

1999 中国企业改革 与发展求索

国家经贸委企业研究中心 编
中国企业联合会研究部

经济科学出版社

责任编辑：吕 萍
责任校对：徐领弟
版式设计：周国强
技术编辑：王世伟

1999 中国企业改革与发展求索

国家经贸委企业研究中心、中国企业联合会研究部 编

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京海淀区万泉河路 66 号 邮编：100086

总编室电话：62541886 发行部电话：62568485

网址：www.esp.com.cn

电子邮件：esp@public2.east.net.cn

北京博诚印刷厂印刷

河北三佳企业集团装订厂装订

787×1092 32 开 8.5 印张 160000 字

2000 年 3 月第一版 2000 年 3 月第一次印刷

印数：0001—1000 册

ISBN 7-5058-2091 5/F·1489 定价：14.80 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 题印必究)

目 录

- 国有大中型企业三年脱困的对策研究
..... 中国企业联合会课题组 (1)
- 确立和完善集团管理体制 促进企业集团健康发展
..... 国家经贸委企业研究中心
..... 中国企业联合会 课题组 (32)
- 对国有企业经营者物质激励的调研报告
..... 国家经贸委企业研究中心
..... 中国企业管理协会研究部 课题组 (48)
- 资产占用责任制..... 吕毅华 (62)
- 国有大中型企业三年摆脱困境的研究
..... 浙江省企业管理协会课题组 (71)
- 湖南工业企业资产重组研究
..... 湖南省企业管理协会 (78)
- 大胆改革 敢于碰硬 科学管理 勇攀高峰
——全国优秀企业家、椰树集团总裁王光兴治厂经验
..... 潘鸿英 (85)
- 开展班组星级达标管理 提高安全经济运行水平
..... 李德时、朱永军 (96)
- 大力促进中小企业改革与发展
..... 河南省企业管理协会 (102)
- 大连市工业企业市场营销战略与对策研究

- 余杰、马立民 (110)
- 不良循环与理论误区 许准 (115)
- 大三维动态管理法 陈彦才 (121)
- 施工企业公司制改造的对策
..... 中国施工企业管理协会公司制改造课题组 (127)
- 实施营销战略 强化市场营销 滕玉和 (132)
- 顺应市场变化趋势实施“大质量、大营销”战略
..... 王峰、夏登富 (136)
- 向改革要活力 向机制要效益
——海口火电公司的自立自强减亏增效之路 吴清平 (143)
- 也为“抓大”“开一方”
——谈国有企业的激励机制问题 王林祥 (150)
- 哑铃型管理模式的探索与实践 陈夏鑫 (157)
- 推行项目法施工和项目管理应注意的几个问题
..... 陈猛 (165)
- 以人为本 优化管理 自主创新 勇创一流
——创一流 1、2、3、4、5 系列管理工程在浙江北仑
发电厂的实践与应用 刘宝铭 (172)
- 树立“市场第一”观念 建立现代企业机制
加快发展新大洲 赵序宏 (181)
- 由“耕者有其田”想到“工者有其产” 吴正信 (189)
- 进一步深化国有企业改革的思路 王永明 (199)
- 企业管理人员继续教育的重要途径
——企业与院校联合办班的探讨 殷荣富、张琳 (204)
- 汽车运输企业转变经济增长方式的问题与对策
..... 于一川 (211)
- 关于山东省企业发展情况问卷调查的分析报告
..... 山东省企协、山东省经贸委 (218)

| | |
|------------------------------|---------------|
| “赛格日立”精神带来的启示····· | 张武波、徐建明 (228) |
| 关于人工成本指标体系设置的思考····· | 张志英 (234) |
| 探索商品经营与资本经营相结合的发展道路 ····· | 吕根旭 (240) |
| 三改一加强：搞好国有企业的现实选择····· | 祝作利 (246) |
| 加快民航快递业规模经营的步伐····· | 殷万祥 (251) |
| 附件····· | (258) |
| 后记····· | (262) |

