

“九五”国家重大项目子课题

国有企业 改革策略研究

主编

马厚镛 王小平
王福乐 张 旭

黄河出版社

序 言

刘国栋

《国有企业改革策略研究》是国家重大项目《国有企业改革理论与实践》的一项子课题的研究成果。它对向国有企业改革目标过渡的规律性进行了积极探索,具有重要的现实意义。

江泽民总书记指出,当前,国有企业改革正处在一个非常关键的时刻,解决国有企业存在的问题和困难,必须加快国有企业改革的步伐。为此,在公有制特别是国有制实现形式上,要进一步解放思想,勇于探索,争取有较大的突破,并防止各种片面性。这就要求我们既要有坚定的信心、满腔的热情,又要有科学的态度、正确的方法。《国有企业改革策略研究》在中央关于国有企业改革的战略指导思想和战略方向目标已经明确的前提下,对“怎么改”、“采取什么步骤、方法、途径去改”的策略模式选择问题,作了有益探索。作者积极探寻公有制实现形式,着眼优化社会所有制结构、搞活整个国有经济的观察分析,以发展多种经济成分、运用多种经营形式、嫁接多种管理模式、探索多种渠道途径、综合各种方法手段,以及创造良好改革环境等灵活的策略,为各企业选择符合自己实际、独具特色的改革模式,提供了十分有益的启示。

国有企业改革是一项关系到社会主义制度命运的艰巨复杂的社会系统工程,这就要求,要以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论为指导,立足企业、地区、全国的实际,调动群众、干部和理论工作者的积极性,并把国民经济、区域经济和企业经济结合起来探寻出路,研究设计方案。《国有企业改革策略研究》是着眼全国、立足地区、深入企业,由理论工作者、党政干部和企业负责人通力合作完成的研究成果,为加强实际工作部门与学术理论部门的联系提供了一个很好的范例。我们要充分认识理论与实际结合的重要意义,加强实际工作部门和学术理论单位的联系,大力提倡学者、干部和企业家协会,在相互学习、共同切磋、优势互补中,为国有企业改革与发展献计出力,并不断推出更多更好的新成果。

1997年12月1日

关于《国有企业改革策略研究》的评价

《国有企业改革策略研究》是中共中央党校承担的国家重大项目《国有企业改革理论和实践》的一项子课题的研究成果,它以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论为指导,以国有企业改革的实践为背景,对国有企业改革的理论、步骤、方法、途径等等,进行了有益的探索,有深度,有新意,有特色,具有重要的现实意义。

从成果的全部内容和主要观点看,有以下几个独到之处:

一、该成果的一个重大特点是,从实际出发,通过广泛的调查,掌握了大量的材料,而后进行分析研究。它着眼于全国,立足于本地区,深入不同企业,把国有企业改革置于宏观经济、中观经济、微观经济的相互联系和协调中,着力探索国家所有制的实现形式,从优化社会所有制结构、搞活整个国有制经济大视角,以发展多种经济成分、运用多种经营方式为方向,对国有企业建立现代企业制度改革的步骤、方法、途径进行全面的研究考察。它把已有的成功经验提到理论高度进行分析概括,对正在进行的改革实践提出对策性建议,具有较高的学术价值和现实参考意义。

二、该成果的又一特点是,充分体现了济南市在综合试点

的经济体制改革中的成功经验。近几年来,济南市在国有企业改革中实施抓大放小的方针,采取了组建以市场为导向、以资本为纽带、集科工贸为一体多业并举的大企业集团的战略,增强了国有经济实力;在加强企业管理方面,实行“两本”(人本和成本)为中心的企业管理制度创新,全面提高企业素质,增强企业活力和凝聚力;在经济增长方式上,实施“科技兴市”、“名优膨胀”的经济技术发展战略,实行结构调整和资产优化的措施,提高企业竞争能力,等等。所有这些,该成果从理论和实证两方面进行了论证和分析,无疑对国有企业改革向纵深发展会产生积极影响。

