



前沿书系

国有中小企业转制后的 民营之路

guoyouzhongxiaoqueye
zhuanzhihou
deminyingzhilu
minyingjingjifazhan
yanjiujier

民
营
经
济
发
展
研
究

关效荣 王策 主编

社会科学文献出版社

国有中小企业转 民营之路

关效荣 王 策 主 编
张 强 陈 爽 副主编

民
营
经
济
发
展
研
究

社会科学文献出版社

《民营经济发展研究丛书》总序

赵子祥

这组有关民营经济发展综合研究的系列著作共三本，一为《民营企业企业家素质评析》，二为《国有中小企业转制后的民营之路》，三为《民营经济与中小企业发展：体制、政策、国际比较》。此前，对于辽宁省民营经济发展研究已取得了一些成果，其中以我和东宇集团总裁庄宇洋先生主编的《辽宁民营经济发展报告》为代表。现在的这组成果系辽宁省科技厅 1999—2000 年度软科学重大课题。起初，以辽宁省民营企业研究为基本题域；后来，一些参与调研、编撰的同志提议，应对民营经济深入研究，不能只限于辽宁省的民营经济研究，应多侧面、多角度进行探讨，比如，从传统文化、人文氛围、社会发展等视角透视民营企业群体，揭示其素质特征的养成、影响和作用，就很有意义且非常必要。由于民营经济又和中小企业有血肉联系，因此在丛书中又增加了对中小企业制度比较的内容。至此，形成了目前这组丛书的架构，并决定三本书同时立项出版。

大力发展非公有制经济，也就是发展民营经济，这既是实现经济跨越式发展的重要力量，也是优化所有制结构，增加地方财税收入，拓宽就业渠道的有效途径。事实上，许多经济发达的省份，也都是民营经济相当发达的省份。有些省份尽管具备发展民营经济

的优势、潜力和条件,但由于思想不解放,还是恪守领导不放心、政策不放开、管理不放手的老一套,最终导致这一地区的经济发展滞后。事实证明,要想使民营经济得到快速发展,就应该做到:其一,确保个体、私营企业在政治上有相应的地位,社会上有相应的声誉,经济上有相应的发展;其二,要放开经营方式,放开经营规模,放开经营范围;其三,凡是允许集体、外资企业进入的领域,个体私营企业都可以进入;其四,加大政策扶植力度,加大依法保护力度,加大环境治理力度,努力创造公平竞争的社会氛围;其五,积极引导民营企业进行股份合作制或公司制改造,鼓励民营经济参与国有经济的调整和重组。

以上这些认识,无论从理论上还是在实践中人们似乎已有共识,但做起来仍有困难,有阻碍。有一些人的心目中仍有公有制经济与非公有制经济之分,国企与民企之分,集体与个体之分,公营与私营之分。同时也仍然存在不平等竞争、人格歧视和信任度等问题。这三本书的出版旨在解决这些问题,使民营经济得到更快更好的发展。

这三本书的主编、副主编以及参与调研和撰写的同志,均是我院的科研人员,并分别由哲学研究所、法学研究所、世界经济研究所的所长们主持各分项的研究。作为一院之长,他们尽力,我理所当然要想尽一切办法资助他们出版。成书后得到《社会科学辑刊》高翔总编辑的大力支持,派出编辑人员协助工作,以早日使宝贵成果展现在读者面前,真正为辽宁的民营经济发展作出贡献。

2001年11月25日

于辽宁社会科学院

序

我国的经济体制改革走过了 20 多年的艰苦历程,取得了举世瞩目的辉煌成绩,经济获得了前所未有的发展。然而,国有企业的改革目前困难大、问题多、阻力强,很多国有企业经济效益差、亏损严重,处于死不了活不好的艰难境地。搞好国有企业已成为涉及到经济全局性的大问题,必须在所有制改革等方面取得实质性突破,才能克服经济发展中的障碍,使经济体制改革深入发展,从而实现我国经济持续、快速、稳定发展。