国有大中型企业三年脱困的对策研究

中国企业联合会课题组

国有大中型企业是我国经济的主体和发展的主导力量。针对国有大中型企业的状况，1997年党中央提出：“用三年左右时间，通过改革、改组、改造和加强管理，使大多数国有大中型亏损企业摆脱困境，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”。将“三年脱困”作为战略性目标提出和完成，将给企业进一步发展、建立适应市场经济环境的现代企业制度打下坚实的基础。

为使党中央确立的“三年脱困”目标落到实处，国家经贸委于今年3、4月份专门在河北、吉林、安徽、重庆举办了5期“重点脱困企业经营者培训班”。我们按国家经贸委领导的指示，参加了安徽、重庆两地的培训班。在培训班上，我们听取了有关企业脱困的经验交流，与企业经营者座谈国有企业特别是国有大中型企业的现状、陷入困境的原因和脱困的具体对策，同时还向参加培训班的企业经营者进行了问卷调查。共发出《国有大中型亏损企业现状调查问卷》580份，收回有效问卷385份，回收率为66.4%。5月份，张彦宁同志率队又到江苏省做了专题调研。

通过调研，我们认为尽管经过一年多的努力，“三年脱困”工作取得了积极进展，但由于去年遇到了洪涝灾害和受到了东南亚金融危机的冲击，国有大中型企业亏损加大的趋

势还没有得到有效的遏制，到 2000 年底实现大多数国有大中型企业摆脱困境的任务还相当艰巨，对能否脱困也存在信心不足。为此，必须继续坚持适应市场改革和建立现代企业制度改革的方向，着力从体制上、机制上解决国有企业面临的深层次问题。必须加快国有企业战略调整的步伐；优化国有资本结构，建立科学的完善国有资产管理、运营和监管体制；逐步理顺政企、党企和所有者与经营者、劳动者的关系，建立企业自主快速的决策机制、动力机制、创新与竞争机制、自我发展机制和监督与约束机制；大力发展资本市场，扩大企业直接融资的比例；积极推进国有股、国有产权的转让与流动；培养和造就企业家队伍，建立健全激励与约束机制；加大机构改革力度，大量压缩“吃皇粮”人员；努力实施技术创新工程，不断推进企业技术进步；增强企业自身竞争能力。

一、国有大中型企业陷入困境的原因

党的“十五大”和 1998 年政府工作报告中确定的“三年脱困”战略目标，考核工作效果的基准是 1997 年底企业的年报数据。在实现“三年脱困”战略目标第一年的 1998 年里，全国上下，按照党中央、国务院的部署，根据各自的具体情况，制定实施具体的落实措施，取得了一定的成绩。一是国务院各部门直属的企业和各部门自己办的公司，都在进行与它的主管部门脱钩工作。另外，军、警、政法和“企业脱钩”的问题有较大进展。二是从困难行业入手，进行行业结构调整和改组取得新突破。如纺织行业全年压缩淘汰落

后棉纺锭 512 万锭，分流安置下岗职工 66 万人，实现减亏 26 亿元，超额完成了全年的压锭、减人、改造的指标。三是职工下岗分流和再就业工作取得新进展。据有关部门统计，到 1998 年底，有下岗职工的企业都建立了再就业服务中心或类似机构，全年共有 603.6 万下岗职工进入了再就业服务中心。

