

国企改革 回顾与前瞻

周康著

唐山陶瓷集团

唐山陶瓷集团有限公司欢迎您
WELCOME TO TANGSHAN CERAMIC GROUP CO. LTD.

中国林业出版社

具有中国特色的社会主义，首先应该是企业有充分活力的社会主义。而现行经济体制的种种弊端，恰恰集中表现为企业缺乏应有的活力。所以，增强企业的活力，特别是增强全民所有制的大、中型企业的活力，是以城市为重点的整个经济体制改革的中心环节。

引自党的十二届三中全会通过的《中共中央关于经济体制改革的决定》

深化国有企业改革，是全党重要而艰巨的任务。要坚定信心，勇于探索，大胆实践，力争到本世纪末大多数国有大中型骨干企业初步建立现代企业制度，经营状况明显改善，开创国有企业改革和发展的新局面。

引自党的十五大报告：《高举邓小平理论伟大旗帜，把建设有中国特色社会主义事业全面推向二十一世纪》

序

孙钱章

国有企业改革是我国城市经济体制改革的中心环节，也是由计划经济向社会主义市场经济实施体制转轨过程中难度最大的一项改革。二十年来，在党中央、国务院正确方针指导下，全国各地围绕使企业成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的法人实体和市场竞争主体这一目标，进行了艰巨而又坚韧的探索，积累了许多经验，取得了重大进展，对支撑国民经济持续快速健康发展发挥了巨大作用。

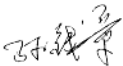
该书的作者刘清芳同志是河北省体制改革委员会副主任，多年从事企业改革工作。我们相识是在1995年7月。当时他结束在中央党校培训部为期一年的中青年干部培训后，考入中央党校研究生部经济管理专业在职研究生，我们建立起师生关系。在此后的两年间，我们经常就经济体制改革特别是国有企业改革的一些理论和实践问题进行探讨。讨论中，我得知河北省委、省政府对国有企业改革非常重视，工作颇有创造性。经过较长时间的接触，我感到清芳同志不仅工作经验丰富，理论功底扎实，而且善于结合实践，进行创造性理论思考。他对党中央、国务院关于国有企业改革的方针、政策和省委、省政府工作思路的理解颇有见地，所以他关于国有企业改革的一些论文、工作研究、调研报告引起我的兴趣。我曾希望他能将这些文章结集出版。三年后，他完成了这项工作，使我很感欣慰。这本文集记载了企业改革由浅层次进入较深层次以至纵深的进程，从放权松绑、减税让利、承包经营、转换机制到按照产权清晰、权责明确、政企分开、管理

科学的特征建立现代企业制度，深入学习邯钢经验，通过抓大放小、兼并破产、发展企业集团实施国有企业战略性改组，及至调整和完善所有制结构，探索公有制的多种有效实现形式，从整体上搞活国有经济。这些不同时期撰写的文章，比较完整地反映了中央方针在地方得到正确贯彻落实的过程。这本文集从理论与实践的结合上，总结了河北省在不同时期企业改革的成功经验，在不少方面提出了颇有新意的观点，譬如：适应新形势，增创国有重点企业新优势；国有企业战略性改组的指导思想、方针原则和实施途径；国有重点企业在战略性改组中要有所作为；全面领会和正确推进现代企业制度，按照现代企业制度组建和发展企业集团；推进优势企业强强联合的实现途径；企业要努力确立资本优势；重视发挥产业政策对优化产业结构的导向作用；深化改革是转变工业经济增长方式的推动力；调整完善所有制结构与企业转机建制有机结合；积极推进和从严规范是股份制改革的基本方针；企业与政府同为企业改革主体，等等。这些见解，来自丰富生动的企业改革实践，是作者在实践中潜心研究、深思熟虑的结果，反过来又应用于实践。来自实践而又应用于实践，文风朴实而又不乏创见，正是这本书的可贵之处。我们的改革工作，十分需要这类对改革实践有指导意义的研究成果。

