

●林 汉 川

试论国有企业产权明晰化改革的目标与途径

我国10多年改革的理论与实践表明：产权明晰化，既是社会主义市场经济的基本特征，也是转换国有企业经营机制，增强其竞争活力的关键。那么，产权明晰化改革的目标是什么？各种实现形式如何评价？可供选择的思路与途径怎样？这些已成为加快我国社会主义市场经济建设，使国有企业真正成为市场主体的新课题。本文将对这些问题进行有益的探索。

一、产权明晰化改革的目标

1. 国有企业产权明晰化的实质

产权，是指财产所有权，即对财产的占有、支配、交换、分配的权利。在公有制条件下，是指法定主体对构成生产要素和经营要素所持有的归属（或占有）、收益和处置权益的总称。根据归属和占有主体的不同，产权又可划分为终极产权和法人产权，它们分别享有各自范围的收益权和处置权。产权明晰化，则是从法律上对企业财产所有权的社会性质、管理方式、组织方式、经营形式所作出的规范体系的表述与界定。

笔者认为，国有企业应具有法人所有权的性质，即企业资产的终极所有权与法人所有权分离，并使法人所有权管理进入企业，应是产权明晰化改革的核心。因为国家作为国有企业的财产主体，拥有企业资产的终极所有权，而企业作为法人，则应拥有对这些财产的法人所有权。也就是说，国有企业的所有权也是可分割的。为此，我们所进行的产权明晰化改革，一方面，必须从体制上处理好终极产权和法人产权的关系，使法人产权的自主经营要以终极产权的利益为首要依据，并使终极产权通过一定的形式和途径约束企业法人产权的运用和经营，即需要国家产权管理制度的创新；另一方面，由于法人所有权和终极所有权的分离，则可使法人所有权和经营权在企业内部得到统一，企业产权制度得到创新。这样，企业生产经营活动将彻底摆脱政府的直接干预，真正成为具有法人地位的经济和市场主体。所以说，产权明晰化改革，不仅是国有企业转换经济机制的关键，更是建立社会主义市场经济的重要内容。

2. 产权明晰化与企业制度创新

国有企业产权的明晰化要求企业制度创新。它要求企业在领导制度、监控制度、经营管理制度、盈亏责任制度、收益分配制度、资产处置制度等方面进行改革。

一是企业领导制度创新。要求产权管理进入企业领导制度，并在企业内部形成由所有者代表、经营者代表、劳动者代表所组成的各项职能分明、分负其责的领导制度，并将所有者和经营者职能得到合理界定，即一方面要以所有权约束经营者的行为，另一方面，要维护经营者必须的经营自主权，使所有者的意志在企业领导制度上得到保证。

二是盈亏责任制度创新。要求健全以资产约束为主要内容的盈亏责任制度，在企业内部通过层层落实经营责任制，把资产的盈亏责任和风险压力落实到企业的经营者和生产者身上，促使他们从自身利益出发，为维护企业资产的完善和增值，自觉地约束自己的行为。

三是资产监控制度创新。要求健全国有资产报告制度，每年年终和到一定期限（如承包、租赁期末和股东大会等），企业都要向各个国有资产管理部門报送会计预算报表和国有资产保值和增值情况分析报告。报告的内容应以资产利润率为中心，以资产负债表和损益表为主要内容，着重考核企业资产经营情况。

四是资产收益分配制度创新。要求健全责权利相结合的资产收益分配制度，用资产关系来约束企业的资金分配行为。如确定企业可支配收入的分配比例，企业积累资金和消费基金的比例，企业从自有资金增值中可得到的比例等，从而增强企业自我约束、自我发展能力。

五是资产处置制度创新。要求健全国有资产的处置制度，明确界定涉及国有资产所有权范围内资产处置的权利，包括资产的转让、出售、兼并和投资入股等，按所有权范围进行审批。

这样，通过产权明晰化的改革，特别是企业制度的创新，使我国的大中型企业成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的社会主义商品生产者和经营者，市场主体地位得以真正的确立。

