

中国企业管理应对 WTO 全书

世界管理 100 年

· 中国之路卷 ·

主编 北伟 智瑞

光明日报出版社

管理是企业
发展之本

为《世界管理100年》题

袁宝华

一九九九年五月

中国管理前辈袁宝华先生为本书题词

前 言

整整一个世纪过去了，世界管理也迎来了百年的成长，在二十一世纪的阳光、雨露和风中，正启示着一个经济春天的到来。

透过二十世纪的历史烟云，遍数经济世界的管理珍宝，赞叹、折服、启迪、拍案而起是我们唯有反应。

亨利·福特，霍华德·休斯，科林·马歇尔，松下幸之助……创造了传统制造业的神话；

约翰·摩根，沃伦·巴菲特，乔治·索罗斯……带给金融世界一个个惊喜；

比尔·盖茨，德尔，杨致远，柳传志……正启迪着知识经济的春天。

古往今来的管理大师们，用他们梦幻般的成功经历，激发着芸芸众生无尽的遐想和如火的热情。他们是怎样成功的？《管理大师卷》将为您揭开神秘的面纱。

通用汽车，IBM，百事可乐，微软，YaHoo，皇家壳牌，戴姆勒——克莱斯勒，丰田，日立，本田，鲜京，现代，海尔……一个个企业巨子，支撑着世界经济的现在和未来。他们是如何发达的？《企业巨子卷》将为您带来启示。

管理世界上下一百年，人类在管理学的知识、理论、方法、实践经验中有多少积累，后人如何得到启发从中受益？《管理知识卷》、《管理理论卷》、《管理方法卷》、《管理典范卷》为您解开每一个千千结。

面对汹涌澎湃的世界经济大潮，乘着改革深化的时代快车，过去、现在和将来，我国的企业管理如何突破，国企改革如何升华，民族企业如何雄立于世界？《中国之路卷》为您寻找答案。

向伟大的二十世纪挥手道别，人类迎来了又一伟大的世纪，一个伟大的变革新时代：信息产业、知识经济、网络经济、电子商务、生活的革命、行业的革命、管理的革命……人人经脉贲张，人人激情高涨。打开《未来之战卷》让我们阅读未来，战斗未来。

凝百年之精粹，集管理之大成。《世界管理 100 年》精彩八卷，带给您一个百年的启迪和惊喜。

《世界管理 100 年》编委会

2000 年 5 月

参考资料

1. 《希望之所在——搞好国营大中型企业的实证》北京大学出版社 92 年
2. 《中国工业企业管理理论与实践》西南师范大学出版社 93 年
3. 《新编工业企业管理学》立信会计出版社 94 年
4. 《中国现代企业制度的建立》知识出版社 95 年
5. 《国有小企业改革实务》经济管理出版社 95 年
6. 《中国企业改革十年》改革出版社 92 年
7. 《向市场经济过渡中的国有企业改革》中国人民大学出版社 98 年
8. 《中国企业产权交易指南》经济科学出版社 95 年
9. 《股份制与现代企业制度研究》人民出版社 94 年
10. 《中国企业股份制的理论与实践》企业管理出版社 93 年
11. 《中国承包制的研究》上海经济科学出版社 93 年
12. 《转型中的中国企业》山东人民出版社 92 年
13. 《企业改革实务》经济管理出版社 96 年
14. 《如何建立现代企业制度》经济管理出版社 96 年
15. 《中国企业管理现代化之路》经济管理出版社 97 年
16. 《中国大中型企业改革与发展之路》中央党校出版社 92 年
17. 《论我国所有制和企业制度的改革》改革出版社 90 年
18. 《重建社会主义企业》中国社会科学出版社 89 年
19. 《承包·租赁·股份制》经济科学出版社 88 年
20. 《企业改革回顾与展望》上海三联出版社 90 年
21. 《国有资产管理理论与实践》经济科学出版社 91 年
22. 《怎样搞活国有大中型企业》中国群众出版社 91 年
23. 《中国企业经营机制的转换》中国发展出版社 92 年
24. 《中国企业改革的理论与实践》江西人民出版社 88 年
25. 《产权理论与国有企业制度创新》中央党校出版社 98 年
26. 《国有经济的战略性改组》中国发展出版社 98 年
27. 《跨世纪的难题：中国国有企业改革》湖南出版社 96 年
28. 《改制、重组、运营》同心出版社 97 年
29. 《改革攻坚的思考》经济管理出版社 97 年
30. 《中国经济改革的主线》经济科学出版社 99 年
31. 《十一届三中全会以来经济体制改革重要文件汇编》改革出版社
32. 《中国经济体制改革年鉴》改革出版社
33. 《中华人民共和国经济专题大事记》(1949—1984) 河南人民出版社 89 年
34. 《中国经济发展四十年》人民出版社 89 年
35. 《中国社会主义建设新时期经济简史》中国物资出版社 93 年
36. 《中华人民共和国工业普查资料》中国统计出版社
37. 《1978—1996 年的中国经济波动》经济科学出版社 98 年
38. 《21 世纪中国经济大趋势》辽宁人民出版社 98 年
39. 《中外管理导报》

图书在版编目 (CIP) 数据

世界管理 100 年. 中国之路卷/北伟, 智瑞主编. 北京: 光明日报出版社, 2000. 6

ISBN 7 - 80145 - 283 - 6

I. 世... II. ①北... ②智... III. 企业管理 - 基本知识 IV. F270

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2000) 第 61915 号

世界管理 100 年
光明日报出版社出版发行
(北京永安路 106 号)

邮编: 100050

电话: 63082416

全国新华书店经销
北京后沙峪印刷厂印刷

787 × 1092 1/16 印张: 268 字数: 3800 千字

印数 1 - 1000 册

ISBN 7 - 80145 - 283 - 6/F · 14

共 8 卷定价: 1580.00 元

版权所有 翻印必究

《世界管理 100 年》

编委会

主 编：北 伟 智 瑞 木 海
副 主 编：陈保全 郑德顺 陈泮早
策 划：中外管理导报出版部
编委会成员：（按姓氏笔划为序）

王君亭	王福志	王全志	王学杰
王 锐	王小凤	白 燕	白慧月
申金玉	司 楠	刘炳松	刘国庆
齐国华	吕 艳	乔淑勤	乔 雨
孙建鼎	李广生	李 邦	李军晓
李胥明	李华香	李 莉	李小丽
祁 然	宋小青	张伟中	张振灵
张从亮	武洪川	陈振武	罗建军
罗 虎	邵国洪	杨克文	周登峰
易 虹	柯 伟	项祥一	桂志诚
殷永红	黄 辉	梁玉柱	梁 艳
常征军	崔 冰	曾忠恕	谢富田
樊延中	魏福民		

中国之路卷

一、社会主义国有工业经济制度的建立

社会主义国家所有制工业的建立

社会主义国有工业企业管理制度的建立

民族资本主义工业的恢复和改组

国家资本主义工业的初步发展

手工业合作组织的初步发展

国家资本主义初级形式的发展

《公私合营工业企业暂行条例》的颁布

国家资本主义高级形式迅速发展

全行业公私合营的高潮阶段

手工业合作化的普遍发展

手工业合作化的高潮阶段

高度集中的计划经济体制的形成

改善企业职工生活

工资制度改革

二、计划经济体制下的工业企业

工业生产建设“大跃进”方针的实施

工业经济管理权限的再次集中

试办工业托拉斯

企业管理权限的再次放开

《工业七十条》

《工业七十条》的试行

《手工业三十五条》的制定

《手工业三十五条》的试行

三、“文化大革命”时期的工业

“文革”时期指导工业经济的错误思想

“文革”时期工业发展的曲折历程

“三五”与“四五”计划时期的工业成就和问题

四、改革开放以来的企业整改

简政放权，扩大企业经营自主权试点

国有企业推行经济责任制

试行企业基金制度

实行利润留成制度

两步利改税

划分收支，分级包干

“拨改贷”的产生

全面实行“拨改贷”

十二届三中全会的召开

国有企业改革的不断深化

全面推行厂长负责制

国有企业承包经营责任制

承包制的实践情况	(204)	问题	(283)
承包制面临的困难和问题	(205)	国有企业的债务负担与建立现代企业制度	(287)
《全民所有制工业企业法》的颁布	(207)	国有企业冗员的现状与成因	(290)
《企业破产法》的颁布和实行	(211)	解决国有企业冗员问题与建立现代企业制度	(293)
“多种经济成分并存”政策的确立	(213)	国有企业办社会的现状与成因	(295)
发展中外合资、合作经济	(214)	解决国有企业办社会问题与建立现代企业制度	(297)
集体所有制工业的改革	(217)	社会保障制度改革的现状与问题	(298)
新时期的个体工业与私营经济	(222)	建立现代企业制度必须改革传统的社会保障体系	(303)
工业企业的全面整顿与经营管理改革	(224)	正确处理企业的管理、改革与发展的关系	(307)
工业运行机制与经营新动向	(232)	走向规范的股份制	(313)
工业企业兼并的实施	(240)	从传统管理到战略经营	(322)
1992 年—1993 年：大规模推行股份制	(244)	跨国经营	(330)
建立现代企业制度的提出	(246)	组建中国企业集团	(338)
经济体制改革的中心环节：国有企业改革	(249)	现代营销技巧的应用	(350)
建立现代企业制度的指导思想	(252)	中国标准化发展概况	(355)
现代企业制度的基本框架	(253)	CI 在我国的兴起	(359)
十五大以来对社会主义公有制实现形式的探索	(260)	富有中国特色的人本管理	(362)
公有制和市场经济结合的企业组织形式	(268)	知识经济时代的中国企业	(366)
国有企业改革：产权重组与制度创新	(270)	21 世纪中国企业发展的十大趋势	(371)
五、国企改革的新阶段	(275)	六、国企攻坚	(379)
建立科学合理的企业法人治理结构	(275)	国有企业面临的问题	(379)
我国企业法人治理结构的类型、人员配备及主要问题	(280)	国有企业改革的方向	(380)
债务负担：我国国有企业的特殊		用规范的公司制进行改造	(381)
		把国有企业改革同改组、改造、加强管理结合起来	(390)
		国有企业全面转轨与制度创新的主要思路	(391)
		国有经济战略性重组	(395)

国有经济实施战略性重组的总体思路 (396)	中国一拖集团扭亏增盈纪实..... (449)
国有经济战略性重组的基本内容、基本原则和目标 (397)	东钢公司：盘活最丰富的“人”资源 (451)
国有经济战略性重组的主要途径..... (400)	安源精神托起“夕阳产业” (453)
国有经济战略性重组的配套措施..... (402)	兖州矿业(集团)有限责任公司建立现代企业制度之路 (455)
国有企业战略性改组的根本途径：资本运营 (407)	八、“入世”与中国企业..... (481)
技术创新与增强国有企业活力..... (412)	世界贸易组织简介 (481)
债权转股权 (419)	新世纪的机遇与挑战 (482)
七、重振国企探索之路 (427)	“入世”对汽车工业的影响 ... (485)
东风汽车工业联营公司：在摆脱困境中提高企业素质 (427)	“入世”对石化工业的影响 ... (492)
徐州重型机械厂：实现企业技术进步 的良性循环 (430)	“入世”对纺织工业的影响 ... (496)
青岛橡胶九厂：注重加强内部管理， 全面提高企业素质 (435)	“入世”对机电工业的影响 ... (499)
西北国棉四厂：调整结构，开拓市场 (438)	“入世”后的“外贸企业” (503)
北京天坛家具公司：面向市场开发产 品 (441)	“入世”与国有企业参与国际竞争 ... (508)
“望春花”导入 CI (443)	“入世”后我国企业的品牌战略 (513)
上海安达棉纺织厂扭亏纪实..... (444)	降低关税对国有企业的影响..... (516)
开滦：百年老矿再唱“青春之歌” (447)	“入世”后国有企业的调整与政策支持 (518)
	“入世”给我国乡镇企业的发展带来的 机遇 (520)

一、社会主义国有工业经济制度的建立

社会主义国家所有制工业是通过没收官僚资本主义工业企业（这是主要的）和清除帝国主义在工业方面的侵略势力建立的；高度集中的计划经济体制的雏型主要是通过统一财政经济工作建立的；社会主义国有工业企业的管理制度是通过民主改革和生产改革建立的。

无论是上述三个层次的工业经济制度的建立，还是社会主义国有经济（包括工业经济）主导作用的实现，都是以建立中央的人民政府政务院财政经济委员会，以及由这个委员会卓有成效地组织的统一财政经济工作和稳定物价工作作为条件的。

社会主义国家所有制工业的建立

在民主革命时期的革命根据地和解放区，为了满足军需民用，依靠军队、干部和工人的辛勤劳动，已经开始建立了社会主义的国有工业。抗日战争胜利后的初期，在那些由党领导的人民军队直接解放的日本侵略者占领的城市，没收了日本等帝国主义的工业企业。到了解放战争时期，伴随着大中城市的解放，没收了官僚资本主义工业企业，社会主义的国有工业大大增加了。在中华人民共和国成立以后，由于继续没收了官僚资本主义工业企业，并清除了帝国主义在工业方面的侵略势力，社会主义国有工业有了进一步扩大。

1. 没收官僚资本主义工业企业

官僚资本主义工业在抗日战争胜利以后的半殖民地半封建中国的工业中居于垄断地位。据估算，1946年，官僚资本主义工业资本约占中国全部工业资本（包括东北地区和台湾省）的80%以上。又据计算，1947年官僚资本主义工业企业提供的工业产品占国民党统治区全部工业产品的比重，电为78%，煤为80%，石油和有色金属为100%，钢铁为98%，机械为72%，水泥为67%，烧碱为65%，硫酸为80%，盐酸为45%，化学肥料为67%，纺织为60%，机制纸为50%，机制糖为90%，漂白粉为41%，出口植物油为70%。

毛泽东说过：“蒋宋孔陈四大家族，在他们当权的二十年中，已经集中了价值达一百万万至二百万万美元的巨大财产，垄断了全国的经济命脉。这个垄断资本，和国家政权结合在一起，成为国家垄断资本主义。这个垄断资本主义，同外国帝国主义、本国地主阶级和旧式富农密切地结合着，成为买办的封建的国家垄断资本主义。这就是蒋介石反动政权的经济基础。这个国家垄断资本主义，不但压迫工人农民，而且压迫城市小资产阶级，损害中等资产阶级。这个国家垄断资本主义，在抗日战争期间和日本投降以后，达到了最高峰，它替新民主主义革命准备了充分的物质条件。……新民主主义的革命任务，除了取消帝国主义在中国的特权以外，在国内，就是要消灭地主阶级和官僚资产阶级（大资产阶级）的剥削和压迫，改变买办的封建的生产关系，解放被束缚的生产力。”

所谓没收官僚资本主义工业企业，主要是指没收由国民党各级政府（包括中央政府、省政府和县市政府）经营的工业企业（包括国民党政府在抗日战争以后接收的日、德、意帝国主义在中国的工业企业）以及由国民党大官僚经营的工业企业。至于由小官僚和地主经营的工业企业，以及官僚资本主义工业企业中的民族资本的股份，都不属没收之列。

没收官僚资本主义工业企业的工作，是伴随人民解放战争在全国范围内的逐步胜利，依靠人民政权的力量，作为接管城市的重要任务，逐步向新解放的城市铺开的。1946 年解放哈尔滨时，就开始了没收官僚资本主义工业企业的工作。从 1947 年 7 月人民解放战争由战略防御进入战略反攻开始，到 1948 年底 1949 年初辽沈、淮海、平津三大战役胜利以后，就基本上没收了长江以北的官僚资本主义的工业企业。从 1949 年 4 月渡江作战开始至 1949 年底的全国解放，除台湾以外的所有大陆上的官僚资本主义工业企业均被没收了。

没收官僚资本主义工业企业的工作，是遵循下列重要思想进行的。

第一，把国民党统治区的党组织和在官僚资本主义工业企业中的广大工人群众作为一支重要依靠力量，依托他们做好没收前、没收中和没收后的各项工作。

第二，依据马克思主义关于革命就是解放和发展生产力的观点，在没收官僚资本主义工业企业的过程中，始终把保护社会生产力放在第一位，把没收后恢复和发展工业生产置于中心位置。当然，在这个过程中有些破坏是难以避免的，有的甚至是必要的。但是，尽可能保存一些有益于恢复和发展工业生产的

东西，不仅在经济上是必要的，在政治上也是主动的。

第三，严格把作为反动国家机器的国民党政府与作为经济组织的企业从原则上区分开来。

依据马克思主义关于打碎旧的国家机器的重要原理，对国民党的政府机构原则上是打乱、解散，一般人员也给饭吃，但决不是原职原薪。除少数市政公用部门、卫生部门等机关人员外，对行政、司法、军事、警察等军政人员一般不依靠他们来进行工作，更不依靠他们原来的机构。一般的职员经过训练，除少数必要者回本机关外，主要是另行分派工作。有条件地利用旧警察和保甲人员暂时维持秩序，但这并不意味着承认他们在民主政权系统中的合法地位。

但是，作为经济组织的工业企业则是现代社会生产力的载体。因此，保护企业是保护社会生产力的一项基本要求。这样，对原有的经济组织和企业机构，如铁路、邮政、电信、银行、工厂、矿山等，就不是打乱的办法了，而是原封原样接收下来，以后逐步进行改造。派去接收企业的负责人，尽可能选择那些准备留下来负责经营该企业的人员，承担现在接收与将来管理的双重责任，不使之有“五日京兆”之心，以减少损失、浪费的现象发生。凡企业的物资，包括已交国民党政府尚未收回贷款的物资在内，都不得当作战利品没收，以维持继续生产的条件。如果把企业物资当作战利品用掉了，日后势必得另向企业付款才能正常开工生产。……接收原有的经济组织及企业机构后，留下来的军代表，仍要依靠原有的机构和人员继续维持工作，不代替他们去指挥管理，只负责监督他们的工作，保证上级命令的执行。原有的管理组织和规章制度，一般也暂不改动。

第四，依据马克思主义关于资本主义企业管理二重性的原理，有分析地对待资本主义企业的管理制度。关于这一点，中共中央在 1948 年 8 月 23 日给东北局的指示中明确提出：“现时资本主义的工厂、企业管理制度是资本主义生产长期发展的结果，资本主义不仅为我们准备了科学技术，同时又为我们准备了一套管理制度。资本主义的管理制度，不仅有适应高度剥削需要的一个方面，也还有适应高度技术需要的一个方面。我们的任务是批判地接受资本主义管理制度，发扬其合理性和进步性，去掉其不合理性和反动性。”考虑到当时我们管理企业的经验不多的情况，这个指示还特别指出：“当我们还没有能够定出一套更合理更有效的制度来代替旧制度中某些不合理或过了时的东西时，宁肯不轻举妄动，以免影响生产组织，发生无政府状态。”

当然，这绝不是说，可以对资本主义企业的管理制度不进行改革，然而改革必须持谨慎态度。上述的中共中央指示还提出：在我们还没有彻底了解情况准备好改革以前，只要照常生产，一般以维持原状不动为原则。必须经过调查研究，深思熟虑，订出办法和步骤。并经过宣传，群众有了准备，才能开始有计划有步骤地改革，才能避免由于盲目性和急躁性而发生政策性的偏向。

第五，着眼于尽快实现社会安定，为恢复和发展工业生产创造有利的社会环境，这也是没收官僚资本主义企业过程中必须遵循的原则。正是基于这样一个重要原因，对包括官僚资本主义企业管理人员在内的旧人员实行包下来的政策。

第六，依据从实际出发的思想原则，认真总结较早解放地区没收工作的经验教训。

解放战争时期，在较早解放地区的接收工作中就有过不少教训。比如，收复井陘、阳泉等工业区，曾经发生乱抓物资、乱抢机器的现象，使工业遭到了很大程度的破坏。收复张家口的时候，不少干部随便往城里跑，乱抓乱买东西，有的甚至贪污腐化。领导机关也放松了乡村工作，引起部队战士和农村基层干部的不满。1947年11月攻克石家庄，接管工作虽有所改进，但仍有不少士兵拿取东西，他们还鼓励城市贫民去拿。开始是搬取公物，后来就抢私人财物，以致于不得不实行戒严，甚至枪决了几个人来制止乱抢现象。进城后，外地机关纷纷派人前去抢购物资，四乡农民也准备乘势涌进来。邯郸、焦作、运城等几个城市也发生了类似的情况。这种情况说明，在这些城市的接管工作中，实际上自觉或不自觉地搬用农村土地改革的经验，混淆封建主义和资本主义的界限，损害了工商业的发展。1948年4月毛泽东对这种情况提出了尖锐的批评：在城市或乡镇破坏工商业，“是一种农业社会主义思想，其性质是反动的、落后的、倒退的，必须坚决反对。”

1948年下半年，又陆续接管了若干较大的城市。其中，济南和沈阳的接管工作创造了许多好经验。接管济南，是由曾山主持的。1948年11月21日，党中央在批转他写的《关于接管济南的经验的报告》时指出：“关于接管济南的经验的报告甚好，转发各局参考。其中有些问题，如接管城市的事前准备，入城干部不忙工作而忙接收房屋、家具、汽车和乱抓物资、发救济粮，排挤蒋币、粮煤供应、处理敌伪反动分子、反动党派团体的党员会员和失业军人，组织各界代表大会，建立革命秩序，收缴武装，处理敌产，开市开工开课及学校

教育等，中央正在根据你和各地的报告，利用准备进入平、津的布置，起草与此有关的党内指示和军管期间的各项政策，以求解决这些问题”。沈阳是由陈云主持接管的。同年12月4日，党中央批发了他写的《关于接收沈阳经验简报》。沈阳的经验，解决了接管工作中的两大难点，即怎样做到接收完整和怎样迅速恢复秩序。具体办法是：“各按系统，自上而下，原封不动，先接后分”，做到接收得快而完整。同时，抓紧解决有助于在政治上、经济上稳定人心的关键问题，例如迅速恢复电力供应、解决金融物价问题、收缴警察枪支徒手服务、利用报纸传播政策、妥善处理工资问题等，城市秩序就能较快地恢复。陈云在简报中还建议组织专门接收班子。他说：“接收一个大城市，除方法对头外，需要有充分准备和各方面能称职的干部。依目前形势看，中央和各战略区野战军，均需准备有专门接收大城市的班子，待工作告一段落，即可移交给固定的市委等机关。这样的接收班子，可以积累经验，其中骨干可以变成专职，依次接收各大城市。”党中央赞同陈云的意见，提议东北局将接管沈阳、长春两个城市的人员组成两个班子，为南下接管大城市之用。同时，从沈阳接管人员中抽调二三十个得力骨干给黄克诚，前往天津参加接管工作。可以说毛泽东关于“原封原样接收”的思想，吸收了陈云的经验，是对已接管城市的正反两方面经验的高度概括。这一指示，成为全党做好城市接管工作的指导方针。

为了完整地把官僚资本主义工业企业接收过来，尽量减少接收过程中的损失和破坏，并能在接收之后迅速地恢复生产，依据上述指导思想，在接收中着重地进行了以下几项工作。

第一，依靠国民党统治区的我党组织，发动广大工人群众展开反拆迁、反疏散、反破坏、保护厂矿的斗争，抵制国民党反动派的破坏阴谋，把绝大部分的物资、资料和工程技术人员、管理人员保留下来。

第二，在新解放的城市实行短期军事管理制度，设立军事管制委员会，并强调接管工作由军事管制委员会统一领导与指挥。要严明接管纪律，要普遍深入地部队、机关、生产单位和群众进行教育。接管工作要由专门承担接收工作的人负责，而不是由各机关临时抽调来的干部担任。产业机构和工矿企业要整个地接收，而不能分别地多头地接收。

第三，号召所有在官僚资本企业中供职的人员，在人民政府接管以前，均须照旧供职，并负责保护资财、机器、图表、帐册、档案等，听候清点和接

管。保护有功者奖，怠工破坏者罚。

第四，为了安定人心，稳定企业秩序，实行“原职、原薪、原制度”的政策，不打碎企业原来的组织机构。原来的厂（矿）长、工程师及其他职员，愿意继续服务的，只要不是破坏分子，就继续担任原职务。原来的工资标准、工资等级和奖励制度等，暂不取消，不任意改变。企业中原有的各种制度，暂不宣布废除，不任意改革。

由于采取了这些有力的灵活的措施，使得人民政府能够在很短的时间内，顺利地完成了对全部官僚资本主义工业企业的接收工作，所有企业的资财、机器、图表、帐册、档案等，都清点交接清楚，并促进了企业的迅速复工。

据统计，到 1949 年，被人民政府没收的官僚资本的工矿企业有：控制全国资源和重工业生产的国民党政府资源委员会、垄断全国纺织工业的中国纺织建设公司、国民党兵工、军事后勤系统所属企业、国民党政府交通、粮食等部门所属企业、蒋宋孔陈家族和其它大官僚的商办企业、“C. C”系统的“党营”企业、以及各省地方官僚资本系统所属的企业。共计有工业企业 2858 个，职工 129 万人，其中发电厂 138 个，采煤、采油企业 120 个，铁锰矿 15 个，有色金属矿 83 个，炼钢厂 19 个，金属加工厂 505 个，化学加工厂 107 个，造纸厂 48 个，纺织厂 241 个，食品企业 844 个。

1951 年 1 月 5 日，政务院通过了《企业中公股公产清理办法》。办法规定：对公股公产进行清理时，由中财委按照企业性质规模大小分别指定主管机关负责。凡属全国性或特殊重要性的企业，由中财委直接指定主管机关负责清理；仅属地方性质的企业，则委托大区或省（市）财委指定主管机关负责清理。对公私合营企业，各主管机关不直接管理，而由所派的公股代表、董事和监察人员行使管理权。办法还规定了清理改组程序和清理期限，现在由政府接管代管或监管的企业，应在办法公布后三个月内进行清理。未经政府接管代管或监管的企业，负责人应向政府自动报告该企业公股公产的情况，逾期不报者按隐匿公产加以处罚。

1951 年 2 月 4 日政务院还发布了《关于没收战犯、汉奸、官僚资本家及反革命分子财产的指示》，对战犯、汉奸、官僚资本家的反革命分子在企业中的股份财产依法没收的程序，进一步作了具体规定。指示规定：凡公私合营企业和私营企业中战犯、汉奸、官僚资本家的股份和财产，应予依法没收时，必须报经大行政区人民政府（军政委员会）审核后转请中央人民政府政务院

批准，方得执行。

由于贯彻执行了政务院发布的《企业中公股公产清理办法》和《关于没收战犯、汉奸、官僚资本家及反革命分子财产的指示》，对私营企业和公私合营企业中尚未查出的官僚资本（包括国民党政府及其国家经济机关、金融机关，以及官僚资本家在企业中的股份和财产）进行了清理和没收。这就彻底地完成了对官僚资本的没收工作。

没收官僚资本是属于新民主主义革命性质的任务，但没收官僚资本，是把官僚资本主义所有制经济转变为社会主义国家所有制经济，因而同时具有社会主义革命的性质。

通过没收官僚资本主义工业企业，使得社会主义国有工业空前未有地扩大起来，使得社会主义国家所有制经济掌握了经济命脉，成为国民经济的领导力量，并为国民经济的恢复、发展和改造奠定了最重要的基础。据统计，1949年，社会主义国有工业产值占全国工业总产值的 26.2%，占全国大工业产值的 41.3%；国有工业拥有全国电力产量的 58%，原煤产量的 68%，生铁产量的 92%，钢产量的 97%，水泥产量的 68%，棉纱产量的 53%。

2. 清除帝国主义在工业方面的侵略势力

帝国主义在半殖民地半封建中国居于统治地位。在旧中国，帝国主义和封建主义是“压迫和阻止中国社会向前发展的主要的东西”，“而以帝国主义的民族压迫为最大的压迫”。因此，中国新民主主义革命的主要任务“就是对外推翻帝国主义压迫的民族革命和对内推翻封建地主压迫的民主革命，而最主要的任务是推翻帝国主义的民族革命。

按照毛泽东的分析，旧中国是一个被帝国主义制度所控制的半殖民地国家，中国人民民主革命的彻底的反帝国主义的性质，使得帝国主义者极为仇视这个革命，竭尽全力地帮助国民党，因而激起了中国人民对于帝国主义者的深刻的愤怒，并使帝国主义者丧失了自己在中国人民中的最后一点威信。同时，整个帝国主义制度在第二次世界大战以后是大大地削弱了，以苏联为首的世界反帝国主义战线的力量是空前地增长了。所有这些情形，使得我们可以采取和应当采取有步骤地彻底地摧毁帝国主义在中国的控制权的方针。帝国主义者的这种控制权，表现在政治、经济和文化等方面。在国民党军队被消灭，国民党政府被打倒的每一个城市和每一个地方，帝国主义者的政治上的控制权即随之被打倒，其经济上和文化上的控制权也被大大地削弱。但是帝国主义者直接经

营的经济事业和文化事业依然存在，被国民党承认的外交人员和新闻记者依然存在。对于这些，我们必须分别先后缓急，给以正当的解决。不承认国民党时代的任何外国外交机关和外交人员的合法地位，不承认国民党时代的一切卖国条约的继续存在，取消一切帝国主义在中国开办的宣传机关，立即统制对外贸易，改革海关制度，这些都是我们进入大城市的时候所必须首先采取的步骤。剩下的帝国主义的经济事业和文化事业，可以让它们暂时存在，由我们加以监督和管制。“对于普通外侨，则保护其合法的利益，不加侵犯。”

解放战争在全国范围内节节胜利的革命形势，迫使帝国主义者纷纷撤走在华投资。到全国解放时，外国资本在华企业大约还余下一千多家，其中约有六分之五是属于英美两国垄断资本的。在外国资本企业中，有些是属于外国一般侨民经营的小企业。对于外国资本经营的企业，就是采取上述的方针。

美国政府于 1950 年 12 月 16 日宣布管制我国在美国辖区内的公私财产，并禁止一切在美国注册的船只开往中国港口，企图继其武装侵略我台湾、轰炸我东北、炮轰我商船之后，进一步掠夺我国人民的财产。鉴于美国政府这种对我国日益加剧的侵略和敌视行动，并为了防止其在我国境内从事经济破坏和危害我国人民的利益，我中央人民政府政务院于 1950 年 12 月 28 日发布命令：中国境内之美国政府和美国企业的一切财产，应即由当地人民政府加以管制，并进行清查；中国境内所有银行的一切美国公私存款，应即行冻结。

为了有效地同帝国主义作斗争，对各个帝国主义财产的处理是有区别的，其中对美国是从严的；一般也不采取无偿没收的方式，而是有分别地采取征用、代管和征购等多种形式。按照党中央 1951 年 5 月 15 日发出的《关于处理美国在华财产的指示》，为了坚决地肃清美帝国主义在华的经济侵略势力，对美国的企业财产的处理原则是：对有关我国主权或与国计民生关系较大者，可予征用；关系较小，或性质未便征用者，可予代管；政府认为有需要者，可予征购；对一般企业，可加强管制，促其自行清理结束。在上述四种方式中，应以征用及加强管制为主。对少数在政治上、经济上无大妨碍的美国企业，在上海、天津、广州等地可以保留一些。

根据中央工商行政管理局的统计资料，从全国解放到 1953 年，外国资本的企业从 1192 个减少到 563 个，职工由 12.6 万人减少到 2.3 万人，资产由 12.1 亿元减少到 4.5 亿元。其中英国资本的企业由 409 个减少到 223 个，职工由 10.4 万人减少到 1.5 万人，资产由 6.9 亿元减少到 3.1 亿元；美国资本的

企业由 288 个减少到 69 个，职工由 1.4 万人减少到 1500 人，资产由 3.9 亿元减少到 1600 万元。这样，就基本上清除了帝国主义在我国工业和其他经济领域的侵略势力，并进一步扩大了社会主义国有的工业和其他经济事业的阵地。

在新中国建立初期，实行对外贸易管制，是清除和抵御帝国主义经济侵略势力、确立和捍卫中国主权的一个重要方面，也是恢复、发展国民经济和建立独立工业体系的一个重要条件。毛泽东曾经高度评价了这项政策在新中国各项政策中的重要地位。他说过：“对内的节制资本和对外的统治贸易，是这个国家在经济斗争中的两个基本政策。”

正是基于这一点，并且根据《中国人民政治协商会议共同纲领》关于实行对外贸易管制的规定，政务院在这期间制定和推行了一系列重要决定。这里需要着重提到以下两点：第一，1950 年 3 月 7 日《政务院关于关税政策和海关工作的决定》。这个决定指出：中央人民政府海关总署，必须是统一集中的和独立自主的国家机关。海关总署负责对各种货物及货币的输入输出执行实际的监督管理，征收关税，与走私进行斗争，以此来保护我国不受资本主义国家的经济侵略。

这个决定对于制定海关税则各项基本原则做了以下规定：

(1) 在国内能大量生产的或者暂时还不能大量生产但将来有发展可能的工业品及半制品，于进口同样的这些商品时，海关税率应规定高于该项商品的成本与我国同样货品的成本间之差额，以保护国家民族生产；

(2) 对于一切奢侈品和非必需品，订征更高的税率；

(3) 在国内生产很少或者不能生产的生产设备器材、工业原料、农业机械、粮食种籽及肥料等，其税率要低或免征关税；

(4) 凡一切必需的科学图书与防治农业病虫害等物品，以及若干国内不能生产的或国内药品所不能代替的药物的输入，免征或减征关税；

(5) 海关税则对进口货物有两种税率：对于凡与中华人民共和国有贸易条约或协定的国家，应该规定一般的正常的税率；对于与中华人民共和国没有贸易条约或协定关系的国家，要规定比一般较高的税率；

(6) 为了发展我国的出口货物的生产，对于经由中央人民政府所奖励的一切半制品及加工原料的输出，只订很低的税率或免税输出。

第二，1950 年 12 月 9 日国务院公布了《对外贸易管理暂行条例》。这个条例对对外贸易的领导、经营外贸企业的领导、进出口货物种类和许可证等问

题做了规定。

对外贸易管理事宜，由中央人民政府贸易部领导其所属之对外贸易管理局及其分局执行。

凡经营进出口业务之本国公私营商号及经营出口之工厂，均须向所在地区之对外贸易管理局申请登记。

凡愿遵守我国法令，在我国经营进出口贸易之外国商人或外国商业机构之代表，均须经所在地区人民政府外事处之审核介绍，向各该地区对外贸易管理局申请登记，报经中央人民政府贸易部核准后方得在指定地点开始营业。

进口货品分为下列四类：

- (1) 准许进口类：凡准许进口之货品；
- (2) 统购进口类：归国家专营进口之货品；
- (3) 禁止进口类：非经政务院财政经济委员会决定不得进口之货品；
- (4) 特许进口类：非经中央人民政府贸易部特许不得进口之货品。

出口货品分为下列四类：

- (1) 准许出口类：凡准许出口之货品；
- (2) 统销出口类；归国家专营出口之货品；
- (3) 禁止出口类：非经政务院财政经济委员会决定不得出口之货品；
- (4) 特许出口类：非经中央人民政府贸易部特许不得出口之货品。

进出口厂商输入或输出任何货品，均须事先向所在地区之对外贸易管理局请领进口或出口许可证，经核发后，方得凭此办理其他进出口手续。

上述决定和条例的贯彻执行，使得旧中国长期存在的帝国主义对中国外贸控制权得以完全结束，以及新中国外贸自主权得以完全确立。

总起来看，社会主义国家所有制的工业主要是通过没收官僚资本主义工业而建立的；小部分是由直接没收敌伪工业（包括日、德、意、法西斯企业、伪满和汪伪政权的公营工业）而来的；另一部分是来自建国前解放区建立的公营工业。

社会主义国有工业，无论从生产力，或者从生产关系来看，都是最先进的部分，而且是国民经济命脉的主要组成部分，因而在国民经济中处于主导地位。

社会主义国有工业企业管理制度的建立

在没收官僚资本主义企业时实行原职、原薪、原制度的政策。这对于顺利完成接收工作起了重要的作用。但也正因为这样，反映官僚资本主义剥削压迫关系以及某些不适应社会化大生产要求的企业管理制度，就被保存下来；大量带有旧社会思想作风的管理人员也会保留下来；甚至还有少数反革命分子会隐藏下来。显然，这些都是束缚社会生产力发展的，必须改变。同时，还要建立适应社会生产力发展和社会主义制度的企业管理制度。

在我国，这些旧制度的破坏和旧人员的改造，以及适应社会主义生产关系和社会化大生产要求的企业管理制度的建立，是通过民主改革和生产改革完成的。我们在本章第五、六节分别论述国有工业企业的民主改革和生产改革的历史过程。

在 1949 年完成了对官僚资本主义企业的没收工作以后，就开始了企业的民主改革。这项改革工作到 1952 年“三反”（反贪污、反浪费、反官僚主义）运动结束后就基本上完成了。

民主改革的主要内容包括许多方面。首先，为了彻底改变官僚资本主义企业的领导机构，由接收时派遣军事代表进行监督和间接管理的办法，进一步发展到由国家委派厂长（或经理）直接管理企业。

这项改革的一些重要方面，如清除隐藏的反革命分子，改造旧人员的思想作风，建立社会主义新型的企业领导者管理人员、工程技术人员和工人群众的关系，是通过镇压反革命，“三反”和知识分子思想改造运动进行的。

新中国成立以后，经过各种群众运动和行政手段，已在不同程度上打击了隐藏在企业内部的反革命分子，并在不同的程度上改革了帝国主义和官僚资本原来在企业内部所形成的不合理制度。特别是党中央 1950 年 10 月 10 日颁发的《关于镇压反革命活动的指示》以后，各地在工厂、矿山中，都进行过镇压反革命运动，残余的反革命势力已经遭受了更沉重的打击。

但是，在大部分工厂、矿山中，还没有进行系统的清理。其中还混有大批的反动党团、反动会道门分子和少数潜伏的逃亡地主、土匪、恶霸、特务、间谍分子。有些过去曾与国民党反动统治者狼狈为奸的封建把头，还未受到应有的惩治或改造。有些反革命分子，甚至混入了党和青年团内，或者把持了工会。他们从各方面进行破坏活动，压制着工人的政治积极性和生产积极性。为

此党中央在 1951 年 11 月 5 日发出《关于清理厂矿交通等企业中的反革命分子和在这些企业中开展民主改革的指示》。

这个指示要求必须用足够的力量，发动与依靠工人群众，有领导、有计划、有步骤地争取于 1952 年底以前，对工厂、矿山和交通企业部门，首先对国营厂矿交通企业内的残余反革命势力，加以系统的清理。并对国营企业内所遗留的旧制度，进行必要的和适当的民主改革。

为了正确地进行这项工作，该指示就企业各类人员的政策界限作了严格规定。

第一，打击的目标，即镇压和控诉的对象，必须严格地以特务、恶霸、土匪、反动党团和反动会道门等五个方面的坚决的反革命分子为限。特别是群众控诉的对象，更应严格地以那些有血债和民愤较大的首恶分子为限。在处刑时，对于应该处决的罪犯，必须坚持只处决其中十分之一二；对于应该逮捕的罪犯，在多数工人群众不反对的条件下，应该坚持只捕其中的一部分，以免捕杀过多，发生偏差。

第二，工人群众对于过去勾结反动势力欺压扰害工人的流氓工人、职员的斗争，应该积极给予帮助和改造，但必须注意把这种斗争对象和镇压对象（坚决的反革命分子）加以区别。只要他们低头认罪，表示悔改，群众气愤已平，不要求逮捕时，即不要逮捕，特别是对于“把头”“拿摩温”等，更应详细分析其背景，按其罪恶轻重、劣迹多少、过错大小和解放后有无悔改表现等具体情况，分别对待，切不可笼统地“打倒一切”。

第三，对于曾经有过压迫工人的行为或其他轻微劣迹，但并非反革命分子的老的技术工人、技术人员和专家、高级职员等，必须注意在运动的各个阶段，加以保护，并在对待他们的态度和方式上加以注意。如果工人群众对于他们的作风不满，要求斗争或控诉时，我们应该说服工人，以团结为主的原则，采用批评与自我批评的方法，当作工人阶级内部的问题来解决。

第四，在这项工作的适当阶段，要开展群众对于领导以及群众相互间的批评与自我批评活动，改善领导与群众、职员与工人以及工人相互间的关系。加强工人阶级内部的团结，并以此为条件建立适合生产发展需要的新的社会主义企业管理制度。

上述改革终于取得了巨大的成效。比如，凡坚决进行了镇压反革命和开展民主改革运动的厂矿企业，罪恶重大的、有血债的反革命分子均已受到严重的

打击。例如，上海共逮捕公私企业及码头中的反革命分子 5747 名，占全市职工人数 0.85%；苏南无锡、苏州、常州、镇江四个市，在镇反中共逮捕公私企业中的反革命分子 916 名，占四个市职工数的 0.413%，许多隐蔽的反革命分子被揭发和暴露。例如，上海沪东和沪西 16 个重点厂 36260 个职工中被揭发的参加过各种反动组织者共 5239 人，占职工数的 14% 强。计国民党员 678 人，三青团员 415 人、中和党 4 人；中统、军统、陆京士系、小蒋系及地下武装共 840 人；特务外围（如劳工协进社、晓峰社、兴中协会等）1275 人；反动道会门 746 人；流氓帮派、反动军警宪、伪职员、伪乡保长及其他共 1227 人，解放后参加反动组织者 49 人。这样，就纯洁了工人队伍，加强了工人内部的团结，因而政治上和生产上出现了一片新气象。

1952 年“三反”运动开始以后，企业的民主改革又与这项运动相结合。为此，党中央在 1952 年 3 月 20 日又发出了《对厂矿企业中民主改革的指示》，这个指示强调了这个问题的重要性。

对留用人员的思想行动及工作，必须经过“三反”运动加以全盘揭发，彻底了解，然后分别处理。只有把那些作恶的留用人员所作所为在工人群众面前搞清楚，国营工矿企业中的民主改革，才算真正完成，社会主义性质的企业才能真正掌握在工人阶级手中。

这个指示还对各类留用人员的政策界限做了规定。对于留用人员中贪污罪行严重的高级职员而又无技术者应坚决淘汰依法处理；处于旧技术人员中有贪污行为而真诚悔过者可免刑；其中拒不交待而问题不十分严重，可判处徒刑缓刑，并利用其技术在工人监督之下，安排其为人民服务，给其带罪立功的机会。凡是国营企业中仍有留用人员当厂长者，即无贪污作恶行为而思想并不进步者，必须在“三反”运动中调换其他工作，另派政治上较强，有组织能力，有群众工作经验的党员干部去任厂长或党委书记，真正担负起全厂的领导者责任。

“三反”运动在纯洁工人队伍，建立新型的社会主义的关系等方面起了重要作用。

废除旧社会资本主义企业留下的反映带有封建性的剥削压迫关系的制度（如把头制和搜身制等），也是民主改革的一项重要内容。

在旧社会的煤矿企业中，由于把头制的存在，工人遭受着封建野蛮的剥削。把头不但毫不注意矿坑的安全设备，而且还驱使工人违反技术及安全操作

规程采掘，导致经常发生人员伤亡事故，造成了巨大的损失。因此摧毁黑暗制度，摆脱封建的桎梏，早就成为广大煤矿工人的强烈要求和众望所归。

新中国成立后，全国范围内已具备彻底废除把头制的充分条件。可是由于某些行政负责干部对把头制的封建剥削性质与危害认识不清，因此某些矿坑的把头制度仍有原封未动的情形存在。或形式上虽有改变，而把头仍担任矿坑管理职务，执行原来的特权，保持着把头作风，严重地挫伤了工人的积极性、阻碍了工人的创造性，使生产效率下降，乃至造成巨大的浪费与灾害。

在解放较早的地区，凡已彻底废除此项制度的部分矿坑，立即面貌一新，工人群众以新的劳动态度生产，大批新型的工人干部，不断涌现，生产效率显著提高。因此取消把头制不仅使工人群众在政治上解除封建压迫，经济上解除封建剥削，同时可以解放东缚已久的生产力。

为此，国务院燃料工业部在 1950 年初依据全国煤矿工会代表会议的建议，发出了《关于全国各煤矿废除把头制的通令》，命令全国各矿凡对包工把头制度业已表面废除而其残余仍有保留者，应即彻底肃清；其原封未动依然存在者，应即彻底废除。原来把头不得在矿场担任行政管理工作；其罪恶昭彰群众痛恨者，工人可经过法律手续提出控告。原把头所雇用人员，应根据工人群众意见视其过去行为是否端正及其有无生产经验，分别审查留用或调用。对于在技术上有经验在群众中有威信工人及职员，应大胆提拔到行政管理的岗位上来，以贯彻管理民主化及经营企业化的方针，迅速恢复与发展煤矿事业。

1950 年初，全国总工会常委扩大会议也批准了全国纺织工会代表会议通过的《关于废除“搜身”制度的决议》并付诸实施，“搜身”制的废除，大大地激发了工人群众作为社会主义企业主人翁的积极性。1950 年初中纺 12 厂正式宣布废除搜身体的当天，工人们在大门口扎了彩，在各色灯光的辉映下，写着：“五十年枷锁一旦废除，咱们翻身做主人”、“无数年压迫从此解放，工人齐心忙生产”的对联。

实现工厂管理民主化，在国有企业民主改革中处于极重要的地位。政务院财经委员会在 1950 年 2 月 28 日发布的《关于国营、公营企业建立工厂管理委员会的指示》中提出：目前在全国绝大部分地区中，解放战争已告结束，一九五〇年的中心任务，是恢复与发展生产。要达成这一伟大任务，在国营、公营工厂企业中，必须把原来官僚资本统治时代遗留下来的各种不合理的制度，进行有计划有步骤的一系列的改革。这种改革的中心环节，就是建立工厂管理

委员会，实行工厂管理民主化。在尚未建立工厂管理委员会的工厂企业中，应根据 1949 年华北人民政府所颁布的《关于在国营、公营企业中建立工厂管理委员会与职工代表会议的实施条例》立刻开始认真执行。

按照上述条例，为了办好人民的企业，必须建立企业或工厂管理委员会（以下简称管委会）与职工代表会议，实行管理民主化，方能增进职工群众的企业主人翁感觉。以发扬职工群众的积极性、创造性，而自觉自愿地有组织有纪律地改进业务，提高生产，并培养职工管理生产的能力。

凡属国营、公营工厂企业，均应组织管委会，由厂长（或经理）、副厂长（或副经理）、总工程师（或主要工程师）及其他生产负责人和相当于以上数量之工人职员代表组织之。厂长、副厂长（或经理、副经理）、总工程师及工会主席为当然委员，其他生产负责人须参加管委会者由厂长报告上级机关决定。工人职员代表由工会召集全体职工大会或职工代表会议选举。

管委会是在上级工厂企业管理机关领导下的工厂企业中统一领导的行政组织，管委会的任务是根据上级企业领导机关规定之生产计划及各种指示，结合本厂实际情况，讨论与决定一切有关生产及管理的重大问题，如生产计划、业务经营、管理制度、生产组织、人事任免、工资福利问题等，并定期检查与总结工作。

管委会以厂长（或经理）为主席，管委会的决议，以厂长（或经理）的命令颁布实施。

管委会多数委员通过之决议，如厂长（或经理）认为与该厂利益抵触，或与上级指示不合时，经理或厂长有停止执行之权。但须立即报告上级，请示指示。

如管委会多数委员认为厂长（或经理）的前条措施不适合，或对其报告有异议时，亦可将自己的意见同时报告上级，一并请求指示。但未经上级指示前，应执行厂长（或经理）的决定。

凡有职工两百人以上之国营、公营工厂必须组织工厂职工代表会议。在两百人以下的工厂中不建立代表会议，但每月须召集全厂职工会议一次或两次，由工会主席召集。

工厂职工代表会议之代表，应以各生产部门基层组织（如生产小组或生产班）等为单位选出，每个代表直接向其所代表的职工负责。

工厂职工代表会议有权听取与讨论管委会的报告，检查管委会对于工厂的

经营管理及领导作风，对管委会进行批评与建议。

工厂职工代表会议关于工厂及企业行政上的一切决议，须经管委会批准，由厂长以命令颁布后方为有效。

1951 年 2、3 月间由中财委召开的全国工业会议决定：在国有工业企业的生产行政管理工作上实行厂长负责制，但实行厂长负责制应同管理民主化结合起来。

在实行厂长负责制的条件下，实现这种结合对于企业的民主改革无疑具有十分重要的意义。实现这种结合的一个根本条件，是加强党对国有企业的领导。为此，党中央于 1951 年 5 月批准了《中共中央东北局关于党对国营企业领导的决议》。

这个决议首先强调：党管理工业的基本思想。即在企业中一切工作都必须贯彻依靠工人阶级的思想。第一，依靠工人阶级，就是依靠工人阶级的伟大力量来发展工业，把国家的生产、财务、技术计划向职工报告，动员与组织全体职工来完成国家的经济计划。相信工人阶级的经验、智慧、创造力和积极性，吸收职工代表参加工厂管理委员会。

第二，依靠工人阶级，在企业中来说就是依靠全体人员，而要达到依靠全体人员，首先必须依靠工人阶级中的觉悟分子、积极分子（这些人就是共产党员、工会会员和青年团员中的积极分子），并经过这些觉悟分子和积极分子去团结企业中的全体人员，作为企业领导机关的可靠支柱。就是说要依靠党的组织、工会和青年团的组织。

第三，依靠工人阶级就是说依靠全体工人、技术人员和职员。如若不把技术人员和职员看做工人阶级的一部分，不大力加强工人与技术人员、职员的团结，显然是错误的，必须把工人的劳动创造与技术人员的科学技术结合起来。

第四，依靠工人阶级，倾听工人的呼声，了解工人的需要，关心和逐步地改善工人中的劳动保护和日常的物质文化生活及福利事业。

第五，依靠工人阶级，不断提高工人阶级的政治觉悟与文化技术水平，提拔工人干部到生产行政、工会和党的工作的领导岗位上来。

这个决议还对国有厂矿企业中党的组织、行政组织、工会组织和青年团组织的基本任务和工作分工和有关方针作了明确规定。

国营厂、矿企业是属于社会主义性质的经济，其财富与生产成果为国家所有，即为全体人民所有。因而国营厂、矿内部管理者与厂、矿全体人员的利益

在基本上是一致的。厂、矿中的全体人员——工人、工程技术人员、职员、为发展生产而斗争，就是为加强国家的经济力量和国防力量、为国家的工业化、为改善工人阶级及全体劳动人民的物质文化生活而斗争。因此，国营厂、矿中党的组织、行政组织、工会组织、青年团组织均应以提高厂、矿的生产作为自己最高与最基本的任务。

从上述的基本任务出发，关于国营厂、矿中的党、行政、工会、青年团的工作分工如下：

第一，厂、矿中的生产行政工作实行厂长负责制。厂长由国家的经济机关委派，并由国家取得必要的生产资料和资金，实施对生产行政工作的专责管理。厂长领导下的管理委员会，是目前时期实行工人参加生产管理的制度。厂长必须召开管理委员会，讨论有关经济计划及其实现的步骤、管理制度、生产组织、人事任免、工资福利等重大问题，并定期向职工代表会报告自己的工作。

第二，党是工人阶级组织的最高形式。党是独立的政治组织，对厂、矿中的政治思想领导负有完全的责任，对厂、矿中行政生产工作负有保证和监督的责任。厂、矿党的委员会，根据国家的法令，上级经济机关的计划与上级党委的指示，用加强党的思想领导的方法，以实现经济计划为中心来统一思想，保证党、政、工、团在思想上，行动上的一致。

第三，工会是厂、矿中工人阶级的群众组织。它的主要工作是在党和上级工会的领导下，教育与组织广大职工群众，提高其阶级觉悟与技术水平，树立新的劳动态度，组织生产竞赛，从而保证国家计划的完成；同时积极注意改善职工的劳动与生活条件，保护工人阶级的日常利益。

第四，青年团是厂、矿中青年职工的政治的与群众性的组织，它的主要工作是在党和上级团委的领导下，对团员进行毛泽东思想的教育，组织团员与青工的政治文化技术学习，开展体育活动，积极参加生产竞赛，以提高觉悟，提高技术，健壮身体，搞好生产。

经验证明：国营厂、矿中实行厂长在生产行政管理工作上的责任制，是目前我党管理工业的比较适宜的制度。这不仅由于国营厂、矿乃是现代化的高度集中的大规模生产的企业，因此在生产行政管理工作上必须实行严格的负责制。而且由于国营厂、矿已经进行了民主改革，生产开始走上正规，国家经济机关的计划领导加强，新的经营管理制度建立，同时又有苏联专家的具体帮

助。在此情形之下，是完全可以实行厂长在行政生产上的负责制度的。但实行厂长负责制，必须同管理民主化结合起来。那种将厂长负责制与依靠群众对立起来，将厂长负责制与党和群众的监督对立起来，曲解厂长负责制为个人独断专行，片面强调行政命令，忽视党的政治思想领导，漠视群众工作的作用与不关心职工生活的态度，都是错误的，其结果必然脱离群众，使工作归于失败。

经验证明：厂、矿中党组织的政治工作必须服务于经济任务，必须与经济工作正确地结合。这就要求厂、矿中党的一切组织，进一步加强党的政治工作和组织工作。要求党的一切组织钻研生产业务和经济问题。要求在完成国家生产任务中，不断地提高工人阶级觉悟，提高厂、矿中党员、积极分子的政治业务水平。只有如此，才能更好地完成与超过生产计划。如果党的工作者不关心经济工作、不钻研生产中的问题，不认真研究与掌握国家的生产计划，不根据生产计划布置自己的工作，组织与调配力量，离开生产孤立地去进行所谓政治工作与党的组织工作，或者放松政治工作，而去包办代替行政工作，那么，那里的党的保证监督作用必然会陷于软弱无力的状态，那里的生产工作也将归于失败。

经验证明：只有在发展生产的基础上，才能逐步地增进职工的生活福利，如果离开了生产单纯追逐福利，或者对职工的生活及劳动条件漠不关心，而想搞好生产，都是不可能的和错误的。

因此，为使厂、矿中的党、行政、工会、青年团能够分工负责，通过他们各自的系统，从各方面更好地为实现国家经济计划而工作，必须贯彻以下的方针。即坚持厂长负责制与管理民主化相结合的方针，克服将厂长负责制与管理民主化对立的观点；坚持政治工作与经济工作相结合的方针，克服将政治工作与经济工作对立的观点；坚持在增加生产的基础上，逐步改善工人生活的方针，克服将发展生产与改善工人生活对立的观点。必须继续树立与加强在这些问题上的全面、整体观点，树立与加强工人阶级当前利益服从长远利益，局部利益服从整体利益的观点。

这个文件还依据当时的具体情况就厂、矿企业中党的基层组织对企业生产工作的保证和监督的主要内容作了规定。第一，为实现生产计划而斗争，是党的基层组织实行保证和监督的中心内容。仔细研究国家规定的生产任务，讨论与制订厂、矿党委保证完成与超过任务的具体计划，研究实现计划的步骤及生产中的关键问题，动员与组织各方面的力量，统一工作步调，使各方面为实现

一个中心任务而奋斗，并定期检查生产计划执行情况。

第二，检查及监督本企业对党及上级政府及经济机关所制订的政策、法令、决议、指示之执行情况，特别关于经济核算制及劳动保护法令的贯彻情况，批判与纠正执行不力与执行中的偏向。

第三，监督厂长负责制与管理民主化之正确实施（如定期召开工厂管理委员会、职工代表会，通过工会领导职工群众讨论厂长向职工提出之生产计划，与完成计划的情况的报告，检查厂长听取群众意见与批评及采纳职工合理化建议的情形等）。

第四，了解与培养企业的干部，帮助行政部门正确地使用与提拔干部，正确地贯彻奖惩条例及团结技术人员与职员的政策，及清查企业中的反革命分子。

第五，坚决地同一切违法乱纪、破坏政策、破坏劳动生产纪律、贪污浪费、曲解国家政策及官僚主义现象进行斗争。

需要着重指出：这个决定在马克思主义指导下，依据较早解放的东北地区党管理工业经验的总结，就实行厂长负责制的条件下，如何同管理民主化相结合，如何实现党的保证、监督作用，做出了一系列明确规定。该决定当时在这些方面起了有益的作用。可惜的是，当时该决定并没在全部国有企业中贯彻，在 1956 年停止实行厂长负责制以后，该决定就更难以有效地执行了。尽管该决定是在初步实行计划经济体制条件下作出的，但在当前实现由计划经济向市场经济过渡的条件下，其中的一些重要内容（如实行厂长负责制，同管理民主化相结合，实现党的保证监督作用等）仍有现实意义。

为了进一步系统地总结和推广国有企业的民义改革的经验，迎接 1953 年即将展开的大规模经济建设，1952 年底《人民日报》发表社论：《推广五三工厂的经验》。东北五三工厂，三年来紧紧依靠工人群众，克服各种困难，改造了旧企业，建立了社会主义经营管理制度，逐年超额完成国家计划，逐步地改善和提高了劳动条件与职工群众的物质文化生活，并积累了一套比较完整的经验。五三工厂的主要经验是：第一，建立了各方面正常的工作关系。生产行政方面实行厂长负责制，定期召开工厂管理委员会，吸收工人参加生产管理，向职工代表会报告工作。党组织根据国家法令、上级机关计划和上级党委指示，用加强思想领导的方法，保证实现生产计划。工会在党领导下组织群众的生产竞赛，进行群众教育，注意改进职工的劳动条件和物质文化生活。青年团组织

青工进行政治、文化、技术学习，积极参加生产竞赛，成为党的助手；第二，贯彻了群众路线的工作方法；第三，实行了严密的组织制度。负责干部每天有一次“碰头会”。在领导干部和一般职工群众中都建立了批评与自我批评的制度。五三工厂已解决的许多问题，正是目前不少厂矿企业没有解决或正在摸索的问题，为了适应大规模的经济建设工作的需要，推广五三工厂的经验是十分切合时宜的。

总起来说，国有企业的民主改革，在纯洁工人阶级队伍，建立新型的社会主义企业管理制度和人与人之间的关系，提高职工的主人翁的劳动积极性等方面，都起了重要作用。

生产改革是在民主改革基础上进行的。在国民经济恢复时期，多方面地进行了生产改革工作。在 1952 年“三反”运动结束、基本上完成了民主改革之后，工作重点就由民主改革转到了生产改革。生产改革的时间比民主改革要延续得长一些。

生产改革的主要内容包括以下各点。

1. 建立健全的企业管理机构和生产责任制度

建立健全的企业管理机构，实行科学的分工，是工业企业进行正常生产和提高生产的基本条件。但建国初期，从官僚资产阶级手中接收过来的国有企业，管理机构很不健全，缺乏科学的分工，很不适合社会主义工业发展的需要。因此，解决这个问题，就成为生产改革中的一项重要工作。比如，中央人民政府纺织工业部在 1950 年 4 月曾经作出了《关于国营纺织工厂组织机构的决定》。《决定》提出：新的纺织工厂组织机构必须适合下列几方面的要求：

(1) 制定将来性的、按年的、按季的、按月的、按天的生产计划和有关生产的供应计划。并有效的保证与推动计划的完成；

(2) 执行有效的技术检查，保证产品质量合于一定的标准；

(3) 制定并经常提高各种技术定额，规定合理的工资，组织生产竞赛，保证劳动生产率的不断提高；

(4) 执行严格的预算制度和精确的成本核算制度，以具备研究降低成本的必要条件；

(5) 严格实行计划性的机械的基本修理和定期的机械保全制度，保证机械的有效运转和延长寿命。

为实现上述各项要求，管理上必须有严格的科学分工。因此纺织工厂得视

范围的大小，设厂长、副厂长、总工程师、及各科、课、室等。其大致分工如下：

(1) 厂长、副厂长、总工程师（或兼副厂长），原则上应有分工。厂长领导全厂的工务事务，是全厂的总负责人。副厂长是厂长有力的助手，协助厂长处理一切有关生产与行政事宜。总工程师负责全盘工务制造技术事宜；

(2) 计划课：编制生产计划、成本计划（生产概算）、生产图表及进行各种统计、核算工作，并负责检查执行状况；

(3) 工资劳动课：研究生产定额、决定工资等级类别、工资数量、各部工人数量、领导生产竞赛、提高劳动生产率；

(4) 会计课：掌管预决算的编制、成本核算、工资发放及处理一切财务、帐务等事项；

(5) 人事课：掌管职工登记、审查、培养提拔教育等事项；

(6) 总务课：掌管文书收发、撰写、档案保存、协助厂长总结工作、办理对上级报告、管理清洁、办公用具、零星采买、伙食、车辆调配及不属其他各课事项；

(7) 纺部：掌管纱场生产运转及与运转有关的机械修理工作和揩车工作；

(8) 织部：掌管布场生产运转，及与运转有关的机械修理及揩车工作；

(9) 保全部：掌管纱场布场的基本修理及定期的计划保全（包括大小平车），并统一电气、铁工、木工的管理；

(10) 发电所：无发电所的工厂不设；

(11) 试验室：掌管成品半成品的试验，及原棉验配工作；

(12) 房屋管理课：掌管厂房、办公室、宿舍等房屋的管理，修缮等事项；

(13) 机物料课：掌管机料、物料、燃料的计划及采购保管及分发事项；

(14) 原料成品课：掌管原料、成品、下脚等过磅及仓储事项；

(15) 保安课：掌管消防，警卫及其他有关工厂安全事项；

(16) 劳保课：掌管卫生疾病预防、管理食堂、托儿所及其他有关卫生设施事项；

(17) 运输课：各厂非集中一个都市，不能统筹运输时，得视实际需要设运输课；

(18) 技术检查课：负责检查制造过程中有关质量的生产技术，检查成品

是否合于规定标准。

建立生产责任制，不仅因为它是管理工业企业的基本原则，而且因为它是建国初期工业企业管理中最薄弱的环节。当时在工业企业中，相当普遍地不同程度地存在着这样的现象：生产与建设计划不能完成无人负责，原材料供应不及时发生停工待料无人负责，产品质量差无人负责，破坏技术操作规程招致损失无人负责，机器的保护与使用无人负责，生产不能相互配合无人负责，浪费惊人无人负责，等等。在这种情况下，不建立生产责任制，工业的恢复和改造，就无法迈开步代。但是，建立生产责任制，绝不是消极的，它是积极的推进工业前进的力量。因为它不仅会克服现存的弱点，而且，生产责任制，本身明确了任何一个干部、任何一个职工与技术人员在生产战线上的一定的工作范围、工作职责、工作任务及其性质；明确了每一件事、每一件工作、每一架机器的负责人员，这就必然会推动所有干部、职工、技术人员的积极性与责任心，因而也就必然无形中增添无限力量。同时由于生产责任制的推行，也就必然会促进一些合理制度的建立，确保合理制度的得以贯彻。因为，生产责任制首先给所有干部、职工、技术人员遵守生产纪律、遵守制度、创造更合理的各种制度准备了条件。

建立生产责任制，要求做到人人对生产负责，事事有人负责。为此，需要建立各种生产责任制，特别是建立企业领导者的责任制以及质量责任制和安全责任制。为了保证各种生产责任制的贯彻执行，还需建立、健全检查部门和检查制度，以及奖惩制度。比如，纺织工业部在 1950 年 12 月 15 日作出了《关于建立和加强生产责任制的决定》，决定指出：建立生产责任制的目的，是使人人对生产负责，事事有人负责，以消灭无人负责的现象，加强经营管理，巩固劳动热情，增加国家财富。因此，对生产负责，就是对国家负责，对全体人民负责，乃是为人民服务的具体表现。以故，建立生产责任制，必须充分发动群众，除行政上进行必要准备工作外应当和必须依靠工会，依靠群众，并取得党、团的有力配合，充分使工人了解责任制的重要性与执行步骤，达到群众自觉自愿认真执行的要求。

为此，首先应当建立领导上的责任制度，即首先建立经理、厂长、工程师、技术人员与管理干部的责任制：特别是经理、厂长、工程师的责任制，使领导上首先积极认真负起责任，改善领导方法与工作作风，以身作则，启发职工自觉遵守纪律。

建立生产责任制，必须与贯彻管理民主化和加强劳动纪律性结合起来，两者不是互相对立，乃是互相补充的。我们的责任制度，乃是建立在民主基础上的责任，我们的管理乃是人人负责的民主管理，因此，必须防止“独断独行”和“极端民主”的两种偏向。

目前公私营工厂所发生的无人负责的结果，主要是质量坏、事故多、浪费大；因此，应该首先建立质量责任制与安全责任制，以提高产品质量，并保障职工安全。

为使职责分明，各厂可按实际情况，订立每一职工的职责任务，作为工作准绳，并在工作中逐步加以充实。

为使分工明确，各部门各有专掌，以适合今后管理工作的需要，各厂可根据部分工厂组织通则，逐渐改变现行机构。

为使责任制有效建立与巩固，各厂应建立健全检查部门及检查制度，并按照部颁奖惩条例通则，实行以奖为主以罚为辅的奖惩制度。

东北工业部于 1951 年 3 月 31 日制定了《东北区工程技术人员职责暂行条例》。条例规定：各厂（矿）及局属各处以上之企业管理机构，得设主任工程师（必要时可设副职）并配备若干人协助处理日常事务。厂以下（或相当于厂以下）之各企业机构如情况特别需要者，经局（公司）批准后亦可设立。

主任工程师作为企业行政负责人在技术上之全权助手，对各该单位之工程技术业务负全部责任。其具体职责如下：

（1）负责采取一切办法不断提高本单位之工程技术，以保证完成并超过生产及建设计划；

（2）负责制订技术工作计划，领导本单位各技术部门工作（如技术科、设计科、化验室等），并负责处理所属各单位之工程技术问题；

（3）厂矿主任工程师通过车间主任负责领导车间工程技术工作；

（4）主任工程师对一般技术问题有决定权，并有权提出对所属单位发布技术指示。主任、工程师在其工作范围内之技术方面的指示或决定，有关部门及有关职工必须遵守。各单位职工对工程技术问题如与主任工程师有不同意见时，可向本单位行政负责人提出，但在未重新决定前仍需执行主任工程师之决定；

（5）主任工程师对重大技术问题之决定须经行政领导批准；企业领导决定重大技术问题时，亦须征求主任工程师之同意；

- (6) 领导制定与改进生产及建设之技术定额、技术操作、技术安全等规程制度，经批准后监督其执行；
- (7) 负责领导、组织、检查本单位专责工程技术人员之工作；
- (8) 计划企业之发展，现有设备之充分利用改进及设备之安全；
- (9) 负责审核、指导与推广职工之创造、发明、技术改进与合理化建议等先进经验；
- (10) 指导企业全体职工之技术学习；
- (11) 对调配与奖惩技术人员及技术行政干部可提出建议，行政上调配奖惩技术人员及技术行政干部时，亦必须先征求主任工程师之意见；
- (12) 负责总结技术经验，并定期向上级作技术报告；
- (13) 有权参加与其职责相适应之局、处、厂务会议；
- (14) 局属各处以上之主任工程师，经过同级行政负责人对所属厂（矿）有进行技术指导之权。

助理工程师以上之工程技术人员，根据生产与基本建设之需要，得按工程类别分别负责各种专门技术工作（如锻造工程师、锻造副工程师、锻造助理工程师），必要时得指定一人负责该类技术工作之主要责任。

各专责工程师在主任工程师领导下，对各该专门技术工作应负全部责任。其具体职责如下：

- (1) 负责采取一切办法不断提高其所负责之工程技术，以保证完成及超过生产及建设计划；
- (2) 在其专责范围内领导有关单位之技术工作。对其专责范围内之一般技术问题有决定权。专责工程师在其工作范围内之技术方面的决定，该单位职工必须遵守。各单位职工对专责工程师专责范围内之技术问题与专责工程师有不同意见时，可向主任工程师提出，但在未重新决定前仍应执行专责工程师之决定；
- (3) 专责工程师对重大技术问题之决定，须经主任工程师和行政负责人之批准；
- (4) 在专责范围内负责各该工作技术上之研究与改善，领导制订各项有关之技术规程制度；
- (5) 分配所领导之技术人员工作，监督检查其工作任务完成情况，提出奖惩意见；

(6) 对各该专责工作范围内之创造发明、技术改进与合理化建议负责审查指导；

(7) 主动联系有关技术部门会同处理生产建设技术问题；

(8) 指导所领导技术人员之业务学习，不断提高其科学技术水平；

(9) 按时向主任工程师提出其专责业务上之技术报告；

(10) 局属各处以上之专责工程师，在其专责范围内，经过同级行政负责人对厂（矿）有进行技术指导之权。

厂矿各科（股）车间（坑口）及其他单位依工作需要，得设技术员若干名，必要时得指定一人负主要责任。

技术员应明确分工。其具体职责如下：

(1) 在其职责范围内按照各种技术规程、技术负责指导工人进行工作；

(2) 有严格执行各种技术规程、技术制度、及一切技术操作规程之职责，对违反或破坏一切技术规程的职工，有提出干涉及纠正之权。如有争论应即报告上级工程师及上级行政解决；

(3) 各车间或各行政管理部门工作之技术员负责完成具体工作任务，主动联系有关部门会同解决生产建设技术问题；

(4) 研究学习有关技术问题积极提出改进意见。对技术规程制度之改进意见上级应充分考虑采纳施行；

(5) 帮助工人及见习技术员之技术学习。

见习技术员职责如下：

(1) 遵守见习制度，积极学习提高操作技术与理论水平努力完成见习计划；

(2) 服从因工作需要所指定的工作，接受主管领导的工作指示，完成任务；

(3) 帮助工人提高技术及理论水平互助进步；

(4) 在见习范围内对工作技术问题可提出改进意见。

生产责任制的建立和执行，对于克服当时存在的生产上无人负责的种种状态，提高各类职工的责任心起了积极作用。

2. 推行经济核算制

建国初期，周恩来总理提出：“现在已不是供给制时代，而是要走上经济核算时代了。”在过去长期战争环境形成的供给制，已经不符合恢复和发展工

业的需要。在这种情况下，提出实行经济核算制的任务，是很重要的。

在初步确定的计划经济体制下，经济核算制是管理国有企业的基本原则。其目的是在国家计划的集中指导下，发扬各企业的经营积极性与责任心，提高劳动生产率，努力增加产量，提高质量，消灭浪费，降低成本，加速资金的周转与增加国家资金的积累，从而保证工业的扩大再生产与提高劳动者的物质、文化生活水平。

基于这一点，政务院在 1951 年 4 月 6 日通过了《关于一九五一年国营工业生产建设的决定》提出：国家对国营企业，经过以下五项方法，实施经济核算的管理：

(1) 实行计划管理，即规定企业增加生产（数量、质量与品种）、提高劳动生产率及降低成本的任务，并建立系统的检查制度，促其实现；

(2) 确定每个企业必要的固定资产与流动资金。凡未确定资金的企业，应即认真清理资产，确定资金，其有多余或不足者，由国家统一调配；

(3) 实行独立会计制，由中国人民银行集中国营企业的一切信贷，允许各企业有权独立与国家银行发生往来，逐渐发挥银行对企业财务活动的监督作用。责成各企业的领导人，对所管企业的盈亏负完全责任；

(4) 在完成国家平衡计划的条件下，企业有权通过合同制自行销售产品与收购原材料；

(5) 实行工厂奖励基金制。凡已确定资金，并能有计划地进行生产的企业，在经济核算制已奠定初步基础之后，可从超计划利润中提取一定比例（至多不超过百分之三十），充作工厂奖励基金。

显然，实行上述办法，就是实行国有企业对国家责任制，就可以促使企业的领导者和全体职工来关心企业的经营状况，促使其更合理地组织劳动力、更经济地使用原材料、更有效地利用生产设备、更科学地组织生产，充分发掘企业内部的一切潜在力量来完成国家给予他们的计划任务。

鉴于我国各地解放时间有早晚的差别以及与此相联系的企业管理基础的差别，该决定对各企业在 1951 年推行经济核算制方面规定了不同的要求。

凡尚未开始实行经济核算制的国营企业，1951 年内务必做好下列必要工作，以便建立经济核算制的初步基础。

(1) 根据政务院颁布的计划表格，编制生产、劳动、材料供应、成本、财务等各项具体计划；

(2) 根据政务院财政经济委员会规定的资产清理办法，清理资产，确定资金；

(3) 在开展生产竞赛与反浪费运动的基础上，制定合理可行的平均先进定额；首先是定质、定量、定料与定工；

(4) 经过保安大检查，建立保安制度与定期检修制度；

(5) 建立主要的责任制，首先从企业中最重要与最薄弱的环节做起；

(6) 建立与健全财务成本的管理制度；

(7) 根据政务院财政经济委员会规定的定期表制度，加强各级统计机构，健全基层记录制度，改善统计工作。

凡经济核算制已有初步基础的厂矿（如东北）1951年应提高一步，着重做好下列工作：

(1) 加强车间工作，实施车间成本管理，使经济核算制贯彻到车间去；

(2) 改善资金管理，更合理地组织生产过程与供销过程，加速资金的周转；

(3) 加强技术管理，制订更切合实际的操作规程与技术标准，建立独立而有权威的检验工作；

(4) 逐步推行计件工资制。

从上述的实行经济核算制的办法中可以看到：实行此制需要一系列的条件。就宏观来说，实行正确的计划管理就是一个极重要的条件。就微观来说，前述的建立生产责任制也是一个十分重要的条件。这里只述其中的两个主要条件。

第一，清理企业的资产和核定企业资金。

为此，政务院财政经济委员会于1951年作出了《关于国营企业清理资产核定资金的决定》。

决定指出：全国国营企业经过接管、工业普查、清理仓库之后，其资产已有初步登记。但除东北外，各企业的自有资金，一般均未正式核定，以致很多企业单位的经营管理工作，仍保持着或多或少的供给制作风。为确定国营企业的国家投资的企业资金，以建立经济核算制的基础，决定：

(1) 全国国营企业，包括所有中央及大行政区经营的企业，均应将实有一切固定资产与流动资产重行清理、登记、估价并核定其企业资金；

(2) 组织各级国营企业清理资产核定资金委员会（以下简称核资委员

会)，以各级财委副主任或部门首长兼主任，吸收有关机构主管人员为委员，并调配或指定专人办公。全国核资委员会，负责制定和审定清理资产核定资金的各种办法及表格，并领导各级核资委员会。大行政区核资委员会，对于辖区内的国营企业，得分别指派省市财委人员进行核定资金的监督指导工作，并向大区核资委员会作工作报告；

(3) 全国国营企业的固定资产与流动资金，应一律重行清理登记，并按 1951 年 6 月底的人民币价格，重行估价；

(4) 全国国营企业应自有的流动资金，一律根据 1951 年国家所给予的生产任务来核定。国营企业应保有的固定资产，由各级核资委员会逐级审查核定。国营企业最低必需的自有流动资金额，连同资产负债表，送主管核资委员会，逐级负责审核汇编并签注意见，报由全国核资委员会最后核定其国家投资的企业流动资金；

(5) 全国国营企业清理资产核定资金的工作，限 1951 年 6 月底前，从中央各部到基层企业，一律作好各项准备。从 1951 年 7 月 1 日开始，全面展开清查、估价、核定的工作，此项工作。最迟限 1951 年 12 月底全部完成，并分别由中央财政部分进行登帐工作。1952 年 1 月底前总结报告政务院财政经济委员会。

为了贯彻上述决定，中财委在同年 7 月 31 日颁布了《国营企业资产清理及估价暂行办法》和《国营企业资金核定暂行办法》。

这两个办法分别对国营企业资产清理估价和核定的一系列问题做了具体规定。

前一个办法着重对需要清理的国有企业固定资产和流动资产划分的标准和范围及其估价的原则做了详细规定。

国营企业固定资产包括生产用房屋、建筑物、动力设备、传导设备、生产机器设备、工具和生产上应用的器具、运输工具、家具用品、预备固定资产、对土地的投资、农产和副业用固定资产销货和供应用固定资产、住宅和附属建筑物，文化生活设施用和卫生保健用固定资产等项。

国营企业流动资产包括原料和主要材料、购入半成品、辅助材料、燃料、在制品、成品、零星修理用的备品、包装器材、低值和易耗品、预付款、应收帐款、库存现金等项。

但是，下列两种情形也应列入流动资产。

(1) 资产的效用期间在一年以下者和易碎物品（如玻璃器具等），不论价值多寡，一律列入流动资产；

(2) 物品的效用期间在一年以上，单位价值在人民币 100 万元以下者，应列入流动资产。

全国国营企业，固定资产的估价，应以 1951 年 6 月底的“重置完全价值”为标准。所称重置完全价值，系指按在目前条件下，获得该项资产崭新状态的重置成本，包括发票正价、税捐、佣金及运杂费等。

为正确计算固定资产的价值和折旧，企业单位主要应根据固定资产的新旧程度，能力和使用情况等，重新鉴定使用年限。

全国国营企业，流动资产的估价，亦应以 1951 年 6 月底的重置成本为标准，既包括现价、税捐、佣金及采购运杂费等。估价原则如下：

- (1) 原料、材料、辅助材料、燃料等，按重置成本估价；
- (2) 自制产品，按重置成本估价；
- (3) 在制品按实际成本，或按在制品估计成本比例估价；
- (4) 应收帐款、预付款项等，按账列结余额计列；
- (5) 废品、废料，按估计可能出售的价格估价。

全国国营企业，在资产估价工作中，关于固定资产和流动资产的 6 月底价格标准，除自制产品和在制品按实际成本估列者外，由各主管部根据实际情况，结合下列办法，组织技术、财务、专家和了解情况之人员，共同妥善评定。

- (1) 公价、牌价、贸易合同价或国内外行情资料；
- (2) 国营企业的售价或造价；
- (3) 当地或临近地区的市价；
- (4) 根据规格或牌号不同的同种资产的比例；
- (5) 按资产原帐面价值，以物价指数换算估列。

后一个办法着重对国营企业资金（包括定额流动资金和固定资金）的核定原则作了详细规定。

全国国营企业，应根据 1951 年上半年度实际状况，与 1951 年下半年度的生产和供销计划，在财务方面精打细算，尽一切可能，加速流动资金的周转，以使资金作最有效与合理的运用，并依下列原则计算所需流动资金定额。

- (1) 原料、材料、燃料和辅助材料定额：主要原料、材料、燃料和辅助

材料的定额，应根据每日平均需要数量（消耗定额与每日平均生产量的乘积），按采购、运输等状况，计算其为保证供应正常生产最低必需的储备日数（自采购付款日起以迄实际投入生产前为止，包括在运、验收、保管和投入生产前的准备各过程中间所需的实际天数）。据以计算其全部储备的定额资金。如属特殊备料，得计算一定的保险储备期。非主要原料、材料、燃料和辅助材料，如依照消耗定额计算有困难时，可分别根据各项实际平均余存额，减除其过量积储部分，并按新的生产条件等计算其最低必需的储备额；

（2）备品定额：应根据固定资产的零星修理计划确定；或以上半年度企业实际平均余存额作为下半年度的定额；

（3）低值和易耗品定额：可根据各企业过去历史经验，或根据低值和易耗品的性能品质，分别按工人数目、车床数目和生产费用，计算其最低必需的定额；

（4）在制品定额：根据每种产品在生产计划期中（如年或季）的生产数量与单位成本，计算出生产总成本，再乘以生产循环周期及在制品系数（在制品平均成本占产品成本的百分比），除以计划期中的天数（如 360 天或 90 天），计算出此种产品在制期中所需资金定额，各种在制品定额相加，即为全部在制品所需资金定额。如按上述方法计算有困难时，可根据上半年度实际平均余存额计算；

（5）产品定额：根据销售条件，按产品平均周转期，计算其最低必需的储备额。平均周转期的计算，在工业产品，系指自产品完成日起至产品出库并将货款收清时止，中间所需的平均天数；

（6）预付费用定额：系指预付下期的新产品研究试验费，订购报章杂志等费用，可按实际需用情况，计算平均必需的资金额；

（7）库存现金：系指根据货币管理实施办法的规定，即法定自行保管的零星现金以及贸易机构的售货款。

基于以上各项目计算所需流动资金之和，即为企业所需流动资金的定额，并据以计算其流动资金周转率。

全国国营企业，除按前条规定核算所需流动资金定额外，应按企业本身生产和财务计划及六月底的资产负债实际情况，逐级严格计算并审核其最低必需的国家投资额。

凡季节性的生产或营业，以及其他特殊原因所需用作非正常周转的流动资

金，应由国家银行短期信贷解决。

全国国营企业，应根据 1951 年度国家所给予的生产任务，按生产组织，设备能力，结合技术经济定额，计算最低必需保有的固定资产（包括本年度备用部分）。

第二，实行企业奖励基金。为此，政务院财政经济委员会于 1952 年 1 月 15 日发布了《国营企业提用企业奖励基金暂行办法》。该办法提出：实行此法的目的，是为了贯彻经济核算制，发挥企业生产和经营管理的积极性与创造性，并在进一步提高生产的基础上，逐步改善职工的劳动条件与生活条件。

凡已确定资金，规定了合理的生产定额与消耗定额，实行经济核算制的国营基层企业，在完成国家批准的计划（生产、销售、财务计划等）后，得依本办法之规定，申请提留企业奖励基金。

企业奖励基金的来源：

- （1）从经国家批准的计划利润中提取；
- （2）从超计划利润中提取。经国家批准的有计划亏损的企业，其亏损减少数，得视同超计划利润。

凡由于下列原因，致使产品之实际成本较计划成本提高或减低时，其成本及利润应加调整后计算。

- （1）因原材料、半成品、燃料及其他辅助材料价格升降者；
- （2）因主要原材料、燃料等的更换而降低成本者；
- （3）由于工薪标准、税率、利率、折旧率、劳保费率及运价等升降者；
- （4）因产品调拨价或商品批发价经调整较原价升降者。

根据不同企业的不同劳动强度和影响职工健康程度以及提高生产定额和降低消耗定额的可能性，分别按下列规定提留企业奖励基金。第一类，矿山开采业、煤矿工业、黑色金属冶炼业、有色金属冶炼业、石油工业、酸、硷、化学肥料、矿物化学工业、洋灰、云母、石棉业等，从超计划利润中提取 20%，从计划利润中提取 5%，第二类，电业、机器制造业、农业机械制造业、电讯电机器材制造业、建筑器材制造业、铁路、航运、汽车运输、邮电、纺织工业、轻化学工业、工业橡胶制造业、造纸工业、印刷工业、皮革工业等，从超计划利润中提取 15%，从计划利润中提取 3.5%。第三类，食品工业及不属于第一、二类的其他轻工业、公用企业等，从超计划利润中提取 12%，从计划利润中提取 2.5%。

各企业全年提留的企业奖励基金总额，不得超过全年基本工资总额的百分之十五。

企业奖励基金使用范围如下：

(1) 发给先进工作者、劳动模范的个人奖金，模范单位的集体奖金，及其他不包括在工资总额内的奖金；

(2) 对有特殊困难的职工，进行临时的救济，但此项救济费用总数，不得超过同期应得企业奖励基金的 5%；

(3) 改善职工物质生活与文化生活的各种福利设施，及其他集体福利事业（如职工宿舍、医院、疗养院、幼稚园、托儿所、食堂及体育设备等）的新建、扩充与改善；

(4) 行政上一时尚不能按装的工厂安全与卫生设备；

(5) 其他为改进生产补充现有生产设备所需的必要费用。

3. 改革工资制度，贯彻按劳分配原则

在半殖民地半封建的中国，存在着帝国主义在华企业、官僚资本主义企业和民族资本主义企业。这种资本主义剥削，常带有浓厚的封建色彩。因而在这种社会经济制度下，不仅工资水平极为低下，剥削十分残酷，而且工资制度也混乱不堪。

新中国建立初期，基于前面说过的理由，对没收过来的企业职工还需要实行原薪制，一般按解放前三个月内每月所得实际工资的平均数领薪。尔后进行的民主改革，废除了把头制等封建剥削，并对少数极不合理的职工和地区的工资做了调整。比如石景山钢铁公司在群众的要求下，对少数过去靠“牌头”、“背景”而居高位、领高薪的，予以降低；降低最多的折合 165 斤（82.5 公斤）小米。又如，原来工资水平偏低的山西省太原市，普遍提高了职工的工资待遇，但这些并没有从根本上触动旧社会留下的工资制度。

面对建国初期通货膨胀的局面，人民政府对职工实行了以实物为基础计算工资的办法。这对于保证职工生活和实现社会稳定起了重要作用，但这同样没有从整体上改变工资制度的混乱局面。

这种混乱状态主要表现为：工资计算单位不统一：解放初期，全国共有十几种计算单位。主要有以下几种类型。

第一，以粮食为计算基础。这是原晋察冀边区实行的办法，解放以后，北京、天津等地沿用。北京市将解放前原薪折合为一定数量的小米，天津市将原

薪折合为一定数量的玉米面，按发放工资日的国营商业牌价计发货币。这种只用粮食作为工资计算基础的办法，对保障职工生活的作用比较小，因此实行的时间比较短。

第二，以“铤”为计算基础。这是 1947 年太行地区所实行的办法。解放以后，山西省沿用。每个“铤”的实物含量为：小麦 1 斤（0.5 公斤）、小米 2 斤（1 公斤）、食油 5 钱（15.625 克）、食盐 5 钱（15.625 克）、土布 1 平方尺（0.11 平方米）、煤 1.5 斤（0.75 公斤）。每 22 个“铤”折合小米 100 斤（50 公斤）。

第三，以“折实单位”为计算基础。这种办法是新中国成立后从人民银行实行“折实储蓄”引用过来的。最早是上海实行，武汉、广州、西安以及西南地区解放后，也都实行。上海市每个“折实单位”的实物含量和牌号（商品质量）为：中白粳米（一种中等质量的大米）1.56 斤（0.78 公斤）、12 磅白龙头细布 1 尺（0.33 米）、花生油 1 两（31.25 克）、煤球 1 斤（0.5 公斤）。其他地区的实物含量与此相同，商品牌号略有差异，但都是属于中等质量的商品。

第四，以“工薪分”为计算基础。东北地区从 1948 年基本解放后，同年 3 月，东北行政委员会发布公营企业、机关统一实行的战时工薪标准。为了使职工收入有所保证，这个标准按“工薪分”计算；每个工薪分的含量是：二等高粱米 1.6 斤（0.8 公斤）、解放布 0.6 尺（0.2 米）、豆油 0.025 斤（12.5 克）、精盐 0.025 斤（12.5 克）、中等煤 3.4 斤（1.7 公斤）每人每月的工资标准为：技术工人、下井矿工、有损健康的化学工人，最高 110 分，中等 77 分；一般重工业工人，最高 100 分，中等 70 分；一般轻工业工人，最高 90 分，中等 63 分。

1949 年东北行政委员会又决定：从该年 2 月份起，公营企业和机关实行 13 等 39 级的工薪等级表。这个表规定，企业、事业和国家机关的技术人员、管理人员和工人实行同一标准，即“一条龙”的形式，各类人员的工资差别用等级线加以区分。表中最高工资 630 分，最低工资 70 分，级差最多的 50 分，最少的仅 1 分。管理人员的最高工资 530 分，最低 71 分；技术人员最高 630 分，最低 86 分。工人分为 4 类，机电工人最高 210 分，最低 70 分，印刷工人最高 210 分，最低 78 分；纺织工人最高 190 分，最低 70 分；粮食加工工人最高 210 分，最低 70 分。各企业可根据各人原来的工薪分数，套入 13 等 39

级的新工资等级表的相应等级。工资标准以工资分为计算单位，每个工资分的含量为：粮 1.63 斤（0.815 公斤），布 0.2 平方尺（0.0222 平方米），豆油 0.035 斤（17.5 克），盐 0.045 斤（22.5 克），煤 5.5 斤（2.75 公斤）。为了不致过多地增加工资，还规定了套级后的平均工资，轻工业工厂总平均分数不得超过 120 分，重工业工厂不得超过 150 分。

工资制度的混乱还表现在：第一，在部门之间，轻工业职工工资高于重工业；在企业内部，辅助工人工资高于主要工人，事务人员工资高于技术人员。

第二，同一产业部门没有统一的工资标准，同级职员的工资差别高达二至三倍。

第三，没有统一的等级制度。企业都是多等级制，有的多到三十几级、五十几级、甚至一百几十级；级差很小，有的只有一斤小米。

工资制度的这种混乱状态，同社会主义经济和恢复国民经济的要求是极不适应的，必须改革。

依据党中央精神，1950 年 2 月初《人民日报》发表了《学会管理企业》的社论。社论提出，实行计划经济，各部门必须有统一的管理以及生产组织，有经济核算、业务经营、企业管理、工资待遇等各方面的统一制度。工资制度的不合理，不仅不符合按劳分配的原则，而且大大妨碍着其他各种制度的统一。以统一的、合理的、科学的制度，逐渐代替国民党遗留下来的混乱的、腐败的、不合理的制度，是当前管好企业所必须采取的一个重要步骤。

根据党中央指示，中华全国总工会和中央人民政府劳动部，为召开全国工资准备会议作准备，在深入广泛调查研究的基础上，起草了《工资条例草案》、《工资条例说明书》、《全国各主要地区“工资分”所含物品牌号及数量表草案》、《各产业工人职员工资等级表草案》等文件。经过这些准备，政务院财政经济委员会在 1950 年八九月间召开了全国工资准备会议。

会议肯定了上述文件所提出的新工资制度，并同意以工资分作为全国统一的工资计算单位。会议还确定了改革工资制度的三项原则：一是在可能范围内，把工资制度改得比较合理，打下全国统一的、合理的工资制度的初步基础。二是一定要照顾现实，尽可能做到为大多数工人拥护。三是要照顾国家财政经济能力，不能过多增加国家负担。

同年 11 月 7 日，党中央对这次会议讨论的问题，以及有关调整工资的方针、作了重要指示。指出各地、各企业、各单位工资高低不一，其中有许多不

公平、不合理的现象，影响生产、影响团结极大，应当调整。但工资是工人赖以生存的基本要素，因此，处理工资福利问题必须十分慎重。调整工资的目的，在于使现有的工资较为公平合理，便于发展生产、增强团结。调整的办法应该是：高的不再高，低的逐步向高的看齐、不应定一个折中标准，使高低双方都向中间看齐。但低的向高的看齐，是分作三年、五年、八年、十年逐步提升。1951年2、3月间，政务院财政经济委员会又指出：在工资问题上，采取由地区到全国逐步清理、逐步统一、逐步调整的方针。

依据上述党中央指示和文件，各大行政区在1951年到1952年先后相继进行了一次工资改革。

如前所述，解放较早的东北地区1949年2月就在国营企业事业和国家机关的技术人员、管理人员和工人中统一实行13等39级的工薪等级表。1950年6月19日东北人民政府又作出了《关于调整国营产业工人、技术人员工薪及改行八级工资制的指示》。

指示提出，为了进一步的发挥工人的积极性，随着生产的逐步发展，适当的改善工人生活，政府决定调整国营产业工人技术人员的工资，即在去年实际平均工资的水平上平均提高8%，根据这一总则，规定重工业部门平均工资为158分，轻工业部门的平均工资为132分。在调整工资的同时，并将现行的多等级（39级）的工资制度，改为工人执行八级工资制，各国营企业应切实执行。因为过去多等级工资制度的缺点是等级太多太细，距离太短太小，使工人感到上升一级意义不大，上升到最高级又感到很难。因此，为了鼓励工人上进，不断的提高劳动的熟练程度与技术水平，特改行八级工资制。企业、事业和国家机关的工程技术人员实行23级工资制；企业、事业的管理人员和国家机关工作人员仍实行原来的13等39级工资制，即工程技术人员和管理人员分别实行两种工资标准，工程技术人员高于管理人员。1951年，东北全区又继续进行了工资调整，将企业工人八级工资制规定的工资标准划分为5类产业，实行5种工资标准。企业、事业和国家机关工程技术人员改行24级制，企业、事业管理人员和国家机关行政人员改行31级制。东北地区进行的工资改革，为其它大行政区的工资改革提供了有益的经验。

从1951年起，华北、华东、中南、西南、西北等地区也都根据各自的情况，先后普遍进行了一次工资改革。各地区的工资改革都是在适当增加工资的基础上，参照全国工资准备会议上提出的文件进行的。概括起来，各大区分别

进行的这次工资改革的内容，主要有以下四点：

第一，统一以“工资分”为工资的计算单位。“工资分”所含物品的种类和数量，完全是按全国工资准备会议的文件规定的。全国统一的“工资分”所含实物的数量是在吸收老根据地经验的基础上，根据北京、天津、太原、张家口、宣化、武汉、济南、上海及东北等地区的职工家计调查材料拟定的。具体做法是：以职工两口之家 26 种消费品为内容，按每月平均消费量及其构成的比例归并为粮、布、油、盐、煤五种主要生活用品。再以总消费量为 100，取其 1 作为一个“工资分”。每个“工资分”中五种物品的含量为：粮 0.8 (0.4 公斤)、白布 0.2 尺 (0.067 米) 食油 0.05 斤 (0.025 公斤) 盐 0.02 斤 (0.01 公斤)、煤 2 斤 (1 公斤)。物品的规格与牌号，各地根据本地区经济条件和职工生活习惯而确定，如南方一般用大米，北方用白面和粗粮，以中等质量为准。按国营商业的零售牌价计算“工资分”值，并由当地主管机关或人民银行定期（按月、半月或日）公布。例如，北京地区的工资分值都是按照国营零售公司每月 10 日、25 日的平均价格于每月 28 日前公布一次。根据 1954 年 12 月的统计材料，全国约分为 288 个“工资分”值区。华北、华东、中南、西南、西北的广大地区“工资分”值一般为旧人民币 2000 - 2800 元，西北、西南的边远边区工资分值较高，最高的达 12000 元。

第二，企业工人实行新的工资等级制度，职员实行新的职务等级制度。各地实行的新工资制度，大多是依据全国工资准备会议的文件，根据各地的实际情况，规定工资的最高最低倍数、起止点工资和工资标准、工种等级线、职务划分，以及产业分类、企业分类。各地国营和地方国营企业的工人大多数实行八级工资制，少数实行七级制或六级制，最高最低工资的倍数一般为 2.5 - 3 倍，多数为 2.8 倍，并且大都制定了工人技术等级标准。

各大行政区在确定产业分类及其顺序时，除了根据各产业在国民经济中的重要性、技术复杂程度和劳动条件以外，还都适当照顾各自的实际情况。东北、西南大行政区分为五类；中南、西北分为八类；华北分为九类。产业顺序的排列一般是钢铁冶炼、煤矿等重工业排列在前边，工资标准高些；电力、机器、纺织等产业居中，工资标准略低一些；卷烟、火柴、食品等轻工业排列在后边，工资标准更低一些。关于各企业的工资标准，东北地区是同一个产业的各个企业实行同一种工资标准；其他各大区在同一产业内根据各企业的重要性和规模的大小，又划分为若干种，一般实行四、五种工资标准。

企业职员包括企业的管理人员与工程技术人员，实行了职务等级工资制；有的产业各个企业实行同一工资标准，有的产业则与工人同样划分为几种工资标准。职务等级工资制是按职务规定工资，即按各职务的责任大小、工作复杂性和繁重性以及各职务所需要具备的知识和能力而确定的。每个职务又规定几个工资等级，各职务之间上下有一定的交叉。

第三，推广计件工资制和奖励工资制，建立特殊情况下的工资支付办法。各地区在工资改革中，规定了划分工作等级和计算计件单价的原则，规定了按平均先进水平制定和修改劳动定额的原则，提出了推广新计件办法的要求。各地区还大力推行奖励工资制，对奖励的条件、考核指标、奖金额等作了具体规定。

各地区一般都制定了调动工作和停工、学习、加班加点等情况下的工资支付办法。对调动工作后的工资，一般都规定在调动工作后给予一定的熟悉期。在熟悉期间按本人原工资等级执行调入单位的工资标准。熟悉期满，重新评定工资等级。对非因本人过失造成停工时，在停工期间、发本人标准工资 75% 的津贴。参加企业组织的学习时，发给本人标准工资 75% 的津贴。加点的工资，按本人小时工资加倍发给：加班工资，按本人日工资加倍发给。

第四，统一了工资总额组成。鉴于国营企业编制劳动计划等方面的需要，政务院财政经济委员会于 1951 年 3 月 7 日作出了《关于工资总额组成的规定》。提出：

（一）凡由各企业行政方面对其所雇用的在册人员所支的工资（包括以其他形式支付的工资在内）均应包括于工资总额之内。在册人员包括下列各项人员：生产工人，学徒工及见习工人，工程及技术人员，管理人员，勤杂人员，消防警卫人员。

（二）工资总额应包括下列各项：

1. 基本工资，包括：

（1）按工资标准、工资等级所直接支付的计时工资；

（2）按计件单价（包括直接无限制的、累进的、集体的计件形式）所直接支付的计件工资；

（3）计时奖金（如提高质量、节约燃料、节约动力、无事故等奖励金）；

（4）不采用上列各种工资制度之企业单位内的营业提成。

2. 辅助工资，包括：

- (1) 除前项所列计时奖励以外之各种有关提高生产的奖金；
- (2) 加班加点费及夜班津贴；
- (3) 各种津贴（如技术津贴、地区津贴、有害健康津贴等）；
- (4) 事故停工工资（如因机器、动力发生故障或原材料供应不足之停工期间工资等）；
- (5) 用其他形式支付的工资，如伙食 津贴、房贴、水电贴。但所谓用其他形式支付的工资是指用津贴形式发给职工者，至于住工房不收房租水电费，因其难于计算，故不包括在工资总额之内。

(三) 工资总额不包括下列各项：

- (1) 发明、技术改进、合理化建议、新纪录运动等非经常性的一次奖金；
- (2) 企业缴纳的劳动保险金、工会经费、失业救济基金等；
- (3) 职工调动工作的旅费、调遣费；
- (4) 解雇费。

各地区在这次工资改革中执行了中财委这个决定，统一了工资总额组成。

由于各大行政区进行的这次工资改革在内容上具有上述特点，因而对于改革旧的工资制度和建立符合按劳分配原则的新工资制度，对于保证职工生活和提高工资水平，对于激发职工的劳动热情，都起了担极的作用，并为进一步贯彻按劳分配原则和改革工资制度创造了有利的条件。当然，这次工资改革也有某些不足处。如有不少地方对现实情况的照顾多了一些；各企业工资水平高低不一，有的相差大了一些；仍有平均主义现象。

4. 开展生产竞赛运动

随着官僚资本主义经济的被没收和民主改革、生产改革的进行，职工群众成为社会主义的国家和企业的主人。劳动积极性趋于高涨，生产竞赛也随之逐步开展起来。据统计，全国解放的第二年至 1950 年，有 68.3 万职工参加了生产竞赛；1951 年增长到 238 万人；1952 年，“三反”“五反”运动结束后，参加爱国增产节约竞赛运动的职工占到职工总数的 80% 以上。在 1949 年至 1952 年期间，先进集体单位达到 19000 个，其中先进小组 18000 个；先进生产工作者 20.8 万人，其中女性有 26000 人。这三年，职工群众在改进机器、改进操作方法、改进劳动组织等方面，创造了很多先进经验，提出了很多合理化建议。这三年合理化建议达到近 40 万件，其中被采纳的就有 24.1 万件。

在这期间，为了领导生产竞赛运动合乎规律地发展，政务院在 1951 年 4

月6日通过了《关于一九五一年国营工业生产建设的决定》决定指出：“企业中生产竞赛，标志着工人阶级政治觉悟的提高与新的劳动态度的建立。生产竞赛是由突击到经常，由提高劳动强度到劳动与技术相结合的发展过程，是与工矿中的经费管理的发展相结合的。领导的责任，在于切实掌握运动的规律，积极引导竞赛向经常性的方向发展，向发挥工人阶级的智慧、学习与掌握技术的方向发展，”为此，应注意：

（一）“竞赛的内容必须与完成生产计划的总任务相结合，与解决当前生产中最薄弱或最关键的一环相结合，明确每一阶段、每一厂矿的竞赛目标，避免一般性与盲目性”；

（二）“增产与提高技术相结合，启发职工的智慧，从改善工具、改善操作方法、改善劳动组织等方面来提高生产，防止单纯加强劳动强度、追逐数量、忽视质量的偏向”；

（三）“推广先进生产者与先进生产小组的经验，是开展生产竞赛的方式。”比如，沈阳第五机器厂马恒昌生产小组是1949年上半年就涌现出来的先进生产小组。仅是1950年，该组就改进了15种生产工具，创造了25件新记录，提前完成了生产任务，质量达到标准的占总99%。该组的特点是：一是打破技术保守思想，促进全组技术进步，完成和超额生产任务；二是互助团结，表现了工人阶级的伟大友谊，避免了个人锦标主义；三是高度的劳动热情与钻研技术相结合；四是把全组创造的先进经验沿习为日常的制度。从1950年起，就推广了马恒昌小组的先进经验，开展马恒昌小组竞赛活动。又如，当时青岛第六棉纺织厂郝建秀创造了一套科学的细纱工作法。1950年下半年总结和推广了这个先进工作方法，并把它称之为郝建秀工作法。它的基本特点有三：一是工作主动，有规律，有计划，有预见性。二是动作合理，把几种工作结合起来做。三是抓住了细纱工作的主要环节——清洁工作。因为清洁工作做得好，断头就少，皮辊花出的少，产量就高，质量也好；

（四）“在竞赛中建立与改善各种经营管理制度，创造新的技术标准与定额，提倡联系合同和集体合同，使职工之间、各生产部门之间求得相互配合、相互团结的平衡发展”；

（五）“在竞赛中建立合理的奖励制度。”按照中财委的规定，1952年企业奖励基金25%用于技术措施费，45%用于集体福利事业，5%用于生活困难职工的补助，其余25%用于职工的奖励。所有这些，都促进了这个期间生产

竞赛运动的健康发展。

民族资本主义工业的恢复和改组

1949 年到 1952 年民族资本主义工业户数由 12.3 万户增长到 14.96 万户，增长了 21.4%；职工人数由 164.38 万人增长到 205.66 万人，增长了 25.1%；总产值由 68.28 亿元增长到 105.26 亿元，增长了 54.2%。

但在这个期间，由于社会主义工业（主要是社会主义国有工业）的增长速度更快，因而民族资本主义工业产值占工业总产值的比重还是逐年下降的。1949 年这个比重为 48.7%，1950 年下降到 38.1%，1951 年略有上升，为 38.4%，1952 年再下降到 30.6%。当然，这里也应该看到：1950 年和 1952 年，民族资本主义工业有下降过快的问題。

这个期间民族资本主义工业同时经历了深刻的改组过程。有利于国计民生的工业部门，在人民政府和国有经济的领导和帮助下，得到了较快的恢复和发展。比如，与 1949 年相比，1952 年全国私营机器制造业户数增加 2.26 倍，职工人数增长 2.57 倍，产值增长 3.98 倍；钢铁冶炼业户数增长 2.47 倍，职工人数增长 3.71 倍，产值增长 4.04 倍；造纸业户数增加 88.1%，职工人数增长 86.84%，产值增长 1.88 倍；日用棉纺织业户数增长 25.84%，职工人数增长 10.2%，产值增长 59.35%。详见表 6、表 7 和表 8。可见，这些部门无论户数的增长速度，职工人数的增长速度，或者产值的增长速度一般都超过了民族资本主义工业总户数总职工人数和总产值的增长速度。然而，那些不利于国计民生的部门则趋于衰落的状态，陷入被淘汰的境地。例如，专供官僚买办和地主阶级享受的奢侈品和迷信品的生产，就趋于败落。比如，天津市原有 55 户造香业，解放后的 1949 年就纷纷停产或转业了。

以上所述，是这期间民族资本主义工业经历的深刻改组过程的根本特点。由此还派生了两个重要特点：第一，与半殖民地半封建中国生产资料工业不发展相联系，建国初期民族资本主义的生产资料工业比消费资料工业也获得了较快的发展。1949—1952 年，生产资料工业增长了 83.47%，消费资料工业只增长了 47.5%。因而，前者的比重由 18.5% 上升到 22.02%，后者的比重由 81.5% 下降到 77.98%。第二，现代工业比工场手工业得到了更快的发展。在这期间，现代工业增长了 58.92%，工场手工业只增长了 42.26%。因而，前者的比重由 71.42% 上升到 73.62%，后者的比重由 28.58% 下降到 26.38%。

至于大型工业比重的下降，则同部分大型的私人资本主义工业转为公私合营相联系的。

国家资本主义工业的初步发展

这个期间国家资本主义工业也得到了初步发展。这首先主要是作为国家资本主义初级形式的加工订货有了比较迅速的发展。

工业中国家资本主义的初级形式，根据社会主义经济与资本主义经济联系的方式和程度不同，有加工、订货、统购、包销、收购等五种具体形式。通常所谓“加工订货”实际上是泛指这五种形式，这些形式的具体内容是：

第一，加工，是由国有企业（或其他国家单位）供给原料或半成品，委托私营工厂按照规定的价格、质量、数量和期限，进行加工生产。加工的产品交给国有企业后，按照规定付给私营工厂以加工费（又叫工缴费）。加工费一般包括工资及其他合理费用、加工产品应缴纳的营业税和合理利润。

第二，订货，是国有企业（或其他国家单位）规定所需产品的规格、质量、数量，并确定合理货价和交货期限，向私营工厂订购产品，私营工厂根据合同规定的标准进行生产。订货货价包括该项产品的合理成本、产品应缴纳的营业税及合理利润。国有企业必要时可以预付一部分货价作为定金，或配售一部分原料。

第三，统购，是国家对某些与国计民生关系重大的产品，以法令规定由国家或指定国有商业部门统一收购。统购的产品（例如棉纱），通常亦是通过加工的方式向私营工厂收进。其不同于加工的是不准许私营工厂再将该类产品在市场上自行销售。

第四，包销，是国有企业对某些私营工厂规定其产品规格、质量和合理价格，在一定时期内由国有企业包下它的生产产品的全部或一部分。包销通常也是采取加工、订货或近似于加工订货的方式进行，其不同之处是，产品既给国有企业包销，一般即不准许私营工厂自行销售。

第五，收购，是国有商业根据产品的规格、质量，以合理价格，临时或定期地向私营工厂收购一定数量的产品。

在 1949 年至 1952 年期间，加工订货的产值由 8.11 亿元增长到 58.98 亿元，占私营工业和公私合营工业总产值的比重由 11.88% 上升到 56.04%。详见表 10。这个时期加工订货的发展，主要还是为了利用民族资本主义工业的

积极作用，以便国家掌握更多的日用工业品，去实现同农民的农产品交换，为了调整工商业，为了促进资本主义工业的改组。

加工订货这种国家资本主义的初级形式，虽然没有根本改变资本主义私有制，但它对资本主义的自由竞争及其剥削都有限制，因而同资本主义的本性不相容，必然遇到他们的抵抗。但是，由于有了人民民主专政国家以及居于主导地位的国有经济，特别是他们掌握了原料和市场；再加上 1950 年统一财政经济工作以后，资本主义工业暂时陷入了困难，1952 年“五反”运动期间市场一度也面临停滞的局面。因而，加工订货尽管是在限制与反限制的斗争中实现的，但却能够逐步发展起来

适应发展加工订货目的的需要，建国初期加工订货是在一些大城市进行的，是以大企业为主的，多数是在同国计民生关系较大的行业中发展的。1952 年，纳入加工订货的水泥和棉纺为 100%，钢材和面粉为 80—85%，电动机、棉布和纸张为 70—79%，烧碱、胶鞋和火柴为 60—69%，金属切削机床和食用油为 50—59%。

加工订货虽然有上述各种形式，但均具有共同的根本点，即是社会主义经济成份同资本主义经济成份在企业外部的联系形式，也就是这两种经济成份在流通过程中的联系形式。通过这种联系，把私人资本主义的生产和流通开始纳入国家计划的轨道，限制了资本主义特有的盲目性；使得资本主义企业的一部分利润转化为国家的收入，限制了资本主义的剥削；增强了职工群众对资本主义企业的监督作用，限制了资本家对企业的经营管理权。因此，加工订货虽然没有根本改变资本主义企业的性质，但这时的企业已不是完全的资本主义企业了，它具有了社会主义的萌芽及因素，成为实现对资本主义工业的社会主义改造的过渡形式。

在国民经济恢复时期，作为国家资本主义高级形式的个别企业的公私合营，也有了一定的发展。

这个时期建立公私合营企业的途径有三方面：

第一，多数是原来有官僚资本投资的企业，或有敌伪财产的企业，经过没收转为公股而建立的。按照当时有关文件的规定，这一部分主要包括以下三项：

（一）国民党政府及其国家经济机关、金融机关等在企业中的股份及财产；

(二) 前敌国政府及其侨民在企业中的股份及财产；

(三) 业经依法没收归公的战犯、汉奸、官僚资本家等在企业中的股份及财产，以及其他依法没收归公的股份及财产。

这一部分在当时的公私合营企业中是相当多的。仅据交通银行于 1950 年上半年对 193 户公私合营企业清理材料，就可以看到这种轮廓情况：

(一) 以投资事业性质分类，计矿业 27 家、机械钢铁 15 家、纺织业 52 家、化学工业 32 家、建筑业 13 家、食品工业 27 家、其他工业 44 家、交通公用事业 55 家、农林渔牧 18 家、贸易 71 家、文化 42 家、金融保险业 54 家、合作事业 12 家、其他事业 31 家；

(二) 从地区分布上看，上海 181 家，占总户数的 31.7%，华东区（上海除外）74 家，中南区 47 家，西北区 20 家，华北区 29 家，西南区 78 家，海外 17 家，东北区 4 家，不明地区者 43 家；

(三) 以伪国家金融机构投资比例（不包括其他伪国家机关的投资股份）分，计 50% 以上的 75 家，占全数的 15.12%；20% 至 50% 的 84 家，占 17.04%；1% 至 20% 的 116 家，占 23.53%；1% 以下的 71 家，占 14.4%；不明比例的 147 家（大多是不了解资本总额的）占 29.82%。

第二，一部分是在“五反”运动以后，由没收资本家的违法所得转为公股而合营的。

第三，还有一部分是由于有些私人企业财务发生困难，要求国家投资作为公股而合营的。在这方面，最著名的例子是中央人民政府重工业部化学工业局与水利化学工业公司的合营。1950 年 9 月 7 日由中共中央批准的《中财委关于永利、久大两公司要求与政府合营问题》的文件提出：“永利、久大两公司以其产品均为民生日用、工业原料与国际必需，如全国经济情况好转后，势将供不应求。而两公司机器多半陈旧，不能很好发挥效能，永利虽已由国外购入硫酸铵厂的扩充设备，但无力安装，如另建一相当生产量的工厂，至少需要两年多方可完成。因此永利经该公司董事会赞同，曾向重工业部洽商与政府合营。但因久大与永利有深切关联，就资金一项而言，久大投资于永利者实占永利总股本四分之一强。因此该两公司皆要求与政府合营。我们认为该两公司是国内有数的企业，可以利用现有基础发展肥料与酸碱工业，同时合营后也可以减少政府对他们的临时救济。现两公司既已再三明确提出，其中永利且经董事会的赞同，似可同意其合营要求。”

为此，1952 年 2 月 21 日中央人民政府重工业部化学工业局、永利化学工业公司签订了公私合营协议书。该协议书的重内容：

（一）永利化学工业公司愿在人民政府领导下，发展生产，配合国家经济建设，申请中央重工业部化学工业局投资，中央重工业部化学工业局根据发展生产的方针，在公私兼顾的原则下，同意投资，实行合营。

（二）合营方针：

1. 依照国防与民生的需要，充分发挥现有设备的生产力，并有计划地逐步地扩大生产。

2. 根据实际情况，有计划、有步骤地改善生产技术，调整机构人事，实行民主管理及经济核算制，力求增加产量，提高质量，降低成本，积累资金，并在此基础上适当改善职工生活。

（三）由公私双方各派代表六人，并各指定首席代表一人，组成合营委员会。在新董监会未成立前，旧董监会仍应负责公司的经营管理，并尽力协助合营委员会顺利进行工作，完成各项任务。待资产负债及股权清理确定后，即召开新股东会，正式组织新董监事会，成立新公司，同时合营委员会即告结束。

按照当时中财委有关文件的规定，公私合营的厂矿，均组织董事会管理之。公私合营企业应经股东会选举新董事及监察人，负责执行及监察该企业的业务经营及财务状况。公私董监人数，一般应按公私股权比例，由公私双方协商分配。公股董监由政府选派；私股董监由股东会之私股股东选举。董事会在讨论有关公私关系问题时，亦应尽量采取公私协商方式，求得公平合理解决。至于公私企业内部的管理方法，则由各该厂矿的董事会自行决定。

当时中财委还就公私合营企业的领导体制作了规定：第一，凡有公股公产之企业，除中央直接领导或委托地方政府代管者外，其余均由大行政区财委根据具体情况自行掌握，或划归省、市作为地方企业管理。第二，公私合营企业，由中央直接领导者，其股权及收益均归中央；委托地方政府代管者，其收益 15% 归地方留用，其余上缴中央；划归地方政府者，其股权及收益全归地方。第三，各地方政府领导的公私合营企业，其股权仍可委托所在地交通银行代管；无交行机构者归人民银行代管或由业务主管部门自行管理。

国民经济恢复时期，公私合营企业的营业状况一般都是比较好的。1950 年至 1952 年，公私合营企业私股息率分别为 3.6%，4.9%，4.9%。

与公私合营企业建立途径相联系，这个时期公私合营企业的一个主要特点

是公股比重大。1949 年占 67.1%，1950 年为 52.4%，1951 年为 50.7%，1952 年为 52.5%。公私合营企业是由国家委派干部参与领导管理。因此，它具有半社会主义的性质。至于那些公股比重很大的公私合营企业，则具有更多的社会主义性质。

手工业合作组织的初步发展

发展包括手工业合作化在内的合作社经济，是实现新民主主义经济纲领的重要内容。这样做，也是为了促进手工业生产的恢复，避免个体手工业的两极分化。

为了促进手工业合作化，1950 年 6 月召开了第一次全国手工业生产合作会议。会议总结了手工业合作化的成就及其经验。据统计，1950 年全国有生产合作社 1300 个，社员 26 万人，股金 151 亿元。这些合作社经营的生产事业有纺织、针织、食品加工、农具制造、服装制鞋、日用品制造和小型矿产等。这些手工业生产合作社有的已经建立了经济核算制度、技术管理制度、较合理的工资制度，并订立了劳动公约，组织了生产竞赛，因而提高了产品的质量和产量，降低了生产成本，积累了生产资金，改进了生产，举办了文化福利事业。

同时会议也指出了手工业合作化中的问题。主要是：由于各地合作社的领导机关对于组织手工业生产合作社还不够重视，对于手工业生产合作社的发展方针、政策认识不统一，干部经验也还不够，因而也有许多手工业生产合作社还没有走入正轨。

根据上述情况，会议强调了手工业生产和手工业合作化重要性，并提出了推进手工业合作化的方针。主要是：第一，由于干部、技术条件和工作经验不足，目前发展手工业生产合作社应当稳步进行。已有的手工业生产合作社应加以巩固，总结经验；未成立手工业生产合作社的地区，应立即有重点地试办。简言之，“先整顿，再发展。”第二，过去大多数手工业生产合作社是为了解决大、中城市失业工人的生活困难而组成，因此工作被动，困难很多。今后应把工作重点放在组织中、小城镇和农村中的独立小手工业者和家庭手工业者上面。第三，手工业生产合作社的当前任务是组织供销业务，通过供销业务发展生产，不应过早地组织集体生产和机器生产。但过去也有这样的偏向，有的手工业生产合作社长期停留在供销业务阶段，不去组织集体生产和改进生产工

具。

为了保证今后手工业生产合作社能走入正轨，会议规定了手工业生产合作社的努力目标是：

- (一) 统一供销业务；
- (二) 统一计算盈亏，盈余按社员劳动的多少来分配；
- (三) 统一产品规格；
- (四) 统一原料、成品的定量标准，实行社员按期交货责任制；
- (五) 统一计件工资标准和支付办法。

这次会议确定的方针的贯彻，推动了手工业合作化的发展。

为了规范包括手工业合作化在内的整个合作化的发展，1950 年 10 月 24 日制定了《中华人民共和国合作社法（草案）》。该法由全国合作社工作者第一次代表大会制定，由中央人民政府委员会通过后公布实施。就手工业生产合作社来说，该法做了以下规定：

关于合作社的性质。合作社的财产，是劳动人民集体所有的财产，受国家法律的严密保护。

各级合作社均为独立的经济单位，在适当的分工和统一的计划下经营自己的业务，并各自负担盈亏责任；在破产时，社员所负责任以其所认股金为限。

各级合作社应根据社员需要和国家经济计划，按级按期制订业务计划和组织计划，并实行经济核算制，使合作社经济成为国家有计划的经济之一部分。

关于合作社社员。手工业生产合作社的社员，以直接参加合作社生产劳动（体力劳动和脑力劳动）者为限。

社员除缴纳股金外，并须缴纳一定数量的入社费。

合作社社员有选举权、被选举权，对合作社有批评建议权。

合作社社员有遵守社章、社规，服从决议，维护合作社利益，保护合作社财产的义务。

关于手工业生产合作社的收入分配。公积金不得少于 40%，社员分红不得超过 40%，缴纳上级合作事业基金 10%，公益金不得超过 5%，社员文化教育基金不得超过 5%。

