

国有企业负担重在何处

王燕辉

现在,说国有企业负担过重,几乎众口一词,但究竟重在何处,却众说纷纭,莫衷一是。这个问题不搞清楚,减轻企业负担就不知从何处着手。不能辨证论治则会出现新的失误。正确分析这个问题,有必要确立几个前提:一是要分清税利负担(即财政负担),利息负担,社会保障负担和其它负担;二是应区别名义负担与实际负担;三是要作纵向比较(即与历史比较)和横向比较(即与其它类型企业比较);四是要联系企业自主权进行分析。

总的说来,国有企业的财政负担不能算重。企业改革发轫于放权让利并始终沿此思路推进。放权方面,先后制定了《国营企业自主权条例》和《企业法》;让利,或者说减税让利方面,相继实行了企业基金、利润留成、两步利改税和企业承包。改革过程中,始终有人主张“企业本位论”和“吃饭财政论”,片面强调“放水养鱼”、“藏富于企业”,要求财政“多予少取”,“广施仁政”。殊不知,财政只是“过路财神”,总体上只能取予相当。财政在四方压力、八面来风之下退避三舍,国民收入初次分配已明显向企业倾斜,实现利润近60%留归了企业,财政一步步陷入困境。考虑到资源廉价和无价使用,折旧率明显偏低以及存在大量亏损补贴等因素,就更没有理由说企业财政负担重了。

不少论著指出,国有企业的所得税税率远高于其它类型企业,这确是我们在所得税政策上的偏差,是和利改税以税代利分不开的,应尽快纠正,实行税利分流,逐步统一所得税制。但这是名义税负,不足以作国有企业财政负担重的论据。在包所得税而基数比例普遍偏低的承

包体制下,国有企业所得税早已名存实亡。资料表明,国有企业所得税实际税负比名义税负要低得多。至于流转税负,一方面,国有企业享受的减免优惠确实较其它企业少,但另一方面,减免过多、优惠过度同样存在,何况承包有时把流转税也包了进去。资料显示,这些年企业的流转税负是逐步下降的。另外,国有企业承担的国债和能交基金及预算调节基金负担本身确实不轻,尤其“两金”和调节税一样非驴非马,很不规范,财政出此下策实属无可奈何,是在财政收入占国民收入的比重及中央财政收入占国家财政收入的比重急剧下降,财政入不敷出情况下的不得已而为,应创造条件逐步取消。但国营企业却有税前还贷和以税还贷口子,比较而言,可谓失之不多,得之甚大。

国营企业负担,主要重在社会保障负担和其它负担。社会保障是用以保障无收入或低收入的社会成员基本消费需要的。我国缺乏独立的社会保障体系,本应由社会(作为社会中心的国家)承担的保障功能绝大部分是由企业承担的。所谓“企业办社会”,是政企职责不分的重要表现。尽管我国人均收入低,社会保障总水平不高,但不同所有制之间存在很大差别,国有企业的保障水平是相当高的。职工的吃穿住行,生老病死,理发洗澡,降温取暖,读书看报,甚至娱乐健身,几乎均由企业包揽。其它经济类型的企业这副担子就轻得多。特别值得指出,城镇各类企业中不下千万之众的隐性失业人员绝大部分集中在国营企业,国营企业在社会保障项目多、水平高的同时,保障人数过于庞大,这副担子实在太沉重,企业步履蹒跚、运转艰难。

其它负担,这里指摊派、收费、集资和罚款等负担。这类负担名目繁多,不胜枚举,企业不堪其荷。这是另一种形式的“企业办社会”,只是办得更加不明不白。据不完全统计,1988年各种摊派逾200亿元之巨。巨额摊派使企业实际留利水平远低于名义留利水平,财政让给企业的留利被“众乱”吞食了相当部分,企业财权被严重侵犯。这是酿成财政减税让利过度而企业留利仍严重不足这一奇怪局面的重要原因。由

