

国家自然科学基金资助项目

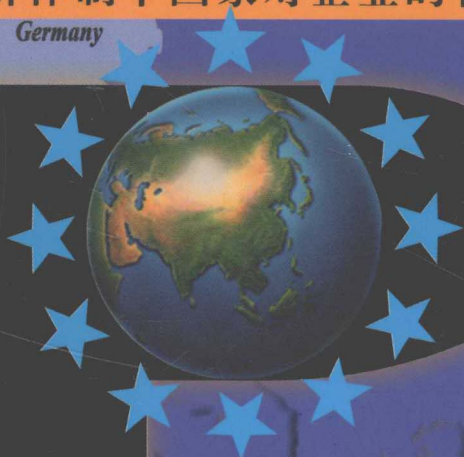
EUROPEAN 欧洲模式

政府引导型市场经济体制下国家对企业的管理

● 主 编 甘筱青
● 江西科学技

France

Germany



ATTEN

国家自然科学基金资助项目

Project Financed by National Natural Science Foundation

欧 洲 模 式

政府引导型市场经济体制下国家对企业的管理

EUROPEAN PATTERN

The State Administration of Enterprises under
the System of Government Directing Market Economy

江西科学技术出版社

Jiangxi Science & Technology Publishing House

图书在版编目(CIP)数据

欧洲模式/甘筱青等主编. —南昌:江西科学技术出版社, 1999. 12

ISBN 7-5390-1626-4

I. 欧… II. 甘… III. 企业管理—国家干预—研究—欧洲

IV. F279.502.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 65976 号

国际互联网(Internet)地址:

HTTP://WWW.NCU.EDU.CN:800/

欧洲模式

甘筱青等主编

出版	江西科学技术出版社
发行	
社址	南昌市新魏路 17 号
	邮编:330002 电话:(0791)8513294 8513098
印刷	江西师大附中印刷厂
经销	各地新华书店
开本	850mm × 1168mm 1/32
字数	178 千字
印张	7.625
印数	3000 册
版次	1999 年 12 月第 1 版 1999 年 12 月第 1 次印刷
书号	ISBN 7-5390-1626-4/F·122
定价	16.80 元

(赣科版图书凡属印装错误,可向出版社发行部或承印厂调换)



全国人大常委会副委员长、国家自然科学基金委员会管理科学部主任成思危教授，与甘筱青教授(博士)在研讨课题。

序

为了探讨在社会主义市场经济体制下政府应当如何管理企业这一问题,我在国家自然科学基金委员会管理科学部组织了一项中国改革与发展问题应急研究——“政府如何管理企业”,其研究成果已编集成书并由民主与建设出版社出版发行。该书重点评价了政府规制型、政府引导型和政府主导型三种模式,但由于篇幅所限,不得不对这三种模式的研究成果加以浓缩,实在令我感到有些遗憾。如今政府引导型——欧洲模式的研究负责人甘筱青教授与他的同事们将其研究成果加以修订和扩充后单独出版,也正符合我的心愿。

研究在市场经济体制下政府应当如何管理企业的问题,对于我国深化经济体制改革,推进政府体制改革,都具有十分重要的现实意义。本书在论述了欧洲模式下政府管理企业的特点之后,又分别对法国、德国和瑞典三国政府的企业管理的情况和特点作了较为详细的介绍,然后对欧洲模式进行了评析,指出对我国的可供借鉴之处及启示,最后还附了7个实例,相信对关心政府如何管理企业这一问题的读者会有一定的参考价值。

我认为,在这一问题上,一方面应当承认市场这只“看不见的手”在引导企业经营、促进经济发展中的重要作用,另一方面也应当承认政府这只“看得见的手”在宏观调控方面必不可少的作用。因此问题就在于适当保持这两只手之间的力量平衡,把握好一个“度”。政府

的宏观调控必须承认市场经济的基本规律,把微观决策权交给企业经营者,并要有利于促进市场经济体系的建立。由于各国的国家大小、民族构成、文化背景、历史传统、发展水平和政治制度各不相同,因此在政府对企业的管理上没有一个统一的模式,但并不是没有一定的规律可循。我认为,在政府应当管什么这一问题上的结论有较大的普适性,而在管到什么程度这一问题上还可以大致归纳为几种模式,但在如何管这一问题上则几乎完全因国家而异。

