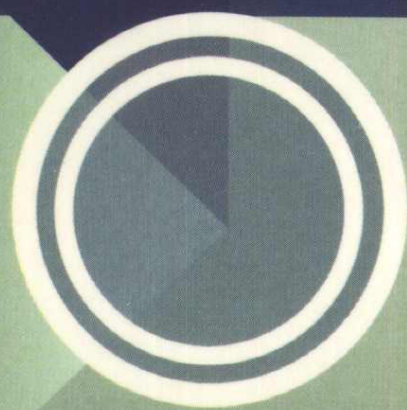


国有企业

治理结构研究



崔天模 黄俊立 / 著

中国物价出版社

国有企业治理结构研究

崔天模 黄俊立 著

中国物价出版社

图书在版编目(CIP)数据

国有企业治理结构研究/崔天模,黄俊立著. - 北京:
中国物价出版社,2001.1
ISBN 7-80155-178-8

I.国… II.①崔…②黄… 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(2000)第 78300 号

出版发行/中国物价出版社(电话:68033577 邮编:100837)

地址:北京市西城区月坛北小街2号院3号楼)

经销/新华书店

印刷/河北省高碑店市印刷厂

开本/850×1168毫米 大32开 印张/8 字数/220千字

版本/2001年1月第1版 印次/2001年1月第1次印刷

书号/ISBN 7-80155-178-8/F·138

定价/18.00元

前 言

前 言

自从中国共产党的十二届三中全会以来,国有企业改革就一直成为中国经济体制改革的重点问题、难点问题和热点问题。随着改革开放的深入和经济结构的变化,国有企业问题变得越来越突出,人们又形成了下列两种认识,即国有企业改革不仅是一个经济问题,而且还是一个政治问题;国有企业问题不仅是一个微观问题,而且又是一个宏观问题。最近刚刚闭幕的中共十五届五中全会通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十个五年计划的建议》,《建议》再次明确指出:“国有企业改革是经济体制改革的中心环节。国有大中型企业要进一步深化改革,建立产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度,健全企业法人治理结构,成为市场竞争的主体”。可以说,国有企业改革是突破影响生产力发展的体制性障碍、逐步建立和完善社会主义市场经济体制的重中之重。国有企业改革能否成功是关系到公有制与市场经济能否有效结合、关系到社会主义中国前途命运的大事!

现代企业制度是中国国有企业改革的目标模式,法人财产制度和法人治理结构是这一制度的主要内容。本书以国有企业的治理结构作为研究对象,旨在形成对国有企业较为科学的认识和为当前国有企业改革提出一些有意义的建议。本书选题的另外一个理由是:长期以来,中国经济学界在关于国有企业改革上有很多不同的观点,其中两种观点比较有代表性,一种观点认为国有企业改革的重点应该放在管理体制上,另一种观点认为改革的重点应该是产权制度的改革,而对国有企业治理结构的研究则可以把二者

统一在一起。

在对国有企业治理结构进行研究时,很多学者直接套用西方经济学中关于公司治理结构的理论框架,显然这是不符合中国国情的。中国当前正处于一个过渡时期,在这一时期里,中国既要完成经济体制上的转型,又要实现经济结构的转换,因此,国有企业治理结构具有极大的复杂性。这种复杂性主要体现在国有企业治理结构的影响因素的多样性和形式的不断变动上。为了对国有企业治理结构进行很好地研究,本书首先引入一个更为一般的概念——企业治理结构,并重点研讨了其产权制度基础;然后结合中国国情,分析了企业治理结构的两种表现形式:过渡时期的企业治理结构和这一治理结构的发展目标——公司治理结构。在分析过渡时期的治理结构(即内部人控制)时,本书借用了标准的委托-代理模型,构造出一个局部均衡模型。除此之外,本书还从融资体制、资产负债重组和宏观经济环境的角度探讨了国有企业治理结构的变迁。

