

辽宁省委党校经济管理专业
94 级在职研究生毕业

论文选(三)

主 编 韩秀晨
副主编 李成福 张向英



东北大学出版社

辽宁省委党校经济管理专业
94级在职研究生毕业

论文选(三)

主 编 韩秀晨

副主编 李成福 张向英

东北大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

辽宁省党校经济管理专业 94 级在职研究生论文选(二)/韩秀晨
主编. —沈阳:东北大学出版社,1997,3

ISBN 7-81054-152-8

I. 辽...

II. 韩...

III. 经济-管理-文选

IV. F27

©东北大学出版社出版

(沈阳·南湖 110006)

东煤地质局沈阳印刷厂 东北大学出版社出版

1997年3月 第1版 1997年3月 第1次印刷

开本:850×1168 1/32 印张:9.75

字数:253千字 印数:1~1000册

全书(四册) 60.00元 本书 12.00元

目 录

论产权制度改革.....	侯 堃(1)
社会主义市场经济体制下完善社会保障制度的探讨	张登睦(8)
浅谈邮电部门实现“两个转变”的途径	铁大军(14)
建立现代企业制度,深化金融体制改革.....	宇 宏(21)
论分税制的政策导向与地方财源建设	贾真贤(28)
关于营口市社会保险体制建设的思考	赵国砾(35)
关于加强财政宏观调控的几个问题	张秀敏(41)
试论金融体制改革	曲婉蓉(51)
对提高保险行业经济效益的几点思考	张 昊(57)
论我国保险市场的培育与发展	刘 娟(65)
加速人才开发的战略措施	李桂菊(74)
论国有专业银行向商业银行的转变	马锡瑞(83)
专业银行商业化的对策	刘艳华(90)
加速人才市场发育的对策思考	张武国(97)
关于加快建立现代企业制度的思考.....	孙元明(102)
试论市场经济条件下国有企业亏损形成的原因 及扭亏增盈的对策.....	周 波(113)
浅谈社会主义市场经济中的干部考核工作.....	姜殿甲(120)
托起现代企业的辉煌——培养造就适应市场经济 要求的优秀企业家的途径.....	邢玉贵(126)
实施名牌产品战略加速抚顺经济发展.....	李兆兰(135)
当前国有企业的出路何在——从抚顺钢铁公司 学习邯钢经验,引入市场机制所想到的	李丽娟(143)
转换企业经营机制搞好国营大中型企业.....	尹英杰(152)
试论企业公关活动.....	霍 良(159)

论提高企业管理者素质的基本思路·····	毕永红(169)
中小型企业发展的环境研究·····	王 健(175)
国有企业制度创新的思考·····	魏少卿(181)
浅谈对我国传统农业的改造·····	张远程(186)
农村富余劳动力转移问题探讨·····	温素欣(193)
试论乡镇企业在“两个转变”过程中的地位与作用、 面临的困难与问题及其发展对策与措施·····	张复显(200)
乡镇企业面临的挑战及发展战略·····	李忠元(210)
论乡镇企业管理体制改革·····	张巨友(216)
乡镇企业经济发展亟待解决的问题及对策·····	韩丹根(223)
管理宏观经济的一个重要工具——论我国货币 政策最终目标·····	侯广德(229)
练好内功是企业进入市场的真谛·····	肖万吉(240)
浅谈城区实施外向牵动战略·····	李向东(246)
发展辽宁区域经济的思考·····	张 炯(252)
质量对企业经济效益的影响·····	徐 启(262)
目前企业管理存在的问题与对策·····	刘建军(268)
邮电营销策略研究·····	王利强(275)
论国有资产管理·····	周晓寒(282)
股份制经济发展中存在的问题与对策·····	戴会林(289)
强化管理是搞好国有企业改革的关键·····	高万君(297)
后 记·····	(306)

论 产 权 制 度 改 革

侯 堃

一、产权制度改革的原则、目标及思路

进行产权改革应遵循以下原则：坚持充分发挥国有经济主导性原则；坚持政府社会经济管理职能与国有资产管理部門分开的原则；坚持出资者财产所有权与企业法人财产权分离的原则；坚持国家统一所有、分级管理、分工监督、企业自主经营的管理原则；坚持按资产不同性质、用途，分类来管理的原则；坚持国有资产原值增值的原则。

