

GUOYOU QIYE NIUKUI ZENGYING ANLI

周绍朋 丁德章 许正中 / 主编

案例

NIUKUI ZENGYING

国有企业扭亏增盈案例



经济科学出版社

国有企业 扭亏增盈案例

周绍朋 丁德章 许正中 主编

经济科学出版社

责任编辑：张和群

责任校对：杨晓莹

技术编辑：董永亭

国有企业扭亏增盈案例

周绍朋 丁德章 许正中 主编

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：www.esp.com.cn

电子邮件：esp@esp.com.cn

中国科学院印刷厂印刷

华丰装订厂装订

880×1230 32 开 9.375 印张 260000 字

2002 年 7 月第一版 2002 年 7 月第一次印刷

印数：0001—3000 册

ISBN 7-5058-3076-7/F·2443 定价：17.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

序

• 汪海波

国有企业改革是经济体制改革的中心环节。经济体制改革的目标，是建立社会主义市场经济。为此，需要建立适应社会主义市场经济要求的企业，建立统一开放的、平等有序竞争的市场体系，建立以间接手段为主的宏观调控体系。在这三方面中，企业是社会主义市场经济体制的微观基础，是最重要的。在这个微观基础中，国有企业是居于主导地位的。而原有的国有企业制度是计划经济的产物，是国家行政机关的附属物，并不是真正的企业。这种企业制度正是需要改革的。

国有企业改革方向是建立现代企业制度。现代企业制度的基本特征，是产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学。要在 20 世纪末初步建立起现代企业制度，使大多数国有大中型骨干企业成为自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展的法人实体和市场竞争主体。

一、国有企业改革的主要进程及其主要成就

1. 主要进程。

(1) 起步阶段 (1979~1984 年)。改革的基本思路是通过放权让利, 增强企业活力。实行的主要制度有利润留成和利改税等。

(2) 深化阶段 (1984~1991 年)。改革的基本思路是实行所有权和经营权的分离, 使企业成为相对独立的商品生产者和经营者。实行的主要制度是承包经营责任制。到 1987 年, 全国已有 80% 的国有企业实行了承包经营责任制, 少数企业开始实行租赁经营制和股份制。

(3) 制度创新阶段 (1992~2000 年)。改革的基本思路是转换企业经营机制, 进行制度创新, 并相应实行配套改革, 使企业成为市场主体。实行的主要制度, 因贯彻抓大 (企业) 放小 (企业) 方针而各异。对国有大企业要实行公司化改造, 主要是建立责任有限公司, 以及股份有限公司。对国有小企业要依据各种具体情况采取不同的放活形式。

2. 主要成就。

(1) 在“抓大放小”方面, 已经开始取得了重要进展。到 1999 年 6 月底, 全国以国有企业为主改建或新建的股份有限公司已达 9000 多家, 股本总额已达 5790 亿元。尽管这些公司不完全是由国有大企业组成的, 而且有些公司也不规范, 但表明国有大企业的公司化改造已经迈出了重要步伐。在放活国有小企业方面, 有些省市已经达到了很大的规模。到 1999 年上半年, 山东省放活的小企业已占小企业总数的 58%, 湖南省占 56%, 安徽省占 39%。

(2) 改革使得一部分国有企业呈现出改革以前所没有的活力, 特别是涌现了一批在国内外市场上具有很强竞争力的大企业, 同时正在出现一些国有企业活力很强的行业和地区。

二、加快国有企业改革步伐的紧迫性

1. 许多国有企业面临着生产经营状况恶化的困境。其主要表现有：

(1) 负债率过高，冗员过多，企业办社会负担过重。国有企业资产负债率高达 70%~80%。

(2) 企业设备老化，企业组织不合理，企业规模不经济，企业管理滑坡。

表 1 国有企业管理状况 单位：%

管理类别	水平提高	保持原有水平	水平下降
基础管理	25.0	30.0	45.0
专业管理	23.0	40.0	37.0
现场管理	20.0	27.0	53.0
经营战备管理等	63.0	27.0	10.0

说明：表 1 是依据有关研究单位一份抽样调查资料整理的。

(3) 企业亏损额增长。国有企业亏损总额占利润总额的比重超过 90%。1996 年第一季度还出现了国有企业亏损总额超过了盈利企业利润总额的状况。第二季度虽然改变了这种状况，但净利润仍然很有限。这还只是明亏，如果考虑到潜亏，亏损情况还要严重得多。

