

建立现代企业制度 基本思路及配套政策设想

中国内经体制改革研究会 编

(内部发行)

改革出版社

建立现代企业制度基本思路 及配套政策设想

北京市经济体制改革委员会编

(内部发行)

改革出版社

图书在版编目(CIP)数据

建立现代企业制度基本思路及配套政策设想/
北京市体改委编. —北京:改革出版社,1995.6
ISBN7-80072-581-2

I. 建… II. 北… III. ①企业经济—经济体制—
中国—研究②企业经济—经济政策, 配套—中国
—研究 N. F279.21

中国版本图书馆CIP数据核字(95)第09395号

改革出版社出版发行

社址:北京市东城区安德里北街23号

邮政编码:100011

印刷厂印刷

新华书店经销

1995年6月第1版 1995年6月第1次印刷

850×1168 1/32 正文8.25印张 222千字

印数:10000册

定价 15元

前 言

1994 年底,中央经济工作会议确定,1995 年经济体制改革总任务是:重点推进建立现代企业制度为目标的国有企业改革,配套进行社会保障体制改革,培育市场体系和转变政府职能,进一步深入和完善宏观管理体制,同时抓好其它方面的改革工作。

为此,北京市现代企业制度改革领导小组办公室于 1995 年 3 月 6 日至 11 日在北京举办了一期现代企业制度政策培训班,旨在使北京市政府有关部门的领导和试点企业的党、政、工负责同志,进行一次基本的较全面的改革思路和相关政策的学习。

在培训班上讲课的有国家体改委副主任洪虎同志、刘志峰同志以及负责起草配套文件的中国人民银行计划与资金司总经济师滕耀雄、劳动部综合计划与工资司副司长苏海南、国有资产管理局办公厅主任丁学东等 9 位同志。

培训班选择了“建立现代企业制度的基本思路”、“确定试点企业国有资产投资主体的办法”、“试点企业‘拨改贷’形成的债务转为国家资本金的办法”、“试点企业劳动、工资管理办法”、“试点企业党组织的工作方法”等内容请上述同志分别讲解,受到大家的热烈欢迎。

北京市体改委主任李俊华、副主任白金荣同志也对北京市现代企业制度改革的基本思路、总体方案进行了

介绍。

应参加培训班同志的共同要求,我们汇编了这本书,并补充征集了两篇培训班上未讲但属于现代企业制度配套改革内容的文章,即“产权交易管理办法”、“注册会计师管理办法”。

需要说明的是,国家制定的现代企业制度改革试点配套政策尚未出台,因此,在书中反映的这方面内容仅是我们试点工作中的一个参考。希望各个企业能从中了解中央主管部门制定现代企业制度改革试点配套政策的思路,从而帮助我们在试点工作中更好地掌握方向,打开局面,顺利前进。本书作为内部资料,请注意保存。

参加本书编辑工作的有:梁力、于莲、张辉。参加本书校对工作的有:梁力、于莲、周辽军、刘视平、宋运、杨玉林、魏庭存、邢晓忠、刘轩、肖文德、刘晨、孙力杨、高军、杨志红、廉增、丁永顺、李新。

编者

1995年5月30日

目 录

政府工作报告(节录).....	国务院总理 李 鹏(1)
关于深化企业改革搞好国有大中型企业的意见	国家经济贸易委员会(5)
关于企业改革几个问题的思考	国家体改委副主任 洪 虎(10)
深化社会保障体制改革 促进现代企业制度建立	国家体改委副主任 刘志峰(27)
在现代企业制度政策培训班上的讲话	北京市体改委 李俊华(57)
关于现代企业制度试点工作中的几个问题	北京市体改委 白金荣(65)
关于确定试点企业国有资产投资主体办法	国家国有资产管理局 丁学东(92)
关于国有企业产权交易问题	国家国有资产管理局 朱志刚 倪吉祥(112)
在现代企业制度下进一步加强和改进企业党的 建设工作的初步思路.....	中共中央组织部 仲兆军(122)
在现代企业制度试点中加强工会工作,完善职工民主 管理的基本思路.....	中华全国总工会 陈 骥(139)
关于试点企业分离自办学校、医院、后勤服务等单位的意见	国家经贸委企业司 邓实际(160)
关于建立现代企业劳动人事工资制度问题	劳动部综合司 苏海南(182)
关于养老保险改革问题	劳动部社会保险司 师继承(209)

