

1

产权明晰化:中国经济体制改革的主线

所有制改革的理论与实践评述

所有制形式的改革是中国经济体制改革的一个重要内容。10年来,所有制形式的改革是围绕着两个方面进行的:一是,在所有制结构上,改变了过去那种所有制形式的单一化的倾向,大力发展了私营经济、个体经济和集体经济,形成了国家所有制、集体所有制和私营与个体企业并存的多元所有制结构;二是,国家所有制形式自身的改革也取得了明显的进展,从简单的放权让利到实行“两权分离”,一直到从产权制度的角度来进行国家所有制的改革,正在一步一步地向商品经济的轨道前进。经过10年的改革,我国的所有制形式已经发生了重大的变化,在这里,我们主要对所有制形式改革的后一个方面,即对国家所有制形式本身的改革作一系统而概要的述评。

历史背景：所有制形式改革问题的提出

所有制是社会生产关系的一个重要组成部分，是构成社会体制的基础。我国原有的经济体制，是建立在社会主义经济与商品经济相排斥的理论基础之上的，因此，作为整个经济体制的基础并从根本上体现着该种经济体制特征的国家所有制，也就不可避免地打上非商品经济的烙印。随着改革的逐步展开，人们的视野也就逐步地扩展到国家所有制自身的改革上面。

一、改革之前关于生产资料的所有、占有、支配和使用的关系问题的讨论

早在 60 年代，我国经济学界就曾对生产资料的所有、占有、支配和使用的关系问题进行过讨论。当时，有的同志指出，所有制问题不只是生产资料归谁所有的问题，还包括生产资料归谁占有（即占有权）、归谁支配（即支配权）和归谁使用（即使用权）的问题。在这四权中，起决定作用的是所有权，占有权、支配权和使用权是以所有权为转移的。就一个企业来说，生产资料的占有权、支配权和使用权合在一起，就是人们通常所说的经营管理权。在生产资料所有权已经确定的限度内，所有权、占有权、支配权和使用权（企业的所有权和企业的经营管理权）又不是完全不可分的。在私有制的条件下，这几权可以分属于不同的阶级或个人；在公有制的条件下，则可以分属于不同的单位或部门。这是在我国最早提出的所有权与经营权可以分离的观点。1979 年以后，随着企业改革日益提上日程，生产资料的所有、占有、支配和使用的关系问题又重新引起我国理论界的重视，并且进行了比较热烈的讨论。在讨论中，逐渐形成了三种有代表性的观点。

一种观点认为，“四权”不可分离。持这种观点的同志在认识

上也存在着一些差异。有的同志认为，“四权”是完全不可分离的。所有权在直接生产过程中是通过占有权、使用权，对生产资料和生产成果的支配权来体现的。全民所有制是以生产资料和劳动者的直接结合为特征的，直接结合就意味着生产者既是所有者，又是使用者、管理者、支配者等等。我们不能设想使用者不是所有者，所有者不是使用者，在两者分离的状况下能构成社会主义全民所有制的经济形式。^①而有的同志则认为，“四权”基本上不可分离。在社会主义公有制内部，在同一所有者内部，这四个方面是统一的，不能分离的。如果说它们之间还能有所分离的话，那只能是在四者统一这个根本前提下有某种程度的分离，是不脱离统一的分离。对于全民所有制的大中型企业来说，更不能不加分析地主张所有权和使用权分离，赋予这些企业对所使用的生产资料和生产的产品完全的支配权。

另一种观点认为，“四权”完全可以分离。持这种观点的同志认为，国家所有制应包括国家对生产资料和资金的所有权与企业对生产资料和资金的占有权这两个方面。占有表明的是经济事实，所有则表明这一经济事实的合法性质。占有权有两个特点：一是占有权对所有权又独立又从属；二是占有权的独立化并不违背所有者的利益，而是所有者的利益实现的一种方式。对于社会主义的国家所有制，不应理解为由国家政权直接支配和使用全部社会生产资料，企业拥有的生产资料的占有、支配、使用权（通常也称经营管理权）同国家所有权的分离，不仅不是对国家所有制的分割和削弱，相反，由于它符合社会化大生产的客观要求，倒是

^① 马德安：《也论扩大企业自主权的客观依据》，《江汉论坛》1981年第5期。

高群：《略论生产资料的所有、占有、支配、使用》，《经济理论与经济管理》1983年第4期 吴微等：《计划体制与生产资料全民所有制》，《光明日报》1984年4月5日。

