

第一章 国有企业改革的回顾与深化改革的出路

第一节 国有企业改革的回顾

中国的经济体制改革已进行了 20 余年，其中国有企业改革一直是个焦点。回顾 20 多年所走过的历程，中国国有企业改革总体上经过了三个阶段。第一阶段是放权让利改革阶段；第二阶段是探索“两权分离”与实施承包制的改革阶段；第三阶段是转换企业经营机制与建立现代企业制度的改革阶段。

一、以放权让利为特点的国有企业改革阶段

1978 年底，党的十一届三中全会在总结我国社会主义经济建设经验的基础上指出：改革的基本方向和原则是在中央计划指导下，扩大地方、企业和劳动者的自主权，充分调动中央、地方和广大劳动者的生产积极性；并指出，要按价值规律办事，充分发挥价值规律的调节作用。在上述思想的指导下，在改革初始时形成了放权或让利的改革思路。

通过持续、不断地扩大企业经营自主权，极大地冲击了传统体制高度垄断的决策结构，给整个国民经济带来了前所未有的生机和活力。改革初期的几年，经济增长速度和经济效益快速增长，与当时正在改革的其他社会主义国家相比，我国 80 年代的经济发展处于领先地位。

通过扩大企业自主权，实行企业利润留成制度，特别是两步利改税，使得国有企业在生产、营销、投资和分配等方面的自主权持续扩大，竞争意识明显增强，开始从政府部门的行政附属向自主的商品生产者和经营者转变。国有企业指令性计划占完成产值的比例大大减少，市场机制对企业的生产计划和购销活动发挥越来越明显的作用。企业的留利水平逐步提高，在投资决策方面也结束了只能在保持原有生产规模的前提下修修补补的局面，开始有权根据市场行情自行决定自己的投资规模和投资方向。在企业领导体制改革方面，由于将竞争机制引入企业领导人的选拔工作中，使一大批富有开拓精神的企业家走上领导岗位。此外，企业横向联合和兼并机制的引入，也给企业发展以极大的推动，促使企业经营效益提高。

但是放权让利式的改革仍然是在传统的行政集权体制的框架内进行的，虽然在改革中市场经济的因素逐步增大，但传统体制原有的产权结构以及相应的权利组织体系并没有从根本上受到触动。在这种行政权力强制机制占主导地位而又渗透市场机制的情况下，一方面，行政权力机制受到市场机制的冲击而效力大大减弱；另一方面，市场运行机制在发挥作用时，也在很大程度上为行政机制所限制而扭曲。这种状况使得放权让利的负面效应越来越大。具体表现为两个方面的失衡：

（一）宏观调控与微观调节的失衡。通过简政放权，企业在财务、劳动、人事、物资、计划、销售、定价等方面的自主权都扩大了。结果，微观机制在一定程度上搞活了，但宏观调控机能在一定程度上却丧失了应有的效能。比如，按理说，企业增加的留利大部分应当用于发展生产和技术进步，职工平均收入的增长速度要与劳动生产率的增长速度相协调、相适应。但事实上，不少企业在放权让利以后未能这样做，尤其是个别企业，在效益下降的情况下，也是首先设法保证职工的收入增长。结果，被挖空的是企业，受损失的

是国家。

(二) 改善外部环境与加强内部管理失衡。片面地强调放权让利, 往往容易使企业主管部门忽视建立企业约束机制, 同时也加强了某些企业对国家的依赖思想, 不是“眼睛向内”靠挖掘企业内部潜力来提高效益, 而是一味地要求上面更多地让利, 甚至在国家财政形势较为严峻的情况下, 仍有不少企业把摆脱困境的希望寄托在上级更多的优惠政策上, 这当然不是改革初衷。

二、以探索“两权分离”和实施承包制为主要形式的国有企业改革阶段

根据马克思主义的理论和社会主义的实践, 所有权同经营权是可以适当分开的。在资本主义社会, 企业的所有权和经营管理权一般也是分开的。资本家通常把企业的经营管理权委托给自己的代理人——经理掌握。正如马克思所说: 资本主义生产本身已经使那种完全同资本所有权分离的指挥劳动比比皆是。在社会主义社会, 全民所有制企业的所有权同经营权要不要、能不能分离? 回答也是肯定的。全民所有制企业不可能由全体人民经营, 一般也不适宜由国家直接经营; 硬要这样做, 只能窒息企业的生机和活力。而长期以来, 我们的全民所有制企业正是由国家直接经营的, 生产靠国家计划安排, 物资靠国家调拨, 产品靠国家包销, 盈利上缴国家, 亏损财政补贴。这样一种管理体制, 加上企业内部分配上的平均主义, 造成企业吃国家“大锅饭”, 职工吃企业“大锅饭”, 企业当然缺乏生机和活力。