关于各级合作社的领导机关。基层合作社以社员大会或社员代表大会为最高权力机关。各级合作社联合社以所属地区之合作社社员代表大会为最高权力机关。

理事会为合作社及合作社联合社的执行机关，由社员大会或社员代表大会选举理事若干人组成之。

监事会为合作社及合作社联合社的监察机关，由社员大会或社员代表大会选举若干人组成之。

《中华人民共和国合作社法（草案）》，是新中国建立后各种合作社（包括手工业生产合作社）第一个指导性法规，在促进合作化方面起了积极作用。

在国民经济恢复时期，就已开始对包括手工业合作社在内的各种合作社实行计划指导。

中华全国合作社联合总社（以下简称全国合作总社）为建立全国各级合作社的计划工作制度，实现合作社经济的计划性，于 1951 年 7 月 16 日制定了《全国合作社计划工作暂行办法》，作了以下规定：

合作社经济计划是整个国民经济计划的重要组成部分，应从社员需要出发，贯彻“上级社为下级社服务，基层社为社员服务”的方针，并结合国家经济建设发展的要求，为每一时期合作社政治的与经济的中心任务而服务，并作为全体工作人员的奋斗目标。

各级合作社计划应在上级社与同级人民政府财政经济委员会或计划委员会领导之下，依照一定的政策任务和要求，根据切实可行的调查统计进行编制。计划经批准后，即须组织一切力量，贯彻执行。并进行系统的深入的检查，保证计划的完成和超额完成。

手工业生产合作社的计划包括：组织发展计划、生产计划、原料购置和供应计划、产品推销计划、劳动工资计划、成本计划、财务计划和基本建设计划等项内容。

合作社计划编程序是：全国合作总社决定下年度计划的方针任务和编制要点与指示，逐级下达至基层社。然后由各级合作社逐级上报。再由全国合作总社加以审核，进行全国调整，洽商中央有关部门并送中央财委会同意后，批准逐级下达，并由各级修正后最后下达到基层社。

计划经批准后，各级合作社理事会应即督促各部门及每一工作人员，依照计划所规定的任务，明确分工，并采取各项具体措施，以保证计划的按期完成。

《全国合作社计划工作暂行办法》对把各类合作社（包括手工业生产合作社）经济纳入国家计划轨道起了有益作用。

为了适应手工业合作化的需要，1952 年 8—9 月又召开了第二次全国手工业生产合作会议。

会议肯定了第一次全国手工业生产合作会议，决定的“先整顿再发展”的方针。各地手工业生产合作社经整顿后，到 1951 年底，社员由 26 万减少到 13.9 万人。社员数量虽然减少，但社员质量纯洁了，并为合作社的巩固和发展奠定了基础。到 1951 年 6 月，社员又增加到 20 万人。这就证明“先整顿再发展”的决定是完全正确的。

会议在肯定一年来全国手工业生产合作社生产成绩的同时，还总结了各地工作已取得的如下一些经验：

第一，中国手工业的生产力存在着很大的潜力，只要组织起来，改变手工业的生产关系，彻底取消剥削制度，合理地改变劳动组织，提高手工工人群众的生产积极性，根据一些典型材料，就是利用原来的生产工具，一般也可以达到很高的产量。

第二，工业生产合作社产品销路是关系着合作社发展或失败的关键。必须提高产品质量，降低成本，减低售价，做到价廉物美，才能远近畅销。

第三，技术定额管理，流水作业，计件工资和超额奖励制度等先进生产管理方法，对于手工业生产合作社也是适用的。经验证明，计件工资制和超额奖励制对提高手工业工人的生产积极性是很重要的因素。因此这次会议提出各地应贯彻执行。

第四，工业生产合作社在开始组织时，应深入调查研究，慎重选择行业，首先要注意原料来源是否充足，产品是否有销路。不经过调查研究，没有重点地选择行业，盲目组织，乱加发展，招致失败是可以肯定的。

第五，加强对社员的阶级教育，进行思想改造，是关系着工业生产合作社发展方向的重大问题。把小手工业者从个体经济引导到集体经济轨道上来，必须按自愿的原则把他们组织起来，并须根据生产合作社章程，改变手工业原来的生产关系为合作互助关系，实行按劳取酬的工资制度，才能充分发挥生产者的积极性，将生产搞好，并使他们从亲身经验中，体会到集体经济比个体经济好得多。也只有这样，才能克服小手工业者散漫、落后、保守自私的毛病，使工业生产合作社得到正常的健康的发展，并可避免生产合作社变质走资本主义的道路。

第二次全国手工业生产合作会议还讨论、修改了《工业生产合作社章程

准则》，并将该《准则》（修正草案）下发试行。该《准则》依据建国初期手工业合作化初步发展的经验，对发展手工业生产合作社一系列基本问题进一步作了明确规定。

关于合作社目的和任务。负责推销社员所制产品，购置社员所需生产资料，以发展生产，并减除中间剥削；组织社员劳动，实行合理分工；实行“按劳取酬”的工资制和奖励工资制；建立学习制度。

关于合作社的生产资料。合作社进行集体生产所必需的生产资料，均为合作社的公共财产。社员以生产资料和产成品入股，按市价折算。

关于合作社生产管理和业务经营。合作社应实行民主集中制，计划生产和经济核算制。

合作社应完成和超额完成生产财务计划和技术定额；组织劳动竞赛，在现有基础上实行分工，利用现有设备，改进技术，有系统地提高劳动生产率；有步骤地促成生产由分散到集中，由手工到半机械化的转变，在较高的技术基础上改组并扩大合作社生产；尽量利用当地原料，加工制造，并尽量利用废品废料；改进产品质量，取缔不合规格的产品，产品须负责检查并印贴商标；实行经济核算，节约原料，减少损耗，降低成本，加速资金周转，增加合作社的收益；保护合作社财产，节约开支，反对浪费、贪污、偷工减料，并执行严格的经济纪律；关心社员生活，改善劳动条件，并改进安全设备。

合作社应依照国家法律和合作社章程的规定经营业务，有权支配自己的资金财产，订立契约；在国家银行开立户头，接受订货款，进行借款；在司法机关和仲裁机关起诉或应诉；购置机具设备，设立工厂、仓库；通过国营企业、上级社、供销和消费合作社，推销生产合作社产品，必要时，经上级社批准，得设立门市部，经营产品的推销；办理社员文化福利事业等。

关于合作社的组成和社员的义务与权利。组织生产合作社，在城市至少须有十五人，在乡镇至少须有九人。凡年满十六岁能直接参加合作社体力和脑力劳动者，和年满十四岁在合作社作练习生者，均得加入合作社为社员。未满十八岁之社员有选举权，但不得被选为合作社之理事、监事或参加上级合作社联合社的代表。

社员入社须缴纳入社费及股金，股金额至少应为该社员所得之一个月的工资（按三个月的平均工资计算），另缴股金额的十分之一为入社费。社员退社时，入社费不退，股金则应予以退还。

社员应遵守合作社章程、规则，执行合作社的决议；并应爱护公共财产，为合作社的巩固发展而斗争。

社员权利包括：参加社员大会，参加对合作社各项决议的表决；选举或被选举为合作社的理事、监事或代表；享受本社各种福利设施及优待等。

关于合作社的资金和收入分配。合作社的资金由基本基金，股金基金及特种基金所构成。基本基金包括：社员的入社费；由盈余中提出的公积金等。基本基金的用途是购置机具设备，并得指拨其一部分为合作社流动资金。股金基金由社员股金所构成，作为合作社流动资金之用。特种基金包括：劳动奖励金、福利基金、教育基金。特种基金的来源是：由盈余中提成，属于上列各项用途的收入。

合作社年终决算，经扣除应缴税款后，盈余参照下列比例分配：公积金不得少于 40%；劳动返还金不得超过 25%；教育基金不得超过 5%；提缴上级联合社的合作事业建设基金；其余部分，用作劳动奖励金及福利基金。

劳动返还金的分配应按全体工人（包括社员与雇佣人员）全年的工资总数计算，以工资总数除劳动返还金，求出每工资单位应得之劳动返还金，按每人全年工资所得比例分配。

关于合作社的民管理。社员大会或社员代表大会，为本社的最高权力机关。其职权如下：通过和修改合作社章程；选举理事会、监事会和出席上级联合社代表大会的代表；批准社员入社、退社及开除；规定入社费和股金的缴纳办法；审查并批准合作社的生产计划、财务计划、支出预算和基本建设计划，并通过生产定额和工资计算标准；根据合作社章程的规定，批准关于各项基金的调拨计划；审查并批准理事会关于合作社生产的和业务的报告，并听取监事会的报告；批准年终决算的盈余分配案和弥补损失案；批准管理合作社生产、劳动和业务的各项规章；审查并批准本社各分支机构的设立和清算，及本社与其他合作社的合并；批准关于合作社财产的转让或处理；通过本社加入上级生产合作社联合社为社员社的决议；审查社员对理事会和监事会提出的申诉；罢免失职渎职个别的或全体的理事或监事。

合作社理事会为社的执行机关，由社员大会或社员代表大会选举。理事会职权如下：执行社员大会或社员代表大会的决议及上级的指示，对社员大会和上级联合社负责；依照社员大会或社员代表大会批准的计划和预算执行任务；对外代表本社，签订合同及其他事项；依照上级联合社的规定，编制各种计

划、统计、财务报表和报告等。

合作社监事会为本社监察机关，由社员大会或社员代表大会选举。监事会的任务是审核合作社的生产、财务和业务，并保护合作社的财产和社员的利益。监事会应监督理事会执行政府法令、上级社的指示、本社章程和社员大会或社员代表大会的决议；检查生产计划、财务计划和合同的执行情况；稽核帐目及一切现金，物料的收进与支出；检查合作社固定财产及物料的保管情况；检查贪污浪费；审核债权债务的处理等。

这次手工业生产合作会议精神和《工业生产合作社章程准则》（修正草案）的贯彻，又进一步推动了我国手工业合作组织的发展。

国民经济恢复时期除了组织具有社会主义因素的手工业生产小组和半社会主义的手工业供销合作社以外，还试办了一批社会主义性质的手工业生产合作社。1949年到1952年，手工业生产合作社（组）由311个增长到3658个，增加了10.8倍；人员由8.9万人增加到22.8万人，增加了1.6倍（详见表5）。其中，手工业生产合作社1952年达到3280个，比1949年增加了10.1倍；手工业生产合作社社员达到21.8万人，比1949年增加了1.5倍，占同期手工业者总数的3%；手工业生产合作社的产值达到2.46亿元，比1949年增长19倍，占同期手工业总产值3.4%。

国民经济恢复时期，手工业生产合作社虽属试办阶段，但也初步显示了优越性，发展了手工业生产。个体手工业组织起来后，通过合理的安排和组织，即使用原来的生产工具，一般也可以达到较高的产量。山西省阳泉市任家峪铁业生产合作社组织起来后，一般组的劳动生产率提高29.4%，先进组可提高66%。安徽省合肥市爱国铁业生产合作社实行合理的管理后，产量提高60%。把个体手工业者组织起来，还可以利用集体积累，改善手工业者的生产条件。山东省潍坊市工胜织布生产合作社三年中就积累起资金二亿多元，安装了20多台电动织布机。山西省阳泉市甘河硫磺生产合作社不断改进生产技术，把土炉炼磺改为灵石小炉炼磺，使产量提高了3.63倍，成本降低了38.6%。

国家资本主义初级形式的发展

国家“一五”上半期，为了积极发展国家资本主义的初级形式，国家采取了一系列重要措施。

第一，社会主义经济在流通领域中掌握控制资本运动的一系列物质条件。

尽管国家资本主义初级形式是多种多样的，但也都有共同点，即它们都是社会主义经济成分同资本主义经济成分在流通过程中的联系形式。

按照马克思的理论，资本的运动包括先后继起的、相互关联的三个阶段，即：货币资本购买劳动力和生产资料的阶段；生产商品阶段；商品再转化为货币资本的阶段。第一和第三个阶段都是在流通领域。加工订货，是在私人资本运动的第一和第三个阶段中，社会主义经济与之建立联系；统购、包销和收购是在第三个阶段中，社会主义经济与之建立联系。比如，加工是由国家加工单位供给原料。订货虽然是私营工厂自备原料，但它们一般只能向指定的国营商店购买，国营商店根据订货合同核售。包销也是同样情况，有的还由国家包销单位供给部分原料。统购的原料全部由国家核配。订货、包销的定金和国家银行给私营工厂的贷款，都是专款专用，都起着在企业购买生产资料（这个阶段上控制它们生产的作用。这样，发展国家资本主义的初级形式，社会主义经济就必须在流通领域中控制资本运动而做到这一点的物质条件是：社会主义国家必须掌握充分的生产资料包括原材料、机器设备、煤和电力等），商品货源（包括商品粮食和主要农产品，主要轻工业品和手工业品等）以及信贷和国际贸易等。

而在“一五”初期，社会主义经济确实已经掌握了这些物质条件。其表现是：

（一）如前所述，经过建国初期实行的社会主义国有化，以及国民经济恢复时期的发展，社会主义国有的工业、交通运输业、商业和金融业不仅已经建立起来，而且有了很大的发展；

（二）在国民经济恢复时期结束时，私营金融业已经基本上完成了社会主义改造。解放前私营银行、钱庄盲目发展，1949 年连同分支机构共有 1032 家（不包括东北地区）。解放后，人民政府对私营银行、钱庄，一方面实行了严格的行政管理，限制其投机活动；另一方面在国家银行领导下，疏导其资金，使之用于对正当工商业的放款，并且逐步组织它们联合放款，联合经营业务。但它们在社会上吸收游资、调剂资金等方面的作用日益缩小。1950 年 6 月到 1952 年 12 月两年半中间，国家银行在吸收储蓄和私营工商业存款所占比重由 58.6% 上升为 92.8%，私营银行和钱庄所占比重由 41.4% 下降为 7.2%。私营银行和钱庄在这时期内普遍亏损，难以为继。据此，国家于 1952 年 12 月对私营银行、钱庄实行了全行业公私合营，组成公私合营银行，在中国人民银行领

导下经营业务。这就基本上完成了私营金融业的社会主义改造，建成了统一的社会主义金融体系。金融业的社会主义改造的基本完成，使得社会信贷全部都掌握在国家手中。这样，就不只是切断了私营工商业资本和私营金融资本的资本主义联系，而且使私营工商业的资本运动的一部分（流动资金）不得不置于国家银行的监督和管理之下。这就为资本主义工业的社会主义改造创造了一个重要的有利条件；

（三）1953—1954 年，实现了重要农产品的统购统销和主要批发商的国有化；统购就是按国家规定的合理价格，由政府有关部门统一收购这种商品，不准私商自行的向生产者收购。统销就是对于某种商品，国家按照一定的价格，按计划供应人民生活和工业生产的需要，禁止私商自行贩运。1953 年 11 月间首先对粮食和食用油脂实行了统购统销。在 1954 年 9 月，又对棉花实行统购，对棉布实行统购统销。由于粮食、油料、棉花等交易在农村市场上占着极大的比重，对这些商品实行统购统销后，农村中农副产品的商品量就有 70% 左右为国家所掌握。随后生猪、蛋品、皮革、烤烟等也都列入计划收购的范围，后来演变成为派购制度。

实现主要批发商的国有化，首先就是要把有关国计民生的主要商品的批发业务掌握在国家手中。在国民经济恢复时期，国营商业的发展就是以批发商业为主的。随着国营工业的发展和对私营工业逐步实行加工订货，对农副业产品逐步实行国家收购和委托供销合作社收购，国营批发商业扩展很快。但仍有一小部分主要商品的批发业务是在私人手中。1953 年—1954 年，国家采取了一系列措施，由国营商业代替它们，这就实现了主要批发商业的国有化。比如，1953 年 7 月起，国营商业就有步骤地扩大了对私营工业加工、订货和收购、包销的范围，掌握了更多的工业品。同年 11 月粮食和食用油料实行统购统销后，又使所有经营这些商品的批发商退出市场。同时，国家扩大了对其它农产品的收购。在进出口方面，重要出口物资在 1953 年就实行了统购或是由国家掌握，私商不能自行出口，1954 年初又停止私商的一般进口业务。这样国家就进一步掌握了货源，控制了市场，逐步代替了私营大批发商。被代替的主要是直接生产者相联系的私营大批发商号，方式是停止他们的业务并把他们的从业人员（包括职工和资本家）吸收到国营商业中来。此外，也有一些是直接从事国外进口商品的私商（停止其自营进口业务而为国家代理经营），和私营大工厂的自营批发业务。在代替大批发商时，对于尚有货源可以经营，在城乡

交流和商品分配中尚有一定作用的小批发商、二批发商，则是仍然保留下来，允许它们继续经营，或作国营的二批发。

统购统销政策的贯彻和主要批发商业的国有化，大大加强了国营商业的力量和它在市场上的领导地位。1953 年，国营和合作社商业在全国纯商业机构零售额中的比重由 1952 年的 42.6% 增长为 49.7%，批发额比重由 63.2% 增为 69.2%。1954 年零售额比重更增为 69%，批发额比重增为 89.3%。这是促进资本主义工业社会主义改造的一个重要因素；

第二，在扩展加工订货的过程中，政府加强了对这项工作的管理。加强管理的主要内容包括：

（一）加强计划管理。这是适应了“一五”时期加强国民经济计划管理的要求。为此，从 1953 年下半年以后，各地政府先后相继颁布了加工订货管理办法，统一管理加工订货；又相继召开了各种全国性主要商品产销平衡会议，摸清私营工业产销情况、企业设备能力和技术水平，大力加强了加工订货计划工作。如压缩临时性的和短期的加工订货，扩大全季、全年的加工订货，并尽可能使每季、每年的加工订货计划前后衔接等。

（二）加强合同管理。管理加工订货合同的主要目的，是督促私营工业企业按照合同规定的质量、数量、时间完成国家给予它们的任务，保证国家计划的严肃性。加工订货合同如同加工订货一样，是一种泛称，包括加工合同、订货合同、包销合同、收购合同等。各种合同的要求很不一样，但其基本内容大体一致，一般包括四个方面：

（1）加工订货的产品、规格、质量、数量和交货的时间、地点、验收办法，有的还规定商品使用的保证期限、次货扣价幅度和废品处理办法。

（2）工缴货价和计算，费用负担办法。

（3）合同执行中双方的权利、义务，违反合同的处理办法。

（4）行政管理、财务管理等其他有关规定，如铺保的责任、专款的用途、工会的监督等等。1953 年以后，许多地方还开展了合同的签证、审批和监督、检查工作，并实行了公证制度。一定金额以上的公私合同，在执行前均须经当地工商行政管理部门审查。审查合格，在合同上鉴证、批准。批准执行后，批准机关有责任单独或会同有关业务部门下厂监督检查。合同执行中发生纠纷，先由订约双方协商解决。协商不成，由工商行政管理部门调解仲裁。仍有异议，则由人民法院处理。公证是由国家的公证机关通过法律程序，证明所订合同的真

实性和合法性，加强合同的法律性，以预防违约，减少纠纷。

（三）加强工缴货价的核算工作。1952 年“五反”运动以前，对工缴货价主要是采取行业比价、按市价打折扣、协商订价等办法。其间也进行核算，但基本上是按照私营工厂原有的成本开支数字算出来。“五反”运动中揭露了资本家企业成本的虚假性，改变工缴货价的核算工作成为急需解决的问题。同年 6 月，政府确定了“按正常合理经营的中等标准来计算，每年可以获得 10% 左右，20% 左右到 30% 左右的利润”的原则。1953 年下半年，随着加工订货的迅速扩大，中等标准的计算也逐步精确。1954 年又逐步贯彻了“分等论价，优质优价，劣质劣价”和“奖励先进，照顾多数，推动落后，淘汰有害”的原则。

（四）加强工人监督。资本主义企业中的工人监督是在 1952 年“五反”运动后普遍建立起来的。1953 年以后，工人监督在发展国家资本主义、保证加工订货任务按时、按质、按量完成上，起了重要的作用。工人群众对企业生产的监督工作，有两种组织形式：一是劳资协商会议。它是在解放初期为了调整劳资关系、解决劳资争议而建立起来的。“五反”运动后，它不仅是调节劳资关系的机构，而且实际上成为督促私营企业改进生产的机构。二是增产节约委员会。它是在党的统一领导下，由劳资双方组成的常设机构。有关生产的重要事项，都须经增产节约委员会讨论，但它不代替企业的行政，增产节约委员会的决议，仍交由资方经理、厂长等负责执行。企业里的工人监督组织，有责任向国家有关单位反映本企业生产能力情况，作为分配加工订货任务的依据，并防止资本家滥接或拒绝任务。签订加工订货合同时，必须有工人监督组织签证。合同签订以后，企业生产计划须经工人监督组织通过。工人监督组织有权监督产品的配料和主副料的耗用标准，以及企业的财务收支，特别是国家拨给的原材料、专用款和定金的使用。

第三，为了推进资本主义工业的社会主义改造，1953 年 11 月，党和国家在全国人民中间展开了过渡时期总路线的宣传、教育。总路线宣传明确地指出了社会主义改造的必要性和改造的步骤，指出了我国社会主义光明灿烂的未来。总路线的传播，鼓舞了全国劳动人民的社会主义积极性，形成了一个巨大的社会力量，给资本主义工商业的社会主义改造事业建立了广泛坚实的群众基础。总路线同时也教育了民族资产阶级。1953 年 11 月间召开了全国工商业联合会会员代表大会，会议讲明了党和政府改造资本主义工商业的政策，号召他

们爱国守法，接受改造。与会的代表在热烈地讨论了过渡时期总路线之后，通过了“一致拥护国家在过渡时期的总路线、总任务和对私营工商业所采取的利用、限制和改造的政策”决议，并号召“全国私营工商业者必须积极经营有利于国计民生的事业，接受人民政府的管理、国营经济的领导和工人群众的监督，并积极适应国家的社会主义改造的要求。”

上述各项措施为发展国家资本主义的初级形式创造了一系列条件，有力地推动了资本主义工业的社会主义改造。

1953 年—1955 年，国家资本主义的初级形式得到了普遍的发展。这个发展过程的特点是：第一，由大城市和沿海地区迅速向中小城市和内地发展。建国初，加工订货是在一些大城市和沿海地区实行的。1953 年以后，内地城市也普遍发展起来。到 1954 和 1955 年，内蒙古自治区加工订货产值占私营工业总产值的比重由 49.78% 上升到 62.30%；青海由 68.13% 上升为 74.03%；甘肃由 30.84% 上升为 71.90%。

第二，由大型企业迅速向中小企业发展。解放初，加工订货以大型企业为主。1953 年以后，小型企业的加工订货迅速增加。据北京、天津、上海、武汉、广州、重庆、西安、沈阳、哈尔滨、济南、青岛、无锡等 12 个大中城市的统计，对私营大型工业的加工订货产值占私营大型工业总产值的比重，1954 年为 86.04%，1955 年为 92.11%；而小型工业 1954 年为 51.45%，1955 年上升为 64.38%。

第三，由主要行业迅速向一般行业发展。解放初期，加工订货主要是棉纺织品和机器、粮食加工等主要产品。1952 年，全国 18 种主要工业产品中：100% 纳入国家加工订货的有水泥，棉纺二种，80—85% 的有轧钢、面粉二种，70—79% 的有电动机、棉布、纸张三种，60—69% 的有烧碱、胶鞋、火柴三种，50—59% 的有金属切削机床、食用油二种。到 1955 年，据全国私营工业 73 个工业行业的统计，加工订货在 99—100% 的有铁矿等 25 个行业，80—88.99% 的有燃料加工等 17 个行业，70—79.99% 的有电力等 13 个行业，60—69.99% 的有其他非金属开采冶炼等 10 个行业，40% 以下的仅消费资料修理一个行业。

第四，国家资本主义初级形式的工业产值及其在全国私营工业总值中的比重有了大幅度的提高。1953 年加工订货的产值达到 81.07 亿元比 1952 年的 58.98 亿元增长了 22.09 亿元，比 1949 年的 8.11 亿元增长了 72.96 亿元。

1954 年以后，由于许多私营工业企业已逐步转为公私合营，故加工订货产值增长不多或有所减少。但如扣除由私营转公私合营这一因素，1954 年加工订货价值较 1953 年实际上升 19.3%，1955 年又较 1954 年上升 1%。1955 年加工订货产值占私营工业总产值的比重达到 81.96%，比 1952 年的 56.04% 上升了 25.65 个百分点，比 1949 年的 11.88% 上升了 70.19 个百分点。

第五，就国家资本主义初级形式本身来说，也呈现出由低级到高级的发展趋势。以加工、订货、统购、包销、收购这几种具体形式来看，收购是国家资本主义初级形式中比较低一级的形式。因为收购多是一次性的，它是社会主义经济和资本主义经济之间的一种不经常、不固定的联系。并且，它是在产品生产出来以后进行的，未能把资本主义生产纳入国家计划轨道。而加工、订货、统购、包销则都是在生产以前，就由国营经济同它们订立合同，从而在不同程度上将这部分生产纳入国家计划轨道。

所以，它们是国家资本主义初级形式中比较高一级的形式。解放初期，收购形式曾被大量采用，1953 年以后逐年减少，而为其它较高形式所代替。据 12 个大中城市的统计，在整个加工订货的总产值中，收购部分 1949 年占 24.33%，1953 年降为 8.97%，1955 年再降为 5.42%。与此相对应，加工、订货、统购、包销这些较高的形式，则得到了较快的发展。

上述各项特点表明：1953—1955 年国家资本主义的初级形式已经得到了普遍发展。

《公私合营工业企业暂行条例》的颁布

为了规范和促进公私合营工业企业的正常发展，1954 年 9 月 2 日政务院颁布了《公私合营工业企业暂行条例》。条例就总则、股份、经营管理、盈余分配、董事会和领导关系等问题做了规定。

1. 关于总则

由国家或者公私合营企业投资并由国家派干部，同资本家实行合营的工业企业，是公私合营工业企业。对资本主义工业企业实行公私合营，应当根据国家的需要、企业改造的可能和资本家的自愿。企业的公私合营，应当由人民政府核准。合营企业中，社会主义成分居于领导地位，私人股份的合法权益受到保护。合营企业应当遵守国家计划。

2. 关于股份

对于企业实行公私合营，公私双方应当对企业的实有财产进行估价，并将企业的债权债务加以清理，以确定公私双方的股份。对于企业财产的估价，公私双方应当根据公平合理的原则，参酌财产的实际尚可使用的年限和对于企业生产作用的大小，协商进行。企业财产的估价，应当有职工的代表参加，在必要的时候，由人民政府工商行政机关派人指导。合营企业可以吸收私人投资。合营企业的股东对于合营企业的债务负有限责任。

3. 关于经营管理

合营企业受公领导，由人民政府主管业务机关所派代表同私方代表负责经营管理。合营企业有关公私关系的事项，公私双方代表应当协商处理；遇到有重大问题不能取得协议的时候，应当报请人民政府主管机关核定，或者提交合营企业的董事会协商后报请人民政府主管机关核定。公私双方代表在合营企业中的行政职务，由人民政府主管业务机关同私方代表协商决定，并且加以任命。他们在企业行政职务上，都应当有职有权，尽职尽责。合营企业对于企业原有的实职人员，一般应当参酌原来的情况量材使用，对于在企业中有劳绩，但已丧失工作能力的原有实职人员，应当给以适当照顾。合营企业应当采取适当的形式，实行工人代表参加管理的制度。合营企业对于工资制度和福利设施，应当参酌企业原来的工资福利情况、合营企业的生产经营情况和国营企业的有关规定，逐步改进，逐步向相当的国营企业看齐。

合营企业在生产、经营、财务、劳动、基本建设、安全卫生等方面，应当遵照人民政府有关主管机关的规定执行。同行业的或者在生产上有联系的合营企业，在必要和可能的条件下，经过公私有关方面协议，并得到人民政府主管业务机关的核准，可以实行联合管理或者合并。

4. 关于盈余分配

合营企业应当将全年盈余总额在缴纳所得税以后的余额，就企业公积金、企业奖励金、股东股息红利三个方面，依照下列原则加以分配：

（一）股东股息红利，加上董事、经理和厂长等人的酬劳金，共可占到全年盈余总额的 25% 左右；

（二）企业奖励金，参酌国营企业的有关规定和企业原来的福利情况，适当提取；

（三）发付股东股息红利和提取企业奖励金以后的余额，作为企业公积

金。公股分得的股息红利，应当依照规定上缴；私股分得的股息红利，由私股股东自行支配。企业公积金，应当以发展生产为主要的用途，由合营企业依照国家的计划投入本企业，或者投入其他合营企业。企业奖励金，应当以举办职工集体福利设施和奖励先进职工为主要的用途。

5. 关于董事会和股东会议

合营企业的董事会是公私双方协商议事的机关，对下列事项进行协商：

（一）合营企业章程的拟定或者修改；

（二）有关投资和增资的事项；

（三）盈余分配方案；

（四）其他有关公私关系的重要事项。董事会听取合营企业的生产经营情况和年度决算报告。董事会重要协议，应当由合营企业报告人民政府主管业务机关并请求批准。规模较大、股东较多的合营企业，一般应当设立董事会。公私双方董事的名额由公私双方协商规定。公方董事由人民政府主管业务机关派任，私方董事由私股股东推选。董事会可以定期召开私股股东会议，报告董事会的工作、处理私股股东内部的权益事项。

6. 关于领导关系

合营企业应当分别划开中央、省、直辖市、县、市人民政府主管业务机关领导。人民政府工商行政机关负责管理合营企业有关工商行政的事项。人民政府财政机关和所属的交通银行，负责监督合营企业的财务。

这个条例的颁布实施，对规范公私企业的行为，起了积极作用。

国家资本主义高级形式迅速发展

在上述的有计划扩展国家资本主义高级形式方针和《公私合营企业暂行条例》的指导下，1953年至1955年公私合营企业获得了迅速的发展。这个发展过程也呈现出以下特点：

第一，就企业的规模看，先合营大户，逐步推广到中小户，并结合生产改组，使企业由分散到集中。1954年以前，实行合营的工业企业主要是大厂，资金一般都在100万元到500万元，人数则在100人到500人之间。1954年以后，扩展合营的工作不仅着重于大厂，同时也向10人以上的中小厂发展。这一趋势不仅反映了合营工作的发展，而且也反映了生产组织上的变革。因为中小企业实行公私合营多半是先经过改组合并，然后合营。但总的看，在个别合

营时期，实行公私合营的还是以大户为多。

第二，就行业看，扩展合营工作由主要行业逐步推进到一般行业。在国民经济恢复时期，实行公私合营的多半是和国计民生有重大关系的主要工业行业，如煤矿、钢铁冶炼、机器制造、纺织、面粉、卷烟等。1955 年以后，在许多次要行业中也发展了公私合营。

第三，就地区看，合营企业由大城市逐步扩展到中小城市。1954 年以前，合营的都是大厂，而大厂主要集中在大城市。因此，合营工作也偏重于大城市。1953 年内蒙古、辽宁、吉林、青海、新疆、贵州等省、自治区没有公私合营企业，到 1954 年全国各省市都相继扩展了公私合营企业。

第四，就公私合营的方式看，由个别公私合营逐步发展到全行业公私合营。个别合营在开始扩展公私合营的时候是有必要的，因为这不仅有利于这项工作的开展，而且有利于对资本家进行教育，吸取经验，树立榜样，为全行业合营提供有利条件。但在合营工作有了一定的基础之后，就需要结合对生产和市场的全面安排，分地区按行业实行公私合营。否则，不仅社会主义经济和未合营的资本主义企业之间的矛盾会日益突出，已合营企业和未合营企业之间的矛盾也将日益突出。只有实行全行业公私合营，才能解决这些问题。

第五，公私合营工业企业产值及其在公私合营和私营工业的总产值的比重有了大幅度的增长。1953 年到 1955 年公私合营工业企业产值由 20.13 亿元增长到 71.88 亿元，占公私合营和私营工业总产值的比重由 13.3% 上升到 49.7%。

以上特点说明：1953—1955 年，国家资本主义的高级形式得到了迅速发展。

全行业公私合营的高潮阶段

资本主义工商业全行业公私合营的高潮是从我国首都北京开始的。1956 年 1 月 1 日，北京私人资本主义工商业者首先踊跃地提出了公私合营的申请。这时申请合营是一个行业一个行业进行的，因而很快就形成了热火朝天的运动。到 1 月 10 日，就实现了全市私人资本主义工商业的公私合营。与此同时，北京市个体的农业、手工业的社会主义改造也全部取得了决定性的胜利。由北京市开始的这个高潮，大大推动了其他城市的资本主义工商业的社会主义改造高潮。到 1 月底，我国资本主义工商业集中的大城市以及中等城市都相继实现

了全市的全行业公私合营。到3月末，除西藏等少数民族地区外，全国资本主义工商业基本上实现了全行业公私合营。

在全行业公私合营的高潮中，涌现出一批资产阶级积极分子，他们带头申请合营，并推动别人申请合营。当然，对资产阶级的多数人来说，还是在大势所趋的情况下不太勉强地交出了企业，他们的内心深处是心有余痛的。其中有的人白天敲锣打鼓，晚上痛哭流涕。这样，尽管全行业公私合营是根本改变资本主义所有制的决定性的一环，是一场深刻的阶级斗争。但在高潮中，资产阶级基本上没有反抗。这是因为：

(1) 他们在经济上已经没有别的出路；

(2) 经过‘三反’‘五反’，他们中的多数人认识到反对工人阶级是没有出路的；

(3) 政府对他们合营后，在经济上和政治上都作了适当的安置。

1956年初，全国原有资本主义工业88000余户，到年底，已有99%实现了社会主义改造；其中有极少数转入地方国营工业，大部分组成了33000多个公私合营企业；同时有48200多户个体手工业由于它们与私营工厂原有协作关系，或者是行业户数不多，根据他们的申请，也参加了公私合营。与此同时，全国240余万私营商业户，到1956年底，已有82%实现了改造。其中除少数转入国营商业或供销合作社商业外，分别组成了公私合营商店、合作商店、合作小组。私营轮船的98.62%和几乎全部的汽车运输业在高潮中也实现了全行业公私合营或合作化，私营饮食业有86%实现了改造。到1957年底私营服务业有77%实现了改造。

经过全行业公私合营以后，资本主义私有制仅仅表现在定息上，在其他方面同社会主义国家所有制已经没有区别。这时的公私合营企业的经济性质基本上已经是社会主义的了。所以，全行业公私合营高潮以后，我国原来存在的社会主义经济与资本主义经济之间的矛盾，以及私营企业内部的劳资矛盾已经基本得到了解决，私人资本主义工商业的社会主义改造已经获得了基本胜利。这样，1956年也就远远超过了上述的“一五”计划规定的“基本上把资本主义工商业分别纳入各种形式的国家资本主义的轨道”的要求。

全行业公私合营的过程中及其以后的一段时间内，政府对资产阶级继续贯彻赎买政策。因此，在全营高潮中，全国各地都进行了定股、定息和人事安排工作。

定股，即对资本家实行合营的生产资料进行估价，核定私股股额。在个别公私合营阶段，定股工作是按户由政府派工作组到企业，同资本家共同进行。这种作法细致，工作量大，时间长。适应全行业公私合营高潮的形势，定股工作采取了在企业工人监督下，由资方自报、同业评议、行业合营委员会（由公方、工人、资方三方面代表组成）核定的方式。

定股的原则，仍和个别合营时一样，要求做到“公平合理”。但在全行业公私合营高潮中，为了顺利推进改造，政府对定股提出了“宽”和“了”的方针。“宽”，即对财产估价有关公私关系方面的问题，一般都从宽处理。如企业的公积金，原是社会积累，但一般作为私股投资处理；逾龄机器设备，仍按其实际尚可使用年限计算其现值；土地按纳税价计算等。“了”，即对企业各种债务关系，能够在公私合营时了结的，都尽量了结。如企业在困难时拖欠工人的工资，国家帮助劳资双方协商了结；企业对公欠款（如税款、国家银行贷款、“五反”退补等），如果资本家确实无力全部偿还，可适当减免。对于资不抵债户，尽量不宣布破产，一般都保留少数私股，使企业维持公私合营。这样清理的结果，连同 1956 年以前合营的企业在内，全国公私合营企业的私股股额共为 24.1864 亿元。

定息，即企业在公私合营时期，按期由国家根据核定的私股股额发给私股股东以固定息率的股息。

需要说明：定息在个别公私合营阶段就开始实行了。按照陈云的说法，原来的公私合营企业给资本家分配利润，有两种形式：一种是“四马分肥”，把企业的盈利分成四份（所得税、企业公积金、职工福利基金、资方股息红利），资本家取得其中的一份。另一种就是定息，主要在公私合营的银行、钱庄、煤矿、锡矿和某些公私合营的公用事业单位中实行。比如，私营中国银行和交通银行实行公私合营以后，分别代人民银行管理全国的外汇和基本建设投资。它们的业务量都很大，如果实行“四马分肥”，私股得到的股息红利就很高，显然不合理，所以实行定息。那时，合营的煤矿、锡矿和某些城市合营的水电、电话等公用事业单位也是定息。这些企业事业单位，倒不是因为利润高了资方分得多，而是相反，因为矿山要投入大量资金进行基本建设，公用事业单位有的不收费或收费很低，如果也搞“四马分肥”，资方就无利可得，因此也实行定息。

适应全行业公私合营的需要，定息作为赎买形式被普遍采用了。国务院于

1956 年 7 月间规定：“全国公私合营企业的定息户，不分工商、不分大小、不分盈余户亏损户、不分地区、不分行业、不分老合营新合营，统一规定为年息五厘，即年息 5%。个别需要提高息率的企业，可以超过五厘。过去早已采取定息办法的公私合营企业，如果他们的息率超过五厘，不降低；如果息率不到五厘，提高到五厘。”这个规定体现了上述“宽”的方针。因为高潮前私营企业资本家的股息红利有的固然很多，但有些则因企业常有亏损而所得无几，平均起来是达不到五厘的。而高潮后各地定息的结果，超过五厘的计有 4368 户，占全部利息户的 2% 稍多一些，其余全部定息五厘。定息期限原定为七年，从 1956 年起到 1962 年止，“如果七年后工商业者生活上还有困难，还可以拖一个尾巴。”1962 年又宣布，从 1963 年，延长三年，到时再议。

1956 年初全行业公私合营高潮后，全国公私合营企业在这年上半年共发息 5757.61 万元，其中工业公私合营企业发息 4453.49 万元。详见表 1—1。

表 1—1 1956 年上半年全国公私合营企业定息户发息情况 单位：千元

	实行定息 的户数	各业比重 私股金额	各业比重	1956 年上半 年应发股息	
总 计	190902	100.00	2307203	100.00	57576.1
工 业	43687	22.88	1782649	77.27	44534.9
商 业	97235	50.94	352638	15.29	8810.0
饮食业	14408	7.55	18555	0.80	449.0
服务业	12741	6.67	36316	1.57	910.0
交通运输业	22828	11.96	74795	3.24	1743.2
金融业	3	—	42250	1.83	1129.0

注：服务业指理发、照相、澡塘、旅馆、洗染五业。

关于全行业公私合营高潮中人事安排问题，刘少奇在中国共产党第八次全国代表大会的政治报告中指出：“资方人员凡能工作的都由国家有关部门分配工作，不能工作的也酌量给以安置，或者予以救济，保障他们的生活。这也是一种必要的赎买的办法”。这样做，一方面可以使他们贡献出自己的技术与才能，为社会主义建设事业服务。另一方面，以企业为基地安排他们以工作，又是对他们进行改造的有效方式。

对私营企业原有在职资本家及资本家代理人进行工作职位的安排时贯彻了政府提出的“量才使用，适当照顾”的原则。“量才使用”即根据他们的工作能力、政治态度，以及在社会主义改造中的贡献等情况，安排他们的工作职位，使人尽其才、各得其所。“适当照顾”即对于一部分年老体弱或其他原在

企业里著有劳绩、目前丧失工作能力的，安排以比较适宜的职位，或者本人退休、吸收他家庭中其他有劳动能力的人员参加工作。安排过程中充分贯彻了政府要求的民主协商精神，安排的名单，由工商界酝酿讨论，并邀工商界代表人物协商，最后由政府批准。根据 1957 年的统计，全国拿定息的 71 万在职私方人员和十万左右资本家代理人，全部安排了工作。据几个大城市的情况，大体是：安排直接参加生产经营的占 60—65%；安排为管理人员的占 35—40%。对部分资产阶级的代表人物，还安排了国家机关、国营经济业务部门的行政职务，并着重给一些担任社会职务和从事社会活动的资本家以便利条件。根据 1957 年底统计，民主建国会（主要由资产阶级分子组成的政党）会员除被选为第一届全国人民代表的 70 人，第二届政治协商会议全国委员会委员的 65 人以外，担任部长、副部长的七人，大学院校长二人，副省长七人，北京、上海和天津三大城市的副市长四人及正副局长 24 人，省正副厅长 35 人。

此外，私营企业资本家的薪金一般较高，有的很高。1955 年统计，上海私营和公私合营工业投资在十万元以上的资本家 509 人中，工资在 1000 元以上的有 12 人，其中最高的是 1675 元。但为了利于改造，把这种高薪作为赎买政策的一部分保留了下来。

全行业公私合营高潮只是改变了私营企业的性质。但是，资本主义的企业组织和企业内部的经营管理制度尽管在高潮前有过某些改革，但基本上还没改变。这种组织和制度具有两重性。一是与资本主义制度相联系，有不利于生产的一面。二是与社会化大生产及其他条件相联系，有适合于组织生产和适应消费者需要的一面。所以，在全行业公私合营的高潮实现以后，还必须分析地对公私合营工业企业组织和企业内部的经营管理制度进行改组和改革。

按照政府的有关规定，企业改组和企业改革必须遵循的原则是：

第一，服从于生产和生活的需要，达到增加产量，提高质量，增加花色品种，降低生产成本，保持和发扬优良的工艺传统、技术和经营管理方法，以及方便和改善人民生活的目的。按照国务院的规定：“私营工商业和手工业在社会主义改造中，都必须保持产品质量和经营品种，对于已经降低了质量的产品和已经减少经营的品种，必须迅速恢复。”“社会主义改造高潮的时候，如果那些工厂、作坊、商业、运输行业合并得太多了的，或者统一计算盈亏的单位太大的，应当有准备地加以适当调整。使企业的组织形式，适合于生产经营的需要。”“为了克服工商业中原来供销关系和协作关系方面人为地割裂的现

象，……应当对某些工业企业、某些手工业企业、某些商业企业间的隶属关系重新规划，根据生产和经营的习惯和几个月来的经验，定出调整方案，使企业的组织形式和管理关系，适合于生产经营，便于人民的消费”。

第二，“对于资本主义工商业的生产技术和管理办法，必须进行全面分析，对于其中不合理的部分，应当逐步加以改革；对于其中合理的部分，应该在合营企业和同营企业中充分加以运用。我们应当将资本主义工商业、手工业的生产技术和管理办法中有用的东西，看成是民族遗产，把它保留下来，决不应该不加分析地全盘否定。”

第三，针对全行业公私合营高潮时发生的某些混乱的、不利于生产发展和人民生活改善的现象，政府特别强调了慎重的、有充分准备的原则。“因为在批准合营和合作化之后，时间太短，私营工商企业和个体手工业的数量又大，有关供产销的安排和企业改造等各项工作还来不及进行，因此在工商业和手工业某些方面，就出现了一些供、产、销脱节的现象。例如，有些手工业户因为等待生产合作社的统一经营，就不接受商店的零散定货了，有些新的公私合营工厂因为等待重新安排生产，工厂和工厂之间原有的生产协作关系中断了，原来存在于工业、手工业、商业之间的赊销关系也停止了，因而形成一时供、产、销脱了节现象。在这个期间，某些国营企业、国家银行和税务机关采取了若干不恰当的做法，也给予生产经营一些不好的影响。例如：要求新的合营企业和手工业合作组织执行一些暂时还不适合的管理制度和表报制度，这样就打乱了那些新的合营企业和合作组织原有的比较好的经营习惯；某些国营商业的专业公司错误地缩短合营商业的营业时间，就使顾客感觉不如从前方便了；由于对保持原有好的花色品种没有采取切实有效的办法，手工业方面减少产品品种的现象和商业方面减少经营品种的现象也发生了。”所有这些现象，“都不利于生产经营，都不利于国家和人民”。“为了改变这些现象，为了使我们

(一) 私营工商企业从批准公私合营到完成改造，需要相当时间，因此在批准合营以后，一般在六个月左右的时间内，仍然应该按照原有的生产经营制度或习惯进行生产经营。企业的生产经营和财务工作等，仍旧由原企业主继续负责，企业原有人员原来担负的职务也一般的不要变动。原企业主应该以对国家高度的责任心来管好企业，专业公司派出的工作组应该积极协助原企业主做好生产经营工作。

(二) 企业原有的经营制度和服务制度,例如进货销货办法、会计帐务、赊销暂欠、工作时间、工资制度等等,一般在半年以内照旧不变。

(三) 企业原有的供销关系要继续保持,原来向那里进货销货的,仍旧向那里进货销货;进货销货的双方,必须密切合作。原来出口的手工艺品,必须继续出品,手工艺品所需要的国外原料,必须尽可能地继续进口。

(四) 各企业之间原有的协作关系,例如:加工、修理、供应配件、零件等等,必须继续保持,不得随意变动。”

国务院还强调:“凡是已经有了充分准备,已经作了详细研究并且提出了统盘改组规划的行业,经过省(自治区)市领导机关的批准,就可进行改组。”

如前所述,公私合营企业改组要服从发展生产和改善人民的需要。因此,公私合营企业改组并不是把所有的小厂都并成大厂。因为许多工厂虽规模小,但服务面广,适合于需要适当分散的生产。而且有些小厂生产的小产品,虽产值不大,但品种繁多,各有各的销售对象,是大企业不能代替的。有些小厂在技术上有优良的工艺传统,群众欢迎它们的产品。所以,为搞好生产,有些固然要合并,但有些目前不需要合并,有些长期不需要合并。可以并厂的只是那些厂房设备有条件,先进设备可以代替落后设备和手工生产,工序可以平衡衔接,变厂外协作为厂内协作,以及集中生产而不影响品种和协作关系的少数行业和企业。为些,当时国家规定了改组的方针是:“大部不动,小部调整”。

公私合营企业改组的形式在 1956 年和 1957 年上半年,主要采取并厂和联合管理两种形式,此外还有少数企业实行单独管理、迁厂或裁撤。

并厂,即选择生产较先进,设备和厂房又有潜力的大厂为核心,把产品类型和工艺性质相同的若干小厂并进去,实行集中生产;或者是把工艺过程衔接的不同工序的工厂,和协作关系密切的工厂,以一个大厂为核心,合并成为全能厂集中生产。

联合管理,就是在一个行业内选择若干中心厂,在平衡生产能力和不打乱原有协作关系的前提下,按照地区相近,工艺性质相同或者工艺过程衔接等条件,把分散的小厂领导起来,实行统一管理。通过联合管理来统一安排生产,加强协作,交流技术。这又有两种形式:分散生产、分别核算和分散生产、统一核算。

单独管理，就是对某些规模较大或者产品特殊，有独特的风格和工艺有一定的服务对象，适宜于分散生产、单独经营的企业，就不去改变它们的原有组织形式。

迁厂，就是对分布不合理，离开原料产地或销售市场很远，因而造成不必要的原料或成品来往运输的浪费，增大生产成本的企业，进行地区上的调整。

裁撤即对某些产品完全不合需要，厂房、设备也陈旧不堪的企业，就在改组中逐步淘汰，从业人员由国家安排。

据统计，到了 1957 年 6 月，在高潮中实行公私合营的工厂中，进行合并的约占半数；采取联合管理的约占三分之一，联合管理中，实行统一核算和分别核算的，又约各占半数；其余则为单独管理、迁厂或裁撤。

在 1956 年和 1957 年上半年，公私合营企业的企业改革工作，主要有如下四点：第一，设立专业公司或指定专业机构，统一负责所属合营企业的经济工作和政治工作。在企业内部则加强党的领导，建立公方代表制度，健全工会组织。

第二，实行党委领导下的厂长（经理）负责制，建立有职工和公私各方面代表参加的民主管理机构。

第三，实行计划管理，同时，逐步实行经济核算。

第四，新公私合营企业的工资标准和工资制度，应该逐步向同一地区的性质相同、规模相近的国营企业看齐。合营企业的工人、职员和私方人员的现行工资标准，同当地同类性质的国营企业的工资标准相比较，高了的不减少，低了的根据企业生产、营业情况和实际可能，分期地逐步增加。

公私合营企业中的职工，目前尚未实行劳动保险的，应当由所在企业解决他们的疾病医疗费用和病假期内的工资。私方人员由于疾病医疗而引起的困难，按照或参照所在企业职工待遇办理。

调整公私共事关系，是全行业公私合营以后，提出来的新问题。公私共事关系既是共同工作关系又是阶级关系。公私共事关系包括企业职工、公方代表和资产阶级分子三个方面。搞好公私共事关系不仅有利于发挥资产阶级分子为社会主义服务的积极性，帮助他们逐步进行政治思想改造，也有利于提高公私合营企业生产经营水平。

在全行业公私合营高潮后一段时间里，资产阶级的资本主义立场基本上还未改变。许多人对于交出企业心有未甘。表现在对企业不关心，对公方代

表不服气，工作怕负责任等。有些公方人员对私方人员不敢信任，对私方人员的职权不够尊重。职工和资本家在历史上遗留下来的对立情绪，也不可能很快地消除。因此，许多公私合营企业的公私共事关系还不正常。为此，政府在 1956 年下半年进行了调整公私共事关系的工作。第一，是对公方干部和职工群众加强党的统一战线政策教育，使干部和职工对资产阶级分子合作共事采取正确态度。这就是既要热情地团结他们，尊重他们的职权；又要从团结的愿望出发，帮助他们进行政治思想改造。

第二，加强对资产阶级的政治思想教育，使他们对公私共事关系也采取正确的态度，主动接受公方代表的领导，向职工群众学习。

第三，在搞好公私共事关系方面建立了一些必要的制度，如在党委和公方代表领导下，明确资产阶级的分工范围，吸收他们参加企业的民主管理机构等。

全行业公私合营和定息政策的实行，又经过企业的改组、改革和公私共事关系的调整，公私合营企业的生产有了一定程度的扩大。1956 年公私合营工业企业的总产值较 1955 年这些企业的总产值增加了 32%；公私合营商店、合作商店和合作小组的零售额，也比 1955 年这些企业的零售额增加了 15% 以上，表现了全行业公私合营的优越性。

手工业合作化的普遍发展

实现个体手工业的社会主义改造，既是党和国家在过渡时期的总路线和总任务的重要组成部分，也是“一五”计划的基本内容之一。在国民经济恢复时期，虽然手工业合作化有了初步发展，但手工业者大部分还是个体的劳动者。这种状况与党的过渡时期总路线公布以后的整个国民经济发展的要求不相适应。这个时期试办的手工业合作组织已为个体手工业者树立了榜样，国家也逐步积累了管理手工业合作化的经验。这样，在“一五”前半期手工业合作化就得到了普遍发展。

为了加强手工业合作化的指导，全国合作总社在 1953 年底召开了第三次手工业生产合作会议。朱德代表中共中央到会作了题为《把手工业者组织起来，走社会主义道路》的讲话。会议系统地总结了建国以来手工业合作化运动的基本经验，提出对手工业的社会主义改造，“在方针上，应当是积极领导，稳步前进；在组织形式上，应当是由手工业生产小组、手工业供销生产合

作社到手工业生产合作社；在方法上，应当是从供销入手，实行生产改造；在步骤上，应当是由小到大，由低级到高级”。

这些经验的总结，对“一五”前半期手工业合作化的普遍发展，起了有益的作用。这里值得着重提出：其中关于组织形式的总结，起了尤为重要的作用。

手工业生产小组，是广泛组织手工业劳动者的一种低级形式，是手工业劳动者比较容易接受的一种组织形式。它的组织条件不高，人数或户数较少，一般不超过 15 户（在农村中有三户以上，在城市中有五户以上），三五人或三五户（在农村中有三户以上，在城市中有五户以上），有一些简单工具和设备，就可以组织起来，简便易行。它能从供销入手把手工业劳动者组织起来，使他们能有组织地向供销合作社、消费合作社或国营企业购买原料，推销成品，或承接加工订货。逐步解决供销困难，减少中间剥削，逐渐加强生产上的计划性，克服盲目性；改进质量，降低成本，积累公共财产；加强政治思想教育，提高组员的社会主义觉悟。这虽然是手工业合作化的一种低级的组织形式，但已能使手工业劳动者组织起来，在国家的扶植下，发展手工业生产，避免商业资本的控制和剥削，同时，也便于以此为基础，逐步发展，为过渡到手工业、供销合作社创造条件。

手工业生产小组的一切重要事情，都要经过组员会议通过。小组长由组员会议选举产生，负责联系业务，检查产品的规格质量，并负责召集各项会议。十户以上的小组，设立组务委员会，由组务会议选举委员三人至五人组成，由委员中再推选一人至二人担任组长。组务委员会执行组员会议的决议，并负责联系业务，领导组员制定生产业务计划，制定并执行产品检验、交货、财务等办法和制度。委员、组长一般不脱离生产。但因担任组内的工作而影响生产，从而影响收入，小组根据实际情况，适当给予一部分补助。

手工业供销生产合作社，是由若干个体手工业劳动者为解决原料采购和产品推销的共同困难而组织起来的。它是从个体手工业到手工业生产合作社的过渡形式。手工业供销生产合作社的主要活动是统一地向供销合作社或国营企业购买原料，向供销合作社、消费合作社或国营企业推销成品，承接加工订货。手工业供销生产合作社，从供销入手，对手工业实行社会主义改造。组织业务，指导生产，是手工业生产合作组织中比较低级的组织形式。

手工业供销生产合作社建立在分散生产的基础上，原来的生产关系还没有

很大改变，只是从流通过程中把各个生产单位联系起来了。这种关系使供销合作社和社员之间已经不是一种单纯的商业关系了。手工业供销合作社对各社员，除了从供销入手组织业务、指导生产外，并不发生内部的联系，生产社与社员，各自分负盈亏责任，社对社员不负盈亏责任。合作社本身一般以盈余的 60% 作为积累，10% 作为上缴合作事业建设基金，其余 30% 作为股金分红和教育、福利、奖励等基金。手工业供销生产社本身既可以直接经营供销业务，也可以直接承接加工业务，然后分配给各社员加工制造。但不得经营商业业务，除接受上级社和国营企业的委托外，供销生产合作社不得向非社员卖原料、买产品，进行转手贩卖。

手工业生产合作社是对手工业实行社会主义改造的高级形式，在城市和农村中至少须有 15 人。手工业生产合作社，主要生产资料已经完全归合作社所有，完全实行了按劳分配，是劳动群众集体所有制的社会主义经济，是完全的社会主义性质的生产合作社。

但在手工业合作化过程中，还有一部分手工业生产合作社，主要生产资料尚未完全成为合作社所有，实行工具入股，按股分配收入，统一经营，或仅以收入的一部分按劳分配，这还是劳动群众部分集体所有制的半社会主义性质的生产合作社。手工业劳动群众部分集体所有制的手工业生产合作社，是手工业劳动者走向劳动群众集体所有制的过渡形式。

为了加强对手工业及其合作化的组织领导，1954 年 6 月，中共中央提出：各级党委要指定一定的工作部门、机构或专人负责领导手工业工作，各级人民政府应设立管理手工业的机构，并帮助手工业合作社逐步建立各级联社。依此指示，同年 11 月，国务院成立了手工业管理局，地方政府也相继成立了手工业管理局（处、科）。

为了促进手工业合作化的发展，这时国家在各方面对手工业合作社给予了积极的帮助。在原料供应上，除了国家物资部门和商业部门供应手工业合作组织所需要的原料外，从 1954 年起，国家还将大批清仓呆滞物资，包括废旧机器、废次钢铁、木材等低价拨给手工业合作社利用。仅旧机器一项，就有 3 万多部，废钢材也拨了 20 余万吨。这对帮助手工业合作社进行技术改造，克服原料不足的困难，起了很大的作用。在产品销售上，通过国营商业和供销合作社加工、定货、收购、包销的手工业产品，一般占手工业产品的 70% 左右，这就给开始组织起来的经济力量薄弱的合作组织，能够克服腿短本小，不能远

销和淡季储备的困难。

国家的税收上采取了减税或免税的优待政策。凡新成立的手工业合作社营业税可减交纳一年，所得税减半交纳两年。

几年来国家在财政上，拨给手工业合作社 6400 万元作为国家投资；拨给合作社基金 4200 多万元；经费补助款 2600 万元，总计 13200 万元，帮助与扶持手工业合作社的发展。

国家银行对手工业合作组织给予低利贷款，帮助手工业合作社克服资金不足的困难。1955—1956 年长期贷款 3000 万元；1956 年短期贷款 35000 万元。

为了做好手工业合作化的思想准备和组织准备，这时各地普遍召开了手工业劳动者代表会议。采用启发报告、诉苦、对比、算帐、办展览和实地参观等多种形式，宣传党在过渡时期的总路线，向手工业者进行社会主义前途教育。不少地区成立了手工业劳动者协会，以团结手工业者，教育他们遵守政府法令，指导他们改善生产经营，调节手工业内部的雇用关系和师徒关系，并推动他们走合作化的道路。

为了稳步地推进手工业合作化，在这期间注意贯彻了自愿、互利和民主办社原则。

为了贯彻自愿原则，主要采取了说服教育、典型示范和国家援助等项措施。

为了贯彻互利原则，注意处理了以下三个重要问题：第一，社员交纳股金问题。手工业生产合作社的社员在入社时，须缴纳至少等于其所得一个月工资的股金，和相当于股金十分之一的入社费。手工业供销社生产合作社的社员应缴纳的股金额，由社员大会或社员代表大会根据供销业务的需要和社员的负担能力决定，入社费也相当于股金的十分之一。手工业生产小组的股金和入组费的数额，由组员会议决定。手工业劳动者的合作组织是以劳动为基础的，所以，按照工资收入的多少确定交纳股金的数额是最合理的。

第二，生产资料改变为合作社所有的问题。合作组织成员可以用主要工具、原料和成品入股，按市价折算。为此，必须做好主要生产资料的民主评价工作。评价以不低于与磨损程度相同的工具市价为宜，以免使社员吃亏；但也不应高于市价，更不应以新产品市价为评价标准，以免损害合作组织的集体利益。社员以主要生产工具、原料和成品折价入股时，其超过股金和入社费的余额，可用存款分期付款的方式或租赁的方式处理。社员未折价入股的主要生产

工具，也可以用租赁的方式或工具分红的方式处理。社员个人自有自用的小型工具，一般不必归合作社集体所有，基本上可以保持原来的自有自用，由合作社酌量情况支付折旧费。因为手工业劳动者自己随手留些自用的小工具，即使在实现了合作社集体所有制以后，也还归社员个人所有；即使已归合作社所有，也仍可以采取公有专用的办法，以适应手工业生产上的特点。

第三，公积金和劳动分红问题。公积金的制度是为了保证社（组）内的社会主义经济成分的不断增长，在照顾社（组）员生活水平逐步提高的前提下，应保证公积金的不断增加。劳动分红是为了照顾社员收入的增加，按劳分配，以提高其劳动生产的积极性。在公积金和劳动分红的分配上应该随着生产的发展，随着社（组）员收入的增加和社（组）员的社会主义觉悟的提高，采取逐渐扩大公积金比例的办法，以增长手工业生产合作组织内的社会主义因素。

手工业生产合作社必须发扬民主，依靠群众办社。实行民主办社的基本原则表现在：社员大会是手工业合作社的最高权力机关，理事会和监事会必须由社员大会民主选举产生，每个社员都有选举权和被选举权。合作社的一切重大问题，如生产计划、财务计划、基建计划、有关组织形式、核算形式、工资福利的调整等都必须经过社员大会讨论决定。理事会和监事会要负责领导和监督合作社的日常工作和业务，并要定期向社员大会报告工作。理事会要实行民主办社，贯彻集体领导分工负责的原则。精通业务，领导社员搞好生产，重大问题和群众商量，尊重社员的权利，接受社员的监督和批评。监事会要做好生产和财务等方面的监督工作，保护合作社的公共财产和社员群众的利益。

上述各项方针、原则和措施的贯彻，推动了 1953—1954 年手工业合作化的发展。但在这个过程中也发生了诸多问题，亟待解决。为此，中共中央手工业管理局和全国手工业生产合作社联合总社筹备委员会在 1954 年底到 1955 年初召开了第四次全国手工业生产合作会议。朱德代表中共中央到会作了《要把手工业生产合作社办好》的讲话。

手工业是工业和国民经济的一个组成部分。随着社会主义的建设和改造的发展，手工业与大机器工业之间以及手工业之间（包括合作化手工业和个体手工业之间）在供销方面的矛盾变得明显起来。为了统筹安排生产和改造，全国第四次手工业生产合作会议将对手工业社会主义改造的方针发展为“统筹兼顾，全面安排，积极领导，稳步前进”。

为了检查已经组织起来的生产合作社和供销生产合作社的健全程度，这次会议提出四个条件作为衡量标准：第一，组织纯洁，有一定的民主管理制度；第二，生产正常，比较有计划；第三，财务制度不乱，没有贪污；第四，产品质量至少不低于合作化以前的正常标准。凡具备这四个条件者健全社；只具备一、三两条，二、四条两较差者为中间社；四个条件都差的为不健全社。拿北京市、山西省晋城县等市县来看，则健全社约占三分之一左右，中间社和不健全社约占三分之二左右。特别是贪污浪费、偷工减料的情况在全国是相当不少的，一部分社是严重的。

依据上述矛盾和已经组织起来的合作社的不健全以及对手工业经济调查研究不够等情况，这次会议确定：1955 年手工业社会主义改造工作的中心任务是：把手工业主要行业的基本情况继续摸清楚，分别轻重缓急按行业拟定供、产、销和手工业劳动者的安排计划，以便有准备、有步骤、有目的地进行改造；整顿、巩固和提高现在社（组），每一县（市）分别总结出主要行业的社会主义改造和整顿社的系统的典型经验，为进一步开展手工业社会主义改造工作奠定稳固的基础。在上述两项工作的基础上，从供销入手，适当地发展新社（组）。这就是统筹兼顾、全面安排、积极领导、稳步前进方针的具体贯彻。

这次会议除了提出上述的方针和任务以外，还就手工业合作化中几项政策作了规定：第一，关于手工业社会主义改造的对象和目前组织重点问题。第三次全国手工业生产合作会议已指出，手工业社会主义改造的对象是：独立手工业者，家庭手工业者和手工业工人。现在对手工业从业人员数量的估计是：独立手工业者约 900 万人左右（城市家庭手工在外），农业兼营商品性手工业生产的从业人员约 1000 万人左右，受雇于 10 以下的工厂手工业资本家的手工业人约 100 余万人。农业兼营商品性手工业生产的，除特殊行业外，一般以由农业生产合作社组织附属小组为好，雇佣 10 人以下的工厂手工业的社会主义改造，目前还有试点。因此，目前手工业合作化的组织重点应该是独立手工业者。对于生产手工艺品的各行业，应予特别重视。

第二，关于手工业合作化的阶级路线问题。独立劳动者都参加主要劳动，有手艺，他们和学徒的关系是师徒关系；雇工的不多，有一些雇主的和雇工的关系是主要劳动和助手的关系。这种关系，一般的并不存在阶级剥削关系，和手工业资本家对雇工的剥削关系根本不同。因此，在手工业社会改造中，引导

手工业劳动者在自愿原则下，逐步改变个体私有制为集体所有制，并根据需要与可能改变小生产为大生产，这就是工人阶级的阶级路线。

第三，关于农村副业和农业兼营商品性生产的手工业的领导关系问题。农业和农副业在未分化以前，一般均由农业生产合作社组织领导。但应贯彻农业和手工业生产两不误的原则并最好各计收入、盈亏，以保证从业人员的积极性。在手工业较集中、农业兼营商品性手工业、农户收入以手工业为主要来源的地区，组织手工业和农业的混合社，并以手工业联社领导为主，或者手工业和农业分别组织社，社员可以跨社。

第四，关于雇佣三人以上十人以下的工厂手工业小资本家的入社问题。在吸收工厂手工业小资本家加入手工业合作社时，必须掌握：

（一）资本家放弃剥削，参加劳动；

（二）让他们参加较大的和基础巩固的手工业生产社，并须经社员大会通过；

（三）入社后，将他们分散编入不同的生产组内，并不让他们担负领导职务；

（四）生产资料及其他所需固定资产，除折价入股部分外，多余部分可以存款计息；

（五）接收小资本家入社的合作社，要继续对这些小资本家进行思想改造。

第五，关于手工业生产联社的供销业务和国营商业、供销合作社的关系问题。1954 年各地手工业生产联社领导的生产社（组），产品通过国营商业和供销合作社销售合作社销售的占 70%—80%；原料通过国营商业和供销合作社供应的占 50% 左右。实践证明：国营商业和供销合作社有力地支持了手工业生产社的发展，这样大大地节省了手工业生产社的资金和人力。这条经验，必须继续贯彻。

第六，关于手工业劳动者协会的组织领导问题。一年来各地试行组织手工业劳动者协会的经验证明，经过这一组织，对了解手工业和手工业者的情况，团结教育手工业者，划清手工业劳动者和资本家的界限，为组织起来作一定的准备工作，指导手工业生产和交流技术经验等方面都起一定的作用，因而，1955 年仍应重点试办，取得经验，再加推广。

1955 年 5 月中共中央批准了上述的中央手工业管理局、中华全国手工业

生产合作社联合总社筹备委员会《关于第四次全国手工业生产合作社的报告》，各地认真地进行了贯彻。

这年上半年，还在手工业合作社内部开展了以反对资本主义经营思想作风为中心的整社运动。通过整社，提高了手工业劳动者觉悟，划清了资本主义和社会主义经营思想作风的原则界线，集中解决了生产中的关键问题，建立了切实可行的民主管理制度和生产管理制度，从而使手工业合作组织的素质得到提高。

这样，手工业合作化就在全中国的大部分地区、手工业的各主要行业普遍地开展起来。到 1955 年底，全国手工业合作组织发展到 64591 个，社（组）员达到 220.6 万人，全年产值达到 20.16 亿元，分别比 1952 年增长了 16.7 倍，8.7 倍和 6.9 倍；其中手工业生产合作社 20928 个，社员 97.6 万人，全年产值 13.01 亿元，分别比 1952 年增长了 5.4 倍，3.5 倍和 4.3 倍。

手工业合作化的高潮阶段

毛泽东在 1955 年 7 月亲自发动了我国农业合作化高潮，在同年 10 月又亲自发动了资本主义工商业全行业公私合营的高潮；接着又亲自发动了手工业合作化的高潮。1955 年 12 月 5 日，中共中央召开座谈会，由刘少奇传达毛泽东的指示，要求各条战线批判“右倾保守”思想，加快社会主义改造和社会主义建设的步伐。并且批评手工业社会主义改造“不积极，太慢了”。根据中共中央指示，中共中央手工业管理局和中华全国手工业合作总社于同年 12 月 21 日至 28 日召开了第五次全国手工业生产合作会议，着重批判不敢加快手工业合作化步伐的“右倾保守”思想。后来，中共中央在批转这次会议报告中指出：“加快手工业合作化的发展速度，是当前一项迫切的任务。”毛泽东在同年 12 月 27 日又一次提出：“现在提到全党和全国人民面前的问题，已经不是批判在农业的社会主义改造速度方面的右倾保守思想的问题，这个问题已经解决了。也不是资本主义工商业按行业实行全面公私合营的速度方面的问题，这个问题也已经解决了。手工业的社会主义改造的速度问题，在一九五六年上半年应当读一读，这个问题也会容易解决的。”

毫无疑问，1955 年底以前手工业合作化的普遍发展，为手工业合作化高潮的到来打下了基础。但由毛泽东发动的 1955 年下半年农业合作化高潮也有有力地推动了 1956 年上半年手工业合作化高潮的到来。

这次合作化高潮，走在前列的是大城市，而大城市中比较突出的又是首都北京。1 月间，北京市采取了全市按行业一次批准合作化的办法，在 11 日、12 日两天之间，就有 53800 多个手工业者参加了各种形式的手工业合作社，加上在此以前入社（组）的手工业者 36000 多人，全市手工业者基本上全部实现了合作化。紧接着，天津市、南京市、武汉市、上海市等大城市在几天之内先后全面实现了手工业合作化。到 2 月 20 日，全国已有 143 个大中城市（约占当时全国大中城市的 88%）和 691 个县的手工业全部或基本实现了合作化。到 1956 年 6 月，除某些边远地区外，全国基本上实现了手工业合作化。1956 年底，全国手工业合作组织发展到 104430 个，社（组）员达到 603.9 万人，全年产值达到 108.76 亿元，分别比 1955 年增长了 0.6 倍，1.7 倍和 4.4 倍；占手工业从业人员的比重由 1955 年的 26.9% 上升到 91.7%，占手工业总产值的比重 19.9% 上升到 92.9%。其中手工业生产合作社 74669 个，社员 484.9 万人，全年产值 100.93 亿元；分别比 1955 年增长 2.6% 倍，4 倍和 6.8 倍；占手工业从业人员的比重由 1955 年 11.9% 上升到 73.6%，占手工业总产值的比重由 12.9% 上升到 86.2%。

由于手工业合作化和农业合作化、资本主义工商业的社会主义改造几乎是同时进入高潮的，因而，手工业合作化与农业合作化、资本主义工商业的改造就有可能结合起来进行。一部分分散在农村的个体手工业者和约 1000 万农村兼营商品性手工业的人员参加了农业合作化；一部分同私营工厂协作关系密切、而从业人员又很少的手工业行业，如火柴、西药、碾米等，随同私营工业进行改造；另一部分半工半商、工商界限不甚分明的行业或商业性较大的服务行业，如鞋帽、豆腐、糕点、屠宰等，则随同私营商业进行改造，这两类人员大都参加了公私合营企业。到 1956 年底，共有 48000 多户个体手工业并入了公私合营企业。

这样，就基本上完成了个体手工业的社会主义改造。

但是，由于对手工业合作化要求过急、发展过快，不顾条件地办大社、办多行业综合社（这方面的情况，留待本章第三节叙述），因此在手工业合作化中发生了一系列问题。主要是：盲目推行集中生产和统一计算盈亏；供产销脱节，协作中断、服务点撤销过多，居民生活不便、家庭辅助劳动难于安排、部分社员收入减少，以及对特种工艺品生产保护不够等。此外，在个体手工业社会主义改造基本完成以后，也还出现了一些新的问题需要解决。

为了解决这些问题，国务院于 1956 年 2 月 8 日发布了《关于目前私营工商业和手工业的社会主义改造中若干事项的决定》；同年 7 月 28 日又发布了《关于对私营工商业、手工业、私营运输业的社会主义改造中若干问题的指示》。中共中央于 1956 年 7 月还专门批转了中共中央手工业管理局、全国手工业合作总社筹委会党组《关于当前手工业合作化中几个问题的报告》；同年 11 月，中共中央又专门批转了中共中央手工业管理局、全国手工业合作总社筹委会党组《关于全国手工业改造工作汇报会议的报告》。上述决定、指示和报告就手工业合作化中发生的问题，提出了解决办法。其主要内容是：

第一，关于集中生产和分散生产、统一核算盈亏和分别核算盈亏问题。为了保持和发挥手工业小而灵活、产品多样、能够随时适应市场变化的特点，手工业合作组织的集中生产和分散生产、统一核算盈亏和分别核算盈亏是一个根本性的问题。高潮中，由于对集中生产和统一核算盈亏的好处强调得多了一些，以致有些制造行业和许多修理服务行业曾经不适当地集中生产和统一核算盈亏。

从当时情况看，需要整顿的手工业合作社，有的是包括多种不同行业的综合社；有的虽是一个行业，但产品类型复杂、生产车间很多、彼此又没有协作关系；有的是全县按行业组织一个统一核算盈亏的大社；有的修理服务合作社撤点过多，集中过大，或者直接管辖服务点过多，分布地区很广。对这些社（组），应该根据具体情况，在社员自愿的基础上分别加以处理。处理的办法是：有的可以划分为小社、小组，单独核算盈亏；有的可以改为供销合作社；有的能够生产独特产品、或者家庭辅助劳动力难于安排的手工业户，还可以允许他们在手工业合作社领导下分散经营，自负盈亏。总之，要改变一切不利于生产经营和不合乎人民需要的组织形式和经营管理制度，以充分发挥大社、小社、小组和在合作社会领导下的分散经营户的生产积极性。

就行业来说，

（一）制造性行业：一般可采取集中、集中带分散和分散三种形式。从具体行业来看：凡生产过程比较复杂、技术要求较高、协作关系较大，其原料、产品全部或大部为国家掌握的行业，如金属制品、木材加工、印刷装订、棉织、针织（除毛织外）、皮毛皮革、珐琅、地毯等，一般适宜于集中生产。凡生产产品零星多样、协作关系较小的行业，如小百货、竹藤柳草制品等，应该部分集中，部分分散或者主要环节集中、其余分散；凡属家庭副业性质的行

业，如挑补花、花边等，一般仍应分散在原地生产。从具体条件来看，凡适宜于集中生产的行业，只要具备了干部、厂房和设备等条件的，经过周密规划和充分准备后，就可以集中生产；如果条件尚不具备的，暂时就不要集中。对家庭辅助劳动力较多的户，集中后生产安排上有困难的，可以采取以社带组（户）的办法，仍然分散生产。对具有特殊技艺和产品具有特殊信誉的（如制造玻璃葡萄的“葡萄常”等），必须加以保护，适合单独经营的，还应暂时保留其原有的经营形式，不能轻易改变；

（二）修理服务性行业：一般应当保持分散的经营方式。完全流动服务的行业，如补锅、锯碗、磨刀剪、修理笼屉等，更要继续发挥他们串街游乡、服务上门的优点，更好地为居民服务。有固定场所的服务业，如修理自行车、钢笔、上鞋等，一般也以分散服务为宜。但原有服务点分布不合理的，应在调查研究之后，逐步调整。其中主要修理环节（如修理自行车的气焊等），根据情况可以适当集中。有些修理兼制造行业如缝纫业，为有关部门成批制造成品的应该集中生产，为消费者加工的则应分散生产。至于技艺性较大与群众联系面较窄的行业，如修理钟表、收音机、打字机、摩托车、缝纫机等，可以适当地区分片集中。

第二，关于供产销问题。在手工业生产的原料供应和产品推销问题上，手工业合作化以前，商业部门通过加工订货和统购包销等办法，对手工业合作化和生产的发展，起了积极的支持作用。但由于在社会主义改造高潮后，未能及时改变限制资本主义工商业的一套办法，使现有的手工业合作社（组）有自购自销、工缴价格和合同制度等方面，受到某些限制。解决问题的办法是：

（一）手工业合作社（组）的原料供应和产品推销，除由国家统购统销的某些产品和原料以外，允许基层社自购自销。

（二）手工业合作社（组）生产所需的地方原料和废品废料（包括国营工厂的废次钢材等），除统购的物资以外，可以自购自用。商业部门供应的原材料，除某些供不应求的原材料可由国家分配以外，应当允许手工业合作社自由选购。进口原料除由国家调拨的以外，一般应由手工业合作社直接和进口公司订立供应合同。

（三）手工业合作社（组）的产品，除由国营商业和供销合作社统购、包销和选购的部分外，当地产当地销的由基层社自销，并可直接和工矿企业、农业合作社等建立销售关系。运销产品除由商业部门选购，代销以外，手工业合

作社也可以自销。属于国家统销的产品，可以改加工订货，条件不具备的，要积极创造条件，逐步改变。出口的产品应由手工业联社或基层社直接与出口公司签订合同。

（四）对手工业产品必须贯彻优质优价的原则，商业部门对手工业产品的统购、包销和选购，在工缴费和价格方面要公道合理。对于改变品种花色的试制新产品所需的设计、试制等费用，在大量生产后应该平均摊入新产品的生产成本。凡因增产节约和创造发明而降低成本的产品，其原有工缴价格在一定时间内一般应不予变动。手工业产品季节储备的各项费用，凡能保持常年生产的，可以摊入全年平均成本价格内计算，不采用季节的差价。

第三，关于工资福利问题。在发展生产的基础上，增加社员的收入，是搞好手工业生产的一个重大问题。当时手工业合作社（组）员的分配中平均主义严重，工资一般比较低。合作化以后，约有 20% 左右社员的收入，比入社前有所减少。合作组织的劳保福利工作也比较差，多数社员的疾病医疗问题还没有得到解决。解决这个问题的办法是：

（一）手工业合作社（组）的工资标准，一般应不低于入社前的劳动收入，不高于当地同行业同等技术条件的国营工厂的工资标准。凡在收益分配上，因提取公共积累过多而影响社员收入的，应贯彻“先工资、次治病、后积累”的原则。既要保证社员的劳动收入，又要在社员收入有所增加的前提下，做到合作社有适当数量的公共积累。这是合作社获得巩固与发展的必要条件。

（二）手工业合作社的工资，必须贯彻“按劳取酬”的原则，根据劳动轻重和技术繁简，规定合理的工资等级，克服平均主义。等级一般不宜过多，级差不宜过小。实行计件工资制的社（组），生产定额与计件工资单价应定期调整（半年至一年），保证技术高的社员有较高的工资待遇。师傅带徒弟应给予津贴。基层合作社的主任和会计统计人员的工资，一般应不低于社内中等以上技术工人的平均工资水平。技术工人提拔当干部，应保证其收入不低于社内同等技术工人的工资水平。

（三）手工业合作社的工资形式是多种多样的，有的计件，有的计时，有的采取提成的办法，不论采取何种工资形式，都应根据生产情况，经过社员民主讨论决定。

（四）手工业合作社的劳保福利工作，应首先解决社员本人的疾病医疗问

题。在不影响产品零售价格的条件下，各地可根据手工业合作社的具体条件，按工资总额提取 5—10% 的附加工资。这些附加工资，除作为解决社员一般疾病的医疗费用而外，还要解决社员的病假、产假、法定节日的工资补助，以及社员家庭生活困难的补助。因公负伤的社员，合作社应当负责治疗，并照发工资。

（五）手工业中的小业主的工资也应该按照技术标准来评定，不应歧视他们。小业主带徒弟，应该给予合理的报酬。对技术虽低，但有其他业务能力的手工业者或小业主，可以分配做其专长的业务工作。小业主和手工业者的家庭辅助劳动，原来参加手工业生产的，手工业合作社应当尽可能吸收、安排。对小业主入社后超过应交股金的资产（包括固定资产和流动资产），可以采取价折价存社付息的办法处理，应一律按年息五厘付息，一般半年付息一次。

第四，关于保护和提高特种工艺问题。我国工艺美术品虽然历史悠久，精致美观，丰富多采，在国内外享有很高声誉。但由于国内外市场的日益扩大，对工艺美术品不仅要求数量多，质量好，而且在品种花色上也要求新颖多样。因此，保护和提高特种工艺，具有重要意义。为此：

（一）加强对工艺美术工作的领导，迅速成立中央及各省（市）工艺美术管理局，把各种经济类型的工艺美术业（国营、公私合营、合作社和个体户），统一管理起来。

（二）加强对老艺人的团结和照顾。在物质上，给予较合理的工资和技艺津贴，鼓励他们传授技艺，对新产品的创作和工作场所、参观旅行等方面，都要给予帮助。在政治上，给予适当的政治地位和学术头衔，吸收他们参加美术家协会，并让他们参加必要的政治活动。

（三）重视对新艺人的培养工作，除教育现有的学徒向优秀艺人努力学习外，要招收一部分初中以上文化程度的学生作艺徒，以适应客观的需要。

（四）对工艺美术品的原料供应和产品销售，要贯彻“优质优料、优质优价”的原则，

（五）各省市党委、政府对现有的各种特种工艺要很好地加以保护，对提高和保护优良的工艺美术品中发生的各种困难，要适当地加以解决。

第五，关于手工业的领导和组织机构问题。手工业是地方工业的组成部分。专区，县以下的工业产值，手工业约占 80%—90%，省和自治区一般约占 30—50%。手工业和工业、农业、商业等方面的关系都很密切，很多问题

需要因地制宜地统筹解决。因此，今后手工业的改造和管理工作必须由地方党委、政府负责领导。手工业合作社的各种计划，特别是供产销计划和基本建设计划，必须纳入地方工业计划之内，由地方党委、政府负责统筹安排。

鉴于当时县（市）以下的工业主要是手工业，为了统一管理县（市）的工业与手工业，县（市）工业科与手工业科可以合并成立工业科（局）。中人以上城市和工业、手工业较多的省，可以保留手工业管理局，但要与工业部门密切配合。工业和手工业较少的省，可以在省工业厅以下设立手工业管理局，各级手工业联社与同级手工业管理局合署办公。县（市）工业科和手工业联社，应该在县（市）党委、政府领导下，对基层合作社（组）的企业管理和改组、原料供应、产品推销、生产安排、计划平衡、财务管理、技术改造、干部培养、劳动工资、劳保福利以及组织与教育个体手工业者等各项工作，负直接领导的责任。省（市）手工业管理局和联社的主要任务，是在省（市）党委、政府领导下，负责对下级联社和基层社进行生产指导、供销安排、计划平衡和干部培养等工作，并且帮助解决县（市）所不能解决的困难。中央手工业管理局和全国手工业合作总社筹委会的主要任务，是在中央和国务院的领导下，对手工业工作进行督导检查、政策研究、交流经验，协助解决省（市）所不能解决的困难等。

由于贯彻执行了以上各项措施，高潮中出现的问题，在一定程度上得到解决，促进了手工业生产合作社的巩固和发展。1957 年手工业生产合作社的劳动生产率比 1956 年提高 20.3%，比 1952 年提高 121.9%。这年每人每年平均工资达到 384 元，较 1956 年增长 10.7%，较 1952 年增长 83%，五年当中平均每年增长 12.9%。

上述有关报告还提出：为了发展生产，在现有的手工业合作组织中，有相当一部分要逐步地由集体所有制发展为全民所有制，这是手工业改造的发展方向。在国家需要和社员自愿的原则下，有些具有现代化设备的手工业合作社，现在就可以直接转变为地方国营工厂；有些手工业合作社也可以由国家投资扩建、改建，发展成为地方国营工厂，或者结合国家新建、扩建的需要，并入同行业的国营工厂；有些手工业合作社能逐步实现半机械化、机械化生产，但是目前还不具备转变为地方国营工厂的条件，应该结合技术改造，积极创造条件，逐步地转向全民所有制。根据这一精神，1957 年 4 月全国手工业合作总社筹委会提出，个别合作社经过省级批准，可以实行转厂过渡。当时过渡主要

有两种形式。一是直接过渡或并入地方国营工厂，二是先转为联社经营的合作工厂，再转成或并入地方国营工厂。到 1957 年底，全国由手工业生产合作社转来的合作工厂有 1000 多个，还有少数手工业合作社转为地方国营企业。这里需要说明：由于联合社是由地方政府领导的，所以，由联社经营的合作工厂，实际上也像地方国营工厂一样的性质。

高度集中的计划经济体制的形成

1. 高度集中的计划经济体制形成的历史背景

在国民经济恢复时期，已经确立了高度集中的计划经济体制的雏型。到了“一五”时期，这个雏型有了进一步的发展，形成了高度集中的计划经济体制。

高度集中的计划经济体制形成的历史背景，一是以往几千年封建社会形成的自然经济思想的影响；二是过去 20 多年革命根据地和解放区处于被包围、被分割的农村情况下形成的自给自足、各自为战的管理制度，以及战时共产主义供给制的影响；三是在缺乏社会主义建设经验的情况下，基本上学习了苏联斯大林时期实行的计划经济体制。这些因素都是重要的，但都是历史的或外在的因素，而不是现实的和内在的因素；四是现实的和内在的因素，就是这种体制适应了“一五”时期集中主要力量进行以重工业为主的重点建设的需要。

这种高度集中的计划经济体制有一个很大的优点，就是能够把社会的资金、物资和技术力量集中起来，用于有关国计民生的重点项目、国民经济发展中的薄弱环节和经济落后地区”从而比较迅速地形成新的生产力，克服国民经济各个部门之间和各个地区之间的发展不平衡状态，促使国民经济按比例地和迅速地发展。这一点，正好适应了实现“一五”计划基本任务的需要。

如前所述，“一五”计划首要的基本任务，是集中主要力量进行以苏联帮助我国设计的 156 个建设项目为中心的、由限额以上的 694 个建设项目组成的工业建设，建立我国的社会主义工业化的初步基础。显然，要实现这项任务，需要大量的财力、物力和技术力量。1952 年，尽管我国国民经济已经得到了恢复，但经济力量仍然是很薄弱的，财力、物力和技术力量都很有限，不能充分适应建立社会主义工业化初步基础的需要。要使得有限的经济力量能够满足社会主义工业化建设的需要，就需要适当集中全国的经济力量。根据“一五”计划规定，单是苏联帮助设计的建设单位在五年内的投资就达到 110 亿元，占

工业基本建设投资 248.5 亿元的 44.3%。而且，直接配合这些建设单位的，还有 143 个限额以上的建设单位，五年内对这些建设单位的投资是 18 亿元，占工业基本建设投资的 7.2%。两项合计共占 51.5%。这就表明，在“一五”期间，需要集中主要的投资来保证苏联帮助设计的重点工程及其直接配套工程的建设。还要进一步看到：限额以上的 694 个建设单位，特别是苏联帮助我国设计的 156 个建设单位，都是关系国民经济命脉的项目。它包括建立和扩建电力工业、煤矿工业和石油工业、建立和扩建钢铁工业、有色金属工业和基本化学工业，建立制造大型金属切削机床、发电设备、冶金设备、采矿设备和汽车、拖拉机、飞机的机器制造工业等。建设这些项目不是为了满足一个地区的需要，而是为了满足全国的需要。这些建设项目不仅技术复杂，而且投资量大。这种情况又决定了这些建设项目必须由中央集中统一管理。因而也需要由中央集中资金、物资和技术力量。显然，如果不实行由中央集中全国经济力量（包括资金）的高度集中的计划经济体制，是难以实现“一五”期间建立社会主义工业化初步基础的任务的。

发展手工业生产合作社，建立手工业的社会主义改造的初步基础，以及基本上把资本主义工业纳入各种形式的国家资本主义的轨道，建立对于私营工业的社会主义改造的基础，是“一五”计划的两项基本任务。为了实现这两项基本任务，也需要国家掌握雄厚的财力和物力，为社会主义改造提供强大的物质力量。从这一点说，建立高度集中的计划经济体制，也是实现社会主义改造的要求。

2. 高度集中的计划经济体制的主要内容

在实行这种高度集中的计划经济体制的条件下，无论就中央政府和地方政府对工业的管理权限来说，或者就国家和企业的管理权限来说，都是高度集中在中央政府手中的。

第一，工业企业的管理。如前所述，国民经济恢复时期，在国家对工业企业的管理方面，曾经实行了统一领导和分级管理的原则。当时除了在华北地区中央政府直接管理了一部分国有工业企业以外，在其他各大行政区，工业企业基本上是由各该大行政区直接管理的。但在“一五”期间，中央政府各部门直接管理的工业企业数大大增长了。即由 1953 年的 2800 多个增长到 1957 年的 9300 多个，大约占当年国有工业企业总数 58000 个的 16%，工业产值接近国有工业总产值的一半。决定这一点的有三个基本因素：

(一) 有计划经济建设工作的开展, 要求进一步加强中央政府的集中统一领导。与此相联系, 1954 年 6 月 19 日中央人民政府决定撤销大区一级的行政机构。在国民经济恢复时期, 各大行政区代表中央人民政府领导和监督地方政府, 对于贯彻中央政府的政策, 恢复国民经济, 以及进行政治、文化等工作方面, 都起过很重要的作用。但随着国家进入有计划的经济建设时期以后, 这种管理体制不适应进一步加强中央集中统一领导的要求。为了中央政府直接领导省市, 以便于更能切实地了解下面的情况, 减少组织层次, 增加工作效率, 克服官僚主义, 有必要撤销大区一级的行政机构。随着大行政区的撤销, 原来由各大行政区直接管理的国有企业就转到中央政府各部门手中了。

(二) 随着私人资本主义工业的社会主义改造的基本完成, 原来的私营工业企业变成了公私合营的工业企业, 其中一部分也由国家来直接管理了。

(三) 由国家投资兴建的工业企业投产以后, 也由中央政府有关部门直接管理。

第二, 工业基本建设项目的管理。“一五”期间, 基本建设项目(特别是大中型基本建设项目)投资的绝大部分都是由中央政府直接安排的。从“一五”计划实际执行的结果来看, 国家预算内投资达到 531.18 亿元, 占基本建设投资总额的 90.3%。其中, 属于中央政府直接管理的项目的投资占 79%; 属于地方政府直接管理的项目的投资占 21%。

“一五”期间, 基本建设项目的审批权也是高度集中的。依据有关规定。国务院各部门和各省、市、自治区管理的各类基本建设项目在 500 万元到 3000 万元间的, 需经国家建设委员会审核, 国务院批准; 60 万元至 500 万元之间的各类基本建设项目需经国务院各部或各省、市、自治区人民委员会审核批准; 60 万元以下的各类基本建设项目, 其审核和批准程序, 分别由国务院各部和各省、市、自治区人民委员会自行规定。

在这期间, 中央政府各主管部门对重点建设项目的管理权也很集中, 从人、财、物的调度, 到设计施工到生产准备的安排是一管到底的。

第三, 计划管理。国民经济恢复时期结束的时候, 工业中的社会主义经济成份的比重是大大增长了, 但各种私有制工业也还占有很大比重。据统计, 1952 年社会主义国家所有制工业产值占工业总产值的 41.5%, 集体所有制工业产值占 3.3%, 公私合营工业产值占 4%, 私人资本主义工业产值占 30.6%, 个体工业产值占 20.6%。依据这种实际经济状况, “一五”期间实行

了直接计划与间接计划和市场调节相结合的计划管理制度。就是就，对国有企业和生产国家计划产品的一部分私合营业实行了直接计划，由国家向这些企业下达指令性生产指标。指令性指标有 12 项：总产值、主要产品产量、新种类产品试制、重要的技术经济定额、成本降低率、成本降低额、职工总数、年底工人到达数、工资总额、平均工资、劳动生产率和利润。对多数公私合营企业和私人资本主义工业以及一部分手工业实行间接计划，主要由国家采用各种经济政策、经济合同和经济措施，把它们的经济活动引导到国家的计划轨道。至于对各类小商品生产，一般不列入国家计划，由市场进行调节。

在“一五”前期，有关国计民生的工业品生产已经纳入国家的直接计划。但工业生产中的间接计划和市场调节部分仍占有很大的比重。1952 年，公私合营工业、私人资本主义工业和个体工业产值占工业总产值的 55.2%，直到 1955 年还占到 41%。所以，即使扣除了公私合营工业产值中已纳入国家直接计划的部分，在“一五”前期，间接计划和市场调节部分的比重仍然不小。这种直接计划与间接计划和市场调节相结合的计划管理制度，既具有宏观经济发展需要的统一性，又在某些方面（主要是私有经济中）具有微观经济发展需要的灵活性，从而成为这个时期经济发展的重要因素。

但到“一五”后期，工业生产中直接计划的部分大大增长了，而间接计划部分大大缩小了。1953 年，国家计委统一管理、直接下达计划指标的产品是 115 种；到 1956 年，增加到 380 多种，其产值由占到工业总产值的 60% 上下。这部分地是由于重点建设的开展，需要中央政府集中更多的财力和物力，部分地是由于国民经济计划工作经验的积累，对各种生产条件的认识更加清楚，有可能制定更多的指令性计划指标。部分地是由于生产资料私有制的社会主义改造的基本完成，有可能把原来对国有工业企业的管理制度推广到更多的公私合营的企业中去。

第四，财务管理。“一五”时期，国家对国有企业继续实行统收统支的财务管理制度。国有企业需要的资金（包括固定资产更新改造需要的技术措施费、新产品试制费和零星固定资产购置费，以及定额流动资金），按企业隶属关系，由中央政府或地方政府的财政拨款，超定额流动资金由国家银行贷款。国有企业除了需要依据中央人民政府财政部的规定缴纳税款外，还需要按照隶属关系把全部折旧基金和大部分利润上缴中央政府财政部或地方政府。企业只能按照国家规定提取一定比例的计划利润和超计划利润作为企业奖励基金。前

面说过，1952 年曾经规定：各产业部门的国有企业可以提取计划利润的 2.5—5% 和超计划利润 12—25% 作为企业奖励基金。“一五”时期，对提取奖励基金的条件和比例作了一些修改。同时，为了发挥企业超额完成国家计划的积极性，还对中央各部门直属的企业超计划利润的分成和使用，进一步作了规定。国有企业超过计划利润分成的计算，以年度为准，以主管部为单位，超计划利润扣除应提的企业奖励基金和企业社会主义竞赛奖金以后，以 40% 留归主管部使用，60% 上缴国库。各主管部可以将超计划利润留成的一部分，分给企业使用。使用范围包括：弥补企业因超额完成生产任务或者因其它原因而发生的流动资金的不足；弥补基本建设计划内已列项目的资金的不足；弥补技术措施费、新产品试制费和零星基本建设支出的不足；经国家专案批准的基本建设项目（包括职工宿舍）以及其它用途（如各项奖金等）。至于地方国有企业超计划利润的分成和使用，可由省、市、自治区按照具体情况自行规定。但这并没有改变国有工业经济中财权高度集中的状况。据计算，“一五”期间，国有企业奖励基金和超计划利润提成五年合计仅有 12.4 亿元，相当于同期企业上缴国家财政总数的 3.75%。

第五，物资管理，“一五”时期，为了加强对物资的集中统一管理，将物资分为三类：一是统配物资，即关系国计民生的最重要的通用物资，由国家计划委员会组织生产和分配的平衡。二是部管物资，即重要的专用物资，由国务院各主管部门组织生产和分配平衡。这些列入国家计划分配的物资，均由国家计委或国务院各主管部门统一组织生产和分配，生产企业、国务院其它部门和地方政府无权支配。三是地方管理物资，即第一、第二两项以外的工业品生产资料，不由国家计划分配，而是一部分由地方政府安排生产和销售，大部分由企业自产自销。

与这种物资管理体制相适应，在物资价格管理上，第一、二类物资都是按国家的计划价格组织调拨，第三类物资的价格由地方或企业自行规定。

同直接计划与间接计划相结合的计划管理体制相配合，计划物资也采取直接计划与间接计划相结合的分配办法，将需要第一、二类物资的企业分为两类。一是申请单位，包括中央政府各主管部门的直属企业、地方政府所属的大型企业以及生产国家计划产品的一部分公私合营企业，国家对这些企业的全部生产或部分生产实行直接计划，下达指令指标，对他们需要的第一、二类物资也实行直接计划供应的办法。即由他们通过主管部门申请供应，并对供应它们

的物资实行国家计划调拨。二是其他企业，为非申请单位。对它们需要的第一、二类物资，实行间接计划供应的办法，由商业部门依照市场牌价通过门市部供应。

前面说过，“一五”时期，国家直接计划生产的产品的范围不断扩大。与此相联系，计划分配物资的种类也在增长。1953年，计划分配的物资为227种，其中一类物资为112种，二类物资为115种。到1957年，计划分配物资增长到532种，其中一类物资为231种，二类物资为301种。与此相对应，非计划分配的重要物资，不仅在品种上减少了，在供应的数量上也下降了。通过商业部门向非申请单位供应的钢材占全国钢材供应总量的比重，1953年为35.9%，1956年下降到8.32%。

第六，劳动工资管理。在劳动管理方面，1954年以前，是在中央统一政策指导下，以大行政区管理为主的。当时，不论是国有企业，或是私营企业都可以在国家政策允许的限度内自行增减职工。企业招工可以对职工进行考核，并可择优录用，还有辞退职工的权力。进入“一五”时期以后，1954年撤销了大行政区，对劳动用工的管理，就逐步转到中央集中管理为主了。同时，为了适应有计划的经济建设的需要，又逐步扩大了国家对职工统一分配的范围，从大学毕业生，到中专毕业生和技工学校毕业生，一直到复员退伍军人。而在全行业公私合营以后，对原来私营企业的职工又实行了包下来的政策。这就形成了能进不能出的“铁饭碗”的制度，同时也意味着企业的用工权利丧失殆尽了。

在工资管理方面也存在类似的情况。在国民经济恢复时期，工资也是以各大行政区的分散管理为主的。进入“一五”时期以后，1953年已经开始对工资实行集中管理。但这时国家只控制工资总额和平均工资指标，而且这两个指标是逐年增加的。这样，地方、部门和企业都可以在国家规定的范围内安排部分职工升级，并依据需要实行计件工资和建立奖励制度。1954年，大行政区撤销以后，工资管理就集中到中央政府劳动部手中。经过两年的准备，到1956年，进行了全国工资改革。从建立全国统一的国有企业工资制度来说，这次工资改革的内容主要包括：取消工资分制度和物价津贴制度，统一实行直接用货币规定工资标准的制度。分别按产业规定工人的工资等级数目和工资等级系数，统一制定或修改技术等级标准、实行等级工资制，对企业领导人员、工程技术人员和职员，实行服务或职务的等级工资制地方国有企业职工的工资

标准和工资制度。由各省、市、自治区根据企业的规模、设备、技术水平和现在的工资情况等条件，参照中央国有企业职工的工资标准和工资制度来制定。

但这次工资改革，不仅涉及到中央国有工业企业和地方国有工业企业，而且涉及到公私合营的工业企业。按照当时的有关规定，在全行业公私合营以前实行了公私合营的企业，一般与国有企业同时进行工资改革，使他们的工资标准和工资制度与同一地区性质相同、规模相近的国有企业大致相同，现行工资标准高于当地同类性质国有企业的，一律不予降低。全行业公私合营以后建立的公私合营企业的工资标准和工资制度，逐步向同一地区性质相同、规模相近的国有企业看齐。公私合营企业的职工和私方人员的现行工资标准，同当地同类性质的国有企业的工资标准相比较，高了的不减少，低了的根据企业生产、营业情况和实际可能，分期地逐步增加。

这样，经过这次工资改革，不仅在国有经济（包括国有工业）内部建立了统一的工资制度（包括由中央政府统一规定职工工资标准以及职工定级、升级制度等方面），而且开始把这种统一的工资制度向公私合营企业推广。

上述情况表明：“一五”时期，我国在对工业企业管理、基本建设项目管理、计划管理、财务管理、物资管理和劳动工资管理等方面都建立了高度集中的管理制度，从而形成了较完整的高度集中的计划经济体制。

当然“一五”时期是我国高度集中的计划经济的形成时期。因而，在这方面，“一五”前期（即 1956 年生产资料私有制的社会主义改造基本完成以前）和“一五”后期（即 1956 年生产资料私有制的社会主义改造基本完成以后）就会出现阶段性的差别。

总的说来，“一五”前期的计划经济体制也已经是高度集中的管理体制，但相对“一五”后期来说，中央政府的集权还不是很高，地方政府和工业企业还有较多的管理权力。但到了“一五”后期，伴随着生产资料私有制的社会主义改造的基本完成，以及社会主义工业建设对于财力物力的需要和财力物力供应不足的矛盾的发展，这种高度集中的计划经济体制就进一步向前发展了。对工业经济的管理权力更进一步集中在中央政府手中，地方政府和工业企业就没有多少活动余地了。

这一点，表现在计划经济体制的各个方面。在中央政府直接管理的国有企业的数量方面，“一五”后期比“一五”前期增长了。在计划管理方面，1956 年以后，列入国家直接计划的工业产品品种增长了，间接计划和市场调节的部

分缩小了；在物资供应方面，1956年后，同国家计划分配的主要物资品种增长了，非计划分配的重要物资的品种减少了；在商品流通方面，“一五”后期，国家计划收购的部分大大增长了；而国有企业特别是私营企业自产自销部分大大减少了；在劳动用工方面，1956年由于对私营企业的职工实行包下来的政策，就最后形成了统包统配的制度；在工资方面，经过1956年的工资改革，尽管企业还有自行决定计件工资和奖励制度的权力，但由于要执行国家统一规定的工资标准和定级、升级等项制度，在这方面，企业的活动余地也就变得很狭小了。可见，“一五”后期，我国高度集中的计划经济体制是大大向前发展了。

3. 高度集中的计划经济体制的历史作用及其弊病

历史经验已经证明：“一五”时期建立起来的高度集中的计划经济体制，对“一五”计划各项任务的实现，起了重要的促进作用。这种体制有利于集中主要力量进行以苏联帮助我国设计的156个建设单位为中心的、由限额以上694个建设单位组成的工业建设，建立我国的社会主义工业化的初步基础。有利于优先发展重工业，克服半殖民地半封建中国留下的农业、轻工业和重工业之间的比例失调状态；也有利于加快内地工业的发展，克服旧中国留下的沿海和内地之间的经济发展的严重不平衡情况；从而有利于实现国民经济按比例的发展；有利于国家掌握雄厚的经济力量，为生产资料私有制的社会主义改造提供了良好的物质条件；有利于保证国家财政收入的增长，市场价格的稳定和人民生活的提高。有关的统计资料将在本篇的第四章进行系统介绍。这里先举一个典型事例。鞍山钢铁公司三大工程（无缝钢管厂，原计划生产能力6万吨；大型轧钢厂，原计划生产能力50万吨；第七号炼铁高炉，原计划生产能力36万吨），生产规模大，技术水平高，是苏联帮助我国建设的三项重点工程建设。但在实行高度集中的计划经济体制的条件下，在全国支援鞍钢口号的推动下，除了集中一定的资金用于这三项重点建设以外，还从全国各地调来了将近500个司局一级的干部和几千个工程技术人员到鞍钢工作，并组织了199个企业向鞍钢提供物质和技术支援。这样，这三项工程只用了一年多的时间，就全部实现了竣工投产。

历史经验还表明：高度集中的计划经济体制固有的弊病，在“一五”时期也已经有了暴露。这包括：这种体制不适合国有企业作为商品生产者的要求，束缚了企业的积极性；由这种体制造成的条分割状态，割断了发展商品经

济要求的部门之间和地区之间的经济联系；这种体制容易造成基本建设投资膨胀，引导到国民经济比例关系的失调，这些又会导致经济效益低的后果等。当时报刊上已经有文章披露这种体制的弊病。比如，1956 年有一篇文章写道：“在上海，一些国营工厂和公私合营工厂的负责人经常这样说：‘由于上级国家机关在计划管理、财务管理、干部管理、职工调配、福利设施等方面管理过多、过死，许多事情他们做不了，管不了，只能起‘算盘珠子’的作用。’这位作者在讲到工厂财权太小时举例说：‘目前一般国营工厂厂长在财务方面大概只有二百元到五百元的机动权，公私合营企业就更少，有的新合营企业根本没有财权，购买一块肥皂都要上级专业公司来批。’‘厂内开一个天窗，开一个太平门，修造一个厕所都得呈报批准，往往几番周折，结果还是不准。’又如，拥有两万多职工的淮南大煤矿，矿领导连增加一个工人的权力都没有，在财务支出上也只有 200 百元以下的批准权。

束缚企业积极性，是高度集中的计划经济体制的基本弊病；束缚地方政府的积极性，也是这种弊病的一个重要方面。比如，中央有的部限制安徽地方发展工业，竟以安徽工业落后为理由，说省里没有资格办工厂，不能把合肥变成“人为的”工业城市。又如，建国后 5 年中，中央只给天津地方工业安排了 20 万基本建设投资，建什么都要报中央有关部门批准，甚至连市里设多少电影队、每队配备多少人，也都要报经中央主管部门同意。

高度集中的计划经济体制虽然既有积极作用，也有消极作用，但二者并不是平分秋色的关系。在“一五”时期具体条件下，其积极作用得到了较充分的发挥，是主要的方面；其消极作用受到了限制，是次要的方面。半殖民地半封建中国产业结构是畸型的，农业比重过大，工业比重过小，轻工业固然落后，重工业尤其薄弱。建国以来，经过国民经济恢复时期的建设，这种畸型状态有了一定程度的改善，但并没有得到根本的改变。所以，在第一个五年计划期间，继续优先发展重工业，是一个正确的战略决定。它不仅是加速实现社会主义工业化的需要，而且是继续协调工业和农业、重工业和轻工业的比例关系的需要。这个时候我国工业基础仍然是很薄弱的，外延的扩大再生产形式，即主要依靠新建企业来进行的形式占有特别重要的地位。但相对于发展轻工业和进行内涵的扩大再生产形式（即通过对原有企业的技术改造实现扩大再生产）来说，发展重工业和进行外延的扩大再生产，均需要较多的资金。而在第一个五年计划时期，社会拥有的财力仍然是很有限的。这就需要把社会有限的财力

集中于国家手中，用于建设有关国计民生的重点项目，以加速工业和整个国民经济的发展。高度集中的计划经济体制，正好适应了经济发展的这一客观要求，并促进了生产的发展。这是第一。

第二，以行政管理为主的计划经济体制，它的运行机制是国家各级上级机关对各级下级机关以及国家行政机关对企业的行政命令，是国家各级下级机关对各级上级机关以及企业领导人对国家行政机关的行政责任；是维护行政命令和行政责任的行政纪律；是国家各级行政干部和企业领导人的责任心，是党的思想政治工作。而在第一个五年计划期间，党和政府的威信很高；党的作风政派；党的干部队伍比较年青，官僚主义比较少，广大干部的政治激情高涨；党的思想政治工作也很有力。这一切就使得计划经济体制的运行机制是比较灵敏的，行政管理的效率也是比较高的。

在这里还要着重指出一点：第一个五年计划期间党和国家的宏观经济决策是正确的。在各种经济管理体制下，党和国家的宏观经济决策都是重要的。而在高度集中的、以行政管理为主的计划经济体制下，党和国家的宏观经济决策的正确与否，其意义尤为重大。因为只有宏观经济决策正确了，才能从根本上保证行政管理的效率，否则，就根本谈不上行政管理的效率。所以，第一个五年计划期间正确的宏观经济决策，是充分发挥高度集中的计划经济体制积极作用的一个十分重要的条件。

上面分析的仅仅是问题的一个方面，即由于第一个五年计划期间的各种具体条件，使得高度集中的计划经济体制的积极作用得到了较充分的发挥；另一方面，在这个期间，这种经济管理体制的消极作用却受到了很大的限制。

(1) 我国生产资料私有制的社会主义改造基本上是在 1956 年完成的。在这之前，社会主义经济虽然已经居于领导地位，但还存在着大量的资本主义经济及个体的手工业经济。而且，在这个期间，党和政府比较成功地通过运用价值规律，对这些私有经济实行了计划指导的。所以，由这种计划经济体制产生的管理过于集中，管理过于死板，否定价值规律和市场调节的作用等等缺陷，这个期间首先在范围上受到了限制。

(2) 在这个期间，生产社会化和社会主义的商品经济还都不发展，由于美帝国主义对我国实行封锁禁运，对外贸易也受到了很大的限制。这样，由这种经济管理体制带来的否定国有企业的商品生产者的地位以及阻碍社会主义商品生产等等消极作用，这个期间也暴露得不甚充分。

上述情况表明：高度集中的计划经济体制，是适应了“一五”时期社会生产力发展的要求，并符合“一五”时期的具体情况，从而使它的积极作用成为主要方面。

这是把“一五”时期作为一个整体说的。它并不意味着这种体制的积极作用和消极作用，在“一五”前期和后期都是同等的。实际上，由于前面已经论述过的原因，在“一五”前期，这种体制的积极作用更大些，消极作用要小些；而在“一五”后期，虽然还有主要的积极作用，但消极作用明显地增长了。

改善企业职工生活

“一五”计划依据社会主义生产目的和兼顾人民当前利益和长远利益的原则，确定在“保证国家建设的前提下，适当地提高人民生活水平”的方针。1956年社会主义国家波兰和匈牙利事件发生以后，党和国家领导人进一步强调实现这个方针的重要性。1956年11月10日，党的八届二中全会召开。刘少奇代表中共中央在会上作了时局问题的报告。他作为中共派赴苏联，协助苏共处理波、匈事件的代表团团长，除了向全会报告了波、匈事件的经过及与苏共谈判情况以外，着重讲了波、匈事件的教训。他指出，波、匈事件的重要教训之一，是苏联和东欧等社会主义国家在发展重工业中忽视了人民生活，并激起人民群众不满，导致反动势力所利用。依据这个教训，他提出：我们应该注意把工业建设速度放在稳定可靠的基础上。什么叫稳定可靠？就是群众总不能“上马路”，还高兴，还能保持群众的那种热情。在波、匈事件之后，毛泽东多次说过：既要重工业，又要人民。我们搞工业化，搞社会主义，就是为人民谋长远利益。你不关心人民的利益，让人民过分地束紧了裤带，重工业搞起来还得停。东欧的教训值得我们注意。

在上述方针的指导下，“一五”时期在处理国家工业建设和职工生活的问题上，基本上做到了兼顾两方面。其基本标志是“一五”时期各年职工平均实际工资增长速度均低于工业劳动生产率的增长速度，低的幅度虽然偏大，但大体上也是适当的。按不变价格计算，社会主义国家所有制工业职工全员劳动生产率，由1952年的4200元提高到1957年的6376元，提高了51.8%，平均每年提高8.7%；而职工平均实际工资由515元提高到632元，提高了22.7%，平均每年提高4.2%。这里说的低的幅度大体适当，是从“一五”时

期来说的，它并排斥有的年份低的幅度过大，对职工生活有过多忽视的情况。比如，1955 年，工业全员劳动生产率比上年提高了 9.9%，而职工平均实际工资只提高了 0.2%

由于职工平均工资的增长速度适当低于劳动生产率的增长速度，因而一方面有可能为国家提供更多的建设资金。1952 年到 1957 年，社会主义国家所有制企业职工平均每人提供利润和税收由 1220 元增加到 2040 元，提高了 67.2%，平均每年提高 10.6%。另一方面，又可能保证职工生活的提高。

职工生活的提高，除了主要表现为平均实际工资的提高以外还表现为下列几个重要方面：第一，享受劳动保险的职工人数和劳动保险福利费用的增长。如前所述，1951 年 2 月 26 日政务院公布了《中华人民共和国劳动保险条例》，1953 年 1 月 2 日政务院又修正公布了这个条例。26 日公布了《中华人民共和国劳动保险条例实施细则修正草案》。条例主要内容如下：

条例实施范围。在当时的实施范围中，包括有工人职员 100 以上的国营、公私合营、私营、和合作社营的工厂、矿场、及其附属单位。

劳动保险金的征集与保管。条例规定劳动保险的各项费用，全部由实行劳动保险的企业行政方面或资方负担，其中一部分由企业行政方面或资方直接支付，另一部分由企业行政方面或资方缴纳劳动保险金，交工会组织办理。实行劳动保险的企业，其行政方面或资方须按月缴纳相当于各该企业全部工人与职员工资总额的百分之三，作为劳动保险金。此项劳动保险金，不得在工人与职员工资内扣除，并不得向工人与职员另行征收。

各项劳动保险待遇的规定：一是因工负伤、残废待遇的规定。工人与职员因工负伤，其全部医疗费，均由企业行政方面或资方负担。在医疗期间，工资照发。工人与职员因工负伤确定为残废时，须按情况，由劳动保险基金项下按月付给因工残废抚恤费或因工残废补助费。二是疾病、非因工负伤、残废待遇的规定。工人与职员疾病或非因工负伤，普通医药费均由企业行政方面或资方负担。工人与职员因病或非因工负伤停止工作医疗时，依据工龄和停工时间长短，由该企业行政方面或资方发给病伤假期工资，或由劳动保险基金项目按月付给疾病或非因工负伤救济费。工人与职员因病或非因工负伤医疗终结确定为残废，完全丧失劳动力退职后，由劳动保险基金项下发给非因工残废救济费，工人与职员给养的直系亲属患病时，普通医药费，由企业行政方面或资方负担二分之一。三是工人与职员及其供养的直系亲属死亡时待遇的规定。工人与职

员因工死亡时，由该企业行政方面或资方发给丧葬费，另由劳动保险基金项下，按其供养的直系亲属人数，每月付给供养直系亲属抚恤费。工人与职员因病或非因工负伤死亡时，由劳动保险基金项下付给丧葬补助费，另由劳动保险基金项下，按其供养直系亲属人数，付给供养直系亲属救济费；工人与职员供养的直系亲属死亡时，由劳动保险基金项下付给供养直系亲属丧葬补助费。四是养老待遇的规定。男工人与男职员年满六十岁，一般工龄满二十五年，女工人与女职员年满五十岁，一般工龄满二十年，本企业工龄满五年者，可退职养老。退职后，由劳动保险基金项下，按其本企业工龄的长短，按月付给退职养老补助费。五是生育待遇的规定。女工人与女职员生育，产前产后共给假五十六日，产假期间，工资照发。六是集体劳动保险事业的规定。凡在实行劳动保险的企业内工作的工人与职员，均有享受集体劳动保险事业（包括疗养所、养老院和残废院等）的权利。

在上述条例付诸实施以后，享受劳动保险职工人数和劳动保险福利费用有了进一步的增长，前者由 1952 年的 330 万人增长到 1957 年的 1150 万人，后者由 9.5 亿元增加到 27.9 亿元，相当于工资总额的比重由 14% 增加到 17.9%。

第二，职工劳动条件有了很大改善。例如煤炭工业的职工，解放以前，他们的劳动条件是极恶劣的。解放以后他们已经大大地减少了笨重的体力劳动，其它的劳动条件也改善了。1956 年，国营煤炭工业 45% 以上的煤是用联合采煤机、截煤机或风镐开采的，其余 50% 的煤是用电钻或风钻打眼，然后放炮开采的。80% 以上的井下工作面和平巷的运输工作已经机械化了，在井下，许多通风机代替了原来的自然气风，井下工人每分钟已经能够得到三立方米的新鲜空气。这样，“一五”期间，社会主义国家所有制企业职工因工千人死亡下降了 22.2%，因工千人重伤率下降了 89.1%。

第三，福利型的职工住房面积的增加，也是职工生活提高的一个重要方面。在 1953 年至 1957 年的五年中，社会主义国家所有制单位职工住宅竣工面积总计为 9454 万平方米；1957 年底职工总数为 2451 万人；平均每个职工在五年中增加了 3.9 平方米的住房。

但同时也要看到：“一五”时期，包括住宅和城市公用事业等在内的非生产性建设投资总额存在下降趋势。这五年顺次分别为 43.54 亿元，39.19 亿元，29.89 亿元，43.12 亿元和 38.23 亿元。特别是它的比重逐年大幅度下降。

这五年非生产性建设投资在基本建设投资总额中的比重依次分别为：48.1%，39.6%，29.8%，27.8%和26.7%。在住宅投资方面，虽然在绝对量方面有所增长，但投资比重也是趋于下降的。这样“一五”时期，特别在1955年以后，基本建设方面就已经开始并愈来愈明显的表现出“骨头”和“肉”不协调的状态了。所以，“一五”后期在生产性建设和非生产性建设的安排方面，是存在过前者偏多，后者偏少的缺陷的。与此联系，职工在住房方面也没得到应有的改善。

第四，失业人口的减少，职工总人数的增长，也是“一五”时期职工生活提高的一个重要因素。在1952年到1957年期间，全国失业人口由376.6万人减少到200.4万人，失业率由13.2%下降到5.9%；职工总数由1608万人，增加到3101万人，其中国有单位由1580万人增加到2451万人，城镇集体单位由23万人增加到650万人。

所以，“一五”时期在贯彻重点建设重工业方针的过程中，尽管对国家工业建设有所偏重，对职工生活有所忽视，在有的年份（如1955年）和有的方面（如非生产建设，包括住宅建设）甚至有过多的忽视。但总体来说，大体上还是兼顾了国家工业建设和人民生活两方面。这样，就发挥了发展国家工业建设和改善职工生活的相互促进作用，在较大的程度上形成了一种良性循环。

工资制度改革

50年代上半期进行的工资改革，对于改造旧的工资制度，贯彻按劳分配原则，提高劳动者的积极性，都起了积极作用。但是，以往的工资改革，对于旧的工资制度遗留下来的不合理的因素还没有完全克服。并且随着国民经济的迅速发展和变化，又产生了一些新的问题，以致在当时工资制度中还有不少不符合按劳取酬原则和不符合生产发展需要的现象，特别是平均主义现象还相当严重，必须努力克服，这是一方面；另一方面，“一五”期间，全国职工建设社会主义的热情在不断地高涨。为了更好地鼓励职工提高业务水平，巩固和提高职工的劳动热情，进一步开展先进生产者运动，提高劳动生产率，提前完成和超额完成国家的第一个五年计划的任务。国务院于1956年6月16日作出《关于工资改革的规定》：适当地提高工资水平，并且在这个条件下，根据按劳取酬的原则，对企业、副业和国家机关的工资制度进行进一步改革。凡是这次进行工资改革的企业、事业和国家机关一律从1956年4月1日起实行新

的工资标准。

根据国家当时生产发展情况和政治经济任务，以及职工工资的提高必须与劳动生产率的提高相适应和劳动生产率提高的速度又必须超过工资提高的速度原则。确定 1956 的企业、事业和国家机关职工的平均工资提高 14.5%（如包括 1956 年新增人员在内，则为 13% 左右）。根据按劳取酬的原则和国家工业化的政策以及现在的工资情况，在这次工资改革中，对于重工业部门、重点建设地区、高级技术工人和高级科学技术人员的工资，有较多地提高。

