

职工教育读本

中共北京市委宣传部宣教处编

现代企业制度知识普及

XIANDAIQIYE ZHIDU
ZHISHI PU JI

同心出版社

(京)新登字 214 号

图书在版编目(CIP)数据

现代企业制度知识普及/北京市委宣传部宣教处 编。

北京:同心出版社,1994

职工教育读本

ISBN 7-80593-114-3

I. 现… II. 北… III. 企业制度-职工教育-普及读物

IV. F271-49

中国版本图书馆 CIP 数据核字(94)第 04622 号

同心出版社出版发行

(100734 北京东单西裱糊胡同 34 号)

新华书店经销

北京朝阳北苑印刷厂印刷

787×1092 毫米 32 开本 6.625 印张

1994 年 5 月第 1 版 1994 年 5 月第 1 次印刷

148 千字 印数:1—5000 册

ISBN 7-80593-114-3
/G·76 定价:6.10 元

目 录

第一讲 建立现代企业制度的意义及其相关的几个问题	(1)
第一节 我国国有企业改革的历史及目前的困境	(1)
第二节 建立现代企业制度是我国国有企业改革的方向	(7)
第三节 我国建立现代企业制度是一个历史过程	(11)
第四节 建立现代企业制度的社会环境和经济环境	(16)
第二讲 如何建立现代企业制度	(22)
第一节 现代企业制度的概念	(22)
第二节 如何建立现代企业制度	(28)
第三讲 企业内部经营管理	(45)
第一节 企业组织制度	(45)
第二节 企业财务制度	(55)
第三节 企业生产技术管理制度	(62)
第四节 企业劳动工资制度	(68)
第四讲 现代企业制度与市场体系	(77)
第一节 市场体系发育与企业制度改革的关系	(77)
第二节 市场体系及其发育状况	(82)
第五讲 市场经济的运行机制	(99)

第一节	市场机制要解决的基本问题	(99)
第二节	市场经济的运行方式和过程	(103)
第三节	市场机制发挥作用的效果和条件	(116)
第四节	市场经济中政府的作用	(123)
第六讲	现代企业制度与宏观调控体系	(126)
第一节	市场经济的呼唤——完善宏观调控体系的 必要性	(126)
第二节	财税体制改革	(129)
第三节	金融体制的改革与完善	(136)
第四节	投资体制改革	(142)
第五节	国家计划指导	(149)
第七讲	市场经济法律体系的主要内容	(153)
第一节	建立社会主义市场经济法律体系的必要性	(153)
第二节	市场经济法律体系	(157)
第三节	《宪法》、《民法》、《经济法》在市场经济 法律体系中的地位与作用	(159)
第四节	市场经济法律体系内容简介	(161)
第八讲	社会保障体系	(183)
第一节	什么是社会保障	(184)
第二节	建立现代企业制度需要有效的社会保障	(189)
第三节	建立现代企业制度必须深化社会保障制度 的改革	(192)
后记		(207)

第一讲 建立现代企业制度的意义及其相关的几个问题

党的十四届三中全会决定指出，以公有制为主的现代企业制度是社会主义市场经济体制的基础。建立现代企业制度，是发展社会化大生产和市场经济的必然要求，是我国国有企业改革的方向。我国企业为什么要向现代企业制度方向转换？其历史背景及含义是什么？这是人们普遍关注的问题。本讲作为全书的纲领性内容，就现代企业制度的意义及其相关的几个主要问题作一介绍。

第一节 我国国有企业改革的历史及目前的困境

一、我国国有企业改革的历史

我国国有企业改革，从1978年“扩权试点”算起迄今已近16年，几乎从改革开始，国有企业改革就处在改革的中心环节。改革的目标是要让国有企业成为“自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束”的商品生产经营者。

