

# 推动产权的流动和重组 实现国有资产的保值增值

洪 虎

随着改革的深化，以公有制经济为主体，以国有经济为主导，多种经济成份并存、共同发展的所有制格局已初步形成。随着投资主体多元化的发展，同种经济成份的不同利益主体和不同经济成份的各种利益主体，共同投资合办企业越来越多，企业财产的组织形式日益多样化。国有经济的实现形式也发生了很大变化。过去，国有经济的实现形式只有国有企业这种单一的形式。现在，包括国家在内的出资者共同投资设立的企业，成为国有经济的一种新的实现形式。随着产权的流动和重组，财产按份共有的经济单位将越来越多。在这种情况下，如何维护国家权益，正确地推动国有资产产权的流动和重组，实现国有资产结构的优化，提高国有经济的活力，就成为一个十分重要的研究课题。

## 一、生产资料国家所有的经济含义

物质资料分为生产资料和消费资料两类。生产资料所有制是社会生产关系的基础。马克思主义认为，无产阶级在夺取政权后，在国家还存在的条件下，生产资料尚不能直接转归全社会所有，而是“首先把生产资料变为国家财产”（《马克思恩格斯选集》第 3 卷第 320 页），在一定阶段内使社会所有制采取国家所有制的形式。八届全国

人大一次会议通过的《宪法修正案》就明确了“国有经济，即社会主义全民所有制经济”。

国家所有的生产资料集中分布在企业之中，而企业资产又以法人财产的形式出现。企业资产是企业拥有或者控制的能以货币计量的经济资源，它由两部分构成：一部分是企业的投资人（以下简称出资者）注入企业的资本及其增值部分，称之为所有者权益（即企业的投资人享有所有权的企业净资产）；另一部分是企业作为债务人从债权人处得到的以负债形式体现的资产。用公式表示为：企业资产（法人财产）= 所有者权益 + 负债。从国家财产的全民所有制性质和企业法人财产的构成关系看，生产资料国家所有的含义有以下几点：

1. 国家所有是全体国民（包括企业职工在内）的共同共有，而不是按份共有。国有资产的所有权是统一的，不可分割的，不能把国家所有的财产分为地方所有、部门所有或者企业所有。

2. 国家对投资入企业的国有资产形成的所有者权益享有所有权，即对企业的净资产享有所有权，不是对企业的全部法人财产享有所有权。

3. 国家所有的是以价值形态体现的属于国家的资本及其增值部分，不是对企业中实物形态资产的所有权。

4. 国家依据对国有资产形成的所有者权益享有所有权，可以以出资者的身份依法参与企业的重大决策，但不能直接支配企业的法人财产。

5. 国家不能随意抽回企业中的国有资本，企业也不能退还国家注入企业的资本，但国家可以依法转让自己的资本权益，并获取应得的收益，国家向非国有经济的出资者有偿转让资本权益后，即失去对该部份资本的所有权，但同时获得了对等价物——有偿转让投入的所有权。在等价有偿转让中，如果转让收入全部用于国有资本的再投入，国家所有的资本权益不会发生损失。

## 二、国有资产的所有权与产权

财产所有权是一种民事权利，“是指所有人依法对自己的财产享有占有、使用、收益和处分的权利”（《民法通则》第七十一条）。国有资产即国家享有所有权的资产，它主要是由国家的投资行为产生的。对成千上万个企业注入国有资本，不可能由代表国家的一个机构集中统一完成，需要通过众多的国家投资主体分别实现。现实的情况是，县以上的各级政府都有安排财政预算投资形成国有资产的职能，投资主体多元化已成为现实。“谁投资，谁受益”的原则也已确立。当前需要在调整职能和合理分工的基础上，使众多的投资主体成为从事国有资本运营的权利、利益和责任的统一体，在国家确定其运营的资本数额之内，代表国家享有企业投资人的权利和义务。党的十四届三中全会通过的《决定》表述的资产受益、重大决策和选择管理者等权利，以及只以投入企业的资本额对企业的债务承担有限责任，是出资者应享有的权利和应承担的责任。在建立严格的国有资产经营责任制后，还可以考虑国有资本权益的转让及收益权；法人终止时，清偿债务后企业剩余资产的获得权，也授予出资者行使。这种由国家授权的投资机构或者授权的部门行使的、建立在国有资本基础上的、对其投资的企业享有的企业投资人的财产权利称之为国有资产的产权。

