

有色企业国有产权改革步骤探讨^①

吕贻桢

(中南工业大学工商管理学院, 长沙 410083)

摘 要 从国有有色企业的改革目标——现代企业制度出发, 分析改革的重点和标准, 提出必须在国有产权改革中充分发挥银行的作用, 成立国有资产银行并由它掌握国有资产的投资和经营, 对有色企业按照其经营状况分为三种类型分别采用不同的方法和步骤进行产权改革。

关键词 法人持股 授权主体 债权-股权转移

随着体制改革的深入进行, 我国有色企业将逐步建立起现代企业制度, 现行有色总公司所属的 141 个国有大中型有色企业将大部分改组为股份制企业。因为只有建立起规范的现代企业制度的企业才能革除各种弊端, 恢复活力, 扭转效益低下和严重亏损的现象, 使其在社会主义市场经济中发挥主导作用。

1 建立现代企业制度的难点

要在有色企业中建立现代企业制度, 首要问题是实现政企职责分开。而要实现政企分开, 关键又在于理顺产权关系。国家要实现其国有资产所有者职能与社会管理者职能分开, 政府要实现国有资产行政管理职能和运营职能分开。国家的出资者所有权与企业法人财产权相分离, 将确立出资者所有权在企业中的法律地位。所有者代表进入企业, 使企业法人财产权不仅包含着占有、使用、处分权, 而且还包含了收益权, 这才使企业的自主经营和自我发展成为可能。在原来的经济体制下, 国有资产的经营责任是不明确的。这称为所有者缺位或所有权人格化代表虚置。政府的计划部门、财政部门、劳动人事部门、物资部门、物价部门、工商部门和审计部门分兵把口地管理着企业的相应工作, 而各部门间却没有明晰的责任边

界。企业经理是名义上的经营者, 但对企业重大经营决策却没有自主权而必须听命于各上级主管部门, 因而必然缺乏创新精神和竞争主动性。如经营成功则可能是由于资源条件、地理位置等优势, 或由于对官场的周旋和市场的非正当竞争所致, 若经营失败也不能归咎经营者的无能与失职而只能由政府承担风险和无限责任。

有色冶金企业要建立现代企业制度, 国有产权代表虚置问题必须妥善解决, 否则经营结果无人负责的现象仍将无法改变。许多人主张将国家授权的投资机构具体化为国家投资公司、国家控股公司、国有资产经营公司、或具备条件的大企业和企业集团中的集团公司等, 国家授权的部门要从内部分离出一个专司国有资产经营的机构, 行使出资者权能。

但问题是如何检查监督这些行使出资者权能机构的工作情况。要使某资产的运营受到有效监督, 则必需: 一是该资产具有明确具体的所有者, 其运营绩效迅速影响到所有者的收益; 二是该资产的运营绩效便于量化并明晰地显现在公众面前。然而国有资产属于抽象的“国家”而不属于具体的机构和个人, 因此国有资产无人负责的现象在所难免; 另一方面, 上述机构的工作绩效很难量化, 因此很难对其进行监督。

① 收稿日期: 1996-02-28; 修回日期: 1997-01-27

吕贻桢, 男, 59岁, 副教授

2 私有化或法人交叉持股

有人认为要想使人们关心企业经营绩效,一种办法是实行私有化,作为达到明晰产权和激发活力的手段^[1]。苏东国家搞私有化的顾问、哈佛大学的杰弗里·萨克斯认为,通过私有化把国有大企业分解为个人财产,是为了打破国家对产权的垄断。这就好比把垄断在一家手里的牌分发给所有的牌局参加者,牌戏才能玩得起来。为了达到此目的,起先随便怎样分都可以。私有化是打破国家垄断的最方便、最快捷的方式。在此之后,市场会起作用,股权会逐渐集中,最终形成一个理想的股权结构。七十年代以来,为解决国有企业效率不高的问题,日本、英国、法国和世界许多国家纷纷把国有企业私有化。苏东各国解体后更是采用“休克疗法”期望在极短时间内创造出私有化的新世界。但私有化对于中国是不适宜的。中国人口众多、人口整体素质相对较低、就业压力很大,休克疗法会造成庞大的失业队伍。在没有健全的社会保障体系的情况下,将会对社会稳定造成强大的冲击,不但影响改革的深入进行,而且会威胁到改革开放以来所取得的成果。