完善国家所有制内部关系的一个必然趋势。^①

再一种观点认为，“四权”在总体上统一，在不同的层次上可以分割。持这种观点的同志认为，在全民所有制条件下，生产资料的“四权”应当是统一的，这种统一既表现在宏观经济层次上，全社会的生产资料属于以国家为代表的全体劳动者所有、占有、支配、使用，也表现在微观层次上，企业生产资料属劳动者集体所有、占有、支配、使用。前者称之为国家所有层，后者称之为企业所有层，两者的统一构成多层次的全民所有制。

上述关于生产资料的所有、占有、支配和使用关系的讨论，体现了当时扩大企业自主权对经济理论的客观要求，也为后来提出的“两权分离”的改革思路奠定了理论基础。在讨论中的主要问题是，对问题的分析还过于抽象，没有从经济运行的角度来对生产资料的所有、占有、支配和使用的关系进行深入的和具体的分析。特别是，由于当时否定社会主义经济是商品经济的观点还占据主导地位，因而也就不可能从商品经济的内在要求出发来研究生产资料的所有制在现实中的矛盾及其实现机制问题，这就使理论研究还基本上停留在对国家所有制的表层的分析上。

二、对旧体制批判的焦点：政企合一

我国原有的国家所有制的主要弊端是政企合一，国家作为企业的所有者，包揽了企业的生产和经营活动，企业成为国家行政机构的附属物。在讨论中，人们集中批判了旧的经济体制的这种政企合一的状况，对解决政企分开问题的途径进行了探讨。

一是针对旧体制下的以国家为本位的集中体制，提出了企业

康德琯等：《企业占有权试论》，《社会科学战线》1980年第3期；杨文汉：《完善我国社会主义生产关系的重大步骤》，《经济理论与经济管理》1982年第5期。
郭万清：《试论全民所有制与所谓“四权分离说”》，《江淮论坛》1982年第4

本位论的观点。有的同志指出，国家的政权组织和经济组织应当分离。国家应当从外部领导和监督经济组织，而不是作为经济内部的上层机构，直接指挥经济单位的日常活动。国家可以把整个国民经济当作一个“大企业”，而把许许多多的经济单位作为这个大企业的分支机构，而直接指挥它们的活动；也可以把整个国民经济看作一个经济联合体，由许许多多具有独立性的基本单位联合组成，在高度民主的基础上，实行集中统一的领导。后一种作法就是“企业本位论”的中心思想。

二是针对旧体制下由国家统负盈亏的弊端，提出了全民企业实行自负盈亏的观点。有的同志指出，在社会主义制度下，企业是社会生产的基本单位，是一个独立的商品生产者。具有经济上的独立性，需要而且应当独立经营和独立核算，自负盈亏。社会主义企业中的自负盈亏不是某个人或某几个人，而是企业集体对自己的经营成果负责，并在企业集体及其成员的利益与其经营成果之间建立直接的联系。企业在完成国家规定的任务的条件下实行独立核算、自负盈亏，就能够真正成为一个内有动力、外有压力，具有强大生命力的经济单位。

三是针对以往的改革只是在条块分权上兜圈子的作法，提出了改革的核心是处理好国家与企业的关系的观点。有的同志指出，经济体制改革不能在条块分权上兜圈子，我国经济管理体制中集权与分权问题的症结，主要不是在于国家政权内部权力的划分，而是在于各种经济活动的决策权如何在国家和企业、劳动者个人之间划分的问题，在于没有把国家与企业的关系处理好。过去改来改去，无非是在条条与块块的权限划分上兜圈子，不能从根本上

蒋一苇：《企业本位论》，《中国社会科学》1980年第1期。

张曙光：《略论自负盈亏》，《经济研究》1979年第8期；马洪：《关于经营管理体制改革的几个问题》，《经济研究》1981年第7期。

解决体制问题。因为不管是条条管还是块块管，都是按行政系统、行政层次、用行政办法来管。让条条管，就判断了各个行业之间的联系；让块块管，就割断了地区之间的联系。不管是条条管还是块块管，都是国家机关来管，就是不让企业自己管，更不让企业里直接参加劳动的工农群众管。^①有的同志指出，社会主义必须建立在社会化大生产的基础之上，而条条分割、块块封锁的管理制度，是与社会化大生产的要求背道而驰的。要使我们的经济管理体制适合于社会化大生产的要求，就必须改变条条、块块的企业管理制度，使企业与各级行政机构脱钩。

