

国有企业建立现代企业制度几个问题的探讨^①

颜惠崇

(工业管理工程系)

摘 要

今年经济体制改革的重点是企业改革。本文通过党的十四届三中全会《决定》等文件的学习,对国有企业建立现代企业制度的前提,坚持以公有制为主体;国有企业改革三个阶段的回顾;国有企业建立现代企业制度内部机制的两个方面等三个问题提出了作者的见解。

党的十四届三中全会通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》(以下简称《决定》)指出了我国企业制度改革的方向。1995年经济体制改革的重点是企业改革。所以,当前研究这个问题是重要的,有意义的。现就国有企业的改革和建立现代企业制度的有关问题,谈谈学习体会,作为引玉之砖。

一、坚持公有制为主体以及对公有制主体地位的理解

企业制度是指以产权制度为基础和核心的企业组织制度。现代企业制度是适应现代市场经济要求,拥有独立的法人实体,具有独立的财产责任和权利的一种企业制度。我国要建立的现代企业制度,它的前提必须坚持以公有制为主体。党的十四届三中全会《决定》中重申在所有制结构的改革方面,必须始终遵循“坚持公有制为主体,国有经济为主导,多种经济成分共同发展”的方针。

对“坚持公有制为主体”应作如何理解?坚持公有制的主体地位是不是公有资产在某一地区、某一产业都必须占主体地位呢?主体地位是否只是数量概念,包不包涵质量呢?诸如此类问题都是必须深入思考,必须弄清楚的。

我们认为:“以公有制为主体”首先是一个数量概念,是指公有经济在多种经济成分的总和中所占数量优势。《决定》明确指出:“公有制的主体地位要体现在国家和集体所有的资产在社会总资产中占优势”。因为是“在社会总资产中占优势”,所以并不排除在某些地

^①收稿时间:1995年2月14日。

方，有些产业可以有所差别，并不排除在某些地区，某些产业，尤其是某些企业公有制不占主体地位。

随着国有企业产权制度的改革，还会使多数国有企业不再是国家独资企业，一些国有小型企业可变成私营企业。这是否有“私有化”之嫌呢？自然称不上“私有化”。因为这只是部分国有资产形态由固定资产到货币资金的转化，这种转化会盘活大量国有资产，有利于优化国有资产的产业结构，使国有资产增值，还因为它特别有利于国有资产的控股实力的增强，即大力向其他经济渗透，使国有资产增值更大。所以不仅不能称为“私有化”，而正是更好地坚持了“国家和集体所有的资产在社会总资产中占优势”。

《决定》同时还明确指出：“国有经济控制国民经济命脉及其对经济发展的主导作用”。这就是说公有制的主体地位仅仅从数量方面去理解是不够的，还必须从质的方面去理解。公有经济在数量上，在社会总资产中占优势的同时，还需在国民经济中，国有经济占据最主要的部门。如：金融、交通、邮政、通讯、能源、原材料、高科技、机械、电子、汽车等，控制国民经济的命脉。只有这样，才能够使国家对整个国民经济实行宏观调控，实现生产力要素在全社会范围内的合理配置，促进国民经济持续、快速、健康发展。

概而言之，坚持公有制的主体地位，既要从数量方面去理解，更要从数量与质量相结合的方面去理解。只有正确的理解，才能坚定地执行，这是我国建立现代企业制度首先必须解决好的问题。

二、我国国有企业改革的简要回顾

我国国有企业的改革到目前为止，可划分为三个阶段：

第一阶段从1978年12月～1984年9月。基本思路是改变高度集中的计划经济体制，主要通过扩权让利来调整国家与企业的利益分配关系，在国营企业实行利润留成和利改税制度等。

第二阶段从1984年10月～1991年12月。基本思路是实行政企职责分开，所有权和经营权适当分离，明确国有企业是自主经营、自负盈亏的经济组织。主要的措施是颁布《企业法》，在国有企业实行厂长（经理）负责制，推行各种类型的承包经营责任制。在这期间有93%的全民所有制工商企业实行了承包经营责任制，小型企业实行租赁经营并开始股份制和企业集团的试点。

第三阶段从1992年初邓小平同志视察南方发表重要谈话为标志，企业改革由政策调整转向制度创新，逐步进入建立适应社会主义市场经济体制需要的现代企业制度的新阶段。通过贯彻落实《转机条例》、《国有资产管理条例》、《公司法》等和党的十四届三中全会的《决定》，到1993年底全国已有3800家股份制试点企业，在上海、深圳两地证券公司上市的公司有130多家，总金额超过240亿元。今年国务院又确定了100户国有企业建立现代企业制度试点。

