

宋才发 著

中国

现代企业制度的 法律规范与实务

社

中国现代企业制度的 法律规范与实务

宋才发 著

华中理工大学出版社

内 容 提 要

建立现代企业制度是国有企业改革的方向,必须按照“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的要求,对国有大中型企业实行规范的公司制改革,使企业成为适应市场经济发展的法人实体和竞争主体。本书以法律为视角,系统地研究了我国如何规范地建立和运作现代企业制度。

本书由国有企业股份制的改革、现代公司制度的创建、国有资产监督管理制度、现代企业法人制度、现代企业组织领导制度、现代企业科学管理制度、现代企业技术创新制度、现代企业投资制度、现代企业劳动用工制度、现代企业社会保障制度、现代企业宏观调控制度、现代企业产品质量监督制度、现代企业国际营销制度、现代企业环境保护制度等十五个部分,共同构成了具有中国特色的现代企业制度的完整体系。

该书的最大特点是融理论性与现实操作性于一体。

本书可供国有企业管理者和职工、大专院校的经济、法学、管理专业的教师和学生,以及有关的研究人员阅读参考。

目 录

绪论	(1)
一、国有企业股份制的改革	(18)
(一) 国有企业市场化的法律调适	(18)
(二) 国有企业转换经营机制的有效形式	(24)
(三) 依法规范股份制改造企业的转机改制过程	(44)
二、现代公司制度的创建	(59)
(一) 现代企业制度与公司化	(59)
(二) 现代公司制度的组织形式与法律特征	(64)
(三) 现代公司的设立与运行机制	(69)
(四) 现代公司的组织机构与结构	(82)
三、国有资产监督管理制度	(97)
(一) 制止国有资产流失与国有资产管理法规体系	(97)
(二) 国有资产清产核资与产权界定	(108)
(三) 国有企业资产评估的原则与途径	(115)
(四) 国有资产监管体制与营运机制	(124)
四、现代企业法人制度	(138)
(一) 企业法人主体资格认定的法理依据	(138)
(二) 产权制度是法人制度的核心	(143)
(三) 企业经营机制转换仰赖于产权制度改革	(149)

(四) 依法构建、规范产权交易市场 (155)

(五) 法人产权登记与法人犯罪的规定 (161)

五、现代企业组织领导制度 (166)

 (一) “新三会”与“老三会”的关系及职责规定 (166)

 (二) 关于职工代表大会的规定 (172)

 (三) 关于基层党组织建设的规定 (175)

六、现代企业科学管理制度 (185)

 (一) 构建适应社会主义民主发展的管理制度 (185)

 (二) 培育适应现代企业制度要求的管理体制 (194)

 (三) 建设与现代企业制度相适应的企业文化 (202)

七、现代企业技术创新制度 (213)

 (一) 技术创新制度的实质与政策调整 (213)

 (二) 国有企业是技术创新的主体 (223)

 (三) 强化科技市场法制化管理 (234)

八、现代企业投资制度 (245)

 (一) 国有资产投资与投资体制 (245)

 (二) 重塑国有资产投资主体地位 (252)

 (三) 国有固定资产投资的法律规定 (258)

 (四) 国有企业海外投资的法律规定 (264)

九、现代企业劳动用工制度 (272)

 (一) 企业职工主人翁地位与就业权利 (272)

 (二) 企业用工自主权与职工劳动保护 (284)

 (三) 构建劳动者就业与再就业的劳动力市场 (293)

十、现代企业社会保障制度	(304)
(一) 社会保障:建立现代企业制度的难点	(304)
(二) 职工失业保险的措施与规范	(309)
(三) 职工养老保险的措施与规范	(315)
(四) 依法构建社会保障体系	(321)
十一、现代企业宏观调控制度	(327)
(一) 构建新型的宏观调控体系	(327)
(二) 市场经济条件下政府职能的根本转变	(333)
(三) 依法规范宏观调控运行机制	(338)
十二、现代企业产品质量监督制度	(344)
(一) 健全产品质量监督管理制度	(344)
(二) 规范生产许可证发放制度	(353)
(三) 严格产品认证制度	(356)
(四) 强化产品质量责任制度	(362)
十三、现代企业国际营销制度	(373)
(一) 国际营销是中国企业跻身国际市场 的战略选择	(373)
(二) 重构和完善对外经贸体制	(379)
(三) 依国际法和国际惯例规范出口企业 的营销行为	(391)
十四、现代企业环境保护制度	(405)
(一) 保护和改善工业企业环境迫在眉睫	(405)
(二) 工业企业环境保护的基本制度	(410)
(三) 违反环境保护法的法律责任	(417)

