
 新大地系列丛书之一

# 国有企业改制 法律前沿

李曙光 王健 林泽军 编著

 广东科技出版社

新大地系列丛书之一

# 国有企业改制法律前沿

李曙光 王健 林泽军 编著

广东科技出版社  
· 广 州 ·

## 图书在版编目 (CIP) 数据

国有企业改制法律前沿 / 李曙光, 王健, 林泽军编著.  
广州: 广东科技出版社, 2006. 1

ISBN 7-5359-4028-5

I. 国… II. ①李…②王…③林… III. 国有企业 -  
经济体制改革 - 法规 - 研究 - 中国 IV. D922.290.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 110934 号

---

出版发行: 广东科技出版社

(广州市环市东路水荫路 11 号 邮编: 510075)

E - mail: gdkjzbb@21cn.com

http: //www.gdstp.com.cn

经 销: 广东新华发行集团

排 版: 广东科电有限公司

印 刷: 广东肇庆新华印刷有限公司

(广东省肇庆市星湖大道 邮编: 526060)

规 格: 850mm × 1168mm 1/32 印张 15.5 字数 410 千

版 次: 2006 年 1 月第 1 版

2006 年 1 月第 1 次印刷

印 数: 1 ~ 3 000 册

定 价: 38.00 元

---

如发现因印装质量问题影响阅读, 请与承印厂联系调换。

# 主要编写人员

- 李曙光 中国政法大学研究生院副院长、教授、博士生导师
- 王 健 广东省国有资产监督管理委员会产权处处长
- 林泽军 广东圣和胜律师事务所主任律师、创始合伙人
- 唐晓南 广州新大地咨询有限公司高级财务顾问、中山大学管理学硕士
- 刘亚元 广东圣和胜律师事务所律师、中国人民大学法学硕士
- 李春峰 广东圣和胜律师事务所律师、中山大学法学学士
- 鲍 瑛 广州市工商行政管理局政策法规处干部、香港大学法学硕士
- 丁剑清 广州市国土资源与房地产管理局政策法规处干部、中山大学法学硕士
- 张 驰 广东圣和胜律师事务所主任助理、厦门大学法学硕士
- 贺 丹 中国政法大学 2003 级经济法专业博士研究生
- 温观音 中国政法大学 2004 级经济法专业博士研究生
- 司 伟 中国政法大学 2004 级经济法专业博士研究生
- 焦 洋 中国政法大学 2003 级经济法专业硕士研究生
- 王雪丹 中山大学民商法学硕士研究生
- 沈 海 中山大学民商法学硕士研究生

# 前 言

党的十六大以来，全国人民代表大会、国务院及相关部门制定了一系列有关国有资产管理体制改革的法律法规和政策，成立了国务院国有资产监督管理委员会，确立了中央政府和地方政府分别代表国家履行出资人职责，享有所有者权益，权利、义务和责任相统一，管资产和管人、管事相结合的管理新体制。在国有资产管理方式发生重大变化的同时，国有企业开始产权战略重组，国有经济面临着新一轮的调整和整合。在这一新背景下，国有企业改制操作既存在着难点，又面临新的问题，需要探寻新的理论和实践解决途径。本书的研究、论述和分析都是在这一背景下展开的。

近年来，国内关于国有企业改革的论著浩如烟海，但普遍存在难以将理论和实践充分结合的问题：或者过于注重如何解决实践问题，或者过于注重理论分析，少有兼具理论性和实用性的佳作出现。本书试图克服上述局限性，在体例上按照案例、理论与实务分析、法律建议三个部分设计，在结构上包含宏观环境分析和微观问题剖解，在内容上包含国有企业改制过程中的具体问题以及改制完成后的企业治理。案例分析与理论研究相结合的方式，使得本书具备理论上的前沿性、政策上的前瞻性和实践上的操作性。

本书是中国政法大学、广东省国有资产监督管理委员会产权处与广东圣和胜律师事务所、广州新大地咨询有限公司“国有企业改制中的法律问题研究”课题的最新研究成果。课题组负责人李曙光、课题组副组长王健与林泽军组织并参与了本书的创作。本书具体的编写分工如下：

