

第一部分 国有企业改革讲解

第一章 我国的企业改革

我国的经济改革是一场除旧布新的伟大变革，是要破除僵化的束缚生产力发展的计划经济体制，建立充满生机和活力的社会主义市场经济体制。国有企业作为中国经济的核心和基础，也在逐步实现从计划经济体制下的行政附属物到市场经济下的商品生产者和经营者的转变。然而，国有企业的这种脱胎换骨式的变革是十分艰难和漫长的，需要循序渐进，逐步完成，国有企业制度改革也需要跟上我国经济体制的创新步伐，不断进行企业制度创新。

一、企业改革的发展历程

从 1978 年开始 搞活国有企业就一直是我国经济体制改革的重点。国有企业的改革经历了放权让利、利改税、承包制等，这些在特定历史时期所制定的改革措施都取得了一定成效。但与其相伴而生的历史局限性，随着经济形势的变化和企业改革的深入，也不断暴露出来。90 年代，建立社会主义市场经济的改革目标得以确立，国有企业改革进入制度创新

阶段，不断朝着转化企业经营机制、建立现代企业制度的方向迈进。

《一 放权让利、扩大企业自主权阶段

这一阶段主要指 1978~1986 年，改革的主要内容是：

1. 扩权让利试点。企业改革开始于十一届三中全会前夕。1978 年 10 月 10 日 四川省在 6 个企业中进行了扩权试点；十一届三中全会以后，1979 年 5 月，国务院在首钢等 8 家单位进行了扩大企业自主权的试点，一些地方和部门也仿照 8 个试点企业进行了扩权试点。1979 年 7 月，国务院决定扩大国营企业自主权，实行利润留成，开征固定资产税，提高折旧率，改进折旧使用办法，实行流动资金全额信贷等，要求地方按照统一规定的办法选择少数企业试点。1979 年试点企业扩大到 4200 个，1980 年又发展到 6000 个，约占全国预算内工业企业数的 16%。

2. 经济责任制的推行。在扩权试点的基础上，国家对工业企业试行了利润包干的经济责任制。到 1981 年底，全国实行经济责任制的工业企业达 4.2 万家。

3. 实行利改税。1983 年 4 月，按照国务院批转财政部的通知，国有企业实行第一步利改税。第一步利改税的主要内容是：凡有盈利的国有大中型企业，根据实现的利润，按 55% 的税率交纳所得税，税后利润一部分上缴国家，一部分按国家核定的留利水平留给企业。上缴国家的部分采取递增包干上缴、固定比例上缴、缴纳调节税、定额包干上缴等办法，一定三年不变。凡有盈利的国有小型企业，根据利润，按八级超额累进制税率缴纳所得税。

1984 年 10 月，国家又进行了第二步利改税。由第一步

的税利并存到完全的税代利，企业缴纳所得税后再区别不同情况征收调节税。具体办法是：将工商税按纳税对象划分为产品税、增值税、营业税和盐税 改进所得税和调节税 增加资源税、城建税、土地使用税和车船使用税。企业当年利润比核定基数增长部分，减征 70% 的调节税 并由“环比”改为“定比”，一定七年不变。核定的基数利润扣除 55% 的所得税后，留利达不到 1983 年合理留利的大中型企业不征调节税，并在一定期限内经批准减征一定数额的所得税。国有小型盈利企业，按新的八级超额累进税率缴纳所得税后，一般由企业自负盈亏。

4 进一步扩大企业自主权。在利改税的同时，1984 年 5 月，国务院颁发了《关于进一步扩大国营企业自主权的暂行规定》规定扩大企业 10 项自主权：生产经营计划权、产品销售权、产品价格权、物资选购权、资金使用权、生产处置权、机构设置权、人事劳动权、奖金使用权和联合经营权。1985 年 9 月，国务院批转了国家体改委《关于增强大中型国营工业企业活力若干问题的暂行规定》，作出了 14 条规定。1986 年 2 月，国务院又颁布了关于深化企业改革增强企业活力的若干规定。

5 企业间横向联合的发展（集团的产生）。在放权让利，企业自主权扩大的同时，企业间的横向联合也得到了一定发展。早在 1980 年前后，一些地区和部门为了改变企业组织结构不合理状况，就对企业进行了改组联合试点。1980 年 7 月 国务院又颁发了《关于推动横向经济联合的暂行规定》鼓励在平等互利、兼顾各方面利益的前提下，发展跨行业、跨地区、不同所有制企业之间的经济联合。到 1980 年底，全国共