政府引导型——欧洲模式又称为莱茵模式,以德国和法国为主要代表,也包括瑞典等北欧国家。其基本特点是政府控制着基础设施和公共服务行业,以及一些重要的产业,政府通过规制、政策、计划,以及对国有企业的管理来引导企业的发展,提高经济效率,同时注意不断完善社会保障系统,以保证社会公平。这种模式的基本特点是自由竞争与政府控制并存,经济杠杆与政府引导并用,经济增长与社会福利并重。

这种政府引导型模式的形成有其深刻的历史及文化背景。在法国、德国、瑞典等欧洲国家中市场经济形成较早,欧洲又是近代经济、政治和社会思潮最活跃的地区。经济自由主义、空想社会主义、社会民主主义、马克思主义、凯恩斯主义等各种思想都有广泛的影响。尤其是奉行;社会民主主义的“左翼”政府势力较强(法、德、瑞典三国都有社会党长期执政的历史),他们试图在传统的资本主义和社会主义之间进行折衷,既追求经济效率,又兼顾社会公平。有些国家的经济体制模式几经变更(例如德国一百多年来先后试用了“自由市场经济”、“中央统制经济”直至“社会市场经济”等多种模式),加上两次世界大战和多次经济危机的教训,在处理国家干预与市场调节的相互关系方面积累了丰富的经验,许多人相信政府的干预有助于弥补市场调节的不足。另一方面,这些国家的工人阶级和其他劳动者具有维护自身权利的光荣斗争传统,工会的势力也比较强大,而市场经济的发展又不断引发出新的问题和矛盾,严重影响了企业的正常经营和社会稳定,故要求国家进行干预和调节。而政府通过建立社会保

障体系、以法律的形式规定企业职工参与决策的权利等政策措施,也有助于缓解社会矛盾,维护社会公正。

总之,我希望阅读过本书的读者能对欧洲模式有一个概括的了解,并能从中吸取对我国有益的启示。

成思危

1999年3月26日

目 录

序 言	(1)
第一章 欧洲模式下政府管理企业的概述	(1)
第一节 政府在市场经济中的作用及其对企业的管理	(1)
第二节 欧洲模式下政府管理企业的基本特点	(4)
第三节 欧洲国家政府引导型模式的成因	(10)
第二章 法国政府如何管理企业	(16)
第一节 法国概况	(16)
第二节 法国的计划调节市场经济体制	(20)
第三节 法国政府经济管理机构及管理企业的手段和措施	(26)
第四节 法国政府对国有企业的管理	(37)
第五节 法国政府对合作经济的管理	(50)
第三章 德国政府如何管理企业	(56)
第一节 德国概况	(56)
第二节 德国的社会市场经济体制	(60)
第三节 德国政府经济管理机构与管理企业的手段和措施	(78)
第四节 德国国有企业的经营管理	(90)
第五节 联邦德国对原民主德国企业的改造	(96)
第四章 瑞典政府如何管理企业	(103)
第一节 瑞典概况	(103)

第二节 瑞典的社会福利市场经济体制	(109)
第三节 瑞典政府经济管理机构与管理企业的手段和措施	(114)
第四节 瑞典政府管理企业的主要特点	(127)
第五章 对欧洲模式下的政府管理企业的评析	(131)
第一节 关于为企业建立竞争秩序和运行规则	(131)
第二节 关于为企业经营提供基础条件和稳定条件	(137)
第三节 关于引导企业适应国家的宏观经济政策	(143)
第四节 关于政府对国有企业的管理	(150)
第六章 欧洲模式于中国的借鉴与启示	(155)
第一节 法国政府管理企业的主要做法于中国的借鉴	(155)
第二节 德国政府管理企业的主要做法于中国的借鉴	(164)
第三节 瑞典政府管理企业的主要做法于中国的借鉴	(169)
第四节 法、德、瑞等国政府管理企业的经验及于中国的启示	(173)
第七章 欧洲模式下企业管理实例	(187)
法国电信集团与政府间第二个计划合同	(187)
法国政府对雷诺汽车公司的调控与管理	(195)
法国圣哥班——穆松跨国公司的管理	(201)
德国道尼尔公司的组织运作	(207)
德国伍德公司的组织与管理	(214)
瑞典丽都公司的经营战略	(219)
瑞典政府与“易得用科技园”的高新技术产业	(224)
主要参考文献	(228)
后记	(232)

