

# 上篇 现代公司

## 1. 国有企业的历史演变

### 1.1 资本主义经济中国有企业的兴起和发展

1.1.1 这里所讨论的国有企业主要包括两种形式：①国家独资企业，即国家拥有对企业资产的全部所有权。②国家控股企业 即国家对企业资产拥有控股能力 具有决策权。资本主义国有企业主要是通过国有化和国家投资建立新企业两种途径形成的。资本主义国家用通过财政手段以再分配国民收入的方式在社会范围内集中起来的资本，建立国有企业或购买私人企业，主要有以下五个方面的诱因：

1. 资本主义国家的国有化浪潮往往是与摆脱经济危机联系在一起。英国 1945—1949年的第一次国有化浪潮的时代背景是第二次世界大战后千疮百孔的经济状况，战争的破坏使英国损失约  $1/4$  的财富 出口贸易额减少  $2/3$  国际收支逆差，并有巨额的外债。1974 年的第二次国有化浪潮亦是以

整治保守党政府遗留下来的经济危机为始端的。此外 美国在 30 年代前期实行“罗斯福新政”过程中 国有企业的兴起也是以解决 1929—1933 年的大危机为背景的。总之，一般地说 国有化总是作为渡过资本主义经济低潮的手段而出现的。

2. 1929—1933 年的资本主义世界性经济危机，无情地暴露出自由资本主义市场经济体制的弊端，严酷的经济现实提出了国家干预的要求。以凯恩斯、贝弗里奇等人为代表的资产阶级学者从经济和社会的角度论证了国家干预的必要性和可行性。国有企业作为国家宏观经济调控的微观手段也就愈来愈得到重视。这似乎可以用来解释为什么国有企业一方面存在于极端高度垄断和高度管理的供水系统，而另一方面又存在于极端高度竞争的意大利国有机械公司和法国银行的原因。

3. 一些特殊的行业或部门，例如道路建设等公共工程，虽是社会化生产所必要的 起初由于暂时无利可图 就只能由国家来经营。马克思指出：“在资本还没有采取股份公司形式的时候 它总是寻求自己价值增殖的特殊条件 而把共同的条件作为全国需要推给整个国家。资本只经营有利的企业 只经营在它看来有利的企业。”<sup>⑩</sup> 国家投资建立的企业，除了银行、金融企业外 主要是一些投资量大、周期长、利润率低、私人企业不愿或无力兴办，却又是保证社会再生产正常进行不可缺少的部门或企业。例如 基础设施、基础工业和公用事业等部门 或者是原子能工业、宇航工业等具有重大经济和军事意义的新兴产业和尖端技术部门以及相应的科学研究事业。

4. 19 世纪末 20 世纪初，垄断成为资本主义经济发展中

《马克思恩格斯全集》第 46 卷下 第 24 页。

的新特点和趋势。垄断相对于竞争来讲会导致资源配置的浪费和无效率以及消费者效用满足的损失。由私人企业对一行业进行垄断经营，就使大量的垄断利润归于私人而不是社会，特别是一些自然垄断行业的存在，例如自来水、电力和煤气等。资本主义国家往往投资于该类行业，试图打破效率障碍和效用障碍，从而取得最大化的社会效果。1936年的法国国有化浪潮就是执政的社会党为了缓和公众反对大垄断组织的斗争，对铁路、航空、部分军火厂等实行国有化，建立了法国国有铁路公司，控制了两大飞机制造厂，并以股份有限公司的形式将部分军事工业变成国有公司。

5. 20世纪上半叶，以苏联为代表的社会主义国家纷纷建立，占整个国民经济主体地位的国有企业，对于恢复社会主义国家的经济和国民财富的迅速增长起到了巨大的作用。苏联在第二个五年计划后，工业生产便跃居欧洲第一位，世界第二位。两个五年计划期间，工业产值年均增长速度分别为19.2%和17.1%。这样的增长速度世界罕见，即使最发达的资本主义国家繁荣时期的增长速度也难与之相比。1926—1936年期间，苏联工业增长速度超过美国1869—1889年繁荣时期速度的2倍多，比美国1884—1914年以及1914—1929年期间的速度分别高出2.5—6倍以上。1926—1936年苏联劳动生产率年增11%，美国1914—1929年仅年增1.6%。<sup>30</sup> 年代，兰格、米塞斯、哈耶克等人参与的关于社会主义经济问题的大论战，是在西方经济学家之间展开的一场论战。这就从一个侧面反映了资本主义国家对当时蓬勃发展的社会主义经济的关注。这一活生生的客观现实与当时萧条的资本主义经济形成鲜明的对比，对资本主义国有企业的兴起发挥了示范效应。

