

走向市场 的国有企业改革

郑涛 刘解龙 著

中共中央党校出版社



走向市场的国有企业改革

郑 涛 刘解龙 著

中共中央党校出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

走向市场的国有企业改革/郑涛, 刘解龙著. —北京:
中共中央党校出版社, 1999. 10
ISBN 7-5035-2029-9

I. 走… I. ①郑… ②刘… II. 国有企业-经济体制
改革-中国 N. F279. 241

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 43361 号

中共中央党校出版社出版发行

(北京市海淀区大有庄 100 号)

北京国防印刷厂印刷 新华书店经销

1999 年 10 月第 1 版 1999 年 10 月第 1 次印刷

开本: 850×1168 毫米 1/32 印张: 13. 75

字数: 357 千字 印数: 1—5000 册

定价: 21. 00 元

序

中共中央党校副校长、博士生导师

刘海藩

在我国建立和完善社会主义市场经济体制过程中，国有企业改革一直居于中心环节和关键地位。自党的十二届三中全会作出《关于经济体制改革的决定》以来，国有企业经历了承包制，两步利改税，股份制试点和建立现代企业制的改革阶段升级，经历了从搞活具体的国有企业到对国有企业进行战略性改组、从整体上搞活国有经济的改革方略转变，这体现了国有企业改革的逻辑进程和内在规律。无论是改革的理论与政策，还是改革的实践，各方面所进行的广泛探索和大胆突破，都取得了相当明显的成绩。现在，国有企业改革目标已定，方向已明，但建立社会主义市场经济体制和搞活国有企业，是一个不可一蹴而就的艰难过程，深化国有企业改革，并不只是如何朝着目标进行实践操作的问题，也不只是政府部门和国有企业自身的事情，一方面，对于已知问题的解决，仍然需要理论和实践的共同探索与相互促进，仍然需要各行各业的相互支持与共同努力；另一方面，还会有许多问题则只能在改革实践中不断发现，并通过深化改革来逐步解决。因此，郑涛和刘解龙同志1998年9月至1999年7月在中央党校跟从我做访问学者期间，对社会主义市场经济体制建设中的国有企业改革问题，进行了较为全面深入的思考和探讨，并形成了这项40余

万字的研究成果。

本书对国有企业改革的分析突出了以下三个特点。

一是体现了整体性与重点性的统一。一方面对国有企业改革的背景与内容进行了较为完整全面的分析,展现国有企业改革的全景图,另一方面对国有企业改革中的内容进行了适当的取舍,突出重点和难点。这符合国有企业改革整体推进和重点突破的客观要求。

二是体现了理论性与实践性的统一。国有企业的改革,每一步都需要理论与实践的协同推动。鉴于现在对国有企业改革实践探索多于理论创新的状况,本书对国有企业改革中的一些重大问题着重从理论上进行探讨,提出自己的理论观点,虽然这些观点是一家之言,但有助于丰富改革理论,为实践提供坚实的理论支持。

三是体现了现实性和探索性的统一。国有企业改革往往是已有的问题尚未解决,新的问题又出现,这就要求对国有企业改革的理论分析和实践摸索,既要解决当前问题,又要独立思考,大胆创新,注重避免对具体企业和事例的罗列。例如,本书根据社会主义市场经济对国有企业的规范与要求,将改革与发展的主体培育,坚持以人为本,重视管理创新,加强财务管理,强化分配激励,提高企业素质,注重经营战略,防止国有资产流失,改善宏观调控,实现整体繁荣等方面,都作为国有企业走向市场,再现辉煌的重要内容进行了较深入的分析,提出了自己的独到见解。

今年以来江泽民同志已在全国进行了四次国有企业考察,对加快和深化国有企业改革问题发表了一系列重要讲话,将于秋季召开的党的十五届四中全会,也主要研究国有企业改革问题。我们相信,我国国有企业改革将会迎来一个新的春天,迈向新阶段,打开新局面,跃上新台阶。希望本书出版能对国有企业的改革和发展发挥积极作用。

