

1.

对 20 年来国有企业改革的全景考察

我国的经济体制改革在 20 年前拉开了序幕。经过一场深刻的思想解放运动,1978 年 12 月召开的中国共产党十一届三中全会确立了改革开放的基本方针。国有企业的改革,作为经济体制改革中最重要的组成部分,20 年来取得了举世瞩目的成就。今天的国有企业与 20 年前的“国营企业”已经不可同日而语。正是沿着一种特殊的改革思路,从实际出发,紧紧抓住中国的国情,将改革不断地推向深入,才有了今天的成就。检讨改革前国有企业的状态,回顾 20 年来的改革历程,有助于我们把握改革的逻辑主线,加深对当前经济改革中各种问题的认识,从而寻找到较为有效的对策。

1.1

对国有经济的再认识

关于为什么要建立国有经济，国有经济为什么要承担大量的社会职能，以及政府与企业的关系等问题，学术界更多地从体制方面来研究，如有些学者从发展战略与体制选择的相互关系来研究这些问题^①。实际上，生产力与生产关系的互动作用对体制选择和体制功能的定位具有决定性的作用。体制选择之初，这两者还是基本匹配的；只是以后在这种体制下形成的利益关系的刚性阻碍了体制本身的改进，从而对生产力运动产生负面影响。例如，行政权力的强化塑造了复杂的利益关系，它们又反过来抑制削弱行政权力的努力，妨碍机构改革，从而使法律明确规定的企业自主权无法落实。因此，从生产力与生产关系的运动中可以很好地观察 1978 年前的国有企业。

1.1.1 我们为什么要建立国有经济和国有企业

现代经济学意义上的国有经济，始于苏联的社会主义革命。十月革命胜利时，列宁继承了马克思、恩格斯关于国家占有是社会主义公有制的原始过渡形式这一思想，认为把资本家手中的私有财产变为工人的国家财产只不过是实现了“剥夺剥夺者”。为

林毅夫等：《中国的奇迹：发展战略与经济改革》，第 1 版 上海 上海三联书店、上海人民出版社，1994。

此 俄国的重要工业部门、交通运输部门、银行、邮电业实行了全面的国有化。这是前苏联国有经济的开端。到 1920 年 整个工业部门均实现了国有化。在斯大林时代，国有制得到进一步发展，规模不断壮大。

前苏联国有化的道路决定于领导力量的意识形态及国家的内外部环境。从认识的角度讲，建立国有经济是为了克服资本主义社会大生产的无序状态，从而通过国有制的发展促进社会生产力的进步，调整生产关系及社会成员的认识，以便向社会所有制过渡。从内外部环境来讲，外敌的入侵、西方资本主义国家生产力水平的相对优势，以及国内经过战争以后的生产萧条和阶级矛盾尖锐，自然促使决策者选择军事共产主义这一手段来克服困难，由此顺应而生了计划管理体制。

西方国家的国有经济，其有意识的建设始于 30 年代的大危机后。作为凯恩斯主义和罗斯福新政的一部分，建立国有企业，并且通过国有企业为社会资本提供运作环境，国家参与社会再生产，通过需求管理来熨平经济周期，是政府反危机的根本性手段。

中国的国有经济和国有企业的建立应当追溯至二三十年代，中国共产党及其领导的人民军队在各个革命根据地零散地建立起国营企业。这些尝试不但奠定了以后国有经济的部分物质基础，也影响着以后国有化的思想。在今天看来，当时的尝试主要出发点有两个。从主观方面讲，建立国营企业的动机来自于经典作家的理论创造，以及苏联的社会主义建设实践给我们的启发，是实现社会理想的必然选择。从客观方面讲，在革命过程中，通过收缴剥削阶级及反动分子的财产，并且集中人民军队自己生产出来的物质财富，将其投资于生产领域，既是军队生存和发展的重要保证，又可以减轻根据地人民的负担。因此，国营经济的产生，是结合主

