

国有资本运营论

肖金成 著

经济科学出版社

责任编辑：王柳松

责任校对：杨晓莹

版式设计：周国强

技术编辑：潘泽新

国有资本运营论

肖金成 著

*

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

北京外文印刷厂印刷

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

*

850×1168 毫米 32 开 9.75 印张 240000 字

1999 年 2 月第一版 1999 年 2 月第一次印刷

印数：0001—2500 册

ISBN 7-5058-1617-9/F·1143 定价：14.30 元

图书在版编目 (CIP) 数据

国有资本运营论/肖金成著. - 北京: 经济科学出版社,
1999.2

ISBN 7-5058-1617-9

I. 国… II. 肖… III. ①国有企业-经济体制改革-研究-中国②国有企业-企业合并-研究-中国 IV. F279.241

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 38150 号

前 言

1986年，我和卢秉忠共同撰写了《西方股份制概要》一书，从那时起，中国国有企业改革便萦绕于我的脑海。在我从业于国家原材料投资公司的六年期间，我考察了多家国有企业，接触了许许多多在企业工作的同志，更增强了我深入研究国有企业改革的责任感和使命感。由于业务繁忙，无暇对此进行深入系统的思考与探索，使我的愿望难以成为现实。1992年，我报名进党校学习。1993年，我到北京外国语大学进修外语。在人们争先恐后涌入商海大潮之时，我却步入了此时更显安静的书斋。几年艰辛，帮我敲开了中国社科院研究生院的大门，其时，我将届不惑之年。我抛弃了炙手可热的工作岗位和升迁的机会以及比研究机构好得多的福利待遇，加入了莘莘学子的行列，为的就是满足一个愿望或圆一个梦，将我多年的思考从理性的角度诉诸于文字。1996年元旦，当旭日刚刚升起的时候，我摊开纸笔，开始了在国有企业改革研究这块土地上艰难的耕耘。

国有企业改革作为经济体制改革的中心环节已经历了十几个年头，其间采取了许多改革措施，如扩大企业自主权、“拨改贷”和“利改税”、承包经营责任制、股份制试点等等，取得了一定成就，也获得了许多经验。但国有企业并未摆脱机制不活、负担

过重、效益不高的困境，“所有者缺位”与“内部人控制”日益明显，国有资产流失也愈发严重。从党的十二届三中全会即开始倡导“政企分开”，时至今日不但没有分开，还发展到“政企相恋”，棒打不散。

以1993年11月党的十四届三中全会《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》提出建立现代企业制度为标志，我国企业改革进入了制度创新的发展阶段。三中全会的决定表明，我国国有企业改革的目标已经明确，航道已经开通，道路已经指明。但前进道路上仍是沟壑纵横。通向改革成功的彼岸，需要“船只”和“桥梁”。没有“桥”和“船”，我们只能继续在艰难困苦中跋涉。迄今为止，国有企业改革中的难点问题尚未根本解决，如谁是国有资产的所有者代表？谁是企业中国有资本的人格化代表？谁来为国有企业解除负担？数万亿国有资产处于难以流动的呆滞状态，如何进行结构调整？年复一年进行的结构调整，总是收效甚微，其症结何在？这些问题不解决，将极大地影响国有企业向现代企业转变并影响社会主义市场经济体制建立的进程。关于建立社会主义市场经济体制的理论和国有企业改革的理论，邓小平同志和江泽民同志做了系统阐述，许多理论工作者也做了深入而卓有成效的探索。如何将这些理论付诸于实践，需要什么样的“桥”和“船”，如何设计并建造这些“桥”和“船”，是我这本书的主要任务，也是我倾注三年多精力，夜以继日苦苦思索的主要问题。