1999年7月7日

目 录

序	刘海藩 (1)
绪论	(1)
一 国有企业改革仍需实践和理论共同探索	(1)
二 国有企业改革需要从整体角度进行	(4)
三 国有企业的整体改革要注重秩序安排	(18)
四 用辩证的眼光看待国有企业的改革实践	(22)
第一章 职能定位：寻找两种失灵之间的均衡	(31)
一 计划经济体制与“国有企业王朝”	(32)
二 市场经济体制的实质	(36)
三 国有企业的一般性与特殊性	(43)
四 市场经济体制中的国有企业定位	(46)
五 国民经济发展与国有企业的地位和作用	(52)
六 国有企业的市场化进程和程度	(56)
七 体制目标与国有企业的责任	(60)
第二章 产权变革：现代企业的基因工程	(63)
一 市场经济的“第一原则”：产权明晰化和产权 多元化	(64)
二 产权模糊：国有企业效率低下的根本原因	(76)

三 产权经济化：产权变革的本质要求·····	(84)
四 法人制度企业：现代企业制度的基本法律形式·····	(91)
五 法人治理结构：法人财产制度的要害·····	(99)
第三章 主体培育：千军易得一将难求 ·····	(110)
一 政府主体的适应性分析·····	(111)
二 市场经济体制与企业的主体性·····	(114)
三 多元主体的权能关系·····	(117)
四 企业家与市场经济的关系·····	(123)
五 企业家素质和企业家精神·····	(126)
六 企业家的培养·····	(131)
七 经理报酬问题·····	(133)
八 多层次主体之间的关系优化·····	(142)
第四章 资本经营：一张神奇的新牌 ·····	(145)
一 资产经营与资本经营·····	(145)
二 资本经营与国有企业市场化·····	(147)
三 国有企业资本经营·····	(152)
四 国有企业资本经营的难点·····	(158)
五 资本经营的风险与防范·····	(160)
六 投融资体制改革·····	(162)
七 发展和完善资本市场·····	(165)
八 把资本经营落实到经济发展之上·····	(170)
第五章 以人为本：万物之灵如何灵 ·····	(174)
一 企业的人本分析·····	(175)
二 市场体制与劳动者的身份属性·····	(179)
三 冗员辨析·····	(183)

四	下岗分流：潜在就业岗位与再就业·····	(187)
五	建立积极的内部人事制度·····	(191)
六	劳动力市场与人力资源的优化配置·····	(195)
七	以人为本的发展之路·····	(198)
第六章	管理创新：方寸之间天地宽 ·····	(203)
一	管理的要义及其与改革的关系·····	(203)
二	国有企业的管理评价·····	(207)
三	管理视角：企业活力系统论·····	(212)
四	常规管理与管理创新·····	(220)
五	管理创新的主体与行为·····	(224)
六	建设企业创新系统·····	(226)
第七章	分配激励：宜悬重赏唤勇夫 ·····	(230)
一	经典的和异化了的按劳分配·····	(231)
二	国有企业改革的分配因素分析·····	(235)
三	经典按劳分配理论与市场经济的矛盾分析·····	(240)
四	按劳分配理论与我国现阶段基本经济制度 的矛盾·····	(242)
五	按有效劳动分配：市场经济条件下的按劳 分配观·····	(245)
六	理论透视：按生产要素分配的形式与实质·····	(248)
七	企业分配方式改革若干结论·····	(261)
第八章	能力强化：三军相逢智者胜 ·····	(263)
一	企业的素质及能力·····	(263)
二	科技的吸纳与产业化开发·····	(267)
三	市场营销能力与市场开发·····	(274)

