

中国经济转轨中的 国有企业重构

严若森◎著



人 民 教 育 出 版 社

中国经济转轨中的 国有企业重构

严若森◎著

人民出版社

责任编辑:张京丽

装帧设计:徐 晖

图书在版编目(CIP)数据

中国经济转轨中的国有企业重构/严若森著. —北京:人民出版社,
2008. 11

ISBN 978-7-01-007504-4

I. 中… II. 严… III. 国有企业-经济体制改革-研究-中国
IV. F279.241

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 178148 号

中国经济转轨中的国有企业重构

ZHONGGUO JINGJI ZHUANGUI ZHONG DE GUOYOU QIYE CHONGGOU

严若森 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京市文林印务有限公司印刷 新华书店经销

2008 年 11 月第 1 版 2008 年 11 月北京第 1 次印刷

开本:880 毫米×1230 毫米 1/32 印张:8.25

字数:230 千字 印数:0,001-5,000 册

ISBN 978-7-01-007504-4 定价:22.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

序 言

中国国有企业改革三十年的实践证明，既有相关理论与政策主张的纷争并未有覆盖问题的全部，中国国有企业改革及其深化依然是中国转轨经济中一个亟待突破的重大理论与实践难题，对此赋予新的理论价值与实践要旨则是题中应有之义。

本书基于国有企业重构概念模型的创建及渐进主义的中国经济转轨这一历史进程，以国有企业民营化的内生约束、国有企业治理模式的演进及相应的互补性制度需求为主要内容，构建了一个关于中国经济转轨中国国有企业重构的规范分析框架，其要义在于，在中国渐进主义的制度转型中，必须将国有企业民营化、国有企业治理模式演进及相应的互补性制度安排置于国有企业重构这一整体制度重构之中，否则，中国国有企业民营化的实际成效将与其理论教义相去甚远，中国国有企业治理重构亦将是仅具形似而不得精髓。

本书尚就中国国有企业重构深化中的相关现实难题进行了探讨，指出中国国有企业民营化改制在须正视其理论困境与现实约束之外，尚须基于对既有相关改革实践的反思而对其未来作出正确的预期，并指出，中国国有企业改革深化及其成效的实现归根结底在于基于相关基本原则与战略性侧重而对其企业治理模式作出正确的选择与构建。

本书的内容结构安排如下：第1章是导论部分，揭示问题的

起源，创建国有企业重构的概念模型，并导出中国经济转轨中的国有企业重构这一问题的实质；第2章是文献述评部分，从四个维度对相关文献进行述评，并藉此指出本书研究的重点在于，一方面，建构一个关于中国经济转轨中的国有企业重构的规范分析框架，另一方面，剖析与解决中国国有企业重构深化中的若干现实难题；第3章是理论建构部分，从国有企业民营化的内生约束、国有企业治理模式的演进以及相应的互补性制度需求三个层面面对中国转轨经济中的国有企业重构进行解析，藉此形成了一个关于中国经济转轨中的国有企业重构的规范分析框架；第4章是现实难题探讨部分，重点对中国国有企业民营化改制及中国国有企业治理改革深化两大问题进行了探讨；第5章是结束语，涵盖若干判断与说明以及关于中国经济转轨中的国有企业重构再思考；附录部分则是六篇论文，它们均是笔者的既有相关研究成果，且均已在相关学术期刊上发表，之所以将它们收录至此，旨在为书中附录之前的相关部分作详细的注释，以使得对相关问题的阐释显得更加清晰与明了。

这是一本关于经济转轨、制度变迁与企业治理的书，笔者希望本书能够起到两点作用：一是为中国的经济学与管理学研究拓展出一点新的空间；二是为学术界、政界与企业界就中国国有企业改革的理论与实践提供一种新的思路。

