

转换国营企业经营机制的 财政思考



余洪初 赵武松 巫孝文

我国国营企业的改革,在经过了一个艰苦、漫长的探索过程后,正在由过去简单的放权让利向以转换企业经营机制为“主旋律”,以打破“铁交椅”、“铁工资”和“铁饭碗”为突破口的轨道迈进。财政部门是国民收入初次分配和再分配的枢纽,如何适应改革和发展的新形势,帮助企业转换机制,提高效益,是当前面临的一个新课题,我们根据湖北的实际情况,作些初步探讨。

一、充分运用财政职能,加大企业改革力度

从总体上看,我国国营企业经营机制缺乏活力。突出表现在企业内部经济责任制不健全,缺乏发展生产增加盈利的责任感、紧迫感和内在动力,企业亏损,干部照样当,工资照样拿,奖金照样发。这是长期以来束缚企业活力,导致企业盈利水平低下,亏损增加,资金占用过多,包袱沉重的症结所在。解决的根本办法是,转换国有企业经营机制。最终目标,是要使企业成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的社会主义商品生产者和经营者,真正做到职工能进能出,干部能上能下,收入有高有低,企业有生有死。实现这一目标,财政部门应该充分发挥固有的分配职能,从以下几个方面着力:

——完善承包经营责任制。现行承包办法使企业负盈不负亏,内部约束软化,不利于经营机制的转换。完善的思路,一是全面实行全员风险抵押承包、投入产出承包和资产承包。凡是实行承包经营责任制的企业,全体干部、职工要拿出相应的工资和奖金建立承包风险基金。对完成承包任务的企业,风险抵押金按高于银行同期利率的10—20%计息,或作为股金分红;对

完不成承包任务的企业,用承包风险基金及时、足额弥补,不得计息或分红。二是落实企业内部经济责任制。对管理人员实行经费包干,生产人员实行成本费用包干,经销人员实行“五费合一”包干,科技人员实行成果奖惩责任制,真正体现以岗定责,按劳分配的原则。三是选择部分地区、行业实行“利润分块承包责任制”试点,将企业利润总额划分为“基本利润”、“内涵利润”、“客观因素利润”和“非正常利润”,其中基本利润以行业平均资金利润率为基础,大部分上交财政,小部分留给企业;内涵利润是通过扩大再生产取得的超过社会平均水平以上的利润,可大部分留归企业;客观因素利润主要是因价格调整、税率变化等客观因素增减的利润,应该进行调整;非正常因素利润是企业非正常经营所获利润,应从企业利润中分离出来,全部上交财政。

——改进工效挂钩。一是从1992年起,改进企业工效挂钩办法,即取消“总挂总提”办法,强制实行“总挂分提”的办法,改变目前挂钩企业新增的效益工资全部挤入成本的状况,以发挥工资和奖金的杠杆作用,维护企业成本核算的真实性、可比性。二是实行复合指标考核。从1992年起,将按同行业平均水平计算的国有资产保值增值率、资金利税率、工资利税率列入考核指标体系。采取与实现利税挂钩的企业,还要把上交利税作为考核指标。完不成以上指标的企业,年终结算时,每一项指标按10—15%的比例扣减当年新增效益工资。三是支持企业搞活内部分配。在核定的工资总额内,财政部门要配合有关部门支持企业自主决定工资分配形

式,给企业经营者安排部分职工晋级加薪的权利,合理拉开工资分配的档次和差距。

——建立企业负亏机制。一是对发生经营性亏损的企业,应以职工风险抵押金、企业工资储备金、节余的奖励基金、福利基金以及后备基金弥补;连续四个月以上增亏或减盈的企业,从第五个月起,企业领导人只发60%的基本工资,职工只发80%的基本工资,一律停发奖金和职务津贴。二是结合不同地区、不同行业的实际情况,制订下达具体的扭亏增盈考核目标,包括年内限亏、减亏、停亏、扭亏和增盈的企业户数 and 幅度,完不成考核目标企业,是省级先进企业的要停止享受一切优惠待遇,属大中型企业的,要暂缓企业划类。三是建立扭亏增盈基金,对超额完成扭亏增盈目标的地市和行业,允许按减亏或增盈额的1—5%建立扭亏增盈基金,其中80%用于发展生产,20%用于职工奖励。

