

企业集团的内外关系和治理结构

邱靖基

国有企业改革是 1997 年经济体制改革的重点，而大型国有企业是国民经济的骨干。集中力量抓好国有大型企业和企业集团是国有企业改革的重中之重。本文从企业集团的内外关系和治理结构进行探讨，强调指出了理顺企业集团的外部关系必须处理好国家与企业集团的关系；理顺企业集团的内部关系必须做到积极增强集团母公司功能的同时建立企业集团母子公司体制；解决企业集团的治理结构问题关键在于完善公司法人治理结构。

本文作者系中国社会科学院工业经济研究所研究员、企业集团问题研究专家。

企业集团是适应市场经济发展的产物，又是有利于促进市场经济快速发展的重要手段。近几年来，企业集团已成为许多发达国家和发展中国家极为重视和大力扩展的一种经济组织形式。这种发展趋势的出现，表明当今市场经济已经发展到了领域更广、层次更深的社会化、国际化新阶段，且意味着与之相应的企业组织形式和结构正面临着一次规模更大、意义更深的历史性大变革。我国企业集团起步较晚，加上改革中有些难点不易解决，因此，尽管于 80 年代中下期快速地建立起来了，但关系不顺，治理乏力，素质不高，作用欠佳。1991 年以来，国家已对 57 户企业集团进行

了第一批试点，已经取得了较大的进展和成绩，但从总体上看，仍有不少企业集团还存在没有优化结构的“归大堆”现象。从集团的内外关系和治理结构的情况来看，存在的主要问题是：内部管理体制不规范。相当一部分集团公司虽然名为公司，但原“工厂制”的领导体制没有新的变化，不能适应集团公司的要求；在组织集团化经营中，一些集团内的管理仍是“工厂制”管理的延伸，以对人、财、物、产、供、销六统一的行政管理方式，指挥和管理成员企业的生产经营活动；一些集团在改组过程中，不能根据行业特征、产品特点、生产经营实际情况设置内部管理机构，存在一定形式主义。集团缺乏凝聚力。有的产权关系不明晰，集权与分权程度缺乏客观标准，在集团公司与成员企业之间缺乏形成“利益共同体”的基础，有的集团成员在能力弱小时想靠集团，在形成气候时就想另起炉灶；有的集团公司行政集权过多，忽视成员企业的企业法人地位，侵犯了成员企业经营自主权，造成了离心倾向；还有的集团利益分配缺乏规范办法，都感到自己吃亏，影响了成员企业积极性。即使是少数已进行国有资产授权经营试点的集团，由于资产经营的责权还没到位，也暴露出一些矛盾和问题。政府部门职能转变迟缓。国家有关部门对集团组建和制定配套文件方面下功夫较大，但对运行中出现的问题协调力度不够，缺乏深入细致的调查研究；国家对集团的投资功能和融资功能尚未放宽政策；一些地方政府和行业部门对企业集团试点工作的认识还存在一定差距，在集团的组建与发展、有关配套政策的落实等问题上还需要地方、行业更多的支持和帮助。这些问题如果不抓紧研究解决，必将影响进一步深化和扩大企业集团试点工作的进行及其目的的达到。本文拟对企业集团的外部关系、企业集团的内部关系、企业集团的治理结构问题作些初步探讨，提出些不成熟的看法和观点，期望得到有识之士的批评指正，以求得符合实践的共识。

一、企业集团的外部关系

企业集团的外部关系是多方面的，本文只讨论企业集团与国家的关系。

（一）企业集团与国家关系的建立和理顺

企业集团的建立是我国社会主义市场经济发展的内在要求，要使企业集团有效组建、健康发展，真正能够适应社会主义市场经济发展的需要，就必须认真建立和理顺集团与国家的关系。

