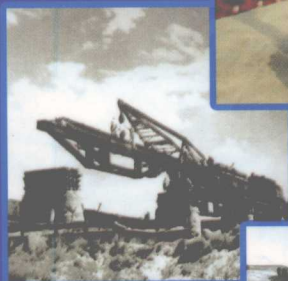


# 国有企业的 感悟与实践

GUOYOUQIYEDE GANWUYUSHIJIAN

薛之桂 著



中央文献出版社



# 国有企业的 感悟与实践

GUOYOUQIYEDE GANWUYUSHIJIAN

薛之桂 著

中央文献出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

国有企业的感悟与实践/薛之桂 著

—北京：中央文献出版社，2009.2

ISBN 978-7-5073-1822-7

I. 国… II. 薛… III. 国有企业—企业管理—研究—中国

IV. F279.241

中国版本图书馆CIP数据核字(2009)第023144号

## 国有企业的感悟与实践

---

著 者/薛之桂

责任编辑/李月兰

装帧设计/耀午书装

---

出版发行/中央文献出版社

地 址/北京市西四北大街前毛家湾1号

邮 编/100017

网 址/[www.zywxpress.com](http://www.zywxpress.com)

编 辑 部/83083302

销售热线/63097018

经 销/新华书店

印 刷/北京市朝阳区小红门印刷厂

---

710mm×1000mm 16开 18印张 230千字

2009年3月第1版 2009年3月第1次印刷

印数 1—8500册

---

ISBN 978-7-5073-1822-7 定价：28.80元

---

版权所有 违者必究

# 序 .....

《国有企业的感悟与实践》不是经济学家写的书，是国有企业负责人写的书。其基本特点是从理论与实践的结合上阐述国有企业的改革与发展。作者是中铁建电气化局集团公司董事长薛之桂。

薛之桂同志 2002 年曾在中央党校地厅级培训班学习半年，他在学习期间曾写了一篇《国有建筑企业改革与发展的几点思考》，提出了经营多样化作为国有建筑企业生存发展拓展空间。至今我还有很深的印象。

今年是国家“十一五”计划的第三年，也是中铁建电气化局集团公司整合重组的第三年，同样也是薛之桂的第三次创业。1984 年铁道兵集体转业兵改工，年仅 33 岁的薛之桂由铁道兵七师 33 团政治处主任一路升到中铁十七局集团公司总经理、中铁建电气化局集团公司董事长。由中国铁道建筑总公司所属铁路施工企业的带头人开始履行新的职责——科技含量高、专业性强的新型企业中，中铁建电气化局集团公司的法人代表。他每一步都走得信心十足，步履铿锵。正如薛之桂在书中写道的：“国有企业的管理者是受国家的委托经营管理国有资产，这种委托代理关系与一般的股东与职业经理人之间的委托代理关系不完全一样，它有一种政治责任在里面。因此，国有企业的企业家不应该混同于一般的商人，国有企业的企业家是接受国家和人民的委托经营和管理国家财产，也就是广大人民的财富。国有企业的企业家有着远大的理想，他们执著于事业目标的奋斗，有着严格的道德和价值底线，不会因小利而忘大义。而商人则有着挣钱的本能，只要是钱他们就会放手去赚。”

所以我们说，国有企业领导不仅是企业家，还要成为政治家。

国有企业是我国国民经济的支柱。深化国有企业改革，推进企业体制创新，增强国有企业的活力和竞争力，是发展壮大国有经济，促进国民经济又好又快发

展的重要措施。改革开放以来,尤其是党的十六大以来,通过认真贯彻落实党中央、国务院关于国有企业改革的一系列重大方针政策,国有企业改革取得了重大进展。公司制逐步成为国有企业的主要实现形式;国有经济布局 and 结构调整取得重大进展;国有企业劳动、人事、分配制度发生了重大变化;国有企业经济效益持续增长。党的十七大报告提出“实现未来经济发展目标,关键要在加快转变经济发展方式、完善社会主义市场经济体制方面取得重大进展。”<sup>[1]</sup>深化国有企业公司制改革,健全现代企业制度,优化国有经济布局 and 结构,增强国有经济活力、控制力、影响力。贯彻落实党的十七大精神,国有企业改革将迈出新的步伐,在促进国民经济又好又快发展中发挥更大的作用。

