

1994

中国经济体制改革论文集

ANTHOLOGY

ON ECONOMIC SYSTEM REFORM

OF CHINA

中国人事出版社

中国经济体制改革论文集

中国经济体制改革研究会 主编

中国人事出版社

(京) 新登字 099 号

图书在版编目 (CIP) 数据

中国经济体制改革论文集 (1994 年)

中国经济体制改革研究会编

—北京: 中国人事出版社, 1994.9

ISBN 7-80076-564-4

I. 中…

II. 中…

III. 经济体制改革—中国—文集

IV. F 121-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (94) 第 11296 号

中国人事出版社

(100028 北京朝阳区西坝河南里 17 号楼)

新华书店 经销

北京市通县振兴印刷厂 印刷

*

1994 年 9 月 第 1 版 1994 年 9 月第 1 次印刷

开本: 850×1168 毫米 1/32 印张: 12

字数: 300 千字 印数: 1—1000 册

定价: 10.00 元

编辑说明

一、《中国经济体制改革论文集》由中国经济体制改革研究会主编，每年一卷。本卷是继创刊号之后的第四卷。

二、本《论文集》收录的论文是一年来经济体制改革实际工作部门和经济体制改革研究部门重要课题的研究成果，分为微观经济篇、宏观经济篇和地区经验与区域发展篇。

三、本《论文集》是在广泛征稿的基础上，经过精心选择，荟萃而成。她既包括改革的基本理论研究，也包括改革的现实对策研究；既包括当前改革的热点问题；也包括今后改革的中长期问题；既包括改革本身的内容，也包括与改革密切相关的稳定与发展的内容。以期从历史的角度，客观地、忠实地记录改革者的足迹。

五、本《论文集》坚持面向经济体制改革实践、为经济体制改革服务的宗旨，坚持贯彻理论与实践相结合、实事求是的原则，鼓励在实践中探索、在理论上创新的精神，百家争鸣、文责自负。

六、本《论文集》在征集稿件过程中，曾得到各省、市、自治区体改委（办）、体改研究会的大力支持，在此一并鸣谢。

编者

1994 年 7 月

目 录

微观经济篇

坚持公有制的主体地位 改国有经济的传统模式

——关于建立现代企业制度的思考 杨启先 (1)

现代企业制度不是一只筐 贺 阳 (24)

国有大中型企业制度创新的一些构想

..... 贺镐圣 钟贤宾 (29)

关于深化企业改革的十个问题 吕日周 (39)

深化改革 积极探索现代企业制度的新路子

..... 黄 挺 (43)

国有企业“转机建制”的几点思考 曾国祥 (50)

国有产权制度改革的理论与实践

..... “国有产权制度改革的案例研究”课题组 (60)

最后一步棋

——卓资、凉城产权制度改革实践的探索

..... “国有产权制度改革的案例研究”课题组 (93)

企业制度创新的成功范例

——关于恒通公司的调查报告

..... “国有产权制度改革的案例研究”课题组 (110)

对国有企业产权制度改革的理论思考 李 江 (122)

重庆市深化国有资产管理 and 营运体系改革的研究报告

重庆市体改研究会“国有资产管理体制改革”课题组 (133)

产权制度改革中的几个认识问题 赵树元 (144)

产权制度改革中的几个难点问题的处理意见 杨仁普 (153)

企业公有民营若干问题初探	朱 晋	张文耀 (159)
乡镇企业产权关系及收益分配问题的调查研究		
.....	陕西省体改研究会	(167)
城乡集体经济产权关系与股份合作问题研究		
.....	甘肃省体改委课题组	(186)
关于农村股份合作制的几个问题	滕兴祥	(204)
南海创新农村土地产权制度	王 琢	(218)
非上市公司股票的管理与转让初探		
.....	张志浩	葛仕森 (240)
以规范求发展 在发展中不断完善		
——淄博 STAQ 的诞生与发展	张学谱	(246)

