

XIAO QI YE GAI GE ZHI NAN

主 编 邵秉仁

副主编 武虹光

小企业改革指南

XIAO QI YE GAI GE ZHI NAN

改革出版社



小企业改革指南

主 编 邵秉仁

副主编 武虹光

改革出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

小企业改革指南/邵秉仁, 武虹光主编. —北京: 改革出版社, 1997.9

ISBN 7-80072-995-8

I. 小… II. ①邵… ②武… III. 小型企业-经济改革-研究-中国 IV. F279.243

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (97) 第 19444 号

监督印制: 柏争英

小企业改革指南

邵秉仁 主编 武虹光 副主编

改革出版社出版发行

社址: 北京东城区安德里北街 23 号

邮政编码: 100011

北京京东印刷厂印刷

新华书店经销

1997 年 10 月 第 1 版 第 1 次印刷

787 × 1092 1/32 17 印张 450 千字

印数: 5000 册

ISBN7-80072-995-8/F·595

定价: 28.00 元

顾 问：洪 虎

主 编：邵秉仁

副 主 编：武虹光

编写人员：丁峰峻 石 霞 许向阳
杜国文 武虹光 周宁原
周建军 张燕喜 谢鲁江

目 录

解放思想 大胆探索 进一步放开

放活小企业 (代前言) 李铁映 (1)

· 第一篇 国有小企业改革的有关论述

1. 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 (节选) (15)
2. 中共中央关于制定国民经济和社会发展“九五”
计划和 2010 年远景目标的建议 (节选) (22)
3. 中华人民共和国国民经济和社会发展“九五”
计划和 2010 年远景目标纲要 (节选) (28)
4. 坚定信心 明确任务 积极推进国有企业
改革 江泽民 (31)
5. 坚定信心 加强领导 狠抓落实 加快国有
企业改革和发展步伐 江泽民 (44)
6. 公有制经济和其他经济成份的关系 江泽民 (53)
7. 搞好国有企业的改革和发展 李 鹏 (55)
8. 建立现代企业制度 搞好国有企业的改革和
发展 李 鹏 (58)
9. 坚定信心 大胆实践 加快小企业改革与
发展 张皓若 (60)
10. 总结经验 不断完善 积极推进国有小企业
改革 洪 虎 (82)
11. 股份合作制的认识与完善 邵秉仁 (106)

第二篇 国有小企业改革概述

1. 我国国有小企业发展的现状 (117)
2. 放开放活国有小企业的战略意义 (125)
3. 放开放活国有小企业的内涵 (135)
4. 关于放开放活国有小企业的有关理论问题 (144)
5. 放开放活国有小企业的方式方法 (154)

第三篇 国有小企业改革的实践

1. 全国国有小企业改革综述 (167)
2. 国有小企业的兼并 (179)
3. 国有小企业的股份合作制改革 (198)
4. 公司制与国有小企业改组 (229)
5. 国有小企业采取租赁经营 (264)
6. 国有小企业采取承包经营 (276)
7. 出售国有小企业的方法和途径 (286)
8. 国有小企业实施破产的方法 (323)

第四篇 各地国有小企业改革经验选

1. 盘活存量资本 促进两个根本性转变 (安徽省小
企业改革) (338)
2. 积极探索国有企业改革的途径 (山东省诸城市小
企业改革) (351)
3. 以改革为动力 全面加快城乡企业转制步伐 (辽宁
省海城市小企业改革) (371)
4. 企业产权制度改革的实践与探索 (浙江省玉环县
小企业改革) (382)
5. 从产权制度改革入手 全面放开搞活县域企业 (黑
龙

- 江省宾县小企业改革) (393)
6. 利用体制优势 创造经济优势 (河北省新乐市小企业改革) (405)
7. 大胆实践资本运营 加速县级经济发展 (安徽省宁国县小企业改革) (418)
8. 逐步推进企业产权改革 真正实现两个根本转变 (四川省金堂县小企业改革) (427)
9. 实行产权改造 搞活县属企业 (黑龙江省海伦市小企业改革) (438)

