视察、政府审计质量等角度的政治关联进行的分析。从研究结论上来看，以国有企业为样本，一部分研究认为政治关联对企业效率、创新等有显著不利影响，一部分则认为政治关联有利于企业管理与企业效率，这可能是相关研究选择的样本时期不一致，且没有考虑时代背景导致的。所以，本文认为，不能忽略政治关联的作用，其会对最终的国企混改绩效产生重要影响。

### 3 我国混合所有制改革与政企关系发展现状

#### 3.1 发展混合所有制改革意义

我国经济现状要求我们长期统筹规划发展混合所有制经济，这将使我国经济健康稳健发展。首先，国有企业发展混合所有制改革对不同所有制的经济成分发展有着推动作用，增强了国民经济发展竞争力。在过去的三十多年中，我国积极发展混合所有制，使得所有制改革得到了更高层次的发展，解决了国有资本和民营资本对立的问题。国际实行混合所有制经济，目的是为了融合各个资本的资源、团结可以团结的力量，不是要完全民营化，也不是要剥夺国有资本的领导地位，而是要国有资本与民营资本合作，国民合作实现共赢，而不是出现非合作博弈。具体来说，就是将不断扩大、壮大的国有战略性新兴产业与积极发展的民营经济产业结合起来，促进劳动、技术、知识、管理和资本在所有制层面竞争，并促进各种所有制经济学习彼此的长处，互惠互利，一起建设一个在国际舞台上地位有竞争力的国有企业，为我国经济发展提供源源不断的动力与财力。

其次，发展混合所有制经济对民营经济是一个机会，使民营资本成为国民经济发展的重要力量，为国有资本发展增添帮手。我国发展混合所有制并不意味着不是要完全民营化，也不是要剥夺国有资本的领导地位。在混合所有制改革中，在以实现国有资本效用最大化和整体效率最优的目标下，将国有资产进行重组、战略投资和创新性发展，使国有经济集中于国家重要行业和特殊领域，尤其是那些代表国家竞争力的行业。我国正是要通过调整所有制结构，更好的发挥国有经济在增加社会福利、增进公益保障方面的作用，利用混合所有制促进非公经济发展，优化国家战略布局，“取其精华去其糟粕”，为国家长远发展献出一份力。

第三，有利于深化国有企业改革，突出国有资本建设力量，实现国有资本的长远发展。混合所有制改革有两个别的战略布局达不到的优势，其一，依托国有资本战略布局的优化，吸引、推动更多的非国有资本参与国有企业的创新发展；另外一个优势就是借助产权多元化，加快建立一个符合现代国有企业的管理方向的制度，按照市场化规则转变国有企业经济机制，使国有资本和非公资本竞争更加透明、规范，以不同资本相组合的方式有力地扩大了资本规模，并充分激发了资本活力，希望国有股份和民营股份在国有企业中充分发挥作用增强国有企业资本的实力，提升国有企业的国际竞争力。

第四,有利于淡化国有资本与非公资本的概念,构建和谐、公平竞争的市场环境。一直以来,国有经济与非公有制经济在基础经济制度上存在着身份不平等,以致使经济发展产生障碍,发展混合所有制经济使得各种属性的资本通过市场化机制相融合,这有助于淡化国有资本与非公资本的概念,且在一定程度上消除了不同所有制经济的发展障碍,弱化了事实上的身份不平等,有助于构建更加和谐、平等、公平的市场环境,使非公有制经济发展顺畅,从而进入一些曾经门槛高的行业领域,更好地展现非公有制资本发展的活力。

## 3.2 我国混合所有制改革仍存在的问题

### 3.2.1 概念障碍

国有企业的行为体现着国家意志,接受国家的直接领导,而且国家对国有企业有绝对的主导权,也因此才导致国有企业混合所有制改革遇到很多困难。由于国家对企业的管制导致国有企业并不能与其他企业一样按照市场化手段进行经营,在市场机制中,风险低的项目意味着收益较低,但是收益高的项目,风险又大,国有企业大多不能接受风险偏高的项目,所以国有企业多是开展风险较低的业务,其收益也较低,这就导致国有企业与私有资本企业之间存在本质的区别。国有企业在进行混合所有制改革时面临着一定企业文化的障碍,国有企业虽不如私有企业收益高,但是它有国家政策还有相关资源的扶持,使得国有企业在该行业中仍能够占得有利位置。国有企业混合所有制改革中,会将私有股份与国有资本相融合,但是这一举措会引发国有企业传统的经营理念与民营资本之间的矛盾。因此,如何使国有资本与民营资本和谐共处,是一个需要深入研究的问题。

### 3.2.2 经营挑战

在混合所有制企业中有两种不同的成分,国有成分和私有成分。国有股份与私有股份有着不同的战略目标和社会责任目标,所有分别承担的战略责任和社会责任也不同,最终的企业效益也不同,因各自承担的内容不同所以导致在进行决策时难以统一,国有与私有之间会存在较大的分歧,而短时间内难以形成统一的决策,这对企业的发展有着一定的不利影响。私有成分关注的是自身的切实利益,并不愿意接受国家管控体系的束缚,私有成分认为国家的管控让其损失了相应的利益,对国有管控有着很大的抵触心理,私有成分很容易因为眼前的小利而放弃

长远的利益，导致企业的战略目标难以实现，对企业的发展造成一定的影响。

### 3.2.3 产业障碍

在国有企业中进行混合所有制改革的内容主要是资产、收益和债权等方面（宁建民，2019），在改革的过程中要对以上内容进行重新的分配。国家对国有企业的控制权在不断下降，投资力度也随之减少，在此情况下国有企业想要保障企业的可持续发展必须要根据自身的实际情况进行自主的经营。混合所有制改革想要通过转型来促进企业经济的发展，但是在转型的过程中仍然存在着一些问题，改革面临一定的产业障碍。

### 3.2.4 定位挑战

在国有企业混合所有制改革过程中想要加快其改革的进程，需要根据当前的经济与市场不断的调整自身的发展方向，明确自身的市场定位。其实国有企业与私有企业之间存在着诸多的相似之处，其经营范围与项目大致相同，在改革过程中国有企业松掉国有独资时的经营管理模式，要对国有企业的发展方向进行重新定位，在明确定位的前提下开展一系列的工作。国有企业混合所有制改革并不是一挥而就的，它需要一定的基础积累，其改革的影响久远，它使企业、政府以及国家都面临着较大的挑战。

## 3.3 我国混合所有制改革与政企关系的历史进展

混合所有制经济贯穿我国基本经济制度完善发展的过程，从最初的中外合资模式到发展成为我国坚持和完善基本经济制度的有机促成部分，混合所有制一直备受关注。我国国有企业改革是被公认混合所有制改革最难的环节之一，难点之一在于政府与企业的关系该如何处理，并且各界在根本问题缺乏共识。

### 3.3.1 政企关系改革大幕拉开（1978-1992年）

1978年以前，我国以指令性计划指导经济发展，中央政府拥有者各大经济或的决策权，政府与国有企业属于上下级层属关系，其特点为：一是政府具有任命国企管理层的权利，可以直接任命国有企业领导班子，企业负责人为政府干部，政企之间关系复杂，行政干预多有发生；另一特点为企业获得收益但是不负责企业亏损，因为政府对国有企业承担无限责任并无偿提供财政援助，企业无偿为职工提供社会公共物品，如：单身宿舍、职工医疗和职工子女教育，但这一做法的

代价就是政府收取企业全部的剩余利润。所以这种指令性计划会使企业缺乏活力，不能灵敏地适应社会寻求，与市场相斥。

1978年以后，我国开始全面改革开放，在全国经济范围内，开始实行市场化改革，由此拉开了对内改革的序幕。在对我国经济改革颁布的文件政策中，都出现了“市场”的字眼，这表明了国家强调了市场在资源配置方面的重要性，由此拉开了调整政府与市场关系政策改革的序幕，也因此国有企业的自主经营权得到了改善。改革开放之初，我国的新经济思想与过去的旧经济思想发生了碰撞，现实政策制定中已经有了关于混合所有制经济的基本意识形态，但是国家思想上还停留在改革之前实行的面貌。刚实行全面改革的阶段还受到意识形态的约束，政府与企业关系还需进一步的政策规划与实践来改变。（刘泉红等，2018）。1980年政府出台了“调整企业利润留成”办法，增加自主经营观念、市场化观念和竞争意识，使职工摆脱消极怠工的情绪、努力工作，从而在很大程度上提高了企业的经营效率。