观与客观、理想与现实的必然选择。上述两点构成了国有经济的初始职能。

新中国建立以后，选择国有化的道路，是由生产力水平和生产关系的性质所决定的。当时生产力水平极端低下，工业、交通部门残缺不齐，重工业、机械、化学工业、能源工业严重缺乏，布局严重失衡，技术水平、装备水平现代化程度极低。企业的生产规模小，多集中于轻工业领域，企业生产成本过高，加上国内市场狭小，受到外国产品冲击，处于十分艰难的境地。特别重要的是，农业生产水平落后，剩余产品少，没有力量支持大规模的工业建设。显然，依靠非公有制经济，走自由市场之路不仅发展速度太慢，也缺少成效前景。因此，运用政权力量，建设生产规模较大、技术装备水平较高的国营企业，是成本低、速度快的道路。这样就必须选择行政主导的发展模式——运用集中计划经济来与之配套。在经济恢复期以后，我们以政府的名义接受了前苏联政府援建的 156 个工业项目。作为政府间的合作项目，社会主义国家——前苏联采取的是政府贷款和技术援助方式，不可能像西方那样采取对国营企业信贷支持的方式，因而这些项目从一开始就是国有企业。作为国家的基础工业项目，它们的建成也影响了国家的国有化倾向。

作为后发国家，政府处于经济发展的主导地位，它通过财政的收支机制，集中了国民收入中相当比例的资金，用于建立新的国有企业、改造旧的国有企业，这种资金的流转方式以后成为一种定式。在财政体制的主导下，新的国有企业不断生成，国有资本规模不断扩大，整个社会经济处于它的绝对影响之下。

1.1.2 为什么选择计划体制并一直坚持下来

计划体制不是中国经济本身所固有的东西。在 1949 年以前，

我们的经济运行体制属于放任无序的市场体制，而中国共产党尽管创造了大面积的根据地，建立了不少的国营企业，但实行的只是军事共产主义。在各根据地之间在地域上互不连贯的情况下，不能形成统一的市场，因而也就谈不上经济运行体制，况且，当时的经济是为战争而服务的，在战争体制下运行。

新中国建立后，政府保留了民营经济的生存空间，从而也保留了它们赖以生存的体制条件。经济恢复期以后，我国开始了第一个五年计划的制定和实施，与此同时则开始了社会主义改造，民营经济被改造，归并到国有经济之中，因而自发的市场体制也失去了基础。促使中国选择计划体制的原因在于两方面。从外因来看，一是实行市场体制的西方，由于自由放任而导致 30 年代的大危机，造成了对生产力的极大破坏，给人们留下了难以磨灭的印象。二是前苏联的建设取得了成功，其体制弊端由于第二次世界大战的发生被掩盖而未暴露出来，使我们对计划体制有相当强烈的亲近感。再者，新中国建立后上马的 156 个项目是在前苏联的援助下完成的，项目本身就是计划安排下进行的。正是由于有这种援助，不仅使我们必须选择与之类似的体制，在感情和意识形态方面，也不可能与之相左。况且，我们所认识和把握的马克思主义，在逻辑上要求我们必然选择集中的计划体制。

从内因来看，对国营经济的管理，除了计划体制以外是难以达到目的的。国营经济建设的资金来源于财政拨款，由于缺乏市场机制的评价手段，难以找到真正的投资少、见效快的道路。诚然，当时的重型化、规模化的道路在今天看来仍然是正确的。但是，投入过多的资源用于重工业和军事工业项目，给后来的经济发展道路、发展方式的选择带来很大的影响。

计划体制对这种初始配置的失误起了强化的作用，而这种失

误的资源配置又加强了计划体制的刚性，使它长期延续下来。计划体制更多地体现在国民经济比例的设定、投资决策安排、对企业的直接指令，以及行政体系权力的无限膨胀诸方面。政府构架严重膨胀时，国务院有十几位分管副总理，100 多个部级机关，几乎每个经济大类都设有一个主管部门。这固然割裂了生产力的内在联系，但由于存在一种思维惯性和业已形成的利益关系，以及社会经济运行长期受政治运动困扰，以至于没有足够的动力来纠偏，直至 1978 年。