三、所有制形式改革问题的提出及其争论

1979年，《经济研究》第1期上发表了董辅初同志的《关于我国社会主义所有制形式问题》，正式提出了所有制形式的改革问题。作者认为，社会主义国家所有制只是社会主义全民所有制的一种形式，经济体制改革的实质在于改革全民所有制的国家所有制形式。全民所有制采取国家所有制形式，带来了许多问题：第一，在全民所有制的国家所有制形式下，国家政权的行政组织取代了经济组织，企业成为国家各级行政机构的附属物，甚至成为基层一级政权（如政企合一单位）。企业不能实行全面的独立的严格的经济核算制，既没有必要的经济管理权限，也不能承担经济责任，干好干坏、盈利亏损都是一样的，同企业和企业职工本身没有直接的利害关系。第二，国家所有制是由国家政权的行政组织取代经济组织，直接指挥企业的一切经济活动。多年的实践表明，这种所有制形式容易产生官僚主义、命令主义、瞎指挥，“按长官意志”办事，违反客观经济规律。第三，在国家所有制形式

刘国光：《对经济体制改革中几个重要问题的看法》，《经济管理》1979年第11期。

薛暮桥：《我国国民经济的调整 and 改革》，人民出版社1982年版第20页。

下，社会主义国家是通过自己的代表，即国家任命的企业领导人去经营这个企业的。企业领导人作为国家政权的代表在企业中行使他们的权力，他们直接向企业所属的国家政权机构负责，而不是向企业和企业的职工负责。这种状况往往造成他们必须按照上级政权的行政组织的命令行事，而不必问这种命令的经济合理性，即使这个命令是不合理的，他们作为国家委任的代表也必须执行。企业的经营好坏同他们个人没有直接的利害关系，只要执行上级命令，即使造成严重损失，他们也不必承担经济上的责任，同他们个人的收入更没有关系。第四，国家所有制未能使劳动者同生产资料紧密地结合起来，凡事由上级国家行政组织决定，劳动者无权过问，企业经营的好坏又同他们的利益没有直接关系。劳动人民就不能起到生产资料的主人翁作用，这些生产资料也就不可能管理好、运用好。根据上述分析，作者认为，随着生产力的发展，随着生产的社会化程度的提高，国家所有制同生产力的矛盾已经日益尖锐，成为生产力发展的一种障碍。因此，必须改变国家所有制这种形式，找出能促进生产力迅速发展的社会主义全民所有制的新形式。

上述观点一经提出，就引起了我国经济学界的广泛注意，并且展开了热烈的讨论。讨论主要围绕着三个方面展开：

1. 社会主义全民所有制是否必然采取国家所有制的形式？一种意见认为，社会主义全民所有制只能采取国家所有制形式。生产资料由社会直接占有，就是由国家代表全体人民来占有，属于全民所有的生产资料，只能由一个代表全体人民利益的社会中心来支配。^①另一种意见认为，国家所有制既可以与全民所有制相联系，也可以不与全民所有制相联系。只有当生产力发展到能由全

蒋学模：《论我国社会主义所有制的性质和形式》，《学术月刊》1979年第10期。

社会占有一切生产资料，全社会是一个统一的生产 and 分配单位时，全民所有制才能成为历史的必然。经济体制改革的核心问题，是要改革与全民所有制相联系的国家所有制，在生产资料归国家所有的前提下，使各个企业真正成为独立经营的商品生产者，而不是从根本上取消社会主义国家所有制。^①还有一种意见认为，我国国家所有制的现行形式的特征是国家机关及其代表直接管理经济，主要依靠政治的行政的手段管理经济，这还不是全民所有制的存在形式。现行经济运动中的弊病与国家所有制的这种形式有关，而与国家所有制的本质无关。经济体制改革就是要改革国家所有制的现行形式，使社会主义国家所有制成为真正的全民所有制。

