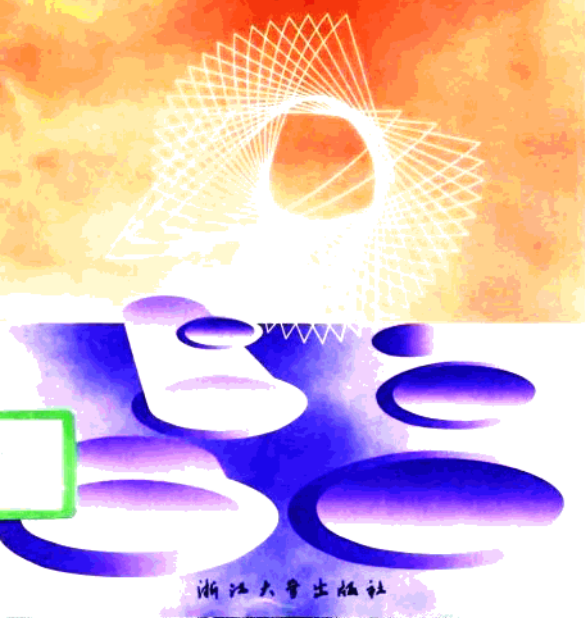


产权制度改革的理论探索及应用

仇保兴 主编



浙江大学出版社

序

江泽民同志在党的十五大报告中指出：“公有制为主体，多种所有制经济共同发展，是我国社会主义初级阶段的一项基本经济制度”。“继续调整和完善所有制结构，进一步解放和发展生产力，是经济体制改革的重大任务。”这一重要指示，为进一步深化产权制度改革，指出了前进的方向。

面临即将到来的 21 世纪，我们在经济改革和发展方面要实现三个根本性转变，即：经济增长方式从粗放经营向集约经营发展，保持国民经济的持续快速健康发展；经济运行体制从计划经济向市场经济转轨；基本制度从传统的国有制、准国有制的一统天下向公有制为主体，多种所有制共同发展转变。

发展转型、体制转轨、制度调整这三个根本转变，是我国建设有中国特色社会主义经济的“三位一体”的任务。增长方式转型从依靠要素投入的数量型增长转为依靠科技知识的效益型增长，既是生产力发展的根本要求，又为社会主义初级阶段增添了物质基础。体制转轨将使经济主体转变增长方式成为自身内在需求和外部强制力量，同时又是相应调整基本制度的诱致性因素。所有制结构的多元化和公有制实现形式的多样化，既是发展转型和体制转轨的基础，本身又意味着社会主义初级阶段生产关系的真正调整到位。“三位”归结为“一体”^①，三个根本转变归结为一个目的，体现社会主义的本质要求：“解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终达到共同富裕。”

这里着重指出一点：三个根本转变的关键，还在于基本制度即

所有制的完善和调整到位。所有制或者说产权，是财产所有权和财产在运作过程中各项权利的总称，包括财产的归属权、财产的控制使用权、财产的收益权和出售等处置权。与市场经济相适应的企业产权必须是财产所有者有明确的代表，企业的各要素所有者通过合同进行交换并有明确的责权利规定，然后组合起来的各要素投入使用，所有者获得相应的收益；企业的产权受法律的严格保护，其自主经营权不受其他企业和国家的侵犯和干预。这样产权只有通过传统国营企业产权制度的改革才能到位。也只有这样的产权才能推进其他两个根本转变。

产权明晰，自主经营，自负盈亏，财产的最终所有者、经营者、劳动者各自的责权利关系明确，企业才会有动力和压力，在激励和约束机制作用下，转变增长方式，尊重知识，尊重人才，采用先进科学技术，充分发挥人力资本的作用，加强经营管理，走效益型增长的道路。

