

国家社会科学基金项目

西方国有企业的 管理与改革

杨坚争
吕明瑜

詹启智
李朝平

著

人民出版社

国家社会科学基金项目

西方国有企业的管理与改革

杨坚争 詹启智 著
吕明瑜 李朝平

人民中国出版社

内 容 简 介

本书是国家“八五”中华社科基金项目的最终成果。作者本着实事求是、洋为中用的原则,依据对西方国家国有企业的实地考察,系统地介绍了西方国家国有企业改革的理论、思路和方法,并结合我国国有企业改革中遇到的股份制改造、产权重组、强化管理、监督约束、知识更新等问题,有针对性进行了分析、比较和研讨,提出了深化我国国有企业改革的新思路和新方法。

西方国有企业的管理与改革

杨坚争 詹启智 吕明瑜 李朝平 著

*

人民中国出版社出版

(北京市车公庄大街3号)

郑州市第二商标印刷厂印刷 全国新华书店经销

850×1168 32开本 9.5印张 240千字

1997年9月第1版 1997年9月第1次印刷

印数 1—500册

ISBN 7-80065-244-0/F·072

定价:29.80元

《西方国有企业的管理与改革》成果简介

(代前言)

一、指导思想

20 世纪 90 年代,中国的经济建设进入到一个崭新阶段,社会主义的市场经济呈现出勃勃生机。经济建设的飞速发展,要求加快改革开放的步伐。而推进改革开放的一个重要方面,就是要大胆吸收和借鉴人类社会创造的一切文明成果,吸收和借鉴当今资本主义发达国家的一切反映现代化大生产规律的、先进的经营方式和管理方法。中国经济的腾飞,社会主义事业的巩固和发展,迫切要求我们把国外一切好的、先进的东西学过来,为我所用,并结合中国的实践加以创新。

在英国、法国和德国,国有企业在整个工业企业中占有较大比重,在美国和日本,国有企业也有一定数量。增强国有企业的活力,一直是西方国家极为重视的问题。从 20 世纪 80 年代初就开始的、大规模的国有企业改革,一直持续至今。无论在管理思想、管理理论,还是在管理实践方面,都取得了重大的突破和进展。许多国家还专门设立了国有企业管理局,专门负责与国有企业有关的管理与改革问题。这些有益的经验 and 作法,值得我们很好地研究和借鉴。当然,我们在学习和借鉴国外经验的时候,不能妄自菲薄,盲目

崇拜,而应当坚持实事求是的原则,运用马克思主义的思想方法,有鉴别、有批判地吸收和继承。只有这样,我们才能站在社会发展的最前沿,充分利用人类社会的各类最新成果,进一步促进社会主义市场经济的发展。

二、研究的意义

党的十四届五中全会明确指出,实现“九五”计划和2010年的远景目标规划,关键在于实行两个具有全面意义的根本性转变,一是经济体制从传统的计划经济体制向社会主义市场经济体制的转变;二是经济增长方式从粗放型向集约型的转变。这是极为重要的战略决策。国有企业是整个国民经济的支柱,搞好国有企业是实现两个根本性转变的基础。经济体制的改革和经济增长方式的转变都必然要涉及到企业。只有认真解决好国有企业的改革和发展问题,建立现代企业制度,才能最终建立社会主义市场经济体制。

本研究紧紧抓住国有企业的改革与发展这一具有重大现实意义的课题,通过对国外国有企业深入地考察和分析,筛选出可供我国国有企业借鉴的管理思想和管理方法;通过对国内外国有企业的比较研究,提出了符合我国实际情况的、具体可行的国有企业改革的思路和作法。这对于学习、借鉴外国经验,加快我国国有企业改革步伐有着重要的指导意义。

三、研究成果内容简介

作为国家社会科学基金项目“西方国家国有企业管理与改革研究——兼论我国国有大中型企业的深层次改革”的最终成果,《西方国有企业的管理与改革》一书包括六章内容:

第一章,战后西方国家国有企业发展概况。本章首先探讨了西

方国家国有企业发展的历史,分析了西方国有企业形成的原因以及它在国民经济中的地位和作用,并对西方国有企业的发展前景作出展望。目的是使读者能够对西方国有企业有一个概括性的了解。

