

产权明晰: 国有制企业改革的误区

陆伟刚

几乎所有关注我国国有企业改革的人士,无一例外地把现代企业制度的架构看作为是国有企业改革的方向或出路。而这一制度的构成要素——政企分开、职责明确、产权明晰、管理科学,也广为人们所认同,并依此来判定这个企业的制度是现代的还是过时了。

然而,现实似乎并未按照原先所想象的那样运转。只要稍微对那些已经改制或已在资本市场上市的挂着股份有限公司招牌的企业作一分析,我们不难发现这么一个基本事实:利益主体关系没理顺。表现在:(1)国家或称投资者或委托者与企业或称经营者或代理人关系没理顺,清资核资、股份分割并未使国有股顺畅地保值增值。侵犯国有股股东的事屡屡发生,尤其表现在关联企业之间交易上。“所有者缺位”并未因产权明晰化而得以改变。(2)企业与职工关系没理顺,职工普遍有一种主人翁地位的丧失感,这与国有制属性不符。(3)企业与银行关系没有理顺,在主银行制支配下,最近在搞债转股试验,数额达 254 亿元人民币,我已对此作了评定(陆伟刚,1998)。(4)企业治理结构中“新三会”与“老三会”之间关系没理顺,政企难分。这一现实使早先那些抱一改就灵指望的人显得很失望,也使旨在藉此搞活国有企业的决策层感到尴尬且心思重重。如果我们时常要对出现的不明晰度进行明晰,我真不知道,这一制度安排的代理成本能否由制度绩效的改进来补偿。不禁让我对国有制改革的产权明晰思路表示怀疑。

笔者认为,导致这一愿望落空的原因在于:近 6 年来的所谓深化改革是在不甚了解产权明晰(界定)的思路支配下进行的,有关产权经济学的文献大多出在这个时期。理论上的糊涂认识必然带来实践上的体制怪胎,所谓:万事不预则废。在我看来,国有制企业不存在明晰、界定问题,因为它的内在规定性决定了其无产权空间!循此逻辑,国有企业改革方向还并不明确,需要重新定位。我认为,根本出路在于借助资本市场,进行有效

的股份转让,即实施国有企业的战略结构性重组(陆伟刚,1995)。

一、产权理论:历史的回顾

产权理论的历史由来已久,最早可追溯到 19 世纪中叶,或许比这还早,产权理论在中国被大量介绍与研究,与中国几年来的经济改革一样热闹。人们试图以产权理论或产权经济学的分析作为中国体制转型期的主流经济学,对这一理论中的一些观点作一历史性的回顾,对于中国国有制企业的改革会有些实质的启示。

1. 产权范畴的层次

产权,是一种权利,属于法律意义上的范畴,而所有制是属于经济意义上的概念。持这种观点的人很普遍,如马克思就曾说过,所有制是一个事实,是一种经济存在,而所有权作为一种权利属于上层建筑范畴,是一个法律范畴。配杰威齐(Pejovich)说:产权是存在着稀缺物品和其特定用途而引起的人们之间的关系,详细表明了在人和其他人之间的相互关系中,所有的人所必须遵守的与物相对应的行为准则或承担不遵守这种准则的处罚成本(Pejovich,1990)。我觉得后一种说法更为完整些,因为产权是由所有制所派生并受其决定,这是社会存在决定着社会意识的具体表现。

2. 产权所涵盖的范围

巴塞尔认为产权概念与交易成本概念密切相关(巴塞尔,1997)。马克思认为,产权首先是等同于所有权;其次是生产关系再生产过程中存在的权利;其三是广义的包含一系列关于资产权利在内的权利束。《牛津法律大辞典》称产权也称财产的所有权是指存在于任何客体之中或之上的完全权利,它包括:占有权、使用权、出借权、转让权、用尽权、消费权和其他与财产有关的权利。登姆塞茨则认为一个明确的产权包括下列三条:

(1)有一个清楚界定的财产所有权;(2)财产的使用与控制权;(3)对拥有的财产所带来的盈利支配权或亏损的承担权。上述引文中可看到:产权外延较为宽广。但我觉得从根本点或终极决定上来说,产权中最根本的是所有权。其他的权能均由所有权派生。产权与所有权在一定意义上是等价的。

