



国有企业改革： 难解之题 必解之题

李乃洁

随着财税、金融、投资、外汇外贸等一系列重大经济体制改革措施出台和政府机构改革全面展开,我国宏观调控体系的框架已初步形成。在这种形势下,如何深化国有企业改革,搞好国有大中型企业,加快建立现代企业制度的步伐,突出地摆在我们面前。

深化国有企业改革,搞好国有大中型企业,是整个经济体制改革中的难解之题,必解之题。

1994年,财税、金融、投资、外汇外贸、价格等重大经济

体制改革措施的全面出台,初步形成了我国建立社会主义市场经济体制所要求的宏观调控体系的框架,但是,作为市场主体的国有企业的改革,多年来尚未实现明显的实质性进展,相当一部分国有企业特别是国有大中型企业机制转换缓慢,经济效益低下,生产经营处境困难,已严重滞后于宏观调控体系改革和市场机制建立的步伐。因此,深化国有企业改革,加快建立现代企业制度,已成为整个经济体制改革继续深化的关键环节和当务之急。

应该说,改革开放,从未放松探索搞好搞活国有企业途径的努力,曾先后实行过企业基金、利润留成、两步利改税、承包经营责任制,但由于受国家宏观管理体制改革滞后等多种因素的影响,企业改革的成效不够理想,直到《全民所有制工业企业转换经营机制条例》颁布实施,党的十四届三中全会决定建立以公司制为主体的现代企业制度,国有企业改革才开始转入实质性的改革。虽然现在深化国有企业改革的宏观经济环境有了很大改善,但仍

四、奖惩措施

为推动各地区对行政费考核办法的组织实施,促进各部门加强行政费管理,在考核的基础上,实行必要的奖惩。

(一)奖励。根据考核的结果设立综合奖及单项奖,由财政部一次性核拨专款予以奖励。奖励经费主要用于省级行政机关的房修和办公设备方面的补助。

(二)惩罚。对于超过我部下达的考核指标高限和对行政费不采取控制措施、管理不力的地区,由财政部

给予通报批评并扣减专项拨款。

具体奖惩条件和评定办法另定。

本办法自一九九五年一月一日起在全国各省级实行。各省(区、市)财政厅(局)和财务主管部门要提高认识,加强宏观控制,制定具体实施办法。

地市县级行政费支出的控制和管理,可参照本办法,由各省(区、市)结合当地实际情况,制定相应的措施,实行“下管一级”的控制办法。

面临着许多难解之题。

难题之一：国有企业历史形成的债务和企业办社会的负担过重。从吉林省来看，全省预算内工业企业到1994年底各种债务余额达516亿元，其中长期借款140亿元，资产负债率达73.6%，一年仅支付利息就要37亿元，而同期实现的净利润只有16.8亿元。许多国有企业尤其大中型企业都是一个小社会，职工住房、中小学校、托儿所、幼儿园、医院、商店等样样俱全，不是吃利润就是吃成本，这是企业效益和效率低下的重要原因之一。目前许多国有企业离退休职工人数在岗职工人数的比例达到30%以上，高的达40—50%，人老病多，药品涨价，诊治费提高，医疗费开支不断上升，职工养老和医疗费开支负担越来越重。过于沉重的债务负担和办社会包袱，既制约企业机制的转换，又障碍企业市场竞争能力的提高。

难题之二：社会保障体系建设滞后，企业缺乏破产机制。建立现代企业制度，搞好国有企业，最关键的是建立破产机制。按照市场机制，企业资不抵债就得破产，这在市场化国家是天经地义的事，而在我国至少现阶段还行不通。企业一破产就必然涉及职工安置、职工和家属及离退休职工生活安排、再就业等一系列社会问题，处理不好还会影响社会安定。近年来一些地方搞过企业破产试点，但小范围的企业破产试

点对整个经济、社会的影响不大，一旦在较大范围实行企业破产，因此带来的一系列社会问题就较难解决。由于缺乏企业破产机制，为数不少的已经资不抵债的企业，“死”又死不了，“活”又活不成，与效益好的企业争资金和资源，勉强维持低效甚至无效生产，造成社会财富的巨大浪费，同时也障碍了有发展前途的新企业的诞生。

难题之三：技术改造资金难解决。即使企业完成了机制转换，能够面向市场寻求发展，也还需要解决产品开发和技术改造问题。在市场经济条件下，企业必须不断改造，不断开发新产品，才能在竞争中取胜。现在国有企业普遍存在设备陈旧，技术落后，产品档次低、质量差、附加值小的问题，急需更新改造，而筹措解决改造所需的资金又是一个难题。

难题之四：政企真正分开还有相当难度。随着经济体制改革的不断深入和市场机制的逐步形成，政企不分已成为制约社会生产力发展的重要因素之一。虽然进行了政府机构改革，但至少目前还不能解决这个难题。这是因为，目前的经济环境尚不具备政企完全分开的要求，一些经济关系企业尚无能力理顺而要依靠政府；一些企业负担过重、设备技术过于陈旧、适应市场能力过弱，对政府的依赖性仍然很强；一些政府企业主管部门与所属企业长期存在的千丝万缕的利益关

