

“完善温州投资环境”研讨会

交 流 材 料 之 六

围绕搞活国企为中心的配套改革 为温州国企改革和发展创造良好环境

郑 金 条

当前，我国国有企业改革和发展已进入深层次、全方位、系统攻坚、全面推进的关键时期。不管是从历史对国企改革探索实践、现实国企面临深层难题看，还是从当前形势发展的要求，我们都必须为国企改革和发展创造良好环境，这是时代的呼唤，历史的必然。为此，我们必须花大力气推进以搞活国有企业改革为中心的配套改革，为温州国企改革和发展创造良好环境。

时 代 的 呼 唤

最近，江泽民总书记连续在西南、中南、西北、华东召开了四次国有企业改革和发展的座谈会。他在中南时指出：“从现在起到下世纪的前十年，是我国改革和发展的关键时期。不失时机地推进国有企业改革和发展，并取得突破性进展，是摆在全党面前的一项紧迫任务”、“必须全面推进各项配套改革，为国有企业的改革和发展创造良好环境”。他不仅对国有企业改革

和发展提出了新任务和新要求，而且为国有企业扬起攻坚的风帆，对于创国企改革和发展的新局而具有十分重要意义。

作为国民经济基础的企业，特别是国有企业而临原有体制下的微观基础与向社会主义市场经济转变过程中外在环境之间的矛盾趋于激化。对此，如果上层建筑不围绕建立社会主义市场经济新体制的要求，致力于配套改革，为经济基础搞好服务，企业改革就不能到位。同时，改革既包含试验成份，又包含风险，需要有个宽松环境。改革的历史经验证明，良好宽松环境是社会发展和进步的重要条件。事实告诉我们，国有企业固然要立足于深化内部改革，提高自身素质，以强身壮骨，增强自我发展能力，完善造血功能。但孤军难奋战，需要政府有关部门转变职能，全力推进各项改革，为建设有中国特色社会主义市场经济服务，为国有经济、国有企业改革服务，把温州国有企业改革和发展推向一个新阶段，这是时代的呼唤、形势的要求。

历 史 的 回 顾

要为温州国有企业创造良好宽松的环境，我认为有必要对温州二十年来国企改革作个历史性的回顾，总结经验，进行反思，理顺关系，理清思路，以利更好地前进。

二十年来，温州国有企业，围绕着我国五次较大宏观调控，在农村改革推动下，针对当时国营企业的“三无”状态，首先从温州毛纺厂等三家国营企业扩大自主权的试点起步，使国企

改革逐步由点到面、由浅入深、由低向高、由政策调整向制度创新、由单项改革和重点突破向配套改革、全面推进，在曲折中前进，在艰难中发展，取得了阶段性成果。

温州国有企业二十年来的改革历程，大体经历三个阶段：

改革的第一阶段（1979—1983 年），是启动阶段。主要是贯彻“调整、改革、整顿、提高”的方针，调整国家与企业之间的分配关系，围绕改革总体的核心是向企业扩权让利，以增强企业自我发展能力和自主经营权，搞活企业。但是，在实践中，未能摆脱政府部门对企业的控制。

改革的第二阶段（1984 年—1991 年），是探索阶段。1984 年 10 月，党的十二届三中全会通过了《中共中央关于经济体制改革的决定》。改革重点从农村转向城市，在各个领域逐步全面展开。中心是改革企业吃国家“大锅饭”、职工吃企业“大锅饭”的弊端，以调动各方面的积极性。

在改革探索阶段，根据中央 1985 年提出“软着陆”的方针和 1988 年提出“合理经济环境，整顿经济秩序”的方针，结合实际，温州市着重推行厂长负责制和承包经营责任制，以及落实《转机条例》，并开始通过企业兼并、资产重组，组建了一批企业集团公司（至今全市已组建 190 家），迈出了产权制度改革的新步伐，改革是富有成效的。但在经济生活中也存在诸多矛盾，从总体上来讲，国有企业改革还没有解决企业机制问题，既不能按市场经济要求优化配置资源，又不能按市场效率高质量运行。

改革的第三阶段（1992 年—现在），是深化改革阶段，正进

入新的历史阶段。

1992年，邓小平同志南巡讲话和党的十四大召开，中国改革终于有了明确的方向。党的十四大明确了建立社会主义市场经济体制和企业作为市场的主体地位，使企业改革进入新的历史阶段，使企业改革由针对某一厂、某一类实行优惠政策转向建立社会主义市场经济体制的目标前进，创造公平合理竞争环境。党的十五大，对国有企业提出了三年内基本走出困境，到本世纪末，使大多数国有大中型骨干企业初步建立现代企业制度、建立社会主义市场经济基本框架。温州结合国家两次宏观调控（1993年提出深化金融、财经、外贸和外汇等五项改革；建立现代企业制度和以治理通货紧缩、启动市场、扩大内需为主要内容，发端于1996年），市政府把改革重点转到国有企业和国有经济上，把企业改革和发展作为经济体制改革的中心环节和重要任务来抓，引导企业走向市场；并着重抓省、市13家国有企业的现代企业制度试点，使改革逐步深入，全面推进。与此同时，许多中小企业，尤其是非国有企业，在走向市场中，富有活力，乡镇企业首当其冲向市场经济转移——增量转移，是温州一大特色。

