

海峡两岸对公营企业改革的比较与启示

张冠华*

对公营企业的改革,目前在海峡两岸的经济发展和经济体制改革过程中都占有很重要的位置。在祖国大陆,国企改革问题已成为整个经济体制改革的中心环节和最大难点之一。在台湾,公营企业的民营化也是当局经济自由化政策的重要组成部分。目前海峡两岸对公营企业的改革都已取得一定进展,但各自也都遇到一系列新的难题。对两岸公营企业的改革加以对照和比较,不仅有助于双方的相互启示、相互借鉴,也有助于双方公营企业的相互了解、加强交流,从而进一步推进两岸经济关系的发展。

一、两岸公营企业的困境与成因

公有经济在目前海峡两岸总体经济发展过程中,都占有十分重要的地位。

在祖国大陆,公有制经济是经济发展的主体。从各经济所有制成份占全社会固定资产总值的比重看,1980年,国有单位、集体单位与个体经济所分别占81.9%、5%和13.1%,国有单位占绝对的比重;到1996年,随着祖国大陆改革开放水平的不断提高,国有单位所占比重下降到52.5%,而集体单位和个体经济所占比重相应提高到15.9%和31.6%。^①在工业部门中,国有工业部门所占比重相对较低,1995年其工业增加值只占全部工业的34.1%,产品销售收入占33.8%,但上交税金占到55.2%。^②总体来看,国有经济仍占半壁江山,且掌握基础设施、基础工业及其他攸关国民经济命脉和经济主导的产业部门,城镇就业人员的70%由国有企业及其他国有单位吸纳,是整个国民经济的主干。

在台湾地区,公营企业是指官方持有股权占50%以上的营利事业,包括“行政院”所属的“国营事业”、“台湾省政府”所属的“省营事业”、高雄市与台北市及其它县市所属的县市营事业等,目前在100家左右。公营企业在台湾经济中的比重虽然在战后以来不断下降,但仍居有重要的地位。在九十年代初,台湾“国营事业”的资产总额超过台湾前100大企业集团的3倍,营业额超过半数。1995年,公营企业增加值占GDP比重为10.8%,固定资本形成毛额占14.5%。^③公营企业虽然比重成份不大,但由于占据或垄断基础设施、基础工业、银行、电信等关键部门,在整体经济运行中仍举足轻重。

海峡两岸的公有企业在各自经济发展过程中都发挥了十分重要的作用与影响。但随着经济的发展和形势的不断变化,也都分别遇到了一系列新的问题。

在祖国大陆,目前国有企业面临的突出问题包括:

(一)亏损面居高不下,企业负债率过高。国有企业亏损面已由1991年的29.7%上升到1996年的45%,而且一度发生整体亏损。从负债率看,根据1995年有关部门对30万户国有工业企业的

* 作者为中国社会科学院台湾研究所资料研究室副主任、副研究员。

调查,全部国有资产为7.5万亿元人民币,负债为5.2万亿元人民币,资产负债比率为69.3%,如果加上潜亏和挂帐6700亿元人民币,资产负债比率将上升到78.3%。在30万户国有工业企业中,已有5万户资不低债,有6万户的潜亏与挂帐超过了所有者权益,实际也是资不低债。^④

(二)经济效益不断下滑。主要表现在国有企业资金利税率和产值利税率日益下降。1980年,独立核算国有工业企业的资金利税率是24.5%,1993年已下降到9.7%;1978年产值利润率为24.1%,但到1993年则降至11.1%。1997年1—10月份,国有工业的经济效益综合指数、资金利税率及成本费用利润率三项指标,分别比全国平均水平低6.28、0.68和1.23个百分点。

(三)企业生产状况日益恶化,产品积压与流动资金严重不足。据第三次工业普查表明,全国有三分之二的企业生产能力闲置,到1996年末,停产半停产的职工达700多万人,其中大部分为国有企业的职工。从产品积压状况看,1996年,全国产成品积压达5380亿元人民币,比年初增加750亿元人民币。从自有资金占流动资金的比例来看,1984年预算内国有工业企业为33.7%,但到1995年已大幅滑落到3.25%。

(四)设备老化严重。1995年,国有工业固定资产的新度系数为56.5%,而集体企业为68.9%,股份制企业为66.4%,外资企业为72.2%。几乎在所有工业部门中,国有工业的设备新度系数都低于平均水平。长期使用过时和老化了的设备,导致产品质量低下,竞争力下降。

