

□ 杨君昌

论国有企业从计划经济走向市场经济

国有企业是否与市场经济和谐共存?在国外,市场经济的国家也不都是有国有企业的吗?以此作为理由,我们的回答当然也是肯定的。那么,为什么还要改革呢?众所周知的原因是现在国有企业面临困境,效率低下,不少企业明亏或暗亏。如果光从这个角度考虑问题,我认为并没有触及事物的本质。国有企业改革的提法,似乎有点含糊,究竟是在坚持企业的国有性质的前提下的改革,还是改变企业的国有性质的改革?或者两者兼而有之。现在“抓大放小”的提法,大概是大企业仍坚持原来的国有性质,小企业则可以改变国有性质为其他所有制形式。如果真的这样,改革是否会成功?国有企业效率低下的问题是否会从根本上得到解决?

一、国有企业存在的依据

综观市场经济国家,国有企业可以说是无一例外地存在着,区别只在于数量和范围的不同。国有企业中,一部分是国家自行投资兴建的,一部分是通过国家收购股权而成的。在市场经济中存在国有企业的理由,不外乎有以下几种:

1. 自然垄断 有些产品的生产和供应从技术上看可以由多家企业实现,但从社会经济的角度分析,只需一家企业就行了。这是一种合理的、必要的垄断,称之为自然垄断。既然是独家垄断,不允许有竞争者,如果让自然垄断企业自行在市场中定价和制定产量的话,它会受自身利益的驱使,追求利润极大化,结果,比起按边际成本定价来说,产出要来得少,价格要来得高,消费者剩余减少。这类企业成为国有企业之后,可以放弃追求利润极大化,而是从整个社会福利的角度来安排生产,使消费者获得尽可能多的好处。

2. 规模经济 有些产品的生产有着明显的规模经济的特征。在竞争的态势中,有一部分企业会认识到规模经济可能会带来效益,抢先扩大投资,取得成本递减的优势,而成为行业的垄断者,为阻止这些垄断者攫取垄断利润,必要时,在对垄断的限制发生困难时,索性采取收购股权,直接控制企业,实行与控制自然垄断企业相类似的办法,管制其价格和产出,避免利润极大化的做法。

3. 公共产品供应 公共产品或准公共产品因为存在着有益的外部性,其提供的社会效益大于私人效益,私人企业一般不愿意生产,这说明市场经济的资源配置不能解决公共产品的提供问题,只能由政府出面来解决,满足社会对公共产品的需求。象基础设施建设、能源开发、生态环境保护、空间技术等。如果生产公共产品的企业发生亏损,则由国家弥补。

4. 巨额资本积累 发展经济,特别是不发达国家发展经济,单靠资本原始积累,速度太慢,且在当今的情势下,既不现实,又不明智。由国家出面,兴办私人企业所力不能及、或不敢问津的风险投资项目,这是许多国家的通行做法,我国也不例外。

5. 防止社会动荡 大型企业的倒闭,可能会影响到社会总供应和总需求的平衡,大批工人离开工厂,会使社会不安宁。这说明政府为什么要从政策上扶持困难企业,必要时采取收购股权的办法,使之成为国有企业,让国家来支撑、“养活”那些困难的大型企业。从这点来看,在市场经济中的大型企业的预算约束也不一定是硬的,即使不被收购为国有企业,政府、银行等也不希望它们倒闭,而要维持其生存。

可能还有一些理由说明国有企业在市场经济的环境中存在的原因。从上述的分析中,大致对国有企业的范围划定一个界限,即国有企业是作为市场经济不足的补充而存在的。只要市场能解决问题,就让市场来解决,政府是在万不得已的情况下才出资兴办国有企业的。

