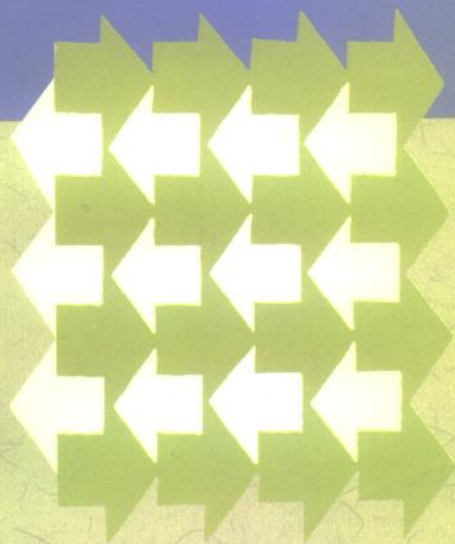


中国企业 组织制度的改革

王国刚 著



经济管理出版社

中国企业组织制度的改革

王国刚 著

经济管理出版社

责任编辑 何 怡
版式设计 王宇航
责任校对 张晓艳

中国企业组织制度的改革

王国刚 著

出版:经济管理出版社

(北京市新街口六条胡同8号 邮编:100035)

发行:经济管理出版社总发行 全国各地新华书店经销

印刷:北京通县曙光印刷装订厂

850×1168毫米 1/32 9.75印张 252千字

1997年1月第1版 1997年1月北京第1次印刷

印数:1-3000册

ISBN 7-80118-357-6/F·344

定价:16.00元

·版权所有 翻印必究·

(凡购本社图书,如有印装错误,由本社发行部负责调换。

地址:北京阜外月坛北小街2号 邮编:100836)

序 言

企业改革,尤其是国有大中型企业的改革,是中国经济体制改革的中心环节。企业改革,说到底是要实现企业运行机制的转变。要使企业运行机制真正符合市场经济的运行原则,首先必须突破从80年代中期开始的“承包制”框架,实现企业的组织制度的转变。为此,1990年前后我对企业运行机制和企业改革的研究,逐步转向对企业组织制度的研究,并在1992年承担了霍英东教育基金会的青年教师研究基金课题——“中国经济发展中的企业组织制度和企业组织关联研究”。在大量的调查研究中,我越来越感到再局限于原有企业制度框架来研究企业组织制度的转变,已远远不够了,这是因为:

一方面,自1992年以来,中国的经济形势发生了重大变化。随着邓小平同志南巡讲话的发表,建立社会主义市场经济新体制的改革目标的确立,建立现代企业制度的微观改革深化,企业组织制度改革的难点,已不在于是否需要突破“承包制”的模式,而在于如何使以股份制为基本模式的企业组织制度落到实处,并以此为基点,促进企业组织规模向规模经济要求的方向转变,企业组织关联向产业关联要求的方向转变。

另一方面,从十几年的企业改革历程看,通过所有权与经营权的“两权分离”来实现企业的自主经营、自负盈亏、自我约束和自我发展,成为真正的商品生产经营者,几乎是不可能的。其内在机理是,政府部门既是行政主体又是企业财产的所有者,它们给企业下达的指令,是作为行政主体的旨意,还是作为所有者的意志,很难说清;政府部门从上到下机构繁多,每个机构各有自己的利益,又

分别从不同的角度代表着国有资产的要求。这样,“上面千条线,下面一根针”,企业要能“自主”,实在不容易。要真正实现“政企分开”,靠“两权分离”是不行的,必须另辟新径。

资本关系直接决定着企业的制度。国民是国民经济微观基础的基础。要解决企业的独立问题,就总体而言,必须依靠国民的力量,使企业从依附于政府部门转变为依附于国民。为此,企业的财产关系,应通过适当的机制逐步地转变为由数以几百万、几千万乃至几亿的国民大众来投入、持有并分享收益、共担风险。90年代以后,虽然国民的金融资产迅速增加,其投资能力大大超过了政府的财政能力,但国民不可能每个人都直接去开厂办店。要使他们的投资能力转化为现实的投资,需要有资本市场的迅速成长,需要培育国民的投资者身份。

