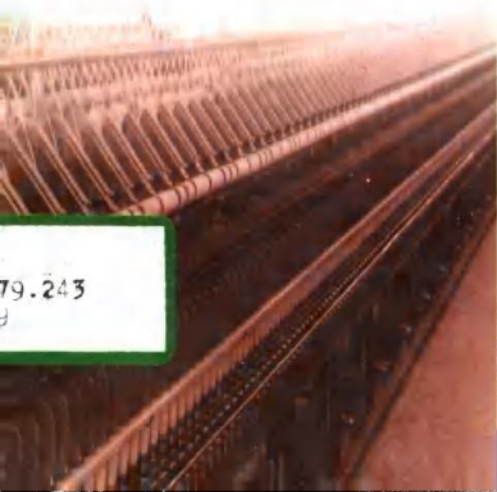


肖树楷 著



国有小企业

改革之路



79.243

黄河水利出版社

国有小企业改革之路

肖树楷 著

责任编辑：于自力

责任印制：常红昕

出 版：黄河水利出版社

(地址：河南省郑州市顺河路黄委会综合楼 12 层)

邮编：450003

印 刷：黄河水利委员会印刷厂

发 行：黄河水利出版社

开 本：850mm×1168mm 1/32

版 别：1997 年 12 月 第 1 版

印 次：1997 年 12 月郑州第 1 次印刷

印 张：5.375

印 数：1—2000

字 数：97 千

ISBN 7-80621-186-1/F·4

定价：12.00 元

序

国有企业的改革已经成为当前经济改革的重点。大企业的改革方向是明确的，这就是，严格按照《公司法》的要求，在界定产权和确定投资主体的前提下，改组为有限责任公司或股份有限公司，特殊行业的国有大企业则可以成立国有独资公司。同时，要组建母子公司式的企业集团，通过资本纽带，实行资本经营。至于小企业的改革，问题相对地要复杂些，小企业的形式也是多种多样的。各地正根据本身的具体情况，进行探索、试验。河南省鹤壁市肖树楷同志的这本《国有小企业改革之路》，就是探讨小企业如何改革，如何建立灵活的、有效的小企业管理体制的一部著作。肖树楷同志在基层从事实践工作，有关小企业的改革问题，他既有实践的经验，又有深层次的思考，所以我愿为这本书写一篇序言。

最近几年，我也曾为小企业在一些市县作过调查。小纺织厂和小煤窑是我调查的重点之一。我认为，把小纺织厂和小煤窑的改革工作做好了，就可以了解小企业的困难何在，以及小企业的出路何在。下面，先谈谈我对小纺织厂的现状和改革走向的看法。

纺织业一向是我国有代表性的行业，长期以来在我国经济中占据着重要地位。然而进入 90 年代以后，纺织业的效益不断下降，纺织业已经变成了困难最多的一个行业。其中，无论大、中、小纺织厂，都处于困境。

为什么会出现这种情形呢？需要分清以下三类亏损：

第一类亏损是指整个纺织行业近年来生产能力过剩，供给大于需求，从而使得纺织品销售困难，特别是某些市县的小纺织厂，困难尤大。

第二类亏损是指纺织行业的原料（棉花）产量停滞不前，棉花市场货源短缺，从而一些纺织企业由于得不到足够的原料供应而设备利用率低，成本增大，从而陷于困难。

第三类亏损是指一些国有纺织企业人浮于事，劳动生产率下降，而且退休人员多，企业的社会负担重，以致于企业难以维持。

这三类亏损可能出于某一家国有纺织企业身上。如果这样，这家国有纺织企业的处境就会特别困难。

怎样使纺织业摆脱目前的困境呢？需要根据上述的不同类型的亏损，找到有效的对策。

针对第一类亏损，即由于盲目扩大纺织业生产规模而引起的亏损，需要通过宏观经济的调控来制止这一倾向。主要运用税收、信贷等手段限制新的纺织企业的建立和原有纺织企业扩大生产能力。这个问题不可能迅速得到解决，因为根据统计资料，国内约有四分之一到三分之