1982年政府和国企的关系发生了开创性的改变。为了激发市场潜，这次会议特别指出，计划经济为主的意思是，国家发展还是要在计划经济的框架内。市场调节为辅的意思是，要在原定的范围内，国家应放宽对个体经济、小商品生产的发展限制，重视价格、税收等经济杠杆的作用，遵循经济发展的客观规律。1984年国家讨论了经济改革的问题与规划，改变了原先提出的指导原则，明确提出了我国要实行“有计划的商品经济”。1984年到1991年末这一阶段被称为有计划的商品经济时期，为政府与市场关系不断调整打下了基础。

经过实行上述改革措施与办法之后，虽然国营企业的经营和管理得到了极大的改善，企业和职工的积极性也得到了很大的提高。但是就其改革根本来说，上述改革措施和办法依旧是遵循原有的经济体制与框架，在原有基础上对国企经营进行部分分权改革，政府与企业仍然属于隶属关系，企业在生产、经营、投资和管理方面要听从政府的安排，并且政府对国有企业的人事任命安排也依然存在严重的干预情况。总之，不管是“调整企业利润留成”办法还是“市场调节”等措施，依然没有从根本上改变政府与国有企业的关系，而且因为没有触及根本，政府一系列的改革措施或办法大部分都局限在政府和企业的利益分配上，企业也并没有成为独立的利益主体，依然对政府还有行政和经济依赖。

这使得无法使企业得到完整的经营权,也无法实现企业自主经营、自负盈亏,导致之前的措施和办法并没有收获明显的成果,无法推动国有企业健康稳定发展。

### 3.3.2 政府与国有企业关系发生实质性转变(1993-2012年)

1993年国家首次提出了“财产混合所有制”的概念,这是为了配套社会主义市场经济体制的改革目标,改变原先国有企业管理效率低的局面,与市场经济搭配。同年,国家使用“国有企业”替代“国营企业”,这意味着我国改革跨越了“分水岭”,标志着我国政府与企业关系发生了实质性的转变,政府与企业的上下隶属关系转变为企业产权所有,政府由之前的全权负责转变为“出资人”的角色,政府对企业的管理由“指导性计划”转变为市场主导。但是由于长期形成的这种“亲密”关系,政府与国有企业之间总是存在着行政化与市场化并存的“四不像”的管理形式,这种管理形式是国有企业初步迈向市场化的产物,虽然标志着政企关系的转变,但也阻碍着国有企业市场化的发展。

1997年在财产混合所有制的基础上提出了“混合所有制经济”,并在之后确立了发展混合所有制经济的战略,混合所有制正式出现在历史舞台上。1999年国家提出,国有资本与其它性质的资本共同经营企业。因此,国有企业开始推行股份制,即通过在资本市场上市,将国有企业的股份分散到各个性质的资本手里,从而把不同性质的资本的资源与实力整合在一起,共同促进国有企业向着更高层次。这个提议有三个含义:一是认识到混合所有制经济对完善国有企业管理和发展的重要性;二是在国家总体发展下,提出要重点发展混合所有制经济,体现了当时国家努力发展混合所有制经济的意志,推动国有企业进行国有改革的谋划;三是同时提出股份制改革和混合所有制,希望两个政策能共同发力,掀开谋篇发展格局的新篇章。

2002年以后,我国通过总结之前经验对“社会主义市场经济”的认识有了进一步的深化,在现行基本制度下实行市场经济,这更加突出强调市场在资源配置中无可取代的作用。并且此时,中央首次明确了混合所有制经济的内涵,并将混合所有制经济纳入市场化改革的框架中,在一定程度上多种所有制经济相互融合与发展也变得积极、活跃。

党的十六届三中全会从实际出发,经过研究混合所有制最新情况后,进一步

明确了混合所有制经济的内涵，此次会议的重点在于，该《决定》认为计划经济向市场经济发展的过程中，经济也在快速发展，一定要坚持公有经济与非公经济相结合和，并定义了混合所有制经济的含义。更重要的是，为了大力发展各种形式的资本参股，国有企业要根据自身状况通过资本市场上市，引进各种形式的资本参股，实行绝对控股或者相对控股。这表明了我国坚决实行混合所有制经济的明确态度，并且力度程度加深。

这一段时期，党和政府在政策方面做出了许多努力：开始社会主义现代化建设的大胆尝试、第一次正式提出“混合所有制经济”概念、提出发展国有企业股份制并成立股份制改革试点、进行东南沿海的产权改革试验。种种尝试，奠定了进行混合所有制经济发展的重要基础，大大激发了微观主体和经济体制活力。在实践中，政府与国有企业的关系发生了实质性的转变，但转变过程中国有企业依然与政府保持了行政化的上下级关系，政府与国有企业过于紧密的关系导致国有企业股份制不顺畅，国有股权依然过分集中，导致国有经济运营效率低下，国有资产管理体制改革依然不顺。

### 3.3.3 突破阶段（2013 年至今）

十八届三中全会的召开对混合所有制改革产生了深远影响，主要表现为该会议明确了市场在资源配置中的决定性作用，还强调了国有经济和非公经济在经济体制改革中有着同样重要的地位，对于混合所有制改革的定位和设计有了更加深入的理解，使基本制度运行更加有效、更加规范、更加程序化。会议上还提出，国有企业产权保护制度亟待补充，为国有企业建立现代企业制度保驾护航，总之，混合所有制经济的发展进入到全新的局面中。

2013 年之所以是重要的一年，是因为十八届三中全会对我国经济体制进行了补充，对改革制度进行了创新，在理论问题上取得了新的突破。比如将混合所有制改革提升到国家战略高度，将政府和市场的关系作为经济体制重点改革的重点问题。我国的一系列实践证明，混合所有制经济根据我国国情制定的非常合理的一项政策，是一项对我国发展很重要的战略安排。

随后，国家颁布了一系列政策文件完善混合所有制经济发展的相关政治法律和设施。中央为混合所有制经济定义了新的内涵，对混合所有制经济提出了新的要求。首先，大力支持非公资本注入混合所有制企业，保证一个公平、公正的国

有资本与民营资本的竞争环境，明确混合所有制经济发展的方向与方法，对已有方向和方法进行创新，为混合所有制发展提供多条道路。最重要的就是要实质性的推进混合所有制，不能只停留在政策法规表面，混合所有制经济能否顺利发展可以作为判断国企改革是否成功的标准之一。

从十五大报告的首次提出，一直到经历了十八届三中全会的改革加速，国有企业脱离政府如何自处以及国有资产严重流失问题致使混合所有制改革“遇冷”。2015年针对国有企业改革的问题，国家提出在政府的正确引导下，国有企业与市场相配合，使改革步伐逐渐稳健、规范；2017年十九大会议上提出了深化国企改革，积极发展混合所有制经济的口号，树立了“建设具有全球竞争力的世界领先企业”的重要目标，最重要的是要研究出混合所有制经济的前进方向和方法，积极引导各种经济成分公平、公正竞争，对混合所有制经济的方式和途径进行创新；2019年国资委明确指出，要有根据的界定政府与混合所有制企业的权力和责任，避免国有企业趋向行政、机关形式的管控和企业治理，国有股东要根据现代企业制度，按照公司治理原则，以企业股东的身份参与企业运营，不过多干预国有企业经营与管理。混合所有制经济要求国有企业实现各种所有制成分混合持股。当非公经济注入国企之后，势必要打破政府对国有企业类似机关的管理模式，要求实现有效率、信息透明的市场化经营，并且会推进国有企业建立产权明晰的现代企业制度。改变当前政府官员兼任国企高管或者政府直接任命的现状，走向更具现代化更高效的经营管理道路。

