

# 深化中直企业“央地融合”问题研究

——以辽宁省为例

■ 李宏畅

**摘要**：针对深化中直企业“央地融合”问题，本文以辽宁省为例，采用文献研究与调查研究相结合的方法，重点分析了驻辽中直“央地融合”的必要性和目前发展中存在的问题，并针对发展中存在的问题提出切实可行的对策建议，为实现双方的互利共赢，促进辽宁经济发展提供新思路。

**关键词**：央地财政关系 协调失灵 地方政府

驻辽中央直属企业在当前辽宁经济发展中占有举足轻重的地位，主要包括船舶制造、冶金、航空、石油化工、交通、金融等多个领域，共有1751户，资产总计达到两万亿元，占辽宁省企业资产总规模的47%，这些企业在辽宁老工业基地振兴的建设中起着非常重要的作用，是辽宁经济发展的一大优势，为辽宁经济的发展注入了活力，但是同时也存在中直企业与辽宁地方经济协同联动创新能力不足及与辽宁省地方经济融合度较低等问题，研究驻辽中直企业“央地融合”问题，如何达到地方企业与央企的生产运营紧密相连，实现双方的互利共赢，实现深度融合、资源互通、联动创新，通过产业链上下游的融合谋求发展新动力，对促进辽宁经济发展有重要的意义。

## 一、“央地融合”必要性分析

我国的社会主义市场经济体制发展的前提是在国家宏观调控下的社会资源配置，中直企业与地方政府的合作过程中，存在利益冲突的同时也存在利益一致从来都不会截然分开。两者在经济利益分配过程中存在此消彼长的关系，但对于中央政府来讲，其无论在经济、文化还是政治上都

要依赖于与地方政府的通力合作；对于地方政府来讲，中直企业凭借其资金、项目、技术等优势促进着地方经济的发展，可见两者相互依存，共同发展。

在目前经济环境下，只有全面协调地方和中央之间的央地财政关系，正确处理央地融合的问题，协调两者发展过程中的利益冲突问题，通过创新合作体制机制，实现共赢，才可以共同推动辽宁老工业基地改革振兴，促进辽宁地方经济发展。

## 二、驻辽中直企业“央地融合”发展中存在问题分析

大多数央企与地方政府的合作之初，往往都是地方政府以各种优惠政策，包括财政补贴、土地优惠及税费优惠等来吸引央企投资，期望获得合作后的种种收益，从而带动区域和城市的良性发展。但是在合作的过程中，由于我国税收制度实行的是注册地制，税收主要部分都归入中央，地方政府所享受到的税收利益相对较少，久而久之就会产生一系列的问题。下面，本文将就驻辽中直企业在“央地融合”

**基金项目**：2016年度辽宁省财政科研基金项目立项：深化驻辽中直企业“央地融合”问题研究（项目编号：16C030）

过程中存在的问题进行分析。

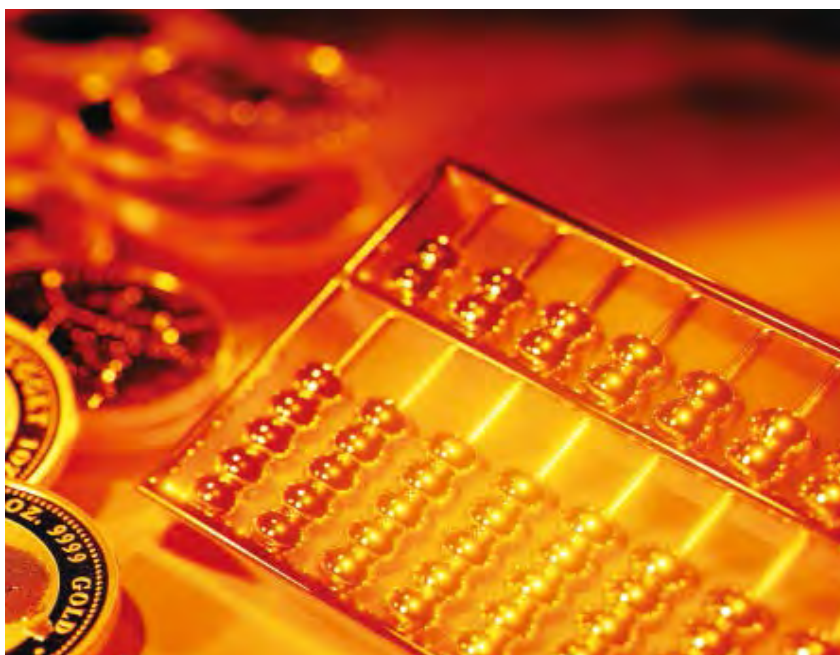
(一) 驻辽中直企业带动辽宁地方经济发展内动力欠佳

在目前驻辽中直企业的管理中,管理原则上一直属于垂直管理和集中管理的原则,这使得无论是在产、供、销环节还是和人、财、物的要素上都存在中央与地方的关联度欠佳,协调失灵的问题。中央直属企业下属公司的主要原料供应、投资决策、和销售部门都由总部控制,地方的下属公司的战略调整与规划都要根据总部的要求进行,与地方经济链接不紧密,产业链的发展有一定的封闭性,这样就会产生驻辽中直企业与地方经济协调发展动力不足的问题。例如辽宁省葫芦岛地方曾希望与中船重工合作,由地方承接通用船舶建造部分,但由于中船重工高度集权,合作事宜很难达成一致。

