

中国企业改造实务指南

主 编 王世定
副主编 陈诗新 吴少中

(京)新登字 030 号

责任编辑:孙莉莉

责任校对:黄纳伟

版式设计:吴 梦

中国企业改造实务指南

*

中国社会科学出版社出版

新华书店北京发行所发行

中铁建印刷厂印刷

787×1092 毫米 16 开本 19.5 印张 505 千字

1993 年 4 月第 1 版 1993 年 4 月第 1 次印刷

印数 1—8,000

统一书号:ISBN7—5004—1263—0/F·253 定价:14.2 元

主 编 王世定

副主编 陈诗新 吴少中

编委成员:(按姓氏笔划排序)

孙志斌 李京城 张国勤 陈红 陈明友 余远华

周荣江 崔成秋 魏建舟

编撰者:(以写作先后为序)

许一鸣 陈志宁 茆景洲 柯小星 黄瑞新 丁国光 刘云佩

白景明 马贤明 李国中 陈诗庆 邵先宇 徐 龙 郜 冲

徐 珑 刘宝林 朱宜峰 顾建国

前 言

经济体制改革以来,我国经济建设的发展取得了巨大的进步,国民经济增长出现了历史上最好的势头。这一成就的取得是我国人民在经济体制改革过程中大胆探索、勇于突破的结果。事实表明,改革是中国经济走向繁荣的根本途径。

企业改革是我国经济改革的重点与难点。改革目的是要把我国传统体制下的企业真正改造成成为能在经济发展中独立运转的商品生产者。改革过程中,我们首先对企业进行放权让利,一方面赋予企业一定的生产经营自主权,另一方面通过调整分配结构扩大企业的财权;其次是在全国范围内实行承包经营责任制,走责权利相结合的道路;再次就是在一定的范围内进行股份制试点的改革,把企业改革逐步深入地引向建立和健全经营机制的发展方向。可以说,过去十多年的企业改革成就是显著的,企业和劳动生产者的生产积极性被极大地调动起来了,推动了经济的发展。但是,随着改革的进一步深化,需要解决的问题就更为复杂和艰难。根本问题是:政府放了权,但传统管理体制的框框并没有真正突破;企业生产经营的权限扩大了,但生产经营中的约束机制没有建立起来。因此,在经济改革中,客观上存在着进一步深化企业改革的要求。如何改,有必要进一步探索。

中共十四大提出了建立社会主义市场经济的发展目标,为中国企业改造提供了整体思路。我国的企业,不论它目前属于什么样的所有制性质,都必须推向市场,都必须建立起与市场相融的生产经营机制,企业要能够真正在市场经济中自求生存、自求发展;企业必须彻底摆脱作为政府行政机构附属单位的地位,真正建立成为独立的商品生产者。

我们认为,要使企业发展成为社会主义市场经济中独立自主的生产经营主体,以下三个问题是必须解决的:

第一,企业经营机制的转换。原有的改革思路,重点在于放权让利,增强企业的活力。这对于改变过去企业接受高度集中的计划管理的形式是十分必要的。但是,简单的放权让利没有从根本上解决企业的生存与发展问题,企业缺乏自我约束、自我发展的内部机制,它对于政府的行政管理仍然存在着巨大的依附性。这种现状不改变,企业就无法在市场经济的激烈竞争中取得立足之地;当然,以竞争为基础的市场机制也难以形成。

第二,政府职能的转变。现行的政府管理职能实际上是在传统体制模式中建立起来的,它对于企业的管理仍然沿用的是高度集中的管理方法。虽然在近些年来的改革中,政府采取了一系列简政放权的措施,但是管理模式没有根本变革,企业仍然无法摆脱来自政府方面事无巨细的管理,宏观管理和微观搞活没有很好地协调起来。政府职能的转变,其内涵是十分丰富的,它应当包括政府管理中一系列的体制的改革以及一些涉及对企业管理的一些制度的改革。比如,财税体制、投资管理体制、金融体制、企业工资管理体制、工商行政管理体制、外贸体制以及企业会计制度、企业财务制度、审计制度等。政府职能的转变要以企业的市场改革为依据,要有利于企业在市场经济中的自我发展和自我完善。

第三,社会服务和保障体系的建立。市场经济中企业的生存和发展,必须具有良好的外部环境。在市场经济中,一方面企业不再享有政府“父爱”般的保护,企业必须独立地承担生产经营中的风险;另一方面,企业在市场竞争中也需要有一种规范化的社会环境。比如,企业破产,这是市场竞争中资源重新配置的一种客观现象,这种现象的存在,有利于刺激企业强化管理,

改善经营,但如果没有社会服务和保障体系的存在,企业破产是很难推行的。健全的社会服务和保障体系,应该包括比较完善的各种保险制度,如养老保险、医疗保险、待业保险等,包括比较完善的社会监督体系和法制制度。只有把社会服务和保障体系建立起来,企业改革才有可能深化和发展。

