



借鉴国外经验 改进国有企业的财务管理

——关于荷兰、比利时国有企业管理情况的考察报告

财 賅

由财政部财改司、工交司、外事局六人组成的财政部国有企业管理考察团于1992年11月30日至12月15日,对荷兰、比利时国有企业管理情况进行了考察访问。考察期间,在两国使馆的协同下,访问了荷兰财政部、比利时公共交通企业部,实地调查了荷兰机场公司、矿业公司、国家投资银行、国际银行保险集团、比利时电报电话公司、邮政局、瓦勒地区运输管理局等七户企业,参观了荷兰阿姆斯特丹证券交易所和比利时运输国际培训学院。通过考察,使我们对荷兰、比利时国有企业的管理情况有了基本了解。

一、荷兰、比利时的国有企业概况

荷、比两国国有企业都比较少,从行业分布状况看,主要都集中在交通、邮电等公共服务性行业;从资本构成看,有国家控股、参股的企业,有全部由国家投资的企业;从企业管理看,国有企业与其它企业一样,享有依法经营的自主权,政府不干预国有企业的生产经营管理;从分配关系看,国有企业和私营企业享有同样的权利和义务,一律依法交纳所得税,税后利润也和私营企业一样,国家以投资者和股东的身份参与分配。荷兰政府规定国家可得股利在税后利润的35—40%之间。比利时政府规定国有企业要从税后利润中向国家上交“垄断租金”。

二、荷兰、比利时国有企业管理的主要特征

1. 遵循价值规律,优化产业结构,合理配置资源。荷兰矿业公司原先是国家投资的大型煤炭开采企业,一开始是国有国营,但它和其他企业一样享有同样的权利和应尽的义务。二次大战后,石油化工逐渐替代了

煤炭化工,煤炭开采业越来越不景气,在国家支持下,公司决定调整产品结构,由煤炭开采逐步向生产化工产品过渡。1965年关闭了全部煤矿,1967年开始全部生产石油化工产品。在这次产品结构调整过程中,花费了大约十年时间,进行了认真的可行性分析和严密的科学论证,很好地实现了资产的重新配置,并重新安置了2500名煤矿职工。矿业公司的产品结构调整是在循序渐进的过程中实现了这一战略目标的。

2. 企业自主经营,自负盈亏,政府不加干预。在荷兰、比利时,不管是国营企业,还是私营企业,政府或董事都不干预企业的日常经营活动,如比利时邮政局,是全部由国家投资的,但政府对企业的权利也只是派两名公务员担任董事会成员,而且这两名成员没有特殊权力,不干预企业的日常经营行为,只能和其他董事会成员一起集体决定企业的大政方针和发展目标。财务管理也由企业内部独立进行,财政部门不审批企业的财务报表。但政府作为企业的董事,有权知道企业的财务状况,企业的财务报表仅仅为国家预算提供分析资料。

3. 税法统一,国有企业和私营企业的税负相同。企业的纳税义务在荷兰、比利时都通过税法规定,税种、税率一经确定,在一定时期内不能变动,任何单位和个人都无权减免企业税负,而且企业也很珍视自己在市场上的竞争能力,他们不要求减免税,认为那是不平等竞争。荷兰现行的企业所得税率为35%,比利时为39%;增值税基本税率荷兰为17.5%,比利时为19.5%,名义税率与实际税负基本一致。

4. 为适应市场竞争,对非垄断型国有企业逐步实现私有化。荷兰上届政府提出对非垄断型国有企业实

行私有化,本届政府对这一政策没有提出调整意见,只是在实施中放慢了私有化速度。具体实施分两步进行,第一步先将经营性资产独立出来,组成公司,独立经营管理;第二步再将公司股份的部分或全部出售。如国家出版局、国家标准局和国家计量局先后将资产分离出来,成为独立经营、自负盈亏的国有企业,然后通过出售股份,逐步使这部分非垄断型国有企业实现了私有化。