我们现在已经知道，公有制可以与市场经济实行有机的融合。然而，如果不对公有制本身实行重大体制改革，就无法使它与市场经济实现融合。这是因为，传统的国有企业是与计划体制相适应的。在新中国建立后的近 30 年中，国有企业的体制改革仅仅局限于行政性分权，而不是调整政企关系，遑论调整政资关系。由于历次调整始终在企业外面兜圈子，而不涉及企业作为投资主体、作为利润中心、作为经济活动主体应当具有的权利，因而始终不能形成合理的政企关系、财产关系，也就无法推动市场化，推动计划体制的改革。正是始于 70 年代末的一系列放权让利动作触及了企业的自主权，改变了政企关系，从而使企业萌发了自主意识、利益意识、权利意识，催化了企业之间的公平交易关系，在此基础上逐步产生了计划体制外的市场行为，使得市场发育起来。这就为触动、改革计划体制创造了条件。

1.1.3 国有经济为什么要承担社会职能

由国家财政投资建立起来的国有企业，除了必须完成国家计划规定的生产任务外，还担负着另一项重要职能，即整合社会。这一职能与它的生产任务的完成具有一定的关系——直接的或间接

的。每一个企业必须包揽职工的养老善终、疾病治疗、教育培训、住房福利、子女上学等事务。每一个企业必须对职工的行为负责，承担化解社会矛盾的责任。企业必须承担政治任务，组织学习政治文件、参与与接待参观、组织选举、组织政治运动等等。企业还有社会性义务，如派人参加卫生环境整治、联防保安、慰问特殊对象、捐款捐物。

传统体制下国有企业大量承担社会职能的原因在于，第一，企业不是独立的生产经营者，只是生产中心而不是成本中心，是行政部门的附庸，是社会行政组织体系的组成部分。只要能够完成生产计划，可以不计成本。企业承担社会职能所支付的费用，来自于统收统支体制下的上级拨款，企业无须为这些经费劳神。第二，企业没有独立存在的利益，这些职能的承担所花费的成本与企业、与企业员工的利益无关。因为员工的工资收入是行政部门统一规定的，企业成本费用的高低不影响个人的收入水平。因此，企业的领导人和员工可以接受这一制度安排。第三，在这种体制下，企业办成了一个的小社会，一切矛盾都在企业内部得到解决，社会矛盾被消弭在基层，社会治安比较稳定。在追求稳定的体制下，这笔费用被安排进入企业的成本，这种做法被认为是值得的。第四，将生产关系相对简单化处理，客观上有利于促进当时生产力的发展。只是它所产生的效果被其他因素所吸收，因而综合效果不甚理想。在这样一个生产规模不经济，技术水平相对落后，社会化的分工水平也较低，因而生产力总量也不高的企业结构下，这些职能由企业直接承担，运行成本可以降低。而如果都通过行政部门或中介机构来解决，会大大增加总体运行成本。同时，多个机构之间存在功能耦合与协调的困难，必然会降低工作效率。而在企业内部，一切问题可以综合考虑，似乎又可以使处理问题的效率相对提高。第

五 企业作为行政的附属物是按“条条”系统和“块块”系统来设置划分的。多个同行业的企业对应于同一个“条条”，多个同地区的企业对应于同一个“块块”。每一个“条条”或“块块”的主管都从自身的利益出发，要求每一个企业实行“单兵作战”，自己消化问题解决矛盾，并且把辖域内的企业“平安无事”运转作为一项政绩。从一定程度上说，社会功能下放到企业层面上去解决是生产力水平低下决定的。难以想像在一个生产力水平较高、产业结构水平先进的社会里，企业会承担大量的社会职能。因此，联系今天的改革任务而言，把企业所承担的社会职能剥离出来，主要是为了适应生产力的发展，而不仅仅是体制转轨的要求。

1.1.4 政企关系为什么难以科学定位

在计划体制下，作为发挥主要经济功能的政府与企业两者构成一个简单的系统。在系统内，政府取代了企业的决策职能，而企业则承担了政府的社会职能。系统内的信息传输常常失真，政府的“意思表示”虽然真实而明确，但企业却无法表达自己的真实愿望。原因在于，这个系统过于简单，缺乏一个组成部分——市场。而且，由于系统内组成部分职能错位而导致功能紊乱，信息不能根据实际情况产生并得到保真传输。