3. 产权存在的条件

科斯在《社会成本问题》中,对于产权界定的存在作了详细描述,当一方的利益受损或受益时,也就是当出现“外部性”时,为了契约关系或合同关系的存在或为了对违约进行惩罚,就有了产权界定的必要。登姆塞茨认为产权的一个主要功能是引导人们实现将外部性较大内在化的激励。依此,我们可以断定,利益关系上出现的多个不同的主体是产权界定的经济条件,若无这一条件,就不存在产权的界定。正如巴斯夏所言:产权总是一个权利主体对另一个权利主体而言的(巴斯夏,1851)。但国内的学者较多地信奉阿尔坎(A lchain)的分析,如荣兆梓认为,在公共产权内部存在着对内排他性(荣兆梓,1996)。

4. 产权的存在性质与形态

现有的产权经济学理论大多认为,产权有排他性质与非排他性质两类,最普及的是阿尔坎把产权区分为:私有产权与共有产权(阿尔坎,1994)。登姆塞茨对此也基本上持相同的看法,在他看来,共有产权的所有权残缺,限制了可让渡性保留了排他性(登姆塞茨,1994)。国内众多学者也深信产权存在着两种形态,公共产权与私有产权。围绕着公共产权的不完整性展开了一系列争论,其中最为人们津津乐道的就是委托—代理关系理论与内部人控制理论(崔之元,1996;周其仁,1996;张维迎,1997;杨瑞龙,1997)。除此之外,学者们还提出了法人财产权的概念来与出资者所有权概念相对应,围绕这个问题展开了激烈的争论,是出资者所有权还是法人所有权大,创立这个概念大多源于官方文件,用意在于政企分开,但逻辑上显然说不通有两个所有权主体。我觉得,这一点是国内应用产权理论指导中国国有企业改革产生种种问题的根源所在。在我看来,巴斯夏下面这段话比较符合产权存在的原因:就是把自己的努力归于自己的权利,或以接受同等努力的让与和将它出卖的经人们的辛劳以后所获取的价值。产权建立在价值基础之上,由于价值是一种关系,所以产权本身也是一种关系(巴斯夏,1851)。

在上面这段话中,重要之处在于:(1)辛劳。劳动是为了谋生;(2)出卖。是不同主体间进行的交易。如这种认识能被认同,那么,我可以这么说,至少在全民所有制企业中不存在什么公共产权,一个“共同体”内部之间所存在的只是工厂内部的分工,而非社会分工。产权只存在于不同的权利拥有者之间,同一

权利主体下不存在产权。关于这点,我们以下表来表示:

经济关系	案例	产 权		
		存在(1)	存在(2)	不存在(3)
交易成本:	奴隶制早期	-	-	+
交易成本:零	完全竞争市场经济	+	-	-
交易成本:(,0)	奴隶制晚期封建社会垄断竞争	-	+	-
无交易	完全垄断计划者机制,全民所有制经济原始社会早、中期	-	-	+

说明:(1)表示完整;(2)表示不完整。

二、产权:属性规定

1. 排他性

这是从规定性属而言,这是产权概念中的第一和基本的属性。根据我对产权的理解,产权应表现为两个以上权利主体的让渡。表现为一种价值关系或社会关系,这种让渡之所以发生,在于权利拥有者按照民法均有权声称该价值是属于我的,是我所付辛苦的结晶,这就意味着当有一个主体拥有该权利时,其余的主体就无权声称也拥有此权利。他若要想获此权利,必须拿他与此权利相等的权利来交换,这就是排他性。之所以说排他性是第一和基本的规定性在于:如无此规定性,就没有办法来对各权利的索偿人的合法性予以断定。当一人的权利无排他性作为基本的保障,而时常受到其他行为人剥夺或侵占时,就无法认定该权利究竟该归谁所拥有。产权这一关系就缺乏一个必要的支点,与此相对照,所谓产权的非排他性或产权的缺损就在于缺乏这样一个基点。据此规定性,不存在什么公共产权或非排他性产权。

2. 交换性

就其规定性的种而言,既然产权所能体现出的仅是价值,而对于一个处在分工协作体系下的经济行为主体而所需要的又恰恰不是价值,也就是说,虽说产权归他所有,但他并不真正需要该项产权。法意上产权归属仅是为他在经济意义上的需要的满足(物的有用性)提供了一个必要的前提。缺乏这个前提,其物的有用性满足就处在朝不保夕的状态,如中国封建社会的地主,谁能说他真正有他手中的那块土地,这让西方许多传教士均感到大惑不解。究其原因,就在于无法去确保私人财产神圣不可侵犯(周其仁,1988)。正是有了这一前提,当他不需要自己现有手上的产权时,他就去寻找一个合适的买主,并从其他