产权明晰，自主经营，自负盈亏，企业才会真正面向市场，根据市场需求组织生产和供给，市场需求变化了能及时调整。如果仍像计划经济时代那样，较上级计划指标生产，只管供给，向上伸手要资源，要设备，要原材料，要劳动力，不注意节约，不计成本，不管生产的产品或劳务是不是卖得出去，能不能赚钱，这样，企业必定亏损直至倒闭。企业面向市场，把提高效益放在第一位，把减人增效，运用先进技术，加强经营管理，避免缺乏市场，浪费资源的重复生产，同时也转变了经济增长方式。所以说，体制转轨和增长转型，都以产权制度改革作为前提和基础，产权制度改革是前两个转变的关键。

产权制度改革，既是整个经济体制改革的重点和关键，又是难中之难的难点。困难在于产权制度改革涉及每个人的物质利益，是利益存量的再分配而不是利益增量的新分配。比如，减人增效，被减者的利益或多或少暂时会有损失，政府和社会开展再就业工程

对下岗工人给予补贴、培训、救济等各种帮助,使他们能克服困难,重新上岗,只要本人努力,勇于接受挑战,树立正确的求职观念,绝大多数人的前景是很光明的,可以在市场经济中实现自我价值,发挥自己的才能。我们既要正视困难,满腔热情地帮助在改革中遇到困难的职工,又不能违背客观规律,在产权改革面前驻足不前,犹豫不决,延误战机。应力求做到“无情改革,有情操作”。

产权改革有普遍性。企业的传统产权制度要改革,事业单位也有产权问题,同样需要改革;第一产业的农业,第二产业的加工制造业,由交通运输、商业金融、文教体育、卫生艺术等等各服务行业构成的第三产业,都有一个产权问题,也都有一个改革问题。不过,各行各业都有自己从事的特殊对象和运作方式,产权制度的改革也不会完全一样,各有自己的特点,不能完全照搬照抄。总的原则应符合“产权清晰,权责分明,政企分开,管理科学”。检验改革成败得失的实践标准,就看能不能做到有利于发展社会主义社会的生产力,有利于增强社会主义国家的综合国力,有利于提高人民的生活水平。

金华市产权制度的改革起步较早,在金华市党政领导下,全市人民以极大的热情投入产权制度改革的全面试验。他们在邓小平理论指导下实践,在实践中总结经验,形成新的理性认识。他们的实践和探索是全面的,各行各业都根据自身特点寻找适合的产权形式;本书所录文章大多出自各条改革战线上的实践者,具体生动,言之有物,体现出解放思想,实事求是的学风。这里既有取得成功的点滴经验,也有走过弯路的教训,从而真实记录下金华市走过的一段改革开放的足迹。

产权制度改革是一场历史性伟大变革和制度创新。问题复杂,任务艰巨,任重道远,还有很长的路要走,还要在改革实践中继续探索,继续前进。

作为一个研究当代中国经济问题的理论工作者,高兴地看到

金华市产权制度改革取得的重大进展,也从他们的经验教训中取得很多教益。产权制度改革正在全国范围迅速展开,像金华市这样全面总结各行各业产权制度改革经验的著作还所见不多。相信本书的出版,会引起广大关心我国经济体制改革和开放的读者、从事改革的实际工作者和理论工作者的关注和兴趣。

伍柏麟

1998年5月

注:伍柏麟先生系复旦大学教授,博士生导师,经济学博士后流动站站长,我国著名经济学家。

目 录

探 索 篇

大力推进产权制度改革.....	仇保兴(3)
简论市场结构、产权结构和交易成本对小企业集群的约束	仇保兴(18)
股份合作制是探索公有制实现形式的重大实践	仇保兴(35)
产权变革是搞活国有中小企业的重要前提	仇保兴(54)
切实转换企业经营机制	仇保兴(63)
国有企业经营机制转换的两大策略	仇保兴(82)
着重解决深层次矛盾 不断深化产权制度改革	仇保兴(99)
对企业改制后发展问题的理论思考.....	沈立江(119)
简论“蔡卢经验”的产权内涵及推广效应.....	仇保兴(130)
运用产权制度理论加快城市基础设施建设的探索	仇保兴(141)
当前农村经济发展的八对主要矛盾及基本对策.....	仇保兴(150)
实施“二次创业”推进“两个转变”.....	仇保兴(168)
以产权变革促进政府职能的转变.....	金华市委办公室(182)
深化产权改革 推进农业产业化.....	金华市农业局(196)

