

国外国有企业

的管理和改革

主 编：顾宝炎

副主编：谭劲松 伞庆荣

中国人事出版社

国外国有企业的 管理和改革

主 编：顾宝炎

副主编：谭劲松 伞庆荣

中国人事出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

国外国有企业的管理和改革/顾宝炎主编. - 北京: 中国人事出版社, 1999.1

ISBN 7-80139-304-X

I. 国… II. 顾… III. ①国有企业-企业管理-国外-文集②国有企业-经济体制改革-国外-文集 IV. F276.1-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 31682 号

中国人事出版社出版

(100028 北京朝阳区西坝河南里 17 号楼)

新华书店经销

三河市印刷一分厂印刷

1999 年 1 月 第 1 版 1999 年 1 月第 1 次印刷

开本: 850×1168 毫米 1/32 印张: 17.5

字数: 450 千字 印数: 1—3000 册

定 价: 28.00 元

前 言

在讨论国有企业改革的初期，我们一直在集中精力探索如何对我国的国有企业加深认识，推进改革，甚至认为国有企业的改革是我国特有的课题，至少也是社会主义国家特有的课题。后来我们看到了不少学者在研究、介绍国外的国有企业及其管理和改革，感到很有启发，也使我们感到对国外国有企业管理和改革，有必要加以收集资料和展开研究。于是，我们就开始做了一些收集的工作。我们把收集的文章分门别类地整理进这本册子里。应当说这本书中荟萃了国内许多从事这方面研究的学者的精心之作。这些文章大多散见于国内各种学术刊物，现将其拾落一起、汇集成册、使其相得益彰，成为一份有价值的学术文献。

本书共分为两大部分。第一部分是综合篇，其中又由四个部分来组成。情况考察：主要试图从整体上对国外国有企业的形成和发展，作一个历史的回顾，以探索其中是否有些什么样的规律在贯穿。国际比较：则主要设想把国外国有企业划分为若干种类型，从而来剖析认识国外国有企业的目标、任务、职责和作用，以及政府对国有企业的要求和控制。股份制改造：则主要介绍国外国有企业是如何推进国有企业的股份制改造，以及为什么要推进股份制改造的。借鉴与启示：则集中讨论国外国有企业的管理和改革，对我们在哪些方面有启示和值得我们借鉴。第二部分是国别篇，其中由八个部分来组成，前七个部分分别介绍了美国、英国、法国、日本、德国、新加坡、韩国等七个国家的情况，第八部分则提供了包括俄罗斯、保加利亚、越南、印度、新西兰、澳大利亚、瑞典、意大利、芬兰、土耳其、巴西、墨西哥等 12 个国家的材料。因此在实

际上国别篇中涉及到了世界 19 个国家的国有企业管理和改革材料，应当说有其一定的代表性。

在本书中除了将散见于各学术刊物上的有关论著集结起来以外，中山大学管理学院的教师和研究生也以他们的研究为基础，撰写了一批有见地的论文，充实了本书的内容，特别是在使本书不仅要提供描述性的素材而且要加重论述性的研究方面作出了贡献。这批教师中不少曾留美、留英、留法、留德后返国，对国外的情况有相当的了解，因此其论述也显更有其价值。

整部书的编辑和研究的过程，也确实给我们带来了不少启发，带来了需要深入研究的新问题。

例如我们一直在讨论国有企业的改革，并且一直在为其设定改革的目标，达到目标的途径等等，甚至在讨论所谓“国有化”、“私有化”的问题。但是，首先要弄清楚的是，究竟我们为什么要办国有企业，什么是国有企业，什么是国有企业的职责、任务、目标、作用，或者讲使命。我们不能离开这些，在前提不清的情况下来为国有企业的改革设定什么目标。

国有企业是承担有在维护政权稳定、推动经济发展中起特殊作用的一个特殊群体，或可以称为负有特殊任务和特殊使命的一支特殊队伍。没有这样的特殊作用，国有企业就没有存在的必要，脱离了这样的特殊作用，国有企业也就不成其为国有企业了。因此，首先要研究确定国有企业有别于其它企业的特殊职责、任务、目标 and 作用。