为此,1993年以后,我对企业改革的研究逐步转向对中国资本市场的研究,试图通过这条途径来走出企业改革问题研究的新路;同时,我还参加了一些社会实践。在社会实践中,先后担任了江苏兴达证券投资服务有限公司的总经理、江苏兴达会计师事务所董事长、中国华夏证券有限公司副总裁等职,主持了30多家企业股份制改制、股票发行和上市工作,取得了必要的实践经验和第一手资料。

出版这本著作,作为所承担的霍英东教育基金会课题的结题成果,目的在于通过对企业组织制度问题研究成果的归纳小结,在各位同仁的指教下,使我对这一课题的研究有一个新的更高的起步。

最后,多少年来,我的研究一直得到我的妻子张小燕的鼎力支持,她为此付出了大量心血,故在此,致以深切的谢意。此外,本书出版过程中,得到了本书责任编辑何怡女士的大力帮助,对此,亦致以诚挚的感谢。

作 者

1996年10月28日于北京

目 录

第 1 篇 体制转换:改革企业组织制度 的经济机理

第 1 章 主体结构:政府与社会	(3)
1.1 两种经济:政权经济与自主经济	(3)
1.2 两种关系:运行机制和运行结果	(5)
1.3 两种格局:主体结构及其行为分析	(12)
1.4 走出困境:对策与结论	(16)
第 2 章 财产关系:所有权与产权	(17)
2.1 产权关系界定:经济运行中的法定财产权利关系 ..	(17)
2.2 产权关系透视:不同于所有制关系的财产关系	(21)
2.3 产权关系误区:所有制关系在经济运行中的延伸 ..	(25)
2.4 产权关系培育:与经济运行相适应的法律机制	(32)
第 3 章 调节系统:计划与市场	(38)
3.1 误区:经济制度界定和调节分轨	(38)
3.2 矛盾:双轨价格及其结果	(44)
3.3 取向:产业市场要求与调节系统重构	(48)

第 2 篇 走出“误区”:重塑企业组织制度

第 4 章 思路调整:企业组织制度的整顿与改革	(55)
4.1 效应分析:“放权让利”的制度功能	(55)

4.2	系统设计:企业组织制度	(59)
4.3	若干对策:企业组织制度的整顿与改革	(65)
第5章	制度约束:增强企业活力的重要机制	(69)
5.1	企业经营:约束机理和机制系统	(69)
5.2	约束系统:现行体制中的矛盾和机制摩擦	(73)
5.3	基本取向:企业约束机制的转换	(76)
第6章	国资管理:以资产增值为重心	(80)
6.1	资产增值:资产运作的中心目标	(80)
6.2	增值障碍:传统资产管理的弊端	(83)
6.3	体制转换:三权分离与重心调整	(87)
第7章	体制转变:市场经济取向	(92)
7.1	机制转变:实行分产业的调节	(92)
7.2	市场取向:资源配置方式的改革	(95)
7.3	企业机能:按市场规则塑造	(99)
7.4	企业资产:资本金、净资产和负债金	(102)

第3篇 股份制:现代企业制度的主要形式

第8章	规则建设:现代企业制度建设的基本保障	(117)
8.1	取向选择:共同规则和特性	(117)
8.2	企业制度:机制原则和制约因素	(120)
8.3	基础构建:国民行为和经济发展	(124)
第9章	所有制关系:马克思的主要思想	(133)
9.1	所有制:社会生产关系的总和	(133)
9.2	公有制:国有制不等于社会主义所有制	(135)
9.3	基本走向:重建个人所有制	(141)
第10章	资本金制度:现代企业制度的基础	(147)
10.1	资本金制度:企业走向市场的首要机制	(147)
10.2	企业产权:产权关系并非所有制关系	(151)

