

# 国有 产权制度 改革研究

"九五"国家重点科研项目

陈国恒 著

 中国社会科学出版社

0112641

F279.241

19

# 国有 产权制度 改革研究

"九五"国家重点科研项目

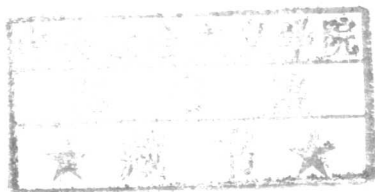
陈国恒 著



\*201126414\*

产权制度

改革研究



中国社会科学出版社

SA576/11

## 图书在版编目(CIP)数据

国有产权制度改革研究/陈国恒著. —北京:中国社会科学出版社, 2004.6

ISBN 7-5004-4399-4

I. 国… II. 陈… III. 国有企业-产权-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(2004)第 022590 号

责任编辑 张红 蒋薇

责任校对 林福国

封面设计 杨成军

版式设计 戴宽

---

出版发行 **中国社会科学出版社**

社址 北京鼓楼西大街甲 158 号

邮编 100720

电话 010-84029453

传真 010-84017153

网址 <http://www.csspw.cn>

经销 新华书店

印刷 京南印刷厂

装订 桃园兴华装订厂

版次 2004 年 6 月第 1 版

印次 2004 年 6 月第 1 次印刷

开本 850 × 1168 毫米 1/32

印张 11.625

插页 2

字数 290 千字

定价 26.00 元

---

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社发行部联系调换  
版权所有 侵权必究

## 内 容 提 要

本书根据党的十六届三中全会关于“建立归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度”的精神，系统地研究了与国有产权制度改革有关的所有制理论、产权理论、经济运行机制理论等基本理论；并运用这些理论回顾和评析了我国国有产权制度改革的实践和存在的主要问题；从国有企业产权制度和国有资产管理制度的两个环节对改革国有产权制度，建立现代产权制度进行了系统设计。根据这种设计建立的国有现代产权制度，将是一种归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅、有助于资源高效配置的现代产权制度，即是最优选择。

# 目 录

|           |     |
|-----------|-----|
| 导 言 ..... | (1) |
|-----------|-----|

## 第一篇 基本理论篇

|   |      |
|---|------|
| <b>第一章 马克思主义的所有制理论与国有制</b>  |      |
| ——国有产权制度改革 .....  | (13) |
| <b>第一节 所有制是社会基本生产关系的理论及其对国<br/>        所有制——国有产权制度改革的指导意义 .....</b>               | (14) |
| 一、所有制是社会基本生产关系 .....  | (14) |
| 二、国有制——国有产权制度改革的实质是国有制<br>经济中的生产关系的改革 .....                                       | (17) |
| <b>第二节 生产资料所有制是生产关系的基础：指导<br/>        国有制——国有产权制度改革的一个基本<br/>        原理 .....</b> | (19) |
| 一、生产资料所有制是生产关系的基础的原理<br>及其与坚持公有制主体地位的关系 .....                                     | (19) |
| 二、评“社会公正 + 市场经济 = 社会主义”的公式 ..   | (22) |
| 三、生产资料所有制是生产关系的基础的<br>原理不容否定 .....  | (25) |
| <b>第三节 马克思的产权理论及其对国有产权制度</b>  |      |

