

## 第一章

# 国有经济的形成和发展

国有经济，不仅存在于中国，而且也存在于许多资本主义国家。当然，与资本主义的国有经济相比较，中国的国有经济有很多特殊的地方，但二者也不乏有一些共同之处。显然，从比较的角度考察国有经济的形成和发展，是我们讨论国有经济的逻辑与历史相统一的理论起点。站在这个起点上，我们才能更好地理解我国国有经济的特殊性，也才能更好地把握我国国有经济改革与发展的方向。

## 第 一 节

### 国有经济的基本理论

#### 一 国有经济的内涵

国有经济现已成为我国的热门话题，但到底什么是国有经济，各人的理解和说法却并不完全相同。比较流行的解释大致有如下几种：

一是将国有经济定义为“生产资料归社会主义国家所有，实

行多种经营方式进行生产经营活动的经济形式。在性质上属于全民所有制经济”<sup>①</sup>。

二是认为“国有经济即全民所有制经济”<sup>②</sup>。

三是将国有经济理解为“生产资料为国家所有的经济形式。在我国，社会主义国有经济在性质上属于全民所有制经济”<sup>③</sup>。

四是认为国有经济“一般指的是以传统形态的国有企业为基本实体，以政府负责管理国有企业的各职能部门为上层建筑的经济成分”<sup>④</sup>。

上述各种解释各有其道理，但都存在值得商榷的地方。

首先，国有经济不是社会主义独有的。第一、二种解释把国有经济限定在社会主义的范围内，其定义的内容是否准确，姑且不论，仅就形式逻辑而言，这两种解释的缺陷是把具体社会制度下的国有经济等同为一般的国有经济了。

其次，第三种解释正确地把国有经济理解为“生产资料为国家所有的经济形式”。但是，国有经济的实体是什么呢？或者说，国家对生产资料的所有是依托什么来实现的呢？这种解释并未对此予以回答，显然是不妥当的。

再次，第四种解释正确地指明国有经济是以国有企业为基本

① 刘国光主编：《经济大辞典》（计划卷）上海辞书出版社 1990 年 8 月版，第 50 页。

② 高鸿业主编：《西方经济学与我国经济体制改革》（第二册）中国社会科学出版社 1996 年 7 月版，第 235 页。

③ 于光远主编：《经济大辞典》（下册）上海辞书出版社 1992 年 12 月版，第 1345 页。

④ 樊纲：《渐进改革的政治经济学分析》，上海远东出版社 1996 年 12 月版，第 204 页。

实体的，却忽视了从所有制层面上去把握国有经济的内涵与实质，因而也是欠全面的。

那么，究竟怎样定义国有经济才是准确的呢？我们认为，作为国有经济，至少应具有三个方面的基本规定性：（1）生产资料归国家所有；（2）属于国家所有的生产资料要在国家所有的企业中与劳动者相结合，即国有经济要以国有企业为其基本实体；（3）体现国家的利益和意志。据此，国有经济的准确定义应当是，国有经济是生产资料归国家所有，以国有企业为基本实体并且体现国家的利益和意志的经济形式。

国有经济的第一、二方面的基本规定性使各种社会形态下的国有经济相互联系，而第三方面的基本规定性则将各种不同社会形态下的国有经济相互区别开来。各种不同社会形态下的国家在性质上是不同的，其国家的利益和意志当然有差异，由此规定了性质不同的国家所存在的国有经济必然是有区别的。明确了这一点，我们也就不致于因为看到社会主义国有经济与资本主义国有经济存在共性，就将二者混淆或等同起来。

值得指出的是，正因为国有经济要以国有企业为其基本实体，国有经济的运行要以国有企业为依托，所以，人们往往把国有经济和国有企业当作同义语来使用。我们同意这种已经习惯化的做法，因此本书论及的国有经济主要是指国有企业。但是，严格地说，国有企业作为国有经济的基本实体，毕竟还是有别于国有经济一词的，这就有必要进一步界定国有企业。

