

中国当代

中青年经济学家论著文库

国家“九五”重点图书

中国国有企业 改革的回顾与展望

马建堂 / 著
刘海泉

REVIEW AND PROSPECTS
FOR REFORM AT
CHINA'S SOES

首都经济贸易大学出版社

中国国有企业 改革的回顾与展望

REVIEW AND PROSPECTS
FOR REFORMAT
CHINA'S SOES

马建堂 / 著
刘海泉



首都经济贸易大学出版社 · 北京 ·

图书在版编目(CIP)数据

中国国有企业改革的回顾与展望/马建堂, 刘海泉著

- 北京: 首都经济贸易大学出版社, 2000.2

(中国当代中青年经济学家论著文库)

ISBN 7-5638-0818-3

I. 中...

II. 马... 刘...

III. 国有企业-经济体制改革-概论-中国

IV. F279.241

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 14720 号

ZhongGuo Guoyouqiye Gaige de Huigu yu Zhanwang

中国国有企业改革的回顾与展望

马建堂 刘海泉 著

出版发行 首都经济贸易大学出版社

地 址 北京市朝阳区红庙

电 话 65976483 65071505

经 销 全国新华书店

照 排 首都经济贸易大学出版社激光照排服务部

印 刷 北京宏飞印刷厂

开 本 850 毫米×1168 毫米 1/32

字 数 247 千字

印 张 10.25

版 次 2000 年 2 月第 1 版第 1 次印刷

印 数 1~6 000

书 号 ISBN 7-5638-0818-3/F·443

定 价 18.50 元

出版说明

20 世纪 70 年代末,中国的历史掀开了新的重要的一页。党的十一届三中全会所确定的路线和方针使中国步入了改革开放的新时期。这是一个充满活力的、全新的历史时期。

中国的改革开放是史无前例的。在建设有中国特色的社会主义、建立和完善社会主义市场经济体制的过程中,我们遇到了许许多多的新情况和新问题。其中,有些是世界各国都不曾遇到过的、难解的重大课题。这一切,不仅需要理性的思考,更需要正确的理论加以指导,需要中国的经济学家来深入研究并最终探索出社会主义市场经济的运行规律,提出解决问题的思路和方法。

改革开放不仅为经济理论的研究和发展创造了实践的机会,同时也为经济学家的成长和发展提供了舞台。在改革开放的大潮中,一批杰出的中青年经济学家应运而生,成为活跃在经济论坛上的佼佼者。无论是对经济理论方面的研究,还是对经济体制改革方面的探索,或是在经济管理方面的创新,他们都取得了突出的成就,为新的历史条件下发展和丰富经济理论作出了重要贡献。新一代经济学家与老一辈经济学家一道,共同构成了经济理论界的中坚力量,在我国乃至世界经济论坛上具有举足轻重的作用。

中国当代中青年经济学家是跨世纪的一代人,他们将带着

对改革开放的思考和对新世纪的展望迈入 21 世纪,他们将对我国在 21 世纪中期实现现代化起到重要作用。

《中国当代中青年经济学家论著文库》(以下简称《文库》)收集了目前活跃在我国经济理论界的十位著名中青年经济学家的论著。这些论著分别就我国的产权制度、所有制、宏观经济调控、国有企业改革、政府干预、人民币汇率、新世纪的宏观经济政策等难点和热点问题,以及建国以来经济建设的成功与失误进行了理论与实际相结合的深刻论述。《文库》的出版,不仅对推动我国经济理论的研究颇有益处,而且对丰富我国的文化积累也有着积极的意义。

《文库》从策划到出版,几乎历经了整个“九五”期间。在这个过程中,得到了新闻出版署、教育部(原国家教委)、北京市新闻出版局以及首都经济贸易大学学校领导的高度重视和支持。经过多层专家学者的反复论证,《文库》被列入国家“九五”重点图书出版规划。

《文库》的出版还得到了老一辈经济学家和许多朋友的热情关怀与帮助。

著名经济学家董辅初教授在给我们的信中说:“中国是研究经济学的最好土壤,在这块土壤上只要勤于耕耘、善于耕耘,就一定会结出丰硕的成果,培育出一批优秀的经济学家,产生出一批优秀的经济学著作。在我国经济改革和发展中已经涌现出一批学有所长、颇有建树的经济学家,其中大多是活跃在我国经济论坛的中青年学者,有一些已在国内外享有一定的声誉。