在这次工资改革中，采取了如下措施：

第一，取消工资分制度和物价津贴制度，实行直接用货币规定工资标准的制度，以消除工资分和物价津贴给工资制度带来的不合理现象，并且简化工资计算手续，便于企业推行经济核算制度。根据各地区发展生产的需要、物价生活水平 and 现实工资状况，规定不同的货币工资标准。对于物价高的地区，为了避免出现过高的工资标准，可以采取在工资标准以外另加生活费补贴的办法。生活费补贴应该随着物价的调整而调整。

第二，改进工人的工资等级制度，使熟练劳动和不熟练劳动，繁重劳动和轻易劳动，在工资标准上有比较明显的差别。适当地扩大高等级工人和低等级工人之间工资标准的差额。做到高温工作工人的工资标准高于常温工作工人的工资标准；井下工作工人的工资标准高于井上工作工人的工资标准；计件工资标准高于计时工资标准，以克服工资待遇上的平均主义现象。同时，为了使工人的工资等级制度更加合理，各产业部门必须根据实际情况制定和修订工人的技术等级标准，严格地按照技术等级标准进行考工升级，使升级成为一种正常的制度。

第三，改进企业职员和技术人员的工资制度。企业职员和技术人员的工资标准，应该根据他们所担任的职务进行统一规定。每个职务的工资可以分为若干等级，高一级职务和低一级职务的工资等级线，可以交叉，对于技术人员，除了按照他们所担任的职务评定工资以外，对其中技术水平较高的，应该加发技术津贴；对企业有重要贡献的高级技术人员，应该加发特定津贴，务使他们的工资收入有较多的增加。有些高级技术人员的现行工资标准高于新定职务工资标准的，可以给他们单独规定工资，使他们的工资仍然有所增加。对于某些地区和某些产业的工程技术人员，如果目前按职务统一规定工资标准确有困难的时候，可以单独规定技术人员的工资标准，但是必须注意与实行职务工资的

同类技术人员之间的工资水平适当平衡，不能差别过大。

对于事业单位和国家机关中有重要贡献的高级科学技术人员及其他高级知识分子，除了按照他们的工资标准发给工资以外，也应该加发特定津贴。

第四，推广和改进计件工资制。各产业都应该制定切实可行的推广计件工资制的计划和统一的计件工资规程，凡是能够计件的工作，应该在 1957 年全部或大部实行计件工资制。同时，必须建立并且健全定期（一般为一年）审查和修改定额的制度，保证定额具有技术根据和比较先进的水平。实行计件工资标准的时候，应该由低到高，逐渐增加，并且必须同时修改落后的定额。

第五，改进企业奖励工资制度。各主管部门应该根据生产的需要制定统一的奖励办法，积极建立和改进新产品试制、节约原材料、节约燃料或者电力，提高产品质量以及超额完成任务等奖励制度。

第六，改进津贴制度。审查现有的各种津贴办法，克服目前津贴方面存在的混乱现象，建立和健全生产必需的津贴制度。

地方国营企业的工人和职员的工资标准和工资制度，应该根据企业的规模，设备、技术水平和现在的工资情况等条件，参照中央国营企业的工人和职员的工资标准和工资制度制定。上述条件与当地同类性质的中央国营企业大致相同的，可以采用中央国营企业的工人和职员的工资标准；条件差于同类性质的中央国营企业的，其工资标准应该低于中央国营企业。

为了保证这次提高工资后职工的实际收入确实得到应有的增加，生活确实得到应有的改善，在工资改革的同时，还必须做好以下几项工作：第一，商业部门及城市和工矿区的人民委员会，应该切实做好城市和工矿区的消费品特别是副食品的生产和供应工作。企业和企业主管部门也应该重视这个工作，某些偏僻地区的工矿企业应该在可能条件下增设生活供应机构。第二，各企业应该积极改善劳动组织，力求减少生产中的停工和基本建设工程中的窝工现象。第三，合理地使用企业奖励基金，医药费、职工福利费和劳动保险基金，使这些费用对于改善职工生活发挥更大的作用。各产业、各地区必须力求完成和超额完成提高劳动生产率计划、降低成本计划和上缴利润计划，以保证国家积累的不断增长。为扩大再生产、增强国家的经济力量和进一步改善职工生活创造更加可靠的物质基础。

上述决定的贯彻执行，对于克服平均主义、贯彻按劳分配原则、激发劳动者的积极性、建立社会主义工业化初步基础，起了重要的促进作用。

但这项工资改革也有不足之处。即使就当时处于计划经济体制的历史条件来看，由于在这次工资改革中推行的工资标准过于繁杂，再加上企业劳动管理制度不健全，因而难以完全实现劳动者的劳动报酬和劳动成果挂钩。如果从社会主义市场经济的观点来看，那么，在计划经济体制下，根本不可能克服国有企业之间的平均主义。与此相联系，也不可能彻底解决企业内部的平均主义问题。但在当时的历史条件下，1956 年的工资改革，在建立按劳分配制度，克服平均主义方面还是取得了重大进展。

“一五”时期在贯彻按劳分配原则的同时，还注重了对职工的思想教育。这不仅表现在企业内部大量的经常的思想工作方面，而且表现在与实行重大经济举措相联系的宣传工作方面。其突出表现就是伴随党在过渡时期总路线的提出和执行，在 1953 年开展了一个全国规模的、深入的总路线的宣传教育。为此，中共中央批准了宣传部在 1953 年 12 月发布的《关于党在过渡时期总路线的学习和宣传提纲》，即《动员一切力量把我国建设成为一个伟大的社会主义国家而斗争》。这个提纲在讲到作为党在过渡时期总路线的主要内容之一的社会主义工业化时，强调指出：“必须教育全党和全体人民认识国家社会主义工业化的极端重要的意义，认识它是全国人民的最高利益，全国人民的一切局部的暂时的利益都应当服从这个最高利益”。

“一五”时期思想工作取得了巨大的成效。这是由下列一系列因素决定的。第一，这时全国解放不久，党在长期革命战争中形成的、重视思想工作的优良传统，在由解放区来的并在经济战线上工作的大批干部身上还是比较完整的保留下来。第二，全国解放以后，广大工农劳动群众在政治上，经济上得到了翻身。由此激发起来的巨大劳动热情，不仅在国民经济恢复时期，而且在“一五”时期都是趋于高涨的。第三，“一五”时期经济增长也有波动，但总的说来是实现了持续、高速增长的。在提高人民生活方面，虽有注意不够的地方，但总的说来，是有显著改善的。这些都较好地显示了社会主义制度的优越性。与此相联系，广大人民心向社会主义。第四，“一五”时期社会风气，党风和廉政建设，是建国以后最好的时期。这一点既是当时思想教育工作的伟大成果，又是当时思想教育得以发挥巨大效应的广泛群众基础和根本性的政治条件。这样，同后续的“大跃进”时期和“文化大革命”时期相比较，“一五”时期较好地实现了物质鼓励与精神鼓励相结合，在发展经济方面（包括建立社会主义工业化初步基础方面）较好地发挥了这两种动力的作用。

二、计划经济体制下的工业企业

工业生产建设“大跃进”方针的实施

使中国早日由落后的农业国变为先进的工业国，在中国实现现代化，这是中国领导人和全国人民多年的夙愿。因此，当毛泽东于 1956 年批评“反冒进”，将其斥为“右倾”。此后又针锋相对地提出“大跃进”时，迅速得到了对于刚刚建立的社会主义制度缺乏经验的大多数人的热烈赞同。工业生产建设的“大跃进”于 1958 年迅速展开。但是受经济规律的制约，“大跃进”的工业指标在实践中难以落实，于是有了 1959 年的“压缩空气”。然而受政治斗争的驱使，1959 年庐山会议以后再次掀起“大跃进”的热潮。1958—1960 年工业生产建设反复实施“大跃进”方针的历史，在新中国工业经济史上留下了发展经济的主观愿望必须尊重客观经济规律的深刻教训。

1. 全民大炼钢铁的兴起

(1) “以钢为纲”方针的提出

1958 年开始的工业大跃进，最具典型性的是全党全民大炼钢铁。这并不是偶然发生的。钢铁是工业及各行各业基本建设和机械设备的重要原材料，钢铁工业是国家工业化及现代化的基础。然而，中国的钢铁工业基础却十分薄弱。1949 年仅 15.8 万吨，1952 年突破历史最高水平达到 35 万吨。经过第一个五年计划的大规模建设，1957 年也仅有 535 万吨。这与中国工业化的要求以及和世界发达国家的水平相比，都差距甚大。1955 年，英国钢铁产量为 1655 万吨，苏联为 4527 万吨，美国为 10617 万吨，中国钢铁产量分别是上述国家的 $\frac{1}{3}$ 、 $\frac{1}{9}$ 、 $\frac{1}{20}$ 。若按人口平均，差距就更大了。在第一个五年计划的实施过程中，尽管中国进口了大量的钢材，钢铁仍然短缺。面对此种局面，以中国工业化为己任的毛泽东等党和国家领导人都希望加快钢铁工业的发展。1956 年 2 月 16 日，毛泽东在听取重工业部汇报时提出了钢产量每五年翻一番，并且以后就采用这种一番加一番的增长法的设想。1957 年 11 月，毛泽东率中国代表团访问苏联，得知赫鲁晓夫计划苏联将用 15 年超过美国后，经过

与苏联专家的粗略计算后，于 11 月 18 日，在莫斯科举行的 64 个共产党的会议上发言时，提出了中国用 15 年左右的时间在钢铁产量等方面赶上英国的目标。12 月 2 日，刘少奇代表中共中央向中国工会第八次全国代表大会致祝词时宣布：“在 15 年后，苏联的工农业在最重要的产品的产量方面可能赶上和超过美国，我们应当争取在同一时间，在钢铁和其它重要工业品的产量方面赶上和超过英国。”从此，在钢铁和其它重要工业品的产量方面赶上和超过英国就成为发动“大跃进”，特别是工业“大跃进”的一个重要口号。

根据中共“八大”提出的关于第二个五年计划的建议，并考虑到 15 年左右赶上英国的目标，1958 年 2 月 3 日，当时的国务院副总理、国家经济委员会主任薄一波在第一届人民代表大会第五次会议上作了关于 1958 年国民经济计划的报告，提出 1958 年钢产量指标为 624.8 吨，比 1957 年实际产量 535 万吨增长 17%。此后，毛泽东在 1958 年初召开的南宁会议上要求各地加快工农业发展速度，地方工业产值限期于 5—10 年内超过农业产值。会后，他写信叮嘱各省市自治区党委书记，立即连夜加班将 1962 年地方工业产值表报中央。根据地方报来的 1958 年钢产量指标，国家经委于 1958 年 4 月 11 日汇总报中央时，1958 年钢产量指标更改为 711 万吨。在批评反冒进，主张反右倾、“大跃进”的指导思想下，同年 5 月 5 日到 23 日八大二次会议召开，国家计委提交会议讨论第二个五年计划的第二本帐。其中 1962 年钢产量的第一方案为 2500 万吨，比 1956 年八大建议的“二五”计划数 1050—1200 万吨增加 108—138%；第二方案 3000 万吨，同 1956 年“八大”的建议数比较增加 150—186%。在这次会议上，一些部委的领导同志提出了 5 年可以超过英国，15 年可以超过美国的新的跃进目标，得到了毛泽东的赞同。他稍加变通，在“卑贱者最聪明，高贵者最愚蠢”一文的批语中进一步提出了“七年赶上英国，再加八年或者十年赶上美国。”鉴于设想赶上英国的时间逐步缩短，“二五”计划期末的钢产量指标逐步提高，同年 5 月 26 日到 30 日召开的中共中央政治局第 48 次扩大会议上，将 1958 年的钢产量指标定为 800 万吨到 850 万吨。于是，在短短的多月中，1958 年的钢产量指标迅速上涨了 36%，出现了三本帐：

第一本帐，1958 年 2 月 3 日提出 624.8 万吨。

第二本帐，1958 年 4 月 14 日提出 711 万吨。

第三本帐，1958 年 5 月 30 日提出 800—850 万吨。

然而，指标的上涨至此并未结束。1958 年 6 月 18 日晚，毛泽东在中南海召集中共中央全体常委及北京市和部分部委的领导同志谈话，其中表示他赞成提高钢产量的指标。在场的同志当时头脑都比较热，一部分同志即使有不同意见，也因为刚刚就反冒进作过检讨没有坚持自己的意见。于是 1958 年钢产量的预计完成数改为 1000 万吨，1959 年指标改为 2500 万吨。谈话时，毛泽东对薄一波说：现在农业有了办法了，叫做“以粮为纲，全面发展”，你工业怎么办？薄一波答：工业就“以钢为纲，带动一切”吧！7 月 1 日，《人民日报》就闻风发表了《以钢为纲》的文章。从此，即产生了农业“以粮为纲”、工业“以钢为纲”的提法。6 月 19 日晚，毛泽东召集一些同志谈话中提出了钢产量在 1957 年的基础之上“翻一番”。于是 1958 年的钢铁产量指标定为 1070 万吨。

根据上述精神，薄一波代表国家经委党组向中共中央政治局所作的报告有了重要的修改。其中提出：1959 年我国国民经济将比 1958 年有一个更大的跃进，经过三年苦战，我国可以在钢铁和其它主要产品产量方面赶上和超过英国，基本建成比较完整的工业体系。6 月 22 日，毛泽东对此报告作了批示：“赶超英国，不是十五年，也不是七年，只需要两年到三年。两年是可能的。这里主要是钢。只要 1959 年达到 2500 万吨，我们就在钢产量上超过英国了。”

1958 年初提出的钢产量比上年增长 17% 本来已经是很高的速度了，半年之内在基本物质条件没有变化的情况下将指标骤然上升到增长百分之百，今天看来近乎荒唐。然而历史的分析，产生此种现象并不是偶然的，具有多方面的原因。这一点留待本篇第四章去做分析。

（2）北戴河会议决定全民大炼钢铁

国家虽然确定了 1958 年产钢 1070 万吨的任务，但是这一年的上半年，全国只生产了 312 万吨钢，与原定的计划差距很大。7 月份计划完成情况仍很不理想，冶金部直属企业只完成了月计划的 86%，7 月份全国只产钢 70 万吨。1 月至 7 月底，累计生产钢 380 万吨稍多一点，同 1070 万吨的年计划相比差约 690 万吨。到了 8 月中旬，计划完不成的危险已经显而易见了。然而此时，中国要生产 1070 万吨钢的消息已经传到了国外。7 月 31 日至 8 月 3 日赫鲁晓夫来华访问期间，毛泽东向他讲，中国今年产钢 1070 万吨。赫鲁晓夫不大相信，在华苏联专家总顾问阿尔西波夫也说恐怕实现不了，并表示土法炼钢再多也没有用。这些看法反而进一步激励了毛泽东等中国领导人实现计划的决心。加之

“大跃进”是批判反冒进的产物。在毛泽东看来，能否实现“大跃进”，这是一个政治问题。因此，8月16日，在北戴河中共中央政治局扩大会议的预备会议上，毛泽东提出大搞群众运动，实行书记挂帅，全党全民办钢铁。

1958年8月17日至30日，中共中央在北戴河召开政治局扩大会议。会议讨论了1959年的国民经济计划，研究了当时的工农业生产和农村工作等问题。会议的头几天，大家分析了6月19日提出钢产量翻一番的任务以来钢铁生产未见起色的原因。认为其主要是：

①领导注意力用于编制计划，忽视了抓生产；

②大批中央直属厂矿转交地方领导，主管部门和地方忙于办交接手续，生铁调度不灵；小高炉生产不稳定，农民工不熟练；

③钢铁冶炼需要的设备供应不上。毛泽东在听取汇报之后，立即打电话给中共中央主管经济工作的副主席陈云，作了8点指示。主要内容为：

①国家经委主要抓生产，计划编制交计委，基本建设交建委；

②原材料调配要服从国家计划，分配钢材既要照顾重点，又要照顾农民需要；

③抓紧冶炼设备的生产和安装；

④机械厂收到钢材后，首先用于制造炼钢、炼铁、轧钢的设备；

⑤各省市自治区党委每星期抓一次钢铁生产；

⑥冶金部直属钢铁厂当年增加50万吨钢的新任务；

⑦对于没有完成生产和调拨计划的，实行铁的纪律，分别情况给予警告、记过、撤职留任、留党察看、撤职、开除党籍的处分；

⑧立即召开工业书记（各省市自治区主管工业的书记）会议。

显而易见，这些指示只注重要求，没有考虑可能，采取的是军事命令的方式，缺乏协商、协调与综合平衡。

从8月17日到30日，毛泽东在北戴河的政治局扩大会议，协作区主任会议和接见工业书记的多次讲话中都讲到钢铁问题。此时，他对完成1070万吨也有了担心，总是掰着指头算时间。直到8月30日，他还说，我是观潮派、算帐派，今年能否搞到1070万吨钢？我总是15个吊桶打水，七上八下；钢铁尚未完成，同志仍须努力。他把完成钢铁任务指标摆到与赢得革命胜利同样重要的位置。

在8月25日开幕的工业书记会议上，中央对于完成钢铁翻番的指标作了

具体安排。在时间上，确定铁的产量为：9 月 200 万吨、10 月 280 万吨、11 月 320 万吨、12 月 350 万吨；钢的产量为：9 月 120 万吨、10 月 100 万吨、11 月 200 万吨、12 月 220 万吨。在地区上，各省、市、自治区都分担了任务，如钢铁工业基础薄弱的山西省要生产 68 万吨铁、55 万吨钢；几乎没有什么钢铁工业、“一五”时期总共才生产 1.7 万吨生铁的广西也必须生产 20 万吨生铁。鉴于光靠“洋炉子”完不成 1958、1959 两年的生产任务，陈云在讲话中提议，依靠党委，发动群众搞“土炉子”。在省、市、自治区工业书记们思想统一以后，主要钢铁产区的工业书记和鞍钢、武钢、太钢等几个大企业的党委书记都去了毛泽东那里，一个一个向他当面担保。尽管不少同志慷慨激昂，保证完成任务，毛泽东还是不放心，因为只剩下四个月的时间了。他念了一句古诗：“夕阳无限好，只是近黄昏。”

尽管如此，中共中央政治局北戴河会议还是通过了《1959 年计划和第二个五年计划的决定》、《关于在农村建立人民公社问题的决议》等文件。会后公开发表了两个主要文件：《号召全党全民为生产 1070 万吨钢而奋斗》和《关于农村建立人民公社的决议》。9 月 1 日，政治局扩大会议公报发表的同一天，《人民日报》发表社论：《立即行动起来，完成把钢产量翻一番的伟大任务》；5 日，发表第二篇社论：《全力保证钢铁生产》，号召与钢铁生产无直接关系的部门“停车让路”。从此，声势浩大的全民的大炼钢铁和人民公社化运动，在全国范围内广泛、迅速地开展起来。

（3）大炼钢铁的群众运动

北戴河会议以后，一场全党全民夺钢保钢的群众运动，在全国轰轰烈烈地开展起来了。

9 月 5 日晚，中共中央书记处召开电话会议，再次强令，北戴河会议下达的钢铁指标，只能超额，不准完不成。不但一吨不能少，就是少一斤也不行。9 月 25 日，中共中央召开电话会议，更进一步要求从省、地、县到乡，各级第一书记都要亲身挂帅，亲临钢铁生产现场，日夜不停地指挥作战。

当时，把主要作业采用机械化方法生产的大中型企业称为“大、洋、群”；把采用土法生产的、以农民为主体的小型企业（或生产点）称为“小、土、群”。对于“大跃进”的钢铁指标，单纯靠正常地发展钢铁工业，在短短的几个月内难以奏效。于是，完成指标的希望寄托于“小、土、群”。8 月以前，全国已建成一批年产钢在 10 万吨以下的小高炉、土高炉。九月以后，又

新建了几十万座。冶金部先后在天津和河南商城县召开全国土法炼钢现场会，大力宣传炼铁和炼钢都要大搞小（小转炉、小土炉）、土（土法炼钢）、群（群众运动）；要打破所谓“保守思想”和“怀疑论”，让土法炼钢遍及全国各地。为了解决钢铁战线煤炭不足的突出问题，煤炭部提出，一方面，原有的大煤矿应进一步增加生产；另一方面，要全民大办“小土窑”，采取“小土群”的方针，“兵对兵，将对将，用分散的小煤窑对分散的小土群”。此外，为了解决矿石、电力供应以及运输紧张等问题，中央及有关部门还相继发出全民大办电力、大办地质、大办运输等指示以保证钢产量翻番指标的完成。于是除主管的冶金部门以外，地质、煤炭、电力、交通运输等部门，为了配合完成“1070”，也广泛开展了群众运动。为了找矿，许多地方由党委书记带领群众上山。成千上万的农民，背着镢头，带着锅灶，上山挖煤。

7月底，用在钢铁生产上的劳动力有几十万人，8月底增至几百万人，9月底猛增到5000万人，10月底又增至6000多万人。加上其它行业直接间接支援的人员，全国投入大炼钢铁的人力超过了一亿，占全国总人口的六分之一。

小高炉、土高炉的数量也迅速增长。7月间，有3万多座；8月间，增至17万座；9月底，猛增到60多万座；10月底，达到了几百万座。不但工厂、公社，而且部队、机关、学校，甚至国家外交部、省委机关也建起了土高炉、炼铁厂。

由于钢铁生产的指标定得太高，加上到处建炉，致使燃料无法保证。于是，全国小煤窑开挖了十万多个，组织了数以千万计的运输大军。各行各业的男女老幼，既用现代化的运输车辆，也用原始的运输工具，昼夜不停地抢运大炼钢铁的各种物资。

在缺少煤炭资源的地方，则大量砍伐树木。如中共河南省委为保证钢铁元帅升帐，于1958年10月召开会议，规定第四季度山区必须完成40万立方米、平原必须完成40.6万立方米的木材生产任务。要求贯彻“大砍大伐，随砍随栽”的精神，批判单纯保护，不敢大胆使用的错误。从10月25日到11月5日，层层分配任务，突击采伐，限期完成。造成从山区到平原到处大砍树木，致使森林资源和生态平衡遭到了严重的破坏。

报刊不断报道各地大放钢铁“高产卫星”的情况。9月7日《人民日报》发表社论，宣传河南土高炉日产生铁比老钢铁基地辽宁、吉林、黑龙江三省的

生铁日产量还要高。为了放这一颗“卫星”，河南省建立了 5 万多座土高炉，抽调了 360 多万人炼铁。9 月 29 日是中央确定的放“卫星”的日子。全国日产钢近 6 万吨，铁近 30 万吨，出现了 9 个日产生铁超过万吨的省，73 个日产生铁超过万吨的县和两个日产 5000 吨钢、一个日产 4000 吨钢的省。10 月 15 日到 21 日是中央确定的高产周，《人民日报》称：“一周内钢的平均日产量比以前 14 天的平均日产量增加了 85%，……其中钢的最高日产量曾达到 10 万多吨”。日产煤炭 100 多万吨，铁路装车 35000 多车。对于上述作法，有人提出反对意见，认为这是一种得不偿失。《红旗》杂志斥责持上述观点的人为“怀疑派”，批判他们是“对革命厌倦的人”。

即便在大型现代化企业，当时也忽视现代化企业的特点。片面强调发挥群众的作用，对广大职工只是号召要破除迷信，解放思想，发扬敢想、敢说、敢做的共产主义风格，不提倡尊重科学技术规律，否定遵守规章制度的必要性。这样做的结果，虽然有一部分企业在群众运动中提出了不少合理化建议，改革了操作法和工具、设备，提高了劳动生产率，但是大多数企业在大搞群众运动中，片面追求产量，盲目拼设备和强化开采，不顾质量和安全，不计经济效益，使企业限于混乱之中，造成很大损失和浪费。

经过几个月的突击蛮干，加上相当程度的虚报浮夸，钢铁的产量有了迅速的增加。12 月 19 日，全国已生产钢 1073 万吨，22 日《人民日报》正式宣布提前完成钢产量翻番的任务。年底，则宣布钢产量为 1108 万吨，生铁产量为 1369 万吨，超额完成了 1958 年钢产量翻番的任务。这个数字虽然保住了“大跃进”的面子，却给国民经济带来了严重的后果。大量人力、物力、财力被白白浪费，不少设备因超负荷运转招致严重损伤。合格的钢产量只有 800 万吨。在生铁产量中土铁达 416 万吨，甚至明明是废品也拿来凑数。土钢土铁生产亏损达十几亿元，国家花费了大量补贴。为了生产这些土钢土铁，还过量开采矿石，砍伐大量树木，砸掉大量铁锅铁器，破坏了矿产和森林资源，影响了人民生活。而绝大多数土铁土钢的质量都很差，含硫量大大超过冶金部的规定，难于加工和使用。

2. 机械等其它工业部门的“大跃进”

在“大跃进”的热浪中，为了保证“钢铁元帅”的一马当先，各项工业指标都不断加码。首当其冲的是机械工业和电力工业。毛泽东在最高国务会议上提出关于“三大元帅、两个先行”的意见。他说：一为粮，二为钢，加上

机器，叫三大元帅。三大元帅升帐，就有胜利的希望。还有两个先行官，一个是铁路，一个是电力。因此，在工业各部门中，除了钢铁工业以外，机械工业与电力工业在“大跃进”中也处于重要的位置。

在“大跃进”的形势下，各部门、各地方纷纷加快生产建设速度。全国基本建设投资 1958 年比 1957 年增长近一倍，1959 年比 1958 年又增长了近 80%。许多基建项目迫切需要大量的机械设备。为了适应各方面的急需，机械工业开始了“大跃进”，主要表现在三个方面：

(1) 大搞生产建设的群众运动。“大跃进”中，不仅强调老厂翻番，生产车间三班倒，工具、机修等技术后方上前线，拼体力、拼设备，而且大上基本建设，省、地、县、社各级都大办机械厂。其它产业部门、施工部门，以及学校实习工厂也都大量制造机械设备，形成“遍地开花”。1958 年到 1960 年，机械工业产量平均年增长率达 85.4%。产量大幅度增长，质量普遍下降。例如冶金设备，1957 年年产量 1.38 万吨，1958 年到 1960 年总产量猛增到 66 万吨，其中就包括 300 多套简易轧机，上千套简易炼焦设备，上万套简易小高炉、小转炉。又如金属切削机床，1957 年年产量 2.8 万台，1958 年到 1960 年三年累计生产 35 万台，其中简易土机床和皮带机床就有 28 万台。大部分是一些性能差、效率低、能耗高的设备，在生产上造成很大浪费。

(2) 突击式的、群众性的普及和发展机械技术。“大跃进”期间，机械工业加速完成了“一五”计划时期着手安排的一些重大新产品，技术水平有一定提高。如制成了 5 万千瓦成套火电设备、220 千伏级高压输变电设备、1513 立米高炉、3350 立米/小时制氧机、3200 米石油钻机、跃进牌 2.5 吨载货汽车、Y7520W 型万能罗纹磨床、80 × 2500 毫米精密丝杠车床、400 × 560 毫米双柱座标镗床等。同时，自行设计制造了 1.2 万吨自由锻造水压机、1.2 万千瓦双水内冷气轮发电机、7.25 万千瓦混流式水轮发电机组、1.25 万千瓦冲击式水轮发电机组、135 系列柴油机等。由于这些产品是用突击方式完成的，没有严格执行技术标准和工艺规程，大都存在不同程度的质量问题，以后又花了较大力量逐步完善，多数产品到调整时期或调整以后才鉴定验收。为了实现机械工业的高速发展。当时强调要“解放思想，破除迷信，敢想敢干”，提倡土洋并举，土法上马，大搞土简设备。1958 年 10 月，一机部在哈尔滨市机联机械厂召开现场会，推广大搞土设备的做法。1959 年 2 月，在北京展出了 1500 多件土简设备。由于机械工业的群众运动满足于表面上的轰轰烈烈，不讲求实

效,“大跃进”中推广的 355 项重大革新,只有 30% 取得一定效果。有些革新违反了科学,严重影响产品的性能和质量。

(3) 基本建设投资规模过大。为了适应高指标的要求,机械工业进行了大规模的基本建设。1958—1960 年的三年“大跃进”中,施工项目猛增到 2000 多个,其中大中型项目 200 多个,在三年内全部建成投产的只有 20 多个,主要是在“一五”时期已经开工续建的重点项目,包括机床行业的武汉重型机床厂、成都量具刃具厂、哈尔滨第一工具厂;重型机械行业的沈阳重机厂、第一重机厂、洛阳矿山机器厂;仪表行业的西安仪表厂;电工行业的哈尔滨三大动力厂二期工程、哈尔滨和西安绝缘材料厂、哈尔滨电碳厂、武汉锅炉厂、湘潭电机厂、西安电力电容器厂、西安高压电瓷厂、保定变压器厂;轴承行业的洛阳轴承厂;农机行业的洛阳第一拖拉机厂、石家庄农业机械厂、湖南动力机厂等。部分投产的还有兰州石油化工机器厂、郑州砂轮厂等近百个项目。经过大规模的基本建设,在西安、兰州、郑州、合肥、杭州、保定等地形成了新的机械工业基地。布局虽然展开了,但是没有处理好与专业化协作的关系,工厂“大而全”、“小而全”,省市、部门之间都自成体系,重复生产,重复建设都非常严重。由于基建规模过大,超过了可能,分散了力量,致使一些国家急需的重点建设项目,如开封空分设备厂、开封阀门厂等反而没能按时建成。建设项目内部也不平衡,冷热加工不协调,前后左右不配套,大量项目没有建成就不得不停建缓建,造成很大浪费。

煤炭工业作为保证“钢铁元帅升帐”的重要一环,在“大跃进”中,受到高指标、瞎指挥、浮夸风的影响也比较严重。首先是高指标:配合全民大炼钢铁,煤炭工业部提出了“全民大办煤矿”。1958 年 10 月,在河南宝丰县召开全民办煤矿现场会议。1959 年 3 月,进一步要求全国每一个矿井都要做到“日日高产,月月高产”,“大面积丰产”。计划产量和建井总规模指标越来越高。1958 年建井总规模达 2.5 亿吨,当年开工 1.7 亿吨。这个数字比 1957 年增加了 198%。结果只得简易投产,降低了工程质量和移交标准。地质勘探也片面追求进尺,忽视质量和效果,给设计、施工造成了困难。为了适应大办钢铁的紧迫形势,煤炭工业部在短短几天内仓促定点建设 232 个与小焦炉配套的简易洗煤厂,并突击设计,突击施工。三年中开工建设了 170 个,后来大部分报废。其次是瞎指挥:这在技术工作上表现最为突出。如不顾水力采煤有很严格的适用条件,强行要求全国煤矿立刻普遍推广等等。高指标、瞎指挥导致了

说大话、说假话的浮夸风。有的煤矿在井下放几炮，打几条巷道，就算出了煤。此外，在所谓“破框框”的思想指导下，煤矿许多行之有效的规章制度都被废除了。“大跃进”给煤炭工业造成了严重的后果。生产矿井采掘关系失调，巷道和设备失修，生产能力受到严重破坏。从1960年5月开始，全国煤炭产量持续地大幅度下降。

其它工业部门在“大跃进”中也不同程度地受到高指标、瞎指挥和浮夸风的影响。但是，由于与“保钢”运动关系没有那么直接与密切，受到的影响相对小一些。一部分工业部门由于重点投资，发展较快。如电力工业1958年达到275.3亿度，比1957年实际增加近82亿度，增长42.3%；1959年达到422.9亿度，比1958年实际增加147.6亿度，增长53.6%；1960年达到594.2亿度，比1959年增长40.5%。三年平均增长速度是46%。到1960年三年内累计完成电力工业基本建设投资77.69亿元，新增发电装机容量750.3万千瓦，分别比“一五”计划时期五年累计完成额和新增额增加1.6倍和2倍。三年中不仅建成了一批“一五”计划期间开工建设的重要水、火电站项目，同时，在1958年1月提出的“水主火从”的建设方针指导下，还开工兴建了不少大型水电项目。主要有：装机50万千瓦的丹江口枢纽，装机29.97万千瓦的富春江七里垄水电站，装机44.75万千瓦的拓溪水电站，装机35.2万千瓦的盐锅峡水电站和装机122.5万千瓦的刘家峡水电站等。在建设中，创造了缩短施工周期的新记录。如拓溪水电站是一个大容量的大型水电站，1958年7月开工，1962年1月即正式向湘中电网送电，从开工到第一台机组发电只用了三年半，施工中采用了土洋结合的方法，平均每千瓦造价只有350元。但是由于急于求成，这一时期水电建设中也不顾条件，过早地上了一批大型项目，最后不得不被迫下马。这批下马的项目共计24个，其中1958年下半年动工的19个，1959年动工的4个，1960年动工的1个。总装机容量达867.8万千瓦，造成损失近6亿元。尽管电力工业建设已尽力加快速度，但仍然赶不上需要，在迫不得已的情况下，也实施了“全民办电”。一切可利用的动力资源都挖掘了出来，简易的土法设备也制造了出来。但是，这种不计经济效果、大量浪费资源的做法难以持久，造成了更大的浪费。此外，“大跃进”中基本建设的急剧膨胀促进了建材工业的发展。水泥、平板玻璃等建筑材料发展较快。

3. 地方工业“跃进”计划的制定与实施

关于发展地方工业，毛泽东在1958年1月写作的《工作方法六十条（草

案)》中,以及 1958 年 3 月召开的成都会议上,还只是提出了各地工业总产值要在 5—7 年内超过农业总产值的要求。5 月召开的中共八大二次会议以后,中共中央进一步提出了建立比较完整的工业体系的经济区域的任务。6 月初,中共中央决定把全国划分为东北、华北、华南、华东、华中、西北、西南 7 个协作区,要求各协作区根据自己的资源等条件,尽快建立大型的工业骨干和经济中心,形成若干个具有比较完整的工业体系的经济区域。6 月中旬,中央在北京召开协作区主任会议。华东协作区主任柯庆施表示华东五省市(不包括山东)规划 1959 年钢的生产能力达到 800 万吨。这五省市煤铁资源很少,1959 年就能达到 800 万吨,其它煤铁资源丰富的地区似乎应该搞得更多。华东的自定的高指标无异对其它地区提高指标施加了压力,也给中央提高生产指标提供了依据。中共中央政治局北戴河会议上,过高的钢铁生产指标定量定时地分配到了各地党委书记头上。1958 年 8 月 10 日,毛泽东在天津视察工作时又进一步提出,各省也应建立比较独立的但是情况不同的工业体系。为了完成上述任务,全国各地出现了大炼钢铁,大办工业,乱上工业项目的“大跃进”热潮。比较典型的例子如:工业不发达的甘肃省,1958 年 2 月到 3 月,全省办厂 1000 多个;3 月到 5 月,建厂 3500 个;5 月到 6 月,全省厂矿数猛增到 22 万个,其中社办的 18.5 万多个。全省每个乡平均有 110 个厂矿,每个农业社平均有 12 个厂矿。河北省定县,在一个多月的时间内就建成 1530 个中。小型工厂,平均每天有 35 个工厂投入生产。人口仅 13 万多的内蒙古呼伦贝尔盟布特哈旗,到 1958 年 5 月底就建厂矿 307 座。根据各乡镇提出的建厂数字,全旗 1958 年新建厂矿可达 1267 座。

为了加快各地建立地方工业企业的步伐,根据中共八大二次会议的决定,在会后一个多月的时间中,原来归中央管理的大部分企业和中央在许多方面的管理权限,迅速下放给了地方。这一点,将在本篇第三章第一节作详细叙说。

1958 年 8 月,北戴河会议以后,各省、市、自治区党委把主要力量转移到工业战线上来,出现了全党办工业,全民办工业的热潮。第一书记挂帅抓工业生产和建设工作,地方工业有了进一步的发展。1957 年至 1960 年,社会主义国家所有制工业企业由 49600 个增加到 96000 个,集体所有制企业由 119900 个增加到 158000 个(其中社办工业为 117000 个)。这三年增加的工业企业,主要是地方工业企业。

这样做的结果,一方面是地方工业有了迅速发展,社办工业和街道工业的

兴起为今后地方工业的发展奠定了基础；另一方面，各地基本建设迅速膨胀，职工队伍膨胀，社会购买力膨胀，而新建的一些小型企业却耗费资源很大，效益很差。这都导致国民经济失衡，对后几年的发展带来了灾难性的后果。

工业经济管理体制的改进

1. 实施改进工业经济管理体制的方案

在国民经济恢复时期和“一五”时期逐步建立起来的高度集中的计划经济体制，有其产生的历史必然性，并起过重要的积极作用。但同时也充分暴露了其固有的严重弊端。经过1956年至1957年的酝酿和讨论，在1957年10月召开的扩大的党的八届三中全会上，基本上通过了由陈云主持起草的《关于改进工业管理体制的规定（草案）》、《关于改进商业管理体制的规定（草案）》和《关于改进财政管理体制的规定（草案）》。这三个规定于1957年11月经国务院第61次全体会议讨论通过，接着又经过全国人民代表大会常务委员会第84次会议批准，于同月18日由国务院正式公布下达。1958年3月中共中央成都会议又进一步决定，对计划、工业、基本建设、物资、财政、物价和商业等方面的管理体制，按照统一领导、分级管理的原则进行改进。

根据上述规定和决定，对工业管理体制进行了如下的改进：

（1）调整中央和地方关系，扩大地方管理工业的权限

扩大地方管理工业的权限的中心，是调整企业的隶属关系，把由中央直辖的一部分企业，下放给省、自治区、直辖市领导，作为地方企业。

1957年11月轻工业部第一批下放了43个纸厂和胶鞋厂，接着又下放了食品工业各厂。同年12月，纺织工业部下放了在上海、山东、浙江、陕西、四川、湖南、黑龙江、辽宁、吉林、新疆等11个省、自治区、直辖市的59个大中型纺织企业，分别由所在省、自治区、直辖市领导。1958年3月继续下放了143个纺织企业、事业单位，把棉、毛、麻、丝纺织企业全部下放，改由地方管理。

1958年3月成都会议后，中共中央、国务院作出了《关于工业企业下放的几项决定》，进一步扩大企业下放的范围。文件规定：国务院各主管工业部门，不论轻工业或者重工业部门，以及部分非工业部门所管理的企业，除开一些主要的、特殊的以及“试验田”性质的企业仍归中央继续管理以外，其余企业原则上一律下放归地方管理。下放的步骤：先轻工业、后重工业。在下放

企业后，中央各工业部门的职责是，以三、四分力量掌握全国规划和直接管理的大企业，加强科学研究工作；以六、七分力量，从供给技术资料、指导技术设计、培养技术人员、交流先进经验、进行全面规划等方面，帮助地方办好企业。

根据这一决定，1958 年 6 月 2 日中共中央确定轻工业部门所属单位除四个特殊纸厂和一个铜网厂外，全部下放；重工业部门所属单位大部分下放。6 月 6 日正式批转了冶金、第一机械、化学、煤炭、水利电力、石油、建筑、轻工、纺织等 9 个工业部门关于企业下放问题的报告。要求他们一律于 6 月 15 日以前完成全部下放企业的交接手续。从 1957 年底开始到 1958 年 6 月 15 日止，上述 9 个工业部门陆续下放了 8000 多个单位。中央各工业部所属企业事业单位 80% 以上交给了地方管理。1958 年中央直属企业由 1957 年的 9300 多个减少到 1958 年的 1200 多个，其工业总产值占整个工业总产值的比重由 39.7% 降为 13.8%。

在下放工业企业的同时，还对计划、基本建设、物资、财政和劳动等方面的体制进行了改进。

①计划管理体制的改进。依据 1958 年 9 月 24 日中共中央、国务院《关于改进计划管理体制的规定》，主要是实行在中央领导下以地区综合平衡为基础的专业部门和地区相结合的计划管理体制。其具体做法是：

a. 国家计划必须统一，各地方、各部门的经济、文化建设都应当纳入全国统一计划之内。中央负责编制全国的年度计划和远景计划，安排地区经济的合理布局和进行全国计划的综合平衡。中央管理的主要是：主要工农业产品的生产指标；全国基本建设投资；主要产品的新增生产能力和重大建设项目；重要的原材料、设备和消费品的平衡和调拨；进出口的贸易总额和主要商品量；全国财政收支和地方财政收入的上缴、支出的补助以及信贷的平衡和资金调拨；工资总额、职工总数和全国范围内的科学技术力量、劳动力的培养和调配；铁路的货运量和货物运输周转量；各部直接管理的企业和事业单位的计划和主要技术力量。

b. 在国家的统一计划的前提下，实行分级管理的计划制度，充分发挥地方的积极性。各省、市、自治区计划工作的主要任务是：根据中央所确定的方针，负责综合编制本地区内全部企业、事业（包括中央管理、地方管理的企业、事业单位在内）的计划，并在确保国家规定的生产任务的条件下，对本

地区的工农业生产指标进行调整和安排；在确保新增生产能力和重大建设项目以及不增加国家投资的条件下，对本地区内的建设规模、建设项目、投资使用等方面进行统筹安排；在确保国家对重要的原料、设备和消费品的调拨计划的条件下，对本地区内的物资可以调剂使用；在确保财政收入上缴任务或不增加国家补助的条件下，超收分成和支出结余部分由地方支配；在确保国家的劳动计划和技术力量调配任务的条件下，对本地区内的劳动力和技术力量可以统筹安排。

c. 自下而上地逐级编制计划和进行综合平衡。实行在中央领导下，以地区综合平衡为基础、专业部门和地区相结合的计划管理体制。各区、乡、社的经济建设都纳入县的统一计划之内；各县、专区的计划经过综合平衡后纳入省、自治区、直辖市的计划，经过各协作区综合平衡后，纳入全国统一计划内；中央各部门在地区平衡的基础上编制全国范围的专业计划；中央计划机关在地区平衡和专业平衡的基础上，进行全面的综合平衡，编制国家的统一计划。

实行这一规定后，1959 年国家计委管理的工业产品从 1957 年的 300 多种减少到 215 种，按产值计算占全国工业总产值的 58%。

②基本建设管理体制的改进。

a. 放松基本建设项目的审批程序。为了加快发展地方工业，1958 年 4 月中央决定放松基本建设项目的审批程序，让地方扩大基本建设规模。各省、自治区、直辖市兴办限额以上建设项目，除了提出简要的计划任务书（其中规定产品数量、品种、建设规模、厂址和主要的协作配合条件）报送中央批准外，其他设计和预算文件，都由省、自治区、直辖市自行审查批准。某些与中央部门管理的企业没有协作配套关系，生产的产品不需要全国平衡的限额以上建设项目，其计划任务书先经省、自治区、直辖市批准，再报送中央有关部门备案。限额以下的项目完全由地方自行决定。

同年 9 月，国务院又进一步决定：中央将集中主要力量对全国分地区分事业的规划进行审查和研究（如一个协作区安排完整的工业体系的规划、煤矿的开发规划等）。中央只负责审批以下建设项目的设计任务书：生产全国平衡的工业产品的骨干建设项目；具有全国性的或者同几个省、自治区、直辖市有重大协作关系的重大建设项目；对生产力的地区分布上有重大影响的建设项目；贯穿几个省（自治区）的铁路干线。其余建设项目的设计任务书，属于

地方管理的，由各省、自治区、直辖市审批报有关部委备案；属于中央各部管理的，由各部审批后报国家计委、建委备案。

b. 实行基本建设投资包干制度。把年度国民经济计划和国家预算核定的基本建设投资（包括储备资金），在保证不降低生产能力、不推迟交工日期、不突破投资总额和不增加非生产建设比重的条件下，交由各有关建设部门和单位统一掌握，自行安排，包干使用。建设工程竣工以后，资金如有结余，可以留给建设部门和建设单位另行使用在其他生产建设上，据不完全统计，1959年全国实行投资包干的建设单位达 5000 多个，占全国投资总额的 40% 左右。其中冶金、煤炭、水电、石油、化工等系统实行包干的投资额占本部门投资总额的 75—80%。

③物资管理体制的改进。主要内容是增加各省、市、自治区人民委员会在物资分配方面的权限，实行全国统一计划下的、以地区管理和地区平衡为主的物资调拨制度。具体做法是：

a. 主要原材料和设备，由中央统一分配，并由中央各主管部门负责同省、市、自治区协商，编制该地区的年度的调出调入计划。不在中央统一分配范围内的原材料和设备，由各省、市、自治区，各专区、各县分别确定产品目录和分配计划进行统一调度。

b. 机械产品由有关主管部分工负责分配。冶金设备由冶金工业部负责；发电设备由水利电力部负责；化肥设备由化学工业部负责；水泥设备由建筑工程部负责；采油炼油设备由石油工业部负责；采煤设备由煤炭工业部负责；纺织机械由纺织工业部负责；机车、车辆由铁道部负责；拖拉机及其他农业机械由农业部负责；汽车、卡车、船只由交通负责；其他主要机械产品都由第一机械工业部负责；生铁、钢材和其他金属材料，除钢轨由铁道部统一分配外，都由冶金部统一分配。

c. 中央所属的企业单位和事业单位生产、基本建设所需要的物资，除军工生产单位所需要的物资，出口、援外和储备所需的物资，民航所需燃料外，都向所在地的省、市、自治区提出申请，由省、市、自治区的主管机关组织供应。

d. 各省、市、自治区在保证完成国家计划的条件下，对国家分配的物资有权在本地区内进行调剂。

实行这一制度后，1959 年，统配、部管物资减少到 132 种，比 1957 年

532 种减少了四分之三。对保留下来的统配、部管物资，也由过去“统筹统支”，改为“地区平衡，差额调拨”，中央只管调出、调入。在分配供应方面，除铁道、军工、外贸、国家储备等少数部门外，不论中央企业和地方企业所需物资，都由所在省、市、自治区申请、分配、供应。

④劳动管理体制的改进。主要进行两方面的改进：

a. 试行合同工和亦工亦农制度。从 1957 年底到 1958 年初，针对单一的固定工形式和能进不能出的弊病开始进行改革的试点。对原有工人和干部继续实行固定工制度；对新招收的工人实行合同工制度；从农村招收的，实行亦工亦农，合同期满仍回家务农，县以下企业增加工人基本上实行亦工亦农的合同工制度。这项改革 1958 年在四川、河北少数地区试点，但不久受“大跃进”、人民公社化运动的冲击而停止。

b. 放松招收新工人的审批管理。1958 年 6 月中共中央决定放松国家对招收新工人的审批管理，把劳动力的招收、调剂等工作，交由各省、市、自治区负责管理。1958 年的招工计划，经省、市、自治区确定之后即可执行，不必经过中央标准。

⑤财政管理体制的改进。这次财政管理体制改进的一个重要特点是同工商管理体制改进相互配套，同步进行。总的精神是扩大地方财政管理权限，既要保证国家重点建设所需要的资金，又要适当增加地方的机动财力。主要内容是：

a. 在财政和收支方面，同过去体制的一个重要区别，是把“以支定收，一年一变”改为“以收定支，五年不变”。过去是先确定地方的支出，然后按支出划给一定的收入，这种划分每年一次。从 1958 年开始，在划给地方的收支项目和分成比例确定以后五年不变，在五年内地方可以根据收入情况安排支出。具体做法是：在财政收入方面，实行分类分成的办法。属于地方财政的收入有三种：第一种是固定收入，包括原有地方企业收入、事业收入、其他收入以及七种地方税收；第二种是企业分成收入，包括中央划归地方管理的企业和虽然仍属于中央管理但地方参与分成的企业利润，20% 分给企业所在省（市）作为地方收入；第三种是调剂分成收入，包括商品流通税、货物税、营业税、所得税、农业税和公债收入。这些收入划给地方的比例，根据各个地区财政平衡的不同情况，分别计算确定。在财政支出方面，属于地方财政的支出有两种：第一种是地方的正常支出，由地方根据中央划给的收入自行安排；第二种

是由中央专案拨款解决的支出（如基本建设拨款），每年确定一次，由中央拨付，列入地方预算。此外，对地方国营企业和地方公私合营企业需要增加的流动资金，30%由地方财政拨款，70%由中央财政拨款或者由银行贷款。为了满足地方正常支出的需要，以省、市、自治区为单位，按以下四种情况，分别划定地方的收入项目和分成比例：第一种情况，地方用固定收入能够满足正常支出需要的，不再划给别的收入，多余部分按照一定的比例上缴中央；第二种情况，地方用固定收入不能满足正常支出需要的，划给企业分成收入，多余部分按一定比例上缴中央；第三种情况，地方用固定收入、企业分成收入仍然不能满足正常支出需要的，划给一定的调剂收入；第四种情况，以上三种收入全部划给地方，还是不能满足正常支出需要的，中央给予拨款补助。确定地方正常支出和划分收入的数字，都以 1957 年的预算数作为基数。收入项目和分成比例确定后，原则上五年不变，地方多收了可以多支。

b. 在税收管理方面，主要是减少税种，简化征税办法。把商品流通税、货物税、营业税和印花税等四种税合并为“工商统一税”。并且把原来的多次征税改为工业品在工厂一般只征一道税。这个办法在对棉纺织与印染、日用化学、制笔和热水瓶四个行业的产品试点的基础上，于 1958 年 9 月 3 日在全国各行业普遍试行。与此同时扩大地方对税收的管理权限。各省、市、自治区可以在一定的范围内，根据实际情况，对某些税收采取减税、免税或加税的措施。为了调节生产者的收入，平衡负担，开辟财源，或者为了有计划地安排生产，限制盲目的生产经营，在必要的时候，各省、自治区、直辖市可以制定税收办法，开征地区性的税收。对于工商税的征收环节和起征点的规定，省、市、自治区凡是认为确实不合理的，可以机动处理。实行这一办法，为地方发展地方工业，减免税收开了绿灯。

此外，在这一期间，为了给地方发展工业提供资金方面的有利条件，银行、信贷体制也进行了改进。

（2）调整国家与企业的关系，扩大企业的管理权限

主要进行了四方面的改进：

①减少指令性指标，扩大企业计划管理权限。国家向国有工业企业下达的指令性指标由原来的 12 项减少为主要产品产量、职工总数、工资总额和利润 4 项，其他 8 项作为非指令性指标，企业可以依据实际情况，进行修改。并规定利润指标只下达到地方，不再下达到各企业。国家只下达年度计划，季度、

月度计划，有些可以由企业自行制订。计划由下而上制订，把以前的两次下达、两次上报改为两次下达、一次上报。

②实行企业留成制度。工业企业的利润，由国家和企业实行全额分成。具体办法是：

a. 企业留成比例，以主管部为单位计算确定，确定以后，基本上五年不变。主管部可以在本部企业留成所得总数范围内，根据各个企业的具体情况，分别确定他们的留成比例。

b. 留成比例以第一个五年计划期间各部所使用的下列资金作为计算基数：预算拨付的技术组织措施费、新种类产品试制费、劳动安全保护费、零星固定资产购置费等四项费用，企业奖励基金和社会主义竞赛奖金，按规定提取的超计划利润留成部分。将上述基数与在同一时期内所实现的利润总数比较，算出企业留成的比例。

c. 企业留成所得的使用原则是：大部分用于生产，同时适当照顾职工福利。用于社会主义竞赛奖金和其他不包括在工资总额以内的奖金支出，以及用于职工福利设施和职工生活困难补助支出合计，不得超过企业职工工资总额的5%。当时，规定企业留成比例为13.2%。从1958年到1960年，利润留成额逐年增加，分别为30亿元、51亿元、60亿元。其中用作自筹基建投资的金額分别为6亿元、16亿元、30亿元，它所占的比重分别为20%、31.4%和50%。

③试行流动资金的“全额信贷”制度。1958年，国营企业定额流动资金，实行70%由财政拨款、30%由银行贷款的办法。从1959年起，国营企业的流动资金，一律改由人民银行统一管理。过去国家财政拨款给国有企业的自有流动资金，全部转作人民银行贷款，统一计算利息。在此以后，国有企业需要增加的定额流动资金，由各级财政在年度预算中安排，交当地人民银行统一贷款。

④改进企业的人事管理。除企业主管负责人（厂长、副厂长、经理、副经理等）、主要技术人员以外，其他一切职工均由企业负责管理。在不增加职工总数的条件下，企业有权调整机构和人员。

2. 改进工业经济管理体制中出现的问题和初步调整

在1958年初提出社会主义建设“大跃进”方针以后，以实行地方分权，把大量管理权限下放给地方为重点的管理体制改革，就成为尽快实现地方工业

产值超过当地农业产值、建立地方各自独立的工业体系、实现“大跃进”、超英赶美的一项主要措施。这样，就把这一次改革纳入了“左”倾思想的轨道，产生了急躁冒进的错误，出现了下放管理权限过多、过急的现象。

首先是中央所属企业下放过了头。一些关系国民经济命脉的大型骨干企业也下放了。而且企业下放采取了政治运动的方式突击完成，时间过急，改变过快。企业下放到省、市、自治区以后，多数地方又层层下放，有的下放到专区、县或城市的区，有的还下放到街道和公社。这样大量的复杂的企业在很短的时间里下放给地方，地方的管理工作一时难以跟上，其结果是管理混乱，协作关系被打乱，经济效益下降。

其次是计划权、基建审批权、物资权、劳动管理权、财权下放过多，一些应由中央掌握的决策权也下放给了地方。而宏观经济控制不仅没有相应地加强，反而抛弃了一些原来行之有效的东西，以致出现了严重失控的现象。

①在下放计划管理权以后，无法保证中央的统一计划和综合平衡。特别是允许地方对中央制定的工农业生产指标进行调整，对建设规模、建设项目可以突破。实际上是不适当地把关系国民经济全局的生产建设决策权下放给地方，其结果必然造成地方各自为政，盲目发展。

②在下放基本建设审批权以后，地方掌握了一定财力、物力、人力和基建项目审批权后，又不严格执行基本建设程序，片面追求工业自成体系，盲目建厂，拉长了基建战线，使重点建设得不到保证。全国施工的大中型项目 1958 年有 1587 个，超过“一五”时期五年施工 1384 个的总和。

③在下放物资分配权以后，打乱了原有的企业之间的经济协作关系和地区之间的物资交流关系，使得物资供需矛盾加剧，国家订货合同兑现率下降，严重影响了生产建设的发展。

④在劳动管理权下放后，放松了对招工的方针、职工总数和工资总额计划等方面的控制，为 1958 年职工队伍急剧膨胀开了口子。1958 年底，全民所有制职工人数达 4532 万人，比 1957 年末数猛增 2081 万人。其中工业部门职工人数为 2316 万人，比 1957 年末的 748 万人增加了 1568 万人，增加两倍多。

⑤在财权下放后，中央财力不适当地急剧削弱，地方财力急剧膨胀。地方一年的分成收入超过了原设想的三年累计数。1958 年中央支配的财力由“一五”时期约占 75% 降到 50% 以下，地方支配的财力则由约占 25% 上升到 50% 以上。

出现上述问题的主要原因是宏观决策失误，高指标、瞎指挥，但管理权限下放过多也是重要原因。这些问题在 1958 年下放管理权限后不久已经陆续出现，党中央也有所察觉，指出了问题所在，采取了一些措施予以补救和纠正。

1958 年 12 月，中共中央武昌会议作出了关于工业建设中的几项规定，规定个别骨干企业，因建设任务过重或技术复杂等原因，地方管理确有困难的，可由省、市、自治区提出，将各该企业的投资、原材料、设备以及主要技术人员，仍归中央主管部门负责管理和调度。1959 年 6 月，毛泽东指出：现在有些半无政府主义。“四权”（人权、财权、商权和工权）过去下放多了一些，快了一些，造成混乱。应当强调一下统一领导，中央集权。下放权力，要适当收回。

根据上述规定和毛泽东的讲话，陆续收回了某些部门的若干企业的管理权限。1959 年 9 月对民航的各项事业实行统一集中管理。1958 年 6 月下放地方管理的地方航线和农业航空，改为以中央为主的双重领导。接着，从 1960 年 1 月 1 日起，若干煤矿企业实行以煤炭部为主的双重领导。不久，又把 1958 年下放地方的石油普查队除江西、福建、广东、山西之外，全部收回，建立区域性、综合性的石油普查大队，由地质部领导。

在收回若干企业管辖权限的前后，中共中央、国务院还在财政、基本建设、物资、劳动工资、资金使用等方面采取了一些补救、纠正措施，进行了初步的调整。

①整顿财经纪律，加强财政计划管理，适当集中财权。1958 年 9 月，国务院通过了《关于进一步改进财政管理体制和相应改进银行信贷管理体制的几项规定》。决定从 1959 年起，在中央和地方的关系上，改变“以收定支，五年不变”的办法，实行“总额分成，一年一变”的财政体制，试图以此解决财力分散，财政计划同国民经济计划不相衔接的问题，但仍难奏效。

1960 年元月，国务院发布《关于加强综合财政计划工作的决定》，指出：为了更全面更有计划地反映国家财政资金的整个面貌，统筹安排资金支出，切实建立和健全综合财政计划制度，把国家预算内、预算外收支和信贷收支统一纳入计划，进行综合平衡，是十分必要的。编制综合财政计划，应当根据民主集中制和全国一盘棋的原则，把国家的一切财政资金都纳入综合的计划里来。

1960 年 12 月财政部进一步提出了改进财政体制、加强财政管理的意见。主要内容是：

- a. 国家财权基本上集中在中央、大区和省、市、自治区三级。
- b. 国家财政预算，从中央到地方实行上下一本帐，坚持收支平衡，一律不搞赤字预算。
- c. 整顿预算外资金并加强管理，用预算外资金兴办的企业的收入一律纳入国家预算，把企业留成的比例减掉一半左右，不量化预算内收入为预算外收入，不准把预算外开支挤入预算内开支。
- d. 企业要严格实行资金管理和成本管理制度，不准将利润留成资金用于计划外基本建设和挪作行政开支；不准将属于大修理基金、利润留成资金和基本建设投资以及行政、事业经费中的开支挤入企业的成本。
- e. 工商统一税税目的增减和税率的调整，盐税税额的调整，必须报中央批准。凡属地方性税收的开征，地方税目税率的变动，必须报经中央局批准。

②加强对基本建设的计划管理。1959年5月，国务院在有关决定中，在肯定投资包干制度的积极作用的同时，强调要进一步加强国家计划管理，建设部门和建设单位必须执行统一的国家建设计划，保证完成国家既定的建设任务；强调要保证工程质量，不能片面地求多、求快、求省而忽视工程质量；建设单位节约下来的投资，用于增加新的建设项目时，必须事先报告；强调要加强经济核算，健全财务管理制度；对生产奖金和基本建设资金严格分开管理，保证执行全国一盘棋的方针；各级财政部门要根据计划拨款，并监督使用。1960年末，国务院又规定投资包干结余资金用于新增建设项目，必须经国家计划部门批准。

③上收招收新工人的审批权限和工资管理权限。1959年中共中央先后规定，自各基层单位到各省、市、自治区到中央各部，都应该在编制生产事业计划的同时，编制劳动工资计划。计划必须逐级批准。计划一经确定，必须严格按照计划办事。各类人员的工资标准非经国务院有关部门批准一律不得变动，并把废除了的奖励制度改为综合奖。1960年9月，中共中央又一次强调上述精神，并要求进一步加强工资基金管理、户口管理和粮食管理工作，对于任何单位不经批准私自增加的人员，银行不拨给工资基金，粮食部门不供应口粮。

④加强物资的集中管理。从1959年第二季度起，许多物资改变“地区平衡”，“差额调拨”的做法，逐步恢复“统筹统支”或改为“统筹统支和地区平衡相结合”的办法，分配供应仍以部门为主管理。1959年下半年统配、部管物资由上半年的132种调整为285种。1960年5月，在国家经济委员会内设

立了物资管理总局，负责组织和实施物资分配计划。

⑤清理资金的使用状况，加强资金管理。针对许多地区和部门擅自挪用银行贷款和流动资金的混乱情况，1959年2月，国务院要求各企业保证国家拨给的自有流动资金完整无缺，抽调企业流动资金运用于基本建设和其他用途的，应当设法补足，不得冲减企业法定基金，不得减少国家流动资金。同年7月中共中央强调要划清基本建设投资 and 流动资金的界限。凡是1958年以来，动用银行贷款和流动资金进行基本建设，或者用于其他财政性开支的，都应当用财政拨款归还银行和企业。根据中共中内的要求，从8月开始对过去的财政信贷资金进行了一次清理。清理的结果是，1958和1959年，各地区、各部门动用银行贷款和企业流动资金作为财政性开支的款项共有100亿元。其中用于基本建设27.2亿元，炼铁炼钢补贴64亿元，其他财政性开支8.8亿元。这两年动用的资金中，过去已经处理50.5亿元。余下49.5亿元，由中央财政负责归还39.1亿元，由地方财政和企业部门负责归还10.4亿元。

为了严格财经纪律，合理使用资金，缓和市场紧张状况，从1960年12月25日起，把截止到这一天的各机关、团体、事业单位的存款、国营企业的专项存款，包括企业利润留成、工资附加、固定资产变价收入等，以及基本建设单位的已完工程包干结余资金存款、自筹资金存款等全部冻结，进行审查清理。凡是资金来源不合乎国家规定的，一律交回中央财政或地方财政，资金来源合乎国家规定的，在1961年6月30日前原则上不要动用。

综上所述，1957年中共中央、国务院制定的扩大地方和企业权力的规定对调动地方积极性，发展地方工业起了一定的积极作用。但是，这次改革尝试是在“左”倾错误思想指导下进行的，不少做法脱离了当时的实际条件。在1958年的改革中，只强调中央与地方的行政管理权限的划分，扩大地方管理工业的权限，而忽视企业经营自主权。同时，把下放管理权限作为促进地方工业发展，实现工业生产建设“大跃进”的一项重大措施，过多过急地下放权限。而整个管理体制由“条条”为主变为“块块”为主，在宏观上却缺乏一套有效的控制办法。更重要的是整个宏观决策的失误，影响了工业管理体制的改进。因此，产生了很多的弊病，使经济生活出现混乱的局面，激化了各方面的矛盾，加重了“大跃进”期间经济失调现象。最后，被迫重新恢复集中统一的管理体制。

工业企业管理制度的改进

从 1956 年起，中共中央和毛泽东就在探索建立适合中国具体情况（包括工业）的经济管理体制的同时，探索建立这样的工业企业管理制度。但这种探索特别是这方面的实践，更多地还是在 1958 年开始的“大跃进”期间。就理论上概括来说，主要又是集中在 1960 年 3 月 22 日毛泽东代中共中央起草的《中央批转鞍山市委关于工业战线上的技术革新和技术革命运动开展情况的报告》中。1960 年 3 月 11 日中共鞍山市委向中共中央写了一个题为《关于工业战线上的技术革新和技术革命运动开展情况的报告》，介绍了他们在这方面初步取得的经验。“第一，必须不断地进行思想革命，坚持政治挂帅，彻底破除迷信，解放思想。”“第二，放手发动群众，一切经过试验”。“第三，全面规划，狠抓生产关键。”“第四，自力更生和大协作相结合”。“第五，开展技术革命和大搞技术表演赛相结合”。毛泽东在代中共中央草拟的批语中，高度地评价了鞍钢的这些经验，把它称之为“鞍钢宪法”，并要求全国大中型企业学习的这些经验。他指出：过去鞍钢“认为这个企业是现代化的了，用不着再有所谓技术革命，更反对大搞群众运动，反对‘两参一改三结合’的方针，反对政治挂帅，只信任少数人冷冷清清的干，许多人主张一长制，反对党委领导下的厂长负责制。他们认为‘马钢宪法’（苏联一个大钢厂的一套权威性的办法）是神圣不可侵犯的”。现在这个报告“不是‘马钢宪法’那一套，而是创造了一个‘鞍钢宪法’。‘鞍钢宪法’在远东、在中国出现了。

依据毛泽东所概括的“鞍钢宪法”的主要内容，“大跃进”期间，我国在建立适合我国具体情况的社会主义企业管理制度方面，主要进行了以下探索和实践：加强党的领导，实行党委领导下的厂长负责制；坚持政治挂帅；大搞群众运动；实行“两参、一改、三结合”。

1. 加强党的领导，实行党委领导下的厂长负责制

按照党的“八大”的精神，“在一切企业中同样实行党委集体领导的制度，也就是党委集体领导下的厂长负责制或经理负责制等等”。这样，就不适当地否定了适应现代化生产要求的、并且同党的领导和民主管理可以相容的厂长负责制，使得我国企业领导制度在健康发展道路上发生了一次严重的曲折。

不仅如此，在“大跃进”期间，在“左”的思想指导下，还把这一本来就不合理的制度又推向一个极端。几乎把企业管理工业都置于党的绝对领导之

下，凡是年度、季度生产技术财务计划以及在计划执行中所发生的重大关键问题，上级行政机关重要指令的贯彻执行，由厂管理的行政、技术干部的任免、调动和奖惩、以及其他临时性的重大问题等，都要提交党委讨论。车间的行政工作也要在党支部的统一领导下进行。

由此造成的恶果，一是用书记一长制代替了厂长负责制，妨碍了党委本身应该承担的工作，削弱了党的领导。二是削弱甚至取消了厂长的生产经营指挥权，使得企业的生产指挥系统失灵。三是使得正在推行的、作为企业民主管理基本形式的职工代表大会制度流于形式。

2. 强调政治挂帅

如果就政治工作是经济工作的先行和经济工作的生命线这些意义上来说，政治挂帅这个口号无疑包含了合理的内容，并有积极作用。但在“大跃进”期间，这个口号也被纳入了“左”倾路线的轨道，不仅成为推行“左”倾路线的工具，并因此而把它的作用夸大到超越政治工作所能达到的范围。其重要表现有：

(1) 通过加强思想政治工作，不断批判所谓“右倾思想”，为贯彻“大跃进”方针开辟道路，并把工业生产建设的成就与缺陷都归结为是否实现了政治挂帅。1958年《北京日报》发表的一篇题为《经济工作必须政治挂帅》的社论，很清楚地表明这点。该社论写道：“我们的工业所以能够以空前未有的高速度跃进，我们的经济工作所以能够全面地迅速发展，就是因为整风运动和反右派斗争取得了伟大胜利，因为贯彻执行了社会主义建设的总路线，因为经济工作中政治挂了帅。”“现在经济工作的某些部分、某些环节和某些同志中间发生的一些不健康的现象，就是某些单位在最近一个时期埋头建设、放松思想工作和政治工作的结果”。

(2) 通过加强思想政治工作，大兴共产主义协作之风，服务于社会主义建设的“大跃进”。当时《人民日报》的一篇社论明确地反映了这个意图。社论写道：“组织起来力量大，协作能够产生新的生产力。一个单位、一个部门、一个地区单独办不到的事情，几个单位、几个部门、几个地区组织起来，互助协作，就可以办得到。一个单位、一个部门、一个地区能够办得了的事，几个单位、几个部门、几个地区组织起来，互相协作，就可以办得更快更好。”正是在这种思想指导下，“大跃进”期间，共产主义协作之风盛行。当时，在企业内部各科室之间、科室与车间之间、车间与车间之间，以及企业互

相之间，都开展了共产主义大协作。毫无疑问，即使在社会主义初级阶段，适当地提倡社会主义协作，不仅是企业管理所必需的，同样也是整个工业管理，以致国民经济管理所必须。它对于克服部门之间、单位之间的扯皮、“踢皮球”、闹本位主义、互相推诿责任的不正之风，加强工作中的互相支援、主动配合，搞好生产会起积极的作用。但像“大跃进”时期开展的那样的共产主义大协作，却是从根本上脱离社会主义初级阶段这个基本实际的。其主要表现有：一是只讲政治挂帅、协作、支援，不讲等价交换和经济核算，也不讲互利，甚至无偿调拨；二是只讲协作，取消了互相制约、互相监督，放松了管理。正因为这样，这种共产主义协作之风是不可能持久的，它伴随“大跃进”的失败而告终。

(3) 强调通过思想政治工作来提高劳动者的积极性。在这方面，强调政治挂帅第一，物质鼓励第二，实际上是只讲“政治挂帅”，否定按劳分配和物质利益。1958年8月后的一个时期内，流行的一种观点认为按劳分配、工资制度、脑力劳动与体力劳动的收入差别等，都是资产阶级法权的残余。把实行物质利益原则，实行等级工资制、计件工资制，统统斥之为提倡“钱能通神”，实行“金钱挂帅”。主张立即取消工资制，实行供给制。按照这些观点，不少地区和部门先后废除了工矿企业的计件工资制度和奖金制度。片面强调政治挂帅，宣扬本应扬弃的供给制思想，刮“共产风”，破坏按劳分配原则，使“一五”时期还不突出的端“铁饭馆”、吃“大锅饭”传统计划经济体制的弊病大大严重起来。

毫无疑问，即使在社会主义初级阶段，思想政治教育在提高劳动者的素质和积极性方面，有它独特的、不可代替的重要的积极作用。但像“大跃进”时期那样，出于实现“大跃进”的需要，把思想政治工作的作用推到一个极端，就是典型的历史唯心主义，严重地挫伤了广大劳动者的积极性，其本身也像“大跃进”一样，一阵风似地刮过去了。

3. 大搞群众运动

早在1956年，毛泽东在听取国务院34个部委汇报时，就多次谈到，中国经济发展速度所以能够超过苏联，主要因为“我们有群众工作传统，有群众路线”。这里所说的“群众工作传统”、“群众路线”，实际上就是主张在工业生产中搞群众运动。正当“大跃进”高潮兴起时，1958年9月29日，毛泽东对新华社记者发表谈话说，发展钢铁工业一定要搞群众运动，什么工作都

要搞群众运动，没有群众运动是不行的。他还对那些认为工业大搞群众运动是不正规，是农村习气和游击作风的意见，进行了批评。在毛泽东提出办工业也要搞群众运动后，企业管理中的群众路线工作方法被进一步发展成为大搞群众运动的方法，并且把这看做是打破过去那种依靠少数人冷冷清清办企业的局面，真正体现了党的依靠全体工人阶级办好企业的方针。

在工业生产建设中大搞群众运动的具体方法是很多的。比如，“一交”、“四大”。“一交”是交底：即把生产任务、有利条件和客观困难全盘告诉群众，发动群众讨论，大家想办法。“四大”，就是在解决生产问题的时候，组织群众大鸣、大放、大字报、大辩论，每个人把自己的看法和想法摆出来，经过辩论，达到统一认识和统一行动，以贯彻政策和落实任务。

就历史渊源来说，在工业生产建设中大搞群众运动的方法，实际上就是把组织战争和搞政治运动的一套方法运用到企业生产、管理中去，代替正常的科学管理工作。例如，在组织生产中搞“比武”，组织“战役”，“插红旗、拔白旗”等，以此来促进生产的提高。

在工业生产建设中大搞群众运动，自始就是推行“大跃进”方针的基本方法。比如，1958年全民大炼钢铁的群众运动；1959年庐山会议发动的反右倾斗争后的增产节约的群众运动；1960年以保钢为中心的增产节约运动以及与此联系的群众性的技术革新和技术革命运动（以上详见本篇的第一章），均属此例。

在这些运动中表现出来的职工群众的积极性是十分可贵的，这些运动对我国工业生产建设也起过有益的作用（详见本篇第一、四章）。但由于群众运动适合于组织战争和进行政治斗争，并不适合（至少不完全适合）生产发展的客观规律的要求，特别是由于它始终是为实现“大跃进”方针服务的。因而从根本上来讲，是失败的，并导致了許多严重后果。诸如忽视甚至否定生产经营管理人员、科学技术人员和工程技术人员的作⤵用，削弱甚至破坏合理的企业规章制度，助长浮夸风和生产建设上的高指标，导致企业不讲经济核算和国民经济比例关系的失衡等等。

4. “两参、一改、三结合”

两参，是指干部参加劳动，工人参加管理；一改，是指改革不合理的规章制度；三结合，是指领导干部、技术人员（专业管理人员）、工人结合起来，共同研究解决生产技术和企业管理中的问题。

关于这一方面的探索，最早取得经验的是黑龙江省庆华工具厂。他们的经验包括三方面的内容：一是科室车间管理干部每天参加半日劳动，厂级主要领导干部每周参加一天劳动；二是工人在车间行政的领导下，直接参加生产小组的一部分日常管理工作；三是改进企业管理业务，即改革不合理的规章制度。

1958 年 4 月 25 日《人民日报》发表了中共黑龙江省国营庆华工具厂委员会《关于干部参加生产、工人参加管理和业务改革经验的初步总结》（以下简称《总结》）。该总结对庆华工具厂的企业管理经验作了详细介绍。

①关于干部参加生产。

a. 干部参加生产的形式。由于干部的具体条件不同，因而参加生产的形式也应该有所区别。车间干部参加生产的形式有四种：一是老工人出身的干部，一般是针对生产需要和部门工作需要，可以固定生产岗位，掌握一道生产工序，也可以“堵缺”（如工人缺勤，生产出了问题）。二是知识分子出身不懂操作技术的干部，主要是固定岗位，拜师学艺，帮助老师傅做辅助工作，边学边做，逐步钻研一门技术。三是技术干部，主要是针对生产技术关键，参加生产，一般不宜固定岗位，以利解决技术关键问题。四是特殊工艺单位，因多是炉组作业，可以组织干部炉组进行单独作业，也可以分散和工人参加一起劳动。科室职能干部，参加每日半日劳动形式与要求，原则上与车间干部相同。科室不是直接领导生产单位，因此，干部下去要和车间取得紧密联系，一般的应固定在一个车间内。厂级主要领导干部（包括科长、主要技术人员和党委部长以上干部）组织了“一条龙”，选择了两个先进车间和一个薄弱车间，把主要干部集中起来，每周以半天参加“一条龙”的生产，半天分头帮助车间研究与改进工作。厂级主要领导还各分了一个车间，也在每周参加半天生产，并把“龙”的经验与问题，结合车间的情况进行重点帮助。

b. 干部参加生产取得的主要效果。克服了领导上的官僚主义与主观主义，能及时发现与解决生产上的问题，推动了生产的发展。进一步密切了领导与群众的关系，有助于解决领导与被领导之间的矛盾。进一步发挥了各种组织的作用。既锻炼改造了干部的思想，又使干部学习与掌握了一门专业生产技术，因而使红与专、政治与技术统一起来了。

②关于工人参加管理。

a. 工人参加管理的形式和方法。工人参加管理的作法是，在工段范围内，按生产特点，划分若干生产小组，再以生产小组为单位，把组内管理工作由工

人群众分工负责。在小组分工时，由工人自己讨论，民主分工，不由领导指定。在生产中，工人群众通过对各项统计记录进行分析，发现与解决生产上的各种问题。

b. 工人参加管理的成效。实行工人参加管理，使得工人责任心普遍加强，便于及时解决生产中出现的各种问题。实行工人参加管理，改变了管理形式，使管理工作形成一个群众性的管理网，保证了生产与管理的统一。职工既是生产者，又是管理者，从而增加了职工的积极性，融洽了企业内部的干群关系。工人参加管理，加强了工人之间的团结，爱厂如家的新气象普遍形成。广大工人进一步加强了集体观念，生产上的互相协作得到了发展，由过去保证完成自己的生产任务变为保证完成全小组的生产任务。

③关于改进管理业务。

a. 以改革不合理的规章制度为主要内容的业务改进，主要解决管理工作中国存在的四方面的问题：权力过多地集中在厂一级，很多生产上的问题车间无权处理，因而增多了办事的层次，拖长了解决问题的时间。结果是包的多，办不好。过分强调互相制约，在一个互相联系的生产企业里，出现了许多人为的“矛盾”，造成了关系紧张，互不信任；管理工作自上而下的行政命令，不依靠群众的主动性和自觉性，缺乏群众基础；工作追求形式，单纯靠数字办事，使管理工作脱离生产、脱离实际。

b. 业务改进的主要方法。每个人把自己的工作全面摆开，逐项研究，然后把改革措施和效果记在“记工卡”上。为了使提出的意见准确可行，对于那些牵动面较大的工作，则采取“一人提出，大家研究，实际表演，现场观摩”的方法。

c. 业务改进的成效。树立了经营管理工作为生产服务的思想，创造了一些便于生产、便于工作、便于干部参加劳动的方法。找到了工业企业管理工作上如何贯彻群众路线的工作方法，发挥了技职人员的主动性、积极性、增强了责任心。调整了不合理的职责范围，下放了一部分权力，加强了基层，减少了办事层次，工作效率大为提高。业务改进从管理制度上为干部参加生产，工人参加管理创造了有利条件。

可见，“两参一改三结合”，是企业管理工作的发展。为此，《人民日报》在发表该总结的编者按语中指出：庆华工具厂委关于干部参加生产、工人参加管理和业务改革的经验，是一项具有重大意义的创举，是对企业管理的一项重

大改革和提高，是完全符合社会主义企业的管理原则的。这项经验在全国一切具有条件的工业企业中都应当推行。

庆华工具厂的管理经验很快在全国得到了推广，并发生过积极作用。但由于企业管理上的这项创造也被纳入了“左”倾路线的轨道，成为推进“大跃进”方针的手段，并且是采取群众运动的方式进行的，因此在推广过程中也发生了诸多严重后果。

①许多企业忽略了生产管理方面的厂长负责制，以至削弱、甚至取消了厂长的职权，使企业的生产指挥系统失灵，生产工作处于调度不灵或缺乏统一指挥的状态。

②不少企业在实行精简机构的时候，不考虑现代化企业管理的需要，把计划、设计、技术经验、技术完全、设备动力、工艺等必要的职能科室取消了，或者合并成一个或两三个办公室。有些企业甚至推行“无人管理”和“工人自我管理”，致使无人负责的现象相当严重。

③不少企业在改革规章制度工作中，也只求多快，忽略好省；注意了破，忽略了“立”；把破除迷信同尊重科学对立起来，甚至把合理规章制度看成是束缚工人群众的积极性的“教条主义”的东西。强调大搞群众运动，否定集中领导等等，以致把一部分不应当破的规章制度也破了，或者虽然未宣布废除，但也无人执行，结果造成了许多工作无章可循，有章不循的混乱局面。

这些管理混乱的状态，给工业生产带来了严重损害。如事故增多，设备超负荷运用，失修损坏严重，窝工浪费严重，产品质量下降，等等。

针对上述情况，1959年3月15日《人民日报》发表了题为《有破必有立》的社论。明确提出，当前主要的任务应当是“立”，应当把破了以后没有立起来的规章制度立起来，特别是要把那些对生产建设关系重大的规章制度，例如党委领导下的厂长负责制，各种责任制，各种工艺规程和操作规程，各种检验制度和安全制度等等建立起来，而且立了要行，行要彻底。1959年6月，中共中央要求各工业部门和各省、市、自治区认真抓一下企业管理工作，发动干部和工人充分揭露企业管理中的问题，采取实事求是的态度，对原有的和新建立的规章制度进行审查、修订和补充。对于某些必须由上级管理部门统一规定的规章制度和直接掌握的重大问题，要求有关部门尽快作出具体规定，发布实施。但是在党的八届八中全会开展反右倾斗争后，改进企业管理，整顿工业生产秩序工作在实际上又被打断了。

手工业合作组织的“转厂过渡”

1956年9月24日，陈云同志在党的“八大”上提出：“我国的社会主义经济的情况将是这样：在工商业经营方面，国家经营和集体经营将是工商业的主体，但是附有一定数量的个体经营。这种个体经营是国家经营和集体经营的补充”。在这种政策精神的指导下，又由于前段时期对个体手工业的社会主义改造的面过宽，于是一定数量的个体手工业者又产生了。个体手工业者人数由1956年的54.4万人增加到1957年的64万人，占全体手工业者人数的比重由8.8%上升到9.8%。

但同时需要看到：1956年下半年经中共中央批转的中共中央手工业管理局和全国手工业合作总社筹委会党组的报告中，就提出了集体所有制的手工业生产合作社向国家所有制的工厂过渡的任务，并于1957年开始付诸实施。当时实现这种过渡主要有两种形式：一是直接过渡或并入地方国有工厂，二是先转为联社经营的合作工厂，再转成或并入地方国有工厂。到1957年底，全国由于工业生产合作社转来的合作工厂有1000多个，还有少数手工业生产合作社转为地方国有工厂。这里需要说明：由于联社是由地方政府领导的，所以，由联社经营的合作工厂，实际上也具有地方国有工厂的性质。

到了1958年开始的“大跃进”时期，在所有制变革问题上盲目追求“一大二公”的“左”的思想大大膨胀起来，总想尽快全部消灭个体经济，并把集体经济变成国有经济，企图以单一的社会主义公有制甚至单一的社会主义国有制来代替客观必然存在的公有制占主导地位条件下多种经济形式并存的经济结构。

在上述“左”的思想支配下，1958年4月，中共中央决定：对于个体手工业户，除不适合组织集体生产的某些特殊手工业品允许继续进行个体生产外，都组织他们加入手工业合作社，并把集体工业并入或转为国营企业。

在上述政策指导下，现存的为数不多的个体手工业者大部分又都被卷入了集体经济，以致在“大跃进”时限内经济统计资料中都找不到个体手工业者的数字了。

在上述政策指导下，在农村相继出现联乡并社转公社热潮的同时，对于手工业合作社也错误地进行了“转厂过渡”。1958、1959年全国10万多个手工业合作社（组）的500多万社员中转厂过渡的占总人数的86.7%。其中过渡

为地方国营工厂的占 37.8%，转为合作工厂的占 13.6%，还有一部分转到人民公社。由于“转厂过渡”超越了大多数手工业生产发展水平，挫伤了社员的生产积极性，严重地阻碍了生产力的发展。在匆忙“转厂过渡”的同时，又盲目地“转产改向”刮起了“转产风”。

在这两方面的因素影响下，手工业出现了许多问题。主要有：

第一，集中的规模过大，撒点过多，使居民生活极大不便。缝纫业和理发业是突出的例子。不少地区把农村的农具修配站、修配组集中合并成较大的机械制造厂，影响了农具的及时修理。

第二，片面追求“高精大”产品，忽视“低粗小”大众化产品的生产。如北京市著名的王麻子刀剪厂，从 1958 年 9 月份起，300 多人转为生产产值大的炼钢用具和翻砂工具，只留下 20 人生产刀剪。产值计划虽然超额完成，但是刀剪产量却从月产 35000 把降到 3000 把。原有各种剪子 200 多种，只剩下 11 种；原有各种刀子 360 种，只剩下 7 种。杭州张小泉剪刀厂的情况也相同。

第三，转行改业。在各地大搞钢铁和大办地方工业中，有些生产人民生活必需的小商品行业，劳动力和机具设备被抽走了，改行转业。

第四，不适当地实行统一核算，共负盈亏，大大影响了劳动和服务的积极性。

第五，削弱了对手工业工作的管理工作。有的地区手工业联社和机构撤销了；有的地区联社与其他工业部门合并以后，无人管手工业工作；有些地区把一些生产名牌产品的合作社、厂也下放到区、街道或农村人民公社去管理，其结果是省、市不管了，区、社管不了，无法安排生产，或者简单地命令改行。

第六，不少地方对手工业生产灵活多样、能够适应社会多方面需要的特点认识不够。对手工业合作社在发展生产、安排供销、民主办社、勤俭办社等方面的丰富经验重视不够，把原来的一套制度搞乱了，供销渠道搞乱了，致使手工业的经营管理发生了一些混乱现象。许多地区片面地追求产值忽视品种和质量。许多手工业合作社转为人民公社工厂以后，没有单独建立核算制度，生产不计成本。有的公社随便取用合作社的产品，不计价格。个别合作社还发生了股金抽光和生产停顿的情况，甚至散了伙。有的合作社还机械地执行了上下班制度，价格提高，质量下降，群众很不满意。

由于急于过渡和急于改组，加上手工业所需的原材料供应困难的问题没有

及时得到解决，造成日用工业品减产，以致全国各地出现了手工业品供应十分紧张的局面。各地大中城市和广大农村、木盆、菜篮、竹床、木桶、拖把、小锅、小勺、鞋钉、鞋眼、顶针等日用品严重供应不足。农村中的小农具，如镰刀、锄头等也十分缺乏。

为了改变上述情况，各地在 1959 年上半年采取了一些措施，恢复了一些减产或停产的小商品。中共中央在 1959 年 8 月还发出了《关于迅速恢复和进一步发展手工业生产的指标》，提出了 18 条措施。其中属于调整所有制和企业规模的措施有：

第一，鉴于人民生活的需要是多样化的，手工业产品的花色品种也应当多样化；服务方式也应当多样化；所有制形式也应当多样化。要有全民所有制和集体所有制，也要允许部分必要的个体经营，不能用千篇一律的简单办法处理。

第二，有些手工业合作社转为国家所有制后，对生产不利，对居民不便的，应该采取适当的步骤再退回来。有的可以退回到联社经营的大集体所有制的合作工厂，有的可以恢复到原来的合作社，个别的还可以退回到合作社领导下的自负盈亏。已经转为公社工业的，仍然应当按照手工业合作社的办法来办，实行集体所有制，单独经济核算。

第三，由小并大的企业，如果不能按照社会需要保持和恢复原有品种和数量的，对人民生活不便的，应该适当划小。划小以后，有些仍然可以保持国家所有制，有些也可以保持集体所有制。

第四，一些游街串巷的修理、服务行业，他们的收入，可以采取分成的办法，或者自负盈亏的办法。

第五，在社会主义条件下，家庭手工业是社会主义经济的补充和得力助手，应该在社会主义经济的领导下，在不妨碍农业生产的条件下，特别是在保证产品质量的要求下，经过商业部门或手工业联社采用加工订货的办法，充分发挥它的积极作用。关于加强手工业的管理和经营的措施有：要按行业、按产品实行分工分级管理。凡是归那里管理而且管理得适当的，就固定下来不再改变；归得不适当的，就应当进行调整。在手工业企业内部，应当实行经济核算制，要充分发扬原有手工业合作社勤俭办社的优良作风。此外，还规定必须认真做好手工业的原材料、燃料的供应工作。

这些措施对手工业生产的恢复起了一些作用。但是，由于庐山会议后反右

倾斗争的开展对各地并没有很好地贯彻这些措施，因此，其作用是有限的。按 1957 年不变价格计算，集体所有制工业产值 1958 年下降到 118 亿元，1959 年回升到 169.9 亿元，但 1960 年又下降到 155.1 亿元。

工业经济管理权限的再次集中

为了贯彻“调整、巩固、充实、提高”的方针，恢复和发展国民经济，特别是工业经济，客观上要求改变工业管理体制。这种改变的指导思想是强调全国一盘棋，实行高度的集中统一，以克服工业生产中的分散、无序状态。1961 年 1 月，中共中央正式作出《关于调整管理体制的若干暂行规定》，强调集中统一，以利克服经济困难。《规定》提出：经济管理的大权应当集中到中央、中央局和省（市、自治区）委三级，最近两三年内，应当更多地集中到中央和中央局。1958 年以来，各省、市、自治区和中央各部下放给专、县、公社和企业的人权、财权、商权和工权、放得不适当的，一律收回；中央各部直属企业的行政管理、生产指挥、物资调动、干部安排的权力，统归中央主管部门；国防工业企业一律由国防工委直接领导，过去下放的国防工业企业一律收回；全国铁路由铁道部统一管理，铁路运输由铁道部集中指挥；凡需在全国范围内组织平衡的重要物资，均由中央统一管理，统一分配。国家按行业分配给各“口”的统配物资和部管物资，由中央主管各“口”负责进行安排。中央局和省（市、自治区）在保证完成国家计划的条件下对中央直属企业的物资进行调整时，必须商得主管部门的同意；财权必须集中，各级都不许搞赤字预算，货币发行权归中央；国家规定的劳动计划，各部门、各地方都不许突破；所有生产、基建、收购、财务、文教、劳动等各项工作任务，都必须执行全国一盘棋、上下一本帐的方针，不得层层加码。根据上述指导思想，实行工业管理权限的集中统一领导，主要有以下几个方面。

1. 上收一批下放不当的企业

“大跃进”期间，把一些产供销面向全国的大型骨干企业下放给地方管理后，因地方很难保证这些企业的正常生产条件，企业之间以前形成的协作关系也被破坏了。不少物资、资金被挪用，造成企业不能完成国家计划，中央的财政收入大幅度减少。

针对上述情况，1961 年，一些工业部门把部分企事业单位的隶属关系作了调整。主要有：第三机械工业部将 26 个国防工业企业收回，由部直接领导。

全国铁路由铁道部统一管理，铁路运输由铁道部集中指挥。交通部也将一些重要的沿海港口及长江干线上的重点港口等收归交通部领导。冶金部将沈阳选矿药剂厂、锦州铁合金厂、广东凡口铅锌矿，石油部将抚顺石油三厂，地质部将天津胶印厂、上海地质采矿机械厂、上海地质仪表厂、无锡柴油机配件厂和南京、昆明两个地质学校，改由部直接领导。各省、市、自治区地质厅（局）改为以地质部为主的中央和地方双重领导。各地的电网和电业局的领导关系，也进行了重大的变动。1962年以后，又继续上收了一些企业。到1963年，全国120个机械工业骨干企业中有110个由第一机械工业部上收。冶金工业部直属的大型钢铁企业有，鞍山钢铁公司、武汉钢铁公司、包头钢铁公司、本溪钢铁公司、石景山钢铁公司、太原钢铁公司等24个。1966年，直属企业的钢产量占全国钢产量的65.6%，生铁产量占86.8%。在轻工业方面，从1961年到1965年共上收企业308个。其中烟草行业收回全部的61个企业；盐业收回39个企业，其生产量占全国产量的70%以上。同时收回24个省、市、区的供销企业，其销售量占全国销量的90%以上。1963年纺织工业部把1958年下放给地方的10个纺织机械厂和分公司全部收回，由纺织机械制造局直接管理。从1958年管理权限下放后，中央直属企事业单位只剩下1200个。到1965年，包括中央各部在“大跃进”期间和以后新建的企业，增加到10533个。中央各部直属企业的工业总产值占全国工业总产值的42.2%，其中属生产资料的部分占55.1%。

企业上收并加强集中统一管理，对于克服当时因失控造成的混乱，重新协调企业的产供销关系，保证中央对财力、物力的需要以及提高企业的经济效益，确实起到了好的作用。但是，企业上收太多，中央各部管理那么多企事业单位，必然陷入处理日常的产供销调度上，很难再有精力来制定本行业规划及技术标准等战略问题的研究。

2. 加强计划的集中统一管理

在这期间，工业方面的计划集中统一管理，主要抓了以下几项工作：

（1）强调全国一盘棋，加强综合平衡工作。按照全国一盘棋，上下一本帐的方针，改变了“大跃进”期间“两本帐”的做法，克服了各自为政，层层加码，指标愈加愈高，国家计划失控的现象。同时，为了纠正“以钢为纲”、一马当先，不顾其他的偏向，由国家计委负责全面的综合平衡，搞好国民经济的综合平衡工作。在工业方面，注意正确处理工业与国民经济其他各部

门之间的关系，工业各部门之间的关系，以及各工业部门内部各环节之间的关系，合理分配人力、物力、财力，确保重点，照顾一般，瞻前顾后，留有余地，使工业按比例协调发展。

(2) 改变“大跃进”期间自下而上的编制计划的程序，实行“两下一上”的程序。即先由国务院自上而下的颁发控制数字，然后自下而上编制计划草案，最后由国务院批准自上而下地下达计划。这种做法，有利于中央的方针政策的贯彻执行，有利于统一计划，能有效地防止计划的失控。

(3) 增加计划指标。调整时期，国家计划不仅基本上恢复了“一五”时期的一套计划指标，有的比“一五”时期还要细。工业计划包括工业总产值、商品产值、主要产品产量、主要技术经济指标、工业设备大修理等。对全民所有制工业企业的考核指标由主要产品的产量，职工总数、工资总额和利润四项，增加到六项，即主要产品的产量、品种、规格、商品产值和完成定货合同的情况，产品质量，主要技术经济定额（主要原材料消耗定额、设备利用率、工时定额），劳动生产率（按全员计算和生产工人计算两种），成本降低率（按主要可比产品单位成本计算和按总成本计算两种）。

(4) 扩大计划范围。这个时期中央直接管的指标占了各项经济活动的相当大部分。如由国家计委管理的工业产品从 215 种恢复、增加到 400 种左右，这些产品的产值占工业总产值的 60% 左右。此外，中央管理的农、林、牧、渔主要产品有 30 种左右，产值占农业总产值的 70% 左右；中央管理的主要零售商品指标有 90 种左右，其零售额占社会商品零售总额的 70% 左右；中央管理的进口商品有 50 种左右，进口额占进口贸易总额的 90% 左右；中央管理的出口商品有 80 种左右，其出口额占出口贸易总额的 85% 左右；中央统一分配的主要生产资料 200 种左右，主要生活资料 10 种左右。

调整时期，计划分三级管理，中央直接管理国民经济中关键性指标，各部门管理本行业全国性的指标；省、市、自治区管理本地区的重要指标。在加强计划集中管理的同时，对不同性质的经济成份，实行了不同的计划管理方法。对全民所有制企业和事业单位，实行直接计划；对集体所有制企业（农业、手工业）实行间接计划管理。

3. 加强基本建设的集中统一管理

“大跃进”期间，基本建设投资规模膨胀的一个非常重要的原因，就是基本建设管理权限在计划经济的前提下，下放得过多，过散。虽然在名义上，基

本建设都有计划，但实际上各部门、各地区、各企业都有项目的审批权，又有相应的财权，又可以合法地层层加码，使得基本建设投资活动失去控制，处于无政府状态。所以，调整时期要降低高指标，压缩基本建设投资规模，就需要恢复基本建设的集中统一管理，收回被不适当地放下的基本建设项目审批权和计划权。

在 1961 年 1 月中共中央做出的《关于调整管理体制的若干暂行规定》以后，中共中央又陆续颁发了一系列的详细规定，以恢复集中统一的投资管理体制。1962 年 5 月 31 日，中共中央同意国家计委的《关于加强基本建设管理问题的报告》，由国务院正式颁发了《关于加强基本建设计划管理的几项规定》、《关于编制和审批基本建设设计任务书的规定》和《关于基本建设设计文件编制和审批办法的几项制定》等三个文件。其主要内容是：

(1) 收回基本建设项目审批权。1958 年权力下放时规定，除特别重大的建设项目由国务院批准外，一般的大中型项目都由各主管部门和各省、市、自治区批准。调整时期中央决定大中型项目的建设，都报中央批准；地方小型项目的建设由中央局批准；中央各部直属的小型项目的建设由国家计委批准；凡未经批准的项目，各级财政部门 and 银行一律不予付款。上述三个规定对审批权限进一步具体化为：中央各部直属的大中型项目，一律由国家计委审核，报国务院批准，小型项目由各部批准。地方大中型项目中的重大项目由国务院批准，其余大中型项目由国家计委批准，小型项目由各省、自治区、直辖市批准。

(2) 收回投资计划管理权。每年分部门和分地区的基本建设投资额即年度投资规模由国家确定，年度施工的大中型建设项目（包括重要的单项工程）由国家在年度基本建设计划中确定。计划批准后，需要增减变动的，由国务院或国务院授权国家计委批准。只允许小型建设项目，分别由主管部或省、市、自治区自行安排。自筹资金除少数报经国务院批准者外，一般不能用于大中型项目。

(3) 严格基本建设程序。所有基本建设投资和大中型项目，都要按照国家规定的审批权限报请批准，按照基本建设程序办事；所有建设项目的设计任务书也要经过批准，才能列入年度计划；所有建设项目要在设计文件经过批准和各种建设条件落实以后，才能动工。此外，一律不准再搞计划外的基本建设。对于计划外的基本建设，各级管理部门不得拨给资金、物资和劳动力。这

样做，实际上是把除地方小型项目和自筹项目的立项审批以外，都由中央和中央各部统一管理起来。这样做肯定对地方的一些经济活动造成不便，但在调整初期压缩基本建设投资规模来说却是十分必要的。

(4) 加强对基本建设拨款的监督。基本建设资金不再由地方财政包干，改由中央财政专项拨款，严加控制，并减少部门、地方和企业的预算外资金。1963 年 12 月，针对当时一些建设单位不断按计划外工程，擅自提高建筑标准等情况，进一步加强了拨款的监督工作：严格按照国家计划和基本建设程序监督拨款，认真审查基本建设预算，核实工程造价，并且按照审查核实和基本建设预算监督拨款。同时加强基本建设储备资金的管理，进一步加强基本建设财务管理、严格执行财政制度、严格执行结算纪律、加强建设银行的机构，发挥建设银行的监督作用，等等。

这些措施的效力是非常明显的，有力地实现了压缩基本建设规模、缩短基本建设战线这一调整目标，使基本建设规模与当时国家的财力、物力基本相适应。

4. 加强财政、信贷的集中统一管理

首先是集中财权，加强财政管理。1961 年 1 月 15 日，中共中央批转财政部《关于改进财政体制加强财征管理的报告》，同月 20 日又发布的《关于调整管理体制的若干规定》，都强调集中财权，改进财政管理体制。其主要内容有：

(1) 国家财权基本上集中到中央、大区和省、自治区、直辖市三级。大区是一级财政，大区的财权有：对各省、自治区、直辖市三级。大区是一级财政，大区的财权有：对各省、自治区、直辖市财政指标的分配调剂权；对所属省、自治区、直辖市财政工作的领导和监督权，国家从总预备费中分离一部分给大区直接掌握使用。对各省、自治区、直辖市财政，继续实行“收支下放、地区调剂、总额分成、一年一度”的办法，但在收入方面，收回了一部分重点企业、事业单位的收入。作为中央的固定投入。在支出方面，收回了基本建设拨款权等。

(2) 国家财政预算，从中央到地方实行一本帐，坚持“全国一盘棋”。各级财政预算的安排，必须根据既积极又落实的收入，合理安排支出，坚持收支平衡，略有节余，一律不准打赤字预算。

(3) 对各地区、各部门及各企事业单位的预算外资金，采取“纳、减、

管”的办法进行统一管理。即有的纳入预算，有的减少数额，都要加强管理。纳入预算的有：商业部门的饮食和服务企业的收入；综合利用和多种经营收入；用预算外资金兴办的企业的收入等。减少数额的有：降低企业的利润留成比例等。加强预算外资金管理的主要措施有：控制预算外资金的来源和使用范围，不经中央批准，不许增加项目和提高比例、不准比预算内收入为预算外收入，并明确资金的归属和使用管理等。

其次，改进企业财务管理体制，恢复和健全企业成本、资金管理制度，加强经济核算。

(1) 改进企业利润分配制度。1961年1月23日，中共中央批转财政部《关于调低企业利润留成比例，加强企业利润留成资金管理的报告》，决定调低企业利润留成比例，要求全国企业平均利润留成比例从13.2%降低到6.9%。而且明确规定企业利润留成资金必需绝大部分用于“四项”费用，进行技术革新、技术革命和实行综合利用所需的支出，同时按照国家的规定安排奖金和职工福利开支。企业主管部门集中的留成资金，不得超过企业留成资金总额的20%，并且只能用于企业之间的调剂，不得用于其它开支。1962年1月，财政部和国家经委联合发布了《1962年国营企业提取企业奖金的临时办法》，财政部同国家计委又发布了《国营企业四项费用管理办法》，决定自1962年起，除了商业部门仍实行利润留成办法外，其它部门的企业停止实行利润留成办法，改为提取企业奖金的办法。企业所需“四项费用”改由国家拨款解决。

(2) 健全企业成本管理制度，严格执行成本开支范围的规定。从1961年2月到11月，国家计委和财政部先后发出了《关于加强国营企业成本管理工作通知》、《关于加强成本计划管理的通知》、《关于1962年国营企业若干费用划分的规定》，要求企业加强成本管理的基础工作，明确规定大修理基金、基本建设投资以及行政、事业经费中的开支，严禁挤入企业成本等。

(3) 加强资金管理，严禁乱挪、乱用国家资金。要求必须严格划清流动资金和基本建设资金的界限，两种资金严禁互相挪用，要分别管理、使用。流动资金只能用于生产周转和商品流转的需要，决不能用于基本建设或其他财政性开支。严禁一切机关和个人，挪用国家的资金和物资，挪用国营企业的产品和原材料等。

在税收体制上也强调集中统一，对于工商统一税中有关新试制的产品、以

代用品作原料生产的产品，或因灾情等原因，需要给予减免照顾的，由省、自治区、直辖市批准等。

这个时期，财政上实行集中统一的管理体制，并不是新中国成立初期和“一五”时期集中体制的简单重复。它强调和坚持了原有的合理制度，有的根据加强了集中统一，并进行了改进和补充，从而使中央直接掌握的财政收入，由原来的 50% 提高到 60% 左右，有效地保证了国家有限资金用于发展和充实薄弱环节，从而促进了国民经济的调整。

关于银行信贷工作的集中统一，主要是配合贯彻财政工作“六条”而坚决执行银行工作“六条”。1962 年 3 月和 4 月，中共中央、国务院发出了《关于切实加强银行工作的集中统一，严格控制货币发行的决定》（简称银行工作“六条”）和《关于严格控制财政管理的决定》（简称财政工作“六条”）。“大跃进”期间，乃至在调整的初期阶段，许多地方违反财经纪律，随意要银行增加贷款。企业大量亏损，赔钱靠银行贷款维持，以及擅自挪用银行贷款作财政性开支，造成财政赤字，货币透支，商品严重不足，物价猛涨，国家经济形势十分严峻。所以，加强财政、银行工作的集中统一，把国家资金管紧，严格控制货币发行，严肃财经纪律，无疑是非常得力的举措。

银行工作“六条”的主要内容有：

（1）收回银行下发的一切权力，银行业务实行完全彻底的垂直领导。中国人民银行总行下达的重大计划和制度，地方在未经许可时不得自行变更。

（2）严格信贷管理，非经中国人民银行总行批准，任何地方、部门和企业、事业单位，不得在计划以外增加贷款。计划指标层层负责，不准突破。

（3）严格划清银行信贷资金和财政资金的界限，不许用银行贷款作财政性支出。中共中央和国务院重申：银行贷款绝对不准用于基本建设开支、不得用于弥补企业亏损、不准用于发放工资、不准用于缴纳利润，不准用于职工福利开支和“四项费用”开支。

（4）加强现金管理，严格结算纪律。中国人民银行还要负责对企业、事业等单位的工资监督工作。

（5）各级人民银行定期向当地党、政报告货币投放和回笼流通情况，报告企业亏损及财政弥补情况等。

（6）在加强银行工作的同时，必须严格财政管理。对于企业亏损必须作出计划，经国家批准，由财政按计划弥补。计划外亏损，按其发生原因，另作

处理等。

银行工作“六条”下达后，有些企业出现乱挤财政的现象。为此，中央又发出了财政工作“六条”。其主要内容有：

(1) 切实扭转企业大量赔钱的状况。一切国营企业，除了国家特别批准的以外，都必须盈利，不准赔钱。国家允许暂时赔钱经营的企业，由国家按计划给予补贴；那些允许暂时赔钱经营的企业，应限期转亏为盈，由国家在一定时期内给予补贴；应当立即停产或者关闭的企业，要认真审查，逐个安排，具体确定。

(2) 坚决制止一切侵占资金的错误地做法，不许挪用上交利润和税款；不许挪用银行贷款；不许挪用应当归还其他单位的贷款；不许乱挤生产成本；不许挪用企业的定额流动资金；不许挪用固定资产的变价收入；不许挪用折旧基金和大修理基金；不许自行提高企业各项专用基金的提取比例；不许挪用企业的“四项费用”；不许挪用基本建设单位储备材料和设备的资金。

(3) 坚决制止各单位间相互拖欠贷款，工业企业购进货物，必须持有中国人民银行签署的关于该企业有支付能力的证明。

(4) 坚决维护应当上交国家的财政收入，凡拖欠或者挪用上交利润的单位，要查明情况，加以处理。

(5) 严格控制财政支出。各单位只许减少，不许超过。

(6) 切实加强财政监督。

此外，国营企业所需流动资金从1961年7月1日起，由银行“全额信贷”改为80%由财政部门拨款，20%由银行贷款。从1962年1月1日起，银行不再参与国营企业流动资金的贷款。

财政、银行工作“六条”的颁布与实施，对于健全必要的规章制度，加强管理和监督，有效地加强集中统一，尤其是对于制止工业生产中的高指标，克服资金分配上的无政府状态，实行企业调整（关、停、并、转），整顿企业，扭亏增盈，起到了很好的作用。

5. 实行物资（工业品生产资料）流通集中统一管理

为了改进“大跃进”期间物资工作中存在的各自为政、调度不灵、物资分散、管理混乱，而导致物资供需矛盾剧烈，正常的经济体系遭到破坏的状况，中共中央决定对物资流通实行集中统一、全面管理的方针。依据这个方针，物资管理体制进行了以下几方面的变动。

(1) 建立全国统一的垂直领导的物资管理系统。

1960 年以前,对生产资料的管理,主要在于研究调整物资分配目录和物资分配办法。而对组织生产资料的合理流通方面,却注意不够,基本上没有建立起一个较为完整的经营机构,主要靠各级行政管理部门组织产品的销售和经营。这主要是同当时经济关系比较简单,经济规模相对较小相适应。随着国民经济的发展,企、事业单位的增多,供需量的增加,这种分散管理物资的办法越来越不能适应客观经济运行的要求。针对这种情况,在 1959 年以后,尤其是进入经济调整时期,中共中央多次讨论物资管理工作,认为有必要专门设立负责管理和经营生产资料流通的物资部门,并责成国家经委提出方案。1960 年 4 月,国家经委党组向中共中央提出《关于加强物资供应工作和建立物资管理机构的请示报告》。当年 5 月 18 日,中共中央批转了这一报告,认为建立独立的物资部门有其客观必要性。根据中央决定,在国家经委内设立了物资管理总局。其任务是按照国家计划,对全国生产资料的收购、供应和调度工作实行统一组织和管理。它要求各生产部门的销售业务和经营销售业务的组织机构、人员,由国家经委物资局统一领导和管理。它于同年接管了冶金、一机、林业、建材、化工、轻工等 6 个工业部的销售机构。石油、煤炭部的销售工业,由主管部与物资管理总局双重领导。在此基础上物资管理总局在各主要城市建立了 61 个一级站。同时,物资总局加强了对省、市、自治区物资厅、局的业务领导。

1961 年初,国家经委根据“八字”方针精神,向中共中央提出《关于目前物资管理工作分工意见的请示报告》。同年 4 月 10 日,中共中央批转了这个报告,将轻工、煤炭、石油的销售业务均分别交回各部管理,建工和化工一级站,也改为以部为主的双重领导。1962 年 5 月 18 日,中共中央再次批转国家经委党组《关于在物资工作上贯彻执行集中统一方针,实行全面管理的初步方案》。方案的核心是要尽快建立全国统一的物资管理系统和业务经营网,从中央一级到省、市、自治区、直辖市,建立起一套垂直领导的物资管理机构和业务经营网。随后于 1963 年 5 月,成立国家物资管理总局,对地方的专业物资供应公司实行垂直领导。1964 年,国家物资管理总局改为物资管理部,与各省、市、自治区物资厅(局)建立领导关系,实行资金、物资、人员垂直管理,统一组织物资供销工作,从而建立起全国统一的物资管理机构。

(2) 统一管理统配物资的销售工作。

国家物资管理总局成立时，就建立了金属、机电、木材、建材、化工等五个专业公司，统一管理产品的销售工作。对于冶金产品，国家经委和冶金部于1962年联合发出了《关于冶金产品实行统一组织销售管理的通知》，对冶金部直属企业和省、市企业生产的钢材、铸铁管、钢丝绳、钢绞线、铜、铝、铅、锌、钨砂、锡、镍、钴、汞、锑、镁、硅、铜材、铝材、铅材、硬质合金等品种，由物资管理总局统一调拨和组织销售。1963年起，又对铜、铝、铅、锌、锡、镍6种有色金属原料，由物资系统试行“统一收购、按地区组织供应”的办法。

对于机电设备，物资管理总局统配机电产品的销售和调拨工作，部管机电产品，仍由有关各部管理。对于机电二类产品实行统一销售、分工经营的方针。

在加强销售管理的同时，按照中共中央和国务院于1962年1月6日《关于在重点煤矿和林业局设立煤炭、木材调运专员的通知》精神，对冶金、机电、建材、煤炭、林业部门的重点企业建立了驻厂（矿）代表和调运专员制、监督检查销售合同的执行。由于这一措施的实施，较好地克服了计划外动用物资的现象。

（3）统一设置和管理中转仓库。

在统一管理供销工作的同时，把各部各自设立、分散管理中转仓库保管物资的作法，改由物资部门统一设库保管的办法。1963年各主要工业部门的中转供销仓库，有88.5%交由物资部门统一管理。先后有冶金工业部、第一机械工业部、石油工业部、化学工业部、水利电力部、煤炭工业部、建筑工程部、轻工业部、交通部、地质部、林业部和手工业合作总社等13个部门，把所属中转仓库交给物资部门。地方工业厅（局）的中转仓库，多数也实行统一管理。在统管各部中转仓库的基础上，物资部门先后在天津、沈阳、上海、武汉、西安、成都、石家庄、郑州、重庆等大城市设立了直属物资管理总局的储运公司或仓库。对上述各部门所属中转仓库和该部的金属材料、机电设备、化工材料、建筑材料公司在各大区的中转仓库，采取“统一管理、分户记帐、货属原主、随用随提”的办法进行统一管理。而各省、市在接管各工业厅（局）仓库的基础上，绝大部分也都成立了省市物资厅（局）的储运公司。由于实行了中转仓库的统一管理，仓容利用率一般平均提高20%到30%，维护保养情况有所改善，对露天存放物资基本上做到了上盖下垫，提高了仓库的保

管质量。

(4) 扩大物资管理范围。

1958 年 8 月，中共中央北戴河会议曾决定，物资分配实行“地区平衡”的办法，并且从 1959 年起实行。1959 年第一季度，统配、部管物资分配目录缩减到 132 种，比 1958 年减了 70%。由于这种过急过多的下放，中断了过去正常的物资供应关系，造成了经济秩序的极大混乱。因此，1959 年中共中央在武昌会议上决定停止分区订货，仍旧改由中央部门统一组织订货。1959 年第二季度，统配、部管物资分配目录增加到 270 种；三季度再增长到 285 种，其中统配物资 67 种，部管物资 218 种。1960 年扩大到 417 种，统配物资 75 种，部管 342 种。1961 年 503 种，其中统配 87 种，部管 416 种。1962 年 498 种，统配 153 种，部管 345 种。1963 年，统配、部管物资目录扩大到 516 种。其中统配部分是国家计委管 172 种，物资管理总局管 84 种，共 256 种，各部管 260 种。1964 年再增加到 592 种。其中统配 370 种，国家计委管 190 种，物资管理总局管 180 种，各工业部管 222 种。1965 年仍为 592 种，同 1964 年相同。1965 年初，国家计委的三个物资分配局划归物资部领导后，1966 年的统配和部管物资目录调整为 579 种，其中统配 326 种，部管 253 种。这样，基本上恢复到 1957 年的品种数。此外，还加强了对三类物资的统一管理。以前，由于三类物资没有专门机构管理，所以货源不稳，流通不畅，计划生产、分配等方面的管理制度、机构设置与三类物资的流通不相适应。1963 年，国务院批转了国家物资管理总局《关于召开全国三类物资管理工作座谈会情况的报告》。在这次会议上，制定了《国营商业部门对国营工业、交通部门需用生产资料供应管理及货源组织试行办法》、《供销合作社系统对国营工业、交通部门需用农副生产资料供应管理试行办法》、《工矿产品中生产资料三类物资管理试行办法》。实行这些办法的主要目的在于划清各级、各部门之间的具体分工，规定产需之间计划衔接的责任制度。与此同时，各级物资部门都建立了三类物资管理机构，配置了人员。调整时期，根据“统一领导、分级管理、分工经营”的原则，物资部门主要抓了三件事：

①制定了经营管理目录。到 1965 年，列入目录的三类物资有 5929 个品种，用以调剂供需，解决产供销各方面的问题。

②大力组织定点供应，固定协作关系，恢复老渠道，建立新渠道，稳定产需关系。

③逐步地把主要三类物资的生产和原材料供应纳入各级计划等。

在调整时期，还在组织物资流通方式、方法上进行了一些探索性的改革。比如，打破行政部门、行政区划的界限，试行按经济区域统一组织物资供应，组织定点供应和直达供货。对试办的专业化工业公司（即托拉斯）物资供应进行试点，建立供应站、服务队，负责组织小额物资就近就地供应，建立生产资料服务公司以及统一收费标准，加强经济合同的管理等。

这些措施的施行，加强了物资管理的集中统一，有效地制止了动用计划外物资冲击计划的现象，从而保证了分配计划的落实和工业生产建设对物资的需要。

6. 加强劳动工资的集中统一管理

在“大跃进”刚刚开始 1958 年，中央政府放松了对招收新工人的审批管理，造成职工人数急剧膨胀。据统计，仅 1958 年一年全国工业和建筑业共增加新职工 1900 多万人，相当于原有职工总数的两倍。在新增加的职工中，《农村招收的为 1000 万人左右，占 50% 以上。为了控制职工队伍的急剧增长，1959 年 1 月 5 日，中共中央发出关于立即停止招收新职工和固定临时工的通知，要求各个企业、事业单位必须立即停止招收新的职工和固定临时工。某些单位确实需要增加职工，应先从本地区其他单位的现有职工中调剂解决。各省、市、自治区 1959 年的劳动计划，必须报中央批准，并严格按照计划招工。1961 年，中共中央作出精减职工和城镇人口的决策，工业企业的劳动就业审批就更加严格。1962 年 2 月 7 日，周恩来在扩大的中央工作会议上讲话指出：“在编制、定员和地方保留的机动数确定以后，就不能再增加人了。再增加一个人必须经过中央批准。以后国家就按照编制和定员发粮食，发工资。”1963 年 3 月，中共中央和国务院又强调指出，在增加职工这个问题上，必须强调中央集中管理，强调制度，强调纪律。并进一步规定，国家计划规定的职工人数指标，必须严格遵守，任何地方、任何部门、任何单位都不得超过。各地方、各部门在国家计划外增加职工，必须单独作请示报告，经过中央主管部门审批后，转报中央批准。破坏计划，违犯制度，私自招收和增加职工的单位 and 人员，应受一定的处分。

在调整时期，还试行了两种劳动制度和两种教育制度。这一制度是指我们国家应该有两种主要的学校教育制度和工厂农村的劳动制度。一种是全日制的学校教育制度和工厂、机关实行的八小时工作制。这是主要的。此外，还可以

采用一种制度与这种制度相并行，也成为主要制度之一的，就是半工半读的学校教育制度和半工半读的劳动制度。关于两种劳动制度，还有另外一个含义是：“还要使工业劳动制度与农业劳动制度相结合，就是实行亦工亦农制度。我们现在只有一种劳动制度固定工，有劳动保险，招来了不能退，要退很困难。以后，我看劳动制度不要是一种，要尽量用临时工、合同工。这种临时工、合同工，也是正式工。”

为了实现中央对工业的集中统一管理，调整时期，除了上收了上述的各项权力，还在国务院下增设了若干新的管理工业生产建设的部、委。共有：第四机械工业部、第五机械工业部、第六机械工业部、第七机械工业部、第二轻工业部、物资部、基本建设委员会、全国物价委员会，并把建筑工程部分为建筑工程部和建筑材料工业部。

在此期间，除了在体制上加强了对工业生产建设的集中统一管理外，还对工交部门政治工作实行了集中统一领导。根据毛泽东的指示精神，1964年初在全国工业交通工作会议上，决定在工业交通部门从上而下地建立相应的政治工作机构，以加强思想政治工作，保证党对工业交通等部门的绝对领导。根据以上决定，党中央委员会专门设立了中央工交政治部。尔后不久，工业交通系统的 15 个部和两个局都相继建立了政治部。

试办工业托拉斯

调整时期，虽然经济下滑的势头被扼制，混乱的经济秩序和经济关系暂时得到了调整，但是由于过度集中的体制必然带来地方和企业的主动性的丧失。再则，这种体制强调垂直领导，而又使经济关系和经济活动受“条条”的限制。然而这种集中统一的体制能不能进行适当的改革，以适应日益复杂化的经济形势，成为当时人们必须思考和解决的问题。在工交领域试办托拉斯，是最具深远意义的一次尝试。

1964 年 6 月，国家经委在反复调查研究的基础上，草拟了《关于试办工业、交通托拉斯的意见报告（草稿）》。7 月 17 日，正式向中共中央提交了这个报告。周恩来十分重视，亲自主持会议讨论这个文件，并提出原则性意见：第一，要处理好组织托拉斯过程中中央和地方的关系；第二，托拉斯成立以后，要注意同外部的协作，同地方的协作等关系，包括产销方面的协作，要避免什么都自己搞；第三，要搞清楚托拉斯的发展前途；第四，托拉斯要按照经

济的办法来办，按照经济规律的要求来管理。8月17日，中共中央、国务院批转了经委党组的这个报告，并要求各中央局，各省、市、自治区党委，中央各部、委，国家各部委党委、党组参照执行。

