

国有企业改革实务

王欣 范晓军 邓上前 周承志 编著



南海出版公司

开创国有企业改革和发展的新局面

——《国有企业改革实务》序

王厚宏

江泽民总书记在党的十五大报告中提出：“深化国有企业改革，是全党重要而艰巨的任务。要坚定信心，勇于探索，大胆实践，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，经营状况明显改善，开创国有企业改革和发展的新局面。”这既是党中央、国务院对国有企业改革与发展寄予的殷切期望，也是海南全面建立较为完善的社会主义市场经济体制必须打好的一场攻坚战。

遵照党中央关于“抓大放小”的方针，中共海南省第三次党代会明确提出“要通过改革、改组、改造和加强管理，使大多数国有大中型亏损企业摆脱困境、提高效益，使绝大多数国有大中型骨干企业初步建立起现代企业制度，使大多数国有小企业放开搞活”。这个改革目标，正确处理了深化改革和加快发展两者的相互关系，符合我省企业改革的实际情况。我省大中型国有企业不多，企业规模不大，绝大部分是小型企业，放开搞活国有小企业应当摆到重要位置；在“放

小”中要注重改革的系统性和整体性，把国有企业的改革改组同转换经营机制、加强管理紧密地结合在一起；要坚持实施鼓励兼并、规范破产、下岗分流、减员增效和再就业工程，满腔热情地做好下岗职工的工作。

建省以来，特别是党的十四大以来，我省按照建立社会主义市场经济体制的目标要求，初步理顺了政府与企业的关系，创造了各类企业平等竞争、共同发展的格局；经济的市场化程度不断提高，统一开放、竞争有序的市场体系正在形成；建立了城镇从业人员养老、失业、工伤、医疗保险制度，多层次的社会保障体系已具雏形；在规范市场主体、维护市场秩序、加强宏观调控和管理、完善社会保障、促进对外开放等方面制定了一系列法规、规章，为国有企业改革创造了良好的法制环境。围绕国有企业改革这一中心环节，省委、省政府出台了一系列政策和措施，建立了国有工业企业改革联席会议制度，改革的政策力度和工作力度在不断加大，股份制、股份合作制、委托运营等各种形式的改革都取得了初步成效；各部门、各市县从实际出发，因地制宜，因厂施策，积极探索国有企业改革的有效形式，并取得了丰富的改革经验，为我省贯彻执行党的十五大制定了路线方针政策，进一步搞好国有企业改革打下了坚实基础。

省体改办、法制局的几位同志编写的这本书，遵照党的十五大关于国有企业改革的精神，对我省现行

的国有企业改革的法规规章和政策措施进行了分类摘编整理，对一些改革经验进行了认真总结，具有较强的操作性和示范性，对促进我省国有企业改革将会起到积极作用。

1998年3月2日

目 录

| | | |
|--|-----|------|
| 序 | 王厚宏 | (1) |
| 第一章 江泽民同志关于企业改革的最新论述 | | (1) |
| 第一节 在党的十五大报告中关于经济体制改革的论述(节选) | | (2) |
| 第二节 在中央党校讲话中关于经济改革的论述 | | (11) |
| 第三节 谈国企改革的基本方针和原则 | | (12) |
| 第二章 国有企业改革的政策和措施 | | (15) |
| 第一节 中共海南省第三次代表大会报告关于经济体制改革的论述(节选) | | (16) |
| 第二节 海南省国有企业改革的主要政策和措施 | | (19) |
| 第三节 正确处理国有企业改革中的难点问题 | | (27) |
| 第四节 政府在国有企业改革中的作用 | | (38) |
| 附录 II - 1: 中共海南省委、海南省人民政府关于深化国有工业企业改革的决定 | | (41) |
| 附录 II - 2: 保亭放开搞活国有小企业的做法与经验 | | (48) |
| 第三章 企业国有资产运营 | | (54) |
| 第一节 基本概念及意义 | | (55) |
| 第二节 委托运营的操作方法与要求 | | (56) |

