

企业

市场退出

• 张军立 王立新/主编



QIYE
SHICHANG TUICHU

企业市场退出

张军立 王立新 主编

企业管理出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

企业市场退出/张军立, 王立新主编. —北京: 企业管理出版社, 2001.9

ISBN 7-80147-607-7

I. 企… II. ①张… ②王… III. 企业倒闭—研究 IV. F271

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 068644 号

书 名: 企业市场退出

作 者: 张军立 王立新 主编

责任编辑: 阎书会

技术编辑: 杜 敏

书 号: ISBN 7-80147-607-7/F·605

出版发行: 企业管理出版社

地 址: 北京市海淀区紫竹院南路 17 号 邮编: 100044

网 址: <http://www.cec-ceda.org.cn/cbs>

电 话: 出版部 68414643 发行部 68414644 编辑部 68428387

电子信箱: 80147@sina.com emph1979@yahoo.com

印 刷: 北京鑫正大印刷厂

经 销: 新华书店

规 格: 850 毫米×1168 毫米 32 开本 12.125 印张 300 千字

版 次: 2002 年 1 月第 1 版 2002 年 1 月第 1 次印刷

印 数: 5000 册

定 价: 23.00 元

版权所有 翻印必究·印装有误 负责调换

绪 论

企业市场退出机制的建立,既是我国建立现代企业制度、完备市场体制的重要内容,也是我国企业制度逐步成熟、市场经济体制逐步完善的重要标志。优势企业在竞争中得到发展,劣势企业在竞争中被淘汰的优胜劣汰机制,是市场经济的重要规律之一。近几年国家加大了企业改革脱困、兼并破产、减员增效、结构调整等工作的力度,有相当一批企业从市场中退出。今后一段时期,随着结构调整力度的进一步加大,还会有更多的劣势企业要退出市场。这些企业能否及时退出市场,直接影响着我国企业整体竞争力的增强和整体效益的进一步提高,影响着经济结构的战略性调整。建立和完善劣势企业退出市场的机制,是摆在我们面前的一项现实而紧迫的任务。企业市场退出是一项系统工程,要建立企业市场退出的机制就必须进行全面的研究。第一,要培育企业市场退出的主体。在市场经济国家中的企业市场退出是以企业为主体,以市场为基础的,但是在中国这样的转轨国家,企业制度与市场经济是一对十分突出的矛盾。要建立起符合社会主义市场经济要求的企业市场退出机制,首当其冲的问题就是使企业成为真正意义上的企业,使市场成为真正意义上的市场,否则就没有真正意义上的市场退出。因此,企业市场退出的首要任务是必须对形成于计划经济体制下的企业制度进行彻底的改革,培育出真正的市场主体,建立适应社会主义市场经济的现代企业制度。通过建立现代企业制度,综合地解决企业走向市场中所遇到的一系列体制





性矛盾。第二,我们要研究当前企业退出的基本依据,也就是研究企业应该从哪些领域退出而不应该从哪些领域退出。企业市场退出并不是孤立存在的,在每一个时期有其特有的时代背景和宏观环境,在我国现阶段要研究企业市场退出问题,就要研究经济结构调整、国有经济战略性调整和加入世界贸易组织三件大事。企业市场退出既是三件大事的重要内容,也是三件大事的必然结果。因此研究市场退出问题就不能不研究结构调整、国有经济战略重组和我国加入世界贸易组织问题。第三,我们要研究当前企业市场退出的基本通道。企业退出市场必须通过一定的通道,这是企业市场退出的核心问题。从当前看,企业的市场退出通道主要有:**企业关闭** 这是一种最为直接和简单的企业市场退出方式,以行政强制手段为主,经济和法律手段为辅;**企业重组** 这是一种最为经常和市场化的方式,以企业为主体,以市场为依托;**股权减持** 这是股份公司中资本退出的一种主要方式,当前的重点和难点是国有股减持;**企业破产** 这是最为激烈的一种市场退出方式,逐步以政策性破产转变为依法进行的一种方式;**上市公司的市场退出**

这是企业市场退出的一种特殊形式。这些渠道的疏通与规范,是当前市场退出的关键所在。第四,我们要研究企业市场退出的保障措施。企业市场退出会带来一系列经济和社会的结果,诸如职工下岗、资产处置等等。这些问题如果处理不好将直接影响企业市场退出的进程和社会的稳定。反过来成为阻碍企业市场退出的原因。当前最主要的就是要加快建立社会保障体系、培育社会主义市场经济体系和建立健全有关法律法规。这些是构成企业顺利退出市场的基本保障。

