

第一编

中国经济改革总论

加速政府职能转变，促进国有企业改革

●何 伟

国有企业改革始终是我国经济体制改革的核心问题，经过近二十年的改革实践，这一点现在看得更清楚了。国有企业改革不到位，市场经济体制就建立不起来，其他方面的改革也难以进行。近二十年来，对国有企业改革的探索，积累了不少经验和教训，改革已取得一定的成就，在认识上亦有很大提高，对国有企业中存在的问题应该说已基本上摸清楚，国家也制定了相应的方针和政策，目标是明确的，措施是具体的，也是切实可行的。如以“产权清晰、权责明确，政企分开、科学管理”四句话为内容建立现代企业制度，出台了《公司法》，又提出抓大放小，三改一加强，加速兼并、破产，大力实施再就业工程，对欠债、呆帐、坏帐的处理，社会保障制度的建立，等等方面都具备了一套完整的政策和措施。但为什么除了少数国有企业之外，绝大多数企业的处境越来越困难，有的已到了资不抵债，难以为继的地步。100个试点企业、110个试点城市，到目前还没有取得显著成就，一些声称已建立了现代企业制度的公司，并无有多大起色，原来的问题仍然存在。因此，不得不将试点企业再延长一年。一些上市的股份制企业，除了在资本金上得到一些注入外，在管理体制和经营机制方面亦无大的改观。国有企业原来存在的问题在这些企业仍然不断出现。

目前国有企业改革为什么这么艰难？为什么许多措施不能落实？其中原因可能很多，而政府职能不能很快转变到市场经济体制上来，是带有根本性的原因。党中央十四届五中全会提出两个根本性的转变，是全党全国人民的根本性的任务。特别是在当前经济转型过程中，第一个转变，即从计划经济体制向市场经济体制转变更具有决定性意义。因为这一转变不能到位，经济增长方式的转变会受到阻力，遇到许多困难。对经济体制的转变，我认为不能仅仅看作企事业单位的事情，而与政府没有关系，它应该是从上到下，包括各行各业，从经济基础到上层建筑包括各个领域。小平同志讲改革也是革命，其中一个主要内容应包括体制转型。因为几十年来的计划经济体制已经根深蒂固，已经形成一个全社会的体系和制度，人们已经习以为常，成为固定的工作程序和规范，整个社会按照这一轨迹来运行，管理者对它的操作已驾轻就熟，习惯成自然，如果其中某一环节脱离这一体系和轨迹单独运行，会认为是违规，所以，经济体制的转变应当是全方位，立体式的全社会的转变，而不是某一部分，某一局部。如果其中某一部分想离开这一整体单独进行转变也是根本不可能的。

我国的国有企业，在计划经济体制下都是隶属于政府各部门，他们都是企业所有者的代表者和执行者，企业的一切生产活动都在政府下达的计划控制下，企业没有经营自主权和盈亏自负权，企业不是一个独立的经济核算单位，完全在政府控制下进行活动。在这种情况下，政府如果不放权让利，企业就无权无利，政府让多少，企业才能有多少。利改税和承包制等

都是这样，在国有企业改革的问题上政府是处于主动地位，企业是处于被动地位，怎样改是政府说了算，而不是企业说了算。许多改革不落实、不到位，主要原因不在企业而在政府，即政府的职能还没有完全转到市场经济体制上来，仍然采用计划经济体制的办法进行管理，致使企业的体制无法转变。如果政府的职能转变到市场经济体制上来，一些以盈利为目的竞争性企业，应当从政府中分离出去，企业除了向国家照章纳税外，其他一切经济关系都以市场经济原则为准绳，即以等价交换为原则，双方都无权向对方采取超经济的索取。即便是国家投资或控股的企业，国家也不能以所有者的身份把企业的利润全部拿走。谁投资谁收利的原则是对的，但在市场经济条件下，企业如果是自负盈亏的经济实体，国家收利也应有限度和标准，不能将企业利润全部拿走，或大部分拿走，否则企业就无法进行扩大再生产和技术改造。如果是股份制企业，国家只能获取红利，不应再有另外的要求。如果是国家的独资企业，国家获取利润最高限额不能超过银行贷款利息，否则企业无法生存下去；如果国家从企业索取的利润高于银行贷款利息，在金融市场开放的情况下，企业宁肯用银行贷款来偿还国家的投资，也不使用国家的资金，因为代价太高。也就是说，以市场经济提供的客观标准作为处理国家和企业的经济关系，就表明政府的职能已从计划经济体制转变到市场经济体制上来。

从改革开放以来，国家与企业的经济关系正逐步向市场经济体制转变。第一步放权让利，这是从国家统负盈亏向市场经济迈开的第一步，对一个把企业看成是完全隶属于政府部门的生产车间，开始考虑企业权力和利益。但是放权让利有一个度的问题，权力大小，利益多少应有一个客观标准，既不是国家说了算，也不是企业说了算。当时是由政府规定的，因而这种作法是很不规范的。改革的第二步是利改税，想通过制定税率，把国家和企业利益分配关系固定下来，使其规范化和制度化。其想法是好的，但不符合实际情况。一是企业利润的多少，不完全由企业经营好坏决定，在很大程度上以国家的价格政策为转移（因当时价格没有放开），往往是政府的政策决定企业是盈利还是亏损，对不同企业实行统一税率是不合理的，也是困难的。二是利和税是两个不同范畴，起着不同的作用，将二者合一是不恰当的。改革的第三步是承包制，将每个企业应交的税和利合起来作为一个承包指标，超额部分企业可以提成。承包制的好处，一是承包指标是根据各企业具体情况来定，可避免一刀切。二是承包制有一定激励机制，鼓励企业超额完成承包任务。但承包制也存在着先天不足。一是操作起来非常困难，一对一的进行讨价还价谈判。根据现实情况确定承包指标，经济效益好的企业承包指标就高，潜力就小，而经济效益差的企业承包指标就低，潜力反而大，往往会出现鞭打快牛和苦乐不均。二是承包制虽然有了激励机制，但缺少约束机制，会诱发企业短期行为。三是承包制的指标缺乏科学依据，多数企业是根据企业历年情况和预计未来，通过谈判来确定的。过去大家都公认首钢的承包制搞得不错，每年向国家上交递增 7.2%。那么现在要问，这 7.2% 科学依据是什么，为什么不是 5% 或 8% 呢？四是承包制指标只与企业经营状况有关，而与企业占用国家的资本多少无关，这就不利于提高资本金的利用率和资源优化配置。承包制如果在市场经济条件下，最低限额应按资本金正常回报率为基数，不是由政府说了算数。

