

论国有资产经营机制

On the Mechanism of State Assets Management

张晓然

(成都无缝钢管厂电子所, 成都 610069)

如何搞活我国国营大中型企业,一直是经济理论界关心的焦点之一。然而,经过长期的探讨,并没有得出令人满意的结论。人们逐渐认识到,问题之所以成为如此难题,主要原因在于问题的提法不对,解决问题的着眼点不对。“搞活国营大中型企业”的提法隐含有国家牢牢地把握对企业的所有权与控制权这一前题。企业没有实现法人化,则难以摆脱用行政方式管理、经营企业带来的弊病。在对企业进行股份制改造,实现企业法人化之后,国家对其资产如何管理,国有资产管理机构在国有资产经营中担当何种职能,似乎也没有明确的结论。笔者就此谈谈自己的一些看法与建议,可行与否,还望专家及有识之士赐教。

一、我国大中型企业改革的目标模式 应是规范化的股份制企业

有一种提法认为,搞活国营大中型企业的关键在于给企业放权,让企业自负盈亏,似乎这就是所有权与经营权的分离。这是一种模糊概念,其弊端在于难以在企业内部建立合理的管理机制。持这种看法的人没有认真考虑过企业内部的管理到底是实行承包制,还是实行企业领导行政任命制,抑或是实行企业内部自治。其实这几种办法都难以行得通。对此,李巍巍、施祖麟在《企业组织,激励——大中型企业改革目标模式》(《科技导报》1994年第3期)一文中有充分的论述。他们说:“我国大中型企业改革中所遇到的问题根源在于激励问题没有解决好,重视企业‘能否’创造利润一面,忽视企业‘愿否’创造利润的一面,归根到底是没有明确的产权,没有实现法人化。我国大中型企业改革的目标模式应是规范化的股份制企业。”(见该文倒数第二段。)通过股份制改革,实现产权与经营权的分离。刘诗白教授在《产权新论》中论及:“股份制企业产权制度的重大特征是法人财产的形成。公司制度使非自然人的企业组织有了‘人格’,成为一个独立进行经

营活动和承担民事责任的客体,而且通过法人财产制度,把企业中原由所有者直接支配的资产,转变为由企业经营者直接支配的资产。”由所有人或所有人代表组成的董事会决定企业的大政方针与目标,而由董事会雇用的经理人员主持企业的日常营运,具体执行董事会的方针目标。这种两权分离、企业独立的改革无疑有利于企业适应市场竞争,所以股份制改造已成为我国大中型企业改造的主要探索方向。

二、国家资产管理部門的注意力 应从“企业经营”转到“资产经营”上

原国有企业进行股份制改造后,国家资产管理部門的职能与注意力就要发生相应的转变。他们关心的问题不能仍就在“企业经营”上,而应相应转移到国家“资产经营”上。“企业经营”与“资产经营”是两个不同而又有联系的概念,前者偏向于生产事务,较为具体;后者偏向于金融事务,较为宏观。国家作为企业所有者或部分所有者,不再直接干预企业的经营,企业成为独立具有‘人格’的法人实体,按现代股份制企业的规范化方式运行。此时,国家应放弃“资产与企业实体紧密联系,不可分割,不可转移”的观念,不再执著于其资产投放的企业生存,而仅仅把企业看作资产为赢得增值而一时投放的载体。国有资产经营的目的不是为了企业的生存,而是为了在市场经济中求得国有资产的增值。如此,把资产与企业分开,资产有目的地从不能盈利的企业抽走,流向能带来资产增值的企业,从而实现国有资产的优化配置。也许可以这样认为,此时“国有企业”的概念已相对模糊,已经失去其原有的意义和地位,而“国有资产”的概念变得更为清晰,更为重要。这种观念与作法的转变有利于国有资产的保值增值,有利于社会资源的优化配置,还有利于企业所有权与经营权的分离,保证企业独立有效地经营。

三、建立受市场规律约束的委托经营机制

进行上述改革后遇到的一个新问题是：国有资产由谁经营？如果按惯常的作法由国家原有或新成立的行政性机构经营，只能使原来“企业经营”中的弊端转化为“资产经营”中的弊端。因为国家机构是行政管理部门而不是市场经营单位，它没有充分的盈利动机，所以不适合担当经营国家资产的责任。国家机构只应担当国家资产管理监督职能。