### **3.4 我国国企的产权和制度现状**

#### **3.4.1 我国国有企业产权现状**

产权的定义复杂多样，西方经济学者认为产权对社会来说，是一种很重要的工具。当人们进行交易，并对交易产生一定预期的时候，产权可以帮助其实现。在交易中，产权可以帮助人们获取收益，使获取的利益不受侵害，或者在利益受到侵害时，产权帮助人们界定如何向谁索赔。我国根据实际情况，对产权的定义有别于西方经济学家。

首先，产权是与财产联系在一起的，是拥有某种财产的权利。牵扯到了财产的问题，所以产权具有排他性的特点。因为产权排他性的特点就意味着某种权利的主体只能是一个，不能有多个，即只有权利的主体可以对经济标的物进行占有、

利用、支配、处置，并从中获得相应的权利。虽然产权的权利主体只有一个，但是产权的排他对象可以多元化，即一项产权只属于一个权利主体，一个权利主体可以有多项产权。当社会有较多的人口，但是与有较少的资源相搭配时，产权就发挥职能作用，使资源有效配置、充分利用，产权的排他性充分地发挥了维护社会稳定的作用。

其次，产权具有可转让性。这就意味着，产权必须能够具有可让渡或者流动的权利。产权的权利主体不需要这项产权，或者非权利主体想要拥有该项产权时，产权可以在不同所有者之间流动，如果产权不能自由流动，那么这项权利就不会流到最需要的人们手中，市场就不会达到最优配置。

再次，产权必须得到保障。如果产权失去保障，任何财产都必须明确该项财产的所有者，如果没有清晰的产权，就没有对这项财产进行保护，也没有增加这项财产的动机和行为，这会使产权受到限制，产生激励不足、无法得到公平回报，最终资源配置效率低下。

如果产权的排他性、可转让性有限制，并且产权得不到保障，就会造成剩余控制权与剩余索取权搭配不当，也就是产权残缺，产权残缺会使产权结构效率低下。

当垄断资本主义向着国家垄断资本主义的转变时，就开始了资本主义发达国家试图对国家的经济活动进行干预和指导的阶段，国有企业顺潮流而生，资本国家通过建立国有企业，将国家生产资料掌握在政府手中，从而实现对国家生产的领导。通过社会生产力和生产关系的逐渐发展，国有企业渐渐承担了一些具有政府性质的职能，比如：实现一些特定时期的社会政策目标；传播具有政治性质的意识形态；承担消除外部正经济和外部不经济的任务；再分配财富，使社会就业处于自然就业率的状态，维护社会稳定，控制通货膨胀和通货紧缩，使经济发展飞快；维持货币稳定，预防货币升值，平衡国际收支，促进出口，提升国内产品竞争力，缓解国际不利的经济形势对国内造成的影响；支持新兴工业，保护扶持衰退行业，优先发展战略性行业；鼓励高风险项目或者高技术行业发展，促进产业创新，刺激行业领域经济发展。国有企业为了实现一定目标或只能而存在，所以主要分布在以下领域：一是交通、邮电、环保等决定国民发展的命脉和社会基础公用设施；二是能源、水利、矿山等自然资源基础工业；三是造车、钢铁、物

理化工等重工业；四是金融、房地产等高科技产业和对国民经济起重要作用的产业。这些行业的国有企业的经营目标不是实现利益最大化，首要目标是为社会创造财产，在获得丰厚利润的前提是为社会创造生活条件。

我国国有企业在整个经济发展中起着带头的作用，我国国有企业是国民经济的控制力量，是实施国家战略性高新技术产业的主要力量，是社会和生活基础设施主要提供者，是重要的民族产业的决定力量，是一些具有行业保护垒或者门槛高的特殊行业的生产者。我国国有企业的领头地位决定了应该具有以下几种基本功能：一是牢牢把握国民经济的命脉，尤其是基础设施产业、自然资源产业和高新技术产业；二是提供公共产品，消除外部性问题，实现公平分配；三是引导国民经济发展方向，实现政府难不能够或者很难通过干预手段实现，而经济市场化也不能达到的政策目标。

目前我国国有企业最大的问题之一就是产权残缺，改革开放之前，我国国有企业实行国家政策与计划经济相配套的战略，国家是国有企业唯一的领导者和所有者，在建国初这种企业形式产生了积极作用，我国国有企业取得了优异的成绩，但很快出现了弊端，就是国有企业的产权残缺。改革开放之后国有企业改变了之前下放权利的改革方向，转向了所有权角度，但仍存在产权改革滞后的问题。产权残缺会导致社会资源的扭曲配置，以及激励不足。我国国有企业现在的状况就是剩余控制权与剩余收益权的分离，剩余收益权归属于国家，剩余控制权则属于企业的管理者，但是企业的管理者没有剩余索取权，这就造成了国有企业绩效增长缓慢甚至负增长。剩余控制权与剩余收益权分开会使产权残缺，当剩余控制权与剩余收益权相结合，并被同一权利主体拥有时，就是完整的产权。完整的产权有利于资源配置，提升国有企业效率。

### 3.4.2 我国国有企业制度现状

现代企业制度是以市场经济为基础，为了保护一定的财产关系而形成的。现代企业制度有以下五个基本特征：一是为了实现出资人和法人代表财产权的分离，即出资人不再亲自管理自己的财产，将财产交给企业法人代表管理；二是通过法律法规或者公司章程划分出资人和企业负责人的责任和义务；三是政企分开，在市场经济下，划分政府与企业的关系，将企业应有的职能归还给企业自身，国家保护国有资产，企业提高企业绩效；四是实现科学的企业管理。

结合我国当前的发展实际来看,我国国有企业大多数采用国有独资形式的国有企业按《企业法》注册,因为模糊的产权问题将会致使财产所有者与企业经营者出现错位。企业经营设厂长总经理负责,同时具有决策权和控制权。由于不设董事会,企业权力过于集中,决策权失去制衡,监事会的存在虽然能在一定程度上发挥作用,但是“内部控制人”的问题还是很难防止。大部分的国有企业还未形成竞争性的经历人制度,这使得企业的董事、监事和高层管理者按照国家干部的选拔模式进行选拔和聘用,这种制度破坏了权力制衡机制,打破了出资者和董事会之间的股权代理关系以及出资者和债务人之间的债权代理关系,另一方面经理层也缺乏市场竞争机制,有效激励不足。

建设现代化企业制度是对国有企业发展是非常重要的,党的十四届三中全会强调过,对于现代化的企业制度来说,首先要保证拥有明确的产权,即搞清楚产权属于谁的问题,目的是使出资人与企业负责权利与责任相分离,再者就是实行政府和企业分开,由国有企业本身进行科学管理。在发展社会主义市场经济时,建立完善的现代企业制度要与市场相结合,以市场为导向,国有企业不再保持国有独资形式而是实行股份制,建立一种有着相当完善的公司治理结构和内部科学管理的新型企业制度。综上所述,现代企业制度就是拥有明确的产权关系、健全完善的组织管理模式,能与社会主义市场经济相配合的现代化企业制度。

### 3.5 未来政企关系的趋势

第一,势必打破政企“纠缠不清”的局面。中央提出,发挥政府作用要根据市场规律与市场实际情况,不能简单地发布命令,要在市场化的基础上,利用混合所有制改革的政策引导对未来市场的预测、充分规划好未来投资方向,利用混合所有制激发国有企业的活力,带动未来社会经济发展。这一要求侧面反映出,国家在弱化政府在国有企业中的地位,保持渐进地速度,在可预期的节奏与范围内,将国有企业交给市场。如今,在我国政府与市场关系的领域中,政府曾经在一段时间内强化过市场在资源配置中的作用,虽得到了短暂的效果,但从长期来看并不合适,甚至得到了深刻的教训。未来中央的一系列措施势必会优化政府与国有企业的的关系,“纠缠不清”的局面将被适度干预与渐进调整所取代。