人们提出实现政企分开的另一个办法,是由中央政府作为国资“授权主体”,或由中央政府委托省级政府代行“授权主体”职责,将国有资产授权给国家投资公司、国家控股公司、国有资产经营公司等作为投资主体,将国有资产委托给各个企业^[2]。具体到有色冶金行业,就是由政府将国有资产授权给有色总公司作为投资主体,由总公司将国有资产委托给各下属有色企业。总公司派人进入企业作为国资所有者代表,由总公司将国有资产委托给各下属有色企业。总公司派人进入企业作为国资所有者代表,参加股东大会,选举董事会,再由董事会聘任经理人员执行经营决策,政府不再直接干预企业经营决策。以此来实现政企分离并激发活力。但情况并非这么简单。由总公司派出的

股权代表一般是原总公司的干部或者是原企业负责人,他们一般最后都会进入董事会或被聘任为企业经理,他们习惯于按老规矩办事,听命于上级的旨意。改组后的企业仍受制于政府的行政干预,活力仍未能提高,职工积极性未能发挥,经营机制很难有根本转变。

一些学者认为我国可采用法人股东持股的办法以避免用私有化来让自然人持股,理由是即使当代资本主义国家的大公司也是以法人持股为主而不是以自然人持股为主。

但这要进一步分析,因为两者有很大区别。西方的法人财产的最终所有权基本是由自然人掌握的。自然人之所以投资是为了取得较大的投资收益,因而会对企业经营状况密切关注。他们或者进行监督、或者“用脚投票”,甚至可能进行“恶意收购”,这都迫使经理人员兢兢业业。但中国国有资产经营公司法人财产的最终所有权却属于国家,国资产权代表虚置问题仍然存在(只是在更高层次上)。很难有理由认为这些国有财产经过交叉持股之后会受到人们更密切的关注。

3 发挥银行在有色企业国有产权改革中的作用

在坚持公有制的情况下,提高有色企业活力的一个切实可行的办法是银行持股。

根据我国银行法规定,银行不能投资持股。该规定根源于英、美银行体制中的“格拉斯-斯蒂格尔法”,要求商业银行与证券业务分开。为保证银行资产质量,巴塞尔协议规定银行贷款业务和投资业务不应混杂在一起。但实际上,西方许多银行都持有企业的股份。日本的银行与企业往往形成较稳定的关系,许多大企业长期接受银行贷款,对企业贷款占第一位的银行称为其主银行。当企业遇到困难时主银行一般会给予支持,而主银行往往持有该企业的大量股票。德国更没有对银行的持股限额进行规定,银行对大型企业持股常达到25%~

50%, 甚至更高。可见国际上并非不允许银行持股, 也不意味着持股就必然降低银行资产质量。因此我们也应根据国情更大地发挥银行在国有产权改革中的作用。

由银行持股有许多好处。第一是能更好地实现政企分开。国有资产经营公司多由现政府官员组成, 他们往往按计划经济的模式来管理企业, 而银行则是金融单位, 他们只监督并审查国有资产的增值情况而不会直接干预企业的经营; 二是有利于打破企业的行业界限。因为银行不专属于某一行业和地区, 银行持股有利于促进有色企业的横向联合和兼并, 打破地区封锁; 三是能使国有资产由实物形态转变为价值形态, 有利于国有资产的合理流动和有色企业优化资源配置; 四是有利于人们对国有资产保值增值的监督。因为国有资产的价值形态化使企业经营绩效的透明度增大, 使资产存量具有一个简单而精确的尺度。

为了发挥银行在国有企业改革中的作用, 应当成立国有资产银行。随着企业经营体制的改革, 总公司下属的大中型有色企业将改组成股份制企业。一旦改组完成, 总公司对原下属企业的行政隶属关系将不再存在, 总公司只对它们进行行业管理, 诸如提供市场信息、召集有关会议、制定产业政策和行业发展策略等。原有色企业国有股权将交由国有资产银行掌握。面对这种变化, 有色总公司应主动适应, 摒弃靠行政手段管理有色企业的做法, 按企业法还权于企业, 为政企分开奠定基础。

4 有色企业国有产权改革的步骤

(1) 首先要成立国有资产银行。将中国人民银行分为两部分: 一部分为商业银行, 另一部分为国有资产银行, 它们各自成系统。全国人民代表大会授权国有资产银行总行统管全国国有资产, 各省市国有资产银行分行分别管理经营该省市的国有资产。对有实力、有后劲、近年来生产和利税稳定上升的 30 多个有色企业, 可首先改组成股票上市的股份制企业。在

