

ZOU CHU KUN JING

走出困境

国有企业战略性改组探析

沈志渔 主编



- 这是一本全面展示国有企业现状的力作
- 本书提供了国有企业改革和发展的新思路;指明了国有企业走出困境的方向
- 致力于企业改革者不妨读一读

福建人民出版社

F219.24
13
ZOU CHU KUN JING

走出困境

国有企业战略性改组探析

沈志渔 主编

福建人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

走出困境:国有企业战略改组探析/沈志渔主编.
福州:福建人民出版社,1999.10

ISBN 7-211-03567-6

I. 走... II. 沈... III. 国有企业—经济体制改革—
研究—中国 IV. F279.241

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 49881 号

走出困境

ZOUCHU KUNJING

——国有企业战略性改组探析

沈志渔 主编

*

福建人民出版社出版发行

(福州东水路 76 号 邮编:350001)

福建地质印刷厂印刷

(福州塔头路 2 号 邮编:350011)

开本 850 毫米×1168 毫米 1/32 10.375 印张 4 插页 245 千字

2000 年 1 月第 1 版

2000 年 1 月第 1 次印刷

印数:1—1000

ISBN 7-211-03567-6

F·184 定价:17.20 元

本书如有印装质量问题,影响阅读,请直接向承印厂调换。

目 录

第一编 前所未有的困境

- (3) 1. 国有企业的运营效率
 - (4) 1.1 国有企业发展与改革概况
 - (13) 1.2 国有企业运营效率现状
- (23) 2. 国有企业的行业分布
 - (23) 2.1 国有经济行业分布的现状
 - (27) 2.2 国有企业行业分布的主要问题
 - (32) 2.3 国有经济行业分布不合理的主要原因
 - (34) 2.4 国有经济行业分布合理化的主要内容
 - (39) 2.5 调整国有经济行业分布的主要措施
- (43) 3. 国有企业的地区分布
 - (43) 3.1 国有经济地区分布的现状与问题
 - (53) 3.2 国有经济地区分布调整和改组的目标与原则
 - (56) 3.3 国有经济地区分布结构调整的内容与对策
- (60) 4. 国有企业的规模结构
 - (60) 4.1 国有企业的规模状况及比较分析
 - (64) 4.2 规模结构二元分化及负面影响
 - (73) 4.3 协调二元结构关系的基本思路

- (84) 5. 国有企业的资产结构
 - (84) 5.1 国有企业资产配置的状况及特点
 - (88) 5.2 国有企业资产结构存在的主要问题
 - (95) 5.3 国有企业资产结构的优化与重组
- (101) 6. 国有企业与非国有企业的比较
 - (102) 6.1 非国有企业成为经济增长的主要推动者
 - (107) 6.2 国有企业发展相对滞后的原因探析
 - (112) 6.3 改革的深化为非国有企业的发展提供了历史契机
- (116) 7. 战略性改组：国有企业的根本出路
 - (116) 7.1 国有企业战略性改组与国有企业的功能定位
 - (120) 7.2 国有企业战略性改组的基本思路

第二编 比较与借鉴

- (125) 8. 外国国有企业的规模：总量与结构
 - (125) 8.1 外国国有企业的功能定位
 - (130) 8.2 外国国有企业的总量规模
 - (134) 8.3 外国国有经济的产业结构
- (140) 9. 世界范围内国有企业的改组
 - (141) 9.1 西欧国有企业的改组
 - (146) 9.2 中东欧国有企业的改组
 - (152) 9.3 俄罗斯国有企业的改组
 - (155) 9.4 亚太地区国有企业的改组
 - (163) 9.5 拉美地区国有企业的改组