沿着这一思路，自1978年以来，企业改革大体经历了四

个阶段：

第一阶段。从 1978 年党的十一届三中全会到 1984 年党的十二届三中全会。这个阶段主要是向企业“放权让利”，从调整国家和企业的分配关系入手，实行多种形式的利润留成和盈亏包干，扩大企业经营自主权，实行经营责任制。

第二阶段。从 1984 年到 1986 年底，主要是搞利改税，通过这一改革进一步确定国家和企业的分配关系。

第三阶段。从 1987 年到 1991 年，国有企业普遍推行了承包经营责任制。以合同方式进一步向企业放权，减轻政府对企业的干预。

第四阶段。从 1992 年后到现在，重点是转换企业经营机制，推动企业进入市场。在此期间，国家颁布实施了《全民所有制工业企业转换经营机制条例》，各省、市、自治区也先后制定出台了贯彻《条例》的实施细则。在 90% 企业继续实行承包制的基础上，部分企业加快税利分流试点和股份制改革试点。

从总体看，企业改革的思路是清楚的，企业“四自”的目标也是正确的。

二、我国国有企业的现状

我国改革开放以来，围绕搞活国有企业，国家出台了各种措施，企业使出了浑身解数，大江南北涌现出一批以首钢、吉化、邯钢为代表的颇具活力的企业典型，国有企业的整体面貌，发生了巨大而深刻的变化。

这一点，举世公认，毋庸置疑。

然而，人们不得不冷静地看到，与共和国经济改革的整体进程相比，与同处市场经济“赛场”的乡镇企业、私营企

业和三资企业相比，国有企业的现状实在不容乐观，令人担忧。

一是效益低下。

国有企业的经济效益差，是众所周知的。但究竟差到什么程度呢？据统计部门最近披露，同样投入 100 元资金，国有企业仅创造利润 2.7 元，而乡镇企业为 7.2 元；同样是 100 元固定资产，乡镇企业所创利税比国有企业高出 1.2 倍。与自己的过去比，国有企业 1985 年资金利润率是 13.9%，1992 年下降到 2.7%；1985 年利润总额是 738 亿元，1992 年减至 535 亿元，呈逐年递减趋势。

国有企业效益差，还突出地表现在亏损严重。据有关部门统计，去年预算内工业企业潜亏和明亏相加，已近 1500 亿元，其中潜亏 900 亿元，亏损挂帐 400 亿元，福利基金赤字 200 亿元。在全部国有企业中，1/3 明亏，1/3 潜亏，真正盈利的仅占企业总数的 1/3。

二是发展缓慢。

统计数字表明，自 1980 年以来，国有企业的生产增长速度不但大大低于乡镇企业，而且已经明显低于全国平均水平。全民所有制工业在全部工业总产值中所占的比重，已由 1980 年的 76% 降至 1990 年的 54.6%，10 年间下降 21.4 个百分点。

与此相反，乡镇企业的发展，引人瞩目，其工业总产值 1993 年已突破万亿元大关而达 1.08 万亿元，比上年增长 50%，而同期国有企业仅为 1.68 万亿元，比上年增长 19%。按此发展趋势，“老乡”超过“老大”，只是时间问题。据国家经济信息中心预测，到 2000 年，国有经济的比重将由现在的 50% 左右降至 25% 左右，即由“半壁江山”降至“四分天

下有其一”。推算和预测，无疑需要实践最后才能得以证明，但如此发展态势，实在值得我们警醒。

三是负担沉重

国有企业负担沉重，主要表现在“两重一多”。首先是债务重。目前，预算内工业企业流动资金贷款和固定资产贷款余额已达 8000 多亿元，光利息负担，每年就是数百亿元。国家计委企管司测算，如果按 1990 年的利润水平，国有企业即使将全部利润用于还贷，也需 18 年才能还清。

