

XUEXI DANGDESHIWUDA JINGSHEN CONGSHU

学习党的十五大精神丛书

中共上海市委宣传部编

加快推进 国有企业改革

—— 厉无畏 周冯琦 鲍 杰 ——

上海人民出版社

XUEXI DANGDESHIWUDA JINGSHEN CONGSHU

上海市哲学社会科学“九五”规划重点课题

学习党的十五大精神丛书

加快推进 国有企业改革

中共上海市委宣传部编

厉无畏 周冯琦 鲍 杰

上海人民出版社

XUEXI DANGDESHIWUDA JINGSHEN CONGSHU

责任编辑 杨承炫
施宏俊
封面装帧 王晓阳

·学习党的十五大精神丛书·

中共上海市委宣传部编

加快推进国有企业改革

厉无畏 周冯琦 鲍杰

上海人民出版社出版、发行

(上海绍兴路54号 邮政编码 200020)

上海中华印刷厂印刷

开本 850×1168 1/32 印张 5.5 插页 5 字数 89,000

1998年9月第1版 1998年9月第1次印刷

印数 1—6,000

ISBN 7-208-02904-O/D·535

定价 10.50 元

出版说明

高举邓小平理论伟大旗帜,把建设有中国特色社会主义事业全面推向二十一世纪,这是党的十五大的主题,是全党各项工作的主题,也是兴起理论学习新高潮的主题。

党的十五大把邓小平理论确立为党的指导思想,在党章中明确规定邓小平理论为中国共产党的行动指南,这是在新形势下用邓小平理论进一步武装全党的实际步骤,是切实加强党的建设的根本大计。

党的十五大对邓小平理论的历史地位和指导意义、理论精髓和理论主题、科学体系和时代精神作了新的阐述,创造性地运用邓小平理论解决我国经济、政

治、文化发展的一系列重大问题取得了新成果。这表明了我们党对建设有中国特色社会主义的认识达到了新的高度,标志着我们党对邓小平理论的认识达到了新的高度。

党的十五大号召全党要重视学习,善于学习,兴起一个学习马列主义、毛泽东思想特别是邓小平理论的新高潮。深入学习邓小平理论,必须同学习党的十五大报告紧密结合,在对邓小平理论的科学认识上,在运用邓小平理论解决实际问题的能力上,在改造主观世界的自觉性上都有新的提高,努力使学习和工作达到党的十五大要求的新水平。

深入学习邓小平理论,要紧紧围绕党的十五大的主题,在全面、正确地理解和掌握邓小平理论的科学体系和精神实质上下功夫,在全面、正确地理解和掌握党的十五大精神上下功夫,把全党的思想和行动进一步统一到党的十五大精神上来,把全国各族人民的智慧和力量进一步凝聚到实现党的十五大确定的任务上来。

党的十五大以来,社会主义改革开放和现代化建设深入发展,一个学习邓小平理论的新高潮正在兴起,并不断向广度和深度发展。为了帮助广大党员和干部全面、正确地理解和掌握邓小平理论和党的十五大精神,深刻理解党的十五大创造性地运用邓小平理论解

决我国经济、政治、文化发展中的一系列重大问题取得的新成果,中共上海市委宣传部组织上海社会科学院、复旦大学、华东师范大学、上海师范大学、上海财经大学、华东政法学院和上海市委党校等单位的邓小平理论研究中心的多学科的理论工作者编写了《学习党的十五大精神丛书》共 22 种。

这套丛书的每种论著,均以《邓小平文选》和党的十五大报告、江泽民同志一系列重要讲话为指导和依据,联系党的十一届三中全会以来尤其是邓小平同志南方谈话和党的十四大以来的实践,力求全面、准确地阐述邓小平理论和党的十五大精神。这套丛书是广大党员、干部学习邓小平理论和党的十五大精神的参考读物。

在这套丛书的编辑、出版过程中,编委会提出了许多重要的意见,各书的作者付出了辛勤的劳动,我们谨向他们表示衷心的感谢。

上海人民出版社

1998 年 8 月

目 录

1	0 引 言
4	1 国有企业的改革历程与当前面临的困难
5	1.1 逐步走向市场的改革历程
17	1.2 现实问题:转型中的困难
29	2 探索新的公有制实现形式
30	2.1 传统的实现形式不适应市场经济的发展
39	2.2 股份制:一种有效的资本组织形式
47	2.3 现代企业制度与公有制实现形式的多样化
66	3 国有经济的战略改组
67	3.1 新思路:从整体上搞好国有经济
79	3.2 建立国有资产管理体制

89	3.3 解决国有企业的债务问题
98	4 创造良好的改革环境:建立五大机制
99	4.1 企业竞争优胜劣汰的机制
106	4.2 国有资产保值增值的机制
114	4.3 职工能进能出的就业机制
122	4.4 覆盖全社会的保障机制
130	4.5 经营者择优录用的竞争上岗机制
136	5 加强管理提高国有企业整体素质
137	5.1 加强产品开发
143	5.2 加强企业技术改造
149	5.3 加强市场开拓
154	5.4 加强企业内部管理
162	5.5 加强队伍建设