序言部分由李曙光负责，第1、2章由李曙光、温观音、司伟负责，第3章由林泽军、鲍瑛、王雪丹负责，第4章由林泽军、刘

亚元、唐晓南负责，第5章由林泽军、王雪丹、贺丹负责，第6章由沈海、丁剑清、张驰负责，第7章由王雪丹、张驰负责，第8章由温观音、司伟负责，第9章由李春峰、鲍瑛负责，第10章由焦洋负责，第11章由李曙光、张驰负责，附录部分由张驰、钟立扬负责。全书的策划、统稿工作由李曙光、王健、林泽军负责。

# 序 言

近来，国企产权改革和国有资产流失问题成为社会关注的热点和焦点问题，理论界和实务界为此引起的一场大争论也引发了国内外媒体的广泛瞩目。为什么中国经济改革在进行了 26 年后会爆发这场大争论？为什么人们对中国经济改革取得的巨大成绩普遍击节赞赏的同时，会把聚焦点放在国企改革的过程和结果的反思上，放在对改革过程中对国有资产流失的忧虑和关切上？一个很重要的原因是我们的国有资产立法不到位。

国有资产立法从 1993 年开始启动，至今已 12 年了。这 12 年来，我们的国有资产立法虽然在国有资产基础管理与经营的法律规制上取得了一些进展，也草拟了一个国有资产法的初稿，但是，国有资产立法的一些根本性的战略性的重大问题并未触及与解决。2003 年，十届全国人大成立后，高度重视国有资产的立法工作，将国有资产立法列入五年立法规划，并成立了阵容强大的国有资产立法起草小组，已着手任务繁重的立法工作。

目前看来，国有资产立法涉及到以下重大问题需要进一步研讨。

## 一、关于国有资产法的适用范围问题

关于国有资产的法律规定，目前有两种观点。一种观点是广义的国有资产概念，指的是国有财产或国家财产，即依法为国家所有的一切财产，既包括增值型或经营性国有资产，也包括非增值型或非经营性国有资产。广义国有资产包括经营性资产和非经营性资产。而狭义的国有资产概念指的是增值型或经营性国有资产。对国有资产立法调整范围，主要存在两种意见。

### (1) 只涉及经营性资产

理由：如果立法不限制一个范围，就会很难办。因为金融企业的国有资产，谁来代表国家履行出资人职责，还没有定；再就是非经营性国有资产、自然资源性的国有资产如何监管，也没有一个明确的说法。如果把所有的国有资产都纳入到法律中，恐怕要花很长时间调查研究<sup>①</sup>。

### (2) 应涵盖广义的国有资产

理由：国家财产中的各项财产，在法律上具有不可分割的整体性，并且由国家统一行使所有权。增值型财产和非增值型财产的根本目标都是为了增进全民利益，所以，国家财产在管理和法律制度上都应当是统一的<sup>②</sup>。

理由：与普通大众相关的主要是全体国民所有的资产，因此制定国有资产法时应充分考虑人民群众的利益，涵盖所有国民所有的资产<sup>③</sup>。

我认为国有资产法适用范围的讨论，实际上涉及到该法所覆盖的范围是全部国有资产还是部分国有资产。从法律角度来说，国有资产指的是全民所有即国家所有的财产以及附着于这些财产之上的权利，它不仅包括经营性资产、非经营性和资源性资产，也包括国家依据法律或者凭藉国家权力从这些资产上所取得的准物权以及国家享有的债权和无形产权。

从法律角度讲，我认为国有资产可以划为四大类：

---

<sup>①</sup> 参见《国资立法起草小组重新架构国有资产法仍需假以时日》中张卓元接受记者采访的谈话，中信证券网 [http://202.108.253.130/jsp/news/news\\_content.jsp?docId=476632](http://202.108.253.130/jsp/news/news_content.jsp?docId=476632)。

<sup>②</sup> 参见王全兴的《关于国有资产法基本理论的探讨》，中国检察日报社正义网 <http://review.jcrb.com.cn/ournews>。

<sup>③</sup> 参见瞿强的《国有资产的概念扩大到全体公民资产》，第八届（2004年度）中国资本论坛的演讲，新浪财经 <http://finance.sina.com.cn/roll/2004110/1835598290.shtml>。



