

国有企业股份制改造的再思考

孙少岩

(吉林大学 中国国有经济研究中心, 吉林 长春 130012)

摘要: 本文提出了私有制条件下的股份制企业与公有制条件下的国有控股企业究竟有什么样区别的问题, 并对其进行了讨论, 分析了私有制与公有制下的所有权的异同, 指出了国有企业根本弊端和国有资产管理体制改革面临的风险。

关键词: 所有权; 产权交易; 国有资产管理体制; 委托代理

中图分类号: F24 **文献标识码:** A

中国对国有企业的改革, 是从放权让利开始的, 从增加企业经营自主权到建立现代企业制度、提出政企分开的目标都是逐步深化的进程。改革进行二十多年, 无论是改革的具体形式, 还是改革的最终目标, 都发生了一些深刻的变化。随着改革的深入, 人们越来越认识到, 国有企业的根本问题不是经营方式, 而是由于所有权不分而导致的一系列问题。于是国有企业改革就转变到所有权的改革上来。一般认为股份制是中性, 不同所有制下的企业都可以采用, 股份制是现代市场经济创造出来的一种资本社会化的重要实现形式, 它是适应社会化大生产所要求的企业组织形式。近年来一些学者从私有制条件下股份制企业存在委托代理问题开始研究, 试图设计一套机制克服我国国有控股企业的委托代理问题。这引起人们的一些思考: 私有制条件下的股份制企业与公有制条件下的国有控股企业究竟有什么样区别? 这个问题又反迫使人们进一步思考什么是公有制这样一个看似简单但实际并不好回答的问题。文章讨论这两个问题, 并在最后探讨公有制条件下股份制可能演化的方向。

首先, 分析一下什么是公有制, 公有制有两种形式: 全民所有制与集体所有制。为了讨论问题集中, 我们只研究全民所有制。由于国家作为唯一的全社会代表机构, 全民所有制的统一的公有权必然由国家或政府来代表和行使, 因此全民所有制就是国有制。

近年来, 关于所有权的讨论很多, 通常是援引罗马法的观点, 所有权(产权关系)是指对生产资料拥有明确的占有、使用、处分和收益的权利。但这是在私有制条件下对所有权下的定义。对公有制下的产权关系的理解不同于私有制下对产权关系的分析。以收益权为例, 在私有制条件下, 生产资料所有者凭借其所有权在生产过程中获得收益被认为是正当的。但是在公有制条件下, 按照经典作家理想, 社会主义的理想是消灭剥削。单纯根据生产资料所有权获得收益属于不劳而获, 是剥削的体现。因此在公有制条件下, 每个社会成员凭借所有权不可以具有收益权。在私有制条件下, 定义所有权总要涉及外部关系, 如交易关系, 债务关系等, 而研究公有制条件下的所有权必须从内部关系入手。有人根据每个社会成员没有单独享有收益权, 就否认生产资料归全体人民所有, 这就是错误的。那么公有制怎样体现每个社会成员对生产资料的所有权呢? 当全体人民拥有生产资料, 成为主人, 就法定地要求同生产资料相结合, 即每个成员拥有就业权(除了违法乱纪遭到开除以外)。所有社会主义国家, 同资本主义国家相比, 都实现了充分就业, 这不是偶然的, 而是由所有制关系决定的。所谓公有制下的产权关系, 不外是把生产关系描述一遍, 即生产资料公有、生产按有计划按比例发展的计划体制和按劳分配。按劳分配是指每个社会成员都有按劳动获取收入的权利, 而且

这种权利是必须得到法定保障的。因为全体人民占有生产资料，这种权利是统一的和不可分割的，所以在传统的社会主义教科书强调公有制使全体人民根本利益一致，为有计划按比例发展经济提供保障。以往的分析就此止步，而我们要进一步研究有计划按比例后面的东西，既然全体人民对生产资料的归属权利是统一的，不可分割的，每个个别的社会成员和经济单位（企业）都没有可分的归属权，个别成员没有可分的占有权利，也就无法涉及占有权利的交换，而社会成员共同拥有的归属权利，既无法交换也不需要交换。这样在计划体制下，经济权利规范的基本特征是，最大限度取消和限制社会成员的经济自由权利，强调绝对服从和顺从的义务，而很少有独立选择和自主决定的权利，将各种经济权利是尽可能地归到社会整体的名下。可以说计划体制是与市场关系是根本冲突的。