10.3	法律机制:构建现代产权关系的基本机制	(158)
第 11 章	资本金:企业产权的确立	(161)
11.1	财产行为:几个需要弄清的问题	(161)
11.2	形成机制:企业产权的确立	(168)
第 12 章	重新认识:股份制的经济性质	(176)
12.1	股份经济:性质与作用	(176)
12.2	相互关系:股份经济与公有制	(184)
12.3	体制改革:股份经济与政府职能转变	(190)
12.4	经济功能:股份制与国民经济发展	(193)
12.5	企业制度:股份制与国有大中型企业改革	(197)
第 13 章	股份制:企业运行机制的转换和组织制度的建立	(202)
13.1	承包制:传统体制的管理方法	(202)
13.2	股份制:新体制的微观基础	(204)
13.3	企业改革:运行机制转换和组织制度建立	(207)
第 14 章	利益关系:政府与企业的行为“误区”	(212)
14.1	空间:利益的覆盖面	(212)
14.2	时间:眼前利益与未来利益	(214)
14.3	结构:局部利益和全局利益	(217)
第 15 章	实践环节:一些应注意的问题	(221)
15.1	企业改制:股份制试点中的两个问题	(221)
15.2	股金效益:股份制企业的运作选择	(225)
15.3	效益分析:如何看待股份制企业的经济效益	(227)
15.4	股票发行:应注意的两个问题	(231)
15.5	破产:市场经济的重要机制	(236)

第4篇 企业发展:企业运行机制 及行为辨析

第16章 资金来源:资金分配体制的改革	(241)
16.1 矛盾:传统资金分配体制的机能	(241)
16.2 困境:现行资金分配体制的摩擦	(243)
16.3 思考:经济性资金分配系统	(247)
16.4 改革:资金分配系统的调整	(250)
第17章 制度保障:企业组织制度的积累功能	(252)
17.1 回顾:传统体制中的企业积累功能	(252)
17.2 分析:前十年改革中的企业积累功能	(257)
17.3 选择:深化改革中的企业积累机制培育	(262)
第18章 自我发展:企业自我积累机制的形成	(267)
18.1 反思:企业自我积累机制形式中的矛盾	(267)
18.2 条件:培育企业自我积累机制的若干前提	(270)
18.3 运作:企业自我积累机制的建立	(275)
第19章 机理调整:企业行为的价格效应	(280)
19.1 价格反应:企业机理类型的分析	(280)
19.2 难点:企业机理的紊乱	(285)
19.3 理顺关系:企业机理的调整	(290)
第20章 股权平等:公有股入市的难点与对策	(295)
20.1 故障:传统经济与市场经济的冲突	(295)
20.2 效应:公有股入市与不入市的利弊选择	(297)
20.3 对策:公有股入市的条件与措施	(301)

第 1 篇 体制转换：

改革企业组织制度的经济机理

市场经济是以市场为中心的经济运行系统。从传统计划经济向市场经济的转换，是国民经济系统的重新构造。这表现在三个方面：

第一，国民经济总格局将从以政府为中心转向以社会为中心。传统经济实际上是一种政权经济，它贯彻着政治原则、政权机制和政府要求，运用行政力量来推动；市场经济则是一种自主经济，它强调政府、企业、各种中间组织和国民个人的自主行为，贯彻着经济原则、经济机制和经济要求。因此，实行市场经济将导致国民经济的主体格局、运行原则和机制、行为准则的全面转换。

第二，财产关系将由所有制管理向产权制度管理转变。财产关系是国民经济的基础。传统经济中，我们运用所有制关系管理财产，国有制与政权关系相互联结，这是造成传统计划经济得以存在、延续的根本原因。实行市场经济，宏观上要求对财产关系进行产权制度管理，以便于处理经济运行中的大量财产问题，防止拿他人财产进行冒险的现象发生。产权关系是指在社会经济运行中由法律界定和维护的各经济当事人对同一财产的权利关系。