第三编 目标与途径

- (171) 10. 国有企业战略性改组的目标与途径
- (171) 10.1 国有企业战略性改组的目标
- (180) 10.2 国有企业战略性改组的途径
- (188) 11. 产权流动与资本市场发育
- (188) 11.1 产权流动是国有企业实施战略性改组的基础
- (193) 11.2 我国产权流动的基本状况和存在的主要问题
- (196) 11.3 完善资本市场, 促进产权流动
- (206) 12. 国有企业战略性改组与发挥上市公司
融资优势
- (206) 12.1 上市公司发展现状
- (209) 12.2 上市公司融资现状与主要问题
- (216) 12.3 发挥上市公司融资优势的思考与建议
- (221) 13. 大公司、大集团战略的实施
- (221) 13.1 组建大集团要走“强强”联合之路
- (225) 13.2 组建大集团与多元化经营
- (230) 13.3 组建与发展大集团的对策
- (236) 14. 非公有制经济的发展与
国有中小型企业出路
- (237) 14.1 非公有制经济的现状
- (245) 14.2 继续鼓励和引导非公有制经济健康发展
- (249) 14.3 国有中小型企业普遍存在着经营困难
- (254) 14.4 国有中小型企业改革的主要形式
- (261) 15. 国有企业职工下岗的严峻形势及治理对策
- (261) 15.1 国有企业职工下岗和生产过剩的矛盾

(263)	15.2	经济结构调整不应单纯依靠市场机制
(265)	15.3	关键是疏通国民经济的“堵塞穴道”
(272)	15.4	准确把握基建投资启动的最佳力度
(280)	16.	国有企业的债务、办社会负担 及社会保障问题
(280)	16.1	国有企业的债务负担及治理对策
(289)	16.2	国有企业办社会负担及治理对策
(298)	16.3	国有企业的社会保障及治理对策
(309)	17.	政府与国有企业战略性改组
(309)	17.1	政府与资源配置方式
(314)	17.2	国有企业战略性改组中的企业与政府
(318)	17.3	政府如何直接参与国有企业战略性改组
(323)		主要参考文献
(324)		后 记

第一编

前所未有的困境

国有经济是我国整个国民经济的支柱力量。改革开放以来，国有企业为促进经济改革与发展作出了突出的贡献。但进入从计划经济体制向社会主义市场经济体制转轨时期以来，同非国有企业相比，国有企业的现状及作用与其在国民经济中所处的地位已显得很不相称，庞大的国有资产存量并不能发挥出应有的效益。国有企业的运营效率低下，经济效益持续滑坡，国有经济的行业分布和地区分布严重不合理。种种迹象表明，国有资本配置的现有格局已经无法适应发展社会主义市场经济的要求，必须下决心、花大力气对国有企业实施战略性改组。

1. 国有企业的运营效率

改革开放以来，特别是党的十四大提出了我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制以后，我国已成为世界上经济增长最快的国家之一。国有企业在我国经济快速增长中起到骨干作用。在实行社会主义市场经济的新形势下，国有企业特别是国有大中型企业要沿着建立现代企业制度的方向，实行规范的公司制改革，大大提高企业运营效率，以形成更强有力的国有经济，在社会主义市场经济中更有效地发挥主导作用。但是当前我国国有企业存在总体运营效率不高这一突出问题。尽管有一批国有大中型企业已寻找到提高运营效率的路子，具有了高盈利、高发展的能力，但仍有相当部分国有企业运营效率极其低下，经济效益严重滑坡，已在一定程度上影响到我国经济快速发展。

国有企业能否快速地搞好、搞活，提高运营效率，即能否尽快提高全要素生产率在经济增长中的贡献率，是我国经济能否快速、持续发展的关键。这关系到我国社会主义改革的成败，关系到我们社会主义国家的命运，它不仅是个经济问题，同时也是一个政治问题。因此国有企业一定要遵循党中央指明的改革方向，加大改革力度，彻底清除掉一切影响改革与发展的障碍，力争尽快使国有企业具有现代企业所必需的运营效率。

