

李济广◎著

公有经济的 民营化治理

GONGYOU
JINGJI DE MINYING
HUA ZHILI



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

F279.241

28

2007

公有经济的民营化治理

李济广 著



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北京

图书在版编目 (CIP) 数据

公有经济的民营化治理/李济广著. —北京: 中国经济出版社, 2007. 3

ISBN 978 - 7 - 5017 - 7267 - 4

I. 公... II. 李... 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 (2007) 第 021697 号

出版发行: 中国经济出版社 (100037 · 北京市西城区百万庄北街 3 号)

网 址: www.economyph.com

组稿编辑: 刘一玲 (010 - 68359417 13681590988)

责任编辑: 许秀江

责任印制: 张江虹

封面设计: 巢新强

经 销: 各地新华书店

承 印: 北京金华印刷有限公司

开 本: 880mm × 1230mm 1/32 印张: 9 字数: 210 千字

版 次: 2007 年 3 月第 1 版 印次: 2007 年 3 月第 1 次印刷

印 数: 1—3000 册

书 号: ISBN 978 - 7 - 5017 - 7267 - 4/F · 5836 定 价: 25.00 元

版权所有 盗版必究 举报电话: 68359418 68319282

服务热线: 68344225 68369586 68346406 68309176

目 录

导论：“民营经济”与“民营”概念的

- 内涵与意义 (1)
- 一、“民营经济”概念含义上的歧见 (1)
- 二、不应继续在所有制的意义上使用
“民营经济”一词 (8)
- 三、公有制经济应当是名副其实的“民营”经济 (11)

第一篇 民营需要公有

第一章 公有制经济是高效率的经济 (15)

- 一、以经济效益和某些效率指标判断公有制的
效率是错误的 (15)
- 二、国有企业效益和效率方面的
问题是怎样产生的 (17)
- 三、公有制企业具有较高的微观效率 (22)
- 四、国有经济的效率主要体现在宏观效率上 (27)
- 五、公有制国家的经济效率高于私有制国家 (30)
- 六、公有制经济为什么具有高效率 (33)
- 案例 1-1 农村集体所有制的硕果 (36)

第二章 公有制经济是共同富裕的经济 (45)

一、公有制有利于共同富裕 (45)

二、我国总体分配格局及私营企业内部分配格局 (49)

三、不同企业类型劳动者报酬的差异 (52)

案例 2-1 中国农民合作组织的若干典型 (58)

第三章 正确认识发展非公有经济的必然性 (70)

一、理论界关于发展非公经济必然性的理论观点 (70)

二、正确理解发展非公经济的必然性 (75)

案例 3-1 私有民营化是灵丹妙药吗 (81)

第二篇 公有需要民营

第四章 “公有民营”是马克思主义的重要思想 (87)

一、马克思主义认为，公有制经济必须由
人民管理与经营 (87)

二、公有制经济本质上应是真正的“民营经济” (97)

案例 4-1 走访基布兹 (102)

第五章 民主管理是搞好公有企业的根本保障 (105)

一、传统的改革方式具有局限性 (105)

二、国有企业劳动者是国有企业的主人，
有权参加企业管理 (109)

三、国有企业实施民主管理作用巨大 (114)

四、企业股权多元化也不能否定民主管理的
正当性 (117)

五、职工民主管理应是现代企业制度的组成部分	(120)
六、职工的主人翁作用是搞好公有 企业的根本保证	(124)
七、国有企业还要由全体公民进行监督	(127)
八、集体合作企业存在的主要问题并不 在于所有权	(130)
九、集体合作企业的现存弊端主要是缺乏 民主科学的现代企业制度	(133)
十、民主科学的现代企业制度是搞好集体 企业的根本保证	(135)
案例 5-1 有无民主两重天	(138)
案例 5-2 感于 80% “败家率”，孙大午首试 “私企君主立宪”	(146)

