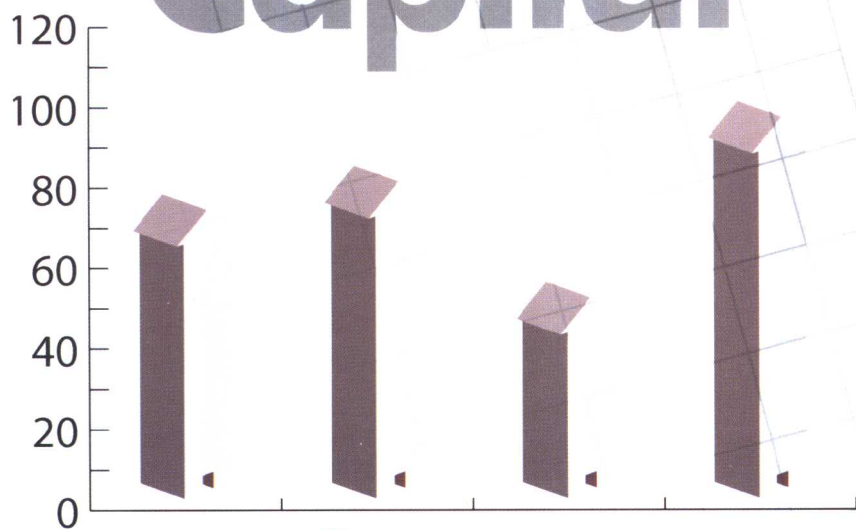


耿明斋 李燕燕 著

国有资本

生存边界与管理模式

State Capital



中国经济出版社
www.economyph.com

国有资本 生存边界与管理模式

耿明斋 李燕燕 著

中国经济出版社

图书在版编目(CIP)数据

国有资本生存边界与管理模式/耿明斋、李燕燕著.

- 北京:中国经济出版社,2003.9

ISBN 7-5017-5883-2

I. 国… II. 耿… III. 国有资产-经济管理-研究-中国 IV. F123.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 071377 号

出版发行:中国经济出版社出版发行

地 址:(100037·北京市西城区百万庄北街3号)

网 址:www.economyph.com

责任编辑:刘一玲 (电话:68359417)

责任印制:常毅

封面设计:北京中子画艺术设计有限公司

承 销:各地新华书店

承 印:北京星月印刷厂印刷

开 本:880mm×1230mm 1/32 印 张:9.625 字 数:210千字

版 次:2003年9月第1版 印 次:2003年9月第1次印刷

印 数:1-3000册

书 号:ISBN 7-5017-5883-2/F·4734 定 价:22.00元

版权所有 盗版必究 举报电话:68359418 68319282

服务热线:68344225 68353507 68341876 68341879 68353624

前 言

国有资本顾名思义就是国家所有的资本。国家是什么？国家是按照某种规则组织起来的庞大的社会有机体。至少从现代意义上说，国家的主体是国民，组织这个有机体的规则是国民制定的，按照此种规则组织起来的政府和议会这些作为国家存在的典型形式的机构，都不过是国民的代理人，是为国民的利益服务的。因此，国有资本的真正所有权主体是国民，是一国范围内的全体公民。然而，众多公民个人都参与对他们共同所有的资本的使用决策显然是不可能的，所以，对国有资本使用的决策必然要落实到像政府和议会这样的国家机构上。这样，在国民和国家机构之间就产生了人们所说的第一层代理关系。进一步分析，政府和议会这样的典型国家机构中集中了大量需要随时决策的社会事务，国有资本的使用决策只是其中很小的一块事务，政府和议会不可能直接地去处理国有资本使用的决策问题，国有资本的具体管理事务必然是由政府或议会中设立的专门机构来承担。这就在国家机构和专门机构之间形成了有关国有资本使用的第二层代理关系。实际上，这样的专门机构也不直接就国有资本的使用进行决策，通常它会把使用决策权再移交给利用资本进行生产活动的公司法人，或是专门从事资本经营活动的法人，这些法人又把资本使用权在其下属机构间层层移交，从而形成层层代理