《国有企业的感悟与实践》的章节逻辑不是那么规范和严谨,可谓是心得体会、笔记日记。但总体看来书中提到的以下三点是有着前瞻性的意义。

第一,深化国有企业公司制改革,健全现代企业制度。建立现代企业制度,是发展社会化大生产和市场经济的必然要求,是公有制与市场经济相结合的有效途径,是国有企业的改革方向。公司制是现代企业制度的一种有效组织形式。对国有大中型企业实行规范的公司制改革取得突破性进展,一批企业实现投资主体多元化,具备条件的企业实现整体上市。公司法人治理结构是公司制的核心。进一步完善公司治理结构,依法界定股东会、董事会、监事会和经理层的职责,形成较为完善的各负其责、协调运转、有效制衡的公司法人治理结构。基本建立起企业决策权与执行权分开和董事会选聘、考核、奖惩经营管理者的机制。企业劳动、人事和分配制度基本与市场接轨。

第二,优化国有经济布局 and 结构,推动国有资本向关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域集中。在社会主义市场经济条件下,国有经济在国民经济中的主导作用主要体现在控制力上。国有经济的作用既要通过国有独资企业来实现,更要大力发展股份制,探索通过国有控股和参股企业来实现。国有经济在关系国民经济命脉的重要行业和关键领域占支配地位,支撑、引导和带动整个社会经济的发展,在实现国家宏观调控目标中发挥重要作用。国有经济必须保持必要的数量,更要有分布的优化和质的提高。从战略上调整国有经济布局,同产业结构的优化升级和所有制结构的调整完善结合起来,关系国家安全和国

[1] 胡锦涛:《高举中国特色社会主义伟大旗帜为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗》,人民出版社2007年版,第21页。

民经济命脉的企业控制力增强，国有资本总量增加，结构优化。形成一批具有自主知识产权和知名品牌、国际竞争力较强的大公司大集团。

第三，增强国有经济活力、控制力和影响力。实现国民经济又好又快发展，必须适应全球产业结构调整的大趋势和国内外市场需求的新变化，统筹国内国际两个大局，加快技术进步和产业升级，进一步增强国有企业的核心竞争力。国有经济在国民经济中的重要地位，决定了国有企业必须在技术进步和产业升级中走在前列，积极拓展新的发展空间，发挥关键性作用。通过深化改革、结构调整、技术进步和产业升级，形成以企业为中心的技术创新体系，企业主业更加突出，管理更加科学，抗御风险能力进一步提高。走集约型和可持续发展道路，企业自主创新能力明显增强，资源节约、环境保护水平进一步提高，基本形成低投入、低消耗、低排放和高效率的增长方式。企业内部形成和谐融洽、充满友爱、精诚团结、蓬勃向上的良好氛围。

在这里想特别提一下，薛之桂同志长期担任国有企业的主要负责人，能在百忙中写出了这样一本书，是很不易的。他思维敏捷，不怕困难，勤于思考，勇于创新，表现出对于知识的渴望和对中国现实的密切关注，这种精神难能可贵。

