

· 企业经济 ·

国有资本投资运营公司的创新驱动路径研究

——基于扎根理论的探索性分析

陈艳利, 戚乃媛

(东北财经大学 会计学院/中国内部控制研究中心, 辽宁 大连 116025)

摘要: 从国有资本授权经营制度实施来看, 国有资本投资运营公司如何展开创新驱动发展战略的路径选择仍未得到系统性解释。本文以中央和地方层面国有资本投资运营公司为研究对象, 探析其为什么既要有效授权又要技术创新, 并试图通过制度创新与技术创新的协同来探究其创新驱动路径的选择问题。研究表明: (1) 基于“功能定位→运行机制”的资本经营模式和“功能定位→履职授权”的资本授权模式, 两类公司探索并形成制度创新驱动路径。(2) 两类公司通过市场机会识别能力、社会网络关系能力和组织学习吸收能力等方面的动态能力提升, 形成以持续性竞争优势为核心的技术创新驱动路径。(3) 利用对接机制形成制度创新与技术创新的协同, 以此完善可能的创新驱动路径选择问题。本文从“制度—技术”双重因素视角探索了国有资本投资运营公司的创新驱动路径, 为深化国资国企改革及实施创新驱动发展战略提供重要参考。

关键词: 国有资本投资运营公司; 创新驱动; 协同路径; 扎根理论

中图分类号: F273.4 **文献标志码:** A **文章编号:** 1000-176X(2023)03-0094-12

一、引言

2022年《政府工作报告》提出“深入实施创新驱动发展战略, 巩固壮大实体经济根基。推进科技创新, 促进产业优化升级, 突破供给约束堵点, 依靠创新提高发展质量”。从要素驱动到创新驱动, 特别是国有资本控股或占据主导地位的企业, 在维护产业链供应链稳定、核心产业技术攻关、产业转型升级等方面发挥着“顶梁柱”“压舱石”的引领作用。虽然已有研究围绕“国务院国有资产监督管理委员会(下文简称“国资委”)—国有资本投资运营公司—国有企业”三层次国有资产授权经营探讨了对国有企业治理行为的影响机制, 但是囿于政企不分、政资不分等深层次矛盾, “以何种方式授权”“授什么权”等现实问题并未得到根本性解决^[1-2]。当前, 中央与地方国有资本授权经营制度改革处于多批次试点阶段, 根据国资委官方网站公布的信息可知, 每年纳入改革试点范围的国有企业数量呈现逐年上升趋势, 包括21家中央企业试点和170余家地方国有企业试点, 其合计持股上市公司超过230家, 试点企业规模和经营效益也远超过同期平均

收稿日期: 2022-11-07

基金项目: 国家自然科学基金面上项目“国有资本授权经营: 效果评价与机制探索”(72073019); 教育部人文社会科学研究规划基金项目“分红监管视角下竞争性国有企业非国有股东治理研究”(20YJA790004)

作者简介: 陈艳利(1972-), 女, 辽宁盘锦人, 教授, 博士, 博士生导师, 主要从事资本市场财务与会计、内部控制与风险管理研究。E-mail: chenyanli@dufe.edu.cn

戚乃媛(1994-), 女, 辽宁葫芦岛人, 博士研究生, 主要从事资本市场财务与会计、内部控制与风险管理研究。E-mail: aravaggio@qq.com

水平,成为新一轮国有企业改革的重要突破口。

自North^[3]提出制度变迁理论,并强调制度因素在组织转型与变革过程中的重要作用以来,制度创新与技术创新的相关研究受到广泛关注。从“管资产”到“管资本”,已有研究针对国有资本授权经营体制改革与重塑进行了理论层面的探讨^[4-5],大多从制度创新或技术创新单一演化逻辑视角对国有企业行为特征进行分析。然而,由于政府干预和内部人控制阻碍国有企业有效实施创新驱动^[6-7],国有企业一直存在着生产效率和创新效率的双重效率损失。创新驱动是一个复杂、动态的过程,一方面,从国有资本授权经营改革实践来看,两类公司试点工作依然暴露出很多问题,如对“国有资本运营公司”概念并没有统一的认识,对其功能定位缺乏明确的、系统的逻辑推演等^[8];另一方面,由于创新过程的非连续性和非均衡性,国有企业在长期技术创新过程中往往会延续之前的思维定式和行为特征。为此,从单一因素到双重因素协同,如何形成可复制、可推广的两类公司的创新驱动路径,仍需要更为深入的探讨与分析。

作为中央和地方国有资本授权经营的首批试点企业,中粮集团有限公司(下文简称“中粮集团”)和上海国盛(集团)有限公司(下文简称“上海国盛”)不仅积极探索完善公司治理、市场化选人用人和强化激励约束等机制体制,且在参与核心技术标准制定、拥有有效专利和数字化技术应用等方面成效显著,为深化国资国企改革提供重要“助推器”。在“国资委—国有资本投资运营公司—国有企业”多层次委托代理关系下,本文以中粮集团和上海国盛为研究对象,运用扎根理论分析的案例研究方法,通过开放式编码、主轴编码和选择性编码等编码过程,探索性分析如何推动国有资本投资运营公司试点改革,以实现资本授权层面的制度创新。深入探讨如何提升国有资本投资运营公司的动态技术创新能力,并进一步揭示制度创新与技术创新协同驱动机理,从而为优化国有资本布局调整、助力产业结构升级和深化国资国企改革等提供重要的参考价值。

二、文献回顾

(一) 国有资本投资、运营公司改革试点的制度背景

Schumpeter^[9]认为,创新过程的非连续性和非均衡性形成了经济波动的周期性。自以产权和交易成本为核心的制度经济学理论提出以来, North^[3]研究发现,涵盖产权、分配和管理等方面的有效制度安排革新才是促进经济增长的最关键因素。虽然以授权经营为主的制度创新一直是国有企业改革的重要环节,但是不同改革阶段授权经营的表现形式、突出问题和研究侧重点仍存在一定的差异。自1995年《关于国家试点企业集团国有资产授权经营的实施办法》颁发以来,国内学者围绕多层次国有资产授权经营体制展开研究,其普遍认为,多层次国有资产管理体制有助于实现政企分开^[10-11],促进国有企业出资者“相对到位”^[2]。然而在现实层面,处于中间层的国有独资公司并没有真正地减少政府直接干预,“以何种方式授权”“授什么权”等基本问题仍未得到解决^[12],政府仍然难以按照市场化的方式对国有资产进行高效、自主性的经营^[13]。