第二,未来将打造政府、市场和企业相和谐的发展局面。目前,各级政府对国有企业的干预力度经过调整后相较之前有些弱化,但在一些经济部门和领域

中，干预力度却有所上升，这就意味着，在处理政府与国有企业关系的同时，还要兼顾国有企业在市场中的环境。这就需要在此次改革中，努力探索出一条让政府和市场各就其位、各司其职的道路，为构建我国自身经济体系打下坚实的基础。

## 4 政治关联对国企混合所有制改革的企业绩效实证分析

### 4.1 研究设计

#### 4.1.1 研究假设

根据产生机制，一般认为企业的政治关联类型有两种，一种是主动型政治关联是指企业处于不理想的市场环境以及不完善的法律环境下，为掌握融资便利、获得较低的行业、区域的门槛、产权保护或者资源获取有限分配的权利而主动寻求政治庇护（安灵，白艺昕，2010）。我国国有企业一般属于另一种，为被动型政治关联，即基于我国基本国情、特殊的市场环境、法律与监管体制下，企业为提高企业绩效、降低管理成本而非主动获得的政治资源或关联。目前大部分国企因为没有实行混合所有制改革，而与政府有着很多的问题，比如政府掌握着国有企业的财产分配的权利、人事任免的权利以及对企业控制的权利，因为国有企业没有这些权利，导致国有企业无法实现自主经营；另外国有企业在承担社会责任的同时，又要实现生产目标，这就造成管理上的错位和缺位，最终导致国有企业经营绩效增长缓慢甚至出现负增长，甚至部分国企无法实现自负盈亏，而政府却要对这些亏损的企业进行政府补贴。

十八届三中全会强调发展混合所有制经济是改善政府和国企关系的关键举措。混合所有制经济要求国有企业与多种所有制成分混合持股，当非公经济参股国企之后，势必要打破政府对国有企业趋向行政或机关的管理形式，要求实现有效率且信息透明的市场化经营，并且会推进国有企业建立产权明晰的现代企业制度，改变当前政府在职官员兼任国有企业负责人或者政府直接任命委派、空降的现状，这将会使国有企业走上独立的经营的道路，向着更加科学、效率更高的道路前进。

基于以上分析，本文提出假设：

**假设 1：国有企业进行混合所有制改革后政治关联程度明显下降，且下降程度大于未进行混合所有制改革的国有企业。**

政治关联在我国国有企业中已是一种普遍现象，因为政治关联的存在，政府对不同行业的企业都存在不同程度的干预，而这种“政治干预”会损害企业的利益。这种“损害”表现在：首先，国有企业承担着冗余的劳动成本、政策性强制投资成本以及高比例的社会责任支出，必然影响企业资金配置；其次，政府会倾

向于选拔能够完成政治目标、分担社会责任的人作为国企高管，尤其是选择有政治背景的官员任职再适合不过，而且政府任命的管理层薪酬普遍较低，不符合其承担的企业经营责任，影响货币激励效应甚至造成道德风险；再次，因政治关联引致的国有企业额外承担的责任会造成投入到研发部门中的资金较少，影响国有企业的创新积极性和成长性。这些“损害”途径必然会降低国有企业的经营效率，影响最终企业绩效。

此外，国有企业的政治关联是一种与生俱来的政治关联，政府自行委派还会造成权利过于集中或监督不到位，长此以往，在制度环境的约束下企业很难形成长效的核心竞争力。

**假设 2：政治关联中介效应的存在，使得国企进行混合所有制改革之后，企业绩效得到提高。**

随着混合所有制改革的全面推进和相关政策的全面实施，政企分开、政资分开已经是一个不能再回避的问题，但因国有企业一直以来还肩负管理国有资本的职能和维持国有资产保值增值的责任，至今这一问题并未完全解决。国有企业的混合所有制改革，大多是国有股份向民营转化的过程，通过转移部分控制权与部分决策权，提高非国有资本的地位，为非国有股东争取经营决策的权利，并与国有股东抗衡，这样有助于选拔有能力而不是有政治背景的高管，从而降低政府干预企业的成本，降低政策性负担，提高国有企业的经营效率与自主经营程度，以实现企业最大效益为目标。不管从实践的治理结构层面还是从理论的实证研究层面，国有企业混合改革都是有利于提高企业绩效的，但是国有企业的特殊政治性又决定了其容易受政府的干预和影响，这种天然的政治性和政治关联的存在会使这种企业绩效的提升效果受到影响。

**假设 3：政治关联会影响国企混合所有制改革效果。**

#### **4.1.2 样本选择及数据来源**

首先，根据本文所研究的内容，选取我国 A 股上市的国有企业为样本对象；其次，因为本文研究的是 2013 年 11 月颁布的有关全面深化“混合所有制改革”的政策效应，若截取的时间段过长，则这次的政策效应不明显，所以本文采用 2013 年前后的时间段，即 2010-2017 年 CSMAR 数据库与新浪财经的公开数据，使用 Stata15.0 进行数据分析和处理，并进行如下筛选：（1）剔除不含政治关联的企业；（2）根据对实际控制的判断剔除民营企业；（3）剔除金融类公司，此

类公司具有特殊性，本文暂不研究；（4）剔除所研究变量或重要变量有异常值的数据。最终，选取样本包括不同行业分类的 83 家进行了混改的国有企业及 127 家未进行混改的国有企业。

### 4.1.3 变量定义

#### （1）混合所有制改革的度量

随着国企混合改革不断深化以及民营经济不断注入，当前百分之百的国有企业几乎不存在，所以本文以企业第一大股东是否为国有作为企业性质的判断标准。而为了比较混合所有制改革后政治关联对企业绩效的影响，我们以实际控制人变更作为国企混改与否的判断标准。国企样本中，实际控制人由国有控制人更改为非国有控制人，则将该企业定义为经历了混合所有制改革的国有企业，标记为  $du=1$ ，未经历过混合所有制改革的国有企业，标记为  $du=0$ 。2014 年被视作国有企业混合所有制改革元年，故将 2014 年之前记为改革前  $dt=0$ ，2014 年以后记为改革后， $dt=1$ 。

#### （2）政治关联度量

目前对政治关联的度量方法主要有两种：一是采用虚拟变量来度量政治关联，即企业董高监中曾任或现任于政府机构中的情况，有则记为 1，反之为 0；二是将政治关联方式进行区分，分为代表类或官员类，因为接触的资源不同、接触的目的不同，因而对企业的影响不同。考虑到衡量方式要具有可描述性，我们采用企业高管的政府任职以及人大、政协委员身份等界定政治关联。由于本文是基于政治关联强度来分析在混改中的影响，借鉴陈维、吴世农等（2015）建立的政治关联指数  $pcl$ ：

$$pcl_i = \sum_{n=1}^N POLCPN_{i,n}$$

上式中  $pcl_i$  指由在政府机关任职或具有政治背景的人数加和得到，即有一名高管具有政治关联则为 1，有  $n$  名高管具有政治关联则为  $n$ 。政治关联指数弥补了虚拟变量法无法度量政治关联强度的缺憾。政治关联数据来源 CSMAR 数据库和上市公司年报，政治关联指数及其异质性由作者手工处理。

#### （3）企业绩效的度量

衡量企业绩效的指标有净资产报酬率（ROE）、总资产报酬率（ROA）和托宾 Q。学术界对企业绩效的衡量偏好于托宾 Q，因为净资产报酬率（ROE）和总资产报酬率（ROA）等财务数据具有主观性，容易受到操纵。托宾 Q 反映的是企业的预期重置资本，具有较强的客观性，用托宾 Q 来衡量企业绩效更具有现实意义。

#### （4）控制变量

参考以往研究成果和企业实际发展情况，本文选择以下变量作为控制变量，企业管理费用率，即企业的管理费用占主营业务收入的比率；资产负债率，即企业的负债与资产的比例；企业年限，从企业成立日期到统计当年的年限。

**企业管理费用率：**指企业管理费用与主营业务收入的百分比。企业管理费用是影响企业盈利能力的重要因素，反映了一家企业经营管理水平。如果管理费用率高，说明企业花费在组织人力、无形资产上的资金过于多，必须加强控制管理费用才能提高盈利水平。

**资产负债率：**是指企业负债与企业总资产的比值，这一指标能较好的反映企业的资本结构状况，在一定程度上会影响企业的治理和运作。负债体现了一个公司的信用、能力与发展前景，一方面可以增加公司价值，另一方面是给投资者利好的信号，但是过高的负债也会使企业面临过高投资风险、财务风险和经营风险等，还可能会引起绩效的下降。