是为序。

王瑞璞

2008年12月28日

（全国政协委员、中共中央党校校委委员、经济学教授、博士生导师、原副教育长，中国市场经济研究会、中国政策科学研究会副会长）

# 目 录 ■

|                      |           |
|----------------------|-----------|
| 序·····               | 王瑞璞 / 005 |
| 绪 论：感悟国有企业·····      | 001       |
| 历史性的贡献·····          | 001       |
| 波澜壮阔的改革·····         | 007       |
| 第一章 改制与建立现代企业制度····· | 021       |
| 马克思主义经典作家论股份制·····   | 023       |
| 社会主义条件下利用股份制·····    | 039       |
| 国有企业股份制改革回顾·····     | 051       |
| 对国有企业改革的认识·····      | 057       |
| 完善公司法人治理结构思考·····    | 073       |
| 第二章 扩张经营与品牌战略·····   | 085       |
| 多元化经营与企业核心力·····     | 090       |
| 企业集团战略与品牌战略·····     | 101       |
| 国企产权改革与基础管理·····     | 117       |
| 安全生产管理必须常抓不懈·····    | 132       |
| 第三章 强化企业管理与创新战略····· | 141       |
| 加快推进创新企业战略·····      | 144       |
| “两个大局”与企业“走出去”·····  | 151       |
| 领导艺术与激励手段·····       | 160       |
| 第一责任人综合素质思考·····     | 169       |

|                               |     |
|-------------------------------|-----|
| <b>第四章 人力资源与科教兴企战略</b> .....  | 179 |
| 科教兴企与重视人力资源.....              | 181 |
| 人力资源规划与管理创新.....              | 189 |
| 高素质队伍与学习型企业.....              | 199 |
| 国企和谐社会建设思考.....               | 208 |
| <b>第五章 团队精神与企业文化战略</b> .....  | 215 |
| 追求卓越的企业文化.....                | 220 |
| 文化建设的障碍与对策.....               | 227 |
| 稳步推进企业文化建设.....               | 231 |
| 铁道兵精神永存.....                  | 241 |
| <b>第六章 加强国有企业党的领导思考</b> ..... | 247 |
| 党的领导的必然性.....                 | 248 |
| 加强党的领导的主要内容.....              | 253 |
| 全心全意依靠工人阶级.....               | 259 |
| 深入学习实践科学发展观.....              | 266 |
| <b>结束语 科学发展观与国有企业</b> .....   | 271 |
| <b>后记</b> .....               | 277 |
| <b>参考文献</b> .....             | 279 |

# 绪论：感悟国有企业

## 历史性的贡献

中华人民共和国成立 60 年，国有企业经历了发端（1949—1952 年）、成长（1953—1957 年）、探索（1958—1965 年）、挫折（1966—1978 年）和改革开放（1978 年至今）五个时期，大体上与整个国民经济同步发展，共进共退。1978—2008 年改革开放 30 年，“也是国有企业改革 30 年。30 年来，在党中央、国务院的正确领导下，在各地区、各部门的大力支持下，国有企业改革不断深化，基本实现了与市场经济的有效结合，国有经济不断发展壮大，活力和竞争力明显提升，布局 and 结构不断优化，在国民经济中的主导作用进一步增强。”<sup>[1]</sup>

在发端时期，国有企业是通过以下四个途径建立起来的：

一是在革命根据地、解放区创办的公营企业。为了支援战争、保障供给，为了发展生产、满足根据地人民的生活需要，中国共产党在自力更生和夺取敌人物资装备的基础上，办起了一批工矿企业，如兵工厂、机械厂、棉纺厂、针织厂、被服厂、印刷厂、造纸厂、榨油厂、煤矿、油矿、铁厂，以及交通运输企业、邮电企业、商业企业等等。1942 年，陕甘宁边区办起的公营企业即有 62 个，职工 3990 人。到 1945 年，职工增至万人。其他根据地也办了不少公营企业。以后随着革命形势的发展，这些公营企业也日益发展壮大起来。建国以后，这类企业自然成了国有企业的组成部分和最早来源。

二是没收官僚资本为人民政权所有，并通过民主改革使之成为社会主义国有企业。这种官僚资本，到解放前夕已经占到中国全部工业资本的 2/3，占全部现代工业资本的 80%。没收官僚资本是在解放战争胜利发展的过程中，在解放了的地区陆续进行的。到 1949 年中华人民共和国成立时，人民政权没收的官僚资本主义工业企业共有 2858 个，拥有生产工人 75 万人。还没收了相当数量的交通运输企业、商业企业、金融机构等等。以后通过民主改革和建立民主管理制