产权有如下特征：

1. 是出资者享有的权利；
2. 是由投资行为（向企业注入资本）产生的权利；
3. 是对投入企业的资本的一种财产权利；
4. 是依法确立并受法律保护的权利；
5. 是由资本体现的一种权益，这种权益可以分割、组合和转让；
6. 是依法可以影响企业法人财产权的权利；

### 7. 是可获取投资收益的权利。

一般来说，出资者是用属于自己的资产进行投资，因此，企业资本的所有者与企业的出资者是同一主体。而国家授权的出资者，是使用属于国有的资产进行投资的具体机构，因此，国有资本的所有者和实施具体投资行为的出资者不是同一主体。国有资本的所有权和注入国有资本体现的出资者的产权是可以分开的，即国家享有国有资本的所有权，国家授权的投资机构或者授权的部门享有注入国有资本体现的出资者的产权。在成千上万的国有企业中，国有资本的所有权是集中统一的，而企业的产权是分散的、多元的。

把国有资产的所有权与产权分开，确立在国有经济内部有众多的有相对利益的产权主体，有利于国有资产的产权进入市场，实现产权的流动和重组。这样，既维护了国有资产所有权的完整性、统一性、又能使国有资产实现结构优化。这是国有经济与市场经济相结合的重要切入点。

### 三、国有资产产权转让和重组的必要性

社会主义市场经济的本质要求，就是使市场在国家的宏观调控下对资源的配置起基础性的作用。投入经济运行的资源主要集中在企业中，表现为各种生产要素。要使市场对资源的配置起基础性的作用，就要使各种生产要素进入市场，通过市场来调节。资本是一种重要的生产要素，需要在市场上流动并实现优化配置，资本流动和重组的重要形式是产权的流动和重组。通过产权的流动和重组可以推动和实现资本的流动和重组。

国有资产的产权流动和重组，是合理配置国有资源、优化国有资本结构的重要途径。优化国有资本结构，就可以带动调整国有经济的布局和产业结构、产品结构以及企业组织结构，从整体上提高国有资本运行的效率和效益，增强整个国有经济的活力。

通过有序地组织国有资产的产权流动和重组，正确选择企业财产的组织形式，利用国有资本的控股作用，可以更好地发挥国有经济的主导作用，扩大国有经济的影响范围。

通过合理地组织国有资产的产权流动和重组，可以盘活存量国有资产，并以此为突破口，解决当前国有企业人多、投入少的矛盾。通过资产债务的重组，探索解决国有企业债务负担、社会包袱问题的途径，加快国有企业建立现代企业制度的进程，增强国有企业的活力。

在国有经济内部进行的产权流动和重组，可以调整中央、地方和政府部门的财产关系及利益关系，有利于国有资产的合理分布，有利于协调中央和地方的关系，有利于调动“两个积极性”，搞活国有经济。

在建立社会主义市场经济体制中，国有资产的产权进入市场进行转让和重组，对于发育资本市场、产权市场具有极为重要的意义。国家授权的投资机构或者国家授权的部门是国有产权交易的主体，企业作为投资者也是其投资的企业产权主体，这些产权主体也就是产权交易市场的主体。有了它们的积极参与，产权市场才能发育起来。

#### 四、国有资产产权流动和重组应该遵循的原则和需要做的基础性工作

国有资产产权流动有两种方式，一是划转，二是转让。划转是国家依法调整授权关系，变动国有资产出资者，从而调整国有资本权益所属关系的行为，这只能在国有经济内部进行；转让是国有资产出资者按照有偿的原则出让国有资本权益的行为，这既可在国有经济内部进行，也可跨越国有经济范围进行。这两种方式在建立社会主义市场经济体制中都应当保留。

国有资产产权重组，从企业来看是出资者组成结构的调整，或者是由单一的出资者变为多个出资者，或者是改变多个出资者的构成。产权重组带来资本权益共享关系的变化，存量国有资产的产权重组，涉及资本权益的转移；增量国有资产的产权重组，不涉及资本权益的转移。

国有资产产权的流动和重组，必须坚持以下原则：要切实维护国家的权益，实现国有资产保值、增值；要有利于国有资产的结构优化和合理配置；要有利于发挥国有经济的主导作用；要充分运用市场机制，盘活存量国有资产；要依法规范地进行。

