

改制，职工权益，舆论监督与社会稳定

崔之元

发表于“南风窗”

保持稳定,既是建设和谐社会的题中之意,也是其前提条件。而尊重和保障企业改制过程中的职工合法权益,是保持社会稳定的关键一环。

邓小平同志 1990 年 4 月明确指出,“中国搞资本主义行不通,只有搞社会主义,实现共同富裕,社会才能稳定,才能发展”。这段话深刻地说明了坚持社会主义道路与社会稳定的因果关系。邓小平是这样论证这一因果关系的:“如果搞两级分化,情况就不同了。民族矛盾,区域间矛盾,阶级矛盾都会发展,相应地中央和地方的矛盾也会发展,就可能出乱子”。

本文从两个国内报刊公开报道的企业改制案例入手,来分析当前地方企业改制中的一些导致社会不稳定的严重问题。

1. 江苏扬州通裕纺织集团公司——效益好企业盲目改制引发社会冲突

引起社会广泛关注的“朗顾之争”,随着 2005 年 9 月 2 日顾维军的被捕,已暂告一个段落。但“朗顾平风波”所反映的国企改革中的问题——国有资产流失和职工权益受损现象的大量存在,却远远没有得到解决,且在基层有愈演愈烈之势。顾维军不仅掠夺广东科龙的资产,而且对他收购的扬州亚星客车造成了负面影响。同处于江苏扬州市的通裕集团的改制,也因国有资产流失和职工权益受损而引起轩然大波,直接影响了扬州的社会和谐与稳定。

据报道,“在扬州的安宁和繁荣的背后,失业和两极分化的现象日渐显现,而改制本身也直接地引发了工人的严重不满。2004 年 7 月 26 日凌晨,位于扬州南城的江苏通裕纺织集团公司上千职工卷入了罢工、请愿运动,导致 328 国道受堵、市政府大门遭冲击、南下客车停运、工厂停产十天的重大事件。在扬州的历史上,这样规模的罢工抗议运动是前所未有的。随着改制的完成,一千多名骨干员工的被迫离岗,工人运动被平息了,但仍有一些工人代表继续上访,要求解决改制过程给他们的工作和生活带来的困难”¹。

改制前江苏通裕纺织集团公司为扬州市 10 大重点骨干企业,年利税 6000 万元,全国纺织行业综合实力排名前 30 强。但自 2003 年改制之后,企业一直处于混乱状态,而随着 2004 年 7 月改制完成——扬州市政府低价将其 85% 的股份转让给主营房地产的深圳滢水集团在扬州注册的润扬集团——之后,职工上访与群体性冲突愈演愈烈。

为什么效益好的企业盲目改制呢?

从表面上看,扬州市政府指导改制的文件《关于市直工业、商贸流通企业深化改革的政策意见》(扬府发[2003]88 号)是依据中央八部委联合颁发的国经贸企改[2002]859 号文件。但该中央文件是为“推进国有及国有控股大中型企业主辅分离、辅业改制、分流安置富余人员”而制定的,它的目的是“鼓励有条件的国有大中型企业在进行结构调整、重组改制和主辅分离中,利用非主业资产、闲置资产和关闭破产企业的有效资产(简称“三类资产”),改制创办面向市场、独立核算、自负盈亏的法人经济实体,多渠道分流安置企业富余人员和关

