

# 山西经济热点问题研究

张奎 主编

SHANXI JINGJI REDIAN WENTI YANJIU

中国计划出版社

# 山西省经济热点问题研究

主 编 张 奎  
副主编 叶焕民  
许一青  
王利波

中国计划出版社

图书在版编目(CIP)数据

山西经济热点问题研究 / 张奎主编. - 北京: 中国计划出版社, 1999. 11

ISBN 7-80058-822-X

I. 山 II. 张 III. 地区经济-研究-山西 IV. F127.25

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 70062 号

山西经济热点问题研究

张 奎 主 编

☆

中国计划出版社出版发行

(地址: 北京市西城区月坛北小街 2 号 3 号楼)

(邮政编码 100837 电话·68030048)

山西统计印刷厂印刷

---

850×1168 毫米 1/32 8 印张 203 千字  
1999 年 11 月第一版 1999 年 11 月第一次印刷  
印数 1—1500 册

☆

ISBN 7-80058-822-X/F·452

定价·12.80 元

## 前 言

世纪之交的山西经济,正处在一个十字路口,进可重振雄风,跻身强省之列;退则因袭惯性,继续落伍。一进一退取决于全省人民的决心和政策选择。建国 50 年来,山西经济建设成就举世瞩目,然而问题也日积月累,头绪很难骤然理清。这就需要我们不仅要有振兴山西经济的坚定信心,更要有剖析问题、提出思路的理论勇气。

古人讲“收拾精神,自作主宰”。只要包括理论界在内的 3000 万山西人民充分发挥主观能动性和创造力,就能在新世纪把命运牢牢掌握在自己手中,振兴三晋经济。

令人振奋的是,山西经济研究工作者一直在不懈努力,本书就汇集了 1998 年山西省计委委托开展的 10 项课题成果,反映了山西经济研究的最新水平。出版此书,一方面希冀广泛征求意见,为山西经济献计献策;另一方面也表明山西理论研究工作者的责任心和使命感。为振兴山西经济,让我们共勉。

编 者

1999 年 10 月

## 目 录

|                             |       |
|-----------------------------|-------|
| 山西国有经济的战略重组与结构调整研究·····     | (1)   |
| 山西省国有大中型企业走出困境对策研究·····     | (33)  |
| 山西贫困地区工业发展问题研究·····         | (55)  |
| 山西资本化改造与资本运营研究·····         | (105) |
| 培育山西跨世纪新经济增长点的研究·····       | (126) |
| 山西环保产业培育发展研究·····           | (150) |
| 山西省级调控资金筹措和运作研究·····        | (178) |
| 建立决策支持体系,实现政府决策民主化、科学化····· | (195) |
| 山西省深化投融资体制改革研究·····         | (216) |
| 山西省专业技术人才队伍建设研究·····        | (230) |
| 后记·····                     | (249) |

## 山西国有经济的战略重组 与结构调整研究

结构调整是“七五”之后我国经济发展和体制改革的核心内容,也是当前山西经济发展的难点所在。时至今日,山西省在这两方面都未能走出成功的路子。本报告以全部国有资产为研究对象,力求通过对山西省国有经济的剖析,结合国内外市场变化趋势,把山西省国有资产的资本运作,与国企改革、产业结构调整结合起来考虑,探索一条在新的运作机制和组织形式下实现国有经济战略重组之路,并通过研究,力求为决策层提供总体思路和相关政策建议。

### 一、山西省国有经济现状分析

(一)山西国有经济现状呈现数量持续扩张、质量总体下降的趋势

国有资产的总量主要集中在特大、大型工业企业中,中小型企业企业和建筑业、贸易餐饮业资产总量逐年萎缩。全省国有企业整体负债率高,资金周转不畅,获利倍数低,偿债能力差,综合经济效益不理想。其中特大、大型工业企业资金周转及获利倍数略好于中小型企业。农林牧渔、建筑、交通仓储、贸易、餐饮等行业中负债率高的企业较多,且沉淀资金也多。据 1997 年国有资产年度报表,全省国有企业单位 7409 户。按企业规模分,特大型、大型、中型、小型、不划型企业分别占总数的 0.04%、1%、13%、83%、3%;按基本行业分类,农林牧渔业、工业、建筑业、交通运输仓储、贸易餐饮