《中国企业改造实务指南》(以下简称《指南》)正是以此为主题,分三篇讲解这三个问题:企业经营机制的转换、政府职能的转换和新型服务体系建立。就内容讲,本书可以以纯理论性专著的形式奉献给读者,但是我们感觉到,对于我国数以万计的企业来说,在它们走向市场经济的关口,更迫切需要的是一部对于其改造有实际指导意义的工具用书,因此,就同样的内容,我们不以严谨的纯理论论述为主,而以通俗、简明的实务形式具体讲述企业改造中的实际问题和政策及制度依据。

《指南》的一个重要特点是,紧密结合国家最新颁布的有关政策法规。全书以《企业法》的立法精神和基本原则为导向,以《条例》为主线深入浅出、具体简明地讲解了我国现行的各种法规、政策制度和有关企业改革的基本原理。这样一来,可以使企业在改革过程中行之有据,并且便于了解国家各种制度的有关最新规定,因而也有利于企业改革很好地与政府职能的转变相接轨。

《指南》写作设想提出以后,很快得到不少理论和实际工作者的赞许和支持,他们为本书写作题纲的制定和修改提出了许多宝贵意见。更令人欣慰的是,不少实际工作部门(如国家计委、财政部、国家税务总局、工商行政管理局、中国人民建设银行、国家审计署)的同志在繁忙的工作中挤出时间为本书撰稿,增强了本书实用性。

《指南》由财政部科研所副所长王世定同志主编,王世定、陈诗新、吴少中同志总纂定稿。

在《指南》的编写、审定和出版工作中,中国社会科学出版社的领导和编辑同志给予了热情的帮助。特别值得感谢的是中国社会科学出版社副总编高中毅同志、编辑孙莉莉同志和纪宏同志,他们在《指南》出版的全过程中给予了许多具体的指导。

编委会

1993年4月

中国企业改造实务指南

目 录

上篇 企业经营机制转换篇

第一章 企业经营权	(2)
第一节 企业、企业经营权与企业经营机制转换	(2)
第二节 企业经营权的基本内容	(6)
第三节 怎样用好企业经营权	(14)
第二章 企业自负盈亏的责任	(17)
第一节 自负盈亏责任的意义	(17)
第二节 企业内部分配约束机制	(19)
第三节 企业盈亏与对厂长、职工的奖惩	(21)
第四节 企业亏损处理	(22)
第三章 企业的变更与终止	(25)
第一节 实行企业变更和终止制度的意义	(25)
第二节 企业的变更制度	(27)
第三节 企业的终止制度	(36)
第四章 企业产权制度的转换	(44)
第一节 现有企业组织形式	(44)
第二节 企业集团	(47)
第三节 股份制企业	(52)
第五章 建立完善的市场体系	(71)
第一节 打破分割与封锁、建立全国统一市场	(71)
第二节 市场体系	(73)
第三节 市场管理	(79)

中篇 政府职能转换篇

第六章 政府与企业的关系	(88)
第一节 政企分开的原则	(88)
第二节 企业财产的管理	(93)
第三节 政府对企业行使的职权	(99)

第四节	建立宏观调控体系·····	(106)
第七章	财税体制的改革·····	(112)
第一节	财税体制的含义与内容·····	(112)
第二节	我国财税体系的改革史·····	(112)
第三节	财税体系改革的指导思想·····	(117)
第四节	财税体系改革的目标与实现条件·····	(118)
第五节	财税体制改革的现状与前景·····	(123)
第八章	投资管理体系改革·····	(129)
第一节	投资管理体制的含义与内容·····	(129)
第二节	投资体系的演变与改革过程·····	(130)
第三节	投资管理体制改革的基本原则·····	(134)
第四节	基本建设投资现状与前景·····	(137)
第五节	国家对固定资产投资的直接调控与间接调控·····	(140)
第九章	金融体制的改革·····	(143)
第一节	金融体制的含义与内容·····	(143)
第二节	金融体制的演变与改革历程·····	(144)
第三节	金融体制改革的目标与指导思想·····	(147)
第四节	金融宏观调控体制的现状及其改革·····	(149)
第五节	利率体制的现状与完善·····	(151)
第六节	银行管理体制的现状与前景·····	(152)
第七节	我国金融市场的现状与改革·····	(154)
第八节	流动资金管理体制与外汇管理体制的现状与改革·····	(155)
第十章	企业工资管理体制改革·····	(158)
第一节	企业工资总额与经济效益挂钩的必要性·····	(158)
第二节	工资总额与经济效益挂钩的基本知识·····	(159)
第三节	企业工资总额与价值量挂钩的形式·····	(164)
第四节	工资总额同实物量、工作量挂钩的形式·····	(172)
第十一章	工商行政管理改革·····	(179)
第一节	我国工商行政管理概况·····	(179)
第二节	企业登记管理·····	(180)
第三节	经济合同的管理·····	(183)
第四节	商标注册管理·····	(187)
第五节	广告管理·····	(190)
第六节	经济检查·····	(192)
第七节	市场管理·····	(194)