宏观经济篇

中国财政模式改革的研究	叶振鹏	张 馨 (255)
快速增长与宏观稳定		
——关于宏观经济问题的几点理论分析		
.....	樊 纲	(269)
论银行在国民经济中的调节作用	李志舜	余 华 (289)
略论建立统一的社会保险管理体制	李 强	(294)
论坚持以出售公房为侧重点的房改原则	张鹤亭	(299)
国有资产分割与企业改革	贺 力	张长喜 (308)

地区经验与区域发展篇

迈向社会主义市场经济新体制		
——六年来海南经济体制改革的基本实践		
.....	迟福林	(313)
置换产权主体 盘活资产存量 让一大批亏损企业起死回生		
——对国有亏损企业“转机建制”的思考		
.....	叶礼敏	(323)
当前江苏经济形势及其对策措施	陈鸿昌	(339)

武汉市按照“五个一批”的思路	推进国有企业	
改革的情况与思考	武汉市体改研究会	(349)
抓住机遇 深化改革 加快建立社会主义市场经济体制		
.....	潘慰农	(356)
在建立社会主义市场经济体制中	推动西部经济	
加快发展的若干思考	陈谨之	(363)

微观经济篇

坚持公有制的主体地位 改国有经济的传统模式

——关于建立现代企业制度的思考

杨启先

继续深化企业改革，必须解决深层次的矛盾，着力进行企业制度的创新，建立现代企业制度。这是在党的十四届三中全会《关于经济体制改革若干问题的决定》中，明确提出的我国企业、特别是国有企业改革的目标，也是整个经济体制改革进入现阶段面临的一项非解决不可的攻坚课题。它对于我国在本世纪末能否初步建立社会主义市场经济的新体制，乃至经济改革能否最终取得成功，具有十分重要的意义。由于这一目标的提出时间不长，现在一般都感到对其精神实质还理解不深，对一些具体问题的看法也不尽一致。为了有效推进这一改革，尽快缓解国有企业长期存在的矛盾和问题，很有必要就为什么要提出建立现代企业制度，现代企业制度应有的内涵和建立的难点以及如何从实际出发，逐步将有条件的国有企业改造为现代企业制度等，进行一次广泛深入的探讨，并取得基本一致的共识。为此，本文拟谈一些个人的理解和看法。

一、为什么要提出建立现代企业制度

我国经济改革的目标，经过 10 多年的理论讨论与实践探索，在党的十四大报告中已经明确，就是要建立社会主义市场经济体制。要建立起这一体制，顾名思义，必须要有一个统一、开放、竞争、有序的市场和市场体系，作为资源配置和整个经济运行的基础。而要培育、发展、形成这样一个市场，又必须要有在市场中活动的主体即广大企业的体制和机制与之相适应。否则，市场和市场体系也不可能很好发展并最终逐步形成、完善。因此，从改革一开始，我们在提出扩大市场、发挥市场对经济的调节作用的同时，就很重视企业的改革，内容主要包括两个大的方面：一是在坚持公有制为主体的前提下，大力发展多种所有制经济，特别是社区公有制性质的乡镇企业，逐步培育、建立起一大批不依靠国家投资，不受国家指令性计划管理，完全按照市场原则组织生产经营、具有竞争活力和优胜劣汰机制的非国有经济。对此我们已取得了丰硕的成果。这是我国经济改革之所以能达到已有的成就，经济得以持续较高增长的最重要的原因之一。二是积极推进国有企业领域的种种改革，反复强调要认真搞活企业，把增强企业活力，明确规定为整个经济体制改革的中心环节。我们围绕放权让利和搞活企业，曾经颁发了许多文件和条例规定，作了大量工作，采取了多种不同的措施和办法。到现在为止，一些局部地区和少数企业曾经实行过的办法不说，只算在全国范围内普遍实行过的，已经有以下四种，即大体上 3 到 4 年就变换一种新的办法。

其一，1979——1982 年，主要为实行利润分成阶段。即将国家所有制企业原来实行的有了利润全部上交，发生了亏损也完全由国家负责包下来的统收统支制度，改为实现利润在国家与企业之间适当分成的办法。开始一般是按利润总额分成，企业所得比例很小；进而又扩大到基数分成加增长分成，即基数利润企业