|   |       |
|---|-------|
| 改革的指导意义 .....                               | (29)  |
| 一、财产权利是所有制关系的法律表现 .....                     | (29)  |
| 二、马克思关于财产权利统一的论述 .....                      | (30)  |
| 三、马克思关于财产权利分解的论述 .....                      | (31)  |
| 四、马克思关于财产权利统一与分解的理论对<br>国有产权制度改革的指导意义 ..... | (37)  |
| <b>第二章 产权理论与国有产权制度改革（上）</b>                 |       |
| ——产权、产权明晰与产权功能 .....                        | (48)  |
| 第一节 产权的定义和含义 .....                          | (49)  |
| 一、产权定义众说纷纭难求统一 .....                        | (49)  |
| 二、产权的一般含义和产权安排的基本原则 .....                   | (55)  |
| 第二节 产权明晰的内涵和外延 .....                        | (70)  |
| 一、产权明晰的内涵 .....                             | (70)  |
| 二、产权明晰的外延 .....                             | (72)  |
| 第三节 产权的基本功能 .....                           | (79)  |
| <b>第三章 产权理论与国有产权制度改革（中）</b>                 |       |
| ——产权结构与产权制度及其选择 .....                       | (86)  |
| 第一节 产权结构 .....                              | (86)  |
| 一、产权的微观结构 .....                             | (86)  |
| 二、产权的宏观结构 .....                             | (89)  |
| 第二节 产权制度的含义与类型 .....                        | (90)  |
| 第三节 产权制度的演变与选择 .....                        | (93)  |
| 一、产权主体的行为能力与产权制度的演变和选择 .....                | (93)  |
| 二、生产费用与产权制度的选择 .....                        | (102) |
| 三、交易费用与产权制度的选择 .....                        | (105) |
| 四、产权制度选择的综合标准与对“科斯定理”<br>的评论 .....          | (111) |

|   |       |
|---|-------|
| <b>第四章 产权理论与国有产权制度改革（下）</b>                           |       |
| ——关于现代产权制度的基本特征·····                                  | (116) |
| <b>第一节 早期（传统）企业产权制度的内涵和特点</b> ·····                   | (117) |
| 一、业主制企业产权制度的内涵和特点·····                                | (117) |
| 二、合伙制企业产权制度的内涵和特点·····                                | (119) |
| <b>第二节 现代企业产权制度的基本特征辨析</b> ·····                      | (122) |
| 一、“16字”并非现代企业制度——现代企业<br>产权制度的基本特征·····               | (122) |
| 二、“16字”是我国国企建立现代企业制度的<br>要求·····                      | (125) |
| 三、现代企业产权制度基本特征的概要表述·····                              | (127) |
| <b>第三节 现代企业产权制度基本特征表现形式<br/>        的多样性</b> ·····    | (129) |
| 一、所有权与法人财产权相分离及其分离形式<br>的多样性·····                     | (129) |
| 二、有限责任制度及其对公司投资主体约束<br>的有效性·····                      | (135) |
| 三、法人治理结构及其模式的多样性·····                                 | (137) |
| <b>第四节 国有资产所有权制度是国有现代产权制度<br/>        的组成部分</b> ····· | (145) |
| <b>第五章 经济机制的一般理论与企业机制设计原则</b> ·····                   | (147) |
| <b>第一节 经济机制的内涵和功能</b> ·····                           | (148) |
| 一、经济机制的内涵·····  | (148) |
| 二、经济机制的功能·····  | (153) |
| <b>第二节 经济机制的特征及其与经济规律、经济<br/>        制度的关系</b> ·····  | (157) |
| 一、经济机制的特征·····  | (158) |
| 二、经济机制与经济制度（经济体制）的关系·····                             | (164) |

|                                   |       |
|-----------------------------------|-------|
| 三、经济机制与经济规律的关系 .....              | (166) |
| <b>第三节 经济机制的种类与企业机制设计原则</b> ..... | (168) |
| 一、社会主义市场经济中的四种经济机制 .....          | (168) |
| 二、企业机制是四种机制的核心 .....              | (178) |
| 三、企业机制设计的基本原则 .....               | (180) |

## 第二篇 回顾评析篇

|  |       |
|--|-------|
| <b>第六章 我国国有企业前期改革中产权制度改革的<br/>    回顾与评析</b> .....    | (187) |
| <b>第一节 我国国有企业改革的实质和目标</b> .....                      | (187) |
| 一、企业及其属性 .....                                       | (187) |
| 二、我国国有企业改革的实质和目标 .....                               | (190) |
| <b>第二节 扩权让利、利润留成：初始阶段改革的现实<br/>    选择及其局限性</b> ..... | (194) |
| 一、扩权让利、利润留成：初始阶段改革的<br>现实选择 .....                    | (194) |
| 二、扩权让利、利润留成的局限性和过渡性 .....                            | (197) |
| <b>第三节 利改税：将所有权虚化的改革</b> .....                       | (201) |
| 一、大失所望的利改税 .....                                     | (201) |
| 二、利改税的问题在于将所有权虚化 .....                               | (204) |
| <b>第四节 承包制：短期积极效应和固有弊端</b> .....                     | (207) |
| 一、承包制的基本内容 .....                                     | (207) |
| 二、承包制的效应和利弊分析 .....                                  | (209) |
| 三、上交利润递增包干：一种特殊承包形式 .....                            | (215) |
| <b>第五节 几点基本结论</b> .....                              | (218) |
| <br><b>第七章 对否定国有产权的几种理论的评论</b> .....                 | (224) |
| <b>第一节 评“卖企风”的理论依据和真实动因</b> .....                    | (225) |