毋庸置疑，在中国经济转轨这一宏大的历史进程中，中国国有企业改革研究依然是一个未竟的重大课题，对此，笔者将继续投放足够的热情与精力，这既是兴趣，亦是责任。

贤者识其大，钝者识其小。囿于笔者的眼界、经验、学识与能力，若能对中国经济转轨这一伟大的变革做到有所“识其小”，则笔者亦将备感欣慰。

任何人均系沿前辈的足迹或站在前辈的肩膀上而定位其存

在的意义，吾辈同样亦不例外。在形成此书的过程中，笔者参阅了大量的文献与资料，在此谨向所有相关作者致以最诚挚的谢意。

书中疏误难免，恳请各位读者与同仁不吝批评与指正。

目 录

序言	(1)
1. 导论	(1)
1.1 问题的起源	(2)
1.2 国有企业重构:民营化、治理演进与制度互补	(6)
1.3 中国的经验与问题的提出	(10)
2. 中国经济转轨中的国有企业民营化与重构:文献述评	(13)
2.1 地区间竞争、财政自给率与国有企业民营化	(13)
2.2 产权、竞争、治理机制与企业绩效	(19)
2.3 利益相关者目标函数、国有企业民营化最优均衡 及其关键变量	(24)
2.4 产权改革、企业重构与最优经济转轨路径	(30)
2.5 文献总结及本书的研究	(34)
3. 中国经济转轨中的国有企业重构:一个规范分析框架	(37)
3.1 国有企业民营化的内生约束	(38)
3.1.1 企业分类与企业属性	(38)
3.1.2 产权结构与产业定位	(41)
3.1.3 行业地位与成本差异	(44)
3.1.4 竞争市场与企业行为	(47)

3.1.5	权威程度与主权模式	(50)
3.2	国有企业治理模式的演进	(52)
3.2.1	治理模式细分	(53)
3.2.2	目标治理模式	(60)
3.2.3	治理演进路径	(61)
3.3	互补性制度需求	(63)
3.3.1	政企关系重构的激励机制	(63)
3.3.2	灰色政治解构的治理体系	(66)
3.3.3	企业治理优化的控制系统	(70)
3.3.4	法治需求实现的制度基础	(74)
3.4	小结	(78)
4.	中国国有企业重构深化的现实难题:若干问题探讨	(80)
4.1	问题探讨之一:中国国有企业民营化改制	(80)
4.1.1	理论困境	(81)
4.1.2	实践约束	(87)
4.1.3	改革预期	(96)
4.1.4	比较视角:东欧改革实践的生动例证	(99)
4.1.5	相关评论:切勿陷入科斯定律悖论	(107)
4.2	问题探讨之二:中国国有企业治理改革深化	(113)
4.2.1	问题剖析	(114)
4.2.2	政策建议	(128)
5.	结束语	(152)
5.1	若干判断与说明	(152)
5.2	关于中国经济转轨中的国有企业重构再思考	(154)
	参考文献	(159)

附录

1. 关于企业所有权安排的一个理论阐释 (172)
2. 企业灰色政治的形成及其基本的治理体系 (190)
3. 公司治理成本的构成与公司治理效率的最优化研究 ... (206)
4. 人力资本专用化的内生公司治理研究 (218)
5. 企业家成长制度分析的理论逻辑 (232)
6. 经济体制转型的三个政府维度解构 (244)

后记 (254)

1. 导 论

经济转轨是一个宏大的历史进程,转轨经济则是一种特殊的经济形态。其中,“政治约束与改革策略”、“资源配置的变化”以及“企业治理结构变迁”与转轨经济密切相关且“包含对经济学来说更一般的信息”。^①但与此同时,各经济转轨与转轨经济亦因其初始条件与发展目标的不同而具有各自的特殊性。因此,如何基于自身的初始条件而寻求发展目标的成功实现即成为各转轨经济的一个重大理论与实践问题。就中国转轨经济的良好发展而言,如何有效推进中国国有企业改革是其中的关键问题之一。对此,相关理论探讨与政策主张的纷争业已十分丰富,但其并未有或远未有覆盖问题的全部。而且,就转轨经济发展的理论探讨与政策主张而言,事情往往是“经济学家在其知之最多且意见一致的领域对政策的影响力最小,而在其知之最少且争论不