在台湾,公营企业面临的问题则主要包括:

(一)企业经济效益持续下降,相当部分企业处于亏损状态。从各项指标看,1985年,“国营事业”的营业利润占营业收入比率为22.03%、盈余占营业收入比率为19.59%、资本报酬率为19.4%、营业利润平均资产总额比率为5.18%;1991年,这四项指标分别下降到11.88%、13.03%、12.58%与2.12%;1995年“国营事业”效益略有好转,四项指标分别为15.61%、12.99%、14.22%与3.11%,但与八十年代中期以前的情况相比仍有相当差距。^⑤目前,除了“中油”、“台电”等垄断和独占性企业仍保持较高的盈利外,象“中船”、“台机”等相当部分企业处于亏损或盈利锐减状态,有些企业甚至依靠变卖土地为继。

(二)公营企业的经济效益远低于民营企业,形成资源配置的浪费。以1993年为例,公营企业的固定资本形成总额占岛内固定资本形成总额的18%,但其增加值仅占GDP的11.8%;再从盈余角度看,同年公营企业的生产总额约为民营企业生产总额的14.1%,但其盈余额仅达民营企业盈余额的3.3%。象“中钢”、“中石化”、“中华工程”等经营较好的“国营事业”,其与同行业的民营企业相比,在经营效益上同样存在较大的差异。

(三)公营企业投资意愿持续降低,对经济增长的贡献率持续下降。由于公营企业投资意愿日益低下,投资增长缓慢,公营企业固定资产投资额所占全部固定资产投资总额的比例由1986年的23.8%下降至1995年的14.4%。其对经济增长的贡献率也相应由1990年的1.6个百分点下降到1993年的0.09个百分点。

造成海峡两岸公营企业效益低下和走入困境的原因是多方面的。在祖国大陆,导致国有企业走入困境的原因主要包括:

(一)宏观经济形势的变化。一是整个经济形态由过去的短缺经济转向供略大于求的阶段,绝大部分产品由卖方市场转向买方市场,企业间竞争程度空前加强,对竞争力不强的国有企业形成巨大压力;二是非国有经济的强有力竞争,特别是来自三资企业及乡镇企业的竞争,使担负着沉重社会成本和政策任务的国有企业处于不利境地;三是随着关税不断降低、市场准入程度的不断提高以及已成规模的走私活动,国企更面临着外国产品的直接竞争。

(二)国有企业社会负担过重。据统计,国有工业职工服务福利设施资产占企业总资产的15—

20%，办社会费用支出约占全部企业管理费用支出的50%左右。而且，与集体、乡镇及三资企业相比，国有企业冗员严重，据初步估算1997年约为2400万人，占全部职工人数的25—30%，每年要为这些富余人员支付费用高达960亿元人民币。此外，离退休职工的生活费、医疗费支出也是一项沉重负担。

(三)资本占有形式的条块分割，造成严重的重复生产和建设，产业结构不合理，国际竞争力下降。在长期的计划经济体制下，国有企业的条块分割十分严重，各个部门、地区所属的企业自成体系、自我封闭，形成投资和生产的严重重复，不仅产业结构失衡，而且规模小、分散度高，形不成规模效益，市场竞争力很弱。

(四)经济体制改革滞后。就所有制与财产关系而言，产权不明晰不仅造成企业缺乏积极性，而且造成政企不分、政社不分和政资不分；就控制机制而言，政府主管部门只下放了部分经营权，即便如原材料采购、生产、销售、定价、劳动工资、资金等这些下放了有限经营权，也仍然无法摆脱政府部门的干预；就组织结构而言，多数企业呈现政府化、社会化，使企业的非生产性开支增加，给提高经济效益带来各种负担。

(五)税赋水平较高。1993年到1995年，国有工业企业销售收入税率平均为9.2%，高出全国平均水平1.91个百分点。国有工业企业的产值份额从1985年的64.9%下降到1995年的34%，但其承担的财政收入份额却仅从77.6%下降到71.1%。与其他类型的企业相比，国有工业企业处于明显的不公平竞争地位。

