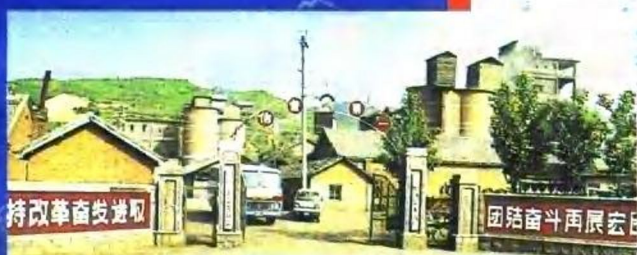


《经济研究》编辑部 编
中共中央党校经济研究中心

国有中小企业 改革探索



0.241-53

经济科学出版社

责任编辑:谢 锐
责任校对:段健瑛
封面设计:王 坦
版式设计:代小卫
技术编辑:贾志坚

国有中小企业改革探索
《经济研究》编辑部 编
中共中央党校经济研究中心

*
经济科学出版社出版、发行、新华书店经销
首机长虹印刷厂印刷

*
850×1168毫米 32开 7.5印张 185000字
1996年9月第一版 1996年9月第一次印刷
印数:0001—1500册
ISBN7-5058-0985-7/F·743 定价:11.00元

图书在版编目(CIP)数据

国有中小企业改革探索/《经济研究》编辑部,中共中央党校经济研究中心编. —北京:经济科学出版社,1996

.9

ISBN 7-5058-0985-7

I. 国… I. ①经… ②中… III. 国有企业:中小企业-经济体制改革-研究-中国 N. F279.243

中国版本图书馆 CIP 数据核字(96)第 12924 号

国有小企业改革的理论和诸城市的实践

(代序)

刘国光

全国小城市企业改革研讨会,今天在山东省诸城市隆重召开了。首先我代表中国社会科学院和中国城市发展研究会向会议表示热烈祝贺!向与会的专家、学者、各市领导及全体与会代表表示热烈欢迎,向山东省、潍坊市、诸城市的各级领导和有关人员为这次会议所作的充分准备和精心安排,表示衷心感谢!理论界、城市领导和企业界的同志们共聚一堂,重点探讨国有小企业改革的理论和对策,交流经验,相互切磋,这对深化企业改革,建立现代企业制度有着重要的理论意义和实践意义。

党中央、国务院把深化企业改革,特别是国有企业的改革作为今年经济体制改革的重点,作为全党、全国的共同任务。今年以来,各地区、各有关方面都在积极推动国有企业的改革,以多种内容的试点为推进形式,取得了一定的进展。当然,目前深化企业改革也遇到不少困难和问题,需要我们很好地研究,不断总结改革实验的经验,继续抓好试点工作,并以试点的突破带动面上的改革,做到点面结合,整体推进。

诸城市在小城市国有企业和集体企业改革方面走出了自己的步子,体现了独有的特色。他们在总结过去企业改革经验教训的基础上,从1992年开始,开拓性地进行了企业产权制度方面的改革。通过企业资产的评估出售和产权管理结构的改制规范,将企业和职工的利益紧密地联系了起来,大大调动了管理者和职工的两个积极性,扩大了生产,增加了财富供给,扩大了就业,增加了税收,

效果十分明显。我认为,诸城的这种改革,应当作为一个模式,加以研究和总结。相信对大中城市中的小企业、全国小城市和县的企业改革都会有一定的借鉴意义。

小城市和县的企业,有相当部分是过去的“五小”工业。就其整体来看,与大中城市相比,有规模小、技术水平落后、管理和劳动者素质较低、设备陈旧、本地市场有限等弱点,加上产权不明和政企不分,效益普遍低下。因此,小城市和县的大部分企业有没有必要和能不能办成国有化程度很高的企业值得探讨。党的“十四大”报告提出,国有小企业可以拍卖,包括卖给私营者和国外投资者。诸城市企业改革模式的特点是,他们没有将企业拍卖给几个私人、国外的资本家,而是将企业资产价值评估,折成股份,大体相当当地出售给了原企业的职工,企业财产为企业的职工共有,形成新的股份合作制企业。这有利于政企真正分开,符合小城市的生产力水平,也符合企业改革的基本精神。