在计划经济体制系统中，政府居于主导地位，它不仅完全替代了市场，用行政命令取消了市场机制、价格信号，而且替代了企业的大部分主要功能，特别是企业的决策职能。企业的生存环境决定于政府，它们必须服从政府的命令，适应政府的偏好。在计划体制下，实际上是政府主导一切，既没有市场，也没有真正意义上的企业。

无论是政府与市场的功能合一，还是政企不分，其潜在的理由

都是“这样做更有效率”。即使偶尔扩大市场机制的作用范围和力度，企业有所松绑，也不意味着思想上的松动，只不过是一种权宜之计，是为了克服眼前的困难，“头痛医头，脚痛医脚”。事过之后，又将恢复原状。

政企不分的原因主要在于政资不分，而不在于计划体制本身。政府对国有资本所有权的代表职能决定了政府不可能不干预企业的行为。而财政与国有资本的界限模糊，以及财政对国有资本形成的决定性作用，把政府与企业牢牢地捆在了一起。进一步讲，国有企业与国有资本的传统职能不科学是这一切问题产生的关键。

政府之所以一直牢牢地控制企业，首先在于观念上把生产力进步孤立、片面地理解为产品产量的不断增长，而不考虑企业的属性，不计算投入产出效果，没有真正的成本概念。^①正是这样，企业不能成为独立的利益主体，不能成为成本控制中心。其次，政府机构日趋庞大，人员不断增长，形成一种利益惯性，具有强大的阻滞力量。政企不分若干年来无法切实解决，非得要先撤并部门，裁汰官员才能启动，足以说明这一点。这一切表明，生产关系从而上层建筑与生产力发展已经有了相当程度的脱节，进行着自我循环。要解开束缚生产力发展的桎梏，不能只围绕企业转，必须把重点放到修整上层建筑，调整生产关系方面去。最根本的是，必须消除政府的自身利益，使之围绕企业转。过去的历次调整之所以屡次失败，原因在于未从社会再生产中企业与政府关系的定位出发选择改革的取向和切入的重点。

这样的情况一直延续到 1978 年，其间几乎没有实质性变化。

关于这一点，我们可以从过去一直片面重视“主要工业品产量”这些指标而不重视投入情况，以及中国的单位国民生产总值能耗居高不下这一事实中得出结论。

中国的经济体制改革、企业改革就是在这样的基础上展开的。

1.2

20 年国有企业改革的阶段回顾

1.2.1 阶段推进的回顾

1. 第一阶段 放权让利 (1978~1982)

针对传统体制下国有企业束缚过多, 缺乏活力的状况, 政府进行过多次权力调整, 但直到 1978 年初, 这种权力再分配还是停留在中央与地方政府之间进行, 企业并没有得到松绑。^① 从 1978 年起, 这种权力调整开始转移到政府与企业之间进行。1978 年 10 月, 四川省拉开了给企业放权的序幕, 在重庆钢铁公司等六家企业开始扩大自主权的试验, 允许企业在完成计划任务的基础上提留少量的增量利润。年底召开的中共十一届三中全会决定对经济体制进行全面改革, 下放企业经营自主权, 并且引入价值规律, 使其发挥一定的调节作用。从 1979 年起, 一改过去无偿调拨国营企业固定资产的做法, 开始局部实行有偿调拨, 从而最低限度地确认企业的独立利益。当年 7 月国务院下发了《关于扩大国营企业管理自主权的若干规定》等五个扩权文件, 从多个方面下放企业经营自主权。1980 年, 政府调整了企业利润留成方法, 改全额利润留成为基数利润留成加增长利润留成的办法, 使企业获得更多的

见 1978 年国务院颁布的《工业三十条》。

留利，刺激了企业的生产积极性。此后的改革重点转到了体制和环境方面。1980年出台了允许价格浮动和禁止封锁市场的政策。1981年开始试行合同工、临时工制度，1982年开始重视清理企业负担。1981年颁布了《经济合同法》企业的交易行为开始纳入法制化的轨道。