在台湾，导致公营企业效益较差的原因则主要包括：

(一)官僚式的组织架构与僵化的人事管理制度，降低了经营效率。台湾公营企业实际上是官方部门的附属机关，有固定的编制员额和费用，组织缺乏弹性。在人事制度方面，公营企业没有自己完整的培养、考评及晋升的制度，升迁不公及人才流失现象严重；在劳资关系方面，由于薪资标准、人员分等、工作时间、退休制度、年终奖金等方面均受制于上级机关的统一规定，董事会并不能真正代表资方，无权也无法解决出现的劳资冲突问题。

(二)企业负担太重，影响企业扩张与投资的潜力。公营企业是当局财政收入的重要来源，大部分盈余上缴官方财政。以1994年为例，公营企业预算自身留存比例仅为16.7%，而上缴“中央财政”的比例高达67.8%，其他支出占15.5%。

(三)人事费用膨胀，经营成本居高不下。近年来，台湾公营企业的盈余趋于下降，但员工人数却不断膨胀，造成冗员充斥，且薪资标准以高于物价上涨率的速度年年调高，人事费用成为公营企业的沉重负担。台湾普通企业用人成本一般不高于营业收入的10%，但1994年度台湾27家“国营事业”的人事费用则达到12.09%。

(四)缺乏经营自主权，难以在市场竞争中立足。台湾公营企业的预算程序须经“立法院”等“民意机构”的审查通过，在用人制度、产品订价制度、营缮采购、人员晋退及盈余留成等方面都受到上级行政机关的层层约束。

比较来看，海峡两岸公营企业在市场竞争中均处于不利境地，只是面临困难的程度有所不同。导致两岸公营企业走向困境的原因也大致相同，那就是企业受到行政权力的种种约束和干预，组织与人事制度僵化，社会负担较高，无法按照市场要求的企业运行法则来运行。加上在市场经济条件下，公营企业掌握的垄断和独占资源越来越少，其发展日益走向困境也就在所难免。

二、两岸对国营企业改革的举措与难点

国营企业对于海峡两岸的经济发展都有十分重要的作用与影响。在祖国大陆,国有企业面临的困境不仅影响了整个国民经济的健康发展,给社会安定带来隐忧,而且成为阻碍建立和完善社会主义市场经济体制的关键因素之一。在台湾,国营企业效率低下不仅造成经济资源的浪费,而且由于部分国营企业的垄断和独占地位招致民营企业及在野政治势力的强烈不满,对台湾经济体制由过去的干预体制转向自由经济体制也形成很大的障碍。因此,对国营企业进行改革,成为八十年代以来海峡两岸都面临的重要课题。

由于政治与经济制度的不同,以及经济发展阶段和社会环境的差异,海峡两岸对国营企业改革的内容及措施也有较大的不同。两岸的国营企业改革都经历了一个循序渐进的过程。

在祖国大陆,对国有企业的改革先后经历四个阶段:第一阶段主要是扩大企业的部分自主经营权,1979年4月到1984年5月,国务院宣布“扩权十条”,扩大了企业的定价权、物资选购权、产品销售权、自有资金使用权、联合经营权、劳动人事权和工资奖金分配权等。第二阶段是以实行承包为主的企业经营机制改革,从1984年到1988年底,全国已有90%以上的企业实行了承包制。第三阶段是始于1988年的企业产权制度改革,企业产权转让制和股份制是这一改革的主要形式。第四阶段以1997年的中共十五大及随后召开的九届人大为标志,不仅对所有制问题的论述在理论上实现了重大突破,而且提出了包括国企改革在内的一揽子改革计划,将国有企业的改革推向一个新的阶段。

在台湾,对国营企业的改革大体上从两个方面着手。一方面是体制内的改革,对现有国营企业采取扩大企业经营自主权,推行责任中心制度以加强企业经营管理,改革人事制度,控制人事费用与裁减冗员等等。另一方面是进行所有制改革,即推动国营企业的民营化。1985年当局在“国营事业管理制度革新方案”中提出缩小“国营事业”的范围,除涉及“国计民生及国防攸关的事业”外,尽量开放民营。随后又提出将无须采取国营形式的国营企业,以股票上市方式移转民营。1989年,台当局确定“中钢”、“中化”等22家国营企业作为第一波进行民营化的对象。1992年,“立法院”通过“国营事业移转民营条例修正草案”,在移转范围、移转处理方式与程序、移转民营时员工的权益保障等方面,对原于1953年颁布的旧条例进行了大幅度修改与增订,基本形成了一套较为完整、系统的民营化政策。1994年,台当局再次确定34家国营企业作为民营化对象,1997年增加到42家,1998年初又进一步增加到51家。

