

奥地利国有工业企业的 体制改革及组织管理

牟前均

一、奥地利国有工业企业的改革概况

自1986年起,奥地利开始着手对国有工业企业的管理体制进行全面改革。改革的重点是立法,对国有工业企业最高管理层进行人事大调整以及制订改革方案。改革措施1987年起实施。改革的主要内容和目标是实现政企分开和所有权与经营权分离,按照行业管理要求对国有工业企业进行重新组合,加强经济核算,使企业对自己的经营结果负责,建立紧密型的、分层次管理的、具备自我发展能力、适应国际市场竞争的国有工业企业集团。

1986年4月4日,奥地利国民议会通过的《奥地利工业控股股份公司法》为这一改革提供了法律基础和前提。该法规定,1970年成立的工业管理股份公司改名为工业控股股份公司,负责所有国有工业企业的经营管理,对它适用1965年颁布的《股份公司法》。工业控股股份公司的名义资本属于国家所有。联邦政府的主管部长(即公共经济和交通部长)负责召开股东大会,并通过股东大会决定对工业控股股份公司监事会成员的任免,同时他还负责每年向国民议会报告该公司的经营发展情况、组织结构的变化及其与子公司的产权关系变化。《奥地利工业控股股份公司法》对奥地利国有工业企业新的管理体制的形成具有重要的意义:(1)该法明确规定了《股份公司法》为工业控股股份公司的适用法律,这就意味着该公司享有私有股份公司所享有的全部权利与义务。(2)该法使国有工业企业管理实现非政治化。工业控股股份公司及其下属公司的监事会和董事会成员不再按照各党派在国民议会的席位比例分配,而是以业务素质和管理能力为挑选标准。(3)该法使国有工业企业摆脱了非经济因素的影

响,提高经济效益和企业价值成为国有工业企业经营管理的中心目标。

为使国有工业企业在经济上具有承受改革和自我发展的能力,1987年奥地利国民会议又通过了《奥地利工业控股股份公司筹资法》。根据此法,奥地利联邦政府财政部最后一次向国有工业企业提供了329亿先令的财政拨款,用于偿还所欠债务本息和增加自有资本。从此以后,国有工业企业所需资金必须从资本市场上筹措,联邦政府不再为此提供担保。同年,联邦政府与工业控股股份公司还签订了合同,对上述内容和实施条件作了明确规定,从而切断了国有工业企业经营亏损靠联邦政府财政补贴来弥补的退路,从经济上迫使国有工业企业对自己经营结果承担完全责任。

奥地利对国有工业企业管理体制的全面改革在具体实施上采取分阶段稳步推进的做法。1986年——1988年中期为第一阶段,改革的重点是建立自主经营、独立核算、对市场变化反映灵活的企业单位。1988年中期——1989年是改革的第二阶段。这一阶段的重点是在形成独立的国有工业企业单位的基础上,按行业和市场划分组建行业控股股份公司。1989年9月28日,工业控股股份公司进一步把行业控股股份公司以及工业控股股份公司拥有少数股权的公司纳入了“工业和参股管理股份有限公司”(其全部产权属于工业控股股份公司所有)的统一管理范围。至此,国有工业企业的多层次“协调分权”的管理结构基本形成。1990年以来,奥地利国有工业企业管理体制改革进入了一个新的阶段。这一阶段的重点是进一步调整产业结构和管理组织结构、完善新的管理体制,把国有工业企业整体建成一个产业结构完整配套的、经营管理协调有序的、集生产、销售、服务于一体的开放型国际化康采恩。在进行

结构调整的同时,工业控股股份公司又组建了工业股份公司(工业和参股管理股份有限公司此后不复存在),其主要目的,是把盈利的、有发展前途的国有工业企业组成一个统一的企业集团,为股票公开上市做好准备。同时也标志着国有工业企业的基本产业结构和管理组织结构已经确立。

二、奥地利国有工业企业的组织管理结构

1. 国有工业企业的产业结构和管理组织结构

从产业结构来说,工业股份公司是一个有机的整体。它可以用四个层次的同心圆圈来表示。第一层次的圆圈是工业股份公司的核心产业,由钢铁、铝和石油、化工组成。第二层次的圆圈是设备专有技术,包括环保工程技术和能源工程技术。第三层次的圆圈是系统技术,包括安装、服务、软件、自动化、驱动和调节等技术。第四层次的圆圈是专用电子元器件生产、机械制造和废料处理。在这种产业结构下,工业股份公司可以依靠其核心产业的优势来占领市场,并带动技术、服务、机械和成套设备等产业的发展。

