

当代经济前沿文库

FRONTIER SERIES IN CONTEMPORARY ECONOMICS

国有经济战略调整 对策研究

李松森 等 著

 东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press

当代经济前沿文库

国有经济战略调整对策研究

李松森等 著

东北财经大学出版社
大 连

© 李松森等 2003

图书在版编目 (CIP) 数据

国有经济战略调整对策研究 / 李松森等著 .—大连:
东北财经大学出版社, 2003.4
(当代经济前沿文库)
ISBN 7-81084-256-0

I. 国… II. 李… III. 国有经济-经济发展
战略-研究-中国 IV. F121.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 013018 号

东北财经大学出版社出版

(大连市黑石礁尖山街 217 号 邮政编码 116025)

总编室: (0411) 4710523

营销部: (0411) 4710711

网 址: <http://www.dufep.com.cn>

读者信箱: dufep@mail.dlptt.ln.cn

东北财经大学印刷厂印刷

东北财经大学出版社发行

幅面尺寸: 148mm × 210mm 字数: 369 千字 印张: 12 1/4

印数: 1—2 000 册

2003 年 4 月第 1 版

2003 年 4 月第 1 次印刷

责任编辑: 田玉海 孙 平 朱 艳 责任校对: 毛 杰

封面设计: 张智波

版式设计: 孙 萍

定价: 24.00 元

作者简介

李松森，男，辽宁省大石桥市人，1953年11月生，东北财经大学教授、经济学博士、硕士研究生导师。多年来，一直从事财政理论与政策、国有资产管理理论与制度的教学和科研工作，曾公开发表学术论文百余篇。近几年来，对市场经济条件下的政府职能问题、财政本质问题、国有资产管理等问题进行了系统的研究，提出了一些独到的学术观点和政策建议。其代表性专著主要有《两种属性分配理论与财政政策研究》、《国有资产管理》等。

前 言

国有经济战略调整，是当前我国国民经济运行中国有经济所面临的一个十分重要的问题，也是产业结构调整和企业改革过程中一个带有普遍性的问题。当前，国内理论界对这一问题的研究已经形成了一些成果。例如，对公共产品理论的研究；对产权理论的研究；对国有企业股份制改组的研究；对企业集团和控股公司的研究；对资本重组、资本扩张和资本运营的研究；对国有资产管理体制的研究；对社会保障制度的研究等等。但是，理论界的研究大多是就国有企业改革的某一个方面进行宏观上的探讨。而直接就国有经济战略调整、国有企业改组和国有资产管理体制等问题进行深入调查、专门研究和提出全面对策的研究成果还不多见。因此，国有经济战略调整的研究具有难度大，涉及领域广泛，综合性、创新性和实用性强等特点，对深化国有资产管理体制改革、国有企业改革和政府决策具有参考作用。

国有经济战略调整是中央提出的国有企业改革和发展的重要目标。《中共中央关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》指出：到2010年，国有企业“基本完成战略性调整和改组”，“从战略上调整国有经济布局 and 改组国有企业。着眼于搞好整个国有经济，推进国有资产合理流动和重组，调整国有经济布局 and 结构，积极发展大型企业 and 企业集团，放开搞活中小企业”。中国共产党第十六次全国代表大会报告指出：继续调整国有经济的布局 and 结构，改革国有资产管理体制，是深化经济体制改革的重大任务。

国有经济战略调整 and 国有企业改组是国民经济和社会发展的重要任

务。随着我国由计划经济体制转为市场经济体制,长期卖方市场和短缺经济转为买方市场和供求平衡,相对独立的市场体系转为世界经济一体化,国有经济结构调整和机制转换已成为解决国有企业深层次矛盾的核心问题。国有经济的结构性矛盾日益突出,国有企业机制转换也日益迫切。农业基础脆弱,内部结构不合理;工业技术装备陈旧,产品结构不合理;产业布局分散,企业组织结构不合理;产权制度改革滞后、国有企业利息负担沉重、资金供给困难、经济效益低下、亏损范围过大、富余人员逐年增多。这些都制约着我国整个国民经济的健康发展。

因此,本书研究对进一步发展产业经济理论、产权制度理论、现代企业制度理论、国有资产管理理论具有重要的学术价值。同时,本书研究对实现国有企业改革和发展的目标、优化国有经济布局,完成国有经济结构调整和机制转换攻关,振兴国民经济,具有重要的决策参考价值。

