

【经济与管理】

私营经济发展与国有经济战略重组的互动关系

朱杰君¹, 王健康²

(1. 长安大学, 陕西 西安 710054; 2. 陕西省社会科学院 经济所, 陕西 西安 710065)

摘要:国有企业在资产重组和治理结构改革方面所面临的困难,正是私营经济发展的机会所在。国有经济战略重组与私营经济发展结合势在必行,并且具有广泛而现实的结合点。思想观念、制度因素及诸多现实困难阻碍着这一互动关系的顺利推进,针对这些障碍,提出了推进私营企业参与国有经济战略重组的政策建议。

关键词:国有经济;私营经济;重组;发展;结合

中图分类号:F121.24

文献标识码:A

文章编号:1671-6248(2003)02-0032-04

Relation Between Development of Private Economics and Strategic Recombining of State-owned Economics

ZHU Jie-jun, WANG Jian-kang

(1. Chang'an University, Xi'an 710064, China;

2. Shaanxi Social Science Academy, Institute of Economic Research, Xi'an 710065, China)

Abstract: The difficulties facing us on the strategic recombining of state-owned capitals supply chances for private enterprises development. The combination of them is possible and beneficial. But there are many difficulties on it, such as culture, institutions or some other reasons. On the basis of this the author gives some advices to deal with this problem.

Key words: state-owned economics; private economics; recombine; development; unite

国有企业在资产重组和治理结构改革方面所面临的困难,正是私营经济发展的机遇所在。在资源获得、市场份额方面的争夺性关系,在生产要素方面的互补关系,在资本运做方面互为投资主体的关系,在社会责任方面的分担关系,使国有企业改革与私营经济发展客观存在着很强的互补性、结合的必要性和可能性。推进这种结合将是加快企业发展的重要途径,也是优化资源配置、提高资源利用效率的重要手段。

一、结合的紧迫性:经济发展面临困境

(一)国有经济分布广、效益差

国有经济分布过广,战线过长,资源配置不当的状况,一方面降低了国有资产的整体运营效率,使国有资产保值增值变得困难;另一方面也弱化了国有资产对国民经济的调控力。截止1999年9月,国有及国有控股企业在全部工业企业中所占比例,东部地区

是28%,中部地区是51%,西部地区是61%。国有企业亏损面分别为45%、50%和58%。在全国31个省(市、自治区)中,国有及国有控股企业净亏损的地区就有15个。从这一现象看,越是国有经济分布广泛的地区,经济发展就越是相对迟滞,亏损面也较大。鉴于此,中央十五届四中全会的《决定》指出:“坚持有进有退,有所为有所不为。目前国有经济分布过宽,整体素质不高,资源配置不尽合理,必须着力加以解决。”也就是说,国有经济已经不再是一般的经济形式,而应是特殊的经济形式,即只在公共性、自然垄断性、命脉性等领域存在的一种所有制形式。凡是民营企业能够做好的,愿意做的,都可以并应该通过市场交给民(私)营企业去做。

(二)私营企业成为最重要的经济增长源

与国有经济整体低迷的状况形成鲜明对比,私营经济则连续多年呈现出高速增长的良好态势。截止

2001 年 12 月底,全国私营企业共有 202.85 万户,企业雇工人数在 100 人以上的企业有 2.39 万户。户均注册资本 89.76 万元,比上年同期增长 18.82%;注册资本在 1000 万元以上的私营企业 2.31 万户,其中注册资本过亿元的私营企业 383 户。私营企业共创产值 12316.99 亿元,实现销售总额或营业收入 11484.21 亿元,社会消费品零售额 6245 亿元,分别比上年增长了 14.69%、16.19%、7.42%,并安置国有企业下岗职工 58.61 万人,其中 9.69 万人作为投资人创办了私营企业。

无论从全国,还是全省范围考察,凡是经济越发达或发展越快的地区,私营经济所占比重越大,发展也越快;同时国有企业改革也越深入,改革力度也越大。这已经成为一种普遍性的现象。从 1999 年私营企业的户数指标看,67%的私营企业分布在东部地区,比上年提高了 2 个百分点。中部地区占 20%,比上年下降了 2 个百分点。西部地区占 13%,与上年相比基本持平。