第一类就是物权。物权包括三部分资产：第一块是经营性资产，第二块是非经营性资产，第三块是资源性的资产。

第一块是经营性资产，主要指的是国有企业。关于国有企业的法律界定，目前有三种观点：第一种观点认为，国有企业指的是全部资产只限于国家所有的企业或国有独资公司，他们的全部资产都由中央政府或地方政府投资；第二种观点认为，国有企业指的是主要出资人为国家或国家授权的部门，国有资本占控制地位，国家拥有控制权的企业或公司；第三种观点认为，国有企业指的是国有资本在一企业资本中参股超过 10% 者。我认为现在的国家国资委只管理经营性资产中的一小块，就是国有工业企业、流通类企业的资产。但有很多资产没有管到，比如说金融类的国有资产，现在“工农中建交”这五大银行的资产、四大资产管理公司的资产、汇金公司的资产是在财政部，新闻媒体的资产是由党在管。还有很多经营型的资产，国资委没有管，如铁道部的资产，社会保障基金会的资产、国防资产等。

第二块，非经营性资产涉及到三部分。

其一是政府的资产，我们在全国有这么多政府机构，它占有的国有资产非常大，包括各地方政府的大楼、政府的办公设施都是国有资产。在一些地方、地区，政府盖的大楼非常气派，投资是很惊人的，有的地方政府大楼的占地面积比北京的天安门广场都大。有没有从国有资产这个角度来考虑过？为什么一些地方政府占有的国有资产能搞得这么大，这里面有很多问题，与国有资产界定、管理、预算、经营体制有关系。

其二是事业单位的资产。中央编制委的统计是这一块资产约 3 000 多亿。中国事业单位改革现在基本上没动，局部事业单位的改革正在开始。什么叫事业单位？现在很乱，有的事业单位权力比政府还大得多。如证监会、银监会、保监会都是事业单位，国资委也是事业单位。他们的权力比许多政府部门的权力要大。这些事业单位本身在发挥一个政府部门的作用，在行使中央政府赋予他的一

些行政职能。还有更多的事业单位，如医院、学校、科研院所，中介咨询，文化经营单位。我们现在开始进行两类事业单位的改革。一类是文化经营类的事业单位，像东方歌舞团、北京人艺、出版社这些文化经营类的事业单位，正在改革。另外一类是医院的改革。现在公立医院的股份化改革，在上海、浙江、广东开始了，改革刚刚开始萌芽。事业单位的绝大部分资产是国有资产。

其三是文化历史遗产，长城、故宫、兵马俑、泰山，这都是老祖宗留下来的无价之宝，也是国有资产。

第三块是资源性的资产。这一块就更大了。什么是资源性资产呢？包括河流、矿山、森林、滩涂、海洋、土地等等。传统的中央政府在治理社会进行经济控制的时候有两个手段，一个是货币手段，一个是财政手段。世界各国都是如此，但是中国有一个特例，就是还有一个手段——资源的调控，特别是土地资源的调控，这是其他国家都不存在的，也没有这个能力实现的。我们说我们国家实行全世界最严格的土地保护政策，名义上土地是国家所有，但是实际上，我们土地的国家所有都虚化到省级所有，市级所有，县级所有，最后是个人所有。近些年来，各地为圈占土地，搞了很多名目，如经济开发区、高新技术区、生态园、大学城、旅游城等等，以各种名义圈占土地。还叫什么经营城市。什么叫经营城市？就是经营土地！什么叫经营土地？就是买卖国有资产，卖国家的土地，肥自己。搞一个绿化工程、亮灯工程，高楼工程。一些地方政府看到了国有的资源性资产的用处，无人关心，就为己所用。这一看好像政绩上去了，GDP上去了，地方经济好像是换了面貌，但是铺草坪不是造森林，这个代价是巨大的，它并没有给子孙造福，反而圈占农民耕地、滥用国有土地，破坏了生态环境，这里面还有很多钱权交易。所以，一些地区就是依靠圈地运动发展起来的。现在还有地方这样做，宏观调控就给“一刀切死”。“铁本”事件就是一个典型的例证。

资源性资产这一块的改革刚刚开始。国家也开始对森林资产采取所有权和经营权分离的改革。早就应该进行这种所有权和经营权

分离的改革了，将来对河流、海洋、滩涂、土地资产等等都应进行这种改革，而且要征用资源税。

第二类国有资产叫准物权，就是矿山的开采权、河流和海洋的捕鱼权，土地的开发权等。别小看这个准物权的价值，这是一种国家特许权。现在很多企业就拿这个特许权转让交易，与外资合资，甚至倒买倒卖。准物权是一个国家特别重要的国有资产。

第三类是债权，国家的对外投资借债，在国外购买国债，这也是国有资产。

第四类就是国家的无形产权，如国旗、国徽，国家所有的专利、商标、专有技术、商业秘密，包括“中国”这个字号。现在很多企业用这个字号，这种字号、商誉就是钱，这些都是国有资产。