产权制度改革与科教兴市战略…… 金华市委政策研究室(198)

应 用 篇

深化企业改革 促进两个转变

…………… 金华市委 金华市人民政府(205)

产权制度改革是“蔡卢经验”的生命力所在

…………… 东阳市委办公室(220)

一种成功的兴办高等教育新机制…………… 陈丽能(226)

革新文化体制 拓宽办馆之路

——金华市采取产权联合、股份合作、共建

共享机制创建新图书馆的尝试…………… 杨 艳(233)

高新技术产业的“孵化器”:科技园…………… 邵国强(243)

产权制度改革与管道燃气工程建设…………… 伊益亮(247)

产权改革为尖峰插上腾飞的翅膀

…………… 浙江尖峰集团股份有限公司(251)

抓改制转机 促企业发展…… 浙江金轮机电实业有限公司(261)

开启现代企业成功之门的金钥匙

——浙江佳环电子有限公司改制转机纪实

…………… 浙江佳环电子有限公司(268)

增强产权意识 实施资本经营…………… 金信集团(275)

明晰产权 以“五自”办法建设水库

…………… 义乌市委 义乌市人民政府(280)

新体制 新机制 新成就

——产权制度改革在武义县三港电站的成功实践

…………… 武义县委办公室(288)

实施产权制度改革 促进交通建设滚动发展…… 潘文圭(294)
城市公用事业股份制改造的实践与探讨
…………… 义乌市委办公室(297)

政 策 篇

关于市区国有、城镇集体企业试行股份合作制的通知
…………… 中共金华市委 金华市人民政府(305)
关于村经济合作社股份化改制工作的政策意见(试行)
…………… 中共金华市委办公室 金华市人民政府办公室(312)
关于深化市区国有、城镇集体企业股份合作制改革的补充规定
…………… 中共金华市委 金华市人民政府(319)
关于市区国有、城镇集体企业股份合作制改革若干政策规定
…………… 中共金华市委 金华市人民政府(322)
关于切实搞好市区改制企业转换经营机制工作的通知
…………… 中共金华市委 金华市人民政府(332)
关于进一步推进乡(镇)村集体企业产权制度改革的若干意见
…………… 中共金华市委 金华市人民政府(337)
关于进一步深化企业改革的通知
…………… 中共金华市委 金华市人民政府(344)
关于印发《市区国有、城镇集体改制企业国有资产出售办法》的
通知…… 中共金华市委办公室 金华市人民政府办公室(348)
关于印发《金华市股份合作制企业股权内部流动指导意见》的通
知……… 中共金华市委办公室 金华市人民政府办公室(353)

探 索 篇

大力推进产权制度改革

仇保兴

产权制度改革是整个经济体制改革的核心,十多年的改革实践充分说明,不是产权意义上的改革,就不能从根本上触动旧的经济体制。市场经济的微观运行基础就是产权,没有自主的产权,没有产权之间的平等交换,就不可能使各种生产要素在市场流动中实现合理配置和优化组合,产权制度是市场经济的基本前提。因此,大力推进深化产权制度改革,是经济发展的牛鼻子,是我们全部经济工作和改革工作的突破口。

深化产权制度改革,主要应强调以下几个方面:

一、确立产权观念

所谓产权,是指财产所有权和与财产所有权有关的财产权。它有三个重要特性:

1. 产权的可使用性

拥有产权就拥有使用权、表决权。股份越多,使用权、表决权就越大。产权的可使用性对于企业现代法人治理结构的建立和完善具有重要意义。在改制企业中,工人可以利用这个权力,对企业的重大决策、选人用人等进行表决和监督,这样就使企业经营者的权力得到有效制约,同时,工人的主人翁地位也从中得到了真正体现。但从实践中看,工人对这个权力还不是很懂得珍惜和使用,对此还需要作进一步宣传和引导。