现在是国有企业改革攻坚战的关键时刻，加快推进国有企业特别是国有大中型亏损企业的改革，是摆在国有企业、各级政府

和社会有关组织面前的一项共同的紧迫任务。党中央、国务院已决定，用三年左右的时间，通过改革、改组、改造和加强管理，使大多数国有大中型亏损企业摆脱困境，力争到本世纪末使大多数国有大中型骨干企业初步建立现代企业制度。这是国有企业改革攻坚战中的一个关键性战役，单靠企业自身的力量是难以完成的，只有企业、政府和社会有关组织按照中央的统一战略计划，采取三管齐下的配套改革措施，为实现共同的目标而奋斗，才能使这一宏伟而艰巨的任务的完成有充分的保证。首先，需要国有大中型企业特别是处于亏损困境的企业，加大“三改一加强”的力度，突破束缚改革与发展的障碍，加快资产优化重组和减人增效的进程，提高资源配置效率和节支降耗的集约化程度，以保证企业资本运营效率的不断提高。其次，各级政府要真正加快职能转变，切实为企业改革与发展营造良好的外部环境。在深入调查的基础上，针对各企业存在的不同困难和问题，采取各种有效措施，进行分类指导和帮助，切实协助企业解决它们自身解决不了的问题。这是促进国有企业早日实现由低效运营向高效运营转变的重要条件。再次，要加快各种配套改革，尽快完善社会保障制度，减轻企业办社会的沉重负担。同时，具有改革与管理优势的国有大中型企业，要帮助滞后、经营困难的国有大中型企业，进行“会诊”，制订有效的解决方案，使其尽快扭转运营效率低下的状况。只有这样，才能有效地促使国有大中型亏损企业早日解困，并使大多数国有大中型骨干企业早日建立起现代企业制度，逐步变成具有高盈利能力和高发展能力的现代企业。

1.1 国有企业发展与改革概况

在近 20 年的改革开放中，为了适应发展社会主义市场经济的

要求，党和国家对国有企业特别是工业企业采取了改革与新建并举的方针。一方面，对运营效率极其低下的传统国有企业进行扩大企业自主权、转换企业经营机制、建立现代企业制度的改革，使其解放被旧体制所束缚的生产力，以适应社会主义市场经济发展的要求；另一方面，按照加快发展社会主义市场经济的原则和需要，新建了大批基础工业企业和基础设施以及一大批新型的工业企业，以促进我国工业生产力的新发展。

1.1.1 新型国有企业的建立

(1) 大批国有基础工业企业和设施的建立

80年代以来，为了创造和改善招商引资的环境，并解决经济发展中长期存在的“瓶颈”矛盾，国家在冶金、煤炭、电力、石油、基础化工材料、铁路、高速公路、航空、海港、程控通讯等方面投入了大量的资金，进行了大规模建设，建起了大批适应加快市场经济发展要求的国有基础工业企业和基础设施。这些基础工业企业和基础设施的建立，大大改善了投资环境，并在很大程度上缓解了经济建设中的“瓶颈”矛盾。如果没有这些基础工业企业和基础设施的建立，既不会有现在这样能吸引外商前来投资的良好环境，也不会有非国有经济如此蓬勃发展的形势，也不可能为国有企业提高运营效率提供这么好的条件。所以这些国有基础工业企业和基础设施的建立，对加快我国工业生产力和整个国民经济的发展起到了很大的作用，已成为支持我国整个国民经济快速发展的重要力量。

(2) 各地建设了一大批新型国有工业企业

近20多年来，国家在集中资金加速建设一批国有基础工业企业和基础设施的同时，鼓励和支持各地方建设了大批新型国有工业企业。如深圳的三九集团公司，惠州的TCL集团公司，北京的

北大方正集团公司、联想集团公司，成都地奥心血康公司等都是这类新型国有工业企业的代表。它们的特点是：资本大部分来源于银行贷款，生产和资本运营效率高、资本增值快，除按期清偿银行贷款外，相当多的积累用于扩大再生产，越滚越大，形成了一种与国家财政拨款不同的特殊形态的国有资本；技术装备先进，新产品开发快，具有代表当代新潮的新产品，产品市场占有率高；一业为主、多种经营；无历史包袱和社会负担，实行新的人事劳动制度、工资制度和社会保障制度，生产经营基本上都按市场机制运作，企业具有较强的活力和竞争力。

