



业不独立或不完全独立对有些人的眼前利益有利。如果有了企业法人财产权，企业完全独立了，有些人的既得利益就会失去。因此，有的人可能自觉不自觉地妨碍实现改革的新思路。

还有一个重要原因，就是人们对什么是现代企业制度缺少认识，既缺少感性知识，也缺少理性知识。虽然这在西方已是常识，但对我们却很陌生。由于不知道什么是现代企业制度，加上还有一些条条框框的束缚，改革产权制度改革整个企业制度在一定时期内就难以取得普遍的共识，甚至难以取得多数人的共识。

《决定》提出的现代企业制度及其特征，是在邓小平同志社会主义市场经济理论指导下，深入研究和全面总结我国企业改革经济改革经验教训的结果，也是深刻分析和研究世界各国市场经济条件下企业制度发展历史和规律的结果。《决定》不仅提出了明确的建立现代国有企业制度的方针任务，也提出了完整的现代社会主义国有企业制度的理论。由于《决定》的高度科学性和彻底的革命精神，它有充分的说服力，能够被群众普遍接受，大大提高人们的思想认识，使早已提出的转变企业改革思路的任务能够实现。

### 三、现代企业制度的特征

我们讲的现代企业制度，是指市场经济条件下的现代企业制度。如果不是市场经济而是计划经济，要求的企业制度就会完全不同。

明确这一点非常重要，因为不能说建立现代企业制度的理论问题实践问题都解决了，事实上还会遇到许多要解决的问题。解决这些问题需要探索，而其指导思想则应是符合发展社会主义市场经济的要求。而且，建立起的制度是否是我们要求的那种现代企业制度，也要根据发展社会主义市场经济的要求衡量。

市场经济条件下的企业制度是不断发展的。大体上讲，先是以单业主企业（或称个人业主制企业、个体企业，独资企业）为主的企业制度。这种企业是业主个人出资兴办，由业主自己直接经营，业主享有企业的全部经营所得，同时对企业债务负完全责任，出现资不抵债时业主要用自己的家财来抵偿。单业主企业的局限性是规模小，筹资有限，业



主负无限责任，风险大，而且企业生存时间有限。

这些缺点使单业主企业为主的企业制度发展到合伙制企业为主的企业制度。合伙制企业是由两个或两个以上的个人联合经营的企业，合伙人分享企业经营所得，并对企业亏损共同承担责任，合伙人可以由部分合伙人经营，也可以由全部合伙人共同经营，但合伙人都对债务负无限责任。合伙企业的局限性是权力分散，决策缓慢，筹资也有困难，企业生存时间也有限，由于合伙人要负无限责任，风险也大。

进一步的发展是以公司企业为主的企业制度。公司的前身早就出现。有人说，15世纪地中海沿岸贸易发达，在贸易中就出现了股份公司的雏形。16世纪英国、法国、荷兰都出现了发展海外贸易开拓殖民地的公司。不过当时公司很不规范，而且成立时要由政府特批。17世纪上半叶英国明确了公司是独立法人，具有和自然人相同的民事能力，把公司和作为自然人的个人业主制企业和合伙制企业区别开来。17世纪下半叶英国出现了稳定的股份公司组织，股本变为长期投资，股权只能转让而不能退股，定期发放股利，股票市场也已出现。不过公司企业在国民经济中起主导作用，还是上个世纪尤其是这个世纪的事情。

可见公司企业也有一个发展过程。简单说公司可分为无限公司和有限公司，有限公司又可分为有限责任公司和股份有限公司。有限责任公司和股份有限公司是我们通常的叫法，有人认为不确切，确切说应是封闭股份有限公司和开放股份有限公司。因为两者都是股东负有限责任，这种责任都限于所认购的股份，都可说是股份有限责任公司。区别在于，前者股东人数有最高限额，后者没有最高限额，前者股份不表现为有价证券，后者表现为有价证券，前者股份不能自由转让，后者可以自由转让。故前者是封闭股份有限公司，后者是开放股份有限公司。现代公司制度主要是指有限责任公司和股份有限公司。

由于公司企业克服了单业主企业、合伙企业的主要缺点，因此它容易筹集资金，扩大规模，股东风险较小，只对债务负有限责任（以承担的股份负责），企业存在的时间也长（“可以永久存在”）。不过它也有开办困难、法律限制严、容易被少数人操纵等缺陷。由于它适应社会化大生产和市场经济的要求，所以它就成了现代企业制度的主要形式。



现代企业制度有些什么主要特征呢?《决定》对此作了全面深刻的概括。当然,作为研究,同时为了加深对《决定》的理解,这个问题还是可以和应该进一步研究的。例如,可以通过调查分析市场经济国家的现代企业制度,概括它们的共同点,这些共同点如果普遍存在,带有规律性并且意义重大,就是现代企业制度值得注意的特征。下面从几个方面对市场经济国家现代企业制度的特征稍作考察:

1. 企业形式。发达的市场经济国家大都是公司企业在国民经济中起主导作用,尤其是大的股份有限公司起主导作用。当然企业数目大量的还是单业主企业和合伙企业。有些国家合作制企业也很重要。

2. 财产关系。现代企业的一个主要特征是形成了企业法人所有权即法人财产权。单业主企业和合伙企业的财产是自然人的财产,现在法人有了独立的财产,财产主体和自然人不同,和股东也不同,而且财产有独立性。

3. 权利责任。股东责任也发生了重要变化,过去业主是无限责任,现在股东是有限责任。权利也发生了变化。过去所有者即经营者,现在投资者失去了直接的占有权、经营权、收益权、处置权。股东有股权,可以参加股东大会,收取股息红利,出让股票等。而企业作为法人则独立化了,有了独立财产,能自主经营,自负盈亏,并享有民事权利,承担民事责任。过去企业不是法人,没有这些权利责任。

4. 所有权经营权的关系。现代企业另一个重要特征是所有权经营权分离,即所有者不一定是经营者,经营者不一定是所有者。过去企业则是两权结合的,单业主企业、合伙企业都是所有者自己经营。

5. 治理结构。现代公司有股东大会、监事会、董事会、高级经理人员的治理结构,权责明确而且严格遵守。个体业主企业和合伙企业没有这样严格科学的治理结构。

6. 政企关系。原则是企业自主经营,政府依法管理,法律制度越来越健全,这是现代市场经济的重要特征。尽管政府有加强管理的必要,但政府不能对企业直接干预。

7. 经营目标。现代企业仍以利润为经营目标,不过越来越重视社会目标,生态目标,超越利润目标。不过作为市场主体的企业追求利润是必然的。

8. 职工参与。不少资本主义国家的企业也很重视职工参与,建立



了职工参与制度。如德国有职工选派代表进入企业领导机构的制度，有职工通过企业职委会参加民主管理的制度，还有职工直接参与企业民主管理的制度。

9. 内部管理。如过去企业内部主要是采用直线制结构，职能制结构，直线参谋制结构，现在大企业则采用事业部制结构，矩阵制结构，多维制结构，模拟市场结构。这方面变化很多，难以一一列举。

10. 经营战略。如过去是生产导向、推销导向、市场需求导向，现在是社会市场导向（考虑全社会利益、生态平衡）、大市场营销导向（发挥政治和公共关系的作用，打开市场），再如大企业越来越重视研究开发，成为技术开发主体。

此外，由于信用制度的发展，现代企业越来越依赖借贷，因此处理企业和债权人的关系也是现代企业制度的一个重要问题。

《决定》概括的五条现代企业制度特征，第一条是讲产权，第二条是讲企业权责，第三条是讲出资者（股东）权责，第四条是讲的经营目标、政企关系和破产制度，第五条是讲内部领导体制和组织管理原则。基本的重要的特征都讲到了，概括得很简练清楚。有的同志认为列举的特征多了，我认为把现代企业制度特征讲全面一些是必要的。我们要结合国内外的企业制度状况，掌握这些特征的内容和意义。

现代国有企业制度有哪些主要特征？这个问题也值得研究。我曾列举现代国有企业制度有如下特征：（1）企业作为法人，对于国家授予其经营管理的财产有法人所有权，财产的最终所有权属于国家，国家作为财产所有者不再由政府机构来代表，而由经济组织来代表。（2）企业完全独立，彻底割断与政府的行政隶属关系。（3）企业以利润为生产和经营的主要目标。（4）企业完全自主经营，不仅有简单再生产的自主权，而且有扩大再生产的自主权。（5）企业完全自负盈亏。（6）企业有自主用工权，实行企业和职工双向选择的劳动制度。（7）企业自主分配，利润分配能够保证企业扩大再生产的需要。（8）企业实行股东大会—监事会—董事会—总经理的治理结构，并使领导体制有利于正确及时决策。（9）企业实行破产制度，国家作为投资者对企业债务负有限责任。（10）企业采取公司制或其他符合社会主义市场经济要求的法律形式。这是在《决定》前概括的，不一定全面，供进一步研究参考。



## 四、产权改革是建立现代国有企业制度的关键

这里讲的产权改革，是指企业产权改革，即明确企业法人所有权，建立起相应的产权制度。

《决定》中讲的企业法人财产权，我认为就是法人所有权。财产权是民法上可以用金钱评价的各种权利，如所有权、他物权、债权、知识产权等的总称，这些财产权各有特点。现代企业作为独立的法人，作为民事权利主体当然可以享有各种财产权，但在处理投资人与企业的关系上，还是用所有权来界定比较确切。

有的同志主张用法人财产支配权来代替法人所有权的提法。我不赞成这个意见。据法学家说，民法理论上所谓支配权，是指权利人可以对权利客体直接进行支配。而权利人可以有所有权，也可以没有所有权。如果使用法人财产支配权概念，那么它和企业经营权是什么关系，和法人所有权是什么关系？企业经营权和法人所有权都使企业可以对财产进行直接支配。所以，现代企业对财产所享有的权利，应用法人所有权而不应用支配权来界定。

也有同志主张明确企业有经营权就行了。我也不赞成这种主张。这里说一说所有权和经营权的区别。根据民法通则，所有权包括占有、使用、收益、处置四权。而依据企业法，经营权包括占有、使用、处置三权。可见经营权比所有权少一个收益权。不过经营权中的占有权、使用权、处置权也受到所有权的限制，经营者究竟有多少占有权、使用权、处置权，决定于所有者如何处理经营权。长期以来由于只承认国有企业有经营权，不承认国有企业有所有权，自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束以及政企分开都难做到。

根据企业法人所有权理论，改组成公司的国有企业对企业财产（动产、不动产和流动资金）所享有的权利，应为法人所有权。与之相应，国家对该企业的权利为股东权。这就是要以“法人所有权—股东权”的权利结构来处理企业与其出资人的经济关系和法律关系。这一产权制度的特征是：所有权主体是依法设立的公司。公司享有法人所有权，可以因此摆脱出资人对企业生产经营活动的直接干预，作为独立的民事主



体，独立从事法律行为，承担法律责任。公司作为由法律规定的民事主体即“法人”，它的一切经营活动所获得的利益实际上仍归于出资人即股东。由于企业财产与股东其他财产严格分开，股东只在出资额范围内承担责任，享有利益。股东不仅可享受企业经营所获利益，并可通过行使股东权，对企业进行实际上的支配和控制，只是这种支配和控制采取了间接的形式。

过去长期存在国有企业产权的争论，有人认为明确，有人认为不明确。认为明确的人的理由是：国有企业财产属于全民所有即国家所有，这在法律中是明确规定的。诚然，法律中是这样规定的。但说国有企业产权不明确，首先是指企业作为法人没有财产所有权。而在世界上搞市场经济的国家是不存在没有自己财产的企业的。再说，即使明确了国有企业的财产属于国家，那么谁代表国家？回答是国务院。可是国务院又是由许许多多部门组成的，究竟属于哪个部门，由哪个部门负责呢？现在事实上是无人负责。而如不改革也不可能做到真正有人负责。只有建立起企业法人产权制度，也才可能明确产权关系，真正实现国有企业财产属于国家所有的要求。

有人不赞成产权改革，认为这是没有意义的。我曾概括了明确国有企业产权的十点意义：第一，为企业自主经营建立财产基础；第二，为企业自负盈亏建立财产基础；第三，为企业自我发展建立财产基础；第四，为企业自我约束建立财产基础；第五，使企业能够以利润为经营目标；第六，使企业有改进经营管理的强大动力；第七，使企业有加快技术进步的强大动力；第八，使企业有提高经济效益的强大动力；第九，使企业成为真正独立的市场竞争主体；第十，为企业真正独立奠定财产基础。

还可以加上几条：（1）可以保障出资者的权限，包括保证资产的保值增值；（2）可以使出资者承担有限责任，分散风险；（3）可以促进两权分离；（4）可以为统一经营奠定财产基础；（5）有利于实现政企分开；（6）可以为现代企业制度奠定产权制度基础。

为什么说产权改革是建立现代国有企业制度的关键？这首先由于它在建立现代企业制度中的重要地位和作用。其次，由于它的艰巨性。提出建立现代产权制度就不容易，完成这项任务也许更难。前面说过转变国有企业改革的思路难。而新旧企业改革思路的主要区别就在于要不要



实行产权改革。建立企业法人财产制度，难就难在这个问题上。因为除了其他困难，这里还会遇到尖锐的意识形态问题，如姓“资”姓“社”的问题。

有人说，承认国有企业的法人所有权会削弱甚至破坏国家所有制。会不会呢？我认为不一定会，因为不是把国家所有制变成企业所有制。在现代国有企业制度中，企业法人所有权和国家股东权是并存的，国家可以通过股东权实现对企业必要的控制，贯彻国家所有制的要求和责任。“以法人所有权—股东权”这一权利结构处理企业与其出资人的关系是市场经济国家的通例。西方资本主义国家这样做，并没有影响资本主义所有制，我们这样做，也不会削弱破坏社会主义国有制。有人还说承认企业法人所有权，将瓦解国家所有权。这种说法也没有根据。恰恰相反，只有明确了企业法人财产权，再做好其他必要的工作，建立起现代国有企业制度，才能彻底解决国家财产流失的问题。应该说，在社会主义市场经济条件下的国有企业中，国家的财产所有权和企业的法人所有权是互为条件互相制约的，是一种共存共荣的关系。只承认国家的产权而不承认企业的产权，国家财产的保值增值问题也难以解决。

## 五、怎样建立现代国有企业制度

先要讨论能不能建立起现代国有企业制度。从理论上说，从世界经济的历史和现状看，建立起现代国有企业制度是完全可能的。《决定》从理论上深刻说明了建立现代国有企业制度的可能性和必然性。而发达的市场经济国家以及有些发展中的市场经济国家，则用事实说明了建立现代企业制度的可能性和必然性。他们不仅私有企业建立了这样的制度，有些国有企业也建立了这样的制度。

在肯定这种可能性的同时，也要看到可能建立不起来的危险。为什么这样说？大家知道改革以来我们对一些国有企业进行了公司化改造，有些公司确实达到了转换经营机制的目的，但也有不少并未成为名副其实的公司。翻牌公司不用说，不是翻牌公司的公司，有的也还是政企不分，没有做到自主经营、自负盈亏，政府还是用老办法管企业。公司化改造中的这类问题，在建立现代国有企业制度时完全可能重演。



所以，我要强调，虽然理论上、实践上建立现代企业制度是完全可能的，但我们也可能建立不起来，尤其是可能名义上建立了，事实上并未建立，没有真正实现建立现代国有企业制度的要求。

究竟是不是建成了现代国有企业制度，要由历史来检验。不是检验“名义”，而是检验“事实”，即检验是否实现了建立现代国有企业制度的要求。怎样检验？我想起码要检验以下三方面的内容：

1. 企业特征，即企业是不是真正具有了现代企业制度的主要特征。包括：是不是做到了自主经营、自负盈亏、自我发展、自我制约，是不是做到了政企分开，是不是处理好了企业和出资者（股东）的关系，这在《决定》中已有比较明确的规定。

2. 企业行为，即企业的行为是不是起了根本变化，真像市场经济竞争主体的行为了。例如：企业是不是克服了现在普遍存在的各种短期行为，在生产、管理、经营、分配、投资上不再是偏重眼前利益而忽视长远利益，是不是克服了投资饥饿症（这才能根本改变经济过热过冷的现象），是不是十分重视经营管理技术进步了，是不是真正走上了以集约化经营为主的道路，是不是自觉重视和提高经济效益了。尤其要检验国有企业中企业家的行为，检验是不是形成了一批企业家，他们以办好国有企业为奋斗目标，立志为企业、股东（国家）、职工和社会的利益而创新。

3. 企业业绩，即企业行为的结果，包括企业的增长速度，效益状况，以及企业有没有竞争力，有没有后劲。总起来说是国有企业是否真有了活力，是否真在国民经济中起主导作用。建立了现代企业制度并非企业就一定有了活力，但不建立现代企业制度，企业不会有活力。而国有企业建立了现代企业制度，多数企业是会有活力或比较有活力的。

我强调要让历史和用事实来检验是否实现了现代国有企业制度的要求，为的是使我们的国有企业真正地（而不是虚假的）、名副其实地（而不是名实不符的）按照《决定》的要求建立起现代企业制度。因此，参加这项工作的同志，尤其是领导这项工作的同志，要负历史责任，要对历史负责。希望我们的工作到20世纪末甚至在二三年后就能经得起检验。

那么，怎样建立现代国有企业制度呢？这个问题《决定》实际上作了回答。建立现代国有企业制度不仅有企业本身改革和建设的任务，



而且还有有关方面的配套任务。《决定》第二部分谈的是企业本身改革和建设的任务，其他部分则谈了最重要的配套任务。这里我想提一个问题：为什么世界上很多国家能建立起现代企业制度，而且运行得比较好？研究这个问题，总结他们的主要经验教训，对于我们建立现代国有企业制度是很有必要的。

他们的经验可以写几条或十几条，概括起来也许是两条：一条是公司规范化；另一条是有适宜的宏观环境。公司规范化既要有比较科学的适合国情的公司法，又要严格按照公司法组织公司，这样才能建立起现代企业制度。宏观环境包括政治、法律、经济、文化等几个方面的环境。政治方面，主要是政府应依法管理经济，政企是完全分开的。法律方面，要有完整的法律体系，而且严格执法依法办事。经济方面，要有发达的市场体系，合适的宏观调控系统，必要的社会保障制度，等等。文化方面，要有符合市场经济要求的价值观和伦理道德规范。有了这样的环境条件，才能保证现代企业制度的建立和建立后的正常运行。

根据世界范围内市场经济的历史经验，我们建立现代国有企业制度既要深化企业改革，在企业改革方面下工夫，也要进行配套改革，包括经济方面的配套改革，法制建设，以及必要的政治体制改革，以建立起现代国有企业制度需要的宏观环境。当前尤其要重视以下几项工作：

1. 制定《公司法》。要尽快制定和公布《公司法》，规定公司的定义、设立、变更、终止和对内对外关系，规范独资公司、有限责任公司、股份有限公司、外国公司分支机构的行为准则。现代企业制度尤其是法人财产权、投资者股东权的产权制度，要通过《公司法》体现出来。这样，只要贯彻公司法，就能实现这种产权制度的要求。一些法学家认为：我国现在制定的公司法应当是一部把中国国情与现代国际通行原则统一起来的现代化公司法。要明确五点：一是体现开业自由。有限责任公司的设立，可采取准制主义，除有特殊规定外不必审批。至于股份有限公司由于涉及面大，开始可保留许可主义，即设立还需审批。二是扩大公司法的覆盖面，不仅要涵盖不同所有制企业，而且应允许自然人、法人依法设立公司。三是确立股东的有限责任，把股东的股权与公司的法人财产所有权分开，使公司的权利和义务有坚实的物质保障。法



人财产要有独立性，和股东的其他财产严格分开。四是按国际行之有效的分权原则设置公司的治理机构，使公司的运营高效、机敏、正确、迅速。五是有严密的会计、财务、股票发行、分立合并、解散清算制度。六是明确董事、经理的职权与责任，确保股东、债权人和社会的利益。对于董事经理既要有职有权，也要严格监督。都要制度化。

2. 改革国有资产管理体制。人们都关心国有股由谁代表，担心由政府代表仍会导致政企不分。这涉及国有资产管理体制改革。很多人主张要政资分开。可以设想国有资产管理体制分三个层次：第一个层次是国有资产管理局或管理委员会，任务是制定政策法规，进行行政管理。第二个层次是经营国有资产的单位，包括投资公司、控股公司、企业集团以及各种基金会。它们一般是企业，任务是经营国有资产。第三是股东和股东会，股东由经营国有资产的单位派出，而不由政府机关派出，这样和行政机构隔开了，至少隔得远一点，做到了政资分开，有利于政企分开。

3. 建立社会保障制度。现在不少老企业对职工劳保负担沉重，是进行公司化改革的难题之一。可少拨出一部分国有资产建立起有关的基金会，如养老基金会，用经营资产的收入来支付这部分该由国家负担的劳保费用。这样做并不改变国有资产的性质，也没有多增加支出，也符合建立现代国有企业制度的要求。

4. 促进政企分开。建立现代国有企业制度有利于实现政企分开，但是这个制度的建立和正常运行又要以政企分开为条件。可以说政企分开是最要害的问题，也可能是最难的问题。就像大家所说，企业转换经营机制要以政府转变职能为条件。我主张把这个问题作为一个热点，认真研究讨论。通过研究讨论，从理论上、政策上、制度上、方法上解决这个问题。要明确规定政府对企业只能做什么，做了没有规定的，要作违法论处。还要通过加强立法、加强司法、严格政纪、严格党纪和加强群众监督，进行相应的政治体制改革，来解决这个问题。这个问题不解决，就难以建立起现代国有企业制度。

《决定》指出：建立现代企业制度必须积累经验，创造条件，逐步推进。这一点很重要。切忌抢招牌、搞运动，一哄而起。《决定》还要求继续贯彻企业法和转换机制条例，把企业权利责任不折不扣地落实。这样做将为建立现代企业制度创造条件，是很必要的。但是我认为，也



要根据《决定》的新精神、新要求，制定新的贯彻实施企业法和条例的细则。企业法和条例不好轻易改动，实施细则则可以充实和发展。这样可以使条例更好地贯彻落实，为建立现代企业制度提供更有利的条件。



# 股份制是转换国有企业 经营机制的适当形式\*

1992年6月，国务院通过了《全民所有制工业企业转换经营机制条例》（以下简称《条例》），全国各地各行业都在认真贯彻这个条例，努力实现企业经营机制转换的任务。全民所有制即国有企业转换经营机制要有一个恰当的企业组织形式。从国内外的历史经验看，股份制企业可能是比较恰当的企业组织形式。

—

为什么股份制企业是国有企业转换经营机制的恰当形式？为了说明这个问题，先要谈谈为什么提出转换企业经营机制以及什么是转换企业经营机制。

现在大家对转换企业经营机制这个提法很熟悉了，但为什么提出转换企业经营机制这个问题还是值得研究的。我们知道企业转换经营机制的目标是使企业成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我制约的商品生产者和经营者，既如此，提深化企业改革就行了，因为成为这样的商品生产者和经营者也是深化企业改革的目标，何必提转换企业经营机制呢？

根据我的理解，转换企业经营机制是在企业改革过程中，总结和反思了原来的扩权让利的改革思路提出来的一种深化企业改革的新思路。我们记得，企业改革是从扩大企业自主权开始的，后来又搞经济责任制，又搞两步利改税，又搞企业承包经营责任制。这些做法各有不同，

---

\* 原载《中国工业经济研究》1993年第4期。



但都贯彻了扩权让利的指导思想。由于对企业实行扩权让利的政策，企业的积极性和活力增强了，但是并没有达到使企业成为商品生产者和经营者的目标，而且助长了企业的短期行为，影响国民经济的健康发展。在这种情况下，人们提出了转换企业经营机制的新思路。有人考证我国正式提出企业经营机制转换是在1986年底和1987年初，情况可能大致如此。

我和陈佳贵同志1988年底写的一篇题为《再造企业机制、深化企业改革》的文章中曾说，对如何搞活中型企业大体上有三种思路：第一种思路是主张以调整利益分配关系为重点来调动企业和职工的积极性。我国前几年的企业改革基本上是沿着这种思路进行的。第二种思路是把企业的全民所有制形式改为企业所有制形式，即取消国有制，变为企业所有制。第三种思路主张以再造企业机制为重点对传统的国有制进行改革，把再造企业机制和调整利益关系、进行产权关系重组，以及改革宏观经济管理有机地结合起来，使企业逐步变成自主经营、自负盈亏、自我发展的商品生产者和经营者。文章表示“我们主张采用第三种思路”。实际上当时很多同志都赞成第三种思路即转换企业经营机制的思路。而这条思路是对原来扩权让利的思路包括企业承包制的缺点有了相当深刻的认识，是在否定原来思路基础上提出来的新思路。

那么什么是转换企业经营机制呢？对此有不同的理解。根据前一段制定《条例》过程中的讨论，概括起来有如下几种观点：

一是“机能说”。认为企业经营机制是指适应企业生存和发展的内在机能及其运行方式。持这种观点的人强调转换企业经营机制是要使企业的内在机能适应外部环境的变化。

二是“运转方式说”。认为企业经营机制是指经济系统中企业经营活动的固有运转方式。持这种观点的人强调转换企业经营机制是要使企业经营活动遵循客观运行规律。

三是“关系说”。认为企业经营机制是指国家与企业之间权责利划分方式及其相互作用的关系，持这种观点的人强调转换企业经营机制必须正确处理国家与企业的权责利关系。

四是“制度说”。认为企业经营机制是由经济体制决定的，尤其是与企业制度（企业产权制度、经营方式、分配制度等）相联系的，持这种观点的人把企业经营机制看成是企业生产经营活动中，内部各个



有机组织部分相互联系、相互制约的关系，又是企业适应外部环境变化、求得生存与发展的本能。

五是“条件说”。认为企业经营机制是指影响企业经营行为和目标决策的条件，包括企业内部与外部条件。持这种观点的人强调转换企业经营机制就是要端正企业的行为，并为此创造各种必要的内外部条件。

还有其他一些说法，这些说法各有侧重，也有优劣之分。不过就以上五种说法而言，它们引申出来的改革思路都比原来放权让利的思路前进了一大步。

以上说法中，我认为“条件说”比较全面。机制一词最早是指机械和机器的构造和动作原理，是用以研究机械机器的功能的。机械和机器是由一定的零部件构成的，这些零部件相互联结，按照一定的方式运转，使机械和机器发挥特定的功能。机制指的就是机械和机器的构造和功能之间的关系。推广来说，机制是指条件和行为之间的关系，所以我比较赞同第五种说法。

我认为，就研究企业经营机制的任务来说，一方面走研究特定条件（内部外部）下的企业行为规律；另一方面是研究为了导致某种企业行为应该创造什么条件（内部外部）。后一方面的研究是企业改革实践所迫切需要的，前一方面的研究是基本理论研究，是基础性的研究工作。

转换企业经营机制作为一种新的改革思路，和原来扩权让利的改革思路相比有一些重要特征，一是强调改革的整体性、全面性，不单是扩权让利和改变企业的某些行为，而是要全面改革，使企业具有独立商品生产者和经营者的经营机制。二是强调改革的系统性，要求进行配套改革，不仅要采取一切必要的改革措施，而且这些改革措施要在时间上、空间上很好衔接。三是强调改革的根本性，不仅是解决表面层次的问题，而且要解决深层次的问题，重塑企业制度，使企业的行为完全符合改革目标模式提出的要求。

由于以上特点，我认为提出转换企业经营机制在认识上和实践上都是巨大的进步。应该说，《条例》就体现了这种进步。许多人认为，《条例》比过去颁布的企业改革条例前进了一大步，涉及了一些整体性、全面性、系统性和根本性的企业改革问题。贯彻这个《条例》，将会使企业具备商品生产者和经营者的行为和动机。但也有人认为这个《条例》还存在较大的缺陷。1992年12月，在中国社会科学院工业经



济研究所主办的大型特大型企业转换机制研讨会上，有位同志认为《条例》有两个根本缺陷：一是许多条款保留政府批准的权利，这是政企职责不分的表现；二是没有解决企业的产权问题，这也是企业改革的根本问题。这位同志的意见不是完全没有根据的。

转换企业经营机制必须解决而且首先要解决企业制度问题。前述“制度说”强调企业经营机制和企业制度的联系，这是很有见地的。企业转换机制的目标是使企业成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的商品生产和经营单位，这也是企业制度改革的目标。实现这个目标要解决哪些根本问题呢？从企业改革的历史过程和当前情况看，最主要和最困难的是要解决政企分开和明确产权问题。在政企不分的条件下，企业不可能有必要的自主权，难以做到自主经营，因而也难以做到自负盈亏，这样的企业当然不是真正的商品生产和经营单位。在产权不明确的情况下，企业没有自己的财产，财产只属于国家所有，当然也不能由企业自负盈亏而只能由政府统负盈亏，这样的企业也不可能是真正的商品生产和经营单位。因此，转换企业经营机制要着力解决政企分开和明确产权问题。《条例》在这些方面的缺陷应该设法弥补，同时要找到一种恰当的企业组织形式，使之有利于解决这两个问题和达到重塑企业制度的目标。

## 二

企业承包制不能作为转换企业经营机制的企业制度。企业承包制的特征是包死基数、确保上交、超收多留、歉收自补。在政企结合、市场尚未形成的改革初期，企业承包制确实对经济改革和经济发展起过积极作用。不过，企业承包制从开始实行就表现出两重性，即使在初期积极作用为主的时候，消极作用也是明显的。最突出的是企业自主权问题一直没有解决，经历着“放放收收、收收放放”的过程。一种好的企业制度应该有利于改进经营管理、提高经济效益，而实行企业承包制以来，企业经营管理、经济效益总的来看并没有改进和提高，企业短期行为问题也一直引人注目，想在完善企业承包制的过程中解决却难以解决。发展到今天，企业承包制已经不利于深化改革和促进经济发展了。



首先，实行企业承包制难以使企业成为社会主义市场经济需要的市场主体。

发展社会主义市场经济是需要一系列条件的，起码要有三条：一是企业成为市场主体；二是形成竞争的市场体系；三是政府对国民经济进行宏观调控。其中最基本的条件是第一条。作为市场主体的企业必须是真正独立的商品生产者和经营者，企业真正独立首先需要完全摆脱对政府的行政隶属关系，而这在实行企业承包制的条件下是不可能做到的。因为，企业承包制就是以企业对政府的一定的行政隶属关系为前提的，政府所以作为发包方，企业所以作为承包方，就是因为它们之间有一种行政隶属关系。尽管通过承包合同政府和企业之间有了一种契约关系，就契约关系本身来说它们是平等的。但契约关系和行政隶属关系比较，前者则是附属于后者的，也就是说行政隶属关系是主要的基本的，而行政隶属关系是一种不平等的上下级关系。我曾把政企开始分开又没有完全分开看成是企业承包制的主要矛盾，企业承包制比政企不分是一种进步，但没有做到也不可能做到政企完全分开，政企完全分开就不是现行的企业承包制了。而在政企不完全分开的条件下，企业就不具备市场主体所需要的独立性。市场主体还不是企业而是企业依附的政府。

政企不完全分开企业也就不能成为真正的商品生产者和经营者。我们通常说商品生产者必须自主经营、自负盈亏、自我发展、自我制约。而在政企不分的情况下，政府包办了应该由企业办的事情，企业就不能做到自主经营。企业不能自主经营，也就不能要求它自负盈亏。企业不自主经营、不自负盈亏，也就说不上自我发展和自我制约。这样的企业，当然也不能成为真正的市场主体。

有过一种流行的说法，国有企业是相对独立的商品生产者和经营者。我也这样说过，但现在看来这个说法不妥。所谓相对独立，就是说国有企业只有相对自主经营、相对自负盈亏。企业相对自主经营，就是说企业经营仍主要由政府作主；企业相对自负盈亏，就是说企业盈亏仍由政府统一负担。这样国有企业仍只能是名实不符的企业，是假企业而非真企业。过去，没有提出发展市场经济的要求，人们有意无意坚持着计划经济的框架，企图使企业或多或少依附着政府。这种情况可以理解。现在明确提出社会主义市场经济，就不应该再坚持相对独立之类的



提法了。企业承包制是作为相对独立的商品生产者和经营者的一种实现形式而存在的，由于这难以使企业成为真正的市场主体，现在也不宜坚持这种形式为企业改革的主要形式了。

其次，实行企业承包制妨碍实行社会主义市场经济需要的宏观调控。

市场经济也有一个发展过程。古典的资本主义市场经济鼓吹完全自由竞争，不重视宏观调控的作用。但现代资本主义市场经济则重视对宏观经济的干预。市场机制虽有其他机制不可替代的许多优点，但市场机制又不是万能的，有些市场机制不能做或做不好的事情，还是要由政府和社会来做。我们是社会主义国家，国民经济应该是有计划按比例发展的。所以，我们更不能忽视宏观调控的作用，只是这种宏观调控要建立在市场机制对资源配置发挥主要作用的基础上。而在改革时期，宏观调控还要有利于改革的深化和市场经济新体制的形成和发展。

实行企业承包制，企业一定程度上隶属于政府，政府必然要管一些本来该由企业自己管的事，这对宏观管理至少有两方面的影响：一是影响政府正确决策和贯彻政策。这是因为政府既是管理者，又是被管理者，就像打球一样，裁判也成为球员，又怎样公正裁判呢？二是影响政府进行宏观调控的时间和精力。政府管了许多企业的事情，花费了大量的精力和时间，当然就要影响宏观调控的精力和时间。现在许多宏观管理的事情没有做好或没有做，与此有密切关系。

市场经济条件下的宏观调控要求企业灵敏地对调控政策做出反应。而在企业承包经营责任制条件下，企业既不自主经营，又不自负盈亏，因而也就难以对政策做出预期的反应。这样，即使政策正确，也达不到引导企业实现宏观调控目标的要求。实行企业承包制还要求外部环境大致稳定，如果外部环境变化，企业就会要求调整承包合同和承包指标。而经济改革时期企业外部环境是必然要变动的。这样，企业承包制不仅不利于宏观调控，也不利于深化改革。

再次，实行企业承包制不利于产业结构的调整。

产业结构是国民经济发展中非常重要的问题，对我国当前来说，更是国民经济发展中最为重要的问题。历史和现状都表明，要加快我国国民经济的发展速度是比较容易的，而要实现产业结构合理化则是相当困难的。产业结构不合理、技术进步、经济效益等方面的问题解决不好，



国民经济持续的高速度也难维持。我们所以要实行市场经济，也是为了让市场机制起到优化资源配置的作用，实现产业结构合理化和高度化的要求。

现行的企业承包制不利于解决产业中的结构性矛盾。因为，实行企业承包是以现有企业、现有产业的存在和发展为前提的。承包合同中规定了企业上缴税利的任务，就意味着这些企业及其所属的产业可以并应该发展。企业普遍实行承包制，就意味着这些企业及其所属产业都是应该发展的。而从调整产业结构看，则是有的企业、有的产业要发展，有的企业、有的产业不要发展甚至要衰退。所以，普遍而又长期地实行企业承包责任制，就是维持现有产业结构不合理的格局，甚至还会加强不合理状况。更何况在政企不分和价格体系不合理的情况下，政府行为更是导致产业结构不合理的重要原因。

前面是说承包制没有解决政企不分问题。另一方面，企业承包制也没有解决产权问题。承包条例虽然规定“试行资金分账制度”，但同时又规定“企业资金属全民所有制性质”。因此承包制企业仍和传统体制下企业一样，产权是不明确的。企业没有自己的财产，当然也不能自负盈亏。所以企业承包制难以使企业普遍成为真正独立的商品生产者和经营者。我说难以“普遍”，是说有的承包企业还是可能成为商品生产者和经营者的，但这是个别的企业，或者是由于有特殊的条件，或者是由于有特殊的政策。科学是研究规律的，规律属于一般，单个个别不是一般，也没有普遍性。就企业承包制的基本特征看，是难以实现转换企业经营机制的目标的。

有一种意见主张企业承包制要向“税利分流，税后还贷，税后承包”的制度过渡，认为这是转换企业经营机制的企业制度。这种意见也值得斟酌。我赞成税利分流，因为现行企业承包制把有些税种也让企业承包，使这些税种失去了税收的功能，增加了宏观调控的困难，所以实行税利分流是必要的。但是，税利分流是一种国家和企业的纯收入分配关系，而不是一种明确的企业制度。企业制度是企业所有者、经营者和职工的关系，包括企业组织形式、经营方式、经营管理制度，税利分流不涉及这些问题。不管企业制度如何，都可以实行税利分流。而现在试行的“税利分流，税后还贷，税后承包”制度则仍是一种承包制度，它基本上没有解决企业承包制度下政企不分的问题，也没有



解决承包企业存在的产权不明确问题。由于它也难以使企业普遍成为真正的商品生产者和经营者，因此也不能作为转换企业经营机制的恰当的企业制度。

### 三

为什么股份制企业可作为转换企业经营机制的恰当的企业制度呢？这是由股份制企业的主要特征决定的，这些特征是：第一，企业具有独立于出资人的地位，包括企业可作为民事主体和拥有法人所有权；第二，股东对企业债务承担有限责任，即以出资额为限对企业债务承担责任；第三，股东委托董事会经营，董事会承担信托责任，以全体股东的利益为经营准则。因此，股份制企业不仅有利于解决国有企业的政企不分问题，而且可以解决国有企业的产权问题。

我们可以从西方股份公司得到启示。西方股份公司的情况是，掌握公司股票股东有股权，这是一种最终所有权，而公司作为法人则有了法人所有权。股东是不能直接处理公司财产的，诚如美国一位经济学家所说：“美国电话电报公司股票的所有权，并不给予股票持有人以出卖一根电线杆的权利”。公司的财产由公司处理，公司成了财产所有人。国有企业成为股份公司后，国家有最终所有权，企业有法人所有权。如果国有企业出卖一部分股票给集体或个人，则除国家以外，企业、单位、个人都可以成为股东，他们和国家一样都拥有最终所有权，企业则有了法人所有权，成为财产所有者。这样，国有企业的产权关系就可以明确起来，企业经营机制就会发生多方面的变化：

第一，企业经营权有了保障。经营权是所有权的组成部分，企业没有所有权，经营权也就没有牢靠的保证。实行股份制使企业有了法人所有权，企业才有可能真正做到自主经营。

第二，企业有可能实行自负盈亏。如前所说，企业没有所有权，没有自己的财产，当然难以实行自负盈亏。企业有了法人所有权，也就有条件真正实行自负盈亏了。

第三，企业将具有自我约束机制，克服短期行为。企业只有成为财产所有者和实行自负盈亏，才能建立起自我约束机制，克服滥发工资奖金、不重视投资效益等短期行为。



第四，企业成为真正独立的商品生产者和经营者。企业没有财产所有权就不可能真正独立，因而也不可能成为完全独立的商品生产者和经营者。实行股份制可以促使企业成为这样的商品生产者和经营者。

· 国有企业实行股份制，把一部分股票卖给职工、居民，使他们成为股东，将会增加他们的主人意识，使他们关心企业的经营和发展，促使企业经营机制的改革和完善。

人们普遍认为要把乡镇企业的经营机制引入国有企业，这对搞活国有企业是很重要的。不过，乡镇企业的经营机制是有其形成和发挥作用的条件的，包括产权关系、市场条件、劳动制度、分配制度等等。如果国有企业不具备这些条件，引进乡镇企业的经营机制是很难的。而国有企业实行股份制也可以为引进乡镇企业机制创造有利条件。

为了使转换企业经营机制的任务顺利实现，有必要说说两权分离理论。马克思主义的两权分离理论是经济改革的重要理论依据。但是对两权分离理论有一个正确理解的问题。一种流行的理解是，国有企业实行两权分离就是国家有所有权而没有经营权，企业有经营权而没有所有权。我认为，说国家对国有企业有所有权，这是正确的，说企业不能有任何意义上的所有权，这就不正确了。企业承包经营责任制就是建立在这种理解基础上的。坚持这种理解，是会妨碍企业经营机制转换和妨碍股份制的推行的。

西方股份公司是实行两权分离的，股份公司所有权和经营权关系如何呢？概括起来，就是股东有股权，企业有经营权和法人所有权，股东的股权相对于企业的法人所有权，是最终所有权。而在企业内部，企业法人所有权由股东大会行使，经营权由董事会和经理阶层行使。

我国国有企业实行股份制以后，也将出现类似的情况。国家作为股东有股权（其他个人股东或集体股东也有股权），这是最终所有权，企业则有法人所有权，并委托经理阶层行使经营权。因而，两权分离并不排斥企业具有所有权。国有企业实行两权分离，就是国家掌握最终所有权，而企业掌握法人所有权，又掌握经营权。

这样是否改变了国家所有制的性质？我认为没有。因为国家掌握股权仍意味着国家有最终所有权。有人说国有企业实行股份制必须改变国



家所有制的性质，这样说缺乏充分根据。不过国有企业实行股份制确实是突破了全民所有制是统一的不可分割的所有制这个传统教义。事实上，即使在传统体制下，全民所有制也不是真正统一和不可分割的，条条块块分割就是明证。

我认为现在已经具备了加快企业股份制改造的条件。一是经过几年来的讨论，多数人都认识到股份制是社会化大生产和商品经济发展的产物，它在资本主义社会得到广泛的发展，但并非资本主义所特有，我们完全可以用它来为发展社会主义市场经济服务，它对筹集资金、明确产权、政企分开都会起积极作用。二是国有企业股份制试点不仅取得了成绩，而且取得了经验，而且西方国家实行股份制的经验也可供我们借鉴。三是企业实行承包制也为实行股份制提供了某些条件，如抵押承包和企业资金分账都是把承包制发展为股份制的有利因素。四是已经制定了一些必要的章程制度，如《股份有限公司规范意见》、《责任有限公司规范意见》等，有利于股份制的发展和规范化。五是不少国有企业要求实行股份制。

我说股份制企业是转换企业经营机制的恰当形式，并非说这种企业组织形式是万能的。事实上，单靠企业股份制改造是不能解决企业转换经营机制中的许多问题的。上海市一项调查表明，股份制企业机制转换也困难很多。例如，在政府与企业的关系方面，还是政企难分，“婆婆”的管束甚至更严了。这就要求把企业股份制改造和政府转变职能结合起来，从多方面解决政企分开问题。股份制企业本身也有很多问题需要重视研究，例如，如何实现国有经济股权分散，如何使董事会为股东利益服务，如何监督经营者的行为等等，不解决这些问题，股份制企业也难以发挥其积极作用。

说股份制企业是转换企业经营机制的恰当形式，也不是说没有其他可行的转换企业经营机制的形式。只要企业组织形式有利于实行政企分开，有利于明确企业产权，有利于法人企业的独立，有利于改进企业经营管理，就都是可行的转换企业经营机制的形式。由于深化国有企业改革面临着明确产权的难题，因此选择的企业制度尤其要有利于解决企业产权问题，就是要使国家交给某一企业经营的财产和国家的其他财产严格划清界限，并使企业有法人所有权，从而使企业能够自负盈亏。我在美国考察时了解到，美国马萨诸塞港务局、纽约和新泽西港务局都是实



---

行自负盈亏的公有经济，其财产是政府交给经营的，但它们对财产也有法人所有权。它们不实行股份制，这说明股份制并非是使企业成为真正商品生产者和经营者的惟一的企业组织形式。



# 关于国有企业产权的几个问题\*

随着我国企业改革的深入，明确企业产权越来越成为一个突出问题。江泽民同志在党的十四大报告中说：转换国有企业特别是大中型企业的经营机制，就要“通过理顺产权关系，实行政企分开，落实企业自主权，使企业真正成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的法人实体和市场竞争的主体，并承担国有资产保值增值的任务。”李鹏同志在八届人大一次会议上所作政府工作报告中也指出：“国有企业的改革，关键是政企分开，理顺产权关系，使企业真正成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的法人实体和市场竞争主体。”党中央和国务院都把理顺产权关系当作国有企业改革的重要问题，这是完全正确和必要的。不过，目前对于国有企业产权问题还有种种不同的看法，本文拟就有关的几个问题，谈些不成熟的意见，向读者请教。

## 明确国有企业产权有什么意义

我体会，江泽民同志和李鹏同志讲的理顺国有企业的产权关系，都包括明确企业产权的内容。这就是要承认企业对自己经营管理的财产有所有权。国家对国有企业的财产当然有所有权，而国有企业对自己经营管理的财产也应有所有权。我们可以把前者称为最终所有权，把后者称为法人所有权。现代企业制度中所有权分割为最终所有权（股权也是一种最终所有权）和法人所有权的现象已经比比皆是。这种所有权分割和两权分离的原则奠定了现代企业制度正常运行的基础。国有企业实行这

---

\* 本文原载《中国工业经济研究》1993年第7期。



种所有权分割，才有可能成为真正的商品生产者和经营者，国家所有制也才能找到自己恰当的实现形式。

但是，有些同志不赞成明确企业产权，他们有的说明确企业产权是没有必要没有意义的，有的说这样做违背坚持国有制的原则，会带来各种消极后果。因此，他们只把保证国家的财产所有权作为理顺产权关系的内容，而反对把明确企业法人所有权也作为理顺产权关系的内容。我认为这种看法是不全面的。

承认国有企业的财产所有权是否有必要和有意义呢？我认为，当前经济生活中的大量事例说明这是很必要和很有意义的。例如，改革以来我们一直强调扩大企业自主权，但困难重重，阻碍不少。原因很多，但企业没有财产所有权是一个重要原因甚至是根本原因。因为，经营权即使从所有权分离出来以后，也还是决定于所有权的，国有企业作为法人没有财产所有权，企业自主经营就没有基础，更难做到使企业普遍自主经营。又如，现在国有企业真正做到自负盈亏的极少，其根本原因是企业没有财产所有权。企业自负盈亏就是企业用自己的财产承担全部盈亏责任，其前提和基础是企业有自己的财产。如果国有企业财产只属于国家而不属于企业，那就仍只能统负盈亏而不能由企业自负盈亏。可见不明确企业产权，绝难实现企业自负盈亏。再如，国有企业的很多短期行为也同企业产权不明确有内在联系。短期行为是企业不能自我约束的表现，而在企业既不自主经营又不自负盈亏的情况下，是很难做到自我约束的。可见企业产权也是企业自我约束的基础。