第二章,国有企业与政府。本章主要研究了市场经济条件下政府与国有企业之间的关系及其调整问题。国有企业应当承担哪些社会责任?政府应当具有哪些经济职能?国有企业与政府应当寻求哪些共同目标?诸如此类的问题,本章均用了较大篇幅予以讨论。本章还通过对西方国有企业与政府关系的考察,向读者展现出西方国家在此类问题上的认识和作法。

第三章,西方国有企业产权制度的改革。本章详细讨论了西方有关产权的基本理论和产权制度改革的基本思路。客观地介绍了西方国有企业股份化改造状况和职工持股计划的发展。作者还根据对英国的实地考察,详细介绍了英国国有企业股份制改造的具体情况。

第四章,战后西方管理的大变革。本章向读者展示了战后西方企业管理的三次大变革,包括管理理论的突破性进展、全面质量管理时代的建立、非国有化浪潮以及企业的重新构建。本章引用了大量实例详细说明了每一次变革的重要意义和作用。

第五章,国有企业的间接调控。本章着重介绍了西方国家对国有企业的法律化管理、规范化管理、行业管理和分类管理,并对社会保障的地位、作用和具体方法作了详细的介绍。

第六章,借鉴西方国家经验,搞活我国国有大中型企业。改革16年来,国有大中型企业缺乏活力一直是我国经济发展中令人头痛和焦虑的问题。本章认真比较了西方国家国有企业管理和改革的思路和作法,大胆吸收和借鉴当今西方国家反映社会化大生产规律的科学成果,对市场经济并不截然排斥国有企业、国有企业亏损的原因等问题作了深入地分析;提出了我国国有大中型企业深

层次改革的具体设想：①坚持股份制改造，实现产权主体多元化；②从产权重组入手，实现资源的优化配置；③强化管理；④建立国有大中型企业内外结合的监督约束机制；⑤重视知识更新。

本研究在以下三个方面取得了突破性进展：

1. 市场经济条件下，国有企业与政府的关系

以往讨论国有企业与政府的关系时，总是侧重于政府如何调控企业。实际上，研究应当是双向的。既要研究企业的责任和义务，又要研究政府的责任和义务。深化改革，必须清楚地界定政府应负什么责任，企业应负什么责任。本研究阐明了企业必须以创造利润作为自己的主要责任；而承担社会责任，必须以自己的能力为界限。政府的主要责任，包括为企业创造一个良好的市场环境，对产业进行调整，为企业的重新构建提供指导和帮助，对国有企业实行有效监督和间接调控。明确二者的责任和义务，企业与政府的关系就易于处理了。

2. 国有企业产权制度改革的方式

深化国有企业改革，首先必须树立一个信念，国有企业可以与市场兼容，否则将会失去改革的正确方向和信心。当前，产权制度改革的主要方式，应是充分发挥国有骨干大企业的龙头作用，通过降价竞争、证券市场并购等方式，推进企业资产重组。国有企业资产委托管理也是一种可以试行的方法，但必须注意避免其缺陷。

3. 股份制改造不等于企业的全面改革

本研究在认真分析了已在证券市场上市的股份制企业亏损面增加的状况后指出：股份制改造不等于企业的全面改革，强化管理是改制后国有企业面临的重大课题。研究通过实例剖析，阐述了强化管理的四项重要工作，对在国有企业中从事实际管理工作的同志很有借鉴意义。

四、研究方法

在研究方法上,本研究没有沿用一般流行的将各国情况分别介绍的方法,而是采用有针对性的专题研究,虽然难度较大,但却为我国国有企业的管理与改革提供了清晰的思路。本研究坚持实践第一观点,通过对西方国有企业实地考察,获取了大量的第一手资料,并结合我国实际情况,提出了切实可行的改进方法和措施,这是本研究的独到之处。最终成果避免了枯燥无味的单纯性理论阐述,奉献给读者的是一本理论联系实际、具有一定可读性和实用性的著作。同时,作者还充分利用 Internet 网络收集资料,将计算机数据处理方法引入文科研究,注意了资料的定量分析,增加了研究的准确性。

