

国有 产权制度改革探析



郭跃进 著



中国纺织出版社

国有产权制度改革探析

郭跃进 著

中国纺织出版社

内 容 提 要

本书对经济体制改革中带根本性的国有产权制度创新问题,作了深层次的剖析。突出阐述了国有产权制度的性质和特点,国有产权制度的改革目标和环境创造,政府代理国家产权的制度规范和风险防范,国有产权经营层组织的建立和案例,国有企业的法人产权和运行管理,国有产权的商品化运行和对西方国有产权制度的借鉴。

本书适合于经济管理部门、国有企业领导、理论工作者和有关院校的师生阅读。

图书在版编目(CIP)数据

国有产权制度改革探析/郭跃进著. —北京:中国纺织出版社,1996. 11

ISBN 7-5064-1260-8/F·0054

I. 国… I. 郭… III. 国有资产-产权-经济管理-经济体制改革-研究-中国 IV. F123. 17

中国版本图书馆 CIP 数据核字(96)第 18944 号

中国纺织出版社出版发行

北京东直门南大街 4 号

邮政编码:100027 电话:010—64168226

通县长凌营印刷厂印刷 各地新华书店经销

1996 年 11 月第 1 版 1996 年 11 月第 1 次印刷

开本:787×1092 毫米 1/32 印张:9

字数:202 千字 印数:1—2000

定价:16.00 元

前 言

郭跃进同志的《国有产权制度改革探析》一书即将出版了,这是令人高兴的。这本专著早在两三年前就应该可以出版的,关键是没有经费。现在出版一本有意义的书真不容易!出版本身倒不是什么重要的事,问题是,不出版,一个学者的创造性劳动成果就不能与社会、与广大读者见面,这就很难发挥理论对实践的指导和推动作用,就不能产生社会效益。

这本书探讨的国有产权制度问题正是我们当前在改革中面临的一个带根本性的重大问题,也是一个难度极大的问题。

我国的改革是社会主义的改革,改革的实质是社会主义的自我完善和发展。这和前苏联及东欧国家的改革是根本不同的。搞社会主义改革就必须坚持社会主义的基本制度,在经济上要始终坚持以公有制为主体,发挥国有经济的主导作用,否则,还叫什么社会主义?国有企业的改革是整个经济体制改革的中心环节,而国有产权制度的改革又是国有企业改革的一个基础。现在讲“企业制度创新”,创什么新?最基本的就是要创造出一个新的国有产权制度,这是社会主义基本经济制度和现代市场经济体制相结合的结合部和关键。只有这个问题得到圆满解决,才能真正建立社会主义市场经济体制,才能从总体上搞活搞好国有经济,才能在国有企业中形成新的经营机制。改革国有产权制度,不是要否定社会主义国家所有制,而是要为它建立起一种能和市场经济体制相适应的新的实现形式,从而使其能得到更好的发展。改革国有产权制度,

也不是要否定国家所有权,而是要使代表全国人民的国家所有者,在实行市场经济的体制下,能更好地用好用活自己的所有权,以实现全国人民的所有者权益。这里,既要清除一些同志的疑虑和误解,也要明确我们改革的方向,坚决排除某些人妄图利用国有产权制度改革,化公为私,搞他们的私有化。

我国原有的国有产权制度是按照传统的计划经济体制的要求建立起来的。1958年“大跃进”以后,传统的计划经济体制在长达20年的时间内,已被严重扭曲为实际上的行政命令经济体制,原有的国有产权制度也遭到条块分割和长官意志随意性的破坏,这就大大地束缚了生产力的发展。现在我们要建立社会主义新的市场经济体制,这不仅是对我国经济体制的根本创新,而且也是对世界历史上的市场经济体制的一次根本创新。在人类历史上还从未有过社会主义市场经济体制。要建立这样一个新体制,是一个极其复杂的系统工程,而其中建立新的国有产权制度又是它的一块重要的基石。国有产权制度改革与其它各个方面的改革互相配合,困难极大,难点很多,是一个既涉及到生产关系,又涉及到上层建筑,既涉及到宏观,又涉及到微观经济领域的复杂问题。现在,成千上万在实际部门工作的同志们,他们正在改革的第一线艰苦地探索解决这个问题。他们的开拓实践精神是令人敬佩和十分难能可贵的,但他们也迫切需要得到理论上的帮助,而这正是理论界应尽的责任和义务。