二、着力财政超前研究,加快对外开放步伐

小平同志最近指出:“改革开放胆子要大一些,敢于实验,不能象小脚女人一样,看准了的,就大胆地试,大胆地闯。”在较长一个时期内,由于种种原因,财政部门支持企业对外开放的力度不够,步子不大,思想不够解放。据统计,1991年湖北省仅有“三资”企业502户,占国有工业企业的2.56%,其中合资企业348户,合作企业123户,独资企业31户,分别占1.78%、0.63%和0.16%。这些企业规模还比较小,企业类型也比较单一,与全省经济发展极不适应。因此,转换企业经营机制必须在对外开放,发展“三资”企业方面开拓新的视角,闯出新的路子。

——在更大范围和更高层次上发展外向型经济。湖北省现有的国有企业中,产品质量过硬,市场销路畅通,管理基础好的企业约占30%。这些企业普遍存在资金匮乏,技术装备落后的问题,客观上影响了盈利水平。财政部门应该根据企业的实际情况,在“八五”期间内,每年有步骤、有计划地选择5—10户效益好、竞争力强、潜力大的大中型国有企业与外商合作,合资,引进资金,通过“借梯登高”的办法,使这些

企业提高技术装备水平,管理水平和盈利水平。

——对经营性亏损严重的企业进行脱胎换骨的改造。1991年湖北省预算内工业企业有467户发生经营性亏损。经我们调查,这些企业中生产任务不饱满,资产闲置、凝固,职工人心涣散的约占40%,其中确实产品无销路,转产无方向,资不抵债,扭亏无望的企业约占25%。财政部门应该尽快研究和制定对这些企业的财务处理办法,根据不同地区和行业的情况,对亏损企业进行分类排队,列出名单,支持和鼓励外商来内地购买这些企业的厂房、设备等资产,直至实行租赁、拍买、转让产权。总之,应通过“借船出海”的办法,从根本上解决这些企业的亏损问题,促进整个国有企业资产存量的优化组合。

——大胆地推进股份制改革。改革需要有探索精神和冒点风险的精神。沿海开放城市的企业改革实践证明,股份制对于淡化企业对政府的依赖和减少政府对企业的非正常干预,打破条块分割都具有重要作用。与国有企业相比,股份制企业生产发展快,经济效益好。有资料表明,深圳市84家股份制企业1989年平均资金利润率为16.77%,高于国有工业企业13.73%的水平。湖北省试行股份制有许多有利的条件,但目前没有进展,建议从今年起,在建材、化工、纺织、机械四个行业各选择2—3户企业进行股份制试点,为发展股票市场探索经验,创造条件。

——研究和制定适应改革开放新形势的财政政策和财务制度。欲破先立,未雨绸缪。在改革开放过程中,企业组织形式和财务关系变得多样化、复杂化,财政部门应该在外商投资、股份制、产权转让、企业集团、企业破产、国有资产管理等方面进行超前研究,制定和修订促进改革开放的政策制度。同时,要大胆借鉴国外的成功经验,并加以引导。