不仅如此，有计划按比例引伸这样的问题：谁来进行这种管理工作，谁有权力支配其他人来从事生产活动，这个问题实质是社会分工问题。一般来说，除了生产单位之间专业化分工导致相互需求并提供产品以外，还有横向分工和纵向分工。前者是指人们之间的专业化，例如，工人、农民和知识分子等，后者指等级制度带来的分工，如官与民、经营者与劳动者，管理者与被管理者。有计划按比例的经济管理工作，必然通过等级制来解决，以解决了各个经济环节人们的授权基础。全体人民占有的生产资料，是按国家按照行政权力授予关系，分配至各级政府和有关主管部门，然后再分配到各个国有企业中。这表明虽然社会成员在生产资料的所有权是平等的，但在支配权、使用权却是不平等。在界定人们之间的权利关系上，国家是运用职位权力而不是私有财产来界定。在社会主义国家中，是使用权、支配权决定了所有权的具体运用形式；与通常的所有权决定使用权、支配权的逻辑关系不同。

所谓职位权力，是指由于在政治、经济、宗教、军事等组织中占据一定角色或官位而获得的权力。本文主要研究经济单位中的权力，职位权力与私人财产权力有两点区别。首先它是从公共所有权中派生出来的占有权，具有从属性；而私人产权包括了所有、占有、使用和支配的权力。核心是收益权。职位权力占据者放弃占有权就一无所有，私人财产所有者则可以放弃占有、使用、支配的权力，单独享有收益权。其次权利与义务相分离，职位的报酬与运用职位权力支配和运用财产获得收益具有完全不同的意义。运用职位获得的收益归属于组织，不属于个人，而属于个人的职位报酬是预先给定的，相比之下私人财产所有者运用其财产获得收益正是其努力的目标。

在传统计划体制下，国家对企业实行利润上缴，亏损补贴的制度。所以经营者的职位报酬（个人收入）与其企业的盈亏（收益）是绝对分开的。这样赢利亏损以及与市场相关连的东西消灭了，只有处于计划体制最高层次的官员掌握国有生产资料的全面管理权力，决定国民经济计划。企业经营者追求的不是利润最大化，而是等级制上升迁机会的最大化，即追求更高的职位权力。正如人们所说，是为了“升官”而不是为了“发财”。公有制社会中最普遍矛盾是公与私的矛盾。除个人消费之外的一切经济决策，包括生产、投资、收入分配等，普遍具有公益决策性。所以个人作出的公益决策不可避免地受到个人利益的影响。这与私有制社会中存在以私权谋私利不同，公有制社会普遍地存在着以公权谋私利的可能性。但是传统体制下，国家集中全部经济利润，官员职位权力主要表现为还不是为自己谋取个人利益，而是能够影响和支配他人的命运。

公有制条件下的国有企业与私有制条件下的国有企业主要区别如下：(1)私有制条件下的国家作为一种公共机构组织和执行公共物品的供给，因此设立的国有企业只限于一些自然垄断部门和公共产品部门。这些领域不适宜私人资本经营，而公有制条件国有经济分布在全社会。(2)私有制条件下行政权力受到司法权力、立法权力等制约，不会完全支配经济活动，而公有制条件下行政权力是作为凌驾于经济和社会之上的绝对权威而发挥作用。

在历史上，生产资料的社会化与私人占有之间的矛盾主要通过两种方式得以解决。一种

方式是消灭个人所有权，代之以不可分的公共所有权；另一方式是保留个人所有权，通过股份公司，发展起股份公司制度。股份公司的特点在于同一资本取得生产资料和股票的双重形式。从生产资料角度来看，私人占有权利被剥夺，不能声称那一部分属于自己，却保留个人所有权证书股票，从而为个人财产权利的自由交易开辟了广阔前景。公有制条件下的计划体制使得财产权利和责任相分离，不利于每个国有企业成本与收益国内部化，最后不可避免地走上改革之路。在很长一段时间，为促进政企分开，改革的重要内容就是向企业下放权力，减少外部对企业的干预。实质是由国家控制全部经济利润转向国家和企业共同分享利润，从而为经营者使用和支配企业留利创造了条件。在缺乏约束机制前提下，作为所有者代表的国家实际上已将部分决策权交给经营者，政府最后控制手段是对经营者的任免，但由于如会计事务所、审计外部监管机制不健全以及资本市场不发达，企业财务和经营状况难有客观评价。

