

第一章

国有经济的基本内涵及其存在形态

研究国有经济问题，首先要从国有经济的基本内涵及特征等谈起，而这又涉及到国有资产、国有企业等相关的概念。因此，本章是本书的逻辑起点。

第一节 国有经济的基本内涵

一、国有经济的一般内涵

众所周知，国有经济是一个世界性的经济现象。除社会主义国家之外，发达资本主义国家和发展中国家都拥有一定比重的国有经济成分。据国际货币基金组织的有关统计，本世纪 70 年代中期，不包括美国在内的近 50 个混合经济国家中，国有企业的生产占国内生产总值的比重平均为 9.5%。包括美国在内的 70 个混合经济国家中，国有企业资本投资占全国固定资产形成总值的比重平均为 16.5%。而发达资本主义国家与发展中国家相比，上述两个指标值略有不同。发达资本主义国家的平均值分别为 9.6% 和 11.1%；发展中国家的平均值分别为 8.6% 和 27.0%。

不仅如此，国有经济在许多国家的经济发展中起着十分重要的作用。根据世界银行研究报告丛书《公有制工业企业成功的决定因素》，“在许多国家，特别是在那些不存在健全的私营部门的国家，公有制工业企业在国家的工业发展中起了决定性的作用。在巴西、埃及、加纳、印度、巴基斯坦、土耳其和赞比亚，公有制

工业企业一直是这些国家中一些工业部门增长的主要源泉。”^①该世界银行研究丛书的调查显示，在《幸福》杂志所列 1985 年 500 家非美国的最大的公司中，有 71 家是公有制的工业企业。公有制工业企业分别占 500 家大公司总销售额的 19%、总资产值的 21% 和总雇员数的 21.4%。

既然国有经济是世界各国共同的经济现象，那么，各国国有经济必然带有某种共同的、一般的规定性。一般来说，国有经济是指国家（政府）直接出资或参股设立国有企业，由政府行使国有企业所有权，或者由政府直接或间接对国有企业进行管理和经营的一种经济形式。这就是国有经济的一般内涵。

二、国有经济的社会性质

如前所述，国有经济是世界各国普遍存在的一种经济现象。但是，长期以来，在我国经济学界及意识形态领域，一种占统治地位的观点是，将国有经济当作社会主义经济制度的最本质特征，甚至将国有经济当作社会主义经济制度的代名词。触动了国有经济，似乎也就瓦解了社会主义经济制度。

将国有经济作为社会主义最本质特征的最主要的理论依据来自以下两个方面：一方面，在我国社会主义现阶段，全民所有制采取国家所有制的形式，这是由我国生产力发展的客观经济条件所决定的；另一方面，在社会主义社会现阶段，发展国家所有制的重大意义在于，它是国家对国民经济实行计划领导和管理，以及有计划地进行经济建设的基本经济条件，是我国社会主义经济制度的主要经济基础。这主要表现在以下几个方面：

第一，生产资料社会主义国家所有制决定了全体劳动者是生产资料的共同主人，他们对生产资料的关系处于平等的地位。

^① 马姆德·阿里·阿尤布、斯文·奥拉夫·赫格斯特德著：《公有制工业企业成功的决定因素》第 2 页，中国财政经济出版社，1987 年版。

第二，生产资料社会主义国家所有制决定了归劳动者共同所有的生产资料只能是供全体和为了全体的利益而共同利用。也就是说，它只能被用来为广大劳动人民的利益服务，在生产发展的基础上逐步提高人民的物质和文化生活水平。这就决定了在社会主义社会中劳动人民的根本利益是一致的。

第三，在生产资料国家所有制和人们的根本利益一致的基础上，产生了人与人之间新型的互助合作关系，这是社会主义的人与人关系的本质，是社会主义社会和以私有制为基础的社会中压迫与被压迫、剥削与被剥削关系的根本区别。