三、该成果可贵之处在于,从现实问题的考察中提出新的观点,探索新的思路,研究新的方略。例如:总论篇,从国有企业改革实践遇到的种种阻力和困惑中,抽象出了排除国有企业改革的进程性、制度性、理论性三重障碍的观点及对策,并从优化所有制结构的高度,提出引进民营经济机制以促进国有经济发展的新方略;管理篇,从国有企业面临着管理普遍滑坡和管理不适应新形势要求的现实考察中,提出了在强化管理的同时,从观念、机制、体系三个方面进行管理变革和管理创新的新思路,并展开了企业管理模式嫁接研究;经营篇,从近几年一批经营好的国有企业实践经验中,概括了多角化经营和资本经营的范畴、模式及运作方式;环境篇,针对政企分开的难题,提出了“对公有制为主体的社会主义中国来说,只能是‘有分有合、综合效益第一’的政企职责明确的适度分开”的新观点,并提出了“政企联手、职能优化”新方略;构想篇,从济南市银企联手的实践中,观察银企关系从信贷联系到资本结合的新变化,提出了探索社会主义金融资本的新理论。

四、该成果的问世,开创了经济理论研究的新路子。中共

济南市委党校充分利用自己的优势,组织校内教研人员,同曾在党校学习过的学员以及部门、企业的实际经济工作者合作,共同探索国有企业改革这样的现实重大问题,发挥两支队伍各自的特点,无论对理论研究还是对实际经济和改革的发展,都是非常有意义的事情。这种把教学、科研、实践结合一体的形式,为实现党一贯倡导的理论与实践相结合方针,开辟了新的途径。

国家重大项目《国有企业改革理论与实践》课题组
中共中央党校

吴 光 辉

1997年12月1日

关于《国有企业改革策略研究》的意见

在《国有企业改革理论与实践》总课题组的指导下，由中央党校企业发展研究中心、济南市委党校、市经委、市体改委等组成的联合调查组编写的《国有企业改革策略研究》已经结题脱稿。这一成果不仅对济南市十几年来企业改革的经验做法进行了较为系统的总结，而且对于今后深化企业改革也有一定的指导意义。

作为子课题，该成果按照总课题的要求，站在探讨公有制实现形式的历史高度，着眼于优化所有制结构和整体搞活国有经济，着力于对济南市十几年来企业改革成功实践的观察研究，跳出企业看企业，站在国民经济全局看待国有经济，研究成果既符合实际情况，又有一定的学术价值。这一成果的形成，对于今后济南市国有企业及整个经济改革与发展具有重要借鉴意义，对市委、市政府政策决策和指导工作具有较高的参考价值。这一成果凝结了课题组的理论工作者、党政干部和企业家的辛勤劳动和智慧。对此，仅表示诚挚的敬意和谢意。

中共济南市委副书记 济南市副市长

徐 华 东

1997年7月29日

目 录

序言	刘海藩
关于《国有企业改革策略研究》的评价	吴光辉
关于《国有企业改革策略研究》的意见	徐华东

总 论 篇

第一章 注重国有企业改革策略研究	(1)
第二章 排除国有企业改革的三重障碍	(16)
第三章 国有企业引入民营经济机制探索	(26)
第四章 实施战略重组 发展重汽集团	(39)
第五章 “三箭”集团振兴国有企业理论及策略	(71)
附 图	(95)

管 理 篇

第六章 国有企业管理现状分析	(102)
第七章 加强企业管理与管理变革	(120)
第八章 企业管理模式嫁接研究	(144)

经 营 篇

第九章 国有企业经营现状分析	(179)
第十章 国有企业的多角化经营	(194)

第十一章	国有企业的资本经营·····	(205)
------	----------------	-------

环境篇

第十二章	国有企业外部环境分析·····	(227)
第十三章	政府职能转变与国有企业改革·····	(241)
第十四章	各项改革的综合配套·····	(274)

构想篇

第十五章	济南市银企联手,发展规模经济·····	(299)
第十六章	济南市优化资本结构试点的实践与思考·····	(309)
第十七章	济南市政府经济行业主管部门的改革·····	(321)
第十八章	济南市建立现代企业制度试点的经验与建议·····	(334)
第十九章	章丘市国有小企业改革的思路与举措·····	(349)
第二十章	济南市国有企业在实现两个根本转变中发展壮大·····	(363)
后记	·····	(382)

总 论 篇

第一章 注重国有企业改革策略研究

党的十五大报告指出,建立现代企业制度是国有企业改革的方向。要按照“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的要求,对国有大中型企业实行规范的公司制改革,使企业成为适应市场的法人实体和竞争主体,并明确规定力争到本世纪末大多数国有大中型骨干企业初步建立现代企业制度。江泽民总书记 1995 年和 1996 年两次重要讲话,科学地总结了近三年企业改革的新鲜经验,系统地提出了企业改革的基本方针、主要原则和明确要求。从工作上说,企业改革的大政方针已定,关键在于落实。这一切标志着我国国有企业改革的战略指导思想经过调整已经确立,“改革什么”、“朝什么方向去改”等体制本身的破与立的战略方向、目标、道路问题已经明确,下一步应该着力探索“怎么去改”和“采取什么方法步骤、选择什么途径去改”等有关改革过程的策略选择问题。为此,理论研究应当按照十五大提出的“坚定信心、勇于探索、大胆实践”的要求,集中精力研究企业改革策略模式选择问题,以达到“加快推进国有企业改革”的目的。

