

中国职工持股

规范运作与制度设计

ZHONGGUO ZHIGONG
CHIGU GUIFAN YUNZUO
YU ZHIDU SHEJI

迟福林 / 主编



中国经济出版社
www.economyph.com

中国职工持股规范运作 与制度设计

迟福林 主编

中国经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国职工持股规范运作与制度设计/迟福林主编. 北京: 中国经济出版社, 2001.8

ISBN 7-5017-4683-4

I. 中… II. 迟… III. 企业-股份制-研究-中国 IV. F249.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 031645 号

责任编辑: 苏耀彬

电子信箱: fbshs@263.net

个人主页: <http://fbshs.top263.net>

<http://syb.2911.net>

联系电话: 010-6835-4197

传真电话: 010-6835-9421

平面设计: 侯 明

联系电话: 010-6831-9283

中国职工持股规范运作与制度设计

迟福林 主编

*

中国经济出版社出版发行

(<http://www.economyph.com>)

(北京市百万庄北街3号)

邮编: 100037

各地新华书店经销

三河市欣欣印刷有限公司印刷

*

开本: A5 15.375 印张 440 千字

2001 年 8 月第 1 版 2001 年 12 月第 2 次印刷

印数: 3001—6000 册

ISBN 7-5017-4683-4/Z·675

定价: 30.00 元

序

高尚全

前不久刚刚结束的中共十五届五中全会指出，制定中国的“十五”计划要以发展为主题，以结构调整为主线，以改革开放和科技进步为动力，把提高人民生活水平作为根本出发点。今后的五到十年，是我国经济和社会发展的重要时期，是进行经济结构战略性调整的时期，也是完善社会主义市场经济体制的重要时期。在这一重要的历史时期，要实现现代化建设的宏伟目标，解决经济和社会生活中存在的矛盾和问题，不断提高人民生活水平，必须保持较快的发展速度。在经济发展的同时，不断增加城乡居民收入，特别是低收入者的收入，提高城乡居民的物质和文化生活水平，是发展经济的出发点和归宿，也是扩大内需、保证经济持续增长的动力。但在过去 20 年的改革中，由于个人和企业收入分配的激励机制、约束机制、调节机制和监督机制不够健全，在收入分配问题上也出现了许多问题，最为突出的就是收入分配秩序混乱问题，使收入分配差距进一步拉大，增加了社会的不稳定因素。国内已有的试点和实践已经证明，职工持股将从多方面促进国有企业经营机制的转换，促进企业的持续发展，有利于建立与适应市场经济要求的收入分配制度，有利于提高人民的生活水平。因此，从多方面促进企业职工持股制度的规范化、制度化，对实质性推进国有企业改革的深化具有非常重要的意义。

经过二十多年的改革开放和发展，我国社会主义市场经济体制已

初步建立，经济发展的体制环境发生了重大变化。职工持股在我国企业改革实践中也已引起了重视。部分省市从行政规章的角度对职工持股的规范运作进行了积极的探索。目前，全国已经正式出台与职工持股相关的规定和政策的省市有近 30 多个，并在结合各地实践的过程中形成了许多不同的模式。这些不同的模式，一方面反映了我国经济转型时期企业对职工持股制度的积极探索，另一方面也说明我国在企业职工持股制度建设方面的不足和薄弱。在企业改制的实际进程中，也正是由于缺乏基本的、统一的规范，缺乏相关的法律、制度依据，使制度建设的相对滞后成为全国范围内企业推行职工持股的最主要的阻碍。鉴于实践的需要，充分借鉴和吸收先进国家的经验，认真总结和研究我国企业改革进程中的种种做法，尽快建立适合中国国情的职工持股制度，具有相当的现实性和迫切性。

目前，实践中涉及企业职工持股制度建设的具体问题不少，如职工持股的股份来源问题，人力资本折股问题，公有资产的量化问题，职工股份的分配原则和分配比例问题，职工持股的组织和管理方式问题，职工股权的管理问题，金融创新、税制改革及社会保障网络与职工持股的关系问题等等。这些具体问题都是企业职工持股制度建设的重要内容。

