

中国经济学术基金资助课题

中国企业脱困报告

主 编 邵 宁 周放生 熊志军

经 济 管 理 出 版 社

责任编辑 谭 伟
版式设计 王 超
责任校对 文 章

图书在版编目 (CIP) 数据
中国企业脱困报告 / 邵宁等主编 . —北京 : 经济管理出版社 , 2002
ISBN 7 - 80162 - 310 - X
. 中 ... 邵 国有企业—经济体制改革—中国—研究报告 . F279.241
中国版本图书馆CIP数据核字 (2001) 第088859号

中国企业脱困报告
主编 邵 宁 周放生 熊志军

出版 : 经济管理出版社
(北京市新街口六条红园胡同8号 邮编 : 100035)
发行 : 经济管理出版社总发行 全国各地新华书店经销
印刷 : 北京交通印务实业公司

850 × 1168毫米 1/32 14.75印张 331千字
2002年1月第1版 2002年1月北京第1次印刷
印数 : 1—5000册

ISBN 7 - 80162 - 310 - X/F · 296
定 价 : 30.00元

· 版权所有 翻印必究 ·

凡购本社图书 , 如有印装错误 , 由本社发行部负责调换。
通讯地址 : 北京阜外月坛北小街2号 邮编 : 100836
联系电话 : (010) 68022974

国家经贸委企业脱困课题组成员

课 题 组 组 长：邵 宁

课 题 组 副 组 长：周放生 熊志军

课题组特约专家：陈清泰 王卫国 陈小洪

李 建 明

课 题 组 成 员：张小普 王奇峰 杨永萍

杜崇敏 夏策明 王桂良

张鹏发 卞利强 张 硕

龚剑英 叶小平 黄 华

齐 晖 孟昭聚 孙申英

刘大庆

实现国企改革脱困三年 目标的长远意义 (代序)

陈清泰

在党中央、国务院的领导下，经过各级政府和部门、国有企业和广大职工的艰苦努力，国有企业改革脱困三年目标已顺利实现。认真总结实现三年目标的巨大成就，对继续深化改革具有重大意义。

三年目标提出的背景和取得的成就

进入90年代中期，企业外部环境发生了巨大变化。其中对企业影响最深的有三方面：

1．1994年开始的以财政、税收为主线的改革，使国家宏观管理由计划体制转向市场经济体制。随之进行的金融、外汇、外贸等体制改革，以及随着国家控制价格的放开而形成的价格机制的转变，使得社会主义市场经济管理体制的构架初步形成。面对这一体制剧变的形势，长期依附于旧体制的国有企业一时难以适应。

2．伴随生产能力的持续增长，居民消费结构升级，市场上的供需关系发生了历史性逆转。长期卖方市场转向供需平衡或供过于求，出现了结构性生产能力过剩。市场对企业的制约

明显增强，长期低水平重复建设、技术开发投入不足和产品结构、产业结构不合理的矛盾逐渐爆发。

3. 随着体制转轨和对外开放的深化、关税总水平的降低，中国市场进一步国际化的格局已经形成。世界最强的跨国公司纷纷进入中国市场，使中国企业即便在国内市场也要面对世界最强对手的竞争。企业国际竞争力不足的矛盾突显。

长期以来，国有企业就是在计划体制、卖方市场、高关税保护下生存和发展的。面对如上三方面历史性巨大变化，绝大多数国有企业缺乏准备和应变能力。当这些变化到来的时候，企业之间只能在相对狭窄的领域进行低水平恶性竞争。此时，结构调整已势在必行。但由于体制、政策的制约，技术更新、产业结构升级、企业重组的高潮未能及时形成。从弱势企业开始，库存产品积压，不能及时支付利息，银行停止贷款，工厂停工半停工，大量职工下岗、不能及时领到工资，大量退休职工不能按时领到退休金……，长期积累于国有企业的深层次矛盾不断爆发。至1997年，全国工业企业连续三年利润下降、亏损上升，部分产业出现全行业亏损，下岗职工累计约千万。此时，国有企业问题已经成为社会关注的焦点和影响经济发展、社会稳定的重要因素。江泽民同志多次指出，国有企业改革进入了关键时期、攻坚阶段。