一、国有企业改革策略研究的对象

彼岸目标已定,要到达目标,必须解决如何过河的问题。是架桥,还是乘舟?这就是实现既定目标的策略模式选择问题。国有企业改革策略研究,就是研究如何从实际出发,按照给定的主攻方向、总体思路、基本原则,以实现国有企业改革目标的方法、途径、措施等问题。这种研究要求把企业改革目标模式的方向道路的战略研究,寓于解决实际操作中各种复杂问题的工作对策研究之中,从而使研究既具有一定的理论高度,又具有一定的可操作性。它不同于改革战略模式研究,改革战略研究是解决改革方向、目标、道路问题,着重研究“改什么”、“破与立”的问题,而改革策略研究是解决改革方法、途径、措施问题,着重研究“怎么改”和“采取什么步骤、方法、途径去改”的问题。它也不同于工作对策研究,工作对策研究是解决改革具体方针、政策、措施的设计、制定及贯彻执行问题,着重研究实践中遇到的种种具体问题的工作对策,而改革策略研究是从总体思路研究选择什么策略模式去改的问题,是对改革进程中如何整体推进、重点突破的系统全面的研究。

国有企业改革策略研究对象的这种特殊性质,决定了它具有以下几个显著特点:

(一)政治理论性

党的十五大报告强调指出:“搞好国有企业改革,对建立社会主义市场经济体制和巩固社会主义制度,具有极为重要的意义。”我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制,而不是搞资本主义市场经济,重要的是要使国有经济和公有制经济在市场竞争中不断发展壮大,不断增强控制力,始终保持公有制经济在国民经济中的主体地位,充分发挥国有经济的主导作用。国有企业特别是国有大中型企业,是国民经济的支柱,转机建制,增强其活

力,是建立社会主义市场经济体制的中心环节,是巩固社会主义制度和发挥社会主义制度的优越性的关键所在。如果国有企业搞不好,社会主义制度的优越性发挥不出来,也就不可能建设有中国特色的社会主义。国有企业改革的这种政治地位,决定了国有企业改革策略研究的政治理论性特点:社会主义制度的优越性发挥寓于国有企业改革实践全过程之中。

我国经济体制改革,是社会主义制度的自我完善和发展,最根本的是用充满生机活力的社会主义市场经济体制代替原来僵化的传统计划经济体制,以发挥社会主义制度的优越性。但是,不能认为社会主义制度的优越性的发挥仅仅表现在改革的最终结果上。社会主义制度的优越性的发挥应贯彻于国有企业改革的全过程之中,体现在国有企业改革的每一个重大措施的实施成效上。国有大中型企业山东水泥厂、济南锅炉厂,进入 90 年代以后,奇迹般地从连年亏损、濒临破产转变为连年产值利税翻番,成为省市明星企业,靠的是“两本”管理,即学邯钢、抓成本,抓出了个市场运行机制;抓人本、育队伍,调动全体职工积极性、创造性,抓出了全体职工人人当家理财,把职工主人翁地位落到了实处。“成本”靠“人本”。“人本”管理,讲政治、讲奉献、讲效益,形成群体观念,体现了党的优良传统和社会主义共产主义方向;“成本”管理,保政治、保奉献、保效益,形成高速高效的企业运营机制,体现了改革开放的现代化时代要求。两者有机结合走出了社会主义物质文明建设和精神文明建设双胜利的企业改革发展的成功之路。

国有企业改革策略研究,就是要总结这种把社会主义制度的优越性的发挥寓于企业改革全过程的经验,揭示社会主义和共产主义的政治方向、党和人民利益高于一切的政治立场、“三个有利于”的政治观点如何统帅、指导、保证实现国有企业改革目标的规律性。