有人说只要使企业成为利益主体就能使企业自我约束，企业有无产权无关紧要。殊不知，有各种各样的利益主体，虽然企业没有财产所有权也可以成为利益主体，但企业作为商品生产者和经营者，必须是有财产所有权的利益主体，这样的企业才能真正自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展。再如，国有企业不仅受到政府的不必要干预，而且受到其他机关单位的不必要干预，例如向企业搞摊派的就不只是政府，有的地方人人都吃企业这块“唐僧肉”，国有企业像是“见人低一等”。这种现象说明企业缺少独立性。而企业产权也是企业真正独立的基础和条件。为什么世界上很多国家的企业有独立性，不受政府和其他任何机构的非法干预和摊派？其根本原因在于企业的财产是独立的，即企业有自己的财产。我国国有企业要真正独立，也必须解决财产权问题。



概括起来，明确国有企业产权至少有以下意义。第一，为企业自主经营建立财产基础；第二，为企业自负盈亏提供财产基础；第三，为企业自我制约奠定经济基础；第四，使企业能够以利润为经营目标；第五，使企业有改进经营管理的强大动力；第六，使企业有加快科技进步的强大动力；第七，使企业有提高经济效益的强大动力；第八，使企业成为有财产权的利益主体；第九，使企业成为真正独立的市场竞争主体；第十，为企业的真正独立奠定财产基础。

明确企业产权也是改革国有企业制度使之适应市场经济的基础工作。改革以来我们强调改革经营方式，而没有着力于改革企业制度，这是国有企业改革进展不快的一个重要原因。企业经营方式和企业制度是既有联系又有区别的。企业经营方式指企业归谁经营和如何经营，企业制度则包括产权制度、政企关系、经营目标、自主权限、盈亏责任、会计制度、劳动制度、分配制度、领导制度、破产制度、法律形式等内容，其中产权制度则是企业制度的基础。过去我们只是以所有权和经营权可以适当分离为理论依据，在肯定传统国有制实现形式的前提下着重改革经营方式，没有触动传统的产权制度，从而使企业仍没有自己独立的财产，难以自负盈亏，难以政企完全分离，甚至连文件已规定的经营自主权也难以落实，传统国有企业制度的其他许多特征也保留了下来。这个教训，今后重塑国有企业制度应该认真总结和吸取。

承认国有企业的财产所有权会不会破坏国家所有制呢？我认为不会。因为，我们是在坚持国家对国有企业财产有最终所有权的条件下承认企业作为法人对财产有所有权的。大家知道西方公司制度既承认公司法人的所有权，又同时承认股东的最终所有权。在我们社会主义国有企业的场合，就是国家成了股东，国家所有权的实现形式变了，国家所有制仍坚持着。有人说承认企业产权能瓦解国家所有制，这种说法没有充分的科学根据。迄今为止国有企业的产权仍不明确，但国家财产损失极其严重且普遍，可见当前国家财产受侵蚀并非由于承认了企业产权。恰恰相反，只有明确了企业产权，再做好其他必要的工作，真正把国有企业搞活搞好，国有经济才能健康发展，从而也才能彻底解决国家财产严重流失的问题。应该说，在社会主义市场经济条件下的国有企业中，国家的最终所有权和企业的法人所有权是互为条件互相制约的，一枯俱枯，一荣俱荣。只承认国家的产权而不承认企业的产权，国家财产的保



值增值问题也难以解决。

有的同志认为承认企业产权会带来分化甚至剥削。这种看法也要分析。这里讲的是承认国有企业的财产权，由此当然会加剧企业之间的竞争，有些企业将会破产。但这不正是我们实行社会主义市场经济所要求的吗？竞争中优胜劣汰即使带来企业的分化，也不会带来剥削。要知道国有企业的财产所有权也是企业作为法人的财产所有权，并非个人所有权。可见我们必须把明确国有企业产权和实行私有化严格分清，切不可把它们误为一谈。

有一个问题值得思考：企业作为法人有自己的财产所有权，这本来是天经地义的事，为什么我们承认这件事却非常困难呢？我想，一个重要原因是：传统社会主义国有（营）经济中企业确实没有财产所有权。存在决定意识，久而久之，人们就认为这是正常状态，否认企业法人所有权倒是天经地义了。更深刻的原因可能是：在社会主义国家里，过去只有国家的财产所有权是神圣不可侵犯的，不仅个体经济私有经济要改造，集体经济也要向国营经济过渡，而且一度认为向单一的全民所有制过渡是越早越好，越快越好。这样，又怎能承认国有经济中有企业财产所有权呢？

## 国家所有制怎样和市场经济相容

今年某单位招考经济学博士生的一个试题是：国家所有制和市场经济是否相容？很多考生的答案是不加任何条件地认为两者相容。说国家所有制和市场经济可以相容是正确的，但是这种相容是有条件的，而不是无条件的。认为不要任何条件国家所有制和市场经济都相容，这样回答问题严格说来是不正确的。

马克思恩格斯设想的未来社会里，单一的社会所有制和市场经济是不相容的。恩格斯在《反杜林论》中有句名言：“一旦社会占有了生产资料，商品生产就将被废除，而产品对生产者的统治也将随之消除。”斯大林分析这段话：“在《反杜林论》的另一个地方，恩格斯讲到占有一切生产资料，讲到‘占有全部生产资料’。这就是说，恩格斯在他的公式中所指的，不是把一部分生产资料收归国有，而是把一切生产资



料收归国有。”因而，恩格斯认为，“在这样的国家中，在把一切生产资料公有化同时，还应该消除商品生产。”斯大林认为“这当然是对的”。<sup>①</sup>现在看来斯大林的分析 and 结论仍是正确的，在只存在单一社会所有制（如单一的国家所有制）的情况下，整个社会成为一个管理处，成为一个工厂，商品生产确实将被消除，市场经济也就不存在了。有些马克思主义者的错误在于设想现在（或者早已）在有些国家具备了社会占有一切生产资料的条件，而不在于认为社会占有一切生产资料后商品生产将被消灭。他们是前提错了，而不是由前提推出结论的逻辑错了。

斯大林时期苏联社会主义社会的所有制结构和马克思恩格斯的设想已有很大不同，当时苏联除了全民所有制，还有集体所有制，全民所有制企业实行经济核算制，多少有一些独立性。这就是我们通常说的传统的社会主义经济体制。这种所有制结构同市场经济也是不相容的。因为全民所有制企业都是国营企业，它们实行统购包销，统收统支。不存在市场体系，企业也不是市场主体，市场机制对资源配置所起的作用甚微，社会资源的分配是由计划即由政府决定的。斯大林在《苏联社会主义经济问题》中承认消费品是商品，不承认生产资料是商品，如果从当时的所有制结构和经济体制出发，只能承认斯大林的分析 and 结论在逻辑上也是正确的。毛泽东同志对生产资料不是商品的论点有怀疑，但是他们都主张实行计划经济，这种计划经济和市场经济难以相容，当时大家是明确的，现在也不能否认。

改革以来我国所有制结构和经济体制发生了重要变化。中共十二届三中全会《关于经济体制改革的决定》中提出社会主义经济是有计划的商品经济，国有企业要成为相对独立的经济实体，成为自主经营、自负盈亏的社会主义商品生产者和经营者，这在理论上是一个突破，使我国经济体制改革进入了一个新的阶段，是不是就使国家所有制和市场经济相容了呢？事实证明，还是没有相容，看来这种不相容也有其必然性。市场经济是市场机制对资源配置起基础性作用的经济，而根据上述决定的要求，企业是相对独立的商品生产者和经营者，相对独立就是不完全独立，因此既做不到完全自主经营，更做不到真正自负盈亏。即使

<sup>①</sup> 《斯大林文选》，第578页。



企业进入了市场，也不是真正独立的市场主体，形不成竞争性的市场体系。《决定》虽然强调发展商品经济，但又说“在我国社会主义条件下，劳动力不是商品，土地、矿山、银行、铁路等一切国有的企业和资源也都不是商品”。既然如此，市场机制又怎样能够对资源配置起基础性作用呢？虽然一度曾提出“国家调控市场、市场引导企业”的方针，这是市场经济的要求，但不仅成效有限，而且很快就被“计划经济和umarket调节相结合”的方针所代替。后一个方针实际上是坚持计划经济为主市场调节为辅，这不符合市场经济的要求，但却并不违背社会主义有计划商品经济的原则。可见，社会主义有计划商品经济和社会主义市场经济是有区别的。当然我们不能否认商品经济和市场经济的联系，但也不可忽视它们之间的区别。《决定》提出的国家所有制模式虽然可以和有计划商品经济相容，却仍不能和市场经济相容。

综上所述，国家所有制和市场经济绝不是无条件相容的。怎样才能使国家所有制和市场经济相容呢？从原则上概括起来说，就是要打破整个社会的独家所有制，使社会上的众多企业成为有财产的真正独立的市场竞争主体，使市场机制对资源配置起基础性作用。前苏联和东欧的一些国家是用私有化的办法来实行市场经济，迄今为止他们还未取得成功。即使成功，由于国家所有制已为私有制所代替，也不能在理论上实践上解决社会主义国家所有制和市场经济怎样相容的问题。我国则主要从两方面采取措施：一方面是实行多种经济成分并存和相互渗透，一方面是改革国有经济使国有企业成为独立的商品生产经营者。由于商品经济和市场经济之间没有不可逾越的鸿沟，改革以来尤其是党的十二届三中全会以后，我们积极发展商品经济，实际上已开始向市场经济过渡。党的十四大明确提出经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制，在理论上实践上迈出了实行和发展社会主义市场经济的决定性步伐。由于我国是在坚持社会主义国有经济起主导作用的前提下实行市场经济的，所以我们在做前人没有做过的事业，探索把社会主义国家所有制和市场经济结合起来使之相容的道路。

从传统社会主义经济体制向社会主义市场经济体制过渡，不仅要改革传统的国家所有制形式，而且要发展多种经济成分，这样才能打破整个社会独家所有制或独家所有制占统治地位的格局。这里最困难的是改革国有制企业，使它们绝大多数成为真正独立的市场竞争主体。为此需



要重塑国有企业制度，使这些企业具有市场经济条件下企业制度的一般特征。包括：（1）企业作为法人，对经营管理的财产有法人所有权。（2）企业完全独立，彻底割断与政府的行政隶属关系。（3）企业以利润为生产经营的主要目标。（4）企业完全自主经营，不仅有简单再生产的自主权，而且有扩大再生产的自主权。（5）企业完全自负盈亏。（6）企业有自主用工权，实行自由雇佣劳动制度和相应的社会保障制度。（7）企业自主分配，留利能保证企业扩大再生产的资金需要。（8）企业实行适应市场经济要求的财务会计制度。（9）根据有利于正确、及时决策的要求，实行董事会领导下的经理厂长负责制。（10）企业依法实行破产制度。建立这样的国有企业制度不仅在理论上是可能的，而且在西方国家的国有企业中已有先例。当然困难也很多，大家感觉到的主要困难是政企分开难，自主经营难，自负盈亏难。但最根本的难题则是如何在坚持国家所有权的条件下使企业有自己的财产。好在现代市场经济已为解决这个难题提供了经验和线索，这就是实行所有权分割，国家对其财产保留最终所有权，企业作为法人有法人所有权。有的同志说明确国有企业的法人所有权是一种制度创新，在一定意义上我也赞同这样说，不过严格来说这已不是我们的创新，因为所有权分割早已是普遍存在的历史事实。

为了建立适应市场经济要求的国有企业制度，还要找到一种恰当的企业组织形式。我认为目前普遍实行的企业承包经营责任制不是一种恰当的形式。虽然企业承包制在改革中曾经起过积极作用，但由于它基本上没有摆脱而且不能摆脱企业对政府的行政隶属关系，因此难以做到政企分开和企业真正自主经营自负盈亏。现行的企业承包制也没有解决企业产权问题，它和传统体制下的国营企业一样，产权是不明确的。看来股份制是重塑国有企业制度的一种可行形式。股份制企业具有独立于出资人的地位，可以使企业拥有法人所有权和成为真正的民事主体；企业的股东对企业债权承担有限责任，以出资额为限对企业债务承担责任；董事会受股东的委托管理企业，以全体股东的利益为经营目标。这样就可以使国有企业在国家有股权的前提下有法人所有权，成为财产所有者，为建立适应市场经济的现代企业制度奠定基础。除了股份制这一形式，当然还会有其他企业组织形式。它们都要有利于建立现代企业制度，尤其要有利于明确企业产权，有利于实行政企分开，有利于法人企



业的独立，有利于改进企业经营管理。

有的同志会说：建立这样的国有企业制度岂非改变了国家所有制。我认为，既改变了，又没有改变。和传统的国家所有制相比，确实是改变了。但是由于国家对国有企业的财产有最终所有权，国家所有制依然存在并且发挥着作用，所以又没有改变。其实所有制是不断变动的，马克思说过所有权是生产关系的总和，所有制体现在生产关系的各个方面，经常变动是必然的。问题在于：国家所有制经过这种改变才能和市场经济相容，这是建立社会主义市场经济体制的要求，是解放生产力和发展生产力的要求。不作这种改变，社会主义国家所有制是没有出路、难以长久生存的。

发展非国有经济也是使国家所有制和市场经济相容的一个必要条件。有的同志认为在单一国家所有制或国家所有制占统治地位的情况下也能通过改革国有企业实行市场经济，这可能是一种不切合实际的想法。从我国改革的实践看，非国有经济的发展对市场的形成和发展起着极其重要甚至决定性的作用，这才为国有企业的改革提供了必要的外部环境和外部压力，使国有企业有条件也有必要走向市场。非国有企业天生的是商品生产经营者，迄今为止它们的活力远远超过国有企业。很难想像，如果没有非国有经济成分的发展，我们的市场取向改革能取得如此巨大的成绩，商品经济能发展到目前的状况。人们常用《公有制工业企业成功的决定因素》一书中的说法，认为国有企业面对的竞争的程度、企业经营中财务自主和财务负责的程度、管理自主和管理责任制受到保障的程度是影响国有企业实绩好坏的三个主要因素，这种说法是有充分根据的。但应该注意的是，国有企业面对的市场竞争的程度很大程度上是决定于非国有经济发展和非国有企业之间的竞争的。亦即只有非国有经济成分的充分发展，才能创造出一个竞争环境，为发展市场经济和改革国有企业提供必要的条件。发展非国有经济，也是促使国有企业改进经营管理的重要条件。多种经济成分并存，国有企业和非国有企业在产权上也会相互渗透，形成适合于现代市场经济的新的所有制结构和形式，进一步发展国家所有制，使之与市场经济达到水乳交融的地步。

多种经济成分并存是改革以来我们一直坚持的正确方针，而在党的十四大明确提出社会主义市场经济以后，如何用社会主义市场经济理论来认识这样做的重大意义，尤其是认识发展非国有经济对改革国有企业并



使国家所有制和市场经济相容的重大意义，也是一个值得重视的问题。

## 所有制是目的还是手段

改革社会主义经济体制的一个重要困难是思想认识方面的，其中明确国有企业产权遇到的理论和认识方面的阻力更多。所有制是不是手段，也是必须解决的一个认识问题。有些同志认为，改革经济体制可以调整国有制和非国有制以及公有制和非公有制的结构，但是不应改革公有制本身，尤其不应改革国有制。他们把国家所有制看成是社会主义的目的，对之产生了迷信，认为承认国有企业的产权就是改变国家所有制的性质，也就是破坏社会主义的经济基础。他们迷信的实际上是传统的社会主义经济体制下的国家所有制，实质上又是把所有制当成目的而不是当成手段。

我们记得有些同志曾经把计划当成目的，认为社会主义只能是计划经济，而不能是市场经济。他们找出种种理由反对社会主义市场经济的提法，尽管邓小平同志早就讲过：“说市场经济只限于资本主义社会，资本主义的市场经济，这肯定是不正确的。社会主义为什么不可以搞市场经济，这个不能说是资本主义”。但有些同志仍是反对社会主义可以搞市场经济。直至邓小平在南巡讲话中明确说：“计划多一点还是市场多一点，不是社会主义与资本主义的本质区别。计划经济不等于社会主义，资本主义也有计划；市场经济不等于资本主义，社会主义也有市场。计划和市场都是经济手段”。这才统一了认识，使这些同志也接受社会主义市场经济的提法。为了明确国有企业的产权，同样要弄清楚所有制是不是手段的问题。

我认为，国家所有制和计划一样是经济手段。从世界范围看，社会主义国家所有制是作为资本主义私有制的对立面而出现的。由于资本主义私有制已经阻碍生产力的发展，马克思主义主张在社会主义革命中建立公有制以解放生产力和促进生产力的发展。而在存在国家的情况下，全社会范围的公有制也就是国家所有制。可见建立国家所有制是为了促进生产力发展，发展生产力才是目的，国家所有制是一种经济手段。而且马克思主义经典作家都认为国家最终是要消亡的，国家消亡了，国家



所有制也就不存在了。可见，即使从改变所有制这个角度看问题，马克思主义也没有把国家所有制当成目标模式。因此，对国家所有制产生迷信是完全没有理论根据的。

再从我国的实际情况看，国家所有制在新民主主义革命时期就出现了，不过范围和数量是比较小的。进入社会主义革命时期以后，由于大力发展国营经济，以及由于对资本主义工商业进行改造，国家所有制大大发展了。即使如此，非国有经济一直是大量存在的。经济恢复时期和“一五”时期我国经济发展比较迅速顺利，这固然和国有经济发展有关，也和非国有经济包括非公有经济的发展有关。这些都说明国家所有制也是作为经济手段发挥作用的，根本目的则是发展生产力。在一段时间内由于搞又“大”又“公”，人为地扩大国家所有制的范围，严重影响甚至破坏了国民经济的顺利发展。这又从反面说明，如果把国家所有制看成目的，人为地扩大国家所有制，必将对生产力发展带来消极后果。而且，就是在传统社会主义经济体制下，国家所有制企业也有中央的国营企业、地方的国营企业之分，可见当时国家所有权也不是铁板一块，而是或多或少或明或暗地存在着所有权分割的现象。公私合营的企业中则还存在着国有制和非国有制相互渗透的情况。这说明中国的社会主义国家所有制也一直在变动着，而且由于其外延和内涵的变化，有时对发展生产力起着积极作用，有时则起着消极作用。它确实确实是一种经济手段，对它不应迷信，而应科学分析。

从人类社会发展的历史看，最根本的目的是发展生产力，改善人民的生活，包括所有制在内的生产关系主要是作为经济手段发挥作用的。所以，我们常说生产力是社会生产的内容，生产关系则是社会形式。形式的说法和手段的说法是相通的。为什么原始社会普遍实行原始公社所有制，奴隶社会普遍实行奴隶主所有制，封建社会普遍实行封建主所有制，资本主义社会普遍实行资本家所有制？难道不正是因为这些所有制形式是有利于当时生产力发展的经济手段吗？马克思说：“人们永远不会放弃他们已经获得的东西，然而这并不是说，他们永远不会放弃他们在其中获得一定生产力的那种社会形式。”<sup>①</sup> 马克思在这里也是把包括所有制在内的生产关系看作经济手段的。

<sup>①</sup> 《马克思恩格斯选集》第四卷，第321页。



有人会问：马克思主义是把所有制和生产关系看成不以人们的意志为转移的，怎么能把所有制看作经济手段呢？我认为马克思主义确曾强调所有制和生产关系的客观必然性，例如马克思说过：“人们在发展其生产力时，即在生活时，也发展着一定的相互关系；这些关系的性质必然随着这些生产力改变和发展而改变。”<sup>①</sup>但这绝不是说所有制和生产关系是不能选择的。事实上，从历史的长河看，人们是在不断选择所有制和生产关系的。举个明显例子，在资本主义农业发展过程中，曾经经历过劳役地租、实物地租、货币地租等阶段，这些地租形式的变迁就是当事人选择的结果，所谓不以人们意志为转移，是说选择的所有制形式是否有生命力，能否长期存在，最终不是决定于当事人的意志，而是决定于它能否促进生产力发展。例如我国农村选择过互助组、初级社、高级社、人民公社、联产计酬等所有制形式。高级社取代了互助组、初级社，人民公社又取代了高级社，但它们不利于生产力的发展，没有生命力，最终被联产计酬取代了。联产计酬促进了生产力迅速发展，成了现在的普遍形式。可见，说所有制不以人们意志为转移和说人们选择所有制并不矛盾。说所有制的发展有其客观的必然性，和说它是经济手段，也不矛盾。

斯大林曾说：新的生产力以及同它相适合的生产关系的产生过程“不是人们有意的、自觉的活动的结果，而是自发地、不自觉地、不以人们意志为转移地发生的”。<sup>②</sup>在这里，斯大林把不以人们意志为转移同人们自发的、不自觉的活动等同起来，同人们有意的、自觉的活动对立起来，我认为这是不正确的。生产关系既然是人们选择的结果，而人们选择的至少不是完全自发的、不自觉的。而且，随着社会生产力的发展和科学技术的进步，人们选择生产关系越来越自觉了，说它“不是人们有意的自觉的活动的结果”，是不符合实际情况的。而究竟什么样的所有制和生产关系有生命力，能长期存在，则最终仍是不以人们意志为转移的。

既然所有制是发展生产力的手段，那么所有制就有一个选择问题，改革问题，创新问题，就应该使之有利于生产力的发展，而不要对任何所有制有迷信，不管对公有制还是私有制，都不要使它们神秘化。社会

<sup>①</sup> 《马克思恩格斯选集》第四卷，第325页，重点是引者加的。

<sup>②</sup> 《斯大林选集》（下卷），第450页。



主义的所有制结构以公有制为主体，以国有制为主导，这有其客观必然性，但是在这个前提下，各种所有制的关系，国有制和其他公有制的内部结构及其实现形式，则还是要根据有利于发展生产力要求来调整和改革的。鉴于我国所有制结构和国家所有制形式都存在问题，所以不仅要调整所有制结构，而且要改革国家所有制，包括明确国有企业的产权，这样才能真正有利于生产力的发展。

我们搞革命、搞建设，最终都是为了发展生产力，提高人民生活。列宁曾说发展生产力“是社会进步的最高标准”<sup>①</sup>，这也是马克思的观点。毛主席也说过“社会主义革命的目的是为了发展生产力”。<sup>②</sup>可是正如邓小平同志所说：“我们过去对这个问题不是完全清醒的”。因此他一再强调：“马克思主义的基本原则就是要发展生产力”。“社会主义的任务很多，但根本一条就是发展生产力”。他在南方谈话中进一步明确指出：“社会主义的本质，是解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终达到共同富裕。就是要对大家讲这个道理。”<sup>③</sup> 衡量国家所有制搞得好不好，也要以此作为最根本的是非标准。

① 《列宁全集》第13卷，第223页。

② 《新华半月刊》1950年第4号。

③ 见《关于建设有中国特色社会主义的论述专题摘编》第45、46、47、51、52页。



# 再论国有企业的产权问题\*

我在《关于国有企业产权的几个问题》（见《中国工业经济研究》1993年第7期，以下简称《几个问题》）一文中，论证了所有制也是一种经济手段的观点。此文摘要在1993年7月13日《光明日报》发表后，引起了学术界的关注，赞成者有之，反对者也有之。《真理的追求》杂志有一篇文章指名批判这篇文章的观点“离开了党的十四大报告提出的（改革）目标模式”，“是一个拐弯抹角提出私有化但又避免公开提及私有化的理论”（以下简称“王文”）<sup>①</sup>。《当代思潮》杂志有一篇文章认为把所有制说成是发展生产力的目的的手段“完全是本末倒置”，“连起码的形式逻辑也不顾”，“是明目张胆地对人剥削人的社会制度的美化”<sup>②</sup>。还有文章说这个观点“关系到是走社会主义道路还是走资本主义道路”，是“一个大是大非的原则问题”<sup>③</sup>，似乎在号召进一步批判。作为学术探讨，我由衷欢迎不同意见和批评，但是，这个属于常识性的观点竟引起如此尖锐的争论，倒是出乎我的意料。面对“批评家”的批评，我也不能不再说说自己的意见。

## 一、问题是怎样提出来的

“所有制也是一种经济手段”在一定意义上是“生产关系一定要适合生产力性质和水平”这一原理的另一种表述，这也是一个哲学（尤

---

\* 本文原载《中国工业经济研究》，1994年第9期。

① 王永祥：《只有私有化才能搞好市场经济吗？》，载于《真理的追求》1993年第12期，第25~27页。

② 郑之：《“所有制手段论”质疑》，载于《当代思潮》1994年第1期，第37~42页。

③ 严思：《“公有制是手段论”质疑》，载于《真理的追求》1994年第2期，第10页。



其是历史哲学)问题。不过我并不是从哲学提出这个观点的,而主要是从经济体制改革特别是国有企业改革提出这个观点的。企业改革是经济体制改革的中心环节,党中央和国务院一再强调,要通过深化改革,增强国有企业的活力。我长期从事经济改革和企业改革的研究工作,探索搞活搞好国有企业的途径。通过调查研究,我得出一个结论:为了使绝大多数国有企业成为真正的商品生产者和经营者,必须进行产权制度的改革,在坚持国家最终所有权的前提下,使企业有法人财产所有权。产权制度改革的顺利进行要求科学地认识所有制问题,包括明确所有制也是一种经济手段。因此,我提出了这个观点。

我们改革国有企业是从扩权让利开始的。1984年党的十二届三中全会通过的《关于经济体制改革的决定》提出要使企业成为自主经营、自负盈亏的社会主义商品生产者和经营者,具有自我改造和自我发展的能力,并强调要实行政企职责分开。《决定》中提出的这些企业改革目标,现在看来也是正确的。不过,仅仅实行扩权让利,是绝难达到目标的。《决定》提出所有权和经营权可以适当分开,主张国家有所有权,企业有经营权。这比过去由国家机构直接经营企业,无论在理论上实践上都是极大的进步。但是规定企业只有经营权而没有财产所有权,企业是不可能自负盈亏、自我发展的。甚至难以真正自主经营。实行企业承包经营责任制的结果就证明了这一点。针对这种情况,有的同志早就提出国有企业不仅应有经营权,而且应有法人所有权,而国家则有最终所有权,并提出可以通过股份制改造国有企业,但这些意见长期未得到普遍认同。有些同志认为明确企业有法人所有权必将架空国有制,甚至会瓦解国有制,实现私有化。也有同志把股份制和资本主义等同起来,排斥这种财产组织形式。

1992年7月颁布的《全民所有制工业企业转换经营制条例》是一个具有重要意义的文件,它同过去有关文件相比有许多进步。例如,对企业的经营自主权作了更加具体详尽的规定,具体规定了厂长和职工对企业盈亏的责任,规定了政府在企业转换经营机制中的任务和责任。但是,这个文件仍没有解决企业产权问题,甚至没有明确提出这个问题。尽管各级政府认真贯彻这个条例,但是一开始就困难重重,难以保证实现企业转换经营机制的目标和要求。我在1993年上半年写的一篇文章中曾说:“《条例》虽然规定企业要实行自负盈亏,但是只规定了厂长



和职工对盈亏应负的责任，并未规定企业作为法人如何实现自负盈亏。”“《条例》对保障国家的所有权是明确的，对企业的法人所有权则不明确，遵循的是国有企业只能有经营权、不能有所有权的两权分离理论。而企业没有财产权，又怎样自负盈亏呢？”我还认为：“承认国家对财产的所有权和承认企业的法人所有权并不矛盾，这是现代企业制度已经解决了的问题。”<sup>①</sup>

据我所知，《条例》制定的过程中是碰到了产权问题的，而且有过热烈的争论，由于认识未能统一，才回避了这个问题。怎样才能解决这个问题呢？我对此进行了认真的思索。联系当时和过去的情况，我认为人们对传统国有制形式存在着一种迷信思想。改革以前，它主要表现为把传统国有制看成是公有制的最高形式和最好形式，主张越“大”越好，越“公”越好，急于使集体所有制向全民所有制过渡。改革以后，它主要表现为不赞成改革传统国有制，先是坚持国有企业就是国营企业，后来不能不承认国有企业应该有经营权，但反对国有企业有法人所有权，不赞成改革企业产权制度，使国有企业成为有法人财产权的市场主体。因此，我认为，为了深化国有企业改革，明确提出和正确处理企业产权，关键之一是必须打破对传统国有制的迷信思想。

我还认为，人们对传统国有制的迷信，是同片面地把传统国有制当成社会主义的目的而不当成手段有内在联系的。邓小平同志1992年初视察武昌、深圳、珠海、上海等地时指出：“计划和市场都是经济手段。社会主义的本质，是解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终达到共同富裕。就是要对大家讲这个道理。”<sup>②</sup>我体会，对所有制问题也应该这样看。因此，我在《几个问题》中说：“社会主义国家所有制是作为资本主义私有制的对立物而出现的。由于资本主义私有制已经阻碍了生产力的发展，马克思主义主张在社会主义革命中建立公有制，以解放生产力和促进生产力的发展。而在存在国家的情况下，全社会范围的公有制就是国家所有。可见，建立国家所有制是为了促进生产力发展，发展生产力才是目的，国家所有制是一种经济手段。而且马克思主义经典作家都认为国家最终是要消亡的。国家消亡了，国家所有制也就不存在了。可见，即使从改变所有制这个角度看问题，马

<sup>①</sup> 《中国社会科学院研究生院学报》，1993年第4期。

<sup>②</sup> 《邓小平文选》第三卷，第373页。



克思主义也没有把国家所有制当成目标模式。”这里需要补充的是，由于国家所有制也有多种模式，现在更没有理由把传统国有制当成目标模式。

我写《几个问题》主要是为了说明改革传统国有制的必要性，改革国有企业产权制度的必要性，因此，我强调所有制是经济手段这个方面，并对我接触到的不同意见和问题作了说明。例如，我简要地从人类社会发展的历史说明了所有制也是作为经济手段发挥作用的，从我国新民主主义革命史和社会主义革命史说明了所有制也是一种经济手段，我还说明了所有制是手段的观点符合马克思主义，并分析了所有制不以人们意志为转移和所有制可以选择两个观点的关系。所有制问题还有其他重要方面，例如所有制是生产关系的基础，所有制决定人们的地位和利益，所有制是生产关系的总和，社会主义生产关系的基础是生产资料公有制，生产力决定生产关系等等，马克思主义有科学的理论，我们党和政府也有明确的方针。我是在肯定这些理论和方针的前提下研究问题的。我说过所有制有一个选择问题、改革问题、创新问题。“批评家”说我是主张任意选择所有制，是主张私有化。而公正的读者可以作证：我在那篇文章中是明确把发展生产力作为选择所有制的标准的。而且，我的文章中提出的改革传统国有制企业制度的目标模式，是同后来党的十四届三中全会确定的现代企业制度一致的。

## 二、争论的焦点是什么

有些同志把主张所有制是经济手段的观点概括为“所有制是手段”论或“所有制手段”论，有的论者径直把这一理论作为“私有化理论”批判。为什么把所有制看成是发展生产力的一种经济手段就是主张私有化呢？这也是使我非常纳闷的问题。所有制是不是一种经济手段，当然可以争论，事实上也有不同意见。但这个问题本身毕竟是个学术问题。因为所有制是经济手段这个命题既可以用来为私有化服务，也可以用来为公有化服务，也可以用来为以公有制为主、多种经济成分共同发展的方针服务，等等。它是一个中性的命题。

使我纳闷的问题的答案可以在有些批判文章中找到，这就是有些人



不赞成社会主义国有制要适应市场经济的要求进行改革，他们不赞成改革公有制的提法，更不赞成改革国有制的提法，认为谁主张改革公有制或改革国有制，谁就是主张破坏公有制、国有制，主张实行私有化。由此出发，他们也不赞成改革传统的国家所有制，就像我指出的那样，在所有制问题上，他们只赞成调整所有制的提法，但是不赞成改革公有制，更不赞成改革国有制。党的十四届三中全会以前他们这种意见表达得很明确。党的十四届三中全会提出建立现代企业制度，确认了改革传统国有制的必要性和方向。这种意见也就不便表达了。不过，“王文”还是把这种意见曲折地表达出来了。

我在文章中曾提出：为了使国家所有制和市场经济相容，必须“打破整个社会的独家所有制，使社会上的众多企业成为有财产的真正独立的市场竞争主体，使市场机制对资源配置起基础性作用”；“从传统社会主义经济体制向社会主义市场经济体制过渡，不仅要改革传统的国家所有制形式，而且要发展多种经济成分，打破整个社会独家所有制或独家所有制占统治地位的格局。这里最困难的是改革国有企业，使它们绝大多数成为真正独立的市场竞争主体。为此需要重塑国有企业制度，使这些企业具有市场经济条件下企业制度的一般特征。”王文没有正面回答传统国有制要不要改革的问题，但是说了如下一段话：“有人认为‘不仅要改革传统的国家所有制形式，而且要发展多种经济成分，打破整个社会独家所有制或独家所有制占统治地位的格局。’这里所谓打破国家所有制占统治地位的格局，显然就是打破国家所有制在整个国民经济中的主导地位或主体地位，这无疑就离开了党的‘十四大’报告提出的目标模式。”“显然，这是一种不便公开提出的、改头换面的私有化的主张。”可见，在作者看来，主张“打破整个社会主义独家所有制或独家所有制统治地位的格局”就是主张私有化。这说明作者是不赞成“打破整个社会独家所有制或独家所有制占统治地位的格局，”也就是不赞成改革传统的国家所有制的。

要不要打破整个社会独家所有制或独家所有制占统治地位的格局，或者说要不要改革传统的国有制？我认为这是争论的焦点。

所谓整个社会独家所有制，是指这样一种国家所有制模式，即整个国家、整个社会是一个大工厂。马克思主义经典作家曾经设想过这种模式。实现这种模式，所有的企业都成了工厂的车间，国家计委成了工厂



的计划科，财政部成了财务科，物资部成了供应科，商业部成了销售科，各个专业部成了生产科，整个社会实行指令性的计划经济，统收统支，统购统销。显然这里是排斥商品生产和商品交换的，甚至个人消费品也不是商品，是通过分配而不是通过交换实现的。这种所有制格局当然不能实行市场经济。因为市场经济要求企业成为独立的市场主体，社会上有众多的市场主体，而且有发达的市场体系，市场机制成为社会资源的基本配置者。所以，不打破整个社会独家所有制的格局，是绝难搞社会主义市场经济的。

所谓独家所有制在社会上占统治地位的格局，是指社会上除了国家所有制，还存在其他所有制形式，但国家所有制在社会上还占统治地位，而且在国家所有制范围内还是一个大工厂，企业缺少独立性，不是商品生产者、经营者。许多社会主义国家改革以前主要存在国家所有制和集体所有制两种形式，国家所有制占统治地位，就是这种所有制格局的典型表现。在这种所有制格局下，在不同所有制企业之间和各个非国有企业之间，是存在商品生产、商品交换的；而国家所有制内部只有生活消费品是商品，因此整个社会的商品生产和商品交换受到很大限制。尤其是国有企业不是真正的商品生产经营者，不是独立的市场主体，严重阻碍着市场经济的发展。因此，为了发展社会主义市场经济，也必须打破这种独家所有制在社会上占统治地位的格局，尤其是必须改革传统的国家所有制，使国有企业成为真正的商品生产经营者，成为真正独立的市场主体。

有些人把改革国有制和私有化等同起来，见到谁主张改革国有制就断言谁主张私有化，这是毫无根据的。社会主义国有制有多种模式，改革国有制可能是使某一种国有制模式变成另一种国有制模式，而非实行非国有化，更非实行私有化。我曾按照社会主义国有企业的发展把它划分为五种模式，第一种模式是实行供给制下的国有企业，第二种模式是实行经济核算制的国有企业，第三种模式是有简单再生产自主权的国有企业，第四种模式是有经营自主权的国有企业，第五种模式是有法人财产所有权的国有企业。前一段时候改革国有制，就是要由第二种模式、第三种模式转变为第四种模式，现在改革国有制，就是要进一步以第五种模式为目标，使第二种模式第三种模式乃至第四种模式都发展为第五种模式。这里国有制既改变了，又没有改变。就企业从没有经营权



到有经营权，从没有财产权到有财产权，国有制是改变了，但国家始终都对国有企业的财产有所有权，国有制又仍是国有制，没有改变国有制的性质。因此，绝不能认为改革国有制就是私有化，而要把国有制一般和国有制的具体模式区分开来。“王文”把我说的“打破整个社会独家所有制或独家所有制占统治地位的格局”说成“就是要打破国家所有制在整个国民经济中的主导地位或主体地位”，这显然混淆了社会独家所有制和国家所有制一般的区别与联系，否则，怎么能把它们等同起来呢？

“王文”还说：“打破国家所有制在国民经济中占统治的地位，就必然使别的什么经济，例如个体经济、私营经济和外资经济占主体地位。这样，原来处于‘补充’地位的经济便与原来处于主体地位的经济易了位。”由此说明我主张私有化。这也是一种奇怪的逻辑。首先，如上所说，把打破独家所有制占统治地位的格局改成打破国家所有制在国民经济中占统治地位是不科学的。其次，“王文”在“别的什么经济”中列举了个体经济、私营经济和外资经济，故意不提集体经济。我国现阶段的所有制格局是公有制为主体，公有制不仅包括国有制，还包括集体所有制。如果把集体经济放在视野内，就得出原来处于补充地位的经济与原来处于主体地位的经济“易了位”的结论。再次，我在《几个问题》一文中曾明确指出：“社会主义所有制结构以公有制为主体，以国有制为主导，有其客观必然性。”作者为什么对此视而不见，断言我离开了党的十四大报告的（改革）目标模式，说我主张私有化呢？

有人至今还反对改革国有制、改革公有制等提法，这使人感到可笑。大家知道马克思主义把所有制看成是生产关系的总和。马克思有一句名言：“给资产阶级的所有权下定义不外是把资产阶级生产的全部社会关系描述一番。”<sup>①</sup>我们在经济改革中对国有经济生产关系各个方面进行的改革，都可以说是改革国有制。过去曾有过这种说法，我们改革的是社会主义经济体制，不是社会主义生产关系，更不是公有制。严格来看，特别是现在来看，这种说法并不确切。例如，我们废除了农村人民公社，实行了联产承包责任制，这难道不是改革公有制吗？党的十二

<sup>①</sup> 《马克思恩格斯全集》第4卷，第180页。



届三中全会决定实行两权分离，明确国有企业有经营自主权，十四届三中全会决定建立现代企业制度，明确国有企业有法人财产权，这难道不是改革国有制吗？只是我们在改革中坚持社会主义基本原则，坚持公有制、国有制的基本特征和社会主义性质。马克思说过：“要想把所有权作为一种独立的关系、一种特殊的范畴、一种抽象的和永恒的观念来下定义，这只能是形而上学或法学幻想。”<sup>①</sup>有的人正是把国有制看成是一种抽象的和永恒的观念，而且这种观念是以传统的国有制为依据的，因此他们盲目地反对改革传统国有制，认为改革国有制就是私有化。坚持这种形而上学幻想的人，又怎么能和社会主义改革的大潮合拍呢？

这里还涉及国有经济和市场经济能不能相容和如何相容的问题，我认为这是社会主义和市场经济结合的最关键和最困难的问题。我在《几个问题》中明确说过：说国家所有制和市场经济可以相容是正确的，但是这种相容是有条件的，而不是无条件的。认为不要任何条件国家所有制和市场经济都相容，这样回答问题严格来说是不正确的。我们记得党的十四大以前有些人坚决反对社会主义市场经济的提法，认为社会主义和市场经济不能相容，其主要理由是国有经济和市场经济不能相容。现在有的人又说国有经济和市场经济在任何条件下都能相容，并含沙射影地把有条件相容的观点说成是“否定社会主义市场经济，认为在中国实行资本主义市场经济”。其实，不论根据实践经验还是理论分析，我们都不能笼统地回答国有经济和市场经济能否相容的问题。事实上，传统的国有经济在没有改革的情况下是无法和市场经济相容的，而经过改革后的国有经济则可以和市场经济相容。党的十四届三中全会已从理论上、方针政策上解决了国有经济和市场经济相容的问题。所以，认为国有经济和市场经济无条件地不相容或无条件地相容的观点都是不正确的。它们相容的必要条件是改革传统的国有制。那种认为主张改革国有制就是否定社会主义市场经济、主张资本主义市场经济的观点，实质上是堵塞国有经济和市场经济结合的道路，即堵塞走向社会主义市场经济的道路。

<sup>①</sup> 《马克思恩格斯全集》第4卷，第180页。



### 三、所有制是不是也是经济手段

1993年2月，有位杂志主编约我写文章，给我开了一批选题，其中有个题目就是“计划是手段，所有制也是手段”。“计划是手段”显然出自邓小平同志南方谈话中说的“计划和市场都是经济手段”。当时我在研究国有企业产权改革问题，正在写一篇文章论证国有企业不仅要有经营权，而且要在保留国家最终所有权的前提下使企业有法人财产所有权；并论证要对传统的国家所有制进行改革。鉴于“计划和市场都是经济手段”这个论断对统一人们在社会主义市场经济争论中所起的巨大作用，因此我在写的文章中加了一段，论证所有制也是一种经济手段。我写这篇文章是严肃认真的。

我写那篇文章，知道会有争论，但没有想到反对意见如此之多，而且如此尖锐。有位同志说，在这个问题上有两种意见，第一种意见认为所有制只是一个手段，发展生产力是最终目的；第二种意见认为所有制不仅仅是手段，而且也是目的，即使作为手段，也是不可或缺的一个手段。我对这个概括有点怀疑，那位同志至少是漏掉了一种意见，这种意见反对所有制是经济手段。《高校理论战线》上有篇文章说：“所有制是社会生产关系的基础。因此，说到公有制与生产力的关系，我们应该回到马克思主义关于生产关系与生产力之间相互关系的基本原理上去。在生产方式内部，生产关系与生产力之间并不是手段与目的关系，而是这样一种决定作用和反作用的关系。”<sup>①</sup>《真理的追求》上的一篇文章也明确说：“在生产方式内部，生产关系与生产力之间并不是手段与目的的关系，而是这样一种关系，即生产力决定生产关系，生产关系反作用于生产力。”<sup>②</sup>这两篇文章都还说：“从政治上讲，把发展生产力作为目的也是不对的。”这说明了至今还有人反对所有制是经济手段的提法，甚至反对把发展生产力作为目的。评论这场争论看不到或抹杀这个背景，是不全面甚至不公正的。

<sup>①</sup> 程成：《必须坚持以公有制为主体》，载于《高校理论战线》1994年第1期，第38页。

<sup>②</sup> 《真理的追求》1994年第2期，第8页。



我现在还是主张所有制也是经济手段的。有人把这种观点概括为“所有制是手段”论，但也有人引我的话，把这种观点概括为“公有制是手段”论。我声明，后一种概括不符合我的原意。因为“所有制是手段”是指一切所有制，包括公有制和私有制都是经济手段。而“公有制是手段”可以理解为只是公有制是手段，私有制则不是手段而是目的。我的文章曾明确指出：“不要对任何所有制有迷信，不管对公有制还是私有制，都不要使它们神秘化。”

我提出所有制是经济手段是反对那种不把所有制看成是经济手段的观点的，是反对那种不主张改革传统国有制的观点的，是反对那种把社会主义国有制凝固化的观点的。人类社会的历史表明，社会生产是始终处在变化和发展状态中的，首先是生产力的变化和发展，然后是生产关系相应的变化和发展。所有制是生产关系的主要内容，因此所有制也是不断变化发展的。这些都是马克思主义的常识，对社会主义社会也是适用的。当然，所有制在社会发展中除了作为经济手段发挥作用，还有其他作用，还有其他性质特征和发展规律。例如，所有制是生产关系的基础，而生产关系是社会的经济基础；所有制与社会性质直接联系，决定着人们的经济利益；在一定意义上，所有制是生产关系的总和，等等。这些方面马克思主义有过深刻的分析，我的文章没有探讨这些问题。我认为，所有制是经济手段的观点和马克思主义关于所有制的基本原理是吻合的、一致的。考虑到问题的复杂性和马克思主义在这个问题上有很多原理，我后来在《新华日报》发表的一篇文章就把题目定为“所有制也是经济手段”。<sup>①</sup>所以说“也是”，一是说发展生产力的经济手段不止是所有制；二是说所有制还有其他作用和特征。我是在肯定马克思主义其他有关原理的前提下探讨这个问题的，我认为这样做是可以的甚至必要的。有的论者把所有制是不是手段和社会主义本质联系起来，和实现共产主义的“最高目的”和“信念理想”联系起来，我不反对他们去联系，而且我也认为社会主义本质问题、共产主义信念问题是十分重要的。不过，我的文章的任务决定了不是讨论这些问题的，如果有人用我没有提及他们关心的某些问题作为批判我主张的“所有制也是手段”的依据，扣上各种政治罪名，那么只能说他们不仅没有驳倒我的观点，

