

国有企业改革论

王桂德 主 编
章一鸣 副主编

华南理工大学出版社
·广州·

图书在版编目 (CIP) 数据

国有企业改革论/王桂德主编. —广州: 华南理工大学出版社, 2000.6

ISBN 7-5623-1540-X

I. 国

II. 王…

III. 国有企业-经济体制改革-研究-中国

IV. F279.241

华南理工大学出版社出版发行

(广州五山 邮编 510640)

责任编辑: 袁 泽

各地新华书店经销

华南理工大学印刷厂印装

*

2000年6月第1版 2000年6月第1次印刷

开本: 850×1062 1/32 印张: 7 字数: 182千

印数: 1—3000册

定价: 14.50元

序 言

党的十五大报告系统地阐述了加快国有企业改革的总体思路。江泽民同志指出：“国有企业是我国国民经济的支柱。国有企业改革，不仅是个经济问题，而且是个政治问题。”搞好国有企业改革，关系到社会主义市场经济体制能否建立，关系到我国国民经济能否持续、快速、健康发展，关系到稳定、发展的大局。为此，我们编写了《国有企业改革论》一书。本书有以下四个方面的特点：

一、国际比较。比较和分析了法国、瑞典、意大利、美国、澳大利亚、英国、德国、日本、奥地利、俄罗斯、乌兹别克斯坦、匈牙利、韩国、新加坡、墨西哥等国家的国有企业改革模式，借鉴外国国有企业改革的经验、教训，提供对我国国有企业改革的启示。

二、实践总结。回顾总结了我国国有企业改革在经历了扩权让利、全面推行经济责任制、建立现代企业制度和综合改革四个阶段的经验、教训，对实践中证明行之有效的改革措施总结如下：①出让股权，实行公司制改造；②联合兼并，组建集团；③股份合作，全员入股；④租赁承包，让渡经营；⑤裂变重组，分立改制；⑥土地置换，易地改造；⑦引进外资，嫁接改造；⑧债权转股权，减轻负担；⑨托管经营，以强带弱；⑩资产拍卖，竞价出售；⑪依法破产，资产重组等。

三、实证研究。针对我国国有企业现实中存在的具体困难，如债务负担、社会负担、更新改造负担等，搞好国有企业改革，

对建立社会主义市场经济体制和巩固社会主义制度，具有极为重要的意义。

建立现代企业制度是国有企业改革的方向。要按照“产权明晰、权责明确、政企分开、管理科学”的要求，对国有大中型企业实行规范的公司制改造，使企业成为适应市场竞争的法人实体和竞争主体。进一步明确国家和企业的权利和责任。国家按投入企业的资本额享有所有者权益，对企业的债务承担有限责任；企业也不能不受所有者约束，损害所有者权益。要采取多种方式，包括直接融资，充实企业资本金，培育和发展多元化的投资主体，推动政企分开和企业转换经营机制。

把国有企业改革同改组、改造、改制、加强管理结合起来。要着眼于搞好整个国有经济，抓好大的，放活小的，对国有企业实施战略性改组。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。要推进企业技术进步，鼓励、引导企业和社会的资金投向技术改造，形成面向市场的新产品开发和技术创新机制。要加强科学管理，探索符合市场经济规律和我国国情的企业领导体制和组织管理制度，建立决策、执行和监督体系，形成有效的激励和制约机制。建设好企业领导班子，发挥企业党组织的政治核心作用，坚持全心全意依靠工人阶级的方针。

深化国有企业改革，是全党重要而艰巨的任务。要坚定信心，勇于探索，大胆实践，在三年内国有企业全部扭亏为盈，20世纪末大多数国有大中型骨干企业初步建立现代企业制度。

四、理论探索。研究国有企业改革的理论基础与思路，对公司制改造与建立现代企业制度、国有资产的保值与增值、建立新型社会保障体系等问题，进行了深入的理论探索，对进一步深化

国有企业改革具有一定的理论指导价值。

本书由王桂德教授主编，章一鸣博士为副主编，参加各章节编写的有王桂德（第一章、第八章）、章一鸣（第四章）、李远莉（第三章）、谢卫红（第五章）、宋晓东（第二章、第六章、第七章）老师。书稿最终由王桂德、章一鸣总纂定稿。本书在编写过程中参考了国内学术界研究的一些成果，在此谨向各位专家学者表示谢意。囿于我们的水平有限，本书不妥之处，敬请指教。