国有经济被当作社会主义经济制度最深厚的基础，不仅在理论上及意识形态方面占绝对统治地位，而且在政治及法律上被确认和法制化。例如，1954年9月20日第一届全国人民代表大会第一次会议通过的《中华人民共和国宪法》指出：“国营经济是全民所有制的社会主义经济，是国民经济中的领导力量和国家实现社会主义改造的物质基础。”对国有经济的这种法律定义，一直延续到后来的所有法律制度中。

实际上，国有经济并不是社会主义经济制度所特有的范畴。国有经济是一个古老的历史范畴。它随着国家的产生而产生，在奴隶社会、封建社会、资本主义社会都存在过。

从我国历史的发展来看，早在奴隶社会就存在国有制。除土地属于奴隶制国家所有外，国家还经营手工业和商业，官府设立工正、陶正、车正等官职管理手工业。封建社会的汉代，国有土地称为“公田”。此外，国家经营的工业包括采矿业、炼铜业、铜器制造业、冶铁业、铁器铸造业、煮盐业、酿酒业等等。官营这些工矿业的目的之一，主要是为了增加财政收入。除此以外，还有两个目的：一是为了贯彻抑商政策；二是为了满足皇帝后妃等人的生活需要，特别是为了满足他们的高一级的奢侈需要以及朝廷各部门衙署的公用需要。到了唐代，中央政府和地方政府都经营工业。中央政府经营的工业主要有三种：各种日用手工业品制

造归少府监；军用品制造归军器监；土木营建工程和建筑材料的加工归将作监。地方政府经营的地方作院规模宏大，制造种类繁多，其中最主要的有三大类：一是军器制造，这是地方作院的中心任务；二是织造具有地方色彩的特种丝织品；三是在地域分工的前提下，具有地方特色或有特殊技艺的杂手工业。政府设立作院的目的，除借以满足对手工业品的需求外，又是剥削人民的一种方法。

明代的国有土地数量庞大，名目繁多。根据文献记载，明洪武二十六年（1393年），全国土地总计 8507623 顷，其中官田 1215400 顷。明代的国营手工业的组织机构也十分庞大，工部、内府、户部和都卫司都设有专门机构来管理国有手工业。其中，工部是掌管国有手工业的主要部门，下设有营缮、虞衡、都水、屯田等四清吏司和营缮所、宝源局、皮作局、文思院、织染所等组织机构，直接负责有关土木工程、矿冶、铸钱、陶器以及衣物等国有手工业生产。内府专管皇室所需的手工业品生产。户部主要管理盐政和盐的生产，由各产盐区所设立的都运盐司使具体负责。都卫司下设军器局，主管制造各类军器。此外还有地方政府领导的手工业，如浙江、南直隶、安徽、江西、福建、四川、河南、山东等八省府有 22 处织染局。

明代不论中央或地方的监、局、院、所属手工业组织机构，各自都拥有庞大的手工工场或手工作坊。明代初期，由工部、内府和都司卫所控制下的工匠大约有 30 万人。嘉靖时，内府所属工场的住坐工匠共有 12200 多人，188 种专业 每种工匠人数由 1 人到 875 人不等，分配在司礼监、尚衣监、御马监、印绶监、司设监、内承运库、供用库、织染局、鍼工局、银作局、兵仗局、巾帽局、工部织染所、钦天监、崇门外大木工厂等单位。

清初国有手工业无论在经营范围上，或者作场数量上，都比明代差得多。除了供应宫廷和封建政府及军队的一些不能通过买卖必须由国营工场制造来满足特殊需要的产品外，封建政府所需

要的大量物资，是通过与民营手工业品的交换来取得的。尽管有些国营手工业较明末有所恢复和发展，但它已失去此前在手工业中的统治地位，其在整个手工业中的比重是很小的。

清末，国家先后开办了军事工业和民用工业。军事工业主要有：安庆“内军械所”、江南制造总局、金陵制造局、福州船政局、天津机械局、湖北枪炮厂等。民用工业主要有：轮船招商局、开平矿务局、电报总局、上海机器织布局、汉阳铁厂、湖北织布局、漠河金矿、兰州机器织呢局等。这对促进民族工业的发展起了一定的积极作用。

