

产权运营机构和企业法人财产权培训班教材

企业法人财产权

主 编 胡静林

副主编 杨立新 王 豹

经济科学出版社

一九九五年·北京

(京) 新登字 152 号

责任编辑：李宪魁

责任校对：杨 玲

封面设计：张卫红

版式设计：代小卫

企业法人财产权

主编 胡静林 副主编 杨立新 王 豹

*

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

北京彩虹印刷厂印刷

*

787×1092 毫米 32 开 11.25 印张 248000 字

1995 年 3 月第一版 1995 年 3 月第一次印刷

印数：0001—7000 册

ISBN 7—5058—0796—x/F·626 定价：9.80 元

图书在版编目 (CIP) 数据

企业法人财产权/胡静林主编. -北京:经济科学出版社,
1995. 2

ISBN 7-5058-0796-X

I. 企… II. 胡… III. 企业-财产-产权-法人 IV.
D922. 292

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (94) 第 00340 号

作者（以姓氏笔划为序）：

王 豹 王长廷 李光林 杨立新 汪异明
胡静林 倪吉祥

目 录

第一章	国有企业改革的历史演进	(1)
第一节	我国传统国有企业体制的基本特征及其利弊分析	(1)
第二节	扩大企业自主权的改革	(8)
第三节	经济责任制	(17)
第四节	利改税	(23)
第五节	承包经营责任制	(34)
第六节	现代企业制度	(43)
第二章	企业法人财产权的产生及其政策含义	(49)
第一节	企业经营权	(49)
第二节	企业法人制度	(56)
第三节	企业法人财产权是企业经营权和企 业法人制度的完善与结合	(62)
第四节	确立企业法人财产权的意义	(74)
第五节	企业法人财产权的政策含义	(77)
第三章	企业法人财产权的具体实现形式	(94)
第一节	概述	(94)
第二节	股份制——企业法人财产权的具体实现形式之一	(109)
第三节	承包制——企业法人财产权的具体实现形式之二	(163)
第四节	租赁制——企业法人财产权的具体实现形式之三	(186)
第四章	企业法人财产权的法律保护机制	(202)

第一节 法人财产权法律保护的历史与现状	(203)
第二节 法人财产权法律保护的基本理论	(214)
第三节 侵犯法人财产权的法律责任	(226)
第四节 法人财产权的法律救济制度	(243)
附录:	(259)
中华人民共和国全民所有制工业企业法	(259)
全民所有制工业企业转换经营机制条例	(271)
国有企业财产监督管理条例	(292)
中华人民共和国公司法	(301)
主要参考书目	(349)

第一章

国有企业改革的历史演进

第一节 我国传统国有企业体制的基本特征及其利弊分析

一、基本特征

改革以前的我国传统国有企业管理体制有三个基本特征：

第一，政府作为国有企业资产所有者和政治权力行使者的职能是合一的。各级政府部门对国有企业都具有双重身份，既是企业资产所有者，又是经济行政管理者。政府在管理企业过程中，一方面可以用行政手段执行所有者职能，比如以行政指令配置企业资产；另一方面又能够以所有者权力达到一定的行政目的，比如将资产收益用于行政性支出，等等。在这种体制下，政府众多部门都对国有企业实行直接干预。如企业的规划由行业归口部门制定；企业的投资决策由政府计划部门作出；企业的干部人事由政府人事部门统管；企业的用工、分配由政府劳动部门决定；企业的财务、决算、审计等等则由政府财务审计部门定夺；如此等等。企业资产所有者职能由政府各部门分别行使，多头管理。

第二，企业资产的所有权与经营权由政府合一行使。很长一个时期内，国有企业投资计划由政府统一领导，统一管理，主要生产资料实行计划调拨，统一分配。例如 1958 年以

前国有企业的投资项目大都由国家计划部门集中管理，统一安排，1973年统配部管物资达到617种。在这种体制下，企业的产供销由国家调度，盈亏由国家统负，财产由国家处置，收益由国家分配。国有企业没有独立自主的经营权力，只是充当国家行政机构的附属物，充当政府的报帐单位。这是一种典型的政企混合的体制。