2. 产权的收益性

即谁投资谁收益,并凭产权的大小来进行收益分配。但是,产权的收益性是有条件的,不能不顾其它相关各方的利益,如目前存

在的“高分红”就违背了这一原则，“高分红”不仅损害了退离休职工的利益，也损害了集体的利益，严重制约了企业的发展后劲。

3. 产权的可交换性和可继承性

在合法的前提下，产权可以出售、交换，也可以继承，这是产权的一个极其重要的特征。产权的可交换性是各种生产要素合理配置和优化组合的重要前提。产权的可继承性对深化产权改革也具有极其重要的意义。因工人一旦拥有企业的产权，由于可继承，即使离开公司以后还可以凭股份获取收益，这就给了工人一条后路。乡镇企业减人增效为什么很方便？砸“三铁”为什么很容易？原因就在于农民“耕者有其田”，厂里的饭碗砸掉了，但土地上的那块“泥饭碗”还在，还有退路。所以，对这一点一定要有完整认识，入股不同于集资，不仅自己可以继承，后代家人都可以继承。从某种意义上讲，这也是产权激励何以是长期激励，产权何以是调动积极性最持久因素的主要原因所在。但是，在强调产权可交换、可继承的同时，我们还应该强调一点，即产权虽可以交换、继承，但却不能抽回，股本金是不允许抽回的。目前一些企业职工甚至企业经营者在经营状况不好时试图抽回股本金，便是由于不了解产权的这个基本特性。

当然，产权的三个特性：可使用性、收益性、可交换性和可继承性都是有前提的，那就是不损害其它各方的利益。世界上没有绝对的产权，并不是拥有产权，便什么事都可以干。应该说，这也是我们在理解产权概念的涵义时所应该铭记的。

十几年来方方面面的改革实践充分说明，在完整正确地理解产权概念的基础上，大力推进产权制度改革，具有重要的现实意义和深远的历史意义。

首先，从国有企业十几年的改革实践看，产权制度改革是企业改革成败得失的关键。我国国有企业的改革，以十四届三中全会为界，分为两大阶段。第一阶段先后采取了利润留成、两步利改税、承

包经营责任制及利税分流等形式,基本内容是政府向企业放权让利,其实质是政府与企业之间在利益分配关系方面的局部调整。十四届三中全会提出创建现代企业制度,标志着我国企业改革进入了制度创新的新阶段,其核心问题,便是理顺产权关系。中央提出“十六字”方针,第一条便是要求“产权明晰”,产权如果界定不清,企业就不可能自主经营、自负盈亏,就不可能成为真正的独立法人。前几年一些地方也曾一哄而上地搞过公司制改造,但那只是把名字换了一下,工厂改成了公司,厂长换成了总经理,换汤不换药,所以企业仍然没有活力,摆脱不了困境,究其原因,便是因为没有触及到产权。与此相反,一些地区,如金华市经过艰难的探索,终于在1994年明确要搞企业产权制度改革,经过三年攻坚,1997年显现出初步成效,在宏观经济环境较紧的情况下,改革起步较早、力度较大的市区经委系统企业实现利润仍比上年增长40%以上,整个市级工业企业经济效益第一次好于下属各县(市)。可以说,企业改革改到深处必然触及到产权,不是产权意义上的改革,就不是真正意义上的改革,没有产权意义上的改革就是空改!

在此不妨分析一下一些同志头脑中存在的一种观点:即认为企业产权制度改革无关紧要,认为企业搞得好不好,关键不在于有没有产权,而在于有一个既有能力又有奉献精神的经营者的。有了这样的经营者,企业就能兴旺发达,没有这样的经营者,企业就会走入衰败。这个观点对不对,不妨通过以下6个方面来分析。

(1) 产权制度改革是一个好的经营者产生的重要前提

第一,厂长的经营才能从哪里来?它不能像培养技术员、工程师那样,主要由学校来培养,现代教育制度培养不出企业家,要成长为一个合格的企业家,唯一的途径就是在实践中,通过无数次的成功和失败经验的累积来造就。但是,同样是实践,为什么一些全民企业的厂长经理十年八年下来经营才能却长进不大,而温州等地一些普通的农民却成了杰出的企业家?原因就在于前者是在旧