但是现在，我们对广义国有资产没有一个基本的法律，目前法律的条款只是把它局限在部分资源性资产和国有企业上。现在社会财富、国有资产的巨大浪费每天都在发生，对国有资产的产权界定、管理、经营、预算和处置没有统一的法律规制。因此，建立一套完善的国有资产法律制度、法律体系是非常必要的。对历史和这些年改革开放形成的广博的国家财富，不能视而不见，国有资产立法是市场经济法治的基石之一。

目前，制定一部涵盖所有国家财产及其权利的法律的条件尚未成熟，从操作角度讲只能狭义立法。但是，应通过国有资产立法的进程，提高国民保护广义国有资产的法律意识，并强化国有资产立法随中国改革进程解决实践问题的能力。从长远来说，国有资产立法应从广义理解国有资产，其立法目标不是简单地促使国有资产保值增值，而是如何增进全体国民利益的最大化<sup>①</sup>。

---

<sup>①</sup> 参见《国资立法起草小组重新架构国有资产法仍需假以时日》中李曙光接受记者采访的谈话，中信证券网 [http://202.108.253.130/jsp/news/news\\_content.jsp?docId=476632](http://202.108.253.130/jsp/news/news_content.jsp?docId=476632)。

## 二、关于国有资产管理体制和监管体系问题

党的十六大以来，全国人大和国务院以及相关部门制定了一系列有关国有资产管理体制改革的法律法规和政策，成立了国务院国有资产监督管理委员会，通过颁布了《企业国有资产监督管理暂行条例》，确立了中央政府和地方政府分别代表国家履行出资人职责，享有所有者权益，权利、义务和责任相统一和管资产和管人、管事相结合的管理新体制。这种“三定方案”的新体制无疑为国有资产管理体制改革的深化奠定了基础。但是，仍有一些重大问题是国有资产立法过程中需要探讨的。

党的“十六大”设定了这样的国有资产管理机制——国资委“管人、管事、管资产”，三统一，三结合，行使出资人职责。但经济学家设计的这样一套思路在法律界人士看来有不小的漏洞。国资委不是一个政府部门，但国资委的组成人员又都是公务员；它也不是一个事业单位，是一个“特设机构”，但特设机构在法律上没有一个定位。国资委目前来看是被当做一个“政府机构”，但政府机构怎么能够作为一个股东？法律定位一下子就不清楚了。所以目前国有资产管理体制最大的缺陷，就在于我们设计了一个出资人代表，但是在法律上没有给它地位，这是一个很大的问题。我认为真正的出资人代表应该是人民代表大会。国资委严格来说，应该成为国有资产经营公司的层次。

现在的国资管理体制面临的第二个问题就是监督问题。很多人把国资委定义为监管机构，既有出资者职能又有监督管理职能。自己监督自己，这是做不到的，实践当中会产生很多利益冲突。目前的国有资产监督管理机构其法律地位不明确，既集老板、婆婆、经营者和监督者身份于一身，又不能统一监管全部国有资产。在实践操作过程中，仍然出现多方掣肘、互相牵制、职责不明等问题，这是国资立法过程中应注意加以解决的。从法律角度来讲，政府也可

以设立一个机构专门对国资进行监管，仅仅管理国有资产产权交易、处置过程当中出现的违法问题，而不管国有资产怎么交易、出让。当然现在已经有很多这样的机构在履行监督职能：比如税务部门在查处国家税收流失的问题；财政部门要做国有资本的经营预算等。最大的问题不是建立一个单独的或者庞大的机构来监管国资的处置、交易和转换的过程——这样一个权力，当然只能是属于全国人大。最大的问题就是如何建立监督的标准和监督的程序。我个人认为，对于中央所属的国有企业和地方所属的国有企业应该采取不同的监督标准。如果我们到地方上看一下，实际上国有企业改制，国有企业产权的转换已经差不多了。我们的理论是远远落后于实践。

所以我觉得现在对于国有资产，不是一个从理论上去讨论怎样防止它流失的问题。实际上我们面临的问题是如何从战略上理解国有企业是国有资源的一部分。对于巨大的国有资产、国有资源，下一步在法律上如何对它的管理、交易、转换、处置有一个全面的归位。