1.1.2 第二次世界大战后，发达资本主义国家的国有企业具有发展不平衡的特点。表现在：①国与国之间发展不平衡，一些国家的国有企业所占比重高一些，另一些国家却很低。时期上发展不平衡，一个时期出现国有化，另一个时期又出现非国有化。

第二次世界大战后初期 英国、法国、联邦德国、意大利等西欧国家 对电力、煤炭、铁路运输等行业实行国有化。后来，在一些国家中国有化又有所扩大。到了 70 年代 这些国家的国有企业在整个国民经济中已占有重要地位。据英国《经济学家》1978 年底刊登的材料 在采煤、石油、钢铁、汽车、造船、电力、煤气、铁路运输、航空、邮政、电讯等 11 个重要经济部门的生产中，国有企业的比重达到 50—100% 的部门 联邦德国和荷兰各有 7 个 意大利、瑞典和西班牙各有 8 个 法国有 9 个，英国和奥地利各有 10 个。对国民经济有重要意义的金融业，也是西欧国有化的重点。1973 年 国家在金融业资产中所占的比重 奥地利为 82% 意大利为 75% 法国为 60% 联邦德国为 54% 英国为 20%。从这些材料中可以看出 西欧国家在 70 年代国有企业的发展程度是比较高的。另一些发达资本主义国家 如美国、加拿大等 国有企业比重原来较低 战后由于出售一些军火与军需企业，其数量甚至比战前减少。美国国有企业的国民收入占整个国民收入的比重仅为 1.3%。美国的国有资产大部分为国防部所有，国家投资和国有企业集中在原子能、宇航工业等个别关键部门 而在上述 11 个部门中 除邮政属全部国有，电力生产和铁路运输的 1/4 外 其余各部门几乎完全由私人经营。

第二次世界大战后，国有化和非国有化浪潮已在西欧一些国家发生过几次。英国有过两次国有化高潮。第一次是工

党上台从 1945—1949 年 英格兰银行、煤矿工业、民用航空业、通讯业、国内运输业、电业、煤气业和钢铁业等 8 个基本部门的国有化法令得到通过并生效。这些国有化部门约占国民经济部门的 20%。这些企业的国有化主要是通过赎买实现的，政府向原企业主偿付了 27 亿英镑的补偿金。这主要是以国家有价证券的形式支付的，从而政府每年要向证券持有者支付巨额的利息。1974 年工党政府再度上台后，掀起了第二次国有化浪潮。船舶制造和修理业、四家大航空公司、制药工业以及城市住宅建筑所需土地被收为国有，还以公私合营方式开发北海油田。另外，政府购买了 25 家大私营公司的部分股票 以便在支配其经济活动时处于有利地位。这次国有化较 1945 年灵活，既有传统的整个行业部门收买方法，又有采用国家和私人合资的方式。至此 英国国有化从主要是能源、交通运输等行业 发展到部分制造领域和新技术部门。国有企业产值占国民生产总值的 11% 职工人数为总职工人数的 8%，固定投资额占国内总额的 20%。法国也有过两次国有化高潮。第一次是从 1945 年底到 1946 年间 将雷诺汽车公司、法兰西电力公司、法兰西煤炭煤气公司、法兰西银行、国民工商银行等以及 30 多家保险公司收归国有。这次国有化集中在能源和金融领域 而且行业国有化程度高。到 1946 年 国家已控制了全国能源的 90% 全国银行业的 45—50%。第二次是 1981—1982 年 当时要求拥有 2000 名以上职工的工业企业都要收归国有，银行业全部实行国有化。经过这次国有化以后 有 11 家工业集团以不同方式收归国有，并将巴黎荷兰金融公司、苏伊士金融公司以及存款在 10 亿法郎以上的 39 家大银行等实行国有化。