组建各种专业公司、总厂 1973 家。1984 年中央《关于经济体制改革的决定》明确提出，要大力推动横向联合的发展；1986 年，国务院再次发布了《关于进一步推动横向联合若干问题的决定》，提倡实行多种形式的企业联合。在这些方针政策的指导下，全国范围内的横向联合迅速高涨起来，通过企业之间的横向联合，逐步形成了各种联营、合营企业和各种经济联合体，他们多以公司的形式来组织。到 1986 年 8 月，全国有各类公司约 15 万家。

横向联合的发展，对打破条块分割、地区封锁的传统体制，促进生产要素的合理配置，提高资源和资金的利用效益等，都起到了积极、有效的作用。但在横向联合的过程中，也暴露出了许多问题，如，(1)联合体内企业间的关系是一种建立在契约基础上、以松散联合为主的、不稳定的生产经营协作关系；(2)联合体大多是围绕核心企业的拳头产品开展生产经营活动；(3)联合体内实行集团保护，企业竞争意识薄弱等。产生这些问题的根源在于横向联合受制于所有制关系、财政解交渠道和行政隶属关系“三不变”原则，难以实现以产权转让和资金融通为内容的真正的联合。

（二）转换企业经营机制阶段

1987 年 3 月六届全国人大五次会议的《政府工作报告》明确指出，1987 年的改革重点要放到完善企业经营机制上。自此以后，承包经营责任制在全国范围迅速推开，股份制、税利分流等改革方案也陆续在全国试点试行。我国的企业改革由放权让利进入到转换经营机制为主的深层次改革。1988 年 4 月 13 日，七届全国人大一次会议通过了《企业法》，为企业改革明确了目标，提供了法律保障。1991 年 5 月，国务院

下发了《关于进一步增强国营大中型企业活力的通知》，提出搞好国有大中型企业的十一条措施；同年 9 月中央工作会议进一步明确提出了搞好国有大中型企业的二十条政策和措施。各省、市都选择了一批企业进行转换企业经营机制的试点，并以劳动、人事、分配三项制度改革为突破口，把竞争机制引入企业，在企业内部建立“干部能上能下，工人能进能出，工资能高能低”的机制和相应的制度。各地还将一批长期亏损、扭亏无望的企业实行了关、停、并、转。1992 年 1 月李鹏总理在全国经济体制改革工作会议上再次指出，1992 年改革的重点是转化国营企业的经营机制，使企业逐步成为自主经营、自负盈亏，面向市场的经济实体。1992 年 2 月 13 日劳动部、人事部、国务院生产办、体改委、全国总工会又联合发出了加快企业劳动人事、工资分配、社会保险三大制度改革的通知。

1992 年初，邓小平南巡重要讲话发表后，我国经济改革进入了一个新时期，深化改革已由经济范畴进入到政治范畴。与前阶段相比，新时期的改革强调了政府职能的转化和市场体系的建设，以及社会保障制度的建立，呈现出配套改革、整体推进、攻取外围、深入深层的特点。为了加速企业经营机制的转换，国务院于 1992 年 7 月颁布了《全民所有制工业企业转换经营机制条例》，进一步明确了全民所有制企业的法律地位和政企职责分开的原则，具体规定了企业经营权以及企业和政府的关系。同时对《企业法》的一些原则性规定作了具体表述和延伸，使之更具有针对性和可操作性。1992 年 11 月，财政部发布了《企业财务通则》和《企业会计准则》，1993 年 7 月 1 日起在全国范围内实施，这项举措推动了我国企业改革

的深入进行。

主要改革实践有：

1. 承包制的普遍推行。1987年3月，六届人大五次会议《政府工作报告》中明确指出，1987年的改革重点放到完善企业经营机制上，根据所有权和经营权分开的原则，认真实行多种形式的承包经营责任制。自此以后，承包制在全国范围内迅速推开，1988年末，全国90%以上的国有企业都实行了承包制。承包制作为我国企业经营机制的一种主要形式，在这一阶段发挥了重要作用：它使所有权和经营权适当分开，在一定程度上减少了国家对企业的干预，使企业能较为自主地经营；将国家与企业的关系用合同的形式固定下来，双方的责、权、利比较明确，各自的不合理行为都受到了不同程度的约束；职工的利益与承包责任相联系，有利于调动企业职工的积极性，强化职工的民主意识。但是，承包制在推行过程中，也存在许多诸如企业短期行为、难以承受外界变化等不足之处。