---

[1] 李荣融：《宏大的工程，宝贵的经验》，《求是》2008 年第 16 期。

度等等，才把这些企业改变成为真正的国有企业。

另外两种形式主要是在 1953 年以后进行的，即通过生产资料私有制的社会主义改造，逐步把民族资本主义工商业改造为国有企业，以及国家通过投资建设，使国有企业进一步发展壮大。还有一些是由原来的手工业合作工厂，通过上收、合并等“过渡”来的。

经过 3 年的经济恢复，国有企业建立起来了，国家直接掌握了占全国一半以上的燃料、动力、工业原料和接近一半的棉纱产量，控制了全部铁路、大部分现代交通运输事业和绝大部分银行业务、国内外贸易，国有企业确立了在国民经济中的领导地位。到 1952 年，国有企业占工业总产值的 41.5%、社会商品零售总额的 16.3%、货运量的 41.9%；国有企业固定资产达到 240.6 亿元。国有经济总量，约占当年国民生产总值 679 亿元的 20% 左右。

在成长时期，即 1953 年底，中国共产党制定了过渡时期的总路线和总任务，提出在一个相当长的时期内，基本实现国家的工业化和对农业、手工业、资本主义工商业的社会主义改造。这条总路线要求以工业化“为主体”，三大改造为“两翼”，保证我国从新民主主义过渡到社会主义。根据这条总路线，我国制定了国民经济和社会发展的第一个五年计划（1953—1957 年），它的基本任务是，集中主要力量进行以苏联帮助我国设计的 156 项重点工程为中心的、由 694 个限额以上建设单位组成的工业建设，用以改变“重轻、轻重”的畸形经济结构，建立我国社会主义工业化初步基础。第一个五年计划期间，国有经济总投资为 612 亿元，其中对工业建设投资 250 亿元，占整个基本建设投资的 42.5%，用于重工业 213 亿元，占工业总投资的 85%。新建、扩建电力、煤炭、石油、钢铁、有色冶金、基本化学等工业，建立了一批为国家工业化所必需而过去又非常薄弱甚至空白的基础工业，包括大型金属切削机床、重型和精密机器制造业、发电设备制造业、冶金和矿山设备制造业、飞机制造业、汽车制造业，以及高级合金钢、有色金属冶炼业等。此外，建成了贯通西北和西南的宝成铁路、横贯江西和福建的鹰厦铁路等 33 条铁路，通往西藏的康藏、青藏、新藏公路。第一个五年计划期间，新增固定资产 492 亿元，其中新增工业固定资产 201 亿元，新建工业企业陆续投入生产，使生产能力得到显著提高。

建国以后中国共产党对民族资本主义工商业采取了利用、限制和改造的政策。而作为一项大规模的改造行动，则是从 1953 年实行过渡时期总路线之后，

也就是在第一个五年计划时期进行的。1953年，全国雇用职工4人以上的私营工业约15万户，职工223万人，工业总产值占29%；私营商业占社会商品零售总额的58%。到1956年，全国共有私营工业企业11.2万户，私营商业40万户，逐步实现了全行业公私合营。这样，通过生产资料私有制的社会主义改造，逐步把民族资本主义工商业改造成了国有企业。

国有企业在第一个五年计划期间迅速成长。到1957年，在工业总产值、社会商品零售总额和货运量中，国有企业的比重分别上升为53.8%、37.2%和57%，国有企业固定资产达到523亿元。国有经济总量，约占当年国民生产总值1068亿元的35%左右，使综合国力（GNP）提高了55.6%，平均每年增长9.2%。