国家经委党组关于试办工业、交通托拉斯的意见的报告的主要内容如下：

1. 指出当时我国工业管理体制存在的弊端

主要是不能很好地适应现代化工业生产发展的要求。主要表现在：工业管理偏重于行政办法（而不是经济办法）、政出多门，多头多级管理、管理机构重迭庞大效率低、有些规章制度不合理等。所以，就难以对企业实行具体领导，难以对同一生产进行合理布局。许多地区和企业之间很难进行合理分工和协作，某些行业的产、供、销结合不够好，对新技术的研究、总结、推广不够有力，直接影响着我国工业生产、建设多快好省的发展。

2. 试办托拉斯的意义

认为这是改进工业、交通企业管理工作的一次带有革命性的重要措施。采用这种组织形式，就是要按照经济原则实行科学的、高效率的集中统一领导，以免除工业管理机关化和官僚主义、分散主义。加强科研，开展技术革新和革命，提高技术水平，按专业化和协作原则，统一规划和合理组织生产、进行基本建设和综合利用资源，逐步形成专业化、大中小型企业相结合的生产体系。办好托拉斯，可以实现更高的劳动生产率、更先进的技术水平、更好的质量、更多的品种、更低的成本、更大的积累，并且节约投资促进工业生产建设的更快发展。

3. 托拉斯的组织形式，应根据各工业、交通部门和各行业的不同情况来确定

有的可以是全国性的，有的可以是地区性的，有的也可以既有全国性的又有地区性的。组织全国性的托拉斯，可以采取两种做法。一是一开始就建立全国统一的托拉斯；一是先在一个或者几个地区建立地区性的托拉斯，然后再逐步建立全国统一的托拉斯。报告提出在1964年内先试办第一批共12个工交托拉斯。其中全国性9个，地区性3个。分别是：轻工业部所属的烟草公司和盐业公司、煤炭部所属华东煤炭工业公司、第一机械工业部所属汽车工业公司、农业机械工业部所属的拖拉机、内燃机配件公司、纺织工业部所属纺织机械公司、冶金工业部所属的制铝工业公司、化学工业部所属橡胶工业公司和医药工业公司、地质部所属的地质机械、仪器公司、水利电力部所属的京津唐电力公

司，交通部所属的长江航运公司。还有些如钢铁、机床、石油等，要积极创造条件，分期试办。

4. 在试办工业、交通托拉斯中，需要明确和解决的几个问题

(1) 托拉斯的性质和经营范围。托拉斯的性质是社会主义全民所有制的集中统一管理经济组织，是在国家统一计划下的独立的经济核算单位和计划单位。大体有两种组织形式，一种是产品单一，对生产同类产品的厂（矿）实行集中统一管理的公司；另一种是以某一行业为主，也生产一部分其他行业的产品。在试办期以前一种为先。托拉斯经营范围的大小和收归其直接管理的厂（矿）多少，应根据是否有利于发展生产、有利于专业化协作和有利于经营管理而定。全国性的托拉斯，对不属于它直接管的同行业其他企业，在主管部授权下，统筹兼顾，把这些企业的计划纳入全行业的统一规划。

(2) 托拉斯的管理办法。在计划管理方面，托拉斯作为独立的经济核算单位和计划单位，国家通过主管部向它下达计划，它对完成国家计划全面负责，并对所属单位实行统一经营管理；在基本建设方面，托拉斯的基本建设，统一纳入国家计划；在科学技术工作方面，应大力抓技术革新和革命，采用新技术，发展新产品，迅速提高本行业的技术水平；在产、供、销方面，托拉斯内部实行产、供、销的统一管理；在财务方面，国家将固定资产和流动资金拨给托拉斯，它根据国家的规定，在所属厂（矿）之间进行调剂。托拉斯按照国家规定，按时上缴利润、基本折旧基金和税款。托拉斯所属不同地区、不同厂（所）生产的同样规格质量的产品，实行统一价格；在劳动管理方面，国家批准的劳动计划和工资总额，由托拉斯统一掌握，有权在所属单位内调剂。

(3) 全国性托拉斯同地方的关系。托拉斯成立以后，必须正确处理好同地方的关系。要依靠地方党委的领导，接受地方经委的指导，在条件许可的情况下，承担一些地方的生产任务。各地方对于全国性的托拉斯在本地区内的厂（矿），应加强领导、监督，还应负责同对方的协作，帮助各个托拉斯解决某些物资和劳动的调配。

(4) 托拉斯中的政治工作。托拉斯的总公司设立党委和政治部，专门做思想政治工作。

(5) 托拉斯的组织机构。托拉斯的管理机构力求精干，减少层次，减少管理人员。要求各个试办的托拉斯在试办的一二年内，争取将全行业的管理费用和管理费用减少 10% 左右。

(6) 总公司的设置地点。它的总公司应当接近生产, 接近基层, 以便加强对生产的具体领导。

企业管理权限的再次放开

为了改变“大跃进”造成的工业经济管理中既散又乱的局面, 为了把过热的空气压下来, 合理地调整被严重破坏的产业结构, 使整个工业生产走上正常发展的轨道, 中共中央果断地采取了高度集中统一管理的应急措施, 这在当时是非常必要的。随着整个工业生产、建设的恢复和发展, 为了调动各方面的积极性, 在调整的后期, 重新开始扩大地方和企业一部分管理权限。

1. 放权思想的重新提出

1964年8月27日, 毛泽东在有关文件上批示: “计划工作方法, 必须在今明两年内实行改变。如果不变, 就只好取消现有计委, 另立机构”。9月21日至10月19日, 全国计划会议召开, 按照毛泽东批示的精神, 会议集中讨论了计划工作如何改进的问题。会议首次提出“大权独揽、小权分散”, “统一领导、分级管理”的原则。

1965年11月30日, 国务院将国家计委、国家建委、财政部、物资部等四个部门拟定的《关于改进基建计划管理的几项规定(草案)》、《关于国家统一分配物资留给地方使用的几项规定(草案)》和《关于国营工业、交通企业财务管理的几项规定(草案)》颁发给各级政府和企业。这几个规定的出台, 实际上是对1964年提出的“集中领导、分级管理”原则的具体贯彻。

依据上述原则和规定, 调整后期又重新扩大了地方和企业的管理权限。

2. 扩大地方的管理权限

第一, 扩大地方的计划管理权。中央各部直属企业、事业单位的各项计划指标, 仍由中央主管部安排。地方管理的企业、事业单位的计划指标, 改由省、市、自治区根据中央精神和当地的情况统筹安排。地方对计划控制数字有一定的机动性, 地方可以先提出安排意见, 经过逐级平衡, 再纳入国家计划。对于超计划生产的产品, 各大区可以按照规定的比例提取一部分, 用以解决本地区的需要。国家计划委员会管理的产品和平衡表也大大减少, 1964年比1963年度计划表格减少一半以上。国家计划委员会管理的工业产品在同期内也由340种减少到63种。

第二, 扩大地方的基本建设管理权。地方农牧业、农业机械站和修理网、

农垦、林业、水利、气象、水产、交通、商业、银行、高教、卫生、文化、广播、体育、科学、城市建设等 18 个部门的投资，继续划归地方统筹安排，中央各部门不再下达建设项目和投资指标。农田水利事业费和地方水利基本建设投资可以合并使用，统筹安排。地方的工业基本建设，大中型项目由中央安排，小型项目由中央各有关部门同有关地方具体安排，此类项目节约的投资归地方调剂使用。地方用自筹资金进行的基本建设，由省、市、自治区自行安排，其中大中型项目应报国家计委审批。

第三，扩大地方的物资分配权。现有地方小钢铁企业生产的产品，超过国家计划的部分，凡是主要原料、燃料由地方自己解决的，留给地方使用；主要原料、燃料由中央和地方共同解决的，由中央和地方对半分成；主要原料、燃料由中央分配的，留给地方 20%。地方企业生产的铁矿石和生铁，在完成国家计划上调任务后，多交的部分按照 50% 折算换给钢材。企业在生产中产生的废次材、边角料，由地方分配。地方回收的废次钢铁，除去国家计划规定地方企业炼钢和铸造任务需要的炉料以外，其余部分七成上交中央，三成留给地方。地方统销矿生产的煤炭，超过国家计划的部分，由中央和地方对半分成。森林工业企业生产的小规模材、等外材归地方使用。用地方外汇进口和分成的原材料、在地方企业安排生产的产品，由省、市、自治区自行分配。此外，基本折旧费用由财政收入中划出来，全部留给地方和企业支配。临时工的使用人数，在工资总额不突破的前提下，各部门和各地方可以自行安排。

3. 扩大企业的经营自主权

自从 1961 年 9 月中共中央正式颁发《工业 70 条》以来，“大跃进”期间造成的企业管理混乱，不计盈亏、不讲核算的局面很快得到了治理。尔后，又通过全国性的清仓核资、清理拖欠、扭亏增盈和增产节约运动等，企业的管理水平和经济效益都有了很大的提高。随着调整任务逐步完成，扩大企业经营自主权的需求日益迫切。于是对企业的经营自主权作了重新规定。

第一，把技术组织措施费、零星固定资产购置费、劳动安全保护措施费中一部分划给企业，由企业自己掌握使用。这三项费用和固定资产更新资金可以合并使用。

第二，企业进行小型技术措施需要的费用，在完成国家的财政任务和成本计划以及不要求增拨材料的条件下，每项措施的费用——大中型企业在 1000 元以下，小型企业在 500 元以下可以摊入成本。

第三，除了主要生产设备的购置作固定资产处理外，企业购置辅助性生产工具和其它低值易耗品，每种购置费——小型企业在 200 元以内，中型企业在 500 元以内，大型企业在 8000 元以内可以摊入成本。超过以上规定数额的，经有关部门批准，可以作为低值易耗品处理。

第四，企业修建生产上零星、小型、简易的建筑物，在不影响完成当年企业成本和财务计划的前提下，并且建筑面积不超过 20 平方米的，所需费用可以摊入成本。

第五，将企业的大修理基金和中小修理费用合并（称修理费）。此项费用企业可以临时用作流动资金参加周转，可以用于结合大修工程进行必要的技术改造，但不能移作他用。

第六，取消企业从超过国家计划收入中提取奖金的办法，提高企业在完成国家计划后提取奖金的比例，按企业的工资总额计算，由原来的 3.5% 提高到 5%。

以上措施都在一定程度上扩大了地方和企业的管理权限，有利于发挥地方和企业的积极性。

《工业七十条》

《国营工业企业工作条例（草案）》简称《工业七十条》的基本精神，正如邓小平所提出的，是“治乱”，是要把企业管理上的混乱局面扭转过来。它全面、系统地总结了建国以来特别是 1958 年“大跃进”以来在领导工业企业方面的经验教训，并根据当时的实际情况提出了国营工业企业管理工作的一些指导原则。它对克服“大跃进”期间许多企业出现的混乱现象，把企业的各项工作引上正常的轨道，起到了重大的作用。它的主要内容是：

1. 对国营工业企业的性质、根本任务和管理原则的规定

国营工业企业是社会主义全民所有制的经济组织。它的生产活动，服从国家的统一计划。它的产品，由国家统一调拨。它按照国家的规定上缴利润和缴纳税款。国营工业企业的职工报酬实行各尽所能、按劳分配的社会主义原则。同时，国营工业企业又是独立的生产经营单位，都有按照国家规定独立进行经济核算的权利。它对国家交给的固定资产和流动资金负全部责任，没有国家管理机关批准，不能变卖或者转让。它有权使用国家交给的固定资产和流动资金，按照国家计划进行生产，有权同别的企业订立经济合同，有权使用国家发

给企业的奖金来改善企业的劳动条件和职工生活。

国营工业企业的根本任务是全面完成和超额完成国家计划，增加社会产品，扩大社会主义积累。

统一领导、分级管理，是国家对国营工业企业的管理原则，也是国营工业企业内部的管理原则。

国家对国营工业企业的管理，一般地分为三级：

- (1) 中央和中央局；
- (2) 省、直辖市、自治区和大工业市；
- (3) 专区、县、中等工业市、直辖市的区和大工业市的区。

重要的企业，分别由中央和省、直辖市、自治区或者大工业市管理，但工业管理体制调整的权力集中在中央。每个企业在行政上，只能由一个行政机关负责管理，不能多头领导。

国营工业企业内部的管理，一般地也分为三级：

- (1) 厂部；
- (2) 车间或者分厂；
- (3) 工段或者小组。

企业的主要管理权力，集中在厂级。联合企业的主要管理权力，集中在公司。

2. 对加强计划管理、正确处理国家和企业的关系的规定

为了加强整个工业生产的计划性，保证企业生产正常进行，为了在计划管理工作中正确处理国家和企业的关系，在计划方法上真正自下而上和自上而下的结合，国家对企业必须实行“五定”，企业对国家必须实行“五保”。“五定”是国家对企业规定的生产要求和提供的生产条件，“五保”则是企业对国家必须承担的责任和义务。

国家对企业实行“五定”的内容是：

- (1) 定产品方案和生产规模；
- (2) 定人员和机构；
- (3) 定主要的原料、材料、燃料、动力、工具的消耗定额和供应来源；
- (4) 定固定资产和流动资金；
- (5) 定协作关系。

企业对国家实行“五保”的内容是：

- (1) 保证产品的品种、质量、数量；
- (2) 保证不超过工资总额；
- (3) 保证完成成本计划，并且力求降低成本；
- (4) 保证完成上缴利润；
- (5) 保证主要设备的使用期限。

“五定”、“五保”一经确定，三年基本不变，但每年可以按照国家年度计划调整一次。企业对分厂、车间，车间、工段对小组，个人也可以参照“五定”、“五保”办法实行几定和几保。

3. 对企业内部的计划管理的规定

每个企业要在“五定”、“五保”的基础上，根据国家的年度计划，采取领导和群众相结合的方法，编制本企业的生产、技术、财务计划，提出完成和超额完成国家计划的增产节约指标。非经上级行政主管机关的批准，任何企业都不得挪用国家计划内的物资去进行国家计划产品以外的生产和基本建设。

企业的生产、技术、财务计划一般应当包括：

- (1) 产品的品种、规格、质量、数量计划；
- (2) 技术组织措施计划；
- (3) 设备维修计划；
- (4) 辅助生产计划；
- (5) 劳动、工资计划；
- (6) 物资、技术供应计划；
- (7) 运输计划；
- (8) 成本计划；
- (9) 财务计划。

企业应当根据国家批准的企业年度计划和各种有关的经济合同，编制季度计划、月度计划和作业计划。不过，企业的季度计划要报告上级行政主管机关核准。企业应当通过季度计划、月度计划和作业计划，从人员、设备、工具、原料、材料、燃料、动力、运输以及技术资料等等方面，做好生产准备工作和生产调度工作，并且要检查和督促生产作业计划的执行，及时发现问题，保证工厂生产的连续进行。

4. 对企业技术管理的规定

其主要内容是：

- (1) 每个企业都必须执行国家的技术政策，加强技术管理工作；
- (2) 总工程师在厂长或者生产副厂长领导下，对企业的技术工作负全部责任；
- (3) 每个企业都要加强设备管理，使设备经常处在良好状态，能够正常运转；
- (4) 设备要按照计划进行大修、中修、小修。要加强工艺管理工作，按照科学要求和工人实践经验，正确地制定工艺规程；
- (5) 要把保证产品质量和不断提高产品质量当成首要任务；
- (6) 必须完成国家规定的品种、规格计划。不能不顾国家计划，不顾社会需要，只生产产值高、吨位大、技术差的或者费工小的品种；
- (7) 企业要密切结合生产，经常地充分地发动群众提合理化建议，进行技术革新工作等。

5. 对企业劳动管理的规定

每个企业都必须做好定员工作，改善劳动组织，提高职工的思想觉悟、技术熟练程度和业务水平，加强劳动保护，不断地提高劳动生产率。企业必须根据自己的生产条件，按照国家确定的生产规模、生产任务和劳动定额，认真进行定员工作，坚决消除人浮于事、效率低下的浪费现象。企业要根据设备的生产、技术要求，合理地配备人员；应当根据生产的需要和技术的状况，采取有计划地举办业余文化、技术学校，开办短期技术训练班等办法，来提高职工的技术水平。企业还必须实行安全生产制度，认真做好劳动保护工作，改善劳动防护设施，教育工人严格执行安全操作规程，切实避免工伤事故。

6. 对职工的工资、奖励和生活福利的规定

职工劳动报酬应贯彻社会主义的按劳分配原则，反对平均主义。应当按照每个人的技术水平，按照每个人的劳动数量和质量来确定报酬，而不应当按其他标准。工人的工资形式，应当根据各个企业、各种工种的实际情况，根据对提高劳动生产率是否有利，实行计时工资制或者计件工资制。企业的领导人员，必须经常关心职工的生活，切实做好生活福利工作。同时，每个企业都要加强劳动管理，严格执行考勤制度，对于经常旷工、破坏劳动纪律的职工，应当给以纪律处分。情节严重、屡教不改的，企业有权开除。

7. 对企业的经济核算和财务管理的规定

每个企业都必须实行全面的经济核算。凡是产品方案和生产规模的确定，

技术措施和生产方法的制订，综合利用和多种经营的安排，以及一切生产、技术、财务活动都要保证质量，讲究经济效益。企业必须编制成本计划，加强定额管理，不断降低产品成本。企业的成本计划要交给群众讨论，降低成本的指标要落实到车间、工段、小组甚至个人。

企业要根据已经达到的水平，制定平均先进的技术经济定额。定额的制定和修改要经过群众讨论，主要定额要经过上级行政主管机关批准。

企业必须加强对原料、材料、燃料、动力、运输力的管理，建立和健全领料、退料制度和物资保管制度，改进仓库工作，切实防止物资的损耗变质。

企业必须加强资金的管理，严格按照主管部门核定的流动资金定额，节约地使用资金，加速资金的周转。

每个企业都要努力增加社会主义积累。企业的厂部、车间、小组三级都要实行经济核算，建立和健全经济活动分析制度。

企业必须严格按照国家规定的工业产品出厂价格出售产品。必须建立财产的保管和使用制度，管好用好国家财产。

企业的财务机构必须单独设置，车间也要设置财务机构或专职人员，有条件的企业可以设置总会计师。

为了促进企业的经济核算，上级管理部门应当正确制定计划，做好物资供销工作。

对于企业在正常条件下，由于经营管理不善而发生亏损，应当给予有关人员批评教育。严重失职或屡教不改的，应当给以处分。

8. 对企业间的协作关系的规定

每个企业都必须根据国家规定的任务和本企业的具体情况，提出自己需要的协作要求，提出自己能够承担的协作任务，分别同有关企业、有关单位建立协作关系。原有的协作关系已经中断而需要恢复的，要尽可能迅速恢复。不能恢复的协作关系，要另行安排。原来没有协作关系的，要迅速建立。企业在协作关系建立以后，必须按照合同的规定，切实保证完成自己承担的对别的企业协作任务，不能采取不负责任的态度。企业要通过各种形式有计划地组织协作，实行物资的定点供应。凡是需要和能够固定的协作关系，都必须固定下来。在地区经济分工的基础上，应当组织地区之间的生产协作。凡是全国需要的产品，各地区必须按照国家计划，首先完成和超额完成生产和外调的任务。协作双方必须签订经济合同，具体规定产品的品种、规格、质量、数量、价格

和交货期限，具体规定双方承担的义务。

9. 对企业各项责任制的规定

每个企业都应要根据本企业的特点，总结已有的经验，经过群众充分讨论，建立和健全厂部、车间、工段、小组各级的行政领导责任制，建立和健全生产、技术、劳动、供销、运输、财务、生活、人事等专职机构和专职人员的责任制，建立和健全每个工人的岗位责任制。

责任制的核心是行政管理方面的厂长负责制。每个企业都当在党委领导下建立以厂长为首的全厂统一的生产行政指挥系统，集中领导企业的生产、技术、财务等活动，保证全厂生产有秩序地进行。

企业行政工作的指挥中心是厂部。凡是计划的制定、生产的调度、财务的管理、产品的设计、质量的检验和厂以下各车间之间的人员、材料、设备的调动等，都由厂部负责。

在厂长的领导下，各个副厂长、总工程师、总会计师都要有明确的分工，分别负责企业的生产、技术、劳动、供销、运输、财务、生活、人事等工作。要建立和健全必要的科室等专职机构，分别在厂长、副厂长、总工程师、总会计师的领导下进行工作。企业要建立强有力的生产调度机构，由生产副厂长领导。要以厂部的生产调度机构为中心，组成全厂的生产调度网。厂长要定期召开由副厂长、总工程师、总会计师和其他有关人员参加的厂务会议，集体讨论和研究行政工作中的重大问题，具体安排和解决日常工作问题。

在厂部的统一领导下，车间、工段和小组、厂部的专职机构都应在各自的职责范围内负责管理工作。企业中的主要责任制应当通过规章制度明确地规定出来，这些制度包括：有关计划管理的制度；有关技术管理、质量检查、安全生产和事故分析报告的制度；有关劳动、工资的制度；有关物资供应、产品销售的制度；有关经济核算和财务管理的制度；有关奖惩的制度等。企业的领导干部和全体职工都必须明确了解自己的职责，严格遵守规章制度。

企业的规章制度应当有一定的稳定性和权威性。原有规章制度的修改、废除以及新规章制度的建立都应当由厂部统一负责，重要的必须报请上级行政主管部门批准。

10. 对党委领导下厂长负责制的规定

在企业的生产行政上，实行党委领导下的厂长负责制，实行集体领导和个人负责相结合的制度。

企业党委对于生产行政工作的领导责任是：

(1) 贯彻执行党的路线、方针、政策，保证全面完成和超额完成国家计划，保证实现上级行政主管机关布置的任务。

(2) 讨论和决定企业工作中的各项重大问题。

(3) 检查和监督各级行政领导人员对国家计划、上级指示、企业党委决定的执行。在企业党委的领导下，企业生产行政工作的指挥，由厂长负责。

企业生产行政中的下列重大问题，必须由企业党委讨论和决定。

(1) 企业的年度计划、季度计划、月度计划和实现计划的主要措施。

(2) 企业的扩建、改建和综合利用、多种经营的方案。

(3) 生产技术、供销、运输、财务方面的重大问题。

(4) 劳动、工资、奖励、生活福利方面的重大问题。

(5) 重要的规章制度的建立、修改和废除。

(6) 企业主要机构的调整。

(7) 车间、科室以上行政干部和工程师以上技术干部的任免、奖惩，职工的开除。

(8) 企业奖励基金的使用；

(9) 企业工作中的其他重大问题。但是企业党委无权改变国家计划。企业党委的决定不能同中央决定、指示和企业上级行政主管机关布置的任务和下达的指示相抵触。

企业党委对生产、技术、财务、生活等重大问题作出决定以后，应当由厂长下达，并且由厂长负责组织执行。

企业党委应当积极支持以厂长为首的全厂统一的行政指挥行使职权，应当认真维护各级的和各方面的责任制。

车间、工段和专职机构的党总支委员会、支部委员会的主要任务，是做好思想政治工作和党的建设工作，团结全体工人、技术人员和职员，贯彻执行企业党委员会的决议，贯彻执行厂部的指示、命令。如果对上级行政的决议、指示、命令有不同意见，应当请示企业党委员会处理，不能自行决定。

车间、工段党总支委员会、支部委员会对本单位生产行政工作的完成，起保证和监督作用。在车间、工段中应当实行党总支委员会、支部委员会领导下的车间主任、工段长负责制。

专职机构的党支部委员会的作用相当于机关党支部委员会的作用。在专职

机构中，应当实行党支部委员会领导下的科长、室主任负责制。

11. 对工会和职工代表大会的规定

每个企业都必须加强工会工作。企业中工会的主要任务是：发动和组织职工积极生产，提高职工的思想政治觉悟和文化技术水平，及时反映职工的意见和要求，维护职工的民主权利，改善职工的生活福利。应当使工会真正成为党在企业中联系群众的有力助手，真正成为吸引全体职工参加企业管理的群众组织，真正成为共产主义的学校。

企业的工会组织应当在党委的领导下，协同行政，努力做好以下工作：

(1) 发挥全体职工的积极性和创造性，开展社会主义劳动竞赛，总结和推广先进经验，全面完成和超额完成生产任务。

(2) 教育全体职工加强组织性和纪律性，模范地执行国家的政策、法令和企业的规章制度，自觉地遵守劳动纪律，爱护机器设备和一切公共财物。

(3) 教育全体职工发挥阶级友爱，互相学习，互相帮助，加强青年工人和老工人之间的团结，加强工人、技术人员、职员之间的团结。

(4) 时刻关心职工的生活福利，正确执行工资政策和奖励制度，执行国家的劳动保护法令和劳动保险条例，依靠群众，认真办好管好食堂、宿舍、澡堂、托儿所、卫生所等集体福利事业，并且做好困难补助工作，组织职工开展互助活动，切实解决职工生活中的具体困难。

(5) 组织职工的业余文化、技术学习，开展职工的文化、娱乐、体育活动。

(6) 配合当地政府深入具体地进行职工家属的思想教育工作，使他们热爱劳动，关心集体，团结互助，勤俭持家。

企业的职工代表大会制，是吸收广大职工群众参加企业管理和监督行政的重要制度。企业各级职工代表大会和职工大会，要讨论和解决企业管理工作中的重要问题，要讨论和解决职工群众所关心的问题，有权对企业的任何领导人提出批评，有权向上级建议处分、撤换某些严重失职、作风恶劣的领导人员。

工人参加生产小组的日常管理是工人参加企业管理的一个重要内容。

12. 对技术人员和管理人员的地位和作用的规定

技术人员和职员是工人阶级的一部分，要给他们一定的条件，鼓励他们认真学习马列主义、毛泽东思想，学习经济业务，钻研科学技术，又红又专，成为通晓本身工作的内行。不能把他们钻研技术、钻研业务看作是“走白专道

路”。

13. 对党的工作的规定

企业党委是中国共产党在企业中的基层组织。在当地党委领导下，企业党委委员会是企业中一切工作的领导核心。企业中党的主要领导权力，应当集中在企业党委员会。企业中各级党组织都应当遵守党章的规定，健全党的生活，加强党的思想建设和组织建设。应充分发挥党支部的堡垒作用和党员的模范作用。企业党委应当把做好思想政治工作放在重要地位，企业党委必须加强对工会、共青团的领导，使他们真正发挥党联系群众的纽带作用。要教育党员经常注意加强同非党群众的团结。要教育全体干部认真执行党政干部三大纪律、八项注意，贯彻群众路线，坚持民主作风。

《工业七十条》的试行

《工业七十条》颁布后，中共中央指示将其一直发放到企业党委，传达给全体职工。在各地各部门，选择不同行业和大、中、小不同类型的企业试行，根据条例的规定整顿企业。国家经委于 1961 年 9、10 两个月分别邀集各中央局经委负责人和国务院工业、交通各部负责人开会研究实施办法。根据中共中央指示，整顿企业计划在两年内分三批进行。第一批主要是整顿试点企业，大中小各种类型的企业都有；面上的企业主要是向职工宣讲条例，进行学习讨论，并尽可能整改。第二批是集中整顿大中型企业。第三批主要是整顿县级企业。那时全国几十万个工业企业中，重要的企业大约在一万个左右，当时拟花两年时间逐个进行整顿。准备从“五定”入手，严格实行责任制和经济核算制，以提高产品质量和增加产品品种为中心，全面整顿国营工业企业。

但是由于当时整个国民经济还没有走上轨道，又没有长期规划作为指导，很难给每个企业固定产品方向，生产规模，原材料、燃料来源，以及外部的协作关系等。因此，条例草案的试行和企业的整顿主要通过几项全国性的经济整顿，如清仓核资，清理拖欠，扭亏增盈，增产节约运动等进行的。

1. 清仓核资

“大跃进”期间，由于不讲经济效益，放松了资金管理，全民所有制工、商、交通等企业占有的流动资金迅速增加，到 1960 年时达 800 亿元左右。其中工业企业为 270 多亿元，主要原因是库存积压过多。1962 年 3 月，国务院决定彻底清理仓库，重新核定流动资金，把它作为 1962 年的十项任务之一。

根据上述决定，从 1962 年开始，对全国县及县以上全民所有制单位的物资，包括在库的和在途的，生产资料和生活资料，成品、半成品和在制品，合格品和残、次、废品等，都进行清查。其中工业企业和工业管理部门是清查重点。这项工作到 1963 年 9 月基本结束。

通过清查，针对工业企业管理中暴露出来的问题进行了以下几项整顿工作：

(1) 重新核定流动资金。各企业根据生产任务，考虑到当时生产不正常、物资供应不及时等具体情况，制定出物资消耗、周转、储备的定额，并且据此重新核定了流动资金。1962 年工业企业占用的流动资金总额为 208 亿元，比 1960 年减少了 160 多亿元。

(2) 合理处理超定额的物资。对所有的物资重新进行了质量鉴定。对可用的物资根据需要情况及时进行了调剂，用于供应生产建设和人民生活方面的需要。对残次废品，及时进行了处理和核销。

(3) 建立和健全有关的管理制度和机构，针对清仓查库中暴露出来的问题，按照《工业七十条》的要求，加强了计划管理，严格按照生产计划与作业计划采购物资、投料生产，逐步建立健全各种卡片帐目，配备物资供应、仓库管理和财务管理人员，健全各项物资管理制度和财务管理制度，整顿和加强了企业管理。

通过整顿，企业占用的流动资金明显下降。1965 年全民所有制工业企业每百元产值占用的流动资金降到 25.5 元，比 1962 年下降了 34.1%。

2. 清理拖欠

在“大跃进”期间，各企业间相互拖欠贷款的现象十分严重，影响了企业的正常经营活动。1962 年 3 月、4 月，中共中央和国务院一再作出决定，坚持制止各单位之间相互拖欠贷款。从五月份开始，在县以上的工业企业和基建单位展开了清理拖欠贷款的工作。这项工作进展相当顺利。截至 12 月 31 日止，在几万个企业之间几年内积累下来的数十万件债权、债务基本上清理完毕。国营工业企业清理偿还了欠人贷款 18.1 亿元，占欠人贷款总数 19.5 亿元的 93%；被人拖欠的贷款已经收回 26.1 亿元，占人欠贷款总数 29.8 亿元的 88%。

通过清理拖欠，清理了多年的老帐，解决了许多长期没有解决的经济纠纷，扭转了企业之间普遍相互拖欠的严重局面，使很多企业流动资金的紧张状

态得以缓和，恢复了支付能力，促进了正常经济秩序的恢复。

通过清理，还发现了企业经营管理中存在的许多问题。针对这些问题，各部门、各地区、各企业普遍吸取了经验教训，改进了企业管理工作：

(1) 切实加强计划管理，防止盲目订货，严格执行合同制度。

(2) 健全财务会度制度，建立和加强各项物资管理、资金管理的责任制度。收付物资和贷款要求手续完备、单证齐全；所有帐目，要求日清月结、帐物相符，防止发生漏帐、销帐等现象，并编好季度、月度的财务收支平衡计划。

(3) 严格执行结算纪律。购销双方根据合同规定的结算方式，一方如期发货，一方如期付款。银行加强对结算的监督，监督购货单位按期付款。

3. 扭亏增盈

在“大跃进”期间，国营工业企业亏损激增。1961年国营工业企业亏损数达46.5亿元，相当于整个工业税利的三分之一。

1962年4月，中共中央和国务院确定要扭转企业大量亏损的状况。当时规定了哪些企业允许亏损经营，哪些企业允许暂时亏损经营、限期扭转亏损。必须按隶属关系，由主管机关认真审查，提出方案，分别报国务院和省、市、自治区批准。对于这两种企业，要核定年度和分季、分月的亏损数额，严格计划补贴。根据这一规定，各地区、各部门在扭亏增盈方面做了不少工作，亏损的企业和亏损的金额都有所减少。但是，1962年全国工业企业全年亏损总额仍达26.85亿元。1962年全民所有制工业企业的利润总额只有76.3亿元，比1957年还少3.2亿元。同年10月，中共中央、国务院又发出通知，进一步要求各部门、各地区坚持扭转工商企业的亏损，增加盈利，争取1963年全国工商企业的亏损数比1962年减少30-40亿元。为了实现这个目标，中央要求，那些由于管理不善而造成亏损的企业，要力争在1962年第4季度或1963年第1、2季度内，基本上做到不亏损。那些产品质量低劣，成本很高，短期内又不可能扭转亏损的企业，要坚决停止生产。并且要求国务院各部门立即派出工作组分赴重点城市、矿区、林区，会同地方有关部门，就地解决企业亏损的问题。

根据中央上述要求，全国工业企业在1962年到1964年间，大力开展扭亏增盈工作。

(1) 制定明确的计划指标。限期消灭亏损企业与亏损产品，不仅要扭转

亏损，还要增加盈利。

(2) 结合贯彻《工业七十条》，努力改进企业经营管理。强调扭亏增盈的出路在于：努力降低消耗，节约费用，提高质量，并且按照市场组织生产，增加花色品种。反对偷工减料、降低质量、变相涨价、转嫁亏损等行为。为此，各工业企业努力贯彻了《工业七十条》，健全以党委领导下的厂长负责制为核心的各种责任制；建立与健全以经济核算制为中心的各项经济管理制度，开展经济活动分析；从设计、工艺、设备维修、质量检验、技术培训等各个环节扎扎实实地加强技术管理，从而使整个企业技术经济活动协调地有秩序地进行。

(3) 结合增产节约运动，发动群众揭露矛盾，比先进找差距，对症下药，进一步解决企业存在的问题。

通过上述各项工作，既整顿了工业企业管理，又扭转了企业的亏损，增加了企业的盈利。全国工业企业亏损额逐年大幅度下降。1963 年亏损额降为 12.8 亿元，1964 年降为 6.81 亿元，1965 年降为 6 亿元。

4. 开展增产节约运动

为了恢复和发展整个国民经济，特别是工业生产，1963 年 3 月中共中央部署开展增产节约运动。这次运动与 1960 年下半年开展的以保粮、保钢为中心的增产节约运动不同。它是从整顿工业企业、巩固和建立正常的生产秩序入手，以开展比学赶帮，赶上国内或国际先进水平为中心的。

在这次运动中，中共中央要求各个工业企业都要根据或者参照《国营工业企业管理工作条例（草案）》，把必要的制度建立和健全起来。首先从反对生产和管理中的浪费入手，反对原料、材料、燃料的浪费，反对由于产品质量不好、物资保管不好、设备使用不当、管理不善所造成的浪费等等。紧接着抓整顿，特别要抓提高产品质量，尽可能降低原材料消耗定额等工作。这不仅是增加赢利或者扭转亏损的最有效的措施，也是促进工业管理的全面改善，以及在农业发展的基础上，促进工业生产的新高潮的重要措施。

这次增产节约运动的主要形式是广泛开展比学赶帮活动。1963 年末、1964 年初召开的全国工业交通工作会议，号召所有企业都开展比学赶帮活动，继续克服骄傲自满、固步自封思想，掀起增产节约运动的新高潮。凡是产品技术经济指标落后于 1963 年底国内先进水平的企业都要努力追赶，这个先进水平，现在已经达到国内先进水平的，应当努力追赶国际先进水平。同时，比学赶帮运动是同五好竞赛结合起来进行的。所有工业交通企业都开展了五好企业

和五好职工的社会主义竞赛，积极争当五好企业和五好职工。所谓五好企业，即政治工作好、完成计划好、企业管理好、生活管理好、干部作风好。所谓五好职工，即政治思想好、完成任务好、遵守纪律好、经常学习好、团结互助好的职工。

这次增产节约运动还同“五反”运动，同“工业学大庆，全国人民学习解放军”的运动密切相结合。它既是在整顿企业、改进管理中进行的，又是在加强政治思想工作和逐步开展阶级斗争中进行的。因此，它的积极作用也是多方面的。它对于推动企业改进经营管理、提高产品质量，降低原材料消耗，降低成本，提高效率，缩短落后与先进的差距，促进生产的发展起了重要的作用。对于改进干部多吃多占、瞎指挥、官僚主义等不良作风，对于打击贪污盗窃、违法乱纪行为，对于发扬艰苦奋斗、自力更生的精神都起了积极的作用。但在另一方面，也有它的消极作用。由于毛泽东无产阶级同资产阶级的矛盾仍然是我国社会的主要矛盾，在整个社会主义历史阶段资产阶级都将存在和企图复辟，并成为党内产生修正主义的根源，使这次运动也把阶级斗争扩大化。在运动中把大量属于人民内部的问题看成了阶级斗争，不仅强调了对某些工矿企业的夺权斗争，打击了一批不该打击的干部，挫伤了群众的积极性，而且把国营工业企业搞经济核算当作“利润挂帅”、“奖金挂帅”、“资本主义经营管理”来批判，使当时试行按照经济规律管理经济的改革探索趋于夭折，使后来的国民经济长期陷于停顿，缺乏活力。

但是，总的说来，通过以上各项经济整顿工作，《工业七十条》的不少规定逐步在工业企业中得到试行。这对于贯彻执行调整、巩固、充实、提高的方针，恢复和建立正常的生产秩序，提高企业的经营管理水平、技术水平、生产水平，起到了积极的作用。“大跃进”运动所造成的企业管理混乱的局面发生了很大的改变。全国有相当多的企业出现了产品质量、产量、劳动生产率三提高和原材料消耗、成本两降低的新气象，经济效益有了明显的提高。我国工业得到了迅速恢复和发展。

1965年，中共中央书记处指示国家经委组织对条例草案进行修订。从3月18日开始，薄一波邀请大庆油田、齐齐哈尔车辆厂、白银有色金属公司等8个大企业的负责人，中央办公厅和北京市委工业部的有关人员，原条例草案的起草执笔人梅行、马洪，在上海进行了近两个月的座谈，比较系统地调查了一下条例草案试行情况和整顿结束后企业面临的新问题。此后，国家经委组织

对条例草案进行了几次修改，于 9 月 17 日上报中共中央书记处。在上报修正后的条例草案中，主要强调了两个方面：一方面根据“四清”运动的经验，强调了企业的政治思想工作，除政治思想工作有专章外，干部参加劳动、干部和工人的团结、民兵、支部建设等，也都列了专章；另一方面，强调了技术工作，原四十条例草案中有关技术管理的内容基本保留。对于原条例草案规定的党委领导下的厂长负责制的问题，修改稿将其改为继续坚持党委领导下的厂长负责制，或者党委领导下的政治委员、厂长分工负责制，请中共中央考虑确定。

但是，中共中央书记处还未来得及组织讨论这一修改稿，“文化大革命”就开始了。在“文化大革命”中，《工业七十条》被诬蔑为一棵修正主义的大毒草。1967 年 6 月 5 日，当时被张春桥、姚文元等所控制的上海《解放日报》发表了题为《发展社会主义，还是复辟资本主义？——评《工业七十条》》的文章，接着又连续发表了四篇批判文章。这些文章荒谬地把《工业七十条》说成是瓦解社会主义经济和复辟资本主义的纲领。其主要的错误观点有以下几个方面：第一，《工业七十条》强调企业是社会主义经济组织，根本任务是生产，这是抹煞阶级斗争。第二是《工业七十条》强调厂长负责制，主张总工程师对企业的技术工作负全部责任，这是取消党的领导，推行“专家治厂”，实行资产阶级专政。第三，《工业七十条》强调实行按劳分配，反对平均主义，是鼓吹物质刺激，钞票挂帅；第四，《工业七十条》强调经济核算，增加企业赢利，是推行利润挂帅；第五，《工业七十条》要求建立严格的规章制度和学习国外的先进经验，是大搞资产阶级管、卡、压，提倡崇洋媚外。

《工业七十条》是在党中央提出的实事求是原则的指导下，在总结我国“一五”时期和“大跃进”时期的经济建设的正反两方面经验与教训基础上提出的，其中许多方面，都是我国企业管理的宝贵精神财富。它对于纠正“大跃进”的“左”的错误，迅速恢复我国工业生产，起到了重要的积极作用，取得了巨大成就。

当然，在当时的历史条件下，《工业七十条》既不可能从根本上摆脱计划经济体制的框框，也不可能从根本上摆脱日趋发展的毛泽东“左”的阶级斗争理论和日趋加剧的“左”的阶级斗争实践的影响，因而又在许多方面存在着时代的局限性。这一点，1965 年 9 月的条例草案修改稿表现得更为明显。

《手工业三十五条》的制定

“大跃进”期间，在盲目追求“一大二公”的“左”的思想指导下，手工业生产合作社也急于实现转厂过渡：由此造成了手工业生产的急剧萎缩，手工业产品市场出现了严重的供不应求的局面。为了扭转这种局面，中共中央在1959年8月发出了《关于迅速恢复和进一步发展手工业生产的指示》，其中包括调整手工业所有制和企业规模在内的措施，共有18条。但由于同年庐山会议后在全党普遍开展的反右倾斗争，这个指示没有得到认真的贯彻。因而，手工业生产方面存在的严重问题，并没有得到解决（以上详见本书第一篇第四章）。

进入调整时期后，根据毛泽东提出的要搞调查研究，要有章程的指示，有关部门和地区对手工业进行了调查研究。

1961年5月，朱德在调查研究后提出，1958年转厂并社时，由集体所有制改为全民所有制的手工业合作社面过大了，目前仍保留着集体所有制的工厂，也很少实行原来合作社时的制度。这表现在：理事会、监事会和社员大会等组织形式没有了；分红、公积金、公益金等制度也取消了；计件工资制绝大部分改为月薪制。因此，在手工业生产中，普遍存在着“磨洋工”的现象。要改变这种状况，必须恢复手工业合作社时的组织形式和经营管理制度。

同年5月21日至6月12日在北京召开的中共中央工作会议对手工业工作进行了研究，制定了《关于城乡手工业若干政策问题的规定（试行草案）》，即《手工业三十五条》。

《手工业三十五条》是当时为了克服手工业集中过多、合并过多、限制过死的弊端而制定的重要文件。它的主要内容有：

1. 调整手工业的组织形式

在整个社会主义阶段，我国手工业应该有三种所有制形式：全民所有制、集体所有制和个体所有制。其中集体所有制是主要的，它对于大多数手工业来说，最适应生产力的发展水平和手工业工人的觉悟程度。全民所有制只能是部分的，过多过早地过渡到全民所有制，于生产反而不利。个体手工业是社会主义经济的必要补充和助手。

集体所有制手工业的组织形式有手工业生产合作社，手工业供销生产社，手工业合作小组，手工业合作工厂，有城市人民公社的社办工业和手工业生产

小组；有农村人民公社的社办工业，社社联营工业和生产大队、生产队的手工业生产小组。从全国范围来说，手工业生产合作社是手工业的主要组织形式，有些城市也可以人民公社为主要组织形式。

不论采取哪种组织形式，原则上都要实行入社自愿，退社自由，经济民主，自负盈亏，反对不讲经济核算的“吃大锅饭”做法，反对依赖国家包下来的“铁饭碗”思想。

为了迅速恢复和发展手工业生产，必须对当时手工业所有制进行必要调整。调整所有制的原则是：有利于调动手工业工人的生产积极性，提高劳动生产率；有利于增加产品品种和数量，提高产品质量；有利于节约原料材料，降低成本；有利于适应农业生产和人民生活的需要；有利于更好地实行“各尽所能，按劳分配”，在发展生产的基础上逐步增加手工业工人的收入。

调整手工业所有制是一件复杂细致的工作，必须按照实际情况办事，必须实行群众路线，必须保证生产正常进行，必须对一切人员做好妥善安排，必须使手工业工人的收入不致减少，要根据不同地区、不同企业和不同生产情况区别对待。对于改变所有制、调整组织形式、确定经营方针、处理公共财产等重大问题都必须经过干部和群众的充分酝酿，反复讨论，民主决定。反对草率从事，防止发生新的命令主义和瞎指挥。调整手工业所有制必须有计划有步骤地进行，各地必须先作试点，取得经验后再逐步推广。

对于已转变为国营工业和公社工业的原手工业生产合作社，凡是不利于调动手工业工人的积极性，不利于恢复和增加产品品种和质量，不便利群众的，都必须坚决采取适当的步骤，改为手工业生产合作社或合作小组；而确实办得好的，能够适应社会需要的，就不再变动。农村人民公社兴办的工业，如农业机械修配、农副产品加工、矿产开采和建筑材料工业等，凡是适宜于集中生产又能办得好的，可以仍然保留公社的集体所有制，由公社继续经营，分别核算，各计盈亏。凡是不适宜于集中生产，不改变所有制就办不好的，应该经过人民公社社员代表大会和企业职工的同意，改为手工业生产合作社、合作小组，或者改为生产大队、生产队的手工业生产小组。凡是没有发展前途和没有经营条件的，应该停办。城市人民公社兴办的工业也应该结合实际进行合理调整，家庭妇女参加公社工业做工的，要特别注意完全自愿，不得勉强。

手工业生产合作社和合作小组属于参加这些合作组织的手工业工人集体所有。在农村，它是人民公社这个联合经济组织其中的一个独立经营单位，是人

民公社经济的一个组成部分，受公社和县手工业联社双重领导。在城市和集镇，它可以是人民公社经济的一个组成部分，也可以是手工业联社直接领导下的一个独立经营单位，不作为人民公社经济的组成部分。

农村人民公社的手工业工人同农业的关系特别密切。除了某些手工业集中地区以外，一般不建立手工业生产合作社。这些手工业工人可以继续参加生产大队或者生产队的手工业生产小组。但是计算劳动报酬的方法应该和农业劳动不同，可以按件计工，可以按产值计工，可以按收入比例分成，也可以让他们自负盈亏，交纳少量的公积金。

农村人民公社的社办工业、手工业合作组织，生产大队和生产队的手工业生产小组，除了某些必须常年生产以外，都应该实行亦工亦农的原则，农闲时办，农忙时少办或者不办。

某些适宜于单独经营的个体手工业者，应该允许他们在手工业合作组织、公社或者生产大队的领导管理下进行独立劳动、自产自销，收入归己，同时向手工业合作组织、公社或者生产大队交纳少量的公积金。城乡家庭手工业是整个手工业的一个组成部分，应该积极发展。家庭手工业可以自产自销，可以由商业部门加工订货；可以由人民公社或者手工业联社组织手工业供销生产社或者生产小组统一领导，分散生产，发原料和收成品。家庭手工业的收入应该归个人所有和支配。

对于确定由国营工业和公社工业恢复为手工业生产合作社的，在国营和社营期间发生的盈亏和债权债务，由国营工业主管部门和人民公社负责处理；在这个期间新增加的设备和其他资产，凡是手工业生产合作社需要的，应该拨给他们继续使用，折价由手工业生产合作社分期偿还，或者作为国家和人民公社的投资；过去手工业生产合作社的资产和社员股金被无偿调用的，必须坚决退赔，谁调用谁退赔；原手工业生产合作社社员股金和合作社的公积金、公益金和其他资金、设备、厂房等全部归还原主，已经动用和损坏了的必须如数赔偿。继续作为国营工业和公社工业的，对于原来社员的股金和个人工具折价，也必须认真清理，如数退还给本人。过去各级手工业联社的积累和资产已经交给国家有关部门的，应该由有关部门负责退还。

2. 调整组织规模和恢复充实手工业生产队伍

手工业企业的规模不宜过大，行业不宜混杂。规模过大的应该坚决分小，行业混杂的应该坚决划开。组织起来不等于集中生产，过分集中的应该坚决分

散。但是，也要区别不同情况，不要强求一律。手工业行业复杂，小而灵活，经营方式应该多种多样，可以集中生产，可以分散生产，可以固定设点，可以流动服务，可以在当地串街串乡，可以到外地串街串乡。手工业工人到外地串街串乡，人民公社应该给予方便。

凡是原来生产手工业产品的企业和人员，特别是生产传统名牌手工业产品的企业和技术工人，已经改行转业的，除了少数特殊情况，都必须坚决归队。原来的手工业修理服务人员，也必须归队。组织企业归队要按行业、按产品分类排队，认真做好生产安排，有计划有步骤地进行，以此恢复和充实手工业生产队伍。同时，必须大力培养手工业的新生力量，提倡师傅带徒弟和尊师爱徒。手工业部门、人民公社和生产大队要有计划地安排青年学艺。

3. 贯彻执行“按劳分配，多劳多得”的原则，正确处理国家、集体、个人三者之间的关系

集体所有制手工业工人的工资水平，在城市应该大体相当于当地同工种、同等技术条件的国营工厂工人的工资水平。现在工资水平偏低的，应该随着生产的发展逐步提高。在农村，应该按照历史习惯，高于当地农民收入的水平。手工业企业职工福利待遇，应该根据企业生产的发展水平和经营的好坏来决定。城市手工业工人的口粮原则上应该同当地同行业同工种的国营工厂工人享受同等待遇，具体标准由各地自行规定。农村手工业工人的口粮应该根据不同行业给予适当照顾，他们的家属的口粮和烧柴应该和当地农民享受同等待遇，并且同样享有一份自留地。

4. 统筹安排、分级管理手工业的产供销

既要有中央和地方的统一计划，又要有企业安排生产的灵活性；既要使主要产品、名牌产品在中央和地方计划中列入，又不要管得过多过细。集体手工业企业的生产计划应该根据为农业生产服务、为人民生活服务、为出口服务、为工业建设服务的方针，在国家计划的指导下，结合单位的具体情况进行编制。计划需要调整时，国家计划部门可以提出意见，但不准强迫实行。

手工业产品的生产安排，要特别注意发挥传统产区的生产基地作用，保持和发扬传统名牌产品的特色，迅速恢复传统的合理的供销关系和经营方式，适应市场的需要。手工业集中产区的名牌产品，必须兼顾当地和外地的需要，切实保证外调外销任务。生产这些产品所需要的原料材料、劳动力和口粮补助，各省、市、自治区应该进行全面安排。手工业的技术革命和技术革新，必须注

意提高和保证产品的质量，不减少品种、花样，并且注意继承和发扬一切传统的优良的生产方法，已经行之有效的，群众公认的好经验，应该肯定下来。制造新产品，必须经过试产试销。成功以后，再逐步扩大生产。

手工业生产所需要的原料、材料，应该根据国家分配和自力更生相结合的原则解决。属于国家统一分配的一、二类主要物资和进口物资，由手工业部门提出申请，分别纳入中央和地方计划，单列户头，由国家物资部门和有关部门拨交手工业部门安排使用。属于商业部门经营的一、二类物资，由商业部门负责供应。手工业生产所需要的三类物资，一部分由商业部门负责供应，一部分由手工业部门和企业自购自用。到外县、外省采购三类物资，在县以上手工业部门的统一领导下，有组织进行。进入集市贸易的二类物资，手工业部门和企业也可以进行采购。手工业部门和企业采购原材料，必须服从当地市场管理，有关地区给以协助。

地区之间传统的供销协作关系必须迅速恢复，新的供销协作关系要积极建立。手工业部门和企业可以向原料产地的供销合作社和人民公社直接采购原料、材料，可以用自销的产品换取所需要的原料、材料。应该鼓励手工业生产利用废品、废料。工矿企业、铁道交通、基本建设等单位的边角下料和废品、废料，原则上应该由手工业部门收购使用。有些工矿企业的边角下料有上交任务，或者要自己利用，应该由计划部门根据经济合理的原则，适当确定上交、本厂留用和拨给手工业使用的比例。手工业企业可以和厂矿单位直接挂钩，固定边角下料的供应任务。社会上的各种废品，由商业部门或者物资部门收购的，应该优先供应手工业使用。手工业企业可以按照传统习惯，接受来料加工和带料修理，也可以收购某些自用的废品。过去手工业部门建立的原料生产企业和原料改制加工企业，应该尽可能交回手工业部门自产自用。

过去手工业部门所属的机械厂，也应该拨回一部分，或者由国家另外拨给必要的机械厂。国营企业替换下来的旧设备，应该恢复过去作价拨给手工业部门使用的办法。手工业基本建设所需要的国家统一分配物资和设备，采取分级包干的办法，分别列入中央和地方计划。

手工业产品中，由国家供应原料材料的计划产品，原则上由商业部门包销，也可以留出一部分由手工业部门和企业自己销售。由手工业部门和企业自购原料材料的产品和由国家供应部分原料材料的非计划产品，原则上由手工业部门和企业自己销售，也可以由商业部门选购和推销一部分。提倡手工业企业

同基层商店直接挂钩。

手工业产品的价格必须合理，保证生产有合理的利润。由于原料材料价格变动，成本提高或者降低的，应该适当地提高或者降低出厂价格和销售价格。由于企业经营管理不善而增加成本的，应该限期改进。手工业产品的价格，由各地物价管理委员会负责掌握。商业部门包销和选购的产品的价格，由工商双方合理议定。手工业部门自产自销的产品，有的可按照国营商业牌价，有的可以同行议价，某些零星产品也可以由买卖双方自行议价。对手工业产品应该实行“优质优价，分等论价”的原则。

5. 坚持民主办社、勤俭办社的方针

手工业生产合作社要恢复过去行之有效的民主管理制度，民主选举理事会、监事会，定期向社员公布帐目，一切重大问题都要经过社员大会或者社员代表大会讨论决定。公社工业要总结自己的经验，吸收手工业生产合作社好的民主管理经验。国营的手工业企业，也要结合手工业的特点，扩大民主范围，可以试行民主选举厂长，经上级批准的办法。

一切手工业企业，都必须严格实行经济核算，加强财务管理，发扬手工业因陋就简、精打细算的优良传统。认真控制一切非生产性开支，力求减少脱离生产的管理人员。一切手工业企业，都必须建立和健全生产责任制度，定额管理制度，产品检验制度和原料材料领发保管制度。切实注意提高产品质量，恢复和提倡包退、包换、包修的传统做法。手工业企业的工作时间和营业时间，应该根据不同行业、不同特点和不同季节来规定。

手工业干部必须发扬民主作风，处处为群众打算，遇事同群众商量，不许独断专行。必须从实际出发，实事求是，如实地反映情况，不许弄虚作假。必须和群众同甘共苦，不许特殊化，不许使自己和自己的亲属享受特殊待遇。认真执行干部参加劳动，工人参加管理，企业改善经营管理，干部、工人、技术人员三结合的制度。

6. 建立和健全手工业企业的领导机构

中央、省、市、自治区、专、县各级都必须建立和健全手工业和公社工业的管理机构，并且配备同它们任务相适应的干部，统一管理各种所有制的手工业企业。恢复各级手工业合作社联合社。各级手工业联社和手工业、公社工业管理机构可以合置办公，只设一套人员。各级手工业联社的主要任务是：编制供产销计划，组织原料材料供应和产品推销；指导企业经营管理，帮助技术改

造，推广先进经验；训练企业管理干部、财会人员和技术工人；协同基层企业举办集体福利事业；对个体手工业工人进行组织、教育和业务指导，并且在供销上给以必要的帮助。各级手工业联社都要设立供销机构。这个供销机构，是整个社会主义商业的一个组成部分。

7. 加强党的领导和思想政治工作

在一切手工业企业中，中国共产党的组织是领导的核心。共产党员和共青团员应该在各项工作中起模范作用和带头作用。手工业企业中的党组织，必须根据党的政策方针，加强对这些企业的领导。但是，不应该包办代替理事会或者管理委员会的日常业务工作。手工业企业中的党组织，应该定期讨论和检查理事会或者管理委员会、社员代表大会或者职工代表大会的工作。对于生产、财务、群众生活、执行国家政策法规、执行国家计划和其他方面的重要问题，一般地应该在党内进行充分酝酿，并且同职工群众和非常干部共同研究，然后再把党组织的意见提交理事会或者管理委员会、社员代表大会或者职工代表大会讨论。通过以后，保证实行。

在手工业企业中还必须加强党的政治思想工作。要采取适合职工群众的生产生活情况和政治文化水平的方式，经常向他们宣传马克思列宁主义和毛泽东思想，进行社会主义教育、爱国主义教育 and 时事政策教育。要使职工群众充分理解手工业生产的重大意义，手工业劳动和大工业劳动同样光荣。要教育职工群众进一步树立当家作主、关心企业的思想。加强老工人和青年工人的团结，充分发挥老工人在企业中的作用，教育青年工人勤勤恳恳、老老实实地学习老工人的长处。

《手工业三十五条》的试行

1961年6月19日，中共中央将《手工业三十五条》发放到全国各基层单位，要求认真贯彻执行。尔后，又采取了一系列措施落实《手工业三十五条》。为了加强对手工业的管理，9月30日中共中央决定将中央手工业管理总局与轻工业部分开，由邓洁主持中央手工业管理总局和全国手工业合作总社的工作。11月，全国手工业生产合作总社又发出《巩固提高手工业生产合作社的指示》。指示规定了办好手工业生产合作社的“五条标准”。主要内容是：第一，认真按照社章办事，实行民主管理。第二，生产方向明确，管理制度健全。第三，实行经济核算，财务管理健全。第四，收益分配合理，符合按劳分

配的原则。第五，干群团结好，社会主义思想占上风。指示还要求各级手工业生产合作联社要订出切实可行的、办好手工业生产合作社的规划。11月28日，中央手工业管理总局和全国手工业合作总社召开全国手工业厅局长和联社主任会议，总结贯彻《手工业三十五条》的经验。会上李先念在总结贯彻《手工业三十五条》的成效时提出：凡是认真贯彻《手工业三十五条》的地区，生产情况就有了好转，产品数量增加，质量提高，名牌产品和合理的传统生产方式、供销关系都逐渐恢复，市场逐渐活跃。

贯彻《手工业三十五法》，对发展集体和个体手工业起了积极作用。在调整初期，由于加强了日用工业品生产，压缩了滞销积压的生产资料的生产，集体所有制工业产值虽然一度下降，但品种花色大大增加，适销产品的产量也急剧增加。在调整后期，产值迅速上升。按1957年不变价格计算，集体所有制工业产值（含社办工业）1961年下降到117.1亿元，1962年又降到103.7亿元，1963年再下降为98.4亿元，1964年回升到115.4亿元，1965年再回升到138.4亿元。城镇集体所有制单位的职工人数由1958年的656万人，增加到1965年的1181.5万人。城镇个体劳动者也由1958年的106万人，增加到1965年的171万人。

当然，《手工业三十五条》也象《工业七十条》一样，不可避免地存在某些时代局限性，它既不可能跳出计划经济体制的框框，也不能摆脱“左”的阶级斗争理论的束缚。

三、“文化大革命”时期的工业

“文革”时期指导工业经济的错误思想

1. 积极备战与准备打仗的思想

建国以来，中国工业生产、建设方针的确定，计划的安排，同对于国际形势的估计有直接关系。在即将着手制订“三五”计划的时期，根据“二五”计划时期的经验和当时的国际环境，确定把“解决吃穿用，加强基础工业，兼顾国防和突破尖端”作为经济工作的指导方针。这是最初制定第三个五年工业发展计划时遵循的原则。

1964年2月，在国务院召开的工交长期规划会议上，根据这个原则，确定应当达到的具体目标是：

- (1) 按不高的标准，基本解决人民的吃、穿、用；
- (2) 兼顾国防，解决常规武器问题，突破“尖端”；

(3) 围绕实现这两项任务，抓基础工业。要以化肥、化纤工业为中心，研究吃、穿、用的规划；以建设五亿亩稳产高产农田为中心，研究工业支援农业的规划。

不久，由于党中央和毛泽东对国际形势和战争危险的估计严重和由此提出的加快三线战略后方建设、积极备战、准备打仗的思想，根本改变了原定的指导方针。于是，对于“三五”和“四五”计划的制定，以及工业的生产和建设，都转向了以备战为中心，以三线建设为重点的轨道。

1964年8月17日、20日的毛泽东谈话中，又一次强调要准备帝国主义可能发动的侵略战争。现在工厂都集中在大城市和沿海地区，不利于备战。工厂可以一分为二，要抢时间搬到内地去。成昆、川黔、滇黔这三条铁路要抓紧修好。

接着，中央书记处召开会议，专门研究内地建设问题。会议决定：

(1) 首先集中力量建设内地，在人力、物力、财力上给予保证。新建的项目都要摆在内地。

(2) 沿海能搬迁的项目要搬迁；明后年不能见效的续建项目一律缩小建设规模。沿海所有部门要求增加的投资，一律要顶住。

1965 年 4 月，中共中央发出《关于加强备战工作的指示》，作出了火速集中力量，加快全国和各省区战略后方建设的决策。因此，对第三个五年计划重新作了修改，确定要立足于战争，从准备大打、早打出发，积极备战，把国防建设放在第一位，加快三线建设，逐步改变工业布局。1966 年 8 月，党的八届十一中全会肯定了毛泽东提出的“备战、备荒、为人民”的思想，作为“文化大革命”时期工业建设的基本方针。

2. 急于求成的思想

在“三五”时期、“文化大革命”初期的剧烈动荡，虽然严重地破坏了工业生产和建设的秩序，三线建设步伐过急从而影响了沿海地区工业的发展，但 50 年代末期“大跃进”的教训尚记忆犹新，因而在工业的建设规模和发展速度的安排上，比较注意量力而行，留有余地。

进入 70 年代，在制定和实施第四个五年计划的过程中，急于求成的“左”的错误思想在特殊的历史条件下，又一次抬头，成为工业部门的指导方针。第四个五年计划的具体目标是：

(1) 工业增长速度平均每年递增 12.8%。1975 年钢产量要求达到 3500—4000 万吨，比 1970 年增长 106—135%；生产能力达到 4000 万吨以上，东北、华北、华东、中南、西南等五个经济区钢的生产能力都要达到 600 万吨以上；各省、区要有一批中小钢铁企业，一些地、县要建立起自己的小矿山、小钢厂，形成大中小结合、星罗棋布的钢铁工业布局。

(2) 将内地建设成为一个部门比较齐全、工农业协调发展的强大的战略后方。

(3) 根据经济发展和备战要求，把全国划分为西南、西北、中原、华南、华东、华北、东北、山东、闽赣、新疆等 10 个经济协作区。各个协作区都要有计划、有步骤地建设冶金、国防、机械、燃料动力、化学等工业部门。

(4) 大力发展地方“五小”工业。各省、市、自治区都要建立小煤矿、小钢铁厂、小有色金属厂矿、小化肥厂、小电站、小水泥厂和小机械厂等，形成农业服务的地方工业体系。一两年内，力争把每个县的农机修造厂都建立起来。

(5) 加速发展石油、天然气和电力工业，积极改变原料构成。到 1975

年，石油、天然气、水电在中国燃料动力结构中的比重，要由 1969 年的 17% 提高到 31 ~ 38%，煤炭的比重要由 83% 下降到 69—62%。要扭转北煤南运，力争到 1972 年江南各省、区实现煤炭自给。

(6) 大家动手办机械工业，大多数省、市、自治区要逐步做到能够成套地提供单机、机组和车间、工厂所需要的设备。

(7) 除少数轻工业产品，由于受资源条件限制由国家统一调配外，一般轻工业产品都要根据条件，尽可能做到省、区自给。

这个计划，号称为“备战的计划，跃进的计划”，实际上则是一个脱离实际、急于求成的冒进计划。

“文革”时期工业发展的曲折历程

1. “文革”发动时期关于工业生产形势的变化

1965 年，是中国工业生产和建设事业取得显著成绩的一年。1966 年上半年，工业生产、建设继续保持稳定增长的势头。但是，“文化大革命”给中国蓬勃发展中的工业带来了灾难。其表现是：钢、铁、煤等的日产量下降，基本建设施工进度放慢，部分工业产品尤其是轻工业产品质量下降，事故显著增多。同时，在工业部门和基层企业的领导干部中，蔓延着一种不敢研究业务和技术问题、不敢过问生产情况、不敢抓管理工作的倾向，使工作、生产秩序很不安定。

进入 1967 年，形势急转直下，一场危害更烈的夺权风暴侵袭整个工业部门。在这场夺权风暴中，从国家计划委员会、经济委员会到各个工业部，从中央到各级地方，大批从事经济工作和工业管理的领导干部，被当作“走资本主义道路的当权派”（简称“走资派”）揪斗；机关大撤、大并，工作人员下放劳动，使正常的经济管理职能陷于瘫痪或半瘫痪状态。工业企业管理组织和管理制度也受到了极大的破坏。许多企业领导人被打成“三反分子”、“走资派”，被关进“牛棚”；生产指挥系统被打乱而中断工作，各种规章制度成为废纸。1968 年，在所谓“斗、批、改”中，又进一步解散专业管理机构，把大批管理干部和工程技术人员下放到生产班组去参加体力劳动。

在夺权风暴中，职工队伍被分裂成对立的两派，并酿成了全国内战的局面，迫使大批职工离开工作岗位，少数人乘乱抢劫国家资财，堵塞交通，造成许多工业企业停工、停产。这一切，造成了工业生产的连年下降。1967 年，

工业总产值仅完成计划的 70.7%，比上年下降了 13.8%。1968 年，工业总产值比上年又下降了 5%。

2. 采取措施恢复工业生产秩序

1967—1968 年，是“文化大革命”初期政治经济局势剧烈动荡的两年。它给整个国民经济和工业造成了严重的损失。

为了制止局势的进一步恶化，恢复工业生产秩序，中央采取了一系列步骤。首先，派出军队对交通、铁路等国家经济的重要部门和单位，实行军事管制，对工矿企业派出军代表帮助恢复生产秩序；发布一系列政令，支持坚守工作和生产岗位的干部和职工群众，打击少数违法乱纪的坏人，维持铁路交通秩序和工业生产秩序；在职工群众中进行说服教育工作，停止武斗，消除分歧；着手重建各省、市、自治区的领导机构和工业管理部门，以及厂矿企业的领导机构。

接着，又恢复了中断两年的计划工作。1968 年底成立计划起草小组，编制 1969 年国民经济计划。这是为恢复经济所作的重大努力。1969 年 2 月召开全国计划座谈会，决定对计划起草小组编制的《一九六九年国民经济计划纲要（草稿）》实行边执行、边讨论、边补充，从此恢复了计划工作。同时，恢复各工业主管部门和其他综合经济部门的工作。

1970 年 6 月，国务院原有的部委和直属机构进行调整、合并，并确定了编制。在这前后，煤炭、冶金、电力、轻工等几个工业部和财政部、中国人民银行等单位召开了专业会议，部署了工作。

这样，在 1969 年，中国工业生产建设由连续两年下降转向回升。当年工业总产值达到 1665 亿元，比 1968 年增长 34.3%。1970 年，工业总产值达到 2080 亿元，又比 1969 年增长 30.7%。

3. “三个突破”与工业调整

七十年代初期，中国出现了“三个突破”的问题，即职工人数突破 5000 万人，工资支出突破 300 亿元，粮食销量突破 800 亿斤。这是执行第四个五年计划不久发现的。至 1972 年，“三个突破”还在继续发展。“三个突破”的出现，是同工业生产的高指标有直接关系的。高指标的问题，在执行第三个五年计划的末期就开始出现了。“四五”计划制定的指标就是高指标，各个地区、部门和企业 在落实计划时又层层加码，比赛“跃进”，形成了一股不问具体条件的产量翻番风。例如 1970 年 5 月 13 日召开的全国重点钢铁企业座谈会上，

在鞍山钢铁公司、本溪钢铁公司和武汉钢铁公司提出产量翻番的影响下，要求1975年中国钢产量达到4000万吨。生产能力达到5000万吨，高出国家计划1000万吨。电力工业部门也提出，在1975年，发电能力要超过英国和联邦德国。轻工业部也提出，主要轻工产品五年翻一番，一般轻工产品实现省、自治区自给。

高指标使基本建设规模急剧扩大。1969年中，包括工业在内的基本建设投资额为186亿元，1970年猛增到295亿元，增长幅度高达58.6%，从而造成了各方面的紧张。在1970年12月召开的全国计划会议上，虽然提出要注意保持清醒的头脑，不能不顾条件，什么都要大办；但由于缺乏具体措施，高指标的问题并没有得到纠正，翻番风未能刹住，基本建设规模仍继续扩大。

“三个突破”给工业和整个国民经济的发展，带来一系列的问题。它超过了中国农业和轻工业的承受能力，超过了中国财力和物力所能允许的限度。根据周恩来的指示，陆续采取了以下几种调整措施：

(1) 压缩工业基本建设规模，调整投资方向。同1971年相比，1972年工业基本建设投资减少了21.24亿元，国防工业和国防科研投资减少了11.37亿元。1973年，工业部门、国防工业和国防科研投资又有所减少。经过两年调整，到1973年，工业投资的比重由1971年的61.5%降为53.8%。在工业内部，重工业投资比重也相应的下降。

(2) 调整“四五”计划，压缩工业高指标。经1973年5月中央召开的工作会议讨论，将“四五”计划原定的一些主要指标进行压缩和调整。决定适当放慢大三线建设的进度。“四五”计划原定的工业年平均增长速度为12.8%，下调为7.7%。1975年钢产量指标，由原定的3500—4000万吨下调到3000万吨。

(3) 精简职工。把1972年超计划招收的职工精简下来，再动员一部分1970年从农村招收的临时工、基本建设占用的常年民工和不符合国家规定进入城镇的人口返回农村，减少了500万吃商品粮的人口。1973年，不再从社会上招收新职工。与此同时，加强了劳动工资的集中统一管理，控制劳动计划和工资总额计划，重申劳动工资大权属于中央。

4. 整顿工业经济管理

整顿工业企业管理工作内容包括：

- ①按照党委领导下的厂长负责制的原则，建立强有力的生产指挥系统；
- ②恢复和健全7项管理制度，即岗位责任制。考勤制度、技术操作规程、

质量检验制度、设备管理和维修制度、安全生产制度、经济核算制；

③抓 7 项指标，即产量、品种、质量、原材料燃料和动力消耗、劳动生产率、成本、利润；

④贯彻按劳分配原则，实行正常的考工晋级制度，进行计时工资加奖励和计件工资的试点工作；

⑤落实对干部、工人和技术人员的政策。

加强集中统一管理的措施有：

①坚持统一计划，搞好综合平衡，主要是中央和省、市、自治区两级的平衡；

②不准乱上基本建设项目，不许随意扩大建设规模和增加建设内容；

③职工总数、工资总额和物价控制权属于中央，任何地区、部门和个人无权擅自增加和改变；

④严格执行物资分配计划和订货合同，不准随意中断协作关系；

⑤加强资金管理，严禁拖欠、挪用税款和利润，不准用银行贷款和企业流动资金搞基本建设；

⑥中央下放的大中型企业，由省、市、自治区或少数省属市管理，不能再层层下放；

⑦加强纪律性，对违法乱纪的要按照党纪国法给予处分和制裁，轻的予以批评教育。

“三五”与“四五”计划时期的工业成就和问题

1. “三五”与“四五”计划时期工业建设的情况和成就

1966—1975 年，是发展国民经济的第三个和第四个五年计划时期。由于“文化大革命”的影响，第三个五年计划只有一个概略的纲要，没有形成完整的计划，也无法得到切实执行。当时的各级领导机关，包括经济管理机关，都不同程度地陷于瘫痪，绝大多数领导干部受到批判、斗争，不少有才能、有成就的学者、专家、工程技术人员也都遭到打击和迫害；武斗频繁，交通阻塞，许多工厂停工、停产，各种规章制度废弛，正常的社会秩序、工作秩序、生产秩序被打乱。所有这些，都使生产建设受到很大摧残。1967 年和 1968 年，工农业总产值分别下降 9.6% 和 4.2%。

1970 年，起草了第四个五年计划纲要。经过前几年的动乱，全国人民迫

切想把生产建设搞上去。但是，政治风浪不断；每搞一次运动，生产便受到一次破坏。1974年，工农业总产值仅比上年增长1.4%，整个经济陷于停滞、徘徊和十分困难的境地。

1975年，中央召开了解决工业、农业、交通、科技等方面问题的一系列重要会议，着手对许多方面的工作进行整顿，使形势有了明显好转。这一年，钢产量比上年增长278万吨，原煤产量增加6900万吨，发电量增加270亿度，棉纱产量增加30.5万吨。全国工农业总产值比上年增长11.9%，铁路货运量增长12.7%。但是，到年底又搞政治运动，社会秩序重新陷入混乱，使刚刚回升的国民经济又遭到挫折。1976年，工农业总产值仅比1975年增长1.7%。第四个五年计划时期，就在这样动荡的岁月中过去了。

在第三个和第四个五年计划时期，全国累计完成基本建设投资2595亿元，全部建成投产的大中型项目为1485个，新增固定资产为1576亿元。石油、煤炭、电力、钢铁、水泥、合成氨、棉纱等重要产品的生产能力，有了不同程度的扩大。这10年中，工农业总产值平均每年增长8.7%，其中农业增长4%，工业增长10.4%。在这期间，成功地爆炸了中国第一颗氢弹，进行了第一次导弹核试验，和发射了第一颗人造地球卫星，并制成了人工合成胰岛素。

2. “三五”与“四五”计划时期工业建设中的问题

应当指出，这个时期工业建设的效益很差，国民经济比例关系也越来越严重失调。其主要表现如下：

(1) 在生产建设中片面强调为备战服务，不适当地把过多的财力、物力用于国防建设和加强战备。与此相联系，在工业布局上，脱离现实条件的可能，过分突出内地建设。在“三五”和“四五”计划时期，内地投资在投资总额中所占的比重，分别高达66.8%和53.5%。逐步加强内地建设，改变全国工业布局，是完全必要的。但是，由于许多方面搞得过急，上得过猛，内地的许多条件配合不上，使不少新建企业缺乏必要的配套设施，生产能力不能充分发挥，造成很大的浪费。

(2) 第四个五年计划指标超过客观可能，提出1975年生产3500—4000万吨钢等高指标。为了实现这些指标，1970年以后大幅度扩大基本建设规模，大量增加职工，导致在1971年底出现职工人数、工资总额、粮食销量突破计划，增加过多，造成市场供应紧张。

(3) 片面强调发展重工业，忽视农业、轻工业的发展。在投资总额中重

工业所占比重，“三五”计划时期为 54.5%，“四五”计划时期为 52.1%，比重较建设重工业的“一五”计划时期分别高 15.8% 和 13.4%。1975 年与 1965 年相比，轻工业比重由 35.4% 下降为 30.9%，消费品生产的发展长期落后于社会需要，不少商品供应比较紧张。

（4）单纯追求产值的增长速度，忽视产品的质量、品种以及是否适销对路，忽视经济效益。因此，有些年份增长速度虽然不底，但有效的社会财富却增加不多。

（5）在生产关系方面急于升级过渡，推行了许多“左”的政策。如在城镇实行所谓割“资本主义尾巴”，把集体所有制企业改变为全民所有制企业，取消个体经济；取消计件工资。

四、改革开放以来的企业整改

简政放权，扩大企业经营自主权试点

我国的国有企业改革，是从扩大企业经营自主权开始的。党的十一届三中全会指出，我国经济管理体制的一个重要缺点是权力过于集中，应该有领导地大胆下放，让地方和工农企业在国家计划指导下，有更多的经营自主权。

四川省在 1978 年 10 月选择宁江机床厂等 6 个企业进行扩大企业经营自主权试点，揭开了我国工业企业改革的序幕。

在总结这些试点经验的基础上，该省于 1979 年 1 月制订了 14 条试点办法。试点办法规定：试点企业在完成国家计划的前提下，可以增产市场需要的产品，或承接来料加工；可以在全面完成国家计划的情况下，实行利润留成和提取企业基金；可以提拔中层干部，不需经上级批准；可以销售商业部门不收购的产品和试销新产品等等。

四川省对企业采取这些放权让利措施，是考虑到，让企业有经营自主权，调动企业经营的积极性和主动性。该省到 1979 年 8 月，迅速将扩权试点企业发展到 84 个，并取得初步成效。据有关部门对这 84 个试点企业的考察，1979 年头 8 个月的产值和实现利润，分别比 1978 年同期增长了 14.1% 和 21.8%。这同全省非试点企业相比，平均增长幅度高至 39.3% 和 1 倍以上。产品质量的提高和品种的增加都比一般企业好。四川省这些试点，为党中央决策和全国推行企业扩权试点提供了经验。这期间，1979 年 4 月中央召开工作会议在提出调整八字方针的同时，提出了扩权的改革意见。

继四川省的企业扩权试点之后，1979 年 5 月国家经委、财政部等 6 个部门在北京、天津、上海选择首都钢铁公司、天津动力机厂、上海动力机厂等 8 家企业，进行扩大企业自主权改革的试点。这些试点企业进行改革的主要内容是：企业实行党委领导下的厂长负责制，健全民主集中制，切实解决党政不分，以党代政的问题，并建立职工代表大会制度，扩大企业职工民主管理的权力；企业在产品生产、销售、试制和资金使用、人事安排等方面拥有一定权

力；改企业基金制为利润留成制。这些改革措施得到了广大企业和职工的热力欢迎和拥护，对今后的国有企业改革起到了积极作用。

为了加强和统一领导各地的试点，1979 年 7 月，国务院颁布了《关于扩大国营工业企业经营管理自主权的若干规定》、《关于国营企业实行利润留成的规定》、《关于开征国营工业企业固定资产税的暂行规定》、《关于提高国营工业企业固定资产折旧率和改进折旧费使用办法的规定》、《关于国营工业企业实行流动资金金额信贷的暂行规定》等 5 个文件。其中《关于扩大国营工业企业经营管理自主权的若干规定》，是有关扩大企业自主权的第一个专门文件。其主要内容是：

(1) 企业必须保证完成国家下达的各项经济计划。企业的各项经济计划，应由一个主管部门统一下达，并保证企业生产建设所必需的物质条件。国家下达的产品计划，要逐步建立在产销合同的基础上。在完成国家计划的前提下，允许企业根据燃料、动力、原料、材料的条件，按照生产建设和市场的需要，制定补充计划。

(2) 实行企业利润留成。改变目前按工资总额提取企业基金的办法，把企业经营的好坏同企业生产的发展和职工的物质利益直接挂起钩来。根据不同行业、不同企业的具体情况，确定不同的利润留成比例。企业用利润留成建立生产发展基金、集体福利基金和职工奖励基金。

(3) 逐步提高固定资产折旧率。折旧基金大部分归企业支配，小部分按企业隶属关系，由企业主管部门调剂使用。

(4) 实行固定资产有偿占用制度。

(5) 实行流动资金全额信贷制度。

(6) 鼓励企业发展新产品。企业有关新产品的试验研究、设计和试制等费用，除增添设备等措施所需的费用仍由企业更新改造资金开支外，可以规定一定比例，从企业实现的利润中留用。留用比例和具体办法由财政部规定。

(7) 企业有权向中央或地方有关主管部门申请出口自己的产品，并按国家规定取得外汇分成。

(8) 企业有权按国家劳动计划指标择优录用职工。

(9) 企业在定员、定额内，有权根据精简和提高效率的原则，按照实际需要，决定自己的机构设置，任免中层和中层以下的干部。

(10) 减轻企业额外负担。除国家有明确规定的以外，任何单位和个人不

得向企业摊派各种费用。这一规定还要求企业在主管部门领导下，正确使用权限，严格履行自己的义务。这说明这一规定尚未摆脱企业是政府附属物的观念。

为了进一步把企业扩大自主权的试点引向深入，1980年8月，国务院批转了国家经委《关于扩大企业自主权试点工作情况和今后意见的报告》。《报告》要求改进现行的利润留成办法，积极进行企业独立核算、自负盈亏的试点。并规定企业有权销售超产的产品及试制新产品；对没有统一价格的自销产品，可以实行浮动价格；企业对留成资金的使用，要有充分权力。

这样在各地中共党委和人民政府领导下，企业扩权试点便进一步开展起来。据统计到1979年底，全国试点企业发展到4200个；到1980年6月，又发展到6600个。这6600个大中型试点企业，约占全国预算内工业企业总数的16%，产值的60%，利润的70%。

通过扩大企业自主权的试点，使企业发生了重大的变化。主要表现在：

(1) 企业有了一定的经营管理自主权和独立的经济利益，开始成为一个具有内在动力的经济单位。扩大企业自主权，更好地把国家、企业、职工三者利益统一起来，把企业的经济责任、经济效果和经济利益结合起来，调动了企业的积极性。

(2) 企业开始重视发挥市场调节作用，普遍增强了经营观念、市场观念、服务观念和竞争观念。

(3) 企业有了一定的发展生产的资金，可以用于挖、革、改，做到花钱少、收效快。

(4) 企业领导干部、管理人员和技术人员为四化建设发挥聪明才智，有了更宽广的用武之地。

(5) 推动了企业的民主管理。

(6) 企业在发展生产的基础上，逐步地改善了职工生活。

但是，当时扩大企业自主权试点中也存在着一些问题。主要表现在：

(1) 企业的产量、产值、利润、劳动、物资等计划指标仍然是分头下达，互不衔接。

(2) 由于思想认识不统一和受现行体制、制度上的限制，开展市场调节仍然有不少阻力。

(3) 企业参与外贸和外汇分成的规定没有兑现。

- (4) 企业还没有支配利润留成资金的充分权利。
- (5) 企业用人的权利也不落实。
- (6) 物价不合理,是扩大企业自主权的一大障碍。
- (7) 企业的社会负担很重。

在其后的 1982 年和 1983 年两年中,扩大企业自主权的工作主要是推行工业责任制的办法,落实企业的经营管理自主权。

国有企业推行经济责任制

经济责任制是在国家计划指导下以提高经济效益为目的,责、权、利紧密结合的生产经营管理制度。

1981 年以后,直到 1984 年 10 月党的十二届三中全会之前,扩大企业自主权的重点主要转向实行工业生产经济责任制和改革企业的领导制度,同时解决国家同企业以及企业同职工之间的责、权、利关系,落实企业经营管理自主权。

1981 年 10 月,国务院批转国家经委、国务院体改办《关于实行工业生产经济责任制的意见》,通知全国遵照执行。这个《意见》对经济责任制的内容、原则、形式和要求都作了明确而统一的规定。1982 年 10 月,国家体改委、国家经委又召开总结、完善经济责任制的会议,总结了一批先进企业推行经济责任制的经验。到 1982 年底,全国实行各种形式的经济责任制国有企业达到 80% 以上。

根据所有权与经营权适当分离的原则,根据行业的特点、企业规模的大小和它们在国民经济中的地位与作用,实行不同的经济责任制形式。

(1) 对军工、铁路、航空、海运、电力、邮电、银行和部分骨干企业,实行“国家所有,部门或国家经营”。

(2) 绝大多数工商业企业实行“全民所有、企业经营”。到 1984 年底仅国有商业改为“企业经营”的就有 46589 个。

(3) 部分企业实行“全民所有,企业承包经营”,包括首都钢铁公司等少数大型骨干企业实行的“利润递增包干”形式和建筑企业实行的招标承包责任制形式。

(4) 部分国有小企业实行“全民所有,集体或个人承包或租赁经营”。到 1984 年底,国有商业租赁或承包给个人经营的有 5917 个。

(5) 国有企业间的联合经营或混合经营。1984 年按这种形式经营的工业产值达到 86.1 亿元, 占工业总产值的 1.2%。此外还将一部分国有小企业转为集体所有制。1984 年国有工业企业因此比上年减少 3000 多个, 国有商业企业转为集体所有制的有 5554 个。

总之, 推行各种形式的经济责任制, 以适应不同经济单位的生产经营特点, 它比扩大企业经营自主权的试点前进一步。在国家与企业的关系上, 强调了责、权、利的结合, 并且把企业对国家承担的责任放在首位; 在企业内部的关系上, 围绕企业的总目标, 把各个环节用责任与利益联结起来, 为正确处理国家、企业、职工的关系积累了经验。

试行企业基金制度

企业基金是我国国有企业按照国家规定的条件和比例, 从实现的利润中提取并按规定用途使用的一种专用基金。建立企业基金, 是结合整顿企业的工作, 加强经济核算, 改善经营管理, 动员广大职工努力增加生产, 厉行节约, 降低成本, 增加盈利。

企业基金制度是 1978 年 11 月 25 日由国务院批转的财政部《关于国营企业试行企业基金的规定》中正式提出来的。基本做法是:

(1) 凡是全面完成国家下达的产量, 品种, 质量, 原材料、燃料、动力消耗, 劳动生产率, 成本, 利润, 流动资金占用等八项年度计划指标和供销合同的工业企业, 可按职工全年工资总额的 5% 提取企业基金。只完成产量、品种、质量、利润等四项指标和供货合同的工业企业, 可按工资总额的 3% 提取企业基金。没完成四项指标和供货合同的, 不能提取企业基金。

(2) 各级企业主管部门, 按其直属企业汇总计算, 盈亏相抵以后的利润超过国家年度利润指标部分, 石油、电力、外贸部门按 5%, 冶金、机械等部门按 10%, 煤炭、军工等部门按 15% 的比例提取企业基金。

(3) 企业基金主要用于举办职工集体福利事业以及发给职工奖金等项开支。企业主管部门提取的企业基金, 50% 用于奖励超额完成利润指标的企业, 50% 用于生产技术措施和本系统企业的集体福利设施。

这个办法发布试行后, 对于调动企业和职工的积极性, 促进企业改善经营管理, 完成和超额完成国家计划起了一定的作用。但在执行中也有一些问题, 主要是考核指标过多, 由主管部门提取超计划利润企业基金, 不利于调动企业

增产增收的积极性。因此,1979年10月财政部又颁发了《关于改进国营企业提取企业基金办法的通知》,对上述办法进行了修订。

(1) 国有工业企业提取的企业基金,原规定按九项计划指标和供货合同考核,现在改为按产量、质量、利润和供货合同四项计划指标考核。全面完成四项计划指标的,可按职工工资总额5%提取企业基金;没有全面完成四项计划指标的,在完成利润计划指标的前提下,每完成一项计划指标,可以按职工工资总额1.25%提取企业基金;利润计划指标没有完成的企业,一律不能提取企业基金。

(2) 原规定由企业主管部门从超计划利润中统一提取的部分,改为由基层企业从当年利润增长额中提取;企业按国家计划指标情况提取的企业基金,应在年度终了时列入决算,并从实现的利润中预留。

(3) 企业按完成国家计划指标情况提取的企业基金,应主要用于职工福利设施等方面;从利润增长额中提取的企业基金,应主要用于生产技术措施,企业基金用于社会主义劳动竞赛奖金方面的,最多不得超过当年提取数的20%。

企业基金制度的实施,使企业有了财力,可以举办集体福利,发放职工奖金,对调动职工积极性起了一定作用。但是这种办法的主要缺点在于企业的财力太少,财权太小;企业经营好坏与企业 and 职工的利益挂钩仍不密切,改善企业经营管理缺乏内在的经济动力。随着企业利润留成制度的试行,凡属在利润留成资金中开支的费用,国家一律不能再拨款,也不再提取企业基金。

实行利润留成制度

企业留成制度是我国处理国家与国有企业分配关系的一种制度。即从企业的利润中,按国家规定的比例提取部分留给企业使用,以便发挥企业和职工发展生产、改善经营管理的积极性和主动性。

十一届三中全会之后,我国大中城市开始扩大国有企业经营自主权,随之在扩权试点企业中试行企业利润留成制度。

1979年7月,国务院发布了《关于国营企业实行利润留成的规定》,决定在扩权试点企业中试行利润留成制度。企业利润留成的比例是国家按不同行业核定的5%、10%、15%的比例,从实现利润中提取利润留成。根据这个比例,企业利润增加,留成也随之增加。这是金额利润留成。

从 1979 年 7 月开始利润留成试点以后，仅半年时间，按国家规定试点的企业达 1590 户，加上按地方自定办法试点的企业共 2100 多户。这些企业的利润占全国工业企业利润的 35%，产值占 26%。试点情况表明，利润留成办法，兼顾了国家、企业和职工个人三者的利益，把企业所得、职工福利、奖金与企业的经营好坏、利润多少直接挂钩，对发挥企业和职工的主动性，促进企业关心生产成果，改善经营管理，努力增加盈利，起了积极的作用。但试点中也反映出这个办法还不够完善，存在着苦乐不均。原来利润少、增加收入潜力大、用人较多的企业，留成比例高，从利润增长中得到的好处多；像经营管理好，原来利润大，用人又少的企业，留成比例反而低，从利润增长中得到的好处反而少。

因此，1980 年 1 月，国务院批转了财政部修订的《国营工业企业利润留成试行办法》，要求各地、各部门集中力量抓好已有的试点企业。

修订办法的主要内容是：

(1) 经过整顿，生产秩序和管理工作正常，实行盈亏核算，有盈利的国有企业，经过批准可试行利润留成办法，并将原来的金额利润留成办法改为基数利润留成加增长利润留成办法。

(2) 企业增长利润留成比例，按不同行业分别规定为 10%、20%、30%。

(3) 全面完成产量、质量、利润和供货合同四项计划指标，企业才能提取全部利润留成资金，每少完成一项，扣减其应提利润留成资金的 10%。

(4) 凡属应在利润留成中开支的费用，国家不再拨款，企业也不得在成本中开支或提取企业基金。

利润留成办法的实施，给国有企业带来深刻变化。一是使企业有了一定的经营管理权，开始把企业的经济责任、经济权力和经济利益结合起来，初步实现了国家财政收入增加，企业留利增多，职工个人收入提高。二是使企业有了一定的生产发展基金，从而推动了企业的技术改造和技术进步，为企业以后的改革打下了一定的物质基础。

但是，当时试行利润留成办法并不理想，还有不够完善的地方。一是企业留成比例偏低，用于生产发展基金太少。二是未解决自负盈亏的问题，一些微利或亏损企业，基本上不适用这个办法。三是具体留成比例确定不是很合理，造成企业苦乐不均，不利于企业平等竞争。因此，除少数工业企业外，从 1983 年起全面实行了利改税制度。

两步利改税

利改税，就是把国有企业上缴利润改为按照国家规定的税种和税率缴纳税款，税后利润全归企业支配，逐步把国家和国有企业分配关系通过税收固定下来。利改税既是税收制度改革，也是企业收入分配制度改革。1982 年 11 月，五届人大五次会议通过的《关于第六个五年计划的报告》中要求：“这项改革需要分别不同情况，有步骤地进行。对国有大中型企业，需分两步走。”

1. 第一步利改税

1983 年 4 月，国务院批转财政部修改后的《关于国营企业利改税试行办法》。该文件要求，从 1983 年 6 月 1 日起，在全国范围内对国有企业实行第一步利改税改革。利改税第一步改革是一种税利并存的模式。基本做法是：

(1) 对有利润的国有大中型企业均根据实现的利润，按 55% 的税率征收所得税。税后的利润一部分上缴国家，一部分按照国家规定的留利水平留给企业。上交国家部分，根据企业的不同情况，采取不同办法处理。

(2) 对有利润的国有小型企业，按八级超额累进税率征收所得税，征税以后，由企业自负盈亏，国家不再拨款。对税后利润较多的企业，国家可以收取一定承包费，或者按固定数额上交一部分利润。

(3) 对亏损企业分别情况给予补贴。政策性亏损继续实行定额补贴或计划补贴的办法；经营性亏损实行限期补贴，超过规定期限，不再补贴。

(4) 国有企业税后留利要建立新产品试制基金、生产发展基金、后备基金、职工福利基金和职工奖励基金。前三项基金不得低于留利总额的 60%，后两项基金不得高于 40%。

利改税的实施，是国家与企业之间分配关系的一次重大调整。它把企业的大部分利润用征收所得税的办法上交国家，以法律形式把国家与企业的分配关系固定下来，较好地处理了国家、企业和职工个人三者的利益关系。据统计，1983 年实行利改税的国有工业企业有 28110 个，占盈利工业企业数的 88.6%，实现利润比上年增长 10.9%。在 1983 年比 1982 年新增加的 42.2 亿元利润中，交纳所得税和上交利润占 61.8%，企业留利占 38.2%；在企业留利中，企业所得占 24.9%，职工所得占 13.3%，保证了国家得大头，企业得中头，个人得小头。

但是，利改税仍有不完善之处，主要是：税种单一，难以发挥税收调节经

济的杠杆作用；税后利润分配，仍是税利并存，尚未形成国家与企业固定的分配关系。这些不完善之处，急需第二步利改税改革。

2. 第二步利改税

利改税第二步改革是从税利并存逐步过渡到完全以税代利。1984年9月，国务院决定实行第二步利改税。

第二步利改税的主要内容是：

(1) 将原来的工商税按照纳税对象，划分为产品税、增值税、盐税和营业税。将第一步利改税设置的所得税和调节税加以改进，增加资源税、城市维护建设税、房产税、土地使用税和车船使用税。

(2) 核定调节税率时，以企业上年实现的利润为基数，在调整由于变动产品税、增值税、营业税税率以及开征资源税而增减的利润之后，作为核定的基期利润。基期利润扣除按55%计算的所得税和上年合理留利后的部分，占基期利润的比例，为核定的调节税税率。

(3) 国有小型盈利企业，按新的八级超额累进税率缴纳所得税以后，一般由企业自负盈亏，国家不再拨款。对税后利润较多的企业，国家可以收取一定数额的承包费。

利改税第二步改革，是国有企业改革的一个重要组成部分。通过这次改革，把国家与企业的分配关系用税的形式固定下来，较好地解决企业吃国家“大锅饭”的问题，为落实企业自主权提供了必要条件，使企业逐步做到“独立经营，自负盈亏”，调动企业和职工的积极性。这对理顺经济，搞活经济，推动城市经济体制改革，提高经济效益，必将发挥重大作用。

两步利改税后，企业普遍反映负担过重，缺乏活力和后劲。特别是从1985年5月到1987年4月，全国预算内国有工业企业出现了实现利润和上缴利税连续22个月下降的严重局面。而坚持承包的一些工业企业，都取得了实现利润递增的好成绩。为了搞活企业特别是国有大中型企业，北京市等省、市从1987年决定全面推行承包制。

划分收支，分级包干

中共十一届三中全会以后，党中央提出要认真总结历史经验，对经济体制逐步进行全面改革，并要求以扩大地方和企业的财权为起点，以财政体制改革为突破口，先行一步。根据这个精神，国家对财政体制相继进行了一系列的改

革。这次改革，不论是广度、还是深度，都超过了历史上任何一个时期的改革。它不仅涉及到中央集权与地方分权的关系，而且把改革的重点放在改革过去一直被忽视的中央与地方、国家与企业的财政分配关系上，从而使财政管理体制进入了一个新的历史发展阶段。全国从 1980 年起实行的“分灶吃饭”的新财政体制，就是财政体制改革的重要组成部分，这种新财政体制的特点是“划分收支，分级包干”。

1. 实行“划分收支，分级包干”的历史背景

十一届三中全会以前，我国的国家财政实行的是统收统支的管理体制，这一体制的主要内容是：

(1) 财政管理的一切权限集中在中央。所有的财政收支项目、收支程序、税收制度、供给标准、行政人员编制等，均由中央统一制定；

(2) 一切财力集中在中央。除地方税收和其他零星收入抵充地方财政支出外，其他各项收入，包括公粮、关税、盐税、货物税、其他工商业税，国营企业收入和折旧提存，以及清仓物资、战争缴获物资、没收汉奸战犯敌伪财产、新解放城市接管的金银外钞和其他实物、公债收入等等，统归中央财政；

(3) 一切支出统由中央核拨。各级政府及国营企业所需经费，均须编制本地区、本企业的收支预算和财务收支计划，逐级上报中央政府，经由中央统一审核批准后，逐级拨付。地方组织的财政收入同地方财政支出不发生联系，收支两条线，收入按规定缴入金库，支出由国库统一支拨，如无中央财政的支拨令，国库一律拒绝支付；

(4) 统一国家预算。各项财政收支，除地方附加外，全部纳入国家预算。此外，为了保证中央财政的需要，还规定在支拨粮款时，如有不足，必须遵守先中央后地方，先军费后政费，先前方后后方等原则。由于 1950 年实行的财政体制，高度集权于中央，收入全部上缴，支出全由中央审批核拨，所以人们习惯地把这种体制称为统收统支体制。

统收统支的财政体制在当时的历史背景下对恢复国民经济，建设社会主义新中国起到了积极的作用。但是这种体制也有很大缺点。

(1) 地方财政的收支，每年都是由中央财政核定，一经核定后，各级财政必须按照核定的科目执行，如需变动必须经过一定的程序批准方可，地方只有在年度执行预算中，收入超过了预算时，才有一定的机动余地。这样就使地方财政完全处于被动无权地位，不能因地制宜、因事制宜地运用财政资金，高

效益地发展地方经济，办好地方各项事业。

(2) 按核定给地方的支出指标来核定给地方的收入，这样不仅使地方财政所得到的收入多少与地方经济发展状况无关，而且收入多并不能多支，相反支出多倒反而可以多得收入，从而造成地方不是积极地在开辟财源、增加收入方面下功夫，而是千方百计向中央争支出指标，妨碍地方当家理财积极性的发挥。

(3) 地方财政收支一年一定，就使地方财政无法根据本身财力可能，对本地区各项事业作出长期发展规划，助长了地方财政在运用资金上只顾眼前、没有长远观点的毛病。

(4) 由于财政收支管理权限过度集中于中央，势必造成中央财政陷入日常财政事务工作之中，不利于集中力量研究和制定国家财政大政方针，不利于充分发挥财政在国民经济管理中的调节作用。

党的十一届三中全会后，我国开始实行经济改革，原来的财政体制越来越不能适应改革开放的需要，因此也必须进行改革。

2. “划分收支，分级包干”的内容

1980年以后由于实行了以“利改税”为中心内容的税制改革，中央、地方、部门和企业的分配关系发生了很大变化，为了适应新形势的需要，国务院发出《关于实行“划分收支，分级包干”财政管理体制的通知》指出，实行“划分收支，分级包干”财政管理体制的基本原则是：在巩固中央统一领导和统一计划，确保中央必不可少的开支的前提下，明确各级财政的权利和责任，做到权责结合，各行其职，各负其责。

《通知》的具体内容如下：

(1) 按照经济管理体制规定的隶属关系，明确划分中央和地方财政的收支范围。地方财政收支的包干基数，按照规定的收支范围，以1979年财政收支预计执行数为基础计算确定。凡是地方收入大于支出的地区，多余部分按一定的比例上缴；支出大于收入的地区，不足部分从工商税中按一定的比例留给地方；有些地区，工商税全部留给地方，收入仍然小于支出的，不足部分由中央财政给予定额补助。分成比例或补助数额确定以后，原则上五年不变，地方多收了可以多支出。

(2) 对于边远地区、少数民族自治地区、老革命根据地和经济基础比较差的地区，为了帮助他们加快发展生产，中央财政根据国家财力的可能，设立

支援经济不发达地区的发展奖金。此项奖金占国家财政支出总额的比例，应当逐步达到 2%，并由财政部掌握分配。

(3) 民族自治地方的财政管理体制，仍保留原来的特殊规定，但中央对民族自治地区的补助数额，由一年一定改为一定五年不变，实行包干的办法，五年内收入增长的部分全部留给地方。同时为了照顾民族自治区发展生产建设和文化教育事业的需要，中央对民族自治区的补助数额每年递增 10%。

(4) 财政管理体制改革以后，中央各企业、事业和主管部门，对于应当由地方安排的各项事业，不再归口安排支出，也不再向地方分配财政支出指标。但是，中央各部门仍应提出指导方针和工作方向，制定政策措施，检查经济效益，帮助地方把事情办好。

(5) 不论中央预算和地方预算的执行，都必须坚持收入按政策、支出按预算、追加按程序的原则。凡是涉及全国性的重大问题，必须执行全国统一规定，未经批准，不得变动。

实行“划分收支，分级包干”的财政管理体制是国家财政管理体制的重大改革。它在收支结构、财权划分和财力分配等方面，都发生了很大变化。同老的财政体制相比，新的财政体制有以下特点：

①由“一灶吃饭”改为“分灶吃饭”打破了统收统支，吃大锅饭的局面。收入有明确的划分，谁的企业管好了，好处就归谁所有。支出也有明确划分，谁的支出冒了，就由谁负责。财政收支的平衡，也要由大家来考虑和承担。这种体制，是在中央统一领导和计划下，各过各的日子，有利于调动两个积极性，有利于经济的调整和整顿。这个办法是 1958 年财政管理体制的继续和发展。所不同的是，基本建设投资也列入了地方支出基数。

②财力的分配，由“条条”为主改为“块块”为主。过去各项财政支出，原则上都由“条条”分配，地方很难统筹安排、调剂使用。“分灶吃饭”以后，对于应当由地方安排的支出，中央各部不再“条条”安排支出，下达指标，而改由地方根据中央的方针政策、国家计划和地方的财力统筹安排。这样做，将大大增加地方的财政权限，有利于因地制宜地发展地方生产建设事业。

③分成比例和补助数额，由一年一定改为五年一定。过去每年要核定收支，一年一变，年初吵指标，年中吵追加，年底吵遗留问题，矛盾很多。分灶吃饭后，一定五年不变，不用争吵了，使地方“五年早知道”，便于地方制定和执行长远规划，发展地方的经济和文教事业。

④事权和财权统一，权利与责任统一。这种财政体制是根据计划与财政实行两级管理的原则设计的，财政的收支范围又是根据企事业单位的隶属关系划分的。谁的企业，收入就归谁支配；谁的基建、事业，支出就由谁安排。其事权与财权比较统一，而且分灶吃饭，自求平衡，权利与责任也挂得比较紧。

3. 实施的效果

实践证明，“分灶吃饭”的预算体制显示了它的优越性。这种体制使财政管理向扩大地方财政自主权、实行分级财政面跨出了重要的一步。历史上也曾提出分级财政问题，但在历史上各次改变，都是以条条为主的方式下实施的。向地方财政放权，只是财政本条条从上向下的放权，而其他各部门仍然归口对地方财力分配和使用，实行直接的干预，地方财政仍然没有自主权，这并不是真正的分级财政。“分灶吃饭”体制则不同，中央各部门对于明确划给地方自主安排的各项事业，不再归口安排支出，也不再向地方分配支出指标。这样，地方才真正成为一级财政实体，有了自主的统筹安排自己财力，因地制宜运用自己财力的权力。1980年实行“分灶吃饭”体制后的实践，证明了这一点。“分灶吃饭”体制在调动当家理财的积极性方面，在促进地方因地制宜发展本地区的生产建设事业方面，在推动各地方加速经济改革，更好地满足各地方人民物质文化生活需要等等方面，都发挥了积极作用。

“划分收支、分级包干”的财政体制不仅扩大了地方的财权，同时也加强了地方的经济责任，因而促使地方各级领导大大加强了他们对财政工作的指导。它使地方有了发展本地区生产建设事业的内在经济动力和能力，促使他们大力挖掘本地区的生产、物资和资金的潜力，合理地、节约地、有重点地安排和使用资金，提高资金的使用效果，不断增加财政收入；由于节约归己，促使了地方在狠抓增产增收的同时，十分注意节约支出，反对浪费，精打细算，严格财经纪律，许多地方还改变了领导乱点头，乱批条子的做法，实行了“一支笔”审批开支；由于“分灶吃饭”，自己过自己的日子，这就促使地方加快了对国民经济结构调整的步伐。

但是这种体制在执行过程中，也暴露出一些缺陷。譬如统收的局面已被打破，统支的局面却没有完全打破，地方发生一些当地财力解决不了的事情还是向中央要钱。中央财政收入逐年下降，而中央财政支出却未减少，致使中央财政相当困难，国家重点建设资金缺乏保证，以致中央财政不得不向地方财政借款以弥补缺口。

因此，1983 年在总结前几年实践经验的基础上，对该财政体制又做了一些调整和改进：

(1) 从 1983 年起，除广东、福建两省继续实行大包干财政体制外，其他省、市、自治区一律实行收入按固定比例总额分成的包干办法。

(2) 由于国家预算有赤字，中央财政困难，将中央财政向地方财政的借款改为调减地方的支出包干基数，或者减少补助数额予以解决。

(3) 将卷烟、酒两种产品的工商税划归中央财政收入，以限制其盲目发展。

(4) 凡是中央投资兴建的大中型企业收入，属中央财政收入；中央与地方共同投资兴建的大中型企业收入，按投资比例分成。

(5) 从 1983 年起将县办工业企业的亏损，由二八分担办法（即中央财政负担 80%，县财政负担 20%）改由中央财政和县财政各负担一半的办法。

经过改进的财政体制，基本上适应了当时经济体制改革和经济形势发展的需要。

“拨改贷”的产生

建国以来，我国基本建设投资一直是由国家财政拨给建设单位，由建设单位无偿使用。随着经济体制改革的深入和发展，基本建设投资无偿拨款的办法日益显示出它的弊端。一方面用款单位因投资无偿使用而没有经济上的压力，造成各部门、地区和企业都热衷于争项目、争投资，结果是投资规模越来越大、投资效益却难以提高；另一方面由于基本建设规模过大，建设领域战线过长、投资分散，投资管理比较混乱，资金浪费严重等，造成国家财政负担过重。

党的十一届三中全会以后，基本建设领域开始对全民所有制经营管理体制提出改革措施，要求把基本建设投资由财政拨款改由银行贷款（简称“拨改贷”），把资金的无偿使用改为有偿使用，以便充分调动各地区、各部门、各单位的主动性和积极性，加强基本建设管理，提高投资效益。

1979 年 8 月，国务院批准国家计委、国家建委、财政部《关于基本建设投资试行贷款办法的报告》和《基本建设投资贷款试行条例》。报告中贷款办法规定：凡是实行独立核算，有还款能力的工业、交通运输、农垦、畜牧、水产、商业和旅游等各类企业都可以贷款。贷款单位必须在规定的期限内还本付

息。贷款业务由建设银行负责办理。贷款基金由国家财政从当年基本建设预算拨款中拨给；地方财政用机动财力安排的基本建设贷款基金，由省、自治区、直辖市在自筹基建资金中解决。贷款规模应控制在自筹基建指标之内。1979年、1980年两年先在轻工、纺织、旅游等行业和北京、上海、广东三个省、市中，选择投资少，见效快，利润高，建设条件好的项目以及交通、铁道、旅游等部门买车、买船等方面的投资进行试点。在总结经验的基础上，逐步推广。

1979年开始实行的“拨改贷”试点，发展迅速。到1980年底，对电力、轻纺、建材、商业、旅游等10多个行业的600多个项目实行拨改贷，当年放款15亿元左右，占当年预算内基本建设拨款支出的3.4%。

全面实行“拨改贷”

基本建设投资试行银行贷款，变无偿使用为有偿使用，是用经济办法管理经济的一项重要措施。试点经验证明，这一改革有利于提高经济效益，把经济搞活。凡是实行独立核算、有还款能力的企业，都应该实行基本建设拨款改贷款的制度。

为此，1980年11月，国务院批转国家计委、国家建委、财政部、中国人民建设银行《关于基本建设拨款改贷款的报告》。报告提出：

(1) 从1981年起，凡是实行独立核算、有还款能力的企业，进行基本建设所需的投资，除尽量利用企业自有资金外，一律改为银行贷款。确实无法实行贷款的企业，应由部门和企业提出申请，建设银行签证，计委、建委审查同意，才能给予财政拨款。对于继续实行财政拨款的行政、事业单位，要迅速建立经济责任制，实行投资包干。

(2) 扩大贷款单位的自主权，保障其经济利益。贷款单位在不减少新增生产能力，不突破批准的总投资，不推迟交工日期，不降低工程质量的前提下，有权调整建设内容，安排施工顺序，选择设计单位和施工企业，选购设备材料。对于上级确定的不符合实际情况、经济效益差的建设方案，有权提出意见，以至拒绝执行。

(3) 必须建立明确的经济责任制。为了做到贷款资金借、用、还统一，建设银行只能同将来负责生产的企业或筹建机构签订贷款合同（特殊项目除外）。如果负责生产的企业或筹建单位不负责建设，在签订经济合同时，还应

由负责建设的单位联合签署。

(4) 合理确定贷款利率。从 1981 年起,对煤矿、建材、邮电行业实行优惠,按照年利 2.4% 计息;机械、轻工、纺织、原油加工、石油加工等行业按照年利 3.6% 计息;其他行业仍按年利 3% 计息。

(5) 发挥建设银行经济杠杆的作用。银行要加强对建设项目的审查,检查资金使用情况并及时收回贷款。要大力吸收存款,把固定资产再生产领域里的闲散资金集中起来,灵活调度,按照国家要求的投资方向,发放基本建设贷款和挖潜、革新、改造贷款。

但是,从 1981 年到 1984 年,“拨改贷”推行的速度比较缓慢,实行“拨改贷”的建设项目占预算内投资的 10% 左右。

1984 年 5 月 15 日,第六届全国人民代表大会第二次会议《政府工作报告》,中在讲到关于基本建设管理体制时指出:“凡是有条件的建设项目,都要签订投资包干协议,由银行对国家全面负责,凡是有偿还能力的项目,都要按照资金有偿使用的原则,改财政拨款为银行贷款。”根据这个精神,国务院于 1984 年 9 月发出《关于改革建筑业和基本建设管理体制若干问题的暂行规定》,要求“国家投资的建设项目,都要按照资金有偿使用的原则,改财政拨款为银行贷款”。同年 12 月,国家计委、财政部、建设银行发出《关于国家预算内基本建设投资全部由拨款改为贷款的暂行规定》,决定从 1985 年起,凡是由国家预算安排的基本建设投资全部由财政拨款改由银行贷款,并实行了 2.4—12% 不等的差别利率,对逾期还本付息分别采取奖罚措施,“拨改贷”从而得到全面推行。1985 年国家预算内投资 386 亿元,改为贷款的为 368 亿元,占 95.3%。打破了实行“拨改贷”以来长期进展不快、停滞不前的局面。

1985 年全面实行“拨款贷”后,也暴露了一些问题,主要是科研、学校、行政事业单位等没有还贷能力。这些单位在签订贷款合同后,又不得不申请豁免贷款本金和利息,使“拨改贷”没有实际意义。针对这种情况,国家计委、财政部、中国人民银行于 1985 年 12 月联合发出《关于调整国家预算内基本建设投资拨款范围等问题的若干规定》,决定从 1986 年起,国家预算内直接安排的基本建设投资分为拨款投资和“拨改贷”投资两个部分。对科研、学校、医院及行政事业单位等没有偿还能力的项目恢复国家预算拨款。至此形成了国家预算内的投资实行拨款和贷款并行的供应体制。

总之,基本建设投资试行银行贷款的办法,是基本建设管理体制的一项重

大改革，符合按照经济规律管理经济工作的要求，对于加强基本建设管理，建立经济责任制，缩短基建战线，提高投资效果，都会起到积极作用。各地区、各部门组织实施，从中总结经验，积极创造条件，稳步推广，为以后实行基本建设基金制及自筹投资的管理奠定了基础。

十二届三中全会的召开

中国共产党十二届三中全会的召开，标志着我国的经济体制改革正式进入了全面展开的阶段。会议通过的《中共中央关于经济体制改革的决定》明确指出了我国社会主义经济是公有制基础上有计划的商品经济，阐明加快城市改革为经济体制改革的重点，增强企业活力是整个经济改革的中心环节，价格体系的改革是整个经济体制改革成败的关键，从简政放权逐步发展到企业机制改革。在这个决定指导下，以后几年中，无论是政府工作报告还是各种会议决议、计划、方案，都强调要赋予企业更多的自主权，并且公布了许多配套改革的具体措施。

1984年10月以后，在全面经济体制改革的过程中，增强企业活力仍然是党和国家关注的重点。国务院先后出台了关于进一步扩大企业自主权，增强企业活力的一系列改革措施，逐步形成了以“党政分工”、“政企职责分开”、“两权分离”三条改革原则相结合为特点，致力于探索国有企业多种经营方式的国有资产管理体制改革的新思路。

国有企业改革的不断深化

1984年5月，国务院发布了《关于扩大国营工业企业自主权的暂行规定》（即“扩权10条”），从而以法规形式明确了企业经营管理的自主权。《规定》要求：

- （1）在确保国家计划和国家供货合同的前提下，可自行安排产品生产；
- （2）对企业分成的产品、超计划产品、试制的新产品、购销部门不收购的产品、积压产品可以自销；
- （3）对自销的工业生产资料，企业可在一定幅度内自行定价；
- （4）对于国家统一分配的物资，在订货时企业有权选择供货单位；
- （5）对留成所得资金，企业有权按主管部门规定的比例自行安排使用，可以把暂不使用的生产发展基金向企业外投资；

- (6) 企业有权把多余的、闲置的固定资产出租和有偿转让；
- (7) 企业有在定员编制范围内自行确定机构设置和人员配备；
- (8) 厂长（经理）有权任免中层行政干部，有权对职工进行择优录用；
- (9) 企业有权在执行国家规定的前提下，自行选择工资形式，有权自主分配奖励基金；

(10) 企业有权按国家规定参与或组织跨部门、跨地区的联合经营，组织生产协作或扩散产品。“扩权 10 条”使扩大企业自主权的改革工作有了很大的进展。各地方政府、各部门也都根据这个规定制订了补充规定和落实措施意见。

1985 年 9 月，国务院又批准了《关于增强大中型国营工业企业活力若干问题的暂行规定》。《规定》要求企业作好内部改革，发挥企业自身的优势和内在潜力，同时进一步确定为企业创造良好的生产经营环境的若干政策措施：

- (1) 适当缩小指令性计划，国家下达的指令性计划指标给企业应留有余地；
- (2) 对于经济效益好、调节率高的先进企业，有计划有步骤地减免调节税；
- (3) 允许以大企业为主体，或以名牌产品为龙头打破所有制界限，进行跨行业、跨地区、跨城乡的联合和协作；
- (4) 给部分大型企业直接对外经营权；
- (5) 企业在确保完成国家计划的前提下，可以发展多种产品，进行多种经营，可以进行产品的延伸和服务的延伸等等。

为进一步增强企业特别是国有大中型企业的活力，针对落实企业生产经营自主权出现的问题，国务院在 1986 年 12 月发出了《关于深化企业改革，增强企业活力的若干规定》，强调凡文件规定放给企业的权利被中间环节截留的，要坚决放给企业。文件指出，根据企业所有权与经营权分离的原则，给经营者以充分的经营自主权，是深化企业改革、增强企业活力的重要内容。对各地正在试行、推行的承包制、租赁制及股份制等各种两权分离的经营方式，文件都给予了肯定，并对有关的一些原则提出了指导性意见。1987 年 4 月，国务院又提出了着重改革企业经营机制和企业内部的领导体制的要求，继续发展横向经济联合，改革企业劳动工资制度，通过实行承包经济责任制，使企业获得较大的自主权。紧接着，1988 年 4 月全国人大通过并颁布《中华人民共和国全

民所有制工业企业法》，使企业经营自主权得到进一步落实，使企业改革进入到一个新的发展阶段。

全面推行厂长负责制

党的十一届三中全会以来，经济体制改革不断深入，企业自主权不断扩大。但党政不分、职责不清，多头领导等问题也明显暴露出来，党委领导下的厂长负责制已经不能适应当时的国有企业改革。到1984年，中共中央和国务院发出通知，要求在全民所有制工业企业中有计划地试行厂长负责制。同年10月，党的十二届三中全会通过的《中共中央关于经济体制改革的决定》明确提出要实行厂长（经理）负责制。按照中共中央、国务院的部署，确定了北京、天津、上海、大连等6个城市为实行厂长（经理）负责制的试点城市，同时在全国其他各地也进行试点。1986年9月，在总结试点经验的基础上，中共中央、国务院正式颁布了《全民所有制工业企业厂长工作条例》、《中国共产党全民所有制工业企业基层组织工作条例》、《全民所有制工业企业职工代表大会条例》等三个条例，把厂长负责制作为基本制度肯定下来。

1. 《全民所有制工业企业厂长工作条例》

中共中央、国务院于1986年9月颁布了《全民所有制工业企业厂长工作条例》，改变了过去党委领导下的厂长负责制，明确了厂长（经理）是企业的一厂之长，是企业法定代表，处于中心地位，起中心作用，对企业有全面责任。

根据《条例》规定，厂长具备的条件是：熟悉业务、懂经济、善于管理、廉洁奉公，具有大中专文化水平；厂长的产生或是上级委派任命，或是民主选举、招聘，再由主管机关任命；厂长任期内，实行目标责任制。

同时《条例》也规定了厂长的权限：

（1）厂长有企业经营管理、工作的决策权和生产指挥权，中层干部任免权；

（2）厂长有权按国家规定对职工进行奖励或惩罚；

（3）厂长有权拒绝企业外部任何组织和个人抽调、借用企业的人员，无偿占用企业的资金和物资，对企业摊派劳务、费用；

（4）有国家规定的企业生产和经营的其他权限；

（5）厂长对职工代表大会在职权范围内决定的事项如有不同意见，可以

提请复议。

《条例》还规定了对厂长工作成绩的奖励和工作失误处分的办法。

该条例的颁布实施，突出了厂长在企业中的中心地位和作用。增强了厂长的责任感。许多厂长，尤其是国有大中型企业的厂长（经理）由于经营有方，管理有序，为职工办好事、办实事，不断取得新进展。虽然出现有个别厂长滥用职权、决策失误的现象，但从总的状况来看，还是健康发展。

2. 《中国共产党全民所有制工业企业基层组织工作条例》

确立党组织在国有企业的地位，充分发挥它的作用，是加强和改善党对企业的领导，办好国有企业的保证。但是实行党委领导下的厂长负责制与实行厂长负责制，党组织的地位和作用有很大区别。

在党委领导下厂长负责制时，党委不仅全面领导企业的工作，而且包揽一切日常事务，厂长的作用得不到充分发挥，党的工作也受到削弱。为此，当时进行了厂长负责制试点，并在 1986 年决定全面实行厂长负责制。党组织在企业中的地位和作用也随之发生了变化。

根据 1986 年 9 月颁布的《中国共产党全民所有制工业企业基层组织工作条例》的规定，企业党组织所担负的主要任务是：保证和监督党和国家各项方针、政策的贯彻实施；搞好企业党的思想建设、组织建设、改进工作作风；支持厂长（经理）实现任期目标和生产经营的统一指标；做好职工思想政治工作，加强党对群众组织的思想政治领导，做好群众工作。