当前,“抓大放小”、“国退民进”是实现国有企业改革实质性突破的两条有效途径。中共中央十五届四中全会《关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》指出,国有经济应主要分布在以下行业和领域:涉及国家安全的行业、自然垄断性行业、提供重要公共产品和服务的行业以及支柱产业和高新技术产业中的重要骨干企业。这就意味着,除此之外的国有经济应有序退出。这样,大量的国有企业如何退出?退出之后向何处去就成为现实的、重要的问题。发展民营经济成为国有经济退出后的极具有生命力的选择,也是实现国民经济战略性调整的重要途径。

私营经济是民营经济中的主体成分,私营经济的发展已得到宪法的确认,受到法律的保护。我国宪法修正案中明确规定:“在法律

规定范围内的个体经济、私营经济等非公有制经济,是社会主义市场经济的重要组成部分。国家保护个体经济、私营经济的合法的权利和利益。国家对个体经济、私营经济实行引导、监督。”由于传统的社会主义经济模式的长期影响,人们对发展私营经济仍然顾虑重重,担心会动摇社会主义的经济基础。这种顾虑是完全多余的。大家知道,长期以来很多国有企业效益低下,负债累累,处于严重亏损境地,使整个社会主义经济背上沉重的包袱,制约了国民经济的快速发展,这难道不是在动摇社会主义的根基吗?苏联的解体及东欧的蜕变,一个很重要的原因就是由于国有经济改革失败,使企业和整个社会效率低下,人民看不到希望所在。这不仅动摇了社会主义根基,还葬送了社会主义事业。这触目惊心的教训难道不发人深省吗?

在“抓大放小”、实行国有经济战略性重组过程中,国家集中力量抓好一批大型国有企业,同时从实际出发“放小”,即放开、放活中、小型国有企业,使其转化为民营企业。在这个过程中最具代表性的作法是一些小企业被整体出售,一段时间内,人们对此非议、指责颇多,最核心的问题是说国有资产流失,看待这个问题的观点不同是由于对深入改革的认识不同造成的。我们认为,实行国有经济战略重组,国有资产的合理出售,是国有资产从实物形态向价值形态的转变,是一种正常的市场交易行为,并没有造成国有资产流失。对于那些出售价低于评估价的作法,应作具体分析,不能一概称之为国有资产流失。价格和价值相背离是市场经济的属性,因此,国有资产评估不能作为市场交易的惟一标准。至于一些企业负债累累,亏损严重,处于停产、半停产状态,为解决职工生活困难和企业债务而给予适当优惠,也是积极的,不能看作是国有资产流失。有人把国有资产比喻为一根冰棍,当它好的时候谁咬一口也不行,而当它化成水以后谁也不负责,谁也不难过。我们的国有资产闲置时、丢掉时、损坏时很少有人对其负责、为其痛惜,而出售后却纷纷出来指责,不正是这个道理吗?当然,目前由于国有企业出售没有完善的法律保障,产权市场还

不够成熟,操作上也不够规范等因素,有可能造成部分国有资产流失的现象也是不可避免的,这需要通过健全法律、规范交易市场和交易行为逐步加以解决。至于有的在出售国有企业时弄虚作假,恶意串通,侵吞国有资产,属于犯罪行为,则另当别论。

对国有企业、私营企业进行公司化改造,建立现代企业制度,不仅是企业自身发展的需要,也是构筑社会主义市场经济新体制的客观要求。国有企业的退出,不仅有利于理顺产权关系,而且有利于国有资产合理配置并造就真正现代意义上的民营企业,从而为国有企业、私营企业进行公司化改造、建立现代企业制度创造一个良好的市场环境。

投资主体多元化,是对企业进行公司化改造、建立现代企业制度的基础。目前,无论是国有企业还是私营企业,都很难作到这一点。在对国有企业进行公司化改造过程中,通过吸纳私营企业股东,可以牵制长期以来惯用的国有独资者的管理行为。常言道,自己的刀削不了自己的把,别人的刀可以削自己的把。这样做还可以促使政府职能的转变,实现多年来一直倡导却很难实现的政资分离、政企分开,同时,在多元产权主体的资金融合过程中,促进国有资产通过市场实现优化配置。在这种形势下,政府作为国有资产管理者,也必须按照现代企业制度的法人治理结构运作并规范行为了,即通过委派的行使所有者职能的股东代表在董事会内发挥作用,进行管理,而不再直接干预企业。这也就是说,由私营企业参与的国有企业公司化改造,在客观上迫使行使国有资产管理职能的政府在管理手段、管理形式上作出相应的变革,从对国有资产管理的物质形态转为价值形态,从而使企业成为真正的市场主体。