“北京经济学院出版社(即今首都经济贸易大学出版社——出版者注)拟出版一套中国当代中青年经济学家的论著,无疑是一个很好的设想和计划。它的实施将会扶植和推动我国经济学的研究,使一批已有所成的中青年经济学家更多地作出自己的

贡献,以促进我国经济学的繁荣,推进我国经济的改革和发展。同时,也将推动我国的经济学走向世界,扩大我国在世界上的影响。

“同时也应指出,世纪之交,也是我国经济学界新老更替的关键时期,扶植和培养一批当今的中青年经济学家,对于下一个世纪我国经济的发展和经济学的发展都具有不可忽视的意义。这套文库的出版在这方面定会起到良好的作用。”

原北京大学校长、著名经济学家吴树青教授说:“出版《中国当代中青年经济学家论著文库》,这是一件很有意义的事情。中国的经济改革,建立社会主义市场经济体制,是一项具有世界意义的大事。这一事业的成功,不仅将使我国社会主义事业得到蓬勃发展,使社会主义制度的优越性得以充分显示,而且对全人类来说将指出一条新的建设道路。而实现这一伟大目标,有许多理论政策方面的问题需要在小平同志关于建设有中国特色社会主义理论的指引下深入探索。”

“中国的建设和改革呼唤创新的理论,而中国建设和改革的实践也必将为这种理论的诞生提供坚实的基础。在这方面,我们应当寄希望于我们的中青年经济学家。我国改革开放中涌现出了一批很有成就的中青年经济学家,《文库》的出版,将为他们提供一个重要的阵地。”

著名经济学家李京文教授也指出:“编辑出版《中国当代中青年经济学家论著文库》,我认为这是一件很有意义的工作。改革开放以来,我国经济快速发展,无论是宏观经济还是微观经济都发生了巨大变化,带来了我国经济科学的空前繁荣,涌现出了一大批很有才华、著作甚丰的中青年经济学家。为了使其中佼佼者的学术观点和科研成果能在社会上,特别是在广大中青年中更为广泛地传播,鼓励、支持中青年学者的更快成长和发挥更

大的作用,以及繁荣经济科学,搞好经济建设,编辑出版这套《中国当代中青年经济学家论著文库》是一项有很大社会效益的事业。”

世界著名经济学家、诺贝尔经济学奖获奖者、美国麻省理工学院终身教授保罗·萨缪尔森先生获悉我社这套丛书即将出版,亲笔撰文致贺。贺词中说:“欣悉《中国当代中青年经济学家论著文库》即将出版,本人倍感兴奋。因为,正如建立了量子理论的著名物理学家马克斯·普朗克(Max Planck)所说的那样,‘科学是在一次次的争论和否定的过程中得以发展的’。

“我可以肯定地预见,在下个世纪不久的将来,西方国家将会翻译出版类似于本套丛书的中国的作品,这也算是我们为中国新一代学者的成长所作出的一种补偿和贡献。”

在这迎接新千年,迈入新世纪的时刻,我们仅以《文库》作为礼物奉献给广大的中国读者,同时将向世界一些著名大学赠送,为把我国的经济理论研究成果推向世界尽绵薄之力。

出版者

1999 年 12 月

作者前言

从1978年至1998年,中国经济体制的市场取向改革走过了20年的历程。在中国经济体制改革中,国有企业改革以其重要性和复杂性而一直居于中心地位。或者是客观环境使然,或者是因领导人的睿智,中国经济体制改革走的是一条“摸着石头过河”的渐进式改革道路。与此相适应,中国国有企业改革也是由易到难,逐步推进的。大致说来,中国国有企业改革经历了行政性分权、放权让利、承包制、股份制改造等几个阶段。目前,国有企业改革已进入制度创新的关键时期,也是国有企业改革的攻坚阶段。总结我国国有企业改革的利弊得失,借鉴国外国有企业改革的经验教训,解决中国国有企业改革中的历史难题,推进中国国有企业改革的进一步深化,是中国国有企业改革的实践所需,也是本书写作的目的所在。

本书分三个部分。

第一部分(第一章至第五章),主要是对中国国有企业改革历程的回顾和总结。新中国成立后,建立了集中计划经济体制。国家发展战略的需要、资源条件约束与意识形态等因素构成了集中计划经济体制建立的背景和条件。适应集中计划体制的需要,国有企业成为中国企业制度的主导形式。一方面,国有企业