我设想，未来理想的国有资产管理体制和监管体系应是如下的设计：第一，委托人层次。国有资产的所有者既然是全体国民，因此，国有资产的授权部门应该是国家最高权力机构，应在全国人大设立国有资产委员会，负责国有资产的预算、处分、划拨或转换等重大决策。第二，经营人层次。应有一个或数个国有资产经营委员会负责国有资产的经营。该委员会直属于全国人大，并向人大定期汇报经营情况。在该委员会下应有国有资产的具体经营机构。第三，监管者层次。应有一独立的政府机构负责全部国有资产经营、处分、划拨或转换的监管，每年应向全国人大定期汇报工作。

### 三、关于国有资产的转让与交易问题

目前中国改革实践中，国有企业的改制与国有资产的转让交易问题引起了全社会的关注，这是国有资产立法需要重点加以解决的问题。从国有资产法角度需要关注以下问题：国有资产是否可以转

让与交易？国有资产能否折价交易？国有资产转让方式有哪些，是否允许协议转让？国有资产转让是否一定要进场交易？在国企改革和国资转让当中如何防止国有资产流失？针对国有资产转让的管理层收购（MBO）如何规范？债转股和以股抵债如何规范？以及上市公司国有股权转让与减持应坚持什么样的原则？等等。

针对以上问题，有人认为国有资产法作为一部大法，不宜就国有资产转让与交易的细节规定得太具体。但是，我仍然认为，国有资产法应确立国有资产转让的基本原则。在目前中国转型期，国有企业改制和国有资产流失现象屡屡发生的情况下，应有专门针对国有资产转让与交易的特别法律。国有资产的转让交易规则、定价机制以及交易程序等问题，正应该是《国有资产法》或《经营性国有资产管理法》需要规范的内容。

从广义来说，国有资产的转让与交易涉及到国有资产的处置问题。从狭义来说，它涉及国有企业产权和股权的处置问题。虽然国务院发布的《企业国有资产监督管理暂行条例》中明确了国有资产监管架构分为中央、省、市（地）三级体制，并规定了其职责和义务以及管人、管事、管资的三项职能，为国有股的转让奠定了政策基础，但是该条例没有解决地方国有股权能否转让、谁来转让、怎么转让的问题。原有国有资产管理法规规定国有资产转让由财政部门负责，3 000 万元以上的国有资产转让要由中央政府审批，这两项原则在条例出台之后已被废止，今后国有股权转让的批准事宜由国资委接管。而地方国资监管部门在国有股权转让交易中究竟有多大权限，需要法规 and 政策的进一步细化。一般来说，国有资产转让与交易应该在专门设立的产权交易场所进行；国有资产转让可以采用招标、拍卖等各种市场化方式定价，在一定情况下可以协议转让；净资产可以作为国有资产转让和交易价格确定的重要依据，但不宜作为绝对的底线；在国有资产转让交易的过程中，尤其要强调规范中介机构的行为；同时应利用立法时机，推动上市公司股权分置问题的解决。鉴于改革实践中 MBO 方式广受质疑，因此要强化规范

MBO 行为，但对 MBO 特别是中小型国有企业的 MBO 不宜禁止，而是要强化对于其收购资金来源、资产定价的限制与监督，对于管理层自买自卖的行为应绝对禁止。

中国社会转型期的国有资产转让与交易应纳入到法治的轨道，实现对权力的约束，建立一个公开透明的监管体制。第一是要加强立法，将其细致化、具体化、程序化，关键是每个过程都要透明。其次是要强化监管，要建立一个专门负责对国企改革、交易中的违规、违法行为进行监管的机构，从而将有关法律法规的执行主体落实到位。第三是要建立一个“随诉随理”的司法机制。将着眼点和关注点集中于建立公众舆论监督——专门机构看守——司法救济的顺畅流程，实行国企改革的阳光程序、阳光机构和阳光司法。

#### 四、关于国有资产产权交易市场问题

2004 年 3 月 8 日，国资委第 195 号文件敲定北京、天津与上海三家产权交易所作为中央企业国有产权转让的首批试点交易场所。继京津沪之后，各地产权交易所也跃跃欲试，力争成为中央企业国有产权转让的第二批指定交易场所，其中广州、深圳及青岛等地的产权交易所更是对此抱有极大期望。产权交易市场在经历了数年沉寂之后再度成为热门话题。