第三篇 公有经济民营化治理机制构建

第六章 国有经济民主管理与民主监督的

真正落实	(155)
------------	-------

一、赋予工人阶级足够的权力	(155)
二、健全民主治理的保障措施	(158)
三、重构国有经济的监督机制	(161)
四、推进国有经济的“公众治理”	(168)
案例 6-1 国有企业民主选举经营者	(170)
案例 6-2 国企改革新模式：“期股买断， 工人自治”	(177)

第七章 民营与官营：政府的监督与管理

一、公有企业经营制度的完善需要	
-----------------	--

政府的有力干预	(188)
二、国有企业法人治理结构的健全需要政府的 积极推动	(193)
三、对国有企业的外部监督更需政府职责到位	(198)
四、正确实施产权多元化改革	(201)
案例 7-1 黄金矿长的腐败与地方政府的监管	(205)
案例 7-2 粤港控股狠抓国有企业廉政制度建设	(207)
第八章 集体合作经济委托代理关系的构建	(215)
一、委托代理理论的主要观点	(215)
二、集体合作经济委托代理关系的特点	(219)
三、我国农村集体合作经济委托代理关系 存在的问题	(224)
四、完善集体合作经济委托代理关系的对策	(230)
五、农村集体合作经济产权改革的几个重要关系	(238)
案例 8-1 鄞州农村合作银行的组建及运行	(246)
第九章 农村集体合作经济治理中的企业家	(254)
一、农村集体合作企业家成长的社会经济条件	(256)
二、农村集体合作经济企业家的选拔机制	(261)
三、农村集体合作经济企业家的激励机制	(262)
四、农村集体合作经济企业家的约束机制	(267)
五、政府对农村企业家成长机制与条件的创造	(271)
案例 9-1 农村知名集体经济企业家	(274)

导论：“民营经济”与 “民营”概念的内涵与意义

一、“民营经济”概念含义上的歧见

“民营经济”一词使用的频率非常高，“百度”引擎能找到涉及“民营经济”的网页160多万个。然而在大量的文章、讲话、文件和统计资料中，读者却往往搞不清“民营经济”的确切含义，虽然有些文章对自己所用“民营经济”一词有说明，但多数场合其含义却模糊不清、含义各异、互相冲突。就学术界和理论界而言，对“民营经济”概念的含义和应当包含的范围也是众说纷纭。

第一种观点把“民营”理解为“民有”，其外延，即按所有制划分的“民营经济”，不同的人认为应当包括以下含义的一种或两种：

1. 指私有企业。“民营经济”一词在我国最初流行就是为了代替私营企业一词。正如一种解释：从狭义的角度来看，“民营企业”仅指私营企业和以私营企业为主体的联营企业。“民营企业”在许多情况下成为私营企业的别称。^① 这种解释

^① 张婉楣：《中小型民营企业的企业文化建设》，<http://zhangwanmeihr.blogchina.com/2460596.html> 2005-10-7。

比较符合一些日常生活和文章中所称“民营企业”和“民营经济”的所指。上海文化出版社《咬文嚼字》杂志1998年第11期载：“民营”的规范提法应是“私营”。由于“企业”的范围小于“经济”，如果把民营经济理解为“以企业为表现形式的存在形态”^①，就不包括非企业经济形式部分个体和农业集体。

2. 指（内资）非公有制经济或私有经济。“民营经济就是私有经济，只是叫法不同而已。”^②原因正如刘伟所说，民营经济在财产关系上主要的是私有制经济，由于出于某些意识形态方面的考虑，人们不愿或不敢明确提出发展私有经济的问题，因而“偷梁换柱”用“民营经济”概念代替“私有经济”^③。私有经济一般指个体、私营经济，但也有人强调股份制企业的性质取决于出资的主体是谁以及哪种出资主体所占股份多少。目前媒体、企业界、地方政府、部分理论工作者乃至普通百姓使用这一概念，似乎大多是指非公有制经济，而且似乎重点是指私营企业。