第十二章 外贸体制改革	(195)
第一节 外贸体制改革过程.....	(195)
第二节 外贸体制现状.....	(200)
第三节 外贸体制改革走向.....	(201)
第十三章 企业会计制度改革	(206)
第一节 企业会计制度改革的意义.....	(206)
第二节 总则.....	(207)
第三节 一般原则.....	(207)
第四节 会计要素准则.....	(208)
第五节 会计报告准则.....	(213)
第十四章 企业财务制度改革	(215)
第一节 企业财务制度改革概论.....	(215)
第二节 企业资金筹集的管理.....	(217)
第三节 企业固定资产的管理.....	(219)
第四节 企业无形资产、递延资产和对外投资的管理.....	(221)
第五节 企业流动资产的管理.....	(223)
第六节 企业的成本和费用管理.....	(224)
第七节 企业利润及其分配的管理.....	(226)
第十五章 审计制度改革	
——审计职能的转换.....	(228)
第一节 审计和审计制度.....	(228)
第二节 政府审计——宏观调控措施.....	(229)
第三节 社会审计——稳定市场机制.....	(233)
第四节 内部审计——现代企业管理手段.....	(236)

下篇 新型社会服务体系形成篇

第十六章 建立和完善社会保障体系	(239)
第一节 养老保险制度.....	(239)
第二节 待业保险制度.....	(246)
第三节 医疗保险制度.....	(249)
第十七章 社会服务组织	(253)
第一节 社会服务组织机构.....	(253)
第二节 劳动争议仲裁制度.....	(255)
第三节 劳动就业服务体系.....	(257)

第四节	协调企业与其他单位的关系保障企业正常的生产经营秩序·····	(258)
第十八章	与企业改造配套的法律体系·····	(263)
第一节	立法的必要性·····	(263)
第二节	企业法律制度·····	(263)
第三节	企业转换经营机制的法律规定·····	(267)
第四节	承包经营责任制的法律规定·····	(271)
第五节	租赁经营责任制的法律规定·····	(278)
第六节	股份制的法律规定·····	(282)
第十九章	关贸总协定与中国产业经济发展·····	(290)
第一节	关贸总协定概述·····	(290)
第二节	中国与关贸总协定·····	(294)
第三节	中国“返关”后遇到的挑战和对策·····	(295)

上篇 企业经营机制转换篇

企业是发展社会主义市场经济的主体,企业改革是我国经济体制改革的核心。加速经济发展,首先要搞好企业,特别是国营企业。国营企业是我国国民经济的主导力量,是财政收入的主要来源。如我国现有独立核算的国营大中型工业企业一万多个,占全国工业企业总数的 2.5%,而它们创造的工业产值却占全国工业总产值的 45%以上,上缴国家利税 60%以上。搞好国营企业对于解放和发展生产力,增强我国的综合国力,提高人民的物质文化生活水平,建立健全社会主义市场经济体系,都具有举足轻重的作用。

1988 年 4 月,七届全国人民代表大会第一次会议通过了《中华人民共和国全民所有制工业企业法》(以下简称《企业法》)。这是建国以来我国第一部关于全民所有制工业企业的基本法律,是党的十一届三中全会以后 10 年企业改革成功经验的总结。《企业法》从法律上确立了现阶段具有中国特色的社会主义的企业制度,为深化企业改革指明了方向,提供了法律保证。正如当时舆论界评论的那样:企业法的诞生,标志着企业不再是政府机关的附属物,开始成为相对独立的商品生产者和经营者;标志着企业向政府主管部门的“托儿所”生活告别,登上充满竞争的市场经济舞台;《企业法》颁布实施 4 年来,在指导企业改革、增强企业活力、维护企业合法权益等方面发挥了积极作用。各地依靠《企业法》,推进企业改革,比较普遍地实行了承包经营责任制,

同时进行了股份制、租赁制和税利分流等方面的试点,企业活力得到增强,涌现了一批充分运用《企业法》赋予企业的经营自主权,主动走向市场,充满生机和活力的企业。

但是,从总体上看,全民所有制企业的状况还不能令人满意。企业的经营自主权还没有完全落实,企业的经营机制,尚不能适应社会主义市场经济的要求,企业的发展后劲还不足,企业的经营管理状况与发展的要求相比,还有很大差距,企业的经济效益还比较差,甚至有相当一部分企业亏损或濒于亏损。因此,进一步强调落实经营自主权、加速企业经营机制转换便成为搞好企业的关键。所谓转换企业经营机制,就是改革和完善企业经营机制,就是按照社会主义市场经济的要求,改革所有权和经营权形式,理顺企业经济活动中的各种责、权、利关系,使企业真正成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的经济实体。为此,国务院于 1992 年 7 月颁布了《全民所有制工业企业转换经营机制条例》(以下简称《条例》)。这是我国企业改革中的一件大事,也是贯彻《企业法》的一个重大步骤。《条例》总结了近几年来企业改革的经验,以《企业法》为基本依据,比较全面、具体地规定了企业转换经营机制的目标、原则、要求和具体内容,是加快发展社会主义市场经济、规范企业生产经营活动的行为准则。《条例》的颁布为企业改造提供了重要的法律依据和法律保障。

第一章 企业经营权

转换企业经营机制的前提和关键是落实和维护企业经营权。企业必须拥有经营权,这是企业的根本属性所要求的,是企业的法人地位决定的。企业经营权不是行政权力,不是政府机关“礼让”“下放”给企业的,不是靠企业扩权争来的“身外之物”,而是在市场经济条件下所有权和经营权分离的结果,是企业之所以成为企业,之所以成为相对独立的商品生产者的必备要素。在上层建筑中表现为法律形式,在操作上表现为企业对具体财产的占有、使用和处置,表现为对经营活动的决策、控制和管理。《条例》依据《企业法》的原则详细规定了 14 项企业经营权,这是企业必须掌握的。

