

中国有限责任公司法律制度的历史解读

——以国企公司化的百年变迁为视角

魏淑君

(中国浦东干部学院 教学研究部, 上海 201204)

摘要: 有限责任公司法律制度在中国公司立法史上几起几落, 走出一条曲折的发展轨迹。中国各时期政府在出台有限责任公司法律制度时, 总赋予有限责任公司特殊的历史使命, 且一般总会与发展国有经济和国企公司化相关联。从19世纪晚清官办企业依《公司律》规范, 到南京国民政府时期的国营企业公司化改造, 再到今日的国有企业公司化改革, 以国企公司化的百年变迁为视角, 可以更好地解读中国有限责任公司法律制度百年史, 更深刻地认识今日之国企改革。

关键词: 有限责任公司; 国企公司化; 百年变迁

中图分类号: DF092

文献标识码: A

文章编号: 1006-6128(2010)05-0128-09

在中国百年公司法史上, 有限责任公司法律制度^①经历了一个较为特殊的历史发展轨迹, 这不仅体现在其在中国公司法史上的起起落落, 还体现在其每次登场中国公司立法舞台时, 总会承载着各时期政府所赋予的特殊历史使命, 且一般总会与发展国有经济和国企公司化相关联。梳理有限责任公司法律制度在中国的百年历程及其相伴的各历史时期国企公司化变迁, 体悟历史带给我们的智识启迪, 可以使我们对当今中国国企公司化改革产生更为深刻的认识。我们在学习先进国家公司立法经验的同时, 更不能忽视中国自身百年公司法史呈现给我们的经验和教训。

一、《公司律》中的合资有限公司及其颁布前后的晚清官办企业

19世纪60年代, 晚清政府为“图强”、“求富”, 发起了以“中体西用”为特质的洋务运动, 兴办官办军用工业, 随后也开办了一些官办民用工业, 这可算是中国早期现代意义上的“国有企业”。洋务军用工业采取的企业组织形式本质上还不具备西方“公司”的属性, 直至19世纪70年代出现的“官督商办”公司才开始具有“公司”的部分特征。19世纪70年代洋务派创办民用工业企业时, 基本上采取了官办、官商合办和官督商办三种形式, 这三种形式中的前两者基本上可以视为晚清的“国营企业实现形式”。这种扭曲了的公司实现形式竟然在晚清王朝的初步工业化进程中占据了30年的统治地位。[1]

甲午战争失败后, 为挽救危局, 晚清政府于1902年揭开新政修律大幕, 并于1904年正式颁布实施《商律》, 该律包括《商人通例》和《公司律》两部分, 是中国法律现代化的开篇之作。该律将公司分为合资公司、合资有限公司、股份公司、股份有限公司四类。其中, 合资有限公司“系二人或二人以上集资营

收稿日期: 2010-05-20

作者简介: 魏淑君(1970-), 女, 山东潍坊人, 中国浦东干部学院教学研究部副教授, 法学博士。

①所谓有限责任公司, 又称有限公司, 它是指根据法律规定的条件成立, 由股东以其认缴的出资额对公司的经营承担有限责任, 公司是以它的全部资产对其债务承担责任的企业法人。该种公司类型为德国立法者专门为中小企业创造的企业组织形式。

业,声明以所集资本为限者”。上述四种公司类型中,合资公司、股份公司为无限责任性质,合资有限公司、股份有限公司为有限责任性质。“《公司律》分公司为四种,大略似取英国法。而就第一种合资公司及第四种股份有限公司各条观之,似又与大陆法为近。”[2](P93)该律还规定“无论官办、商办、官商合办等各项公司及各局(凡经营商业者皆是)均应一体遵守商部定例办理。”这可以算是我国历史上第一部要求官办或官商合办企业统一按照《公司律》进行“规范改制”的法律文件。

《公司律》关于合资有限公司规定仅有四条,主要就合资有限公司的有限责任和登记注册做了明确规定,除此之外,《公司律》并没有对合资有限公司做更为详细的规定,条文可操作性不强。事实上,合资有限公司并未能得到当时国人的充分认识和重视,时人更看重的是股份有限公司的“资金筹集”功能,而对公司的有限责任功能并不看重,引致合资有限公司虽有登记,而实际并未能按“有限责任”实际运行,当时许多正式登记名称为“某某有限公司”的企业,只是合伙的别称而已[3](P342),并不是真正的有限责任公司。