1997 年 8 月 8 日

目 录

《西方国有企业的管理与改革》成果简介(代前言) ...	(1)
-----------------------------	-----

第一章 战后西方国家国有企业发展概况	(1)
--------------------------	-----

1.1 西方国有企业的历史沿革	(1)
• 西方国有企业的萌芽	(1)
• 两次世界大战之间的西方国有企业	(5)
• 战后西方国有企业的发展	(9)
• 未来的展望	(18)
1.2 西方国有企业形成和发展的直接原因	(23)
• 战争的需要	(23)
• 反经济危机	(28)
• 克服市场失灵	(31)
• 抑制垄断	(34)
1.3 西方国有企业在国民经济中的地位	(35)
• 国有企业的运营领域涉及国民经济的 各主要方面	(35)
• 国有企业在国民经济中占有相当比重	(36)

第二章 国有企业与政府	(42)
-------------------	------

2.1 国有企业的社会责任	(42)
• 西方理论界关于企业责任的讨论	(43)
• 国有企业的经济责任	(44)

• 利润的作用	(46)
• 国有企业的社会责任	(50)
2.2 政府的经济职责	(56)
• 创造一个公平竞争的市场环境	(57)
• 国有企业的产业定位及其调整	(59)
• 企业重新构建的政策支持	(61)
• 对国有企业的控制与监督	(63)
• 国有资产的管理机构	(67)
2.3 国有企业与政府的共同目标	(68)
第三章 西方国有企业产权制度的改革	(73)
3.1 西方国有企业产权制度改革的基本思路	(74)
• 西方国有企业的产权界限	(74)
• 产权理论——国有企业产权制度改革的 理论基础	(75)
• 产权制度改革的基本思路	(81)
3.2 西方国有企业的股份化改造	(83)
• 西方国有企业股份化改造的目标	(84)
• 西方国有企业股份化改造的程序	(86)
• 英国国有企业私有化改造的进展及效果	(91)
• 股份化改造后产生的新问题	(97)
3.3 国有企业的职工内部持股	(100)
• 职工内部持股的基本概念	(100)
• 英国的企业雇员所有制	(101)
• 美国的职工持股计划	(103)

第四章 战后西方企业管理的大变革 (109)

4.1 第一次变革——管理理论的突破性进展 (110)

- 变革浪潮的兴起 (110)
- 对古典科学管理理论的改造 (111)
- 行为科学的巨大进展 (112)
- 现代管理学派在浪潮中诞生 (114)
- 第一次变革浪潮的结束 (116)

4.2 第二次变革(1)——全面质量管理时代的建立 (117)

- 全面质量管理在日本的兴起 (117)
- 全面质量管理的哲学 (119)
- 日本公司对美国的冲击 (120)
- 政府的作用 (123)

4.3 第二次变革(2)——非国有化浪潮 (125)

- 非国有化浪潮兴起的历史背景 (125)
- 非国有化浪潮的涌起 (128)
- 非国有化浪潮的起因 (132)

4.4 第三次变革——美国企业的重新构建 (136)

- 美国向日本学习 (136)
- 寻找新的突破口 (138)
- 第三次变革浪潮的基本点 (146)

4.5 西方三次管理变革给我们的启示 (150)

- 管理是行动的科学,而不应当是停留在
概念上的科学 (150)
- 每个国家都有机遇迎头赶上 (151)
- “企业重新构建”是国有企业改革的一条
新路子 (151)

• 值得深入研究的 3 个问题	(153)
-----------------------	-------

第五章 国有企业的间接调控

5.1 国有企业的法律化、规范化管理	(155)
• 国有企业成为市场竞争主体的障碍与 法律对策	(155)
• 合同制管理	(160)
5.2 行业管理和分类管理	(165)
• 日本的行业管理	(165)
• 德国的行业管理	(167)
• 国有企业的分类管理	(174)
5.3 技术创新的政策支持	(176)
• 创新政策的立足点	(176)
• 政府鼓励创新的主要政策手段	(180)
• 西方各主要工业国家的创新政策	(182)
5.4 社会保障制度	(188)
• 德国的社会保障制度	(189)
• 法国社会保险制度的改革与完善	(193)
• 新加坡的中央公积金制度	(196)
• 关于我国社会保障制度若干问题的思考	(200)