① 详见本书第八章第二节。

## 二 国有企业的一般界定及其分类

### 1. 国有企业的定义

什么是国有企业，这对以生产资料公有制为基础的社会主义国家来说，是比较明确的。在我国，全民所有制企业都被认为是国有企业，它所指的也就是劳动者在全社会范围内联合起来，通过国家共同占有生产资料的一种公有制企业形式。但在西方国家，对国有企业的内涵没有一个适用于各国具体情况的一般界定。这里，我们仅根据各国不同情况，对国有企业的含义加以综合论述，并从中找出国有企业的基本特征，在此基础上，对国有企业制度进行简要的分析，为以后的论述提供前提和基础。

人们普遍认为，欧洲共同体委员会 1980 年对“公营企业”的界定与国有企业的定义十分接近。根据欧洲共同体法规指南中的描述，公营企业即国有企业是政府当局可以凭借它对企业的所有权、控股权或管理条例，对其施加直接或间接支配性影响的所有企业。这里的政府当局，既包括中央政府当局，也包括地方政府当局。政府当局对国有企业施加的支配性影响，系指政府对国有企业进行有效的监督、引导及管理，可以不直接行使经营权。

英国在 1956 年设立国有化工业特别委员会时，对国有企业的界定是：董事会由内阁各相应大臣任命，报告和账目由国有化工业委员会进行检查，年度收入不能全部或不能主要依靠国会提供的或财政部门预付的资金的所有企业。这等于说，当时英国所规定的国有企业是这样一类企业，即：（1）这些企业归国家所有，或者国家拥有能够对它实现控制的足够股份；（2）国有企业应由各自组成的董事会进行管理，董事会由政府任命；（3）国有企业收入的大部分不是依靠国会直接拨款或财政部的补贴。

在法国，国有企业必须满足三个条件，即：（1）国有企业的财产所有权归国家，国家能够对国有企业施加支配性影响；（2）国有企业具有独立的法人地位；（3）国有企业从事独立的工商经营。

在瑞典、芬兰、巴西、墨西哥等国家，只要国家资本占企业资本的 51% 以上，这样的企业便是国有企业。由于国家控股在 51% 以上，必然能对这些被控股的国有企业施加直接或间接的支配性影响，所以，这种国有企业的定义与欧共体的界定在实质上是—致的。当然也会出现特殊的情况，如由几个国家控股公司同时参股一个企业，虽然国家控股公司总控股超过 51%，但每一家的控股份额都低于某一私人控股份额时，这个公司的私人股就可能起到直接或间接支配影响。此时，国家要起到直接或间接影响作用，所有国家控股公司就必须采取联合行动。

在印度，国有企业也称作“公营企业”。这类企业是从事包括制造业、农业在内的货物生产和从事可以计价的有效服务的经营活动，并可明确认定政府是这些组织的重要所有者的所有企业。

在比利时，国有企业则被描述为“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”。这一定义的涵盖面相当宽泛，既包括混合型企业、政府控制的国有企业，也包括政府支持的企业。国有企业既可以是法人实体，也可以是非法人实体。

综上所述，尽管在不同时期、不同国家或地区对国有企业含义的表述不尽相同，但归纳起来，仍然可以概括出国有企业的一些基本特征：

(1) 在企业资本所有权方面，国家所有的资本（既包括中央政府的投资、参股，也包括地方政府的投资、参股；既包括国家直接投资、参股，也包括国家控股公司的投资、参股）占 51% 以上。

