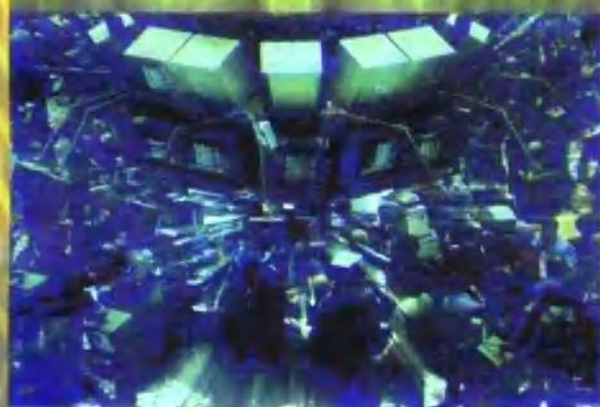


孙天法 刘大力 刘臣 编著

国有企业股份制 改造与社会参与



经济管理出版社

国有企业股份制改造 与社会参与

孙天法 刘大力 刘 臣 编著

C1090/24

经济管理出版社

责任编辑 潘 立
版式设计 徐乃雅
责任校对 孟赤平

图书在版编目 (CIP) 数据

国有企业股份制改造与社会参与/孙天法, 刘大力, 刘臣编著.

—北京: 经济管理出版社, 1998. 3

ISBN 7-80118-287-1

I. 国… I. ①孙… ②刘… III. 国有企业-股份制-经济体制改革—
中国 N. F279. 21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 04353 号

国有企业股份制改造与社会参与

孙天法 刘大力 刘臣编著

出版: 经济管理出版社

(北京市新街口六条红园胡同 8 号 邮编: 100035)

发行: 经济管理出版社总发行 全国各地新华书店经销

印刷: 国防工业出版社印刷厂

787×1092 毫米 1/32 7.25 印张 153 千字

1998 年 3 月第 1 版 1998 年 3 月北京第 1 次印刷

印数 1—11000 册

ISBN7-80118-287-1/F·278

定价: 14.00 元

· 版权所有 翻印必究 ·

(凡购本社图书, 如有印装错误, 由本社发行部负责调换。

地址: 北京阜外月坛北小街 2 号 邮编: 100836)

目 录

第一章 国家所有制的本原与国有企业改革

.....	(1)
第一节 国家所有制的本原与国有企业的定位	(1)
第二节 国有企业改革的根本出路	(13)
第三节 股份制的基本特征与功能	(20)
第四节 股份制是国有企业改革的重要形式	(34)

第二章 股份公司的基本结构

.....	(42)
第一节 股份公司的组织机构	(42)
第二节 股份公司的资本结构	(65)

第三章 股份公司的成立与变动

.....	(89)
第一节 股份公司的成立	(89)
第二节 股份公司的合并	(98)
第三节 股份公司的分立	(110)

第四节	股份公司的解散、破产与清算	(114)
第四章	国有股份公司的股票发行与上市	
		(125)
第一节	发行股票的基本要求	(125)
第二节	股票上市的技术处理	(133)
第三节	境外上市	(137)
第四节	买壳上市	(143)
第五章	国有股份公司的债券发行	
		(149)
第一节	企业债券的作用	(149)
第二节	垃圾债券	(159)
第三节	债券融资在我国的运用	(165)
第六章	国有企业股份制改造中的中介服务	
		(170)
第一节	培训	(170)
第二节	经纪	(178)
第三节	咨询	(184)
第七章	国有企业股份制改造中的金融中介	
		(189)
第一节	资金融通	(191)
第二节	信托投资	(193)
第三节	中介购并方式	(203)

第八章 国有企业股份制改造中的公众参与

..... (208)

第一节 居民持股在国有企业股份制改造中的作用
..... (209)

第二节 股份制改造中居民持股的操作方式和应该
注意的问题 (212)

第三节 竞价的必要性与程序 (216)