截至 1994 年底,我国有 371 个县级小城市,1795 个县。县级区域内的国有企业、城镇集体企业和集体乡镇企业如何深化改革,是整个国民经济迫切需要解决的一个重大问题。目前,许多县和小城市的相当一部分国有和城镇集体企业亏损,不但不能提供税收以增加财政收入,反而成为县级财政的沉重包袱,使 2/3 的小城市和县财政困难,相当多的企业包括行政事业职工连工资都不能正常发放,影响到社会的安定。因此,将小城市 and 县的国有企业与城镇集体企业搞活,变微利亏损企业为能获得社会平均利润甚至超额利润的企业,能简单再生产和扩大再生产,能为社会提供有效的供给,能给职工正常发放工资,能为国家上交税收,对改善财政、增加就业、降低通胀、稳定社会都有着非常重要的作用。而一些乡镇企业,是由原来的社队经济发展起来的,同样也存在着乡镇政府和村以出资者的名义干预企业的生产经营管理活动的问题。一些乡镇和村行政,将企业视作金库,相当多的支出出于企业,影响了企业的积极性。企业虽为集体企业,但实质是一个乡镇或者村范围

内的“小全民”企业。因此,用职工股份的形式明晰乡镇企业的产权,对于乡镇企业的健康和持续发展,也有着十分重要的意义。

股份合作制的优点在于,实现了劳动联合和资本联合,劳动者共同占有生产资料,调动了企业职工关心资产收益、成本节约、经营管理的积极性,改变了过去大家所有而谁也不负责任的资产浪费流失状况,转换了企业产权结构和经营机制。

对于诸城市的企业改革,据说,也有一些不同意见。我认为这是正常的。改革实践中要允许大胆试验,勇于创新;也要允许有不同意见。问题在于用什么标准来判断改革的成果。对一项改革的衡量标准,首先应当看它是不是有利于发展生产;其次是看它能不能缓解和解决我国目前面临的诸多问题;再次就国有企业的改革来看,看它是不是抑制了国有资产的流失。当然,对国有资产的保值增值怎么看,也需要研究。有些国有企业连年亏损,企业吃资产、吃银行贷款,一些企业净资产比例很低,甚至为负数,成为没有国有净资产的国有“空壳”企业,对此很多人习以为常;而当把国有企业资产从实物形式转变成价值形式时,则议论纷纷。这种观念需要从根本上加以转变。

从全国来看,深化企业改革,建立“产权明晰,权责明确,政企分开,管理科学”的现代企业制度,是一项艰巨而复杂的系统工程。

首先,要进一步解放思想,实事求是,抓住机遇,大胆试验,务求突破。关键在于从实际出发,因地因企制宜,分类指导,对症下药。根据不同企业的特点,采取不同的改革举措和经营形式,不搞一个模式、一刀切。对于亏损企业和数量众多的国有小型工商企业,应继续走改、转、租、卖、并、破的路子。能联合则联合,能兼并就兼并,该拍卖就拍卖,该破产就破产,不要搞得既不死又不活。要切实解决企业面临的矛盾和困难,优化资本结构,强化企业改造,分离和分流富裕人员,建立企业增资机制,解决国有企业负债过重(现在国有企业平均资产负债率高达79%),进行债务重组。小企

业的债务问题应当以产权改革和资产重组方式为主来解决。企业改革,归根结底,都是要结合各地的实际情况,特别是小城市小企业,步子应当迈得大一些,不要错过有利的时机和条件。