二、国有企业的弊病

市场经济的活力所在无非是:一有竞争的压力,二有企业自身追求效益的动机。国有企业的弊病在于它既缺乏市场竞争的压力,又没有自身追求效益的动机。

国有企业之所以缺乏市场竞争的压力,主要原因有二:一是它的垄断性,无竞争对手,也就高枕无忧,不会注重对尽可能低的成本的主动追求,这就是被称为“X 非效率”的问题;二是国有企业并不要求承担起自负盈亏的责任,国家对国有企业的考核出于多种原因(如前面的 2、3、5 点),不要求企业以盈利为目的,再加上又允许国有企业在一定条件下发生亏损,企业的盈亏指标成了一个软指标,或者称为软约束,企业也就没有必要兢兢业业,苦苦追求效率了。

鉴于国有企业存在的弊病,从 70 年代到 80 年代,在资本主义国家,对国有企业实行私有化成为一种潮流,把相当一部分国有企业的股份出售给私人,这样做,既促进这些企业增进效率,又改善了政府的预算状况,取得了一定的成效。

三、资本主义国家中的国有企业的作用

在资本主义国家,一直实行的是市场经济。市场经济一直起着对资源配置的基础作用,在市场经济中运行的企业一般不外乎三种形式:独资企业,合伙企业,股份公司。前两种形式的企业都是小规模企业,不涉及到国有企业。国有企业只是在股份公司中占有一定的比例,所谓“私有化”只是将本来由国家控股的股份,全部或一部分出售给私人。因此,私有化不涉及到对市场经济质的变化,只是国家根据自身的能力,确定国家究竟应当办多少国有企业,办多大规模的国有企业。国有企业从来在国民经济中不占主导地位,只是与私有企业相对应,是作为股份公司中一种特殊的补充形式而存在的。

不过,既然国家要对一部分企业控股,说明这些企业是重要的企业,对国计民生有重要作用的企业。所以,我的观点从来不主张对国有企业是否一定要占支配地位进行辩论,因为对什么是支配地位的含义本来就很含糊,角度不同,看法不同,观点也会不同。支配地位是指它占国民生产总值中的比重,抑或指它在大型企业中的股份比例,抑或指它提供的产出对国民经济的作用,看来谁都难以断然界定。再说,“一定要占支配地位”,这是一种先验的提法,是不符合马克思主义的以是否促进生产力发展为衡量标准的正确做法。我在这里的意思是:国家控制的企业一般都是对国计民生有重大影响的企业,但对国计民生有重大影响的企业不一定都要成为国有企业。这要取决于人们和政府对国有企业的作用的判断,国有企业的形式与非国有企业形式的社会效益的比较而定。这可以从资本主义国家对有些企业一会儿实行国有化,一会儿又实行非国有化的现象中得到说明(执政党的更换,常常伴随着这种现象的发生)。

四、我国国有企业存在的特殊性

我国的国有企业正式的叫法是“全民所有制”,它是公有制的一种主要形式。另一种公有制

的形式是集体所有制。以我看来,以往的集体所有制,特别是城镇集体所有制企业并不名副其实,实质上它只是地方政府所有的代名词,区别在于全民所有制企业要上缴利润,集体所有制企业则只交纳所得税,不要上缴利润,但集体所有制的税后利润归地方政府调节。现在,全民所有制也不再上缴利润,与集体所有制企业一样,只交纳所得税,所以,集体所有制企业与全民所有制企业几乎没有什么区别,从企业受政府直接管辖、控制和调节的意义上看,它们是类同的,可统称为国有企业,区别在于接受领导的政府的级别不同。因此,我们这里对国有企业的分析,既适用于全民所有制,又适用于集体所有制。

国有企业的特征主要表现在四个方面:(1)国家占有企业全部生产资料。(2)企业的领导干部是由国家任命的。(3)企业的体制和制度由国家统一规定,究竟实行厂长负责制,还是在党委领导下的厂长负责制,企业是否有权解雇职工,企业实行何种工资标准,企业的成本开支范围和利润上缴办法,等等,都是由国家统一规定的。(4)企业的生产经营活动原来都是由国家统一安排,国家根据社会需要制订生产计划,并按行政系统,逐级下达到企业,企业以是否完成国家计划作为考核成绩的标准。在改革开放过程中,上述四条特征,有的没有变化,有的已经起了变化。起较大变化的主要是第四条特征。