随着国资委从“管资产”为主向“管资本”为主转变、党的十八届三中全会正式提出改革国有资本授权经营体制,已有文献分别从理顺双层代理关系、构建审计规制体系和引入市场化运作机制等理论层面探讨了多层次国有资本授权经营体制的改革与重塑,并主要集中在授权经营模式创新^[4-5]、组建原则与功能定位^[14-15]、治理结构^[16-17]、运行效果^[18-21]等方面,其认为,改组组建的国有资本投资运营公司通过明确与国资委、下属国有企业之间的权责边界,有效减少了政策性负担和第一类代理成本,并且作为政府“人格化积极股东”的市场主体,在多层次委托代理关系中发挥着积极治理作用和激励约束作用。

(二) 政府放权与国有企业持续技术创新

国资监管部门会拉长对国有企业的控制链条以降低政府干预水平,由此形成了代表政府放权

意愿的金字塔结构^[22-23]。即在金字塔结构下, 政府及时获取国有企业经营信息的传递成本逐渐增加, 国有企业管理层进行技术创新活动的激励力度不断加大^[24], 有助于提高风险承担水平^[25]。但政府能否获取及时准确的经营信息不仅取决于代理链条长度, 还取决于代理层级的有效性, 一方面, 当拥有实际控制权的大股东利用金字塔结构将稀缺性资源从底层向上层转移时, “掏空”行为会引发双重代理问题, 侵占中小股东权益; 另一方面, 当金字塔结构内各层级间产生利益冲突时, 经营信息未必能够准确传达给国有控股股东, 甚至会出现控制权转移风险^[26]。

由于创新过程的非连续性和非均衡性, 国有企业在长期技术创新过程中往往会延续之前的思维定式和行为特征, 对于外部知识信息的获取能力也会受到组织结构和组织环境等因素的制约^[27]。动态能力理论认为, 组织需要不断调整战略来适应环境变化以强化持续竞争优势, 因此, 国有企业获取到的外部知识信息, 不仅能够促进其整合内外部的创新资源要素, 利用闲置资源要素降低协调成本, 而且有助于更好地应对外部环境的不确定性, 提升动态创新能力^[28-29]。一些学者从技术创新供给角度提出, 新创企业更加重视技术研发, 会利用数字技术进行产品、服务和商业模式创新^[30]; 也有一些学者从技术创新需求角度提出, 成熟企业为避免因组织惯例更新、业务流程再造等系统性行为打乱原有组织结构与认知, 更需要提升技术创新能力以实现可持续成长^[31]。然而, 相关研究主要聚焦于金字塔结构下政府放权对国有企业技术创新效率的影响^[32], 尚未针对“多层次”国资监管架构下资本授权机制展开研究。

综上所述, 学者们针对国有资本授权经营所展开的理论层面的探索性研究, 为本文探讨国有资本投资运营公司试点改革及实施路径研究提供了理论基础。但针对创新驱动路径的研究, 现有文献多从单一制度或技术的演化逻辑视角进行分析, 鲜有文献从制度创新与技术创新的协同演化逻辑视角进行探讨, 特别是对于试点企业改革过程中面临的现实问题仍缺乏系统性的理论解释。制度创新与技术创新是既相互独立又彼此作用的, 一方面, 两类公司积极探索授权经营层面的制度创新; 另一方面, 其迫切需要与动态环境相匹配的技术创新能力以实现战略发展目标。为此, 本文探索性分析“制度—技术”双重因素协同影响国有资本投资运营公司发展的理论模型, 为其选择适合自身发展的路径提供行之有效的研究思路。

三、研究设计

(一) 研究方法

Strauss^[33]提出扎根理论这一质性研究方法, 其本质是运用系统化程序从原始资料中提炼出核心概念和初步范畴, 结合各概念、范畴之间的关联, 进一步构建理论模型。扎根理论的关键在于不预先设定研究假设, 而是直接从实际观察入手进行分析, 基于“管理情境—研究问题—资料收集—分类与编码—初构理论—理论饱和状态—构建理论”的研究逻辑, 试图为现实问题提供理论意义的系统解释。在进行理论饱和度检验时, 对于系统化程序编码过程中存在的问题, 本文采用螺旋式反复比较方法进行检验, 使理论框架不断趋向准确与精细。

(二) 案例选择

本文主要围绕中央和地方层面国有资本投资运营公司展开研究, 并进行案例筛选, 筛选原则如下: (1) 遵循理论抽样原则。以文献研究与政策文件为研究基础, 分析中央和地方备选案例的政府授权放权机制、创新驱动发展战略、公司治理行为等基本特征, 明确所选取案例能够全面、准确地反映出本文的研究问题。(2) 兼顾典型性与代表性原则。中粮集团在2014年7月被纳入中央层面国有资本投资运营公司改革首批试点名单; 在“区域性国资国企综改试验区”背景下, 上海国盛成为被纳入首批试点的地方层面国有资本运营公司, 这些均可以体现出案例样本的重要性和典型性。(3) 数据丰富性与完整性原则。中粮集团围绕战略投资、选人用人、研发创新等事项进行授权放权建设, 上海国盛在上海国企ETF、“国盛系”基金集群、国资智库建设等方面已取