到了 80 年代，英国撒切尔政府首先发动非国有化运动，

大规模向私人出售国有资产。到 1988 年底，英国出售的主要企业约 25 个 占国有资产总值的 1/3 以上 出售金额近 300 亿英镑。法国随 1986 年希拉克政府上台，开始推行非国有化，政府已在巴黎证券交易所出售 10 个国有公司 累计收入 770 亿法郎。其他发达资本主义国家 如西欧的联邦德国、意大利、荷兰、比利时、丹麦、葡萄牙、瑞典和西班牙 亚洲的日本 北美洲的美国和加拿大，在 80 年代都规模不同、时间长短不一地先后推行过非国有化。如同资本主义国有化不能扩大到所有经济部门一样 非国有化也不可能全面实行。非国有化使国有企业所占比重有所下降 但在英国、法国、意大利、联邦德国等国家，国有企业仍占一定比重。1979 年，英国国有企业职工人数为 175 万 占就业人口的 8.1%，收入占国民生产总值的 11.1%；至 1987 年 国有企业职工人数仍有 100 万 占就业人口的 4.6%，收入仍占国民生产总值的 4.6% 煤炭、铁路、邮电等部门的企业仍是国家所有。

## 1.2 社会主义与国有企业的兴起和发展

1.2.1 社会主义国有企业的产生是与公有制的确立相联系的，有着客观必然性。资本主义在历经简单协作、工场手工业和机器大工业的发展过程中，发展起了社会化的大生产。生产社会化同资本主义私人占有形式之间的矛盾，是资本主义生产方式的基本矛盾。资本主义国家可以通过体制变革“稀释”资本主义制度或生产方式的种种矛盾 但决不可能改变私有制度 因此资本主义生产方式的基本矛盾不可能解决。恩格斯在《共产主义原理》中指出：“虽然大工业在它的发展初期自己创造了自由竞争，但是现在它的发展已经超越了自由竞争的范围。竞争和个人经营工业生产已经变成大工业的枷锁，

大工业要粉碎它 而且一定会粉碎它。<sup>①</sup> 因此 问题就摆在我们面前 消灭大工业或是否定私有制 建立一个全新的社会组织。答案显然是后者。以公有制取代私有制是历史发展的必然趋势，是生产关系一定要适合生产力性质的规律发生作用的必然结果。公有制从而社会主义国有企业的产生有其客观必然性。但这决不是说它不需要借助于一定社会力量的自觉活动而自发地产生。一定的生产资料所有制形式总是体现着一定阶级或社会集团的利益 因此 旧的所有制消灭和新的所有制产生，都不可能不伴随着阶级之间或社会集团之间的矛盾和斗争。公有制从而社会主义国有企业是通过“剥夺剥夺者”确立的 即无产阶级夺取政权 从而成为统治阶级 通过政权的力量使公有制确立起来。

1.2.2 社会主义国家在建立之初，经济基础薄弱，生产力不发达。战争使各经济部门百废待兴 社会主义面临着迅速实现工业化和摆脱经济落后状况的任务，采取公有制从而国有企业的形式正是适应了这一时代特点。“剥夺”有两种具体形式 即无偿没收和赎买。从1917年11月到1918年2月 苏联实行“用‘赤卫队’进攻资本”也就是凭借革命暴力 用无偿没收的办法 陆续把关系国民经济命脉的银行、铁路、对外贸易和大工业收归国有，从而为新生的社会主义国家奠定了必要的经济基础。但是 苏联当时不仅把关系国计民生的大企业无偿没收了，而且把大量中小企业也无偿没收了。根据 1920年11月29日最高国民经济会议的决议，国有化推广到所有拥有机械动力而工人在5人以上以及没有机械动力而工人在10人以上的私营企业。由于战争环境的各种因素和缺乏管理