在国有资产产权转让过程中，还要坚持依法有偿转让，资产必须经过评估，转让价格由市场确定，转让的收入必须用于国有资本的再投入的原则。

进行国有资产的产权转让时，必须对注入国有资本的企业进行清产核资，核实企业法人财产占用量，界定产权，确立国有资本的出资者，评估资产，划分开经营性资产和非经营性资产，清理债权债务，处理好历史遗留的债务负担，把资产核算真正转到适应市场经济要求的财务会计制度上来。同时，要建立国有资产经营责任制，明确国有资本的出资者和国有资本的使用者的权利、义务和责任。要做好完善国有资产产权流动和重组的立法工作，发展资产评估和财务审计等市场中介组织，培育、健全产权交易市场，建立国有资产考核监督体系等工作。

## 五、建立适应市场经济要求的国有资产的运营体系

建立国有资产的运营体系是实现产权流动和重组的组织保证。改革的目的是要建立起一个具有中国特色的，适应市场经济需要的，国家权益得到维护，所有者、出资者和企业法人权责明确，产权转让灵活，资产实现增值，企业充满活力的国有资产运营体系。

运营体系的建立应遵循以下原则：

1. 坚持国家所有权，维护国家权益。在目前阶段，全民所有制应采取国家所有的形式。企业中的国有资产所有权属于国家。国家依法保护国有资产的所有权。国有资产的所有权是统一的，作为权利主体是不能分割的。国务院代表国家行使国有资产的所有权。国务院依法管理全国的国有资产，依法确立和调整国有资产的出资者；依法管理国有资产的投资收益；批准国有资产重大产权转让。

2. 政资职能分开。要把政府的行政职能和国有资产所有权的职能分开，由不同的部门和机构分别行使。政府的行政职能覆盖全社会，按行政区划和管理的分工，由政府分级行使其职能；所有权职能仅限于国有经济。在政资职能分开的基础上实行税利分流，收税是政府行政职能的体现，政府要依法征税；获取利润是所有权职能的体现，出资者应依法享有投资收益权。

3. 政企分开。政府行使社会经济管理职能，企业（经济组织）从事国有资本和国有资产的经营。政府是社会管理者，企业是被管理者，政府对无论什么经济成份出资设立的企业实行一视同仁的管理。企业是法人，不是行政机构，在民事活动中的地位平等，不再承担政府的行政职能。企业与它的出资者之间是资产联结关系，不是行政隶属关系。

4. 国有资产的管理与运营职能分开。管理国有资产是政府管理经济的职能，需要由政府的职能部门采用行政的办法来实现，是针对全部国有资产的；国有资产的运营即国有资产的配置和使用是经济组织的一种财产职能，是仅针对经营性国有资产的。国有资产的运营是由出资者和其投资的企业共同完成的，即出资者和企业共同承担国有资产的保值增值的责任。

5. 国家的所有权与出资者的产权分开。企业中的国有资产的所有权属于国家，即法人财产中由国有资本构成的企业净资产的所

有权属于国家，国有资本体现的出资者的产权，属于国家授权投资的机构或者授权的部门。出资者可以依法有偿转让自己的产权，转让的收入要用于国有资本的再投入，这就又形成了新的属于国家所有的企业净资产。

6. 企业出资者的产权与企业法人财产权分开。产权是出资者享有的权利。企业法人财产权是企业法人依法对法人财产享有的独立支配的权利，出资者可以通过参加企业的权力机构依法参与企业的重大决策，但不能直接支配企业法人财产。企业法人财产权受法律保护，企业依法独立经营。

建立国有资产运营体系的基本思路是，在坚持国有资产统一管理的前提下，按照目前国有企业的财政隶属关系（不是行政隶属关系），各级政府构造若干国有资产投资控股公司、资产经营公司等国家授权的行使企业出资者职能的机构，理顺它们与下属企业的产权关系，同时解脱企业与原主管部门的行政隶属关系，按照建立现代企业制度的要求，落实企业的法人财产权，企业产权通过市场进行转让和重组，实现优化国有资产结构搞活国有经济的要求。

国有资产的运营是分工运营。即按财政隶属关系（这是目前实际可行的选择）实行分工运营。地级市以上的各级政府可以设立若干个行使出资者职能的投资机构，县级市视经营性国有资产的数量，有的可设一、二个综合性的投资机构，有的和县一样，不设机构，可把企业的财产关系划转到上一级政府去，纳入上一级政府的运营系统。

投资机构可以由现有的机构改设，全国性的行业总公司可以改为控股公司，现有的投资公司可以改为投资控股公司，大型企业集团的母公司可以改为经营控股公司等等。也可新设一些投资机构。它们都应是国有独资公司。