与此相关联的，国有企业应用的范围和规模，也必须同国有企业的职责、任务、目标 and 作用等相适应。如果国有企业的范围和规模“过小”，会使其在发挥应有的作用上显得“力不从心”，可能其范围和规模要适当扩大，从其现象来说，就成为我们所说的“国有化”。反过来，如果国有企业的范围和规模，超过了其发挥作用、履行职责、实现目标、完成任务的需要，“过剩了”，其“多余”的

部分则可以采取一定的形式，离开国有企业这支特殊的“队伍”，也有人就称这种现象叫所谓的“私有化”。是否可以这样认为：其一，国有企业的范围和规模，应和其职责、任务、目标、作用相适应，如不适应则应加以调整。其二，国有企业的职责、任务、目标、作用，在不同国家、不同时期、受到各种因素的影响也在发生程度不同的变化，因此国有企业的范围和规模也会相应发生变化。所以，其三，在不同的时期，国有企业的范围和规模会发生这样或那样的变化，是一件很正常的调整，并不必为此大惊小怪。

我们可以把整个社会中的企业分为两类，一类是国有企业，除此而外的均可归入非国有企业，其中包括了合资企业、合作企业、外资企业、民营企业、私营企业等等。国有企业是承担有特殊任务的特殊群体，因此和非国有企业有本质上的区别，没有这样本质上的区别，就失去国有企业存在的必要。国有企业需要改革，也需要从不少方面向非国有企业学习和借鉴，但决不能把国有企业和非国有企业不加区别地混为一谈。从国外的材料可以看出，他们严格界定了国有企业和非国有企业的界限，甚至直到规定国有企业不得参加竞争，脱离市场经济，也是为了国有企业更好地履行其应有的职责。

政府和国有企业相互之间是什么关系，这个问题和“政府和企业”是什么关系，也不能混为一谈。政府和企业应建立一种“政府规划、企业经营”的相互关系。既要反对政府插手，甚至包揽企业经营的做法，又要反对政府放弃对企业的引导、规范，以至造成企业“盲目”地发展，企业既应当有相当独立的经营自主权，同时应认真而严格地遵守政府法纪，如按章交税，服从规划等等，这是理所当然、天经地义的。企业的发展应遵循政府的规划指引，以保证企业的发展和周围各方面的协调并进，从而避免企业发展的盲目性。

目前我们要么政府对企业抓得太紧、太细、干预太多，使企业

无法自主经营，要么政府放弃规划指引，对企业采取一种所谓的“无为而治的随意性”，助长了企业的盲目发展。这种现象出现的根源，还是没有很好地理清、理顺、规范政府和企业之间的关系。这种关系难以简单地用“政企分开”来描述。政企双方各有自己的角色承担，各司其责，而又相互合作，相互联系，是不可分的。“政企分开”给人的一种误解是，“过去政府对企业的干预太多，不好，因此现在要把政府和企业分开，以后政府不再管企业，企业也不必再找政府，企业可以脱离政府的指引而完全地自行发展等等。”显然这样不能正确地描述和界定政府和企业之间的关系，甚至是从一端跳到另一端，难以真正地理顺关系。

这里所说“政府规划、企业经营”，是强调政府和企业的关系，这里所说的企业，自然既包括国有企业，也包括非国有企业。至于政府和国有企业之间的关系，仅讨论到“政府规划、企业经营”是不够的。国有企业，是国家的企业，是由国家依靠财政和税收建起来的，国有企业的产权，明确地说就是国家的。（至于说那些由于盲目扩大国有企业的范围和规模而建起来的，现在又要使之成为非国有企业的那部分国有企业，则另当别论），因此，政府和国有企业是完全不可分的，而是应当牢牢掌握在政府手中的。如是认为国有企业应脱离政府控制，那么政府如何保证国有企业为其履行应有的职责，政府如何体现其所拥有的所有权？对于非国有企业来说，在服从政府规划的前提下应允其独立经营，而对于国有企业来说，其经营则应在服从政府规划的前提下，还要接受政府的指导、监督、甚至指令。