关系。这样，对于国有资本的使用来说，就形成了从国民到政府机构和专门机构再到各级经营实体的多层次委托代理关系。在这种多层委托代理关系中所包含的一个基本事实是：作为真正的最终所有权主体的国民无法参与国有资本使用的决策，而所有参与国有资本使用决策的主体却都不是所有者。这一事实所引出的问题是：怎么能够保证国有资本在代理人手上得到最有效地使用？或者说是能够因资本的使用而得到最大的产出？以及怎样能够保证因资本使用而获取的收益为所有者所享用，而不是从不正当渠道流失到不该享用者手里？前者直接就是资本使用的效率问题，后者虽然是资本使用收益的占有或分配问题，但对于资本所有者来说，归根结底也是个资本使用效率问题，因为后者也和前者一样，最终会决定所有者能够从资本的使用中得到收益的多少。因此，效率问题构成了国有资本管理问题的全部内涵。^①

① 私人资本所有者在很多情况下直接就是资本的使用者，他自然也是资本使用的决策者，所以，私人资本所有者会始终关注资本使用的效率，在他力所能及的范围内，他能够保证资本使用的高效率。如果没有高效率，那一定不是因为他不尽力，而是因为他没有能力。而国有资本在决策和使用由代理人操作的条件下，使用效率的降低可能不是因为代理者的能力问题，而是因为代理人的不尽力。所以，相对于国有资本来说，私人资本不存在需要研究的效率问题。同样，在私人资本可以直接占有其所有的资本使用收益的情况下，也不存在其收益被非法占有和不合理分割的问题。当然，在现代经济中，私人资本使用也开始形成了多层委托代理关系，代理人的效率风险和收益占有风险问题也开始出现，并且越来越受人关注。但是，比起国有资本来，其效率问题和收益占有问题需要研究的迫切性远不如国有资本。因为不管怎么说，即使在资本使用处在委托代理关系条件下，私人资本所有者仍然能够在一定程度上参与对资本使用的决策和监督，而国有资本的所有者则从来没有这种可能性。

在一个封闭的、实行计划经济的国民经济体系里，没有独立的个体国民的概念，只有整体国民的概念，作为整体的国民和国家是一回事。全部社会资本都属于国民，同时意味着属于国家。这些国有资本以实物形态的生产手段存在，他们的使用决策由国家专司国民经济和社会发展安排的最高机构做出，比如说由国家计划委员会做出。国家计委决定各类生产手段在各个生产领域的分配，这些生产手段的直接使用者只要按照国家计委的指令把某种特定产品生产出来就行了。社会最终产品的分配也是由国家按照某种特定的原则进行的，国民个人对于最终产品的享用数量似乎和资本的使用效率无关，他们不会去关心国有资本的使用效率问题。另一方面，由于没有不同于国有资本的私人资本形式，没有可以比较的对象，所以，国有资本的使用效率问题实际上也不为国有资本使用的决策者和管理者所关注。这就是说，在计划经济条件下，国有资本的效率问题在微观层面并不构成可供研究的对象。但这并不意味着资本效率问题不存在，几乎所有实行计划经济的国家在经过了一个时期的高效和谐运行以后，都出现了普遍的效率下降，这种效率下降在宏观上表现为几乎所有产品的普遍短缺。当人们试图改善社会经济的运行效率时，却发现在计划经济的框架里解决不了这个问题，要解决经济运行的效率问题，就必须跳出计划经济的框子，选择另外一种决策规则和运行规则。这就是20世纪60年代以来尤其是80年代以来几乎所有计划经济国家都进行了市场化改革的基本起因。

市场化改革的第一个结果是打破了国民经济中国有资本一统天下的局面，私人资本开始成长并在国民经济中发挥越来越大的作用，私人资本的高效率和国有资本的低效率形成鲜明对照，这使得人们开始关注国有资本的效率问题。另一方面，市场化也打破了国有资本管理上的集权结构，使得国有资本管理权快速裂变和分化，逐步形成了多层次的委托代理关系。企业和政府对国有资本管理的权限如何划分？政府中哪个机构应该对国有资本拥有最终发言权？企业中不同层级的实体在国有资本使用决策权限方面应该如何规范？究竟谁应该对国有资本的使用效率负责？谁又该享有国有资本使用的收益？等等一系列问题被提了出来。所有这些问题的讨论几乎都是围绕着国有资本使用的效率问题展开的。所以，在市场经济条件下，国有资本效率问题就成为一个十分迫切的微观经济问题。最初，人们对于市场经济条件下国有资本也能够有私人资本那样的高效率似乎并没有多少怀疑，于是只把国有资本使用的低效率归结为体制转换过程中产生的摩擦，以及人们还不熟悉市场经济条件下国有资本管理的方法，总之是归结为体制转换和管理方法问题。但是，随着研究的深入和实践的发展，越来越多的人意识到，国有资本的效率问题可能来自于国有资本本身，而不仅仅是体制摩擦和管理方法问题。于是，人们的争论开始上升到国有资本与市场经济的关系问题，市场经济能不能与国有资本结合？或者说在市场经济条件下国有资本能不能存在？有没有生存空间和生存的理由？自20世纪90年代以来，这一直是理论上和实践中