1. 企业集团与国家关系的建立

企业集团是由众多企业法人组成的，故它与国家的关系和单个企业与国家的关系有很大的不同。企业组成企业集团以后，企业与国家的关系不仅发生了量的变化，而且发生了质的变化，它涉及到国家经济管理体制的各个方面，且涉及到国家对企业的管理方式、管理观念、管理组织的转变。所以无论是国家还是集团本身，均不能完全按照单一企业与国家关系的惯例处理彼此间的相互关系，应该根据变化了的新情况，探索研究处理新关系的办法。但两种关系也不是截然分开的，而是有着密切联系。因此，研究企业集团与国家的关系，还须首先研究企业特别是国有企业与国家的关系。在传统社会主义经济体制下，国有企业与国家的关系是一种“政企合一”的管理与被管理的关系，企业没有自主经营的权利，它完全是在政府主管部门直接管理控制下的一个生产单位。经济体制改革以来，我国确立了走发展社会主义市场经济的道路，建立社会主义市场经济体制已成为整个经济体制改革的总目标。与之相适应国有企业与国家的关系也由单一的政企合一关系转变为双重经济关系：即政企关系和产权关系。并以此为方向对传统的国有企业与国家的关系进行了一系列改革探索。人们逐渐认识到，在社会主义市场经济体制下，政企关系和产权关系是两种性质不同的关系。国有企业与国家的政企关系，是企业作

为独立的商品生产者和经营者与国家作为社会经济管理者的一种外部关系。它应该按照政企职责分开的原则，让国有企业都成为具有相应权利与义务的企业法人，即成为按照市场需要和宏观指导，独立进行自主经营、自负盈亏的市场竞争主体。国家不能随意干预企业的日常经营活动。只能通过计划和经济的、法律的手段，进行间接管理和调节控制企业外部经营环境，引导企业经营符合国家宏观经济发展的总方向。而国有企业与国家的产权关系，实质上是国有企业使用了国家投到本企业的资产与国家对所投资产行使所有权的一种特殊的内部关系。非国有企业的资产不属于国家所有，它与国家就没有产权关系，而只有政企关系。因此，对国有企业与国家之间产权关系的处理，就应该在政资分开的基础上，按照所有权与经营权分离的原则，国家赋予企业经营国有资产的权利，并明确企业应尽的义务和责任，建立有效的国有资产经营实绩的考核、审计、报告制度，监督企业在资产经营中认真执行有关政策和法规，真正维护国家的权益。国有企业与国家的双重经济关系，和非国有企业与国家的政企关系，正是组建企业集团要建立和理顺的企业与国家的关系。

2. 理顺企业集团与国家关系

理顺企业集团与国家的关系，要根据企业集团成员企业的性质，沿着产权关系和政企关系两条主线来进行。从现在的情况看，企业集团与国家的关系，大体上有三种情况：

(1) 企业集团成员企业全部是国有企业。在这种情况下，企业集团与国家的关系和单个国有企业与国家的关系一样，也是双重经济关系。与单个国有企业与国家关系所不同的，只是由于集团成员企业之间通过控股、参股，形成了多种国有资产产权关系，使国有企业与国家的产权关系在企业集团组织中更为复杂。同时，企业集团与国家的政企关系也发生了变化，国家与集团成员企业之间除原有的政企关系外，还将形成国家与按企业集团序列化分工协作方式的企业群体的政企关系。

(2) 企业集团的成员企业既有国有企业，也有非国有企业。在这种情况下，集团与国家的关系都是双重经济关系。所不同的只是集团内部资产的国有化程度，以及随国有资产在集团整体资产规模、结构中所处的地位不同，而导致的国家对集团整体资产产权控制程度的不同。这类集团与国家的政企关系，与上类情况一样。

(3) 企业集团的成员企业全部都是非国有企业。在这种情况下，与单个非国有企业与国家的关系一样，集团与国家的关系也是单一政企关系。且和第一类型集团一样，构成了国家与单个成员企业、企业群体的双层结构。