在中国传统经济社会中,商人主要采用独资与合伙两种经济组织形式,对外承担无限责任是中国传统的商业惯习。合资有限公司虽然为股东提供了有限责任,割断了股东本人财产与公司的经营风险之间的连带关系,有利于推动人们投资兴办企业,但也相应地增加债权人的风险,不符合中国传统经济社会一贯遵循出资人承担无限责任的惯习;再加上其本身并不具备股份有限公司一样的增广集资功能,反为不良之人提供了利用“有限责任”之名行诈欺之实的方便,因此被时人认为“各国罕见其例”,“此制实行,恐滋流弊”。[2](P93)因此,在此后晚清农工商部拟订的《改订大清商律草案》中,将原《公司律》规定的合资有限公司予以取消,仅将公司的种类划分为无限公司、两合公司、股份有限公司和股份两合公司等四种。但此后不久辛亥革命爆发,《改订大清商律草案》遂被搁置。

二、北洋政府《公司条例》关于公司类型的四分法: 有限责任公司法律制度在中国公司法上的第一次落选

晚清覆灭后,1914年北洋政府在《改订大清商律草案》基础上,以总统令的形式颁行了《公司条例》。该条例将公司分为无限公司、两合公司、股份有限公司和股份两合公司四种。由于在管理模式、责任形式等方面更接近合伙,无限公司得到时人的普遍认可,《公司条例》对这一公司形式不惜重墨,给予多达71条的规定,使希望采用无限公司组织形式的工商业者可以获得较为明确的操作指引。鉴于中国传统商业惯习对无限责任的强大认同,在当时的历史条件下,有限责任公司的组织形式,难以适应当时商业惯习,落选《公司条例》自是难免。

民国初期,北洋政府奉行自由资本主义政策,奖励工商、保护营业自由,颁布了比较系统的、以发展私营工商经济为价值取向的公司法规,采取了一系列奖励工商的措施,大力支持民族工商业发展;再加上当时第一次世界大战期间外国资本无暇侵入中国,在诸多因素的合力作用下,1914年至1922年这段时间成为近代中国资本主义工商业发展的“黄金阶段”。与此同时,国有经济却逐步衰微,国有公司的数量和发展水平难以与民营公司相比。殊为可惜的是,北洋政府统治后期,军阀混战,社会失控,社会经济逐步走向萧条,中国近代史上一段难得的自由资本主义经济发展时期一闪而过。

三、南京国民政府《公司法》关于有限责任公司法律制度的 立法历程及其国企公司化

1927年南京国民政府建立后,为发展“国民生计”,政府确定了一条“发达国家资本,同时奖励及保护民营事业”的经济政策。南京国民政府大力发展国营事业以发达国家资本主义,经历了战前、

战中和战后三个重要的发展阶段。直到全面抗战爆发之前，国家资本一直未能真正介入一般的民用竞争性行业。事实上，国民政府战前较长的历史阶段仍旧非常重视民营工业的发展。〔4〕因此，在1929年《公司法》的出台过程中，立法者曾一度希望引入有利于推动中小企业发展的“保证有限公司”组织形式。由于国家资本尚无力参与大规模的经济建设，民营经济在20世纪30年代抗战前这一阶段乘机获得了较快的发展，民营公司数量出现了较大的增幅。但随着日本侵华脚步的临近和抗战爆发，南京国民政府开始实施“统制经济”政策，大力发展国营事业，以备战时所需，此一阶段中央及各省国营公司企业纷纷建立。抗战胜利后，通过接收敌伪工矿企业，南京国民政府的国有经济规模空前，国企数量庞大。在这一发展过程中，为组织国有经济发展，南京国民政府在战时适时出台了《特种股份有限公司条例》，并在战后于1946年全面修改《公司法》，增加有限责任公司组织形式，以适应战时及战后发展国营事业及国企发展的需要。