编 者

2000年1月于深圳

目 录

第一章 总论	(1)
第一节 企业的产生与发展	(1)
第二节 国有企业的地位与功能	(6)
第三节 国有企业改革的理论基础及思路	(9)
第二章 世界各国国有企业改革的模式与启示	(17)
第一节 世界各国国有企业改革的主要模式	(17)
第二节 西方国有企业改革分析与启示	(36)
第三节 我国国有企业管理体制的改革历程	(40)
第三章 企业改制、改组、改造	(45)
第一节 抓好大的，积极发展大型企业集团	(46)
第二节 放开搞活国有小型企业	(57)
第三节 加快技术改造	(63)
第四章 国有企业的历史负担	(69)
第一节 国有企业的债务负担	(69)
第二节 国有企业的社会负担	(76)
第三节 国有企业更新改造负担	(84)
第五章 国有资产管理体制改革	(92)
第一节 现有国有资产管理体制概况与存在问题	(92)
第二节 国有资产管理的国际比较	(105)
第三节 建立中国国有资产管理新体制	(116)
第六章 国有资产的保值与增值	(127)
第一节 国有资产保值增值的理论和意义	(127)

第二节	国有资产保值增值的基本内容·····	(133)
第三节	国有资产保值增值的考核·····	(145)
第七章	新型社会保障体系的建立·····	(159)
第一节	养老保障制度的改革·····	(160)
第二节	医疗保障制度的改革·····	(171)
第三节	失业保障制度的改革·····	(178)
第八章	公司制与创建现代企业制度·····	(184)
第一节	公司的产生与发展·····	(184)
第二节	有限责任公司·····	(194)
第三节	股份有限公司·····	(205)

第一章 总 论

第一节 企业的产生与发展

研究企业的历史及其发展的客观条件，使之真正认识到作为当代市场经济的组织形式及其内在的规律性，这对于我们深刻探索国有企业的改革无论从理论上还是从实践上都是十分重要的。

一、企业产生的初级阶段及发展

企业的产生与发展可分为三个历史阶段，第一阶段为企业的雏形阶段。在原始社会中，由于生产力十分低下，人们以采集和狩猎为主，以血缘关系组成了氏族经济。随着生产力的发展，生产关系发生了变化，大约到了 15 世纪末期，在奴隶社会中，社会分工与协作得到了一定程度的发展，这个时期出现了初具规模的手工业作坊，但这种手工业作坊还不能称为企业。这是由于在奴隶社会中它的经济基础基本上是自给自足的自然经济，社会生产的基本单位还是家庭。

当人类社会进入到封建社会时期，虽然商品经济有了进一步的发展，但在整个社会经济中仍不占主要地位，社会经济活动的基本单位仍然是封建家庭制。生产的目的是为了¹满足封建主和生产者及其家庭自身的需要，人们的商品交换过程是为买而卖的一种简单的交换关系（W - G - W），随着生产力的发展，社会分工和社会劳动程度化的提高，使市场经济形式才真正成为社会经

济的基本形式。这个时期社会生产的基本组织形式发生了根本性的变革，即社会生产力的基本单位由原来的家庭、庄园发展成为社会化劳动性质的企业，人们的商品交换关系也得到了极大的发展，商品交换过程为卖而买（G-W-G），这个时期企业应运而生。

但对企业的产生，大多数人认为它产生于中世纪的欧洲，如果追溯到更远的时期，早在罗马帝国时代，就已有了企业这种初级组织形式。比如当时的船夫行会，就是类似于今天的企业组织形式。当时的这种行会，其经营的根本目的就是为了获得最大的利润。据资料记载，当时的亚历山大船只可获得40%的利润，从非洲来的船只可获得1%的利润。行会成员还享有政府的某种特权和免税权。

企业的起源和发展实际上是和贸易的发展联系在一起的。当时中世纪海上的贸易十分发达，特别是地中海沿岸的一些城市贸易活动繁荣，这在客观上需要大量的资本，于是船舶共有应运而生，这实际上是在个人业主制的基础上产生的合伙企业。当时与海上贸易相关的合伙企业还有康孟德和索塞特等一些组织形式，康孟德这种合伙企业是由航海者把商品贩卖到海外，盈利后按出资额进行分配，亏损时，航海者承担无限责任，而资本家作为出资者只承担有限责任，这就是最早的企业组织形式所出现的出资人负有限责任的经济组织形式之一。而索塞特组织形式，是当时合伙企业的另外一种组织形式，是一种比较稳定、持久的合伙形式。