5. 出售部分国有股份,平衡财政赤字或用于基础产业的投入。荷兰、比利时为了适应国家产业结构的调整,平衡财政预算,弥补庞大的财政赤字,在一定时期内通过出售部分国有股份来平衡财政赤字。如荷兰的矿业公司,国家原先拥有100%的股份,后来两次出售国家股份,目前矿业公司国家股只剩下1/3。关于出售国有股份平衡财政赤字问题,我们曾经对此提出疑问:一是政府出售股票会不会引起股票市场混乱;二是出售国有资产会不会“坐吃山空”。荷方解释,他们是实行股份制最早的国家,各项法规比较健全,股民心理都比较成熟,政府出售股份和公司出售股份一样,不会引起股票市场混乱。对出售国家股一事,他们认为这是观念上的问题,如果政府只需要对企业达到控股目的,那么掌握1/3股权就可以了,没有必要保留那么多股份。况且对国有企业国家只能和其他股东一样分取红利,如果企业效益不好,利润不多,分得的红利也不会多,这对非常需要资金的政府无济于事,还不如出售部分股份可以取得更多的资金,用到更需要的地方。

6. 财政补贴主要用于由国家限价的公共服务企业。在荷兰、比利时,产品和服务的价格都是放开的,通过市场自由调节。但对垄断型公共服务企业,政府必须干预价格制定,使之符合国民的消费水平和承受能力,由此而产生的亏损由财政给予弥补。如比利时邮政局,目前采取的合同管理办法和我国的行业包干办法相类似。邮政局和政府签订合同,政府根据邮票现价和通货膨胀率给企业确定补贴数额,但企业在服务质量上要达到合同规定,同时,政府允许邮政局在保证社会目标的前提下,经营一部分竞争性业务,价格自定,用竞争性业务来弥补政策性亏损。

7. 建立了完整的社会保障体系。荷兰、比利时都有一套非常完整的社会保障体系,不管是国有企业还是私营企业,都通过企业和个人共同负担的办法建立独立的社会保障基金。社会保障基金的结余可以用于购买国家债券,但不允许用于风险投资。

三、几点体会

通过这次考察,我们认为,根据我国建立社会主义

市场经济和转换国有企业经营机制的要求,我们应该转变国有企业财务管理的职能,加强宏观财务管理,减少对企业的直接干预。

1. 对国有企业的管理必须实行政企分开、两权分离。荷兰、比利时是市场经济比较发达的国家,在国有企业管理方面,他们最明显的特点,是充分实现了国有企业所有权与经营权的分离,一方面企业根据国家(或国家指导下)制定的长期发展目标和长远规划,在 market 机制的调节下自主经营,自负盈亏,政府不干预企业的日常经营活动,只是通过派驻企业的代表或董事,了解监督企业依法经营。另一方面,国家的所有权非常明确,一是对国有股份企业或个人都无权改变;二是国家作为国有企业的投资者享有税后利润的分配权,个别企业确实需要照顾时,在一定期限内免交税后利润,用于自身发展,但这部分资金的所有权仍是国家的,而不是企业的。如荷兰的机场公司,国家初始投资1.7亿荷盾,目前国家控股76%,阿姆斯特丹和鹿特丹两市控股24%。为了支持其发展,规定将公司应交的股利留在公司,用于改善机场的各项设施,开拓发展机场经营业务,但不允许公司用于工资福利。机场公司负责人介绍了他们将在五年内投资30亿扩建、改造机场,并实行多种经营的设想。当我们问及公司经营的资产实现增值的归属时,公司负责人明确回答,资产增值仍归所有者拥有。

2. 统一企业的财务税收制度,强化法治,规范政府和企业行为。我们现行的不同所有制企业的财务会计税收制度是历史发展形成的,从深化改革的要求来看,它不利于统一市场的形成,不利于为企业之间竞争提供大体平等的外部条件,也不利于国家宏观控制方式的转轨。现在虽然已制定发布了《企业财务通则》和《企业会计准则》,并规定从1993年7月1日起实行,但统一税制,严格和控制减免税等问题,尚未解决,有待于抓紧改革完善。同时要加强对注册会计师工作,通过独立的、公证的会计师事务所来进行财务监督。