（一）1929年《公司法》制定过程中关于保证有限公司的立法建议及其搁置

南京国民政府成立后，遂大规模进行民商事立法。1929年立法院商法委员会议定，先行出台单行之公司法，并拟订《公司法原则草案》32条。〔5〕（P6-9）该草案对《公司条例》关于公司分类进行了修改，删去股份两合公司，增加保证有限责任公司。当时立法者把增加保证有限责任公司的理由概括为“查欧美各国，近数十年来最盛行者，有一种小团体有限公司，在各国工商业界中，最占重要地位。诚以无限公司，责任最大；两合公司之有限股东责任最轻，而无权参与营业；股份有限公司，规模每易过于庞大，运用失其敏妙，且多数小股东，每有人微言轻之感，虽有权而无力；折中于数者之间，故此小团体之有限公司，最合需要。惟中国社会，各种实业，未上轨道，恐此种小团体之有限公司，反足助长奸商不负责任之心，然同时实有设立此种公司之必要。今斟酌欧美小团体有限公司制，与保证有限公司制，拟采用一种小团体之保证有限公司。小其团体，俾易于设立。保证责任定股本三倍以上，以重器责任心。并禁止其向市场招募股份，或转让股份，以专责成，而免外人受其操纵，庶能得到此种公司之利益，并可防杜其弊端矣。”〔5〕（P7）保证有限公司实为当时英国的一种适于中小企业采用之公司类型，股东只有当公司清算而不能清偿债务时，才在其保证的限度内对外承担有限责任。

1929年8月国民党中央政治会议第191次会议议决通过的《公司法原则》保留了保证有限公司的组织形式，但在送立法院遵照修改公司法时，立法院则建议将保证有限公司暂行保留，理由为：“查《公司法原则》案中第29条至33条关于保证有限公司之规定，本为取法于欧洲各国之小组有限公司办法，在中国公司组织中尚属创举。值兹党国一切行政司法组织尚未臻完备，商场中之信用调查尚未举办，各股东之保证责任是否确实，若专恃行政之取缔，与司法之监督，恐一般民众利益之保障，过于粗疏。”〔6〕（P810-811）。1929年11月，国民党中央政治会议206次会议议决通过《公司法原则保证有限公司一章暂行保留并另订单行法案》，并函送立法院查照办理，〔7〕（P279）于是《公司法原则》事实上将保证有限公司一章删除。1929年12月，国民政府颁布的《公司法》中，已无从见到保证有限公司的踪迹。

（二）抗战前南京国民政府国营企业公司化政策及其初步施行

抗战前，南京国民政府的国营企业主要集中在交通业、重工业和金融业等行业，且多数采取独资企业的形式，然而也有部分国有企业或国有控股企业采用了股份有限公司形式。南京国民政府早在成立之初就提出了国营事业公司化改造的问题，〔8〕并开始注意借助公司形式发展国营事业。如1928年通过的《建设大纲草案》强调：国有产业经营受旧官僚政治余毒的影响，且“革命时期不能以经济原则为唯一标准”，致使国有产业大多经营不善。要解决上述问题，必须从速革新，其中关键是“在可能范围内应尽量采用公司管理制”。〔9〕（P377-380）

1929年国民政府在出台《公司法》时增入法人持股制度，虽然该制度不是直接为发展国营事业需要而设，但该制度的设置为国营事业的发展提供了制度上的便利，中国建设银公司的建立便是运用

这一制度的典型案例。中国建设银公司成立后，通过参股、控股的手段将国有独资的首都电厂、戚墅堰电厂和淮南煤矿及铁路，改组为扬子电气股份有限公司和淮南矿路股份有限公司。在上述两股份公司形成过程中，中国建设银公司基本上按照《公司法》的规定完成了对原国营企业的股份制改组，改组后的两个公司也基本上按照所有权和经营权相分离的原则运行。[10] 抗战以前，类似中国建设银公司的投资公司尚不多见，“近代中国企业公司^①（即投资控股公司）的大量出现是在20世纪40年代的抗战时期”。[3]（P182）然而“抗战之前的国民政府因受各方面影响，既无财力对国营事业展开大规模投资，也无暇顾及其管理制度改革问题，上述设想几乎落空，真正按照公司制度组织运作的国营事业寥寥无几。”[8]

（三）1940年《特种股份有限公司条例》及战时国营企业的公司化发展

1938年抗日战争爆发后，战时国家“统制经济”政策的实施使国营事业获得了极大发展。由于1929年《公司法》所规定的股份有限公司法律制度更多地是建立在商办民营公司运作机制基础之上的，因此难以适应这种新的经济发展形势之需要。为此，南京国民政府决定将主要由政府投资设立的股份有限公司从《公司法》中独立出来，单独立法。国民政府立法院遂于1940年3月公布施行《特种股份有限公司条例》，1942年又颁布了《特种股份有限公司条例实施办法》。

根据该条例规定，特种股份有限公司是指由政府机关组织，准许本国人民或外国人认股之股份有限公司。该种公司类型在制度设计上就是为了便于战时政府发起组织设立股份有限公司，同时也允许本国民营资本和外国资本参股其中。这突出表现在以下几个方面：