需要说明的是：其一，前面说过，在国有企业规模中属于盲目扩大的部分，脱离国有企业的“队伍”是正常的，也不等于所有国有企业都应“脱离”，那就等于取消国有企业了。这里讨论的只是剩下那一部分，真正的国有企业。其二，国有企业因其在不同时期和地区的重要性不同，国家政府对其控制的程度和方式也有所不

同。但尽管有所不同，总体来说，政府无论如何掌握着国有企业的控制权。从国外的材料来看，即使是市场经济很发达的国家，要么认真调整国有企业的范围和规模，但只要是属于国有企业，政府都在牢牢地掌握控制权，甚至到动用立法，动用议会和法院，来保证这种控制权。

回过头来，我们感到在深入讨论国有企业的改革中，确实要认真讨论国有企业存在的必要，及其应有的职责、任务、目标 and 作用，不然的话就不会认识国有企业是一个有着特殊任务的特殊群体，并和其它企业混为一谈。如果在这样的前提下，来“深入”讨论国有企业的改革目标、改革方案、改革途径，恐怕是陷入了一个“误区”。

国有企业的改革是我们深化改革的重要任务，希望本书的出版，以及书中所提到的“各家之言”，能对推动改革有所帮助。书中各种提法，均由各位作者“文责自负”。即使观点有些不同、有些重复，我们都将其完整地呈现在读者面前。衷心地欢迎大家对本书提出的问题展开讨论，批评指正。

顾宝炎

一九九八年八月八日

目 录

前 言	顾宝炎 (1)
-----------	-----------

综 合 篇

(一) 情况考察	(3)
(1) 国外国有企业发展的历史回顾	李善民 (3)
(2) 北欧三国考察报告——关于搞好国有企业的问题	袁木 (8)
(3) 中东欧国家国有企业改造近况	张颖 (19)
(4) 保加利亚、罗马尼亚国有企业改革与转制情况考察 报告	国家体改委赴保、罗考察团 (23)
(5) 西方国家国有资产的经营方式 ...	陈子凡、满相中 (35)
(6) 东欧国家改造后的国有企业形式	张颖 (39)
(二) 国际比较	(44)
(1) 外国国有企业管理中的企业责任和政府控制	顾宝炎 (44)
(2) 国有企业的国际比较	孟庆琳 (50)
(3) 西方国有企业管理模式的分析与比较	罗卫东 (61)
(4) 英、法、美三国国有企业管理比较 ...	马琦、王勇 (79)
(5) 国外国有企业管理比较	王树林 (84)
(6) 发达国家的国有企业制度比较	洪仙书 (91)
(三) 股份制改造	(94)
(1) 外国国有企业的股份制改造	谭劲松 (94)
(2) 世界国有企业的改造与股份制和承包制 ...	王金存 (101)

(3) 国外国有企业股份制改造思路及管理方式	
兵器工业总公司《兵工企业股份制改造研究》课题组	(106)
(4) 西方国家国有企业的管理与改革	力文 (110)
(5) 西方国家对国有股股权的管理	
..... 原国家体改委生产司	(114)
(6) 国外在组建和发展国有控股公司方面的 经验与教训 (上)(下)	张冀湘、王保喜 (118)
(7) 国有控股公司的国外借鉴	段彤 (130)
(四) 借鉴与启示	(135)
(1) 西方国家管理国有企业的启示	吴长顺 (135)
(2) 西方国家国有企业的管理可资借鉴	李启英 (146)
(3) 西方国有企业管理及其启示	任彩利、高鸿民 (154)
(4) 借鉴外国国有企业改革经验的几点思考 ...	苏继东 (158)
(5) 西方国有企业管理制度的启示	张幼文 (164)
(6) 西方国家国有企业管理的情况与经验	
..... 李海、李静江	(168)