第一节 企业、企业经营权与企业经营机制转换

一、什么是企业

什么是企业?这是研究企业的法律地位、认识和把握企业经营权必须阐明和回答的问题。

企业是人类社会一定历史时期的产物,不是永恒存在的现象。它是在社会化大生产条件下产生的,是商品经济高度发达的产物。综观世界企业发展史,虽然在不同社会 and 不同社会制度下,企业具有不同的特性,但是企业作为营利性的经济组织,作为社会的经济细胞和国民经济的基本单位,其发展规律则具有共同性。这主要表现在三个方面。

(一)企业是从事生产、经营或社会服务的经济组织。对于我国企业的社会组织性质,中共中央早在 1961 年发布的《工业七十条》中就已明确规定,企业是经济组织,它所从事的是经济活动,即生产、经营或社会服务性的社会活动。因此,它同行使国家职能的国家机关、同从事教育、文化活动的事业单位、同开

展群众性活动的工会、妇联等社会团体团的性质都是不同的。明确肯定企业的社会性质,是企业得以进行独立经济活动的立足点和出发点。忽视这一特征,把企业当成国家行政机关的附属物,是不符合发展社会主义商品经济内在要求的。

(二)企业生产经营的目的是营利。企业是商品生产者和经营者。企业生产和经营的目的,从使用价值看,不是为了自己消费,而是为了社会消费,并且要通过流通进入消费;从价值看,企业是为营利。营利性是企业的基本特征。即企业是营利性的经济组织,凡不是以营利为目的的经济单位就不是企业。

(三)企业是一个统一的独立自主的经济组织。企业是一个统一的相对独立的商品生产者或经营者。它虽然要由若干个生产或经营单位组成,但这些单位不是独立的。企业内部不存在严格意义上的商品关系,只有企业整体才能成为商品的生产者或经营者。这一点把企业同企业下属的只从事生产不搞经营、不独立核算、不能独立对外发生经济往来的分厂、车间、班组区别开来。因此在法律地位上不能把企业内部组织当作企业看待。企业作为独立性的经济组织,必须独立核算、自负盈亏,这是企业独立性的一个极重要的方面,也是企业成其为企业的重要标志。企业具有法人地位,企业要依法成立,取得法律意义上的主体资格,也就是说企业是经济关系中权利与义务的直接承担者,它有权用自己的名义从事商品生产和经营以自己的名义与他人签订合同、并能独立在法院起诉和应诉。过去,我国的企业没有实行真正的自主经营和独立核算,企业的资金靠国家拨付,无偿使用,企业的产品由国家统购包销,企业的利润全部上缴,亏损由国家补贴,企业既不考虑经济利益,也不承担经济责任,经营好坏一个样,这样的企业只能称为工厂,而不是真正的

企业。

(四)企业是一个具有自我生存规律的经济组织。企业是商品的生产经营者,商品经济的优胜劣汰的规律制约着它的生存与发展。因此,企业在商品经济的运动过程中,存在着产生、发展和衰亡的过程。它就象生物体一样,在适宜的环境下,是一个充满活力的有机体,能呼吸、成长、壮大,能在商品经济中不断地强化它的竞争能力、应变能力、创新能力、开拓能力和发展能力,使它能自行增殖、成长壮大;而一旦和生存环境不相适应,不论是由于环境的变迁恶化,还是由于自身的停滞、退化所致,它便可能走向衰退、危机,甚至消亡。

二、什么是企业法人制度

前面提到企业必须是法人,那么什么是法人制度?法人制度的正式产生,同资本主义商品经济条件下资本家经济组织的出现,特别是“有限公司”的产生、发展有着密切联系。随着生产的发展,中世期末期,商品经济日渐冲破封建生产方式而发展起来。13世纪,在西欧沿海城市,商业纷纷兴起。开始主要采用合伙形式,后来为适应资本集中的需要,产生了在资本和权利义务上有独立性的经济组织,出现了股份有限公司。股份有限公司的迅猛发展,在法律调整上提出了完善民事权利主体制度的要求。就是说,如果一如既往,法律只承认自然人为民事权利主体,则不可能保护资本家集合体——公司的利益。相反,只有确认股份有限公司的权利主体资格,才会使资本家不因资本集中的新趋势而在物质利益上有所损害。适应这种需要,1806年颁布的《法国新法典》确认了以营利为目的的“联合体”为法人,从而弥补了拿破仑《民法典》在民事权利主体方面规定的不足。以后,《德国民法典》对“法人”有了更详细的规定。法人制度被法律规定下来,是权利主体制度发展的一个飞跃。它打破了以往法律只承认自然人的主体资格,而改为同时承认自然人和符合一定条件的“组织”的主体资格;它把“组织”和参加“组织的人”,在财产上区分开