本书是在东北财经大学申报立项的辽宁省教育厅高等学校科学研究A类重大软科学计划项目课题基础之上形成的。本书的编写分工为:李松森:第1,3,8,12章,参与编写5,6,10章;王景升:第2章;张海星:第4章;赵恒群、何鹏:第7章;柳治国:第5,9章;逢艳红:第6,11章;石磊:第10章。全书由李松森总纂定稿。书中疏漏错误之处,恳请读者指正。

李松森
2003年3月

目 录

第1章 总论	1
1.1 国有经济结构分析	2
1.2 国有经济战略调整的总体思路	11
1.3 国有经济结构调整的对策	18
第2章 国有经济现状分析	28
2.1 国有企业资产状况分析	28
2.2 国有企业负债状况分析	30
2.3 所有者权益状况分析	34
2.4 国有企业管理状况分析	35
2.5 国有企业效益状况分析	39
2.6 “九五”期间国有经济发展的动态分析	43
第3章 国有企业组织结构分析	47
3.1 企业规模分析	47
3.2 企业组织形式分析	48
3.3 部门分布结构分析	48
3.4 批发和零售、贸易及餐饮部门分析	49
3.5 工业部门结构分析	51
3.6 农业部门内部结构分析	54
3.7 行业分布和企业规模综合分析	54
3.8 隶属关系和地区综合分析	55
3.9 支柱产业企业规模综合分析	56

3.10 行业性质分析	57
第4章 国有经济战略调整理论分析	59
4.1 国有经济战略调整的必然性	59
4.2 市场经济条件下国有经济布局与结构理论分析	64
4.3 从战略上调整国有经济的布局	71
4.4 国有经济战略性调整的配套措施	74
第5章 国有企业改组理论分析	76
5.1 国有企业改组的必要性	76
5.2 国有企业战略重组的意义	78
5.3 国有企业改组的基本原则	79
5.4 国有企业战略性改组的特点	80
5.5 国有企业战略性改组的主要内容	81
5.6 国有企业改组基本方案设计	84
第6章 国有经济战略调整的目标和原则	88
6.1 国有经济战略调整的指导思想和原则	88
6.2 国有大中型企业的战略调整对策	92
6.3 国有小型企业的战略调整对策	95
6.4 配套改革措施	96
第7章 国有企业改组对策研究	99
7.1 国有企业结构性改组对策	100
7.2 国有资产重组和经营对策	102
7.3 国有企业债务重组对策	106
7.4 组建与发展企业集团的对策	109
7.5 国有小型企业改组对策	111
7.6 国有企业改组的配套改革对策	113
第8章 资不抵债企业重整对策研究	117
8.1 国有资不抵债企业现状分析	117
8.2 企业资不抵债的原因分析	131
8.3 资不抵债企业的重整对策	139
8.4 配套改革的措施	149

第9章 企业集团国有资产授权经营研究	153
9.1 国有资产授权经营的理论基础	154
9.2 企业集团国有资产授权经营的理论分析	165
9.3 企业集团国有资产授权经营实证分析	176
9.4 我国企业集团国有资产授权经营的规范发展	182
第10章 国有经济退出机制研究	197
10.1 国有经济退出的必要性	198
10.2 国有经济的重新定位	207
10.3 国有经济退出机制设计	214
10.4 国有经济退出机制的运行	229
第11章 经营者激励约束机制研究	248
11.1 经营者股票期权原理	249
11.2 经营者股票期权的国际实践	267
11.3 我国实施经营者股票期权制度的现状	275
11.4 股票期权设计原则	279
11.5 股票期权制度要素	281
11.6 股票期权制度的实行	291
11.7 年薪制	298
第12章 建立“分级所有、分层管理”的国有资产管理新体制	307
12.1 国有资产管理体制改革历程	307
12.2 建立“分级所有、分层管理”国有资产管理新体制的 必要性	315
12.3 国外国有资产管理经验借鉴	323
12.4 国有资产管理体制改革的基本原则	326
12.5 “分级所有、分层管理”国有资产管理体制设计	334
12.6 国有资产管理的目标	358
主要参考文献	372
后记	377