1.1.2 传统国有企业的改革

传统国有企业，是指在计划经济体制下所形成的各类国有大中型企业。这些企业为数众多，形成了庞大的国有资产和相对比较完整的工业体系，国有工业总产值占整个工业总产值的比例很大。因此，在计划经济体制下，国民经济实际上是以国有工业为主体。但是这些计划经济体制下形成的国有企业，其特征、功能和机制都与社会主义市场经济不相适应。第一，它是名义上的企业，实质上是没有经营自主权的行政机构附属物；第二，其经营机制是管理机关对企业实行以管代营的行政机制；第三，其组织形式不利于社会化生产和市场经济发展；第四，其经营方式也是一种不利于全要素生产率提高和不适应效益经济增长要求的高耗低效经营方式。这些积弊造成传统国有企业与社会主义市场经济（其实是效益经济）根本不相容的极其低下的运营效率。为了使传统国有企业能够适应社会主义市场经济的要求，就必须对它进行公司制改革，建立现代企业制度，实现以下四个根本转变：

（1）变名义上的企业为真正意义上的现代企业

在传统计划经济体制下，国有企业名义上一直被称之为企业，

但是实际上它并没有自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的权利和责任，根本就不是独立的商品生产者和经营者，所以它不是真正意义上的现代企业，其实质是政府机构的附属物。传统国有企业这种状况的产生，主要是由于计划经济体制是按照产品经济模式的要求建立的，它具有排斥商品生产经营、忽视价值规律和市场机制作用的显著特性，以致把搞活社会主义企业所必需的一些正确措施，都当作资本主义的东西加以批判和摒弃，在这种经济体制下形成的传统国有企业，就不可能具有现代企业的特征和功能。它既无权安排自身的产供销活动，也无权选择适合本企业要求的经营方式；既无权选任本企业的领导者和经营管理人员，也无权留取和支配企业自有资金；既无权制定企业的产品价格，也无权决定企业的用工办法和工资奖励方式；既不能发展企业之间的联合与竞争，也不能组织高效率的专业化协作体系。企业的一切行为都要按照政府机关的命令行事，所以说它是政府机构的附属物。

对传统国有企业的改革，首先就要解决它应有的权利、责任和地位问题。只有使传统国有企业从根本上摆脱政府机构附属物的境遇，真正成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的商品生产者和经营者，成为独立的法人实体和竞争主体，传统国有企业才能成为适应社会主义市场经济要求的现代企业。

党中央早在 1984 年就已明确提出了加快传统国有企业的改革，彻底转变其地位、功能和机制的问题。1993 年 11 月，党的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》可以说是为建立社会主义市场经济体制的基本框架设计了总体蓝图。在此指导下，国家制定了一系列深层次的重大改革方案，特别是提出了我国企业改革的目标是建立现代企业制度。这是我国企业制度的历史性大变革，标志着我国企业改

革已经发展到了一个新的阶段，即从以往不改变产权制度而只限于“放权让利”的改革形式，进入到了解决深层次矛盾，着力于企业制度创新，建立以法人财产权为基础的现代企业制度新阶段。这是我国企业改革在理论上和实践上的重大突破。

（2）变行政机制为市场竞争机制

转变企业经营机制是对传统国有企业改革的重要目的。在计划经济体制下，国有企业是由政府机关用行政手段进行直接管理的，其经营机制是一种以管代营的行政机制。在社会主义市场经济体制下，政企职责是分开的，企业的经营机制应该是一种优胜劣汰的竞争机制。这两种经营机制的功能和适应对象有着实质性的区别。因此，传统国有企业要成为适应市场经济要求的现代企业，就必须彻底转换其经营机制，否则，它就不能成为在市场经济条件下发挥主导作用的国有经济的组成部分。