Contents

Preface	.....	(1)
Chapter 1 The Outline of the Government Administrating Enterprises under European Pattern	.....	(1)
I . The Function of Government in Market Economics and Its Administration of Enterprises .	.....	(1)
II . The Basic Characteristics of the Government Administrating Enterprises under European Pattern	.....	(4)
III . The Contributing Factors of European Government – Directing Market Economic System	.....	(10)
Chapter 2 How French Government Administrates Enterprises	.....	(16)
I . Outline of France	.....	(16)
II . Plan – adjusted Market Economic System in France	.....	(20)
III . Economic Administrating Institutions in French Government & Enterprise Managing Means and Measures	.....	(26)
IV . French Government's Administration over State – Run Enterprises	.....	(37)
V . French Government's Administration over Cooperation Economy	.....	(50)
Chapter 3 How German Government Administrates Enterprises	.....	(56)
I . Outline of Germany	.....	(56)
II . Social Market Economic System in Germany	.....	(60)
III . Economic Administrating Institutions in German Government & Enterprise Managing Means and Measures	.....	(78)
IV . Management of State – Run Enterprises in Germany	.....	(90)

V .	Federal Germany's Reconstruction of Former Democratic Germany's Enterprises	(96)
Chapter 4	How Swedish Government Administrates Enterprises	(103)
I .	Outline of Sweden	(103)
II .	Social Welfare Market Economic System in Sweden	(109)
III .	Economic Adminstrating Institutions in Swedish Government & Enterprise Managing Means and Measures	(114)
IV .	Main Characteristics of Swedish Government Adminstrating Enterprises	(127)
Chapter 5	Comments on Governments Administration over Enterprises under European Pattern	(131)
I .	On Establishing Competitive Orders and Working Regulations for Enterprises	(131)
II .	On Providing Basic and Stable Conditions for Enterprise Management	(137)
III .	On Guiding Enterprises to Adapt to the Country's Macro Economic Policies	(143)
IV .	On Government's Administration over State – Run Enterprises	(150)
Chapter 6	References and Enlightments of European Pattern for China	(155)
I .	Reference of French Government's Administration over Enterprises for Our Country	(155)
II .	Reference of German Government's Administration over Enterprises for Our Country	(164)
III .	Reference of Swedish Government's Adiministration over Enterprises for Our Country	(169)
IV .	Enlightments of French, German and Swedish Experience in	

Government's Administration over Enterprises for Our Country	(173)
Chapter 7 Examples of Enterprise Management under European Pattern	(187)
The Second Planned Contract between France Telecom and the French Government	(187)
The Control and Management by the French Government over RENAULT	(195)
The Management of SAINT GOBAIN in France	(201)
The Organization and Operation of a Family Corporation in Germany	(207)
The Organization and Management of UHDE in Germany	(214)
The Operation Strategy of ELECTROLUX in Sweden	(219)
The Swedish Government and the Hi – tech Enterprises in IDEON Park	(224)
References	(228)
Postscript	(232)

第一章 欧洲模式下政府管理企业的概述

欧洲(西欧)是西方文明的发源地,也是现代市场经济高度发达的地区。经过长期发展和不断调整,西欧各国形成了各具特色的成熟的市场经济体制。但是除英国及爱尔兰以外,大多数欧洲大陆国家的市场经济体制(包括政府管理企业的方式)在主要方面较为接近,其中又以法国的计划调节市场经济、德国的社会市场经济和瑞典的福利国家市场经济最具代表性。根据这些国家市场经济体制及政府管理企业的共同特点,理论界将其概括为政府引导型市场经济,称作“欧洲模式”。本章首先以政府在市场经济体制中的作用为理论背景,探讨市场经济条件下政府管理企业的模式和内涵,然后对欧洲模式下政府管理企业的特点及其成因作一概略的分析。

第一节 政府在市场经济中的作用及其对企业的管理

研究市场经济体制下政府应如何管理企业的问题,首先应当明确政府在市场经济中的作用,对政府干预经济的必要性、有效性和局限性有一个基本的认识 and 了解,并以此作为理论前提与背景,探讨市场经济条件下政府与企业的关系及政府管理企业的模式。

美国经济学家萨缪尔森(Paul A. Samuelson)在其所著的《经济学》一书中将政府在经济中的作用归结为以下三个方面的职能:

一、提高效率。由于市场并非万能,无法消除由于垄断、外部不经济而导致的低效率的生产或消费,存在经济信息的不完全和不对称以及无法满足社会对公共产品的需求等“市场失灵”现象,需要政府干预市场运作,通过制定竞争规则,建立市场秩序,防止企业垄断,控制外部影响,并介入公共产品的提供,使整个市场经济运行良好,充分发挥市场机制有效配置资源的作用。

二、促进公平。纯粹自由放任的市场经济会产生难以接受的高度不平等的收入和消费差别。按照萨缪尔森的观点,这并非由于“市场失灵”,而是因为收入决定于遗产、不幸事件、勤奋工作和要素价格的任意形式。因此,甚至最有效率的市场制度也可能产生很大不平等。这也需要由政府进行干预,通过实施累进所得税制、建立转移支付制度、向低收入者提供食品、医疗和住房津贴等社会保障措施,以改变不公平或不公正的收入分配。

三、支持宏观经济增长和稳定。除促进效率和公平之外,政府还要承担促进经济增长和稳定经济的宏观经济职能,即主要通过财政政策和货币政策这两种调节手段,影响产出量、就业和通货膨胀的水平,达到充分就业、物价稳定、经济高速增长和国际收支平衡的目标。

在肯定政府干预经济必要性的同时,萨缪尔森也指出要提防“政府失灵”,即由于政府不适当的干预反而会降低效率,使问题更加严重。因此,正如市场并非万能一样,政府也不是包打天下的“救世主”。政府应当认清其能力的局限,集中精力做好它应做的事情,例如建立法律基础、保持政策稳定、投资基础设施、维护社会公平、保护自然环境等。

对于萨缪尔森关于政府经济职能的论述尽管仍存在不同看法,甚至是尖锐对立的观点(如所谓“自由放任派”的观点),但当今西方发达国家实行的市场经济都包含一定的政府干预却是一个不争的事实。因此可以认为,所有成熟的市场经济体制都包括两个基本的方面:一是经济活动以市场为基础和纽带,市场机制在经济运行中起主导作用;二是国家具有指导和调节经济的职能,市场活动受到国家的一定干预和协调,而不是绝对自由。当然,由于各国政府干预经济的程度不同、方式不一、手段有别、侧重点各异,从而会表现出不同类型或不同模式的市场经济体制。

关于国外市场经济体制的类型或模式,理论界的看法不尽相同,根据政府干预经济(包括管理企业)的范围、程度和方式不同,大致可以分为以下三类:

一、政府规制型—美英模式。这种模式又称盎格鲁撒克逊模式，以美国和英国为主要代表。其基本特点是政府尽量让市场这只看不见的手发挥作用，政府主要对市场进行规范和管制，以及调节市场机制难以发挥作用的方面。政府干预经济的范围小、程度低，干预方式基本上是间接的。

二、政府引导型—欧洲模式。这种模式以法国、德国、瑞典等欧洲大陆国家为代表，其基本特点是政府控制着基础设施和公共服务行业及一些重要的产业，政府通过规制、政策、计划，以及对国有企业的管理来引导企业的发展，提高经济效率，同时不断完善社会保障系统，以保证社会公平。政府介入市场活动的范围较宽，但干预程度较低，干预方式较为间接。

三、政府主导型—东亚模式。这种模式以日本、韩国、新加坡等国家为代表，其基本特点是政府不仅采用与前两种模式中类似的法律规制、政策导向、计划引导等手段来管理企业，还利用政府与企业的密切关系对企业进行行政指导，使企业在政府的主导下运营和发展，是市场经济国家中政府干预经济强度较大的一种模式。

政府在市场经济中的作用，政府干预经济的范围、程度和方式（市场经济体制的类型或模式），决定了政府与企业的关系及政府如何管理企业。尽管由于国情不同，各市场经济国家在政府管什么、管到什么程度、如何管等问题上存在着差异，但有一点却是共同的，即这是一种以自由企业制度和市场竞争机制为前提和基础的政府行为，完全不同于传统计划经济中政府与企业的关系。因此，市场经济条件下政府对企业的管理，应该理解为政府运用各种资源来影响企业的经营活动，以达到既定的社会经济发展目标的各种活动和全部过程。凡是对企业的经营活动构成影响的政府行为，都可以视为政府对企业的管理。基于这种认识，政府对企业的管理可以分为间接管理与直接管理两大类型。所谓间接管理，是指政府通过管理市场来影响企业，包括建立市场、制定法律、监督管制和宏观引导等。其主要特征是政府不干预企业的内部事务，有时甚至并不与企业发生