参考书目..... (425)

成果附录(近年来公开发表的与本论著相关的成果目录)… (428)

后记..... (432)

绪 论

1993年11月14日,中共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》指出:“以公有制为主体的现代企业制度是社会主义市场经济体制的基础。”“建立现代企业制度,是发展社会化大生产和市场经济的必然要求,是我国国有企业改革的方向。”^①这就为我国现行国有企业转机建制提供了理论依据和明确的方向。1997年9月12日,江泽民在中国共产党第十五次全国代表大会上的报告中再次重申:“建立现代企业制度是国有企业改革的方向。要按照‘产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学’的要求,对国有大中型企业实行规范的公司制改革,使企业成为适应市场的法人实体和竞争主体。”^②建立现代企业制度,从根本上说,就是为了找到社会主义公有制与市场经济有机结合的微观实现形式,找到国有企业在市场经济条件下有效的企业组织形式。其实质是调整生产关系,使国有企业适应社会主义社会生产力发展的需要,为社会主义市场经济塑造微观基础。

现代国有企业是社会化大生产的一种经济组织和经营形式。世界上几乎所有国家都有国有企业,只是由于国情和社会制度的不同,国有企业在国民经济中所处的地位和作用不尽相同罢了。譬

^① 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. 湖北政报. 1993 (12): 3

^② 中国共产党第十五次全国代表大会文件汇编. 北京:人民出版社, 1997. 23

如,在西方国家中,法国的国有企业比重较大,根据企业组建或实行国有化时颁布的政府法令,法国国有企业从行政、财务、税务、人事、经营、工资等方面必须接受国家的控制、监督和检查,同时又按《企业法》的规定,在市场经济的条件下自主经营,独立运作。对绝大多数法国国有企业来说,国家是它们的大股东、保护人和监督人。法国国有企业有以下几个特点:(1)国家通过控股来控制企业决策(对于垄断性企业,如电力、煤气、铁路、电讯、邮政,国家是唯一的股东,100%的控股;对于竞争性企业,如汽车制造、化工、电子设备、金融,国家有的采取100%控股,有的采取30%以上控股);(2)国家任命国有企业领导人(在一级企业中,总经理或经理委员会主席、董事长或监督委员会主席,由政府内阁会议的法令任命,任期一般为3年,政府有权撤换);(3)对公共性企业,国家实行决策前审查,并靠计划合同处理与企业的关系。综合大多数外国有企业的情况,它们有如下六种基本功能:(1)发展适合于国家统一经营和管理的、社会化程度最高的经济部门,它们往往集中在公用和基础设施上,这是国有企业发展的第一个序列;(2)发展基础工业部门(如矿山资源勘探、开发,电力等能源生产,钢铁、大型水利工程的兴建等等,具有投资大、回收慢的特点),它为国有企业发展的第二个序列;(3)发展支柱产业(如最重要的机械产品、汽车制造等),它为国有企业发展的第三个序列;(4)发展新技术部门,它为国有企业发展的第四个序列;(5)承担国家一系列特殊的社会职能,包括发展军工生产、开发和支援落后地区、维持就业以及战争和战后经济恢复等;(6)承担国民经济的调节职能。

国有企业是我国国民经济的支柱。搞好国有企业改革,对于建立社会主义市场经济体制和巩固社会主义制度,具有极为重要的意义。截止1993年底,我国国有大中型企业有1.44万个,占全部工业企业的4%;其总产值、固定资产净值和实现利税分别占全部工业企业的44%、62%和59%。事实表明,国有企业对我国国民经济起着骨干和主导作用。所以,公有经济的发展,关键在于通过制