|                        |       |
|------------------------|-------|
| 一、关于“出售改制”的理论依据·····   | (226) |
| 二、大卖国有企业的真实动因·····     | (242) |
| 第二节 评张春霖的“逻辑链条”理论····· | (248) |
| 第三节 评金碚的“特殊企业”论·····   | (256) |

|   |              |
|---|--------------|
| <b>第八章 现行国有产权制度改革思路的科学性和<br/>    局限性·····</b> | <b>(266)</b> |
| 第一节 现行国有产权制度改革思路的基本内容及其<br>科学性和效应·····        | (266)        |
| 一、建立现代企业制度和国有资产管理体制，改革<br>现行思路的基本内容·····      | (266)        |
| 二、现行国有产权制度改革思路的科学性和效应·····                    | (269)        |
| 第二节 现行改革思路的局限性·····                           | (271)        |

### 第三篇 改革设计篇

|   |              |
|---|--------------|
| <b>第九章 建立国有现代产权制度的基本依据和基本<br/>    理论原则·····</b> | <b>(283)</b> |
| 第一节 国有产权所体现的基本生产关系和国有企业<br>运行目标·····            | (284)        |
| 一、国有产权所体现的基本生产关系·····                           | (284)        |
| 二、国有企业的运行目标·····                                | (287)        |
| 第二节 改革国有产权制度，建立国有现代产权制<br>度的基本理论原则·····         | (291)        |
| <b>第十章 建立国有现代企业产权制度的基本设计·····</b>               | <b>(297)</b> |
| 第一节 企业和出资者的责任和权利安排·····                         | (297)        |
| 一、企业和出资者的责任界定·····                              | (297)        |
| 二、出资者和企业的权利界定·····                              | (305)        |

|                 |   |              |
|-----------------|---|--------------|
| 第二节             | 企业内部收入分配关系与利益机制设计·····                          | (308)        |
| 第三节             | 企业内部权力结构——法人治理结构设计·····                         | (319)        |
| <b>第十一章</b>     | <b>建立现代企业产权制度的相关改革和国有资产<br/>    管理制度改革·····</b> | <b>(329)</b> |
| 第一节             | 后续改革的产权安排·····                                  | (329)        |
| 一、              | 关于外部股的权利和责任的界定·····                             | (330)        |
| 二、              | 关于对外投资的产权安排·····                                | (334)        |
| 第二节             | 已改制企业产权制度的再改革与特殊<br>国有企业产权制度改革·····             | (337)        |
| 一、              | 对已改制企业产权制度的再改革·····                             | (337)        |
| 二、              | 特殊国有企业的特殊产权安排·····                              | (339)        |
| 第三节             | 国有资产管理体制改革设计·····                               | (342)        |
| 一、              | 国有资产管理的內容·····                                  | (342)        |
| 二、              | 国有资产管理者及其机构的定位·····                             | (344)        |
| 三、              | 国有资产管理机构和体系设计·····                              | (347)        |
| 四、              | 国有资产监管机构的利益机制设计·····                            | (350)        |
| 第四节             | 小结：现代产权制度的最优选择·····                             | (353)        |
| 一、              | 归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅<br>的现代产权制度·····             | (354)        |
| 二、              | 有利于资源高效配置的现代产权制度·····                           | (357)        |
| <b>后记</b> ····· |   | <b>(363)</b> |

