

□ 一 叶

国有企业改革和发展问题探讨

——学习中共十五届四中全会决定学术座谈会综述

由上海财经大学党委宣传部、科研处、《财经研究》编辑部联合主办的学习《中共中央关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)学术座谈会,于1999年10月14日在上海财经大学举行。上海财经大学各专业的近20位教授、专家与学者参加了会议,有些未参加会议的教授、专家与学者也提交了书面发言稿,就国有企业的改革与发展的许多重大问题进行了探讨。现将探讨的主要问题综述如下。

一、《决定》的指导意义

有的同志认为,《决定》具有巨大的指导意义。国有企业改革是中国经济体制改革的中心环节。从国有企业改革的历史轨迹看,早在80年代已开始了各种形式的尝试和探索,尤其进入90年代以来,党中央、国务院关于国有企业改革的一系列重要决策,又加快推动了这一进程。党的十五届四中全会审议通过的《决定》,正是在理论与实践相结合的基础上,对国有企业的地位和作用作了科学的评价,提出了国有企业改革和发展的主要目标、指导方针和一系列政策措施。这是国有企业改革实践的行动纲领,也是国有企业改革研究的理论指导。

有的同志认为,《决定》具有正确的措施。《决定》在国有企业改革与发展上的主要措施可用“放下包袱,开动机器”八个字来概括。所谓“放下包袱”,是指长时期来使相当多国有企业处于困境的重要原因,是由于受到计划经济条件下行业分工的刚性制约和行业主体“全面国有化”的观念制约,国有经济分布过宽,整体素质不高,资源配置不合理,从而使国有资本的运行效率十分低下。这好比是让国有企业背着沉重的包袱行进,所以难以走出困境。这次《决定》明确指出要从战略上调整国有经济布局,通过资产重组和所有制结构调整,促使国有资产产业结构优化升级。从强调国有资本在经济领域的“全面占领”到强调国有资本的结构优化和素质提高,是一种观念上的重大转变,是从思想上放下包袱。只有在思想上放下包袱,才能在行动上轻装前进。所谓“开动机器”,是指要使国有资本运行效率最终得到提高,还有赖于国有企业经营管理机制的根本改变。要真正形成国有企业良好的经营管理机制,必须作出以下努力:一是努力完善现代企业制度的建设,使国有企业真正成为能同市场经济体制相适应的独立自主的经营实体;二是努力形成以优秀企业家为核心的企业经营决策系统;三是全面树立现代营销观念和创新意识;四是通过各项社会配套改革措施的落实,形成促使国有企业有效运行的公平竞争的外部环境。国有企业只有在放下包袱的前提下,加大马力,开动机器,才能在最短的时间内摆脱困境,走上良性循环的发展道路。

二、国有经济的基本功能以及战略调整

关于国有经济的基本功能,有的同志认为,国有经济的基本功能是保障经济——社会安全和重要公共产品及服务的供给。政府必须谨慎地选择公共生产的适应范围,做到有所为,有所不为。将公共生产控制在政府监管能力所及的范围之内,在此范围之外可充分调动私人生产积极性。这是因为,即使在相同的市场竞争的环境中,由于所有制的不同,公共企业与私人企业相比,效率也不会理想。从所有者之间的关系看,私人企业所有者之间是相互独立的,而公共企业只有一个所有者,它们之间是不独立的,实质上都是关联企业。企业的独立利益以及它们之间的交换只是模拟的、形式上的。这可能产生以下问题:一是单个企业的自主权没有保证;二是由于关联交易的存在,企业之间的交易价格不一定会反映市场的供求状况。从社会管理者与所有者之间的关系看,政府成为企业的所有者可能会产生以下问题:一是影响政府履行其制定和维护市场竞争规则的职责;二是影响政府履行其提供公共服务的职责。从所有者与经营者之间的关系看,私人企业所有者与经营者之间的委托代理关系较清晰,而公共企业所有者与经营者之间的多层委托代理关系可能使经营者产生非效率行为。

