

市场经济呼唤产权制度改革 ——确保公有资产完整和增殖

To Ensure Entirety and Increment of Public Property

葛守昆

(江苏省人民政府办公厅)

金 毅

(江苏省工商银行)

长期以来,我们在理论上旗帜鲜明地反对私有化,坚持巩固和发展社会主义公有制,但在实践中,究竟如何确保公有资产的完整和增殖这个问题却始终未很好解决。现在全国各地都在大张旗鼓地发展社会主义市场经济,而现实生活中公有资产被蚕食的现象又屡屡可见。因此,产权制度的改革不仅在理论上具有重要意义,并且在实践上更是迫在眉睫,成为建立社会主义市场经济体制的重要先决条件。

市场经济就是产权经济

关于产权概念的定义很多,中国和外国的情況也不尽相同。从我国所面临的迫切需要解决的实际问题来看,产权的“产”是资产,而不是一般意义上的财产,“权”则是指所有权与经营权,产权关系主要是指市场经济条件下所有权与经营权、所有者与经营者之间的利益关系。并且,产权问题主要在所有权与经营权分离的情况下才有实际意义。

在计划经济体制条件下,我们基本实行的是单一公有制,国家或政府既是公有资产的所有者,又是公有资产的经营者,不存在所有权与经营权的分离问题。在经济生活中,不仅在生活资料分配上存在普遍的“大锅饭”现象,在生产资料的占有上也并无不同。因此,产权问题也就无关紧要,无足轻重。计划经济实质上如同非产权经济。

随着社会主义商品生产的发展,在社会主义经济被初步确定为公有制基础上有计划的商品经济以后,我们较早提出了生产资料所有权与经营权可以适当分离的理论,产权问题也就被尖锐地提了出来。但是在十四大以前,由于改革的目标不甚明确,

计划与市场的关系争论不休,并且“两权分离”仅仅停留在下放经营自主权的问题上,对所有权主体、公有资产价值化、所有者与经营者在资产关系上的责任、权力和利益缺乏深入的探析,所有权在经济利益上的实现悬而未决,产权问题在实践上基本处于搁置状态。

在市场经济条件下,产权则成为市场经济发展的前提和基础。任何一个市场主体,必须是一个产权主体。市场交易实际反映着不同产权主体之间的关系,市场经济的运行在某种意义上就是产权运动和实现的过程。可以讲,没有产权制度的建立,就不可能建成市场经济体制。产权问题将是建立社会主义市场经济体制首先遇到的问题,也是首要解决的问题。究其理由:一是市场交易(包括资产交易本身)就表明是不同所有者之间的交换,资产的所有权归属是明确的,主体是明晰的,具有明显的排他性质,资产属于某个主体所有,就排除了任何别人拥有其资产和收益权的可能性。二是产权分离转让的现实可能性也是以资产所有权发挥作用为前提的。市场经济中,资产所有权与经营权的分离、资产作为商品交易转让都是一种正常现象,因为通过分离或转让可以使资产资源从较低生产率的使用转到较高生产率的使用上去。但是,当现实资产与所有者发生分离和转让时,作为所有权在经济利益上的实现,必然要求一定的收益或利润索取权。分离要求经营者承担必要资产完整和增殖的责任,支付一定的资产占用费用;转让则按照等价交换的原则成交,所有者以货币形式获得资产的相应价值。否则,如果分离、转让没有为所有者带来相应的利益,那么资产所有权就有名无实。同样,如果分离后不能保证经营者充分的自主经营权或经济所有权,那

么分离也是空的。三是所有者收益权利的实现以资产价值的量化为依据。在私有制条件下,资产或资本的量化是一清二楚的。在公有制为基础的条件下发展社会主义市场经济,当资产所有权与经营权发生分离时,所有者要求经营者因使用资产而承担的具体责任(即对经营者收益的索取)不仅依据所有权,还要根据资产的量(质的高低也可以转化为量的大小)的多寡来确定。在借贷关系,租赁关系以及股份经济中,经营者使用的资产越多,他所应承担的责任就越重,反之亦然。如果资产价值没有量化,即使产权主体明确界定,所有者与经营者之间的责、权、利的规定也缺少明确的标准。而与资产多寡没有必然联系的责任、权力和利益对理顺产权关系并无多大帮助,公有资产完整和增殖不可能得到切实的保障。这与发展社会主义市场经济同样格格不入。

产权关系模糊造成公有资产严重损失的表现

在高度集中的产品计划经济中,由于实行物资统一调拨,产品统购包销,工资统包统配,收入统收统支,尽管公有资产的完整和增殖问题并未很好解决,但公有资产被侵蚀和流失的现象较少。可是,在计划经济向社会主义市场经济的过渡过程中,如果产权主体界定不清,公有资产没有量化,所有者与经营者之间责权利不明,情况就大不相同了。公有资产在事实上是难以依法保障其不受侵犯的。从现实来看,公有资产遭侵蚀、蚕食而发生流失,公有制被削弱的现象已到处可见,特别是化公为私令人触目惊心,已经形成很大“黑洞”,生产力发展为此付出了很高的代价。主要表现在:

一是应提折旧没有提足,帐面资产虚有其实。随着新技术革命和产品更新速度的加快,固定资产折旧也呈加速的趋势。但是由于产权关系没有理顺,在承包基数和职工利益刚性的制约下,许多企业折旧提取严重偏低,国家关于加速折旧的政策并未落实到位。1991年,江苏“三资”企业的折旧率为7.82%,而国营大中型企业仅为5.02%,小型全民企业和城镇集体企业更低,形成强烈反差。全国情况基本差不多,全部国有企业一年少提折旧200亿元左右。由于应提折旧没有提足,往往夸大了企业的盈利和财政的收入,企业原有资产价值的磨损得不到正常补偿,患上严重的“空壳症”。1992年江苏省审计局对121户大中型企业进行审计,结果93户有潜亏,潜亏面高达97%,潜亏金额达3.78亿元,比帐面亏损还多1.23亿元。同时,这也表明了企业和财政吃国有资产老本问题的严重性。

二是全民企事业单位(甚至国家机关)使用国

有资产办起了集体性质的企业,国有资产从“锅里”流到“碗里”。由于全民所有制资产的所有权没有明晰的主体,国有资产被条块分割肢解,实际上成了各级政府所有,主管部门所有,甚至变成了企业自由拆解的资产。近几年来,许多国有企业都拆用国有资产投资办起了集体所有制性质的劳动服务公司。原来的国有资产在事实上被重新瓜分,“大公”化成了“小公”。虽然没有确切的数据统计,但从全民单位所办集体企业的数量来看,国有资产的流失也是一个相当可观的数字。

三是公有企业留利使用向职工消费倾斜,公有资产的增殖没有保障。“有钱自己花,用钱靠国家”,这是许多公有制企业挤生产发展基金,保职工福利的真实情况。由于产权关系没有理顺,企业既没有明确公有资产的增殖责任,又没有严格界定企业留利新增资产的所有权归属。所以在企业收益分配上,除了必须完成的上缴以外,剩下基本都被分光吃光。现在企业新增资产中,绝大部分是对银行或其他方面的负债,属于积累滚动形成的资产微乎其微。另外在很多企业中,即使是原来国家拨款投资形成的固定资产,由于在分配上变相转为消费基金,原有固定资产相当一部分被不适当转移,现存资产价值事实上也成了企业对银行的负债。

四是名目繁多的赞助、摊派、收费,也使公有资产大量流失。多年来,尽管国务院三令五申,但“三乱”屡禁不止,一些政府部门以及社会团体都从四面八方企业伸手要钱,并且许多还是政府的“红头文件”。企业对此苦不堪言。而由于产权制度没有建立,企业本身仅对因“三乱”影响生产经营发牢骚,但对资产的流失却并无切肤之痛,因为资产不属企业所有,企业也无经营资产所要承担的具体责任。

五是公有资产的经营权掌握在少数经营者手中,由于缺乏必要的监督约束机制,公有资产被挥霍浪费的现象相当严重。现在企业生产经营过程中,厂长、经理都有支配使用公有资产的一定权力,大多数企业公有资产的管理还是比较好的。问题是在产权责任不明确、劳动者并未真正成为企业主人的情况下,仅仅凭道义良心是不可能从根本上堵塞公有资产的“跑冒滴漏”现象的。它是一定经济关系的产物,并非由主观意志决定。在日常生活中,企业经营者滥用资产支配权,挥霍浪费造成严重损失,以及利用公有资产作交易,在经济交往中培植私人感情,甚至直接将公有资产化为己有。有些企业虽然严重亏损,经营者却大发横财。这就是现实中人民群众反应强烈的“富了方丈穷了庙”现象。当然有权者“以权谋产”,无权的也动足脑筋“以厂为家”,家里缺啥到厂里捞,都共公家的产。在这种情况下,有多少公有资产能经得起“共”呢?