国有企业改革的成就是有目共睹的。我国二十年GDP的快速增长，国有企业功不可没，国有企业改革功不可没。与二十年前比，国有企业的体制、机制、经营理念和行为方式都发生了深刻的变化，在适应市场经济方面有了实质性的转变；企业的装备水平、生产能力、资本实力都得到了提高和增强；国有企业的改革和发展，对我国摆脱短缺经济、告别卖方市场做出了不可磨灭的贡献；国有企业还承担了经济体制转轨过程中的缩小工农业价格剪刀差、构筑社会保障体系等方面的巨大成本支出，对我国经济发展、社会稳定起到了不可替代的作用。诚然，国有企业面临的

困难和问题还很多，许多深层次矛盾还没有根本性缓解，经济效益仍不尽如人意。这既说明国有企业改革的艰巨远超出人们原来的预期，也说明了国有企业改革并非单单是企业本身的事情，而是与经济结构调整、政府改革及社会保障制度改革紧紧联为一体。因此，必须把国有企业改革这项构筑新经济体制的基础性工程做为一项长期任务，坚持不懈地抓下去。近几年来，江泽民同志多次发表关于深化国有企业改革的重要讲话，特别是在党的十五大报告中，全面、完整地概括了国有企业改革的总体思路，把调整和完善所有制结构同国有企业战略性改组、国有资产布局的战略性调整结合起来；把积极探索公有制的有效实现形式同推进现代企业制度、转换企业经营机制、全面落实“三改一加强”结合起来；加强企业党组织建设和领导班子建设，把建立企业激励机制和监督约束机制结合起来；把深化国有企业改革同推进新经济体制的其他各项改革结合起来，配套推进。这是对改革开放以来国有企业改革实践经验进行科学总结的结晶，是以江泽民同志为核心的中央第三代领导集体的重大理论贡献。只要全党全国人民以邓小平理论为指导，坚定不移地全面落实党的十五大精神，紧紧抓住国有企业改革的重要关节点和难点实施突破，我们坚信，改革后的国有企业就一定能够成为所有制结构合理、产业结构优化、经济高效运行的微观基础。

在改革开放二十周年之际出版的《国企改革回顾与前瞻》这本改革文集，以河北省的国有企业改革实践为背景，清晰地反映出我国多年来国有企业改革的轨迹。这本书，对从事和研究经济体制改革特别是国有企业改革的人们来说，是颇有启迪的，是值得一读的。



