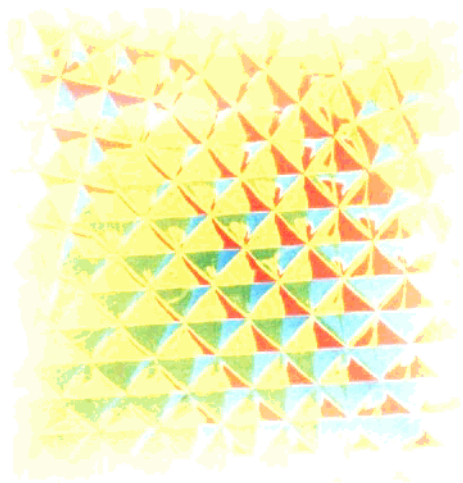


21世纪中国问题研究

21世纪的 国有企业改革与发展

主 编 费洪平 焦安南 王 鹰



陕 西 人 民 出 版 社

H632/1511

前 言

建国以来,国有企业在我国国民经济中一直居于主导地位,成为国民经济的支柱。改革开放以来,我国依靠经济体制改革的启动,打破了长期高度集权的计划经济的困囿,国有企业为国民经济建设作出了巨大贡献,保证了国民经济持续、快速、健康的发展。然而,长期以来国有企业机制不活,经济效益持续下降,负担过重,经营困难,亏损状况严重。因此,面向 21 世纪如何搞好搞活国有企业,不仅是直接关系到社会主义制度命运的重大经济问题,而且是关系到社会主义制度命运的重大政治问题。

国有企业改革一直是我国整个经济体制改革的中心环节,受到普遍关注。党的十四大明确提出了建立社会主义市场经济体制问题;党的十四届三中全会提出了逐步建立现代企业制度,从而引导国有企业改革步入决定性的制度创新阶段;党的十四届五中全会明确提出了具有全局意义的“两个根本性转变”;党的十四届三中、五中全会,提出了国有企业改革的基本方针。党的十五大对深化国有企业改革作出了部署,明确提出了国有企业改革的方向是建立现代企业制度。这种历史性进程变化的实践热烈地呼唤着人们意识和观念的变革。21 世纪是我国改革开放和现代化建设的关键时期,如何加快国有企业改革步伐,切实解决国有企业的深层次矛盾与问题,开创国有企业改革和发展

的新局面,已成为我国当前和面向 21 世纪经济工作的一项十分紧迫的重要任务。

本书将企业经济学与组织理论、行为科学理论与管理科学发展的概念和原理加以融合,采用宏观与微观研究相结合的方法,以企业(组织)——环境相互作用的关系为线索,以典型国有企业和大型企业集团为主要调查研究单元,对国有企业改革的历程、发展现状、问题和原因进行了剖析,并在此基础上,就企业组织结构的优化与调整、国有企业改革的思路和对策进行了系统的研究。这不仅为企业面向市场、优化企业组织结构和企业制订发展战略提供了指导,而且将有助于揭示企业微观过程与宏观经济和资源配置之间的内在机制,为整体搞好国有经济和政府宏观调控决策提供了依据。

费洪平

1997 年 12 月 28 日于北京

编写人员名单

主 编	费洪平	焦安南	王 鹰		
副 主 编	沈振新	黄小惠	戴秀芹	杨 博	刘平芹
编写成员	薛汉喜	李志军	李宗军	高华君	李卫东
	孙世勤	任旺兵	陈菊萍	盖文启	徐家瑜
责任编辑	朱 玉	董全平	鲁小山		
特约编辑	徐宗栋				
选题策划	鲁小山				

目 录

第一章 国有企业改革的历史回顾..... (1)

第一节 国有企业改革的起步阶段..... (1)

一、扩大企业自主权试点..... (2)

二、经济责任制的推行..... (4)

三、实行第一步利改税..... (7)

四、实行第二步利改税..... (9)

五、企业间横向联合的发展..... (11)