第一条特征,即国有企业的所有权也有所变化。尽管到目前为止,绝大多数国有企业仍是国有独资企业,即国家拥有百分之百的股权,但已有一部分国有企业的股权结构发生了变化,主要表现在:(1)有的已通过股份制的改造,实行了股本来源多元化,股本中不仅有国家股,还有法人股、社会公众股和外资股;(2)有的已通过长期投资等形式,将国家生产资料转换为法人股本,形成企业与企业之间相互参股,有的还实现了控股,这样以前行政管理国有企业的模式开始转向到控股管理的模式;(3)有的已通过承包、拍卖等方式,实现了私有化。

但是,除了上述私有化的企业(这些企业一般都是小型企业)外,国有企业的基本特征在实质上并没有改变多少。实行股份制改造的大型国有企业中,虽然实现了股本结构多元化,但国家的多数股东地位没有改变。虽然允许法人间相互参股,但由于各法人的主要股东仍是国家,所以,国有企业的单一投资主体——国家,这个状况并没有改变。

五、股份公司的“代理问题”

在讨论我国国有企业存在的问题之前,先讨论一下股份公司的“代理问题”。

在市场经济中,独资企业和合伙企业其经营权和所有权两者是合一的,由于所有者兼经营者受自身利益的驱使,追求低成本和高效率是很自觉的,效率损失的问题不必考虑许多。股份公司则不然,股份公司的经营权所有权是分离的,经营者所追求的目标如无制约就会偏离所有者的利润极大化或企业价值极大化目标。因而,两权分离会产生“代理成本”问题,代理成本涉及到两个方面,一方面,经营者追求非利润极大化目标,诸如:在职消费,放松管理等,造成企业效率的损失;另一方面,所有者要对经营者的背离利润极大化的行为采取措施纠偏,这也要花费代价。我们要正视这个“代理成本”问题,因为代理成本问题在我们国有企业中更为严重。

在资本主义国家,股份公司的代理问题受到普遍关注。代理问题,随着股权分散化倾向越益严重,也越来越显得突出。经理主义行为,实质上就是与股东利益相背。如何解决之,不外乎三种途径:一是董事会的监督,二是股票市场的制约,三是经理市场的评价。

看来,要回到两权合一的思路上去是不现实的,两权合一只能在独资企业和合伙企业中存在,而这些企业都是小规模的企业,企业规模稍大,必然要走股份公司的道路,走上股份公司的道路,就意味着两权分离。现实的选择是,必须正视两权分离的问题,寻求可行的方法,使之引

上可驾驭的轨道。

六、我国国有企业特殊性带来的特殊问题

我们了解了我国国有企业的由来和它的特殊性以及股份公司两权分离造成的代理问题和解决代理问题的若干途径之后,就不难进一步分析国有企业的特殊问题。

我国国有企业的特殊性,我以为,主要表现在如下几个方面:

首先,我国的国有企业是在否定市场经济的基础上建立起来的,因此,国有企业是国民经济的主体,而在资本主义市场经济中,国民经济的主体是股份公司,在股份公司中处主体地位的并不是国有企业。所以,两种经济形态,国有企业的作用和地位迥然不同。有人认为,这是社会主义与资本主义的根本区别,我不以为然。^①这恰恰是计划经济的症结所在。为什么?可由下述各点来说明。

第二,我国的国有企业有着明显的行政管理的特征,企业领导对垂直领导的指令的反应是敏感的、直接的、利益攸关的,是“强反应”,以前按计划办事,不会感受到市场的压力,现在有市场压力,有的还相当大,但企业对市场的反应与对垂直领导的反应比较,仍然是不敏感的、间接的和利益模糊的,是“弱反应”。