(2) 在对企业决策的控制方面，国家对国有企业基本上能够施加直接或间接的支配性影响。

(3) 在企业组织管理方面，国有企业一般都实行公司制，是法人实体。

(4) 在企业收益获取方面，国有企业是经济实体，其收入主要（虽然并不一定是全部）通过出卖它们的产品或劳务来获得。

(5) 在企业经营目标方面，国有企业一般都具有双重目标，即盈利目标和社会目标。

我们认为，国有企业的上述特征也就是定义国有企业的基本要素。

## 2. 国有企业的分类

世界各国对国有企业分类的方法很多，从不同的角度，可按不同的内容和标准对其进行分类。(1) 从是否存在竞争以及竞争程度大小的角度，可以把国有企业划分为垄断性国有企业、竞争性国有企业、垄断竞争性国有企业三种基本类型。(2) 从其投资来源的角度，可以把国有企业划分为中央政府直接投资的国有企业、地方政府直接投资的国有企业、混合投资的国有企业等。就中央政府投资的国有企业而言，也可分为政府独资企业、政府投资控股企业、政府出资参股企业以及政府投资控股企业的子公司等多种类型。(3) 从其行政隶属关系的角度，可以把国有企业划分为中央国有企业和地方国有企业两种类型。(4) 从其法律地位不同的角度，可以把国有企业分为具有独立法人地位的国有企

和不具有独立法人地位的国有企业。就具有独立法人地位的国有企业来看，又可分为政府单一投资的国有企业和政府与其他法人联合投资的国有股份公司两种。（5）从其发挥作用不同的角度，可以把国有企业分为基础设施类、公用事业类、社会福利和非盈利目的事业单位类、金融业类、一般工商业类等五大类。

### 三 国有企业制度

#### 1. 企业制度的定义

在讨论国有企业制度之前，有必要先明确什么是企业制度。企业制度是指企业这一特定范围内的各种规则和行为规范的总称。

企业制度是一个内涵丰富、外延广泛的概念，它既包括一些与社会经济制度相联系的经济关系的内容，也包括企业运行中的一些具体的组织管理关系的内容；既包括企业与国家的关系，也包括企业内部与劳动者的关系。但是，构成企业制度的基本内容不外乎包括三个方面：一是企业的产权制度；二是企业的组织制度；三是企业的管理制度。

在企业制度所包含的三项基本内容中，产权制度和组织制度属于基础层次，在一定程度上决定着管理制度。因此，如果对企业制度进行分类，主要可以从企业资产所有者形式和企业组成的方式两个角度加以考察。从企业资产的所有者形式来考察，企业制度可以分为个人业主制、合伙制和公司制三种基本类型。从企业组成的方式来考察，企业制度可以分为工厂制和公司制两种类型。

企业制度是社会经济制度的反映和体现。社会经济制度规定着企业制度的基本性质和特征，企业制度则是社会经济制度的具

体实现形式。同一种社会经济制度随着自身的发展可以采取不同的企业制度模式，而不同的社会经济制度又可以采取相同的或相类似的企业制度模式。企业制度不仅体现着社会经济制度的基本要求，同时还要受到经济体制的重大影响，不同经济体制下所形成的企业制度也就必然会有不同的特点。除此之外，企业制度还必须适应生产力的发展规律，符合生产力发展的内在要求。因此，企业制度的形成及其选择实际上是社会经济制度、经济体制以及生产力发展综合作用的结果，是不能凭主观臆造的。

## 2. 国有企业制度及类型

所谓国有企业制度，就是指国有企业的各种规则和行为规范等的总和。它的内容也主要分为产权制度、组织制度和管理制度等。

国有企业制度既存在于资本主义经济中，也存在于社会主义经济中，二者的区别在于各自所依托的社会经济制度的不同。不仅如此，如果资本主义经济与社会主义经济实行不同的经济体制，则它们的国有企业制度还会存在因经济体制的差异所造成的不同特点。关于这一点，我们将在以后的论述中作进一步的分析。

依据国有企业产权制度的不同安排，国有企业制度可以分为三种类型：

(1) 国有企业的所有者即国家同时拥有企业的所有权和经营权。我们把这种国有企业制度称为国有国营企业制度。这是一种国有企业不具有独立法人地位的国有企业制度。

(2) 国有企业的所有者即国家只拥有企业所有权，企业拥有法人财产权和经营权。我们把这种国有企业制度称为国有企业经营制度。这是一种国有企业具有独立法人地位的国有企业制度。