人们持续争论的话题。比如一种流行的说法是：市场经济既能和私有制结合，也能和公有制结合，和私有制结合的是资本主义市场经济，和公有制结合的是社会主义市场经济。还有一种说法是：市场经济只能是以私有制为基础的，市场经济条件下不可能存在资本的公有制，要实行市场经济就要实行资本私有制，要保留资本公有制就不能实行市场经济。我们认为，这些说法都是似是而非的。而且我们发现，我国的市场化改革越深入，市场经济发展越成熟，上述说法与实践之间的距离越大，对现实的解释力越弱。所以，问题就归结为：在市场经济条件下国有资本到底能不能有高效率？如果不能有高效率，国有资本还有没有存在的价值？如果有存在的价值，价值在何处，或者说存在的根据是什么？国有资本为了什么而存在？为了这样的目的，它适合在什么范围内存在，或者说存在的边界在那里？怎样才能使在特定领域存在的国有资本更好地实现它应该具有的功能，也就是在市场经济条件下对国有资本应该如何管理？可以说，我最早思考这些问题已经是10年前的事了，记得还是1991年春天在浙江金华召开的一次全国性学术研讨会上，我就积极参与了有关公有制和市场经济能否结合问题的争论。^① 随着思考的深入和问题在实践中的迫切性越来越突出，^② 上述问题的答案也越来越清晰地呈现在

① 我的会议发言摘要被收入发表于《中国社会科学》1991年第4期的会议综述文章中。

② 发表于《经济学动态》2000年第5期的《政府投资范围的再界定》一文，可以看做是我就相关问题进行研究所取得的阶段性成果。

我的脑海中，并最终促使我决定要写这本书，以便更完整地把我的有关观点和思想表达出来。

当我们试图弄清楚国有资本存在的依据和它在整个社会资本中存在的边界时，我们发现，应该首先弄清楚资本存在的依据。为此，我们撇开了历史附着于资本身上的社会关系面纱，从资本的纯粹物质形态来考察，我们发现，资本不过是社会物质产品的一部分，是社会物质产品中按照功能来说要继续留在生产过程中为下一个生产过程服务的那部分产品，用庞巴维克的话来说是“中间产品”，和社会产品中的另一部分，即消费品或最终产品相对应。作为资本的中间产品产生和存在的惟一理由是它能够参与最终产品的生产并提高最终产品的生产效率。社会之所以在资本的物质形态身上加上了所有权，即加上了人对资本使用和处置的垄断，是因为只有这样资本才能产生出来并不断发展壮大下去。资本最初总是以剩余劳动或剩余产品的形式存在的，但这些能够形成资本的材料之所以蜕变成了资本，是因为人对资本的所有权在该转化过程中施加了推动力，如果没有所有权产生的推动力，剩余产品和剩余劳动可能永远也不会变成资本。私人所有是资本所有权最早出现和最具普遍性的形式，因为正是私人对于更多最终产品消费和占有的欲望促使他把剩余产品和剩余劳动这些资本材料转换或改造成了资本，成了可以提高最终产品生产效率的“中间产品”。那么，为什么会在私人资本的旁边生长出国有资本呢？这是由于近代以来私人资本运行中的某些不可克服的缺陷促成的。在存在高度复杂的分工和交换的

