

现代企业制度

与特区改革

○ 王康 王康 编 王康 著

○ 王康 王康 编 王康 著



93
M127.653
53
2

构建现代企业制度的基础

——深圳国有企业产权改革巡礼

(代序)

苏东斌

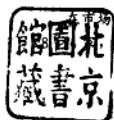


3 0116 3927 9

今天，当人们面对深圳这个从只有3万渔民的边陲小镇一跃而成为人口330万、占地327.5平方公里、趋于国际性的现代化都市的时候，在理性上不能不关注的缘由，仍然还是这“经济特区”的灿烂角色。

诚然，在这个特区内，不仅有轰轰烈烈的全国第一家证券交易所，有已经吸引来的77亿国际资本，有投向内地的100多亿资本，有举世瞩目的1:100的高额投资回报率等一系列经济风采，而且还涌现出被全国讴歌的陈观玉这样几十年助人为乐的文明楷模。尽管如此，这一切还不足以展示出深圳所特有的精神魅力。我以为，只有在理念上确认深圳已经走上了一条从传统的计划经济体制迈向现代市场经济体制的康庄大道，或者说深圳已经确立起市场经济的基本框架，才算真正揭示出深圳对中国社会发展大业、对其它原社会主义国家的变革进程所作出的历史性贡献。显然这种贡献既超越了经济特区，又跨出了辽阔的中国大地。

已经解决的



在市场经济这一新体制中，深圳不仅有颇为壮观的私有经济（占16.4%），也不仅有繁星闪烁的“三资”企业（10694

581416

· 1 ·

家，占21.6%），更有从整体上看充满活力的国有经济。在全国国有企业近2/3实际亏损的严峻形势下，深圳能够做到这一点，无疑得益于现代企业制度的建立，尤其是其中的产权改革。而这一点恰恰触动了中国计划经济体制最致命的弊端。

因为，作为市场经济的运行机制——价格调节（广义的价格必然包括劳动力价格——工资、资本的价格——利息、土地的价格——地租）过程表现为所有权之间的交换，而价格的实质就是所有权的交换条件。

由于一个所有者或者同一所有者没有必要也没有可能进行等价交换（其使用价值交换不在等价之列），所以产权多元化就构成了市场经济运行的一般性基础。

在个人业主或者合作企业占统治地位的国家与地区里，由于已经形成了产权多元化态势，进而任何自然人、私法人都享有法律赋予的财产权交受法律保护，具有严格的产权约束。它们一旦进入市场，便顺理成章地寻求等价交换。

而在公法人（国家、地方政府）、国有企业占统治地位的国家与地区里，由于存在产权主体的同一化、单一化，除了能与个人业主、合作企业甚至其它国家发生市场关系外，不可能在其内部进行真正的等价交换（因为财产权利及其法律保护并不因交换而发生主体转移），只能发生“实物”关系，不能发生“价格”关系，即只存在“交换”，不存在“等价”，因而这是一个“准市场”关系。于是，作为计划经济基础的国有企业能否也同样成为市场经济的基础，就始终是一个尚待论证的假说。

但是，在原实行计划经济体制的国家里，或者说在社会主义国家由计划经济向市场经济体制转型的过程中，国有企业统治的存在是改革的一个当然前提。这样，在国有企业里建立现代企业制度就势必要造成中国经济体制改革的一场攻坚战。

因为无论是中国农村人民公社制度的废除，还是家庭联产承

包责任制的确立，也无论是“三资”企业和私有经济的引进与投入，虽然能够改变中国社会的经济结构和所有制结构，但是它们毕竟发生在传统的计划经济体制作用的基本对象之外。由于中国国民经济的命脉和财政支柱并不在这里，所以它构不成中国经济生活的主流。也正因为如此，深圳在原体制基本对象内所建立的现代企业制度，尤其是产权方面的改革这一大动作，才一定会获得普遍性的品格，从而像十年前一样再一次引起全中国的关注。

虽然把建立现代企业制度作为国有企业改革的方向既不是深圳市委独有的决算，也不是深圳理论家们的发明创造，但是，由于深圳找到了一种全民所有制实现的形式——“三级授权经营制”，也就探索到了一条较为有效的公有制与市场经济相结合的途径，从而在全国率先构建了市场经济的微观主体，这便是深圳经验的理论意义之所在。