第五篇 国外小企业概况

1. 国外小企业的基本情况 (446)
2. 各国政府对小企业的扶植和管理 (454)
3. 经济发达国家管理和扶植中小企业的经验及启示 (474)

附 录

1. 国家体改委印发《关于加快国有小企业改革的若干意见》的通知 (478)
2. 国家体改委印发《关于积极推进国有小型企业改革的意见》的通知 (484)
3. 国家经贸委印发《关于放开搞活国有小型企业的意见》的通知 (489)
4. 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 (495)
5. 国家体改委、国家计委、财政部、国资局关于企业兼并的暂行办法 (500)
6. 财政部关于企业兼并有关财务问题的暂行规定 (505)

- 7. 国家体改委、财政部、国资局《关于出售国有小型企业产权的暂行办法》 (509)
- 8. 财政部印发《关于出售国有小型企业产权财务处理的暂行规定》的通知 (514)
- 9. 国有资产评估管理办法 (519)
- 10. 国家体改委印发《关于发展城市股份合作制企业的指导意见》的通知 (526)

解放思想 大胆探索

进一步放开开放活小企业

(代前言)

李 铁 映

1996 年 3 月 27 日

去年以来，按照中央关于“搞好大的，放活小的”企业改革的战略部署，我国小企业改革，包括国有小企业和集体企业的改革，发展很快，迈出了很大步伐，已成为改革的一个重大问题。下面，从六个方面谈谈有关小企业改革的问题。

一、小企业在国民经济中的地位和作用不容忽视

我国的小企业数量很大，仅就国有小企业和集体企业而言，仍然是一个庞大的企业群体，广泛分布在工业、商业、建筑业、运输业、服务业等许多领域。尤其是改革开放以后，小企业获得了广阔的发展空间。邓小平同志曾赞誉我国乡镇企业的出现和发展是“异军突起”，城市中各种类型的小企业，也可以说是异军突起，已经形成一支很大的力量，发挥着重要作用。

就工业企业而言，全国乡及乡以上工业企业约 53 万个，其中国有大中型企业 1.37 万个，加上非国有的大中型企业共约 2 万个，其余 96% 以上为小企业。

再看集体企业，虽然也有一些大型企业，但绝大多数规模都比较小，是我国小企业不可忽视的重要领域。1978年，集体工业产值占全国工业总产值的22%，1994年增至40.9%。到1994年底，全国城镇集体企业近100万户，从业人员3200万人，占城镇职工总数的25%。

另外，从70年代开始，我国兴办了一大批劳动就业服务企业，绝大多数也属小企业行列。17年来，共安置2100万人。近几年，劳动服务企业稳步保持着每年100万就业人员的安置量，有的省市劳动服务企业已成了安置就业人员的主渠道。

从以上数据可以看出，小企业可以做出大文章，在增加税收、创汇、扩大就业、活跃市场、改善人民生活以及稳定社会等方面，有着独特的优势，起着难以替代的作用。当前的任务是做好这篇大文章。

应该指出，对小企业不应该有偏见，现代经济并不排斥小企业。从国际上看，各个国家企业数量居多的都是小企业，吸纳就业人数最多的也是小企业。美国、日本、韩国等国家，在经济发展过程中，都存在着少数大型垄断性企业和中小企业同时并存的局面，这些国家小企业数量占80%以上。世界上小企业发展最快，竞争也最激烈，不少小企业在竞争中取得优势地位，逐步壮大起来，极富生机和活力。我国改革开放以来的大量事实也表明，小企业在市场经济的海洋中，船小好调头，经风雨，见世面，不断提高适应市场的能力，成为真正的法人实体和市场竞争主体，有些可以锤炼得“小而精”，变为实力很强的“小巨人”，成为地方财政收入的主要贡献者。可以说，在整个社会主义历史阶段，小企业对于壮大公有制经济，促进国民经济发展，维护社会安定，实现共同富裕，都将发挥重大作用。