所得比例仍然很小，增长利润部分企业分成比例可适当大一些。但因为并没有触动企业原有体制和制度，加上价格绝大部分仍由国家规定，比价关系很不合理，企业无法在平等条件下竞争，往往形成“鞭打快牛”的现象，即经营好的不一定得多，经营差的不一定得利少。这种办法难以调动大多数企业的积极性。当然，也不可能使企业的活力真正增强。

其二，1983——1986 年，主要为实行利改税阶段。即鉴于利润分成所带来的企业留利不公，分成比例“一对一”谈判，随意性很大的缺点，将原来实行的利润分成改为“以税代利”。开始是“税利并存”，即企业有了利润，先按法定统一所得税率向全国交纳 55% 的税，然后再协商核定上交利润数。1984 年全部利改税，即一般都按法定税率交 55% 的所得税，税后利润较多的企业，再按一定比例征收一笔调节税，以保证国家财政收入不致减少过多。但由于仍然没有触动企业原来那种制度和体制，企业产权关系没有任何变化，加之，所得税加调节税税率太高，多数企业负担过重，不仅仍然没有使企业活起来，而且导致了连续两年多企业上交财政数下降。从而使这种办法也很难坚持下去。

其三，1987——1991 年，主要为实行利润承包阶段。即鉴于利改税办法企业负担过重和价格不合理导致企业留利苦乐悬殊，遂改为通过政府有关部门同国有企业一对一地协商谈判，确定每年上交利润的递增速度、比例或绝对数，然后实行“包死基数、保证上交、超收多留、欠收自补”的办法；同时，按照“企业法”的要求，扩大企业的自主权。但由于国有企业的体制和制度，仍然是政企职责不分，所有权与经营权不分，所以最终绝大多数仍然是包而不死。盈利多了可以按承包合同执行，盈利少了和发生亏损，还是吃“大锅饭”，加上治理整顿期间市场疲软，产品库存大量增加，企业利息支出和各种负担加重，利润率大幅度下降，到 1991 年，除极少数企业承包的效果还比较好以外，2/3 已经处于亏损或虚盈实亏的状况，根本无利可包了，原定承

包办法及合同当然也无法继续执行。

其四，1992 年——现在，主要为转换企业经营机制的阶段。即鉴于上述已经实行过的几种办法，其成效都不很明显，或者在刚开始实行时较好，时间长了就不行了；或者在少数企业中很有效，推广到其他企业就不行。这说明已不单是通过一般的放权让利就能解决的问题，而主要是国有企业经营机制本身就不合理，导致了企业的生产经营自主权很难真正落实，甚至一些已经下放的自主权，一有机会就又被上级主管部门以这样那样的借口上收了。从而势必造成企业既无动力、也无压力，或者只有激励而无约束的状况。因此，从 1991 年下半年起，我们又明确提出，要转换国有企业的经营机制，把国有企业也推向市场，并且，以落实和扩大企业自主权为中心，制定并颁布了国有企业转换经营机制的条例，具体规定了国有企业应有的 14 个方面的自主权。该条例正在全国大力贯彻执行。这当然是非常必要的。但从各方面反映的一些情况来看，由于国有企业的产权关系和管理格局基本上没有发生变化，经营机制上转换的进度也很不理想。

总起来说，通过上述几种办法，除少数以外，国家企业的改革，不但至今没有取得预期的效果，而且面临着以下几个方面的严峻局面。

1. 国有企业大面积的亏损和虚盈实亏。据多方面的分析估计，现在国有企业的效益状况基本上是三三制，即 $1/3$ 左右亏损， $1/3$ 左右虚盈实亏， $1/3$ 左右有盈利。也就是说， $2/3$ 基本上是亏损的。而且，这还是按过去的老会计制度计算，如果按新会计制度计算，亏损企业的比例可能超过 70% 以上。