三、增强科技兴财意识,加速科技成果转化

依靠科技进步与转换经营机制是相辅相成,相互促进的。财政部门要把筹集资金、分配资金、调节经济和管理监督的职能渗透到企业科技进步中去,加快企业经营机制的转换。

——用活政策,引导科技进步。一是帮助企业落实已有的政策,对按销售收入计提1%的技术开发费,按分类折旧率应提的折旧额,要纳入承包考核,奖惩兑现,以解决企业一方面技术改造任务重、技术进步资金严重不足,一方面对现有政策尚未落实的状况。二是制订促进企业科技进步的配套政策。如对省级以上科委立项的,财政可考虑部分贴息,项目完工后,所形成的主要设备属于高科技的,可适当加速折旧,新增利润不调整承包基数,并全部用于还贷;对属于科技成果推广运用的项目,财政部门可给予10%的借款等。三是要配合有关部门制订新产品开发奖励政策、科技承包政策、人才引进政策、产品创优创利等政策。

——建立启动资金,创造科技进步条件。一是要建立以科技攻关为代表的科技发展基金;以高新产业开发为代表的火炬计划发展基金;以科技成果推广为代表的星火计划发展基金;以新产品开发为代表的新产品开发基金等,通过这些资金的有效投入,促进科技工作的发展和企业经济效益的提高。二是积极引导企业自有资金向科技投入。对企业折旧基金用于重点技术进步和技术改造的项目,经财政部门批准,可免交重点能源交通建设基金和预算调节基金。三是要以财政资金为“引子”,引发银行贷款对科技的投入,形成资金使用的合力,并积极安排贴息资金和匹配资金。

——加快对企业固定资产的重估步伐。据对湖北省化工、机械、纺织行业的部分大中型企业调查,企业帐面固定资产价值低于现行市场价值的情况日趋严重,其中机器设备平均低于现行市场价值的38%,房屋建筑物低于2倍以上,这种状况不利于企业的技术进步和技术改造。因此,从现在起应该选择部分行业和企业进行资产重估,按重估后的价值计提折旧和技术开发费。

四、发挥财政导向功能,提高宏观决策能力

在我国经济体制改革继续深化,有计划商品经济蓬勃发展的今天,各级政府的职能正在转变,即对企业的经济活动由过去直接控制转

向以间接调控为主;企业经营由过去上级部门计划调节、统负盈亏为主转向计划与市场调节相结合,自主经营,自负盈亏,与此相适应,国有企业财务管理的广度和深度也必然发生变化。因此,注重发挥财政部门的导向功能,提高宏观决策能力,对于促进企业经营机制的转换显得尤为重要。

——充分运用财务信息、资料及有关指标,帮助企业做好市场预测和决策,进行市场容量和效益分析,以最大限度地提高我省企业产品在国内外市场的占有率和覆盖率。

——帮助企业改变单纯追求投资需要而忽视有效运用回收效益的做法,引导企业各项资金的流量和流向,真正建立起以投资回收效益为依据来筹集、运用资金和科学的投资营运管理体制。

——要尽快改革传统的统收统支的财务管理体制,建立起适应计划经济与市场调节相结合的经济运行机制下的财务管理体制。在企业收入分配上,要运用财政部门的财政法规手段、调控手段、监督手段,重点解决利润分配错位的问题,尤其要改变企业内部工资、奖金分配失控,责任不清,搞平均主义的“大锅饭”现象。在企业内部核算上,要以成本核算为“轴心”,帮助企业开展多种财务诊断和经济活动分析,提供准确、真实的财务数据。在内部考核上,要以百分制和计件、计时制等多种形式考核兑现,增强企业自我约束能力。

——切实抓好企业财务基础管理规范化工作。扎实的基础管理是转换企业经营机制的前提条件。“八五”时期的前三年,财政部门要根据企业管理的特点和经济核算的要求,帮助企业建立统一完整的产品产量、质量记录、原材料、燃料、动力、工时消耗记录,配齐各种必要的计量器具和检测仪器,使达到国家二级以上计量工作标准的预算内工业企业由目前的80%提高到95%以上,以全面、系统、准确、及时地反映企业生产经营状况和财务成果。

——进一步健全企业内部银行,以加强企业内部经济核算和内部经济责任制的落实。企业内

部银行要一律实行“单轨制”核算办法，负责制定统一的厂内计划价格和流动资金的调拨、结算。在行政上隶属财务部门领导。财政部门要进一步加强对厂内银行管理，理顺关系，力争使预算内工业企业的厂内银行面达到60%。其中，大中型企业争取达到80%。