<sup>①</sup> 《新华日报》1993年10月8日第6版。



甚至没有使问题有任何深入。

为什么可以说所有制也是一种经济手段呢？手段是和目的相对而言的。人的活动总是一种自觉的有目的的活动，因此马克思主义把人的目的理解为关于活动或行为的对象性的自觉意识，手段则是达到或实现目的的桥梁、媒介、方法、工具，是置于有目的的对象性活动的主体客体之间的一切媒介的总和。人的活动是多方面的，因此也有多方面的目的。适应具体的目的，也就会有各种各样的手段。人类最普遍最重要的目的是发展生产力，提高生活水平。共产党人则以实现共产主义为最高目的。因为共产主义建立在生产力高度发展的基础上，可以使人人过富裕的生活，并使生产力进一步迅速发展，充分满足所有成员物质和文化的需要，共产党人之所以主张共产主义，也是因为在一定条件下共产主义最有利于生产力的发展，从而可以消灭剥削、实现共同富裕。而实现共产主义要以高度发达的生产力为基础，所以“社会主义的第一个任务是要发展社会生产力”。<sup>①</sup>有的人说把发展生产力作为目的是不对的，这种说法才是完全错误的。列宁说过：“我们为了生产力的发展（这是社会进步的最高标准），不应该支持地主的资产阶级演进，而应该支持农民式的资产阶级演进。”<sup>②</sup>毛主席也说过：“发展农业生产是土地改革的直接目的。”<sup>③</sup>他们都是明确把发展生产力作为领导民主主义革命的目的。毛主席还说过：“社会主义革命的目的是为了解放生产力。”<sup>④</sup>邓小平同志也说过：“为了发展生产力，必须对我国的经济体制进行改革，实行对外开放的政策。”<sup>⑤</sup>邓小平同志说的“为了发展生产力”，明显的就是把发展生产力当作目的，所以他一再说“社会主义的主要任务是发展生产力”，<sup>⑥</sup>“马克思主义的基本原则是要发展生产力”。<sup>⑦</sup>而把发展生产力作为目的，所有制是一种经济手段就非常清楚了。

1. 从人类社会历史看，所有制是作为发展生产力的一种经济手段起作用的。大家知道，生产力和生产关系是不可分割地互相联系着的。

<sup>①</sup> 《邓小平关于建设有中国特色社会主义的论述专题摘编》，中央文献出版社1992年版，第50页。

<sup>②</sup> 《列宁全集》第12卷，第223页。

<sup>③</sup> 《毛泽东选集》第四卷，第1258页。

<sup>④</sup> 毛泽东：《在最高国务会议上的讲话》，1956年。

<sup>⑤⑥⑦</sup> 《邓小平关于建设有中国特色社会主义的论述专题摘编》，中央文献出版社1992年版，第48、49、46页。



以所有制为基础的生产关系是随着生产力的发展而发展变化的。在社会主义社会以前，所有制经过从原始社会的公有制到奴隶主所有制、封建所有制、资本主义所有制的复杂变化过程。不论是各种所有制本身的变化或者是一种所有制向另一种所有制的转化，都是既有客观必然性的一面，又有人们的有意识活动的一面。也就是说，所有制是被人们当做发展生产力的一种经济手段起作用的。马克思曾说过：各种特权、行会和公会的制度，中世纪全部规则，曾经是适合生产力发展的，但后来阻碍生产力发展了，于是经过1640年和1648年的革命，它们和一切旧的经济形式，在英国都被破坏了。<sup>①</sup>所有制当然在各个社会都起着生产关系基础的作用，这同它作为发展生产力的手段并不矛盾。斯大林曾正确地指出：“各个社会形态不仅以自己特有的规律互相分开着，而且以一切社会形态共有的经济规律互相联系着。”<sup>②</sup>这话也可用来说明这里表面看似矛盾实际并不矛盾的两种并存的现象。

2. 从我国新民主主义革命和社会主义改造的历史看，所有制也是作为发展生产力的经济手段起作用的。毛主席说过“发展农业生产是土地改革的直接目的”那句话以后，接着说：“只有消灭封建制度，才能取得发展农业生产的条件。……消灭封建制度，发展农业生产，就给发展工业生产，变农业国为工业国的任务奠定了基础。这就是新民主主义革命的最后目的。”<sup>③</sup>在这里，发展生产力是目的，消灭封建土地所有制是手段表述得最清楚不过了。毛主席也曾明确把农业、手工业由个体所有制变为社会主义集体所有制和私营工商业由资本主义私有制变为社会主义公有制看成是解放和发展生产力的条件。他把解放和发展生产力看成是社会主义革命的目的，所有制改造当然也就是手段了。有人问：土改、合作化、私营工商业改造都曾当作革命的目的，怎么又会是手段呢？我认为这也可以用人的活动的多方面性来说明。共产党人是把完成革命任务作为目的的，在土改、合作化和私营工商业改造过程中，当然要把这些所有制改造任务作为目的。不过，我们为什么要进行土改、进行合作化和私营工商业改造呢？这又是为了解放和发展生产力，提高人民生活。所以发展生产力，提高人民生活是更进一步的目的。

① 《马克思恩格斯选集》第四卷，第321~322页。

② 《斯大林文选》，第628页。

③ 《毛泽东选集》第四卷，第125~129页。



3. 在社会主义经济改革中，我们是根据发展生产力的要求来调整和改革所有制的。我们之所以进行经济体制改革，是因为传统的经济体制已经严重阻碍社会生产力的发展，经济体制改革是解放和发展生产力的必由之路。所以，改革是为了发展生产力。当然，社会主义经济改革要坚持和完善社会主义制度，但是这同过去只是或主要着眼于提高社会主义公有化水平、追求又“大”又“公”是完全不同的。所以，邓小平同志说：“社会主义的本质是解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终达到共产主义。”这段话当然没有把公有制排除在社会主义的本质以外，不过邓小平同志强调整体和解放和发展生产力，这是我们应该认真领会的。为了发展生产力，改革之初我们就调整所有制结构，贯彻公有制为主体、多种经济成分共同发展的方针。这就是把所有制当成发展生产力的一种手段。事实上我们也早就对公有制尤其是国有制进行改革。党的十二届三中全会根据解放和发展生产力的要求提出把所有权和经营权适当分开，使过去没有经营权的国有企业有了经营权，成为相对独立的商品生产者和经营者。这同原来的国有制模式相比，所有制的具体内容已有了重大变化，可以说出现了一种新的国有制模式。但这样做仍不能使国有企业成为真正独立的商品生产经营者和市场主体，尤其是不能成为社会主义市场经济的微观基础。党的十四届三中全会又进一步提出国有企业要建立现代企业制度，使企业作为法人不仅有经营权，而且有财产权，国家作为出资者则享有所有者的权益，承担有限责任。这显然是又一次改革国有制，使其内容有了更大的变化，成为适应市场经济要求的国有制模式。如果从目的和手段的范畴看问题，这里都是把发展生产力作为目的，把改革所有制作为手段，根据发展生产力的要求对所有制进行改革，使不适合生产力发展的传统国有制模式变成适合生产力发展的新的国有制模式。

4. 经济科学对所有制研究的成果表明，说所有制是一种经济手段是有充分根据的。马克思曾经对生产力和生产关系的关系以及生产力和所有制的关系作过非常具体深入的分析研究，提出了一系列科学的历史唯物主义原理。马克思实际上指明了包括所有制在内的生产关系是作为发展生产力的手段发生作用的。例如，马克思说过：“人们借以进行生产、消费和交换的经济形式是暂时的和历史性的形式。随着新的生产力的获得，人们便改变自己的生产方式，而随着生产方式的改变，他们便



改变所有不过是这一特定生产方式的必然关系的经济关系。”<sup>①</sup> 这里马克思是说“人们改变自己的生产方式”和改变“经济关系”。人们为什么要改变经济关系？当然是为了发展生产力。人们为了发展生产力而改变经济关系，这也就是把发展生产力看成是目的，而把改变经济关系看成是手段。现代西方产权理论研究如何安排产权结构和形成合理有效的产权制度，具体内容包括产权关系与产权结构的安排，产权主体权利义务的界定，产权契约或协议的履行，实际上也是把所有制看成一种经济手段，从产权的角度对与此有关的问题进行研究。

发表于《真理的追求》的“王文”举出三条理由反对“所有制是手段”论，并证明这是“拐弯抹角提出私有化”。对此，我再稍作辩驳。

第一条理由是说目的与手段是相对的，不是绝对的。我同意目的与手段是相对的说法。但由此怎么能得出否定所有制是手段的结论呢？我正是说相对于发展生产力，所有制是一种经济手段。我没有笼统说过所有制不是目的，但说过马克思主义没有把国家所有制当成目标模式。对马克思主义史稍有研究的人会知道，马克思主义的理想社会共产主义社会，是不存在国家的，当然也不存在国有制。我反对把传统的国有制当成目的，指的是现在已成为改革对象的传统国有制模式。即使以前曾经把建立和发展这种国有制模式当成一个时期的任务和目的，现在也不应该再把它看成目的而不允许改革了。从目的和手段是相对的认识出发，更得不出结论说主张所有制是手段就是主张私有化。“王文”说：“从提出所有制是手段者的目的看，他们不也是以此为借口，以达到其搞私有化的目的吗？”这是先咬定我主张私有化，然后再证明我主张私有化。这哪里还是学术讨论呢？

第二条理由是目的重要，手段也重要。应该说这是普通常识。我的文章什么地方说过手段不重要呢？难道不正是因为产权问题重要，我才把它作为重要问题认真研究吗？而且，即使把手段看作比目的次要，犯了错误，也不能说所有制不是一种手段，不能说主张所有制是手段就是主张私有化啊！“王文”说我是把所有制“看成可以这样也可以那样的问题”，我的文章明确说了改革所有制的原则以及我对改革传统国有制

<sup>①</sup> 《马克思恩格斯选集》第四卷，第322页。



的设想，从未说过所有制“是一种可以随意变换的手段”。有什么根据这样指责我呢？

第三条理由是公有制和计划、市场不同，计划、市场不涉及社会主义和资本主义的本质区别，公有制涉及这种本质区别。我认为，这也不足以说明所有制不是一种经济手段。我在上面论述中实际上已经证明了，对于发展生产力来说，包括所有制在内的整个生产关系是一种经济手段。我们通常把生产关系分为所有制、生产、分配、交换等等方面，可以说计划、市场属于生产、分配这些方面，这些方面的经济关系是经济手段，其他方面的经济关系同样是经济手段。邓小平同志关于“计划和市场都是经济手段”的论述，对于我们全面深刻认识社会主义生产关系的各个方面都是有重要指导意义的。



# 怎样发挥国有经济的主导作用\*

我国国民经济的基本制度是：公有经济是主体，国有经济是主导，各种经济成分共同发展。这一基本制度是符合社会主义原则和我国国情的，是符合我国社会主义初级阶段的要求的。随着改革实践的深入，提出了这样一个问题：怎样发挥国有经济的主导作用。我想就这个问题，谈些不成熟的看法。

## 国有经济不是可有可无

现在，我国有不少国有企业面临着很多困难和问题。有人因此把国有经济看成是包袱，认为丢掉算了。在他们看来似乎国有经济是可有可无的。这种看法是不正确的。

从全世界范围看，在现代经济中国有经济的存在是有其必然性的。

从世界主要国家情况看，尽管各国制度不同，国情有别，但国有经济一般都承担着以下职能：（1）发展公用事业和基础设施，包括邮政、铁路、航空、港口、供水供电等等。（2）发展基础工业，如矿山勘探、石油、煤炭、电力等的开发。（3）发展某些支柱产业，如有些冶金制造业、汽车制造业。（4）发展某些高新技术，如集成电路、航天工业。（5）承担特殊的社会职能，如军工生产、维持就业、开发落后地区。

应该看到，在有些时期内，有些经济活动由于投资大，回收慢，依靠民间的个人和集体是搞不了的，这就必须由国家搞；有些经济活动私人不愿意搞，有些私人也能搞，但为了全社会的利益，不能让他们搞，

---

\* 本文原载《光明日报》，1994年10月28日。



往往也要由国家搞；还有一些是国家和集体、个人都能搞，但国家搞更有利，经济效益和社会效益更好，国家应该也可以搞。

再从各国的历史和现实看，不管是什么制度，也不管是发达国家或发展中国家，都存在着国有经济。

有资料表明，20世纪70年代末，在发达国家的制造业中，国有经济一般约占11%，最高不超过25%；在发展中国家的制造业中，国有经济的比重平均是略超过10%。有些发展中国家国有经济比重很高。如埃及，1979年国营企业占制造业的60%以上，缅甸1980年国营企业在制造业中的比重达到75%。以上统计不包括公用事业、基础设施等部门。20世纪70年代末邮政行业中，英、法、美、西德、意大利、日本的国有企业都占100%；广播通讯行业中，英、法、西德、日本的国有企业占100%；电力行业中，英、法的国有企业占100%，西德、意大利占75%；铁路运输行业中，英、法、西德、意大利的国有企业是100%，日本是75%；钢铁业中，英、法、意大利的国有企业都占到75%；汽车业中，英、法的国有企业占50%。

从以上情况可以看出，即使在资本主义国家，现代经济中国有经济也不是可有可无，而是必须存在、必然存在的。对于我们社会主义国家，国有经济的存在与发展更是必要的、必然的。这是现代经济发展的一种规律性。

那么，国有经济的比重是不是越大越好呢？也不是。因为，在一定条件下，国有经济的发展总是要受一系列客观和主观因素的制约的。概括起来，制约国有经济发展的主要因素有：（1）发展国有经济的必要性。（2）经济技术条件的变化。（3）国家的财政状况。（4）国有企业的经济效益，即成本和收益的比较。（5）社会制度。（6）意识形态。

从一些资本主义国家的情况看，国有企业比重过大往往导致国家负担加重，财政发生困难。因为，国有企业相当一部分不以盈利为目的，不少国有企业是亏损的，要靠政府补贴过日子。国有企业增多，政府的财政负担就会加重，从而导致财政状况恶化。这是有些国家搞私有化的一个重要原因。

从一些社会主义国家的历史经验看，国有经济比重过大则会影响非国有经济（包括集体经济和非公有经济）应有的发展，还会导致国有企业经营管理不善、经济效益不佳。还要注意，在传统经济体制下由于



农产品价格低，能源和原材料价格低，职工工资低，加上产品销路有保证，国有企业一般比较容易盈利，增加一个国有企业往往能增加一份财政收入。现在情况变了：农产品价格高了，能源和原材料价格也高了，职工工资增加了，市场上竞争激烈，产品销售问题突出了。在这种情况下，国有企业盈利的难度大大增加了，国有经济比重过大也会导致国家财政困难。

## 什么是国有经济的主导作用

要发挥国有经济在国民经济中的主导作用，首先要弄清楚什么是主导作用。不弄清楚这个问题，就会有盲目性。这个问题还和如何理解私有化联系着。在改革中，有些地方出卖一些国有小企业，有人就称之为“私有化”。有人还把国有企业搞股份制称为“私有化”。什么叫私有化呢？我认为，私有化首先是一个政治概念。在我国目前情况下，私有化就是反对以公有制为主体，以国有经济为主导的基本制度。因此，不能把出卖一些国有企业笼统地称为私有化，更不能笼统地把国有企业搞股份制称为私有化。应该严格划清改革国有经济和实行私有化的界限。只要改革的措施不违背公有制为主体、国有经济为主导的原则，不损害公有制在国民经济中的主体地位和国有经济在国民经济中的主导地位，就绝不应扣上“私有化”的帽子。可见，弄清楚什么是国有经济的主导作用是很必要的。

对于国有经济的主导作用，有以下几种看法：第一种看法认为，国有经济是主导，就是国有经济要在国民经济中占稳定的、绝对的优势。例如有人说，国有经济在国民经济中的比重不能低于4/7，公有制不能低于6/7。第二种看法认为，主导与主体是有区别的；国有经济是主导并不意味着国有经济一定是主体，所以国有经济不一定要在比重上占优势，而是国有经济与集体经济加起来即公有制作为主体要占优势。第三种看法认为，公有制为主体也不是说公有制在国民经济中的比重一定要占优势，更不需要国有经济占优势。

我认为，主导地位与主体地位是有区别的，占主导地位不一定要占主体地位。第一种看法是把主导地位和主体地位完全等同起来了，因而



认为国有经济要占稳定的、绝对的优势。对在国民经济中占主体地位的公有经济可以这样要求，对占主导地位的国有经济提出这种要求则是过高了。第三种看法认为公有经济作为主体也不一定要占优势，而如果公有经济在国民经济中不占优势，就意味着公有经济的比重过小，这样国有经济比重也会过小，即使国有经济比重不小，但由于整个公有经济比重小，国有经济恐怕也很难起主导作用。所以，这样认识国有经济的主导作用，似又要求过低了。我赞同第二种看法，就是公有经济要在国民经济中占优势，国有经济不一定要占优势，但要有一定比重，能起到主导作用。由此可以看到，国有经济的主导地位和公有经济的主体地位是既有联系，又有区别的。

那么，究竟什么是国有经济的主导作用呢？这个问题我还要继续研究。根据我现在的理解，国有经济在国民经济中起主导作用应该包括以下一些要求：一是控制国民经济命脉；二是保证社会再生产顺利进行，并有较快的经济发展速度和较好的经济效益；三是保证科技较快的进步；四是绝大多数国有企业要有活力和竞争力；五是和集体经济（包括合作经济）一起保证经济发展的社会主义方向 and 社会主义性质。国有经济只有发展到一定程度，占有一定比重，才能起到这些作用。不过，这里所说的一定程度和一定比重又不是完全固定不变的。因为，国有经济的发展是受多种因素制约的。

有人认为，国有经济的主导作用包括国有经济要对发展经济、保障供给起支配作用和决定作用。也有人认为，国有经济的主导作用是要保证整个社会主义经济成为统一的计划经济。我认为，这都是用传统计划经济的观点来认识国有经济的主导作用，其要求或则过高，或则已经过时。不过也不应该过分降低国有经济的主导作用。有一种意见认为，国有经济的主导作用只要求主导产业或支柱产业国有化；另一种意见认为，基础产业、基础设施国有化就能保证国有经济在国民经济中起主导作用；还有一种意见认为，国有经济的主导作用主要是指在对外贸易中起主导作用，即国有企业在对外贸易中有竞争力。我认为，这三种意见都达不到上面说的国有经济起主导作用的五点要求。从我国现阶段国民经济发展的情况看，它们对国民经济的主导作用都要求过低。

有人担心，如果国有经济不占优势，怎么保证国民经济的社会主义方向和性质呢？



我认为，这里涉及这样一个重要问题：怎样才能保证我国国民经济的社会主义方向和性质。保证国民经济的社会主义方向和性质当然要求国有经济起主导作用。但是，不能认为仅仅依靠国有经济起主导作用就行了。保证国民经济的社会主义方向和性质需要多方面的条件，包括经济条件、政治条件、社会条件、思想文化条件等等。因此，需要从所有这些方面努力才行。

在经济条件方面，除了国有经济要占主导地位，还要有发达的集体经济（包括合作经济）。集体经济也是社会主义公有制经济，它和国有经济合起来在国民经济中占主体地位，是保证国民经济社会主义方向和性质的基础。所以，我们不能离开公有经济是主体来认识国有经济的主导作用。

在政治条件方面，政权的性质和政府的经济政策对国民经济的社会主义性质和方向都有极其重要的甚至决定性的作用。此外，宏观调控也有非常重要的作用。有人把政府的宏观调控也看成是政府的产出，它对国民经济的方向和性质确实和国有经济一样起着保证作用。

有的人认为，国有经济越多就越能起主导作用。这种心情也许可以理解，但这种观点值得研究。国有经济的发展是受各种条件制约的，并不仅仅决定于人们的主观愿望。国有经济的作用也是如此。如果国有经济比重很大，但国有企业普遍管理不好，缺少活力，这样的国有经济未必一定能很好地起主导作用。在另一种情况下，国有经济的比重不是很大，只维持在必要的水平上，但国有企业普遍又好又活，国有经济的主导作用反而能更好地发挥，国民经济的社会主义方向和性质也就更有保证。

认识国有经济的主导作用，要同学习邓小平同志关于社会主义本质的论述结合起来。邓小平同志指出：社会主义的本质，是解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终达到共同富裕。实现社会主义本质的要求，要有多方面的保证，国有经济发挥主导作用是非常重要的保证，但是还需要其他许多方面的保证。国有经济要在国民经济中起主导作用。所谓起主导作用，一不是不起作用；二不是起一般作用；三不是起主体作用；四不是起全部作用。在认识国有经济的主导作用时，要注意不要把主导作用和一般作用、主体作用等混同起来。



## 当前国有经济发挥主导作用存在的问题

改革开放以来，由于鼓励多种经济成分共同发展，国有经济的比重有较大幅度的下降。但是现在我国国有经济还是很牢固地发挥着主导作用的。因为它在国民经济中所占比重还是比较大的。以工业为例，1979年国有工业比重为78.5%，1993年下降为44%左右。这是按纯国有工业企业计算的。如果把非纯国有工业企业中的国有部分计算在内，国有工业的比重还要更高些。国有工业加上集体工业即公有制工业的生产份额仍达80%以上。如按资产份额计算，公有制的份额还要高于这个数字。有人担心国有经济比重下降是否还起主导作用，这种担心是不必要的。但是，也要看到当前确实存在着一些阻碍国有经济更好地发挥主导作用的因素。概括起来主要有四个方面的问题：

1. 国有企业亏损严重。也就是企业经济效益差，有的甚至是负效益。1994年上半年比1993年上半年好，但是效益水平仍差。企业效益差，甚至亏损，国家不能增加很多收入，还要大量补贴，当然不利于主导作用的发挥。

效益和效率有区别。效率是投入产出之比，如劳动生产率、资金生产率、其他要素生产率、全要素生产率。效益则还有个分配问题。效益高，但在分配过程中给其他部门单位或个人拿去了，也会降低效益。值得注意的是近几年企业效率也不佳。劳动力浪费、原材料浪费、设备闲置、资金不足、产品积压等现象相当普遍和严重。所以，在效率上国有经济的主导作用也面临威胁。

2. 有些国有企业经营作风不正。国有经济的主导作用应该表现在国有企业按照社会主义原则经营，即应该是社会主义的经营作风。现在不少国有企业也是偷税漏税严重，假冒伪劣严重，产品质量差，服务差。普遍存在的三角债，说明一些国有企业也不守信用。原因当然复杂，不过经营作风问题是严重的，长此下去，国有经济难以带动整个国民经济养成社会主义市场经济所要求的良好经营作风，也不利于国有经济起主导作用。

3. 国有经济的经营范围、经营内容也有问题。现在比较注意国



有企业亏损问题，但国有经济的产业构成问题也十分重要，不可忽视。国有经济发挥主导作用首先要有合理的产业构成，即经营范围、经营内容合适。现在国有经济在有些产业和企业应该加强，却没有加强，在有些产业和企业可以退出，也没有及时退出。例如，在基础设施、基础工业、高科技产业中国有经济要加强，在一些竞争性产业中要更多发挥非国有经济的作用。因此，需要很好地研究并调整国有经济的经营范围和经营内容。

4. 国有企业经营机制还未根本转变。这是国有企业缺少活力、效益不好、亏损严重、短期行为突出、经营管理不善、经营作风不正的根本原因。改革以来，国有企业经营机制有变化，但与社会主义市场经济的要求还有很大距离。这也是发挥国有经济主导作用亟待解决的根本问题。

## 发挥国有经济主导作用要采取的战略措施

现在对如何搞活国有企业，如何扭亏增盈讨论得很多，提出了种种措施，包括建立现代企业制度，进行配套改革，尤其是改革社会保障制度，加强企业经营管理，发挥企业家的作用等等战略措施。这些也都是发挥国有经济主导作用应该采取的战略措施。这里我特别要强调以下三项战略措施对发挥国有经济主导作用的重要意义：（1）调整国有经济的经营范围和内容。（2）对国有企业的改革进行科学的分类指导。（3）尽快落实企业法人财产权。

前面已经讲了调整国有经济经营范围和产业结构的必要性，我建议有关部门把它作为振兴国有经济的一个战略问题，研究哪些部门要由国有经济垄断；哪些部门国有经济要继续经营，同时允许非国有经济经营；哪些部门国有经济可以退出，让非国有经济经营。

国有经济要有计划、有步骤地从一些部门和企业退出，目的是加强那些必须继续由国有经济经营的部门和企业。现在国有经济的发展或多或少处于自流状态，这种状态不能再继续下去，而要掌握主动权，自觉地主动地进行调整。还要把调整国有经济与振兴产业结合起来，与发展多种经济成分结合起来。



为什么我强调对国有企业的改革进行科学的分类指导？这是因为，国有企业有不同类型，它们任务不同，目标不同，运营机制不同，所以改革的要求也不同。最明显的是，多数国有企业应成为真正独立的商品生产经营者。但是，有些国有企业则不应或不能成为独立的商品生产经营者。我认为，不能笼统地、不加区别地把所有的国有企业全都推向市场。因此，多数国有企业要国家所有，企业自主经营、自负盈亏；有一部分国有企业则要继续国营。现在不少国有企业面临种种困难，帮助它们克服困难也要考虑这种分类。对前一类企业要靠深化改革，创造条件逐步建立起现代企业制度。对后一类企业，尤其是其中有特殊困难的企业，则要采取一些特殊的扶植措施，包括长期实行“投入产出总承包”，或给予其他优待，振兴这些国营企业。继续国营的企业也要转变机制，建立符合国营企业规律的激励机制和制约机制。但它同那些要成为独立商品生产经营者的国有企业是有区别的。对此，要善于分析，按照经济规律办事。

我提出尽快落实企业法人财产权，是对要成为独立的商品生产经营者的国有企业讲的。这些企业建立社会主义现代企业制度要有步骤、有计划地进行，时间可能要长点。但是，落实企业法人财产权却要快一点。落实企业法人财产权与建立现代企业制度是既有联系又有区别的。

党的十四届三中全会的《决定》中已规定了企业法人的财产权的具体内容，应该抓紧很好地落实。要继续认真落实《转换企业经营机制条例》中规定的企业自主权，促进政企分开；还要落实《条例》规定的企业经营者和职工的自负盈亏责任，并要创造条件贯彻《破产法》。

关于企业法人的财产权，还有一些问题要进一步明确。（1）企业法人财产权到底是什么，是经营权还是所有权？（2）国有股由谁代表好？即如何建立国有资产经营配套管理体系和机制？（3）企业纯收入在国家与企业之间如何分配，如何保证企业能够自我积累、自我发展？（4）股权如何社会化，既能发挥公司制的优点，又符合社会主义原则？（5）如何处理所有者和经营者的利益矛盾，处理好他们的关系，保证国有资产能够保值增值？对以上有些问题的认识还不一致，需要通过调查研究和讨论，取得比较一致的正确认识。

有些同志强调，搞活国有企业必须强化竞争，加强企业管理。我非常同意这个观点，强化竞争和加强企业管理对搞活国有企业是十分必要



和重要的。以企业管理来说，改革以来企业管理水平没有相应提高，从这方面提高企业效率和效益的潜力很大。但是，强化竞争和加强企业管理都要以理顺国有经济的产权关系为条件，因此这些工作要结合起来进行。而如果不尽快落实企业法人财产权，企业不能够完全自主经营和自负盈亏，那么强化竞争和加强企业管理都会遇到极大困难，不能成为企业内在的迫切要求。这是历史经验已经充分证明了的，在促使企业竞争和加强企业管理的过程中应吸取这方面的经验教训。

## 关键还是解放思想，实事求是

当前发挥国有经济主导作用的关键是什么？我认为，还是邓小平同志说的解放思想，实事求是。关键的关键则是实事求是。实事求是就是按事物本来的面貌来认识事物，全面、系统、深刻地认识事物。发挥国有经济的主导作用，就要正确认识社会主义初级阶段的规律性、社会主义市场经济的规律性以及国有经济发展的规律性。只有认识了这些规律，才可能做到按规律的要求来办事。我们改革国有企业成绩不小，但是有些改革的要求并未达到，有些改革措施收效不大。没有达到要求和收效不大的原因是否在于我们还没有认识或者没有深刻认识有关方面的规律性？

为什么要解放思想？因为我们头脑中还有许多不符合实际情况的条条框框，它们妨碍我们正确认识事物。不解放思想，不破除这些条条框框，就不可能做到实事求是。

所以，为了发挥国有经济的主导作用，我们必须继续解放思想，实事求是。尤其要在坚持生产力标准、转变政府职能、实现政企职责分开、建立现代企业制度以及调整国有经济经营范围等方面解放思想，实事求是。



# 政企分开：国有企业改革的难题\*

政企分开是现代企业制度的基本特征，也是政府管理现代化的重要前提。实现政企分开既是十分重要也是非常艰巨的任务，应该引起社会各界更加重视。

## 对政企不分现状的估计

这几年我们在扩大企业经营自主权上做了大量工作，取得了成绩。有的同志据此认为：“政府职能转换取得了很大成效”，似乎政企不分的现状不严重了，不必强调政企分开的任务了。我认为，扩大企业自主权的成就是应该肯定的，但是不能高估了政府职能转变的成效，更不能认为政企不分的现状不严重了，对实现政企分开的任务还不能有丝毫懈怠。

这里涉及这样一个问题：从企业方面看，怎样才算政企分开了？我的回答是：企业全面实现了“四自”即做到了自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束，才可以说实现了政企分开。据1995年的调查材料，多数企业的经营自主权基本上落实了。这是政企分开的方面，但不是所有方面。就是说，判断政企分开的状况还要看企业自负盈亏、自我发展、自我约束等方面的情况。

先看企业自负盈亏。应该说多年来这方面进展甚微。现在国有企业普遍是负盈不负亏。由于企业的法人财产权制度还未落实，企业没有财产权，也就难以自负盈亏，负盈不负亏则是不能自负盈亏的一种表现。

---

\* 本文原载《新视野》1997年第1期。



尽管没有确切数字说明当前企业自负盈亏的情况，但有充分根据说国有企业普遍还未做到自负盈亏。现在政府对于国有企业的亏损十分关心和忧虑，也正是由于企业还不能自负盈亏而由国家统负盈亏。国家统负盈亏既是政企不分的表现，也是政企不分的原因。

再看企业自我发展。在市场经济条件下企业必须能够自行扩大再生产，就是能够自我积累、自我改造、自我发展。而我国国有企业的自我发展问题远远未引起重视。现在国有企业既缺少扩大再生产的自主权，也缺少扩大再生产的自主钱。许多项目需要政府审批，资金主要来自贷款，超过一定金额也要由政府审批，因此企业扩大再生产的权还是主要在政府而不在企业。虽然要求企业成为技术进步的主体，但实现这个要求却似遥遥无期。这种情况也说明政企尚未分开。

再看企业自我约束。这方面和要求相比也是相差甚远。现在企业短期行为严重，违法行为甚多，就是其突出表现。企业既要有权利，又要有约束，对企业的约束包括市场约束、政府约束、社会约束，但首先是企业的自我约束。企业自我约束要靠思想政治工作，靠经营者和全体职工的自觉，而其经济基础则是企业法人财产权和自负盈亏制度。现在企业自我约束能力很差，主要还要靠政府约束，政企也难以分开。

即使从企业自主经营看，政企不分的现象也还是相当严重的。这不仅是指有些自主权还未普遍落实甚至很难真正落实，而且是指落实了的企业自主权还有可能被政府收回甚至已经收回。企业自主经营是需要经济体制、企业制度、立法司法等多方面的条件的，是和自负盈亏自我发展自我约束紧密联系在一起。目前不少经过公司制改造的国有企业的自主权也未真正落实，甚至在非国有企业中也存在着政企不分的现象。所以我们决不能低估了当前政企不分的严重性。很多同志认为，实现政企分开是当前深化企业改革的关键，这种认识是正确的，深刻的。

## 政企不分的危害

党和政府早就明确了实行政企分开的方针，并一再提出了促进政企分开、转变政府职能的任务。但是有些同志举出种种理由说明国有经济不能和不应实行政企分开。他们列举的理由或则以偏概全，或则似是而



非，是不符合我国的现实情况和经济改革的要求的。我国实行社会主义市场经济体制，国民经济是以公有经济为主体、国有经济为主导、多种成分共同发展。它既不同于资本主义国家以私有制经济为主体、国有经济一般数量很少的格局，又不同于传统社会主义经济体制下的国有经济为主体实行高度集中的计划经济的格局。因此，我国不仅要在非国有经济中实行政企分开，而且在国有经济中，也要在绝大多数国有企业中实行政企分开。这样才能使我国国有经济以及整个国民经济充满活力，健康发展。事实上，不论是世界范围内的实践经验还是科学理论的研究成果，都表明在国有经济中实行政企分开是可能的。

我们之所以必须实行政企分开，是因为政企不分会带来许多严重后果。第一，难以建成现代企业制度，企业也难以成为真正的企业。现代企业制度的基本特征是产权清晰，权责明确，政企分开，管理科学。政企不分不仅违背政企分开的要求，也会妨碍实现产权清晰、权责明确、管理科学的要求。真正的企业必须做到“四自”。而如前所说，政企不分就意味着企业不能实现“四自”。第二，市场体系难以健康有序地发展。社会主义市场经济必须建立和发展健康有序的竞争性市场体系，而在政企不分即官商结合的情况下，是难以建立起健康有序的竞争性市场体系的。第三，宏观调控难以正常进行和顺利实现目标。市场经济条件下的宏观调控要以政企分开为前提，政企不分，政府既当“球员”，又当“裁判”，宏观调控也难搞好。第四，政企不分，权钱结合，为腐败提供了有利的土壤。这是一些地方和部门“寻租”现象泛滥的重要原因。第五，对社会治安产生不利影响。政府对企业事无巨细都要管，在很多企业面临困难的情况下，就会耗去政府的大量精力，而没有必要的精力做好社会治安工作。第六，对文化教育工作产生不利影响。政府管了许多不该管的企业的事情，也会影响对文化教育等方面的管理工作，影响文化教育事业的发展。第七，企业难以增强活力，国有资产流失现象难以根治。由于政企不分，企业不能实行“四自”，经营管理和技术进步都会遇到难以克服的困难。政企职能不清，谁都管谁又都不负责任，则是国有资产流失的重要原因。第八，不利于政府实现管理现代化和提高工作效率。政企不分，实现政府管理现代化就缺少重要的前提条件，也必然会对提高政府工作效率产生消极影响。第九，难以顺利实现经济增长方式的转变。企业缺乏活力，政府工作效率难以提高，都会对



转变经济增长方式起阻碍作用。第十，影响社会稳定。政企不分影响经济效率和经济效益提高，企业发不出工资也要政府负责。这在有的地方已经成为社会不稳定的重要因素。以上分析表明，必须对政企不分可能导致的严重后果和危害有足够的认识。

## 政企分开难在哪里

为了实现政企分开，我们曾采取了很多措施。虽然成效不显著，至今尚未完成任务，但也积累了丰富的经验教训，为以后的工作打下了基础。

我们曾经采取过哪些措施和得到了哪些经验教训呢？

首先，实行两权分离。1984年就明确国有企业可以而且应该实行两权分离，即所有权归国家，经营权归企业，认为这样可以实现政企分开，使企业成为独立而实行“四自”的商品生产者和经营者。以后曾在全国普遍推广的企业承包经营责任制就是以两权分离理论为指导的。两权分离比较过去两权都归国家是很大进步，也对政企分开起过积极作用，但最终并未实现政企分开的要求。这里的教训之一是作为法人的国有企业不能只有经营权而没有财产权，仅靠两权分离是难以实现企业“四自”和政企分开的。

其次，实行股份制。鉴于企业承包经营责任制有种种弊端，有些人主张实行股份制，设想通过发挥股东会、董事会的作用，克服政府干预企业经营的现象，实现政企分开。这在有些股份制企业中收到了成效，但在很多股份制企业还是政企不分，董事长总经理仍由政府任命，政府仍干预企业的日常事务。这同这些企业的股东只是政府一家有关，也同股份制不规范有关。至于翻牌公司，当然更解决不了政企分开问题。

再次，实行政资分开。主张把政府的社会经济管理职能和国有资产所有者职能分开，通过改革国有资产管理体制，建立资产经营公司，实现政企分开。有人认为政资分开了，政企也就分开了。有些地方实行政资分开取得了成绩，但仅仅依靠政资分开也难以达到政企分开的目标。现在不少企业的主管部门争着做国有资产授权经营单位，这样做很可能集“婆婆”和“老板”的资格于一身，结果将不是促进政企分开而是



强化政企不分。看来政资分开和政企分开是互为条件的。那种认为可以先实行政资分开即在政企不分的条件下实行政资分开的看法可能是不切实际的。

又次，实行机构改革，转变政府职能。机构改革很必要。实践表明，设了机构就要找事做，拆庙才能搬神。但机构改革成效并不显著。有的部门改了名称，实质没有多少变化，对促进政企分开的作用有限。现在政府单位自办企业的现象相当严重，更应引起注意。转变政府职能也是一直强调的，还制订了不少条例，但转变起来很难。一是存在借口宏观调控强化政企不分的现象。宏观调控是必要的，但市场经济的宏观调控不能等同于计划经济的政企不分。二是市场不发达和受限制也使得政企难分，使得厂长经理不找市场找市长。三是改革不配套增加了政企分开的难度，使得有些规定了的事情也难实行。总起来看，政府机构改革和转变职能的力度都很不够。

尽管采取了很多措施，迄今政企还是没有分开，这说明政企分开确实是很困难的。政企分开究竟难在哪里？

第一，政企分开不仅是经济体制改革问题，也是政治体制改革问题，而且涉及法制建设等问题。我们的经济体制改革和政治体制改革都是既要适应市场经济的要求，又要坚持社会主义原则。这是一场完善和发展社会主义制度的深刻的革命，难度是可想而知的。而过去我们往往是或主要是从经济体制改革的角度来研究和解决政企分开问题，或多或少忽视了政治体制改革对政企分开的作用，更是难以达到政企分开的目标了。

第二，政企分开涉及多方面的理论问题。不仅涉及经济理论，而且涉及政治学理论、行政学理论、法学理论、社会学理论。例如，需要研究社会主义市场经济下的政府有些什么职能，国有资产如何管理，宏观调控怎样实现，政府机构设置遵循哪些原则，政府机构如何分工协作，政府机构如何转变职能，等等。不少问题或则研究不够，或则没有研究。有些研究是各个学科孤立进行的，缺少合作和协调，广度和深度都受到限制。我们应该足够估计开展这方面研究工作的难度。

第三，政企分开涉及深刻的利益矛盾。政企不分使一些人受益，形成了特定的利益结构，政企分开要改变这种利益结构，就会影响一些人的既得利益，引起深刻的利益矛盾。随着改革的深化，这种矛盾越来越



明显了，而解决这种矛盾是颇有难度的。我们共产党人要坚持工人阶级和全国人民的长远利益，下决心完成政企分开的任务。

第四，政企分开要改变人们长期形成的习惯。改革以前我们走惯了政企不分的路，厂长找市长、市长管企业形成了习惯。政企要不要分开，分开到什么程度，人们的认识也很不一致，需要统一到正确的认识上来。

第五，为了顺利实现政企分开，需要找到一条好的途径和一套好办法。例如，在精简政府机构中对人员要妥善安置，在转变政府职能中对既得利益要适当照顾。这些都是艰难复杂的工作。

## 怎样促进政企分开

政企分开是一个理论问题，更是一个实践问题。这个问题最终要靠实践来解决。

为了促进政企分开，我提出如下建议，供参考：

第一，要对政企分开有紧迫感，痛下决心，加快政企分开的步伐。党政领导要亲自动手，切实解决这个问题。要提高对政企分开重大意义的认识，认识到这是事关“两个根本转变”的大问题。最近江泽民同志指出：搞好国有企业，必须由各级党委和政府的主要领导亲自抓，及时协调和解决改革和发展中的重大问题。实现政企分开也是如此。

第二，加大力度，继续进行政府机构改革，转变政府经济职能。要在调查研究和总结经验教训的基础上进一步进行政府机构改革。还要抓紧转变政府经济职能的工作，抓紧不抓紧大不一样。扩大企业自主权不等于实现政企分开，但当前进一步落实企业自主权是很必要的。

第三，把解决企业自负盈亏自我发展提上议事日程，下工夫取得进展。企业自负盈亏问题有相对独立性，现在也有了解决这个问题的基本条件。由于明确了国有企业的法人财产权，明确了政府对企业只负有限责任，因而有可能把企业经营的财产和国家的其他财产严格分开，使企业对盈亏完全负责。还要建立起必要的制度，使企业经营好坏与企业全体成员（包括所有者、经营者、职工）的利益（当前利益与长远利益）紧密结合起来。企业自我发展问题也要尽快解决，这不是说所有的企业



都无一例外地能够扩大再生产，而是说要创造条件使企业具有扩大再生产的自主权和能力，不是依赖政府而是能够自主地实现扩大再生产。

第四，积极地进行国有资产管理体制改革。这是实现政企分开的重要条件。有几个问题需要引起注意：（1）国有资产管理部門是政府，不能兼企业的职能。（2）国有资产经营公司是企业，不能兼政府的职能。（3）中央部委一般不应成为国有资产的授权经营单位，避免出现既是“婆婆”又是“老板”的单位，并防止垄断现象。（4）认真落实法人财产权制度，规范法人治理结构，正确处理所有者、经营者、劳动者的关系，保障各自的权益，防止一方的权益受到另一方的侵犯。

第五，建立和完善以公有制为主体，多种经济成分共同发展的所有制格局。在国有经济一统天下的情况下，是难以发展社会主义市场经济和难以实现政企分开的。以公有制为主体、国有经济为主导、多种经济成分共同发展的所有制结构是建立社会主义市场经济体制的要求，也是实现政企分开的要求。当前要进一步调整国有经济的经营范围和经营内容，抓大放小，对国有企业实施战略性改进，以增强整个国有经济的活力，更好地发挥其主导作用，并为政企分开创造有利条件。

第六，发展社会主义市场经济体系，规范市场秩序，这也是政企分开的必要条件。

第七，加强有关立法工作。其中，政府法制建设尤为重要。要明确政府该做什么，不该做什么，促进政企分开。

第八，加快政府体制改革的步伐，把经济体制改革和政治体制改革结合起来，形成促进政企分开的合力。

第九，转变思想观念。例如，要改变计划经济条件下主要依靠政府办企业的观念，树立社会主义市场经济条件下主要依靠企业办企业的指导思想。

第十，在邓小平建设有中国特色社会主义理论指导下，开展多学科的研究工作，为实现政企分开、正确处理政企关系、实现政府管理现代化提供科学的理论基础和政策依据。



## 关于国有小企业改革的几点意见<sup>\*</sup>

1. 首先要明确国有小企业改革的依据。它们是，社会主义初级阶段的基本经济制度，国有经济的主导地位和作用，公有制实现形式的多样性，“三个有利于”标准。这是我所提意见的前提。

2. 国有经济布局进行战略性调整，包括抓大放小，是完全必要的。放小有多种形式，概括起来是改变国有制和不改变国有制两类。前者如股份合作制和出售，后者如承包和租赁。从国有小企业的特点看，坚持其国有制性质对发展生产力和坚持社会主义制度都不是必要条件。通过产权变革，实行非国有化（不是私有化）倒是有利于发展生产力和坚持社会主义制度的。

3. 有人提出超产权论，认为竞争比产权对提高企业效率更重要。我不否认竞争的重要性，事实上抽象地讨论竞争和产权谁重要没有多大实际意义。问题在于，传统的国有企业不经过深刻的改革能不能开展竞争。而抓大放小、对国有经济布局进行战略性调整，则是当前开展竞争、充分发挥竞争作用的重要条件。因此，超产权论不能作为否定改革国有小企业、否定对国有小企业进行产权改革的理由。

4. 国有小企业如何搞？这个问题在方针上已经明确了，一些部门和地区也创造了不少好的经验。有的地方也出现了一些问题，而从另一方面看，这些问题也未尝不是经验的积累。当务之急是要加强领导，积极而又有步骤地落实已定的正确方针。要进行认真的调查研究和总结，制定具体可行的政策措施，让各地在这项工作中有更明确的依据，建议有关部门尽快制定比较具体的政策和条例，加强对这项工作的领导。应该说，有的地方出现的一卖了之等错误行为，责任不在于已定的方针，

---

<sup>\*</sup> 本文是作者1998年10月在北京一次研究会上的发言。曾载拙著《中国经济改革和发展面临的问题》（经济管理出版社2002年出版）。



而是违背党的正确方针行事；也不在于理论界，而在于没有加强领导，没有认真抓紧抓好这方面的工作。

5. 中央规定改革国有小企业可以采取多种形式。究竟采取何种形式，决定于多种条件，其中群众的意愿是很重要的条件。邓小平针对农业生产讲过：生产关系究竟以什么形式为最好，要采取这样一种态度，就是哪种形式在哪个地方能够比较容易比较快地恢复和发展农业生产，就采取哪种形式，群众愿意采取哪种形式，就应该采取哪种形式，不合法的使它合法起来。这个意见对国有小企业的改革也是适用的。因此，切忌强迫命令和“一刀切”。只采取出售一种形式，并且刮出售风，是错误的。完全反对出售，认为已有的国有企业是一个整体，一个也不能出售，出售国有企业就是刮私有风，也是错误的。这两种倾向都存在，都要防止，也许后一种倾向更要注意纠正。

6. 改革国有小企业工作中，防止国有资产流失是一个重要问题。为此要做好清产核资和资产评估工作。出售要按照公开公平公正的原则进行，有条件的要实行市场竞价，在市场经济条件下，企业资产的价值最终决定于市场评价。还要重视银行作为债权人的利益，保护银行的权益，防止借改制之名行逃债之实，导致国有资产流失。也要做好国有小企业资产转让收入的管理工作，这方面存在的问题很多，主要是缺乏明确的管理机构和政策规定，使得各地可以自行其是，发生种种弊端。解决以上问题，除了要制定正确的条例法规，还要进一步研究和解决国有资产的管理体制问题。