党组织的各项任务是相联系的，而且贯穿一个精神，这就是适应当时经济体制改革的需要。国有企业领导体制的改变，非但不是党的作用降低，而且是党的政治领导作用的真正加强，是党向企业基层党组织提出了更高的要求。自该条例颁布实施后，使企业中党政不分，以党代政的状况有了明显改变。企业党委由全面领导企业的工作，讨论决定生产经营中的重大问题，转到国有企业实行保证监督，从而能集中精力搞好党的建设和思想工作，保证党的政治路线的执行和各项工作任务地完成。

3. 《全民所有制工业企业职工代表大会条例》

1986 年 9 月，国务院正式颁布了《全民所有制工业企业职工代表大会条例》，对国有企业职工民主管理的内容和形式，作了明确的规定。《条例》要求，企业在实行厂长负责制的同时，必须建立和健全职工代表大会制度和其他民主管理制度，保障与发挥工会组织和职工代表在审议企业重大决策、监督行

政领导、维护职工合法权益等方面的权力和作用。

根据《条例》规定，职工代表大会行使下列职权：

(1) 定期听取厂长的工作报告，审议企业的经营方针、长远和年度计划、重大技术改造和技术引进计划、职工培训计划、财务决算、自有资金分配和使用方案，并就上述方案的实施作出决议。

(2) 审议通过厂长提出的企业经济责任制方案、工资调整计划、资金分配方案、劳动保护措施方案、奖惩办法及其他重要的规章制度。

(3) 审议决定职工福利基金使用方案、职工住宅分配方案和其他有关职工福利的重大事项。

(4) 评议、监督国有企业各级领导干部，并提出奖惩和任免的建议；主管机关任免或者免除企业行政领导人员的职务时，必须充分考虑职工代表大会的意见；职工代表大会根据主管机关的部署，可以民主推荐厂长（经理）人选，也可以民主选举厂长（经理），报主管机关审批。

该条例的颁布与实施，确立了职工代表大会是国有企业实行民主管理的基本形式，是职工行使民主管理权力的机构；企业管理委员会是协助厂长对企业经营中的重大问题进行决策的机构。从而进一步健全企业职工代表大会制度，使民主管理的内容和范围更明确、更广泛。

总之，从实行厂长负责制总的情况来看，发展趋势是好的。其效果主要表现在以下几个方面：一是突出了厂长在国有企业的中心地位和中心作用，实现了厂长责任与权力的统一。二是使企业中党政不分，以党代政的状况有了明显改变。三是进一步健全职工代表制度和其他民主管理制度，使企业民主管理的内容和形式有了新的发展。四是把推行厂长负责制与改善企业经营机制结合起来，为以后建立现代企业制度奠定了基础。

企业领导体制的改革，同其他改革一样，从试点、成熟到完善，都有一个逐步发展的过程。厂长负责制在实行中有一些问题，需要及时解决。

(1) 怎样把实行厂长负责制同加强和改善党对国有企业的领导，同巩固和发扬民主管理结合起来。

(2) 探索党组织对国有企业生产行政工作进行保证监督的有效途径。

(3) 使企业行政、党组织和工会等群众组织，都紧紧围绕企业生产经营这个中心，按照分工，加强各自职责范围内的工作。

1991年召开的中共中央工作会议和党的十三届七中全会，又重新确定了

国有工业企业的领导制度原则，即进一步发挥党组织的政治核心作用，坚持和完善厂长负责制，全心全意依靠工人阶级。

国有企业承包经营责任制

1980 年以来，一些国有企业借鉴农村家庭联产承包责任制，开始了企业承包经营责任制的试点。1981 年 4 月，在全国工交会议上把利润留成和盈亏包干的办法作为承包经营责任制的内容给予了肯定。1982 年，国务院批准在首都钢铁公司、第二汽车制造厂等 8 户大中型国有企业进行承包责任制的试点。在 1983 年初举行的全国经济工作会议上，国家经委对试行企业承包制作了部署，并在全国各地选择了 90 多个工交企业进行承包经营责任制的试点。1987 年 3 月，六届人大五次会议在北京召开，赵紫阳所做的《政府工作报告》提出：“今年改革的重点要放到完善企业经营机制上，根据所有权与经营权适当分离的原则，认真实行多种形式的承包经营责任制”。1987 年 4 月，原国家经委受国务院的委托，召开了全国企业承包责任制座谈会，具体部署全面推行承包经营责任制。从此，承包制在全国企业中推开。1987 年在工业企业的推行面约占 6%。承包制的推行，不仅使企业改革有了重大突破，同时促进了“双增双节”运动的落实。加上宏观调控的改善，工业企业的经济效益比 1986 年有明显的提高。1987 年实现利税比 1986 年增长 9.9%；上交利税比 1986 年增长 6.7%；企业还贷 128 亿元，比 1986 年还多 32 亿元；企业留利 220 亿元，比 1986 年多留 22 亿元。

1988 年 2 月国务院发布了《全民所有制工业企业承包经营责任制暂行条例》。这个条例对发展和完善承包制，规范国家与企业的责权利关系起了积极作用，使承包制走了法制的轨道。

条例主要内容有：

1. 关于实行承包经营责任制的原则

首先，必须兼顾国家、企业、经营者和生产者利益，调动企业经营者和生产者积极性，挖掘企业内部潜力，确保上缴国家利润，增强企业自我发展能力，逐步改善职工生活。第二，实行承包经营责任制，应当按照责权利相结合的原则，切实落实企业的经营管理自主权，保护企业的合法权益。第三，按照包死基数、确保上缴、超收多留、欠收自补的原则，确定国家与企业的分配关系。

2. 关于承包经营责任制的内容和形式

承包经营责任制的主要内容是：包上缴国家利润，包完成技术改造任务，实行工资总额与经济效益挂钩。

在上述主要内容的基础上，不同企业可以根据实际情况确定其他承包内容。

承包上缴国家利润的形式有：

- (1) 上缴利润递增包干；
- (2) 上缴利润基数包干，超收分成；
- (3) 微利企业上缴利润定额包干；
- (4) 亏损企业减亏（或补贴）包干；
- (5) 国家批准的其他形式。

上交利润递增包干即确定上交利润基数和递增比例，一定几年不变。它的主要特点是：第一，上交国家利润的量是固定的，国家财政收入有保证，超收部分可以全部留给企业，因此利益机制的激励作用大。第二，承包期限一定几年，政策透明度高，企业对自己的财力心中有数，可以统筹安排，有利于克服短期行为。第三，企业通过自身的努力可以获得比较充裕的资金，有能力推进技术进步和开发新产品，增强企业发展后劲。第四，企业的风险大，压力大，能够促使企业把注意力转向内部，加强管理，提高素质，调动积极性，挖掘潜力。这种形式的包干，要求企业的产品有销路，市场比较稳定，还需有一个相对应的外部环境，因此有一定的适用范围。另外，实施难度比较大，特别是包干基数和递增比例有时不容易定得合理，会出现包得很“肥”，或包不下去的情况。但是，只要能看准企业的发展前景，下功夫精心核定，坚持包下去，对于改变那种技术改造任务重，出口创汇能力强，或迫切需要发展的企业，是行之有效的。

上交利润定额包干即核定上交利润基数，超额部分全留企业，一定几年不变。它的特点是可以缓解由于政策、价格等客观原因所造成的某些行业和企业苦乐不均的矛盾。这种形式的包干，适用于那些利润不高而产品又为社会所需要，处境困难急需扶持的企业。这些企业，有的过去对国家做出了很大贡献，被称为“摇钱树”，而现在设备老化，生产萎缩，奖金困难，如牛负重。有的长期处于微利或亏损边缘，成为财政的负担。实行定额包干，可以在较短的时间内使这类企业休养生息，逐步走向良性循环。由于这种形式，财政一时不一

定多收，有时还要让点利，实地的范围应适当加以控制。如财力允许，则可以在某些应扶持发展的行业和企业中实行。

上交利润超收分成包干即企业完成上交利润任务后，超收部分分挡分成或按比例分成，期限可以灵活掌握。它的特点是便于宏观控制，国家和企业都可以从超收部分中多得，减少由于基数和比例定得不准，外部环境难以预测带来的问题。这种形式的包干，国家和企业的风险都比较小，相对说，企业的压力和动力也小，所以适用范围大一些。

核定承包基数和上交比例，应当遵循这样几个原则：第一，兼顾国家、企业、职工三者利益，在国家财政收入不断增长的前提下，逐步扩大企业的留利水平，相应增加职工收入。第二，保护先进，鞭策后进，既不能鞭打“快牛”，也不能使“慢牛”丧失信心。第三，压力和动力要适度，应参照同行业或本地区同类企业的平均利润率水平。第四，有利于产业结构和产品结构的调整，保证优先发展名、优、特产品和国家急需的产品。第五，基数和比例不能孤立核定，要同承包形式、承包期限、承包内容等因素统筹考虑，体现风险与利益的统一。

上交利润基数一般以上年上交的利润额（实行第二步利改税的企业，是指依法缴纳的所得税、调节税部分）为准。受客观因素影响，利润变化较大的企业，可以承包前二至三年上交利润的平均数为基数。确定上交利润基数时，可参照本地区、本行业平均资金利润率进行适当调整。上交利润递增率或超收分成比例，应当根据企业的生产潜力并适当考虑企业的技术改造任务确定。

上缴利润的方式为：企业按照依法纳税，纳税额中超过承包经营合同中规定的上交利润额多上交的部分，由财政部门每季返还 80% 给企业，年终结算，多退少补，保证兑现。

除《条例》规定的承包形式外，各地在完善和发展承包制的过程中，按照改革的方向以及企业实现自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的要求，探索了一些新途径，创造了不少好的形式，主要有以下五种承包形式：

1. 资产经营承包

它是以资产保值增值和资金利润率为主要考核内容和奖惩依据的承包形式。通过资产经营承包，实质上国家将国有资产委托给企业全权经营，以契约方式界定国家和企业之间资产经营方面的权力、责任和利益关系。从实践来

看，资产经营承包可以改变因承包内容偏重于包利润和收益分配等指标而使企业只关心利润增减，对国有资产关切度低的状况，增强国有资产保值增值责任，提高资产经营效率，使企业做到财产意义上的自负盈亏。当时，资产经营承包有两种具体形式：

一是吉林省实行的“两段式全员资产承包”。由企业全体职工向国家承包企业的全部国有资产，在一定期限内获得对国有资产的占有权；然后，由企业全体职工以国有资产占有者的身份选聘经营者，与经营者签订承包合同。从1989年开始在四平鼓风机厂、铸管厂和辽源第二针织厂进行全员资产承包试点以来，到目前全省已有18户试点企业。全员资产承包不仅较好地解决了国家和企业的财产关系，而且也较好地调动了职工的积极性。

二是深圳的净资产承包。净资产承包以国有资产的安全、增值为企业的经营考核指标，实行经营者收入、职工消费基金与净资产的增值挂钩，经营者、职工收入增长低于净资产收益增长幅度。净资产承包使企业的资产所有者和职工、经营者之间形成相互依存、相互制约的关系。1991年深圳市属各集团（总）公司、直属公司中工交企业100%、商贸企业60%及集团（总）公司、直属公司的下属公司的60%实行了净资产承包，其中工交企业的实现利润和净资产增值指标分别比1990年增长62.7%和17.15%，商贸企业这两项指标分别增长35.97%和25.64%。

2. 净产值承包

净产值承包以净产值为主要考核内容和奖惩依据。这种方式由于考核的是销售收入扣除物质转移价值后所余部分价值，即新创造价值，职工工资和奖金与净产值挂钩，也就是与新创造价值挂钩，有下列两个好处：一是职工收入同新创造价值多少挂钩，比较充分地体现了按劳分配原则；二是考核实现的净产值，要求企业面向市场，产品适合市场需要，使企业和职工关心市场、销售和净产值。深圳无线电工业公司等企业实行了这种方式。

3. 剩余分配制

它是以实现利润和资产剩余收益为考核内容的一种责任制形式。资产剩余收益就是高于基准平均利润的资产收益。这种制度既考核利润指标，又考核扣除基准期望利润或行业平均利润后的企业剩余收益，工资总额既与利润挂钩，又和剩余收益挂钩。

4. 投入产出总承包

它是以企业投入和产出指标作为承包内容，长期确定国家和企业责权利关系的一种承包形式。企业包固定资产保值增值，包技术改造项目投产达标，同时实行企业职工工资总额同财政上缴，资产保值增值指标挂钩，建立相应的考核和奖惩指标体系。据国务院经贸办统计，全国预算内工业企业实行这种承包的达 717 户。“七五”期间，103 家大中型钢铁企业中，19 家实行了投入产出总承包，“八五”期间又增加了 9 家，共达 28 家，如本钢、包钢、唐钢、邯钢等。湖南省选择了 61 家企业试点。

5. 双保合同制

它是一种在经营者和全体职工之间订立合同、互相保证完成合同任务的一种形式。先由经营者与国家签订承包合同，然后在企业内部由工会代表职工、厂长代表行政签订双保合同，全体职工保证完成当年的生产经营任务，经营者保证职工劳动条件的改善和福利目标，在企业内部建立一种责任制，确立风险共担、利益共享的新型关系。南京市从 1989 年试点到全面推开，已有 1892 户企业实行了这种制度，极大地调动了企业职工的积极性。

此外，南阳等市、上海二纺机厂实行税利分流、税后承包，实现企业在承包期内经营资产和以资产自负盈亏。

承包制的实践情况

截止 1988 年底，全国独立核算国有企业承包面已达 80% 以上，预算内国有企业承包面达 90% 以上，其中国有大中型企业达 95%。

从实践情况看，第一轮承包的效果是比较好的，其表现：

一是较好地兼顾了国家、企业、职工三者的利益，保证了财政收入的稳定增长。据统计，国营预算内工业企业，承包后四年（1987—1990 年）与承包前四年（1983—1986 年）相比，实现利税增长 27.8%；上缴利税（含“两金”）增长 26.3%；企业净留利增长了 27.6%；职工人均收入增长了 79%。承包四年中，上缴利税占实现利税的比重分别为 75.96%、70.88%、76.78% 和 89.47%，在后两年经营条件十分艰难的情况下，有力地支撑了国家财政。

二是促进了企业经营机制的转变，出现了一批搞得活、效益好、有后劲的企业。通过承包合同，减少了政府的行政干预，在一定程度上落实了企业的经营自主权，使企业初步改变了政府附属物的地位。几年的承包，涌现了像首都

钢铁公司、吉林化学工业公司、佳木斯造纸厂、第二汽车制造厂、安阳钢铁厂、北京人民机器厂、华北制药厂等一大批充分利用激励机制调动职工积极性，注意增强企业后劲的企业。这些企业自觉地把留利的 60 ~ 70%，甚至 80% 用于发展生产，即使在治理整顿期间也表现出强劲的生机和活力。这样的企业全国大约有 10 ~ 15%，基本上能做到靠留利和贷款进行技术改造，步入良性循环。

三是企业的投资主体开始转变，企业后劲有所增强。据统计，“七五”期间全国预算内工业企业新增固定资产原值，比“六五”期间新增固定资产原值增长了 168.6%；新增净值增长了 199.3%。新增固定资产中有 1/3 是靠企业留利和折旧的自我积累，2/3 是靠银行贷款进行改造的。“七五”期间企业技术改造投入大约 4000 亿元，每年开发新品种 5.5 万种左右。引进技术重点项目 7000 余项，出口产品年均增长 17.8%。

但是仅靠承包制本身的激励作用也抵销不了宏观环境的变化给企业带来的不利影响。从全国来看，普遍实行承包制的 1987、1988、1989 年，承包合同完成率达到 88%；1990 年，在经济环境十分困难的情况下，下降到 69% 左右。1990 年亏损企业户数比上年增加 92%，1991 年上半年亏损面曾达到 36.7%。

从 1991 年开始大多数企业进入了第二轮承包。各地在完善承包制上下功夫，有了新的特点。如吉林省，在选择经营者上，由过去大面积公开招标变为民主测评与组织考核相结合，按照“多数稳定，个别调整”的原则，稳定了经营者的队伍。在承包内容上，由过去偏重利润承包转向资产、经营的全面承包，健全了资产、发展、管理指标体系。在承包主体上，由过去多数是经营者个人承包转为全员承包或企业领导班子集体承包，形成了全力经营的局面。在承包基数确定上，由过去注重纵向比较，变为横向比较，缓解了“死基数与活市场的矛盾”，提高了承包基数的科学性和对市场的适应性。在工效挂钩和对经营者奖励办法上进行了改进，较好地处理了国家、企业、职工和经营者之间的利益分配关系。在企业的约束机制方面也进行了健全和完善，进一步规范了企业的行为，强化了民主管理，加大了风险约束。其他一些省市对资产承包、资产增值也给予了相当的重视。

承包制面临的困难和问题

1990 年有 90% 左右的承包企业到期，1991 年初，已有 90% 以上的到期企业转入新一期承包。党的十三届七中全会和七届人大四次会议作出了“八五”期间继续完善和发展承包制的决定，具有重要意义。但由于市场和宏观环境变化，宏观体制和企业机制不完善等方面的原因，承包制面临着一些困难和问题。

1. 企业经济效益下降，亏损面扩大，亏损额增加

全国预算内国营工业企业亏损面，“六五”期间平均为 17.6%， “七五”为 16.7%，1990 年为 35%，1991 年为 29.7%，1992 年一季度则高达 37.1%。1990 年亏损额为 280 多亿元，比同口径企业实现利润还多 30 亿元；1991 年亏损额进一步上升为 310 亿元。亏损增多，企业完不成合同任务面扩大。第一轮合同难以兑现，第二轮承包中职工、经营者积极性不高，承包制激励作用发挥不出来。

2. 税费总额在实现利润中的比例扩大；企业负担过重，不少企业无利可包

各地区和企业都反映近两年以税挤利现象十分严重，生产环节、流转环节的税费种类增加，税率、费率提高，减少了利润。据统计，1987 ~ 1990 年预算内国营工业企业实现利润占实现利税的比重从 47.6% 下降为 21.4%，实现利润占销售收入比重从 9.3% 下降为 2.7%。这种状况使许多企业无利可包，企业留利水平下降。

3. 企业短期行为严重，收入分配向个人倾斜，挤占了企业的生产发展基金

1990 年，职工收入总额增长 13% 左右，扣除不到 3% 的物价上涨水平，实际收入增长 10% 以上，而劳动和生产率仅提高 0.8 个百分点，尤其是实施工效挂钩的企业，经营者往往为增加职工个人收入而单纯追求帐面利润最大化，有的采取折旧该提不提、成本该摊不摊等手段，导致企业利润虚增、虚盈实亏。据统计，1991 年底预算内工业企业潜亏已达 580 多亿元，工效挂钩实际上处于挂上不挂下的状态，企业长期发展受到影响。

4. 承包制包死基数原则与急剧变化的外部环境矛盾突出

随着商品经济发展和改革的深入，指令性计划管理的范围将越来越小，市

场调节的比重将越来越大，企业将不断走向市场。但承包制是一种指标管理，上交基数在承包期内是不能变更的，但市场环境、体制环境、改革环境都在不断发生变化，特别是在处于经济体制转换的过程中，变化会更加快。

承包制是国有企业经济体制改革的初始选择，在整个经济体制改革的思路尚未理清，传统体制仍居重要地位，完善的市场机制尚未建立起来的情况下，国有企业改革实践从承包起步，是有其客观性的，尽管承包制目前还存在种种问题，但它的积极作用尤其是激励机制的作用是不可否认的；承包制在产生、成长、发展的历史过程中，对促进我国经济持续、稳定、协调地发展起了巨大的推动作用。在尚未找到更好的经营形式之前，还要继续实行承包制，而且，承包制本身也是转换企业经营机制的形式，有其完善和发展余地，承包制虽然是计划经济与市场调节相结合的经济模式，是伴随着新旧体制的转换，起过承上启下的作用，但就其形式的多样性和发展余地观察应当可以适应市场经济的要求，至少在目前仍是社会主义市场经济的经营模式之一，在实施现代企业制度的某些特殊情形中仍不失为好形式。

《全民所有制工业企业法》的颁布

1978年12月，在中央工作会议上，邓小平同志发表了题为：“解放思想，实事求是，团结一致向前看”的重要讲话。在讲话中提出了“为了保证人民民主，必须加强法制”的思想，指出：“必须使民主制度化、法律化，使这种制度和法律不因领导人的改变而改变……，应集中力量制定刑法、民法、诉讼法和其他各种必要的法律，例如工厂法、人民公社法、森林法、草原法、环境保护法、劳动法、外国人投资法等等，经过一定的民主程序讨论通过……国家和企业、企业和企业、企业和个人等等之间的关系，也要用法律的形式来确定；它们之间的矛盾，也有不少要通过法律来解决。”邓小平同志的这一讲话，实际上是十一届三中全会的主题报告。这一讲话的主要内容，写入了“中国共产党第十一届中央委员会第三次全体会议公报”。《企业法》的制定，第一次被列入我国法制建设的重要内容。

为贯彻落实邓小平同志的重要讲话和党的十一届三中全会提出的这一任务，国家经委承担《企业法》的起草工作，于1979年组织力量开始工作，并在1979年10月份草拟出了《国营工业企业法（征求意见稿）》。此后，全国人大常委会法制委员会决定成立由国家经委牵头的起草小组，在《国营工业

企业法（征求意见稿）》的基础上，于 1980 年 10 月间草拟出了《国营工厂法大纲》。为使《国营工厂法大纲》更加完善，1980 年 10 月，中央和国务院从 59 个部委抽调人员，组成 15 个调查组，分赴 10 个省、市、自治区进行了广泛的调查和征求意见。《国营工业企业法（征求意见稿）》和《国营工厂法大纲》，就构成了我国《企业法》的最早雏形。但是由于改革刚刚起步，《企业法》中要涉及的许多重要问题，如国家与企业的关系、企业的领导制度等，还处于摸索阶段，《企业法》作为我国一部重要的经济法典，颁布的条件尚未成熟。因此，从 1981 年 7 月至 1983 年 4 月，中共中央、国务院先后颁发了《国营企业职工代表大会暂行条例》、《国营工厂厂长工作暂行条例》、《中国共产党工业企业基层组织工作暂行条例》。这三个条例的主要内容都是《企业法》的基本内容，此后，国务院在审议了《国营工厂法大纲》和总结以上三个条例实施情况的基础上，修改了《国营工厂法大纲》，于 1983 年 4 月 1 日颁发了《国营工业企业暂行条例》。这一条例实质上就是在我国《企业法》的立法条件尚不成熟的情况下，代行《企业法》职能的具有法律效力的文件。

1987 年开始，我国在国有工业企业中全面推行了租赁经营和承包经营责任制，所有权和经营权“两权分离”的理论，成为我国理顺企业和国家之间关系的基本理论，已广泛被人们所接受。在 1987 年 10 月召开的中国共产党第十三次全国代表大会上，两权分离的原则被写入了十三大报告，报告的第四部分“关于经济体制改革”中写道：“……实行所有权与经营权分离，把经营权真正交给企业，理顺企业所有者、经营者和生产者的关系，切实保护企业的合法权益，使企业真正做到自主经营，自负盈亏，是建立有计划商品经济体制的内在要求。这决不会改变企业的全民所有制性质，只会使企业更加生气蓬勃，使公有制经济的优越性得到充分发挥。”两权分离原则的确立解决了企业和国家之间的关系问题，《企业法》的立法条件基本成熟。

十三大以后，负责《企业法》拟定工作组织领导的国家经委副主任袁宝华、国家体改委顾问安志文、全国人大常委会法制工作委员会副主任宋汝棼一起，接受中央委托，组成三人小组，对《企业法（草案）》进行了重大修改。1988 年 1 月 9 日，中共中央政治局召开第三次全体会议，讨论并原则同意修改后的《企业法（草案）》，并提议由国务院将这个方案提请全国人民代表大会常务委员会审议。

1988 年 1 月 12 日，六届人大常委会举行二十四次会议，经委员长会议研

究决定，将酝酿已久、反复修改、多次审议的《企业法（草案）》全文公布，广泛征求各界人士的意见，最后提请全国人大七届一次会议审议。1988年1月12日，《人民日报》等报纸全文刊登了《企业法（草案）》，共8章、63条。

《企业法（草案）》公布后，全国人大常委会法制工作委员会和国家经委、体改委联合召开了六次座谈会，广泛听取了企业领导干部、有关部门和经济界、法律界专家的意见，并根据全国六届人大二十四次会议上的审议意见和各方面的修改意见，提出了修改意见。全国人大法律委员会于1988年2月29日至3月1日召开会议，对《企业法（草案）》和修改意见进行了审议。3月5日，第六届全国人民代表大会第二十五次会议召开，会议再次审议了《企业法（草案）》，认为基本成熟，可以提交第七届全国人民代表大会第一次会议审议。第七届全国人民代表大会第一次会议于1988年4月13日通过了《中华人民共和国全民所有制工业企业法》，并于1988年8月1日起施行。

《企业法》全文共8章69条，各章内容是：总则；企业的设立、变更和终止；企业的权利和义务；厂长；职工和职工代表大会；企业和政府的关系；法律责任；附则。在《企业法》中，第一章总则及其他有关规定中确立了以下基本原则：所有权与经营权分离的原则；政企分开、企业独立自主经营的原则；平等竞争与协作的原则；实行经济责任制兼顾国家、企业、职工利益的原则；提高经济效益的原则；实行按劳分配为主的多种分配形式的原则；兼顾物质文明和精神文明建设的原则。从全文看，具体内容包括：

(1) 《企业法》是国家在保持企业财产全民所有权的条件下，使企业对国家授予经营管理权的财产享有占有权、使用权和依法处分权。

(2) 实现《企业法》所规定的企业权利，取决于企业从事商品经济活动的外部环境。当时政企不分是影响企业活力的主要障碍。贯彻《企业法》的过程，应当成为以政企分开为核心的配套改革过程。

(3) 《企业法》明确规定，厂长是企业的法定代表人，在企业中处于中心地位，对企业的物质文明和精神文明负全面责任。企业生产的经营决策权、生产指挥权和人事决定权，应统一由厂长依法行使。

(4) 职工参与民主管理，是我国基层民主制度建设和企业经营管理体制的重要组成部分，《企业法》对此作出了充分肯定。

(5) 在贯彻《企业法》的过程中，要切实转变企业党组织的职能。必须

明确，企业不是政权组织，企业中党组织的作用与中央和地方党委承担政治领导的作用不同。企业党组织不再对本单位实行“一元化”领导，而应行使保证监督职能。

(6) 国家授予企业经营管理的财产和企业的合法权益不得侵犯，受法律保护。

(7) 政府对企业应尽的职责，企业对国家和社会应尽的义务。

如上所述，《企业法》的灵魂就是国家在保持企业财产全民所有权的条件下，使企业对国家授予其经营管理的财产享有占有权、使用权和依法处分权。根据这个精神，在以往扩权改革的基础上，《企业法》赋予了企业 13 项经营自主权。这些权利是：

(1) 在国家计划指导下，企业有权自行安排生产社会需要的产品或者为社会提供服务。

(2) 企业有权要求调整没有必要的计划供应物资或者产品销售安排的指令性计划。企业有权接受或者拒绝任何部门和单位在指令性计划外安排的生产任务。

(3) 企业有权自行销售本企业的产品。国务院另有规定的除外。承担指令性计划的企业，有权自行销售计划外超产的产品和计划内分成的产品。

(4) 企业有权自行选择供货单位，购进生产需要的物资。

(5) 除国务院规定由物价部门和有关主管部门控制价格的以外，企业有权自行确定产品价格、劳务价格。

(6) 企业有权依照国务院规定与外商谈判并签订合同，有权依照国务院规定提取和使用分成的外汇收入。

(7) 企业有权依照国务院规定支配使用留用资金。

(8) 企业有权依照国务院规定出租或者有偿转让国家授予其经营管理的固定资产，所得的收益必须用于设备更新和技术改造。

(9) 企业有权确定适合本企业情况的工资形式和奖金分配办法。

(10) 企业有权依照法律和国务院规定录用、辞退职工。

(11) 企业有权决定机构设置及其人员编制。

(12) 企业有权拒绝任何机关和单位向企业摊派人力、物力、财力。除法律、法规另有规定外，任何机关和单位以任何方式要求企业提供人力、物力、财力的，都属于摊派。

(13) 企业有权依照法律和国务院规定与其他企业、事业单位联营,向其他企业、事业单位投资,持有其他企业的股份。企业有权依照国务院规定发行债券。

《企业法》授予企业的 13 项自主权,与以往给企业扩权的条款相比,去掉了很多限制性的要求,这是一个很大的进步。然而由于《企业法》规定的经营自主权过于原则,政府部门很容易把已经下放的权利收回去。企业自身也缺乏援用法律手段维护自己权益的能力。1992 年,国务院根据《企业法》又制定了《全民所有制工业企业转换经营机制暂行条例》。其设想是从转变政府职能入手,通过“政资分开”和“政企分开”,真正落实企业的经营自主权,转换企业的经营机制,增强企业活力。这个条例使《企业法》赋予企业经营自主权的条款更具体、更具可操作性。

《企业法》的颁布和实施,结束了全民所有制工业企业法律地位不明确的问题,巩固了企业改革的成果,使企业应当享有的权利受到了法律的保护,使我国的企业体制走上了法制的轨道。

《企业破产法》的颁布和实行

自新中国成立到 1986 年,30 多年来我国没有颁布过破产法。十一届三中全会以后,通过企业承包等经济责任制形式的推行,调动了国有企业职工和经营者的积极性,一大批企业活力增强,经济效益不断提高。但是也有部分国有企业由于种种原因,缺乏足够的活力和效率,陷入长期亏损的困境。1980 年 10 月,国务院发布《关于开展和保护社会主义竞争的暂行规定》的前后,理论界和企业界就提出为了积极开展竞争,保护竞争的顺利进行,必然要淘汰一批落后企业,这就需要研究制定倒闭破产企业的善后处理问题。1983 年到 1985 年之间,国务院社会发展研究中心在《关于争取科研进步促进经济发展若干问题的建议》中,又提出了不淘汰落后就无所谓竞争,并建议有关部门立即起草企业破产法。1984 年 10 月,党的十二届三中全会在京召开,会上作出了《中共中央关于经济体制改革的决定》,国有工业企业的改革迅速发展,破产问题研究遂被提到日程上来,我国开始着手企业破产试点。

破产试点首先是在沈阳市的工业企业中进行的。1985 年 2 月 9 日,沈阳市颁发了《沈阳市关于城市集体所有制工业企业破产倒闭试行规定》。同年 8 月 3 日,沈阳市政府对市第三农机厂、五金铸造厂、防爆器厂 3 家企业发出了

破产警戒通知，限三家企业在一年内扭转连续亏损的状况，否则作破产处理。这一事件引起全社会极大的关注。

同年 8 月，即沈阳第三农机厂等三家企业接到破产警告一年后，第三农机厂和五金铸造厂经过努力开始起死回生，防爆器厂在整顿拯救一年内未能扭转亏损。沈阳市人民政府宣告，连续亏损 10 年，负债额超过全部资产 $2/3$ 的沈阳防爆器厂破产，并收缴其营业执照，取消其法人资格，破产后的资产及债务处理由“企业破产及监督委员会”全权负责。8 月 26 日，沈阳防爆器厂破产委员会宣布，原企业资产采取招标方式整体拍卖，凡有资金的单位及个人，均可以参加投标。

继沈阳市进行企业破产试点之后，武汉、重庆、太原三个城市也开始企业破产试点。到 1986 年底，三个城市有 8 家企业受到破产警戒通告。

1986 年 6 月，国家《企业破产法（草案）》起草小组，在沈阳召开企业破产倒闭与实践讨论会。会议认为，我国基本具备了实施企业破产法的条件。起草小组经过在各地的调查研究，广泛征求各方面的意见，经过 20 多次修改，在 1986 年 6 月由国务院提请六届人大常委会第十六次会议审议。1986 年 12 月 6 日第六届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议通过了《中华人民共和国破产法（试行）》。

《破产法》的主要内容是：

企业因经营管理不善造成严重亏损，不能清偿到期债务的，依照本法规定宣告破产。

公用企业和与国计民生有重大关系的企业，政府有关部门给予资助或者采取其他措施帮助清偿债务的企业不能宣告破产。

企业破产后，国家通过各种途径妥善安置破产企业职工重新就业，并保障他们重新就业的基本生活需要。

债务人不能到期清偿债务，债权人可以申请宣告债务人破产。债权人提出破产申请时，应当提出关于债权数额，有无财产担保及债务人不能到期清偿债务的有关证据。

债务人经其主管部门同意后，可以申请宣告破产。

所有债权人均作为债权人会议成员。债权人会议的职权是：审查有关债权的证明材料，确认债权有无财产担保及其数额；讨论通过和解协议草案；讨论通过破产财产的处理和分配方法。

企业由债权人申请破产的，在人民法院受理案件三个月内，被申请破产企业的上级主管部门可以申请对该企业进行整顿，整顿的期限不超过两年。

人民法院应从企业宣布破产之日起 15 日内成立清算组，接管破产企业。清算组负责破产财产的保管清理、估价、处理和分配。

企业宣布破产后，由政府监察部门和审计部门负责查明企业破产的责任。破产企业的法定代表人对企业破产负有主要责任的，给予行政处分。破产企业上级主管部门对企业破产负有主要责任的，对上级主管部门的领导人，给予行政处分。

六届人大常委会十八次会议还规定，《企业破产法》将在《国营工业企业法》实施满三个月之日起开始试行。

1988 年 4 月 13 日，七届人大第一次会议通过了《中华人民共和国全民所有制工业企业法》。企业法的第十九条规定：“企业由于下列原因之一终止。……（三）依法被宣布破产。”

1988 年 4 月 28 日，中共中央发出《贯彻执行中华人民共和国全民所有制工业企业法的通知》，通知指出自企业法实施后，破产法将开始生效，因此必须进一步改革劳动制度和福利制度，尽快建立起符合我国国情的社会保障体系。

《破产法》颁布后，由于我国国民经济面临整顿的形势，《企业法》的贯彻执行不力，破产必须直面双轨制运行过程中存在各种错综复杂的问题，诸如国家怎样安排破产企业职工重新就业并保障他们就业前的基本生活需要等，社会保障制度不配套，产权不明晰的前提下资产评估和变现问题，“地方保护主义”干扰了债权人合法权益的维护问题，行政机关对破产企业的干预问题，银行作为最大的债权人其呆帐难以冲销问题，也给企业破产法的实行增加了难度。从《破产法》实施到 1991 年底，全国 700 多万户工业企业中，宣布破产的只有 6 户，而且全部是集体企业。

从 1986 年《破产法》颁布后的实践可以清楚地看出，在我国颁布的一系列经济法中，《破产法》是遇到问题最多、情况最复杂的法律之一。企业破产问题，使旧体制下“国有资产人人有份，国有资产无人负责”的弊端得到最充分的暴露。破产是市场经济的产物，实施《破产法》必须具备与之相适应的市场经济环境，《破产法》的实施，必须与社会保障制度的建立及以明晰产权为核心内容的企业改革配套进行，特别是企业的破产亦是市场竞争机制的内

容之一，有待于现代企业制度的确立。

“多种经济成分并存”政策的确立

“多种经济成份并存”指不同所有制的经济成份同时并存，这是党的十一届三中全会以后确立的一项长期的基本政策。

建国初期，我国曾出现社会主义国营经济、社会主义集体经济、公私合营经济、民族资本主义经济和个体经济五种经济成分并存的局面。后来，由于受经济建设中“左”倾错误思想的影响，片面追求公有化程度越高越好，特别是在“大跃进”时期和“文化大革命”中，提倡所谓“穷过渡”，试图“跑步进入共产主义”，把个体经济当作“资本主义尾巴”来砍，使相当多的集体企业“过渡”为全民所有制经济，基本上形成国营经济一统天下的局面，使我国经济遭受严重挫折。党的十一届三中全会以后，我党总结历史的经验教训，纠正了“左”的错误倾向，提出了多种经济成分并存思想和政策：即在以全民所有制为主导，国营经济和集体经济占绝对优势的前提下，允许恢复和适当发展个体经济，允许中外合资经营和国家资本主义经济适当发展。实践证明，多种经济成份并存有利于促进生产、活跃市场、扩大就业、增加财政收入，是我国今后的一项长期的基本政策。

多种经济成分并存政策的确立，使得国有经济发展面临双重课题；一是国有经济自身的发展，二是国有经济同其他经济成分联合经营，这就使得国有资产的经营形式发生变化，由单一的国有国营，发展为以国有国营为主，同时采用联营、合资、合作等经营形式。因此在这一时期，联营经济、中外合资经济、中外合作经济获得了较大发展。1987 年与 1982 年相比，全民所有制工业增长 59%，在全部工业总产值中所占的比重由 74.4% 下降为 59.7%；集体所有制工业产值增长 2 倍，比重由 24.8%，上升到 34.6%；城乡个体工业迅猛发展，1987 年产值达 502 亿元，比 1982 年增长 21 倍，占全部工业总产值的比重为 3.6%；“三资”企业和各种所有制联合经营的工业产值占 2%。

发展中外合资、合作经济

随着对外开放政策的推进，我国加快发展外商投资企业。1984～1985 年，开放地域由原在广东、福建两省开辟的深圳、珠海、汕头、厦门四个经济特区，扩大到沿海 14 个城市和长江、珠江两个三角洲及闽南三角地区。1985 年

3 月颁布了《涉外经济合同法》和一系列对外资企业税收优惠的规定和与之配套的管理制度，使投资环境有了较大改善，外商投资有了较大增加，两年新增外商投资项目 4925 项，协议外资金额 85.82 亿美元，实际利用外资 29.16 亿美元。平均每年 2463 项，42.91 亿美元和 14.58 亿美元。分别相当于前几年平均数的 7 倍和 3 倍。

到 1987 年底，全国累计签订了外商协议投资项目 1172 项，累计协议金额 600.18 亿美元，其中外商直接投资等达 243.09 亿美元，已开业经营的 4300 多家外商投资企业，其中 80% 分布在沿海开放地带。四个经济特区共签订外商投资项目 3500 多项，实际利用外资 17 亿美元，占全国同期实际利用外资的 1/4。14 个沿海开放城市在短短的三年时间里签订了外商投资项目 1500 多个，外商投资协议金额 35.5 亿美元，实际投入 8.6 亿美元。三个沿海经济开放区利用外资协议金额 30 亿美元，实际利用 10 多亿美元。这些外资对我们经济建设资金不足起到了有益的补充作用。如 1986 年全国累计外商实际投入资金 45 亿美元，相当于同一时期国内固定资产投资的 5.5%；外商在经济特区实际投入的资金，相当于全部固定资产投资的 50%；已建成投产的外商投资企业达 1200 家，其产值占特区工业总产值的一半以上。由于利用了外商直接投资，使一些靠自己的技术和经济力量在短期内难以上马的大型项目，如深圳的沙角（B）电厂、大亚湾核电站、平朔露天煤矿、深广高速公路、上海大众汽车厂、广州标致汽车厂、厦门国际机场等很快地开工兴建或投入生产，有力地促进了经济的发展；同时引进了一批先进技术和设备，加快了现有企业的技术改造和产品的更新换代步伐。到 1987 年底，14 个沿海开放城市引进技术改造项目 5000 项，成交额 34.5 亿美元，已建成投产的 3900 多项，使一半左右的全民所有制企业得到了不同程度的改造。原来工业有一定基础的厦门经济特区和沿海经济开放区都通过引进技术改造了一批企业。通过技术改造，一是使一批工业企业改变了设备陈旧、产品落后的状况，许多产品出现了跳跃式发展。如大连的船用柴油机、天津的复印机、青岛的电冰箱和彩色电视机、上海的高精度数控机床和微型电脑、广东的家用电器等，都只用了几年时间就接近或达到了国际先进水平；二是使某些行业结构得到了调整，促进了新行业的发展。如基础比较薄弱的纺织加工老工序、包装工业等得到了加强，电子、家用电器、塑料制品、新材料等新行业得到了发展，食品、轻工、建材、机电加工能力得到了提高；三是引进了一批新技术，发展了新产品，有的填补了国内空白。如上

海的迅达电梯、福克斯波罗手表、王安电脑、施贵宝西药，天津的单克隆抗体抗癌药物、葡萄液低温发酵技术，广州的人造心脏瓣膜、珍珠岩防火材料，深圳的温盘磁头、激光视盘、宽幅浮法玻璃生产线，珠海的多层电路线板，厦门的航海避撞雷达和柯达彩色胶片生产技术等，都是近几年引进的国内过去没有的新技术和新产品。

1985 年 3 月公布《涉外经济合同法》，该法适用于我国企业或其他经济组织同外国的企业和其他经济组织或个人之间的经济合同，但国际运输合同除外。

1986 年，国家成立了外资工作领导小组，积极引导外资投向，加强了对非生产性项目和重复建设项目的控制。

1986 年 4 月公布《外资企业法》，规定允许外国的企业和其他经济组织或个人在中国境内办外资企业。外资企业要遵守中国法律、法规，不损害中国社会公共利益。中国保护外资企业的合法权益。

1987 年 1 月公布《海关法》，对海关的权力，进出境运输工具，进出境货物、进出境物品关税及法律责任都作了明确规定，海关有权检查进出境运输工具、货物、物品，查阅进出境人员的证件，检查走私嫌疑人等。

1988 年 4 月公布的《中外合作经营企业法》，规定中外合作者投资或提供的合作条件可以是现金、实物、土地使用权、工业产权、非专利技术和其他财产权利。中外合作者举办合作企业应在合同中约定投资或者合作条件、收益或者产品的分配、风险和亏损的分担、经营管理的方式和合作企业终止时财产的归属等事项。国家依法保护合作企业和中外合作者的合法权益。

此外，我国还分别于 1984 年 11 月发布了《关于经济特区和沿海 14 个港口城市减征、复征企业所得税和工商统一税的暂行规定》，1985 年 2 月发布《沿海经济开放区外商投资减免税规定》，1986 年 10 月发布了《鼓励外商投资的规定》，1988 年 7 月发布了《鼓励台湾同胞投资的规定》及 1987 年 3 月 1 日国家工商行政管理局公布的《对中外合资企业注册资本和投资总额比例的规定》。

我国根据国际上通行的做法，在利用外资方面主要采取以下几种方式：

1. 借用外国资金

按资金的不同来源，主要有：

(1) 外国政府贷款；

- (2) 国际金融机构贷款；
- (3) 出口信贷；
- (4) 外国商业银行现汇贷款；
- (5) 发行国际债券。

2. 吸收外商直接投资

主要有四种方式：

(1) 合资经营企业，即股权式合营企业。它是吸收外商直接投资的一种主要方式，由外国公司、企业和其他经济组织或个人，按照平等互利的原则，经中国政府批准，在中国境内同中国的公司、企业或其他经济组织共同投资、共同经营、共担风险、共负盈亏的企业。

(2) 合作经营企业，即契约式合营企业。它一般是由外国合作者提供资金、设备、技术，中国合作者提供场地、现有厂房、设施、劳动力及劳动服务等，共同合作举办的经济组织或共同合作从事生产、经营活动。

(3) 外资企业。指依照中国法律在中国境内设立的全部资本由外国投资者投资的企业。

(4) 合作开发自然资源。参照国际上通常使用的形式由中国公司与外国公司采用风险合同形式在中国合作开发自然资源。所谓风险合同，指在勘探阶段由外国公司投资并负责勘探，如未发现有商业开采价值，风险概由外国公司承担。经过勘探，如具备开发条件，中国公司将同外国公司共同投资、合作开发，投产后对外国公司投入的勘探费用给予补偿。

3. 其他方式

除上述两类主要方式外，我国还采用三种较为灵活的方式利用外资：

(1) 补偿贸易。由外商向中国企业提供所需的技术设备，投产后，中方在一定期限内以其产品偿还设备价款的本息。其特点是，中国企业在缺少外汇的情况下可以适时地引进所需的技术设备，进行技术改造和发展生产。

(2) 对外加工装配。通常是由外商提供一定的原材料、辅助材料、零部件、元器件和包装材料，由中国企业按对方要求加工装配为成品或半成品，收取加工费，由外商提供加工装配所需的设备、测试仪器和专用工具，其价款由承揽加工的企业以加工费抵付。

(3) 国际租赁。这是一种以“融物”形式达到“融资”目的的新型融资方式。其方式包括中国的租赁公司和中国的承租企业通过缴纳租金，向外国取

得所需设备、机具的使用权。国际租赁以其灵活、方便、能适应企业界多种实际需要等特点，在中国正越来越受到各方的重视。

集体所有制工业的改革

中国的集体所有制工业，在国民经济中占有重要地位。据统计，1978 年，中国有集体所有制工业企业 26.4 万个，占工业企业总数的 75.9%；按 1970 年不变价格计算，集体所有制工业产值为 814.4 亿元，占当年工业总产值的 19.2%；在城镇集体所有制工业就业的职工人数为 1215 万人，约占全部工业劳动者人数的 24.2%。

在党的十一届三中全会以前，由于“左”的影响，不顾集体经济与全民所有制经济的区别，不适当地照抄和搬用全民所有制经济的管理方法，限制了集体所有制工业的发展。当时集体所有制工业，在管理体制上存在着下列几种主要问题：

1. 政企合一

由于实行政企合一，改变了国家与集体所有制工业的正常关系。各级地方政府，往往把那些生产比较稳定、经营效果较好的集体企业，一级一级地收归自己管理。地方政府的主管部门运用行政手段，直接干预所辖集体企业的经济活动，随意调拨和无偿动用集体所有制企业的生产资料及其产品。因此，生产资料所有权名义上属于集体，实际上支配权已掌握在各级地方政府主管部门手里。

2. 统负盈亏

由于对集体所有制工业企业实行统负盈亏，损害了它们的财权。集体所有制工业收归地方政府主管部门管理后，虽然仍独立核算，但已不再自负盈亏，而是由有关主管部门统收统支，统负盈亏，造成集体企业之间吃“大锅饭”，搞平均主义的现象，挫伤了集体企业和职工的积极性。

3. 管理“国营化”

集体所有制工业企业的生产和销售计划由主管的上级统一下达，劳动力由地方劳动部门统一安排，积累由主管的上级部门统一支配，工资和奖金福利由地方劳动部门统一规定，厂领导由上级任命。其结果导致集体所有制工业在经营管理上的许多特点和长处被取消了。

4. 盲目升级过渡

在 10 年动乱时期，由于极“左”思想盛行，大搞“穷过渡”，许多集体所有制工业升级为地方国营企业。在粉碎“四人帮”以后的两年里，这种“升级”之风，仍未完全刹住。不少地方还在以“组织专业化协作”、“行业归口”等名义上收集体企业。这种升级过渡，往往造成生产下降，收入减少；或者是生产虽有增长，但利润却大幅度下降。这种做法，妨碍了集体所有制工业的巩固和发展。

集体所有制工业企业的显著特点是大多数企业不要国家投资，是靠自力更生发展起来的。它们既可发展生产，为国家、地方提供财源，还可满足市场需求，安排就业。在一些经济发展快的地区，集体经济占有很大的比重，如浙江占 64%，江苏占 59%，山东占 46.6%，广东、河北占 40%。这些数据表明，集体所有制经济已成为中国社会主义初级阶段公有制的重要部分，是一支举足轻重的力量。

1. 农村工业创造奇迹

1987 年，从无到有的中国农村乡镇工业，年产值达到 4500 亿元。在中国农村历史上，非农产业产值第一次超过农业产值，这是一个奇迹。它标志着世界史上最大规模的农村工业化进程。

10 年间，1500 万个被我们称为乡镇企业的农村工业诞生了；相应地形成了 8500 万人的劳动大军，加上与之配套的服务流通行业，约有 1 亿农民完成了历史上空前的劳动力大转移。

10 年间，乡镇企业一改在国民经济中无足轻重的状况，产值已占整个工业总产值的 23%。江苏省的乡镇工业，甚至超过城市工业，成为老大。乡镇企业上缴税利、出口创汇也占全国的 1/5。

更为壮观的奇迹，还不是有形的财富。乡镇企业正在实现的，是从小农经济向商品经济一个历史新断层的跨越。在与城市居民关系最密切的农副产品中，有着乡镇企业的功绩。苏南地区规定要保证农业人员收入不低于工业收入，这就全靠乡镇企业补贴。1987 年，无锡乡镇企业拿出的建农、补农金共达 2 亿多元，而在这之前，从 1979 年到 1986 年累积为 11 亿元，相当于国家投资的 4 倍多。

1978—1987 年，这是中国农村伟大转折的 10 年，它开始了“非农”对“农”的超越，走上了中国农村工业化、现代化的光辉历程。

2. 乡镇企业逼近改革的目标模式

据有关方面透露,1986 年以来,中国倒闭的乡镇企业近 100 万家。这是一个惊人的数字,但这又是在乡镇经济运行中的一个正常现象。其实,倒闭的企业仅占乡镇企业总数的 7%;而在许多发达国家中,每年倒闭的企业大体也是这个比例。不过,这种正常现象反映了一个了不起的突破:乡镇企业已经从一个极为重要的方面逼近了中国企业改革的目标模式。

创办一个企业固然不容易,100 万家企业倒闭更为可惜,但以落后企业倒闭作为代价,使资源配置优化的机制得以发挥作用,这种新阵代谢、优胜劣汰和自负盈亏,使整个乡镇企业获得了无限活力。

1978 年,与农村联产承包责任制同时发展的乡镇企业,早已把农业中按劳分配一套引入了工业。1983 年,乡镇企业经营承包制更加完善;1984 年发展到“一包三改”——经营承包、厂长改聘用、工资改浮动、工人改合同;1985 年发展到“三制配套”——厂长负责制、任期目标责任制、内部审计制,这进一步发挥了活力,又限制了短期行为;加上探索中的风险承包、企业兼并等做法,乡镇企业越搞越活了。

3. 乡镇企业前进中的变化

中国乡镇企业在发展过程中,还有这样那样的不足。诚然,乡镇企业缺乏人才,缺乏科学管理,缺乏科学技术。这是它的先天不足。但是,市场机制已经逐步使它建立起广容博纳的内动力。

中国近 10 年来,大约有 60% 的科技应用成果是被乡镇企业吸收的,这个比例,大大超出国营企业。而众多科技人才也日益为乡镇企业的“强磁力”所吸引,劣势在转化为优势。

过去说“船小好调头”,现在讲“小船靠大船、小船连成片、小船变大船”。乡镇企业投资已日趋合理,产业结构朝适度规模优化。从 1984 年起,苏南乡镇企业投资集中于一定规模、一定水平的企业,投资集中于环境较优越、配套较完善的集镇,不再搞“村村冒烟、处处点火”,现在已经形成一批骨干企业、产业群体。

过去走外延之路,依靠扩大投入、发展产量来实现利润;现在走内涵之路,靠内部挖潜、提高劳动生产率来创造盈利。苏南乡镇企业管理也有长足进步,1987—1988 年这两年新增产值,主要得益于原有企业内部管理改造。

过去对某些产品是一哄而上、四面出击;现在则出现“小产品、大市场”

的趋势。经过几次产业结构、产品结构的调整，不少乡镇企业，已经转入专业化的细分市场。

苏南乡镇工业已经同城市工业一起，汇成一股势不可挡的联合冲动，大工业成了在商品经济海洋中十分活跃的经济力量。通过这种“联姻”，乡镇企业迅速向名牌集结、向大生产集结、向当代新技术集结；过去“小而全”的农村工业，如今已跨入了现代化工业的领域。

过去在城镇集体工业的经营管理上，还存在着许多缺点，有待于今后的改革和进一步完善。主要包括下列几方面：

1. 在法律上明确城镇集体企业的性质、权力和利益

现在，一些城镇集体企业改革没有多大突破，平调、摊派、挪用严重，其主要原因在于：它们还处于全民所有制企业管理模式的束缚之中。因此迫切需要在法律上把城镇集体企业的性质、权力和利益明确起来。

一方面，应重申它们是社会主义劳动群众集体所有的经济组织，应具有独立进行生产经营的自主权和法人资格，任何单位和个人，不得以任何方式平调、挪用、侵吞集体企业的财产，不得无偿调用劳动力和乱摊派，更不得强制“上收”、“过渡”或“合并”，使其资产和劳动力均得到保障。

另一方面，应理顺集体企业与主管部门的关系。主管部门须把所有权、经营权、分配权还给集体企业，使其名副其实。集体企业与主管部门之间，不是两权分离的问题，而是应将所有权、经营权、分配权归还的问题。只有承认集体企业是独立的商品生产者，才能为其深化改革奠定基础。

2. 理顺企业的财产关系和采取不同的经营方式

现阶段（指“七五”时期）中国集体企业的资产来源比较复杂，由各级政府、街道、企业及群众集资等多种形式组成。这多种资产来源渠道和多种结构形式，容易形成集体企业由分散多头的部门所有和主办单位所有。因此，不论是何种结构的集体企业，都要以资产来源为线索，按照商品经济条件下等价有偿的原则，重新划清和确认资产的归属。这样才能从根本上强化资产约束，促使集体企业经营机制得以转变。

产权来源不同，企业的经营方式也不同。在理顺集体企业产权的基础上，则可以采取多种经营方式。一般说来，对于国家投资比重大的企业，它们的性质已属国有企业，应推行“两权分离”的承包经营责任制；对于资产构成比较复杂的集体企业，可实行租赁制或股份制；对于以企业资产为主体的企业，

应使所有权和经营权在企业内部统一；对于一些小型的集体企业，则可实行合作经营、租赁经营，也可实行拍卖。总之，应划分类别，按照有利于生产力发展的要求，采用与企业相适应的经营方式。

3. 采取多样化的企业领导体制

据调查，集体企业的领导体制，至今仍有许多企业采用党委领导下的厂长负责制或“一肩挑”形式。这项改革的滞后，已使搞活集体企业的工作受到严重制约。随着集体企业产权关系的清理，以及经营方式的多样化，必须对其领导体制提出多样化的要求。这是由集体企业的所有制性质所决定的。出路在于本着实事求是原则，联系各种集体企业的产权关系、规模大小、经营方式等因素，采用多样化的领导体制。

对于集体企业所组成的“经济联合体”或合作企业，可实行董事会领导下的厂长负责制；对于国家投资比重大的企业，应采用厂长负责制；对于大多数单个集体企业，则应采用职工代表大会领导下的厂长负责制等等。

新时期的个体工业与私营经济

为了扩大就业，发展生产、特别是小商品生产，活跃市场、满足人民生活的需要，十一届三中全会以后，国家对发展个体工业采取了积极鼓励、大力扶持的政策。

第一，在政治上，肯定了个体工业户是自食其力的独立的劳动者，不准歧视他们。

第二，在经营方式上，为了发挥个体工业户生产经营灵活的特点，允许他们采取多种多样的经营方式，如来料加工、自产自销等。

第三，在原料供应、信贷、资金和税收方面，对个体工业户给予必要的支持。由商业、供销、粮食、物资等部门向个体工业户供应的原材料，同国营和集体单位一样享受批发价格。对于国家不供应或供应不足的原材料，个体工业户可以到市场上自行采购。

第四，从事一般性生产的个体工业户，经工商行政管理部门批准，可以雇请一两个帮手；对于有特殊技艺或技术性较强的作业，可以带 3—5 个学徒。

第五，个体工业户的合法权利和利益，依法受到国家保护，任何部门和单位不得侵犯。

由于对个体工业户采取了一系列鼓励和扶持的政策，使个体工业得到迅速

发展。到 1984 年底，全国已有个体工业（包括手工业）户 116.9 万户，从业人员 197.9 万人。个体工业的产值为 14.06 亿元，占工业总产值的 0.2%。

私营企业系私营经济的典型实体，但各地划分标准很不统一。《私营企业暂行条例》规定为：“企业资产属于私人所有，雇工八人以上的营利性经济组织”。上述规定的私营企业概念和划分标准，尚不够完善。

有人提出私营企业可以这样表述：“企业资产（为）私人所有，占有雇工剩余价值，具有一定经营规模，实行自主经营、独立核算、自负盈亏的营利性经济组织”。

由于私营企业存在形式比较复杂，行业特点各有差异，其划分标准，不宜简单地以雇工八人定论，而应以雇工人数、经营规模（包括资金、场地、营业额）的复合条件，作为划分私营企业的标准。就雇工人数来说，在资金、技术密集型行业，可按八人以上，劳动密集型行业，可按 10 人以上划分。至于自有资金，一般不少于 1 万元，年营业额不少于 3 万元，并有相应的经营场地。

关于挂、靠在乡镇或街道的私营企业，应作为私营企业进行管理。据调查，这类企业为数不少，大都是在 80 年代前期和中期，通过各种关系，以各种名义办理手续，取得集体“营业执照”开办的。将这些名为集体，实为私人经营的企业划为私营企业管理，是兴利抑弊之举。一是可消除税收方面的遗漏，保证国家的财政收入；二是可由国家工商、税务部门严加管理，端正其经营方向。那些名为集体、实为私人经营的企业，虽有挂靠单位，实际上无人管理，他们往往不按经济合同办事，有的甚至从事投机倒把等违法活动。划为私营企业管理后，工商、税务部门还可监督其经济活动，促其建立和健全财务制度，务使有完整的帐册表报，照章纳税，稽查有据，制止少数人违法暴富，抑制不正之风。

中国城乡个体经济的发展，为私营经济在社会主义建设新时期的产生、发展提供了经济基础。党的十一届三中全会以后，中央采取了正确的政策，允许个体经济的恢复和发展。

随着经济政策的放宽和商品经济的发展，生产力要素开始自由流动和重新组合，这是私营经济得以迅速发展的重要条件。其具体表现为：

（1）中国城乡存在着大量的过剩劳动力。农村实行联产承包责任制以后，原来被束缚在土地上的劳动力可以自由流动，城市待业人员也在自谋职业；

(2) 随着经济政策放开, 一些先富起来的人, 手里有较多的闲置资金, 可以用于投资;

(3) 许多地方有较为丰富的自然资源, 而国家或集体一时无力开发, 即使是资源缺乏的地区, 也由于交通运输业、建筑业、修理业、各种服务业相当薄弱而留下空隙, 给一些劳务性私营企业的兴办提供了机会;

(4) 80 年代中期以来, 大中型生产资料成为商品进入市场, 并允许私人自由买卖。以上这些在旧的经济体制下被分割的生产力要素, 现在可以自找对象, 互相结合, 形成现实的生产力, 从而为私营经济的产生和发展提供了重要的条件和保证。

在商品经济条件下, 价值规律和竞争的作用, 迫使小生产必然转化为大生产, 通过扩大生产规模, 进一步求得规模效益。在社会主义社会, 这种转化使个体经济只有两条道路可供选择: 或者是私人雇工经营; 或者是劳动者之间的合作经营。事实上由于种种原因, 走合作经营道路尚须一个长的过程, 而发展成私营企业则较为容易。当雇工人数达到一定规模时, 就必然出现私营经济。因此, 只要城乡个体经济存在和发展, 私营经济的存在和发展就是不可避免的。

80 年代初以来, 在个体经济基础上发展起来的私营经济, 正以出乎人们意料的速度增长着。据调查, 辽宁、河北、天津、陕西、山东等 11 个省、市, 1985 年雇工约占农村劳动力总数的 2—3%。从雇工人数和生产规模来看, 各地相继出现一批雇工大户, 雇工几十人的已经十分普遍, 雇工一二百人以上的也不在少数, 最多的超过 1000 人, 个别的私营企业, 已拥有几百万甚至上千万元资产, 其规模相当于大型的现代化工厂。

工业企业的全面整顿与经营管理改革

1982 年 1 月, 中共中央和国务院作出了《关于国营工业企业进行全面整顿的决定》(以下简称《决定》)。即从 1982 年起, 用两三年的时间, 有计划有步骤地、点面结合地、分期分批地对所有国营工业企业进行全面的整顿工作。

1. 进行全面整顿的原因

中央为什么要决定全面整顿国营工业企业呢? 这是因为:

第一, 国营工业企业是国民经济的命脉, 是中国进行现代化建设的主要基

地。中国国营工业企业共有 86 000 多个，多数是关系国计民生的大中型企业，是整个工业的骨干，它们的经营状况、管理水平的高低、职工队伍精神面貌的好坏，对中国现代化建设关系极大。

第二，党的十一届三中全会以来，中央贯彻“八字方针”，对工业企业进行了初步整顿。但进展不平衡，有相当一部分工业企业没有进行认真整顿，多数企业处于中间状态，即使少数整顿工作搞得好的企业，距离社会主义现代化企业管理的要求，也还有很大的差距。

第三，相当多的企业，不同程度地存在着领导班子软弱涣散，精神不振，思想政治工作薄弱，机构臃肿，人浮于事，劳动纪律松弛，产品质量较低，浪费严重，经济效益差等现象。

因此，只有认真进行整顿，才能更好地发挥国营工业企业的骨干作用，提高现有企业的经济效益，促进财政经济状况的根本好转；才能使企业建设成为社会主义现代化企业，为经济振兴打下良好的基础。

2. 全面整顿的内容和要求

工业企业的全面整顿，是对企业工作进行综合治理。在整顿中，要围绕着提高经济效益这个中心，着重做好以下五项工作：

(1) 在整顿和完善经济责任制的同时，要改进企业经营管理，搞好全面计划管理；

(2) 整顿和加强劳动纪律，严格执行奖惩制度；

(3) 整顿财经纪律，健全财务会计制度；

(4) 整顿劳动组织，按定员定额组织生产，有计划地进行全员培训，坚决克服人浮于事、工作涣散的现象；

(5) 整顿和建设好领导班子，加强对职工的思想政治教育。

工业企业在全面整顿中进行建设的基本要求，可以概括为：搞好三项建设，达到六好要求。

(1) 三项建设是：通过全面整顿，逐步建设起一种既有民主、又有集中的领导体制，逐步地建设一支又红又专的职工队伍，逐步建设起一套科学文明的管理制度。

(2) 六好要求是：通过三项建设，使企业能够正确处理国家、企业、职工个人三者的经济关系，出色地完成国家计划，达到三者兼顾好、产品质量好、经济效益好、劳动纪律好、文明生产好、政治工作好，成为“六好企

业”。

在实行改革开放以后，工业企业的管理在市场机制的促进下，由单纯生产型向生产经营型转变，这有其必然性，也有其发展的过程。

1. 工业企业管理转型的必然性

随着经济管理体制的调整和改革，中国工业企业管理进入转折时期，即向现代化管理过渡——生产经营型，以经营为中心。这个中心的转移，关系到企业的生存与发展，关系到经济调整 and 改革任务能否顺利完成。

企业管理中心向经营管理转移，是由于扩大企业经营自主权，和在国家计划指导下充分运用市场调节作用而引起的。经营管理与原来的企业管理内容相比，经营是扩大了的管理和提高的管理。在商品经济条件下，企业的经营管理，要比生产管理更为重要。

过去靠“供给制”的办法搞企业管理，用自然经济方法管理经济，企业领导当家不作主，企业与社会上的很多联系，是采取国家包办的办法：投资上级给，物资上面配，订货上级安排，产品国家包销，劳动力上级调配，盈亏财政部统一包。这样，工业企业的整个经济活动，仅仅处于执行者的位置，所以企业只要以“生产为中心”，不需要研究经营。现在不同了，企业由生产领域进入流通领域，不仅要抓生产，而且要最合理、最有效地利用人力、物力、财力去取得最好的经济效果。因此，企业管理必须由过去的以生产为中心，迅速转移到以经营为中心的新轨道上来，从生产型企业向生产经营型企业转变。否则，就会影响到企业的生存和发展。

2. 工业企业面临的新形势

工业企业面临的新形势有以下 5 方面：

第一，原来企业没有计划权，计划任务和指标，由上而下编制。现在，企业是在国家计划指导下，充分发挥市场调节的积极作用，企业根据市场调查、市场预测、自主地作出决策。企业有了较大的自主权，企业管理就要转移到经营中心上来。

第二，原来的企业管理，与市场不发生直接关系，企业只与上级主管部门发生联系。现在企业要与市场往来，就得要研究经营。

第三，过去的产品定货和物资分配，都由上级有关部门统一安排。现在除有关国计民生及稀缺物资由国家统配以外，对于大多数物资，企业有多种渠道可供选择，客观上要求企业必须重视经营管理。

第四，过去国家对企业实行统收统支，企业对于盈亏，实际上不要负经济责任。现在改为利润分成，或以税代利等分配办法，企业自负盈亏。企业的经营成果，现在与企业的物质利益直接结合，促使企业提高最终经济效益。

第五，由于上述的企业外部条件发生了根本变化，过去企业编制的“生产技术财务计划”，须过渡到“企业经营计划”，把企业的全部生产和经营活动，都包括到企业的经营计划中来。

3. 企业管理中心转移的三个阶段

中国的工业企业管理，过去以生产为中心，现在必须以经营为中心。这个中心的转移，是从党的十一届三中全会提出战略转移开始的。几年来，企业管理逐步向企业经营发展，大致经历了以下三个阶段：

第一阶段：党的十一届三中全会以前（1978 年以前），企业处于“生产导向阶段”。这个阶段的特点是：突出生产，产销不见面，经济效果差，企业过着“三不愁”的“供给制”生活——产品不愁卖不出去，企业不愁没有任务，亏损不愁没有地方报销。在统购统销与统包制度下的企业管理，必然形成片面追求产值，也必然产生官办工业作风。其结果是产品积压多，资金周转慢，新产品开发少，技术进步小，经济效果差。

第二阶段：1979—1980 年，为工业企业的“销售导向阶段”。这个阶段的特点是：突出销售，宣传推销活跃。由于实行了以国家计划为主、市场调节为辅的新方针，企业产品作为商品进入市场，促使企业认识到“供给制”不行了。这时，企业为了生存和发展，必须树立经营观点、市场观点、竞争观点，重视产品的销售工作，重视研究市场动向。

第三阶段：1981 年以来，为工业企业的“市场导向阶段”。由于市场扩大，竞争激烈，单纯宣传和推销产品不够了。企业必须了解市场，占领市场，根据市场需求，从开发新产品上找出路，抓科研，抓经营，不盲目发展生产；不仅抓销售前的服务，还要抓销售后的服务；不断在竞争中求生存，求发展，采取多种经营方式，搞活经营。

正是在上述的新形势下，1981 年产生了首都钢铁公司的经验。首钢因势利导，把企业管理由过去的单纯生产型转变到生产经营型，把企业的生产、流通、分配都统一到经营计划的轨道上来。这正是体现中国工业企业经济管理体制改革的必然趋势，它符合社会主义经济规律。

工业企业的转型，是中国正在发展中的新事物。任何事物形态的变化，客

观上都有其标志。企业转型，主要有以下几种标志：

1. 管理思想和方法的转变

生产型企业管理的指导思想，是单纯的生产观点。其表现是：只重视生产而不重视产品的销售，不关心市场情况和用户需求的变化；把完成国家指令性计划生产任务，作为考虑企业管理问题的出发点和中心，在产销关系上是以产定销。

生产经营型企业的管理，要求树立为用户服务的思想，从社会需求出发，以销定产。企业的各项经济活动，要以经济效益为中心，强调市场观念、服务观念、质量观念、创新观念、价值观念、时间观念和竞争观念。尤其强调在谋求企业经济运营过程的经济性以外，对于企业管理的本身，也要讲求经济效益。管理思想和方法的转变，是工业企业转型的首要的、根本的标志。

2. 企业经济活动和管理内容的转变

工业企业的活动，由单纯生产转向市场调查、市场预测、经营决策、技术开发、生产制造、营销及售后服务全过程，增加了企业的市场调研、决策、营销、售后服务等活动。具体项目诸如生产结构的调整、产品品种的开发、资金的筹措与运用、对外联合和协作、企业的改造和发展、售后产品的技术质量保证等。企业的经济活动，由单纯的生产领域进入了流通领域，因而企业的经济运营过程是一个开放式系统。

从企业管理内容上看，由单纯对生产领域的管理，转变为生产流通一体化管理。现在在企业管理中，增加了决策管理、营销管理、市场开拓、经济预测等活动。企业的内部管理系统，已在原有的基础上大大加强，要求开展全面计划管理、全面技术质量管理、全面经济核算、全面人事劳动管理，把“四全管理”渗透到了企业经营活动的各个方面，发动全员参加，进行系统控制。

从许多先进企业的实践来看，大多数是从本企业的实际情况出发，从某项全面管理开始，带动企业的各项管理，从而增强了企业的竞争能力和适应能力，提高了经济效益。因此，企业经济活动是否进入流通领域，是否实行全系统管理，是企业转型的重要标志之一。

3. 企业管理组织机构的转变

由经济活动上适应于生产、管理上适应于单纯完成指令性计划任务的企业管理机构，转变为经济活动上适应于提高效益、管理上适应于满足社会需求变化的组织机构，是企业转型的必然要求。

企业组织机构由保证生产技术管理为主的原则，转变为能适应外部环境变化、提高企业生存和竞争能力的原则来设置，要建立企业的经营决策机构、智囊机构、市场调研机构、信息处理机构；并须强化企业的经营计划系统、智力开发和技术开发系统、物资采购系统。同时要把设备、工艺、工具、质量控制、成本控制、物资储存及发放控制，纳入产品制造系统，完善企业销售程序，设立综合管理组织。

4. 企业管理方法的转变

由传统的经验管理，转变为现代科学管理；由简单的定性控制，转变为综合的定性与定量协调控制。把现代管理的科学方法和先进手段，运用于企业经营管理的全过程，实现管理方法的创新和管理手段的优化。

5. 企业领导班子建设

生产经营型企业的领导者，除应具备基本的思想政治素质以外，在企业的经营管理上，必须是个内行。他必须具有非凡的能力和创造精神，善于发现人才，合理使用人才，通过领导集体发挥作用，表现出整个领导体的一致性和协调性，构成一个强有力的决策指挥系统。

衡量一个工业企业是否转型，主要是看上述五个方面是否已经转变，同时最终是看企业的经济效益是否提高，是否满足国家计划和市场用户的需要。

关于社会主义建设新时期对工业企业领导制度的改革，可从以下两方面来说明：

1. 从党委领导下的厂长负责制改为厂长负责制

在“文化大革命”中，几乎所有的工业企业，都实行了“革命委员会”的领导体制。这种体制，实际上是 10 年动乱时期极左路线的产物。它不仅否定了“文化大革命”前的党委领导下的厂长负责制，也削弱甚至取消了党对工业企业的领导。1978 年，在对工业企业进行恢复性整顿的过程中，开始着手解决企业的领导体制问题。1978 年 4 月，中共中央颁发的《关于加快工业发展若干问题的决定》中，就工业企业的领导体制问题，作了如下的规定：

第一，实行党委领导下的厂长分工负责制。工业企业的一切重大问题，都必须经党委集体讨论决定。企业的生产、技术、财务等重大问题，党委作出决定后，由厂长负责组织执行。企业党委要积极支持以厂长为首的生产行政指挥系统行使职权，来监督和检查他们的工作。

第二，实行总工程师、总会计师的责任制。工程技术人员要有职有权，让

他们在技术上真正负起责任来。

第三，实行党委领导下的职工代表大会或职工大会制。企业定期举行职工代表大会或职工大会，听取企业领导报告工作，讨论企业的有关重大问题。

第四，实行工人参加管理、干部参加劳动，以及领导干部、工人、技术人员三结合的制度。

上述规定，实际上是恢复“文化大革命”前工业企业领导制度的一些基本做法。根据这些规定，1978年以后工业企业陆续取消了“革命委员会”的领导形式，重新任命了厂长或经理；同时取消了“文革”期间产生的“工代会”，恢复了职工代表大会和工会的组织与活动。

1980年，根据中央的精神，国家经委、全国总工会以及中国社会科学院等有关部门在北京选择了若干工业企业，进行企业领导制度改革的试点。通过调查研究和改革的试点，认识到党委领导下的厂长负责制的一些弊端，主要是：

(1) 不利于真正加强党对工业企业的思想政治领导，党委陷于日常行政事务；

(2) 不利于发挥厂长集中统一指挥的作用，不适应社会化大生产的客观要求，这种制度实际上已普遍成为党委书记一长制；

(3) 不利于发挥专家的作用，多数企业的决策权和指挥权，集中于一些不大懂技术、不大懂经济和管理的一些干部手中；

(4) 不利于加强法制、健全经济责任制，权力和责任分离，党委行使决策权而不负经济责任；

(5) 不利于按客观经济规律的要求，实行跨部门、跨地区的经济联合。

1982年1月，中共中央、国务院颁发了《国营工厂厂长工作暂行条例》。其中明确规定了厂长责任、职权、指挥系统及其责任制，以及对厂长的奖惩。这个条例虽然延续了党委领导下的厂长责任制的企业领导体制，但在实行党政分工、克服以党代政、加强厂长责任、赋予厂长以更大的生产经营指挥权方面大大前进了一步，在一定程度上体现了厂长责、权、利的统一，从而为逐步推行厂长负责制作了准备。

在企业的全面整顿过程中，1982年即开始在北京、天津、上海、沈阳、大连、常州等6个城市的191个企业中，进行厂长负责制的试点工作。后来逐步扩大到各地区、各部门的2913个企业试行厂长负责制。厂长负责制的建立，

带动了企业内部组织机构、劳动人事、工资奖励、生产经营等方面的配套改革。试点搞得好的企业，厂长指挥灵了，决策快了，效率高了。同时，党委开始集中精力加强党的建设和思想政治工作，民主管理也有了加强。

根据人们认识的发展和对实践经验的总结，1984年5月在六届人大二次会议的《政府工作报告》中，正式宣布国营工业企业将逐步实行厂长负责制。党的十二届三中全会《关于经济体制改革的决定》中更加明确地指出：现代企业分工细密，生产具有高度的连续性，技术要求严格，协作关系复杂，必须建立统一的、强有力的、高效率的生产指挥和经营管理系统。只有实行厂长（经理）负责制，才能适应这种要求。因此，在党的十二届三中全会以后，中国工业企业领导体制的改革，就进入了一个新的发展阶段，厂长（经理）负责制已逐步在所有的工业企业中推行。

1984年12月，国务院发出了《关于国营企业厂长（经理）实行任期制的通知》。通知指出凡是上级任命的国营企业的厂长（经理），一律实行任期制。任职期限应根据企业的规模和生产经营的特点，确定不同的任期。每届任期最多为四年，在规定的任职年龄内，可以连任，但不得超过三届。

2. 企业职工代表大会制度的逐步完善

粉碎“四人帮”以后，在企业整顿中，一些企业逐步恢复了党委领导下的职工代表大会或职工大会制。1978年4月颁发的《中共中央有关加快工业发展若干问题的决定》中，要求企业定期举行职工代表大会或职工大会，听取企业领导的工作报告，讨论企业有关重大问题，对企业的工作提出批评、建议，对企业的领导干部进行监督。职工代表大会或职工大会，有权向上级建议处分、撤换某些严重失职、作风恶劣的领导人员。

1981年7月，中共中央、国务院转发了由中华全国总工会、国家经委、中央组织部共同制订的《国营企业职工代表大会暂行条例》，要求各地区、各部门在所属的企业中贯彻实施。该条例规定职工代表大会（或职工大会）是企业实行民主管理的基本形式，是职工群众参加决策和管理、监督干部的权力机构。职工代表大会要支持厂长行使职权，维护生产指挥系统的高度权威，教育职工不断提高主人翁的责任感。

上述条例的颁发和贯彻执行，使中国工业企业职工代表大会制度进一步完善，同时为后来的企业领导制度的改革积累了经验，准备了条件，使企业的民主管理逐步得到加强。在实行厂长负责制以后，如何把厂长负责制同职工的民

主管理结合起来，成为企业领导体制改革中的一个新课题。从一些工业企业的经验来看，职工代表大会的工作重点要转向以下几方面：

- (1) 审议企业的重大决策；
- (2) 监督企业行政领导的工作；
- (3) 维护职工的合法权益；
- (4) 发动职工为改善企业的经营管理献计献策；
- (5) 加强对职工的教育，提高他们的主人翁责任感。通过这些工作，既支持了厂长的集中统一指挥，又保障了职工群众在企业中的主人翁地位。

工业运行机制与经营新动向

中国经济体制改革所要达到的重要目标之一，就是建立起“国家调节市场、市场引导企业”的新的工业运行机制。这里要讲的是：在中国社会主义有计划商品经济条件下，这种新运行机制的特点及其实施方法。

1. 新运行机制应是“有限自觉调节”机制

从一般意义上说，商品经济中如果存在宏观的自觉调节，那只能是一种有限的调节。具体到中国现阶段以及今后相当长一段时期内的情况来说，这种自觉调节的有限性，就表现得更为明显。这是因为：第一，中国长期以来实行集权式计划管理体制，市场极不发育，现在还远未形成完善而发达的市场体系。第二，对瞬息万变的商品经济实施自觉调节的效果，在很大程度上取决于经济信息系统工作的质量。如果不能全面、准确、及时地掌握大量经济运行中的信息，并对之进行科学的处理，就不可能对时刻处于复杂的运动变化中的经济系统实施正确的调控。然而现阶段中国的经济信息工作还处于很低的水平上。而要彻底改变这一落后面貌，在短期内是难以做到的。第三，我们对各种经济调节工具及其性能，还有一个探索和熟悉的过程。一方面我们需要认真借鉴发达国家的经济调节经验，细心研究和比较各种调节工具的性能、操作方法及其综合效应；另一方面特别需要探索发达国家各种行之有效的调节工具在中国经济运行中的特殊效应，逐步弄清其适用性和局限性。同时还必须从中国实际出发，认真研究必要的行政手段在宏观经济调节中的地位和作用。

基于以上原因，中国经济运行中的自觉调节，在一个相当长的时期内，必然会面临着大量的“盲点”和“盲区”。因此，明智的选择只能是采取“有限自觉调节”的模式，在不具备自觉调节条件时，干脆有意识地让经济运行的

某些领域、某些环节、某些方面、某些阶段处于自发调节之下，让市场机制自动地校正经济运行中的偏差。这样做反而能收到总体上降低调节成本的效果。

2. 新运行机制应是“两级双向调节”机制

“国家调节市场、市场引导企业”的机制，是一种包含两级作用的机制，即一级为国家与市场间的作用，另一级为市场与企业间的作用。在这种机制中，存在着三个基本要素，即国家、市场和企业。这三者之间的相互关系、相互作用，构成了一个密不可分的关系整体。计划与市场的内在统一，正是通过这三者之间的相互作用之动态过程才得以实现的。因此在国家与市场之间，就不仅存在国家对市场的调节作用，还存在市场对国家的反向校正作用；同样在市场与企业之间，不仅存在市场对企业的引导作用，还存在企业对市场的反向校正作用。唯其如此才能圆满地解决国家对市场调节的正确性，和市场引导企业信号的真实性两个关键问题，确保国家科学地调节市场、市场合理地引导企业，从而计划与市场才能内在地、有机地统一起来。

3. 新运行机制中的两类调节手段长期并存

宏观调节的手段主要有两类：一类为经济手段，一类为行政手段。在“国家调节市场、市场引导企业”的运行机制中，经济手段无疑是国家实施调节的最重要手段。国家运用经济手段进行调节，是通过发布宏观经济政策来调节各种宏观经济变量，并借助宏观经济变量与市场机制运行之间的内在有机联系，达到调节市场、引导企业的目的。

通过宏观经济政策进行的调节，是在不损伤市场内在机理、保证市场机制正常作用之基础上进行的调节，因而其调节作用将特别强烈和有效。但是应该看到，运用宏观经济政策进行调节，必然有一个实施过程，从而必然伴有一个明显的时间延滞，这在某些调节范围较为广阔的场合，可能提高调节成本。更为重要的是运用宏观经济政策进行调节，对国家、尤其是对市场和企业有着很高的要求，而这些要求，中国在短期内还是难以达到的。一方面，中国现在市场体系的发育还很不成熟，市场机制很不健全，距离建成一个功能完善的市场体系还有很长的路程；另一方面，企业还未真正成为自主经营、自负盈亏、预算约束真正硬化，从而能对市场信号作出灵敏反应的商品生产经营者。因此，现阶段在中国运用宏观经济政策进行调节，其有效性将受到很大的限制。在这种情况下，另一类调节手段——行政手段，将发挥出其难以替代的作用。

用于宏观调节的行政手段，可细分为两种：一种是行政干预和监督，另一

种是直接的数量管理。这里先讲第一种。国家在重要时期、重大经济事务上，可以运用行政命令的方式，进行直接的行政干预，如紧急压缩社会集团消费、控制基本建设规模、控制物价上涨幅度等等。同时通过行政手段，对经济活动进行监督，如统计、审计、质量检验、工商管理等。再讲第二种，即直接的数量管理。这是在一时尚不具备条件，或不宜采用经济手段调节，从而尚不可能或不宜由市场供求决定生产方向、生产规模的范围内，采取直接数量控制和管理的方法，进行直接投资，确定发展方向和发展规模。例如对极少数关系到国计民生，但又十分短缺的重要物资的生产，以及一般公共事业等，就可采用这种方法予以调节。

运用行政手段进行的调节，是一种在脱离市场内部机制的条件下，对经济运行实施的外部强制性调节，一般不可能不对经济主体的活力有所遏制，而且通常也只能治标，不能治本。但它具有见效迅速的优点，能在相当程度上减少时间延滞的损失，从而在一些特殊场合和特定时期，可以起到明显降低调节成本的作用。

因此从中国实际情况出发，在“国家调节市场、市场引导企业”这种新的运行机制中，将长期并存着经济手段和行政手段两类调节手段，它们可以互相配合、互相补充，相得益彰。科学地运用好这两类手段，急可以治标，缓可以治本，从而最大限度地降低调节成本。当然，中国随着经济体制改革的深化，国家管理职能的进一步转变，市场体系的逐步完善，以及企业作为独立商品生产经营者的地位之不断加强等，经济手段调节的作用范围必将逐步扩大，而行政手段调节的作用范围将相对缩小。

工业企业配套优化，是指工业企业各种生产和经营要素的优化要互相配合。10 年来（1979—1988 年）许多工业企业改革的实践，是完善企业经营机制，特别是各种形式的承包经营责任制，系由单项承包发展到多项承包；到 1988 年初，则提出要“配套、深化、完善、发展”。这就是说，不仅推行承包制要与其他改革相配套，而且承包制本身的发展，也有一个配套的问题。

以优化劳动组合来说，北京认为这是全面深化企业改革的“突破口”。如果突破了以后，各个方面不及时跟进，则突破口也就失去了其意义，这说明需要“全面”来配套。单项改革上去了，并不等于综合效益提高了。改革上的“孤军深入”，同样是有危险性的。整体不协调的加剧，必然导致整体的不平衡。企业改革要进行综合考虑，要实行全面深化。这样也就要求企业必须树立

整体优化、系统优化、配套优化的想法和做法。

1. 企业配套优化的内容

企业配套优化的内容，综合起来说，它应包括组成企业生产经营各要素的同步优化。

从企业实际工作上来看，传统的经营工作者认为，企业生产经营的要素就是人、财、物、供、产、销“六个字”。最新的经营实践认为，企业生产经营的要素，在这“六个字”的基础上，还要加上一个“信”字，即企业内部和外部的各种生产经营的信息。

从当前配套优化的重点来看，首先是有关人的要素要优化。这里又包括：

(1) 领导体制的改革和领导班子的建设，特别是要优化企业的经营者；

(2) 人事制度的改革和劳动制度的改革，特别是要优化劳动组合与实行干部聘任制；

(3) 组织结构的调整和组织机构的增减，特别是要优化企业经营层的组织。

其次是要优化企业的分配办法，特别是要破除“大锅饭”，改变“倒挂钩”的各种不合理现象。第三是要优化企业的资金管理，特别是要做到“资尽其活”。第四是要围绕提高综合效益，优化企业的经营机制。第五是要优化企业结构，不仅要使增量资产流向优化的企业，而且要使存量资产也向优化的企业流动，这就是要积极稳妥地推行企业兼并和拍卖，以实现资源配置的优化。

2. 企业配套优化的有效方法

实现企业配套优化的总的方法，就是要积极推行“满负荷工作法”。此法可将它归纳成为“五要素”：精神、目标、数据、行为、效果。这种归纳上升，可以说是法国法约尔提出的“五要素”理论在中国工业企业中的实际应用和发展。

满负荷工作法是以不断提高“三效”——提高效率、提高效果、提高效益为目的，以逐步达到“三尽”——人尽其力、物尽其用、时尽其效为目标的一种综合性的科学管理方法，也是能够较好地满足企业配套优化现实要求的有效方法。

3. 企业配套优化的内部基础

所谓企业配套优化的内部基础，总的说来就是企业的素质。“六五”计划

期间开展的“全面整顿，综合治理”，是为了全面恢复企业的素质；“七五”计划期间开展的“企业升级工作”，则是为了全面提高企业的素质。

全面提高企业素质的内容，概括起来有三个方面：一是提高技术方面的素质，这是提高整个企业素质的基础；二是提高管理方面的素质，它是提高整个企业素质的主导；三是提高人员方面的素质，这是提高整个企业素质的关键。

中国工业企业的素质仍然较差，主要是因为技术素质相当落后，管理素质更为落后，关键乃在于人员素质落后。技术和管理是实现企业腾飞的“两个轮子”，人员则是“两个轮子”之间的“轴”。所以全面提高企业素质，形象地说，也就是全面提高企业“两个轮子加一根轴”的素质。企业素质全面提高了，企业配套优化才有坚实可靠的基础。

4. 企业配套优化的外部条件

实现企业配套优化，最主要的外部条件，就是要抓好“三个真正”：一是抓好政企真正分开；二是抓好真正让企业放开经营；三是抓好真正承认企业作为商品生产者与经营者的独立法人地位和权益。

实现了上述“三个真正”以后，政府对企业就只需管好“三件事情”：一是管好企业依法经营；二是管好企业照章纳税；三是管好企业履行合同。政府对企业做到只管上述三件事，企业也就可以真正做到“三个自”：一是企业真正有了自主经营的权力；二是企业必须担当起自负盈亏的责任；三是企业必须建立自我约束的机制。

做到“三个真正”，管好“三件事情”，达到“三个自”，这既是深化企业改革的重要内容，也是实现企业配套优化的重要条件。

80年代中期以来，随着商品经济的发展和经济体制改革的深入，中国陆续出现了一批以各生产要素重新组合、扩大名牌优质产品生产能力、稳定协作关系为主旨的企业群体。其中有一些企业联合体，通过进一步优化组合和理顺内部资产关系，在联合体内各企业自愿互利的基础上，发展成为规模更大、关系更为密切、功能更加完备、结构更趋合理的企业集团。现在，这些企业集团虽然还很不完善，很不成熟，其中不少企业集团尚为一种雏形，但它的实践已开始展示其联合效益和整体优势，具有广阔的发展前景。

1. 企业集团的发展过程

中国在经济体制改革过程中，受到市场发育和发展外向型经济的共振作用，众多的大小冠以“集团”名称的企业应运而生。截至1988年底止，

全国能够算得上是“集团”的企业接近有 2000 家，但真正具备条件的大型企业集团，最多也不过 100 余家。

无论是国内还是国外，企业联合体和企业集团的组建，一开始不可能就是紧密型和成熟型的。随着经济形势的变化，有的成员退出了，又有新的成员参加进来。经过不断地分化、改组、调整、联合，最后形成为若干个实力雄厚、体制成熟的企业集团。

中国的企业集团产生于传统的条块分割和国家垄断的计划体制的条件下，其发育的经济原因是要冲破条块分割，优化产业结构；其体制动因是要适应社会主义商品经济发展的客观要求，通过横向联合，形成跨地区、跨部门、跨行业、跨所有制的新型企业组织，从而打破行政垄断，建立市场机制。在日益起杠杆作用的市场振荡中，一些企业首先闻风而动。如第二汽车制造厂以东风汽车产品系列为龙头，在内部形成集团——公司化的管理体制，同时通过横向联合的专业化协作，使集团的外延向全国辐射，现在已拥有 201 家企事业单位（1989 年初），遍布 24 个省市的 14 个部门。又如首都钢铁公司，则先后兼并了国内 16 家企业，并购买了美国麦斯塔公司 51% 的股票。通过兼并，公司开始向综合型集团发展。至 1989 年初已拥有钢铁、机械工程、建筑、电子和开发等公司。

在 1985 年—1989 年，随着中国产业结构和产品结构的调整，企业集团的体制也渐趋成熟。这表现在以下几点：

第一，许多企业集团根据本行业的具体情况，实行了不同的组织模式，呈现出多层次、多形式。据调查，多数轻工业企业集团，采取了紧密型、半紧密型和松散型三种组织形式，它能够使生产要素的组合日趋合理。

第二，集团的整体聚合力加强了，从原来的原材料、产品或生产过程的维系，向资金和资产的融合方向转变。

第三，集团内部普遍健全了权责利相结合的经营机制，大大提高了集团内部各企业间的凝聚度。

第四，许多轻工业企业集团，都有金融部门参加，从而使工业与金融业融为一体，增强了企业集团的实力。

第五，企业集团的内部管理逐步完善，在实行董事会领导下的总经理负责制的前提下，绝大多数企业集团都已建立了各种管理制度，利益分配体系日趋优化。

第六，集团由单纯的某一领域的联合，走向包括科技、贸易、工业、金融、运输等方面的全方位的联合，逐渐形成了一些从原材料到流通的一体化、多功能和大型化的企业集团，有的已开始成为跨国公司。

第七，随着实力的增强和产品结构的优化，许多企业集团，逐步由内向型向外向型或内外向结合型转变，成为轻工业出口创汇的骨干和中坚力量。这有两种情况：

(1) 在组织形式上，在集团内部实行新的优先组合，走一条市场扩张、企业裂变、金融集中、集团规模不断扩大的路子，将企业集团发展成为具有原材料配套、产品配套、工资配套、内外向配套的多种功能，和具有国际竞争实力的大型企业集团。

(2) 有的企业集团（如重庆天府可乐集团公司），面对组织形式和管理机制不适应走向世界战略目标状况，乃采取资产兼并、一体经营、承包租赁企业、组建股份公司和中外合资企业等形式，逐步使企业集团由松散型向紧密型转变，在管理机制上由粗放经营向集约经营转变，由内向型向外向型转变。

2. 企业集团的主要特征

一般认为，企业集团不同于一般的多边经济联合体，其主要特征如下：

第一，一般的企业联合，目的是为了突破单个企业在生产空间和其他生产条件上的限制，完成产品的整体生产过程，其结构往往是生产协作加工关系和费用结算关系。企业集团的内部关系，不是单纯的加工结算关系，而是同经营效益相联系的利益共享和风险共担的整体关系。

第二，企业集团多数以大型骨干企业为主体，以名优产品为龙头，连结不同行业的企业，形成“集团生产力”。它打破了地区、部门、行业和所有制的界限，组织生产的专业化协作和成龙配套，取得生产的优先组合和规模经济效益。

第三，企业集团一般是由经济技术上紧密联系的企业、科研、设计、商业、金融等单位组合而成。它除了工矿企业外，还可以包括商业、金融、交通运输企业及科研单位等，因而与一般的企业联合相比，具有更高层次、更大范围、更多要素有机结合的特点。

第四，企业集团是具有法人地位的经济组织。现有的企业集团与成员企业的法人关系，分为两种存在方式：一种是企业集团与成员企业都具有法人地位，都是一级核算单位，但主要的生产经营权力在成员企业，企业集团只在计

划、资金或销售等某些方面拥有较大的权力；另一种是企业集团集中了大部分的人、财、物、产、供、销权力，成员企业主要承担生产任务，不具有法人地位。大部分企业集团的领导体制，实行董事会领导下的经理负责制。

第五，企业集团内部成员之间，大都仍保持一定的商品交换关系，也存在一定的竞争关系，不保护落后，不吃“大锅饭”。

此外，企业集团在组织形式上，存在着多样化趋势，有的认为股份形式也是其重要特征。

3. 企业集团的划分及其类型

中国的企业集团，可以按照以下三种方法来划分：

第一，从主导企业的性质上划分。有以下三种类型：

(1) 产品集团模式。这种企业集团，一般以骨干企业的名优产品为龙头来组建。产品集团模式的特点是通过契约形式进行产品生产的横向联合，参加联合的企业在经济上不实行统一核算，不改变各成员企业的所有制、隶属关系和财政上缴渠道，各成员企业有完全的经营管理自主权。

产品集团模式的一般模型，是围绕龙头企业（即核心企业）形成三个层次的联合圈：第一层次叫实体层，即能够实行人财物、产供销六统一的若干企业；第二层次叫松散层，即实行局部分散的定向生产企业；第三层次叫外协层，即承担外协加工和劳务任务的协作企业。

(2) 行业集团模式。这种模式是以同行业的几个大型骨干企业为核心，带动一批企业而组成的企业集团。行业集团模式的特点是达到一定的行业集中程度，如电子工业集团、家用电器集团、橡胶工业集团等；由两个以上的跨地区、跨部门、跨所有制的横向经济联合体组成多层次的企业群体；产品品种多，联合企业多，组织结构复杂。

行业集团模式的一般模型，是两个层次的横向联合：第一个层次是核心层，由同行业的几个大中型骨干企业组成横向经济联合体；第二个层次是群体层，由各个骨干企业组成各自的横向经济联合体，形成有自己特色的企业群体。

(3) 混合集团模式。这种模式是以实力雄厚的大中型骨干企业为核心，联合相关行业的工业企业、商业企业和科研单位，组成以生产力为主、同时开展多种经营活动的企业集团。混合集团模式的特点是集团内部各成员企业之间依靠契约和经济利益的纽带联结起来；以一业为主，搞多种经营；形式多样，

松散联合。混合集团模式的一般模型，是一个层次、多种内容的横向联合。

第二，从组成方式上划分。有以下四种类型：

(1) 单点辐射型。即以一个大型骨干企业的系列产品为龙头，向外副射，形成多层次的配套网络系统。这种类型的企业集团，发展较早，数量较多，也比较成熟，适合于大批量、专业化生产的工业企业。

(2) 多元配套型。即以几个大型骨干企业及相关设计单位为主体，实行从设备成套设计、制造供应、安装调试到人员培训、提供备品备件等建设项目的承包。

(3) 产品资源联合型。即以若干个加工企业和原材料企业联合，形成从原料、半成品到产品的大跨度开发系统。这种类型的企业集团，可以使原材料企业根据加工企业的需要，发展品种；也可以使加工企业向原材料企业提供资金，开发资源，共同提高经济效益。

(4) 系列产品开发型。即以同行业多个大型企业为主体，集中技术优势，运用系统工程，开发高技术产品，组织专业化系列生产。这种类型的企业集团，适应于技术密集型产业，对迅速变化的市场有较强的适应能力。

第三，从联合的内容上划分。有以下五种类型：

(1) “一条龙”式的企业集团。这是以名优产品为“龙头”，以骨干企业为核心，与相关的协作配套企业、销售企业以及科研机构实行联合，所组成的企业集团。这类企业集团是适应发展名优产品的需要而形成的。“龙头”企业在这种集团中处于核心地位，它的素质决定着集团的素质，它的兴衰决定着集团的兴衰。

(2) 跨部门联合的成套工程企业集团。这是以一种或若干种相近的工程项目为对象，从工程设计到设备制造、供货，直至安装、调试、服务一体化为内容的不同部门的若干企业组成的企业集团。

(3) 多行业联合企业集团。这是以有实力、有影响的骨干企业为核心，联合相关行业的工业企业、商业企业和科研单位等，组成的以一业为主、从事多种生产经营的企业集团。这种多角经营集团，一般以互相投资入股、实行资金结合、共同开辟市场为内容。

(4) 为社会提供各种专门服务的职能性企业集团。这大都是以不同部门的设计、科研单位或第三产业部门的企业组成，以提供某种服务为内容的企业集团。如由若干建筑设计单位组成的建筑设计集团，由若干科研单位组成的技

术开发集团等。

(5) 由工业生产单位与科研机构或大专院校组成的科研生产型企业集团。这种企业集团,有的以生产单位为主,引入科研单位的先进技术或研究成果,组成企业集团,进行联合试验、联合开发;有的以科研单位为主,吸收企业参加。

工业企业兼并的实施

在 1987—1988 年,随着改革的深入,工业企业的兼并已在各地陆续展开。企业兼并的展开绝不是偶然的,它既是前一阶段强化企业经营机制的必然发展,又为企业改革再深化——产权制度变革提出了实践要求。

1. 企业兼并的内涵和特征

工业企业的兼并,不同于旧体制下的企业合并,也不同于一般的企业联合。一般说来企业兼并是指在商品经济的竞争中,由一家企业接办、并吞另一家企业而产生的资本(资产)集中的经济过程。这里所说的接办、并吞,大都以优势企业(兼并企业)的存续、扩张和劣势企业(被兼并企业)失去法人资格为特征。

企业兼并的具体形式,可以通过购买资产的方式组成另一个新的企业实体;也可以是用收买大量股权的方式,达到完全控制被兼并企业而成为兼并企业的附属实体;也可以通过承担被兼并企业的债务的方式,改组原有企业等等。企业兼并一般具有以下性质和特征:

第一,生产要素在企业间的整体流动。如果仅仅是某一项生产要素的个别流动,比如某项设备或某处房产的流动,只构成资产的买卖。而只有企业全部或主要部分生产要素,包括设备、厂房、资金(在储原材料和在制品、库存产品等),发生整体流动,才构成企业实体的主体换位,才是企业兼并。

第二,全部产权(或基本、主要的产权部分)在企业间有偿转移。企业兼并的要点在于全部资产商品化,发生产权的实质性转移。如果没有发生主要产权的转让,即使是生产要素的整体流动,也只是在产权统属内部企业行政性合并或组织调整,绝不构成兼并。只有全部或基本部分的资产归属发生实质性变动,才构成优势企业的扩张和劣势企业法人资格的解体,也才构成企业兼并。

第三,生产和技术上的专业化改组。企业兼并作为资本集中的方式,当然

会有资本（资产）量上的增长。但企业兼并的目的，不仅在于量的扩张，更重要的是企业在质上的变化，即资产质量优化（技术改造）和生产要素组合优化，追求企业生产、经营实力上的更加强大。所以，兼并的结果必然伴随被兼并企业的全面的专业化改组。

第四，兼并双方重新组成一个新的机体。兼并双方不是经营上的联合，而是资产的一体化。由于上述三点的存在，就使得兼并企业和被兼并企业溶合为一个新实体（包括被兼并企业改造后仍存续的控股性子公司在内），成为血肉相连、体戚与共的命运共同体。

2. 企业兼并时产权和经营权的转移方式

企业兼并，按产权和经营权的转移方式，可分为两类五种：

第一类：相同所有制和同一财政隶属关系企业间的兼并。有以下三种方式：一是兼并方无偿集中被兼并方的经营权，被兼并方的法人资格自行消失，被兼并企业中的职工福利待遇不降低。二是兼并方以承担被兼并方的债务为条件，集中经营权，被兼并方的法人资格自行消失。三是兼并方以承担被兼并方的债务为条件，集中产权和经营权，被兼并方的法人资格自行消失。

第二类：不同所有制或不同财政隶属关系企业间的兼并。又可分两种方式：一是兼并方以承担被兼并方的部分债务为条件，集中被兼并方的经营权；二是兼并方出资购买被兼并方的产权，同时集中经营权，取消被兼并方的法人资格。

从上述可知，企业兼并实际上是企业产权的转移。所谓产权，既是财产所有权，又是财产经营权。企业产权所有者，往往只持有一定意义的产权——股票（即产权的价值形态）；而企业经营者则掌握产权的实物形态。

3. 企业兼并的实现机制

中国的企业兼并，现在主要是通过以下几种机制来实现的：

（1）行政兼并。即由政府主管部门以行政命令等手段，将经营不善的企业划归优势企业。这种兼并大都发生在所有制和财政隶属关系相同的企业之间。其特点是被兼并企业的产权实行无偿转让，并且不改变原来的所有制性质、财政解缴渠道和行政隶属关系。

（2）承包兼并。即由优势企业以法人身份承包劣势企业，实行经营权的转移和集中，被承包企业则继续保留其独立的法人资格，等到时机成熟，再实现产权转让，以统一财产所有权。这种兼并机制，大都出现在产品工艺相近但

技术水平及管理水平差异较大的企业之间。其特点是择善而行，分步到位。

(3) 参股或控股兼并。即保留被兼并企业的部分所有权，优势企业通过参股或控股的办法，实行产权的重新组合，以及经营权的转移或集中。这种兼并机制主要发生在所有制性质不同的企业之间，其特点是比较规范。

(4) 市场兼并。即由优势企业通过兼并市场，购买亏损或破产企业。这是一种商品经济发达国家所通行的兼并机制。通过企业间的市场竞争和实力较量，真正实现产权转让、企业和社会生产要素的优化重组，具有其他兼并机制不能相比的长处。

(5) 接管兼并。亦称“偿债兼并”。即由优势企业以最大债权人的身份，直接接管债务超过或接近资产净值的亏损企业而实现的兼并。其特点是被兼并企业的所有权与经营权虽然一同转移，但由于兼并过程没有市场竞争，不一定能促使资源配置的优化组合。

在上述五种兼并机制中，从现状看，以不规范的兼并机制——如行政兼并、承包兼并、接管兼并占主要地位。而企业兼并机制的不规范或不完善，势必妨碍企业兼并的进一步发展。为此，政府部门需要作以下的努力：第一，激励优势企业的扩张愿望，促使生产要素向优势企业流动。第二，减少以至取消对劣势企业的财政补贴，杜绝对破产企业进行挽救，使优胜劣汰发生在较为公平的条件。第三，制定企业兼并法，使企业兼并契约化、规范化。第四，开放竞争性企业兼并市场，允许企业实行跨部门、跨地区、跨所有制的兼并。第五，围绕优化产业结构和产品结构，对企业兼并实施引导。

4. 企业兼并的客观动因和作用

主要有以下几方面：

第一，企业兼并是优势企业追求规模效益的内在要求和重要途径。中国工业企业的设立，不仅在专业化分工上不合理，过去存在着“大而全”、“小而全”的弊病，而且布点星散，重复设置，企业规模狭小，远未达到经济合理的适度规模。在这种条件下，优势企业由于产品适销，经营有方，亟待扩大规模，却遇到了扩张障碍，而同时则有不少企业处于亏损、破产的边缘，它们拥有的生产要素难于正常发挥作用。这种情况，在突破了体制束缚之后，就为企业兼并提供了客观条件。中国企业兼并的80%以上属于这种类型。如河北保定市11例企业兼并的动因中，仅需扩张场地的就有7例，其他则都与扩张需要有关。

第二，企业兼并是出于业已展开的竞争的的压力和效益选择。就横向兼并来说，它多发生在同一市场相类产品的竞争企业之间；就纵向兼并而言，则发生于相类产品的相继生产阶段的不同企业之间。如果说，同类企业的兼并，主旨在于规模经济的效益；那么，处于不同生产阶段的企业纵向一体化兼并，主旨则在于提高生产效能、节省内部费用、减少经营风险。而不论横向兼并还是纵向兼并，都是为了强化竞争实力，和在竞争中经济性选择的结果。如重庆市苧麻纺织总厂兼并占地 75 亩的南岸织布厂，投资仅需 5000 万元，即可使纱锭增加 2 倍，比扩建新厂需投资 2 亿元节省费用 3/4。

第三，企业兼并的重要作用，还在于促进产业结构优化和资源配置优化。由于企业兼并是导致生产要素向优势企业的集中，必然引起优胜劣汰，使符合需求的供给增加，使长线或落后产品受到压缩，这样就能大大提高资源的有效利用程度和整体效益。

第四，在现阶段中，企业兼并也有利于减轻国家财政负担和社会交易费用。仅 1988 年国家用于补亏的款项就达 409 亿元，这个数额相当于全部工业利润的 1/2，或基建投资的 2/3。企业兼并不仅直接减少了对现有被兼并企业亏损、债务的负担，更能由此摆脱对任何落后企业的行政庇护，这将大大减少政府财力消耗，和大大减少社会交易费用。

1992 年—1993 年：大规模推行股份制

针对企业承包经营责任制所出现的弊病，1992 年随着经济的又一次高涨，企业改革的重心开始转向股份制。

我国股份制的试行，最先产生于农村社队企业向农民的筹资活动。某些社队企业，为扩张其生产能力，采取了集资入股、合股经营和股金分红的办法。1984 年中央 1 号文件明确作出了“鼓励农民向各种企业投资入股”的规定。由于党中央和国务院放宽政策，这种带有股份制特点的新型企业形式，很快向城市发展。1984 年 7 月，我国第一家股份公司——北京大桥百货股份有限公司正式成立。随后，上海、深圳、广州、沈阳等大城市也相继出现了股份制企业。1985 年 10 月，我国第一家证券公司——深圳经济特区证券公司正式成立，专门从事股票的发行、转让及管理工作。随后，沈阳、上海、北京、广州等地也先后成立了证券公司。1986 年 12 月，国务院在《关于深化企业改革增强企业活力的若干规定》中第一次允许“各地可以选择少数有条件的全民所

有制大中型企业，进行股份制试点”。在这之后的 1987 年和 1988 年，全国各地试点的股份制企业有了一定的发展。

然而由于对股份制企业的性质在认识上存在着较大的分歧，以及发行的股票在交易的自由度上受到严重限制，因此 1989 年—1991 年我国股份制试点与股票的发行基本处于停止状态。我国股份制企业真正大规模的迅速发展乃起始于 1992 年。这一方面是邓小平“南巡谈话”所产生的新一轮思想解放运动使人们对股份制的性质有了一个重新认识；另一方面也是上海证券交易所从 1992 年 5 月实施股票自由交易政策，从而扫除了股票需求方面障碍的直接结果。

从 1992 年开始，我国的股份制试点掀起了一个新的高潮。到 1993 年底，我国股份制试点企业已有 11560 家，股本总额达 3147 亿元人民币。在这些股份制企业中，股份有限公司为 3261 家（其中上市公司 183 家），股本总额为 2591 亿元，占试点企业股本总额的 82.3%；有限责任公司 8299 家，股本总额为 556 亿元，占试点企业股本总额的 17.7%。在试点企业中，由集体所有制改组的占 63%，全民所有制占 22%，其余是由国内联营企业改组而成。

随着股份制的迅速发展，我国的股票交易额也迅速增长。1993 年我国的股票发行由深、沪两地试点扩大到全国，共有 42 个省、自治区、直辖市及计划单列市发行了新股。到 1993 年底，我国的股票交易金额达到 3740 亿元，比 1992 年增长 2.3 倍，股票市值高达 3700 亿元，增长 2.6 倍。在股票上市的 183 家股份公司中，有 35 家企业发行了 B 股，6 家大型国有企业到海外发行上市了 H 股，筹集资金达 85 亿港元。

在所有股份制企业中，国有企业股份制改造是企业制度改革的关键。然而，从目前实践的状况看，国有企业的股份制改造尚存在以下四方面的问题：

1. 国有产权的界定与评估界线模糊

我国现有的国有企业，绝大多数是在产品经济体制下形成的，是多种公有制参与的产物，有些甚至国家没有一分钱的投入。因此对国有产权的界定与评估存在三方面问题：一是原始投资价值难以评定。由于投入上的滞后，我国许多国有企业的资产已严重老化，有些设备已经完成了规定折旧，目前仍在使用，从而造成超役服务的折旧收入资产的折算问题，这一问题在资产评估中难以解决。此外由于物价的变动，使资产的评估悬殊甚大。二是政策性资产的界定与评估分歧较大。在一些股份制试点企业中，政府规定要将企业历年税前还

贷部分算作固有垫底资产并作为股份，还要将历年财政补贴算为国有资产，这样就产生了一个严重亏损的企业无法接受的问题，从而造成国有资产估价的扭曲。三是劳动积累股界定不清。按照剩余价值理论，利润全部来自本企业职工的创造，那么扣除上缴税收后，全部利润应归该企业职工所有。而这类企业由于当时注册为国有企业，因此目前企业的所有积累所形成的资产划归国有资产，这是合法不合理的。但如果以级差地租理论考察，一部分企业的利润率实际上来自对优厚资源或优越空间位置的占有。这种不同条件所形成的利润，应当归土地所有者所有。而政府作为土地所有者该如何界定和评估这种级差额也是一个棘手的问题。

2. 政府与企业的关系仍然不清晰

《中华人民共和国公司法》中规定：“出资者按投入公司的资本额享有所有者的资产受益、重大决策和选择管理者等权利”。这里的“重大决策权”概念比较模糊，可以作各种解释。如果没有一个较为确定的含意，仍然成为政府部门直接干预企业经营活动的一种借口，形成原来政府向企业归还的权利反而通过股份制形式又收了回来。其次，国有企业中作为最大股东的政府，其所拥有的选择管理者的权利与计划经济条件下厂长经理由政府指派任命，政府有直接参与企业活动之间的区别之处不甚明了，两者有内容相同，形式不一之嫌。

3. 企业内部组织机构创新阻力较大

目前国有企业改组的股份公司内部形成六套组织机构，即原来已存在的职工代表大会、党委会、工会，和股份制改造后新成立的股东大会、董事会和监事会。这六套组织机构由于利益不一致，在许多问题上难以协调。因此在许多已经改组的股份制企业中，仍然是总经理或党委书记说了算，其他机构形同虚设。此外从西方国家的股份公司内部机构的管理功能上看，由于存在股东较为分散，股东的信息不灵等问题，从而形成了总经理提名董事和董事长，然后由股东大会象征性通过的组织运作方式，公司的主要权力集中在总经理手中。从我国目前股份公司运作的方式上看，并没有突破西方股份公司在组织运作方式上的这一弊端。

4. 企业仍然缺乏自我清算与约束机制

在传统计划经济体制下，国有企业自我约束机制的弱化主要表现在：一是以职工收入最大化而不是以利润最大化为企业生产经营的第一目标；二是以各种手段把国有资产转化为可分配的收入；三是企业不怕亏损，亏损可以把包袱

电给国家；四是企业经营者追逐产值和利润提高的主要目标是升官而不是其他。而强化企业自我清算与自我约束机制的目标是建立企业自负盈亏的机制，企业追逐利润最大化的机制和经营者（资产代理人）把追逐资产增值作为第一目标。然而，目前我国股份制企业并没有建立上述自我清算与自我约束机制。因此我国企业制度改革的道路还很漫长。

建立现代企业制度的提出

国有企业经过 45 年的发展，已经成为国民经济的主要支柱。它形成为中国经济的主导成份，并带动和促进了其他经济成份的发展。特别是近 15 年来，国有企业获得了巨大的发展，它支撑了整个经济的发展。目前，国有企业在整个国民经济中起着基础、骨干和先导作用，并已形成了门类齐全的工业体系，是我国能源、交通、通讯、主要原材料和工业技术装备的主要提供者。从 1978 年到 1993 年，国有企业提供发电装机容量共 15500 多万千瓦，成品钢材 6.5 亿吨，石油 19.4 亿吨，煤炭 137 亿吨。截至 1993 年底，我国现有独立核算的国有工业企业 7.16 万个，占全部工业企业的 19%，其中国有大中型企业 1.47 万个，占全部工业企业的 4%。但国有企业工业总产值占全部工业企业的 53%，国有大中型企业占 44%；国有企业固定资产净值占全部工业企业的 75%，国有大中型企业占 62%；国有企业实现利税占全部工业企业的 66%，国有大中型企业占 59%。近 10 年来，我国财政收入从 800 多亿元增加到 5000 多亿元，国有企业功不可没。国有企业实力不断增强，使国有资产不断增加。1988 年以来，国有资产每年增长 18%，1993 年底已达到了 3.6 万亿元。

15 年来，国有企业改革的成就是显著的。国有企业在发展中所存在的问题也仍然相当突出。这些问题突出表现于：一是国有企业总体经济效益不高，而且有逐年下降的趋势；二是企业资金极度紧张，国有企业运转相当困难；三是企业负担过重，自我积累和自我发展的能力越来越差。尽管我们这些年来一直致力于国有企业制度的改革，但是这些问题仍然没有得到根本解决，这就使得我们不得不从国有企业发展中的一些根本问题去思考，进一步认识国有企业在哪些制度上需要进一步改革，以符合市场经济发展的要求。结合市场经济体制的要求，以下问题应该是企业制度创新中必须解决的。

1. 产权问题

公有制企业要成为市场的主体，企业必须具有独立的法人产权，实行自主

经营、自负盈亏。只有形成这样的市场化的微观基础，企业才可能有条件参与市场竞争，并在竞争中产生求生存、求发展的竞争机制。过去国有企业改革的一个重要指导思想是“两权分离”。虽然国家采取了一系列扩大企业自主权的措施，但没有从根本上解决企业产权关系不明晰的问题，企业缺乏独立的法人财产权与经营权，在经营管理上不能摆脱行政对其不必要的干预，企业仍然隶属于行政部门，不能成为真正的市场主体。可以说如果不解决产权问题，企业得不到独立的法人财产权，缺乏自主决策的权力，并且受各种关系的牵制和影响，所采取的各种改革措施都只能治标不治本，难以解决根本问题。

2. 国家与企业的分配关系问题

收入分配始终是经济体制改革以来政府与企业关系的重点问题。收入分配政策直接关系到企业发展生产的积极性问题，它也是一个是否真正建立起能够有效地发挥作用的激励机制的问题。在国有企业制度改革的几十年过程中，对国有企业利润的分配，我们先后实行了利润留成、利改税和承包制等体制，这些办法的不断完善，虽然在一定程度上使国家与企业的分配关系有所改善，但是，在政府与国有企业分配关系这个问题上，始终没有根本解决高度集中的计划管理体制下企业缺乏不断发展的激励机制的问题。

3. 竞争环境的问题

市场经济的一个重要机制就是竞争机制。目前存在的问题是不同的企业生存的环境大不相同，关系极为复杂，企业的生产经营在很大程度上不是由市场的竞争机制发挥作用。竞争环境不公平问题的具体表现极为复杂，在政策和制度上，有偏重于国有企业的一面，也有偏重于非国有企业的一面，两方面的因素相互作用，使得企业与企业之间、行业与行业之间竞争环境的差别太大。比如在这次税制改革之前，国有企业税率偏高，非国有企业相对较低。那时，企业所得税的税率是按照所有制性质设立的，国有大中型企业所得税税率为 55%，远远高于非国有企业的所得税，特别是高于三资企业 15% 的所得税。这对于国有企业来说，比较税率是偏高的，可以说竞争环境不公平。特别是对于非国有企业来说，由于其规模相对较小，数量大，国家很难像管理国有大中型企业那样来管理它，税收征管方面的漏洞相对大一些，而且三资企业和乡镇企业还享受免二减三的优惠政策。在现金使用政策上，国有大中型企业的现金使用额普遍较低，大部分业务结算均通过非现金结算的渠道，而乡镇企业、三资企业现金额度大、管理松，在企业的业务往来中，可以更多地采取现金交易

以及回扣优惠等财务上的灵活手段，争取优越的竞争条件，使国有企业在竞争中处于极不利的地位。但是，反过来国有企业又在很多政策方面享有比非国有企业丰厚得多的优惠。比如在银行贷款的支持方面，在国家财政的支持方面，国有企业特别是国有大中型企业都比非国有企业更具有优势。更重要的一点是迄今为止国有企业在原材料市场 and 产品销售市场中都具有较大的垄断性，这是一些非国有企业难以企及的。所有这些有利的或不利的因素纠缠在一起，形成了一个扭曲的、缺乏公平性的竞争。

4. 国有企业内部经营机制的问题

目前，国有企业大多数是在计划经济体制下产生和发展的，必然带有许多因体制原因而造成的问题。从企业内部经营管理角度看，比较突出的问题，一是企业社会负担过重。据调查表明，大多数国有企业都同时具有几乎无所不包的社会职能，企业为了正常运转，必须有幼儿园、学校、医院、保安等设施，还必须承担所有职工的医疗、保健、养老等福利开支，企业历史越久，负担越沉重，生产经营越困难。二是企业用工制度僵化。现在国有企业在用工方面存在着一个很大问题，即用工多少不是根据企业的实际需要来决定的，而是在很大程度上满足就业的需要，形成了企业的工作效率很难提高，职工的工资也上不去，企业生产的现代化就更困难的局面。

所有这些问题，都与市场经济体制中的企业发展的需要极不一致。尽管造成这些困难和问题原因是多方面的，这也是经济体制深层次的矛盾尚未解决的表现。但是，我们要建立市场经济体制，就必须解决微观经济体制中存在的这些矛盾，而解决这些矛盾，就必须进一步深化企业制度改革，着力进行企业制度创新。

经济体制改革的中心环节：国有企业改革

总体上说，中共十一届三中全会以来，我国的经济体制改革是一个从高度集中的计划管理体制到中共十四大提出的社会主义市场经济体制的建立逐步展开的过程。在这个过程中，尽管改革的重点始终没有抛开企业改革，但是从改革的成就上讲，宏观领域的改革取得了更大的成功，特别是通过 1994 年对财政、税收、金融、外贸和外汇体制以及投资体制的全面改革，国家的宏观调控机制更趋于健全，更加规范化了。可以说这几项改革的成功基本上实现了宏观经济体制的转轨。因此企业改革问题自然就成为经济体制改革中进一步攻关的