第三,正因为我国国有企业是有着明显的行政管理的特征,市场就不成为企业生死存亡的一种决定性力量,企业的预算制约是“软”的。

第四,我国国有企业的所有权是国家的,国家是唯一的股东,但国家又由谁代表呢?只能由政府代表。这与一般的股份公司的股东性质有根本区别。虽然许多股份公司存在着法人参股和控股的现象,但追根溯源,股东是自然人。政府代表与自然人是不能划等号的,自然人是理性的,是要计较经济利益的,可谓锱铢必较。而政府代表呢?由于企业不是他的,他就不可能象对待自己的财产那样尽力维护。因此有人称国有企业的股东是“虚位的股东”,这是不无道理的。其后果是:自然人股东会以各种方式对企业施加压力和影响,要求企业提高效益,以求股东获得更多的利益(或者是股价升值,或者是股息增加)。但“虚位的股东”则不然,它没有明确的利益导向,它可以一时要求这样,一时要求那样,缺乏始终一贯的动力驱使企业追求效率。

第五,我国国有企业的行政管理的特征必然采取“统一领导,分级管理”的模式,从条来说,中央→各部委→各司局→各行政性公司→各企业,根据企业的重要性,有的企业直接由某一级别管理,比如,宝钢是一个典型的部级企业;从块来说,中央→各省市→各地市→各县市→各乡镇→各企业,同样,根据企业的重要性,有的企业直接由某一级别管理,有省属企业、市属企业、区属企业等叫法。

由此,这在管理上产生一个严重的问题,即“多级代理”的问题。多级代理是由分级管理引起的。集权的结果必然是内部分权。多级代理的问题主要有:

1. 代理层次越多,管理效率越低。

2. 国家股东的“虚位”性质,对国有企业追求目标的模糊性,使得逐级代理的任务和目标更加含糊不清。企业的实际权力在经理手中,企业的经营业绩直接取决于企业经理的素质和能力(如果外部条件相同),而与上级的指令和监督不很相关,这就是所谓的“内部人控制”的问题。

我把多级代理的问题称作“一对多”。“一”就是国家股东,不计较经济利益,或者不太计较经济利益的“虚位股东”;“多”是指众多的国有企业。很难想象,一个虚位的股东能管理好众多的企业。

在市场经济中的股份公司,随着股权分散化倾向日益严重,“内部人控制”的问题,同样存在,但毕竟是股权支配资产,自然人追求经济利益的强大力量会对“内部人控制”产生影响,我把它称之为“多对一”。再者,股份公司直接面对的是市场,它没有多级代理的链锁,再加上每个企业都有一个董事会,董事会是代表股东行事的,实行“一对一”的监督机制。可见,股东的“多对一”与董事会的“一对一”,对经理的非利润极大化倾向产生较强的制约作用。“一对一”的监督机制意味着代理问题不是“多级”的,而是“一级”的,也就是经理的上级是董事会,董事会之上再也没有上级。显而易见,一级代理使企业直接接受市场的监督,排除了多级代理的众多的含糊不清的指令和任务,评判代理效果的标准变得简单而又明了:经营业绩是否能满足股东对企业价值和股票分红的要求。

第六,我国的国有企业的资本运作以前是靠政府的调拨,现在基本上仍然是靠政府的调拨。严格地说,政府并没有调拨资本,政府只是增拨资金,也就是对新建企业投入基本建设资金和一部分流动资金,之后,企业需要的资金主要依靠银行解决。企业的停、关、并、转,都是政府行为,从这个意义上说,以前,我国没有资本市场,直至现在,我国也没有完整的资本市场。