国 别 篇

(一) 美国	(179)
(1) 美国的国有企业管理和改革	顾宝炎 (179)
(2) 美国国有企业管理体制给我们改革的启示	
..... 叶祥松	(182)
(3) 美国国有企业管理	宋佳 (192)
(4) 美国政府财产管理考察	
..... 马学利、赵连文、孙长赋	(195)
(二) 英国	(202)
(1) 英国国有企业民营化和我国国有企业改革的思考 ...	
..... 詹俊川	(202)

(2) 英国国有企业的发展与股份制改革	贾振强 (209)
(3) 英国国营企业的民营化	王伟东 (214)
(4) 英国国有企业的股份制改造	陈维政 (220)
(5) 论英国国有企业的经营与管理	张敏 (227)
(三) 法国	(243)
(1) 法国国有企业的现状与管理特点	谢礼珊 (243)
(2) 法国国有企业的发展及其管理	刘中露 (250)
(3) 法国政府管理国有企业的招数	林汉川 (257)
(4) 法国政府对国有企业的管理	吕长江、王克敏 (262)
(5) 法国国有企业管理体制资料	叶祥松 (268)
(6) 法国现代国有企业的运作模式	聂敏轩 (277)
(7) 法国瑞侠威教授谈国有企业管理	华升整理 (282)
(8) 法国国有企业管理及其启示	柳民 (287)
(四) 日本	(290)
(1) 日本国有企业的改革与管理综述	符正平 (290)
(2) 日本国有企业的管理和改革	郑宇 (296)
(3) 日本政府对国有企业的改革与管理 (上)(下)	林汉川 (300)
(4) 日本“国铁”的体制形式及改革	李毅 (307)
(5) 日本国营企业民营化的基本情况、特点及其启示	陈小洪、张军扩 (318)
(五) 德国	(334)
(1) 联邦德国的公共企业管理以及对东德国有企业的改造	李新春 (334)
(2) 德国国有企业的发展与管理	刘中露 (348)
(3) 德国国有企业的经营与管理	顾俊礼 (352)
(4) 德国国有企业的改造及启示	肖会权 (358)
(5) 德国政府是怎样管理国有企业的	林汉川 (364)

(6) 德国西部地区国有企业私有化情况	辛仁周 (369)
(7) 德东如何卸下国营企业的包袱	刘常勇 (377)
(六) 新加坡	(383)
(1) 新加坡国有企业管理述评	伞庆荣 (383)
(2) 新加坡国有企业管理和改革	史会学 (387)
(3) 新加坡的国营企业管理	许守进、徐璇 (390)
(4) 新加坡的国有企业为什么能盈利	李路曲 (394)
(5) 新加坡国有企业改革探析	夏国兴 (403)
(6) 新加国有企业管理体制及其对我国的启示	叶祥松 (410)
(七) 韩国	(418)
(1) 韩国国有企业的调整与改革	孔祥勇 (418)
(2) 韩国国有企业的经营管理及民营化	李相文 (425)
(3) 韩国对国家投资企业的管理	左贤 (431)
(4) 韩国国有企业的管理及改革	张劲峰 (434)
(5) 韩国国有企业管理体系的调整和改革	康日南 (439)
(八) 其它国家	(445)
(1) 市场经济国家的国有企业改革	刘良 (445)
(2) 前计划经济国家的国有企业改革	刘良 (460)
(3) 俄罗斯国有企业转轨问题评析	丁健 (465)
(4) 保加利亚国有企业的改造与资产评估方法 ...	张颖 (473)
(5) 越南国有企业改革考察报告	
.....	中国社会科学院世界经济 与政治研究所“中越国有企业改革比较研究”课题组 (479)
(6) 印度政府和国会是怎样管理国有企业的 ...	林汉川 (496)
(7) 新西兰国有企业的改革	陈进军 (502)
(8) 新西兰政府对国有企业的改革与管理	林汉川 (506)
(9) 澳大利亚国营企业的管理体制	郭建新 (510)