产权改革的目标：建立起与社会主义市场经济和现代企业制度要求相适应的产权主体责任明确、转让灵活、资产结构优化、企业充满活力的国有资产管理体制。

进行产权改革应注意：

（一）国有资产归国家所有，分级管理，分工监督，要发挥中央和地方两个积极性。

我们所要建立的新的国有资产管理、经营和监督体制，就是要实现政府的经济管理职能和国有资产的所有者职能分开。这里面有个看法需要澄清，也就是一些企业提出：国有资产当中有一块应该归企业所有。特别是国家实行拨改贷后，企业付本还息以后留下的一块财产，一些企业认为是企业自身的财产。对此，我认为这是一个糊涂观念。《转机条例》中有一条规定，就是企业的国有资产属于国家所有，国务院代表国家行使管理权限。也就是说企业的国有资产不是分级所有，而是国家统一所有。另外《监

管条例》中明确，国家所有分级管理，分级只讲了国家是一级，省市为一级，没有再讲三级。

目前，全国的国有资产除了土地这些资源性资产以外，大约有 35 000 亿，其中有 26 000 亿是经营性国有资产。传统的管理国有资产的方式，暴露出一系列问题。主要表现在四个方面：

一是笼统地叫国家所有，但是管理责任不清。现在可悲的是，当我们发现了国有资产流失的时候，板子不知道去打谁的屁股。特别是在市场经济条件下，多种经济成份大幅度交叉的今天，国有资产流失的形式变得更加多样，也更加隐蔽。

二是从政府机构来讲是有责任的。比如。长期以来国有的企业折旧率压得很低，使得实际上不能维持简单再生产，而且这种压得很低的折旧费，还要上交国家，这就造成了企业资产流失早期老化。另外，也有一些企业由于长期亏损，但也发奖金，没有产出发奖金实际上是在吃国有资产。当然，还有的企业卖了设备来发奖金的情况。此外，在搞股份制时有意低估国有资产。

三是在企业内部没有所有者的代表。因此缺乏来自内部的所有者的负责任的监督。由于这个原因，就导致很多企业屡屡出现短期行为。这种笼统的叫国家所有，政府代表国家的体制，使得政府的任何部门似乎都可以以所有者代表的身份来任意干预企业的生产经营活动，又不承担干预的后果，使国有资产流失。

四是由于产权的代表没有进入里边，使得企业的决策权仍然留在政府，导致资产流失，这种国有资产管理体制是不适应市场经济的。

（二）对于竞争性企业的产权（国家资产）实行三个层次纵向产权管理。

（1）政府层次。由国家资产管理部门与企业主管部门共同管理的方式，行使股东权。

（2）在政府产权部门与经营性企业之间建立中介性国有资产运营机构。包括：经营公司、投资公司、控股公司、大型企业集

团、行业总公司。

(3) 基层企业。凡是国有投入的企业，都要实行公司化改造，建立有限责任公司、股份有限公司，实现“四有”经营，成为市场经济的实体与主体。

(4) 建立国有资产管理的政策法律与法规。

二、产权制度改革的途径

推进产权改革，理顺产权关系力度之大，涉及面之广是前所未有的，我们必须从实际出发，积极稳妥探索行之有效的途径。如何对国有企业产权进行改革，大致可以分三种类型，开辟三条路子。