其一，政府发起组织设立股份有限公司时，既可以单独作为发起人组织设立股份有限公司，也可以联合其他个人或政府机关共同发起设立公司，完全不受《公司法》第87条^②关于“发起人数”之限制；其二，特种股份有限公司股票均采记名式，以便于政府掌握公司股东情况，加强对公司的管控；其三，由于战时召开创立会存在难度，允许特种股份有限公司第一次股款缴足时，可以不召开创立会，直接进行设立登记；其四，特种股份有限公司的公股行使表决权采取一股一票制，不受公司法第129条但书^③之限制；其五，为了便于政府对公司的控制，特种股份有限公司之董事、监察人的名额，是直接按照各公股和非公股认购股额的比例来分配的；公股的董事和监察人，由政府机关指派。

特种股份有限公司实际上已经不具备1929年《公司法》规定的股份有限公司的特质了，基本上成为以实现政府利益诉求为目的的国营事业组织形式，在形式上实际上更接近于另外一种公司类型——有限责任公司。[3]（P343）该条例施行后，许多中央政府或地方省政府设立的“企业公司”，纷纷采取特种股份有限公司的形式。

借助1929年《公司法》提供的法人持股制度和战时《特种股份有限公司条例》提供的制度便利，国民政府组建了一批中央政府直接控制的控股型“企业公司”和具有控股型公司性质和省营“企业公司”。特别是省营“企业公司”，在战时成为各省经济事业的主要组织者。与战前政府创办的公司多为单一性、独立的公司不同，战时各省营企业公司已经具备明显投资控股的母公司形态。这些公司一般具有以下特点：投资主体多元，官股和商股混于一体；具有投资控股型特点，便于实现国有资本对社会资本的控制；建立起公司组织管理结构，政府机关以行使股东权为目的派董事、监事入驻公司，而不再直接管理公司，在一定程度上体现了“政企分开”的原则。总之，这类省营企业公司“一方面是地方经济建设的计划、主持、监督和推动的总枢纽，而另一方面又是银行和私人投资地方事业的中心机构。它对于全部省营事业有统筹筹划的功能，而同时又能保持会计制度和业务行政的自

①所谓“企业公司”是当时人们对社会经济生活中存在的，类似西方公司制度中的“控股公司”或“投资公司”的公司组织的一种称谓。1944年就有人撰有《论企业公司》的专业文章，见一禾《论企业公司》，《中国经济》1944年第2卷第9期。

②1929年《公司法》第87条“股份有限公司应有七人以上为发起人。”

③1929年《公司法》第129条“公司各股东每股有一表决权。一股东而有十一股以上者，应以章程限制其表决权。但每股东之表决权及其代理他股东行使之表决权合计不得超过全体股东表决权五分之一。”

主,使公营事业做到商业化的地步。” [11] (P103-104)

(四) 1946年《公司法》正式确立有限责任公司法律制度及战后大规模国企公司化改造

抗战时期国民政府的国营、省营“企业公司”已经成为战时国民经济的主体,随着战后对敌伪产业的全面接收并直接归属国家经营,国民政府的国营经济体系更为庞大。战后国民政府的国营企业数量虽然剧增,但普遍存在经营效率低下,官僚假“国营”之名牟私人之利的局面,引致各种社会批评日渐激烈。为此,当时社会各界关于如何发展国营事业,加强对国营企业改造的讨论日趋热烈,并在讨论中形成了以下几个主要共识:国营事业经营宗旨应当由过去单纯强调其公益性、“不以营利为目的”,转向重视经济效益、以效率为先;应当在国营事业中推行公司制度,以此实行政企分开,重建管理制度;国营公司应为“独立法人”,政府必须赋予其“相当独立的地位”;国营公司应实行董事会制和总经理制,并应与普通商业公司“享有同等权利,尽同等义务”等。 [12] (P157-159)

国民政府也认识到了国营企业当时存在的种种弊病,提出了以提高经营效率,推行公司制度,全面改造国有企业的管理思路,并在抗战胜利前后出台了一些规范性文件予以落实。如1943年国民党五届十一中全会所通过的《战后工业建设纲领案》规定,“国营与民营工业,均应力求增进工作效率,采用最新技术,减低出品成本,与提高品质标准,以求巩固事业之基础,达到迎头赶上之目的”。 [13] (P101-101, P351-352) 战后国民政府出台的《第一期经济建设原则》进一步强调:“政府与民资、外资合办之事业应采公司制度。政府除依法行使行政监督权外,对公司业务及财政人事之管理权,应以股东地位行使之;政府所经营之事业,除独营者外,无论单独经营,或与民资外资合办,其具有商业性质者,均与同类民营事业之权利义务同一待遇。” [14] 1945年11月,由蒋介石核准并签发行政府执行的《确立战后我国之经济事业制度》,把实现政企分开作为构建战后国营事业管理制度的基本原则,并要求相关部门依照一般企业管理办法,重新确定国营事业人事、财务与物料管理制度;国营事业不论其独资或合资,凡具有商业性质者均应与同类之民营事业享有同等之权利与义务。 [15] 上述种种,为抗战胜利后国民政府在国营事业中推行公司制度奠定了理论和政策基础。