(二)系统全面性

江泽民总书记指出：“企业改革是一项社会系统工程，许多矛盾和问题往往是国民经济和社会发展深层次问题的综合反映。”^①这些深层次矛盾，从经济体制本身来看，包含着企业改革与市场体系培育、政府职能转变的关系；从所有制结构来看，包含着国有经济与非国有制、非公有制经济的关系；从国民经济发展来看，包含着国有经济与两个根本性转变的关系；从整个社会来看，包含着国有经济与改革、发展、稳定的关系。从这些角度来说，国有企业改革的目标应该是多元的：经济体制目标是建立现代企业制度，成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的法人实体和市场竞争主体；所有制结构目标是充分发挥国有经济的主导作用；国民经济结构目标是构造产业结构优化和经济高效运行的微观基础；社会发展目标是显示社会主义制度的优越性，促进经济发展和社会全面进步。国有企业改革的这种经济和社会地位，决定了国有企业改革策略研究的系统全面性特点：国有企业改革寓于全面改革和改革、发展、稳定相互协调、相互促进之中。

邓小平指出：“改革是全面的改革，包括经济体制改革、政治体制改革和相应的其他各个领域的改革。”^②按照系统论的观点，系统的功能首先取决于系统的结构，其次才取决于要素的状态。任何单项改革都只能改善系统中要素的状态，只有各项体制配套改革，才能改善系统的总体结构，达到整体优化的目的。因此，国有企业改革作为经济体制改革的中心环节和全面改革的微观经济基础，必须与其他各项改革协调配套，并寓于改革、发展、稳定相互协调、相互促进之中，才能取得成功。我国经济体制改革在 80 年代走的

^① 江泽民：《坚定信心，加强领导，狠抓落实，加快国有企业改革和发展步伐》，《经济日报》1996 年 7 月 4 日。

^② 《邓小平文选》第 3 卷第 237 页，人民出版社 1993 年版。

是着眼增量、以增量促存量的迂回包抄的渐进式道路。有的经济学家把这种道路称作“绕着阻力走”的体外改革优先的改革战略模式。由于绕着旧体制顽固堡垒(国有企业传统管理体制模式)走,所以对国有企业改革的系统全面性认识不深。进入 90 年代以后,随着改革的全面深化,“阻力”已绕不开了,必须把迂回包抄和正面突破结合起来,实行重点突破、全面推进。于是,人们才越来越深刻地认识到系统全面、协调配套的重要性和紧迫性。党中央及时总结了上海及全国许多先进地区的经验,对国有企业改革的战略指导思想作了重大调整,提出:要研究国有经济的发展战略和布局,着眼于搞好整个国有经济,而不是着眼于搞好每个国有企业,并提出了“三改一加强”的新思路。这就是说,国有企业改革只有与经济社会各个领域改革协调配套,在改革、发展、稳定相互协调、相互促进中,才能不断向前发展。根据这一新的改革战略指导思想,近年来,济南市经济工作紧紧围绕着两个根本性转变,提出了“抓大放小、名优膨胀、三改联动、管转并重”的方针,在改革、发展、稳定相互协调、相互促进中,不断深化国有企业改革,取得了显著的成效。1996 年全市国有经济,尤其是国有工业企业各项指标大幅度回升,综合效益指标在全省位次前移,重要指标均名列前茅。

国有企业改革策略研究,就是要总结把国有企业改革寓于全面改革和改革、发展、稳定相互协调、相互促进的关系之中,以全面实现国有企业改革目标的经验,揭示在两个根本转变和社会全面进步中发展壮大国有经济的规律性。

(三)抽象层次性

党的十五大报告指出:“深化国有企业改革,是全党重要而艰巨的任务。”江泽民总书记指示:“各级领导要认真学习 and 正确领会中央关于企业改革的方针和政策,并结合实际贯彻和落实”,“学习

和借鉴任何成功的经验和做法,都要从实际出发,因地制宜”。^①我国国有企业改革涉及领域的广泛性及地区、企业之间的巨大差异性,决定了其艰巨复杂性。这种艰巨复杂性,要求企业改革既要按全国的一般规律办事,又要按地区的特殊规律、企业的具体规律办事。这样,国有企业改革策略研究就呈现出了抽象层次性特点:一般规律性寓于特殊规律性之中。