来,法人用自己的财产对外承担责任,而参加法人的成员只承担有限风险。这一制度的产生有力地促进了商品经济的发展。

可是企业法人制度是商品经济的产物,只要存在着商品经济,它就必然发挥作用。因此,立足国情,参考国际通例,建立健全与我国经济制度上适应的企业法人制度,有其客观必然性。改革开放以来,我国先后颁布的《中华人民共和国宪法》、《企业法》、《经济合同法》、《工商企业登记管理条例》、《民法通则》以及一系列有关的方针、政策都是建立我国企业法人制度的依据。具体说,我国企业法人制度包括以下几个方面。

(一)企业法人必须有自主经营的财产。

这是企业法人进行生产经营活动,享受权利、承担义务的物质条件。企业法人财产的范围和归属,均依照法律、法令、章程或协议的规定,严格加以限制。全民所有制企业的财产属国家所有,集体所有制企业的财产属集体所有,任何单位或个人都不得侵犯。就国营企业来说,所有权与经营管理权应当分离。一方面国家仍然是全民财产所有权的唯一主体,另一方面国家赋予国营企业以全民财产的经营管理权,在法定的权限内,企业对其经营的财产可以行使占有、使用和依法处置的权利。这样,国营企业就成为能独立承担财产责任的经济组织,就有资格作为民事和经济法律关系的权利主体。企业法人自主经营的财产,可以是享有所有权的,也可以是只享有经营权的。这是我国法人制度的一大特色。

(二)企业法人应能独立享有权利并承担义务。

这是法人所具有的合法地位的必然体现。企业法人作为权利主体,它具有从事经营、管理所需要的特殊的权利能力和行为能力,能独立地享受权利并承担义务。

企业法人的权利能力是指企业法人参与民事活动、享受权利、承担义务的资格。如对外签订合同、向银行贷款、承担法定责任、参加诉讼等方面的资格。企业法人的权利能力

从企业法人核准登记、取得法人资格之日起开始,随企业法人的终止而终止。企业法人的权利能力不是无限的,其内容是由国家法律规定或国家主管机关核准登记的经营范围确定的。任何企业法人的活动不得随意超出自己权利能力的范围,一般只能在核准登记经营范围范围内从事经营。企业若需变更经营范围,须办理变更登记手续。同时国家或其他社会组织及任何个人,应当尊重和保证企业法人权利能力的充分发挥,不能随意加以限制和剥夺。

企业法人的行为能力,是指企业法人根据自己的意志,通过自身的行为,依法行使权利或承担义务的能力。根据《民法通则》规定,法人的行为能力和其权利能力一样自法人成立时产生,到法人终止时消灭。企业法人的行为能力也是由其经营宗旨与业务范围所决定的。故每个企业法人的行为能力的范围是不同的。

(三)企业法人必须按照法定程序成立。

这是法人取得合法地位必须履行的法律手续。根据我国颁布的《工商企业登记管理条例》规定,凡工业、交通运输业、建筑业、商业、外贸业、饮食业、服务业、旅游业、手工业、修理业等工商企业,包括国有、集体、联营、合营等各种工商企业,均应在开业前,按照规定办理登记、取得许可证或营业执照,才能成立。工商企业如果合并、分立、迁移、或歇业,也应按照规定办理变更登记或者歇业注销手续。工商企业办理登记注册的规定,不仅是企业法人取得法人资格的必要程序,而且也是保护企业合法经营和维护企业正当权益的一项重要制度。

(四)企业法人必须有一个健全的组织机构。

这是法人作为权利主体从事活动的前提。企业法人必须实行厂长(经理)负责制,建立一个以厂长(经理)为首的生产行政指挥系统,厂长(经理)是法人的法定代表,由厂部、车间、科室和班组组成的生产行政指挥系统,

是法人的执行机构,职工代表大会是企业法人实行民主管理的基本形式,是职工行使民主管理权利的机构,企业党委对党和国家的方针政策以及国家的法律、法规在企业的贯彻执行实行保证和监督。这样,企业便以法律形式确立了对内对外既享受权利又承担义务的法人组织。

三、如何理解企业经营权

企业的权利和义务是企业法律地位的具体体现。任何企业,它所享有的权利和承担的义务,都是由国家法律、法规明确规定的,即一般而言企业经营权是指企业对其本身所属的劳动力、生产资料和经济收益,在法定限度范围内,具有使用和支配的权利。对此,《条例》有具体界定、企业经营权是指企业对国家授予其经营管理的财产(以下简称企业财产)享有占有、使用和依法处分的权利。这一规定的主要含义是:

(一)企业经营权是法律赋予企业的一种财产权利。

我国《民法通则》规定,全民所有制企业对国家授予它经营管理的财产依法享有的经营权,受法律保护。企业经营权是根据国家授权行为产生的,一经国家授权,企业就享有这种权利。没有国家授权,企业不能占有、使用和处分全民财产。企业经营权经国家依法确认之后,就受到法律保护,任何人不能侵犯。即使是政府或政府部门也不得侵犯、干预企业的经营权。

