

# 市场经济与产权制度改革

孙德杰

党的十四届三中全会通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》明确提出的构建我国市场经济体制的基本框架,为此需要进行诸多领域的配套改革和政策调整,其中,按照市场经济的要求进行产权制度的改革是一项重要的基础工程。

产权制度改革是市场经济发展的必然要求。

1 首先,市场经济的发展客观上要求有明晰化的产权关系与之相适应。在市场经济条件下,作为生产经营的基础单位的企业必须是具有独立经济利益的主体,彼此之间必须按照等价原则交换其产品,追求利润最大化是企业最直接的内在冲动。如果产权模糊不清,人为地抹煞企业之间的利益差别,不仅等价交换原则难以实现,而且作为市场经济的主体也难以存在。这是其一。其二,在市场经济条件下,市场机制是生产要素流动和资源配置的主导力量,而市场主体法人化,亦即各种企业都必须真正成为自主经营、自我发展、自负盈亏,独立承担经济责任和市场风险的利益主体,彼此之间平等竞争,则是市场机制形成和有效发挥作用的基点。但是,长期以来,即便是经过十几年的改革之后,国有企业仍未真正取得市场主体的独立地位,其根本原因就在于企业产权关系不清,产权主体缺位。其三,由于产权主体缺位,不具备占有、支配、处置企业资产的自主权,国有企业的生产要素实际上处于封闭凝固状态,不能进入市场流动,客观上阻碍了要素市场的发育和健全。而完备的市场体系是市场经济发达程度的重要标志,生产要素的自由流动是市场机制发挥作用的条件。当前,市场经济建设中的一个突出问题是生产要素市场不健全,使巨额国有资产和部分职工处于闲置和隐性失业状态,致使资源配置效率低下。以上不难看出,市场经济的发展客观上要求有明晰化的产权关系与之相适应。

其次,经济体制改革的深化呼唤产权的界定和明晰化。“产权”这个概念本身就含有“独有”和“排他”的意思。产权既然是排他的,就必然要求其经济界区是清晰的、确定的,如果否定产权的排他性和界区,你我不分,就不可能存在商品交换关系,市场经济也就无从发展。我国传统的生产资料公有制,不存在财产的所有权“界区”,即使有一定形式的“界区”,也不是经济意义上的“界区”,而是按照行政级别和行政区域界定的对公有财产占有和使用上的行政性“界区”。这种“界区”由于缺乏经济利益上的排他性,因而是不清晰、不稳定的,如对国营企业上收或下放,对国营企业使用的财产“一平二调”等,就是很好的证明。经过十几年的经济体制改革,已经大大突破了原有的僵化的旧经济体制的束缚。要使体制改革得到深化,也必须搞好产权制度的改革。具体来说:我国已经建立起以公有制经济为主体的多种经济成份并存的所有制结构,各种经济成分并存,无论是国有制经济内部还是不同经济成分之间,都存在着市场关系,而且一种经济成分内部和各种经济成分之间,要联合和合作,国有企业组成集团,国有企业与集体企业、中国企业和外国企业联合或合资经营,都必须解决产权的归属问题;国有企业实行政企职能分开,所有权与法人财产权相分离,无论承包、租赁、股份制,也必须解决市场交易中的产权问题;企业成为独立经营的法人实体以后,会产生兼并、拍卖、折股出售、破产清理等财产

转移行为,亦必须搞好产权的界定和清晰化问题。

再次,传统的产权制度与市场经济运行之间的矛盾亟待加以克服。我国传统的国有资产产权制度的基本特征是以政权与财产权直接结合由政府为产权主体,以行政系统对全民财产的所有、占有、支配、使用和处置的全过程实施统一指挥和领导。改革以来,这种产权制度与市场经济运行形成了尖锐的矛盾。表现在:一是与市场经济所要求的按效益配置资源的目标有矛盾。在市场经济中,财产所有权活动的目标是财产增殖,而行政活动的目标是社会稳定和公平。在传统体制下,资产运行目标常常从属于行政目标,人为地割断了市场经济的横向联系,阻滞了经济资源的流动,造成资源配置效益低下。二是与政企职责分开、所有权与法人财产权相分离的改革取向产生了矛盾。在社会一般经济管理和资产所有权管理两种职能由一个行政部门主体行使的情况下,政企职责难以分开,很难避免部门插手企业经营活动,如果不明晰产权关系而强行分离的话,则国有企业的资产运行有可能出现向偏离国家所有权利益的方向发展,这些年出现的由于经营权侵蚀所有权造成的资产隐性流失就是明证。三是与企业要成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的独立的商品生产者和经营者的改革目标发生了矛盾。市场经济要求企业是能在市场中以其财产独立承担风险与有限责任的法人,而国有企业则不拥有独立的法人产权,这也是近年来强调企业自负盈亏而事实上做不到,最终仍由国家承担企业经营无限责任的根源所在。由于传统的国有资产产权制度与经济的市场化运行存在着矛盾,加之我们在改革前期未能及时对产权制度实施同步改革,使得企业法人产权授权关系不清,企业法人权益不清,企业法人责任不清,从而障碍着企业活力的增强和体制改革的深化。

