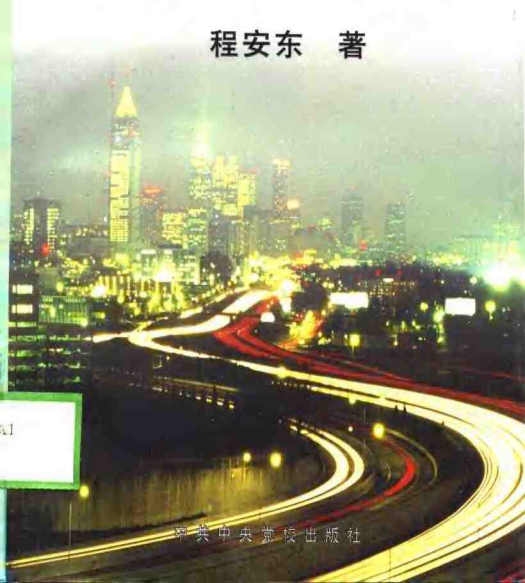


国有企业的改革与发展

程安东 著



中央党校出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

国有企业改革与发展/程安东著. —北京:中共中央党校出版社, 1998. 7

ISBN 7-5035-1803-0

I. 国… II. 程… III. 国有企业-经济体制改革-研究-中国 IV. F279.241

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 13630 号

中共中央党校出版社出版发行

(北京市海淀区大有庄 100 号)

北京市燕山联营印刷厂印刷 新华书店经销

1998 年 7 月第 1 版 1998 年 7 月第 1 次印刷

开本: 850×1168 毫米 1/32 印张: 10.5

字数: 199 千字 印数: 1—5000 册

定价: 15.50 元

责任编辑 崔宪涛
封面设计 王 岐 付瑞学
版式设计 任志珍
责任校对 李 灵

目 录

第一篇 企业产权制度改革与 现代企业制度的建立

落实企业权利，严肃政企责任	(3)
企业产权主体多元化的趋势	(14)
以企业改革为中心环节，探索建立现代企业 制度的有效途径	(21)
改革要善于在整体推进中实施重点突破	(28)
国有企业走出困境的根本出路是深化改革	(41)
论国有企业的资本经营	(63)
资产重组中的产权与财税政策	(74)

第二篇 资产重组与企业发展

优化资产结构，突出组织创新	(83)
开拓创新，真抓实干，推动乡镇企业跨上 新台阶	(92)
培育新兴产业，实现经济跨越	(113)
加快资本结构优化步伐，努力从整体上 搞好国有企业	(121)

坚定不移地实施开放战略，加速推进	
外贸企业集团化进展·····	(132)
实施名牌战略，深化企业改革，加快	
企业集团化步伐·····	(147)

第三篇 抓质量、创名牌，以质取胜

深化企业人事制度改革是企业转变内部	
经营机制的必要条件·····	(159)
西安国有大中型企业经营调查报告·····	(172)
企业转换经营机制，不可忽视基层思想	
政治工作·····	(186)
建立以资本经营为核心的现代企业管理	
体系·····	(190)
确立质量是生命的意识，创名牌，以质	
取胜·····	(199)
加强企业党的建设是建立现代企业制度	
的政治保证·····	(206)
从邯钢经验看我省的企业管理·····	(219)
创名牌，企业永恒的主题·····	(232)

第四篇 建立与完善保障企业 深化改革的外部环境

转变政府职能，落实企业的权责利·····	(237)
开渠放水，蓄库分流·····	(246)
把企业推向市场，建立劳动工资新体制·····	(259)

按国际惯例管理外贸企业·····	(268)
推动扩大开放，深化企业改革·····	(274)
充分发挥金融杠杆作用，促进国有企业 改革和发展·····	(285)
建立国有资产管理监督新体系 促进我省 经济健康持续大发展·····	(292)
抓住机遇，加快改革，促使国有资产管理 工作向法制化转化·····	(307)
以产权置换为核心 放开搞活国有小型 企业·····	(324)

第 一 篇

企业产权制度改革与 现代企业制度的建立

落实企业权利，严肃政企责任

1992年9月

当前国有企业面临两个问题，一是企业经营自主权没有得到很好的落实，另一个是企业出现失误却不承担责任，结果出现了由于经营者失误造成企业经济损失而不被追究责任的现象。这样，大家仍然吃着国家的“大锅饭”，大家都在负责而又都不负责。这个问题不解决，贯彻《条例》就难以进行。对此，我有以下思考。

