

社会主义市场经济 体制问题浅说

温 培 信

东方出版社

社会主义市场经济体制问题浅说

温 培 信

东方出版社

社会主义市场经济体制问题浅说

温培信

•

东方出版社出版

787×1092 32 开本 5.8 千字

1994 年 1 月印刷 定价 2.4 元

ISBN 7—81057—052—3/F·6

目 录

- 一、建立现代企业制度 (1)
- 二、建立全国统一开放的市场体系 (14)
- 三、建立以间接手段为主的完善的宏观调控体系 (36)
- 四、建立与社会主义市场经济相适应的分配制度 (63)
- 五、建立多层次的社会保障制度 (80)

1992年10月召开的党的第十四次全国代表大会明确提出，我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制，要在本世纪末初步建立起新的经济体制。1993年11月党的14届3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》中又勾画了我国社会主义市场经济新体制的基本框架。这个基本框架是在坚持以公有制为主体、多种经济成分共同发展的前提下，由五个主要环节构建而成：进一步转换国有企业经营机制，建立适应市场经济要求，产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度；建立全国统一开放的市场体系，实现城乡市场紧密结合，国内市场与国际市场相互衔接，促进资源的优化配置；转变政府管理经济的职能，建立以间接手段为主的完善的宏观调控体系，保证国民经济的健康运行；建立以按劳分配为主体，效率优先，兼顾公平的收入分配制度，鼓励一部分地区一部分人先富起来，走共同富裕的道路；建立多层次的社会保障制度，为城乡居民提供同我国国情相适应的社会保障，促进经济发展和社会稳定。

正如国民经济的运行是有机整体一样，社会主义市场经济体制的这些主要环节也是相互联系和相互制约的有机整体，各个环节的改革，都是建立社会主义市场经济新体制所不可缺少的。实现改革的全局性推进，就是要围绕这些主要环节，协调配套地进行全面改革。

一、建立现代企业制度

企业改革是我国经济体制改革的中心环节，企业改革的目的是增强企业，特别是国有大中型企业的活力，关键在于转换企业经营机制。在前一时期，企业改革着重是以放权让利为主要内容的政策调整，继续深化企业改革，必须解决深层次矛盾，着力进行以明晰产权关系为主要内容的企业制度创新，建立现代企业制度是我国企业改革的方向。

建立现代企业制度是我国国有企业改革的方向

企业是市场的基本经济单位和竞争主体。市场是商品交换的场所，在简单商品经济条件下，商品生产者将自己生产出来并为自己所有的产品，在市场上按等价交换原则与其他商品生产者相交换。商品生产者进入市场、进行商品交换必须具备的前提条件，一是产品属于自己所有，二是商品生产者能自主进行交换活动。在市场的交换中，商品生产者都是自主的、平等地进行的，彼此都是处在市场主体的地位。商品经济进一步发展到资本主义经济，企业取代了小商品生产者个体成为市场的主体。在市场经济中存在着剧烈的竞争，在竞争中面临着机遇和风险，作为市场主体的企业应具备两个基本条件：第一，企业能根据市场需要来决定自身的行为取向、自主决策企业生产要素的组合及经营运行。第二，企业能够独立承担市场活动的后果，具备自负盈亏的能力。由此决定企业的经营机制是要面向市场、自主经营、自负盈亏，

并在此基础上形成企业自我激励、自我约束、自我发展和优胜劣汰的机制。

在社会主义经济中，公有制的国有企业是国民经济运行的基本单位，按理说，国有企业应是市场的基本经济单位和市场竞争的主体。但是，由于我国过去忽视商品生产、价值规律和市场的作用，实行的是国家统一计划经济的管理体制，国家政府机关既作为全民所有制企业财产所有权人代表，对企业行使所有权人的权利，又直接参与企业的经营管理，因而造成政企不分、所有权与经营权均由国家政府机关包揽的局面，使得企业不能按照市场需要和企业的自身条件，有效地、自主地开展生产经营活动。在这种条件下，国有企业不能成为市场的主体，造成活力不足、效益不佳、结构不尽合理的状况。