培育企业产权是当务之急，为此，要确定企业的资本金制度并用法律机制予以维护，确定企业组织制度，用法律机制维护企业的法人权益和法人责任，切实实行企业法定代表人制度。

第三，国民经济的调节系统将由政府直接调节转向以市场调节为基础。计划活动是人类行为的共有特征，不是政府独有的“专利”。计划和市场，作为行为特征，是进入经济领域的各主体共有的特征，作为调节系统的两个方面，不能将它们分割开来。新的国民经济调节系统将在政府、企业、国民个人的有计划市场活动中形成，是各主体市场行为的结果。建立新的调节系统，必须将计划主体、计划行为的范围从政府扩展到整个社会；按产业特性和目标要求，实行差别政策和不同的宏、微观经济调节机制；对全民资产实行分产业管理制度。

第1章 主体结构：政府与社会

传统计划经济以中央集权为主要特征。何谓中央集权经济？人们一般从经济领域进行研究认为它是以人、财、物、计划、价格、投资、物资等各项决策权、调控权集中于中央政府的经济组织形式和经济运行形式。但是，既然是中央政府集权，那么，问题就不能仅仅局限于经济领域。事实上，即使不是中央政府集权，而是实行中央政府与地方政府的分权体制，如我国进行的几轮“权力下放”（包括80年代初按布鲁斯“分权理论”进行的“权力下放”），不见得使传统计划经济的运行格局改变多少。传统计划经济的问题就其根本点来说，不在于是实行中央政府集权体制还是实行中央政府与地方政府的分权体制。为此，对传统计划经济的分析，不能简单地在政府系统内部作文章，不能把眼界仅限于经济领域。

1.1 两种经济：政权经济与自主经济

经济（经济组织、经济活动、经济关系等）和政治（政治组织、政治活动、政治关系等）是社会机体的两大构成要素。政治和经济各有自己的运行原理和运行机制。政治运行体即政体，在组织结构上呈金字塔状态，每一下层组织都是上层组织的派生机构，它的职责和权力由上层组织决定；在运行机制上贯彻“给予→服从→负责”机制，上层组织给下层组织下达了行政指令、提供物质条件和其它条件，下层组织的活动必须服从上层组织的要求，行为后果由上层组织承担。因此，在政治运行中严格贯彻着统一法则（统一决策、统一指挥、统一管理，等等）、等级制法

则（下级组织的行政级别低于上级组织，其职权、能量和待遇等也应与此相对称）、分口把关法则（每一行政组织各管一项事务、互不“侵犯”和“干涉”）、纵向联系法则（指令由上下达，信息由下向上反馈）、利益服从法则（下级服从上级、局部服从全局）等等。任何一个下层组织要求独立自主都是违背这些原则，不能允许的。经济运行，在组织结构上呈原子（或细胞）结合状态，每一经济组织（不论其能量和规模大小）都是一独立自主的活动主体，它们的权力、利益和职责都是内生的；在运行机制上贯彻着平等交往、自愿互利、彼此竞争、自我负责等机制，任一经济组织都不能直接干涉其他经济组织的活动，不能把自己的意志强加于对方。因此，在经济运行中严格贯彻着平等性法则、自主性法则、关联性法则、变动性法则等。由运行机制和运行法则的区别所决定，政治和经济不可相互取代，只能作为既相互联系又相互独立的社会分系统沿各自的轨道运转。

纵观几千年历史，横看世界各国，社会经济大致上循两种不同的法则、不同的机制进行运行。一种是循政治运行的法则和机制，另一种是循经济运行的法则和机制。在政府应用政权力量、把政治运行机制强制性地贯彻到经济活动中的条件下，政治运行法则和机制就必然成为社会经济运行的基本法则和机制，由此形成的运行形态可称为政权经济，即运用政权力量维系和推动，为政治目标服务，接受政治标准衡量的经济。在政治和经济作为相互独立的系统、各自沿着自己的轨道运转的条件下，商品经济运行的法则和机制自然成为社会经济运行的基本法则和机制，由此形成的经济运行形态可称为自主经济，即经济运行成为由内生动力推动和内在力量维系的、按照自身规律和机制要求循环的、不受政治因素支配的独立自主过程。

