


董辅初 厉以宁 韩志国 主编



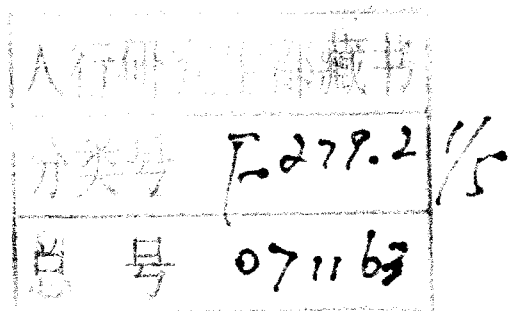
国有企业： 你的路在何方

——50位经济学家论国有企业改革

国有企业：你的路在何方

——50位经济学家论国有企业改革

董辅弼
厉以宁 主编
韩志国



经济科学出版社

责任编辑：金 梅
责任校对：段健瑛
封面设计：黄 俊
电脑制作：黄 俊
版式设计：代小卫
技术编辑：董永亭

国有企业：你的路在何方
——50位经济学家论国有企业改革

董辅弼 厉以宁 韩志国 主编

*

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销
中国铁道出版社印刷厂印刷

出版社电话：62541886 发行部电话：62568479

经济科学出版社暨发行部地址 北京海淀区万泉河路66号

邮编：100086

*

850×1168毫米 32开 18.25印张 460000字

1997年8月第一版 1998年4月第3次印刷

印数：11001—16000册

ISBN 7-5058-1217-3/F·866 定价：26.00元

图书在版编目(CIP)数据

国有企业:你的路在何方:50位经济学家论国有企业改革/董辅弼等主编. —北京:经济科学出版社,1997.8

ISBN 7-5058-1217-3

I. 国… II. 董… III. 国有企业-经济体制改革-研究-中国 IV. F279.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字(97)第 17145 号



序

我国国有企业的改革起步很早，实行过许多改革措施。近年来更加大了改革的力度。改革有一些成效，有些国有企业取得了巨大进步，发展得很快。但是，总的说来，改革尚未取得应有的成效。在确定以建立社会主义市场经济体制为改革的目标以来，我国的经济体制加快了由计划经济向市场经济的转变，市场竞争日益激烈。在此形势下，国有企业不能适应市场经济的问题日益突出。国有企业的亏损额增加，亏损面扩大，近来还在一段时间出现了亏损企业的亏损额超过盈利企业的盈利额的净亏损情况，全行业亏损的行业数也在增加。不仅如此，还有越来越多的国有企业职工下岗或失业，收入减少，生活困难。国有企业的状况引起了政府和社会公众的关注与不安。

改革国有企业，使其适应市场经济的运作，

· 1 ·

这是一个重要而又困难的问题。它关系到经济体制改革是否能最后成功，关系到社会主义市场经济体制能否最终建立，即社会主义市场经济体制作为一个理论模式能否成为能正常和有效运作的现实模式。怎样改革国有企业，这不仅是一个全国上下普遍关心的问题，而且也是许多人正在研究和实践的问题。国有企业的改革，问题很多，也很复杂。为了推进国有企业的改革，从而促进社会主义市场经济体制的建立，需要深入研究国有企业存在的问题，研究各种改革的成效，研究解决各种问题的途径。为此，厉以宁、韩志国和我约请了50多位对国有企业改革和整个经济体制改革素有研究的经济学家共同撰写了这本书。

本书的作者各自根据自己的研究，从不同的角度对国有企业的改革提出了自己的见解。本书涉及的国有企业的问题很广，例如，国有企业的现状以及面临的问题和困难；国有企业的产权制度及其改革方向；国有企业与政府的关系和“政企分离”；国有企业的重组与经济结构的调整；国有企业的资产负债结构、形成高负债率的原因，以及降低负债率的途径；国有企业与

商业银行的关系及其变化，主银行制度对国有企业的作用；国有企业与资本市场的关系，国有企业如何进行资本经营，实行产权重组，优化资本结构；国有企业的破产、收购和兼并；国有企业的股份制改革，建立现代企业制度的困难和问题；国有企业多余职工的分流和再就业；国有企业改革与建立社会保障制度；国有企业发展的外部社会经济环境；国有企业的内部管理；等等，这里不能一一列举。当然，有些问题谈得多些，有些问题谈得少些。我们不要求各个作者持统一的见解，而是各抒己见。对于这样复杂和困难的问题，仁者见仁，智者见智，有不同的见解，自属正常。