业、其它行业分别占总数的 3%、28%、2%、3%、53%、11%。从企业资产负债及所有者权益情况分析,7409 户企业年末资产构成中,流动资产占 50.10%,长期投资占 2.98%,固定资产占 43.97%,无形资产占 0.49%,其它资产占 1.04%。年末资产负债率达 70.20%,如剔除土地价值因素,资产负债率为 77.68%;再剔除损失挂帐和不良资产因素,资产负债率为 88.60%。从负债结构来看,流动负债占 78.16%,长期负债占 21.84%。1997 年 7409 户企业负债增长率为 15.63%,年末所有者权益增长 8.09%,利润呈负增长状态。

山西省国有资产总量,呈逐年增长之势,1997 年国有资产总量较上年增长 5.2%;从国有资产净增加额的构成看,国有资产总量的增加主要集中在特大、大型工业企业中,国有中小型企业及建筑业、贸易餐饮业增长均为负数。近几年来,全省国有企业占有国有资产总量有所增加,但国有资产增加额却逐年下降。与此同时,国有经济占用着 70%左右的社会经济资源,包括存量资源与增量资源,但是这些资源却未得到充分的利用,出现了大面积的经营亏损与资产流失。据统计,1997 年全省 7409 户企业的资产损失、资金挂帐、不良资产高达上百亿元,占所有者权益 20.95%。损失挂帐、不良资产总额,按企业行政隶属关系分类,主要集中在地县级企业,占全省总数的 63.70%;按企业规模分类,主要集中在中小型企业中,占全省总额的 78.78%;特大、大型企业明显好于中小型企业。全省工业企业损失挂帐、不良资产总额占总数的 48%。

1997 年国有企业销售利润率、净资产利润率、总资产报酬率分别低于上年 0.88、1.23、0.99 个百分点,其中工业企业销售利润率、资本收益率、总资产回报率比上年分别低了 0.81、0.85、1.56、0.84 个百分点。亏损企业比例增加,亏损面已达 40.82%,比 1996 年的 35.57%上升 5.25 个百分点。国有企业偿债能力 1997 年明显低于 1996 年,企业资金周转不畅,已影响到金融系统的安全,

7409 户国有企业流动负债与长期负债比为 78.16 : 21.84, 已超过标准值 75 : 25; 企业债务资本比率为 235.61%, 比上年同期提高了 15.63 个百分点; 企业资产负债率为 70.2%, 比上年同期提高了 1.45 个百分点; 企业流动比率为 91.3%, 比国际标准值 (200%) 低 108.7 个百分点, 比上年同期降低 5.17 个百分点; 企业速动比率为 60.02%, 比国际标准值 ( $\geq 100\%$ ) 低了 39.98 个百分点, 与上年同期相比低 2.31 个百分点。企业平均获利倍数为 0.86, 比国际标准 ( $\geq 3$ ) 低 2.14, 而且企业年创造的价值主要不是用于分配, 而是用于偿付借贷资金成本。由此可以看出, 山西省国有经济资产质量下降明显, 问题比较严重。

## (二) 山西国有经济的产业分布状况呈现典型的重型化结构特征

按产业划分, 第一产业资产总额仅占国有资产的 0.71%, 第二产业占 64.4%, 第三产业占 34.9%; 从产业的资产数量构成看, 国有资产占有很大比重, 主要集中于煤炭、冶金、化工、机械、纺织等关键行业或基础产业中, 国有企业资产总额占全社会同行业比重分别为 83.8%、92.48%、84%、83.02% 和 68.9%。从产业参与度看, 国有企业在一般工业领域中参与度过高, 高新技术产业参与度偏低, 主要表现为高新技术产业的国有资产比重偏低, 且日趋下降, 国有高新技术企业资产总额仅占工业总资产的 0.13%, 占第三产业总资产的 0.35%; 国有工业企业在全省工业总产值中比重高达 31.7%, 在社会公益性、自然垄断性产业中国有企业的比重更高, 这种产业分布状况, 同市场经济要求有相当大的距离, 国有企业从某些产业退出的任务十分艰巨。在全部工业领域中, 国有企业资产比重呈现下降趋势, 但重工业下降幅度比轻工业小, 1997 年国有重工业固定资产占全部工业固定资产的 77.78%, 与 1984 年相比下降 0.2 个百分点, 仍据优势地位; 国有轻工业固定资产占全部轻工业固定资产的 74.91%, 与 1984 年相比下降 1.62 个百

分点,资产比重仍明显大于非国有企业。随着国有工业企业的产业参与度下降,轻加工工业下降幅度将逐步增大。1997年国有轻工业产值为105.548亿元,占轻工业总产值的53.69%,比1984年的64.8%下降11.11个百分点,重加工工业次之,能源、原材料等基础性产业和自然垄断性行业如电力、煤气等几乎没有下降。