我国的国有企业特别是国有大中型企业是社会主义经济的主要支柱，在国民经济中占居主导地位。据统计，我国企业有42万7千多户，其中国有大中型企业1.42万户，占全部工业企业总数的2.9%，但固定资产却占63.7%，产值占49.4%，销售收入占51.4%，实现利税占62.9%，上交利税占67.1%。国有大中型企业在国民经济中具有举足轻重的地位，其活力如何、发展后劲怎样，在很大程度上决定着整个国民经济的发展。要搞活整个国民经济，就要增强企业特别是国有大中型企业的活力。所谓企业活力就是指企业在复杂多变的环境中实现效益目标，谋求生存发展的活动力，主要表现在：产品有竞争力，技术有开发力，资产有增殖力，对市场有应变力，领导班子有团结进取力，职工群众有凝聚力。国有企业的活力是由企业的经营机制决定的，企业只有

处在市场主体的地位，面向市场，参与市场竞争，才能充满活力。增强企业活力，关键要转换国有企业的经营机制，这是企业改革要解决的根本问题。

我国经济体制改革始终把增强企业活力、特别是国有大中型企业的活力作为改革的中心环节。从党的十一届三中全会起，我们开始进行企业改革，十多年来的历程大致可分为几个阶段：

从1978年12月十一届三中全会开始到1984年十二届三中全会以前，是企业改革的起步阶段。这一时期的主要特征，是在计划经济体制下进行放权让利。改革初期的目标是完善计划经济体制。党的十二大提出了计划经济为主、市场调节为辅，开始注意发挥市场调节的作用。企业改革是要改变企业是政府附属物的地位，把企业从统收统支、统购统销、统负盈亏的生产型单位转变为生产经营型单位，扩大企业经营型。采取的主要措施是扩大企业自主权和实行工业经济责任制。这一阶段改革，使企业第一次拥有了一定的权力和利益，初步形成了企业要求发展的内在动力机制，大大调动了企业职工的积极性。

从1984年10月十二届三中全会开始，到1992年党的十四大以前，是企业改革的探索阶段。这一时期的主要特征是用放权让利的政策调整来落实企业经营权。这个阶段的探索可分为三步：一是从1984年到1986年实行第二步利改税，目的是为了调整国家和企业的分配关系。二是从1987年到1990年全面实行承包经营责任制，推行承包经营责任制，目的是为了较好地处理国家、企业、职工三者的责权利关系；并通过承包落实企业自主权，促使企业转换经营机制，增强企业的

活力。三是从1991年到1992年转换企业经营机制，把企业推向市场。这一阶段的探索，使企业改革的目标逐步明确，即企业不仅是“自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的商品生产和经营单位”，而且要“成为独立享有民事权利和承担民事义务的企业法人”。这就为建立现代企业制度奠定了基础。

从1992年10月党的第十四次全国代表大会开始，是企业改革的新阶段。企业改革的实践证明：体制决定机制，机制决定活力，活力决定效益。要增强企业活力，提高企业效益，必须改革现有的体制，转换企业经营机制。所谓企业的经营机制，一般是指在一定的经济体制下，企业生存与发展的内在机能和运行方式。转换企业的经营机制，就是要建立符合社会主义市场经济客观要求的企业运行机制。它大体包括能够体现平等竞争、优胜劣汰、适者生存的激励机制、利益机制、发展机制和约束机制。转换企业经营机制的目标是，使企业适应市场的要求，成为依法自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的商品生产和经营单位，成为独立享有民事权利和承担民事义务的企业法人。

但是，以前阶段的企业改革还没有使国有企业的经营机制得到根本转变。改革的重点只是国家对企业实行简政放权、减税让利，其基本点在于通过扩大企业生产经营的权力和增加企业参与利润分配的刺激，来增强企业的活力。当然，这样做是必要的，但又是很不够的，还不足以转变和完善企业经营机制。这主要是因为，在企业改革中，没有配套地改革现行国有资产管理体制，明晰产权关系，使政府内部的社会行政管理职能与国有资产所有权管理职能分开，分别