我们希望本书的出版能对国有企业的改革起一些有益的作用。

董辅弼

1997年6月18日

一、

市场经济与 国有企业改革

建立社会主义市场经济体制就是要使社会公平与市场效率结合起来。
社会主义市场经济=社会主义+市场经济=社会公平+市场效率。

按照社会主义市场经济的要求改革国有企业

董辅初

一、国有企业出现严重困难的主要原因

国有企业面临相当大的困难，亏损额在增加，亏损面在扩大。1996年第一季度出现了净亏损，这是过去从未发生过的。1997年1月~2月又出现了净亏损，净亏损额达22.1亿元。2月末亏损面为43%，比上年同期多3.1个百分点。亏损的国有工业企业的职工达1880万人，占国有工业企业职工的50%。在工业中，1997年，国有企业发生全行业亏损的行业，除原有的煤炭工业、纺织工业、军事工业、森林工业、有色金属工业、机械工业以外，又增加了化学工业和石油化学工业。在工业以外的行业中，国有企业发生全行业亏损的行业，也还有一些。国有企业为什么会遇到越来越大的困难？原因很多。

首先，是由于国有企业改革的目标不明确，而这又导源于我国经济体制改革的目标不明确。我国的经济体制改革经历了两个阶段。第一个阶段是1992年邓小平南巡讲话以前，在这一阶段，对经济体制改革的目标争论很大，说到底，争论的焦点是坚持计

划经济还是实行市场经济，或者企图将两者结合起来实行双轨道运行的经济。国有企业的改革目标必须与整个经济体制改革的目标相一致，必须适应、符合经济体制改革的总目标。经济体制改革的总目标长期争论不休，使得国有企业改革的目标也不能确定，实行过许多办法，走了曲折的道路，失去了宝贵的时间。

第二，国有企业的外部环境发生了巨大变化，使它们无法适应。1992年以前经济体制有了不小的变化，计划经济削弱了，市场经济正在产生和发展，实际上形成了两种经济体制并存的局面。除了一些轻纺工业企业以外，总的说来国有企业没有脱离计划经济的轨道，而且也没有提出按市场经济的要求改革国有企业的设想。这种情况给国有企业带来两方面的影响。一方面国有企业（特别是大型的、在国民经济中具有重要作用的国有企业，其中许多是属于基础产业的国有企业和垄断性的国有企业）总体上还在计划经济的轨道上运行，受到国家计划的保护，国家通过计划向它们提供原材料和资金，收购它们的产品，而且在经济迅速增长时期，它们的产品往往供不应求，因此，那时它们的日子还可以过。另一方面这种情况也束缚了国有企业，滞缓了它们适应市场经济的改革。1992年以后，确定了建立社会主义市场经济体制的改革目标，向市场经济转变的步伐大大加快，计划经济正迅速退出历史舞台。这种变化使得国有企业失去了国家计划的保护，陷入了不能适应市场经济并难以与非国有企业竞争的困境。如果说，在改革的前期，国有企业还有某些优势，在许多领域非国有企业还难以与国有企业竞争的话，那么随着非国有企业的竞争力越来越强，特别是1992年以后，在经济体制迅速由计划经济向市场经济转变中，非国有企业在市场经济中如鱼得水，而国有企业却越来越不适应市场经济，越来越难以与非国有企业竞争。当一些跨国公司进入我国以后，国有企业的阵地更逐步失去，再加上几年来经济的紧缩，连原来还具有优势的一些产业中的国有企业也陷

入了困境。

第三，由于国有企业的改革目标不明确以及其他原因，国有企业自身的许多问题，不仅未能得到解决，而且越来越严重，从而加剧了国有企业在经济体制向市场经济转变中的困难。这些问题主要是：

国有企业的产权制度和内在机制没有根本改革，政企没有分离。虽然企业有了一些自主权，但作为市场经济主体的企业必须有的自主权往往不能落实，还没有形成强有力的财产约束和利益的激励机制，企业不能自负盈亏，不能按照现代企业制度的要求管理企业。

由于以“拨改贷”代替以往的财政无偿拨款，以及多年来企业经营不善，投资失误，形成了国有企业的高负债率，1995年末达67.3%，其中流动资金负债率更高达96.7%。这使得国有企业背上了偿还贷款和支付利息的沉重负担。仅1995年即支付了1169亿元的利息，在第八个五年计划时期（1991年～1995年）累计国有工业企业的利息支出达34476亿元，相当于同期利润总额的105%，1996年银行两次降低利息，情况才有所缓和。

除少数企业外，国有企业技术落后的状况没有根本改变。从总体上看，与国际水平相差20年～30年，其中相当于国际上六七十年代水平的约占20%，在技术设备中应淘汰的约占55%～60%。

由于没有建立全社会的社会保障制度，国有企业中的冗员至少占三分之一，很难分离出去，企业特别是老企业还背着要支付大量退休职工退休金和职工医疗费用的沉重负担。

国有企业承担着许多本应由社会和政府承担的职能，为此，在工业企业的固定资产中形成了约占15%的非经营性资产，它们不仅不能给国有企业带来收益，而且占用了短缺的资金，企业还得承担其营运费用。