放权让利的一系列措施，扩大了企业的经营自主权，激发了企业的创造性和活力。企业的独立利益得到承认和尊重，个人收益显著提高。这样，企业扩大生产的积极性空前提高，改革措施得到了生产快速增长的支撑。

作为改革的启动措施，放松让利的做法必然存在许多不足之处，因而需要进一步的措施来推动企业改革的深化。这主要表现为企业负盈不负亏，价格结构的不合理使留利水平与资产状况密切相关而造成企业间的苦乐不均，企业地位不明确，政企不分、行政干预仍然严重，放权不到位，等等。在此基础上，就有了下一步的利改税。

2. 第二阶段 利改税 (1983 ~ 1984)

1983年4月，国务院颁布了《关于国营企业利改税试行办法》，将所有大中型国营企业从以往上缴利润的制度改变为按实现利润的55%向国家缴纳企业所得税，税后余利较大的企业与主管部门再实行利润分成。国营小企业按八级超额累进税率缴纳所得税。这是第一步利改税的主要内容。这次改革是利税分流的重要一步，国家的资本所有者职能与公共服务职能出现分离趋势。但是，由于税后留利的计算按原来的利润留成水平为基础计算确定，这一步还没有解决企业之间苦乐不均的问题。1984年10月政府推行了第二步利改税，将第一步利改税所实行的税后留利改为调节税 与此同时 税种、税率作了一定的调整 开征了资源税和地方

税种，对企业的收入调节起了积极作用。

利改税的目标是促进政企分开，加强政府的税收，促进企业改进管理，提高经济效益，并且从外部创造一个有利于企业进行公平竞争的市场环境。但是，在实际推行中，由于体制不配套，政府与企业之间利益关系的调整尚难以规范，尤其是调节税鞭打快牛的做法，使部分企业实际税负有所增加，利改税政策尚难以真正解决企业的激励和创造新的公平环境，它的效应很有限，但它的启发意义却是较大的。

在此期间，1983年9日金融体制出现重大突破，人民银行与专业银行彻底分离。中央银行与商业银行的职能区分开来，金融市场的发育开始。1984年5月国务院再次决定从10个方面进一步扩大企业自主权，表明企业参与市场的程度加深，企业自主权扩大。

3. 第三阶段 市场深化 (1984 ~ 1987)

企业自主权的扩大，企业间交易的日益增多，必然对行政控制和计划体制产生削减作用，从而进一步扩大参与市场的范围，增强市场化的力度。1984年10月，《关于进一步改进计划体制的若干规定》中提出了自觉运用价值规律，发展商品经济，建立合理的价格体系，并且提出要实行政企分开。1985年又决定允许生产资料部分进入市场。从1984年起，这一阶段开始重视市场体制建设，对价格管理体制和比价体系进行局部改革，市场范围逐步扩大。在此基础上，为强化企业的经济责任，1985年规定了“拨改贷”的政策，预示着金融市场、资金市场逐步形成。

此间仍然贯穿着1978年以来对企业的放权思路，增强企业活力一直是改革推进的中心任务。对于搞活无望的企业，则通过立法规定其破产的一切事项。1986年12月颁布了《企业破产法》。

在市场深化的过程中，由于价格体制改革采取了局部推进和循序渐进的方式，避免了价格改革对经济发展的冲击。但是，这也造成了价格“双轨制”带来了一定的消极影响。如不公平竞争、利用价差“寻租”，一些企业甚至把精力放在“倒腾”物资、商品赚取计划外差价上面。价格体系的紊乱和全面性的“经商”促成了物价的攀升，影响了经济秩序的稳定，致使许多改革措施无法顺利和及时出台。

4. 第四阶段：承包制的全面推广与完善（1987~1991）

从1986年12月国务院《关于深化企业改革，增强企业活力的若干规定》出台开始，改革深化围绕经营机制转换这一中心进行。在租赁制、资产经营责任制、承包制、股份制等多种经营形式（企业制度）之中，最受到重视的是承包制。在中央政府的推动下，从1987年开始到1990年，在全国范围的国有企业中普遍推广了承包制。