我的这一基本结论来源于对“三级授权经营制”的内容分析和性质的判断。

一、“三级授权经营制”的内容

从1987年7月全国第一家国有资产专门管理机构——深圳市投资管理公司的成立到1992年9月深圳市政府领导下的国有资产管理委员会的诞生，从1994年4月对第一批43家国有企业颁发授权证书到1995年3月全市第三家国有资产经营公司——物资总公司的转制，深圳逐步形成了完善的国有资产管理新体制——“三级授权经营制”。

第一级：市政府授权给市国有资产管理委员会，对全市国有经营性资产、非经营性资产、资源性资产（共1018亿元）进行宏观的统一的管理与监督。它是在市政府直接领导下的专司国有资产管理的职能部门，这一独立机构的领导成员自然是市政府的主要官员及各经济类局、办、委的负责人。

第二级：市国有资产管理委员会授权给若干市级国有资产经

营公司，专司市属经营性国有资产的经营管理。这类具有法人资格、企业性质的市级公司，运用市属企业上缴来的一定比例的税后利润，通过投资、控股、参股、产权交易等多种形式来组建与管理国有企业。从而确立它的国有资产委托人（出资者、所有者）的经济身份。目前深圳市已有三家竞争性市级国有资产投资主体，即市投资管理公司、市建设集团、市物资总公司。

第三级：市级国有资产经营公司授权给国有企业，具体地进行各次产业的经营活动，实现国有资产保值与增值计划，从而确立了国有企业法人代表代理人经济身份。目前深圳已分两批完成了向71家企业的授权经营工作。

二、“三级授权经营制”的性质与作用

第一，由于把计划经济体制下国家和企业的“行政隶属”关系改革为市场经济体制下委托人与代理人之间的“资产纽带”关系，实行了国有企业无行政主管局制度，政府产权管理部门向企业颁发《国有资产授权占用证书》，以投资收益取代了全面干预。所以，创造了打破“政资不分”（政府的社会管理和政府的国有资产管理不分）和“政企不分”（政府直接干预企业的日常经营）局面的良好途径，为国有企业成为拥有法人地位、自主经营的独立实体提供了前提条件。

第二，由于把计划经济体制下对国有资产实际上“无人负责”状态改革为市场经济体制下的“授权经营”，企业的国有资产产权代表与政府产权管理部门签订“资产经营责任书”，终于找到了一个“负责任”和“所有者”代表，从而创造了克服“所有者缺位”的良好形式。

第三，由于把计划经济体制下“统负盈亏”的财务制度改革为市场经济下“保值增值”的计划任务，实现国有企业产权界定明确基本规定。一方面企业法人拥有支配企业财产的权力，另一方面国家也不再负有无限责任。这样，在市场竞争中，国有企业

就失去了与政府一对一谈判资产投入数额的经济基础，企业也就存在着因长期资不抵债走向破产的可能性，从而迫使企业走上“自负盈亏”之路。

如果把现代企业制度的建立看作是市场经济基础的话，那么，形成产权约束机制就是构造现代企业制度的基础。

深圳的“三级授权经营制”既没有走改革十余年来“放权让利”的旧路（当然不能低估它在当时起的积极作用），也没有认为只有企业领导班子思想建设才是改革的根本（当然决不忽视人的作用），更没有主张加强企业内部管理就是搞活企业的最主要办法（当然决不能以改制取代管理），而是恰恰相反，“三级授权经营制”的实施造成了国有资产内产权多元化趋势（不仅在各个市级投资经营公司之间，而且在一个经营公司的各个企业之间都形成了独立的财产关系），因而在相当大的程度上确立了国有企业自主经营的地位，迫使国有企业走上自负盈亏之路，尤为关键的是寻找到了国有资产所有者的代表人物。这种在性质上属于制度的创新的做法，不仅改革了作为上层建筑政府的管理体制，而且更重要的是从根本上塑造了市场经济的微观主体——真正企业，从而为市场经济的良好运行奠定了基础。