(3) 国有企业的财产所有权混合所有，即国家拥有国有企业的部分所有权，其他经济主体拥有部分所有权。这些企业一般采取公司制形式。这种类型的国有企业制度又分为两种情况：一是国家处于控股地位，拥有决策权，此时的国有企业为国家控股企业；二是国家只处于参股地位，不再拥有决策权，此时的国有企业为国家参股企业。我们把这两种类型的国有企业制度叫做国有民营企业制度。

### 3. 国有企业制度的现实选择

上述关于国有企业制度类型的划分，实际上表明国有企业制度具有不同的模式。一个国家的国有企业在不同时期和不同条件下，比如在不同经济体制下，可以采取不同的国有企业制度模式。不同国家的国有企业既可以采取不同的国有企业制度模式，又可以采取相同的国有企业制度模式。这就是说，国有企业制度模式是可以选择的。

但是，国有企业制度模式的现实选择又不是随意的，而是存在着一个客观的选择标准。那么，这个选择标准是什么呢？我们认为，国有企业制度模式的选择固然要考虑国家的社会经济制度、经济体制以及生产力发展水平等因素，但它主要应与国有企业的类别相适应。这是因为，不同类型的国有企业，其经营目标是有差异的。有的国有企业侧重于宏观经济目标，有的国有企业侧重于微观经济目标，有的国有企业侧重于社会利益目标，有的国有企业侧重于经济利益目标，等等。显然，国有企业的经营目标不同，所选择的国有企业制度模式就不同。比如，以宏观经济稳定或社会福利极大化为目标的非竞争性的国有企业，大多采用国有国营制度模式，以盈利为主的竞争性的国有企业则大多采用国有企业经营制度模式或国有民营制度模式等。由此可见，对国

有企业制度模式的选择要视一国国有企业的具体情况而定，一个国家现实的国有企业制度模式既是多样化的，又是不断交替变化的。

## 第 二 节

### 外国国有经济的比较与借鉴

#### 一 资本主义国家的国有企业

##### 1. 资本主义国家的国有企业制度

资本主义国家的国有企业已有很长的历史，但其发展则主要在二战以后。考察资本主义国家国有企业的发展状况，并对其进行比较研究，不仅能够使我们对国有企业的一般特征与发展趋势有更为深刻的认识，而且也能为我们探讨中国的国有企业改革提供重要的经验与教训。

资本主义国家的国有企业主要是通过国有化、政府直接投资和政府持股参与三种方式建立的。我们大体上可以把这些国家的国有企业分为两大类：一是国家独资的、通过董事会委托一代理关系进行管理的独立的法人企业。这类企业就市场特征来看，往往属于垄断性企业；就行业特征来看，大多涉及基础设施、提供公共服务产品和国防等部门；就经营目标来看，主要不是盈利，而是为了国民经济发展需要和社会福利的增进服务。二是国家独资或控股的以盈利为主要目标的法人企业。这类企业就市场特征来看，绝大部分属于竞争性企业，就行业特征来看，大多涉及制造工业。至于金融业中的国有企业，根据其功能的不同（宏观经

济调控需要还是盈利的需要)和产权关系(国家独资还是控股)可以分属上述两类中的任何一类。

各个资本主义国家由于历史和工业部门的特点不同,其国有企业在具体类型上所占的比重、规模和特点等是不同的。限于篇幅,我们仅对美国、英国、法国、意大利、日本等几个主要资本主义国家的国有企业进行考察和分析。