度创新,把国有大中型企业搞好、搞活。从另一方面看,我国现有12亿多人口,6亿劳动力,在国有企业就业的人数占13%,在国家机关和国家事业单位就业的占5%,80%以上是在非国有部门就业。改革开放20年来,国有企业职工增加不过2000万人,而社会总劳力却增加了2亿多。因此,1993年在国有企业就业的劳动力比重,实际上比1978年还下降了1个多百分点。形成鲜明对照的是在非国有企业中,近年来它们实际上已承担了国家财政收入的1/3,重工业产品的1/2,轻工业产品的70%,商品零售的60%,以及新增国民收入的70%以上。^①预计到本世纪末,非国有企业在国民经济中的这些比重还将继续提高。正因为如此,中共十五大报告确认非公有经济是我国社会主义市场经济的重要组成部分。强调对个体、私营等非公有经济要继续鼓励、引导,使之健康发展。认为它对于满足人们多样化的需要,增加就业,促进国民经济的发展具有重要的作用。然而,从我国国情出发,从未来10~20年的发展战略眼光看,国有企业在国民经济发展中仍具有不可替代的社会安全功能、经济稳定功能和经济主导功能。具体表现在:(1)在金融业、铁道干线、邮电通讯、民航、军工、核工业等国民经济的命脉部门发挥作用;(2)在非国有企业暂时不愿进入的基础设施和基础工业领域(如公路和大型桥梁建设、市政建设、能源和原材料的生产等)继续发挥作用;(3)在非国有企业在相当长的一段时期内可能无力进入的高精尖技术领域(如航空、航天、精密机床和重型机电设备的生产等)继续发挥作用。除了在这些生产领域发挥特殊作用外,还将继续发挥保证国家财政收入来源、满足城乡人民生活需要的中高档消费品和某些特殊商品(如药品)的生产和销售的作用,发挥物资流通的主渠道作用,以及发挥保证国家重点工程、公路运输和水运等的建设的作用。

当前我国经济体制改革的重点是继续深化国有企业改革,建

^① 有关数据资料见:中国市场经济报,1995-04-15

立现代企业制度。现代企业按照财产构成可以有多种组织形式。但由传统的国有企业制度向现代企业制度的转变,一定要适应市场经济体制的要求。根据近几年的试点并借鉴国外的成功经验,国有企业实行公司制,是建立现代企业制度的有效形式。因为依法建立的规范公司,能够有效地实现出资者所有权与企业法人财产权的分离;有利于政企分开、转换经营机制;有利于企业摆脱对行政机关的依赖,国家解除对企业承担的无限责任;有利于多方筹集资金、分散风险;也有利于在企业内部建立起一套围绕市场、以发挥人与科学技术的作用为中心的现代科学管理制度。中共十五大明确提出,要着眼于搞好整个国有经济,抓好大的,放活小的,对国有企业实施战略性改组。譬如,以资本为纽带,通过市场形成具有较强竞争力的跨地区、跨行业、跨所有制和跨国经营的大企业集团;采取改组、联合、兼并、租赁、承包经营和股份合作制、出售等形式,加快搞活国有小型企业的步伐。现代企业制度,不仅仅是企业内部组织管理制度或仅涉及某一方面的单项制度,而是企业以及涉及企业的一系列制度和制度环境的统称。它既包括企业的产权制度、企业的组织制度、企业的劳动用工制度、企业的管理制度,还包括企业的各种制度环境,如社会保障制度、政府的宏观调控制度,等等。

建立现代企业制度是构筑社会主义市场经济体制的中心环节。我国现行的国有企业制度,是中共十一届三中全会以来,经过扩权让利与经营承包等改革不断演化而来的,它实际上还没有从根本上触动传统体制的深层次矛盾,在一些基本方面如产权制度上,还没有实质性的改变。这些带有计划经济体制深重烙印的企业制度,与社会主义市场经济的要求还存在着相当大的冲突。譬如,政府行政管理权与企业法人所有权的冲突、企业经营基础脆弱与国家社会保障体系不健全的冲突、企业法人代表地位与党组织核心作用的冲突,等等。因此,将原有作为行政部门附属物的国有企业转换为市场经济的活动主体,实现国有企业制度创新,是我国现