| | | | |
|------------|---|-------|-------|
| 第三节 | 授权管理的操作方法与要求 | ····· | (60) |
| 第四节 | 企业国有资产的收益、收益使用、监督 | ····· | (62) |
| 附录Ⅲ-1: | 海南省企业国有资产委托运营改革的 调研报告 | ····· | (64) |
| 附录Ⅲ-2: | 关于江南、老城两家糖厂 实行委托运营情况的调查报告 | ····· | (69) |
| 附录Ⅲ-3: | 实行委托运营 促进两个转变 ——琼中淀粉厂实行委托运营的 过程透析 | ····· | (73) |
| 第四章 | 现代企业制度 | ····· | (78) |
| 第一节 | 企业的涵义及发展史 | ····· | (79) |
| 第二节 | 企业的组织形式 | ····· | (81) |
| 第三节 | 现代企业制度的涵义、特征与内容 | ····· | (87) |
| 第四节 | 现代企业的法人治理结构 | ····· | (91) |
| 第五节 | 国有企业公司制改建 | ····· | (108) |
| 附录Ⅳ-1: | 美国、日本、德国的企业制度比较 | ····· | (114) |
| 第五章 | 股份制 | ····· | (119) |
| 第一节 | 基本涵义及意义 | ····· | (120) |
| 第二节 | 有限责任公司运作 | ····· | (123) |
| 第三节 | 股份有限公司的运作 | ····· | (126) |
| 附录Ⅴ-1: | 《上市公司章程指引》 | ····· | (133) |
| 第四节 | 股份制企业的设立登记 | ····· | (165) |
| 第五节 | 政府对股份有限公司的规范化监管 | ····· | (169) |
| 附录Ⅴ-2: | 海南经济特区股份有限公司监督 管理规定 | ····· | (171) |

| | |
|--|-------|
| 第六章 股份合作制 | (178) |
| 第一节 涵义及意义..... | (179) |
| 第二节 股份合作制的基本特征..... | (181) |
| 第三节 股份合作制企业运作..... | (184) |
| 第四节 推行股份合作制应注意的问题..... | (189) |
| 附录 VI-1:海南经济特区股份合作企业条例..... | (192) |
| 附录 VI-2:双重改革:闯出农垦发展新路子 ——关于中坤、黄岭两家农场深化 改革的调查..... | (201) |
| 第七章 企业集团 | (204) |
| 第一节 涵义、特征及意义..... | (205) |
| 第二节 企业集团运作..... | (206) |
| 第三节 当前企业集团发展中存在的问题..... | (210) |
| 附录 VII:国务院批转关于深化大型 企业集团试点工作意见(摘要)..... | (217) |
| 第八章 兼并与破产 | (223) |
| 第一节 企业兼并..... | (224) |
| 第二节 企业破产..... | (227) |
| 第三节 兼并与破产工作中应正确处理的 几个问题..... | (236) |
| 附录 VIII-1:国务院关于在若干城市试行 国有企业破产有关问题的通知..... | (244) |
| 附录 VIII-2:国务院关于在若干城市试行国有 企业兼并破产和职工再就业有关 问题的补充通知..... | (248) |

第一章 江泽民同志关于企业改革的最新论述

深化国有企业改革，是全党重要而艰巨的任务。要坚定信心，勇于探索，大胆实践，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，经营状况明显改善，开创国有企业改革和发展的新局面。

第一节 在党的十五大报告中 关于经济体制改革的 论述（节选）

（1997年9月12日）

从现在起到下世纪的前十年，是我国实现第二步战略目标、向第三步战略目标迈进的关键时期。我们要积极推进经济体制和经济增长方式的根本转变，努力实现“九五”计划和二〇一〇年远景目标，为下世纪中叶基本实现现代化打下坚实基础。在这个时期，建立比较完善的社会主义市场经济体制，保持国民经济持续快速健康发展，是必须解决好的两大课题。要坚持社会主义市场经济的改革方向，使改革在一些重大方面取得新的突破，并在优化经济结构、发展科学技术和提高对外开放水平等方面取得重大进展，真正走出一条速度较快、效益较好、整体素质不断提高的经济协调发展的路子。

一是调整和完善所有制结构。公有制为主体、多种所有制经济共同发展，是我国社会主义初级阶段的一项基本经济制度。这一制度的确立，是由社会主义性质和初级阶段国情决定的：第一，我国是社会主义国家，必须坚持公有制作为社会主义经济制度的基础；第二，我国处在社会主义初级阶段，需要在公有制为主体的条件下发展多种所有制经济；第三，一切符合“三个有利于”的所有制形式都可以而且应该用来为社会主义服务。

十一届三中全会以来，我们党认真总结以往在所有制问题上的经验教训，制定以公有制为主体、多种经济成份共同发展

的方针，逐步消除所有制结构不合理对生产力的羁绊，出现了公有制实现形式多样化和多种经济成份共同发展的格局。继续调整和完善所有制结构，进一步解放和发展生产力，是经济体制改革的重任。