① 《马克思恩格斯选集》第1卷 第216页。

经验，大多数企业都没有能够继续开工。1920年所有注册工业的总产值比战前的1913年减少了86%，工人数减少了36%。许多工业部门的生产量只及战前1913年的2—5%。<sup>①</sup>列宁看到了“用‘赤卫队’进攻资本”虽然“是当时各种情况绝对要求的”但是“，不是说用‘赤卫队’进攻资本在任何时候都是适当的，在任何形势之下都是适当的。”<sup>②</sup>列宁继承和发展了马克思和恩格斯的赎买理论，创立了租借制和租让制等国家资本主义形式。租借制和租让制对于苏联国民经济的恢复和发展没有起到很大作用。从1927年起随着苏联国营工业的发展租让企业很快趋于消失了。但是，它们作为“赎买”和国家资本主义的尝试，具有很大意义。

东欧国家的国有化除了采取无偿没收的办法外，都还采取有补偿的赎买形式。补偿的办法有两种：一种是捷克斯洛伐克、波兰、罗马尼亚和匈牙利实行的全额补偿制；另一种是保加利亚实行的累减补偿制。

中国的国有企业是通过没收官僚资本和改造民族资本的途径产生的。据统计，到1949年底，国家没收的官僚资本主义企业，仅工业企业就有2858家，拥有生产工人75万人，从而成为国民经济的基础和领导力量。通过国家资本主义对私营工商业进行改造，其初级形式在工业方面就是由社会主义国有经济对私营工业实行委托加工、计划订货和统购包销；在商业方面是由社会主义国有经济对私营商业实行委托经销和代销。其高级形式即公私合营，包括个别企业公私合营和全行

梁士琴科：《苏联国民经济史》第3卷，人民出版社1960年版，第71—77页。

《列宁全集》第27卷，第225—226页。

业公私合营两个阶段。对资产阶级生产资料的赎买是分两个阶段进行的，1956 年以前赎买的主要形式是“四马分肥”，1956 年以后“定息”成为赎买的唯一形式。

1.2.3 各社会主义国家在公有制从而国有企业的确立和发展过程中，在或长或短的一段历史时期都存在过片面追求“一大二公”的倾向和做法。公有制代替私有制是社会发展的趋势，但公有制在何时确立、在什么条件下存在、在一定具体条件下其存在的范围如何等，都是要由生产关系一定要适合生产力发展的规律决定的，不是无条件的。生产力是社会生产的内容，生产关系则是形式，所有制是手段而不是目的。如果把公有制从而国有企业看作目的，人为地扩大国有制的范围，必将给生产力的发展带来消极后果，这已为社会主义的发展历史所证实。

## 2. 国有企业的运行绩效

### 2.1 惨淡经营的资本主义国有企业

2.1.1 对国有企业的运行绩效进行评估是非常复杂和困难的事情。因为，一方面一些国有企业所处的行业特点即从事私人企业不愿或无力进入的基础性、战略性或风险性行业，另一方面国有企业的运行目标与私人企业不同，不能单纯地以利润最大化的实现为依据，它还具有增进社会福利、调节社会经济发展、提供外部经济等社会目标。因此，在这里就有必要区分国有企业的效率与效益以及效益与实现社会目标之间的关系。效率是指企业运行中的投入产出关系。效益是指财务上的盈利或亏损。一般地讲，效率与效益是相辅相成的，即效率高的企业则有较好的效益，反之，则相反。但是这一关系并不是在任何情况下都成立，对于国有企业即是一例。一个高效率的国有企业可能出于实现社会目标的原因而使效益较差，甚至出现财务亏损，而一个低效率的国有企业可能由于垄断、国家的盲目扶植或经营合法性等问题而使效益很好。实现社会目标可能会与企业的利润目标发生冲突，而作为国有企业又很可能优先实现社会目标，企业利润目标则退而居其次了，甚至放弃了企业利益。那么如何来界定国有企业的绩效呢？是否可以依据以下两点：高效率，这是一个绝对指标。一个成功的国有企业必须具备效率高这一特点。以最小的经济代价最大限度地实现社会目标，这是一个相对指标。效益