3. 产权明晰化与国家产权管理制度创新

产权明晰化，更要求国家产权管理制度创新。

首先，要在全國范围内建立、健全国有资产管理体系，代表国家和各级政府专司国有资产所有者的管理职能，将政府管理经济的职能与所有权管理职能分离开来，强化所有权的专职管理，使国家的财产所有权在宏观上明确化，管理专职化、责任化。

其二，在政府国有资产管理部門和国有企业之间建立和健全各种中介性国有资产经营机构。这些机构一般不直接从事商品生产和经营，而是从事资产经营和资产投资业务的经济主体。它们对上是国家国有资产管理部門的代表机构，接受几十个政府资产管理部門的监督和控制在，对下代表所有者对国有企业直接实施产权经营管理，以所有者代表的身份向国有企业派出产权（股权）代表或机构，从而改变企业产权管理责任模糊的现状，促使产权明晰化改革的目标得到实现。

其三，建立资产转让市场，使资产的转移和生产要素的流动，通过市场组织来实现。产权转让市场包括企业交易市场、企业产权转让机构、企业产权评估事务所，以及各种为企业产权转让提供服务的管理机构。同时，还要加强审计、税务、公证等部门为企业产权转让提供必要的服务和监督，督促参与交易双方从事正当活动，并确保企业产权转让后，各种债权债务的落实。

其四，建立资产评估制度。当务之急是进行制度建设，根据国家有关文件，制定对资产评估的程序、方法、组织管理、仲裁和监督等具体文件，使各地有据可依地正确评估企业资产。同时，还要建立健全资产评估组织，加强对评估人员的培训，资产评估组织的权威性在于其对资产评估的准确性和有效性。

由此可见，产权明晰化改革的目标，主要是两个制度的创新，即企业制度和国家产权管理制度的创新，两者互相依赖，相互联系，缺一不可。核心则是强化所有权管理，实现终极所有权与法人所有权的分离。

二、产权明晰化实现形式比较

国有企业产权明晰化，需要靠一定的实现形式作为载体加以实现。目前，我国国有企业（或“公有制经济”）产权明晰化的实现形式主要有承包责任制、租赁制和股份制等。如何评价这些形式，只要根据上述产权明晰化改革的目标加以比较分析，就一清二楚了。

首先，就企业所有权管理的性质来比较。实行承包和租赁形式的企业，法人所有权尚未进入企业，由于法人所有权与经营权在企业内部不能统一，使得这些企业还不能摆脱对政府依赖关系。为此，只能将资产承包或租赁的契约形式，作为实行承包和租赁形式的企业与国家所有者联系的纽带。而实行股份制的国有企业则不同，法人所有权和经营权通过股东大会、董事会等形式在企业内部得到统一，此时，企业才真正有了自主经营、自负盈亏的经营机制。

其次，就所有权管理是否进入企业领导制度来比较。承包制实行的是厂长负责制，尽管在任免或选聘承包者（厂长、经理）时，产权代表机构已公开参与其事（直接任免），但作为产权制度，尚未进入企业内部；租赁制与承包制有相似之处，承租者（包括全员承租的代表）的选聘也是在企业外部，由产权代表机构参与任免的。这样，由于所有权管理未直接进入企业领导制度，就难免出现前两年所发生的企业经营者行为短期化、缺乏“硬约束”的现象。而实行股份制的国有企业则不同，所有权管理是通过“股东会→董事会→总经理负责制”这一规范化的领导制度而进入企业，他们负责任免经营者，并从资产经营效益角度定时审定企业中长期发展规划、重大经营决策和税后红利分配等事项，从而对企业经营者行为和企业行为实现有效的自我约束。