我们在分析早期的企业组织形式时，发现它与现代的企业组织形式有着明显的差别，早期企业明显地表现为处于初级阶段，它的运作有着明显的特征。其主要表现在：

(1) 组织上的合伙性。从罗马帝国时期的组织形式到中世纪的康孟德、索塞特企业形式，都具有明显的合伙性，而合伙企业

正是企业发展历史的一种主要形式。

(2) 投资的短期性。由于原始企业的经济活动往往只是为了
一次或几次交易而筹集资金，合伙经营。当交易结束后，投资都
收回股本和利润，这个时期的财产所有权占用、使用、收益、分
配、处分的权力体现出了“五权”合一，只是一种短期的经济行
为。

(3) 组织结构上的简单性。这个时期的企业内部组织结构比
较简单，由于是一种短期的经济活动，一般不设置专门的管理机
构，分工单一，所以，结构上的不健全、不完善在一定程度上影
响了整个机制的有效发挥。

(4) 缺少法律性。作为企业本身，它成立的基础除了注入的
资本金外，就是法律规范，而在企业的初级阶段作为企业的雏
形，在合伙内容、经营范围、方式、分配办法、管理权限等诸方
面缺少统一的法规。

(5) 规模上的局限性。由于属于合伙性质的企业，它的经济
行为虽然由几个合伙人可以筹集到一定的资本金，但这些资本金
仍然局限在合伙的几个人身上，而没有可能在全社会筹集闲散资
金。由于这种资本金额较少，它受到了一定程度的约束和局限，
影响了企业的发展。

原始企业的这种特征，表现出了企业在初级阶段上它的产生
与发展的规律性，这些特点为后来的近代企业和现代企业的形成
奠定了一定的基础。

二、国有企业的发展历史

国有企业是一个全球性的经济现象，不同社会形态下的国有
企业的性质是不相同的。

1. 资本主义制度下的国有企业

资本主义国家是通过财政手段以再分配国民收入方式在社会

范围内集中资本建立起国有企业。

1929~1933年资本主义世界性的经济危机，深刻地暴露了自由资本主义市场经济体制的弊端，严酷的经济现实在客观上提出了国家必须进行干预的要求。以凯恩斯等人为代表的资产阶级经济学家从经济和社会的角度论证了国家对国有企业干预的必要性与可行性。国有企业作为国家宏观调控和微观手段也就愈来愈得到重视，正如马克思指出：“在资本还没有采取股份公司形式的时候，它总是寻求自己的价值，增值的特殊条件，而把共同的条件作为全面需要来推进整个国家。资本家只经营有利的企业，只经营在它看来有利的企业。”由此看来，在资本主义制度下，国有企业主要是一些投资量大、周转期长、利润率低、私人企业无力兴办，但又是保证社会再生产正常进行不可缺少的部门企业。例如一些基础性设施、基础工业和公共事业等部门以及军工企业等。

到了19世纪末20世纪初，垄断成为资本主义经济发展中的趋势，由于私人垄断导致了社会财富的浪费和无效率的运转，而且使大量的垄断利润归私人所有而不是社会占有。为了打破这种垄断和障碍，1938年法国首先对铁路、航空、部分军火厂实行了国有化，建立了法国国有铁路公司，并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。

二战后，英国、法国、联邦德国、意大利等西欧国家，对电力、煤炭、铁路运输实行了国有化，到了20世纪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。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个部门的生产中国有企业的比重达到50%~100%，对国民经济有着重要意义的金融业也是西欧国有化的重点。到了1978年国家在金融业的资产中所占的比重，奥地利为82%，意大利为75%，法国为60%，联邦德国为54%，英国为20%。

二战之后，西欧国家国有化浪潮先后发生过几次，英国有过两次国有化浪潮。从1945年至1949年，英格兰银行、煤炭工业、民用航空、国内运输、电业、煤气业和钢铁业等8个部门的国有化法令通过生效。这些国有化部门约占国民经济部门的20%，1974年工党政府再次上台后，又掀起了第二次国有化浪潮，船舶制造业和修理业、四大航空公司、制造工业以及城市建筑业所需土地被收为国有。另外，政府购买了25家私营公司的部分股份。法国也有过两次国有化浪潮，第一次是从1943年至1946年，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、国民工商银行以及30多家保险公司收归国有。这些国有化集中在能源和金融领域，而且国有化程度高，到了1946年，国家已控制了全国能源的90%、全国银行业的45%~50%。第二次浪潮是在1981年至1982年，当时要求2000人以上职工的工业企业都要收归国有，其中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10亿法朗以上的30家银行实行了国有化。

到了20世纪80年代，西欧一些国家实行了非国有化运动，大规模的出售国有资产。英国至1988年底出售的资产占国有资产总值的1/3以上，法国这个时期也实行了非国有化。