不可否认，作为共和国长子——国有企业，是作出了历史性贡献的，并涌现出一批优强企业和改革典型，其改革的成就必须充分肯定。尽管“我们走在大路上”，如不深化改革，路会越来越窄。

“冰冻三尺，非一日之寒”。尽管国有企业改革，付出了“九牛二虎之力”，但仍难遂人愿，仍处于雾蒙蒙、水迢迢，其

改革确实是个艰难长期的过程。1985年9月，原先提出以搞活大中型国有企业为中心环节的城市经济体制改革，用五年时间基本完成，可现在已过十五年尚未完成这个任务。在二十年来的改革中，浮在表层的问题已逐步得到解决，现在一些深层次的问题，有待于我们进一步探索和研究解决。其主要问题和特征：①改革基本上是自上而下的行政推动，特别是1993年前是带有很强的政府指令性改革，改革主体尚未到位；②改革在前期，主要是集中在分配领域上，党的十五大后，主要是进行所有制改革，体制尚未突破；③国有企业还缺乏适应市场经济充满生机和活力的机制，其运行机制不合理，表现在责权利相统一的经营机制和政企关系合理的管理体制以及优胜劣汰的竞争机制等有效机制尚未建立；④观念滞后，政策和失业等社会保障体系未能适应现代市场经济发展要求，良好宽松服务环境尚未形成。上述问题可以说是国企改革中的“拦路虎”，而解决这些深层次问题，不是企业说了算，而起决定作用的往往是外部。

以搞活国企为中心的配套改革

当然，国有企业、国有经济或公有经济的效率和活力，是世界性、世纪性难题，而传统体制是无法解决国企的低效率和竞争乏力这种致命弱点的。对量大面广的国企的战略目标，不是全部放弃，而是对有战略意义的重点骨干企业和优强企业还要。从温州来讲，要立足于整体搞活国有经济、立足于建立现代企业制度基本框架，以搞活国企为中心的配套改革，为其创

营造良好环境，构筑“大、高、强”为主的梯队经济发展战略，促进温州经济持续增长和抵御经济发展风险。为此，一要抓提质减量，国企命运不在量，而在质，要在增强国企自我发展能力和竞争能力上下功夫；二要抓大放小，大企业少而强，小企业多而活；三要有进有退，国退民进，以退为进；四要标本兼治，综合治理，着眼于先解围，用三年内国企实现扭亏的目标——治标；立足于突围，致力于解决深层问题——治本；五要使国资在流动中增值，由原地凝固化的流失、贬值转向移地流动中增值；六要主动改革、大胆探索，不要被动改革、畏缩不前，这是有正反两个方面的深刻经验教训的。

有花堪折直须折，莫待无花宜折枝。为什么温州“孔雀东南飞”？为什么温州“学大庆”标兵厂变成为“亏空厂”？为什么温州首个亿元产值集团公司由大盈变成大亏？为什么温州国企也有出现类似其他地方：好缺扶、亏才抓、“病”才改、垮才救和垮一个、卖一个的现象？为什么国企“靓女”不先嫁（改）、早嫁（改），莫待人老珠黄时，再去改、再去救？为什么进入竞争性领域的国企仍捆住手脚，能否通过改革走出“怪圈”、从“山穷水尽疑无路”走出“柳暗花明又一村”？这一切不能不令人深思。国企这只“船”，在转向市场经济海洋中，发生触礁、沉浮和盛衰的过程，固然有政策规定、历史积累、旧的体制、思想观念和市场变化等诸多不同因素，我们都应作实事求是、客观的分析，认真总结经验教训。从企业本身来讲，对喜怒无常的市场缺乏理性思考和对具有规律的市场经济缺乏认识和大胆实践，这都是逃脱不了像“泰坦尼克”的厄运，这

是市场经济的必然规律。但是，外部环境也是个不可忽视的要素。大面积的国企问题，实质上是机制问题，而机制的背后是政府部门问题，是政府管理国企不适应市场经济要求，规则不合理、不完善。同时，也说明对深层次问题需要上下配合、综合治理、分类指导、配套改革、系统攻坚、整体推进。因此，政府部门对国有企业，特别是对温州具有战略性的国有大中型企业和优强重点骨干企业，要多一点理解、多一点思考、多一点支持、多一点服务。并上下共同攻克内部改制转机和外部配套改革这两大堡垒，创造一个有利于改革的大环境。