一九九八年十一月六日于北京

目 录

序

沿着十五大指明的道路深化企业改革（代前言）

——为纪念企业改革二十周年而作……………（1）

“七五”时期（1986～1990年）

河北省中期经济体制改革构想……………（11）

实施满负荷工作法经济效益显著提高

——对石家庄市第一塑料厂的调查……………（40）

深化企业改革的必由之路

——谈“满负荷工作法”在企业改革中的地位和作用
……………（45）

借石攻玉……………（53）

切实转变职能 还权于企业和基层

——对唐山市从清理审批权入手抓好政府职能转变
的调查……………（55）

关于唐山市拍卖国营小型企业的调查……………（64）

关于磁县在承包企业中实行经济公开制度的调查报告……………（69）

慎重对待私营企业的转体问题……………（75）

自然人承包，还是法人承包

——谈承包经营责任制的主体问题……………（79）

应重视企业承包合同的全程管理……………（82）

河北省十年改革回顾……………（85）

“八五”时期（1991~1995年）

认真贯彻执行《条例》促进企业经营机制转换·····	(111)
要一个一个地弄清企业改革中的问题·····	(116)
认真学习贯彻江泽民同志重要讲话 齐心协力推进 国有企业改革·····	(120)
国有企业改革五谈·····	(125)
认真实行目标责任制积极抓紧抓好城市改革试点 ·····	(135)
《公司法》是对《企业法》的深化和发展 ·····	(141)
认真学习贯彻《公司法》 ——河北省体改委副主任刘清芳就有关问题答记者问 ·····	(146)
现代企业制度的启动和突破·····	(151)
现代企业制度基本知识简介·····	(157)
理顺产权关系 走向产权经营·····	(197)
按照现代企业制度组建和发展企业集团·····	(199)
重视发挥产业政策对优化产业结构的导向作用 ——谈提高经济增长质量和效益的一个重要方面 ···	(207)
适应新形势 增创新优势 积极探索搞好国有重点 企业的新途径·····	(220)
河北省国有企业“八五”改革回顾与“九五”改革 前瞻·····	(233)

“九五”时期（1996年~ ）

切实掌握深化国有企业改革的思想武器·····	(245)
围绕“两个转变”推进企业改革·····	(255)
国有企业战略性改组论纲·····	(260)

深化国有企业改革必须全心全意依靠工人阶级·····	(274)
深化改革是转变工业经济增长方式的推动力	
——关于转变河北省工业经济增长方式的改革思考	
·····	(284)
调整完善所有制结构与企业转机建制有机结合开创	
企业改革发展的新局面	
——学习党的十五大报告的体会·····	(291)
毫不动摇地坚持党在社会主义初级阶段的基本路线	
锲而不舍地实践党在社会主义初级阶段的基本纲领	
——学习十五大报告关于社会主义初级阶段基本	
路线和纲领论述的体会·····	(299)
国有强优企业要在战略性改组中有所作为·····	(313)
积极推动优势企业的强强联合·····	(319)
关于现代企业制度试点实施阶段的十个问题·····	(325)
坚定信心 知难而进 奋力推进现代企业制度试点·····	(332)
什么是现代企业制度和如何进行试点·····	(346)
重点项目股份制的实现形式和途径·····	(361)
认真学习贯彻江泽民同志重要讲话精神 进一步	
规范和加快股份制改革·····	(365)
股份制的历史、现在和前瞻·····	(379)
积极推进和从严规范是股份制改革的基本方针·····	(395)
发挥政府的领导和协调职能 推动股份合作制经济	
健康发展	
——谈谈政府在城市企业股份合作制改革中的几方面	
作用·····	(403)
认真落实十五大精神 积极推动股份合作制经济	
健康发展·····	(412)
关于城市股份合作制改革的若干问题·····	(419)

4 目 录

股份制企业的表决方式应该规范·····	(428)
把握形势 深化改革 为实现国民经济持续快速 健康发展而奋斗·····	(430)
正确推进现代企业制度的八个问题·····	(440)
后记·····	(457)

沿着十五大指明的道路深化改革

(代前言)

——为纪念企业改革二十周年而作

党的十一届三中全会提出和启动经济体制改革到现在，已经二十年了。改革是以邓小平同志为核心的第二代领导集体开创并由以江泽民同志为核心的第三代领导集体继续和发展的新的革命，我们党总结历史经验教训，领导全国人民成功地走出了一条建设有中国特色的社会主义新道路，使社会主义在中国显示出蓬勃生机和活力。我国的发展变化为全世界所瞩目。

自从改革在城市全面展开后，国有企业改革一直是经济体制改革的中心环节，也是二十年来全国上下孜孜求索的一项艰巨复杂的系统工程。无论是实行改革开放以来前十四年的市场取向型改革，还是党的十四大以来按照社会主义市场经济体制目标实施改革的六年间，在企业改革的生动实践中，人们围绕如何焕发和增强国有企业活力，凝聚智慧、集思广益、倾注心血、锲而不舍地探索着、开辟着公有制与市场经济相结合的正确途径和有效形式。

具有中国特色的社会主义，首先应该是企业有充分活力的社会主义。这是党的十二届三中全会通过的《中共中央关于经济体制改革的决定》早就载明的。而社会主义市场经济体制的初步建立，要求企业成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的法人实体和市场竞争主体，大多数国有大中型骨干企业初步建立