什么是“产权”和“产权制度”?它与我们所熟悉的生产资料所有制和所有权制度等等是什么样的关系?为什么我们在建立社会主义新的经济体制时要相应地改革国有产权制度?这一改革的路子应该怎么走?改革的目标模式是什么样的?它将怎样运转?等等,这是扯了一些年也未扯清的问题,除了没

有现成的经验外,理论上也有待突破。困难重重,需要探索。开始我们遇到的是由于思想僵化所引起的来自“左”的方面的某些干扰,后来,又碰上一些人生搬硬套西方资产阶级的产权经济学而从右的方面干扰。这些人居然闹到在产权改革的借口下鼓吹私有化。这种右的干扰在1988年前后,某种程度上已构成当时泛滥成灾的资产阶级自由化思潮的一个组成部分。1989年后虽一度有所收敛,可现在又泛滥起来了,以至某些地方有的领导干部自觉不自觉地受到其影响,这是很值得警惕的。这本书的一个最大的特色,就是力求坚持以马克思主义的基本原理为指导,力求坚持以邓小平同志建设有中国特色的社会主义理论体系为指导,排除“左”的和右的干扰,紧密结合我国改革实践的进程,从理论与实践的结合上,以严肃认真的科学态度比较系统地深入探讨上述一系列问题。本书在广泛吸收我国理论界研究成果,特别是老一代经济学家如陈岱孙、陶大镛、高鸿业、吴易风以及其他诸多同志关于马克思主义的产权理论研究成果的基础上,经过作者自己的独立钻研和在理论思维上的创造性劳动,提出了一个逻辑严密,论证充分的理论框架。这个理论框架也可以说是为马克思主义的现代产权经济学提供了一个初步基础。尽管这个初步基础还不尽完善,甚至可能存在某些偏差,但应该说是很难能可贵的。因为这不是搞教条主义,更不是对西方资产阶级经济学的照抄照搬,人云亦云,而是在新的历史条件下,在马克思主义经济学的科学体系中扎扎实实推进了一门新的应用经济学科的发展。

这本书不仅在理论上有一定的建树,而且具有很大的实用性,这是本书的另一个特点。本书十分注意理论联系实际,特别是注意对改革实践中出现的问题进行实事求是的分析和

总结。既从中吸取理论思维所必需的营养,又着力于将抽象的理论分析结果用于解决改革的实际问题,突出实用性和应用性,使理论能紧密扣紧改革实践,为实践中的改革服务。本书所提出的基本框架,不是纯理论的,可以说是我国国有产权制度改革工作的一个框架。它涵盖了新的国有产权制度实际运行中三大支柱的建设:国有产权政府行政管理体制的建设;国有产权企业双层经营体系的建设;国有产权商品化运行的市场体系建设。并对其中一系列具体问题都作了较为详尽的阐述。我想这对于实际部门的广大干部来说,可能是会有较大帮助的。

最后,我还要顺带说明一下,这本书不是匆匆忙忙赶时髦的产物。而是作者在其三年多以前通过的博士学位论文的基础上修改而成的;也是作者所承担的国家哲学社会科学基金“八五”重点(92AJL005)项目《社会主义产权制度研究》中的一个重要的子课题的研究成果。