卖主那里买回他所需要的产权。因而,交换性就构成了产权内在规定的第二个属性。据此而言,产权交易是由产权的排他性或独立性所派生出来的。

3. 收益性

就规定性的差而言,产权主体间经交易,均获得了一定程度的收益。在以物易物交易环境下,收益体现在物的有用性上,在钱物交易环境下,获得了物的价值属性。而后者正体现出了复杂的社会大分工的特征。如投资者购买某发行公司所发行的股票或债券,购买的意图就在于获取一定的收益回报。如未能获取其预期的收益,即表明,他早先旨在获取价值属性时所花费的辛劳没能在一定贴现率条件下收回。该产权拥有者的权利就会受到损害,为免遭再次的损害,他会边干边学(Learning by doing)。但若一再受损,他最终就把原先本属于他的产权因交易的不慎重而拱手让出,法意义上产权的消亡随经济意义上实消亡而消亡。循此而言,收益权乃为产权规定的最终表现。但并非所有要表现为收益权的标尺均以价值属性来衡量,换句话说,体现收益权的物权并不必具有产权特征,但产权却必须要由收益权来表示。理解这一规定性,可以帮助我们澄清有关产权上的一切模糊的认识,一些研究产权经济学的学者,就是看不到正反命题不能同时成立这点,而把存在剩余索取权的场合,均理解成为存在着产权,要是一方利益受损,就推断出所有者缺位,产权残缺,产权界定模糊等等(肖耿,1997)。

4. 契约性

产权这种价值关系就其发生意义上角度来考察,它所代表的是行为人与人之间彼此的契约安排,或产权具有合同的性质。排他性交换之所以可能,收益之所以平等,端在于产权所内含着这种规定性。若产权界定的一方违约,另一方必然受损;若一方不将权利拿出来跟别的行为人拥有的权利进行交易,双方之间就没有什么契约或合同。如鲁宾逊的孤岛在星期五漂来之前他就没有产权概念,压根儿也没有。奴隶与奴隶主属于产权界定的双方,废奴主义运动使奴隶不再是奴隶,没有了奴隶,就没有了奴隶主。因而,产权总是一个权利主体对另一个权利主体相对而言的。在此有必要指出超经济的人身依附关系不具有契约性质,奴隶制度下,不存在真正意义上的契约关系。虽则一些奴隶可以向奴隶主支付费用而变成体面的自由民,但这构成奴隶制度变迁的总体力量,上述对契约性质的探讨只是借用了巴塞尔的产权分析的一个例证而已。同样地,在中国封建制下,佃农与地主之间,按张五常的看法是一种租佃合同。在这里,虽然表面上看来是如此,但细究起来,作为佃农,显然在这张合同订立时,已经使自己的体力这一产权处在地主土地产权的下风,这

也算不得真正的产权交易。因为这种合同已经潜含着佃农排他性的部分丧失,但租佃制总比奴隶制的依附关系要轻,正如巴斯夏所言,产权永远和自由在一起(巴斯夏,1851)。只要佃农退出,产权界定的进一步明晰化还是可能的。循此可以看出,契约关系的公正性,有助于产权收益性、交换性、排他性的实现。契约不可能一成不变,产权的变迁调整成为产权界定明晰化的题中之意就是很自然的事。但这种变迁的发生,需要有一个“退出”机制(张军,1993),不管退出发生在哪一方。

5. 整体性

就其表现方式而言,产权表现为一种权利束。包括财产的所有权、控制权、支配权与收益权。各个部分彼此不可分割,单个权能构成不了一个完整意义上的产权。就各部分的相互关系而言,财产所有权是其基本的权能,若无财产的初始归属主体,任何一个人均无声称(Claim)该财产是归我所有的,则该财产的界定也就失去了任何意义,因而所有权关系以及其内含的属性决定着产权存在的空间以及它所展现的形式。国有企业改制中所暴露的资产瓜分,主要的不在于道德风险,而是产权制度安排使之然。当然,产权也并非单指所有制(从终极意义上来说,这是对的,符合马克思的有关所有制性质决定生产关系性质的理论),它的展开应还包括谁来控制财产,在小私有制(企业组织处在业主制合伙制安排下)条件下财产的所有者直接控制财产,不存在所有权与控制权分离,而在现代股份公司下二者的分离是普遍的,但所有权与控制权的分离不等于所有权不制衡控制权,现代公司制内部的治理结构无论是垂直型或是水平型或是二者结合的大内模式,都充分显示出所有权对控制权的关联。美国的一些大公司经理的年薪与公司股票价格的变动无高度相关性(肖耿,1997),收益权或称剩余索偿权并未在股东与经理间分割。此外,股东对于公司财产处置具有支配权,任何一种财产的交易信息都必须如实地加以暴露给每个股东。控制权的实现拥有者只是一种代理,代理了股东行使控制职能而已。就其本质上来说,从属于财产所有权。因此产权是一个整体,不是一块可以随便予以肢解的蛋糕。