得前期经验,投资运营平台功能得到较好彰显。相关案例企业的基本情况,如表1所示。

表1 案例企业的基本情况

企 业	中粮集团	上海国盛
试点范围	2014年7月,中粮集团成为中央首批改革试点企业	2014年,上海国盛成为上海首批改革试点企业
运作方式	以对战略性核心业务控股为主,包括投资融资、产业培育、资本运作等	以财务性持股为主,包括股权运作、基金投资、有序进退等
产业选择	关系国家安全、国民经济命脉重要行业和关键领域	围绕上海国资国企改革调整 and 产业结构优化升级
发展目标	打造全产业链的国际化大粮商; 打造粮油行业国有资本投资主体; 打造市场化、国际化的大公司、好公司	做提升上海城市能级和核心竞争力的推进器; 做全球高端资源要素配置的生力军; 做促进长三角产业创新、产业协同的引领者; 做推动科技金融发展的探路人; 做探索乡村振兴新模式的先行者
经营情况	拥有中粮糖业、酒鬼酒、大悦城控股、中粮生物科技、中粮资本等5家A股上市公司。2021年,中粮集团营业收入超过6600亿元,利润总额超过230亿元,成为全产业链发展、大规模大量的国际粮商集团	以持有产业集团股权为主,以国改基金为市场化平台。截至2022年6月,集团及主导发起设立的基金在战略性新兴产业领域投资总额超过400亿元,有24家企业申报科创板上市,16家企业已完成上市

(三) 数据来源与分析

自2020年以来,研究团队对国有资本投资运营公司试点改革进行了持续调研与关注,并采取半结构化访谈、调研问卷、二手资料等多种方式收集案例数据和文献资料,为研究创新驱动发展路径及形成理论分析奠定了坚实基础,主要方法包括:(1)半结构化访谈:选择案例企业的不同职能部门(包括技术研发部门、人力资源部门等)中高层管理人员、国资监管部门管理人员进行访谈,每次访谈时间为1—3小时不等,每次访谈均有2—3名研究人员参与,并在访谈结束后及时对访谈内容进行整理并形成记录。(2)辅助问卷调查:为更加系统、客观地了解两类公司试点改革情况,本文还采取了调研问卷法获取关于集团总部及子公司履职授权、技术创新等相关数据,以佐证访谈资料。(3)企业公开信息及媒体报道:收集整理中粮集团和上海国盛的企业官方网站、历年公司年报,地方政府及国资委官方网站以及新闻媒体报道中,与国资监管体系、企业创新驱动发展等内容相关的信息。(4)期刊文献和政策性文件:收集整理与国资监管体系、创新驱动发展战略等相关的期刊文献以及政策性文件。数据来源情况,如表2所示。

表2 数据来源情况

序 号	获取方式	研究对象	基本数据信息
1	二手资料	企业公开信息、媒体报道、期刊文献和政策性文件等	深度访谈前及深度访谈过程中,初步了解案例企业基本信息
2	半结构化访谈	国资监管部门人员	访谈次数为1次,总时长为两小时,初步了解国有资本授权经营管理情况
3		集团总部(战略发展部门、资本运营部门)中高层管理人员	访谈次数为两次,总时长为3小时,深入了解国有资本投资运营公司试点改革方案及实施情况
4		子公司(技术研发部门、人力资源部门、财务管理部门等)人员	访谈次数为4次,总时长为两小时,了解子公司履职授权、技术创新、财务管理等基本情况
5		产学研协同创新研究人员	访谈次数为两次,总时长为1小时,深入了解产学研协同创新管理模式
6	调研问卷	集团总部及子公司在内的各层级员工	分别获得有效问卷109份和86份,系统评价国有资本监管情况

对于数据分析, 本文主要采用如下研究思路: (1) 对收集整理后的访谈内容、媒体报道、政策文件等原始数据进行重新归纳与聚类, 提炼出影响国有资本投资运营公司创新驱动发展路径的具体事项, 如“国有资本授权”“机制体制创新”“技术创新能力”“产学研合作”等, 并通过开放式编码形成基础概念化标签, 将大量的原始数据逐渐具体化。(2) 对基础概念化标签进行收敛形成初步范畴, 并将初步范畴抽象为具有理论内涵的主范畴, 再次聚类形成主轴编码, 进而把握两类公司创新驱动发展路径的范畴层次与类属。(3) 在开放式编码和主轴编码的基础上, 提炼出各主范畴之间的关系结构, 聚合形成制度创新和技术创新两大维度, 以此构建出国有资本投资运营公司创新驱动路径的理论分析框架。

四、国有资本投资运营公司的创新驱动发展战略的路径选择

对于国有资本投资运营公司来说, 创新驱动路径既是自上而下的授权放权与制度创新过程, 也是自下而上的加总支撑与技术创新过程。经过案例分析, 本文研究发现, 国有资本投资运营公司的创新驱动路径为: 从资本授权经营到持续竞争优势, 两类公司通过制度创新与技术创新系统性机制的动态运行, 基于协同对接机制的作用关系, 以相互协调、系统性发展的方式实现技术创新与制度创新“双轮驱动”作用路径。

(一) 以资本授权经营为核心形成制度创新驱动路径

从国有资本授权经营改革实践来看, 两类公司的试点工作依然暴露出很多问题, 如国资监管部门对两类公司功能定位认知、运行模式和授权放权内容理解不清晰, 两类公司试点改革依然存在路径依赖现象等^[8]。为促进“管资产”向“管资本”转变, 其制度创新驱动路径主要以资本授权经营为核心, 从解决紧迫的实际问题入手, 在从国有独资公司转变为国有资本投资运营公司的过程中, 不断深化对国有资本投资运营公司性质、功能定位及作用的认知, 从而探索出创新制度及改革路径。制度创新驱动路径的部分典型证据援引, 如表3所示。