在美国,无论是联邦政府,还是州、县、市各级地方政府,都兴办一定数量的国有企业。联邦政府下的国有企业主要经营铁路(客运为主)、邮政、水库(已有部分私营)、银行(主要是国家输出银行)、保险公司(主要是存款保险)等。地方政府下的国有企业主要经营交通、水电煤气、机场、港口等。国有企业的特点是以公益、公用事业为主。美国之所以建立国有企业,主要出于三个目的:一是通过国有企业提供的保险、信贷和其他财政服务帮助私营企业更好地运转;二是接管私营部门不再愿意经营的产业;三是与政府机构本身相比,政府创办的国有企业能更好地完成某些具有商业性的公共服务。

美国国有企业的产权由议会代表公民拥有,国有企业的董事长由议会任命。议会通过立法,决定有关国有企业的一系列重大问题,确定国有企业的经营范围甚至包括市场收入和销售领域以及价格权限等。议会随时审查国有企业的运行情况,并可相应地作出重大决策,包括撤销、兼并和出售某一国有企业。美国审计署对国有企业的经营状况、财务收支和债务前景进行监控。政府是国有企业的行政管理者,但在公平或优先的市场条件下和法制框架内,国有企业享有充分自主权,实行高度的自我管理和自主经营。

在英国,国有化的起源可以追溯到 17 世纪中期。当时,英

国政府将邮电局组建成中央政府的一个部门。但是，真正大规模国有化则是英国工党成立后，他们把推行国有化作为党的一个明确的重要目标。1946年至1951年期间，英国工党掀起了第一次国有化高潮。先后建立了英国航空公司、国家煤炭局、电力委员会、中央电力局、北英格兰水电局、煤气委员会、英国铁路公司、英国机场管理局、邮政局、航运局、英国航运码头局、英国钢铁公司等国有企业。通过这次国有化浪潮，政府不但控制了主要公用事业，而且将触角伸向钢铁、煤炭这些竞争性行业。1974年至1979年威尔逊工党政府执政后又掀起了第二次国有化浪潮。1975年依法组建了以管理国有股权为主的国有控股公司——英国国家企业局，专门负责管理各种各样的国有企业，购进并持有各制造公司的股份。当时实行国有化的企业主要有三类：一是对经济发展十分重要但遇到暂时财政困难的私人公司；二是没有竞争力而需要调整和整顿的公司；三是开发和利用新技术处于早期阶段而需要扶持的公司。在这期间，飞机制造业和造船业又实现了国有化，这两个行业的几家大公司变成了国有企业。到1979年，英国已有国有企业1600多家。

英国国有企业的建立、改组、废除以及国有企业私有化等重大问题必须由议会通过专门的法案，否则不具有法律效力。依法建立的国有企业的组织结构、职责范围和权力大小等，也都要由议会来确定。议会通过经常听取企业的年度报告，监督和审核国有企业的经营状况。

在具体的管理上，英国将国有企业分为三种模式。第一种称国家部门模式。如英国邮政就属于这一类（现已私有化了）。整个行业由部长直接控制，部长又直接对国会负责该行业的业务运转和战略规则。第二种是国有商业公司。这种公司的股权大部分

或全部是国有，如英国糖业公司、一些石油公司等就属于这类国有商业公司。第三种是国有股份公司，这是英国国有企业的主要形式。这种公司的特点是：（1）公司具有法人资格和地位；（2）公司受议会监控，充分自主地进行经营活动；（3）部长有权决定总体经营方向和若干重要决策，并有权任命大部分董事会成员；（4）国有股份公司的财务是独立的。在议会规定的范围内，它们能从财政部得到固定利息的融资贷款，从私人银行那里得到的贷款由财政部担保。

在法国，国有企业主要集中在两个方面：一是集中于公用事业，包括煤炭、煤气和电力等工业以及通讯、邮电、铁路及相当一部分海运和航空部门的工业；二是集中于国家控股的股份公司，其经营领域涉及石油开采加工、汽车、飞机制造、钢铁、电力生产等各个方面。法国国有企业的基本形式是股份公司。根据国家控股情况，法国国有企业大体上可以分为全额控股、多数控股、少数控股三类。