6. 有限性

就产权的表现程度来说,一个人的能力是有限的,他只能在无数个产权中拥有有限的产权。产权界定或明晰的一个基本用意就在于给各个不同的权利主体,根据他们在物的效用中可添加的有偿效用而划定其对权利的请求边界。在国有制条件下,由于不存在产权边界,进行产权明晰恐怕不会得到一个满意的结果。“大锅饭”常被人们视为国有制的弊端。而我要说,这是国有制度安排的必然要求,是常态,不是弊端或缺陷。

7. 确定性

产权的设立,有其独特的功能,在给不同的权利主体进行边界勘定后,其基本的功能就在于让各行为主体对自己的行为结果有一个明确的、合理的预期。现代公司的治理结构也清楚地反应出作为股东和作为经营者,他们各自的权责边界决定着他们各自的利益边界。这一规定性实质是从契约性中所引伸出来的,尽管契约不可能不存在缺损,尽管在对收益权分割以后存在着剩余,因而存在着为谁拥有这一剩余而发生争执,但合同可调整,一个不完善的合同会趋向于一个次优合同。激励相容这一机制在产权明晰化过程中总能得以确立并发挥它应有的功能。从而,在不同利益主体之间那块不易界定的面积会渐渐缩小。产权界定这一预期功能也保证了在一个产权明晰的体制安排下,解决企业这一团队生产中所会出现的偷懒等现象(登姆塞茨,1972)。在给定风险条件下,权利的大小便与行为主体努力程度成正相关,经济的效率也就有了保障,行为主体权利的增进就有了一个合理的预期,使得人们有了一种安全感而不至于成天担心自己的权利会不会受到侵犯,绩效—补偿机制便可在企业这一团队中得以确立。

据上分析,产权可界定为基于排他性基础上的交易所获取的收益权。

三、产权经济学分析: 国有制企业改革的误区

1. 误把国有制企业等同于一般企业

在一般市场经济制度安排下的企业不同于国有制企业,无论是在投资的源泉,配置的目的与手段,运转的效率均存在着很大程度的不同。于是,对国有企业的改造便成为情理之中的事,这是市场化改革的基本要求,但按我们所定的框架,改革的目标是建立中国特色的社会主义市场经济,市场经济被两个限制性定义所框着。既然如此,国有制应是构成这两个限制性定语中的一个基本的方面,对国有制企业的改造,也就限定在具体实现形式上。在具体的做法上就是如何去搞活国有制企业。三种药方给开出来了:好的班子、好的产品、好的机制。不管何种药方,均认为国有制企业的性质与市场经济能相容。股份制不是私有制专利,国有企业也可改造成为股份制企业,并发行股票上市流通。我们先不看别的,单就这一改制中所暴露的问题,已经让我们对先前的定论表示怀疑了:一是资产评估问题,围绕着成本折旧法还是重置成本折旧法,是折旧平均年限法还是加速折旧法,利益的有关各方争执不一,最后还是要一人说了算;二是债务安排问题,先期的改制企业大多属那种债务包

袱较沉重的企业(如沪上“老八股”)。“圈钱”被人理解为是资本市场象征物,为了能吸引股民,让他们成为被圈的对象,债务包袱就不能或至少不能大部分让改制了的企业来背,这样就想出了一个“法门”:把企业变成一套班子二块牌子,债务悬空。三是股份分割问题,国家股占多少,法人股占多少,职工内部股占多少,争吵不休。国有制性质要体现在绝对控投上这是没任何问题的,这便导致了国家股占60%以上,且国家股不上市流通,但享受配股资格。致使许多股民认为,这股本的结构与权利很不合理。更为重要的是国家股如此高的比重使通过资本市场改善国有企业治理结构变成空话!种种问题表明,由国有制企业改造而来的股份制企业变成了国有企业不象国有企业,股份制企业又不象股份制企业的不伦不类的体制怪胎。