本书撰写过程中参考了许多专家学者公开发表的研究成果,由于时间仓促,不再一一引出,在此一并致谢。

作者于北京

2001年7月

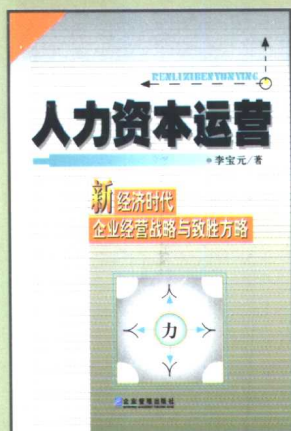
内 容 提 要

“物竞天择，适者生存”这不仅是生物进化的法则，也是市场竞争的基本规律，竞争将使一部分劣势企业从市场退出。如何正视这一个非常严肃又无法回避的问题？本书诠释了权威部门对企业市场退出的政策，指点企业从市场安全退出的通道，同时，书中还部分摘录了我国工业行业“十五”发展规划，供企业不时之需。全书立论鲜明操作务实，是中小企业的必备用书。

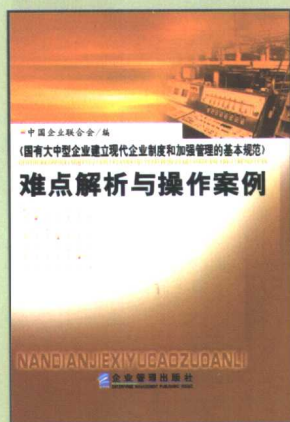
QIYESHICHANG

TUICHU

● 本社新书推介 ●



定价：30.00元



定价：26.00元

平面设计 谭雄军

目 录

绪论

第一章 企业市场退出的主体	(1)
第一节 早期的探索	(2)
一、传统的企业制度直接阻碍了企业市场退出	(2)
二、积极推进企业走向市场	(5)
三、企业市场化进程的基本评价	(15)
第二节 企业市场退出主体的培育	(19)
一、构建适应社会主义市场经济的企业制度	(19)
二、转变政府职能, 理顺政企关系	(23)
三、建立科学规范的企业组织形式	(31)
四、完善企业市场退出的所有制结构	(38)
第二章 企业市场退出的基本依据	(46)
第一节 经济结构调整与企业市场退出	(47)
一、我国工业结构现状和主要问题	(47)
二、经济结构调整是推动我国经济发展的 必然要求	(51)
三、结构调整最终要落实到企业	(56)



四、结构调整为企业进退提供了基本依据·····	(61)
第二节 国有经济布局调整与企业市场退出·····	(70)
一、国有经济的战略性调整是经济结构调整的关键所在·····	(70)
二、国有企业市场退出的重点领域·····	(78)
第三节 加入世界贸易组织与企业市场退出·····	(86)
一、加入世界贸易组织与国内产业发展·····	(87)
二、加入世界贸易组织与我国企业发展·····	(95)
第三章 企业市场退出的基本通道·····	(99)
第一节 企业关闭·····	(99)
一、坚决关闭国家禁止重复建设的项目·····	(103)
二、加大总量控制力度,坚决清理整顿“五小”·····	(108)
三、改进企业关闭措施的建议·····	(124)
第二节 企业重组·····	(133)
一、企业重组的方式·····	(133)
二、企业重组的类型·····	(134)
三、企业重组的难点·····	(142)
四、企业重组的依托·····	(143)
第三节 股权减持·····	(145)
一、国有股减持方式·····	(151)
二、国有股减持操作·····	(162)
第四节 企业破产·····	(165)
一、我国的企业破产制度·····	(166)
二、改进我国企业破产政策的建议·····	(187)

第五节 上市公司的市场退出	(198)
一、依法退市是规范市场的必然选择	(199)
二、积极推进我国上市公司退市进程	(202)
第四章 企业市场退出的保障措施	(213)
第一节 加快建立社会保障体系	(213)
一、切实做好国有企业下岗职工基本生活保障和 再就业工作	(214)
二、加快完善有中国特色的社会保障体系	(229)
第二节 培育和发展市场体系	(235)
一、大力发展资本市场	(236)
二、创造公平有效的竞争环境	(243)
第三节 依法保障和促进企业市场退出	(248)
附录：工业行业“十五”规划 (结构调整部分节录)	(253)