第三，就所有权管理是否进入盈亏责任制来比较。承包制与租赁制的共同点在于，两者都是通过契约形式促使企业落实资产的盈亏责任。两者的不同点是，租赁制是通过上缴租金（即负盈）和抵押金（即负亏），使盈亏责任得到“约束硬化”的，而承包制依赖的是资产承包契约，企业往往负盈却难以负亏。股份制与它们不同，它是通过董事会对股权及红利的管理，使得所有权管理在企业内部直接进入盈亏责任制，企业真正负盈又负亏。

第四，就所有权管理是否进入资产的处置管理来比较。承包制与租赁制对占有的国有资产如需要处置时，是不能自作主张的，必须经国有资产管理部門审批同意后才行。而股份制企业却不一样，由于法人所有权已进入企业，只需通过股东大会、董事会讨论审批后，即可实行资产的转让、出售、兼并和投资入股。因而股份制比承包制和租赁制对资产（包括实物形态和价值形态）的处置权力大得多，有利于国有企业的成长壮大。

第五，就所有权管理是否进入企业经营管理来比较。三种制度形式的共同点在于，实现这些制度形式的企业都得到了真正的经营自主权。不同点在于，承包制和租赁制企业的自主经营权是在企业外部由产权管理机构通过契约授予的，而股份制企业是在企业内部由法人所有权代表如股东大会、董事会授予的。尽管有些异同，但三种企业制度的推行，都比传统的无经营自主权的企业制度的效益高，这大概也是三种企业制度为什么能并存的重要原因吧。

由此可知，股份制是企业实现产权明晰化的最为理想的形式。

三、产权明晰化实现形式选择

笔者认为，在当前和整个90年代，可供我们选择国有企业产权明晰化实现形式的思路应

为“多式并存、分类选择、各自创新”，即股份制、租赁制、承包制等实现形式并存，并根据各个行业、各个企业的不同情况，各有侧重地选择与创新。下面对这一思路展开论述。

其一，我们说股份制是最理想的实现形式，但并不是说它是唯一的形式，也不认为目前所有国有大中型企业都能采用这种实现形式，因为它的推广和应用尚需一定的条件，而许多企业内外环境并不具备。如国家所有权职能尚未完全分开；产权市场发育不成熟，股票进入市场困难；企业内部产权的界定工作也未理顺；固定资产的折股、股权的设置、收益分配等基础工作都没有规范化、制度化；利税分流试点刚刚起步；其他配套改革进展也不均衡等。这种内外条件使得股份制形式一时不能在全国普遍实行，只能积极试点。

其二，在我国市场发育尚不成熟，各种条块利益格局难以作出大的改革情况下，解决各个所有者与大中型国有企业关系的良好选择只能是以资产契约、租赁、信用等关系为纽带。加上租赁、承包这些实现形式又具有自己的功效和作用，如确保国家的财政收入的增长，改善企业内部管理，促进企业内部经营机制的改革，促进政府经济管理职能和方式转变等，因而这些实现形式能较为顺利地按现行的过渡时期的经济体制所接受，以至成为国有企业进行产权明晰化改革的初始选择。

其三，就各种实现形式的适应性来看，股份制适用于具有竞争性的大中型企业；租赁限于承租者资产抵押能力，一般适用于具有竞争性的中小型企业；承包制兼容性和适用性特别强，它通过调整承包的方式、数量和比例等办法，可使各种内部条件差异大，外部条件不均等的企业都可起步投入承包改革，因此，它既适用于竞争性的大、中、小型企业，又适合非竞争性的国有企业。

由此可见，现阶段国有企业产权明晰化的实现形式应是多元的，也不排除在一定时期内，由于某种实现形式的各种经济条件较为成熟，这种实现形式采用多些。但就总体而言，最佳的可行性思路仍然是“多式并存、分类选择、各自创新”，这才符合我国国有企业的实情。