诚然,我们已作了股份制的试点,已开辟了深圳和上海两个证券交易所,已有数百家企业上市交易。但这仅仅是一种局部交易行为,离真正的资本市场相距甚远。现有的上市公司绝大多数处于少数股权流通状况,因为:一是国家股占绝大多数上市公司股权的大部分;二是国家又规定国家股、法人股暂不上市。少数股权的流通,只能解决股民股票买卖的问题,而不能实现支配性股权的转让,因而也不能影响到经理的地位的实质性改变。^②因此可以说,目前我国的股票市场是一个股民投机的场所,而不是一个投资的市场。

第七,我国国有企业的经理和厂长仍然实行由上到下的逐级任命,而不是作为通过在经理市场上竞争而得到的岗位。两种做法,两种结果。前者以不得罪上级为前提,后者以业绩作为保住位子的最好保障。我国既缺乏经理市场,又把官场一套沿用过来,往往经理的是非功过,难以评说。

综观上述问题,要解决国有企业问题,不能沿用计划经济的办法,只能采用市场经济的办法,沿着市场经济之路走下去!

七、我国国有企业改革必须打破“多级代理”的链锁

谁都不会否认我国国有企业的弊病,谁都会感受到我国大多数国有企业所面临的困境。解救国有企业的药方在哪里?有的同志认为,之所以国有企业效率不高,原因有二:一是国有企业的经理和厂长没有足够的权力,二是国有企业的经理和厂长的素质和能力不够。因此,对症下药,一是要继续放权让利,提出“法人治理结构”的设想,以现有企业为界,明晰产权,国家只是拥有“终极所有权”;二是要考察干部,把真正有能力、素质好的人提拔到企业的领导岗位上来。听起来,的确是灵丹妙药,既简单,又好办。也就是说,人选好了,权放给他就行了。^③

我认为,此路不通。

选择企业领导干部毕竟不是选择行政干部。在市场竞争中是以盈亏论英雄的(当然其前提是不违反法律),但盈亏的标准又不是外界可以简单确定的,每个企业有每个企业的特殊要求,现在有那么多国有企业,要评判得当地选择好每个企业的领导干部,不仅以前没有做到,今后也做不到。谁有能力做到?上级领导行吗?上级(不是真正代表股东利益的董事会)要求下级的是服从,决不会把盈亏放在首位。组织部门考察行吗?组织部门是根据领导意图办事的。群众推举行吗?在某种场合是行的,即企业的利益与群众的利益相一致时;但在许多场合,两者是

有矛盾的,比如当企业的长期利益和职工的眼前利益发生冲突时,如裁减冗员,企业领导层可能与群众很对立,推举是行不通的。

放权让利,这是我国自改革开放以来,对国有企业的基本做法。应当说,现在企业领导的权力已不小,但放权让利的总体效果始终是有争议的。一部分人认为,总体效果是好的,一部分人则持否定的态度。持肯定意见的人是以国有企业总体得到发展为根据的,持否定意见的人是以大部分国有企业明亏或暗亏为佐证的。我倾向于后者。

我国正在从计划经济走向市场经济,在此过程中,国家既对国有企业放权让利,又鼓励非公有制经济发展。放权让利之后的国有企业一分为二:效益好的和效益差的。所以不能只把效益好的企业作为根据就简单肯定之。效益好有多种原因,主要是市场机制起了作用,企业自主权大了之后,在竞争环境中激励起追求效率的动机,并在竞争中占了优势。这类企业一般是有发展潜力的企业。现在靠垄断获利的情況越来越少了。

反过来,又有相当多的国有企业情况并不妙。其原因又是多方面的,有的归咎于宏观经济政策的紧缩,那么,非公有制经济为什么能得到长足的发展呢?这说明在放权让利的情况下,国有企业的表现不如它们。表现不如主要有:企业缺乏竞争意识,市场被竞争意识强的企业所占领;企业在放权让利之后,领导人掉以轻心,对企业缺乏责任心;企业在需求疲软的情况下不能及时收缩规模和精简人员,致使企业丧失竞争优势。这些表现使改革面临两难选择:一方面,企业已有的权力不小,但缺乏必要的制约机制,“内部人控制”的问题日益突出,有损于效率;另一方面,与非公有制企业相比,又显得权力不够充分,不能象它们那样及时地、果断地采取调整产品、资本、资产、人员结构,尤其是要采取收缩性策略,更加困难。