改革正在不断深入,人的认识也要逐步深化,任何理论研究成果都有待于实践的检验。这本书当然也有它的不成熟之处,这就需要热心的读者不吝赐教了。

李贤沛

1996年8月于中南财经大学

目 录

第一章 导论	(1)
第一节 产权的起源.....	(1)
第二节 产权的定义、性质与功能	(8)
第三节 产权制度的实质和内容	(20)
第四节 产权制度的变迁	(27)
第二章 国有产权制度一般分析	(38)
第一节 国家所有制的起源与类型	(38)
第二节 国有产权制度的性质和特点	(47)
第三章 我国国有产权制度改革的目标	(52)
第一节 我国国有产权制度面临的挑战	(52)
第二节 国有产权制度改革的回顾	(66)
第三节 国有产权制度改革的目标模式	(77)
第四章 国家所有权制度创新	(84)
第一节 社会主义国家的经济职能	(84)
第二节 政府代理国家产权的实施方式	(92)
第三节 “两职分离”原则下代理国家产权的 制度规范.....	(102)
第四节 政府代理的风险及预防.....	(111)
第五章 产权经营层创新	(117)
第一节 建立产权经营层的必要性.....	(117)
第二节 国有资产产权经营层组织的性质和 任务.....	(121)

第三节	国有资产产权经营层的建立·····	(128)
第四节	国有资产产权经营机构应处理好的几个关系·····	(134)
第五节	青岛市有关部门转体为产权经营机构的案例·····	(142)
第六章	建立国有企业法人财产权制度·····	(153)
第一节	国有企业产权的性质·····	(153)
第二节	国有企业产权主体·····	(163)
第三节	国有企业产权运行的民主管理·····	(169)
第四节	国有企业产权代理风险的防范与思考·····	(176)
第七章	国有产权的商品化运行·····	(185)
第一节	国有产权商品化的必然性·····	(185)
第二节	国有产权商品化的作用·····	(190)
第三节	兼并型产权商品化的运行·····	(195)
第四节	证券型产权商品化的运行·····	(200)
第五节	产权市场建设刍探·····	(224)
第八章	国有产权制度改革的外部环境创造·····	(239)
第一节	澄清观念,深化认识·····	(239)
第二节	改革社会保障制度和劳动就业制度·····	(248)
第三节	转变政府职能,实现政企分开·····	(255)
附录	西方资本主义国家国有产权制度简介·····	(260)
第一节	西方资本主义国家国有经济概况·····	(260)
第二节	西方资本主义国家国有产权制度模式·····	(265)
第三节	启示与借鉴·····	(276)
后记 ·····		(281)

第一章 导 论

第一节 产权的起源

一、私有制与私有财产的起源

虽然人类社会最先出现的所有制并不是私有制，但最先出现的产权无疑是私有产权。探讨私有产权的起源，对我们研究产权及产权制度具有十分重要的作用，所以探讨有必要从私有制开始。生产资料私有制是人类社会发展到一定阶段的产物。在人类社会初期，当人们尚处于为今天的理论家们所称的原始状态时，进行社会经济活动的生产资料都是公有的。此时，既不存在私有财产制度，也没有形成私有财产意识。马克思对此作了简洁且准确的描述：“他们（指原始人，引者注）天真地把土地当作集团的财产，而且是在生动的劳动中进行生产和再生产的集团的财产来看待，每个个别的人只是作为这个集团的一分子或一成员出现，即只作为所有者或占有者而出现。通过劳动过程实现占有，便是在这样一些前提之下而实现；其前提本身并不是劳动的产物，倒反好象是劳动的天然或天然的前提。”^①由此可知，原始公社时期的所有与原始人劳动过程中事实上的占有相等同，即人们只能在使用某种物品时才拥有该物品，停止使用，拥有也就停止。这种状态自然而然地构成了事实上部落占有制，但此时还不