2. 国有企业对国家资金的大量浪费。现在，在实际工作中常常有一种说法，认为国有企业的问题和困难，主要是国家的投入不足。从个别企业和行业看，可能如此，但从全局看，则根本不是那么一回事。目前，无论是全国的固定资产投资，还是银行的贷款总量，用于国有经济的都占 70% 以上，但在整个国民生产总值的增长中，国有经济所占的份额，1992 年只有 30% ，

1993 年只有 20%，其投入资金效益之低和浪费资金之严重，可见一斑。

3. 国有企业在经济中的比重下降越来越快。以国有比重最大的工业产业为例，在 1978 年时，约占全国工业总产值的 80%，到 1991 年，下降到 52%，即平均每年下降两个百分点。到 1992 年，即下降到 48%，一年下降达四个百分点；1993 年，又下降到 42—43%，即一年下降达到六个百分点。由于多种所有制的发展，国有产值比例逐步下降一些是预期中的事，是必然的，但在国家投入占这样大比例的情况下还这样加速度下降，则是很不正常的。

4. 国有企业资产流失的数量相当惊人。据有关方面分析，从改革开放以来，国有企业的资产流失每天达 1 亿元以上，到现在为止，已经流失 5000 多亿元。这当中，除了少数是在改革过程中，因资产价值评估偏低而造成流失的以外，绝大多数是由于长期效益低下，企业大范围的亏损和虚盈实亏，被当作工资和奖金发给职工消费了。目前，相当一批企业看起来还有一定的资产，但除去负债，实际资产已经不多甚至已经资不抵债，国有资产已经流空了。

5. 对国有企业的种种保护政策越来越不灵。由于国有企业在经济中的地位和性质，我们工作中一般都比较注意采取某些保护政策，最主要的是在资金、物资和人才的投入上加以照顾。这在过去还有一定效果，现在却越来越不灵甚至适得其反了。如在 3 年治理整顿和去年加强宏观调控期间，我们对国有企业实行适度倾斜政策，对非国有经济适当加以抑制。但由于两者的机制不同，效果往往也完全不一样，非国有企业经过紧缩的压力，自觉优胜劣汰，发展一般会更快更好；而国有企业，因为效益差的也不能破产倒闭，不仅自身很难活起来，反而会把效益好的也拖累得运转很困难。现在，一部分效益好、产品又需要的国有企业，也被“三角债”压得连工资都发不出来，就是明显的例子。

这种现象说明，我国的国有企业，再不认真改革已经不行

了。同时，也可发充分说明，国有企业的问题，既不是一个经过简单的放权让利就可以解决的问题，也不是一个单纯的经营机制转换问题。其实质是，原有国有企业的模式，从产权组织形式、领导体制、管理制度、经营机制等都不合理。要真正搞好国有企业的改革，不仅要抓紧进行“转制”（即转换其经营机制），更重要的是要下决心搞好“改制”（即改革原有一整套不合理的制度），坚决打破原有政资不分、政企不分、两权不分和按行政隶属关系管理的格局，才有可能取得应有的效果。因此，“决定”中明确提出，要着力进行企业制度创新、建立现代企业制度，这是对国有企业 15 年改革的科学总结，也是完全符合客观经济规律发展的要求，为我国国有企业的改革，找到了一条正确有效的路子，使我国的一大批国有企业，尽快从目前求生无力、欲死不能的严重困境中摆脱出来。其重要的意义就在这里，对此，我们必须深入认真地加以研究并组织实施。

二、现代企业制度的基本特征

所谓现代企业制度，简单地说，就是一种能够适应社会化大生产和现代市场经济发展的企业制度，它决不是一种文浮表述和名词提法的改变，而是有着很丰富的内涵和很高的要求。其基本的特征，一般可以概括为五句话：产权明晰、权责清楚、政企分开、管理科学和社会责任感强。比较具体地说，就是：

（一）企业产权的基本组织形式，必然是股份制或公司制

这不是任何人的主观臆造，而是社会化大生产发展的历史要求决定的。在近 100 多年里，任何经济发达或比较发达的国家和地区，企业的产权组织形式，随着社会生产的变化，大体都经历了三个阶段。在工业化初期，主要是独资企业，或称单业主制企业。其优点是，一个人出资经营，所有者单一，员工不多，管理简单，经营上受制约较少；其缺点是，资本量少，不具法人资格，发展受到限制。第二阶段，主要形式是合伙企业。它的好处