3. 指非国家和非大集体控股的企业。如刘迎秋认为，民营企业特指非国家和非大集体控股的企业。^④这就比非公有制经济多了“小集体”、合作企业、公私混合企业等。

4. 指（内资）注册非国有经济，即除国有及国有控股企业以外的所有大陆公民个人或集体所有的企业和个体工商户，都是民营经济。比上一含义多了集体企业或集体控股企业。

① 黄文夫：《对民营经济性质与概念的界定》，载《管理世界》，1999年第6期。

② 施小蓉：《有关“民营经济”若干观点简评》，载《科技与经济》，2000年第2期。

③ 刘伟：《中国经济的盛世金言：刘伟演讲录》，210页，广东经济出版社，2000年。

④ 刘迎秋：《中国经济“民营化”的必要性和现实性分析》，载《经济研究》，1994年第6期。

阳小华认为，集体企业并不是国营的，都是民营的。^① 王珏认为，社会主义市场经济基础是民有民营经济，民有经济就是非国有经济。^② 持此观点的人比较多。但对其中个体经济的范围有不同看法。其中一种观点认为，民营经济的微观载体是经过工商登记的企业和工商户，包括个体工商户、私营企业、集体企业等等。另一种观点认为民营经济微观载体还包括没有工商登记的农业个体户。^③ 此即下一种含义。晓亮认为，不包括无证经营的工商户，也不包括经营农业的个体户。^④

5. 指内资非国有经济，即除国有及国有控股企业以外的所有境内公民或集体所有的经济形式。比上一含义多了未注册的农业等个体户和其他非企业经济形式。全国工商联所称狭义民营经济就是此种口径。与此类似，《现代汉语词典》和《新华词典》把民营经济解释为国有经济以外集体经济、合作经济、民间持股的股份经济、个体经济和私营经济等经济成分，但没有包括外资在内。^⑤

6. 指国民非国有经济，即指上一含义内资非国有经济再加上港澳台投资企业。一种观点认为，狭义的民营经济不包括外商投资经济和港澳台投资经济，因为外商和港澳台商的身份与大陆居民不一样。但另一种观点认为，狭义的民营经济应包括港澳台投资经济，而不包括外商投资经济，因为港澳台商也是中国的国民。^⑥ 即把“民”解释为“本国国民”。

① 阳小华：《民营经济内涵问题探析》，载《江汉论坛》，2000年第5期。

② 余甫功：《当前我国经济体制改革中的深层次理论问题——访我国著名经济学家王珏教授》，载《南方经济》，2000年第4期。

③ 邢宏建、李好好：《民营经济的内涵与界定》，载《现代经济探讨》，2004年第8期。

④ 晓亮：《正确界定民营经济》载《经贸导刊》，2003年第3期。

⑤ 《现代汉语词典》，第951页，商务印书馆，2005年，《新华词典》，第687页，商务印书馆，2001年。

⑥ 邢宏建、李好好：《民营经济的内涵与界定》，载《现代经济探讨》，2004年第8期。

7. 指全部非国有经济，即大陆除国有及国有控股企业之外的一切经济。比上一含义多了外商投资企业。如茅于軾认为，个体工商户和私营企业是民营经济的主体，除此之外，外资、合资、集体所有制、股份公司中的个人股份，都属于民营经济。全国工商联对民营经济的定义是：广义民营经济是指除国有及国有控股企业以外的多种所有制经济的统称，包括个体工商户、私营企业、集体企业、港澳台投资企业和外商投资企业。狭义的民营企业则不包括港澳台投资企业和外商投资企业。^① 有人强调民营经济包括“中外合资但由中国民间资本控股企业”^②；包括“外商独资企业和合资企业中外资控股的企业”^③。这两种看法都认为民营经济不包括国有控股的外商投资企业。

8. 指全部非公有经济。即包括外资经济而不包括集体经济。有人提出，民营经济是所有制范畴，指非公有经济，外延应包括：个体经济、私营经济、民间经营的股份制经济、外资经济。^④

9. 指非国有独资企业。有人认为，凡是非国有独资企业，都是民营企业，也就是民营经济。即把国有控股企业也当作民营企业了。从广义上看，非国有独资企业均为民营企业。^⑤ 刘纪鹏就认为，民营只与国有独资企业相对，而与任何非国有独资企业都是相容的，包括国有持股和控股企业，只要他们是《民法》意义上具有独立法人所有权的企业都是民