国有经济不仅在奴隶社会、封建社会存在，而且到了资本主义社会，国有经济同样存在，并且发展到相当规模，有的在国民经济中占有相当大的比重。这种状况前面已经陈述过。

由此可见，尽管不同的社会制度可以使国有经济具有不同的性质，比如奴隶、封建、资本主义制度下的国有经济要反映奴隶、封建、资本主义的政权性质，但是，绝不能得出国有经济是某种社会经济制度的最本质特征。国有经济这个范畴从历史上看，应该说是一个共有范畴，绝不是社会主义特有范畴。

社会主义的最本质特征是公有制。公有制既可以采取国有这种形式，也可以采取其他公有制形式，不能把国有制与公有制等同起来。

三、西方国家国有经济的内涵

国有经济在西方市场经济国家中具有悠久的历史。西方国家的国有经济，除了具备国有经济的一般内涵以外，还有其特殊的内涵特征。具体表现在以下几个方面：

第一，国有经济的存在被用于弥补市场经济的失效。在西方国家，尽管私人经济在市场经济体制中占支配地位，但是，市场经济并不是万能的，存在许多“市场失效”的领域。这些领域主要是指那些私人经济不愿或无力进入的许多投资规模大、资本密

集、投资回报周期长的高风险产业部门，因而需要政府的干预。据此，大多数西方国家国有经济主要集中在基础产业、基础设施和资本技术密集产业。弥补市场经济失灵，也就成了西方国家国有经济存在的最重要的依据。

第二，国有经济被作为国家调节经济的重要手段。第二次世界大战以后，西方国家采取了一系列国家垄断资本主义的措施，加强了政府对经济的控制和调节。其中，建立国有经济成为政府调节经济的一个重要手段。政府建立国有企业，加强对经济的干预和调节，在意大利和法国等国表现得最为突出。例如，法国在第二次世界大战结束初期，政府为了迅速完成经济恢复和重建工作，迫切需要利用国家政权的力量集中地解决所需资金和物资。从 1944 年底到 1946 年期间，政府颁布了一系列国有化法律，先后将雷诺汽车公司、法兰西电力公司、法兰西煤气公司、法兰西银行、里昂信贷银行、国民工商银行、巴黎国民贴现银行等以及 30 多家保险公司收归国有，从而部分地掌握了控制国家经济命脉的能源、交通运输和金融等重要经济部门。以后又通过各种方法进一步巩固和扩大了国有经济成分。据统计，到 70 年代末“法国国营部门包括 150 多家国营企业，参与 1000 多家企业。地方机构组成了 800 多家混合经济公司、300 多家住房公司、30—40 家运输专营公司以及近 1800 家水电煤气专营公司。”^① 国有企业占全国固定资产总值的 20%，占国内生产总值的 12%，占工业总投资的 15%，占工业营业额的 22%，占工业部门就业人数的 12%。国家银行掌握了全国存款额的 59%。

值得一提的是，70 年代以来，西方国家纷纷掀起了一股私有化浪潮。国有经济作为发展和调节经济的功能下降，于是，弥补市场失效成为西方国家国有经济最重要的功能。

法共中央经济部等编著：《国家垄断资本主义（上）》，第 58 页，商务印书馆，1984 年版。

四、社会主义国家国有经济的特殊内涵

国有经济的出现，是社会化大生产的产物。国有经济本身并没有固定不变的社会属性，它的属性取决于利用它的国家的社会属性。在资本主义经济制度下，国有经济的存在主要是为了弥补市场经济的缺陷。与资本主义国家不同的是，社会主义国家的国有经济除了具备国有经济的一般内涵外，还具有某种特殊的内涵特征，具体来说，社会主义国家的国有经济是生产资料所有制性质的集中体现，是社会主义所有制（公有制）的表现形式。这一点是非社会主义国家所没有的。

