

国有企业建制转机的 理论和对策研究

主编 庞永洁 董国楹

中共中央党校出版社

中国国家哲学社会科学“八五”研究项目

国有企业建制转机的 理论和对策研究

(原题为国有企业转换经营机制思路)

主编 庞永洁 董国楹

中共中央党校出版社

· 北 京 ·

课 题 编 委 会

主 任 庞永洁

委 员 蒋祖祺 董国楹

王之伦 智士才

图书在版编目 (CIP) 数据

国有企业建制转机的理论和对策研究/庞永洁, 董国楹
主编. —北京: 中共中央党校出版社, 1997. 12

ISBN 7-5035-1633-X

I. 国… II. ①庞… ②董… III. 国有企业-企业管理制
度-研究-中国 N. F279.241

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (97) 第 16709 号

中共中央党校出版社出版发行

(北京市海淀区大有庄 100 号)

国防大学第一印刷厂印刷 新华书店经销

1997 年 12 月第 1 版 1997 年 12 月第 1 次印刷

开本: 850×1168 毫米 1/32 印张: 16

字数: 410 千字 印数: 1—3000 册

定价: 23.00 元

责任编辑	刘扬名
封面设计	翟永莲
版式设计	任志珍
责任校对	李 灵

撰 稿 人

(按章节顺序排列)

- 魔永洁 中共中央党校教授，撰写第一、二、三、九、二十章
- 陈崇龙 国有资产受理局副局长级巡视员、副研究员，撰写第四、十六章
- 王之伦 中国青年政治学院原党委宣传部长、副教授，撰写第五章
- 蒋祖祺 中国银行副行长，研究员，撰写第六、七、八章
- 李 智 国家经贸委企业司副处长、经济学博士，撰写第六、七、八章
- 齐桂珍 国家体改委改革研究院副研究员，撰写第十、十七章
- 董国樞 中共中央党校教授，撰写第十一、二十二、二十三章
- 车 欣 经济学博士，撰写第十二、十三章
- 智士才 山西《前进》杂志社总编、社长、研究员，撰写第十四、十五章
- 张 澍 中国青年政治学院教务处主任、副教授，撰写第十八章
- 曹 建 中国人民大学讲师，撰写第十九章

序 言

陈清泰

以党的十一届三中全会为起点，我国的改革开放已走过了十八个年头。在新旧经济体制转轨过程中，国有企业改革始终处于改革中心环节的地位。改革的目标，是使国有企业从国家行政机构附属物，转变为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的法人实体和市场竞争主体。其实质，是探索和确立国有经济与市场经济相结合的微观实现形式，建立社会主义市场经济体制的微观基础。因此，国有企业改革的不断深入和取得胜利，对国有经济主导作用的发挥、公有制经济的发展壮大、社会主义市场经济体制的最终建成、社会主义制度优越性的充分发挥，都有着十分重要的意义。

十八年来，随着旧体制逐渐向新体制转变，我国国有企业改革也经历了扩权让利、实行承包等一系列步骤，现在进入了建立现代企业制度、转换经营机制的新阶段。这一历史进程表明，为搞活国有企业，特别是大中型企业，在改革初始阶段实行减税让利、简政放权的政策，是一种现实的选择，是完全必要的，对国有企业走向市场起到了第一推动力的作用，但它仍不足以解决旧体制积淀于国有企业的深层次问题。解决这些深层次问题还要靠观念更新，结构调整，制度创新和机制转换。

党中央和国务院一直把国有企业改革放在重要议事日程和工作重点，以邓小平建设有中国特色社会主义的理论和党的基本路线、基本方针为指导，不断总结经验，制定了一系列有关的重大

方针和政策，特别是在党的十四大确立我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制之后，党的十四届三中全会明确提出建立现代企业制度是国有企业改革的方向，并进一步确认“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。”这就把国有企业改革引向了制度创新，机制转换的阶段。在此基础上，国务院根据重点突破和整体推进相结合的部署，一方面，重点选择和逐步深入地进行国有大中型企业建立现代企业制度的试点、国家控股公司的试点、企业集团的试点、城市优化资本结构的试点和城市综合配套改革的试点；另一方面，在1994年大胆而成功地推行了宏观管理体制的改革，财政、税收以及金融、外贸等基本上实现了体制转轨，加快了培育市场体系的步伐。与此同时，在近三年适度从紧的宏观调控之下，与通货膨胀得到抑制的同时，在我国持续了几十年的卖方市场、短缺经济转向了供需平衡或供过于求，随着对外开放格局的进一步形成，国有企业不出国门就已面对世界强手的严峻挑战。国有企业在第一次由用户进行挑选的时候，不少企业被冷落了。那些失去了用户“货币选票”的企业险象丛生，旧时重复投资，结构失衡；观念陈旧，机制落后；冗员过多，负担沉重等矛盾充分暴露，使得困难企业与优势企业呈两极分化之势。