2. 国家所有制能否实现劳动者与生产资料的直接结合？一种意见认为，社会主义公有制意味着直接生产者在社会或集体范围内同生产资料直接结合，而国家所有制不是劳动者与生产资料直接结合的成熟形式；国家所有制的存在，不利于劳动者与生产资料实行更为紧密的直接结合；在一些地方、一些时候，这种不完全的直接结合还有可能出现脱节的现象。^③另一种意见认为，社会主义国家所有制已经实现了劳动者与生产资料的直接结合劳动者与生产资料的直接结合是指在废除了资本家所有制和一切剥削阶级所有制以后，劳动者与生产资料的结合，不再有垄断着生产资料所有权的剥削者横插在中间，劳动者将以生产资料主人的身份占有和使用生产资料。生产资料由社会直接占有就是由国家代

陈德华等：《社会主义国家所有制和企业自负盈亏》，《社会科学辑刊》1980年第4期。

陈福生：《探索国家所有制的新形式》，《全国经济学团体通讯》1980年3月15日。

贺力平：《社会主义全民所有制必然要采取国家所有制的形式吗》，《学术月刊》1980年第6期。

表全体人民来占有，全民所有制的经营管理权应掌握在国家手里。^①还有一种意见认为，国家所有制只是劳动者与生产资料的间接结合，但这种间接结合是符合我国现阶段的生产力水平的。在我国目前的生产力水平下，生产者不可能在全国范围内同生产资料直接结合，生产过程没有条件在全国形成统一的有机体系，劳动者没有摆脱职业分工的限制，不可能同整个生产过程直接联系，没有时间和文化水平参加经营管理。在这些企业里，领导由国家委派，计划由国家下达，资金由国家掌握，购销由国家统包，收益由国家支配。国家制定的生产计划和政策同生产者没有直接联系，因而在这些企业里，劳动者名义上有占有权，实际上这种生产资料的占有权与支配权和产品分配权有不同程度的脱离。^②

3. 全民所有制是否意味着由劳动者直接管理？一种意见认为，社会主义全民所有制意味着劳动者直接管理。只有作为社会成员的劳动者能够事实上共同支配生产资料，使用公共的生产资料，为满足社会成员的需要，在社会范围内有计划地共同劳动，从而又实际地支配他们共同劳动的成果，才真正是直接生产者作为社会成员在社会范围内和生产资料的完全的直接的结合。^③另一种意见认为，全民所有制不能由劳动者来直接管理。属于全体人民的国营企业的生产资料，人民不能直接去占有，只能委托国家代表人民去占有，应当由国家代表全体人民作为一个整体来加以占有和支配。^④还有一种意见认为，全民所有制要求企业劳动者的自主管理与包括社会中心在内的各级经济组织的协调管理。社会

10 期 蒋学模：《论我国社会主义全民所有制的性质和形式》，《学术月刊》1979 年第

5 期。② 赵平之：《现实生活中超经济强制残余探讨》，《社会科学》（上海）1980 年第

③ 唐宗焜：《社会主义公有制发展的基本方向》，《社会科学战线》1984 年第 2 期。

④ 蒋学模：《怎样认识我国的社会主义全民所有制》，《红旗》1984 年第 5 期

主义全民所有制的本质，客观上仍然要求全体劳动者通过联合劳动的形式，直接地占有、支配和使用社会化的生产资料，直接管理社会再生产过程。社会直接占有生产资料就是直接使用生产资料的各个企业劳动者直接占有和社会各级经济组织包括社会中心组织的直接占有的统一，社会对再生产过程的直接管理就是企业劳动者的自主管理和各级经济组织包括社会中心组织协调管理的统一。

从总体上看，我国经济学界在改革之初就提出了国家所有制形式的改革问题，这是十分难能可贵的。但是，在 1984 年中共中央《关于经济体制改革的决定》公布以前，由于社会主义经济不是商品经济的观点还占据着主导地位，因而主张进行国家所有制形式改革的观点还不占主导地位。不仅如此，在对上述主张进行的讨论中，由于改革处于起步阶段，不能不或多或少地受到现实和传统观点的影响，因而还带有非常明显的非商品经济的特点。主张改革国家所有制形式的同志也只是从现状上分析现行国家所有制的弊端，而没有从商品经济运行所要求的企业制度的角度来研究国家所有制形式的改革问题，特别是这些同志所强调的劳动者与生产资料的直接结合，更是明显地不符合商品经济的要求。而反对对国家所有制形式进行改革的同志，其理论主张的非商品经济特点就更为突出。这种状况，既与理论研究还不够深入有关，也与当时的改革实践的发展还不够充分有直接的联系。