但是，当前企业脱困中还存在着许多问题，一是有些地区和企业脱困信心不足。主要表现为企业领导对本企业能否脱困信心不足，把造成企业亏损的原因统统归结到客观环境，如东南亚金融危机、市场疲软、价格下跌等客观因素上，很少在主观上找差距。对企业如何脱困缺乏具体措施、办法以及明确的工作目标，对能否完成缺乏信心。有些企业的领导班子工作责任心不强、得过且过的状况。二是脱困的基础不扎实，过分依赖政策扶持。有不少企业的脱困方案对市场竞争及变化估计不足，脱困中的假定条件比较多，如产品产量达到多少，价格达到多少，某某技改项目如果能上去，如果银行提供多少贷款，今年就一定能够扭亏等。三是困难较大的企业把扭亏为盈的目标计划依赖于政策扶持的基础上，以此为前提来制订企业的脱困方案，特别是拟兼并破产企业，对享受国家核呆政策期望值太高，把企业脱困的全部希冀寄托于落实国家和省的有关政策上。有的企业提出，如果国家政策不能得到落实，企业就无法扭亏。四是不少脱困企业无力建立起再就业中心，企业资金短缺，大量的企业富余人员不能分流。据调查了解，江苏省 55 户重点脱困企业到目前还没有真正建立再就业服务中心。企业缺少资金，生产难以继续，更谈不上扭亏。由于企业亏损，银行对这些

企业普遍“惜贷”，多数企业的流动资金匮乏。脱困企业普遍难以得到银行贷款的支持。

据统计，中国国有企业总体亏损额 1996 年为 18 亿元，1997 年为 293 亿元，到 1998 年已上升为 558 亿元。1997 年，在 14923 家国有大中型工业企业中，发生亏损的有 6039 家，亏损面为 40.4%，亏损额达 589.1 亿元，亏损率高达 52.7%，分别比非国有大中型企业高 10.1 与 26.2 个百分点。1998 年，国有大中型企业实现利润 241 亿元，比上年下降 52%；亏损面为 45.1%，比上年上升了 4 个百分点。从以上数字可以看出一部分国有大中型企业亏损加大趋势还没有得到有效遏制，当然也有去年遇到了洪涝灾害和东南亚金融危机的冲击。1999 年上半年虽有好转，但到 2000 年底实现国有大中型企业多数脱困面临较大的难度，为此，需要重新审视企业陷入困境的原因，从实际出发，采取更为有效的对策。

国有企业特别是国有大中型企业陷入困境的原因，众说纷纭，有人说是国有企业的企业制度不佳，有人说是国有企业的经营机制不良，有人说是国有企业的结构不妥，有人说是国有企业的管理不善，有人说是历史遗留问题造成的等等。这些说法，从各种不同的角度，剖析了国有企业特别是国有大中型企业陷入困境的原因，所以都有一定的道理。但是，从国有企业特别是国有大中型企业的历史、现状来看，它们陷入困境的原因不是多层次因素作用的结果，而是多层次因素综合作用的结果。我们认为国有大中型企业陷入困境的原因主要在于以下几个方面：

(一) 国有企业不能完全适应社会主义市场经济新体制

传统计划经济体制下，国有经济分布在国民经济的各个领域，基本上处于垄断地位。随着我国经济体制的转换和非国有经济的快速发展，针对变化了的市场环境，对不同类型的国有企业在进入市场竞争中未分类给予挽救扶持政策，而是全部推向市场，这在很大程度上造成许多国有企业难以适应，并陷入困境。相当多的国有企业在体制和机制上无法适应市场经济的竞争环境。

对从属于竞争性行业的国有企业来说，在计划经济中没有市场竞争，它们按国家指令运行，日子自然好过。在市场经济中，特别在市场竞争越来越激烈的情况下，国家从改革的全局出发，从财政、金融上切断国家与国有企业的脐带，即财政体制改革的方向是保公共财政而不是保经营性企业，按照这个方向，财政资金要逐步退出由市场配置资源的金融领域和竞争性产业领域，转到满足公共需要上。金融体制改革的方向是各大专业银行推行商业化改革，都要自主经营、自担风险，不再承担没有回报的政策性贷款的义务。如此一来，就等于一下子切断了国有企业原有的资金渠道，而由于种种原因，又不能一下子退出市场，还要作为竞争性行业的企业与非国有企业特别是非国有企业展开竞争，以己之短与后者之长进行较量，自然就陷入了困境。