“抓大”和“放小”是一个问题的两个方面，两者相辅相成。有了一批大型企业和企业集团，就能体现国家实力，就能有效地带动一大批小型企业健康发展，对危困企业的调整余地就大了；小企业进一步放开搞活了，既可以建立和形成大企业配套服务、从事专业化生产经营的企业群体，也可以吸纳更多的劳动力，创造市场活力，减轻大企业的负担。搞好大企业、放活小企业都很重要，可以构成合理的国民经济结构和市场主体结构，两者不可偏废。目前，小企业发展也遇到一些困难和问题，比如，设备和技术层次不高，产品质量差，管理水平低，亏损面比较大，等等。这些问题说到底，还是体制和机制问题，主要是小企业还不适应社会主义市场经济发展的要求，其生产经营活动还没有真正反映市场的需要。因此，在重点抓好一批大企业和企业集团的同时，必须注意研究和解决小企业改革的问题。这是实现两个根本性转变的一项重要措施。小企业搞不好，同样会影响整个改革的进程。

二、党中央、国务院一直十分关注小企业的改革

改革开放 17 年以来，党中央、国务院制定了一系列搞活小企业的政策。早在 80 年代，国家就提出，小企业可以实行承包、租赁、出售、兼并。1988 年，国务院发布了《企业承包暂行条例》和《小型企业租赁暂行条例》；1989 年，国家体改委会同有关部门发布了《企业兼并暂行办法》和《出售国有小企业暂行办法》；1991 年，为了促进集体经济发展，国务院发布了《城镇集体企业条例》和《乡村集体企业条例》。另外，国务院还制定了《劳动就业服务企业管理规定》，并对劳动服务企业实行了减税让利的扶持政策。

党的十四大特别是十四届三中全会以来，随着我国企业

改革由扩权让利的政策性调整阶段进入到制度创新阶段，党中央、国务院更加重视小企业改革，采取了一系列措施，引导小企业在制度创新上下功夫，切实转换企业经营机制。

党的十四届三中全会《决定》提出了建立现代企业制度的目标，对国有小企业和集体企业改革提出了具体要求，指出，“一般小型国有企业，有的可以实行承包经营、租赁经营，有的可以改组为股份合作制，也可以出售给集体或个人”。“现有城镇集体企业，也要理顺产权关系，区别不同情况可改组为股份合作制企业或合伙企业。有条件的也可以组建为有限责任公司。少数规模大、效益好的，也可以组建为股份有限公司或企业集团。”

党的十四届五中全会《建议》再次提出，要“区别不同情况，采取改组、联合、兼并、股份合作制、租赁、承包经营和出售等形式，加快国有小企业改革步伐。”同时提出，要大力发展集体经济。

江泽民同志对国有小企业和集体企业改革一直非常重视，多次作出重要指示。1995年5、6月份，他在上海、长春召开的企业座谈会上的讲话中指出，“要加快国有中小企业的改革，转换企业的经营机制，建立和形成为大企业配套服务、从事专业化生产经营的企业群体。对一般小型国有企业，要进一步放开、放活，有的可以实行兼并、联合或租赁，有的可以改组为股份合作制，也可以出售。”1995年9月，他在党的十四届五中全会上的重要讲话中再次指出，“要研究制定国有经济的发展战略和布局，按照建立现代企业制度的目标积极推进国有企业改革，集中力量抓好大型国有企业，对一般小型国有企业进一步放开放活。所有国有企业都要加强内部管理，做好基础性工作。”1995年12月，他在中央经济工作会议上的讲话中，对国有小型企业的地位

和作用以及改革的形式和需要注意的问题作了详细的阐述，指出，“国有小型企业是国有经济的重要组成部分，特别是在繁荣市场，为民服务，增加劳动就业等方面有着不可替代的作用，要进一步放开放活，以利于更好活跃和发展整个经济。放开放活一般国有小型企业，要因地制宜，区别不同情况，采取改组、联合、兼并、股份合作制、租赁、承包经营和出售等多种方式，不要一刀切、一个模式。对那些产品无市场、资不抵债、扭亏无望的企业，要下决心实行破产、兼并。小企业放开放活的过程，是一个深化改革的过程，决不意味着一放了之，撒手不管。放开放活小企业的目的，是为了使小企业搞得更好。要切实加强领导，认真执行国家的有关法令和政策，有步骤有秩序地进行，防止一哄而上，避免国有资产流失，并与优化结构和提高管理水平结合起来。”