一、要放手让企业走上市场

通过十三年的改革实践，中央已经明确，在我国现阶段，要从社会主义商品经济发展到建立有中国特色的社会主义市场经济。市场经济与商品经济既有同等含义又有所区别。这个“市场”，既包括商品的流通、交换，又包括生产要素的配置。也就是说，它具有分配社会资源和推动经济活动的手段。既然要建立社会主义市场经济，那么我们必须尽快适应这种新体制。当前，最困难的是国有企业，亏损面最大的是国有企业，经营效益较差也大都是国有企业。要解决这个问题，就必须让企业

真正走向市场。目前《条例》的颁布，既是对《企业法》的具体化，又是搞活大中型企业的若干规定的具体化。《条例》突出了《企业法》的若干规定是核心，这个核心就是要让企业走向市场，这是社会主义经济发展的必然。不论是效益好还是差的企业，都要面向市场，这是唯一的出路。社会主义市场经济新体制的运行，扩大了市场调节的功能，如果不利用市场调节功能，企业就会成为盲人瞎马，怎能谈得上搞活？企业作为商品生产者，必须而且只有通过市场才能实现自己的生产目的和效益。所以，只有当企业的生产经营活动完全成为市场活动中的一个组成部分的时候，企业的生产目的，也就是说满足人民群众日益增长的物质文化需要这个目的，才能得到实现。否则，我们的劳动成果产品，就会一直躺在仓库里而变不成商品。目前纺织企业困难很大，我看纺织行业的出路在技术进步，面向市场。现在生产出来的一些布质量上不去，做出的服装没有人要，说到底是没有市场，要想适应市场需求，就必须在产品的花色、品种、质量上做文章。谁脱离市场，谁的日子就难过。企业要面对现实，下决心到市场上去，这不是你想去不想去的问题，而是必须要去。

作为政府，要使企业走向市场，从微观上来说，最关键的有两条：

一是只管好厂长一个人。有人提出，《条例》中规定副厂级行政管理人员，由厂长按照国家的规定提请政府主管部门任免，或经政府主管部门授权，由厂长任免。但

组织部门又规定，提副职要经同级党委同意。对此究竟怎么看？我认为提拔副厂长，应该尊重厂长的意见。我想在这个问题上要有点突破，就是提副职时，不要经过主管部门的同意，而是授权于厂长。关于经同级党委同意这个问题，由于厂长在企业的经营管理中要和党委合作，所以，“同意”这个词应该斟酌，我想是否可以讲“征求同级党委的意见”，“同意”这个词似乎意味着“批准”。但人选必须要征得党委多数人的赞成，这样做，对厂长开展工作有利。既然让他当厂长，就让他去组阁，恐怕这符合企业今后发展的规律。如果他拉帮结派，任人唯亲，那么就换他。另外，最近一段时期大家对党政“一肩挑”这个问题很关注，许多人持赞同态度。我对此也有一点想法，如果人选的素质全面，能力很强，水平较高，企业环境允许，可以实行“一肩挑”。目前上海也在这方面进行了一些探索，总结出了许多经验。我感到实行“一肩挑”，不是为了回避矛盾，是为了进一步强化经营者的责任，不是削弱基层党组织的作用，因为党委还在，集体班子还在。我们为什么要确定资产经营形式，因为这是国有资产，所以应由政府来定。一旦政府把资产经营形式确定下来，生产什么、怎么卖等就是企业自己的事了。

二、要干干净净地还权于企业

简政放权，我们讲了十多年了。现在贯彻《条例》，

要放手让企业走向市场，就要干干净净地还权于企业。

（一）加快政府职能转变

政府职能不转变，还权于企业就比较困难。有些同志会说，加快政府精简机构精简人员的步子，职能就会转变，这话没有错。但完成精简得有一个过程。拆庙是个方向，但人员有个去向问题，这都需要研究探索。我们国家有一个基本经验，就是在建设有中国特色的社会主义过程中，既要调动广大企业的积极性，还要充分发挥包括政府工作人员在内的社会各界的作用。应该说，政府工作人员也是想把企业搞好的，他们在过去的工作中做出了重要贡献，但是由于体制问题、职能问题，确实给企业自主经营增加了困难。目前主要是让他们转变职能，变管理为服务。一句话，就是不该管的坚决不管。至于说服务，这是个基本要求。在你不会服务的时候，你就不要去管，不要乱服务。有人会说，去企业搞调查研究总是服务吧？我看还是不要随便去调查研究的好，去多了总会给企业增添负担。调查研究是提倡的，但要有对象有目的，太多太滥不行。那么怎样转变政府职能呢？