在探索时期，第一个五年计划顺利完成和社会主义改造取得的决定性胜利后，党和国家一部分领导人滋长了骄傲自满、不谨慎的情绪，对经济建设的艰巨性、长期性估计不足，产生出急于求快、急于求纯、急于求成的指导方针。在总路线、大跃进、人民公社“三面红旗”口号指导下，经济工作中只讲政治账，不算经济账，不计成本，不讲效益，盲目追求大跃进的高速度和“一大二公”的生产关系。从1958年开始，在所有制改造方面，大搞人民公社化运动，不承认价值规律，大搞平均主义，急于将小集体向大集体过渡，大集体向“一大二公”的人民公社过渡，集体经济向全民所有制经济过渡，割“资本主义尾巴”。消灭个体经济。在经济建设方面，提出“超英赶美”的口号。开展“大跃进”运动。工业以钢为纲，大搞群众运动，几千万人上山，土法上马，村村点火，处处冒烟，大炼钢铁；工业企业管理混乱，浪费惊人，高投入低产出，高消耗低效益；产业结构畸形发展，国民经济各种比例关系严重失调，总需求与总供给严重失调，商品短缺，通货膨胀，物价上涨，人民的实际生活水平下降。整个“二五”期间（1958—1962年），工业增长很少（11%），农业下降了1/4，其他主要经济领域也都有不同程度的下降，综合国力下降了10%。再加上1959年苏联单方面撕毁协定，撤退专家，逼我还债，使人民生活遭受很大困难，我国陷入建国以来最大的一次困境。

1960年起，党中央、国务院决定对国民经济实行“调整、巩固、充实、提高”的八字方针，着手调整人民公社的所有制和分配关系；调整国民经济的比例关系，下决心停办了一批消耗高、质量差的企业和建设工程；精简多余职工，压缩城镇人口，近2000万职工及其家属下乡，支援农业生产。到1965年，经过3年调整，

国民经济开始全面好转，一些宏观技术经济指标达到了历史上最好的水平，国民生产总值比1957年提高了40%，平均每年增长4.3%。国有经济也在曲折中得到发展。1965年，在工业总产值、社会商品零售总额和货运量中，国有经济占的比重分别为90%、53%和70%，国有企业固定资产达到1446亿元。国有经济总量，约占当年国民生产总值1716亿元的53%左右。

在挫折时期，即1966年开始的10年“文化大革命”，给国民经济造成了巨大损失。整个经济工作的指挥、调度和管理系统陷于瘫痪状态，国民经济的运行失去了控制。工农业比例关系严重失调，工业内部结构严重失调，经济体制遭到严重破坏，规章制度废弛，产品质量低劣，国有经济效益也很差；国家财政赤字严重，国民经济真正到了崩溃的边缘。此外，在第四个五年计划期间（1971—1975年），由于对外敌人侵的战争危险估计过于严重，突出强调要“以战备为纲”，集中力量建设战略后方（重点是国防工业建设），建立自成体系的经济协作区，地方大上“五小”工业（小钢铁、小机械、小化肥、小煤窑、小水泥），中央企事业单位大规模下放给地方等。这都给随后的经济调整带来了很大的困难。

这期间在周恩来总理还能够把握和控制经济局面的情况下，经济形势也曾一度有所好转，对“文革”所造成的危害也有较大程度的缓解。例如在1973年，我国从国外进口一批技术先进的成套设备和单机，包括13套大化肥、4套大化纤、3套石油化工等重要项目。在施工条件极为恶劣的西南地区建成了成昆铁路和湘黔铁路。成功发射了第一颗人造卫星。

1976年粉碎“四人帮”，标志着“文化大革命”的结束。在这以后的两年，国民经济开始逐步摆脱瘫痪、半瘫痪状态。但却又发生了急于求成、片面追求高速度的急躁冒进的错误。这些错误是在1978年底党的十一届三中全会上才得以纠正的。

1966—1978年间，国民经济仍取得一定的进展，国民生产总值比1966年增长了110%，平均每年增长5.9%。13年中，累计基本建设投资4000亿元，建成投产大中型建设项目1790个，新增固定资产2529亿元。国有企业固定资产原值从1965年的1446亿元，增到4488亿元。1978年，在工业总产值、社会商品零售总额和货运量中，国有经济占的比重分别为77.6%、54.6%和75.5%。国有经济总量，约占当年国民生产总值3624亿元的55%左右。

1978年12月召开的党的十一届三中全会，是建国以来党的历史上具有深远

意义的伟大转折。在这次全会上，中央果断地决定把全党工作的重点和全国人民的注意力转移到社会主义现代化建设上来。此后不久，邓小平提出国民经济发展分三步走的战略，其中第二步战略是到本世纪末国民生产总值比1980年翻两番，人民生活达到小康水平。这一战略目标，实际上在1995年就提前完成了。