“两权分离”：所有制形式改革问题的突破

一、所有制形式改革的启动：放权让利的成效和实质

如果从时间上来追溯，那么我国所有制形式改革的发端应该是 1978 年底始于四川的扩大企业自主权的试点。尽管在当时，实行扩大企业自主权的试点的初衷并不是要改革现存的国家所有制形式，但是实践的结果，却是拉开了我国所有制形式改革的序幕，从客观上启动了我国所有制形式的改革。1978 年底，四川省决定对包括重庆钢铁公司在内的 6 个企业进行扩大企业自主权的试点，1979 年，试点的企业扩大到了 100 个。企业扩权的基本内容，包括赋予企业部分生产计划权、部分产品销售权、利润留成权、小型技术改造权、一定的进出口谈判和外汇分成权、部分人事和劳动奖惩权，允许企业在完成国家计划的前提下，根据市场需要自行补充计划和组织生产；允许企业自销商业、物资部门不收购的产品，展销自己试制的新产品，商业和物资部门收购的产品也可按工商双方达成的协议有少量自销；允许企业在全面完成国家下达的 8 项技术经济指标和供销合同的条件下，从计划利润和超计划利润中分别按一定比例提取企业资金，大部分用于发展生产，一部分用于职工福利，少部分用于发放职工奖金；允许企业把 60% 的折旧基金与大修理基金、企业生产发展基金捆在一起使用，用于本企业的小型技术改造，扩大生产，企业用自有资金搞新技术、新工艺、新设备而增加的利润，两年内不上缴，全部留给企业发展生产用；允许生产出口产品的企业在上级部门的同意下直接与外商洽谈业务，外汇收入按国家规定分成，用于进口奇缺的原材料和先进设备；允许企业任免中层干部，并在核定的企业奖金总指标内，自行决定对职工的奖金分配办法。上述这些措施，都

在不同程度上给企业注入了活力，试点企业都取得了比较显著的效果。随后，四川省扩大企业自主权的经验迅速在全国推开，企业改革出现了比较好的势头。

虽然扩大企业自主权的试验由于一些原因而被迫中断，但这种作法及其成效也给人们以重要的启迪，这主要是：（1）改革必须从企业入手，整个国民经济的活力有赖于企业的活力；（2）改革必然触动经济利益关系，没有经济利益关系的调整，企业的积极性和劳动者的积极性就不能充分调动起来；（3）企业的权力必须有一个明确的界限，这种界限不明确，扩权的限度也很难界定，最终也难以摆脱行政性分权的框子，企业也就不能真正成为商品生产者，自主地从事生产和经营活动。于是，人们开始把视野转向更深的层次，从整体上思考企业活力的真正源泉所在。

二、所有制形式改革的逻辑发展——承包制的推行

改革以来，承包经营责任制在我国城市有过两次比较大的推广。第一次推行在城市承包经营责任制是在1982年。当时，以经济责任制名义的承包制的出现，主要有三个方面的原因：一是，承包制在农村普遍推行并且取得了巨大的成效，同时，在城市工业企业中实行的扩权让利具有不稳定性，于是，人们开始寻找稳定国家与企业关系的新途径，于是，承包制在城市改革中的地位和作用开始引起人们的重视。二是，在扩权让利的过程中，一部分权力放给企业以后，出现了企业与国家讨价还价的苗头，而且这种苗头有加强的趋势。企业都想把权力扩大一些，钱多留一些，而国家则由于整个改革才刚刚开始，口子不可能开得太大，于是就提出了权责利相结合的问题。三是，在当时，经济调整已经开始进行，改革的步子放慢了，同时，当年的财政任务也急待完成，需要企业进行利润承包，把财政上缴任务由企业背回去，这就需要给企业以较大的机动权利。于是，层层背，层层包，承包制就搞

起来了，企业的责任也加重了，突出了，权责利的提法也逐渐改为责权利的提法。

第二次大规模地在城市中推行承包经营责任制，是在 1986 年。这次推行承包经营责任制与第一次有许多不同的特点。这主要是：（1）党的十二届三中全会通过的《关于经济体制改革的决定》，明确肯定了社会主义商品经济性质，提出了“两权分离”理论，确定了把企业改造成为自主经营、自负盈亏和自我发展、自我改造的商品生产者，建立完善的市场体系和宏观经济、经济管理由直接控制转向间接控制的改革任务，确立了建立商品经济体制的改革目标。在这种情况下推行承包经营责任制，其目的是为了构造与商品经济相适应的微观基础。（2）后来的承包制吸取了以往推行经济责任制的经验教训，避免了一哄而起，办法较前完善，内容更加具体。但其基础仍然上交承包为核心，这就是：包死基数，确保上交，超收多留，欠收多补。（3）承包制的形式多种多样，两包一挂、资产经营责任制乃至租赁承包等各种形式都开始推行。（4）承包的方式更多的是采用招标的方式，承包者之间有了明显的竞争，显而易见，这次承包制的推行，无论在广度上还是在深度上都远远超过了始于 1982 年的承包制。