与此同时,我们还应当看到,我国目前的私营企业的产权结构大多不是多元化的,(即多个出资者),而是一元化结构。在这种产权结构下,私营企业的发展始终摆脱不了家族血缘关系的影响,严重制约着企业的进一步发展。与国有企业一样,其根本出路在于进行公司

化改造,建立现代企业制度,产权结构由一元化向多元化转变。

国有企业退出,转变成民营或私营企业后,加速进行公司制改造,不仅是自身生存、发展的需要,更是加入 WTO 后迎接巨大挑战的需要。我国加入 WTO 在即,我国的企业,无论是国有企业,还是私营企业都将直接面对国内和国际两个市场的激烈竞争,在以自由竞争为原则制订的“游戏规则”下,所有企业处于同样的环境中,战胜对手只能靠竞争力。为了掌握竞争的主动权,我们必须采用与世界接轨的现代企业制度,如果继续沿用原有的产权体制和管理制度,则必然在竞争中处于劣势。加入 WTO 意味着国内市场与国际市场对接,从而造成国内市场国际化的局面,使国内市场的竞争上升为国际市场的竞争。在这种形势下,私营企业除了应加快公司化改造的进程外,还要注意研究国内、国际市场的环境变化,大胆地面对国际市场的竞争。一些在国内市场占据相对优势的私营企业,可能寻找国外大的跨国公司作为合作伙伴,走联合之路;而一些势单力薄的私营企业,可以走与外国企业合资合作的道路,利用外国企业资金、技术和管理优势,壮大自身实力,从而提高在市场上的竞争能力。与此同时,一些有条件的企业还可以充分利用 WTO 的规则,走出去拓展国外市场和国际贸易。

实践证明,私营企业,不论是原有的私营企业,还是改制后的私营企业,其劳动生产率及经济效益都好于国有企业。这样,私营经济的发展,在客观上为国有企业营造了一个竞争性的市场环境,对国有企业效益的提高起到了助推器的作用。因此,可以说私营经济的发展是我国国有经济实行战略性重组的一个重要条件,是建设有中国特色社会主义的重要内容,同时,也是完善社会主义市场经济的重要力量。

关效荣

2001 年 10 月

目 录

《民营经济发展研究丛书》总序·····	赵子祥	1
序·····	关效荣	1
1 国有中小企业的民营化 ·····		1
1.1 中小企业民营化的必然性·····		1
1.2 中小企业的民营化之路·····		4
1.3 中小企业民营化的社会效果及意义·····		8
1.4 中小企业转制中的几个问题·····		12
1.5 企业转制对辽宁私营经济发展的促进·····		15
2 中小企业民营化后的发展 ·····		21
2.1 企业民营化后的发展状况·····		22
2.2 影响转制企业发展的因素·····		24
2.3 国有企业民营化后的发展对策·····		29
3 国有企业民营化的战略选择 ·····		38
3.1 国有企业民营化问题·····		38
3.2 民营化是一个国际现象·····		41
3.3 国有企业民营化战略实现方式·····		42
3.4 实现国有企业民营化的制度建设·····		45