2. 误把产权界定视为国有企业改革的主要或唯一出路

国有企业,面临着前所未有的问题,改革使国有企业到了不深层改便无出路的地步。自1982年推行城市经济体制改革以来,围绕着国有企业的出路,理论界与实业界做了艰辛的探索。有人曾经把这些探索划成几派:企业派,以厉以宁的股份制和杨培新的承包制为代表;体制改革派,以中国社会科学院年轻学者华生等为代表;市场派,以吴敬琏为代表。这些探索对于丰富经济科学文献和推进经济体制改革作出了不可磨灭的贡献。这几年,我们的改革,主要围绕着国有企业的产权关系重塑来进行的。确实,市场经济离不开一个充满活力的微观经济主体。对企业制度的变革所采用的方式,大致上以股份有限公司制的这一组织创新来带动制度创新。自1992年以来,股份制冲出了股份就是私有化的包围,而高举起了改造所有制的大旗,产权的界定成为这面大旗的旗杆,我们的国有企业经改制而一跃变成股份制企业。但这一改制工作,除了使企业的资产负债结构得到改善以外,我们几乎很难再找出与此相关的其他领域(更关键性)的进展,产权界定并未为我们的国有制企业带来生机万分的喜人景象,一些股份制企业因经营业绩不佳,有的丧失配股资格,有的降为ST板块,还有的成为PT板块(如渝钛白)。一些上市公司急中生智利用上市的壳资源大搞资产重组与置换,但优质资产的注入并未使总要素生产效率有所增进,只是把原本一些属非上市公司盈利资产转换给了上市公司而已。产权的界定与产权的交易并未扭转国有企业效益滑坡的局面!对于非上市的国有企业而言,产权界定更没能让这些企业得到福祉。由此我们可推断,改制或上市并非为国有企业的灵丹妙药,资本市场的单纯融资功能并不能从根本上改变国有企业的发展模式。国外一些公司并不象我们这样把直接融资看成为是救命稻草,它们总是根据市场需求的变化或经济的景气

波动在不断地调整着财务的结构状况。难怪股民说:企业从前是吃财政,后来是吃银行,现在是吃股民。

3. 误把国有资产在同一主体属性间的转持视为产权交易

一段时间的法人股转让后,近来又对股本结构中的国有股进行了转让,据说,在今年暂时让两家企业作为国有股减持试点。据有关人士透露,仅上海市今年就将有50家企业进行国有股减持。我觉得,这一举措无疑地有助于克服目前人们普遍抱怨的股本结构中同权不同责现象,为国家股的上市流通开了一个好头。但就笔者看来,这一举措存在着两个方面的明显不足:其一,减持股的去向。目前的减持股只是从原来挂在上市帐册上的股份数量移交给了一个从事资产投资经营的主体——资产投资经营公司,并未在不同的主体间进行转移,因而这一减持只是转持,而不具有产权交易的性质。因此,就其本质而言,并不存在产权的界定,也并不意味着国有股从该上市公司中退出;其二,减持股的数量太少。目前试点的二家上市公司,国有股的减持(转持)数量仅为11%,还有51%的国有股将仍停留在原上市公司帐册上。因此,对上市公司的股本结构改善有限,国家股仍处在绝对控制地位。上市公司的国有制性质未变,或者说,上市公司仍处在一个不能以产权界定而进行产权界定的体制怪胎上。问题还不止于此,国家股的转持具有变相的扩容压力,就国家来说,它一方面落袋为安,另一方面这股票还依然掌握在手中,可以继续地享有配送股或其他股东权益回报。不象社会公众股与法人股,你手中的股票一经变现,你就不再是股东,这就难免在解决了一个不平等之后,又出现了另一个不平等,而且,这国有资产经营公司手中的股票又谁能保证说,它不再次向其他国有资产投资经营公司主体作转持呢?若是那样的话,国有股不就成了一个取之不尽,用之不竭的摇钱树了吗?产权的界定或本文第二部分所述的交换性与有限性这些内在规定又体现在何处呢?这种表面上所体现出来的产权契约性又有多少的合同性质呢?没有了这些内在的规定性,产权又如何得到明晰呢?社会公众股的股东权益,企业法人股股东权益如何得到保障呢?出现这种种疑问,其首要的不在于禁止转持。不转持,同样也存在着诸如此类的问题,究其因,就在于以产权经济学分析所指导下的改革把我们的国有企业带入了改革实践的误区。