# 导 言

—

“国有企业多年来被作为经济体制改革的中心环节。尽管改革不断深化，但国有大企业机制不合理、社会负担重、创新能力弱等问题依然比较严重。深化国有企业改革仍然是经济体制改革中最繁重的任务。”<sup>[1]</sup>这段话是新华社在党的十六届三中全会召开时该社记者写的题为《改革，向纵深挺进》的文章中说的。这是对国企改革历程和现状的高度概括。如此下大力气经过这么多年的改革，国有企业为什么还存在这样一些比较严重的问题而使国有企业改革仍然是经济体制改革中最繁重的任务呢？除了各种客观的制约因素外，应是与理论认识上和思路方案上存在的不足有关。

十六届三中全会《关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》指出：“产权是所有制的核心和主要内容”。<sup>[2]</sup>国有企业改革实际是完善国有制的改革。国有制改革的核心和主要内容是国有产权制度的改革。因此，国有企业改革的核心和主要内容也就是国有产权制度的改革。国有企业改革的方向是建立现代企业制度。企业制度包括企业产权制度和组织管理制度。企业产权制度是企业制度的基础和核心内容。企业组织管理制度是建立在企

业产权制度基础上的，前者必须与后者相适应。所谓现代企业制度，是指与早期或传统的企业制度相区别的企业制度，即与早期或传统的企业产权制度和组织管理制度相区别的现代企业产权制度和组织管理制度。现代企业产权制度是现代企业制度的基础和核心内容。所以十六届三中全会《决定》指出：“建立归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度……这是完善基本经济制度的内在要求，是构建现代企业制度的重要基础。”<sup>[3]</sup>要使国有企业改革取得成功，建立完善的现代企业制度，完善国有资产管理体制，进一步增强国有经济的活力，关键是建立符合“归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅”这四项要求或标准的国有现代产权制度。

产权作为所有制的核心和主要内容，不同的所有制有不同的产权。不同的产权有不同的产权制度，如私有产权制度和包括国有产权制度在内的公有产权制度等。不论何种性质即不同所有的产权制度，要建立现代产权制度，都要符合上述四项要求或标准。但由于不同性质的产权有不同的产权主体，不同产权主体之间的关系不同，因而有不同特点的产权制度，当然也就有不同特点的现代产权制度。从私有现代产权制度来说，在市场经济发达的国家已有比较成熟的模式，是大体达到这四项标准的。我国在建立私有现代产权制度时可遵循这些模式，这不难，难的是建立国有现代产权制度，因为既没有成功的先例可循，实践经验也不足。在社会主义市场经济条件下，不同性质的产权并不是截然分开的，而往往应是结合在一起的。要建立不同性质的产权结合在一起的混合型现代产权制度，就更复杂了。但只要建立了符合四项要求的国有现代产权制度，再以此为基础，兼顾其他产权的特点，建立这种混合型现代产权制度就不难了。

从我国国有企业改革和国有资产管理体制改革的整个过程看，在产权制度改革的问题上，有一个从认识到实践逐步明确和深化的过程。十四届三中全会以前，虽然也触及到了国有产权制

度的改革，如扩权让利、两权分离、政企分离、政资分离等，都属于国有产权制度改革的内容，但当时在理论上尚未明确提出国有产权制度的改革。尽管这些改革的方向是正确的，但由于在理论认识上的不足，缺乏科学完整的方案设计，因而效果不理想，还根本谈不上建立符合四项标准的现代产权制度。十四届三中全会后，提出了改革国有产权制度的问题，建立现代企业制度和国有资产管理体制改革的主要内容实际上大都属于国有产权制度改革，但尚未明确提出建立“现代产权制度”的问题，更没有明确提出要建立什么样的和怎样建立国有现代产权制度，当然就不可能成功地建立国有现代产权制度，因而也就不可能成功地建立现代企业制度。这应该是国有企业（包括实行了现代企业制度改革的企业）和国有资产管理中依然存在各种比较严重问题的主要根源。十六届三中全会《决定》第一次明确提出了产权是所有制的核心和主要内容，第一次明确提出了要建立符合四项标准的现代产权制度，这是在产权制度改革认识上的飞跃，是一个重大的突破和创新。现在的问题是如何建立《决定》中提出的这样一种现代产权制度，也就是在国有企业改革和国有资产管理体制改革中如何建立这样的国有现代产权制度。正如中共中央党校教育长李兴山教授在十六届三中全会后在《人民日报》发表的一篇文章中所说：“在国有资产管理体制和国有企业改革中如何建立现代产权制度，如何建立现代企业制度，如何规范法人治理结构等，也还有许多认识问题和实际问题需要进一步解决。”<sup>[4]</sup>