在研究职工持股制度建设时，要深化对劳动和劳动价值论的认识，这是我国转轨时期推进企业职工持股制度建设的理论前提和基础。《中共中央关于指定国民经济和社会发展第十个五年计划的建议》指出：“深化收入分配制度改革，必须坚持“效率优先、兼顾公平”的原则，实行按劳分配为主体、多种分配方式并存的制度，把按劳分配与按生产要素分配结合起来。鼓励资本、技术等生产要素参与收益分配。随着生产力的发展，科学技术工作和经营管理作为劳动的重要形式，在社会生产中起着越来越重要的作用。在新的历史条件下，要深化对劳动和劳动价值理论的认识”。这是对社会主义分配理论的重大突破和发展，也是我们在新的历史条件下推进企业职工持股制度建设的重要理论基础。

过去对这一问题，人们存在一些不解和争论，比如说：按要素分

配是否会造成对劳动者的大量剥削，经营管理者和技术人员的收入应如何定性，私营企业主的收入是否全部来自剥削等。对这些问题有一个清楚正确的认识，我们就必须结合所面临的新的历史条件，在坚持马克思主义原理的前提下，深化对劳动和劳动价值论的认识。

就中国职工持股制度建设过程中的一些焦点问题，简要谈一点个人的认识和体会，供大家参考。

1. 对中国企业职工持股发展趋势的基本判断。尽管到目前为止，大家对促进职工持股制度建设的出发点和目的还存在许多不同的认识，但是大家对职工持股在中国将取得进一步发展这个判断基本是一致的。我国各地的实践已经说明，职工持股已不是个别地方、个别企业的现象，而是已经得到大多数企业所普遍认同和接受的企业改革形式。随着国有企业改革的逐步深化，职工持股将会在更大的范围、更多的企业中得到推行。

2. 关于推进职工持股制度建设的目的。在中国企业推行职工持股及其相关的制度建设要不要与经济转轨的深刻背景相联系，要解决的主要问题是什么？要不要赋予它更多的使命？等等，专家学者从不同角度提出了不同意见。我认为改革是一个循序渐进的过程，在改革的不同阶段，我们所面临的主要矛盾和主要问题也不尽相同。在经济转型时期，推进企业职工持股及相关制度建设，必须结合我国的具体国情，必须与我国经济改革的大背景和实际进程相联系，这是十分必要的。推进职工持股制度的主要目的是，转变机制，提高企业效益，增强企业的国际竞争力。

3. 关于推进职工持股立法建设的时机选择。从国内实践的情况来看，各地推行职工持股的企业越来越多，全国已有近 30 多个省市从行政规范的角度对职工持股的运作进行了初步的摸索，并结合各地的实践形成许多不同的作法和模式。另一方面，也有人认为我国职工持股的实践还不充分，制定相关的法律制度时机还不成熟，这也是有一定道理的。鉴于实践的需要，充分借鉴和吸收先进国家的经验，认真总结和研究我国企业改革的经验，尽快建立适合中国国情的职工持股制度，具有相当的现实性和迫切性。目前，应当允许条件成熟的地

区抓紧研究和制定相关的制度，为相应制定全国性的规范意见摸索经验。不少专家也建议在修改《公司法》时，应考虑职工持股的法律地位。

4. 关于企业改制中国有资产的处置问题。目前，全国各地在促进企业改革的相关规定中，对于企业出资置换国有资产都有一些不同的优惠政策，以鼓励和支持企业改制；国家也正在通过实施减持国有股的方式来充实社会保障基金。我认为对于企业工资结余、奖金结余等本来属于职工的，可以按一定的原则分配给职工，实行有偿分配和适当补偿相结合。应当根据不同地区、不同企业的具体情况进行多方面的探索，但这个过程一定要与建立健全国有资产的管理、监督和营运机制结合起来。