政权经济以政府要求和政府机能为中心，其运行系统以自上而下又自下而上的纵向联系为主要特征，呈现出典型的金字塔态势；自主经济以进入经济领域活动的社会各主体（包括政府、企

业、各种中间组织和国民个人等)的要求及机能组合为中心,其运行系统以“公开、公平、公正”的横向联系为主要特征,呈现出典型的主体交叉网络态势。马克思主义认为,社会的生产力决定生产关系,经济基础决定上层建筑。政权经济以政府这一政治主体为经济运行的中心,要求经济活动服从政治目标 and 政治准则,这实际上是贯彻着上层建筑决定经济关系的机理,因而是违背马克思主义的;自主经济以各经济主体的要求为经济运行中心,注重生产力发展、资源有效配置、人民群众生活水平提高等经济目标,因而,既符合马克思主义历史唯物论的基本原理,也符合历史的发展。正是因为如此,在历史的演化中,尽管政权力量极为强硬有力,自主经济还是取代了政权经济,成为现代经济的基本格局。

我国传统的计划经济实质上是政权经济。市场经济是自主经济的一种典型形式。就此而言,用市场经济取代传统计划经济,既符合生产力发展的要求和历史的演化规律,也是我们真正落实马克思主义基本原理、回到历史唯物论基本立场上来的必然结果。

要深刻地认识这一道理,必须对这两种经济运行格局的内在机制和主体关系作进一步的讨论。

1.2 两种关系:运行机制和运行结果

为政治运行法则和机制所决定,政权经济有着自己的运行特点:

第一,经济组织结构和管理体制由政治法则决定,并成为政权组织结构和管理体制的重要组成部分。严格的等级关系和由上级组织决定下级组织活动的关系,是政权组织活动的基本维系机制。这种结构一打乱,政治运行就将处于混乱状态。在政权经济中,政府直接把管理政权的方法用来管理经济,给经济组织规定一定的行政级别,委派或任命行政官员为经济组织的领导者,使

经济组织成为从事经济活动的行政组织，归高一级的行政组织指挥和管理。由此导致下述情形发生：（1）经济组织成为政府行政组织的附属物，它的创立和发展、经营规模和活动范围等不由自己决定，而由上级行政组织裁决。（2）各经济组织之间的平等关系为严格的行政等级制所取代。（3）经济组织的活动严重脱离外部经济条件和经济规律的约束与要求，基本上服从上级行政组织的偏好。

第二，经济组织只能按上级行政机构给定的指令从事活动，因而，经济运行由目标导向。在政治运行中，下级只是上级指令的执行者，它不能自主地选择活动目标。这一行政活动的原则一旦贯彻到运行中，就自然发生这样的现象——行政首脑的抉择导向着经济组织的活动从而整个经济运行。由此导致了：（1）行政组织“感冒”、经济运行“发烧”。首脑的意向改变、行政领导者间的意见分歧都直接引致经济活动的动荡、停滞乃至衰退。（2）组织成为行政指令的被动执行者，一切活动都只能循规蹈矩，缺乏主动进取精神和活动。（3）政权目标坚挺，社会经济运行目标相当模糊。

第三，经济组织间的横向联系被行政管理的定位关系所切断，在权力分割、势力壁垒的格局下，经济组织发展成封闭性的“大而全、小而全”的组织。政治运行采取“定位”管理，每一行政组织都有其确定的职责和权力。不可越级也不可超范围行使职权，是行政活动的基本原则之一。为此，在行政组织间，横向交往关系相当弱化，势力壁垒相当强硬；公开竞争既不可能也不允许，职能垄断既合理又提倡；开放性行为违反原则，封闭性活动顺理成章。在政权经济中，行政定位关系成为政府管理经济的重要机制之一，由此使上述情形在经济组织间再现。社会化大生产、分工协作的有机关系极难在各经济组织的横向联系和竞争中成长、深化。