的好坏并不能作为判定国有企业成败的关键，而只能把效益和实现社会目标结合起来考察。

2.1.2 现在想借助实证资料来讨论国有企业运行的绩效。从 60 年代开始 法国的国有企业亏损严重 由政府补贴，增加了国家财政负担。从 70 年代起 特别是近些年来 政府强调国有企业的财务收支平衡原则 情况有所好转。目前 法国国有企业财务平衡的基础依然脆弱。在英国 国有企业生产成本高但效益低 资本支出大但技术创新不足 对市场需求反应差并且政策经常失误 政府干预多但不能控制成本。政府曾采取措施来改善国有企业的效率 例如对出现的问题 特别是技术问题扩大投资 严格管理制度和措施 以减少浪费 采用利益刺激的办法来调动企业积极性 压缩不必要的工程项目 甚至限制企业的租金支取以及规定企业详细的分类财务预算。然而 实践的效果都不甚理想。瑞典国有企业的投资收益从整体上虽说在 70 年代中期的有限几年内不错，但 1976 年以后到整个 80 年代却出现了整体性亏损。从整体来看，资本主义国有企业的劳动生产率低于私人企业，政策性补贴和经营亏损补贴加在一起构成国家财政支出的重要部分，国有企业效率低下和国家财政负担加重就构成了资本主义国家非国有化兴起的重要诱因。所以 我们将资本主义国有企业概括为惨淡经营是不无道理的。

国有企业效率和效益低下证明了国有企业的弊端，但也应该看到国有企业在资本主义各国的经济发展中确实发挥了重要作用 这主要表现在：

1. 国有企业多投资于战略部门、高风险部门和投资大、周期长、报酬低的部门 为国家构筑了较为合理的产业结构和部门结构。

2. 国家向经济落后地区投资设厂，缩小了地区间发展的不平衡。

3. 国家在基础部门投资，兴建基础设施，兴办公益事业，为私人企业的发展创造条件，或者向私人企业提供廉价的能源和交通运输，增加其竞争能力。

4. 平抑周期性的经济波动，如抑制通货膨胀，而当私人投资不足影响国民经济增长时，国有企业进行的投资，弥补、引致和刺激市场投资。

5. 国有企业扩大了就业，缓解了社会就业压力，在一定程度上维持了社会稳定。

2.1.3 80 年代以来，资本主义国有企业有了新的发展趋向 这主要包括：

1. 政府对国有企业实行分级、分类管理的趋向。西方国家的国有企业在法律上属于中央政府以及各级地方政府所有，各级政府之间具有明确的财产边界，上级政府对下级政府所有的资产无权支配和收益，就像政府对私人企业资产无权支配和收益一样。此外，国家各级政府还对国有企业实行分类管理。例如，在联邦德国，国有企业分为两类：①为满足社会需要而设立的服务性企业和一些带有垄断性的营业机构，如铁路、邮电、无线广播等。②以盈利为目标的企业，绝大部分国有企业属于这一类。对于第一类企业，政府通常不要求其盈利，只求收回成本，国家计划对这类企业具有较强的约束性。对于第二类企业，要求与私人企业展开竞争，产品价格完全由市场决定，企业经营活动受到价值规律的驱动，政府不进行直接的行政干预。再如法国，国有企业按性质分为三种类型：①非法人公用事业和从事工商业活动、具有行政性质的公共事业机构，包括邮电局、国家印刷厂、存款银行以及与地方政府相

联系的供水、住宅等管理机构 它们大多是从中央和地方行政机构中分离而来。 工商业性质的公共事业机构和国有化企业 包括国有森林管理处、烟草和火柴工业管理部、法兰西煤矿公司、法兰西电力公司、国家雷诺汽车公司和国有银行等。

中央或地方政府掌握一部分股份的股份有限公司，法国规定只要各级政府参股 30% 的公司统称为国有企业。对于第一类企业 由于它们类似于政府行政机构 基本上按行政机构的管理方式进行集中管理 后两类企业具有商业性质 政府几乎完全按私营企业的经营原则进行间接管理，不对其进行直接的行政干预。