承包制的选择是从现实出发的。它没有改变所有权属性，却实现了两权分离，这在思想上较易为各方面接受。它不否定前期改革中的利改税乃至扩权让利的成果，并与它们进行衔接。它不对财政体制改革起推动作用，却保证了国家税收的实现。另一方面，承包制调动了企业负责人和职工的积极性，激发了企业的活力，效应明显提高。甚至有些人提出“一包就灵”的论断，全面肯定承包制的作用。

然而，伴随着承包制的普遍推行，它的弊端也逐渐显现。首先，它只是一种管理体制，可以适用于一切所有制企业，因而不是一种制度创造，没有改变企业的产权属性。其次，企业行为追求短期效应明显，国有企业财产损失严重。企业领导与职工过度关心即期收益，不注意企业的长远利益与发展后劲。第三，承包合同的

确定在行政构架下谈判确定，政企关系不规范，一些企业又退回利改税以前的状态，向政府缴纳固定或递增的税后利润。并且，承包合同随意性较大，一户一定，具有很强的不稳定性。最后，承包制与风险经营抵押不结合，无法控制经营者的行为。企业有盈余时，经营者可以得到好处；而企业亏损时，损失却无人过问。因此，承包制必然只是一个过渡形式，必须有制度创新来取代它。

5. 第五阶段：明确社会主义市场经济改革目标，转换企业经营机制（1992~1993）

经历了宏观经济的治理整顿，尽管克服了通货膨胀等经济过热现象，但是经济的“硬着陆”使得经济增长速度下降较大，企业经营机制存在某些复归旧体制的方面。特别是在改革总体方向的把握上一度出现争论，使人们显得较迷茫。在这一改革发展的关键时刻，1992年春天邓小平同志的南巡谈话如吹皱一池春水，冲破了关于市场和计划争论的框框，为中共十四大提出建立社会主义市场经济体制奠定了理论基础，解放了思想。此后，1992年10月召开的中共十四大提出的建立社会主义市场经济体制的目标，要求完善市场环境，转换企业的经营机制，使企业成为真正以市场为导向的资源配置主体。由于认识上的不足，尚未提出系统的现代企业制度理论，收缩以后的“强劲反弹”，使企业卷入全国性的“公司热”、“房地产热”、“股票热”之中，金融秩序处于失控状态，通货膨胀重新抬头。在此情况下，中央一方面整顿金融纪律和金融秩序；另一方面开始按照市场经济体制和现代企业制度的要求，改造国有企业。由此十四届三中全会提出的“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的现代企业制度成为建设社会主义市场经济的微观基础，作为国有企业改革的目标模式，同时也从根本上消除企业预算软约束和争贷款可能带来的金融秩序的失调。通胀势头受到遏

制，经济发展正是在建设社会主义市场经济体制的系统理论指引下，改革迈向新的阶段，经济发展保持了良好的增长势头，金融秩序好转，企业的转制工作逐步展开。

6. 第六阶段：全面创新，协调配套，构建社会主义市场经济的微观基础（1993 年 10 月以来）

根据党的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》所提出的目标体制框架，1993 年末颁布、1994 年 7 月 1 日开始实施的《公司法》标志着国有企业制度按照十四届三中全会精神在制度层面上把国有企业目标模式具体化，从而实现国有企业制度的全面创新。按照《公司法》规范，公司法人、股东、债权人的合法权益受到保护，从微观层次维护了社会主义市场经济的秩序，促进市场经济的发展。随后于 1994 年起的财政、金融、投资、外汇、外贸等五大配套改革措施的出台，为企业创造公平竞争的市场环境作出了协同配套改革推进的努力，此后企业的外部环境建设得到进一步的深化，相关措施包括：优化国有企业资本结构试点工作，通过《劳动法》规范企业和劳动者的正当权益、对国有企业进行增资减债、职工的失业和医疗保险制度改革、试办主办银行制、抓大放小、核销国有银行呆账以及建立健全全国有资产的管理体制，改革政府机构实施彻底的政企分开。