也有的同志认为,国有经济应具有以下基本功能:基础服务功能、支柱构筑功能、流通调节功能、技术示范功能、社会创利功能和产权导向功能。按照现代西方经济学的“混合经济”理论,国有企业的存在是为了弥补“市场缺陷”,即在垄断性行业、公益性行业和某些特殊行业可以发展国有经济,除此以外,应由私人经济支配。这是基于资产阶级的经济立场和思维定式得出的理论,不合乎社会生产力的现代性质和社会主义初级阶段的发展需要。国有经济不应局限在为非国有经济拾遗补缺的范围,而应发挥其主导作用和功能。为体现上述功能,国有经济不仅在少数在国民经济中处于举足轻重地位而产值又在国民生产总值中占有较大比重的支柱产业,如钢铁、重化工业、汽车制造等有发展和壮大的必要,而且有必要在商业、日用工业品、耐用消费品、旅游等某些创利的竞争领域适度发展。

有的同志认为,国有经济从“私人品”的提供中退出没有理论必然性,更多的是因国有企业长期缺乏效率而产生的现实选择。经济学认为,“公共品”由政府提供比私人提供更有效率,但并没有说政府只能提供“公共品”,而不能提供“私人品”。只要国有企业具有私人企业同样的效率甚至更高,国有企业根本无需退出。他不同意把国有企业问题归结为“多层委托代理关系”、“所有者缺位”。他认为,多层委托代理关系和大股东缺位也存在于西方国家。如美国,企业的股权主要(50%以上)由各种基金代表个人终极所有者持有,由于法律管制等原因,基金经理很难介入到公司董事会中和介入到对管理层的直接治理中,就是说在美国的公司也存在类似我国的“所有者缺位”和多层委托代理现象。但美国有完善的公司治理结构,因此,美国大公司管理得好。在我国,国有企业改革的关键在于建立有效的公司治理结构。只要国有企业通过完善公司治理结构提高了效率,具有了竞争力,就无需从“私人品”提供中退出。

有的同志认为,当前我国国有经济过于分散,无法形成核心优势。因此,国有企业应通过战略重组重塑核心优势。

三、搞好国有企业改革和发展的对策思路

有的同志认为,一些国有企业管理上的不足是导致企业亏损严重、扭亏增盈乏力的主要原因。因此,要加强企业管理。在加强企业管理上两点需要进一步认识:一是改革是管理科学

的条件和动力,管理则是改革的基础和保证。要在深化企业改革中加强和改进企业管理,不能以改革代替管理,也不能以管理代替改革。二是要充分认识管理科学在现代企业制度中的地位,全面理解“产权明晰、权责明确、政企分开、管理科学”的内涵。产权明晰是前提,管理科学则是基础,没有管理科学为基础,经济效率就上不去。

有些同志提出应培育与经济市场化相适应的产权结构。从经济体制的效率考虑,国有经济不应在整个社会经济中大面积存在,应将国有资产从一般经济领域逐步退出或以混合经济方式发展。在国有经济退出的地方,则由非国有经济自由进入,使产权构成发生变化,从而使整个产权结构更适应市场经济的特性,有利于政府用规范的经济手段和经济杠杆实施有效的宏观调控,提高资源配置效率,增大经济绩效,推动社会经济更快成长。

有的同志认为,适应和开发市场是国有企业发展的必由之路。当前企业面临的市场环境已发生了根本性的变化,由长期供不应求逐步转变为供过于求的格局,在这种情况下,国有企业是否具有竞争优势就成为其能否在市场上生存和发展的决定因素。要适应市场,企业就必须真正树立“市场中心、消费导向、顾客至上、发挥优势、持续发展”的营销理念。“市场导向”并不是简单地“跟着市场走”,而是通过开展市场调研与预测,在充分和全面了解、掌握市场状况和发展趋势的基础上,顺应市场变化,开发市场。当前我国市场一方面存在着结构性供过于求,另一方面,有些消费领域的需求还远未得到满足,国有企业如果注意从消费结构的变化中发现和抓住市场机会,做好市场定位,就一定能够夺取改革和发展的新胜利。