第一，企业的主管部门要真正成为名符其实的行业局或者经济实体。当前，企业主管部门的出路有两条，一条是不管企业，成为行业局，掌握国家政策，明确行业该办什么，不办什么。二是转为经济实体。在转为经济实体的过程中，由于综合部门还没有得到强化，因此可以在一定时期内行使一定的行政管理权力，作为过渡。这里需要说明的是，行使权力的时间不会太长，因为作为

行业局或经济实体是不适宜掌握行政管理权力的。我们现在有这个局、那个局，都挂着红牌子，也不能简单地把它们都变成经济实体，否则会把企业搞得更死，积极性更差。最近，中共西安市委、市政府制订了些政策，鼓励工作人员走出机关兴办经济实体，这些人仍保留机关干部身份，搞成了就脱钩，搞不成还可以回机关。但不鼓励局整体转为行政性公司。转体是有条件的，可以通过组建企业集团形式，也可以通过股份制的形式。有些局，可以把所有的企业通过资产评估后变成法人股，经过财政局、资产管理局，作为持股公司，以持股公司的姿态参与企业管理，类似的方法都可以探讨研究。但总的一条原则是，无论是变成经济实体、企业集团还是行业局，均不能收权，不能削弱企业作为独立的商品生产和经营单位的法人地位。

第二，国有资产部门在确定资产经营形式后，要把资产经营的权力授予各经营单位。作为国家资产代表者的国有资产管理局的主要职能是管理好国家资产，确定资产经营形式，一经确定后，就把经营权授予企业或委托给持股公司。我们的国有资产很庞大，难以具体管到每一个企业，现在的情况是大股、小股都要管，既管不好，也盘不活。能否成立若干子公司？一旦授权后，出租可以不经批准，转让、抵押须经资产管理局批准，毕竟是国有资产嘛。我们正在搞股份制试点，这是一种形式，但不是唯一的形式，因为每个企业所有制形式不同，企业的素质、环境等也不同。在资产经营形式上要迈开

步子，在企业组织结构上也要迈开步子，不能把我们积累了几十年的国有资产越冲越少。现在潜亏这么多，就是这方面没有搞好，国有资产流失没人承担责任，把潜亏转嫁到银行也没有人承担责任。进行资产评估并把经营形式确定下来后，可以通过一定的特别税、特别费的形式，把国有股息变为发展股息，把国有股变为发展股。委托，就是把国家股变成企业法人股，政府通过特别税收回国家股息。除此之外，都应该放开，不要总是管到底。

第三，综合部门要逐步过渡到只管政策规划，其余都让企业自己管理。计委、经委等部门应在大的规划上多做文章，具体的事不要管。即便经委是管生产的，也不要管得太具体。总体协调，技术进步怎么搞，企业组织结构如何优化，产品结构怎样调整，新产品怎样开发，要管这些大事。从服务角度看，还有水、电、物资等保障问题。银行现在实行规模、额度控制，今后应该加强风险控制，只要认为项目好，就可以给钱。

第四，经济监督部门要率先执行当前的开放政策，坚持“三个有利于”标准。首先要改变过去那种用条条框框套，单纯狭隘按“红头文件”办事的传统做法。在改革的大潮中，新事物层出不穷，国家的文件、政策难以穷尽所有事物，加之各地实际相异和文件的滞后性，有的往往不大符合新的形势。因此，传统做法要扬弃，否则，将会误大事的。目前，中共西安市委、市政府正在进行“三清三改”工作，其中一条就是清理文件，要把那些过