2. 形成国有企业生产经营状况恶化的原因。这包括多方面的内容，最重要的有以下几点：

(1) 这是经济改革进程中发生的问题，改革以前的一个长时期内，职工工资增长很慢。改革以来，理应较快地提高职工工资。改革以前基础产业（包括农业、原材料工业和交通运输业等）产品和服务价格很低，而加工工业产品价格偏高。改革以来，理应提高基

础产业产品和服务的价格。改革以前，企业的流动资金和固定资产投资（包括基本建设投资和技术改造投资）都是由国家财政无偿拨款。改革以后，企业的上述资金，理应改成由银行有偿贷款（通常简称拨改贷）。诸如此类的情况，还可以举出一些。而所有这些都会大量增加企业的工资、物质消耗和利息的支出，都可能降低企业的利润。

当然，问题也不完全是由改革进展引起的。其中有的问题同某些改革措施不完善甚至失误也有关系。比如，拨改贷是符合改革方向的，但办法过于简单化。它忽视了国有企业特别是老企业多年以来不仅向国家上缴税收，而且上缴利润和折旧基金的状况。这是加重国有企业（特别是老企业）经营状况恶化（负债率过高）的一个重要因素。

（2）这与社会生产力发展相联系的产业结构的变化有关系。随着社会生产力的发展，有的产业部门发展快，有的发展慢，甚至由朝阳产业变成夕阳产业。显然，那些发展慢的、甚至已经成为夕阳产业的企业，在生产经营上必然面临更多的困难。

（3）这与技术进步相联系的资本有机构成的提高也有关系。随着资本有机构成的提高，同量的资本对劳动力需求会相对下降。这是国有企业冗员相对增多的一个重要因素。

（4）这同受客观条件制约的企业家市场形成滞后也有重要的联系。如果说生产资料市场的形成，只要把计划经济体制下的产品调拨制度改成商品买卖制度就可以了，而企业家市场的形成却是一个很长的过程。企业家在现代企业的经营管理中起着十分重要的作用，在当前国内外市场竞争趋于激烈的态势下，国有企业缺乏大量合格的企业家的现状，显然是国有企业经营状况恶化的一个不容忽视的重要因素。

（5）最根本的原因还是传统的计划经济体制没有得到根本改革，特别是作为这种体制微观基础的国有企业体制改革滞后。当前

在这方面的突出表现，就是宏观上过多的重复建设和重复引进并没有得到有效的遏制，微观上大多数国有企业经营机制不活。

3. 加快国有企业改革步伐的紧迫性。国有企业体制改革滞后已经影响到国民经济的稳定高速增长，并成为某些年份通货膨胀高位运行的最重要因素；也影响到部分职工生活的改善；如果发展下去，还会影响到社会主义制度的巩固。因此，加快国有企业改革步伐，不仅是一个重大的经济问题，而且是一个重大的政治问题，是一个刻不容缓的重大任务。

三、加快国有企业改革的整体思路和配套改革

1. 整体思路。

(1) 必须从整体上搞活国有企业。首先，要对国有企业实行战略性改组。其次，要对国有企业的改革实行“抓大放小”的方针。这样看来，原来自觉或不自觉搞活每一个国有企业的想法，是行不通的，并且不利于改革、发展和稳定。而从整体上搞活国有企业，则是可行的，也有利于改革、发展和稳定。

(2) 必须对国有企业进行战略性改组。这种改组的必要性在于：第一，就我国国有企业的发展历史看，在传统的计划经济体制下，许多企业采取小而全、大而全的组织形态。这种情况直到现在也没发生根本性的改变。而且，1958年5月以后，中共中央就提出了建立比较完整的工业体系的经济区域的任务。“文化大革命”期间（1966～1976年）又进一步强调和贯彻了这一指导思想。这样，各个地区之间过多的重复建设早在那时就已发生了。1979年以后，地区之间过多的重复建设不仅没有得到遏制，还有了进一步的发展，同时还出现了过多的重复引进。第二，一般说来，伴随现代社会生产力的发展，产业结构会发生急剧变化。朝阳产业会加快发展；有的夕阳产业会降低速度，甚至萎缩。而且，当代许多新兴