(二)企业经营权的主体是企业,即企业在行使经营权所形成的法律关系中依法享有权利、承担义务。政府部门以及其他任何组织和个人都不是经营权的主体。

(三)企业经营权的客体是企业的财产,也就是说,企业行使经营权的对象,是国家赋予企业经营管理的全部财产,而不是企业中的某部分或某几部分财产。企业不仅对企业的资金使用享有经营权,而且对固定资产以及企业的专利、商标等无形资产均依法享有经营权。

(四)企业经营权应该完整体现占有、使用和依法处分的权利,其中缺一不可。

占有权,是企业对国家授予其经营管理财产的实际控制的权利,这是经营权的基础。使用权,是企业对国家授予其经营管理的财产具体运用,进行生产经营活动的权利。处分权,是企业对国家授予其经营管理的财产,依法进行处置的权利,包括对财产的消耗、抵押、转让等权利。

企业只有完整地享有这三项权利,才有可能成为真正意义上的独立的商品生产者和经营者,政府也才有理由要求企业自负盈亏。《条例》依据《企业法》的规定,按照发展商品经济的要求,特别强调了企业享有依法处分财产的权利,把企业的经营由单纯的对产供销活动的组织,拓展为对国家授予其经营管理财产的全面经营。

(五)赋予企业经营权的目的是,为了保证国有资产的保值、增殖前提下,使企业能够按照市场需要,对生产经营活动独立自主地作出决定,并对经营后果负责。因此,《条例》要求企业在行使经营权时,必须把实现国有资产的保值、增殖放在首要位置,提高资产收益率,使企业不断发展壮大。

四、企业经营权与企业经营机制转换

企业经营管理自主权问题,是我国全民所有制企业在一定历史时期的一个特殊问题。一般说来,扩大企业自主权主要是解决国家与国营企业之间的关系。因为国营企业属于国家所有,一方面它必须接受国家的统一领导和管理,另一方面它又要独立地进行生产经营活动,这样就产生了如何划分权限,才能利于搞好企业,发展生产的问题。

长期以来,我国国营企业同国家的关系是,企业的生产经营计划由国家直接下达,企业的产品由国家统一购销,企业的资金由国家统一供给,企业的利润全部上缴国家,企业的亏损全部由国家补偿,企业的人事任免和工资奖金等都由国家确定。总之,企业的产、供、销、人、财、物各方面的权利都掌握在国家

手中,企业处于无权的地位。这样,企业毫无积极性和创造性,严重地影响了国民经济的发展,随着时间的推移,这个问题越来越严重,而且长期得不到解决。这一问题的存在既有历史根源,也有认识上的原因。从历史看,我国经济管理体制是在50年代按照中央集权式的模式建立起来的。这种管理模式不能说没有一点优点。它在一定时期内,在集中使用人力、物力和财力解决重大经济任务方面,具有一定的作用。但在正常情况下,权力长期过于集中,管得过死,企业就会成为行政机构的附属物,一切听命于上级,如同一个“算盘珠”,拨一拨、动一动。这样,企业经营好坏,既不和企业经济利益挂钩,也不和职工利益挂钩,既无内在动力,又无外在压力,企业经营管理水平低、服务质量差、官僚作风严重也就在所难免。对此,我们也曾进行过几次体制改革,但只是着眼于中央与地方权限划分的行政性分权的改革。即处理的是“条条”同“块块”的关系,而没有抓住国家与企业关系的改革这一关键性问题。结果,不论条块关系如何调整,对企业来说无非是换了一个“婆婆”,而它本身的“小媳妇”地位却始终没有得到改变。而且,职工吃企业的“大锅饭”,企业吃国家的“大锅饭”的局面越来越严重。从认识上看,传统的理论认为,国家企业是全民所有制企业,它的生产资料属于国家所有,因而国营企业本身不能有自主权,否则就会瓦解全民所有制,改变全民所有制企业的性质。事实上这种认识是不正确的。生产资料属于国家所有,并不说明国营企业不应具有相对独立的地位。所有权的完整含义包括占有权,使用权和支配权。在历史上,这几权最初是结合在一起的。比如,小生产者就自己占有生产资料、自己使用生产资料,支配生产资料,产品或经营成果完全属于他个人所有,归他个人支配。地主在他自己的庄园里,利用农奴或佃农的劳役来进行生产,他自己管理,产品或经营成果也属于他自己。产业资本家拥有一定数量的资本,购买一定数量的生产资料,自己从事

监督、管理,经营成果也归资本家所有。在这些场合,生产资料所有权、占有权、使用权和支配权,都是结合在一起的。后来,随着生产社会化程度的不断提高和商品经济的发展,所有权的几个部分便逐渐分离开了。由于小生产的不断分化、组合,一部分人占有了大部分财产,另一部分人则失去了财产。在这个过程中,一部分人租用别人的生产资料来继续经营,这样,生产资料的所有权便同使用权和支配以分离开来。这一类租用别人生产资料从事经营的人,除交纳一部分租金外,对自己的经营成果完全有权自行支配使用。这种情况,在商品经济高度发展的资本主义社会表现得尤为充分。资本主义股份公司的发展,使所有权同经营权的分离成为普遍现象。

社会主义经济是商品经济,国营企业是商品生产者和经营者。它的生产资料虽然属于国家所有,但直接占有、使用、支配这些生产资料的却是一个个有着自身经济利益的企业。即根据社会主义实践的要求,国营企业财产的所有权同经营权必须适当分开,也即应当承认企业的经营自主权。