针对这一严峻形势，1997年9月，党的十五大提出“力争到本世纪末大多数国有大中型骨干企业初步建立现代企业制度，经营状况明显改善。”在十五届一中全会上，江泽民同志进一步确认了三年改革与脱困的目标。

经过全党全国共同努力，到2000年，国有企业改革和脱困的三年目标已顺利实现。

1. 国有企业经营状况明显好转。2000年国有及国有控股

工业企业盈亏相抵后盈利2392亿元，为1997年的2.9倍。

2．国有经济结构得到改善。以纺织行业为突破口，调整结构，发展新的增长点，淘汰落后生产能力。国家重点监测的14个亏损行业，有12个扭亏为盈。

3．分流了富余人员。以“再就业服务中心”为过渡形式，积极推进社会保障体制建设，促进职工下岗再就业。三年国有企业下岗分流富余职工约2100万人。

4．企业结构得到调整。一批丧失竞争力的企业逐步退出市场。1997年底亏损的6599户国有大中型企业，有4799户通过各种方式实现脱困，占72.7%；其中有1723户实现扭亏为盈，通过兼并、联合和破产注销约2000户。

5．资产负债结构得到改善。三年间约有300家国有企业在境内上市、22家境外上市，共筹集资本金超过4000亿元；国家有约600户企业实行债权转股权，总额将约4000亿元。国有企业总体负债率下降。

6．企业技术状况改善。国家贴息约200亿元支持重点国有企业贷款技术改造，加上企业自筹资金，三年共完成技术改造投资约10000亿元。

7．企业制度创新取得进展。国家重点监管的大型国有企业约80%进行了公司制改制，初步建立了现代企业制度。

这些成绩的取得来之不易，具有十分重要的意义。它不仅促使中国经济出现了良好的发展势头，加强了国民经济持续发展的基础，更重要的是进一步坚定了搞好国有企业的信心。

着眼培育和建立新机制

三年改革和脱困的成绩不可低估，但毕竟是阶段性成果。

谁也不会认为，国企改革到此已大功告成。今后，宏观经济形势会不断变化，由于各个企业所在行业、基础条件、治理机制和经营水平的差异，企业有起有落、有生有死是不可避免的。企业重组、兼并、破产，职工下岗再上岗也在所难免。在市场竞争中，胜利者不断扩张和发展，失利者被兼并或退出市场，这是经济具有活力的重要表现，也是经济运行效率提高的必要条件。我们要增强国有经济的活力，“活”就在于国有资产的可流动性和劳动力的可流动性。当国有资本通过企业的重组能不断地流向回报率更高的部门、每个劳动者能不断流动到最能发挥自己才能的岗位，这时，国有资本的保值增值就有了保证，整个经济运行的效率就会提高。虽然通过市场配置资本和劳动力遇到了很多旧体制遗留的难以克服的障碍，但十分可贵的是，经过三年大力度改革和脱困过程，在机制创新上有了重要突破。如果我们在总结三年工作时不能充分认识和肯定这一点，并为确立和巩固这种新机制继续努力的话，那么我们三年工作的成绩将会损失一半，而且可能是更重要的一半。

国有企业三年改革和脱困更具本质意义、能长期发挥作用的新机制，至少有以下几个方面值得特别引起重视：

1. 国有企业退出市场的机制初步形成，渠道开始打通。在过去的三年，结束了国有企业有生无死的历史。对那些丧失竞争力的企业，政府宁肯采取措施帮助因此而失业的职工，而不再注资“挽救”没有希望的企业。政府鼓励通过企业的兼并重组重新配置生产要素。大家越来越清楚地看到，那些丧失竞争力的企业被兼并是一种新生，而企业破产也是生产要素重新配置的一种极端形式。没有企业的破产，就没有真正的自负盈亏、真正的政企分开，也就没有真正的市场经济。三年中2000多户企业被兼并、破产的实践积累了十分宝贵的经验，