为了分析社会主义国家国有经济的这种特殊内涵，有必要先回顾一下马克思主义对未来社会的设想和马克思主义的国有经济理论。

马克思关于未来社会的设想是以对资本主义社会生产力发展和私人占有矛盾运动的历史分析为基础的。在马克思看来，未来社会不过是高度发达的资本主义社会由于内在的不可克服的矛盾达到自身否定的程度而取而代之的社会形态，是对资本主义生产方式的扬弃。而未来社会对生产资料的社会占有则是对资本主义私人占有制的否定。

马克思认为，资本主义的发展，生产的高度集中，使规模不断扩大的劳动过程的协作形式日益发展，科学日益被自觉地运用于生产方面，土地日益被有计划地利用，劳动资料日益转化为只能共同使用的劳动资料。“生产资料的集中和劳动的社会化，达到了同它们的资本主义外壳不能相容的地步，这个外壳就要炸毁了。资本主义私有制的丧钟就要响了。剥夺者就要被剥夺了。”^①当工人阶级夺取政权以后，第一个行动就是以社会的名义占有全部生产资料。一切生产部门将由整个社会来管理，整个生产都是为了

《马克思恩格斯全集》第 23 卷，第 831—832 页，人民出版社。

公共的利益，按照总的计划和在社会全体成员的参加下进行。作为生产组织的自由人联合体运用公共的生产资料进行劳动，并且自觉地把许多个人劳动力当作一个社会劳动力来使用。联合体生产的产品构成社会的总产品。这些产品的一部分重新用作生产资料，这一部分依旧是社会的。而另一部分则作为生活资料由联合体成员消费。“耗费在产品生产上的劳动，在这里也不表现为这些产品的价值，不表现为他们所具有的某种物的属性，因为这时和资本主义社会相反，个人的劳动不再经过迂回曲折的道路，而是直接地作为总劳动的构成部分存在着。”^①

由此不难看出，马克思所描述的未来社会的生产方式和基本特征不是主观的臆想，而是完全基于对高度发达的资本主义经济的抽象分析和理论概括。在这里，高度发达的资本主义社会已经为新社会创造了雄厚的物质基础。未来社会的生产方式不仅是对在资本主义发展中达到的积极成果的继承，而且只有在这些积极成果的基础上才能得以确立。在马克思、恩格斯看来，只有当社会和经济的发展提供了这样的经济条件，即生产力的社会化达到了这样的高度，每个个人具有高度的生产能力和全面的社会关系，并通过劳动者的联合能够驾驭这种社会化的生产力时，才能够真正做到社会占有生产资料，才有可能形成未来社会的生产方式。

恩格斯曾经明确地表达过这个思想：“自从资本主义生产方式在历史上出现以来，由社会占有全部生产资料，常常作为未来的理想隐隐约约地浮现在个别人物和整个整个的派别的脑海中。但是，这种占有只有在实现它的实际条件已经具备的时候才能成为可能，才能成为历史的必然性。正如其他一切社会进步一样，这种占有之所以能够实现，并不是由于人们认识到阶级的存在同平等、正义等等相矛盾，也不是仅仅由于人们希望废除阶级，而是

由于具备了一定的新的经济条件。^① 这些经济条件概括地说就是指商品经济及商品经济高度发达基础上形成的，以个人全面的生产能力、普遍的社会联系以及联合起来的个人能够按照生产力的本性驾驭和利用社会的生产力和社会关系。显然，这些条件是商品经济高度发展的产物，是人类在商品经济的历史发展中形成的文明之果。当未来社会生产方式赖以确立的社会经济条件已经具备，生产资料才能实现社会的占有，并以直接社会化的形式运用于生产过程。一旦社会占有了生产资料，商品生产将被消除，而产品对生产者的统治也将随之消除。社会生产内部的无政府状态将为有计划的自觉的组织所代替。产品的分配才能按照每个社会成员的实际需要进行。生产资料的社会占有使整个社会生产和分配发生了根本性的变化，它标志着人类社会进入了一个新的社会经济形态。