本书创意由作者之一的崔天模博士提议。崔天模博士是韩国建国大学的助理教授,与中国有着不解之缘。他本科毕业于台湾大学经济系,博士阶段的学习是在北京大学经济学院。在北大求学期间,他师从哈佛大学博士、著名经济学家陈振汉先生。他撰写的博士学位论文《美国援助与韩国和中国台湾的经济成长,1945-1971》在答辩时获得了包括林毅夫教授、宋国青教授、卢锋教授在内的答辩委员会的高度赞誉,被认为是填补了中国大陆博士学位论文在这方面研究的空白。崔天模博士在这篇论文里,运用现代经济学的研究方法,以战后韩国、中国台湾的经济发展为例,探讨了美国援助对这两个地区制度变迁的影响。他认为,美国对这两个地区的援助主要是出于一种意识形态的考虑,但这种援助也带来了副产品,即为韩国和中国台湾的经济发展提供了有利的外部条件。而韩国和中国台湾之所以没有陷入债务危机并能利用美援

前 言

的有利时机实现经济的快速增长,是与其经济体制的改革分不开的。崔天模博士的这篇论文为当今的发展中国家如何有效地利用国际援助和债务提供了很多有益的启示。

崔天模博士现正在韩国的一些著名大学讲授《中国经济史》,并致力于中韩经济学的交流。1999年8月,他在第六次访问中国的时候,向我介绍了韩国经济学家对中国国有企业改革的极大热情,并建议与我合写一部关于中国国有企业改革方面的著作,先期在中国大陆出版。在商议了写作提纲之后,他撰写了本书的第三章和第五章的第一、三节,其余部分由我写作。我所撰写的这部分内容的一个早期版本是我于1994年6月提交给北京大学经济学院的硕士学位论文。

在本书的写作过程中,陈振汉教授、崔书香教授、睢国余教授、杨秀华女士、卢运珍女士和韩国建国大学经济研究院院长文正久教授给予了大量的支持和帮助,在此谨表衷心的感谢。

由于水平有限,本书中肯定有不少错误和遗漏,敬请读者批评指正!

黄俊立
2000年11月5日

目 录

目 录

第一章 国有企业改革与社会主义市场经济体制的建立·····	(1)
第一节 市场经济与所有制改革·····	(1)
第二节 国有企业:选择的必然性与改革的必要性 ·····	(9)
第三节 现代企业制度是国有企业改革的目标模式 ···	(15)
第二章 国有企业治理结构及其历史变迁 ·····	(33)
第一节 国有企业产权 ·····	(33)
第二节 国有企业法人财产权及其历史变迁 ·····	(46)
第三节 国有企业治理结构及其历史变迁 ·····	(55)
第三章 当前中国国有企业的治理结构分析 ·····	(88)
第一节 内部人控制问题及其理论研究 ·····	(88)
第二节 一个分析内部人控制问题的理论框架 ·····	(94)
第四章 国有资产重组及其对国有企业治理结构的影响 ·····	(111)
第一节 公司资产重组概述·····	(112)
第二节 企业兼并与收购·····	(121)
第三节 国有企业资产重组的方式及新的治理结构的 形成·····	(137)
第五章 从资本结构理论看国有企业治理结构·····	(163)

过渡时期国有企业治理结构研究

第一节	企业资本结构理论	(163)
第二节	建国后中国融资体制的演变及其所面临的 改革	(169)
第三节	国有企业的资本结构对其治理结构的影响	(180)
第六章	宏观经济环境与国有企业治理结构改革	(196)
第一节	中国当前宏观经济运行的新特点	(196)
第二节	当前的宏观经济环境对国有企业治理结构 改革的影响	(207)
第七章	结束语	(222)
参考文献		(241)

第一章 国有企业改革与社会主义市场经济体制的建立

第一节 市场经济与所有制改革

一、过渡时期与过渡时期的政治经济学

目前,中国社会正处于一个由传统的计划经济体制向现代市场经济体制过渡的时期^①。尽管前苏联、东欧的经济体制改革也面临着同样的命题,但中国的这种过渡与其相比至少有下列两个不同:

(一)基本制度前提不同

中国坚持的是生产资料社会主义公有制,而前苏联、东欧则已经实现了生产资料的资本主义私有制改造。客观地看,任何一种经济制度都有其优缺点,而一个国家对某种制度的选择具有历史的必然性,这种选择的结果成为后来的改革者的一种禀赋。实践已经证明,在计划经济体制下,公有制经济不可能发展与壮大,因此它只能与市场经济体制相结合,而这种结合在经济史上是没有先例的。它既引起了国内外一些人的怀疑,也引起了一些人的兴趣。如果这一试验成功,其在经济史的意义不可低估。但不可否认,由于中国的公有制脱胎于传统的计划经济体制,其本身也面临着一个改造的问题,其范围、内部结构及运作方式都需要调整,而

这一调整过程必须融入市场体制的建立之中。如果二者磨合成功,则人类历史上一種崭新的经济运行方式就会呈现在世人面前。

(二)生产力的起点不同

前苏联和东欧在实行这种转变的前期尽管有这样或那样的问题,但他们已经完成了工业化的任务;而中国建国之初,生产力破坏严重,经济虽有恢复和发展,但由于选择了不适应国情的集中计划经济体制,其发展水平一直很落后,工业化、现代化的任务仍没完成。因此,在中国现阶段,转轨与发展同时并存:既要完成体制的转换,又要实现工业化的历史使命。从根本上讲,转轨和发展二者是相互促进的,转轨即是为发展提供强劲的制度基础,发展则呈现出转轨的前景,并为转轨提供物质和精神上的支持。但从短期来看,二者又存在矛盾。尽管在中国改革开放的初期,转轨基本上是一种帕累托改进,受到了广泛的支持,并使经济得到快速增长。但转轨毕竟是一种利益的调整,不可避免地影响到一部分人的既得利益,从而遭遇到阻力,这使得过渡期要经过一个无序、失衡的状态,从而影响到发展;而发展的紧迫性等则必然要对转轨的路径和总体布局产生影响。总之,转轨的问题影响到发展,而发展的问题又影响到转轨。

在中国社会,计划体制向市场体制的转轨无论从范围还是从程度上来说都是一种巨大的制度变迁。尽管历史上存在各种各样的制度变迁,但具有这种内容的制度变迁还不曾有过。而且这种转变是与发展问题交织在一起的,这增加了问题的复杂性,必然使中国的经济运行出现新特点。这些特点在主流经济学上还很少得到研究。以发展中国家为研究对象的发展经济学研究的是纯粹的发展问题,即探讨一定制度前提下发展的条件和路径。而近几年流行于中国的西方新制度经济学,虽然把制度内生化为发展模型之中,但其强调的发展问题也没有中国这么突出和迫切。一些学者认为,这种状况为中国的经济学发展提供了一个契机。^②

第一章 国有企业改革与社会主义市场经济体制的建立

迄今为止,与前苏联和东欧的经济体制改革比较,中国的改革是相对成功的,一种所谓的“渐进主义”经验已不断地得到总结和传播。这种“渐进式”式的改革所取得的成就可以概括为三个方面^③:(1)高速的经济增长。1979—1999年间,中国实际GDP年均增长9.71%,人均GDP年均增长8.3%。(2)人民生活在不断得到改善。例如,农村居民纯收入由1978年的133.6提高到1999年的2210元,城镇居民人均可支配收入由1978年的343.5元提高到1999年的5854元,扣除物价上涨因素,年均增长分别为7.7%和6.3%。伴随人民收入水平的提高,人民的生活质量也明显改善,例如,城市和乡村居民的恩格尔系数已分别由1978年的57.5%和67.7%下降到1998年的44.48%和53.43%。(3)综合国力大大提高。1999年中国GDP总值为82054亿元,按当年人民币对美元的平均汇率计算,为9913亿美元,位居美国、日本、德国、法国、英国和意大利之后,为世界第七位。上述三个方面也与邓小平的“三个有利于标准”是一致的^④。