根据我的研究和认识，国有资本是全国劳动人民共同创造和积累的国有企业净资产，其数量就是全国国有企业的市场价值总额减去负债总额之后的净资产的总和。国有资本的市场价值必须通过市场来确定，因此国有资本运营必须以实现国有企业商品化、国有资产价值化、产权交易市场化为前提。国有企业改革实质上是国有资产管理转化为国有资本经营的过程，是国有资本所有者代表塑造和确立的过程，是国有资本重组和运营的过程，这

就是将本书命名为《国有资本运营论》的根据。本书大体分为三个部分：第一部分阐述国有资本的形成，也就是国有企业的建立和发展的过程；第二部分阐述国有资本所有者代表的确立，也就是国有资本市场经营主体塑造或建立的过程；第三部分阐述国有资本的重组和运营。全书共8章25节，重点研究了进一步深化国有企业改革的对策，在分析国有企业所处困境和难点的基础上，提出了进一步改革的思路 and 一系列带有可操作性的改革建议。

第一章阐述了马克思、恩格斯、列宁、斯大林、毛泽东关于社会主义和国有企业的学说和设想及中国国有企业建立、发展的过程，探索了中国国有经济成为中国经济主体的历史必然性和内在原因，分析了国有企业对中国社会主义建设的巨大历史贡献和重要作用。本章还介绍了西方国家国有企业的情况，研究了美国、英国、法国、德国等七个国家的国有企业管理体制。

第二章回顾了中国国有企业改革的历程，对改革的经验和教训进行了较为系统地总结和深入地思考，并研究和分析了前苏联和俄罗斯、前南斯拉夫、原东德的国有企业改革和私有化的教训和严重后果。

第三章全面分析了国有企业在计划经济向市场经济的转轨时期所陷入的困境，并探讨了国有企业改革的方向、难点及对策。

第四章提出了组建国有资产经营公司的建议，对公司的性质和职能、公司的组建方式、组织机构以及同财政部、国有资产管理机构、企业集团的关系进行了阐述，并对上海、深圳、满洲里等地组建资产经营公司的实践进行了总结和分析。本章还介绍了国外三家国有资产经营公司的情况和世界各国国有资产经营公司的管理模式。

第五章系统阐述了国有企业公司制改组的原则和步骤、完善公司治理结构、对公司经营者进行激励和控制的设想。

第六章分析了国有企业负债率上升的原因和体制缺陷，提出

了债务重组和建立退休职工养老保障基金等方案，并就国有企业的社会负担如富余人员、职工住房和“企业办社会”等提出了解决问题的思路。

第七章研究国有企业的产权重组问题。作者认为，产权重组是国有企业必然面临的“裂变”过程，“放大带小”是国有企业改革和产权重组的根本举措。在产权重组过程中，兼并是其主要形式，资本市场的发展是国有资产结构调整的必要条件。

第八章是最后一章，本章系统介绍了企业集团的特征与作用、模式与类型、组建与运作。笔者认为国有企业在产权明晰、机制转换的基础上，组建大公司和大集团是国有资本重组的战略选择，因此，必须促进公司集团化和集团公司化，以适应日益激烈的国际市场竞争的需要。

由于时间关系和水平所限，错误和缺陷在所难免，愿望理论界的前辈们和同仁们以及实际工作者不吝赐教。本书蕴含着我数年的心血和对中国国有企业改革的期望，我谨希望其能付诸于实践，而不致被束之高阁或付之东流。我预言在国有企业改革的熊熊烈火中，一批现代公司将获得新生，而国有资产经营公司则是现代公司的“助产婆”，在中国大地上将上演一出新的“凤凰涅槃”的活剧。

作 者

1998年9月6日

“山重水复疑无路，柳暗花明又一村”