李鹏同志对如何搞好国有小企业和集体企业改革也发表过许多重要讲话，1995年9月，他在党的十四届五中全会上的讲话中指出，“对国有小型企业，可以区别不同情况，采取改组、联合、兼并、股份合作制、租赁制、承包经营和出售等多种形式，加快改革和改组的步伐。特别是县属企业可以放得更开一些。放活小的有利于集中精力搞好大的，也有利于搞活整个国民经济。需要注意的是，不论国有大中型企业还是小型企业，在改革中都要做好国有资产的界定和评估，认真加强管理，切实防止国有资产的流失。”1996年3月，他在八届全国人大四次会议上的《报告》中进一步指出，“放活国有小企业，可以区别不同情况，采取改组、联合、兼并、股份合作制、租赁、承包经营和出售等形式。从一些地方的实践看，国有小企业经过改革改组，绝大部分仍然是国有经济或者集体经济，即不同形式的公有制经济，出售给民营企业或个人的是少数。”“城乡集体经济是公有制经济

的重要组成部分。要积极推进集体企业的改革与发展。”

可以清楚地看出，党中央、国务院对小企业改革是非常重视的，我们必须按照党中央、国务院的要求，增强紧迫感，不失时机地抓紧抓好这项重要改革。

三、加大国有小企业改革力度，是搞好整个 国有经济的重要组成部分

近几年来，许多地方解放思想，大胆实践，用很大力量抓国有小企业改革，创造了不少好的做法，积累了丰富经验。像山东诸城市、广东顺德市、黑龙江宾县、辽宁海城市、四川宜宾县等。总结全国各地“放开放活”国有小企业的形式，可分为两大类：一类是不涉及产权变更的，如联合、承包、租赁、托管、委托经营等；一类是涉及产权变更的，如收购、兼并、股份制、股份合作制、出售等。对不涉及产权变更的改革，大家看法比较一致，是经营方式的改革。对涉及产权变更的改革，一个时期以来，曾经有一些不同看法。主要是所有制问题、公有制主体地位问题、国有资产流失问题，等等。目前，关键是要进一步解放思想，统一认识，坚持“三个有利于”的原则，鼓励探索和实践。

所有制性质与所有制的实现形式没有必然联系。同一所有制性质可以有多种实现形式，不同的所有制性质也可采用同一实现形式。在国有小企业改革中，要坚持公有制为主体，绝不搞私有化，这是毫无疑义的，必须始终坚持这一原则不动摇。在现代经济中，公有制可以通过不同的企业组织形式来实现，有适应高度集中的计划经济体制的公有制实现形式，也有适应社会主义市场经济体制的公有制实现形式。判断公有制的具体实现形式是否有效，要看它能否促进生产力的发展。我们所进行的改革，不是要改变公有制性质，我

们要改变的是，在高度集中计划经济体制下形成的资源配置方式和企业组织形式。企业的组织形式和企业经营方式，是手段，不是目的，不存在姓“资”姓“社”的问题。改革的目的是积极寻求能够与社会主义市场经济相结合、能够促进生产力快速发展的公有制的有效实现形式。不改革“一大二公”的公有制实现形式，就无法适应市场经济的需要，必将限制生产力的发展，国有经济也不可能发展壮大。公有制经济应该采用一切市场经济条件下被实践证明是成功的、有效的微观实现形式，以创造更高的效率和效益。

所有制反映的是一种生产关系，这是政治经济学的原理。生产资料的归属关系表现为所有权。企业中的国有资产是国家投资行为产生的，由国家享有所有权。但是，对成千上万个企业注入国有资本，不可能由国家集中统一完成，需要通过授权各级政府分别来实现。各级政府即成为其所属企业中的国有资产的投资人，它们对其投资的企业应依法享有产权。在有众多出资人的企业中，产权表现为股权。一般来说，出资人是用属于自己的资本进行投资的。因此，所有权与产权可以是同一主体。但是，国有资产的情况却有所不同，各级政府经国家授权成为国有企业的投资出资人，用属于国家的资产进行投资，财产的所有权主体是国家，而产权主体是各级政府。因此，企业中的国有资产所有权和产权可以不是同一主体，可以分开。