的计划经济体制下的“保险箱”里学习，后者是在产权制度构建的动力机制驱动下去学习，是在市场经济的海洋里摔打滚爬，这是问题的答案。

第二，这样的有能力的厂长怎么产生？有一点是明确的，不能再象以前那样由党委政府组织部门委派产生，必须要由工人自己选举产生。但是，工人在没有产权，与自身利益相关不大的时候，选举谁做厂长不是重要的，只有当工人投入股本，连股连心，意识到厂长经营不善就会影响切身利益时，才会认真起来，并努力把公认的经营能力最强的人推向厂长的位置。

第三，当一个有能力的厂长选出来以后，开始的时候是理想的，但能不能保证他后来同样理想？邓小平同志说：“人与制度相比，制度更重要。”好的制度可以使坏人逐步变为好人，而坏的制度可以使好人蜕变成为坏人。产权制度是最根本、最完善的制度，现代法人治理结构的建立和各项经营责任制度的完善，可以使经营者经常保持勤奋、保持清醒。

所以，从上述三个方面看，产权制度改革不仅与一个好的经营者的产生不矛盾，相反，在很大程度上，产权制度改革还是一个好的经营者能脱颖而出的重要前提。

(2)从农业和农村经济发展历史看，主要也是从产权入手，抓住产权这个最关键的问题。

为什么家庭联产承包责任制一包就灵？关键是中央政策明确了15年不变，而这15年的土地使用权中，就包含着产权。15年的产权界限清楚了，所以农民的积极性才空前高涨，之后有了原始积累，进而有了乡镇企业的崛起，有了小城镇的繁荣。所以，中国农民的三大创造：土地家庭联产承包责任制、乡镇企业、小集镇，核心问题都是产权问题。现在中央进一步提出一定30年不变，就更加明确了土地使用权的产权属性，必将进一步调动农民的积极性，为农业和农村经济的进一步发展奠定了坚实的基础。有些同志要对农

民土地进行调整,有几种论调:一是所谓为“公家”而调整,说调整是为了发展集体经济,为了收取土地承包款;二是为“公有”而调整,认为经常调整才能使农民知道土地是公有的,农民要是不听话,下次土地承包权就把他调没,似乎这样做了干部管理才有力度;三是为“公平”而调整,认为增人增地,减人减地,似乎这样才显得公平。这三个“公”说起来似乎很有理,但却违背了产权规律,会挫伤绝大多数农民进行长期投入的积极性,影响农村经济的长远发展。对此,我们的头脑一定要非常清醒,要充分认识到农村经济的进一步发展,还是离不开产权问题。

(3)从两个根本转变和科技发展来看产权问题。

首先,要实现经济体制从计划经济向市场经济转变,如果产权界限不清,企业不是一个合格的市场主体,市场经济就无从发育。其次,要实现经济增长方式从粗放型向集约型转变,关键的问题还是产权问题。经济增长方式转变最重要的一个方面是增加科技投入,进行技术改造和技术创新。但是,要增加技改投入,必须解决三个问题,即钱谁来投?有没有能力投?如果投错了,造成亏损谁负责?否则科技进步就无从谈起。然而,要解决这三个问题,归根结底都要通过产权制度变革来实现。

①钱谁来投?首先应明白没有任何上帝会来投,也不是政府能够投的,只有企业才能投。什么情况下企业会投呢?这就需要有一个长期的激励。象过去搞承包制,合同一年一签,厂长只注重眼前利益,就不会来投,因为投进去后产权仍不属他。因此,长期的激励就是靠产权制度的建立,不拥有产权,就不可能有长期投资。

②有没有能力投?投资是产权的一种形态变化,有多大的产权,就意味着有多大的实力。也就是说,有没有能力投,也取决于产权问题。只有明晰的产权,其它产权才能跟它组合。产权是明晰的,而且是能生利的,债务才有可能变成产权,才可能增加投入,壮大实力。