(三)现实问题:尖锐的矛盾

私营企业与国有企业整体效率的显著差异,产生了私营经济扩张和国有经济从竞争性领域退出的强劲动力和压力,“国退民进”的进程已经成为直接影响经济增长速度的重要变量。但是对于私营企业来说,却又面临着融资难、获得经营性土地难、进入一些产业领域难的困境,面对的是由于国有企业只生不死^[1]所形成的不公平竞争环境。在一定的时点上,可假定社会所能用于企业经营活动的资源是一个定值。如此一来,国有企业占用了大量资源,相对来说增大了私营企业获取资源的难度。

表 1 关于私营企业经营困难的调查(2000 年)
(单位:%)

项目	很困难		困难		没有困难	
	陕西	浙江	陕西	浙江	陕西	浙江
资金借贷情况	26.2	6.4	42.7	38.3	31.1	55.3
原材料采购情况	3.2	1.4	7.5	8.6	89.2	89.9
用水用电情况	4.3	0.7	10.6	8.6	85.1	89.6
技术人员引进情况	3.6	5.9	36.9	29.6	59.5	69.6
员工稳定程度	3.6	0.0	24.1	9.2	72.3	90.8

资料来源:第三次全国私营企业抽样调查,运用 SPSS 对数据进行了处理。

同时,由于种种原因,在国有企业内大量可用的资源处于闲置或半闲置状态,并且随着时间推移在不断发生价值损耗;一些国企虽有技术优势或精良的设备,但苦于缺乏资金而无法组织正常的生产经营;一些国有企业已经资不抵债或严重亏损,亟需改组或被

兼并、收购,但由于缺乏投资主体而无法实现;大量处于竞争性领域的国有企业需要退出,并转向公益性、自然垄断性以及涉及国民经济命脉的产业领域,以进一步强化国有经济在这些产业的控制力,由于资产专用性的限制而无法实现转移。总之,国有经济的战略重组迫切需要新的经济主体介入,以实现资产的整体流动和优化重组,为国有经济和私营经济的重新布局 and 有机结合提供现实的契机。

二、私营经济与国有经济战略重组的结合点

(一)国有企业负担的剥离

由于历史的原因,国有企业背着沉重的包袱,存在着庞大的利益相关者——国有企业经营管理者、在职和离退休工人——作为单位人依附其上,甚至主管部门也有各自的部门利益。没有对他们,尤其是人数众多的工人的妥善安排,出于社会稳定和社会公平的考虑,国有资产产权的实际控制者——政府就无法做出国有资产从某一企业退出来从而推进国有资产优化配置的决策。即使冒险做出决策,也会因遭遇强大的社会压力而失败。调查研究表明^[2],避免失业是阻止政府做出民营化或清算决策的重要考虑之一。一方面说明私营企业在分担国有经济退出成本方面具有积极作用;而另一方面,国有资产与负债并存的问题也一直困扰着国有企业。长期以来由于经营不善以及拨改贷政策的实施等,造成了国有企业普遍存在高负债率问题。虽然部分企业具有一定的技术实力和市场空间,由于资金缺乏,债台高筑而无法正常运转,陷入困境。另一方面,高负债率的问题也一直困扰着国有企业,在重新配置资产之前,必须妥善解决债务问题。没有足够的偿债能力,国有资产优化重组也会困难重重。总之,国有资产优化重组,迫切需要外部经济力量介入,而私营经济经过多年发展已经积蓄了相当的资金实力,存在着介入的可能性。

(二)国有资产形态的转化

国有资产的相当比例以实物资产形式存在,尤其是在机械行业,固定资产占据主要部分。除了土地、资金外,企业资产一般在不同程度上具有专用性。这一特点决定了国有资产在流动性方面存在着困难。只有将其转化为可自由流动的货币资产才能迅速实现有进有退的目标。这就需要有对这一部分资产具有支付能力和购买意愿的买方出现,通过资产交易实现资产形态的转换和流动性的增强,进而实现资产的重新配置。而在这一方面私营企业恰恰能发挥其积极作用。

(三) 国有企业产权多元化及治理结构的优化

现代企业理论认为,企业在本质上是一组关于委托——代理关系的契约。国有企业所有者缺位或者说缺乏一个有效的委托人已成为国有企业治理结构的根本缺陷。因此,国有企业改革成功的前提应该是产权制度改革。即通过改造国有企业的产权结构,构造有效的委托人,以建立科学的企业治理结构。事实上,当前正在进行的公司化改制也正是遵循着产权多元化的改革思路。