2. 社会主义国家国有企业的产生与发展

社会主义国家国有企业的产生与公有制的确立联系在一起，它有着一定的客观必然性。中国的国有企业大体是通过三条途径建立和发展起来的：一是没收官僚资本，二是改造民族资本，三是国家投资兴建。

从总体上看，通过没收官僚资本和改造民族资本这两条途径建立起来的公有制经济，体现了中国社会主义革命和社会主义改造的特点。即无产阶级夺取政权之后，首先把生产资料变为国有资产，采取利用、限制和改造的政策，通过国家资本主义的形

式，逐步把私营工商业的大部分改造为社会主义全民所有制。而国家投资兴建的国有企业则体现了政治文化教育在资源配置中的作用。国有企业掌握和控制着国民经济的命脉，是整个国民经济的主导。然而，在长期的计划经济体制下，对国有经济实行了高度集权管理，使企业成了政府的附属物，政府和企业的关系是“父子”关系，使作为独立的经济实体的企业丧失了它的生命力和活力，抑制了国有企业的发展，使之生产关系明显地不适应生产力的发展，阻碍着生产力的发展。随着中国经济体制改革的开始，国有企业改革才提到日程上来，对它存在的理论意义与现实意义，及其改革的目的、途径、思路作了系统的分析和研究，并在全国范围内进行试点，使国有企业改革走上一条健康发展之路。

第二节 国有企业的地位与功能

一、国有企业的地位

国有企业特别是大中型国有企业在国民经济中占有十分重要的地位，发挥了重要的作用。在我国目前的经济结构中，尽管存在着多种经济成分、多种所有制结构，但是作为国民经济的命脉和主体，当属国有企业。到1998年为止，国有资产总量为64 000亿元，已成为国民经济的重要支柱。

从理论上讲，一个国家在整个经济运行过程中，除了政府进行宏观调控外，市场运行的主体——企业，特别是大中型国有企业对微观经济也在进行调节，这是由国有企业所处地位决定的。

1. 大中型国有企业作为国民经济的支柱在一定程度上代表着国家的经济实力

中国是这样，国外也如此。例如，美国 1984 年《幸福》杂志刊载的 500 家美国大企业的税后利润占全美国公司税后利润的 59%，1987 年这一比例达到 66%，占全美国工商界利润总额的 2/3。1987 年美国最大的 500 家工业公司的销售额和资产额分别为 18.795 亿美元和 17.05 亿美元，相当于美国 GNP 的 41.9% 和 38%。又如日本九大综合商社的年销售额占日本的 GNP 的 30%。而韩国的大宇、三星、现代和乐升四大集团公司几乎控制了韩国的经济命脉。

2. 大中型企业是发展对外贸易的主要基地

大中型企业在进出口业务中占有十分重要的地位。早在 20 世纪 70 年代中期，美国的 149 家加工工业公司的出口额占全国出口额的 1/3，英国 40 家大工业公司经营的出口额占全国出口额的 35%，日本的 3 家企业集团公司的进口额和出口额分别占日本进、出口总额的 37% 和 43%。到了 20 世纪 80 年代初，仅日本各企业集团及综合商社的出口额占全日本出口额的 63%。1988 年在法国的 13.56 万家出口企业中，其中最大的 1 000 家出口企业的出口额占全国出口总额的 3/4。由此可见，大中型企业对于发展进出口贸易已成为出口创汇的主力军。

3. 大中型企业是调整产业结构的中坚力量

从理论上讲，行业越集中市场结构越趋于合理，集中度越高，大企业支配市场的能力越强，从而行业的利润越高，而且以大企业为中心能够形成各种各样的企业集团，它们对改善企业的组织结构有着十分重要的作用。

4. 大中型企业是开发新产品的强大阵地

为了拓宽国际、国内市场，使产品在市场竞争中立于不败之地，企业就需要不断研究、开发新产品。在一些发达的工业化国家，研究经费大都集中在大型企业集团。因此，大中型企业就成为当代科技发展的中坚力量。例如，1980 年联邦德国的研究经

费中 80%集中在 100 家最大的公司，85%的研究人员集中在这些大企业。德国大众公司下属的奥迪公司 1991 年开发费用为 8 亿马克，约占销售额的 5%。又如，韩国的三星集团的研究经费占销售额的 5.4%、三星电子公司的研究经费达到 8.2%，这些都是大中型企业得天独厚的优势。由于科研经费高，为开发新产品、拓宽国际市场、增强国际市场的竞争力发挥了重要的阵地作用。