中国的改革开放尽管取得了上述成就,但改革的艰巨性和风险性也日渐凸现出来,这就是,在传统计划经济体制下形成的公有制经济形态和运作方式已经越来越成为一种阻碍经济发展和社会进步的力量,其中最为引人注目的是传统的国有企业体制。自中共十二届三中全会以来,国有企业就是中国经济体制改革的重点和难点。虽然中国政府一直在努力做好现代企业制度的试点,并不断推广这样或那样的经验,但国有企业的问题依然很突出,当前其总体格局仍没有多大的改观^⑤。可以说,国有企业改革成功与否直接涉及到公有制与市场经济的结合能否从理论变为现实,它既是对公有制的一场重大考验,也是对中华民族智慧的一个巨大挑战。

中国转型时期的上述特点决定了现阶段国有企业的目标决不可能是单一的。概括地说,国有企业具有下列三大任务:(1)坚持

社会主义方向,这是一项政治任务。国有企业是社会主义公有制的一种主要实现方式,它通过在关系国民经济命脉的重要行业和关键领域中占支配地位而发挥出国家对整个国民经济的主导作用,从而保证经济发展的社会主义方向。(2)通过改革建立起现代企业制度。脱胎于传统计划体制的国有企业,其经营机制已经不能适应市场经济的要求,已经成为生产力发展的障碍,所以必须进行现代企业制度建设,使之成为适应市场要求的产权清晰、职责明确、政企分开、管理科学的法人实体和竞争主体。(3)通过自身素质的不断提高为社会创造更多的财富,充实国家财政收入。

国有企业的上述三个任务在根本上是一致的,其目的在于发挥社会主义的优越性,不断满足人们日益增长的物质和文化生活的需要。在这三位一体的关系中,改革是关键,如果国有企业改革能够成功,其他两个问题就会迎刃而解。但我们必须清醒认识到上述目标之间所存在的冲突,这种冲突是当前国有企业改革所存在的难度之所在。对这个问题的任何理论探讨和建议都是有益的,都将是推动这个问题根本解决的一个不可或缺的力量。

以上分析,从方法论的角度看不是经济学的,而是哲学的,主要目的是强调过渡时期是我们分析问题的前提。我们在这里就是以过渡时期作为逻辑基础,阐述当前国有企业的治理结构问题。在文献整理过程中我们发现,大多数文章直接借用西方经济学中的公司治理结构这一概念框架来分析中国的国有企业改革,这显然是不够的,因为治理结构作为一个问题被社会所广泛关注只是在股份制出现之后的事。而在一个过渡经济中,这一问题就比较复杂。显然,我们从西方经济学的理论中找不出这个问题的答案。对这一问题的分析和把握仍然离不开马克思主义政治经济学。如果我们要想了解中国当前为什么要改革和怎样改革,必须对中国的过去特别是建国后这段经济发展历史有一个深入的理解(这也符合 1990 年诺贝尔经济学奖得主道格拉斯·诺思所阐述的“路径

第一章 国有企业改革与社会主义市场经济体制的建立

依赖”原理,或者如《素书》所言“推古驻今,所以不惑”),或者说必须知道中国经济是怎样走到今天的,更应知道中国是如何走向明天的。然而,要理解这段历史,则必须掌握建国后中国占统治地位的经济学理论,即马克思主义政治经济学原理^⑥。这是因为,中国传统的计划经济体制设计以及当前领导集团对未来社会的构想,基本上都是以马克思主义政治经济学作为指导或理论依据^⑦。

二、所有制改革

改革开放后,中国花了 15 年时间(1978—1992 年)解决了一个重大理论问题(即资源主要是按照市场原则来配置,还是按照计划原则来配置),并由此确立了社会主义市场经济体制的改革目标。下一个重大的理论问题就是所有制问题,对所有制问题的认识能否突破,直接关系到中国经济体制改革的成败。

所有制是关于生产资料控制权、处置权和收益权的一种制度安排。控制权是所有制的静态表现形式,处置权是所有制的动态表现形式,收益权是所有制的经济表现形式。在认识所有制时必须把三者结合在一起,否则就会产生一些认识上的偏差。例如,在 20 世纪 80 年代,私有企业开始在中国发展起来,但由于害怕政策的变化和对文革期间“割资本主义尾巴”做法心有余悸,一些私有企业便主动地去挂靠在集体的名下,以避免社会中所存在的所有制歧视,但这些企业的实际控制权仍然归私人企业家所有,这就是所谓的“戴红帽子”现象。如果从形式上看,我们可能会作出这些企业是公有制企业的判断,但如果把这三种表现形式综合起来考察,则可以把这些戴红帽子企业正确地归类。