① 黄孟复主编：《中国民营经济发展报告 No. 1》（2003），社会科学出版社，2004 年。

② 刘迎秋、徐志祥主编：《中国民营企业竞争力报告 No. 1》，社会科学文献出版社，2004 年。

③ 邓波：《民营经济前沿问题研究》，中国时代经济出版社，2003 年。

④ 冯秀恩：《论民营经济的内涵与外延》，载《广东社会科学》，2003 年第 3 期。

⑤ 张婉楣：《中小型民营企业的企业文化建设》，<http://zhangwanmeihr.blogchina.com/2460596.html> 2005-10-7。

营企业。^①

10. 指非国有资本。一些人认为，“民营经济”不等于“民营企业”，混合所有制企业中的非国有股份也是民营经济成分。盛毅认为，民营经济也可能以混合的企业形态存在，如国有控股或参股的混合型企业中（可能包括部分集体企业）的非国有经济部分；“民营经济”不一定存在于“民营企业”中，也可能存在于国家经营的企业中，典型的如国有企业中的少量职工入股。^②茅于軾说民营经济包括股份公司中的个人股份，也是这个意思。黄文夫把“以资本为表现形式的基本存在形态”作为民营经济的一个角度，包括固定资产投资、货币资本储备和分散化的私人证券投资。^③

第二种观点把“民营”解释为“民间经营”，认为民营经济是一种经营方式和经济形式。晓亮在很多文章中强调，民营不是一个所有制概念，“民营经济是民为主体而经营的经济”^④。按照这种思路，民营经济就是“非官营经济”、“非国营经济”、“非国有国营经济”、“非国家控制企业”。很多学者认为，民营经济应当从经营权角度进行界定；如果从所有权角度进行界定则应命名为“民有经济”。（反对者认为，民营经济中的“营”字指“最终经营权”，也是所有的意思）从经营方式看“民营经济”外延，人们提出了以下一些看法：

1. 不少人强调民营包括国有民营、集体所有民营；按此观点，民营经济不等于非国有经济，更不等于非公有制经

① 刘纪鹏：《民营企业制度创新的挑战与机遇》（2001年5月12日在“第四届中国北京高新技术产业周民营企业高峰论坛”上的发言），<http://www.dajun.com.cn/minyingqiye.htm>. 2003-3-10.

② 盛毅：《论民营经济是经济属性还是经营方式》，载《社会科学研究》，2003年第6期。

③ 黄文夫：《对民营经济性质与概念的界定》，载《管理世界》，1999年第6期。

④ 晓亮：《论民营经济的十个认识问题》，载《南方经济》，2001年第1期。

济。如认为民营经济包括长期被民间资本租赁、托管，由私人经营的国有或集体企业。^① 很多学者认为“国有民营”经济和“国家控股民营”经济都是民营经济。国有民营指国有及国有控股企业的承包、租赁、托管经营等，还有国有而（直接）民营的“民营科技企业”。“国有控股民营”是指国家享有对股份制企业的控股权，私人企业家仅通过参股等形式取得经营权的经济形式。而按所有制角度进行界定的观点，“国有民营”和“国有控股民营”经济都不是民营经济。有人列举的民营经济还包括“混合所有民营”^②；“社团所有民营”^③；“民办非企业单位”^④等。这种观点认为，由于民营经济包括公有民营，所以发展民营经济并不等于搞私有化。

2. 一些人从经营方式的角度把民营经济定义为非政府经济或非官营经济，从而把传统的集体经济排除在民营经济之外。因为过去乡镇、街道、县区及国有企业主办主管的集体企业具有官营性质，不能称为民营经济。从所有制划线的人有的也有这种观点。如黄文夫认为，中国的民营经济，实质上是非国有经济，包括新型的集体经济（不含带有“国营”性质的传统集体企业）、部分乡镇企业（不含乡镇政府主办的企业）等。^⑤