(二) 产权关系与授权经营

1. 组建企业集团促进产权关系变革

组建规范化企业集团的过程，是企业之间按共同发展的需要，通过以资本为主要纽带，联合成为一种优化的社会化分工协作组织体系的发展过程。在社会主义市场经济条件下，要求企业产权具有规模更大更灵活的合性，以便适应市场经济社会化、国际化发展的要求。但从当前国有企业与国家的产权关系来看，产权主体多元结构的产权关系不易形成，故还很难适应这种要求。目前，单个国有企业与国家的产权关系具有四个基本特征：一是资产产权体现形式的独立性。即各国有企业以国家给予经营的国有资产为企业的独立法人财产。企业即凭它在国家计划指导下，进行自主经营、自负盈亏活动。二是资产产权经营的计划性。即每个国有企业资产的经营是通过内部计划组织协调的。三是资产产权约束的直接性。即在各个国有企业资产经营中，国家对资产的产权关系是直接的，用以处理产权关系的方式和手段也是直接的。四是资产产权管理信息的完整性。即要求各个国有企业必须建立完备的资产经营信息系统和分析报告制度，以满足资产所有者和经营者为维护自身利益和有效组织资产经营的要求。这种产权关系是难以适应社会主义市场经济发展要求的。组建企业集团即须从

诸多方面促进这种产权关系及其营运方式的改变。

(1) 促进各种资本经营一体化。即促使各种不同类型的国有资本、非国有资本在企业组织的各层次中相互渗透,在企业经营活动中相互融合。在市场经济条件下,由于专业化社会分工水平不断提高,企业横向经济联合不断发展,必然会出现多种类型的企业资本经营活动一体化的格局。企业集团的兴起是这些不同类型横向经济联合发展的结果。反之,企业集团的发展又成为驱动这些横向经济联合向更高层次、更宽领域发展的动力,使它们能够较快地进入以资本为主要纽带的联合新阶段。并通过控股、参股,形成母子公司体制,使这些经济联合组织具有能发挥主导控制作用的核心力量和紧密层。企业集团的发展能从多方面促进资本经营一体化的发展和产权结构的多元化:

国有资本与非国有资本经营一体化。即通过这两种不同性质企业之间的相互参股,以及国有企业为扩大经营规模向社会发行股票,形成各种国有化程度不同的股份制企业,形成国有资本与非国有资本在企业经营活动中相互融合。

产业资本与金融资本经营一体化。随着保险、信贷等金融业的发展和金融业实行企业化经营,它们将可用于投资的资本通过参股投入生产经营领域,实现金融资本与产业资本在企业经营活动中相互融合。

生产企业资本与商贸企业资本经营一体化。随着工商企业经济联合进一步发展,商贸企业为开辟和稳定货源的需要,向生产经营领域投资参股;生产企业为开发市场的需要,向商贸业经营领域投资参股,从而形成两个不同领域在企业经营中实现资本经营一体化。

生产企业资本与科研单位资本经营一体化。通过生产企业与科研单位的横向联合,建立起股份公司形式的科研生产联合体,双方资本相互渗透,在企业生产经营活动中实现资本经营一体化。

这些资本经营一体化共存于一个企业集团中,可以迅速形成

集团多功能优势，增强集团的经济实力和市场竞争力，是适应市场经济发展要求的极好路子。

(2) 促进国有资本控制由单层向多层转变。在改革初期，国有企业与国家的产权关系都表现为国有资产所有权控制层次的单一性，即都通过各级政府部门直接控制其所属国有企业的资产。随着经济体制改革的深入和市场经济的发展，国有企业通过投资或合资办企业、兼并破产企业、购买企业股票等方式扩大经营，且以控股、参股方式形成各种类型的企业集团，促使国有资产控制体制发生了两方面的变化：一是形成了归企业法人直接所有、国家间接所有的国有资产，使国有资产所有权由过去政府单一控制，变成了多层次国有资产所有权控制关系。二是国有间接资产的形成，使国家对国有资产的管理产生了国有资产收益管理和国有资产控制管理两种形式。收益管理是指以资产保值、增值为目的的产权管理，它主要考虑的是不同等级间接所有权关系带来的国有资产收益变化。国有资产控制管理则是注重于国有资产可能支配的社会资本总量，以及由此形成的对社会经济活动的影响范围，需要根据不同行业、企业的状况等各种因素确定。

