

国有企业转机建制的难点与对策

蒋晓光

(经济管理系)

摘要 国有企业面临亏损严重、资产流失和保护政策失灵等严峻局面,其根本出路在于制度创新,建立现代企业制度。在转换经营机制,建立现代企业制度过程中,国有企业又遇到了两个认识误区、三种扭曲关系和四大历史包袱等难题。为此,必须根据国有企业的不同情况,采取相应的对策。

关键词 国有企业;改革;现代企业制度

分类号 F276.1

0 引言

国有企业改革,一直是经济体制改革的重点之一。在经历了十六个春秋后,原有的僵化的计划经济管理体制,已受到强烈的冲击,某些国有企业的活力不断被激发。但从整体上讲改革并未取得预期效果,国有企业还远远不能适应市场经济的要求。为此,必须继续深化改革。

1 当前国有企业所面临的严峻局面

(1) 亏损严重,效益低下。国有企业已处于大面积亏损状态,根据各方面的分析估计,现在国有企业的效益基本上是三三制,即1/3左右明亏,1/3左右暗亏,只有1/3左右盈利或微利,而且亏损面还在继续扩大。国有企业亏损额累计已达5000多亿元。虽然国有企业占用的固定资产和银行贷款达70%以上,但在整个国民生产总值的增长中,国有经济所占份额,1992年只有30%左右,1993年更下降为20%。由此可见,其资金效益之低。由于国有经济增长速度远低于其他经济增长,国有企业生产在经济总量中的比重下降越来越快。以工业为例,1978年国有企业约占全国工业总产值的80%,1991年降为52%,平均每年下降2个百分点,1992年下降4个百分点,1993年又下降5个百分点。这意味着,尽管国家对国有企业的投入不断加大,而国有企业对整个经济的贡献份额却在不断缩小。

(2) 国有资产流失惊人。据有关方面分析估算,从改革开放以来,国有企业资产流失每

收稿日期:1995-10-20. 蒋晓光,男,1962年生,讲师。

天高达1亿元以上，至今已流失5000多亿元。这种流失主要是因体制漏洞和管理不善造成，其途径有：①承包者的短期行为。在实际运作中，承包制是负盈不负亏，盈利了是自己的，亏损了是国家的。承包人为了在短期内多获利，为了多给本企业职工发奖金、发实物往往采取竭泽而渔，拚机器，拚设备，尽可能少提甚至不提折旧，致使国有资产在无形中流失。②在与外商合资过程中，地方政府和企业为了能够享受优惠政策，尽可能提高引进成功率，在实际操作中，对国有资产估价偏低，造成资产流失。或在引进外资过程中，任凭外商抬高机器设备报价，从而导致国有资产流失。③在股份制改造过程中，对原企业资产评估过低，也是造成国有资产流失的一个重要途径。目前，相当一批国有企业从帐面上看还有一定资产，但除去负债外，实际上已成空壳企业，甚至早已资不抵债了。

(3)对国有企业的保护政策失灵。因国有企业的独特性质，及在国民经济中的基础地位和稳定作用，国家在资金、物资、人才诸方面均予以倾斜。这种倾斜在过去往往起作用，但现在这种政策越来越不灵了。如在三年治理整顿期间，国家对国有企业采取了一系列保护措施，对非国有企业采取一定的抑制措施。因两类企业的机制不同，其结果也出人意料，非国有企业普遍感到竞争压力增大，通过自身调整，发展更快，竞争力更强。如乡镇企业就是明显的例证。而效益不好的国有企业在保护政策下，不仅未能更好地活起来，反而拖累了其他企业。如有些产品销路虽好、效益也不错的企业却被“三角债”压得连工资都发不出去。这充分说明，现行国有企业机制已不适应市场经济的要求，相当一批国有企业光靠国家照顾和输血已不能维持自身的生存。

2 国有企业转机建制的难点

以往的国有企业改革，一直围绕放权让利和调整分配关系进行，如先后实行过利润分成、利改税、承包经营和转换经营机制等改革方案，但每种方案，要么是在初期有效，到后期就不行了，要么在少数企业试点有效，普遍推广就不行。其原因就是这些方案均未触及国有企业的深层次问题，只有制度创新，才是国有企业的根本出路。因此，当前国有企业改革的重点在于转换经营机制，建立现代企业制度。目前，国有企业改制工作进展缓慢，主要遇到了以下三大难题：