承包制在我国工业企业中的普遍实行，具有重要的理论意义和实践意义。相对于旧体制下国家依靠行政系统和行政方式管理企业来说，承包制是一个明显的进步；较之在这之前推行的企业扩权的试验来说，承包制也有许多优越之处，它使企业向商品经济的轨道迈出了重要的一步。

首先，从国家与企业的关系来看。承包制的实行，使国家与企业的关系得到了完善。（1）企业实行承包以后，国家一般不再以行政命令的方式来直接指挥企业的生产和经营活动，企业的日常生产和经营决策一般都来自企业的内部。生产和经营活动的自

主权都进一步扩大了。(2) 许多实行承包经营的企业，都通过招标的方式来选择经营者，这就改变了企业领导人由行政机关任命的传统作法，有利于促进企业从国家行政机构附属物向自主经营的商品生产者转化。(3) 实行承包经营的企业，一般都通过合同的方式来明确与国家的关系，国家与企业的意志都体现在承包合同之中，而且承包期又都比较长，这就相对稳定了国家与企业的关系。在合同签订以后，双方都只对合同负责，这就使得企业有可能抵制来自合同以外的行政干扰，在一定程度上形成对行政命令的抗逆机制。这种抗逆机制的形成，也有利于促进国家的宏观经济管理由直接控制向间接控制转换。

其次，从企业与企业的关系来看。实行承包经营责任制，一方面在一定程度上改变了企业吃国家“大锅饭”的状况，企业的利益关系得到了强化，企业之间开始形成了竞争关系和制约关系，各个企业成了一个相对独立的经济实体；另一方面，在承包合同签订以后，国家对产品统购包销，对资金统一分配，对劳动力统一调拨的状况也有了改变，企业开始在一定程度上面向市场来进行生产和经营决策，从而使商品经济的等价有偿原则能够在企业之间得到初步的贯彻。

再次，从企业内部的关系来看。实行承包制的企业都在不同程度上确立了利润目标，促进了企业内部经营机制的完善。承包经营责任制的基本特征是“包死基数，确保上交，超收多留，欠收多补”，企业为完成承包基数，就必须在内部逐步完善经营责任制度，把经营者和劳动者的权、责、利都明确起来，这就在一定程度上促进了企业内部自我约束机制的形成和完善；同时，经营者和劳动者的利益与企业的生产和经营活动的实绩有了比较紧密的联系，这也有利于调动经营者和劳动者的生产积极性，在一定程度上促进企业内部自我激励机制的形成和完善。

承包经营责任制是一个伟大的创造，它对旧体制压抑下的能量释放具有重要的意义。但是，承包经营责任制带有明显的过渡性，它不能从根本上解决与商品经济要求相适应的微观基础的塑造问题。第一，承包经营责任制不能解决企业的自负盈亏问题。商品经济是以市场为基础的经济。要发挥市场机制对企业生产和经营活动的调节作用，就要有一个供求机制、竞争机制和风险机制产生和作用的客观环境，这就必须解决企业的自主经营和自负盈亏问题。而要使企业真正自主经营和自负盈亏，就必须使企业成为生产资料的所有权主体，因为商品经济中的企业破产，实际上是破所有者的产，企业在商品的生产和销售的“惊险的跳跃”中，如果不成功，摔坏的应是企业自己。由于承包经营责任制没有触及财产关系，生产资料的所有权仍然在企业之外而不在企业之内，因而就使企业无法真正成为商品经济的运行主体。一方面，企业不能自负盈亏，破产责任就仍然要由国家来承担，在国家温情脉脉的“父爱”主义的保护下，企业就不可能真正感受到来自市场的压力，不可能真正建立起一个完善的和有效的自我约束机制和自我激励机制，以形成一个合理的生产行为、分配行为、交换行为和消费行为。目前，在一些实行承包经营责任制的企业中，采取了以经营者的家庭财产作担保的方式，似乎这就可以保证企业的风险责任了。实际上，与国有企业数以亿计的财产相比，经营者个人的财产是微不足道的，根本起不到担保企业风险的作用。另一方面，企业不能自负盈亏，市场机制就不能自动地决定企业的存亡，市场的自我选择机制就无从产生，而没有市场的自我选择机制，市场的自我扩张、自我收缩和自我协调机制就不能产生和发挥作用，在这种情况下，市场的透明度就会被极大削弱，价格、利率和工资也难以真正趋向合理。不仅如此，企业没有生产资料的所有权，不能根据供求关系的变化来处分生产资料，投资权仍