(一) 对大量小型国有企业，可以走拍卖转制，股份合作或国有民营的路子。

从西方一些发达国家来看，现代企业制度的典型代表是大型公司制企业，它们在企业数量中所占比重并不大，只占百分之十几左右，但其资本额与经营额占全社会 80%~90% 左右，在国民经济中具有举足轻重的地位。对大量小型企业，仍然采取比较原始的单业主制或合伙制。我们可以借鉴他们的经验，从全国各地的试点看，先将国有小型企业，通过公开有偿转让的办法，改为股份合作制或国有民营企业。这样做，既可以减少因其大面积亏损而带来的国家财政负担，又可以减轻国家和政府部门消耗在这方面的精力，以集中力量搞好国有大中型企业。对国有小型企业的这一改革方向，早在 1984 年《中共中央关于经济体制改革的决定》中就明确提出来了。这一改革进展不快的原因，主要是人们担心会造成国有资产的流失。现在看这种担心是没有必要的。因为国有资产既可以以实物的形态存在，也可以以价值的形态存在。通过有偿转让，只不过是把国有资产的实物形态转变成了价值形态，国家按等价原则收回了资金，并没有发生财产的流失。而且就其用途来说，资金比实物要灵活得多，使用得当，可以盘活资

产存量，大大促进产业结构的调整与优化。采取这种形式，全国各地已有了成功的经验。比如，山东省采取“先评估，后招标，先抵押，后承租，先交费，后经营”的做法，效果非常明显。对一些小型工业企业采取“先出售后改制”的办法，把国有资产售给职工集体经营，进而改组为有限责任公司或股份公司效果也是比较好的。

(二) 对一般中型国有企业，可以采取吸收乡镇企业，外商和职工个人参股的办法，变单一国有制企业为国家和集体所有制为主的混合所有制企业。

这样做，不但可以实现所有权与经营权分离，实现政企分开，而且有利于解决用工、分配等方面存在的矛盾和问题。全国各地大都是这样做的。有的引进外资，嫁接改造。企业通过嫁接，引进了资金和先进技术，经营管理机制发生了根本性变化。产品直接打入国际市场。有的企业在和国外资本嫁接的基础上拿出40%~50%的股份采取合作经营的形式，让社会法人和个人参股，活化了存量资产，转换了经营，提高了经济效益。

(三) 对一些重要的大中型国有企业，应当加快公司制改造和配套改革步伐，建立比较完善的与市场经济体制相适应的现代公司制度。

这个问题应引起更大的重视。国内外曾有人认为，公有制与市场经济是相悖的。要搞市场经济，就必须搞私有化。从全国各地若干个企业的实践经验看，这种观点是站不住脚的，我们一些非国有制企业，如乡镇企业，不但同市场经济结合起来了，而且结合的比较好，发展速度一直很快，已成为经济发展中的主力军。现在同市场经济结合不好的恰恰是国有企业。为什么结合的不好？主要原因不在企业自身，而在政府管的太死，包括负担太重，机制不灵活。我们应当在逐步减少乃至取消政府部门对企业直接行政干预的同时，加快公司制改造的步伐。改造成为公司制，这些大量的有限责任公司或股份有限公司变成无主管部门的企业，以

股东会、董事会、监事会的治理结构的出现，企业成为市场经济的实体和主体。将国有企业改造为公司制企业，可以采取以下三种形式：

(1) 在增量资产股份化中进行公司制改造。企业需要增加投资时，可以通过股份形式向其他法人、社会个人或内部职工等集资。项目建成后，其资本的构成就形成了多元化，其企业制度就形成了股份化。借此机会，企业可将原来的厂房、设备等存量资产，经过清产核资、资产评估、界定产权，也搞成股份制，变成公司制企业，根据股东的出资方式和股东人数的多少，既可以改组为股份有限公司，也可以改组为有限责任公司，在此过程中难度较大的是对存量资产进行股份制改组，解决这一难题，可以采取三种办法：第一种办法是将全部存量资产整体改组成股份制，即不管是经营性资产还是非经营性资产，统统捆在一起，改组为股份制。第二种办法是将存量资产切割成几块变为几个新的实体。山东的作法将存量资产切割成三块：第一块是将与生产经营密切相关的资产改组成为一个股份有限公司；第二块是将与生产经营配套的资产改组为一个实业公司；第三块是将企业用于办社会的资产。如医院、学校、食堂、俱乐部等划出来，逐步移交给地方政府或社会服务机构。第三种办法是从存量资产中划出一部分组成股份制，其余存量资产维持原有格局不变。比如，有的企业将与生产经营密切相关的存量资产划出去组成一个股份或有限责任公司，而与生产经营配套和由于办社会的存量资产仍留在原企业内部，参考各地的作法是叫做生产经营市场制，产品技术开发承包制，生产辅助部门自保制，待条件成熟改组为公司制。