重点，从而也就是今后经济体制改革的核心问题。

根据中共十四大的要求，今后我们的中心任务是要建立社会主义市场经济体制。从理论上讲，建立这一体制，必须具备三方面的基本条件。

1. 建立社会主义统一市场

所谓统一市场，有两个基本要求：一是商品和劳务的价格必须是由市场机制的作用自动形成的，而不是由行政命令确定的；二是商品市场和需求市场要发育齐全。众所周知，在传统的计划经济体制下，国家对企业和管理都是采取高度集中的办法，通过全国统一的计划来调度各项经济活动。政府直接管理各企业的生产、销售和原材料的供应，企业的原材料价格和产品销售价格都由政府统一确定，市场的供求关系对价格不产生多大影响。改革开放以后，尽管在理论探讨和实践中有过不同的做法，但总体上，我们所走的实际上是一条市场化的改革道路。这些年中，国家始终致力于改变高度集中的计划管理体制，注重发挥市场调节的作用，逐步取消指令性计划，培育市场体系。特别是在价格体制改革方面不断地推进，使价格这个作为形成市场的关键因素的问题逐步得到解决。近几年中，国家不仅逐步放开基础原材料的价格，还将粮食价格也放开了，使得通过市场关系形成的价格机制正在逐步形成。在最近几年的改革中，为了形成统一市场，除了商品市场外，国家逐步发展了劳动力市场、金融市场、房地产市场等各类要素市场，使市场建立形成了一个良好的基础，初步具备了改革所要求的形成统一市场的基本要求。

2. 形成与市场经济体制相适应的管理体制和法律体系

管理体制指的是国家借以管理各种经济行为的经济体制，它包括财政体制、税收体制、金融体制、投资体制和外贸体制等。现代经济与过去的自然经济不同，在过去的自然经济中，政府对经济的干预没有如此重要，而在现代经济中，政府对市场行为加以合理调节是保证经济正常运行的基本要素。因此，各种经济管理体制的作用和地位就十分突出。如前所述，1994 年国家五大经济管理体制都进行了全面的改革。改革的结果是：

①财政体制从承包制转变为分税制。中央和地方之间的财政关系在合理划分事权的基础上，通过划分税种确定下来了。中央和地方除了安税种的不同性质各自掌握了一些税种以外，主要是对增值税实行 75: 25 分享，保证中央拿大头，增强了中央财政对经济的调控能力。

②税制改革基本实现了统一税制、公平税负、简化税制、合理分权的目

标。全面推行了增值税；统一了国内企业的所得税；取消或合并了一些小税种，同时也开征了一些新税种。

③金融体制改革步入了中央银行与商业银行分设的二级银行制度改革阶段，设立了三大政策性银行。

④投资体制实现由国家单一的投资主体向多种投资主体转变。

⑤外贸体制逐步向代理制过渡；外汇体制取得了汇率并轨、取消外汇留成的重大进展。这些改革的成功，使国家在管理体制方面为建立市场竞争机制创造了条件。

建立与管理体制配套的法律体系。市场的法律体系，也即市场的竞争规则。市场的法律体系主要包括三个方面：一是规范市场主体的法律规则，如“企业法”、“公司法”等。二是规范市场行为、维持市场秩序的法规，如“反不正当竞争法”、“反垄断法”、“合同法”等。三是规范宏观调控方面的法律法规，如“国有企业财产监督管理条例”、“国有资产管理条例”、“增值税管理条例”、“关税税则”等等。在近几年的改革中，国家极为重视市场法律体系的建立和完善，在市场主体、市场行为和宏观管理三方面的法律都相继建立起来了，这些法律对于完善我国的市场体制起到了重要作用。在今后建立社会主义市场经济体制过程中，这些法律虽然还有不健全之处，但是法律体系的框架已经基本上建立起来了，目前与市场经济体制还不适应的地方可以在今后的改革与发展中进一步完善。

总之，通过形成市场经济的管理体制和法律体系，为企业创造公平竞争的法律环境和竞争规则，是市场机制客观要求的。这些年我国在这方面的探索取得了一定的成就，为市场竞争机制的形成创造了条件。

3. 对作为市场竞争主体的企业进行制度创新，实行现代企业制度

代表社会主义市场经济特点的重要方面，就是公有制经济的主体地位和国有经济的主导作用。因此社会主义市场经济体制成功与否，关键在于能否找到公有制经济与市场经济相结合的有效途径，使国有企业在市场经济中充分发挥活力，并继续在经济发展中起主导作用。改革开放一开始，城市经济体制改革就主要是围绕搞活国有企业，重新确立企业的经济地位和法律地位来进行的。十几年的国有企业改革取得了一定的成效，但是企业中的问题远远没有解决。

在建立市场竞争体制的过程中，必然要涉及到这三方面的问题。从我国近年来的改革实践也可以看出来，企业改革是最大的难点。原因在于一方面在

公有制的基础上，企业的产权关系的界定还有一定的困难；另一方面是企业作为社会生产力的基础，特别是旧的经济体制的产物，各种政治、经济的矛盾都集中反映到企业身上，企业的改革无疑会涉及各方面的问题，牵扯到各种复杂的利益关系。此外在发展市场经济体制的过程中，企业改革还不像财政、税收、金融等宏观体制的改革，有市场经济国家的一些经验可以借鉴，中国这么多的国有企业进入市场，并在此基础上要建立市场机制是史无前例的。正因为如此，党的十四大的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》中明确指出：“以公有制为主体的现代企业制度是社会主义市场经济体制的基础”、“建立现代企业制度，是发展社会化大生产和市场经济的必然要求，是我国国有企业改革的必然方向”。

建立现代企业制度的指导思想

建立现代企业制度是我国企业改革的继续和深化，是社会主义市场经济理论的丰富和发展。建立现代企业制度要求以有中国特色的社会主义市场经济理论作理论基础，寻求公有制与市场经济有机结合的微观实现形式，探索国有经济在市场经济条件下有效的企业组织制度，即将企业改造成为能够适应社会化大生产的要求，符合社会主义市场经济的要求，面向国际、国内两上大市场的法人实体和市场竞争主体。

建立现代企业制度必须遵循以下指导思想：

1. 要坚持公有制为主体

国有企业的改革，要能够保证国有经济在国民经济中的主导地位，要能够充分发挥公有制经济的优势，并使其不断发展壮大。建立现代企业制度，形成新型的产权关系，不是一种公有化为私有的关系，而是更加明确国有经济成份的产权形式，保证国有经济和其他经济形式共存，并参与市场的平等竞争，各种经济成份在市场经济中都具有同等的生存与发展的权力。但是国有经济的发展不能因此而削弱，相反应该由于产权关系的明确，内部机制的健全等有更大发展的生机。

2. 要坚持制度创新

我国企业制度改革已经有几十年的历史，特别是开放 15 年来，我国在企业制度改革方面作了许多大胆的尝试。尽管这些改革取得了一定的成效，但是它并没有能够将中国的企业制度真正改造成为与市场经济体制相适应的企业制

度。很显然，在建立现代企业制度过程中，仅仅简单地改头换面是行不通的，必须大刀阔斧地进行改革、进行创新。要从根本上解决国有企业生存和发展中存在的问题。要进行制度创新，就要求解放思想，勇于探索，大胆创新，不要被传统的思想观念束缚。进行制度创新，要求在改革中涉及一些过去没有条件涉及的问题，提出新的思路，切实能将国有企业转变为适应市场机制的经济主体。

3. 要坚持积极稳妥的原则

建立现代企业制度是一个比较艰难的过程，问题十分复杂，客观上不可能在短时间内解决所有的问题。因此有必要边实践边发展，不断总结经验，不断在实践中创新。对于一些可以尽早解决的问题，要着手认真解决，对于那些条件不成熟或者不可能在短期内解决的问题，不能急于求成。

4. 各项改革要配套进行

在市场经济体系中，企业作为经济的基础，其生产等方面的活动必然与市场发生联系，与国家的宏观管理政策发生联系，因此，企业改革，必然要求各方面的改革同步配套进行。也就是说，现代企业制度的建立不能孤立地进行，必须从国有企业存在的现实问题入手，在社会、经济等各方面进行综合配套改革。要切实做好政府职能的转变，健全市场秩序、建立健全社会保障体系来改善企业的外部环境。

现代企业制度的基本框架

现代企业制度是能够最大限度地解放和发展生产力的企业制度。建立现代企业制度，是从适应计划体制需要的企业制度向适应社会主义市场经济体制需要的企业制度的转变。它要求我们在改革过程中，调整生产关系，使之更加适合市场经济条件下生产力的发展。建立现代企业制度就是要围绕发展生产力这一根本宗旨进行企业制度的创新。这种创新不仅仅是企业内部管理制度的改革，它涉及企业全部经济活动制度体系的改革。国有企业建立现代企业制度，根本问题是要明确企业的所有制问题，也即产权关系问题，在产权关系上必须有一些新型的关系；要建立起真正的企业法人制度，要选择合适的企业组织形式。

1. 现代企业制度的内涵

现代企业制度是随着生产力的高度发展，社会化程度的极大提高而产生的

一种高级的企业管理制度。换句话说，它是体现于现代企业组织形式中的一种企业行为准则。所谓现代企业组织形式一般说来就是公司制（或集团公司制）组织形式。体现在公司制中的企业管理制度就是现代企业制度。公司是社会化大生产的一种产物，而生产资料公有制也是随着社会化大生产的发展而必然要求的一种生产资料所有制形式，因此，现代企业制度从经济制度上来讲与公有制是不相矛盾的。

现代企业制度要求具有法人财产权，并具有独立经营和支配财产的权利。现代企业制度有三个基本特征：

第一，企业的经济活动具有高度的独立性和排他性。一般说来，企业制度发展的历史可以划分为三个阶段：一是自然人为主体的企业制度的阶段。企业主要采取家庭、个体的形式。生产活动以小工场、小作坊等方式进行。企业的投资主体是单一的，自然人既是投资主体，也是经营主体。二是自然人投资者联合体阶段，采取合伙制企业形式。这是由于随着社会生产力的发展，社会分工的出现，不断扩大生产规模，经营管理和生产劳动成为专门的分工，而且单个的自然人的资本量已经不能支持整个生产的发展，客观上要求自然人之间的联合，以合伙的方式组建生产单位。合伙制的基本特点是，合伙人共同投资、共同经营管理、共同分享利益、共同承担风险。但是，这种制度的缺点是，由于某个合伙人方面的问题，企业就可能解体，因此，它是一种不稳定的企业制度。三是法人企业制度，采取公司制的企业形式，主要有有限责任公司和股份有限公司。这种企业制度的产生，是社会化大生产的发展，以及生产关系与生产力的发展相适应的客观要求，也是市场竞争不断加剧对于形成一种具有高度稳定性和竞争性的企业制度的客观要求。这种企业制度，有利于处理各方投资者、投资者与债权人、投资者与经营者还有投资者、经营者和劳动者等各方面的关系。这种制度的健全与完善，就成为现代企业制度。

从历史的角度看，法人企业制度是在资本主义社会化大生产和生产集约化过程中产生的。资本主义经济的发展是从自然经济后期工场手工工业开始的，随着大机器工业的产生和发展，生产发生了革命性变化，社会化程度不断提高，形成了资本主义商品经济发展时期。随着资本主义经济的不断发展，资本主义制度从自由资本主义向垄断资本主义过渡。在这个过程中，生产集约化程度不断提高、资本的有机构成不断提高，生产资料所占的比重日益扩大。在资本积累的过程中，许多单个资本向占压倒优势的大资本集中，产生了股份公司

这种公司形式，使企业制度步入现代企业制度时代。由于激烈竞争的存在，社会化大生产逐步导致了垄断性联合企业的形成，形成了高级的联合企业管理制度。正如列宁所说：“资本主义发展到最高阶段，有一个极重要的特点，就是所谓联合制，即把不同的工业部门联合在一个企业中”（《列宁选集》第2卷，第741页）。在资本主义发展过程中，相继出现了4种比较有代表性的垄断性联合企业制度：

①1865年以后在德国出现的“卡特尔”。卡特尔是由多个企业共同参与的，它们之间达成一个协议，共同遵守某种市场规则，比如规定售价、规定销售规范、规定产量等。第一次世界大战以后，欧洲卡特尔有较快的发展。第二次世界大战以后，各国相继建立了一些国际性的卡特尔。

②1873年以后产生的“辛迪加”。由于资本主义经济危机加剧，迫使企业与企业之间加强联合。在这种背景下产生了许多新的企业垄断性联合组织，这就是辛迪加。它的主要特点是在商业上失去独立性，各自保持在销售市场和原材料采购方面的联合，而在生产和法律上仍然保持各自的独立性。

③“托拉斯”。它是一种比辛迪加更紧密的垄断联合组织。参加托拉斯的企业，都失去原有的独立性，成为托拉斯的股东。它们通过拥有股票的量来决定股东在托拉斯企业中的地位。

④第一次世界大战之后产生的“康采恩”。这是以银行信用发展为基础而形成的一种垄断组织形式。它是银行资本和工业资本的融合，每一个参加者只有通过其拥有的占多数的股票才可能实现对企业的控制。通过康采恩这种形式的企业集团，可以把参加的各种企业联合起来进行直接控制，同时可以通过控股的方式控制比它本身资本额大几十倍的众多企业。

企业制度发展的三个阶段和三种组织形式，虽然在时间上是继起的，但在空间上又是并存的。即使是在现在的发达国家，这三种企业组织形式仍然是并存的，不过现代企业制度是当代企业制度的主体形式。

第二，财产的所有者不一定是企业的经营者。一个企业的财产是由许多所有者按照法律和章程集中起来，形成一种新型的企业组织形式，在这种形式中，一般说来，财产所有者都将放弃对自己财产的经营权，把它交给由大股东所组成的董事会管理。财产所有者与经营者的分离，是社会生产力进步的表现。社会生产力的发展，使生产出现社会化，而这种生产社会化的发展，重要的关系还在于在资本集中过程中所有者与经营者之间的财产这种信托关系。事

实上，随着社会生产力的发展，财产所有者和经营者的能力也发生了分离，企业的生产管理需要具有专门知识的人来管理，因此，客观上产生了企业家或经理阶层。

第三，企业行为的责任是有限的。随着生产的社会化，企业的规模越来越大，企业生产经营的风险也越来越大，特别是在信贷关系发展的基础上，企业经营的风险远远超出企业财产量本身所能抵偿的部分。如果企业的责任是无限的，作为债务人与其他债权人的关系只维持在企业本身的财产量的界限之内，这对于现代社会中企业的发展无疑是一个巨大的制约。在企业发展的历史进程中，正是突破了无限责任这个制约，在承认风险的基础上，为了避免、降低风险，通过法律制定了有限责任制度，保证了企业在激烈竞争中广阔的发展前景。

2. 公司制是现代企业制度的主要组织形式

现代企业制度按财产构成可以有多种组织形式，有限责任公司和股份有限公司是现代企业制度的主要组织形式，它们能够较好地体现现代企业制度的内涵。

在现代企业制度中，公司一般是根据权力机构、经营机构、监督机构相互分离、相互制约的原则，依据法律制定企业的章程，组成由股东会、董事会、监事会和经理层组成的公司组织机构。

①股东会是公司的权力机构。股东会由国家授权的投资机构或国家授权的部门以及其他出资者选派的代表组成。股东会一般每年举行一次年会，涉及的主机问题是公司的章程、选举董事会、决定公司的合并或解散、决定公司的股利分配方案等。

②董事会是公司的经营决策机构，它对股东负责。一般董事长是企业的法人代表。董事会主要负责制定公司经营目标、决定公司经营的重大方针和管理原则、决定经理人选、提出利润分配方案供股东大会审议。

③监事会是公司的监督机构，对股东会负责。监事会由股东代表和适当比例的公司职工代表组成，主要负责依法和依照公司章程对董事会和经理行使职权的活动进行监督，审核公司的财务和资产状况。为了保证其工作的独立性，董事、经理和财务负责人不得兼任理事。

④经理是公司组织中很重要的一个层次。经理受董事会聘任或解聘，不能由政府行政机构或股东会直接任免，经理对董事会负责。经理主要负责执行董

事会决议、主持公司日常业务活动，经董事会授权，对外签订合同或处理业务、任免下层经理人员等。

公司制具有比较完整的组织机构，股东会、董事会、监事会、经理层在公司制度中发挥各自的作用，并且相互制衡。在公司制中，股东作为所有者掌握着最终控制权，可以决定董事人选。但是，一旦授权董事会负责公司之后，股东便无权随意干涉董事会决策。董事会作为公司的法人代表，全权负责公司经营，拥有支配法人财产的权利和任免高层经理的权利，但是董事会必须对股东会负责。经理人员受聘于董事会，作为公司的代理人管理企业的日常经营事务。在董事会授权范围内经理有生产经营的决策权，但是经理的经营业绩要受董事会的监督和评判。这套企业的法人机构管理制度是《公司法》和公司章程形成的，它有利于明确划分股东、董事会、经理人员的权利、责任和利益，形成三者之间的制衡关系，从而有利于保证公司内部管理的有效运行。

从较为发达的市场经济国家公司制度来看。在各类公司中，有限责任公司形式也常被采用。有限责任公司具有如下特征：一是股东数量较少，组建手续相对来说比较简便，还可以设立独资公司。二是不发行股票，权益证明不能流通，股权转让受到限制。有限责任公司不同于股份有限公司，也不存在着股票上市问题。我国在建立现代企业制度过程中，对国有大中型企业，可以先尝试着按有限责任公司进行改组，条件成熟以后，再进行股份制改造。

3. 现代企业制度中的产权关系

建立现代企业制度，产权关系的改革是重点和难点。改革的基本思路是，在产权关系上，要求建立产权明晰、权责明确的企业法人制度。

我国民法通则第 36 条明确规定：“法人是具有民事权利能力和民事行为能力，依法独立享有民事权利和承担民事义务的组织”。也就是说，具有民事权利能力和依法独立享有民事权利，独立承担民事义务是法人资格最本质的法定要素。很显然，要在国有企业中实行现代企业制度，建立起产权明晰、权责明确的企业法人制度，就必须使国有企业在产权关系上具有依法独立享有民事权利和依法独立承担民事义务的特征。

第一，国有企业必须改造成股份制法人企业。核心问题就是企业的资产必须具有多个不同的所有者。各个所有者都有自己的产权代表人，这个代表人或者就是所有者本人，或者是所有者委派的代表人。在企业中，只要形成了企业财产归不同所有者所有，那么，不论这些所有者代表的财产是国有的还是非国

有的，企业的财产所有权关系都是十分明确的。在这种关系中，不同的所有权代表人都代表着各自所有者的利益，财产代表人的任何渎职的行为都可能接受到财产所有者的处理。当然在目前的一些官僚作风的影响下，国有资产的代表人可能不一定因渎职而受到相应的处理，但这个问题属于政府的管理行为问题，不应同产权关系明确与否混为一谈。

第二，企业中的国有资产所有权属于国家。现代企业制度的企业组织形式主要是股份制形式，股份制企业投资主体是多元的，因此，资产中有国有成份，也可能有非国有成份，国有资产的所有权当然应当归国家所有。目前的问题是，有观点认为，国家所有这个概念不明确，国家这个主体比较模糊，因此试图找到更为明确的财产所有权主体。这种观点是不正确的，也是不可能的，即在国家这个主体之外，不可能找到国有资产的其他主体。那么，在企业发展过程中，应当由谁来行使国有资产所有权呢？这个问题可以进一步探讨。一般的做法是由各级政府来行使这个主权，并且可以明确企业中的国有资产是由哪一级政府投资，国有资产的所有权就由哪一级政府来行使，这级政府可以向企业委派自己的代表，参与企业的管理。企业生产经营所取得的收益通过按股分红的形式分给同级政府的财政。

第三，企业以全部法人财产依法独立享有民事权利、承担民事责任。在现代企业制度中，不管有多少投资者，也不管投资主体是国家、私人还是外商，其所投入的财产都将全部作为企业的财产，按其持股的比例共同负有资产保值增值的责任，共同承担企业的债务的有限责任。在这个问题上，任何投资者都不能享有任何特权，必须严格按照公司法和公司章程办事。

第四，国有资产同其他所有者的资产一样，可以有偿转让和清偿债务。企业由于改变生产经营方向、调整产品结构等各种原因，对部分企业资产进行有偿转让，其中国有资产部分应当同等处理。由于企业生产经营不善，出现破产倒闭，国有资产部分也同样要作偿债处理。这部分损失的责任应当主要由政府所派作为国有资产代表的管理者来承担，当然，承担多大的责任要视具体情况而定。

4. 现代企业制度中政府与企业的关系

长期以来，政府与企业的关系中存在的最主要的问题是政府部门直接参与企业的管理，对企业的生产经营往往产生许多不利的影响。这个问题之所以难以解决，不单单是管理方法的问题，而是政府与企业关系中的一个体制上的问

题。建国以来，从政府对官僚资本的没收、对私营工商业的改造，到 156 个重点项目的建设，以及“大跃进”时期的“五小”工业，都是由政府部门直接管理和经营的，在国家与企业的分配关系上，虽然也有过一些留给企业自主掌握的留利，但总体上都是由国家财政“统收统支”。因此，历史地看，国家与企业实际上是一个统一体。企业的职能都由政府部门代替了，企业的管理方式也都是沿袭政府机构的管理方式。也正是这种历史原因，政府与企业之间形成了一种千丝万缕的联系。由于这种关系的存在，企业不可能成为法人企业，因为它不可能是独立的民事责任主体，它没有独立的民事权利，也不可能独立地承担民事责任。

在建立现代企业制度过程中，政府与企业的这种历史关系必须割断。要做到这一点，必须正确地处理好以下几个问题：

第一，要明确界定政府的职责。政府是管理国家政治、经济（主要是指宏观经济）和社会问题的权力机构。政府主要负责制定有关这些问题的方针政策、体制与规划，并施行法律等监督。在管理方面，政府与企业的关系唯一表现在政府向企业董事会选派自己的财产代表人，并由这个代表全权负责国有资产的保值和增值工作，除此之外，政府不再介入企业的任何方面的工作。

第二，在利益关系上，各级政府作为投资者，都只能由同级政府财政出面与企业处理利益分配关系。换句话说，财政部门代表政府处理与企业的财务关系。当企业按股分红时，国有资产部分所得的红利上交同级财政部门，当董事会决定进行技术改造或扩大生产规模等需要进一步投资时，同级财政部门按董事会的决定作相应的投资。

第三，在利润分配关系上，取消现行的企业行政隶属关系。企业不能再分划中央或地方企业。财政体制也要求作相应改革，所得税不能按隶属关系划分，而应统一作为中央税种或中央与地方的共享税种。

第四，政府要为企业承担起各种社会责任，使企业真正甩掉办社会的包袱。在这方面，政府所要做的工作，一是要为企业提供后勤服务区和社区服务，使目前企业所承担的一系列社会职能完全从企业中分离出去。在现代企业制度中，企业作为经济法人，负有一定的社会责任，但是，这种责任是通过企业向国家缴纳税收，提供产品，创造就业来体现的，而政府则通过征税取得收入，建立一些有偿的或非盈利的社会服务机构，如学校、医院、养老院、福利院、疗养所等社会性场所，为企业卸下这方面的包袱。二是建立统一的社会保

障制度，为企业真正进入市场，参与竞争提供保障。切实解决政府与企业的关系问题，必须尽快建立以养老、失业保险为重点，包括养老、失业、医疗和工伤等保险在内的社会保障制度。社会保障制度的建立由政府负责，但是社会保障的行政管理和社会保障基金的经营要分开，要由社会保险组织经办社会保险业务。社会保险基金的所有权属于投保者，社会保险业务的经办者只是经营者。

第五，要进一步对宏观管理体制进行配套改革。1994 年，国家在财政、税收、金融、投资、外贸和外汇管理体制方面都进行了重大的改革，并且取得了突破性的成果，为今后建立现代企业制度创造了一定的条件。但是，目前，这些改革还不是在市场经济体制中进行的，与市场经济体制下的环境和条件还有很大的差别，宏观管理体制的改革自然还有相当大的局限性。市场经济中，国家实质上通过市场来调节企业的行为，而市场本身的行为则由国家政策调节，因此政府要把企业放开放活，首先必须把市场管严、管好。因此健全和完善国家的宏观管理体制是政府处理好与企业关系的一个核心问题。

总之，建立现代企业制度，是社会主义国家前所未有的工程，能否真正建立这个制度，关系到我国经济体制改革的前途。只有建立起现代企业制度，才可能建立起社会主义市场经济体制，国家的一切宏观管理制度的改革才有意义。

十五大以来对社会主义公有制实现形式的探索

公有制是社会主义的基本特征。处于社会主义初级阶段的中国必须以公有制为自己的经济基础。建立社会主义市场经济体制是要把公有制与市场经济结合起来。这是一项前无古人的历史性难题，解决这个难题，必须改革传统的国有制和集体所有制，寻求新的公有制实现形式。公有制实现形式可以多样化，而且应该多样化！一切反映社会化生产规律的经营方式和组织形式都可以大胆利用。我们要努力寻找能够极大促进生产力发展的公有制实现形式。国有企业改革，本质上是公有制实现形式的变革。

1. 落后的中国何以建立先进的制度

按照马克思主义理论，社会主义只能建立在资本主义生产方式所创造的物质文明的基础上。社会主义是共产主义的第一阶段，在共产主义的生产方式和社会形态中，劳动者共同占有生产资料，人们既摆脱了人的统治也摆脱了物的

统治，人们所追求的是自由全面的发展和才能智慧的充分发挥。这样的生产方式和社会形态只能在生产力高度发达的基础上才能产生。高度发达的生产力只有在后资本主义社会的生产方式确立以后才能被创造出来。我国在建立社会主义制度之初，还处于一个生产力落后，商品生产不发达，资本主义生产方式还不占支配地位的后封建社会阶段。我们的国家之所以走上社会主义的发展道路，是由各种内外条件决定的。当时马克思主义在中国得到了广泛的传播，无产阶级建立了自己的政党，并在其领导下完成了旧民主主义向新民主主义的过渡，俄国无产阶级革命取得了胜利并建立了社会主义政权，为我们做出了榜样，在国际上要摆脱对帝国主义的依附就必须走独立发展的道路。当时中国人民别无选择。在社会主义政权建立以后，我国到 1956 年完成三大改造，确立了全民所有制和集体所有制为主的社会主义公有制基本形式，从而建立了社会主义的经济基础。但是它的形成过程不同于以往任何社会形态经济基础的形成过程。社会主义的公有制是社会主义的政治制度建立以后才出现的，在苏联是这样，在中国是这样，在其他原社会主义国家也是这样。而且还有一个基本的特征，即它的出现和确立完全仰赖于社会主义国家政权的力量和行动。

2. “自然的历史过程”如何更替

奴隶社会、封建社会、资本主义社会其经济基础是私有制，其所有制关系的产生方式是完全不同的，早在这样一种社会形态出现以前，构成其经济基础的所有制关系早已出现并得到一定程度的发育，同时它们又是相应的政治制度得以建立和巩固的原动力。首先，在原始社会末期，生产力的提高使得原始公社内部出现了私有财产和阶级分化。一部分公社成员通过剥夺或战争掠夺等手段，占有了其他公社成员的劳动直到其人本身，占有者成为奴隶主，被占有者沦为奴隶。这种新的奴隶制生产关系逐渐取代了原始公有制，而且最终导致了保护这种生产关系的政治机构即国家的产生。国家的出现，标志人类从原始社会进入了奴隶社会。奴隶制关系的确立导致了奴隶制国家政权机构的产生。其次，到了奴隶社会后期，奴隶主和奴隶的矛盾激化到了使奴隶制本身难以为继。奴隶通过斗争的方式挣脱奴隶制枷锁以获得自身的自由，这样逐渐地一种新的生产关系又产生了。在这种生产关系下，劳动者获得了一些基本的人身权利和财产权利，其生产效率明显地高于奴隶占有制，封建制的生产关系得到了壮大和发展，最终导致了奴隶制国家的灭亡和封建制国家的出现。这也就标志着人类社会迈入封建社会。第三，资本主义社会同样是在它的前一个社会形

态，封建社会本身的母体内产生的。早在十三十四世纪，意大利的一些城市出现了手工工业工场，它们普遍使用自由雇佣劳动。在工场内部开始孕育资本主义的生产关系。地理大发现以后，资本主义在西欧迅速发展，新生的资产阶级成为新的生产关系的代表者，他们在开始阶段同封建贵族合作，借着封建主阶级的政权力量发展和壮大自身的力量。当他们的力量强大到足以和封建贵族抗衡的时候，他们领导和发动了资产阶级革命，建立了资产阶级政权，从而使资本主义生产关系得以确立。以上各种社会形态的所有制基础，在代表它自身的社会形态最终得以确立以前，其经济基础在前一个社会形态的母体中就已经孕育出来，而且与之相适应的某些社会关系和意识形态也渐趋成熟。在此我们可以得出结论，人类社会发展的一个进程和一般规律是：在新的社会形态出现以前，其经济基础即其所有制关系在旧的社会形态的母体内已经孕育和确立起来了。

3. 所有制关系借助政权的力量诞生

但是社会主义的生产关系的确立和社会主义经济制度的建立却与上述过程不同。在社会主义产生以前，无论是俄国那样的资本主义社会，还是旧中国那样的半殖民地半封建社会，都不存在任何形式的社会主义生产关系和经济基础。无论是全民所有制，还是集体所有制，都是这些国家的无产阶级在政治上取得了革命胜利以后，凭着新的国家政权的力量，主要地是依靠行政、法律乃至军事的手段完成社会改造和变革而建立起来的。问题的关键是在这里，奴隶社会、封建社会、资本主义社会的生产关系都是在生产力发展到一定水平以后自然而然出现的，即象马克思所说的“自然历史过程”。唯其表现为客观的自然历史过程，所以人们的主观干预只是起着次要的作用，无论是历史上曾经产生的多么伟大的人物都不例外。而人为的作用主要表现在它加速或者延缓了一次政治革命的暴发，使之或迟或早地顺应经济基础的要求，但这决不能改变事物本身发展的趋势。而社会主义在其建立的过程中，人为的意志发挥了决定性的作用，社会主义公有制的建立在很大程度上可以说取决于人的主观创造性。

4. 超越历史阶段的代价与痛苦

马克思主义的一个基本原理就是人的主观能动性的发挥必须要尊重事物的客观规律性。生产力的发展除了要求人们遵循其自身的规律之外，还要与生产关系保持相对的稳定。社会主义的公有制形式必须要适应生产力发展的水平，而且要适应劳动者的思想认识水平，这是一个长期的渐进的过程，可是很多社

会主义国家都做了拔苗助长的事。在我们的社会主义国家政权建立起来以后，重要的事是去做致力于发展生产力的事，以使我们不发达的生产力水平尽快地适应新生的更为先进的生产关系，可是很长一段时期，我们并没有这样做，而企图通过上层建筑领域的不间断的革命来巩固社会主义公有制，其中最突出的是人为地进行阶级斗争，这就使我们走了很多的弯路。总结历史的经验和教训，我们开始认识到历史阶段不可超越。我们是在生产力水平非常落后的基础上建立起了社会主义生产关系，充其量我们的社会主义只是整个社会主义历史时期的初级阶段。建设有中国特色社会主义的实质就在于走一条非一般资本主义的发展道路，完成按一般规律本应由资产阶级及资本主义制度来完成的历史任务，实现国家经济和社会的现代化。社会主义的初级阶段就是社会主义的不发达阶段，我国在建立社会主义制度之初，生产力发展水平远远落后于世界上一些发达国家，这要求我国必须在社会主义条件下的一个相当长的历史时期内努力实现工业化和经济的市场化、现代化。这个阶段我们的首要任务是迅速发展生产力，逐步摆脱不发达状态，基本实现社会主义现代化。目前我国的农业人口还占很大比重，通过工业化和现代化将我国由主要依靠手工劳动的农业国，逐步转变为非农业人口占多数，包含现代农业和现代服务业的工业化国家。将自然经济、半自然经济逐步转变为市场化程度较高的现代经济。发展我们的科技、教育和文化，不断提高我国的人口素质，逐步转变为科技教育文化比较发达的国家。努力消除贫困，提高人民生活水平，缩小地区差距和个人收入差距，逐步使全体人民走上共同富裕的道路。并不断建立和完善与之相适应的政治制度、法律和意识形态。为了实现这些目标，就要不断地改革和完善所有制结构，探索有利于发展生产力，有利于提高人民生活水平，有利于增强综合国力的公有制实现形式。

5. 坚持公有制是社会主义铁的定律

改革开放以来，我们党一贯强调“以公有制经济为主体，多种经济成份共同发展，是我们必须长期坚持的方针”。十五大的报告指出：“建设有中国特色的社会主义的经济，就是在社会主义条件下发展市场经济，不断解放和发展生产力。这就要坚持和完善社会主义公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度。”公有制为主体、多种所有制经济共同发展，是我国社会主义初级阶段的一项基本经济制度。这一制度的确立，是由社会主义性质和初级阶段国情决定的：第一，我国是社会主义国家，必须坚持公有制作为社会主

义经济制度的基础；第二，我国处在社会主义的初级阶段，需要在公有制为主体的条件下发展多种所有制经济；第三，一切符合“三个有利于”的所有制形式都可以而且应该用来为社会主义服务。

6. 新中国建立时的经济形态

在中国建立社会主义制度是近代一百多年历史发展的必然结果，也是数以千万计的志士仁人矢志以求的目标。中国共产党自创建之日起，就把建立社会主义和最终实现共产主义作为自己的最高纲领，并逐步制定了新民主主义革命以及后来转变到社会主义革命的路线和方针政策。但是在即将夺取全国胜利的前夕，中国共产党人并没有提出立即建立社会主义制度的问题，而是根据中国经济落后的实际和当时所面临的实际情况，来规划新中国的经济形态。毛泽东在党的七届二中全会的报告中明确指出：“国营经济是社会主义性质的，合作社经济是半社会主义性质，加上私人资本主义，加上个体经济，加上国家和私人合作的国家资本主义经济，这些就是人民共和国的几种主要的经济成份，这些就构成新民主主义的经济形态”。这是对我国当时历史经济状况进行正确判断所得出的结论。随着人民民主专政国家机器的建立和不断巩固，随着国民经济的恢复和发展，随着土地改革等民主革命遗留任务的彻底完成，特别是由没收官僚资本而来的国营经济的迅速壮大（到 1952 年国营工业的产值占工业总产值的 56%，国营批发商业占全国批发商业营业总额的 60%，银行则基本上由国家经营），加上粮、棉、油等重要物资实行统购统销以后，本来就很弱小的民族资本主义企业就很难再继续独立发展，建立社会主义制度的条件趋于成熟。1952 年 6 月，毛泽东开始提出向社会主义过渡的问题，随后几年时间里，逐步实现了对农业、手工业和资本主义工商业的社会主义改造，在中国建立起了社会主义制度。这样一场历史性的变革是以和平方式实现的，没有造成社会生产力的下降，相反还促进了国民经济的发展，例证就是三大改造和几乎同步开始的国民经济的第一个五年计划，提前一年就得以完成。

7. 所有制问题的探索 - 反思 - 再探索

在进行社会主义改造的过程中，也存在着要求过急、工作过粗、改变过快、形式过于简单划一等缺点。尤其是后来由于错综复杂的国际形势的影响和阶级斗争扩大化的错误，以及在经济建设上急于求成情绪的干扰，在社会生产关系和国民经济结构上，一个时期里一味地追求“一大二公”，不断地搞生产资料所有制的升级和过渡，脱离了生产力发展的水平和我国的实际。这样原来

的个体经济和资本主义经济成份已经没有了，社会主义和半社会主义性质的公有制经济成为国家唯一的经济基础，多种经济成份并存和发展的局面已不复存在。对于这方面的问题，党和国家领导人当时已有所认识，陈云就提出过“三个主体和三个补充”的主张。毛泽东也曾指出：中国还需要实行一段新经济政策，“可以消灭了资本主义，又搞资本主义”；使地下工厂成为地上的，使之合法化，可以雇工，可以开私营大厂，10年、20年不没收；华侨投资的，20年、100年不没收；可以开投资公司，国营可以搞，私营也可以搞（见薄一波《若干重大决策和事件的回顾》上卷第433 - 434页）。可惜这些想法在十一届三中全会以前的实践中并未形成正式的方针政策加以贯彻执行。十一届三中全会以后，邓小平同志恢复和坚持党的实事求是的思想路线，总结历史经验，在坚持公有制为基础和主体的前提下，提出：应当“允许个体经济发展”，“允许中外合资经营和外资独营的企业发展”，“在小范围内允许资本主义存在”，“这些都是对社会主义经济的补充”，“都是服从发展社会主义经济这个总要求的”（《邓小平文选》第3卷第110，103页）。

8. 由生产力水平和国情决定方针和战略

十一届三中全会以后，我们党认真总结以往在所有制问题上的经验教训，制定了以公有制为主体，多种经济成份共同发展的方针。逐步消除所有制结构不合理对生产力的羁绊，出现了公有制实现形式多样化和多种经济成份共同发展的局面。确定继续调整和完善所有制结构，进一步解放和发展生产力，是经济体制改革的重大任务。党重新提出公有制经济为主体、多种经济成份共同发展的方针，是基于对中国仍处于社会主义初级阶段这一基本国情的正确认识。我国人口多，底子薄，十多亿人口，八亿在农村，基本上还是用手工工具搞饭吃，一部分现代化工业，同大量落后于现代水平几十年甚至上百年的工业，同时存在；一部分经济比较发达的地区同广大不发达地区和贫困地区同时存在；少量具有世界先进水平的科学技术，同普遍的科技水平不高，文盲和半文盲人口还占1/5的状况同时存在。再加上我国幅员辽阔，民族众多，各地区的生态环境、经济基础和文化背景不尽相同，经济发展难以平衡。生产力的这种状况，决定了现阶段我国的所有制结构只能实行以公有制为主体，多种经济成份共同发展的方针。

9. 赋予公有制为主体以新的含义

公有制的主体地位主要体现在：公有资产在社会总资产中占优势，国有经

济控制国民经济命脉，对经济发展起主导作用。这是对全国而言，但有的地方，有的产业可以有所差别。公有资产占优势，既要有量的优势，更要注意质的提高。国有经济起主导作用，主要体现在控制力上。要从战略上调整国有经济布局。对关系国民经济命脉的重要行业和关键领域，国有经济必须占支配地位。在其他领域，可以通过资产重组和结构调整，以加强重点，提高国有资产的整体质量。只要坚持公有制为主体，国家控制国民经济命脉，国有经济的控制力和竞争力得到增强，在这个前提下，国有经济比重减少一些，不会影响我国的社会主义性质。但是我们在提出并坚持这一方针的同时，始终强调：

(1) 坚持公有制要坚持国家和政府的宏观管理在社会经济活动中的主导地位。这就是说公有制主体首先体现在社会主义的国家和政府所制订的方针政策及其目标，能够最好地体现公众的最大利益和社会发展的总体利益和长远目标，并且能够在国民经济发展和市场经济活动的过程中有效地发挥其宏观管理职能。

(2) 强调国有大中型企业在中国走向现代化和市场经济的过程中的重要地位。国有大中型企业曾经是国家投入的重点，积聚了大量的社会资源，曾经和正在国民经济的基础产业和战略产业中发挥骨干作用。

(3) 为了在分配上坚持共同富裕的方针，在建立社会主义市场经济的过程中，不允许国家的经济命脉掌握在少数人手里，也不允许社会财富的绝大部分集中在少数人手中。“共同富裕”作为对两极分化的否定，它不仅仅指经济上的收入平等，而且是指由经济和政治互动产生的广泛社会关系的平等。搞社会主义如果不坚持公有制为主体，不坚持按劳分配为主的分配原则，就无法实现“消灭剥削，消除两极分化，最终达到共同富裕”的目标。

10. 对公有制与市场经济结合的争议和疑虑

解决市场经济与社会主义制度相结合的问题是时代赋予我们这一代人的历史使命，这一课题解决的途径决不是“公有制 + 市场经济”的简单混合，而必须使二者有机地结合起来，一方面受社会主义根本制度制约的市场经济的管理体制和运行机制，决不是“计划 + 市场”的“板块论”、“主辅论”；另一方面，市场经济条件下的社会主义公有制也决不是过去计划经济下那种“一大、二公、三纯、四统、五封闭”的公有制模式，而必须是在坚持社会主义公有制根本性质不变的前提下，按现代市场经济的要求，探索公有制形式的新路子，这里的关键问题是解决好“什么是公有制，怎样建立和发展公有制”

这一基本问题。解决这个难题，必须改革传统国有制和集体所有制，寻求新的公有制实现形式。十五大报告指出：“公有制实现形式可以而且应该多样化。一切反映社会化生产规律的经营方式和组织形式都可以大胆利用。要努力寻找能够极大促进生产力发展的公有制实现形式。”这为我们探索公有制实现形式指明了方向。目前我国经济体制还处于计划经济向市场经济转轨的时期，迫切的问题仍然是如何破除传统体制的公有制观念与模式，发展和创立与市场经济相适应的新的公有制观念与实现形式。在这个问题上主要有两种错误的态度：一是认为搞市场经济必然要搞私有化，公有制搞不了市场经济，无论是“左”的传统还是“右”的私有化思潮都坚持这种观点。另一种态度认为改革经济管理体制和运行机制无需改变所有制形式，任何形式上的变革都会导致公有制经济变质。这种观点将所有制的内在性质与外在形式相等同。因而从理论上探索所有制实现形式的改革与创新是一项迫切的任务。

11. 防止走入“公有制经济”的误区

我们所说的公有制经济包括国有经济、集体经济，还有混合所有制经济中的国有成分和集体成分。不光是社会主义才有公有制，原始社会、封建社会、资本主义社会都有公有制经济成分。对私有制也需要进行区分，有非劳动者的私有制，如资本家所有；也有劳动者的私有制，如个体劳动者所有。我们通常对公有制经济所有权理解，一般包含如下两个方面的意义：

(1) 一个群体共同占有他们所拥有的全部生产资料，每个成员对于占有对象都具有平等的、无差别的权利。公有制经济关系要求按照统一的社会目的使用和配置社会资本。

(2) 所有权的核心是收益权，即收入索取权。任何个人之间的收入差别，只能由其劳动贡献的大小决定。每个劳动者都拥有与生产资料相结合的进行生产活动并取得劳动收入的权利。但是市场调节资源配置和社会经济活动的一个基本要求，就是要有尽可能多的微观主体进入市场，按照公平公正的原则充分参与市场交易和市场竞争活动。社会主义市场经济的发展也不例外，允许和鼓励各种不同经济性质的主体进入市场，正是我们启动市场全面调节社会经济活动的开端。这也是由发展生产力这个总目标所决定的。以往传统的社会主义理论都是从先验的公式和教条出发，把社会财富和生产资料的公有化程度作为衡量社会进步的唯一标准。从这样一个标准出发，社会主义的道路应该是从创立时期进入不发达阶段，从不发达阶段走入发达阶段，最后进入共产主义，其基

本标志就是公有化程度作为衡量社会进步的唯一标准。从这样一个标准出发，社会主义的道路应该是从创立时期进入不发达阶段，从不发达阶段走入发达阶段，最后进入共产主义，其基本标志就是公有化程度的不断提高，公有化范围的不断扩大，乃至全社会的生产活动最后被统一在所谓最高层次的公有制关系的管理之下。但是随着社会主义实践的发展，人们逐步地认识到从这一标准出发的逻辑论证既不符合马克思主义对公有制关系的分析方法，也不符合人类本身所追求的目标。逻辑上它陷入一种自我循环论证，即用公有制的完善和公有化程度的提高来论证公有制本身的优越性，而生产力发展的标准被抛到了一旁。

公有制和市场经济结合的企业组织形式

1. 公有制前提下的企业资本组织形式

探索公有制的实现形式，主要是探索在生产资料公有制前提下的企业资本的组织形式。从现代经济发展中企业所采取的组织形式来看，主要有有限责任公司、股份有限公司、合伙企业、合作企业、股份合作企业等。同一所有制下的不同企业可以采取多种实现形式，不同所有制下的企业也可以采取相同的实现形式。国有企业、集体企业和非公有制企业都可以采取独资、控股和参股的实现形式。就公有制改革而言，就是在坚持公有制性质不变的前提下，寻求和构建新的公有制实现形式或产权制度，以提高资产特别是生产资料的运营效率。在坚持公有制性质不变的前提下，产权制度改革所强调的是明晰诸项财产权利之间的边界和责、权、利关系，使财产的损益有相应的当事人享有权利、履行义务和承担责任。

2. 现代化大生产的企业组织形式

股份制企业已成为发达市场经济国家占主导地位的组织形式。它是同现代化大生产相联系的一种资产组合形式，企业法人财产权制度，即股东的出资投入企业所形成的财产权是它的基础。在我国竞争性部门的大型国有改革中，也应选择股份制作主要的改制形式。国家可以在某些企业控股，在某些企业参股。股份制有利于所有权和经营权的分离，有利于提高企业和资本的运作效率，资本主义可以用，社会主义也可以用。不能笼统地说股份制是公有还是私有，关键看控股权掌握在谁手中。国家和集体控股，具有明显的公有性，有利于扩大公有资本的支配范围，增强公有制的主体作用。

3. 集体经济的改制出路广阔

我国目前的集体所有制企业经济是指农村或城镇中的各种形式的合作经济。集体所有制经济是公有制经济的重要组成部分。集体经济可以体现共同富裕原则，可以广泛吸收社会闲散资金，缓解就业压力，增加公共积累和国家税收。要支持、鼓励和帮助城乡多种形式集体经济的发展。这对发挥公有制经济的主体作用意义重大。目前集体所有制企业主要有三种类型：其一是由乡镇政府创办的集体所有制企业；其二是由城市政府创办的集体所有制企业，即所谓“大集体”企业；其三是由轻工联社、供销合作社之类全国性经济组织创办的集体所有制企业。在这三类企业中，财产已不是或主要不是属于本企业劳动群众集体所有，而是属于乡镇政府、市政府或更高层次的社会经济组织所有，这是一种社区所有制性质的企业。第三种类型的企业实际上属于众多同类企业中全体劳动群众集体所有，是一种社团法人所有制性质的企业，其形态类似于国外由地方政府创办的“国营企业”，实际上它是一种地方社区分有制。这意味着我国社会主义集体所有制经济中出现多层次的法律实现形式：有代表企业内部劳动群众集体所有的合作经济形式；有代表市、县、乡镇、社队等不同层次社区全体劳动群众集体所有的社区公有制经济形式；还有代表不同社团范围内全体成员集体所有的社团法人所有制经济形式。这些基本的经济形式也可以采取不同的企业组织形式，如公司制企业、合伙制企业、联营企业等，相互组成或与其他经济形式共同组成各种类型的混合经济形式。

3. 新颖别致的股份合作制

目前城乡大量出现的多种多样的股份合作制经济，是改革中的新事物，要支持和引导，不断总结经验，使之逐步完善。劳动者的劳动联合和劳动者的资本联合为主的集体经济，尤其要提倡和鼓励。股份合作制是我国城乡集体企业产权制度创新中出现的一种以股份制特征为主，并有合作制企业特征的过渡性企业制度。它的主要特征是劳动联合与资本联合相结合；按劳分配与按资分配相结合；劳动者有股权确立了劳动者的主体地位。股份合作制是建立在劳动者个人所有制基础上的生产资料公有制，它虽然没有否定个人所有，但它并不是一种私有制。它是象马克思所说的，在协作及对土地及靠劳动本身生产的生产资料的共同占有的基础上，重建个人所有制。股份合作制作为我国一部分集体企业的产权制度改革模式有着一定的现实可行性。从总体上说，它最适合于众多的小型企业，如城镇原集体企业的大部分规模不大，职工人数不多，可以恢

复合作制原则的企业；劳动者自愿联合建立的各种企业，以及国有企业的一部分小型企业等都可以实现以股份合作制改制。但不能忽视我国现存集体企业的多样性和复杂性，采取将企业净资产量化到个人的方式来推行股份制并不可取。如果以此来改革部分国有小型企业，可能会造成国有资产流失。我国现实中存在的股份合作经济必将随着经济体制各方面改革的逐步推进，企业产权制度的外部环境改善，慢慢演变为有限责任公司和股份有限公司。

4. 一个企业可实行多种所有制

混合所有制是在我国社会主义发展的特定历史阶段，由两种或两种以上的所有制经济，按照自愿互补、共同发展的原则，相互混合交错融为一体，形成一种新型的特殊的所有制形式，与其他所有制形式一起共同构成社会主义所有制结构。它具有如下一些特征：

(1) 占有生产资料的主体不是单一的，而是双方、三方或者是多方的，主体即占有者既可以是自然人，也可以是法人；

(2) 其性质是多种多样的，有公有和私有、个体所有与集体所有、私人所有与社会所有、国家所有与外商私有等多种形式；

(3) 其组织形式表现有初级的公私合营的国家资本主义、合作制经济、高级形式的经济协作体、股份公司等；

(4) 企业生产资料的使用权和经营权按各方新组成的联合体的章程运作，公司实行所有权与经营权分离，按市场的要求实行自主决策、自担风险、自主经营、自负盈亏；

(5) 其分配按各方投资比例的大小来分配。混合所有制适应较不发达的生产力水平，是社会主义初组阶段所具有的一种特殊的企业组织形式，到达社会主义的发达阶段或者到共产主义社会，混合所有制经济形式必然要被公有制所代替。

国有企业改革：产权重组与制度创新

1. 国有企业改革的艰难历程

国有企业是我国国民经济的支柱。搞好国有企业改革，对建立社会主义市场经济体制和巩固社会主义制度，具有极为重要的意义。建立现代企业制度是国有企业改革的方向。我国对国有企业的改革已经经历了六个阶段：从 78 ~ 81 年进行扩大企业自主权的试点；81 ~ 83 年开始试行责任制；83 ~ 86 年试行

了两步利改税；86~91年推行承包经营责任制并推行股份制及税利分流试点，91年开始进入以转换企业经营机制为重点的深化改革；93年开始建立现代企业制度为目标的企业改制。经过十多年的艰难探索，对国有企业改革的思路越来越明晰。探索所得出的结论是国有企业改革的根本出路是产权制度的改革。产权制度改革的目的不是改变它的所有制性质，而是要改变它的实现形式。

2. 改革的实质是产权结构的重组

传统的国有制具有产权主体单一、行政垄断、部门分割三大弊端。这种国有制既不符合现实社会主义社会生产力发展的水平和要求，也无法与市场经济相结合。改革的关键是要在保持国有资产的所有权“全民”性质不变的前提下，重建国有制经济的产权结构，建立现代企业制度。传统的集体所有制经济，由于它的生产经营活动和诸项财产权利也基本上掌握在政府手中，因而往往具有小国有的性质，所以传统的集体所有制经济也需要改革。国有企业改革，本质上是公有制实现形式的变革。这种变革无论是在保持全民性质的前提下采取股份制的形式，还是保持集体性质的前提下采取股份合作制的形式，都没有改变公有制的性质。十五大报告指出：要按照“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的要求，对国有大中型企业实行规范的公司制改革，使企业成为适应市场竞争的法人实体和竞争主体。进一步明确国家和企业的权利和责任。国家按投入企业的资本额享有所有者权益，对企业的债务承担有限责任；企业依法自主经营、自负盈亏。要着眼于搞好整个国有经济，抓好大的，放活小的，对国有企业实施战略性改组。以资本为纽带，通过市场形成具有较强竞争力的跨地区、跨行业、跨所有制和跨国经营的大企业集团。采取改组、联合、兼并、租赁、承包经营和股份合作制、出售等形式，加快放开搞活国有小型企业的步伐。

3. 股份制是向社会化生产方式转变的过渡点

现实的社会主义面临着使生产社会化、商品化和使生产资料的占有社会化三重任务，只有发展市场经济，才能够完成这一任务。马克思对股份制在实现生产资料的社会占有方面的突出作用早就做了科学的预见，他指出：“股份公司的建立，使得“那种本身建立在社会生产方式的基础上并以生产资料和劳动力的社会集中为前提的资本，在这里直接取得了社会资本（即那些直接联合起来的个人的资本）的形式，而与私人资本相对立，并且它的企业也表现为社会企业，而与私人企业相对立。这是作为私人财产的资本在资本主义生产

方式本身范围内的扬弃。”（《马克思恩格斯全集》第 25 卷，第 493 页）。他还指出：“在股份公司内部，职能已经同资本所有权相分离，因而劳动也已经完全同生产资料的所有权和剩余劳动的所有权相分离。资本主义生产极度发展的这个结果，不是资本再转化为生产者的私有财产，而是联合起来的生产者的财产，即直接的社会财产。另一方面，这是所有那些直到今天还和资本所有权结合在一起的再生产过程中的职能转化为联合起来的生产者的单纯职能，转化为社会职能的过渡点。”（《马克思恩格斯全集》第 25 卷，第 494 页）。由此可见，马克思认为，股份公司使生产资料的占有方式社会化了，合作工厂则使生产者成为生产资料的所有者。

3. 公共部门和垄断性行业的改制

传统的国有制的基本特征是所有权和产权向政府集中。这种纯粹的国有制或政府产权制度只有在不以盈利为目的公共物品部门或某些自然垄断性的产业配置资源时才是最有效率的。公共物品部门只能由政府供给，该部门的企业应采取国有独资制。在国民经济中，公共物品部门的比重并不高，其数量和规模也有限。在我国国有企业制度的转变中，只有那些特殊的、自然垄断的、公益性的企业才实行国有独资制，如军工企业、金银矿产企业、印钞厂等。

4. 竞争性行业和私人部门的改制

除此之外，其他绝大部分企业都属于私人部门或竞争性部门，仅从经济效率的角度看，这些企业完全可以通过市场机制来实现其资源的有效配置。原因在于，竞争性部门的私人成本接近于社会成本，私人收益接近于社会收益。发达市场经济国家在竞争性行业中所采取的企业组织形式有个人业主制企业，合伙制企业和股份制企业。现代化的大生产一般所采取的都是股份制的企业组织形式。它是能够满足大型企业需要的企业制度。它的特点是以企业法人财产权为基础，以法人治理结构为核心，出资人具有有限责任，财产的终极所有权和企业的法人财产权是分离的。股份制有利于加快资本的积累能力和集中速度，有利于迅速扩大生产规模，提高资本效益；股份制有利于优化资本的所有制关系，使资本的所有权与经营权相分离；股份制为人类社会从私人占有向社会共同占有的转变提供了必要的途径。国有大企业实行股份制改造，可以迅速将分散的个别资本集中为巨额的社会资本，为国有企业开辟广阔的融资渠道；也有利于实现政企分开和两权分离，强化企业的自我约束机制。还有大量的小型国有企业，绝大多数属于竞争性行业，但又不适宜于采取股份制形式的，其改革

的基本思路是放开搞活，采取联合、兼并、租赁、承包、股份合作制等多种形式进行改制。目前许多地方大量的是转为股份合作制。这其中很大一部分是属于劳动者的劳动联合和劳动者的资本联合为主的比较规范的股份合作制，应视为公有制经济的一种新的形式。

5. 对国有企业进行战略性调整

必须把国有企业改革同改组、改造和加强管理结合起来。在推进国有企业改革的过程中，着眼于从整体上搞好国有经济，对国有企业进行战略性改组。总体上看，随着市场体制的逐步完善，国有经济需要从过于广泛的竞争性行业中逐步退出，把力量集中在控制国民经济命脉的重要行业和关键领域，这主要是指资源垄断性行业和提供重要公共产品的行业，同时也包括一些竞争性行业如化工、钢铁、粮食、金融、外贸等，这些行业的大部分主要要由国家来控制 and 占主导地位。在国有经济的控制力和竞争力不断增强的前提下，国有经济在部分行业的退出，国有经济在某些行业比重的减少不会影响我国的社会主义性质。在对国有企业进行战略性改组的过程中，要抓好大的，放活小的。我国独立核算的大中型工业企业只有 1.3 万多家，仅占全部工业企业的 3.4%，但上缴国家利税却占到 65% 左右。国家首批抓的 300 户重点企业虽然只占国有工业企业总数的 0.44%，而 1996 年的销售收入占 43.7%，利润总额占 65.85%，实现利税超过全部国有独立核算工业企业的总和。目前国务院确定集中抓好 1000 家国有大型企业，抓好了它们，就等于抓好了国民经济的主体。同时在深化企业改革的过程中，要推进企业技术进步，鼓励、引导企业和社会的资金投向技术改造。改革要同加强管理并重，要形成规范的制度化管理，要重视培养好管理人才。

五、国企改革的新阶段

建立科学合理的企业法人治理结构

科学合理的企业法人治理结构应符合以下几方面的条件：

1. 股权结构的合理化

合理的股权结构是形成科学合理的企业法人治理结构的重要条件，除国家独资有限责任公司的股权全部由国家拥有外，有限责任公司和股份有限公司的股权都应适当分散化，使股权保持一个比较合理的比例结构，其目的一是可以使公司内部形成一个能够相互制衡的民主协调机制，在股东会和董事会的议事过程中能够听到不同的声音，避免在股权即相应的决策权过度集中的情况下，因大股东的决策失误，给其他股东和公司造成不必要的经济损失；二是防止由于股权过度集中造成大股东以其自身的意志强加于公司，以至公司对大股东产生某种程度的依赖性，丧失其应有的独立性。

目前在国有企业改组而成的公司中，国家股所占的比重普遍在 70% 以上，以至原有的企业主管部门事实上成为公司的“上级主管部门”，同时也给企业治理结构带来了一些不利的影响，如公司的高级管理人员由“上级主管部门”指定或“内定”，股东大会、监事会无法正常发挥作用，形同虚设等；使公司在很大程度上仍然保留着改制前国有企业的一些弊端。

国有企业在进行公司改造时，一定要设计一个合理的股权结构，已经完成公司改造但国家股比重偏高的，应采取措施适当降低，根据公司的具体情况，除少数处于自然垄断行业、关系国计民生的重要行业及某些重要行业领域中的企业外，应将国家股在一般公司中的比重保持在 50% 左右，一些处于竞争性较强行业中的企业，甚至可以将国家股的比重降低到 30% 左右，只要能够保证国家控股的地位即可。

2. 权责利关系对等化、明确化

科学合理的企业法人治理结构必须在机构设置上不同于传统的国有企业的治理结构，并彻底摆脱过去那种以行政隶属关系为特征的资产管理体系，建立

起新型的以资产权利为核心的资产委托代理关系。

企业法人治理结构从依附于传统的行政性资产管理体系向建立起资产委托代理关系的新型治理结构转变，将引起以下两方面的根本性变化。

(1) 企业法人治理结构中机构设置的变化和与之相应的权力、责任、利益关系的对等化。在传统的国有企业的治理结构中，企业经营管理机构即党委（党组织）、厂长（经理）层、职工代表大会和工会，是对企业资产进行经营管理的受托者、管理者或监督者，但他们自身都不具备资产责任能力，在有关的规定中，并没有要求他们在任职期间对国有资产承担经济责任的条款；因此，他们的权力和责任是不对等的；而在科学合理的企业法人治理结构中，股东会、董事会、经理层和监事会等组织机构，他们分别为资产所有者代表、企业法人财产的支配者、代理者和监督者，他们都必须严格遵守《公司法》和有关的法律规定，对企业的法人财产行使自身应有的权力并承担相应的责任。

(2) 企业法人财产权的确立和与之相应的针对企业法人财产的权力、责任、利益关系的明确化。具体来说，一种科学合理的企业法人治理结构中必须由股东会、董事会、经理层和监事会组成，他们分别承担着公司的最高权力机构、决策机构、执行机构和监督机构的职能，这些机构之间是相互独立、权责明确的，他们拥有各自的权力，承担各自的责任，享有相应的利益，他们之间的关系是一种既相互促进，又相互制约的关系。通过这些机构各司其职，在他们各自的权力范围内合理有效地运用他们的权力，将对公司的高效运营起到重要的保证作用。

3. 监督方式和监督费用的合理化

就企业法人治理结构来说，其作用能否正常地发挥，在很大程度上取决于能否实现对企业决策与经营管理层实现有效的监督。

在传统的国有企业的治理结构下，对厂长（经理）层的监督，在企业内部是通过党委（党组织）、职工代表大会和工会来进行的，在企业外部是通过企业主管部门、政府综合管理部门，以及银行等金融机构来进行的。在这种情况下，企业内部监督往往由于经营管理者与职工在利益取向上的一致而失效；企业外部监督则由于经营管理者在其管理范围内掌握了较大的国有资产使用权，但对其所掌握的那部分国有资产并不承担法律责任，加之企业外部获取企业内部信息的不便，致使企业外部监督的作用也受到极大削弱。国家对传统国有企业的厂长（经理）层所付出的代价即监督费用也是极高的。

在市场经济条件下，现代企业制度对企业的决策、经营、管理者提出了严格的监督要求：

(1) 他们必须接受资产所有者即委托者的监督，具体来说，资产所有者的监督主要包括：全体劳动人民在政府主管部门的代理人的监督，作为劳动人民组成部分的企业内部职工代表的监督，已改造成为上市公司的，还必须接受机构投资者代理人和社会公众投资者的监督。

(2) 他们必须接受市场规律的约束与监督，具体来说，这种约束与监督主要来自市场特别是资本市场和企业市场的竞争，一旦企业的决策、经营、管理者阶层出现违法行为或越规行为，损害资产所有者的利益，他们将受到市场规律的惩罚。

(3) 他们必须接受法律的约束与监督，企业法人财产的受托人即公司董事会、经理层，必须在法律规定的职权范围内行事，并对公司的法人财产承担相应的法律责任，如果有人出现侵犯所有者利益的行为，责任者将在经济上进行赔偿甚至受到更为严厉的法律制裁。

现代企业制度的监督方式可以归纳为两种，即企业内部的监督和企业外部的监督。科学合理的企业法人治理结构应当是能够有效地利用这两种监督方式，并将监督费用降到最小的权责利制衡机构。国有企业改制后一般存在于三种形式，即国家独资的有限责任公司、有限责任公司和股份有限公司。这三种形式的监督方式也有所不同，具体分析如下：

(1) 国家独资的有限责任公司。国家独资的有限责任公司不设股东会，董事会成员和监事会的监事都由国家的有关部门委派，公司的高层经理人员也往往由国家的有关部门任命。因此，其监督形式以公司内部直接监督为主，监事会和企业职工代表大会是实施监督的主要机构，公司外部的监督主要依靠国家有关部门和银行等进行，是间接的、辅助性的监督。由于国有资产的最终所有者是全体劳动人民，而企业中的劳动者作为全体劳动人民中的一份子，既是企业的主人，又不能说企业的某一部分财产是属于他的，这样，他们对企业法人财产运营效率的关心程度就比较弱，参与监督的积极性也比较低，加之这类企业经营目标的多样化，企业决策与经营管理者所掌握的企业财产运用权的扩张以及委托代理层次的过多，都会引起企业监督费用的上升。

(2) 有限责任公司。有限责任公司的企业法人治理结构包括股东会、董事会、经理层和监事会，这些机构都必须依照法定的程序设立、确定人选并在

法定的范围内行使其各自的职能。

(3) 股份有限公司。股份有限公司的治理结构和有限责任公司基本相同,其监督机制则比有限责任公司更为完善,除有限责任公司中起监督作用的三个方面(不包括职工代表大会)以外,公司经营管理层还必须接受来自社会各方的投资者的监督,特别是上市公司,要受到来自资本市场的激烈竞争的监督,投资者可以根据公司经济效益的优劣及他们对公司经营管理层人员素质的了解,决定持有或放弃该公司的股票,从而通过股票交易达到监督的目的。因此,股份有限公司监督机制相比之下是较为完善的,它的监督效率比较高,监督费用由于被众多的股东特别是广大社会公众所分担,相对来说也比较低。

总之,国有企业改制之前,要根据该企业的具体情况,选择合适的公司形式,实现从效率低、监督费用高的以直接监督为主的方式,向效率较高、监督费用较低,直接监督与间接监督有机结合的监督方式的转变。

4. 激励机制的合理化

科学合理的企业法人治理结构所必须具备的一个重要条件,是建立合理的激励机制。在现代社会,由于专业化分工的发展和所有权与经营权的分离,企业经营管理得以由专业人员进行,因此,在企业不是由所有者直接经营管理的情况下,资产的委托当代理关系是存在的。在现代企业制度下,企业拥有法人财产权,企业的出资者拥有最终所有权,出资者作为委托人与负责经营管理企业的代理人在目标、动机等方面都是不一致的,加之委托人所能够掌握企业的信息已远远不如代理人全面和清晰,其对代理人的行为已很难进行比较全面的控制。因此,为了保证代理人按照委托人的价值和利益目标采取行动,委托人必须考虑代理人的合理要求,最大限度地调动代理人即企业经营管理层的积极性,这样,就必须对他们实行适当的激励。

在传统的企业制度下,国有资产的终极所有者是全体劳动人民,从各级部门到企业的经营管理者阶层,事实上都是处于不同层次的代理者,在多种不同的目标和动机之间很难找到一种能够真正奏效的激励方法或机制。国有企业进行公司制改造以后,企业的法人财产权得到落实,国有资产的出资者代表也正在逐步明确,公司经营业绩将产生直接的影响。一个好的决策加上有效的监督与管理,将把一个业绩平平的企业引上兴旺发达之路;而一个错误的决策或混乱无序的监督、管理,将使一个处于上升阶段的企业跌入难以自拔的困境。在市场经济条件下,企业所面临的来自国内、国际的市场竞争日趋激烈,企业的

经营管理人员必须在复杂多变的市场环境中把握市场机遇，进行科学的决策和管理，制定有效的竞争策略，赢得竞争优势。可以想象，如果不具备较高的素质，在竞争中将很难取胜。此外，现代企业在生产技术、工艺流程、管理手段等方面大量采用了高科技，一定的文化、技术水平和经营管理水平是提高业务素质、掌握高科技的基础。从目前我国企业的中高级管理人员、技术人员的文化水平来看，大学本科和硕士研究生毕业的已占有较大比重，如果企业的经营管理者不具备一定的文化水平，将很难胜任其领导工作。因此，必须对进入法人治理结构的董事、监事和经理人员的资格进行审查，在政治思想、道德品质、文化程度和业务能力等方面制定严格的审查标准，防止因任人唯亲、拉帮结派等现象而放松标准，以至于聘任了不具备资格的董事、监事和经理人员，给国家、企业和个人等方面造成经济上的损失。

公司的董事应具备以下资格：

(1) 董事必须是具有行为能力的自然人。

(2) 董事应当具有良好的思想道德品质、熟悉本公司的生产技术，具有经营管理企业的实践经验和理论知识，并具有大专以上的文化水平。其中，常务董事需要具有在本行业工作的经历。

(3) 董事的任职年龄不受国家离退休制度的限制，但其身体必须健康，能够胜任自己的工作。

有特殊才能而又不具备大专文化程度的专业人才，经股东大会或有关的专门委员会对其资格进行认定，可以被股东大会选为董事。

公司聘请的兼职董事、外部董事等，应当是本行业、本企业生产技术或经营管理方面的专家。同时，也应当具有大专以上的学历。

公司的监事应当具备以下资格：

(1) 监事必须是具有行为能力的自然人。

(2) 监事必须公正廉明，不徇私情，能够严格按照国家的法规和公司章程办事。

(3) 监事应当具有大专以上的文化程度，具有会计、审计或法律等某个方面的专业知识。

公司的经理应当具备以下资格：

(1) 经理应当具有良好的思想道德品质，熟悉生产技术，并具有较强的经营管理能力，尤其是需要具有风险意识、创新能力和对组织的指挥与协调能

力。

(2) 经理一般应具有大专毕业的文化水平；有 5 年以上的经营管理企业的资历；受过专门培训。

(3) 经理的任职年龄不受国家离退休制度的规定，只要身体健康，能够胜任工作就行。

(4) 大型企业集团或跨国公司的总经理，还应当具有从事海外工作的丰富经验和国际文化方面的知识，以及一定的外语水平。

对于不具备大专毕业文化水平，而具有长期经营管理企业的领导实践经验，或具备特殊经营管理才能的厂长（经理），经董事会或董事会授权的专门委员会对其资格进行认定，可以聘任为公司经理。

目前，我国各地在建立现代企业制度的试点过程中，普遍遇到了许多难题，其中，涉及到企业法人治理结构的几个问题都是比较棘手的。

(1) 国有股由谁来代表的问题始终没有得到合理解决。在进行现代企业制度试点的过程中，政府的财政部门、国有资产管理部門、工业主管部门，以及行业性公司等，都认为自己应当充任国有而未在改制后的公司中建立起能够调动经营管理层即代理人积极性的、有效的激励机制。

在公司中建立合理有效的激励机制，可以考虑采取以下几种措施和方法：一是改变国有企业目前存在的多层次代理体系，对国有资产实行中央、省（自治区、直辖市、计划单列市）、市三级所有，属于哪一级政府所有资产，就由哪一级政府行使其所有权，从而减少代理层次，提高激励的效果和代理效率；二是在国有企业改制后，应努力实现股权结构的多元化，在条件允许的情况下，广泛地吸收机构投资者和个人等成为公司的股东，适当减少国家股在公司资本总额中所占的比重，实现股东各方对代理者的直接激励；三是建立合理的企业经营管理者经营业绩的指标考核体系和相应的奖励与处罚办法，使他们的利益与企业出资者的利益比较好地结合起来，实现委托人对企业代理者阶层行为目标的正确引导和合理有效的激励。

我国企业法人治理结构的类型、人员配备及主要问题

企业法人治理结构这一概念，是在我国国有企业进行公司化改造，建立现代企业制度的过程中从国外引入的。其基本内容，是对企业的所有者、支配者、管理者和监督者之间的权责利关系进行规范，从而解决企业的不同利益主

体之间的利益与风险、激励与约束等问题，建立起企业的权力机构、决策机构、经营机构和监督机构之间相互独立、相互制衡的高效率的企业领导制度，确保企业各方利益的均衡和合理目标。

1. 我国企业法人治理结构的主要类型

由于公司形式的不同，在企业法人治理结构上也会表现出一些差别。我国的《公司法》中规定，我国的公司可采取有限责任公司和股份有限公司的形式，其中，有限责任公司又包括了国有独资公司这种特殊形式。这三种不同类型公司的治理结构有以下区别：

国有独资公司（包括国家投资公司、国家控股公司、资产经营公司、企业集团的集团公司等）不设股东会，由公司董事会行使股东会的部分职权，董事会中应当有一定数量的职工代表；对公司的监督主要由国家授权投资的机构或国家授权的部门来承担；公司的高层经理人员（包括董事长、总经理等）一般都由国家有关部门或国家授权投资的机构任命。

有限责任公司的治理结构可以分为两种情况，由两个以上的国有企业或者其他两个以上的国有投资主体投资设立的有限责任公司，其董事会和监事会中必须要有一定数量的职工代表，而对除此以外的一般的有限责任公司，则不必这样要求；有限责任公司的高层经营管理人员应当按照《公司法》的要求产生。

在股份有限公司的治理结构中，不但一些职工代表能够通过法定的程序进入董事会、监事会，参与决策和监督，而且职工还有可能通过其他正常途径（如职工持股会）选举代表参加股东会、董事会；股份有限公司的高层经营管理人员必须严格按照《公司法》的要求产生。

在推进现代企业制度试点，建立企业法人治理结构的过程中，必须根据所采取的公司的类型，充分注意其治理结构的特点，以有效地发挥不同企业法人治理结构的应用作用。

2. 企业法人治理结构中人员的选拔和配备

能否坚持按照德才兼备的原则，选拔和配备公司的董事、监事和经理人员，是决定法人治理结构能否正常、高效地运行的关键。如果仅有一个好的法人治理结构的框架，而没有选拔和配备符合各方面条件的高素质的高素质的企业经营管理人才，法人治理结构同样是无法有效运转的。

（1）在现代企业的法人治理结构中，公司的董事、监事和经理人员是负

责制定公司重大经营战略和主持公司日常生产经营活动的决策者、监督者、管理者，他们的决策、监督与管理水平如何，对于公资产的所有者代表，有权行使所有者的职能。因此，都争着选派自己的代表进入公司的内部，对公司的生产经营产生了十分不利的影响。

(2) 公司高层经营管理人员的产生在很大程度上受制于改制企业的原上级主管部门。目前，在国有企业进行公司化改造的过程中，企业的原上级主管部门对改制企业的行政性干预十分严重。据有关部门的调查数据，大约有 30% 以上的国有企业进行公司化改造时，其董事长和总经理不是真正按照法定的程序产生，而是由政府的有关部门任命或在“主管部门”的直接干预下产生。特别是一些国有独资公司的董事会还不能够自主地决定公司经理层的聘任。这种行政性干预的直接后果是影响了企业法人治理结构的决策、执行与监督职能的正常发挥，使公司的行为难以规范。

(3) 在建立现代企业制度的过程中，试点企业的内部关系没有理顺。在国有企业改组为有限责任公司或股份有限公司之后，普遍出现了新老机构的重叠现象，形成了“新三会”（股东大会、董事会、监事会）和“老三会”（党委会、职工代表大会、工会；也有人说是经营管理委员会、常委会、职代会）之间的矛盾，直接影响了建立现代企业制度试点工作的开展，不利于改制企业生产经营的正常进行，这一问题必须在企业改制过程中给予高度的重视并加以妥善的解决。

(4) 在不少试点企业中法人治理结构的管理机构的权利与责任不到位，各个机构之间的有效制衡机制尚未形成。在一些国有股占有绝对比重的公司中，身兼国家股股权代表的董事长在经营决策时，往往凭借其占压倒优势的表决权，以其个人意见来代替董事会的意见，从而使政府对企业的行政性干预由企业外部深入到企业内部，公司的决策机制难以实现合理化。有些公司的董事会与经理班子的人员基本重合，集团公司的管理机构与下属的主要子公司一套人马，两块牌子；有的公司以党政联席会议代替董事会；不少公司的股东大会没有能够正常地行使权力机构的职能，一些本应在股东大会上通过的决策，实际上在股东大会召开之前就已经开始执行了；一些公司召开股东大会时，对股东代表的资格认定有很大的随意性，没有坚持公平的原则，使小股东没有机会参加股东大会，而由大股东来包揽一切。一些公司的监事会主席由工会主席或纪检书记兼任，监事由工会副主席，审计科长、职工代表等担任，他们在行政

关系上都是公司董事长或总经理的下属人员，在人事关系上有些人是由代表国家股的公司高层管理人员直接安排的，他们之间关系甚密，从而很难正常履行其监督职责：有些公司的监事不能列席董事会议，无法了解公司的经营状况，更谈不上对董事经理人员的监督。这些问题不加以认真的解决，现代企业制度试点工作将难以推进。

债务负担：我国国有企业的一个特殊问题

国有企业的所谓债务负担是我国国有企业的一个特有问題。对于在市场经济体制下正常运转的企业而言，一般都有正常的负债，一个企业要开展正常的生产经营活动并加快企业的发展，就需要有足够的资金，然而，几乎没有什么在正常的经济环境下运营的企业是完全依靠自己的资金进行生产经营活动的，通常都会有一定的负债，都会利用所谓的财务杠杆来加快企业的发展。

股东与长期债权人除注意企业短期财务状况以外，还关心企业的长期财务状况，也就是企业的资本结构情况。能够反映企业长期财务状况的比率有资产负债比率（即负债总额与资产总额之比）、股东权益比率（即股东权益与资产总额的比率）、负债对股东权益比率（Liabilities to）等。资产负债比率用来说明债权的保障程度，是反映企业长期财务状况的重要指标之一。负债比率越低，债权人得到的保障程度就越高。在美国，一般要求企业的负债比率不超过50%。在日本则高达不超过85%。

资产负债比率反映债权人所提供的资本占全部资本的比率。它的含意可以从债权人与股东两个方面来看。

①从债权人的立场来看，他们总是注意贷给企业款项的安全程度，如果股东提供的资本与企业借入资本总额相比，只占较小的比例，则企业的风险将主要由债权人负担。

②从股东的立场来看，企业通过举债所筹措的资金与股东所提供的资本，在经营中发挥同样的作用。所以，股东所关心的总是全部资本盈利率是否超过借入款项的利率，即借入资本的代价。在企业所得的资本盈利率超过因借款而支付的利息率时，归股东所得的利润将随之扩大。

可见股东所得的好处是双重的。不仅他们投入的资本盈利率较高，而且他们得以在付出有限代价的条件下，保持对企业的全部控制权。如果运用全部资本所得的盈利率低于借款利息率，则对股东就不利了。这是因为借入资本的利

息要用股东所得的利润份额来弥补。

当经济处于衰退时期，举债经营比率低的企业遭受损失的风险较小，它们的预期利润也较少。反之，在经济繁荣时期，举债经营比率高的企业虽然担负较大的风险，但有赚得较多利润的机会。因此，企业在利用举债经营比率制定借入资本决策时，必须估计预期的利润和增加的风险，在二者之间权衡利害得失。

在西方国家，对这一比率很重视，它反映了企业管理当局的进取心，说明利用债权人资本进行经营活动的能力。如果企业根本不举债，或举债经营比率很小，说明企业畏缩不前，对前途信心不足。借款比率越大，可能越是显得企业活力充沛，同时也反映企业的风险越是增大。

我们现在所说的国有企业的债务负担及其形成，并不是一般泛泛地指企业的负债，而是指我国国有企业在我国特定的历史条件下、在原有的产品经济体制和在新旧体制转换过程中的特定经济体制下，以及在这种特定的历史条件和特定的经济体制下，企业所特有的债务观念而形成的债务负担。在本文所讲的国有企业的债务负担是国有企业的特有问題。概括起来说，国有企业债务负担的形成主要有以下几种原因：

1. 投资体制改革中的失误

这就是说由于政府对企业的投资由原来的拨款改由银行贷款所造成的。改革开放以来，为了改革长期以来所实行的基本建设资金无偿使用的制度，从 1979 年开始试行将原来的预算拨款改为由银行贷款的办法。由建设银行承担基本建设贷款的任务。贷款利率一般为年息 3%，不同行业可以有所区别，到 1985 年，国家预算内投资的 95.3% 改为贷款。对科研、教育、医院及行政事业单位等 10 类没有收入和还款能力的项目仍实行国家预算拨款的办法。从 1979 年到 1988 年，由国家财政拨款改为银行贷款的基本建设投资，累计达 782 亿元，约占同期国家预算内基本建设投资的 35.2%。从 1983 年开始，国家就基本断绝了对企业的资本金注入，目前国有企业的资产负债率一般达 79% 左右。在一些国有企业比较集中的地方，企业的资产负债率就更高。如重庆市对 543 户国有企业的调查，其平均资产负债率已经达到 86%，其中资产负债率超过 100% 的占 5.9%。这种做法的初始目的是为了破除资金供应上的大锅饭，增强投资者的经济责任，从而提高投资效益。将政府对国有企业的投资改为由银行贷款，使得投资与贷款两者混为一谈，将产权与债权混为一谈，

使原有的国有企业资产负债结构恶化，企业的负债率大幅度提高；使在“拨改贷”以后建立的国有企业负债率在企业一开始运营时几乎为100%；使国有企业在还贷以后形成的资产产权归属的问题产生争议。

有关统计数据表明，在1994年已经完成资产清查的12.4万户工商企业中，资产总额为41370.1亿元，负债总额为31047亿元，平均负债率为74.3%，所有者权益为10321.1亿元。企业的流动资金基本依赖负债，据1991年底的统计数字，全国企业占用的流动资金的负债率高达91.5%，企业自有流动资金仅占8.5%。国有工商企业的资本金利润率仅为7.4%。国有企业现有债务的相当大部分是无力去偿还的。据国家统计局的《国有工业企业问题问卷调查报告》，国有企业原有的历史债务包袱依然继续背着，新的相互拖欠不断增加，再加上各种合理的、不合理的摊派、集资和费用，企业的债务越来越重。有占样本企业80.4%的企业，在回答国家统计局问卷表中近一两年企业债务负担加重与否的问题时表示企业的债务负担加重了，回答债务负担减轻了的企业只占样本企业的4.1%。据我们调查，在有的城市中，80%以上的国有企业的负债率达100%以上，当然，造成这种状况的原因是多方面的。

2. 企业国有产权制度的缺陷

国在企业的债务负担问题从表面上看是一个债务问题，而实质上国有企业的所谓“债务”是一个涉及到产权制度的问题。一定的企业制度几乎是一定的经济体制的缩影。我国传统的企业制度是适应于原有的那种高度集中的产品经济体制而逐步建立、形成和组织起来的。这种传统的国有企业制度所存在的许许多多不能适应市场经济体制的基本特点或缺陷。比如，企业政府化、政府企业化、政府对企业决策的集中化、政府对企业管理的非法制化等等，决定了在传统的企业制度下企业产权制度的种种基本特点与基本缺陷，比如，产权封闭化、企业的非法人化、出资者的无限责任、所有权与经营权不分、政府与企业职责不分、政府公共行政管理职能与政府的所有者职能不分等等（见本书第2章）。

在这种传统的企业国有产权制度下，企业中的国有资产与政府的其他国有资产的财产边界是不清晰的，国家是国更是家，每一个国有企业是这一大家庭中的一员，国有企业的财产是这个大家庭的财产，国家这一大家庭的财产也是国有企业的财产。政府给国有企业的资金无论是以贷款的形式还是直接拨款的形式，都是政府对企业的投资，也是政府对国有企业的“父爱主义”表现。

只要企业想要、敢要，政府就或多或少会给、愿给、敢给。至于政府给予企业的资金是以贷款还是以直接投资的形式给的，则是次要的事情。给国有企业投资是一种由政府决策的政府行为，给国有企业贷款也是由政府作出决策的一种政府行为，而主要不是银行作为金融企业的企业行为。

3. 国有企业原来流动资金就不足

在原有的产品经济体制下，对国有企业实行的是资金供应双轨制，即国有企业所需要的固定资金和定额流动资金由财政部门拨款供应，国有企业的超定额部分的流动资金则由银行提供贷款来解决。定额流动资金指国有企业维持正常的生产经营和流通所需要的并经常占用的最低流动资金数额。财政往往无法按照核定的数额拨足企业所需要的定额流动资金，而通过银行贷款来解决。国家也往往为加强对企业的信贷监督而有意识地通过银行来向企业提供一定比例的定额流动资金。然而，由于政府对许多国有企业的定额流动资金拨款本来就不足，再加上由于企业生产规模的扩大、通货膨胀等多方面的原因，企业定额流动资金日益显得不足，超定额部分更是不足。尽管政府在这些年也的确采取了一些措施来设法弥补国有企业流动资金不足的问题，但国有企业流动资金不足的问题仍然严重存在。国有企业为了维持正常的生产经营，只好不断地向银行争取贷款。

据国家统计局的问卷调查，企业自有流动资金比重普遍偏低，而银行贷款又由于受国家宏观调控政策、产业政策和银行出于对贷款效益考虑等因素的影响，难以满足企业对资金的需求，使得企业的资金相对比较紧张。多数企业的自有营运资金即自有流动资金不足，企业的生产经营主要依靠银行贷款和社会资金来维持。企业自有流动资金占流动资金总额的比重在 10% 以下的企业占其所收回问卷的企业总数的 70.6%，企业自有流动资金占流动资金总额的比重在 30% 以上的企业只占其收回了问卷的企业总数的 21.3%。

4. 破产制度在我国一直未能真正形成

无论是在我国颁布了《破产法》以前，还是在颁布了《破产法》之后，破产制度在我国实际上一直没有真正形成。许多企业实际上已经早就处于破产的境地，可由于多种原因，一直无法破产，这部分实际上已经破产的企业债务根本不可能有能力去归还，同时，由于我国的社会保障体系不健全，为了维护社会的一时稳定或出于其他一些可以理解的原因，政府还往往指令银行给亏损企业或实际上已经破产的企业贷款发工资，这些企业也为了能暂时维持职工

的生活乐于向银行举债发工资。另一方面，其他一些作为债权人的企业也只好用去向银行借债、拖欠其他企业贷款的办法或用其他办法去负债，来弥补由于其债务人无法归还其债务而造成的资金缺口，从而造成国有企业债务普遍很重。

5. 国有企业特有的债务观念

由于传统的国有企业财产边界不清，政府对企业的债务承担无限责任，企业又在实际上是政府的附属物，有了利润统统上缴，亏损了由政府给予补贴。企业就是政府的财产，政府的财产也就是企业的财产。无论是政府给企业的拨款，还是政府通过银行给企业的贷款，对于企业来说，其实都没有质的差别，都是政府的钱，也都是企业的钱。在这种情况下，企业不可能形成正确的债务观念。有的企业经营者往往认为，向银行贷款也就是政府给的钱，还不起就不还，即使还得起也不一定非还不可，企业是政府的，政府将钱给企业是理所当然的事情。

6. 企业之间相互拖欠所造成的负债

近几年，企业之间相互拖欠货款（即人们通常所说的所谓“三角债”）的问题严重，这一问题实际上一直没能真正解决。企业之间相互拖欠货款，不仅造成被拖欠企业不得不向银行或其他金融机构举债，来弥补由于被其他厂商拖欠了货款而造成的资金不足，或货款到期了由于被其他厂商拖欠货款而无法按期归还货款，而且还造成了对企业的信用的严重破坏。

我们前面提到，日本的企业负债比率可高达不超过 85%，我国的企业平均负债率不一定比日本的企业高多少，但问题在于，我国企业的负债构成原因特殊，其中有一大部分为不良债务，是没有还款能力的债务，是没有一定资本金保障的债务，是在特有债务观念下形成的债务。

国有企业的债务负担与建立现代企业制度

我国国有企业的负债之所以成为了人们通常所说的债务负担，虽然有体制方面的原因，也有债务观念方面的原因。但不管什么原因，国有企业的债务负担问题给我国国有企业乃至整个国有经济的进一步发展造成了极大的困难，严重影响着国有企业改革的进程。它同时也是我们在企业中进行建立现代企业制度的试点工作所要解决的一个难点问题。

国有企业的债务负担问题影响着企业国有产权制度改革的深化。在前面说

过，我国传统的企业产权制度的一个基本缺陷是企业财产边界不清，预算约束软化，政府对企业的债务承担无限责任。由于多方面的原因而造成的国有企业的债务负担使得企业产权制度的改革延缓，难以继续往前推进，企业国有产权制度变革的一项重要任务就是要理顺企业的产权关系，明确企业的财产边界，硬化企业的预算约束，彻底改变政府对企业的债务承担无限责任的状况，使企业就自己的全部资产对企业的债务承担有限责任。国有企业的债务负担的问题如果不解决，企业的经济效益很难得到改善，许多国有企业的那种 100% 资产为负债或高负债的状况难以转变，相应地许多国有企业资不抵债，处于严重亏损或实际破产的状况也难以改变。政府出于维持现有职工的就业、保证职工的生活和保持社会的稳定等多方面因素的考虑，还是要或多或少、或直接或间接地给企业补贴。比如，指令银行给亏损企业贷款发工资或购入原材料继续生产可能根本无法卖出去的产品，且银行给这种企业的贷款往是无法收回，企业也往往根本无力还贷的。这实际上仍然是一种企业预算约束软化的典型表现。它使得企业的财产边界难以划清，尤其是难以划清企业的财产与政府、银行的财产边界，政府对企业的债务直接或间接地承担着连带无限责任。

国有企业的债务负担影响着企业的正确的债务观念的形成。人们都认为国有企业由于“拨改贷”所形成的债务负担是国有企业改革或在国有企业建立现代企业制度过程中所需要解决的一个难点问题。确实，“拨改贷”混淆了投资与贷款、股权与债权的关系。这种做法使得国有企业的资本结构显得极不合理，负债率普遍过高，且造成国有企业在国有产权方面的种种不正确认识。然而，不能认为要解决国有企业的债务负担就是要豁免国有企业的债务。企业在其生产经营过程中肯定是有正常的负债的。有不少企业希望政府能够免去其全部的债务，也有不少企业的同志说，我们从借债的那天起，就压根没有想过要还债。其实，国有企业债务负担的解决不是难在现有的几千亿元的债务的解决，也不是难在改变“拨改贷”的做法，而是难在在国有企业中形成正确的债务观念。这种正确的债务观念的形成，意味着组织信用的形成。

1994 年，《经济日报》曾展开了“市场经济能不讲信誉吗”的讨论。这一讨论对于我国这样一个正处于从传统的产品经济体制向市场经济体制过渡的国家而言显得特别重要。1994 年 6 月 17 日《经济日报》“快餐厅”所刊登的某合资企业供销科长将俏货卖给高价者为企业多挣了 10 万元钱反而被外方总经理“炒了鱿鱼”的故事；1994 年 7 月 11 日《经济日报》所刊登的《讲信

誉为什么总吃亏》。这两篇文章讲得虽然是不同的事情，但反映的却实在是本来应该引起人们高度重视而没有引起人们重视的同一个问题：市场经济体制下的个人信用与组织信用问题。在产品经济体制下，中国社会基本上还是费孝通先生所说的流动性很小的乡土社会、熟人的社会。在这种社会里，维系人与人之间、人与组织之间、组织与组织之间的关系的极为重要的纽带便是人情。而我们现在要建立社会主义市场经济体制。对于一个正常的市场经济体制而言，维系人与人之间、人与组织之间、组织与组织之间的关系的最为重要的纽带便是信用。以在市场经济体制下对建立现代企业制度至为重要的会计师事务所这类中介组织为例，人们之所以相信会计师事务所所出示的验证报告、验资报告等，是因为人们假定会计师事务所中的注册会计师就自己的所知而言是 100% 说真话的。这实际上是一种“信用假定”。会计师事务所中的注册会计师若发生有意出示不实验证报告的情况，那么，这家会计师事务所及其注册会计师就在公众面前失去了信用，以后再要在这一领域中经营就会很不容易。此外，会计师事务所也应该具有独立、公正的地位，不应该隶属于任何一个可能有利益关联的部门。而在我国原有的产品经济体制下，上述的这种信用作用并不重要。我们的会计师事务所、审计师事务所、资产评估事务所多数不具有独立的第三者的地位，它们往往分别挂靠在某个政府部门之下，或直接隶属于某个政府部门。现在，我们要建立社会主义市场经济体制，要建立现代企业制度，迫切需要建立这种信用，个人信用与组织信用是建立现代企业制度甚至是建立整个社会主义市场经济体制所必需的一个关键因素。但建立这种信用并不容易。假冒产品流行、企业欠帐不还、中介组织出示不实鉴证、各种组织往往说话不算数，都是这种个人不讲信用、组织不讲信用的具体表现。现实经济生活中的“关系经济”应运而生与这一因素有着很大的关系。这不能不引起我们的高度重视。

国有企业的债务负担严重影响国有企业经济效益的提高。国有企业的沉重的债务负担不仅使得企业的资产负债结构严重恶化，缺乏信用能力，而且使得国有企业被还债、还利息的压力压得喘不过气来，企业缺乏正常运营所必需的资金，不少企业处于停产半停产状态，这是国有企业的经济效益难以提高的一个重要原因。

国有企业的债务负担对我们在企业中建立现代企业制度的努力起着极大的阻碍作用。在许多国有企业继续生存下去都存在问题的情况下，根本无力顾及

企业制度的创新。企业的高负债率严重影响国有企业的进一步改革。

国有企业的债务负担还关系政府作为国有企业的出资者是否按中华人民共和国《公司法》办事的问题。国有企业的债务负担的形成原因之一是由于国有投资体制的改革,“拨改贷”所造成的国家资本金不能到位。企业如果是由于这一原因而造成债务负担沉重的,那么,对于那些确有必要也有希望继续存在和发展的国有企业来说,政府应该承担相应的出资责任;至于那些产品无销路、成本居高不下、技术严重落后、污染严重、不符合国家的产业政策的国有企业,政府不一定再去承担出资责任,但应该对这部分企业的债务作妥善的处理,其资产该出售的出售,企业该转产的转产,或采用其他的办法。

国有企业的债务负担影响我国社会稳定。国有企业的债务负担是国有企业经济效益不佳的一个重要原因,是国有企业的一个沉重的历史包袱。大量的国有企业债务负担和其他的历史包袱沉重,不堪重负,经济效益低下,其中不少国有企业处于亏损和实际破产的境地,这使得企业的职工经济收入大幅度下降,有的企业的职工的收入甚至连基本的生活都难以维持,而另一方面,许多国有企业的职工历来就有把企业当作是国家的企业,把政府出钱养国有企业的职工看成是天经地义的事情的观念。在这种状况下,如果国有企业的债务负担问题长期得不到解决,国有企业的经济效益长期得不到提高,职工收入长期得不到提高或保障,那么,不少职工就可能会把一腔怨气发向政府。同时,也可能会对社会治安造成问题。

国有企业的债务负担问题如果不能尽快得到妥善解决,不仅会对在国有企业中建立现代企业制度的努力造成不良的影响,而且会对国有经济能不能保持在整个国民经济中的主导地位,对公有经济能否在整个国民经济中保持主体地位造成威胁,也关系国家的财政收入、金融等一系列问题。

总之,国有企业的债务负担问题如果不尽快解决,已经而且将会继续严重影响我国国有企业的生存、改革与发展。

国有企业冗员的现状与成因

当前,我国国有企业改革的核心任务,是建立同社会主义市场经济相适应的现代企业制度,而推进这项改革所面临的一个关键性难题,是如何解决国有企业存在的严重冗员负担。建立规范的社会主义市场经济,需要为各种类型的企业创造出一个公平竞争的经济环境。但长期以来,国有企业所承受的各种社

会负担远远高于其他类型的企业，这就给国有企业改制和实现公平竞争造成了很大障碍。由于国有企业的冗员负担不仅影响经济效率，而且还直接影响社会的稳定。因此，解决国有企业的冗员负担，比解决其他社会负担更加困难，同时也具有更为重要的意义。

我国国有企业的冗员现状究竟如何呢？目前，尽管缺乏完整的、精确的统计数据，但是，已经有了不少根据抽样调查整理出来的分析结果。据国家劳动部信息中心统计资料，至 1994 年底，全国城镇职工 1.51 亿人中，国有企业共有职工 1.1 亿人。由于多种内外部经济原因，国有企业的冗员已达到相当惊人的数量，全国范围内大约有 3000 万人，占职工总数的 20 - 30%，其中已闲置的冗员约有 1500 万人，隐性闲置的约有 1500 万人。根据国家科委对上千家国有企业的另一项抽样调查，所得出的分析结果也大致相同，国有企业职工的全部工时中，无效工时大约占 1/3。近年来，在宏观调节“双紧”的环境下，国有工业企业普遍资金周转困难，亏损面积不断扩大，停产、半停产企业增加，企业冗员的数量也有明显扩大。

国有企业的冗员分布具有以下特点，从行业分布来看，建筑、电子、机械、冶金、化工等重工业部门中，企业冗员的比例高于轻工业和服务行业；从地区分布来看，在东北、西北和内地省份，国有企业的冗员比例高于位于沿海和中南部地区的企业，而且地处中、小城市的国有企业，冗员比例高于地处大城市的国有企业。值得重视的是，许多国民经济中关键产业的国有企业，特别是老工业基地的大中型国有企业，冗员达到了相当高的比例，有些甚至超过 40%，许多职工面临着严重的生活困难，因此，解决国有企业的冗员负担，不仅是关系企业改革的重大问题，也是关系社会稳定的紧迫问题。

尽管国有企业普遍存在冗员的情况，但是，某些行业以及许多企业中的某些工种也存在着缺员现象，特别是劳动强度较大或劳动条件较差的工作，为解决此问题，国有企业往往需要招收从农村进城的临时工。这种特殊的缺员现象，改革初期仅仅存在于煤矿开采和建筑行业，后来逐渐扩大到一般工业企业中的许多比较艰苦的工种。80 年代经济发展较快，就业机会较多。这种情况也变得越来越普遍。近年来，在紧缩和就业困难的环境中，国有企业雇佣农村临时工的数量大为减少，但是，某些艰苦工种依然普遍存在着缺员，从而形成了大量冗员与缺员并存的现象。

国有企业的冗员负担是宏观、微观和体制等许多方面的经济原因造成的，

这些原因既相对独立，又互相影响，对此我们应作具体分析。

(1) 国有企业的冗员问题的产生，同旧计划经济的僵化体制及其遗留因素有很大关系。在旧体制下，我国经济工作中曾多次犯了盲目追求高速度的错误，国有企业为了保证完成指令性计划，往往片面追求产值增长而忽视经济效益，生产中采取盲目追加投入的作法，甚至囤积大量劳动力和原材料。国有企业的僵化的固定用工制度，则使劳动力“能进不能出”，即使经济结构发生变化也难以进行调整，因此职工人数虽然不断增长，而劳动生产率增长缓慢或下降，长期以来积累了越来越多的冗员。改革以来，这种情况虽然有所好转，但仍有许多遗留因素在发生作用，如经济工作的指导思想仍未根本转变，经济发展中反复出现的过热和大起大落现象，国有企业体制僵化和效率低下的弊病尚未得到克服，经营机制也尚未充分转换，固定的劳动用工制度也未彻底改变，社会劳动市场和社会保障制度尚很不完善等等。

(2) 我国经济改革以来，市场机制的积极调节作用越来越大，但是，也不可避免也带有盲目性和局限性，如发生宏观经济过热、通货膨胀、盲目和重复建设、投机泡沫等等。我国 1993 年出现了经济过热现象，这既是改革中出现的新问题，又同旧体制的遗留因素有联系，特别值得我们重视。宏观经济波动会打击正常部门的供给及需求，其后果如果得不到有效的治理，也会造成劳动资源的大规模闲置，加重国有企业原有的冗员现象。西方国家为了减轻宏观经济波动的影响，防止大规模失业现象，必须采取促进就业的的宏观调控政策。我们为了解决国有企业的的冗员负担，也必须加强对宏观就业政策的研究，以进一步完善宏观调控体系，减少宏观经济波动的不利影响。

(3) 现实经济中，许多微观经济因素会不断变化，如企业的亏损和经营失败、市场竞争变化、消费需求的改变、技术进步或落后、新产品的发明等等，这些变化必然要求经济结构和企业的经营方式进行调整，实现劳动力、资金、技术和物质资源重新组合。但是，即使是在完善的市场经济中，社会资源的重新组合也会遇到种种阻碍，此时就会产生资源局部的或暂时的闲置现象。我国目前市场体系尚不完善，无论是经济结构调整、经营方式的转变或生产要素重组，都会遇到更多的阻力。因此，许多微观经济因素的变化以及必要调整的阻力，同国有企业的效率低下和劳动用工制度僵化的弱点相互作用，也会形成种种微观性的企业冗员。

国有企业的冗员负担，是与我国经济体制特点密切联系的一种特殊经济现

象。在西方市场经济国家中，由于多种宏观和微观经济因素的影响，社会资源的有效分配也经常会遇到种种障碍，如出现经济周期波动、经济结构失调、季节性供求变化、技术进步或落后、竞争实力的变化等等，劳动资源和物质资源可能被迫出现局部或全面的闲置，但是，私有企业不论是由于上述宏观或微观的经济因素变化而面临经营困难时，一般都是采取解雇职工的办法，将闲置的劳动资源推给社会劳动市场，从而形成公开失业。一般可根据失业产生的原因，将其划分为几种主要类型，如宏观周期性失业、结构性失业、技术性失业、季节性失业、摩擦性失业等等。在西方发达国家，无论是宏观或微观因素造成的失业现象，失业人员生活问题一般是由社会保障体系来解决的，这样虽然增加了社会负担，但不会形成企业的冗员负担。我国是一个发展中的社会主义国家，经济财力有限而又必须保障人民的基本生活，在社会保障体系尚不健全时，国有企业无论是由于宏观、微观或体制方面的多种原因面临经营困难时，都很难将职工推向市场，从而都会形成冗员负担。

解决国有企业冗员问题与建立现代企业制度

国有企业的冗员问题，对于建立与市场经济相适应的现代企业制度来说，会造成许多方面的阻碍。

1. 建立现代企业制度，要求国有企业从明晰产权和实现产权多元化

从政府部门的附属单位转变为享有法人财产权的独立利益主体，劳动者也必然从国家职工的身份脱离出来，成为劳动力市场上的独立利益主体。劳动者与企业作为两个不同的利益主体，其经济关系只能通过市场机制来建立和规范，彼此之间可以自由进行双向选择，建立一种平等互利的经济契约关系。而旧体制下，国有企业实行的是劳动者的“单位所有制”，彼此之间难以平等和自由地进行双向选择，这种“统包统配”的僵化劳动用工制度，必然阻碍企业进入市场并且独立地行使其法人财产权，从而难以从根本上转换经营机制。

2. 建立现代企业制度，需要培育和完善社会主义市场经济体系

现代企业以独立法人的身份成为市场运行的主体，通过生产要素市场获得资金、劳动力、原材料、设备等，按照经济规律组织生产和销售。现实经济中，供给和需求方面的许多因素会不断发生变化，如人口的变迁、消费者爱好、新产品和新技术发明、自然资源的开发等等，这些因素都要求经济结构和比例关系不断进行调整。但是，由于国有企业存在的体制和社会保障方面的弱

点,企业冗员难以进行跨企业、跨行业和跨地区的交流,这样劳动资源和物质资源就无法进行自由流动和重新组合,影响劳动力市场的发育和完整的社会主义统一市场体系的形成,妨碍经济结构的调整和社会资源的有效配置。

3. 建立现代企业制度,要求国有企业以追求经济效益为主要目标

节省使用劳动力、资金、设备和原材料,使所投入的各种生产要素的边际的或增量的成本,恰好相当于产出带来的边际的或增量的收益,这样才能获得最大的经济效益。但是,由于国有企业的劳动用工制度上的缺陷,多余的职工无法辞退,企业就只能用吃“大锅饭”的办法分摊成本,使投入的生产要素的平均成本,相当于产出带来的边际或增量收益,这样就无法达到各种生产要素实现最佳组合所需的边际条件,也就无从获得最佳的经济效益。

4. 建立现代企业制度,要求创造一个公平竞争的市场环境

各种类型的企业所承担的税收和其他社会负担,能够大体上保持一致。但长期以来,我国国有企业所承担的税收和其它社会负担,远远高于集体、乡镇和“三资”企业,因而在市场竞争中越来越处于劣势,为了维护社会稳定,又无法摆脱冗员和其他社会负担,从而背上了沉重的包袱,陷入恶性循环,这样企业的盈亏就无法正确反映真实的资源利用效率,整个社会也无从实现优胜劣汰和资源的有效配置。

由于国有企业的冗员问题的形成原因很复杂,因此,解决这个问题必然是一项复杂的系统工程。我们应该从宏观和微观两个方面进行深入地研究,分析国有企业的冗员形成的历史原因和近年来的新特点,找出问题的症结所在,对症下药。宏观方面,我们将论述宏观经济政策为企业改革创造宽松就业环境的重要性,分析1993年经济过热及宏观治理以来的宏观就业形势,总结改革初期克服宏观就业危机的成功经验,讨论当前国有企业的宏观冗员问题及其治理对策。微观方面,我们将总结改革十多年来积累的解决微观冗员的许多种方法和经验,如完善和培育社会劳动力市场、兴办厂内劳务市场,加强企业的技术改造、实行企业的重组和兼并、发展劳动服务公司等等,并且分析这些办法各自的独特长处,如何因地制宜地解决国有企业所面临的许多种微观性冗员问题,如体制性冗员、技术性冗员、结构性冗员、摩擦性冗员和季节性冗员,等等。应该指出,尽管解决国有企业的冗员负担,是一个非常复杂和困难的问题,但是,我国改革十多年已经积累了许多方面的成功经验,只要我们认真加以总结,不断加以完善和提高,就一定能够找到治理国有企业冗员负担的有效

途径，推动国有企业改革的顺利进行。

国有企业办社会的现状与成因

建立现代企业制度所要解决的另一个难题，就是解决国有企业办社会的问题。由于旧体制的影响，国有企业长期以来形成了独特的职工福利和社会保障观念，企业不仅从事经营性生产，而且还为全体职工提供全方位的福利待遇和社会性服务，形成了沉重的负担，直接影响了经济效益的提高，难以在市场经济中同私人企业、乡镇企业和“三资”企业进行公平的竞争，妨碍了国有企业转换经营机制和进行公司化改造。

国有企业办社会涉及的方面很广，主要包括提供职工住宅福利、社会性服务、生活补贴、公费医疗、养老保险五个方面的内容，由于公费医疗和养老保险属于社会保障制度方面的内容，因此，本章中将主要讨论前三个方面的问题。

住房福利在国有企业职工的总福利收入中占相当大的比重，国有企业不仅投入大量资金兴建职工住宅，而且还提供各种住房补助和维修费用。目前，国有企业有 93.22% 的职工拥有住房、职工人均占有面积 30.48 平方米，住房的赡养系数为 3.548，每个家庭成员占有住宅面积 8.59 平方米。城市人口中约有 51.29% 居住在国有企业提供的住宅中，国有企业职工家庭的人均占有住宅面积，比城镇人口的平均水平高出 1.89 平方米。改革开放以来，国有企业的职工住房福利支出大幅度增加，1990 年全民所有制企业住宅建设投资额为 370.19 亿元，1992 年增加到 793.44 亿元，仅两年中就增长了 114.33%；1990 年平均每个职工人均住宅投资额为 357.81 元，1992 年增长到 728.66 元，两年中增长了 103.6%。国有企业的住宅福利支出，大大高于城镇集体企业，如 1990 年国有企业职工的人均住宅建设投资额，比城镇集体企业职工高出达 6 倍之多。依据国有企业职工占有公有住房的总规模，以成本租金与职工支付的现有租金的差额来估算，国有企业职工从住房福利中所获得的隐性收入，在 1978 - 1990 年间，增加了 17.46 倍，按职工平均估算，增加了 12.27 倍，达到每年 658.53 元，而且此处的成本租金还不包括基础设施和经营房地产的正常商业利润。可见，国有企业在改善职工住房条件方面付出了巨大代价。

据调查，几乎所有国有企业都不同程度地利用企业资金、基础设施、交通工具等向职工提供多方面的社会性服务，如兴办食堂、浴室、托儿所、子弟小

学、疗养院、班车等等。从统计上看，国有企业集体性服务的消费支出，1978 年为 8.7 亿元，1992 年达到 42.3 亿元，增加了 386.21%；按每年职工平均计算分别为 11.68 元到 93.56 元，增加了 701.06%。据调查资料估算，企业职工每月从企业提供的社会服务中所得收入，最低 2 元，最高为 550 元，平均为 48.76 元。改革开放以来，为了补偿物价上涨造成的职工生活费用上涨，国有企业按政府政策给职工发放价格补贴，包括副食补贴、粮价补贴等等。据调查资料测算，1989 年国有企业职工的人均生活补贴为 225 元/年，1990 的增加到 242.64 元/年。此外，国有企业的职工生活福利还存在实物化的倾向，如给职工发放服装、食品和各种日用品等等，这种实物化的福利形式缺少统计数字，但一般估计数额也相当可观。

1986—1990 年，国有企业职工的工资收入和各种福利收入呈现同步增长，1986 年国有企业职工的人均工资为 1448 元，人均福利收入为 607 元，到了 1990 年，国有企业职工的人均工资增长到 2409 元，人均福利收入增加到 1225 元，职工的福利收入占全部收入的比重，也从 1986 年的 29.5%，增加到 1990 年的 33.27%。

国有企业办社会负担的形成有许多方面的原因。

(1) 这个问题同原来僵化的计划经济体制有很大关系。在计划经济体制下，国有企业是政府部门的附属物，主要任务是完成指令性计划指标，国有企业在设立社会服务系统时，主要考虑保证完成上级下达计划产值增长任务，因此往往忽视经济效益原则，不计成本地盲目增加各种投入，逐渐形成了吃企业“大锅饭”的沉重办社会负担。

(2) 在旧计划经济条件下，存在着严重的部门分割、地区分割、单位分割，缺乏完善的统一社会保障体系，这种情况必然造成不同的部门和地区对所属的国有企业采取各自为政的管理办法，违反专业化生产和分工协作原则，重复设立社会服务体系，实行保护主义，造成很大的资源浪费。

(3) 旧计划经济时期，我国的工作结构和布局很不合理，产业结构政策方面将社会资源分配向重工业倾斜，忽视第三产业的发展，国有企业发展和职工生活所需的社会化配套服务体系很不发达，产业布局方面从备战的考虑出发，将大量工业企业安排在三线地区，甚至是交通不便的偏僻山区，这就逼迫国有企业采取“大而全、小而全”的做法，投入大量资金、人力和设施，不计资产效果和成本代价，尽量建立完整的封闭式社会性服务体系。

(4) 计划经济制度下的僵化价格体系和工资制度，也决定了职工工资缺少购买住房和有关生活服务的一部分，住宅租金和许多社会性服务远远低于平均成本，因而不能采取社会化的生产方式，必须由国有企业采取福利补贴的方式进行，这样长期以来，国有企业就形成了越来越沉重的办社会负担。国有企业的办社会负担，在特定的社会条件下有一定合理性，因为住宅和必要的社会性服务，都是保证国有企业职工生活的必要条件，只有满足职工的需要才能保证企业生产的正常进行。但是，党的十一届三中全会以来，随着经济开放的深入进行，第三产业有了迅速的发展，社会化服务体系越来越完善，满足职工生活服务需要的选择途径也越来越多，而且随着所有制结构的多元化，来自私营、乡镇、集体和“三资”企业的竞争日益成为沉重的包袱，如果国有企业不能有效解决这个问题，就会陷入恶性循环，难以提高经济效益和竞争能力。

解决国有企业办社会问题与建立现代企业制度

如果国有企业办社会的问题不能得到有效解决，就会直接影响建立与市场经济相适应的现代企业制度的进程。

(1) 实行现代企业制度和公司化改革，要求国有企业明晰产权和实现产权的多元化，以追求经济效益和提高经营资产的收益为主要目标，但是，国有企业的办社会负担，必然占用大量资金，可能使企业的分配制度向职工福利倾斜，形成大量仅具有社会功能的非生产性资产，难以确保多元化投资主体的利益。据估算，我国国有企业形成了以职工福利服务为目的的生产性资产和专项资金，规模非常庞大，占国有企业资产总值的 10%，全国约有 4000 亿元。国有企业在经济不宽裕、资金短缺的情况下，投入大量财力用于非生产性福利项目，必然减少用于技术改造和设备更新的资金积累，降低企业的经济效益和资产收益，削弱企业的发展后劲和活力，阻碍建立公平竞争的社会主义市场经济秩序。

(2) 国有企业办社会，可能会造成组织机构的臃肿，人浮于事。由于企业承担的社会服务过多，二、三线人员增加，占用了大量人力和物力，削弱了生产和经营第一线上的力量，降低了企业的经济效益，如大连化学工业公司是一家大型国有化工企业，有生产和管理人员 6300 人，而后勤服务人员有 2100 人，约占 1/3，严重影响了企业的活力。

(3) 国有企业办社会，往往违反了专业化分工协作的原则，难以利用社

会化大生产的规模效益，浪费宝贵的社会资源。国有企业设立的内部服务部门，一般是封闭性的，需求有限，服务面很窄，常常出现亏损，需要主办企业进行大量补贴。同时，国有企业办社会，往往占用企业经营者的时间，分散宝贵的精力，影响正常生产经营的指挥调度，不能全力以赴抓好生产。

(4) 国有企业办社会问题，可能会加剧部门分割、地区分割，造成各自为政和多头管理，实行保护主义，使第三产业和社会福利事业的发展带有很大盲目性，妨碍建立统一的社会主义市场经济体系，也不利于建立完善的社会保障制度。

由此可见，建立现代企业制度，迫切需要我们改变国有企业长期以来形成的福利保障观念，妥善解决国有企业的办社会问题，既能将仅具有社会功能的生产性资产以合理的方式从企业中分离出去，同时又能满足企业职工对住宅和生活服务的需求，保证企业生产和经营的正常秩序。

社会保障制度改革的现状与问题

有人将国际上的社会保障体系分为两大类型：一类是行政保障体系。这种保障体系没有投保环节，职工直接从企业（或国家机关、事业单位）领取养老金，看病医疗费用实报实销；另一类是市场保障体系。在社会保障资金来源上实行政府、企业（或雇主）、个人分摊，投保和分配采取货币和市场交易形式，受益与投保人工资收入和投保金额相联系。从 1985 年起，我国的社会保障正处于从行政保障体系向市场保障体系的过渡阶段，在吸收国外有关经验的基础上，考虑我国国情和社会主义制度的特征，不少地区都结合自己的情况进行了社会保障体系的改革试点和探索。

1. 现阶段社会保障制度改革的基本内容

社会保障体系涉及的内容很多，其中与建立现代企业制度有关的，主要是以下几个方面：

(1) 养老保险制度的改革。我国养老保险制度改革的原则，是采取社会统筹和个人帐户相结合的部分积累制。从我国先行改革的深圳、上海、宁波等地的经验看，它主要是为每个职工建立基本养老保险个人帐户，把个人缴纳的全部养老保险费和企业单位缴纳养老保险统筹费的一部分计入个人帐户，退休后依据个人帐户储存额（包括本金和利息）确定养老金。其办法之一是，按职工月工资总额的 16% 为养老保险个人帐户的筹资费率，由企业单位和职工

个人各负担 8%。考虑到现在职工月工资还比较低及各地差异情况,职工个人缴费以不低于个人缴费工资基数的 3% 起步,以后每两年提高一个百分点,到 2004 年达到 8%。社会统筹部分是从单位缴纳的养老保险统筹费用中按当地职工月平均工资 5—6% 划转记入部分。例如,在上海和武汉等地,职工都按个人工资总额 3% 缴费,而上海单位按职工月工资总额缴纳 8%,武汉为 7%。而划转部分,上海为 5%,武汉为 6%,另外,还有一种办法,是记入个人帐户的只有职工个人缴纳的养老保险费,只有少数地方将个人缴费的小部分(约为工资收入的 2%)纳入社会统筹。这两种办法的共同点,都是实行社会统筹与个人帐户相结合,只不过办法一比办法二更强调个人帐户的作用。从各地试点的情况看,无论哪种办法,由于都是社会统筹和个人帐户相结合,有利于加强职工的个人自我保障和发挥社会统筹互济的激励功能,而用费率负担不大,单位和个人在现有生产力和收入水平格局下可以接受。到 1994 年底,全国国有企业全部实行了市县级退休费用社会统筹的,其中有 13 个省、自治区、直辖市实行了省缴统筹,5 个(一部分集中)省建立了省级调剂金制度。

(2) 失业保险制度的改革。失业保险不同于养老保险,它是国家以立法形式集中建立保险基金,对那些具有劳动能力并有劳动意愿的人未找到工作而使收入中断,在一定时期提供基本生活需要的一种社会保险制度。我国原有的待业保险金是企业按标准工资 1% 筹集,现行规定企业按工资总额 0.6—1% 筹集,据有关部门统计,从实际情况看,在总量上比原来规定增筹资金约 40—50%。部分地区也开始对失业保险基金实行省市统筹。从一些地区和部门的试点情况看,初步形成了职业介绍、就业培训、失业保险、劳动就业服务一体的就业体系。但是由于各地失业救济标准和方法不同,劳动力市场不健全,以及原来在就业制度上长期形成的所有制、地区和行业分割的格局,出现了一些地区失业保险金入不敷出,一些地区积累过多。同时,对于是否是失业、其领取条件的管理标准方面,也存在不严格和不规范的情况。

(3) 医疗保险制度的改革。近几年,我国医疗保险制度的改革方向,主要是建立个人医疗帐户和医疗保障统筹制度,即职工每月从工资中拿出其工资总额的 1% 起步,进入个人医疗帐户,企业也从工资总额中拿出不超过 11% 的费用用于职工医疗,其中 6% 进入职工本人帐户,5% 缴给社会统筹保险机构。职工需要看病,先花个人帐户的钱,如不够再由企业承担,但承担的费用不超过其工资总额的 5%,其他超过部分则由企业承担,各地具体的试点实施办法

也不尽相同。海南省规定医疗保险费为职工月工资总额的 11%，但 10% 由企业单位缴纳，1% 由职工个人缴纳。北京市从 1995 年起已开始实行了职工大病社会统筹制度。从全国总的情况看，由于公费医疗制度“病人看病，医生开药，企业报销”的互不联系的弊端和传统习惯，改革的步履比较艰难。诸如，药品浪费、医疗费用上涨等原因，使医疗保障费用大幅度增长而入不敷出的状况依然存在。

(4) 工伤保险制度的改革。工伤保险一直是我国社会保障制度的重要组成部分，也是社会主义企业优越性的重要表现之一。它主要是根据行业工作性质、劳动工作条件和危险程度的不同，按不同比例由企业缴纳。目前规定，工伤保险率以职工月工资总额，分别按 0.5—1.5%，由企业单位缴纳。大连市从 1994 年 5 月开始，对市辖区内各类企业职工工伤保险采用差别费用和浮动费率，即根据不同行业或企业发生工伤事故的频率确定取费标准。全市共分 15 个等级，按职工工资总额的 0.1—1.5% 收费。对没有发生事故的企业，还返还其当年上缴工伤保险费的 5—25%，用于改善安全生产条件或奖励有功人员。