从对国企改革的具体内容看,祖国大陆的重点已由过去调整企业与国家的利益分配关系为主转向制度创新为主,并将国企改革作为一项系统工程,进行相应的配套改革。根据十五大精神及过去几年的探索经验,目前祖国大陆对国企改革的重点与方向是:

(一)对国有企业进行制度创新。建立现代企业制度是国有企业改革的方向,现代企业制度以公司制为主要特征,具有“产权明晰、权责明确、政企分开、管理科学”四大特征,是构造国有企业内部和外部激励机制的最有效的组织形式,国家按投入企业的资本额享有所有者权益,对企业的债务承担有限责任,企业依法自主经营,自负盈亏。1996年开始全国和地方已有2000多家企业已进入现代企业制度的试点实施阶段。

(二)“抓大放小”,对国有企业实施战略性改组。“抓大”,就是以资本为纽带,通过市场形成具有较强竞争力的跨地区、跨行业、跨所有制和跨国经营的大企业集团。“放小”,就是采取改组、联合、兼并、租赁、承包经营和股份合作制、出售等形式,加快放开搞活国有小型企业的步伐。

(三)
制。兼并
工113万
再就业服
(四)
建立社会
切相关。
在台
式主要有
请在集中
及获利
位的企
先,其次
营化,最
除此
放弃认
许持有
经营,由
有权不
担的股
改
治、社会
在
(-
但从目
体制方
仍停留
不配套
的产权
员控制
后的国
政企
(
会的
约需
人民
成巨
(
业的
多,正

(三)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。兼并与破产首先在试点城市范围内进行,到1996年,58个试点城市兼并企业1192户,涉及职工113万人;破产企业1099户,涉及职工68万人。对于下岗职工,实施再就业工程,各地采取成立再就业服务中心等一系列措施,对下岗职工进行安置。

(四)推动各项配套改革。国企改革是一项系统工程,不仅要有国有资产管理、监督和营运机制,建立社会保障体系,加快住房制度改革等措施相配套,而且它与政治体制改革、金融体制改革也密切相关。九届人大后新一届政府提出的一揽子改革计划,不仅颇具胆识,也极具前瞻性。

在台湾,加快现有公营企业实现民营化已成为主要方向。目前,台当局对公营企业民营化的方式主要有三种:一是股票公开上市,即公司先以股票向普通投资大众开发行后,再向证券交易所申请在集中交易市场上买卖,通过股权分散完成民营化;二是直接标售资产或股权,对企业现有资产及获利能力进行会计评估,然后直接对外公开标售;三是开放特许权,让一些原享有垄断和独占地位的企业,不再享有特许经营的权利,允许民间企业参与竞争。在执行顺序上,以股票上市为第一优先,其次是执行股权拍卖,再次是以特定人洽购方式完成民营化,如果以上三种方案都不能完成民营化,最后才考虑整厂出售或分厂出售方式完成民营化。

除此之外,台当局也采取了其他一些变通办法,一是通过现金增资,即现金增资时原公股股东放弃认股,改由民间投资人认购,以加速稀释公股的比例;二是发行可转换公司债,在特定条件下准许持有者转换成普通股票,提高民股比例;三是出租“国营事业”,承租人运用“国营事业”现存资产经营,由承租人自负盈亏,官方只收租金;四是委托经营,对具有独占性或公用性的公营企业,在所有权不移转的情况下用竞标方式委托民间经营;五是发行海外存托证,并降低海外存托证投资者负担的股利所得税,以提高海外投资者对公营企业的投资意愿。

改革本身是一场利益再分配的过程,不仅企业本身有一个适应与转变过程,也必将涉及到政治、社会等其他领域,有着相当大的难度。在对公营事业的改革过程中,两岸都遇到了各自的难题:

在祖国大陆,目前国企改革面临的困难主要包括:

(一)制度创新过程中面临着种种阻力。现代企业制度无疑是当今世界上最为先进的企业制度,但从目前国企改革的进展状况来看却没有及时发挥其应有的优势。这其中既有旧观念的束缚,也有体制方面的因素。在观念方面主要表现在很多政府部门管理者、企业经营者和企业员工的思维模式仍停留在计划经济时期,缺乏改革的内在动力。从体制方面看,在不触动所有制和政治体制改革等不配套的情况下,现代企业制度对国企来说有可能造成二个后果:一是所有者国家因难以建立有效的产权制约机制而无法约束国有企业内部人员的行为,进而导致两权或政企完全游离,形成内部人员控制局面;二是两权或政企始终难以分离,传统的政企不分体制不断以新的形式或面孔在已改制后的国有企业复归。^⑥从目前已进行股份制改革的国有企业来看,大部分改制为国有独资公司,使政企仍难以分开,也不利于吸纳社会资金和在企业中引进先进的经营管理机制。

(二)配套资金紧缺。国企改革须要降低企业资产的负债率、下岗职工的安置费,削减企业办社会的负担等,都需要相应的配套资金。但资金缺口已成为制约改革的重要因素,如成都市未来三年约需85亿元人民币左右的资金,但国家分配给该市的银行呆坏帐准备金到2000年也不过20亿元人民币,加上一些财政性贷款转为国家资本金和股票下市融资,至多也不会超过50亿元人民币,形成巨大的资金缺口。

(三)企业富余人员和退休人员的裁减和安置困难。由于尚未完善和建立起解决下岗职工再就业的办法和企业职工失业保险等保障制度,企业裁减富余人员非常困难。目前下岗人员的迅速增多,正成为一项影响社会稳定的重要因素。

(四)企业办社会问题尚难以解决。由于种种原因,目前国有企业办社会职能很难完全分离开来,一些效益差的企业,其承办的学校、医院等,政府和主管部门不愿接收;效益好的企业,其承办的学校、医院等工资水平较高,政府和主管部门又难以接收。而且,由于医疗制度改革的配套未到位,企业考虑到职工承受力和稳定问题,也不敢贸然将自办医院等推向社会。

台湾对公营企业民营化改造过程也决非一蹴而就。从八十年中期开始推动公营企业民营化及1989年台湾当局确定第一批民营化对象起,到1997年底仅有中钢等9家企业通过官股释放实现民营化,进度极为缓慢。究其原因主要有以下几点:

(一)事权不集中,民营化受牵制太多。目前台湾民营化工作的推动,牵涉单位甚广,如一家企业决定以股票上市方式民营化,要经过行政、立法、监察等各个部门的层层审定,民营化策略缺乏应变能力,延误股票的释出时机。

(二)员工权益补偿额度过高,部分员工对民营化政策持抵触态度。英日等发达国家仅提供员工5%的认股而已,而台湾对民营化后仍留任的员工不仅发放6个月的结算金,而且若5年内遭遣遣者还要再给付6个月的薪金和加发一个月工资,员工认股比例高达35%。巨额的补偿金使部分亏损严重的公营企业无法筹足。而且,随着劳工意识的上涨,员工上街陈情抗议的事件时有发生。

(三)释股数量过于庞大,且上市时机缺乏弹性。仅第一波民营化的22家企业,需要释股的数量就将高达65亿股,远远超出股市容量,若一次性释股太多,将严重冲击股市。而且,由于公营企业释股必须先编列收预算并经“立法院”通过后才能出售,而这个预算程序通常在一年以上,因此难以掌握股票出售的有利时机。

(四)既得利益者的杯葛。由于公营企业预算都在台湾各级“民意代表”的掌握之中,许多“民意代表”及部分官员常视公营企业为自己利益和出路之所在,不愿加快民营化步伐,民营化政策受到杯葛。

(五)民营化过程若操作不当,容易导致“财团化”倾向,即公营企业在释股过程落入个别财团的私囊。在“中石化”与“中工”两家企业的释股过程中,有关财团通过一系列股票承销手法的运作,实际撑控了这两家企业,这与民营化的初衷显然是背道而驰的,引起岛内各界的哗然与质疑。

总体上看,海峡两岸对公营企业的改革举措有其相似或相近之处。海峡两岸对公营企业的改革都以增加公营企业的经营效益和竞争力为基本目的,而要达到这个目的,就必须通过改革使公营企业能够按照市场经济条件下的企业运行法则来进行。这就要求官方要减少对公营企业的干预和约束,减轻公营企业的社会负担与担当的部分责任,即实现政企分开、政资分开、企社分开。要实现这三个分离,运用体制内的局部改革固然能够解决部分问题,便远远不能解决问题的全部和根本。因此,随着对公营企业改革的进一步深入,产权问题和所有制问题便成为症结所在。