于企业承担社会负担方面的法规尚不健全,特别是由于政企不分,国营企业与政府部门和社会各界有着千丝万缕的密切联系,企业处于既欲摆脱行政干预又想倚仗其优惠照顾的矛盾之中,比之其它企业,这种联系要复杂得多,微妙得多,这方面的负担亦重得多。

近几年,企业利息负担不断加重。据统计,全国独立核算工业企业利息支出,1987年比1986年增长40%,1988年又比1987年增长42.6%,在净产值各部分中增长最快。1987年国营工业企业利润增加额49.77亿元,银行利润增加额56.09亿元,也就是说,国营工业企业新增利润还赶不上银行。

分析企业负担,不可不联系企业自主权。不少人笼统言之,说放权让利过猛过甚。如果这里的“权”仅指财权,那还勉强可以,倘若对“权”不作这种狭义理解,则显然不能这么说。实际情况是,下放给企业的很多权力并未落实,有的被地方和部门截留,有的则朝令夕改、放而复收。前面提到的《国营企业自主权条例》中十三项自主权,真正落实的多则八九项,少则四五项,有的企业甚至只有一两项。与其它企业比,国营企业经营自主权,特别是产品定价、销售和劳动人事、工资方面的自主权仍然过小,这是国营企业无法同其它企业平等竞争的重要原因。

与企业负荷过重相联系的是,企业更新改造资金投入严重不足,技术进步迟缓,产品质量差和升级换代慢,新产品开发周期长,企业发展缺乏后劲。这些问题不单是企业负荷重所致,还有许多别的原因。举其要者:一是经济超高速发展中,重新建扩建,轻更新改造,经济发展未能实现外延扩大为主向内涵扩大为主的转轨,在谁的女儿都不愁嫁的卖方市场上,企业缺乏经营意识和战略眼光,不能居安思危,而是把赌注都压在增加产品数量和涨价上,甚至不惜以伪劣商品投向饥渴的市场,在滚滚浊浪中浑水摸鱼;二是财政捉襟见肘,囊中羞涩,除保证实在不能再少的重点建设外,没有更多资金用于一般企业的更新改造,而银行信贷又只对外延扩大项目慷慨有加,对企业更新改造项目则解囊

不多;三是折旧率偏低,固定资产更新周期过长,资产补偿严重不足,特别是五、六十年代的企业,“韶华已逝,人老珠黄”,机器设备和厂房超龄服役、带病运转,设备完好率远低于规定标准;四是缺乏有效的行业改造规划和技术进步计划,科技成果不能尽快应用于生产,技术老化,工艺落后;五是企业留利分配短期化和福利化,缺乏自我补充生产发展基金的有效机制,有些企业甚至进行掠夺性经营,拼设备,少提或不提折旧,少计成本,虚盈实亏,借债发奖金,在有人高唱“藏富于企业”的同时,企业却在杀鸡取卵,自绝后路,吃老本,挖国家,本已严重不足的专用基金还被挪作它用,一些主管部门甚至集中企业部分专用基金去铺新摊。

弄清了国有企业负担重在何处,减轻企业负担就能对症下药。无须再赘述。最后,要就放权让利这一改革思路说几句。公正地说,针对旧体制高度集中,统得过死的弊端,放权让利乃历史之必然。放权和让利犹如两个轮子推动了企业改革之车,在改革伊始立下了汗马功劳,功不可没。问题是,任何事物都有一个度,超过了客观的数量界限,必然要走到其反面。减税让利过度,导致资金过于分散,财政调控能力严重削弱,给国民经济发展造成许多不良影响。

反思的结论昭示我们,必须实行企业改革战略的转移,把重心从一味放权让利转移到塑造健全的企业经营机制上来,同时,在改革战术上要注意协调配合,改善企业经营机制运行的外部环境,完善宏观调控体系,并适当减轻企业负担,使国有企业与其它企业平等竞争。