可以说，中国的经济体制，可能会因市场运行要素不健全而受挫，但它的胜利则一定要以市场运行的基础——所有制改革成功为条件；中国的所有制改革，可能会因所有制结构改革不合理而受挫，但它的胜利则一定要以全民所有制本身的改革成功为条件；中国的全民所有制改革，可能会因领导体制、分配体制改革不当而受挫，但它的胜利则一定要以“政企分开”完成为条件；中国国有企业政企分开的改革，可能会因企业产权不明确而受挫，但它的胜利则一定要以寻找到产权主体的代表人物形成产权约束为条件。如果说，建立现代企业制度是构建市场经济体制基础的话，那么找到所有者代表形成产权约束又是构建现代企业制度的基

础。近年来深圳市“三级授权经营制”的推行，标志着现代企业制度的“委托——代理”制度中的一种新的产权形式的诞生。显然，在这一过程中，深圳还是一步一步地摸到了一块坚硬的石头，并且不是绕开而是勇敢地掀掉了它。

深圳贡献了一个“三级授权经营制”，这既是邓小平理论的光辉实践，又充实与丰富了邓小平理论的具体内容。这一制度创新已经展示出一系列经济魅力（深圳人均住房面积已达13.69平方米，工人年均收入10572元，农民年均收入3699元。从1980年到1994年，市属国有资产从1.6亿元发展到1018亿元，净资产从0.61亿元发展到200.6亿元，国有企业实现利润从0.15亿元发展到50.5亿元。从1981年到1994年，深圳接受国家仅1亿元投资，却能回报中央与省48亿利润、46亿税收，打工者每年至少寄出106亿元。深圳的社会资产不足香港1/6，但发展速度却是香港的6倍）。这体现邓小平思想的“三个有利于”的事实雄辩地告诉人们：如果你真正想体会出“贫穷不是社会主义”这一石破天惊的历史性结论的意义的話，如果你真想看到“事实上的够格的社会主义”的具体风貌的话，如果你真想确认世界上当然还会有“比资本主义优越的社会主义”的话，请到中国深圳来！

尚未解决的

应该说，深圳的“三级授权经营制”虽然寻找到了“委托——代理”人物，解决了“所有者缺位”问题，即国有资产由实际上“无人负责”变成了“有人负责”，从而在产权改革中迈出了关键性的一步。但是，由于尚未有健全的“委托——代理”关系中的激励约束机制，因此，仍然难以解决国有资产保值增值、安全运转问题，即“如何尽责”问题。所以我们还可以说，中国国有企业中“委托——代理”制度的确立，可能会因“经济人”自身素质不

高而受挫，但它的成功则一定要以政府对其激励约束机制的建立健全为内容。这也就是我的第二个基本结论。显然，全国还没有做到这一点，深圳也还没有解决这个问题。

尽管我们可以把尚未解决这一问题的原因归为深圳等地经济工作存在不足这一“特性”，但是，这一答案的背后仍然埋藏着深层次的“共性”因素。在我看来，这些因素说到底，都是由国有企业内在的三大体制特征决定的。

第一，委托人（出资者、所有者）的多元目标必然导致国有企业不仅难以完全做到“政企分开”，而且也难以完全做到“自负盈亏”。

国有企业的初始委托人既然是各级政府，那么它就一定不仅要有具体的经济效益目标（即国有资产保值与增值目标），而且一定还要有社会的、行政的多元目标。政府的眼睛不仅关注着所投资控股、参股的国有企业的效益增长，有时甚至更盯住就业水平、福利标准、社会稳定、上司满意等非单一经济因素的变动。不仅地方政府会这样考虑，中央政府更需要这样的安排。出现这种结果并不是因委托人目标模糊，而恰恰正是他们的内在需求。舍此，政府就不成其为“政府”，企业也就不成其为“国有企业”。

第二，代理人（经营者）的双重身份必然导致国有资产不同程度的流失。

作为初始委托人的政府来讲，本身并不是全民财产的实际所有者，只是全民所有者的代表。政府并没有什么财产可言，它所支配的财产都是全体人民的财产、社会的财产，这一点如同股份制企业中董事会所支配的财产来源渠道一样。同时，对初始委托人来讲，国家各级各类投资公司都是代理人，而对于国有企业来讲，它们又都是中间委托人。即使是作为最终代理人的国有企业法人代表，也具有全民所有制的主人翁经济身份。所以，在这里，委托人不是“真老板”，代理人也不是“真管家”。