经过十几年改革的探索，国有企业发生了深刻的变化，同时面临的困难和问题也不

少, 这些困难和问题说明经济体制中深层次的矛盾尚未解决, 需要改革的深化。党的十三届三中全会通过的《中共中央关于经济体制改革的决定》中第一次提出了国有企业的所有权与经营权适当分离的问题, 试图通过两权分离达到国有企业成为自主经营、自负盈亏的法人实体和市场竞争的主体的目的, 我国国有企业的改革正是循着这条思路逐步展开的。党的十四届三中全会通过的《决定》中, 终于把产权制度的创新作为建立现代企业制度和改革的方向: 正如李鹏总理在七届人大二次会议上作的《政府工作报告》中所说的那样: “增强国有大中型企业活力, 根本出路在于深化改革, 转换经营机制, 建立产权清晰, 责权明确, 政企分开, 管理科学的现代企业制度。”我国计划到本世纪末, 初步完成建立现代企业制度的宏伟任务。

三、改革国有企业, 建立现代企业制度的内部机制

企业制度是市场经济的微观基础, 是一个制度体系, 它涉及外部环境和内部机制两个方面。《决定》设计了社会主义市场经济体制的基本框架是: 由现代企业制度, 全国统一、开放的市场体系, 健全的宏观经济调控体系, 合理的个人收入分配制度, 多层次的社会保障体系等五个环节构建而成。可以说, 后四个环节是现代企业制度的外部环境, 而现代企业制度的内部机制, 主要是产权制度的创新和组织制度的改革。

第一, 产权制度的创新, 要做到产权明晰, 使企业成为真正的法人实体。

我国传统的国有企业产权制度的弊病就在于产权关系模糊。国有企业属国家所有, 政府是国有资产的主体。但在实践中产生了两个问题: 一个是国有企业的财产“人人是主人, 人人不关心, 人人都所有, 人人不负责”, 这叫国有资产产权主体虚置或缺位。另一个是政企职责不分。由于这两个问题引发出三个后果: 一是国有资产大量流失。统计资料表明, 到1994年上半年, 国家至少流失了5000亿元, 而且这个势头目前仍未有力地遏制住。二是国有企业没有独立的法人地位。企业的干部由政府委派, 企业赚了, 利润缴给国家; 企业亏了, 从国家财政或银行补贴, 企业缺乏激励机制和约束机制。至1994年上半年国有企业亏损面达43%, 1992年专业银行的呆帐、死帐达4000亿元以上。三是国家对企业负无限责任, 大批亏损企业成了国家年复一年补贴的包袱。到目前为止, 许多亏损企业困难的解决, 不是去找市场, 还是去找市长。

市场经济要求企业必须是市场竞争的主体, 能够自主经营。产权关系模糊, 产权结构单一, 封闭的国有企业, 显然是无法适应要求的。要解决传统国家所有制形式与社会主义市场经济体制之间的矛盾, 必须实现产权制度的创新, 使产权关系从模糊走向清晰。它的大致途径是:

从国有制经济中分离出资者(国家)所有权与企业法人财产权, 并把出资者(国家)所有权与企业法人财产权分开。

所有权与经营权分离是我国企业改革的指导思想和理论基础。我国著名经济学家孙冶方主张在经营权范围内将扩大再生产权和简单再生产权分离, 把建立有简单再生产权的企

业作为国有企业改革的目标。党的十二届三中全会在党和政府的文件中第一次提出所有权与经济权适当分离，国有企业改革的重点是改变经营方式。这在当时是经济理论和企业改革方面的一个突破。但只承认“国家拥有所有权，企业拥有经营权”，所谓企业的自主经营，自负盈亏，成为独立的社会主义商品的生产者和经营者，只能是一句空话。企业改革决不能停留在“两权分离”这样的层次上。

党的十四届三中全会的《决定》突破了“两权分离”的旧框框，提出了出资者（国家）所有权和企业法人财产权分离的新论点，至此，企业改革的重点便从经营方式的改变，转向企业产权制度的改革。这是一个根本性的转变，是企业改革过程中的又一次飞跃。

在这里有必要对所有权与企业法人财产权作点解释。古典产权认为，产权就是所有权，是所有权的法律表现。现代企业制度把古典产权概念分解为两个层次：一个是法律层次上的所有权，为出资者所有，叫“出资者所有权”；一个是经济层次上的所有权，为企业支配，叫“法人财产权”。

怎样才能实现出资者（国家）所有权与企业法人财产权的分离呢？与“两权分离”密切相连的是政企职责分开，所以，“两权分离”的途径，只能从政企职责分开中寻找。这就是：

改革国有资产管理体制，实行政资分开。

在传统经济体制下，国有经济的产权是单一的，它使政府握有两种权力——行政权和所有权；具有双重经济职能——社会经济管理职能和国有资产所有者职能。所以，只要这种产权结构不改变就不可能改变“两权合一，职能不分”的状况。所谓政企分开，充其量只能是在改变国家与企业的权责方面做文章。