起现代企业制度。这是党的十四届三中全会通过的《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》和江泽民同志在党的十五大报告中一再强调的。

从七十年代末到现在，企业改革历经“六五”、“七五”、“八五”和“九五”（“九五”尚在过程中）等几个五年计划时期的艰苦探索，正在一步一步地由浅层次进入较深层次以至纵深。这项改革越是逼近攻坚阶段，其整体性、配套性、系统性也就越强，也就越接近预期的改革目标。

经济体制改革刚开始时，尽管人们普遍对国有企业改革的艰巨性、复杂性有一定的认识，但历经二十年后回顾反思，可以看出，当初对国有企业改革艰巨性的认识还是远远不够的。计划经济体制下的企业，常常被称为行政部门的附属物。从改革前的这种起始状态到社会主义市场经济体制的微观基础，是一个历史的跨越，需要解决一系列极其复杂的经济关系。在八十年代中期，从经济理论界学者到实际工作者，非常注重理顺企业同国家的权责及利益分配关系。当时国家的简政放权、下放企业、两步利改税、减税让利等改革政策，都是为了给企业松绑，解决国家（政府）对企业干预过多、管得过死、挖得过苦等弊端的有效举措，及至1986年开始、1987年在全国国有企业普遍推开的承包经营责任制，则既是分离所有权与经营权的积极探索，又是调整国家与企业之间分配关系的一种非规范办法。对这项延续到“八五”期末的企业资产经营责任的改革，人们至今褒贬不一：有的同志认为，这项改革措施的弊端，造成一些国有企业虚盈实亏，国有资产流失；也有同志指出，这项改革为相当一批企业积累了发展后劲，目前国家重点支持的1000户优势企业中，有相当一部分得益于“七五”、“八五”时期的承包经营责任制。对这项改革的效益结果如何评价，至今仍未见到精确的实证分析答案，但有两点是大家公认的：一是承包经营确实使企业获得了过去不敢奢望的一部分经营自主权，

一些企业开始萌发市场意识，并在生产经营决策中开始注重市场需求变化这个要素；二是处理国家与企业之间的分配关系，依靠不规范的“一对一”谈判显然弊端丛生，迫切需要通过建立新税制予以规范。而1994年中央果断实施新的财税体制改革，成功地解决了这一问题（当然不仅限于这一方面），为国有企业平等参与市场竞争创造了条件。

在八十年代后期、九十年代初期，越来越多的人已经认识到，单靠理顺国家与企业之间的关系，还不能完全使企业活起来，有一对更重要的关系即企业与市场的关系必须引起高度重视。一些同志从九十年代初上海的“斯米克”现象得到“体制决定机制，机制决定活力”的宝贵启示，认为企业按照市场需求转换经营机制更具有根本性。国务院制定发布的《全民所有制工业企业转换经营机制条例》的重要意义在于，通过把《企业法》予以细化，使企业获得自主参与市场竞争的十四项经营权，并使越来越多的企业意识到，企业是市场竞争主体，是拥有以法人财产权为法律根据而经营自主权为外在表现的法人实体，企业的行为方式应该是遵循价值规律，适应市场变化，并义无反顾地走向市场、开发市场、驾驭市场，在市场竞争中锻炼企业素质，提高经济效益。邯钢“模拟市场，成本否决”的经验，正是国有大中型企业推倒计划经济之“墙”，跃入市场竞争之“海”，把深化改革与加强管理紧密结合并大幅度提高经济效益的一个典型范例。邯钢经验在实践中不断深化，改革、改组、改造和加强企业管理的紧密结合，在邯钢得到了充分体现。在全国深入开展的学邯钢活动，赋予企业转换经营机制以非常实际的内容。