阶段经济体制改革的基本任务之一。必须按照中共十五大的规定处理好政府与企业的关系。国家按投入企业的资本额享有所有者权益,对企业债务承担有限责任;企业依法自主经营、自负盈亏。政府不能直接干预企业经营活动,企业也不能不受所有者约束,甚至于损害所有者权益。现代企业制度是现代市场经济体制的微观基础,建立现代企业制度是建立社会主义市场经济体制这一改革过程的题中应有之义。

建立现代企业制度有利于更好地体现公有制的主体地位。公有制的主体地位主要体现在:公有资产在社会总资产中占优势;国有经济控制国民经济命脉,对经济发展起主导作用。这是就全国而言的,有的地方、有的产业还可以有所差别。公有资产占优势,要有量的优势,更要注重提高质的优势。国有经济起主导作用,主要体现在控制力上,要从战略上调整国有经济布局,对关系国民经济命脉的重要行业和关键领域,国有经济必须占支配地位。只要坚持这个主体地位,国家控制国民经济命脉,国有经济的控制力和竞争力就能得到增强,即使国有经济比重减少一些,也不会影响我国的社会主义性质。总之,建立成千上万的这样能够适应市场经济发展的现代企业,既是现代企业制度的客观要求,也是我国企业改革的出路所在。

中国的“现代企业制度”是一个具有确定内涵的科学概念。现代企业制度虽然创始于西方资本主义国家,以 1717 年英国第一家棉纺工厂的创立为标志,但是它是适应社会化大生产和市场经济发展的一种企业财产组织形式和企业经营方式,是商品经济发展到市场经济阶段对企业组织形式的一种必然要求。现代企业制度是人类文明共同创造的成果,它属于经济体制的范畴,经济制度不同的国家在体制上是可以互相借鉴的。在我国社会主义制度和市场经济条件下,建立现代企业制度必须遵循竞争原则、市场原则、效益原则、资源有效配置原则、资产评估原则,以及科学管理原则。这即是说,我国所要建立的现代企业制度,是以规范的和完善的企

业法人制度为主体,以有限责任制度为核心的新型企业制度。具体地说,即是一个产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的企业制度。我国所要建立的现代企业制度具有五个方面的基本特征:一是产权关系明晰,企业拥有包括国家在内的出资者投资形成的全部法人财产权;二是企业有依法自主经营和自负盈亏的权利,照章纳税,对出资者承担资产保值增值责任的义务;三是出资者具有有限权利和有限责任;四是企业按照市场需求组织生产和经营;五是具有科学的领导体制和组织管理制度。这些特征是相互联系、互为一体的,其中最重要的是明确的企业法人财产制度和有限责任制度。现代企业制度是现代企业必须共同遵守的组织和活动规则,任何企业都不能无视现有的法律、法规和政策,更不能借产权改革为名,谋取私利,造成国有资产流失,损害国家、企业和职工的利益,要探索符合市场经济规律和我国国情的企业领导体制和组织管理制度,建立决策、执行和监督体系,形成有效的激励和制约机制。

现代企业制度是确立企业独立法人资格的产权组织形式。我国 1993 年的《宪法修正案》规定:“国家实行社会主义市场经济”,“国有企业在法律规定的范围内有权自主经营”。^①因而依法理顺产权关系,完善企业法人制度,是建立现代企业制度的关键。依法确立企业的法人财产权,实行出资者所有权与法人财产权分离,对国有企业来说,并不改变公有制的性质和主体地位,改变的只是国家对国有资产的管理方式。严格地说,法人制度就是一种规范的产权制度,它是关系到各有关经济主体对企业财产及利益分配的责权利关系的总和,其核心是明确财产权利主体及利益分配机制,以调动各经济主体对资产投入增值的积极性,从而成为事实上的企业发展的内在动力。因此,从一定意义上讲,企业独立的法人制度,可称之为现代企业制度的基础。

现代企业制度是在国家宏观调控下自主运营的企业经营形

^① 中华人民共和国常用法律大全(上卷). 北京:法律出版社,1996. 22

式。实行现代企业制度,就必须将企业的经营活动全部纳入市场机制的轨道,以市场为中心,独立自主地组织生产和经营活动。经营制度是有关企业各种资源要素的配置及营运的各项制度的总称,它包括组织制度、资金筹集以及运用法律制度、劳动用工制度、收益分配制度等。其核心是形成符合市场经济运行要求的企业经营机制,规范企业合法经营的行为界限,形成企业追求最大化经济效益的内在机制。