仅从以上各地改革内容来看，我国的社会保障制度与过去相比，在广度和深度上都有了一定的发展，尤其像海南、深圳、上海等地，均取得了比较明显的效果。

(1) 初步扩大了社会保障的覆盖面。如海南使养老、失业、医疗、工伤等四项社会保险的范围和对象，从过去主要是国有企业和部分集体企业的职工开始扩大到各类企业、各种身份的职工，包括在本省范围内的国有企业、实行企业化管理的事业单位、城镇集体所有制企业、内联企业的职工；外商投资企业的中方职工；私营企业雇用的职工等等。这样，不只有利于职工解除后顾之忧，还为本地区的劳动力自由流动创造了条件。

(2) 初步从过去国家和企业的统筹变为国家、企业和个人三者共同负担。特别是养老保险按社会统筹与个人帐户相结合的原则，建立个人养老保险帐户，既增加了个人参与保险的责任，又保持了社会统筹和互济的功能。而且这种办法改变了缴费与养老待遇脱节的问题，透明度比较高，激励性比较强。例如，在上海和大连开发区，每个职工都知道，多劳动、多贡献、多缴费，将来养老金就会多，待遇就会好。同时个人缴费多，企业为他缴的也多。因为养老保险实行个人缴费，是国际上通行的做法，但个人缴费是纳入社会统筹，还是

只记入个人帐户，各国办法却不尽相同，从而会产生不同的效应。如果将个人缴费纳入社会统筹基金，给职工的感觉是，个人缴费是为了弥补社会统筹基金，与自己利益不直接，总想缴费少些，退休后待遇高些。而我国一些地区选择社会统筹与个人帐户相结合，不只增强了职工的自我保障意识，而且体现了权利和义务相统一、贡献和享受相统一，职工感到是为自己和本企业职工养老缴钱，积极性较高。

(3) 初步在一些地区范围内统一了社会保险费率。在一些试点地区所有企业都按职工工资总额的一定比例缴纳保险费。例如，在海南省，养老保险费率为职工月工资总额的21%，其中18%由用人单位缴纳，3%由职工本人缴纳；失业保险费率为职工月工资总额的1%，由用人单位缴纳；医疗保险费率为职工月工资总额的11%，其中10%由用人单位缴纳，1%由职工本人缴纳；工伤保险根据企业不同情况按职工月工资总额0.5—1.5%的不同比例，由用人单位缴纳，这样就初步克服了不同所有制企业和新老企业在保险费负担上苦乐不均的现象，有利于各类企业的平等竞争。

(4) 初步转换了保险筹资模式，有利于增加资金积累。我国原来养老保险基金的筹措是现付统筹制，现在有些地区实行社会统筹和个人帐户相结合，企业和个人分担养老费用的一定比例，就开始逐步向部分预筹积累制过渡，为我国今后顺利渡过人口老龄化高峰期养老资金的积累提供了一些准备。

2. 目前社会保障制度存在的难点问题

尽管我国的社会保障制度经过了十多年的改革，总的改革思路已取得了人们的共识，也取得了一些重要成果，但是一些深层次的矛盾还没有完全解决，一些操作运营还缺乏必要的具体的程序和规范。有人认为，当前我国社会保障改革面临十大难题，这就是：社会保障管理体制、机制、水平、效益、立法、行业统筹、基金增值和保值、运行监督，以及农村社会保障和济贫问题。就全国范围看和根据我们对一些企业的调查，存在的主要难点问题是：

(1) 社会保障体制多元化，条块分割，政出多门，不利于现代企业人事劳动制度的改革。有人称社会保障为“五龙治水”，即城镇企业职工养老保险和失业保险现由劳动部的保险福利司、劳动力管理和就业司负责管理；城镇机关和事业单位职工养老保险和失业保险由人事部负责管理；农村社会养老保险由民政部负责管理；部分集体和全民企业职工养老保险由人民保险公司负责管理；医疗保险、生育保险由卫生部、计生委负责管理。近年来，国家又允许在

铁路、邮电、电力、水利、中建公司、有色金属公司、石油天然气总公司、民航总局、中国人民银行、煤炭、交通等 11 个行业建立了行业保险。这种多头管理的格局，不但形成了主管社会保险的行政部门既负责制定政策和规章制度，又负责实施和监督，而且各个部门相互争权争利，并使有些政策互相碰撞，互相掣肘，难以实施。从企业来说，这种对不同所有制、不同行业、不同地区采取不同的社会保障制度的办法，使企业急需适应市场经济和公司制改造的需要来建立双向选择的劳动人事制度，由于劳动力不能跨所有制、行业和地区合理流动，难以更有效地实行。

(2) 社会保障体制的覆盖面比较狭窄，城乡企业差别大，影响企业之间的公平竞争。尽管我国不同地区对企业职工和机关事业单位实行了各种保险制度，在有些农村地区也进行试点，但总体上看，覆盖面还比较窄。据有人调查，社会保障制度改革起步比较早的福建省，到 1994 年，国有企业参加保险的覆盖面仅有 91%，集体企业职工参加的为 66%，部分集体企业和大多数“三资”企业、私营企业、乡镇企业职工和个体工商户均未参加保险。至于广大农村，其覆盖面不到 2%。这不只不利于城乡企业职工的合理流动，而且缴与不缴、多缴与少缴保险的不平等格局，使各类企业在市场竞争中处于不同的竞争地位，具有不同的竞争性优势。

(3) 社会保障基金使用管理不严，保值和增值不能得到完全保证，影响企业缴费的积极性。由于我国现有社会保障体系还是部门多头管理，各地实行的办法又不尽相同，缺乏独立的监督机构，社会保险基金的收支不公开，缺乏必要的透明度，职工个人受保者也无法对保险基金的使用进行有效地监督，因此，社会保障基金被挪用、滥用搞基本建设或用于其他开支的现象比较多。有不少企业和职工反映说，对我们这些“活命钱”，不是收得清清楚楚，花得明明白白。

至于社会保障基金的增值和保值问题，根据国外经验，社会保障资金主要有两个来源：一是国家、企业、职工个人缴纳的费用；二是社会保障基金的自我增值。据财政部统计，1991 年全国劳动部门征收国有企业职工养老保险金 244.09 亿元，支出 202 亿元（其中用于离退休人员直接支出 188.5 亿元），当年结余 42.09 亿元，滚动结余 146.27 亿元，结余的保险金除购置国家债券 30 多亿元外，均作为储蓄存在银行。集体企业职工养老保险金征收 50.84 亿元，支出 45.38 亿元（直接支出 43.32 亿元），当年结余 5.46 亿元，滚动结余

18.08 亿元。待业保险基金收入 8.37 亿元，支出 2.5 亿元（其中救济失业职工的直接支出 0.24 亿元），当年结余 5.87 亿元，滚动结余 25.18 亿元。以上三笔滚存结余共 189.53 亿元，除少数购置国债外，其他是否都存入银行和如何使用，不十分清楚。就是在目前情况下，社会保险基金只采取购买政府债券和存入银行两种方式，不能更有效地达到保值增值的目的。因此，我国社会保障基金如何保值已成为一个重要问题，增值更无从谈起。今后，随着社会保障制度改革的深化，特别是随着部分积累式养老保险制度的实施，以及企业破产增多、人口的老龄化，社会保障基金的保值和增值问题，将会越来越突出和更加重要。

（4）社会保障制度改革缺乏必要的社会立法依据，使各类社会保险事业的动作不能制度化和规范化。社会保障事业是关系到城镇企业职工切身利益的重大问题，必须有必要的立法作保障，并逐步做到规范化和制度化。我国当前社会保险事业覆盖面比较窄，社会化程度低，管理体制多头分散，企业负担不公，管理混乱，资金浪费大等问题，都直接或间接同法制不健全密切相关，致使很多保障事业无法可依，缺乏实施细则，运营操作都比较困难。

建立现代企业制度必须改革传统的社会保障体系

社会保障事业在国外的发展已有 100 多年，而今在发达国家，特别是西欧和北美国家中，社会保障事业发展得比较完善，而发展中国家的情况则差别很大，发展程度不一。在我国，适应现代企业制度需要的、新的社会保障制度正在逐步建立和试点之中。那么，什么是社会保障，联合国国际劳工局社会保障司的解释是：它是社会采取一系列保护性措施，以帮助人们渡过由于失业、年老、疾病、生育、工伤和死亡而造成工资或收入损失的难关。在我国，有人认为，社会保障是“国家和社会通过国民收入的分配再分配，依法对社会成员的基本生活权利予以保证的社会安全制度”。还有人认为，社会保障“是指社会成员因年老、疾病、伤残、失业、生育、死亡、灾害等原因而丧失劳动能力或生活遇到障碍时，有从国家、社会获得基本生活需求的保障”。从这些对社会保障涵义的不同描述中，可以看出，社会保障主要的涵义是，为了保障人们的基本生活需求，国家和社会与个人都应在实施社会保障中发挥重要作用；同时，强调要通过法律手段对社会成员实行法定保障。另外，据了解，像加拿大等国家，在强调社会保障要保证人们的基本生活需求的同时，还应着眼于最大

限度发展人的潜在能力，满足人们发展的需要和提高国民素质。如果就一般意义讲，社会保障应当是国家通过一定的法律、法令和政策，采取必要的强制性手段，为保证社会成员的基本生活需要所提供的各种救助和补贴的总称。

在我国，社会保障一直被认为是国家发展社会经济，维护社会安定的一项基本社会政策，是劳动人民应享受的一项基本权利。它主要包括社会保险、社会福利、社会救济、社会优抚、社会互助等方面的内容。其中，社会保险是社会保障的主体部分，又包括养老、医疗、失业、工伤和生育五项保险。据统计，在“七五”期间，我国社会保障支出中（不包括住房方面的福利支出），社会保险支出占 94.4%；在保险支出中，离退休费占 45.1%，医疗费支出占 30.8%。

我国传统的社会保障制度是适应高度集中的计划经济体制建立的。它与当时的理论、观念和体制相适应，也与当时企业不自主经营、自负盈亏和不具有法人财产权的制度是相适应的。早在 1951 年，国家就颁布了劳动保险条例，规定了全民企业职工退休条件和养老金的发放标准。当时的社会保障是，职工靠企业，企业靠国家，带有浓厚的供给制色彩。1984 年，国家在部分省市进行了全民职工退休费用统筹试点，有的省市对待业保险和医疗保险制度还进行了探索性改革。1986 年 10 月国务院根据一些地方试点的经验，颁发了《国营企业职工待业保险暂行规定》，这可以说是我国失业保险制度的雏型。1994 年国家体改委和劳动部就社会保障问题又制定了具体试点方案。可是，迄今为止，我国实行的基本上还是一种不完全的、福利型的、实物型的社会保障制度，即养老金基本由国家和企业统包，职工个人不交或所交甚少，人们缺乏强烈的自我保障意识；社会福利，国有企业的职工主要由企业福利基金负担；医疗保险只在少数地方试点，职工个人缴纳的也很少，社会保障中一些深层次的矛盾和根本性缺陷还没有解决。这种改革滞后的社会保障体系，仍是当前国有企业深化改革和建立现代企业制度的“瓶颈”。

1. 社会保障事业的单位化，造成企业机构臃肿，人浮于事，不利于优化组织体制

建立现代企业制度需要对企业原有的、不适应市场经济发展的组织体制进行调整和创新，需要建立公司和职工双向选择的劳动人事制度，使公司有用工的自主权，职工有择业的自主权，把适当的人放在适当的岗位上，实现人与事的优化组合，以提高组织效率。可是由于我国传统的社会保障制度，基本上是

一种由企业“统包”的就业式保障，职工只要一旦获得了就业机会，进入了国有企业，就获得了社会保障的基本权利。同时，又由于存在全民企业、集体企业和其他企业社会保障待遇不平等的状况，造成企业用工制度的凝固化，人才不能合理流动，企业需要的人才进不来，富余的人员出不去，必然使机构臃肿、人浮于事，3个人的活5个人干，3个人的饭5个人吃，内耗丛生，组织效率和经济效益低下。据不完全统计，目前国有企业富余职工达3000万人左右，约占职工总数的1/3，还有不断扩大之势。不少老企业富余人员、后勤服务和辅助人员达到职工总数的1/2。根据我国企业家调查系统1995年8月对全国2752份企业家的问卷调查，当问及企业强化内部管理的难点是什么时，其中有52.3%的企业家认为，是富余人员太多，居第二位。其中国有企业为58.5%，集体企业为34.6%，私营企业为11.1%，“三资”企业为21.6%，混合所有制企业为42.4%。其中大型企业为61.1%，中型企业为48.1%，小型企业为36.4%。我国的鞍钢、武钢、首钢与宝钢在1994年，职工人数分别为40万人、12万人、14万人和2.8万人，可是年产钢量分别850万吨、500万吨、650万吨和720万吨。如果把鞍钢、武钢、首钢同宝钢相比，其劳动生产率相差十分悬殊。如果再把他们与具有职工1.7万人、年产钢1000万吨的日本新日铁君津制作所相比，有的企业劳动生产率只有群津所的1/50左右。为什么我国这几个国有老钢铁企业不能有效地在改革中把富余人员剥离出去呢？其中一个重要原因，就是社会保障体系不完善，需要企业自我消化，企业的劳动用工和人事管理权难以落实。这正是我国许多企业在建立现代企业制度中亟需解决的难点之一。

2. 社会保障事业的福利化，造成企业办社会，负担日益加重，不利于强化经济功能

在我国企业改革的初始，人们就提出了企业办社会的弊端，主要是企业承担了大量的社会功能，不利于经营领导层集中精力和时间关注企业有关全面和长远发展的战略问题，又增加了企业的非生产开支和社会保障费用。为此，国家有关规定也提出了在有条件的地区要逐步克服企业办社会的问题。可是，由于长期以来我国社会保障体系的福利化特色，又主要采取实物化的给付形式，其中包括住房分配、劳保医疗、职工子女、职工政治文化和技术业务培训，以及其他职工生活福利，主要都由企业负担，费用不断增加。据有人粗略统计，在国有企业内部非生产性资产的总额已达1000多亿元。有人1994年对吉林省

100 个大中型企业的调查, 1993 年他们支付的各种社会负担, 约占实现利税的 70%。这种把本来应当由社会和国家办的事, 都交由企业去负担, 承担了许多不必要的“社区功能”, 使企业利润的相当部分转化为职工福利基金, 影响了企业科技进步和新产品开发, 弱化了企业的经济功能。现在国有企业在建立现代企业制度中, 迫切需要把这些非生产单位和人员分流出去, 轻装前进, 减少支出, 致力于生产经营活动, 同样受到了社会保障制度改革滞后的严重制约。

3. 社会保障事业的企业化, 造成企业社会保险负担过重, 不利于提高经济效益

传统社会保障中, 只要职工一进入某个企业, 就属于这个单位, 他们的住、医、行和老病残, 以及离退休费均由所在企业包给包管, 使工资、福利和社会保障成为一体。尤其是一些国有老企业, 由于离退休职工不断增加, 更是不堪重负。在不少老企业中, 一个在职职工要养活一个离退休职工。在上海市, 到 1991 年, 全市退休人员已达 161.72 万人, 成为全国退休职工人数最多的省、市之一, 处在第三位, 仅次于辽宁和四川。而在职职工与退休离岗人员的比例, 达到 3.2 : 1, 是全国最高的 (全国 6 : 1)。按国际惯例, 60 岁以上老年人口占总人口比例达到 10%, 则被认为是老龄化社会的开始。依此标准, 上海在 1991 年, 60 岁以上的老人占总人口的 14.7%, 已进入老龄化社会, 当年支付养老费用 34.31 亿元, 居全国第一。上海全市国有企业缴纳的退休费已达职工工资总额的 25.5%, 不但是全国的最高比例, 而且超过了国际公认的“警戒线”。预计到本世纪末, 退休人员将占职工总数的 50%。造成这种状况的一个重要原因, 是社会保障体制不健全, 和长期实行的“低工资、高就业、多福利”政策密切相关。在企业职工的低工资收入中, 没有充分考虑到职工及其家庭、食品、住房、衣服、卫生、交通、教育、健康、养老、休闲等需要的因素; 没有实行有关社会保险统筹和职工在工作期间按工资收入一定比例进行个人法定强制储蓄等办法, 从而使企业劳动力成本不断提高, 成为当今企业建制转机的“瓶颈”, 积重难返。

4. 社会保障事业的非社会化, 造成企业优胜劣汰难, 不利于企业和社会资源的优化组合

产权自由流动, 资本自由流动, 既是社会主义市场经济发展的要求, 也是建立现代企业制度的需要。对于长期亏损、资不抵债、难以发展的企业进行改组、联合、兼并、拍卖, 或者使其破产淘汰, 才能充分发挥市场经济机制在社

会资源优化配置中的基础性作用。也同样因为社会保障制度的福利化和非社会化,企业改、并、联、卖和破产后的部分职工要由企业自我消化,或者成建制地转到优势企业,或者由职工自谋出路,而往往由于这些问题不能妥善处理,企业的改组、兼并和破产难以有效地进行,严重影响集团公司的组建和现代企业制度的建立。

正确处理企业的管理、改革与发展的关系

管理是对企业各项工作的计划、组织、控制和指挥;改革是企业制度、管理体制、管理方法和管理手段等方面的重大变革;发展是指企业在“量”的方面的扩张和“质”的方面的改善和提高。当前,如何处理好这三者之间的关系不仅是企业领导者面临的严峻问题,也是政府经济管理部门面临的严峻问题。

1. 企业管理与企业改革

企业管理和企业改革是相互促进、相辅相成、相互保证的关系。

(1) 企业管理和企业改革的最终目的都是为了发展生产力,促进企业的发展。企业管理的目的是有效地组织企业的生产经营活动,合理地配置企业的各种资源,达到企业效益的最大化和促进企业的发展;而企业改革的直接目的虽然是建立一种符合生产力发展要求的企业制度和管理制度,或创造推广一种能够提高生产率的管理方法和管理手段,但是最终目的也是为了解放生产力,使企业能够得到尽快的发展。

(2) 企业改革能促进企业改善和加强企业管理。企业改革的内容十分广泛,既包括企业的制度的改革,又包括企业管理制度、管理方法和管理手段等方面的改革。企业制度的变革是企业的一项根本性的改革。在西方市场经济国家,企业主要有三种法律形态,或称三种企业制度,即单一业主企业、合伙企业 and 公司企业。由单一业主企业向合伙企业的转变是企业制度的一次重大变革,从合伙企业向公司企业转变更是企业制度的一次伟大变革。特别是股份有限公司的出现,标志着企业的发展进入了现代企业制度的崭新阶段。西方的许多法学专家和管理学专家对公司法人制度给予了极高的评价,认为它是“新时代”的伟大发现,它的出现可以与蒸汽机和电的发现媲美。有的学者甚至认为,现代资本主义之所以还能较好地发展,与现代企业制度的建立有很大的关系。马克思也曾经对股份公司给予过肯定的评价,他指出:股份公司出现

后,“公司规模惊人地扩大了,个别资本不可能建立的企业出现了。同时,这种以前由政府经营的企业,成了公司的企业”。在股份公司中“那种本身建立在社会生产方式的基础上并以生产资料和劳动力的社会集中为前提的资本,在这里直接取代了社会资本(即那些直接联合起来的个人的资本)的形式,而与私人资本相对立,并且它的企业也表现为社会企业,与私人企业相对立。这是作为私人财产的资本在资本主义生产方式本身范围内的扬弃。”当然,股份公司制度的出现并不意味着企业制度变革的完结,企业制度还需要在实践中继续变革、发展。

与企业法律制度改革比较,企业管理制度的变革则要经常得多、频繁得多。企业管理制度包含的内容十分丰富。以对企业具有普遍影响的企业管理组织结构为例,它也是在不断变革的。从 19 世纪末到 20 世纪初,企业普遍采用的是直线制,企业由业主个人集权管理。业主主宰整个企业,对企业的重要事情直接决策、指挥,专门的管理人员较少,它们的作用也很有限。从本世纪初开始,随着企业规模的扩大和管理工作越来越复杂,管理组织结构开始变革,直线制逐渐被集权的职能部制和直线——参谋组织结构所取代。到本世纪 20 年代,不少企业开始向产品多样化方向发展,原来的管理组织结构越来越不适应这种变化,于是产生了事业部制,后来,随着不少企业向跨国公司方向发展,又产生了超事业部制、矩阵制等集权和分权相结合的管理组织机构。现在为了适应新形势的要求,西方市场经济国家的管理组织结构正在向多样化方向发展。企业管理组织结构的每一次重大变化也促进了企业其他管理制度的变革。

管理方法也在不断进行变革。企业管理既是一门科学,又是一种艺术,特别是在当代,人们将管理学、数学、经济学、行为科学、政治学等学科的知识 and 原理运用到企业管理中来,使企业管理的方法发生了革命性的变化,计划与决策、生产管理、质量管理、技术管理、物资管理、销售管理、财务成本管理、人事管理等方面,都产生了许多新的管理方法,比如,在质量管理方面,从事后质量检验阶段、质量统计阶段发展到全面质量管理阶段,从而引起了质量管理方法的根本性变化;在生产管理方面,采用了先进的看板管理,成组技术等管理方法,也使管理方法发生了重大变革。

管理手段的变革也是企业改革的一项重要内容。特别是计算机在企业管理中的广泛运用,为管理决策和各种专业管理提供准确、迅速、详细的信息和资

料，大大提高了决策的质量和其他管理的水平。

从上述企业改革的内容不难看出，任何正确的改革措施无疑都会促进企业管理工作的加强和管理水平的提高。

(3) 企业管理能巩固、改善和发展企业改革的成果。由于企业改革是企业法律制度、企业管理制度、管理方法和管理手段等方面的重大的革命性的变革，因此改革总是具有创造性、试验性、冒险性、阶段性等特征，而企业管理则是艰苦细致的经常性的工作。任何改革措施都必须变为具体的管理制度、管理方法在实践中去贯彻落实，因此，管理不仅会巩固改革的成果，而且会使改革措施在实践中不断完善、发展。

上面的分析说明，企业改革和管理既存在密切的联系，又存在一定的区别。因此，既要重视改革，又要重视管理，不能以改革来代替管理，或以管理来代替改革。特别是当前我国正处在经济体制改革的转轨的特殊时期，更要处理好改革和管理的关系。要坚持把改革放在首位，以改革来促进企业管理工作的改善和企业水平的提高。这是因为：

(1) 我国的企业改革是以转换企业经营机制为中心环节进行的。有些时候，西方市场经济国家的企业改革也会涉及企业制度和企业机制的改革，但是在更多的情况下，它们的企业改革只是管理制度和管理方法的改革。我国现在处于经济体制的转轨时期，我国经济体制改革的目标是要建立社会主义市场经济体制，这就要求必须有适应这种经济体制的企业制度。但是，我国传统的国有企业制度是适应高度集中的计划体制而建立起来的，它们只具有适应高度集中的计划经济体制的经营机制，而缺乏适应社会主义市场经济的经营机制。因此，我国企业改革的头等大事，就是要改革传统的企业制度，建立一种适应社会主义市场经济的新的企业制度，以转换国有企业的经营机制。在对国有企业的制度进行改革，转换国有企业机制的过程中，也一定会涉及企业管理制度的改革，比如国有企业进行公司化改组，就要改革国有企业原来的一些管理制度，建立与公司制度相适应的法人治理结构、成本会计制度、分配制度等等。当然，还会涉及管理方法、管理手段的改革。但是，这些改革不少是由于改革企业制度、转换企业经营机制所引起的。它们是围绕企业制度改革而展开的。

(2) 我国的企业改革是将改制、改组和改造结合进行的。“改制”就是进行制度创新，建立适应社会主义市场经济要求的现代企业制度，为市场经济奠定基础；“改组”就是调整不合理的产业组织结构，鼓励兼并、合并，促进存

量资产优化，重点是发展一批大企业和大企业集团，实现规模经济，从整体上提高我国企业的市场竞争力。“改造”就是加大企业技术改造的力度，加快企业技术改造的步伐，提高企业的技术素质，增强后劲，增强实力。如上所述，当前，资本主义国家的企业主要是以改革管理制度、管理方法和管理手段为主，企业的兼并、合并也时有发生，但是它们并不涉及企业制度和企业机制的变革。

(3) 我国的企业改革是和其他改革配套进行的。在西方市场经济国家，企业改革是企业自己的事情，在许多情况下，又只涉及管理制度、管理方法和管理手段的改革，所以企业改革不存在配套的问题。而我国的企业改革就不同，我国的企业改革只是整个经济体制改革的一个重要的组成部分，它不仅要和计划、投资、财政、金融、流通、外贸等宏观经济体制改革配套进行，而且要和劳动用工制度、分配制度、福利制度等企业的其他改革配套进行。不对这些体制进行改革，企业改革就不能深入，企业改革的目标就不能实现。

2. 企业管理与企业发展

企业管理和企业发展的关系十分密切。

(1) 企业管理是企业发展的重要保障。随着科学技术的发展，生产社会化程度的提高，人们对管理越来越重视。在西方市场经济国家，企业无不把提高管理水平放在非常突出的地位。有的把管理、科学和技术看成是现代文明的“三鼎足”，看成是关系企业能否存在和发展的“三根支柱”；有的把科学管理和现代化技术比作经济高速增长的“两个车轮”；有的把管理比作电子计算机系统中的“软件”；还有的把管理看成是一种与有形的物质资源并存的无形的物质资源。人们如此重视管理，是因为管理和科学技术一样，是促进企业发展的一种非物质要素的生产力，是企业发展的重要保障。马克思指出：“不论生产的社会形式如何，劳动者和生产资料始终是生产的因素。但是，二者在彼此分离的情况下只在可能性上是生产因素。凡要进行生产，就必须使它们结合起来。”马克思还指出：“一切规模较大的社会劳动或共同劳动，都或多或少地需要指挥，以协调个人的活动，并执行生产总体运动——不同于这一总体的独立器官的运行——所产生的各种职能。”把劳动者和生产资料结合起来的正是管理。它对生产力的三个物质要素——劳动者、劳动工具和劳动对象，起着一种全局性的组织作用，具有使潜在的生产力转化为现实的生产力的功能。换句话说，管理是联结各种生产要素的纽带，没有管理，就没有生产劳动。没有生

产劳动，也就无所谓生产力。从这个意义上说，管理、科学技术是比劳动者、生产资料层次更高的生产力要素。

管理既然是生产力的要素，它对企业的发展、企业经济效益的高低必然会产生重要的影响。现代一些企业家认为：在一个企业里，如果投资占 1 分、科技占 3 分，管理则占 6 分。国外一个研究机构提供的资料表明：在一个现代化企业里，每增加一名合格的体力劳动者，可以取得 1 : 1.5 的经济效果；每增加一名合格的技术人员，可以取得 1 : 2.5 的经济效果；而每增加一名有效的管理者，可以取得 1 : 6 的经济效果。我国有关部门的测算表明，我国的工业固定资产每增加 1%，生产只增长 0.2%；工业劳动力每增加 1%，生产只增长 0.75%，而每增加 1% 的训练有素、懂管理、会经营的管理人员，企业的生产则可以增长 1.8%。目前，我国一些国有企业的产品不对路、成本高、效益低、亏损严重，除少数是因为政策性因素的影响外，多数与这些企业的领导者的素质不高、管理水平低、企业管理混乱有关。

以上分析说明管理对企业的发展和经济效益的高低有重大影响。在一个企业里，如果管理水平低，生产要素得不到合理运用，职工的积极性得不到很好发挥，企业就不可能获得健康、迅速的发展。

(2) 企业发展要求不断加强和改善企业管理。企业良好的管理能促进企业发展，企业的发展又要求加强企业管理。企业发展既表现为企业生产经济单位、生产线、职工人数、产品种类、品种、数量、销售收入、地区分布等“量”的扩张，也表现为先进工艺的采用、先进技术和装备的引进等“质”的提高。这两方面都要求加强企业管理。特别是企业的高速增长期，企业各个方面都发展很快，如果企业的管理跟不上去，就会出现“增速不增效，增产不增收”的局面，让管理拖了企业发展的后腿。以日本为例，它从 50 年代初开始大量引进美国的先进技术，但是管理问题没有引起企业的足够重视，结果虽然从美国引进了先进技术，产品产量、劳动生产率和成本水平却大大落后于美国。在 50 年代后期，企业通过总结经验教训，在学习美国先进管理方法的基础上，创造了一套以提高产品质量和服务水平为中心的现代管理方法，从而使企业获得了迅速发展，对整个日本经济的腾飞也起到了很好的作用。我国也存在类似情况。一些企业花巨资从国外引进了先进设备、技术，扩大了企业的规模，但由于管理和其他工作没跟上去，却不能很好发展这些技术和装备的作用，经济效益也不理想。

3. 企业改革与企业发展

企业改革不仅与企业管理存在密切关系，而且与企业发展也存在密切的关系。

(1) 企业改革是促进企业发展的强大动力。企业改革能解放和发展生产力。当一种企业制度阻碍了企业生产力发展的时候，改革这种企业制度就能起到解放生产力的作用。所以，合伙企业、公司企业，特别是有限责任公司和股份有限公司的出现都起了解放生产力的作用。我国传统的国有企业制度已不适应社会主义市场经济发展的要求，用现代企业制度来代替传统的国有企业制度也必将起到解放生产力的作用。

建立新的企业制度是对企业生产关系的革命性的变革。但是，新的企业制度的建立，并不意味着改革的完结。企业新的企业制度下发展，还会出现许多新的问题，比如，企业规模扩大了，就要相应改革企业的组织结构，处理好集权和分权的关系；随着企业在国外业务的增加，企业会由一个国内公司向跨国公司发展，必须建立与这种公司形式相适应的管理体制。企业在发展过程中也还会对管理方法和管理手段等进行不断改革，使新的企业制度能得到完善、巩固和发展。所以，企业管理制度、管理方法和管理手段的重大变革也能起到发展生产力的作用。

(2) 企业的发展可以促进企业改革的深化。从短期来看，改革是有成本的，需要付出必要的代价，有时候甚至会牺牲发展，比如，进行社会保障制度的改革有可能增加企业的负担，甚至暂时牺牲发展。但是从长远来看，企业改革的深化必须要求以企业的发展来保证。特别是我国的改革是采用的一种渐进的模式，就更需要企业的不断发展来促进保证企业改革的不断深化。只有企业发展了，效益提高了，才能为企业改革的深化提供强大的财力保证，也才能巩固扩大企业改革的成果。

(3) 企业的发展是检验企业改革措施的试金石。企业改革的各项措施，必须落实到企业发展上。衡量各项改革措施是否正确，没有别的标准，就是要看它是否促进了企业的发展。凡是正确的改革措施，必然有利于企业事业的发达和生产的发展、有利于企业实力的增强；有利于企业人员素质、技术装备素质、管理素质的提高、有利于企业经济效益的提高。

以上分析说明，企业的改革、管理和发展存在着密切的关系。改革是改善企业的经营管理、促进企业发展的强大推动力，特别是在我国经济体制的转轨

时期，不改革传统的企业制度和转换企业的经营机制，企业的管理水平不可能得到根本性的改善和提高，企业也不能正常地健康地发展；管理是巩固改革成果，促进企业发展的可靠保障；发展是改革、管理的最终目标，是企业经营的中心环节。因此，不能把三者割裂开来，对立起来。不能以改革来代替管理，也不能以管理来代替改革。要把它紧密地结合起来。在当前，要把改革放在首位，以改革来促进管理工作的改善和提高，以改革、管理来促进企业的发展。

走向规范的股份制

20 世纪 80 年代，股份制的浪潮开始冲击太平洋西岸的中国大陆。斗转星移，潮涨潮落。十多年来，一直进行着探讨和摸索。1997 年秋天，江泽民总书记在党的十五大会议上指出：“一切反映社会化生产规律的经营方式和组织形式都可以大胆利用。”“股份制是现代企业的一种资本组织形式……资本主义可以用，社会主义也可以用。”股份制这一曾让人感到迷茫、困惑、犹豫、彷徨，甚至有人惊呼“狼来了”的现代企业的资本组织形式再一次赢得了自己应有的地位，在中国经济改革的沃土里扎根、开花、结果。

1. 股份制到底有什么好处

(1) 正确认识股份制。股份制是从资本主义的原始公司制度演变而来的，并随着资本主义的逐步形成和发展而趋于规范。

在我国，股份制、股份公司和股票交易等概念对改革开放初期的中国人来说是模糊的、可恶的。文学大师茅盾在其小说《子夜》里作了这样的描述：在中国的上海滩，股票交易就是尔虞我诈，投机取巧，大鱼吃小鱼的争斗。老式教科书里的描述是：股份公司、股票交易是一种欺诈手段和制度，是资本主义的“毒瘤”。这些描述当然反映了股份制发展初期的某些方面，但仅仅停留在这种初期的认识上是有失偏颇的。因此，有必要对股份制及其特征作一些理论上的说明。

股份制是“现代企业的一种资本组织形式”，是通过各种不同份额资本（股份资本）的集中组成法人企业，进行生产与经营，并按投入资本的份额参与管理与分配的公司。所谓公司，是指依据公司法组织、登记而成立的、以盈利为目的的、由两人以上集资组成的法人组织。现代公司组织有多种类型和形式，主要包括股份有限公司、有限责任公司、无限责任公司、两合公司和股份

两合公司等。通常所说的股份制，是指现代公司制度中的股份有限公司和有限责任公司。

根据（中华人民共和国公司法）股份有限公司是指全部资本由等额股份构成，并通过发行股票筹集资本的企业法人。它有这样几方面的特征：

第一，公司的资本总额平分为金额相等的股份；

第二，股东以其所认购股份对公司承担责任，公司以其全部资产对公司债务承担责任；

第三，经批准，公司可以向社会公开发行股票，股票可以交易和转让；

第四，每一股有一表决权，股东以其持有的股份，享受权力，承担义务；

第五，公司应将经注册会计师审查验证的会计报告等在法定范围内公开。

有限责任公司是指由两个以上股东共同出资，每个股东以其所认缴的出资额为限对公司承担责任，公司以其全部资产对其债务承担责任的企业法人。其基本特征是：

第一，公司的全部资产不分为等额股份；

第二，公司向股东签发出资证明书，不向社会发行股票；

第三，公司的出资转让有严格限制；

第四，公司股东人数有法定限制，必须是 2 人以上，50 人以下；

第五，股东以其出资比例享受权利，承担义务。

（2）股份制具有不可替代的优势。

①所有权和经营权的分离。股份制企业中，出资者的所有权同企业法人财产权是分离的。出资者作为股东，只掌握着终极所有权，而把财产的经营权交给企业法人，使企业在出资人投资所形成的全部公司法人财产基础上成为能够行使民事权利、承担民事责任的法人实体和真正的市场竞争主体。这样，出资者就按照他们所投入企业的资本数量的大小，享受所有者权利，并承担有限责任。而企业有了法人财产权，就能真正落实自主经营权，又能够增强自负盈亏的责任，保证出资者的权益。

②相互制衡的公司治理结构。股份制企业的治理结构包括股东大会、董事会和经理人员以及三者之间的权力、责任和利益关系，三者之间的制衡是股份制企业有效运行的保证。

首先，股东大会作为所有者掌握着最终的控制权，包括决定董事人选，推选或不推选、甚至起诉某位董事的权利。当然，股东大会也不能随意干预已经

授权的董事会的日常决策。

其次，董事会作为公司的法人代表全权负责公司经营，拥有支配公司法人财产的权利以及任命和指挥经理人员的权力。但是，董事会必须对股东大会负责。

最后，经理人员受聘于董事会，执行董事会的决定，负责企业的日常经营管理，但是，经理人员的权限不能超过董事会授权的范围，经理人员的经营业绩也要受到董事会的监督和评判。

③有限责任制度。即股东只对企业资产负有限责任。当股份制企业破产或解散时，股东只以自己所入股份承担债务责任，与股东的其他财产没有关系。

2. 国有企业改革为何选择了股份制

(1) 在国有企业改革的探索中，股份制引起关注。随着经济体制改革的重心由农村转移到城市，国有制企业也就成了经济体制改革的中心环节。以“扩大企业自主权”为手段的初期改革带来了生产发展和供给增加的生动局面，但针对当时的国营企业无偿使用国家资金导致严重浪费的现象，并没有收到预定效果，80年代所实行的将国家预算无偿拨款改为银行贷款的“拨改贷”改革效果也非常有限，难以解决已有固定资产存量的占用，更不能引导国家资金和社会资金向效益好的部门和企业流动，造成社会资源配置的效率不高。同时，政府既作为国有企业的所有者，又是整个国民经济的管理者，两种职能的混淆使政府不可能合理地行使其职能。而政府所有的企业无论属于哪一级，都是由特定的、单一的部门对其行使所有权职能，使“条块分割成为必然”。而企业所有权不可分割地归属于政府的主管部门，企业发展的决策权也就垄断在某一个部门或某一个人手里，得不到合理分散。另外，企业领导人由上级政府部门任免，根据企业的类属关系分别具有相应的官衔，是从属于行政机构的官员，这必然导致企业行为的不合理和短期化。

针对国有企业初期改革所暴露的深层矛盾，1983年，两位年轻的经济学家写下了《股份化：进一步改革的一种思路》，提出了对国有企业进行“股份化”改造的主张，对为什么和怎样进行改造作了比较全面的分析。但当时只是在理论界内部传阅，直到1985年8月3日才在《经济日报》上发表。与此同时，国际经济专家对我国国有企业的改革也提出了建议。1983年，世界银行的中国经济考察团向中国政府递交了他们的考察报告《中国：长期发展的问题和方案》，指出我国国有企业改革等需要解决的根本问题在于建立国家和

企业之间的恰当关系，认为可以将我国国有企业的资产划分股分，分散给政府、银行、养老基金会、保险公司、其他企业等若干个不同的公有机构持有，从而将国有企业改组为以各种公有机构持股为主的公司和企业。同时，还以市场经济国家为例，说明公司制度可以适用于多种所有制形式。

上述股份制改造思想的提出，引起了我国理论界和企业界的极大关注，并就此引起了争议。这场争议伴随着股份制改造的实践，不仅给习惯于计划经济体制下的“臣民”上了生动的一课，同时也引起了经济领导层的关注。“股份制”的种子植入了中国公民的大脑，打开了人们的思路，使大家认识到“股份制”是理顺政府和企业间关系，深化国有企业改革的有效途径。

（2）股份制能有效地克服传统的国有企业管理制度的弊端。

第一，股份制企业的法人制度。传统的国有企业不拥有企业法人财产权，不能够真正地自主经营、自负盈亏，不是真正意义上的法人企业。股份制企业拥有企业法人财产权，在法人财产权基础上行使民事权利、承担民事责任，属于真正的法人企业。

第二，股份制企业的有限责任制度。股份制企业包括国家在内的出资人对企业负有限责任，改变了传统的国有企业作为所有者对企业的盈亏负无限责任的状况。

第三，股份制企业的投资主体可以多元化。国有企业股份化改造，除了少数独资企业外，通常都有二个以上的出资者，成为财产混合所有的企业，而传统的国有企业投资主体就是国家，这种单一的投资主体缺乏不同投资主体之间的竞争和监督，企业缺乏竞争的生机和活力。

第四，股份制企业生产经营的目标单一，即是盈利的最大化或追求利润率的最大化，这种对利润最大化的追求有利于减少政府行为的干预，使企业的行为得以市场化。国有企业的股份化改造有利于企业从多重角色的混乱中解脱出来，从社会目标、国家目标、政策目标、盈利目标相并重的状况中突出其盈利目标，从而作为真正意义上的企业按市场规则来行动。

第五，股份制企业与政府的关系是分开的。由法律规定了政府和企业各自的权限，政府对企业的干预受到严格的、法律和制度性的限制。传统的国有企业和政府是“父子”关系，政府对企业的干预具有任意性、随意性，政府的自主权可以给得多一点，也可以给得少一点，可放可收，可大可小，由政府来定。国有企业的股份化改造能有效地克服政企不分的状况。

第六，股份制企业的优胜劣汰机制。股份制企业具有激励和约束相结合的经营机制，在市场竞争中优胜劣汰。企业是这样，企业的经营者更是这样。国有企业的股份制改造有利于打破国有企业大锅饭、铁饭碗的体制，改变企业只生不死，职工只进不出的弊端，充分调动企业经营者和职工的积极性。

3. 国有企业股份制改造存在的问题

(1) 初期试点阶段的不规范。经过几年的理论探讨以及自发的兴办股份制企业的实践，特别是高额的红利分配，极大地调动了职工投资入股的积极性，使他们与企业的物质利益关系更加密切，一定程度上激发了职工的主人翁热情，更加关心企业的生产经营状况，因而能够被大多数人接受，这为纳入政府的行为作了较好的理论和实践上的准备。

1986 年 12 月，国务院发布了《关于深化企业改革增强企业活力的若干规定》，指出“各地可以选择少数有条件的全民所有制大中型企业进行股份制试点”。从而，对国有企业进行“股份制试点”的工作于 1986 年底在各省、市，特别是在上海、深圳、武汉、重庆等城市相继推开。但是，由于理论和经验的双缺乏，对股份制的基本特征以及如何进行股份制改造等问题并不十分清楚，我国初创的股份制企业打上了深深的“不规范”烙印。在形式上，我国的“股份制企业”由土地、资本和劳动等生产要素折股组成，这与建立在个人财产联合的基础上的劳动者合作社相类似。在对待股票的问题上，当时不少企业规定对个人股“还本、付息、分红”，有的企业甚至允许“算帐退股”。这样，个人“股票”就已经不是规范意义上的股票，而是一种比企业债券更为优惠的“债券”了。在利益的分配上，“职工个人股”与“国家股”同股不同利。有的“股份制企业”规定企业原有的国有资产不折股，也有的规定“国有股”不分红，即使分红，“国有股”的红利也远比“职工个人股”为少。如中国人民银行上海市分行就在《关于发行股票的暂行管理办法》中规定：股息和分红两者总额占股票面额的比例，国家股、集体股以不超过 7.2% 为度，个人股以不超过 15% 为度，个人股的股息和红利是国家股、集体股的 2 倍多。当然，这些不规范主要存在于 1986 年以前，但也并没有因为 1986 年的试点而有多少改变。

(2) 规范试点后的问题。针对“股份制试点”中存在的状况，1992 年 2 月 29 日至 3 月 4 日，国家体改委和原国务院生产办在深圳联合召开了“股份制企业试点工作座谈会”。会后，国务院 13 个部门共同制定了《股份制企业

试点办法》、《股份有限公司规范意见》、《有限责任公司规范意见》、《股份制试点企业宏观管理的暂行规定》、《股份制试点企业有关税收问题的暂行规定》、《股份制试点企业审计暂行规定》、《股份制试点企业财务管理若干问题的暂行规定》、《关于股份制试点物资供销管理暂行规定》、《股份制试点企业土地资产管理暂行规定》等 11 个法规，经国务院批准下发执行。这些法规的出台，对股份制试点的一些基本问题进行了规范，但是，在一些关键问题上还是不明确，缺乏可操作性，因而“股份制试点”中的问题并没有得到较好的解决，特别是在股份制企业的治理结构和国有资产评估方面不规范。

①治理机构不规范。规范的治理结构，是股份制企业有效制衡机制充分发挥作用的前提条件。但由于受传统的计划经济管理模式的影响及对股份制特征认识的不全面，从试点的情况看，有的试点企业虽然形式上建立起了股东大会、董事会和经理层的治理结构，但实际上却还是按老办法在管理，处于极不规范的状况。

不规范的第一种情况是对股份制试点企业仍由政府派员直接经营，具体表现在：

A. 企业的董事长、总经理和其他高级管理人员仍然由原来的上级行政主管部门直接任命，而不是由股东大会任命董事组成董事会，再由董事会聘任经理人员。

B. 国家作为股东不是通过股东会议制定公司章程、任命董事会成员、对企业总体目标进行管理，而是仍然对企业投资决策、生产经营、劳动人事和工资分配等进行直接干预，企业仍然缺乏自主权。

C. 企业的监事会的功能几乎不能发挥。

D. 改制后的“股份制企业”生产经营中遇到困难时，仍然和改制前一样求助于政府部门，而政府部门也仍然给以财政补贴、低息贷款和减免税费等优惠，政府和企业的“父子关系”仍然紧密。

不规范的第二种情况是国家作为股东，甚至是最大的股东却没有行使股东的权力，股份制试点企业实际上处于股东控制的状况，主要表现在：

A. 国有产权的代表者并不明确自己的权利和责任，充其量只是对国有资产进行审记和管理，并不介入股份制企业的决策和经营。

B. 企业的上级主管机关指定企业的经理或党委书记作为国有产权的代表，使监督者和被监督者集于一身，使股份制公司治理结构中最重要制衡关系无

法形成，从而，派与不派国有产权代表都是一回事。

C. 上级主管机关和国有资产管理部门向股份制企业派出的产权代表身兼几家的董事，而对企业的生产经营状况并不了解，更谈不上对市场变化的分析和应变，有些甚至是缺乏必要的专业知识和经验的政工干部，即使参加了企业的股东会、董事会，也谈不上决定企业的大政方针。当然也就谈不上控制企业经营管理者行为，硬要控制的话也只能是勾心斗角地玩弄权术而已。国家股权实际上并未得到有效行使。

②资产评估不规范。各个股东按所持股份的多少确定其对公司的权利和义务是股份制的基本特征。国有企业进行股份制改造，首要前提是对企业资产进行准确评估，进而明确界定公司按净资产折成的股份和每个股东的权益数额。但在企业股份制试点过程中，一直存在着两方面的问题。

一是股份制试点企业的资产评估缺乏法规基础，人们不知道应当怎样进行资产评估。资产评估需要有一系列的法规对资产评估的对象、评估标准、评估顺序、组织管理作出详细的规定，还要有合格的评估机构和足够的评估人员。但在实际工作中，即使一些地方性的股份制试点法规规定国有企业在进行试点时要进行资产评估，但究竟怎样评估却没有规定，因为整个评估法规、机构和人员都处于培育之中，1991年11月发布的全国性资产评估法规《国有资产评估管理办法》虽然一定程度上弥补了空白，但由于法规本身较抽象，执行起来伸缩性很大而不够准确。

二是资产评估过程中国有资产流失过于严重。表现在试点企业大都按资产的帐面值，甚至按固定资产的帐面净值计价折股，而价值巨大的土地和品牌专利等无形资产的价值却忽略掉了，还有的试点企业将企业中的重点或精华如车间单独划出来进行股份制改造，而将附属设备、亏损等留给不进行股份制改造的部分。这些都造成国有资产的流失。其中的原因除了资产评估的法规不健全之外，更重要的是国有资产代表机构不明确，评估工作常常不是在真正的所有者监督下进行的。

③股份制改造的目的不规范。国有企业股份制改造的目的在于通过企业治理结构的构造，强化约束机制，克服传统的企业管理模式所产生的弊端，转换企业的经营机制。在股份制改造的形式上，也应该是以有限责任公司为主。但在股份制改造的实际中，国企往往把通过发行股票筹集资金作为股份制改造的首选目标，认为通过发行股票，公司不但可以迅速筹集大量低成本资金，还可

以永久性地占用，而不象银行贷款和公司债券等有还本付息的要求。股份制目的选择的错误导致目标的偏离，公司治理结构的构造也就放到了次要的位置，股票的购买也就成了创收的手段，而不是更关心股权的增值。事实上，西方国家的大多数公司是有限责任公司，而有限责任公司是不发行股票的。即使是发行股票的股份有限公司，其融资通常可有四种选择，即将利润用于投资、向银行借款、债券融资和扩股增资，股票融资也不会是主要的融资形式，投资的主要来源是自身积累、银行贷款和债券，股票发行只占很小比例。我国国有企业股份制改造的不规范，就不可能真正发挥股份制的优越性，势必影响国有企业股份制改造的效果，因而在既定的方向上有必要加以规范。

4. 积极推进，走向规范

(1) 统一认识，推进国有企业股份制改造。党的十五在政治报告指出：“股份制是现代企业的一种资本组织形式，有利于所有权和经营权的分离，有利于提高企业和资本的运作效率，资本主义可以用，社会主义也可以用。”这就为深化我国国有企业的股份制改造指明了方向。我们必须将思想统一到党的精神上来，既反对不分“资”“社”的无原则态度，更反对抽象的姓“资”姓“社”的无谓争论。关键在于根据中国的实际情况，稳步推进国有企业的股份制改造。但更要认识到，我国经济体制转轨的任务还远没有完成，法制基础尚薄弱，推进股份制的改造还有不少的困难，还要付出很大的努力。

首先，股份制赖以产生和存在的基础是市场经济和社会化大生产，而我国市场经济体制尚处于建立之中，市场体系发育不全，尤其是金融市场不发达，这就决定了我国国有企业的股份制改造不可能一蹴而就，达到西方发达国家典型的股份制那样规范，而必须经过很大的努力和很长的阶段，逐步向规范化方向发展。

其次，西方国家的股份制是随着商品经济的发育和社会化大生产的发展而逐步完善起来的，股份公司从建立时起其产权就是清晰的。而我国股份制改造的任务是使国有企业改制后产权清晰化，即先有企业再确定其股权。有人形容为“倒着走”。这样就出现了一些极为复杂的情况。

第三，推行股份制是一个系统工程，需要有财政、税收、金融、货币、法制等方面的紧密配合。在深化体制改革的过程中，我们已经作了很大的努力，也取得了很大的成就，但毕竟离完备的外部环境还有相当的差距。因此，需要做出更大的努力。

(2) 完善措施,规范国有企业股份制改造。针对国有企业股份制改造的实际情况,对照国际规范,进一步完善我国的股份制企业,关键在于构造起股份制企业的治理结构,形成有效的制约机制。

首先,要构筑能代表国家股利益的国有产权代表,按照通常的做法,应在国家与国有企业之间设置中间性的机构,来代行国家股东的职能,这种机构通常称为“受国家委托的国有企业持股机构”,简称“国有持股机构”,主要由各地区、各部门的企业主管部门改造而成,每一个主管企业或部门改造成若干个相互独立、自负盈亏的国有持股公司。也可以由投资公司、控股公司和企业集团承担。其职责是对国家授权的企业进行管理,包括选择储备、影响企业决策、经营国有资产并享有资产受益的权力。国有持股公司与国家的关系是确保国有资产的保值增值,向国家提供资本使用费。

其次,建立对国有持股机构及其经营者的制约机制,这种机制通过以下几个方面来实现。一是国有持股机构必须与政府分开,成为一个相对独立、自负盈亏的经济实体,其行为是建立在市场的基础上,国家不干预机构具体的经营活动。二是国家对国有持股公司的行为进行监督,有权对经营业绩持续不好的机构主要经营者更换,甚至对机构实行兼并或破产。三是允许和鼓励各持股机构之间相互持股,为兼并业绩不佳的持股公司创造条件。当然,国家对国有持股公司的控制是建立在市场和竞争机制上的,而不是单纯的政府行为。其目的在于建立有效的股份制企业治理机制。

再次,构筑对股份制企业经营者的制约机制。国有持股公司经营业绩如何,很大程度上取决于国家持股的股份制企业的经营状况,因此,加强对股份制企业的控制,对其经营者进行有效制衡是国有持股机构的主要职责。当然,这种制衡是建立在共同利益基础上的。如果企业经营业绩好,盈利率高,经营者的报酬和企业留利也应相应地提高。如果经营不善,国有持股公司应毫不手软地撤换企业经营者,亏损严重时,还要实行兼并或破产。

5. 股份制的发展趋势

股份制是植根于市场经济和社会化大生产的企业组织制度。随着我国社会主义市场经济体制的逐步建立,股份制发展的政治、经济、法制、文化环境的日趋完善,我国股份制企业必将向广度和深度发展,逐步走向规范。

(1) 向广度和深度发展。股份制自 80 年代在我国产生以来,经过不断的探索和试点,到今天已经得到了较程度的发展和完善。随着我国经济与国际

经济的接轨，为适应生产力发展规律和国际竞争的需要，各种所有制企业，特别是国有企业将不断地向跨国化、集团化发展，形成与国际大集团相抗衡的集团军，而股份制的有效治理结构、法人财产制度和有限责任制度，正是适应大企业、大集团发展的有效资本组织形式，股份制必将随着我国国有企业改革的深化而深化和扩展。同时，随着我国多种所有制经济的共同发展，集体经济、私营经济等的发展壮大，也必将拓展股份制的应用空间。

(2) 向规范化方向发展。在西方资本主义国家，经过几百年的发育和完善，已形成了一套规范的股份制企业制度。而股份制在我国的发展，自第一家股份制企业——北京天桥百货股份有限公司于 1984 年产生至今才 14 年时间。加之我国发展股份制企业的情况比较复杂，至今还存在许多不规范、不完善的地方。随着我国经济体制的转轨，资产评估制度的完善，管理人才市场和金融市场等市场体系的发育，以及国有企业的债务、冗员、社会负担等一系列问题的理顺，我国企业的治理结构、有限责任制度和法人财产制度将会得到进一步的完善，股份制这一现代企业的资本组织形式必将走向规范，臻于完美。

从传统管理到战略经营

传统的企业管理经历了一个长时期的发展过程。任何一个时期的企业管理总是与那个时期企业发展相适应。随着企业的发展变化，企业管理的理论和方法也将相应发生变化。在我国，随着企业从生产型到经营型的根本转变，企业已进入了由面向计划的传统管理到面向市场的战略经营时代。企业如果没有科学的战略目标、长远打算，只顾眼前和一时成就，便不可能持续发展，更不可能在竞争中取胜，企业惟有运筹帷幄，深谋远虑，才能战略制胜，不断壮大。

1. 经营与管理

与传统管理不同，战略主要是解决经营的问题。经营与管理这两个概念，在日常生活中使用得相当广泛。国内在习惯上把经营与管理连在一起使用。但经营与管理究竟是相同的概念还是不同的概念，两者关系如何，诸说纷纭。国外对经营的理解主要有以下两种：

第一，从广义理解经营，经营包括管理。例如，科学管理创始人之一法约尔认为，经营就是企业使用全部财产，努力获取最大限度利润，达到企业的组织目标。法约尔说，经营包括六个职能：技术、商业、财务、完全、会计、管理。他认为管理仅是经营中的一个职能。从当代看，日本《经营工学用语辞

典》对经营的解释是：“从广义上说，经营是经营者为实现企业经营目的所进行的有意识、有计划的活动总称。”从这一解释看，显然经营包括了管理。

第二，从狭义理解经营，经营与管理的含义不同。例如，与法约尔差不多同时代的巴逊提出，经营主要是决策的过程，是确定目标，而管理则是解决组织和方法问题，是如何实现目标。简言之，经营是决策，管理是执行。管理解决“怎么干”，不解决“为什么要这样干”。从当代看，日本《经营工学用语辞典》解释：“在这种情况下，经营就是有关决定企业经营方针和目标的职能，而管理则是执行已定方针、目标的方法性职能。”

与此同时，对管理的看法主要也有以下两种：

第一，从狭义理解管理，也就是传统的对管理的理解，认为管理包括不了经营。“管理”这个概念，从经济学方面来说，最初是指由共同劳动而引起的那种指挥职能。马克思曾经提出：“一切规模较大的直接社会劳动或共同劳动，都或多或少地需要指挥，以协调个人的活动，……一个单纯的提琴手是自己指挥自己，一个乐队就需要一个乐队指挥。”以往，在论述管理必要性时，一般都以马克思的这段话来加以引证。很显然，从这意义上来说明管理，仅是为实现决策和经营的目标服务的，很难把经营的内容包括在内。

第二，从广义理解管理，也就是当代对管理的理解，认为管理包括了经营。目前最新的管理理论由于重点强调决策，实际上也改变了过去对管理的理解。美国一些经济学家认为，管理的关键在于决策，管理的重心是经营。近年来，有人对广义的管理下定义为组织并协调别人共同去实现已定的目标即管理，认为管理是人类有组织的活动所不可缺少的需要，管理的任务是协调各方面的活动，有效利用人力、财力、物力，以实现该组织的既定目标。管理和经营在英语中甚至是一个词。就某些人对管理所下的定义看，例如，管理是组织、计划、协调、指导等基本活动，以期有效地利用人员、物料、机器、方法、金钱、市场、士气等基本因素，促进其互相密切配合，发挥最高效率，达成机构目标及任务，以此解释经营也无不可。近来，日本也不再强调两者的区别，并趋向于把两者总括为广义的管理，然后再把它按照三个管理层次划分为高层、中层和低层管理。

概括地说，国外对经营和管理都有广义和狭义两种理解。广义理解经营，经营包括了管理。广义理解管理，管理则包括了经营。如果作狭义理解，那么管理与经营就不同。但从国外对经营与管理看法的演变来看，一个显著的

特点就是，随着经济发展、竞争加剧，越来越改变了以往对管理的狭义理解，非常强调经营的作用；或是认为管理的重点是经营，或是认为经营要比管理范围大。

在我国，“经营”的概念，也是古已有之，只有古代、近代、当代对其含义的理解各有不同而已。古代对“经营”一词，大多数理解为筹划、营谋、开拓、发展等意思。例如，《史记·项羽本记赞》有：“谓霸王之业，欲以力征经营天下”；杜甫诗《丹青引》中也有：“意匠惨淡经营中”。近代，经营则多指“买卖”、“销售”而言。把经营作为企业活动的一个特点来提出，也是经济发展的结果。

对于经营与管理概念的理解及两者之间的关系，国内也有不同看法。但从我国当前实际情况看，把管理和经营分开有助于突出经营，提高经营的重要地位，适应经济体制改革的需要。

经营与管理的不同，主要表现在：

(1) 管理是由共同劳动而引起的一种指挥职能，经营是由商品经济发展而引起的一种调节或适应（社会）的职能；

(2) 管理要解决的是在一个企业内部如何合理组织各项经济活动的问题，经营所要解决的则是确定企业生产发展的方向、密切企业同整个社会经济活动的联系；

(3) 管理的中心是讲如何提高效率，经营的中心则是讲如何争取更大效果。

概括起来说，我们把企业的管理理解为组织、协调企业内部人与人、人与物之间的关系，建立适当的规章制度和指挥、监督、检查系统，并使之有利于企业任务的完成。但要把一个企业办好，除了做好管理工作外，要解决的问题、要做的事还很多。比如，要根据企业内部和外部的实际情况，对企业的发展方向、奋斗目标以及采取怎样的办法、走怎样的路子，进行研究，作出战略性的决策。很好地分析企业内外的各种条件，努力把研究结果变成科学的决策和实际行动，尽量获得更大的经济效益，这些就是企业的经营。

以上我们分析了管理与经营的不同。但管理与经营又有联系，就一个企业来说，经营离不开管理，管理也离不开经营。改善经营要以加强管理为基础，管理工作也只有在经营改善的前提下才能卓有成效。经营促进管理，管理保证经营，两者的目的都在于以最少的劳动支出取得最好的经营效果。可以这样

说,加强管理是为提高企业经济效益打下基础,改善经营则是为提高企业经济效益创造有利的实现条件。

2. 战略经营的特征

“战略”一词本来是军事术语,其原意是指导战争全局的计划与策略。它是依据敌我双方军事、政治、经济、地理等因素,考虑到战争全局各方面、各阶段之间的关系,规定军事力量的准备和应用,并随着战争发展而改变,因而具有对抗性、全局性、权威性、条件性等特点。现在,人们把战略这一军事术语引入企业经营中,称为战略经营(或经营战略)。

企业战略经营是指企业在把握环境变化趋势和对自身各种能力与条件充分分析的基础上,确立正确的战略经营思想,进行科学的战略决策,制定企业发展的方针、目标、产品结构与方向等,实现企业环境、企业能力与企业经营目标的动态平衡和统一,谋取良好的效益。与企业战术经营、内部管理相比较,它具有以下一系列特点:

(1) 目的的长远性。企业经营战略是有关企业长远发的,为使企业适应未来环境变化的有目的的对策。它的目的不在于维持企业的现状,而在于创造企业的未来。

(2) 全局指导性。企业经营战略是企业的高层领导者主要负责制定的企业经营活动的纲领,它不同于一般的经营决策,是决定全局的,是企业命运所系,可以推动企业的发展。它对企业的各项具体工作都有普遍的、权威性的指导作用。

(3) 广泛性。企业经营战略的范围广泛、内容丰富,但不是企业经营活动的总称或汇集。它主要是把关系到企业命运的首要目标、关键决策、重要实施步骤与方法,贯穿于一条主线,组成一套系统,形成一个方案。企业的经营活动都应围绕和服从于经营战略。

(4) 层次性。企业经营战略在结构上是一个有层次、有内在联系的有机体。在横向方面,企业经营战略突出了企业经营中的主要矛盾和主要矛盾的主要方面。例如,企业的主要矛盾是产品问题,但有的企业产品结构是矛盾的主要方面,有的企业产品质量是矛盾的主要方面,整个战略都要突出相应的一面。在纵向方面,首先要有战略思想,分析企业的内外因素,明确进取目标;其次,制订计划方案;最后,采取相应的方法、步骤实施。在各个不同阶段,都有不同的决策,一般都属于战略性决策。

(5) 竞争对抗性。正像没有战争就没有战略一样,没有市场竞争,也就没有企业战略。企业战略总是针对某些特定的竞争对手而制定的。

(6) 风险性。企业经营战略的重点是决策,但由于企业外部环境是变化不定的,带有较大的随意性,较难把握。因此,能否准确地把握客观环境变化的规律,从而作出正确的决策,就带一定的风险性。

(7) 系统性。企业经营战略本身是一个系统,它包括了战略的思想或构思,战略的方向和目标,战略的重点和方针,战略的措施等相互联系的一系列要素。同时,它还处于同行业的发展、国民经济的发展以至世界经济的发展等更大的系统之中。

(8) 特殊性。企业经营战略没有一个统一不变的模式,它总是根据不同企业、不同时期、不同的内外部条件制定的。各个企业的经营战略都具有各自的特点。

(9) 相对稳定性和变动性。企业经营战略是在对自身条件和客观环境长期发展趋势进行科学分析预测的基础上而制定的。它的状态,从整体看是持续向前运动的,但在一段时期内具有相对稳定性,在实现这一时期所规定的主要目标之前基本不变,它不是急功近利的产物,因而不能朝令夕改。同时,企业经营战略还是动态的,它要随着变化了的客观条件,尤其是要随着外部环境的变化进行扩充、调整和完善。

(10) 自主性。企业经营战略是企业为了求得自身的生存和发展自主经营的产物。它应该是根据企业自觉意愿进行的。当然,制定中也有必要取得有关部门的指导,但决不可能仅仅依靠上级的行政干预或强迫来实现企业经营战略的制定和实施。

(11) 开放性。企业的经营战略不能离开整个社会、经济、科技的发展,它必须是开放的,与整个社会相关联的,而不是封闭的、孤立存在的。因此,就要在研究与外部环境关系的基础上,来研究企业内部各项主要生产因素,并应当根据外部环境的变化,适时地变革企业的组织结构、产品结构、技术结构、人才结构、以及资金的使用和企业管理的方法,等等。

(12) 激励性。企业经营战略必须立足于调动人的积极性,使每个人都能发挥最大的潜能。因此,其战略目标要在保证国家利益的前提下,随着生产的发展,不断改善劳动者的物质文化生活,即要与个人需求联系,使大家能从本企业的经营战略目标中看到美好的未来,通过目标激励,使企业经营战略具有

内在的动力。

(13) 可行性。企业经营战略必须进行多方案的论证与可行性分析。战略的着眼点是未来,但必须立足当前。要发挥战略对于实际工作的指导作用,就必须将战略内容具体化,使之变成规划、计划,提出具体措施,并运用经济规律、经济办法和其他相应政策来引导群众执行,同时,要注意适当调整组织机构以保证战略的实施。

3. 战略经营在现代企业中的地位与作用

战略经营作为企业活动的一个特定概念,是随着科学技术和社会化大生产的发展而提出来的。科学技术和社会化大生产的发展对企业经营所产生的巨大影响,具体表现在以下八个方面:

(1) 组织扩大化。对内扩充本身业务,对外实行联营和合并。

(2) 经营集中化。对产业而言,集中于适当区域,形成工业区,可以减少水电、交通等工业建设投资;对企业而言,生产制造集中于较少的产品种类,可以达到专而精的目的。

(3) 生产大量化。大量生产可以降低单位成本,进而扩展销路。

(4) 技术专业化。实行分工合作,一则可以提高产量,二则可以改进质量。

(5) 作业标准化。机器、产品、原料、人工及工作方法,都事先制定其客观标准,并严格执行,以期划一,减少浪费,提高效率。

(6) 制造简单化。对产品种类、生产程序及制造方法都予以简单化,以降低成本。

(7) 操作自动化。利用电子控制设备,以提高生产效率,减少人力操作及人为的错误。

(8) 管理合理化。引用其他学科,如经济学、社会学、数学、概率学、工程学及行为科学等各方面的知识,使管理更加科学化。

由于这些影响,企业同外部的联系越趋紧密,经营在现代企业中的作用与地位也日趋显得重要。国外有些管理学家认为,西方的企业管理科学,在 50 年代是生产管理带头,60 年代是市场学带兴,70 年代是财务管理带头,80 年代后将是战略决策带头。这一看法如实地反映了经营决策在现代企业中日趋重要的作用与地位。

从国内看,随着经济体制的改革,企业要从以产定销改变为以销定产,要

从单纯为了完成上级计划的狭义生产转到以市场为出发点和归宿，这样，经营在企业中的作用和地位也将日益显得重要起来。

由于企业经营问题在国内提出的时间还不长，因此，对经营在企业中作用和地位的认识也相应有一个发展过程。从目前看，不同的企业、不同的人，由于环境不同，对经营作用的理解也不同。第一种看法，认为经营就是销售，要加强经营，无非就是成立销售科，增设销售人员，使产品能卖得出去。第二种看法，认为企业经营学的对象，是研究企业再生产过程的购和销两个阶段的经济运行规律，因此，经营是为了达到一定的目标、取得一定的经济效果所进行的购销活动。具体来说，就是企业经营要抓两头，不仅要抓产后销售，也要抓产前供应、定货。第三种看法，认为经营就是决策，加强经营，无非就是个科学决策、合理决策的问题。第四种看法，认为企业经营学就是市场学，它的研究对象是商品或服务的市场问题，具体来说，就是确定产品、研究流通渠道和销售场所、确定价格、研究产品的宣传和推销之类的问题。第五种看法，认为社会主义的企业经营必须正确处理企业的生产过程和流通过程的辩证统一，正确处理供、产、销三个环节相互依存、相互制约的关系。因此，企业经营不仅要抓两头，还要带中间。具体来说，要做到四个结合，这就是：一要使内部基础工作和外部经营环境结合起来；二要使企业内的管理工作和适应市场变化要求结合起来；三是使企业的供产销结合起来；四要使企业的近期工作和远期目标结合起来。

目前，随着经济体制改革深入发展，第五种看法越来越被广大企业干部所接受。成立销售部门，搞好供应和销售都是加强企业经营工作的重要步骤，经营的重心也是在于决策；但问题是，仅以此方面来理解经营的全部作用，那是很不够的。不解决商品或服务的市场问题，企业的经营功能就无从发挥，从这个意义上说，认为企业经营学就是市场学是有一定的道理的。但是，把企业经营仅仅局限于市场学的范围之内则也不够全面，尤其是在社会主义制度下，企业经营还应研究企业和国家、人民之间的关系，研究微观经济效益和宏观经济效益的对立统一关系等等，这些内容已大大超出了市场学的范围。马克思关于资本循环的理论指出，个别资本的循环要经历货币资本、生产资本、商品资本三个阶段。这三种资本形态，在时间上是继起的，在空间上是并存的。资本循环不论在哪一个阶段受阻，企业的再生产就不能正常进行，甚至会中断。这个循环过程就是我们常说的企业供产销过程。马克思所讲的上述原理，在剔除其

资本主义的社会形式之后，对社会主义的生产企业也是适用的。因此，企业经营并不仅仅是做广告、推销产品的问题，而是包括市场调查、预测、选定方向、制定规划、产品开发、组织生产、内部控制、产品销售和售后服务等从生产到流通的全过程，而且是市场——生产——市场周而复始的循环。具体来说，就是从市场调查取得用户信息开始，对需要量作出预测，对生产经营作出决策，通过产品的研究、设计、试制、生产、销售和技术服务，满足社会需要。同时，通过销售和技术服务得到的反馈信息，及时改进产品的设计、制造，生产出更好的适销对路的产品并投放市场。企业的生产技术和经营管理水平也将在如此周而复始的循环中不断得到提高。

为了更好地认识战略经营在现代企业中的重要地位，可以把企业的战略经营——管理——技术，看成既是互有关联，又是不同层次的三个职能，其中，最关键、起主导作用的是战略经营。正如前所述，管理（技术也是如此）是在目标已定的前提下，如何提高效率的问题；战略经营则主要是决策，解决企业的目标、方向之类的根本问题。管理不善，固然要给经营目标和效果的实现带来困难，但不善于经营，即使管理再好，也不能取得良好的经济效益。方向、目标错了，甚至效率越高，效益反而越糟。比如，一个管理好、技术先进、效率高的工厂，虽然产品的消耗少、成本低，但由于经营决策失误，或产品的款式陈旧，或花色品种不流行，或在宣传环节上没有宣传介绍新产品的性能特点，而造成滞销，结果不能很快地实现价值，那么，它的消耗少和成本低是没有什么意义的。相反，产量越多，劳动生产率越高，产品和资金的积压越多，对国家和企业的损失就越大。“南辕北辙”这一古老的成语可借用来说明经营决策的重要。总之，在商品经济条件下，对一个企业来说，战略经营同管理、技术缺一不可，而且可以这样说，对于企业的发展来说，战略经营比管理、技术更重要。如果说，管理和技术是现代企业发展的两个车轮，战略经营则是车轮运行的轨道或者说是方向盘。

企业战略的作用是在企业的实践活动中体现出来的，它大致可以归纳为以下几点：

（1）有了一个切合实际的企业战略，可以使企业有一个长远的奋斗目标，可以对企业的内外部环境及其变化趋势有一个更加清醒的认识，从而采取有效的决策。这样，就提高了企业的自主经营能力和应变能力，使企业经营能够争取主动，保持优势，进入良性循环，真正搞活。

(2) 有了一个明确的企业战略,企业的各项经营活动就有一个总的纲领,企业的一切活动都可以有条不紊地按照既定目标前进,避免陷入盲目性、打乱仗和走一步看一步的被动局面,企业战略对于促进企业内部配套改革,促进管理水平、技术水平、人员素质水平的提高也有十分重要的意义。有了一个明确的战略方向、目标和方针,各项工作的目的性就更强,有效性就会提高,从而加快企业发展的步伐。

(3) 企业有了一个长远的发展战略,还便于政府机关和有关部门的指导、监督、帮助。企业的发展方向往往体现在企业战略中,上级有关部门可以通过对企业战略的审查、咨询,提出自己的指导和帮助意见,并且监督企业战略符合国家整体发展和行业发展的需要,符合国家方针、政策和法令的规定,这样就可以把宏观经济和微观经济有机地衔接起来。

(4) 企业有了一个明确、有感召力的发展战略,还便于统一企业各级人员、全体职工的思想,调动他们的积极性,动员全体职工为实现企业的战略目标、加速企业的发展而共同奋斗。

跨国经营

1. 我国企业跨国经营的现状

所谓跨国经营,即国内企业进行跨国界直接投资并以此为基础展开的盈利性经济活动。它是企业国内经营跨越国界的扩展和延伸。跨国经营同纯粹国内出口贸易有所区别。这种区别主要表现在前者必须通过直接投资,在国外设置生产经营基地,并据此展开国外经营。因此,跨国经营不仅仅是经营活动过程的跨国界延伸,而必须以企业经营组织的跨国界扩展为基础。反之,纯粹的出口经营却并不一定具有国外经营基地。这样,使用跨国经营这个概念,又能使以直接投资为基础的企业活动同纯粹的国内出口经营相区别,使之包容面保持在一个准确与合理的外延范围中。经营组织的跨国界设置,使企业经营系统更直接地面临两个以上的不同经营环境,特别是它的国外资产和经营机构将置于不同的政府和法律政策的管辖约束之下。这就使得企业的经营决策与行为方式不同于一般国内经营,也不同于以国内为基地的出口经营和进口经营。

跨国经营必须以对外直接投资为基础,但对外直接投资并不完全等同于企业的跨国经营。这是因为,对外直接投资虽然是企业发展跨国经营最重要的手段和活动方式,在直接投资基础上进行的国外生产和进出口贸易,以及技术转

让、间接投资等等，都是企业跨国投资的活动内容，不过，由于对外直接投资对企业经营的跨国化具有更为基础的意义，因此在便于更集中问题的条件下，我们仍可以把跨国经营界定为企业为实现经营目标而进行的对外直接投资及其相关活动。

综上所述，我国企业跨国经营可定义为我国国内企业进行对外直接投资并以此为基础开展的盈利性经济活动。具体而言，它主要指我国企业对国外和港澳等地区进行直接投资，兴办境外企业，并据此展开经营所涉及的有关活动。

我国企业的跨国经营主要是在 1979 年党的十一届三中全会以后大规模兴起的，它经历了以下几个主要发展的阶段。

第一阶段：1979 年至 1986 年

这一阶段是我国企业跨国经营的起步阶段。跨国经营由中央和地方外贸专业公司和省、自治区、直辖市国际经济技术合作公司率先行动。各外贸专业公司凭借涉外经营经验丰富，进出口渠道众多，在国外开设海外代表处或海外贸易公司，如中国化工进出口总公司、中国五金磁盘进出口总公司、上海机械进出口公司等。各省、自治区、直辖市国际经济技术合作公司则凭借其外经外援传统，从事劳务合作、承包工程和开办海外合资企业。

这个阶段参与对外投资活动的企业尚不多，对外投资的规模不大，兴办的境外企业数也不多。1979—1986 年的 8 年间，中方企业对外直接投资累计总额达 25278 万美元，年平均对外直接投资 3159.75 万美元；共兴办境外合资、独资企业 277 个，平均每年兴办 34.6 个。从每年实际兴办的境外企业数和对外直接投资额两个指标看，这 8 年中任何一年兴办的境外企业数都未超过 100 家，任何一年的对外直接投资额都未超过 1 亿美元。

第二阶段：1987 年至 1990 年

1987 年，我国企业的对外投资和跨国经营成长出现了前所未有的跃升。尽管当年兴办的境外企业数只增加了 124 个，但协议投资总额和中方直接投资额却分别增加了 13 亿美元和 3.5 亿美元，分别为前 8 年总和的 3.19 倍和 1.38 倍。这种大幅度的跃升，使我国企业的跨国经营结束了持续 8 年的起步探索和缓慢成长状态，进入了迅速成长的新阶段。

从 1987—1990 年，我国共批准兴办非贸易性境外独资、合资企业 569 家，平均每年兴办企业 142 个；该 4 年中，中方对外直接投资额合计达 8.077 亿美元，平均每年新增直接投资 2.02 亿美元。这两项平均数指标分别为前 8 年相

应指标的 4.1 倍和 6.4 倍，这表明 1987 年后我国企业跨国投资和经营的规模已空前扩大。

在这一阶段，大中型生产企业和综合国际金融投资公司开始加入中国海外企业行列，如首都钢铁总公司、中国国际信托投资公司、深圳赛格公司等 4 年中新增加非贸易海外企业 504 家，投资总额已达 22 亿美元，海外企业已遍布近百个国家和地区，其中亚洲各国和地区居多。我国海外企业除在发展中国家落地生根外，已开始向发达国家辐射，投资行业也正在向资源开发、机械制造加工、交通运输等 20 多个行业扩展。

从每年实际兴办的境外企业数和对外直接投资额两个指标看，这一阶段同前一阶段相比也具有明显不同的特点。这一阶段各个年份兴办的境外企业数都在 100 家以上，除个别年份外，对外直接投资额均超过了 1 亿美元。

第三阶段：1991 年以后

随着改革开放的深入和邓小平同志南方重要谈话后，我国企业跨国经营又呈现蓬勃发展的趋势。

1991 年，我国企业对外直接投资和跨国经营发展出现了新的跃升。这突出地表现在两上指标上：一是当年境外企业的增加数突破了连续 4 年没有超过的 200 家大关，达 207 家；二是当年对外直接投资额超过了 1987 年 3.5 亿美元的历史最高水平，达 3.67 亿美元。此外，当年协议总额也达到 7.59 亿美元的水平，虽然不及大幅跃升的 1987 年，但已大大高于其他所有年份。截至 1992 年底，我国各类企业已在 120 多个国家和地区开办了 4117 家合资、独资和合作生产等企业，国外投资达 18.5 亿美元。在已兴办的海外企业中，除港澳地区的中资企业机构外，非贸易性企业占 1363 家，中方投资 15.89 亿美元，占协议投资总额的 45%；贸易性企业 1053 家，中方投资 2.6 亿美元。1993 年，国家又批准海外投资非贸易性企业 294 家，中方投资近 1 亿美元。

1992 年 10 月，中共“十四大”明确地把发展社会主义市场经济规定为我国改革的目标模式。1993 年 11 月，十四届三中全会通过了《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》。社会主义市场经济理论的提出，为进一步扩大对外开放奠定了理论基础。该《决定》明确提出，要“深化对外经济体制改革，进一步扩大对外开放”，要“认真总结经验，不断提高对外开放程度，引导对外开放向高层次、宽领域、纵深化方向发展”。在我国实行沿海开放战略的基础上，新的沿边开放、沿边开放和沿路开放战略已经酝酿成

熟，并开始付诸实施。对外开放已经突破前一阶段地区开放不全面的局面，从沿海地区扩大和深入到内陆各省、自治区、直辖市，我国经济全方位对外开放的格局正在形成。在这一新形势下，企业跨国经营必定会出现一个崭新的局面，获得很大的发展。

2. 我国企业跨国经营的特点

严格地说，我国企业的跨国经营只有十几年的发展历程，但已取得了长远的进展，起步虽晚，投资速度相对较快，并在实践中，呈现以下特点：

(1) 投资主体多元化。从 1979 年以来全国的情况来看，至少可以划分出如下一些主要的对外投资者类型：

①中央部委和各省、自治区、直辖市的专业外贸公司。它们过去主要经营各类商品的进出口贸易。在对外开放不断扩大的形势下，它们利用自己具有长期国际营销经验和广泛的国外客户联系等优势，率先走出国门，成为到目前为止我国对外直接投资最主要的力量。

②中央部委和各省、自治区、直辖市的对外经济技术合作公司。这类公司创立于 1978 年以后，以对外工程承包和劳务输出为主要经营任务。它们的前身曾隶属于组织对外经济技术援助的政府机构，参与过 50 年代以来我国的一系列对外援助活动，拥有一定的人才和经验。在对外经济合作规模不断扩大、国际劳务市场竞争日趋激烈的情况下，它们正纷纷走上对外直接投资的道路，成为我国尤其是一些内陆地区发展跨国经营的重要力量。

③金融企业。包括中国银行和 1979 年后恢复发展起来的信托投资公司、保险公司等。

④工业企业和工贸集团。一些大中型工业企业和企业集团，以及由工业企业和外贸、商业等企业联合发展起来的工贸集团，正在日益增多地走上跨国投资的发展道路，它们在我国对外投资的主体构成中的地位日显重要。

⑤窗口型企业。这主要把 1979 年以来由各省、自治区、直辖市地方政府和中央有关部委在港澳地区兴办的、以收集信息为主要任务的综合性公司。这些企业或者本身由政府部门投资创建，或者由地方政府牵头联合本地区多家企业对外投资兴办。

⑥其他企业。包括农业、科技、旅游、餐饮、运输等行业领域的不少企业，以及沿海开放地区的中外合资企业乃至为数不少的私营企业也日益广泛地卷入跨国投资活动。这种多元化的投资主体构成，反映了改革以来我国利益主

体多元化的发展趋向，同时也表明我国几乎各个行业领域的企业经营行为都在发生变化，它们正日益把经营视野从仅局视野从仅局限于国内扩展到国外，为我国企业对外投资和跨国经营的兴起与进一步发展奠定了十分重要的社会组织基础。

(2) 投资行业多样化。从经营范围看，投资行业最初主要集中在中餐馆、承包工程、咨询服务等方面，现已开始向制造业和资源开发型等深层次发展，涉及的领域和行业更加广泛，包括机床、电子等机械加工装配和林、渔、矿业的开发。我国贸易性海外企业在经营传统进出口商品的同时，投资行业扩展到与贸易有关的各类行业，如维修、运输、金融等，有的甚至向生产性领域发展。我国海外企业非贸易性项目明显增多，生产产品品种门类扩大。由于我国在纺织、服装、制鞋、家具和珠宝加工等领域有一定的优势，投资少，见效快，技术要求又适合发展中国的经济水平和市场需求能力，加工制造业已成为我国生产性投较为集中的部门。

从单个企业的跨国经营发展历程看，一般也都经历了一个从一种产品到多种产品，从一行业向多种行业稳步扩展的发展过程。例如以深圳为基地的赛格集团公司过去只经营单一的消费类电子产品，经过几年的发展，已扩展到包括诸如卫星通讯开线系统、电脑传真、PIC 陶瓷材料、功率因素补偿器等投资类和基础类产品领域。上海在香港兴办的香港上海实业公司、广东在港澳兴办的粤海公司，最初只从事贸易和信息活动，现在经营领域则扩展到金融、房地产、运输、制造和旅游等行业领域。这种跨国经营行业领域由点及面式的扩展，反映了我国企业随着实践的累积，经营经验、能力和自信心等正在不断增强。

(3) 投资地区相对集中化。我国对外投资项目的地区分布明显地呈相对集中的结构特点。美国、日本、德国、澳大利亚、加拿大、俄罗斯、新加坡、泰国等国家和港澳地区就集中了我国非贸易性海外企业的三分之二。贸易性海外企业的分布也是如此。我国近千家海外贸易企业，有 180 家集中在港澳地区，另外的 700 多家则主要集中在美国、日本、德国、泰国、阿联酋等少数几个国家。

这种相对集中的投资地区分布，反映了我国企业进行地市场选择时一些共同的行为特征。一是避免风险，积累经验。这表现在大量的海外子企业首先集中在港澳地区。这里紧靠大陆，无语言、文化障碍，且基础环境好，信息灵

通,成为内地企业学习、演练跨国经营的理想地点。二是寻求有潜力的大容量市场。比如直接进入美、日、德等发达国家市场,或者通过毛里求斯等无配额国家进入发达国家市场。三是发挥历史上形成的经济、技术和文化联系,巩固出口市场。比如向泰国、独联体国家、新加坡等的直接投资。此外,一些开始拥有较多海外子公司的大型企业和企业集团,为了便于管理和控制,使自己的投资项目有意识地相对集中,也是一个重要的因素。

(4) 经营方式合资化。我国企业的对外直接投资主要采用合资经营形式。以上海为例,到1994年底,上海海外企业已达414个,其中合资企业177家,合作企业22家,两者相加占上海海外企业总数的近一半。我国企业跨国投资主要采用合资经营方式,体现了我国企业作为跨国经营后起者的行为特点。我国企业国际经营经验不足,对有关东道国国家的政策、法律与经营环境不熟悉,因此需要有外国合作者的引导和支持。此外,70年代以后,越来越多的国家在吸引外来资本进入时,也要求投资者以合资方式进入。这两方面的因素都促成了我国企业较多采用合资方式。

合资经营方式,首先有利于企业的跨国投资进入,同时也能吸取和利用当地合作伙伴的优势和长处,弥补我方企业国际经验等方面的不足。此外,还有利于形成对东道国政府的利益牵制结构,分散经营风险。因此,它可能在一个较长时期内都是我国企业跨国投资发展占主要地位的经营方式。不过随着我国企业国际经营经验的逐步积累和增加,对国际市场和东道国环境逐步熟悉,一些合资企业逐步转变成我方独资企业的趋势将会得到发展。

(5) 跨国经营形式的递进化。国际上跨国公司发展的步骤一般为:

- ①从事进出口活动,往往是由国内的进出口商代理。
- ②当出口额达到相当数量、在国外建立了相当的业务关系后,公司开始直接销售而不再借助于出口代理人,销售方式以设立分店或销售子公司为主。
- ③起初出口一些不完整的产品,然后在国外装配后就地或在第三国销售。同时,企业可能出口技术知识和资本,开始走上真正的国际化经营之路。
- ④在国外建立生产单位,用公司相当数量的资金、技术、人力等投入海外经营。

⑤当一个企业在几个国家的经营活动都大致经历了上述几个阶段后,其母公司就会采取统一规划、集中决策和控制、分散经营的办法,使母公司与其散布在各国的附属公司的业务活动成为一个灵活运用的整体。这时,这个包括

母、子公司在内的大企业就变成了一个跨国公司。

由于我国企业总体实力还不强，加之开展跨国经营历史短，因此，在跨国经营形式上普遍都采取了较为谨慎和稳健的态度，实行分阶段稳步推进的递进化发展战略。

这个过程通常从企业直接对外出口开始。出口作为跨国经营的初级形式，对我国大多数企业来说，几乎是一个必不可少的发展阶段。因为通过产品出口，企业将获得直接、间接的国际市场信息，增强对国际市场的感性认识，同时也获得了培养涉外经营人才的机会。事实上，我国绝大多数跨国投资企业也都是从出口经营开始起步的，包括长期从事出口贸易的外贸企业、出口劳务的国际合作公司、享有从事直接进出口权利的大中型企业和工贸集团等。保持和扩大市场，是它们跨国发展的重要动因：而已有的出口经营实践，则成为它们向直接投资转变的基础的必经阶段。

企业的转向直接投资后，同样经历着一个逐步推进的过程。第一步，在出口的基础上投资于市场营销业务，把过去由外国当地代理商掌握的业务控制在自己的手上；第二步，在自办营销成功的基础上，投资建立装配性生产基地，并相应发展售后服务；第三步，在装配生产销售取得一定成效的基础上，投资扩大半成品、零部件的国外生产活动。例如上海机床厂，早在 1981 年就开始对美国市场出口机床产品，最初依靠当地两家经营商代理。1984 年，该厂同一德商在美国亚特兰大开设了合资的机床销售公司，1987 年该公司转为中方独资公司。目前，该国外子公司已发展了 22 个零售经销商，并设置了展览陈列室和技术服务部。它利用当地的先进技术和名牌元器件对产品进行改装，提高了机床性能，进一步赢得了用户。现在，它已成为上海机床厂和国内 100 多个同行厂家在美国市场的销售服务据点。

由于我国企业的跨国经营尚处于初级发展阶段，因此，也暴露出了不少问题。这主要表现在：

①跨国经营规模小。我国企业跨国投资项目的规模一般较小。按 1991 年底的数字，1008 家非贸易性境外企业平均协议投资额为 312.4 万美元，而平均中方直接投资额只有 138.4 万美元。这种直接投资规模不仅大大低于发达国家跨国公司国外子公司每家约 600 万美元的子公司规模，也低于其他发展中国家跨国公司 260 万美元的子公司规模。实际上，由于中央几家部属大企业尚有一批上千万美元的大型投资项目，因此我国境外企业的绝大多数中方投资额都

在 100 万美元。例如, 1990 年我国批准兴办境外企业 157 个, 中方直接投资总额 7470 万美元, 平均每个项目中方投资仅 47.6 万美元。同样, 1993 年我国新建 295 家境外非贸易性企业, 我方共投资 9600 万美元, 平均每个项目只有 32.5 万美元。在这 295 家企业中, 中方投资超过 100 万美元的仅有 6 家。小规模的经营组织, 固然有“船小好掉头”的灵活性, 但它却明显地难于同实力强大的国际竞争者相抗衡, 在国际竞争的风浪中更大的危险是“船小易翻船”。

②尚未形成全球生产经营体系。通过努力, 我国企业跨国经营已迈出了实质性的步伐, 目前已投资于 100 多个国家和地区, 涉及一、二、三次产业中的各种行业, 为我国企业的全球经营奠定了基础。但是, 距离建立全球经营体系的目标还相当遥远。其一, 海外投资的“点”还形不成网络。由于是刚起步, 也由于母公司的规模不大, 所建海外企业数量不多, 布点不宽。只有少数大企业设点较多, 分布较广, 主要是一些外贸专业总公司, 如中国化工进出口总公司在海外有 62 个分支机构, 分布在 20 多个国家和地区; 中国五矿进出口总公司在海外有 50 个分支机构; 还有大型生产企业首钢, 在海外建立了 7 个企业和商业网点。其二, 海外投资主体尚未树立全球经营战略意识。即使大型企业, 其海外投资动机也往往是着眼于短期业务需要, 如国内市场饱和、加工能力过剩, 要求扩大国外市场, 转移过剩生产能力, 或为赚取外汇。此外, 还有国家的需要, 如开发国外自然资源等。其三, 母公司与其分支机构之间、各分支机构之间, 缺乏业务上的有机联系。如企业内国际分工体系、对各地经营资源的合理调配、企业内部贸易的组织、企业国际财会体系的建立等, 尚未形成跨国经营的运行机制。

③国际竞争的相对优势很不稳定。我国主要是依靠传统产业中相对先进的技术, 其产品是处于标准化阶段。现代产业中处于成熟阶段的产品如电视机、电冰箱、洗衣机、电风扇等, 其技术主要是从发达国家引进的。因此, 我国对外直接投资中以制造业所占比重最大, 主要是劳动密集型产业。我国海外投资的这种技术优势极不稳定, 由于普及容易, 保持先进性的持续时间不长, 一旦当地企业掌握了同样的技术, 加上东道国对它们提供的有利条件, 很快就会提高竞争力, 对我国海外企业造成严重威胁。为此, 我们必须不断进行新技术和新产品的开发。至于内部优势, 我国跨国经营企业中在个别方面利用得较好, 例如进行开发性投资以取得廉价原材料供应, 以技术入股带动设备、原材料以

及零部件的出口等，但尚未形成以降低总体成本为目标的内部经营体系。

④管理制度不健全。对海外子公司的管理比对国内企业的管理更为复杂。一是国外市场与国内有不同的特点，当地的消费水平、消费习惯以及市场的变化与国内有很大差别；二是海外企业距离遥远，尽管现代通讯技术发达，传递信息十分方便，但毕竟在组织、控制与监督方面存在地理上的影响，而根据跨国公司经营管理的要求，对子公司的有效管理和协调是实现全球战略目标的保证。我国对海外企业的管理存在两种偏向。一是放任自流，不存在管理。海外投资得到批准就万事大吉，至于子公司的经营状况、收支盈亏、资产增减，不闻不问，子公司形同独立企业；二是管理过严，一切经营活动完全由母公司决策，往往造成失误。因此，在管理上没有科学的集权和分权原则，更没有一套规范化的管理制度。其原因是缺乏国际化经营的经验，或者照搬国内管理企业的办法，或者束手无策。但更深刻的原因，在于国内企业经营机制不完善，企业没有成为自主经营、自负盈亏、自我发展和自我约束的商品生产者和经营者。因此，一些海外企业建立之初就没有明确的经营目标。很多贸易性小公司长期依靠国内提供紧俏出口资源赚钱，或由国内提供出口订单收取手续费，甚至少数小公司不从事任何生产经营，主要活动是送往迎来，为本地区、本部门出国人员提供方便，成为海外“接待站”。在这种情况下，母公司与子公司之间没有明确的责权利关系，甚至海外企业破产垮台也无人承担经济责任。

组建中国企业集团

企业集团作为商品经济和社会化大生产高度发展的产物，早在本世纪初就已成为发达国家经济发展的重要支柱。企业集团作为一种适应我国社会主义市场经济和有效形成我国工业规模经济的新的经济组织，它在我国的发展则是在改革开放以后，仅有十几年的历史。

1. 产生时期：1979 年至 1987 年

这一时期，企业集团的产生具体可分为以下三个阶段：

第一阶段是在 1979 年前后。随着传统管理体制的松动，企业自主权扩大，一些大型企业产生了内在的企业扩张动机，从而形成了一批以优秀企业为“龙头”的大型企业集团，如解放汽车工业联营公司、东风汽车工业联营公司、嘉陵摩托车集团等。这一时期创办的企业集团，基本上是厂办联营式，其

特征是“三不变”，即所有制不变、隶属关系不变、财务关系不变，因此只能说是处于初级形态。

第二阶段是1986年前后。这一时期企业集团发展迅速，但在性质上仍大多是松散的联营公司性质的联合体。1986年3月国务院发出了《关于进一步推动经济联合的若干规定》，强调了要维护企业横向联合的自主权。与此同时，财政部、中国人民银行、国家物资局、国家统计局、国家工商行政管理局分别提出了配合推动企业横向经济联合的暂行办法，为进一步开展横向联合创造了外部条件，一些跨地区、跨部门的经济联合得到了发展。

第三阶段是1987年初。随着对行政性公司的改革，形成了一批企业集团。至1986年，上海市工业系统有68个工业公司，其中大部分带有一定的行政职能。1986年7月在公司体制改革中，除了将15家改为企业性公司外，其余53家工业公司全部撤销。公司的撤销使原来企业间的组合关系开始松动，原有的企业组织结构被打破。一些大中型骨干企业纷纷借助企业集团的形式，借以重构新的企业组合。同时，一些中小型配套厂或力量较小的企业，也迫切需要依附于大企业，借助集团的力量筹措资金、原材料以及扩大产品的销售市场，或保证满足对主体厂的加工任务。于是，企业集团迅速在原有的横向联合基础上和配套分工的体系内建立起来。据统计，1987年到1988年短短的一年时间里，上海共建立起大大小小的企业集团达百余家。但这一时期成立的企业集团，由于缺乏成员企业间的产权联接和未能形成真正的核心，因此缺乏应有的竞争力。

2. 调整时期：1987年至1993年

1987年，国家体改委和国家经委发布了《关于组建和发展企业集团的几点意见》（即18条）。这是国家第一次发布关于集团问题的专门文件。同年3月，国务院批准国家计委《关于大型工业联营企业在国家计划中实行单列的暂行规定》。至此，我国的企业集团从自发形成发展到纳入国家计划指导。在调整时期，国家对企业集团的调整主要是从管理入手，对一批国家级重点企业集团相继实行计划系列，从而提高了企业集团在国民经济中的地位。在这一时期，企业集团也努力加强自身的组织结构建设，增强企业集团母公司的投资功能，开始对“三不变”原则进行突破。其做法分别有兼并、控股、参股和承包等。同时，在企业集团成员构成上从强弱联合发展到强强联合。此外，为了加强成员企业间的关系，实行了核心企业对紧密层企业实行新的“六统一”

管理的原则。这就是：

①统一计划。集团企业发展规划、年度计划，由集团的核心企业统一对计划主管部门。

②统一承包。集团企业实行承包经营的，由集团核心企业统一承包，紧密层企业再对核心企业承包。

③统贷统还。集团企业重大基建、技改项目的贷款，由集团核心企业对银行统贷统还。

④统一对外。集团企业进出口贸易和相关商务活动，由集团核心企业统一对外。

⑤统一负责国有资产保值、增值。集团企业占用的国有资产保值、增值和资产交易，由集团核心企业统一向国有资产管理部門负责。

⑥统一任免领导干部。由集团核心企业统一任免紧密层企业的主要领导干部。

3. 发展时期：1993 年以后

1993 年，党的十四届三中全会召开。全会根据企业发展的趋势和国际惯例，明确提出：“发展一批以公有制为主体，以产权联结为主要纽带的跨地区、跨行业的大型企业集团，发挥其在促进结构调整，提高规模效益，加强新技术、新产品开发，增强国际竞争能力等方面的重要作用。”并指出，企业集团应以产权联结为主要纽带，集团企业间主要应是母子公司间产权关系。以产权关系作纽带是确定集团企业关系的依据，是确定母公司在子公司权益的依据。依据产权联结对集团企业进行分类是规范的、科学的和符合国际惯例的。这种分类方法应完全取代过去模糊的紧密层、半紧密层的分类方法。

1994 年 7 月 1 日，我国《公司法》正式颁布并实施。在建立现代企业制度的过程中，《公司法》的实施使企业集团的发展纳入了法治的轨道。1995 年，企业集团的试点工作被列为国务院确定的四大试点之一。这些都表明我国企业集团的发展进入了一个建康的快速发展时期，由以往注重政府放权让利的政策扶持，转变到注重企业集团的机制转换和制度创新、建立现代企业制度上来；将维系企业集团的“六统一”关系，发展到母子公司的产权联结纽带上来；企业组织结构的调整改组，与企业的改制、改造相结合，利用改组、改制、改造的合力壮大企业集团。

回顾我国企业集团走过的道路，尽管只有十多年的历史，但也经历了产

生、调整和发展等不同时期。企业集团的组建，逐步从松散到紧密；从本地区、本部门、本系统走向跨地区、跨部门、跨系统；从国内走向国际；从横向的产品联合走向纵向的工艺联合；从单一层次的组织结构发展为多层次组织结构；从行政权力、契约形式的联结发展到资产纽带的联结。

经过努力，我国已初步形成了一批较具规模的企业集团。这些集团不仅自身具有一个实力相对雄厚的核心，并逐步形成了以母子公司体制为主体、以资产为主要纽带的组织结构；同时，在优化产业、产品结构，促进生产要素合理流动和配置，加快技术进步，提高名优产品的市场占有率和国内、国际市场竞争能力等方面，发挥了积极作用。

然而，对照现代企业制度和国际集团标准，我国企业集团发展的现状并不乐观。特别是和世界 500 强相比较，我们不难发现，在如何发展壮大企业集团方面，我国这几年的步伐并不大。

以上海这一我国最大的工业城市为例来看，目前共有市级工业企业集团 38 家，其中汽车 1 家，机电 8 家，纺织 8 家，轻工 10 家，仪电 3 家，化工、医药各 2 家，郊县、物资及其他行业 4 家。尽管为了促使企业集团健康迅速地发展，市经委各部门、银行等，曾于 1994 年和 1995 年，分别拟定过扶持集团发展的政策，比如要求国有资产授权，集团内设立财务公司，核心企业优先进行股份份制试点，集团公司拥有自营权、一定的外经权、外贸权等等，而且客观地分析，大多数政策随着企业改革的深入发展基本上得到落实，或即将得到落实（如所得税返还等），但是企业集团的发展还是落后于国民经济发展的整体要求。38 家市级工业企业集团，1994 年和 1995 年都只有 16 家进入了全国 500 强。

为什么企业集团的发展步子不大，速度不快？为什么组建大型工业企业集团没有取得突破性的进展？影响企业集团发展的主要问题究竟是什么？

1. 从企业集团本身来分析

①现实中运行的企业集团组织结构大多不太规范。现实中运行的企业集团，大多数是在行政性公司解散时成立的，起点较低，有的以产品为联结纽带，有的至今仍靠行政隶属关系的维持。即使是发育较早的少数集团，其内部的组织结构和管理体制，常常也是很很不规范的。不少企业集团与其说是集团化经济，不如说是托拉斯式的大公司的一体化经营，谈不上发挥企业集团独特组织结构的作用，谈不上企业集团特殊功能的发挥。简言之，这样的企业集团，

不是以资产为纽带的诸多法人的经济联合体，而只是一个单体大公司，像行政性公司那样在运作。

②经济实力不强，组织规模偏小。集团公司的实力普遍不强，这不仅由于未能摆脱原行政性公司体制的束缚，还因为各种历史原因，企业债务沉重，资产负债率很高，企业集团没有拓展组织规模的力量。例如，上海长江计算机（集团）公司是上海工业系统中列入国家 56 家试点企业集团中的两家之一，但其资产负债率高达 95%，这样的企业集团要在较短的时期内发展和壮大是很困难的。

③产权关系尚未理顺。大部分（集团）公司是在 1994 年 7 月 1 日以前组建的，与《公司法》的要求相距甚远。不仅企业集团内部缺乏资产纽带关系，结构松散，形不成母子公司为主体的结构，有的连集团公司的投资主体也尚未确定，因而企业集团内集权与分权关系处理不好，没有凝聚力，也没有形成有效的激励和约束机制。

1994 年《公司法》实施以后组建的（集团）公司，基本上按照《公司法》的要求比较规范地设定和运作了，但产权多元化的集团公司极少，绝大多数是国有独资性质的，这对吸引资金、扩大企业集团的规模是不利的。

特别是近几年部分企业集团体制结构发生变化后，使理顺产权关系增加了难度，这应当引起我们的高度重视。前两年，一批经营状况不错的集团公司，上市成为股份公司后，使企业集团的核心企业集团的情况起了变化，从而导致这些集团的体制结构也发生了变化，产生了新的情况：一是这些上市股份公司无法成为企业集团的母公司，与成员企业在产权关系上无法理顺，使集团处于一种半瘫痪状态；二是由于“优化资本结构”城市的试点工作，在政策上倾向于国有独资企业（如所得税返还），上市股份公司未能从试点中得到益处。因此，不少已经实现投资主体多元化的集团公司，不得已在现有的企业群体上“搭建阁楼”，这种拉长“管理链”、回归国有独资经营方式的做法，对于企业的深化改革以及提高整个经济体制动作的效率，显然是不利的。

2. 从政策调控的主体——政策的角度来分析

①原有的条块结合的工业经济管理体制尚未突破。这不仅表现在尚未改制的主管工业局不能合法地充当集团公司的出资者，合理地调整资产存量和产业结构，其利益与资本的合理流动存在着矛盾，更主要的还表现在地方政府之间，地方不同委办之间，各主管委办和国资委之间，地方政府与国家各主管

委、部之间为利益机制所驱动，存在着种种矛盾。因此，长期以来，地区封锁、部门所有、行业归口的原有体制的运行机制始终没有被打破，至今仍阻碍着企业集团的发展和壮大。

②部分政策迟迟没有到位。这体现在两个方面。一方面企业改革是一个复杂的系统，是一个过程，涉及到方方面面，因而企业改革的不同政策具有相关性、配套性，社会保险、金融改革、税制改革、汇率改革等无不涉及并制约着企业集团的发展。仅以集团公司通过兼并来扩大规模为例，被兼并企业中人员分流问题、拖欠银行的债务问题就十分棘手。配套改革的滞后，严重制约着企业集团的扩张。另一方面，各种非企业集团因素造成的历史债务，比如世界银行贷款在汇率改制后引起的风险问题、两伊战争造成的债务问题、清产核资后呆帐和死帐冲抵的问题等等，迟迟得不到解决，企业被压得喘不过气来，更谈不上什么发展。上海斯迈克有限责任公司（综合商社）只有 5000 万元资本金，但两伊战争留给他们的应收帐款坏帐就高达 1.2 亿元。企业的这些陈帐还不清，就不会有财力用于拓展规模。

③政府的一些主管部门在发展企业集团的思路存在着某种定势观念而没有转变。这是最大的问题。这表现在很多方面，最为突出的是两点：一是各地的名牌产品很多，著名的企业也不少，那一个品牌也不想丢，哪一个企业也不想放，结果有限的财力和物力被逐级均分，技术项目也按产业系统均摊，于是资金无法集中起来上大项目，扶持一、二个特大型企业集团迅速发展，绝大多数的企业也并没有从“均衡政策”中脱颖而出，相反，在市场竞争中由于竞争对手的实力增强而逐渐失去本来就是微弱的优势。二是在存在较多困难企业的情况下，政府的一些主管部门总是想通过组建企业集团，让优势企业采用“帮困”形式来达到既解困又壮大核心企业的目的，企业集团虽也能逐步地在“解困”中扩大，但无法在较短的时期内迅速地发展和壮大，实施大集团战略。

一段时期来，在我国较为普遍的认识，是认为企业集团是由核心企业、紧密层企业、半紧密层企业、松散协作层企业构成。这一认识有其客观的历史必然性。这是因为，我国业已形成的企业集团，成员企业间的关系是非产权关系，但又不是简单的生产协作关系，为形象的说明集团企业间关系程度的不同，故划分为紧密层企业、半紧密层企业、松散协作层企业。但这一认识又有其历史局限性，不加以改正，将严重阻碍企业集团的发展。

市场经济条件下的集团企业间的关系应以产权联结为主要纽带，以母子公司为主体，因而产权关系是确定集团企业间关系性质和程度的主要依据。集团企业间关系由非产权关系发展为产权关系，标志我国企业集团发展进入了符合市场经济规则的规范性阶段。

概括地说，企业集团就是以—个实力雄厚的大型企业为核心，以产权联结为主要纽带，并以产品、技术、经济、契约等多种纽带，把多个企业、事业单位联结在一起，具有多层次结构的以母子公司为主体的多法人经济联合体。

根据国有资产管理局的有关规定，我国企业集团的基本特征及组建条件，表现为以下各点：

(1) 企业集团以产权联结为主要纽带，以母子公司为主体。

(2) 企业集团必须有一个能起主导作用的核心企业，也称为集团公司或母公司，或控股公司。集团公司规模必须达到国家大型企业标准，或注册资本达到 1 亿元以上。在企业集团内，集团公司依据产权关系，统一行使出资者所有权（产权）职能，统一投资决策，统一配置资源，统一调整结构，统一负责国有资产保值、增值。

(3) 企业集团母公司、子公司和其他成员企业均具有法人资格，为法人企业，依法享有民事权利和承担民事责任。

(4) 企业具有金字塔式垂直控制的分层次的组织结构。按产权关系及投资、持股比例分为母公司（核心企业），全资、控股子公司（紧密层企业），参股关联公司（半紧密层企业），子公司的全资、控股子公司（二级子公司），无产权关系的协作企业（松散层企业）。企业集团以母子公司为主体，为基本结构形式。

(5) 集团母公司应至少拥有 5 个以上控股公司。之所以对集团子公司有数量上的限定，是由于集团母公司拥有子公司的控股权，不同于一般出资者单纯以盈利为目的的持股行为。集团公司在选择是否持有一个公司股权时，有明确的市场目标，是要通过控有一定数量的子公司来达到占有某些产品一定市场份额的目的。也就是说，企业集团有双重目标：市场目标和盈利目标（以资本增值为标志）。

为了避免企业集团组建时的一哄而起，必须明确组建企业集团的基本原则。

(1) 有利于产业结构调整和生产要素的优化组合。组建企业集团必须符合

合产业结构高度集中化的要求，要在国家确定的能带动整个经济起飞的“战略产业”中重点发展企业集团，从而使重点产业的发展建立在可靠的组织基础上。

同时，组建企业集团的过程是将相关企业的生产要素合理流动，按规模经济、优势互补、有序化和柔性机理优化组合的过程，因此，切忌不按客观经济规律，仅从政府行政管理方便出发，搞超经济规模的联合；切忌为了甩“包袱”，将毫不相关的亏损企业强行划给集团，使生产要素的组合劣化；切忌按条条块块的利益，限制生产要素优化组合的范围。

(2) 要按客观的经济规律来组建和发展企业集团。企业集团的组织规模，是由种种客观的经济因素综合促成的，并不是凭人的主观愿望可任意决定的。企业集团通过规模扩大，可以获取规模经济效益。但所谓规模经济，并非企业集团的组织规模越大，规模经济效益就越好。所谓规模经济，是指这样一种状态：当所有生产要素都增加时，收益的增加幅度更大。因此，效率和效益才是企业集团的生命线，企业组织的扩大与否只是一种发展的手段而已。这个看似简单却意义重大的问题，应当引起我们的高度重视。

集团既不是越大越好，也不是越小越好。由于不同的产业具有不同的特点，企业集团的规模应视不同行业类型的核心企业的实力和管理水平而定，应根据生产力诸要素是不是达到优化规模为前提，宜大则大，宜小则小。有的行业，比如汽车、冶金、化工、机电等，由于具有非常广大的市场，有很高的增长速度，有很高的利润率，有很强的产业关联度，它的发展能带动一大批行业的发展，因此能容纳巨型企业，并以此为核心聚集起庞大的企业群，组建成大型集团。

(3) 以市场为导向，以扩展优势为出发点。组建大型企业集团，不能搞简单的叠加，一定要以市场为导向，以优化组合、优势互补、优势扩张的“三优”为方向，特别是要有利于产品的开发和市场的开拓，其中尤以后续产品的开发为重点。没有产品，没有市场，靠行政性指令捏合而成的企业集团是很难在市场竞争中发展、壮大的。

企业集团有各种不同的模式和类型，但其实质都必须以扩展优势为出发点。是大中型企业而无优势，难有足够的辐射力；有优势而非大中型企业，难有足够的吸引力。作为强有力的企业集团，必须两者条件均具备。产品型的集团应当以名优产品为“龙头”；科技先导型集团只能以技术为“龙头”；经营

服务型集团往往以管理为“龙头”；综合型集团则以资金优势扩展为中心。

(4) 坚持以企业互利与政府加强引导相结合。在发展横向经济联合中，相当多的联合体以“自愿、平等、互利”作为原则，一些企业集团也往往以此作参照。但是实践证明，企业的自愿与平等往往是很难实现的。首先，企业的自愿目前主要表现为企业现任经营者的自愿，而这往往由于经营者的级别地位之争、职工福利待遇的差别引起的一些非经济因素，导致联合的破产，也导致绝大部分企业集团目前仍停留在松散协作层次上。其次，企业联合在大部分情况下主要是强弱联合，在实际情况中，强弱联合的谈判条件不可能是平等的。而且，在企业集团的内部组织结构中，母子公司尽管在法律上都是平等的企业，但在经济和管理关系上是一种上下支配关系，不存在平等关系。因此，只能以企业互利作为衡量企业间是否有联合必要的标准。但是单纯以企业互利作为出发点，由于企业站在各自的利益上，有时很难形成共识。应当看到，在向市场经济过渡的转轨时期，政府在产业政策的制定方面、资本结构的优化方面，具有无可替代的作用。当然，在大范围内进行结构调整，通过优势互补来推动组建和发展大型企业集团的工作，涉及各企业、各主管部门的相互经济利益，因此，在组建工作遇到阻力的时候，应防止采取单一的行政指令措施，而应通过科学论证、精心组织实施来加以解决。

(5) 扬长避短，形式多样。企业集团内部既要有“挑大梁”的主角，也要有“跑龙套”的配角。组建集团时要充分发挥骨干企业在产品、装备、技术、管理上的优势，与集团内其他企业取长补短组成新的生产力，推动整个集团起飞。同时，也要考虑发挥中小型企业劳力较多，土地、厂房比较优裕，经营比较灵活的长处，使它们在骨干企业的指导和扶持下挖掘出生产潜力。大中小型企业之间的这种优化组合可以采取多种形式，如可以是产品、零部件的扩散而逐步形成的“扩散型”，也可以是组织产品或系列产品生产，由技术、劳力、设备等生产要素而形成的“聚合型”。

(6) 以《公司法》规范企业集团的组织结构，调动集团内所有企业的积极性。组建和发展、壮大各类企业集团，必须符合现代企业制度的要求。集团内的组织，必须严格地按《公司法》的有关法规来加以规范。投资主体明确，而且一定要以资产为主要纽带，形成以母子公司体制为主的企业集团体制。没有这种体制和纽带，企业集团很容易流于形式上的联合。改革实践也证明，这样的企业集团组织规模做不大，经济效益也上不去。

在规范企业集团的组织结构时，特别需要注意：

第一，集团公司必须是一个经济实体。企业集团是诸法人的联合体，不是法人实体，而集团公司必须是一个实实在在的经济实体。政府依法对企业集团进行必要的指导、协调、监督和服务，主要是通过母公司实现的。

为了严格贯彻《公司法》，有利于企业转变机制，政府各部门须始终坚持按有关法规对设立的集团公司进行审核，并进行规范管理；集团公司符合必须具备的条件，并经批准后方可依法进行工商登记。

第二，要发挥集团中所有成员企业的积极性。在企业集团中，无论是集团公司（母公司）还是其他子公司、控股公司或参股公司，在法律上都是平等的独立的法人，因此，在集团化经营的过程中，集团公司要调动所有成员企业的积极性，只有这样，才能发挥企业集团的“联合舰队”的作用。

母公司依照《公司法》对控股、参股成员行使股东权力，并从集团的整体利益、产品特征和市场竞争的实际出发，通过母公司和各子公司章程，分别划分母公司和控股成员企业的经营管理权责。母公司主要通过其在子公司董事会中的代表行使决策和管理权。在一些企业集团中，有些子公司是股份有限公司，有的还是上市股份公司。在这些集团中，集团公司必须严格依法正确处理好母子公司关系。

我国企业集团的发展虽已有十多年的历史，但从严格的上来说，尚处在初始阶段，不少企业集团的集团公司与成员企业的关系是靠行政隶属关系，统一承包关系，统一计划单列关系或契约、协议来维持的，作为核心企业的集团公司无法按产权关系对集团内企业统一实行专业化分工和结构调整，集团的整体优势也就难以发挥。因此，如何将集团企业间的非产权关系转化为产权关系，是我国企业集团发展所面临的重大问题。

将集团企业间的非产权关系转化为产权关系的方式分为市场方式与半市场方式。

所谓市场方式，就是通过投资、兼并、收购等方式确立企业间的产权关系，发挥市场机制配置资源的基础性作用，以此来发展企业集团。

市场方式又可具体分为以下几种主要形式：

（1）分立式。母体企业将建制实体资产独立为子公司，即为分立式。这种分立方式要相应地在母体企业的资产负债表的资产方调整资产结构，减少流动资产、固定资产，增加长期投资。分立的子公司独立编制资产负债表。母企

业的长期投资在子企业的资产负债表上表现为实收资本。如一个实体雄厚、市场前景良好的企业，根据市场和竞争的需要，从企业母体中分立出一部分实体资产，独立注册成法人实体，与母企业构成母子公司关系。再如，母体企业为了避免产品的高风险，避免因出现大的经营风险而连带母体本身，故将生产高风险产品的单位分立为具有法人资格的子公司，母体企业以其出资额为限承担有限责任。

(2) 对外投资式。母企业以资金、实物、无形资产作为资本独资或与他人合资设立一个法人企业。这个新设企业成为母企业的独资或控股或参股企业。这种方式往往是由多个股东共同出资设立企业，常见于开辟新的经营项目；或是由于异地、异国投资设厂，当地法律规定新设企业必须独立注册、独立纳税。这种对外投资方式在母企业的资产负债表上也要有相应反映，如用现金、固定资产、无形资产投资，则做会计分录，借——长期投资，贷——现金、固定资产、无形资产；相应地，在子企业的资产负债表上表现为实收资本。

(3) 购买兼并式。企业兼并是指两个以上独立的企业，由其中的优势企业购买其他企业的产权，其他企业或失去法人资格与优势企业合并，或改变其股权结构，成为优势企业的控股子企业（保留法人资格）。购买兼并的方式，包括以现金购买股份式兼并，以现金购买股票式兼并，以股权交换股权购买或兼并，以股票交换股票兼并。以上四种兼并中，兼并全部产权（股份）的，可以保留或取消被兼并企业的独立法人资格，兼并部分产权（股份）的只能保留被兼并企业的独立法人资格。

(4) 承担债务式。当 B 企业的资产与债务数额相等，即 B 企业帐面净资产为零时，A 企业以承担 B 企业债务为条件接收 B 企业全部资产实现兼并。这实质是零字购买，属于现金购买产权（股份）的一种特例，兼并后可以保留或取消被兼并企业的独立法人资格。

(5) 补偿式。A 企业欲兼并 B 企业，由 A 企业与 B 企业的股东协商签订兼并协议。A 企业对 B 企业的股东作出承诺，兼并后按协议分期偿还 B 企业股东应得的资金。A 企业之所以有把握作出这种承诺，在于企业重组后，A 企业能够使 B 企业经济效益提高，有能力偿还 B 企业股东的资金。若 B 企业的效益不足以偿还，则要由 A 企业以自己的资金偿还。补偿式兼并协议签订后，即实现 A 企业对 B 企业的兼并，A 企业拥有 B 企业的产权。B 企业可以并入 A

企业，也可以仍然独立经营，成为 A 企业的子公司。兼并后，B 企业与原股东已无产权关系，剩下的只是 A 企业与 B 企业原股东间的债权债务关系，实质上是现金购买产权（股份）的一种非即期交易方式，是用分期付款方式兼并企业。

（6）等值换股式。在集团公司（A 企业）缺乏足够的资金对被兼并企业（B 企业）投资入股达到控股的情况下，可以通过 A 企业与 B 企业存量股权的等值置换实现控股。假设 A、B 企业均为独资公司。假设企业成本等于企业市价。如 A 企业有 10 亿股份，B 企业拥有 6000 万股份。A 企业增资扩股 6000 万股份，B 企业股东以价值 6000 万股份的 B 企业投入 A 企业，享有 A 企业增资扩股的 6000 万股份。股权置换后，B 企业股东与 B 企业则不再有产权关系。B 企业或并入 A 企业，或成为 A 企业的子公司，构成母子公司关系。等值换股式实质上是股票交换股票。由于 A 企业股份大于 B 企业股份，等值换股后，A 企业股东除了仍控制扩股后的 A 企业，同时通过 A 企业控制了 B 企业，实现以等量资本控制更多的社会资本的目的。

（7）贷转投式。企业集团的集团公司凭借自身的信誉获得资金，如从银行得到贷款，发行企业债券筹集资金，再以投资方式投入其他企业。集团公司银行及债券持有人是债权债务关系。但集团公司不是以借贷款方式转贷给集团成员企业，而是以投资方式投入成员企业，形成母子公司间的产权关系。母公司收回资金方式不是由子公司还本付息给母公司，再由母公司还本付息给银行，而是通过母公司在子公司的股权，以投资分红方式收回资金，再由母公司偿还对银行的债务。若母公司在债务到期时不能从子公司收回应偿还的全部资金，则母公司需以自己的资金补足，以按期偿还债务。借贷的风险是由母公司承担，而不是由子公司承担。一般企业间的债权债务关系，经债权人同意，可由债权转为股权，形成企业间的产权关系。