国有资产运营体系的建立应当有领导、有步骤地进行。在国家国有资产产权管理体制改革的总体方案确定之前，各省、自治区、直辖

市可以进行探索、试点，但应事先报国务院批准。

国有资产运营体系的建立要有总体规划，要进行系统设计，不能各自为政，各搞一套。要先立法，建立规范和规则，通过法定授权的方式明确出资者的权利、义务和责任，建立资产经营责任制。

国有资本以及国有资本体现的资本权益都是可以而且应当进入市场进行流动的，坚持正确的原则和规范的做法，国有资产的产权转让不仅不会造成国有资产的流失，反而会实现保值、增值，带来结构优化、配置合理、总体运营效率和效益的提高。

# 深化国有产权制度改革要解决的现实问题

高尚全

改革以来，我们在国有产权制度改革方面已取得了一些成果，但与现代企业制度的产权结构相比较，尚有很大距离。在当前深化国有产权制度改革中，我们还有大量工作要做；有一些必须面对的现实问题，需要我们去解决。具体来讲，有以下三个问题。

## 一、应尽快确立国家级的国有资产委托程序

确立委托程序，首要的问题是，谁作为委托人？即谁是国有资产所有者的代表？这既是一个理论上争论不休的问题，也是实践中尚不明确的问题，更是法律上悬而未决的问题。因此，一些地方政府为解决所辖国有资产保值、增值问题，率先“代行”所辖国有资产所有者职能，自行建立了一套委托程序，便受到了国家有关部门的非议。国家未能以法律的形式确立国有资产的委托程序，国有资产人格化的代表缺位，是国有产权关系不清的源头问题。

近些年来，围绕这一问题争来争去，始终未落在实处。先后有三种来自于国家正式行政程序的规定：1988年在《国家国有资产管理局“三定”方案》中规定，由国有资产管理局行使国有资产所有者的代表权；1990年在《国务院关于加强国有资产管理工作的通知》中又决定，由财政部和国家国有资产管理局行使国有资产所有者的管理职

能最后是在 1992 年在《全民所有制工业企业转换经营机制条例》中确定国务院代表国家行使所有权。尽管三种规定差异很大，但都出于一个共同的前提——国有资产应是国家统一所有，因此要找出一个总代表。然而，国务院行使国家所有权如何操作？若没有具体的实现形式，那么国家统一所有的所有权就仅仅是一种名义而不是实质上的所有。

根据我国的现实情况看，国有资产在事实上已经划分为“中央管理的资产”与“地方管理的资产”；在国有资产的收益分配上，也已经形成了“中央收益”与“地方收益”。面对这种现象怎么办？要么承认这种现实，确立分级所有；要么明确国务院委托地方政府代行所辖国有资产的所有权，同时享有收益使用权。总之，要尽快地在法律上建立国有资产的委托程序，确立国有资产国家所有的具体实现形式；一方面规范已有的改革实践，一方面推进全国的国有资产管理体制的改革。

## 二、应尽快明确产权主体

当国有资产委托程序确立后，谁作为受托对象，即谁将成为产权主体随即成为理论与实践探索中所面临的突出问题。

从近年来的一些争论看，在理论上的一个重要误区，是将产权等同于所有权。甚至在政府的一些文件中，也提出“中央政府产权”与“地方政府产权”、“产权是出资者的权利，谁出资，谁享有企业产权”，进而将产权与企业法人财产权相对立，在国家所有权与企业法人财产权之间，构筑了一个中间层次作为产权的主体。

由此引出了实践的问题。从我们调查的情况看，目前，被实际授权的产权主体，大多为原行业主管部门或行业总公司。这些机构作为产权主体，其权能是否充分？如果不充分，则无法承担其授权范围内国有资产保值增值的责任；如果过于充分，则无法保障所辖企业独立的法人地位，无法使所辖企业有效地行使“法人财产权”。从深圳

市、上海市推行的制度安排来看，国有资产经营机构作为产权主体，拥有了较完整的产权，即间接地拥有国有资产使用权（选派产权代表或确定所辖企业主要经营者，决定所辖企业的经营方式），拥有国有资产的收益权（向国有独资子公司收缴利润，向股份制企业和中外合资企业收取红利），以及拥有对国有资产使用、获取收益的转让权（决定所辖企业国有资产的重大处分，包括国有资产的转让、拍卖、破产企业中国有资产的处置等）。那么作为国有资产经营机构所辖的企业，如何拥有企业“法人财产权”、健全企业法人制度？深圳市、上海市在这一层次的制度安排是这样规定的：企业依法对法人资产享有占有、使用、收益和处分权，以全部法人财产自主经营、自负盈亏，独立享有民事权利、承担民事责任，对出资者承担保值增值的责任。如果是股份制公司或中外合资企业，其权益与法律地位具有一定的制度保障；如果是国有独资公司，那么所行使的“法人财产权”与国有资产经营机构所行使的“产权”将存在交叉与矛盾。即谁有权决定国有独资企业资产的使用方式、收益分配与资产处置？