第一章

企业市场退出的主体

企业退出是与一定的经济体制相关联的。在计划经济体制下，企业的退出主要是行政性的，而在市场经济体制下，企业的退出主要是市场性的。因此研究企业的市场退出问题，首先就要研究企业的市场化问题。只有充分市场化企业的出现，才能建立真正的企业市场退出机制。当前一项十分重要的任务就是对形成于计划经济体制下的企业制度进行彻底的改革，培育出真正的市场主体，建立适应社会主义市场经济的现代企业制度。

在市场经济国家中，企业的市场退出是以企业为主体，以市场为基础的。但是在中国这样的转轨国家，其企业制度与市场经济是一对十分突出的矛盾，要建立起符合社会主义市场经济要求的企业市场退出机制，首当其冲的问题就是使企业成为真正意义上的企业，使市场成为真正意义上的市场。20世纪80年代以来，我国一直把国有企业改革作为经济体制改革的中心环节，但是在相当长的时间内，国有企业改革主要是围绕“扩权让利”进行的，并没有从体制上解决国有企业成为法人实体和市场主体这个基本问题。党的十四大确定建立社会主义市场经济体制的目标之后，随着经济体制改革的深化，传统的国有企业制度与市场经



济的发展及市场经济体制的要求之间的矛盾日趋突出。这种矛盾主要表现在三个方面：（1）市场经济所要求的企业作为独立的经营主体存在与我国的国有企业长期处于政企不分状况、企业没有法人财产权、难以成为法人实体的矛盾；（2）市场经济所要求的生产要素的高流动性与国有企业资产封闭性、难以流动的矛盾；（3）市场经济所要求的产权运营高效率与国有企业产权运营低效率的矛盾。要解决以上矛盾，必须突破传统的企业制度，建立能够适应市场经济要求的现代企业制度。因此，推进企业市场化进程，促进企业转制和市场发育，就成为建立企业市场退出机制的首要问题。

第一节 早期的探索

一、传统的企业制度直接阻碍了企业市场退出

经济体制决定企业制度，企业制度要与经济体制相适应。我国传统的国有企业制度是建立在计划经济体制基础上的。它具有以下显著特征：一是政企不分，企业实际上是政府机构的附属物，政府机构直接干预企业的生产经营活动，所有权与经营权混为一谈，企业不是自主经营、自负盈亏的市场主体。政企不分是国有企业走向市场的一大障碍。长期以来，政府集社会管理职能和国有资产管理职能于一身，各级政府都在办企业，直接干预企业的生产经营。因此，对于国有企业，不仅财产为国家所有，而且重大事项也由政府代表全民直接决定，整个政府就像一个董事会，所有权与经营权混为一谈，企业并不是一个独立的主体。在经营者看来，那些重大问题既然已由政府决定和批准，自己还有什么责任？有了业绩是自己努力的结果，而经营不善的后果却有足够的理由推给政府，使企业负盈不负亏，政府陷入了要承担无

限责任的境地。另外，政府要求每个国有企业要有与政府对应的机构承担社会管理和公共服务职能，各自办一个小社会。从职责上看，每个国有企业又像一级政府，要承担许多非经营性目标。当企业领导者站在经营者立场考虑问题时，他要追求最好的经济效益，排除各类与生产经营无关的事项，降低成本（包括劳动成本）；当他站在小社会管理者的角度考虑问题时，就要保一方平安，保证职工就业岗位稳定，保证离退休职工安度晚年，保证职工及家属的生活福利、医疗、住房条件年年改善，甚至要保证职工子女就业。这种互相矛盾的双重目标使得企业领导者不知所措，他们追求经济效益的动机往往被来自职工的现实压力所冲淡。这种政企不分的体制使企业不能给自己一个准确的定位，不能集中于经济效益的目标，成为独立法人实体和市场竞争主体。