③投错了谁负责？当然应由产权所有者负责，谁投资谁得益，谁投错了也应该由谁负责。有的同志认为，搞技改关键是要给优惠政策。但是，我们实行优惠政策已经18年了，但至今仍有不少项目走不出“不搞技改等死，搞了技改找死”的怪圈。只有产权明晰了，企业和经营者意识到搞技改是自己的事，才会像对待自己家庭的投资那样去认真对待，才不会搞“钓鱼工程”，也才不会有“马拉松工期”。所以，产权制度改革，是实现两个根本转变的基础和前提，没有产权制度改革，两个根本转变就会落空。

(4)从城市基础设施建设来看，没有产权制度改革，就不可能有现在这样的局面。

“九五”期间，金华整个基础设施建设需要投资近200个亿，这么大的投资，如果仅靠财政和信贷，不通过投资体制改革，是根本不可能的，而投资体制改革本质上也是产权制度改革。实行投资体制改革，关键有两条：一，产权要明晰，采取业主制；二，采取业主制后要有受益，而且受益率要高于银行利率。这两条做到，投资中的关键问题就解决了。如铁路新客站站前区建设，要投资10个亿，当时有三种思路：一是由政府投，中央、省里加上地方政府，但三家都没有钱；二是搞一个铁路发展公司，给他一块地皮，然后通过2000多万价值的地皮做生意，滚动发展，做大了，赚了钱再来投资；三是进行投资体制改革，把项目一个一个分解，通过公开招投标，采用业主制形式招商、投资。我们采用了第三种思路，结果整个站前区开发建设，政府不仅不要投入，还拿到6000万元土地出让金。所以，产权明确后，就有人来投资，就可以解决很多问题。国外早在50多年前就有BOT的操作方法，它的意思是建设—运营—移交。就是国外某些承包公司通过契约方式到其他国家承包某个基础设施建设项目的投资、开发和建设。建成后，让他经营一定年限，然后承包商再将这个项目的产权和经营权无偿归还给所在国家。在合同期内，承包商对其所承包的项目拥有所有权、经营权并负责项目

的全部设计、施工、建设和偿还项目的全部贷款。它主要具有四种功能：即融资、建设、经营和转让功能，这就是 BOT 投资方案。这种投资方式国际上已实行了 50 多年，实践证明是比较成功的，究其本质，也就是产权制度改革在基础设施建设中的运用。产权清晰，收益清楚，政策保障，资金不找自来。

(5) 从文化教育事业发展的实践看，也得益于产权概念的运用。

我们提出实施科教兴市战略，科教兴市的基础是教育。如金华市中小学基础教育很好，每年输送了 3 000~5 000 大、中专学生，培养了大量的人才，然而，高精尖人才、应用型人才回到金华很少。要把潜在的资源转化为现实的资源，就要办一所专业对口的，与我市三大支柱产业人才需求相一致的高校。但办高校需大量投资，没有钱怎么办？我们采取了股份合作制，集中各方包括外地人的财力，办起了金华职业技术学院。还有文化基础设施投资，像严济慈图书馆、黄宾虹公园、金龙湾公园，全部都不是由财政投资的。金华科技园投资需 20 个亿，现在一期工程实施很顺利，政府也没出一分钱，只是做了一些组织、协调的工作。金华的三大科技支撑中心：投资近 1 亿元的职业技术学院，藏书 100 万册、作为科技情报中心的图书馆，加上科技园，投资要好几个亿，但财政才投了 300 万，主要原因就是靠产权制度变革。

(6) 从个体私营经济的发展实践看，本质上也是产权问题。到 1996 年底，金华有个体私营企业 86 336 家，完成总产值 641.6 亿元，占乡镇企业总产值的 80.1%；上交税金 10.1 亿元，占全部税金的 5/8；个私经济已成为我市经济发展的重头戏。个体私营经济是如何发展起来的？就是因为有各级党委政府的支持，给了个体私营经济的地位，承认个体私营经济的产权，鼓励农民投资办厂。所以，实质上也是一个产权问题。如果还象以前那样，把个私经济当作资本主义的“尾巴”去割，规定产权不能私有，那个体私营经济就