是：多个出资人共同出资，共同经营，资金量大，能发挥合伙各方的优势，比独资企业前进了一步；不足之处是，所有权与经营权合一，资金积累缓慢，并承担无限责任，适应不了大规模生产经营和现代化、社会化的需要。第三阶段，主要是公司制或股份制企业。其特点：一是股东负有限责任，二是企业独立于出资人成为法人实体，三是所有权与经营权分离，公司由专家管理。由于企业的产权组织形式发展到股份公司，不仅有利于积聚大量的资金和人才，而且有利于社会公众的监督，使企业的社会化程度大大提高。因此，现在一些发达国家现代企业多采用这种形式。虽然至今上述三种形式仍然并存，而且从企业数讲，公司制企业一般只占 10% 几，但其拥有的资产和经营总额，往往要占全社会的 85% 甚至 90% 以上，在整个经济中具有决定性的作用。

当然也应当明确，仅仅是股份制或公司制，并不等于是现代企业制度，只能说是具有了现代化企业制度的基础和前提条件。因为，要真正形成现代企业制度，下述四个方面的特征，也是不可缺少的。

（二）在所有者与企业之间，权责必须是清楚的

在各个国家的公司企业中，所有者与企业的关系，不仅是公司章程明文规定的，而且形成了一套合理的内部治理结构。即股东大会是公司的最高权力机构，公司的重大事务需经股东大会作出决议。由股东大会选举产生董事会或监事会，代表全体股东的利益，在股东大会闭会期间行使股东大会的权力。由董事会负责选择或聘用总经理，尽可能发现并选拔最优秀的人才来担任企业的领导，并相应赋予很大的权力和很高的报酬。同时，总经理也要承担相应的责任与风险，公司如果经营不善，效益下降，随时有被解聘的危险，由于总经理选择失误，董事会也要承担责任。从而形成一种既有明确权责分工，又能互相制约的制度。

随着股份公司的发展，企业股东越来越多，除少数较大股东和机构投资者外，一般社会股东，除获取投资收益外，既不参与公司的经营管理，也不能直接支配自己的资产。甚至有些公司已

经发展到多数董事会成员也不一定由股东担任。所有者与企业生产经营的关系已经越来越趋于淡化，目的是更好地发挥企业法人自主经营的权力，更多地提高企业的效益。

（三）在政府与企业之间，必然是依法分开的，不存在任何形式的行政隶属关系

在现代化企业制度下，政府对企业的管理和调控，只能是通过金融、税收、财政等经济手段和创造较好的投资环境，以及利用一些中间组织的作用等。对企业的干预，主要是在反垄断、必不可少的进出口限额和极少数价格控制，以及某些强制性的社会保险和资源、环境的保护等方面。但这些干预，都必须是严格依法进行的。而且立法的原则，应当是以禁止为原则，不是以允许为原则。即判断企业行为是否合法的依据，是有关法律是否明令禁止的，凡法律没有禁止的，都是企业拥有的合法权利，政府不得干预，要想干预必须先立法。执法的原则，一般都是采取事后监督方式，而不是事先审批制度。即只有在企业发生了违背法律禁止的条文之后，政府才依法加以追究。

总地说，一个现代企业与政府之间，只应有法律关系，而不应有上下级行政关系，政府主要是依法管理，企业主要是依法经营。只有这样，才能既有利于维护法律的严肃性，提高执法监督的效率，又使企业的生产经营活动拥有较大的空间和余地。

（四）企业的内部管理制度，必须是既科学而又能够随着形势发展不断改进完善的

现代企业的内部管理，一般都应具有四种功能。即：计划功能，也就是要有一个积极可行的能达到企业经营目标的战略和实施计划；组织功能，主要是如何挑选真正有才干的人去承担合适的工作；领导功能，即如何有效指挥人们努力去做好各种工作；控制功能，即有确保实现预期目标的手段与能力。其核心都是要解决好人的问题，首先是要选择真正优秀的人才任企业的领导，决不能只见物，不见人。