二是政府集国有资产所有者职能与国有资产运营职能于一身，没有建立起与市场经济相适应的一套国有资产管理、监督、运营的体系和机制，企业不是独立的资产运营主体；企业国有资产为国家所有，政府代表国家行使所有者职能。因此政府各部门都可以以国家所有者自居，对国有企业的决策、经营、人事等说三道四，但对由此产生的后果并不承担责任。由于权利与责任的严重不对称，使各部门或将国有企业作为推行本部门行政管理职能的手段，或争相通过设置各种审批程序，给自己增加权力。事实证明，政府部门不可能成为只以国有资产增值和提高经济效益为目标的“合格国有股东”。一些企业则利用政府部门各管一段，谁都不关心、谁也难以了解企业全局的情况，架空了国家所有者，形成企业内部人控制一切的局面，或推卸经营不善的责任，或为自己筑巢。在这种体制下，企业的盈亏无论对政府部门或企业经营经营者都没有切肤之痛。由于没有集中统一的机构代表国家股东对资产的管理、运营和监督承担责任，在利益主体多元化、各种所有制资产大规模交叉和流动重组中，侵蚀国有资产的形式变得更



加隐蔽和多样，当发现企业决策失误或国有资产经营不善甚至流失时，各方面都有理由相互推诿，不承担责任。政府要追究时，打板子都不知应打在谁的身上。三是国有企业资产不能流动，不能根据市场需求和效益原则优化资源配置，造成名义上的国有资产总量与实际发挥作用的国有资产总量之间存在着相当大的差距。国有企业唯一的股东是国家，唯一的注资渠道是国家财政，它既排斥其他股东的进入，也使国有资本难以流动和重组。在财政以公共职能为主，无力也不应再对一般行业的国有企业注资之后，就使得绝大多数国有企业注资无源，出现了一些几乎没有资本金的“国有企业”和“不改造等死，改造也找死”的说法。经营性资产只有在不断流动中发现机会、运用机会才能实现保值增值，但纯而又纯的国有企业，它的资产不能与其它所有制资本相互融通，这成了国有资本流动重组的障碍，使国有企业要进入或退出某一市场十分困难。一般来说，要进入某一市场就得从零开始大量投资，重复建设；要退出某一市场就会损失惨重。这就出现了国有企业“有生无死”，都“长命百岁”，但资产运作效率不高的局面，使大量问题长期沉淀和积累下来。四是国有企业缺乏与市场经济相适应的激励机制和约束机制，导致国有企业资产运营成本高昂，效率低下。政府远在企业之外行使所有者职能，企业内并无所有者（代表）。同时，政府管理着千万个国有企业，鞭长莫及。对于每个企业来说，来自所有者追求经济效益的压力并不强烈，来自所有者的监督更不严格。由于既缺乏来自所有者追求经济效益的强大动力，也缺乏来自所有者规避市场风险的有力约束，因此在国有企业中屡屡出现有损所有者权益的非正常行为。实行厂长（经理）负责制后，厂长（经理）的身份是代表所有者还是经营者？这个问题含糊不清，使得厂长（经理）往往看部门领导的脸色行事，只顾领导“满意”，并不真正关心经济效益。在这种制度安排下，企业的命运在很大程度上取决于一

个人的能力和水平,经营过程缺乏科学民主的决策机制,运作过程又缺乏有效的监督和风险制约机制,企业被内部人控制,国家所有者被架空的事例层出不穷。

总体上讲,依《企业法》运行的“国有企业”制度所适应的是计划经济体制,国有企业以完成国家生产任务为己任。它是国家的生产计划单位和财政预算单位,由国家决策、国家承担后果,所有权与经营权相统一,本质上是国有国营。这样的企业不存在自主经营,当然也无所谓自负盈亏。因此这种“国有企业”制度不能适应企业走向市场的需要。

二、积极推进企业走向市场

党的十一届三中全会以来的 20 多年来,我们立足于确立企业的市场主体地位,从政府放权让利,到建立现代企业制度,逐步实现政企分开,推动企业真正走向市场。从十一届三中全会到十四大前夕,国有企业改革的重点主要是放权让利,调整国家与企业的责权利关系。1979 年 4 月召开的中央工作会议提出要扩大企业自主权。此后,进行了一系列扩权试点,到 1980 年试点企业发展到 6600 多家。1981 年,扩权改革工作在国营工业企业中全面推行,同时对 3.6 万多家工业企业实行利润包干。1984 年,中央作出的关于经济体制改革的决定,强调要进一步扩大企业自主权,到 1988 年底,95% 的国营工业企业实行了以扩权让利为核心的承包制。1992 年 7 月国务院颁发的《全民所有制工业企业转换经营机制条例》,详细规定了企业享有的 14 项经营自主权。通过这一系列以扩权让利为主要内容的改革,国有企业的生产经营自主权和独立的经济利益从无到有,从少到多,极大地调动了企业的积极性,增强了企业的活力,特别是在改革初期,效果是十分明显的。但是这种改革并未根本触动原有的企业制度,缺乏应有的监督和约束,企业经营机制难以彻底转变,责权利难以真正统一。总之,这一系列措施并未从根本上解决国有