第 1 章 总 论

国有经济战略调整是中央提出的国有企业改革和发展的重要目标。中国共产党第十六次全国代表大会报告指出：继续调整国有经济的布局 and 结构，改革国有资产管理体制是深化经济体制改革的重大任务。在坚持国家所有的前提下，充分发挥中央和地方两个积极性。国家要制定法律法规，建立中央政府和地方政府分别代表国家履行出资人职责，所有者权益，权利、义务和责任相统一，管资产和管人、管事相结合的国有资产管理体制。关系国民经济命脉和国家安全的大型国有企业、基础设施和重要自然资源等，由中央政府代表国家履行出资人职责。其他国有资产由地方政府代表国家履行出资人职责。中央政府和省、市（地）两级地方政府设立国有资产管理机构。继续探索有效的国有资产经营体制和方式。各级政府要严格执行国有资产管理法律法规，坚持政企分开，实行所有权和经营权分离，使企业自主经营、自负盈亏，实现国有资产保值增值。

国有企业是我国国民经济的支柱。要深化国有企业改革，进一步探索公有制特别是国有制的多种有效实现形式，大力推进企业的体制、技术和管理创新。除极少数必须由国家独资经营的企业外，积极推行股份制，发展混合所有制经济。实行投资主体多元化，重要的企业由国家控股。按照现代企业制度的要求，国有大中型企业继续实行规范的公司制改革，完善法人治理结构。推进垄断行业改革，积极引入竞争机制。通过市场和政策引导，发展具有国际竞争力的大公司大企业集团。进一步放开搞活国有中小企业。深化集体企业改革，继续支持和帮助多种形式的集体经济的发展。

《中共中央关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》指出：

到 2010 年, 国有企业“基本完成战略性调整和改组”, “从战略上调整国有经济布局和改组国有企业。着眼于搞好整个国有经济, 推进国有资产合理流动和重组, 调整国有经济布局和结构, 积极发展大型企业和企业集团, 放开搞活中小企业。”

随着我国由计划经济体制转为市场经济体制, 长期卖方市场和短缺经济转为买方市场和供求平衡, 相对独立的市场体系转为世界经济一体化, 国有经济结构调整和企业机制转换已成为解决企业深层次矛盾的核心问题。因此, 深入研究国有经济战略调整问题具有重要的理论和实践意义。

1.1

国有经济结构分析

1.1.1 国有经济发展动态分析

“九五”期间, 国家通过实施积极财政政策、扩大内需、加强宏观调控、扶持重点国有骨干企业等一系列政策, 有效地实现了国有经济持续、稳定、健康的发展。特别是在国有经济结构优化方面, 通过产业政策指导, 建立现代企业制度, 优化资本结构, 进行技术创新、管理创新和体制创新, 使国有经济在国民经济中的控制力不断增强, 企业实现盈利, 国有企业改革脱困成效显著。

1) “九五”期间经济结构调整初见成效, 国有企业数量逐年减少, 大中型企业比重逐年提高。以国有企业比较集中的辽宁省为例(下同), 1995 年, 辽宁国有企业的数量为 10 334 户, 其中, 大中型企业 2 238 户, 占 21.65%; 1998 年, 国有企业总数和大中型企业的户数分别为 8 430 户和 1 890 户, 大中型企业所占的比重为 22.40%; 到 2000 年, 辽宁国有企业的数量减少为 6 053 户, 其中, 大中型企业的户数为 1 687 户, 占全部国有企业的比重则由 21.65% 提高为 27.87% (详见表 1—1)。

2) “九五”期间国有企业扭亏增盈、改革脱困成效显著, 2000 年实现盈利。例如, 1995—2000 年, 辽宁省国有企业的年销售收入分别为

表 1—1* 辽宁省国有企业数量增减变化情况表

项目 年份	国有 企业 户数	环比 增长率 (%)	大型企业			中型企业			小型企业		
			户数	比重 (%)	环比 增长率 (%)	户数	比重 (%)	环比 增长率 (%)	户数	比重 (%)	环比 增长率 (%)
1995	10 334	—	599	5.79	—	1 639	15.86	—	7 310	70.74	—
1996	10 606	2.63	563	5.31	-6.01	1 671	15.76	1.95	7 362	69.41	0.71
1997	10 296	-2.92	595	5.78	5.68	1 642	15.95	-1.74	7 723	75.00	4.90
1998	8 434	-18.12	514	6.09	-13.61	1 376	16.31	-16.20	6 181	73.28	-19.97
1999	6 185	-26.63	416	6.72	-19.07	1 248	20.18	-9.30	4 128	66.74	-33.21
2000	6 053	-2.13	477	7.88	14.66	1 210	19.99	-3.04	4 122	68.09	-0.15