时的、不符合当前情况的政策条文清理出来，该修订的修订，该废除的废除。其次，中央没有规定不能办的事情，人家办了，就不要干预。现在有一种现象，就是中央规定要办的没人管，没有规定不能办的，人家办了，就卡就查。当然，中央明文规定不能办的，可以去查，这是监督部门的职责。强化监督是必要的，应该两手抓，越是搞活，越要监督，只有有效的监督，才能搞活。但中央没有规定不能办的事，我们最好不要去管。再次，要率先坚持“三个有利于”标准。现在许多新事物是群众在实践中发明创造的，我们对此要慎重，要观察研究，不要轻易表态。搞第三产业，其中一些行业如信息、咨询等收费没有现成的标准，他们总要收费，收后，你去查他，必然会影响他们的积极性。对第二职业问题也要慎重，一方面我们不鼓励各单位、部门的业务骨干去搞第二职业，同时，要认识到第二职业现象出现的积极意义，这个问题要作具体研究。

第五，要注意选调一批机关中的实权人物，去基层去企业带职参加改革。这批在机关办事中有实权如审批特权的人，可以到企业去，干个厂长助理等，我认为在目前的“三清三改”中，这一步可以走，组织、人事部门应该认真研究一下这个问题。干部到基层，是我党的优良传统，这样做既利于培养锻炼机关干部，沟通上下关系，也可以使实权人物了解企业的实际和困难、办事的艰辛和苦衷，从而在目前和今后的工作中帮助企业，这比简单地派一个调查组、工作组去企业好得多。

（二）全社会都要缩回伸向企业的手

搞活企业，光靠政府放权还不行，现在社会上有形无形的手太多，如赞助、广告、办各类学习班等，企业怨声不绝。重复检查、重复评比，尽管三令五申仍延绵不断，企业谁也不敢得罪，这些对企业影响太大。许多协会、学会，把手伸向了企业，说你是会员，就得纳会费。如果是从事第三产业，真正给企业带来好处，可以实行有偿服务。审计事务所给企业审计，可以按其工作量，付给一定的审计费，这是合理的，但绝不能乱收款、乱罚款。《条例》中提到企业编制的年度财务会计报表，有条件的，经登记注册的会计师事务所或者审计事务所审查后，报政府有关部门审核。这里所指的会计师事务所、审计事务所是为企业服务的，是要收服务费的。根据商品经济发展要求，必须有独立于企业之外的会计、审计组织存在，这样有利于监督作用的发挥，有利于企业建立资产负债和损益考核制度。对这些正当的，有利于生产力发展的，有利于完善社会服务功能的，为企业真正提供服务的机构，付报酬是应该的。但现在的问题是除此以外的团体、组织太多太滥，让企业受不了。再如企业内部的“三项制度”改革，企业开除、辞退一个职工，本人若有异议，可到劳动仲裁委员会去申诉。可现在这个领导打电话干涉，那个熟人写条子说情，搞得厂长左右为难。在行使经营权中，若遇到对方不履行合同，《条例》规定企业有权停止生产，并可以向政府或者政府有关部门申诉，要求协调解决，也可以向人民法院起诉，

追究对方违约责任。这就需要有关部门和司法机关的协作。《条例》规定14项权要放给企业，其他不说，仅落实企业劳动用工权一项，若本人对此有异议，需要劳动部门仲裁，为其提供再就业的机会；属于集体户口的人员，公安、粮食部门还须办理户口和粮食关系迁移手续，城镇街道办事处还要予以接收。其中有一个部门配合不好，都可能影响到企业劳动用工权的实施。还有一个问题是，劳动仲裁部门、工商仲裁部门要尽快健全制度，提高水平，敢于按章办事，不论对来自政府部门、企业还是个人的干预，都要敢于抵制，正确仲裁。只要企业依法处理，就要大胆支持，保护企业的利益。当然，对那些错误的处理，要予以纠正，要维护职工个人的权益。对于企业来说，要把着眼点放在自身力量上，搞好内部配套改革，用好自主权，正确处理国家、集体和个人三者的利益关系，特别是要有自我约束机制，不能今朝有了权，就乱用，最后把企业搞垮了。所有的企业经营者对此都应当保持警惕。

四、要严肃政企责任

《条例》第六章明确规定了政府和企业各自的法律责任，我觉得这是一次突破。过去那种经营者搞不好没有责任，政府部门乱干涉，出了问题也不负责任的现象再也不能继续下去了。今后，应当明确这样几个问题，第一，凡是越权干预企业造成损失的，谁干预谁负责。这