在转向市场经济中，国有企业的这些问题就成为它们能否在市场经济中继续生存和发展的严重问题：

(1) 虽然指令性计划已经所剩无几了，但国有企业仍继续受到政府干预，不能作为市场经济中的主体而充分地自主经营，缺乏能够适应市场经济变化的灵活的机制，从而难以与非国有企业竞争；

(2) 国有企业不能作为市场经济的主体，在硬的财产约束下和强的利益激励下，积极参与市场竞争，并接受市场竞争的严酷的选择，往往是既难以发展壮大，又难以遭到淘汰；

(3) 国有企业无力更新技术，开发新技术，它们的产品在质量上和品种上难以与非国有企业竞争；

(4) 由于技术落后，冗员多，国有企业的劳动生产率低，生产费用多，产品成本高，难以与非国有企业竞争。

这些就是在经济体制由计划经济迅速转向市场经济时，国有企业出现严重困难的主要原因。

二、国有企业改革的核心在于实现社会公平与市场效率的妥善结合

面临上述状况，加快国有企业的改革已经成为紧迫的任务。

国有企业如何改革？这是一个许多人都在思考和探索的问题。国有企业的问题不是单一的问题，而是多方面的问题，不同产业、不同地区、不同规模、不同技术、不同组织形式、不同隶属关系、不同发展历史、不同经营管理状况的国有企业有不同的具体问题，需要采取不同的办法来解决。目前各方面都在试验用各种办法来解决国有企业面临的各种问题。例如，对国有企业实行股份制改革，推行现代企业制度，组建企业集团，实行所谓的“股份合作制”；租赁、承包、委托经营、转让；将企业上缴的一部分所得税、

增值税、城建税等返还企业，作为国家资本金投入，将财政性借款和“拨改贷”本息余额以及企业欠缴财政的“两金”（预算调节基金、能源效能基金）和欠交的折旧、承包的利润等转为国家注入企业的资本金，通过债权转股权、发行企业债券或股票或可转换债券，以及用呆账准备金冲销企业欠银行的不良债务等办法来增加企业资本金，降低企业资产负债率；通过资本市场、产权市场来开展资本经营，实行企业的收购和兼并、资产重组，优化企业资产结构；提高企业的折旧率；将企业的一些社会职能（如办学校、医院等）移交地方政府；运用各种办法将多余职工分离出企业；加快社会保障制度的改革；改进企业的管理；等等。这种种办法对推进国有企业的改革、改进其经营管理或减轻其困难都多多少少会有一些作用，可以根据企业的不同情况运用。不过，在我看来，在实行这些办法时，还缺少对国有企业改革的总体考虑，这就是，在社会主义市场经济条件下，国有企业应该发挥什么功能？怎样按照社会主义市场经济的要求改革国有企业，从而使改革后的国有企业能够在社会主义市场经济中发挥其应有的甚至特有的功能，使社会主义市场经济得以正常运作？如果不从这样的高度、不从总体上来考虑国有企业的改革，仅仅着眼于某个或某些具体问题的解决，很可能某个问题一时解决了，另外的问题又冒出来了，或者原先的问题一时解决了，以后又出现了。例如，针对国有企业的严重负债问题，可以采用上述一些办法或其他办法来减轻甚至免除一些国有企业的债务，但如果这些国有企业没有进行适应市场经济的改革，无力参与市场竞争，就会重新发生亏损，那就又会出现严重负债。何况许多问题的解决还必须具备必要的条件。例如，许多改革（技术改造、增加企业资本金、减轻债务、分流多余职工、建立社会保障制度等等）都需要有资金的注入，国有企业这样多，所需的资金是非常非常多的。据初步测算，为解决国有企业的历史遗留的过度负债和财产损失就需注入

2万亿元资金。这样巨额的资金从哪里来？财政和银行都不可能提供这样多的资金。我想，我们应该按照社会主义市场经济对国有企业的要求，按照在社会主义市场经济中国有企业能够和应该发挥的功能来考虑国有企业的改革，这样，我们就可以找到改革国有企业的新的思路，在新的思路下，国有企业存在的问题就可能得到解决。