3 396.27 亿元、3 466.53 亿元、3 411.52 亿元、2 999.64 亿元、3 248.29 亿元和 3 389.75 亿元。各年变化不大, 2000 年与 1995 年相比增加 -0.02%, 各年平均增长 -0.64%。1995 年辽宁省国有企业的利润总额为 -36.59 亿元, 1996 年增加到 -43.19 亿元和 1998 年的 -86.72 亿元, 1999 年减亏至 -18.56 亿元, 2000 年实现盈利 64.68 亿元。其中, 地方国有企业盈利 5.88 亿元 (详见表 1—2)。

表 1—2 辽宁省国有企业销售收入及利润总额变动情况表 单位: 亿元

项目 年 份	销售收入		利润总额	
	数额	环比增长率 (%)	数额	环比增长率 (%)
1995	3 396.27	—	-36.59	—
1996	3 466.53	2.07	-43.19	-18.01
1997	3 441.52	-0.72	-68.26	-58.05
1998	2 999.64	-12.84	-86.72	-27.04
1999	3 248.29	8.29	-18.56	78.60
2000	3 389.75	4.35	64.68	448.49

3) “九五”期间国有企业的总资产、总负债和所有者权益呈增长趋势, 但资产负债率仍居高不下, 闲置资产和不良资产急剧增加, 结构调整和经营机制转换任务仍很艰巨。1995 年辽宁省国有企业的总资产为 6 546.05 亿元, 1998 年增加到 8 290.12 亿元, 2000 年达到 8 849.02 亿

元,比1995年增加了35.18%,年平均增长6.31%;其中,固定资产增长最快,由1995年的3 064.62亿元,增加到1999年的5 603.88亿元,增长了82.86%,年平均增长19.04%;同时,闲置资产和不良资产增长过快,闲置资产由1995年的64.55亿元增加到1999年的187.85亿元,增加了191.01%,年平均递增33.76%,待处理资产损失由1995年的87.97亿元增加到1999年的107.53亿元,增长了22.23%。1995年辽宁省国有企业的总负债为4 462.62亿元,1996年增加到4 820.51亿元,增加了8.02%,1998年和2000年分别增加到5 488.86亿元和5 781.94亿元。2000年比1995年增加了29.56%,年平均递增5.45%。同时,资产负债率一直保持在65%以上。1995年辽宁省国有企业的所有者权益为2 083.43亿元,1998年增加到2 801.26亿元,2000年达2 977.58亿元,2000年与1995年相比增加了42.92%,年平均增长7.65%,所有者权益的增长幅度高于资产和负债的增长幅度(详见表1—3)。

表1—3 辽宁省国有企业资产、负债和所有者权益变化情况表 单位:亿元

	1995年 数额	1996年		1997年		1998年		1999年		2000年	
		数额	环比 增长率 (%)	数额	环比 增长率 (%)	数额	环比 增长率 (%)	数额	环比 增长率 (%)	数额	环比 增长率 (%)
总资产	6 546.05	7 364.37	12.50	8 181.22	11.09	8 290.12	1.33	8 564.59	3.31	8 849.02	3.32
总负债	4 462.62	4 820.51	8.02	5 459.26	13.25	5 488.86	0.54	5 601.57	2.05	5 781.94	3.22
所有者权益	2 083.43	2 543.86	22.10	2 721.96	7.00	2 801.26	2.91	2 963.02	5.77	2 977.58	0.49
固定资产	3 064.62	4 758.42	55.27	4 075.04	-14.36	5 162.14	26.68	5 603.88	8.56	4 284.82	-23.54
闲置资产	64.55	78.43	21.50	88.44	12.76	165.83	87.51	187.85	13.28	—	—
待处理资产损失	87.97	89.70	1.97	93.18	3.88	102.23	9.71	107.53	5.18	—	—
资产负债率 (%)	68.17	65.46	-0.03	66.73	0.01	66.21	-0.01	65.40	-0.01	66.35	0.01

