

大改组 中的国有经济

国有控股公司的运作

倪吉祥 著



经济科学出版社

大改组中的国有经济

国有控股公司的运作

倪吉祥 著

经济类学出版社
~~一九九七年~~ 北京

责任编辑:谢 锐

责任校对:段健瑛

封面设计:张卫红

版式设计:代小卫

技术编辑:舒天安

国有控股公司的运作

倪吉祥 著

*

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

中国铁道出版社印刷厂印刷

出版社电话:62541886 发行部电话:62568479

经济科学出版社暨发行部地址:北京海淀区万泉河路 66 号

邮编:100086

*

787×960 毫米 32 开 4.75 印张 80000 字

1997 年 11 月第一版 1997 年 11 月第一次印刷

印数:0001—8000 册

ISBN 7-5058-1269-6/F·910 定价:7.40 元

图书在版编目(CIP)数据

国有控股公司的运作/倪吉祥著. —北京:经济科学出版社,
1997. 11

(大改组中的国有经济)

ISBN 7-5058-1269-6

I. 国… I. 倪… II. 国有企业:控股公司-企业管理-中
国 N. F279.246

中国版本图书馆 CIP 数据核字(97)第 20656 号

编者的话

中国的国有企业在市场化进程中面临着巨大的压力、严峻的挑战和激烈的竞争。国有企业不能适应市场经济的问题日益突出,许多问题亟需解决:

- 国有企业的现状以及面临的问题和困难;
- 国有企业的产权制度及其改革方向;
- 国有企业与政府的关系和“政企分离”;
- 国有企业的重组与经济结构的调整;
- 国有企业的资产负债结构、形成高负债率的原因,以及降低负债率的途径;
- 国有企业与商业银行的关系及其变化,主

银行制度对国有企业的作用；

——国有企业与资本市场的关系，国有企业如何进行资本经营，实行产权重组，优化资本结构；

——国有企业的破产、收购和兼并；

——国有企业的股份制改革，建立现代企业制度的困难和问题；

——国有企业富余职工的分流和再就业；

——国有企业改革与建立社会保障制度；

——国有企业发展的外部社会经济环境；

——国有企业的内部管理；

.....

面对国有企业的困境，在党的十五大报告中，江泽民同志明确指出，深化国有企业改革，是重要而艰巨的任务。要坚定信心，勇于探索，大胆实践，力争到本世纪末大多数国有大中型骨干企业初步建立现代企业制度，经营状况明显改善，开创国有企业改革和发展的新局面。

改革国有企业，使其适应市场经济的运作，关系到经济体制改革的成败，是全国人民共同关注的问题。为此，我们推出“大改组中的国有经济”丛书，力求研究深化国有企业改革中的难点和热点问题，探索建立现代企业制度的对策和具体运作措施。

我们希望，本套丛书的出版能对国有企业的改革有所裨益。

编 者

一九九七年九月

前 言

控股公司是什么？为什么要搞控股公司？专业局和行业性总公司一翻牌就是控股公司了吗？控股公司到底应该具有哪些基本特征？控股公司怎么组建、怎么运作？规范化的母子公司关系到底是怎样的？母公司有权主宰子公司吗？子公司怎样保护自己的法人财产权？控股公司与政府是什么关系？搞控股公司就找到了搞好国有企业的良方了吗？国外的控股公司业绩如何，教训何在？如何正确判断我国目前组建控股公司的形势？控股公司用行政捏合还是用自然发育的办法组建？所有这些类似重大的问题，构成了本书的主题。

国有控股公司的组建，在我国有着一一种独特的两难困境：一是在日益开放的经济中，国际市场竞争明显加剧，国家感到确有必要“抓大”，培育和发展一批控股公司；二是在传统观念的惯性中，“婆婆”的意识

和“老板”的手段交织在一起，国企感到确有可能被“搞死”，因而抵制和排斥控股公司。这种两难选择的困惑在政府机构改革、人员分流、“皇粮不再”这些同时出现的现实情况面前日趋突出了，这就很自然地引出一个问题：国有控股公司还要不要搞？怎么搞？