第四，经济活动的评价标准由政权外在地给出，经济效益、

经济进步常常被忽视。在政治运行系统中，是否有利于巩固和发展政权力量，是衡量一切政治活动的基本标准。这种机制一旦贯彻到经济运行中，使一切经济活动是否可行要从政治“高度”来认识、要用政治标准来衡量的现象发生，从而使得各项经济活动都带有了强烈的政治色彩。这样，重政治需要轻生产力发展需要、轻经济效益提高的需要的现象就自然发生。

第五，经济活动的动力外在于政权力量和政权要求，因而，经济组织的行为常常是消极被动的。下级组织的活动动力基本来自上级组织的行政推动力和刺激力，是政治运行的重要特点之一。在政权经济中，经济组织既然是一种行政组织，它就不能有自己的独立利益，也不能自主地反应经济规律的要求，这样，它的运转和发展只能依赖于上级的行政力量。因而，经济组织的工作干劲、发展状况（规模、水准、速度等）主要取决于上级所给予的行政推动力和刺激力。

显而易见，政权经济实质上是按政权组织原则、政治活动标准、政治运行机制进行活动的经济，是在政权框架中运行、满足政治需要的经济，因此，是一种政治性经济。政权体系不仅是一个系列的行政组织，而且是由自上而下的各级行政官员组成。这些行政官员作为一个整体是人格化的政权。政权的要求通过他们的要求表达出来，而他们的结构状况和观念、意志（尤其是最高行政首脑的观念、意志）对政权活动又有严重影响。在把个人要求贯彻到政治运行中或通过政策运行机制来实现个人意图的背景下，政权经济运行中相当普遍突出地发生下述现象：

第一，“人治”泛化、“法治”软化，经济活动处于无规则可循、无法律保障状态，经济组织的兴衰存亡严重受制于行政官员的个人偏好和意志。

第二，“服从”原则渗透到经济活动的各方面，使经济组织与行政组织的关系、经济人与行政官员的关系成为一种“主仆”关系，前者生存的全部意义在于为后者服务。

第三，国家（实际上是政府）利益高于一切，经济组织的局部利益服从政治组织的全局利益并成为处理利益关系的基本原则，由此，经济组织的利益被剥夺、被侵犯成为常态现象。

为上述现象所决定，各种恶习在经济活动中蔓延：

其一，官僚主义瞎指挥。行政官员凌驾于经济组织之上，他们不掌有组织经济活动所需的起码信息，却把持着决策大权；“人治”关系、“效忠”关系又使他们把政治生命放在首位，常常从官位升降上考虑问题，这样，瞎指挥现象就不免发生。

其二，因循守旧。这一方面是因为，任何的废旧立新都带有某种程度的风险，不仅要花费很大的气力，而且可能招惹上级恼怒，导致官位的丢失和性命的丧失，而固守先人之法、按老章法办事，既省事不费心又可能稳步升官；另一方面是因为，每一组织的活动都不能违反上级旨意，废旧立新有“犯上作乱”之嫌，为“效忠”原则和“人治”关系所不容许。因而，行政官员都有着“求稳怕乱”的心理要求，很少有刻意创新的激情。为此决定，经济活动几十年按一种方式、一条轨道运行就在所难免。

其三，弄虚作假、谎报实情。这或是为了向上级表明自己的政绩、以求得升官，或是为了争取上级的“优惠”条件，或是为了掩盖自己的过失。其结果都使经济信息失真扭曲，经济决策缺乏可靠的依据，整个经济管理处于无序混乱状态。

市场经济是自主经济的运行形式。自主经济存在的前提条件是：经济活动与政治活动相独立，成为一个自动的循环系统；政治关系虽对经济活动有影响，但它只是经济活动的外部条件，不是经济活动的内在根据。自主经济有如下一些相互关联的特点：

第一，经济组织结构和管理机制由经济运行的内在要求和发展规定决定。每一经济组织都是一个独立的经济实体，各经济组织之间只有资产量、经济项目、经济效益、发展速度等区别。经济组织的领导者在经济过程中产生，是经济人。

第二，经济组织能够自主选择活动目标，经济运行是自导向