中国理论界将股份制改造视为国有企业经营机制转变的手段，主要理由是，企业的产权归股东所有，整个企业的经营发展与财务分配由全体股东监管，企业经营者既要董事会负责，又对全体职工负责。特别是职工持股使得他们真正成为主人，从而加强对经营者的监督，这就可以增强企业活力，建立自我约束和自我发展机制。

上述理论设想与股份制改造的实际情况大相径庭。在国有企业最初引进股份制在实行运作上是当作一种新的筹资手段，职工要出资买下部分股票，企业又向社会公开募股，但企业内部仍沿袭过去管理体制。根本原因在于由于政府是国有企业的大股东，股份制改造的目标被扭曲了。以上市公司为例，股份分成了可流通股和不可流通股。很多地方政府保留了上市公司大股东地位，却无法进行股权的流通，政府成为无法改变的控股者。由于国有股份占据绝对控股地位，股份公司对企业经营者的压力并不存在。在这种股份制改革中，经营者和上级主管部门照旧凌驾于董事会之上，形成了产权股份化和管理官僚化相结合的“股份官僚经营制”。实际上很多国有企业并非为了改制，而是通过股票筹集资本解决财务困难。股份制改造之后，股东们并未成为企业真正意义上的主人，股东并不关心企业效益，而是热衷于赚取股票在二级市场炒作的差价。不少企业在清产核资时串通会计师事务所，在资产总额、利润率等项目做假帐。股东大会基本上不起作用，董事会成员往往由公司原经营班子和几个有关政府部门官员组成，董事长和总经理也由政府委派任命。有些企业董事会和经营班子合二为一，所谓“监督作用”简直是子虚乌有。很多人批评这种股份制改革是翻牌公司，提出一些规范性的操作性建议，但是在现行体制下，这种股份制改革只能是翻牌公司却是要深入研究的。

国有企业的根本弊端在于财产权利的逐步私人化和财产责任的公开化。企业经营者享有支配财产的权利却不用承担资产责任和财产损失，他们要对之负责的仍然是上级主管部门而不是股东。原因很简单：任免经营者的权力仍然在最大股东——国有资产管理部手中。随着国有企业的蜕变，原有公有制的优越性，诸如消灭剥削、克服生产社会化与生产资料个人占有之间的矛盾，已经大大不同于经典作家的最初设想。股份官僚制已成为生产力发展的进一步障碍。在国家行政权力的庇护下，某些经营者和主管企业的行政官员，无论国有企业是盈是亏，利用手中权力以各种名义捞取私利，国家用来填补国有企业亏损的经费，往往流入个人腰包。这就是我们现在看到的“权钱交易”。在相当一部分的国有企业当中，股份制改造最终变成以国有资产为掠夺对象，以权力参与为手段，以社会资源再分配为目的的大规模寻租活动。

相当一部分学者认为：国有企业改革的目标是提高企业的全要素生产率，只要生产率提高，一切问题就应刃而解了。大多数的研究表明：二十多年来的改革提高了国有企业的生产效率，但国有企业的利润率、资本产出率、单位固定资产实现的产值都呈下降的趋势。关键是分配环节出了问题。改革由于国有企业

有些人为了维护公有制主体地位，阻挠产权改革深化，但危险在于：一是股份官僚制下的企业经营者和主管企业的行政官员不断瓜分国有财产，使国有资产流失速度加快；二是表面上维护公有制而事实上的私有化，促成社会财富分配差距不断加大，加剧社会矛盾。

参考文献：

- 【1】何清涟. 现代化的陷阱：当代中国的经济社会问题[M]. 北京：今日中国出版社，1998.
- 【2】胡鞍钢. 中国挑战腐败[M]. 浙江：浙江人民出版社，2001.

The stockholding system of the state-owned enterprises revisited

SUN Shao-yan

(Center for China Public Sector Economy Research, Jilin University, Changchun130012, China)

Abstract: This article discusses the difference between stock corporations under private ownership and the state control company under public ownership, and analyses the similarities and differences of the private and public property rights. The article points out the fundamental problem of the state-owned corporation and the risk against the reform of state-owned assets management system.

Key words: property right transaction; administration system of the state-owned assets; agency problem

收稿日期: 2003-4-10;

作者简介: 孙少岩（1965-），男，吉林长春人，吉林大学经济学院副教授，博士。