2. 打破国家垄断，鼓励企业竞争的趋向。西方国家在二战后国有化的企业 国家往往过分强调其扩大就业、社会服务以及稳定社会秩序等社会责任，其生产要素的取得和产品销售对象都是国家 使得这些企业不仅在同行业中 甚至在整个国民经济中都处于垄断地位 本身没有破产的危机感 最终结果是相当一部分国有企业缺乏市场竞争能力和发展活力。近几年来，为了改变这种状况，许多国家政府采取了积极措施，为国有企业设置竞争对手 打破独家垄断局面。英国政府努力创造条件使私人企业进入国有企业内部，造成私人企业与国有企业自由竞争 并在国有企业中逐步引入市场机制。瑞典政府从 1984 年起停止对国有企业进行补贴，把国有企业置于与私人企业同等的地位 促使其提高经济效益。意大利采取的办法是 把一些大的国有企业划分为若干独立核算单位 便于各企业之间进行竞争 同时 意大利部分国有企业明确规定不再挽救面临破产的下属企业。

3. 国有企业计划合同与自治管理的趋向。国有企业实行计划合同制度是 1982 年 7 月法国计划改革法中提出来的。法

国政府试图以计划合同方式取代行政管理方式对国有企业实行间接管理，实行计划合同制度的主要目的是确保企业的发展战略方针同国家的总体目标协调一致。在计划合同的约束下，法国国有企业实行自治管理。国有企业自治管理权具体表现在：在生产、销售和库存管理方面，企业原则上拥有完全的自主权；在工资管理方面，在总的工资水平范围内，竞争性企业有权提高工人工资，有权决定企业内部分配方式；在劳动管理方面，在一般情况下，企业领导人有权与雇员签订“个人合同”，解雇或解职各级人员；在就业人数、就业条件、工作岗位性质、人员培训晋升等方面，企业拥有完全自主权；在财务管理方面，企业受到国家的监督和限制，但在竞争性部门，国有企业仍然有较大的权力。

4. 国有企业民主化管理的趋向。国有企业实行民主化管理是 80 年代以来西方许多国家国有企业管理体制改革的重要内容。法国有关法律规定，在国有企业必须实行“三方代表制”原则，即国家代表、职工代表和经济界代表，指工业、农业、金融业、国际贸易以及顾客、供货人等方面的代表，组成董事会。三方代表在董事会中各占  $1/3$ 。在联邦德国，企业最高决策机构是监事会，监事会由资产所有人即政府的代表和职工（或工会）的代表组成。无论是法国还是联邦德国，国有企业都实行政策制定与行政管理分离制度，即由资产代表、社会经济界代表以及优秀的职工代表组成专家决策集团——董事会或监事会，由董事会或监事会任免企业行政负责人——总经理等。在联邦德国，政府明确规定国有企业最高行政负责人以及下属企业的经理人员都不能出身于政府机构，而必须是工商界人士，一般要在经营较好的公司长期工作过。这一规定被称为企业直接经营管理者非政府官员化原则。这些经营管理者

并不因为自己在国有企业任职而认为自己与私人企业的经理人员有什么不同，因为政府对其业绩的评价也要通过市场机制完成。企业经营得不好，受损失的主要是所有者，但经营者也会被撤职，并丧失进一步被聘用的机会。

5. 政府对国有企业进行严厉监督与稽核的趋向。西方许多国家一方面赋予国有企业充分的经营管理自治权，另一方面又通过各种渠道对其进行严格监督和稽核。例如，法国政府对国有企业的监督有三个层次：

(1) 经济和财政部的监督。经济和财政部分担有关国有企业经济与财务方针问题的监督工作，具体方式是经济和财政部向国有企业总公司，有时也向其分公司、子公司，派驻“国家监督官”。国家监督官经部长授权，行使部长的部分权力。

(2) 审计院的监督。审计院对企业会计帐目和经济效益进行监督，即检查国有企业财务收支是否合乎规定，或对企业经济效益进行评估。

(3) 议会的监督。议会有关部门主要是审查国有企业及其分公司、子公司的组织结构表、各种情报资料和年终总结。

另外，议会针对特定的问题可设立调查委员会或监督委员会，以搜集有关资料和检查企业生产经营状况。联邦德国对国有企业的监督也有三种方式：

(1) 经济审计人的监督。经济审计人有权检查每个国有企业的年终决算，检查时既要看财务的原始凭证，又要看董事会或监督会的业务报告，并对企业利润状况及盈利能力、亏损原因等作出分析评价。经济审计人将检查结果以书面报告形式呈送财政部及有关部门。