系阻碍着政企分开；宏观调控体系的框架刚刚搭起来，一些政府机关及其工作人员尚缺乏市场经济观念，还远未学会如何正确发挥宏观调控职能；划分政府与企业关系的法律规范尚不健全完善，长期存在的“人治”意识也制约着有关法律规范的落实，等等。

总之，深化国有企业改革，建立现代企业制度，必须解决这些深层次的难题，回避是不可能的。否则，企业背着沉重的包袱，受着各方面尚未理顺和规范的经济关系的制约，改革将难以深化，搞好搞活也将成为一句空话。

深化国有企业改革，搞活大中型企业，必须进一步完善配套改革措施，解决企业的现实问题。

(一)要精心搞好法规、制度建设和政府机构改革，尽快实现真正意义上的政企分开。政府机构改革工作完成后，要切实转变职能，真正按照制订和执行宏观调控政策，搞好基础设施建设，创造良好经济发展环境的方式运行。在抓紧制定和完善产权制度、法人制度、财会制度、分配制度、破产制度、社会保障制度等企业制度体系和法律规范的基础上，尽快坚决实行政企分开，所有企业一律实行无主管部门的自主经营，把国有企业推上市场经济的轨道。政府则转为运用经济、法律和必要的行政手段，保持经济总量的平衡，促进经济结构优化，培育市场体系，监督

市场运行和维护企业平等竞争,真正做到不直接干预企业的生产经营活动,而把生产经营职能留给企业,把资源配置职能交给市场,把社会性服务职能转给中介组织。

(二)切实解决企业历史债务和社会包袱过重问题。国有企业债务负担过重产生的原因是多方面的,因此一概地要求豁免是不合理的,也是不可能的。当前要在搞好国有资产产权登记的基础上,尽快界定国家与企业的产权关系,使产权关系清晰化。在建立现代企业制度过程中,要结合国有资产管理经营体制改革和国家投融资体制改革,搞好资产评估,界定产权归属,清理债权债务。对于企业的历史债务,现实地看只能随着经济的发展和改革的深化,采取多种方式逐步加以解决。如通过股份制改造、产权转让、资产重组、利用外资嫁接改造等多种途径,将债权变股权、负债转资本金、贷款改投资,使企业的债务包袱分散化、社会化。对于非企业原因造成的债务负担,要从实际出发,由有关方面视财力可能逐步加以解决。通过界定产权使产权清晰化以后,要建立严格的资产保值增值制度,维护各产权主体的合法权益。要坚决制止和纠正向企业乱集资、乱摊派、乱收费,对过去因“三乱”使企业背上的包袱,要由有关责任方面负担,坚决制止新的“三乱”发生。企业办社会的负担也要逐步分离出去。

(三)加快社会保障制度建设,建立企业破产保障机制。建立现代企业制度,搞好国有企业的一个关键是建立破产机制,因此必须加快推进社会保障制度改革,否则深化企业改革就是一句空话。我国建立社会保障制度不可能走西方发达国家那种福利性保障制度的路子,也不可能统由国家包下来,只能走建立多层次社会保障体系的路子,即由国家、企事业单位和职工个人大家抬的办法,形成包括社会保险、社会救济、社会福利、优抚安置、社会互助和个人储蓄积累相结合的社会保障体系。总的原则应该是职工失业保险由企业按职工工资总额的一定比例实行统筹,以便于统筹安排,提高使用效益;养老保险和医疗保险应由企事业单位和个人共同负担,医疗保险个人负担比例应随着收入水平的提高逐步增加。同时,要研究建立社会保障的法律体系,加强社会保险事业管理,形成社会保险基金筹集、使用、运营的良好循环机制。通过逐步处理企业债务包袱和加强社会保障力量等,形成正常的企业破产机制,让企业“该活的活得更潇洒,该死的快点死”,逐步把充满活力的现代企业制度建立起来。

(四)强化和改进企业管理,完善内部经营机制。管理科学是建立现代企业制度的必然要求,而目前我们相当数量的国有企业距离管理科学还相差

甚远。企业要达到管理科学的境界,首先要有一个好的企业领导班子,造就能够适应发展社会主义市场经济要求的企业家队伍。其次要从企业实际出发,改革完善企业内部管理方式。实践证明,划小核算单位,把市场机制引入企业内部管理,实行多级法人制,能够更好地体现责权利结合的现代企业管理精神。因此,企业内部的分厂、车间应实行独立核算,自负盈亏;企业的附属单位、后勤保障系统,也要改革产权制度,办成面向社会自主经营的独立法人。

(五)加快国有企业技术改造,提高改造水平和质量。搞活国有企业,除搞好机制转换和科学管理,以外,还必须加强企业技术改造。因为市场竞争首先是产品竞争,企业要想在激烈的市场竞争中生存和发展,就必须不断进行技术改造,采用先进适用技术,不断开发生产适合市场需要的高科技含量的新产品。吉林省相当数量的国有企业,特别是“一五”、“二五”时期建设的国有大中型企业设备陈旧,技术落后,五、六十年代的设备技术,七、八十年代的的产品,很难参与九十年代的市场竞争。因此,搞好国有企业,必须要过好技术改造关,把转换经营机制和实现科学管理与搞好技术改造有机地结合起来,国有企业才有可能搞活搞好。

(责任编辑 方震海)