承包制曾在中国农村改革中取得巨大成功, 党的十二届三中全会《关于经济体制改革的决定》的颁布, 使承包制迅速在城市推广开来。实行承包经营, 企业的所有权是全民的, 由政府作为代表; 经营权是企业的, 由厂长作为代表。企业有了使用、支配生产资料的权利, 就成了自主经营、自负盈亏的相对独立的商品生产者

和经营者，照章纳税，按承包合同完成上缴利润任务，国家不再加以干预。这样，既不会改变企业的全民所有制性质，又会使企业更加生气蓬勃，使公有制的优越性得到充分发挥。

承包经营责任制的利益机制作用很强。由于我们处在社会主义初级阶段，国家对企业的扣除较多，而且极不稳定，在这样的条件下实行承包经营责任制，责权利关系十分明确。企业通过承包，把上缴给国家的这一头稳定下来，按一定基数实行定额上缴或按一定比例上缴，多收的部分或者叫新增的部分利益，全部或大部留在企业使用，这样，企业多付出的努力和多创造的价值同企业所得密切联系起来而且联系方式直接简便易行透明度高使企业和职工的利益有了可靠的保证，因而能够较好地调动企业积极性。

承包经营责任制使企业自主权比较落实。实行承包经营责任制，通过签订合同，明确了企业对生产资料的使用权和经营权，并以法律形式记录和固定下来，就在一定程度上起到了迫使行政部门放权和保护企业自主权的作用。同时，承包后，企业经营者责任重大不仅要面对广大职工而且要面对瞬息万变的市场因此企业经营者十分注意维护自己的经营自主权，抵制瞎指挥、乱摊派等外部干预。外部干预者对承包企业也有所顾忌。承包经营责任制使企业自主权比较落实，还表现在企业能根据市场变化自主决策、调整生产计划和投资主导方向，使企业成为市场主体。

当然，承包经营责任制这一形式本身也蕴涵着一系列难以克服的功能性缺陷。

（一）承包制是以收入刺激为轴心，理清国家与企业在一定期限内的收益分配关系，没有触及产权制度，因此，承包企业仍无权处置企业资产，只能以上缴利税后的经营收入承担清偿其经营债务的有限责任，企业一旦亏损或破产，最终责任还是由国家承担。企业的产权约束仍然是软性的，而不是硬性的。企业名义上是法人，实际上并不具有真正的法人资格，负盈不负亏，这就在很大程

度上影响了企业经营机制的转换和合理的企业行为的形成。

(二) 承包合同是主管局与企业“一对一”谈判的结果。基数和比例的确是“一户一率”，没有规范的统一尺度。企业利润的实现，与其说取决于市场的约束，倒不如说主要取决于有关部门的讨价还价。企业对市场和国家的双重依赖性，决定了企业对市场的反应不仅不敏感，而且往往不合理。不规范的“一对一”讨价还价，使国家与企业间的利益关系若明若暗，利益约束机制难以健全，从而使企业间的公平竞争因来自行政和不规范市场的双重限制而难以展开。

(三) 市场供求变化、价格波动及生产要素的不断流动，是市场机制的内在逻辑，一纸合同很难包死，适应性差。对于外部经营环境的变动，一些政府主管部门不得不在签订合同之前就向企业作出承担风险的种种许诺，从而大大降低了承包合同的严肃性和约束力。

(四) 承包制由于绕开了产权界定这一实质性问题，在确定承包企业由投资所形成的资产增量的归属时陷入了两难的困境：归国家，企业缺乏动力；归企业，不明确，而且前任经理不愿为后任经理做铺垫；归个人，不允许。这样一来，必然诱发企业的短期消费倾向，造成企业经营视野短浅，行为短期化，出现拼机器、拼设备的掠夺式经营。