的运行以传统计划经济体制为条件；另一方面，集中计划的实现以国有企业为基础。这一体制在新中国成立后的一段时期内曾发挥过积极作用，但随着中国经济的发展和国有经济规模的扩大，国有企业经营机制僵化、经济效益低下的弊端也逐渐暴露出来。针对国有企业存在的诸多问题，从 50 年代开始，政府对国有企业进行了多次改革。但这些改革是在维持国有企业产权关系和集中计划体制不变的条件下进行的。集中计划体制限制了国有企业改革的选择空间，使国有企业改革囿于“上收下放”的行政性分权和简单的放权让利上，不仅难以产生真正的制度创新，而且使改革陷入“一收就死，一放就乱”的恶性循环。1978 年以后特别是 1984 年后，随着多种经济成分的发展和集中计划经济体制的逐步松动，为国有企业的改革创造了必要的外部环境。经过多次改革的尝试后，1987 年，承包制作为一种相对稳定的制度形式在国有企业改革中确定下来。应该说，承包制在增强国有企业的激励机制、促进中国经济市场化方面发挥了积极作用。但随着改革的深化，承包制的局限性日益显露出来，这集中体现在承包制指标的确定难以做到科学公正，经营行为短期化问题日益突出。而这些问题又难以通过承包制自身的完善来解决，国有企业建立现代公司制度成为必然的选择。从 1993 年开始，国有企业改革进入建立现代企业制度试点和实施“抓大放小”战略的阶段。

第二部分(第六章至第八章)，主要是对前苏联、东欧国家和一些西方发达国家国有企业改革的比较分析。1989 年后，前苏联、东欧国家的政治、经济先后发生剧变。这些国家在经济体制改革的总体战略上大都走上了“大爆炸”式的激进改革道路。这种激进改革理论认为，经济体制的各个组成部分是有机联系在一起的，任何局部地或逐步地改革经济体制的方案都是不可行

的,改革只能是全系统的一次到位,经济体制完全市场化和国有企业迅速私有化。截至1998年,这些国家的改革,有的已取得成效,有的尚未完成体制转轨,特别是俄罗斯等国家,其经济尚未从“休克”中恢复过来。在国有企业改革方面,以小型国有企业公开出售为主要内容的“小私有化”进展比较顺利,而对大中型国有企业实行的“大私有化”却成效不大。从前苏联、东欧国家近十年改革的历程看,一个国家的体制变革和国有企业改革是一项复杂的系统工程,受多方面因素的制约。各方面的体制改革有一个相互适应过程,所有改革的一步到位,并不能保证改革成效的同步。特别是国有企业改革的成效,不仅受宏观体制和企业产权制度的制约,而且受企业技术水平、产品结构、资本状况、经营者与劳动者素质等多方面内部因素的制约,而这些因素的变化显然是难以一步到位的。同时,西方发达国家的经济援助及相关的经济贸易政策,也是影响前苏东国家体制转轨和国企改革的重要因素。适应本国经济发展战略的需要,意大利、法国、英国等西方发达国家也建立了较多的国有企业,但其管理体制、企业经营机制与集中计划经济体制条件下的国有企业有着明显的差异。近些年来,这些国家先后对部分国有企业实施了私有化,由于其经济市场化程度较高,国有经济的比重总体上较低,因而其国有企业的私有化并未引起经济的震荡。

第三部分(第九章至第十二章),借鉴前苏东国家和西方发达国家改革的经验、教训,针对中国国有企业改革中所存在的一些难点问题,提出了国有企业改革的模式与对策。宏观经济体制改革及各项配套改革的不断深化,使中国经济的市场化程度不断加深,逐步为国有企业建立公司制度,成为独立竞争的市场主体和法人实体创造了外部环境。但同时,国有企业历史积累的一些难点问题也更加充分地显露出来,如社会负担问题、人员

包袱问题、高负债问题等。这些问题显然是难以通过建立公司制度来解决的。也就是说,无论采取什么样的企业制度,只要这些问题不解决,企业就难以健康运行。而且,这些问题如果不能在短期内解决,不仅影响国有企业建立现代公司制度,而且还可能危及整个国民经济的健康运行。从建立现代公司制度的要求出发,本部分分别提出了国有企业社会负担、人员包袱和高负债的解决途径。这些问题的解决是国有企业建立现代企业制度的重要条件,有助于国有企业改革的顺利推进,但却不能以此代替国有企业的制度创新。如果国有企业不从制度上创新,同样的问题仍会产生。因此,在解决这些问题的同时,必须积极进行制度创新。本部分从国民经济市场化和国有企业公司化的角度,提出了国有经济战略性调整的思路,提出了国有企业产权主体多元化、市场化,国有资产管理体制减少代理层次、缩小管理幅度、实行价值化管理的制度框架。