7. 在国有小企业改革的诸多形式中，最理想的做法是多搞股份合作制，因为它既是公有制的一种形式，又适合国有小企业的生产力状况。有人否认股份合作制是公有制。例如，有的文章说：“由公有企业的全体职工买下公有企业的全部股份，全体职工由无产者变为‘有产者’，即私有者，企业也就由公有变为私有”；“它近似蒲鲁东式的小资产阶级最热爱的私有制，但也绝不是公有。”<sup>①</sup>我不同意这种说法。在股份合作制中，应该允许差距，但最好持股不要过分悬殊。但如果群众自愿，入股规范，持股差距大也是可以允许的，充其量它变成了私营企业，这也是社会主义初级阶段基本经济制度的组成部分。何况职工收入

<sup>①</sup> 《真理的追求》1998年第7期，第28页。



增加了，钱多了，也可以多持股。现在流行的人力资本理论确实提出了一些很值得研究的问题，预示着职工的人力资本会给股份制和股份合作制带来的变化。我们不能简单地以职工持股的差距来确定企业的性质和职工的身份，而要首先以“三个有利于”标准作为判断改革成败的标准。企业解困了，就能具备把效率和公平更好地结合起来的条件。

8. 国有企业对原有职工的养老医疗等社会保障问题，有着不可推卸的责任。这个问题要用多种途径加以解决。而在国有小企业中，如果条件具备，划出一部分国有资本作为职工社会保障资金，并允许职工以此入股，未尝不是一种可行的办法。对此应有规范的管理办法，而不应扣以私有化等政治帽子。

9. 改革必须和管理相结合。重改革轻管理或重管理轻改革都是片面的。国有小企业改革要抓紧，但也要有步骤地进行，在这个过程中抓紧管理尤为重要。不论改革还是管理，都要努力实现政企分开。现代企业制度不见得都适合小企业，但小企业必须做到自主经营、自负盈亏、自我发展、自我制约，这样才能成为名副其实的企业，而实行政企分开是其前提。有人说：如果政府没有下力配备好领导班子，没有任人唯贤，却要困难企业搞股份制，这是不负责任。<sup>①</sup> 他们把办好企业的希望完全寄托在政府配备好领导班子上，这是不切合实际的想法。而且这种意见蕴含着改制后的所有企业仍要由政府配备领导班子，这样做如何实现政企分开？改革的成果最终要体现在生产力发展、经济效益提高和职工收入增加上，这也要求企业改革和企业管理必须紧密结合。

10. 在重视国有小企业改革的同时，也要重视国有大企业的改革问题，这方面应该做和可以做的事情也很多。有的做了，有的没有做或者做得不够。应该强调的是，如果不努力完成国有大企业改革的任务，是难以解决好当前我国面临的改革深化、结构调整、经济发展等问题的。

<sup>①</sup> 《真理的追求》1998年第7期，第28页。



# 发展中小企业是一个战略问题\*

我说发展中小企业是一个战略问题有两重意义。一是说中小企业在中国国民经济中的地位和作用具有战略意义，是中国社会主义经济发展中带有全局性、长期性、根本性的问题。二是说中小企业也要研究、制定自己的发展战略，即研究自身发展中的带有全局性、长期性、根本性的问题。我讲下面六个问题。

## 一、什么是中小企业

发展中小企业首先要界定什么是中小企业，可是界定中小企业相当困难。原因是：（1）不同国家和地区经济发展水平不一样，因此划分大、中、小企业的标准也不一样。（2）即使在同一国家和地区，每个发展阶段划分大中小企业的标准也不一样。（3）企业本身也在发展，而且每个行业中大中小企业的标准也有区别。

例如，荷兰雇用 100 人以下的企业叫中小企业。意大利雇用 500 人以下投入资金 15 亿里拉以下的企业叫中小企业。日本的制造业中，中小企业指从业人员 300 人以下或资本 1 亿日元以下的企业；批发业中指从业人员 50 人以下或资本 3 000 万日元以下的企业；零售业、服务业中指从业人员 50 人以下或资本 1 000 万日元以下的企业。美国的中小企业在制造业的一般行业中指从业人员 500 人以下的企业，汽车制造业指从业人员 1 000 人以下的企业，航空机械制造业指从业人员 1 500 人以下的企业。美国曾规定，凡是独立所有、独立经营并在某个事业领域

---

\* 本文是作者 2001 年 12 月 9 日在北京《中国管理创新论坛》上的发言。曾载拙著《中国经济改革和发展面临的问题》（经济管理出版社 2002 年出版）。



不占支配地位的企业，均属中小企业。

中国 20 世纪 50 年代主要是按照职工人数划分大、中、小企业。1962 年改为主要按照固定资产价值划分。1978 年又改为按照企业的年综合生产能力划分。1988 年颁布《大中小型企业划分标准》，按企业生产规模，把企业分为特大型、大型、中型和小型。1999 年又进行了修改，规定大型企业的标准是年销售收入和资产总额均在 5 亿元以上，其中特大型的标准是 50 亿元及以上，中型的标准是 5 000 万元至 5 亿元，其余的属小型企业。

一般来说，中小企业的特点是：（1）生产规模小，资本和技术构成较低。（2）竞争力较弱，受市场外部的影响较大。（3）数量众多，分布面广。（4）经营灵活，形式多样。这是一般而言，有些小企业的竞争力是很强的。

## 二、为什么从排斥中小企业到扶持中小企业

世界各国，包括经济发达国家，现在都非常重视中小企业。因此，有人说现在中小企业“热”遍全球。可是，在半个世纪以前，中小企业是不受重视甚至是受排斥的。

工业革命以后，由于机器大工业的发展，很长一段时间内是大生产排斥小生产，有人甚至认为小生产会被大生产消灭。1890 年英国著名经济学家马歇尔在《经济学原理》一书中说：要通过大机械生产的竞争，淘汰和消灭以手工业和家庭工业为代表的小型企业。马克思和恩格斯都分析过资本主义生产有向大规模企业发展的趋势，认为会出现整个社会由一个企业家经营的现象。列宁更明确说过，社会主义社会里“整个社会将成为一个管理处，成为一个劳动平等报酬平等的工厂”。这都是以大生产会消灭小生产为依据的。

但是，资本主义大生产并没有消灭小生产，而且到 20 世纪后半世纪，中小企业的地位、作用显得越来越重要。一本研究美国经济史的著作中说：由于国际竞争的加剧和新技术革命的发展，美国 20 世纪 70 年代以后经历了小企业的某种复兴。在经济发达国家，中小企业在国民经济中现在都有很重要的地位。如 1996 年德国中小企业创造的总产值占



GDP 的 95%，英国中小企业的产值占金融业以外的 GNP 的 42%，美国中小企业的产值占 GNP 的 45%。德国中小企业上缴国家的营业税占企业上缴营业税的 47%，美国出口总额的 58% 来自中小企业。

从世界范围看，中小企业的地位作用可以概括为：（1）是经济增长的重要来源甚至是主要来源。（2）是保证市场竞争、促进市场繁荣的基本力量。（3）是技术创新的一支重要力量。（4）是增加就业、稳定社会的重要保证。美国 80 年代的就业岗位主要是小企业创造的，特别是雇佣人数少于 20 人的小企业极其重要。

为什么小企业没有像许多经济学家设想的那样被大企业消灭，据分析原因主要有：（1）企业规模经济是有限度的，规模不经济使企业组织不能无限扩大。（2）随着企业规模的增大，企业内部的管理成本也会增大，可能会大于企业之间的交易成本。这也会限制企业规模的扩大。（3）大企业离不开中小企业，例如需要中小企业提供零配件，提供各种服务。（4）高新技术促进中小企业的形成和发展。有了计算机和电子网络，小企业可以做大企业的事。当代生产力和科学技术的发展使得企业生产规模既有向大的方向发展的趋势，也有向小的方向发展的趋势。因此，在社会主义社会里，小企业也将大量存在。处理好大企业和小企业的关系，是我们长期面临的重要战略问题。

### 三、中小企业在我国国民经济中的地位和作用

最近发表的《2001 年中国企业报告》对我国中小企业的地位作用概括为八点。即：（1）中小企业是国民经济健康协调发展的重要基础。（2）中小企业是社会稳定的重要保证。（3）中小企业是稳定财政收支的基础，也是确保国家财政收入特别是地方财政收入的稳定来源。（4）中小企业是引入优胜劣汰机制，建立社会主义市场经济体制的微观基础。（5）中小企业是政府集中精力抓“大”的保证和必备条件。（6）中小企业是实现男女真正平等的物质基础。（7）中小企业是鼓励民间投资的重要载体。（8）中小企业是发展和建设小城镇的主体。这个概括相当全面，我想强调以下几点：

1. 中小企业的发展促进了中国的经济改革。可以说中小企业是我



国市场经济的一支基本力量。

2. 中小企业提供大量的就业岗位。我国就业的压力很大。据有的人估计：一是城镇约有3 000万人失业；二是每年城镇新增劳动力800万人需要就业；三是公有经济富余人员约2 600万人需要安排就业；四是农业约有1.3亿剩余劳动力需要就业。这个估计不一定准确，可以肯定的是，在一定时期内就业是中国经济面临的重大难题。解决这个难题主要靠中小企业。据估计，大型企业创造一个就业岗位需要投资22万元，中型企业需要12万元，小型企业只需8万元。

3. 中小企业是促进经济持续稳定增长的重要条件。在我国的工业企业户数、产值、利税中，目前中小企业分别占99%、60%、40%。

4. 中小企业是参与国际竞争的重要力量。中小企业的出口额约占我国出口总额的60%。

#### 四、中国中小企业发展中存在的问题

《2001年中国企业发展报告》中列举了中小企业发展存在的问题。报告把问题概括成两个方面：自身的问题和外部环境问题。

1. 自身的问题。主要有：（1）产业结构和组织结构不合理，如低水平重复，“小而全”。（2）人员素质和经营管理水平低，技术装备落后，产品质量差。（3）资产负债率高，资金短缺，生产经营和技术创新投入不足。

2. 外部环境问题。主要有：（1）政策体系尚未形成，中小企业尚未普遍获得国民待遇，按所有制制定扶持政策局面依然存在。（2）缺乏正常的融资渠道。（3）社会服务体系薄弱。（4）税费负担重。（5）政府职能转变滞后。

当前要特别重视中小企业的以下情况和困难，积极帮助解决：（1）资金困难，融资困难。（2）产业产品结构不合理。（3）产权制度还存在问题，如所谓的“红帽子”问题。（4）经营者和职工综合素质低。（5）政策法规不健全。（6）管理体制不顺，存在多头管理等现象。（7）对中小企业的社会化服务体系尚未形成。（8）社会上对中小企业还存在歧视现象。



## 五、为发展中国中小企业营造更好的环境

中国现在处于社会主义初级阶段，中小企业是中国社会主义社会的重要经济基础。上层建筑尤其是政府机构要为经济基础服务。所以，政府不仅要为大型企业服务，也要为中小型企业服务。过去曾经发生过的追求一“大”二“公”的错误，要从理论上政策上实践上彻底克服。不仅要认识中小企业在社会主义社会将长期存在，而且要认识中小企业适合多种经济形式，而选择何种经济形式，必须根据“三个有利于”的标准来确定。江泽民同志在“七一”讲话中指出：个体户、私营企业主也是有中国特色社会主义事业的建设者。这是符合实际情况的科学论断。我们要牢固地树立中小企业也是社会主义物质基础和经济基础的思想认识。

政府为中小企业健康发展创造有利的环境，这是当前发展中小企业要进一步解决的问题。政府在现代经济增长中发挥着不可替代的作用，但是政府对企业要多一点服务，少一点干预。在市场经济中，为了提高整体资源配置效益，政府应当从对资源配置的直接干预，转向充分发挥市场机制的作用，并弥补市场机制的缺陷。

1. 要建立健全中小企业的法律法规体系。建立健全法律法规体系，改善中小企业经营环境，是促进中小企业发展的重要前提。政府应该抓紧研究制定有关中小企业的法律法规，确立中小企业的法律地位。

九届全国人大常委会将《中小企业促进法》纳入立法规划，由全国人大财经委负责，并于1999年4月成立了《中小企业促进法》起草组。当前，要加快《中小企业促进法》的立法进程，通过法律维护中小企业合法权益，积极扶持中小企业创立与发展，改善中小企业外部环境。

2. 要加强金融政策的支持力度。最近国家经贸委负责同志指出：解决中小企业融资难问题，是当前鼓励和促进中小企业发展的重点。国有商业银行要进一步发挥中小企业信贷部的作用，完善中小企业的金融服务。国有政策性银行应当积极探索依托城市商业银行网络开展对中小企业的转贷款业务。城市商业银行要切实办成中小企业间接融资的主体银行。同时，要切实扶持中小金融机构的发展。这位负责同志还指出：



强化中小企业贷款保证系统是解决融资难的手段之一，要设立担保机构或通过政策性银行分散和分担商业银行贷款风险，要扩大中小企业贷款利率的浮动幅度，简化中小企业贷款抵押手续和条件，合理确定商业银行业务县（市）支行贷款审批权限，减少审批环节。

3. 要鼓励中小企业尤其是非国有中小企业投资。国家经贸委负责同志指出：鼓励社会各界特别是有创新能力和创新精神的人参与企业的投资和改制。为了鼓励中小企业投资，对符合国家产业政策的技术改造项目的国产设备投资按40%的比例抵免企业所得税；国有企业下岗职工创办中小企业的按国家规定享受减免税款优惠政策；对纳入全国试点范围的非营利性中小企业信用担保和再担保的机构，其业务收入三年内免征营业税。还要降低开办中小企业的注册资本限额，允许分期缴付，逐步减少前置审批；公开设立条件，简化注册手续，降低收费标准，以减少中小企业的创立成本。

4. 要努力培育中小企业的技术创新能力。要大力扶持高科技中小企业发展，建立和完善技术创新支撑体系，提高全社会技术创新能力，加快科技成果转化。可选择一部分城市进行区域性、行业性中小企业技术创新试点，建立中小企业创新基金，支持中小型科技企业的技术创新。通过推广技术“孵化器”，培养科技企业的技术创新。加快发展技术市场，促进中小企业利用先进科研成果。

5. 要建立健全社会服务化体系。调动社会各方面的力量，为中小企业的发展提供有效的社会化服务。建立健全为中小企业提供产前、产中、产后等全方位服务的社会化服务体系。建立行业协会、商会等组织，充分发挥各类民间组织和中介机构的作用。帮助中小企业培训人才，提高管理水平。

6. 要制定国家的、行业的、地区的科学和切实可行的中小企业发展战略和规划。

## 六、依靠自身努力是中小企业发展的关键

马克思主义认为，外因是发展的条件，内因是发展的根据。不具备必要的条件，中小企业难以发展。具备了必要的条件，如何发展，主要



依靠中小企业自己。

企业家要努力提高素质，发挥作用。我想强调两个问题：（1）企业家要有创新精神和创业精神，这要付出艰辛劳动，也是为国家、为社会、为人民作出贡献。（2）企业和企业家要重信用。信用是市场经济的基础，市场经济是信用经济。如果企业和企业家不讲信用，企业不可能持续发展，市场经济也不会顺利发展。中小企业一定要过好信用关，以诚信开拓市场，以诚信扩大融资，以诚信求得发展。



# 20 年中国国有企业改革 经验的理论分析\*

中国国有企业改革的任务，在宏观层次上，是要对国有经济布局进行战略性调整，在微观层次上，是要建立现代企业制度。20 年来，国有企业改革取得了巨大的成绩，尤其是积累了丰富的经验，但是离改革的目标还有很大的距离。本文拟在实证研究的基础上，对国有企业改革经验进行理论分析，探索如何加快国有企业改革的步伐。

## 一、国有企业改革思路的反思

国有企业改革的进程和成效，在很大程度上是由改革的战略指导思想即改革思路决定的。20 年来我国国有企业改革经历了曲折的过程，它反映了改革战略指导思想的演变和发展。概括起来，从 1978 年党的十一届三中全会至 1984 年党的十二届三中全会以前，改革的战略指导思想是扩大企业自主权。从党的十二届三中全会到 1993 年党的十四届三中全会以前，改革的战略指导思想是实行两权（即所有权和经营权）分离。从党的十四届三中全会到现在，改革的战略指导思想是建立现代企业制度和从战略上调整国有经济布局。相应地，国有企业改革也可以划分为扩大企业自主权、实行两权分离、建立现代企业制度并调整国有经济布局等三个阶段。下面依次对这三个阶段的国有企业改革思路进行分析。

第一阶段：扩大企业自主权阶段（1978 ~ 1984 年）。

---

\* 本文原载《中国社会科学院研究生院学报》2000 年第 3 期。



早在改革以前，人们就逐步认识到国家对国有企业管得过多过细的弊端。毛泽东在 1956 年写的《论十大关系》中曾指出：“把什么东西统统都集中在中央或省市，不给工厂一点权力，一点机动的余地，一点利益，恐怕不妥”。孙冶方在 20 世纪 60 年代就提出要以资金价值量为标准来划分“大权”和“小权”，认为“属于扩大再生产范围的事是国家的‘大权’，国家必须严格管理”；“属于简单再生产范围的事是企业应该自己管的‘大权’，国家多加干涉就会管死”。<sup>①</sup> 党的十一届三中全会公报指出：“现在我国经济管理体制的一个严重缺点是权力过于集中，应该有领导地大胆下放，让地方和工农业企业在国家统一计划的指导下有更多的经营管理自主权”。<sup>②</sup> 基于当时这种共识，国有企业改革从扩大企业自主权开始，是很自然的事。

国有企业改革在党的十一届三中全会以前就开始了。1978 年 10 月四川选择了宁江机床厂等六个企业进行扩权试点。党的十一届三中全会以后，1979 年 5 月，国家经委等六个单位，选择首都钢铁公司、天津自行车厂、上海柴油机厂等进行扩大企业自主权的试点。试点得到许多企业和广大职工的拥护。1979 年 7 月，国务院发布了扩大国营工业企业经营管理自主权、实行利润留成、开征固定资产税、提高折旧率和改进折旧费使用办法、实行流动资金全额信贷等五个文件，要求地方部门按照统一规定的办法选择少数企业试点。1979 年底，试点企业扩大到 4 200 个，1980 年又发展到 6 000 个，约占全国预算内工业企业数的 16%，产值的 60%，利润的 70%。

1981~1982 年在工交企业实行的经济责任制，以及从 1983 年开始试行的利改税试点，也都是以扩大企业自主权为国有企业改革的指导思想的。1984 年 5 月国务院颁发了《关于进一步扩大国营工业企业自主权的暂行规定》，规定扩大企业 10 项自主权。1985 年 9 月，国务院又批转了国家经委、国家体改委制定的《关于增强大中型国营工业企业活力若干问题的暂行规定》的通知，通知做出了十四条规定，要求继续扩大企业自主权。

我国从 20 世纪 50 年代后期开始就提出对国有企业进行改革并曾进行过改革，但当时的改革主要是在中央和地方权限的划分上做文章。

<sup>①</sup> 孙冶方：《关于全民所有制经济内部的财经体制问题》。

<sup>②</sup> 《中国共产党第十一届中央委员会第三次全体会议公报》。



1978年开始的改革则把重点放在调整国家与企业关系上，着眼于调动企业和职工的积极性主动性。因此，扩大企业自主权的改革思路与过去国有企业改革的思路比较，是一个很大的进步。通过这一阶段的改革，企业有了一定的生产自主权，开始成为独立的利益主体，企业和职工的积极性都有所提高，并对传统计划经济体制打开了缺口。在一些改革搞得好的企业，这种积极作用更为明显。例如首都钢铁公司通过改革使企业有了自主权，增加了留利，改进了管理，提高了经济效益。1979~1981年和改革前的1978年比较，首钢利润净额平均每年增长45.32%，上缴利润和税金平均每年增长了27.91%，企业留利和职工收入都有较大的增加。<sup>①</sup>

但是，扩大企业自主权的改革思路是在计划经济的框框下进行的，这一阶段国有企业的改革没有也不可能动摇计划经济体制的基础。我们历来都把国有企业称为企业，但是真正的企业应该是自主经营、自负盈亏的商品生产者和经营者，并应以利润为经营目标。但是这一阶段的改革仍是以产品生产者而不是以商品生产者为企业改革的目标。例如，1979年7月国务院在《关于扩大国营工业企业经营管理自主权的若干规定》中，第一条就提出，企业必须保证完成国家下达的各项经济计划，这个计划指的是指令性计划。1981年11月国务院批转的《关于实行工业生产经营责任制若干问题的暂行规定》中，又明确要求“实行经济责任制的单位，必须保证全面完成国家计划，按社会需求生产，不能利大大干，利小不干。”这都表明这一阶段的改革是维护（或改善）计划经济体制而不是改变计划经济体制。这一阶段文件中一般也不提企业应该“自主经营”，而只提“适当扩大企业自主权”。虽然学术界早有人提出国有企业应该和可以“自负盈亏”，<sup>②</sup>但是在计划经济框框内扩大企业自主权是绝难做到这一点的。实行“适当扩大企业自主权”也是困难重重，尽管不断颁布文件要求这样做，但有关政策常常很难完全落实。中国社科院工业经济所1984年8月给国务院的一份研究报告中说：目前大企业组织生产经营活动中存在着很大困难，如指令性计划比重大，指标下的次数多，变化多，层层加码，行政管理方面“婆

<sup>①</sup> 《经济发展与经济改革》，经济管理出版社出版，第472页。

<sup>②</sup> 周叔莲、吴敬琏、汪海波：《充分发挥企业的主动性》，载于《人民日报》1978年12月31日。



婆”多，干预多，摊派和罚款也给企业造成很大负担，等等<sup>①</sup>。这充分说明扩大企业自主权的改革思路连最起码的扩大企业自主权也难做到。

第二阶段：实行两权分离阶段（1985～1993 年）。

这一阶段国有企业改革的思路是国家有所有权，企业有经营权，所谓两权分离主要就是这个内容。1984 年 10 月召开的党的十二届三中全会提出要建立自觉运用价值规律的计划体制，发展社会主义商品经济。按照发展社会主义有计划商品经济的需要，决定全面推进以增强企业活力，特别是增强国有大中型企业活力为中心的、以城市为重点的经济体制改革。并重新确立了国有企业改革的目标，这就是：要使企业真正成为相对独立的经济实体，成为自主经营、自负盈亏的社会主义商品生产者和经营者，具有自我改造和自我发展能力，成为具有一定权利和义务的法人。围绕着这一改革目标，从 1984 年底开始，我国国有企业改革进入到了一个新的发展阶段，改革的指导思想就是实现两权分离，试图以此促进实现政企职责分开和国有企业向市场主体的转变。

对于深化改革中如何实现两权分离，使国有企业成为商品生产者和经营者，当时有种种议论，曾经确定在小企业中主要搞租赁，在大中型企业中主要搞承包。1986 年 12 月国务院《关于深化企业改革增强企业活力的若干规定》中提出，要推行多种形式的经营承包责任制，给经营者以充分的经营自主权。1987 年大中型企业普遍推行企业承包经营责任制。主要形式有：（1）“双保一挂”。双保，即保上交税利，保批准的技术改造项目。一挂，即工资总额和实现税利挂钩。（2）上交利润递增包干。在核定上交利润基数的基础上，逐年按规定递增率向财政上交利润。（3）上交利润基数包干，超收分成。即确定企业上缴利润基数，超收部分按规定进行比例分成或分档分成。（4）微利亏损企业的利润包干或亏损包干。（5）行业投入产出包干，实行的有石油、煤炭、石化、冶金、铁路、邮电、民航等部门。企业承包经营责任制的基本特征是：包死基数、确保上交，超收多留，歉收自补。到 1987 年底，全国预算内企业的承包面已达 78%，大中型企业达 80%。1988 年 2 月 27 日国务院发布了《全民所有制工业企业承包经营责任制暂行条例》。1990 年第一轮承包到期的预算内工业企业有 3.3 万多户，占承包企业

<sup>①</sup> 《经济发展与经济改革》，经济管理出版社出版，第 498 页。



总数的90%。接着又开始了第二轮承包。到1991年第一季度末,90%以上的到期企业签订了第二轮承包合同。

20世纪90年代初国有企业改革强调转换企业经营机制贯彻的也是两权分离的思路。当时人们认识到了过去的企业改革偏重于单纯的扩权让利,而未能以转换企业经营机制为目标。1991年9月中央工作会议因而强调要转换企业经营机制。根据中央工作会议的精神,经过近一年的调查研究,1992年7月国务院公布了《全民所有制工业企业转换经营机制条例》。《条例》根据两权分离的思路明确了企业经营权、企业自负盈亏责任、企业和政府的关系、企业和政府的法律责任等问题。

在这一阶段,两权分离主要是通过经营承包责任制实现的。因而,我们可以通过承包制来评析两权分离的改革思路。对于承包制的看法理论界存在着尖锐的意见分歧。一种意见完全肯定,认为它是社会主义管理的基本制度。一种意见完全否定,认为这是从利改税向传统体制倒退。但是实事求是地分析,完全肯定和完全否定的意见都有片面性。承包制曾经起过的积极作用是不能否定的。例如它可以使《企业法》中规定的企业自主权得到落实,可以增强企业的动力机制,可以加强企业的财务责任,可以明确主管部门的责任,特别是使政府和企业的关系发生了变化,企业不再完全听命于政府,可以促进政企分离,等等。不过承包制也有其固有的缺陷,例如,实行承包制的企业仍在相当程度上隶属于政府机关;经营自主权仍受到限制,甚至受到很大的限制;没有也不可能实行自负盈亏;会使产业结构固定化,因此与产业结构调整 and 合理化的要求相矛盾,等等。

这一阶段对国有企业改革除了提出自主经营自负盈亏的要求,还提出自我发展自我制约的要求。作为真正的企业,是必须做到自主经营、自负盈亏、自我发展、自我制约的。但当时实行承包制的企业既不能做到完全自主经营,更说不上能够自负盈亏,也就难以做到自我发展和自我约束。企业的短期行为如滥发工资奖金、投资不计效益相当普遍地存在着。后来大家关注的内部人控制失控现象,在扩大企业自主权阶段就种下了根,而这一阶段更具备了迅速滋长的条件。

承包制的种种缺陷,是同两权分离改革思路的局限性有内在联系的。两权分离的改革思路和以往扩大企业自主权的改革思路相比,是一次重大的飞跃。这是承包制所以产生积极作用的原因。但是两权分离理论只承认



国有企业有经营权，而不承认企业作为法人应该有财产权，认为所有权全部属于国家，这就决定了国有企业不可能真正实现自主经营、自负盈亏、自我发展、自我制约，即不可能成为真正的企业。为了使国有企业成为真正的企业，改革的战略指导思想还需要进一步发展和转变。

第三阶段：建立现代企业制度并调整国有经济布局阶段（1994 年至今）。

建立现代企业制度是 1993 年 11 月党的十四届三中全会正式提出来的，调整国有经济布局是 1995 年 9 月党的十四届五中全会正式提出的。这两项措施的实质是进行产权和所有制结构调整。而其理论依据则是建立社会主义市场经济体制。

1992 年 10 月，党的十四大明确提出，我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制，并要求围绕社会主义市场经济体制的建立加快经济改革步伐。1993 年 11 月，党的十四届三中全会通过了《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，指出我国国有企业改革的方向是建立现代企业制度，并把现代企业制度概括为适应市场经济和社会化大生产要求的、产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的企业制度，要求通过建立现代企业制度，使企业成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的法人实体和市场竞争主体。《决定》把产权关系明晰作为现代企业制度的第一个特征，指出：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，企业以其全部法人财产，依法自主经营、自负盈亏、照章纳税、对出资者承担价值增值的责任。出资者按投入企业的资本额享有所有者的权益，即资产受益、重大决策和选择管理者等权利。企业破产时出资者只以投入企业的资本金对企业债务负有限责任。由于承认国有企业不仅有经营权，而且有法人财产权，国有企业要进行深层次的改革，我国国有企业改革的思路又经历了一次飞跃。

为了落实《决定》精神，国家选择 100 户不同类的国有大中型企业，进行建立现代企业制度的试点。在试点中发现，仅仅从企业层次着眼是建立不起现代企业制度的。必须着眼于搞好国有经济，才能深化国有企业改革，完成改革的任务。1995 年 3 月国务院一位领导同志就在中央党校的演讲中指出：“国有企业改革要着眼于搞活整个国有经济，



而不是着眼于搞活每一个企业。”1995年9月党的十四届五中全会明确指出：“要着眼于搞好整个国有经济，通过存量资产的流动和重组，对国有企业实施战略性改组。这种改组要以市场和产业政策为导向，搞好大的，放活小的，把优化国有资产分布结构、企业结构同优化投资结构有机结合起来，择优扶强、优胜劣汰”。<sup>①</sup>江泽民同志在党的十五大报告中进一步阐明了这个指导思想。党的十五届四中全会《关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》中把它概括为“从战略上调整国有经济布局 and 改组国有企业”，并作为推进国有企业改革和发展的一条重要指导方针。由此可见，调整国有经济布局和建立现代企业制度一样，也是这一阶段国有企业改革的指导思想。

实践经验和理论分析都表明，社会主义国家国有企业改革的任務包括两个重要方面。一方面，是要使国有企业也成为真正的企业，在国有大中型企业中建立现代企业制度。另一方面，是要处理好国有经济在国民经济中的地位和作用，也就是通过调整国有经济的布局，把原来国有经济在国民经济中的主体地位改变为主导地位，改变国有企业范围过宽、数量过多、比重过大的局面。后一方面的工作属于国有经济定位的问题，制约着国有企业的经营管理，可以说是国有企业改革的首要问题。我国国有企业改革经过20年的探索和实践，终于明确了建立现代企业制度并调整国有经济布局的战略指导思想，可以说已经找到了一条科学的国有企业改革的思路。

人们经常提出一个问题：为什么国有企业改革进行了这么长的时间还没有取得成功。上面的分析大致可以回答这个问题。我国企业改革第一阶段和第二阶段的思路，虽然和以往相比有很大进步，但是这两个阶段的思路都是不可能完成改革的任务的。而这两个阶段经历了15年时间。1993年11月提出建立现代企业制度，在国有企业改革的微观层次上找到了正确的方向，但是如果不明确要在宏观层次上对国有经济布局进行战略性改组，现代企业制度也难以顺利建成。而从战略上调整国有经济布局是1995年以后才开始逐步明确的。改革的指导思想明确了，但是实现这个指导思想还需要一个过程。一是把正确的指导思想变为完整的政策体系需要一个过程，二是贯彻政策还会遇到思想认识、利益矛

<sup>①</sup> 《中国共产党第十四届中央委员会第五次会议文件》，人民出版社1995年版，第51页。



盾等方面的困难。尤其是传统体制长期积累下来的一些问题，如企业资金短缺、人员过多、办社会负担重等，以及发展过程中还会出现的新的矛盾和问题，解决起来也要有一个过程。所以，我们“既要充分认识推进国有企业改革和发展的重要性和紧迫性，又要清醒地看到这项工作的艰巨性和长期性，锲而不舍地努力，不断取得新的突破”<sup>①</sup>。我们有理由坚定信心，经过努力来完成国有企业改革的任务。

## 二、国有企业改革成功的必要条件

这里所谓国有企业改革成功，是指从社会主义计划经济向社会主义市场经济转轨过程中国有企业改革任务的胜利完成，这里的国有企业改革同已建成市场经济体制国家的国有企业改革是有很大的不同的，我们知道，在市场经济条件下所有企业包括国有企业也是必须不断改革的。现在我们向社会主义市场经济的转轨已取得了巨大成绩，已建成了社会主义市场经济体制的框架，但是还没有建成社会主义市场经济体制，国有企业改革离应该达到的目标更有相当大的距离。党的十五届四中全会提出，到2010年，国有企业改革的目标是基本完成战略性调整和改组，形成比较合理的国有经济布局 and 结构，建立比较完善的现代企业制度。为了顺利完成国有企业改革的任务，研究国有企业改革成功的条件问题是很必要的。

下面主要根据我国20年来改革的经验，对国有企业改革取得成功所必需的若干条件进行分析。这些条件是：（1）明确发展社会主义市场经济是经济体制改革的目标。（2）明确市场经济条件下国有经济的功能、地位和作用，建立适应社会主义市场经济体制的所有制格局。（3）建立现代企业制度。（4）进行配套改革，尤其是要转变政府职能，实行政企分开。（5）改进和加强企业管理。

### 1. 明确发展社会主义市场经济是经济体制改革的目标。

经验表明，正确确定国有企业改革的任务和目标国有企业改革成功的必要条件，而这又要以正确确定经济体制改革的任务和目标为条

<sup>①</sup> 《中共中央关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》。



件。因此可以说，发展社会主义市场经济是国有企业改革的依据。我们国有企业改革在进入第三阶段即建立现代企业制度、调整国有经济布局的阶段，才从单纯的扩权让利转变为制度创新，才有可能实现改革的目标。而提出建立现代企业制度和调整国有经济布局又都是以提出发展社会主义市场经济为前提的。

改革前，我们实行的是高度集中的计划经济体制。这种体制是排斥商品倾向关系和市场机制的作用的，故称为产品经济。它的优点是可以集中使用资源，有利于完成某些国家规定的任务。在建国后的一段时间内，这种体制起过积极作用。但这种体制存在着一些根本性的弊端，不利于发挥地区、部门、企业和劳动者的积极性。经济改革就是要在体制上创造条件，让市场机制发挥作用，尤其是让市场机制在社会资源配置中起基础作用，克服以上弊端。

但是，我们对于市场机制作用的认识经过了一个曲折的过程。改革伊始我们就认识到要让市场机制发挥作用，在农村、城市采取的改革措施都是为此创造条件的。1984年党的十二届三中全会通过的《中共中央关于经济体制改革的决定》，明确了社会主义经济是公有基础上有计划的商品经济，以后更是自觉地实行了市场取向的改革，日益扩大了市场机制的作用。尽管如此，大家对市场机制在社会主义社会资源配置中要不要起基础作用却长期没有取得共识。邓小平同志在1979年就说过社会主义也可以搞市场经济，其他有些同志也说过社会主义商品经济就是社会主义市场经济，但社会主义市场经济的提法并未及时被人们普遍接受。

邓小平同志南巡谈话，在全国范围内进一步解放了思想，消除了错误的传统观念，这才为确立社会主义市场经济这一正确提法奠定了思想基础。

商品经济和市场经济之间没有不可逾越的鸿沟。商品经济有一个从不发达达到发达的发展过程。在不发达的商品经济阶段，市场机制还不能在社会资源配置中起基础作用，这时候的商品经济还不能称为市场经济。而当商品经济发展到比较发达的阶段，市场机制就在社会资源配置中起基础作用，成了社会资源的主要配置者，商品经济就成为市场经济了。因此，商品经济和市场经济既有相同点，又有不同点。它们都要有市场，都要实行等价交换，都要开展竞争，都要发挥价值规律的作用，



这些是共同点。但并不是任何商品经济都是市场经济，小商品经济就不是市场经济。只有商品经济的社会化和市场化相当发达，市场机制成为社会资源的主要配置者，商品经济才成为市场经济。市场机制在社会资源配置中起基础作用必须具备一系列条件。例如，既要有发达的商品市场，还要有发达的要素市场；要有灵活的价格机制；要有相应的微观机制即现代企业；要有资源自由流动的各种必要条件；还要有正常的市场运行规则和健全的市场管理制度。为了充分发挥市场机制的积极作用并克服其消极作用和弥补其不足，还要有正确的宏观经济管理制度和政策。可见，市场经济是生产力高度发展的产物，是一种发达的商品经济。社会主义商品经济理应是发达的商品经济，因此社会主义商品经济理应是市场经济。

如果只承认社会主义商品经济而不承认社会主义市场经济，那就在商品经济和市场经济之间划了一条不该划的鸿沟。由于这种不承认社会主义市场经济的观点曾经非常流行，因而使得社会主义商品经济理论有局限性，在有些问题上不够明确或不够彻底。例如，我们曾把社会主义商品经济的运行机制概括为计划经济和市场调节相结合，有些同志进而认为这就是计划经济为主，市场调节为辅，这样就难以使市场机制在社会资源配置中起基础作用。又如，一种流行意见认为，国有企业只能有相对的独立性。所谓相对独立，就是相对自主经营而不完全自主经营，相对自负盈亏而不完全自负盈亏。这样，国有企业就难以成为真正独立的商品生产者和经营者，难以成为真正的市场主体，从而也难以使市场机制发挥它应有的调节作用。再如，我们曾规定劳动力、土地和企业等都不是商品，这样就难以形成生产要素市场，难以使国有企业优胜劣汰，难以充分发挥市场机制的作用。再如，政府作为国有企业的主管部门既有行政管理权，又有财产所有权，同时又不承认企业作为法人有法人财产权，这就难以实现政企职责分开，而政企职责分开则是市场机制充分发挥作用的前提条件。这些理论上的局限都曾影响到改革的实践，增加了改革的困难，造成改改停停的局面。后来按照邓小平同志的理论克服了这些局限，在继承社会主义商品经济理论的科学内容的基础上，发展成为社会主义市场经济理论，并据此进一步明确了企业改革以及价格改革、市场培育、宏观管理改革的目标和要求，才比较顺利地建成了社会主义市场经济体制的框架。现在记住这个经验教训，还是很必



要的。

2. 明确市场经济条件下国有经济的功能、地位和作用，建立起适应社会主义市场经济体制的所有制结构。

国有企业在社会主义计划经济体制中的功能和它在社会主义市场经济体制中的功能是不同的。在社会主义计划经济体制下，国有企业是完成国家计划的基层组织，因此它的经营内容和经营范围几乎是无所不包的。而在社会主义市场经济体制下，市场在社会资源配置中起基础作用，国有企业则是政府用以弥补市场缺陷、实现某些社会政策目标的手段，例如用以提供某些公共产品，经营资源垄断性行业，进行基础设施和基础产业建设，从事某些高科技产业，提供有关国家安全的产品等等。这一点，发达资本主义国家国有企业经营内容经营范围的演变为我们提供了佐证。在这里，社会主义市场经济和资本主义市场经济是有共同点的。这就决定国有企业成功必须处理好国有经济在国民经济中的功能、地位和作用。也就是要把国有经济原来在国民经济中的主体地位，改变为主导地位。

把国有经济放在国民经济中的主导地位不同于那种不重视国有经济，主张把国有经济放在国民经济中一般地位甚至取消的意见，也不同于那种不从实际出发，主张把国有经济放在国民经济主体地位上的意见。提出国有经济是主导，这是历史经验的科学总结。

在改革以前，除了农业，社会主义国民经济中可以说是国有经济一统天下的局面。在这种国有经济不仅是主导而且是主体的情况下，是难以实现市场经济体制的。因此，市场经济要求企业成为真正独立的市场主体，而在国有经济一统天下的局面下，即使主观上要求在国有企业建立现代企业制度，使之成为真正的企业，也是不可能的。党的十一届三中全会以来，我们一直坚持发展多种经济成分的方针。中国是在形成了多种所有制经济成分共同发展的格局以后，才出现在国有企业建立现代企业制度和建成社会主义市场经济的可能性的。

但是，到现在，我国国有经济仍存在战线过长、范围过宽、分布过散即布局不合理的问题。1998年，在608个工业小类行业中，国有企业涉足的行业有604个，占99.3%，其中中国有大中型企业涉足的有533个，占87.7%。此外，国有企业还分布在商业、服务业等领域的众多行业。国有资产的广泛分布，表面看似加强了国有经济的地位作用，



事实上这种状况产生了多方面的不利影响，削弱了国有企业的竞争力，限制了国有经济优势的发挥。

我在1994年10月发表的一篇文章中曾指出：国有经济发挥主导作用首先要有合理的产业构成，即经营范围、经营内容合适；现在国有经济在有些产业和企业应该加强，却没有加强，在有些产业和有些企业可以退出，也没有及时退出。因而我提出要把“调整国有经济的经营范围和内容”作为发挥国有经济主导作用的一项“战略措施”。<sup>①</sup>

党的十四届五中全会提出对国有企业实施战略性改组以后，党的十五大进一步明确了要从战略上调整国有经济布局的方针，指出：对关系国民经济命脉的重要行业和关键领域，国有经济必须占支配地位，在其他领域，可以通过资产重组和结构调整，以加强重点，提高国有资产的整体质量。有人认为国有企业是一种特殊企业，主张国有经济应该全部退出竞争性行业。我认为，国有企业确有其特殊性，但是即使如此，考虑到我们是社会主义国家，考虑到我国国有企业分布的现状，同时考虑到竞争性和垄断性的区别是相对的而非绝对的，现在提出我国国有企业完全退出竞争性行业的意见可能未必是正确和现实的。党的十五届四中全会指出：“国有经济需要控制的行业和领域主要包括：涉及国家安全的行业，自然垄断的行业，提供重要公共产品和服务的行业，以及支柱产业和高新技术产业中的重要骨干企业。”我认为这是慎重考虑客观现实因而比较切实可行的决定。十五届四中全会也明确指出国有企业改革要同所有制结构的调整完善结合起来，这将促进形成以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的格局，为国有企业改革的成功提供条件。

对于国有经济的主导作用，认识上一直是有分歧的。一种意见认为，国有经济是主导，就是国有经济要在国民经济中占稳定的绝对的优势。事实证明这种意见是错误的。党的十五大曾提出：国有经济起主导作用，主要体现在控制力上。党的十五届四中全会进一步明确指出：“在社会主义市场经济条件下，国有经济在国民经济中的主导作用主要体现在控制力上。（1）国有经济的作用既要通过国有独资企业来实现，更要大力发展股份制，探索通过国有控股和参股企业来实现。（2）国有经济在关系国民经济命脉的重要行业和关键领域占支配地位，支撑、

<sup>①</sup> 周叔莲：《怎样发挥国有经济的主导作用》，载于《光明日报》1994年10月28日



引导和带动整个社会经济的发展，在实现国家宏观调控目标中发挥重要作用。(3) 国有经济应保持必要的数量，更要有分布的优化和质的提高；在经济发展的不同阶段，国有经济在不同产业和地区的比重可以有所差别，其布局要相应调整。”因此，正如十五大报告所说：“只要坚持公有制为主体，国家控制国民经济命脉，国有经济的控制力和竞争力得到加强，在这个前提下，国有经济比重减少一些，不会影响我国的社会主义性质。”

### 3. 建立现代企业制度。

在国有企业中建立现代企业制度是要使企业成为真正的企业，即成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的商品生产者和经营者，成为真正的市场竞争主体。由于国有企业经营内容不同，少数国有企业改革以后也是必须国营的，不能要求它们成为独立的商品生产者和经营者。因此，确切地说，是要通过改革，建立现代企业制度，使绝大多数国有企业成为真正的企业。改革以来，曾经实行过放权让利、承包经营等措施，但都未能使国有企业成为真正的企业，故而党的十四届三中全会提出要建立现代企业制度。“到本世纪末要使大多数大中型骨干企业初步建立起现代企业制度，成为自主经营自负盈亏自我发展自我约束的法人实体和市场竞争主体。”

认为国有企业是一种特殊企业的同志强调社会主义计划经济下的国有企业和资本主义市场经济中的国有企业在功能和地位上都是不同的，认为社会主义市场经济下国有企业也应该是一种特殊的企业。这种意见值得重视。社会主义国有企业在法律上属于全民所有，并由政府代表人民进行管理。因此，它的特殊性是不能否认的。但是考虑到社会主义市场经济中国有经济存在的必要性重要性和主导作用，考虑到我国国有企业数量较多的现状，为了发挥国有经济的主导作用，除了少数企业（如有些自然垄断性质、公益性质、军工性质的企业）要继续国有经营，不宜或不能成为商品的生产者和经营者外，绝大多数国有企业还是要通过各种不同形式（包括有些国有小型企业改制后成为非国有企业），成为真正的商品生产经营者和市场主体的。所以，国有企业改革有一个分类指导的问题。

日本一位经济学家曾说改革前中国没有真正的企业，意思是中国的国有企业没有自主权，也不能创新，名义上是企业实际上不是企业。这



话是 1985 年说的，很快得到人们的赞同。其实在此以前我们已明确了国有企业应该成为自主经营、自负盈亏的商品生产者和经营者，以后又明确了企业要自我发展、自我约束，这就是市场经济条件下真正企业的主要特征。

国有企业建立现代企业制度必须进行产权改革，而这个问题也是长期有争议的。党的十四届三中全会把产权清晰作为现代企业制度的重要特征，以后争论仍时断时续。有人不赞成建立现代企业制度，尤其不赞成产权要清晰，不赞成企业产权改革。反对产权改革的意见甚多。例如，有一种说法：中国国营企业的产权是明确的，不存在清晰产权问题，主张产权清晰就是要实行私有化。还有一种说法：中国国营企业的效率问题，说到底是个能否真正狠抓管理的问题；产权清晰与效率关系不大，甚至无关。按照这些意见去做，中国国有企业改革难以深入，也建不起现代企业制度。

我国国有资产的所有权仅属于国家，这是明确的。但是产权和所有权是既有联系又有区别的范畴。长期以来国有企业资产流失严重，却找不到具体的单位和人员负责，经济效益差和亏损严重的责任也都难以落实到具体的单位和个人。这种情况，怎么能说不存在产权清晰问题呢？

所谓产权清晰与效率无关的说法是违背历史和违背现实的。诚然，私有制和公有制都会出现产权清晰的问题，产权清晰也不能自然而然地带来高效率。但绝不能否认产权清晰的必要性，不能否认产权清晰是企业普遍有效率有活力的前提之一。对于“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”这四句话应该全面理解。鉴于不少企业存在以“改”代“管”、以“包”代“管”和管理滑坡现象，必须强调管理和狠抓管理，反对那种以改革代替管理的现象。与此同时，也要重视另一种倾向，即认为只要加强企业管理就能达到搞活企业的目的。如解决问题只要扩大企业自主权和加强企业管理就行了，还有什么必要深化企业改革、建立现代企业制度呢？

应该指出，现代企业制度的四个特征中，权责明确、政企分开、管理科学在党的十四届三中全会以前就作为企业改革的要求提出来了，有的明确提出，有的实际上已经提出，而产权清晰则是党的十四届三中全会新提出来的。



