

走向市场

转换企业经营机制方法谈

- 政府部门怎样转变职能，哪些权力将会下放？
- 企业如何转换经营机制，疑问难点怎样解决？
- 提供决策信息、探讨改革思路、讲解操作方法。

ZOUXIANG SHICHANG

国务院经贸办企业司
国务院法制局工交司
中国经营报社编辑部
中央电视台社教部
编 著

出版社



中财 B0047741

走向市场

——转换企业经营机制方法谈

国务院经贸办企业司

国务院法制局工交司

中国经营报社编辑部

中央电视台教育部

编 著

中央财经金融学院图书馆藏书

总号 404728

书号

中国统计出版社

95519A
(京)新登字 041 号

责任编辑：黄建华 索亚军 赵 琪
封面设计：陆小婷

走 向 市 场
——转换企业经营机制方法谈

ZOUXIANG SHICHANG

ZHUAN HUAN QIYE JINGYENG JIZHI FANGPA TAN

国务院经贸办企业司

国务院法制局工交司

中国经营报社编辑部

中央电视台教育部

编 著

*

中国统计出版社出版

国防科工委印刷厂印刷

各地新华书店经销

787×1092 毫米 32 开本 10.375 印张 206 千字

1993 年 2 月第 1 版 1993 年 2 月北京第 1 次印刷

印数：1—10000

ISBN 7-5037-1051-9/F·450

定价：6.60 元

主 编：朱 焘 王 彦

副主编：张用刚 卫 东 赵 彬

编 委：丁莉丽 刘春生 尹 力

景贵亮 张茂君 李福成

目 录

集中精力,加快《条例》贯彻实施的步伐(代序).....	(1)
-----------------------------	-----

认 识 篇

建立适应社会主义市场经济新体制的政府职能和企业经营机制 ——谈制定和贯彻《条例》与社会主义市场经济体制的关系	(8)
--	-----

领会精神实质 全面贯彻《条例》 ——谈《条例》的主要内容和应注意的问题	(17)
--	------

思 路 篇

如何转换企业经营机制	(25)
如何深化三项制度改革	(32)
企业如何参与市场竞争	(41)
企业转换经营机制的法律保障	(55)

环 境 篇

计划工作的重大转变	(66)
转变财政职能 改革财政体制	(79)
把银行办成真正的银行	(86)
努力创造良好的价格环境	(94)
让企业自主选择经营范围.....	(104)
附:《国家工商行政管理局关于改进企业登记管 理工作,促进改革开放和经济发展的若干意见》.....	(111)
以税收杠杆促进企业经营机制的转换.....	(119)
劳动工作要适应市场经济体制的要求.....	(127)
商业企业《实施办法》所体现的行业特点.....	(147)

附:《全民所有制商业企业转换经营机制实施办法》	(153)
建设有中国特色的商品交易市场	(163)
建立和完善生产资料市场体系	(169)
物资企业《实施办法》的指导思想及主要内容	(178)
附:《全民所有制物资企业转换经营机制实施办法》	(183)
外贸体制和外贸企业改革的基本思路	(191)

方法篇(政府部门)

交通行业转换经营机制的原则与做法	(200)
轻工部转变职能的基本做法	(206)
上海市贯彻落实《条例》的思路和方法	(213)
山东省贯彻落实《条例》的思路和方法	(222)
广东省贯彻落实《条例》的思路和方法	(234)

方法篇(企业)

鞍钢转换经营机制的思路与做法	(241)
吉化转换经营机制的做法和探索	(251)
桦林橡胶厂开拓市场的思路和方法	(261)
上海氯碱化工股份有限公司的改制操作和体会	(272)
上海第一毛条厂是怎样走出困境的	(281)

比 较 篇

北京松下显像管有限公司的内部管理	(290)
“康佳”的经营运作	(297)
杭州万向节总厂的效益分配原则	(307)
后记	(311)

集中精力 加快《条例》贯彻实施的步伐

(代 序)