党的十五届四中全会指出,股权多元化有利于形成规范的公司法人治理结构,除极少数必须由国家垄断经营的企业外,要积极发展多元投资主体的公司。考虑到产权安排上的特点,引入私营经济、外资等经济成分的投资者,应该是实现国有企业的产权多元化的最合理的选择。当私人投资者在企业中控股时,国有股甚至可以“搭便车”,实现委托人的具体化和代理人的激励——约束硬化。

三、国有经济重组与私营经济发展结合的障碍

(一) 思想障碍

中国文化的本质是分配财富的文化而不是创造财富的文化。典型的说法就是“不患寡而患不均”。最近以来,仇富论调又在媒体上反复出现,严重影响着私营企业参与国有经济战略重组的积极性。此外,虽然中央在政策上反复强调要积极推进国有经济的战略重组,并从一般竞争性领域退出,鼓励大力发展民营经济,但一些部门和官员仍然担心在操作中会出乱子,担心承担国有资产流失的责任,而坐失国有经济战略重组的良机。

另外,一些国有企业职工则担心退出国有企业后,将失去与政府的依赖关系,成为雇佣劳动者,对今后的工作、生活缺乏安全感,对私营企业兼并、控股国有企业带有本能的抵触倾向。此外,国有企业工人在并购发生后对于私营企业要求过高,认为私营企业在并购过程中拣了便宜,因而应该安置他们,而在私营企业看来,办企业是为了提高效率。因此,双方容易发生冲突。

(二) 制度障碍

目前对于国有资产产权交易缺乏一套明确的切实可行的操作规范和操作流程。资产之所以能够作为商品来交易,主要是因为它能给购买者在未来一定时期内(直到价值折旧为零)带来收益,这种收益性正是经济理性作用下买方交易的出发点,也正是其价值

所在。从理论上讲,由于收购一笔资产所带来的预期收益的现值是他愿意付出的交易价格的上限,也就是通常所说的成本不能高于收益。相应地,卖方出售该笔资产也会在一定程度上造成损失——如果不出售可以在一定时期内(直到不能带来任何收益)作为其他用途,其他用途所能带来的最大收益,正是出售该笔资产的机会成本,其现值正是出售方所愿意接受的最低交易价格。一般来讲,当买方预期收益的现值高于卖方机会成本现值的情况下,交易才能成功。一厢情愿地固守购置成本或评估价格,而不顾市场的实际情况,无疑是一种不切实际的价格“幻觉”。樊纲教授在《没有卖不出去的东西》一文中指出:有些企业或资产卖不出去,原因在于定价过高。资产的价值不是帐面值或购置成本,而是预期未来收益的折现值。

同时,国有产权所有者缺位导致切入难。事实上国有资产产权交易是利益的重新分配,主管部门、债务人、工人都有切身利益牵涉其中。国有企业产权模糊,一方面政府对企业的行政干预仍未停止,政府官员实际拥有部分控制权;另一方面,国有企业生产经营乃至资产的实际控制权掌握在企业经营者手中。另外,对国有资产拥有处置权的机构或个人,虽然不是所有者,但毕竟存在着“寻租”的可能性。在这三种因素的共同作用下,国有资产产权交易将必然会有人不满。这也正是每桩国有资产交易都免不了多少背上“国有资产流失”恶名的原因所在。

(三) 现实困难

私营经济总体实力不强。国有经济从竞争性领域的退出与私营经济的进入是一个过程的两个方面。这一过程的顺利进行,不仅是国有企业单方面的行为,同时要求在市场上存在有能力与国有资本进行产权交易的投资者。私营经济的总体实力相对较弱,资本供给能力不高,无法充分满足国有经济战略重组的需求。此外,私营经济普遍面临流动资金短缺的困难,也不愿意把有限的流动资本全部转为固定资产。相对于私营经济而言,国有企业规模大,固定资产总额高,往往超出了单个私营企业的的能力以及发展需求。这也是国有经济战略重组难以与私营经济发展有效结合的重要原因^[3]。