回忆以往国有企业改革的过程，说明政府对国有企业的管理，正在由计划经济管理体制向市场经济管理体制过渡。但应看到这一过渡非常缓慢，在许多方面还保留着计划经济的职能，违背市场经济原则，许多行为不规范，用行政手段对企业进行管理至今也仍然存在，给企业造成很大困难。

首先，在实行承包制的同时，国家在承包指标之外，又向企业征收教育附加费，能源交

通建设费，以及预算调节费。这些费用虽然比重不大，但是承包制之外的一种摊派，有悖于承包制的初衷。何况企业在交纳这些费用之后，并没有享受到服务。如企业交纳了教育附加费，但企业职工子女上学，还需要向地方政府办的学校交赞助费，否则就不能上学。有的企业不得不自己开办中小学，这也增加了企业的负担。国家如果需要向企业增加税赋，应当通过立法，不应由政府某一部门来决定。

其次，国家对企业的资金实行拨改贷，这一改革本来是从计划经济体制向市场经济体制转变，由供给制的无偿使用国家的资金改变为按借贷原则有偿使用国家资金，利用市场机制来加强企业的责任心，这对节约使用资金是有好处的，应当说这是一个进步。但可惜的是国家这一转变并不彻底，是虎头蛇尾，没有贯彻始终，国家在向企业征收利润时，就放弃了市场经济原则。企业从银行贷款进行基建，投产后只获得一份利润，但国家要企业向银行交一份利息，向国家交一份利润。企业向银行交利息符合市场经济原则，向国家交利润就违背了市场经济原则，因企业没有用国家一分钱。特别是在国家规定的贷款利率超过企业的平均利润率水平时，企业向国家和银行交的两份之和，会大大超过企业所得的利润。这对企业负债来说，如同雪上加霜。尤其不合理的是，企业在用自有资金偿还银行贷款后，所形成的资产仍无偿属于国家所有，企业在交税和利润上完全如同无偿使用国家资金的企业一样，无任何优惠。这样做的结果，一方面不能鼓励企业偿还银行贷款，因为还贷吃亏。另一方面是企业负债越来越重，目前的三角债不能说与这种做法没有关系。企业讲“不贷款等死，贷款找死”，不能说这话没有道理，这是对计划经济体制的控诉，三角债是对计划经济体制的无声反抗。

最后，股份制企业国家股要分红的问题，也是违背市场经济原则的，国家股根据股东的同股、同权、同利的原则要求分红这本来是无可非议的。但是不应忘记，国家股在计划经济体制控制下并没有上市，股份制企业并没有从中获得溢价收入，它与社会股不一样，在股票上市的问题上国家股没有作到同股、同权、同利，而在分红的问题上要求的同股、同权、同利，就违背了权利和义务相对等的原则，不符合等价交换，企业认为不合理。他们讲，不实行股份制的国有企业只上交 33% 的所得税，而实行股份制的企业除了交 33% 的所得税外，还要交红利。特别在国家股占企业股份 70%~80% 的情况下，上交数额很大，等于企业交了双份，又加重了企业的负担。

以上这些情况如果在计划经济体制情况下，政府这些行为是无可指责的。因为所有国有企业都属于国家所有，国家要多少企业都应当给，有些时候国家将企业的折旧基金和部分大修费用都收走，企业也没有话讲，因为国家会根据计划需要重新分配。但在市场经济体制下，政府仍然沿用计划经济的手段对企业进行管理，企业就不能完全转变到市场经济体制上来，这是当前国有企业改革的一些方针政策不能落实的主要原因。

国家政府部门职能转变滞后的主要原因可能有两个，一个是部门的权力和利益关系，一个是计划经济体制所形成文化束缚。对国有企业的改革，涉及到每一个部门的权力和利益。如果企业脱离开主管部门自主经营，这些部门会感到大权旁落，失掉了财权、物权和人权，便以各种借口反对把产权交出来，都想设法巩固和扩大自己的管理权。建立现代企业制度选 100 个大企业作试点这本来是好事，可是没有想到在争这 100 个大企业的试点管理权上花了将近一年的时间，最后中央领导同志讲话，才以三七开而告终。为了配合十四届三中全会的《决定》原计划出台 12 个配套文件，但因各部门互相争执和扯皮，使大多数文件没有出台而

流产。建立市场经济的一个重要前提条件是建立社会保障制度，这在我国已取得共识。但建立统一的社会保障制度却遇到困难，许多管理部门不愿放权，目前还是“五龙治水”，两个方案。这样就不能建立起统一的，完善的社会保障制度，就会妨碍其作用的发挥及保障基金的运用和经营。影响政府职能转变的另一个原因是计划经济文化。几十年的计划经济体制形成一种观念和习惯，有些东西是有文字规定的，有些东西已成习惯，它已约定俗成，潜移默化，代代相传，形成一个观念，他们对计划经济一些东西可以容忍和默许，对市场经济的一些东西百般挑剔和反对，认为是大逆不道，这种思想如果不铲除掉，市场经济的文化很难树立起来，政府的职能就很难转变。

最近有幸到广东珠江三角洲的四小虎顺德去了一趟，时间虽然很短，收获真不少，可以说是大开眼界。未去顺德前，顺德的同志先到我家来邀请，讲明顺德要在北京举办 1997 年顺德名优品博览会，事先从北京请一些专家和学者去顺德实地参观一下，当北京博览会开幕时，在北京饭店举行研讨会。到我家来的是这次会议的组织者和负责人——市党委宣传部副部长。当时就感到有些奇怪，为什么不是政府的有关部门，别人是否会说宣传部长不务正业。到顺德去我是带着问题来的，因为前几年对顺德的改革有不少争议，我虽然支持顺德的改革，但结果怎样，还是以眼见为实。

对顺德参观座谈一天半，参观了六个企业如容声、科龙、美的、华宝、万家乐、格兰仕，都是一些高技术名牌大企业，顺德已成为全国家电的基地。顺德是一个县级市，人口一百万，1996 年实现国内生产总值（按 1990 年不变价格计，下同）160.4 亿元；工农业总产值 471.1 亿元；财政收入 21.02 亿元，其中地方财政收入 8.3 亿元；职工人均工资 10 364 元，农村人均收入 4 655 元；人均储蓄达 2.4 万元；农村已城市化，初步达到富裕水平。