3. 有人指出，应按经营主体而不能按企业类型界定民营经济。“集体乃至国家（如国家持有私营企业的少量股份），

① 刘迎秋、徐志祥主编：《中国民营企业竞争力报告 No. 1》，社会科学文献出版社，2004 年。

② 陈尧明、黄胜平、马奇凡：《中国民营经济导论》，人民日报出版社，2004 年。“混合所有民营” 吴立平：《新生代民营经济内涵及其特征探析》，载《理论学刊》，2004 年第 6 期。

③ 同上

④ 单东：《民营经济不是一个模糊概念》，载《经济学家》，2005 第 1 期。

⑤ 黄文夫：《走向 21 世纪的中国民营经济》，载《管理世界》，1999 年第 6 期。

都可称之为民营经济的主体”；站在“经营”的角度看，私有的也不一定私营，国有控股企业中的私人股份也是“国营”的，即“私有国营”（如私有业主将资本注入由国家控股的国有企业，而私有业主并不参与经营）。^①

4. 有人还提出，作为经营方式，民营经济概念只对公有制经济有意义。木志荣认为，提出民营经济概念的现实意义在于不改变所有权的前提下，修正官营模式，探索公有企业多种形式的民营化道路。因此，民营经济的概念主体应该是公有民营经济，理论界应该探索有效的公有民营机制。从经营方式看，民营经济的概念对非公有制经济毫无意义，因为民营经济天然就是民营的。^②

第三种观点认为民营经济概念既包括所有制形式，也包括经营方式。其主要理由有：①任何一种经济形式都既体现一定的所有制形式，又体现一定的经营方式。民营经济是指除国有国营以外所有的所有制形式和经营方式的总称，民营经济就是非国有国营经济。民营经济作为一种经济形式，总是既涉及到经营方式，又涉及到所有制形式，因为任何经营方式总是一定的财产主体所采取的。^③ ②从字面看民营经济着重的是“经营”，但实际上经营只是所有制的实现形式，所有制才是它的内容。民营经济是在我国现阶段，除了国有国营和国有控股经营以外的所有经济成分和经营形式，包括个体经济、私营经济、合作经济、股份合作经济、民办集体经济、民间控股的股份制经济、外国和港澳台侨胞投资的经济、联

① 丁耀、吴时国：《浅议“民营经济”的创新内涵及其意义》，载《湖北成人教育学院学报》，2003年第2期。

② 木志荣：《对民营经济概念的修正》，载《云南财贸学院学报》，2002年第5期。

③ 阳小华：《民营经济内涵问题探析》，载《江汉论坛》，2000年第5期。

营经济、国有民营和公有私营经济等。^① ③仅用实现形式（经营方式）划分经济成分并不能反映一种经济的本质属性。^② 一些人虽无这种观点但事实上把所有制和经营方式结合在一起了。如晓亮认为，民营是相对于官办、国有的，所以只要不是国有国营都应是民营经济。乡镇企业、股份合作制、“三资”企业中国家不控股的外资经济、股份制企业中国家不控股的企业、国有民营企业都是民营企业。^③ 总的来说，第三种观点在内涵上反对第二种观点而在外延上更接近于第二种观点。

二、不应继续在所有制的意义上使用“民营经济”一词

对“民营经济”概念持否定态度实际是第四种观点。反对这一概念的理由主要：①认为“民营经济”概念含义不明确不严谨。如厉以宁说：“民营经济是一个模糊的概念”^④；刘伟说，“民营经济”这个概念并不严谨，人们分不清究竟是指所有制含义上的“私有经济”，还是指经营方式含义上的“民营经济”，好像两者兼而有之。人们通常也不加区分地在使用这个概念。^⑤ 盛毅说：“民营经济一词……使人无法确定其内涵。”^⑥ 国家工商行政管理总局 1998 年在珠海工作会议上就曾要求各地停止使用“民营企业”的提法，今后一律用