其次,要正确处理企业改革与宏观配套改革的关系。两者要协调配合,相互促进,为建立现代企业制度创造良好的外部环境。当前,最重要的配套改革,是转变政府职能,真正做到政企分开。理顺产权关系,明确投资主体,建立有效的国有资产监管和运营体制。实现出资者所有权与企业法人财产权的分离;实现国家的国有资产所有者职能与社会管理者职能分开;实现政府的国有资产行政管理职能与运营职能分开。要按照政企分开和精简、统一、效能的原则,继续和尽早完成政府机构改革。变直接管理为间接管理,落实企业经营自主权。配套改革另一个重要方面是,建立社会保障体系,特别要抓紧建立和完善养老、失业、医疗保险制度,减轻企业办社会的负担。同时,要健全市场体系,加强市场管理,搞好生产与流通、内贸与外贸的结合。要继续深化财税、金融、投资体制的改革,进一步完善税收体系,加快专业银行转变为商业银行的进程,为深化企业改革创造良好的外部条件。

第三,做好企业改革和发展的基础性工作。要以《企业法》、《公司法》、《劳动法》及有关条例、法规作为企业改革行为规范的根本依据。这些法律、法规的制定,是改革的成果,也是企业改革能否取得成效的根本保障。因此,必须不折不扣地在改革实践中认真贯彻落实。企业是市场主体,建立现代企业制度,是规范市场主体的重要基础工作。假如每个企业不按法制办事,不依法经营,不规范企业行为,就不可能建立起完善的市场经济体制。从企业的发展看,目前相当一部分国有企业存在管理松懈的问题。因此,有必要通过转换企业经营机制,建立现代企业制度的改革,加快企业结构调整与重组,加强企业管理。

对于企业的改革与发展,目前,各地都在积极探索,创造和积累经验,理论界也在深入研究和讨论,这方面要谈的问题很多。我

们这次会议提供了一次很好的机会,大家可以畅所欲言,广泛交流,相信会取得有益的积极成果。

1995年8月18日

(本文为刘国光同志在诸城会议开幕式上的讲话要点)

前 言

(一)

以抓大放小为标志,国有经济的改革进入了一个新的阶段。这个阶段不同于以往之处有三:一是搞活的着眼点不再是每一个国有企业,而是整个国有经济,在国有经济这个大家庭里,该舍的舍,该放的放;二是经过筛选后剩下的国有企业,大多也进入了重组产权结构的实质性阶段,产权的一元化格局已难维继;三是国有企业与非国有企业之间产值的真实比重,随着名副其实的国有企业数量的减少,而发生倒置性变化,在50%的上下换位。就在国有经济的改革即将进入这样一个发展阶段的时候,《经济研究》编辑部、中共中央党校经济研究中心、全国小城市发展委员会和诸城市委市政府于1995年8月联合召开了国有中小企业改革研讨会(诸城会议)。这个会议收到了上百篇论文,这本文集就是在选编了其中的部分论文基础上,又增补了部分经济学家公开发表的有关文章而成的。

这本论文集包括四部分内容。第一部分和第二部分的文章着重探讨国有企业改革的一般理论问题和国有中小型企业改革的理论思路,第三部分着重阐述和评价山东省诸城市进行国有中小型企业改革的经验(这一部分在正式发稿时称作“诸城模式”,后又按照著名经济学家吴敬琏研究员的意见,改为“诸城经验”),第四部分则主要是介绍几个有某种代表性的地区和中小城市进行国有中小型企业改革的情况。

这本集子所收录的文章虽然在具体观点上各持所见,但它们

都发出了一个共同的声音,这就是:国有经济的改革已经到了不得不转入“重点”进攻的阶段,放开中小型企业,集中力量抓好数量较少的大型企业,即“抓大放小”,应该成为国有经济在新的改革阶段上的主旋律。透过本书所选录的这几十篇文章,可以或轻或重地感受到围绕这一主旋律而发出的理论的呐喊和实践的锤音。

(二)