——为《国有资本运营论》序

陈栋生

1978~1998年，是中国在改革开放大道上疾进的20年，创下举世瞩目的伟业。作为经济体制改革中心环节的国有企业改革，亦取得了长足进步，但许多深层次的问题至今尚未突破。造成国企改革久攻不克的原因是多方面的。首先，对“社会占有”的理解。马克思主义经典作家指出社会主义革命使生产资料资本主义所有转变为社会占有；而在前苏联和许多前社会主义国家的实践中，“社会占有”等同于“全民所有”，“全民所有”变成“国家所有”，“国家所有”又等同于“国营”；中国改革的实践已经完成了“国有”≠“国营”这个拨乱反正；改革的继续推进，终究会还其他几个不等式的本来面目。其次，社会主义公有制的实现形式。传统的说法是全民所有制和劳动群众集体所有制。我认为社会主义公有制实现形式有两大类：一是浑沌的公有制，二是产权明晰的公有制。在前类公有制下，财产名义是全民或集体所有，但实际上作为全民或集体的一员，对公共财产没有明确的权利和义务，甚至连起码的知情权都没有，这正是全民和集体财产被低效运用、被浪费、被化公为私的根本原因。第三，国有经

济的布局。社会生活中的等级制，也感染到所有制的研究与划分。传统的说法是，公有制高于非公有制，而公有制内，全民所有制又高于集体所有制。于是在所有经济领域，所有产业、行业，全民所有制都要占主导和控制地位，造成国有经济布局过散、效益低下。以1997年为例，纺织行业中，国有企业的亏损面高达48%，平均利润率为-5%，在同样的市场约束下，非国有企业的亏损面仅28%，平均利润率为1%；食品加工行业中，国有企业的亏损面高达47%，平均利润率为-4%，而非国有企业的亏损面为34%，平均利润率为3%。抛弃“高低论”，按邓小平同志“三个有利于”的原则，哪些行业，哪些所有制经济效益较高，就让这些所有制多发展一些；那些经营效益低下的所有制就从这些行业多退出一些，这对提高国民经济整体效益和民众福祉，岂不利莫大焉。党的十四届五中全会首次提出“要着眼于搞好整个国有经济”、“对国有企业实施战略性改组”。克服各种阻力，坚决把国有经济布局调整的方针贯彻到底，将从总体上推进国有企业的改革。第四，历史包袱的处理。涉足过国企改革实务的同志都清楚，对一个90年代兴办的国有企业改革，其难度比起老国有企业要小得多。几乎所有的老企业，肩上都程度不等的背着债务（除银行债务之外，还有社会保险、福利方面对老职工的“欠债”）、富余人员和社会负担等历史包袱。卸下这些历史包袱，需要支付巨额的“改革成本”，这里既有支付能力问题，亦有谁来支付、如何支付的问题。从1996年起，中央政府从银行呆坏账准备金中拿出数百亿元，冲销“优化资本结构试点城市”企业的呆坏账。如将1999年的计划数计入，近4年冲销呆坏账金额达1400亿元，尽管和数万亿元的债务相比，这是杯水车薪，但对地方和企业而言，仍是趋之若鹜。传统体制下驾轻就熟的“跑部（步）钱（前）进”，为了新的目标，重新启动，这表明社会主义大国经济体制的转轨，如盘山绕水崎岖之路，鲜有径情直遂的坦途。

十四届三中全会通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，是指导国企改革的纲领性文件。《决定》首次指明了国企改革的方向与目标是建立现代企业制度，言简意赅地明确了现代企业制度的内涵：“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学。”《决定》还提出要按照政府社会经济管理职能和国有资产所有者职能分开的原则“积极探索国有资产管理 and 经营的合理形式和途径”。肖金成同志所著的《国有资本运营论》一书正是按照《决定》指出的方向，深入探讨了颇有难度的几个重大问题：一是由谁出任国有资产所有者的代表，既要理论上的诠释站得住脚，更要在实际操作中，能避免在投资决策和权益分配时，众多政府职能部门主动出任国有资产所有者的代表，而一旦出现风险，特别是追寻决策失误时，却鸟雀四散，难以落实责任部门与责任人。二是由谁出任企业国有资本的人格化代表。资本家是资本的人格化代表。同样国有资本亦应拥有自己人格化的代表，才有可能使投入企业中国有资本的保值增值责任真正落实。三是谁来为国有企业卸下沉重的重负。在现实诸多约束条件下，如何通过机构与制度设计，使几十年累积的历史债务在资产重组中逐步化解，本书进行了深入研究并提出了比较可行的方案。