正确处理几个关系

随着改革开放不断深入和社会主义市场经济的发展，国企外部环境同以往根本不同。过去行之有效的理论、政策、规定越来越不适应市场经济的要求，并阻碍着生产力发展。因此，我们必须从解放思想、更新观念，为改革攻关、加快发展奠定思想基础。观念与机制是鸟之双翼、车之两轮。机制包括观念、规则和动力。观念是力量，更新观念是长期的过程。我们曾经历着姓“公”与姓“私”、“国”与“民”、“社”与“资”争论。现在我们必须从“内”与“外”、“上”与“下”更新观念，以利从根本上解决体制和机制深层次问题找出路，以国企矛盾为切入点——改制，抓改制、转机制，促进国企现代企业制度建立，使之具有适应市场经济的基本功能。对此，我们必须运用唯物辩证法处理好如下几个关系：

一、正确处理大环境与小环境关系

大环境，是指党中央、国务院已定大政方针，即国家总的政治、经济发展方针，引导国有企业发展的宏观政策，为国有企业进入市场、参与市场竞争提供一个好的大环境。最近，江泽民总书记对国有企业作出一系列重要讲话，只要我们认真贯彻落实，国企发展外部环境将会渐入佳境。

小环境，是指各省、市（地）、县和各部门管理国有企业的具体政策措施和方式，以及为国有企业提供的条件，也应相应创造一个良好环境。现在是大方向已经明确，关键在于小环境不适应。问题在于中央方针政策到基层有的变成了“变形金刚”。有的企业反映，有些部门由于政企不分，法制、职能权力、物质之间功能错位，或职责不到位，对国有企业管理采取“卡、派、罚”的做法。社会各界也借国庆等各种各样堂而皇之名，施“乱”之计，行加重企业负担之实。如农村调节费、综合治理费、人防费、卫生费、双拥费、绿化费和失业保险费等摊派达十几项之多。还有什么广告新闻、“纠缠”广告等摊派性、广告性、行政性和赞助性等名目繁多，不堪重负。这种“三乱”屡禁不上，企业负担成灾，成为“财富转移站”，是块“唐僧肉”，任人宰割。然而企业厂长（经理）左右为难，“不听也要听、不办也要办”，不办“后患无穷”，办了“敢怒不敢言”。这种历史积累负担、部门转移负担、“三乱”摊派负担、各类广告负担和改革成本负担，象“下雨天背稻草”——越背越重，困扰着国企的发展。这种“小环境”往往成为直接影响企业改革与发展不可忽视的直接因素。

市场经济不是权力经济，权力经济是市场机制的大敌。权力具有二重性，是把“双刃剑”。部门管理实质上是法制管理。因此，要依法行政，真正转变职能，正确行使权力和给自己定好位，力戒“弹性规定”管理，要综合运用好经济手段、法律手段和必要的行政手段，变“卡、派、罚”为“指导、服务、协调、监督”，由权力经济的权力效应转向市场经济的服务效应，加快为国企创造良好环境，搞好服务。

二、正确处理大循环与小循环的关系

改革是个系统工程，不能就企业改革论企业改革，不能走内循环、小循环之路。因为，配套体制变革力度不大，光靠单个国有企业建立现代企业制度是不可能的，光靠企业内部自身改革而不外部配套，也是难走出困境、难解决深层次问题、难把国企搞好搞活的。

因此，我们要实行对宏观改革与微观改革相结合，从就企业改革论企业改革转到内外综合配套改革，政府的发展战略、政策导向、扶优扶强与企业内部以市场化为取向改革相结合，外部配套改革与企业内部改革双管齐下，努力探索走出一条外循环、大循环，即良循环发展之路，再创国企辉煌。

三、正确处理权力调整与利益调整的关系

政治体制改革，主要是解决权力再分配；经济体制改革，主要是解决财富——物质利益再分配。体制改革难的关键在于既得权力和利益没有调整好。深刻的社会变革，是向传统体制的宣战，将直接牵动方方面面利益和权力格局的调整，将是对中央政府、地方政府、银行、企业、经营者、工人、科技人员

(知识分子)等多层次的权力与利益的调整。这种深化改革的过程，是对自己利益和权力重新调整的过程，也意味着要用自己的刀削自己的把，势必在改革中引起种种反映，发生磨擦。如有的部门怕丢权，有的厂长（经理）怕丢职（官），而工人怕丢碗（铁饭碗），如果不转变观念，可能会变成改革阻力。因此，改革，要敢于触动既得利益者；改革，要解放思想，更新观念，依靠主力；改革，要靠政府、企业家、工人、科技人员（知识分子）多种力量，发挥互动作用，形成强大动力，这样才能逐步开创国企改革和发展的新局面。

作者单位：华 华 集 团 公 司

职 务：办 公 室 主 任

市未来研究会理事