国有企业改革已进入体制转轨的关键时期，到了攻坚阶段。积全国上下的改革实践和探索，以搞好国有企业为目标，着眼于搞好整个国有经济；搞好大企业，放活小企业，抓好结构调整；以兼并、破产为手段实现资产重组，建立优胜劣汰机制；把企业改革、改组、改造与加强企业管理结合，采取综合、配套措施；分流富余人员，分离办社会职能，实行减员增效；多渠道增补企业资本金，降低资产负债率；强化企业管理者培训，加强企业领导班子建设等符合市场经济的搞好国有企业的方法手段陆续出台，使企业改革步步深化。经历了1994年以来全国的实践，国有企业的矛盾和问题的症结已经摸清，向市场经济体制转轨时期搞好国

有企业的思路逐步理清，通过试点对改革中的重点难点问题开始有所突破，改革的社会承受力有所提高，改革的紧迫性正逐渐形成共识。从这个意义上讲，尽管目前国有企业仍有相当大的困难，但改革的有利时期已经到来。

在这关键时期，江泽民同志到上海、东北等老工业基地深入调查，发表了两次重要讲话，阐明了企业改革的形势，并总结各地经验，归纳出国有企业改革的方针，为正确引导改革起了重要作用。

在当前新形势下，要打好这场攻坚战，必须坚持国有企业改革方向，全面贯彻改革的基本方针，坚持“三个有利于”的原则，进一步解放思想，实事求是，勇于探索，坚决按照制度创新的思路，抓住难点，深入推动，形成合力，配套改革，创造条件，全面推广，保证到本世纪末初步建立起现代企业制度的主体框架。

党的十四届三中全会提出国有企业要建立现代企业制度这一命题已有三年多了。至今仍有不少人对制度创新的深刻意义和这一变革的深刻程度缺乏理解。在认识和试点中仍有大量问题需要理论探索和改革实践。

国有企业在新旧体制转轨中必须解决的那些深层次问题，靠简政放权的措施，还不能完全奏效；靠减税让利的办法，也难于完全解决问题；只靠轮番政策调整，也无济于事。这些问题的最终解决要靠配套改革，要靠制度创新。就是说我们要寻求一种可以实现政企分开，使国有企业成为独立主体的组织手段；能够理顺产权关系，完善企业法人制度的组织形式；适应新的经营机制，组织、管理科学的组织载体。这就是现代企业制度。

确立现代企业制度这一国有企业改革方向是我国实现公有制、国有经济与市场经济有效结合的基本途径，是改革理论的重大突破，是建立社会主义市场经济的基础。

现代企业制度既然是一种经济管理体制上做出的新的安排，因此它涉及社会、经济各个方面极其深刻的变革。企业制度的创

新既然涉及社会各个方面，这就意味着现代企业制度的建立需要诸多的配套条件，也就是说这是牵动全社会的重大改革，需社会各方面为之努力，为其创造条件。这正是改革的难点所在。

我国国有企业改革为理论研究提出了具有时代意义的课题，同时也迫切需要反映时代要求和客观规律的理论给以指导。当前我国理论界，围绕建立现代企业制度的重点、难点、疑点问题，已推出了一批颇有见地的理论联系实际的研究成果，使企业改革的实践和企业改革的理论研究二者相映成辉。当然，这并不意味着企业改革的所有难题都已经化解。事实上，到目前为止，围绕现代企业制度的建立，仍然有许多理论的和实践的难题需要我们去研究，去实践，去试验，去总结。理论工作者和改革实践者仍需携手作战，作出长期的努力。

由庞永洁、董国楹两位教授主编的《国有企业建制转机的理论和对策研究》一书，是现代企业制度理论研究成果中的一个。这本书以邓小平建设有中国特色社会主义理论和党的重要文献精神为指针，在调查研究的基础上，对国有企业建制转机等有关问题作了较为全面深入的论述，同时也对建立现代企业制度的各个环节作了可操作性的对策研究和探索。它的出版，为关心国有企业改革的人们提供了一本有益的读物。我以喜悦的心情，向读者推荐这本著作，以期引起更多的读者研究这一课题。