马克思对资本主义的历史考察，是以纯粹的或典型的资本主义发展形态，即排除了资本主义发展中的一些偶然的歷史事件，撇开了一些反映特殊性的社会现象的情况下进行的。理论研究的抽象性和概括性决定了他们对未来社会的预测不可避免地也是一种纯粹的或典型形态下的描述。因此，也带有很强的抽象性和一般性。这个理论向人们预示的只是人类社会走向高级阶段的路标，是关于未来社会的远景图示。马克思、恩格斯设想未来社会的目的，在于尽力找出人类社会进一步发展将循以进行的总方向。在这里，他们不可能告诉未来社会的建设者们具体建立和建设这个新社会的方法和途径。因为，社会主义还未成为直接的实践，伴随这个伟大实践到来的将是大量丰富而复杂的新的特殊的问题和情况。人类社会发 展道路的多样性和曲折性，以及各个不同国家、民族情况的特殊性和复杂性，不可能也无法为其提供一套社会主义发展的现成模式。在科学社会主义创始人看来，最蠢的事莫过于为

还未到来的社会主义实践制定详尽的建设图纸，设计具体道路和模式。至于那些尚未进入资本主义发展形态的国家，通过何种途径走向未来社会的问题，虽然他们曾经注意到，但并未对此进行过详尽的研究。

马克思逝世一百多年来，由他高度概括和揭示的社会主义最终将会代替资本主义的科学论断尚未被西方资本主义的历史发展验证。相反，在 20 世纪中期，社会主义却以极其特殊的形式出现在东方一些经济比较落后，甚至还处在前资本主义社会形态的国家里。19 世纪末 20 世纪初，处在特殊国际环境和帝国主义链条最薄弱环节上的俄国，由于国内外特殊的历史条件和形势，在其人民遭受世界大战的灾难，走资本主义道路受到阻碍，社会、政治、经济面临深刻危机的情况下，以列宁为首的布尔什维克党领导俄国人民，率先取得了无产阶级革命的胜利。革命前的俄国，虽然资本主义已有一定的发展，工业化进程已经开始，但整个国家仍处于尚未实现工业化阶段。

如果说俄国的无产阶级革命发生在一个经济落后的资本主义大国的话，那么中国的革命则发生在资本主义几乎还没有发展的半殖民地、半封建社会。中华人民共和国成立之际，社会生产力还停留在前工业化阶段。当时的中国基本上是一个以手工劳动方式为主体的经济十分落后的农业大国。

社会主义未能像马克思、恩格斯所预见的那样，在资本主义高度发达的国家建立，而首先在一些经济落后的国家发生。这一历史事实表明，实践中的社会主义与马克思、恩格斯设想的未来社会不是同一个概念的问题。由于它们赖以建立和存在的物质基础和历史起点不同，因而二者具有不同的内在规定性和不同的历史使命。把二者简单地混为一谈，并教条主义地用后者去规范前者，这不仅容易将马克思主义庸俗化，而且在实践中必然带来理论上、思想上的混乱。这已被当代社会主义实践的历史经验所证明。

关于实践中的社会主义国家教条主义地对待和理解马克思对未来社会公有制的设想，并进而将国有制看作社会主义公有制的最本质特征和惟一形式，我们在前面已经讨论过，这里不再赘述。

第二节 国有企业与国有经济

在上一节里，我们分析了国有经济的概念和基本内涵。与“国有经济”这一概念密切相关的，还有另外两个概念，即“国有企业”和“国有资产”概念。本节将首先分析“国有企业”概念。

国有企业与国有经济的一般关系是，国有企业是国有经济的微观经济组织，是国有经济的基本单元，国有经济就是由一个个国有企业组成的，是国有企业的整体表现。国有企业是国有经济的实现形式。换句话说，国有企业是国有经济最核心部分。因此，理解和把握国有经济概念，必须理解和把握国有企业概念及其基本内涵。