也逐渐取得了职工和公众的认同，为修改《破产法》、建立企业退出市场的机制和通道奠定了基础。

2．国有企业职工流动机制初步形成。三年中有2000多万职工下岗，大部分已再就业。这次劳动力结构大规模调整不仅减轻了企业负担，而且也是国有经济结构调整、企业重组的必要条件。千万国有职工大转移，对破除“进了工厂门，就是国家的人”的传统观念，具有跨时代的重要意义。大量职工下岗分流，极大地促进了职工养老和职工下岗、失业基本生活保障体制建设。很多城市的经验表明，只要社会保障机制健全，国有企业职工通过劳动力市场流动，不仅必要而且可能。

3．国有企业职工逐步由“企业人”，转变为“社会人”。企业办社会、职工以企业为“家”，特别是远离城市的大型企业，职工生老病死依托的惟一支柱就是企业。企业办社会不仅增加了经济负担，而且使企业不能将目标集中于追求经济效益，与其他竞争对手相比处于劣势地位；职工离开企业找不到任何社会依托，职工离不开企业，企业也辞不了职工，企业和职工不能实现双向选择，各得其所、提高效率。三年中，采取多种形式逐年从企业中分离出大量的学校、医院、幼儿园等社会机构，由地方政府承接，加之社会保障的社会化管理逐步到位，政企错位的状况逐步得到改善。企业将目标集中于提高经济效益，承担起保障就业岗位和增加税收的职能；政府用纳税人的钱承担起社会管理和公共服务的职能，从而实现政府和企业间的社会化分工，职工的社会依托由企业转向社会，由“企业人”变为“社会人”。

4．国有企业由依赖政府注资，转而走向资本市场。在激烈的市场竞争中，政府用纳税人的钱支持竞争行业的某一企业，无异于是对其竞争对手的歧视。三年中，政府已改变给个

别企业吃偏饭、用特殊政策扶持的办法。除规范的债转股外，对竞争性企业已经断绝了财政注资。有前景企业的融资渠道已逐步转向境内或境外资本市场、信贷市场，或通过多种途径从境内外引入新的投资者。企业对政府注资或以政府指令强制银行贷款的期望逐步弱化或消失。

从长远看，以追求更高投资回报为目标，对资本结构不断优化、企业结构动态重组、劳动力结构适时调整，并不是90年代独有的特点，而是适应市场竞争、保持国有经济活力的需要。经济增长有周期，行业发展有兴衰，企业经营有成败。市场经济的活力就在于持续动态调整和配置生产要素。绝不能认为三年任务完成了就可以偃旗息鼓，企业就不再重组、职工就不再流动，丧失竞争力的企业就不再退出市场了。三年脱困期间，对企业重组、企业退出、职工下岗分流是当作特殊重大问题，由政府主持以个案方式逐个处理的，这方式是不能持久的。

三年目标的实现实际上取得了两大成果： 国有企业经营状况明显好转； 在建立新机制上打开了局面，有了良好的开端。而后者是三年改革和脱困更带有本质意义的成就。

但是，这些成果要能成为不需政府干预、可以通过市场自动运行的机制还远不成熟，还有大量工作要做。如果在建立新机制上就此停步，必然是行百里半九十，将来不得不走回头路。因此，在三年成就的基础上必须继续努力，深化改革，创造配套条件，完善法规，规范运作，大力推进新机制的建立。从某种意义上说，新机制的建立是长期保持国有经济良好状态，不断增强国有经济实力的基本保障。