— 庞永洁, 董国楹

前 言

在国有企业建立现代企业制度，转换经营机制，是构造社会主义市场经济体制大厦的基础工程，是公有制与市场经济相统一所必然选择的微观实现形式。这一改革是一项具有重大历史意义的创举。

党的十一届三中全会以来，对国有企业改革制定了正确指导思想 and 一系列基本方针。党的十四大和十四届三中全会确定了建立社会主义市场经济体制的目标和基本框架，明确了企业制度创新的方向和任务，标志着改革已进入了新阶段。党的十四届四中全会、五中全会、六中全会，又进一步从不同方面明确了企业改革和发展的具体内容和要求。

我国国有企业改革进入新阶段以来，沿着制度创新的路子，不断地迈出了新的步伐。同时随着改革的深化，又触发了一些深层次的矛盾，比较集中地反映在国有企业身上，致使一部分企业陷入较严重的困境。如何突破难点，从整体上搞活国有经济，已成为加快国有企业改革、加快建立社会主义市场经济体制的关键。因此，深入探讨和研究国有企业建制转机的理论和对策，是改革新形势提出的一个重要课题。

本书是在“八五”期间承担的由中华社会基金资助的国家科研项目。这一课题的研究，是以邓小平建设有中国特色社会主义理论和党的基本路线以及有关国有企业改革的一系列基本方针为指导，以我国国情和改革实践为依据，中心是探索国有经济与市场经济相统一的微观实现形式和实践中推进企业建制转机的难点和对策。围绕中心问题所建立的体系内容，包括五篇二十二章。通过学习和总结实践经验，吸取国内外理论研究成果，在各篇章的

分析和论述中，力求对国有企业制度创新的理论研究和对策研究有所前进和突破，提出一些新的看法和思路，以便在和同志们共同探讨中实现这一课题的研究目的。

在总论篇中，主要研究和阐述国有经济微观实现形式创新的基本理论和思路。我们认为，公有制与市场经济是统一的，统一的关键在于公有制主要是国有制经济采取什么样实现形式与市场经济运行方式有机结合。从国有经济与市场经济有机结合来看，关键又在于采取什么样的微观实现形式能适应现代市场经济的发展要求。这就必须对传统计划经济体制下的国有企业进行制度创新和经营机制创新。国有企业只有建立现代企业制度，转换经营机制，真正成为市场主体，才能推动市场体系的形成，建立完善的市场机制，才能充分发挥国家宏观调控下的市场配置资源的基础作用。所以必须把国有企业的建制转机作为建立社会主义市场经济体制的中心环节来抓。随着国有企业建制转机的进行，必然引起企业的组织创新、技术创新、管理创新、文化创新，增强活力，加快生产力发展。总结我国国有企业走上制度创新和机制创新的历史经验，大体分为三个阶段，即：向扩权让利转变的改革起步阶段，向承包为主的两权分离（仍属于政策性调整）转变的改革进一步探索阶段，向建制转机转变的改革深化阶段。改革的历史进程表明，要搞活国有企业特别是大中型企业，必须从根本上转变改革的思路，从政策性利益关系的调整转到制度创新上来。因此，搞活国有企业必须着眼于制度创新，着眼于从整体上搞活国有经济。搞活国有经济的要害是搞活国有资本，对国有企业进行战略性改组；主要途径是搞好大的，放开放活小的。要从战略原则上把改革、改组、改造和加强管理结合起来，把企业的建制转机与改善外部环境结合起来，着力推进新的企业制度和经营机制的创建。