第一章 国家所有制的本原与 国有企业改革

第一节 国家所有制的本原与 国有企业的定位

一、国家所有制的本原

按照马克思主义经典作家的设想，社会主义社会实行单一的社会所有制或全民所有制。它排除了任何个人对生产资料的占有权，实行全社会对生产资料的直接占有和共同占有。在全民所有制形式下，全体劳动者共同占有生产资料，因而，每个单位的全民财产的使用，都必须由全体劳动者经过集体协商，共同作出决策，任何个人都无权自作主张，自行决策。在共同决策的过程中，其商量和谈判的费用是相当高的，社会（注意，这时国家这个角色尚未登场）要兴建某项工程，必须反反复复地举行“全民投票”，以征得全体财产所有者（社会成员）的同意。这事实上使得全民财产的有效运行成为不可能。

为了降低资产运营成本，尤其是极高的决策成本，客观

上就需要有一个社会中心来管理和控制全民财产。按照经典作家的观点，在国家存在的条件下，必须由国家这一社会管理中心来行使对全民财产的实际控制权，即由国家所有制来代替全民所有制。正如马克思所指出的，在国家存在的前提下，无产阶级夺取政权后，不能马上将生产资料转归全社会所有，而必须首先把“生产资料变成国家财产”，由国家作为“整个社会的代表”以“社会的名义占有生产资料”，^①即建立国家所有制。自此，国家所有制作为全民所有制的替代物和实现形式便在社会主义社会中产生了。从实践来看，世界上社会主义国家的全民所有制基本上采用的都是国家所有制。

国家所有制取代全民所有制之后，既继承了全民所有制的某些原有特征，又产生了一些新的特点。概括起来，国家所有制具有如下四个基本特征：

1. 国家所有制是国家管理职能的派生物

从理论上讲，全民财产的正常运行客观上固然需要一个“控制中心”，但这个中心并不是非要落到国家的头上。也就是说，全民所有制并不天然地要被国家所有制取代。全民财产之所以选择国家作为其“控制中心”，而否定除国家之外的其他任何社会组织和个人，原因就在于国家具有“管理中心的职能”这一特点，而这是其他任何社会组织和个人都不具备的。因此，国家所有制并不是一般意义上的国家管理职能的经济基础，恰恰相反，它是国家管理职能的派生物。这样，国有企业便成了国家管理经济（全民财产）的一种组织，即一种经济管理手段，因此它永远摆脱不了国家这一行政主体

^① 《马克思恩格斯选集》第三卷，人民出版社，第320页。

的干预。这从国家所有制的国有企业产生之日起便已“命中注定”了。这一特征对于正确认识国家所有制和社会主义制度以及国家同国有企业的关系都具有极为重要的意义。

2. 国家是全民财产的唯一产权主体，“全民”被外化

在全民所有制条件下，全体劳动者直接占有生产资料，尽管这种占有是统一的、不可分割的，对于单个劳动者来说并无实际意义。但是，国家所有制取代全民所有制后，国家便掌握了全民财产的所有权，而除国家之外一切社会主体都被外化了，即被排除在全民财产的所有者之外。对于普通的劳动者个体来说，不能占有和支配属于自己的全民财产份额，也就是说，既不能独享其全民财产份额所带来的收益，其行为也不对自己的全民财产份额负责。全民所有制本身已经初步具备了这一特征，而国家所有制则釜底抽薪，完全把“全民”排斥在全民财产的所有者之外。

3. 国有（全民）财产实际控制在各级管理人员手中

国家所有制取代全民所有制之后，国家便成了全民财产的唯一产权主体。但是，国家是抽象的，是由具体的国家管理者组成的，于是全民财产便被实际掌握在各级国家管理者手中，后者以国家的名义占有和处置全民财产。

至此，全民财产的产权主体已经发生了两次转移：先是由全民转为国家，再由国家转为国家管理者。这两次转移表明，全民财产在正式进入生产和经营领域之前已经发生了两次代理关系（当然这种“代理”不是一般意义上的代理关系，它是非自愿的、单向的，一般代理关系中的监督和约束机制不起作用，因而需要特殊的保证条件），每次代理都要支付一定的代理成本，尤其是为国家管理者利用手中的权力进行

“寻租”，搞权钱交易提供了土壤。

4. 国家所有制排斥市场关系

首先，市场关系从表面来看是物与物之间的交换关系，但实质上是不同物品的所有者之间的产权交换关系。而在国家所有制条件下，产权主体只有一个，即国家，因此在国家所有制内部不可能存在实质意义上的市场交换关系，不同国有企业之间的“交换”只不过是同一产权主体内部的调拨。因为两个国有企业不是两个不同的产权主体，而是同一产权主体的两个部分，是“一家人”，两者之间不可能为自己利益的最大化而进行讨价还价，产权交易的条件——价格也不可能反映真实的稀缺关系和资源配置状况，它只是一种核算符号，不可能有效地发挥配置资源的作用。