改革开放以来的30年，是我国国民经济发展最快、最好的时期之一。从1978年到2007年，我国国内生产总值由3645亿元增长到24.95万亿元，年均实际增长9.8%，是同期世界经济年均增长率的3倍多，我国经济总量上升为世界第四。我们依靠自己力量稳定解决了13亿人口吃饭问题。我国综合国力迈上了新台阶。国有经济总量，约占当年国民生产总值的32%，虽然比改革之初降低了20多个百分点，但是国有经济的控制力和竞争力却并没有削弱，这种下降也不影响我国的社会主义性质。而且正是由于有这种下降，才会出现多种所有制经济共同发展的局面，才会有充满生机的社会主义市场经济，才会有今天综合国力的大幅度提高。

在新中国成立60年，我国国有企业在国民经济和社会发展中一直发挥着重要作用，其中既有主导作用，即它对关系国民经济命脉和国计民生产业的控制力；也有非主导作用，即历史上由于国有企业布局一直过宽，在其他领域也发挥着重要的作用。国有企业的这些重要作用，主要表现在以下几个方面：

一是对国民经济命脉部门的控制作用。

在金融领域，上世纪90年代以前国有银行一直控制着信贷业务量的90%以上，目前仍掌握着70%以上，以及整个金融业务量的80%以上。

在交通领域，上世纪90年代初国有企业承担着货运量的80%左右，其中对铁道、民航和管道运输的控制达100%，水运为42%。目前这些比重变化也不大。

在能源、军工、核工业、航空、航天、船舶制造、重型机电设备制造、基础原材料等一些重要工业领域，国有企业长期以来一直发挥着主导作用。例如在石油和天然气开采行业，目前国有企业份额占92%，在石油加工行业占83%，电力和煤炭行业均占73%。

二是宏观经济的稳定作用。

城镇居民就业的主要场所。长期以来，国有企业一直是吸纳城镇人口就业的主渠道。近几年随着国有企业改革的深化，裁汰冗员、增加效益、下岗分流、自谋出路的做法正在逐步推开，但直到目前为止，城镇居民中的绝大部分仍在国

国家机关、国家事业单位和国有企业等国有单位中就业，1.47 亿城镇职工中，在国有单位就业的仍达 1.08 亿人，占 73%。

国家财政收入的主要来源。历史上由于受“一大二公”、所有制结构不断“升级”的影响，国有企业一度几乎成为国家财政收入的唯一来源。在 1978 年以前的大部分年代里，来自国有企业的收入占财政总收入的比重达 85%—90%。改革开放以来，这一比重逐渐下降，但目前仍占 70% 以上。这一方面说明国有企业仍然承担着国家财政收入主要来源的经济职能，另一方面也说明随着非国有经济的发展壮大，政府的管理工作没有相应跟上，未能培养出稳定的新税源。在非国有经济占经济总量 30% 的情况下，来自这方面的财政收入却不足 30%，这就迫使国有企业继续承担着这方面的经济职能。

在一些公益性部门，在基础工业和基础设施部门，国有经济也都占有重要地位。例如目前在煤气和自来水行业，国有企业占 80% 以上，在冶金行业约占 70%，在专用设备制造、交通运输设备制造业以及化学工业方面，均占 40% 以上的份额，起着举足轻重的作用。

此外，在计划经济时期，国有企业还承担着全社会的物价稳定、城镇居民收入分配的调节等多方面的社会稳定职能。

三是技术进步的骨干作用。

国有经济特别是国有大中型工业企业，在技术素质、工业装备水平上，仍然是我国首屈一指的。目前全部国有工业企业人均固定资产装备达 7 万元，比非国有企业高 75%。据对 1180 种主要专业生产设备技术水平的普查，国有大中型企业拥有较高的工业装备水平，1995 年达到国际水平的占 26%，属于国内先进水平的占 28%，合计为 54%，远远高于非国有企业的水平。