组建控股公司是国家提出来的重大决策，方向要肯定。但在许多人对控股公司是什么、规范化运作是什么状态还不甚了解的情况下，组建控股公司只能限于试点阶段。控股公司试点的着眼点应是为了搞好国企，而不能为搞控股公司而搞控股公司。考虑到试点变形走样的前车之鉴，试点范围应予严格控制。

现在奉献给读者的这本小书，是作者多年来参加国家有关控股公司调研、试点方案讨论和政策文件起草等相关工作中思考和研究的一个小结，同时也是控股公司研究中的一家之言。不妥之处，敬请读者指正。

倪吉祥

一九九七年八月三十日

目 录

第一章 国有控股公司的基本概念	1
一、控股公司的定义	1
二、国有控股公司的定义	3
三、国有控股公司与国有资产中介机构、产权运营 机构、国有资产投资主体、国家投资公司、国 有资产经营公司、企业集团的集团公司、国 有独资公司、国家授权投资的机构和国家授 权的部门、国有资产营运机构的联系与区别	5
第二章 组建国有控股公司的动因	9
一、国外组建国有控股公司的主要动因	9
二、我国组建国有控股公司的四大动机	17
三、关于组建国有控股公司的重大争论	25
第三章 组建国有控股公司的途径	28
一、专业部门改组为控股公司	28
二、行业性总公司改组为控股公司	33
三、集团公司改组为控股公司	37

第四章 国有控股公司内部的母子公司关系	57
一、母子公司关系的定义	57
二、母子公司关系的基本方式	59
三、母公司控制子公司的主要方式	63
四、子公司维护法人财产权的主要手段	78
第五章 国有控股公司外部的政企关系	82
一、国有控股公司与行业管理部门的关系	82
二、国有控股公司与综合经济管理部门的关系	85
三、国有控股公司与国有资产管理部門的关系	88
四、国有控股公司的财务管理问题	90
第六章 国有控股公司向何处去	94
一、各地组建国有控股公司的形势	94
二、目前组建工作中存在的主要问题	96
三、国有控股公司的法律地位亟待明确	97
四、组建国有控股公司应少用行政捏合多用自然发育的方法	101
五、规范国有控股公司的组建工作	104
六、政府应加强对国有控股公司运作的指导和监督	106
第七章 国外在组建和发展国有控股公司方面的主要经验与教训	108
一、典型的国有控股公司解析	108
二、国外发展国有控股公司的主要成效	126
三、国外在组建和发展国有控股公司方面的主要经验与教训	129

第一章

国有控股公司的基本概念

一、控股公司的定义

控股公司,英文称“holding company”或“proprietary company”,也可译为持股公司。一个公司持有另一个或几个公司的全部或大部股票,目的在于获得控制权和进行投资,这个公司就叫控股公司,习惯上也叫母公司(parent company)或总公司。受其控制的公司叫附属公司或子公司(subsidiary company)。

控股公司只持有其他公司的股票而不经营具体业务的是纯粹控股公司(pure holding company),既持有其他公司股票、自己也经营业务的是混合控股公司(mixed holding company)。美国的电话电报公司就属于后一种,它既拥有很多子公司,自身还经营长途电话业务。

控股公司与被控制的公司的关系,按法律地位和从属程度大体上可分为三种:一是分公司,它在法律上和经济上没有独立地位,没有自己的资产负债表和公司章程,仅以总公司的名义并根据其指示进

行活动；二是附属公司或子公司，它在法律上是独立的，签订买卖契约和编制财务报表都同母公司分开进行，有足够的进行独立经济活动所必需的资金，母公司对附属公司的债务不负任何责任，但对附属公司的活动严格控制；三是关联公司（英国称 associated company，美国称 affiliated company），也可译为联系公司，它在法律上和经济上是独立的，母公司主要不是靠持有其股票来对其实行控制，而是通过产、供、销渠道和技术转让以及品牌来实行控制。美国统计局将控股公司与关联公司之间的贸易称为相联伙伴贸易（related partner trade）。