三、几点启示

对公营企业的改革,是目前海峡两岸都面临的重要课题。两岸在对公营企业的改革过程中,都取得了一定的经验,也各自存在着不同的难题。通过比较和对照,可以得到以下几方面的启示:

(一)海峡两岸的公营企业基本上都是经济干预体制和计划经济体制下的产物,随着经济体制的转换,公营企业的改革势所必然

在祖国大陆,国有企业不仅是计划经济的产物,过去还被认为是社会主义制度的主要特征,总认为所有制形式越公越好,出现了超越生产力发展阶段的冒进。在台湾,过去公营企业是当局实行经济干预体制的重要组成部分,当局不仅通过产业政策及财政金融手段间接干预经济,还大量以公

营企业的开
企业不仅

由于
经营制度
式,也就当
实现社会
业与市场

在祖
企业便结
立社会主
济干预体
础。在海

(二)
海峡

进,先通过
所有制的
时,也加
遇到困难
面提高企
小后大,
的时程也
上也是体
海峡两岸
但同时,

(三)

台湾
业部门外
例的民间
仍有相当
当局最终
出现的

这样官
事业”的
业的官
祖

度创新)
国有大
所有制
待今后:

营企业的形式直接参与经济活动, 国营企业也是过去国民党执政的重要经济基础。因此, 两岸国营企业不仅是旧体制的产物, 也不同程度地带有政治的烙印。

由于具有上述背景, 国营企业效益低下也就势所必然。第一, 国营企业开办目的、性质、职能及经营制度上的特点, 决定了国营企业效益必然不高; 第二, 国营企业既然是作为官方干预的重要方式, 也就当然由官方采取直接管理和控制, 由于企业建立开始就不以盈利为最主要目的, 而是为实现社会目标, 因而其效益低下也就具有必然性; 第三, 官方直接管理企业的行为, 必然导致国营企业与市场经济要求相背离, 使其亏损存在必然性。

在祖国大陆, 当过去的计划体制逐渐被新的社会主义市场经济体制所取代时, 相当部分的国有企业便结束了其历史使命, 同时国企面临的困境不仅影响到宏观经济的健康发展, 反过来也成为建立社会主义市场经济的巨大障碍。在台湾, 八十年代中期以后当局推动经济体制转型, 由过去的经济干预体制向“自由化、国际化”经济体制转换, 国营企业的民营化则是体制转换的重要内容与基础。在海峡两岸都在转向市场经济体制的大趋势下, 国营企业的改革就成为一种必然。

(二) 海峡两岸对国营企业改革都采取循序渐进的过程, 是一种比较稳妥可靠的作法

海峡两岸对国营企业改革的艰巨性和复杂性都有着清醒的认识, 因此改革基本上都是循序渐进, 先通过扩大企业自主权等体制内的改革逐步提高企业效益, 待条件成熟后再进一步进行产权和所有制的改革。在这方面, 台湾由于政治社会制度的不同, 步伐更快一些。在进行体制内改革的同时, 也加快推动企业的民营化。台湾对国营企业改革的终极目标是实现彻底的民营化, 由于民营化遇到困难较多, 时程较长, 因此在一家企业完成民营化之前, 同时也对该企业进行体制内改革, 一方面提高企业的经营效益, 另一方面也为企业完成民营化奠定基础, 在确定民营化对象时也基本是先小后大、先易后难、逐步放开。祖国大陆的国营企业改革由于面临的问题更为复杂, 因此体制内改革的时程也较长, 而且都是先试点后推行, 目前实行的现代企业制度, 由于所有制关系基本未变, 基本上也是体制内改革的范畴。与独联体及东欧等国家对国营企业实施急风骤雨般私有化的做法相比, 海峡两岸对国营企业的改革给企业和社会以较大的缓冲期和适应过程, 无疑更具稳妥性和可靠性。但同时, 这种按步就班的改革方式带来的阵痛期也相应延长, 使海峡两岸的改革步伐显得较为缓慢。