顺德为什么在短短几年内能取得这样大的成就，主要在改革上取得三大突破。一是工业产权改革突破，所有企业产权已清晰，真正做到政企分开，企业是完全独立的法人。二是农村改革的突破，用股份制的形式将土地集中起来，进行划片招标承包，使农业经营规模化和产业化。这就解决了家庭承包制所形成的分散的小农经济问题，防止两极分化，达到共同富裕。三是政府机构改革的突破，实现了政府职能的转变，才会取得工农业改革的成功和经济的迅速发展。

1993 年，借党政班子换届之机，进行了领导体制和机关机构的改革。建立起“一个决策中心（市委常委会），四位一体（市委、政府、人大、政协）”的领导体制，市党政班子实行职务交叉，市委决定事情，按各自的职责范围分别落实，做到全局一盘棋，克服互相扯皮、互相牵制的现象。同时根据市场经济的要求采取不分党委部门或政府部门，一律按工作性质和职能进行撤并或保留的方式进行机构改革，按照四个原则处理：第一，同类合并。如组织部、人事局、老干局、直属机关党委合并，统称组织部（对外挂人事局牌子）。第二，另起炉灶，并赋予其新的职能。如撤销经委和乡镇企业局，成立工业发展局；撤销农林局、水产畜牧局、绿委办、糖办、饲料办和农业基地公司，成立农业发展局（与农村工作部合署办公）；撤销对外经贸委、财办、口岸办，成立贸易发展局。第三保留强化。对一些部门予以保留或改称，并强化管理。如宣传部（党史办划入宣传部）、劳动局、规划国土局、公安局等。第四，转性分离。把一些政企不分机构分离，把行政职能归口主管部门执行，原部门转为企业或事业单位。如商业局改为商业总公司，为纯企业单位。通过改革，精简了机构和人员，党政机构从原来的 56 个减少到 29 个，机关人员精简了 400 多人，提高了效率，加强了服务，市场经济环境

进一步优化。通过改革，完全实现了政企分开，企业成为真正的市场主体，政府摆脱了沉重的商务困扰，转变了职能对经济的管理从直接转向间接，从微观转向宏观，从行政式转向产权式，做到管好所有权，放开经营权，行使宏观调控权，真正成为社会管理者的角色。通过改革，政府完全成为社会管理者。政府没有任何直属企业，对所有企业一视同仁，享受国民待遇，政府造环境，大家来创业，政府搭台，企业唱戏，政府只是组织、引导、扶持、协调企业发展，不与民争利。

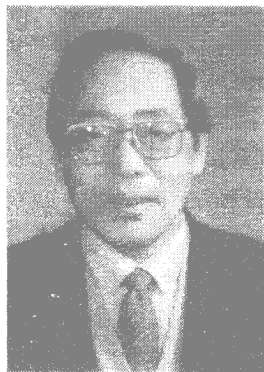
从他们改革的基本思想来看，党政机关是以经济发展为中心任务，大家围着市场转，维护市场机制正常运转，党政机构的职能都转到市场经济体制上来，所以能取得如此巨大的成就。同时也就不难理解：为什么宣传部长来组织名优品博览会了。从他们的经验来看，对两个文明都要抓，两手都要硬的方针增添了新的内容。抓物质文明建设不仅仅是物质生产部门的事，搞精神文明建设的部门也应抓物质文明建设。在市场经济条件下，搞物质文明建设的部门不仅要抓物质文明建设也要抓精神文明建设，否则是一手软一手硬。搞精神文明建设的部门，也要抓物质文明建设，否则也是一手软一手硬。正因为这样顺德不仅物质文明建设搞的好，精神文明建设搞的也好。

由上想到，顺德的改革有它的条件和特点，如果全国所有党政机构能参考顺德的经验大刀阔斧进行改革，大胆的转变政府职能，我国的改革和发展会出现突飞猛进的前景，国有企业改革的难点也许会容易解决了。

论中国经济改革的几个问题

——兼论上海经济改革

● 贺镐圣



贺镐圣，1928年3月出生，建国以后，长期任职上海经济工作部门。1978年下半年起开始参与我国经济体制改革的研究、设计、规划和推进工作，先后任上海市计委经济研究室主任、上海经济研究中心副主任、上海市经济体制改革办公室副主任、主任等职。现为上海市体制改革研究所研究员、上海市经济体制改革研究会会长。主编《上海经济体制改革十年》，回顾与总结上海1979年以来的经济改革进程、成就和经验教训；主编《中国企业承包实践（上海卷）》，参与撰写《当代中国丛书》的《当代中国的经济体制改革》、《我国经济体制改革的历史经验》等书。10多年来在报刊发表有关经济改革文章近百篇。

一、90年代上海的改革战略

80年代的上海改革，同全国一样取得了令人瞩目的成就，并在某些方面有所突破和创新，但出存在某些滞后和不足。改革初期，上海针对原有体制管得过多、统得过死的弊端，在扩大企业自主权、发挥市场调节的作用、发展横向经济联合等方面，进行了大胆的探索，改革步子比较大，在全国居领先地位。十年来，全国改革的基本走势是先农村后城市，先中小企业后大型企业，先非公有制经济后公有制经济，先中小城市后大城市。上海是全国最大的经济中心城市，全民所有制大中型企业占有较大比重，因此，随着各地改革开放的深入发展，相比之下，上海的改革滞后于国内若干改革开放的前沿地区。

上海在国家建设中的地位和责任，要求上海加快改革的步伐。1985年2月和1986年10月，经中央批准的上海经济发展战略汇报提纲和城市总体规划，明确提出上海要在社会主义现代化建设中充分发挥“两个扇面”、“重要基地”和“开路先锋”的作用，提出上海改革“要走在全国的前列”。但是，由于财政包袱的压力和传统体制的束缚等多种原因，上海改革基本上处于跟随全国的部署，不先不后，同步前进，显得稳重有余，创新不足。

90年代是上海经济振兴与发展的关键时期，必须走改革、开放、发展三位一体的新路，真正贯彻实施“走在全国前列”的改革战略。

上海改革走在全国的前列，可以有三种战略选择。第一种，国家决定在全国范围采取加快改革的方针，要求上海在全国改革中充当排头兵，发挥开路先锋作用。上海以积极主动的

姿态，勇敢地在全国率先进行改革。这是一种比较理想的战略选择。既有中央指引方向，又有中央各部门全力支持，各地区也可相互配合，上海加大改革步伐，风险较小，成功把握最大。但是，从目前形势来看，还不具备实行这种改革战略的条件。第二种，国家暂不在全国范围加快改革步伐，上海为了适应开发开放浦东、改造振兴上海、重建现代化国际性经济中心城市的需要，按照区域推进的思想，要求中央批准上海列为综合改革试验市，授权上海在各方面进行综合配套改革。这也是比较上乘的改革战略选择。这样做，上海可以改变十多年来处于全国改革守备队的地位，较快地成为全国改革的先锋队，对中央、对全国、对上海都很有利。但是，根据以往经验和现实条件，目前中央和中央各部不大可能同意上海列为综合改革试验市，进行较大动作的综合改革。这样，上海在前十年那样的改革战略不宜再延续下去，上述两种比较理想的改革战略又缺乏现实条件，只能采取第三种改革战略。那就是：上海在中央既定的改革开放方针下和改革的基本方向、基本目标、基本原则范围内，以浦东开发开放为契机，从改造振兴上海经济需要出发，实事求是地、灵活地采取一些有利于发展外向型经济，有利于国家现代化建设的具体改革措施。