第三，政府对国有企业的高度集中管理。特别是建国初期国民经济恢复时期、第一个五年计划时期和60年代经济调整时期，国有企业管理权限高度集中于中央政府。1957年中央各部门直接管理的工业企业产值占全部工业企业产值的49%。虽然有些时期也实行过一定程度的中央与地方分权的体制，但从总体看，集中管理是主要趋势。

二、利弊分析

以上传统的国有企业管理体制，在我国经济建设的历史上曾经发挥了重要作用。特别是建国之初，在国家经济技术水平较低、基础比较薄弱、产业结构不尽合理的条件下，实行所有权与行政权合一、所有权与经营权合一，以及中央政府直接管理国有企业的体制，保证了国家财力、物力的集中使用，有效地改变了旧中国留下的不合理产业布局，奠定了国民经济的物质技术基础。这种体制对促进60年代经济调整任务的完成也起到了应有的积极作用。实践证明，在商品经济不够发达、经济关系不很复杂的条件下，传统的管理体制能够较好地贯彻国家的产业政策和布局规划，有利于促进国民经济的恢复和发展。

但是，随着社会生产力的发展和生产关系的不断变革，原有的管理国有企业的做法日益暴露出它的不适应之处。一是

按行政系统管理资产与生产社会化的要求不相适应。社会化的大生产是一个有机整体，各个部门、各个环节之间存在着密切的分工协作关系。依靠行政办法按行政系统组织管理，使行业之间、地区之间、企业之间横向的内在经济联系被各种行政层次所切断，妨碍经济技术的交流 and 专业化协作，而且往往导致部门和企业追求“大而全”和“小而全”，浪费国家资财，阻碍技术进步和劳动生产率的提高。二是过多的自上而下的指令性计划与复杂多变的国民经济不相适应。国民经济是个复杂的综合体，由各个部门、各个地区、各种企业和不同的经济成分构成。产品的品种规格不计其数，各种生产条件和社会需要千差万别，而且经常在发生变化。各个地区、各个行业和各个生产单位之间，无论在生产经营能力和物质生产条件上的差别都是很大的。社会需求结构和它的变化又极其复杂，全部社会经济活动和投资活动由中央一个主体来抓，国家计划部门面对众多的企业，难免指挥失当，分配资源也难以做到符合实际需要。实践证明，自上而下的国家指令性控制，不能把全国所有企业的产供销衔接起来，对于不断发生的新情况，不能迅速作出反应，即使在一定范围内有所反应，也不能通过有效手段使企业根据实际情况的变化及时做出调整。计划管理只有统没有分的结果，不仅统不好，还会捆住地方和企业手脚，造成主动性和创造性的窒息。三是统收统支、大包大揽、吃“大锅饭”的做法与提高投资效果的要求不相适应。国有企业是社会主义经济的基层单位，只有赋予企业在生产经营上一定的自主权，企业才能成为有生命力的能动的细胞，国民经济才能生机勃勃地发展。但是传统体制下由于收支脱节，资金使用单位缺乏独立的经济利益，企业外无压力内无动力，不能激发企业锐意进取精神，也不

能唤起企业对提高投资效益的关注，倒是在很大程度上助长地方和企业向国家争投资、争项目，促使拉长建设战线，影响资金使用效益。

传统国有企业管理体制下资源配置效率低下，劳动者缺乏积极性，企业缺乏活力的根本原因就在于政府的财产权力与政治权力不分，政企不分，产权关系不清。

首先，从政治权力与财产所有权的性质特点来说，政治权力与财产权力是截然不同，泾渭分明的。政治权力是产生于社会而又凌驾于社会之上的一种权力，它是特殊性的，公共性的，其运用的依据是各种社会的、政治的、经济的规律，其作用遍及全社会的各个领域。政治权力行使者追求的目标是多元的，在不同时期侧重点不同，但始终把全社会共同目标放在第一位，以实现国家安全，维护政治经济社会稳定为天职。政治权力行使者在实现自己的各项目标时，是可以不计成本的，也不必遵循等价补偿原则，具有强制性和获取利益的单向性特点。政治权力作用的对象和政治权力的行使者之间是服从和被服从的关系。而财产所有权则是普通的民事的权力。财产所有者之间，财产所有者与经营者之间在法律上是平等的，互不隶属的，它们是享有各自财产权利的主体，应该在财产的占有、使用、处分行为方面互不依赖，在经济交往上遵循等价交换的商品经济一般规律，以财产的最大增值为唯一目标。当国家同时运用政治权力和经济权力这两种完全不同的权力时，其行为就必然受到不同的价值取向和追求目标的影响而陷于紊乱。例如，当国有企业在与其他所有制企业竞争中处于不利地位时，作为所有者的国家可能运用政治权力强行修改竞争规则，以保证国有企业在竞争中取胜。当国家追求社会的政治的等非经济目标时，又可以不计成本，