第二节 国有企业改革的探索阶段..... (12)

一、承包经营责任制..... (13)

二、租赁经营责任制..... (20)

三、税利分流试点..... (22)

四、股份制试点..... (25)

第三节 国有企业改革的深化阶段..... (28)

一、进一步搞好搞活国有大中型企业..... (29)

二、全面贯彻落实转换企业经营机制《条例》..... (31)

三、建立现代企业制度..... (33)

四、搞好国有企业试点,加快国有大型企业改革

步伐..... (35)

五、打好国有企业改革的攻坚战,改善国有企业经营

状况	(42)
第二章 国有企业发展的现状与问题	(45)
第一节 国有企业的地位与作用	(45)
一、国有企业在国民经济中的主导地位	(45)
二、国有企业对国民经济的推动作用	(46)
三、国有企业控制着国民经济的命脉	(47)
四、国有企业是经济改革和社会稳定的主导力量	(48)
第二节 国有企业改革与发展的现状	(49)
一、国有企业稳定增长,经营机制转换初见成效	(49)
二、从实际出发,采取多种方式加快企业制度创新	(50)
三、重大改革措施对国有企业产生了重要影响	(58)
第三节 国有企业发展面临的主要问题	(61)
一、国有企业经济效益不断下滑	(61)
二、国有企业亏损日趋严重	(64)
三、国有企业资金极度短缺	(67)
四、国有企业负债和历史包袱沉重	(68)
五、国有企业技术进步缓慢	(70)
六、国有企业管理落后	(74)
第四节 国有企业改革面临的难点	(75)
一、政企不分仍难以使企业成为独立的法人实体和 市场竞争主体	(76)
二、在转制过程中解决国有企业的历史包袱问题	(78)
三、加快产权制度改革与确立国有产权的代表	(78)
四、企业组织管理制度的规范化	(79)

第三章 国有企业面临的困境及其原因

分析 (81)

第一节 国有企业面临的困境 (82)

一、国有企业面临的外部困境 (82)

二、国有企业面临的内部困境 (87)

第二节 国有企业处于困境的外因 (88)

一、体制缺陷是国有企业处于困境的深层原因 (89)

二、国有企业改革缺乏相互配套的政策和措施 (93)

第三节 国有企业处于困境的内因 (100)

一、国有企业经营机制转换缓慢 (100)

二、国有企业亏损增加 (101)

三、国有企业负债过度 (104)

第四节 国有企业效益下滑和亏损的原因 (109)

一、国有企业效益下滑的主要原因 (109)

二、国有企业亏损原因的实证分析 (112)

三、国有企业亏损原因透视 (120)

第四章 国有企业组织结构的调整与

改革 (128)

第一节 国有企业组织结构的变革 (129)

一、国有企业组织结构的改革与调整 (129)

二、企业组织结构调整的现状与问题 (142)

第二节 国有企业组织结构的调整 (145)

一、我国企业组织结构的演变 (146)

二、企业组织结构存在的主要矛盾和问题 (148)

三、企业组织结构优化与其外部环境的矛盾	(155)
四、我国企业组织结构优化的调控对策	(159)
第三节 企业集团的改革与发展	(163)
一、企业集团的地位与作用	(164)
二、企业集团组织结构的类型及其特征	(168)
三、企业集团发展的现状与问题	(177)
四、企业集团发展的目标与思路	(181)
五、推进企业集团发展的若干政策、措施	(186)
第四节 国有控股公司的改革与发展	(194)
一、国有控股公司的性质与特点	(195)
二、国有控股公司发展的现状与问题	(197)
三、国有控股公司的组建途径	(199)
第五章 国有企业改革与发展的思路	(209)
第一节 国有企业改革的形势与发展趋势	(209)
一、国有企业改革的基本方针	(209)
二、国有企业改革面临新的环境和条件	(211)
三、国有企业改革和发展的基本趋势	(217)
第二节 国有企业改革的基本思路与加强管理	(218)
一、国有企业改革的基本思路	(219)
二、在深化改革过程中加强国有企业管理	(227)
三、为深化国有企业改革创造良好的外部条件	(229)
第三节 加快国有企业增长方式的转变	(230)
一、国有企业粗放型经济增长方式严重存在	(230)
二、加快国有企业增长方式的转换	(231)
三、实现国有企业经济增长方式转换的对策和	