1.1.2 国有经济布局分析

“九五”期间，由于实行了经济结构的调整，“抓大放小”方针在国民经济各个领域的多个层面得到落实，国有企业在总量减少的同时向大中型企业集中，亏损企业逐步减少，实现了扭亏增盈。但是，在计划经济体制向市场经济体制的转轨过程中，国有经济的分布仍不够合理，国有企业在竞争领域仍然占有很大的比重，在经济结构的优化方面仍然存在着一些不容忽视的问题。主要表现为以下特点。

1) 国有企业行业分布不合理，国有企业过多地集中于竞争性行业，难以充分发挥市场在资源配置方面的基础性作用，政府配置和市场配置的界限未能正确界定，符合市场经济要求的公共财政框架尚未建立，政府职能的转换还不到位。

按行业性质分析，国有企业主要集中于竞争性行业。以辽宁省为例，据统计，在石油、船舶、航天航空、核工业、电力工业、铁路、航空、邮电等垄断性行业，国有企业仅为120户，占1.98%；而煤炭、冶金、建材、化工、食品、纺织、机械、电子等竞争性行业，国有企业为4780户，占78.97%；此外，公益性及其他行业1153户，仅占19.05%（详见表1—4）。

表1—4

辽宁省国有企业产业性质分析表

单位：户

	特大型	大型	中型	小型	不划型	合计	比重 (%)
一、垄断性行业	8	16	11	82	3	120	1.98
其中：石油工业	1	0	0	0	0	1	0.016
船舶工业	1	3	1	1	1	7	0.12
航空航天工业	1	5	1	6	0	13	0.21
核工业	0	0	0	0	0	0	0.00
电力工业	1	1	4	63	0	69	1.14
铁路运输业	3	1	2	3	0	9	0.15
航空运输业	0	2	1	1	1	5	0.08
邮电运输业	1	1	1	3	1	7	0.12

续表

	特大型	大型	中型	小型	不划型	合计	比重 (%)
二、竞争性行业	34	346	1 025	3 289	86	4 780	78.97
煤炭工业	4	5	12	17	1	39	0.64
冶金工业	9	20	30	19	1	79	1.31
建材工业	0	7	17	43	0	67	1.11
化学工业	3	29	34	46	5	117	1.93
森林工业	0	2	1	7	0	10	0.17
食品工业	0	9	34	177	6	226	3.73
烟草工业	0	0	2	0	1	3	0.05
纺织工业	0	16	23	25	0	64	1.06
石化工业	4	3	1	3	0	11	0.18
医药工业	1	4	5	12	1	23	0.37
机械工业	1	69	144	166	5	385	6.36
电子工业	3	8	20	26	0	57	0.94
建筑业	1	37	63	69	9	179	2.96
公路运输业	0	5	27	68	1	101	1.66
水上运输业	0	10	6	15	3	34	0.56
管道及其他运输业	2	10	13	34	8	67	1.11
房地产业	0	9	73	148	9	239	3.95
三、公益性及其他行业	5	68	174	751	155	1 153	19.05
市政公用工业	1	11	12	39	0	63	1.04
社会服务业	1	8	39	151	24	223	3.68
卫生体育福利业	0	0	0	0	0	0	0.00
科学研究和综合技术服务	0	9	4	19	29	61	1.01
合计	47	430	1 210	4 122	244	6 053	100

2) 国民经济各部门国有企业总体分布结构不合理, 过多地分布于批发和零售、贸易及餐饮部门和工业部门, 符合市场经济要求的公共产品生产框架尚未建立, 需要进一步进行经济结构的调整 and 资源的优化配置。