一、国有企业的定义

在国外，有关国有企业有许多类似的术语，如国有企业 (State-owned Enterprise)、国营企业 (State Enterprise)、公营企业 (Public Enterprise)、国有公司 (State-owned Company)、国家主办企业 (State-sponsored)、国有化工业企业 (Nationalised Industry Enterprise)、公营事业 (Public Undertaking) 等等。不仅如此，在各国，国有企业的定义也各不相同。例如，依据 1980 年欧盟 (原名为欧洲共同体) 法规指南中的有关规定，国有企业是指这样一类企业，即“政府当局可以凭借它对企业的所有权、控股权及管理条例，对其施加直接或间接的支配性影响”。这里政府既包括中央政府，也包括地方政府。但是，这一定义也存在缺陷，因为它有时很难适用于某些按照公司法成立、政府拥有控股

权的公司。对这类企业的“支配性影响”，是难以衡量的。^① 在比利时，国营企业是指“所有从事经济活动而且其资本大部分属公共管理部门所有，或者由公共管理部门授予特殊权力，或者业务活动在很大程度上自主的具有或不具有法人资格的企业实体。”这个定义范围很宽，包括混合型企业、政府控制的国营企业、市办合资企业、困难时期由国家支持的企业等。^②

由于种种原因，各国国有企业的定义和基本内涵各不相同，要想对国有企业下一个统一的定义十分困难。正因为如此，在西欧几国中，任何一个国家都没有关于国有企业的法律定义。

在社会主义国家，由于国有经济是社会主义公有制的实现形式，并且在传统体制下，国有经济是公有制的惟一实现形式，因此，作为国有经济微观经济组织的国有企业，也就顺理成章地成为社会主义公有制的体现。于是，传统体制下的国有企业也就定义为全民所有制企业，即所有权完全归国家所有的经济组织形式。例如，目前我国公开出版的《中国工业经济统计年鉴》和《中国统计年鉴》中对国有企业的解释均解释为全民所有制工业企业。

改革开放以后，随着传统的计划经济体制向市场经济体制转变，特别是对国有企业实行股份制改革，原来那种百分之百的纯国有企业正在悄悄地发生变化，许多全民所有制工业企业纷纷改组为国家控股的股份制企业。在这种情况下，传统的国有企业的定义已不再适应国有企业股份制改革的要求。换句话说，在社会主义市场经济条件下，需要对国有企业进行再定义。具体说来，现阶段，国有企业不仅仅包括纯粹性的国有企业即全民所有制企业，而且包括国家绝对控股和相对控股的企业。

由此可见，在世界各国，关于国有企业并没有一个统一的定

^① [英]亨利·帕里斯等著：《西欧国有企业管理》第2页，东北财经大学出版社，1991年版。

^② [英]R.K. 米代勒等编：《世界各国的公营企业》第105—106页，东北财经大学出版社，1991年版。

义，而且资本主义国家和社会主义国家的国有企业的内涵也截然不同。仅就社会主义国家而言，国有企业的内涵也不是一成不变的。无论是资本主义国家，还是社会主义国家，国有企业的内涵将随着国有企业的改革而不断得到丰富和发展。这一点是我们研究国有企业问题时需要特别加以注意的。

二、国有企业的性质和特征

国有企业是指资本全部或主要由国家投入，依法设立从事生产经营活动的经济组织。国有企业是一种特殊企业，如定义中所指出的，它的资本全部或部分由国家投入，其全部资本或主要股份归国家所有。这同其他全部或主要由民间社会（组织与个人）投资的企业不同。

国有企业的特殊性除上述一点外，还表现在以下几个方面：

一是国有企业从事生产经营活动虽然也有盈利目的，但也有非盈利目的，或者说，国有企业不以盈利为惟一目的。国有企业要执行国家计划经济政策，担负国家经济管理的职能。对于有些重要行业和产品，明知在一定时期内不能盈利，也需要国家投资开办企业。

二是国有企业虽然是一个经济组织，但对国有企业并不是由作为出资人的国家（最高国家机关或中央政府）直接进行具体的投资管理和经营活动，而是由政府各部门和各级地方政府分工分级管理。