第六章 借鉴西方国家经验,搞活我国国有大中型企业

.....	(207)
6.1 市场经济并不截然排斥国有企业	(207)
6.2 我国国有大中型企业缺乏活力的原因分析	(212)
• 企业作为政府附属物的状况并未得到	

根本性转变·····	(213)
· 资产分布和企业规模结构不合理·····	(214)
· 企业自身经营管理存在的问题·····	(216)
· 企业缺乏有效的监督机制·····	(219)
6.3 我国国有大中型企业改革的深层次设想 ·····	(221)
· 坚持股份制改造,实现产权主体多元化 ·····	(221)
· 从产权重组入手,实现资源的优化配置 ·····	(223)
· 强化管理——国有企业改制后面临的 重大课题·····	(231)
· 建立国有大中型企业内外结合的监督 约束机制·····	(244)
· 重视知识更新、转换经营机制,直面 网络信息时代的严峻挑战·····	(249)
附录1 美国田纳西河流域管理局条例·····	(249)
附录2 上市公司检查制度实施办法·····	(254)
主要参考文献	
中文·····	(281)
英文·····	(284)
后记·····	(287)

第一章

战后西方国家国有企业发展概况

在本书的第一章中,我们首先探讨西方国家国有企业发展的历史,分析国有企业形成的原因以及它们在国民经济中的地位和作用,并对国有企业的发展前景作出展望,目的是使读者能够对西方国有企业有一个概括性的了解。

1.1 西方国有企业的历史沿革

西方国有企业的萌芽

第一次世界大战前,西方主要资本主义国家已开始出现一些国有企业的萌芽,如国营兵工厂、国有化矿山、钢铁企业、铁路和邮电等。

德国是国有企业出现最早的国家。第一次世界大战开始之前,德意志帝国的统治阶级加强了战争的准备工作,比其它国家更早地改组了国民经济。借助于工业的集中和资本主义垄断组织在德国达到的较高水平,德国工业迅速完成了向军事国家资本主义的过渡。国家用于军费的开支,1879年为4.3亿马克,1899年为9.3

亿马克,到1913年则猛增到21亿马克。^①1914年8月,德国陆军部成立了“军需原料处”,它的任务是统计全国储存的工业原料并征作军用。在各工业部门均设立了“军事委员会”,负责向各公司分配军事定货,并协助企业完成任务。这些委员会由“德国工业军事委员会”统一领导。在政府的极力纵惠下,到第一次世界大战前夕,德国已在军火管理部门形成国有企业的统一管理。国家拥有国有军事工厂16家,超过当时德国军事工厂数目的一半。其中,有三家火药厂,四家枪炮厂,三家弹药厂,三家信管厂和三家火炮厂,在这些工厂工作的工人已有4.3万人。^②在其它一些行业中,国有企业也有了一定的发展。此外,到第一次世界大战爆发时,德国政府还拥有44个最大的矿山和12个大钢铁企业。同时,24%的发电设备和20%的制盐生产、80%以上的铁路线和电讯事业也由国家经营。国有企业成为国家机关和垄断组织互相接近和融通的孔道,它们的董事会为最大的托拉斯和康采恩的代表所把持。另外,在一些部门还出现了国家与私人合营企业的形式,如位于威廉港、基尔和但泽等地的造船厂,莱茵—威斯特发里亚电力公司都是这样的企业。^③

日本是一个后起的资本主义国家。在资本主义初始阶段,日本由于经济落后,军事力量薄弱,面临着沦为殖民地的危险。同时,日本国内民间资本不足,民间投资远远不能满足实现近代化的需要,这种情况促使日本统治阶级更加直接地依靠国家力量来发展资本主义。政府除了在政策上采取一系列保护本国市场、鼓励民族经济发展的有力措施之外,还由国家投资兴办各种近代化国营企业。到1880年,国家已经投资兴办了3家造船厂、5家军械所、10处矿山