3.5	民营经济对社会发展的作用	47
3.6	影响辽宁省民(私)营经济发展的几个问题	53
3.7	促进私营经济快速发展的建议	56
4	民营企业内部管理机制建设	59
4.1	企业管理制度改革	60
4.2	法人治理机制的建设	62
4.3	民营企业的一般性经营管理制度	67
4.4	民营企业内部的民主管理	69
5	民营企业的技术创新	75
5.1	民营企业技术创新的特点	75
5.2	民营企业技术创新所面临的问题及解决对策	83
5.3	政府在民营企业技术创新中的作用	88
6	民营企业的劳动用工问题	98
6.1	民营企业在劳动关系方面存在的主要问题	98
6.2	劳动合同制	104
6.3	劳动者权利的保障	111
7	民营企业发展的法制环境	121
7.1	有关民营企业的主要法律制度	121
7.2	独资企业法	129
7.3	合伙企业法	135
7.4	《公司法》规定的公司制度	142
7.5	民营企业的市场准入	151
8	社会保障体系建设	155
8.1	社会保障体系建设与民营企业的发展	156
8.2	社会保障制度的主要内容及意义	163

8.3 社会保障体制的完善	168
9 民营企业的融资问题	175
9.1 民营企业的融资结构与特点	176
9.2 当前民营企业融资中存在的问题	178
9.3 非对称信息对民营企业融资的影响	183
10 解决民营企业融资问题的对策	191
10.1 为民营企业融资营造良好的外部环境	191
10.2 提高民营企业融资信息的透明度	197
10.3 积极发展适合民营企业的特殊融资方式	201
11 股份合作制企业——新型的民营制企业	207
11.1 股份合作制企业的产生和崛起	207
11.2 股份合作制经济的性质和特征	211
11.3 股份合作制企业的类型	215
11.4 股份合作制的现实意义	217
11.5 股份合作制的作用	222
11.6 有关股份合作制经济的几种观点	224
11.7 股份合作制面临的问题与发展趋势	231
12 民营企业面临的机遇和挑战	238
12.1 民营企业的发展机遇	239
12.2 民营企业面临的挑战及应对策略	243
13 民营企业的未来发展	249
13.1 股份制是民营企业的发展方向	249
13.2 科技型企业是民营企业的发展重点	252
13.3 国际化是民营企业的发展趋势	259
后记	269

1 国有中小企业的民营化

国有中小企业是国民经济的重要组成部分,在增加就业、活跃地区经济等方面发挥着重要作用。但是,由于在体制上受制于传统计划经济的模式而带来的产权责任不清、政企不分、历史负担重、缺乏竞争力、管理薄弱等问题,使国有中小企业在向市场经济转轨过程中,面临着新的选择与挑战。党的十五大和 1998 年底召开的中央经济工作会议,把放开中小企业作为调整和完善社会经济所有制结构、培养新的经济增长点的重要举措。因此,必须对国有中小企业进行民营化改革,这是发展社会主义市场经济的必然要求。

1.1 中小企业民营化的必然性

1.1.1 中小企业民营化的客观性

我国是发展中国家,具有生产的市场化、社会化、现代化程度低,生产力水平多层次、不平衡的特点。在建立和完善社会主义市场经济体制中,根据生产力水平状况,必

须实现以公有制为主体的多种经济成份共同发展的社会经济所有制格局,建立产权明晰、责任明确的市场经济主体,奠定社会主义初级阶段基本经济制度的基础。而在计划经济条件下生成的国有中小企业,形成了高度集中的管理体制和比较僵化的经营机制,导致国有中小企业产权责任不明确,内部积累不足、资金匮乏、缺少内在动力和激励等特点。这与需求多样化的市场要求相悖,使企业难以适应多变的市场需求,难以有所作为,生存和发展面临严峻的困境。从客观角度而言,即使在计划经济体制下,政府也面临着中小企业数量众多,管理幅度过大,管不了、也管不好的两难境地,使中小企业在计划经济体制垂直管理链条中处于低位,受到既不被重视、又不放手的严重制约。因此,放开中小企业使之民营化是一个客观趋势,必须从所有制格局及政府管理方式改革的高度重新认识,打破所有制的认识误区,实现国有中小企业产权制度的根本改革,实现政府管理方式的根本转变。