表3 制度创新驱动路径的部分典型证据援引

主 轴	主范畴	初步范畴	部分典型证据援引
M1 功能定位	I1 战略发展规划; I2 企业战略定位; I3 聚焦主责主业; I4 发挥功能作用	i1 国有资本监督管理情况; i2 国有资本市场化运营平台; i3 重要行业和关键领域; i4 核心业务板块; i5 资本投资运营方式; i6 国有资本功能作用	中粮集团以“确保国家粮食安全, 把中国人的饭碗牢牢端在自己手中”为己任, 构建具有中粮特色的国有资本投资公司(中粮集团); 平台在推进国有股权有序进退、向“管资本”转变的过程中发挥主渠道功能(上海国盛)
M2 运行机制	I5 组织架构优化; I6 选人用人激励; I7 资金运行监管	i7 国资监管部门履行出资人职责情况; i8 组织管控架构层级; i9 市场化选聘方式; i10 业绩考核目标; i11 内部控制信息系统; i12 利润分配及风险分析	总部职能部门从13个压缩至7个, 逐渐形成“集团总部资本层—专业化公司资产层—生产单位执行层”三级架构(中粮集团); 中粮集团在总部和专业化公司中签订《任期目标责任书》, 并推行职业经理人制度, 由业务部门和技术研发部门骨干员工共同负责重大项目; 上海国盛通过“股权注入—资本运作—收益投资”的方式, 在行使股东会部分职权、市场化选聘、股权运作、投融资决策等重要事项决策中不断深化内部管理体制机制改革(上海国盛)
M3 履职授权	I8 履职行权; I9 授权放权	i13 国资监管部门开展授权放权的内容; i14 国有资本投资运营公司履职行权的能力; i15 国有资本投资运营公司开展授权放权的内容; i16 动态授权调整的机制	国资委向中粮集团进行了18项授权, 涉及资产配置、薪酬分配、市场化用人、体制改革等方面(中粮集团); 国资委把经营层选聘等职权还给集团总部, 董事会就有了很大的自主权, 资源合理流动, 这从制度上保障了长远的发展(中粮集团); 国盛集团积极承接和持有区域国企股权, 对授权范围内的国有资本履行出资人职责, 对所出资企业依法行使股东权利(上海国盛)

第一,推动制度创新的首要条件在于明确界定两类公司的功能定位。战略定位是系统、动态的变化过程,不仅能够对核心业务范围的产业链环节和细分市场作出选择,还能够进一步明确该产业链环节和细分市场所建立的竞争优势。根据国家战略部署或区域性发展规划,基于国有资本投资公司与国有资本运营公司的差异化定位,中粮集团以“确保国家粮食安全,把中国人的饭碗牢牢端在自己手中”为己任,聚焦粮食经营等关系国家安全的重要行业和关键领域,采用直接或间接的投资方式推动粮食产业资源集聚;上海国盛聚焦于跨区域、跨产业等资本运作项目,以股权投资为主,开展长三角一体化基金、长三角乡村振兴基金等专项投资基金,利用股权经营与融资、分拆上市等方式,逐步形成“三四五十”发展战略体系。战略定位、目标及规划的制定不仅有助于两类公司根据外部环境变化动态调整作出更有价值、适合长远发展的战略决策,而且对于中粮集团打造全球一流“大粮商”、上海国盛建立“国盛”品牌等具有自身创新发展特色、形成产业优势或资本优势的品牌溢出效应具有重要意义。

第二,强化制度创新的必要条件在于立足功能定位,不断根据自身实际情况优化与完善组织运行机制。为化解内外部资源分散、管理层级过多、与战略目标不一致等资源整合过程中存在的问题,两类公司主要采用组织架构调整、选人用人激励、强化资金管控等方式提高整合执行能力。具体来说,中粮集团将职能部门从13个压缩至7个,重新调整了“集团总部资本层—专业化公司资产层—生产单位执行层”的管控架构;上海国盛也通过“股权注入—资本运作—收益投资”的方式对出资企业进一步履行职责,以动态协调集团总部与各控股子公司之间可调用的资源。为将各项战略决策转化为具体行动,两类公司不仅以选人用人激励为突破口提高管理执行能力,还采取建立财务共享中心、健全风险防范评估机制等举措防范国有资本流失风险。

第三,激发制度活力的充分条件在于以授权放权为切入点,加快国有资产资本化的适应能力。自2019年国资委制定《国务院国资委授权放权清单》以来,地方国资委结合各省市实际情况分别制定了各自的授权放权清单,逐步把各项企业经营自主权逐渐下放至中央和地方的两类公司,例如,在监管层,国资委把自主决定长期发展规划、主营业务范围确定、经营层市场化选聘、子企业增资及其他重大资产处置事项等18项权利^①授予中粮集团总部。以资本为纽带,两类公司在授权范围内对各控股子公司进行层层“松绑”,结合财务型、战略型、运营等业务模块管理模式,对于不同国有持股方式、不同规模及业务特点的子公司采取不同的动态授权内容管理,激发其制度创新活力。例如,根据中粮集团《国有资本投资公司改革方案》,集团总部是资本运营中心,其接受中央企业预算管控和考核目标,并在资本层进一步向专业化公司下放选人用人、资产配置、薪酬分配、生产与研发创新、考核评价等五大类权力,专业化公司可以在柔性授权范围内围绕资本层随机应变处理问题;上海国盛根据出资关系对涉及控股子公司的业务往来、生产经营等经营性活动适当下放权限,对于股权结构变化、战略规划调整等重大事项则进行刚性授权管理。进一步地,根据子公司董事会业绩考核目标完成情况,集团总部动态调整授权放权事项范围及力度,从而将资本运营权力层层上移。

(二) 以持续竞争优势为核心形成技术创新驱动路径

对于国有资本投资运营公司来说,技术创新动力不足往往制约着其获得持续竞争优势。中粮集团和上海国盛主要以持续竞争优势为核心,从强化技术创新的主体地位入手,在市场机会识别能力、社会网络关系能力、组织学习吸收能力等各个维度形成适应外在环境变化的动态创新能

^① 根据中粮集团《国有资本投资公司改革方案》,国资委授权或归属于中粮集团董事会的18项权利包括:决定5年发展规划,决定年度投资计划;确定1—3个新业务领域;决定公司内部企业之间的产权无偿划转等事项;决定子企业非公开协议方式增资及资产评估事项;决定转让国有产权及对子企业增资事项;决定公司及子企业的重大资产处置事项;决定半(减)持上市公司股份事项;决定上市公司股份的协议受让事项;决定所持上市公司股份质押事项;决定参股企业与非国有控股上市公司重组事项;对经理层实施个性化考核;实行市场化薪酬分配机制;实行工资总额备案制管理;实行符合企业实际的工资总额管理方式;决定公司所属各级子企业年金实施细则;合理确定捐赠规模;合理确定公司担保规模。