其次，在实质意义上的市场上，交易主体双方是平等、自由和自愿的。只有选择自由，才能保证资源配置的静态均衡和动态效率。而在国家所有制条件下，由于国有企业是国家控制全民财产的组织 and 手段，无法摆脱国家的行政干预，在国家所有制内部，必然由行政命令关系取代市场交换关系。

在国家所有制的上述四个基本特征中，国家所有制作为国家管理职能派生物以及所发生的“全民”同全民财产的分离两个特征是最根本的，也是最重要的。这两个特征不仅决定了其余两个特征，而且也决定了整个国家所有制和国有企业的实际运行的状况与效率。

二、国家所有制的现实缺陷

作为一种理论上的假想，全民所有制产生之后，尤其是其转化为国家所有制之后，便具备了不同于一般意义上的所有制形式的基本特征。其中最本质的区别在于其他所有制的

本质是经济性的，而国家所有制的本质则烙上了显著的行政性的痕迹。于是，国家所有制的有效运行则需要一系列特殊的保证条件。这些条件至少包括：

1. 国家利益完全等同于全民利益，国家管理者的利益又完全等同于国家利益

全民财产主体由全民到国家再到国家管理者和两次转换，客观上要求全民、国家、国家管理者这三个主体的利益关系必须是同一的，不存在任何差异。否则，在财产主体转换背后的利益流动过程中便会发生利益缺失和扭曲现象。这一条件所以是必要的，主要是由上述财产主体转移过程的特殊性决定的。在一般的委托—代理关系中，财产主体也发生转移，不仅不会降低效率、发生大的利益流失和扭曲，反而会大大提高效率，促进财产增值。这主要是由其财产主体地位的平等性、订立契约的自由性及严格的约束和激励机制所决定的。但是，在国家所有制条件下所发生的委托—代理关系则不具备上述特点和机制。因为在其所发生的委托—代理关系中，全民、国家和国家管理者的地位是不平等的，全民不一定自觉自愿地把自己的财产交给国家，也缺乏一般委托—代理关系所具有的对代理人的有效约束和监督机制。这样，只有依靠全民、国家和管理者三者利益的完全同一性来保证全民财产的正常运行，避免效率换汇利益损失。也就是说，只有国家利益完全等同于全民利益，全体人民才会心甘情愿地把属于自己的财产转交给国家来支配，才不会产生一种被国家“剥夺”的感觉，从而对国家所有制产生模糊感和冷漠感。只有国家管理者的利益完全等同于国家利益，进而完全等同于全民利益，全民财产在国家管理者手中才能得到充分有效

的利用，才不会发生官员“寻租”和钱权交易现象，全民财产才会不断增值。

2. 国家必须拥有充足的手段可以有效地管理全民财产

从财产有效运转的角度来考察，国家管理全民财产的手段只有符合如下标准，才能被认为是充足的：首先，能保证信息的完全性，即国家可以获得管理全民财产所需的一切信息。这种信息是充分的，而不是缺失的；是真实的，而不是错误的；是迅捷的，而不是迟滞的。完全的信息是国家有效管理全民财产的基本前提。其次，能保证决策的科学性，即国家拥有足够的决策手段可以保证决策符合客观实际，实现资源的最佳配置。科学的决策是国家有效管理全民财产的关键。再次，能保证决策执行者动力的充足性。只有决策执行者动力充足，具有足够高的积极性，才能保证国家决策的贯彻实施。充足的动力是国家有效管理全民财产的根本保证。

利益的完全一致性是国家所有制有效运转的主观条件，而充足的手段则为国家所有制有效运转提供客观保证。一主一客，不可或缺。但是，在现实情况下，上述两个条件都是不充分具备的。也就是说，现实的利益结构不是完全一致的，还存在相当大的利益差别。同时，国家也缺乏有效管理全民财产的充足手段，其对市场的替代往往是低效或无效的。这样，由于前提条件的缺乏，国家所有制在现实生活中便存在着许多自身无法克服的内在缺陷。这些缺陷主要表现在：