市场经济条件下，私人资本的运行产生了两大缺陷：一是每隔几年一次的周期性社会产品生产过剩；二是有些社会所必需的产品不能够被生产出来。国有资本就是为了弥补私人资本运行产生的这两大缺陷而产生出来的。为了烫平几年一度的经济周期，国家就在经济处在低谷时大规模投资，从而形成国有资本；为了将私人不能或不愿意生产而社会又需要的产品生产出来，国家也要在相关领域投资，从而形成国有资本。那么，国有资本的边界何在呢？总的说，国有资本的生存边界应该以私人资本不能够或不愿意去的领域为限。具体说，包括三个领域：一是私人资本投资不足时期为增加社会投资总量而设定的产品生产领域；二是私人资本不愿意进入的某些社会需要产品——主要是公益性产品的生产领域；三是投资巨大、回收期长、风险大和牵扯面广的产品生产领域。这就是本书第一章的基本内容，也是全书的基础和灵魂，全书的其他部分都是按照这一思路展开的。

全书共分六章，除第一章是有关资本范畴的基本层面的研究之外，其余部分按照内容可以划分为两大块，一块是关于国有资本边界划分的，一块是关于国有资本管理的。第二、三章讨论的是国有资本边界划分问题，其中第二章根据各派经济学家对于这一问题的论述从理论上研究了这一问题，第三章则是结合西方各国和我国的历史和现状，实证地分析了国有资本的生存边界问题。第四、五、六章讨论的是国有资本的管理问题，其中第四章介绍了成熟市场经济国家国有资本管理方式的沿革和几种具有代表性的

管理模式，同时总结了这些国家对于国有资本管理的某些对我们具有启发意义的经验。第六章则是研究我国国有资本管理模式的构建问题。中间的第五章研究我国国有资本进行战略性重组的必要性和基本方法，以及证券市场上的国有资本退出问题，这涉及到在计划经济向市场经济转轨时期国有资本如何向与成熟市场经济相适应的结构和规模调整的思路和方法，广义上我们也可以把它归属于国有资本管理问题。

耿明斋

2003年8月1日晚9时

目 录

前 言	(1)
第一章 资本和国有资本	
第一节 必须首先把资本看成是社会 物质财富的一部分	(1)
第二节 从社会整体看资本是“中间产品”	(8)
一、资本是迂回生产过程的“中间产品”	(8)
二、认识到资本是“中间产品”有一个过程	(12)
三、庞巴维克完整的资本概念	(23)
四、几种流行的说法为什么不能作为 资本的定义	(25)
五、关于社会资本和私人资本概念区别的 进一步说明	(29)
六、关于社会资本的范围	(31)
七、简单的概括	(32)
第三节 资本形成机制和国有资本与 私人资本的分化	(34)
一、资本的功能	(34)
二、资本形成的条件	(38)
三、社会资本形成图景鸟瞰	(40)
四、社会资本形成机制	(42)
五、国有资本与私人资本的分化	(52)
六、国有资本的边界	(54)

七、政府促进社会资本形成的方式 (60)

第二章 国有资本的生存边界

第一节 国有资本存在的内在合理性 (65)

一、国有资本的存在是经济发展过程的
 内在要求 (66)

二、国有资本发展的基本态势 (67)

第二节 关于国有资本功能和生存边界的
 理论分析 (70)

一、从自由经营理论到国家干预主义、混合
 经济理论的历史顺序 (71)

二、以凯恩斯主义为代表的西方经济理论关于
 国有资本存在的论述 (72)

三、市场经济条件下国有资本运营中有关的
 理论依据 (75)

第三节 国有资本的生存边界 (79)

一、成熟市场经济条件下国有资本的
 生存边界 (79)

二、我国目前国有资本的功能调整 (87)

三、国有资本经营与国有企业经营和国有
 企业法人资本经营 (94)

第三章 国有资本规模和结构变化

第一节 主要发达国家不同时期国有资本规模和
 结构变化 (98)

一、第一次世界大战前 (98)

二、第一次世界大战期间国有资本的
 规模和结构 (99)