措施	(235)
四、认真贯彻落实“抓大放小”的改革战略	(251)
五、围绕着国有企业改革的重点,积极推进综合配套 改革	(256)
第四节 加快建立现代企业制度的步伐	(258)
一、推进以企业改革为中心的经济体制改革,建立 现代企业制度	(258)
二、搞好试点工作要正确处理几个关系	(267)
三、建立现代企业制度的实施步骤	(271)
四、总结经验,继续推进建立现代企业制度试点工作	(274)
五、加快配套改革,改善企业的外部环境	(275)

第六章 结构调整与整体搞活国有经济

.....	(278)
第一节 结构调整的目标、问题与经验	(278)
一、国有经济结构调整的回顾	(278)
二、国有工业结构调整的目标	(282)
三、国有工业经济结构问题的症结	(284)
四、国外经济结构调整经验的借鉴	(290)
第二节 结构调整与整体搞活国有经济的对策	(295)
一、宏观调控重点从总量控制转移到结构调整的客观 必然性	(295)
二、结构调整需要正确处理好三方面的关系	(298)
三、加快国有企业资产的流动与重组	(300)
四、建立强有力的、富有权威的结构调整指导机构	

.....	(301)
五、大力优化投资结构	(302)
六、建立健全投资风险和约束机制	(303)
七、建立社会主义市场经济的信息体系	(310)
第三节 国有企业战略性改组与整体搞活国有经济	(311)
一、“抓大放小”的战略意义	(311)
二、正确认识和理解“抓大放小”战略	(312)
三、加快实施大公司、大集团战略.....	(315)
四、推进国有小企业改革,进一步放活小企业.....	(325)
第四节 国有企业与区域产业结构调整	(332)
一、企业与区域产业结构优化的矛盾根源	(333)
二、不同类型企业组织与区域经济的协调发展	(335)
三、若干对策措施	(340)
第五节 国有企业战略性重组措施	(343)
一、国有企业战略性重组的原则	(343)
二、国有企业重组的基本方法	(344)
三、打破地区、部门的分割.....	(351)
四、以资产、技术、经济利益为纽带进行结构调整和 企业改组	(352)
五、组建企业集团要鼓励竞争	(353)
六、大力发展乡镇企业和多种经济成分	(353)
七、解放思想是结构调整和企业改组的有力保证 ...	(356)
第七章 国有企业改革与发展对策	(359)
第一节 改善企业的外部环境.....	(359)

一、加强和改善宏观调控,为国有企业提供良好的 宏观经济环境	(360)
二、加快建立统一开放、竞争有序的全要素市场 体系	(371)
三、建立和完善社会保障制度	(373)
四、推进法制化建设和管理	(376)
五、加快形成企业正常和平等竞争的市场环境	(379)
六、切实加快转变政府职能	(381)
第二节 建立科学的国有资产管理体制	(384)
一、国有资产管理体制改革的基本原则	(385)
二、国有资产管理体制改革的措施	(387)
三、推进国有资产管理体制改革应注意的问题	(391)
第三节 国有企业改组的途径与对策	(395)
一、国有企业调整、改组的必要性	(396)
二、国有企业改组的若干途径	(397)
第四节 抓好国有企业的改革试点工作	(404)
一、抓好 100 家国有大中型企业进行现代企业制度 试点	(405)
二、搞好若干城市进行企业“优化资本结构”的改革 试点	(405)
三、集中力量抓好大型国有企业和企业集团的 试点	(406)
四、进一步推进国家控股公司的试点	(407)
第五节 加强国有企业的内部管理	(408)
一、建立与现代企业产权制度和组织制度相匹配的一 整套现代企业管理制度	(408)