在基础性研究、应用技术研究、科技攻关等方面，国有大中型企业具有绝对优势，发挥了决定性作用，取得了像核技术、空间技术、水稻杂交、银河 II 型计算机、曙光 1 号并行计算机、正负电子对撞机等一大批科研成果，达到了国际先进水平。由于科技投入加大，技术创新卓有成效，国有大中型企业现代化水平得到了大幅度提高，有效地加强了支持和改造国民经济体系的能力，带动工业经济整体素质和竞争能力的提高。

四是体制改革的支撑作用。

1978 年以来经济体制改革的最重要内容之一就是调整所有制结构，30 年非

公有制经济从无到有，非国有企业从拾遗补缺到成为支持经济快速增长的重要力量。1997年在工业总产值中，国有经济（指纯国有部分）占25.5%，集体经济占38.1%，个体、私营占17.9%，三资企业占13.6%，股份制和联营经济占4.8%。在广东、福建等沿海地区，出现了非公有制经济超过公有制经济的情况，计划经济时代铁板一块的模式被彻底改变了，真正出现了经济结构多元化的局面。

乡镇企业、三资企业、个体私营企业等各种非国有企业之所以能够获得迅速发展，与国有企业的支撑作用是分不开的。一是改革以来国有企业比重不断下降，但却继续支撑着国家的财政支出。1995年国有工业增加值和销售收入均占全部工业的34%，而上缴税金则仍达55%，每百元销售收入上缴的税金比非国有企业高出4.34元。非国有企业则长期得到国家政策的扶持，如在税收上，许多非国有企业开办时享受着“免二减三”的优惠政策，税负大大低于国有企业。其次国有企业为非国有企业发展提供了人财物等各方面的保障。在人员、技术、资金、设备、能源、原材料、环境保护、自然资源等各方面，国有企业为非国有企业发展创造了有利的条件。能源、原材料、交通运输、通信联系、排污等基础工业和基础设施，有的是国有企业全部承担，有的是从国有企业使用的指标中削减出一部分予以支持，使非国有企业一建立，就有着坚实的物质基础。三是国有企业是改革成本的主要承担者。国有企业用最好的车间、厂房、部门与外商合资，使合资企业一开始就得到最好的设备、技术力量、年轻的劳动力，而离退休老职工仍然留在原来的老企业。在目前1亿多国有单位职工中，约有3000万富余职工，按1997年国有经济单位人均货币工资6747元计算，全年需支出2000亿元，约相当于当年工业企业利税总额的2/3。此外，约相当于在职职工人数1/4的离退休职工的费用支出，以及过去由国家财政负担，改革中逐步转为企业负担的费用如住房补贴、劳动保险等，也都使国有企业分流了利润，支持了改革。

## 波澜壮阔的改革

改革开放30年来的国有企业改革，一直是围绕着三条主线来展开的。一是处理国家与企业的关系，经历了从调整政府对国有企业的管理制度到建立国有资产监督管理体制的演变过程，从国家直接经营管理国有企业，到把不同形态的国有资产都看做同一种可以在流动中增值的资本，致力于造就资本营运主体，建

立国有资产的监督管理体系。二是重塑国有企业的企业制度,包括建立国有企业的法人财产制度、公司制企业组织制度和管理制度,经历了从工厂制企业制度到公司制企业制度的演变过程,从而使国有企业的职能、地位,国有企业职工的身份、地位,以及国家与企业的关系、企业与职工的关系都发生了根本性变化。三是改善国有企业的制度外环境,既包括传统制度给国有企业留下的历史包袱,也有改革过程中形成的各种制度性障碍。所以我们称改革的曲折,也称波澜壮阔。