我国国有企业原来具有高度集中的同一体制,现在具有完全一致的改革方向目标,即建立现代企业制度,成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的法人实体和市场竞争主体,这就要求企业改革要有统一性。同时,各地区发展不平衡,各企业情况千差万别,又要求企业改革具体做法要有灵活性。具体说,一些关系全局性、宏观性的改革,应由中央统一决策、全国统行动,而一些带有区域性、微观性的改革,则应在中央统一政策下,由各地区、各企业自己安排。这种一般规律性寓于特殊规律性之中的抽象层次性,要求采取“全国集中统一,区域、企业分散推进”的改革策略。这种策略模式,要求各地区、各企业努力做好“结合”文章,即如何把中央关于企业改革的基本方针同本地区本企业的实际有机结合起来,走出一条有自己特色的国有企业改革和发展之路。济南市从自己的市情出发,紧跟中央决策,贯彻中央关于国有企业改革的基本方针,提出既唱中央戏,又唱地方戏,把两者结合起来唱的改革思路。其基本经验是:认真学习中央的基本方针,结合实际贯彻执行,发挥自身优势,突出济南特色;注重学习外地经验,认真总结自己经验,把两者结合起来,并在大力推广中,使其不断发展完善。近年来,济南国有企业推出的成本控制法、银企联手、“两本”管理、融资租赁、超值服务等新举措,均取得了明显的成效。

^① 江泽民:《坚定信心,加强领导,狠抓落实,加快国有企业改革和发展步伐》,《经济日报》1996年7月4日。

国有企业改革策略研究,就是要总结这些卓有成效的改革策略模式,加以推广,揭示一般规律性寓于特殊规律性之中的事物发展的客观必然性,以促进国有企业改革目标的全面实现。

二、国有企业改革策略研究的意义

认真开展国有企业改革策略研究,具有极其重要的现实意义、实践意义和理论意义。从现实看,它是加快国有企业改革步伐的迫切要求;从实践上看,它是探索具有中国特色的国有企业改革和发展之路的客观需要;从理论上说,它对发展社会主义市场经济理论具有极其重要的促进作用。

(一)认真开展国有企业改革策略研究,加快国有企业改革步伐

江泽民总书记指出:“当前,国有企业改革正处在一个非常关键的时刻。”解决国有企业存在的问题和困难,“必须加快国有企业改革的步伐”。要按照中央关于搞好国有企业的基本方针,“统一思想认识,坚定不移地贯彻落实,结合实际,勇于实践,不断探索和创造新的经验”。^①中央关于搞好国有企业的基本方针,比较集中地体现了企业改革战略研究成果,也为企业改革策略模式选择指明了方向。贯彻落实这些基本方针,则必须认真开展企业改革策略研究,并把企业改革战略研究成果寓于企业改革策略研究和工作对策研究之中。科学的企业改革战略模式,能为我们提供行动取向,并按新制度因素成熟程度,逐步规范人们的行为,但它并不解决、也解决不了实践操作中的各种复杂问题。只有科学的策略模式,才能为解决企业改革实践中的问题,提供方法、步骤、途径,提供行动方案。这种研究,一方面能把企业改革战略研究成果落到实处,促

^① 江泽民:《坚定信心,加强领导,狠抓落实,加快国有企业改革和发展步伐》,《经济日报》1996年7月4日。

进中央各项基本方针的贯彻落实；另一方面能使工作对策研究建立在可行的理性认识基础上，从而探寻解决国有经济运行中一些深层次矛盾和问题的思路，以利于降低改革成本，加快国有企业改革步伐。

总之，贯彻落实中央基本方针、加快国有企业改革步伐，从工作实践上说，就是要尊重实践、鼓励探索、总结经验、点面结合地积极推进国有企业改革；从理论研究上说，就是要研究改革策略、理清工作思路、选择策略模式、降低改革成本、探索国有企业改革现实有效途径。工作上积极推进国有企业改革和理论上开展国有企业改革策略研究，是一件事情的两个方面。只有把这两个方面有机结合起来，才能有效地贯彻落实中央搞好国有企业的基本方针，加快国有企业改革步伐。

（二）认真开展国有企业改革策略研究，探索具有中国特色的国有企业改革和发展路子

江泽民总书记指出：“只要我们坚持邓小平建设有中国特色社会主义理论和党的基本路线，坚持中央确定的企业改革的方向和一系列重要方针，加强领导，扎实工作，调动各方面的积极性，就一定能走出一条具有中国特色的国有企业改革和发展的路子。”^① 具有中国特色的国有企业改革和发展路子的战略要点，已体现在江总书记概括的搞好国有企业的基本方针和主要原则之中。这些基本方针是“八个必须”：必须把国有企业改革作为经济体制改革的中心环节，为实现两个根本性转变提供基础；必须建立产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度，使企业真正成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的法人实体和市场竞争主体；必须把国有企业改革同改组、改造和加强管理结合起

^① 江泽民：《坚定信心，加强领导，狠抓落实，加快国有企业改革和发展步伐》，《经济日报》1996年7月4日。