2. 集团的发展。1987年12月，国家体改委和国家经委联合发布了《关于组建和发展企业集团的几点意见》。随之，全国掀起了组建企业集团的高潮。企业集团的组建初期，主要以行政“捏合”为主，这种状况下产生的集团大多是名不副实的行政性公司或松散的联合体。这种松散联合体的产生带来了不少问题，给企业造成了严重危害，使改革出现了倒退。后来，在各有关方面的共同努力下，不少企业集团致力于通过兼并、控股、参股等方式，加强集团的资产联结纽带，以完善其组织结构和功能，从而使企业集团有了新的发展。一些成功的实践证明，利用市场机制实现企业间的优化组合组建集团的方法，是一种实现社会资源合理配置的好方法。用这种方

法组建集团，是企业从竞争走向联合的结果，它能够体现企业的愿望，是今后组建企业集团的方向。

3. 股份制探索和试点。1987年1月，我国第一家由国营工业企业转变的股份制企业——上海真空电子器件股份有限公司成立以后，股份制试点开始在全国正式推开。1992年邓小平南巡讲话后，全国又掀起了股份制热潮，利用股份制转化企业经营机制已成为企业改革的一个重要方向。截止1997年10月，我国在境内外上市的公司已达700多家，其中境内上市公司到1997年8月底总市值达16434亿元，在社会主义市场经济中发挥着越来越积极的作用。

实践证明，国有企业发行股票上市不仅没有导致私有化，反而扩大了公有资本的支配范围，有利于国有资产的保值增值。同时，国有企业股票发行上市开辟了直接融资渠道，支持了国有企业的改革和发展。

4. 企业兼并的产生和发展。企业兼并的产生和发展，标志着中国的企业改革进入了以产权制度创新为标志的深层发展阶段。从1984年的试点到1989年的兼并升温，以及目前的企业兼并的热潮，都说明了企业兼并是市场经济必然的产物，是产权制度改革中产权流动的要求。我国的企业兼并呈现出了以下特点：(1)从兼并方式看，主要有接管兼并、购买兼并、承包兼并、参股或控股兼并以及行政兼并。在试点开始的时候主要以行政兼并、接管兼并和承包兼并等不规范的形式为主，目前已发展到以购买兼并、参股或控股兼并为主。(2)兼并范围由本地区、本行业内的企业兼并向跨地区、跨行业的兼并发展。(3)从兼并的目的看，已不再只是以消灭亏损企业为目的，而转为以优化产业结构、发展优势产品、低成本迅速

扩张以增强竞争实力为主要目的。

实践证明，企业兼并能够促进以大中型企业为骨干、以名优产品为龙头的企业集团的发展，有利于优化企业组织结构，提高企业参与市场竞争的能力。

（三）国有企业改革存在的问题

到 1993 年 12 月，《中华人民共和国公司法》出台以前前一阶段国有企业改革取得了显著的进展。传统的产品经济模式下的企业体制正在被打破，与社会主义市场经济相适应的企业体制的开始形成。然而，在企业改革取得成效的同时，也面临着许多困难和问题，主要有：（1）企业政企不分的问题仍然没有得到很好解决，政府对国有企业的非必要干预仍然很多，企业很难作到真正的自主经营。1988 年 4 月颁布的《企业法》所赋予企业的各项权利大部分没有落实，1992 年 7 月颁布的《全民所有制工业企业转换经营机制条例》赋予企业的 14 项权利也难以完全落实。（2）产权关系依然不明确，资产未经合理评估，国有企业资产经营难以开展。（3）企业自身的素质和经济效益不高，企业亏损面逐步扩大。

二、深化企业改革的必要性和紧迫性

1978 年至今 国有企业改革虽然在许多方面取得了重大突破，但仍然是整个经济体制改革的薄弱环节。由于种种原因 国有企业的改革严重滞后 其转轨、转制的过程在总体上还未开始进行，这就造成了国有企业的运行机制与整个经济体制转化的严重不协调，从而使国有企业的竞争力正呈现逐步弱化的趋势。其主要表现就是“三个降低一个扩大”即对整个社会的贡献率逐步降低 有效投资率逐步降低 盈利能力