四 企业文化建设·····	(280)
五 企业形象与无形资产·····	(285)
第九章 经营战略：近忧远虑判死生 ·····	(291)
一 经营战略概述·····	(291)
二 国有企业的战略管理分析·····	(299)
三 国有企业的改革战略·····	(303)
四 国有企业的创新战略·····	(309)
五 国有企业的整体发展战略·····	(313)
第十章 宏观管理：准定规矩方圆 ·····	(317)
一 四元主体宏观管理改革观·····	(318)
二 深化国有企业改革需建立现代政府制度·····	(321)
三 现代政府的经济职能·····	(325)
四 “第三种失灵”与国有企业和政府干预·····	(328)
五 “马”拉“德”“赛”：社会现代化的经济力量·····	(331)
六 改善宏观管理须借鉴市场经济国家经验·····	(337)
第十一章 战略重组：有所为有所不为 ·····	(344)
一 国有企业战略性重组的必然性分析·····	(344)
二 国有企业战略性改组的可行性分析·····	(349)
三 国有企业的产业适应性·····	(351)
四 国有企业的产业分布结构调整·····	(357)
五 国有企业战略重组的战略体系·····	(361)
六 促进小型国企搞活的改革新方略·····	(365)
第十二章 开放发展：冲出夔门始成龙 ·····	(374)

一	发展市场经济必须借鉴外国经验·····	(375)
二	国有企业发展的国际参照·····	(378)
三	国有企业在对外开放中的责任·····	(384)
四	我国国有企业走向世界的主要困难·····	(387)
五	国际开放发展的经验及启示·····	(389)
六	借鉴国际经验中应注意的若干问题·····	(394)
七	经济全球化与国有企业·····	(396)
第十三章 整体繁荣：百花齐放春满园 ·····		(400)
一	国民经济的系统理解·····	(400)
二	从整体上搞活国有经济·····	(406)
三	国有企业与国有资产的保值增值·····	(411)
四	国有企业与国有经济控制力·····	(414)
五	国有企业的社会责任·····	(417)
六	国有企业与社会经济发展战略·····	(420)
七	国有企业与中国经济现代化·····	(422)
后 记 ·····		(427)

绪 论

中国的经济改革牵动着全国人民的心，引起全世界的关注和重视，而我国的国有企业改革，则一直是整个经济改革的重心和焦点，也是建立社会主义市场经济体制进程和成败的根本标志。我们认为，国有企业的改革从一开始就不是均衡推进的，至今已经显示出三起三伏的改革轨迹，特别是1998年初，新一届政府组成时宣布的改革方案，可说是激动人心的，但偏偏这一年面临“天灾人祸”，影响了改革计划的如期进行，这一年国有企业改革的进展（尤其是在效益方面）不大，国有大中型企业三年基本解困和建立现代企业制度的目标，仍然面临许多障碍和严峻考验，一些人的信心因此开始动摇，进入低谷。今年两会期间，国有企业改革再次成为人们共同关注的焦点之一，因此，在1999年（以及未来的改革中），特别要注重将增强信心与深化改革有机结合起来。

一、国有企业改革仍需实践和理论共同探索

我们知道，无论是在改革初期，还是在正式确定了以建立社会主义市场经济体制为改革目标之后，国有企业在我国的各项改革中始终占据十分重要而特殊的地位。特别是确定了建立社会主义市场经济体制的改革目标之后，我们更是一致地认识到，在传统的计划经济体制下建立起来的国有企业，在这场改革中必将发生最为广泛而深刻的变化，这种变化从体制角度而言，不仅是根本性的和全方位的，同时也是最为艰难的，所以，我们将国有企