由专职机构行使，因此，主管企业的政府部门不能作为社会行政管理者与企业实现政企职责的分开，从而消除对企业生产经营活动的直接行政干预；也不能作为专职的国有资产所有权代表与企业进行“两权”的适当分离，真正落实企业经营自主权，并依据产权关系来激励和约束国有企业。这样，由于产权关系不明晰，国有企业仍然难以改变行政附属物的地位，走向市场，积极竞争。

目前国有企业特别是大中型企业仍然缺乏活力、效益低下，原因是多方面的，有外部市场环境的变化；有国有企业社会负担过多，税负过重；有行政管的过死；有内部管理的不健全，等等。但根本问题是企业经营机制的不完善，主要表现为企业产权关系不明晰、组织制度不合理和管理制度不科学。进一步深化企业改革，必须解决深层次矛盾，着力进行企业制度的创新。因此，今后的企业改革，必须从以前阶段的放权让利为主要内容的政策调整，转变为以明晰产权关系为主要内容的企业制度创新上来。概括地说，就是要转换国有企业经营机制，建立现代企业制度，这是企业改革的方向。

转换国有企业经营机制，建立现代企业制度

企业改革重点是转换企业经营机制，要根据建立社会主义市场经济体制的要求，改革那些束缚生产力发展的管理制度和管理方式，理顺决定企业经营行为的企业外部和内部的各种关系，为企业创造一个平等的竞争环境，使企业能够按照经济规律办事，面向市场、自主经营、自负盈亏，在市场竞争中激发活力。企业改革就是要以转换企业经营机制为重

点，搞好企业自身改革，加强管理和技术改造，使企业逐步成为自主经营、自负盈亏的社会主义商品生产者和经营者，具有自我改造、自我发展和自我约束的能力。在这个基础上，使国有企业逐步向现代企业制度转变。

那末，什么是现代企业制度？

一、现代企业制度的主要内容

现代企业制度是发展社会化大生产和市场经济的必然要求，我们所要建立的现代企业制度，是适应社会主义市场经济要求，以规范和完善的企业法人制度为主体，以有限责任制度为核心的新型企业制度。

现代企业制度的主要内容有三个方面：

一是企业法人制度。企业要进入市场，成为市场竞争的主体，就必须能够独立地享有民事权利，承担民事责任。为此，包括国家在内的出资者构造了一种经营组织，并使其人格化，具有独立的法律地位，还有自己的名称、住址等，这就是企业法人。在传统的计划经济体制下，国有企业作为国家行政机构的附属物，没有独立的法人地位。在实行有计划的商品经济的过程中，国家虽然通过立法形式建立了企业法人制度，但这是一种不完整的法人制度。国有企业名义上虽有法人地位，却没有法人所必需具备的独立财产权，难以建立起财产约束机制，只能负盈不负亏，国家对企业仍负有无无限责任，企业还不是真正独立的法人。

企业法人的实质，对国有企业而言，是确认国家拥有财产的所有权，企业拥有独立的法人财产权，並据此享有民事权利，承担民事义务。建立完整的企业法人制度，关键是确立企业法人财产权，使企业不仅做到有人负责，而且有能力

负责。确立法人财产权，需要理顺产权关系，实行出资者所有权与法人财产权的分离。企业是国家出资构造的企业法人，企业中的国有资产所有权属于国家，企业拥有法人财产权；国家仅以出资者身份拥有企业财产，享有所有者的权益，即资产受益、重大决策和选择管理者等权利，但不直接干预企业的生产经营活动。企业则以其全部法人财产，依法自主经营，自负盈亏，照章纳税，对国家承担资产保值增值的责任。

二是有限责任制度。所谓有限责任包含两层意思：一是企业以全部法人财产为限，对其债务承担有限责任；二是企业破产清盘时，出资者只以其投入企业的出资额为限，对企业债务承担有限责任。市场经济本质特征之一是竞争，竞争就有优胜劣汰，有限责任制度是在激烈的市场竞争环境中，出资者实行自我保护，减少风险的一种有效办法。

三是科学的企业组织制度。通过规范的企业组织制度，使企业的权力机构、监督机构、决策和执行机构之间相互独立、权责明确，形成制约关系。这种组织制度使出资者、经营者、生产者的积极性得以调动，行为受到约束，利益得到保障。做到出资者放心，经营者精心，生产者用心。