¹汪 晖“改制与中国工人阶级的历史命运:江苏通裕集团公司改制的调查报告”,天涯,2006 年,第 1 期

闭破产企业职工，减轻社会就业压力（以下改称改制分流）。”²八部委文件明确将《办法》的实行限制在“三类资产”的范围内，并要求确保改制过程的“公开、公平、公正”。

什么是“三类资产”？《办法》界定如下：“非主业资产指按照企业改革发展的要求和专业化分工原则，需要分离的辅业资产、后勤服务单位的资产以及与主业关联度不大的其他资产；闲置资产指闲置一年以上的企业资产；关闭破产企业的有效资产指政策性关闭破产企业中，符合国家产业政策、有一定获利能力，并用于抵偿职工安置等费用部分的资产。”“改制企业安置的富余人员，是指原企业需精简分流的富余人员。”而扬州市政府指导改制的文件却将八部委文件的适用范围远远扩展到“三类资产”之外，涵盖了所有市属国有企业。这并不是扬州一地的孤立现象，扬州市领导在市直工业和商贸流通企业深化改革动员大会上发表讲话说：“周边地区改革都在深化，调查显示，南京、南通、镇江、台州等地的改革力度都比我们大，推进的速度都比我们快。最近南京拿出 300 多亿资产进行竞拍、招商，国有资本要求全部退出；苏州要求国有资本一律退到 20% 以下，这项工作现在已基本完成；泰州提出‘三个置换一个保证’。要求全部置换劳动关系...扬州不存在不需要退的企业，也不存在不能退的企业，更不存在退不出的企业。中小企业要坚决退，大企业也要有序退。困难企业要全部退，好的企业也要积极退...我们多次讲，要靓女先嫁”³

“好的企业也要积极退”这句话，生动地昭示着当前很多地方政府的改制思路。扬州市领导甚至暗示可以不按评估价格转让国有资产：“现在有同志抱着评估价不放，实际上是自己束缚自己。……在国有资产转让中，我们不仅要规范严明，坚决杜绝腐败现象，更要追究不作为问题。”⁴在这一思想指导下，通裕纺织集团的国有资产被“打八折”转让给主营房地产的深圳滢水集团在扬州注册的润扬集团。这位市领导不知道，姑且不论中国还是社会主义国家，即便是在法国这样的西方国家，不按评估价格转让国有资产也是严重的违宪行为，因为西方国家的宪法也是平等保护公私财产的。法国宪法委员会 1986 年判定，以低于评估价出售国有资产是违宪行为，其实质是侵吞公有财产。⁵

由于迫切地要出售国有企业，扬州市政府饥不择食地选择深圳滢水集团为国有股受让方，而不对其资产状况进行任何调查评估，也不管深圳滢水集团接手后有无发展通裕纺织集团的技术能力、管理经验和发展意愿。其实，只要上网一查，就很容易发现深圳滢水集团的资产和信誉都很差。“根据深圳信用网 2005 年 6 月 8 日发布的拖欠银行贷款名单，该房地产公司拖欠贷款逃废债全额为 1.7 亿元。然而，2003 年 6 月 30 日，也正是这家公司主要出资人在扬州注册登记了扬州润扬投资集团有限公司，注册资金 1.5 亿元人民币”⁶。

实际上，深圳滢水集团是“醉翁之意不在酒”，想借通裕纺织集团之“地”进行房地产开发。通裕集团改制之前，扬州市已出台新的城市建设规划，而通裕集团名下企业的厂址在新的规划中属于商业及生活区。这意味着通裕集团大规模搬迁难以避免。深圳滢水集团就是冲着这块地皮来的，当然无心也无力发展通裕纺织集团的生产，并在“身份置换金”问题上百般刁难工人，终于酿成 2004 年 7 月 26 日的群体性抗争事件。

从这个案例中，我们可以总结的教训之一是，绝不能拿效益好的企业盲目改制。当前，全国人大正在考虑修改“行政诉讼法”，允许人民不仅可对政府的具体行为，而且可对政府的抽象行为（如所谓“红头文件”）提起行政诉讼。扬州市政府《关于市直工业、商贸流通企业深化改革的政策意见》（扬府发[2003]88 号）多处违背国务院国有资产监督管理委员会第 3 号令批准的、自 2004 年 2 月 1 日起生效的《企业国有产权转让管理暂行办法》。因此，有关政法部门重新审查通裕集团的改制，对贯彻依法行政有重要意义。