一方面，作为“假老板”的各级委托人终因激励机制不健全而削弱所有者剩余索取权的动力（因为国有资产无论怎么增值，他们都是拿薪水的政府官员），因此，他们也就没有必要去尽职尽责起这份责任。

一方面，作为“假老板”的各级委托人虽然没有任何承担财产责任的能力，但是却有充分的支配财产的权力，这样也就更容易发生他们拿别人的财产、社会的财产、国家的财产去冒险的事情。如为了某些行政目标而忽视科学论证，许多重大的投资失误都可以从中得到解释。

另一方面，既然真正所有者——全体人民直接剩余索取权几乎等于零，那么具有双重身份的委托人、代理人会因本身是经济人而形成“收入大于利润”的价值取向。

尤为严重的方面还在于，在这种“委托—代理”关系中，“合谋机制”将取代“约束机制”。这不仅是因为存在着双重身份的“经济人”都有利润导向，也不仅是因为由于现代企业制度中“经理革命”的发生更容易形成“内部人控制”而侵犯所有者利益的局面，而且还因为由于这种双重身份一定造成“腐败成本小于最终利益”的趋势，所以发生代理人和委托人相互勾结的集体寻租活动，从而联手算计国家财产，造成国有资产流失。应当承认，世界上任何一个真老板都不会与他的真管家相勾结而损害自己的利益。

第三，“委托—代理”关系中的等级结构必然导致国有企业不能完全自主经营，经济效率降低。

正是由于国有资产属于全民，所以在现存的“委托—代理”关系中，从最初委托人到最终代理人，从中央政府到基层企业，呈现出多层等级结构状态。这样一条漫长而复杂的授权线的存在，不仅拉大了从最初委托人到最终代理人之间的距离，使间接监督越来越缺乏效率，而且加大了监督成本，增加了剩余索取者的人数，

从而使企业行为不仅有政府的多元意志，还有政府的监督成本。

只要从深层次上揭示出国有企业三大体制上的特征，也就不难判断现存国有企业的财产多元化仅具有象征性意义。其中的“委托—代理”关系是一种“准”“委托—代理”关系。在这样一种关系中，只能形成党性、道德甚至行政方面的软约束，不会发生经济乃至司法方面的硬约束，除非当事人有明显犯罪行为。

能够开始做的

其实，只要发生所有者同经营者相分离，只要存在股份经济形式，就自然要形成“委托—代理”关系。由于代理人与委托人的经济目标不可能一致，所以在现代市场经济中，如何建立健全激励约束机制，从而形成有力的监控系统，就成为当代一个世界性的难题。我们的方向只应是尽量把国有企业产权改革引向市场化，使之更贴近国际惯例。

概括地说，优化产权结构和开放产权市场就是这种改革的基本内容。

第一，关于优化产权结构。它既包括缩小国有制范围，又包括降低国有化程度。一方面，尽量把国家资本引向基础产业、基础设施、支柱产品等重大项目的开发投资，以及公益性非盈利的垄断产品领域，从而把竞争性商品生产和服务转让给其它社会资本；另一方面，在现存的竞争性、经营性资产运作中，投资主体尽量由中央转入地方，由政府转入企业与社团。这不仅尽量把国有企业限制在国家安全、社会公益、自然垄断的狭小范围之内，使其主体纳入政府政策型事业（非盈利非经营性），而且即使在经营性活动目标内，也因企业数目大幅度减少和“委托—代理”关系环节少，地方基层政府尽量成为直接委托，从而降低监督成本，提高效率。

第二，关于开放产权市场。它既包括开放资本市场，也包括开放经理市场。

国家资产交易的主体不仅指代理人——拥有法人财产权的企业法人，而且也指委托人。只有委托人有权转让产权，形成资本市场，才会优化资源配置，从而优化产业、产品结构，导致产权分散化，有利于政企分开；否则，限制了对财产的处分，也就赋予政府以永恒的操纵权。只有形成资本市场，才会把政府的无限责任变成有限责任；否则无论是政府管理部门还是国家银行，都会为承担社会责任而反对企业破产。只有形成资本市场，才会使代理人承担巨大压力；否则他们就永远不会有因经营不善而使企业被接管、职务被解除的危机感。

