

# 关于转轨经济几个问题的讨论

袁志刚

## 一、制度替代还是制度创新

从计划经济到市场经济的过渡,东西方学者研究得比较多的是从它的推进速度(是急进式的还是渐进式的),是否全国实行私有化,是否伴随政治制度的变化等来划分不同的模式,从而把前苏联、东欧划分为一类模式,把中国划分为另一类模式。更深入的思考,我们可能会提出这样的问题:从计划经济向市场经济的过渡,是简单的以一种制度或组织结构代替另一种制度或组织结构(institutional or organizational replacement)还是一种制度或组织的创新(institutional or organizational innovation)。所谓简单的制度替换就是彻底摧毁原有的制度框架,把某一种市场经济的制度结构作为目标模式,设计出一整套包括主要构成要件(如市场、私有化、政治变动等)的蓝图,然后按图索骥,进行过渡,这种过渡的轨迹可以归纳为:确立目标模式(西欧、北美的市场经济制度)◇制作蓝图◇选择路径◇开出药方◇列出操作步骤◇具体推行。这是一种以理念为基础、认为在社会制度设计方面存在一种普遍适用的逻辑(universal logic)的过渡模式。而所谓制度创新,就是对于原来的制度框架,不是采取完全摧毁的态度,而是本着总结过去、改革现有、开创未来的精神探索一种符合本国国情的制度框架,中国“摸着石头过河”高度形象地描述了这种制度创新式的过渡。因此制度替换与制度创新体现了如下的差异:(1)制度替换模式忽视了制度变革对制度的历史起点的路径依赖问题,制度创新模式自觉地注意到了这一问题;(2)制度替换模式忽视了制度的民族、文化、地域特征对制度演变的影响,以为诞生在不同民族、文化和地域特征下的制度模式可以一味地加以移植;制度创新模式在制度演变过程中自觉地把握了民族、文化和地域特征;(3)制度替换模式把当今世界的经济模式简单地划分为计划与市场、公有产权和私有产权两种制度框架,并且认为在于两者之间只是一条泾渭分明的界线,制度创新模式认为存在于上述两种制度框架之间不只是一条界线,而是一块广阔的地带,因此可以创造出其他不同于上述两种制度框架的其他制度结合情况。因此,在计划与市场,公有产权和私有产权之间不是非此即彼的选择和替换问题,而是有着许多创新空间的组合问题。目前越来越多的西方学者也终于看清楚,有着象前苏联、中东欧这样制度性历史起点、民族、文化和地域特征的国家,无论它们采取怎样的过渡模式,都不可能创造出西欧、北美模式的市场经济来,它们的制度和文化禀赋,注定了它们目前采取的过渡模式所能达到的结果只能是一种不同制度框架的混血儿。既然如此,实践向我们提出一个更为严峻的问题是:

在一个不纯的或者根本不可能达到象西欧、北美那样的市场经济里,搬运西欧、北美市场经济中的法律规范是有意义的吗?所有转轨经济国家,是否象当年拿破仑制定民法一样,需要根据现实的变化了的经济实践创造不同于西欧、北美法律框架的东西呢?

## 二、私有化还是产权明晰

前面已提到,私有化及其结果私有产权的普遍确立被制度替换模式视为市场经济过渡的主要构件之一,必不可少。因此在前苏联、中东欧国家中,普遍采取了私有化的方案,尽管私有化的具体操作方法不同,如前苏联、波兰等国主要是采取向公民免费发放产权证的办法进行私有化,而东德、匈牙利主要是用出售国有资产的办法进行私有化。但是,它们的结局都有着许多相似之处:第一,私有化的进程远比方案设计者设想的要慢,也就是说,这些国家中,普遍存在私有化进程缓慢的情况。第二,私有化以后,企业的产权结构是复杂的,既不同于原来的计划经济模式下的产权结构,也不同于西欧、北美市场经济中的产权结构。第三,企业中“内部人”对企业资产有着相当程度的控制。也就是说,私有化并没有塑造出一个类同西方市场经济中的私有产权控制的企业是绝对优势的局。这其中的机理是很简单的。就那些实行免费发放产权证进行私有化的国家来说,首先,长期生活在计划经济体制的居民产权意识、家庭资产组合管理意识非常薄弱,对手中突然出现的产权证兴趣不大;其次,广大公民对企业的经营所拥有的信息很有限,在产权市场不完善的情况下,对手中拥有的资产的实际价值到底有多少,心中无数,因此他们拥有企业股权以后的首先动机就是在市场上出售它们以获得近期利益。他们把免费所获得的股权毫不心疼地廉价卖给各类金融中介公司和银行,而这些金融中介公司和银行,很多又由国有银行和国有企业控股和持股。对于象匈牙利坚持以出售方式私有化的国家来说,虽然匈牙利改革历史很长,第二经济很发达,非国有企业有一定程度的发展,出售国有企业的股权可以找到一定数量的购买者,但是私有化进程并不如预期那么快,其结果也是企业的横向持股和企业集团式的纵向控股情况发展很快,而其中的大多数股份还是由国有银行和企业持有。