目 录

三、20 世纪 30 年代国有资本的规模 和结构	(100)
四、第二次世界大战期间的国有资本	(101)
五、二战后到 20 世纪 70 年代末国有化浪潮	(101)
六、20 世纪 70 年代末期以后的私有化浪潮	(104)
七、西方资本主义国家国有资本规模演变的 一般轨迹	(111)
八、发达国家国有资本结构变化的发展趋向	(112)
第二节 中国国有资本运营的规模和结构	(117)
一、中国国有资本存在的历史阶段	(117)
二、目前中国国有资本存在的规模及 结构分布	(124)
三、我国国有资本的规模和结构与成熟 市场经济要求的差距	(132)
第四章 外国国有资本管理模式与启示	
第一节 对成熟市场经济中国有资本的认识	(141)
一、国有资本的产权结构	(141)
二、国有制企业的目标和作用	(142)
三、中西方国有企业改革的共同趋势	(143)
第二节 外国国有资本管理体制的运行 经验及启示	(145)
一、外国国有资本管理体制的主要模式	(146)
二、外国国有资本管理体制的共同趋向	(151)
三、各国经验给我们的启示	(162)
第三节 外国国有资本运营方式的经验与启示	(166)
一、外国国有资本的运营经验	(166)

二、国外国有资本运营经验给我们 带来的启示·····	(168)
第五章 国有资本的重组与减持	
第一节 对国有经济的再认识·····	(170)
一、我国国有经济现有存在形式的根源·····	(171)
二、对国有经济基本存在形式的重新认识·····	(172)
第二节 国有资本战略性重组的基本层次 及基本方法·····	(174)
一、国有资本战略性重组的基本层次·····	(175)
二、推进改组的基本方法·····	(180)
第三节 国有资本战略退出与产权交易市场·····	(181)
第四节 证券市场中的国有股减持·····	(184)
一、国有股减持的背景、原因和目标定位·····	(184)
二、我国上市公司治理结构不合理·····	(191)
三、国有股减持的难点·····	(207)
第五节 国有股减持方案·····	(212)
一、全流通股扩股减持方案·····	(212)
二、多途径减持国有股综合方案·····	(222)
第六章 构建我国国有资本管理体制	
第一节 我国传统国有资产管理体制·····	(243)
一、传统国有资产管理体制形成·····	(243)
二、传统国有资产管理体制的特征及弊端·····	(244)
三、国有资本运行的主要问题·····	(247)
第二节 国有企业改革与国有资本管理·····	(249)
一、国有企业改革及改革主线·····	(249)
二、企业的所有制性质与市场经济下的企业职能 没有必然联系·····	(253)

目 录

三、企业法人治理结构的深层次内涵·····	(254)
四、相关企业是国有资本经营的载体·····	(261)
第三节 构建我国国有资本运营管理体制·····	(262)
一、建立国有资本运营体系的理论要求·····	(263)
二、国资管理体制改革转化的核心·····	(264)
三、地方政府国有资本运营体系改革的 实践模式·····	(267)
四、地方政府国有资产管理体制改革的经验·····	(273)
五、借鉴国外经验及我国实际, 构建我国国有 资本管理体制的思路·····	(275)
六、国有资产管理的调控系统·····	(284)
七、国有资产管理体制的配套改革·····	(284)
主要参考文献·····	(289)
后 记·····	(291)

第一章 资本和国有资本

本章研究资本的性质、功能、形成机制和所有权结构分化。

第一节 必须首先把资本看成是社会物质财富的一部分

经济研究就其内容和目的来说，无非是解释经济现象并给出经济问题的解决方案。但是，当我们研读各种经济学文献时，常常会发现，对于同一种经济现象，不同的经济学家往往有着很不相同的解释。美国经济学家萨缪尔森在他那本著名的《经济学》教科书中就明确地指出过这一事实，他说，“近年来，经济学者已经给人造成这样一种印象，他们是一群喜好争论，不能就任何事情达成一致意见的人们”。虽然他解释说，“经济学者之间的意见分歧并不像一般人设想的那么大”，但他也承认，在若干基本问题上还是“存在着重大分歧”^①。

为什么会是这样呢？我认为，如果撇开争论各方知识水平和认识能力的差异，假定他们都具有足够的知识储备和洞悉事物本质的能力，那么，争论各方对于同一种经济现象的不同解释只能认为是他们研究该经济现象的立场和所要达到

① [美] 萨缪尔森：在实证领域有关“货币的作用和通货膨胀理论”这“两个问题存在着重大分歧”，“在规范领域，在政府的适当规模、工会的力量、通货膨胀和失业的相对重要性以及收入的公平分配这一类问题上，经济学者和其他居民阶层一样意见分歧”。《经济学》第十二版，中国发展出版社，1991年版第10~11页。