改革的曲折或波澜壮阔是说国有企业的改革是从“摸着石头过河”起步的,一开始并没有这样明确清晰的目标,但实践中则是这样逐步走过来的。在处理国家与企业的关系方面,开始只注意到要正确处理国家与企业的分配关系,即如何在国家与企业之间分配剩余,以后逐渐认识到仅仅明确分配关系是不够的,还要明晰国有资产的产权主体,明确国有资产经营的责任人。沿着这条思路深化改革,又逐渐认识到要建立国有资产的产权制度,包括明晰国有资产的产权关系和国有资产的产权归属关系,要建立国有资产的监督管理体制。在企业与职工的关系方面,开始也只是从分配方面考虑的,随着改革的深化,才逐渐注意到作为用人单位的企业,与作为劳动者的职工应该建立一种什么样的劳动关系的问题,这不仅包括分配问题,还涉及劳动者劳动权益的各个方面。

我们梳理国有企业改革所经历的曲折过程,在改革开放 30 年间,我国国有企业改革经历了三个阶段,在这三个阶段中,国有企业改革也呈现出不同的特点:

## 一、改革第一阶段——放权让利、转换经营机制

这一阶段从十一届三中全会开始一直到 1992 年。这一阶段的国有企业改制的主要特点是放权让利,转换经营机制。具体包括以下几个方面:

第一,放权——落实企业的经营自主权。①改革了投资体制。这包括两个方面:一是国家投入到国有企业的资金全部实行“拨改贷”;二是允许企业使用企业留利进行自主投资活动。国有企业法人从此就成为社会一个新的投资主体。②改革产供销体制。一是无论是执行指令性计划,还是完全由市场调节,企业之间供销关系必须通过平等协商谈判,签订经济合同方式进行交易;二是在完成国家计划基础上,企业可以自主安排进行生产和销售。企业自主生产和销售这部分产品,而且可以完全根据市场供求关系自主定价。③法律上明确了企业独立法人主体地位,对所有权与经营权分离,界定了所有权与经营权的边界,并试图

通过法人制度确立、所有权与经营权的分离来实现政企分开和政资分开。1986年《民法通则》首次从法律上确立国有企业法人制度，同年颁布的《全民所有制工业企业法》，不仅明确了国有企业的法律地位，而且还试图对厂长经理负责制下企业的经营自主权进行明确界定。1992年国务院《关于转换全民所有制工业企业经营机制暂行条例》进一步对所有权与经营权的边界进行系统全面的界定，明确了企业的十四项自主权。1988年，国家成立了国有资产管理局，专门代表国家行使对经营性国有资产的所有者职能。

第二，对分配关系进行了改革，允许企业分享利润。这包括以下几个方面：一是利税体制改革，将国家作为资产所有者参与企业盈利的分配与国家作为社会管理者通过税收参与企业利润分配机制进行分开；二是允许企业在盈利时参与盈利的分配，留下部分利润作为企业发展基金和职工奖金与福利；三是改变了单一工资结构，增加了经营者、职工的效益工资，即奖金在工资总额中的比例，让经营者和职工享有剩余索取权，参与利润的分配。

第三，转换经营机制。探索了国有资产的多种经营形式，在国有企业改革中先后试行了承包经营责任制、资产经营责任制、租赁经营制度等。

这一时期的改革基本上停留在经营权和经营方式的层次上，重点是落实企业经营上的自主权，并没有触及所有权或者所有制实现形式这一层次。

单纯的转换经营机制也无法从根本上解决政企不分、政资不分的弊端。这就无法解决国有企业“一管就死，一放就乱”的恶性循环。

承包经营者责任制进行完第一轮后，就彻底暴露出其先天性缺陷，即“包亏不包盈”，而且承包经营者责任制度导致了内部人控制，经营者行为短期化。

在国有资产管理上，虽然成立了国有资产管理局，但由于各个行业主管部门对本行业内国有企业仍然行使着国有资产管理职能，国家作为社会管理者和国有资产所有者的双重身份仍然没有办法解决。

## 二、改革第二阶段——全面推行股份制阶段

这一阶段改革从1992～2002年，主要侧重于产权结构改革，国有企业普遍进行了公司化改制。

这一阶段国有企业改制的契机是党的十四大召开和《公司法》的颁布。1992年党的十四大明确提出了发展社会主义市场经济，建立现代企业制度的方