现代企业制度具有五个基本特征：1、产权关系明晰，企业中的国有资产所有权属于国家，企业拥有包括国家在内的出资者投资形成的全部法人财产权，成为享有民事权利、承担民事责任的法人实体。2、企业以其全部法人财产，依法自主经营，自负盈亏，照章纳税，对出资者承担资产保值增值的责任。3、出资者按投入企业的资本额享有所有者的权益，即资产受益、重大决策和选择管理者等权利，企业破

产时，出资者只以投入企业的资本额对企业债务负有限责任。4、企业按照市场需求组织生产经营，以提高劳动生产率和经济效益为目的，政府不直接干预企业的生产经营活动。企业在市场竞争中优胜劣汰，长期亏损、资不抵债的应依法破产。5、建立科学的企业领导体制和组织管理制度，调节所有者、经营者和职工之间的关系，形成激励和约束相结合的经营机制。概括起来，就是产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学。

二、建立现代企业制度的目的

企业改革以建立现代企业制度为目标，根本目的是进一步解放和发展生产力，充分发挥社会主义制度的优越性。在过去的计划经济体制下，作为国民经济运行的基本单位的国有企业是缺乏活力，症结在于企业经营机制问题。在社会主义市场经济条件下，国有企业要增强活力，就要适应市场的要求，使企业成为市场的主体，成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的商品生产和经营单位，成为独立享有民事权利和承担民事义务的企业法人。为此，就要转换企业经营机制，建立现代企业制度。

建立现代企业制度的目的：一是实现政企职责真正分开，使企业摆脱政府机构附属物的地位，不再隶属于某个行政主管部门。二是实现企业民事权利能力和行为能力的统一，使企业成为能够自负盈亏的法人实体。三是实现企业全面进入市场，按照市场供求关系和价值规律进行经营，成为市场竞争主体。四是实现企业组织制度和管理制度的科学化、规范化，形成激励和约束相结合的经营机制。五是实现政府职能转变，使政府对经济活动的直接管理转变为间接管理。

三、公司制是现代企业组织中一种重要形式

国有企业向现代企业制度转变，应采取什么样的组织形式，这要从我国企业的实际情况出发。按照市场经济的要求，现代企业的组织形式不应以所有制性质划分，而是按照财产的组织形式和所承担的法律性质划分。国际上通常将现代企业组织分为独资企业、合伙企业、公司企业等三类。前两者属自然人企业，出资者承担无限责任；公司企业属法人企业，主要包括有限责任公司和股份有限公司，出资者以出资额为限承担有限责任。在我国，除上述企业组织形式外，还有国家独资公司、国有国营的公司以及股份合作制企业等。其中，公司企业是现代企业组织中的一种重要形式，规范的公司，能够有效地实现出资者所有权与企业法人财产权的分离，有利于政企分开、转换经营机制，企业摆脱对行政机关的依赖，国家解除对企业承担的无限责任；也有利于筹集资金、分散风险。

公司企业在市场经济的发展中，已经形成一套完整的组织制度。最明显的特征是：所有者、经营者和生产者之间通过公司的权力机构、决策和管理机构、监督机构形成各自独立、权责分明、相互制约的关系，并通过法律和公司章程得以确立和实现。这种组织制度既赋予经营者充分的自主权，又切实保障所有者的权益，同时能够调动生产者的积极性。

建立公司制可以有不同的类型。根据我国企业的实际情况，采取多种形式，区别对待。1、具备条件的国有大中型企业，可按一般公司体制改组。单一投资主体的可依法改组为独资公司，多个投资主体的可依法改组为有限责任公司或股份有限公司。有限责任公司是指两个以上30个以下股东共