力, 从而探索出国有资本投资运营公司技术创新及实施路径。尤其是中粮集团, 从最初以市场产品的简单模仿、在模仿的基础上进行技术创新, 到进一步增强农产品作物育种、农产品加工技术等领域的自主技术创新, 再到如今应用数字化技术创建全球农产品贸易新模式的粮食数字化转型, 其技术创新发挥着至关重要的驱动作用。技术创新驱动路径的部分典型证据援引, 如表4所示。

表4 技术创新驱动路径的部分典型证据援引

主 轴	主范畴	初步范畴	部分典型证据援引
M4 市场配置	I10 市场供需关系; I11 市场竞争分析	i17 市场供给情况; i18 市场需求情况; i19 知识协同市场需求; i20 市场竞争力分析	经过与全球四大粮商进行对比分析, 中粮集团在做强做优做大粮、油、糖、棉核心业务的同时, 也创新性地为农业发展提“保险+期货”供应链金融服务产品(中粮集团); 国盛集团探索组合运用各种市场化金融工具, 同时聚焦于乡村振兴战略, 设立以“党建+基金+产业+基地+智库”为核心、以长三角乡村振兴基金为引擎的金融产品创新, 探索体制机制、开发建设、集中居住、资本平台、资产管理以及金融服务创新, 强化形成集成式创新链条(上海国盛)
M5 产学研协同	I12 协同创新环境; I13 技术协同与人才交流; I14 协同创新成果转化	i21 产学研合作研发模式; i22 产学研利益分配模式; i23 与科研院所、高校展开技术交流情况; i24 联合技术研发项目情况; i25 联合设立研发中心情况; i26 产学研成果转化情况	中粮营养研究院牵头成立了营养健康食品产业技术创新战略联盟, 食品质量与安全检测实验室通过了“三合一”认证(中粮集团); 在引进人才上, 中粮集团加强与科技人才服务机构及高水平猎头机构合作, 绘制全球农粮食品行业科技人才地图, 建设海外引才网络和优秀人才数据库, 精准靶向遴选和引进优秀高层次人才(中粮集团); 为促进科技创新与产业资本交互, 上海国有资本运营研究院、上海国盛等在沪发起成立了长三角产业创新智库联盟(上海国盛)
M6 技术升级	I15 技术引进; I16 自主研发	i27 技术引进方式; i28 自主研发情况; i29 自主研发产品标准认定; i30 组织学习能力分析	近年来, 中粮集团深化生物技术创新, 在可降解绿色低碳、高附加值产品的研发方面; 继续深加工, 提高资源利用效率(中粮集团) 在培养中层管理干部时, 主要以行动学习为核心, 以业绩目标达成为主线, 以能力提升为辅线, 定期开展为期半年的领导力行动学习项目(中粮集团); 上海国盛引进区块链、绿色债等新技术, 发挥集团及旗下基金产融结合的体系运作优势, 为重点行业和企业的全生命周期提供创新型、一揽子的金融工具和金融服务(上海国盛)

第一, 推动技术创新的首要条件在于发挥市场配置资源的决定性作用。以前, 对于“资源配置的出发点是政府还是市场”“国有企业改革应落在控制权对称安排还是剥离政策性负担”等方面存在争论与分歧。随着政府授权放权力度不断加大, 以市场为导向的机会识别能力主要表现为, 在识别市场供给与需求变化的基础上, 两类公司通过把握知识协同市场需求、市场竞争需求

等机会,充分了解市场机制中政策、竞争、消费者及其他关键参与者之间、不同内外部资源(资金、人才、产业、金融等)之间交互作用的特性与动态性,从而随时根据动态环境变化调整相应的技术创新策略。例如,为满足多样化金融市场需求,中粮集团创新性地提出“保险+期货”供应链金融产品以适配乡村振兴政策,上海国盛探索组合运用各种市场化金融工具,设立以“党建+基金+产业+基地+智库”为核心、以长三角乡村振兴基金为引擎的金融产品创新,这些产品创新有助于推进集团产业体系优势与乡村资源优势深度融合。再例如,为精准满足市场消费者需求,无论是中粮集团建立与内部控制相匹配的管理信息系统,还是上海国盛建立的数字化管理信息系统,都是基于市场数据感知的业务流程创新行为,有助于在更大的空间和时间范围内有效集中市场和资源,发挥规模化、专业化优势。

第二,技术创新的必要条件在于利用产学研深度融合,形成社会关系网络能力以实现战略发展目标。与以往制度下的利益分配模式不同,产学研融合的社会关系网络能力本质上是企业与政府、高校、社会资本、权威机构之间知识资源共享、协同与创造的过程。由于知识资源与其他内部资源可以在社会关系网络间自由流动,通过利益获取的非竞争性和非排他性形成新的利益分配模式,因而两类公司在技术创新的产学研融合方面做了很多努力。例如,为营造产学研协同创新环境,两类公司设立产业技术研究院(中粮营养健康研究院、大悦城控股、国盛产投一宝山药谷)、参与创新战略联盟(中粮营养研究院牵头成立了营养健康食品产业技术创新战略联盟,食品质量与安全检测实验室通过了“三合一”认证;上海国有资本运营研究院、上海国盛等在沪发起成立了长三角产业创新智库联盟等)、成立技术研发中心等;为推动产学研技术协同与人才交流,中粮集团加强与科技人才服务机构及高水平猎头机构合作,绘制全球农粮食品行业科技人才地图,建设海外引才网络和优秀人才数据库,精准靶向遴选和引进优秀高层次科技人才;为加强产学研成果转化为生产力,两类公司设立科研成果转化资金项目、以国改基金集群助力技术创新企业发展等,两类公司的产学研协同创新模式,如图1所示。