因此，90年代上海的改革战略应该是：在党中央、国务院确定的改革开放方针和基本方向、基本原则指导下，以浦东开发为契机，以发展外向型经济为重点，扩大开放度，培育新机制，勇敢探索改革、开放、发展三位一体的新路子，为实现上海的经济发展战略服务，为二十一世纪经济腾飞打基础。具体地说，要以放促改，放改结合；面向世界，机制接轨；新区先行，以东带西；制度创新，分层推进。

1. 以放促改，放改结合。以扩大开放促进深化改革，把扩大开放和深化改革紧密结合起来。上海今后要以发展外向型经济为重点，以浦东开发为契机，引进更多外资，兴办大批各种类型的中外合资企业和外商独资企业，并以此来促进企业体制、运行机制和管理体制的改革。

2. 面向世界，机制接轨。扩大开放度后，三资企业、股份制企业 and 外向型企业都要面向国际市场，在国家宏观调控指导下，以市场竞争为取向，经济运行必须参照国际惯例，逐步使国内国际两个市场接轨。

3. 新区先行，以东带西。浦东新区要新事新办，从一开始就要力求避免把旧体制一套搬过去。新区的企业制度、市场组织、宏观调控和政府经济管理方式，都要探索新的办法，率先改革，然后带动和促进浦西的改革，形成东西协调、互为一体的新体制。

4. 制度创新，分层推进。上海改革要走在全国前面，关键在于制度创新到什么程度。所谓制度创新，是在坚持四项基本原则的前提下，对企业组织形式、市场组织形式、宏观调控方式和政府经济管理方式等具体制度进行创新改革。制度创新，在不同层次，要区别对待，逐步进行，防止生搬硬套，一哄而起。

上海改革战略的最终目标是建立一套适应社会主义市场经济发展，国内国际市场相衔接，计划与市场相结合的新的运行机制。要实现这一目标，必须进行一系列重大改革，在若干主要改革难题上有大的突破。

1. 坚持公有制经济的主体地位，合理配置所有制结构。所有制结构是经济运行机制的基础。公有制经济为主体，合理配置所有制结构，是造就新的运行机制的重要前提。十年改革开放，上海所有制结构有很大变化，基本上形成了国营经济居主导，公有制经济占主体，多

种经济成分并存的所有制结构。从目前状况来看，国营经济比重过大，非公有经济比重太小，所有制结构不适应对外开放、发展外向型经济的需要。同沿海开放地区、经济特区相比，差异较大，三资企业的户数和规模远远小于广东省。因此，调整所有制结构方面的任务，主要是在坚持公有制主体地位的前提下，提高非公有经济的比重。

上海以公有制为主体，发展多种经济成分，采用多种财产关系组织形式，是为了更快地发展社会主义市场经济，特别是外向型经济，壮大社会主义经济力量，绝不是要削弱公有制经济的主体地位，更不是要实行经济“私有化”。国有企业、集体企业是社会主义公有制的两种基本形式，要通过深化改革，转换经营机制，强化内部管理，增强竞争能力，更好地发挥主体作用。

坚持以公有制经济为主体，逐步提高非公有经济的比重，重点是结合浦东开发，扩大利用外资，吸收内资，进一步发展多元的所有制结构。要多办外商投资企业，不仅在工业领域，而且在基础设施和第三产业中也兴建中外合资、合作项目。外商投资企业除了发展现有的三种形式外，还可发展以股权投资方式形成的第四种外商投资企业——中外混合持股的股份有限公司。应当大胆发展国家控股下的多种经济主体和多种资金来源相融合的股份制企业，有计划、有步骤地转让部分国营企业产权，在保持公有制优势的条件下把国有资产存量搞活。这些以公有制为主体或者国家保持控股地位的混合经济，带有明显的公有性，实质上都是社会主义经济力量。个体、私营和外商独资等非公有制经济，也都是社会主义市场经济的重要组成部分。

2. 加强计划指导和宏观调控，充分发挥市场调节的基础性作用。发展社会主义市场经济，按照计划和市场相结合的原则，在总体上必须加强计划指导和宏观调控，主要从政策导向（产业政策、财政政策、信贷政策、外汇政策、税收政策、劳动政策、技术政策、社会政策等）、经济杠杆（利率、汇率、税率、贴息、折旧率等）、法律规定、计划安排、行政管理和监督制衡等六个方面对经济总量、经济结构、主要比例关系和经济运行趋势进行控制调节。在微观领域，除了极少数全民大企业的生产、重要战略物资的供应，关系国计民生的商品的流通，仍要实行必要的指令性计划管理外，绝大多数的企业、物资和产品都应放开，充分发挥市场调节的基础性作用。开发浦东，大规模引进外资，兴办中外合资企业和股份制企业，更要参照国际性惯例，采用国际上的通行规则，形成以计划为指导、以市场为基础的运行机制。

为此，要积极稳妥地推进价格改革。价值规律是商品经济的基本规律，要使商品生产和商品交换正常健康发展，充分发挥市场调节作用，培育新的运行机制，必须逐步理顺扭曲的价格关系。上海由于价格扭曲，部分农副产品和基础产品大量补贴，工业产品形成“价格盆地”，不仅影响了上海经济结构的调整，资源的合理配置，以及企业经济效益的提高，而且使上海的财政补贴负担日趋沉重。随着浦东开发的进展，流动人口和资源投入都将大量增加，“价格盆地”和补贴政策不改变，上海经济发展势必陷入更为严重的困境。因此要有步骤地放开基本食品和生活资料的价格，采用政府、企业、个人多元消化的办法，减少财政补贴；积极创造条件，逐步把生产资料双轨价格并轨；充分运用新品新价政策，不断提高产品档次，改变“价格盆地”状况。在改变“价格盆地”的同时，要采取适当方式改变“工资盆地”，保障群众实际生活的改善。