4. 误把产权制度与实现形式人为割裂

6年来的改革,把同一产权制度可以由不同形式来实现,早在1988年前对于经营权的下放就曾试验过承包制与资产经营责任制。只是在这些试验表现出的企业行为目标重叠(陆宏伟,1987)与企业经营短期化倾向后所进行又一次类似的试验罢

了。

产权的某项具体的安排方式总是与某项产权制度性质相关联。在奴隶制产权制度安排下就有奴隶制产权的权利界定性质,奴隶主可以处罚、劳役奴隶。在自耕农产权体制下,有着佃农与地主的租佃合同。在资本主义的产权体制下,就有着雇主与雇员的权利界定边界。经济史的不同时期就有不同的产权制度安排的具体样式(诺斯,1994)。当然,在产权变迁中权利的界定可以处在构成产权的两个主体的任何一方,但这并不影响产权制度的性质(张军,1993)。而在我们这6年来的改革中,却似乎忘记了这些基本的要求。一味主张寻求多种实现形式,而不去考虑哪些形式与制度属性的内在要求是相兼容的,而又有哪些是无法兼容的。

在这种人为割裂制度属性与实现形式观念支配下的国有企业产权制度变革,给我们的国有企业带来的什么图景,显然可以想象得到:国有制需要政企不分,而产权界定需要政企分开,那必然是不同规则之间的激烈碰撞所造成的制度真空。

5. 误把分离与脱钩视为产权界定的途径

在多种实现形式支配下,为了能让国有资产在流动中增值,按“双层股份制”模式构想(杨瑞龙,1992),国家组建了国有资产管理局,代理政府管理国有资产,防止国家资产流失,但国资局仍然是一个政府部门,不符合政企分开原则,这样又在国资局下设立国有资产投资经营公司与政府部门脱钩。国家资产投资经营公司全面经营国有资产,承担所谓保值增值责任。国有资产投资经营公司遂把资产经营的领域予以拓宽,参股、持股。另外,还实行资本经营或自己创立,或与其他部门合营,成立了许多证券投资部门,有些还成立了投资银行部。从表面上看来,这些都已成为一个追求利润最大化的企业,政企分开,产权界定也清楚。若真是这样,那也正是可庆可典。但是,进入这些公司稍作了解,公司主管就会对你说,最大的问题是产权不分。国有资产经营公司的参股、持股总量在整个国有资产中所占比重并不高,大多国有资产的控制与经营掌握在面广量大的国有制企业里。国有资产经营公司对于这些资产无实质的控制权,只是一个协调考评部门。因而,国有资产经营公司的投资只能算作为是国有制企业活动的触角。

其实,国有资产投资经营公司还是国有制,只不过不再是政府去经营,而变成专家理财罢了,因此分离与脱钩后的企业性质依然。产权界定仍无其存在的空间,不同企业不同部门的利益差别并不构成产权所需的排他性特征,部门所有制,企业所有制的强化,只能导致国有制的丧失,最终受损的是那些不在某一部门或某一企业的全民所有制企业的主人。

6. 误把放权让利后的企业制度变体视为国有企业制度的属性

我国国有企业的改革是从分利开始的。因而国有企业先有了利润留成,而后才有了利改税,企业的权益获得了相当大的增进。与此同时,国家财政收入在国民收入中的份额日益见少!企业有了对经营收益的索偿权。资本所有者的利益因监督成本的昂贵,而不时受到经营权的侵犯。国有企业制度中从未像现在这样各种利益纠缠在一起,分利的趋向也从未像现在这样强烈,财务责任与财务权利的分离制度也从未像现在这样高。我把改革后的这种国有企业称为国有企业变体。

7. 误把传统国有制企业的活动边界当作社会制度性质的防护网

把生产资料的全社会公有视为社会主义制度的根本基础,因而在市场结构中,存在着高度的行业或所有制集中度,其实决定一个社会制度的性质的是生产力的水平,不是所有制的高低程度,这里的生产力水平当然不只指人均的GNP,而是指生产力各源泉均能得到有效保护下的生产力水平。这当然涵盖了人类发展指数。而在人类发展指数中有两个重要的参数值,就是安全与公正(托达罗,1999),做到安全又公正,就要由国家对一些自然垄断行业的有效规制,以及从事一些公共物品的供给。在我看来,安全与公正下的经济效率的普遍增进,这就是社会主义。