在上述政策指导下,战后国民政府大规模接收敌伪工厂企业,并以公司制为基础,对其进行重组和改造。资源委员会在国民政府各部门中接收的敌伪产业最多,早在接收之初,该会即确定“接办事业组织与管理,要以企业化为准绳,尽可能采公司组织”的基本原则。到1946年中期,公司制度已经在国营事业中得到很大范围的推广, [8] 建立了一批著名的大型国有公司。但这一阶段的国企公司化参照的是与当时经济形势相脱节的1929年《公司法》和《特种股份有限公司条例》,许多公司仅有公司之名,内部治理结构不完备,甚至有的并未进行工商登记注册。 [8]

为适应战后大力发展国营经济的需要,国民政府于1946年对《公司法》进行了修订,增入有限责任公司组织形式,以适应战后国企投资主体多元化和国营事业大力发展的需要。新修订的《公司法》将公司类型划分为五类:无限公司、两合公司、有限公司、股份有限公司、股份两合公司。根据当时的公司法专家以及立法起草人的有关论述,关于增设有限公司的立法理由可以概括为:1946年《公司法》增设之“有限公司”“虽非脱胎于特种股份有限公司,可谓《特种股份有限公司条例》之蜕变。其目的在便利政府与人民合组公司,或政府与外人合组公司,或中央人民政府与地方政府合组公司,然亦不禁止人民组织有限公司。” [14] (P9) 当时学者对新法中增设有限公司类型的必要性有充分的论述,归纳为一句话就是:“故有限公司之规定既有先进国家之成规可做参考,又有先贤之遗教可资依据,既合乎世界的潮流,又合乎现时的国情,在法制上不能不认为极大的贡献。” [16] (P2-3)

新公司法颁行后,国民政府相关部门开始大力推动国企公司化,并再次强调重大事业悉设公司,或为有限公司,或为股份有限公司,因事制宜,依法办理;特别是仍然保留厂矿组织形式的国营独资事业,也必须在一定时期内改为有限公司,以期尽量求其企业化;另外,政府还要求按照旧法设立的国有公司依据新《公司法》的有关规定进行规范和改造。 [8] 新法施行后,大多数国营事业组织都采取了有限公司的组织形式,如中国纺织建设公司、国营招商局、台湾糖业公司、台湾纸业公司、天

津造纸纸浆公司等。[17]

但是公司化后的国民政府国营事业并未如预期所望，经营效率低下的问题仍旧存在，各种弊端不断暴露。国民政府于1947年2月颁布了《经济紧急措施方案》，正式提出“凡国营生产事业，除属于重工业范围及确有显著特殊情形必须政府经营者外，应即分别缓急，以发行股票方式公开出卖或售与民营。”[18]（P1042）1948年国民政府颁布《财政经济紧急处分令》中，决定将中国纺织建设、台湾糖业、国营招商局等公司改组为股份公司，并发行股票，部分划充货币发行准备，部分发售民营。受多因素的影响，上述改制工作均没有取得实质性进展，不得不随着战局的急转直下草草收场。

四、新中国有限责任公司法律制度的立法历程及国企公司化改制

（一）1950年《私营企业暂行条例》中的有限责任公司：全面实施计划经济前的昙花一现

1949年中华人民共和国中央人民政府成立后，国民政府1946年《公司法》作为旧法统的一部分也被废除。然而在解放初期，我国还有一万多家私营公司企业，为了填补废除“六法全书”后的法律空白，中央人民政府于1950年12月颁布了《私营企业暂行条例》，1951年又颁布了《私营企业暂行条例实施办法》。条例规定了五种公司类型——无限公司、两合公司、有限责任公司、股份有限公司、股份两合公司。但此后随着社会主义改造过程中公私合营企业的大量出现，1954年中央人民政府又颁布了《公司合营工业企业暂行条例》。虽然该条例还是赋予了公私合营企业以有限责任性质，但该条例中已无“公司”之概念。1956年国民经济社会主义改造完成和计划经济体系的全面建立后，国内经济组织基本上可以划分为国营企业和集体企业两大类，中国社会很长一段时间全面抛弃以市场经济为基础的包括公司法在内的商事法律和 company 组织。