**企业年限：**为企业年龄，是由观测年份与企业创立年份的差值计算得到的。

此外，本文设置了年度虚拟变量和行业虚拟变量来控制时间和行业变化趋势对企业绩效水平的影响。

上述变量的具体名称和界定如下表 4.1 所示：

表 4.1 变量设定

变量名称	变量界定
政治关联	由在政府机关任职或具有政治背景的人数加和得到
混合改革	虚拟变量，进行过混改的企业，记为 1；反之，为 0 虚拟变量，混改之前，记为 0；混改之后，记为 1
企业绩效	市场价值/重置成本

续表 4.1 变量设定

企业管理费用率	管理费用/主营业务收入
资产负债率	总负债/总资产
企业年限	截至到观测年份的企业成立时间

## 4.2 模型构建与实证分析

### 4.2.1 模型构建

#### (1) 构建双重差分模型

根据双重差分模型的原理,将混合所有制改革政策对市场企业的影响视为一个自然实验,将因混合所有制改革发生实际控制人变更的国有企业标记为实验组,没有发生变更的国有企业标记为对照组,比较混合所有制改革实施前后政治关联程度的差异,从而来分析混合所有制改革对国有企业政治关联程度的政策效应。设定政治关联  $pcl$  为目标变量,  $du$  为组间虚拟变量(其中  $du=1$  为实验组,  $du=0$  为对照组),  $dt$  为时间虚拟变量(其中  $dt=1$  为混合所有制改革实施后,  $dt=0$  为混合所有制改革实施前),通过比较实验组和对照组在混合所有制改革政策实施前后政治关联的差异即经过进行两次差分。因此为了验证国有企业混合所有制改革对政治关联的影响,建立双重差分模型:

$$pcl_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 dt \bullet du_{i,t} + \gamma \phi_{i,t} + u_t + \tau_t + \varepsilon_{i,t}$$

其中,  $pcl_{i,t}$  为解释变量,即政治关联指数,  $du_{i,t}$  为控制权变动组间虚拟变量,  $dt_{i,t}$  为混合所有制改革的时间虚拟变量,  $\phi_{i,t}$  为控制变量,  $u_{i,t}$  为个体固定效应,  $\tau_{i,t}$  为时间固定效应。

#### (2) 构建中介效应模型

为了验证政治关联的混合所有制企业绩效,仅选取已经进行过混合所有制改革的国有企业为样本。首先,为了验证国有企业的政治关联是否会影响企业绩效,建立面板模型 1:

$$TQ_{i,t} = \alpha_0 + \alpha_1 pcl_{i,t} + \alpha_2 Man_{i,t} + \alpha_3 Lev_{i,t} + \alpha_4 Age_{i,t} + \varepsilon_t$$

其中,  $pcl_{i,t}$  为政治关联程度的度量指标,  $TQ_{i,t}$  为企业绩效的度量指标;  $Man_{i,t}$  为第  $t$  年年末的企业管理费用率;  $Lev_{i,t}$  为第  $t$  年年末的企业资产负债率, 等于上市企业总负债除以总资产;  $Age_{i,t}$  为第  $t$  年的企业经营年限。我们预期模型中  $\alpha_1$  系数为负, 即政治关联对企业绩效有负向作用。

其次, 结合我国混合所有制改革的制度环境, 本文以控制权性质为切入点, 为了验证样本公司所有权性质对政治关联程度的影响, 构建模型 2 如下:

$$pcl_{i,t} = \alpha_0 + \alpha_1 dt + \alpha_2 Man_{i,t} + \alpha_3 Lev_{i,t} + \alpha_4 Age_{i,t} + \varepsilon_t$$

其中,  $dt$  为混合所有制改革和政治关联程度的度量指标, 其他变量指标如模型 1 的解释。我们同样预期  $dt$  的系数为负, 即进行混合所有制改革后国有企业政治关联下降。同时为了验证混合所有制改革  $\alpha_1$  对企业绩效的影响, 继续设定模型 3:

$$TQ_{i,t} = \alpha_0 + \alpha_1 dt + \alpha_2 Man_{i,t} + \alpha_3 Lev_{i,t} + \alpha_4 Age_{i,t} + \varepsilon_t$$

同样预期  $\alpha_1$  系数为正, 即国企进行混合所有制改革对企业绩效有促进作用。

再次, 为了验证假设 3, 我们增加混合所有制改革与政治关联程度的交乘项  $dt \times pcl$ , 并构建如下回归模型 4:

$$TQ_{i,t} = \alpha_0 + \alpha_1 dt + \alpha_2 pcl + \alpha_3 dt \cdot pcl_{i,t} + \alpha_4 Man_{i,t} + \alpha_5 Lev_{i,t} + \alpha_6 Age_{i,t} + \varepsilon_t$$

我们预测交乘项  $dt \times pcl$  的系数符号为负, 也即国企混合所有制改革中政治关联的存在会对企业绩效带来损害, 政治关联的中介效应显著。

#### 4.2.2 混合所有制改革与政治关联的实证分析

为直观地观察了解样本企业的变化情况, 除去企业规模取对数方便经济计算外, 其他变量均采用原始变量。下表 4.2 列出了样本企业主要变量的描述性统计, 从分析结果可以看出, 所有变量的标准差都较小, 分布比较均匀; 混改变量的均值为 0.536, 表明大多数企业积极参与混合所有制改革, 且改革时间都较早; 政治关联变量的最大值为 13, 最小值为 0, 平均值为 2.843, 说明企业政治关联程度确实存在差异, 确实应该在研究中考考虑政治关联强度对企业绩效的影响, 若用虚拟变量衡量则无法真实反映出政治关联的强度差异; 托宾 Q 的最大值为 39.784, 最小值为 0.105, 说明企业经营效益由于实际情况存在差异。

表 4.2 主要变量描述性统计

变量	观测值	均值	标准差	最小值	最大值
TQ	1890	2.931	3.625	0.105	39.784
Du	1890	0.561	0.643	0	1
Dt	1890	0.536	0.499	0	1
Pcl	1890	2.843	2.306	0	13
Man	1890	0.288	1.119	0.006	18.191
Lev	1890	0.548	0.433	0.017	8.612
Age	1890	18.729	5.08	2	36

同样根据表 4.3 变量间相关性分析的结果, 政治关联与企业绩效具有负向的统计意义上的显著相关关系, 混合所有制改革与企业绩效具有正向的统计意义上的显著相关关系, 且混合所有制改革与政治关联程度为显著负相关关系, 因此可以初步验证国企混改提升了企业绩效, 但政治关联弱化了这种效应。

表 4.3 相关性分析

变量	Jx	Pcl	Du	Dt	Man	Lev	Age
TQ	1.00						
Pcl	-0.161***	1.00					
Du	0.21***	-0.091**	1.00				
Dt	0.080**	-0.145***	0.82***	1.000			
Man	0.109***	-0.097**	-0.062*	-0.044	1.000		
Lev	0.006	0.034	-0.023	-0.098**	-0.026	1.000	
Age	0.005	-0.048	0.366	0.247	-0.049	0.030	1.000

注: \*\*\*代表变量在 1%的水平上显著; \*\*代表变量在 5%的水平上显著; \*代表变量在 10%的水平上显著。

表 4.4 运用双重差分模型分析了实验组和对照组在进行了混合所有制改革前后国有企业政治关联程度的差异。如表 4.4 所示, 进行了混改的国企要比没有经过混改的国企的政治关联程度低, 但是无论是实验组还是对照组, 经历了 2014

年混合所有制改革“元年”之后的政治关联程度都降低了。

表 4.4 单变量分析

	对照组		实验组		Differences		Differences in
	混改前	混改后	混改前	混改后	⑤=②-	⑥=④-	Differences
	①	②	③	④	①	③	⑦=⑥-⑤
pcl	4.636	3.989	5.691	4.120	-0.647***	-1.571***	-0.923**