(2) 财政部的监督。财政部主要通过监事会控制国有企业，虽然不直接给企业下达指令，但通过监事会中的政府代表

和控制资本投入以及对企业财务的检查，对企业的发展产生影响并规范企业的行为。

(3) 联邦审计委员会的监督。联邦德国宪法规定，联邦审计委员会是一个独立于政府的机构。它直接向国会负责，其职能是稽核国有企业的开支帐表和企业经济行为的合法性。

## 2.2 困境中的中国国有企业

2.2.1 原苏东国家的国有企业以失败而告终，是因为这些国家的国有企业在国民经济中居于主体地位，而又普遍存在着活力缺乏、效率低下、亏损严重致使财政困难的问题。不仅如此，这些国家都否定和放弃了在公有制的框架内对国有企业进行改革的可能性。导致这一失败的原因是多方面而又复杂的，核心的问题就在于政府对企业的“父爱主义”和预算软约束、企业技术进步和积累动力的缺乏以及经营者行为与所有者行为之间的相机抉择。总之，没有能够建立起有效的资产责任制，没有形成人们从自身利益出发关心资产的增殖与效率的机制，是根本性的和致命的原因。至于政治原因不在本文讨论之列。

2.2.2 中国国有企业改革的进程在时间上表现为利益调整、机制转换和产权变革三个阶段。最初的企业改革是在企业恢复性整顿和建设性整顿的基础上，从调整和改革国家与企业之间的分配关系入手，实行各种形式的利润留成和盈亏包干 通过放权让利 促使企业成为责、权、利相统一的经济实体，进而扩大企业经营自主权，通过实行经济责任制和“利改税”对国家与企业、企业与职工的责、权、利关系进一步调整。可以将 1978—1986 年的这段改革界定为利益调整阶段。以放权让利为特征的利益调整作为改革的起步阶段发挥了积极作用，但国家与企业之间旧的关系格局并未发生变化，改革很快

难以为继 原因首先在于企业的预算软约束 使企业经营者缺乏足够的积累动力。硬化对企业的预算约束已经成为人们的共识 但在改革中却困难重重 这不仅在于政府对企业的“父爱主义”，也不仅在于无法通过利润指标对企业进行考核评价 关键在于在国有资产的一元化管理条件下 缺乏对企业进行预算约束的制度基础——所有者权益的维护和经营者责任的承担都是失效的。

1986 年开始推行承包经营责任制，企业改革便进入了机制转换阶段。承包制在促进企业转变经营机制方面起了一定的作用，但它明显地带有自身无法克服的三个属性：适应性，即适应新旧体制转轨时期宏观经济与微观经济的衔接；兼容性 即兼容了新旧体制的要素 过渡性 这是由承包制的内在矛盾决定的。企业应成为独立的经济实体 成为自主经营、自负盈亏的商品生产者和经营者 以这一标准衡量 承包制具有过渡性。具体地讲：承包制仍保持着国有制产权关系的旧格局，财产权与行政权同位，没有解决国有资产的人格化问题，从而不能从根本上建立起企业的财产和利益约束机制和激励机制 不能解决企业自负盈亏的问题。承包制纵向地贯穿于主管部门与企业之间，这里仍隐含着下级对上级的某种隶属和依赖关系 而不是利益对等的经济承包关系 企业既不能彻底摆脱政府的行政干预 也不愿放弃对政府的依赖 从而仍不能成为真正的市场主体。因此 只有国家关心资产的增殖和效率 预算软约束、行为短期化、侵蚀国有资产等现象就难以避免了。承包制是一种经营责任制，解决的是企业经营权问题，它的弊端不在于实行了经营责任制，而是没有建立起有效的资产责任制 没有确定清晰的资产权益边界 没有形成人们从切身利益出发关心资产运作的机制。