（二）从《中外合资经营企业法》到《中华人民共和国公司法》：有限责任公司法律制度的重新崛起及国企公司化改制的成功之路

历史实践证明，高度集权的计划经济模式并不能使中国走向富强的现代化之路。20世纪最后20年，中国开始了深刻的经济变革，变革的主线为：计划经济逐步过渡到市场经济；国企逐步从无经营自主权的“单位”逐步过渡到具有法人资格的市场主体。

1. 有限责任公司成为改革开放后外资企业和私营企业发展的主要组织形式

1979年出台的《中外合资经营企业法》是我国开启改革开放进程的第一部正式法律，也是我国公司企业制度走上现代法制轨道的新起点。该法提出“合营企业的形式为有限责任公司”，有限责任公司组织形式在大陆消失许多年后，重新走上新的经济舞台，并被赋予了新的历史使命——吸引外资、改革开放。此后，我国又于1986年、1988年相继颁布了《外资企业法》、《中外合作企业法》和《私营企业暂行条例》，均将有限责任公司作为主要的经济组织形式规定下来，并成为外资企业和私营企业发展的主要形式。

2. 从20世纪80年代初到1993年：国企改革初始阶段及公司法起草工作

从20世纪80年代初到1993年，国企改革的重点以简政放权、推行经济责任制为主，同时还开始了股份制试点。此阶段国企改革的主要措施是实行厂长（经理）责任制，并在大多数国有企业实行承包经营责任制，对一些小型国有企业实行租赁经营，并在少数有条件的全民所有制大中型企业中开始了股份制改造和企业集团化的改革试点。1984年，全国有11家国企改制为股份制企业；1986年12月，国务院发布《关于深化企业改革增强企业活力的若干规定》后，一些城市开始进行大中型企业股份制的试点；中国人民银行先后批准上海（1986年）和深圳（1987年）建立了股票柜台交易市场。其后，两地先后于1990年和1991年成立了规范的证券交易所。这些带有试验性质的股份制试点和资本市场的开启为此后国企改革的进一步深化奠定了基础。

1992年邓小平南巡讲话推动了思想解放，平息了“姓资”还是“姓社”的争论，对公司制的认

识开始了去意识形态化。为了适应国企改革的需要，1992年5月国家体改委颁布了《有限责任公司规范意见》和《股份有限公司规范意见》，国企公司化改制开始由点到面推开。

上述两个规范意见生效后，国务院负责的公司法起草工作也在加紧进行，但在此过程中，国务院一直坚持公司法只规定有限责任公司一种组织形式，其理由为：凡是已经适用现有法律、法规的企业均应排除在公司法的适用范围之外；同时鉴于股份有限公司仍处于试验阶段，且有国家体改委的“规范意见”作为规范，因此公司法也不应包括股份有限公司，而只应当适用于“两个以上公有制企业（全民所有制单位和集体所有制单位）作为股东出资举办的有限公司”。[19]（P296）事实上，《公司法》之前已经存在的所谓各种企业组织法律多数是以所有制为区分标准进行的立法，已经难以适应市场经济发展的需要。因此，当1992年国务院将其起草的《中华人民共和国有限责任公司法（草案）》提请全国人大常委会审议时，多数委员提出异议，并认为：公司法不能只包括一种形式的公司，公司法的适用不能只限于公有制企业之间的企业。随后，全国人大法工委接管了公司法的起草工作。

1992年10月召开的中共十四大确立了建立社会主义市场经济体制的改革目标，为我国国企公司化改革提供了新的理论原动力和广阔舞台。1993年11月，中共十四届三中全会通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》明确指出：我国国企的改革方向是通过建立现代企业制度，使企业成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的法人实体和市场竞争主体。在社会主义市场经济体制框架下建立现代企业制度的国企改革战略的确立，标志着国企改革路径开始从简单的“放权让利”转向“制度创新”，是国企改革指导思想和理论上的重大突破，开启了国企改革的新时代。为贯彻落实中共十四届三中全会精神，全国人大法工委起草的包括有限责任公司和股份有限公司在内的《公司法草案》，于1993年12月29日顺利通过全国人大常委会的审议，并于1994年7月1日起正式施行。