二、切实加强国有企业经营管理	(409)
三、进行企业结构的战略调整	(410)
四、建立科学的企业领导体制和组织结构	(411)
第六节 大力推进国有企业的技术进步	(411)
一、加快推进国有企业的技术进步	(412)
二、加快建立以国有企业为主体的技术进步运行 机制	(413)
三、增加科技投入	(414)
四、促进科技成果的转化与应用	(416)
五、合理配置人才结构	(417)
第七节 加快解决国有企业的包袱问题	(419)
一、实行国有企业债务重组,加快解决国有企业过度 负债问题	(419)
二、国家应坚持“公平”原则,减轻国有企业过重的 负担	(424)
三、有计划地对资不抵债的企业实行兼并或破产 ...	(425)
四、加快分流国有企业富余人员	(426)
第八节 努力提高国有企业的经济效益	(429)
一、走向市场是扭转国有企业亏损的出路	(430)
二、转换企业经营机制是扭亏增盈的动力源泉	(431)
三、大力开发适销对路产品是企业生存、发展的 命脉	(436)
四、配好领导班子和选好厂长是扭亏增盈的决定 因素	(439)
第九节 保障措施与组织实施	(441)
一、建立国有企业新的干部管理考核指标体系	(441)

二、加强国有企业的宏观管理	(442)
三、加快国有企业走上法制化管理的轨道	(444)
主要参考文献	(445)
后 记	(449)

第一章

国有企业改革的历史回顾

党的十一届三中全会，揭开了中国经济改革开放的历史画卷。十几年来，国有企业改革经历了一个不断实践和探索的过程，从放权让利开始，逐渐走向以转换企业经营机制为主要内容的深层次改革。国有企业改革以调动企业和职工生产经营积极性为出发点，从扩大企业自主权开始逐步展开，沿着所有权与经营权相分离的思路，从调整国家与企业的分配关系、权力结构，到改革企业经营方式，为达到改革的目标建立国家与企业、所有者与经营者之间的规范关系，使企业真正成为“自主经营、自负盈亏”的商品生产者与经营者，成为独立享有民事权利和承担民事义务的独立法人。在改革实践中不断探索了许多新的成功经验。归纳起来，国有企业整个改革的历程大致可分为三个阶段。

· 第一节 国有企业改革的起步阶段 ·

这一阶段(1978—1986年)国有企业改革以简政、放权、让

利为基点展开,改革的基本思路是扩权让利,采取的主要措施是扩大企业自主权、实行经济责任制、推行利改税和开展企业间横向联合。其主要内容包括以下几个方面:

一、扩大企业自主权试点

扩大企业自主权改革,系指国有企业改革之初,政府以实行企业利润留成制度为重点,有限地扩大企业在生产计划、产品销售、劳动管理、内部分配等方面的经营管理自主权的改革,旨在调动企业和职工的生产经营积极性,提高企业的生产效率。从1978年底起,部分省、市率先从国有企业扩权入手,进行企业管理体制改革试点。1978年10月,四川省首先在重庆钢铁公司、成都无缝钢管厂、四川化工厂、宁江机床厂、新都县氮肥厂、川棉一厂等6家企业开始扩权试点。1979年4月,四川省在总结经验的基础上,将扩权试点的工业企业扩大到100家,并在40家商业企业进行了扩权的试点。1979年5月,国家经贸委和财政部等6个部门在京、津、沪三市的首钢、天津自行车厂、上海柴油机厂、北京清河毛纺厂、上海汽轮厂等8家大企业进行了扩权改革试点。与此同时,北京、上海、天津、云南省等地在国有企业扩权的改革试点中也表现出了前所未有的积极性和热情。