“抓大放小”的改革思路,是针对我国国有经济现状而做出的创新性的选择。我国现有 6.8 万家国有企业,其中绝大多数是中小型企业。而为数众多的这些中小型企业,构成了国有经济 2/3 的亏损面(包括明亏和暗亏)的主体。它们大大抵消了国有经济的利润,在一定程度上已经成了国有经济的累赘,同时也给地方的经济发展和社会稳定造成了极大的压力,给地方财政背上了沉重的包袱。不仅如此,这些在原有体制下苟延残喘的小企业国有资产流失严重,如果不加快改革,任其发展下去,国有小企业将很快变成国有空企业。所以说,“抓大放小”是适时的也是不得已的改革举措。

如果用“改革的经济学”或者说过渡经济学的理论来分析,“抓大放小”就是对国有经济同时实行强制性制度变迁和诱致性制度变迁的改革方式。对于政府要抓的大型企业(如现在国家经贸委主抓的 1000 家国有大中型企业)的改革,基本上是奉行强制性制度变迁的方式(当然,也不排除其中会发生诱致性的制度变迁),而对于要放的中小企业的改革,基本上是奉行诱致性变迁的方式。应该说,这两种变革方式在不同规模的企业之间的结合,是经济学家们在此之前所没有研究过的一种案例,尽管这两种变革方式的关系一直是人们所关注的焦点之一,曾吸引了许多热衷于制度变革理论的专家的兴趣。当然,这不能怪经济学家们的思路不够开阔,而是因为以前我国没有过这样充分的改革实践。由此而言,“抓大放小”既是改革方式的创新,也是过渡经济学的一个新的研究课题。

严格说来,“抓大放小”作为一种新的制度安排,包含着两个层次上的创新。第一层次的创新是国家(指政府)对整个国有经济的管理制度的变革,由以前的国家统管所有的国有企业,改为国家只抓少数的大型企业,而将大量的小型企业放下去。如果对这一层次上的制度变迁方式界定的话,那么它应当属于强制性的变迁,即,通过政府的政策(带有法令效力)自上而下地推动。第二层次的创新是由被国家放开的那些小企业来实现的,创新的对象是小企业的企业制度。小企业被放开以后,对以前由国家统管时的那套制度必然感到不满意了;事实上,原有的那套制度也不能适应经过第一层次创新之后的形势,必须加以变革。小企业的制度创新正是在小企业提出了变革的要求,而客观上原有的制度安排又应该淘汰的情况下实现的。如果对第二层次的制度变迁方式也界定的话,那么它应当属于诱致性的变迁,即,来自基层的经济主体对原有的制度不均衡自发地作出重新安排。可见,在“抓大放小”的改革举措中,制度变迁的两种不同方式的结合,还不仅发生在不同规模的企业之间,而且还发生在变革的不同层次之间。其实,如果作进一步的分析,可能还会找出其他的结合方式。不管是怎样的变革方式或多种变革方式的结合方式,“抓大放小”这一改革举措的关键还在于“放小”,还在于小企业放开以后能不能做出新的制度安排,并以此把企业搞活。

(三)

山东省诸城市的中小企业改革,主要是实行股份合作制。股份合作制的实质是,企业职工既是企业资产的所有者,又是企业的劳动者;在企业内部实现了资产的联合和劳动的联合。这种企业制度之所以能调动企业职工的积极性,根本原因在于它符合了“自己关心自己的资产”的道理。虽然我们不能反过来说,自己的资产只有自己才关心,非所有者就绝对不可能关心他人资产,但“自己关心自己的资产”的道理是绝对成立的。在股份合作制下,企业职工的

劳动贡献不仅关系到自己的劳动报酬的多少,而且关系到自己的资产增殖多少,从而关系到以资产规模为依据的利润分红的多少。企业职工的劳动贡献与其最终所得的这种高度相关性,使他们真正变成了企业的主人翁。既然在他们看来,他们完全是为自己而劳动,他们怎么还没有积极性呢?进一步说,能够让企业职工产生这样一种意识的企业制度难道不是最好的制度吗?

