

浅谈法国政府对新国有化企业的管理

甘 碧 群

第二次世界大战后,在新的历史条件下,法国国家垄断资本主义有很大发展,最突出的表现是企业国有化迅速发展,同时实行了国民经济“计划化”,法国政府对国营企业的管理是其实行国民经济“计划化”的重要组织成分。

在法国历史上,曾掀起过三次国有化运动,第一次国有化运动是发生在第二次世界大战前,当时法国面临着三十年代空前严重经济危机的后果,为了迅速恢复经济危机中被破坏的经济,1936—1939年,政府颁布了一系列国有化法令,对铁路实行国有化,对部分航空公司实行国有化,国家控制了两大飞机制造厂。在金融方面,对法兰西银行进行改革,为以后的银行国有化奠定了基础。通过这次国有化运动,国家控制了某些重要的经济部门,国有化企业的投资约占全国投资总额10%。

法国的第二次国有化运动是发生在第二次世界大战以后,当时法国面临着战争的严重破坏,生产凋蔽、资金奇缺、百废待兴,因此,法国政府又求助于凯恩斯主义,发展国家垄断资本主义。政府颁布了一系列的国有化法令,在煤炭、电力和运输三个基础工业部门及机器制造业、汽车、银行和保险等部门实行了国有化。通过这次国有化运动,国有企业的投资在全国企业投资总额中占30%,国有企业的职工占全国就业人数7.5%,国有企业的产值占国内总产值10%。

第三次国有化运动发生于1981年5月社会党执政后,当时法国面临着战后第五次经济危机,其经济遭到严重打击,法国政府为了扭转经济困境,为了实现法国式的“社会主义”(即在不消灭资本主义私有制基础上,采取改革社会经济结构,发展国有化经济的办法来实现其社会主义。)它改变了德斯坦政府的经济保守主义政策的试验,而以凯恩斯主义为基础,结合社会民主主义思想,提出了社会党政府的“社会增长”的经济战略,为了实现其经济战略目标,密特朗政府掀起了法国历史上规模最大的国有化运动。根据1982年2月11日国有化法令,政府决定对47个企业实行国有化其中包括存款在十亿法郎以上的36家银行,两家金融公司,五大工业垄断集团、两家军火公司和两家钢铁公司。通过这次国有化,使法国的国有经济在整个国民经济中的比重,在西方国家中名列前茅,它在法国经济中起着日益重要的作用。国有企业的投资占全国投资总额35%,职工占全国就业人口11%,产值占国民总产值17%。国营经济在各部门中的比例程度不尽相同,铁路运输、电讯及视听通讯等已实现全部国有化。在工业中,国有化企业的职工占工业总就业人口22.2%,占工业总产值30%,占工业的出口总额31.4%,占工业总投资56%。金融国有化程度达84%,保险占36%,海运占10%。

上述可见，从制造业到财政金融、交通运输、能源及尖端部门等重要经济部门，大多数都控制在法国政府手中。这次国有化运动与前两次国有化运动相比，具有不同的特点，主要表现在：

(1) 国有化的范围与程度提高了，由原来主要是基础工业向制造业及尖端技术工业发展；

(2) 新国有化企业不再保留私股，国家采用巨额赔偿金的赎买方式，在十五年内偿还股东。而在原国有企业中，不少企业是由公私股组成的混合公司；在原国有化企业中，有两种类型：一种是不具有竞争特点、不是直接以赢利为目的，如公共服务与交通运输部门；另一种是具有竞争特点，以赢利为直接目的的企业，如雷诺汽车公司、银行、金融公司等。而新国有企业都属具有竞争特点、并以赢利为目的的企业，因此，新国有企业的建立，使法国具有竞争特点的国营企业，从1982年以前的28%上升至目前的58%；