(三)国有经济虽仍保持了较大的优势,但也有明显的结构性缺陷

### 1、山西国有经济优势分析

国家长期对大中型国有企业的大量投入,使国有企业资本相对雄厚,目前国有企业占有70%的社会经济资源,与其它经济成份相比,数量上仍占绝对优势,具备规模生产条件,仍有一定的市场竞争能力。如山西省100家国有大型企业中,煤炭、炼焦、化工、重机械加工业、冶金企业占57家,总资产占全部国有资产的30%,占工业国有资产的49.5%;其中属省优势企业15个,占总优势企业的62.5%。这些企业上交利税在财政收入中占有一定的比重,其产品在国内市场占有一定的份额,仍是山西经济的支柱。传统的人事制度使国有企业集聚了全社会大部分的高素质人才,吸纳大量的劳动力,如全省国有工业企业中高中、技校程度的技术工人所占比重明显高于非国有企业,大专以上文化程度的技术及管理人员为16.07万人,占国有企业总人数的15.87%,工程技术人员占5.6%,特别是国有大中型企业拥有较强的技术力量和科研队伍,这是企业技术创新的中坚和骨干。这支队伍作为企业技术创新的保证,如能充分发挥其作用,国有大中型企业有可能成为山西经济发展的“龙头”企业,带动相关产业及中小企业的发展。

### 2、山西国有经济劣势分析

从国有资产的企业分布来看,山西省国有经济分布过散,战线过长。有限的国有资本难以支撑庞大的国有经济的“盘子”。山西省国有资产的70.8%为负债,且分布于小的饮食店到大的国家重

点项目的所有工商领域中的 7409 户国有企业中,平均每户企业所能够使用的资本数量仅为 702 万元左右,远远低于全国平均 1000 万元的数量,说明山西省国有经济实力在全国属下游水平,国内市场竞争能力很弱,更谈不上要在国际市场上争得一席之地。从企业规模看,山西省国有资产主要分布于中小企业,全省特大型、大型企业共 99 户,其资产占国有资产总额的 33.8%,其余 66.2% 的国有资产全部分布于中小型国有企业中。省政府确定的 60 户优势企业资产总额为 379.53 亿元,仅占国有总资产的 27.76%。而国内现在资产规模在百亿元以上的企业集团已达几十家,如上海的电云集团和华通集团的资产总额分别为 501 亿元和 308 亿元。这种资产的过于分散削弱了山西省国有企业在国内外市场中的竞争能力,也影响了山西省经济总体效益的提高。

从国有资产的区域分布来看,国有资产平均分散在 11 个地市,重点未能突出。实际上国有资产很有必要从一些地方撤出来,再进入需要的地方以加强重点,从整体上提高国有资产的质量。从国有经济分布领域来看,山西省国有经济广泛分散于几乎所有工商领域,既不利于加强国有经济的控制力与竞争力,也不利于非国有经济的发展。

由此可见,山西国有经济的资产分布格局存在着严重的结构性缺陷,广泛分布,无处不在,无所不为,过多过散过小。这种静态的结构性缺陷与山西省的生产力发展水平极不适应,超越了国有资产控制力的范围,不能充分发挥山西省国有经济的整体优势,因此也产生了一系列问题。第一,该加强的领域有些未能加强,该退出的领域仍未退出。山西省国有经济资产广泛分布在从零售商到能源重化工等所有领域,其中有些行业国有经济既无竞争优势,也无进入必要,第三产业中绝大部分集中在批发、零售、贸易及餐饮业,至今仍未退出;而该加强的领域,如基础设施产业却因资金不足,难以发挥应有的作用。第二,资本储备少而且流动不畅,难以支

撑起庞大的国有经济“盘子”，只有靠高负债维持企业正常运转，企业很难凭借现有实力扩大生产或改变传统的产品结构和经营方向，国有经济也难以发挥其优势和调控作用。第三，资产集中度低，规模效益差，至今还缺少总资产在几十亿甚至上百亿元的大企业、大集团。