(五) 承包制不利于产业结构的调整。因为承包企业无权处置国有资产，无论市场发生什么变化，企业都不能转让和重组在寿命期内的固定资产。企业虽然可以运用自有资金和贷款从事投资，但是，由于承包企业的行为受制于承包期的长短，而一般长线产品的投资回收期长，风险大，且价格偏低，不符合企业的短期偏好，所以承包企业更多地偏好进入价高利大收益快的短线产品部门。这样就会进一步加剧产业结构的失衡。

实践表明，承包制内在的一系列缺陷，很难通过承包制本身获

得解决。因为承包制的症结不在于操作，而在于它绕过了企业产权界定这一核心环节。现代经济学的基本原理告诉我们：财产的占有、支配、收益和转让的权力是整个社会经济运行的基础，而财产的占有、支配等权力又通过不同的形式，受到财产所有权的决定和制约。避开产权关系，仅仅试图通过调整经营权力、改善激励结构来塑造新的微观主体及其运行机制，必然难以达到预期的目的。

为什么承包制在中国农村改革中取得了巨大的成功，而在城市工商业的改革中却困难重重、弊病甚多？这主要是因为，城市工商业与农村农户经营相比，无论是经营组织、生产规模、影响决定经营的因素，还是与市场的联系等方面，都要复杂得多。仅仅通过承包契约，很难划清国家与企业的经济关系，确立企业自主经营、自负盈亏的商品生产者的地位。要真正实现国有企业的改造与振兴，还需要在更深的层次上探索和改革。

三、以探索转换企业经营机制与建立现代企业制度为核心的国有企业改革阶段

党的十四大确定了建立社会主义市场经济新体制的目标，国有企业改革在探索转换企业经营机制的同时，迅速地找到了建立现代企业制度的改革目标。

在确定建立现代企业制度之前，国有企业的改革主要围绕转换企业经营机制展开了探索。1992年7月23日，国务院发布了《国营工业企业转换经营机制条例》规定了企业的14项权力。

我国的全民所有制企业，特别是其中的大中型企业，是国民经济的支柱，是国家财政收入的主要来源。转换全民所有制企业的经营机制，进一步搞活全民所有制企业，对于增强我国经济实力，促进社会发展，提高人民生活水平，具有举足轻重的作用。

转换企业经营机制的目标是，使企业适应市场的要求，成为依法自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的商品生产和经营单

位，成为独立享有民事权利和承担民事义务的企业法人。这一目标主要包括四个分目标：

（一）自主经营是企业作为独立商品生产者和经营者所应具备的基本条件。自主经营是指企业对国家授予其经营管理的财产享有占有、使用和依法处分的权利，在国家宏观调控指导下，能够对生产经营、投资、留用资金支配、产品和劳务定价以及劳动、人事、工资奖金分配等自主作出决策并组织实施。

（二）自负盈亏主要是指企业对其经营后果独立地享有相应权益和承担相应责任。企业能否实现自负盈亏，是企业作为独立法人的标志，也是防止企业滥用自主权的关键。

（三）自我发展是指企业在市场竞争中，能不断地增强竞争能力，实现国有资产的增值。企业的自我发展能力，主要取决于国家与企业之间的分配关系和企业对国家授予其经营管理的财产能否有效地运用。

（四）自我约束是指企业能自觉遵守国家法律法规的规定，正确处理国家与企业、企业与职工的关系，兼顾全局利益和局部利益、当前利益和长远利益，克服短期行为。自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束是一个完整的、有内在联系的统一体，应当全面贯彻，缺一不可。

在探索转换企业经营机制的过程中，重点进行了企业内部三项制度的改革。建立新的人事制度，干部实行聘任，打破干部与工人的界限，解决“干部能上能下”的问题。建立新的劳动制度，职工要进行劳动优化组合，破除了固定工制度，实行全员劳动合同制，解决“职工能进不能出”的问题。建立新的分配制度，要在明确岗位与工资挂钩的基础上，依靠群众搞好岗位综合评价，使分配向技术岗位和脏、累、苦的工作倾斜，企业收益尽可能地向发展生产即技术进步、技术改造等方面倾斜，打破平均主义，拉大分配差距，解决“收入能多不能少”的问题。解决这几个难题，都与职工切身利

益有关，必然会出现一些阻力。

尽管有阻力，许多企业在企业内部三项制度改革中还是取得了成绩。与此同时，人们在积极探索公司制，特别是党的十四届三中全会明确提出建立现代企业制度后，围绕着建立现代企业制度，理论界展开了前所未有的大讨论。