(3) 新国有化企业大多是实力雄厚、规模巨大的企业，它们对国民经济的发展有重大的作用。在国内，它们与广泛中小企业保持密切的联系，在国外具有很强的竞争力。

上述新国有化企业的特点，特别是其竞争性与赢利性的特点，客观上要求政府改革管理体制，要求国家给企业更大的自主权，这样才能充分保持与加强其竞争的地位及赢利的目标。

二

法国政府对原国有化企业管理的原则是什么？存在什么弊病、为什么要对原管理体制实行改革？

法国政府对原国有化企业管理的基本原则是国家对企业进行直接的领导和严格的管理，同时给予企业一定的自主权。它对企业的领导与管理权主要是：国家对企业的人事、财务、产品、价格、职工的消费品分配及企业的利润分配等具有决定权。具体说，政府任命企业的总经理及决定其工资总额，决定企业的投资计划（包括投资额，投资方向与投资方式等），决定企业产品与劳务的价格；决定职工的工资水平及其福利；决定企业的利润分配方式及征税制度；决定企业的发展规模或关闭等。

法国政府是通过多种复杂的形式实现对原国有化企业的管理的。

首先，通过“计划化”形式，主要是通过国家的中期计划（法国从1947年起，开始实行国民经济发展的中期计划，目前正实施第八个计划。第一至第三个计划的目的是恢复战争中受破坏的经济，振兴法国经济。第四个计划以后，主要目的是恢复法国作为一个经济大国在世界上的地位。）为企业规定发展的战略目标；通过各主管部门下达指令，为企业规定指导原则；通过国家同某些企业签订“纲领性合同”，为企业确定发展指标及企业应接受的约束。

其次，国家通过经济金融部、审计法院、议会等机构对企业的生产、财务及行政等方面进行各种事后的监督。

再次，国家通过各种形式如派往企业监督团与监督员等对企业实行事先监督，即通过事先批准来干预企业的活动，诸如企业的财务收支、企业的预算与决算；企业的固定资产的估价；企业添置固定资产和进行基本建设等都必须事先经有关主管部门批准。

此外，国家还通过各种法律与法令来规定与约束企业的活动，如劳动法，贸易法，环境保护法等。

国家给予企业一定的自主权，从原则上看，企业是独立的商品经济单位，企业有权根据

国家的指导性计划，部门增长计划，结合市场状况及本身的条件，制定企业的生产计划与商业计划；企业可根据自身的需要招聘与解雇职工；企业有权决定职工的工资级别及具体工资额；企业有权决定其内部采取的监督与行政管理的方式等。

法国政府对原国有化企业的管理，促进了国有经济的发展，但也存在着严重的弊病。总的来说，对企业统得过死，管得过多，企业自主权有限，这主要表现在：一方面，国家对企业的财政管得过死，对企业实行包投资与包亏损的办法，企业无论盈亏，其活动始终在运转，这势必造成企业对国家较大的依赖性；另一方面，对企业的产品与劳务价格，强制实行低价政策，造成了不少国有企业连年亏损，无利可图。总之，这些严重弊病使企业无积极性去改善经营管理，合理使用资金及提高企业的经济效益，因而在一定程度上影响了国有经济的发展，削弱了它在市场上的竞争地位。

法国政府对上述严重弊病早有察觉，并曾探求解决这一弊病的途径，从七十年代开始，对部分国有企业的管理实行某些改革，主要在部分企业实行计划合同制，即国家与企业之间签订“纲领性合同”。通过合同制，一方面保证企业接受国家总体利益的约束及国家对企业的要求；另一面，国家放松对企业的监督，扩大企业的自主权，逐步取消对企业包投资、包亏损，使企业变成自负盈亏的经济单位，这种合同制当时首先在法国国营铁路公司和法国电力公司试行，七十年代末又推广到法国航空公司，法国国内航空公司、法国煤矿公司等，但由于合同制仅在少数企业中实行，故仍未能解决国有企业的亏损问题。

三

社会党上台后，在进行空前规模的国有化运动的同时，对计划体制实行了重大的改革，相应地对新国有企业的管理实行了改革，采取与原国有企业不同的管理原则，主要是改革了原国有企业的组织管理体制、控制及监督体制，实行计划合同与管理自治相结合的原则。

首先，改革了原国有企业公私方混合经营，共同管理的原则（原国有企业中，大多属公私混合经营，董事会中保留私人资本家的代表），实行民主管理的原则，国家规定新国有企业的董事会由国家代表，职工代表及经济环境代表“三结合”组成（国家代表是由政府各部推荐，职工代表按劳工部确定的大工会的会员人数比例任命，经济环境代表是由产品的消费单位与原材料供应单位推荐），这种组织管理体制，可保证各方面的积极性的发挥，避免官僚主义，提高企业的经济效益。