5. 关于职工持股的管理问题。职工持股是直接持有，还是间接持有；间接持有是通过内部机构，还是通过外部机构；组织机构是社会团体法人还是信托法人等等，这些问题是职工持股制度建设的重要内容，也是目前我国推进职工持股的难点之一。我认为，国内国外已有的实践为我们提供了许多可资借鉴的经验，解决这个问题一方面要考虑国际惯例，另一方面要考虑，也必须从我国现有的法律制度框架为基础和出发点，并要充分考虑到我国法律环境变化以后的接轨。中改院课题组提出以托管的思路解决职工持股的法律地位问题，经过专家的评论，认为是一条可行的选择。在此基础上，也可以有更新更好的探索。

6. 关于社会中介机构的作用问题。从国际经验看，律师及信托基金机构在推进企业职工持股过程中扮演着重要角色。在我国现有的法律框架下，律师是处于中立的位置，还是作为职工的代表；信托机构究竟能否承担职工持股托管的责任等，还需要进一步的探索。但加快促进社会中介机构关注和参与企业的职工持股事务，将对提升这些组织和机构在职工持股中的作用和地位有重要意义。

7. 关于科技工作者和经营者的持股问题。在传统计划经济体制下，劳动主要被看成是体力劳动，科技工作者和经营管理者的脑力劳动不被视为工人的活劳动那样创造价值，因此只能参加国民收入的二

次分配。中共中央关于“十五”计划的建议指出：“随着生产力的发展，科学技术工作和经营管理作为劳动的重要形式，在社会生产中起着越来越重要的作用。要深化对劳动和劳动价值论的认识。”这是社会主义分配理论上的重大突破和发展。随着科学技术革命的深入发展，特别是 IT 技术的突飞猛进，引起了两个重大变化：一是生产要素的变化，IT 是创造财富的重要工具，是除资本、劳动力、土地以外的重要生产要素；二是劳动的变化，过去认为劳动主要是体力的支出，现在认为，劳动主要是脑力的支出。为什么鼓励科技工作者和经营者参与收益分配？一是科学技术和经营管理是一种能创造价值的复杂劳动，其创造价值的方式，具有风险性和不确定性的特点；二是科学技术工作和经营管理与体力劳动相比，都更加不易进行监督。因此，应给以他们更多的激励，股票期权和技术入股等形式应运而生。

[作者系中国经济体制改革研究会会长
中国（海南）改革发展研究院院长]

导 论

以职工持股为重点，实现 转型时期产权制度创新

迟福林

中国职工持股的兴起有着十分深刻的背景。随着中国转轨进程的加快，广泛调整利益关系，正确地整合利益群体，已日益成为中国改革进入深层次阶段的突出矛盾。正是在这样一个大的背景下，职工持股、股份合作制在中国一经出现，就表现出制度变革的鲜明特色。

中国职工持股应尽快直向制度化、规范化。我提出几个问题与大家共同讨论。

一、职工持股是中国经济转轨中的产权制度创新，具有长久的生命力

有人问，中国职工持股的发展方向是什么，它究竟有多大的生命力？我认为，这个问题触及到中国职工持股的本质内容，从理论与实践的两个方面把它搞清楚，是中国职工持股制度化建设的关键所在。

1. 通过职工持股，走向人民市场经济

从理论上说，市场经济的优势在于它在不同社会及文化中的差异性及适应性。中国实行社会主义市场经济，其本质内容是人民市场经

济。人民市场经济是我近几年的一个思考。所谓人民市场经济，就是广大人民群众作为主要获益者的市场经济，它是市场力量同劳动者作为利益主体的结合。这个结合是人民市场经济存在的最重要的基础，是这个市场经济所要实现的最基本的目标。人民市场经济的根本优势在于广大人民群众在不断获取利益基础上的广泛参与，这是激发经济社会各方面活力的最重要的动力。社会主义计划经济固然将劳动力从资本那里解放出来，但却没有找到具体有效的产权形式，赋予广大劳动者以新的产权主体地位。全民所有制超越了经济社会发展阶段，形成了产权关系的模糊性，这正是传统计划经济体制缺乏效率的根本原因。实行人民市场经济，广大劳动者作为产权主体，市场竞争主体，以实现“资本逻辑”和“劳动逻辑”的有机统一，有效地动员所有人力资本和物质资源，最大可能地促进生产力的发展。