从现实和商品经济发展的需要看,搞好二权分离,还经营权于企业更有其客观必然性。首先,它有利于政企职责分开,淡化政府对企业经营活动的直接干预。企业经营机制转换,表面上看来是企业自身内部的事,应由企业自己负责,但实质上,起决定作用的是宏观调控部门的体制改革。到目前为止,企业管理体制依然是政企难分,政府部门机构林立、分工过细、层次繁杂、冗员过多,政府对企业管得太细,企业依旧承担了很多的社会负担,企业经营目标受到多方面冲击,企业经营者和广大职工的积极性、主动性和创造力的发挥受到限制。所以转换企业经营机制,必须坚决贯彻政企职责分开原则,明确产权关系,既保证国家对企业财产的所有权,实现企业财产的保值、增殖,又全面落实企业的各项经营自主权,保障企业的法人地位。其次,落实企业经营自主权,也有利于减轻政府的负担。从

长远看,增强企业活力,提高企业经济效益,不能单纯依靠减税让利和增加国家投资,而主要应当依靠加快转换企业经营机制和转变政府职能,把企业推向市场,充分调动、发挥企业和职工的积极性来创造社会财富,而要做到这一点就必须赋予企业经营自主权。最终归结到一点,落实自主权是实现企业经营机制转换的前提。所谓政策和完善经营机制,就是按照社会主义商品经济的要求,改革所有权和经营权形式,理顺企业经营活动中的各种责、权、利关系,使企业真正成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的经济实体。

第二节 企业经营权的基本内容

80年代以来,国家为了保障和促进改革、开放、深化企业改革,增强企业特别是大中型企业的活力,先后颁布了关于扩大企业自主权的一系列法律、法规。《条例》在此基础上,根据《企业法》的规定,结合我国近年改革的实践,规定了企业十四项经营权,这些经营自主权有的是对《企业法》等已有规定的重申,有的是进一步具体化,有的是延伸,以适应新形势下企业改革的要求。

一、生产经营决策权

转换企业经营机制的前提是落实企业经营权,其中最关键的又是落实生产经营决策权。

关于生产经营决策权,《条例》一是在企业经营范围方面,针对企业经营范围过窄、过死、难以根据市场变化,及时调整的状况,赋予企业自主决定在本行业或跨行业调整经营范围的权利;二是对企业执行指令性计划的方式作了新的规定,即从过去行政指令方式变为法律方式,通过签订经济合同确定执行计划的各项内容,界定计划下达部门和企业双方的权利和义务,合同各方都要按照合同的约定享受权利,履行义务,任何一方违约都要承担违约责任;三是对现行计划体制予以改革,减少了计划下达的层次,除国务院和省

级政府计划部门直接下达的或授权有关部门下达的指令性计划以外,其他任何单位和部门下达的计划,企业均有权拒绝执行。这样规定,符合计划管理体制改革的方向,有利于克服计划层层下达、指标层层加码,造成指令性计划企业难以执行的弊病。

其具体规定如下:

企业根据国家宏观计划指导和市场需要,自主作出生产经营决策,生产产品或为社会提供服务。

企业可以自主决定在本行业内或者跨行业调整生产经营范围,凡符合国家产业政策导向的,政府有关部门应当给予支持,工商行政管理部门应当办理变更登记手续。这是对传统的生产经营管理体制的一项重大突破。一般企业的生产经营范围是在企业宣告成立时确定的,并且具有相对的稳定性。但是随着商品经济的发展,要求企业根据国家产业政策的要求和市场的需要,及时调整自己的产品结构,甚至改变自己的主导产品,调整经营范围。而按传统的生产经营管理体制,企业调整生产经营范围必须报请有关主管部门审批。这样往往延误了企业的生产经营决策,使企业的生产调整滞后于市场。

国家可以根据需要,向企业下达指令性计划;企业执行指令性计划,有权要求在政府有关部门的组织下,与需方企业签订合同;也可以根据国家规定,要求与政府指定的单位签订国家订货合同。需方企业或者政府指定的单位不签订合同的,企业可以不安排生产。从我国现实情况看,国家为了保证经济正常发展,满足社会生产和生活的需要,对一些重要的生产资料和生活资料的生产直接下达指令性计划是必要的,但是这又往往容易出现政府主管部门只管下达计划,不考虑企业的承受能力;企业只管按计划组织安排生产,不考虑市场需要的现象。《条例》这样规定,既维护了企业的权利,提高了企业完成国家计划的自觉性,又能约束政府部门,防止随意下达指令性计划。

企业对缺乏应由国家计划保证的能源、主要物资供应和运输条件的指令性计划,可以根据自身承受能力和市场变化,要求调整。计划下达部门不予调整的,企业可以不执行。在计划价格低于市场价格和能源、物资供应紧张的情况下,这样规定既有利于国家指令性计划的实现,又有利于维护企业生产经营权,减少企业因执行国家指令性计划造成的亏损。