(2) 在推进企业兼并中进行公司制改造。可以采取两种办法：

第一种办法是吸收式兼并，即一个优势企业要兼并一个劣势企业，不一定非得用钱把劣势企业买下来，可以把劣势企业的资产作为股份吸收过来。这样，劣势企业的法人地位被取消，优势企业的资本构成实现了多元化，既达到了兼并的目的，又在兼并

中实现了公司制的改造。

第二种办法是控股式兼并。即优势企业兼并劣势企业，可采取向劣势企业投资的方式，达到控股的程度。这种企业资本构成实现了多元化，也同样得到公司制改造。多数实力很强，需要向外扩充发展的企业可以采取这种办法。优势企业通过控股式兼并，成为被兼并企业的最大股东，可以派人去改造该企业的董事会，利用资产存量调整其产品方向，使之适应本企业发展的需要。这样的兼并不仅使生产要素向效益好的企业流动，而且可以促进社会资源合理优化的配置。

(3) 在发展企业集团中进行公司制改造。实施市场经济企业发展的思路：一业为主，多种经营，分层管理，分级经营，以厂为主向外扩充，发展集团联合作战参与竞争。通过发展企业集团，实现公司制改造。可以采取发展纵向持股和发展横向持股关系来进行。发展纵向持股关系是指一个实力强大的企业在向外扩充发展时，采取逐步投资的办法，或全额投资办一个全资子公司；或向其他企业投资实现控股；或者只参股不控股。这三种投资方式活动的广泛开展，就会在核心企业间形成不同的组织层次。全额投资的子公司和控股的公司就成了紧密层，参股的公司就成了半紧密层，只有一个一般合同、契约关系的公司，就成了松散层。发展横向持股关系是指企业与企业之间相互投资、入股，使众多的企业通过资产纽带联结在一起，形成企业集团。这样也同样可以实现国有企业的公司制改造。应当特别指出，推进产权改革，必须坚持以公有制为主体，以按劳分配为主体与社会大生产相适应。

从产权改革的要求看，应当坚持 5 个原则：一是坚持实事求是，因厂制宜，一厂一策，积极推进的原则；二是坚持国有资产保值增值的原则；三是坚持国家、集体、个人三者都有利的原则；四是坚持风险、权力、责任、受益相统一的原则；五是坚持产权改革与企业其他改革协调进行的原则。

从具体操作看，应抓好六个关键环节：一是搞好教育与引导，

动员广大干部职工识大体，顾大局，向前看，积极投身产权改革之中；二是搞好资产评估，务求客观准确，防止虚假现象；三是制定配套改革措施；四是帮助企业选好领导班子；五是切实转换企业经营机制；六是加快政府职能的转变，建立健全宏观调控体制，积极培育市场体系，特别是建立好产权交易市场，建立起社会保障体系等，以便为深化企业改革，搞好产权制度改革，建立现代企业制度创造良好的外部环境和条件。

（作者单位：营口市邮电局）

社会主义市场经济体制下完善社会保障制度的探讨

张登睦

一、建立统一的社会保障组织领导机制

我国的社会保障制度经过多年建设已初具规模,但管理松散,职能分散的问题也相当突出。具体表现为:参与部门较多,有财政部门、民政部门、劳动部门、人事部门、卫生部门、计划生育部门、社会保险部门以及各企事业单位等。而且这些部门与单位各定办法。政出多门,缺乏统一的领导、缺乏协调和制约,将社会保障制度这一完整的统一体人为地割裂为相对独立的各个部分,而且各个职能部门之间各自为政,少有配合,难以形成合力,甚至有相互抵触,扯皮的现象发生,各企业独自承担自己单位职工的社会保障供给,又造成企业之间负担不公平,这就在一定程度上限制了社会保障制度保障作用的充分发挥。以己之见,对这种状况当采取以下改革措施:

1. 立法

以国家立法形式对社会保障制度从目的、任务、组织领导形式、职能权限、机构设置、社会保障的来源、用途、投放使用方式等方面加以明确规定,规范社会保障工作,提高社会保障工作质量。因此有必要颁布《中华人民共和国社会保障法》。

市场经济是法制经济,建立完善的法律体系是保证市场经济正常运行的必要前提条件。

2. 建立统一的社会保障组织

按照“统一管理，互补余缺”的原则，建立统一的组织机制。将各部门，各企事业单位自己负责的保障项目分离出来，组建统一的社会保障组织，代表政府统一管理社会保障工作。这一机构可以作一个带有行使政府管理职能的独立的经营性企业机构。实行由各级政府直接管理。

二、建立稳定的经费渠道

我国原有的社会保障制度，虽然资金来源渠道各不相同，但实际上全部是由国家出钱，个人享有社会保障权力，却基本上没有交给社会保障费用，承担保障责任的义务。因而造成过去劳动承担社会保障义务的意识差，国家负担日益沉重。在这种形势下，国家不应该也不可能再统揽社会保障的供给，唯一的办法就是将之推向社会，这个办法实际在一些发达国家是早已实施的有效措施。由全社会，即国家、集体、个人共同负担、共负责任、共享权力，共担风险，减轻财政压力。具体做法是组织和监督单位和个人交付社会保障费，先由社会保障机构收取资金，再由社会保障机构保障供给责任，并将之切实贯彻于社会保障体系建设过程中。

1. 各级财政的社会保障资金

社会保障主要是一种政府行为。因此各级政府的财政支持是基础，各级财政都应适当增加财政预算，提高救济能力。

2. 社会基金

企业是基本的社会生产单位，是社会财富的主要创造者，社会生产力的发展，人民物质生活水平的提高，依赖于社会生产的发展者——企业。就是说社会基金依赖于企业发展的好坏。社会基金来源于企业，又服务于社会保障，使企业又享受来自于自己的劳动成果，在社会保险基金筹集上可以按国家、集体、个人三者合理比例负担的原则，形成长期、稳定的社会保障基金供给来源，将所有企业不分国有、集体、个人私营都纳入社会保障范畴，

可将传统的职工社会保障项目，统一规范为：①失业待业。②养老。③工伤事故。④医疗保健。⑤住房。⑥计划生育等六大项。针对企业经营状况，根据企业效益好坏区分确定不同的缴费比率，再视情况确定向相同费率、规范化过渡。缴费比率应以不影响职工的生活水平提高为原则，并考虑满足社会保障支出的需要。

3. 建立帮困基金

在自愿的基础上，在效益较好的企业中，集中部分基金，建立帮困基金，用于帮助困难企业解决生活保障问题。

4. 建立健全各类慈善机构

鼓励各类机构团体、个人捐助，依此来弥补财政资金的不足，在困难企业相对集中的时期，动用社会力量，通过募捐等手段筹集资金是解决困难企业职工生活保障问题的一个非常有效的手段，它可以在一定程度上缓解各级财政的困难。

5. 行政事业费的节支

应抓好行政事业单位，包括政府机关在内的社会保障体系的建设。虽然国家机关、行政事业单位的各项开支均要由国家财政给付，吃财政饭，拿财政钱，但也易造成凡事一味等、靠、要，躺在社会主义的温床上吃国家的大锅饭的弊端。行政事业单位包括国家机关的离退休的养老金、医疗费用等由国家大包干，有很多漏洞，均会给国家造成相当大的负担。应当进行改革，应变国家大包大揽为国家、个人按比例负担，变单位管理为主向以社会管理为主，以完善保障机制，减轻财政负担。缴费方法可参照企业职工缴费方法实行。缴费标准可与企业有所差别，分析具体情况而定。机关工作人员严格按标准按时缴费，一般可按每月一缴，达到可享受社会保障的条件时，再由统一的社会保障机构考核各种标准予以给付，而个人不再直接与单位发生缴付关系。例如养老保障个人按标准按时缴费，达到社会保障规定退休年龄后，由社会保障机构考核缴费年限，凭条件按时给付保险金。