国务院经贸办企业司司长 朱焘

1992年8月初,在《全民所有制工业企业转换经营机制条例》颁布后十天召开的全国转换企业经营机制工作会议上,国务院领导就指出,制订《条例》不易,贯彻实施更难。说不易,是指制订中,进行了大量调查研究工作,经过数十次会议的研究和争论,两次全国性会议的讨论,各省区、市和有关部门都提出修改方案,广泛听取企业、专家和学者的意见,朱镕基副总理主持部级领导的协调会就有14次,历时半年多时间;在内容方面,把《企业法》规定深化和延伸了,把新的改革经验吸纳了。我们应该珍视这一改革成果。说它更难,难在哪里?半年多贯彻实施《条例》的实践使我们进一步体会到,改革确是一场革命,转换企业经营机制,把企业推向市场,是这场革命的关键阶段;对广大企业,对各级政府部门来说,都是一次“脱胎换骨”的变化。我们要把熟悉的、甚至带有感情的东西丢掉,把不熟悉的、但是又非常需要的东西掌握起来,这显然不是简单而容易办到的事情。

但是,我们毕竟有14年改革开放的宝贵经验,深化改革、扩大开放是全国人民的共同意愿,也是不可逆转的历史潮流。半年多来,各级政府部门和广大企业认真学习贯彻邓小平同志关于建设有中国特色社会主义的理论和党的十四大精神,按照党中

央、国务院发出的关于贯彻《条例》的通知要求，解放思想，知难而上，坚定不移地贯彻落实《条例》，在全国范围内掀起了学习、宣传、贯彻《条例》的热潮。在这当中，各地区、各部门和广大企业注意围绕三个重点内容，抓了五项工作。三个重点内容：一是把学习贯彻《条例》与继续落实党中央、国务院关于搞好国有企业特别是大中型企业的一系列政策结合起来，与党的十四大提出的建立社会主义市场经济新体制结合起来，进一步解放思想，更新观念；二是落实企业 14 项经营自主权。许多省市提出，《条例》规定的企业自主权要不折不扣地还给企业，不得层层截留，也不得拖着不办，“谁顶着不办，就搬谁的神，拆谁的庙”。许多企业不等不靠，主动按照《条例》的规定，自己“解放”自己；三是转变政府职能。有些部门已经和正在改进和增强宏观调控功能，有些开始精简机构，有的总公司已将机关机构和人员都减少了三分之二。许多政府部门都在努力培育市场体系，积极建立社会保障制度。

围绕三个重点做的五项工作是：（一）抓紧制订《条例》的实施办法和配套规章。各省、区、市和国务院有关部门通过深入基层、召开各种会议等形式，广泛听取企业和职工等对贯彻落实《条例》的意见和要求，抓住贯彻《条例》的重点和难点，为制订实施办法和配套规章打下了基础。许多省、区、市除了将《条例》内容具体化之外，还结合实际，添加几道“地方菜”，有所创新和深化。这项工作在今年一季度内可以完成。（二）积极清理与《条例》规定不符的法规、规章和行政性文件。许多省、市和部门已废止了一批文件，对这项工作都有了具体要求和进度安排。（三）进一步加强改革试点工作。各地区、各部门在贯彻《条例》中大胆探索、积极进行适应社会主义市场经济运行机制的各种改革试点，

如完善承包制的新办法,进行股份制和税利分流办法的试点,以及比照“三资”企业、乡镇企业政策进行管理,放开经营,与外商合资经营,实行“一厂两制”试验等。(四)做好执法监督和处理投诉案件工作。去年11月份,全国人大财经委组织8个调查组,对各地贯彻《企业法》和《条例》进行了检查,各地区、各部门也做了许多工作,一些执法部门依法处理了贯彻《条例》中发生的问题。(五)加强了领导。各省、区、市和国务院有关部门普遍成立了以主要负责同志为组长的领导小组,加强了对贯彻《条例》、转换企业经营机制工作的领导,制订目标和措施,及时协调处理有关问题。

半年多来,全国贯彻《条例》的工作已全面展开,取得了明显成效。但这只是迈出了步伐,开了个好头,还存在很多问题,总的看力度还不够大,进度还不够快,距离《条例》的目标落实还有很大的距离,需要各级政府部门、广大企业和全社会从各方面共同努力,把主要精力集中到转换企业经营机制上来,认真地把《条例》的各项规定落到实处。

要把《条例》贯彻实施好,首要的还是要充分认识贯彻《条例》、转换企业经营机制的重要性和紧迫性。

江泽民同志在党的十四大报告中,向全党全国人民提出了九十年代改革和建设的十大主要任务。十大任务的第一项是“围绕社会主义市场经济体制的建立,加快经济改革步伐”;第一项主要任务的第一项工作,就是“转换国有企业特别是大中型企业的经营机制,把企业推向市场,增强它们的活力,提高它们的素质”,并强调“这是建立社会主义市场经济体制的中心环节,是巩固社会主义制度和发挥社会主义优越性的关键所在”。江总书记这一段话,清楚而透彻地指明了转换企业经营机制这项工作的