对从属于公益性行业的国有企业来说，国家也按竞争性行业的企业去要求它们。如要求公共汽车公司与出租汽车公司进行竞争，公汽公司要么改变自己公益性企业性质，要么处于既要实现公益性目标又要实现利润目标的矛盾之中。它

们的正常亏损得不到充分补贴，职工的收入低于非国有企业，它们只好想方设法进行所谓的创收，像非国有企业那样去获取利润，其结果是既削弱了它们公益性的目标，又陷入难以自拔的困境之中。

对从属于垄断性行业的国有企业来说，在尚能利用政府的行政力量保持其垄断地位的情况下，它们的日子好过，而一旦垄断地位受到冲击，如国外的同类廉价品通过正常渠道或走私渠道涌入国内，它们也将要陷入与竞争性行业中的国有企业同样的困境。

（二）国有企业负担沉重，在市场竞争中步履维艰

1. 众多冗员的包袱。计划经济时期，国有企业不管需要与否，都得按政府所给的指标进行招工、接收分配的干部，天长日久，拖到现在，沉淀出众多的富余人员。现在国有企业职工仍约有 4000 万人，其中富余有 1000 万人，困难企业有富余人员，好的企业同样也有富余人员。这些富余人员，除存在大量的无工可作的工人和管理人员之外，使不少企业用于各种非生产性单位的人员，占到职工总数的 40%~50%，这在世界上是绝无仅有的。有人估算，为了解决就业、养活富余人员，一年的开销需要 1500 亿元左右。

2. 社会保障的负担沉重。长期以来，我国实行的是保基本生活的低工资政策，退休、医疗、住房等保障性支出名义上由国家保，而体制上规定保障的责任由职工所在的企业承担。这点在计划经济时不成为问题，因为企业无力承担，国家会出面让财政出这笔开支，或让银行贷款来保证这笔开支。现在转向市场经济，国家又切断了国有企业从财政、银

行取得资金的渠道，而体制上规定企业仍要承担这方面的责任，国有企业背上的社会保障的负担，随着离退休人员的增多、医疗费用和住宅价格的上扬越来越沉重。

3. 技术和装备陈旧。国有企业特别是大中型国有企业绝大多数有几十年的历史，它们在几十年的发展进程中，完成或超额完成了国家指令性计划任务，为国民经济的发展作出了不可磨灭的贡献。在计划经济体制下，企业利润全额上交，基本上没有自有资金，而且提留的部分折旧费还要集中使用。这样，它们无力进行自我改造，更谈不上随着时代与科技的进步，及时更新技术和装备。在市场经济条件下，国有企业陈旧的技术和装备水平越来越难以适应激烈的市场竞争要求，国家也没有相应政策支持，自身又没有能力解决，逐步丧失了市场竞争力。

4. 企业办社会负担重。企业办医院、学校、幼儿园、派出所等，对国有企业来说是一种普遍现象，这既与一些企业所处的社会环境有关，也与社会发展水平有关，还有就是与一些人的特权思想有关。在旧体制下，企业办社会在很大程度上是一种福利制度。因此，许多企业的非生产性人员很多，非生产性投资很大。当进入完全市场竞争后，一般行业的平均利润水平逐步下降，企业的盈利能力也相应降低，国有企业无力支撑非生产性负担，办社会也由福利享受转为严重的包袱，且难以甩掉。

5. 企业负债率过高。在实行拨款改贷款以后，国家没有补充国有企业的资本金，许多企业债台高筑，且无力降低。即使是实行了利改税，企业原有的债务并没有相应解决。有些企业名义上叫国有企业，但国家实际投入却很少，

基本上是靠企业借贷发展起来的。另外，在传统体制下，国家只重视投资审批，而对投资效果缺乏有效监督，有的是行政领导指令、有的是企业盲目投入，把扩大投资、争上新项目甚至是重复建设的项目作为政绩，结果造成盲目投资、低水平重复建设。一些项目根本无法实现合理回报；一些企业因盲目投资而导致负债过高且无力偿还。由于国有企业负债过高，形成了老账还不清，新债无处举，生存难以保障，更谈不上发展。