1979年7月,国务院颁布了《关于扩大国营工业企业经营管理自主权的若干规定》及利润留成、固定资产税、折旧费使用办法、流动资金全额信贷等五个改革管理体制的文件,肯定了各地企业扩权改革的方向,要求各地和各部门按照统一规定办法选择少数企业进行试点,从而促进了试点范围的迅速扩大。同时,对扩权的主要内容作了以下几个方面的规定:一是企业必须保证完成国家下达的各项经济计划;二是实行利润留成,把国有

工业企业由按工资总额提取企业基金的办法改为实行利润留成办法,把企业经营的好坏直接同企业的生产发展和职工的物质利益挂钩;三是逐步提高固定资产折旧率和企业留成比例及改进折旧费使用办法;四是实行固定资产有偿占用制度;五是实行流动资金全额信贷,赋予企业自主安排使用留成资金的权力。这些政策为放权让利、搞活企业起到了积极的作用。1980年和1981年国务院先后发布了《关于国营工业企业利润留成试行办法的通知》《关于国营工业企业试行以税代利的几项规定》《关于扩大企业自主权试点工作情况和今后意见的报告》《贯彻落实国务院有关扩权文件,巩固提高扩权工作的具体实施暂行办法》《关于在调整中把扩大企业自主权试点工作进一步巩固提高的意见》等一系列文件,完善了企业利润留成制度,相应扩大了企业其他方面的经营管理自主权,扩大企业自主权改革的内容更加明确和具体。国家主要赋予扩权试点企业以下权力:制定补充生产计划权、部分产品自销权、利润留成资金使用权、出口产品分成外汇使用权、职工奖励处分权、定员编制范围内的机构设置和人员配备权和中层以下干部任免权等。

在此期间,各省、市、自治区先后进行了企业扩权试点。1979年底全国扩权试点企业达4200个;到1980年7月底,扩权试点企业发展到6600多个,约占国家预算内工业企业总数的16%,产值占60%,利润占70%。此外,在四川、上海、广西等地的700多个企业进行了独立核算、国家征税、自负盈亏的企业改革试点。从试点情况看,企业自主权的扩大和利润留成制度的建立,使企业普遍产生了完成计划和增产增收的积极性,自我发展意识和盈利意识有所增强。企业可以在完成国家计划的前提下,按照生产建设和市场需要制定补充计划,自主安排生产,在一定范

围内可按国家规定的价格自销部分产品,改变了国家统管、统收统支的企业管理方式,使企业开始从政府附属物向相对独立的经济实体转变。同时,企业具有了一定的自主分配财力和经济利益的权限,逐步使企业经营的好坏同职工的物质利益挂起钩来,调动了企业和职工生产经营的积极性,促进了企业劳动效率和经济效益的不断提高。

鉴于扩大企业自主权试点取得的积极效果,在利改税的同时,1984年5月国务院颁布了《关于进一步扩大国营工业企业自主权的暂行规定》,把企业扩权工作又推进了一步,并相应扩大了企业十个方面的自主权,包括生产经营计划权、产品销售权、产品定价权、物资选购权、资金使用权、资产处置权、机构设置权、人事劳动权、工资奖金使用权和联合经营权等,即著名的“扩权十条”。以“扩权十条”的颁布为标志,扩大企业自主权改革作为企业改革的一个阶段结束了,但作为企业改革的重要方面,扩大企业自主权伴随着整个改革的进程,不断有新的发展。但由于各方面的改革不配套,下放给企业的各种权力并未真正得到落实,企业真正的自主权还很小。同时,由于获得了某些自主权的企业没有处于有效的产权约束和市场竞争约束之中,在不合理的价格体系下,使企业增产增收效益随时间而递减,企业产值的增加往往依靠大量社会资金的投入,没有使整个社会的经济效益得到提高和国家财力得到增强。

二、经济责任制的推行

工业经济责任制是在国家计划指导下,以提高社会经济效益为目的,实行责权利紧密结合的生产经营管理制度。围绕企业生产经营总目标,把企业对国家承担的经济责任,按责权利结合