引 言

自 1992 年确立建立社会主义市场经济体制的改革目标以来,我国国有企业正经历着一场广泛而深刻的变革,其实质就是要让国有企业真正走向市场,适应市场,在竞争中成长发展。然而转轨并不容易。传统计划经济体制下国有企业实现形式的弊病在向市场经济体制转轨中不断暴露出来,阻挡着国有企业改革的深化。人们的思想要解放,企业制度要创新、历史遗留的债务与冗员要解决,僵化落后的结构要调整,政府职能要转变,经营管理干部的素质要提高等等,各种矛盾的交织使国有企业面临着前所未有的困难。1995 年和 1996 年独立核算国有工业企业效益连续下滑,在

1996 年一季度出现了建国以来第一次净亏损局面。中央加大国有企业改革力度并相应采取了一些扶持政策,才使国有企业的扭亏为盈工作取得一定成效。1997 年国有工业企业实现利税 2882 亿元,增长了 7.3%,盈亏相抵后实现利润总额 451 亿元,增长 11.9%。然而对此成绩我们还不能太乐观。与国有企业拥有的 5 万多亿总资产,近 2 万亿的净资产相比,其效率是不高的。中国经济要保持持续、快速、健康的发展,深化国有企业改革,从整体上提高国有经济效率显然是具有关键意义的。正是在这样的背景下,党的十五大报告中对加快国有企业改革步伐作出了全面的战略部署,既从理论上突破了传统的公有制实现形式,为深化国有企业改革扫清了思想障碍,也从实践上总结了以往的改革经验,理出了清晰的改革思路。为了更好地学习、宣传和贯彻党的十五大精神,也为了纪念中国改革开放 20 周年,我们根据党的十五大报告中有关国有企业改革的论述,结合十多年的改革实践,编写了这本书。

本书共分 5 章。第 1 章回顾了国有企业改革历程,并分析了在向社会主义市场经济体制转轨中面临的困难和问题。第 2 章则从理论上对公有制实现形式的改革和多样化进行了探讨。第 3 章对国有经济的战略改组,从整体上搞好国有经济的新思路进行了论述,

并特别分析了解决国有企业债务沉重问题的思路和现实的可行性。第4章从创造良好的国有企业改革环境出发探讨了五大机制的形成问题,即企业竞争优胜劣汰的机制、国有资产保值增值机制、职工能进能出的就业机制、覆盖全社会的保障机制和经营者择优录用的竞争上岗机制。第5章则从提高国有企业整体素质、增强市场竞争能力出发,对如何加强产品开发、技术改造、市场开拓、内部管理和队伍建设的问题进行了论述。

从多年探索的经验来看,改革国有企业、搞好国有经济是一项复杂的系统工程,它牵涉到社会经济的许多方面,任何单兵突进的改革都是难以达到目标的,必须多方面配套进行。正因为如此,在今年的政府工作报告中强调指出要“把国有企业改革作为经济体制改革的中心环节”来抓。本书正是基于这一考虑,力图将有关的改革及其内在联系论述清楚。然而,限于篇幅和水平,难免有疏漏不当之处敬请读者指正。

国有企业的改革历程与 当前面临的困难

国有企业改革一直是我国经济体制改革中的一个重点和难点问题。改革的目的是要使国有企业适应社会主义市场经济的发展,真正成为市场经济的行为主体,并不断提高其竞争能力和对整个国民经济的导控能力。正如江泽民同志在党的十五大报告中指出:“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。”

然而,由于国有企业改革与整个经济体制改革密切相关,国有企业又是我国社会稳定的重要保障和改

革成本的主要承担者,加上改变人们长期在计划经济体制下形成的观念需要一个过程,因此我们对国有企业改革一直比较谨慎,遵循着试点、总结、提高推广,再试点、再总结、再提高推广的方式探索和推进国有企业的改革。这在一定程度上使国有企业改革相对滞后。如今经过近 20 年的探索,目标明确、问题比较清楚,认识也逐步深化,加快国有企业改革步伐正当其时。为了突破这一难关,对国有企业改革历程作一回顾,在总结历史经验的基础上科学地分析转型经济中的困难和问题,对于理解和贯彻党的十五大精神加快国有企业改革步伐将是十分有益的。

1.1 逐步走向市场的改革历程

1978 年底,中国开始对国有企业进行体制改革。这场改革,一直围绕着政府和企业利益关系的调整和创造一种崭新的企业组织制度来展开。其核心问题就是要使国有企业从传统计划体制下的行政附属机构转变为具有自主经营、自负盈亏、自我发展和自我约束机制的市场主体。因此,国有企业体制改革的一系列波动反复过程,就是探讨政府和企业利益关系如何调整,