注：pcl 为国企政治关联程度；Differences 是观测期前后国企政治关联度的一次差分结果；Differences in Differences 是比较处理组与对照组国企政治关联度的二次差分结果；\*\*\*表示 1%的显著性水平；\*\*表示 5%的显著性水平。

表 4.5 为国企混合所有制改革对企业政治关联度影响的回归结果，其中回归 1 为未加入控制变量的回归结果，虚拟变量  $dt \times du$  的系数为负，并且在 5%的水平上显著，这说明混合所有制改革对政治关联的削弱作用非常明显。回归 2 中控制了企业资产负债率、企业管理费用率等相关变量后， $dt \times du$  的估计系数由-0.923 变为-0.549，且都在 5%的水平上显著，说明国企混合所有制改革对政治关联确实具有削弱作用，也说明了国有企业进行混合所有制改革后政治关联程度明显下降，且下降程度大于未进行混合所有制改革的国有企业，假设 1 得到了验证。

表 4.5 混合所有制改革与政治关联的回归分析

变量	模型 1	模型 2
常数项	4.636*** (2.41)	12.673* (1.30)

续表 4.5 混合所有制改革与政治关联的回归分析

Du	-0.647*** (-2.33)	-0.809*** (-2.79)
Dt	1.055* (1.290)	0.324* (1.42)
Du×Dt	-0.923** (-1.810)	-0.549** (-1.772)
Man		-0.363 (-0.89)
Lev		0.023 (0.04)
Age		-0.247*** (-3.81)
行业		控制
时间		控制
R <sup>2</sup>	0.043	0.019
F	4.85	2.31

### 4.2.3 混合所有制改革、政治关联与企业绩效的回归分析

表 4.6 报告了混合所有制改革对政治关联、企业绩效的影响，表中模型 1 这一列反映了政治关联对国有企业绩效具有显著的负向影响， $\alpha_1$  的实际系数为负，与我们的预测一致，表明政治关联程度越低，越有利于国有企业提升绩效水平。模型 2 中，混改变量的系数为 -0.509，且在 1% 条件下显著，同样与前文预测一致，说明混合所有制改革对国有企业的政治关联具有明显的抑制作用。同时也表明在所选取的进行过混合股权改革的样本国有企业中，政府委派官员的数量大大减少并达到了政企分开的改革目的，政府“掠夺之手”的行为得到了一定程度的抑制。模型 3 是混合所有制改革与国有企业绩效的回归结果，表 4.6 显示混合所有制改革变量的系数为 0.684，表明与国有企业绩效呈正相关关系，即经历过混合所有制改革的企业，企业绩效也显著提高了。这一结果也进一步说明国有企业

通过混合所有制改革实现剩余收益权和剩余控制权的主体一致，即企业控制权转移至企业手中，董监高中具有政治职务或具有政治背景的人员相较改革前明显减少，从而弱化了政府对国有企业的经营管理干预，有效实现了企业管理权和经营权的分离，这种非公资本主导、国有资本参与的分工协作方式有效提高了企业运行效率，所以企业经营业绩也得到很大提高。

进一步分析上述报告中的模型 4 的回归结果，可知混合所有制改革与政治关联程度交乘项（ $dt \times pcl$ ）的系数在 5% 条件下显著为负，表明当国有企业经历过混合所有制改革后，企业中具有政府背景的高管任职数量越少，企业绩效表现越好，即混合所有制改革的最终效果越好，政治关联在混合所有制改革和企业绩效之间存在中介效应。与此同时，根据表 4.6 我们可以继续深入分析，国有企业本身的决策权利比较小，政府掌握着国有企业的利益分配权、人事任免权等，容易受到政府的影响，而且政府与国有企业的联系越频繁、关系越亲密，该企业的政治关联程度越高，如此一来，国有企业的经营管理越容易受到政府的干预。国有企业要经常协助政府完成宏观调控的目标，国家战略计划或者企业母公司发展战略经常需要国有企业配合，但是企业因为没有相关的经验，或者相关经验不足，短期内虽达到了战略目标，但从长远来看，企业蒙受损失比较大。国企进行混改后，政府委派的管理者相应减少，政治关联降低，政府的“掠夺之手”缓解，一定程度上减轻了国企的政治负担，提升了企业的竞争力和企业绩效。然而政治关联程度减少并不等于政治关联消失，在国企引入非国有资本后，具有政治背景的董高监等高管的作用虽然减弱，但国企负有不可推卸的国有资本增值保值等管理职能，政策性扩张、盲目性扩张不可避免，此时“掠夺之手”带来的影响不仅仅是企业绩效下降甚至可能是企业破产倒闭。

表 4.6 混合所有制改革、政治关联与企业绩效回归

变量	模型 1	模型 2	模型 3	模型 4
TQ				
pcl	-0.320***			-0.191*
	(-3.69)			(-1.83)

续表 4.6 混合所有制改革、政治关联与企业绩效回归

dt		-0.509***	-0.684*	1.252**
		(-2.79)	(-1.80)	(2.36)
dt×pcl				-0.237**
				(-2.02)
Man	0.077	-0.039	0.098	0.087
	(0.65)	(-0.69)	(0.83)	(0.74)
Lev	0.173	0.002	0.233	0.250
	(0.55)	(0.01)	(0.74)	(0.428)
Age	0.063	-0.094***	0.026	-0.017
	(1.21)	(-2.71)	(0.36)	(-0.23)
cons	2.559***	4.89***	1.924	3.280**
	(2.33)	(8.27)	(1.56)	(2.51)
行业	控制			
时间	控制			
R <sup>2</sup>	0.033	0.089	0.017	0.043
F	4.87	14.03	2.427	4.244
N	664	664	664	644

注：\*\*\*代表变量在 1%的水平上显著；\*\*代表变量在 5%的水平上显著；\*代表变量在 10%的水平上显著。

国有企业的政治关联程度为本研究的核心变量，除了上文中使用在政府机关任职或具有政治背景的人数加和得到的政治关联指数 *pcl* 之外，还可采用以董监高成员中政治关联人数的比例 (*Xpcl*) 来确定政治关联程度。具有政治背景的董监高占董监高成员中的比例越大，造成权利集中并加大了对企业的控制力度，这样越有可能对企业绩效产生负面影响。因此我们采用 *Xpcl* 进行稳健性检验，结果报告如下表 4.7，结果显示混改与政治关联程度依然负相关显著，且政治关联 *Xpcl* 对混合所有制改革效果有负面影响，与表 4.6 的结果非常一致，进一步支持了假设 1、2、3 和我们的前述模型回归预期。

表 4.7 稳健性检验:政治背景董监高比例的替代指标检验

变量	模型 (1)	模型 (2)	模型 (3)	模型 (4)
TQ				
Xpcl	-0.481*			-0.153
	(-2.18)			(-0.12)
dt		-0.025***	0.686*	1.455***
		(-1.96)	(1.80)	(2.87)
dt×Xpcl				-5.634***
				(-2.71)
Man	0.077	-0.000	0.098	0.099
	(0.65)	(0.02)	(0.83)	(0.85)
Lev	0.173	-0.008	0.233	0.253
	(0.55)	(-0.79)	(0.74)	(0.81)
Age	0.063	-0.007***	0.026	-0.007
	(1.21)	(-2.95)	(0.36)	(-0.10)
cons	2.56**	0.306***	1.924	2.521**
	(2.33)	(7.35)	(1.56)	(1.98)
行业		控制		
时间		控制		
R <sup>2</sup>	0.033	0.071	0.017	0.029
F	4.87	11.008	2.427	2.79
N	664	664	664	644

注：\*\*\*代表变量在 1%的水平上显著；\*\*代表变量在 5%的水平上显著；\*代表变量在 10%的水平上显著。

综上分析可知，国有企业的性质决定了其无法消除政治关联，而政治关联的中介效应确实存在，会抑制混合所有制改革对企业最终绩效的提升，政治关联对企业绩效改变会形成障碍。国有企业在进行混合所有制改革后其政治关联指数确实在下降，因此我们最终认为，政治关联虽然会抑制混合所有制改革对企业绩效的提升作用，但长期来看这种抑制会逐渐减弱。