从管理组织结构来说,在工业股份公司范围内也存在着四个层次。工业股份公司是最高管理层次,主要职能是制定国有工业企业整体发展战略以及投资、参股、财会、科技、人事等方面的基本政策措施,并监督执行,同时对跨行业的合作进行总协调。四个行业控股股份公司构成第二管理层次,主要职能是根据工业股份公司确定的发展战略、规划、决策和措施,制定各自的中期发展战略、有关计划和具体措施,管理、协调和监督行业内部的经营管理活动。在行业控股股份公司之下是牵头公司,每一个生产经营大类都有一个牵头公司负责经营管理和协调,这是第三管理层次。第四管理层次是基层企业单位。基层企业单位都是独立经营,生产一种或几种产品。这种管理组织结构的长处是分工明确,各有侧重,同时又可以根据需要在各个层次上进行协调。

2. 国有工业企业的组织机构

工业股份公司成立以后,工业控股股份公司绝大部分管理职能已转移到工业股份公司,所以两者只设一个共同的董事会。与此相应,两者的监事会也是同一套班子。

工业股份公司监事会是一个监督机构。它的职能是任免工业股份公司董事会成员,规定董事会的工作程序,监督工业股份公司的经营管理,审核和通过该公司的年终决算和年度经营报告,并向股东大会报告公司情况。如果工业股份公司经营管理出现严重问题,监

事会可以运用下列手段来施加影响,召开监事会会议,表示异议,拒绝批准需由监事会批准的事项,要求股东大会作出有关决定,要求董事会呈送有关报告,调阅公司的有关材料或指定专家进行审查,拒绝通过公司的年终决算,提前撤换董事或罢免有关董事的职务等。监事会共有15名成员,其中1名来自联邦公共经济和交通部,1名来自联邦财政部,2名为雇员利益代表(以上成员为法定成员),其余成员分别是国有工业企业和私人企业的经理、奥地利雇主联合会成员、大学教授和律师等。监事会设正副会长各1名。监事会会长及其成员任期均为5年,可以连任。

工业股份公司董事会是国有工业企业的最高管理和决策机构。它共有6名成员,由两名核心董事(董事长和副董事长)和四个行业控股股份公司的董事长组成。董事会负责制定工业股份公司经营管理的基本方针和条例、长期发展战略、中期规划(每年一次)、红利政策、投资政策和科技政策、决定全公司的年度预算,管理和协调跨行业的经营业务和合作项目,决定参股事宜,调整产业结构,收购或变卖企业,任免行业控股股份公司监事会成员等。董事会成员一届任期5年,可以连任。董事会对整个国有工业企业的经营结果负责。

工业股份公司监事会对董事会的日常工作没有指示权,它只能通过前已述及的手段施加间接影响。董事会每季度必须向监事会报告工业股份公司、四个行业控股股份公司以及下属大公司的经营情况、季度结算、营业额、订货量、职工人数、人事费用、将要或已经制定的经营管理方针与措施,以及对全公司收益和清偿能力有重要影响的业务活动等。

3. 在奥地利国有工业管理组织结构中,有几条做法对有效的经营管理和正确决策起到了非常重要的作用:

(1)各层次董事会和监事会都由精干懂行的专家组成,平级的以及上一层次和下一层次的董事会与监事会之间的职责和权限划分明确,各司其职,互不干预。各级管理层之间关系比较协调,精力集中于提高经济效益和促进企业发展。

(2)工业股份公司和行业控股股份公司采用股份公司的组织形式。按照奥地利法律,股份公司的董事会和监事会的任期为5年,可以连任。这就有利于从国有工业企业整体长远发展的角度着眼开展经营管理,有利于进行必要的结构性调整,也有利于防止短期行为的发生。

(3)工业股份公司内部存在着所有权与经营权的双重关系。在工业股份公司——行业控股股份公司

——牵头公司——基层企业单位的四个层次中,每一个层次对上一层次而言是独立的经营者,而对下一个层次则是所有者。这种双重关系在确保有关层次独立经营管理的同时,又体现了所有权对经营权的约束。