法国政府将国有企业分为竞争性部门和非竞争性部门，采用分类管理的办法实行不同的管理模式。非竞争性国有企业的自主权比较少，竞争性国有企业的自主权则比较多。法国历届政府通过了一系列法令，从国家与国有企业的关系、国有资产的企业组织形式、企业领导制度到财务、税收、工资及计划合同等各个方面确定了法国国有企业管理制度，使政府对国有企业的各项管理法律化、制度化、规范化。法国具有垄断性的大型国有企业的董事长和总经理一般由政府总理、主管部长任免，一般公司的领导人由企业内部选举产生。政府通过与国有企业签订计划合同，明确国家与企业的责权利关系。

在意大利，国有企业有着悠久的历史，19世纪40年代即成

立了国营铁路公司。意大利的国有企业分为国有自治公司（如国有铁路公司、国有高速公路公司、邮电部门等）、市政企业（如自来水公司、医院等）、国有化企业（如全国电力公司）和国家参与制企业。国家参与制企业属“间接国有”企业，其余的国有企业均属“直接国有”企业。“直接国有”企业活动的领域一般都是关系到国计民生的一些基础部门，如铁路、邮电、公共交通等。

国家参与制企业是意大利国有经济中占统治地位的企业形式。国家参与制企业是指国家通过组建规模巨大的国有控股公司，以控股方式控制和掌握若干私人控股公司，进而控制大量私人企业以实现特定的国家经济目标的一种国有化经济形式。意大利国会对国有企业的管理，最有特色的就是对国家参与制企业（即国家控股公司）的管理。意大利国会的参众两院常务委员会负责审议有关国家控股公司的经营活动状况的报告，对其进行评价和管理。意大利国会通过两种方式加强了它对国有企业的管理和监督：一是 1956 年成立国家参与部；二是 1976 年建立国会两院常务委员会。国家参与部每年必须把国家控股公司的经营情况以报告的形式提交国会，国会则通过国家参与制加强对国家控股公司的管理和控制。参与部部长必须向常务委员会报告其指导国有控股公司进入新产业领域，购买和出售企业股票等方面所做出的决策，安排国有控股公司董事长和总经理，向该委员会提供有关国家控股公司及其子公司经营发展状况的各种信息资料。两院常务委员会负责审查工业重组和恢复基金的使用计划，还可以通过和政府协商任免国家控股公司的高层管理人员。1992 年，意大利国家参与部被撤销，参与部的职责分别由国库部、预算部、工业部行使。国库部是国有企业的股东，预算部负责监督国

有企业，工业部决定国有企业的战略方针。国库部与国有企业的关系由行政关系转为产权关系和民事法律关系，由过去直接任免厂长经理转为依据股权比例向企业派出董事。国库部无权干预企业日常生产经营决策，其否决权必须依法在某种特定条件下行使。

在日本，国有企业主要分布在私人企业无法有效发挥作用的“经济指导部门”或“经济制高点领域”，如交通、铁路、邮政、电信、广播、金融、农业振兴、地区开发、教育等。直接从事工业生产活动的国有企业很少。日本国有企业的经营方式分为直接事业、特殊法人事业以及第三部门三大类。直接事业是由中央政府或地方政府投资兴建并直接经营的国有企业，包括由中央直接经营的“五现业”（即邮电事业、造币事业、印刷事业、国有林区事业和酒类专卖业）和地方政府在七项“法定事业”（即自来水事业、工业用水事业、铁路事业、汽车运输事业、地方铁路事业、电气事业和煤气事业）中直接经营的国有企业。根据投资主体不同，特殊法人可分为四种基本类型：（1）全部由中央政府直接投资建立的特殊法人；（2）由中央政府和地方政府共同投资建立的特殊法人；（3）由国家和私人企业共同投资建立的特殊法人；（4）由国有企业投资建立的特殊法人。第三部门是由中央政府、地方政府、私人企业共同投资建立的企业，大多采取股份公司或有限公司的企业组织形式。