在建制篇中，主要分析和论述国有企业建立现代企业制度是国有经济适应市场经济要求所必然选择的微观实现形式，以及这

种实现形式的基本特征、组织形式、体制框架、试点经验和解决难点的思路。我们认为，在社会主义市场经济条件下，建立现代企业制度是国有经济微观实现形式的重大变革和创新，是具有中国特色社会主义的企业制度。理顺产权关系是进行企业制度创新的前提和基础，理顺的症结是明确出资者产权，落实法人财产权。政企分开是实现企业制度创新的关键，分开的条件是国有资产所有者职能、国家宏观调控职能、社会行政管理职能、行业管理职能和企业法人财产权职能正确定位和恰当分离。产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学，表现了现代企业制度的基本特征，要完整准确地理解和在改革中加以体现，并针对不同看法提出了我们的见解。根据国有经济微观实现形式创新的本质特征和内在联系，其框架内容主要包括企业法人制度、有限责任制度、法人治理结构和科学管理制度，在对框架内容各个方面的具体分析上作了有一定新意的探索。实行公司制是进行企业制度创新的典型形式。建立现代企业制度不都是建立公司制，还包括独资企业、合伙企业以及其他财产组织形式。就大中型企业而言，多元化股份公司是主要形式。就小企业而言，股份合作制是主要形式。就公司制而言，有限责任公司是主要形式。建立和发展大型企业集团公司是适应现代市场经济竞争和生产力发展要求的战略选择。从当前百户建立现代企业制度的试点经验来看，突破口在于加快国有资产管理体制改革。新的难点主要是如何形成多元化产权主体，如何改变国有资产所有者的权力分散和既得利益格局，如何增强职工群众对企业制度创新的关切度。针对这些难点提出了我们的看法和解决思路。

在转机篇中，主要分析和论述国有企业经营机制创新是国有经济微观实现形式创新的主要工程，以及重构经营机制的难点和对策。我们认为，国有企业机制创新和制度创新是相互联系、相辅相成的。不建立现代企业制度难以真正进行机制创新，不进行机制创新也难以真正建立现代企业制度。在现代市场经济中，每

个企业要真正成为市场主体，在市场竞争中富有生机和活力，必须形成以产权支配为基础，以追求资本增殖最大化为目标的经营机制。在转换经营机制的研究上，突出了以下几点：（1）观念创新。根据公有制与市场经济相统一的理论观点，吸取我国企业建制转机的实践经验和研究成果，并借鉴西方国家在企业制度和经营机制方面有价值的观点和做法，对建立什么样的经营机制，如何建立，提出我们的看法；（2）机制创新。转换企业经营机制是一个改造旧的机制、重构新的机制的过程。重构新的资本经营机制是一个系统工程，适应社会主义市场经济的要求，主要包括决策机制、动力机制、竞争机制、发展机制、监督机制、约束机制各个系统，它们相互有机联系成为统一整体。构造每个具有独特功能的机制又是一个小的系统工程，也包括一些相互有机联系的子系统；（3）对策创新。针对资本经营机制整体上或各个系统重构的难点，力求提出有可操作性的重构思路和对策。

在配改篇中，主要分析和论述国有经济微观实现形式创新涉及到社会主义市场经济各个层次、各个领域、各个环节的制度创新，需要全面配套改革，创造良好的外部环境。我们认为，国有企业建制转机离不开市场体系的发育。二者的关系实质上是国有经济实现形式与市场经济运行方式的有机结合如何使微观活动同流通领域中各种交换关系相适应。企业不进行制度创新，不能成为市场主体，市场体系难以形成。市场是企业资本运行和相互联系的场所，没有比较完善的市场体系，企业建制转机也难以深入开展。针对当前市场体系发育不完善、市场秩序不规范的问题，加快培育和发展市场体系是加快企业制度创新的必要条件。国有企业建制转机也离不开宏观调控体系的建立和完善二者的关系，实质上是国有经济实现形式与市场经济运行方式的有机结合如何达到微观经济活动与宏观经济活动相统一。企业制度创新的中心是实现资本增殖最大化和市场的资源优化配置相吻合、相统一，这需要国家的宏观调控和引导。国家主要运用经济手段保持总量平

衡和结构合理,是实现资本增殖和资源优化配置不可缺少的条件,是现代市场经济的重要标志。我国宏观调控体系的建立在1994年取得了突破性进展,但仍存在着深层次的急需解决的矛盾和问题。必须围绕企业改革这个中心环节进一步深化和完善。由于历史的特殊原因,国有企业建制转机迫切需要社会保障体系的加快建立相配合。二者的关系,实质上是国有经济实现形式与市场经济运行方式的有机结合如何使微观活动在分配领域同一种特殊职能的分配关系相适应。社会保障制度是市场分配机制的重要组成部分,是优化资源配置和调节个人收入分配不可缺少的手段。在目前情况下,加快建立多层次社会保障体系,对解脱国有企业的社会包袱,加快制度创新步伐,具有特殊重要意义,是配套改革的重点。