直接的联系;而所谓直接管理,则是指政府按照法律或契约的规定,直接干预某些企业内部的事务。一般来说,这类管理通常只涉及国家有投资或与政府有合同关系的企业。具体做法包括通过委派董事、任命董事长或总经理对企业进行组织控制;对企业的预算、投资、价格、工资等方面实施财务监督;运用计划合同、采购合同或承包合同以及行政协商的方式对企业进行经营指导等。此外,政府还可以通过非官方的中间组织对企业进行管理,并通过提供基础设施和公共服务为企业的发展创造条件。政府管理企业内涵的广泛性和多样性,决定了我们必须把问题放到政府干预经济的方式和市场经济体制的模式这一大背景下来探讨。

第二节 欧洲模式下政府管理企业的基本特点

在前述三种市场经济体制及政府管理企业的模式中,对于欧洲模式的基本特点作了非常扼要的介绍,为了能够对欧洲模式有一个较为全面和概括的了解,下面将从四个方面进一步阐述欧洲模式下政府管理企业的基本特点。

一、自由竞争与政府规制并行

经济活动以市场调节为主、以自由竞争为基础是欧洲模式的首要特征。法国、德国、瑞典等欧洲国家一般都认为竞争是市场经济的核心。只有竞争,才能活跃市场,防止经济呆滞,提高劳动生产率。生产率的提高,一方面必然使物价下跌,导致实际收入增加,消费者受益;另一方面也降低成本,提高产品的国际竞争力,使生产者受益。总之,竞争是经济发展和技术进步的动力源泉,“是实现基本经济目标的最好手段”(路德维希·艾哈德)。因此,整个经济活动中,必须强调充分的竞争。

但是,如果任由竞争自发进行,必然会导致集中或垄断,从而最终阻碍竞争,损害消费者利益和造成新的不平衡。因此,法国、德国、瑞典等国家同时又认为,而且更为强调,国家不应该对市场经济的运

行放任不管,必须由政府而不是私人来规定市场运行的规则和秩序。而建立这种规则和秩序的目的,正是在于创造一个正常的市场环境,以充分发挥市场机制的作用,鼓励和保护竞争,促使企业经营富有活力和效率。

为了保护分散的竞争的价格,维护企业的经营自由和规范企业的市场行为,欧洲各国政府都制订了建立和保护竞争秩序,防止企业垄断的政策法规,设立了相应的执法机构。例如德国早在1896年就制定了《反不正当竞争法》,经过多年的补充完善已形成了一个完整的体系;1957年原联邦德国又制定了以禁止卡特尔为核心的《反限制竞争法》,其制裁的重点是一些企业采取统一行动来达到限制市场和排除竞争的目的,并禁止大企业之间通过兼并来控制市场,此法律由联邦及各州的卡特尔局负责执行。法国虽然尚未制定专门的反垄断法,但在有关的法律中也包含了保护竞争及禁止垄断的规定。例如法国在《商法》中就明确规定禁止妨碍市场竞争的垄断行为,并在经济部内设立了竞争、消费和反走私总局,还设立了竞争理事会负责听取各方面的意见,对不正当竞争行为进行裁决并提出处理建议。瑞典政府也有性质相类似的“竞争法案”和国家市场竞争管理局。

除反对垄断,保护竞争外,对于某些由于公共性、外部性和自然垄断造成“市场失灵”,使市场机制不能有效发挥作用的特殊行业或领域,法国、德国、瑞典等国政府出于社会与经济目标的考虑,制订和执行了一系列不同于竞争制度的行业性法规。如对于以垄断经营为主的能源供应市场,德国政府专门制订了《促进能源经济法》,规定供电、供水和供煤气行业均置于联邦和州政府的监督之下;能源供应的监督机构可对供应企业提出技术上的询问;能源供应企业还应接受投资控制。这些企业有生产和供应义务;供电、供水的价格服从政府的规定。为了避免社会公众的利益因企业某些不当的经济活动而遭受损失,欧洲各国政府还订立许多社会性法规,其涉及面从健康保护、劳动保护、环境保护、消费者权益保护乃至建筑规范、安全规程等。