党的十四届三中全会提出产权清晰是研究总结国内外企业演变历史的结果，是认识深化的结果，是思想理论上的又一次飞跃。要在国有企业建立现代企业制度使之成为真正的企业，还必须找到恰当的形式。实践表明，股份制是改革国有大中型企业的一种好形式，股份合作制是改革国有小型企业的一种好形式。党的十五大报告指出：“股份制是现代企业的一种资本组织形式，有利于所有权和经营权的分离，有利于提高企业和资本的运作效率，资本主义可以用，社会主义也可以用。要按照‘产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学’的要求，对国有大中型企业实行规范的公司制改革。”并指出：“目前城乡大量出现的多种多样的股份合作制经济，是改革中的新事物，要支持和引导，不断总结经验，使之逐步完善。劳动者的劳动联合和劳动者的资本联合为主的集体经济，尤其要提倡和鼓励。”这也是改革实践的总结。

对于股份制的性质也有过长期的争论，一种意见认为股份制姓“私”不姓“公”，姓“资”不姓“社”，一种意见认为姓“公”不姓“私”，姓“社”不姓“资”，一种意见认为股份制本身并不存在姓“私”姓“公”，姓“资”姓“社”的问题，它的社会性质要由谁控股来决定。党的十五大报告中说：“不能笼统地说股份制是公有还是私有，关键看控股权掌握在谁手中。国家和集体控股，具有明显的公有性，有利于扩大公有资本的支配范围，增强公有制的主体作用”。这是符合实际情况的科学结论。

股份合作制是我国经济体制改革中的创造。它把合作制与股份制结合起来，既保留了合作制中劳动联合、按劳分配、劳动者直接参与管理等优点，又吸取了股份制筹集资本、产权清晰、分散风险等长处，是适应社会主义初级阶段生产力水平、符合小型乃至中型企业特点的企业组织形式。1995年中央提出“抓大放小”方针以后，各地加快了放开搞活国有小型企业的步伐。到1997年底，一些地区的小企业改制面已达50%以上，有的地区超过90%。在很多地区，股份合作制是改革国有小型企业的首选模式。

以上说股份制和股份合作制是改革国有企业的一种形式，绝不是说这是惟一形式。我国地域大，人口多，国有企业的情况也是差别很大，因此，不论是改革国有大型企业还是改革国有中小型企业都不可能只有一种形式，而必然会存在多种多样的形式。各个企业应该根据本企业的



具体情况，采取适合于自己的形式，而绝不能搞一刀切。在实行股份制和股份合作制时也不能刮风，不能一哄而起，更不能强迫命令。而要从实际情况出发，采用既积极又稳妥的办法，促进改革的深化和健康发展。

#### 4. 进行配套改革，尤其是要改变政府职能，实行政企分开。

把社会主义计划经济体制改革为社会主义市场经济体制是一个庞大复杂的社会系统工程。它有许多组成部分，国有企业改革是中心环节，是为市场经济体制建立微观基础的，同时它的成功也有赖其他方面改革的成功。因此，进行配套改革，也是国有企业改革成功的必要条件。

党的十四届三中全会在提出建立现代企业制度这一任务时，就同时提出了培育和发展市场体系，包括推进价格改革、改革商品流通体系、发展商品市场、发展金融市场、劳动力市场、房地产市场、技术市场和信息市场等任务，并强调要转变政府职能，建立健全宏观经济调控体系。十五届四中全会根据当前的情况，又把协调推进各项配套改革作为推进国有企业改革和发展的一条重要指导方针，提出了“转变政府职能，建立权责明确的国有资产管理、监督和营运体系，保证国有资产保值增值，加强法制建设，维护市场经济秩序，健全社会保障体系，帮助企业增资减债、减轻负担”等要求。

我着重谈谈转变政府职能、实行政企分开的问题，因为这是国有企业改革成功的一个关键问题。事实上，党和政府早就明确了实行政企分开的方针，并一再提出了促进政企分开、转变政府职能的任务。有些同志举出种种理由说明国有经济不能和不应实行政企分开。我认为这些同志的主张是不正确的，他们列举的理由或则以偏概全，或则似是而非，是不符合我国的现实情况和经济改革的要求的。我国实行社会主义市场经济体制，国民经济是以公有制为主体、国有经济为主导、多种成分共同发展。它既不同于资本主义国家以私有制经济为主体、国有经济一般数量很少的格局，又不同于传统社会主义经济体制下的国有经济为主体，实行高度集中的计划经济的格局。因此，我国不仅要在非国有经济中实行政企分开，而且在国有经济中，也要在绝大多数国有企业中实行政企分开。这样才能使我国国有经济以及整个国民经济充满活力，健康发展。



历史经验表明政企不分会带来许多严重后果。例如：第一，难以建成现代企业制度，企业也难以成为真正的企业。现代企业制度的基本特征是产权清晰，权责明确，政企分开，管理科学。政企不分不仅违背政企分开的要求，也会妨碍实现产权清晰、权责明确、管理科学的要求。真正的企业必须做到“四自”。政企不分就意味着企业不能实现“四自”。第二，市场体系难以健康有序地发展。社会主义市场经济必须建立和发展健康有序的竞争性市场体系。第三，宏观调控难以正常进行和顺利实现目标。市场经济条件下的宏观调控要以政企分开为前提，政企不分，政府既当“球员”，又当“裁判”，宏观调控也难搞好。第四，政企不分，权钱结合，为腐败提供了有利的土壤。这是一些地方和部门“寻租”现象泛滥的重要原因。第五，企业难以增强活力，国有资产流失现象难以根治。企业不能实行“四自”，经营管理和技术进步都会遇到难以克服的困难。政企职责不清，谁都管理谁又都不负责任，则是国有资产流失的重要原因。第六，不利于政府实现管理现代化和提高工作效率。政企不分，实现政府管理现代化就缺少重要的前提条件，也必然会对提高政府工作效率产生消极影响。所以必须对政企不分可能导致的严重后果和危害有足够的认识。

但是实现政企分开是很艰巨的任务。一是由于它不仅是经济体制改革的问题，也是政治体制改革的问题，而且涉及法制建设等问题。二是它涉及很多方面的理论问题，不仅涉及经济理论，而且涉及政治学、行政学、法学、社会学等理论。三是它涉及深刻的利益矛盾。四是解决这个问题需要找到一条好的途径和办法，能够处理好人员安置、利益调整等问题。

现在国有企业政企不分的现象也还相当严重。1998年国家为了进一步促进政企分开，加大了政府机构改革的力度，取得了成绩。但是，据不久前中国企业联合会、中国企业家协会等单位对千家国有企业经营者的问卷调查，对1998年以来政府机构改革的进展和效果表示满意的仅占8.49%，基本满意的只占66.25%，不满意的占25.26%，这说明，在各级政府与国有企业的关系上，目前仍比较普遍地存在着妨碍国有企业成为真正企业的问题，一些地方仍沿用多年来政府管理国有企业的方式管理企业。因此，当问到“通过政府机构改革，企业改制能否实现政企分开”时，有12.81%的经营者回答“不能”，58.68%的经营者回答



“不能确定”，仅有 28.51% 的经营者回答“能”。表明国有企业经营者对实现政企分开的信心不足。

针对现实情况，十五届四中全会的《决定》中强调要“继续推进政企分开”，并提出“各级党政机关都要同所办的经济实体和直接管理的企业在人财物等方面彻底脱钩”等意见和措施。认真贯彻这些方针政策，将会促使政企进一步分开的进程。但是，由于如何实现政企分开以及与此联系的如何有效管理国有资产等还有不少需要进一步研究解决的问题，对于完成这方面任务的难度要有足够的估计。

#### 5. 改进和加强企业管理。

我们进行改革是为了发展生产力和完善社会主义制度，而改革本身是把生产力从传统体制的束缚下解放出来。要使得解放的生产要素变成现实的生产力，实现发展生产力和完善社会主义制度的要求，则还要通过管理，包括企业管理和国民经济管理，即通常说的微观管理和宏观管理。所以，改革和管理是既有联系又有区别，它们是相辅相成的关系，应该互相补充，相互促进。不能以改革代替管理，也不能以管理代替改革，在深化国有企业改革中必须十分重视管理。这样才能建立现代企业制度，也才能使改革和发展结合起来。

改革以来，国有企业经营管理发生了深刻变化，出现了不少经营好的企业，它们在制定正确的经营战略，建立科学的管理体系，实施先进的管理方法，调动职工的积极性创造性等方面，都进行了探索，取得了成绩，创造了经验。尤其是在适应和开拓市场、提高竞争力方面，这是改革以后面临的新课题，一些企业在发展战略、管理制度、管理方法、管理手段以及调整产品结构、加快技术进步、实行名牌战略等方面进行了创新，积累了经验，这些经验对于建立现代企业制度也是十分宝贵的。

但是，与经济改革和经济发展的要求相比，加强和改进企业管理显得滞后，一些企业还出现了管理滑坡现象。根据一些单位的调查分析，企业中管理不严，纪律松弛，组织涣散，基础工作薄弱的情况是相当严重的。管理思想落后，经营观念陈旧，决策能力差，失误多也是普遍现象。这是导致一些企业亏损的重要原因。现在企业向经营管理要效益的潜力确实很大，狠抓企业管理确实是会见实效的。为了扭亏增盈，也要狠抓企业管理。



其实，在任何情况下，抓企业管理都是必要的，而在深化企业改革时期，抓企业管理更有重要的紧迫的意义。这是解决企业面临困难的要求，也是推动企业改革进一步深化的要求，是国有企业改革成功的保证。

### 三、努力加快国有企业改革的步伐

国有企业改革是一场广泛而深刻的变革。20年来国有企业改革取得了巨大的成就和丰富的经验，当前已进入了攻坚阶段，一些深层次矛盾和问题逐步暴露出来。例如，相当一部分国内企业还不适应市场经济的要求，经营机制不活，技术创新能力不强，债务和社会负担沉重，富余人员过多，生产经营艰难，经济效益下降，一些职工生活困难。这些矛盾和问题只能在深化国有企业改革的过程中才能解决。加快国有企业改革的步伐已成为当务之急，重中之重。

不久前召开的党的十五届四中全会通过的《关于国有企业改革和发展中若干问题的决定》，对国有企业改革和发展取得的成绩和存在的问题，都有概括而又科学的说明，提出全党既要充分认识推进国有企业改革和发展的重要性和紧迫性，又要清醒地看到这项工作的艰巨性和长期性。

为了加快国有企业改革的步伐，当前最重要的是认真学习和贯彻《决定》的精神。目前深化国有企业改革既有有利条件，也有不利条件。《决定》对此也都作了全面深刻的分析。并提出了搞好国有企业改革和发展一系列政策措施。《决定》是推进国有企业改革和发展的纲领性文件，因此它本身就是深化改革的极大的有利条件。

《决定》有以下几个鲜明的特点：

#### 1. 深化了国有企业改革的正确思路。

前面说过，国有企业改革有两个重要方面，一是建立合理的所有制结构，二是建立现代企业制度。前一方面的任务就是使公有制为主体，多种所有制经济共同发展成为我国社会主义初级阶段的一项基本经济制度。其中国有制经济是主导，但不是主体。如果国有企业范围过宽，数量过多，是难以建立现代企业制度的。在这个意义上，前一方面是制约



着后一方面的。以前对于这种关系并不十分明确。《决定》中把“从战略上调整国有经济布局”、“推进国有企业战略性改组”列为最优先的两项任务，放在建立和完善现代企业制度之前，进一步发展了十四届三中全会提出建立现代企业制度的思路，是国有企业改革战略指导思想的深化。关于国有经济的定位，《决定》也更加明确和具体化了。十五大把国有经济定位在控制关系国民经济命脉的重要行业和关键领域，《决定》概括为主要包括四个行业和领域。《决定》还指出：“从战略上调整国有经济布局，要同产业结构的优化升级和所有制结构的调整完善结合起来，坚持有进有退、有所为有所不为”。这些都是国有企业改革战略思路进一步科学化明确化的表现。

## 2. 规划了国有企业改革的可行路径。

《决定》重申了十五大提出的国有企业三年解困和改革的任務，同时新提出了到2010年国有企业改革和发展的目标。这是非常必要的，可以把解决当前的问题和完成长远的任务结合起来。《决定》还提出了推进国有企业改革和发展的十条指导方针，坚持这些方针，将能保证三年和十年国有企业改革和发展目标的实现，《决定》提出的十条指导方针，实际上是进一步规划了国有企业改革的一条科学并可行的道路。这十条方针体现了国有企业改革要和所有制结构调整结合起来，要和国有经济布局调整结合起来，要和协调推进各项配套改革尤其是转变政府职能结合起来，要和深化金融改革结合起来，要和加快企业技术进步实行产业结构优化升级结合起来，要和加强和改善企业管理结合起来等正确战略思想。从国有企业本身来说，国有企业改革的道路可以概括为三改一加强，这也是当前国有企业摆脱困境的主要出路。三改一加强作为国企改革方针早就提出来了，《决定》则大大丰富了它的内容。例如在“加强和改善企业管理”这一部分，提出了加强企业发展战略研究、建立和完善各项规章制度、狠抓管理薄弱环节、广泛采用现代管理技术、方法和手段等具体要求，很有针对性和可操作性。

## 3. 总结了国有企业改革的成功经验。

国有企业改革以来取得了丰富的经验教训，其中不少是成功并有一定普遍意义的成功经验，尤其对解决长期困扰我们的一些难题有指导意义和参考价值。《决定》认真总结了这些经验教训，科学地提升到方针



政策的高度。国有企业改革必须分类指导，这个重要问题过去却重视不够。《决定》贯彻了分类指导的要求，总结了经验教训。在建立和完善现代企业制度方面，《决定》强调“要确保出资人到位”，“公司法人治理结构是公司制的核心”，“要积极发展多元投资主体的公司”。这些也是成功经验的总结。其他如放开搞活国有中小企业、做好减员增效、再就业工作、做好社会保障工作、加快企业技术进步、建设高素质的经营管理者队伍等方面，《决定》也都总结了一些有推广价值的好经验。《决定》在总结经验教训的基础上，必然会提出新的理论观点和方针政策。问题还在于，对于推进国有企业改革来说，重要的不在于是新提法还是旧提法，而在于提法是否正确。那些过去已经制定而《决定》中又一次重申的方针政策，是经过实践检验证明是正确的，我们应该像对待新提法那样认真学习和贯彻。

#### 4. 鼓励广大干部群众在国有企业改革中发挥积极性、创造性。

我国国有企业改革是空前艰巨的事业，尽管已经积累了经验和找到了可行的路径，但不能说一切问题都找到了妥善解决的办法。因此，《决定》一再提出要对一些尚未解决或尚未完全解决的问题进行探索。例如，《决定》中要求“积极探索国有资产管理的有效形式”，“允许和鼓励地方试点，探索建立国有资产管理的具體方式”。还要求：“积极探索适应现代企业制度要求的选人用人新机制，把组织考核推荐和引入市场机制、公开向社会招聘结合起来，把党管干部原则和董事会依法选择经营管理者以及经营管理者依法行使用人权结合起来。”《决定》强调指出：“各级党委和政府要坚定地站在国有企业改革的前列，解放思想、实事求是，遵循客观经济规律，尊重群众首创精神。要认真改进领导作风，从工交、商贸、金融等各行各业国有企业的实际出发，深入调查研究，总结新经验，研究新情况，解决新问题，团结和带领广大干部群众迎难而上，开拓前进。”这是完全正确的，必将进一步调动广大干部群众在深化国有企业中发挥首创精神。

应该指出，《决定》也是符合国有经济和国有企业发展的一般规律性的。各国的国有经济各有特点，但也有共同的规律性。这个问题越来越引起人们的重视。我曾概括一些学者的研究成果，指出国有经济存在如下一些规律性现象：一是在现代市场经济中，国有经济的存在有其必然性。二是国有经济和非国有经济之间存在着相互制约的关系，国有经



济从事着不能让私人经济搞、或私人经济不能搞、不愿搞的经济活动。三是各个产业部门和国有经济的相容性是不相同的。四是国有经济的比重不是越大越好，也不是越小越好，它是受多种条件主要是经济发展的要求制约的。五是国有企业在国民经济中比重的变化与工业发展阶段有着内在的联系。六是各国发展国有企业都有其社会目标，许多国有企业就其自身的经济效益来看是不好的，需要财政补贴。但从国际经验看，国有企业是可以搞好的。除定位恰当，搞好的主要条件是企业有经营自主权，有明确的财务责任，参加市场竞争。七是随着社会经济等情况的变化，如社会对国有企业需求的变化，科学技术的进步，国民经济结构的变化，市场体系的发育和成熟程度的变化，国有企业必然会发生调整改革的问题，国有企业的调整改革又是和所有制结构的变动、产业结构的变动等联系着的。八是国有企业采取的经营方式是多种多样的，西方发达国家越来越多地采取控股或参股的股份制形式。《决定》符合国有经济和国有企业发展的客观规律，因而能够对国有企业的进一步改革和发展起正确指导和积极推进的作用。

《决定》是一个好文件。但《决定》对改革能够起到怎样的作用，还决定于学习和贯彻的情况。当前的任务是要认真学习和掌握《决定》的精神，排除各种思想障碍，把认识统一到《决定》上来，然后坚决贯彻《决定》的基本精神和具体规定，解决改革中的实际问题，这些问题尤其是认识问题的解决也要依靠学习和提高思想认识来解决。

为了学好《决定》，应该把《决定》和十四届三中全会的决定和十五大报告联系起来学习，尤其要认真领会十五大提出的“公有制为主体、多种所有制经济共同发展，是我国社会主义初级阶段的一个基本经济制度”；“公有制实现形式可以而且应当多样化”；“非公有制经济是我国社会主义市场经济的重要组成部分”等科学论断。现在国有企业改革的一个思想障碍还是“恐私症”。有些人总是把私有制和社会主义对立起来，和资本主义等同起来，但是，从生产力发展的趋势来看，从发展市场经济的要求来看，从当代经济最发达国家的经济发展趋势来看，从人们生活方式的发展趋势来看，以及从企业家在经济发展中的作用来看，社会主义时期能不能和该不该彻底消灭私有制是值得研究的。这是重新认识社会主义的一个要继续深入研究的重要课题。而无论如何，在我国社会主义的初级阶段，我们决不能再把公有制和私有制完全对立起



来，不能忘掉非公有制经济是我国社会主义市场经济的重要组成部分。这样才能正确理解党的十五大和十五届四中全会文件的精神，真正开创国有企业改革和发展的新局面，推动国有企业改革不断深化，圆满地完成改革的任务。



# 把国有企业改革进行到底\*

## 一、正确估计国有企业改革的现状

1997年党中央和国务院提出了国有企业三年脱困和改革的阶段性目标。脱困的目标已经实现。国有企业改革也做了很多工作，取得了成绩。但是如何评价国有企业的状况，经济界、理论界都存在不同看法。概括起来，一种认为改革达到了预期目标，成绩很大，一种认为虽有成绩，但不容乐观，还有一种则非常悲观。

第一种意见对国有企业改革评价很高，认为国有企业改革成绩明显，达到了预定目标。一家全国性的报纸说去年国企改革这出重头戏有声有色，使国企实现了一次战略升级，能以崭新面貌迈入新世纪。《北京日报》的一篇报道中说：北京工业系统全面推进现代企业制度建设，七成国有大中型骨干企业成功改制，企业资产质量经济效益明显提高，国有经济控制力明显加强。报道还说：到2000年7月底，1998年确定建立现代企业制度的58户国有大中型企业已有41户完成了企业改制任务，占国有大中型骨干企业的70%，其中多元投资形式的公司占78%，改制企业建立了权力相互制衡的内部监督制约机制，转换了经营机制。<sup>①</sup>

第二种意见则认为国有企业改革虽有成绩，但任务还很艰巨。北京市政协在一份建议案中說：尽管北京市国有企业改制工作取得了阶段性进展，“但是，在改制质量上，距中央提出的‘产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学’的要求尚有较大差距，甚至存在重数量、赶进度、挂牌子、摆样子的现象”。建议案列举了下列问题：（1）“一股独

\* 本文写于2001年6月，原载《当代财经》2001年第10期。

① 《北京日报》2000年9月1日。



占、一股独大——投资主体多元进展缓慢。”北京市 190 户国有大中型骨干企业，国有绝对控股企业达 163 户，占 86.2%。而在已改制的 105 户企业中，国家资本和国有法人资本的比重高达 81%。(2) “新瓶装旧酒——法人治理结构不规范。”据调查，在完成改制的 105 户企业中，按照《公司法》规定全面建立股东会、董事会和监事会的仅有 15 户，总理由董事会直接选聘的不足 50%。董事会成员与经理层交叉重叠任职现象普遍，使得“新三会”难以形成有效的监管制衡机制。(3) “穿新鞋走老路——企业经营机制转换滞后。”此外，政府职能转换迟缓，社会保障等综合配套措施尚未到位也阻碍了国企改制的进程。<sup>①</sup>《河北企业家》杂志等也有类似报道。可见，这些问题在全国有一定的普遍性。

第三种意见认为成效甚微。他们认为脱困完全是外因的作用。他们对改革的前途非常悲观，有的人因此提出私有化的主张。

总之，如何估计国有企业的现状是一个值得研究的问题。我个人认为，我们应该肯定成绩，既不能抹杀成绩，也不能把成绩估计高了。国有企业改革的任务还很艰巨。盲目乐观的情绪是没有充分根据的，但是消极悲观的情绪也没有充分根据。深化国有企业改革要解决的问题还很多，有人说改革还要过大关。我赞成这种说法。还要过哪些大关？起码还有这样几个大关要过：(1) 实现产权多元化。(2) 规范法人治理结构。(3) 建立有效的激励约束机制。(4) 建立健全的社会保障制度。(5) 改革国有资产管理体制，使国有资本的出资人到位。(6) 真正实现政企分开。从这些方面看，国有企业改革还是任重道远。我们一定要下决心把国有企业改革进行到底，取得成功。

## 二、国有企业改革是能够取得成功的

国有企业改革能不能取得成功呢？如果抽象地回答，那么我的回答是，又能又不能。例如，英国的国有企业，可以说通过私有化搞好搞活了。但是，苏联的国有企业一直到苏联解体也没有搞好搞活。俄罗斯实行私有化，至今也未能把国有企业搞好搞活，可见，私有化也不是改革

<sup>①</sup> 《人民政协报》2000 年 9 月 20 日。



国有企业的灵丹妙药，更不是惟一的道路。也有先没有把国有企业搞好搞活后来搞得比较好的。如两德合并后两年国有企业也没有搞好，但是现在情况比较好了。

因此，我的结论是，国有企业改革是可能成功的，问题在于具备必要的条件。那么，在什么条件下国有企业改革能够成功呢？根据国内外的经验，起码要具有以下一些条件，国有企业改革才能成功：（1）搞市场经济，企业在市场上平等竞争。（2）国有经济比重不能过大，国有企业数量不能过多，在国民经济中不占优势。否则，建立不起市场经济，难以实现政企分开，也难以把国有企业搞好搞活。国有经济在社会主义国民经济中则要占主导作用。（3）国有经济实现形式多样化，除了国有国营，还可以国有民营，还可以和非国有经济成分成立混合经济性质的企业。（4）处理好职工再就业问题。（5）改革要和加强企业管理、加快技术进步相结合。

中国国有企业已改革了 20 年，为什么还没有成功呢？因为，中国的国有企业改革是史无前例的，空前困难的。找到一条正确并切实可行的道路很不容易，只能摸着石头过河，还曾遇到种种阻力。因此，时间就长了。1992 年之前中国还没有明确要搞市场经济，很长一段时间搞的是计划经济为主市场调节为辅。1993 年才明确要建立现代企业制度，使国有企业有可能成为真正的企业。1995 年明确要抓大放小。1997 年党的十五大才进一步明确国有企业要实行战略性调整，非公有经济是社会主义市场经济的重要组成部分。就是说，从 1978 年开始国有企业改革，到 1997 年党的十五大才找到了正确的道路，在方针政策上具备了搞好搞活国有企业的条件。还要考虑到国有企业面临的债务、职工就业、办社会等实际问题，国有企业数量多，一时难以解决。再加上思想认识上还不一致，搞好搞活国有企业的的时间就难免拖长了。

前面曾说深化国有企业改革的任务还很艰巨，那么深化国有企业改革能不能取得成功呢？我认为，只要我们下定决心，增加信心，沿着党的十五大指引的正确道路，深化改革是能够取得成功的。

应该看到，现在我们已具备着深化国有企业改革的许多有利条件。首先是探索和掌握了国有经济的规律性现象。做事情要按照规律办事，国有企业改革也是如此。规律是指事物的内在联系，带有普遍性，固定性。为了掌握规律，除了实践，还要进行研究。在改革过程中有关部门



尤其是经济理论界对国有企业进行了全方位多层次的研究。既研究中国，也研究外国；既研究现状，也研究历史；既研究制度，也研究发展；既研究实践，也研究理论。尤其是着重研究国有经济在不同社会制度和不同历史时期的地位和作用、国有经济存在的原因和制约国有经济发展的因素、国有经济的特点和功能、国有经济和各个产业部门的相容性、国有经济和非国有经济的相互关系等问题。尽管对问题有很多不同的意见，需要继续深入研究，但通过研究，对国有经济包括社会主义制度下国有经济发展规律性的认识，毕竟是大大地深化了。

党的十五大以邓小平理论为指导，对社会主义社会的所有制结构和国有企业改革问题提出了一系列极其重要的新的科学论断。这些论断包括：公有制为主体、多种所有制经济共同发展，是我国社会主义初级阶段的一项基本经济制度；要全面认识公有制经济的含义，公有制经济包括国有经济和集体经济，还包括混合所有制经济中的国有成分和集体成分；国有经济起主导作用，主要体现在控制力上；集体所有制经济是公有制经济的重要组成部分；公有制实现形式可以而且应当多样化，一切反映社会化生产规律的经营方式和组织形式都可以大胆利用；非公有制经济是我国社会主义市场经济的重要组成部分。这些新的科学论断既是改革实践经验的总结，也是研究和掌握国有经济规律性的结果。必将促进国有企业的改革和发展。

经过不断实践、探索和总结以及党的十五大的理论创新，可以说，我们已经找到了一条比较正确而且切实可行的路子。这条道路的主要内容是：

1. 国有企业改革的目标是建立“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的现代企业制度。要通过建立现代企业制度，使绝大多数国有企业成为真正自主经营、自负盈亏、自我发展、自我制约的商品生产者经营者和真正独立的市场竞争主体。

2. 坚持以国有经济为主导、公有制为主体、多种经济成分共同发展的方针。包括非公有制经济在内的多种经济成分共同发展，是有中国特色社会主义的一个主要内容。没有国有经济的主导和公有经济的主体地位，就谈不上社会主义。而没有非公有制经济成分的发展，就不能建成有中国特色的社会主义。因此，国有经济的改革要同发展多种经济成分结合起来。



3. 要着眼于搞好整个国有经济，抓好大的、放活小的，对国有经济布局进行战略性调整，对国有企业实施战略性改组。

4. 把深化改革和促进发展、提高经济增长质量结合起来。为此，要在改革过程中始终重视企业管理，努力改进加强企业经营管理。要把企业改革和企业管理有机结合起来，既不能用改革代替管理，也不能用管理代替改革。

5. 推进企业技术进步，鼓励、引导企业和社会的资金投向技术改造，形成面向市场的新产品开发的技术创新机制，积极促使企业成为技术进步的主体。

6. 实行鼓励兼并、规范破产、下岗分流、减员增效和再就业工程，形成企业优胜劣汰的竞争机制。要采取积极措施，依靠社会多方面的力量，关心和安排好下岗职工的生活，搞好职业培训，拓宽就业门路，推进再就业工程。广大职工要转变就业观念，提高自身素质，努力适应改革和发展的新要求。

7. 实行政企分开，这是深化国有企业改革以及整个经济体制改革的关键。要进一步转变政府职能，政府的经济职能要转变到制定和执行宏观调控政策，搞好基础设施建设，创造良好的环境上来。把不应由政府行使的职能逐步转给企业、市场和社会中介组织，并要进一步改革和调整政府机构。

8. 积极推进各项配套改革。建立有效的国有资产管理、监督和营运机制，保证国有资产的保值增值，防止国有资产流失。建立社会保障体系，实行社会统筹和个人账户相结合的养老、医疗保险制度、完善失业保险和社会救济制度，提供最基本的社会保障。建立城镇住房公积金，加快住房制度改革。加快金融体制改革，积极稳妥地发展资本市场，这将有利于企业采取多种方式充实资本金，并有利于培育和发展多元投资主体。

9. 建立和完善企业法人治理结构，充分发挥企业家的作用。

10. 全心全意依靠工人阶级。实践证明，没有工人群众的支持，企业改革是不可能成功的，企业也是办不好的。西方国家资本主义企业也在积极实行职工参与制度，社会主义国有企业应该依靠职工把企业办好。



### 三、当前国有企业改革仍是经济改革的中心环节

党中央和国务院早就明确国有企业改革是经济体制改革的中心环节。近几年全国是否都是这样做的呢？似乎有些地方和部门不是这样做的。他们或者把企业脱困作为中心环节，或者把筹集资金作为中心环节，或者把扩大内需作为中心环节，或者把追求速度作为中心环节。企业脱困、筹集资金等工作都是必须做的，问题在于一定要把国有企业改革作为经济改革的中心环节。上面说国有企业还有很多大关要过，也要把深化国有企业改革作为经济改革的中心环节。党的十五届五中全会又一次明确“国有企业改革是经济体制改革的中心环节”，是非常必要非常正确的。

这里我想着重谈谈深化国有企业改革在当前的重大意义，以期引起对这个问题的重视。

1. 不深化国有企业改革，很难从根本上解决国企脱困。只有深化国有企业改革，认真面对改革过程中所暴露出的深层次矛盾和突出问题，加快建立现代企业制度，才能从根本上解决国有企业的困境。

2. 不深化国有企业改革，很难普遍提高企业经营管理水平。1979年我随马洪、薛暮桥同志去美国考察工商行政管理教育，回来后写过几篇文章，第一篇文章的标题是“企业经营好坏决定于管理”，这是当时麻省理工学院斯隆管理学院院长对我们说的话，现在看来，这话对美国企业是正确的，对中国企业则不一定正确，因为制度重于管理。经过改革开放以来的20多年，现在我们已经认识到管理的重要性，并做了很多工作，但实际效果一直不理想，科学管理仍然是国有企业的一个薄弱环节。从一些国家的历史和现状看，企业管理是由一系列主客观条件决定的，企业制度则是一个基本条件。因此，只有深化国有企业改革，解决了产权清晰的问题，构建了科学的法人治理结构，才能为经营管理提供一个好的制度基础，才能把加强管理转化为企业的自觉行为，从根本上解决企业经营管理的动力机制和约束机制，从而才能普遍提高国有企业的经营管理水平。

3. 不深化国有企业改革，很难彻底解决国有企业技术进步缓慢的



问题。长期以来，国有企业技术改造欠账多，关键生产技术落后，装备水平低。只有通过深化改革，才能改善企业资本结构，增加企业资金来源，改变国有企业“不改造等死，改造找死”的尴尬境地；也才能增强企业创新机制，形成以企业为中心的技术创新体系和有效的运行机制，提高企业技术创新能力，形成一批自主知识产权的技术和产品。

4. 不深化国有企业改革，很难使非国有企业迅速健康发展。国有企业利用与政府的天生渊源，占有社会大部分资源，并在市场准入等方面限制非国有企业的发展空间，至今私营企业仍有意无意地受到各种限制。通过深化国有企业改革，调整好所有制结构，建立了现代企业制度，才能实现企业按市场规则公平竞争，建立和发展公有制为主体、多种所有制共同发展的基本经济制度。

5. 不深化国有企业改革，很难使企业职工普遍、持续增加收入。通过深化国有企业改革，才能提高企业资源利用效率，提高企业经济效益，也才能增加就业岗位，从而从根本上为提高职工的收入创造条件。通过深化国有企业改革，增大非国有企业的发展空间，也可以增加非国有企业职工的收入。

6. 不深化国有企业改革，很难使工商业有效支援农业，增加农民收入。也很难解决农村富余劳动力问题，使城乡协调发展。转移农村人口，提高城镇化水平，也是增加农民收入的要求，可以为经济发展提供广阔的市场，这也有赖于国有企业的改革和发展。改革开放以前，政府通过工农业“剪刀差”为工业快速发展提供了积累。近几年，农民收入增长缓慢，城乡收入差距拉大。现在到了工商业支援农业的时候了。而只有深化国有企业改革，增强企业活力，才可能做到这一点。

7. 不深化国有企业改革，将会增加解决就业和收入差距问题的困难。现在职工下岗问题很突出，这也加剧了收入差距问题，而职工下岗同企业缺少活力有密切关系，从根本上解决这个问题也必须深化改革。

8. 不深化国有企业改革，很难使市场机制更有效地发挥作用，阻碍产业结构的优化升级。深化国有企业改革，培育平等竞争的市场主体，彻底改变行业管理的旧模式，打破行业垄断、地区垄断，才能促使生产资源按照效益最大化的目标自由流动，遵循市场选择使产业结构合理化、高度化，转变经济增长方式。

9. 不深化国有企业改革，西部大开发很难顺利进行。开发西部的



主体应该是企业，国有企业不仅应该自己搞活，而且应该促使其他类型的企业搞活。

10. 不深化国有企业改革，很难提高中国企业的国际竞争力。中国企业由于历史体制等原因，一般缺乏国际竞争力。深化国有企业改革，重点培育一批大型企业和企业集团，使它们成为参与国际竞争的国家队，可以在经济全球化的浪潮下，支撑民族经济发展壮大。

什么时候经济体制改革的中心环节可以转移？我认为，要到国有企业改革基本取得成功的时候。国有企业改革成功的主要标志是：（1）国有经济进行了战略性调整，国有经济的部门结构趋于合理。（2）绝大多数国有企业建立了现代企业制度，具备了产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的要求，做到了自主经营、自负盈亏、自我发展、自我制约。（3）建立了竞争有序和发达的市场体系。（4）包括私营企业在内的非国有企业有了平等竞争的地位和快速发展的机会。显然，当国有企业改革任务基本完成之时，又会面临着新的搞活企业、增强企业竞争力的任务。

#### 四、深化国有企业改革要着重解决的几个问题

现在说法很多，这是一种好现象。有主张以剥离国有企业社会负担为突破口的，有主张以产权清晰为突破口的，有主张以所有者到位为突破口的，有主张以规范法人治理结构为突破口的，有主张以政企分开为突破口的，有主张以国有经济战略性调整为突破口的，有主张以发挥人力资本作用为突破口的，有主张以建立社会保障制度为突破口的，有主张以加强企业经营管理为突破口的，等等。这些主张都有一定的道理。但从国有企业的现状和深化国有企业改革的任务看，再采取找突破口的单打一的办法恐怕难以完成任务。

国家经贸委一位负责同志不久前指出：国企改革还有三大难题亟待解决。第一大难题是国有企业管理体制和运行机制不完善，包括产权关系还没有完全理顺，权责还不够明确，法人治理结构不规范，企业管理薄弱，决策随意。第二大难题是国有企业结构性矛盾十分突出，主要是重复建设严重，企业大而全、小而全严重，企业缺乏淘汰机制，能生难



死。第三大难题是非工业领域国有企业改革的政策力度不够，如国有商贸企业交通运输企业等改革滞后。

令人担忧的是，现在上市公司也存在一些亟待解决的严重问题。不久前上海证交所公布的一份调查报告中说：目前中国上市公司治理主要存在五大问题：（1）股东大会还不足以成为股东行使权力参与公司治理的场所。（2）关键人具有几乎无所不管的控制权。（3）监事会的职能非常有限。（4）债权人对公司实施的监控作用较少。（5）公司的市场价值与治理质量缺乏相关性。报告中说：造成以上问题的内因，首先是上市公司缺乏形成权力制衡的产权基础，而主管部门对上市公司过分爱护则是外因之一。

从国有企业的现状看，为了深化改革，当前至少要着重解决以下四个问题：

1. 继续按照十五大精神，进行所有制结构调整，贯彻国有经济有进有退的方针，同时在公有制为主体的前提下，大力发展非公有制经济。国家统计局课题组的一份研究报告提出，按照进退有序的原则，国有经济在 196 个工业行业中所处的地位从战略布局上要进行调整，并建议其中从 146 个竞争行业中退出。这份报告后来引起了争议，被有些人称为“导向私有化的万言书”。在所有制结构要不要调整 and 如何调整问题上是有争议的。例如，有人认为根本不能说“国退民进”。但国有经济从有些领域退出是大势所趋，如果国退而民不进，则经济如何发展，退下来的职工如何就业？我赞成不要笼统地说国退民进，但也不能笼统反对国退民进。所有制结构调整是深化国有企业改革的前提和组成部分。党的十五大制定的正确方针必须坚决贯彻。

2. 认真规范法人治理结构，包括解决出资人到位的问题，下决心改革国有资产管理体制。关于规范法人治理结构，有的同志提出要建立法人治理结构五项基本原则，即：（1）应保护股东权利。（2）确保小股东和非国有股东在内的所有股东受到平等待遇。（3）确认利益相关者的合法权利。（4）保证及时准确地披露与公司有关的任何重大问题，包括财务状况、经营状况、所有权状况和公司治理状况的信息。（5）确保董事会对公司的战略性指导和对管理人员的有效监督，并确保董事会对股东负责。

3. 加快建立社会保障制度。2000 年中央经济工作会议又一次强调：



完善的社会保障体系是社会主义市场经济体制的重要支柱。这项任务十分艰巨，据世界银行估计，中国社会保障项目上的隐性负债约为5万亿元，而中国有关部门估计为3万亿元。为了把中国的社会保障制度建立在坚实的基础上，必须设法偿还这笔隐性债务，如何偿还，还需要研究。有人提出要实行社保制度改革、资本市场形成和国企改革的联动关系，筹集好管理好使用好这笔资金。

4. 真正实现政企分开。党的十五届五中全会上朱镕基总理关于“十五”计划建议的说明中，就说：推进国有企业改革必须解决的一个重要问题，是真正实现政企分开。在2001年人代会的报告中他又说：要“进一步实行政企分开，切实转变政府职能，减少行政性审批。”在这个问题上也有争论。有些人认为国有企业是不能政企分开的。例如，有的文章认为：“典型的或本意上的国有企业天生就是政企不分或不能完全分开的。从这个意义上说，政企不分不是什么缺陷，而是对国有企业的本质规定。”这种看法最近在一部分人中相当流行。又如，近几年国有企业是特殊的企业的理论相当流行，这一理论也蕴含着国有企业不能实行或不能完全实行政企分开的理论。这一理论强调国有企业数量不能太多，不能成为国民经济中的一般企业而只能是少数特殊企业，在这个意义上是有理由和积极意义的。但是，我们改革国有企业首先就是为了使原来不是真正企业的国有企业变成真正的企业，而真正的企业是必须政企分开的。现代企业制度的一个主要特征就是政企分开，笼统地说国有企业本质上是不能政企分开或不能完全政企分开，是不是妥当呢？

问题在于，我们原先存在的国有企业绝大多数要不要通过改革成为真正的企业，真正的企业要不要实行政企分开。回答应该是肯定的。事实上，各国理论和实践都表明多数国有企业是可以政企分开的，只有极少数国有企业不宜或不能政企分开。通过对国有企业的分类改革，中国绝大多数国有企业也要改成为政企分开从而能够自主经营、自负盈亏、自我发展、自我制约的真正的企业，不能彻底实行政企分开的只能是少数。

应该指出，当前首先应当着力解决上市公司治理中存在的非规范现象。目前，中国资本市场上已经有1100多家上市公司，其中大部分在上市之前是国有企业，是通过国企改制实现上市的，我们可以从不同角度看到其中存在的一些问题：所有者代表缺位，“内部人”控制现象比



较突出，监督、制约功能形不成合力，等等。公司治理结构方面存在的这些问题还会产生很多连带现象。一些最早在国企改革上市公司中所发现的问题，后来在民营企业中有着诸多的效仿。因此，亟需采取措施解决上市公司存在的严重问题。据报载，针对存在的这些问题，中国证监会将采取五大措施以提升上市公司治理水准：

1. 从股票发行入手。对拟上市公司将认真做好企业改制工作，在辅导期期间就必须建立起规范的公司治理结构，公司治理将作为核准上市发行时考察的一个重要内容之一。

2. 建立健全有关上市公司治理的原则标准和法律法规。另外，证监会还将制定或修改一些具体操作的细则，包括董事会、监事会、公司章程和认股权制度等。

3. 引入独立董事制度，规范董事会的运作。将逐步要求上市公司董事会成员中有1/3以上为独立董事，同时使独立董事真正发挥作用。

4. 大力发展机构投资者，发挥它们在公司治理中的积极作用。这将从以下三方面开展工作：（1）大力发展证券投资基金。除继续发展封闭式基金外，要根据国务院发布的《开放式证券投资基金试点办法》，尽快推出开放式基金。（2）推动社保基金和金融资产管理公司成为证券市场的机构投资者，社保基金是为适应国家社会保障体制改革而设立的、以运营社会保障资金为目的的专门机构。四家金融资产管理公司是处理国有商业银行不良资产而设立的专门金融机构。它们可以作为已上市公司国有股的长期的机构投资者。（3）通过收购、兼并、投资基金和证券投资的方式引入境外机构投资者。从境外引入合格的机构投资者，是新兴市场渐进开放证券市场的一种成功做法，有利于扩大中国证券市场的资金供应规模，引导投资理念，规范投资行为。

5. 加强投资者教育工作。目前中国投资者的投资理念以短线投资为主，追求短期效应，较少关注公司的长期绩效；同时，散股股东和小股东在公司治理中往往采取消极态度。我们需要加强投资者的教育工作，逐渐改变以短线投资为主的投资理念和投资文化。

显然，改进上市公司治理结构，提升上市公司结构，提升上市公司的治理水准，必将对国有企业改革起重大的推动示范作用。而为了实现改进上市公司结构和提高其治理水平的要求，除了证监会采取以上措施，还需要其他有关部门的大力配合。



## 五、进一步贯彻解放思想、实事求是的思想路线

为了深化国有企业改革，还需要进一步解放思想、实事求是。现在所有制结构调整、国有经济战略性改组、建立现代企业制度、发展个体私营经济都遇到思想障碍，说明进一步解放思想、实事求是仍是一项重要任务。

怎样进一步解放思想、实事求是呢？我认为：

1. 要认真学习 and 贯彻党的十五大报告和有关文件。现在理论界对一些问题的认识也分歧很大。例如，有人认为国有企业不存在“产权不明晰”、“所有者主体缺位”的问题，认为国有企业改革不应该搞产权改革和所有制改革，有人认为国有制和市场经济是无条件相容的，有人认为国有经济不应该从有些竞争性领域退出。他们把不同意他们看法的观点概括为“产权虚置论”、“公有制痴呆论”、“公有制和市场经济不相容论”、“全面退出论”，声言这些“错误观点干扰中央的决策和部署，危害甚大”。其实，他们批判的很多观点尽管有些是理论界在讨论中先提出来的，但这些观点都是党中央通过的《报告》或《决定》中坚持的观点。例如，把产权清晰作为现代企业制度的一个主要特征，见于党的十四届三中全会《决定》；“继续调整和完善所有制结构”是十五大报告中提出来的；实现公有制与市场经济的结合“最重要的是使国有企业形成适应市场经济要求的管理体制和经营机制”，见于党的十五届四中全会《决定》；从战略上调整国有经济布局也是十五大报告中提出来的。这些都是党中央制定的改革国有企业的重大方针，有的人却称之为“关于国企改革的错误论点”。有人在反对这些科学论断和正确方针时采取了移花接木、张冠李戴、混淆概念、含糊其辞等手法。因此，应该认真学习党的十五大以及十四届三中全会、十五届四中全会文件的精神以免上当受骗。

2. 要求深入实际，多作调查研究，了解实际情况。例如，有的人至今还主张国有企业改革搞承包制好，认为股份制改革搞早了甚至搞错了。不可否认国有企业搞经营承包曾经起过积极作用，但后来消极作用越来越明显，因此党中央才决定把建立现代企业制度作为国有企业改革



的目标，要求国有企业在改革中进一步进行制度创新。现在有的企业具备合适条件时仍可以搞经营承包。但理论和实践都表明，对国有经济进行战略性改组，同时通过股份制建立现代企业制度，才是国有企业改革的正确道路。可见，对中国国有企业改革的历史经验还要作深入的调研和总结。再如，有的人为了说明中国国有企业的优越性，引用美国《幸福》杂志的资料，说1997年“世界500强”企业的总资产利润率为1.32%，而同年我国国有工业企业资金利税率为6.3%，大大高于“世界500强”。这似乎很有宣传效应，但只要稍加分析，就能知道没有说服力。因为外国的资产利润率和中国的资金利税率口径不同，是不能直接拿来比较的，即使它们的分母内容一致，分子的内容也不同，前者只包括利润，后者除利润外还包括税收。此外，“世界500强”企业对资产中的负债部分是要付利息的，利润中已经减去了全部利息，而中国国有企业由于体制、信用等原因对国家的债务有的是不付利息的，这就会增加利润的总额。而且，有几年中国不少行业的国有企业是全行业亏损的，个别时期甚至整个国有企业是亏损的。说什么中国国有企业的经济效益20世纪90年代比“世界500强”还好，恐怕是太不实事求是了。这些同志也要多调查研究国内外国有企业的真实情况。