现代企业制度是竞争效益型的企业组织形式。竞争机制是现代企业制度中调节市场经济运行最基本的机制。市场经济活动主体的风险性和竞争性,决定了作为市场竞争主体的企业必备的两个基本条件:(1)企业依据市场需求决定自身的行为取向,自主决策。企业生产要素的组合及经营运行;(2)企业能够独立承担市场活动的后果,即企业要在法律上成为财产权的主体,具有独立的财产权和财产责任。公平竞争是社会主义市场经济必不可少的一个要素,是维护市场经济文明有序的重要内容。当代发达的资本主义国家为了增强自己的竞争力,市场经济的文明有序已达到相当高的程度;我国周边国家和地区的经济也迅速发展,国际间的经济竞争日趋激烈。我国作为后发展国家,必须急起直追,尽快与发达国家的市场经济接轨。当前的首要任务,就是要建设好公平竞争的国内统一大市场,形成规范的市场规则和公正、公平的竞争机制。为此就要求严格实施《中华人民共和国反不正当竞争法》等法律法规,切实反对欺诈、行贿受贿、非法垄断、地方保护主义、行业保护主义等不正当竞争行为,自觉地维护诚实、信誉、进取、公正、等价、平等、互利、协作、和谐的市场秩序,不断提高社会主义市场经济文明有序的程度。与此同时,还要大力组织企业集团和跨国企业。从世界产业组织演变趋势及我国产业组织改造的实际情况看,企业集团形式是其产业组织的最主要形式。必须按照现代企业制度的要求,在现有国有大中型企业的基础上,依法组建和发展一批以产权联合为主要纽带的跨地区、跨行业的大型企业集团,以发挥其在

促进结构调整,提高规模效益,加快新技术、新产品开发,增强国际竞争能力等方面的重要作用。有条件的地区(尤其是沿海、沿江、沿边地区),还要大力发展跨国企业。现代跨国企业的发展已成为世界经济的重要特征,兴建跨国企业是我国扩大对外开放、发展外向型经济、实现与国际经济接轨的重要举措之一。

现代企业制度是实行职工民主参与的企业管理形式。科学民主的企业管理制度也是现代企业制度的重要内容。管理制度的科学性表现在:一是企业的组织管理机构设置科学、高效合理。即企业的权力机构和监督机构间权责分明、相互制约、各司其职。二是企业内部管理体制科学合理。即有形成合力的领导体制,科学民主的决策体制,股东参与管理的民主管理制度,责任、权力和职位相对称的内部责任制度,体现效率和竞争的人力资源管理制度和利益分配制度。三是通过企业规章调节企业终极所有者、管理者和职工之间的关系,形成有效的激励和约束相吻合的经营和管理机制。现代企业管理应该是包括人、财、物、安全、质量诸方面在内的全方位的高效率管理,其核心就是要解决企业的经营与效率的问题。(1)从企业领导制度方面看,在对国有企业进行股份制改造后,应以董事会领导下的经理负责制取代仍然存在的厂长负责制;还没有实行股份制改造的企业要不断完善厂长(经理)负责制,建立规范的内部组织机构运行机制。(2)从企业人事劳动制度方面看,从经理(厂长)、管理人员、技术人员到一般工人,在企业内部实行统一的工资制度及福利制度,全面推行劳动合同制度和岗位聘任制度,形成人才竞争和人员合理流动的管理机制。尤其要加强岗位培训,逐步形成经理层次的竞争机制,造就一支与现代企业制度的要求相适应的企业家队伍。(3)从企业管理方式上看,除了要发挥党组织的监督保证作用外,还要重视工会和职工代表大会的组织建设。工会与职工代表大会要组织职工参加企业民主管理,维护职工的合法权利,形成企业内不同权力机构各司其职、团结合作、相互制约的机制,实现企业经营决策的科学化和民主化。(4)从企业管