二、国有企业的功能

1. 国有企业的社会功能

国有企业的社会功能首先表现在它是经济功能的体现，由于它显在和潜在功能作用，极大地促进了生产力的发展，为社会提供了不断增长的物质文化生活需要的产品，有力地促进了社会的发展，推动了社会的进步。其次表现在企业为社会提供了劳务空间，为大多数人提供了劳动就业的机会，为社会的稳定和发展做出了应有的贡献。再次表现在国有大中型企业是国民经济的命脉和支柱，并不断地培养出一大批优秀的企业家，为企业家队伍的形成奠定了基础。最后，还表现在为职工提供了生活服务和福利待遇等方面，这主要是指在一定时期内支付给职工的货币报酬，满足他们生活上的需要，维持劳动力的再生产。

2. 国有企业的经济功能

国有企业的经济功能是国有企业最主要的功能，企业作为国民经济的细胞，作为独立的经济实体，它的最根本的任务就是按照现代企业的模式，科学、合理地组织生产和经营活动。企业首先是一个经济实体，是一个经济组织而不是政治组织或其他群团组织。这在我国“公司法”里有明确的界定。任何一家国有企业为了实现既定的目标，在进行经济运行过程中，对企业的人力、物力、财力进行有效地计划、组织、指挥、监督和调解，用

最少的活劳动消耗和物化劳动消耗取得最大的经济效益，并为社会提供产品或服务，为国家提供必需的大量的积累，增加国家财政收入。这些是国有企业最主要的功能。如果失去了国有大中型企业的收入，将严重冲击着国民经济的收入和再分配。因此，作为国有企业的经济功能将给予高度的重视。

3. 国有企业的政治功能

我国的国有企业是依靠政府建立起来的，国家是最大的投资者。特别在计划经济体制下，主要是在政府的扶植下发展起来的。到了当前市场经济体制下，国有企业的存在与发展特别是大中型国有企业，从某种意义上说，它与一个国家的政权有着十分紧密的关系，它为巩固社会主义制度发挥着不可替代的作用。因此，国有大中型企业事实上已成为我国的重要经济基础，特别是国有独资公司，以及掌握着国民经济命脉的基础性行业、先导性行业、支柱性行业，包括金融业在内，在国民经济运行中都发挥着重要的作用。

另外，在国有企业内部，党组织有力地保证了党的方针、政策、路线的贯彻和执行。当然，尽管国有企业有着它特殊的政治功能，但它绝不能取代国有企业经济功能作用的发挥，政治功能的作用是保证国有企业经济功能的有效运作。

第三节 国有企业改革的理论基础及思路

一、国有企业改革的理论基础

中国的国有企业改革经历了20个年头，风风雨雨、历经坎坷。党和政府针对国有企业的现状和困境可以说是做到了殚精竭虑，不遗余力地制定了各种改革政策、措施、条例、方案，虽然

中国的国有企业改革历经5个阶段走过了20年的历程，但仍然没有收到预期效果，达到预期的目标。问题出在哪里？是政策的失误还是操作上出现了问题？诸多问题引起人们深层次的全方位的思考。当我们在回顾国有企业改革的几十个年头的过程中，这不能不说是理论上还存在着一些误区、困惑，它影响制约着国有企业的深入改革。因此，如何从理论上进行突破，使国有企业沿着健康的轨道发展，走出国有企业改革的误区，这正是人们普遍关注的一个实际问题。

1. 国有企业改革与市场经济的关系

国有企业改革从理论上分析，归根到底就是所有制的改革，也就是说在公有制基础上能否建立市场经济的问题。它的实质就是公有制能否与市场经济兼容。对于这个问题争论了20个年头，在理论界大体有两种观点：一种观点认为，在公有制基础上不能建立市场经济，因为市场经济只能建立在私有制基础上，而不能建立在公有制基础上，因此，公有制不能与市场经济结合。这种观点的本质就是说只有资本主义的私有制才能与市场经济结合，如果在公有制基础上搞市场经济必然导致私有化。这种错误观点的根源，就在于不仅把市场经济和所有制的性质联系在一起，而且把所有制的性质和所有制的实现形式混为一谈。

另一种观点是大多数人认可的一种理论观点，认为市场经济是不会受社会意识形态的限制，在资本主义社会形态下可以搞市场经济，在社会主义制度下也可以搞市场经济，市场经济不分姓社、姓资。从经济学的观点分析，生产关系是由生产力所决定的，生产关系一定要适应生产力的发展，这是马克思政治经济学的基本原理，但生产关系对生产力的适应性只有通过所有制的实现形式才能达到，而不是生产关系的性质直接与生产力相适应。所有制的实现形式不是一成不变的，一定的生产资料所有制形式，取决于一定的生产力发展水平。随着生产力的发展，也要求