其次是税负重。从所得税看，国有大中企业的税率为 55%，有的企业加上调节税达 70% 以上；国有小企业和集体企业实行 8 级累进税，最低税率为 10%，最高为 55%；私营企业税率为 35%；中外合资企业税率为 33%。除了所得税，国有企业还要交流转税，以及各种收费、债券派销等。中国工业经济协会的调查表明，国有企业纯收入的 81.6% 已通过税、利、费、券等形式上交给各级政府，10.2% 用于归还专项贷款，企业实际留利仅占 8.2%。

一多，则是冗员多。国有企业富余人员约占职工总数 20% 左右，而离退休人员又占 20% 左右。有些老企业，一个工人要养活一个甚至一个以上退休工人。职工及家属的生老病死、衣食住行、入学就业等种种沉重负担，压得企业喘不过气来。

四是后劲不足。

国有企业现有设备的技术水平，能够达到发达国家 70 年代末和 80 年代初水平的只占 12.9%，属于国内先进水平的只占 21.8%。许多企业设备老化、工艺技术落后，更新改造迫在眉睫，但却因缺乏资金而无力进行。在全国重工业基地辽宁省，623 户地方国有大中型企业中，经过系统改造的仅占

7.2%，达到国内先进水平的只占 18.3%；上海市纺织行业，95%以上的企业是解放前建厂的，12 万台专业主机设备中 50%以上是超龄服役，厂房有一半超过折旧年限，其中 14%已属危房。

效益低下，发展缓慢，负担深重，后劲不足——这就是大多数国有企业的基本状况，这就是我们不得不面对的严峻现实。

三、企业改革为什么成效不大

企业改革曲折而又艰难的历程，引起了人们的思考，国有企业到底怎么啦？国有企业无法获得长足发展其病症何在？每一次改革措施出台，都轰轰烈烈，其后就随着改革试点面的扩大，负效应就开始增大，最后抵销甚至超过了正效应。是什么东西在兴风作浪，人们逐步认识到了企业改革的内核——产权关系应该调整。如果国有企业的改革不在产权问题上有所突破，企业改革就很难取得实效。

事实确实如此。

譬如，放权让利。其初衷是，既不触动产权，又能把企业搞活。但是结果怎样呢？由于企业还是国家的，人们并没有增加对它的关心；而对放的权，让的利，却是变着法儿去抢去争。结果是，权一放，投资就猛增，出现一轮又一轮经济过热；利一让，效益就下降，企业首先考虑的是职工收入和奖金，即使亏损，宁可“挖”企业一块，也要先给职工发奖金。结果是，你要活起来吗？活起来就难免四处“跑冒滴漏”；你要管起来吗？又能找谁来对国家负责呢？

又如，企业承包。虽然比放权让利更明确，更前进了一步，但承包制毕竟是在承认现有产权制度前提下的一种“两

权分离。”企业传统的产权关系并未改变，因而仍然未能提高经营者和劳动者对企业资产的关切度。原本那种想让承包者规规矩矩“交够国家的，留足企业的，剩下都是自己的”利益模式，因缺乏产权约束而在相当一部分企业中变成了“拼上国家的（设备）、断送企业的（后劲）、捞到自己的（收入）”这样一种短期行为。

再如，落实《条例》。厂长们反映，《条例》的确是企业改革以来最好的文件之一，但是，“蛋糕再好，摆在玻璃柜里。开锁的钥匙还在政府手里，吃不吃得成蛋糕，企业说话是算不得数的。”原因很简单：既然企业产权属于国家，则国家的代表——各级政府部门理应关心资产的保值和增值，它们对企业的干预也就“天然合理”了。一位厂长坦率地说：“企业14项自主权，哪怕每一项都给了你，但关键的‘任免权’捏在政府手里，你还是不得不俯首听命。现在是主管部门一手举着《条例》，一手拿着厂长乌纱帽，嘴里却要求厂长抵制他们的侵权行为，这样的结果究竟如何，可想而知。”

换一个角度，从企业“自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束”的目标看，产权不能落实，“四自”难免落空；