如为了维护社会稳定，避免失业，国家对于亏损国有企业也加以扶持，甚至违反效率原则从其他高效企业平调资金来弥补亏损，从而降低了资源配置效率，等等。

第二，从政权与财产权的组织结构来看，政权组织是按统一标准、规则形成的，具有自上而下的结构相似性。政权组织一旦形成，除非社会有大变动，通常不会有质的变化，具有很强的稳定性和完整性。而商品经济活动中的财产主体的组织结构则由其所处环境和经营方向上的差别而千差万别，并且随着各种因素的变化而不断发生质的变化。政权组织一旦成为财产主体，就会按政权活动的特点组织经济活动，使财产主体的行为符合政权组织的要求，从而使财产主体的组织结构单一化和齐整化，形成封闭和半封闭状态。在传统的社会主义体制下，国有企业按行政隶属关系依附于各级政权，企业被分成各种行政级别，国有企业与其说是经济组织，毋宁说是行政单位。它的厂长经理也不是现代意义上的企业家，而是政府官员，他们常常可以从企业调到机关或从机关调到企业。企业的一切活动都听命于上级主管部门，以政权为轴线进行。任何跨越行政单位对财产进行管理的行为，都被视为越轨。这就导致财产组织形成不同程度的自我供给（大而全、小而全）体系，形成符合政权需要的带有封闭性的系统，从而影响经济资源的有效利用和经济效率的提高。而在商品经济中，从每个财产主体到国民经济系统，都可以通过市场自由开放地与外界进行物质、信息、人力、资金等各种交流，自动协调各种经济资源的使用和流转，及时高效地实现资源的最优配置。

第三，从政权与财产权主体的行为方式看，财产主体的一切行为以利益最大化和财产不断增殖和扩大为目标，因此

它必须在纷繁多样、变化无穷的市场竞争中锐意进取，敢冒风险，不断拓展市场，实现营运目标。而政权组织则以不折不扣、有条不紊地严格执行上级制定的法规和条文为天职，其工作具有很强的稳定性和规范性，不允许有任何超越职权的冒险行为，也不允许有任何偏离政策法规界限的创新举动。正因为二者的行为方式是如此不同，它们应该有明确的分工，有自己特定的活动范围和运行轨道。政治与经济就是在社会分工的基础上形成的两个重要的活动领域。然而政权组织与经济组织的合一，使二者的职责发生了交错。两种运行方式互相干扰、摩擦，使社会资源大量地被耗费了。如传统的财产体制下，政权系统试图把本应是复杂多变的、随机性很强的财产主体活动纳入预先确定的、层次分明和有条不紊的行政运行轨道，通过行政指令来组织经济活动，解决经济事务，必然引起政府工作性质的复杂化，使政府机构日益庞大，耗费大量生产性资源，同时也使本应生机勃勃的经济活动变得僵死和没有效率。政府办企业，企业办社会都是这一状况的写照。

第四，从两种权力的实现方式看，国家行使政治权力按行政区划传递，具有稳定的权力传递对象和程序，特定机构的特定职能也是长期不变的。而财产主体支配使用财产的方式范围是根据自身在经济活动中的利益自主选择的。因此商品经济条件下正是在财产主体的这种自主选择中，经济结构和布局自动地得到调节从而使资源处于被有效利用的状态。而政府的作用则在于通过调动财产主体的内部动力，把各个财产主体的利益与社会利益结合起来，实现宏观效益最大化。在传统体制下，政府对资源配置只要单方面地调整即可达到目的。各级政权组织都是财产主体，因而都支配着一定的财