中国实行职工持股已有几年的时间，从总体上说还处在试验过程中。但是，由于中国实行社会主义市场经济，并且深层次改革攻坚的突出矛盾是调整利益关系，整合利益群体，因此可以判断，进入 21 世纪的最初几年，中国的职工持股将表现出三个最重要的特点：第一，实行职工持股将是改革进程中更加自觉的行动，从而促使职工持股突破目前的试验阶段，变为全面推动阶段；第二，实行职工持股具有全面性和广泛性，将由国有中小企业扩展到国有大型企业和各类非国有企业；第三，实行职工持股将更为迅速发展。一旦取得上下共识并尽快立法，职工持股在中国将得到迅速的发展。由此可见，中国加快职工持股的进程，将为实行人民市场经济奠定最重要的基础。

2. 通过职工持股，确立劳动力产权制度

人民市场经济的理论基础是承认和实现劳动力产权。顾名思义，劳动力产权是由“劳动力”和“产权”组成的。根据劳动力和产权的一般定义，劳动力产权就是对特定劳动能力的所有权、支配权和收益权这样一组权利，其中收益权是劳动力产权的集中体现。确立劳动力产权，就是要把劳动者的劳动力转化为资本，以实现劳动者对自身劳动力的实际占有，并由此参与剩余价值的分配。承认和确立劳动力产权，并且把劳动力产权作为社会主义市场经济条件下极其重要的产权

形态，是产权关系发展过程中一次具有革命性的变革。

承认并确立劳动力产权，是实现按劳分配与按生产要素分配的有益探索。按照劳动力产权论，劳动者不仅应获得工资性收入，而且应在一定程度上分享企业利润。建立在这一理论基础上的职工持股，充分体现出人民市场经济的本质特征，并为实践这个理论找到了具体形式。就是说，广泛地实行有自己特色的职工持股，实质上是逐步确立了劳动力产权制度。这是中国职工持股制度最具长久生命力的根源所在，也是中国实行职工持股的方向所在。

3. 通过职工持股，实现产权主体社会化

与一般市场经济国家不同，在中国，劳动力产权的广泛确立是社会主义市场经济形成和发展过程中的事情。社会主义市场经济的发展，日益为广泛确立劳动力产权提供了重要条件和客观基础。尤其是在改革的深层次发展阶段，多方面的矛盾逼迫我们，要通过广泛确立劳动力产权，加快产权主体的社会化进程。例如，如何通过减持国有资本并用以解决过去曾经为国有资阍的增值做出贡献的职工的股份，以及切实解决职工的养老保险问题；如何通过产权制度改革把一部分国有资产通过合法的制度规定量化到广大职工头上；如何通过产权制度改革将企业利润中的一部分，按照职工所持股份合理地、合法地分配给职工。中国实行的是社会主义市场经济，在改革的一定阶段，有条件也有可能从根本上解决广大劳动者的财产权问题，由此推动产权主体的社会化进程，让更多的民众分享改革的成果，使其始终成为利益的主体和改革的动力。

从中国的情况看，既要承认广大劳动者在当期资产增值过程中的作用，更要承认他们在过去几十年国有资产积累中的巨大贡献。为此，建立有中国特色的职工持股制度，应当十分明确以下两个重要的问题：

第一，把国有股的相当一部分让渡给广大职工。减持国有股应当有两个目标：一是加快充实广大劳动者的社会保障基金（主要是充实个人账户）；二是加快建立职工持股制度。从现实的情况出发，应当采取多种办法和途径大大加快减持国有股的实际步伐。