其次，国家减轻了对新国有企业的监护，给予企业完全的自主权。1982年2月17日，法国总统密特朗在内阁会议上提出，国有企业不应当成为政府的附属物，企业应当拥有决策与行动的完全自主权，国营企业应当按市场上合法竞争原则办事。在这种思想指导下，新国有企业不再设立事先监督机构，取消了国家监督员对企业财务活动的监督，取消了某些事先“批准”的干预方式，象企业的财政收支、预算与决算、企业的固定资产估价、企业的固定资产更新及基本建设等，无须由主管部门事先批准；国家对新国有企业的投资削弱，改变了过去对企业包投资、包亏损的办法。

再次，新国有企业实行计划合同与自治管理相结合的原则。这一管理原则已经由法国总统及工业部长所确认，并于1983年第一季度，在国家与新国有化工业集团之间，第一次签订了计划合同。合同确定了企业的战略方向、国家与企业之间的相互契约（义务），规定了新国有企业应履行的义务，要求企业参加实现国家总体利益与总目标，确定了国家与企业的财务关系，如确定企业的自有资金总额及国家对企业的投资计划等。同时，国家对企业实行管理

自治的原则，让企业具有完全的自主权，除保留原国有企业所具有自主权外，还让新国有企业根据市场状况来确定产值、产品价格及产品种类等，要求企业根据市场合法的竞争原则办事。总之，国家对新国有企业的管理主要通过任命企业的领导人、派国家代表参加董事会，通过计划合同及其他经济杠杆等形式来实现。这就保证了企业从生产、财务、产品价格、人事、行政等管理的自主权，使国有企业成为内有动力、外有竞争压力的自负盈亏的单位。

法国政府对新国有企业管理实行改革的直接原因是为了摆脱国有企业长期亏损的窘境，提高企业的经济效益，增强国有企业在市场上的竞争能力。其根本原因是试图通过合同制来寻求计划经济与市场经济之间的某种联系，以便消除资本主义经济所产生的各种弊病，诸如经济危机、失业及通货膨胀等。众所周知，法国是建立在资本主义私有制为基础的市场经济上，整个社会生产无政府状态，资本主义制度带来了一系列不可克服的弊病。因此，第二次世界大战以后，法国开始采用凯恩斯的国家干预社会经济的理论，实行国民经济的“计划化”，并以国有企业作为计划调节的实验场所，国家除主要通过经济杠杆，诸如国家预算投资，信贷政策、经济政策、税收政策、价格政策、货币政策、工资政策及就业政策来保证国家对国有企业的计划调节外，还以法律手段与行政手段辅之。此外，还通过其他方式对国有企业进行监督与管理。但正如上述，国家对原有企业的管理存在着严重的弊病，这就提出了这样的问题：应当以什么样的形式实现对国有企业的管理？计划合同形式就是法国政府试图解决国家与企业，从而解决计划调节与市场经济的联系。可以预料，由于实行计划合同制，国家赋予企业活动与决策的完全自主权，这有利于调动企业经营的积极性，提高企业的经济效益，从而有助于解决企业的亏损问题，并可增强企业的竞争能力。但这种管理体制的改革，不会改变垄断资产阶级干预国家经济的实质，也决不会消除资本主义的基本矛盾及资本主义市场经济所具有的各种痼疾。且不说国有企业经济仅是法国经济的一部分，它的局面的改观，并不能决定法国经济全局的发展。即使就其整个国民经济“计划化”而言，也根本不能消除资本主义社会的基本矛盾，建立在资本主义私有制基础上的计划调节对国有企业也只起着预测性与指导性的作用。何况对资本主义私人企业，那约束力就更微小了。同时，在私人资本主义基础上的计划调节，不可能实现全社会各阶层均服从的统一的全国性的综合平衡计划。可见，法国对新国有企业管理体制的改革与其整个计划体制的改革一样，只不过是垄断资产阶级在资本主义生产方式内部对计划方法的调整，其结果只可能减缓资本主义的某些矛盾，达到延缓和巩固垄断资产阶级统治的目的。