伊利控制的各专业控股公司的主要经济指标
(1988 年)

名 称	公司资本 (40 亿里拉)	雇员人数	销售额 (10 亿里拉)	子公司数 目(家)	伊利持股 比例(%)
劳麦卡尼卡	1300	32232	4984.6	28	99.99
斯台特	3680	129072	20571	36	72.86
伊达斯达特	740	23326	5083.6	34	99.99
普马雷	267321	9237	1588.9	24	99.98
斯麦	436125	20368	4142	16	64.36
索芬	360	911	84.4	19	100
劳谢尔	32	4794	693.7	20	83.3
斯波	100	57	—	28	95
伊尔瓦芬西得	2094903	30518	10500	35	100
劳康提耶利	500	22128	2073	17	99.99
麦波提	260	6109	1927	18	100
塔尼亚	585	18977	4342.4	26	81.16
广电	120	15146	3586	11	99.55

资料来源：伊利《1989—1990 年年度报告》。

意大利工业复兴公司就是一家典型的控股公司。该公司又叫伊利公司(IRI),是意大利管理国家参与制企业的控股公司,它直接控制着 4 家银行和 13 家专业控股公司,以直接或间接方式控制着 260 多家企业,是意大利最大的控股公司。

二、国有控股公司的定义

国有控股公司是指公司全部或大部分股份归国家拥有的控股公司。

在我国,国有控股公司在现行政策法律体系内尚无明确的定义,各方面认识还不尽一致。但有几点看法却是共同的:第一,国有控股公司是指介于政府和企业之间的产权经营管理组织;第二,国有控股公司接受政府授权,对授权范围内的国有资产行使所有者权利;第三,国有控股公司的主要业务是运作国有股权,营运国有资本。

从国际上看,国有控股公司一般具有以下六大特点:

第一,国家投资设立或改组设立,初始资本或来自于政府投资或来自于国家授权管理的资产。如新加坡淡马锡公司于 1974 年由财政部负责投资组建,公司注册资本为 10 亿新元;奥地利工业控股公司于 1986 年由奥政府提请国民议会批准设立,采取国有资产改组方式,公司依法接收原奥地利工业股份管理公司的全部财产,对公共经济和交通部负责;印度

煤炭有限公司于 1975 年成立,印度政府授权该公司管理全国所有的 214 家国有煤矿。

第二,资本规模巨大。伊利公司 1988 年资本额达 10.5 万亿里拉,位居欧洲 100 家最大企业的第 3 位,世界 500 家最大工业企业的第 11 位;奥地利工业控股公司 1989 年资本额达 526.83 亿先令,其实力在奥地利位居第一,在欧洲位居第 49 位。

第三,以母子公司关系为依托,进行控股、参股经营。如新加坡淡马锡控股公司章程明确规定,其经营目标是通过对企业实施控股、参股或买卖企业有价证券等经营方式,在国内外从事产权投资的各种经营活动。自 1974 年以来,该公司已通过产权投资,直接拥有 44 家公司的股权,又通过 44 家公司下设子公司的方式,控制着 500 多家公司。

第四,大多以经济效益为中心,具有更大的经营自主权。如新加坡政府规定,淡马锡公司应以盈利为目的,与私营企业一样参与市场竞争,与私营企业一样享有经营自主权,政府不采取补贴、垄断价格等任何保护政策。奥地利工业控股公司享有国有资产所有者的具体职能,国家只保留国有资产的最终所有权。

第五,规范化运作。国有控股公司运作一般都涉及到公司与政府、公司与议会、公司与下属子公司等方面的关系,都有相关法律予以调整。如奥地利国民议会 1986 年颁布奥地利国有化工业法,对议会、政府、控股公司等方面的关系作出了明确规定;意大利