目 录

第一部分 总报告

国有大中型亏损企业三年脱困的政策与实践研究.....（3）

第二部分 专题研究报告

产业结构调整与老工业基地脱困.....（63）

国企改革——脱困的必由之路.....（71）

转换机制 加强管理

——国有企业扭亏脱困的重要途径.....（85）

债务重组与企业脱困.....（100）

第三部分 各类脱困方式的典型案例

地区与行业综合脱困篇

老工业基地国有企业再现生机

——辽宁省国有企业三年脱困实践.....（121）

政府要在国有企业脱困中发挥引导作用

——广西壮族自治区狠抓企业改革整顿

促进全区国有企业脱困.....（136）

国有企业改革与脱困突破口的攻坚

——纺织行业改革与脱困的成效、做法及思考..... (159)

国企脱困任重道远 特困行业还需攻坚

——煤炭行业国有大中型企业脱困的进展、面临的问题与出路..... (177)

深化国有企业内部改革、
转换经营机制脱困篇

以人为本 转换机制

——东北制药集团公司三项制度改革脱困案例..... (187)

“三改一加强”为企业脱困打好基础

——江西南昌钢铁公司扭亏脱困的实践..... (205)

改革激发活力 创新开发市场

——甘肃省兰新通信设备集团有限公司改革脱困案例..... (219)

变观念推动改革 转非煤老矿新生

——淄博矿务局脱困案例..... (234)

以信息化改造传统国有企业的“斯达模式”

——黑龙江斯达造纸有限公司推进信息化管理实现企业脱困..... (251)

结构调整与资产重组脱困篇

优势企业扩张与劣势企业脱困的有效结合

——鲁西化工集团成功实施兼并的案例..... (269)

资产重组与市场主体再造

——浙江省宁波市维科纺织集团资产重组脱困案例..... (288)

购售式债务重组

——吉林省长春市企业债务重组盘活有效资产的探索... (307)

体制与制度创新使“熊猫”恢复活力

——江苏省熊猫电子集团有限公司在困境中崛起 (317)

产权制度改革脱困篇

产权改革使企业获得新生

——武汉市建材工业总公司通过产权制度改革起死回生的案例 (335)

从实际出发 搞好国有经济战略性调整

——山东省菏泽市大力推进国有企业改制实现脱困的案例 (354)

从国有独资到国有参股

——浙江省湖州市喜盈盈纺织有限责任公司实行经营者持股的案例 (388)

经营者持股与国有企业产权多元化

——上海埃通电气股份有限公司改制案例 (404)

探索多种改革方式 推动企业脱困

——黑龙江省大庆市积极推进所有制结构调整案例 (415)

附 录

关于国有企业改革与脱困情况的汇报 (429)

1999年国有大中型亏损企业脱困工作的规划意见 (草案) (444)

2000年国有大中型亏损企业脱困工作指导意见 ... (449)

后 记 (455)

第一部分

总 报 告

国有大中型亏损企业三年脱困的政策与实践研究

国家经贸委企业脱困工作办公室课题组

国有企业改革是整个中国经济体制改革的中心环节，也是最艰难和复杂的一个环节。中国建立市场经济体制的整体进程，很大程度上取决于国有企业改革的进展；中国经济体制改革的决定性突破，首先要以国有企业改革的突破为基础。在经过十余年艰苦探索和推进之后，1997年底中国共产党十五届一中全会提出，要用三年左右的时间，通过改革、改组、改造和加强管理，使大多数国有大中型亏损企业摆脱困境，力争到本世纪末大多数国有大中型骨干企业初步建立现代企业制度。1998年新一届中央政府组成之后，即把实现三年两大目标作为本届政府最重要的任期目标之一，一场意义深远的攻坚战由此展开。

经过三年的艰苦工作，到2000年底，国有企业改革与脱困三年两大目标的任务基本实现。特别是国有大中型亏损企业三年脱困的工作，不仅有效地缓解了国有企业发展中一些突出的矛盾和问题，扭转了国有企业经济效益连年下滑的严峻局面，而且在国有企业深层次改革方面进行了十分有益的探索，并取得了重要的进展。本课题以三年脱困工作的第一手材料为基础，希望通过对三年脱困政策与实践的实证分析，揭示出中