新出台的“十四五”规划与 2035 年远景纲要提出“要继续推进国有企业混合所有制改革，推动国有企业完善中国特色现代企业制度”。这些规划表明混合所有制改革仍然是国企改革的重点，而权责分明、权责透明又是国企混合所有制改革的重心，反映出我国国有企业经过一轮新的改革后仍存在政企不分、政府干预等问题，政企分开、减少政府干预对我国国有企业发展有着至关重要的作用，在以政治关联为中介、混合所有制改革提升国有企业的企业绩效探究中，结合本文得出的结论，可得出降低政治关联程度对提升国有企业绩效有显著的作用，在深化混合所有制改革中仍不可忽视。

## 5 结论与对策建议

### 5.1 研究结论

混合所有制改革是当前促进国有企业增效改革的一个重要模式，如何正确处理政府与国企的关系，成为今后国企改革工作的重点。本文实证研究了国有企业政治关联、混合所有制改革与企业绩效之间的相互影响关系，结果都得出了以下结论：国有企业普遍具有政治关联，政治关联程度存在差异且会降低企业绩效；混合所有制改革已经在当前各行业的国企中全面开展，而且取得显著的成绩；国企进行混合改革能够降低其自身的政治关联程度，而且混改能够提升企业的经营绩效；政治关联在混合所有制改革与企业绩效之间存在中介效应，政治关联不可避免，同时会抑制混合改革对国企绩效的提升作用。因此在接下来的新一轮国有企业混合改革进程中，不能一味的强调国企的政资分开、政企分开、降低国企的政治关联程度，更应该重视相关政策的制定，以便有效降低政治关联的存在对混合所有制改革带给国企绩效提升的抑制作用。

### 5.2 对策建议

在经过不断地调整产权结构和资本管理架构之后，我们的国企混合改革已经取得了一定的成效，但还是存在诸如治理机制不健全、关联交易不易监控、企业活力不足、经营效率低下等现实问题。造成这种现象或者说国企混改“遇冷”的根源是财产权利逻辑与政府权力逻辑不一致。因为现实当中我们的国有企业治理体系大多是以政府为基础，并围绕政治目的构建国企领导和管理体系。政府参与管理或影响企业的方式有直接持股、委任高管、行政干预等，并通过这些方式将企业的控制权牢牢抓在手上，而这些方式均可用政府“掠夺之手”表述。在政府权力逻辑中，董事会、股东和经理人等会被弱化，重大事项一般听从政府安排，服从政府的指令。当财产权利逻辑与政府权力逻辑发生冲突时，政府权力逻辑必然占优。因此，当前国企混合改革的关键一是政府放权，国有企业的管理、经营运行还需企业自身决定；二是实施国有企业去行政化管理，即不让国有企业负责人参与政府行政级别评定，行政关系、工资待遇将随工作变动，这两大措施的最大好处是能够让企业按照自身状况定制经营计划和管理制度，实施政企职责分开。国务院针对新一轮国企混合改革的意见中已经明确，要保持国有资本指导地

位，支持其它性质的资本参与投资，在以股份为话语权的现代公司治理架构中，引入非控股地位的非国有资本参与国企的混改，可以有效的减少政府任命官员或减少具有政治背景的管理任职，这样企业就会获得较多的人事任免权，更多激发业活力，进而提高企业绩效。

### 5.2.1 始终坚持国有企业混合所有制改革

国有企业在所有制改革的道路是曲折的，遇到过困难，得到过教训，但是2013年的国有企业混合所有制改革，证明了国有企业可以利用各个性质的经济成分参股激发国有企业的活力、提高创新能力、减少国有企业不必要的支出，所以国有企业的混合所有制改革的大方向是对的，不能因为政策改革过程中的“遇冷”或瓶颈期而懈怠或者放弃。我国坚持不懈地努力证明了国企改革的大方向是正确的，应该坚定不移、毫不动摇地坚持国有企业的混合所有制改革。

### 5.2.2 构建正确的政企关系

国企不可盲目建立政治关联试图提高企业绩效，应抓住此次混合所有制改革的契机，政府和企业都应该积极参与混合所有制改革企业。政府应与国有企业建立健康的关系，避免过度干预影响市场的运作机制。良好的政企关系可以减少不必要的劳动成本，缓解高强制性投资成本和高比例的社会责任支出，有利于企业进行合理的资金、资源分配，将更多的资金、资源用于公共研发，提高国有企业效率和研发贡献，推动国有企业向创新道路高速发展，实现国有企业持续发展。

各级政府应该积极践行政资分开、政企分开的号召，不限定国有企业的经营领域和经营模式，将自主经营权归还给企业，放手企业自主创新、经营多元化。对国有企业的考核也要从计划任务转变为盈利性指标，紧缩财政补贴和国家扶持政策，以此激发企业的竞争意识。切勿盲目地通过委派官员、官员兼职等方式以完成政治任务，要帮助企业减轻政策性负担，坚持以市场为根基，努力实现企业效益最大化。

### 5.2.3 优化国有企业的公司治理

国有企业作为国有资产经营者和使用者，必须完善治理机制，提高经济效益。一方面要细致分配国有企业董高监的职责，制定相应的奖励惩罚机制，保证生产经营严格按照公司章程进行，避免“内部人控制”问题。另一方面要积极建立职业

经理人制度，加快建设职业经理人市场，董事会要建立公平公正公开的人员选聘和管理制度，不管是从社会上招聘还是从基层选拔，都要以能力为先，坚决取消行政级别，选聘者凭能力提高企业经济效益，从而获得相应地报酬，杜绝暗箱操作、关联交易的行为腐蚀企业。

#### **5.2.4 细化国企监管和混改机制**

一些地方政府为了完成政绩，会将国企作为提高 GDP 以及增加就业等政治任务的工具，这种行为极有可能成为国有企业发展混合所有制的阻碍。因此各级政府尤其是高一级政府应在防范国有资产流失的基础上，出台相关办法规范此种行为，比如细化国企监督管理策略，去除唯 GDP、唯税收贡献等传统考核评价，围绕环境保护、有效资产的高效增值等强调国有企业的存在价值和作用。当前国有企业混合所有制改革的成果令人惊喜，应该再接再厉，积极引入非国有资本，优化国企混改的治理机制，从而激发国企的创造力和积极性，提升企业整体绩效及价值。

## 参考文献

- [1] Anastassopoulos, Jean-Pierre. The French Experience: Conflicts with Government Government[M]. State-owned Enterprise in the Western Economies, 1987: 99-116.
- [2] Martinelli, Alberto, "The Italian Experience: A Historical Perspective"[M]. State-owned Enterprise in the Western Economies, 1981: 85-98.
- [3] Andrei Shleifer, Robert W. Vishny, "Politicians and Firms"[J]. The Quarterly Journal of Economics, 1994(109): 995-1022.
- [4] Fisman R. Estimating the value of political connections[J]. American Economics Review, 2001, 91(4): 1095-1102.
- [5] Bertrand M, et al. Politically connected CEOs and corporate outcomes: Evidence from France[R]. Working Paper, University of Chicago, 2004(11): 118-126
- [6] Claessens S, et al. Political connections and preferential access to finance: The role of campaign contributions[J]. Journal of Financial Economics, 2008, 88(3): 554-559.
- [7] Khwaja A and Mian A. Do lenders favor politically connected firms? Rent provision in an emerging financial market[J]. Quarterly Journal of Economics, 2005, 120(4): 13-19
- [8] 胡世明, 杜滨, 李菲菲. 转型经济下国有企业政治关联对绩效影响的实证研究[J]. 南京财经大学学报, 2012(05): 39-46.
- [9] 唐松, 孙铮. 政治关联、高管薪酬与企业未来经营绩效[J]. 管理世界, 2014(05): 93-105.
- [10] 郑建明, 刘琳, 刘一凡. 政治关联的结构特征、多元化驱动与公司价值[J]. 金融研究, 2014(02): 167-179.
- [11] 党力, 杨瑞龙, 杨继东. 反腐败与企业创新--基于政治关联的解释[J]. 中国工业经济, 2015(07): 146-160.
- [12] 李传宪, 干胜道. 政治关联、补贴收入与上市公司研发创新[J]. 科技进步与对策, 2013, 30(13): 102-105.
- [13] 田利辉, 叶瑶. 政治关联与企业绩效: 促进还是抑制?——来自中国上市公司资本结构视角的分析[J]. 经济科学, 2013(06): 89-100.