除国务院和省级政府计划部门直接下达的,或者授权有关部门下达的指令计划以外,企业有权不执行任何其他部门下达的指令性计划。

二、产品劳务定价权

随着商品经济的发展,价格对企业生产经营活动的调节作用越来越显著。因此,国家给予企业产品、劳务价格的制订权是十分必要的。但是,目前政府对企业产品价格管理过多过死,价格严重背离价值,不能反映供求关系等状况严重阻碍了企业走向市场、参与公平竞争、做到自负盈亏。针对这种情况以及考虑到各方面的承受能力,《条例》规定减少了政府管理企业产品价格的层次,赋予了企业较大的定价自主权。具体规定如下。

(一)下放消费资料和生产资料定价权。企业生产的日用工业消费品,除国务院物价部门和省级政府物价部门管理价格的个别产品外,由企业自主定价;企业生产的生产资料,除国务院物价部门和省级政府物价部门颁布的价格分工管理目录所列的少数产品外,由企业自主定价。

(二)放开企业提供的劳务的价格。企业提供的加工、维修、技术协作等劳务,由企业自主定价。

(三)保留国家特别定价权。法律对产品、劳务定价另有规定的,从其规定。

和以往的规定相比,《条例》的上述规定有如下特色:一是缩小了国家直接定价的范围。如规定企业提供的加工、维修和技术协作等劳务由其自主定价。二是规定通过颁布价

格分工管理目录,决定生产资料产品中哪些由国家定价。采取这个办法的目的是使价格管理公开化、法律化,企业可以了解自己定价的范围,同时,也可以约束政府部门随意定价、越权定价的行为。凡是未列入价格分工管理目录的生产资料产品,均由企业自主定价,任何部门和个人都不得干涉。此外,《条例》还对现行法律对定价权有特殊规定的产品和劳务规定了除外条款。比如《铁路法》关于铁路运输定价的规定、《邮政法》关于邮政定价的规定、《烟草专卖法》关于烟草价格的规定等,应依照这些法律执行。

三、产品销售权

企业营销是产品从生产单位向用户和消费者转移的经营活动,起着联系企业生产与社会需要的纽带作用。为了保证企业生产的产品通过销售满足社会需求,实现产品的价值和使用价值,《条例》就企业产品销售权作了如下新规定:

(一)企业可以在全国范围内自主销售本企业生产的指令性计划以外的产品,任何部门和地方政府不得对其采取封锁、限制和其他歧视性措施。对以封锁、限制或者其他歧视性措施侵犯企业产品销售权的,上级机关应当责令其改正,情节严重的,由同级机关或者有关上级机关对主管人员和直接责任者,给予行政处分,构成犯罪的,由司法机关依法追究刑事责任。

(二)企业根据指令性计划生产的产品,应当按照计划规定的范围销售。需方企业或者政府指定的单位不履行合同的,企业有权停止生产,并可以向政府或者政府有关部门申诉,要求协调解决,也可依照有关合同法规规定,向人民法院起诉,追究需方企业或者政府指定的单位的违约责任;已经生产的产品,企业可自行销售。企业在完成指令性计划的产品生产任务后,超产部分可以自行销售。

(三)企业生产国家规定由特定单位收购的产品,有权要求与政府指定的收购单位签订合同。收购单位不按照合同收购的,企业可

以向政府或者政府有关部门申诉,要求协调解决,也可以依照有关合同法规规定,向人民法院起诉,追究收购单位的违约责任;已经按照合同生产的产品,收购单位不按照合同收购的,企业可以自行销售。该项规定主要是为了避免专营专卖中,产品畅销时,收购单位垄断经营,一旦滞销,收购单位又撒手不要,从而严重地影响企业生产经营活动。目前属于这一范围的产品主要有:烟草制品及其卷烟纸,滤嘴棒、烟用丝束、烟草专用机械;军工产品、化肥、农药、农膜、冷轧薄钢板、冷轧硅钢片、镀锡薄钢板、镀锌薄钢板;钨、锡、锑和离子型稀土等有色金属产品等。

(四)上述规定对法律另有规定或者国家明令禁止在市场销售的产品除外。如枪支、弹药、化学毒品等国家明令禁止在市场上销售的产品,企业仍应依照现行法律的有关规定执行。

(五)企业自销产品的方式,可以按规定向工商行政管理部门登记设立自销门市部,也可以采取厂店挂钩、委托代销、经销、展销、试销等方式自销。当然,自销产品必须单独核算、照章纳税。

四、物资采购权

物资采购权是指企业对用于再生产的主要原材料、辅助材料、燃料和机电产品等的选择购买。为了能使企业以生产需要出发,适时、适质、适量、适价、适品种规格地采购所需物资,《企业法》规定,企业有权自行选择供货单位、购进生产需要物资。但由于高度集中的计划体制的影响,统配物资、部管物资的比重一直较高,企业根据价值规律到市场采购物资的权利并未完全落实。为此,《条例》在落实企业的物资采购权方面,作了下述规定:

企业对指令性计划供应的物资,有权要求与生产企业或者其他供货方签订合同。

企业对指令性计划以外所需的物资,可以自行选择供货单位、供货形式、供货品种和数量,自主签订订货合同,并可以自主进行物资调剂。这一权利既给企业自主选择物资提