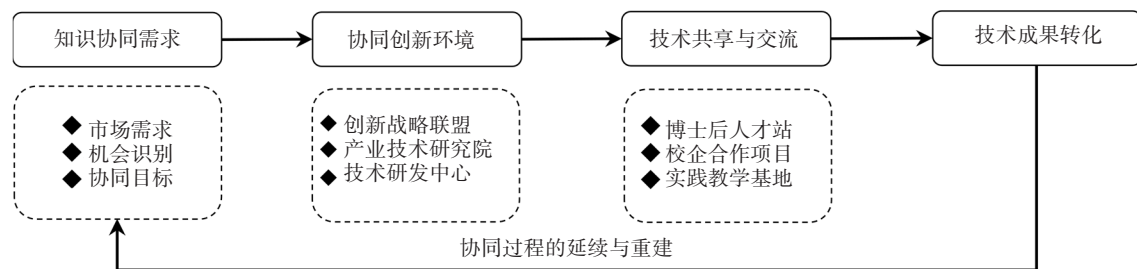


图1 两类公司的产学研协同创新模式

第三,强化技术创新的充分条件在于实现关键核心技术的再突破,持续进行技术开发与升级,这也是国有资本投资运营公司产生持续竞争优势的关键所在。对于国有资本运营公司来说,主要以知识吸收与模仿为主,通过海外并购、资金购买等方式引入其他国家、地区、企业的先进产品技术与管理经验,在消化、吸收的基础上进行改进,有效减少自主研发所需的时间和成本,进而缩小金融产品技术差距。例如,为解决金融业务流程中信息不对称、缺乏基本信任等技术问题,上海国盛引进区块链、绿色债等新技术,并设立长三角乡村振兴投资基金、长三角产业发展基金等创新型基金。对于国有资本投资公司而言,主要以知识整合与利用能力为主,或采用引进先进技术与原有技术相结合方式,整合内外部知识以解决现有产业资源存在的问题;或利用基础生产工艺流程、配套装备等方面的技术攻关加大自主研发力度。立足于自主研发创新,国有资本投资公司以新技术、新工艺、新产品为抓手,开展关键核心技术攻关,进而实现产品更新迭代升级。自2005年以来,中粮集团就开始向全产业链粮油食品企业战略转型,并重点强调团队组织

的行为学习。近年来,为强化产品市场标准,中粮集团在农产品科学配比、营养膳食均衡、品质调控等方面不断加强自主研发,例如,为实现可降解绿色低碳、高附加值产品研发,中粮集团自主开发突破了纤维素燃料、乙醇关键配套装备等破解产业资源困境。

(三) 利用对接机制实现制度创新与技术创新的协同

无论经由制度创新优化治理行为层面的资本授权经营,还是经由突破式技术创新形成产品技术层面的持续竞争优势,其目的均是为了利用创新大力驱动两类公司发展目标的实现。然而,制度创新与技术创新的系统性运行机制存在一定程度上的差异。两类公司从原来“自上而下”为主的制度创新到目前“上下并重”的制度创新与技术创新协同,实现了战略、人才、研发等与技术的有效对接。在这一过程中,两类公司根据两者之间驱动力量的变化情况进行不断调整,不仅需要考虑组织架构的协同性和复杂性、加大授权放权力度等改革需求,也需要解决产品从基础开发到应用实践的技术问题。

随着“管资本”转型加速,从中央到地方层面都探索了国有资本投资、运营公司改革试点,并在投资运营模式、授权体系与范围等方面积累了初步经验。然而,被授予的权力是一柄双刃剑,如果国有资本投资运营公司治理能力现代化水平较低、投资运营能力不强,那么,其被授予的权力反而会造成国有资产流失,加剧两类公司本身的效率损失。为此,随着政府授权放权力度加大,治理能力较差的两类公司可以同时把所持子公司的技术创新活动放在集团总部发展战略的首要位置上,降低由治理效率损失带来的其他效率损失(如技术创新效率),这也对技术创新能力提出了更高的要求:一是充分发挥制度优势、市场优势和产业优势,对所持子公司涉及技术创新活动的重点事项进行动态授权,引领其构建与技术创新发展速度相匹配的制度安排;二是推动产学研融合的科研成果转化,抓紧关键核心技术攻关,及时有效评估“缺什么”“差在哪”等难点问题,利用知识协同与创造不断形成持续竞争优势。

国有资本投资运营公司如何永葆旺盛的生命力?处在不同发展阶段、不同生命周期的控股子公司会采取不同的技术创新策略,因而两类公司逐渐形成适应外在环境变化的动态创新能力以获得持续竞争优势。与此同时,技术创新长期面临着周期长、不确定性高、人力需求大等特征。一方面,其周期性要求在制度上对技术创新进行规范和约束,其不确定性要求在制度上实现创新资源的最优配置;另一方面,创新资源的优化配置实际上也体现出生产与研发创新、选人用人等权力在两类公司与所持子公司之间的分配。为此,当技术因素出现周期性波动或不确定变化时,两类公司更应把制度创新及改革需求放在首要位置,即对功能定位、资源整合、运行机制及履职授权内容等重要制度安排进行相应的调整与优化,以确保国企改革行稳致远。具体来说,其主要关注以下两个方面:一是对于授予企业董事会行使的自主经营权,其是否有能力接得住,即对资本化能力进行更加系统化、规范化的分析,利用技术手段降低制度创新的实施成本,并且驱动新制度内容的形成与实施;二是要让授予的国有资本经营权行得稳,涉及战略、人才、研发等权力的下放,需要根据动态授权调整机制,以有效保障各项创新资源要素有效集聚。

可以说,制度创新与技术创新之间存在着相互促进、彼此关联的协同关系,两类公司既要着力于以资本授权经营为核心的制度和体制机制创新,同时也要着力于以持续竞争优势为核心的技术创新活动,共同实现企业战略发展目标。