国家资产经营职能的承担者，其经营活动本身应该是一种市场行为而不是行政行为，如此方能使经营者有足够的盈利动机。基于此种考虑，建议建立委托经营机制，并通过逐步摸索使之成熟完善。国家可以按自己的意愿与需要将国有资产分割为大大小小的单位，分别委托给不同的专门经营机构经营。分割的目的，一是为了防止资产与机构过分庞大而不可避免地产生的官僚弊病，二是为了促进竞争。该经营机构本身为履行市场职责的法人单位，其受托经营、收取报酬的行为本身即为一种市场经营行为。它由专业经营人员组成，专门受托经营国有或私有资产，依据合同收取佣金或盈利提成作为成功经营的报酬，经营失败则要承担相应的责任。在国家拥有股份的企业中，该种经营机构就成为国家在企业董事会中的代表，全权履行国家在企业中的股东职能。它参与董事会关于企业的重大决策，在适当的时候还可以在与委托它的国家资产管理部门协商的情况下进行企业或企业股份的购进或卖出。该经营机构可以为私有、集体所有、国有、外资、合资等多种所有制形式。其成立、营业要经过严格的审批程序，取得必需的资格，在其经营过程中要由权威评审机构建立其经营业绩记录与信誉记录，定期公布对其评审的结果，对经营业绩不佳、说明其没有经营能力或有违规行为者可以予以吊销营业许可，并勒令赔偿损失的处罚。国家作为委托人，一方面可以把经营权委托给该种经营机构，另一方面又可以委托一会计师事务所负责管理该部分资产的营运帐务。会计师事务所同时对国家和受国家委托的经营机构负责。如此，就不难保证国家对其资产营运的监督。由此可见，受托经营机构要受到严格的监督并要承担相当大的风险，作为回报，委托人就必须对其成功的经营予以高额的报酬，如此形成互利机制。这种机制不但解决了国有资产经营者的盈利动机问题，同时又向资产经营的

专业化、现代化迈进了一步。因为从事委托经营的人员都是经过严格训练，具有丰富经验，取得一定资格的专业人员，委托方可以期望他们能取得较好的经营业绩。

这种机制与以往的租赁承包制不同。其差别在于这里的经营机构是严格的法人单位，受市场规律的严格约束，其受托经营行为是严格的市场经营行为。事实上，这是一种资产管理能力与行为市场化、商品化的机制。而以往的个人租赁承包制，其弊端已充分暴露：第一，承包给谁，难以有一个客观的选择标准，往往仍旧是以往的行政任命、行政管理，换汤不换药；第二，对个人承包者难以进行规范的、有效的监督，致使不规范行为甚至承包者有意损害国家利益的现象无法杜绝。所以，用规范化、市场化的经营机构委托制代替不规范、非市场化的个人租赁承包制具有本质上的优越性。

建立经营机构委托制亦有许多困难与问题。首先就是管理人才的来源与评审问题。必须大量培养选拔具有实际能力的管理人才，需要建立一套系统的管理经营人才教育、培训、评审、选拔的体制。比如，可以成立中国经营管理协会，由它行使国家权力机构与专业权威机构双重职能。由它来审查认证资产经营机构的资格，对资产经营机构的经营业绩与信誉进行跟踪，定期公布结果；由它来总的协调管理经营人才的教育、培训、评审、选拔，对管理经营人才进行跟踪评审、跟踪培养，以保证管理经营人才的来源与质量。该协会的组成人员可以包括国内外的专家、国内外的工商企业金融界人士，政府官员等。建立经营机构委托制还要防止受托经营机构经营中的不规范行为，这需要在经验摸索的基础上完善法规与制约机制。任何一种新的道路的探索都应先经过试点，在试验摸索中验证理论构想的正误，发现考虑不到的新问题，决定取舍或作出改进，这是我国改革进程中总结出的正确方法、宝贵经验。

结语：首先，本文赞同“中国国营大中型企业改革的目标模式应是规范化的股份制企业，明确所有权，实现企业法人化”的观点。其次，股份制改造后国家资产管理部门的注意力应从“企业管理”、“企业经营”转到“资产管理”，“资产经营”。第三，国家行政机构不适合履行国家资产经营职能而适合担当管理监督职能，由此建议建立受市场规律约束的委托经营机制。

（责任编辑 冷远猷）