² 中央八部委联合颁发的国经贸企改[2002]859 号。

³ 同注 1

⁴ 同注 1

⁵ C.Graham and T.Prosser, “Privatizing Public Enterprises”, p.98, Oxford, 1991

⁶ 同注 1

2. 重庆云阳曲轴厂厂长刘步云诉华夏出版社一改制中舆论监督的重要性

重庆市云阳县云阳曲轴厂原是一个资产超过 2 亿元，帐面价值高达 1.4 亿多元的明星企业。但近年来亏损严重。中国社会科学院环境与发展研究中心郑易生教授主编的《科学发展观与江河开发》一书中魏沂的论文里，指出其原因是云阳曲轴厂厂长刘步云，利用私设企业与云阳曲轴厂进行同业竞争，并有将云阳曲轴厂资产非法转移给私设企业，非法评估企业资产等不法行为。魏沂的文章《移民工作中的若干重要问题》有关原话为：

“目前全国各地在国有、集体企业的改制中普遍存在着资产流失的问题，三峡库区也不例外。从某种角度上说，由于库区企业需要进行大规模的结构调整，更使某些不法分子有了可乘之机。如集体所有制企业——云阳县曲轴厂原来一直是该县的龙头企业，拥有一亿多元的资产，其生产的摩托车配件在全国供不应求，经济效益非常可观。但厂长刘步云近年在厂区内创办了一个前任县长等参股的私营企业——森华公司。该公司一无技术人员，二无先进设备，三无销售渠道，却年赢利 40%。曲轴厂则开始年年亏损，到 2002 年 10 月，刘步云委托一个并无适当评估资格的会计事务所进行评估，评估出曲轴厂净资产居然仅为 8.7 万元。曲轴厂一直被云阳县作为工业“小巨人”在扶持，2001 年刚刚完成技术改造和搬迁，新征地 120 亩，而现在转眼就被宣布破产。这将加剧了库区既有的社会不安定因素。”

据中华工商时报 2006 年 1 月 13 日报道，刘步云 2005 年 6 月 14 日把出版该书的华夏出版社告到了重庆市云阳县法院，认为文章中“转眼就被宣布破产”一语失实，而县法院判决华夏出版社对刘步云名誉侵权。县法院认定：“在没有充分证据证明和有权部门对其是否有违法行为进行确认之前，文中给原告冠以不法分子的称谓，是对原告人格的侮辱。该书的出版发行，必然诱使公众形成一种不利于原告名誉的认识，此公众的认识必然导致原告的社会评价降低，客观上存在对原告名誉的不利。被告所实施的不利原告名誉的事实的传播，与原告社会评价的降低之间存在因果关系。所以被告侵权事实成立”。

为了分析云阳县法院判决书是否合理，我们不妨对照一下美国最高法院 1964 年对《纽约时报》上诉阿拉巴马州法院对沙立文（Sullivan）一案的判决。该判决被认为是美国名誉侵权判决史上的里程碑⁷。沙立文（Sullivan）是阿拉巴马州Montgomery市民选的市专员之一，负责该市的警察局。他对《纽约时报》提起民事诽谤诉讼，诉称《纽约时报》在 1960 年 3 月 29 日刊登的整页广告是对其诽谤。广告是由“为马丁·路德·金辩护和争取南方自由委员会”策划，并征集了 64 位知名人士签名。引起争议的是广告第三段和第六段的内容。广告第三段是，“学生领袖在阿拉巴马州首府Montgomery市州议会台阶上高唱‘我的祖国，这就是你’以后，就被学校开除。整车整车的武装警察，携带催泪弹，把州立大学团团包围。所有学生拒绝重新注册以抗议州当局，但竟被锁在餐厅里，试图饿得他们就范。”广告第六段说，“南方的不法之徒一再以恐吓和暴力回应马丁·路德·金的和平抗议。这些不法之徒已经炸毁了马丁·路德·金的的家，差一点杀了他的妻子和孩子。这些不法之徒殴打马丁·路德·金，以‘驾车超速’，‘乱丢垃圾’等罪名逮捕了他七次。现在这些不法之徒又在指控马丁·路德·金犯有伪证罪，并试图以此罪关他十年大牢。”⁸州地区法院查明，马丁·路德·金只被逮捕了 4 次，而不是广告所说的 7 次，再加上广告的其他部分失实（如学生唱的不是‘我的祖国，这就是你’这首歌，而是美国国歌等），因此判定《纽约时报》对沙立文造成名誉侵权成立。但这部分失实的报道，能否成为阿拉巴马州法院判《纽约时报》对沙立文造成名誉侵权的正当理由呢？美国最高法院的判决对此给出了否定的答案。最高法院推翻了阿拉巴马州法院的判决，认定