(3) 促进国有资产经营形式多样化发展。在旧体制下，我国国有资产为“纯”国营企业资产的集合。在经济体制改革和企业集团兴起之后，这种状况发生了根本性变化，国有资产经营形式产生了多种类型。如各级政府的独资企业；国家与职工合资企业；国家、职工、社会合资企业；国有间接独资企业（由国有企业独资兴建的企业）；国有间接合资企业（由国有企业与非国有企业、社团、个人合资兴建的企业，以及多个国有企业合资的企业）；国有资产参与的中外合资企业（由国家直接或通过国有企业间接与外商合资兴建的企业）等。

这些资本经营类型的发展，使我国国有资产的组织形式变成众多不同国有化程度的企业资产集合的形式，从而使以往单一国有企业资产集合的形式发生了根本性变化。

上述国有资本经营一体化、国有资本控制的多层次化、国有资本经营形式的多样化，都是社会主义市场经济发展的客观要求，是经济体制改革的必然结果，而不是人们臆造的。尽管这些改革的新形式还不完善，但都是符合改革方向的。故我们必须研究完善它，更好地发挥它们的作用。

2. 企业集团与国有资产授权经营

(1) 企业集团国有资产授权经营的目的。企业集团国有资产授权经营，是指国家有关部门将企业集团中紧密层企业的国有资产统一授权给集团公司经营和管理，建立起集团核心企业与紧密层企业之间的产权纽带，增强企业集团的凝聚力，使紧密层企业成为核心企业的全资子公司或控股子公司，以形成和发挥企业集团的整体优势。这是 80 年代末企业界首先提出的一种设想，随即国家有关部门商定选择几户大型企业集团进行这种试点，并于 1992 年 9 月提出了《关于国家试点企业集团国有资产授权经营的实施办法（试行）》。后来在第一批试点的 57 户大型企业集团中，先后批准了 8 户企业集团进行国有资产授权经营试点。试点的目的是：明确产权主体，划清产权边界，建立母子公司体制，增强企业集团核心企业的凝聚力和整个企业集团的竞争力。这是在我国尚未确立走社会主义市场经济发展道路之前的情况。

1993 年中共十四届三中全会通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》提出了建立社会主义市场经济体制的改革目标和建立现代企业制度的国有企业改革方向，对于企业集团国有资产授权经营试点工作向纵深发展产生了强大的推动作用。使国有资产授权经营试点工作有了新的突破：一是国有资产授权经营的范围已不再局限于国家批准的 57 户大型企业集团，而是从国家授权投资的机构和国家授权的部门两条线进行扩展。而且授权的主体也不再限于中央一级国有资产管理部门，各级地方政府或其国有资产管理部门，都在进行国有资产授权经营的试点工作。二是对国有资产授权经营的目的和要求更高更具

了。国有资产授权经营的目的，除了明确产权主体，划清产权边界，建立母子公司体制，增强集团核心企业的凝聚力和整个集团的竞争力之外，还要达到：一是通过建立有效的责任约束机制，所有者代表进入企业内部，解决国有企业内部所有者缺位、产权虚置的问题，防止国有资产流失；二是通过确立国有资产经营主体进行国有资产存量的调整，提高国有资产的配置和运营效率，特别是要使被授权经营国有资产的企业能够自主地进行资本运作，促进企业资本和各项生产要素的合理流动和优化配置，企业组织结构的合理调整，充分用好资本联合所带来的各项好处；三是通过国有资产授权经营，促进政资分开、政企分开，使一些企业主管部门向行业管理的方向转变，或使管理部门中有些条件适宜于从事国有资产经营的职能单位，在与行政管理和行业管理职能分开后，改造成为企业性的国有资本经营机构。