总之，在此阶段中，一方面企业制度改革在深化“小企业的‘放活’”工作大规模展开，大中型企业公司制改造和现代企业制度建设不断推进；另一方面通过剥离企业的历史负担和优化市场环境，使得国有企业生存的市场竞争环境更加公平，更加有序。这一阶段还在继续，并且逐步扩大改革的范围，加深改革的力度。只有这样，通过国有企业制度的整体创新，规范市场中各主体的行为，使之与市场机制在社会资源配置中起基础性作用的原则相吻合，才

能构建出社会主义市场经济的微观基础，为社会主义市场经济的发育和成熟打下坚实的基石。

1.2.2 国有企业改革推进的主线及其特征

我国国有企业改革一直沿着两条主线展开：一条是企业的产权改革。沿着这一条主线，企业通过自主权的不断扩大，企业独立意识的增强，直至最后在立法（制度）上获得了企业法人财产权的地位，实现了企业制度的创新。另一条主线则是市场化，即市场机制作用的范围不断扩大，程度不断加深。企业从初始的可以自主销售一些残次商品、积压商品，进而可自销超计划商品，直至实现了商品产供销的市场化。商品的市场化深入促成了劳动力商品化和资本商品化。我国两家证券交易所的成立使资本市场逐渐成长，为企业经营活动提供了资本市场的评价尺度。而国有企业富余人员的下岗，农村剩余人口外出的求职都使得劳动力流动成为可能，企业也具备了更大的选择空间来录用劳动力以符合自身的要求，由此劳动力供求关系市场化了，劳动力商品化也成为不争的事实。

但是国有企业改革沿这两条主线展开因阶段不同而具有不同的特征，我们从经济体制变革、创新的先破后立两大阶段对国有企业改革进程的特点进行具体分析。

1. 1979年~1991年以破为立局部改革推进

在这一阶段中，首要任务是要改革旧体制下国有企业低效率、低产出的弊端，整个经济体制改革还没有一个完整、清晰的目标模式，较多的改革措施是因事而设的，缺乏系统的规划。但最值得肯定的是改革的取向是市场化取向，这为以后的改革锁定了路径，其特点如下：

(1) 企业改革是“摸着石头过河”国家为了塑造市场活动的主体，始终抓住利益关系这个关键环节，其间经历了放权让利、利润留成、两步利改税、承包制从试点到推广、股份制从试点到有限的推广以及企业破产等改革措施。企业由于获得利益的逐渐扩大，唤醒了其法人财产权意识。这种意识从觉醒、萌芽、发育到成熟影响了国有企业改革的方向，成为制度创新的催化剂，为下一阶段的企业改革作了很好的铺垫。

(2) 国家采用“增量改革”的方法在国有企业完成国家下达计划指标后，其多余的产量可以按照市场价格出售。而事实上，企业由这块“增量”带来的收益进一步形成对存量使用方式的影响，使之按照利益驱动的原则逐渐摆脱国家的计划控制。同时鼓励、允许非国有制和非公有制经济的发展以及外资的引入，使得国有企业受到强劲的市场竞争对手的压力，树立起运营机制的参照系，在允许新事物新办法，运用增量渐进扩大市场机制的调节范围，使企业投入产出受计划影响的份额逐步减少，受市场影响的份额逐步增加。

(3) 在市场和计划并存的条件下，价格呈现双轨体制。而市场价格高于计划价格的事实意味着利润的存在。企业一方面加大了产出，以求得在计划指标外能获得更多的产量，以带来更大的收益；另一方面也诱使企业用各种途径规避计划的管制，把经济资源从计划控制转移到市场配置轨道上去。双轨制的实行是价格改革的一个重要手段，用新价格新办法、老价格老办法的措施，使得计划和市场所引导的资源呈现出此消彼长的态势。联系上述“增量改革”特点所指出的，在增量不断扩大的情况下，使得市场引导的经济资源比重上升，计划配置的资源比重下降，由此导致价格双轨向市场一轨逐渐并拢，这从外部环境上使企业在经营决策中逐步