⁷ 对这一判例的精彩分析是Anthony Lewis, “Make No Law: The Sullivan Case and the First Amendment”, Random House, 1991.

⁸ 译文见邱小平,“表达自由-美国宪法第一修正案研究”,第 151 页,北京大学出版社,2005 年

《纽约时报》没有对沙立文造成名誉侵权。布伦南(William Brennan)大法官在代表最高法院所写的判决书中强调，报道的部分失实，只要不是出于“实际恶意”(actual malice)——即明知失实而故意报道，不构成对政府官员和公众人物的名誉侵权，否则舆论监督和言论自由无法实现。

美国最高法院在黑人公民权运动高涨的1964年对《纽约时报》诉沙立文(Sullivan)一案的判决，对我们分析云阳县法院判决书是有启发的。这不仅是因为毛泽东主席曾在天安门广场举行声援马丁·路德·金的群众大会，更重要的是美国最高法院判决辞中的原则——对舆论监督和言论自由的保障与对名誉权的保障之间的平衡——也是我国当前所迫切需要的。与云阳县法院判决书不同，美国最高法院判决书没有在《纽约时报》广告上“不法之徒”一词上做文章，也没有因部分失实而判《纽约时报》名誉侵权，关键在于《纽约时报》无“实际恶意”。反之，美国最高法院认为，如判《纽约时报》名誉侵权，将严重打击舆论监督和言论自由，挫伤马丁·路德·金领导的黑人公民权运动。

当前，保证我国的企业改革真正向“社会主义市场经济”迈进，而不沦为少数人一夜间致富的手段，非常需要社会舆论对改制过程的监督。我国的法院也应寻求对舆论监督和言论自由的保障与对名誉权的保障之间的平衡，不能因部分报道失实之小而失舆论监督之大。更何况，正如中华工商时报副总编水皮先生所说⁹，不能认定云阳曲轴厂厂长刘步云是“不法分子”的说法“失实”。稍有法律常识的人均不难看出，刘步云利用妻子名义下的企业与他任厂长的云阳曲轴厂进行同业竞争，并把妻子名义下企业的车间设在云阳曲轴厂同一厂区内（尽管以租赁厂房名义），已是严重的侵吞集体资产的违法行为。目前，云阳曲轴厂工人代表多次来北京公安部上访，并正在征集选民签名罢免刘步云的地方人大代表资格。这虽然没有马丁·路德·金领导的黑人公民权运动那么轰轰烈烈，但它对于保障我国企业改制健康发展的作用是不可低估的。

本文所分析的两个改制导致社会不稳定的案例，都是改制过程排斥职工参与和社会舆论监督造成的。值得庆幸的是，最近有了一些新的气象。在吉林省人民代表大会的干预下，中国第二大富豪严介和“零价收购”吉林8家国企的合同已被终止。这是改制过程中人民民主参与扩大的表现。我们期待着有关政法部门重新审查通裕集团的改制和云阳县法院的判决，这不仅是两个个案，而且对于依法治国，建立和谐社会，使改革真正符合广大人民的利益，具有“时不我待”的普遍意义。

⁹ 中华工商时报 2006 年 1 月 13 日，“水皮杂谈”