逐步降低，亏损面和亏损额显著扩大。在宏观经济形势不断改善的 1996 年，国有企业的实力虽然进一步增强，但企业经济效益却持续下滑，盈利水平下降，下岗人员增多。这种情况的出现根源在于国有企业的制度缺陷。国有企业的资产组合机制是与计划经济体制相配套的，国有企业的经营机制是在长期卖方市场的格局中形成的，在整个经济体制逐步从计划经济向市场经济、市场格局由卖方市场向买方市场转向的过程中，国有企业的资产组合方式与企业经营机制的内在缺陷就开始逐步地显露出来了。

1. 粗放的经营方式与集约型经济增长的要求日益不适应。我国多数国营企业的经营方式，是一种典型的粗放经营。这种粗放经营，其特点是：企业投资的资金来源于政府或经政府审批下的银行贷款；投资以地方分块利益为需要，自成体系，盲目建设和重复建设严重；卖方市场的思维方式在仍严重影响着营运，经营方式不适应市场经济的要求，因而导致大量的产品积压，使一些企业在投产的同时就濒临破产的边缘。

2. 没有财产制约的企业组织制度与强化财产内在约束的要求日益不适应。国有企业的弊病并不主要在于规模过大、领域过宽，更重要的是，国有企业的财产关系不适应市场经济的要求。财产关系和利益关系，是市场经济中两种最基本的经济关系，在这两个关系中财产关系决定利益关系，利益关系反作用于财产关系。企业要成为真正的市场主体，首先就必须成为财产主体，这就必须确立企业的法人财产权。但我国国有企业的财产关系并未在体制改革中进行相应的调整，企业的财产缺乏人格化的代表，财产运行缺乏相应的规则调整，财产关系与利益关系没有建立起内在的和有机的联系，财产

规则与利益规则未能合乎规律的产生并发生作用，是目前国有企业制度存在的突出弊端，也是国有企业不适应市场经济要求的典型表现。实践表明，财产关系是市场经济中最主要、最核心和最基本的经济关系，产权规则是市场经济中的第一规则，没有财产关系的调整，没有产权规则的建立和完善，国有经济就难以摆脱困境，难以走向市场经济。

3. 行政化的管理机制与市场化的发展趋势日益不适应。虽然改革已经进行了将近 20 年，但行政权力对国有企业的控制并没有减弱，在一些地方和一些企业中，行政干预和行政调节甚至有强化的趋势，对建立社会主义市场经济体制的改革目标起着极大的妨碍作用。

此外，许多国有企业之所以陷入十分困难的境地，除了国有企业自身的制度缺陷外，还有一个重要原因就是国有企业没有跟上我国经济体制从计划经济向市场经济转变的创新过程，没有在体制创新的同时进行自身制度的创新，国有企业的改革始终在政策调整上兜圈子，其结果是，国有企业与市场经济越来越不适应。而且国有企业改革的滞后，又反过来拖累了整个经济改革，大大阻碍了我国经济向市场经济的改革进程。

上述方面的情况表明，国有企业的改革已经到了一个关键时刻，一个不容拖延的阶段，必须进一步深化。出路就在于克服制度缺陷，从政策调整转向制度创新，以建立现代企业制度为核心，进一步按市场经济要求推进国有企业的全面改革。

三、国有企业改革的新阶段

从 1992 年以来 随着我国经济强劲增长 我国的经济改

革进入了新的时期，特别是始于 1994 年 1 月的全面改革，使我国社会主义市场经济制度的建设进入了一个新的发展阶段。在这种大环境下，国有企业的改革形势更为严峻，必须以建立现代企业制度为核心，加大企业制度创新力度。

首先，把“转机建制”有机结合起来，加快现代企业制度建设，加快企业经营机制的根本转变。如何把“转机”与“建制”有机结合起来，实现企业经营机制的转换，这是“九五”时期企业改革必须探索解决的一个问题。从根本上说，就是要使大多数国有企业具备现代企业制度的特征，形成符合现代化大生产要求的法人财产制度、有限责任制度和科学的管理结构，成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的法人实体和市场竞争主体，通过现代企业制度建设，建立新的企业领导体制和组织制度，促进企业经营机制发生根本性转变。