① 刘茂林：《试论民营经济的性质》，载《四川师范学院学报》（哲学社会科学版），2002 年第 2 期。

② 吴立平：《新生代民营经济内涵及其特征探析》，载《理论学刊》，2004 年第 6 期。

③ 晓亮：《从战略高度看民营经济发展》，载《厂长经理日报》，1999 年 9 月 22 日。

④ 厉以宁：《论新公有制企业》，载《经济学动态》，2004 年第 1 期。

⑤ 刘伟：《中国经济的盛世金言：刘伟演讲录》，第 210 页，广东经济出版社，2000 年。

⑥ 盛毅：《论民营经济是经济属性还是经营方式》，载《社会科学研究》，2003 年第 6 期。

“个体工商户”和“私营企业”（私营经济）的提法。认为把集体当民营与把个体私营当民营相矛盾。^②“进一步发展民营经济”被认为是一部分学者主张全盘私有化的挡箭牌。沈学明就以《谨防私有化假“民营经济”之名以行》为题发表文章，并认为，“民营经济”抹杀了集体经济与非公有制经济的界限，即公有制和私有制的界限；掩盖了个体、私营、外资等经济的私有制性质，抹杀了各种不同的非公有制经济之间的差别；掩盖了私营经济内部雇佣与被雇佣、剥削与被剥削的关系。许多人打着“民营化”的幌子，掩盖其“私有化”的本质，是一种违背十五大精神和违反宪法的错误主张。^①有的主张私有化或大力发展私有经济的人认为应当旗帜鲜明地提出私有经济概念。如曹思源说：“中国私有经济有一大特点，是额头上的名号甚多，……绕来绕去绕不开，最后还是私有经济的概念最准确。”^②刘伟说：“‘私营资本’这一概念本身就是清晰的，不需要再用什么其他的概念来间接地表述它。”^③

对这一比较流行的概念，其使用混乱与不合理的状况非常需要加以扭转。笔者并不认为应当取消这一概念，但为了使“民营经济”和“民营企业”概念得到科学的使用，今后不应继续在所有制类型的意义和统计学的意义上使用它们；至少在这种场合应以“民有经济”取代之。

首先，不应当继续用“民营经济”一词回避私营经济或非公有制经济的用语。在社会舆论对非公有制经济心存疑虑

① 沈学明：《谨防私有化假“民营经济”之名以行》，载《中国人民大学复印报刊资料：社会主义经济理论与实践》，2001年第3期。

② 曹思源：《绕不开的私有经济》，载《商业文化》，2000年第3期；《绕不开的私有化》，载《行为科学》，2000年第4期。

③ 刘伟：《中国私营资本》，第34页，中国经济出版社，2002年。

的情况下，用民营经济概念代替非公有制经济或私营经济概念，是为了淡化所有制性质，回避争议，力图避免因发展私营经济而被认为是“搞资本主义”。目前情况已发生根本转变。十六大正式明确私营企业主为社会主义事业的建设者，不以财产多少论先进，社会舆论也已完全接受鼓励、支持和引导非公有制经济发展的基本方针。在非公经济成分已发展到相当程度和比例（许多学术研究已证实非公经济早已明显超过公有制经济）时，再用民营经济用语代替非公有制经济用语，只能起误导作用。民营经济概念作为特定时期的过渡性用语，已经完成历史使命。

其次，党和政府权威文件、行政管理、法律法规，以及统计工作对所有制类型有明确的科学划分，而且都没有民营经济的提法，“民营经济”用语没有政策规定和法律依据。中央关于发展科技的文件虽然偶有“民营科技企业”的提法，但那不是指一般意义上的民营企业，而是对在特殊情况下如联想、方正、四通等所有制不明确的高科技企业的权宜用法。按经济性质划分经济成分或企业类型，对应的概念如非公有制经济、非国有经济、私营经济、集体经济等提法，以及集体企业、合作企业、私营企业、个体工商户、外商投资企业、混合所有制企业等概念既明确又准确，地方政府、报刊媒体与经济学者完全应当与中央保持一致。“营”是“经营”，不是“所有”，用“民营经济”表示“民有经济”语义不通。有人提出，“私营经济”中的“营”字也没有反映所有制的性质，我们不也用这一概念代表一种所有制类型吗？问题在于，法律和政策对“私营经济”概念有非常明确的界定，使用者和阅读者都非常清楚，现在也没有一个更妥当的名词能够取代它。

第三，“民营经济”作为经济性质的称谓，语义和外延不