截至 2000 年底, 辽宁省国有企业总数为 6 053 户 (含中央驻辽宁国有企业, 下同), 分布于农林牧渔业、工业、建筑业、地质勘察及水利业、交通运输仓储业、邮电通讯业、批发和零售、贸易及餐饮业、房地产业、社会服务业、教育文化广播业、科学研究和综合技术服务业, 几乎遍布于辽宁国民经济各个领域。据统计, 在批发和零售、贸易及餐饮业国有企业就达 1 898 户, 占全部国有企业的 31.35%, 排在各部门之首; 工业国有企业有 1 418 户, 占全部国有企业的 23.42%, 列第二位; 交通运输仓储业国有企业有 1 218 户, 占全部国有企业的 20.12%, 列第三位; 其他 (未进行行业划分的) 国有企业为 312 户, 占全部国有企业的 5.15%, 列第四位; 农林牧渔业国有企业 249 户, 占全部国有企业的 4.1%, 列第五位; 房地产业国有企业为 239 户, 占全部国有企业的 3.94%, 列第六位; 社会服务业国有企业为 223 户, 占全部国有企业的 3.68%, 列第七位; 教育文化广播业国有企业 206 户, 占全部国有企业的 3.40%, 列第八位; 建筑业国有企业为 179 户, 占全部国有企业的 2.95%, 列第九位; 科学研究和综合技术服务业国有企业为 61 户, 占全部国有企业的 1%, 列第十位; 地质勘察及水利业国有企业为 43 户, 占全部国有企业的 0.71%, 列第十一位; 邮电通信业国有企业为 7 户, 仅占全部国有企业的 0.11%, 列第十二位 (详见表 1—5)。

表 1—5

辽宁省国有企业部门构成表

部门 项目	合计	批发 和零 售、 贸易 及餐 饮业	工业	交通 运输 仓储 业	其他 (未 进行 行业 划分 的)	农林 牧渔 业	房地 产业	社会 服务 业	教育 文化 广播 业	建筑 业	科学 研究 和综 合技 术服 务业	地质 勘察 及水 利业	邮电 通信 业
户数	6 053	1 898	1 418	1 218	312	249	239	223	206	179	61	43	7
比重 (%)	100	31.35	23.42	20.12	5.15	4.10	3.94	3.68	3.40	2.95	1.00	0.71	0.11

3) 国有企业组织规模构成不合理, 过度集中于小型企业, 没有形成规模经济, 难以形成较强的竞争力。

按企业规模分析, 国有企业过度集中于小型企业, 没有形成规模经济, 企业竞争力明显不足。企业户数排序依次为: 小型国有企业 4 122

户, 占国有企业总数的 68.09%; 中型国有企业 1 210 户, 占国有企业总数的 19.99%; 大型国有企业 430 户, 占国有企业总数的 7.10%; 不划型国有企业 244 户, 占国有企业总数的 4.03%; 特大型国有企业 47 户, 占国有企业总数的 0.78% (详见表 1—6)。

表 1—6 辽宁省国有企业组织规模构成表

企业规模 项目	合计	特大型	大型	中型	小型	不划型
户数	6 053	47	430	1 210	4 122	244
比重 (%)	100	0.78	7.10	19.99	68.09	4.03

4) 国有企业组织形式构成不合理, 非公司制独资企业所占比重过高, 有限责任公司、股份有限公司特别是上市公司企业户数少, 比重低, 对国民经济的控制力不突出, 吸引外资不力, 建立现代企业制度的任务仍很艰巨。

按企业组织形式分析, 辽宁国有企业以非公司制独资企业为主, 有限责任公司、股份有限公司特别是上市公司企业户数少, 比重低。全省非公司制国有独资企业为 4 094 户, 占国有企业总数的 67.64%; 独资公司 692 户, 占 11.43%; 股份制企业 599 户, 占 9.89%; 企业化管理的事业单位 520 户, 占 8.59%; 中外合资合作企业 118 户, 占 1.95%; 股份合作制企业仅有 30 户, 占 0.49%。在股份制企业中, 有限责任公司为 502 户, 占国有企业总数的 8.29%; 股份有限公司为 97 户, 占国有企业总数的 1.60%。其中, 股份有限公司中非上市公司为 69 户, 上市公司只有 28 户, 难以利用资本市场, 筹集资金、分散风险和实现国有资本的保值增值 (详见表 1—7)。

表 1—7 辽宁省国有企业组织形式构成表

组织形式 项目	合计	独资公司	非公司制独资企业	股份有限公司	有限责任公司	股份合作制企业	合资或合营企业	企业管理事业单位
户数	6 053	692	4 094	97	502	30	118	520
比重 (%)	100	11.43	67.64	1.60	8.29	0.49	1.95	8.59