在行政事业单位社会保障体系中存在问题最多，反映最大最

难解决的应属公费医疗制度。公费医疗制度是社会主义优越性的具体体现，它体现了费用统筹、风险共担、权益平等等方面的福利原则。但是也存在一些缺陷和弊端。如权利义务不对等，医疗费超常增长和卫生资源严重浪费等问题。造成财政困难，影响政府医疗工作的正常开展。全国最普遍的现象就是：“一人公费医疗，全家报销药费”。“几个人公费医疗，一批人沾光”。“有病无病常抓药，吃不了的全扔掉”等怪现象。每年公费医疗中作弊现象和浪费现象是相当惊人的，据笔者了解，有的单位只有几人便把全单位的医疗费花光了，造成其他人看病就医的困难，现实一点说公费医疗制度已到了非改革不可的地步了。但是我们的国家尚无改革具体措施。因此，笔者认为国家应制定新的医疗制度，以保证政府医疗工作的顺利进行。

目前虽然国家没有颁布新的医疗制度，全国各地部分企事业单位均已实行医疗制度改革，其主要原因是：多数企业效益不好，职工的医疗费得不到及时报销，这样便把一些在事业单位工作或效益较好的企业人员的家属和亲朋好友的药费都挤到事业单位或效益较好的单位去报销。在这种形势下，哪个单位不改革，哪个单位势必遭受经济损失。借鉴这些单位的改革办法以及改革思路，结合我国国情，我国机关干部和行政事业单位工作人员的医疗保障制度是否可以采取这样的办法，由个人向社会保障机构交纳一定的保障费用（可采取从工资中扣出的办法）与国家财政的部分资金合成医疗保障金。社会保障机构负责资金的管理使用，负责确定定点医院，制定药费报销制度，审核医疗结果的真实性。未经统一的社会保障机构同意，不得随意去定点医院以外的任何医院就诊，否则药费不予报销。药费报销可采取不住院患者平时实行医疗补贴方式，住院后按数额大小分成几个档次进行核销的办法，报销的最高档次不得超过80%。这样做的好处是：平时采取医疗费补贴的办法，照顾了一些工作人员平时一般因身体不适，如头痛、感冒，能坚持上班，又必须服药，不需要住院治疗。由于

把医疗补贴直接发给本人不致造成乱开药、多开药的现象。需要住院的职工，在住院费用的报销上不得超过80%，也是一种杜绝作弊浪费现象的必要手段。

6. 抓好农村的社会保障体系的建设

我国原有的社会保障体系中农村的社会保障体系基本没有形成，这是我国社会保障体系最突出的问题。社会保障最重要的原则是公平，因而要求将全体国民都纳入社会安全网之中。而我国的实际情况是，真正能够享受到社会保障的城镇职工只是全社会的少数人，这就违背了现代社会应共同享有的公平原则。占全国人口一多半以上的农村人口，社会各种保障措施尚未真正展开，农民的全部保障主要依赖于家产和土地，在集体经济较发达的地区，农民在一定程度上还可享受一些社会保障，而在集体经济不发达的地区，农民基本上不能享受社会保障。因此，抓好农村社会保障体系的建设是一项十分艰巨而伟大的任务。

农村社会保障制度的建设必须从我国农村的实际情况出发，与农村经济的发展特点和发展水平相适应。坚持自愿和自主投保的原则。目前我国农村社会保障体系建设应以养老为主，社会保障基金的筹集应坚持个人交纳为主，国家和集体辅助并在政策方面加以扶持，充分发挥农村家庭自我保障功能，形成农村务工、务农、经商各类人员社会保障一体化、社会化。全国性的较大的统一制度不宜过细，仅从一些大的方面作出一些基本规定，以充分发挥各地方了解本地情况的优势和主动积极性。同时，可推广试行农村劳动者储蓄积累保障制度，在逐步发展社会养老保险的同时，对抚养父母的子女在经济、物质和精神上给予支持和鼓励。

三、加强社会保障基金的管理

社会保障基金是社会保障制度正常运行的物质基础，完善社会保障基金的投放机制与发展机制，而社会保障基金的监督管理直接关系到社会保障制度能否较好的贯彻实施。因此，在上述几