三是国有企业同所有其他企业一样都必须依法设立，但它们所依据和适用的法律有所不同。国有企业依据和适用国家制定的关于国有企业的特别法，虽然它们也适用一般企业法的许多一般性规定。国有企业法同一般企业法比较，在企业设立程序、企业的权利义务、国家对企业的管理关系等方面，有不同的规定。国有企业设立的法律程序较其他企业更为严格、复杂。国有企业往往享有许多国家给予的政策性优惠和某些特权，如某些行业经营

的垄断性、财政扶助、信贷优惠以及在资源利用、原材料供应、国家订货和产品促销、外汇外贸等方面的优惠、亏损弥补和破产时的特殊对待等等。但同时它也受到国家和有关主管部门的政策性限制，承担许多特别的义务，如必须执行国家计划，价格权限制、生产经营自主权的限制，要优先保障和社会需要，满足国家调节经济的要求等。国家对其他企业的管理，主要是制定其组织和活动的一般规则，要求其守法和照章纳税，而对于国有企业，国家需要以政权和所有者双重身份进行管理。

国有企业作为法人同一般企业法人比较，也具有特殊性。法人通常分为私法人与公法人、社团法人与财团法人、营利法人与公益法人。一般的企业法人属于私法人、社团法人和营利法人。国有企业却有不同类型法人的特点。

首先，国有企业兼有私法人与公法人的特点。它主要或全部由国家投资设立，由国家有关主管机关或其授权部门进行管理。它承担一定的国家管理职能，但又不同于国家行政机关以专司某种国家管理为本职。它的组织与活动所适用的法律具有公法性。但是，另一方面，国有企业又适用于许多私法性质的条款，适用其他一般企业法的许多基本规定。因此，国有企业兼有私法人与公法人双重特点。

其次，国有企业具有社团法人与财团法人的特点。它具有社团法人“对于人的团体赋予权利能力”的特征，又有财团法人“对于供一定目的（用于生产经营）的特定财产赋予权能力”的性质。

最后，国有企业兼有营利法人与公益法人的特点。它有营利目的，但往往不以营利为惟一目的。有些国有企业从其开办就不是或主要不是为了营利，而是为了实现国家调节经济或其他国家政策，为了国民经济的总体和长远发展或其他方面的国家和社会利益。

综上所述，国有企业是企业，但是一种特殊的企业；是法人，

但是是一种具有特殊性质的法人。正确认识国有企业的性质，对于恰当确立政府同企业的关系，制定正确的关于国有企业的政策和法律，具有重要意义。

以上我们分析的是作为国有企业一般所具有的性质和特征。值得一提的是，社会主义国家传统计划经济体制下的国有企业并不是真正的企业，而是一个个生产经营单位。著名经济学家吴敬琏在其著作《大中型企业改革：建立现代企业制度》中指出，传统社会主义体制下的“企业”并不是市场经济中作为市场主体的厂商，而是计划经济条件下的经济单位：工厂或商店。这些经济单位是社会分工体系的基础性环节，整个社会金字塔式层级结构中的基层单位。^①吴敬琏教授进一步分析了“企业的这种特征是由传统社会主义经济体制的内在逻辑所决定的。在传统体制下，整个社会变成一个大工厂，这个大工厂按层级制原则组织起来，它的基层单位——‘企业’（工厂或商店是上级行政管理机关的附属物，按上级的指令进行生产，由国家统负盈亏。所以，这种‘企业’无异于社会大工厂中的一个车间或者班组。”^②正因为如此，日本著名学者小宫隆太郎断言，中国传统计划经济体制下并不存在真正的企业。

三、国有企业的分类

从世界范围看，国有企业根据不同的标准和方法可以划分为不同类型。不仅如此，在不同国家，国有企业的分类方法也各不相同。下面略举几例。

英国经济学家亨利·帕里斯等人在他们所著的《西欧国有企业管理》一书中，根据国有企业与国家的关系、法律地位和投资

吴敬琏等著：《大中型企业改革 建立现代企业制度》第 39 页，天津人民出版社，1993 年版。

吴敬琏等著：《大中型企业改革 建立现代企业制度》第 39 页，天津人民出版社，1993 年版。

来源，把西欧各国的国有企业分为国营企业(State Enterprise)、国家主办企业(State-Sponsored Enterprise)和国有公司(State-owned Company)三种类型。^①其定义范围分别如下：