要进一步发展多元的、开放的市场体系，发展各类要素市场，尤其是证券交易市场、房地产市场、劳务市场、企业产权转让市场等新兴的市场。同时要培育多种市场中介组织，强

化市场信息、经济咨询、技术服务组织和公证、律师、会计、审计、评估事务所等市场管理、协调和监督组织，以配合政府经济管理职能的转变，以适应同国际经济组织、国际市场交往的需要。

3. 努力创造大体平等的竞争环境，进一步增强企业活力。经过十年改革，上海的企业不同程度地增强了活力，但差异很大。一般来说，全民企业不如集体企业，集体企业不如三资企业，大中型企业不如小企业。同广东、福建两省的企业相比，上海的全民大中型企业放开经营程度低，自主权小，经营机制缺乏内在动力，市场竞争力日益削弱。究其原因，主要是政策倾斜不利于上海全民大中型企业，缺少一个平等竞争的外部环境。随着浦东的开发开放，三资企业、股份制企业以及其它内资企业增多，不同企业体制和政策环境造成的反差冲击，将使上海国民经济中居于主导地位的全民大中型企业处于更加不利的地位。因此，不论是外商投资企业、股份制企业，还是全民企业、集体企业，都应逐步实行基本相同的政策，让各类企业在大体平等的环境中开展竞争。

要在简化税制、公平税负的原则下逐步统一企业所得税率（作为过渡，可先把内外资两类企业的征税办法统一起来），逐步取消各种不平等优惠。国营企业近二、三年要完善承包制，而后逐步向税利分流、税后还贷过渡。逐步改革包括折旧制度、成本管理制度在内的企业财务管理制度，使各类企业的成本管理趋于一致，并逐步采用国际通行的成本管理制度，为企业平等竞争，走向国际市场创造条件。逐步改革企业劳动、工资制度，进一步扩大合同制用工，在维护社会安定的条件下逐步改变目前这种人浮于事的状况。要尽快建立住房和社会保险的公积金制度，形成统一的养老、医疗、待业等结合在一起的社会保障体系，实行国家、企业、个人共同出资、合理负担的原则，改变原来单纯依赖国家包下来的办法。经营不善、长期亏损的企业应当关闭、破产，职工失业后的生活逐步做到由社会救济解决。

4. 改革外贸、外汇管理体制，创造一种鼓励企业进入国际市场的机制。发展外向型经济是九十年代开发浦东、振兴上海的重要目标，近些年来，上海外向型经济有了一定程度的发展，但在产品更新换代、出口增长速度、对外依赖程度和利用外资规模等反映外向型经济的各项指标，远远落后于广东、福建等省。这除了区域性倾斜政策，税收、外汇留成等方面，广东、福建优惠较多外，一个重要的原因是上海外贸体制不适应迅速发展外向型经济的需要。外向型企业缺乏进出口自主权，不能直接面向国际市场；外贸、外汇管理限制过多，缺少灵活措施；政府既要直接管理企业，又无法解决企业在亏损、退税、资金等方面的问题。

浦东开发开放，给上海加快发展外向型经济带来新的机遇，关键在积极推进外贸、外汇管理体制的改革。要在税收、物价、资金等方面实行倾斜政策的同时，改进出口补亏和外汇留成办法，创造一个外销优于内销的政策环境。要扩大以出口为主的大中型企业的对外贸易权限，逐步自主经营、自负盈亏。加强工贸结合，继续扩大代理制，允许外贸进出口公司适当进行业务交叉，允许出口生产企业自由选择代理公司。要进一步发展外向型企业集团，组建一批工贸结合的大型企业集团或综合贸易商社，鼓励参与国际竞争，打入国际市场。这方面要有大的突破，否则不但在全国处于不利竞争地位，而且老企业也无法与三资企业竞争。

5. 转变政府经济管理方式，改善外商投资和企业经营的体制环境。政府部门对经济的传统管理方式是直接管理企业。这种管理体制越来越成为发展外向型经济和调动企业经营者、劳动者积极性的制约因素。近几年来，随着改革的推进，政府经济管理方式有所变化，但政企不分的状况仍然严重存在。尤其上海是我国传统体制最集中的地方，行政干预系统十分完整，

政府主管部门对企业的直接干预已成习惯。推行治理整顿方针以后，前几年改革带来的变化又有反复。因此，国家规定放给企业的自主权不易落实，影响了企业的生机和活力。同时，由于政治改革的滞后，地方政府机构改革没有多大的进展，机构重叠、分工过细、职责不清、人员臃肿、扯皮推诿、效率低下的状况愈演愈烈。这种管理方式，与开发浦东，发展外向型经济极不相称，与建设社会主义现代化的形势更不相适应。政府经济管理方式和办事效率如何是改善外商投资和企业生产经营环境的一个主要方面。虽然政府机构的改革和职能的转变有相当的难度，但是必须下决心有领导地推进改革。现在这种管理方式、管理方法无论如何不能原封不动地扩展到浦东新区去。浦东新区应该创造一种新的经济管理方式。

要在充分论证、周密规划的基础上，有步骤地精减管理机构，削减管理层次，撤并一些职责相近、分工不清的管理机关。要按政企分开原则，转变政府经济管理职能，改进经济管理方式，政府管理经济的重点要真正转到加强宏观调控方面来，并且真正运用多种综合手段管理经济。今后政府经济管理部门主要是加强政策导向和发展规划，依靠经济手段、法律手段和必要的行政手段来管理经济。绝大多数企业要真正做到自主经营、自负盈亏，改变行政机构附属物的地位。为推进政企分开，要建立资产管理体系，把国家的财产所有者职能和社会管理者职能分开，逐步建立若干国家控股公司，形成一批比较规模的企业集团，提高国有资产的运营效益。

二、全面深化企业改革，建立有中国特色的社会主义企业制度

企业特别是国有大中型企业是我国社会主义现代化建设的重要支柱，是创造社会财富的主要源泉。上海是大中型企业最为集中的城市，增强企业尤其是国有大中型企业的活力，对上海以至全国经济的发展和社会主义制度的巩固，有现实的和深远的意义。要按照深化经济体制改革的方向和目标，不断推进企业体制改革。