(2) 国有资产授权经营试点中出现的问题。由于国有资产授权经营试点范围快速扩大，导致国有资产授权经营产生了许多矛盾和问题：一是国有资产授权经营试点形成了一股全国性风潮，招致了授权经营的数量、规模和范围失控。二是对授权经营的认识和思想观念存在着一定的差距和误导。如有的地方和部门把国有资产授权经营试点，看成是为完成建立现代企业制度“任务”的需要，认为要把国有企业改制为产权多元化的有限责任公司或股份有限公司，难度很大，而使企业进行国有资产授权经营，改制为国有独资公司要容易得多。有的地区、部门使企业进行国有资产授权经营试点，并不是从体制改革的需要和国家的要求出发的，而是单纯从本地区、部门的利益考虑的，认为进行国有资产授权经营试点，可使企业从国家那里得到自营进出口权和融资权等优惠政策，来促进地方大企业发展，并带动地方中小企业发展。有的地方和部门甚至想通过国有资产授权经营试点，把企业控制在自己的势力范围内。三是在这些认识和思想观念指导下，使授权经营试点偏离了正确的方向，若继续下去，必将使一些试点单位

变成垄断组织或新的“翻牌”公司，而不能维护授权方和被授权方的合法权益。

(3) 搞好国有资产授权经营试点须解决好的几个问题：

要提高认识，转变思想观念。实践表明，企业集团国有资产授权经营作为搞好国有大企业、推动企业集团健康发展的一项重要措施，其本身只是一种形式和手段，认真搞好授权经营后的有效经营，才是采取这种重要措施所要达到的目的。要正确认识企业集团国有资产授权经营的目的，就必须对国有资产授权经营后如何转变观念、搞好经营，进行积极探索。比如，现在人们对企业集团国有资产授权经营总是习惯于谈论“资产经营”问题，很少论及资本经营问题。似乎资产、资本都一样，在国家授权经营后，只要认真地把资产经营搞好就行了，无须独辟资本经营蹊径。事实上，资产经营和资本经营是有实质性区别的，作为资产经营，它是把各种生产要素的实物形态作为相对固定的物产，不可流动，不可分割，非市场化的；作为资本经营，它是将各种生产要素作为可变化的价值形态的财产，可以流动，可以分割，是市场化的。在市场经济条件下，企业要合理配置资源，优化经济结构，利用社会资本，进行技术改造，扩大再生产能力，增强竞争实力，正是要运用资本经营的这些特性，不断保持自身的活力和增强自身的优势，来保持和扩大自身的生存和发展空间。因此，企业集团国有资本授权经营必须切实把握好资本经营这个关键，不断推动集团成员向纵深方向发展，建立好现代企业制度，使集团不断发展为跨地区、跨行业和跨国的大型企业集团，使集团公司真正能充分发挥主导和控制作用。

政府部门必须加大转变职能的力度，加快政企分开进程，为企业集团国有资本授权经营创造必要的条件，使被授权经营国有资本的集团公司真正拥有法人财产权，能依法独立地进行资本经营，推动资本运营各项工作顺利地开展。

企业集团成为国有资本授权经营之后，集团核心企业和紧

密层企业的领导成员，都必须彻底摒弃传统体制下资产经营的旧观念，牢固树立起市场经济体制下资本经营的新观念，努力学会在市场经济环境中灵活运用资本经营的各种手段和方法，充分用好活自身所拥有的法人资本，冲破条块分割的束缚，以资本为主要纽带，形成母子公司体制和集团的整体优势，提高规模经济效益，增强市场竞争能力。

（三）企业集团与国家的政企关系

企业集团与国家的政企关系问题，我们在 1991 年编著的《企业集团：模式构想与道路选择》一书中作过了专题探讨，这里不予复述。本文仅就当前进一步深化和扩大大型企业集团试点中涉及政企关系的一些问题谈些看法。