随着改革的深化和经济的发展，越来越多的同志对我国国民经济的结构性缺陷有了更痛切的感悟。由于计划经济体制遗留下来和转轨过程中新生成的一些弊端相交织，使国民经济存在的“长”（长线过长）、“短”（瓶颈制约）、“低”（结构低度化）、

“硬”(第三产业欠发达)等问题和矛盾日益显露,严重制约着我国经济质量和效益的提高。党的十四届五中全会通过的《中共中央关于国民经济和社会发展的“九五”计划和2010年远景目标的建议》提出转变经济体制和转变经济增长方式,提高四个效益,很重要的一个方面就是提高结构优化效益,并提出把国有企业建设为产业结构优化、经济高效运行的微观基础。这样,国有企业与整个国有经济的关系就凸显出来了。这给人们带来一个深刻的启示,深化企业改革必须与经济结构调整紧密结合,相互策应,协调推进。有些重大的结构调整,必须依靠改革来推动,企业改革必须有利于促进经济结构优化。随着市场配置资源的基础性作用逐步增强,人们更进一步认识到,优胜劣汰是市场竞争的规律,在市场经济体制下不能企望所有企业都能搞活,在相当的一段时间内人们力求无一例外地救活、搞活每一个国有企业,只是一种不符合规律的善良愿望。所以,“八五”中后期企业改革思路的一个重大调整,就是从力图搞活每个企业转向从整体上搞活国有经济,进而提出对国有企业进行以抓大放小、鼓励兼并、规范破产为主要内容的战略性改组。这是企业改革走向纵深的—一个重要里程碑。

企业是资本运作的载体。国有企业是国有资本运作的载体。随着社会主义初级阶段,基本路线以及以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度日益深入人心,企业与所有制以及所有制实现形式的关系终于被提升到改革的突出地位。江泽民同志1997年5月29日在中央党校重要讲话明确指出:“公有制实现形式可以而且应当多样化。一切反映社会化生产规律的经营方式和组织形式都可以大胆利用。要努力寻找能够极大促进生产力发展的公有制实现形式。”一切符合“三个有利于”的所有制形式都可以而且应该用来为社会主义服务。从战略上调整国有经济布局,恰恰需要通过股份制、股份合作制以及中外合资合作等这些现代企业的资本组织形式来实施,尤其要指出的是,培育和发展

多元化投资主体，不是一般的改革措施，而是一项有利于扩大国有资本支配和主导更大规模的社会资本，有利于提高企业和资本运作效率，有利于改革投融资体制，有利于推进政企分开和企业转换经营机制的战略性举措，可收一石数鸟之效。所以，积极稳妥地推进股份制、股份合作制改革和利用外资发展中外合资合作企业，不仅是为了筹资、转制，同时也是调整和完善所有制结构的重要手段。这项涉及产权制度的重要改革愈益受到重视，决不是偶然的。

现代企业制度是国有企业及所有企业改革的方向。党的十四届三中全会通过的《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》做出这一论断之后，人们对现代企业制度的认识经历了一个由浅入深的认识过程。现代企业制度是适应社会主义市场经济体制和社会化大生产的企业制度体系的总和，将其绝对化、神秘化、简单化、庸俗化都是不可取的。按照“产权清晰，权责明确，政企分开，管理科学”推进现代企业制度，既要在完成规范改制基础上，加强企业内部制度建设，提高领导班子素质和员工素质，正确处理企业内部各种关系，包括健全法人治理结构，建立决策、执行和监督体系，形成有效的激励和制约机制，坚决贯彻执行加强国有企业党建工作的方针和原则，坚持全心全意依靠职工群众办企业，落实“三改一加强”，形成面向市场的新产品开发和技术创新机制；又要加紧推进企业外部改革，特别是改革政府对企业的管理方式、管理制度，这是影响企业改革进程的一个关键性因素。此外，企业外部环境需要治理，社会保障体系需要加快构建，向企业注入国有资本的渠道需要疏通；对国有企业多年形成的一些历史负担，政府有责任帮助企业解决。总之，建设现代企业制度不能生存活剥、按图索骥，而应该从企业和政府的实际出发，扎扎实实地推进这项既包括企业又包括政府在内的制度创新工作。国务院确定的百家现代企业试点和全国各地陆续