业走向市场的改革过程，称为“凤凰涅槃”，意指这种改革的深刻性、广泛性和痛苦性，同时也对这种改革充满了希望，希望国有企业通过改革而焕发新的生命，重振雄风，再现辉煌。也正因为如此，搞活国有企业和从整体上搞活国有经济，一直是我国经济体制改革的中心环节和主攻堡垒，而且各项改革措施也颇为重大、具体和系统。1998年初，我国新一届政府提出了要力争国有大中型企业实现三年基本解困、扭转亏损局面的目标，更是加大了国有企业改革的力度。然而，如果仅就国有企业来看，这一改革虽然取得了相当的成效，可离我们的期望目标的差距，似乎超过了大多数人的想象，在一些方面甚至事与愿违，以至我们不得不对国有企业的改革从各方面进行认真反思。究竟是改革方向不正确，还是改革方法不科学具体？究竟是我们对国有企业改革的困难估计不足，有一些重要方面被我们忽视了，还是改革本身具有渐进性规律而我们认识不深，以至犯了急于求成的老毛病？所有这些，是每一个关心改革和投身改革的人都十分关注和希望能够解答一二的重大问题。

众所周知，我国的经济体制改革就企业，主要包括两大方面，一是对国有企业进行改革，二是允许和鼓励非公有制经济发展，所以国有企业改革不是偶然和孤立进行的。国有企业改革的前提或历史背景是，由于我国当时的国民经济处于全面短缺状态，人民生活水平普遍较低，甚至有四分之一的人口还没有解决温饱问题，促进国民经济发展，增加供给，是当务之急，因此，作为国民经济主体的国有企业，必须首先承担解决这一问题的重任，让它们更加有能力给社会提供产品，最大限度地满足人民日益增长的物质文化生活需要。所以，前期国有企业改革的目的有三，一是提高生产能力，二是增强活力，三是提高经济效益。这一时期的改革，可以称之为数量扩张型改革。在改革初期，尽管市场化也是一种倾向，但企业与市场的关系并不直接，尚未明显感受到市场

的压力，也未把改革从体制角度来加以考虑。然而，由于种种原因，国有企业在增加供给方面的能力增长并不充分，为了更加迅速地解决短缺经济状况，或者由于短缺经济形成的巨大发展空间，非公有制经济在被允许发展时，出现了出乎我们意料的发展速度，国有企业垄断时期存在的短缺空间，迅速被非公有制经济所弥补，国有企业除了在那些自然垄断或政策垄断的领域，以及规模要求严格的产业保持特殊优势，其他产业和部门很快受到了非国有经济和非公有制经济的全面竞争。在这一竞争过程中，国有企业也很快暴露出自身的弱点与缺陷，以至不仅一些短缺的市场被非国有经济所占领，而且有些国有企业的市场也因非国有经济的竞争冲击而不断萎缩，这在客观上提出了国有企业必须进行市场化改革和提高市场适应能力与竞争能力的要求，而且市场化改革也逐渐使我们认识到，每一个国有企业都想在市场中被搞活，企图保持国有企业的旧有格局，是不切实际的，因为只要经济体制进行市场化改革，它们就失去了由计划经济体制提供的存在的基础、能力与必要性。为此，从引入市场机制到走向市场，从搞活具体的国有企业而对国有企业进行内部改革，给国有企业更多的自主权到建立现代企业制度，到从整体上搞活国有企业而对国有企业进行战略性改组。这就成为我国国有企业改革的必由之路。

现在，国有企业的改革的环境已经发生了重大变化，不仅短缺经济已经基本消除，而且在很多领域已经出现了较为明显的过剩，对于企业来说，生存发展的能力不再表现为生产能力，而是表现为竞争能力。而生产能力与竞争能力是两个差别很大的概念。对于非国有经济或非公有制经济而言，它们几乎从一开始就是依靠竞争力而发展壮大起来的，而国有企业，由于是在计划经济体制下形成和发展的，而计划经济体制又从一开始即与市场经济体制相对立，因此国有企业的产权结构，运行方式，管理方法，经营目标等，都带有深刻的反市场经济体制和排斥市场经济机制性