现代企业制度是社会化大生产和市场经济发展的必然要求。近 100 多年来，所有经济发达或比较发达的国家和地区，其企业的产权组织形式，随着社会生产的变化，大体上都经历了三个阶段。

1. 在工业化初期，主要是独资企业，或称单业主制企业。其优点是，一个人出资经营 所有者单一 员工不多 管理简单 经营上受制约较少；其缺点是，资本量少，不具法人资格，发展受到限制。
2. 第二阶段主要形式是合伙企业。它的好处是，多个出资人共有 共同经营 资金量较大 能发挥合伙各方的优势 比独资企业前进了一步 不足之处是 所有权与经营权合一 资金积累缓慢 并承担风险责任，适应不了大规模生产经营和现代化、社会化的需要。
3. 第三阶段主要是公司制或股份制企业。其特点，一是股东负有限责任；二是企业独立于出资人成为法人实体；三是所有权与经营权分离，公司由专家管理。企业的产权组织形式发展到股份公司，不仅有利于积聚大量的资金和人才，而且有利于社会公众的监督，使企业的社会化程度大大提高，因此，现在一些发达国家的现代企业多采用这种形式。

建立现代企业制度，核心是建立公司制企业。我国国有企业改革，对于大中型企业来说，主要是进行公司制改造问题。围绕这一问题，曾提出“十六字”方针，即产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学。对这一方针的理解，曾出现过偏差，有的人强调关键是产权明晰，有的人则强调主要应加强内部管理。最后，中央重申对“十六字”方针必须完整准确地理解，不可偏废，由此统一了人们的认识。建立公司制企业，首先必须对现有产权制度进行改革，明确

国有产权的出资人制度，强化出资人的权利；第二是转换政府职能，实行政企分开；第三是建立企业内部治理结构，用“新三会”替代“老三会”；第四是加强企业内部管理；第五是建立社会保障体制，完善配套改革。

在探索建立现代企业制度的过程中，对国有企业改革的许多认识也日趋成熟。如近些年提出的指导国有企业改革的基本原则：“三个有利于”原则、整体上搞活国有经济的原则、分级分类进行改革的原则等等，都为搞好国有企业改革提供了强有力的理论和政策支持。

总之，经过 20 多年的探索，我国国有企业改革尽管走了一些弯路，但基本上一直是在前进的，而且步伐越来越快，目标越来越清晰，下一步的任务就是朝着既定的目标坚决地走下去。

第二节 深化国有企业改革的途径

一、国有企业现行经济关系与社会主义市场经济体制的悖论

第一，国有企业的现行经济关系有悖于市场经济条件下企业独立经营的基本要求。社会主义市场经济条件下企业之间的激烈竞争，催迫国有企业一改目光盯着政府、根据市场信号去配置资源、决断企业生产、经营管理的重大问题。企业独立经营权不能兑现的原因很多，有来自企业内部的，也有来自企业外部的；有来自主观的，也有来自客观的；有的缘于理论偏误，有的缘于经验狭隘，就连目前已经进行了公司制改造的国有企业也没能切实解决自主经营权的问题。企业原来由主管局管，现在由主管局或资产经营公司行使国有股权出资人的职能，实际上仍然没有摆脱原来那种与政府机构的被动关系。有人由此迁怒于公司制，甚至怀疑实行公司制解决国有企业自主权的现实可能性。究其根由，恰恰不是

公司制本身而是改革不到位，那些不够格、不规范的伪劣假冒的公司才导致了企业自身仍然与自主经营权无缘。

第二，国有企业的现行经济关系有悖于社会主义市场经济条件下企业自负盈亏的基本要求。市场经济的激烈竞争决定了企业的生产、经济活动必须由自己承担后果，即自负盈亏、自担风险。企业的荣辱生灭最终取决于市场评价。企业要从市场上购进生产要素、按照市场信号组织生产、要到市场上售出自己的产品。企业拥有这些自主经营活动的权利，就理应负有承担经济后果的责任。但当时的实际情况是，许多国有企业的经济责任不够明确。根本无法追究和落实所应承担的各项责任。