工业化国家的经验都表明：在工业发展到一定阶段都会进入一个经济高速增长时期。这是任何一个工业化国家都能享受到的经济高速增长的黄金时期。这个时期经济的高速增长，又是以产业结构的急剧变化作为契机的。我国从 20 世纪 80 年代以来就进入了这样一个时期。第三，伴随着我国改革开放的发展，以及国际经济一体化和区域经济集团化的发展，国内外市场的竞争必然更趋激烈。而且，为了增强国有企业在国内外市场的竞争力，必须提高产业集中度，必须实行大企业集团发展战略。这样，一部分企业的兼并、收购和破产，就不仅是必然的，而且是有益的。这一切都决定了必须主动地对国有企业进行战略性改组。

诚然，这种改组是发展社会生产力的问题。但在我国当前具体情况下，改组在许多方面是需要通过国有企业的改革来实现的。从这种意义上说，可以把它看做是国有企业改革整体思路的一个重要方面。

在这方面，上海市已经取得了重要进展。国有大中型企业相对较为集中的上海市立足于国有经济的整体搞活，使国有经济显示出巨大的生机和活力，连续 4 年保持了 14% 以上的增长速度。到 1999 年，全市工业中，国有经济工业总资本占 78%，总产值占 72.4%，实现利润占 70.5%，继续发挥出主导作用。

所谓整体搞活，就是从全局出发，不仅要搞活国有工业企业，还要搞活国有商业、交通、通信、外贸、房地产、金融等各类国有企业；不仅要搞活支柱产业和重点行业中的国有企业，促使其迅速发展壮大，还要对长期资不抵债、没有发展前途的企业实施兼并、破产，有活有死；不仅要按照资源优化配置的要求，在全市范围内进行生产要素布局调整 and 产业结构调整，还要按照全国发展区域经济布局的要求推进产业的战略性转移，使国有企业在调整和转移中搞活；不仅要搞活国有独资企业，还要通过合资合作、控股参股等办法，使国有资产能调控和支配更多的社会资产，不断提高其渗透

能力。

基于这样的认识，上海市政府从以下一些重要方面展开了从整体上搞活国有经济的改革。

一是加大产业结构战略性调整力度，促进形成新的经济增长点。上海市全面实施了“三、二、一”产业发展方针：优先发展第三产业，积极调整第二产业，稳定提高第一产业。他们将改革、改制和改组结合起来，扶持和发展了一批现代商业大集团，使第三产业产值占全市国民生产总值的比重达到 40.1%。在第二产业，他们加快发展支柱产业，积极培育高新技术产业，使汽车、通信信息设备、电站成套设备及大型机电设备、家用电器、石油化工及精细化工、钢铁等六大产业的产值的比重，占到全市工业总产值的 45.1%。第一产业则根据市场需求注重发展名特优新产品；不断完善“菜篮子”、“米袋子”工程，建立了 8 个农业产业集团，使郊区农业向都市型现代农业转变。

二是实施生产要素布局调整，大力拓展国内市场。上海在市区内进行“退二进三”调整，将城区内工业企业逐步转移到中山环路以外地区；1995 年已迁出 600 个生产点，用置换出来的房地产促进第三产业发展。上海市还将一部分有市场潜力、有发展前途、有经济效益并适宜在别的地方发展的产业，向中西部及全国各地转移。3 年来，在外面自办、联办了 1917 家企业，总投资 64 亿元，商业部门在全国建立了 400 多家网点。

(3) 必须贯彻抓大（企业）放小（企业）的方针。

第一，“抓大”。“抓大”的必要性在于：“抓大”，就抓住了国民经济命脉。这是坚持社会主义制度最重要的一条。

“抓大”的基本内涵，是要将国有的大多数大型骨干企业改造成作为现代企业制度的公司制。

按照我国《公司法》的规定，对原来的国有企业来说，在实行公司制的条件下，国家拥有出资者所有权，作为法人的公司拥有法

人财产权。这样，就实现了作为现代企业制度最基本特征的产权清晰的要求，并从一个重要方面实现了权责明确的要求。

公司制的形式，按照我国《公司法》的规定，就是指的有限责任公司和股份有限公司。在我国当前具体情况下，多数企业宜于建立有限责任公司，只有一部分企业宜于建立股份有限公司。至于股票上市的公司更只能是少数。1995 年在上海股票交易所上市的股份公司为 241 家，在深圳上市的为 157 家，约占以国有企业为主改建或新建的股份有限公司总额的 4%。