支持企业转换经营机制 维护银行信贷资产安全	
.....	中国人民银行计划资金司 滕耀雄(222)
关于国有企业债务过重问题及其处理办法	
.....	张万旗(236)
关于内部职工持股的一些问题	
.....	国家体改委 刘振歧(241)
现代企业制度与注册会计师	
.....	中国注册会计师协会 傅 仪(252)

政府工作报告(节录)

(1995年3月5日在第八届全国人民代表大会第三次会议上)

国务院总理 李鹏

三、以国有企业为重点深化经济体制改革

今年的经济体制改革,要以国有企业改革为重点,配套推进社会保障体制改革,巩固和完善宏观管理体制改革的措施,进一步转变政府职能,培育市场体系,沿着建立社会主义市场经济体制的方向继续前进。

积极推进国有企业改革。国有企业特别是国有大中型企业,是我国国民经济的支柱。在现阶段多种经济成分共同发展的格局下,国有企业是能源、交通、重要原材料和技术装备的主要提供者,也是国家财政收入的主要来源,在国民经济中占有举足轻重的地位,为全国经济发展和改革开放做出了重大贡献。在改革开放中,各地区各行业都涌现出一批活力强,效益好,在国内外市场上享有良好声誉的国有企业,说明国有企业是可以搞好的。但是,由于多方面原因,目前部分企业还不能适应发展社会主义市场经济的需要。国有企业改革是一项艰巨复杂的任务,必须解放思想,勇于探索,大胆实践,采取有力措施,争取经过几年努力,取得明显成效,国有企业改革要着眼于搞活整个国有经济,更好地发挥国有经济的主导作用。

要进一步转换企业经营机制,落实国有企业财产监督管理条例。继续转变政府职能,实行政企分开,为企业实现自主经营和自负盈亏创造良好的外部条件。全面开展清产核资工作,加强国有资产管理,向部分企业委派监事会。建立国有资产经营责任制和保值

增值考核体系,防止国有资产流失。要逐步调整资本与债务的比例,有选择地解决历史遗留的企业过度负债问题。

国务院和省(自治区、直辖市)政府分别选择一批企业,进行建立现代企业制度的试点。国务院将选择几个行业,试行国家控股公司制度。对现有的股份制公司要依法进行规范,把企业改组、改制和改造结合起来。要认真总结和积极推广试点中的成功经验,推进面上的企业改革。

长期亏损,扭亏无望,不能偿还到期债务的企业,有的直接依法实行破产,有的可以先停产整顿,再进行重组。对产品落后,无法适应市场需求的企业,实行转产、兼并或转让。要加大大有小型企业的改革力度,可以实行联合,或者实行股份合作制,也可以用租赁、承包、拍卖等办法进行改组改造。

结合产业结构调整,发展企业集团。继续办好现有大的企业集团。支持企业打破行政隶属关系,发展以产品或贸易为龙头的企业集团,鼓励跨行业、跨地区经营,加快产业结构和企业组织结构的调整,增强市场竞争能力。

逐步减轻企业办社会的负担。一般可以先把企业的辅助性机构和服务单位分离出去,实行独立核算,减少补贴,逐步走向社会,实现自负盈亏。有条件的,也可以把企业办的公益性单位划交地方政府管理。分流企业富余人员要发挥政府、企业和职工三方面的积极性,实行企业安置、个人自谋职业和社会帮助相结合。

在继续改善企业外部环境的同时,国有企业必须着力加强内部管理。许多办得好的企业,都是有好的经营机制,有好的领导班子,发扬职工的主人翁精神,注重科学管理,依靠技术进步,产品能适应市场需求。这些经验具有普遍意义,应该大力总结和推广。所有企业都要树立市场观念,增强竞争意识,珍视企业信誉,创造良好的企业形象。认真执行企业内部各项规章制度,加强基础工作,重视职工队伍建设,坚持从严治厂。改善财务管理和成本管理,严格结算纪律,加速资金周转,提高资金使用效率。