有的同志认为,国有外贸公司的改造更具紧迫性。这是因为,在当前国有企业改革和发展中,国有外贸公司的改革和发展相对滞后,同时,其受到国家的保护最多,随着经济开放程度的提高,其将面临更大的挑战。国有外贸公司改造的出路在于:成立外贸资产管理公司,进行债转股试点;不符合债转股条件的外贸公司,一方面要加快现代企业制度的建立,另一方面要尽快提高自己的竞争能力;没有希望的外贸公司应当允许其破产;鼓励现有国有外贸公司走实业化的道路,等等。

有的同志认为,国有企业制度创新离不开完善的会计制度。历次的国有企业制度创新都离不开会计制度的改革,建立现代企业制度也离不开完善的会计制度。会计和财务是现代企业制度运行的基础。首先应当完善和强化会计制度,强调会计信息的真实公允,实事求是地反映国有企业的财务状况和经营成果,为政府有关部门决策提供有用的信息,减少国有企业潜在的经营风险。其次,要建立和健全内部财务管理制度和控制制度,尽可能避免因“内部人控制”而造成的国有资产损失与消费。第三,建立科学合理的、易于操作的激励和监督机制,利用财务会计数据加强对经营者的考核。

有的同志也认为,会计在国有企业改革中有很大作用。具体地说,会计作用还有:1. 国有企业资产重估。许多国有企业的资产需要重估,如相当多的的国有企业设备已老化、无效,无法为企业带来经济效益,又如,国有企业存在大量未入帐的负债如退休工人的工资、福利、养老金等,因此,不能简单地只考虑帐面价值,而应该摸清家底,冲销无效资产。2. 加强对公共产品生产的社会监督。公共产品价格的制定必须使用会计信息,公开价格制定过程,确保合理性,将垄断性生产的低效率降低到最低程度。为了有效发挥会计的作用,国家在使用会计信息的方式必须发生根本转变,不仅要注意会计数字本身,更要分析数字隐含的质量特征。

有的同志认为,应积极培育现代资本市场,推进国有企业改革。这是因为,资本市场在推进国有企业的改革和发展中有重要作用:1. 推进国有经济布局的战略性调整和国有企业的战略

重组。国有企业能够借助资本市场,通过整体出让、收购兼并、破产清算、售股变现、债务重组及改组为股份制企业等实现资源的优化配置。2. 建立现代企业制度。现代企业制度的核心是产权制度。资本市场实际上是与现代企业制度同时构造的,完善健全的产权交易市场和证券市场,是现代企业制度优越性得以发挥的重要前提。3. 改革国有企业的资产负债结构。通过资本市场的“集资效应”和“重组效应”,为有发展潜力的国有企业获得更多的资金,以解决其资金不足和负债率过高等问题。4. 提高国有企业的市场竞争能力。国有上市公司在股东和市场的双重压力下,会力求资金效益的最大化,并将所筹资金投向于技术含量高、发展前景好、经济效益佳的领域。一些国有高新技术企业和技术创新能力强的企业也可以通过重组方式实现上市,从而提高国有企业整体技术水平。

有的同志指出,必须建立与国有企业改革和发展相适应的经济法制环境。首先,要建立和完善现代企业制度,形成法人治理结构。要通过颁布《物权法》、修改《公司法》等,进一步实现现代企业制度的法律化,规范公司股东会、董事会、监事会的关系及此“三会”与党委会、工会、职代会的关系,建立规范的法人治理结构。其次,加强和改善企业管理,要“依法经营管理”。为了依法保障公平竞争,必须尽快完善竞争法制,在认真贯彻《反不正当竞争法》的同时,尽快颁布《反垄断法》。再次,建立与国企改革和发展相适应的经济法制环境,经济法制环境是企业外部环境的一个重要方面。

有的同志认为,投融资体制是国企改革的核心。当前我国在投融资体制方面,应该明确各类投资主体的投资范围;建立以企业为主体的投资决策、约束和监督机制;加快证券市场建设,尤其要完善企业债券市场;建立健全商业信用机制,建立各类产业投资基金,在鼓励产业投入的同时,为投资的退出提供多种渠道;完善投资服务体系 and 法律支撑体系等。