① 参见热若尔·罗兰:《转型与经济学》(中译本),北京大学出版社2002年版,第13页。罗兰(Roland,2000)对转轨经济之所以作出这样的理解,是因为其旨在通过对特定课题的深入分析而把政治(或政府)、市场与企业整合起来,其潜在的逻辑在于,经济转轨必定导致这三个领域的相互依赖与协调一致,亦即,三者相互联系与互动。其实,科尔奈(Kornai,1992;1998)亦曾强调政治系统、占统治地位的所有权结构、占统治地位的经济协调模式与激励机制以及市场发展状况是经济系统的五块基石。与科尔奈一样,罗兰相信经济体系的可持续性变革不能与政治领域分开,其中的要义在于,由激励结构与资源配置机制所表现出来的经济利益,要么通过政治体系使其制度化存续下去,要么使其发生改变或根本性变革。

体的领域对政策的影响力最大。”^① 就此而言，如何从新的研究视角或层面去发现并研究与解决中国国有企业改革中的相关深层问题，不失为一种有益的研究价值取向。为此，本书拟就中国经济转轨中的国有企业改革问题开展相关层面的探索性研究。

1.1 问题的起源

经济转轨进程纷繁复杂，^② 但经济转轨理论却并未有预先存在，经济学家或经济顾问们亦因此在关于转轨经济的理论研究与政策主张的纷争中扮演着似乎是前所未有的角色。其中，关于改革演进路径的选择，转轨经济学与改革实践呈现出两种大相径庭的思路。一种即所谓的“大爆炸”（big bang）或激进式改革，其核心在于大力推进民营化与市场价格自由化，即资产或服务功能从公有制向私人拥有或控制转移，以期提高相关资产或服务功能的经济绩效，并促进经济决策的非政治化（例如：Lipton and Sachs, 1990；Newbery, 1991；Berg and Sachs, 1992；Murphy,

① 参见 A. S. Blinder, 1987, *Hard Heads, Soft Hearts*, Reading, MA: Addison-wesley, P1. 此即所谓“经济政策的墨菲定律”。实践证明，这一定律对于转轨经济学而言是再适合不过了，尤其后半部分更是如此。事实上，正是因为转轨经济理论并未有预先存在，各种理论探讨与政策主张才能够得以纷争，而这本身即是转轨经济发展中的必要组成与基础支持。

② 通常而言，经济转轨过程包括三大方面的内容：其一，宏观经济的稳定，该目标主要依靠宏观经济政策来实现；其二，微观经济自由化，其主要涵盖解除对开办与发展私人公司的限制、取消价格管制与对外贸易的行政及实质性限制以及允许货币自由兑换等等，其旨在拓宽经济自由的范围；其三，基本制度的重建，其重点包括国有企业民营化、政府机构的重构以及财税体制的改革与证券交易制度的建立与创新等等。

Shleifer and Vishny, 1992; Woo, 1994; Frydman and Rapaczynski, 1994)。对此,在东欧与俄罗斯的既有实践中,激进式改革尽管取得过遏制通货膨胀与外汇黑市、增加供给等经济效果,但其亦曾引致了严重的经济衰退、预算赤字、巨额外债以及社会不公与动荡等现实问题。纵然如此,不少人依然不改初衷,并固执地认为,如果面对一道沟壑,理性的选择应是一步跨到对岸去,而非小心的试探,因此,没有理由支持并选择渐进的制度转型(例如: Noland, 1994)。另一种则是渐进主义的选择,其要义在于强调改革必须循序渐进(例如: Svejnar, 1989; McKinnon, 1991; Roland, 1991; McMillan and Naughton, 1992; Aghion and Banchard, 1994; Dewatripont and Roland, 1995; Litwack and Qian, 1998)。对此,中国的改革模式与实践经验一度成为了其中备受推崇的典范,特别是在看到中国式改革的成功之后,各种支持或解释中国改革现象的理论与实证研究更是为渐进主义找到了充分的证据(例如: McMillan and Naughton, 1992; Dewatripont and Roland, 1992; Wei, 1993; Weitzman and Xu, 1993; 林毅夫、蔡昉、李周, 1994; 哈勒根、张军, 1996; 1999),其中甚至包括有些曾经的激进式改革推崇者后来亦认识到了“大爆炸”的现实危害与潜在风险(例如: Aghion, 1993)。事实上,从早期这一关于经济转轨路径与经济转轨策略的两极化争论之中^①,我们可以十分清晰地看出,经济学界对转轨任务确实毫无准备。