3. 要把发展生产力看作衡量改革是非得失的根本标准，而不是把生产关系看作衡量改革是非得失的根本标准。例如，有的文章说：社会主义公有制是一个不可分割的整体，坚持公有制主体地位，必须建立全国范围的、统一完整的、以公有制为主体的经济体系。全国范围的、统一完整的公有制是什么呢？学过苏联政治经济学教科书的人都知道，该书是把国有制定义为在全国范围的统一的完整的公有制。这篇文章里说的公有制指的就是国有制。文章说公有制为主体，实际上是主张国有制为主体。我们在此要分清主体和主导，党的方针是公有制为主体，国有制为主导。把国有制说成是主体，这不是党的方针。这篇文章还说：国有经济，主要是几十万个大中小型独立核算的工业企业以及国家经济命脉部门，必须保持统一完整的体系。文章认为，即使一部分中小企业也不能出卖，否则，不仅出卖的那一部分的社会主义性质改变了，而且量变还会引起质变，剩下的那一部分性质也会改变。文章说：从经济领域来讲，就是要保持公有经济在各主要生产部门和流通领域中都占优势和起主导作用。文章还明确说：国有经济必须在包括竞争领域在内的主要



产业和行业中占据优势和主导地位。文章所主张的公有制占优势，这里的公有制也是国有制。这些主张也证明文章要求国有制在国民经济中是主体。作者要求原来的几十万个国有企业保持统一完整的整体，国有经济在生产流通领域都占主体地位，中小企业也不能改制。这样做，如何建立社会主义市场经济？如何建立现代企业制度？如何使国有企业成为真正自主经营、自负盈亏、自我发展、自我制约的商品生产经营者和市场竞争主体？回答是，这些都做不到了。有人还认为，必须坚持社会主义公有制一定优于资本主义私有制的观点。我认为，我们是要宣传社会主义公有制的优越性，因为公有制确实有它的优越性。但是说社会主义公有制一定优于资本主义私有制，这至少是一种过于笼统的说法。只要指出，社会主义国家历史上实行过的集体农庄和人民公社，这些也都是社会主义公有制，但除个别的以外，它们却没有促进生产力而是阻碍甚至破坏了生产力。所以，从发展生产力看，我们没有充分根据说社会主义公有制一定优越于资本主义私有制。而只能说，当资本主义私有制已阻碍生产力发展时，如果找到了适当的社会主义公有制形式，同时经营管理也好，社会主义公有制是会优越于资本主义私有制的。也就是说，社会主义公有制优越于资本主义私有制是有条件的，不是在任何条件下都是“一定”的。

这里问题的要害在于，如果社会主义公有制一定优越于资本主义私有制，那么我们判断改革的是非成败，就不必考察对生产力的影响，而只要问姓“资”姓“社”就行了。就是姓“社”的一定好，姓“资”的一定不好；社会主义的“草”也比资本主义的“苗”好。所以，这个观点是把生产关系作为衡量改革是非成败的根本标准的，是反对生产力标准是根本标准的观点的。

4. 要坚持实践是检验真理的标准。应该认真研究苏联的经验教训和斯大林的社会主义模式，对苏联社会主义建设和社会主义改革的经验教训进行全面的科学分析，对斯大林社会主义模式的思想理论依据进行系统深入的研究。斯大林的社会主义模式在我国仍有影响，例如有的人仍把国有制看成社会主义公有制的最高形式，把社会主义和公有制完全等同起来。应该继续清除这些不符合有中国特色社会主义理论和实践的错误观点的影响。最近有一篇文章说：“某杂志1999年第3期刊登的文章说：‘现在有必要破除两个基本观点：①社会主义即公有制的观点。



②‘社会化大生产必然走向公有制的观点’。实际上，这是在否定马克思主义的基本原理，否定马克思的社会主义理论。”建设有中国特色社会主义的实践表明，“社会主义即公有制”的观点并不符合当前有中国特色社会主义的实际。同时当代世界科学技术迅猛发展的实践也表明，社会化生产的趋势未必一定是大生产，大生产也未必一定都要采取传统的公有制形式。可见“社会化大生产必然走向公有制”的观点也不是不容讨论的绝对真理。我无意赞成“现在有必要破除这两个基本观点”的笼统说法，但认为这两个观点也是可以讨论同时需要由实践来检验的。其实，任何理论观点都需要接受实践的检验，马克思主义也要通过实践才能不断发展。害怕和反对真理要由实践来检验的人，绝不会是马克思主义者。



## 第十一部分

# 改革过程中的宏观 经济管理



## 重视培养经济管理人才\*

当前，我国国民经济存在着一个突出的矛盾：一方面，实现四个现代化要求提高经济管理水平；另一方面，经济管理干部无论在数量上还是质量上远不能满足提高管理水平的要求。大量事实表明，我国社会主义经济有着巨大的潜力，经营管理得好，潜力就能充分发挥；经营管理不好，潜力就不能发挥。而经营管理好坏，又在很大程度上决定于管理干部水平的高低。我们现在贯彻“调整、改革、整顿、提高”的八字方针，更迫切要求提高广大管理干部的水平。大力培养经济管理人才，提高管理水平，是我们面临的一项重大任务。

社会主义生产是社会化大生产。马克思一再说过，社会化大生产需要指挥和管理。社会化程度愈高，企业规模愈大，对管理的要求愈高。我国当前生产的社会化程度比马克思所处的时代要高得多，企业规模要大得多。我国现在有 30 多万个企业，每个企业少则数十人，多则数百人、数千人甚至数万人，企业内部和外部都存在着复杂的分工协作关系。没有一定数量、具有较高水平的管理干部，是难以管好这些企业的。同时，社会主义生产是要建立在高度技术基础上的。而发展技术就有一个管理问题，管理好坏，对技术进展的影响很大。技术愈发达，对经济管理的要求也愈高。而且，发挥社会主义制度的优越性也要求提高管理水平。社会主义经济中虽然不存在无产阶级和资产阶级的对抗，但仍旧存在着各种人民内部矛盾，必须通过管理恰当地解决这些矛盾，才能调动劳动者的积极性，发挥社会主义制度的优越性。

培养经济管理人才之所以重要，还由于管理已经发展成为科学。学会管理，不仅要有一定的实践经验，而且要掌握比较系统的理论知识。

---

\* 原载《人民日报》1980年1月3日。



管理科学是随着资本主义生产的发展而形成、发展的。在资本主义初期，企业规模小，技术发展慢，产品变化小，那时建立在经验基础上的管理方法还是可行的。后来随着企业规模的扩大、技术的迅速发展和竞争的加剧，管理就不能单凭经验，而必须建立在科学的基础上，必须经过系统的学习，以适应生产发展的需要。资产阶级的管理科学是由美国人泰罗奠定基础的。列宁称泰罗制是“资产阶级剥削的最巧妙的残酷手段”和“一系列的最丰富的科学成就”的结合，认为应该在苏维埃俄国“研究和传授泰罗制”。泰罗以后，资产阶级管理科学又有了很大发展，出现了“行为科学”（着重研究人的行为和人与人的关系）、“现代管理理论”（包括运筹学、系统工程、信息管理、决策理论、电子计算机技术）等理论。列宁对于泰罗制的分析，其精神适用于泰罗以后的资产阶级管理科学。管理社会主义经济，不仅应该有分析有批判地研究和学习资产阶级管理理论，而且应该掌握社会主义经济理论和管理理论，例如应该掌握社会主义基本经济规律的理论，国民经济有计划按比例发展规律的理论，商品生产和价值规律的理论，在计划指导下利用市场调节的理论，按劳分配的理论，经济核算的理论，等等。另外还应该学习必要的科学技术知识和近代数学方法，以及其他先进的管理技术和管理方法。专业管理人员还要掌握专业的管理知识。显然，培养社会主义经济管理人才是一项艰难的事业。

建国以后，我们曾经从中央、地方和部队抽调大批干部从事经济建设，他们很多人是现在经济管理和企业管理的骨干。我们还在有些综合性大学中，在财经院校中，在许多工业、农业、交通院校中，以及在各种业余学校和函授学校中，培养经济管理人才和轮训经济管理干部。这些干部对我国经济建设作出了宝贵的贡献。但是，在以后的一段长时期内，由于林彪、“四人帮”的破坏，大搞什么“政治建厂”，大批所谓“管卡压”，几乎停办了全部财经院校和管理专业，使经济管理和培养管理人才遭受到极大的损害。

粉碎“四人帮”以后，我们又开始注意培养经济管理人才，财经院校正在恢复，各地方、各部门都在轮训经济管理干部。但是，从目前情况看，还需要提高对这项任务的认识。我们许多干部对管理理论和方法原来就缺少系统的学习，新成长的一批干部对基本知识也学习得很不够。而且，现代管理知识和其他科学知识一样，发展很快，因此在职管



理干部都有一个“学习、学习、再学习”的问题。而在过去很长一个时期内在职干部没有进修、轮训的机会。他们掌握的管理知识，已经远不能适应 20 世纪 70 年代工业大生产的要求。我国管理人员不仅有一个提高管理水平的问题，而且有一个提高文化水平的问题。根据鞍钢的调查，厂处级以上管理干部中，大学水平的占 14.2%，中专和高中水平的占 17.2%，其他都是初中和初中以下水平；科级管理干部中，大学水平的占 6.5%，中专和高中水平的占 26.3%，其他都是初中和初中以下水平。而在经济发达国家，大公司的各级管理人员几乎都受过高等教育。我们现在的管理干部轮训班，主要是学习党和政府的方针政策，这当然是必要的，但系统学习管理科学则嫌不够。还有一个发展和提高学校管理教育的问题。我国现在有财经院校 20 多所，学生 9 600 多人，加上综合大学的经济系和工科大学管理专业的学生，也只有 18 000 多人，占在校大学生总数的 2.6%，同加强经济管理的需要很不相称。美国现在有 600 所大学设有管理学院或系科，本科学生 70 万人，研究生 10 万人，合计约占全部在校大学生总数的 8%。我国经济管理院校现在主要是培养会计、统计、计划、劳动等职能部门的初级管理人员，缺少培养中、高级管理人员（如工厂、企业的厂长、经理）的院校和系科。现在一些资本主义国家管理教育的重点是培养公司一级的高级管理人员，公司把受过高等教育、有长期管理经验、在工作中表现出才干和有培养前途的管理人员送到管理学院继续深造，培养他们成为公司的总经理、副总经理和其他高级管理人员。企业是我国国民经济的基本单位，我们也应该大力培养厂长、经理等企业一级的管理干部，同时还要培养能够管好一个地区、一个部门经济工作的管理干部，使他们能够适应新的形势，有能力处理好各种问题，发挥社会主义制度的优越性，实现社会主义经济规律的要求。

有一些现象阻碍我们充分认识培养经济管理人才的重要性、迫切性。例如，现在我国缺少技术人才，这使得有些人往往重视培养技术人才而忽视培养管理人才。诚然，培养技术人才是重要的，但现代化大生产既要求先进的技术，也要求科学的管理，管理工作跟不上，先进技术也不能充分发挥作用。我国有些企业的设备和技术很先进，但生产效率却比国外同类企业差得多，一个重要原因是管理落后。我国引进的年产 30 万吨合成氨、48 万吨尿素的大化肥厂，国外定员是 240 人，设计时



考虑到我国情况，增加到 800 人，实际上则达到 1 500 人，比国外增加 5.5 倍，管理人员占 1/3 以上，比国外增加十多倍。我国的经营管理不适应现有的生产技术，更不能适应加速四个现代化的要求，可见培养管理人才和培养技术人才一样是当务之急。有人把技术和管理比做现代化的两个轮子，这是很有道理的。美国很早就重视发展管理教育，第一所管理学院已有将近 100 年的历史，由于培养了大批管理人才，保证了科学技术的迅速发展。日本在第二次世界大战后也非常重视培养管理人才，到 20 世纪 50 年代末已经培养了一批具有高度经营管理水平和生产技术知识的专家，他们在 60 年代的高速现代化中起了决定性的作用。我们应该吸取他们的经验。我们还要使技术人员学一些必要的管理知识，就像使管理人员学一些必要的技术知识一样，这样做，才能有利于现代化建设。

现在我国经营管理体制上存在不少问题，这使得有些人往往重视改革经营管理体制而忽视培养管理人才。有人说，体制不改革，培养了人才也不能发挥作用。我们认为，现行经营管理体制妨碍企业发挥主动性，也不利于培养管理人才，因此这种管理体制必须改革，重视此项改革是正确的。但是，也要看到管理干部水平低带来的种种严重后果，不能忽视培养管理人才的意义。许许多多先进企业的事例表明，在现行体制下，只要努力改进经营管理，我们在增加品种、产量上，在提高产品质量上，在降低成本增加盈利上，在改进技术提高劳动生产率上，以及在其他许多方面，都是大有可为的。而且，为了克服经营管理体制上的缺陷，我们更加应该重视提高经营管理水平，因为，体制上的缺陷，也正是经营管理水平差的结果和表现。如果我们培养出大批掌握先进管理理论和方法的管理人才，提高了经营管理水平，这就会推动体制改革沿着正确的道路前进。还要看到，改革经济管理体制已经在一些地区和企业试点，取得经验后将逐步推广，而实行体制改革对经济管理和企业管理都提出了更多的要求，如果不重视培养管理人才，提高管理水平，是难以适应这种形势的。因此，为了促进经济管理体制改革的健康发展，为了适应新的管理体制的要求，同样必须重视培养经济管理人才。

我国封建社会延续了几千年，而封建制度是以自然经济为特征的，这就难免形成一种轻视商品生产、轻视经济管理、从而也轻视培养经济管理人才的传统观念。随着社会主义经济的发展和科学社会主义理论的



传播，这种传统观念本来是应当逐步克服的。但由于近十年来林彪、“四人帮”疯狂破坏社会主义经济建设，故意把经济管理和“资本主义”“修正主义”混淆起来，炮制了种种谬论，流毒既深且广，使得那些封建的传统观念也复活并滋长了。我们要进一步清算这些错误思想和谬论，做好培养经济管理人才的工作。这项工作无疑会遇到许多困难，但只要大家在思想上真正重视了，并在工作中进行妥善的安排，有些困难是可以克服的。我们要把这项工作当作实现社会主义现代化的重要组成部分来抓。要像抗日战争时期为了抗战胜利而大规模培养干部那样，要像解放战争时期为了解放全中国而大规模培养干部那样，下决心，花力气，来完成当前培养管理人才的任务。



## 关于我国国内市场问题\*

我国是一个近十亿人口的大国，具有广阔的国内市场。这是我国的特点，也是发展生产的有利条件。如何发挥国内市场在现代化建设中的作用，是很值得重视并需要认真加以探讨的问题。

很长时期内我们对国内市场重视不够。我们没有很好满足现有市场的需要。城乡居民的一些基本生活需要，包括衣食住行等方面的需要，长期得不到满足，相当一部分社会购买力得不到实现。有些企业存在着为生产而生产的倾向，因而一方面很多产品供不应求，另一方面有些产品又严重积压。过去我国人民收入增加得较慢，限制着国内市场的扩大。地区、部门和企业搞大而全、小而全的自给自足经济，更阻碍着国内市场的发展。我们也没有利用市场机制，来促进企业改进经营管理和实行技术革新。不但禁止重要生产资料进入市场，取消了或基本上取消了这些生产资料的国内市场，而且也曾给生活资料市场很多不必要的限制，使它的作用难以充分发挥。由于没有充分发挥国内市场的作用，给国民经济带来了种种消极后果。

我国市场上长期存在的供不应求现象，使得有些同志往往把市场当成一个包袱，把市场需求看成一种负担，看不到国内市场在国民经济发展中的重要作用。许多国家的经验表明，国内市场问题处理得好，就能促进经济的发展，处理不好，就会阻碍经济的发展。国内市场的作用是绝不能忽视的，那种害怕国内市场扩大的观点更是错误的。

市场是商品生产顺利进行的条件。所谓商品就是在市场上买卖的产品。商品卖不出去，不仅难以实现扩大再生产，连简单再生产也难以维持。因此，马克思说商品的出售“是商品的惊险的跳跃”。“这个跳跃

---

\* 本文原载《人民日报》1980年11月14日。



如果不成功，摔坏的不是商品，但一定是商品所有者”<sup>①</sup>。马克思还说：“对工业生产来说，市场的不断扩大则是它的生活条件”。<sup>②</sup>这个论断非常重要，不仅适用于工业生产，也适用于其他部门的生产，不仅适用于资本主义生产，也适用于社会主义生产。为了加快社会主义建设，我国必须大力发展商品生产。怎样解决市场问题呢？从实际情况出发，我国发展生产在重视国际市场的同时，应该主要着眼于国内市场。国内市场的容量，将对生产发展有重要的制约作用。

市场还是商品生产的一个推动力。市场不仅是商品经济发展的结果，而且对商品经济的发展有巨大的反作用。不断扩大的生产，需要一个不断扩大的市场，反过来，不断扩大的市场又能促进生产的不断扩大。这种情况，在世界经济发展史上可以看得非常清楚。美国经济发展曾经比其他国家更为迅速，一个重要原因是它有广大的国内市场，并且比较充分地利用了这个市场。我国巨大的国内市场如果得到充分而又有效的利用，必将成为促进生产发展的巨大动力，并有利于当前国民经济的调整。

市场的作用还表现在能够督促企业发展生产，降低成本，增加盈利。在商品经济中，由于价值规律的作用，企业必须不断改进经营管理和实行技术创新，才能不断降低单位产品的社会必要劳动时间，在市场竞争中取得胜利。价值规律的这种作用，也就是市场的作用。这也正是社会主义经济必须在计划指导下充分利用市场的原因。经验表明，社会主义经济如果不实行计划指导，就会出现生产无政府状态，如果不在计划指导下利用市场，就会使企业和整个国民经济失去活力，变得死气沉沉，这样也达不到计划经济的目的。一年来我国一些重要生产资料相继进入市场，使生产这些生产资料的企业感到了市场的作用和竞争的压力，并且促使其改善经营管理，以提高经济效果。

重视国内市场还是实现社会主义生产目的的要求。资本主义生产以攫取剩余价值为目的，为了获得最大利润，资本家残酷剥削工人，因而必然导致生产过剩的经济危机。资本家还往往不顾国内市场的需要，甚至为了占领国外市场而损害国内消费者的利益。社会主义生产是以满足人民日益增长的物质、文化需要为目的的，要求在生产发展的基础上提

<sup>①</sup> 《资本论》第一卷，第124页。

<sup>②</sup> 《马克思恩格斯全集》第26卷Ⅲ，第521页。



高人民的收入，使国内市场随着生产的发展相应地扩大，从而既能够使人民生活不断改善，又能够避免经济危机，这是社会主义制度的巨大优越性。

在国内市场和国外市场的关系上，有的同志重视后者而忽视前者。当然，国外市场是应该重视的，但不能因此忽视国内市场。首先，如前所说，我们现有的国内市场还没有加以利用，对此绝不能忽视。其次，我们常说我国有世界上最大的国内市场，这就它的潜力来说是正确的，但目前国内市场还很小，而随着体制改革逐步实现，商品经济进一步发展，国内市场必将不断扩大。再次，如果我国像有些国家那样以对外贸易为主，则当我国经济高度发展以后，是难以找到能够容纳如此大量输出的国外市场的。而且发展国内市场完全决定于我们自己，发展国外市场则决定于其他许多条件，利用国内市场比利用国外市场的主动权多得多。我们放着广阔的国内市场不重视利用，岂非有点像拿着金饭碗讨饭，很不明智吗？所以，我们没有任何理由忽视国内市场。国外许多有识之士，也看到了我国国内市场的意义，有的外国朋友认为我国应该建立以国内经济循环为主与有计划国际分工相结合的经济类型，这种意见是有根据的。很多国家也非常重视我国的市场，设法和我国发展贸易关系，我们自己怎么能不重视国内市场呢？

有的同志强调我国工业产品要进入国际市场以提高竞争力。诚然，有些产品进入国际市场，不仅对于增加国家的外汇收入是必要的，对于促进企业改进管理、革新技术和提高产品竞争力也是有好处的。我们应该努力这样做。但是，也要看到，目前我国能够进入国际市场的产品和企业毕竟只是一部分，而对于绝大多数企业，还是要在国内市场上为它们创造条件，促使它们提高产品质量和竞争力。通过国内市场普遍提高产品的竞争力，也就能为进入国际市场提供有利条件。因此，从提高企业和产品的竞争力来说，也应该十分重视国内市场的作用。事实上，只有国内生产和贸易发展了，发展对外贸易才有牢固的基础和有利的条件。我们应当贯彻“国内市场为主，国外市场为辅”的方针，把国内市场和国外市场结合起来通盘安排，同时在出口产品时要全面考虑经济效果。那种单纯为外汇而出口，既不考虑国内市场的需要，又不考虑有些产品出口是否真正有利，结果往往得不偿失，这种做法是不可取的。

过去我们忽视国内市场的作用，是同把社会主义经济看成是自然经



济或半自然经济，忽视社会主义商品生产有关的。通过 30 年来正反两个方面的经验，我们已经认识到社会主义生产是商品生产，不仅生活资料是商品，生产资料也是商品，不仅不同所有制经济之间存在商品关系，全民所有制企业之间也存在商品关系，这就为发挥国内市场的作用提供了思想基础。

为了充分发挥国内市场的作用，需要进行多方面的工作。

第一，使产业结构适应国内市场的需要。

人民的需要是我们制定国民经济政策的出发点，而人民的需要又是通过国内市场反映出来的。当前和今后一段时期内，要进一步搞好调整工作，这是我们由被动变主动的关键，而国内市场的需要则是调整国民经济的重要依据。随着经济发展和人民收入增加，市场需要也将发生变化。例如在我国轻工市场上，社会购买力趋向已由“吃穿用”转向“用穿吃”，对中高档商品和耐用消费品需求迫切，供需矛盾相当突出。据有关部门预测，1979 年到 1985 年我国社会消费结构中，吃的部分将由 59% 下降为 55%，穿的部分将由 11.6% 增加为 13%，用的部分将由 18% 增加为 20%。我们必须使产业结构和国内市场需要相适应，既满足生活的需要，又满足生产的需要，才能保证国民经济有计划按比例地发展。

这里有必要谈谈消费资料生产和生产资料生产的关系问题。过去曾认为社会主义社会始终应该实行生产资料优先增长，现在有的同志又认为生产资料优先增长根本不适用于社会主义社会。这两种看法都有片面性。根据列宁的分析，生产资料优先增长是技术进步和有机构成提高等条件下社会扩大再生产的要求，社会主义社会的一定时期也会出现这些条件，因此不能认为它根本不适用于社会主义社会。根据我国情况，今后一段时期内应该使消费资料比生产资料增长得更快些，要在大力增加农业生产的同时，继续优先发展轻工业，并要加快发展能源工业、交通运输和建筑业，这也是满足国内市场需要所要求的。

第二，努力扩大国内市场。

我们不仅要充分利用现有的国内市场，而且要设法扩大国内市场。现在我国国内市场受到社会分工和商品生产不发达的限制，这种限制同生产力不发达有关系，但有些则属于人为的不必要的限制。例如有些地区封锁市场，不准本地的商品外出，不准外地的商品运入，这种做法是完全违背发展商品生产的要求的。很多资本主义国家曾经经过斗争建立



了统一的国内市场，从而为资本主义发展提供了条件。社会主义国家同样需要有统一的国内市场，而绝不能在国内地区间搞市场封锁。我国国内市场还受到城乡人民收入水平低的限制。今后我们要在努力发展生产的基础上增加人民收入，使人民收入的增加和生产的发展相适应。过去流行过种种害怕人民富裕的“理论”。资本主义国家比较有远见的政治家和经济学家也认识到要增加居民的收入以扩大国内市场，我们社会主义国家有什么理由害怕人民富裕呢？人民在生产发展的基础上富裕起来，收入增加了，国内市场愈来愈扩大，生产才能愈来愈发展。

第三，建立和健全发挥市场作用的机制。

国内市场必须具备必要的条件才能起推动生产的作用，这就是要创造条件让价值规律充分发挥积极作用，使市场有发挥作用的机制。过去我们把生产资料的统一收购和统一分配也称为“市场”，但这种市场根本不具备价值规律发挥积极作用的必要条件，因而对生产也不能起推动作用。生活资料市场也曾由于价值规律的作用受到不合理的限制而不能发挥应有的作用。目前我们还面临着为国内市场发挥积极作用创造条件的复杂任务。社会主义市场发挥作用的一个重要条件是企业要有独立自主权，企业及其职工的利益要和本单位的经营好坏紧密结合起来。这样，企业才有发展生产的动力和条件，价值规律才能通过市场对企业生产发生作用。一年多来我国扩大企业自主权的试点，对调动企业和职工积极性起了很大作用，少数企业实行“独立核算、国家征税、自负盈亏”，更取得了明显的功效。我们要总结经验，有计划有步骤地加以推广。为了使国内市场发挥积极作用，还要加强国家对国民经济的计划指导，有步骤地改革计划、财政、物资、价格、信贷、税收等制度。

第四，切实做好市场调查和市场预测，加强对国内市场的领导。

这样做，既是发挥市场作用的要求，也是加强计划指导的要求，因而也才有可能在计划指导下正确发挥市场的作用，就是既充分发挥市场的积极作用，又防止和及时克服它可能带来的消极作用。

100多年前，马克思和恩格斯在讲到促进资本主义国家的“商业、航海业和工业空前高涨”的因素时，就曾专门提到“中国的市场”。当时，我国不具备利用国内市场发展自己的工业、商业、交通运输业的政治经济条件。现在，这些条件已经具备了。我们一定要重视国内市场，充分发挥它在现代化建设中的作用。



# 企业活力和宏观管理\*

## 一个重要问题

正确处理增强企业活力同改进加强宏观经济管理的关系，是经济体制改革过程中经常会遇到的一个重要问题，也是当前经济生活中提出来的值得十分重视的问题。

当前经济形势很好。国民经济出现了持续稳定协调发展的势头，城乡人民生活继续改善。这种形势的形成，是同这几年进行经济体制改革、增强了企业的活力分不开的。但是，当前国民经济中也存在一些问题，例如前一段时期有些企业任意提高物价，滥发奖金和实物，以及盲目扩大基本建设规模等等。据统计，1984年工农业总产值增长14.2%，国民收入增长12%，而基本建设投资增长了23.8%，工资总额增长了19%，都超过工农业总产值和国民收入增长的幅度。这些问题如不及时解决，就会影响大好形势的发展，妨碍改革的进行。为了解决这些问题，必须在进一步增强企业活力的同时，改进和加强对于国民经济的宏观管理工作。

增强企业活力是经济体制改革的中心环节。但是，我们不是为增强企业活力而增强企业活力，而是为了建立充满生机的社会主义经济体制，完善和发展社会主义生产关系，促进生产力的发展。我国实行计划经济，增强了活力的企业的活动必须纳入计划经济的轨道。企业越活，越要重视改进和加强宏观管理。这样，才能使社会主义经济既有多样性灵活性进取性，又有统一性，成为名副其实的有计划的商品

---

\* 本文写于1985年3月，部分内容曾以《搞活企业和加强宏观管理》发表于《人民日报》1985年3月25日，署名彭昊。全文发表于《技术经济与管理研究》1985年第3期。



经济。

做到企业既有充沛的活力，宏观经济管理又好，是颇不容易的。传统的经济体制下宏观管理一般是比较强的（也存在问题），但是企业缺少活力。在改革的过程中，可能出现这样的情况：企业比较有活力了，但宏观管理没有相应的加强；或者企业并没有真正搞活，而宏观管理却放松了。这些情况都不利于国民经济的健康发展。把企业活力和宏观管理的关系处理好的主要困难在于：

第一，国家和企业间的责权利的界限是相对的，因而是可以变动的。在国家和企业的关系上，我们要建立的新的体制和传统体制相比较，是有原则的明确的区别的。在传统体制下，国家包办了应该由企业管的事情，企业缺少相对的独立性和必要的自主权。而在新的体制下，企业将成为自主经营、自负盈亏的社会主义商品生产者。但是，在新的经济体制下，国家和企业间责权利究竟如何划分，是要随着很多条件的变化而变化的。例如指令性计划应有多大的范围，企业该不该有价格决定的权限，企业应该有多大的扩大再生产权限，等等，都要根据不同的条件正确确定。责权利三者也应相互衔接，这也是不很容易处理好的问题。而在新旧体制交替过程中，适应各种情况的变化及时处理好国家与企业之间责权利的关系，就更加不容易了。

第二，新旧经济体制的运行机制是根本不同的，而新体制运行机制的形成需要一个过程。在这个过程中，传统体制的运行机制将继续发挥作用。如何使两种根本不同的机制协调地发挥作用，显然也是非常困难的。例如，新的体制要依靠价格杠杆调节国民经济，而现在价格体系很不合理，运用价格手段受到很大的限制。由于各方面的承受能力有限，改革价格体系的步伐也受到很大限制，这就在客观上决定了难以充分利用价格杠杆来进行宏观调节。其他有些经济手段也受到类似的限制，从而要求继续利用旧的运行机制，即重视行政手段的作用。但是过多地依靠行政手段将不利于搞活企业，而忽视行政手段又可能导致宏观失控。

第三，利用经济杠杆进行宏观管理需要知识和经验的积累。从理论上说，以及从一些国家的历史现状来看，利用经济杠杆对国民经济进行调节和控制是大有可为的，是能做出很好的文章的。但是，要真正做出好文章来，则不仅需要丰富的经验，而且需要有理论的指导。而就我国



各级经济管理部门来说，主要由于传统体制的原因，利用经济杠杆的经验是比较少甚至很少的。我国的经济工作者和经济理论工作者也缺少这方面的理论知识。在旧的经济体制下，我们的经济管理水平就显得和国民经济发展的要求很不适应。在向新的体制转变过程中，经济管理水平就显得更不能适应了。当然，中国人民一定会学会灵活有效地利用经济杠杆管理经济，但这毕竟需要时间。在积累知识和经验的过程中，出现一些差错和失误是难免的。

第四，改革中会遇到阻力。尽管改革最终是有利于全体人民的，但由于它涉及权利的再分配，以及由于人们认识上的差别，在一定时期内还是会遇到一些人有意无意的阻挠的。波兰经济学家布鲁斯在一篇文章中说：“某些独立的社会调查认为，对于1965年苏联夭折的经济改革，非熟练工人主要持否定态度，因为他们担心劳动力的过剩（尽管还没有现实的失业）会使他们丧失最大的讨价还价的力量，即遭受解雇的威胁。一份匈牙利的研究报告得出了一个相当令人惊讶的结论，即颇为众多的经理人员是反对改革的；他们宁愿在政府的各种命令和详尽法规的庇护下过一种宁静的生活，而不愿遭受竞争风浪的打击，先是宁愿要每个人听从上级首长的指示，而不愿面对广大工人作为决策者的要求”。<sup>①</sup>我国体制改革由于方针和步骤方法都比较正确，现在全国绝大多数人都是拥护改革的，但我们也应该看到改革中可能出现的各种阻力。有些人在某些具体问题上对改革抱有消极或抵触情绪，无疑也会增加处理搞活企业和宏观管理问题的困难的。

根据以上分析，对于当前出现的一些问题，我们既不要惊慌失措，也不可掉以轻心。其实，进行体制改革以来，我们已经不是第一次遇到搞活企业和宏观控制的矛盾。由于全国人民按照党中央和国务院的正确方针和部署办事，过去我们都比较妥善地解决了这个矛盾。只要我们继续坚决按照党中央和国务院的决定办事，也一定能够妥善地解决当前的问题，进一步把改革推向前进。问题在于，我们要吸取已有的经验教训，并从理论上提高认识，在今后改革的过程中把搞活企业和宏观管理的关系处理得更好一些。

<sup>①</sup>《社会主义经济模式问题论著选辑》，第75~76页。



## 必须进一步把企业搞活

现在强调宏观管理，是不是由于企业已经搞得很活甚至过活了？不是的。经过这几年的改革，企业确是增加了活力。但是，应该看到，我们的企业不仅和改革的目标相比还远没有搞活，和目前情况下可以做到的相比也有不小差距。去年国务院颁布的关于扩权的十条规定，在不少地区还没有落实到企业。企业没有真正搞得很活的一个重要标志是经济效益还不理想。1984年我国经济效益又有改善，例如预算内国营工业企业销售收入增长10.4%，实现利润增长10.5%，总产值增长10.6%，达到了增长三同步；亏损企业亏损额减少23%，流动资金周转期由上年的108天缩短到102天，节约标准煤200万吨，全员劳动生产率继续上升，等等。这些成绩都是企业活力有所增强的表现。尽管如此，我们也要看到不足之处。1984年国民收入增长速度比工农业总产值增长速度低2.2%，比工业增长速度低3.9%，严格来说还没有实现国民收入和工农业总产值的同步增长。即使实现了国民收入和工农业总产值的同步增长，也不能说已经充分挖出提高经济效益的潜力。因为，由于原来经济效益差，提高效益的潜力大，真正把企业搞活了，把国民经济搞活了，在一定时期内，国民收入是可能超过工农业总产值的增长速度的。经济效益不理想的状况还可以从其他方面的统计数字反映出来：

例如，1984年1~11月预算内国营工业企业可比产品实际总成本为2855亿元，比上年超支35.8亿元，超支1.3%，而按照国家计划应该减低2%。

再如，1984年国营商业（原商业部企业）商品纯销售额1581.7亿元，比上年增长5.7%，实现利润70.4亿元，比上年减少3.8亿元。1984年国营商业扭亏增盈计划规定费用下降2.3%，增加盈利3亿元，减少亏损3.4亿元，实际执行结果，费用只下降了0.06%，亏损单位却增加了231个，亏损额增加了5.1亿元。预算内国营工业企业原计划扭亏30%，也没有完成计划。

再如，1984年反映基本建设投资效果的几项指标都有所下降。全



部建设项目投产率由上年的 53.2%，下降到 48%，房屋竣工率由 52.3% 下降到 48%，大中型项目的工期仍然较长，固定资产交付使用率也略有下降。

目前尤其要注意搞活大企业，它们在生产经营上存在不少困难。在 1984 年三季度中国工业经济学会和中国社会科学院工业经济研究所召开的大企业座谈会上，在 1984 年 10 月下旬国家经委召开的大型企业厂长座谈会上，以及在 1984 年年底召开的厂长经理工作研究会第一次年会上，都反映现在很多大企业在人财物供产销等方面仍受到束缚，妨碍它们积极性的发挥。许多大企业的厂长经理认为，在扩权问题上，中央和企业两头着急，而中间梗阻的现象仍然存在。他们说：围绕国务院的《扩权十条》，很多地方搞了实施细则，但有些地方在搞细则中不是落实扩权，而是限制扩权。也有一些地方尚未搞实施细则，有关部门就借此不放权。他们还反映：现在各种公司如雨后春笋般的纷纷成立，不少公司是由行政机构变过来的，也有一些是靠行政手段从上面“压”下来的，并未形成经济实体，却比过去去行政机构管得更具体，甚至要求人财物供产销六统一。结果在扩权过程中，部分企业的权反而缩小了。有些地方由于落实了政策，小型企业尤其是小型集体企业开始活起来了，大中型企业在和小型企业竞争中处于不平等的劣势地位，出现了小企业以高额工资和优厚福利条件拉走大企业生产技术骨干的现象。这个问题引起了许多大企业厂长经理的严重不安。

现在在搞活企业上究竟存在哪些主要问题呢？如何解决这些问题呢？这是很值得研究的问题。就企业外部条件来说，我认为以下问题是值得特别重视的：

第一，保证企业在生产和销售上有必要的自主权。《扩权十条》规定：“企业在确保完成国家计划和国家供货合同的前提下，可以自行安排生产国家建设和市场需要的产品”；“国家计划外超产的产品全部可以自销”。但是有些地方和部门在计划上层层加码，同一种产品，国家、省、市、主管局各有一本账，超产产品被层层盘剥。因此，必须坚决贯彻《扩权十条》的规定，凡是列为指令性计划的产品只能有一个计划，不能层层加码。允许企业自销的产品和超产的产品，应该由企业自行支配，任何部门不得凭权力同企业争利。

第二，保证企业所需的原材料和能源有可靠的供应。据反映，现在



国家下达的计划任务，有的原材料也留 20% ~ 30% 的缺口，省市局下达的计划任务更不能保证原材料的供应。企业自产自销的产品，所需原材料和能源就更加没有可靠的来源，要依靠各种人事关系包括某些不正常不正当的办法来取得。根据有关部门的抽样调查，乡镇企业所需的原材料和燃料 80% 是通过以下 12 条渠道解决的：（1）补偿贸易；（2）协作；（3）与大厂挂钩；（4）联营；（5）通过承办会议取得材料；（6）产品对口单位的支援；（7）来料加工；（8）议价购买；（9）向供销社废品公司购买；（10）有关单位转让；（11）向私人购买；（12）其他各种关系，包括利用各种机会广交朋友建立联系等等。这份材料对于一些国营企业也是有一定代表性的，它说明企业往往主要不是通过正常的商品交换关系在市场上取得生产资料，而要利用拉关系、走后门以及物物交换等方法。这种状况显然是不利于社会主义商品经济的发展的，也难以使企业成为真正的商品生产者或经营者。有些企业宁愿要一个“婆婆”而不要自主经营，主要就是因为没有“婆婆”，就难以得到需要的原材料和能源。解决这里的问题，除了要切实保证指令性产品所需生产资料的供应外，还要尽快建立起正常的生产资料市场，使生产资料和生活资料一样真正成为商品。

第三，解决企业“婆婆”多、摊派多、负担重的困难。企业“婆婆”多的情况依然存在。由于“婆婆”多，往往使企业无所适从，增加了生产经营上的困难。中央虽然三令五申要减轻企业的社会负担，但有些地方各种摊派不但未见减少，甚至有增加的现象。一些企业本来就缺少资金，由于摊派多，可以支配的资金就更少了。

第四，帮助企业进行技术改造。现在不少企业尤其是一些大型骨干企业设备陈旧、技术落后，造成产品落后，生产率低，成本高，效益差的局面。这些企业迫切需要进行更新改造。而有些大企业留利较少，缺少更新改造必需的资金。它们要求国家通过减免税收增加信贷等措施给予帮助。

还要看到，改善企业外部条件是有不少困难的。例如，为了建立起健全的生产资料市场，就要求改变生产资料需要和供应过于悬殊即严重供不应求的状况，要求解决盲目扩大基本建设规模和盲目追求生产速度等问题，这都是相当艰巨的任务。同时还要解决人们的思想认识问题，使大家有比较一致的正确认识，认识到建立生产资料市场的必要性和控



制基本建设规模、生产发展速度的必要性。所以，我们绝不能因为出现了一些问题，就动摇进一步增强企业活力的决心，而要自始至终把增强企业活力作为改革的中心环节，并紧紧抓住这个环节。

为了把企业真正搞活，必须进一步简政放权。各级政府要对国家关于企业扩权的各项规定的落实情况，进行一次普遍的认真的检查，把该放的权尽快放给企业。

现在企业内部也存在不少妨碍企业搞活的问题。企业在获得当前条件下应有的自主权以后，就应该眼睛向内；努力增强自己的活力。对于大中型企业，在它们有了必要的自主权以后，目前也要强调眼睛向内，加速内部的改革。国务院领导同志不久前正确地指出：“现在小企业活了，大企业的确面临着小企业、乡镇企业的挑战。在这种情况下，有的认为现有政策还不能把大企业搞活，甚至认为大企业不如小企业的优越性大。这种看法是不全面，不确切的。事实已经说明许多大企业是搞得生龙活虎的。其实，大有大的难处，小也有小的难处；小有小的优势，大也有大的优势”。他还指出：“随着改革的发展，在政策上对大企业进一步给予应有的权力是必要的。但大企业本身应该把注意力放在分析自己的特点、发挥自己的优势上，以便把人才的优势、设备和技术的优势、信息上的优势，充分发挥出来，使其转化为新的生产力”。

根据很多企业的经验，要把改革同技术改造技术进步结合起来，把提高经济效益同经济责任制结合起来。在提高经济效益的前提下，有的大企业可以根据需要和可能，划小核算单位，有的车间可以改为独立核算的分厂，适当下放权力。大企业更应该成为生产经营型和开拓创新型的企业；可以实行一业为主，多种经营，广开生产、经营、服务门路；可以利用多余的劳动力兴办第三产业。企业要学会通过多渠道筹集生产发展基金，并很好地使用资金，例如可以将资金投向经济效益更高的其他地区和行业。还要改革企业内部的领导体制，实行厂长负责制，充分发扬民主。要使企业内部的工资制度搞得更加灵活，合理拉开差距，更好地贯彻按劳分配原则。总之，要逐步确立职工和企业之间的正确关系，保证劳动者在企业中的主人翁地位。



## 企业搞活的标志是什么

为了循着正确的方向把企业搞活，为了根据搞活企业的要求设计改革的具体方案，要明确什么是社会主义企业搞活的标志，也就是要研究社会主义企业应该有什么样的活力。我认为这个问题是很重要的，而且不能说这个问题已经解决了。现在有些人把本企业利润的多少和职工工资奖金的多少看作企业搞活的主要标志。有些企业任意提高物价和滥发奖金实物，不能说和这种看法没有关系，而这种看法是需要商榷的。

企业搞活的标志，涉及对企业素质的理解。去年和前年讨论企业素质问题时，一种比较流行的看法认为，企业素质包括四方面的内容：（1）劳动者的素质；（2）劳动手段的素质；（3）劳动对象的素质；（4）组织管理的素质。另一种比较流行的看法认为，企业素质集中表现在五种能力上，即：（1）技术开发的能力；（2）扩大再生产的能力；（3）盈利的能力；（4）竞争的能力；（5）应变的能力。这两种看法实质上都是只把生产力状况作为企业素质的内容，或者说，是离开社会主义生产关系单纯从生产力观察社会主义企业素质的内容的。我认为，企业素质的内容是既应包括生产力的状况，也应包括生产关系的状况的。在企业素质问题上的片面性，是可能导致企业搞活问题上的片面性的。

企业搞活的标志也涉及对生产目的的认识。有一种说法，认为社会主义企业生产的直接目的是利润而不是满足人们的需要。尽管持这种意见的同志并不否认社会主义生产目的是满足人们的需要，但是在表述上把社会主义企业生产目的和社会主义生产目的截然区别开来甚至对立起来，我认为也是需要商榷的。过去我们曾把利润和满足需要完全对立起来，笼统地批判利润是社会主义生产目的的提法，笼统地反对社会主义企业追求利润，这无疑是错误的。但是，上述认为社会主义企业生产的直接目的是利润而不是满足需要的说法，同样是把利润和满足需要完全对立起来了。我并不无条件地反对利润是社会主义企业生产的目的，但是不同意说社会主义企业生产的直接目的不是满足人们的需要。而按照上述说法，企业利润多少就在任何条件下都成为企业搞活的主要标志甚至惟一标志了。如果肯定这样的结论，我认为不仅在理论上是片面的，



而且在实践上也会导致消极后果。

持上述说法的同志认为，社会主义经济是商品经济，社会主义企业是商品生产者，因此，社会主义企业生产的直接目的只能是利润而不能是满足人们的需要。并且认为，如果把满足人们的需要作为企业生产的直接目的，就是从产品经济论出发考虑问题。我认为，这种逻辑也是难以成立的。大家知道，商品是价值和使用价值的统一。我们不能说商品生产者只生产价值而不生产使用价值，因此，也没有理由说，任何条件下商品生产者都以价值（利润）为目的而不以使用价值（满足需要）为目的。例如，小商品生产者实现商品的价值就是为了换回自己所需要的使用价值。难道小商品生产者也是以价值为自己生产的直接目的？问题还在于，我们研究的对象是社会主义企业，它的生产目的首先是由社会主义生产关系决定的。而且，就全民所有制企业而言，由于全民所有制一个统一的整体，企业的独立性只是相对的独立性，因此绝不能孤立地就单个企业研究它的生产目的，而首先和主要要从社会主义全民所有制这个整体出发来考虑企业的生产目的。社会主义全民所有制必须要求企业以满足全体人民的需要为生产目的。所以，把满足人们需要看作社会主义企业的生产目的，绝不就是从产品经济论出发考虑问题。

我们曾经主张利润应该成为企业经营好坏的主要标志。但这种主张是有前提的。前提之一是，价格体系比较合理。在价格体系不合理的情况下，企业利润多少不是决定于或主要不是决定于自己经营的好坏，在这种情况下，显然是不能把利润作为企业经营好坏的主要标志的。其实，即使在价格体系合理的情况下，利润也绝不是企业经营好坏的惟一标志，因为价格体系的合理化也是相对的，它仍处在不断变动之中。这种主张的另一个重要前提是，企业生产是为满足人们需要服务的，利润的多少反映着企业为人们需要服务的好坏程度。所以，这种主张也绝不意味着只把利润看做社会主义企业生产的直接目的，而反对把满足人们需要看做也是社会主义企业生产的直接目的。

我认为，应该防止和克服生产目的问题研究上的简单化倾向。这种倾向是曾经存在过的。斯大林关于社会主义生产目的的论述就把问题看得简单了。斯大林说：“社会主义生产的目的是不是利润，而是人及其需



要，即满足人的物质和文化的需要”。<sup>①</sup> 这里把利润和满足需要对立起来，就是简单化的表现。这种简单化的影响不论在结论上还是在方法上至今犹有表现，而简单化难免导致错误。

马克思也说过剩余价值是资本主义生产的目的是，但没有像斯大林那样把利润和满足需要，即把价值和使用价值截然对立起来。斯大林引过马克思的如下一段话：“资本主义生产的直接目的不是生产商品，而是生产剩余价值或利润（在其发展的形式上），不是产品，而是剩余产品。”<sup>②</sup> 马克思在这里把剩余价值和剩余产品并提，可见他并没有把价值和使用价值截然对立起来，因为剩余产品是包括使用价值的。