充分发挥财政职能作用 促进企业兼并发展

金日勋

近几年，牡丹江市财政局在经济低速低效运行，各方面矛盾和困难比较大的情况下，始终把财政工作的中心放在搞活企业上，走出了一条有效地发挥财政职能作用，促进企业兼并发展的新路子。

——主动参与企业结构调整。近几年，牡丹江市财政局充分发挥财政部门联系面广、综合性强等优势，主动参与企业结构调整工作，为企业牵线搭桥，加快调整步伐，提高了经济效益。经过全局多方面的努力，做好协调工作，促成了1个企业集团的组建，实现了8对企业联营、联合与兼并，取得了较好的效果。牡丹江啤酒厂与林口县啤酒厂的联营就是这样。牡丹江市共有啤酒生产企业8户，年生产能力为15万吨，而全市年消费量只有7万吨，生产能力大于需求1倍以上，导致骨干企业牡丹江啤酒厂产销失衡，开工不足。而各县为了保护本地利益，搞地域封锁，产品质量差，销路不畅的啤酒生产企业照常运转，造成资源浪费，企业亏损。为了解决这个问题，市财政局选择产品质量差，又占据一定市场的林口县啤酒厂为联营对象，积极争取市、县政府的支持和有关部门的配合，促成了牡丹江啤酒厂与林口县啤酒厂的联营。联营后，牡丹江啤酒厂以来料加工的形式把一部分啤酒返

销给林口县，只收取委托加工费，主税就地上缴县财政。去年共返销5000吨，县啤酒厂获营销利润20万元，上缴税金175万元；市啤酒厂增加了产量，降低了成本，相应增加利润100万元，收到了两家联营，多方受益的好效果。牡丹江建材机械厂与林机厂的合并，也是在财政的支持下进行的。牡丹江林机厂是1987年林业部下划到牡丹江市的大型企业，由于林业不景气，加之企业新产品开发速度慢，已经连续多年亏损，企业的生产能力大量闲置；市建材机械厂生产任务饱满，产品适销对路，但苦于生产场地狭小，生产能力难以进一步发展。市财政局经过认真调查研究和分析论证，认为这两户企业具备优势互补的条件，应当合并。通过积极建议和多方协调，市政府果断作出合并决策。去年9月份合并后，仅用3个月的时间就减亏100多万元，预计今年即可摘掉亏损帽子。

——变通财政分配方式、支持企业生产。1989年以来，牡丹江市的企业生产经营形势不景气，产品积压、资金沉淀、成本上升、效益下降，有近40%的企业出现亏损，不少企业连职工工资都保证不了。为了帮助企业扩大销售，盘活资金，走出生产经营的困境，市财政局采取了预算内拨款与地方产品挂钩的办法，把财政职能的触角延伸到物资分配领域，实行以钱抵物、以物顶钱、钱物结合的分配方式，取得了较好的成效。两年来，运用这种方式共调剂物资20多种，价值1382万元。如牡丹江林机厂改装汽车急需轮胎却无资金购买，桦林橡胶厂因轮胎滞销而欠缴税利。于是，市财政局采取桦林橡胶厂用轮胎顶上缴，把轮胎调给林机厂抵退库的办法，财政没动一分钱，就既解决了林机厂的生产急需，又减少了桦林橡胶厂的欠缴。又如市锅炉厂因产品销路不畅而连年亏损，职工半年多没发工资，企业处于危难的境地。为了救活这户企业，该市财政局通过认真调查了解，把预算内需购买锅炉单位的财政拨款直接划到锅炉厂，由该厂供应产品并负责安装调试，两年间共销售19台锅炉，不仅救活了企业，又保证了使用单位的需要。市教育系统开展电化教学活动，市财