马建堂 刘海泉



马建堂 经济学博士

ZHONGGUO DAXUE JINGJIXUE JIAOYU
JINGJIXUE JIALUNZHUWENKU

目 录

第一章 传统国有企业的体制背景、行为方式与经营	
绩效	1
第一节 传统国有企业的体制背景	1
第二节 传统国有企业的组织管理体制与产权结构	11
第三节 传统国有企业的行为方式	16
第四节 集中计划体制的运行效率与传统国有企业的 经营绩效	19
第二章 计划体制下的政企关系调整及其局限	26
第一节 1958 年的“体制下放”	27
第二节 1970 年的新一轮“体制下放”	32
第三节 集中计划体制下国有企业改革的主要措施及 两难困境	36
第三章 扩权让利与承包经营责任制	40
第一节 扩权让利与两步利改税	40
第二节 承包经营责任制的形成与发展	48
第三节 承包经营责任制的制度特征及其积极作用	51
第四节 承包经营责任制的制度缺陷	54
第四章 现代企业制度的产生与发展	59

第一节	企业制度变革的历史	59
第二节	企业制度变革过程中的产权关系	69
第三节	现代企业制度中的代理问题	72
第四节	股份公司中的法人治理结构	76
第五节	股份公司中对总经理的激励与约束机制	81
第六节	对西方股份公司中代理问题的进一步思考	89
第五章	市场化取向改革与国有企业建立现代企业制度	92
第一节	经济体制的市场化取向改革	92
第二节	国有企业股份制改造的早期探索	99
第三节	国有企业建立现代企业制度的试点及其配套改革	103
第六章	西方国家的国有企业及其变革	112
第一节	西方发达国家国有企业的产生与发展	113
第二节	西方发达国家的国有企业监管与运营体制	121
第三节	西方发达国家国有企业的变革与私有化浪潮	138
第七章	计划体制下前苏联、东欧国家的国有企业改革 ..	147
第一节	前苏联、东欧国家的集中计划体制与国有企业的运行	148
第二节	前苏联、东欧国家国有企业的改革	153
第三节	南斯拉夫的国有企业改革及其“工人自治”企业制度	161
第八章	俄罗斯、匈牙利等国家国有企业的私有化改革 ..	172
第一节	俄罗斯的“休克疗法”与国有企业的私有化改革	173
第二节	对俄罗斯国有企业改革成效的简要分析	182

第三节	以匈牙利为代表的渐进式私有化·····	186
第九章	国有经济的战略性调整·····	197
第一节	国有经济的职能与国有经济战略性调整的 必要性和原则·····	198
第二节	国有经济战略性调整的方向·····	206
第三节	国有经济战略性调整的措施与机制·····	208
第四节	加快非国有经济的发展·····	217
第十章	加快社会保障体制改革·····	224
第一节	我国社会保障体制中存在的问题及其对国有 企业改革与发展的影响·····	224
第二节	国外社会保障模式·····	231
第三节	我国社会保障体制模式的选择与体制转轨·····	240
第四节	采取多种措施,解决国有企业的社会负担和 冗员负担·····	244
第十一章	国有企业的债务重组·····	250
第一节	国有企业债务问题的成因·····	250
第二节	解决国有企业债务问题的几种思路·····	254
第三节	日本处理银行不良债权的做法·····	265
第四节	银企改革协调推进,解决国有企业的高负 债和银行不良债权问题·····	269
第十二章	国有资产管理体制改革与国有企业公司制 改造·····	277
第一节	国有资产管理体制改革思路的比较与实践 探索·····	277
第二节	国有资产管理体制改革的模式选择与实现 途径·····	288
第三节	国有企业的公司化改造与法人治理结构的	

形成·····	295
第四节 对经理人员的激励与约束问题·····	301
主要参考文献·····	305
后记·····	309

Contents

I Background, Behavior and Performance of Traditional SOEs(1)

1. Background of Traditional SOEs(1)
2. Structure of Organization and Property Rights of Traditional SOEs(11)
3. Behavior of Traditional SOEs(16)
4. Efficiency of Central Planned Economic System and Performance of Traditional SOEs(19)

II Adjustment of Relationship Between Government and SOEs under Central Planned Economic System(26)

1. Delegating Administrative Power in 1958(27)
2. Delegating Administrative Power Again in 1970(32)
3. Main Measures of SOEs Reform Under Central Planned Economic System and Difficult Choice(36)

III Giving More Power to SOEs, Allowing SOEs to Retain a Portion of Profits and Adopting of Contract System(40)