四、政策建议

(一) 完善国有资产管理体制

利用国有控股公司营运国有资本,是一些国家如意大利、新加坡等国的通行做法。深圳和上海分别建立了“地方国资委——国有资本经营机构如投资公

司、控股公司等——企业或公司”这样的三层次的国有资本管理和营运体系。第一层次实现政府的社会经济管理职能(这对不同所有制的企业是一视同仁的)同国有资本所有者职能的分离;第二层次,实现国有资本管理监督职能同国有资本经营职能的分离,地方政府将国有资本的经营权以授权方式交给控股公司或投资公司,专门从事国有资本的营运;第三层次,众多的企业或公司,国有投资公司或控股公司通过出资对企业或公司参股或控股,取得所有者权益,实现出资人最终控制企业与企业作为独立法人依法自主经营、自负盈亏的分离。1996年世界银行的一份研究报告指出,利用控股公司管理国有企业的优点是:可以缓冲政治干预;可以有效协调决策、提供战略指导和完善财务纪律;集中稀缺管理人才,提高企业管理水平^[4]。笔者认为,上海、深圳的做法值得全国各地借鉴。只有确立国有资本营运组织的经营权力及其责任,国有资产的战略重组才能得到有效的推进,国有经济战略重组与私营经济发展结合的推动主体才能真正到位。也就是说,私营企业才能找到真正能够负责国有资产战略重组的合作对象。

(二)实现国有企业的人资分离

私营企业并购国有企业,一个难以回避的矛盾在于私营企业与工人之间的问题。但这一问题的深层次根源却在于政府,政府把工人与国有企业“捆绑式销售了出去”。因此,工人产生了私营企业负有安置自己的责任的想法,在新的体制下迟迟难以适应。如果无论私营企业采用何种方式并购国有企业,政府都从出售资产所获得的资金中拿出一部分,用于买断国有企业职工工龄,支付退出成本,从而将职工推向再就业中心与劳动力市场;然后再出台一系列优惠政策鼓励私营企业吸纳下岗职工,如此可以大大化解一些矛盾。另外,基于“从整体上搞好国有企业”的指导思想,可以采取“靓女先嫁”的办法,出售或者以优质资产入股私营企业,获得一部分资金,再从其他渠道筹集一部分资金,建立国有企业安置基金。此外,还应加大力度建设社会保障体制,尽可能减轻工人的后顾之忧,从而减少改革所面临的阻力。

(三)探索新的产权交易形式

由于私营经济在我国的发展时间短,力量有限,而国有资产相对于购买能力往往显得过于庞大。因此,积极推进产权拆细交易就显得非常必要。此外,对于任何一个国家,即使是美国这样发达的市场经济国家,其资本市场也是多个层次并存的,并非所有企

业都能上市交易。但是,把产权拆为标准单位交易的拆细交易和非上市公司的股权交易,却被国务院办公厅1998年10号文件明确定性为“场外非法股票交易”。这一政策规定显然落后于经济发展的要求,也落后于国有资产重组的要求。应该积极探索多个私营企业参股一家国有企业,改变国有股绝对控股地位,从而实现治理结构的优化。

(四)坚持国有资产重组中的“公平、公开、公正”原则

只有通过市场竞争机制实现国有资产的优化重组,坚决杜绝暗箱操作和私下交易,国有资产的顺利重组才能得到工人和社会各界的支持。此外,要建立和健全国有资产交易的程序,明确决策组织和审批组织。笔者初步提出如下设想:首先建立国有企业职工安置基金和国有资产三级管理体制,由作为国有资产所有者的国有投资公司或控股公司作为国有资产重组的决策及实施单位,组织对将要交易的国有资产进行评估,以此作为交易参考价,然后公开向社会招标、拍卖,无论参加拍卖、招标者为国有企业、私营企业、三资企业或者自然人,都同等对待,并进行严格的资格审查,重点审查其资金实力、经营计划和职工安置计划等;同时与职工代表大会进行磋商,确定买断工龄的合理标准(建议由地方政府根据不同行业提出参考标准);在成交时,从资产交易所获得收益中提取买断工龄所需要资金,不足部分由国有企业职工安置基金中补足。

(五)加大舆论引导力度

充分利用新闻媒体以及各种有效手段,提高社会对于私营企业的认同程度,提高对于国有企业改革的心理承受能力,对仇富心理等不合理的观念进行引导,使人们能够正确认识国有资产重组的必然性、迫切性,进而为国有经济战略重组以及私营经济发展创造一个宽松的社会环境。

参考文献:

- [1] 王刚义,张燕.国有经济战略重组与民营企业发展理论研讨会综述[J].经济研究,2001,(8).
- [2] 王红领.政府为什么会放弃国有企业的产权[J].经济研究,2001,(8).
- [3] 张厚义.中国私营企业发展报告(2001)[R].社会科学文献出版社(第一版),2002.
- [4] 张卓元.新世纪国企改革面临的六大问题及深化改革设想[J].经济学动态,2001,(10).