第三，国有企业的现行经济关系有悖于社会主义市场经济条件下企业自我约束的基本要求。从理论上说，企业在获得自主经营权利、肩负着自负盈亏责任的前提下，必然经常化、规范化地进行自我约束。但是如前所述，当下很多国有企业的权利、责任尚不到位，所以企业的自我约束机制就很难健全。名义上的产权主体、利益主体只能有名义上的自我约束，不会为企业资产的保值增值真正殚精竭虑，不会在事关企业生死存亡的重大决策上慎之又慎。

第四，国有企业的现行经济关系有悖于社会主义市场经济条件下企业责任明确的基本要求。责任明确是企业经营机制的基础。责任不明确，企业无从有效地配置资源，也无从谈起科技兴业的谋划和科学管理水平的提高，企业领导层的客观评价、升迁罢黜也无根无据。更为严重的是领导者没有明确责任还必然造成员工行为的失范、无序，不用说诸多现代科学经营经验无法吸纳，就连原始的简单生产经营方式都断难施行。在这样的经济关系之下，即便是建立起经济发展的目标系统，也无法落实到岗位。在社会主义市场经济条件下，企业的资产及生产经营的一切环节要真正有人来负责，避免责任主体虚位，就必须有一个明确的责任主体，来对国有资产承担保值增值责任。国有企业的前述诸种经济关系

弊端使得国有企业处于负重赛跑的状态，无法充分发挥自身的优势使其在激烈竞争中致胜。国有企业有悖于社会主义市场经济基本要求的上述经济关系就是深化改革的难点和重点。

二、建立现代企业制度是深化国企改革的根本途径

江泽民同志在十四届三中全会上指出：从现在起，要在搞好国有大中型企业上花更大的力量。国有大中型企业是我国经济振兴的主要依托，现在面临的许多困难，要靠深化改革来解决。国有企业的改革是我国经济体制改革的重点和难点所在。《决定》鲜明地提出了建立现代企业制度的问题，在企业改革的思路上前迈进了一大步。“要根据《决定》的要求，扎扎实实地深化企业改革，真正把国有企业搞好，使其在经济发展中发挥主导和骨干作用。这既是关系整个国民经济发展的重大经济问题，也是关系社会主义制度命运的重大政治问题，我们一定要下功夫把这个问题解决好。”十五届四中全会作出的《中共中央关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》对这一问题又作了进一步阐述。

几年来的国企改革实践，使我们深刻地认识到建立现代企业制度是国有企业改革的方向，是深化国企改革的根本途径。

第一，有利于实现政企分开。国家作为出资者，具有选择管理者、参与重大决策和资产受益权利，而不再干预企业的具体经营活动。企业再也不隶属于政府机构，而是以法人身份进入市场，参与竞争，自主经营，自负盈亏。

第二，有利于规范经营者的行为。董事长由董事会选出，总经理不是国家任命，而是受聘于董事会，对董事会负责，享有充分的经营指挥权，这就可以解决迁延已久的企业厂长、经理对谁负责的身份不清问题，而且通过明晰企业产权责任、建立科学的组织管理结构，形成强有力的内部约束机制。

第三，有利于巩固公有制的主体地位，发挥国有企业的主导作

用。国有企业可以凭借自己的实力和信誉，以公司制的形式广泛吸纳社会上的资金，通过控股参股方式，以较少的资金支配较多的资产，增强经济辐射能力；可以根据市场变化，按照国家产业政策，及时调整发展战略，优化企业组织结构和产品结构；可以更有效地实施国家宏观调控，优化产业结构；还可以通过母子公司这种形式，形成大公司体制，实现集团化经营，提高规模经济效益。

第四，有利于国有资产的保值增值。公司是出资者在市场经济发展中创造的一种组织形式。通过公司的组织结构，保障和维护出资者的利益，实现资本的增值。

第五，有利于同国际经济互接互补。公司是国际通行的企业组织形式。国有企业按照公司的规范运作，便于进入国际市场，顺畅地开展国际贸易、投资和融资等项活动，扩大对外开放，壮大自身的经济实力。

现代企业制度的建立能够有效地克服国有企业几十年来沿袭的旧体制所形成经济关系。但它的建立却因历史遗存和现实生成的诸多因素注定举步维艰。尤其是它并非简单地照搬西方资本主义公司制模式，由于是在社会主义市场经济条件下搞现代企业制度，其目的是通过引进市场机制、增强国有企业活力，巩固社会主义制度，它的核心是要坚持以公有制为主体，这是一种制度创新的深层次改革。