1. 产权模糊

由于国家利益不能完全等同全民利益，国家管理者的利益同国家利益和全民利益更是具有较大的差异。这样，随着普通全民财产所有者被外化，即被排除在全民财产的实际控

制者之外，加之国家所有制本身就有抽象的缺陷，从而，“全民企业名义上属于全体人民所有，但‘全民所有，全民谁也不所有’，产权关系极为模糊，在一定程度上已经变成无人负责的所有制，其资财往往成为社会各方面哄抢的一块肥肉。”^①也就是说，在现实条件下，国家所有制本身具有产权模糊的缺陷。这一缺陷表现在两个方面：一方面普通全民财产所有者由于不能行使对其财产份额的实际控制权，也不能独享其产权份额所带来的收益，从而对全民财产不关心；另一方面实际控制全民财产的国家管理者只享有全民财产能给自己所带来的收益，而不对其管理行为给全民财产所带来的损失承担责任。

2. “寻租”严重

所谓“寻租”，简单来说就是以权谋利。“寻租”活动不仅不创造新的财富，反而要浪费已创造的社会财富，因而是一种十分有害的行为。在国家所有制条件下，由于存在利益差异，同时政府官员对全民财产又享有缺乏有效约束的特权，因而不可避免地要发生官员“寻租”的现象，即政府官员凭借手中对全民财产的控制权而牟取个人私利。

在我国，由于经济的或非经济的原因，全民所有制不能覆盖全部的经济活动，有些人实际在使用国有财产（在国有企业就业），而有些人则被排除在国有资产的使用者之外，客观上形成了某些人对国有资产使用权的垄断，这种垄断也可以产生“寻租”行为。主要有：第一，企业寻租。国有企业

^① 国家计委经济研究所“所有制”课题组：《我国所有制结构变化与国民经济管理》，载《经济研究参考》1993年第39期第10页。

的职工可以凭借国有资产的使用权而得到非国有企业职工所无法得到的经济利益。第二，行业寻租。某些行业国家规定由国有企业垄断，禁止非国有企业进入，从而某些行业的高利润被国有企业独占。这在我国目前的邮电、供电、民航、烟草等部门表现得尤为明显。第三，城市寻租。城市是国有资产和国有企业的密集区，而农村则极少分布国有资产和国有企业，同时农民又被行政手段强行排斥在国有资产的使用者之外，因而城市居民也享有由垄断权而带来的“租金”。

3. 效率低下

在现实条件下，国家由于缺乏有效管理国有财产的手段，国家取代市场对国有财产的直接管理则必然是低效或无效率的。

综上所述，国家所有制是社会生产力高度发达、经济利益完全一致条件下的生产资料所有制形式。而在现实条件下，国家所有制本身存在着难以克服的缺陷，这是国有企业存在的各种问题的根源所在。

三、市场经济中某些领域国有企业仍有存在的必要

既然在现实条件下国家所有制本身存在着难以克服的缺陷，那么，如果仅仅从这一点来考虑，国有企业在现实生活中就不应该再有立足之地。但是，在某些特定的领域内，国有企业还是有存在的必要的。其根本原因在于，在市场经济条件下，尽管市场机制是资源配置和经济运行的基础，但是，市场机制并不是万能的，在某些领域、某些特定条件下市场机制是失灵的。在这些失灵的领域，尽管建立国有企业同样会存在难以克服的缺陷和效率上的损失，但这种损失比市场失灵所带来的损失要小一些。“两害相较择其轻”，在这些领域必须以国

有企业来取代私人企业 and 市场机制的作用。在这些领域保留国有企业实在是一种“无奈的选择”。正如一些学者所说的，“保留一定数量的国有企业，是政府克服市场失败，纠正市场偏差的必要手段。一定范围内的少量国有企业竞争能力弱化、效率偏低，在某种意义上是全社会开展有效竞争的重要保证。这也可以看作是政府调节经济所付出的社会成本。”^①

市场失灵是国有企业存在的根本原因，但是，这并不是说凡是市场失灵的领域，都必须建立国有企业。在市场失灵的许多领域，其他的国家控制和干预手段（如征税、补贴、利率、价格控制等）要比建立国有企业的效果好得多，成本也低得多，在这些领域就没有必要建立国有企业。概括起来，应该通过建立国有企业来克服市场失灵的领域主要有：

