

迈向现代化的
江苏

主编
审定

米寿江
周明生

尤
佳

迈向现代化的江苏

江苏省党校系统社会调查研究文集

(1996—1997 年)

主编 米寿江 尤 佳

审定 周明生

天津人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

迈向现代化的江苏/米寿江,尤佳主编.——天津:天津人民出版社,1999

ISBN 7-201-03313-1

I. 迈… II. ①米…②尤… III. ①经济发展—江苏—调查研究②社会发展—江苏—调查报告 IV. F127.53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第08280号

迈向现代化的江苏

天津人民出版社出版发行

出版人:戚其圣

(天津市张自忠路189号 邮政编码:300020)

发行科电话:022-27307107

南京市印刷制版厂印刷

★

1998年6月第1版 1998年6月第1次印刷

850×1168毫米 32开本 11.625印张

字数:29千字 印数:1-1000

ISBN 7-201-03313-1/F·430

定价:14.00元

目 录

序·····	潘宗白 (1)
--------	---------

卷一 企业体制转变:改革为本

国有企业改革问题与对策研究·····	(3)
国有企业资产管理运营改革·····	(9)
政企关系新探索·····	(17)
以科技进步推动国有企业走出困境·····	(33)
制约淮阴国有商业发展的成因及对策·····	(40)
国家专营企业在市场经济中能有所作为·····	(47)
浅论股份制企业的经营观念·····	(52)
跳出本地求发展·····	(57)
个体私营经济健康发展的思考·····	(62)
企业法人的近亲繁殖与“克隆”·····	(72)

卷二 探索发展之路:各具特色

江苏规模经济发展研究·····	(76)
温州模式的新发展及其启示·····	(85)
今日查桥镇共同富裕不是梦·····	(92)
龙山之路的启示·····	(105)
一个中度现代化的社区:唐沟村·····	(112)
苏北老区的脱贫致富之路·····	(119)
长江龙“颈”又添新花·····	(126)
江苏省清真饮食业发展初探·····	(134)
科教兴省的新对策·····	(139)
市场占有率:演绎着市场经济的本质·····	(144)

卷三 注重发展农业:稳固基础

江苏粮食经济跨世纪发展的战略选择	(155)
粮办工业,出路何在	(165)
农业可持续发展的实践	(171)
加快江苏沿海滩涂开发的步伐	(178)
农户、组织、市场与农业产业化	(186)
菜园子·菜摊子·菜篮子	(190)

卷四 提高全民素质:文化先行

提高职业道德教育的实效性	(198)
社区教育的新尝试	(207)
积极发展各具特色的社区文化	(213)
大众文化中的市民心态研究	(221)
提高市民素质的新路子	(235)
社会转型期中国民众相对剥夺感调查	(243)
社会变革中的家庭震荡	(253)
江苏少数民族人口的现状	(261)
汉族聚居地的回族乡	(268)
党校系统跨世纪的图书馆建设	(275)
他山之石 可以攻玉	(282)
万紫千红总是春	(289)

卷五 政治思想工作:常抓不懈

乡镇企业思想政治工作的新方法	(298)
改制企业的党建工作	(305)
关于党对股份制企业政治领导权的思考	(311)
加强乡镇企业党员队伍建设	(318)
南街村带给我们的启示	(322)

艰难跋涉 任重道远	(328)
近几年镇江市精神文明建设的经验	(341)
强化行政监督 克服“弱监”现象	(349)
江苏省监管与改造工作的成功经验	(358)
保证担保中的问题及对策	(365)
后记	(372)

序

潘宗白

中共江苏省委第九次代表大会提出了到本世纪末形成社会主义市场经济体制的基本框架,全省全面实现小康,部分地区实现初步现代化,到2010年全省基本实现现代化,并强调要重视和研究可持续发展战略,以保证“九五”计划的顺利完成和2010年远景规划的顺利实现。

1996年是“九五”规划的头一年,1997年是实现“九五”规划关键的一年。总的来说,全省这两年的发展计划已较好地实现,并为“九五”规划的全面实现打下了坚实的基础。

作为培养党政领导干部和从事社会科学研究的高校,有责任和义务深入调查和研究全省经济、社会和文化发展的实际。这是因为:

一、调查研究是我党的优良传统和作风。只有深入实际,调查研究,才能真正地认识 and 解决好工作实践中遇到的各种矛盾和问题。

二、调查研究是党校教师的基本功。党校的教师肩负着对党政干部进行理论和党性教育、为党委和政府的决策提供咨询建议的重要使命。为此,党校的教师必须练好调查研究这项基本功,以从中汲取教学和研究的丰富营养。

三、调查研究是端正学风的重要保证。邓小平理论就是在深入

调查研究的基础上,把马列主义、毛泽东思想同中国当代社会主义建设实际有机地、实事求是地结合在一起而形成的理论体系,它也是我党坚持实事求是、理论联系实际和倡导科学精神的典范。可见,深入调查研究才有可能树立良好的学风,才能在科学的征途上不断前进。

正因为如此,我校于 1995 年下半年就编制了 1996 - 1997 年度的调研规划,经过努力现已形成了丰富的调研成果。为了交流现已取得的成果,扩大成果的社会效益,我们将部分调研报告汇集出版,奉献给读者。

我们认为,深入、持久的调查研究是把握时代脉搏,真正做到理论与实际相结合的最有效的途径。我们愿为此付出更多的心血和努力!

1998 年 6 月

卷一

企业体制转变：改革为本

国有企业改革问题与对策研究

张楠 钱国华

建国以来，素有“国老大”之称的国有企业曾为国民经济的建设和发展立下了“汗马功劳”。但由于旧体制的桎梏，特别是所有制结构不合理的羁绊，导致国企“雄风不再”。据统计数据显示，国有企业在全国工业总产值中的比重已降至近 1/3。国企改革，势在必行。

改革开放以来，经过近 20 年的探索和实践，应当承认，国有企业的面貌已经发生了很大变化，国有企业的总体实力有所增强，综合效益得到提高，涌现出一批以邯钢为代表的优势企业，仍掌握着国家经济命脉。可以肯定地说，如果没有国有企业的发展和主导作用，没有国有企业创造的大量财富，没有国有企业作为国家财政的主要承担者，我国经济建设不可能取得今天这样大的成就。但这仅是问题的一个方面。

与此同时，我们也不能不看到，与共和国经济改革的整体进程相比，与同处市场赛场的乡镇企业、私营企业和“三资”企业相比，国有企业的整体状况并没有发生根本性的好转，国有企业在前进中面临很多矛盾和问题。突出的是经营机制不活，经济效益不高，亏损增大，各种负担沉重，企业生产困难，已成为当前经济运行诸

多问题中最突出的一个问题,与宏观经济环境明显改善、总体形势较好形成了较大的反差。

如何使国有企业走出困境?调查研究的结果告诉我们,制约国有企业发展的症结集中体现在体制和结构两个方面,因此,加快国有企业改革的步伐,加快国有经济的战略性改组,促进国有企业发展最紧迫的两大课题,一是结构调整,以解决布局问题;二是体制转变,以解决效率问题。改革也是解放生产力。所以,加快国有企业改革步伐,实施战略性改组的主要目标,就是逐步消除结构不合理对生产力的羁绊。做为对策研究,本文要探讨的就是如何通过结构调整重振国有企业雄风的问题。

一、存量调整为主——结构调整的现实选择

由于长期重复建设,产业结构、行业结构、企业结构和产品结构严重不合理,与市场需求不相适应,是造成国有企业生产能力过剩、产成品积压、亏损严重、停产半停产企业增多、效益不佳等的最大原因和根源。因此,花大力气进行结构调整,是搞好国有企业的治本之道。国有经济的结构调整,包括产业(行业)结构的调整、产品结构的调整、企业结构的调整和资本结构的调整等等。在这些结构调整中最关键也是最困难的环节就是资本结构的调整,或者说结构调整的关键在于国有资产重组。道理何在?

一般说来,进行经济结构调整有两种方式:增量调整和存量调整。在我国目前投资不足与资产闲置并存的条件下,应当是增量调整与存量调整并举,但以存量调整为主。这是因为,一方面,改革开放以来,我国国民收入分配格局发生了很大变化,其特点是个人收入占 GDP 的比例迅速上升,国家所得、企业所得比重过低(据统计,政府、企业和个人所得在国民收入初次分配中所占比重在 1979 年分别为 12.2%、37% 和 50.8%,到 1994 年大体分别为 10%、25% 和 65%;政府、企业和个人储蓄在国民储蓄中所占比重在