五、研究结论与讨论

本文以国有资本投资运营公司为研究对象,基于扎根理论的案例研究方法,从技术和制度层面深入分析国有资本投资运营公司的创新驱动路径,具体如图2所示。

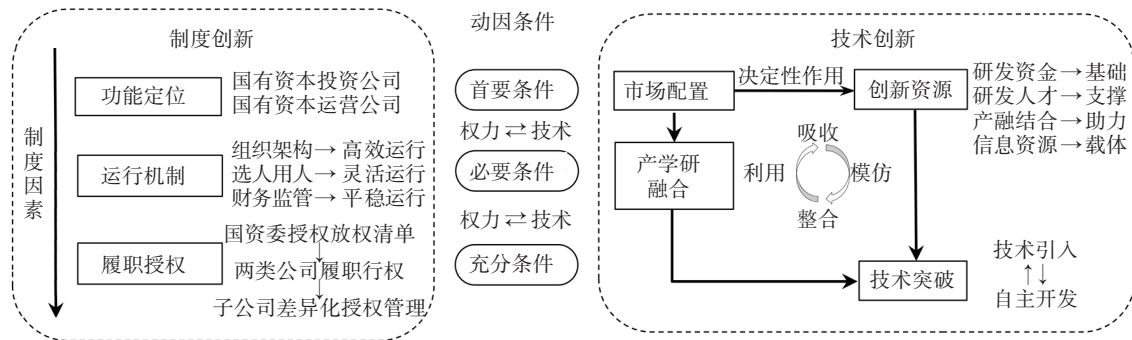


图2 国有资本投资运营公司的创新驱动路径

研究结论主要体现在以下三个方面:

第一, 本文基于“功能定位→运行机制”的资本经营模式和“功能定位→履职授权”的资本授权模式, 提出制度创新驱动路径。具体来说, 一是要明确界定国有资本投资公司与国有资本运营公司之间的差异化功能定位, 聚焦核心主责主业, 从而明确产业链环节和细分市场所建立的竞争优势; 二是立足于功能定位, 必须要持续优化涵盖组织架构、选人用人、财务监管等方面的运行机制, 从而将各项战略决策转化为更加高效、灵活、平稳的治理行为, 提高组织管理执行能力; 三是以授权放权为切入点, 国资监管部门应对两类公司进行层层松绑, 更好地把生产经营、技术研发等放权内容充分落实在各级子公司身上。

第二, 本文提出利用动态能力提升来获取持续性竞争优势的技术创新驱动路径。对于动态能力提升, 主要体现在市场机会识别能力、社会网络关系能力、组织学习吸收能力等不同方面。一是以市场为导向的机会识别能力表现为识别知识协同市场需求、产品或资本市场竞争需求, 以满足各关键参与者的市场需要, 其中, 研发资金投入是基础, 研发人才是支撑, 产融资源结合是助力, 信息资源是载体; 二是两类公司与高校、科研院所等其他创新主体通过探索协同创新环境、开展技术人才交流、联合技术研发合作、协同成果转化等方式, 利用产学研深入融合提升社会网络关系能力; 三是通过组织学习加强对知识的吸收、模仿、整合与利用以产生新的知识, 促进技术引入与自主开发, 使两类公司真正意义上突破关键核心技术“瓶颈”。

第三, 本文利用对接机制实现制度创新与技术创新的协同驱动路径。针对国有资本投资运营公司的研究, 以往文献大多集中在从“自上而下”为主的授权放权与制度创新视角展开分析, 较少同时考虑“上下并重”的制度创新与技术协同。本文运用扎根理论进行编码分析, 从制度和技术层面将两类公司创新驱动发展战略置于一个系统的解释框架之中, 确立制度创新和技术创新的对接机制, 既满足了资本授权经营层面的改革需求, 又解决了产品从基础开发到应用实践的技术开发问题, 为深化国资国企改革、深入实施创新驱动发展战略提供重要理论依据。

本文对国有资本投资运营公司的创新驱动路径进行了有益的探讨, 但鉴于影响国有资本授权经营制度实施的因素较为复杂, 本文研究结论仍然存在一定的局限性, 主要体现在以下两个方面: 一是地方层面国资监管部门对履职清单、授权放权清单执行情况的跟踪督导和实施效果评估存在一定的差异性, 下一阶段各地如何结合所面临的制度改革核心问题, 一企一策制定有针对性的解决方案、有效推动制度落地并持续巩固高质量发展态势应成为后续研究的重点; 二是在国有资本运营公司继续深化试点、推动国有资本投资公司稳步实施综合性改革的政策导向下, 以增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力和抗风险能力为目标, 对两类公司创新质量和创新效率进行区域比较和实证检验, 并进一步考量不同政府控制层级、不同行业属性等因素对两类公司创新驱动的驱动机制, 也是应持续关注与深化研究之所在。

参考文献:

- [1] 陈清泰. 深化国有资产管理体制改革的几个问题[J]. 管理世界, 2003(6):1-4+32.
- [2] 苏东斌. 国有企业产权改革的深圳模式: 三级授权经营制——委托代理关系的案例分析及其启示[J]. 经济研究, 1995(8):9-12.
- [3] NORTH D C. The rise of the western world: a new economic history[M]. Cambridge: Cambridge University Press, 1971:19-45.
- [4] 刘纪鹏, 刘彪, 胡历芳. 中国国资改革: 困惑、误区与创新模式[J]. 管理世界, 2020, 36(1):60-68.
- [5] 王曙光, 杨敏. 地方国有资本投资运营平台: 模式创新与运行机制[J]. 改革, 2018(12):131-141.
- [6] 潘红波, 夏新平, 余明桂. 政府干预、政治关联与地方国有企业并购[J]. 经济研究, 2008(4):41-52.
- [7] 杨洋, 魏江, 罗来军. 谁在利用政府补贴进行创新? ——所有制和要素市场扭曲的联合调节效应[J]. 管理世界, 2015(1):75-86.
- [8] 肖红军. 深化对国有资本运营公司的认识: 概念界定与功能定位的视角[J]. 经济体制改革, 2021(5):11-19.
- [9] SCHUMPETER J. The theory of economic development: an inquiry into profits, capital, credit, interest and the business cycle[M]. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1934:136-167.
- [10] 罗培新. 国有资产授权经营的法律问题研究[J]. 经济体制改革, 2005(3):5-9.
- [11] 国家授权投资的机构实施研究课题组. 国有大型集团公司成为国家授权投资的机构实施研究[J]. 中国工业经济, 1998(6):23-31.
- [12] 唐宗焜. 国有资产产权经营与管理的授权问题[J]. 经济学动态, 1994(7):9-12.
- [13] 蔡树堂, 郑志冰. 关于国有资产三级授权经营管理体制若干问题的思考[J]. 中州学刊, 2000(3):14-16.
- [14] 刘纪鹏, 黄习文. 组建国有资本运营公司——国资改革突破口[J]. 首都经济贸易大学学报, 2014, 16(1):41-44.
- [15] 郭春丽. 组建投资运营公司 完善国有资本管理体制[J]. 宏观经济管理, 2014(11):49-52.
- [16] 甄佳, 赵昌文, 朱鸿鸣. 流动性、资本化与国有企业绩效——一个关于国有企业资本化的分析框架[J]. 财经问题研究, 2021(4):116-122.
- [17] 文宗瑜, 宋韶君. 国有资本运营职能从国有企业剥离的改革逻辑及绩效评价体系重构[J]. 北京工商大学学报(社会科学版), 2018, 33(2):10-17.
- [18] 肖土盛, 孙瑞琦. 国有资本投资运营公司改革试点效果评估——基于企业绩效的视角[J]. 经济管理, 2021, 43(8):5-22.
- [19] 李端生, 宋璐. 国有资本投资运营公司成立提高企业价值了吗? ——来自中央企业和省级改革试点的经验数据[J]. 经济与管理研究, 2020, 41(10):103-120.
- [20] 陈艳利, 姜艳峰. 国有资本授权经营是否有助于缓解国有企业非效率投资?[J]. 经济与管理研究, 2021, 42(8):124-144.
- [21] 陈文磊. 国有资产管理体制改革与国企创新投入——基于“管资本”的视角[J]. 财经问题研究, 2021(9):113-120.
- [22] FAN J P H, WONG T J, ZHANG T. Institutions and organizational structure: the case of state-owned corporate pyramids[J]. Journal of law economics and organization, 2013, 29(6):1217-1252.
- [23] 程仲鸣, 夏新平, 余明桂. 政府干预、金字塔结构与地方国有上市公司投资[J]. 管理世界, 2008(9):37-47.
- [24] 徐向艺, 徐宁. 金字塔结构下股权激励的双重效应研究——来自我国上市公司的经验证据[J]. 经济管理, 2010, 32(9):59-65.
- [25] 苏坤. 国有金字塔层级对公司风险承担的影响——基于政府控制级别差异的分析[J]. 中国工业经济, 2016(6):127-143.
- [26] 罗党论, 唐清泉. 中国民营上市公司制度环境与绩效问题研究[J]. 经济研究, 2009, 44(2):106-118.
- [27] 钱锡红, 杨永福, 徐万里. 企业网络位置、吸收能力与创新绩效——一个交互效应模型[J]. 管理世界, 2010(5):118-129.
- [28] 焦豪, 杨季枫, 应瑛. 动态能力研究述评及开展中国情境化研究的建议[J]. 管理世界, 2021(5):191-210.

- [29] 董保宝,葛宝山,王侃.资源整合过程、动态能力与竞争优势:机理与路径[J]. 管理世界,2011(3):92-101.
- [30] 单标安,刘晓菊,赵润萱,等.组织能力、组织创新与数字化转型如何激发新产品开发绩效?——基于fsQCA的组态效应研究[J]. 研究与发展管理,2022,34(3):81-93.
- [31] 谢康,吴瑶,肖静华,等.组织变革中的战略风险控制——基于企业互联网转型的多案例研究[J]. 管理世界,2016(2):133-148.
- [32] 江轩宇.政府放权与国有企业创新——基于地方国企金字塔结构视角的研究[J]. 管理世界,2016(9):120-135.
- [33] STRAUSS A L. Qualitative analysis for social scientists[M]. Cambridge: Cambridge University Press, 1987: 60-61.

Innovation-Driven Paths of State-Owned Capital Investment and Operation Companies: Exploratory Analyses Based on Grounded Theory

CHEN Yan-li, QI Nai-yuan

(School of Accounting /China Internal Control Research Center,
Dongbei University of Finance and Economics, Dalian 116025, China)

Abstract: From the perspective of the implementation of the authorized management system of state-owned capital, the path selection of how to carry out the innovation-driven development strategy of state-owned capital investment and operation companies has not been explained systematically. This paper takes state-owned capital investment and operation companies at the central and local levels as the research object, explores why they need both effective authorization and technological innovation, and tries to explore the choice of innovation-driven path through the collaboration of institutional innovation and technological innovation. The results show that: (1) Based on the capital management model of ‘functional positioning→operation mechanism’ and the capital authorization model of ‘functional positioning→performance authorization’, the two types of companies explore and form the path of institutional innovation driving; (2) Through market opportunity identification ability, social network relationship ability and organizational learning absorption ability, the two types of companies put forward the path of technological innovation driving with sustainable competitive advantage as the core; (3) Use the docking mechanism to form the synergy between institutional innovation and technological innovation, so as to improve the possible innovation-driven path selection. This paper explores the innovation-driven path of state-owned capital investment and operation companies from the perspective of ‘institution - technology’, which provides an important reference for deepening the reform of state-owned assets and state-owned enterprises and implementing the innovation-driven development strategy.

Key words: state-owned capital investment and operation companies; innovation-driven; synergy path; grounded theory

(责任编辑:徐雅雯)

[DOI]10.19654/j.cnki.cjwtyj.2023.03.008

[引用格式]陈艳利,戚乃媛.国有资本投资运营公司的创新驱动路径研究——基于扎根理论的探索性分析[J]. 财经问题研究,2023(3):94-105.