^① 关于改革演进路径或方式的选择,其实尚有少数部分经济学家(例如: Kornai, 1990; Blanchard, Dornbusch, Krugman, Layard and Summers, 1991; Fischer and Gelb, 1991)认为,在某些领域需要采取“大爆炸”式改革,而在另一些领域则需要选择渐进主义。

虽然激进式改革在实践中几乎完全失败,^①但在理论上的纷争与评价却并没有就此结束,其中一个广受关注的命题便是如何评价或质疑转轨经济中的产权改革或民营化问题^②。“大爆炸”式的激进式改革其实在很大程度上反映了“产权教条”在经济学中的根深蒂固,然而东欧与俄罗斯诸国基于“产权教条”开出的药方却并没有给人们带来预期的社会经济效果,其产权改革或国有企业民营化的作用亦因此饱受质疑。^③其中,阿吉恩、布兰查德与卡林(Aghion, Blanchard and Carlin, 1994)认为,在转轨经济中,企业改革研究的重点应在于重构(restructuring)而非民营化(privatization),其尚指出,东欧经济转轨国家的实践业已表明,那种认为民营化是企业重构之充要条件的观点非常值得怀疑。阿吉恩等人的这一判断对于转轨经济中的企业改革与发展乃至转轨经济的整体

① 但亦有人认为,人们在分析与评价东欧及俄罗斯诸国在经济转轨进程中所遇到的社会与经济问题时,常常存在着一些错误的认识与观点。其中,波兰前副总理兼财政部长莱谢克·巴塞罗维奇(Leszek Balcerowicz, 2004)认为,在渐进主义对“大爆炸”改革的争论中,以中国经济改革的成功作为论据而支持渐进主义其实犯了严重的方法论错误,其认为,那些渐进主义者其实并没有真正理解与认识到特殊初始条件与经济转轨中的特殊因素在经济发展中所起到的重要作用。

② 民营化与私有化其实质是一样的,差异仅在口头称谓上。但对于民营化的理解,应有广义与狭义层面上的区分,其中广义的民营化或私有化指导致私有部门大量增加的经济私有化或民营化,而狭义的民营化仅指国有企业的民营化,其实质在于国有企业的剩余索取权与控制权从政府手中转移到国有企业经营者(有时亦包括国有企业的员工或工人)手中。我们在此所言的产权改革即所谓的狭义民营化。

③ 斯坦尼斯基斯(Staniszki, 1991)即曾指出,在当时相关制度缺乏的情形之下,东欧国有企业的民营化其实在整体上并未有动摇既有经理阶层与相关经济官员对国有企业的控制,民营化在很大程度上是给既有经理阶层与相关经济官员变成国有企业的部分拥有人提供了一个机会,并使其在新的制度之下以新的形式延续着其对经济的影响力,国有企业的既有经理阶层与相关经济官员是当时东欧产权改革中最大的受益者。