第二章 现代企业制度的内涵

第一节 现代企业制度的含义

我国自提出建立现代企业制度、进行制度创新问题以来，人们对于什么是现代企业制度以及现代企业制度的产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学等特点，始终存在着多种看法，有各种不同的理解。实际上，现代企业制度是能够适应市场经济体制要求的企业产权制度、企业组织制度、企业领导制度（治理结构）、企业法律制度、企业管理制度（主要指企业中涉及生产关系的管理制度，如企业用工制度、企业分配制度、企业财务会计制度）以及处理这一系列制度和在这种制度下企业与各方面关系的行为规范、行为方式、行为准则的统称。

现代企业制度是一种能够适应现代市场经济体制要求的企业制度。适应现代市场经济体制，是现代企业制度最根本的特征。在产品经济体制下，一个企业如果称作股份有限公司或有限责任公司，也很难说这种企业就是现代企业。在现实经济生活中，有许多企业称作公司，其实也不是真正意义上的公司。

现代企业制度是一种制度体系。现代企业制度不只是企业的某一种制度，而是企业以及涉及企业的一系列制度和制度保障体系。政府职能的转换，政府与企业的关系等等。现代企业制度还包括在现代市场经济条件下处理企业以及与企业相关的一系列制度和在这种制度下企业与各方面关系（包括企业与政府、企业与出

资者、企业与社会、企业与企业、企业与员工的关系)的行为规范、行为准则和行为方式。

公司制是现代企业制度的主要组织形式，但现代企业制度并不等于现代企业组织形式。公司制作为一种现代企业组织形式，仅仅是现代企业制度的一项组成内容，而不是现代企业制度的唯一内容。在我国，建立现代企业制度主要是针对我国国有企业改革的问题提出来的。对于我国国有企业的改革而言，确实应该努力建立现代公司制度。现代企业制度中的“现代”一词，具有双重的含义：一是相对于我国原有产品经济体制条件下的传统企业制度而言；二是相对于企业组织的发展史而言，企业组织形式的发展经历了从独资企业到合伙企业再到公司企业的过程。公司企业是人类进入现代社会以后才大量发展起来的，是一种现代的企业组织形式。相对于我国传统的企业制度而言，建立现代企业制度的一项重要内容，是要对多数国有企业进行公司制改组。但现代企业制度并非仅仅适用于国有企业，它同样适用于非国有企业。现代企业制度下的企业组织形式，不仅包括股份有限公司和有限责任公司，还包括能够适应现代市场经济体制要求的其他企业组织形式，如无限公司、两合公司、股份两合公司、独资企业和合伙企业，等等。对于国有企业的改革而言，确实应该在国有企业中推行现代公司制度，相应地推行有限责任制，建立并完善法人制度。所以，国有企业建立现代企业制度，从企业的组织形式来说，不包括建立独资企业（单个业主制企业）和合伙企业。

现代企业制度不仅仅指企业，建立现代企业制度也不仅仅是企业的事，它既涉及企业内部一系列制度的变革与确立，也涉及到与企业有关的法律制度的建立与完善，还涉及到政府职能的转变等。

现代企业制度具有开放性和动态性。因此，建立现代企业制度要吸取人类在组织社会生产方面的一切有用成果，为我所用。

人类在组织社会生产方面的这种有用的成果，并不是资本主义的特有产物，不是资本主义的专利，而是人类的共同财富，资本主义国家能够采用，社会主义国家也能够采用。在企业制度方面排斥现代西方国家的有益经验，是一种不明智的做法。同时，现代企业制度本身也处在发展、变化、进步之中，并没有一种固定不变的模式。

现代企业制度的基本特点，概括起来就是产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学。这四个基本特点反映了现代企业制度的基本内涵 既相互联系 又相互区别。

第二节 现代企业制度的内容

一、产权清晰

产权清晰是指以法律的形式明确企业的出资者与企业的基本财产关系。在我国，尤其要明确企业国有资产的直接投资主体，彻底改变原来那种企业在国有资产理论上出资者明确，实际上出资者含糊，没有人格化的投资主体，哪个政府部门都可以代表国有资产出资者行使一部分国有资产产权的权能，而又谁都可以不必对国有资产负责的状况；明确国家作为企业国有资产出资者的有限责任，彻底改变原来的产品经济体制下那种国家对企业的“父爱主义”、企业预算约束软化的状况，彻底改变过去那种代表国家的政府对企业的债务实际上承担无限责任的状况，确保国有资产的合法权益。具体地说，以多种形式的公司制度作为企业的基本组织基础，建立并完善企业法人制度和有限责任制度，是产权清晰的基本内容。