① 《马克思恩格斯论国家和法》第119~120页，法律出版社1958年版。

存在以法律形式保护的公有财产权。形成这种状态的根本原因在于原始社会低下的劳动生产力水平。当时，人类才刚刚脱离动物界，认识自然，改造自然的能力十分低下，每个人有限的生存能力和整个部落有限的工具迫使人们互相合作，组成集体，从事狩猎、捕鱼、畜牧等生产活动。生产工具不得不公共占有、共同使用，为数不多的劳动产品也就自然而然地平均分配了，只有如此部落才能够生存下去并有所发展。在这种环境中，个人如果离开了集体就意味着走向死亡，部落不采用共同占有财产和共同协作生产，平均分配劳动产品的生产方式，部落就必然会衰败：“所有制的最初形式无论是在古代世界或中世纪都是部落所有制，这种所有制在罗马人那里主要是由战争决定的，而在日尔曼人那里则是由畜牧决定的”。^①在这个时期，也出现了一些为个人所独有的物品。这种个人独有物品的形成可以说是自然的产物而非社会的产物。因为它们只限于佩戴在身上，而与个人须臾不可分离。显然，这些物品与其称之为个人财产，倒不如将其视作原始人的人身组成部分更为合适，因为它们对原始人生活的意义，在一定程度上，如同自然形成的人的手、足、躯干等一样。它们在原始公社的生产和原始人的生活中都不起决定作用，自然也就称不上是私有财产，更说不上由此形成了私有制。

随着劳动生产力水平的提高，部落内部开始出现剩余产品。这些剩余产品首先在由自然分工和生产力水平差异决定劳动产品的品种和数量上存在差别的部落之间进行交换。虽然此时的剩余产品交换极其偶然，但它却使人们之间的经济关系、利益关系发生了历史性的变革；财产所有意识因这种

① 《马克思恩格斯全集》第3卷第69页，人民出版社1960年版。

交换开始在社会中萌生。部落与部落之间相互交换属于各自所有的产品，这些归部落所有的物品是来源于部落成员的劳动，还是来源于部落在战争中的胜利则无关紧要。因此，首先在部落之间产生了产品占有的意识。交换所形成的财产部落所有制和意识必然会对部落内部财产的分配和占有发生影响，从而催化财产私有的萌生。劳动生产力的进一步发展，剩余产品的增多以及部落首领权力的异化终于使私有财产形成。这是一个较为漫长的历史过程，本书后面对此还要加以阐述。商品交换在私有财产形成过程中的作用，恩格斯作了较为精辟的概括：“早在这种公社内部，私有财产就已发展成为商品的形式，公社产品采取商品形式的越多，就是说，生产中为生产者自己消费的部分越小，以交换为目的的部分越大，在公社内部原始的自然形成的分工被交换排挤得越多，那么，公社各个成员的状况越加不平等。”^①虽然此时没有所有权制度，以所有权规范为基础的部落之间的商品还没有形成，但共同遵守的习惯起着与法律同样的作用，使部落之间的产品交换以承认产品各归其主，不能任意取得为前提。所以说，剩余产品的出现使私有财产的形成具有了可能，部落间商品交换以及为这种交换而发展的生产使其变成了现实。但私有制的最终形成，另一个最重要的原因是部落制解体，家长制家庭形成。以家长制家庭为单元从事生产和生活，就必须确认归家庭所有的财产。这样，家庭私有制就渐渐形成了，它是人类历史上私有制的第一种形式。这个过程恩格斯在《家庭、私有制和国家的起源》中作了十分详尽和精彩的论述。