开展的 2000 多家现代企业制度试点,历经三年多探索取得了一定进展,为面上推进这项改革摸索了路子,积累了经验。这项试点工作的意义远远超过了试点企业自身的改革效应,弥足珍贵的是,现代企业制度试点工作对丰富企业改革的整体思路起到了重要作用。

在“八五”和“九五”之交的一年多时间,江泽民同志两次就国有企业改革发表重要讲话,深刻而系统地阐明了国有企业改革的指导方针、基本原则和必须落实的重要措施。这两篇重要讲话,对 1995 年下半年至 1997 年国有企业改革的深化起到巨大推动作用,全国各地企业改革出现了一系列新的突破,这种新突破构成了改革开放以来第三次思想解放的重要内容。党的十五大报告从我国仍然处于并将长期处于社会主义初级阶段这个最大实际出发,总结和肯定了全国各地改革实践的新鲜经验,在经济体制改革在许多理论上有了重大突破,特别是关于调整和完善所有制结构,探索公有制的有效实现形式;对国有经济布局进行战略性调整,对国有企业进行战略性改组;肯定股份制是现代企业资本组织形式,股份合作制是改革中出现的新事物;支持、鼓励和帮助城乡多种形式集体经济的发展,继续鼓励、引导个体、私营经济健康发展;建立现代企业制度是国有企业改革的方向,要按照“四句话”要求,对国有大中型企业实行规范的公司制改革;实行鼓励兼并、规范破产、下岗分流、减员增效和再就业工程,形成企业优胜劣汰的竞争机制;积极推进各项配套改革;完善分配结构和分配方式,把按劳分配和按生产要素分配结合起来,等等。这些,都赋予企业改革以更深刻的内容,为加大企业改革力度,实现既定目标任务指明了方向。党的十五大是我们党领导全国各族人民胜利走向二十一世纪的政治宣言和行动纲领,当然也是企业改革的行动纲领。九届全国人大一次会议和新一届国务院都把国有企业改革列为必须着力抓好的、关系全局的改革重点,并表示

出极大的决心和信心。当前和今后一个时期企业改革的总体思路，必须以党的十五大精神和九届全国人大一次会议精神为指导，着眼于搞好整个国有经济和加强整个国民经济的发展，抓住国有大中型骨干企业建立现代企业制度、国有大中型亏损企业摆脱困境和城市下岗职工再就业等三大规划的实施，把以“抓大放小”为重点的国有企业战略性改组同以国有经济“有所为，有所不为”的国有资产布局的战略性调整结合起来，把调整和完善所有制结构，积极稳妥地推进股份制、股份合作制等产权制度改革同深化学邯钢活动，落实“三改一加强”，转换企业经营机制，转变增长方式紧密结合起来，并加快政府职能转变、推进政企分开，加快社会保障制度改革和国有资产管理体制改革，加强国有企业党组织建设和领导班子建设，勇于探索，大胆实践，争取到本世纪末，使大多数国有大中型骨干企业初步建立起现代企业制度，经营状况明显改善，构建起所有制结构合理、产业结构优化、经济高效运行的微观基础，促进社会主义市场经济体制的建立，确保实现国民经济在稳定的社会环境中持续快速健康发展。

党的十五大是我国改革开放历史上的一个极其重要的里程碑。十五大指明的企业改革方向，是按照“三个有利于”标准科学总结全国二十年企业改革实践，凝聚全党和全国人民智慧的结晶，是正确引导企业改革走向纵深并胜利抵达预期目标的根本保证。只要我们按照党的十五大指明的方向和国务院的部署，进一步统一认识，解放思想，艰苦工作，狠抓落实，就一定能够开创出企业改革和发展的新局面。