第二,实行无偿配送和有偿购买相结合。国有企业在过去的长期发展中,较多地截留了职工的应得收益,形成一定的历史欠账,也使得一般职工个人资金积累有限。因此,实行职工持股采取职工部分出资与国家、企业帮助相结合的办法,即从职工的劳动积累,包括历年节余的工资基金和企业福利基金、企业公益金以及国有净资产中拿出一部分,作为职工持股的基金。关于部分已“空壳”的国有企业,国家应当从减持国有股的总量中拿出一部分,支持这些企业的职工参与企业重组,寻求新的发展道路。这里需要强调的是,目前要注意防止一种倾向,不能以少部分的补偿金作为大量职工下岗的手段。这样做,会引发新的矛盾和问题,对经济社会全局很不利,同时也与改革的总体目标原则不相符。

简短的分析说明,在中国经济改革的深层次阶段,借鉴国际经验,建立有中国特色的职工持股制度,对于寻求产权制度改革的有效途径,并理顺利益关系,形成以广大职工作为利益主体的新机制,加快产权主体社会化进程,将会扮演越来越重要的角色。可以说,中国的职工持股制度大有前途,具有长久的生命力。

二、实行职工持股是中国经济转轨过程中建立现代企业制度的重要基础,因而具有广泛的适用性

有人问,中国实行职工持股的企业范围有多大;是否仅适用于国有中小企业?从总体上说,目前中国的职工持股还处在试验阶段,但试验的范围正在逐步扩大。从90年代初期由国有中小企业开始发展到少部分大中型国有企业;从一部分乡镇企业、股份合作制企业逐渐扩大到不同类型的企业,现在一部分民私营企业也在着手建立职工持股制度。目前,至少有数万家国有企业实行了职工持股,有的省、市就有几千家。总结初步实践的经验,职工持股在企业制度创新中有重要作用,形成了现代市场经济条件下企业发展新的动力。由此可以预料,今后的几年,中国的职工持股将突破试验阶段的局限,会有迅速的、广泛的发展。

1. 中国实行职工持股,表现出明显的企业制度创新的特征

第一，建立有效的产权激励机制是企业制度创新的关键。国际经验说明，在企业所有的激励措施中，产权激励是最有效的。中国实行职工持股，带有深刻的产权制度变革性质，因此，产权激励作用最易得到发挥。一些国有中小企业实行职工持股的实践证明，使大多数职工享有产权，分享企业剩余收益的企业机制，也是最有效率、最有活力的企业机制。

第二，建立企业利益共同体，实行整体激励，是企业制度创新的重要目标。建立在利益前提下的企业与职工的密切结合，是现代市场经济条件下企业普遍追求的目标。中国实行职工持股，有三个最重要的特征：一是建立在自愿基础上的广大职工的广泛参与，广大企业职工成为企业财产的具体拥有者。二是在充分承认和实现劳动者、经营管理者及技术人才之间不同作用和贡献的前提下，实现职工股份的合理差别性，并由此使各类劳动力资本的作用得到更充分的发挥。三是建立在长期利益与短期利益、企业利益与个人利益有机结合的基础上，实现了利益的一致性。把握好这三条，不但可以避免职工持股中的某些偏差，而且会充分发挥出职工持股在建立现代企业制度中的特殊作用。

第三，实现产权激励机制与民主参与机制的有机结合，为企业制度注入持久的活力。中国实行职工持股，建立长期有效的产权激励机制和股权收益机制，职工在分享企业利润的过程中，以企业所有者和主人的身份，广泛参与企业的管理，由此开始寻求现代企业的有效管理之路。

第四，职工持股能够创造新的企业文化。尽管这方面的实践刚刚开始，但是随着职工持股的发展，新的企业文化将会随之产生，由此大大增强企业的创造性和凝聚力。

2. 积极创造条件，在国有企业中普遍推行职工持股

由于以职工持股为重点的产权制度改革对国有企业改革有其特殊作用，因此，不仅广大的国有中小企业应当加快实行职工持股，大中型国有企业也应当采取多种过渡形式加快建立职工持股制度。事实上，相当一部分大中型国有企业已开始进行这方面的探索和试点。

今年1月,中改院在“建立具有我国特色的职工持股制度的25条建议”中,提出了各类国有企业实行职工持股的建议:

第一,以存量置换和控股为主要方式,加快中小企业职工持股的步伐。国有中小企业资产总量和净额不大,职工有能力持有企业较大份额的股权。这类企业,可以以职工出资为主,国家依据行业和企业自身发展的实际情况,对职工改变身份给予适当补偿或让利的方式,将有偿购买和无偿配送相结合,在职工承受能力的范围内,全部或大部分国有资产存量由职工置换拥有。对于仍保留的部分国有权益,可考虑设置为优先股,享有优先分红、优先清偿的权利,以保证国有股在非控股情况下的权益。

第二,以增资扩股为主,以存量置换为辅,分步实现国有大型企业的职工持股。国有大型企业资产规模相对较大,职工缺乏足够的积累购买较大的股份。因此,应当允许职工在个人出资的基础上,取得一定贷款,以增量投入的方式,逐步获得企业股权。同时,对条件成熟的子公司或部门,实行存量置换,分步实现职工持股。

第三,在现有国有资产经营公司的基础上,设立企业改革发展基金,为各类企业实施职工持股改制提供支持。以通过职工出资变现的国有资产为来源,设立企业改革和发展基金,可以用作大型国有企业实施职工持股的借款,也可为已经实施改制的中小企业提供正常生产经营所需贷款。

第四,某些重要行业的国有企业,可在保持国有控股的前提下,逐步向本企业职工让出一定比例的股权。国家控股企业中的非国有股份既可以是外部股,也可以是内部股。鉴于这类企业一般具有特殊的行业属性,例如属于具有战略性意义的高新技术产业,企业职工尤其是技术层人员的积极性和责任感对企业发展至关重要,有必要使他们拥有一定比例的股份。但由于这类企业的资产规模较大,内部职工持股的比重一般会小一些,不足部分还需引入外部股份。

3. 有条件的非国有企业应当加快建立职工持股制度

第一,鼓励和支持民私营经济实行职工持股。中国民私营经济迅速崛起,给我国经济注入了生机和活力。但民私营企业的发展面临一

定的局限性。如何解决留住人才的问题，如何形成现代企业制度，如何增强企业内部的凝聚力，都是民私营经济继续保持活力和竞争力的重大课题。目前，有的民私营企业已经自发地走职工持股之路，以实现体制创新。应当看到：职工持股不仅是国有中小企业改革的形式，也不仅是困难企业脱困的出路，而且是经济转轨时期所有企业（包括民私营企业）实现产权变革的共同的可行路径选择。

第二，尽快研究制定上市公司实行职工持股的具体政策规定。我国大多数上市公司在上市之前都发行过一定比例的内部职工股，它与职工持股制度所要求的职工股份有很大不同。目前，依据国家证券管理部门的有关规定，不允许上市公司发行职工股和限制公司回购股份。这对上市公司推行职工持股制度形成很大制约。建议采取多种形式寻求上市公司推行职工持股的途径，例如：一是由职工出资建立职工持股会，通过职工持股会受让本公司国有股权，同时国家在转让国有股权时给予一定优惠的方式实现职工持股。二是上市公司每年可从利润中提取一定比例的奖励基金，或者是通过国有股权分红让利的方式，结合职工个人出资，以职工个人的名义在市场上为职工购买股票，并相应成立职工持股会或其他托管机构，按职工持股章程管理职工股份。三是可采取定向增资扩股的形式，定向由职工认购公司股份，同时实行职工股份的托管；或在公司增资扩股时，留出一定比例作为职工持股的股份来源。四是在条件成熟的情况下，可实行扩大的股票期权制度，使公司经营管理者 and 一般职工都有机会通过个人努力和稳定工作获得公司认股权。

三、实行职工持股已逐渐成为中国经济转轨进程中企业制度创新的重要内容，加快相关立法有其特别的必要性

当前，由于多种原因，对中国职工持股需不需要立法有各种不同的议论，既有强烈的立法呼声和要求，也有反对者。我不是法律方面的专家，这里，提出几条原则性的建议，与大家探讨。