这种认识上的误区，导致制度安排上的矛盾。于是，在现实中出现了一些国有大中型企业在争取现代企业制度试点上，与其行业总公司争做被授权主体的现象。对于这些国有大中型企业来说，他们已经感到了一种现实的威胁，若不成为产权经营主体，其独立的法人地位将有可能受到损害。

对此我认为，根据近年来国有产权制度改革的实践结果看，实现国有产权与所有权的分离，可以采用多种形式，但产权的主体最好应为企业法人。国有资产主要是通过委托企业法人来经营，并通过逐步建立现代企业制度，以保证企业法人能够有效地行使产权。

### 三、国有资产存量结构的调整与所有权的转让

在国有产权制度改革实践中 另一引人注目的现实问题是 人们

通常所说的“产权”交易问题。这里有必要说明的是，所谓的“产权”交易，或“产权”流动，实质上是一种所有权的转让。把国有企业卖给了外商，卖给了职工个人，所有权的性质早已发生变化，不再是同一所有者内部（具体来说就是国有经济内部）产权主体的转移。所有权的转让，作为一种客观存在的现象，有必要引起我们的重视，并在实践中加以规范。

根据有关部门调查的情况看，近一两年来，一些地方政府为盘活国有资产存量，调整资产结构，纷纷开始转让一部分国有资产的所有权。这一势态发展的特点是：出售的重点从小型国有企业逐渐转向大中型国有企业；出售的对象从亏损企业逐渐转向盈利企业；寻找买主的重点开始从国内转向国外，且大多要求控股权；小型国有企业从承包、租赁直到转向出售给企业职工个人。

国有资产所有权转让的收入由当地政府决定其使用方向。一般用于：偿还原国有企业所欠的银行贷款，安置富余职工，调整产业与产品结构，作为新的投资等。

这里有必要指出的是，在进行国有产权制度改革中，一个争议最大的问题就是如何认识国有资产的流失问题，这往往构成了对率先进行产权制度改革的行为主体的意识形态压力。对此，我认为，应全面地、历史地来看。一方面，由于现存制度的低效率，不进行产权制度变革，国有资产已在大量流失。另一方面，要进行产权制度改革，一些历史上遗留下来的问题都应计入改制成本。这是因为，企业所欠的债务，大量的冗员，作为传统体制的“遗产”，是一个想甩甩不掉、也不能用的包袱，而只能在制度变革中消化掉。若能通过制度的变革，用一部分国有资产的出售收益一揽子解决历史上的欠帐，在此基础上建立起具有效率的新型产权制度，应该说，这不属于国有资产的流失，而是阻止国有资产进一步流失的必要手段。

当然，这并不意味着实践中没有问题。例如，由于没有确立国有

资产的委托程序，谁有权代表所有者出售国有资产，在实践中就很不明确；作为出售的审批机关，其行为也很不规范。又如，由于没有相应形成健全的资产评估的社会中介机构，在国有资产的出售中，存在着粗评、滥评、漏评的现象。再如，由于市场竞争规则与竞争秩序尚未健全，如何面对外资有目的地大举进入，逐步形成行业垄断的问题等等。

对于上述问题，我认为，是在建立市场经济体制过程中所不可避免的必然要出现的问题。作为前进中的问题，我们只能因势利导，在深化改革的过程中不断规范、逐步解决。

总之 回顾 15 年来国有企业改革的历程，我们从调整国家与企业的分配关系入手，通过权利下放的过程，产权主体逐渐向企业转移，进而开始寻求从法律与制度方面界定国家与企业的财产权利。这一切充分表明，我国的企业改革也正在走入正轨。但同时也应认识到，伴随改革的不断深入，越来越涉及到经济生活最本质的层面，因此，今后的改革难度将更大，面临的问题将更加复杂。只要我们本着不断解放思想、实事求是、实践第一的原则，我相信，最终能克服各种障碍，在我国建立起社会主义市场经济体制以及与此相适应的现代企业制度。