1. 企业集团的发展和国家的大力支持

我国的企业集团是改革开放中涌现出来的新事物，十多年来年的发展虽然还存在很多问题，但实践表明，它的兴起对我国经济体制的改革和市场经济的发展，已经起到了积极的促进作用。一是形成了众多企业以某类产品为龙头的专业化分工体系，提高了社会生产的专业化分工水平，已在相当程度上改变了过去“大而全”、“小而全”的状况；二是突破了条块分割的束缚，促进了地区优势与全国优势结合和跨地区、跨行业集团的发展，以及社会资源的合理配置；三是促进了国家对企业的管理，由直接管理为主向间接管理为主转变，从而增强了企业自我积累、自我发展、自我调节、自我服务的能力。特别是 1991 年以来 国家组织了 57 户企业集团进行第一批试点，取得了较大的进展：一是进行了以资本为主要纽带、理顺集团内外关系的探索，使企业集团组织管理制度开始了规范化建设；二是进行扩大集团功能的探索，壮大了集团实力，提高了国际化经营水平，初步形成了一批在市场上具有较强竞争能力的大集团，它们对结构调整和提高规模经济效益起到了积极的促进作用；三是深化了企业群体性改革，提高了集团成员企业的协调能力和管理水平，促进了成员企业经营机制的

转换。

随着市场经济社会化、国际化发展对企业集团要求的提高，今年国家又决定进一步深化和扩大大型企业集团试点，从已经组织的 57 户扩大到 120 户。国务院对企业集团的发展极为重视。李鹏总理在八届人大五次会议的《政府工作报告》中明确提出了“集中力量抓好国有大型企业和企业集团”的要求。进一步深化和扩大企业集团试点的目的是什么呢？主要是：在国民经济的关键领域和关键行业中形成一批大型企业集团，充分发挥它们在国民经济中的骨干作用；按照现代企业制度的要求，建立以资本为主要纽带的母子公司体制。母、子公司都要成为法人实体和市场竞争主体；③推动生产要素的合理流动和资源的优化配置，连结和带动一批企业的改组和发展，形成规模经济，增强在国内国际市场上的竞争力；建立国有资产经营责任制，提高国有资产的运营效率和效益，确保国有资产的保值增值；转变政府职能，逐步实现政企分开。促进跨地区、跨行业的经济联合，增强国家宏观调控的能力。

为了实现进一步深化和扩大企业集团试点所要达到的上述目的，国家有关部门正在研究制定关于进一步深化和扩大企业集团试点的意见。他们不仅将对深化集团试点的内容作出具体明确的规定。其主要内容是，建立以资本为主要联结纽带的母子公司体制；明确母、子公司国有资本的出资人，建立出资人制度；增强集团母公司的投融资功能，发挥集团在结构调整中的主导作用；按照建立现代企业制度的要求，加强内部管理，加强监督考核等。而且还将对支持试点企业集团发展提出许多政策，主要有：

(1) 投资方面：具备条件的企业集团，在符合国家产业政策的前提下，可自行落实资金、不需要国家协调外部建设条件的项目可自主决策；可按《公司法》对国务院规定的投资公司、控股公司的条款进行对外投资。

(2) 融资方面：股票发行要优先安排试点企业集团中符合上市条件的企业；具备条件的财务公司经批准可扩大经营范围。少数试点企业集团经批准可享受对外融资权，实行短期外债余额管理。

(3) 外经贸方面：试点企业集团可设立专业外贸公司，从事相关产品、配套产品的出口和对外经济合作业务。

(4) 结构调整方面：试点企业集团可执行国家鼓励兼并的有关政策和实施破产的政策。

(5) 补充资本金方面：试点企业集团母公司的资产收益，经财政部门核定后，部分或全部返还企业用于增补国家资本金；可执行试点城市国有企业增加生产经营资金的政策。

(6) 管理体制方面：具备条件的企业集团，经国务院批准，可成为国家授权投资的机构；国家对集团母公司派监事会。

以上所介绍的深化集团试点的主要内容和支持试点企业集团试点的政策，虽然不是最后确定的，但从其总的指导思想可以清楚地看出，国家对试点的企业集团寄予了很大的期望，对试点集团的发展给予了极大的支持。这种行为为建立国家与企业集团的新型政企关系，开创了好的开端，也奠定了好的基础。