在管理篇中,主要分析和论述企业科学管理是国有经济微观实现形式创新的重要组成部分,以及企业管理科学化的战略目标、组织建设和实现条件。我们认为,企业改革和管理都是永恒的主题。企业管理创新和制度创新既是统一的,又各有自己的特殊规律。不能把二者分割开来、对立起来,也不能等同起来或互相代替。实行改革、改组、改造和加强管理相结合,是当前国有企业走出困境、加快建制转机、实现两个根本性转变的重要途径。

在这一课题的探索和研究中,始终贯彻了“理论联系实际”的原则。邓小平同志建设有中国特色社会主义的理论,特别是公有制与市场经济统一的理论,是进行这一探索 and 研究的科学依据。依据了这一当代马克思主义理论,使我们在观察和认识国有经济微观实现形式的创新中,有了明确的方向和思路。同时,坚持了从我国实际出发,通过学习和总结国有企业改革的历史经验和建立现代企业制度百户试点的新鲜经验,并吸取了国外企业发展的实践经验,为分析和研究国有企业建制转机的规律性发展过程提供了较为丰富的实际材料,也为分析和研究这一改革的重点、难点、疑点提供了可靠依据。根据“理论联系实际”的原则,针对各篇

章中所分析论证的问题和难点，对诸如如何进一步理顺产权关系和实行政企分开，如何对大中型企业进行公司制改造和组建大型集团公司，如何重构决策、动力、竞争、发展、监督、约束各种经营机制，如何进行配套改革和实行管理科学化等问题，提出了具体的对策建议，作为研究成果的一个重要方面。

在本书撰写和出版过程中，中共中央政策研究室李欣欣同志给了热情帮助和支持，仅表示衷心的感谢。

国有企业建制转机的理论研究和对策研究，是一个十分重要而又十分艰难的课题，我们的研究仅仅是探索性的。由于理论水平和实践经验所限，在分析和论述中难免有许多缺陷和不足，诚恳地欢迎读者给予批评指正。

庞 永 洁

1996 年 11 月

目 录

前 言	(1)
总 论 篇	(1)
第一章 一项具有伟大历史意义的基础性改革工程	(1)
第一节 建立社会主义市场经济体制的中心环节	(3)
第二节 加快社会经济发展的巨大创新力	(8)
第三节 巩固社会主义经济制度的根本因素	(12)
第二章 我国国有企业建制转机改革的历史回顾	(21)
第一节 国有企业改革的起步阶段	(21)
第二节 国有企业改革的进一步探索阶段	(25)
第三节 国有企业改革的深化阶段	(29)
第三章 国有企业建制转机的基本思路	(35)
第一节 坚持以建设有中国特色社会主义理论 为指导	(35)
第二节 深化国有企业改革的战略重点	(43)
第三节 围绕深化国有企业改革的战略重点处 理好几个重要关系	(48)
建 制 篇	(54)
第四章 理顺产权关系是实现企业制度创新的前提和 基础	(54)
第一节 产权关系明晰及其意义	(55)
第二节 产权明晰是企业制度创新的必然要求	(62)
第三节 当前国有企业产权关系明晰的难点与	

深化改革的对策	(67)
第五章 政企分开是建立现代企业制度的关键	(74)
第一节 政企分开是建立现代企业制度的基本条件 ...	(74)
第二节 实行政企分开的前提是五项职能的分离	(80)
第三节 政企分开的实现途径	(85)
第六章 现代企业制度的特征和基本框架	(97)
第一节 现代企业制度的特征	(97)
第二节 现代企业制度的基本框架	(103)
第三节 现代企业制度的财产组织形式	(117)
第七章 现代企业制度的典型形式——公司制	(122)
第一节 公司制产生和发展的历程	(122)
第二节 现代公司制的特征和主要形式	(124)
第三节 公司企业的治理结构	(130)
第四节 对公司制几个认识问题的理论分析	(134)
第八章 组建具有战略意义的大型集团公司	(141)
第一节 集团公司产生和发展的客观必然性	(141)
第二节 国外发展集团公司的经验借鉴	(147)
第三节 我国集团公司发展中存在的问题与建议	(156)
第九章 建立现代企业制度的基本途径和措施	(164)
第一节 建立现代企业制度的战略构想	(164)
第二节 建立现代企业制度试点的初步成效和 经验	(170)
第三节 建立现代企业制度的重点、难点及其 解决的思路	(177)
第十章 中外现代企业制度比较	(186)
第一节 不同市场经济模式中企业体制的差异	(186)
第二节 不同国家对国有企业管理模式的比较	(204)
第三节 中外企业组织形式的异同	(214)