其次，按照“抓大放小”的原则对国有企业实施战略性改组，加速国有经济的结构调整。国有经济结构不合理是很多企业陷入困境，国有资产效益低下的一个基本原因，国有经济结构的战略性调整，是进入良性循环不可逾越的阶段。江泽民总书记在十五大报告中指出，要以资本为纽带，通过市场形成具有较强竞争力的跨地区、跨行业、跨所有制和跨国经营的大企业集团。采取改组、联合、兼并、租赁、承包经营和股份合作制、出售等形式，加快放开搞活国有小型企业的步伐。

同时，要采取多种渠道，增资减债，减轻企业负担，积极推行“鼓励兼并、规范破产、下岗分流、减员增效、实施再就业工程”政策，在为国有企业创造平等的竞争环境的基础上，形成企业优胜劣汰的竞争机制。国家将不断推进配套改革，为深化企业改革创造条件。主要是要求积极探索分流企业富余人

员、分离企业办社会职能的有效途径，加快建立社会保障体系的步伐，积极推进职工再就业工程。

第二章 建立现代企业制度

一、建立现代企业制度是国有企业改革的方向

1993年党的十四届三中全会明确了建立现代企业制度是国有企业改革的方向，江泽民总书记1995年、1996年关于国有企业改革的讲话又重申了这一方针。目前，国有企业改革已经进入深层次的攻坚阶段，对长期困扰国有企业进入市场的政企不分、产权不清、企业经营机制难以转变及诸多历史性问题，必须找到切实可行的解决途径，寻求最终实现公有制与市场经济有效结合的企业组织形式，这就是建立现代企业制度。

现代企业制度是反映社会化大生产要求、与现代市场经济相适应的现代公司法人制度。它的主要形式是有限责任公司和股份责任公司。按照党的十四届三中全会《决定》，我国所建立的现代企业制度是产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的企业制度，是解决政企职责分开的组织手段，是理顺产权关系的组织形式，使企业成为独立法人的组织保障，是转变企业领导体制、组织制度、实现管理科学的现实选择。我国国有企业改革就是要通过建立现代企业制度，确立企业法人

制度、有限责任制度和科学的公司治理结构。

二、转换企业经营机制

早在 1987 年 3 月，六届全国人大五次会议的《政府工作报告》明确指出，1987 年的改革重点要放到完善企业经营机制上。自此以后，我国的企业改革由扩权让利进入到以转换企业经营机制为主的深层次改革。国务院于 1992 年 7 月颁发了《全民所有制工业企业转换经营机制条例》，进一步明确了全民所有制企业的法律地位和政企分开的原则，具体规定了企业经营权以及企业和政府的关系。《条例》的制订与实施，是加快改革扩大开放的新形势下，把企业改革推进一个新阶段的重要标志。

1. 全面落实企业经营自主权

全面落实企业经营自主权，是企业转换经营机制，进入市场的前提条件。1992 年 6 月国务院通过的《全民所有制工业企业转换经营机制条例》适应新形势下改革的要求，规定企业依法享有 14 项经营权。一是企业享有生产经营决策权；二是企业享有产品、劳务定价权；三是企业享有产品销售权；四是企业享有物资采购权；五是企业享有进出口权；六是企业享有投资决策权；七是企业享有留用资金支配权；八是企业享有资产处置权；九是企业享有联营、兼并权；十是企业享有劳动用工权；十一是企业享有人事管理权；十二是企业享有工资、资金分配权；十三是企业享有内部机构设置权；十四是企业享有拒绝摊派权。同时，《条例》规定企业经营权受法律保护任何部门、单位和个人不得干预和侵犯。

2. 形成以市场为导向、以效益为中心的企业经营机制

转换企业经营机制，就是要改变计划经济下的企业按照政府计划生产的状况，使企业具有足够的经营自主权，逐步形成以市场为导向、以效益为中心的企业经营机制。在市场经济中，企业作为独立的商品生产者和经营者，应该真正做到自主经营、自负盈亏，成为市场竞争的主体。以往的“等、靠、要”已经没有生存市场。这就要求企业了解、研究和开拓市场，以市场需求为导向，重视产品开发和市场营销，坚持以销定产，作到优质低耗、产品适销对路。要不断提高产品质量，把质量和效益有机地统一起来，在提高市场占有率、资金利润率和劳动生产率上下工夫。加强企业经营管理，逐步形成以效益为中心的企业经营机制。