——企业产权虚置，经营者不得不听命于产权代表者（政府各部门），“自主经营”从何谈起？

——企业产权虚置，企业是国家的，职工统统由国家包下来，“自负盈亏”从何谈起？

——企业产权虚置，企业并非投资主体，即使有投资需求也常常是欲干不能，望洋兴叹，“自我发展”从何谈起？

——企业产权虚置，企业财产“人人有份，人人不管”，不挖白不挖，挖了也白挖，“自我约束”从何谈起？

显然，企业绕开企业产权制度的种种改革措施，不是难

以奏效，就是扭曲变形，产权制度改革已是呼之欲出，横在国有企业面前一座非攻克不可的山头了。

一些经济学家把我国企业改革的总体进程概括为从“权力再分配”、“利益再分配”到“产权明晰化”这么三个阶段。那么，怎样才能迈上企业改革第三级台阶呢？

第二节 建立现代企业制度是我国国有企业改革的方向

改革开放以来，我国的经济环境发生了巨大变化，价格改革逐步到位，要素市场逐年形成，市场在决定资源的配置和利用上已开始起到举足轻重的作用。企业改革的各种试点例如破产法的实施、社会保障体系的建立已在酝酿之中。党的十四届三中全会通过了《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》指出“以公有制为主体的现代企业制度是社会主义市场经济体制的基础。”建立现代企业制度已成为企业改革的大势所趋。那么建立现代企业制度意义何在呢？

一、建立现代企业制度，明晰产权关系

从经济学的角度来看，企业制度作为一种法律概念，产权关系作为一种财产理论或法理，均经历了较长时期的实践和理论演变。什么是产权？至今仍然是一种争论较为激烈的议题。产权概念虽然从理论形成来看比较晚，但产权理论是与现代企业制度密切相关的。

产权经济学创立于本世纪三十年代,发展于六十年代,其理论的创始人是英国著名经济学家罗纳德·科斯(Ronald H. Coase), 现年 83 岁, 由于他对产权理论的重大贡献, 荣获诺贝尔经济学奖。科斯认为, 产权是财产的使用权及实际营运操作的权利。由此引伸的是, 如果没有政府给定产权, 交易费用无穷大, 但政府给定产权, 交易费用会很便宜。这就是著名的“科斯定律”。从“科斯定律”可以看出, 为什么我国国有企业效率低下, 成本费用(包括投资成本和产权结构重组成本) 昂贵, 其深层次的原因是产权关系不明, 投资者和经营者的职责不清, 这是建立现代企业制度面临的最大难题。如果不明确企业产权关系, 建立现代企业制度只是空中楼阁。由此看来, 建立现代企业制度是一项艰巨复杂的任务, 不能简单设想, 建立现代企业制度后, 企业什么问题都解决了, 如果产权关系这个难点不突破, 建立现代企业制度肯定会变形或流于形式。

我国国有企业产权关系是一个特定的范畴, 除了服从产权理论的一般规定外, 还有其特殊性。国有资产从归属意义上说是国家所有, 但国家毕竟是一个法律实体, 不是一个经济实体, 国有资产实际运营和操作归具体出资者, 这就产生了产权主体和终结所有权主体的分离, 即所有权主体是统一的, 是归国家所有, 国务院是国有资产的代​​表, 这是一个抽象概念, 而产权主体是分散的、多元的, 归实际出资者所有, 由部门或行业总公司行使产权管理职能, 在政府授权范围内监督管理国有资产。所以, 国有企业所有权与经营权分离, 可以从三个层次来理解, 第一层次是产权与所有权分离, 即国有资产所有权归国家所有, 产权归实际出资者; 第二层次是出资者所有权与企业法人财产权分离, 也可以理解为产权与