(二) 没有形成以中直企业为龙头的产业链条

驻辽中直企业经过在地方多年的发展,综合竞争优势十分明显,例如鞍钢、本钢,在辽宁的钢铁行业一直处于龙头位置,其自身的产业链不断发展与完善,不断封闭延伸,在企业内部已经相对完整、相对稳定,缺乏与地方合作的动力,这种现象在一定程度上制约了地方企业的发展,没有形成以中直企业为龙头的产业链条。

(三) 中直企业产业结构呈现内部配套性强与辽宁地方经济融合不足的问题



目前辽宁地方产业发展是以民营企业为主体,但是民营企业受到资金、用地、财政支持等政策的限制,发展相对迟缓。而驻辽的中直企业多数是重工业部门,发展的门槛比较高,对当地中小民营企业发展的政策、技术等方面的支持都不配套,导致民营企业在技术消化、生产规模、管理水平上承接中直企业产业帮扶、产业辐射的能力不足,制约了中直企业辐射带动作用的发展,凸显与辽宁地方经济融合发展不足的问题。

(四) 中直企业存在过度开发地方资源现象

由于中直企业具有技术、设备、管理上的诸多优势,并且在资源开采过程中具有规模经济的特点,相对于地方企业来讲资源开发的效率比较高。但是同时往往存在过度开发了资源但是没有合理保护及处理环境污染的问题,最后把大量的治理成本都留给了地方企业,给地方老百姓带来很多环境上的困扰。

### 三、驻辽中直企业“央地融合”协调发展对策建议研究

针对驻辽中直企业“央地融合”发展中存在问题的及制约因素,今后辽宁政府和驻辽中直企业共谋经济协调发展的总体方针是:坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,以科学发展观为统领,认真贯彻落实党中央、国务院的各项指示

精神，抓住东北地区等老工业基地振兴的战略机遇，围绕《东北地区振兴规划》的发展目标，坚持走新兴工业化道路，进一步深化中央直属企业与地方企业之间的合作，大胆创新体制机制，构建起合作共赢的运作机制，充分发挥中直企业对地方经济的带动力和辐射力，大力推进产业结构优化升级，打造优势产业链条，形成以中直企业为主导，多种所有制经济主体相互补充、相互促进，有序竞争、协调发展的产业格局，同时，充分发挥地方政府的政策优势，共同推进区域经济的快速发展，不断提高当地经济的综合实力和国际竞争力。

#### （一）政府规划引导作用与市场机制相结合

政府首先要重视“央地融合”问题的协调发展，充分发挥在政策及规划制定、优化经济发展环境、协调矛盾冲突方面应有的作用，在以市场资源配置为基础的前提下，建立市场化运作与政府推动发展相结合的机制，形成“政府创造环境、企业开拓市场”的新局面。

#### （二）提倡驻辽中直企业与地方企业交叉持股，促进融合发展

对于中直企业，在保证国家对其企业控制的前提下，以增强中直企业活力为目标，鼓励地方企业参股中直企业。建议中直企业允许地方企业在保证主营业务发展的前提下，把与主营业务发展不紧密的部分划分为小单位核算，采取股份制的形式与地方企业合作，鼓励地方企业成为独立法人，提高与地方经济发展的融合性，形成利益共同体，达到国家产业发展目标与地方经济发展目标的一致性。

#### （三）加快科技体制创新发展，为“央地融合”提供科技支持

中直企业在多年的发展过程中，在人才、技术资源等方面具有优势，多个行业的技术水平都要领先于地方的技术水平。在辽宁“央地融合”的发展过程中，很重要的一个方面就是发展中直企业在技术上的领先优势，依靠技术创新，实现

科技力量和人才的结合，同时也要加强辽宁地方企业自身科技创新的能力的提高。

#### （四）央地携手共同承担社会责任

中直企业要重视对地方环境的保护及其环境污染问题的解决。虽然近年来，地方政府与中直企业在环境污染治理方面也投入了大量的资金，但环境治理难度很大，建议国家和辽宁省政府设立专项资金，加大环境治理投入，携手共同承担社会责任，在发展辽宁经济的同时，也为辽宁的老百姓留下青山绿水。

驻辽中直企业与地方政府的合作不仅限于中直企业与地方政府之间，还包括地方国企、地方企业及地方老百姓之间的合作与博弈，在深化驻辽中直企业“央地融合”的过程中，要尊重中直企业的投资主体地位，引导资本和产业按照市场机制流动和转移，而地方政府也应该转变职能，优化投资软硬环境，减少各种直接或潜在的地方保护，才能促进驻辽中直企业与地方经济协调发展。■

#### 参考文献：

- [1] 陈硕,高琳.央地关系:财政分权度量及作用机制再评估[J].管理世界,2012,(6).
- [2] 陈志勇,陈思霞.制度环境、地方政府投资冲动与财政预算软约束[J].经济研究,2014,(3).
- [3] 付文林,沈坤荣.均等化转移支付与地方财政支出结构[J].经济研究,2012,(5).
- [4] 倪红日,张亮.基本公共服务均等化与财政管理体制深化改革研究[J].管理世界,2012,(9).
- [5] 王贺嘉,宗庆庆,陶佑.竞次到底:地市级政府工业用地出让策略研究[J].南方经济,2013,(9).
- [6] 聂方红.转型时期地方政府与上级及中央政府的博弈行为分析[J].重庆社会科学,2007,(9).

(作者单位:辽宁师范大学管理学院)

责任编辑:康伟