1.1.2 民营化是中小企业发展的内在要求

与大企业相比,中小企业具有优势也有劣势,这决定了中小企业发展具有特殊的内在要求。一是中小企业面临着更严酷的竞争性。市场环境的动态性和不确定性要求中小企业有更灵活的机制,形成内在的富有效率的决策、生产营销组织及灵活的内部分配制度。二是中小企业在资源配置上要依赖于市场化。由于企业数量众多加之资信程度不高,单纯依靠国家计划配置资源或给予政策上的倾斜难度较大,必须通过自身努力走市场化道路才能获得所需的经济资源。三是在与政府的关系上,政企不分对国有中小企业更是雪上加霜。一方面中小企业在整个国有经济中的定位比较低,难以获得政府的关照;另一方面,政府既管不了,又放不开手脚,使中小企业丧失发展的机遇,不死不活,长不大。因此,对中小企业实行放开,实现民营化,即所有制放开、企业性质放开、经营方式放开、市场放开,是中小

企业抓机遇、求生存、谋发展的迫切要求。

1.1.3 中小企业退出公有制,是搞活国有经济的战略举措

从整体上搞活国有经济,抓大放小,实施战略性重组是对国有企业改革 20 年经验教训的深刻总结和理性认识。国有经济进行战略性改组,基于以下认识:一是国有经济在国民经济中的主导作用不能动摇。国有经济的主导地位,主要表现在质的方面,只要坚持公有制为主体,国家控制经济命脉,即使国有经济比重减少一些,也不会影响国有经济的战略地位。二是公有制实现形式可以、而且应当多样化。一切符合“三个有利于”的资本组织形式和经营方式,都可以从实际出发积极探索、寻找能极大促进生产力发展的公有制实现方式。三是从整体上进行所有制的结构性调整和国有经济布局的调整,就是要在国家经济命脉和重点发展领域、方向上集中国有资本,而将其它经济领域让给社会资本。调整的形象说法就是“抓大放小”。只有放开中小企业,实现资产的流动重组,使中小企业尽快退出国经济行列,才能从整体上精干国有经济,增强竞争力,提高整个国有经济运行的质量和效益。

1.1.4 放开中小企业,是实现国有企业改革与脱困的紧迫任务

从辽宁省及沈阳市地区经济结构看,国有经济量大、面广、比重大,总量在地区经济中的份额占 80% 左右。同时,存在着国有企业资产负债率高、运行质量低、亏损企业户数和亏损额近几年居高不下的状况,使国有经济的地位和作用难以充分体现。从近 20 年改革开放经验看,辽宁经济位次逐步后移的突出矛盾在于国有经济没有活跃起来,问题在于体制、机制不合理,比较核心的问题是所有制结构不合理,特别是国有资本战线过长,无所不在,无所不包,使有限的国有资本难以集中发挥应有的效力、效率。正因为如此,从放开国有中

小企业入手,调整所有制结构,把竞争性的中小企业加快转为社会民间企业;吸引民营资本、社会资本、国外资本,盘活国有存量资本,把转让的国有资产收益用于支柱产业、骨干企业的发展壮大;通过资本运作,加快老工业基地的改制、改组、改造,是实现中央领导提出的辽宁国有企业要在三年内实现改革与脱困的重要选择。

1.1.5 中小企业民营化已势在必行

我国的中小企业,特别是小企业,既不像大型国有企业那样主要由国家投资,也不像资本主义国家那样为私人企业。这些企业多是各级基层政府投资建立起来的,市县政府办的一般为国有企业,乡办、村办的一般为集体企业。无论国有还是集体,这些“公”姓企业大都沿用了国有经济的管理模式、经营方式和运行机制。国有经济的优势在这里很难体现出来,而其弊病则暴露无遗。经营管理水平低下、技术装备水平落后、负债累累和历史包袱沉重、冗员过多等,造成亏损严重、无力自拔。这一部分企业在公有制体内循环,其弊病会愈演愈烈,严重阻碍了国有经济的进一步发展。从这个意义上讲,这部分企业从公有制中退出,不仅不会削弱公有制,相反是壮大公有制经济的重要途径。辽宁省作为国家的老工业基地,国有大中型企业多,公有制比重大,在这样的地区放开中小企业,让它们迅速退出公有制经济、实现民营化,使企业冲破传统计划经济体制束缚,成为独立的市场主体,已经势在必行。