# 关于中国国有企业产权 制度改革的若干问题

袁绪程

国有企业产权制度的改革已成为当今中国体制改革的热点、难点和焦点，现就此谈一些浅见。

## 一、国有企业产权制度改革的目标问题

### （一）国有企业产权制度的弊端

一是所有者的法律“身份”不明确；二是所有者、代表者、经营者合为一体；三是所有者——即财产主体较单一。

所有者的法律身份不明确指的是“理论”上的“全民所有制”和事实上的“政府所有制”的矛盾。从理论上说，“全体人民”是国有企业的所有者，“政府”是代表者，所有者委托代表者管理国有产权，但事实远非如此，因此，谁对财产——即国有企业的产权负责就很难明确了。

所有者、代表者、经营者合一的组织形式是产权制度幼稚化的表现，所谓国家所有、国家经营的“国营企业”正是如此。

所有者即财产主体较单一，指的是所有的国有企业事实上的所有者仅是各级政府。

上述弊端使中国的国有企业的产权制度处于低级和落后的状态。

## （二）国有企业产权制度改革的目标

所有者的法律身份的明确化受制于我国的政体，其根本解决只能列为远期目标，近期一是加强人大的监督作用；二是强化政府机构之间的制衡和内部监督链条的建立。

所有者、代表者、经营者的合一，以及所有者（财产主体）的单一的弊端，则可以通过建立现代法人制度——有限责任公司（包括股份有限公司）的形式来解决。实践证明，组建法人公司是产权制度现代化的唯一途径。产权制度的现代化应成为中国国有企业产权制度的目标。

## 二、国有产权改革的理论设想

### （一）国有产权的代表者问题

国有产权的所有者与代表者的关系设想，涉及到政体，在此不赘言。这里仅涉及“谁来代表”，由谁监督代表，又由谁监督代表的代表——即制衡机制和监督链条问题。

1、谁来代表，即受托人是谁？如何产生？从理论上讲，优选现有的机构或重新组织一个机构作为受托人，并不困难，可以说，几乎所有的政府部门都想争取这块“权力”，关键在于这个机构能否切实负起责任？又有什么措施确保它能切实负责，因为权力和责任总是对应的。只有在确定了责任时，权力才不至于被滥用。不论是由现有的计委、财政、国资局，还是新设立的企业产权“托管局”，国有产权控股公司、资产管理公司充当代表者统统都需要解决这个问题。

从责任能力条件看，任何政府机构都没有履行责任能力的条件，因为对机构的最终责任惩罚只能是“撤消”。因此，机构履行责任实际是官员个人履行责任，而政府官员履行责任的能力条件无非也就是撤职，不可能有直接的经济损失。因此，履行责任的保证措施只能由权力分离的制衡机制来解决。国有企业产权的管理显然涉及到三

个职能：一是制订产权增值指标和经营者的选择标准及条件；二是产权经营者的选择；三是经营者的产权增值指标完成情况的监理和考核。显然，制订产权增值指标和经营者、考核监理者的选择方式及条件的“制宪权”应属于“人大”。经营者和监理考核者的选择权（行政权）应属于政府。

## 2、监督链条的建立。

如果上述国有资产的管理职能可以分离的话，那么监督链条就成为：

人大代表机构——政府首脑——国有资产管理部门——国有企业产权经营者——国有企业董事会

## 3、关于动力问题。

政府机构及其官员无责任能力（即无财产约束）带来的压力不足，可通过增强“动力”适当弥补。虽然“天下为公”自古以来是官员理论上信奉的道德原则，但在实践上通行的则是“升官发财”，因此，高薪养廉则是必要的。

## （二）产权现代化——公司法人制度的设想

公司法人制度——有限责任公司一是要求所有者、代表者、经营者分离，“三合一”只是一种特例；二是要求产权主体多元化，单一的产权主体也是一种特例。对于国家单独持股和控股的企业来说，建立上述权力（职能）制衡和监督链条显然是必要的，对于非国家控股的企业，尤其是私人控股的企业，由于财产的直接约束而具备承担责任，自然会产生自我约束机制和监督机制。因此，推动产权制现代化的契机是产权的多元化。除少数国有企业之外，大多数国有企业应改制为多元产权主体的公司，即使是“国家持股”，也应由多个多级政府或部门持有，尤其应推行“国有法人股”——即多个国有机构（企业）持股，改变现有国有企业较单一的产权结构，实现国有企业产权的多元化，从理论上说，有以下方式可供选择：