日本政府对国有企业的管理主要体现在四个方面：（1）业务管理。日本国有企业的设立、经营范围、投资规模和方向、事业计划、产品价格、收费标准等重大事项，都受到议会或政府的严格控制，企业自主权非常有限。（2）财务管理。日本国有企业均实行独立核算的企业会计制度，有一定的自主权和灵活性。但财

务的预决算受到政府较严格的控制和监督。(3) 工资管理。日本“五现业”的工资制度由国会或政府直接决定,其余大部分国有企业的工资可由劳资双方自主决定。(4) 人事管理。日本“五现业”企业的一切人事权都由政府掌握。“五现业”以外的国有企业对其一般工作人员具有一定程度的人事管理权,但企业的主要领导成员的任免权一般也由国会或政府掌握。由地方政府直接经营的国有企业的一切人事权则都由地方政府掌握。

## 2. 资本主义国家的国有企业制度创新及其对我国的启示

从 80 年代开始,上述资本主义国家相继进行了国有企业制度创新。资本主义国家国有企业制度创新的内容包括:(1) 国有企业行为的变化;(2) 国有企业与其环境之间相互关系的变化;(3) 国有企业环境中支配行为与相互关系的规则的变化。在国有企业制度创新的问题上,资本主义国家都不约而同地先对国有企业进行分类,以进一步明确界定其行为目标。大体上,竞争性国有企业以利润极大化为目标,非竞争性国有企业以社会福利极大化为目标,并要求提高经营效率。然后,根据各类国有企业与市场环境的关系和特点,明晰企业产权,通过法律重新规范政府—市场—企业之间的支配行为和相互关系。据此,形成了 80 年代以来资本主义国家国有企业制度创新的各种模式。

模式之一:国有企业私有化。这里所谓的私有化,是指将原来由政府控制或拥有的职能和企业让私人承包或出售给私人,包括向私人出售一部分国有企业的股份。这是资本主义国家广泛选择的一种国有企业制度创新模式。英国首先发动私有化运动,自 1980 年以来,大规模向私人出售国有资产。其私有化总收入达 600 亿美元。按私有化项目的规模衡量,法国提出的计划最大。到 90 年代末,法国将完成 21 家公司的一揽子私有化计划,到时

国家将获得约 1100 亿马克收入。意大利的私有化计划总额约 350 亿马克。

私有化模式强调的是效率问题。这一模式把私有化看成是增加生产、提高质量和降低成本的一种手段。私有化还被认为有助于创造一个竞争的环境，并能削减政府开支的增长，减少“滞胀”的压力。但从私有化的结果来看，有些国家取得了成功，提高了效率，而有些国家却并不尽如人意，反而导致了严重的社会问题如就业状况恶化等。这说明私有化模式并非在任何一个国家的社会环境中都有效。

模式之二：国有企业民营化。国有企业民营化实质上是部分变更财产所有权、变国有为国私混合所有之后，重新界定企业产权的一种国有企业制度创新模式。其中尤以日本为典型。

日本政府从 80 年代中期开始推行国有企业民营化。其具体做法是：首先，把国有企业原资产折成股份，国家是该股份公司的唯一股东；然后，向私人企业出卖部分股权，形成国私共同持股的股份公司。实行民营化的国有企业，政府仍握有控制权，这就使政府依然能对某些重要部门产生影响。国有民营既保证了企业的国有性质，又减少了政府负担，提高了企业的经营效率，还避免了完全私有化可能造成的社会问题。

模式之三：国有企业公司化。这种模式的实质是在不改变国有财产所有权的前提下，对国有企业进行公司制改造，通过界定公司法人财产权，变革国有企业的管理体制，转换国有企业的经营机制。在 80 年代之前，这种模式大多局限于竞争性行业，80 年代以后，它几乎被绝大部分非竞争性行业的国营企业普遍采用。

国有企业公司化之后，市场机制被引入国有企业，消除了政