进行以养老和失业保险为主要内容的社会保障体制改革。

这项改革的总体方案和若干改革方案已经确定,今年要以城市为单位积极试行。城镇基本养老保险,由用人单位和职工个人共同负担,实行社会统筹基金和个人帐户相结合;目前实行确有困难的地方,可根据实际情况,采取逐步到位的过渡办法。失业保险基金要以城市为单位实行统筹管理。要扩大城镇社会保险的覆盖范围,国有、集体、私营和股份制企业职工以及外商投资企业的中方职工和个体工商业者,都要参加保险,提高保险管理服务的社会化程度。务必把已筹集到的社会保险金管好用好,发挥其在推进改革和维护稳定方面的积极作用。

巩固和完善已出台的各项宏观管理体制改革的措施。金融体制改革,要进一步加强中央银行对货币供应的调控能力,增加间接调控手段的运用。加快国有商业银行改革的步伐,积极推行资产负债比例管理和风险管理,提高信贷资产质量。完善政策性银行的经营机制。分期分批组建城市合作银行。按照分业管理的原则,规范各类金融机构的业务范围并加强监管,银行不得经营信托投资和证券业务。巩固外汇改革成果,进一步完善结汇售汇制度。

财税体制改革,要巩固和完善分税制,逐步取消一些不规范的做法。认真研究中央和地方政府的事权划分范围。加强增值税、消费税的征管,改进出口退税制度,打击偷税骗税行为。继续清理和逐步取消各种不合理的减免税政策。认真执行个人所得税法,尽快建立个人收入应税申报制度,重点抓好对高收入者的征收。

计划体制改革,要进一步转变计划管理职能,改进计划编制方法,加强经济信息和经济监测预报工作,搞好宏观经济政策和经济杠杆的综合协调。投资体制改革,要明确国家投资和融资的范围,实行投资主体法人责任制,对立项、筹资、建设和生产经营、还本付息以及资产保值增值的全过程负责。逐步建立投资项目资本金制度。

在深化改革的进程中,每个阶段的工作都要抓住重点,以求有所突破,同时要兼顾其他方面的改革,以达到整体推进的目的。今年要继续推进以转变职能为关键的政府机构改革,基本完成各级

地方政府机构改革的任务。在积极促进国有经济和集体经济发展的同时,鼓励个体、私营、外资经济发展,并依法加强管理。其他方面的改革,包括商品流通和外贸体制、供销社体制、土地使用制度和住房制度等改革,都要认真组织实施。党的十四大和十四届三中全会确定了我国经济体制改革的目标,勾画出建立社会主义市场经济体制的蓝图。我们要进行坚持不懈的努力,争取在本世纪末初步建立起社会主义市场经济体制,然后再经过二三十年时间的努力,在各方面形成一套更加成熟更加定型的制度。我们的改革虽然已经取得举世瞩目的成就,但深化改革仍面临着许多问题和困难,对改革的艰巨性和复杂性要有足够的认识。各级政府都要切实加强改革的领导,扎扎实实地做好工作,不断把改革推向前进。

国务院办公厅转发国家经贸委关于 深化企业改革搞好国有大中型 企业意见的通知

国办发〔1995〕16号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

国家经贸委《关于深化企业改革搞好国有大中型企业的意见》已经国务院原则同意，现转发给你们，请结合本地区、本部门实际，认真贯彻执行。

国务院办公厅

一九九五年三月六日

关于深化企业改革 搞好国有大中型企业的意见

国家经济贸易委员会

（一九九四年十一月三十日）

截止 1993 年底，我国的国有大中型工业企业有 1.44 万个，占全部工业企业的 4%；其总产值、固定资产净值和实现利税分别占全部工业企业的 44%、62%和 59%。事实表明，国有大中型企业是我国国民经济的支柱，起着骨干和主导的作用，承担着向国家上缴利税的主要任务，是支持改革开放、促进经济发展、保持社会稳定和参与国际市场竞争的基本力量。但是，目前国有企业特别是国有大中型企业还存在不少困难和问题：一是优胜劣汰机制、自负盈亏机制、激励和约束机制还未真正建立起来；二是有些企业管理不善，亏损严重，欠发、缓发职工工资，给部分职工生活造成困难；三

是发展后劲不足；四是负债过多，运营资金紧张；五是富余人员多，办社会的负担沉重。要进一步发挥国有大中型企业在整个国民经济中的骨干和主导作用，必须通过深化改革，把企业改组、改制和改造有机地结合起来，加强企业内部管理，提高国有大中型企业的效益。为此，提出以下意见：