质，从而天然缺乏面向市场的竞争基因、竞争动力和竞争技巧，但这并不是说它们没有竞争动机和竞争能力。在传统的计划经济体制下，所有的国有企业都具有丰富的与主管部门讨价还价、要项目、要投资、要人财物、要权力的竞争能力，即“找市长”的竞争能力。所以，从所有制的角度来说，在建立市场经济体制的改革过程中，非国有经济所面临的改革任务就远不如国有企业那样全面深刻。但这决不意味着计划经济体制与市场经济体制的不相容，就认为国有企业与市场不相容，从而认为建立市场经济体制就必须削弱国有经济。

二、国有企业改革需要从整体角度进行

我们认为，虽然国有企业与市场经济并不完全对立，但国有企业面向市场进行改革是全方位的和整体性或系统性的，同时也是艰难的和长期的，国有企业改革的过程是“伤筋动骨”的，也只有“脱胎换骨”才能成功。就我们的认识而言，国有企业的整体改革是一个系统，它至少包括以下具有内在联系的三大层次的14个方面。

第一层次是根据社会主义市场经济体制的性质与要求，给整体的和不同类型的国有企业以科学的定位，并确定相应的产权制度给予规范和保障。

(一) 根据国情和市场经济体制的性质与要求，科学确定国有企业的地位与职能。众所周知，我国的国有企业并不是像西方市场经济发达国家那样，主要是为了弥补市场机制的缺陷，为了克服市场失灵而建立起来，并对其进行改革的。但是，当我国确立了以建立社会主义市场经济体制为改革目标之后，我国国有企业就增加了新的功能和新的内容。它一方面要承担着计划经济体制下赋予的职能和使命，诸如社会主义制度的经济基础，国民经济

发展的主导力量，宏观调控的主要依靠，财政收入的主要来源，社会稳定的重要因素等；另一方面，又必须适应市场经济的发展，并使自己在承担使命过程中所发挥的作用，成为推动市场经济发展的重要力量，否则就容易出现国有企业与市场经济发展的矛盾，因为，在市场经济体制中，国有企业如果不能适应市场经济的性质与要求，它所承担的使命就可能异化为市场经济发展的阻碍因素，因此，如何把计划经济体制下所承担的职能在市场经济体制下继续发挥好，这显然是令国有企业在市场经济体制下重新定位时较为为难的事情，更是政府在领导国有企业改革时非常棘手的问题。

在发展市场经济和国有企业改革过程中，自身如何定位，发挥怎样的职能，这是一个十分重要的问题。我们认为，我国的国有企业在地位和职能方面都不能完全像西方发达国家那样，一般只是作为市场失灵之补充。作为国有经济的具体表现形式或主要实现形态，国有企业不仅在非竞争性领域要保持自身的独特优势，发挥自身特殊的职能，而且要在竞争性领域占据一定的比例和实力，发挥社会主义制度下国有企业在市场经济体制中的作用。只有这样，才能确保国有经济在国民经济发展中发挥主导作用，表现对国民经济发展的控制力。具体些说，国有企业必须在关系国民经济和社会发展中的命脉部门，重要领域和战略产业占据垄断和支配地位，使其性质和职能能够在这些产业得到充分地保证和及时地体现，并通过这些产业对国民经济的作用和影响，发挥对国民经济的主导作用。之所以这样，并不完全是由社会主义制度决定的，而是由于我国的国有企业长期在国民经济中占据统治地位，形成了明显的“国有经济王朝”，而且企业转制也并不是一件轻而易举之事，如果急于把国有经济从竞争性领域退出来，就可能出现国民经济的失衡或无序状态，形成特殊的与“市场失灵”和“政府失灵”不同的第三种失灵。