^① 《马克思恩格斯选集》第3卷第201页，人民出版社1972年版。

私有制的形成标志着原始部落公有制的衰亡，私有财产作为公有财产的对立产物出现。但私有财产权却没有与私有财产同时形成。严格意义上的财产权制度是以国家和法（特别是成文法）为必要标志的。家庭私有制所确立的所有者与非所有者之间的权利义务关系，不是靠国家和法的强权来维持的，而是靠的习惯和事实。毫无疑问，这种局面不可能维持太久。因为在家庭私有制中，财产不仅包括物，而且也包括家庭中的非自由人——奴隶。这样家长制家庭一形成就种下了在家庭内部产生，随之必然在社会范围内发展的阶级矛盾——奴隶主阶级与奴隶阶级矛盾的种子。诚如马克思所说的：“现代家庭在萌芽时，不仅包含奴隶制（*Servitus*），而且也包含着家奴制，因为它从一开始就是同田间耕作的劳役有关的。它以缩影的形式包含了一切后来的在社会及国家中广泛发展起来的对立。”^①生产力的进一步发展，统治者与被统治者由家庭中的主人和奴仆的关系演变为奴隶主阶级和奴隶阶级的关系，阶级冲突代替了部落之间、家庭之间、个人之间的冲突，成为这个社会的主要矛盾，原始社会在这种冲突中土崩瓦解了。这种矛盾的本质是奴隶主与奴隶阶级的利益对立。在这种对抗中，统治阶级为保护自己的财产，建立起了国家和法，利用国家这个阶级压迫的工具使私有财产披上了合法的外衣，以强权的形式确立了家庭和个人的财产权。到此，财产权制度才真正产生。私有制的阶级冲突导致了国家和法。而国家和法反过来又通过建立财产权制度保护私有财产，这就是私有制和私有制财产权制度之间最简单的辩证法。对此，资产阶级的政治学家洛克也直言不讳：“政治权力就是为

① 《马克思恩格斯选集》第4卷第53页，人民出版社1972年版。

了规定和保护财产而制定法律的权利”，^①“人们联合成为国家和置身于政府之下的重大和主要的目的，是保护他们的财产，”^②这里必须要作的补充是：在生产资料私有制基础上建立起来的社会，不是社会中一切成员平等地联合成为国家，而是居于统治地位的阶级联合起来组成国家以保护他们自己的财产，保护他们以财产的权利占有无财产者劳动的权利。

二、产权制度的形成

前面已经指出，私有产权制度的形成是以国家和法的出现与形成为标志或前提的。人类历史上最早关于产权的法规源于何时，已难以考证，但比较完整，能作为一种产权制度的产权制度——古罗马法的产生，它标志着完整的私有财产所有权制度的建立。古罗马法关于财产的私有权制度的影响是极其深远的，在当今许多国家的财产法体系中，仍然可以感到古罗马法的深刻影响。

在古罗马法中，古罗马人得以第一次建立了较完整的财产所有权制度；并以财产所有权制度为中心，形成了体系较完整的物权制度与债权制度，从而建立起了支撑自然经济和简单的商品交换、财产流转及财产关系调整的产权制度。以此为基础，人类的产权制度就慢慢地建立和发展起来了。

产权制度是人们稳定发展社会经济，协调产权主体之间，主体与客体之间矛盾的产物，是对经济活动中主体财产的所有、占有、控制、收益等方面的规定。虽然在规范形式上是以明确的法律为标志的，但有相当一部分规范又以人们的自觉约定和社会准则为标准。

三、对西方产权经济学派解说的评价

①② [英] 洛克《政府论》(下) 第4页、第77页，商务印书馆1964年版。

马克思主义从历史唯物主义的立场出发，对产权及产权制度起源与发展的剖析是迄今为止最科学、最符合历史事实，也最充分地揭示了产权及其制度本质的产权学说。可是目前在我国理论界，有一种盲目崇拜西方产权经济学的倾向。现代西方产权经济学在分析现代产权制度的效率和运行等方面确有些独到之处，在我国的产权制度改革理论创新中应大胆借鉴，但就现代产权经济学的整个体系和基本观点来看，它仍然无法与马克思主义的产权理论相提并论。这里仅分析西方产权经济学关于产权起源的学说。