企业体制改革是整个经济体制改革的重要有机组成部分，在一定意义上就是中心环节。按照增强企业活力的要求，十多年来已经推出了一系列的改革措施，多数企业不同程度地都增强了活力。由于多种因素交互影响的结果，还有相当多的企业特别是国有大中型企业的活力仍然不足，经济效益滑坡，发展后劲乏力。经济效益滑坡和企业活力不足，犹如形影相随，互为因果。近年来，国家和各地政府相继从改善外部环境和深化内部改革两方面采取了许多措施，这些措施都是积极的、必要的，只要全部落实到位，会取得较好的效应。但这些措施并没有解决影响经济效益、影响企业活力的深层次问题，可以解决一些局部性的问题，而难以从根本上走出一条良性循环的道路，也难以建立适应社会化大生产和现代商品经济需要的社会主义企业制度。只有进一步深化改革，建立新的企业制度，形成新的企业运行机制，我国的全民企业特别是大中型企业才能持久地显示出旺盛的生机和活力，从而充分地发挥社会主义公有制企业的优越性。

（一）当前企业面临的五大矛盾

建立新的企业机制，需要着力解决和正确处理以下 5 个难题或矛盾：一是减轻企业过重负担和保证国家财政收入的矛盾，二是企业优化劳动组合和维护社会安定的矛盾，三是政企职责分开和经济管理机构改革滞后的矛盾，四是完善公有制实现形式和防止缩小公有制阵地矛盾，五是调整经济结构和现行财政包干体制的矛盾。

1. 如何解决减轻企业过重负担和保证国家财政收支平衡的矛盾？

现在大家都承认国有企业负担过程：流转税占企业纯收入的比重过大，55%的所得税和调节税过高，能交基金实际上也是附加税，还有其他各种名目的税、费、贴、捐，各种摊派、多种协会会费以及评比检查应酬招待，压得许多企业透不过气来，削弱了企业自我改造、自我发展的能力，造成许多企业潜伏着后劲不足的严重危机。对此状况，上下左右，无不忧虑，主张要减轻企业负担。但是采取减轻企业负担的措施却难以下手，除各种摊派等以外，主要涉及调整税负，要影响国家的财政收入，而国家财政连年出现赤字，中央政府的调控能力又呈下降趋势。为了保证国家财政收入稳步增长，在目前企业经济效益普遍滑坡的情况下，就不宜采取减轻企业负担的有力措施。这成了一个难解的“结”。这个“结”必须解开，也有办法解开。可以考虑从开源、节流、调整、转移等方面采取一些有效措施：

——进一步广泛深入地开展增产节约运动，做大企业纯收入这块“蛋糕”。各行各业都要千方百计提高生产效率，改进产品质量，增产适销产品，降低产品成本，减少亏损企业，努力扭亏增盈。这项工作现在普遍在做，要扎扎实实地把它做得更有成效。同时要采取坚决措施，制止各种摊派和企业不愿承担的“资助”。

——有计划地推进土地批租、房产出售和某些国有企业的存量资产适度转让。这些方面沉睡大量的国有资金，要尽快“变死为活”。搞得好的，可为国家增加一大笔收入。进行这项工作缺乏经验，认识也不尽一致，开始时步子可以小些，随着经验的积累和认识的统一，逐步跨大步子。若干年后可能成为国家财政收入的重要来源之一。

——扩大发行国债规模，允许地方政府发行债券。今后要坚决堵死财政向银行透支的后门。财政预算的缺口，主要通过发行债券来弥补。只要国债信誉好，使用效益高，债务规模可以大一些，必要时可借新债还旧债。同时应当允许地方政府为了兴办地方公益事业，依照有关法律和程序，发行债券，自借自还。发行办法要改进，改传统的行政分配方式，为由金融（证券）机构公开招标购买。

——逐步调整中央和地方的事权分工，把部分地方性的建设项目转移给有关地方政府，减少中央财政的支出，把一些经营性的建设项目转移给有关企业或企业集团，减少中央财政和地方财政的支出。应该减轻的税赋要减轻，不应由财政负担的支出也要减少，使减少支出与减少收入相适应。

——有领导地、自上而下地精简行政机构，减少冗员，提高效率，节约支出。现在行政机构过分庞大，人员过份膨胀，是行政管理费用猛增的重要原因。要加快推行公务员制度的步伐，把行政机构的编制严格控制在合理需要的范围内。同时也要精减不必要的事业单位，扩大事业单位经费自理的范围。

通过以上途径以及其他合理、有效的办法，在保证国家财政收支平衡的条件下，逐步推出包括降低税率、取消能交基金等在内的各项减轻企业负担的措施，逐步增强企业自我改造、自我发展的能力。

2. 如何解决企业优化劳动组合和维护社会安定的矛盾？

目前，除三资企业和乡村企业外，在全民所有制企业和城镇集体所有制企业中，人浮于事的现象比比皆是，许多企业的劳动力分布是“一线紧、二线松、三线空”，不仅增加工资成本，而且带来劳动纪律松弛、生产工作积极性高的职工精神受到压抑等消极后果，也是劳动生产率低落的重要因素。由于多余人员数量大，在目前社会保障制度尚不完善和劳动制度还未深入改革的条件下，把企业优化劳动组合后多余的人员都推向社会也不现实，否则势必大

幅度增加待业人员，造成社会的不安定。这又是一个两难的问题，实质是效率与公平的矛盾在我国社会条件下的一种反映。但是长期把多余人员窝在企业里，终非良策，为了国家的长远利益和人民的整体利益，迅速把经济搞上去，必须下决心采取谨慎、稳妥的步骤来解决这个难题。

——积极推进社会保障制度改革，特别是待业保险制度改革。逐步做到所有职工在待业期间都能获得一定程度和一定期限的待业保险，保证其基本生活和提供转业训练的机会，为企业优化劳动组合创造社会条件。

——积极稳妥地推行全员劳动合同制，逐步扩大优化劳动组合，妥善解决富余人员的出路问题。从方向上说，各企业都应按照生产需要和劳动优化组合的原则，科学定员定额，合理配置劳动力，辞退多余人员；在步骤上，又要从实际出发，分步达到合理目标，不能草率从事，急于一步到位。对富余人员，要采取多种办法来消化，能企业消化的不要推社会；一般应先由企业发展多种经营，另行安排，或者转业培训、提前离退、厂内待业，最后才是社会待业。

——各方支持配合，维护社会安定。重要的是在企业内部建立劳动力合理配置和流动的机制，形成生产工作不需要、劳动表现不好的人员可以辞退的舆论和习惯。待业率如何掌握，各地情况不同，需要慎重研究，关键是看社会承受能力。不论待业率多大，工会、妇联、团委、公安、街道以及其他有关部门都要支持企业建立新机制，共同配合做好待业人员的思想教育、生活救济、待业培训、生产自救等工作。