伊利公司、埃尼公司等国有控股公司与议会、政府和子公司的关系也有法可依。各国的国有控股公司还都有公司章程,经议会审议批准后成为特别法而依法运行。

第六,具有特殊法人性质。主要体现在:一是公司的资本是国家授权的资产,要接受政府指导,并对政府所有权主管机关负责;二是国家一般都制定特别法来调整控股公司与议会、政府、子公司之间的关系。

三、国有控股公司与国有资产中介机构、产权运营机构、国有资产投资主体、国家投资公司、国有资产经营公司、企业集团的集团公司、国有独资公司、国家授权投资的机构和国家授权的部门、国有资产营运机构的联系与区别

国有控股公司概念的提出,是有一个渐进的认识过程的,并且由于对控股公司作用的不同认识,这种过程也是不尽一贯的。

从实践看,国有控股公司曾经有过多种不同的提法:最早是国有资产中介机构,然后是国有资产产权运营机构,再后是1993年11月中共十四届三中全会《关于建立社会主义市场经济体制的决定》中明确提出的国有控股公司;现代企业制度试点所搞的

十二个配套办法中,又称为国有资产投资主体;《公司法》中则称为国家授权投资的机构和国家授权的部门;中共十四届五中全会通过的有关文件中又称为国有资产营运机构;试点中也有一些地方把国有资产经营公司、国家投资公司、国有控股公司和企业集团的集团公司统称为介于政府与企业之间的国有资产经营机构;一些试点单位则把国有独资公司等同于国有控股公司。真可谓众说纷纭,莫衷一是。

从理论和政策两个方面考察,国有控股公司、国家授权投资的机构和国家授权的部门、国有资产营运机构都具有相同本质的内涵。首先,它们都是根据国家授权行使国有资产所有者权利;其次,它们都是国有股权的持股单位,运作国有股权是它们的主业;再次,这三种称呼都来源于党和国家的最高文件和法律,政策上具有内在的关联和连续性。从概念上区分,国有资产营运机构是个大概念,包含了国有控股公司、国家授权投资的机构和国家授权的部门。其他称谓则各有缺点:国有资产中介机构与社会中介机构不易区分;国有资产产权运营机构将资产与产权合在一起,将运营与经营人为分开,实践中争议较大;国有资产投资主体与国有单位作为投资主体两者容易混淆;国家投资公司与过去的六大专业投资公司在本质上不易区别开来;企业集团的集团公司需要一定的条件才能成为国有控股公司,与国有资产营运机构还不能完全划等号;国有独资公司与国家授权投资的机构和国家授权的部门相比还差一个

层次,按照《公司法》的规定,只有后两者才有权申请单独设立国有独资公司,国有资产营运机构可以采取国有独资公司的形式,但不能说国有独资公司就一定是国有资产营运机构。

从实践看,国家授权投资的机构目前主要是指从全国性的行业总公司改组而来的国有控股公司和符合一定条件的企业集团的集团公司。

国家授权的部门与国家授权投资的机构相比,还没有成为社会各界关注的热点,但随着现代企业制度试点的推进和政府机构改革的深入,这一问题的重要性将逐步突出。

国家授权的部门具体是指哪些部门,目前有三种不同的意见:第一种意见认为,除了有关文件中所规定的“县及县以上各级党的机关、人大机关、审判机关和政府机关中的公安、安全、监察、司法、审计、税务、工商行政管理、土地管理、海关、技术监督、商检等部门及办事机构”等均不得经商办企业外,其余部门均可明确为国家授权的部门;第二种意见认为,上述部门过于广泛,应把范围限制得小些,目前可以按照国务院有关文件所授权的 31 个部门和机构作为国家授权的部门;第三种意见认为,上述两种意见对国家授权的部门的范围都规定过宽,混淆了国家授权的部门与不得经商办企业的部门或国有资产监管部门的界限,国家授权的部门的范围应予严格限制。

从《公司法》有关内容看,国家授权的部门是指根据国家授权对国有独资公司行使股东权利的机