一的棉纺生产能力是过剩的。这是多年累积起来的问题，显然不可能通过短期的措施就可以解决。

针对第二类亏损，即由于棉花供给不足而导致的企业设备利用率低而亏损，需要通过两方面的措施来缓解。一方面，在促进棉花增产的同时，发展某些化学纤维的生产；另一方面，对棉花的流通体制进行改革，以保证设备良好、劳动生产率较好的纺织企业有较充分的原料供应。相对于上述第一类亏损而言，第二类亏损在近期内解决的可能性较大。这是因为，棉花能否增产以及棉花能否及时供应给效益较好的纺织企业，主要是价格问题与流通渠道是否通畅的问题，而不涉及已有纺织企业的关闭与停产，也不涉及正在兴建的纺织企业工程的停建问题。

针对第三类亏损，即由于国有纺织企业人浮于事和社会负担沉重而引起的亏损，则应当结合国有企业的改革来予以缓解。相对于前两类亏损来说，第三类亏损可能是最不易解决的。主要有三个原因：

①以往长时期内，国有纺织企业一直被认为是工资福利待遇较好的单位。目前，国有纺织企业因亏损而不得不裁减职工，并且因分离非经营性资产而不得不把原有的一些生活服务设施独立出去，这都会影响职工的生活，从而会遇到相当大的阻力。

②由于行业特点，纺织企业的女工多，国有纺织企业所裁减下来的女工，如果没有政府特殊帮助，一般不易再找到合适的工作。

③国有纺织企业在现阶段的效益低下与亏损，使得这些企业对投资者没有吸引力，而整个纺织行业的生产能力过剩更使投资者望而生畏。这样，要使国有纺织企业改制为股份有限公司，将会遇到较大的障碍，从而通过股份制改革来缓解冗员过多、与社会负担沉重的设想往往难以落实。

尽管如此，必须认识到改革才是国有纺织企业的出路。难度再大仍必须坚持改革。否则，越拖下去，国有纺织企业的困难越不易解决。那么，摆在小纺织厂面前的出路是什么呢？对那些设备落后、产品质量低、销售前景黯淡的小纺织厂，应当狠下决心，停产或转产，下岗职工或自谋职业，或经过再训练，重新就业。对某些情况较好的小企业，则可以实行职工持股制，或租赁给个人经营，或改为合伙制企业。总之，纺织业的困境固然不能完全归咎于小纺织厂林立，但不可否认的是，小纺织厂偏多毕竟是造成纺织业困境的一个原因，所以对小纺织厂的调整与改革在当前具有现实意义。

小型国有企业的改革问题还可以用煤炭行业作为案例。

在某些产煤的市县，小煤窑成为当地经济发展的一个支柱，这些小煤窑不全是个体或集体的，也有国营的。如何对待小煤窑的改革，与地方经济的关系很密切。

我国煤炭业陷入困境，并非自最近开始。1992年我到湖南娄底市调查时，就发现了这个问题。稍后，我从山西

省太原市，经潞安、晋城，到河南省焦作市，这一带全是产煤区。我对一些煤矿进行调查后，得出一个结论：即使是经营状况较好的煤炭企业，也未摆脱困境。

为什么会出现这种情形？原因是多种多样的。择要而言，无非是这样五点：

①多年来煤炭业投入少，设备陈旧，生产成本越来越高。

②煤炭价格与其他价格（尤其是生产煤炭所需的生产资料价格）相比，是偏低的。

③煤炭企业的富余劳动力多而下矿井工作的人少，人浮于事现象严重。

④煤炭企业，特别是那些大矿、老矿，社会负担沉重（包括生活服务设施与退休人员的支出等）。

⑤煤炭企业销货后，购货单位不能按时支付货款，从而使煤炭企业陷入相互欠债之中。

以上这五种情况带有普遍性。除此以外，某些煤矿企业还遇到下列麻烦：煤炭资源逐渐枯竭，亏损严重；工伤事故多，加重了企业负担；环境污染控制不力，同地方当局或当地居民发生纠纷等。