- (10) 瑞典国有企业管理 鸿书 (517)
- (11) 瑞典是怎样管理国有企业的 林汉川 (520)
- (12) 意大利国家参与制企业稳步发展 罗红波 (524)
- (13) 意大利管理国有企业别具一格 林汉川 (527)
- (14) 芬兰国有企业的经营机制 冷淞 (532)
- (15) 土耳其政府对国有企业的改革与管理 林汉川 (535)
- (16) 巴西政府对国有企业的监督与控制 林汉川 (539)
- (17) 墨西哥整顿国营企业的做法和启示 陈才兴 (544)

综 合 篇

(一) 情况考察

国外国有企业发展的历史回顾

李善民

国外国有企业的出现可以追溯到几个世纪以前，英国的邮政从17世纪产生起便由国家进行经营，铁路于19世纪出现时就处于政府的管辖之下，但国有企业成为世界各国国民经济中重要的组成部分，还是第二次世界大战以后的事情。虽然各国国有企业开始发展的时期不同，但根据世界各国国有企业产生和发展的动因，大致可以将世界各国国有企业的产生和发展分为三个阶段。

第一阶段（第二次世界大战结束以前）：国有企业产生和发展的初级阶段

第一次世界大战以前，资本主义国家实施自由竞争的经济政策，政府几乎不对经济进行任何干预，国有企业很少。只有英国、法国等老牌的资本主义国家将邮政、铁路、烟草置于政府的控制之下，并且欧美资本主义国家国有企业最初都是以国家行政机构的组织形式出现的。如在英国，最早出现的国有企业是1657年创建的英国邮政局，在法国1810年成立的烟草专卖局，也是以国家行政机构的组织形式出现。这种国有企业的组织形式一直延续到第一次世界大战前后。第一次世界大战期间，出于国民经济军事化的需要，曾一度使资本主义国家加强了对经济的干预，国有企业发展较快。如美国政府在1915年就获得了阿拉斯加北方铁路公司的股票

所有权，在第一次世界大战期间出于军事需要，又先后创办了多家国有企业，并将铁路、邮电、船运等部门置于国家的垄断经营之下。第一次世界大战后，西方主要资本主义国家又一次把建立自由市场的资本主义当成自己的目标，市场经济完全恢复了，大战时期控制经济的大量措施被放弃了，如美国在战争结束后不久，就对一次世界大战期间建立的国有企业进行了清理。

一战结束后，英国变得十分虚弱，美国又恢复了它的孤立主义政策，资本主义经济失去了领头羊，自由市场经济的混乱导致了资本主义国家 1929 年至 1933 年的经济大危机。在大危机时期，企业破产的浪潮以及大量的失业使政府不得不积极参与市场体系的重建工作，并力图使企业的利润和工人的收入恢复到正常的水平，因此，国家干预之风遍及旧的资本主义自由市场体系。在 1929 年大危机爆发后，美国联邦政府对国民经济进行了全面干预，先后建立了一大批国有企业，这一进程首先是从银行金融领域开始的，然后扩大到工业生产领域和流通分配领域，在这一时期建立的最著名的国有企业是田纳西河流域管理局。在某些欧洲国家，特别是意大利、法国和葡萄牙也对国民经济进行了全面干预，把工业和农业置于政府的直接控制之下。意大利由于银行业的危机，政府于 1933 年成立了工业复兴公司即伊里公司；法国在 1936—1938 年实行大规模的国有化运动，将铁路、法兰西银行以及某些军用品生产部门置于国家的控制之下。第二次世界大战期间，美国再次掀起创办国有企业的高潮。仅在战争期间美国政府就利用预算建立了 2600 家国有企业，到 1945 年，所有国有企业的资产总额达到了 17 亿美元（1958 年价格）。

第二阶段（第二次世界大战结束后到 70 年代末）：国有企业迅速发展阶段

20 年代末到 30 年代初出现的经济大萧条，促使人们开始寻找新的经济模式，凯恩斯在 1936 年出版的《就业、利息和货币通论》