本来，劳动力市场和资本市场同时存在，才能构成产权市场的完整内容，而经理市场所涉及的不过不是“劳动力一般”而是“劳动力特殊”——经营力罢了。这一市场的存在与发展，不仅可以因存在广泛而激烈的竞争而提高经营者的素质，而且会给代理人带来因企业破产造成经营者代理关系被解除的危机感，同时也是承认经营力价格的重要说明。在市场经济中，我们不仅要承认资本获利，而且还要承认经营力获利。深圳实行经理阶层年薪制，就是承认这一最稀缺的经济资源理论的实践。如果说经理制是现代企业制度的核心内容，那么经理市场就是形成经理制的重要机制。

对待优化产权结构和开放产权市场这两个问题，常有一个困扰着人们思想的严重障碍，即这样做是否会动摇公有制的主体地位？我以为，党在十一届三中全会以来的“战略转移”，既包括工作重心由“以阶级斗争为纲”转入“以经济建设为纲”，也包括经济建设的方法由以往的“阶级分析法”转入“经济利益法”。在经济问题上，所谓“阶级分析法”就是“所有制法”，而“经济利益法”则是要求以国家的名义来管理不同所有制下的全体人民。既

不再分什么“依靠对象打击对象”，也不紧紧盯住财产直接占有者本身；而是既对各种所有制成分都“一视同仁”，又把重点放在国家税收与再分配上。这样，国家经济机关的任务就已不再是领导国有企业同“三资”企业作斗争了，也就是说承认“税收高于利润”。所以，所谓公有制主体、主导地位，只能放在国家安全、非经营性垄断与公益事业等范围来理解，这既是现代化发展的需要，又符合当今的国际惯例。这种认识肯定包括在“解放思想”之列。

由此可见，只有在经理市场充分存在时，只有在产权交易、可转让性构成了国有企业正当的权利时，只有在政府对国有企业仅以出资额为限来承担经济责任时，现代企业制度这个金色的太阳才会在中国大地上冉冉升起！

如果在优化产权结构和开放产权市场的同时，再加上国有资产的管理部门——政府，尤其是中央政府对所管的国有企业（主要是特大型企业集团）在资产的处分、重大立项、年度财务报告上进行严格审批，就有希望达到既确保国有资产安全又提高国有资产效率这一特殊的经济目标。

优化产权结构和开放产权市场这两项体制改革任务的完成，显然已经大大地超过了地方政府经济工作的范围和权限，所以，要解决尚未解决的问题，既取决于全国宏观调控的合理化程度，更决定于全国政治体制改革的实质性进展。这样我们更可以说，中国的经济体制改革，可能因为经济体制内部改革不配套而受挫，但它的胜利一定要以政治体制改革成功为前提。这就是我的第三个基本结论。

我们知道，深圳准备用三年左右的时间完成“工厂制”向“公司制”的改造，从而基本建成现代企业制度。显然，历史会提醒人们，深圳不可能是“身先行者”，也不可能永远当“经验批发商”。但是，对于建立现代企业制度基础、形成产权约束来讲，无论是“已经解决的”（有人负责）还是“尚未解决的”（如何尽

责)，都是在探索公有制与市场经济相结合的良好途径中。在探索全民所有制实现的更好形式中，对全国作出的特有贡献。因为前者提供了具体经验，后者将引起人们进一步思考。尽管现在的财政体制还会阻碍企业自负盈亏的能力，尽管现存的资产管理制度还会削弱企业自主经营能力，尽管现有的干部任命制还会因缺乏竞争而降低委托人、代理人的素质，但是，深圳毕竟在理论与实践上从顽固的旧的计划经济体制中勇敢地走了出来，虽然它走的并不总是那么潇洒。