理效果上看,要按照市场经济发展的要求,不断改革和完善企业内部经营管理制度,切实提高企业的经营管理水平、职工的福利待遇水平,激励职工树立敬业爱厂、开拓创新的精神。

国有企业公司化是我国建立现代企业制度的具体标志和既定目标。原国家体改委、国家经贸委提出,国有企业要按如下五种类型改革:(1)涉及国家安全、国防尖端、特殊产品、公用设施等特定行业的企业,有的仍需保持国营形式。其中,适宜于公司性的行业,要按国有独资公司改造,但尽量不搞一家公司的全行业垄断。(2)基础工业、原材料工业、加工工业和第三产业等竞争性行业中的企业,按一般公司体制改革、改造。大部分应改造成有限责任公司,条件成熟的可改造成股份有限公司。对支柱产业和基础产业中的骨干企业,国家实行控股。(3)全国性行业总公司逐步改组成为控股公司,形成母子公司结构,以大中型企业为核心,以产权联接为主要纽带,可组建跨地区、跨行业的大型企业集团。(4)小型加工零售业、饮食业和服务业等,也要按现代企业制度的要求加以规范,选择独资、合伙、股份合作、有限责任等组织形式。国有小型企业,可将产权逐渐转让给集体或个人。(5)城镇集体企业在界定资产来源、明晰产权关系的基础上,区别不同情况,依法改造成为企业、股份合作企业和有限责任公司,少数可直接改造成股份有限公司。^①我国自1994年开始实施“万千百十、转机建制”方案,即在一万个国有大中型企业不折不扣地落实14项经营自主权和责任,完成清产核资工作;通过委派监事会的形式,分期分批地对一千户关系到国计民生的重点骨干企业的国有资产进行监管;选择一百户不同类型的国有大中型企业进行现代企业制度的试点,在十个城市或地区进行减轻企业不合理负担和提高企业自有流动资金比重试点,摸清情况,提出分期分批解决的具体办法。国家计划在试点的基础上,花7年左右的时间在全国逐步推进,以确保改造、

^① 有关资料见:中国市场经济报.1996-05-04

组建现代企业制度的成功率。

建立现代企业制度是一项艰巨复杂的系统工程,它需要我们大胆地探索、实践,创造出新的形式,走出新的路子;同时更需要我们解放思想,突破理论禁区,创造出与之相适应的新理论。我国原计划从 1994 年底用两年时间完成的现代企业制度试点工作,经国务院批准延期到 1997 年底。目前,在国务院百户现代企业制度试点中,已批复试点实施方案 97 户,地方 2000 多家现代企业制度试点工作也全面展开。从试点情况看,大多数企业在明确国有资产投资主体,建立科学的法人治理结构,优化企业资产负债结构,分流企业富余人员,减轻企业办社会负担等方面进行的探索,不同程度地取得了进展。

据最新调查资料显示,目前全国已有 76% 的试点企业进入《试点实施方案》的实施阶段,其中有 2/3 的企业已实现改制后的公司注册登记。首先,有 84.8% 的试点企业已实行不同形式的公司制,其中近一半的试点企业改制为股份有限公司或有限责任公司。其次,按照规范运作的要求,实行公司制的企业总经理一半以上已由董事会聘任,有的企业还向社会公开招聘;绝大多数试点企业选用中层领导不必经政府部门批准。此外,绝大多数试点企业的总经理能够行使《公司法》所赋予的职权,他们能够组织实施公司年度经营计划和投资方案、拟定公司内部管理机构设置方案和公司的基本管理制度,主持公司的生产经营管理工作。试点企业的用工制度改革获得突破,分离社会性服务机构、分流富余人员取得进展。截止 1996 年底,62% 的试点企业的职工已没有干部与工人的身份差别,合同工比例达 81%,比 1995 年有较大幅度提高。在企业内部管理方面,89% 的试点企业建立了产品质量责任跟踪制度,74% 的试点企业有奖惩制度并且能够严格执行。试点企业分离社会性服务机构 2265 个,分离人员 11.7 万人。分流出的企业富余人员 61.1 万人,占试点企业职工总数的 6%。调查表明,建立现代企业制度试点企业生产经营总量稳定增长,国有控股企业和实行有