## 二

国有产权要成功地建立现代产权制度，就必须有科学的即马克思主义的所有制理论的指导。从目前理论界的情况来看，要不要以马克思的所有制理论为指导，用马克思所有制理论中的那些原理和基本观点为指导，在认识上并不是一致的。理论界有的人

甚至从根本上否定马克思所有制理论的指导意义。这就需要我们深化对马克思所有制理论及其对国有制和国有产权制度改革的指导意义的认识，澄清一些不正确的认识。

产权制度改革当然要以科学的产权理论为依据。从我国理论界的情况看，近年来对产权理论进行了许多研究，也取得了不少成果，但还远远不够。既缺乏对马克思的产权理论的深入研究，对西方产权理论也还谈不上深刻理解。有的人甚至不承认马克思有产权理论，主张采纳西方产权理论。在产权理论的一些基本问题上，如关于产权和产权明晰的含义、产权安排的原则、产权制度类型及其选择标准以及现代产权制度的基本特征等问题上，还有诸多歧见。如果在这样一些基本问题上缺乏正确认识，不能达到共识，要成功地进行国有产权制度的改革，建立现代产权制度，是不可能的。在产权理论上，我们必须下大力气进行研究，务求为建立现代产权制度提供一个科学的理论依据。

产权制度与经济运行机制是不可分割的。特定的产权制度形成特定的企业机制和资产管理机制。国有产权制度改革就是为了转换企业机制和国有资产管理机制，以导致企业的合理高效运行和国有资产的保值增值。从二十世纪八十年代以来，我国经济学界对经济运行机制理论进行过一些研究，但不够深入，还在一些基本问题上尚有歧见。如对经济机制特别是企业机制的内涵及其设计原则的理解上，对产权制度与经济运行机制特别是企业机制之间的关系上，都还远未取得共识，亟待深入研究。

要成功地建立现代产权制度，还必须深入总结产权制度改革的实践。我国二十多年来国有企业和国有资产管理体制改革中，虽未明确提出建立现代产权制度，但实际上是不同程度地进行了产权制度改革的，而且大致是朝着建立现代产权制度的方向发展的。虽然远未达到目标，但有不少值得肯定的成果和值得汲取的经验教训。已有的改革是进一步深化改革的基础。只有运用科学的理论，对已有的改革进行深入的总结，肯定改革的成果，汲取

有益的经验教训，特别是找准存在的问题，才能为深化国有产权制度改革、成功建立现代产权制度打下坚实的基础。

要有效地进行国有产权制度改革，成功地建立现代产权制度，就必须运用科学的理论和吸取改革实践的经验教训，对国有产权制度改革，建立现代产权制度进行精心的、系统的设计。建立国有现代产权制度不仅没有先例可循，而且比建立私有现代产权制度要复杂得多，是不可能单凭很不充分的实践经验自发地建立起来的，必须有科学合理可行的制度设计。

### 三

根据《决定》精神和上述要求，本书首先比较系统地研究与国有产权制度改革、建立现代产权制度有关的所有制理论、产权理论和经济运行机制理论。然后运用这些理论着重从产权制度改革的角度回顾和评析国有企业和国有资产管理体制改革的全过程，总结基本经验教训，探讨现行改革中存在的主要问题。在此基础上，把国有企业改革和国有资产管理体制改革有机地联系起来，对建立国有现代产权制度进行系统的框架设计。

本书在一系列理论问题上提出了一些新的见解，试图在理论上有所突破和创新。

在马克思所有制理论方面，认为马克思的所有制理论在三个方面对国有企业和国有产权制度改革具有重要的指导意义。一是根据关于所有制是社会基本生产关系的基本观点，国有企业改革必须以改进和完善国有制所体现的基本生产关系为目标；二是根据所有制是生产关系的基础的原理，必须坚持公有制作为社会主义经济制度的基础，坚持公有制的主体地位；三是马克思的产权理论是马克思的所有制理论的一个重要组成部分，马克思关于财产权利（即产权）是所有制关系的法律表现的基本观点和产权的统一与分解的许多论述，对国有产权制度改革具有重要的指导