(三) 随着国营企业改革的深入, 产权与所有制的改革是必然要面对和正视的课题

台湾的国营企业在实现民营化之前, 除了在官方垄断性行为、公益性事业及部分基础设施和产业部门外, 在竞争性行业的国营企业绝大部分都是公司制和股份制, 而且许多国营企业已有一定比例的民间股份, 只是尚未超过 50% 以上。但是这些企业的经营效益与同行业的民间企业相比普遍仍有相当差距。因此, 企业制度先进与否似乎并不是国营企业效益低下的核心问题所在, 这使台湾当局最终选择了实行民营化这一所有制的根本转变形式。而且, 随着民营化进程的加快以及其中所出现的问题, 仅仅通过将官股降低到法定比例以下, 以实现形式上的民营化的做法已经不够, 因为这样官方仍握有相当比例的股权, 可以继续干预, 并且还存在着“政府预算沦为资助特定私人事业”的可能性。正基于此, 最近台湾“立法院”即通过决议, 要求“经济部”应尽快将已完成民营化企业的官股比例降低为零, 实行彻底的民营化。^⑦

祖国大陆目前进行的主要是企业制度的创新, 即将过去的工厂制转向公司制和股份制, 这种制度创新对国有企业尽早适应市场经济是必须的。所有制的改革主要在部分中小国有企业中进行, 在国有大企业中尚未全面展开, 已经试点的大企业目前更多是采取国有独资公司形式, 基本上未涉及所有制的改革。以台湾的情形而言, 仅仅依靠制度的创新能否从根本上解决“国企”问题, 恐怕要留待今后实践的进一步检验。

(下转第 81 页)

⑤⑪⑫ 李国鼎：《我对当前工业政策的看法》，1959年在台湾“美援会”上的演讲。

⑦ 李国鼎：《企业家的责任与方向》，台湾《自由中国之工业》1968年6月25日第29卷第6期。

⑧⑩ 李国鼎：《论台湾的工业发展》，台湾《新时代》1961年6月15日第1卷第6期。

⑨ 李国鼎：《企业家在落后地区经济发展中的地位》，1961年4月25日台湾《自由中国之工业》第15卷第2期。

⑬⑭⑮ 李国鼎：《工业发展的哲学与伦理》刊于1984年11月25日台湾《自由中国之工业》第62卷第5期。

(责任编辑 孙玉清)

(上接第73页)

由于祖国大陆实行的是社会主义制度，对国有企业决不可能采取全盘的私有化。但是，对于竞争性行业的国有企业，则应该在所有制问题上有更大的突破。十五大报告指出，“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。”因此，对于竞争性行业的国有企业，可以通过大量引入其他所有制形式的优良资本来提高素质和质量，即便所有制形式发生变化，只要国家能够控制国民经济命脉，公有制的主体地位就不会改变。目前，在祖国大陆的纺织、服装、食品、家电、一般机械等竞争性行业，一大批颇具竞争力的非国有企业已经成长起来，国家一方面可以对这些行业的国有企业进行更彻底的所有制改革，另一方面可以减少在竞争性行业里的投资，增加非国有经济的经营空间。

(四)海峡两岸国营企业的改革，为两岸加强产业分工、增进两岸经济关系的进一步发展创造了机会与条件

海峡两岸国营企业在各自的经济中都居有重要的地位。祖国大陆的国有企业是经济发展的主干，几乎占有所有关键和重要的行业与经济领域。台湾国营企业在其基础设施、基础产业等方面也发挥着关键作用。两岸国营企业的改革，都以摆脱来自官方的行政干预与政治、社会约束为重要目的，这就为今后两岸国营企业更多地摆脱政治干扰、按照市场规律来加强相互间的分工与合作奠定了基础，有利于推动两岸产业分工进一步向纵深发展。同时，祖国大陆对国有企业的改革，也为台资在祖国大陆提供了更多的投资与发展机会。台资可以通过并购、参股等形式参与祖国大陆国有企业的改革，利用祖国大陆国有企业的现有资源与优势，以相对较低的成本加速扩张，从而推动台商对祖国大陆的进一步投资。

注释：

①② 中国经济年鉴社：《中国经济年鉴》(1997)，第782页，第679页，1997年10月出版。

③ (台)“行政院主计处”：《“中国民国”台湾地区国民所得》(1996年)，第23页、85页。

④ 萧灼基主编：《1998年经济分析与展望》，第123页，经济科学出版社，1998年6月版。

⑤ (台)“行政院主计处”：《“中华民国”统计年鉴》(1996)，第299页。

⑥ 许成安：“非国有化：深化国企改革突破口”，载《中国改革》1998年1月号。

⑦ (台)《经济日报》，1998年5月31日。

(责任编辑 王建民)