(二) 根据以上的要求确定国有企业的产权制度。在市场经济条件下, 产权是社会经济关系得以确立和经济活动得以正常开展的基石, 国有企业在社会经济关系中居于怎样的地位, 承担怎样的责任和发挥怎样的功能, 首先是由这个国家选择的产权关系决定的。人们往往认为, 传统体制的产权关系是模糊的, 只有经过市场化改革, 模糊的产权关系才能得以理顺和实现清晰化。这种观点事实上是否认了产权关系的多元性, 以为清晰的产权关系就是发达市场经济国家的那种产权结构和产权关系, 而无论是历史还是现实, 都不能证明这一点。我们认为, 产权关系与经济体制是具有内在统一性的范畴, 在一定程度上, 两者几乎就是同义语, 因此, 在传统的计划经济体制中形成的产权关系也是清晰的。人们指责传统经济体制中的产权关系模糊, 实际上是指传统经济体制中形成和完善的这种产权关系在新的经济体制下, 已经变得不清晰了和模糊了。在人类经济发展史中, 还没法找到或确立一种能够在不同的经济体制下通用的产权关系或产权制度, 计划经济体制(尽管从科学的角度来说, 这种体制的计划性相当糟糕)与市场经济体制是两种完全不同的甚至是对立的经济体制, 必然需要(或者对应着或者会形成)与体制相统一的产权结构和产权关系。所以, 计划经济体制下形成并为计划经济体制服务的产权关系, 在与计划经济体制根本不同的市场经济体制下, 自然就不再具有适应性, 其原来的清晰关系也就自然变得模糊了。

产权清晰实际上只能是产权改革基本上理顺了哪几方面的关系, 而不是形成了一种固定不变的产权关系模式, 现实经济活动中没有一种可以移植就能发挥像观察到的别人的效益一样的“产权效应”。一种值得怀疑和需要重新分析的观点是, 所谓的“产权效应”可能并不是产权关系所致, 而是各种因素综合作用的结果。我们可以大量地观察到, 相同的产权制度(主要是指宏观的产权, 如相同的国家一般拥有相同的产权制度), 总是使具体的企业有不

同的经营绩效。因此，说我国国有企业经营效果不佳，是由于产权改革没有到位，固然有一定的道理，但产权改革完全到位本身就是一种模糊的说法，因为产权关系是否科学合理，是一个动态的概念，指望产权改革到位，从而不需要继续进行产权改革，这显然是不切实际的，甚至也是有害的。所以，产权关系清晰的改革，主要是指通过产权关系中各构成部分的职责的明确划分和不断调整，从而改善各经济活动主体之间的关系，这种关系是以各权利主体之间的权责利险的变化和优化改进为核心内容的。尽管如此，我们对产权关系改革仍坚持这样的观点，产权明晰化和产权多元化，是市场经济的第一原则。如果产权模糊，会从根本上制约企业效率的提高。因此，必须促进产权经济化改革，建立法人制度企业，并通过科学的法人治理结构落实法人财产权，以充分发挥产权的激励约束作用。

一个十分重要的问题是，全面有效地依靠广大工人阶级，是我国建立现代企业制度的题中应有之意。产权清晰，从财产的形成来看，工人阶级无论以怎样的身份存在，始终是产权主体之一，把工人排除在产权主体之外而进行产权改革，是与业已存在的产权关系矛盾的，如果这样，本身就是违反产权规定和要求的改革，不是促进产权清晰，而是破坏计划经济体制中原本清晰的产权关系。我们认为，如果认为计划经济体制下形成的产权关系的方方面面都没有任何一点清晰之处，都必须作为改革的对象，那是错误的和危险的。权责明确，是指经济活动过程中的各生产要素主体之间形成明确的和严格的权责利险的激励与约束关系，使人与物实现最佳的组合和利用，这就需要工人阶级在劳动过程中的科学合理地分工与合作，充分有效地运用激励与约束机制。政企分开，在法律上，工人阶级是我国的领导阶级的政治地位并没有因产权改革而改变，甚至可以说，政企分开，实际上是工人阶级的政治领域权和经济活动权通过科学合理的分开而得到更好的统一