1979年分别为42.8%、33.65%和23.55%，到1994年大体分别为5%、25%和70%），“两个比重”逐年下降（政府财政收入占GDP的比重从1978年的31.25%下降到1995年的10.7%；中央财政收入占全国财政收入的比重由1979年的46.8%降至1992年的38.6%），这就使国有资产得以注资的国家各级财政性源泉逐渐缩小。据统计，在整个社会的生产性投资中，国家各级财政投资所占比重已从改革开放之初90%下降到目前的5%左右，并且其比重还在继续下降。这就意味着国家各级财政（至少在近期内）已不可能以雄厚的财力为国有经济发展壮大进行大规模注资。国有企业就目前的效益和欠帐看，即使效益好转，成为自己给自己大规模注资的源泉，也得十年或者十五年消化完现有的过度债务和不良资产；而要充分利用城乡居民收入这一块充盈的资金，将城乡居民的储蓄分流，以投资基金的形式注入国有企业，还需要有一个资本市场健全和完善的过程。另一方面，我国在过去几十年的经济建设中形成了庞大的、数万亿元的国有资产（国有资产年度统计结果表明，截止到1995年底，我国国有资产总量为57100.4亿元，其中31.5万户国有企业经营性国有资产45063.3亿元，占全国国有资产总量的78.9%）。这是我们的“家底儿”和优势，但它也有结构不尽合理的劣势，特别是在这部分资产中有很比重资产长期处于闲置状态。资本的生命在于运动。资产按照不同时期的经济走向及市场变动进行重新组合，这是资产本身所固有的内在特征。但是，我国传统的国有企业的体制设置却恰恰违背了资产的这种内在特征，造成了资产的“死化”，导致了国有企业的效益低下。而通过盘活存量资产，积极推进资产的合理流动和优化组合，不仅可以使这些处于闲置状态的资产重新活跃起来，提高资源的利用率，而且可以充分发挥这部分资产在结构调整中的积极作用，对国有企业实施战略性改组，使其质量提高，结构优化，布局合理，从而使国有企业从根本上摆脱困境，从整体上搞好国有经济。可见，以存量

调整为主,以存量吸引增量,以增量启动存量,无疑是有效地弥补目前调整结构资金的不足、实现经济结构优化的最现实的选择,也是促进国有企业形成新优势和充分发挥国有经济主导作用的根本出路。

二、实施资产重组——结构调整的若干对策

(一)政府应制定战略性、宏观性的结构调整总体规则

迄今所进行的国有企业资产重组活动还基本上限于微观,即仅仅是以企业自身的发展来展开,谋求优势的低成本扩张和困难企业的解困复活,却鲜有宏观层面上的规范性举措。国家尚未制定明晰且可操作的产业政策和区域政策,缺乏在全国范围内对国有产权和国有资源在产业间和区域间进行调整和优化配置的统筹安排;换言之,国有企业的资产重组还没有纳入国家的产业发展和区域发展战略规划之中,致使国有企业资产重组由于缺少宏观政策指导和支撑,在实际操作中易遇到种种困难和问题。为此,政府有关部门应当对我国经济结构,特别是有经济结构和如何优化配置的问题,有一个通盘的考虑,并且制定统一的规划和政策法规,采取必要的步骤,以推动资产的流动重组。一是加强理论政策研究,以提高和统一人们的认识;二是把企业资产的重组和结构调整战略,纳入企业改革和国家产业发展、区域发展的总体规划之中;三是向投资者经常发布各种信息;四是出台《国有资产法》,确立国有资产管理、运作、监督的法律依据,规范政府的行政职能和国有资产所有者、经营者的行为,保障国有资产的安全和增值,等等。

(二)继续解放思想,转变观念

解放思想主要是从姓“社”姓“资”的束缚中解放出来,坚持以“三个有利于”作为在资产重组过程中判断是非得失的最高标准;转变观念,主要是使在计划经济体制下形成的思维方式、行为方式等来一个根本性的转变。就推动资产重组来讲,就是要实现从过去

的单纯的商品经营型向资本运营型的转变。这包括：一是要由原来的经营产品（商品）转化为经营资本；二是要由单一化的商品经营转变为全方位的资本经营；三是要变原来周转中的损耗资本和沉淀资本为可增值的活化资本，同时加速资本的周转速度；四是要由原来以增加产品销售利润为唯一目的，转变为以企业全部资本最大增值为目的；五是要从强调加大投资力度，实现外延扩大再生产的传统经济增长方式向注重盘活存量资产，实现资产重组的现代经济增长方式转变。只有实现了上述转变，才能冲破传统的生产经营方式的桎梏，抓住资产增值这个根本，实现由实物管理向更高层次价值管理的质的飞跃，为确保经济结构优化奠定思想基础。