公司制的形式还可以区分为国有独资公司、国有资本控股公司和国有资本参股公司。依据规模原则、产业原则、行业原则和当前具体情况，对关系国家安全的少数产业（如国防工业）宜于实行国有独资公司，对某些关系国民经济命脉的垄断产业（如某些基础产业和基础设施）、先导产业、支柱产业、高新技术产业和主要不以赢利为目的的公益产业宜于实行国有资本控股公司，对众多的一般竞争性产业，均宜实行国有资本参股公司。此外，依据各个时期的具体条件，对某些关键行业，国有经济也需要部分介入或全部介入。当前在这方面的典型事例，就是需要国有资本对关系人民身体健康和生命安全的药品实行专营。

国有企业公司化改造已经取得了初步进展。但是，仍然很不规范。以中央政府主管部门直接组织公司化改造试点的 100 家大企业为例，仍有 80% 的国有企业选择了独资公司的形式。显然，国有独资公司的面过宽了。

在国有资本出资者所有权与公司法人财产权相分离的情况下，需要在公司内部建立相应的法人治理结构。按照我国《公司法》的规定，除国有独资的责任有限公司不设股东会以外，其余的有限责任公司和股份有限公司均需设立股东会、董事会、经理层和监事会。这种治理结构既体现了现代企业制度的产权要求，又反映了它的另一个基本特征，即权责明确的要求，而且是一种相互制衡、相

互制约的有效机制。

我国当前在这方面也存在不规范的情况。仍以上述的 100 户试点企业为例。据其中的 57 户试点企业统计，董事长兼总经理的有 37 户，董事长兼党委书记的有 26 户，董事长、总经理、党委书记一人兼的有 18 户。这种情况在国有独资公司中尤为突出。显然，这并不符合或不完全符合法人治理结构的要求，不能有效地发挥相互制衡、相互制约的作用。

当然，在我国国有企业公司化改造的过程中，如何把现代企业制度的法人治理结构和我国基本国情（这里主要是指党的领导和职工的主人地位）结合起来，还是一个正在探索的问题。现在有的公司采取党委书记兼董事长、职工代表大会代表参加监事会的办法，也许是一种可行的做法。在这方面，当前还有两种情况值得注意。一是强调出资者权益，忽视经营者权益。二是内部人控制，损害出资者权益。

第二，“放小”。“放小”不仅具有特殊的必要性（如小企业亏损面更大），而且具有更有利的条件。

“放小”既不是要把全部国有小企业都保留国有制，也不是全部都变成私有制，而是要在坚持以社会主义公有制为主体的条件下，采取灵活多样的形式，实现多种所有制，以适应生产力发展的要求。

国家经贸委在总结各地经验的基础上，提出了十种国有小企业的改制形式。

一是在保留原所有者权益的基础上，吸收其他投资，依照《公司法》组建有限责任公司。

二是改建为股份合作制，吸收职工参股，实行劳动合作与资本合作相结合，按劳分红与按股分红相结合，实施民主管理。

三是鼓励跨地区、跨行业、跨所有制的联合、兼并。通过联合，优势互补或形成规模效益。通过兼并，盘活存量资产，促进困难企业转化。

四是不变更企业所有者，将企业全部或部分资产出租，或依照承包协议将经营权赋予承包人。

五是通过公开竞价或协议定价，有偿转让企业的部分或全部净资产。要综合考虑出售价格、安排就业和新增投资等因素，为企业启动生产、创造效益提供必要条件。

六是鼓励小企业引资嫁接改造，嫁接的方式可以是整体嫁接，也可以是部分嫁接，合资比例不限。

七是长期亏损、扭亏无望、不能清偿到期债务的小企业，依法实行破产。

八是可将管理混乱、经营不善的困难小企业委托给实力较强的优势企业经营管理。

九是生产、经营情况好的，可继续保持原企业组织形式，加强管理，提高经济效益。

十是其他可以采取的形式。

(4) 必须把企业改制与企业改组、企业技术改造和加强企业管理结合起来。

一般说来，在现代化生产条件下，企业改组、企业技术改造和企业管理都是发展社会生产力的问题。但在我国具体条件下，它们都是增强企业活力、推动企业改革深化的重要因素，而且它们的实现，在许多方面也有赖于改革的深化。正是从这些意义上，可以把它们看做是改革整体思路的重要组成部分。