产，从而使资源配置依政权分布并服务于政治性目标，资产被固化在各行政单位，这不符合社会化大生产中专业化协作、广泛联合、财产不断向高效益部门、行业聚集的客观要求，其效率是很低的。

总之，我国传统经济体制下资源配置效率低下的根源在于国有资产体制的深层弊端即政府两种权力高度重合，产权关系不清，政企不分，以政代企。从宏观上看，在我国直接参与资源配置的部门有两大类，一类是业务部门，包括部、委、局等，另一类是地方政府部门。前者以垂直业务管理为主，后者则以地方政权为依据进行资源配置。两类部门各自运行的结果，形成了事实上的部门所有制和地区所有制，使名义上归全民所有的国有资产被条块分割得七零八落。对企业来说，无论是部门领导还是地区领导，都是封闭式的。每个企业都属于某一个行政主管部门，各部门按行政隶属关系管理生产，分配原材料，调拨产品，分配投资，审批投资项目。这样，不仅各地区企业之间难以形成协作关系，就是同一城市的企业也难以发展横向联系。条块分割现象割断了商品生产和交换的内在联系，抑制了企业间加强经济联系的需要。由于行政系统的限制，企业既不能就地、就近在自愿互利基础上调剂资产的使用，组织专业化协作，也不能进行跨部门、行业的投资、联营，形成部门壁垒，地区封锁，迫使各部门、行业、地区企业在“大而全”、“小而全”上找出路，这必然导致自成体系、重复建设、重复生产，造成资产使用效率低下、经济结构不合理。而只有当这一不合理状况达到一定程度，中央政府才会运用行政指令实行关停并转，实现资产的重新配置。然而由于旧体制依然故我，经济运行到一定阶段又会陷入同样的结构失调，如此循环往复。总之，国有资产在产权

界限不明、缺乏责任主体的情况下运转，必然呈现惊人的低效率和严重浪费。

现实经济情况表明，我国传统的国有企业管理制度已经到了非改革不可的地步。

第二节 扩大企业自主权的改革

一、扩权试点及若干政策规定

1978年10月，四川省率先对工交企业进行了扩大企业自主权的试点。试点开始时办法比较简单，只是给企业定一个增产增收的目标，允许企业实现目标后，提取少量利润留成，可给职工发放奖金。这一做法实行三个月后，收到了很好的效果，调动了企业和职工的积极性。同年同月，中共十一届三中全会在北京召开。会议提出，要根据新的历史条件和实践经验，采取新的重大经济措施，对经济体制和经营管理方法着手进行认真的改革。会议认为，我国经济管理体制的一个严重缺点是权力过于集中，应该有领导地大胆下放，让地方和工农业企业在国家统一计划的指导下有更多的经营管理自主权；应该着手大力精简各级经济行政机构，把它们的大部分职权转让给企业性的专业公司或联合公司；应该坚决按经济规律办事，重视价值规律的作用，注意把思想政治工作与经济手段结合起来，充分调动干部和劳动者的生产积极性；在党的一元化领导下，认真解决党政企不分、以党代政、以政代企的现象。1979年2月，四川省根据党的十一届三中全会精神，在总结了六个试点企业经验的基础上，经过调查讨论，制定了《关于扩大企业权力，加快生产建设步伐的试

点意见》(简称十四条),这个办法的主要内容是首先在分配方面突破,给企业一定的活力。具体办法是:企业在全面完成了国家下达的各项技术经济年度计划指标和供货合同的条件下,可从计划利润中提留一部分利润作为企业基金,最多可达5%;在完成产量、品种、质量、利润四项指标和供货合同的条件下,可按计划利润的3%提取企业基金。在此基础上,其他指标每多完成一项,增提0.5%;没有完成四项指标和供货合同的,不能提取企业基金。另外,还可从超额利润中提取15—25%企业基金。用企业基金进行扩大再生产获得的利润,两年内不上缴。企业还有权多提留固定资产折旧费,由过去40%提高到60%,主要用于挖潜、革新、改造。固定资产原值100万元以下的企业不上缴折旧费。此外,这个办法还规定,企业在保证完成国家计划任务的前提下,可以自行按照国内市场和国际市场的需要,挖掘企业潜力、组织增产增收、接受来料加工等;可以自销商业、物资、供销部门不收购的产品和展销新产品。该办法允许企业申请出口自己的产品并取得外汇分成,用以引进新技术、新工艺,进口关键设备和原材料,以提高自己的产品在国外市场上的竞争能力。在劳动工资管理和人事管理方面,这个办法都扩大了企业的自主权,规定:凡是完成国家下达的技术经济指标和供货合同的企业,可按照职工标准工资总额提取10—20%的奖金;只完成产量、质量、消耗、利润和供货合同的企业,可提取8—10%的奖金。此外,企业还可根据超额完成主要技术经济指标的多少提取超额奖金,超额奖不超过职工标准工资总额的5%。得奖人员包括厂长、党委书记等领导干部。对于那些由于玩忽职守等主观原因,给国家造成损失的职工(包括厂长、党委书记等企业领导干部),企业可以视损失轻重,