转换企业经营机制的目标，是要使国有企业建立起既能实现自主经营、自负盈亏、自我发展，又能实行自我约束的新机制。

企业经营机制和转换企业经营机制，其科学的概念和完整的内涵，目前并未取得共识。人们所提出的观点和看法，主要有下列五种：

●企业经营机制是指适应企业生存和发展的内在机能和运行方式，转换企业经营机制就要使企业的内在机能适应外部环境变化。

●企业经营机制是指经济系统中企业经营活动的固有运动方式，转换企业经营机制就要使企业经营活动遵循客观运行规律。

●企业经营机制是指国家与企业之间责权利划分方式及其相互作用的关系，转换企业经营机制就要正确处理国家与企业间的权责利关系。

●企业经营机制是由经济体制决定的，是与企业制度（企业

产权制度、经营方式、分配制度等)相联系的,是企业生产经营活动中,内部各个有机组成部分相互联系、相互制约的关系,又是企业适应外部环境变化,求得生存与发展的本能。

●企业经营机制是指影响企业经营行为和目标决策的企业内、外部条件,转换经营机制就要端正企业的行为,并为此创造必要的内、外部条件。

以上观点和看法,从内在机能、运行方式、国企关系、企业制度和内外条件方面,说明企业经营机制及其转换是有特定内涵和要求的,这为进一步探索提供了思路。从原理上讲,企业经营机制是指企业为使自身的经营适应某种经济体制的要求,对企业的经营管理设定了一定的职能,使之沿着相关载体有机联系地快速运行,并能随着外界的变化而变化的内在功能。所谓转换经营机制,是指当决定企业某种经营机制的经济体制发生变化时,企业的这种经营机制即应相应地改变,以求得到新的适应形式。从实践来看,在研究建立企业经营机制时,应注意避免把企业经营机制界限缩小或扩大的两种偏向,既不能把企业内部某项具体机制说成企业经营机制,也不能把宏观经济运行和调控的机制说成为企业经营机制,因为这两种偏向都会使企业经营机制的转换产生偏颇。

国有企业转换经营机制,就是要变企业对政府的依赖为市场竞争的主体,形成掌握市场信息及时准确,决策程序科学,追求高效运营,避免经营风险的机制;形成市场反应灵敏,产品调整快速,营销策略灵活,用户服务周到的机制;形成能够根据市场变化适时调整企业组织结构、资本结构,不断优化生产要素的机制;形成既能调动经营者与职工的积极性,增强企业凝聚力,又使其行为规范化,依法从严治理企业的激励与约束机制;形成面向集约化发展,不断推进技术创新和管理创新的机制。

转换企业经营机制，不仅标志着社会主义市场经济下的国有企业与计划经济下的国有企业的实质性区别，而且意味着现代企业制度建立后，企业仍须继续进步。因此转换企业经营机制不但是改革传统国有企业的需要，而且也是保证适应市场经济要求的现代企业经营管理体制不断创新的需要。

企业的经营机制是企业内各职能机构和管理系统运行机制的集中体现，要有效地建立企业的经营机制，必须首先建立健全各职能机构和管理系统的运行机制。只有这些运行机制的健全和完善，关系协调，运行顺畅，才能使整个企业的经营机制充分发挥作用。

处于困境中的国有大中型企业能否真正转换经营机制，是国有企业能否尽快地解困和增强盈利能力及发展能力的关键。现在有一些高盈利、高发展的国有企业，原来也是很困难的企业，“邯钢”就是个典型例子。论条件，它比其他许多困难企业还差，80年代末，它面临难以为继的困境。但“邯钢”在困难面前没有“等、靠、要”，而是丢掉幻想，加快改革，彻底转换经营机制，结果很快就成了高盈利、高发展的企业典范。在全国 2343 家现代企业制度试点企业中，有 100 家高盈利、高发展的“百优企业”，它们的基本经验就是较早地进行了改制和较早地发挥了新机制作用的结果。

(3) 变单一国有企业为规范的公司制企业

国有独资企业不仅具有单业主制企业的缺点，而且不能摆脱行政干预对企业经营的羁绊，故不能适应社会化生产和市场经济发展的要求。因此除极少数生产特殊产品的企业和某些特殊行业的企业应继续保持其国有企业形态或者改为国有独资公司外，其余竞争性行业的国有大中型企业，应当按照中央提出的“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的方针，实行规范的公司制改革，建立起适应社会主义市场经济要求的现代企业制度。股