从上述情况看来，要让煤炭企业在近期内走出困境，不是一件容易的事。但既然产生了问题，总要设法缓解。

在上述五个带有普遍性的原因中，第②项（煤价偏低）和第⑤项（销售煤炭后取不到货款）不是单靠煤炭企业自身所能解决的。它们的解决有赖于政府从总体上统

筹安排。煤炭企业依靠自身的努力，或主要依靠自身的努力，有可能解决上述由第③项（煤炭企业人浮于事）和第④项（煤炭企业社会负担沉重）原因造成的困难。至于上述第①项（煤炭业投入少和设备陈旧），则需要由政府部门与煤炭企业共同设法缓解。而从煤炭企业的角度来看，那么这又同上述第②项（煤价偏低）直接有关。假定煤炭比价合理了，煤炭企业自身就可以从销售收入中提取较多的款项用于改进技术，更换设备，同时，其他投资主体也有可能把资金投入煤炭行业了。

这样，我们需要着重分析的是第③项（煤炭企业人浮于事）和第④项（煤炭企业社会负担沉重）的解决方式。

关于煤炭企业的多余劳动力的出路，要从发展多种经营上着手。在国际上，煤炭业近年来的发展趋势也是多种经营。煤炭业的大型企业除了生产煤炭以外，还生产电力、化工产品、建筑材料、焦炭、机械产品等，有些还经营服务业、运输业、建筑业。多种经营至少有三个好处：一是扩大盈利范围，多创利润；二是安排多余劳力，人尽其才；三是充分利用设备，不让设备闲置，并可降低成本。我国的大型煤炭企业也应朝多种经营方向发展。就安排多余劳动力来说，这是十分必要的。而且，根据我国实际情况，在多种经营方面，还可以把农业、林业、养殖业等包括在内。

关于减轻煤炭企业社会负担的问题，当前应主要采取两方面的措施。一是使非经营性的资产同煤炭企业的

经营性资产分离，二是社会保险由社会统筹解决。但这只可能逐步推进。原因在于：大多数煤炭企业远离城市，没有一定的生活服务设施就无法使职工及家属生活安定；加之，煤炭企业亏损多，让非经营性资产分离出去独立经营，有一定困难。至于社会保险的社会统筹，也需要有一个过程，因此，不能操之过急，否则会使煤炭企业的职工人心动荡不安。

小煤窑的出路基本上同小纺织厂的出路相似。为了避免资源的浪费，为了集中办好大型煤炭企业，凡与大型煤炭企业争资源的小煤窑，违法经营与滥挖滥采的小煤窑，应当从速关闭。多数小煤窑可以采取职工持股或合伙制形式经营。私营煤窑应在加强生产安全方面着手整顿。无论大小煤炭企业，今后都应把提高劳动生产率放在首位。

最后，我想再提出一个问题，即在小企业改革为股份制、股份合作制或职工持股制的过程中，不宜设立本企业法人股。某些地方的小企业在改制中已设立本企业法人股的，应及早规范，取消本企业法人股。

要知道企业法人股目前分为两类。一类是外部企业的法人股，这是符合规范化的要求。另一类是本企业的法人股，这是不规范化的，但它的形成有多种原因，需要在企业股份制规范化的过程中予以解决。我之所以认为设立本企业法人股不妥，理由如下：

第一，企业是怎么建成的？企业是由投资主体（一个

投资主体或多个投资主体)投资建成的。股份制企业的建成有赖于多个投资主体的投资。外部企业法人股可以设立,因为外部企业在本企业尚未建成之前就已存在,它们可以向本企业进行投资。而本企业法人股之所以不宜设立,因为本企业尚未建成,怎么可能有本企业法人股呢?从逻辑上是说不通的。