## 二、国内外产业组织演变的趋势与山西经济发展的结合点

### （一）国外产业组织演变的趋势

当今世界经济对产业组织提出了更高、更新的要求，各国产业组织发展向着更为科学合理的方向演变。

第一，向规模经济化方向发展。在市场条件许可下，规模经济效益明显的产业实行规模化经营。航空、汽车、银行、信息等产业，无论是传统产业或新兴产业，企业并购之风日盛一日，规模经济的标准和范围也已突破国界，无国界发展，极大地提高了企业的生产规模。通过大规模生产经营，提高了技术生产设备、管理组织、市场渠道、信息和原材料等生产要素的综合利用效率，有力地促进了技术进步和生产经营成本的降低，增强了企业的国际竞争力和承受市场风险的能力。在当今国际市场中有竞争力的产品多是高技术、高附加值和由多种零部件组成的产品，这些零部件涉及到许多产业和企业，而且在技术、质量等方面也有很高的要求，因此发达国家在促进产业集中的同时，也注重带动中小企业的组织优化，加强大中小企业间的技术经济联系。

第二，向生产专业化方向发展。经济发达国家专业分工与协作水平较高，如美国机电企业自制件比例不到40%，其它发达国家机械产品的通用零部件的专业化程度达50%，工艺专业化达90%，主机厂零部件主要靠专业厂提供，自身创造的价值仅占总价值的百分之一。因此发达国家政府在管理经济时非常重视企业的分工与协作，从而增加了产业作为一个整体在国际市场上的竞争

力。经验表明,如果产业专业化程度高,实行科学管理就能在较大程度上提高中小企业的生产率。如日本由于专业化协作程度的提高,60年代之后大企业与小企业生产率差距呈缩小趋势,1960年中小企业的附加值生产率为大企业的46%,1970年则上升为56%。因此西方发达国家通过优化产业组织结构,规范企业间的合作与竞争行为,消除不必要的行政垄断和不正当竞争行为,建立有效竞争秩序,减少了资源浪费,提高了资源使用和配置效率。

第三,向技术产业化方向发展。西方发达国家企业在技术进步方面投入非常大,推进了技术进步的进程。通过优化产业组织,引导大企业、大集团将技术创新重点放在关系到产业发展的核心技术、关键技术和系统技术上来,集中技术资源增强大企业对这些技术的创新能力和对高、精、尖引进技术的吸收能力,将其它的局部和配套技术创新交给协作企业和中小企业完成,从而提高技术创新率、加速技术进步和全面提高产业技术水平。

## (二)国内产业组织发展状况

改革开放以来,随着社会主义商品经济、市场经济的发展,我国产业组织也发生了一些变化。

第一,我国资本的集中度有所提高。改革开放初期由于新建企业剧增,我国产业集中度水平在许多行业呈现下降趋势。“八五”以来,由于市场竞争的作用,使企业优胜劣汰,集中度有所提高。目前我国工业企业规模虽然呈现增长态势,但绝对规模水平仍然较低,很大程度上影响了企业的竞争能力。

第二,80年代后期以来,经济交易的契约化逐步成为企业市场行为的基础。1983年全国经济合同数为4亿份,1990年为15亿份左右。随着生产要素(主要是劳动力)交易的进一步市场化,契约已成为企业市场行为不可或缺的基础。企业的价格行为逐步趋于正常合理,主要表现在:在供不应求的多数产业,企业倾向于通过涨价调节供求关系;在进入者偏多的产业,由于产品市场通常呈买

方市场态势,因此实力雄厚的大企业和名优产品生产企业往往采取压价或降低行业涨价幅度的方式抑制新企业进入,以着眼于维护并扩大市场占有率。目前我国工业企业也采用非价格手段参与市场竞争,主要表现在:①销售竞争方式日趋多样,企业销售费用开支迅速增大。进入90年代之后,随着市场竞争的加剧,不仅企业各类促销费用增长较快,而且市场经济发展过程中所通行的一些非价格促销方式也得到了普遍使用。特别是在居民消费品领域,非价格促销方式往往成了主要手段。②加速技术进步成为企业间市场竞争的重要方式。在技术进步的途径上,除了继续推进自主型的技术研究和开发之外,引进国外先进技术及产品成为一个日益重要的环节。③企业集团化建设步伐加快。通过这种方式大型生产企业进一步扩大了市场占有率,提高了生产经营的稳定性。