企业法人财产权分离，即出资者按投入企业的资本额享有所有者的权益，即资产受益、重大决策和选择管理者等权利，企业拥有包括国家在内的出资者投资形成的全部法人财产权；第三个层次是按照建立现代企业制度的要求对企业经营权进行再分离，即建立科学的企业领导体制和组织管理制度，调节所有者、经营者和职工之间的关系，形成激励和约束相结合的经营机制。

按照三中全会的决定，明晰国有企业产权关系的基本思路是，对国有资产实行国家统一所有、政府分级监管、企业自主经营的体制。按照政府的社会经济管理职能和国有资产所有者职能分开原则，积极探索国有资产管理与经营的合理形式和途径。当前，应按照分工监管的原则，有关部门对企业的国有资产保值增值实行监督，防止国有资产严重流失。从中长远来看，组建国家控股公司和经营公司，这是方向。从外国国有企业管理的情况来看，不管国有资产管理体制如何设置，但在经营上普遍采取通过中间层次，即组建国家控股公司和经营公司进行具体操作。按照建立现代企业制度的要求，组建控股公司和经营公司，应将现有的全国性的总公司逐步改组为控股公司，并通过对目前的跨地区、跨行业的大型企业集团进行授权经营试点，逐步发展成为控股公司和经营公司，与我国发展企业集团和股份制试点改革相衔接。这项工作应与建立现代企业制度是同步并行，加速产权结构调整和重组的步伐，使当前国有资产管理不善和严重流失的现象有所根治。

二、建立现代企业制度：实现政企职责分开

所谓政企职责分开，在建立现代企业制度后，一般来说，

政府不再干预企业的经营活动，企业不再承担政府的行政职责。这是建立现代企业制度的根本目标，也是通过企业制度创新来解决企业改革中面临的深层次问题。现在社会上对建立现代企业制度感到新鲜，也颇感兴趣，但对如何建立现代企业制度有种种误解。有的人把现代企业制度简单、机械地理解为由企业制向公司制翻牌；也有的人把建立现代企业制度理解为对企业新一轮扩权让利或减税让利，着眼点不是放在如何规范企业行为，为企业公平竞争创造条件，而是想方设法强调困难，争优惠政策；还有的人把建立现代企业制度理解成为企业改革开的新药方，误以为原来改革思路行不通，另谋出路。上述想法或认识均失之偏颇。

提出政企职责分开的原则由来已久，这是整个经济体制改革的起点和突破口，也是建立社会主义市场经济的难点。从改革的思路来看，政企职责分开的原则进一步演变为企业转换经营机制，政府转变职能，这是从抽象的原则逐步变为具体的思路，毕竟企业转换经营机制，政府转变职能只是表达了改革的一个过程，不是改革的目的，其目的是实现政企职责分开，政府管政府该管的事，企业行使自己的权利。政府转变职能的目标是“统筹规划，掌握政策，信息引导，组织协调，提供服务，检查监督”，这是十四大报告中提出的 24 字方针；最终实现政府面对的是市场而不是企业，政府调控市场，通过市场作为调控的传递媒介来引导企业。企业转换经营机制的目标是企业制度创新，即建立现代企业制度，适应社会化大生产和市场经济发展的需要。从国务院 1992 年 7 月 23 日颁布的转换企业经营机制条例来看，明确规定了企业的十四项自主权，按照条例的要求落实十四项自主权，使企业生产经营拥有所必须拥有的基本权利，但毕竟只是对企业局

部环境的改善。从市场经济的角度来看，不是给企业多少项权利的问题，而是要界定政府的职能，即界定宏观层的权限，宏观和微观的划分是相对称的，除了宏观管理范围外，剩下的应是微观范围的；从落实条例的情况来看，也说明这个问题，单纯界定企业的权利，不限定政府及行业主管部门的职权，落实条例的难度可想而知。因此，从整个经济体制改革来看，其目标和取向是建立市场经济体制，从企业改革来看，其目标和取向是建立现代企业制度，这是改革思路的具体化，进一步明确了企业改革的具体目标和方向，相比较而言，过去企业改革是思路性的描述，是任务性的表达。建立现代企业制度是企业改革的深化和提高，按照市场经济的要求构造企业制度，其最终目标是实现政企职责分开，也是解决企业改革中遇到的深层次问题的突破口。