现代西方产权经济学派中，对产权起源进行专门探讨的人物不多，较突出的代表是诺斯。他在考察研究人类社会制度变迁中顺便探讨了产权的起源；另一个是德姆塞茨，他在研究所有制的变化时也探讨了产权的起源问题。现代西方产权经济学中这两位较有影响的学者探讨产权起源时，在这样两点上是共同的：第一是对所有制与所有权、产权没有加以区分，可以说这是现代西方产权经济学的通病。指出这一点并非刻意地吹毛求疵，而是因为涉及到一些基本的原则问题，究竟产权是从人类社会产生起就存在并脱离生产关系的决定完全按照自己的规律自行演进，还是在生产力发展的基础上，人类社会前进到一定阶段才产生的。由于诺斯及德姆塞茨分析问题中存在的概念混淆，我们可以发现现代产权经济学所受的唯心主义、唯意志论的影响。第二是两人都承认人类社会最先产生的是生产资料公有制，用他们的话来说即公有产权，私有产权的形成是以公有产权的失败为前提的。从结论来看，两位西方产权经济学家的解说与历史进程是完全符合的，但在探讨私有产权为什么会取代公有产权的原因时，二者分道扬镳了。

德姆塞茨认为，公有产权之所以被私有产权取代，主要是集体行动的成本太高。因为在公有产权下，集体行动要谈判，同时又存在搭便车的非效率影响，所以人们最后选择了私有制，私有产权也就随之形成了。^①可以说德姆塞茨的推论存在着这样几个缺陷：其一，任何集体行动都有谈判成本，为什么土地公有制为土地私有制所取代，但更多更大的社会组织却保存下来了，譬如国家。从社会发展史来看，民族社会演变为国家社会，单独的组织规模是扩大了，用德姆塞茨的话来说即人们集体行动的成本提高了，那么人们为什么不选择更小的个体单位——家庭，而要选择国家这一更大的集体组织。其二，从私有产权的演变来看，由单个业主制企业向多元产权的股份制企业演进无疑是代表了一种进步，这一进步过程也是由分散的产权主体到集中产权主体的过程，其行动的成本增加了，为什么现代的股份公司越来越居主导地位，成为决定现代市场经济发展的基本力量，并且，现代公司有越来越大的趋势。如1995年，美国前几位的工业公司的年销售额都超过1000亿美元，美国通用汽车公司的年销售额更是高达1600多亿美元，资产总值达1500亿美元左右，大大超出一些中小国家的国民生产总值。为什么这些公司不是分化而是趋向了更大规模，显然，在其中起决定作用的是生产力因素，是社会化大生产的因素，而不是交易费用。

诺斯则认为，公有制被私有制取代，最主要的原因是人口增长，资源由充裕而逐渐地变得相对稀缺，这一点在土地上表现得又特别突出，为了保护资源，才有了有限制产权，私

① 《财产权利与制度变迁》第105~109页，上海三联书店1991年版。

有产权才出现。^①在诺斯看来,资源的充裕与否是决定其资源产权为公有还是私有的最重要的因素。虽然现实的产权界定中这样一个标准确实在起作用,但它并不能说明,公有产权就必然要界定为私有产权,因为只有不界定产权的资源才会有滥用的危险,一旦界定了产权,如公有产权包括国有和集体所有,并对内部的成员使用权利进行了限定,就不会发生未界定产权可能引致滥用的风险了。从这里也看到,诺斯因混淆所有制与所有权的概念,而造成混淆不界定产权与公有产权两者区别的结局。诺斯分析产权起源的出发点与德姆塞茨不同,但理论基础仍是交易费用理论和外部性理论。因为诺斯认为:“产权的出现是同统治者的欲望与交换当事人努力降低交易费用的企业彼此合作的结果。”^②诺斯的这个结论是在形式主义(即产权产生的形式)的蒙蔽下导致的本末倒置的结论。产权的出现不是国家出现的结果,而是因为有了产权保护的要求,才由统治者组成了国家,国家对产权的界定只不过是一种倒映过来的形式而已。这就是一种本质与形式的辩证统一关系。并且,当原始公有制被取代,一部分人成为有产的奴隶主阶级,一部分沦为无产的平民和甚至连人的身份也不拥有的奴隶时,根本不是降低交易费用的结果。因为其中没有谈判,没有平等的权利让渡过程,历史早已证明了这点。

第二节 产权的定义、性质与功能

一、产权的定义

在我国,产权是一个近几年来在理论研究中,使用频率

①②《经济史中的结构与变迁》第17页,上海三联书店1991年版。