企业走向市场的基本问题。

以邓小平同志南巡谈话和党的十四大为标志，国有企业改革进入了机制转换、制度创新的新阶段。党的十四大确立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，党的十四届三中全会明确提出，国有企业改革的方向，是建立“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的现代企业制度。国家相继颁布了《国有企业财产监督管理条例》、《企业财务通则》、《企业会计准则》、《公司法》、《劳动法》等一系列重要法律法规，为实现政企分开和转换企业经营机制提供了重要保证。1994年开始，国家选择100户企业进行建立现代企业制度的试点，各地区、各部门也选择了一部分企业进行试点，全国参加试点的企业有2500多户。几年来，试点企业按照《公司法》的要求，做了大量扎实有效的工作，普遍增强了实力，提高了活力，通过试点摸索出了一些路子。

1. 积极推进现代企业制度建设

建立现代企业制度是国有企业改革的方向。能否实现公有制与市场经济的有机结合，关键在于实现国有企业的制度创新，建立符合社会化大生产和市场经济要求的现代企业制度。党的十四届三中全会提出建立现代企业制度之后，国家确定在100家企业中进行建立现代企业制度的试点；与此同时，各地区、各部门也选择了一批企业进行试点。1999年，江泽民总书记亲自就国有企业改革和发展问题进行调查研究，发表了一系列重要讲话；党的十五届四中全会就国有企业改革和发展的若干重大问题作出了决定。江总书记的重要讲话和四中全会的《决定》统一了全党对建立现代企业制度的认识。现代企业制度建设步伐进一步加快。范围逐步扩大，股权多元化的有限责任公司和股份有限公司的比例增加，成为改制的主要形式。到2000年底，在国有及国有控股的2919家大中型骨干企业中，已有2005家依照《公司法》实行

了公司制改革，改制面达到 68.7%。在这改制的企业中，列入国家 520 户重点企业的 514 户国有企业，实行公司制改革的 440 户，改制面达到 85.6%。公司制改组尤其是境内外上市，对建立现代企业制度起到了积极的促进作用。一些大型企业集团按照建立现代企业制度的要求，进行了母子公司体制改革，使集团的管理和发展初步建立在以产权为纽带的基础上，为企业结构调整创造了条件。通过公司制改组，在一定程度上明确了企业的国有资产投资主体，落实了保值增值责任，形成了国家对企业的有限责任制度，打破了企业吃国家大锅饭的制度弊端；通过建立公司法人治理结构，明确了企业的决策机构、执行机构和监督机构各自的职责，为企业机制转换初步打下了制度基础；通过股权多元化促进了国有资本与其他所有制经济的结合，提高了国有资本的控制力和影响力。1997 年召开的党的十五大，在一些重大理论上有了新的突破，强调要调整和完善所有制结构，探索公有制的不同实现形式。要按照社会主义市场经济的要求，转变政府职能，实现政企分开，把企业生产经营管理的权力切实交给企业。在十五大精神指导下，政企分开迈出了重大步伐。一是军队、武警部队、政法机关不再经商办企业。二是中央党政机关与所办经济实体和所管理的直属企业脱钩。三是积极探索建立国有资产管理有效形式。近几年，国家对中央管理的 21 户基础好的国有大型企业和企业集团实行了国有资产授权经营；一些地方进行了建立国有资产管理具体方式的试点，如上海、深圳、武汉等地，也取得了一些经验。四是加强对国有企业的监管。1998 年，国务院建立了稽察特派员制度，先后任命两批 38 位稽察特派员进驻到 62 户国有重点企业开展实地稽察，发现不少问题。根据十五届四中全会决定，稽察特派员制度正在向规范的监事会制度过渡。1999 年 12 月初，党中央决定成立中央企业工委，对中央管理的国有企业的党的工作、领导班子和监管工作实行统一