八、我国现有国有企业的出路

以前,否定了市场经济,实行了企业的国有化,为实行计划经济奠定了基础。现在,我们又要实行市场经济,对国有企业必须重新分类、定位,找出正确的出路。这里,我不想多说“抓大放小”的思路,因为理论界几乎没有什么分歧,中央也已有定论。

小型企业的组织形式,看来不外乎独资企业和合伙企业两种形式,这两种形式都是业主自营,所有权与经营权两者合一,既适宜于内部管理,又适宜于众多企业参与市场竞争。

问题是对股份合作制如何看?有人认为,这是一种值得肯定的所有制形式,值得推广。本人不敢苟同。股份合作,如果从合资的角度来看是无可非议的,合资不仅是指货币资本,而且包括人力资本,这与合伙企业相同。但外国法律对合伙企业的人数有一定的限制,因为合伙关系相当脆弱。一旦某个合伙人宣布退出,原有的合伙关系就告终止,留下的合伙人要重新确立合伙关系。现在我国对有百把人的企业实行股份合作制,明确规定股份不准转让,不准退股,企业职工离开企业也不准把股份带走,这样职工与资本“绑”在一起,不能分离,在企业管理上会带来许多难题,有时会造成效率损失。既然强调实行自愿原则,那么,如果有职工表示不愿意参加,如何办?同样,如果企业发生冗员,如何办?看来,小型企业还是走独资企业和合伙企业的道路。规模稍大,就要走股份公司的道路。

下面,我谈谈对我国大中型国有企业的改革的看法。

1. 既然要实行“一级代理”,国有企业如果认为有必要存在的话就应当变原来笼统归国家所有改为各级政府所有。如同政府预算那样,一级政府,一级预算;一级政府,有一级政府所有的企业。^④中央政府只管中央一级的企业,地方政府负责地方一级的企业。如同中央政府不干预地方政府预算一样,中央政府也不管地方政府所有的企业。中央政府国有企业管理机构不管

辖地方政府国有企业管理机构。^④

2. 地方政府拥有自己的企业当然会为本地区的利益服务,这是无可非议的,所以,地方政府拥有的企业只能是本地区受益的、生产和提供公共产品的企业,这样做,地方政府的行为不会与全国利益相悖,同时又鼓励地方政府把精力放在发展满足本地区人民利益的公共事业上。

3. 这涉及到对国有企业的界定,在本文的第一点中,我们已论及到在市场经济中国有企业存在的理由,同样这也可以作为我们对国有企业重新界定的基本根据。

国有企业的存在是有必要的,但谈及到具体的每一个国有企业是否有存在的必要,则要作具体的分析,不能一概而论。衡量的标准至少有:(1)是否有利于商品生产的发展,(2)与非国有企业形式相比,究竟哪一种有利,(3)国家有否能力管理。我认为,从国有企业存在的五条理由来看,中央政府和地方政府可以兴办国有企业的类型大致如下表所示:

	中央政府	地方政府
自然垄断	✓	✓
规模经济	✓	
公共产品提供	✓	✓
巨额资本积累	✓	
防止社会动荡	✓	

因此,地方政府在这方面的作为是非常有限的,地方政府所有的国有企业仅限于自然垄断企业和提供公共产品的企业,而且这两类企业的作用仅限于本地区范围。如果作用(效益或负效益)外溢,则企业应当归谁所有:仍归该地区政府所有,抑或归有关的地区政府共同所有,抑或归中央政府所有?这应当视具体情况,具体论定。

4. 从五条理由来分析,中央政府管辖的国有企业要比地方政府范围宽得多。我们具体分析:

(1)自然垄断企业和提供公共产品的企业,这是从作用范围而定的,作用限于地方的,则归地方政府;作用遍及全国范围的,则归中央政府。

(2)规模经济的企业,不一定都要成为国有企业。国家可以根据需要和能力,拥有少数大型企业。特别是从我国现实出发,在抓大放小的过程中,总是先放小型企业,然后放规模较大的企业。中型国有企业和一部分大型国有企业的非国有化措施是必须要采取的,但从尽可能减少社会动荡和在所有制转换过程中的效率损失角度来看,步子要走得慢一些。

(3)国家为聚集巨额资本而创建的大型企业,这种企业的开始阶段不言而喻是国有企业,但不一定始终是国有企业,从效率角度可以作成本—效益分析,有的可以在一定的时候转让股份,不再是国有企业。

(4)以防止社会动荡为由建立国有企业是不必要的,说穿了,就是要把企业职工养起来,这完全可以不用企业的形式,而用社会救济的办法就行。倒是对面临困境、濒临破产的企业,国家应当采取措施,帮助企业走出困境。方法是多样的,比如,低息、无息贷款,减税和免税,价格补贴等,万不得已才采取国有化的措施。从我国的现实出发,目前许多国有企业效益很差,为避免

社会动荡,采取非国有化措施不得不慎之又慎。

5. 我们之所以搞市场经济,就是要充分发挥市场经济配置资源的基础作用,而要使市场经济真正实现这个作用,那就要求市场经济的主角——企业对市场的供求信息作出及时的反应,并真正接受市场的评判,在市场竞争中优胜劣汰。

原有的靠行政管理控制的、对市场信息弱反应的国有企业是不适应市场经济体制的。那种把大部分大中型国有企业保留,让它们在市场经济中去竞争,以期它们从竞争中提高效率,这是不切实际的良好愿望。因为既然是国有企业,国家不可能对亏损累累的国有企业熟视无睹、坐视不管,如果对国有企业可以由国家输血,那末要使国有企业的预算约束变硬是不可能的。另一方面,国家对如此众多的国有企业的管理也是大大超过其能力的,恐怕还得沿用老办法,即“统一领导,分级管理”。但这样,多级代理的链锁仍然不能打断,结果,使代理人背离国家股东利益的行为得不到及时的纠正,对市场信息的反应只能是弱的,市场经济的配置资源的基础作用会大大削弱,甚至可能因国有企业的弱反应而使市场经济的作用受到扭曲。

为此,将来(也许是不久的将来)国家控制的国有企业只能是少量(注意:不仅仅是少数),现有的国有企业凡是能推向市场的,都不应成为国有企业。只有这样,国家的职能才能真正转变,把精力转移到弥补“市场缺陷”的功能上去,不再越俎代庖。

6. 根据以上思路,现在对大中型企业的一些改革做法均值得再作斟酌。我列举几项,略加评述:

“组建大型集团公司”。由于不能解决多级代理的问题,这种大型集团公司只能是行政性公司的翻版,同时,又有行业性垄断的危害。表面上,国家只要抓好这些大型集团公司就行了,要知道我国如此之大,就单论一个能源部,大型集团公司就有五、六十个之多,靠能源部能管好吗?

“收购和兼并企业”。据说有两种:一种是强强联合,一种是以强并弱,目的是要实现 $1+1 > 2$ 的效果。这种良好的愿望不等于可实现的事实。由于都是国有企业,这种收购和兼是行政命令的结果,而不是资本市场的产权交易。如果搞得好的,的确可以节省交易成本,但可惜因为缺乏利益攸关的主体,这种活动不可能对成本和效益进行认真的分析和论证,所以,这种活动只能说是草率的,总的效果也不会好的。