- [14] 代飞.国有企业高管政治关联、公司治理与企业价值——基于董事长、总经理个人动机的视角[J].云南财经大学学报,2018,34(02):103-112.
- [15] 安灵,白艺昕,何雪峰.企业政治关联及其经济后果研究综述[J].商业研究,2010(09):67-71.
- [16] 陈维,吴世农,黄飘飘.政治关联、政府扶持与公司业绩——基于中国上市公司的实证研究[J].经济学家,2015(09):48-58.
- [17] 张文魁.混合所有制的股权结构与公司治理[J].新视野,2017(04):11-19.
- [18] 何振苓,何磊.国企改革中的混合所有制变革与政府规制[J].商业经济研究,2015(16):103-104.
- [19] 洪功翔,董梅生.大力推动国有企业改革发展的理论与实践研究——纪念改革开放 40 周年暨中国国有企业改革前沿论坛综述[J].经济理论与经济管理,2018(11):110-112.
- [20] 王董,董梅生.改革开放四十年来混合所有制经济发展历程及路径选择[J].中国发展,2019(01):17-23.
- [21] 杨建君.大型国企混合所有制改革的关键环节[J].改革,2014(05):41-43.
- [22] 徐莉萍,陈工孟,辛宇.控制权转移、产权改革及公司经营绩效之改进[J].管理世界,2005(03):126-136.
- [23] 武常岐,张林.国企改革中的所有权和控制权及企业绩效[J].北京大学学报(哲学社会科学版),2014,51(05):149-156.
- [24] 张维迎.国企改革非改不可[J].资本市场,2015(11):110-113.
- [25] 张辉,黄昊,闫强明.混合所有制改革、政策性负担与国有企业绩效-基于 1999-2007 年工业企业数据库的实证研究[J].经济学家,2016(09):32-41.
- [26] 陈爽,聂锐,王娟.股权集中度、高管持股与公司绩效关系研究——来自混合所有制企业的证据[J].企业经济,2017,36(03):105-110.
- [27] 王新红,薛泽蓉,张行.股权混合度、研发投入与国企绩效调节效应分析——基于国企混合所有制改革背景[J].财会通讯,2018(18):43-45.
- [28] 谢海洋,曹少鹏,孟欣.混合所有制改革实践与企业绩效——基于非国有股东派任董监高的中介效应[J].华东经济管理,2018,32(09):123-131.
- [29] 李向荣.混合所有制企业国有股比例、制衡股东特征与公司绩效[J].经济问

- 题, 2018(06):101-104.
- [30] 董梅生,洪功翔.中国混合所有制企业股权结构选择与绩效研究[J].上海经济研究,2017(03):71-77.
- [31] 韩沚清,许多.混合所有制改革影响国有企业绩效的基本逻辑与路径[J].财会通讯,2019(09):3-8.
- [32] 封思贤,蒋伏心,肖泽磊.企业政治关联行为研究述评与展望[J].外国经济与管理, 2012,(12):63-70.
- [33] 王永进,盛丹.政治关联与企业的契约实施环境[J].经济学(季刊),2012,(04):1193-1218.
- [34] 贾明,张喆.高管的政治关联影响公司慈善行为吗? [J].管理世界,2010,(04):99-113.
- [35] 罗党论,杨玉萍.产权、政治关系与企业税负——来自中国上市公司的经验证据[J].世界经济文汇,2013(04):1-19.
- [36] 黄亮雄,张弛,王贤彬.高官落马、政治资源与中国上市企业绩效[J].经济社会体制比较,2018(05):135-148.
- [37] 范文,刘阳.浅谈转型经济下国企政治关联对绩效影响[J].科技经济导刊,2018,(06):204-208.
- [38] 刘林.企业家多重政治联系与企业绩效关系:超可加性、次可加性或不可加性[J].系统管理学报,2018,27(03):433-451.
- [39] 钱红光,吴晓莹.政治关联、内部控制与企业绩效关系的实证分析[J].统计与决策,2018,34(13):185-188.
- [40] 王欣,韩宝山.混合所有制企业股权结构治理效应分析[J].经济体制改革,2018(06): 125-131
- [41] 赵斌斌,钱士茹.混合所有制是否有利于国有企业绩效提升——基于制造业上市公司的实证研究[J].北京邮电大学学报(社会科学版),2017,19(01):64-70.
- [42] 刘泉红,王丹.我国混合所有制经济的发展历程与展望[J].经济纵横,2018(12):51-60.
- [43] 郭海,王超,房唯佳.政治关联能持续改善企业绩效吗——企业发展阶段与行业环境的作用研究[J].经济理论与经济管理,2019(12):45-58.

- [44] 吴祖光,孟祥龙.混合所有制改革对研发投入强度的影响:政府透明度的调节作用[J].科技进步与对策,2021:05-15.
- [45] 周观平,周皓,王浩.混合所有制改革与国有企业绩效提升——基于定义修正和 PSM、DID、IV 法的再透视[J].经济学家,2021(04):80-90.
- [46] 商贻萱.国有企业混合所有制改革的困境与路径研究——评《国企混改：理论、模式与路径》[J].广东财经大学学报,2021,36(02):113-114.
- [47] 廖志超,王建新.混合所有制改革程度对国有企业资产保值增值的影响研究[J].湖南科技大学学报(社会科学版),2021,24(01):126-135.
- [48] 王春燕,褚心,朱磊.非国有股东治理对国企创新的影响研究——基于混合所有制改革的证据[J].证券市场导报,2020(11):23-32.
- [49] 苏皓,陶向南,张雷.“双高”特征下国有股权与企业绩效的关系——基于群际冲突视角[J].企业经济,2021,40(04):36-44.

## 致 谢

因为新冠肺炎的出现，硕士生涯匆匆地画上了句号，这段经历也成了我难忘的回忆。现在我还清清楚楚的记得当初参加研究生考试的忐忑和到录取通知书时的兴奋。我怀着对未来生活的好奇，对新知识的渴望，对美好未来的期待走进了美丽的大学。在报到入学前，我在心中默默许下了对自己的期望，一定不能浪费三年时光，既然付出了时间，就要学有所成。三年之后的此时此刻，我已跟随导师发表了论文一篇，参与项目两项。如此看来，也算不负当年的期望。

能有现在的成绩，我最应当感谢的就是我的导师，他是我研究生生涯中一位重要的人，我的老师是一位博览五车、宽宏大量的好老师，不仅带我领略学术上的风光，带我走进科研的象牙塔，使用科学的方法教导我写论文、传授科研项目的写作经验与方法，还教了我许多做人的原则，明白了人立于世的责任和义务，老师为我们奉献了大把时间，他的无私与耐心，永世难忘。在此我要诚恳的对您说一句：感恩老师对我的无私付出与关心！

与此同时，我还要感谢我的所有帮助过我的任课老师，是你们的辛劳与耐心，才让我们有勇气面对前方的坎坷与曲折，让我们对未来多了一份期待；其次还要特别感谢我的父母，正是你们这么多年来不求回报的支持和养育，鼓励着我走完了这二十多年的求学路；最后还要感谢在兰州遇到的我所有的朋友们，遇到你们是我的幸运，没有你们的照顾和帮助，不知道这个大学怎样才能走过来，在一起的每一场开怀大笑，每一次彻夜长谈，都必成为未来各自默默奋斗路上的心灵补给站。

## 攻读学位期间的研究成果

已发表论文:

第一作者. 供应链金融是否缓解了民营企业融资困境? [J]兰州财经大学学报, 2020, 36(03):74-81.