第三,随着我国社会主义市场经济的发展,垄断由行政垄断转变为市场垄断。目前我国各级政府和部门的行政垄断受到了较大的削弱,行政垄断方式由全面地、绝对地垄断所有经济活动,转向对若干产业或是产品的垄断控制,以及对局部产品市场的垄断和设置行政性壁垒。市场垄断已与我国建立社会主义市场经济体制同步发生或转化,并且在某些产业领域表现出来。如汽车、钢铁、有色金属和石油化工等产业,其生产经营受政府计划干预程度仍相对较高,且需要雄厚的资本技术力量,因此这些产业进入壁垒高,国内的潜在竞争压力相对较弱。这种由传统体制下企业生产高度专业化所形成的垄断还将在市场经济条件下持续相当长的一段时间。

第四,市场效果逐渐改善。80年代以来,市场机制的逐步引入以及政府较合理的产业组织政策的实施,对我国工业企业市场效果的改善起到了一定的积极作用。目前在一定的技术经济条件下大多数产业生产能力的扩大通常能与市场需求的增长相适应,特别是居民消费品的生产,而且某些国内市场需求已趋于饱和的产

业也大多能够逐步地根据国际市场需求的变化状况调节生产规模,个别产业生产能力的调整甚至已主要以适应国际市场需求变化为依据。在经过多次宏观经济调整以及逐步引入市场机制,许多产业的规模结构趋于合理,规模经济效益得到了较好的发挥。大多数产业的技术进步速度加快,市场竞争成为企业技术进步的主要动因,企业的技术改造和技术开发逐步由“计划指令型”转向“市场引导型”,技术进步投资增长加快,技术进步成果也有明显增加,从而使我国产业总体技术水平与国际先进水平的差距有所缩短。另外在一些新兴的产业中普遍采用技术引进方式,大大降低了这些产业的国内市场进入壁垒,迅速提高了产业的总体技术水平。国内市场在打破区域分割、封闭方面已有了长足的进展,统一的大市场正在逐步形成,市场竞争促进了企业的发展,在不少行业,已经涌现出一批优质名牌产品,名牌产品依靠其强大的经济实力,开展有力的广告攻势,建立完善的销售网络,采取较低的销售价格,提供良好的售后服务,打破了地方产品画地为牢的局面。

### (三)山西未来产业组织应遵循的原则

山西经济发展和产业升级,迫切需要涌现一批有支柱地位,在市场上占有一定份额,具有较强竞争能力的大型企业集团,以此才可保证同世界产业组织趋势接轨,在国际市场争得一席之地。在目前山西省发展企业集团应明确几方面的原则:其一,必须以实业为基础,其它行业如房地产、金融、贸易等只能是产业发展过程中的一种补充,起原始积累的作用和为工业服务的功能。目前许多以工业为基础的企业集团发展战略中的多元化经营强调金融、贸易这些非生产性领域,而对如何在本行业调整结构,使产品升级换代方面考虑不足,认为搞实业回报率低,没有把发展实业作为企业安身立命之本。只有以工业为基础而发展起来的企业竞争力才具有实实在在的内容。其二,必须以发展高新技术为起点。技术进步是企业发展的前提,有竞争实力的大型企业集团都有自己的核心技术,

实践证明技术创新不仅是企业扭亏增盈的第一推动力,也是国有资产不断增值的第一推动力。山西省企业集团应积极引进培养高素质的科技人才,奠定技术创新的基础,通过建立集团技术中心,强化技术创新主体,开发新产品,研究新技术,为未来发展储备技术,增强集团的开发后劲。要坚持从每年的销售收入中提取2%~7%作为研究开发基金,在生产周期上要形成生产一代、开发一代、预研一代的梯队型格局,这样才能使集团的竞争力有坚实的后盾。其三,必须通过市场手段扩张发展,企业根据自身发展的需要采取投资、兼并、收购、控股等多种市场行为,以利润最大化为原则扩大和发展,这样才具有真正的实力。

### 三、山西国有经济战略性重组的基本思路

#### (一)山西国有经济资产重组现状分析

从山西省自身发展的纵向过程来看,全省国有经济的资产重组可分为三个阶段。一是十一届三中全会以前的关停并转,企业作为政府附属难以成为重组的主体。二是改革开放以来的模拟资产重组,从资产的角度看,承包、租赁、资产经营责任制、股份制等都是资产重组,但是由于缺少资本机制,所以这一阶段的资产重组只能是模拟形态的,其效果不是十分理想。三是自十四届三中全会以来的资产重组,尤其是十四届五中全会提出实施国有资产战略性重组,推动并标志着山西省资产重组进入了新的阶段。1998年山西列入国家兼并破产计划42户,其中基本完成兼并重组共18户,涉及国有企业资产42亿元,国有企业负债43亿元,银行贷款23亿元,涉及职工3.5万人。1998年省政府制定的“375”攻坚战中所确定的10大企业资产重组取得了突破性进展,盘活被兼并企业38.2亿元资产,安置职工4.8万人,按国家政策核销坏帐准备金2.5亿元。此外10大企业资产重组有力地配合了优势企业股票的上市发行,其中太原钢铁集团兼并临汾钢铁公司是全国冶金行业

