

产权制度改革：

国有企业的希望

——山东省诸城市中小企业股份合作制改革见闻

○ 本刊记者 李颖 诸城市财政局 王金堂

1992年，山东省诸城市在全国率先搞了股份合作制改革试点，向职工有偿转让了一些中小国有企业产权。一石激起千层浪，诸城市搞的是不是私有化？诸城国有资产会不会因此大量流失？这一系列的疑问，一时成了各界关注和争论的焦点。

如今，五年过去了，事实就是对这些疑问的最好回答。1996年与1990年相比，全市国内生产总值由17.3亿元增加到72亿元，增长3.2倍；财政收入由0.85亿元增加到3.2亿元，增长2.8倍；农民年人均纯收入提高到2908元，城镇居民人均生活消费收入提高到4500元；全市国有资产总量达到17亿元，企业国有资产总量达到8.7亿元，比改制前增加4.39亿元，增值率达到102%。在全国企业大部分亏损的形势下，诸城究竟是如何独辟蹊径，做好中小企业改革这篇大文章的呢？

只有改革才有希望

诸城市地处山东半岛东南部，总面积2183平方公里，总人口104万，其中农业人口90万。不靠港口码头，不靠铁

路和高速公路，也不靠近大城市，自然条件较差，工业基础薄弱。诸城1987年撤县建市。改革前是典型的农业大县、工业小县、财政穷县。1992年初，诸城财政与审计部门对市属工商企业的经营效益情况进行了调查摸底，结果出乎意料：全市150家独立核算企业有103家不是明亏就是暗亏，亏损面达68.7%，亏损额高达1.47亿元。国有资产严重流失。有些表面看来“红红火火”的企业，实际已资不抵债，成为“空壳”。企业资产负债率达到78.6%，仅市属国有改制企业的负债就达8.77亿元，企业陷入了困境。有的困难企业职工人均月收入只有100多元，严重挫伤了生产积极性。

面对这种局面，企业改革究竟该怎么搞？经过反复认真分析，诸城市上上下下终于有了一个比较统一的认识，就是企业改革走到这一步，单靠放权让利、政策扶持已不能适应形势的发展，必须变政策调整为制度创新，彻底转换企业经营机制。

诸城市的工商企业，多属小型企业。根据党的十四大报告“国有小型企业，有些可以出租或出售给集体或个人经营”

的精神，他们从1992年10月开始进行改革试点。由分管市长牵头，组成了由市体改委、财政局、国有资产管理局、银行、税务、审计、工商等部门参加的专门工作组，经过充分分析论证，选择了国营小型企业诸城市电机厂进行试点。由全体职工以企业内部持股的形式，将企业的270万元生产经营性净资产全部买下，成立了诸城市开元电机股份有限公司，把国有企业变成了由277名股东共同拥有的股份合作制企业。新机制从1993年1月开始运作，很快就显示了勃勃生机和活力。各项经济指标成倍增长，企业面貌发生了深刻变化。稍后，他们又选择了市属集体企业、商业流通企业和乡镇企业各1家，进一步扩大了试点范围，也都取得了成功。在此基础上，从1993年5月开始，诸城以明晰产权为突破口，以股份制和股份合作制为主，在全市全面推开了深化企业改革工作。

诸城企业改制，主要采取7种形式：

(一)股份制。对规模较大、经营较好、产品市场占有率较高的企业，组建有限责任公司。如市针织制衣有限责任公司，由4个法人股东组成，总股本2200

万元。

(二)股份合作制。即把原来的国有(集体)企业改造成成为内部职工持股的股份合作制企业。这是诸城企业改制的一种主要形式,共有210家企业实行股份合作制改造,其中国有企业有32家。

(三)外资嫁接。通过引进外资、兴办合资企业,引进国外先进技术和管理经验,转换企业经营机制。如市外贸公司,先后利用外资3997万美元,办成11家合资企业,加快了企业发展。公司总资产已达11.4亿元,比1992年增长3.6倍。1996年完成产值18.9亿元,实现利税1.09亿元,创汇8000万美元,跨入全国500家最大工业企业行列。全市实行这种改制形式的企业有7家。