但我们的改革,显然仅把所有制的比重视为维持社会主义性质的条件,而忽略了社会公正与社会的全面进步,在这种观念下,搞活国有制企业成为重中之重,而没能将国有资产从一些领域中退出,抓大放小战略基本上也没有跳出这个框框,一些小企业在资产拍卖中,由于太多的违规行为,低价拍卖,从中渔利,搞死它之前再捞一把。退出的速度放慢了下来。现在有种倾向说,放小不等于放弃,显示出还未找到国有资产从这些行业中退出来的有效的方法。

自然地,由于国有资产退出受阻,搞活国有企业也就成了唯一选择,搞活的途径就是产权改革。于是乎,国家又提出了实行产权变革的种种方式:有限责任制,股份有限公司制,股份合作制等等。

改革虽然热热闹闹,但真正有实效的能确实起到制度创新的改革却并不多见。一时起到一些积极效应,日子一长,又遇到了深层次的制度问题,新东西长不大,长大了的又多少变了味(周其仁,1988)。为何?就在于制度创新时遇到了原有制度框架的束缚。

四、走出误区: 国有制企业改革的基本出路

1. 低效率的国有制企业: 一种新的解释

在我看来,导致国有制企业低效率运转,原因有二:其一,国有企业的所在行业位置。我们的国有企业与非国有企业的—一个重要的差异在于行业位置,国有企业,特别是大型或特大型国有企业普遍处在基础产业与重工业领域中,这些行业在现有技术进步条件下,所需投入资本量大,且存在着大量的沉淀成本(sunk cost)。由于其处在产业链条长河的上游,而不象服务业等第三产业与轻加工业及一些消费品行业处在整个产业链条的下游,其受价格刺激就处在不利的位置上。其二,就国有企业的宗旨而言,国有企业的生产或它所提供产品的目的主要的不在于为了效率更不是为了效益。前面业已说明,国有企业无自身的特殊利益,它的生产目的不在于价值性上,而在物品的有用性。它的职能就是为全民提供物品的无偿有用性,而不象那些非国有的企业,它们的生产目的是价值性,为社会其他行为主体提供物品的有偿有用性,因此不能用效率或总要素生产率来衡量国有企业效益。由于国有企业提供物品的无偿有用性,它的活动存在着诸多的外部经济性,如经济运行的稳定,国家积累资金的获得,高新技术的研制与开发及以后的扩散,基础原料的供应,工业设备的提供,甚至贷款的提供,这些多比处在下游的轻加工业要大得多,可以这么说,若我们考虑这些由上游企业为下游企业传递中所提供的这些传递效应及扩散效应的话,那我们的国有企业绝对不是像有些人说的国家搞不过集体,集体搞不过个人。

2. 国有企业的出路: 退出

有学者称,退出就是维护谈判权,保证产权不受侵犯(张军,1993)。而我说,它退出以后,还要进,才谈得上产权。我在这里所讲的退出是真正的退出,不是从这个竞争行业退出后进入另一个竞争行业。国有企业从竞争领域退出以后,它就处在非竞争性的领域里,即由退出所获资金投资于公共领域,做到有所为而有所不为。

(1) 为何要退出。

主要基于两个原因:一是国有制属性;二是产品属性。现有的国有企业有许多处在竞争性行业领域里,竞争性行业与非竞争性行业的界限也并不那么泾渭分明,随着技术的变动及融资制度的变革,原来一些被认为是具有自然垄断性行业现在已不再具有自然垄断特征,如电信技术的变化、视像电话、网络电话、通讯电缆的大面积应用、地面接收站成本的降低等等这一

切,使电信业或邮政业已不再具有自然垄断的条件。它们可提供的产品具有了可竞争性,因而放松管制,甚至从这些行业中退出已完全具备了条件。至于一些本来就具有竞争特征的如轻纺工业、食品加工、轻工机械、电子(超大规模与超大型计算机除外)行业,就更应退出。因为竞争行业所提供的竞争产品有效性完全依赖于竞争的强度以及对市场需求变动的灵敏的反应。这需要有灵活多变的调整机制方可做到,而作为国有企业,就远不如非国有企业那样来得有效。