3.做到产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学

产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学是现代企业制度最根本的要求。江泽民总书记曾经强调指出：“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学这四个方面是相互联系的整体，缺一不可，不能只强调一方面而忽视其它方面，必须全面、准确地领会和贯彻。”

(1)关于产权清晰。

产权清晰是现代企业制度的首要条件，可以从两个层次理解：从国家的角度看，要使企业每一部分经营性国有资产都有明确的投资主体，而这个投资主体，又全权行使所有者的权利，并承担相应的经济责任，这就改变了国有资产所有者职权分散、无人负责的状况。所谓产权不清晰，其中重要的一方面就是指国有资产出资人的权利被肢解，分散在各个不同的政府部门。目前，企业中的国有资产，从归属意义上讲，其产权是明确的，国有资产归国家所有，国务院代表国家行使所有者

职能。但是，具体到企业中的国有资产，又没有明确界定由哪一个机构来全权负责，行使所有者职能，因而形成整个政府机构行使所有者职能，政府部门多头干预企业的体制基础。产权制度改革的一个重要的任务，就是要使企业的每一部分国有资产有一个统一的、全权负责的机构来行使所有权职能，成为明确的国有资产的投资主体。从企业角度看，就是要使所有者的代表进入企业，改变国有企业所有者缺位的状况。所有者从关心国有资产的增值和减少风险的角度，形成对企业的动力机制和约束机制。在落实国有资产经营责任的基础上形成资产的流动和不断优化配置的机制。因此，实现产权清晰，就是要建立一套符合市场经济要求的经营性国有资产管理、监督和营运体系，明确国有资产的投资主体，使所有者代表到位，进入企业内部行使所有者的权利，从而落实国有资产的保值增值责任。在此基础上，企业通过转换机制，建立现代企业制度，成为独立的法人实体，进入市场自主经营。

(2) 关于权责明确。

权责明确主要是指出资人与企业法人之间的权利、责任关系要明确，国家通过国有资产投资主体对企业中的国有资产行使所有者权利，承担所有者义务，即按投入企业的资本额，享有资本收益、重大决策和选择管理者等权利。企业破产时，国有投资主体只以投入企业的资本额为限对企业的债务承担有限责任。企业则拥有包括国有投资主体在内的各类投资者投资形成的企业法人财产权。所谓法人财产权就是企业对财产依法享有占有、支配、使用、收益和处置的权利。企业作为独立民事主体，承担法律责任。

(3) 关于政体分开。

政企分开主要指政企职责分开，职能到位。政企分开包括两个层次的含义。首先，是政府的社会经济管理职能与国有资产所有者职能分开。政府的经济管理职能主要指统筹规划、信息引导、制订和执行宏观调控的政策和法规，搞好基础设施建设，组织社会服务，创造公平竞争的市场环境。政府的国有资产所有者职能则主要是管好、运作好经营性国有资产，在市场活动中使其保值增值。其次，是指国有资产管理、监督职能与国有资产经营职能分开。国有资产管理、监督职能属于政府行为，主要是对资源性国有资产进行基础管理，制定方针和政策并进行监督；国有资产经营职能属于企业行为，是运作经营性国有资产。企业是市场经济的主体，是以提高劳动生产率和经济效益为目的的主体，只有实现两个分开、职能到位才能做到政府调控市场、企业自主经营。职能到位是指改变目前政府热心办企业、抓企业的事，而企业疲于自办小社会这类政府——企业职能错位的状况。企业的经营权应交还企业，政府不再直接干预企业的决策和生产经营活动；企业办社会的职能由政府接过来，使企业将目标真正集中到追求经济效益上来，这是提高企业效率和促使企业在竞争中取胜的关键。

(4) 关于管理科学。

管理科学通过建立科学的法人治理结构，形成规范的企业领导体制和组织制度，形成一套相互制约的治理结构，通过股东大会、董事会、监事会和经理部门等公司治理机构的设置和运作，有效地实现出资者所有权和法人财产权的有效分离，明确划分股东、董事会和经理人员各自的权利、责任和利益，形成不同层次的权利、责任对称的主体，建立一种调节所有