2. 试点集团期望国家进一步解决的问题

从几年来企业集团试点的情况看，试点工作固然有很大进展，但问题也不少，在相当程度上影响了试点工作更快更好地进行。因此，试点城市和集团期望国家进一步解决几个问题：

(1) 分工负责组织领导企业集团试点工作的有关部门，应在抓好集团组建和制定各种文件的同时，对试点情况多作些调查研究，并对试点中存在的问题和困难多作些组织协调，使试点工作进展快些、效果大些。

(2) 降低企业在国内市场上的融资成本，拓宽融资渠道，使企业有选择余地，真正体现企业的投资主体作用。有的企业反映当前境内融资成本高于境外融资成本，值得重视。

(3) 对优势大企业和企业集团有选择地（或公开评议竞争方式）实施更大力度的技术开发政策，允许试点集团参照国际水平提留，增大投入资金和技术的力度，提高在国际市场的竞争力。

(4) 应有明确直接支持优势企业和集团跨地区、跨行业兼并联合的政策，注意防止城市试点优惠政策成为小范围的雷同产业保护政策。防止城市、集团试点确定的支柱产品由于雷同而出现新一轮重复建设，重复引进。

(5) 在建立以资本为主要纽带的母子公司体制中，一般情况下，应尽量使母公司和子公司都成为产权结构多元化的有限责任公司或股份有限公司，避免母公司成为国有独资公司。否则，母公司既难以快速扩大资本规模，又难以转换企业经营机制。而且还可能导致管理失于民主，甚至成为新的“翻牌”公司，对资本经营和生产经营都不利。

(6) 在增强母公司的多种功能中，应注意增强其培养造就高素质企业家和经理人员的功能。

二、企业集团的内部关系

在国际上，企业集团都是在法律规范的股份制方法基础上，由多个法人企业、法人事业单位，通过以资本为主要纽带联结而成的、具有多元产权结构，多种联结纽带，多个组织层次，多种开发功能，多角经营方式；多域跨行业发展特征的大型经济联合组织，其内部关系也是由法律所规范的。我国所组建的企业集团有许多是由原来的行政性公司演变而来的，有的企业集团虽然也是按照股份制方法组建的，但它是在未曾规范的股份制发展中组建的，因而导致了企业集团内部关系混乱，缺乏资本纽带联结和母子公司体制，行政管理习惯没有新的变化，旧体制的痕迹还浓厚存在，在集权、分权和利益分配等关系处理上，都存在不少不符合市场经济条件下企业之间关系处理原则的矛盾，直接影

了企业集团健康发展及其应有作用的发挥。故要促进企业集团健康发展，就必须积极推进和规范企业的股份制改造。

在当前进一步深化和扩大大型企业集团试点中，固然离不开外部条件的支持，但从根本上来说，搞好企业集团深化试点的关键，仍然要靠企业集团尽力加大内部改革的力度。因此，在国家大力为企业集团深化试点创造外部条件的今天，各试点集团应该从指导思想和实际改革措施上切实推进自身的内部改革，加快集团内部关系的理顺，特别是要着力于对影响集团内部关系处理的某些深层次矛盾的解决。也就是要使集团内不同地域、不同行业、不同所有制和不同规模的成员单位，在保持各自法人地位、自主经营、成为法人实体和市场竞争主体的前提下，按照现代企业制度的要求，以资本为主要联结纽带，形成母子公司体制，冲破种种束缚，联结成为具有统一战略目标的“利益共同体”，和形成按集团各成员单位的技术和某种生产要素优势进行分工协作的、高效率的社会生产专业化分工协作体系，以保证企业经营机制真正有效地转换。本文限于篇幅，不能对企业集团内部的各种关系进行讨论，拟仅对母子公司关系问题作些讨论。

（一）母、子公司的概念及其基本关系

母、子公司是对两个公司相互间的经济关系而言的。在西方国家的公司法中，母公司是指通过掌握其他公司的股份，从而能在实际上控制这些公司的重大经营决策和重要人事安排的公司。子公司是指其一定比例的股权或全部股权被另一公司所掌握的公司。其重大经营决策和重要人事安排都要受另一公司的控制和影响。但是，子公司和分公司不一样，它在法律上是有独立的法人地位的，其独立性表现在：子公司有独立的法人财产，是独立核算的经济实体；有自己的法人治理结构：股东会（全资子公司可能没有）、董事会、监事会；有自己的公司名称和公司章程，能够独立地以自己的名义开展经营活动；有进行诉讼的权利，能够独立地承担民事责任，等等。