发展而言,无疑具有十分重要的意义,至少其已不再囿于产权教条思维。事实上,企业重构对于转轨经济发展的重要意义已经越来越多地被人们所关注,各种相关理论研究与政策主张亦日渐丰富起来,但“企业重构”在转轨经济研究的既有相关文献中却至今亦未有形成一个比较严格与完整的界定。其中,阿吉恩、布兰查德与卡林(Aghion, Blanchard and Carlin, 1994)将企业重构视为国有企业在经济转轨中成为与私人企业同样的市场竞争主体的过程中所需要进行的变革,其涉及企业内部组织的变迁、不良资产与非生产性资产的剥离、冗员的排放、企业员工激励机制的改革以及生产设备的现代化更新等;德克(Dyck, 1997)则将企业重构界定在企业内部组织、劳动力政策、产品市场策略以及财务控制等方面的变革;赛科与斯加帕(Sacco and Scarpa, 2000)则认为企业重构内涵的界定必须基于特定的讨论环境,在其研究中,企业重构内涵的范围仅仅限于是旨在增加生产投入而削减工资总额的行为;罗兰(2000)则认为在国有企业产权改革的过程中,经营者对其职业生涯的考虑会对企业治理结构的变化产生重要的影响;^①陈钊(2004)则将企业的重构过程建立在转轨经济中政府放松对国有

① 尽管提高效率是民营化的目标,但企业新老经营者或经理为提高企业效率而采取的措施往往会有所不同,此即罗兰所谓的企业结构重组或企业重构的不同。对此,格罗斯费尔德与罗兰(Grosecfeld and Roland, 1997)曾经作出过一个非常有意义的区分,这一区分结果在经济转轨文献中被广泛使用,即所谓防御性重构与战略性重构之间的区分。其中,防御性重构意指采取措施降低成本与压缩不盈利的企业活动,包括中止过时的生产线、裁减冗员与摆脱非生产性资产等等,其旨在基于“防御”措施而寻求企业的生存,其与战略决策无关;而战略性重构则是指目标在于提高企业经营绩效的创新与投资活动,其为一种经过深思熟虑而制定出的经营战略,意味着资源配置的根本性改变,包括引进新的生产线、新的工艺流程、新的技术与新的投资。显然,在罗兰所谓的企业重构中,企业经营者或企业经理的决策显得至关重要。

企业的“就业管制”这一有趣的微观基础之上,并通过动态最优化的方法分析与模拟了政府控制下的最优经济转轨路径的决定;等等。显然,当前转轨经济学研究中所谓的企业重构都只是某种有限的企业重构,其各自在不同的层面上有着不同的内容。但就相关企业重构的既有研究来看,其几乎无一例外地均将民营化或国有企业民营化这一点作为研究的切入点,抑或,国有企业民营化是转轨经济中企业重构的逻辑起点或初始条件,正因如此,转轨经济中所谓的企业重构其实在很大程度上即是指基于民营化的国有企业重构。毋庸置疑,国有企业重构是转轨经济发展中一个不该被回避或忽视的基本问题,而怎样基于既有并非成熟与完整的研究对国有企业重构予以进一步的或新的探索性研究亦是一个必须被触及的问题,特别是对于中国转轨经济中的国有企业重构而言,既有研究并未有给予太多的具体的关注,因此,如何基于国有企业重构的视角对中国国有企业改革开展相关研究,对于中国转轨经济的发展而言,显然是十分有意义的。

1.2 国有企业重构:民营化、治理演进与制度互补

本书拟基于企业重构的视角探寻中国经济转轨过程中国有企业改革的相关问题,研究的切入点则是民营化或国有企业民营化。鉴于既有文献中的“企业重构”或“国有企业重构”及其与民营化之间的关系并无定论,我们有必要先对我们所谓的“国有企业重构”及其与民营化之间的关系作出明晰的界定。对此,我们可以从梳理相关文献开始。

平托、贝尔卡与卡拉杰卫斯基(Pinto, Belka and Krajewski, 1993)关于波兰国有企业改革的一项实证研究表明,先于产权改革的企业重构源于产权改革或民营化,其成因则在于民营化作为