六是大量“回扣”落入个人腰包。现在产品销售和服务中“回扣”之风盛行,并被当作是促销扩销的一大“法宝”。本来,产品销售和服务大多是在企业之间发生的,支出或收入也应在企业之间结算。但是,由于产权界定不清,“回扣”作为商品或服务加价部分是由企业以公有资产支出的,而“回扣”作为收入则进了当事人的腰包。目前,按百分之一保守估计,全国一年上万亿元的销售收入中,将有上百亿元的资产流入个人手中。遗憾的是许多人仍对此似乎司空见惯,习以为常。

除了以上现象以外,还有公费旅游、公费吃喝、公费送礼、私用公报(报销)等等,并且随着事态的发展,情况还将日趋严重。这不仅造成大量公有资产被侵蚀和蚕食,也助长了分配不公和腐败现象,是对发展市场经济的一大威胁。必须引起领导和有关部门的高度重视和警觉。

当然,在产权制度没有建立的情况下,也有企业资产被平调的现象,但是相比之下,目前公有资产化“大公”为“小公”,化公为私的情形则要严重得多。道理很简单,利益机制和利益主体多元化的格局已经形成,但在公有资产约束软化的情况下受损失的主要是公有资产,而不是企业和个人。

产权制度改革的建议

公有资产神圣不可侵犯。对那些管理不善造成公有资产大量流失以及化公为私的丑恶行径,当然必须进行严肃处理。该法办的法办,该抄没的坚决抄没,绝不能让公有资产成为少数人的不义之财。不过,比处理更重要的,还是建立产权制度,形成确保公有资产完整和增殖的产权运营机制,不仅从根本上解决公有资产的流失问题,而且从根本上解决公有资产的增殖问题。

首先,明确界定产权管理主体。公有资产产权制度改革的根本出路不是“私有化”,而是明晰化。现在国有资产属全民所有,人们对此并无异议。问题是究竟谁代表人民担负国有资产管理主体的职能,真正树立起国有资产所有者的权威,真正改变人人所有却无人负责的状况。目前虽然已经明确规定国务院代表人民行使资产所有权,但国务院不可能直接管理和监督国有资产的运营,也不可能具体承担相应的责任,必须成立专门的资产管理机构即国有资产管理部,具体行使国务院赋予的国有资产管理职能。这样,还可以改变企业主管部门既是企业行政上级又是资产管理者的情形,企业主管部门主要负责行业管理,资产管理部门负责资产管理,包括参与制定有关国有资产管理的法规、制度和政策,确定国有资产的运营方式,收取必要的运营费用等。

对集体所有制企业资产的管理也要成立专门的管理机构。现在集体企业的资产实际分别属于不同的政府或部门所有,并非属企业职工集体所有。集体所有制也是政府所有制。在中央成立国有资产管理部的同时,省、市、县成立相应的公有资产管理分支机构,不仅代表上级资产管理部门管理原来属于地方国营企业的国有资产,也代表地方政府管理集体企业的公有资产。

其次,开展资产评估,量化公有资产。随着对公有资产由实物管理转到价值管理上来,必然要求评估资产,价值量化。当前,产权市场发育很低,小型公有企业可以拍卖转让,靠买卖确定资产价值量。但对大中型企业来说,资产量化则并非易事。这既是产权制度改革的难点,又是产权制度改革的重点,同时这也是产权制度改革绕不过去的问题。一是要建立公正权威的中介机构。公有资产评估不能由资产管理部门单方面进行,也不能由企业自己评估。应该聘请处于社会中介地位的会计、审计、咨询事务所来评估,并通过公证机构公证,形成比较完整的资产评估体系。目前在中介机构尚不完善的情况下,可先组织财政、银行、统计、审计、企业主管部门多方参加的资产评估机构,使分别代表国家和企业利益的部门基本处于均衡状态,然后按照一定的规则,对企业资产综合打分来确定资产价值量,比如取各方代表所打分数的平均值,防止资产评估畸高畸低,偏差过大。二是评估资产必须综合考虑多方面的因素,不能单凭帐面价值或实物资产价值。构成公有资产价值的因素很多,有有形的,也有无形的。现在帐面价值基本反映的是实物资产部分,其中还不包括占用土地的价值,不仅未能反映出构成企业公有资产的全貌,同时也与实际价值不符,有一定的虚假成分。量化公有资产,除了考虑企业的帐面价值外,也要分析过去折旧是否合理,还要考虑企业的盈利水平、商标、信誉、技术开发能力、职工素质等,这些在市场经济条件下对决定公有资产价值都有一定的作用。应该说综合考虑的因素越全面,资产评估就越相对准确。三是坚持从实际出发,力求精确,但不苛求。要想资产价值量化绝对精确几乎是不可能的,关键是首先要做到公平合理,防止营私舞弊,同时把工作做得细致周到,尽可能减少偏差,并且着眼于发展。否则,过分追求资产价值量化的精确程度,而延误发展时机,就会得不偿失,甚至一事无成。

第三,分类改革公有企业的资产组织形式,选择具体的资产运营方式。除了极少数资源约束性较强、生产特殊产品的以及国防、军工、尖端科学技术的企业等仍实行国有国营以外,绝大多数企业的公有资产则要采取“两权分离”的方式运营。其中相当部分的大中型企业应进行以股份有限公司和有限