1.2 中小企业的民营化之路

随着经济体制改革的不断深入,企业改革经历了从分配制度、管理制度到产权制度的改革过程,企业制度的改革已开始从企业经营权的转让向企业所有权转让的方向转化。从1988年在保定召开的全国“产权交易研讨会”开始,关于企业收购、兼并、出售的工作至今

已有十多年的历程了。党的十五大以后,推动了国有企业产权制度改革全面展开,“抓大放小”成为政府在企业产权制度改革过程中的一项主要工作。

1.2.1 辽宁省中小企业民营化历程

企业产权改革要“抓大放小”,在这方面,辽宁的起步是比较早的,但很长一段时期是在朦胧中徘徊,进展缓慢。总体上可分三个阶段:第一阶段以沈阳市防爆器械厂破产为标志,在国内率先针对企业产权制度方面进行了改革尝试,尔后又在经营方式上围绕国有民营、租赁承包、模拟三资企业(股权改造)等方面进行了探索,但最终未有突破性进展。第二阶段是以1994年4月在沈阳成立的由省、市联办的“沈阳产权交易中心”为标志,首先将国有企业沈阳铸钢厂整体出售给个人、将辽中县造纸厂改为股份合作制企业,召开了辽宁省首次企业产权交易会,推出了12家企业进行社会公开转让,拉开了辽宁省企业产权制度改革的序幕。1997年至1998年间,这种改革形成了由点到面的发展。党的十五大关于深化企业制度改革、实现企业产权多元化和社会经济所有制形式多元化的精神,强劲地推动了企业产权制度改革全方位的展开和多种形式的突破,使1998年成为中小企业全面实现产权制度改革的重要一年。第三阶段,以1998年2月辽宁省放开中小企业工作会议为标志,辽宁省及沈阳市放开中小企业的工作进入实质性推进阶段,全省中小企业改革取得了阶段性突破进展,对加速国有企业改革和结构性调整,促进地区经济发展起到了积极的推动作用。截止到1998年底,辽宁省市属中小企业中的80%,县区属中小企业的90%,已退出国有经济行列,实现了民营化。

1.2.2 辽宁省中小企业民营化的主要方式

辽宁省中小企业产权制度改革显现出多种形式推进的局面,并

在解决一些重点难点问题上有所作为。据统计,按省政府提出的“股、并、转、合、租、停、破、卖”这八种转制形式,1997年至1998年两年间,全省中小企业以各种形式实现企业民营化改制的市属国有企业的改制面年平均为80%左右,其中,以股份制、股份合作制、兼并和出售(企业产权整体转让或部分转让)等形式实现转制的市属中小企业数量达85%左右,县、乡、镇企业转制面则达90%以上。在这些转制企业中,绝大部分已退出国有经济管理体系,其中完全退出国有经济管理体系的,以沈阳、辽阳、海城三市为例,分别为50%、43%、62.9%(1998年中期统计结果)。

对于市属中小企业,根据辽宁省经贸委、总工会、统计局、省委政研室、全省14个市经贸委联合调查组对全省市属中小企业改革情况的调查报告显示,到1999年5月末,全省1359户市属中小企业中,有1073户实现多种形式的改革,占市属中小企业总数的76%(其中,国有小企业完成751户,占市属小企业总数的80%)。在已改制的751户市属国有中小企业中,股份制230户,占30.6%;股份合作制51户,占6.8%;合资企业116户,占15.4%;兼并、重组67户,占8.9%;联合改组17户,占2.3%;托管企业13户,占1.7%;租赁64户,占8.5%;破产淘汰36户,占4.8%;出售转让82户,占11%;其它形式75户,占10%。显然,市属中小企业实现民营化的主要方式是股份制、合资合作、出售转让。

在辽宁省县区企业产权制度改革中,全省100个县区的7568户县区国有、集体企业有7082户进行了不同形式的转制,改制面达93.6%。其中,采用股份制和股份合作制形式改制的占35%;以出售形式改制的占25%;以租赁形式改制的占17%;采用合资、兼并、破产形式的企业占23%。

1.2.3 企业产权出售的有关问题

涉及企业产权出售的改制形式主要有股份制、股份合作制和产