2. 配套改革。

(1) 必须实现政企分开。这是一项根本性的配套改革。

在计划经济体制下，国有企业的人、财、物和供、产、销均由政府有关部门管理，企业是行政机关的附属物。在实行国有企业改革的过程中，无论是“抓大”，还是“放小”，最终都要使企业成为市场竞争主体。因而，必须以政企分开作为根本前提。

政企分开包括两方面的重要内容：

第一，把政府的社会经济管理职能与企业的经营管理职能分开。前者由政府有关部门（主要是综合经济部门）承担，并需根本改革原来的以行政指令为主的管理企业的状况，相应地建立以经济、立法等间接手段为主的、并包括必要的直接行政手段的宏观调控体系。后者由企业承担，并需相应地对原有的国有企业体制进行改革，使企业成为市场竞争主体。

第二，把政府的对国有资产的监管职能与政府作为国有资产所有者的职能分开。在这两种职能分开以后，为了实现国有资产所有者的职能，需要相应地建立国有资产管理、监督和经营体系。就已有改革经验来看，这个体系可以包括以下三个层次：一是建立国有资产管理局，承担国有资产的管理和监督职能，但不承担国有资本的经营职能。二是建立承担国有资本经营职能的单位，保证国有资本的增值。从现有的实践看，可采取以下三种形式：组建新的国家资本经营公司，专司国有资本的营运，如深圳、武汉等地的做法；对有条件的大型企业或企业集团授权，使其成为国有资本的投资主体，如上海市有 16 家企业集团由政府授权进行资本经营；由企业主管部门转变职能，改组为授权的国有资本投资主体，如上海市有 17 个政府的主管局改制为国有资本投资主体。三是依据现代企业制度所要求的出资者所有权与公司法人财产权分离的原则，在国有资本投资主体的下面，把原有的国有企业改造成作为市场竞争主体的现代企业制度。

(2) 在配套改革方面，还必须建立社会保障体系，建立和健全统一开放的、平等有序竞争的、价格机制灵活的市场体系（包括产品市场和要素市场）。此外，还必须加强法制建设、司法力度和职业道德建设。

2002 年 1 月

目

录

第一部分

- 1 前进中的昌河飞机工业集团有限责任公司 / 3
- 2 水城钢铁(集团)有限责任公司扭亏增盈情况的调查与思考 / 21
- 3 桂林集琦集团扭亏增盈的启示 / 35
- 4 从亏损大户到效益明星
——张家港市无线电厂摆脱困境、振兴企业的情况调查 / 55
- 5 转换机制 强化管理
——甘肃农垦股份有限公司兰州公司扭亏调查 / 65
- 6 郑州金牛集团股份有限公司的改革与发展 / 75
- 7 改制革新 科学管理
——兰新通信设备集团公司扭亏增盈的调查 / 86
- 8 借“海尔”之船 送“风华”出海
——贵州风华冰箱厂由亏变盈的调查 / 101

第二部分

- 9 苏州第二制药厂扭亏为盈纪实 /113
- 10 云南锡业公司扭亏增盈走出困境的经验与对策 /122
- 11 以科学管理为本 走技术创新之路
——甘肃华煤集团增盈的调查报告 /136
- 12 湘潭锰矿扭亏脱困之路 /149
- 13 贵州开磷(集团)有限责任公司扭亏增盈的调查 /160
- 14 从沈阳新光动力机械公司的改革看国有企业扭亏脱困 /168
- 15 扭亏靠管理 增盈讲方略
——郑州锅炉厂扭亏增盈情况调查 /180
- 16 振华电子集团脱困攻坚的调查与思考 /198
- 17 转换机制 增强企业活力
——柳州钢铁(集团)公司扭亏脱困经验 /213

第三部分

- 18 深化改革 加强管理 减亏增盈
——中山市中糖集团有限公司减亏经验 /223
- 19 湖南省三湘客车集团有限公司扭亏为盈之路 /234
- 20 云南开关厂扭亏增盈的调查报告 /248
- 21 深化改革、加强管理是国有企业走出困境的必由之路
——内蒙古铁骑集团棉纺织厂走出困境的调查 /257
- 22 再铸辉煌
——来自兰州连城铝厂的调查 /268
- 后记 /281