责任公司为主要形式的股份制改造,采取国家参股、公有法人持股和个人入股的形式促进两权分离。在目前,股份制不仅有利于企业筹集发展资金,有利于转换经营机制,有利于发展多种所有制形式,也有利于产权主体明晰和资产量化,是两权分离的较好形式。集体企业和乡镇企业则可以搞股份合作制。当然,结合新老企业和不同行业的实际情况,有的还可以采取“借贷制”的形式,将现存在的企业公有资产作为政府对企业的贷款;有的可以采取“资产承包制”和“租赁制”的方式,把公有资产承包或租让给企业经营。总之,选择何种运营方式,关键是要有利于产权得到切实保障,加快企业发展和提高经济运行效率。

第四,规范产权当事人之间的责任、权力和利益。产权管理主体和资产价值量化以后,就需要理顺资产所有者与经营者或法律上的资产所有权与经济上的资产所有权之间的关系。作为资产所有者的管理主体,除了要防范公有资产的流失,确保其完整外,还要求资产经营者按资产数量付出一定的费用,保证公有资产不断增殖。当然,这也是资产所有者凭借所有权在经济利益上的具体实现。作为资产经营者在按照契约承担公有资产完整和增殖责

任的同时,也获得了公有资产在经济上的所有权,可以把公有资产视同已有自主投入运营,决策使用方向,进入产权市场交易,促进资产要素自由流动和优化配置,并且享有企业在纳税和支付资产占用费用以后的收益。

更进一步,产权制度改革完成以后,企业和政府属于不同的利益主体和投资主体,也是不同的所有权主体。对企业自有盈余或自筹资金形成的资产,其所有权就不再归国家或政府所有,而归企业所有。同时,“两权分离”中实行“借贷制”形式的企业,如果全部还清资产的负债,企业也就成为原有资产的所有者。总之,随着产权制度的改革,必然会在原有所有制形式的基础上,衍生出企业所有制或其他所有制形式,这也是合乎经济规律的客观现象。对此,在法律上应予以确认。否则,倘若把现有公有制企业的所有制形式看作是铁板一块,一成不变的,那么在资产占用方面的“大锅饭”和平均主义积弊就永远难以根除,而这跟社会主义市场经济的发展又恰恰是背道而驰的。在这种情况下,已经取得的产权制度改革成果也会前功尽弃,重蹈覆辙。

(责任编辑 宋义荣)

科技动态

我国材料与工程科学研究取得重要成果

〔本刊讯〕本刊从国家自然科学基金委员会获悉:材料与工程科学“七五”重大项目近期取得的一批重要成果,为我国材料与工程科学理论水平及其工程应用水平的提高作出了积极贡献。

1. 金属断裂规律及机理若干问题的研究

在学部委员肖纪美教授主持下,组织150多位科研人员对材料断裂学科中带有普遍意义的静载断裂、疲劳损伤和疲劳断裂、氢致开裂等三种断裂的规律及机理进行研究,从而取得了一批重要成果。如在静载断裂方面,对弹塑性材料裂纹顶端高阶渐进场,扩展裂纹渐进场和异质界面裂尖应力场等作了开拓性的研究工作;在疲劳损伤和疲劳断裂研究方面,证明了交变形变累积损伤的存在,首次实现了小缺口 χ 射线残余应力的测定,获得了表面残余应力在缺口处的分布规律以及在疲劳过程中的衰减规律;在氢致开裂方面,首次发现加载裂纹尖端存在氢富集双峰,证明了氢应变场为非球对称,还发现

纯剪应力能引起氢致开裂,提出了氢促进解理断裂的新机理。这些成果达到了国际先进水平。此外,课题研究紧密结合生产实践,解决了微合金化钢、双相钢、低合金高强度钢和耐磨高强钢的开发和应用中的一些关键问题,并解决了一些由于氢致断裂引起的重大工程实际问题,已取得了1 000多万元的经济效益。

2. 金属腐蚀与防护机理研究

在学部委员曹楚南教授主持下,组织180多位科研人员,紧密围绕着水溶液腐蚀、高温腐蚀和应力腐蚀三个领域中的关键科学问题,在合金阳极溶解、钝化膜稳定性、小孔腐蚀、缓蚀剂及其作用机理、高温氧化、热腐蚀及高温防护涂层、应力腐蚀及其控制等研究工作中,取得一批高水平的基础研究成果。其中,钝化膜稳定性、植物性缓蚀剂及缓蚀剂的电化学、电化学阻抗谱理论、稀土氧化物弥散强化镍铝复合抗高温氧化涂层、宏观压应力引起应力腐蚀等方面的研究达到国际先进水平。该项目已创经济效益4 000多万元,同时建成了具有较先进技术装备的腐蚀科学研究基地,为我国金属腐蚀与防护研究工作进一步发展开创了新局面。

(责任编辑 刘先曙)