所有制有很多类型,它包括:原始社会公有制、奴隶社会私有制、封建社会私有制、资本主义私有制、社会主义公有制和共产主义公有制等几种形式。当前我们在谈论所有制时,主要是指社会主义公有制和资本主义私有制这两种基本的类型。一个企业之所

国有企业治理结构研究

以被看作是公有制企业,是因为该企业的资产所有权(ownership)属于国家或集体,而不属于任何个人,也不属于个人所有权以任何形式的集合。而私有制企业则正好相反。除此之外,还有一种所谓的“混合所有制”,但它不是一种独立的所有制形态,而是由公有制和私有制这两种成分构成。该“所有制”的性质取决于公有成分和私有成分在整个经济当中的相对地位,例如,在一个混合所有制经济中如果公有成分占主导地位,则该经济就是公有制性质的经济^⑧,而该经济中的私有制成分就不能用“资本主义”一词来进行修饰。反之亦然。

自从中国共产党十四大特别是十五大以来,随着理论研究和实践的深入,人们对社会主义的所有制有了一些新的认识,这些认识包括:

(一)社会主义公有制只有在市场经济中才能发展和壮大

从理论上讲,所有制的两种基本形式和资源配置的两种形式之间有四种组合,下表就是对这四种组合的反映:

表 1.1 所有制与经济体制的结合形式

	计划经济	市场经济
私有制	不相容	资本主义市场经济体制
公有制	相容(计划经济体制)	社会主义市场经济体制

在中国,公有制曾经与计划经济结合在了一起(被称为高度集中的计划经济体制或斯大林模式),实践证明这种结合是不成功的,这种结合使“国民经济几乎到了崩溃的边缘”。因此,当中国在1978年吹响改革开放号角的时候,意味着传统的计划经济体制的历史使命行将结束,也意味着中国开始走向市场经济的不归路。从前面的数字中我们已经看到了市场经济改革在中国所取得的成就。1992年,中国共产党十四大确立了社会主义市场经济体制的

第一章 国有企业改革与社会主义市场经济体制的建立

目标模式。社会主义市场经济体制就是指市场经济与公有制的有机结合。后来这一目标模式又被写进了中华人民共和国宪法,从而从国家根本大法上保证了市场经济在中国的地位。

(二)对“公有制为主体”的内涵有了新的理解

传统的观点认为,在整个经济、不同行业、不同部门,公有制必须在量上占据绝对优势。这是对公有制含义认识不清楚的一种表现。这种机械的认识也成为后来所有制改革和国有企业改革的一大思想障碍。随着实践的发展,人们对“公有制为主体”这一提法有了新的理解,这种理解包括:(1)公有制是指生产资料和劳动产品属于全体或部分劳动人民所有的一种所有制形式。不但包括国有、集体经济本身,还包括混合经济中的公有成分。(2)公有制为主体不是从部门、从个别地区看,而是从全国、全行业来进行定义。(3)公有制为主体不是体现在数量上,而是体现在质量上,即要看公有制经济对整个经济的控制力,看公有制经济是否掌握了国家的经济命脉。