产权制度改革是转换国有企业经营机制、深化企业内部改革的根本途径。

2

从企业改革的实践方面来看,我们以调整国家与企业的利益分配关系和增强企业活力为重点,进行了几个阶段的不同形式的改革。1979—1982年主要进行了利润分成的改革,1983—1986年主要进行了“以税代利”的改革试验,1987—1991年又进行了承包制的改革。但上述改革的成效都不很明显,或者在刚开始实行时较好,时间长了就不行了;或者在少数企业中很有效,推广到其他企业就不行。这说明问题不单是国家与企业间的利益分配关系不当,而主要是国有企业的一套经营机制不合理。因此,前段时间又明确提出,要转换国有企业经营机制,把国有企业推向市场,并以落实和扩大企业自主权为中心,制定并颁布了国有企业转换经营机制条例。上述改革措施是非常必要的,但由于国有企业的产权关系至今没有理顺,政府部门管理经济的方式没有发生根本变化,要真正按照条例的要求把国有企业的经营机制转变过来,难度是相当大的。认真总结我国国有企业改革十多年来的经验,要真正发挥国有企业的优越性和在国民经济中的主导作用,必须解决国有企业效益低下的问题,而要提高国有企业的效益,就必须下决心认真理顺国有企业的产权关系。

非国有企业产权关系明晰化的效应给我们提供了有益的启示。改革以来,个体、私营、外资经济蓬勃发展,乡镇企业异军突起,我们并没有想方设法去搞活这些非国有经济,国家也没有专门颁布什么文件去具体规定它们应该有哪些自主权,或者应该是一种什么样的经营机制,但因为其产权关系明晰,主体资格明确财产约束硬化,动力机制健全,应变能力强,经营机制十分灵活,到现在,这些非国有经济不仅从无到有,从小到大,其工业产值在全国已经超过三分之一,而且已经初步建立起了自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束和市场竞争、优胜劣汰的经营机制,发展势头方兴未艾,同很多国有企业困难重重、求生无力的状况形成了明显的对照。这给了我们一条有益的启示,要搞活国有企业,必须进行国有资产产权制度的改革。

国有企业产权制度改革迟缓是当前企业改革难以深入的症结所在。搞活企业,特别是增强

国有大中型企业的活力一直是我国经济体制改革的中心环节,如果不适时进行产权制度改革,国有企业没有自己独立的产权,企业改革的目标是无法实现的。这是因为:(1)企业不是产权主体就不可能拥有充分的经营自主权。过去的企业改革是按照“两权分离”的思路来进行的,国家所有权与企业经营权这种简单的笼统的划分,在实践中很难行得通。一方面,政府有关部门常常以所有者的身份或是直接干预企业的经营管理活动,或是截留企业的经营自主权;另一方面,企业不具有法人财产权,没有处置企业资产的权力,其经营管理权必然是不充分的。(2)企业不是产权主体,只能负盈,不能负亏。自负盈亏从来都是对资产者的要求,负盈,指资产者的受益权;负亏,指资产者承担的责任,经营亏损要以资产抵债。我国国有企业产权主体既然是政府,盈亏由政府负责是很自然的。承包企业“超收多留”可以办到,利益机制驱动着企业多留利多发工资和奖金,而“欠收自补”则往往办不到,因为企业不可能以自己的或承包者的资产来抵债。利益激励机制同风险约束机制的不对称性,严重影响国有企业的活力和效益。(3)企业不是产权主体,国有资产的保值和增殖没有保障。在目前的体制下,政府是国有企业的产权主体,但政府机构中长期未设置专职的国有资产管理机构,政府各部门对企业都负责又都不负责。企业是经营者,不是产权主体,就很容易只关心自己的经营所得,而不关心国有资产的保值和增殖。正是企业内外都无人对国有资产具体负责的状况,造成国有资产的滥用、浪费、流失。可见,企业不能成为独立的产权主体,就不可能实现自主经营,因而也就不具备形成良好的经营机制的基础条件。不改革国有产权制度,转变经营机制就只是一句空话。

3 党的十四大报告提出了改革国有资产管理体制的目标,即“理顺产权关系,实行政企分开,落实企业自主权”。《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》又提出:“建立适应市场经济要求、产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度”。这为国有企业产权制度的改革指明了方向。

第一,按市场经济的要求解决国有企业产权的超经济强制和界区不清晰的问题。市场经济要求平等竞争,自由交换,如果产权具有超经济强制性,就不可能有经济上的平等竞争和自由交换,因而市场经济就不可能顺利发展起来。我国传统的国有产权模式或多或少地带有超经济强制性。为了克服国家既是生产资料所有者主体又是行政权力和政治权力主体的弊端,首先,将国家的行政管理职能、宏观调控职能和国有资产所有者职能分开,成立专门的国有资产管理机构,该机构只是经济上单纯的产权所有者,只是掌握国有资产的最终所有权和部分剩余产品索取权,从而在根本上解决国有产权的超经济强制问题。其次,在对国有资产实行国家统一所有的同时,还应实行政府分级监管、收益分级使用的原则,着重加强中央和省、自治区、直辖市两级政府专司国有资产管理的机构。在国有资产内部形成经济意义上的产权界区,这种界区一经划定就应该是确定的,各级之间国有资产的组合不能无偿调配,只能通过产权市场交易进行,从而解决国有产权的界区不清晰、不确定以及没有利益排他性等问题。