(四)无偿转让产权。对市场前景好,但投入大、技术要求高、靠自身力量难以加快发展的企业,实行产权整体转让。如北汽摩公司诸城分公司,前身就是市农用汽车厂,1994年建成制地将576万元资产无偿并入北汽摩公司后,两年引来资金7200万元,使年生产能力由2000辆发展到50000辆,1996年实现产值3.1亿元,利税1200万元。

(五)破产。在坚持多兼并、多联合、少破产的前提下,对个别长期亏损、资不抵债、挽救无望的困难企业,依法实施破产。如市印刷厂生产无资金,产品无销路,一直不景气,资不抵债达840.7万元,濒临倒闭。经企业申请,法院依法裁决破产,440名职工由政府一次性安置到其他企业。近几年共有3家企业破产。

(六)租赁。对微利或亏损小企业、小门店,通过租赁让渡生产经营管理权,实行公有民营。

(七)兼并。就是由优势企业兼并劣势企业,促进生产要素合理流动,使优势企业更优,劣势企业获得新生。

对关系国计民生、基础性、非盈利性以及具有部分宏观调控职能的粮食、自来水、电力、汽车站等公用事业性企业,以及纺织厂、食品公司等包袱重的特困企业,烟草、石油、邮电等企业,仍暂维持原体制不变。

改革不能代替管理

诸城市的第一步改革,基本解决了企业由死变活的问题。但要实现企业由小到大、由大到强的转变,就必须把工作重点转移到转变经济增长方式上来,切实转变政府职能,推进企业战略性改组、改造,扶优限劣,强化管理。对此,他们主要抓了7个方面的工作:

一是推进政府机构改革。企业改制后,政府的职能就是抓好总体规划、协调、监督和服务工作。为了适应经济发展和企业改革的需要,诸城市撤消了7个企业主管局,强化了经贸委和贸易局,减少了对企业的直接管理。

二是加大经济结构调整力度。诸城把食品、农用汽车和摩托车、针织品和高档服装、建筑和新型材料、新闻纸和包装材料等作为重点发展的五大主导产业,下决心解决县域经济产业趋同、市场狭窄、规模小的问题,培育自己的主导产业和骨干企业,开发名牌拳头产品。他们围绕这五大产业,对现有产业、产品和企业结构进行战略性改组,逐步形成特色突出、优势明显的工业结构。目前,这五大产业已初具规模,产值和利税分别达到105亿元和4亿元,已占全市工业的70%以上。为了加快五大主导产业的发展,尽快形成规模优势,市里确定重点培植和扶持10个企业集团,增强了支柱产业和骨干企业对经济发展的带动能力。如芳莉服装集团公司通过引进外资和资产重组,盘活了存量资产,扩大了企业资本,壮大了企业实力。他们兴办了3家合资企业,辐射带动了周围几处乡镇搞服装加工,企业资产迅速增加到1.5亿元,1996年完成销售收入1.2亿元,实现利税1780万元,出口创汇1460万美元,分别比改制前增长4倍、9倍和4倍。

三是增加投入,扩大生产。诸城市委市政府明确规定,所有改制企业每年必须有技改投入;公积金要全部用于扩大再生产,不得改变用途;资产年增值率低于全市平均水平的企业,其董事长、总经理不得评为先进;上缴税金年增幅低于财政收入增幅的企业不得评为先进。

此外,他们坚持“攀高门、结洋亲、进笼子”的方针,多渠道筹措资金,围绕提高企业技术素质和实施名牌战略,千方百计增加投入。同时,突出抓了“三个一”,即引进一批国内、国际先进设备、先进技术,提高产品档次;淘汰一批已失去市场的产品;改进一批企业设备和技术并且坚持高起点、高水平、高质量。去年,财政部门围绕产品结构优化升级,选择优势企业、优势产品进行集中投入、连续投入,共筹集融通资金1.2亿元,占总投资的13.2%。投资过千万元的大项目23个,有力地支持了企业的发展。