1993年《公司法》将公司的组织形式规定为有限责任公司和股份有限公司两种，其中有限责任公司是指“股东以其出资额为限对公司承担责任，公司以其全部资产对公司的债务承担责任”的公司组织形式。为适应国企改革的需要，该法还规定了一种特殊的有限责任公司——国有独资公司，这是一种为便于国家授权投资的机构或者国家授权的部门单独投资设立有限责任公司，所作出的特殊规定。国有独资公司的组织形式适用于“国务院确定的生产特殊产品的公司或者属于特定行业的企业”。此后，为适应新的经济形势，《公司法》在经过两次极小的修订后，又于2005年进行了较大的修改，这次修改在立法理念和制度设计上有较大突破，贯彻了公司本位和公司自治的原则，还原了公司的市场属性，为公司设立和运行提供更大的自由和便利。

3. 《中华人民共和国公司法》颁行后的国企公司化改制的成功之路

1993年《公司法》颁行后，国企改革进入以建立现代企业制度为目标、全面公司化改制的新阶段，有限责任公司成为当时国企公司化改制的主要选择形式。国企全面公司化改革，是建立社会主义市场经济体系的需要。形成具有独立人格主体的企业法人和其他众多具有自由经营权利的、规范的市场主体体系，是社会主义市场经济健康发展的基础。而国有经济成分在当时中国经济总量中占绝大多数，因此必须推动数量庞大的国有企业尽快按照现代企业制度的要求，进行公司化改制，形成政企分开、所有权和经营权分开、独立运营的、规范化国有市场主体，非如此，社会主义市场经济难以走上健康发展之路。

20世纪90年代后期，以公司化为路径的国企改革开始向纵深发展：从一开始重点进行的建立公司制组织形式、政企分开，逐步向投资主体多元化、国有资本管理体制强化和强化法人治理结构的方向发展。1999年中共十五届四中全会通过的《关于国企改革和发展若干重大问题的决定》提出了通过吸收各种所有制资本，实现国有公司投资主体多元化的改革目标，以及“抓大放小”的国有经济发展思路；2002年党的十六大提出要建立国有资产管理新体制，建立出资人制度，即建立统一履行

出资人职责的国有资产管理机构，实现国有公司出资人到位；2003年十六届三中全会通过的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》提出建立健全现代产权制度。随着中央上述国企改革精神的贯彻落实，我国绝大部分国有企业完成了公司化改制，建立了现代企业制度和经营效益约束机制，已经完成了向市场主体的转化，正与各类市场主体在市场竞争中求发展。许多大型国有或国有控股公司已经走入国际市场，成为全球市场的重要一员。

目前，我国大型中央直属公司正加快IPO步伐，地方国有大型公司也充分利用资本市场，力争尽快整体上市，加快战略性重组发展。我国迅速发展的资本市场也为国企改革向纵深推进提供了强大的资本支持和制度建设保证。目前，国有及国有控股企业发展势头良好，国有企业绝大部分采用了有限责任公司和股份有限公司的组织形式，运营机制趋好，企业经营也出现前所未有的良好业绩。有限责任公司和股份有限公司已经成为中国现代化建设最主要的经济组织形式。

五、结语 “获得真正的市场主体地位”是国企公司化改制成功的保证

国企发展模式一直是中国近百年现代化进程中不能回避的重大理论和实践问题。尤其是以下两个历史阶段形成的庞大国企群，都面临如何提高经营效率、加快发展的难题：一个是南京国民政府通过战时垄断经营和战后接受敌伪工业企业，所形成战后庞大、效率低下的国营企业群；另一个在新中国实行了30年计划经济后，所形成的低效运作、附带各种社会功能、不具独立经济主体资格的庞大国营企业群。两个历史阶段上的国企虽都进行了公司化改革，然而结果却大相径庭：国民政府战后的国企改革并未能取得预期的成效，并很快伴随国民政府在战场上的失败而草草收场；而后者则经过艰难的改革进程，实现了蜕变，公司化后的国企目前正以“新国企”^①的形象出现在中国乃至全球市场中，正与各类市场主体展开公平的市场竞争，并日益成为具有较强竞争力的市场主体，在国民经济发展中发挥着举足轻重的作用。