“控股公司模式”。最上层的控股公司可用少量的资本控制巨额总量资本的下属企业,有“四两拨千斤”的杠杆效应。但注意:规范的控股公司正因为有这种杠杆效应,它潜伏着风险,一是会造成垄断,不利于竞争,国外有法律明令禁止这种行为;二是有过分宝塔化的倾向,如果国民经济不景气,下属企业发生亏损,则会给上层公司带来灾难。从我国的实际情况来看,由于控股和被控股的企业都是国有的,从某种意义上说,是 100% 的控股,或者虽然不到 100%,但归根到底都是国家股,财务上的效应不能显示出来。尤其说是控股,还不如说,是行政性管理公司的翻版,换汤不换药。

“年薪制”。通过年薪制,加大经营者的责任,使经营者的经营业绩与其报酬挂起钩来,本意是好的。但谁来确定年薪的标准呢?又由于多级代理的原因,“一对多”的问题没有解决,年薪制搞不好,反而会加大代理成本,对企业效益毫无作用。在市场经济中,股份公司的一级代理,董事会与经理的“一对一”能较好地解决经理的报酬问题,因为每个企业的情况各异,这个问题只能一对一地解决。

本文最后,我想就大中型国有企业的非国有化的转制问题提出一些操作性的思路。主要

有：

(1)对大中型国有企业实行全面的股份制改造,也就是实行股份化。这是一项技术性的工作,仅仅是使企业的股权数量化,并不涉及企业股权的转移,但为今后的股权交易作好技术上的准备。

(2)除明确仍属于中央政府和地方政府的国有企业之外,其余的大中型国有企业的股份可分期、分批出售,直到达到非国有化的目的。这里有两个问题需要解决:一是谁来购买,二是企业出售股份之后的收入如何处理。对前一个问题,可借鉴他国的经验,向全民发放认股权证,不能移作他用,当然,有能力购买的个人也可以购买。对后一个问题,比较好办,但必须严肃对待之,即国家应设立专门金库,纳入财政收入,不能随意流失。

(3)允许股票交易,在出售国有企业之后,企业股票可以转让,因此,各地区应设立多种形式的股票交易场所,诸如柜面交易、地区性的证券交易所,实现股票流通。

(4)利用现有的上海和深圳两家证券交易所,将已上市的公司国家股先出售,反之,如果已有上市公司中有的公司不宜非国有化的,则应从上市公司的名单中撤回,使证券交易所真正成为能从事产权交易的资本市场。

总之,用市场经济的办法来解决由计划经济产生的国有企业的问题是国有企业改革的根本之道。

注：

①以前,我们把两者常常分别冠以资本主义和社会主义的定语,这是不正确的,这种人为的意识形态的障碍,会影响我们的改革的深度和力度。

②有的上市公司的董事长和总经理公开说,二级市场与我们没有什么关系,这句话引起了广大股民的强烈不满,但说的倒是大实话。

③以不改动所有制,只给予企业经营者自主权作为改革药方的理论文章有,比如,王小强认为:“国有企业如何改革?两种选择:(1)听科尔奈的,退回到资本主义,把国有财产私有化。企业归‘真正有血有肉的私人’所有。(2)实行现代企业制度,财产所有权的归属不重要,重要的是企业自主权。”“国有企业改革的简明答案是:不管企业归谁所有,给它们经营自主权,让它们彼此竞争。”

④有的学者不赞成这种做法,比如高鸿业、吴易风、杨德明在其所著的《中国经济体制改革和西方经济学研究》中明确表示了不同意见,认为与全民所有制的含义不符(见该书第74页,中国经济出版社1996年版)。是的,什么叫全民所有制,什么叫公有制,都是值得探究的,更为重要的是,讨论问题须从事实出发,而不能从概念出发。他们不同意的另一理由是迎合分散主义和地方主义需要,这种担心是有道理的,不过,我对地方政府所有的国有企业是有严格界定的。

⑤我从来主张使用国有资产管理局这个名称,什么是国有资产?土地、公园、医院、领空、领海等都是国有资产,难道都应列入国有资产管理局的管辖范围?用国有企业管理局这个名称比较合适。

(作者系上海财经大学财政系教授;单位邮编:200433)