产权交易市场是中国改革过程中的特殊产物。20 世纪 80 年代中后期，与当时的国有企业股份制改造及鼓励国企兼并、出售政策相配套，产权交易市场首先在保定和武汉两个城市发展起来。1992 年邓小平南巡讲话之后，它更是如雨后春笋般在全国涌现，大多数省会城市与一些非省会市、县都建有产权交易中心，主要进行国有和集体企业产权的交易。鉴于当时交易秩序混乱和监管措施不到位，加之某些地方一度出现过“要像卖萝卜一样将国企卖掉”的说法，于是，1994 年国务院办公厅发出通知，决定暂停全国企业产权交易市场 and 交易机构的活动。虽然中央政府对产权交易市场进行了干预，

但很多地方的产权交易机构仍在暗中运作。1998年，为了刹住当时盛行的“卖”国企风，《人民日报》发表评论员文章——“国有企业不能一卖了之”，此后大多数产权交易市场才真正关闭停业。

十六大以后，国有企业改制、重组和国有经济结构调整的步伐明显加快，产权交易市场也开始复苏。2003年12月15日，中央国资委公布《关于规范国有企业改制工作的意见》，12月31日国资委、财政部又联合颁布《企业国有产权转让管理暂行办法》，新一轮国有企业产权的重组、转让高潮来临。原来国有资产的转让，评估作价不规范，暗箱操作时有发生，MBO、经营者收购也频频出现腐败现象，国有资产流失严重，有鉴于此，为规范国有资产转让，新的政策要求，非上市国有产权转让必须进入产权交易市场。在此背景下，京津沪三家才被国资委指定为中央企业国有产权转让的首批试点场所。而在全国范围内，各地的产权交易市场也轰轰烈烈发展起来，大有蜂拥而上之势。

我认为，当务之急是要对产权交易市场有一个清醒的认识和定位，并加快规范产权交易市场。

首先，产权交易市场仅仅是一个市场，是一个交易平台，是独立于资本市场中主板、二板及三板市场之外的“第四板”市场。前一段时间，我在南方调研时，听说有的省还想把产权交易市场搞成一个兼具投资银行功能的机构，这就把市场本身和交易主体混淆了，显然是对其的定位有问题。

其次，产权交易市场的建立主要是为解决转轨过程中国有企业的产权交易问题，它仅仅具有过渡意义，不能把它搞成一个永久性的法定的市场。

再次，它应仅是一个国有产权交易的市场。通过建立一套完善的评估、定价、拍卖、招标与监督程序，为国有产权提供一个公开、公正、公平、高效的交易平台。对于非国有产权的交易，应更多采用协议方式进行，给当事人以较大的自治空间，而不宜放在产权交易市场中。



最后，产权交易市场应合理布局，不能限于京津沪及一些沿海省市，否则易产生地区间的不平衡和监管的失效。地方利益的驱动是各地争获成为第二批交易场所试点的根本原因。

因此，着眼于建立流转顺畅的产权交易机制和有效的监管，我建议对中央企业的国有产权，全国只设立一个产权交易市场（可以考虑设在北京），由中央国资委对其直接进行监督，其交易税费收入由中央政府收取；地方企业的国有产权交易，可以考虑在各省的省会城市和较大的市设立区域性的产权交易市场，建立起与国资监管体系相类似的产权交易体系。

产权交易市场一定要依法规范设立，不能搞运动，不能像八、九十年代那样一哄而起。要认识到产权交易市场只是一个暂时性的过渡性产权市场，而不是一个永久性的市场，它早晚要与主板、二板、三板市场相并轨。

总之，国有资产立法牵涉面广，涉及的问题多，对中国改革实践的影响面大。因此，在立法过程中，既要态度积极，加速推进，又要考虑周到，稳妥进行，把国有资产立法放到一个战略的高度来思考和探讨。国有资产的立法进程应既是一个启蒙全体国民权利意识的过程，又是一个解决中国具体实践问题的过程。是为序。

《国有企业改制法律前沿》一书计有 11 章，40 余万字，在各部分的写作中，均包括案例、理论与实务分析、法律建议，书后附有与国有企业改制相关的法律法规。

本书是中国政法大学、广东省国资委产权处、广东圣和胜律师事务所及广州新大地咨询有限公司“国有企业改制中的法律问题研究”课题的最新研究成果，作者来自高校科研机构、企业改制主管部门、律师事务所等在企业改制实践一线部门，使得该书具备理论上的前沿性、政策上的前瞻性和实践上的操作性。概括起来，本书有如下特点：

#### （1）全新视角的热点剖析

国有企业改制一直是中国在计划经济向市场经济转型过程中最