一种信号,会在其实现之前促使企业经营者为了在未来的经理人市场上保持竞争优势而努力改善企业绩效;贝尔卡、卡拉杰卫斯基与平托(1993)关于波兰国有企业改革的另一项实证研究更是表明,无论在何行业或领域,民营化都在更大程度上有助于企业重构的发生与效率;而基于对东欧经济转轨国家经验事实的观察,阿吉恩、布兰查德与卡林(1994)在指出转轨经济中的企业重构才是国有企业改革研究重点的同时,其尚指出,将企业控制权转移给内部人(国有企业的职工或经理)的产权变迁或民营化的结果仅仅只是有限的企业重构,而且其认为以民营化作为企业重构的充要条件值得怀疑;卡林、雷恩与沃尔夫(Carlin, Reenen and Wolfe, 1995)的调查研究则表明,东欧及俄罗斯等国诸多国有企业的重构同民营化与否之间似乎并未有明显的相关性;与平托、贝尔卡与卡拉杰卫斯基(1993)的相关研究结果类似,巴贝雷斯、勃基欧、雪莱弗与苏卡诺娃(Barberis, Bocko, Shleifer and Tsukanova, 1996)基于俄罗斯452家商店的相关经验证据指出,民营化之后新的所有者与经营者更有可能促进企业重构;而凡尔赛蒂、瑞瑟与珊费(Falcetti, Raiser and Sanfey, 2000)的实证研究则又表明,尽管经济转轨国家的初始条件差异在改革初期对各国经济增长的不同具有显著影响,但经济自由化与产权改革或民营化的作用已经在东欧诸国的转轨经济发展中逐渐显露出来,而且成为了影响其经济增长的主要因素^①;

① 莱谢克·巴塞罗维奇(2004)认为,人们通常没有意识到任何经济或制度的变迁都可能具有一个最快的速度,这个速度的大小可以根据从变革开始到最后实现某个水平的结果所经历的时间来确定,但这个最快的速度并不像自然规律那样容易被定义(例如某个动物的妊娠期),尽管其确实存在。因此,其指出忽略变革速度会使一些人对中东欧的经济转轨进行看似有根据其实是毫无根据的批评并得出错误的判断,例如那些对于民营化的效果看得过短或对民营化改革速度与效果没有正确定义的人便是这样一个持批评意见的群体。就此而言,凡尔赛蒂等人的研究对这位波兰前副总理的意见与理解其实给予了有力的支持。

等等。

显然,既有文献中的企业重构各自基于不同的视角或层面,但它们均试图解析企业重构与民营化之间的关系,只是其各自的研究结果并不统一,这可能与这些研究所处的时间或阶段有关。对此,陈钊(2004)认为,对于产权改革与企业重构之间的关系可以这样理解:企业重构是经济转轨中的目的,俄罗斯与东欧诸国的产权改革只是一种手段,而产权改革有可能在较短时间内完成,甚至在瞬间即可完成,但企业重构并非一蹴而就,因此,俄罗斯与东欧诸国在经济转轨之初的各项经济指标恶化很可能与其产权改革产生效果的时滞有关。从后期的诸多相关研究来看,这一判断或评价基本上成立。^①此外,在既有文献中,企业重构的内容均只是限于企业内部的相关组织结构或相关政策的改变等等,而似乎均无意将这些改变与相应的市场竞争状况、政府行为以及相应的互补性制度安排或外部环境联系起来。

毋庸置疑,就转轨经济中的民营化与企业重构或国有企业重构而言,我们不必过多地纠缠于单纯讨论民营化本身,而更应该注重的是,如果以民营化作为一个初始变量,相应的企业重构将会是怎样。对此,既有相关研究与探讨其实业已不少,但这并不妨碍我们进行新的解析。我们认为,民营化的导入其实是企业治理机制的局部改变或一种经营者激励结构的改变,如若整体企业治理缺乏相应的改变或演进以及缺乏相应互补性制度安排的支持,则民

^① 每个判断或评价均需要依据某个特殊标准对相关的真实过程或事态进行衡量。当所谓的改革进程缓慢存在争议时,则应该选择可能的最大速度作为评判问题的标准,亦即,如果有人批评转轨进程或改革效果出得太慢,则其应该指出它是以什么样的最大速度作为标准的。当然,对某个过程最大速度的评价取决于其对最终结果的定义。