四是狠抓管理,提高企业整体素质。企业改制后,诸城在深化企业内部管理方面采取了一系列措施:建立优胜劣汰的用人机制,在劳动用工上,给企业充分自主权,普遍推行了全员劳动合同制,大力压缩非生产性管理人员,建立了精干高效的队伍,实行优化组合,竞争上岗。建立奖勤罚懒的激励机制,全面推行了岗位技能工资制、计件工资制,切实做到了按劳分配,调动了职工爱岗敬业的积极性。建立自我积累的发展机制,引导企业自觉按国家规定程序分配税后利润,提足“公积金”、“公益金”,不断转增资本金,降低资产负债率。同时规定,在资产负债率降到60%以前,对企业分红比例分档进行限制,效益好的企业分红率也不高于30%,以补充自有资本,增强发展后劲。财政部门还突出抓了以财务管理为中心的成本、质量、资金管理,帮助、指导企业建立和完善资产管理、成本费用和收益分配等一系列内部财务管理制度,增强了企业内部约束机制。去年,仅市直工业企业就通过管理增加效益3000多万元,工业增加值率达到27%,提高2个百分点。

五是强化对企业经营活动的监督。由财政部门统一管理、指导、检查和督促企业财务工作,以确保“两则”、“两制”的贯彻实施。主要是开展定期专项检查,着力解决企业改制后财务管理的薄弱环节和各项制度、法规的执行运用情况;严格决算审查,对中介机构出具的企业年度决算验证报告依法监督,重点核实企

业年度经营状况的真实性和合法性,防止企业弄虚作假;理顺财务关系,将改制企业的财务工作统一纳入财政的宏观管理与监督之下,确立财政的中心地位,建立新型企业财务管理模式。由审计部门定期对企业经营成果、奖金来源和投向进行审计,企业更换法人代表时进行离任审计。建立经营责任制,对因经营管理不善造成亏损的给予黄牌警告,限期扭亏,一年内不能扭亏的企业负责人主动辞职。

六是加强对企业经营者的管理,建立新的企业领导机制。企业有了好的经营机制和管理办法,还必须要有好的经营者来管理。为此,诸城把提高董事长、总经理素质,加强企业家队伍建设,作为推进企业改革和发展的关键措施来抓,按照企业规模,分层次进行管理。组织、人事部门会同主管部门到企业进行民主测评,帮助酝酿董事会、监事会成员及党组织负责人候选人,按照有关程序选聘,有效地防止了因改制而弱化对企业干部管理的问题。市里还设立了“贡献奖”和“发展奖”,定期评选优秀企业家,调动他们创大业、多贡献的积极性。建立了新的企业领导机制,做到了“三个保证”,即建立法人治理机制,保证董事长、总经理的生产经营决策权;健全企业党的组织,保证其发挥政治核心的作用;发挥股东大会和工会组织的作用,保证职工参与企业管理和当家作主。在企业内部形成了权责分明、团结合作、相互制约的机制,调动了各方面的积极性。

七是加快社会保障体系建设。目前,诸城市已建立健全了基本养老、医疗、工伤、失业和女工生育五大保险体系,全市有 20 多万人次参加保险。同时制定了 20 条优惠政策,帮助下岗职工再就业,并开办了待业职工生产自救基地。

确保国有资产保值增值

及公有制的主体地位不断强化

诸城坚持认为企业改革的目的在于搞活国有经济。不论采取哪种形式改制,都不能因改制而造成公有资产流失。因此,诸城市在改革中涉及资产问题,凡国家和上级有明文规定的,严格按照规定

办;没有明文规定的,尽量往相近的政策上靠;实在靠不上的,及时请示上级有关部门帮助解决;有些拿不准的暂时挂起来,等有了明确规定再做处理。在工作中,财政和国有资产管理部門主要是严把“三关”:

一把资产评估关。企业清产核资由企业和主管部门负责,国有资产管理部門进行监督指导。资产评估由国资局委托具有评估资格的会计师事务所、审计师事务所和地价评估事务所进行。评估结果由国资局、财政、审计等部门一起审核检验,最后由国资局确认。

二把产权界定关。按照谁投资谁拥有产权的原则,国有企业的资产全部界定为国有资产;集体企业资产作为待界定财产,上缴国资部门,设专户管理。

三把出售资产收缴使用关。由国资局具体行使国有(集体)资产监督权、投资经营管理权和收益权。对出售股份回收的生产经营性资产价款,市属企业由国资局负责收缴,乡镇企业由乡镇财政所负责收缴。收回的资产价款全部转投到主导产业和骨干企业,优化经济结构,培植新的财源。

企业使用国有资产历来都是无偿的。诸城市在企业改制后,变无偿为有偿使用,由内部职工拿钱买下,国有资产由原来的实物形态变为货币形态由国家收回。收回的资金再投放企业实行有偿使用,比照同期银行贷款利率收取使用费,从而使国家增加了收入。市属 44 户试点企业除 829 万元国家股外,共收回产权转让收入 4 239.4 万元,按现行银行利率计算,每年国家可得到产权收入 511 万元。

通过企业改制,国有资产并没有象人们担心那样大量流失,企业的扭亏增盈反而堵住了国有资产流失的黑洞,实现了国有资产的保值增值,从而促进了公有经济的发展,巩固了公有制的主体地位。全市 272 家改制企业,改制后总资产增长 85.7%,资产负债率下降到 73%。其中,37 户改制国有企业国有资产总量增长 189.5%。全市 17 亿元国有资产,出售 3 121 万元,仅占总量的

1.9%,绝大部分资产仍控制在国家手里。企业改制后,给企业带来的变化最大。企业开始转换经营机制,实现了政企分开,实现了自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束,经济运行质量提高,效益显著增加,形成了一批骨干支柱企业,壮大了全市经济的综合实力。改制前大型企业只有 1 家,中型企业有 7 家,现在大型企业已发展到 9 家,中型企业 29 家,并组建了企业集团 29 家。利税过千万的企业也由改制前的 1 家发展到 24 家。全市工业企业总产值年均递增 31.7%,实现利税递增 48.8%,经济效益综合指数达到 125.6%,企业亏损面也下降到不足 1%。

通过企业改制,财政收入递增幅度明显加快。改制四年来,累计完成的收入总数差不多是改制前 20 年的总和,财政收入平均每年递增 31.2%。以前,财政严格说来就是吃饭财政。收入总量少,地方可支配财力更少,85%的财政支出用于人头经费。企业改制后,收入总量大了,地方财力也大大加强。近几年在人头经费不断增加的前提下,工资性支出仅占财政支出的 69%,其余的均用于事业的发展。每年平均安排 3 500 万元的资金用于农业、科技教育、城市建设及公用设施的建设。不仅改善了投资环境,而且还解决了历年来行政事业单位的部分欠款。实质上等于解决了历年来的财政挂帐,增加了国有资产,有力地支持了全市经济和各项社会事业的持续、快速发展。

通过企业改制,为中小企业发展,甚至整个企业的改革与发展闯出了一条新路,促进了人们思想观念的大转变。这几年,党和国家领导人江泽民、李鹏、乔石、李瑞环、朱镕基、李岚清等先后来到诸城市视察,对诸城采取多种形式搞好中小企业的大胆探索给予了鼓励和肯定。全国各地也有很多人到诸城考察、学习。由此可以看出,诸城市的企业改革卓有成效,完全符合小平同志“三个有利于”的标准,诸城经验是值得宣传借鉴的,诸城人在改革中敢闯敢试的精神是值得弘扬的。