要全面认识公有制经济的含义。公有制经济不仅包括国有经济和集体经济，还包括混合所有制经济中的国有成份和集体成份。公有制的主体地位主要体现在：公有资产在社会总资产中占优势；国有经济控制国民经济命脉，对经济发展起主导作用。这是就全国而言，有的地方、有的产业可以有所差别。公有资产占优势，要有量的优势，更要注重质的提高。国有经济起主导作用，主要体现在控制力上。要从战略上调整国有经济布局。对关系国民经济命脉的重要行业和关键领域，国有经济必须占支配地位。在其他领域，可以通过资产重组和结构调整，以加强重点，提高国有资产的整体质量。只要坚持公有制为主体，国家控制国民经济命脉，国有经济的控制力和竞争力得到增强，在这个前提下，国有经济比重减少一些，不会影响我国的社会主义性质。

集体所有制经济是公有制经济的重要组成部分。集体经济可以体现共同致富原则，可以广泛吸收社会分散资金，缓解就业压力，增加公共积累和国家税收。要支持、鼓励和帮助城乡多种形式集体经济的发展。这对发挥公有制经济的主体作用意义重大。

公有制实现形式可以而且应当多样化。一切反映社会化生产规律的经营方式和组织形式都可以大胆利用。要努力寻找能够极大促进生产力发展的公有制实现形式。股份制是现代企业的一种资本组织形式，有利于所有权和经营权的分离，有利于提高企业和资本的运作效率，资本主义可以用，社会主义也可以用。不能笼统地说股份制是公有还是私有，关键看控股权掌

握在谁手中。国家和集体控股，具有明显的公有性，有利于扩大公有资本的支配范围，增强公有制的主体作用。目前城乡大量出现的多种多样的股份合作制经济，是改革中的新事物，要支持和引导，不断总结经验，使之逐步完善。劳动者的劳动联合和劳动者的资本联合为主的集体经济，尤其要提倡和鼓励。

非公有制经济是我国社会主义市场经济的重要组成部分。对个体、私营等非公有制经济要继续鼓励、引导，使之健康发展。这对满足人们多样化的需要，增加就业，促进国民经济的发展有重要作用。

要健全财产法律制度，依法保护各类企业的合法权益和公平竞争，并对它们进行监督管理。

二是加快推进国有企业改革。国有企业是我国国民经济的支柱。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。

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。进一步明确国家和企业的权利和责任。国家按投入企业的资本额享有所有者权益，对企业的债务承担有限责任；企业依法自主经营，自负盈亏。政府不能直接干预企业经营活动，企业也不能不受所有者约束，损害所有者权益。要采取多种方式，包括直接融资，充实企业资本金。培育和发展多元化投资主体，推动政企分开和企业转换经营机制。

把国有企业改革同改组、改造、加强管理结合起来。要着眼于搞好整个国有经济，抓好大的，放活小的，对国有企业实施战略性改组。以资本为纽带，通过市场形成具有较强竞争力的跨地区、跨行业、跨所有制和跨国经营的大企业集团。采取改组、联合、兼并、租赁、承包经营和股份合作制、出售等形

式，加快放开搞活国有小型企业的步伐。要推进企业技术进步，鼓励、引导企业和社会的资金投向技术改造，形成面向市场的新产品开发和技术创新机制。要加强科学管理，探索符合市场经济规律和我国国情的企业领导体制和组织管理制度，建立决策、执行和监督体系，形成有效的激励和制约机制。要建设好企业领导班子，发挥企业党组织的政治核心作用，坚持全心全意依靠工人阶级的方针。

实行鼓励兼并、规范破产、下岗分流、减员增效和再就业工程，形成企业优胜劣汰的竞争机制。随着企业改革深化、技术进步和经济结构调整，人员流动和职工下岗是难以避免的。这会给一部分职工带来暂时的困难，但从根本上说，有利于经济发展，符合工人阶级的长远利益。党和政府要采取积极措施，依靠社会各方面的力量，关心和安排好下岗职工的生活，搞好职业培训，拓宽就业门路，推进再就业工程。广大职工要转变就业观念，提高自身素质，努力适应改革和发展的新要求。

积极推进各项配套改革。建立有效的国有资产管理、监督和营运机制，保证国有资产的保值增值，防止国有资产流失。建立社会保障体系，实行社会统筹和个人帐户相结合的养老、医疗保险制度，完善失业保险和社会救济制度，提供最基本的社会保障。建立城镇住房公积金，加快改革住房制度。