然而,对诸城市的股份合作制,曾有人称之为“卖光”,社会上也一度曾给诸城市委书记陈光同志一个绰号,叫“陈卖光”,而且还叫得挺响。在诸城会议上,大多数经济学家对诸城的作法给予了充分的肯定,但也有不同意见。分歧的焦点在于诸城实行的股份合作制是否造成了国有资产的流失。对此,我们当时和现在都主张,评价一个地方和企业自主进行的改革是不是真正造成了国有资产的流失,要对改革过程中国有资产表面上的流失和不改革而导致的国有资产的“坐失”加以比较。现在来看,改革过程中国有资产在表面上一点都不流失,这样的改革是极难推动的。只要改革不得不造成的表面上的流失小于不改革而导致的实际的“坐失”,这样的改革就是值得的。用这样的观点来看待诸城的改革实践,我们就不难得出积极的评价结论。

我们认为,对诸城的股份合作制有不同的看法,这是正常的。本文集中也收录了对诸城的改革持不同看法的会议论文。我们相信,通过正常的学术讨论,有利于进一步加深对诸城改革模式的认识,有利于诸城市进一步完善自己的改革模式,也有利于我国整个国有中小企业改革工作的开展。与此同时,我们也不主张全国各地都盲目效仿诸城的股份合作制,搞什么股份合作化。各地都有自己特殊的情况,各地完全可以搞出符合本地情况的企业制度形式,为我国国有企业的改革作出创造性的贡献。事实上,国有小企业的改革模式可有多种选择。早在80年代初期,经济学家们就提出了包、租、卖的建议(股份合作制包含着“卖”的成份,但又不是简单的卖掉),我们认为包、租、卖仍然是国有中小企业改革的可选模式。

(四)

最后,我们要特别说明的是,山东省济南三株药业有限公司对本文集的出版给予了必要的资助,我们向这家公司表示感谢,并对该公司热心于科研和文化事业表示钦佩!

《经济研究》编辑部的宋光茂(本文集基本定稿后调到国务院发展研究中心宏观部工作)、张问敏,中共中央党校经济研究中心的周天勇,具体负责了本文集的编选和编纂工作。由于时间仓促,再加上我们水平有限,其中难免有不妥甚至错误之处,敬请读者和作者批评指正。

编 者

目 录

第一部分 研究国有中小企业改革问题的理论准备

- 论资产重组..... 樊纲(1)
- 论国有企业产权制度改革
..... 河南省体改委《政企分开》课题组(9)
- 企业改革:从中小企业突破
..... 中国社会科学院中小企业研究中心(18)
- 国有中小型企业产权重组过程中的“寻租”分析 ... 黄少安(25)
- 国有企业改革:以次“充”好、卖小补大 宋光茂(36)

第二部分 国有中小企业改革的思路

- 放开放活小型国有企业 吴敬琏 张春霖(39)
- 进一步放开搞活中小企业 陈清泰(52)
- 股份合作制是国有小型企业改革的一种有效形式
——对山东省诸城等县域企业改革的调查
..... 臧志风 张大军 周天勇(56)
- 股份合作制:国有中小企业改革的首选模式
..... 王 珏 鲁 江(66)
- 民营是国有小企业的改革方向 晓 亮(72)
- 民有化——小企业别无选择 王 平 赵淑芬(75)
- 全国国有中小企业改革研讨会纪要 (82)

第三部分 国有中小企业改革的经验总结(一):诸城市的做法

诸城市深化企业改革若干问题的规定

- 诸城市委、市政府(89)
- 加快中小企业改革的实践与思考..... 陈 光(114)
- 对诸城小企业改革经验的几点看法..... 吴敬琏(122)
- 诸城市企业产权制度改革的实践与成效
- 臧志风 周天勇 张大军(128)
- 诸城市企业产权制度改革的调查与思考..... 王秀君(142)
- 对“诸城经验”的几点质疑..... 陈国恒 王金梁(160)
- 诸城市四达绝缘材料股份有限公司的改制调查
- 窦宝荣(168)