(1)认识上的两个误区：①股份制是否等同于私有制。股份制在资本主义社会得到了充分发展，在我国长期以来都把它当成资本主义的东西加以批判，认为搞股份制就是私有化。如某些地区在登记企业时，把股份制企业划归为民营企业类。在已实行股份制的企业中，因怕戴上资本主义帽子，把国家股、法人股、个人股截然分开，只允许个人股上市。这种同股不同权、同股不同利、同股不同价，已严重影响了我国股票市场的正常发展。其实关于股份制，马克思就从未把它同资本主义私有制等同看待，认为是对资本主义的否定和扬弃，并认为，没有股份制就不可能有铁路的诞生。从当前来看，没有股份制，就不可能集中大量资金建设大型企业，就不可能有实力雄厚的大型企业在国际市场争高低。因此，我们现在不是限制，而是应该大力发展股份企业；②现代企业制度是否就是股份制。有相当部分人认为，建立现代企业制度就是实行股份制。现代企业制度是一种以产权明晰、责权清楚、政企分开、利益分明、平等竞争、法制约束为基本特征的企业制度。股份制只是现代企业制度的一种组织形式，

而不是唯一形式,不能认为未实行股份制,就不是现代企业制度,也不能认为,实行了股份制,就是建立了现代企业制度.建立现代企业制度的关键在于建立一种与社会主义市场经济相适应的充满活力的企业机制和组织形式.

(2) 三种扭曲关系:①政企关系未理顺,国有企业受上级行政部门干预多,企业没有真正的经营自主权,或者说名义上有自主权,但未落到实处.国有企业的厂长、经理不是企业家,而是政治家或社会活动家,其精力主要不是放在生产经营上,而是放在各部门的协调上,对于企业来说,婆婆多,且谁也不能得罪.最终是企业倒霉,国有资产受损;②企业和职工关系没有处理好.“铁饭碗”、“铁工资”、“大锅饭”、平均主义严重,企业对职工没有强有力的约束,职工干好干坏一个样,积极性调动不起来;③企业内部人事关系复杂,原有老三会(管委会、职代会和党委会)关系未理顺.在股份制改造后,企业设立了新三会(股东会、董事会、监事会),老三会并未取消.在新老三会中矛盾多、内耗多.资产所有者代表与经营者之间到底如何分工与运作,都存在着许多难题.这些关系在私营企业、外资企业及乡镇企业中,完全可以自觉调整、自我理顺,而在国有企业就会有許多理论难题.如政府管理职能如何落实到企业,职工主人翁地位如何体现,党在企业中的领导地位和监督作用问题怎样解决.这些问题不解决好,要建立现代企业制度,只能是一句空话.

(3) 四大历史包袱:①冗员过多.在我国,长期排斥非国有经济,致使就业门路越来越窄,国有企业成为解决社会富余劳动力的“蓄水池”和保持社会安定的“稳定器”.国有企业大量吸纳劳动力的结果,必然是冗员过多,效率低下.据测算,国有企业有20~30%是富余人员.这些人若继续留在企业,要提高效率就很困难,若推向社会,则会造成社会动荡.这在国有企业转换经营机制建立现代企业制度过程中,确是个不小的难题;②债务负担沉重.由于我们对国有企业长期实行统收统支,使企业没有积累发展基金,特别是流动资金严重不足,再加上许多企业连年亏损,企业生产经营需要大量举债来维持,资金积欠越来越多.现在国有企业固定资产3万多亿元,而积欠债务达2万亿.由此可见企业负债之重;③职工住房基金和离退休职工社会保险基金严重不足.在传统体制下,住房是当作福利直接分配给职工居住,职工只需缴纳微不足道的租金,在职工收入中,也未考虑房租部分.这种分配机制,一度被当作社会主义优越性的体现.而实行的结果是有权的多占,无权无势的无房可住,住房供求矛盾越来越大.这种机制已明显不适应市场经济要求,要从根本上解决住房问题,必须把住房商品化,推向市场.但因长期实行低工资,职工未积累住房基金,相当一部分职工买不起住房,使职工特别是老职工普遍感到不公平,抵触情绪大,住房改革进展极为缓慢.在计划经济体制下,退休金由企业发放,未实行统筹,也未积累社会保险基金,随着时间的推移,国有企业离退休职工越来越多,现在,由企业负担的离退休职工人数约为在职职工的20%左右,老企业比例更高.退休职工社会保险基金积累不足,已成为制约国有企业转机建制的重要因素.④社会负担太重.长期以来,我们不是把国有企业当作生产经营组织,而是当作基层政治单位或小政府,提倡所谓全面发展,承担了许多本应由社会承担的事业.主要表现在:企业自办各种福利设施以免费或低收费方式直接向企业职工及家属提供服务,如办商店、澡堂、理发店、食堂等;为职工及家属提供住房;兴办子弟学校;兴办子弟就业基地和场所;应付各种摊派、赞助等等.这大量占用了企业的人力和物力,也分散了企业领导的精力.如武汉钢铁公司,在股份制改造中,经过清理分解,12万职工中,有7万多不属于企业生产经