仅次于邯钢兼并舞钢后的第二大兼并案,也是山西省兼并案中涉及资产最大的一起,盘活临钢 15.5 亿元资产,兼并后太钢将上市募集的资金投入临钢两亿元。但是与全国相比,山西省国有资产重组仍延续了 80 年代解决劣势企业困难的作法,由此将埋下劣势企业拖垮优势企业的隐患。山西省与全国先进省(市、区)资产重组的区别在于:前者是实施整体规模战略,后者则是进行局部自发资产重组,两种重组规模导致两种重组效益,最终的结果必然是后者落后于前者。

山西省资产重组的现状大体可概括为“部分先进,整体滞后”。山西省资产重组在不同部门、行业、地区等都有好的做法及成效,甚至在全国也名列前茅,资产重组虽引入了市场机制,但仍不健全、不完善,有了资本功能,但作用不大,功能不全;有了各类效益,但规模不够,水平不高。具体讲可以归纳为五个特点:一是范围小、层次低。资产重组大多数为行业内、部门内,甚至是企业内的活动,没有规模效益。二是行政性强、市场性弱。山西省的资产重组多数呈现政府行为的特征,有时还出现“拉郎配”的现象,削弱了资产重组的积极作用。三是非经济价值取向,资产重组本是追求资本利润最大化的活动,但有些地方的资产重组是为了实现减少亏损、保证就业、保持稳定等社会性目标,降低了资产重组的应有效率。四是资产重组方式简单化,导致国有资产以不同形式流失。五是重视增量投入,忽视存量调整,失去资产重组原有意义与作用。上述这些问题的根源在于:

### 1、思想观念落后

一是受旧的投资观念的影响,在不同层次的资产流动重组中忽视存量资产的调整,把重点放在有限的增量投入上,仍然习惯于靠自身资金积累扩大再生产的传统经营模式,缺乏依靠企业联合兼并实现规模经济的现代经营思想;二是认为放小是甩包袱,把小型企业处理掉,用简单片面的办法抓经济结构调整和资产重组工

作;三是求稳怕乱的思想作怪,部分领导在任职期间缺乏求实的勇气和创新精神,循规蹈矩,怕担风险,不敢加大改革力度,以“稳定”为借口,有形无形地阻碍着合理的资产流动,使本地区、本部门的资产重组无法迈出实质性的步伐;四是错误地看待资产重组,认为资产流动是流失,拍卖资产是败家,被人兼并是丢人等,这些成为资产重组的深层阻力。

### 2、地区、部门利益制约存量资产重组

涉及跨地区、跨部门资产重组难度较大,主要是一些部门和地区的领导不能从全局的利益出发,而是过分考虑本地区、本部门的利益,有的甚至利用手中权力做出种种限制,使下属企业在经济协作与联合上不能自主决定、自由组合,形成了经济联合过程中的“部门壁垒”与“部门分割”现象,严重地阻碍了国有资产的合理流动。

### 3、国有资产体制改革滞后的影响

首先,资产重组工作缺乏统一、权威、有效的组织管理体系,无法形成增量投入和存量调整有机结合的协调运行机制。政府的宏观调控职能与国有资产所有权管理职能界定不清,所有权管理职能的多头行使导致的情况是非经济目标代替经济目标,资产重组取向扭曲变形,部门之间缺乏统一认识,工作协调难,从管理体制上无法保证经济结构调整和资产重组的顺利实施;其次,资产重组的责任主体不明确,山西省目前出资人制度尚未真正建立,各种投资主体仍处于试点阶段,而且缺乏统一的政策法规规范,造成标准不一、发展不平衡;第三,资产重组主体与职能“错位”,由经营者代替出资者行使出资者职能的现象非常普遍,造成了国有资产流失。

### 4、导向不明晰

一是资产重组缺乏明确的政策导向,且重组目标未与确保经济增长、带动产业结构调整、提高社会就业水平等宏观经济目标密切结合起来。二是条块分割,资产重组效果不明显,山西省11个地市的国有资产大都分布在“五小”企业中,目前国有资产管理仍是