一、抓好建立现代企业制度试点工作。国务院确定的 100 户国有大中型企业建立现代企业制度和 3 户国家控股公司的试点工作，要按照《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》和中央经济工作会议要求进行，关键是实行政企分开，搞好企业内部经营管理，逐步建立社会保障体系。要在精减企业富余人员、建立企业破产机制等方面进行试点，要加强企业国有资产监管，发挥行业结构调整、企业兼并的优势，推进技术进步，提高经济效益。国家经贸委将会同有关部门尽快制订有关具体办法，并积极支持和指导各地搞好试点工作。

二、继续抓好国务院确定的 56 家企业集团及国务院批准的其他试点工作，逐步壮大国有大中型企业的实力。要按照建立现代企业制度的要求，把试点工作推向深入。通过国有资产授权经营、母子公司改建、兼并参股等途径和方式，强化产权联结纽带，巩固核心企业地位。鼓励具备条件的企业集团发展为工（工业）科（科技）贸（贸易）金（财务公司）相结合，跨地区、跨行业的大型企业集团或跨国公司，使其在调整产业结构、企业组织结构和产品结构及国内外市场竞争中发挥更大作用。

三、组织实施好若干城市的企业“优化资本结构”试点工作。在国务院确定的企业“优化资本结构”试点城市的国有企业，先试行在企业自补的基础上，由同级财政部门将企业实际上缴所得税收入的 15% 返还给原企业，用于补充生产经营资金。依据《国务院关于在若干城市试行国有企业破产有关问题的通知》（国发〔1994〕59 号），先在有关试点城市选择一些不能清偿到期债务、扭亏无望的国有企业进行破产试点。要加强对企业破产试点的组织领导，防止搞假破产、真逃债。要通过试点总结经验，着手建立国有企业破产

的预警和调控体系,探索对濒临破产企业进行重组的途径。同时,制订鼓励企业兼并的政策措施。

四、继续贯彻落实国务院发布的《全民所有制工业企业转换经营机制条例》和《国有企业财产监督管理条例》。各地区、各部门及国有企业要把落实企业经营自主权和转换企业经营机制作为一项基础性工作抓紧抓好。要按照《国有企业财产监督管理条例》,逐步理顺国有企业财产国家所有、分级管理、分工监督和企业经营的相互关系,制订监管的配套办法,切实加强国有资产的管理,堵塞漏洞,防止流失。根据有关规定和需要分期分批地向企业派出监事会,对国有资产的保值增值实行监督,提高国有资产的运营效率和效益。

五、切实抓好企业内部经营管理,特别要抓好质量管理、营销管理、资金管理和成本管理,提高企业整体素质。企业要面向市场,优化产品结构,做到优质低耗、产品适销对路,增强竞争力。要认真实行《企业财务通则》和《企业会计准则》,严格财会纪律,加速资金周转,提高经营效率。要鼓励企业增加用于研究开发的费用,不断提高企业的技术素质。要继续深入开展“转机制、抓管理、练内功、增效益”的活动,在建设好班子、建立好机制、创造好产品上狠下功夫。对经营管理不善、长期亏损企业的领导班子,要坚决进行调整。企业要从班组抓起,建立和完善内部严格的责任制和考核制度。职工的个人劳动报酬要体现效率优先、兼顾公平的原则,实行多劳多得,逐步建立适应企业不同特点的工资制度和工资增长机制。要加强职工在职和转岗培训,加强思想政治工作,充分发挥职工的积极性、智慧和创造力,培养和造就有理想、有道德、有文化、有纪律的职工队伍。要加强和完善工会工作和职工民主管理。

六、多渠道增加国有企业的生产经营资金,建立国有企业增补生产经营资金的机制。要坚持国有企业自补为主、国家在政策上给予鼓励的原则。国有企业要将税后利润的一定比例用于补充生产经营资金。国有企业各种公积金,重估增提和加速增提的折旧资金,财政返还的利润,以及企业通过拍卖、出租、转让等形式取得的

净收入,要优先用于补充生产经营资金。新建项目要打足铺底流动资金。银行对积极补充自有生产经营资金的国有企业和自有生产经营资金占流动资产比例高的国有企业,采取优先安排流动资金贷款和技改项目贷款等鼓励措施。