第二,由于股份制企业的所有的投资主体都是外来的(外部企业法人股是外来的,个人持股、包括职工个人持股是外来的,国有资产管理部门持股同样是来自企业外部的投资主体的持股),这就使这些投资主体处于同等的位置。然而,本企业法人股如果设立了,等于这是本企业有内部的投资者,也等于企业预留一部分股本。这样,不同的投资主体就处于不同的位置上,这显然是不合理的。

第三,股份制的优点之一是产权明晰化,即产权落实到每一个投资主体身上。对外来的投资主体来说,产权无疑是明晰的:国有资产管理部门持有国有股,外部企业作为投资主体持有企业法人股,社会上的股民与本企业职工持有个人股。但本企业法人股如果设立了,产权则仍然是模糊的。谁是本企业法人股的投资主体?不明确。谁代表本企业法人股?不明确。经理能代表本企业法人股吗?不能,因为经理是由外部投资主体选出的董事会聘任的。董事会能代表本企业法人股吗?也不能,因为董事会是由外部投资主体选出的董事们组成的。所以说,设立本企业

法人股实际上把本来已经明晰的产权弄得模模糊糊了。

根据以上的分析，可见股份制企业不宜设立本企业法人股。既然如此，为什么有些企业仍主张设立本企业法人股呢？大体上有三个原因。

原因之一是：一些国有企业自从实行承包经营制以后，利用利润留成的一部分添置了机器设备或修建了厂房。它们认为这部分资产应归属于本企业。在企业改制为股份制企业后，这部分资产被界定为本企业的集体资产，于是就以本企业法人股名义上存在着。

原因之二是：一些集体企业多年来积累了一笔资产，这笔资产名义上是集体的，但却找不到具体的投资主体。在企业改制为股份制企业后，不能不涉及到这样一笔资产。设立本企业法人股被认为是一种可以接受的方式。

原因之三是：无论是国有企业还是集体企业在经营过程中，为了使本企业的职工能得到一些福利，曾经拨付一笔款项来经营某些业务，经营业务所赚取的利润中，有一部分已经分配给职工，还有一部分作为积累，积存下来。在把企业原来拨付的款项归还给企业之后，余下的那部分资产不便处置，就以本企业法人股的名义保存于改制后的企业之中。

从上述三个原因来看，本企业法人股的设立可以被认为是改制中的“误区”。其实，不设立本企业法人股而采取其他办法，一样可以处理好类似的遗留问题。比如说，成立企业发展基金或企业福利基金。也可以把本企业

过去积存下来的资产划入而不必在股权设置上寻找不规范的办法。又比如对集体企业的改制来说，还可以采取如下的做法：在资产评估后，划出一部分资产（其数额相当于准备留作本企业法人股的部分），不折股，而作为集体福利基金。或者，在资产评估后，把准备作本企业法人股的那部分资产量化到职工个人，以职工个人股的名义存在。

总之，设立本企业法人股是不妥的。目前大企业改制中设立本企业法人股的做法已不多见，即使有的企业曾经这样设立过，但后来也都纠正了。然而，在小企业改制为股份制、股份合作制或职工持股制时，有些人还没有认识到本企业法人股的不妥，甚至还积极主张这样做，因此我想借着肖树楷同志这本书出版的机会，在序言中提出这个问题来，吁请大家注意。

厉以宁

1997年7月6日于

北京大学光华管理学院

前 言

当前，我国正处在深化改革、扩大开放、加快发展的关键时期。如何建立一种科学、有效、充满活力的经济管理体系，促进国民经济健康、高速、稳定发展，是全国人民共同关心的重大问题之一。中共十四届五中全会在总结我国经济改革经验教训的基础上，吸收和借鉴世界发达国家的最新成果，立足现实，面向未来，提出了“搞好大的，放活小的”的战略举措，是我国深化企业改革，建立和完善现代企业制度的又一重要里程碑。如果说中共十四大提出了我国经济体制改革的目标是建设社会主义市场经济体制，从而结束了经济体制改革“摸着石头过河”的历史。那么，“搞好大的，放活小的”战略举措的提出，为我们实现这一目标提供了“船”与“桥”，它标志着我国建立社会主义市场经济体制有了具体的行动指南。

