



国有企业发展多种经营和 第三产业的情况调查

○陈月明 刘华昕

近年来,国有企业发展的多种经营和第三产业在激烈的市场竞争中已初露头角,在维护社会稳定、安置待业人员等方面取得了一定成效。据东北电力集团公司、辽河油田、沈阳冶炼厂和抚顺矿务局四户企业的统计,1993年共有多种经营和三产企业3302户,从业人员达33.8万,拥有资产76亿元,生产千余种产品。其中,东北电力集团公司就拥有2273户,从业人员179391人,共有34类420余种产品,实现销售收入62.5亿元,实现利润2.75亿元。

据我们对辽宁、山东两省12户中央直属国有工业企业进行的调查,发现在国有企业发展多种经营和第三产业过程中,出现了许多矛盾和问题,包括政策、法规、实际操作各方面,亟待研究和解决。

一、发展特点

1. 依附性。现在国有企业的多种经营和三产企业,名义上都是实行独立核算、自负盈亏的经济实体,但实际上绝大多数仍然依附于主体企业及主业,没有走出自我循环的圈子,搞的是“反刍式”的体内循环。大多数是以主体企业为市场,从事产品制造或劳务,其业务量占这些企业的80%以上,而且还依靠主体企业在产品价格、劳务价格上给予优惠倾斜。尤其是从主业剥离的富余人员成立的企业,绝大多数是成建制划转的辅助生产系统和业务科室,由主体企业

提供生产条件、经营资本和经营业务。如沈阳冶炼厂21户多种经营企业,有12户企业的经营业务与主体企业的产品一样;沈阳供电局85户多种经营企业,企业的业务有80%与主业有关。这些企业的生产经营及经济效益随着主业大环境水涨船高、水落船低,离开了主业很难生存。

2. 安置性。现有的多种经营和三产企业的职工主要由三部分组成:待业子女、待业家属和富余职工。当初组建这些企业的目的非常明确,主要是安置人员、维护社会安定。企业的效益和其他问题则显得不太重要。因此,绝大多数企业都以劳动力密集为特征,设备简陋,工艺简单,产品单一,人员素质差,管理水平低,经济效益不太好。但由于这些厂点安置容量大,是企业安排家属、待业青年和富余人员的主要去处,有的甚至成为老、弱、病、残的安置所。东北电力集团公司1989至1993年间,在安置了14400名(年均2800人)待业子女的基础上,仍有6700名待业子女。而在这种情况下,1993年还安排了46531名主业富余职工。

3. 多样性。多种经营和三产企业的多样性主要体现在:业务范围多样,遍及机械制造、建筑安装、科技开发、技术咨询、房地产、运输、食宿、服务等各个行业;企业性质多样,既有全民、集体、个体,也有股份、合资、独资;经营方式多样,生产、经营、批发、零售、服务等多种多样,五

花八门;从产业类别看,一、二、三产都有,且以二产居多。东北电力集团公司的2273户多种经营企业,一产为103户、二产为1394户、三产为776户。

4. 随意性。国家对发展多种经营、第三产业仅有一些大的政策规定,但可供操作的具体程序较少或没有,因此,在多种经营和三产的发展过程中,随意性非常突出。主要表现在:

确定企业性质随意。由于国家对不同类型的企业实行不同的政策,企业在注册登记时对企业性质的确认随意性比较大,一般都是为我所用,选择政策最优惠的。如1993年以前,集体企业的所得税实行八级超额累进税率,企业在注册时,都选集体性质;1994年统一所得税率后,国有企业税后利润免交“两金”,而集体企业的“两金”没免,许多企业又都陆续改为全民性质。如鞍山钢铁公司1994年已有17家企业由集体改成了全民。

成立撤销企业随意。据调查,成立撤销企业,一般由主管企业批准,并据此办理工商、税务登记后即可营业。在办理这些手续的过程中,企业的随意性是最大的,比如注册资本问题,请会计师盖个章就可以了,碰上工商部门要求严格的,先找主体企业临时借一笔钱存在帐上,等注册登记完事后,再归还主体企业。

纳税级次随意。在调查的企业中,煤炭、石油企业办的全民三产,均为内部核算单位,与主业并帐,实行统一所得税政策,为中央级,因为这两个行业亏损不缴所得税。反之,电力、钢铁、石化、有色等行业成立的三产,不管是全民还是集体,纳税级次全部是地方财政。值得注意的问题是,由于新成立的三产企业执行“三减二免”政策,一些企业免税到期后,即变更企业名称,重新申请免税。

内部管理随意。主要体现在内部分配政策、人员安排、资产划转等方面,大多数各行其是,没有规范的作法。

二、存在的问题

1. 产权关系不明晰、国有资产和收益面临

流失。目前国有企业成建制地将内部的二级单位和部门划出成立的多种经营和三产企业,绝大部分都以集体企业性质进行工商注册和税务登记。这些企业一是大量占用主体企业的流动资产,或以最低价从主业“购买”原材料、设备及备件或无偿从主业借用流动资金,如铁道部系统集体企业占用主业资金6000万元以上,占用时间达三年之久的有五个路局;二是大量占有主体企业的固定资产,包括设备、厂房、土地等。有的无偿调拨,有的象征性的缴点占用费和租金。三是经营主体企业获利较多的业务,如铁路上车前、下车后的业务、电力企业组织燃料的业务、石化企业产品销售业务等。有的主业还承担三产企业的水、电、暖、住房等费用,这些都是挖国有财产,转移国有企业利润的行为。