(4)实行集权制(即兼权制)。在工业股份公司内的四个管理层次中,上一个层次的董事长和副董事长分别担任下一个层次各公司或企业的监事会主席职务,下一个层次的董事长又是上一个层次董事会的成员,由此便形成了一种各层次紧密交织的决策机制和监督机制,尤其是中间两个层次的董事长集决策权、执行权和监督权于一身,使企业管理中往往比较薄弱的中间环节得到强化。这种集权形式具有3个长处:(1)领导班子人数少而工作效率高,能使上级管理者及时、全面、准确地掌握下情、减少和避免决策失误,同时又能使下级管理层迅速贯彻落实上级管理层的决策;(2)增强经营管理的全局意识;(3)节约人事开支。

三、奥地利国有工业企业管理的主要内容与措施

1. 跟踪核算和跟踪审计

工业股份公司、行业控股股份公司和牵头公司这三个管理层,都设有专门的财务部和审计部,在基层企业核算和统计的基础上,每天通过电脑网络对经营情况进行跟踪核算和跟踪审计。此外,工业股份公司审计部每月对全公司进行一次综合审计。在核算和审计过程中,工业股份公司采用国际通用的财会制度和统计方法,同时还把搜集到的国际竞争对手的有关数字制成对照表,与本公司的数字进行逐项对比,以明确自己的优势和薄弱环节,对所发现的薄弱环节,由专家进行分析研究、然后制订出具体的改进措施。

2. 发挥内部横向合作的优势

工业股份公司把发挥内部横向合作的优势作为节约成本和增强实力的主要手段之一。开展内部横向合作必须协调。工业控股公司实行分层次协调的原则。哪一层次协调不了的,就由上一层次来协调,全局性的重大协调由工业股份公司负责。

3. 人员培训

1987年以来,奥地利国有工业企业每年都要拿出4.5—4.6亿先令(相当于人事总开支的1.1%—1.3%)用于培训。培训分新技术培训、改行培训和管理培训三种。

4. 开放式的三层次科研结构

工业股份公司每年都保持20亿先令左右的科研投资,实行基础研究——跨行业新技术研究开发——产品和技术开发的三层次科研开发结构。第一层次是

产品和技术开发。各行业控股股份公司及下属公司、企业都设有科研开发处、科,它们独立研究开发本行业、本单位需要的新产品和新技术,开发成果直接转化为生产力。这一层次是工业股份公司科研投资的重点。跨行业新技术研究开发是工业股份公司科研开发的第二层次。这一层次的科研开发主要是通过从四个行业控股股份公司及下属企业抽调科技人员进行。他们的科研开发成果为整个国有工业企业共享。基础研究构成第三层次。工业股份公司本身不直接进行基础研究,而是与全国各大学、科研所广泛开展横向合作。工业股份公司每年拿出2000万先令用以资助各大学、科研所承担的对工业股份公司未来科技进步有重要意义的基础研究项目。

5. 投资管理

工业股份公司投资活动可分为两大类。一类是一般性投资,另一类是战略性投资。无论进行哪类投资,工业股份公司都把“发展核心产业、放弃边缘产业”、“促进效益增长、延长增值链”的发展战略作为开展投资的指导思想,并以此为标准来决定投资与否和投资规模。

工业股份公司对一般性投资实行分层次管理,各层次在各自的投资管理权限范围内独立决策,并承担完全责任。

战略性投资由工业股份公司统一管理。工业股份公司战略投资活动主要集中于国外。在东欧、重点是建立独资和合资企业;在西方,主要是对外国企业进行收购和参股。通过对外国企业的收购和参股,工业股份公司的国际地位得到了明显的提高。

工业股份公司的投资资金来源除了在资本市场上贷款外,在很大程度上通过变卖企业获得。被变卖的企业或是长期亏损企业,或是与核心产业联系松散的边缘企业。

充分利用内部闲置资金,以降低投资成本,是工业股份公司投资管理的一个特点。工业股份公司设有清算中心,其任务之一就是集中使用国有工业企业的闲置资金,并把它贷给需要资金的国有工业企业。清算中心的存入资金利率高于银行存款,贷出资金的利率则低于银行贷款,存入与贷出之间的差额就是清算中心的收益。

6. 人事工资

国有工业企业的人事管理准则由工业股份公司人事部负责制订,各级下属公司结合各自特点贯彻执行。人事管理准则是纲要式的,简明扼要,主要涉及各级经理和管理人员的聘用、考核和奖励等基本办法。生产工