由国家来行使，就会使企业很难真正实现自主经营和自我发展。在生产企业既不能自负盈亏，又不能自主经营和自我发展的情况下，专业银行的企业化进程就会受到极大阻碍，而专业银行不能企业化，与商品经济要求相适应的新的宏观调节体系也无法建立起来。

第二，承包经营责任制不能解决企业目标的多元化问题。经营目标的明确化，是企业行为合理化的又一个重要前提。在商品经济条件下，企业的经营目标只有一个，这就是利润的最大化。但在旧的经济体制下，企业的经营目标却是多元的，既有社会的福利目标，又有职工收入增加的目标，利润目标被排斥或被排挤了。在经济体制改革中，特别是在实行承包经营责任制以后，这种状况有了一定的改变，但还远没有解决企业目标的多元化问题。由于财产的所有权属于国家，国家作为生产资料的所有者，必然要求企业为国家承担社会福利等非企业目标，由于企业内部没有一个明确的为财产增殖负责的人格化主体，因而职工的收入最大化目标又很容易冲击企业的利润最大化目标。在企业的经营目标没有独立性或者不明确的情况下，要避免企业的短期行为是很困难的。

第三，承包经营责任制不能解决社会经济运行规则的规范化问题。经济运行规则的规范化，是商品经济发展的内在要求。而在承包经营责任制中通行的恰恰是一种非规范的规则。由于各个企业的状况千差万别，在国家与企业一对一的讨价还价中，其承包基数很难做到完全合理，也很难用同一的尺度衡量不同的企业。而且，承包经营责任制中各种基数的确定，都是以既定的企业经营状况为基础的，先进企业与后进企业的承包标准是不同的，这在客观上就把各种企业置于不均等的机会之上。更为重要的是，各个企业的承包期限千差万别，在两次承包的不连续点上，国家与企业的关系也处于不稳定的状态之中，不但企业，而且国家都难

以有一个明确的和规范的行为规则。

三、“两权分离”理论的积极意义及其内在缺陷

承包经营责任制的上述缺陷，与它的理论基础——“两权分离”理论有着直接的关系。按照这种理论，我国微观改革的目标是把经营权完全交给企业，而所有权则掌握在国家手中。不可否认，“两权分离”理论的提出，对改变我国原有体制下的国家所有、国家经营的产品经济体制有重要意义，根据这一理论所实行的各种形式的承包经营责任制，对我国的经济发展和经济体制的进一步改革也具有积极作用。因此，从总体上来说，这一理论的提出是一个重要的进步。但是也不可否认，“两权分离”理论与建立以商品经济为基础的改革目标存在着内在的矛盾，按照这一理论来指导我国的微观改革，不可能建立起与商品经济要求相适应的微观基础。

首先，按照“两权分离”理论，国有企业的财产所有权都掌握在国家手中，这就会使商品经济的运行机制和运行规则难以产生和发挥作用。其一，商品经济关系是建立在产权的对立关系的基础上的，企业的独立的经济利益，企业在市场上的竞争，企业之间的相互制约和相互影响，都是建立在产权的独立性的基础上的。没有各个企业的独立的产权，就没有企业的独立的经济利益，就没有企业之间的竞争关系。在这种情况下，企业进入市场、从事市场活动和退出市场的规则都难以建立在商品经济的基础上，这就使得社会经济的运行难以纳入商品经济的运行轨道。其二，社会的资源配置有两种基本的方式：一种是以流量形态存在的资产在生产者之间的流动，另一种是以存量形态存在的资产在各个所有权主体之间的转移。要使社会资源的配置合理和有效，就必须使这两种形态的社会资源的配置场所和配置机制都能产生并发挥其应有的作用。而在所有的国有企业都是同一的所有者的情况下，