国渐进式改革中这一特殊阶段所反映出的规律性因素，为下一阶段国有企业改革提供思路和方法上的借鉴。

一、三年两大目标提出的历史背景

中国经济体制改革经过十多年的探索，到中国共产党的十四大确立了建立有中国特色的社会主义市场经济体制的改革目标。随着市场经济体制的逐步建立，迫切要求建立相应的微观基础。但大量国有企业由于受旧体制的束缚，还不能成为自负盈亏的经济实体和市场竞争主体，与建立市场经济体制的要求极不适应，成为制约经济体制改革和经济发展的瓶颈，这一矛盾随着改革的深化和市场竞争格局的变化显得越来越突出。

（一）国有企业改革尚未取得实质性突破，多年积累的矛盾和问题还在不断加深、甚至激化

1．国有企业经营机制没有根本转换。1994年《公司法》颁布实施后，国有企业改制有了法律依据。虽然按照《公司法》的要求，国有企业的大多数改为有限责任公司，少数改为股份有限公司，但绝大多数改制公司的股权结构仍然是国有独资或国有绝对控股，政企不分的问题没有解决，出资人没有真正到位，经营责任难以落实、经营机制难以转换。国有企业从80年代初期就开始推行的三项制度改革，在大多数企业还并没有到位。企业内部仍然存在“职工能进不能出、管理人员能上不能下、收入能高不能低”，平均主义大锅饭没有根本打破，与“三资”企业、民营企业、乡镇企业、改制真正到位的股份制企业在经营机制上形成了巨大反差，使其在竞争中处于极为不利的地位。

2．多年积累的结构性矛盾日益突出。90年代初期中国经济发展出现了历史性转折，即由建国几十年来的“短缺经济”转为买方市场，绝大多数商品供大于求。然而，多年来低水平

重复投资、重复建设，在国有经济内部形成了大量过剩的生产能力；在计划经济体制下形成的不合理的生产力布局，严重妨碍了国有经济资源的合理配置；以自给自足为特征的大而全、小而全的国有企业组织结构，降低了企业的运行效率；计划经济的生产模式使得国有企业长期重生产、轻开发，产品几十年一贯制，不能适应市场变化的需求。凡此种种不适应市场的结构性矛盾在市场短缺的情况下被掩盖住了，而一旦买方市场形成、市场竞争激化时，便非常尖锐地暴露出来，许多企业生产越多，亏损越大。尤其是长期以来由于国有企业能生不能死，导致一些已无生存能力和价值的亏损企业和资源枯竭矿山不能正常地退出市场，更加剧了结构性矛盾。

3．沉重的历史包袱束缚了国有企业的手脚。在计划经济时期国有企业被当成一级社会组织，承担了大量社会职能，多年来形成的企业办社会、富余人员和债务负担，严重阻碍了国有企业进入市场。有关部门调查的情况显示，国有企业的富余人员一般都在1/3以上，有的甚至高达1/2；国有企业承办的义务教育阶段的学校占全社会城镇同类学校的1/3；国有企业办的医院占全社会医院数量的40%，病床数占1/3。各类社会服务机构的设立占用了企业的宝贵资源，过度的负债经营使企业的资产状况不断恶化。这些历史形成的包袱不仅降低了企业的效率，增加了生产成本，而且在很大程度上掩盖了国有企业经营管理上的缺陷，不利于国有企业的企业素质提高和经营效益的改善，从而成为企业参与市场竞争的拦路虎。

4．国有企业技术创新能力低下，经营管理不善，市场竞争意识缺乏。国有企业进入市场的初期，竞争是不充分的。总体来看，国有企业适应市场经历了一个历史发展过程：首先是通过挖潜改造，发挥存量资产的能力；第二步是以银行借贷为