人和基层技术人员的雇用、考核和奖励办法由各牵头公司和基层企业自行决定,上级公司不予过问。国有工业企业的人事管理准则规定,行业控股股份公司及以下各级公司的监事会成员的任免是由上一级公司的董事会决定。行业控股股份公司及以下各级公司的董事会成员由同级监事会任免;各级公司的一般管理人员和职工的雇用由各级主管经理自主决定,无需向同级监事会或上级公司董事会报告。在人员辞退过程中,上级公司对个别或少量辞退也不予过问。当辞退人员达到一定人数时,下级公司有义务向上级公司报告。如果出现因企业关闭或产品结构调整而大量辞退职工时,行业控股股份公司必须向工业股份公司报告。

工业股份公司各级监事会成员不在工业股份公司领取工资(直接在工业股份公司工作的人员除外),而是领取会议补贴和公务差旅费补贴。各级董事会成员的工资通过与同级监事会会长签订合同来确定。工业股份公司总部及行业控股股份公司的部门负责人和高级管理人员的工资通过与同级董事会签订合同来确定。牵头公司的部门负责人和其他人员以及基层企业业务经理和职工的工资,每年由行业工会组织与行业雇主协会通过集体谈判统一规定、统一规定的工资标准是最低工资标准。在雇佣时,每个人的工资可在此基础上根据业务能力和当时劳动市场行情增加,能否增加以及具体增加幅度通过雇员与雇主谈判来确定。

四、奥地利国有工业企业体制改革成效与经验

1. 国有工业企业改革的成效

通过到 1992 年为止的管理体制改革,奥地利国有工业企业已经完全实现了政企分开、所有权与经营权分离,经营管理的决策机制和约束机制也建立起来了。奥地利国有工业企业拥有 50 亿先令名义资本,其所有权 100% 属于联邦政府。作为所有者,联邦政府享有象普通股股东一样的获得红利的权利。联邦政府不再拥有对国有工业企业经营管理的指示权和干预权,而是通过任免工业控股股份公司监事会成员的渠道施加间接影响。从 1989 年到 1991 年,工业股份公司共盈利 80 多亿先令,出口比例和国际化程度与年俱增,并向国家交付了 11 亿先令的红利。

2. 国有工业企业体制改革的经验

把奥地利国有工业企业管理体制改革归结到一点,就是所有权仍然完全由国家掌握,在经营管理上完全采用市场机制,与私有企业没有区别。专家们都认为,企业经营管理好坏不在于是否属于国家所有,而在于企业的独立经营者地位是否得到保证,经营管理能

否适应市场竞争。国有企业中经济效益高的也为数不少,私有企业中亏损、破产的也相当普遍,就充分说明了这一点。因此,对国有工业企业来说,彻底实行政企分开、所有权与经营权分离、改变经营管理方式,比改变国有制更为重要。

奥地利国有工业企业在过去几年的管理体制改革的能够取得成效也是与健全的法制和市场机制密不可分的。在改革过程中,奥地利始终坚持立法在先,并且在新法律通过的同时,废除和修改与新法律相矛盾的原有法律或条款,做到法律统一。立法后,政府、党派、各种社会组织和企业都必须依法办事,概莫能外。从市场来说,奥地利的国内市场是统一的、国内市场和国际市场是紧密联系的,市场机制是有效的,因而市场能够及时为企业 provide 国内外经济发展变化的明确信号,能够促进企业经营管理的改善和产品结构的调整。总之,不能把奥地利国有工业企业管理体制改革取得的成果仅仅归因于企业内部经营管理体制的改变,同时也应看到法律、市场(包括就业市场)、竞争规则和社会保险网等企业外部环境的改善也发挥了重要作用。

责任编辑 秦中良



广东韶钢全面实现会计电算化

近年来,广东韶关钢铁集团有限公司在广州市联河财务管理软件有限公司的协助下,逐步建立了一个先进的广域计算机网络系统,采用万能 YYX 系列通用财务软件管帐理财。目前,该公司及下属 30 多个单位已全部甩掉了人工手工记帐方式。电算化的推行,不仅大大提高了该公司财务报表汇总和财务核算的速度和准确性,而且集团领导可以随时了解各个单位的财务状况和经营情况,及时根据市场的需求变化,准确制定相应的产供销策略,加速企业物力、财力的流通周转,促进企业经济效益的提高。

(晓 周)