第二,按市场经济的要求建立真正的法人资产制度,解决国有产权的市场交易问题。在产权排除了超经济强制性并有了明晰确定的界区之后,必然要求市场可交易性。因为商品交换实质上是产权的交换,是产权的等价让渡。在过去传统的国有资产管理体制下,既没有产权市场交易的要求,也不能进行产权的市场交易,这样就从财产制度上否定了市场经济的发展。通过产权制度改革,企业中的国有资产所有权属于国家,企业拥有包括国家在内的出资者投资形成的全部法人财产权,成为享有民事权利、承担民事责任的法人实体,并以其全部法人财产,依法自主经营、自负盈亏,对出资者承担资产保值增值的责任。长期亏损、资不抵债的企业应依法破产,当企业破产时,出资者以投入企业的资本额对企业债务负有限责任。通过改革,建立起

真正的法人资产制度和有效的淘汰机制,激发企业在竞争中加强经营管理、提高经济效益的责任感和内在冲动,同时也有利于国家进行国有资产存量的调整和产业结构的优化。

第三,按市场经济的要求建立现代企业制度。以公有制为主体的现代企业制度是社会主义市场经济体制的基础。按市场经济的要求建立现代企业制度,会大大推动国有资产产权制度的改革和其它领域改革的深化,有利于理顺产权关系。通过改革,使企业逐步具有如下基本特征:一是产权关系明晰,将国有资产的最终所有权和法人财产权分离开来,最终所有权归国家,法人财产权归企业。为此,需要有步骤地清产核资,界定产权,清理债权债务,评估资产,核实企业法人财产占用量。二是企业按照市场需求组织生产经营,以提高劳动生产率和经济效益为目的,政府不直接干预企业的生产经营活动。政府的社会管理职能同企业的经营职能不要颠倒和交叉,该由政府办的事不要压给企业,应该由企业办的事情,政府部门不要越俎代庖,切实解决企业双重目标和企业办社会的问题。三是建立新的企业组织形式。国有企业实行公司制能够有效地实现出资者所有权与企业法人财产权的分离,是转换企业经营机制,解除国家对企业承担无限责任的有效方法,同时也有利于筹集奖金,分散风险。具备条件的国有大中型企业,单一投资主体的可依法改组为独资公司,多个投资主体的可依法改组为有限责任公司或股份有限公司。生产某些特殊产品的公司和军工企业应由国家独资经营,支柱产业和基础产业中的骨干企业,国家要控股并吸收非国有资金入股,以扩大国有经济的主导作用和影响范围。对于一般小型国有企业,有的可以实行承包经营、租赁经营,有的可以改组为股份合作制,也可以出售给集体或个人。四是建立科学的企业领导体制和组织管理制度。坚持和完善厂长(经理)负责制,保证厂长(经理)依法行使职权;企业中的党组织要发挥政治核心作用,保证监督党和国家方针政策的贯彻执行;工会与职工代表大会要组织职工参加企业的民主管理,维护职工的合法权益。以此形成企业内部权责分明、团结合作、相互制约的机制。企业要完善和严格内部经营管理,严肃劳动纪律,加强质量管理、技术开发以及营销、财务和信息工作,提高决策水平、企业素质和经济效益。

(作者为 厦门大学经济研究所博士生)[责任编辑 钟 坚]

· 书讯 ·

## 《刘少奇党建思想研究》出版发行

本书是国内第一部系统地研究刘少奇党建思想的专著,系江苏省哲学社会科学“八五”规划项目。它全面地对刘少奇在党的建设方面的主要思想理论作了研究和阐发,作者抓住刘少奇党建思想的特点,来论述它的丰富的内容。从历史、思想、逻辑各种联系中进行分析,对刘少奇党建思想的历史背景、形成过程、理论和实践意义提出了作者的独到见解。对毛泽东、刘少奇党建思想作了比较研究,充分揭示了刘少奇党建思想在马列主义、毛泽东思想建党学说中的地位和作用。本书对于在改革开放的历史条件下,从多角度、多侧面、多层次深入学习和研究毛泽东思想,开拓了一个新视角。中共中央顾问委员会常委胡乔木同志为本书题签书名,王光美同志为作者题了词。中共中央政策研究室副主任、全国党建研究会常务副会长郑科扬同志为本书作序。本书的推出,对于我们用改革的精神切实加强新时期执政党的建设,提供了十分有益的帮助。

本书约 32 万字,大 32 开本,每册定价为 8.6 元,南京大学出版社出版。江苏省新华书店发行。也可直接同江苏省盐城市委党校王世谊同志联系邮购,款到书发。