那么，社会主义市场经济对国有企业的要求是什么呢？在社会主义市场经济中国有企业应该和能够发挥什么功能呢？

要回答这个问题，就要回答，什么是社会主义市场经济？

对社会主义市场经济，人们有不同的理解。不少人实际上是把它理解为“社会主义的市场经济”，或者更明确地说，把它理解为“社会主义性质的市场经济”。这样的理解，实际上又回到了邓小平南巡讲话以前的争论中去了。因为按照这种理解，市场经济仍是有社会属性的，即市场经济有姓“资”还是姓“社”的问题，也就是有资本主义的市场经济，也有社会主义的市场经济。只不过在邓小平南巡讲话前，有些人认为，市场经济只姓“资”，即市场经济只具有资本主义的社会属性。而在邓小平南巡讲话以后，有些人却又认为，市场经济可以姓“资”，也可以姓“社”，也就是有资本主义的市场经济，也有社会主义的市场经济，这是两种根本不同的市场经济。这同邓小平所说的：“市场经济不等于资本主义，社会主义也有市场。计划和市场都是经济手段”的意见是不同的。其实，市场经济作为经济的运行方式，作为社会资源的配置方式，（也就是邓小平说的“经济手段”）是没有社会属性的。正是由于把社会主义市场经济理解为“社会主义的市场经济”或者“社会主义性质的市场经济”，一些人就把国有企业看作是“社会主义的市场经济”的微观基础，国有企业必须占绝对的比重，国有企业的比重降低了，不占绝对的比重了，社会主义市场经济的基础就丧失了，从而就不是社会主义的市场经济了。因此，有些

人甚至认为，小型的国有企业也不能转让，否则，县政权的物质基础就丧失了。我认为，这样来理解社会主义市场经济是不恰当的。我把社会主义市场经济理解为“社会主义与市场经济的结合”，即“社会主义+市场经济”，或者说“社会公平与市场效率的结合”，即“社会公平+市场效率”。须知，我们摒弃计划经济，实行市场经济，是因为市场经济具有高的效率，但是市场经济也会有种种失败，其中之一就是会产生分配不公。因为市场经济是通过竞争来配置社会资源的，而在市场竞争的优胜劣汰中，必定会引起财富占有的分化，进而引起收入分配的不公。因此，在实行市场经济时必须在促进效率提高的同时注意解决收入分配不公的问题，也就是，要使社会公平与市场效率得以妥善结合。而实行社会公平（也就是邓小平说的“共同富裕”）正是社会主义的根本要求。我们建立社会主义市场经济体制就是要使社会公平与市场效率结合起来。因此，社会主义市场经济=社会主义+市场经济=社会公平+市场效率。这里，我们要建立的经济体制的目标与我们要实现的社会经济目标是统一的，不管是经济体制的哪个方面的改革，都必须以此为目标，都必须服从于这个目标。国有企业的改革也应如此，也就是说，要通过对国有企业的改革使国有企业能够在使社会公平与市场效率的妥善结合中发挥其应有的甚至特有的功能。

应该看到，在不同的经济体制中国有企业的功能是不同的。一些人往往以国有企业在计划经济中的功能来要求其在社会主义市场经济中也发挥同样的功能。这是不恰当的。在计划经济中国有企业的最大的功能是保证指令性计划的完成和超额完成，保证社会资源能够集中于中央政府以便通过制订指令性计划来配置。这种功能也只有国有企业能够具有。因为国有企业是国家所有的，国家可以直接向国有企业下达指令性指标，要求其完成和超额完成，可以要求国有企业将其占用的资源集中于国家，由国家集中配置，

例如，将其收入（甚至不是收入的基本折旧基金也作为收入）全部上缴国家财政统一分配，将其产品全部交由国家统一调拨，企业的劳动力由国家统一分配，企业的干部由国家任命，为了保证国家指令性计划的完成和超额完成，国有企业可以不考虑盈亏，也不应该计较盈亏，盈利了交国家财政，亏损了由国家财政弥补。其他所有制的企业是不可能具有这种功能的。如果说城镇集体所有制企业和农村人民公社在一定程度上也具有这种功能的话，那也是因为城镇集体所有制企业实际上已经成为变相的国有企业（许多城镇集体所有制企业实际上就是地方政府兴办的国有企业），而政社合一的人民公社则作为基层政权必须贯彻上级政府下达的指令性任务，也就是说，它们也多少具有国有企业的某些特征。在计划经济迅速退出历史舞台、社会主义市场经济迅速形成和发展的情况下，如果仍以计划经济中国有企业所发挥的功能来看待和要求国有企业，那就会使国有企业的改革误入歧途，或者找不到正确的途径。

那么，在社会主义市场经济中，为了实现社会公平与市场效率的妥善结合，国有企业应该在哪些方面发挥非国有企业不能替代或者难以替代的功能呢？简单地说：

第一，由于市场会有种种失败，政府必须对市场进行必要的干预和调节。为此，政府需要具备必要的调节手段和物质条件。一些国有的或国家控股的企业可以为政府调节市场提供这些手段和条件。为此，例如需要有一些国有的或国家控股的商业银行和非银行金融机构、物资储备企业等。这是非国有企业难以做到的。这对于保持国民经济的高速协调、持续发展以及保障居民的生活的稳定和提高都是很重要的。

第二，为了满足人们的某些基本需要，必须兴办一些国有的或国家控股的企业。例如，城市的公共交通企业等。这些企业不应该以盈利为目的，而应该以向人民提供优良的服务和产品、满