国营企业是由政府部门或类似的国家机构直接管理和经营的一类国有企业。这类企业的财务和会计账目至少是部分地与政府财政预算直接联系。如意大利的国有铁路自治公司和邮政电话电报公司；日本的邮政、造币、印刷（仅指日本银行券的印刷）和国有林区等国有企业；美国的原子能委员会、邮政管理局等等。这里，也包括地方政府直接经营的许多公用事业性企业。

国家主办企业是按照国家制定的特殊法律条文创办和经营的一类国有企业。这类企业具有特定的法律地位，隶属于政府某一管理部门，但拥有相当大的经营自主权。如奥地利国家控股公司、爱尔兰中央银行、意大利国家碳化氢公司和工业复兴公司、荷兰国家矿业公司、英格兰银行、法国中央电力公司、美国田纳西水利管理局等等。

国有公司亦称国家参与企业。它们是按照普通公司法（即私法）创办和经营的一类国有企业。这类企业具有与私营企业相同的法律地位，并且享有完全独立的经营管理自主权。其一般采取股份公司的组织形式。其股份可能完全归国家所有，也可能部分归国家所有。如英国的利兰汽车公司、瑞典的国家控股公司、意大利工业复兴公司和国家碳化氢公司的下属子公司，原联邦德国的萨尔茨吉特机械设备公司等等。

根据国有企业的行政隶属关系不同，国外的国有企业分为中央政府所属的国有企业和地方政府所属的国有企业。后者包括了省、州、市、区、县、镇等各级地方行政层次。一般说来，中央政府所属企业数量相对较少，但规模较大，主要从事与全国经济

亨利·帕里斯等著：《西欧国有企业管理》第4页，东北财经大学出版社，1991年版。

利益相关的各种经营活动。地方政府所属国有企业数量相对较多，主要从事与地方利益密切相关的各种带有社会福利性质的经营活动，特别是城市交通、供水、供气、供电以及城市卫生环境等公用事业活动。例如，70 年代末，日本中央政府所属企业有 116 个，职工人数 94.4 万，而地方政府直接经营企业有 6500 个，间接经营的企业有 3400 个，职工人数为 35 万。^①1982 年美国总审计局所做财产目录中，由美国国会创办或授权的国有企业有 57 个（未包括非公司企业），而地方政府所属国有企业据估计至少有 7000 个（未包括不按管理局形式组建的地方国有企业）。意大利中央政府所属或间接控制的企业约为 150 个，而市政企业有 486 个。原联邦德国约 4000 个国有企业中，大部分也是属于州和地方市政府所有。此外，也有一些中央政府和地方政府合资办的国有企业。

关于国有企业分类，有一种观点值得重视。这就是主张将国有企业与政府企业区分开来。该观点认为，“长期以来，在我国称之为国有企业的企业中，并非都是全民所有制的企业，还存在相当一部分产权性质不同的政府企业。政府企业，又称公营企业，是世界上各个国家都有的一类企业，不仅非社会主义国家有，而且社会主义国家也有。”该观点进一步指出：“改革以来最大的导向错误是，将其他国家的政府企业统统称为国有企业，使之与我国的国有企业混同，并进而用其他国家政府企业改革的模式对我国的国有企业进行改革。”^②

我们认为，主张将西方国家的国有企业（实质为政府企业或公营企业）与我国计划经济体制下作为公有制实现形式的国有企业区分开来，这种观点无疑是正确的。由此进一步得出不能简单地用西方国家政府企业改革的模式来对我国国有企业进行改革的

李公绰著：《战后日本的经济起飞》，第 212、213 页，湖南人民出版社，1989 年版。

钱津：《深化企改：要区分国有企业与政府企业》，载《改革月报》，1997 年第 4 期，第 13 页。