(三)公有制不等于公有制的实现形式,公有制的实现形式可以多样化、多元化,而且公有制的各种实现形式之间的地位是平等的

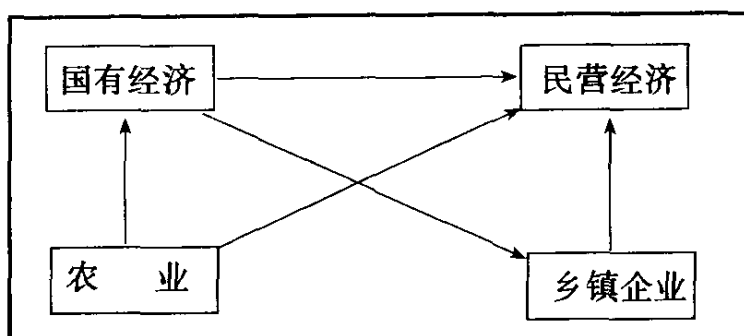
在过去,人们把公有制和公有制的实现形式混淆起来,认为社会主义公有制只有全民所有制(或国有制)和集体所有制两种基本形式,而且认为全民所有制是最高形式,集体所有制是低级形式。中共十五大提出了“公有制实现形式”这一概念,认为公有制的实现形式是多种多样的,而且还因时而异。当前公有制的实现形式包括:国有国营、承包经营、租赁经营、股份制经营、股份合作制经营、集体经营、合作经营、家庭联产承包等等。我们相信,随着实践的发展,一些新的公有制实现形式会被不断创造出来。

(四)非公有制经济是社会主义市场经济的重要组成部分

改革开放后,中国政府对非公有制经济的政策经历了三个主

要阶段,即从“对立论”到“补充论”,再到现在的“共同发展论”。这种政策的转变是对非公有制经济在中国经济中的作用和影响的扩大的一种反映。它体现了中国政府对非公有制经济发展的鼓励,也表明了中国政府不准备再通过优惠的措施来发展公有制经济,即要求公有制经济与非公有制经济在市场竞争中实现“共同发展”。

通过下图所反映出的中国当前的所有制结构及其变迁,我们可以对上述问题有一个深入的认识。



在上图中,国有经济属于全民所有制范畴,农业和乡镇企业属于“集体经济”范畴^⑨,而民营经济则比较复杂,包括私有私营、国有民营和集体民营三种形式。上图基本上反映了当前中国的所有制结构及其发展变化的趋势。图中的箭头是指经济资源(生产资料、资金和劳动力)的流动及这种流动的方向,其中,农业资源向国有企业的流动是由于国家对国有企业的支持和农业收入低、国有企业收入相对高的缘故,主要采取的是价格“剪刀差”的方式和自由流动的方式^⑩。改革开放后,由于农民收入提高,乡镇企业和民营企业便发展起来;同时由于国有企业效益低下,国家采取很多国有民营的做法,国有企业的资源开始向民营经济流动。

从上图中可以看出,民营经济是中国经济未来发展的一个重要方向,而公有制经济的比重正处于不断调整之中。在这种认识

第一章 国有企业改革与社会主义市场经济体制的建立

的基础上,中国当前的所有制改革主要在以下三个方面进行:(1)适当降低公有制的比重。这是因为传统的公有制所占的比重过大,超越了生产力发展的要求。其过广的覆盖面一方面阻碍了其他所有制成分的发展,另一方面也降低了本身的效率。(2)继续探索公有制的多种实现形式。(3)大力发展非公有制经济。

在上述三个方面的改革中,缩小公有制的规模和探索公有制的多种实现形式是非常重要的,在实践中也遇到很大的困难,这种困难集中体现在对传统的国有企业体制进行改革上。中国共产党十五届四中全会的文件指出:“建立和完善社会主义市场经济体制,实现公有制与市场经济的有效结合,最重要的是使国有企业形成适应市场经济要求的管理体制和经营机制”。下面我们就来讨论这一问题。

第二节 国有企业:选择的必然性 与改革的必要性

一、国有企业出现的必然性和现状

自从中国共产党的十二届三中全会以来,国有企业改革就一直成为中国改革的重点问题、难点问题和热点问题。随着改革开放的深入和经济结构的变化,国有企业问题变得越来越突出,人们又形成了下列两种认识,即国有企业改革不仅是一个经济问题,而且还是一个政治问题^①;国有企业问题不仅是一个微观问题,而且又是一个宏观问题^②。

国有企业在我国的大量出现不是偶然的,而是重工业优先发展战略内生的产物。在建国之初,年轻的人民共和国满目疮痍、一片萧条,同时又处于西方世界的包围之中。为了富国强兵,保卫国