（三）对国有资产实施战略性重组

国有资产重组在与国民经济结构调整的总体规划、产业政策和国有经济作用范围相协调的前提下，一是要提高国有的经济质量。要按照市场优胜劣汰的原则，主要依靠国有企业的兼并、收购与破产重组，推动国有资产向高效益领域的转移。在以存量资产调整为主的同时，用好用活增量资产，把增量资产投入好的企业，使资本向优质企业集中，以增强国有企业在平等竞争中的自我发展能力和适应能力，从而提高国有经济的整体素质。二是要调整国有经济分布。在抓大放小的战略中，要鼓励和引导企业进行跨地区、跨部门的收购兼并或股权交易，通过产权的联结突破条块分割的行政障碍，调整和优化国有经济的地区和产业布局。有所不为才能有所为。国有经济应当缩短战线，把国有资产向最能发挥国有经济作用的领域集中，同时退出那些不易发挥或无需发挥国有经济作用的领域。国家在政策上应当为这种跨地区的产业转移提供支持，诸如税收和信贷的优惠等。特别是对许多县属的国有小企业和流通领域小企业，都可以通过出卖、租赁、承包等方式转为民营。三是要改善国有经济结构。通过资产重组和结构调整。加强瓶颈产业和行业，并且集中力量办好一批国有大中型企业。要引导按照优势互

补的原则实行强强联合,加快资本的积聚和集中,尽快形成一批具有国际竞争实力的大公司、大企业集团。总的原则应是规模经济,企业该大则大,该小则小。同时要突破资产基本上在公有制范围内流动的局限,发展国有经济与非国有经济的联系、联营和联合,以及它们之间的出售和兼并等等。以利于生产要素的合理流动,实现规范经济和优势互补,增强国有经济实力,从而更好地发挥国有经济的主导作用。

(四)建立和完善规范的国有资产流动重组机制

一是要加快政资分开的步伐,建立不同层次的国有资产管理机构,使之各尽其职,各负其责,为国有资产的流动重组奠定体制基础。二是要进一步健全和规范产权交易市场,包括积极培育股票市场,发挥和规范各种中介组织。目前各地的产权交易多是以行政手段为主来推进的,这就容易出现政府目标与企业目标的矛盾,不利于资产的优化重组。产权交易归根结底是一种市场行为。只有以市场为基础通过各类市场中介机构,才能解决目前产权交易只有出售方面没有或鲜有受让方的尴尬局面;只有通过市场交易而不是简单的资产评估,才能给出国有资产的合理价格,建立起主要由市场形成价格的机制,弱化产权交易中的行政干预。因此,进一步发育和组织多种形式的资产存量交易市场,并逐步促其高级化,是实现资源优化配置、确保经济结构优化的内在机制。三是要加快国有资产交易的有关法规建设,为国有资产流动与重组创造良好的市场环境。

(五)尽快培养一批资产经营人才

经营人才是资产经营的灵魂。在市场经济条件下,一个只懂生产经营不懂资产经营的管理者是创造不出大手笔的。因此,培养和造就一批精通资产经营管理知识的人才,是加快资产重组,提高资产运营效率和效益的当务之急。为此,一是要加快普及资产经营知识,加强对国有资产管理部门人员和企业经营者的培训,提高其管

理和经营国有资产的能力和水平；二是要引进高水平的资产经营人才，充实现有的资产经营队伍，优化现有人员结构；三是要建立资产经营人才市场，引导和促进资产经营人才的合理流动；四是要完善有关政策法规，为资产经营型人才创造良好的成长环境。鉴于资产经营人才是一种专用的人力资本，因此在其选择方式和报酬确定方式上应有别于其他人员的选择方式和报酬确定方式。

总之，我们要以邓小平关于社会主义的本质是解放生产力、发展生产力、实现共同富裕的论断为指针，树立以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的新观念，按照市场经济规律办事，通过资本市场优化国企经济资源配置，在调整和完善所有制结构问题上真正摆脱传统观念影响，推进国有经济的战略性改组和国有企业的深化改革。