1. 从多方面研究和认识立法的重要性

第一，从实践方面说，近几年我国实行职工持股的企业总量发展

的相当快,并且今后几年可能会发展得更快。不可否认,当前的职工持股由于缺少相应的制度和政策规定,存在着许多不规范的做法,使职工持股缺乏制度性保障。近几年,全国有30多个省、市出台了地方性政策规定,但有相当大的不一致性,这对全国职工持股的规范化发展很不利。

第二,从法律关系方面说,由于中国实行职工持股带有明显的产权制度创新特征,因而它不再是一个让更多的民众分享改革成果的简单的政策问题,更重要的是它触及到财产权归属的法律问题。事实上,十余年的职工持股的实践已充分说明,要想保障和促进我国职工持股制度得以健康有序地发展,仅依靠出台有关政策或地方性规章已不能满足实践的需要,应当通过制定专门的法律对这种产权制度加以规范和调整。

2. 采取多种形式和措施加快职工持股立法

考虑我国的实际情况,可以采用以下途径来解决职工持股立法滞后于实践需要的问题:一是值此全国人大修订《公司法》之际,建议增设有关职工持股的条款,这是当务之急。此外,为给职工创造良好的外部运行环境,还应修改相关法律,在税收、社会保障、国有资产管理、劳动用工等法律法规中,及时增加或补充职工持股的有关内容。二是允许和支持一些条件成熟的地方先行立法,在此方面作些尝试和研究,为日后全国性的立法提供可资参考的经验。比如,海南省人大常委会今年就正式委托我院负责起草《海南经济特区企业职工持股条例(草案)》。三是建议全国人大尽快出台有关职工持股的专门的单行法律。总结全国30多个省、市、自治区的行政性规章及各地实践,借鉴美、英等国先进的立方案例,结合我国的实际情况,制订一部专门的规范职工持股的单行法规,旨在全国范围内统一各地作法。比如,全国人大或国务院可以委托职工持股立法及实践较为丰富的省、市来负责起草有关立法,这样就可大大缩短立法周期,加快立法进程,尽快形成职工持股法律的框架体系,以法律形式确保我国职工持股制度的健康有序发展。

长期以来,在我国法学界,职工持股制度法律问题尚未引起足够

的重视，目前仍然是国内尚待研究的一个崭新课题。因此，从当前我国进一步深化国企改革以及调整社会主义市场经济的基本利益关系出发，都迫切需要加快立法进程，采用多种手段来制定全国性的专门法律进行调整，并从根本上解决立法滞后的矛盾。

对我国职工持股的立法，有的同志提出不要急于立法。我几年前也有这种意见。我当时认为，当职工持股还只是在少数企业进行的时候，并且大家的认识有很大的分歧，反对者还比较多的情况下，急于规范可能对实践不利。因为当时职工持股存在一些问题，匆忙规范有很大可能会束缚职工持股的实践。因为，那个时候的主要矛盾是统一认识，允许实践，允许试点。但今天的情况不同了，职工持股已扩展到相当一部分企业，并且发展的势头很快，在这种情况下，要求我们加快立法，统一规范，这是全面推进职工持股的一个相当重要的问题。

3. 职工持股立法涉及的重要问题

第一，职工持股会的法律地位和职工股权的管理形式。现在，有关方面对此意见和规定都不相同，在这种情况下，如果没有一种法律规定，职工持股会的法律地位就很难保证。如果职工持股会的法律地位不解决，职工持股实践中的很多问题就很难解决。此外，职工持股的管理问题也应有明确的法律规定。

第二，国有资产的合法量化和剩余额的利润的分配。如果没有相应的立法规定，由于多种因素的影响，这个问题就很难突破，弄不好还会出现其它方面的问题。

第三，持股职工的权利和义务。没有相应的制度法律规定，以职工持股为基础的职工参与机制很难得到保证。

第四，职工的处置，也包括流动。如何解决职工股的处置也需要相应的法律规定。

第五，各种不同企业的持股比例。如全国大型企业，职工持股的比例多大为好？比例太小，就达不到职工持股的目的。或者说在比例很小的条件下，要不要设优先股，需要做出相应的法律规定。

第六，决策层、经营管理层以及技术层的股份的规定，也需要在