深化国有企业改革，是全党重要而艰巨的任务。要坚定信心，勇于探索，大胆实践，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，经营状况明显改善，开创国有企业改革和发展的新局面。

三是完善分配结构和分配方式。坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存的制度。把按劳分配和按生产要素分配结合起来，坚持效率优先、兼顾公平，有利于优化资源配置，促进经

济发展，保持社会稳定。依法保护合法收入，允许和鼓励一部分人通过诚实劳动和合法经营先富起来，允许和鼓励资本、技术等生产要素参与收益分配。取缔非法收入，对侵吞公有财产和用偷税逃税、权钱交易等非法手段牟取利益的，坚决依法惩处。整顿不合理收入，对凭借行业垄断和某些特殊条件获得个人额外收入的，必须纠正。调节过高收入，完善个人所得税制，开征遗产税等新税种。规范收入分配，使收入差距趋向合理，防止两极分化。

集中财力，振兴国家财政，是保证经济社会各项事业发展的重要条件。要正确处理国家、企业、个人之间和中央与地方之间的分配关系，逐步提高财政收入占国民生产总值的比重和中央财政收入占全国财政收入的比重，并适应所有制结构变化和政府职能转变，调整财政收支结构，建立稳固、平衡的国家财政。

四是充分发挥市场机制作用，健全宏观调控体系。要加快国民经济市场化进程。继续发展各类市场，着重发展资本、劳动力、技术等生产要素市场，完善生产要素价格形成机制。改革流通体制，健全市场规则，加强市场管理，清除市场障碍，打破地区封锁、部门垄断，尽快建成统一开放、竞争有序的市场体系，进一步发挥市场对资源配置的基础性作用。宏观调控的主要任务，是保持经济总量平衡，抑制通货膨胀，促进重大经济结构优化，实现经济稳定增长。宏观调控主要运用经济手段和法律手段。要深化金融、财政、计划体制改革，完善宏观调控手段和协调机制。实施适度从紧的财政政策和货币政策，注意掌握调控力度。依法加强对金融机构和金融市场包括证券市场的监管，规范和维护金融秩序，有效防范和化解金融风险。

五是加强农业基础地位，调整和优化经济结构。要根据我

国经济发展状况，充分考虑世界科学技术加快发展和国际经济结构加速重组的趋势，着眼于全面提高国民经济整体素质和效益，增强综合国力和国际竞争力，对经济结构进行战略性调整。这是国民经济发展的迫切要求和长期任务。总的原则是：以市场为导向，使社会生产适应国内外市场需求的变化；依靠科技进步，促进产业结构优化；发挥各地优势，推动区域经济协调发展；转变经济增长方式，改变高投入、低产出，高消耗、低效益的状况。

坚持把农业放在经济工作的首位，稳定党在农村的基本政策，深化农村改革，确保农业和农村经济发展、农民收入增加。要多渠道增加投入，加强农业基础设施建设，不断改善生产条件。大力推进科教兴农，发展高产、优质、高效农业和节水农业。积极发展农业产业化经营，形成生产、加工、销售有机结合和相互促进的机制，推进农业向商品化、专业化、现代化转变。综合发展农林牧副渔各业，继续发展乡镇企业，形成合理的产业结构。搞好小城镇规划建设。长期稳定以家庭联产承包为主的责任制，完善统分结合的双层经营体制，逐步壮大集体经济实力。改革粮棉购销体制，实行合理的价格政策。建立健全农业社会化服务体系、农产品市场体系和国家对农业的支持、保护体系。要尊重农民的生产经营自主权，保护农民的合法权益，切实减轻农民负担，使广大农民从党在农村的各项政策和工作中得到实惠。改造和提高传统产业，发展新兴产业和高技术产业，推进国民经济信息化。继续加强基础设施和基础工业，加大调整、改造加工工业的力度，振兴支柱产业，积极培育新的经济增长点。把开发新技术、新产品、新产业同开拓市场结合起来，把发展技术密集型产业和劳动密集型产业结合起来。鼓励和引导第三产业加快发展。

促进地区经济合理布局和协调发展。东部地区要充分利用

有利条件，在推进改革开放中实现更高水平的发展，有条件的地方要率先基本实现现代化。中西部地区要加快改革开放和开发，发挥资源优势，发展优势产业。国家要加大对中西部地区的支持力度，优先安排基础设施和资源开发项目，逐步实行规范的财政转移支付制度，鼓励国内外投资者到中西部投资。进一步发展东部地区同中西部地区多种形式的联合和合作。更加重视和积极帮助少数民族地区发展经济。从多方面努力，逐步缩小地区发展差距。各地要从实际出发，发展各具特色的经济，加快老工业基地的改造，发挥中心城市的作用，进一步引导形成跨地区的经济区域和重点产业带。加快改革投融资体制，完善国家产业政策，切实解决“大而全”、“小而全”和不合理重复建设问题。