极端重要性和它的历史地位。不仅如此，在《条例》即将颁布时，江泽民同志就作了重要批示：“通过多年来的实践证明，搞好国营大中型企业并非易事。但必须坚决把这件事办好。在当前全党认真学习、贯彻小平同志南巡讲话精神的大好形势下，国务院制订了这份条例。务望各级党政部门一定要继续解放思想，转变政府职能，真正把企业自主权落实好。”这一重要批示在全国转换企业经营机制工作会议上传达后，对全国贯彻落实《条例》工作有着重要的指导和推动作用。现在，我们重新学习江泽民同志这一批示和十四大报告这段话，可使我们进一步看到，关于转换企业经营机制的目的、作用、工作重点、指导思想，乃至关键部门、决心和信心都以简捷、准确的语言讲到了，对我们进一步贯彻好《条例》仍然是个极大的促进。

大家知道，我们是以公有制为主体的社会主义国家，国有企业是国民经济的主导力量。但长期以来特别是改革开放以来，经济生活中显得愈来愈突出的矛盾就是国有企业特别是大中型企业活力不足。国有企业不活，整个国民经济就难于真正走上良性循环的轨道。经济体制改革面临的最紧迫、最艰巨的任务之一，就是搞好国有大中型企业。十多年来，我们进行了一系列的改革，使国有企业的活力有所增强，但并没有从根本上解决问题。正反两方面的经验使我们取得了共识，就是必须抓住转换企业经营机制这个关键作文章。只有通过企业外部环境的改善和内部的改革，冲破高度集中的计划经济体制的束缚，改变企业是政府行政附属物的地位，在企业内部形成有效的激励机制、创新机制、积累机制和约束机制，才能使企业成为具有自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束能力的商品生产和经营单位。也只有实现经营机制的转换，国有企业才能增强活力、提高素质、参与

国际国内市场的竞争,适应社会主义市场经济发展的需要,发挥社会主义制度的优越性。

我们放眼世界,可以更加提高对转换企业经营机制重要性、紧迫性的认识。现在,和平与发展仍然是世界两大主题,但国际经济竞争日趋激烈。中国要走向世界,要参与国际分工,参与国际竞争,就得象参加奥运会一样,要按国际惯例办事,不能你搞你的,我搞我的,否则就会遇到很多麻烦,甚至比赛不起来。党的十四大确立建立社会主义市场经济新体制,就为我们参与国际竞争创造了根本的条件。现在,恢复我国的关贸总协定缔约国的地位已经指日可待,这对我们既是良好的机遇,又是严重的挑战,不管是外国企业进来了,还是我们的企业走出去,如果我们的企业活力不强,甚至被捆住手脚,怎么能和外国竞争者去比赛呢?

总之,转换企业经营机制,搞好国有大中型企业既是个经济问题,又是个政治问题,我们要从多方面认识它的重要性和紧迫性。目前重要的是要解决三个思想障碍:第一是有些领导精力不集中,没有把转换企业经营机制工作作为各项工作的“重中之重”来抓,而是忙于上新项目,搞开发区,发行股票等。应该说,我们面临的各项任务是很多、很重,但是,在“弹钢琴”时,一定要使贯彻《条例》成为最强音、主旋律。第二是等待情绪。有的是下边等上边、专业部门等综合部门、企业等政府主管部门,有的是等别人先行,等别人经验,缺乏主动积极的探索精神。在改革中,很重要的是要抓住时机,敢为人先,实际上谁早转换机制谁就会早得益,如果等来等去,就会丧失时机,总是比别人晚半拍。第三是认为“不解渴”。有些人还没有好好学习《条例》,就把它否定了。你还没有贯彻《条例》,还没有把这杯水“喝”下去,怎么知道就

“不解渴”呢？我们不能说《条例》贯彻落实了，社会主义市场经济体制就建立了，但贯彻《条例》无疑是企业走上市场、建立社会主义市场经济新体制的必由之路，我们必须踏踏实实地走完这段路。建立社会主义市场经济新体制，慢慢腾腾不行，急于求成也不可取。