意义。

在产权理论方面，在几个重要问题上提出了自己的新见解。第一，统览西方产权理论界的众多产权定义，概括出产权三个层次的含义：实质性含义、结构性含义和本质属性含义。并从中引申出产权安排的三原则。第二，对产权明晰的内涵和外延提出了自己的见解，澄清了那种认为公有产权不明晰，只有私有产权才明晰的错误观点。第三，对产权制度作了多层次的分类，为产权制度创新提供了依据。第四，深入系统地研究了产权制度的演变和选择标准，论证了产权制度的资源配置效率与产权主体行为能力相关，产权制度与生产费用和交易费用相关，必须根据产权主体的行为能力、生产费用和交易费用的高低来选择产权制度，并提出了量化标准。在此基础上评价了被视为西方产权理论核心的“科斯定理”，指出“科斯定理”把交易费用说成是产权制度影响资源配置效率的惟一因素，因而把交易费用作为选择产权制度的惟一标准，是片面的、不科学的，不能成为“定理”。第五，对我国理论界一般把“产权明晰、权责明确、政企分开、管理科学”这16字看作是现代企业制度的基本特征的观点进行了评论，认为这16字是我国国有企业建立现代企业制度的要求，并非其基本特征。现代企业制度从其核心内容——现代企业产权制度来说，其基本特征是所有权与法人财产权相分离，实行有限责任制度和公司法人治理结构的治理。并深入论证了这些基本特征表现形式的多样性。这就决定了现代产权制度类型或具体形式的多样性。因而必须根据国有产权的性质和特点，建立有特色的国有现代产权制度。

在经济运行机制理论方面，也作了比较系统的论述。对经济机制的内涵、功能和特征等基本问题提出了自己的见解。认为在市场经济中，一般存在三种类型的经济机制——企业机制、市场机制和宏观调控机制。在社会主义市场经济中存在起主导作用的国有经济条件下，还存在一种国有资产管理机制。着重研究了国



有产权制度与国有企业机制和国有资产管理机制的关系。提出了国有企业机制设计的原则，为在国有产权制度改革，建立国有现代产权制度中搞好企业机制和国有资产管理机制设计提供了理论基础。

本书运用上述理论从产权制度改革的角度对二十多年的国有企业和国有资产管理体制改革进行的回顾和评析说明，产权制度改革有一个从不自觉到比较自觉的过程，大方向是完全正确的，也取得了不同程度的成效，但存在一些根本性的局限性。从前期即十四届三中全会以前的改革情况看，存在的主要问题，一是在产权安排上存在不规范、不明确和不稳定性，导致政企之间无休止的讨价还价，争权争利和权钱交易，无法形成稳定有效的企业机制，致使企业效益低下，企业行为短期化，国有产权权益受损。二是存在权利与责任的严重不对称性，有权利而无责任约束，不能形成激励和约束相结合的机制，导致权利不能合理有效行使乃至滥用，从而严重影响企业的有效运行和国有资产的保值增值。三是给予企业的权利没有真正落实到企业全体职工，既影响广大职工的积极性，也是企业经营权不能合理有效行使的原因之一。四是利改税实际是取消了国有资产的收益权而使国有资产所有权虚化，必然导致种种弊端而归于失败。从后期改革看，国有企业以建立现代企业制度为方向，并明确地进行了国有资产管理体制改革，方向是完全正确的。建立现代企业制度的主要内容事实上是建立国有现代企业产权制度，而且大体上是按现代企业产权制度的基本特征进行设计的，这都是正确的。改革之所以未能如愿，主要是存在权利和责任安排的不对称。国有资产出资者和企业的权利是明确的，但责任无法明确，致使国有资产出资者和企业的权利因无责任约束，而不能合理有效行使乃至滥用。由于国有资产出资者有权无责和国有资产管理者无明确的权利和责任，致使国有资产管理体制改革也归于无效。

本书根据有关基本理论的研究和改革实践的经验教训，按照