党的十四届三中全会《决定》提出了解决这个问题的思路是：政资分开。改革国有资产管理体制，更换国有资产所有权代表，把政府社会经济管理职能与国有资产所有者的职能分开，国有资产监督管理职能与国有资产经营职能分开。由经济组织而不是由政府机构来充当国有资产所有权代表。也就是试图通过政资分开，实现政企分开。企业改革的核心是产权制度，产权制度的改革关键在政府，所以，政资分开其理论和实践意义都是十分重大的。

通过政资分开的途径实现出资者（国家）所有权与企业法人财产权分离，使国有企业产权明晰，这是国有企业建立现代企业制度的内部机制一个极其重要的方面。但是如果我们的国有企业只改革成国有独资企业或国家占绝大部分股权的公司，仍然是难以完全摆脱行政机关的控制的，难以成为自主经营的法人实体。尤其是作为国有资产所有权代表的经济组织尚未完善的情况下，更是如此。要达到国有企业改革的目的，使企业真正成为自主经营的法人实体，还必须在产权明晰的基础上，使产权由国有这样的一元化结构走向多元化、分散化。它的投资主体可以是国家，可以是多个国有投资主体共同组成，也可以是国有投资主体与非国有投资主体以及个人共同组成。通过产权流转形式形成各种不同的财产混合企业。从而削弱出资者对企业的控制，形成经营者集团控制企业的格局。

在组织形式上，应该根据国有企业各自的实际情况选择合适的实现形式。从目前情况

来看,要使产权多元化、分散化,利用外资“嫁接”改造不失为一条路子。但外商只愿投资效益好、有发展前途的企业,不可能全部“嫁接”。吸收国内个人资本也是有限的。值得大力发展的是企业法人相互投资。企业一方面吸收其他企业的投资来增加资本金,另一方面又以自有资金投向其他企业,这样交错进行,可以在资金总量不变的条件下,使相互投资的每一个企业的资本金同时增加,从而使国家直接投入企业的原有资金在资本金中所占份额相对下降。这一办法尽管会出现企业资本虚增,但只要是政企分开,本着自愿原则,形成的法人相互投资是会取得资金合理流动和产权结构合理调整成果的。

在论述了把出资者(国家)所有权与企业法人财产权分开,在产权明晰,产权结构多元化、分散化后,我们再归纳出:出资者和企业法人有如下责任和权力:出资者(无论是单一投资者还是多个投资者)向企业注入资金并以投资金额为限,对企业承担有限责任,除企业破产或歇业等情况外,出资者不得抽回资金,也不能跨过企业法人对企业财产的处置和经营进行直接干预;出资者对企业拥有最终所有权,根据出资额享有收益权,拥有参与重大决策权,通过法定程序选派董事会成员,由董事会聘用或撤换企业经营者等项权力。

企业法人拥有独立支配全部法人财产自主经营的权力。企业法人对出资者的资产承担保值增值的责任。并以全部法人财产为限对经营后果承担民事责任。法人财产权随企业法人的形成而存在,随企业法人的废除而终止。

第二,进行组织制度改革,建立以法人治理为核心的企业领导体制。

传统企业的领导体制的特点是企业人事制度行政化,企业组织非法人化。建立现代企业制度,就是要改革传统企业领导体制,使所有者、经营者和生产者之间,权力机构、决策机构、监督机构之间形成各自独立、权责分明、相互制约的关系,并通过法律和企业章程得以实现。具体来说有:在“老三会”即党委、工会、职代会的基础上,企业内部将出现“新三会”即董事会、监事会、股东会或股东代表大会,以及经理组成的机构。在股东会或股东代表大会、董事会、监事会、经理人员之间形成一种相互制衡的机制。其中股东会或股东代表大会是企业的权力机构。由大会选举产生董事会和监事会,董事会是企业的决策机构。经理依照企业章程和董事会授权统一负责企业的经营和管理,经理由董事会聘用或解聘,对董事会负责。监事会对董事会和经理的行为实行监督,监事会成员不得同时兼任董事会成员。

企业中的党组织要发挥政治核心作用,围绕企业改革和生产经营开展党的活动。保证和监督党和国家的方针政策在企业的贯彻执行;党组织的负责人,通过法定的程序进入董事会、监事会,有条件的企业可以实行书记、董事长一肩挑。同样,企业中的工会、职代会的代表,也应通过法定的程序进入董事会或监事会,参与企业重大问题的决策和监督。企业党组织的机构设置和人员配备,本着精干、高效的原则,由企业自主决定。

我国国有企业的改革和现代企业制度的建立还有一个过程,许多理论和实际问题尚待在实践中探索。但方向已经指出,原则已经明确,我们相信目标是一定能够实现的。