（三）政企不分，国有企业难以挣脱体制的桎梏

目前我国国有企业仍然处在政企不分的经济体制之中，这种体制具体表现在三个方面：一是产权不明晰。由于国有企业产权制度的缺憾，造成了国有企业在市场竞争中的生存危机。首先是产权主体虚置，产权边界模糊，造成国家与企业或说所有者与经营者之间不对称的责、权、利结构。往往有权利的没责任，有责任的没权利。任何一个国有企业，其所有权的各项职能被“肢解”在几个政府部门手中，每一个掌握着所有权的职能部门，往往是权利大，责任小。当企业正常经营时，政府部门可以指手画脚；当企业经营不善时，无论是政府部门，还是经营者，都不承担最终责任。最后的结果只能是国家承担无限的风险和责任。其次是，由于产权关系模糊虚置，产权关系不顺，导致政企不分。在政府方面，表现为行政管理职能与国有资产所有者代表职能不分；在企业方面，表现为所有者代表权与经营权不分。其结果，常常以行政权非规范地干预企业，所有者代表追求的资产收益和资产增值目标，往往被行政管理者的多重目标所

“淹没”。二是政府主管部门的行政干预。每个国有企业都有一个主管部门，每个主管部门直接插手去管企业的各种事务，各种检查重复并带有具体指标，完不成就没完，企业苦不堪言。三是投资管理体制改革滞后，仍采取审批制。投资主体仍然是政府行为而不是现代企业制度下的企业行为，规定多少额度以上的技改、新投入项目，必须经某级政府的审批，多少额度以下的企业才能决定，而实际中真正对企业发展有意义的项目基本上是限额以上的项目。这样，如果项目投资失误，其责任谁也说不清楚。

另外，政府机构庞大，行政开支过多，也直接或间接制约着国有企业。改革开放 20 年来，国家一直强调要精兵简政，并对庞大的政府机构进行了 4 次大的调整，但到目前为止虽有一定进展，许多问题依然没有彻底解决。人员过多、开支过大、政出多门仍是突出问题。有关数据表明，我国由国家财政开支的机关及事业单位的干部职工 3 次改革之后，不仅没减少，反而增加到 3675 万人，增长了 80% 以上，是同期全国人口增长速度的 3 倍多。“官”民比不仅国外是没有的，而且大大超过了我国改革开放前的各历史时期（见下表）。

以平均每名“吃皇粮”者每年 1 万元的工资和福利性工资计算，国家每年就要支付近 4000 亿元。而养这么多的“吃皇粮”者，房子、车子、办公、电话、出差、开会等种种待遇和开销，国家还要拿出多于 4000 亿元几倍的钱。国家财政如此负重，根本无力支持企业，并且还有许多负担直接和间接地转嫁给国有企业。

各时期养一名“吃皇粮”者承担人数

| 时 期 | 承担人数 (人) |
|--------|----------|
| 汉 朝 | 8000 |
| 唐 朝 | 4000 |
| 元 朝 | 2600 |
| 清 朝 | 900 |
| 全国解放初期 | 300 |
| 改革开放前 | 50 |
| 1997 年 | 33 |

那么，这种体制改革为什么这样难呢？问题的关键在于既得权力与利益格局没有调整好。因为设置任何一个政府机构，必然要赋予一定的权力，权力就包含着一定的利益。利益中不仅有个人的，更重要的还有单位和地方的。如果机构被精简了，原有的权力没有了，相对应的单位、地方和个人的利益也就没有了，所以谁也不愿意拆庙、减人。还有，在这种体制的影响下，与企业无关的地方、单位甚至个人，也从四面八方企业伸手，都要吃一块“唐僧肉”。这种庞大的行政体制不彻底精简、职能不转变，企业也难以挣脱这种体制的桎梏，去适应瞬息多变的市场经济环境。