我国旧体制下的国有企业，所有者与企业的基本财产关系并不明确，理论上企业的国有资产投资者是国家，而具体到企业，却

没有人格化的投资主体，每一个政府部门似乎都有权对企业行使国有股东的权利。政府作为国有企业唯一的股东，其本应统一的股东权，却被纵向和横向的各个政府部门分割得支离破碎，大量的政府部门好像都是国有企业的股东，都能代表国家行使企业国有资产的股东权，而不同的政府部门和不同级的政府部门却又都有自己的利益要求。建立现代企业制度的过程，也是对各政府部门的现有权力和利益格局的再分配和再调整。部门间的不同利益和矛盾，使得企业与政府部门之间的交易成本加大，严重影响国家股东权的有效行使，使得国家对企业的股东权实际上落空。因此，有必要确定国有资产投资主体，建立新的国有产权运营制度。

国有企业建立现代企业制度，最大的难点在于如何确立国有资产投资主体。要按照政府社会行政管理职能与政府国有资产所有者职能分开、政府与企业的职责分开和政府作为国有资产所有者的职能与国有资产经营者的职能分开的原则，根据《中华人民共和国公司法》的规定，尽快建立或确定一批国有控股公司（具体形式可以是国家投资公司、国有资产经营公司以及具备条件的企业集团的集团公司等），作为国有资产的投资主体，依法对企业中的国有资产实施真正意义的股权管理。国有资产投资主体必须承担作为企业国有资产的出资人或股东所应承担的运营国有资产的职责，保护国有资产的合法权益，但对其持股的企业不应具有任何政府行政管理职能。要把企业国有产权出资者与企业的关系变为出资人与企业法人的关系，亦即股东与公司的关系。在建立国有控股公司的过程中，必须十分注意的一个问题是：国有企业建立现代企业制度，应该明确企业同其所有者之间的基本财产关系，理顺企业的产权关系。企业中的国有资产属全民所有，即国家所有，由各级政府受中央政府的委托，行使国有资产的所有权。代表国有资产所有者的政府授权的有关机构，作为投资主体，对经营性国有资产进行配置和运用，作为企业中国有资产的出资人，依法享有出资

者权益，并以出资额为限，对企业承担有限责任。同时还应该确立企业的法人制度。企业法人对其拥有的财产具有完整的法人财产权，依法人财产权自主经营、自负盈亏。

为了切实保障对国有资产的有效管理，兼顾中央与地方两个积极性，对国有资产应该实行“分级委托、分类管理”的原则，即明确国有资产是国家统一所有的，但各级政府受全国人大的委托管理国有资产，所行使的是受委托管理的那部分国有资产的所有权。

明确产权，还要按照法律、法规的有关规定，实事求是地对现有的国有企业进行清产核资，界定产权，清理债权债务，评估资产，核定企业资本金，对其中的国有资产办理国有产权登记。对出于多种原因在注册时被称作“国有企业”而实际上是非国有企业的资产，也要实事求是地予以界定。

产权清晰对于落实企业法人财产权至关重要。企业法人财产权是就下述意义而言的：在现代公司制度下，每个股东只拥有属于自己的那一份股权，每一个股东不能单独地去支配企业。公司作为法人应该具有法人的财产特征。

对于股东个人来说，投资者一旦入股，成为公司股东，就成了由全体投资者组成的公司法人的成员。股东无论是自然人还是法人，虽然都是权利主体，但其一旦成为股东，公司法人便自为主体，股东仅仅是其成员，公司的全部资本都是公司的财产，这是公司作为法人存在并进行活动的物质基础，是公司作为一个法人享有经济权利和承担相应的经济义务、经济责任的前提条件，否则公司的目的就无法实现，它也不是纯粹的人格权，而是一种特殊的权利——公司内部的社员权。股东既享有公司法和公司章程所规定的股东权，又要承担公司法和公司章程所规定的相应的责任和义务。股东只是作为一个整体，抽象地、间接地支配公司的财产。公司企业作为法人，是从事经济活动的主体，具有法人所有权（或称法人财产权）即具有对其所拥有的财产进行实际的占有、使用、收益和