从母公司与子公司的关系来看，二者的法律地位是完全平等的。它们都是公司法人，都有自己的经营决策权，并各自承担自己的经济责任；在行政上二者不存在直接的上下级关系。但由于母公司掌握了子公司的多数股权，控制了子公司决策机构的多数表决权，从而能在实际上对子公司的重大经营决策和重大人事安排等进行控制和操纵。母公司对子公司的管理，正是基于这种关系基础上的。

一般来说，一家公司控制了另一家公司一半以上的股权，该公司则成为另一家公司的母公司，另一家公司则成为其子公司。但由于股权的分散化，一些国家已将一家公司是否控制了另一家公司的多数表决权作为能否形成母子公司关系的标准。在这种情况下，一家公司控制了另一家公司 10%、甚至不及 10% 有表决权的股票，该公司往往就会成为另一家公司的母公司，从而形成母公司与子公司的关系。

在我国的企业集团中形成母公司与子公司关系的问题，前几年进行了一些探索，并通过企业划转等办法，初步形成了一些集团母公司（核心企业）与集团子公司（紧密层企业）的关系。目前，国家有关部门正在研究制定关于进一步深化和扩大大型企业集团试点的意见，促使试点企业集团在试点中探索建立以资本为主要联结纽带的母公司与子公司的关系。即试点企业集团的核心企业、紧密层企业和半紧密层企业，要在清产核资、界定产权的基础上，按照《公司法》进行公司制改建，形成以资本为主要纽带的母、子公司关系和相应的母子公司体制。母公司一般可改建为国有独资公司或有限责任公司；子公司一般应改建为多股东的有限责任公司或股份有限公司。母公司按其持有的股权份额，依法对子公司和参股公司行使出资人权利。子公司和参股公司依法享有法人财产权。对母公司和其他出资人投入的资本承担保值增值责任。母公司是国有独资公司的，母公司可根据其所持有子公司和参股公司的国有资本行使出资人权利，统一承担国有资本保

值增值责任。

(二) 母公司与子公司的责权利关系

1. 集团母公司对国家的责任及对子公司的权责

企业集团国有资本授权经营，要建立资本经营责任制。政府授权监督机构或行使出资人权利的有关部门，要与被授权经营的集团母公司签订资本经营责任书，建立国有资本保值增值考核指标体系，定期对集团母公司国有资本运营情况进行考核，依据考核指标的完成情况决定奖惩。集团母公司作为国有资本经营主体或国家授权投资的机构，首先要对出资者承担两项责任：一是贯彻执行国有资产管理法律法规，对国家授权经营的国有资本承担保值增值责任；二是要接受政府对其进行的宏观调控和国有资产管理机构及有关部门的管理监督。在此基础上，集团母公司才能作为出资者对集团子公司和参股公司施行以下权责：

(1) 在国家授权经营国有资本的额度内享有自主投资决策的权利。在企业集团发展的总体规划经国家批准后，可以自行落实资金来源，不需要国家协调外部条件的建设项目，集团公司可以对其立项和可行性论证进行自主决策。

(2) 对其全资、控股、参股的子公司享有投资收益权和投资收益的使用权。

(3) 对全资子公司领导体制的设立享有决定权，并对其董事、经理等高层经营管理人员享有任免权。

(4) 对其控股、参股的子公司享有委派法定代表人或指定代理人出席股东大会，行使股东权的权利。

(5) 对全资子公司的经营方针和方式享有最终决定权；对控股、参股子公司的经营方针和方式享有参与决定权。

(6) 经批准，可以以全资子公司的净资产作抵押，向国内外举债，或发行公司债券。

(7) 对全资子公司的借贷规模进行审批。

(8) 可以依法转让其所持有的子公司的股份，也可以购买其