下一步深入贯彻《条例》，转换企业经营机制，在克服这三个思想障碍，提高对重要性、紧迫性的认识的前提下，要集中精力，继续抓好前一段已经做、现在正在做的三个重点内容、五项具体工作，还要注意抓好以下四个环节：

（一）党政等部门要积极配合。转换企业经营机制是对旧体制的改革，也是对旧观念的更新，涉及部门、企业、个人责、权、利的调整，必须处理好改革、稳定和发展的关系。这里有大量的艰苦细致的工作，包括思想政治工作要做。我们要按照中央、国务院《通知》的要求和《条例》的规定，不但政府部门，而且各级党组织、群众组织和社会团体都要围绕转换机制做工作，形成合力，形成较好的舆论环境。

（二）努力搞好配套改革。如同现代化主体战争需要协调配套一样，转换经营机制为中心任务的企业改革也必须周密安排，精心谋划，协调配套。转换企业经营机制，企业自身要下功夫，外部条件特别是政府管理经济职能的转变必须配套进行。转换企业经营机制的重点是落实企业经营自主权，但必须同时转变政府职能，培育市场体系，建立社会保障制度，同时进行计划、投资、金融、商贸、分配等体制和制度的改革。重要的是，要把已经被实践证明是行之有效的改革政策、措施，及时地用法律、法规的形式肯定下来，使之逐步法律化。

（三）勇于探索，不断发现和解决新问题。随着改革的发展，

新问题会层出不穷；我们要不断研究解决这些问题，不断探索和试验，使改革不断深化。比如产权关系、谁代表国有财产等问题，在制订《条例》时因意见难于统一而没有作具体规定，但随着股份制和税利分流等试点的扩大，这个问题又重新提了出来，我们就需要认真加以研究。还有国务院所属的总公司体制问题、企业领导体制问题、如何解决企业负担过重的问题；军工企业和非工业企业如何贯彻《条例》，以及承包制、股份制、税利分流等如何完善等等，都有许多问题有待研究解决。

（四）要和当前各项工作结合起来。改革的目的是进一步解放和发展生产力。我们要把贯彻《条例》和提高质量、优化结构、增进效益、加强企业管理等有关工作结合起来，促进国民经济更快更好地发展。我们相信，只要我们主动地、创造性地工作，不屈不挠、不折不扣地把《条例》落实好，就一定能为建立社会主义市场经济新体制、实现社会主义建设三个战略目标作出新的贡献！

建立适应社会主义市场经济新体制的政府 职能和企业经营机制

——谈制定和贯彻《条例》与社会主义市场经济体制的关系

中国人民大学工业经济系主任、教授 邓荣霖

制定和贯彻《全民所有制工业企业转换经营机制条例》(以下简称《条例》),是建立和完善社会主义市场经济(以下简称市场经济)体制的重要组成部分。因为制定《条例》的根本出发点,就是要改变计划经济旧体制下企业作为政府机构附属物的服从地位,确立企业在市场经济新体制下作为独立经营主体的自主地位,使企业经营机制摆脱计划经济旧体制的束缚,建立起反映市场经济规律要求的企业经营机制。所以,《条例》的制定和颁布,与市场经济新体制的目标是一致的。

由此可见,在贯彻《条例》的全部过程中,都必须坚定地按照党的“十四大”精神,以建立和完善市场经济新体制目标,作为贯彻《条例》的根本指导思想。转换企业经营机制,与建立市场经济体制,是相互促进的依存关系。

我们应当充分认识到,在1992年10月党的“十四大”正式提出并明确我国经济改革的目标就是建立市场经济新体制之后,我国的改革开放进入了一个新阶段。这是党的“十四大”对中国历史发展的重大贡献。“十四大”明确提出市场经济体制是我

国经济体制改革的目标,这是建国以来 40 多年历史经验的总结,特别是改革开放 14 年实践发展和认识发展的必然结果,是今后我国经济发展和经济改革的客观要求。《条例》的基本精神,与市场经济的基本含义是一致的,这就是:

——一切社会经济活动都处在市场关系中,市场是资源配置和要素流动的基本方式;

——企业作为经济活动的基本单位,在市场经济条件下拥有独立的经营自主权力;

——政府对企业不再直接干预,而是采取间接宏观调控的手段;

——要求建立开放、统一、有序的市场规则,以法律手段规范企业行为和政府行为以及企业与政府之间的关系。

由于《条例》是在“十四大”之前制定的,因此,在贯彻《条例》的过程中,必然会按照“十四大”正式提出市场经济新体制的要求,不断丰富和发展,使《条例》发挥更大的作用。在这里,有两层意思:

一是《条例》已经明确规定的内容和具体条款,要坚定地不折不扣地贯彻落实。

例如,《条例》明确规定企业拥有的 14 条经营自主权,符合“十四大”精神和市场经济体制的要求,必须尽快地全部地落实与实施。

二是《条例》尚未明确规定的內容,但在党的“十四大”文件中已经决定的改革措施,符合市场经济体制要求的转换经营机制的改革内容,也应当作为贯彻《条例》的实际行动,使得《条例》的贯彻与市场经济体制的建立和完善更加紧密地结合起来。

例如,“十四大”提出国有企业要理顺产权关系,承担国有资

产的保值增殖责任。关于国有资产的产权责任明晰化问题,在《条例》中未能明确规定。但是,按照“十四大”精神和市场经济体制的要求,国有企业在转换经营机制过程中必须承担国有资产保值增殖的责任。同时,在贯彻《条例》的过程中,大量事实表明,国有资产产权责任明晰化,是一个不可回避和逾越的问题。转换企业经营机制本身就包含着改变过去那种对国有企业的国有资产产权责任不清的状况,建立起对国有资产负责的经营机制。因此,在贯彻实施《条例》的过程中,理所当然地应当按照市场要求来管好国有资产,通过多种有效途径来实现国有资产产权责任明晰化。比如对国有企业进行股份制改造,有利于明晰国有企业的产权关系。随着市场经济的发展,我国产权市场的发展,必将更加有利于国有企业产权责任的明确,使《条例》的贯彻实施更加富有成效。

当前的首要问题是必须坚定地不折不扣地落实《条例》已经赋予企业的各项经营自主权,彻底摆脱计划经济旧体制的束缚,使国有企业迅速转为市场导向,真正能够面向市场;使国有企业卸掉过重的经济负担,为国有企业平等地参与市场竞争创造必要条件;通过理顺产权关系,实现政府行政管理职能与资产所有权管理职能的分离,使国有企业在市场竞争中追求资产增值和经济效益最大化。这既是贯彻《条例》的具体表现,也是建立市场经济体制的重要内容。

贯彻《条例》与建立市场经济体制两者关系的结合点是企业。因为从贯彻《条例》来说,就是落实赋予企业的经营自主权,使企业经营机制从计划经济旧体制轨道转换为市场经济新体制轨道;从建立市场经济新体制来说,企业是市场经济的主体,企业不仅必须拥有《条例》已经规定的经营自主权,而且还将要拥

有《条例》尚未规定但按市场经济体制要求所应当具有的其他经营自主权。企业经营机制就是市场经济竞争机制的具体表现。由此可见,企业在市场经济中的主体地位及其经营自主权是贯彻《条例》的立足点。但在前一段时期贯彻《条例》过程中,出现了“谁是企业”的问题,尤其表现为“怎样对待公司”的问题。从转换企业经营机制和建立市场经济体制来说,这确实是一个必须统一认识和切实解决的问题。公司问题,在我国是一个现实问题,也是一个理论问题。我对公司进行了多年的调查与研究,先后出版了三本有关公司理论与实务的基本教材,即《公司概论》、《公司经营学》、《现代公司实用手册》。

当前,在贯彻《条例》与建立市场经济体制的过程中,正确地科学地对待公司,具有重要的现实意义和深远的战略意义。

我国现阶段的公司问题主要表现在两个方面,一是不能有效地利用公司这种现代企业组织形式来开拓国内市场和国际市场,发挥公司在社会主义现代化经济建设中的骨干地位作用;二是有些政府行政机构以公司名义去行使计划经济旧体制下的那些行政权力职能,把公司变成政企不分的混合组织。

关于前一个问题,即公司的作用问题。应当看到,国内外市场经济发展的历史和现实已经充分证实,公司是商品经济发展的产物。公司的出现,推动了商品经济的进一步发展。公司发达的国家,都是市场经济发达的国家。公司是市场经济的基本主体。公司是市场经济条件下最先进最重要的大型企业组织形式,公司是实现工商结合、工贸结合、农工商结合、技工贸结合、生产与科研结合、生产与金融结合的最有效的现代企业组织形式。在改革开放的14年巨大成就中,我国成千上万的各类公司作出了巨大贡献。从我国市场经济发展的需要和社会化大生产以及科