据大卫·斯塔卡(David Stark)的研究(“美国社会学杂志”1996年第1期)显示,在匈牙利的私有化过程中,私有化的控股公司、国家控股公司和各级地方政府机构成为当前国有企业的主要股东。根据1993年一项对匈牙利195家最大企业和25家大银行的调整,国家产权部和国家控股公司是这些最大企业和银行的主要股东,这些企业只有12家私人股份占25%以上,另外36家企业(占样本企业16%)是由外国企业占主要股份。除国家和国家控股公司是主要股东以外,还有一个现象是企业间持股相当普遍,样本企业中有87家,其最大的股东为匈牙利其他企业。因此至少在40%企业中,企业间所有权形式(inter-entrepreneurship)是相当明显的。匈牙利的国有企业在沉重的债务和破产压力之下,企业经营者利用国家的政策导向和法律许可,乘机打破原来的行业和行会组织网络,纷纷转变为股份制公司和责任有限公司,通过企业间横向和纵向的交叉持股构成一种企业网络经济(network of firms),因此真正的股东还是国有企业。但是这种企业间所有制形式既不是原来的国有制,也不是纯粹私有制条件下法人占主要地位的股权结构(如日本)。因为在这一类公司中,其最初创办企业或控股企业虽为国有企业,但其中的一部分股份是原来的企业经营者以及职工所持有,尽管私人还不能成为控股者,但是他仍可以利用他们的信息垄断和共同所有者的制度缺陷为自己谋利益。这种在转轨过程中自然产生的企业间横向与纵向的所有权结构,是一种与原来的制度有千丝万缕联系的制度演变,是复合的所有权形式(hybrid property ownership),其最大的特点是根据目前西方公司法 and 一般民法并不能界定其产权关系,也就是说按照现有的市场经济法律框架,我们无法使这样一种产权关系得到明晰,就象我国的乡镇企业产权关系所有权一样,它是一种公有产权,但不同于原来的集体企业,也不同于市场经济中的任何一种所有权形式,其中产权关系的界定

除依赖某些现存官方规章制度和各种乡规民约外,目前还没有完整的法律出现。

本文不想对这一类产权关系的具体内容和应建设怎样的法律制度展开讨论,只是想从中得出一条重要的启示:既然转轨经济中所发展起来的企业间所有权形式是前所未有的一种制度演变,那么我们就不能只凭借目前西方国家现有的法律制度来处理 and 界定产权关系,而是应该有一种面对现实的、根据实践提出的要求来建立转轨经济的公司法。联系到我国目前的企业改革,由行政主管部门转化而来的国家控股公司正在大量涌现,如何界定这一类公司与下属国有企业的关系,一方面行使好国有资产的经营与管理,另一方面又要防止它们运用过去行政命令过多地干预企业内部经营事务,是当务之急,但是目前的公司法并没有相应明确的条文。

### 三、关于内部人控制问题

内部人(insider)是针对外部人(outsider)而提出的一个概念,内部人控制是现代企业资产经营管理中的一个问题,随着现代企业的发展,所有者与经营者相分离,企业经营者(有时还包括企业职工)利用现代公司制度特征和其拥有的信息垄断优势在有利于本身利益的前提下利用和控制所有者资产。在一个较完善的公司治理结构中,所有者当然也能对经营者实施有效的控制,但如果出现信息拥有不对称等情况的话,所有者作为外部人对经营者(作为内部人)的有效控制就难以实施,这种现象的出现,就意味着内部人对企业有了相当程度的控制。

内部人与外部人概念在西方经济理论中的运用是相当广泛的,如在失业问题研究中,内部人一外部人模型在解释劳动市场不能出清时起到很好的作用,人们把已经就业者称为内部人,把失业者称为外部人,工会与雇主讨论工资水平时,往往代表已经就业的内部人的利益,把工资定在高于市场出清的水平之上,而不管失业者在低工资水平上也愿意就业的情况,使得失业者难以就业。由此可见,内部人实际上是一种既得利益者,内部人控制的产生,一是借助于制度因素,二是借助于信息分布的不均衡或不对称。转轨经济中也产生二类内部人控制问题。一类是由于信息拥有的不对称,那些国有企业的经营者凭借自己所垄断的信息实际控制了企业的运行,并一定程度上控制了资产的剩余分配。在上面分析的东欧国家中所出现的企业间纵横交叉的所有权关系中,内部人控制更是一种难以改变的现实。在我们国家则是通过放权让利式的企业改革,使经营者成了一定程度上控制企业的内部人。其实质也是因为他们是企业信息的垄断者。在所有者信息不完备的情况下,让内部人控制企业是一种激励机制的运用,是过渡经济中不可避免的问题。第二类内部人控制问题来自于制度性保护。在传统体制下,相当一部分人成了既得利益者。制度变迁同时要求作为既得利益者的内部人变成外部人,在平等的基础上展开竞争,如国有企业职工与外来民工的关系,就是内部人与外部人的关系,等等。改革的进程往往在外部人那里推开比较容易(如中国农村改革),但在涉及把内部人转化为外部人过程中,往往是相当艰难的。企业中内部人与外部人的控制与反控制问题就象水与鱼的关系一样。“水至清则无鱼”。在信息拥有不对称的情况下,取消任何内部人控制,就可能牺牲效率。在一定范围之内,内部人控制是一种降低管理成本、提高效率的手段。但是,如果超出一定的范围,内部人控制则是有害的。一是任何形式的企业内部人控制都是对企业所有者利润的侵蚀;二是在经营者与企业职工相联合的内部人控制情况中,内部人控制还会产生成本推进的通货膨胀;三是企业内部人控制超过一定程度,不利于新资本的流入,企业进一步融资将变得相当困难,等等。因此,内部人与外部人的控制和反控制是需要精心设计的一种机制。

(作者单位:复旦大学经济学院;邮编:200433)