资产评估和产权界定的基础上确定国家股权, 该股权由当地国有资产银行分行管理。分行只对总行负责, 当地政府不得干预, 这可防止地方主义和诸侯经济的发生和发展。国有资产银行定期向全国人大常委会汇报经营绩效, 同时派出国有资产代表到企业监督工作, 这可较好地解决国有资产所有者缺位的问题。

(2) 对有实力、有潜力, 但目前遇到一定问题和困难, 或因生产结构或其他方面存在较大缺陷, 向银行贷款逾期未能归还的 60 多个有色企业, 可采用债权变股权的办法处理。在股份制改组中, 国家给享有债权的银行配发一定的股份认购证, 以购买企业的股票。该银行对股票可保留一定时间并享有相应权利, 然后分阶段由国有资产银行收购。

债权变股权应当说是很合理的事情。国有企业自“拨改贷”以来向银行的贷款都应当还本付息。一笔贷款还本付息后银行债权即已消失, 这笔资产就不应再属于银行(换言之不应再属于国家)而应成为企业法人财产的一部分, 其最终所有权属于股东。可是该企业的股东又是国家, 因而这笔资产的最终所有权还是属于国家。这是悖论。有人说这是合理的, 因为正是国家为这笔贷款承担了风险。殊不知国营企业大面积亏损的根源就在这里: 经营者无须承担风险而由国家承担, 实质上就意味着这一风险没有任何具体人承担。没有责任的权利同没有权利的责任一样, 既不合理也行不通。扭转国有企业亏损的关键在于转换经营机制, 而要转换经营机制, 一个根本问题就是要解决责任和权利相适应的问题。将债权转变为股权才可以使作为持股者的银行(代表国家)和作为经营者的企业负责人具有明确的责任和相应的权利, 才能使国有企业建立起规范的能够有效运营的现代企业制度, 改变过去那种主动争取权利而被动承担责任的状况。

(3) 对于长期亏损、资不抵债、经营情况最困难的 50 多个有色企业, 原则上应宣告破产而不能改组为股份制企业。但实施破产重大困难之一是职工安置问题。由于我国社会保障

体系不健全,广大职工生老病死都由企业包干,一旦破产,离退休职工将失去生活保障,青年职工难以寻找再就业的机会,这都不利于社会安定团结。这种情况可参照哈佛大学哈特教授等人提出的改进型破产程序来解决:当某有色企业濒临破产时,并不马上清盘拍卖而首先进行债权和股权的自动转移,原先的债权人将企业及其资产移交给国有资产银行接管,国有资产银行派出财务专家对企业进行调查,然后设计出一个使所有债权人利益最大化的未来计划。他可以在两种方案中进行对比:一是对无可挽救的企业进行关闭,将企业资产分散出售,一部分留作职工生活保障,其余偿还银行部分债务;另一种办法是允许企业继续存在,并决定是由现在的经理人员继续经营还是选择更合适的经营者。若经国有资产银行会合其他债权人讨论决定采用第二种办法,该企业即可

退出破产行列而获得走向新生的机会。这时企业的国有资产由国有资产银行掌握,国资银行将向原债权银行退还部分资金。这样,国有资产银行就能更好地对企业的经营施加影响和监督,更好地发挥它在国有有色企业改革中的作用,同时又能促进企业改善经营并减小因企业破产带来的社会震动。

随着改革的深入进行,大多数有色企业将逐步建成规范的现代企业制度,将具有自己的法人财产权,将摆脱行政束缚而成为自主经营的经济实体和市场竞争主体。

参考文献

- 1 吴敬琏. 现代公司与企业改革. 天津: 天津人民出版社, 1994: 255-256.
- 2 宋养琰. 现代企业制度试点文件及论文选. 北京: 中国工业经济管理研修中心, 1995: 35.

ABOUT THE REFORMING STEPS TO THE PROPERTY RIGHTS OF STATE-OWNED ENTERPRISE IN NON-FERROUS METALS

Lu Yizhen

College of Business and Management,

Central South University of Technology, Changsha 410083

ABSTRACT Based on the reforming object of state-owned enterprises in non-ferrous metals industry, the key-points and the difficulties of reforming were analyzed. It's necessary to bring the use of bank into full play in state-owned property rights reforming, and establish the bank of state-owned capital, and have it handle the investment and management of state-owned capital, in accordance with its management situation. Then the non-ferrous metals enterprises can be classified into three kinds, and different methods and steps can be used to reform the "property right" respectively.

Key words juridical person holding stocks authorized subject exchange of debt rights and stock rights

(编辑 何学锋)