国有企业资产管理运营改革

崔铭中 李立峰 蔡庆芬 亓 芳

改革开放以来，江苏省的经济发展与改革一直走在全国的前列，使江苏的国有经济不断发展壮大。但随着经济体制改革的不断深入，和全国其它地区一样，江苏经济运行中深层次的、历史性的矛盾也越来越尖锐。在加快推进经济体制改革和经济增长方式转变的过程中，结构性矛盾更加突出。特别是近几年来，我省部分国有企业陷入了困境，效益低下，亏损增大，下岗增加。如何加快我省国有资产运营与管理的改革，是关系到能否更好地发挥国有经济的主导作用乃至整个江苏的改革开放能否顺利进行的一件大事。围绕这个问题，我们在苏州、扬州两市进行了调查。

一、两市国有资产管理营运改革的基本思路 and 做法

围绕着优化资本结构,提高国有经济的整体运营效益,两市的国有资产管理与营运改革主要从以下几方面入手:

(一)围绕营运主体的构建,逐步推进授权经营

长期以来,国有所有权营运主体一直处于缺位状态。国有资产管理与营运改革的首要关键就是必须解决国有资产所有权营运主体缺位的问题,而授权经营正是解决这一问题的有效途径。在这方面,苏州市和扬州市采取了不同的做法。

苏州市按照把政府社会经济管理职能与所有者职能分开、国有资产行政管理与经营管理分一匠原则,确立了“市国有资产管理委员会——国有资产运营公司——企业”这三个层次的国有资产管理新体制,以国资委为全市国资监管最高决策机构,市国资局作为市国资委日常办事机构;以国有资产营运公司为第二层次,经营国有资本;第三层次是独立的企业法人,自主经营、自负盈亏。根据这一改革目标,苏州市从实际出发,用五种方式组建了国有资产营运主体。一是撤销主管局改制为控股(集团)公司;二是对部分重点企业集团直接实行资产委托经营;三是实行工商结合、工贸结合,组建新的集团公司实行委托经营;四是结合机构改革,对未列入政府序列的行业局改组为控股公司,保留原局编制,随着改革的深入,行业局将撤销。五是对具有社会管理职能的主管局,保留行业局,同时组建控股公司。自 1995 年 6 月苏州机械、纺织两个控股(集团)公司正式挂牌至今,市区相继完成了二十二个控股公司国有资产授权工作,营运的总资产达 229 亿元,涵盖的国有企业、单位 218 户,国有净资产 42.74 亿元(不含土地估价);委托经营集体企业、单位 190 户,集体资产总额 15.06 亿元。授权经营的国有总资产占市区国有资产总额的 70%,授权经营的国有净资产占市区

国有净资产的 76%，基本形成了全市新的国有资产经营管理体系。

而扬州市采取了与苏州市不同的思路和做法。他们认为，从扬州市的实际情况来看，全市国有存量资产的总额只不过才 20~30 个亿，如果分行业组建控股（集团）公司反而弊大于利，会造成诸侯割据、条线分割，影响国有资产的整体运作。扬州市在解决国有资产所有权营运主体缺位问题时的做法主要就是采用对企业集团实行资产委托经营，主管局进行居中协调的做法，由集团公司作为国有资产投资主体，管理和运营国有资产，代表国家对国有资产行使出资者的基本权力，即资产受益、重大决策和选择管理者，对子企业行使资产控制权，对集团的发展进行统一规划、科学管理、综合协调、承担国有资产的经营管理和保值增值责任，履行投资决策、资产受益、人事管理职能，通过强化资产联结纽带，理顺企业内部产权关系。1997 年 1 月组建了扬州亚星客车集团有限公司，目前运行良好。

从两市的实践来看，授权经营后的各资本运营公司、企业集团公司，在管理职能和经营机制转换、国有资产保值增值等方面进行了积极的、富有成效的探索，目前大部分都已经走上了正常运营的轨道。

（二）制订一系列配套政策与制度，推动国有资产管理运营改革

国有资产管理与运营体制的改革，涉及到许多重大政策的调整，政府各部门管理职能的转变。事实上，如何转变政府管理职能，是国资改革能否顺利进行的一个重要因素。

针对改革中出现的重点、难点问题，苏州市及时研究、制订对策，抓好国资管理体制的配套改革，解决了授权经营中的三个重大问题：

- （1）对各控股公司租用的直管非居住用房资产进行授权经营；