① 参见萨那等,《第一次世界大战史》(中译本),人民出版社,1979年版,第40页。

② 参见[苏]N·罗斯图诺夫等,《第一次世界大战史》(中译本),上海译文出版社,1980年版,第72页。

③ 参见陈万里等,《市场经济300年》,中国展望出版社,1995年版,第97页。

以及 52 家纺织、水泥、玻璃、火柴、酿酒等工厂。^① 明治政府兴办的国营企业大体上有两种情况：一是重工业等基础产业和军事性产业，它包括铁路、造船、电信、钢铁、采矿以及制造武器弹药和装备的兵工厂。这类企业一般都是投资大、建设周期长、资金周转慢、民间资本当时无力承办的，但它们对实现经济近代化和建设军事强国具有决定意义，因此，大都由国家直接投资，由政府经营，这是当时国营企业的骨干。1897 年日本政府投资 1 920 万日元建立的钢铁联合企业——八幡制铁所，1901 年正式投产，其钢产量占到全国钢产量的 80% 以上。^② 八幡制铁所的诞生对日本重工业和军事工业的发展具有划时代意义。另一种是所谓官营模范工厂，主要是指在纺织等轻工业部门由政府投资，从国外引进机械设备和生产技术，采用西方先进设备和近代工厂管理制度并由政府直接经营的“模范工厂”。建立“官管模范工厂”的目的在于对民间企业的生产和管理起示范和诱导作用。这些措施对推动日本近代工业的发展起到了很好的积极作用。虽然，后来明治政府颁布了推进官营工厂民营化的决定，将大部分国营企业廉价卖给了私人，其转让价格往往低于政府投资额的一半，使与政府有特殊关系的“政商”们用很少资金将国有企业买下来，发展成为后来的大财阀。但是，国有企业仍然保持了一定的发展速度。到 1898 年，日本国有企业资本已达 14 842 万日元，与当时的私人资本 31 900 万日元相比，已接近私人资本的 1/2。国家大办国有企业，实行保护和扶植民族工业的政策，表明日本资本主义的发展从一开始就带有浓厚的国家资本主义性质。

第一次世界大战前夕，美国的各级政府在经济中所起的作用比上半个世纪要大得多。政府机关雇佣的职工增加了，社会服务方

^① 参见色文，《现代日本经济发展与对策》，北京大学出版社，1990 年版，第 11 页。

^② 参见樊亢等，《外国经济史》（第二册），人民出版社，1983 年版，第 233 页。

面的开支也扩大了。政府还采取了积极措施来管理和控制工商业，并对银行实行了监督。另外，政府还开始设法保护国家的自然资源。在第一次大战期间，国家以调节经济的名义建立了一系列的国家经济机关。如1917年7月成立的战时工业局，作为统管全国工业的中央机关，负责管理所有生产作战物资的工业部门，并大力发展新的工业部门，开发设备和物资供应来源，提高生产效率和消除浪费，规定价格，决定生产和交货的先后次序。^①此外，还有战时金融公司、物价委员会、粮食管理局、燃料管理局等。1917年12月，政府接管了全国的铁路，并着手将它们作为一个统一的体系来经营。战争时期，政府同时还接管了其他许多交通运输机构——货运公司、卧车公司、谷物仓库、货栈以及电话、电报和电缆线路。^②

为了应付战争并保证垄断资本的利润，第一次世界大战一开始，英国政府就加强了对国民经济的管制，实行一系列国家垄断资本主义措施。首先在1914年8月将铁路暂时收归国有。继之，在1915年3月国会通过了国防法案，授予政府管制国民经济的全权，成立军商部、军事局、农业局和商业局，分别管理军事工业、纺织工业、粮食和日用品等。政府还对工业原料的生产、价格、分配和出口实行全面管制，宣布冻结工资，并出资建立了几百个企业。所有这些措施，使英国垄断资产阶级在战争中获得40亿英镑的利润。1916年，英国工业联合会成立，它把资本总数达50亿英镑的18000家企业联合起来，成为英国垄断组织的中心和工业界的司令部。随着国家预算和军事订货的急剧扩大，军火企业和与军火有关的冶金工业、化学工业和汽车工业得到了很大的发展。在1913~1918年间，国家预算支出增长了12倍，其中，大部分用于军事

^① 参见[美]塞缪尔·埃利奥特·莫里森等，《美利坚共和国的成长》（下）（中译本），天津人民出版社，1991年版，第496页。

^② 参见[美]塞缪尔·埃利奥特·莫里森等，《美利坚共和国的成长》（下）（中译本），天津人民出版社，1991年版，第497页。