作者通过对国有企业理论渊源的追踪，对国内外国有企业建立、发展与改革历程的回顾分析，提出了我国国有资产的所有者是全国人民，只有全国人民代表大会才有资格出任国有资产所有者的代表；因此可考虑在全国人大常委会中设立国有资产管理委员会。地方所有的资产，由各级地方人民代表大会行使所有者代表的职能，相应应在各级地方人大常委会中设立地方资产管理委员会。同时，建立国有资产经营公司，作为国有资产的人格化代表，负责企业中国有资本的保值增值。国有资产经营公司应严格依照《公司法》成立与运作，对国有资产管理委员会而言，国有资产经营公司是国有资本的经营者；对公司有资本注入的企业而

言，国有资产经营公司是企业国有资本的人格化代表。

本书作者肖金成同志，先后在中国建设银行总行和国家原材料投资公司从事金融财务工作十余年，对许多国有企业做过深入调查研究，亲眼目睹体制弊病下国有资产的浪费与流失，激发了他对国企改革的责任感与使命感。90年代初，当不少学子纷纷下海经商时，他放弃了炙手可热的工作和升迁机会，考入中国社会科学院研究生院攻读博士学位，系统钻研国内外经济学著作，特别是最新研究成果，并有机会与国内著名经济学家一起进行学术切磋。功夫不负有心人，终于有了今天的硕果，作为他的导师，为他的业绩与成就甚感欣慰。当他把自己的博士论文，进一步补充、完善、作为专著出版时，是以上文为序。

1998年9月20日于北京皂君庙

目 录

第一章 国有企业的建立与发展	1
第一节 国有企业理论探源	1
一、马克思、恩格斯关于社会主义的学说	1
二、列宁关于社会主义的理论和实践	3
三、斯大林的“企业”模式	6
四、毛泽东关于国有企业的思想	9
第二节 中国国有企业的建立与发展	11
一、国有企业成为国民经济主体的背景	11
二、中国国有企业的起源	15
三、国有企业的历史地位和作用	21
四、中国传统国有企业的管理模式	27
第三节 西方国家的国有企业	31
一、西方各国国有企业的产生和作用	32
二、西方国家的国有企业管理体制	35
三、西方国家国有企业体制对我国的启示	45
第二章 国有企业改革的历程	48
第一节 中国国有企业改革	48
一、企业下放与放权让利	48

二、承包经营责任制	53
三、股份制与现代企业制度试点	55
第二节 前苏联和俄罗斯、前南斯拉夫、原东德 有企业改革	60
一、前苏联和俄罗斯国有企业改革	61
二、前南斯拉夫国有企业改革	68
三、原东德国有企业托管与私有化	73
 第三章 国有企业改革的难点与对策	78
第一节 国有企业面临的困境	78
一、负债率过高, 偿债能力低下	78
二、退休职工过多, 养老负担过重	79
三、企业冗员过多, 社会负担过重	82
四、经济效益降低, 亏损严重	82
五、国有资产流失严重	83
第二节 国有企业改革的方向	85
一、私有化不是国有企业改革的方向	85
二、建立现代企业制度是国有企业改革的方向	88
第三节 国有企业改革的难点	92
一、谁是国有资产的所有者代表	94
二、谁是企业国有资本的人格化代表	95
三、谁来为国有企业解除负担	98
第四节 深化国有企业改革的若干对策	99
一、政资分开、政企分开	99
二、塑造国有资本市场经营主体	104
三、为国有企业解除过重的负担	105
四、组建现代公司	106
五、企业重组和结构优化	108
 第四章 构建国有资本市场经营主体	110
第一节 组建全国性国有资产经营公司的设想	110