2. 政策不平衡,财政收入流失严重。一是中央财政收入流入地方,由于“两免三减”的税收政策由地方税务部门执行,结果中央直属企业办三产都办成集体性质,在地方工商部门登记注册,所得税都交地方财政。在调查的12户中央企业中,除煤炭、石油两个行业因全行业亏损,有一部分多种经营和三产企业的收入并入主体企业外(并入后仍然免税),其他行业的多种经营和三产企业无一例外地都在地方注册,所得税的入库级次均为地方财政。二是主体企业的利润随着人员和业务的剥离而转移到多种经营和三产企业,这些企业从一开始就游离于两级预算的监控之外,即所谓的预算外企业,大部分都享受免税政策。如抚顺石油二厂把自己的终端销售权转给新成立的经贸公司,1993年,仅有40名职工的经贸公司利润总额达2282万元,地方税务部门仍然批准其免缴所得税(后经大检查发现而纠正)。三是由于集体企业税收政策优惠,国有企业兴办的多种经营和三产企业都愿挂集体的牌子,特别是现在三产企业有减免税政策,企业不管是一产、二产还是三产,只要是新成立的企业,都往往是挂三产牌子。

3. 缺乏启动资金。发展多种经营,兴办第三产业,减缓主体企业人浮于事的压力,已得到

社会各界的认可,也得到了中央和国务院的支持和鼓励,从调查情况看,这个决定是非常符合实际的,目前国有企业面临的压力之一是人太多,如东北电力集团公司提出要在三年内减人50%,仅1993年一年就要减4.7万人;山东肥城矿务局1993年末待业青年人数累计达6568人,富余职工5000多人。安排这么多的人,除1993年国家给了全国煤炭行业20亿专项贷款外,其他行业在资金上基本没有“说法”。由于缺乏正当的启动资金,其后果一是使企业一些好的多种经营项目无法开工,影响主体企业的综合配套改革;二是因国有企业大量的待业青年和家属无法安置,影响社会安定,企业在办社会的压力下,逼着自己“动脑筋”、“想办法”。

4. 管理混乱、监督无力。通过调查,我们发现大检办、税务、审计、财政等综合部门及各主管部门没有一家能谈清多种经营和三产的总情况和问题。办得好的企业才有一个管理机构,而综合部门的管理工作是“铁路警察,各管一段”,主管部门管审批新成立企业,工商部门管登记注册,税务部门管收税免税,劳动部门管工资总额;在这个过程中,财政部门基本没有参与,整个企业的财务全过程没有指导,没有监督,没有统计,没有综合的财务信息资料。因此,多种经营、第三产业的“家底”无法知晓。

三、几点建议

企业办三产也使许多企业产生感叹:这么多年来,没有人调查研究过这个问题,也没处反映这些问题。这个问题比较复杂,需要综合考虑。目前企业的富余人员、转产职工、待业子女(特别是远离城镇的企业)完全靠政府解决是很困难的,还是要发动企业想办法。我们认为,国家在政策上要支持和鼓励,管理上要跟上,对出现的问题,如挖国有财产、转移利润、逃避税收等现象,主要应从加强管理入手,兴利除弊,因此,我们建议:

1. 摸清家底,划清产权关系。对目前国有

企业兴办的多种经营和三产企业的数量和规模要进行统计,对资产来源要进行清查。中央企业兴办的三产企业要委托中企处统一管理,对于集体企业占有的国有资产,视不同情况可以采取以下三种方式处理:一是将全民资产转为投资;二是将全民资产拍卖给集体企业;三是由集体向全民缴纳资产占用费,以保护国有资产免受侵蚀和流失。

2. 强化财务管理。多种经营和三产企业的财务管理应从两方面入手:一是企业内部管理,应按照“两则”“两制”的要求,建立完善的基础工作,规范成本核算,按照税制的要求,依法减免或上缴各种税收,税后利润也应按国家规定执行;二是加强财政宏观管理,抓紧制定国有企业兴办多种经营和第三产业的若干财务处理规定和财务管理办法。办法主要须明确以下内容:

(1) 国有企业为安排富余人员而成立的多种经营和第三产业,其财务隶属关系应与母体企业一致,按其所从事的业务执行相应的财务会计制度;财务会计资料随母体企业的财务会计资料单独上报同级财政部门。

(2) 新成立企业应独立核算,自负盈亏,执行国家统一税法,涉及到所得税减免问题,由同级财政部门审批,所得税按企业隶属关系分别缴入中央和地方财政。

(3) 建立会计报表合并体系。母体企业兴办的所有多种经营和三产企业,无论是全民还是集体性质,只要国家投资额超过50%,企业的报表都要并入母体企业。

3. 制定相应的配套政策。(1) 国有企业为分流富余人员和待业人员成建制划转而成立的公司,国有企业可在资产、资金上给予支持,企业性质不变的,可以无偿划转,由国有变为集体的,实行有偿划转。对经营困难的,可按规定给予税收优惠,经营情况好的应和主体企业平等对待。(2) 对符合产业政策和具备条件的三产企业银行应给予贷款扶持,也要允许企业通过职工集资、引进外资等方式,以解决企业发展三产资金不足的矛盾。