(2) 如何退出。

国有企业从竞争行业中的退出宜分类、分步骤、分阶段来进行。

——分类。目前的国有企业大致可分为改制企业与非改制企业两大类。就改制企业而言,应采取股份出让(不是转让)的方式进行,出让的对象自然是那些非国有经济主体,上市公司可在资本市场上挂牌出售,考虑到资本市场的承载力,先经股东大会讨论决定让一部分国有股上市流通,或向非国家股股东配售、募集资金,由中央登记结算中心统一封存后,交给所在的中国人民银行国有股东资金帐户,而后转拨给财政部。当然配售价格宜低不宜高。在特别情况下,可对不同上市公司的运营资产质量制订出一个以净资产为参照的不同折让率价格。对非上市公司而言,可开出店头市场的方式,委托金融机构代为出让,受让者可在店头市场流通转让。就非改制企业而言,应加速清产核资,经资产评估师评估且经国资局认可后,在产权交易市场公开竞拍。底价由国资局确定。

——分步骤。考虑到资本市场的承载力,对上市公司的国有股可先挂牌出售一部分,其余暂时冻结,随证券市场的景气而定。对非改制企业考虑到社会失业承载力,也应分步骤进行。

——分阶段。对于目前一些尚不具备条件退出的国有重工业与重基础工业,暂由国家直接经营,或采取比较宽松能源区开发政策,吸引非国有企业投资建设一些基础工业,包括道路桥梁等。但不宜去搞混合所有制。对这些暂不退出行业,应努力创造条件(主要是建立风险投资保障机制),待条件成熟后,逐一退出。

(3) 退出多少。

国有企业的战略结构重组在于有所为而有所不为,有所不为是为了更好地有所为。作为政府的活动边界,哈耶克在《通往奴役之路》一书中已作了很好的阐述。我愿在此重申:政府的职能也就是国有企业的职责是维护安全与公正。具体来说,政府应加大保障事业的建设与公立医院、教育单位的建设,特别

是那些落后地区的公共物品的供给能力应尽快提高。

主要参考文献:

- Pejovich, S. (1990), *The Economics of Property Rights: Toward a theory of comparative systems dordrecht*, The Netherlands: Kluwer Academic publishers
- 巴塞尔(1997):《产权经济学分析》,中文版,上海,上海三联书店。
- 荣兆梓(1996):《论公有产权的矛盾》,载《经济研究》,1996(9)。
- Demsetz, H. (1972): *Toward a Theory of Property Rights*, *American Economic Review* 57: pp. 347~ 359.
- 崔之元(1996):《美国二十九个州公司法变革的理论背景》,载《经济研究》,1996(1)。
- 周其仁(1996):《市场里的企业:一个人力资本与非人力资本的特别合约》,载《经济研究》,1996(6)。
- 张维迎(1995):《企业的企业家——契约理论》,中文版,上海,上海三联书店。
- 杨瑞龙(1997):《一个关于企业所有权安排的规范性分析框架及其理论含义》,载《经济研究》,1997(1)。
- 陆伟刚(1998):《评主办银行制度论》,载《世界经济文汇》,1998(3)。
- 10 陆伟刚(1995):《国企活力不足与国有制》,载《经济问题探索》,1995(12)。
- 11 石磊(1994):《产权改革应分类进行》,载《新闻报》,1994- 08- 02。
- 12 周其仁(1988):《改革面临制度创新》,上海,上海三联书店,1998。
- 13 巴斯夏(1851):《和谐经济论》,中文版,北京,中国社会科学出版社,1995。
- 14 肖耿(1997):《产权与中国经济改革》,中文版,北京,中国社会科学出版社,1997。
- 15 张五常(1994):《私有产权与分成租佃》,载《财产权利与制度变迁》,中文版,上海,上海三联书店,1994。
- 16 张军(1993):《中央计划经济下的产权和制度变迁理论》,载《经济研究》,1993(5)。
- 17 登姆塞茨(1972):《生产、信息费用与经济组织》,载《财产权利与制度变迁》,中文版,上海,上海三联书店,1994。
- 18 陆宏伟(1987):《企业行为合理化的实现途径》,南京大学硕士学位论文。
- 19 诺斯(1994):《经济史中的结构与变迁》,中文版,上海,上海三联书店,1994。
- 20 杨瑞龙(1995):《国有企业股份制改革的理论思考》,载《经济研究》,1995(2)。
- 21 范恒山(1990):《走向规范的市场经济》,北京,中国经济出版社,1990。
- 22 托达罗(1990):《经济发展》,中文版,北京,中国经济出版社,1990。

(作者单位:西安邮电学院经济管理系 西安 710061)

(责任编辑:金萍)