七、把改革与发展结合起来,加快国有企业技术改造步伐。要在转换机制、调整结构的前提下,提高技术改造投资在全社会固定资产投资中的比重,加大对国有大中型企业技术改造投资的力度,把扩大再生产的重点放在现有企业技术改造上。国家在技改项目安排和贷款使用上,要坚持扶优扶强的原则,实施“双加”(加大投资力度、加快改造步伐)工程,集中财力,重点扶持一批领导班子好、转换经营机制好、市场前景好的国有大中型骨干企业,培育一批在国际市场上有相当竞争能力的优势企业。

八、采取措施,解决国有企业的潜亏、挂帐和过度负债问题。对国有企业清产核资中清理出来的潜亏、各类资产损失以及不可抗拒的自然灾害和政策性原因等造成的贷款损失,经有关部门审核后,分别按规定进行处理。对国务院确定的有关试点企业,有“拨改贷”形成的债务、属确需国家直接投资的,经国务院有关部门审查批准,可将原“拨改贷”改为国家投资。转增企业的国家资本金;“拨改贷”形成的债务、属无资本金或资本金未达到规定限额的,经国务院有关部门审查批准,可将原“拨改贷”转为国家投资,作为企业的国家资本金。要探索将国有企业间债务(不含对银行的债务)转换为股权的有效途径和具体办法。选择部分城市或企业,在财政、银行和国有企业之间,进行企业债务清理和重组试点。要着重探索从机制上解决国有企业的历史债务问题,防止卸掉老包袱又背起新包袱。

九、加强对国有企业进行战略性结构调整的指导。各地区、各有关部门要在对国有大中型企业的基本情况调查的基础上,对产业结构、企业组织结构和产品结构以及企业经营现状和资产结构进行认真分析,根据国家产业政策和地区经济发展战略,确定重点支持的、鼓励发展的、需要调整的行业或企业,搞好战略

调整。

十、探索分流国有企业富余人员、分离国有企业办社会职能的有效途径。分流富余人员要发挥政府、企业和职工三方面积极性。对失业职工,有关机构要按国家规定保证其基本生活,通过转业培训、职业介绍等,促其重新择业。

要按照国务院的统一部署和要求,在职工养老和失业保险方面迈出新的改革步伐,同时推进职工医疗等各项保险制度改革。

十一、要逐步转变政府职能,实现政府社会经济管理职能与国有资产所有者职能分开,国有资产监督管理职能与国有资产经营职能分开。

要坚持发挥企业党组织政治核心作用,全心全意依靠工人阶级,加强企业家队伍建设,逐步建立企业高级管理人员的培养、选聘、考核、资格认证的制度。

企业改革几个问题的思考

国家体改委副主任 洪虎

邓小平同志创立的有中国特色的社会主义理论的核心问题，就是要解决什么是社会主义与如何建设和发展社会主义的问题。比照这个思路，我认为国有企业改革的核心问题是要解决什么是国有经济和如何发展壮大国有经济的问题。改革开放已经十六年了，经济体制在这十六年来发生了巨大的变化。企业改革，特别是国有企业的改革，应该说取得了显著的进展，人们对企业改革的认识也随之不断深化。我对几个问题谈一些认识和看法，与同志们共同讨论。

一、关于国有企业

我们常常谈到企业改革，那么，企业改革的对象是什么呢？主体是什么？关于企业改革有两层含义：广义的理解企业改革，其含义是，企业以及与企业有关的改革，或叫做涉及到企业的改革，这个范围就比较宽了。狭义的企业改革，就是以企业为对象的改革。我们知道，企业改革的核心问题，是国有企业的改革。那么，什么是国有企业？对这样一个企业改革的对象应该怎么看呢？我觉得，十六年以来，对企业改革对象的认识，经历了这么三步。第一步，把全民所有制企业当作国营企业来看待。国营企业顾名思义，就是国家通过政府直接经营管理的企业，企业实际上是政府行政机构的一个组成部分，是政府行政指令的执行组织，它根据政府的行政指令组织生产经营活动。第二步，就是把全民所有制企业当作国有企业来看待。这个提法真正见之于党的文件，是在十四大之后。国有企业这种认识的酝酿有一个过程，实际上在十四大之前就开始酝酿