同出资，每个股东以其所认缴的出资额对公司承担有限责任，公司以其全部资产对其债务承担责任的企业法人。股份公司是指注册资本由等额股份构成并通过发行股票（或股权证）筹集资本，股东以其所认购股份对公司承担有限责任，公司以其全部资产对公司债务承担责任的企业法人。上市的股份有限公司，只能是少数，必须经过严格审定。国有股权在公司中占有多少份额比较合适，可按不同产业和股权分散程度区别处理。2、生产某些特殊产品的公司和军工企业应由国家独资经营，支柱产业和基础产业中的骨干企业，国家要控股并吸收非国有资金入股，以扩大国有经济的主导作用和影响范围。3、现有全国性行业总公司，要按照现代企业制度的要求逐步改组为控股公司。发展一批以公有制为主体，以产权联结为主要纽带的跨地区、跨行业的大型企业集团，发挥其在促进结构调整，提高规模效益，加快新技术、新产品开发，增强国际竞争能力等方面的重要作用。4、一般小型国有企业，有的改组为有限责任公司，有的可以承包经营、租赁经营，有的可以改组为股份合作制，也可以出售给集体或个人。出售企业和股权的收入，由国家转投于急需发展的产业。

股份制是适应市场经济发展的一种企业组织形式，它有利于实现政企分开，使企业真正成为相对独立的经济实体；它有利于调动国家、集体和个人三方面的积极性，增强企业凝聚力；它有利于企业形成有效的调节、约束、监督机制，形成有效的经营决策机制；它有利筹集资金、增强企业发展后劲；同时，它有利于推动生产要素和社会资源的流动，实现产业结构的合理化。国有企业除特定行业外，一般应改组

为股份公司，以利其运行的规范化。

建立现代企业制度是一项艰巨复杂的任务

现代企业制度是我国国有企业改革的方向，它为在社会主义条件下的公有制经济与市场相结合，提供了一种较好的实现形式，是解决政企职责分开，进一步增强国有企业活力，实现国有资产保值增值的有效途径。建立现代企业制度是一项艰巨复杂的任务，必须积累经验，创造条件，逐步推进。

国有企业向现代企业制度转变需要一定的条件，要着重搞好企业内部改革，也要改善企业的外部条件。我们要从各方面为国有企业稳步向现代企业制度转变创造条件。

首先，要深化企业改革工作。当前工作的重点就是贯彻两个《条例》，一个是《全民所有制工业企业转换经营机制条例》，一个是《国有企业财产监督管理条例》。要把这两个《条例》落实好，把企业的各项权利和责任不折不扣地落到实处。《转换经营机制条例》是建立社会主义市场经济体制的一块基石，只有落实好，才能为建立现代企业制度打好基础。同时，要做好贯彻即将出台的《国有企业财产监督管理条例》准备工作。《监督管理条例》是《转换经营机制条例》的发展和完善。在落实企业各项经营自主权的同时，一定要通过贯彻《监督管理条例》，尽快建立产权清晰、责任明确的国有资产监管体制，实现国有资产的保值、增值，使企业既有权利，又有义务。

其次，要加快转换国有企业经营机制和企业组织结构调整的步伐。要引导企业在转换内部机制，在调整结构，强化

内部管理，深化劳动、人事、工资三项制度改革上下功夫。要切实加强企业的经营管理，加强基础工作，严格规章制度，加强劳动纪律，引导企业苦练内功，全面提高素质，增强市场适应能力和竞争能力。对那些放松内部管理的企业领导要督促，造成严重后果的要给予查处。

要加快企业组织结构调整，逐步形成优胜劣汰的机制。

第三，要把财税、金融、投资、计划体制的改革与深化企业改革衔接起来，让企业尽快适应改革后的新体制。要加快配套改革，改善企业外部环境，要进行宏观经济管理体系、市场体系、社会保障体系等方面的综合配套改革，促进现代企业制度的建立。

第四，要有步骤地清产核资，界定产权，清理债权债务，评估资产，核实企业法人财产占有量。要解决企业由于外部原因造成的不合理负担。坚决制止向企业乱摊派、乱集资，减轻企业办社会的负担，为企业进入市场，参与平等竞争创造良好和外部条件。

建立现代企业制度标志着我国国有企业为最终摆脱传统计划经济体制的束缚，真正成为在市场竞争中求生存、求发展的独立的市场竞争主体。这不仅是微观经济基础的根本性变革，而且涉及到宏观经济体制的一次全面、深刻的改革，因此，其任务是艰巨、复杂的。一定要经过试点，分门别类，分期、分批、有组织、有步骤地进行。必须积累经验，创造条件，逐步推进，绝不能搞形式主义，一哄而起。