斯大林关于现代资本主义以最大限度的利润而不是以平均利润为生产目的的分析，也把事情说得过于简单和过于绝对了。现代资本主义并不是在任何条件下都能实现最大限度的利润的，而现代资本主义国家的国有企业更往往有多重的生产目的。除了追求利润外，资本主义国家还往往要求它的国有企业以给社会提供某种产品、解决就业问题、保障某种社会需要为目标。人们可以说，这一切最终都是为了资本家的利润，但问题毕竟不那么简单而是相当复杂的。其实，按照斯大林在另一处对于社会主义生产目的的解释，也不能说生产目的只能是单一的而不能是多重的。斯大林曾说：“社会给生产定出什么目的”，也就是“它使社会生产——比方说——在社会主义制度下服从于什么任务”。<sup>③</sup> 既然社会生产目的也就是社会给社会生产规定的任务，而任务可以是多重的，可见生产目的也可以是多重的。

应该指出，生产目的是受多重因素制约的。除了受生产资料所有制制约外，至少它还受经济体制、经济管理、价值观念的制约，还受生产力水平、社会及其成员需要的变动等因素制约。这个问题需要进一步研究，而由于生产目的受多重因素制约，生产目的可能具有多重性则是毫无疑问的。

那么，社会主义企业搞活的标志是什么呢？具体地制定所有的标志不是本文的任务。但我认为可以说，社会主义企业搞活的标志就是使它具有社会主义企业应有的活力。稍为具体一点说，它要能够体现社会主

① 《苏联社会主义经济问题》，第 62 页。

② 转引自《苏联社会主义经济问题》，第 61 页。

③ 《苏联社会主义经济问题》，第 60 页。



义生产关系的本质特征和实现社会主义经济规律的要求，能够体现社会化大生产的特征以及促进经营管理的改善，科学技术的进步和生产力的发展，能够适应社会主义商品生产的要求和促进社会主义商品经济的发展。这就是要从生产力和生产关系的统一来制定企业搞活的标志。尤其是不能忽视这里讲的是社会主义企业。邓小平同志曾说：“总之，要以是否有助于建设有中国特色的社会主义，是否有助于国家的兴旺发达，是否有助于人民的富裕幸福，作为衡量我们各项工作做得对或不对的标准。”这对于搞活企业这项工作也是完全适用的。

## 搞活企业不是不要宏观管理

使社会主义企业具有如上所说的那种活力，是经济体制改革的一项重大任务。《中共中央关于经济体制改革的决定》中说：通过改革，“要使企业真正成为相对独立的经济实体，成为自主经营、自负盈亏的社会主义商品生产者和经营者，具有自我改造和自我发展的能力，成为具有一定权利和义务的法人”。这里值得注意的是社会主义企业这个商品生产者和经营者的社会主义性质以及这种性质所决定的它的义务和内容。也就是说，通过改革，要使企业具有活力，具有积极性、主动性和创造性，同时要使企业的活力，企业的积极性、主动性、创造性纳入社会主义计划经济的轨道，这样才能形成和发展社会主义性质的有计划的商品经济。体制改革的这个任务和它的其他许多任务一样，是十分艰巨的，但又是必须和可能完成的。

由此可知，搞活企业绝不是不要宏观管理。事情恰恰相反，使企业具有社会主义的活力，正是要以一定的宏观管理为前提的。当然，新体制下的宏观管理和传统体制下的宏观管理在内容、原则和方法上都是有区别的，所以我们既要加强管理，又要改进管理。增强企业活力和改进加强宏观管理是互为条件相辅相成的。

有一种模糊认识，把增强企业活力和宏观上进行管理对立起来，认为宏观管理会妨碍搞活企业，强调宏观管理就是走老路。我曾听一个城市的负责同志说，该市去年下半年颁发的有关改革的文件，主要是强调搞活，几乎没有出现过管理两字。这当然不是说该市没有搞宏观管理工



作，但放松了管理则是事实。过去一段时期内有些地方和部门宏观管理有所放松，可能是和上述这种模糊认识有关的。

诚然，如果主张完全像传统体制下那样加强宏观管理，强调恢复那样的管理，那确实是走老路，是会妨碍搞活企业的。但是，适应改革的形势和要求，在改进宏观管理的前提下加强宏观管理，则是完全必要的。我们所主张的加强宏观管理，就是指的既改进又加强宏观管理。这样做，绝不是走老路，也不会妨碍搞活企业。有些改革比较好的试点城市就是这样做的，它们既使企业有了较多的活力，又改进和加强了宏观管理。

有的人把搞活企业和宏观管理对立起来，是由于认为实行政企职责分开意味着可以放松宏观管理。这种认识是不正确的。在传统体制下政企职责不分，国家机构包揽了应该由企业管的事情，既束缚了企业的积极性，也使那些应该由国家机构管的事情没有管好。所以，实行政企职责分工是完全必要的。这样做，一方面要求明确企业的职责，即通过简政放权，逐步实现企业自主经营，自负盈亏；另一方面要求明确国家机构的职责，即国家机构要管好自己该管的事情。《决定》中说：“根据多年来的实践经验，政府机构管理经济的主要职能应该是：制定经济和社会发展的战略、计划、方针和政策；制定资源开发、技术改造和智力开发的方案；协调地区、部门、企业之间的发展计划和经济关系；部署重点工程，特别是能源、交通和原材料工业的建设；汇集和传布经济信息，掌握和运用经济调节手段；制定并监督执行经济法规；按规定范围任免干部；管理对外经济技术交流和合作，等等。”《决定》还说：“这些职能，需要各级政府付出极大努力来履行，而过去有些没有做好，有的还没有做。”可见，实行政企职责分开绝不意味着可以放松宏观管理，而是要求改进和加强宏观管理。

对于全民所有制经济中所有权和经营权的关系也要有全面的认识。《决定》中说：“根据马克思主义的理论和社会主义的实践，所有权和经营权是可以适当分开的。”这里是说适当分开，不是说完全分开。我认为，全民所有制经济的经营权应该分为宏观经营权（包括宏观决策权）和微观经营权（也就是企业经营管理权）。微观经营权应该属于企业，宏观经营权则应属于国家。国家掌握宏观经营决策权，这样全民所有制才能保证其所有权在经济上得到实现，也才能保证社会主义国民经



济的统一性。《决定》一方面强调应该让企业有自己的经营管理权，另一方面又强调要使各个企业的经济活动符合国民经济发展的总体要求，指出国家机构必须通过计划和经济的、行政的、法律的手段对企业进行必要的管理、检查、指导和调节。正如中央领导同志所说：“经济越是搞活，越需要加强管理和监督”。可见，所有权和经营权适当分开也绝不意味着可以放松宏观管理。

国外一些研究经济体制改革的著名经济学家都很重视新经济体制中的宏观控制问题。在布鲁斯的分权模式里，主张通过以下方法来控制企业的经济活动：（1）宏观经济活动由国家决策，由此给企业活动划定范围。（2）国家规定企业的活动规范以控制企业的活动。（3）国家通过各种经济参数（即我们说的各种经济杠杆）来调节企业的经济活动。他曾说：“对分权模式来说，具有特征的首先是经济决策权是分级做出的”；“中央一级在整个社会偏好标尺的基础上制定国民经济的总计划，同时应用长期的社会经济合理性的标准。在这方面，集权模式的中央计划与分权模式的中央计划没有很大差别；包含在计划中的问题范围也相似”。<sup>①</sup> 在锡克的理想社会主义经济模式中，认为国家必须通过宏观分配计划来保持宏观平衡，这是保证社会主义经济协调发展的关键。宏观分配计划的实现通过以下这些“调节因素”来实现：（1）国家规定工资水平和工资标准；（2）国家规定税收的税种和税率；（3）国家规定利润分红率。他说：“国民经济的社会主义计划性，就是在整个国民经济的范围内，在考虑到一切基本的、内在的经济联系条件下，对各种经济活动的发展作出某种全社会的、有目的的规定，并且要做到使计划中的经济活动同这种活动的未来的实际发展始终保持一致”；“对全部经济活动不实行有计划的管理就不可能使这些活动相互协调一致。”<sup>②</sup> 尽管他们对于如何进行宏观控制的意见不完全相同，但是重视宏观控制则是一致的。这是他们总结实践经验和进行理论探讨得出的结论，是值得我们注意的。

我还想根据统计资料，列举当前经济生活中的一些问题来说明加强宏观管理的必要性。

基本建设投资增加过猛。1984年我国基本建设投资增加额接近

<sup>①</sup> 《社会主义经济的运行问题》，第142页。

<sup>②</sup> 《社会主义的计划和市场》，第85~86页。重点是本文作者所加。



1982年、1983年两年增加额的总和，增长幅度大大超过财政收入和生产资料增长的幅度。特别是预算外投资增加过猛。国内贷款和自筹投资都超过了国家计划。1984年国家预算内投资403.3亿元，比上年增长57.5亿元，增长16.6%，国家预算外投资332.3亿元，增加83.9亿元，增长33.8%。其中国内贷款增长42.4%，自筹投资增长21.7%。预算外投资主要是第四季度增加的，第四季度比上年同期增长68%。

国家统配产品合同完成率下降。1984年生产形势很好，多数国家统配产品的生产和销售都比上年有较大的增长，但是不少产品的合同完成率却比上年有所下降。在19种国家统配产品中，合同完成率比上年下降的有13种。25个重点钢铁企业的24个省、区、市冶金局的钢材合同完成率，由上年的97.8%下降到97.2%，欠交合同量52万吨，比上年增长13万吨。统配煤矿煤炭合同完成率由上年的98.1%下降到97.6%，欠交913万吨，比上年多欠225万吨。水泥合同完成率由上年的99.2%下降到97.9%，欠交55万吨，比上年多欠35.1万吨。在生产及销售增加时国家合同完成率下降，这种情况是不正常的。

原材料大幅度涨价。据对一些地区的调查，近两年来计划内原材料也普遍涨价，但幅度较少，一般不超过20%。计划外原材料价格则上涨幅度较大。四川汽车制造厂从重钢购买的汽车大梁钢板，由原价780元涨到860元，以后又上浮20%，再加上收技措费400元，达到1420元的高价，比原价高80%。云南铝厂1984年按议价出售546吨铝，占产量的12%，最高售价4200元，比国拨价2700元高56%，而贵州铝厂议价铝最高为4700元。云南铝厂用的阳极糊由贵州铝厂定点供应，原价每吨380元，1984年提高到450元，1985年提高到770元，两年提价一倍多。市场上自由议价的交易价格更高，一般比国拨价高一倍以上。国务院规定原材料价格调高后，制造业的产品价格不调，其价差通过降低消耗、改善经营管理在企业内部消化。但企业为了增加利润和改善职工的工资和福利待遇，都采用自行决定价格上浮的办法，把原材料涨价的价差转嫁给用户，形成轮番涨价。有的企业利润本已很高，对原材料涨价可以消化，但仍提高制成品价格。如四川汽车制造厂生产的261型载重汽车每台售价14万元，平均每台载重吨比东风车高两倍，售价已经很高，1985年仍决定提价5%~10%。

工资奖金迅猛增加。1984年1~11月工资性现金支出达1225亿



元，比上年同期增加 191 亿元，增长 18.5%，其中 1~6 月比去年同期增长 12.5%，7 月增长 16.6%，8 月增长 19.2%，9 月增长 26.8%，10 月增长 27.8%，11 月增长 35%，12 月份由于各单位竞相发放年终奖金，估计增长比例会更大。

由于材料限制，以上情况不一定全面，但也足以说明，随着企业自主权的增加，必须相应地改进和加强宏观管理。否则，就会导致某些经济失控的现象出现。而一旦出现了严重的经济失控现象，经济工作的重点就要被迫从改革转向调整。可见，为了保证改革的顺利进行，进一步把企业搞活，也要经常注意宏观控制问题。

我们知道，社会化大生产都是需要宏观管理的。有些资本主义国家曾经实行过自由放任政策，即使如此，它们也不是完全没有宏观管理，而且是以周期性的经济危机为代价的。现代资本主义国家都十分注意宏观管理问题。尽管资本主义国家的宏观管理和社会主义国家在目的、原则、方法、手段等方面都有不同，但它们的经验教训还是值得我们重视的。正如《决定》所说：“必须吸收和借鉴当今世界各国包括资本主义发达国家的一切反映现代社会化生产规律的先进经营管理方法。”

## 宏观控制要着重注意的几个问题

宏观管理包括很多内容。在搞活企业的过程中，宏观控制上要特别注意哪些问题呢？这个问题也很值得研究。我认为要特别注意以下三个问题：（1）控制投资规模；（2）控制消费基金增长幅度；（3）控制经济增长速度。理由如下：

第一，经济体制改革需要比较宽松的经济环境，只有处理好以上三个问题，才能提供这样的环境。改革涉及人们的经济利益，在国家财力物力比较宽裕的条件下，才有可能使绝大多数人在改革过程中增加收入，从而才能保证改革的顺利进行。改革中也难免出现这样那样的问题，国家有了比较充裕的财力物力，也才有可能及时妥善地解决这些问题，不至于由于出了一些问题而妨碍改革的进程。所以，改革要求有一个比较宽松的经济环境。而如果投资规模失控，就会导致生产资料供应的紧张；如果消费基金失控，就会导致消费资料供应的紧张；投资规模



失控和消费基金失控还都会导致国家财力紧张，不利于国家财政状况的改善。如果盲目追求经济增长速度，就难免导致投资规模失控，还有可能同时导致消费基金失控。如果它们都失控，就会导致社会总需求的高度膨胀，出现社会总需求大大超过社会总供给的现象，出现国民收入分配大大超过国民收入生产即通常说的国民收入超分配的现象。国民收入超分配必然货币发行过多，从而导致通货膨胀，物价高涨。这些都是不利于改革的顺利进行和企业进一步搞活的。

《决定》指出：“价格体系的改革是整个经济体制改革成败的关键”。如果投资规模和消费基金失控，供给和需求严重不平衡，卖方市场的局面不能改变，改革价格体系就会遇到极大的困难，甚至难以进行。如果盲目追求不切合实际的增长速度，生产资料供不应求的局面就会不断加剧，难以建立起正常的生产资料市场，使生产资料真正成为商品。这样，社会主义经济至多只是不完全的商品经济，即消费资料是商品而生产资料不是商品或不完全商品。如前所说，现在搞活企业的一个严重阻碍是尚未形成真正的生产资料市场，而在速度和投资绷得很紧的情况下，是难以建立起搞活企业所需要的生产资料市场的。

第二，国民经济的健康发展需要协调的比例关系和合理的产业结构，只有处理好以上三个问题，才能保证主要比例关系的协调和产业结构的改进。投资规模和消费基金的关系实质上是积累和消费的关系。积累和消费的关系不仅本身是国民经济的主要比例关系，而且制约着两大部类、农轻重、一二三产业等国民经济中其他主要比例关系。如果投资规模失控，则可能导致生产资料片面优先增长，重蹈过去基建挤生产、生产挤生活、重工业挤轻工业、农业的覆辙，结果将是国民经济比例严重失调和产业结构恶化。如果消费基金失控，或则导致消费资料生产的畸形发展，而更大的可能是消费品供应紧张，购买力难以实现，物价高涨，人心不稳。过去长时期内我们主要是吃了投资规模过大的苦头，但是消费基金失控的危害绝不能低估。1984年一些城市一度出现抢购消费品，尤其东欧一些国家曾经出现过的问题，就说明了这一点。由于我们国家大，人口多，底子薄，消费基金失控后，真的发生了“分光吃光”的问题，后果是不堪设想的。所以消费基金失控不仅可能带来经济生活的混乱，而且可能导致积累率不合理的下降，阻碍经济的增长和发展。而如果投资和消费同时失控，则上述各种比例失调现象更会加剧，



更说不上产业结构的合理化了。

控制经济增长速度对保持比较协调的比例关系尤为重要。为了实现2000年工农业年总产值翻两番的战略目标，我们必须有较高的增长速度。现在看来实现这样的速度是完全可能的。当前的问题是要防止头脑发热，克服一味提高速度要求的偏向。速度和比例是互相制约的。国民经济比例比较协调，才能有较高的发展速度，发展速度比较合适，才能形成协调的比例关系。过去多次发生过的国民经济比例失调，往往是同追求不切实际的高速度分不开的。如果增长速度失去控制，则不仅难以控制投资规模和消费基金，还会直接、间接地给国民经济的其他比例关系带来消极影响。应该看到，现在虽然国民经济的主要比例关系趋于协调了，但是在比例上尤其在产业结构上还有不少不协调不合理的方面。为了进一步协调比例关系和改进产业结构，我们也不能在速度上要求过高，绷得很紧。俗话说，欲速则不达。盲目追求高速度必将导致比例失调，到一定时候，速度也会急剧下降，总算账也不是快了而是慢了。

有人可能提出问题：投资和消费同时失控，不是也可以使积累和消费保持合理的比例吗？我认为，这种可能性在一个短时期内是存在的。但是，我们不能把问题看简单了，不能只看积累和消费的比例关系。如上所说，投资规模和消费基金失控会带来很多消极后果，即使积累和消费之间的比例暂时没有恶化，但其他很多消极后果仍会发生。尤其是两者同时失控必将带来物资、财政、信贷、外汇等多方面的严重不平衡，导致经济生活的严重紊乱。而且失控意味着自发发展，投资失控和消费失控同时持续发展下去，最终也会带来积累和消费比例关系的严重失控。不论是积累挤消费，还是消费挤积累，都是极不利于社会主义计划经济的发展的。

第三，我们的经济建设要走以提高经济效益为中心的新路子，只有处理好以上三个问题，才能坚定不移地走好这条新路子。国务院领导同志在全国人大五届四次会议上所作的政府工作报告中说：“今后我们考虑一切经济问题，必须把根本出发点放在提高经济效益上，使我国经济更好地持续发展。”“围绕着提高经济效益，走出一条经济建设的新路子。”这是总结过去30多年经济建设经验教训得出的科学结论，是我国经济发展战略的重大转变。党的十二大提出的战略目标，也把提高经济效益作为工农业年总产值翻两番的前提。走好这条新路子要解决很多



问题,其中一个关键问题是要处理好速度和效益的关系。过去的经验充分说明,片面追求高速度必然妨碍经济效益的提高。如前所说,这几年经济效益虽有所提高,但仍不理想。现在阻碍经济效益提高的一个重要因素是盲目追求速度的现象又已出现。《人民日报》刊登的一封读者来信说:某县领导决定,1984年产值超过前一年20%的,发3个月奖金,超过30%的,发4个月的奖金,超过40%的,发5个月的奖金。产值达到1亿元的乡,除按上述规定发给奖金外,还给乡的领导增发1万元。由于该县工农业总产值超过前一年的40%以上,全县所有党政机关工作人员平均发给5个月的奖金。<sup>①</sup>这种情况并非是个别的。据初步统计,全国工业产值今年1月份增长24%,2月份增长22%,3月份可能增长更多。但是能源交通状况十分紧张。1984年华北、东北、华东、中南等地区缺电已经十分严重,一些企业因缺电“停三开四”,拉闸限电频繁。在这种情况下,追求20%以上的高速度,显然是不合适的。

投资规模过大对于经济效益的消极影响是众所周知的,那么消费基金失控会不会妨碍经济效益的提高呢?从上面列举的消费基金失控可能导致的消极后果看,显然是不利于提高经济效益的。而且,我们说的经济效益首先是宏观经济效益,长期的消费基金失控将会影响国家的财政收入和企业的资金积累,这是不利于宏观经济效益的提高了。胡耀邦同志曾说:“‘一要吃饭,二要建设’是指导我国经济工作的一项基本原则”;“城乡人民生活水平的提高都只能靠努力发展生产,而不能靠国家必不可少的建设资金,否则将损害人民的根本利益和长远利益。”

第四,社会主义社会在处理投资规模、消费基金增长幅度、经济增长速度上有特殊的要求和特殊的困难,处理好这些问题的难度比较大,因此要特别加以注意。

很多社会主义国家都存在着投资膨胀的问题。国外有的经济学家称之为“投资饥饿症”,由于这种症状比较流行,所以这个名称也流行起来了。人们曾经设想体制改革后这个问题会得到解决。但是一些国家经过改革并没有解决或没有完全解决这个问题。值得注意的是,由于新经济体制下企业有了较大的自主权,如果企业的盈亏责任制度不健全,没有相应的宏观控制措施,“投资饥饿症”还有加剧的可能。

<sup>①</sup> 见《人民日报》1985年3月19日。



片面追求经济增长速度也是一些社会主义国家（不只是社会主义国家）的通病，搞活企业过程中固然形成了一些抑制只重视速度不重视效益的因素，但也形成了一些助长追求增长速度的因素。尽管在这个问题上我们有过深刻的教训，但是盲目追求速度的倾向不仅现在存在，今后一段时期内也可能存在，需要经常加以注意。

至于消费基金失控的问题，对我们可以说是一个新问题，或者说带有新的特征。过去由于“左”的思想的影响，重生产，轻生活，消费没有随着生产增长而相应增长。这种情况现在已经得到纠正，但今后宏观管理中仍要注意防止忽视消费的倾向。改革后形成的新的经济条件要求我们十分重视另一个问题，即防止消费基金增长过快。这个问题在一些社会主义国家改革过程中曾经出现过，由于处理不够及时和不够妥善，在有的国家造成了严重的后果。它们的教训值得重视。有的同志把消费基金膨胀称为“分配攀比症”或“消费饥饿症”，认为是和“投资饥饿症”一样很难治疗而又必须治疗的顽症。

匈牙利经济学家科尔耐曾对“投资饥饿症”的原因进行分析，这对于治疗这种病症是有益的。为了改进和加强宏观管理，我们也应该对当前和今后可能出现的投资膨胀、消费膨胀、增长速度过高等现象进行分析研究。例如，可能导致投资失控的因素有：（1）企业有了更多的资金；（2）企业有了扩大再生产的权力；（3）企业有扩大再生产的必要性；（4）认为投资多了生产发展就快，利润就多；（5）以进行技术改造的名义搞基本建设；（6）领导上强调速度，促使企业多投资以加快速度；（7）速度快了光荣，而投资多才能速度快；（8）资金使用上的“大锅饭”制度依然存在，地区部门企业间争投资争项目，等等。

可能导致消费基金失控的因素有：（1）企业有了分配权；（2）企业有了定价权；（3）在当前双重价格等条件下，企业有谋取过多利润的可能性；（4）领导为讨好职工发放过多的奖金实物；（5）企业在工资奖金上相互攀比；（6）职工收入和企业经营挂钩后，宏观控制没有跟上；（7）职工生活还不富裕，提高生活水平的要求很高，而提高了就降不下来；（8）宣传工作片面性导致的影响，等等。

可能导致盲目追求高速度的因素有：（1）企业有了发展生产的自主权和积极性；（2）领导上要求高速度；（3）把速度作为经济工作好坏的主要标志甚至惟一标志；（4）为了增加收入而努力提高速度；（5）消



费膨胀、投资膨胀逼使生产高速度；（6）地区、部门、企业之间在速度问题上竞赛和攀比；（7）缺少严格的经济责任制，速度过高产生了不良后果也不受惩罚；（8）赶超战略的影响。以上列举的因素很不全面，我们要针对所有导致上述顽症的因素，采取措施，搞好宏观控制，把问题处理好。

宏观控制当然不只是一是要注意以上三个问题。目前控制价格、控制货币发行和控制外汇使用等任务也很繁重和迫切。但是，从根本上说，从经常的任务来说，控制投资、控制消费基金增长幅度和控制增长速度是最为重要的。物价上涨、货币发行过多往往主要是投资规模过大、工资奖金增长过多和速度要求过高等原因造成的。控制好投资规模、消费基金增长幅度和经济增长速度，其他问题就比较容易解决了。

## 怎样改进和加强宏观管理

根据经济改革初战阶段的形势要求和当前存在的问题，应该怎样改进和加强宏观管理呢？我认为主要是要做好以下几方面的工作。

### 第一，加强计划管理。

可以说，在社会主义制度下，对国民经济的计划管理是宏观经济管理的龙头。现在对计划管理也有一些模糊认识。例如，认为承认社会主义经济是商品经济意味着计划管理不如以前重要了。这种认识也是把社会主义经济的计划性和商品性对立起来了。其实，正是为了发展社会主义商品经济，我们更应该重视计划管理。商品经济有一定的自发性，而社会主义经济要求有计划按比例发展。《决定》说：“就总体说，我国实行的是计划经济，即有计划的商品经济。”为了做到有计划，必须加强计划管理。再如，认为缩小指令性计划的范围意味着可以放松计划管理。这种认识是把改进计划管理的方式方法理解为放松计划管理了。为了改革传统的计划体制，我们要有步骤地适当缩小指令性计划的范围，适当扩大指导性计划的范围，这是改革和改进计划的方式方法，绝非可以放松计划管理，从一定意义上说，正是为了加强计划管理。

加强计划管理的首要任务是要制定有科学依据的切实可行的经济社会发展计划。我们讲宏观控制，就是按照计划的要求来衡量计划的



执行情况，防止和纠正计划执行过程中的偏差，确保计划目标的实现。所以，正确的宏观控制是要以科学的计划为前提的。

国民经济计划应该包括宏观经济中的主要问题，例如国民经济的发展目标，增长速度，积累和消费比例，产业结构的主要比例，投资的分配，重要的投资方向和重大投资项目，必要的价格控制，公共消费和个人消费的比例，消费基金总额，等等。上面说宏观管理要着重控制投资规模、消费基金增长幅度和经济增长速度，这个问题首先要在制定计划时重视和正确安排。在制定计划时，也要贯彻以提高经济效益为中心发展国民经济的要求。如果计划中没有对这些问题进行正确的安排和提出明确的要求，也就说不上正确的宏观控制了。

计划要通过调查研究，建立在科学预测的基础上。过去我们对预测工作重视不够，这几年开始重视了，但是还需要进一步加强。确定计划指标时，要周密地考虑各种有关因素尤其是主要因素，分析和预测这些因素的发展趋势及其影响。由于经济发展和体制改革是相互影响的，当前要特别重视研究和预测经济体制改革对经济发展的速度、比例、结构以及积累消费等方面的影响。有同志提出：“宏观计划安排不能只着眼于生产分配交换和消费，还必须考虑改革，预测改革可能带来的活力和影响。”<sup>①</sup> 这个意见是很中肯的。

要改进计划方法。我们已经提出计划工作要把重点放在制定中长期计划上，要重视价值指标的作用，以提高经济效益为中心，这些要求要付诸实践。制定计划是为了实现计划，因此，在制定计划时就要研究如何保证计划的实现。要把确定计划指标和制定调节控制措施结合起来。我们对于如何在新的条件下制定计划还缺少经验，因此要努力学习其他国家的经验。例如匈牙利强调增强计划的社会性，吸收各种利益代表机构，如商会、工会、合作社理事会、经济学家协会、科技协会、青年团、妇联等参加制定和协调计划，使计划更具有群众性，协调各方面的利益。这个经验就可供我们借鉴。

## 第二，正确划分决策权。

在经济体制的设计中，就像考虑搞活企业一样，考虑宏观管理首要的是要正确地划分决策权。西方有些经济学家认为经济体制最重要的区

<sup>①</sup> 《人民日报》1985年3月18日。



别在于“决策权的性质、来源和它在社会成员中的分配”。<sup>①</sup> 这话有一定的道理。

就企业和国家的关系来说，改革的目标是要实行政企职责分开，使企业成为相对独立的经济实体，实现自主经营、自负盈亏，具有自我改造、自我发展的能力。我国体制改革的目标模式大体相当于布鲁斯所说的“分权模式”（他也称之为“含有受控制的市场机制的中央计划经济”）。布鲁斯认为“分权模式”有如下几个主要特点：（1）在社会主义化的部门中经济决策的集中化（集中在中央一级）让位给经济决策的多层化。中央仅仅直接作出基本的宏观经济决策，经常性的或一般的决策则留给企业自己作出。（2）废除强制性的指标计划和等级从属的计划结构。中央的计划和平衡包含一系列问题，包括微观经济中的广泛问题，但并不作为命令下达给各企业，企业自己的计划是自主的。（3）产品和劳务在企业之间按实物进行的垂直分配代之以买卖双方横向的自由合同关系，等等。<sup>②</sup> 这也说明，决策权的划分在新旧体制交替过程中有极为重要甚至决定性的意义。《决定》中对国家和企业之间决策权的划分作了具体、明确的规定。

现在的问题是，在改革的过程中，怎样根据各个阶段的具体情况，正确地划分决策权，既做到不断地增强企业的活力，又相应地改进和加强宏观控制，使企业的活力在总的方面不脱离计划经济的轨道。如前所说，这个问题是有相当难度的，不仅国家和企业决策权的界限是可以变动的，而且人财物供产销等方面的决策权还必须相互衔接。

为了处理好这个问题，至少要注意如下几点：（1）扩权应该有计划有步骤地进行，尤其在改革的初战阶段，下放决策权的步子固然不能太慢，但也不能太快了，不能企求过快地实现改革的全部目标。如果不考虑条件而把某些决策权下放过快，结果可能只是名义上下放，事实上则不能实现。（2）划分决策权应该注意配套和衔接，避免出现不协调的现象，如果不注意配套，或某些决策权只是名义上下放，或则将会导致某种宏观失控现象。（3）下放决策权既应考虑搞活企业的需要，也应考虑宏观控制的可能。根据现阶段的情况，在规定条件下给企业下放一定的价格决定权、工资奖金发放权以及扩大再生产权是必要的，但是

<sup>①</sup> 《比较经济体制》，第23页。

<sup>②</sup> 《社会主义经济模式问题论著选辑》，第66~67页。



也要根据宏观控制的需要作必要的限制，要在宏观控制有保证的前提下下放这些方面的权限，以免导致价格、消费和投资的失控。（4）要改进扩权试点工作。有些试点城市在扩大企业权限时考虑微观搞活多，考虑宏观控制少。在一些城市改革的总结中，微观搞活的经验往往列举较多，宏观控制的经验或则比较空泛陈旧，或则很少甚至阙如。今后试点中要重视把增强企业活力和改进加强宏观控制结合起来，多创造和总结结合得好的经验。

### 第三，发挥各种经济杠杆的作用。

利用经济杠杆进行宏观管理和利用经济杠杆搞活企业是可以统一的，但是也有区别。例如，有利于搞活企业的措施，未必一定有利于宏观控制。我国利用经济手段调节和控制国民经济有不少经验，但是总的来说还很不够，尤其不能适应加快改革步伐的形势和要求。因此我们需要认真学习。当前，在利用经济杠杆加强宏观管理上要重视以下问题。

（1）创造利用价格杠杆的条件。现在价格体系很不合理，给利用价格杠杆进行宏观调节和控制带来很大限制和困难。必须创造条件，加快价格体系改革的步伐。

发挥价格杠杆作用需要创造的另一个重要条件是建立正常的生产资料市场。我国原有的物资管理体制是作为传统体制的一个组成部分，与传统计划体制配套建立起来的。扩大企业自主权遇到的主要障碍是物资管理体制改革的步子太慢。由于统配物资的价格低于议购价格，而且供应有保证，有些企业对于下放自主权顾虑重重，担心放了以后物资没有保证。传统物资供应体制也造成物资的严重积压。1984年三季度末钢材库存2371万吨，比前年同期增加241万吨，增长13.1%，其中生产和基建单位库存占60%，各部供应机构库存占20%。如果使用单位能在市场上调节余缺，库存量可以大大减少。而现在生产资料市场基本上处于“似有似无”的状态，计划外物资交易很不正常，有的是以物易物，有的是凭“后门”关系；有些单位以“官”权谋“商”利，有些“中间人”、“掮客”转手倒卖，哄抬物价。所以建立生产资料市场既是搞活企业的需要，也是宏观管理的需要。

不论是改革价格体系还是建立生产资料市场，当前都要求控制投资、消费和经济增长速度，为这些改革提供比较宽松的经济环境。

（2）加强税收工作。建国初期我们在税收工作方面是有很大成绩



和丰富经验的，这几年利用税收杠杆控制宏观经济也取得了成绩。但是可以发挥作用的余地还是很大的。据有的同志反映，现在税收工作远没有解放初期那样受到重视，税收队伍在数量和素质上都不适应形势的需要。税法和税制也不健全。这些都有待加强。

(3) 控制货币发行，发挥银行的作用。货币发行量过多必然导致物价不稳，这不仅给价格改革带来困难，也极不利于发挥价格等经济杠杆的作用。为了解决货币流通量过多的问题，要设法组织货币回笼和收缩银根，同时要把货币发行权集中于中央。现在银行的发行库和业务库没有分设，业务上没有钱就搞发行。要研究和制定一些切实可行的办法加以控制。

银行是国民经济的心脏。一些发达的资本主义国家主要是通过中央银行的信贷政策控制国民经济。我国也要重视发挥银行控制宏观经济的作用。有人设想，在新的经济体制下银行将成为最重要的调节枢纽。众多的商业银行将成为中央银行领导下的相对独立的货币经营者，自主经营货币业务。中央银行通过决定利率、开展公开市场业务、收存款准备金等三大手段，调节商业银行的活动，调节货币流通，保持金融稳定。在目前新旧体制交替时期，各级专业银行还负有监督企业收支、监交税利的行政职能。人民银行还要通过给专业银行规定信贷定额、冻结某些账户的提款权等行政措施，抽紧或放松银根，来保证货币流通和市场的稳定。

(4) 对工资奖金进行控制。通过工资改革，企业的工资将与经济效益挂钩。这在原则上是正确的，问题是如何挂得好，如何控制得住。要制定一套控制和监督的办法。1984年一些企业大幅度增加职工工资，同时目前由于价格体系不合理等原因，企业盈利不一定能准确反映经营状况。因此，要做好工资基数的核实工作，剔除1984年工资总额中的不正当因素，并要开征工资调节税，以防止由于企业外部条件不同而造成的工资水平悬殊过大。为了控制奖金发放，必须征收奖金税。匈牙利综合利用工资奖金价格税收等杠杆控制职工收入，这方面的经验值得借鉴。

(5) 掌握经济杠杆决策权的国家机关和部门不能单纯以收入多少作为衡量工作好坏的主要标准，更不能使本单位职工的工资奖金直接和收入挂钩。否则会导致滥用经济杠杆、营私舞弊等一系列消极后果。



#### 第四，加强经济立法和经济司法。

经济法律是调整经济关系的法律，因此也是人们从事经济生活的规范。恩格斯说：“在社会发展某个很早的阶段，产生了这样一种需要：把每天重复着的生产、分配和交换产品的行为用一个共同规则概括起来，设法使个人服从生产和交换的一般条件。这个规则首先表现为习惯，后来便成了法律。”<sup>①</sup> 法律和行政命令一样带有强制性，但法治比人治有很多优越性。如果法律正确，利用经济法控制宏观经济，可以克服政府机构直接经营管理企业的种种弊端，既使企业的活动符合规范，又不至于侵害企业的自主权。

现在经济立法工作远远落后于体制改革的要求，使许多工作无法可依。例如，前一段时期建立了大批公司，一些党政机关和党政干部也组织起带有商业盈利性质的公司。这是不能允许的，而它的大量出现同我国没有公司法不无关系。有的企业乱涨物价，也同缺少物价方面的法规有关。目前经济生活中还有其他很多问题要求制定合理的法规来解决。例如，国有企业和集体个体企业在竞争中很不平等，尤其是税收不平等，国有企业有增值税、调节税、能源交通建设税等负担，集体个体企业则没有这些税的负担。集体个体企业的收支账目也缺少明确的法律规定。因此，加强经济立法是一项重要而迫切的任务。有些经济法涉及问题较大，制定起来需要时间，也要针对经济生活中的主要问题尽快制定暂行法规或暂行条例，使工作有所遵循。为了使经济法规发挥应有的作用，还必须加强经济司法工作。这样才能做到“有法可依，执法必严，违法必究”。

#### 第五，重视发挥行政手段的作用。

即使在经济体制改革完成以后，行政手段的作用也不能忽视。在新旧体制交替时期，尤其在经济改革的初战阶段，由于利用经济手段受到限制和经济立法经济司法很不健全，更要发挥行政手段在宏观管理中的作用。目前违反财经纪律的现象十分严重，几股不正之风就是突出表现。因此，有必要强调和维护行政机关的权威性和财经纪律的严肃性。要根据当前的情况和要求，根据有计划有步骤地进行改革的需要，对原有的规章制度法令纪律进行全面的审查，明确哪些仍然有效，哪些应当

<sup>①</sup> 《马克思恩格斯选集》第二卷，第538~539页。



修订，哪些应当增补。要严肃法纪，坚决克服有令不行、有禁不止的现象。还要继续整顿企业，注意发挥群众监督的作用。

此外，还要重视思想工作。邓小平同志最近指出：“我们采取的所有开放、搞活、改革等方面的政策，目的都是为了发展社会主义经济。”“有理想，有纪律，这两件事我们务必时刻牢记在心”。这是我们思想工作的重要内容。做好思想工作，是把增强企业活力和改进加强宏观控制结合起来的重要保证。



# 试论社会主义社会的 生产无政府状态\*

## 一、为什么要研究社会主义社会的生产无政府状态

按照流行的传统观念，生产无政府状态是资本主义社会的特征，而在社会主义社会里，生产无政府状态就消失了。这种观念并不符合实际情况，我国和其他社会主义国家的实践表明，迄今为止，社会主义社会仍旧存在生产无政府状态，而且，有时生产无政府状态还相当严重，带来了种种消极后果。社会主义经济是计划经济，社会主义社会存在的生产无政府状态在性质上程度上都和资本主义社会的生产无政府状态有所不同，但是解决社会主义社会的生产无政府状态问题也是相当困难的。为了保证社会主义国民经济有计划按比例地健康发展，需要认真研究社会主义社会的生产无政府状态问题。

我所说的社会主义社会的生产无政府状态，生产是指社会再生产，包括生产、建设、流通、分配等领域，无政府状态是指不符合甚至违背国民经济有计划按比例发展要求的行为和倾向，表现为各种计划失控现象。我国生产建设、流通、分配诸领域中都存在无政府状态，它们有的还表现得非常突出。例如在生产领域，应该发展的部门、行业和产品没有得到应有的发展，应该限制的部门、行业和产品未能有效地加以限制，交通运输越来越不能适应生产的需要，原材料工业、采掘工业、能源生产和加工工业的矛盾越来越大。在建设领域，长时期来投资规模过大，在建工程过多，投资结构不合理。虽然一再提出控制投资规模和调

---

\* 原载《当代世界社会主义问题》1989年第4期。



整投资结构，但是收效甚微。在流通领域，中间环节越来越多，流通秩序非常混乱，哄抬物价、囤积居奇、中间盘剥、掺杂使假、强买强卖、欺行霸市等现象屡见不鲜。在分配领域，滥发工资奖金和实物现象十分普遍，导致工资奖金的增长长期超过劳动生产率的增长，控制社会集团购买力虽然三令五申，也还没有完全见效。在劳动领域，农村劳动力向城市转移，农业劳动力向非农业劳动力转移都有失控现象，最近大量民工流到广东、西北、东北等地，造成铁路运输和社会治安困难。在外贸领域，盲目进口、盲目出口、抬价抢购、压价竞销、不履行合约不顾信誉等现象也时有发生。以上这些事例，足以说明社会主义社会也是存在着生产无政府状态的。

斯大林明确说过社会主义社会不存在生产无政府状态。他在《苏联社会主义经济问题》一书中说：“国民经济有计划发展的规律，是作为资本主义制度下竞争和生产无政府状态的规律的对立物而产生的。它是当竞争和生产无政府状态的规律失去效力以后，在生产资料公有化的基础上产生的。”<sup>①</sup> 斯大林认为，社会主义社会由于建立了生产资料公有制，就使资本主义制度下生产无政府状态的规律失去效力，不再存在生产无政府状态了。过去我国的社会主义政治经济学教科书和论文（包括我自己的论文）都曾宣传过这个观点。现在，斯大林理论中的很多不符合客观情况的观点在我国理论界已经受到批评，但是，他的这个观点却仍在有些政治经济学教科书和经济学论文中反映出来。例如，不久前出版的一本政治经济学教科书中说：国民经济有计划按比例发展必须同时具备两个经济条件：一是社会化大生产；二是生产资料公有制。这两个条件在社会主义制度下已经具备，国民经济既有必要又有可能有计划按比例地发展。因此，国民经济有计划按比例发展是社会主义的经济规律。它是作为资本主义生产无政府状态规律的对立物而产生和发生作用的。另一本经济学专著中说：生产无政府状态的规律，反映的是被私有制分割的各个孤立的商品生产者盲目从事生产的状况，当社会主义公有制代替资本主义私有制之后，生产无政府状态消失了，自发性的基础也就不复存在了。可见，这里宣传的仍是斯大林的不符合实际情况的观点。而这些教科书和专著并非没有代表性。

<sup>①</sup> 《斯大林文选》，第576页。



有些人承认社会主义社会存在生产无政府状态，但把它看成是一种偶然现象。例如有些同志看到了社会主义国民经济也会比例失调甚至发生经济危机，认识到这同社会主义社会的生产无政府状态有关。但是他们认为，这是社会主义传统体制造成的，而在实行经济改革，建立了社会主义商品经济体制以后，就可以不再出现生产无政府状态，避免比例失调和经济危机。有些同志从社会主义商品经济是有计划的商品经济出发，误认为有计划就意味着不再存在生产无政府状态。例如，有的文章中說：尽管建国以来我国工业生产已经出现了多次明显的周期波动，但是经济发展的周期性波动绝非社会主义制度经济发展的必然规律，而是完全可以避免的。文章的作者认为，只要具备如下条件，即各级领导改变急于求成的指导思想，有一个稳定的经济发展环境，有稳定的经济政策，实行决策民主化，就可以避免周期波动。我完全赞同应该改变急于求成的指导思想，应该创造稳定的经济发展环境，应该有稳定的经济政策和实行决策民主化。但是，具备了这些条件是否就可以完全避免生产无政府状态和经济周期波动呢？我认为做出肯定的回答是缺乏充分根据的。因为，社会主义社会的生产无政府状态绝不是一种偶然现象，我们切不可把问题看简单了。

我们对于资本主义制度下生产无政府状态的严重性是有比较深刻的认识的。大家记得马克思在《哲学的贫困》中说过：“在现代社会中，在以个人交换为基础的工业中，生产的无政府状态是灾难丛生的根源”。<sup>①</sup>生产无政府状态是资本主义经济危机的重要原因，恩格斯曾指出19世纪资本主义经济危机的情况是：“商业停顿，市场盈溢，产品滞销，银根奇紧，信用停止，工厂关门，工人群众因为他们生产的生活资料过多而缺乏生活资料，破产相继发生，拍卖纷至沓来”<sup>②</sup>。资本主义危机时期各种矛盾尖锐化，生产遭受破坏，人民遭受灾难，资本主义制度岌岌可危。社会主义社会的生产无政府状态虽然和资本主义社会的生产无政府状态原因不同，但同样会带来严重后果，例如引起比例失调，效益降低，开工不足，失业增加，生产下降，供应紧张，人民收入减少，生活水平降低。生产无政府状态不仅会使社会主义社会的生产大起大落，甚至会导致经济危机，加剧其他种种矛盾，影响社会的安定团

① 《马克思恩格斯全集》第四卷，第109页。

② 《马克思恩格斯选集》第三卷，第433页。



结。我们对于社会主义社会生产无政府状态的严重后果应该有足够的认识。

## 二、社会主义社会里生产无政府状态会消失吗？

以上列举的我国当前生产无政府状态的种种事实，说明否认的观点不符合实际情况。但是，这些事实还不足以证明社会主义社会必然存在生产无政府状态。对于当前存在的生产无政府状态有两种解释。一种解释是，生产无政府状态是经济改革带来的，而社会主义传统体制可以根除生产无政府状态。另一种解释是，生产无政府状态是传统体制仍在发生作用的结果，建立起新的经济体制即社会主义商品经济体制将能根除生产无政府状态。这两种解释对于当前存在生产无政府状态的原因持完全不同的看法，但都不认为社会主义社会必然存在生产无政府状态。

把当前的生产无政府状态说成是经济改革带来的说法是完全错误的。这种说法抹杀了社会主义传统体制下普遍存在着生产无政府状态的事实。我国1956年完成了生产资料所有制的社会主义改造，建立起公有制的统治地位。但它并没有如斯大林所说的那样，使生产无政府状态的规律失去了效力。相反的，在1958年开始的大跃进中，生产无政府状态发展到了空前的地步。这突出表现在大炼钢铁和基本建设规模膨胀等方面。有一本中国经济史著作这样记载着：1958年1~8月份，全国共建成小高炉、土高炉24万多座。为此参加采矿炼铁的有几百万人，已经过多。而到9月份，大炼钢铁进一步发展，全国有5000多万人奔赴矿山和炉旁，造成的小高炉、土高炉增加到60万座。10月以后，投入炼钢炼铁的人更多，田野、街道和居民区到处摆开了炼铁和炼钢的战场。与开展土法炼铁炼钢的同时，在地质、煤炭、电力、机械、交通运输等方面也开展了“小土群”的群众运动。从1958年9月开始，全国有2000万人深入崇山峻岭采煤，共发展小煤窑10万多个。1958年基本建设投资总额，原批准的计划为145亿元，到1958年8月北戴河会议已追加到221亿元，到年底实际达到267亿元，比1957年增长97%。由此可知，那时的生产无政府状态严重到了何等程度。

传统体制下生产无政府状态，不仅表现在我国大跃进时期的大炼钢



铁上。在我国 20 世纪 60 年代中期的三线建设中和 70 年代初期的发展“五小”工业（“五小”工业指小钢铁、小机械、小化肥、小煤窑、小水泥等工业）中，生产无政府状态也表现得很突出。例如，1970 年至 1972 年的 3 年中，“五小”工业每年新办的企业都在 1 万户以上，1970 年、1971 年两年仅县办工业就增加 400 万人，占这两年全国新增职工的 40% 以上。“五小”工业的项目和选址缺乏统一规划，不作技术经济论证，设备陈旧，工艺落后，而且往往一哄而起，重复布点，导致生产能力过剩，不少工厂长期亏损。20 世纪 70 年代初我国经济生活中曾出现“三个突破”的问题，即职工人数突破 5 000 万人，工资支出突破 300 亿元，粮食销售量突破 800 亿斤，给国民经济发展带来很大困难。这同“五小”工业等盲目发展是有密切关系的。