在我们的问卷调查中，51.7%的企业经营者认为，体制因素是企业亏损的主要原因；63.9%的企业经营者认为，客观环境因素是企业亏损的主要原因。

(四) 国有企业经营管理不善造成许多恶果

在我们进行的问卷调查中，39.2%的企业经营者认为经

营管理不善是造成亏损的主要原因之一。如果按市场经济对企业经营管理的要求来分析一下所有国有企业，因经营不善造成亏损而陷入困境的实际比例，很可能比问卷调查的数据还要高。而经营管理不完善主要是没有建立起对经营者和劳动者的激励以及劳动和工作纪律不严格等。经营管理不适应市场经济要求，造成国有企业陷入困境主要表现在：

1. 思想上没有冲破计划经济体制形成的单一、封闭的生产型管理的束缚。许多国有企业的经营活动与激烈的市场竞争要求极不适应，管理粗放并与产品的市场变化脱节，结果必然是产品开发和市场开拓不力，效益低下，甚至发生严重亏损。东北制药集团 1996~1997 年连续两年亏损严重，1997 年亏损额高达 1.8 亿元，银行资信由 3A 降到 3B，职工队伍不稳，人才大量外流，资金短缺，欠费严重，集团整体经济运行陷入濒临崩溃边缘。1998 年，该集团对企业实施大刀阔斧的改革和全面综合治理，从组织结构、经营机制、产品结构、技术进步到内部管理，全方位地按市场经济的要求运作，结果一举扭亏为盈，当年的工业总产值、销售收入、工业增加值和出口创汇，分别比上年增长 36.55%、15.50%、47.31% 和 56.54%；全年实现利税 12070 万元，比上年增加 21830 万元；实现利润 1325 万元，比上年增加 16125 万元。

2. 企业主要领导素质不高，缺乏市场经济条件下运作的经验。许多国有企业特别是亏损严重的国有企业，其领导人的素质不高，有的则私心太重，高消费，年龄偏大，思想观念陈旧，缺乏开拓精神，其思想和行动均与市场经济不合拍。在我们的问卷调查中，认为企业经营者已经建立起以市

场为导向观念的占 60.4%，正在建立的占 38.8%，没有建立的还有 0.8%。可想而知，企业经营者不以市场为导向管理企业，必然严重地影响企业的决策和管理水平，使企业跌入亏损、困境之列。如有些企业领导人看不懂资产负债表，难以主持企业的基础工作；有些没有基本的金融知识，却到处搞投资融资，甚至要上市发行股票；有些不了解市场风险和不掌握市场信息，却指挥企业扩张、重组、投资；还有些盲目进入房地产、期货市场，闹得血本无归，等等。

3. 投资决策失误，基础管理薄弱。国有企业中，不少企业没有实施科学的战略管理，缺乏有效的投资责任约束，在企业的发展方向和上新项目上，既不认真细致地进行市场分析和投资分析，也不从企业的特点、自身优势和可能性出发，看见别的企业在某行业或某产品上获利丰厚，就盲目地“赶浪潮”挤入某行业或某产品市场，其结局不是资金短缺迟迟不能投产，就是战线拉得过长，或是立项时产品畅销、上项时产品平销、投产时产品滞销，造成大量的资金压在没有前途的项目上，使企业背上过量的债务包袱。石家庄电视机厂是我国第一家引进彩电生产技术和第一个拥有进出口权的电视机企业。该厂在发展的黄金时期成立了中国环宇集团，但由于盲目上项目扩大规模，1990 年投资 395 万美元引进国外生产线，因缺乏流动资金无法投产，投资未收回，6 年下来累计欠债 500 万美元；另外，该公司还投资 500 万美元在海南办厂，结果也严重亏损；还与开封电视机厂签订 3 年承包合同，不仅无利收回，反而亏损 2820 万元。最后，由于企业严重亏损，不能偿还债务，不得不实行破产。

在我们的问卷调查中，虽然回答已制定企业发展战略的