目 录

第一章 市场经济与企业制度	(1)
第一节 社会主义市场经济理论的提出及意义	(1)
第二节 市场经济条件下的企业制度	(17)
第三节 现代企业制度是社会主义市场经济体制的微观基础	(25)
第二章 中国企业制度改革回顾:透视与评价	(28)
第一节 改革前的中国企业制度	(28)
第二节 中国企业制度改革的历史回顾	(32)
第三节 企业制度创新思路的沿革	(47)
第三章 现代企业制度及其中国特色	(53)
第一节 现代企业制度的含义	(53)
第二节 现代企业制度的主要内容	(59)
第三节 现代企业制度的基本特征	(67)
第四节 建立现代企业制度的重大意义	(72)
第五节 我国现代企业制度的主要特点	(75)
第四章 主要市场经济国家的企业制度	(80)
第一节 美国的企业制度	(80)
第二节 日本的现代企业制度	(89)
第三节 德国的现代企业制度	(98)
第四节 他山之石:几点启示	(102)
第五章 公司制:国有企业改革的具体有效形式	(106)
第一节 公司制度的产生和发展	(106)

第二节	公司制的特征与类型·····	(112)
第三节	公司制是我国建立现代企业制度最有效的具 体形式·····	(118)
第六章	特区企业制度的改革及其历史发展·····	(123)
第一节	特区经济的总体特征和企业制度改革·····	(123)
第二节	特区企业制度改革的历史发展·····	(131)
第三节	特区企业制度改革的主要特点·····	(146)
第四节	特区建立现代企业制度的整体框架·····	(150)
第七章	现代企业制度与特区的国有资产管理新体制·····	(155)
第一节	特区国有资产管理体制改革的必要性和主要 原则·····	(155)
第二节	特区三个层次的国有资产管理运营体制·····	(160)
第三节	特区的国有资产运营机构及其运作方式·····	(165)
第四节	现代企业制度与特区的政府行为·····	(178)
第五节	现代企业制度与特区的行业管理·····	(191)
第八章	特区企业组织形式的改造·····	(196)
第一节	产权重组(产权主体多元化):特区国有企业 的股份制改革·····	(197)
第二节	特区企业制度的深化改革·····	(203)
第三节	特区企业经营机制的根本转变·····	(212)
第九章	特区企业内部的管理和运作机制·····	(220)
第一节	特区企业的领导体制·····	(220)
第二节	特区企业的劳动人事制度改革·····	(236)
第三节	特区企业分配制度的改革与创新·····	(244)
第四节	特区企业的内部监控和约束机制·····	(260)
第十章	现代企业制度与特区的企业集团·····	(268)
第一节	企业集团与公司制度·····	(268)
第二节	特区企业集团的形成与特点·····	(274)

第三节	特区企业集团的组建和运作方式·····	(278)
第四节	特区企业集团的作用·····	(283)
第五节	特区企业集团存在的问题和应采取的对策 ·····	(284)
第六节	特区的企业兼并与产权转让·····	(290)
第十一章	建立现代企业制度面临的难点和问题·····	(296)
第一节	国有企业普遍面临负担过重的问题·····	(296)
第二节	国有企业产权制度改革的难题·····	(300)
第三节	政企不分依然是国有企业改革的难题·····	(306)
第四节	建立企业内部法人治理结构上的难题·····	(310)
第五节	企业家队伍培育滞后制约着企业制度的创新 ·····	(314)
第六节	现代企业制度赖以确立的市场体系不完善 ·····	(317)
第七节	亟待完善与市场经济相适应的社会保障制度 ·····	(320)
第十二章	建立现代企业制度的措施对策·····	(324)
第一节	减轻企业重负,使国有企业平等参与竞争 ···	(324)
第二节	深化产权制度改革,健全企业法人制度 ···	(328)
第三节	政企分开,建立健全国有资产管理 and 运营的新 体制·····	(335)
第四节	完善治理结构,健全现代企业的领导体制 ···	(342)
第五节	深化企业内部改革,建立科学管理制度 ···	(350)
第十三章	建立现代企业制度运行的外部条件·····	(355)
第一节	完善市场体系,营造企业发展的经济环境 ···	(355)
第二节	转变政府职能,创造政企分开的管理环境 ···	(361)
第三节	完善社会保障制度,为企业发展创造良好 的环境·····	(364)

第四节	加强企业立法,创造企业平等竞争的法制	
	环境.....	(367)
后 记.....		(370)