把国有资产的所有权与产权分开，可以在国有经济内部确立众多的有相对利益的投资主体，这样，有利于国有资产的产权进入市场，实现产权的流动和重组，发挥市场在国家宏观调控下对资源的配置的基础性作用。企业中的国有资产是资本形态的国有资产，可以称其为国有资本。资本流动是实现资产保值增值的基本方式。资本流动包括联合、收购、

兼并、出售和破产等。充分利用这些形式，可以合理配置国有资源、优化国有资本结构、调整国有经济布局，推动国有资产向高效益领域转移、促进经济增长方式的转变。国有资产在流动过程中可以实现保值增值，当然，有时也可能会有损失。我们的任务就是防止非规范的做法，如不评估、低估资产、无偿量化等所造成的流失。但不流动、不重组，使国有资产滞死，自然贬值，甚至被坐吃山空，才是最大的流失。

国有企业中资产的所有权是清楚的，归国家所有，由国务院统一行使所有权。但具体到每个国有企业，这就需要依法确立“国家授权投资的机构或部门”。把国有资产保值增值的责任落到实处，做到真正有人负责。

公有制为主体要从总体把握。从全国来说，是指国有资产和集体资产在社会总资产中占优势，并发挥主导作用。地区、产业不同，可以有所差别。发挥国有经济的主导作用，是在市场竞争中体现的。国有经济只有积极参与市场竞争，不断激发活力，才能发展壮大自己。

国有经济的主导作用，既取决于国有经济的数量，更取决于国有经济分布的结构和质量水平，只要国有经济掌握了关系国计民生的经济命脉，其主导作用就不会削弱。即使在这些行业，也并非需要保持百分之百的国有资本，可以允许非国有资本进入。国有资本通过控股、参股，可以成倍扩大实际支配的资产规模，形成国有经济的新优势。

伴随着国有资本的控股、参股活动，国有经济的实现形式会逐步呈现多元化格局，更多地采用国有独资公司、股份有限公司、有限责任公司等组织形式。我们完全可以根据不同产业在国民经济中所处的不同地位，决定国有资本在企业占有多少份额比较合适。

四、大力发展集体经济是保持和巩固 公有制主体地位的一项大政策

我国《宪法》规定，“中华人民共和国的社会主义经济制度的基础是生产资料的社会主义公有制，即全民所有制和劳动群众集体所有制。”同时规定，“国家保护城乡集体经济组织的合法权利和利益，鼓励、指导和帮助集体经济的发展。”

1984年《中共中央关于经济体制改革的决定》指出，“集体经济是社会主义经济的重要组成部分，许多领域的生产建设事业都可以放手依靠集体来兴办。”

江泽民同志在党的十四届五中全会上的重要讲话中指出，“城乡集体经济是公有制经济的重要组成部分，具有广阔的前途，要大力发展。集体企业也要不断深化改革，创造条件，积极建立现代企业制度。”

可以看出，集体经济和国有经济共同构成了公有制经济的主体。集体经济的状况如何，直接关系到社会主义公有制主体地位是否能继续保持并得到巩固。

改革开放以前，片面追求“一大二公”，急于向全民所有制过渡，把集体经济作为向全民所有制的过渡形式和社会主义公有制的低级形式看待。不少集体企业向全民企业过渡或看齐，办成了“二全民”，失去了集体经济的本质特征，缺乏活力和效率。

改革开放以来，我国集体经济发展迅速，在国民经济中的地位越来越重要。实践证明，集体经济不是公有制的低级形式，不是一种过渡形式，而是公有制经济的重要组成部分，必须鼓励、支持和大力发展。

大力发展集体经济，不断完善集体经济的实现形式，是