营人员。企业负担之重，由此可见一斑。

3 国有企业转机建制的基本对策和措施

国有企业所面临的严峻局面和遇到的难题要求我们以全新的思路对国有企业进行制度创新，全面进行公司制改造。对国有企业的改造首先要从界定产权入手，建立企业法人制度确立内部治理机构，明确国家对企业怎样管理，解除企业不应有的负担，从而形成具有中国特色的现代企业制度。对国有企业进行公司制改造，建立现代企业制度，必须根据不同情况采取相应的对策。

(1) 对于大型和某些重要的中型企业，投资主体单一的可以改组为独资公司，多个投资主体的可依法改组为有限责任公司。国有股权所占比例，要按不同产业和股权分散程度区别处理，生产特殊产品的企业和军工企业，国家要独资经营，支柱产业和基础产业中的骨干企业，国家要控股，以保证国家对这些产业的控制。

(2) 一般的中型企业，可采取同外资嫁接，或者同乡镇、集体与私人合营的办法，改为混合所有制企业。其产权的组织形式可以是股份制，在企业组织、领导与管理上真正实现政企分开和“两权分离”，从而在根本上打破原有企业与政府主管部门之间的隶属关系。理顺企业内部关系，排除种种不必要的行政干扰，使这些企业成为名符其实的现代企业。

(3) 数量众多的小型企业，不要也不可能建立现代企业制度。因为现代公司制是随着社会化大生产而产生的，这种企业制度的建立和维持的费用，不是一般小企业所能承担的。因此，对这些小型国有企业，可以采取拍卖、合伙制、合作制或租赁经营的办法。这样既可以大量减少财政补贴，又有效减轻国家和各级政府耗费在这方面的管理精力，集中力量搞好其他国有企业的改革和发展。

为了从根本上推进国有企业转机建制，必须采取一系列行之有效的措施。

(1) 澄清思想认识，真正认清和理解社会主义本质。邓小平同志在南巡讲话中谈到，社会主义的本质是解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终达到共同富裕。为此，我们必须把思想认识统一到小平同志讲话精神上来，树立生产力标准观念，不要在姓资与姓社问题上纠缠不休，影响改革进程。

(2) 切实转换政府职能。在市场经济下政府作为宏观经济管理中心，必须实现由微观管理、直接管理为主向宏观管理、间接管理为主的转变，由行政手段为主向综合运用行政、经济、法律手段为主转变，强化其目标导向功能、总量平衡功能、利益协调功能、维护秩序功能、社会保障功能和服务功能。政府要为企业营造平等竞争的环境，而不是直接干涉企业的生产经营活动。

(3) 帮助企业卸掉历史包袱。①剥离富余职工。国家要通过扶持、发展劳动密集型产业，发展劳动力市场，开拓国际劳务市场，实施失业保险与救济，使国有企业富余职工逐步剥离。②对国有企业积欠债务应分别处理，对于政策性亏损部分国家应想办法予以弥补，其资金可以通过拍卖某些小型企业、亏损企业来筹措。对于确实无法偿还的债务，可以采取以债权换股权方式，把企业负债转化为银行持股，但对银行持股比例应予以控制。③界定企业社会职能。国家要通过完善社会保障制度和法律法规把企业所承担的某些非经营性职能社会化，切切实

实减轻国有企业的社会负担。

(4) 造就一支高素质的企业家队伍。企业家是企业的灵魂,企业家素质高低直接影响着企业的生存与发展。因此,西方的经济学家往往把企业家管理才能和资本、土地、劳动等其他生产要素相提并论。从我国国有企业运转情况看,经营得好的企业,往往是和一个能干的厂长、经理分不开的。因此,培养一批敢想、敢干、敢闯的企业家,已成为当务之急。

总之,国有企业的改革,关系到国民经济的持续健康发展,关系到亿万职工的工作和生活,关系到国家政治生活的稳定。为此我们必须进一步解放思想,提高认识,坚定不移地推进,才有可能取得突破性进展,使国有企业在全新的机制下再现辉煌。

参 考 文 献

- 1 郭元娣. 论现代企业制度. 经济体制改革, 1994, (3): 23~24
- 2 周振华. 中国企业制度创新的难点及其解决办法. 经济学家, 1995, (1): 52~56
- 3 杨启先. 建立现代企业制度的思考. 经济体制改革. 1994, (3): 8~22