3. 有步骤地进行股份制试点,积极探索国有股份上市问题。目前,我国已有一批企业在进行股份制试点,并批准上海和深圳两市设立证券交易所进行股票上市交易。但按目前情况看,还不能有效地把个人储蓄转化为资本投入,因此,有必要在逐步完善我国股票、证券交易制度,提高股民的投资意识和风险意识的基础上,搞好股份制试点,对一些国有企业的股份,在我国股票、证券管理办法完善、股民心理成熟的前提下,有选择地进行上市。国家股票收入可以作为投资,用于调整产业结构,也可以用于弥补财政赤字。这既是国家

新中国会计实务界的专家

——记鞍山钢铁公司总会计师朱德惠

付吉会 李青山



中国会计学会副会长、中国总会计师研究会会长、鞍山钢铁公司总会计师、高级会计师朱德惠同志，是一位在新中国会计实务界开拓创新、勇于实践、勤奋工作四十多个春秋的会计专家。接受《财务与会计》编辑部的委托，我们

会计工作岗位。他是新中国成立后第一批从事会计工作的年轻人之一。工作伊始，他就决心用自己的辛劳与智慧为社会主义建设事业、为鞍钢的恢复和发展管家、理财。这个风华正茂的年轻人，工作中总有一股子奋发向上的精神，凡事不甘落后。用他自己的话说，跟党走，加劲干，企盼咱国家尽快富强起来。

一个人树立远大理想，并以旺盛的热情去执著地追求，是事业成功的动力和源泉。会计工作政策性、专业性、技术性、准确性要求相当高。他很快体会到，要成就一番事业，做出更大的贡献，首先得有真本领。这种积极向上的进取精神，本能地激发了他的强烈求知欲望。从1956—1965年的十年间，他以惊人的毅力刻苦学习，努力钻研，在知识的海洋里遨游，先后取得了鞍钢夜大工厂管理专修科、辽宁大学经济系、辽宁财经学院会计系工业会计专业三个大学专科文凭，这使他的财会专业知识，由感性认识迅速升华到理性认识，一步一个脚印地完成了学习——实践——提高，再学习——再实践——再提高的飞跃。理论与实践相结合，会

采访了他。这位五十年代初走上会计工作岗位的财坛老兵，至今仍保持着那个时代人忘我工作、默默奉献的精神风貌。为此，我们以贡献为题，请他谈谈自己的工作经历，为青年一代财会工作者成长再做贡献。说到贡献，一向谦虚的朱德惠接受了我们的采访。

朱德惠同志1949年3月参加革命。1950年6月，刚满17岁的朱德惠怀着建设祖国、报效祖国的朴素感情，接受组织分配，到鞍山钢铁公司，操起算盘，走上了

财政参与宏观经济决策的重要手段，又是解决财政赤字的一个途径。

4. 逐步减少财政补贴，重点支持能源交通建设。根据十四大精神，加快交通、通讯、能源、重要原材料和水利等基础设施和基础工业的开发与建设，是加快当前经济发展的迫切需要，也是增强经济发展后劲的重要条件。比利时的财政补贴主要用于交通、通讯等基础设施的做法值得我们借鉴，在经济改革逐步深入的前提下，调整我国现行的财政补贴政策，减少一般企业的经营性亏损补贴，促其走关停并转的道路，减轻财政负担，从而集中资金用于我国基础工业的发展。

5. 完善投资体制，加速推行税利分流，改革税前还

贷制度。我们在荷兰、比利时了解了企业投资问题，他们对我国企业仍采取税前还贷或部分税前还贷的做法觉得不可理解，他们认为一般企业如何进行投资完全是企业自己的事情，有能力就多投资，没有能力就少投资，国家对企业自己的投资不承担责任，企业一般也不会进行无效益的投资。对照我国情况，税前还贷制度弊端很大，借款投向不合理，借款项目效益过低，投入产出不成比例，借款余额越来越大，税前还贷吃老本，企业和财政包袱沉重。因此，有必要加速推行税利分流，改革税前还贷制度，一方面落实企业投资自主权，一方面严格实行权责统一，坚持谁借款谁还款的原则，促进企业提高投资效益。