四、产权明晰化的实现途径

我国各种产权明晰化的实现形式已试行多年。当前，最重要的问题是不能机械地照搬硬套，而应在总结前几年推行各种实现形式的基础上，各自进行完善与创新。

1. 股份制转换形式与途径的创新

就股份制而言，现实赋予我们的责任应是积极探索国有企业向股份制转换的可操作的形式与途径。

一是在转换形式上的创新。应主要选择股份有限公司和股份有限责任公司这两种形式。其中大部分应选择有限责任公司的形式，而股份有限公司只能根据不同地区、不同企业的具体情况有选择地进行试点。由于有限责任公司是股份制的初级形态，其股东人数少，股票可以不上市，我们就可以在一些问题还未解决的情况下，使股份制的转换取得有效的进展。

二是在转换对象上的创新。应把突破口和重点放在企业集团和中外合资企业上。因为企业集团和中外合资企业一般都来自各个地区和不同法人，容易在资产评估的基础上使它们相互持股、参股，转变为以法人持股为主体的股份制企业。中国的大型企业集团率先实行股份制，此举意义重大。

三是在转换途径上的创新。转换途径应是多元的，具体如下：

(1) 组建或改组的途径：①可以在新组建的企业集团中积极推行股份制；②可在组建中外合资企业或老企业改造需引进资金的情况下，经过资产评估、折股转化为股份制企业；③多方出资开办的新企业，一开办就可成为法人持股的股份公司；④还可以在企业兼并、转让、买卖、横向联合和发展企业集团的过程中，将各企业资产以实物资产、价值资产和有形资产、无形资产的形式折股转化为股份制企业。

(2) 授权管理的途径。国家几十个国有资产管理部門授权某些企业集团的核心层，即集团公司去经营管理所辖范围内的国有资产。此时，集团公司以产权代表的资格，对所属的国有资产进行经营管理并承担保值增值的责任。授权管理最有效的实现形式是推行股份制。因为在授权管理的过程中，必须对所属范围内的国有资产进行评估，在资产评估的基础上，通过控股和参股等方式，对所属国有企业实行股权管理，转化为股份制企业。

(3) 重新分配的途径。先由国家国有资产管理部門组建（或委托）若干国有资产的中介机构，如国有资产的投资公司、控股公司、行业国有资产的经营公司等，然后对国有企业的资产评估折股，按一定规则把各个国有企业的股权分配给各个控股公司、投资公司或经营公司，让他们作为产权代表，交错持有各个国有企业的股份，重新组建成法人持股基础上的股份制企业。

2. 租赁制的完善与创新

实践已证明，我国实行的租赁制，也需要在明确产权关系方面进行完善与创新。

一是在租赁内容上创新。要从以往的单项指标（利润）租赁改为资产租赁。要签订国有资产保值增值的具体考核指标和奖励办法。考核的内容应包括国家固定资金、流动资金（包括企业流动资金）、专用基金以及公积金的提取比例等。

二是在租赁抵押办法上创新。要改变以往不交或少交抵押金的办法，坚持实行租赁抵押制度。国有资产不能租赁给没有抵押能力或不按规定交足抵押租金者经营，以此来强化承租者对国有资产保值增值的风险责任。

三是在租赁对象上的创新。其一，承租者除继续执行个人承租、全员承租外，可开展企业承租，甚至企业集团租赁。其二，承租的对象，也可以从租赁企业拓展为用一个实力雄厚、效益好的企业集团（或大企业）承租一个或一些企业，实行资产经营一体化。这种租赁联合形式的优点在于：①把租赁双方的利益有效地结合起来，有利于调动双方的积极性；②做到了优势互补；③便于集团内部统一经营；④真正使企业走上了自负盈亏道路。例如，深圳赛格集团就以这种租赁形式，把内地六家企业纳入赛格集团的一体化经营，效果显著。

这样一来，租赁制的应用前景就更广阔了。笔者认为，在“八五”、“九五”，甚至未来新的经济运行体制中，租赁制都是可以广泛采用的，并特别适合于竞争性强的独资的中小型国有企业。