1. 涉及国家安全和人民生命财产安全的部门

诸如国防工业、麻醉品、毒品和药物提炼、食用盐供应、药品经营等领域，如果由非国有企业经营，在本企业或个人利益的驱动下往往容易产生一些不正当行为，给国家或人民生命财产安全带来较严重的危害。相反，如果这些活动由国有企业来经营，国家和人民生命财产安全就会有所保证。

2. 公共物品的生产和供应

公共物品是指某种商品，当它供给某个人时，其他人也能消费而无需花费额外的成本。最常见的公共物品有公路、广播、电视、公共信息、基础研究等。

公共物品的最大特点是消费的非排他性。我们知道，在

^① 国家计委经济研究所“所有制”课题组：《我国所有制结构变化与国民经济管理》，载《经济研究参考》1993年第39期第10页。

市场经济中，只有确立排他性的所有权、转让权和处置权，才能使某一商品或劳务在市场上公开买卖成为可能。对于公共物品而言，购买者可以对其消费，但却排除不了他人同时消费该物品。而且，购买者很难区分自己能消费多少，他人又消费多少。这样，对消费者来说，没有人愿意单独购买公共物品，即使有人愿意购买，也无法弄清购买的数量。举个例子，某人购买了一条公路，但它却无法阻止他人也在该公路上行走，即使能够进行某种程度的阻止（如在路旁收费），其成本亦大得使阻止活动本身变得毫无意义。

正是由于公共物品具有消费上的非排他性，非国有单位一般都不愿意提供。因为公共物品消费上的非排他性导致其他人可以免费享用（搭便车），使公共物品的供给总成本大于由购买者所付费用构成的总受益。例如，提供某公路的总成本为 500 万元，在该路上行走的人数为 5 万人，若按平均成本定价，则每人应付 100 元。但事实上只有 400 人付费，另外 100 人则可以“免费搭车”，这样，公路供应者的总收益只有 400 万元，无法弥补其总成本。既然公共物品的供给得不偿失，那么，非国有单位就不愿提供，公共物品就只有由国家来提供。

3. 自然垄断性行业

在自然垄断性行业，由于规模经济的作用，只有一家企业经营才有效率；反之，如果由多家企业参与，会因达不到规模经济的要求而全部亏损。如电厂、自来水厂、地下管道等就属于自然垄断性部门。在这些行业，实行独家经营是规模经济的要求。

但是，如果由私人企业垄断某一部门，则又会因垄断而

使消费者利益受损并产生效率损失。首先是静态无效率，即私人企业凭借垄断地位抬高价格、降低产量，使消费者承担较高的价格和成本。其次是动态无效率。一般来说，在存在充分竞争的部门，企业为了谋取较高的利润，不得不竞相进行技术进步和创新。但是，在自然垄断性部门，私人垄断者凭借垄断地位就可以获得高额利润，因而追求创新和技术进步的欲望就大大降低，从而阻碍技术进步和创新。

正是由于私人企业垄断导致静态无效率和动态无效率，所以在自然垄断性部门，国有企业的存在是必要的。

4. 短期无利或微利行业

在某些时期，由于市场发育不足，导致企业在短期内亏损或利润很少，这时非国有企业的积极性就不高，不愿从事生产和经营。因此，需要国家的介入。最典型的例子有三：一是新兴产业。新兴产业具有光明的发展前途，未来的利润很可观。但是，在短期内，由于新兴产业不成熟，利润低，非国有企业因为规避风险而不愿进行投资，或者不愿进行较大规模的投资。这时，如果国家进行投资，就可以促进新兴产业的成长，提高非国有企业生产和经营的积极性。二是落后地区的经济发展。落后地区在地理位置、市场、信息、资源、基础设施等方面与先进地区相比都处于劣势，因此，投资的回报率往往降低，非国有企业不愿投资。这时，就需要国家在落后地区进行一定的投资包括提供基础设施、发展主导产业等，以改善落后地区的投资条件，带动和引导非国有企业的投资。三是投资大、周期长、见效慢的大型工程项目。诸如大型基础设施等工程的投资规模很大，一般非国有企业难以在短期内筹集足够数量的资本。同时，即便非国有企业有