其他一些社会主义国家在传统体制下也都存在着国民经济比例失调现象，这种比例失调是生产无政府状态的表现。这也说明社会主义传统体制是不可能根除生产无政府状态的。

既然社会主义传统体制下就存在生产无政府状态，可见说经济改革带来了生产无政府状态是不符合事实的。不过，也不能笼统地说经济改革可以根除生产无政府状态，不能说建成了社会主义商品经济体制，生产无政府状态就会消失。应该看到，我国当前存在的有些生产无政府现象，是同社会主义商品经济有着内在联系的，它预示着在社会主义商品经济体制下也难以根除生产无政府状态。

为什么说，经过改革，建立了社会主义商品经济体制以后仍旧会存在生产无政府状态呢？

首先，经济改革的一项重要任务是使社会主义企业成为真正的商品生产者和经营者，而商品生产者和经营者是要有独立性的，有了独立性，才会有积极性。独立性又是和自发性联系着的，独立性大了，积极性相应地提高，自发性也会增加，这种自发性一定会表现为生产无政府状态。斯大林认为实行了生产资料公有化就可以消除生产无政府状态，至少他是把生产资料所有制看简单了。过去认为社会主义国有制企业只能有一种经营方法，即国有国营，其结果是企业没有应有的独立性，从而也就缺少积极性和活力。即使在这种情况下也没有能消除生产无政府状态。总结了实践经验，现在人们认识到国有企业可以采取多种经营方式，例如可以实行所有权和经营权分离，国家掌握所有权，企业掌握经



营权，这样企业有了相对独立性，开始成为商品生产者和经营者，增强了积极性和活力。与此同时，企业的自发性也增加了，生产无政府状态也可能增强起来。今后很多国有企业将逐步实行股份制，国家掌握股权即最终所有权，企业掌握法人所有权和经营权，企业有了完全的独立性，成了完全自主经营自负盈亏的商品生产者和经营者，积极性和活力进一步增强，自发性和生产无政府状态也会相应增强。政府当然要采取措施引导企业的活动，努力减少生产无政府状态带来的消极后果，促使国民经济有计划按比例地发展。但是，对于作为商品生产者和经营者的社会主义企业，是不可能根除它的自发性和生产无政府状态倾向的。

其次，经济改革的另一项重要任务是形成开展竞争的社会主义市场体系。而竞争是和生产无政府状态不可分离地联系在一起。我们通过经济改革把市场机制引入社会主义计划经济，市场机制依靠竞争才发挥作用，竞争又必然带来生产无政府状态。过去曾经认为社会主义社会可以消除商品经济，从而也可以消灭竞争。现在纠正了错误，认识到商品经济是社会主义经济发展不可逾越的阶段，而发展社会主义商品经济必须保护竞争和促进竞争。既然如此，又怎么可能根除生产无政府状态呢？斯大林主张社会主义经济应该限制和排挤商品生产和商品交换，这是错误的。但是他把竞争和生产无政府并提，称之为“竞争和生产无政府状态的规律”，这样把竞争和生产无政府状态看成是不可分割的现象，则是有见地的。任何事情都有两重性，竞争也是既有积极作用，又有消极作用。恩格斯就说过：“自由竞争将从一切方面刺激生产的发展，可能恰恰由于这个缘故，它也将在同样程度上促成生产过剩、商品充斥和商品动荡”。<sup>①</sup>认为开展竞争的社会主义经济中可以根除生产无政府状态，这也是一种不切合实际的幻想。

再次，经济改革的再一项重要任务是积极发展多种经济形式，包括发展个体经济和私营经济等非公有制经济成分。现在我国处于社会主义初级阶段，在一个相当长的时期内应当允许个体经济和私营经济得到应有的发展。这对于发展生产力和巩固社会主义制度都是十分必要的。而个体经济和私营经济的发展必然会带来生产无政府状态，这也是社会主义社会里生产无政府状态不能消失的重要原因。

<sup>①</sup> 《马克思恩格斯全集》第4卷，第288页。



《中共中央关于经济体制改革的决定》中说：“应该看到，即使是社会主义商品经济，它的广泛发展也会产生某种盲目性，必须有计划的指导、调节和行政的管理”。这是完全正确和非常深刻的。因此，在社会主义商品经济体制下通过指导、调节和管理，适当控制生产无政府状态，不使它带来严重的消极后果，是可以做到的，而根除生产无政府状态则是不可能的。

说社会主义商品经济体制下不能根除生产无政府状态，又说社会主义经济是有计划的商品经济，这两个说法是否矛盾呢？我认为并不矛盾。我们说社会主义经济是有计划的商品经济，是说社会主义商品经济既有必要也有可能有计划按比例地发展，而并非是说社会主义商品经济可以消除自发性和生产无政府状态。当代有些发达资本主义国家也在力求通过计划或其他政策措施引导国民经济发展。并且创造了某些成功的经验，社会主义国家无疑更有条件使国民经济有计划按比例地发展。所以，社会主义经济是有计划的商品经济这个提法是正确的，但是正如现代资本主义经济不能根除生产无政府状态一样，社会主义有计划商品经济也难以根除生产无政府状态。就是说，从我们看到的和可以预期的情况来看，社会主义社会也是存在生产无政府状态的。

### 三、社会主义社会生产无政府状态的若干特点

尽管社会主义社会和资本主义社会一样存在生产无政府状态，但是社会主义社会的生产无政府状态又是有自己的特点的。社会主义社会的生产无政府状态与资本主义社会的生产无政府状态比较有哪些主要特点，这也是需要认真探讨的问题。社会主义社会生产无政府状态的特点问题还包括另一方面的内容，就是社会主义社会不同阶段上的生产无政府状态各有什么特点。例如，社会主义传统体制下的生产无政府状态有什么特点，社会主义商品经济体制下的生产无政府状态有什么特点，两种体制转变时期的生产无政府状态有什么特点。现在我们处于改革时期，对于改革以后社会主义商品经济体制下有关生产无政府状态的各种情况还难以全面掌握，只能主要根据社会主义传统体制时期和改革时期的情况，把社会主义社会的生产无政府状态和资本主义社会的生产无政



府状态进行比较。基于这种比较，我认为社会主义社会的生产无政府状态至少有以下几个特点：

第一，有些政府机关作为经营主体参与经济活动，也存在生产无政府状态。在资本主义社会，企业是经营主体，政府一般不是经营主体，不参与企业经营活动。而在社会主义社会，不仅企业是经营主体，而且政府也是经营主体，参与企业经营活动。这种情况是同社会主义社会的国家所有制和政企不分有关的。国家所有制被称做全民所有制，从理论上说只有中央政府才能是全民的代表，才能作为所有者，但中央政府不可能直接管理所有企业，只能委托地方和部门的政府机关进行管理。这样，这些政府机关就在经营上也有了自己的独立的利益。受这种本位利益所驱使，它们和企业一样也存在生产无政府状态。在传统体制下，企业的经营管理自主权十分有限，其主管单位掌握着经营管理权，企业的生产无政府状态是和主管单位的生产无政府状态结合着的。在改革时期，企业的经营管理自主权扩大了，但迄今为止政企仍远未完全分开，主管单位仍掌握着相当一部分经营管理权，企业的生产无政府状态仍是和主管单位的生产无政府状态结合着的。在改革以后社会主义商品经济体制下，政企将严格分开，但是国家所有制仍会存在并起主导作用，有些政府机关仍会作为经营主体参与经济活动，存在生产无政府状态。说政府存在生产无政府状态似乎是悖理的，但是地方和部门的政府机构作为经营主体参与经济活动，它们追求本地区或本部门的利益，必然会出现某些不符合国民经济按比例发展要求的行为。所以这种政府的无政府状态是客观存在着的，并且增加了社会主义社会生产无政府状态问题的复杂性和困难。

第二，政府的方针政策对生产无政府状态有重要影响。在资本主义国家，政府政策对生产无政府状态也是有影响的，可以助长或者抑制生产无政府状态。而在社会主义国家，政府对生产无政府状态的影响则更为明显，更为重要。社会主义国家出现严重的生产无政府状态都是同党和政府的方针政策密切相关的。从我国经验看，盲目追求高速度和过分扩大地方权限难免导致严重的生产无政府状态。这是因为，在传统体制下，中央的方针政策是作为指令逐级往下贯彻的，而且以此对各级干部进行考核和奖惩。上级有片面追求高速度的偏好，下级就会更加不顾条件地追求高速度，加上扩大了地方权限，生产无政府状态就会严重发展



起来。政策的重要性还表现在国民经济计划的作用上。社会主义经济既是商品经济，也是计划经济，在传统体制下主要实行指令性计划，在有计划商品经济体制下主要实行指导性计划。但是计划只有在正确反映国民经济按比例发展要求的前提下才能起积极作用，才能减少和抑制生产无政府状态，才能引导经济健康发展，否则，不仅不能起积极作用，还会起消极作用，助长生产无政府状态。而做到计划正确反映国民经济按比例发展要求是很不容易的，社会主义国家经济发展中的失误很多是制定和执行计划的失误造成的。过去人们把有计划和按比例看成是一回事，似乎有了计划就可以克服生产无政府，做到生产有政府。这种看法至少是过于肤浅，事实上，有计划的生产无政府状态也是屡见不鲜的。

第三，生产无政府状态是和商品短缺相联系的。资本主义社会的生产无政府状态一般是和生产过剩相联系的，社会主义社会的生产无政府状态则主要是同商品短缺相联系的。这同社会主义国家一般都存在着需求膨胀密切相关。在传统体制下，由于政企不分和实行统收统支，投资膨胀是社会主义国家的普遍现象。在经济改革时期，传统体制仍在发生作用，投资膨胀的机制依然存在，而由于企业有了经营管理自主权，在职工要求增加收入的压力下，又形成了消费膨胀的机制，这就出现了投资和消费双膨胀现象。投资膨胀和消费膨胀会导致经济过热，经济过热又会助长其他方面的生产无政府状态，从而进一步加剧投资膨胀和消费膨胀。所以，投资膨胀和消费膨胀既是生产无政府状态的表现，也是生产无政府状态的结果。投资膨胀和消费膨胀必然导致商品短缺。我们知道资本主义制度下的生产过剩是会导致经济危机的，社会主义社会的商品短缺会不会导致经济危机呢？有人认为不会。这种看法也不符合实际情况。商品短缺是国民经济比例失调的表现，它发展到一定程度也是会导致经济危机的。在有计划的商品经济体制形成以后，政企分开了，企业有了充沛的活力和健全的自我约束机制，需求膨胀和商品短缺现象将会缓解。但是，由于社会主义公有制和生产目的等原因，在社会主义社会的长时期内生产的发展仍会落后于需求的发展。

第四，企业内部的管理和计划比较差。在资本主义社会里，生产的无政府状态是和企业内部较好的组织性计划性联系着的，资本主义企业



的经营管理一般都比较好。这就是恩格斯早就说过的：“社会化生产和资本主义占有之间的矛盾表现为个别工厂中的生产的组织性和整个社会的生产的无政府状态之间的对立”。<sup>①</sup>而在社会主义社会里，传统体制下国营企业的经营管理一般是比较差的。这一方面是由于企业吃国家的大锅饭，缺少改进经营管理的动力，另一方面是由于没有发达的市场和没有竞争，企业缺少改进经营管理的压力。在经济改革时期，企业开始成为商品生产者和经营者，有了改进经营管理的动力和压力。但由于旧的体制仍在发挥作用，由于政企仍未完全分开和尚未形成健全的市场体系，企业改进经营管理的动力和压力仍有很大局限。从目前我国情况看，国有企业的经营管理仍是非常差的。因此，迄今为止，社会主义社会的生产无政府状态是企业内部组织性计划性较差联系在一起。看来，这种情况在一个长时期内也难以改变。恩格斯曾说社会生产无政府状态和企业日益加强组织性的矛盾加剧了资本主义社会的基本矛盾，那么社会主义社会的生产无政府状态和企业内部经营管理差联系在一起带来什么后果呢？一个严重后果是经济效益差。企业效益是国民经济效益的基础。企业经营管理差必然导致企业效益差，企业效益差又必然使得国民经济效益差。而且，社会生产无政府状态还会直接影响整个国民经济效益。另一个严重后果是使得企业很难适应国民经济按比例发展的要求，更难适应发展有计划商品经济的要求，并会助长社会的生产无政府状态。这也增加了解决生产无政府状态问题的难度。

解决生产无政府状态问题有着更为有利的条件，这也是社会主义社会生产无政府状态的一个重要特点。恩格斯说资本主义社会存在着“整个社会的生产无政府状态”，这是符合当时资本主义国家的实际情况的。以后的情况有了变化，资本主义国家对经济的干预加强了，但是资本主义经济毕竟还不是计划经济。社会主义经济是计划经济（包括有计划的商品经济），虽然生产无政府状态没有消失，但不能说“存在着整个社会的生产无政府状态”，而只能说存在着生产无政府状态。社会主义经济以公有制经济为主体，同时有着实行计划经济的传统和经验，加上不存在整个社会的生产无政府状态，所以，社会主义国家是更有条件解决

<sup>①</sup> 《马克思恩格斯选集》第三卷，第313页。



好生产无政府状态问题的。

#### 四、社会主义社会生产无政府状态的原因和对策

什么是社会主义社会存在生产无政府状态的原因，对这个问题有种种不同的看法。有人认为，是权力过分集中和实行指令性计划引起生产无政府状态，看来，传统体制下的生产无政府状态和权力过分集中以及实行指令性计划确实不无关系。事情也奇怪，实行权力集中和指令性计划本意是为了根除生产无政府状态，结果却并未达到目的，而且有时还加剧了生产无政府状态。不过，既然传统体制下实行权力集中和指令性计划使得社会主义社会不再像资本主义社会那样存在着整个社会的生产无政府状态，既然建立了社会主义有计划商品经济体制以后仍会存在生产无政府状态，就不能把社会主义生产无政府状态的原因归结于或主要归结于权力过分集中和实行指令性计划了。

也有人认为，社会主义社会的生产无政府状态是领导人决策错误造成的。这话也有一定道理。如上所说，社会主义国家严重的生产无政府状态同决策失误有关。但需要考虑的问题是，如果决策不失误，是否就不存在生产无政府状态？回答应该是否定的。最明显的事实是，企业的生产自发性就必然会导致生产无政府的状态，决策不正确固然会加剧这种无政府状态，决策正确却不能根除这种无政府状态。因此，也不能把社会主义生产无政府状态的原因主要归结于决策错误。

还有人认为，商品经济是社会主义生产无政府状态的原因。这话也有道理。生产无政府状态首先表现为企业的自发性和盲目性，而企业作为商品生产者和经营者，是必然有自发性和盲目性的，社会主义商品生产者和经营者也不例外。但是，如果商品经济是社会主义生产无政府状态的原因，那么传统体制限制甚至取消商品经济，又为什么不能根除生产无政府状态，有时还导致相当严重的生产无政府状态呢？传统体制下存在生产无政府状态的事实，说明也不能简单地把社会主义生产无政府状态的原因，归结于商品经济。

我认为，企业和其他经营单位的独立性是生产无政府状态的根本原因。这里的独立性包括完全独立性、相对独立性以及比相对独立性还少



的那种不完全独立性。独立性的内容是利益和各种经营管理自主权。在社会化大生产中，只要存在作为经营单位的企业，不管企业是独立核算单位还是自负盈亏单位，不管它们是产品生产者还是商品生产者和经营者，它们总具有某种独立性，即在利益上、管理上、经营上具有一定的自主权。这种独立性就会带来自发性、盲目性，在一定条件下就会导致生产无政府状态。其他经营单位（例如个人和参与经营活动的政府机关）也是如此。

以上分析不仅适合于社会主义社会，也适合于资本主义社会。在资本主义社会，从根本上说，也是企业的独立性导致生产无政府状态，由于资本主义企业建立在资本主义私有制基础上，生产无政府状态打上私有制的烙印，从而导致整个社会的生产无政府状态。而在社会主义公有制条件下，企业和其他经营单位的生产无政府状态虽然不会消失，但却受到了限制，打上了公有制和计划经济的烙印，因而一般来说不会发展成为“整个社会的生产无政府状态”。

企业的独立性是和积极性结合在一起的。独立性越多，积极性就越高。企业作为商品生产者和作为产品生产者相比，独立性增多了，积极性也提高了。由于独立性增多，自发性、盲目性也会增强。在这个意义上，商品经济的生产无政府状态比产品经济也更为严重。

那么能不能说，不使企业成为商品生产者和经营者，而使它继续作为产品生产者，可以更有利于解决生产无政府状态问题呢？当然不能这样说。因为传统体制下企业作为产品生产者，和新体制下企业作为商品生产者经营者比较，固然自发性、盲目性少，但是积极性也少。让企业作为产品生产者来减少生产无政府状态，这是用搞死企业、搞死国民经济的代价来减少生产无政府状态，用延缓甚至阻碍生产力的发展的代价来减少生产无政府状态。在传统体制下，还有伴随着其他许多因素，如权力和决策过分集中带来的失误、限制和排斥市场机制导致的消极后果，政企不分引起的不良现象，等等，会加剧生产无政府状态。所以，总起来看，进行改革，使企业由产品生产者成为商品生产者和经营者，建成有计划的商品经济体制，是更有利于解决社会主义社会的生产无政府状态问题的。

对于社会主义社会的生产无政府状态应该采取什么样的对策呢？这个问题作者还要进一步研究，但从当前情况看，我认为至少要重视以下



几个问题：第一，加强和改进计划工作。现在我国生产无政府状态相当严重，这同计划工作的缺陷有密切关系，就是计划工作没有随着改革而相应地加强和改进。我们强调利用市场机制，绝不意味着可以轻视或放松计划工作，只有从实际情况出发，加强和改进计划工作，才能有效地克服生产无政府状态，促进有计划商品经济体制的形成和发展。第二，制定和执行正确的产业政策。产业政策是国家对产业发展、产业关系的干预，这在传统体制和新体制下都很重要，在改革时期更为重要。我国经济改革将经历相当长的时间。在改革时期，应该适应体制的现状和发展，制定和执行正确的产业政策，这对于克服生产无政府状态，实现产业结构合理化和经济稳定发展，都是必要条件。第三，努力控制需求和增加有效供给。需求膨胀（包括投资膨胀和消费膨胀）和商品短缺将是社会主义社会长期存在的问题，要把这个问题和生产无政府问题联系起来解决。第四，深化经济改革。包括深化企业改革，实行价格改革，形成市场体系等等。现在我国国民经济一方面缺少活力，另一方面无政府状态严重，这是要通过深化改革才能从根本上加以解决的。上面提出的三项任务也都要求深化改革，例如，只有促使企业实现自主经营、自负盈亏和具有自我约束机制，才能有效地控制需求和增加有效供给。而在深化经济改革的过程中，还要注意及时巩固改革成果，注意加强和改进企业管理和国民经济管理。

应该看到，解决社会主义社会的生产无政府状态问题是既重要又困难的。它在传统体制下是个难题，在改革过程中也是个难题。即使在社会主义社会有计划商品经济体制下，冀图根除生产无政府状态也是不现实的。但是把它控制在一定范围和一定限度内，则是应该和可以做到的。我们需要认真开展对社会主义生产无政府状态问题的研究，包括研究它的表现、原因、特点以及有关的许多问题，如经济波动、经济周期、经济危机等问题，在深入研究的基础上形成科学的社会主义经济发展理论和经济管理理论。生产无政府状态曾经严重威胁着资本主义制度，它后来所以能在一定程度上得到缓解，是同凯恩斯理论（及这一理论的发展）有关的。资本主义社会经过几百年才逐步找到解决生产无政府状态问题的比较有效的办法，社会主义社会应该争取解决得更及时和更好一点。



# 谈谈计划体制改革的目标模式\*

社会主义经济是有计划的商品经济。在社会主义经济体制中，计划体制有极其重要的地位和作用。经过几年的改革，我国计划体制已经开始发生明显的变化。但是，改革的任务还很繁重艰巨，为了促使今后的改革更加健康顺利地发展，研究计划体制改革的目标模式是很必要的。

## 关于制定计划体制目标模式的必要性和可能性

对于有没有必要和可能制定计划体制的目标模式，国内外都有不同认识。有一种说法：“绝不能赞同那些认为首先必须制定出完善的管理体制模式然后再在国民经济中实施的观点。这样的解决办法只能使管理体制方面的必要变革推迟五年十年或更长的时间。而且也不能保证有完善的解决办法”。根据这种说法，似乎没有必要制定计划体制的目标模式。

不能说上述说法完全没有道理。由于经济体制改革是一项崭新的事业，没有完整的成功经验可作为依据来制定目标模式，加上现在对于包括计划体制在内的经济体制发展变化的规律还缺少深刻的了解，要求在制定出完善的计划体制模式后再开始进行改革，显然是要延误改革的时机的。在这种情况下，要求制定十全十美的改革方案，也是不现实的。

但是，制定计划体制的目标模式还是完全必要的。从我国当前情况看，这种必要性在于：第一，经济体制改革是适应生产力发展的要求自

---

\* 本文原载《技术经济与管理研究》1986年第6期，曾收入《论中国宏观经济管理》（桂世镛主编，中国经济出版社1987年出版）。



自觉地改变生产关系和上层建筑，制定明确的计划体制目标模式，才能增强自觉性，防止或减少盲目性。第二，改革是一项系统工程，各种改革措施必须配套进行。明确了改革的目标，才有利于配套改革。同时，改革还是一个长过程，明确了改革的目标，才能有计划有步骤地进行改革。第三，这几年我国改革已取得了不少成绩和经验，同时也遇到很多有待解决的问题，制定目标模式也是总结经验教训和研究解决面临问题的过程。第四，现在对于计划体制改革还有种种不同看法，通过制定目标模式，也是统一思想认识的过程。经过探讨，可以使人们的思想统一到比较正确的认识上来。

在我国当前条件下制定计划体制改革的目标模式也是可能的。《关于经济体制改革的决定》中已明确指出：“改革计划体制，首先要突破把计划经济同商品经济对立起来的传统观念，明确认识社会主义计划经济必须自觉依据和运用价值规律，是在公有制基础上的有计划的商品经济。”这就为制定计划体制的目标模式提供了科学的理论依据。《决定》中还对我国新经济体制下计划体制的基本点作了概括，指出：按照这些基本点改革现行的计划体制，就要有步骤地适当缩小指令性计划的范围，适当扩大指导性计划的范围。这些概括实际上已相当具体地勾画了我国计划体制改革目标模式的轮廓。

当然，我国进行经济体制改革的时间毕竟还不长，因此经验也还有限。有的社会主义国家改革的时间虽比我们长，但改革的任务也还没有完成，因此也没有完全成功的经验可供我们借鉴。这些都使我们制定计划体制目标模式时会遇到困难。不过，现在和开始改革的时候相比，我们的经验毕竟丰富多了。有的社会主义国家改革的时间比我们长，它们的经验将告诉我们，今后我们可能遇到哪些问题。这些都使我们有可能在科学预见的基础上制定计划体制的目标模式。更为重要的是，我们已经明确了社会主义经济是有计划的商品经济，从而可能以这个科学理论为指导，通过总结人类历史上各个社会包括资本主义社会经济体制的演变过程和演变规律，并结合我国的具体情况，制定出今后一段时间内我们应该为之奋斗的 plan 体制目标模式。

有的同志强调现在还不具备制定计划体制目标模式的条件。例如有的同志强调撞击反射的做法而忽视制定目标模式的意义。所谓撞击反射，简单一点说就是遇到什么问题解决什么问题。从石家庄等地改革的



经验看，如果运用得好，撞击反射也不失为推进改革的一种好方法。尤其在没有任何条件制定改革的目标模式和改革方案时，有时也只能采用遇到什么问题解决什么问题的办法。不过，绝不能用撞击反射来否认制定改革目标的必要性。如上所说，经济体制改革是一项系统工程，因此必须用系统论的观点来观察和处理问题。这样来看问题，就会发现遇到什么问题解决什么问题是有局限性的。其实，改革中会遇到很多问题，解决任何一个问题的方法也可以有多种选择。如何确定解决问题的最优或较优次序呢？如何选择解决问题的最优或较优方法呢？仅仅依靠遇到什么问题解决什么问题的方法，是解决不了（或者解决不好）这些问题的。为了解决这些问题，就需要制定规划，也就是要制定改革的目标和实现目标的步骤。

我们也不能把摸着石头过河和制定改革的目标对立起来。我们在开始改革时就提出摸着石头过河的方针，这是非常必要的。在没有经验时搞任何一项工作，都只能采用摸着石头过河的办法，这个办法是符合实践论的原则的。摸着石头过河还意味着小心谨慎，及时总结经验，避免错误或少犯错误等等。就这些方面说，摸着石头过河的方针在改革过程中都是应该贯彻的。因此，摸着石头过河和制定计划体制目标模式绝不是不能相容的。其实，我们开始改革时也不是没有目标，如果没有目标，又为什么“过河”呢？不过，那时候目标还不够具体，而且受条件的限制，很难进一步具体，即很难制定出改革的目标模式。而现在有条件把改革的目标进一步具体化了，又为什么不加以具体化，不努力制定出改革的目标模式呢？

总起来说，制定计划体制的目标模式是必要的。这也是有困难的。但现在已经具备了克服困难的条件。我们不能要求制定一个十全十美的计划体制目标模式，但是要求制定一个大体正确和可行的目标模式则是可能的。做到这一点的关键之一是确定合适的时间跨度。作为改革的目标模式，时间跨度不能太短了。但是为了使目标模式有较强的科学性和现实性，时间跨度也不能太长了，时间越长，不可预见的因素就越多，制定的目标就难以起到应该起的指导作用。在一定意义上，制定目标犹如下棋，高明的棋手下一步棋时预见好几步，越高明的棋手预见的步子越多。也有看一步下一步的，他们也有目标，不过目标太近了。有的同志认为影响改革的因素太多，主张改革看一步走一步，不主张制定目标



模式。但是，如果有可能多看几步，为什么不多看几步呢？这样依据多看几步而不是只看一步制定的目标模式，不是更有利于改革吗？

## 关于制定计划体制目标模式的依据

对于怎样制定计划体制的目标模式，也有很不相同的看法。一种意见强调从理论出发，主张制定计划体制的目标模式要以社会主义是有计划的商品经济这一理论为依据，认为不从理论出发，就可能降低对于改革目标的要求，难以摆脱自然经济论或产品经济论的思想束缚。另一种意见强调从实际出发，主张充分考虑现阶段我国经济发展的特点，研究这些特点对于计划体制的影响。认为如果不从我国实际出发，计划体制的目标模式就有可能不符合我国国情，陷于空想，难以实现甚至带来消极后果。我认为，以上两种意见都有合理的方面，但如果各执一词，则又都有片面性。可否这样说，应该分别研究计划体制目标模式的理论依据和现实依据，并从理论和实践的相结合上探讨如何制定计划体制的目标模式。

我们确是应该重视研究计划体制目标模式的理论依据问题。历史和现实的经验都表明，正确的理论是制定正确的目标模式的重要前提。我国计划体制改革的一个重要依据是社会主义商品经济理论。现在大家都同意社会主义经济是有计划的商品经济，但是对于所谓社会主义经济是有计划的商品经济，人们的认识还不很一致甚至很不一致。例如有人强调商品经济的一面，有人强调计划经济的一面，这些不同看法应该进一步争鸣和探讨。好在《关于经济体制改革的决定》中对于社会主义社会有计划商品经济的许多特征已经作了科学的分析，并明确规定了计划体制改革的一系列要求。例如，《决定》指出：就总体说，我国实行的是计划经济，即有计划商品经济，而不是那种完全由市场调节的市场经济，实行计划经济不等于指令性计划为主，指令性计划和指导性计划都是计划经济的具体形式；指导性计划主要依靠运用经济杠杆的作用来实现，指令性计划则是必须执行的，但也必须运用价值规律。《决定》要求“建立自觉运用价值规律的计划体制，发展社会主义商品经济”。我认为，制定计划体制的目标必须以《决定》中的理论和要求为依据，



这样才能把认识统一到正确的理论基础上，达到行动的一致性、科学性和有效性。

研究计划体制目标模式的理论依据还要回答一个问题：计划体制受哪些因素制约。这就是要建立一个理论框架，用来分析影响计划体制变动的各种因素。计划体制作为经济体制的一个组成部分，和整个经济体制一样，一方面受生产力因素的制约，一方面受政治体制等上层建筑因素的制约。除此以外，计划体制还受经济体制内部其他因素的制约。在经济体制内部制约计划体制的因素，首先是企业的状况，其次是市场的状况，再次是物资管理体制、财政管理体制、金融管理体制、价格管理体制等宏观经济管理制度。如何建立分析这个问题的理论框架，也是经济体制研究工作的一项重要内容。

研究计划体制如何受经济体制内部各种因素的制约（以及计划体制如何制约这些因素），就是要分析经济体制分为哪些组成部分，分析这些组成部分的相互关系和相互作用，以及分析计划体制在其中的地位和作用，等等。中共中央关于第七个五年计划的《建议》中指出：建立新型的社会主义经济体制，主要是抓好互相联系的三个方面：第一，进一步增强企业特别是全民所有制大中型企业的活力，使它们真正成为相对独立的、自主经营自负盈亏的社会主义商品生产者和经营者；第二，进一步发展社会主义的有计划的商品市场，逐步完善市场体系；第三，国家对企业的管理逐步由直接控制为主转向间接控制为主，主要运用经济手段和法律手段，并采取必要的行政手段，来控制 and 调节经济运行。这里提出的“七五”时期我国经济体制改革的三项主要任务，也正是商品经济条件下经济体制的三个基本组成部分。这三个组成部分是相互制约的。这就启示我们，计划体制必须适应于企业的状况、市场的状况。而计划体制作为宏观经济管理制度的一个组成部分，还和宏观经济管理的其他组成部分发生相互制约的关系，计划体制还必须和宏观经济管理中其他组成部分的状况相适应。

从一个较长的时期看，宏观经济管理制度是与企业状况、市场状况大体适应的。回顾资本主义社会以来的历史，宏观经济管理制度经历过三种模式。第一种模式是自由放任的宏观经济管理模式。这是与自由资本主义时期企业和市场状况相适应的，以亚当·斯密的经济理论为依据。第二种模式是以市场调节为主辅之以必要管理的宏观经济管理模



式，这是20世纪30年代以来西方经济发达国家实行的模式，是与垄断资本主义时期企业和市场的情况相适应的，以凯恩斯的经济理论为依据。第三种模式是以对企业直接管理为主的宏观经济管理模式，这是苏联和其他社会主义国家实行过（有些国家还在实行）的模式，是与传统体制下企业和市场的状况相适应的。它以产品经济论或自然经济论为理论依据，故有人称之为计划经济和产品经济统一的宏观经济管理模式。

通过改革，要改变以对企业直接管理为主的宏观经济管理制度，建立以对企业间接管理为主的宏观经济管理制度。这可以称之为第四种模式。第四种模式不同于第一种模式，因为它不是自由放任，而是有宏观管理的。第四种模式也不同于第二种模式，因为它不是以市场自发调节为主辅之以管理，而是对市场以及在市场上活动的企业都进行管理的，就是要把计划机制和市场机制结合起来。第四种模式还不同于第三种模式，因为它充分发挥市场机制的作用，一般不直接干预企业微观经济活动，不是主要采用指令性计划而是采用指导性计划。和第一、第二种模式相比，第四种模式坚持计划管理，从而保证社会主义经济是计划经济。和第三种模式相比，第四种模式保证企业作为商品生产者和经营者的地位，充分发挥市场机制的作用，从而保证社会主义经济是商品经济。第四种模式是以社会主义有计划商品经济理论为依据的，所以有人称之为计划经济和商品经济统一的宏观经济管理模式。在第四种模式中，宏观管理制度也必须同企业状况、市场状况相适应。

值得指出的是，从改革时期看，宏观经济管理对于改变企业状况和市场状况有着极其重要的作用。我们要使第三种模式下的企业变为第四种模式下的企业，要使第三种模式下的市场变为第四种模式下的市场，是离不开宏观经济管理的作用的。为了促进企业改革和市场改革，不仅要求宏观经济管理相应地改革，而且有时还要求宏观经济管理的某些方面率先改革。考虑到计划体制在社会主义经济管理体制中的特殊重要地位和作用，在研究改革问题时，尤其要重视如何通过改革计划体制和计划工作来促进企业改革和市场改革。

以上所说应该重视计划体制目标模式的理论依据问题，绝不是说制定计划体制的目标模式可以不从实际出发。正确的理论指导对于计划体制改革是十分重要的。但理论来自实际，正确的理论是客观规律的正确反映，而且理论的应用还必须和现实情况结合起来。



例如，理论告诉我们，计划体制的目标模式必须充分发挥市场机制的作用。但是，市场机制的作用离不开商品经济发展的状况的。而商品经济的发展不仅决定于经济体制，还决定于生产力发展的状况和水平。我国生产力的现状如何，发展趋势如何，生产力的现状和发展对于商品经济和市场机制将发生哪些影响，这些问题都是制定计划体制目标模式时必须周密考虑的。只有从现实出发，认真调查研究，才能找到这些问题的答案。

又如，理论告诉我们，计划体制的目标模式必须与企业的状况相适应。只有在企业实行自主经营自负盈亏的情况下，国家才有可能通过各种经济杠杆对企业行为进行间接控制。如果企业缺少自主权，或者虽有自主权但预算约束很软，很多经济杠杆得不到企业应有的反应，间接控制也就难以实现和达到目的。因此，制定计划体制目标模式也要从现实出发，弄清楚企业状况及其发展趋势。

再如，理论告诉我们，计划体制的目标模式必须与市场的状况相适应。只有建立和健全市场体系，包括建立和健全消费资料市场、生产资料市场、资金市场、科技市场、劳务市场等等，国家也才有可能通过市场进行间接控制。如果市场残缺不全，国家也难以通过市场实现有效的间接控制。而市场如何发展，如何使计划体制与市场状况相适应并促进市场体系的建立和发展，也是要从实际出发，进行认真调查研究才能弄清楚的。

综上所述，制定计划体制目标模式既要以正确的理论为指导，也必须从实际出发。有的计划体制目标模式所以设想得不恰当，并非由于从实际出发，而是或则由于对理论的理解有偏差，或则由于没有正确地认识现实以及没有把理论和实际结合好。

## 关于我国计划体制目标模式的初步设想

我国和其他国家的经验都表明，从传统的计划体制转变为符合有计划商品经济要求的新的计划体制，将经历一个相当长的过程。这个过程可能要划分为若干个阶段，因此要分阶段地制定计划体制的目标模式。现阶段改革的目标模式，我认为确定在新体制占主导地位起主导作用这



个时期为好。当前我国经济体制处在新旧体制并存而旧体制仍起主要作用的时期，今后一段时期经济体制改革的任务，就是由旧体制为主转变为新体制为主。这个任务是相当艰巨的，而实现了这个任务，仍是新旧两种体制并存，还要继续改革，即由新体制为主转变为旧体制不再发生作用，完全让位于新体制，也就是由两种体制并存变成单一的新体制。这里我们设想的是新体制为主情况下计划体制的状况，至于单一新体制下计划体制的状况，可能留待以后设想和探讨更好一些。这样做，也是符合上面说的时间跨度不宜过短也不宜过长的原则的。

在新经济体制占主导地位起主导作用时，我国计划体制将有哪些主要特征呢？提出这方面的设想，需要同时设想当时企业的状况和市场的状况。或者说，首先需要确定当时企业的状况和市场的状况。这些方面我设想的状况是：

关于企业状况。绝大多数企业成了真正的企业，或者基本上成了真正的企业。现在我国的国营企业严格来说还不是真正的企业，很多集体所有制企业也采取国营企业的经营方式，严格来说也不是真正的企业。在新体制占主导地位起主导作用时，绝大多数企业应该基本上成为或完全成为真正的企业。所谓真正的企业，至少要具备以下三个特征：第一，自主经营自负盈亏；第二，有扩大再生产的能力和自主权；第三，有自我控制的机制。只有在企业成为或基本上成为真正的企业时，以间接控制为主的宏观经济管理制度才具有微观基础，从而才能真正建成和有效地发挥作用。有一种主张，认为在目标模式中，企业只能有简单再生产和少量扩大再生产的自主权，扩大再生产仍主要由国家掌握。我认为，作为现阶段改革的目标模式，尤其是为了使新体制能够占主导地位起主导作用，这样的主张可能是要求低了。那时候，国家仍有必要掌握相当一部分扩大再生产的决策权和资金，尤其是要掌握大部分重点建设项目的决策权和资金，但是企业也应该具备必要的扩大再生产的自主权和能力。否则，企业也难以成为真正的企业。当然，那时候企业仍要分类管理，例如很多交通邮电能源公用事业以及其他基础设施方面的企业仍要由国家直接控制，即仍旧采取国有国营的方式，但也要规定严格的盈亏责任制。

关于市场状况。基本上形成了比较完善的市场体系，不仅消费资料市场不断发展和完善，而且形成和发展了生产资料市场，国家除对极少



数长期短缺的基本生产资料和生活资料仍下达指令性指标外，所有产品都进入市场，国家不再进行统一分配。企业的原材料从哪里买，产品卖给谁，基本由企业自主决定，受市场调节。价格关系也基本理顺，实行指令性价格、指导性价格、自由价格并存而以指导性价格为主的价格管理制度。资金市场也形成和发展起来，建立了以银行信用为主体，多种信用方式、多种信用工具并存的信用体制，专业银行实行了企业化。科技市场、房地产市场、劳务市场也已建立起来。那时将普遍实行劳动合同制度，传统体制下的铁饭碗制度劳动力不准流动等状况将受到严重削弱。有的同志主张一切工作岗位都向市场开放，劳动者全都通过择业竞争取得就业机会，这种主张可能在那时也难完全实现，因为这样做会带来不可预料的后果，在社会上引起过大的震动。至于那时候是否形成了劳动力市场，这个名称问题是可以进一步研究的。还要指出，那时形成的市场将是比较充分地开展竞争的市场，而不是垄断的市场或过度竞争的市场。

适应上述企业状况市场状况以及宏观经济管理中其他方面的状况，计划体制的目标模式将有如下一些特征：

第一，它以指导性计划为主辅之以必要的指令性计划和完全的市场调节。这样就能在计划指导下比较充分地发挥市场调节的作用。计划体制的理想模式是计划调节和市场调节融为一体的指导性计划模式。实现上述目标将基本上（还不是完全）实现这种模式。需要指出的是，充分发挥市场调节的作用绝不意味着可以忽视计划管理的作用。在计划体制的目标模式中必须把计划管理放在十分重要的地位上。现在流行着一种看法，认为宏观经济管理就是弥补市场机制的不足和失误，这种看法承认市场机制存在不足和缺陷，无疑是正确的。但是，社会主义宏观经济管理的任务不只是一要弥补这些不足和失误，而且要自觉地利用市场机制。这就必须进行计划管理。计划管理不能和指令性计划等同起来，但是绝不能把缩小指令性计划理解为可以忽视计划管理。为了实现有计划的商品经济，必须重视和加强计划管理。计划体制的目标模式应能保证制定和贯彻有科学根据的切实可行的经济社会科技发展计划。

第二，它是分层次的经济决策体系。即建立了中央、地方、企业和劳动者个人各有分工、责任明确的决策体系。尤其是一般企业的微观决策将由企业自己承担，不再由上级行政机关包办代替。中央和地方在决



策上也有了比较合理的分工。我们国家大、人口多，各个地区情况差别很大，因此，计划管理必须是分层次的，要让地方尤其是大中城市有必要的管理权限，现在中央和地方实行“分灶吃饭”的财政分级管理体制，扩大地方的经济权限将对财政收入带来复杂而且不是人们预期的影响，这就增加了分层次宏观管理的困难。应该创造条件把“分灶吃饭”改为按税种划分中央和地方的财政收入，并正确核定各级财政的支出范围。这样，就会更有条件建立分层次的宏观经济管理。应该明确，各个层次的宏观经济管理都应该是间接管理为主。正如《关于经济体制改革的决定》所指出的：“城市政府也必须实行政企职责分开，简政放权，不要重复过去那种主要靠行政手段管理企业的老做法”。

第三，它通过一系列正确的政策进行间接管理。我国传统经济管理制度是通过指令性指标和其他行政命令来保证计划目标的实现的，新的宏观经济管理制度要制定和执行一整套正确的经济政策，以贯彻社会主义原则，使得国民经济有计划按比例发展，实现社会主义生产目的。这个经济政策体系包括产业政策、财政政策、金融政策、价格政策、劳动政策、技术政策、外贸政策、收入政策等等。过去我们制定经济政策有很多经验。但是大都是以产品经济论为指导思想。在新的经济体制下经济政策要以社会主义商品经济理论为指导思想，这样做我们还缺少经验。例如，产业政策是涉及国家和企业的关系的。过去国家直接干预企业的微观活动来实现产业政策的目标，今后的产业政策既要保证企业的经营管理自主权，又要实现产业结构合理化，这样才能促进社会主义商品经济的健康发展。西方国家通过财政政策、货币政策、收入政策、外贸政策等对国家经济进行间接管理的经验，对我们设计宏观经济管理制度的目标模式是有启发的。不过西方经济学家有的主张需求管理而反对供给管理，有的主张供给管理而反对需求管理，这种把需求管理和供给管理截然对立起来的理论和主张，对我国未必是适用的。我认为社会主义宏观经济管理既包括需求管理，也包括供给管理。过去我们曾经偏重供给管理，而且在供给管理中主要实行直接管理，这是片面甚至错误的。但由此不能否认供给管理也是宏观经济管理的重要组成部分。事实上，产业政策、财政政策、金融政策、价格政策等等都是既涉及需求管理又涉及供给管理的。

第四，它善于利用各种经济杠杆，发挥经济杠杆的调节作用。由于



企业实行自主经营自负盈亏，由于形成了市场体系并在市场上开展竞争，从而就有可能利用各种经济杠杆控制市场从而对企业进行间接管理。经济杠杆包括价格、税收、成本、利润、信贷、信息、工资、奖金等多方面的内容。各种经济杠杆既有共同点，也有不同点。例如，它们发挥作用的形式、对象、范围、灵活性以及后果都有区别。因此，各种经济杠杆有其特有的作用，同时又有自己的局限性。为了正确发挥经济杠杆的作用，必须学会综合运用它们，使经济杠杆的作用方向与经济调节方向相一致，并且使各种经济杠杆的作用方向（或主要方向）相一致。

第五，它有健全的经济立法和经济司法制度，充分发挥法律在计划管理中的作用。中央领导同志说：“经济体制改革的深入进行和国民经济的进一步发展，越来越要求把更多的经济关系和经济活动的准则用法律的形式固定下来，使法律成为调节经济关系和经济活动的重要手段。主要运用经济手段和法律手段并采取必要的行政手段控制和调节经济的运行，是适应新型的社会主义经济体制的重要内容”。（《关于第七个五年计划的报告》）法律和行政命令一样带有强制性，但法治比人治有很多优越性。利用经济法控制宏观经济，可以克服政府机构直接管理企业的种种弊病，既使企业活动符合国家和社会的要求，也不至于侵害企业的自主权。西方经济发达国家在宏观经济管理中都非常重视法律的作用。经济立法是美国政府干预经济的基本方式，日本政府对企业、市场、产业都有详尽的法律规定。在我国计划体制的目标模式中，经济立法和经济司法将发挥重要作用。

第六，它重视发挥必要的行政手段的辅助作用。传统体制下行政手段是最重要的管理手段，在新旧体制交替时期也不能忽视行政手段的作用。那么在实现计划体制的目标模式中，是否可以重视甚至放弃行政手段呢？我认为也不可以。必要的行政手段，在改革任务完成以后也是存在的。去年巴山轮会议上不少专家就指出过这一点。例如有人说：不发达国家组织经济活动绝不能放松政府的行政干预。因为完全竞争的市场只有在具备许多卖方买方并有充分信息流通的条件下，才能获得效率，而自由市场也会出现垄断，并不总是竞争市场。如果政府让垄断者自行其是，那就会出现少生产、多提价、效率低的现象。而在不发达国家里，市场竞争的不完全程度比发达国家要严重得多。因此，不发达国家



政府完全有必要进行某种干预。有人强调说：即使在西方发达国家里，行政手段有时也比财政手段更有效，因此，财政货币控制也须同行政控制结合起来。由此可知，问题不在于要不要发挥行政手段的作用，而在于把行政手段置于什么地位和如何发挥行政手段的作用。日本的行政指导也是一种行政手段，它是经济行政机关对企业的“劝告”，包括指示、建议、希望、通知、意见等等。由于运用得好，对宏观经济管理起了好的作用。有的人还认为这种行政指导有不少优点，例如可以弥补法律规定的不足，可以较为灵活地处理问题，可以把政府的信息和要求及时传给企业等等。在计划体制的目标模式中，行政手段的作用也是绝不能忽视的。

以上关于计划体制目标模式的设想是很不全面很不精确的。从目前的计划体制到实现上述目标模式，我国计划体制可能也要经历几个阶段。例如，由目前新旧计划体制并存旧计划体制为主转变为新旧计划体制并存和势均力敌，然后再转变为新旧计划体制并存新计划体制为主。关于转变中会出现哪些问题和如何正确处理这些问题，那是需要另文论述的。我们一定要积极创造条件，力争在20世纪内完成以上这些转变，实现上述计划体制的目标模式，并争取新的计划体制进一步完善和发挥更大的作用，促进整个经济体制改革任务的完成。