有的同志认为国有企业改革必须体现知识创新的时代特征。计算机集成制造不仅使生产领域里的分工开始失去严格的界限,而且也使管理领域的分工开始变得模糊起来。因此,信息技术对企业商业活动的组织,职能结构的设置,各部门、各岗位的人员配置与职责分工无疑都会产生革命性的影响。没有适应网络化要求的革命性变革,就不可能赢得网络时代的竞争优势。

四、国有企业改革和发展中应注意的几个问题

有的同志指出,在实施“债转股”时,必须谨慎行事,防止国有资产流失。“债转股”被认为是国有企业摆脱困境的重要途径,目前正受到广泛关注。“债转股”是金融资产管理从商业银行接收不良债权,将其转变为负债企业的股权,在持有这些股权一段时间后,将这些股权上市或转让给境内、境外投资者或由原企业购回。从这一设想的程序看,“债转股”确能有助于国有企业保全资产,迅速减亏。然而,实现这一目标,需要一些条件和可能产生一些负面影响。首先,能否顺利实现债转股的销售,要取决于资本市场的发展状况,尤其是机构投资者的数量和实力。其次,“债转股”后,企业能否保全资产、扭亏为盈要取决于企业改革的状况。再次,在“债转股”的实施过程中,有可能产生多种“道德风险”,如企业故意逃废银行债务,企业不思改善经营扭亏为盈、依赖或等待“债转股”等。因此,在实施“债转股”方案时,必须谨慎行事,切忌一哄而上,要制定严格的“债转股”进入条件,并规定实施“债转股”的企业必须同时实行企业资产重组,建立现代公司的法人治理结构,切实转换经营机制,实现扭亏为盈的目标;大力发展我国资本市场,扶持机构投资者,同时大力发展有关的中介机构;政府应当把工作重点放在制定和完善有

关法规和政策方面,而不宜直接干预“债转股”工作。

有的同志指出,要关注外资利用我国国有经济战略调整之机并购国有企业可能产生的问题。外资并购对于国有企业来说,所带来的机遇和挑战是共存的,它有利于加速国有企业的制度创新、技术创新和市场创新,推进公司治理结构的建立与完善,实现国有企业经营机制的转变,解决国有企业的资金缺乏问题;但另一方面,外资并购又带来部分国有企业的控制权逐步丧失、优秀人才资源损失、中方自主技术开发能力下降和国有名牌丧失等负面效应。政府应针对外资并购的不同动机、不同方式进行认真的调查分析,在此基础上制定相应的对策措施。

有的同志指出,在构筑国有企业改革的主要模式时,应注意从物性化改革走向人性化改革。我国国有企业在改革标的的政策设计上存在两大错位:一是从人力资本错位为非人力资本;二是由异质型人力资本错位为同质型人力资本。促进企业家成长和职业化,从物性化改革走向人性化改革,以人力资本为理论基础,以促进企业家成长的制度支撑体系建设为改革的主要内容,以面向未来实现经济增量扩张为标的,重新构筑国有企业改革的主导模式,会引导中国经济在稳定中变革,在变革中成长,实现改革与发展的高度统一。

(作者系上海财经大学副研究员;单位邮编:200433)

· 书讯 ·

《现代企业管理前沿问题研究丛书》简介

由博士生导师颜光华教授主编、上海财经大学出版社出版的《现代企业管理前沿问题研究丛书》,既专门研究与系统介绍了这些前沿问题的理论和方法,又深入探索其理论与方法在我国的实践。

这套丛书各分册的编著者,都是企业管理专业方面的教授、专家和博士,掌握着较多的世界企业管理变化趋势的信息资料,了解企业管理发展的新趋向,因而编写出的这套丛书具有三个特点。第一,系统地介绍了当今世界上最流行的管理理论和管理技术,在综合探讨的基础上形成比较完整的现代企业管理理论体系。第二,瞄准企业管理理论发展的前沿问题进行超前性的研究,有助于读者更新观念、开拓视野、掌握当今世界企业管理发展的新动向。第三,结合我国国情和深化企业改革的现实问题,深入探讨发达国家创建的管理前沿性理论在我国企业现代化管理中的应用,旨在把我国企业管理的现实问题与探讨世界上企业管理模式的发展趋势联系在一起。(黄勇)