3. 如何解决政企职责分开和经济管理机构改革滞后的矛盾？

企业改革的方向是政企分开，两权分离，自主经营，自负盈亏。党的十二届三中全会通过的决议早有明确规定。几年来的改革也在朝此目标前进，但仍有很大差距。由于政企职责尚未分开，政府主管部门不时直接干预企业经营活动，很多企业经营自主权不落实，影响企业经营者和职工的积极性、主动性与创造性。这种状况与经济管理机构改革滞后有直接的关系。现在从中央到地方，经济管理机构林立，分工过细，层次重叠，人浮于事，很多管理部门公开的或隐蔽的插手企业内部事务，企业始终未能摆脱行政机构附属物的地位。政企职责分开和政府经济管理机构改革本是同一改革过程的两个方面，是互相促进的，之所以出现矛盾，主要是目前经济政治形势下，经济管理机构改革还不可能提上议事日程。

——加快经济管理机构改革步伐，转变经济管理职能，调整经济管理机构。按照政企分开原则，各级政府的经济管理部门，对企业的管理要尽快由直接管理为主转向以间接管理。政府经济管理部门的基本职能主要是草拟法规条例，研究制订政策，编制发展规划，搞好宏观调控，加强协调监督。企业的生产经营活动是企业的事，除少数需要由政府直接经营管理的市政企业、特殊企业外，应该放手让企业自主经营，政府主管部门不得任意干预。

——坚决而又稳妥地调整政府经济管理机构，重点是企业主管部门以及行政性管理公司。在传统产品计划经济体制下按部门（行业）、按所有制分别设置的管理机构及其管理方式，已经不适应向社会主义市场经济体制转变的新情况。要在充分调查研究、精心设计方案的基础上，有领导地、有秩序地推进其改革。要搞活企业，这项改革不宜滞后太久。同时必须妥善安置精简下来的编外人员，采取多种途径、多种方式，使之各得其所，减少改革的阻力。这是一次经济权益的重大调整，既要下定决心，又要十分谨慎。

——积极发展行业协会、同业公会等企业自律组织，发挥政府和企业之间的桥梁作用与

纽带作用。政府主管部门合并、精简后，传达政府政策意图、规划设想和提供重要信息，征询对政府法规条例、发展规划的意见，定期不定期听取企业的要求、建议、呼声和批评，这些都需要有这种中介组织。同时，企业特别是同行业企业之间的经营行为，也需要进行相互协调和共同监督，以发挥自我管理的作用。目前行为协会作用发挥不大，主要是政府主管部门权力过于集中，对行业协会重视不够、支持不够的结果。

4. 如何解决完善公有制的实现形式和防止缩小公有制阵地的矛盾？

我国是以公有制为基础的社会主义国家。在所有制结构中，必须坚持公有制的主体地位，发挥国有制的主导作用。全民所有制和集体所有制这两种公有制的基本形式，是适合我国社会生产力发展的、优越的，在过去的几十年中发挥了很重要的作用，今后必须进一步发展壮大。但是，这两种所有制形式还不够完善，诸如企业关系不明晰，资产主体责任不明确，企业内所有权和经营不统一，民主管理程度低，等等，都是需要研究改进和改革完善的。现在有种疑虑，担心会不会由此导致公有制阵地的缩小，因此怯于进行完善公有制实现形式的改革。

——要通过理论探讨和实践试验，宣传完善公有制实现形式的必要性及其意义作用，进一步解放思想，弄清坚持公有制的性质和完善公有制的形式的区别和联系，明确只有完善公有制的实现形式，才能更好保持公有制的主体地位，充分发挥公有制的优越性，巩固和壮大公有制的阵地与力量。

——积极地试行并逐步扩大股份制。股份公司是国际通行的一种财产组织形式和企业组织形式，社会主义可以利用这种形式，发展以公有制为主体的社会主义股份制企业。股份制有利于消除前述现有全民、集体两种公有制某些不完善的缺陷，转换企业经营机制，增强企业的活力，提高公有资产的利用效率。当前可以组建三种形式的股份制：一是组建公有法人和政府参股（也可以通过政府控制的资产经营公司或信托投资公司）的股份公司。公有股权加公有股权，是公有股权的混合形态，实际上是一种公有资产的联合体。这应该是重点。二是现有的公有制企业，以原有资产为基础，内部吸收全体或部分职工参股。这是在现有公有制基础上加入部分劳动者合作股份，仍旧是公有制企业。三是组建股票向社会公开发行并上市流通的股份有限公司。有些企业结合利用外资，可把部分股票由外国机构或个人购置，改成中外合资的股份有限公司。一些条件具备的城市，在法规比较健全、各项准备比较充分的基础上，应当稳步推进。初期缺乏经验，先试点，后扩大，防止一哄而起。

——建立合理的国有资产管理体制，改革全民企业的内部管理制度。组建股份制企业要具备一定条件，在若干年以内，大量的仍然采用现行的全民所有制和集体所有制这两种形式。对于已经暴露出来的缺陷，应积极改革，使之完善。要通过清理、界定企业产权，明确资产责任，逐步理顺国有资产的产权关系；逐步把政府行政管理职能和国有资产所有者代表的职能分开，建立分级国有资产管理机构，代表国家专司国有资产所有者的管理职能；同时，逐步深化企业内部劳动、工资、财务、成本以及企业领导管理制度的改革，充分发挥公有制企业的优势，努力使公有制企业比非公有制企业有更高的效率和效益。

5. 如何解决调整经济结构和现行财政包干体制的矛盾？

当前一批企业经济效益下降，产品积压，“三角债”有增无减，因素很多，其中一个重要原因是企业的产品结构不适应国内外市场变化的需要，技术结构落后，组织结构不合理（小而全、大而全，专业化程度低，规模不经济，重复布点……）。不有效解决这个深层次的问题，

增强竞争能力，提高经济效益是不可能的。因此必须坚决果断地调整经济结构，从企业角度来说主要是调整产品结构、技术结构和企业组织结构。一些先进企业的经验表明，调整结构只要事先经过充分调查研究，酝酿准备，精心安排，有条不紊，不仅不会影响当前生产和税利收入，而且可以做到生产、利润稳步增长。当然，结构调整的对象、范围、时间、条件不同，确有一些企业会暂时出现生产下降、销售减少、利润滑坡的情况，势将影响承包合同的兑现，从而影响地方财政收入任务的完成。因此，必须把调整结构和深化改革结合起来，渡过这个暂时的困难。

——完善承包经营责任制，提倡建立企业后备基金或风险基金。各个企业要充分认识在市场竞争中，都有可能遇到“不测风云”，丰年过后可能有灾年，要有“以丰补歉”的物质准备。正常的年份，在留利中要划出一定数额的资金，建立后备基金或风险基金，以便必要时可以动用这笔基金补足承包基数，完成对国家的财政义务。