3. 承包制的完善与创新

众所周知，除首钢外，大部分企业在实施承包制中存在的缺陷主要是：企业行为短期化、负盈不负亏、管理不规范。要克服这些缺陷，必须把明确产权关系引入承包企业，把强化所有权管理作为完善承包制的主要内容。

一是承包方式的完善与创新。首钢“包死基数、确保上缴，超包全留、欠收自补”的方式很值得学习与推广。因为这一方式使国家所有权和企业自主经营权基本上分离了，企业所有者、经营者、生产者三者的关系得以合理调整，新的企业权、责、利结构得到落实，并初步

确立了国有企业商品生产者和经营者的地位，于是，企业就会由此产生极大的压力和动力。这是首钢经验的关键所在。

二是强化承包主体对资产完善与增值的责任。①在新一轮承包合同签订之前，各个国有资产管理部門应对企业上年的国有资产帐户价值进行一次核准，并以核准的国有资产基数作为制定和考核企业承包期内国有资产保值增值指标的依据。②承包考核指标应增加国有资产保值增值指标。如考核企业承包合同期内国有资产的增减变化情况，每年固定资产折旧资金、大修理基金提取情况，企业所占用国有资产的完整情况，企业国有资产经营效益情况等。③加强资产的管理与监控，承包合同应对企业留利中的生产与分配、实现利润与工资总额之间的比例作出明确界定，使企业形成一种自我约束、自我发展的机制，确保资产的完整与增值。④承包期限可适当延长，使承包主体吃下“长效定心丸”，增强对资产完整与增值的责任。此外，还要建立承包企业国有资产报告制度，每年年终和期末，承包企业要向各个资产管理部門报送会计决算报表和国有资产保值和增值情况分析报告。

三是承包对象上的完善与创新。象首钢那样，变个人承包为全员承包。企业大事由职工代表大会决定，实行党委政治领导，职工当家作主，厂长全权负责，并在企业内部形成一整套包、保、核的管理制度。把职工当家作主的责、权、利落实到每个职工，极大地焕发职工主人翁的积极性和创造性。

四是提高国有资产的经营使用效益。在承包经营中，企业要依据行业发展规划，通过合理调整产品结构，促进资产合理流动，实现资产优化配置，尽量减少资产占用，从而提高资产的利用率和经营使用效益。

综上所述，国有企业产权明晰化的改革是一项复杂的系统工程，是一项深层次的改革问题，它不仅是转换国有企业经营机制，增强企业活力的重要组成部分，更是建立新型的社会主义市场经济的枢纽。因此，它的改革，不仅需要国家计划、财政、行业主管部门职能的转换，还需要计划、税收、投资、财政、物价、信贷、劳动、社会保障等体制的配套改革。它们之间相互依赖、相互联系、互促共进，才可能使国有企业产权明晰化的改革获得成功。

~~~~~

## · 书 讯 ·

### 我校袁逸娟教授主编的《政治经济学教程（新编）》问世

我校经济学系系主任袁逸娟教授主编的《政治经济学教程（新编）》最近已由复旦大学出版社正式出版。参加编写的还有程桂芳、戴振纲、张莹玉等同志。

该教程是在我校经济学系1989年编写出版的《政治经济学教程》的基础上进行新编的。新编教

程保持了原教程的总体结构，但大部分章、节都补充了新内容、新材料，并吸收了或反映了近年来有关编著的新成果。这就使新编教程在深度和广度上，在理论联系实际、说明实际上，都比原教程前进了一步。

（金 济）

### 俞纪东主编的《经济写作》出版

由上海财经大学基础部汉语教研室俞纪东副教授主编的《经济写作》，已由复旦大学出版社出版。读书共30余万字，全书分“公文”、“规约文书”、“报告文书”、“信息文书”、“经济论

文”等五章。读书旨在为读者提供一本比较规范的经济方面的写作教材，可供大中专财经院校教学和写作之用，也可作为一般读者自学和提高经济方面应用文体的写作能力的参考用书。（才 文）