一、国有资产经营公司的性质和职能	110
二、组建国有资产经营公司的方式	113
三、国有资产经营公司的组织机构和经营方式	116
四、国有资产经营公司与有关单位的关系	119
第二节 国外国有资产经营公司的管理模式	122
一、对国外国有资产经营公司的考察	122
二、国外三家著名的国有资产经营公司	125
三、经验与启示	133
第三节 国内各地组建资产经营公司的实践	137
一、上海组建资产经营公司的实践	137
二、深圳国有资产管理和经营的尝试	140
三、满洲里建立资产投资、运营、监管体系的做法	145
第五章 国有企业现代公司制改组	148
第一节 国有企业公司制改组的原则和步骤	148
一、组建现代公司的原则	148
二、组建现代公司的步骤	151
三、四种情况、三种形式	154
四、股份释出与“靓女先嫁”	155
第二节 完善公司治理结构	157
一、两者分离与代理关系	157
二、公司的组织机构	160
三、公司组织机构之间的关系	165
第三节 激励与控制	168
一、代理成本与代理效果	168
二、对经营者的激励	172
三、对经营者的控制	174
第六章 国有企业过重负担的解除	177
第一节 国有企业债务重组	177
一、国有企业负债率上升与体制缺陷	177

二、国有资产经营公司及其债务承担功能	181
三、国有企业债务重组的具体方式	187
第二节 建立退休职工养老保障基金	190
一、养老保障模式的选择	191
二、建立退休职工养老保障基金的途径	195
三、养老保障基金的转换、管理和运营	199
第三节 逐步解决企业社会负担过重问题	203
一、富余人员问题	203
二、职工住房问题	208
三、企业办社会问题	211
 第七章 国有企业产权重组	217
第一节 产权重组：国有企业必然经历的“裂变” 过程	217
一、产权重组的重要意义	217
二、产权重组的若干形式	223
三、国有资产经营公司对产权重组的推动作用	226
第二节 企业兼并：产权重组的主要形式	228
一、企业兼并的现实意义	228
二、兼并在世界工业化过程中的历史作用	229
三、企业兼并的若干原则	231
第三节 资本市场：产权重组的必要条件	233
一、资本市场及其重要作用	233
二、资本市场发展战略	236
三、投资基金：资本市场的重要工具	245
 第八章 大公司大集团：国有产权重组的战略选择	255
第一节 企业集团概述	255
一、企业集团的特征	256
二、企业集团的重要作用	258
三、企业集团的产生和发展	260

四、企业集团形成的内在原因	262
五、企业集团与其他经济联合组织的区别	264
第二节 企业集团的模式与类型	266
一、企业集团的基本模式	266
二、企业集团的类型	270
第三节 企业集团的组建与运作	271
一、企业集团的组建	271
二、企业集团的运作	276
第四节 公司集团化与集团公司化	283
一、公司集团化	284
二、集团公司化	284
 主要参考文献	 288
 后记	 292

第一章 国有企业的建立与发展

第一节 国有企业理论探源

国有企业在我国也称全民所有制企业，是指将属于全国人民共同所有的财产，由国家占有、管理并组织运行的一种公有制企业形式。国有企业在世界各国普遍存在，本书重点研究在社会主义经济制度下国有企业产生、发展及改革的过程。社会主义国家的国有企业是在马克思主义理论指导下进行的实践，因此，研究马克思主义经典作家们关于国有企业的有关论述具有非常重要的意义。

一、马克思、恩格斯关于社会主义的学说

马克思和恩格斯没有专书专章来论述社会主义的所有制问题，他们的社会主义学说是从研究自己所处的资本主义社会得出的。他们从这种研究中得出的基本结论是：资本主义的产生和发展，使少数生产者分散孤立的生产过程融合成一个社会的生产过程，这种日益社会化的生产力同生产资料资本主义私人占有制度发生了尖锐的冲突，解决这一基本矛盾的途径就是在事实上承认