——企业安排结构调整，统筹规划，搞好衔接，力求避免影响生产。在实际生活中，不少企业重视产品开发和储备，调整产品时先上后下或边上边下，或者发展多种经营，“东方不亮西方亮”，做到尽量减少损失。但是，有些企业调整结构确实要付出一笔代价，政府有关部门应采取实事求是的态度，承包基数该调减的要调减，以支持调整结构工作的顺利进行。

——各部门、各企业要坚决克服重产值速度、轻经济效益的经营思想和经营行为。不要片面追求工业产值增长速度，不要首先考核工业产值增长速度，在调整中工业产值该下降的就下降，不要为保持虚假的产值速度而妨碍经济结构的调整。从指导思想到统计制度，都要转到把企业经济效益放在第一位，都要着重评价企业销售收入和纯收入的好差。有活必有死，某些产品落后，成本很高、常年亏损的企业应该按照优胜劣汰的法则关停并转直至破产。

（二）有中国特色的社会主义企业制度的特征

企业改革是整个经济体制改革的重要组成部分。企业改革和全面改革的关系是：全面改革的深化，要以企业活力的增强为基础；而企业活力的增强，又离不开全面改革的环境。深化企业改革，增强企业特别是国有大中型企业活力的过程，也是各方面配套改革的过程，即整个经济体制深化改革的过程。要通过全面深化改革，逐步建立富有生机活力的，有中国特色的社会主义企业制度。这个企业制度有以下五个主要特征：

首先，也是最本质的特征，国有企业资产的所有权属于全民所有，由国家机构代表管理。国有企业坚持社会主义方向，最重要的是坚持企业的全民性质或国有性质。国有企业的一项重要任务是坚决维护国家的权益，并努力在巩固的基础上不断发展壮大。我国不允许搞“私有化”，也不能搞“非国有化”，只有不断巩固和壮大全民所有制和集体所有制，才有在多种所有制经济共同发展的同时坚持公有制的主体地位。当然，坚持企业的全民所有制性质，并不是说不要根据生产关系一定要适应和有利生产力发展的要求去改革全民所有制的实现形式。必须把坚持全民所有制的性质和完善全民所有制的具体实现形式区别开来。在生产社会化的条件下，在社会主义市场经济发展过程中，必然会越来越多地出现各种经济成份企业之间的协作、联合和兼并，直至相互参股、持股，产权融合。不仅会有公有企业之间的融合（全民企业和集体企业的融合），而且还会有公有企业和非公有企业之间的融合。在产权融合的企业中，只要产权结构中保持公有成份居于主体地位，也就坚持了企业的公有制性质。国有企业在坚持公有制性质的前提下，为了完善公有制的实现形式，明确资产责任主体，提高国有资产的运营效益，部分企业需要采用股份制的形式，只要公股居于主体地位，并不改

变企业的社会主义性质，应该说是符合有中国特色社会主义企业制度的基本要求的。

其次，企业必须贯彻执行“各尽所能、按劳分配”的原则，建立按劳分配为主体，多种分配形式并存的分配制度。在国家和企业之间的分配关系逐步规范化的条件下，正确处理企业和职工之间的分配关系，坚持多劳多得、奖勤罚懒，既反对平均主义，又防止高低悬殊，是社会主义企业的又一基本要求。随着股份制企业的增加，企业内部职工持股或职工购买其他企业债券、股票的人也将增多，因此在职工收入结构中将会逐渐增加一些非按劳分配的成份，这在社会主义初级阶段是允许的、正常的，也是符合有中国特色社会主义企业制度的要求的。

第三，国有企业的职工是企业的主人翁，要正确解决企业和职工的关系，真正做到职工当家作主，参加企业民主管理。这是有中国特色社会主义企业制度的本质特征之一。生产社会化程度很高的现代企业，必须有集中统一的领导管理，有高度严格的劳动纪律，必须服从企业领导者的权威。由于全民企业是社会主义的，又必须要保证广大职工和他们选出的代表参加企业民主管理的权利，以充分发挥广大劳动者的积极性、主动性和创造性。

第四，国有企业必须依法经营，接受国家的宏观管理，参加正当的市场竞争。国有企业特别是大中型企业是国民经济的主导力量，按照计划和市场相结合的经济运行机制的要求，在有完备的经济法规、平等的市场环境、健全的宏观调控体系下，它们应该在各种经济活动中发挥骨干作用、榜样作用，引导其他经济成份健康发展。少数重要的、特殊的企业要由国家直接经营管理，一部分关系国计民生的重要产品要接受国家的指令性计划。它们应该带头响应和执行国家正确的产业政策、经济政策和技术政策，正确处理整体利益和局部利益，长远利益和眼前利益的关系，走在促进经济结构合理化、现代化、高度化的前列。

第五，国有企业必须坚持和完善厂长负责制，充分发挥党组织的政治核心作用。有中国特色社会主义的企业制度，不仅要保证完成社会主义物质文明建设任务，而且要自觉履行社会主义精神文明建设的责任。社会主义企业的领导管理制度，应当是企业党组织的政治核心作用、企业生产经营指挥和行政管理领导者的中心作用和广大职工或职代会、工会的民主管理作用的有机结合。随着企业制度改革的深化，企业将组建现代企业法人制度所需的董事会、监事会等企业领导管理组织形式，应当在坚持社会主义方向和实现共同利益目标的前提下，形成乳水交融的互相配合，互相制衡的新型企业领导管理体制。

我国的国有企业，通过深化改革逐步形成具有上述主要特征的社会主义企业制度，才能重新构造和建立适应社会主义市场经济的企业机制，真正做到富有生机和充满活力，充分显示全民所有制经济的优越性。

（三）增强国有企业活力的关键是转换企业机制

按照建立有中国特色社会主义企业制度的要求，国有企业要真正做到富有生机和充满活力，关键是要转换企业机制，从长期在传统的计划经济体制下形成的政企职责不分、企业是政府行政管理机构附属物，转为适应社会主义市场经济发展需要的，自主经营、自负盈亏的社会主义商品生产经营者，具有自我发展、自我约束的能力和有一定权利与义务的企业法人。

国有企业的运行机制，是在我国特定的政治、经济、社会体制下，由企业外部一系列条件所制约的企业内部制度的综合功能和运行方式。全民所有制的企业制度，是由企业的产权制度（所有制性质及其具体实现形式）、经营制度、劳动制度、分配制度和企业内部领导管理