关于内部管理的方法和结构，也不能是一成不变的，必须随

形势的变化而发展。如在 60 年代以前，一般主要采用垂直式（等级制）的组织结构，60 年代到 80 年代，逐步发展为矩阵式的组织结构；现在，多采用内部市场制的结构，即在原矩阵式结构的基础上，以市场需要为中心，以尽可能发挥人和科技的作用为重点，在内部各单位之间，打破条块界限，同时引入市场机制，各自相对独立，单独核算，自负盈亏。以确保企业的行政管理与人和技术开发之间能够更好地协调，不断提高其在市场上的竞争能力。

（五）企业对社会的责任，应当明确必须为社会造福，而不能带来种种危害

现代企业生产经营的目标，不能仍然同过去一样，一切唯利是图，应当有超越利润的观念。企业管理者不能单纯保护投资者的利益，必须全面处理好与投资者、职工、客户、相关公司和大众五个方面的关系。所谓大众，是指社区团体、消费者团体、环保团体和政府等。具体地讲，除了要对投资者负责以外，一是要关心本企业员工的个人问题，改善领导与被领导的关系，创造和谐的工作环境；二是要关心客户、供应商和消费者的利益，讲究信誉信用，不搞以邻为壑和假冒伪劣；三是要关心环境质量，主动防治污染，创造优美环境，保护生态平衡；四是要关心政府政策变化，在政府制定政策过程中，积极提供意见和建议，一旦立法，无条件严格执行。

当然，企业承担的这些社会责任，都是在结合本身生产经营的条件下进行的，决不是说可以从外部给以这样那样的任务和摊派。这不仅是一个现代企业应有的素质，也是企业本身减少风险和更好地生存发展的需要。

这几个大的方面，应当说是互相联系，缺一不可的。一些具体内容，我们虽然还可以在探索中探索和探讨，但基本格局是不能随意取舍和扭曲的。否则，就肯定不成其为现代企业制度，也将无法建立起现代企业制度。

三、建立现代企业制度的主要难点

要按照上述五个方面的基本特征，在我国国有企业中建立现代企业制度，应当肯定，绝对不是一件轻而易举的事。特别是就当前整个经济和企业改革的进展与现状分析，其难点可以说还是相当多的。归纳起来看，主要集中在以下几方面：

（一）三个明显的观念障碍

现代企业制度的特征，首先是产权的组织形式必须是公司制或股份制。因为，国内外的多年实践已证明，只有按照公司制或股份制的办法进行组织，才有可能真正做到产权明晰，并在此基础上，做到投资者与企业法人之间权责清楚，实现政企分开，科学管理和更好地履行其对社会的责任问题。这是形成现代企业制度所必需有的一个重要前提。

但是，正好在这项改革上，我们是设想虽早而进展很慢。早在大约 10 年前，在经过了第一轮放权让利、搞活企业的改革，还没有明显解决企业的活力问题时，我们已开始认识到，这里的要害，主要是达不到政企分开和企业自主经营、自负盈亏。对于如何才能解决政企分开与企业自主经营、自负盈亏问题，当时，国内外专家就不断提出，可以借鉴一些发达国家企业组织的一种重要形式，即股份制。如 1986 — 1987 年。国家体改委曾组织国内 8 位著名经济学家和专家，分头研究提出的 8 种不完全相同的我国经济改革总体设想中，就有 7 个方案明确提出，国有企业的改革模式，应当是实行股份制。与此同时，在不少地方就开始了企业股份制改革的试点。但至今不但数量还很少，而且其资产和经营总额占整个经济的比重也微乎其微，特别是一些大型骨干企业，股份制基本上都没有搞起来。为什么股份制在我国发展这么慢又这么难，除了缺乏经验，需要探索以外，我认为，还是三大思想观念问题长期没有很好解决。

第一，国有企业如果不实行股份制，有没有可能实现政企分