企业组织形式、组织制度如何合理化,以使国有企业逐步走向市场,适应社会主义市场经济发展的转轨过程。这个过程大致可分为五个阶段:1978—1982 年的对企业“扩权让利”阶段,1983—1986 年的“利改税”阶段,1986 年底—1993 年的“承包经营责任制”的企业改革阶段,1992 年开始的转换企业经营机制阶段和党的十四大提出的建立现代企业制度阶段。

一、“扩权让利”的企业改革阶段(1978—1982)

传统体制的典型特征是集中计划过多,对企业生产经营管得过死。针对这些弊端,政府确定了以扩大企业自主权为突破口的方针。国务院在 1978 年制定并发布了《关于扩大国营工业企业经营管理自主权的若干规定》,就企业可以拥有部分计划、销售、资金运用、职工福利基金和奖励基金使用等权利作了说明,旨在改变政府和企业的各种关系,使企业从行政机构的附属物向具有一定自主权和相对独立利益的经济实体转变。

当时的扩权试验首先是从四川 6 家企业(包括重庆钢铁公司、成都无缝钢管厂、四川省化工厂等)开始的,主要内容是:企业在年度末实现增产增收的目标

后,允许提留少量利润,并可以以奖金形式发放给职工。到1979年初,试点企业扩大到100家,这些企业在完成计划定额后可以以市场为目标安排生产和销售,并能自行决定中层干部的任免。1979年7月,开始在全国范围内推广四川的经验。到1980年,全国被批准扩权的企业达6600多家,其产值和利润分别占国有企业产值和利润的60%和70%。1981年全国已有50%的国有企业加入了这一试验,并获得了部分计划、利润留成、资金运用、超计划产品部分自销、部分劳动人事使用等权利。

与此同时,“让利”的试点也同步展开。1980年将企业计划内利润留成和计划利润分成改为利润全额分成,并规定了全额分成比例的计算方法一般以基年(1979年)企业所得为基数分别核定,原则上一定三年不变,以及企业用利润留成建立生产发展、集体福利和职工奖励三项基金的要求。在这一启动阶段,还实行了国有企业流动资金由财政拨款改为银行贷款的制度,以及经批准允许企业实行跨部门、跨行业、跨地区的横向经济联系。

尽管国有企业改革启动阶段的“扩权让利”属于浅层次的制度安排,但由于三项基金建立后,国家不再承担与企业有关的经济性费用和成本,这样,在促使国家和企业利益责任的规范化上迈出了重要的一步。其绩

效在于:(1)企业有了超计划产品的生产与销售的自主权,从而使原先完全在企业外部的决策权,部分归还给企业,企业在成为具有相对独立利益的经济实体的方向上前进了一步。(2)企业有了留成基金的使用权,从而具备了自行投资技术改造和扩大再生产等一定程度的自我发展的经济实力。(3)职工奖励基金建立后,企业开始孕育收入激励机制,企业职工收入分配的平均主义被打破。

从扩权的实践看,这一阶段的国有企业改革没有触及旧体制的基本框架,企业仍未摆脱政府部门的附属物地位,计划生产仍是主要的,大部分订价权仍在政府的控制之下,即使是文件规定赋予企业的各种权利,有的并未真正落实,有些实际上已重新被政府收回,或者被地方政府截留。这样,人们开始思考:政府与企业之间的经济关系需要规范化。

二、“利改税”的企业改革阶段(1983—1986)

由于利润留成制在处理政府与企业的分配关系上带有随意性,既不利于政府收入的稳定,也不利于企业已获得的一小部分财权的稳定;并且利润留成的“基数法”,造成“苦乐不均”和“鞭打快牛”的现象日趋严重。

1983年利改税办法的正式出台对规范两者的关系走出了重要的一步。

1983年4月,国务院批准财政部提出的《关于国营企业利改税的推行办法》,将所有大中型国有企业过去向主管部门上交利润的制度,改变为按实现利润的55%向国家交纳企业所得税,税后余利较大的企业与主管部门再实行利润分成或向政府交纳调节税。国有小型企业按超额累进税的办法向国家纳税。第一步利改税在明确政企关系、削弱主管部门对企业的行政控制、规范收入分配关系方面,比利润留成制前进了一步。但是由于所得税不区分产品品种,均按盈利额大小征收,使政府难以运用税收杠杆来调节产品的生产,促进产业的协调发展。另一方面,企业之间因产品比价不合理、市场化程度低等原因,其盈利差别很大,这种差别并不能真正反映企业经营的好坏。企业之间苦乐不均的现象仍难改变,所以第一步利改税有待进一步修正。

第二步利改税始于1984年10月。主要是建立以工业征收产品税,商业征收营业税为主的税收体制,同时开征增值税、城建税、房地产税、资源税等其他各种税目。其主要内容包括:(1)把当时的工商税按性质划分为商品税、增值税、营业税和盐税,同时把产品税的税目划细,适当调整税率。(2)开征资源税,调节由于