第四部分 国有中小企业改革的经验总结(二):其他地区的做法

宿州市以股份制改造为突破口,积极推进企业产权

- 制度改革..... 满时璞(175)
- 丹江口市产权制度改革向纵深发展..... 张二江(183)
- 随州市发展股份经济的情况..... 潘开志(189)
- 怀化市企业改革的经验:关键是生产要素的合理配置
- 贺永春(195)
- 甘肃省定西地区企业改革的调查..... 刘念宗 何翔舟(204)

附录:

民营企业的发展效益与管理效益

- 三株公司发展与管理并举的经验 吴炳新(215)
- 三株公司的道路..... 周 璇(219)

| 第 | 一 | 部 | 分 |

研究国有中小企业改革 问题的理论准备

论 资 产 重 组

樊 纲

一、“管理”的功能与“财产权”的功能

世界各国的经验教训与我国过去几十年,包括改革开放 16 年来的经验教训都已证明:第一,改善管理在任何情况下都能在一定程度上改善企业的效率;第二,仅仅改善管理,既不能完全解决微观层次上国有企业低效率和低效益的问题,也不能解决与国有经济“预算软约束”为制度背景的宏观波动的问题;第三,所有制结构的改革,是企业管理得到根本改善的一个重要的制度前提,财产权在企业运行中是一个重要的制度因素。比如,我们年年讲月月讲要加强管理、选择好厂长经理,但为什么这么多年许多国有企业的管理并没有明显的改善,财务状况甚至还恶化了?为什么许多能干的企业家偏偏选不中,选中了干了一阵子也会被“同化”?为什么别的条件下被证明有效的管理知识、管理经验在我们的企业中用不上?这些都可以归结为缺乏“真正关心资本效率的所有者”这一原因,归结为在选择“代理人”这一问题上,归结为“委托人”本身“缺乏激励”。再比如,为什么一些企业中经营管理改善了,生产出的东西多了,利润率却下降了,其原因就在于在企业内外缺乏有效的财产所

有者来对代理人集团“认真地”进行监督、“认真地”争夺资本收益。再比如,为什么叫了多少年“政企分开”至今仍然分不开,其原因就在于目前我们的“国有企业”的财产权,本身就需要政府作为所有权代表来参与企业的各种事务,政企根本不可能分开。无数事实已经证明,所有制结构的改革是重要的,是改善企业管理、提高企业效率、使国民经济有一稳定基础的前提。

资产重组的基本意义在于改革所有制关系,改善所有制结构。

二、资产重组与“增加所有者个数”

通过资产重组实现“企业转制”,在目前的各方面约束条件下,一个较为有效的方式就是“增加所有者的个数”。

目前国有企业效益低下的基本原因是在单一的国有资产所有权条件下,理论上的“最终所有者”(全体公民)到“所有权代理人”(国家)、再到“最终代理人”(企业经理和工人),有过多的“委托——代理”层次,“过长”的“委托——代理”环节,导致所有者利益、所有者职能、所有者责任、所有权约束等等在企业活动中极度弱化;而且,由于“单一国有财产权”,又缺乏不同所有者之间的竞争和相互间施加压力。要改变这种情况,就要实行所有制的改革。

在不把国有资产私有化的前提下,要想改善现有企业的经营状况,一个“渐进”的方式就是“增加企业的资产所有者个数”,也就是对于现有企业,通过资产重组引进一些(一个或几个)“其他所有者”,不论这个“其他所有者”是集体、个人还是外资,也不论这个“其他所有者”是通过资产重组购买了企业 50%以上还是以下,或者仅仅是 10%或 20%的股权,取得了控制权还是没有取得控制权。“所有者个数增加”这一变化能产生的效果包括以下几个方面:

第一,有利于形成真正的公司制产权结构。由于有了至少另一个所有者,迫使原所有者明确界定企业的财产权以及相关的各种权益与责任,以公司契约的方式形成对财产的新的控制机制。