六是实施科教兴国战略和可持续发展战略。科学技术是第一生产力，科技进步是经济发展的决定性因素。要充分估量未来科学技术特别是高技术发展对综合国力、社会经济结构和人民生活的巨大影响，把加速科技进步放在经济社会发展的关键地位，使经济建设真正转到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来。要从国家长远发展需要出发，制订中长期科学发展规划，统观全局，突出重点，有所为、有所不为，加强基础性研究和高技术研究，加快实现高技术产业化。强化应用技术的开发和推广，促进科技成果向现实生产力转化，集中力量解决经济社会发展的重大和关键技术问题。有重点有选择地引进先进技术，增强自主创新能力。我国是发展中国家，应该更加重视运用最新技术成果，实现技术发展的跨越。

深化科技和教育体制改革，促进科技、教育同经济的结合。充分发挥市场和社会需求对科技进步的导向和推动作用，支持和鼓励企业从事科研、开发和技术改造，使企业成为科研开发和投入的主体。有条件的科研机构和大专院校要以不同形

式进入企业或同企业合作，走产学研结合的道路，解决科技和教育体制上存在的条块分割、力量分散的问题。鼓励创新、竞争和合作。实施保护知识产权制度。人才是科技进步和经济社会发展最重要的资源，要建立一整套有利于人才培养和使用的激励机制。积极引进国外智力。鼓励留学人员回国工作或以适当方式为祖国服务。

我国是人口众多、资源相对不足的国家，在现代化建设中必须实施可持续发展战略。坚持计划生育和保护环境的基本国策，正确处理经济发展同人口、资源、环境的关系。资源开发和节约并举，把节约放在首位，提高资源利用效率。统筹规划国土资源开发和整治，严格执行土地、水、森林、矿产、海洋等资源管理和保护的法律。实施资源有偿使用制度。加强对环境污染的治理，植树种草，搞好水土保持，防治荒漠化，改善生态环境。控制人口增长，提高人口素质，重视人口老龄化问题。

七是努力提高对外开放水平。对外开放是一项长期的基本国策。面对经济、科技全球化趋势，我们要以更加积极的姿态走向世界，完善全方位、多层次、宽领域的对外开放格局，发展开放型经济，增强国际竞争力，促进经济结构优化和国民经济素质提高。

以提高效益为中心，努力扩大商品和服务的对外贸易，优化进出口结构。坚持以质取胜和市场多元化战略，积极开拓国际市场。进一步降低关税总水平，鼓励引进先进技术和关键设备。深化对外经济贸易体制改革，完善代理制，扩大企业外贸经营权，形成平等竞争的政策环境。积极参与区域经济合作和全球多边贸易体系。

积极合理有效地利用外资。有步骤地推进服务业的对外开放。依法保护外商投资企业的权益，实行国民待遇，加强引导

和监管。鼓励能够发挥我国比较优势的对外投资。更好地利用国内国外两个市场、两种资源。完善和实施涉外经济贸易的法律法规。正确处理对外开放同独立自主、自力更生的关系，维护国家经济安全。

进一步办好经济特区、上海浦东新区。鼓励这些地区在体制创新、产业升级、扩大开放等方面继续走在前面，发挥对全国的示范、辐射、带动作用。

八是不断改善人民生活。提高人民生活水平，是改革开放和发展经济的根本目的。在经济发展的基础上，使全国人民过上小康生活，并逐步向更高的水平前进。努力增加城乡居民实际收入，拓宽消费领域，引导合理消费。在改善物质生活的同时，充实精神生活，美化生活环境，提高生活质量。特别要改善居住、卫生、交通和通信条件，扩大服务性消费。逐步增加公共设施和社会福利设施。提高教育和医疗保健水平。实行保障城镇困难居民基本生活的政策。国家从多方面采取措施，加大扶贫攻坚力度，到本世纪末基本解决农村贫困人口的温饱问题。

同志们，我们提出的经济改革和发展的目标和任务，反映了人民的根本利益，要依靠人民的积极性和创造精神，依靠人民的艰苦奋斗来实现。只要我们坚持正确的政策，把各方面的积极性引导好、保护好、发挥好，就一定能够在我国成功地建立起社会主义市场经济体制，实现国民经济持续快速健康发展。