给予警告、记过、扣工资、撤职、开除留用等处分。同时规定，企业中层及其以下干部由企业党委任免，不再报批，企业可自由向社会招收工人，推行劳动合同制。“十四条”办法在100个工业企业和40个商业企业中实行后，当年情况表明，企业的责权利初步结合起来了，企业和职工的积极性调动起来了，当年在产值、实现利润、上缴利润的增长方面，试点企业普遍高于非试点企业。

就在同年5月，国家经委、财政部等六个单位在京、津、沪三市选择了首钢、天津自行车厂、上海柴油机厂等八个单位进行扩大企业自主权的试点，试点得到许多企业和广大职工的拥护，许多地方和部门仿照八个试点企业自行制定办法进行试点。为了加强领导，把试点工作有条不紊地推广到全国，进一步调动职工和企业的积极性，同时为全面的经济体制改革摸索经验，1979年7月国务院下发扩大国营企业自主权的5个文件。这5个文件是：《关于扩大国营工业企业经营管理自主权的若干规定》、《关于国营企业实行利润留成的规定》、《关于开征国营工业企业固定资产税的暂行规定》、《关于提高国营工业企业固定资产折旧率和改进折旧费使用办法的规定》、《关于国营工业企业实行流动资金全额信贷的暂行规定》。要求各地区和中央有关部门在工业、交通系统选择少数经过企业整顿、领导班子比较健全、生产秩序和管理工作的企业正常的企业进行试点，在取得经验后，再积极、稳步地推行。

扩大企业经营管理自主权的规定，重申了给予八户企业的扩权内容，并归纳为十个方面的扩权措施。主要内容是：（1）企业必须保证完成国家下达的各项经济计划；（2）实行企业利润留成；（3）逐步提高固定资产折旧率；（4）实行固

定资产有偿占用制度；（5）实行流动资金全额信贷制度；（6）鼓励企业发展新产品；（7）企业有权向中央或地方有关主管部门申请出口自己的产品，并按国家规定取得外汇分成；（8）企业有权按国家劳动计划指标择优录用职工；（9）企业在定员、定额内，有权根据精简和提高效率的原则决定自己的机构设置和任免中层及中层以下干部；（10）减轻企业额外负担。这一规定还要求企业在主管部门领导下，正确使用权限，严格履行九项义务。包括：

1. 认真贯彻执行国家的方针、政策和法令，保证完成国家计划。

2. 维护全民所有制的财产不受侵犯。

3. 按质、按量、按时履行经济合同，不断提高产品质量，对用户负责到底。

4. 节约燃料、动力、原料、材料，降低成本，加速资金周转，提高劳动生产率。

5. 按规定及时上缴税金、利润。严格遵守财经纪律。

6. 合理地使用基本折旧基金、大修理费和利润留成，有计划地进行挖潜、革新、改造，发展生产。

7. 积极采用先进技术和科学的管理方法，大力提高企业的技术水平和管理水平，不断发展新产品，努力培养人才。

8. 保证安全生产，搞好环境保护，提高职工健康水平。在生产发展的基础上，使职工生活福利逐步有所改善。

9. 加强政治思想工作，不断提高职工的思想觉悟和共产主义道德品质，充分调动他们建设社会主义的积极性。教育职工模范地遵守国家的法律、法令和劳动纪律。

实行利润留成的规定是为了适当扩大企业的财权，加强企业的经济责任，把国家、企业和职工个人三者的利益结合