第三节 我国建立现代企业制度 是一个历史过程

一、当前企业改革的重点是贯彻转换企业经营机制条例和加强国有资产监管

社会主义经济是公有制在整体上占优势的经济，微观经济实现形式是建立现代企业制度。过去企业是政府的附属物，只有通过制度创新才能解决公有制微观经济基础或组织形式，这方面既无前人的经验，也没有现存的模式。所有企业都要向这个方向努力，这也是一个历史过程。

建立现代企业制度是一项艰巨复杂的任务，必须积累经验，创造条件，逐步推进。当前，要继续贯彻《全民所有制工业企业法》和《全民所有制工业企业转换经营机制条例》，把企业的各项权利和责任不折不扣地落实到实处。加强国有企业财产的监督管理，实现企业国有资产保值增值。加快转换国有企业经营机制和企业组织结构调整的步伐。坚决制止向企业乱集资、乱摊派、乱收费。解决企业办社会的问题。有步骤地清产核资，界定产权，清理债权债务，评估资产，核实企业法人财产占用量。从各方面为国有企业稳步地向现代企业制度转变创造条件。

二、我国企业公司化改造的含义

提出公司化改造的含义是，把我国现行的工厂制的企业按照公司法的要求改组为公司制。但必须强调的是，公司制是现代企业制度的主要形式，而不是全部，因为独资、合伙人制也是现代企业制度的普遍形式，并由此演变为股份合作制等“两合公司”。有限责任公司和股份有限公司能够较好地体现现代企业制度的内涵，建立现代企业制度会有相当一批企业由工厂制改组为公司制，但是建立现代企业制度决不是把现有的工厂企业简单地改组为公司，更不是把全部工厂企业都改组为公司。

我国企业公司化改造是国有企业转换经营机制，建立现代企业制度的必由之路。我国企业公司化改造，是基于以下理由：一是公司化改造是制止国有企业经营状况恶化，资产加速流失的迫切需要。经济效益下降、负债累累、资产大量流失是目前国有企业面临的严峻局面。公司化改造有助于明确产权关系，并通过公司管理体制改革来有效地管理好所有

者的财产并加强对企业经理人员日常经营行为的监督。二是界定产权，建立企业有效的管理体制。公司化改造的基本内容是，以建立企业法人制度为核心，以公司形式为主要特征，可以使企业成为独立的经济实体，从而为实现企业的自主经营提供前提；可以明确各个公司的法人资产，为真正实现企业的自负盈亏直至破产提供可能性；可以在保证国家权益（国有资产及其收益）不受侵犯的条件下，最大限度地发挥管理人员的水平和业绩。三是减轻现有企业的包袱和压力。在公司化改造的过程中，需要重新进行股本和债务安排，可以因势利导，通过债权换股权的方法，卸去企业的一部分旧包袱，并通过建立养老基金、医疗基金等，把社会保障职能从企业中分离出来。

三、关于选择百家企业建立现代企业制度试点的有关问题

党的十四届三中全会决定中指出，建立现代企业制度是一项艰巨复杂的任务，必须积累经验，创造条件，逐步推进。按照上述精神，国务院决定选择百家企业建立现代企业制度进行试点，通过试点，为国有企业稳步地向现代企业制度转变创造条件。

1. 试点的意义和目的

现代企业制度是适应社会化大生产和社会主义市场经济要求的产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的企业制度。建立现代企业制度，是我国国有企业改革的方向，标志着我国企业改革从放权让利的政策调整，转向企业制度的创新。这对于搞好国有大中型企业，使其在经济发展中发挥主导作用和骨干作用，具有重要意义。