“搞好大的，放活小的”的战略举措提出后，在极短的时间内得到了全国人民的一致拥护和积极参与，不少学者纷纷撰文，研究它的内涵、方法与实际工作中遇到的问题。本文试图用邓小平理论为指导，探索“搞好大的，

放活小的”的战略举措的本质内涵与发展方向。全文共分上、下两编。上编是对“放小”的整体思考。第一章阐述了“搞好大的，放活小的”战略举措对实现我国经济体制改革总目标的重大意义，以提高人们实施这一战略举措的积极性、主动性；第二章对“放小”的本质内涵进行了探讨和分析，以增强人们工作的科学性和预见性；第三章提出了实施“放小”的具体工作方法，力求为实际工作者提供一些可供参考和借鉴的操作模式；第四章主要是提出实施过程中需注意的问题和今后仍需研究探讨的问题，以达到抛砖引玉，不断提高放活小企业工作的水平和质量；第五章是对建立市场经济体制后政府与企业关系的描绘以及政府需要认真做好的工作。下编收入了近几年来作者在一些报刊上发表的有关国有企业改革的理论文章及近期一些新的思考。它既包括对搞好国有企业的整体把握，也包括对一些重要理论问题和关键环节的理解和探讨，同时又是对“论放小”的补充和完善。通篇力求密切联系实际，努力提高对实际工作的指导作用。

在本书的编写过程中，得到了全国人大常委会委员、北京大学光华管理学院院长、全国著名经济学家厉以宁教授的热情鼓励和具体指导。特别是该书的上编，厉以宁教授通读了全文，对其中的许多理论观点和具体表述提出了十分重要而详尽的修改意见，并欣然为本书作序，对该书的形成起到了至关重要的决定性作用。在此，向厉以宁教授表示衷心的感谢和崇高的敬意！

由于“搞好大的，放活小的”提出的时间较短，加之本人水平有限，其中难免有不妥当、不完善，甚至不正确的观点和提法，敬请各位领导和同志们批评指正。

作 者

1997年9月16日

目 录

序	厉以宁
---------	-----

上编 论放小

第一章 意义篇	(5)
一 国有小企业的现状及存在的问题	(5)
二 “搞好大的，放活小的”是总结我国企业 改革经验得出的必然结论	(10)
三 “搞好大的，放活小的”是建设社会主义 市场经济体制的科学选择	(12)
四 “放活小的”功在当代，利及千秋	(14)
第二章 概念篇	(19)
一 我国国有小企业划分标准的历史回顾 ...	(20)
二 适应改革要求的划分标准及应用	(22)
三 三种划分标准之间的辩证关系	(27)
第三章 方法篇	(30)
一 国有小企业改革的总体思路	(30)
二 确立“放小”方法应遵循的基本原则 ...	(33)
三 “放小”对象的选择	(35)
四 具体模式的确立	(39)
五 具体实施步骤	(49)
第四章 问题篇	(52)
一 处理好四方面关系	(52)

二 做好以下几方面工作	(56)
三 今后应加以研究解决的问题	(61)
第五章 展望篇	(67)
一 政企职责分开	(67)
二 企业自主经营	(69)
三 政府加强宏观调控	(70)
四 政府专心为公众服务	(71)

下编 随想录

国有企业改革策略刍议	(81)
解决责任虚设问题应该成为国有企业改革的出发点	(85)
社会主义公有制与国有企业产权改革	(92)
共同富裕不是同等富裕	(101)
国有企业生产目的初探	(106)
“集体承包制”是中小型国有企业改革值得尝试的 有效形式	(117)
封建保守思想是阻碍经济和社会发展的最大障碍	(130)
市场经济知识是帮助我们启动解放思想这个“总开关” 的金钥匙	(137)
关键在于落实 ——学习张家港的一点体会	(147)
后记	(154)