中国半个多世纪内的两次国企改革，其结果大相径庭，个中原因值得深思。国民政府战后时期的国企改革，虽也重视提高国营事业的经营效率，采用公司化改制的模式，但仍然存在多重问题。即使战后国企实行了公司化，但其时的国有公司仍不可能拥有市场主体所应具备的独立人格、经营自由和主体权利。中华人民共和国近三十年的国企公司化改革，则走了一条历时虽久，但方向正确、意志坚决、成效显著的成功之路。这是一条国企市场化的道路——国企改革的最终目标是将国企改造成为以营利为目的、承担必要社会责任的、高效运营的真正市场主体；三十年来，我们的经济体制改革沿着一条经济市场化的道路坚定前行，并取得了令全球瞩目的飞速发展；在公司制度的帮助下，经过自我改革和制度转型的国企完成了向真正市场主体的转变。这也许是三十年来新中国国企公司化改造与战后国民政府国企公司化之间的根本区别，也是前者最终走向成功的真正原因。

参考文献：

- [1] 张伯昭. 企业经营方式的近代化——轮船招商局与日本邮船会的比较研究 [J]. 中国经济史研究, 1989, (4).
- [2] 张家镇等编著. 公司律调查案理由书 [A]. 王志华编校. 中国商事习惯与商事立法理由书 [C]. 北京: 中国政法大学出版社, 2003.
- [3] 张忠民. 艰难的变迁——近代中国公司制度研究 [M]. 上海: 上海社会科学院出版社, 2002.
- [4] 张明宗. 抗战前后国民政府民营划分原则与公营化台湾日资事业 [EB/OL]. 台湾经济发展研究中心资料网, <http://www.docin.com/p-3805843.html>, 2010-04-05.

^①所谓“新国企”，一般是指在我国发展社会主义市场经济的背景下，按照建立现代企业制度的目标，通过公司化改制，在其自身内部基本建立了适应市场化要求的体制机制，与计划经济条件下的传统国企相比已发生本质变化的国有独资或国有控股公司。

- [5] 王效文. 中国公司法论 [M]. 袁兆春勘校. 北京: 中国方正出版社, 2004.
- [6] 谢振民编著. 中华民国立法史 [M]. 张知本校订. 北京: 中国政法大学出版社, 2000.
- [7] 王孝通. 商事法要论 [M]. 上海: 商务印书馆, 1934.
- [8] 赵兴胜. 社会正义抑或经济效率——论战后国民政府国营事业公司制的推行 [J]. 江海学刊, 2008, (1).
- [9] 罗家伦主编. 革命文献: 第22辑 [M]. 台北: 中国国民党“中央”委员会党史委员会, 1970.
- [10] 郑会新. 扬子电气、淮南矿路两公司的创立与国有企业私营化 [J]. 历史研究, 1998, (3).
- [11] 许涤新. 中国经济的道路 [M]. 上海: 生活书店, 1947.
- [12] 杨华日. 确立我国国营事业制度的几个要件 [J]. 经济建设季刊: 第三卷第三四期合刊, 1945.
- [13] 罗家伦等主编. 革命文献: 第80辑 [M]. 中国国民党“中央”委员会党史委员会, 1979.
- [14] 张肇元. 新公司法之特征及其要义 [A]. 夏维忠. 新公司法要义 [C]. 中国法学社, 1946.
- [15] 周开庆编. 经济问题资料汇编 [M]. 台北: 京华书局, 1967.
- [16] 马寅初. 新公司法解释·序 [A]. 张肇元. 新公司法解释 [C]. 上海: 立信会计图书用品社, 1946.
- [17] 张忠民. 略论战后南京国民政府国有企业的国有股份减持 [J]. 上海社会科学院学术季刊, 2002, (4).
- [18] 《中华年鉴社》编印. 民国三十七年中华年鉴: 下册 [M]. 北京: 全国图书馆文献缩微中心, 1948.
- [19] 梁治平编. 法治在中国: 制度、话语与实践 [M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2002.

[责任编辑: 王 霞]

A Historical View of China's Legal System on Limited Company: A Study of the Innovation in the Past Century of State Owned Enterprises

WEI Shu - jun

(Department of Teaching and Research , China Executive Leadership Academy , Pudong , Shanghai , 201204)

Abstract: The legal system of limited company changed several times in the history of company law in China. The government in various period entrusted limited companies special historic tasks which closed related to developing state owned economy and companization of state owned enterprises. It is a good perspective to understand the history of limited company in the past century and the reform of state owned enterprises of today when we go back to the late Qing dynasty in the 19th century to establish state enterprises according to company law , and the reform of state owned enterprises as companies in Nanking Republic period , and the reform of companization of state owned enterprises in contemporary China.

Key words: limited company; companization of state owned enterprises; innovation of the past century