（8）租赁、承包式。通过以上各种方式建立母子公司式的产权关系，其前提条件就是要有资金用于入股。这一点即使对于许多实力雄厚的大企业来说也有困难。有些企业创造了一个办法，在承包、租赁其他企业期间，承包、租赁费用交给被承包企业的股东，被承包、租赁企业所产生的超过承包、租赁费用的利润留在被承包企业作为承包企业的资本投入，被承包企业存量资本不再增加，经过若干年后即成为承包企业的控股子公司。

通过以上各种方式形成的企业集团内母子公司关系，都是在市场经济条件

下的通常做法。

所谓半市场方式，就是同一所有者之下的企业，根据市场和企业发展的需求，进行企业结构调整，产权重组，产权划转。半市场方式可称之为授权投资、授权持股或确认母子公司产权关系。其组建形式大体有以下几种：

(1) 选择生产名优产品或创汇产品的大型、特大型骨干企业作为企业集团母体——集团公司，相应组建和加强财务公司或类似的金融机构、科研开发机构、联购联销的综合商社或类似机构作为实体化集团公司的分公司或子公司。

(2) 几个有名优产品或创汇产品的若干中型企业进行“倒旗联合”，自动放弃原企业法人资格，组成资产经营一体化的新法人企业，以扩大实体化集团公司的规模和实力，然后组建并强化其财务投资中心、科研开发中心和供销联合机构。

(3) 选择若干具有优势互补的企业或企业与科研单位进行合并，合并后实行资产经营一体化，使之成为一个法人企业。作为集团公司，这些企业可能没有明显的拳头产品，但它们通过各自优势的结合，能明显地提高企业新产品、新技术的开发能力，加上财务投资中心和供销协调中心功能的完善，就可全面提高开拓市场的能力。

(4) 由有关部门牵头，组成一个资产经营组织，把若干企业的国有资产委托该组织经营。这样，这些企业共同形成集团公司。这种企业集团类似国外以金融企业为核心的综合型、多角化经营的企业集团。这类集团公司的实体化可以包括成立类似财务公司的融资组织，可吸收社会科研力量组成新的实力雄厚的科研开发机构和供销联合机构。这类资产经营机构将作为企业一级法人而存在。

现代营销技巧的应用

改革开放以来，我国企业从生产型转向经营型，由面向计划转向面向市场，在营销策略与方法上的一系列变化也明显地表明我国企业的营销正在从第一阶段迈向第二阶段，少数优秀企业已开始第三阶段的尝试。这是市场经济发展过程中的一种历史进步。

营销技巧运用如何，对于企业的产品能否打开市场，取得良好效益有着直接的影响。以下所介绍的是国内一些优秀企业在市场竞争实践中所形成的若干

营销技巧。

1. 信誉销售

让产品自己“说话”，远比“王婆卖瓜，自卖自夸”要有效得多。上海海鸥仪表五金厂为了扩大该厂的烘箱销路，从80年代起多次举办展销会。在展销会上进行现场表演，一面做面包，一面向用户介绍烘箱的性能、特点、操作要领、产品优缺点等。十分钟后，一炉面包烘好了，人们品尝着香喷喷的面包，对海鸥牌烘箱的质量产生极大的信任感，于是纷纷订货。这种办法，叫做产品信誉销售法。

通过用户来宣传产品是产品信誉销售的另一种有效办法。南京机床厂常常向客户介绍，要了解该厂的产品质量，请去已使用这种产品的某厂参观，然后再来签订合同。上海东海阀门厂在订购该厂自动车床前就是先到有关企业调查研究，对产品有了直观了解后，一年后先后3次订购该厂的自动机床共14台。

2. 引导销售

现在国际市场上普遍出现了一种新颖的“引导销售法”，以取代以往陈旧的“蜘蛛推销法”。所谓“蜘蛛推销法”，就是如同蜘蛛那样，消极地在墙角结网，静候飞虫上网，但飞虫不光顾，或挣脱，则蜘蛛不但毫无办法，而且网还难保。这是一种消极的销售办法。引导销售法与此不同，它不是消极等待，而是主动出击，积极寻找顾客，介绍新产品，发展生意。上海衬衫五厂的产品外销量年年增加，效益年年提高，被外商称之为“精明商人”。“精明商人”的高招之一，就是灵活地运用了产品引导销售法。他们在接待每一批外商时，都做到事前摸清情况，做好准备，根据外商所处地区和习俗，把适合他们销售的各式衬衫和服装陈列出来。介绍内容也根据不同对象而有所侧重。对方如是技术人员，就多介绍工艺技术上的情况；对方如是业务经营人员，就以介绍产品为主，“投其所好”，开拓了产品销路。

引导销售法的关键，在于针对不同用户、不同需求和心理，采用不同方式，介绍本企业的产品品种、性能和用途，以激发用户购买、使用本企业产品的愿望。在此过程中，需要有长远眼光，不能只求近利。在这方面，上海大华仪表厂就颇有远见。他们分析用户中对使用仪表有影响力者，主要是仪表操作、维修人员和工程设计人员。两者对制造厂的需求有所不同。在产品功能大致相同的情况下，仪表操作、维修人员要求产品质量稳定，工程设计人员则力求功能先进、质量可靠。大华仪表厂对这两种人分别采取不同的引导销售策

略。对仪表操作、维修人员，重点是加强技术培训，该厂培训仪表操作、维修人员，实际上是在制造厂与用户之间架起了友谊的桥梁，因为这些仪表操作、维修人员都愿意采用自己所熟悉的会用会修的仪表。尽管技术培训增加了厂里的负担，要安排师资、教材、场地，要解决吃、住、行，但对厂里来说却是“一本万利”。对工程技术设计人员，主要采用请进来的方法，经常向他们介绍企业质量发展情况，征询改进意见。大华仪表厂不仅重视现在的工程技术设计人员，还重视未来的工程技术人员，他们每年都要接待全国各地有关大专院校、中专的同学来厂参观、学习，为学生提供各种方便。他们把这称之为发展潜在用户。

3. 示范销售

吉林市丝绸厂积压了大量丝绸面料，资金不能周转，生产不能续续，工厂陷入半瘫痪状态，虽然不惜重金大作广告，但见效甚微。

厂长一筹莫展。有位先生毛遂自荐，愿意为丝绸厂摆脱困境效劳。进行了一番长谈后，厂长就把开拓工厂事业的重担交给了他。第一天，他全面了解产品积压及销售手段等情况。第二天，他闭门谢客。第三天，他深入车间、部门。第四天，他出人意料地选了 15 对男女青工组织了一个舞蹈队。全厂上下顿时舆论大哗，有人甚至要厂长立即命令他刹车。但他充耳不闻，在厂长支持下，对 15 对青年工人进行了礼仪、舞技方面的训练。第十四天，他邀请了厂各部门代表及负责人到厂俱乐部舞厅观看演出。15 名男青年穿着笔挺合身的西装与穿着用各种面料制成的五光十色的旗袍的女舞伴翩翩起舞，把大家看呆了。

舞蹈队在厂里的表演得到赞扬以后，开始在吉林市几家宾馆的舞厅内先后亮相。丝绸厂的销售人员则在舞厅门口免费向来客赠送“新款式旗袍、西装裁剪法”，“不同肤色、不同体型选用面料的艺术”等书面材料。丝绸厂舞蹈队出众的服饰、出色的舞姿名闻遐迩，使丝绸厂的产品成为抢手货，仓库里积压已久的面料销售一空，厂里的织机又开始日夜不停地运转。这时，工人们对于舞蹈队的特殊功能才恍然大悟。

对于顾客不熟悉的新产品，采取示范销售更为必要。联邦德国某厂生产了一种能防止眼镜片遇热起雾的去雾剂。为了推销这种去雾剂，他们除了大做广告，还在一些商店里进行现场示范，见有戴眼镜的顾客就请他一试，抹上去雾剂，擦净后喷上水蒸汽，镜片依然明亮如故；顾客看了示范，懂得了使用方

法，直接看到效果，销路由此大增。

4. 访问销售

访问销售有多种方法。例如，由领导人员亲自向上层代表人物推销的，叫做“顶层作战法”；由专职人员深入消费者家庭、单位，进行“扎根串联”推销商品的，叫做“底层作战法”；目前常用的是在一定的地区范围内，由近到远，挨家挨户地开展推销活动的“地毯式访问销售法”。

5. 服务销售

为了在激烈的洗衣机市场竞争中争取主动，1996年，济南小鸭集团向社会率先推出了“超值服务”。相对于实行“三包”的常规服务，小鸭集团的“超值服务”在品种、质量和方式上都有了很大提高。在品种上，除包修、包退、包换外，还提供安装、调试、保养、走访和受理投诉等多项服务；在质量上，维修服务要彻底消除洗衣机存在的隐患，并对维修质量承担责任；在方式上，除网点定点服务外，主要实行上门流动服务。就具体内容来说，小鸭集团的“超值服务”包括以下十项要素：

(1) 终身服务制。用户一旦拥有“小鸭”，不是一次受益或一时受益，而是终身受益，即终身享受小鸭集团的服务。小鸭集团的员工并不是“终身制”，但其用户及对用户的服务却获得“终身制”的待遇。

(2) 上门服务制。小鸭集团所有的服务，不论安装、调试、维修，还是保养乃至受理投诉，都坚持上门或以上门为主的方式，使用户获得最大的便利。

(3) 全天候服务制。小鸭集团设立服务联系和监督电话，全天24小时接受和处理用户对服务的要求或投诉。

(4) 用户档案制。小鸭集团设立用户档案，并把档案卡看作用户投资在公司的一张债券，而“利息”就是从小鸭集团获得的服务及其价值。

(5) 用户访问制。小鸭集团通过去函、去电和派员定期地走访用户，与用户交流信息和感情，了解用户的使用情况和意见，并与某些上门服务结合起来。

(6) 用户投诉制。小鸭集团建立受理用户投诉的快速反应机制，接到投诉信件或电话后，市内用户3天、市郊用户5天、县区用户10天以内予以解决。

(7) 免费服务制。由于小鸭集团把服务看作是对用户购买（投资）应付

的一种回报，因此服务是免费的，即免费安装、免费调试、免费保养、免费维修（零配件调换除外），在“三包”期间还免费退换产品和以优惠价更换零配件。

(8) 服务网点制。小鸭集团在全国近 50 个城市设立服务网点，使全国各地的用户能就近享受到与济南（小鸭集团所在地）用户一样的服务待遇。

(9) 全员服务制。小鸭集团的服务是全员、全过程的服务，它形成了一环扣一环的“服务链”，即领导为下级服务，二线人员为一线人员服务，一线人员为用户服务，服务的价值沿着“服务链”不断地传递、积累，最后到达用户的服务是超值的。

(10) 奖惩制。“超值服务”是一场营销革命，它会受到来自传统服务习惯的阻力。小鸭集团建立一套奖惩制度来鼓励全体员工投入这场营销革命，克服传统的服务习惯，保证“超值服务”的实行。

由于实行了“超值服务”，“小鸭”在消费者心目中的声誉大增，并由此大幅度地带动了销售。在我国最大的工业城市——上海，1996 年 1 月至 6 月，小鸭洗机的市场占有率高达 24%，创下了上海市场上洗衣机销售额和销售量的两项第一。

服务销售目前在商店颇为流行。一些大商场设立接待室、买物辅导室，陪同顾客选购和介绍商品，代办一切购货手续，使顾客感到方便；有的则设立商品维修加工处、送货组，以加强售后服务；有的在商店里设立休息室、茶室、儿童游戏场、哺乳室，使顾客得到休息和方便带孩子的顾客；一些日用百货乃至食品、玩具，允许顾客试穿、试用、试玩，以帮助消费者了解产品性能用途；改善商场环境，如搞好环境美化、播放音乐等，使消费者有宾至如归之感，以此来吸引顾客。

6. 配套销售

配套销售就是将若干互有关联的产品配在一起进行销售。例如女式时装，配上适时的别针、腰带及漂亮的包装，就成了很受人们欢迎的礼品；灯具、灯罩、电光源、电器件配套供应，既方便了用户，又推销了产品。上海马兰花童装店销过一种配以绒布帽子、毯子，还有软塑料小洋娃娃的绒布套装，一上柜就成了热门货，几千套一销而空。

从生产资料销售来看，有些客户对产品要配套采购，短缺的原料买不到，长线的就不要；配件买不到，主机就不要。因此，开展配套销售，有利于企业

以新产品带老产品，以长线带短线。这样，既赚了用户的钱，又赢了用户的心，可谓一举两得。

7. 系列销售

江苏生产的“芭蕾牌”美容珍珠膏出口到香港，每一盒都镶着一颗珍珠，如果连着买 50 盒，就可得到一串美丽的珍珠项链，人们买了以后就欲罢不能，非要买满 50 盒不可，产品的销路由此打开。这就是产品系列销售的具体运用。

产品的系列销售，既可运用于同一产品，也可运用于同类产品。企业对同类的系列的产品在包装造型、色彩、图案上采用同一种形式，形成一种视觉系统，这样不仅能节省包装设计成本，还能加深用户对这类商品的印象，起到广告宣传的作用。特别是对于刚上市的新产品，可以沿用“老牌子”的信誉，以迅速打开销路。美国台尔蒙罐头，30 多个品牌都是同一风格；上海洗涤剂五厂的“白猫牌”清洗剂系列产品，借助“白猫牌”洗洁精的声誉，都标上白猫图案。这些都收到了很好的销售效果。

8. 传递销售

所谓传递销售，就是商品不是直接在市场上出售，而是通过传销商送到顾客手里。一个人只要有朋友保荐，并向传销公司交出一定的资金，就可成为传销商。传销商凭公司发给的资料价目表，自由地到散布在各处的批发中心选购商品，然后利用业余时间向自己的亲戚朋友及同事现身说法地推销所购的商品，从中赚取差价，还可按所卖商品的总额提取一定的红利，并可保荐亲友加入传销行列，从中得到奖励。为避免顾客产生抗拒心理，传销公司还规定每个传销商不得上门兜售，只准把商品卖给亲友，所销的商品必须是传销商曾经使用过的，而且能按公司的定价出售，若发现商品质量有问题，传销商有义务代顾客到公司退换。由于传递销售这种方法充分利用了人们信赖亲友的心理，而且又伴以活龙活现的现身说法，所以吸引了不少顾客。

中国标准化发展概况

1. 中国标准化源远流长

中华民族是世界上文明发展最早的民族之一，中国的标准化源远流长。在数千年的漫长历史中，中国劳动人民在掌握各种生产技艺的同时，也应用标准化手段促进生产力的发展。春秋晚期（公元前 6 世纪）有《考工记》，记载着产品和工程的技术规格，工艺方法、技术要求、规范等，开创了我国古代有文

字可考的标准化史的先河。战国时期（公元前 475—221 年）修建的世界闻名的万里长城，可称是工程建设标准化在我国的重大的实践，当时的筑墙工程已有相当严格的标准。秦始皇统一中国后（公元前 221—206 年），统一文字、统一货币、统一度量衡，统一马车、战车的尺寸，这更是一全国范围内的标准化举措，一直为人们所称颂。从出土的秦代武器、铜车马的实物来看，在制造过程中也应用了标准化的模式。在汉代（公元前 206—公元 220 年）汉武帝实行盐铁官营，把私人的小作坊变为大规模的冶铁场。据考古发现，河南渑池出土的汉时六角轴承，径长尺寸有 17 种规格，每种规格差 0.5cm，形成等差系列。唐代（公元 618—907 年）唐令规定，制造兵器和各种器物必须按照统一标准。违反标准的予以惩罚。宋代的《军器法式》共 110 卷，其中 47 卷讲兵器法式（即标准）。毕升创造的活字印刷术体现了利用标准件、互换性、分解组合和重复利用等标准化方法和原则。明清代（公元 1368—1911 年），营建、匠作的用工、用料以及规格、做法等，均已开始规范化、标准化。《本草纲目》是中国古代比较完善的标准化药典，等等。

中国标准化的发展，也同中国其他科学技术一样，历史上曾处于世界领先地位，为人类经济文化的发展做出过贡献。然而，由于长期封建统治的束缚，鄙薄技艺自满保守，这些早期卓越的标准化成就没有得到更大的发展。在近代，由于帝国主义的侵略，中国沦为半殖民地半封建社会，科学技术和经济停滞不前，标准化事业更近乎湮灭。进入 20 世纪 30、40 年代，国民党政府组织开展标准化工作，制定发布了一些标准。1949 年新中国建立后的前二十多年间，中国标准化工作的发展也是十分曲折的。建国初期，随着恢复经济和第一个五年计划的执行，工业、工程建设、医药卫生事业的标准化工作，由分散管理走向统一管理，开始制定国家标准并贯彻执行。“大跃进”使中国标准化工作受到极大干扰。在 60 年代初，全国贯彻“调整、巩固、充实、提高”的方针，总结“大跃进”的经验教训。国务院颁布了《国家工业产品和工程建设技术标准管理办法》，大大推动了中国标准化工作的开展。“文化大革命”的 10 年动乱，使标准化工作再次受到严重的冲击和破坏。1978 年改革开放以来，特别是 1989 年实施《中华人民共和国标准化法》以来，中国的标准化事业取得了举世瞩目的成就，为中国的国民经济发展做出了重要贡献。

2. 标准化立法不断完善，标准体系日趋健全

ISO 年会在我国召开之年，正是《中华人民共和国标准化法》实施 10 周

年的纪念年份。这 10 年是中国标准化立法体系建立与不断完善的 10 年，也是中国标准化工作腾飞的 10 年。

(1) 标准化立法。从 1989 年 4 月 1 日《标准化法》实施后，依据《标准化法》的规定，国务院于 1990 年 1991 年颁布了《中华人民共和国标准化法实施条例》和《中华人民共和国产品质量认证管理条例》。国家质量技术监督局先后颁布了《国家标准管理办法》等 19 项与《标准化法》相配套的行政法规。截至目前，以《标准化法》为基础，以卫生、工程建设、环保、进出口商品检验等法律为补充，以《标准化法实施条例》、《产品质量认证条例》、地方条例及标准化部门规章为组成部分的标准化法规体系已初具规模，这些法律、法规和规章涉及工业生产和人民生活的各个方面，从传统的机械、石油、化工、自动化，到农业生产、信息技术、起居生活、衣食住行，标准化法规体系正在并将继续发挥更大的作用。

(2) 标准制定。《标准化法》实施 10 年来，新制定国家标准 11 979 项，是前 26 年标准数量总合（6 805 项）的 1.76 倍。截至 1998 年底，我国共有国家标准 18 789 项（其中强制性标准 2487 项，推荐性标准 16 297 项），行业标准 28 000 多项，地方标准 8 600 多项，企业标准约 400 000 多项，国家标准样品 900 多项，初步形成了以国家标准为主体，行业标准、地方标准和企业标准相衔接配套的标准体系，基本满足了国民经济和社会发展的需要。

(3) 积极参加国际标准化活动。近年来，国家质量技术监督局积极参加国际标准化组织（ISO）和国际电工委员会（IEC）的活动，承担国际标准的制定和交流活动。积极参与 ISO 和 IEC 技术委员会工作，承办 ISO/IEC 技术会议。到目前为止，中国起草 ISO、IEC 标准共 30 多项（包括已发布的国际标准和正式起草的国际标准）。中国还与 30 多个国家建立了标准化双边合作关系。同时，加强海峡两岸标准化的交流与合作，取得了可喜的进展。

在 ISO、IEC 和 ITU 的倡议下，中国自 1980 年起每年在 10 月 14 日举办“世界标准日”纪念活动，向社会广泛宣传标准知识。

3. 积极采用国际标准和国外先进标准

积极采用国际标准是国际标准化组织推进的一项重要标准化工作。中国政府对采用国际标准工作极为重视，把采标工作确定为标准化工作的一项重要技术经济政策。自 1982 年起，中国有计划、有步骤地开始推进采用国际标准和国外先进标准工作，先后于 1982 年、1984 年、1986 年和 1993 年召开了四次

全国性采标会议。

1982 年原国家标准局召开第一次采标会议，会议对采用国际标准的经验进行了广泛深入的交流，对采标工作进行了系统研究，并且制定了采标规划。1984 年原国家经委和原国家标准局联合召开采用国际标准工作会议。同年原国家标准局发布《采用国际标准管理办法》。国务院批转原国家经委《关于加快采用国际标准工作报告》。1993 年原国家经委和原国家技术监督局联合召开了第四次全国采用国际标准工作会议。会后，原国家技术监督局发布了《采用国际标准和国外先进标准管理办法》，建立并实施采标产品标志制度。自 1998 年起，国家质量技术监督局积极筹备第五次采用国际标准工作会议。

1989 年，《中华人民共和国标准化法》的颁布和实施，明确了采用国际标准的法律地位，为采标工作的长期稳步发展奠定了基础。1994 年国务院制定的《质量振兴纲要》中，明确规定到 2000 年主要工业产品要有 75% 以上按国际标准或国外先进标准组织生产。1998 年国家质量技术监督局发布《采用快速程序制定国家标准的管理规定》，明确规定等同采用或等效采用国际标准或国外先进标准制定国家标准的项目可采用相关快速程序。

在政府的政策和宣传活动推动下，中国的采标工作取得了可喜的成果。从 1988 年以来的标准文本采用国际标准和国外先进标准情况看，各年度制定的国家标准中国标准的采用程度总体呈上升趋势，其中等同采用国际标准比例的增大表明加快了直接将国际标准转换为国家标准进程。目前已有 42.2% 的国家标准和一批行业标准采用国际标准和国外先进标准，重点行业的国家标准的“双采”率已达到 60% 以上。1998 年度制定的 990 项国家标准中，600 项采用了国际标准或国外先进标准，采标率达 60%。

在推进国家标准文本采标的同时，政府积极推进企业按国际标准和国外先进标准组织生产。具不完全统计，大约有 4 000 多个产品使用了采标标志。

目前中国正在通过各种措施，努力加快采用国际标准和国外先进标准的进程。每年国家标准制定、修订计划继续优先安排采标项目，并年度制定、修订标准的采标率要达到 60% 以上；分析国际标准，找出采标的难点和问题，合理地加以采用；按照《质量振兴纲要》提出的目标，调整重要工农业产品目录，提供纳入目录的产品涉及的国际标准和国外先进标准名录。

4. 合格评定体系快速发展

(1) 质量体系认证。中国质量体系认证机构国家认可委员会 (CNACR)

于 1994 年 4 月 23 日由原国家技术监督局授权开展质量体系认证机构的国家认可工作。CNACR 于 1996 年 9 月向国际认可论坛（IAF）提出加入多边互认协议（MLA）的申请，1997 年顺利通过国际同行评审，1998 年 1 月 22 日与全球 17 个国家的 16 个认可机构一起，签署了第一个质量体系认证的国际互认协议。这标志着由 CNACR 认可的各个质量体系认证机构所签发的质量体系认证证书，将得到国际同行的互认，实现了与国际接轨的战略目标，这些证书可称之为名符其实的国际认证证书。在 17 签约国中，中国是唯一的发展中国家。

截至 1998 年底，CNACR 共订可了 34 家质量体系认证机构。34 家认证机构辐射了 28 个省（自治区、直辖市）以及香港和国外，并覆盖了 CNACR 39 类认可业务范围的 37 类。从 1993 年到 1995 年，中国的质量体系认证经过了一个平衡发展的过程。近年中国质量体系认证工作发展非常快，1993 年全国通过认证的体系仅 14 个，之后逐年快速增长，到 1998 年底认证机构累计向 8 117 家企业颁发了 8 245 张带有国家认可标志的体系认证证书。

（2）认证人员国家注册。中国认证人员国家注册委员会（CRBA）成立于 1995 年 1 月 5 日，是由原国家技术监督局依法授权，统一负责认证人员培训课程批准、考核、注册和获准注册后日常监督的组织。CRBA 的执行机构是中国认证人员国家注册中心。

CRBA 自成立以来，一贯奉行“公正、科学、求实，确保注册人员水平；平等、互惠、自尊，达到国际同行一流”的质量方针，旨在提供高效能的人员注册和课程批准服务，以保证所注册人员能以符合要求的技术和素质服务于社会，促进 ISO 9000 在中国的推行。

CRBA 在 1993 年筹备的同时，就已开展认证人员的注册工作，当年就有 196 人获得注册。截至 1998 年底，已在 CRBA 注册的认证人员达 5 165 人。认证人员遍布包括香港在内的全国各个地区，涉及的领域除生产组织外，已发展到包括饭店、商场、学校等在内的所有服务行业。

CRBA 在开展国内培训注册工作的同时，积极参与双边、多边互认活动。为完成中国审核员资格的国际认可，CRBA 与世界各主要审核注册机构共同建立了国际审核培训和注册协会（IATCA），并作为该组织的正式成员，于 1998 年 8 月 12 日代表中国首批签署了“ IATCA 审核员培训课程批准成员机构多边承认协议”和“ IATCA 审核员注册成员机构多边承认协议”。CRBA 已根据 IATCA 准则完成了 CRBA 审核员培训课程批准及审核员注册体系的建设工作。

目前已按 IATCA 准则批准了中国 5 家培训机构提供的审核员培训课程。

(3) 产品质量认证。1981 年 4 月中国开始产品认证工作。截至 1998 年底,已相继授权成立了 22 个产品质量认证机构,向机械、电子、轻工、建材、化工、医药、食品、冶金等领域的 8 640 家企业颁发了 35 041 张产品认证证书。

CI 在我国的兴起

CI 是英文 Corporate Identity 的简称,意即“企业的统一化”或“企业形象识别”。按照台湾 CI 设计大师林磐耸先生曾给 CI 所下的定义:“它是将企业经营观念与精神文化,运用统一的整体传达系统(特别是视觉传达设计)传达给企业的周边关系或者团体(包括企业内部与社会大众),并使其对企业产生一致的认同和价值观。”这就是说,CI 对企业内部而言,是运用视觉设计与行为的展现,将企业的经营观念和特质视觉化、规格化,并在此基础上实施有效的管理;对外则是企业的形象战略,使企业经营观念形成一个鲜明的概念,然后经具体的展现提升为企业在市场竞争中的识别系统。

在 CI 理论中,企业形象作为一个整体,称为 CIS (Corporate Identity System, 简称 CIS),即企业识别系统。

在 CI 理论兴起之前,实际上企业已逐渐认识到企业形象的重要作用。但那时,人们一般都把企业形象与视觉形象等同起来,而忽视或没有认识到企业的价值观、行为规范与视觉形象的统一性和重要性。CI 最早产生于美国。初期的 CI 实际上就是视觉识别系统的设计,而其出现的最为直接原因,是由于美国是一个多民族的国家,存在语言上的差异,而且美国社会的生活节奏快,各种企业大量出现,又大量倒闭,人们已无法再像以前那样关注个别企业。企业为对抗环境的变化所造成的企业形象的模糊化,因而采取了以企业标志、标准色、标准字设计为基本内容的视觉形象设计手段,使企业的视觉形象具有超越语言、地区、文化习俗的共通性,并产生一望其标志即可辨识出企业的效果。

企业形象策划正式发轫,当属 1956 年美国计算机界巨人——国际商用机器公司 (IBM) 进行企业形象策划构想。当时 IBM 公司总裁小汤姆斯·华生受到建筑师兼工业设计权威艾略特·诺伊斯的影响,认为 IBM 公司有必要在世界电子计算机行业中树立起与众不同的形象,并且这一形象要蕴涵公司的开

拓精神和创新精神，从而有利于市场竞争，跻身世界性大企业之列。于是，小汤姆斯·华生求教于诺伊斯。诺伊斯经过仔细考虑谋划，认为 IBM 公司应该在世界市场的开发竞争中，有意识地在消费者心目中留下一个具有视觉冲击力的形象标记，这一标记要能体现公司的开拓精神、创造精神和具有独特个性的公司文化。于是，他把公司的全称 INYERNATIONAL BUSINESS MACHINES 缩写为“IBM”，并设计出富有美感的造型（八条线纹构成 IBM 标准字），同时选用蓝色为公司的标准色，以此象征高科技的精密和实力。IBM 公司通过企业形象策划、设计，成为美国公众乃至世界公众信任的“蓝巨人”，并在美国计算机行业占据首屈一指的霸主地位。

随着 IBM 公司形象策划的成功，美国的许多公司纷纷仿效，如东方航空公司、西屋电气公司、3M 公司等。而且实施企业形象策划战略的企业纷纷刷新经营绩效，如克莱斯勒公司一下子把市场占有率提高了 18%，濒临破产的东方航空公司也起死回生，等等。1970 年，被誉为“美国国民共有财产”的可口可乐，为了迎接“MORE 的 70 年代”，以给人视觉以强烈震撼的红色，与充满律动条纹所构成的 COCA—COLA 标志，在全球消费者心中成功地塑造了老少咸宜、风行世界的品牌形象。

60 年代末期，CI 战略开始悄悄进入日本，到 70 年代后期逐渐风靡全日本，并由此引发了日本企业界的一场 CI 革命。这场革命取得了前所未有的巨大成功。日本在 70 年代经历了两次石油危机，当时主要是利用工厂自动化渡过难关，但是仅凭生产技术走出困境是远远不够的。这时日本的许多企业便导入 CI 战略，以便在竞争中求生存。通过实施 CI 战略，许多企业不仅走出了困境，而且日益兴旺发达起来，如较早引入 CI 的马自达公司（当时名为东海工业）设定蓝色的企业色彩，使之在汽车标识的“红海洋”中脱颖而出；之后，如大荣百货、伊势丹百货、麒麟啤酒、亚瑟士体育用品、松屋百货等企业纷纷策划塑造自己的新形象；而近斯的美津浓体育用品、富士软件、华歌尔内衣等，则由美国知名的设计顾问蓝道公司设计。总之，完美的企业形象已经成为日本工商企业不可缺少的无形资产。

近年来在各种“企业形象调查”评选活动的推动下，日本企业越来越注意通过加强经营管理和开展社会活动以改善自身形象。1992 年，日本国内企业形象设计市场较上年增长了 20%，约达 19.2 亿美元。他们认为，公司形象策划得当，有助于科学确定一家公司的长期目标，强化公司在竞争市场的地

位,吸引人才及加强公司、企业雇员之间的团结友善。据调查,在塑造新形象方面,日本企业首先重视加强综合经营能力的培育,其中包括制定长远的经营战略,建立灵活的信息和决策系统,培养和发挥职工的技能,加强技术和商品开发研究以及树立良好的企业风气等,因为这些都能直接反映出企业的发展潜力。其次是社会的责任和贡献,同时企业界更加注重社会公德,反对偷税漏税、变相贿赂和内部交易等非道德行为,呼吁企业应为社会提供更多的商品、更高的技术和更好的服务。此外,高雅的文化活动也成为企业改善形象的途径,许多企业提出把利润还原于社会,出资兴建博物馆,资助各种文化体育活动以及举办各种形式的成人教育,反过来促进企业的经营管理。

我国企业形象塑造战略起步于 80 年代末。1987 年天津翻译了日文的有关资料《公司同一性》,书中对 CI 工程的主要内容和视觉设计步骤作了详细的介绍。同年,我国成立了第一家设计企业形象的机构——广州黑马设计事务所。从那以后,企业形象问题越来越为中国理论界和企业界所重视。企业形象研讨会的召开,企业形象研究会、设计机构的成立,最佳企业形象的评选,企业形象设计大奖赛的举行,无不标志着企业形象工程在我国已广泛传播,迅速发展。目前,北京、天津、上海、广东、江苏等 12 个省市,涉及纺织、机械、铁路、冶金、医药、煤炭、石化、金融等十多个行业,都开始实施塑造企业形象的工程。

有关部门曾于 1988 年和 1990 年两次对上海轻工业系统 100 家工业企业进行企业形象塑造调查。其中,能动型——有强烈塑造形象意识的企业,从 1988 年的 11 家增加到 1990 年的 45 家,实增 309%;实用型——为了营销促销,注重形象塑造的企业,两年内从 14 家增加到 39 家,实增 178%。这反映了随着国内外市场竞争加剧,企业自我完善和发展的机制加快形成,企业形象塑造的能动意识得到了强化。无所谓型——对塑造企业形象感到无所谓的企业,从 1988 年的 46 家下降至 1990 年同期的 16 家,实减 65.22%;否认型——认为没有必要塑造企业形象的企业(主要是指产品热销,且有一定知名度,企业经营“朝南坐”,毋需求人的厂家),两年内从 29 家锐减到 0 家,实减 100%。这反映了两个问题:一方面随着我国经济体制改革的深入发展,市场经济在我国得到了空前的大发展,优胜劣汰的竞争机制,刺激、教育了广大企业家,他们在从事现代企业的经营决策中,比以往任何时候都更为自觉地遵循以公众为导向的原则,强调服务的完美、质量的优异,着重建立本企业的良

好形象和信誉；另一方面反映了在市场经济大潮冲击下，“卖方市场”正在转变为“买方市场”，在消费者“货比三家”、持币待购的情况下，企业日益重视企业形象的作用，并且施展各种良策，通过各种途径，塑造良好的企业形象。

富有中国特色的人本管理

在建立社会主义市场经济体制和现代企业制度中，企业界越来越多的有识之士认识到企业管理以人为本的重要性。搞好企业，不仅要重视物质文明建设，更要重视精神文明建设；不仅要重视经济效益，更要重视社会效益；不仅要创造优质产品、高值效益，更要培育优秀人才、高质队伍。实现上述要求，就要以人为本，加强管理。在社会主义企业里，实现人本管理，必须遵循以下基本原则：

(1) 明确作为管理主体的人，是具有一定政治素质、科学技术文化素质和操作技能的企业广大劳动者，而不是指少数职工或个别领导人。

(2) 以人为本管理是同对物、对事的管理紧密地结合在一起的，是在对人、对物和对事三者管理的紧密结合中，突出人在企业中的主体地位和能动作用。

(3) 以人为本的管理是要把职工的个人价值与社会价值相结合，使职工个人利益和国家、企业利益一致起来，使每个职工在为满足社会需要而劳动的同时，也在为满足个人的需要而劳动。

(4) 以人为本管理是要贯彻全心全意依靠工人阶级办企业的方针，发挥职工在民主管理中的主体作用，强化企业职工主人翁的地位。

(5) 以人为本的管理是要建立人才开发体系，从战略的高度全面开发企业人力资源，既开发职工现有的创造力，又开发潜在的创造力，通过强有力的思想政治工作和全员培训提高企业职工思想政治素质和科学文化素质，培育有理想、有文化、有道德、有纪律的职工队伍。

为探索具有中国特色的人本管理，国内不少企业作了有益的尝试。总结一些优秀企业的经验，搞好人本管理必须处理好八大关系。这就是：

(1) 处理好领导和职工的关系，树立尊重群众的根本态度。管理的实质是实现管理者与被管理者的统一，处理好领导和职工的关系。加强管理有各种各样的方法、手段和途径，但是第一位的是要解决好领导和职工群众的关系。

尊重群众不是口号，是有其丰富的实在内容。这就是尊重职工的人格，政治上一律平等；尊重职工的劳动和创造精神，经济上按劳分配；尊重群众的合法权益，生活福利上受到保障。尊重群众这一根本方针，是加强企业管理的基础和前提。只有把尊重群众落到实处，才能做到上下同心，团结一致，实现企业的既定目标。

(2) 处理好人财物的关系，坚持以人为本。管理的基本内容是人财物，管理的直接目的是获取最大的经济效益。企业效益的取得要靠最佳的人财物资源的配置，财和物是事业有成的物质基础。加强财物管理是企业管理的重要内容，但任何财物都是由人来使用的，通过人的行为才能发挥作用，最终发挥作用的还是人。所以，加强企业管理要以人为本，要从选拔人才、培养人才、使用人才以及人的行为规范、准则等等方面做好全面管理。以人为本，把人管好了，就可以通过人把财物管好。

(3) 处理好使用和培养的关系，坚持用育并重。市场竞争，说到底是人性的竞争。谁拥有人才，谁重视人才，谁就能立于不败之地。用人的原则是德才兼备，任人唯贤。用人先识人，识人要解放思想，破除传统观念。各级领导岗位的管理人员是人才，重要部门的专业人员是人才，那些在第一线常年默默奉献、时刻为维护企业形象守职尽责，为保护企业利益勇于献身的普通工人，也应该视为人才。人无完人，求全责备就会无人可用。用人所长，才能人尽其才。识人要重实践，看政绩。如果凭关系、论感情，就会用人不当，铸成大错。用人要育人。马要添料，车要加油。人需要提高素质、更新知识，才能增加能量。光用不育，是不会有人才涌现的。

(4) 处理好管理和教育的关系，坚持教育为先。人的管理要着眼于教育，引导职工按照制度规范行事。职工违反了制度和纪律需要进行地管理、处罚，但不能简单从事，要教育在先，处罚在后。进行制度和纪律再教育，既教育本人，使之知错改错，又教育大家，罚一儆百。如果简单从事，不教而罚或以罚代教，不仅会加深管理者和当事人的矛盾，而且会造成广大职工的逆反心理，把同情移向被罚者，以致影响和削弱企业的凝聚力和向心力。

(5) 处理好激励和约束的关系，坚持激励为主。建立有效的激励机制和约束机制是现代管理的重要内容。激励机制和约束机制都应该通过规章制度来体现，用制度管人，而不应该以人管人。制度管人，有章可循，人人平等，缓解矛盾，方便操作；以人管人，随意性大，往往顾此失彼，引发矛盾。激励为

主，目的在于引导职工奋发向上，同时对不规范行为形成约束。激励为主不是不要约束，而是从制度的严肃性上严格约束，从而促使职工发挥自觉性，严而不犯，达到严而不罚的目的。

(6) 处理好民主和集中的关系，坚持民主集中制。民主集中制是社会主义企业的领导制度。它有两层意思：在集中领导下的民主，在民主基础上的集中。在企业管理中不能没有集中，没有集中，群龙无首，一盘散沙，什么事也办不成。在企业管理中也不能没有民主，没有民主，领导者独断专行，没有群众基础，也将一事无成。民主和集中往往呈阶段性状态。在决策之前要充分发扬民主，赞成的意见、补充的意见、反对的意见都可以讲，决策者不仅都应该听，而且要在集中正确意见的基础上作出决策。决策之后，要在集中统一领导下，群策群力，同心同德，实现决策。这是一个民主和集中的全过程。如果决策有重大失误，那就要重新发动群众，发扬民主，献计献策，在集思广益的基础上重作决策。

(7) 处理好权力和人格的关系，重视人格的影响力。在企业管理中起作用的两种力量：权力影响力和人格影响力。管理者依靠自己的地位、法定权力，通过制度、决定奖罚等手段，对被管理者施行权威性的管理，影响其行为，这是权力影响力。管理者依靠自己的品德、学识、技能、正确的决策、优异的政绩、表率作用等示范，对被管理者产生威望的感染作用，引导其行为，这是人格影响力。管理者不能不用权，没有权力的管理不可能有所作为，但过份强调权力或仅仅依靠权力，就会脱离群众，一旦失掉群众，则无权威可言。管理者重视人格的影响力，自身立得正，行得端，用人不计前嫌，奖罚不论亲疏，公正廉洁，率先垂范，就能在职工中产生一种心悦诚服的感召力，说话有人听，办事有人帮，指到哪里，职工就干到哪里。真正有权威的管理，不是外在权力，而是内在的人格。

(8) 处理好法和情的关系，坚持宽严适度、情威并重。在企业管理中经常遇到“合法不合情”、“合情不合法”的矛盾。处理法和情的关系，要坚持宽严适度、情威并重的原则，做到法不离情，情不越法。有效的管理都强调严而忌宽，但过严则残，过宽则软，应以适度为宜。管理是双方的事。管理者一定要把自己的行为约束在法规之内，自觉维护法规的严肃性，既不能以言代法，又不可有法不依。被管理者要学法、知法、守法，树立建法必纠、知错即改的法制观念。

法是统一的，是行为规范。既然如此，就要认真宣传，人人知法，人人守法，不能有特殊情况、特殊人物，在法规面前人人平等。一有特殊，就破坏了法的严肃性、统一性。任何法规、制度，只要有一个人可以例外，那它就等于虚设。

情是有区别的，有私情，有群情。严格执法，保护了群情，法和情是一致的。为了私情而枉法，法和情是相悖的。不顾群情而只顾私情，徇情枉法，是不能搞好管理的。

许多企业在人本管理的实践中，也深深地体会到，人本管理是一项发挥人的积极性、激发人的创造性的管理工程，但要使企业人本管理顺应新形势，对企业领导者而言，在改革和实践中更应把握以下几点：

(1) 依法而行。人本管理是通过对人的管理来增强企业的活力，促进企业的发展。在进行以人为本的管理的探索中，应严格遵照《公司法》、《劳动法》和《工会法》等法律和法规，依法而行，循序渐进，才能在管理创新上实现突破。

(2) 坚持公平、公开、公正的原则。在探索人本管理中，最重要的一点是要创造一个人才的公平竞争环境。因此，作为企业领导者，应在管理方式中，健全激励机制、约束机制、监督机制，使企业管理迈上制度化、规范化、科学化的轨道。

(3) 加强群众组织建设。在现代企业中，群众组织，如工会、妇联、团组织等等，是企业大家庭中不可分割的组成部分。因此，在人本管理工作中，企业领导者应注重群众组织的建设，只有抓好群众组织建设，才有效地促进以人为本的管理工作。

(4) 树立“改革是动力，提高生产力是目的”的观念。在人本管理工作中，调动和发挥员工的工作积极性、创造性，并以此来推动企业发展，这是人本管理的最终目的。因此，在管理上进行改革，摒弃旧的思想模式，创立新的管理方式，应时刻牢记提高生产力是检验改革成功与失败的标准。

知识经济时代的中国企业

1. 知识经济时代正向我们走来

在世界日益逼近 21 世纪的道路上，知识经济正在取代工业经济向我们迎面走来。知识经济的提出是基于这样一个事实：当今世界经济的发展比以往任

何时候都更加依赖于知识的扩散和应用，计算机、微电子等知识密集型产业是所有产业中增长最快、产值最高的。联合国经济合作发展组织所有成员的科研经费的近 $2/3$ 投向新技术，该组织主要生产国的 50% 以上的国内生产总值的完成是以知识为基础。

事实上，知识历来是经济发展的核心要素，经济密切依赖于知识的生产、传输和利用在过去和今天已是不争的事实。在传统经济概念中生产取决于所用生产要素的数量，特别是劳动、资本、设备和资源，技术或知识被视为外部要素，而不是生产函数的完整组成部分。因此，当代经济学家建议改变新古典主义使用的生产函数概念，直接将“知识”要素列入其中。在经济增长的新概念里，经济增长更直接地取决于知识的投资，知识可以扩大传统生产要素的生产能力，知识还可以提供调整生产要素创造革新产品和改进生产程序的能力。但新古典主义经济增长模式的核心是资本积累，与此相反，以知识为基础的经济增长新模式鼓励创造新知识和在经济中传播新技术的手段，知识经济的目标是研究和应用新技术。现代经济的重心已经转移，获得新技术知识创造和适应新技术发展的灵活性已经超过工业经济时期的看家法宝——经验与传统。因此，对于现代企业家来说，仅考虑投资、设备和传统生产要素远远不够，获取新知识、新科技、开发创新产品、培训生产创新产品的高水平专业技术劳动力更为重要。可以想象，随着知识经济的到来，一场深刻的管理革命势不可免。

2. 中国，正面临着工业经济与知识经济的双重压力

对于工业化还没有完全实现，仍在致力于缩短传统工业基础设施等方面和发达工业化国家差距的中国，面临着工业经济与知识经济的双重压力。不发达工业国虽然在努力缩小和发达工业国的差距，但就像尚未长大的树木马上又要被嫁接到更优质的品种上去，总会有不伦不类的感觉。同样再看看我们的管理：我们工业经济的管理科学尚未完成，又要提出知识经济下的管理科学，而且我们的不少管理行为还带有农业经济的特征（我把它称为混合经济下的管理科学），在这种“多种经济特征”交织在一起的情况下，确实使我们的管理很难在较短时间内达到知识经济的要求，需要长期努力。

3. 我们对管理科学的期待，首先是因为在现实的企业运行中，存在诸多的管理不科学、伪科学

在中国调整、改革政府与企业的关系，一直是衡量管理是否科学的重要依据，为此，本届政府做出巨大的务实努力，精兵简政，既砍机构，又减人员，

力求在效率上有所提高，在观念上有所突破，在职能上划分清楚。翻开国务院办公厅关于一些工业部改为工业局的职能配置规定，有一点是一致的，即政企分开，不直接管理企业。不承担投资项目的立项，审查、审批职能，不下达生产或分配计划；不承担审批公司等职能。企业真正成为依法自主经营、自负盈亏、照章纳税的市场主体，负责国有资产保值增值，维护所有者权益。但是传统的管理观念和对利益调整的恐惧与不满，使个别的工业主管部门为了不失去对原下属企业的控制，正在这些企业的头上运用行政手段成立集团。这集团的领导由原工业部门中的一些行政领导担任，工作人员主要是机构改革中分流的机关人员，这种所谓的集团特别强调对下属企业的管理，包括对企业领导的任免、外事出国审批、财务的监督、资本的增值等等。企业普遍认为这种管理办法比过去还要落后，还要倒退。我们似乎感到了一种带有农业经济味道的，除了行使行政权力就无计可施的管理观念与行为正在对从工业经济向知识经济过渡的管理科学施压。

古希腊哲学家伊壁说过：“人类不是被问题本身所困扰，而是被他们对问题的看法所困扰”。解决这种困扰既要通过强有力的改革，又要清醒地计算它的代价，尽量减少它的成本。管理是创造性的，但有时又可能是捏造性的；管理是成效性的，但有时又可能是毁灭性的。

4. 以知识经济时代的要求来衡量中国企业的现状同样令我们担忧

知识经济的主要特性是计算机信息技术、互联网技术的应用，它对管理的要求就是反应更为迅速，决策更加果断，组织更加简化，效率空前提高。反观中国企业整体水平确实难以达到这种高标准和严要求，就像现代儿童吃了某些不负责任的保健品，开始生理上的早熟，也像现代很多青年人得高血压、糖尿病、心肌梗塞，甚至脑供血不足等这些老年常见病一样。中国企业目前的一个主要病症可归纳为“小企业得大企业病”。这些企业有上亿或几十亿的资产规模，国内可称大，但相对世界 500 强却是绝对的小企业。这些相对大但又绝对小的企业，在形式上极愿“摆谱”。他们非常擅长按照政府机构的那一套来设置机构，管理企业。我最近去过一些知名企业或在国内号称一流的企业，发现有的公司或集团总部机关办事效率极低、机构设置重叠、工作互相掣肘、审批程序繁琐、“官气”十足，令人震惊。更值得一提的是非国有企业也在深受国有企业这种所谓“规范化管理”的影响。此外董事会与经理层的高度重合，决策与执行混为一体，集权与分权模糊，企业对主要领导人依赖程度过大。这

些现象任其发展，十分危险。

小企业害“大企业病”，很大程度上是对自己缺乏清醒的评价和确切的定位。因而导致了“小人物”却以老大自居。这种意识和表现，不仅来自较为肤浅的企业领导者，而且已浸透到下属。我们在与这类企业的接触中，经常发现这样一种现象：即它们的售后服务人员态度很好，但公司机关办事人员却十分“牛”气（很少有像海尔那样各个职能环节都会给你提供热情而周到服务的公司）。越具体的办事人员口气越大、态度越差，处处都在给人们一种居高临下的感觉，但实际上分分秒秒都在败坏企业的形象。更可悲的是他们却把这种“副产品”视为企业职工的主人翁精神和自豪感，这实在值得我们认真反思。

5. 真正该担心的是怕犯错误

知识经济时代要求企业经营观念不断创新，建立风险投资机制来带动企业技术与管理的不断变革，研究与开发投资在空前增加，使企业在激烈的竞争中寻求大的发展。目前，美国有 4000 多家风险投资公司，居世界首位，它们每年为 10000 多家高科技企业提供资金。1997 年美国风险投资商共向 1848 家公司投入 114 亿美元的风险资本，比上年增长 16%，其中投入信息业的风险投资为 70 亿美元，占全部风险投资的 62%。美国硅谷 1997 年风险资本投资额增长了 54%，新建公司大约 3500 家，住房开工项目创 10 年来最高纪录，硅谷的企业市值 1997 年超过 4500 亿美元。所以，我们就会因此而明白了为什么美国的硅谷叫硅谷，而北京的中关村只能叫中关村。二者最显著的差距就是前者是理智地通过风险投资而推动高科技产业充分发展的场所，而后者只停留在一般的以电子科技商务、贸易活动为特征的“商贸中心”阶段。

按照知识经济对企业创新的要求来分析，我们可以发现中国企业的巨大差距，差距的内核就是害怕失败。这一点我们似乎只要看看我国几家大的家电企业在产品开发方面所表现的低水平的重复与趋同，就可以找到这一答案。搞彩电的上空调、冰箱、电脑，搞冰箱的上空调、洗衣机、电视机；搞洗衣机上的冰箱，等等。那么多的企业在投资决策上都在进行别的企业已经完成的项目，尽管可能在某些性能上有所更新，但从长远看，所面临的无疑是新一轮的无情残杀，无论是失败的战争，还是竞争的失败，都是对企业投入的长期浪费。

害怕失误来源于企业领导人对企业面临的环境与未来市场竞争对手分析不足，以及对自身实力的怀疑（当然也有来自政府干预的原因）。而他们往往不

愿意承认这一点。这种不足和“万无一失”的决策出发点，恰恰构成我国企业领导人与国外优秀领导企业者的明显区别。正如美国心理学家爱德华·底博农所说：“要求事情在任何阶段、任何时间万无一失也许是新思想的最大障碍。”作为美国电话电报公司董事长的奥尔森先生认为，“不要担心犯错误，真正该担心的是怕犯错误”。他认为他所从事的行业需要的人才，不是那些对学到的知识沾沾自喜的人，而是敢于承认无知并经常受到无知驱动的人。越害怕失败的企业往往就越害怕批评。我国有很多这样的知名企业，它们被别人总结成功经验已积习成癖，在这些企业内部，管理者也可以批评生产者，但他们对来自外部的批评往往过于“敏感”，甚至暴跳如雷，表面上能坐得住的，心里也在盘算如何辩解和遮掩，动辄就扬言要打“官司”。

我的工作性质使我有机会接触许多的知名企业家，在接触中我发现他们中间很少有人能坦率地承认自己的失误，或说应该在决策的哪些方面吸取什么教训，即便承认有失误、有教训，也多是前任的或微不足道的，这一点不能不令人担忧。目前，中国企业界确有一些这样文过饰非，只注重包装的企业，他们把不好的一面也像好的一面一样维护，只能花钱买表扬，却不像他们在文字和宣传上表示的还能“花钱买批评”。

6. 知识经济时代要求的企业联盟是一个更高层次、更具优秀素质的联合

知识经济时代的到来意味着科技发展的速度更快，体系更复杂，没有哪一个国家能在所有领域保持领先地位，一个公司就更不用说了。所以它要求组织与技术共享。知识经济时代的市场竞争胜利者，就是在知识与技术共享上领先一步者。欧洲货币基金组织主席曾预言：谁掌握了下世纪的产品，谁就掌握了一个世纪。但罗伯特·赖克在《转型的美国经济》这本名著中却提出了另一个观点：现在产生巨大价值的公司，已不再是生产那些覆盖世界的产品的公司，而往往是在两个相同或不同生产要素之间找到联系并且解决了联系的公司。

为此，过去的竞争对手都不能再仅仅从敌对的角度来思考自己同竞争对手的关系，而是要把你认为合适的对手转变成合作伙伴。90年代特别是最近几年相继登台的跨国公司之间的战略联盟，强强携手合作，正是顺应了知识经济时代这种要求。反观我国企业却叹之不及。随着短缺经济的结束，企业间的竞争日趋白热化，以价格为主的市场竞争几乎在所有的市场层面展开，竞争之火愈燃愈烈，但竞争对手之间的合作却鲜有产生。害怕合作，热衷“鸡头”。再

小只要是我说了算就行的陈旧的农业经济观念，严重阻碍了企业的发展。近几年我国成立了许多各种各样的企业集团，为强化其国际竞争能力，扩大规模效益，不少同行业公司自愿不自愿地在形式上实现了强强联合，媒体爆炒一顿，事后各自为政。有人说中国的企业集团的问题是“大集团不大”，这也对，但我认为主要症结是“集而不团”，每个个体为自身的利益争斗，为权力的再分配较劲，由此联合的成效就可想而知了。可见，知识经济时代要求的企业联盟是一个更高层次，更具有内在要求，更具有优秀素质与质量的联合，而这种要求对我国企业竞争与合作意识的建立及转化，虽然十分艰难，但却十分重要，必须引起高度重视。

7. 知识经济时代，物质资本的地位将相对下降，人力资本的地位将相对上升

知识经济是以知识为基础、为核心的经济，它要求在企业的资本格局上，物质资本与人力资本地位将发生重大变化，即物质资本的地位将相对下降，而人力资本的地位将相对上升，企业要素，所有者地位的变迁决定了企业在知识经济时代不再仅仅是属于股东，而是归属于企业的“相关利益主体”。

人力资本所有者的最主要代表就是企业家。当在完善的市场经济下跨国公司的老板们在决定国家经济命运的问题上应政府恳求发表各自的见解时，中国还在为企业家的概念性质乃至于谁是企业家，谁不是企业家争论不休。我们在坐而论道中花的时间太多了。事实上，一个优秀的企业领导人可以搞活一个企业，一个无能的领导人也可以搞垮一个企业，这在中国也不鲜见。企业家是人们心中的尺度。至于这些人是叫企业经营者，还是叫企业家，是先有了“企业家”的称号然后才成为够格的企业家，还是相反，并不重要，重要的是中国要有一大批够格的敢于挑战市场、善于经营管理的高素质的企业家型人才。不重视企业家的作用，我们在知识经济时代就缺乏企业革新的最重要推动力，我们的所谓管理科学就会有愧于知识经济时代。

人力资本所有者的另一个代表是公司员工。最新的来自西方企业家的观点这样认为：你怎样对待你的员工，你的员工就怎样对待你的客户。教育领先是科技领先的基础，未来最成功的企业不是那些大量投资于资本设备的公司，而是最重视人力资源开发的公司。西方一项有关研究表明，对员工教育投资 1 元所获得的效益高于对新机器投资 2 元所获得的效益。在职培训甚至终身教育，正在成为优秀公司的竞争战略的一部分。这一点不言而喻，也是我们企业相比

之下的最大隐忧之一。

以上我只是有重点地分析了在知识经济时代中国企业家面临的主要课题。我并非想把中国企业说得一无是处，只是想通过有“痛感”的撞击，唤起中国企业领导人对知识经济带给我们的比以往任何时候都更严峻挑战的警醒。

21 世纪中国企业发展的十大趋势

经过 20 多年改革开放的中国企业正在发生着根本性的变革，这些变革将会使企业在 21 世纪呈现出如下十大发展趋势。

1. 企业产权结构将走向多元化

无论是国有企业还是民营企业，都因为一元化的产权结构（即只有一个出资者）而难以持续健康发展。国有企业由于是由某个政府机构单独出资而无法摆脱行政干预；民营企业由于是某个自然人单独出资而无法摆脱家族血缘关系的干预。其结果是企业一旦发展到一定程度就必然出现问题。

产权结构的多元化可以有效地推动政企分开的进程，有助于企业家的职业化和在全社会范围内选择优秀的企业家，同时，在多元化投资主体存在的前提下，股东会、董事会、经理层相互制衡的法人治理结构有了良好的运转基础。

民营企业尽管产权是清晰的，但由于产权结构单一，他们发展到一定程度总会遇到问题，实践证明，产权结构的多元化，也是民营企业进一步发展的核心问题。总之，从一元化走向多元化，是 21 世纪中国企业必然的发展趋势。

2. 企业规模化、大型化与小型化并行发展

随着国内市场国际化和国际市场的国内化，中国需要采取超常规的办法加速培育一批“航空母舰”式的大企业集团；同时，也需要大力发展专业化程度高、机制是灵活中小企业，它们在吸纳就业、活跃经济、技术创新和进入新产业等方面，具有许多大企业难以与之相比的独特优势。进入 20 世纪 90 年代以来，建立一批大公司、大集团，已成为中国经济发展战略的一个越来越受重视的问题，但不可否认的是，我国至今仍缺乏世界意义上的大企业，这不仅与我们工业生产大国的地位很不相称，而且由于企业规模偏小，造成我国许多行业的国际竞争力不强。实施大企业、大集团战略是转变经济增长方式、调整企业组织结构、发展规模经济的需要，是增强我国产业竞争力的迫切需要，更是民族企业有效参与世界范围内的资源配置的必要条件。当前，我国实行大企业战略的条件已日益成熟。一方面，经过几十年的建设，我国已成为一个工业生

产大国，经济实力大大增强；同时，随着对外开放的不断扩大，在参与国际竞争中，我国企业的国际竞争力逐步增强。另一方面，我国巨大的市场空间为企业扩大规模化提供了有利的条件，十分有利于大公司、大集团的形成和发展。尤其是随着市场经济体制的建立和逐步完善，更为产业组织的优化和大企业的成长创造了制度条件。当然，发展大企业并不是忽视中小企业的发展，大力发展中小企业有着更为重要的现实意义。大中小企业并存发展将是 21 世纪我国企业的发展趋势。

3. 更加注重企业形象的塑造和企业文化的培育

从本世纪末到下世纪初，是我国经济由计划经济体制向市场经济体制转变、由粗放经济增长向集约经济增长转变的时期，这不仅要求我国企业要提高科学管理水平，而且要进行制度创新，以改革促发展。而重视企业无形资产、注意知识产权保护，加强无形资产管理，一方面可以提高企业管理现代化水平、增强企业竞争力，通过企业资本经营促进企业超常发展；另一方面，重视无形资产，尤其是充分发挥人力资本的作用，还可以促进我国的企业改革和制度创新。因而，现代企业发展到 20 世纪 90 年代，对企业的品牌、企业形象、企业文化等这些无形资产更加重视。重视无形资产的管理成为现代企业发展的必然趋势。随着时代的发展，企业的生产能力和竞争能力不仅取决于企业设备，而且更取决于知识、技能、信息的综合运用。企业形象和商誉、专利等知识产权作为企业无形资产的核心内容，成为决定企业竞争力，工业品国际竞争力乃至国家竞争力的重要因素。我国许多企业已经开始认识到这一点，并开始实施品牌战略。愈来愈多的企业重视自己的企业形象，发达国家企业采用的 CLS，即企业识别系统，日益受到我国企业界的关注。太阳神、健力宝、长虹、安徽古井集团、浙江雅戈尔、杉杉集团等企业相继导入 CLS，极大地促进了企业的发展。

4. 从传统管理转向战略经营

我国在经历了 20 多年的改革开放和经济持续增长之后，供需关系正由短缺经济转向供需平衡或供过于求，买方市场逐渐形成；国内市场正由高关税保税转向对外开放，企业正面临着更加激烈的市场竞争。市场约束的增强、企业竞争的加剧，使企业不得不从原来的传统经营转向战略经营。为此，企业必须重视和实施自己的发展战略。企业必须及时跟踪研究外部环境的变化给自身带来的影响。在传统体制和卖方市场条件下那种重数量轻质量、重速度轻效益、

重投入转产出的粗放经营的道路已经走到了尽头。在达到供需平衡之后，用户的选择余地拓宽了，随之而来的是需求层次的升级和需求结构的多样化；对外开放格局的进一步形成，使中国的产业加入世界范围的产业分工，这里充满机遇和挑战，企业跟踪外部环境的变化，就要认真分析现实和潜在的竞争对手，发掘自己的比较优势。充分利用市场提供的机遇，培植自己的强项。要重新研究自己的发展战略，确定自己的市场定位。如要进入或退出哪一市场；如何设定市场占有率目标；主攻的市场区域是国内还是国际；是收缩战线壮大主业，还是专利扩张、多样化经营；是走内涵成长道路还是走兼并、联合协作之路；如何选择适宜的企业组织结构和财务管理体制，主要融资方式是举债还是发行股票；等等。这些问题，在外部环境急剧变化的市场环境中，都是需要认真研究和回答的。以不变应万变，必然会坐失良机，甚至会招致灭顶之灾。因此，企业实施战略经营是必然趋势。

5. 个人收入分配方式由单一方式转向多种方式的结合

改革开放之前，我国传统国有企业与职工个人之间的收入分配关系被称为按劳分配关系，尽管企业职工也是企业资产的所有者，但那时不承认职工的资产收益权。改革开放以来，随着扩权让利、承包制等企业经营制度上的调整，职工个人获得了事实上的部分资产收益权，但在企业改制以前，职工个人直接作为出资人入股获取资产收益的情况很少出现，随着产权多元化的公司制改造的进行，职工入股的做法已很普遍。国有企业分配方式正由单一的按劳分配方式向按劳分配与按要素贡献分配相结合的多元化分配方式转变。社会主义市场经济条件下新型的个人收入分配方式主要包括：

(1) 按劳分配。这是以企业为主体按企业职工提供并实现的劳动为尺度，对企业职工支付货币工资形式进行的分配；

(2) 按资分配。当人们的资产包括生产工具等有形资产和技术专利等无形资产进入生产过程时，人们可据其获得收入。如储蓄存款利息、股息和红利等都属于资产收入；

(3) 风险收入。市场经济是竞争经济。有竞争就有风险，有风险就少不了风险收入。风险收入可能与劳动有关（因为经营者对付风险时可能花费了劳动而且是复杂的脑力劳动），也可能与劳动无关，但风险收入一般都与资产有关。在经营活动中，一般风险越大，收益也就越大。随着市场经济的发展，后两种收入会逐渐增多，比重也会越来越大。

6. 流通将占据越来越重要的地位

一方面，流通决定生产，市场经济条件下，订单就是企业的衣食父母，销售渠道、网络、信息，决定着企业的生存和发展。另一方面物流原理化将作为第三利润的源泉，得到进一步的发展。

物流是指商品实物的流通过程，一般包括包装、运输、装卸、加工配送等环节。长期以来，我国绝大多数企业都把降低产品成本的目光投向生产现场，对产品生产前的原材料购运费用和出厂后的储运费用缺乏控制。这在相当大的程度上造成了商品售价过高。据我国有关部门的数据显示，我国产品在物流过程中浪费现象十分严重，物流成本已占商品流通成本的 50 - 60% 左右，无效运输、破损现象比较普遍，如玻璃、陶瓷的运输破损率达 20%；新鲜水果、易变质产品及一些化工产品从出厂经装卸、储存、运输等物流环节到消费者手中的流通费用，往往要占到售价的 70%。值得一提的是，我国商品的物流速度与效率也不尽如人意。据专家测算，目前，物流过程在我国工业企业中所占用的时间几乎占整个生产经营流程的 90%。以汽车零配件为例，大约占有 4% 的时间用于生产、加工，96% 的时间用于原材料购运和产品包装、储运、卸运。产品库存量过多、库存时间过长，已成为我国企业经营成本和产品价格居高不下的重要原因之一。

当前，我国经济发展的障碍已从生产领域转向流通与消费领域。有理由相信，建设一个高效率、低成本的物流产业，使之与技术进步、科学管理一同成为企业和社会的“三大利润源泉”，是当今中国经济快速持续发展的迫切需要，更是企业发展的一个重要趋势。

7. 企业的国际化经营将由单纯的国际贸易转向国际贸易与国际投资相结合

随着中国即将加入世界贸易组织（WTO），企业仅以国际贸易和引进外资为主线的国际化进程受到挑战，发展企业对外直接投资，提高企业资本国际化力度，面向全球开发与配置资源势在必行，成为企业发展的重要趋势。

近年来，国际分工尤其是水平分工不断加强各个国家在经济上的相互依赖：一方面是对技术、资本、人才的跨国流动，实现经济互补的需求不断增长；另一方面，迅速扩大的世界市场要求对生产要素在全球的流动建立必要的规范和保障，于是诞生了诸如《关税与贸易总协定》等国际投资、国际准则，从而促进了国际经济的融合，经济全球化的趋势日益明显。进入 20 世纪 90 年代以来，跨国企业的不断发展壮大，日益主导着世界经济的方向。因此，

从全球范围内寻求生产要素的最佳配置，取得更大的投资收益，扩大企业对外直接投资规模，已成为国际经济关系中的重要内容，企业的国际化已以商品国际化为主转向商品国际化与资本国际化相结合。中国企业面对当前经济局势的变化，为顺应时代潮流，发展对外直接投资，越过各区域集团贸易保护壁垒，以直接投资带动出口，带动企业国际化程度的提高，就成为企业发展的一个重要趋势。

8. 企业家选择方式的市场化

企业经营者是企业的灵魂。一个好的经营者是企业成功的必要条件。实践证明，无论是国有企业还是民营企业，要想在市场经济中不断发展壮大，离不开企业家阶层的成长，离不开对企业经营者选择机制的改革。国有企业发展的一大趋势就是由行政管理企业经营者转向市场选择企业家。按照发达市场经济国家的经验，中国真正的企业家将在经理市场的激烈竞争中产生，至于董事会任命聘用只不过是一个手续而已。它涉及的不是企业家如何产生的问题，而是企业家到哪个企业工作的问题。经理市场的竞争一方面决定着哪些人可以成为企业家；另一方面又决定着他们的报酬。因此，经理市场的竞争既可以保证最有才华的企业家当选为经营者，又可以对他们的行为构成有效的制约。

9. 经营方式将由单纯生产经营转向生产经营与资本经营相结合

企业的经营方式大致可分两种，即生产经营与资本经营。前者是指通过向社会提供某种产品或服务来实现盈利；后者是指通过出售自己所拥有的资产或企业本身来实现盈利。过去，我国企业只注重生产经营而排斥资本经营，甚至可以说我国企业根本谈不到资本经营。改革开放以来，随着市场经济的发展，资本经营正成为企业的重要生产方式。因此，我国企业的经营方式，将由单纯的生产经营走向生产经营与资本经营的结合。生产经营是资本经营存在的基础。因为只有生产经营才能创造财富，才是利润的源泉，离开了生产经营的资本经营，只能是泡沫经济。当然，生产经营也离不开资本经营。资本经营是生产经营扩张与发展的必要条件。因为离开了资本经营，生产经营就不可能迅速地扩张规模，也就无法将生产经营形成的无形资产转化为有形资产；离开了资本经营，生产经营即无法按照市场的变化适时调整自己的产品结构，等等。总之，资本经营与生产经营不是能割裂的，更不能用一个代替另一个。

10. 虚拟企业将大量涌现

当今的世界，科学技术迅猛发展，市场竞争日趋激烈，消费者需求呈现多

样化、个性化的趋势，人们对产品性能、质量和可靠性的要求不断提高，对交货期的要求愈来愈短，等等。总之，面对的是一个急剧变化和不确定性的市场，企业求得生存和发展的关键是高度的柔性和快速反应能力，以不断提高企业的应变能力和竞争能力。为此，日美 P11 等发达国家的企业尤其是大企业进行了不懈的努力，它们在柔性制造系统、精益生产、计算机集成制造系统、智能制造系统等先进的生产系统的基础上，将柔性生产技术熟练掌握生产技能的有知识的员工与促进企业内部企业间合作的灵活管理集成在一起，通过建立共同的基础结构，对迅速改变或者无法预见的消费者需求作出快速反应。即企业要掌握将效率与柔性相统一的敏捷制造技术。掌握这种新型生产制造、和组织管理方式的企业把不同企业独立发展成功的创新要素和柔性制造、及时供应、工作队、再造工程、员工授权、电脑辅助设计、全面质量管理、大量生产整合成一个单一而结构严密的系统，发挥的效果，将远远超过个别要发挥效果的总和，这样的企业将为 21 世纪企业的远景，即被称之虚拟企业。

在虚拟企业里，传统的企业诸如制造、研究与开发、行销的界限日益模糊，企业只有透过内部与外部的合作，整合比过去更多的资源才能不断提高竞争力。尽管十全十美的虚拟企业不可能存在，但愈近十全十美的虚拟企业，愈有竞争优势，愈能在激烈的竞争中保存成功的果实。

六、国 企 攻 坚

国有企业面临的问题

国有企业是我国国民经济的支柱，它的改革是全社会关注的焦点，成功与否关系到社会主义市场经济体制的建立和社会主义制度的巩固。然而，经过近二十年改革春雨的滋润，国有企业虽然得到较大的发展，但是目前困难重重，步履维艰，活力普遍不足。据统计分析，近年来，国有企业有活力的、有潜力搞活的和无活力的各占 1/3。尤其是国有大中型企业，有活力的仅占 20%，有潜力搞活的约占 50%，无活力的约占 30%。从目前情况来看，国有企业普遍存在着以下主要问题：

(1) 生产发展缓慢。“八五”时期全部国有工业生产平均增长速度远远低于非国有工业增长速度，国有工业平均每年增长 7.1%，而非国有工业则递增 38.5%。在全部工业产值中，国有工业所占比重逐年下降，由 1990 年的 66.3% 降至 1994 年的 49.1%。

(2) 整体效益低下。一是在国有企业资产总值中，闲置和低效运营的占资产存量的 30% 以上。1994 年国有企业（即不包括国有经济与其它经济成份混合的企业）的资产在全国企业资产总额中比重为 55.6%，其工业产值只占 34%。二是国有资产的效益贡献率只有 20% 左右，而发达国家这一指标高达 50% 左右。三是“八五”时期，国有工业经济效益综合指数为 94.6，低于“七五”时期 5.4 个百分点。

(3) 机制不活。有机当一部分国有企业的经营机制仍然没有走出传统的计划经济体制，对国家宏观调控和市场变化的信号反应较迟钝，更不用说实行自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束。

(4) 亏损严重。几年来，国有企业明亏的 1/3，暗亏的有 1/3，微利的有 1/3。仅 1992 年，预算内工业企业明亏和暗亏相加，共亏损 1500 亿元。

(5) 资产流失惊人。据不完全统计，从 1982 年到 1992 年，国有资产流失高达 5000 多亿元。

国有企业的严峻形势，叫人们不得不思考：国有企业到底能不能搞活？国有企业路在何方？

国有企业改革的方向

国有企业为什么会存在以上这些问题，而使得活力不足呢？究其原因，主要是因为以往的企业改革都未能把国有企业塑造成真正的市场主体，即自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束、并承担民事责任的企业法人。而以往的企业改革之所以未能把国有企业塑造成真正的市场主体，是因为这些改革没有解决也无法解决好以下四个核心问题：

其一，产权始终处于不清晰状态。以往的改革只着重改变政府与企业之间的收入分配制度和分配形式，而对决定收益分配的产权制度却没有触动。在国家与企业之间没有确立起清晰的产权关系，没有确立企业法人财产权及与之相对应的责任，企业无法实现真正意义上的自主经营、自负盈亏，企业行为很难规范，有效的激励机制和约束机制很难确立，从而使国有资产的保值增值流于形式，资产流失严重。

其二，政企始终未能分开。以往改革着重改变的大多是政府管理企业的形式和两者权限的划分，而对政企分开这一点还没有实质性突破，传统的政企合一、政资合一的产权模式和经济体制不仅不是改革的对象和目标，相反成为改革的支撑点。企业和政府的地位都未能改变，只不过联结两者的方式有所调整，企业仍然是政府的附属物。政企不分的利益权力格局和政府职能转变的滞后，使企业的经营自主权难以落实，从而严重地制约了企业经营机制的转换。

其三，权责始终处于既不明确又不对称的状态。以往改革着重于“放权让利”，没有对政企权责的边界进行科学界定，因而权责既不明确又不对称，权利谁都争着要，而出现问题谁也不承担责任。在权责不明确的情况下，一是政府很容易干涉企业的生产经营活动，造成企业既不能真正地自主经营，又不会自负盈亏；二是有些政府该承担起来的工作却甩给了企业，如社会保险、办学等社会负担，使得企业重负经营。其结果是企业效益低下，亏损严重。

其四，管理始终处于不科学状态。以往改革在企业经营管理方面进行了许多有益的探索，但从总体上看，企业管理体制距离市场经济对企业管理的客观要求还相差甚远，没有按照市场经济条件下的要求来管理企业，而且管理手段、管理组织和管理方式都缺乏科学性。尤其是，国有资产的产权缺乏法人代

表，所有者代表缺位，因而管理中缺乏约束机制和监督机制。这种情况严重地影响了企业效益的提高和国有资产的保值增值。

由此可见，目前国有企业活力不足是由于产权关系不清晰、政企不分、权责不明确、管理不科学等原因所致。只要解决了这些问题，国有企业是能够搞好的。当然，这些原因并不仅仅是机制问题，而是体制和制度问题，是深层的原因。这些深层的原因，靠政府的调整而修修补补的改革是解决不了的，必须在体制上进行根本性的变革，在制度上进行创新才能解决。这正是现代企业制度所要求的。

现代企业制度要求产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学。因此，要搞活国有企业必须建立现代化企业制度。国有企业建立现代企业制度，是现实的需要，客观的必然，是我国经济体制改革，特别是企业改革的经验总结和理论发展。所以党的十五大报告再次指出：“建立现代企业制度是国有企业改革的方向。”

用规范的公司制进行改造

现代企业制度是一种适应社会化大生产和现代市场经济要求的，依法规范的现代公司制度。它的基本特征是产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学。这有三个突出特点：（1）公司是一个法人团体，具有法人地位。（2）它只承担有限责任。（3）它是由法人治理结构来统制和管理的。按照现代公司制度的规范要求对国有大中型企业实行改造，所要解决的核心问题就是要找到公有制与市场经济有机结合的微观实现形式，找到国有制在市场经济条件下有效的经营管理和组织制度，使企业成为适应市场的法人实体和竞争主体。具体地说，在坚持国有制的前提下，确立以下三项制度。

1. 国有企业产权制度

这里要解决两个问题：一是出资者明确及其代表到位。这是国有企业建立现代企业制度，实行公司制改造的重要前提。国有企业是国家投资建立的，它的资产所有权归国家。国家作为出资者，同其他出资者一样，对其投入企业的资本拥有所有权，并以其投入企业的资本额享有所有者的权益，但不能直接干预企业的生产经营活动，只能通过明确国有资产的投资主体，借助法人治理组织，使其代表进行企业，以法定形式行使所有者权利，实现所有者代表到位。二是企业法人制度问题。企业作为市场竞争的主体，具有人格化的独立的法律

地位，拥有包括国家在内的出资者投资形成的全部法人财产权。法人财产权是企业行为能力和对其行为负责能力的基础，表现为企业依法享有对法人财产的占有、使用、处置和经营收益等权利。企业以其独立的法人财产对自己的经营活动负责，实现“自主经营、自负盈亏”，对资产承担保值增值的责任，并以其法人财产享有民事权利，承担民事责任，但不能损害所有者权益，要受所有者约束。

2. 严格的有限责任制度

它包括两个方面，即包括国家在内的出资者以其出资额为限对企业承担有限责任，企业以其全部法人财产为限对企业债务承担有限责任。也就是说，一旦企业在市场竞争中发生资不抵债而破产时，出资者只以其出资额为限对企业债务承担有限责任，企业只以全部法人资产抵偿所有债务，不足的部分不得负清偿责任。这样就避免了负无限责任和连带责任的风险。有限责任制度，是使出资者在市场竞争环境中减少风险的一种有效办法，也是一种既维护出资者合法权益又维护企业合法权益的有效法律保障。

3. 科学的组织管理制度

公司制企业作为一个法人，必须建立合理的法人治理结构：

(1) 股东大会。它是公司的最高权力机构，拥有最终控制权；它所形成的决议是最终、最高决议，具有法律效力。

(2) 董事会。它是公司的决策机构，决定公司的大政方针、战略决策、投资方向、收益分配等。

(3) 监事会。它是公司的监督机构，代表股东会依法和依照公司章程对董事会和总经理行使职权的活动进行监督，防止滥用职权。

(4) 经理层。它是公司的执行管理机构，负责公司日常的经营管理活动，依照公司章程和董事会的授权行使职权。法人治理结构的建立，使公司的权力机构、决策机构、监督机构和执行机构，形成相互独立、相互制约、相互协调的关系。它们权责明确，各司其职，各负其责。这样，既保证了决策的高效率，又保证了决策的科学性；既保证了经营者有充分的权力，使企业经营机制具有灵活性、适应性，又保证了企业经营不背离所有者利益。公司制企业，除了建立合理的法人治理组织制度外，还必须建立利益均等的分配制度、自主的劳动用工制度和规范的财务会计制度等。通过这些制度的建立，在企业内部形成激励、约束和制衡的机制，使出资者、经营者、生产者的积极性得以发挥，

行为受到约束，利益得到保障。这样，就做到了出资者放心、经营者精心、生产者用心，形成共同追求效益最大化的强大合力。

可见，国有大中型企业只要经过建立现代企业制度、实行公司制改造，一定会重振雄风。

现代公司有两种基本的类型：一种是有限责任公司，另一种是股份有限公司。它们既有上述的一般共性，又有各自的一些特性。我国国有大中型企业实行公司制改造，要因企而异，因企制宜，按经济规律办事，绝不可搞一刀切。

国有大中型企业实行公司制改革，还必须着力解决好以下问题：

1. 实行政企分开

政企分开作为我国经济体制改革的一项重要内容，一直受到党和政府的高度重视。然而，政企分工已经提了十几年，可是至今仍未分开。原因何在？这主要有以下几点：（1）没有充分认识政企不分的危害性；（2）没有正确理解政企分开的深刻含义；（3）没有找到能真正实现政企分开的有效方式。

政企分开，是现代企业制度的重要特征，也是国有企业实行公司制改造的关键。政企不分开，建立现代企业制度、实行公司制改造就是一句空话。那么，如何理解政企分开呢？

政企分开是针对政府和国有企业的关系来讲的。所谓政企分开，就是政府与国有企业在各自定位的基础上，实现职责分开，职能到位，做到各司其职、各负其责。但是，政企分开，并不是政府不管企业，而是政府不再插手企业的生产经营活动，以致管死企业。

政企分开的主要内容有以下几个方面：政企定位，政企职责分开，政资职能分开。

首先，政企定位。

（1）企业的位定在哪？根据社会主义市场经济和现代企业制度的客观需要，企业要成为依法成立的具有法人资格的经济组织，是以盈利为目的的商品生产经营者，是自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的经济实体。

（2）政府的位定在哪？政府既是社会经济管理者，又是国有资产的所有者，是对国有企业进行有效监管的财产人。在财产的监督上，能象任何所有者一样，对财产进行强有力的监督和管理，使财产保值增值。

其次，政企职责分开。就政府职责来讲：

（1）行使社会经济管理职责。包括社会管理、宏观经济管理和服务职责

等。具体地说，政府要为企业发展创造良好的宏观环境，为企业进入市场实现平等、公平竞争创造有利条件，保证国民经济正常运行和很好的社会秩序，为经济发展、为企业的正常运行提供保障条件。

(2) 行使国有资产所有者职责。政府要按经济发展要求和市场规律，以一定的方式选择好国有企业经营者，并对其进行有效监督，保证取得收益。就企业职责来说，一是对出资者负责，用好法人财产权，加速技术改造，优化结构，实现利润最大化，保证资产保值增值；二是对社会负责，为社会提供质量好的商品，满足社会的需要，三是抓好内部管理，提高企业效益，增强企业活力。

最后，政资职能分开。一方面是国有资产所有者职能与社会经济管理职能分开。政府作为国有资产所有者，对国有资产要管理好、监督好、运作好，并使之在市场活动中保值增值；政府作为社会经济管理者，对所有企业，统筹规划，信息引导，制订和执行宏观调控的政策和法规，搞好基础设施建设，组织好社会服务，创造公平竞争的市场环境，实现国家的经济和社会发展目标。另一方面是国有资产管理职能与国有资产经营职能分开。前者是对所有国有资产即资源性、行政性和经营性国有资产进行基础管理，制订国有资产运营的重大方针政策，授权委托投资机构经营国有资产，监督国有资产保值增值，属于政府行为，后者对被授权委托经营的经营性国有资产进行运作，以营利为目的，进入市场参与竞争，代表所有者负责管理各所属企业的资产，收取投资报酬和选择所属企业经营者，直接负责国有资产的保值增值，但不直接参与具体的商品生产或流通的经营活动。

那么，如何实现政企分开呢？

第一，实现政企分开，政府必须转变职能。江泽民同志在上海、长春等地企业座谈会上指出：“政府职能不转变，政企就难以分开，政府就会干预企业的生产经营活动，企业或者只能按政府行政意志办事，或者躺在政府身上，不承担责任，很难适应市场经济的要求。”江泽民同志指明了政企分开的关键之一，是政府要转变职能。因此，各级政府部门要与企业脱钩，不要直接干预企业经营活动，承担起新的管理社会经济的职能，即“主要是制订和执行宏观调控政策，搞好基础设施建设，创造良好的经济发展环境。同时，要培育市场体系、监督市场运行和维护平等竞争，调节社会分配和组织社会保障，控制人口增长，保护自然资源和生态环境，管理国有资产和监督国有资产经营，实现

国家的经济和社会发展目标。”在整个国民经济运行中，政府要运用货币政策和财政政策，管理好市场的总供给与总需求的关系，保持国民经济综合平衡。总之，下放职能要从管理微观企业的经济活动转向全社会的宏观经济管理，从直接管理转变为间接管理，从部门管理转变为行业管理，从实物管理转变为价值管理，从主要依靠政府的行政指令和计划来安排企业的生产经营活动转变为主要通过制订和执行宏观调控政策、创造良好的经济发展环境来行使经济管理职能。为了实现这些转变，就要按照政府的社会经济管理职能和国有资产所有者职能分开的原则，积极探索国有资产管理 and 经营的合理形式和途径，从制度上规范政府和企业的行为。同时，要按照政企分开和精简、统一、效率的原则，尽快完成政府机构改革。

第二，要培育和发展多元化投资主体，推动政府分开和企业转换经营机制。因此，要改革和建立新的政企分开的投资体制。发展和完善股票市场。

2. 切实加强国有资产管理和监督

国有企业要建立的现代企业制度，是一种出资者明确和到位的公司制度。要做到出资者明确和到位，必须改革国有资产管理体制，切实加强国有资产的管理和监督。也就是说，通过建立一套符合市场经济要求的经营性国有资产的管理、监督及运营体系，明确企业国有资产的投资主体，让所有者代表到位，进入企业内部行使所有者的权利。在此基础上和前提下，国有企业建设现代公司制度。

可是，目前我国国有资产管理体制存在着许多弊端，概括起来主要有：多头管理，缺乏明确的责任机构和责任人，无人对国有资产统一负责，出了问题难以追究责任；国家对企业国有资产的监督和管理缺乏力度，没有形成有效的监督和管理机制。可见，在这样的国有资产管理体制下，国有资产所有者代表是不明确的，更谈不上到位问题。其结果是：不但现代企业制度建立不起来，而且国家资产存量久盘不活，增量使用不当，流失严重。

改革国有资产管理体制，加强国有资产管理 and 监督，目的是解决国有资产所有者代表明确和到位问题，或者说是解决国有资产保值增值无人负责的问题。其根本的出路在于：

第一，把政府的社会经济管理职能和国有资产所有者职能分开，建立和加强专司社会经济管理职能和专司国有资产管理职能的机构。政府的社会经济管理职能与国有资产所有者职能是截然不同的，前者凭借的是政府的行政权力和

宏观调控手段，管理对象是全社会的各种经济成份，追求的目标是全社会经济的协调有序发展；后者凭借的是政府所拥有的资产所有权，管理对象是国有资产，追求的目标是国有资产的保值增值。政府经济管理部门行使社会经济管理和国有资产所有者双重职能，是传统计划经济体制下的产物。在市场经济体制下，这种做法必然产生难以克服的弊病。因为在市场经济体制下，国有资产所有者要求实现国有资产的安全和保值增值，因而要求国有资产经营主体即企业面向市场，以追求盈利为目的，在最终所有权约束下自主经营、自负盈亏。可是，行使双重职能的政府经济管理部门，往往会借助于社会经济管理职能对企业进行干预，使企业很难以盈利为目的，难以面向市场，自主权得不到保证。加上国有资产所有者代表多元化，缺乏统一管理，客观上造成了在实践中国有资产保值增值无人负责的状况。这是造成国有企业活力不足、经济效益不佳、国有资产流失的主要原因。因此，必须解决政府两种职能不分的问题，在政府中设立两类机构：一类专司社会经济管理职能，通过政府的行政权力和宏观调控手段，对全社会经济实施有效管理，保证整个国民经济持续、快速、健康发展；另一类机构专司国有资产管理职能，按照法律界定的财产最终所有权的内容，对国有资产实施科学管理和监督，保证国有资源的优化配置和经济效益最大化，对国有资产负保值增值的责任。这两类机构权责明确，各司其职，各负其责，努力实现各自的管理目标。

第二，建立由政府专司国有资产管理——中介性国有资产经营机构——公司制企业三个层次组成的、上下贯通的、权责明确的国有资产管理 and 经营体系。上面已经解决了对国有资产实行专职机构责任化管理问题，但仅此是不够的，如果只是简单地把原来各部门管理的职能统一到一个部门来，不在管理体系和管理方式上进行相应改变，也很难达到国有资产所有者代表明确、到位和管理科学的目的。因此，应在政府（国有资产管理部門）和企业之间建立国家授权的国有资产经营机构，作为国有资产管理“中介”，它以国有资产为经营管理对象，以资本积累为核心目标，它的组织形式可以是国家控股公司、投资公司、国有资产经营公司和有条件的企业集团公司等。政府国有资产管理部門通过若干个中介性经营机构，采取独资、控股、参股等形式管理国有资产。政府国有资产管理部門与中介经营机构之间，中介经营机构与公司制企业之间，完全靠资产纽带联结。由于国家授权的中介经营机构具有政府授予的资产受益、重大决策和选择管理者等出资者的权利，因此，在授权范围内，它可以

有效地进行资本运作，通过对所属企业的分立、合并以及兼并、转让、收购等活动，实现资产重组和资源的优化配置，提高规模经济效益，使国有资产在更高层次上达到保值增值的目的。政府通过授权，明确了这些中介经营机构的责任，也解决了授权范围内国有资产保值增值无人负责的问题。这时，政府、国有资产管理部門和中介经营机构的责任关系是：各级政府授权的中介经营机构要对同级专司国有资产管理部门负责，并最终对国务院负责。只有建立这样一种新的权责明确的国有资产管理体制，才能将国有资产保值增值的责任落到实处，也只有这样，才能算得上国有资产所有者代表明确、到位和政府面上的管理科学。

3. 加快建立和完善社会保障制度

我国目前的社会保障制度是在传统的计划经济体制下建立的，主要包括社会保险、社会福利、社会救济等，其核心是社会保险。几十年来，这一保障制度对保障职工基本生活，维护社会稳定，促进国民经济发展发挥了积极的作用。

但是，随着我国改革开放的进行，特别是党的十四大确立建立社会主义市场经济新体制和党的十四届三中全会提出建立现代企业制度后，传统的社会保障制度显露出明显的弊端与不足，适应不了新形势的需要。社会主义市场经济体制和现代企业制度要求把企业推向市场，在市场中公平竞争，在竞争中优胜劣汰，企业必然要把富余人员推向社会，把社会负担推给社会，而社会是否有这种承受能力，主要取决于社会保障制定的完善程度如何。可是，我国现行的社会保障制度的缺陷是：

(1) 社会保障覆盖面狭窄，绝大部分是通过国有企业实施于具体对象的。由于没有建立面向全体公民的社会保障制度，国有企业无法把富余人员推向社会，劳动力无法合理流动。由于国有企业与其它类型企业之间存在着负担轻重不一，无法在市场中与它们开展平等竞争，实现优胜劣汰。

(2) 社会保障费用来源单一。不仅社会福利和社会救济方面的支出由国家和企业承担，而且社会保险方面的支出也基本上由国家和企业包了下来。结果，一方面国有企业社会负担沉重，不能与非国有企业在同一起跑线上开展竞争；另一方面社会保障费用不足，无法承担社会保障职能。

(3) 社会保障管理体制不顺，管理混乱。主要表现是：多头管理，也叫“五龙”（即卫生、劳动、民事、民政部门 and 保险公司）治水；条块分割；政

事不分；缺乏监督。这种社会保障管理体制，既妨碍了劳动力在不同部门、不同企业间的合理流动，又不利于企业间的公平竞争。可见，我国现行的社会保障制度是适应不了现代企业制度的需要的。

国有企业建立现代企业制度，必须改革现行的社会保障制度。把建立和完善社会保障制度作为建立现代企业制度的重要环节。如何建立适应现代企业制度的社会保障制度呢？

首先，完善社会保障体系。要按照社会保障的社会互助性和效益性原则，根据社会主义市场经济体制和建立现代企业制度的需要，借鉴国外的成功经验，建立多层次的社会保障体系，其中应包括社会保险、社会救济、社会福利、优抚安置、社会互助和个人储蓄积累保障等，以充分发挥“安全阀”和“稳定器”作用。

其次，社会保障对象全民化、标准统一化。社会保障对象要在原来国家机关事业单位、国有企业职工的基础上进一步地扩大，其目标是覆盖全体公民，并且实行统一标准。目前，非国有企业的职工已超过全国职工总数的 50%。所以，非国有企业的职工将成为社会保障的重要对象。随着经济的发展，农民也将成为社会保险的对象。因此，要打破城乡、地区、部门、不同经济成份、不同类型企业之间的界限，逐步在全国范围内建立统一的、面向全体公民的社会保障制度，以促进劳动力的合理流动和企业间的平等竞争，实现优胜劣汰和资源的优化配置，为国有企业建立现代企业制度创造条件。

第三，资金来源合理化，保障方式国情化。社会保障资金要从国家、企业全部负担逐步转变为国家、企业、个人三方共同承担。其中，社会救济、社会福利等由国家负担，其资金来源按财政收入的一定比例提取。目前一些发达国家的社会保障支出一般要占国民生产总值的 20% 左右，高的达 30% 以上，而我国只占 7% 左右，显然有待于提高。社会保险是社会保障的主要部分，这部分费用中养老保险金、医疗保险金、失业保险金应该按照权利和义务对等原则，由企业和个人共同承担，实行社会统筹和个人帐户相结合；工伤保险金由企业负担；社会保险金缴纳问题，应该根据我国经济发展水平和发达国家的做法来确定企业和个人的交纳比率目前，德国全国平均养老交纳比率为工资毛收入的 17.7%，其中雇员交纳 8.9%，雇主替雇员交纳 8.8%；医疗保险金交纳比率为工资毛收入的 12.2%，其中雇员交纳 6.1%，雇主替雇员交纳 6.1%；失业保险金交纳比率为工资毛收入的 6.8%，其中雇员交纳 3.4%，雇主替雇

员交纳 3.4%。以上三项保险金个人交纳部分估计为工资毛收入的 18.4%，企业交纳 18.3%，此外，企业还得交纳雇员收入的 2.15% 的事故保险金。社会保险金开支不足部分由国家财政补贴。德国缴纳社会保险金的做法很值得我们借鉴。但是，我们在借鉴人家的做法时，一定要结合我国国情。所以，一方面，这种做法只在城镇职工社会保险中仿效，另一方面，个人交纳数额要适中，不能过多地影响大家眼前生活，企业交纳的多少也要考虑到企业的承受能力。不过，目前我国按照企业工资总额 6.6 - 1% 统筹失业保险金，显然太低。至于农民养老问题，目前还只以家庭保险为主，结合社会扶持。当然，有条件的地方，根据农民自愿，也可以实行个人储蓄积累养老保险。随着经济的不断发展，生活水平的不断提高，逐步打破农民以家庭为单位来赡养老人的传统做法，实行社会统筹。关于农民医疗问题，应大力发展和完善农村合作医疗制度。

第四，实行合理的社会保险预筹积累制度。其基本原则是，既要使当前企业负担适度，不影响企业的发展，又要使目前不断积累，减轻将来负担，为渡过人口老龄化高峰期作好准备。

第五，社会保障水准要适度，一国社会保障能够达到什么样的水准，同该国经济发展水平成正比。经济发展水平越高，政府补贴的财力就越充裕，职工的工资水平就越高，交纳保险金的承受能力也就越强。此外，社会保障特别是养老保障的水准，还与人口年龄结构有着极大的关系。当老年人口多，青年人口少时，对老人的赡养比率就高，这时保障水准就会低。由于我国经济发展水平还不高，无论是国家、企业、还是个人，其积累能力都很有限，加上就业压力大，企业冗员多，而赡养老人的任务又重（我国 1994 年抚养比率为 5: 1，老龄化高峰期的 2032 年将为 2.1: 1），所以，我国社会保障水准不能高，宁可起步低一些。例如失业保障，只能维持失业人员的最低基本生活需要，并且保障期限不得超过一年。养老保障可以在目前的水准上适当降一点，目前我国城镇职工养老金替代率超过 80%，这是较高的水准，而日本目前也只有 68%，并且还准备降至 60%。

最后，建立全国统一的、管理科学的社会保障管理机构。

（1）国家要成立一个具有高度权威性的社会保障领导决策机构。其主要职责是：研究、制定社会保障事业的发展规划、方针、政策和规章；建立社会保障各项基金的财务、会计、审计和统计制度；协调与社会保障相关的地区、

部门、企业的相互关系；监督检查社会保障基金的管理、运营和使用情况，加强社会保障的总体和结构管理，确保社会保障基金的保值增值。

(2) 理顺社会保障管理体制，把社会保障行政管理和社会保险基金经营分开，分别设置社会保障管理机构和社会保险基金经办机构。经办机构的职责主要是：在保证基金正常支付和安全性、流动性的前提下，依法把基金主要用于购买国家债券，确保社会保险基金的保值增值。

(3) 成立由政府部门、工会、经营者以及职工代表组成的社会保障基金监督机构。该机构要定期听取社会保险基金收支及管理服务汇报，进行检查审计，并向社会公布情况，接受公众的监督。

把国有企业改革同改组、改造、加强管理结合起来

从我国实际情况来看，要切实搞好国有企业，仅仅靠改革是不够的，必须把企业改革同改组、改造、加强管理结合起来。在搞好改革的同时，搞好改组、改造，并切实加强管理。

1. 改组

着眼于搞好整个国有经济，抓好大的，放活小的，对国有企业实施战略性改组

第一，调整国有经济的布局。对关系国民经济命脉的重要行业和关键领域，国有经济必须占支配地位。在其他领域，可以通过资产重组和结构调整，以加强重点，提高国有资产的整体质量。国有经济起主导作用，主要体现在控制力上，在保证国有经济控制力的条件下，适当缩小国有经济的规模；

第二，以资本为纽带，通过市场形成具有较强竞争力的跨地区、跨行业、跨所有制和跨国经营的大企业集团；

第三，采取改组、联合、租赁、承包经营和股份合作制、出售等形式，放开搞活国有小型企业。股份合作制是一种新的事物，要支持、引导，总结经验，帮助它们逐步完善，但不能“刮风”，不能从上而下用行政命令搞什么“股份合作制”，甚至强迫职工入股。为此，要加快产权市场建设，健全股票市场，使国有资产能够真正按照市场配置资源的要求，通过流动达到优化重组。

2. 改造

确立以技术改造为主的方针，切实加大对国有企业的投入

国有企业特别是大中型企业，大部分是在“一五”、“二五”时期建设起来的。在实行计划经济年代，走的是一条“吃老企业，建新企业”的发展路子，导致企业一旦建成后就背负向国家交纳税利的重任，企业没有多余的资金，国家又很少追加资金投入，企业长期不能进行技改，陈旧设备无法更新。改革开放以来，国家虽然从财政上给予企业一定支持，使一部分国有大中型企业的设备得到某种程度的改造，但从整体上看，国有大中型企业的技改严重滞后，相当多的企业技术装备和生产工艺十分落后。企业带着陈旧落后设备运行，走向市场参与竞争，自然处于不利地位，更无法参与国际竞争。这种状况，必须在建立现代企业制度的同时，加大力度加以改造。首先，国家必须采取特殊措施，加大对老企业的资金投入，使之进行地全面的技术改造和设备更新，提高生产能力和竞争能力。国家注入资金，不宜采取贷款方式，应通过一定的中介经济组织进行资金直接投入。其次，推进技术进步，鼓励、引导企业和社会的资金投向技术改造，形成面向市场的新产品开发和技术创新机制。

3. 加强科学管理

国有企业要严格按照现代公司制度的要求，建立权力机构、决策机构、执行机构、监督机构相互独立、相互制约、相互协调的法人治理结构，并做到正常、有效地运行。同时，要搞好企业领导班子调整建设，发挥企业党组织的政治核心作用，全心全意依靠工人阶级。

国有企业全面转轨与制度创新的主要思路

新时期体制改革应有新思路、新特点。

根据未来中国及广东经济走势以及构建社会主义市场经济体制的要求，新时期必须加快体制改革的步伐，实现全面转轨和制度创新。为此，我们提出以下改革思路设想：

体制改革新阶段的总体思路是：坚持改革与发展相统一的方针，统筹规划，综合配套，整体推进，以国有经济战略性重组为主线，增强国有经济的主导作用和控制能力，大力发展非公有制经济；以国有资产管理体制改革为突破口，推动行政管理体制改革，加快转变政府职能，改革机构设置，促使政企分开，建立健全符合市场经济运行机制的国有资产管理、监督和营运体系；以产权管理制度改革为切入点，以转换企业经营机制为目标，规范和完善企业法人治理结构，加快建立现代企业制度，促使企业真正成为自主经营、自负盈亏、

自我约束、自我发展的法人实体和市场竞争主体。

过去改革主要停留在企业微观层次：80 年代的下放企业自主权、厂长经理负责制、企业承包经营责任制，90 年代的股份制试点、以产权管理制度改革为主的公司制改造、建立现代企业制度等改革措施和思路，都是围绕企业微观改革进行的。90 年代在国有产权管理制度改革的基础上，进行了国有资产管理体制改革，开始接触了深层次的问题，即如何在市场经济条件下理顺政府与企业之间的产权关系，促使政企分开。但受政府转变职能、机构改革滞后的影响，国有企业改革进程受到了阻滞。这是前一阶段国有企业改革的基本特点和情况。面向新世纪，改革新阶段就是要解决上述问题，结束改革总是停留在试点阶段徘徊不前的局面。体制全面转轨就是要从单纯国有企业改革层次上上升到从整体上搞活国有经济，深入到行政管理体制改革方面，也就是由过去的单纯改革国有企业，转向同时改革政府机构设置，转变政府管理职能，实现政企分开。可以说，体制改革已经到了最后关隘，即作为改革的领导者和组织者，最终将如何面对改革自己的机构，改革行政管理体制。

1. 以国有经济的战略性重组为改革与发展的主线，从整体上搞活国有经济要提高国有企业的市场竞争力，一个重要的途径就是国家作为国有企业的“老板”，行使出资者的责任和义务，注入巨额的资本金。但从国家及各级政府的财政状况看，政府不可能大量注入资本金。因此，单纯依靠增加资本金改善国有企业的财务状况，来提高竞争力的方法，在现实上是很有局限的。从长远上看，国有企业要走出经营困境，对国有经济实施战略性重组已成为必然的选择。

实施国有企业和国有经济的战略性重组，从整体上搞活国有经济，这是近年来提出的改革新思路。它是把改革与发展有机结合起来，既立足于改革，又着眼于发展的一项战略性措施。20 年来艰苦改革的实践证明，要从整体上搞活国有经济，必须从战略的高度出发，策划和制定体制改革的思路和策略，部署推进改革。通过理顺国有企业的产权关系，广泛建立现代企业制度；通过“抓大放小”和“改组、改制、改造”，实现国有经济重组、调整和优化，从而增强国有经济的主导作用，提高国有经济的控制能力。

实施国有经济的战略性重组，要从本地的实际情况出发，根据经济发展的战略规划，产业结构调整的方向，确定国有经济战略发展的重点，明确国有经济需要提高控制力和主导地位的重点行业，以及要收缩、退出的行业。同时大

力发展多种经济成分，尤其是要积极发展非国有经济，这是国有经济战略性重组的前提和基础；结合建立健全国有资产（资本）管理、监督和营运体系，调整资产存量结构，优化增量结构，抓好“大的”企业集团，放活“小的”企业，这是搞好国有经济战略性重组的重要内容；加快行政管理体制改革，促使政府转变职能，实现政企分开，这是国有经济战略性重组的关键环节；从产权关系入手，建立规范化的现代企业制度，这是从整体上搞活国有经济的基础保障。

2. 加快转变政府职能，加大政府机构改革力度，促进政企分开

转变政府职能，改革机构设置，实现政企分开，是国有企业全面转轨和制度创新的关键环节。在市场经济条件下，要提高国有企业的市场竞争力，增强国有经济的生机和活力，必须建立符合市场经济运行机制要求的新型政企关系，实现政企分开；必须转变政府职能，改革机构设置。为此，党的“十五大”政治报告专门就政府机构改革提出了具体要求：一是按照社会主义市场经济的要求，转变政府职能，实现政企分开，把企业生产经营管理权切实交给企业；二是根据精简、统一、效能的原则进行机构改革，建立办事高效、运转协调、行为规范的行政管理体系，提高为人民服务水平；三是把综合经济部门改组为宏观调控部门，调整和减少专业经济部门，加强执法监管部门，培育和发展社会中介组织。当前最基本的工作是要科学合理地划分政府管理职能。在政府内部，将政府的经济管理职能、资产管理职能和行政管理职能进行分离，进一步明确各有关部门的职责权限，进行专业化的分工管理。对经济管理职能实行全面社会化管理，管理范围应由仅局限于国有企业转向覆盖全社会的各种所有制企业；对资产管理职能实行专业化管理，改变目前资产管理多元化的混乱现象；加快改组行业经济管理部门，健全和完善行业管理，培育和发展社会中介组织，为真正实现政企分开营造良好的宏观环境。

3. 加快建立健全以资本为纽带的国有资产管理、监督和营运体系

构建符合市场经济运行机制要求的国有资产管理、监督和营运体系，是国有企业改革的客观要求，是实现政企分开的关键环节。在体制改革新阶段，需要在政府内部加快建立国有资产管理和监督机构，在政府与企业之间成立国有独资或控股的资产（资本）营运公司，建立和完善国有资产营运体系。同时，改革国有资产管理的的方式和方法，对国有企业实行宏观分类管理。根据国有企业在经济发展中的地位和作用，按照其不同的行业类型和效益特点，对不同的

国有企业采取不同的公司制改造形式，如国有独资公司、股份有限公司、有限责任公司、股份合作制等。相应地实行不同的控股比例管理，对企业利润实行分类上交的管理办法，把经营者管理和资产管理有机结合起来；同时强化企业财务管理和监督，通过强化监事会的监督职能，在国有控股企业设立财务总监，实行产权代表报告制度，从而建立健全国有资产的监督约束机制。

4. 加快建立健全现代企业制度

要以产权改革为重点，以建立企业法人财产制度、有限责任制度和科学的管理制度为核心内容，解决好企业产权管理、领导体制、分配制度和建立健全国有资产监督约束机制等问题。要深化产权管理制度改革，建立健全企业法人财产制度；建立责权明确的企业组织领导体制，依法规定转制企业组织机构的职责，重点是企业董事会体制；改革企业分配制度，建立激励与约束相结合的双重机制。要按照《公司法》等法律来规范企业转制改革工作。对已是股份有限公司的企业，可按照现代企业制度的要求，在公司领导体制、分配制度、监督约束机制等方面进行进一步的规范；对专营性行业和特殊行业企业，或承担社会管理职能和行业管理职能的行政性公司，可根据《公司法》的规定，改组为国有独资有限公司或国有控股公司；对一些效益好、管理规范集团公司改造成国家控股公司或参股的股份有限公司；对竞争性行业的多数企业，通过合并、兼并和法人企业相互参股等多种形式，改造成有限责任公司。

5. 加快国有企业的配套改革，为企业改革与发展创造良好的外部环境

首先，要加快健全和完善社会保险体制，妥善安置企业富余人员。可根据企业自身的经济承受能力，对富余人员实行停薪留职、厂内退休、离厂自谋职业和赎买工龄等政策，或通过发给离厂补贴费作为遣散处理，或通过支付重新上岗培训费和由其他企业安置等政策措施。扩大待业保险的范围，采取政府、企业和社会共同负担的办法，适当提高企业待业保险金的缴交率，扩大下岗人员就业培训和职业培训的范围和规模，适当放宽政策，鼓励下岗人员组建新的经济实体或从事私营和个体经营；发展劳务市场，拓宽新的就业门路；加快推出医疗保险制度改革方案，建立政府、企业和个人三者合理负担，社会医疗统筹和个人适当付费相结合，以保障职工基本医疗为主，实行社会化管理，合理控制医疗费用的职工医疗保险体系。同时，应同步改革企业劳动用工、人事管理和工资分配制度。取消企业的行政级别，实行浮动分类定级；取消企业中干部与职工的差别，统一按企业职工进行管理；实行经营者年薪制。为有利于培

育企业家队伍，调动经营者的积极性和主动性，对已实行公司制的企业按其规模效益，确定经营者年薪的标准，同时落实资产经营责任制，并与企业经济效益挂钩；围绕企业改革，对金融、财税、工商注册等体制进行配套改革，综合实施。

国有经济战略性重组

建立社会主义市场经济体制框架的中心环节是企业制度改革，核心是国有资产管理体制改革，而关键是进行国有经济的战略性重组，调整和完善所有制结构。

国有企业改革 20 年来，经历了减税让利、二步利改税、厂长（经理）负责制、承包经营责任制、建立现代企业制度等阶段，都是围绕单项企业改革进行。这种改革思路尽管使单个或局部国有企业的活力有所增强，但国有企业负盈不负亏、政企不分的问题始终没有得到根本性的解决。进入 90 年代中期，产权管理制度改革、国有企业公司制改造和国有资产管理体制以及社会保障制度改革同步进行，强调配套改革，综合协调，这比过去的单项改革和局部改革大大前进了一步，为政资分离、政企分开，建立社会主义市场经济新体制打下了坚实的基础。但是，许多已建立新体制的国有企业资产负债率仍然居高不下，经济效益改善不明显，市场竞争力仍然不强，尤其是整体改革进程缓慢，要取得突破性进展难度很大。在党的“十五大”召开前后一段时期，一种新的国有企业改革思路，即以调整国有经济的结构和布局，对国有企业实施战略性重组已在理论上提出和论述，广东的一些市县如深圳市、肇庆市和顺德市在这方面的改革实践上进行了大胆的探索，取得了显著成效。结果这一改革思路在划时代的党的“十五大”政治报告中给予了明确的肯定。这是企业改革思路从局部转向全局，从着重当前转向着眼于长远发展，是改革认识上的发展和飞跃。它使我们重新思考和认识国有企业的地位作用，重新认识为什么要建立国有企业，国有经济在国民经济中如何取得支配地位，发挥主导作用。这一切已成为今后国有企业改革的指导方针，是建立新体制的前提。

当前，国有经济规模都不小，数量也不少，但存在的突出问题是国有资产的质量效益比较差，结构不合理，资本力量过于分散。国有资产布局这种广泛分布的状况，表面上看似乎加强了国有经济的地位作用，事实上严重削弱了现有国有企业的竞争能力，制约了国有经济整体效益的提高，阻碍了经济体制和

增长方式两个根本性转变的进程，成为国有经济许多矛盾和问题的根源。突出表现在：

(1) 国有经济的分布状况与其在市场经济中应有的功能作用严重错位。坚持以公有制为主体、多种经济成分共同发展的方针更加要求切实发挥国有经济的主导作用。但一些国有经济成分经营的行业和领域，国有经济的控制力不大，竞争力不强，经济效益不好；一些由国家 and 省必须办的事情却因资金紧缺无法去办或无法办好，导致国有经济在国民经济发展中不能很好地发挥主导作用。

(2) 难以形成具有国际竞争实力的大型企业及企业集团群。

(3) 企业技术进步、技术改造举步维艰，技术装备水平低，设备产品老化。由于国有资本分布像“撒胡椒面”般分散，每个国有企业实有资本严重不足，无法依据市场供求变化及时进行技术改造，导致长期以来，国有企业技术装备水平偏低，产品设备无法更新，市场竞争力不强。

(4) 企业经营行为方式扭曲。由于国有资本金不足，企业为生存和发展，不得不长期实行负债经营，导致企业资产负债偏高，负担沉重。有的甚至欠债不还，赖帐经营，造成严重的“三角债”、“连环债”，市场经济的信用机制受到严重损害。特别是国有企业高负债的债权人主要是国家银行，银行的资金又主要来自居民储蓄，国家银行总贷款的 70% ~ 80%，贷给了国有企业，相当部分变成了坏帐。这种银行与国有企业同时不景气的状况，蕴蓄着金融危机的可变因素。

(5) 建立现代企业制度的改革举步维艰。由于缺乏资金投入，由于改革成本太大，旧体制下长期积累起来的负债过重、冗员过多、缺乏完善的社会保障，以及企业承办社会福利事业等问题短时期内难以解决，使改革进度受阻。

国有经济实施战略性重组的总体思路

当前，在体制改革的攻坚阶段，国有企业制度改革已到了全面转轨的关键时期。要彻底摆脱国有企业的经营困境，解决国有经济存在的矛盾和问题，必须对整体国有经济进行战略性调整和重组。根据过去的改革经验和教训，我们试在理论与实践相结合的基础上，提出国有经济战略性重组的思路、方向、目标和原则。

江泽民总书记在 1996 年底的中央经济工作会议上，讲到国有企业改革与

发展的方针时指出，要“在国家产业政策指导下，以市场为导向，推进国有企业战略性调整和改组，从整体上搞活国有经济”。在1997年9月党的“十五大”政治报告中，他再次重申要“把国有企业改革同改组、改造、加强管理结合起来。要着眼于搞好整个国有经济，抓好大的，放活小的，对国有企业实施战略性改组”。从党和国家领导人的多次讲话和报告中可以看出，有关国有企业改革的方针是非常明确的。关键是各地如何根据本地的实际情况进行改革的全面部署。因此，结合广东的实际以及广东经济发展所处阶段，推进国有企业改革与发展，使大多数困难企业走出困境，必须对国有经济进行战略性改组和结构调整。总体思路是：从本地实际情况出发，按照产业政策的要求和国内外市场需求的变化，发挥市场机制配置资源的作用，大力开展资本经营，促进国有资本的流动和重组，集中力量，发挥优势，保证重点，抓好“大的（大企业集团），放活“小的”（国有中小企业），克服“大而全、小而全”、“结构不合理”的弊端，实现国有经济向重点产业集中、向优势大企业集中，从整体上提高国有经济的质量和效益，更好地发挥国有经济的主导作用。

国有经济战略性重组的基本内容、基本原则和目标

1. 实施国有经济战略性重组的主要内容

对国有企业和国有经济实施战略性重组优化、就是通过资本市场上的金融运作，进行产权结构重组、产业结构重组和企业组织结构重组，优化国有资本结构，调整国有资产布局，在适当收缩国有经济战线的前提下，改善国有资产的配置结构和国有企业的组织结构，集中力量加强政府重点发展的行业和企业，提高国有经济的整体素质和综合竞争力。主要在两个方面取得突破：

一是主动收缩战线，加强重点，优化国有经济的布局结构。今后应根据市场经济发展的规律和国有经济在社会主义市场经济中应有地位、作用和功能，有计划、有组织地主动进行一些必要的调整。这不是削弱国有经济地位，而是更好地发挥国有经济的主导作用。对于一些必须由政府来办的重要行业和关键领域特别是基础设施和产业、城市公共设施和公益事业，必须集中力量办好；对于一些关系到经济发展的重要产业，国有经济必须保持足够的控制力，必须占支配地位；对于一般性竞争性行业，可以通过产权重组，结构调整，保证重点，提高国有资产的整体质量和效益。因此，国有经济的主导地位主要体现在经济总量中占优势，体现在控制力上，体现在国有经济控制国民经济的命

脉，对经济发展起主导作用上。

二是实现国有企业股权多样化，推进国有企业经营机制的转化。当前国有企业存在的突出问题是政企不分，国有资产所有者代表不明确，国有企业所有者功能缺失，严重影响到国有企业内部建立有效的治理结构，经营机制难以实现根本性的转变。通过对国有经济的战略性重组，要在除特殊行业外的多数国有企业中建立起多元化的股权结构。一是将国有独资企业改造成国有控股、国有参股公司，大量吸引其他非国有股东，包括非国有法人股东和个人股东，将大量通过金融中介形成的居民对国有企业的债权。二是将现有大量国有独资企业，由单一的国有股东转化为多元国有法人股东。这种多元化的股权结构，有利于克服国有企业资产所有者缺位的弊端，建立起有效的法人治理结构，使国有企业成为市场经济中富有活力的微观主体。

2. 实施国有经济战略性重组的基本原则

国有经济的战略性调整必须把摆脱当前困境同长远发展战略目标有效结合起来，既注重当前的解困，又着力于制度创新，提高市场竞争能力。国有企业改革，不仅仅是要建立现代企业制度，解决企业经营机制的问题，而且更重要的是要通过改革，着眼于调整和搞活整体国有经济，使其更好地发挥主导作用。

一是要根据国际、国内社会经济发展趋势，确立今后国有经济发展的主导领域和支配地位的行业。

二是要根据国有经济的现状和发挥主导作用的要求，从本地的实际情况出发，合理调整国有企业的经营和投资范围以及结构和布局，确立需要收缩或重点发展的领域，调整国有经济的战略布局。

三是强化重点，放开一般，优化结构。通过资本市场开展资本营运，盘活国有存量资产，优化国有资产结构；在关系国民经济命脉的重要行业和关键领域，要加强国有资本的控制力，取得支配地位，更好地发挥国有经济的主导作用；而在其他行业和领域，则可以通过资产重组和结构调整，有的参股控股，有的退出，或出售转让。

四是把发展混合所有制经济作为广东长远的、基本的改革方针，大力调整所有制结构，积极探索能够有效促进生产力发展的公有制结构及其实现形式。

五是把调整国有经济的战略性布局同企业改革有机结合起来，通过“抓大放小”，调整国有企业的组织结构，培育和发展大型企业集团，放活放开放

弃一部分小型企业，实现国有经济的结构调整、重组和优化。

3. 实施国有经济战略性重组的基本方式

在组织实施上，政府应有一个整体的规划和部署，同国民经济发展计划一起做出统筹安排，并纳入当地人民代表大会及其常务委员会的工作计划中。

要依托已经建立起现代公司制度、经济效益好、市场发展潜力大的优势企业尤其是上市公司，通过资本市场进行股权转让或收购兼并活动，实现对国有经济的结构调整和重组。基本要求是在国家产业政策的引导下，充分发挥和依靠市场机制的作用，通过资本市场上的金融活动来实现，以企业产权结构的重组和国有资产的重组优化，带动产业结构和企业组织结构的改善。

通过资本市场金融运作的形式，包括扩股融资、售股变现、收购兼并、债务重组、破产清算等。

在这里，有必要阐述一下“资产经营”与“资本经营”与“生产经营”的区别。

“资产经营”与“资本经营”在概念上是不一样的。因为资产不同于资本，从会计上说资本和资产的界限非常清楚。对一个企业来说，资产与资本至少有如下区别：资产的范围非常大，企业所有的负债加上资产都是资产；而在企业真正称得上资本的是所有者权益，所有者权益是资本金和企业未分配利润。所以资产比资本要大得多，资产包含负债，资本等于资产减去负债。资本经营就是经营所有者权益；资产经营不仅经营资本，而且经营企业的各种资产。资产主要是从资金运用的角度上看，资金运用反映到帐面上就是资产。资本主要是从资金来源的角度看，资本是资金的来源，是企业最重要的资金来源。

资产经营与生产经营的区别：

一是经营领域不一样，这是一个重要的区别。资产经营主要在资本市场运作，在产权市场上运作。实施资产经营就一定要抓住资本市场、产权市场和资金市场。

二是经营方式不一样。资产经营经营的是价值形态，通过价值形态的变化、资本结构的变化，通过资产组合、资产的搭配，通过资金的运作来实现企业增值、扩张，实现企业发展的战略目标。

三是利润来源不同。资产经营是通过资产组合，通过资产的运作之前与运作之后的差价来实现。

四是管理的要求不同。资产经营的管理人员是资本家。资本家要熟悉金融、财务、国际国内融资市场、各种资金流通的工具和方法，需要有金融意识和金融观念，做资产经营一定要有金融头脑。做资本经营还需要有风险意识和风险精神，要有战略眼光。

4. 国有经济战略性重组的基本目标

- (1) 多种所有制企业公平竞争的环境初步形成，所有制结构合理。
- (2) 国有资本实现向重点行业、重点企业转移集中。
- (3) 非公有经济比重进一步提高。
- (4) 国有经济在国民经济发展中的主导作用明显增强，在一些重要行业 and 关键性领域的控制力不断提高。
- (5) 国有企业已建立起现代企业制度，综合素质和竞争能力有所提高，整体国有经济活力增强。

国有经济战略性重组的主要途径

国有经济的战略性重组主要通过产权重组、产业结构重组和企业组织结构重组三个方面和层次来进行。

1. 产权重组

产权重组是“抓大放小”思路的延续和扩展，是推动企业联合、兼并，发展以资本关系为纽带的跨地区、跨所有制、跨行政隶属关系的大企业集团的核心内容。

产权重组同资产经营和资本经营紧密相连，主要内容是通过股份制改造、联合、兼并、要素流动等途径，按照“母子”公司制的方式来实现大型国有企业资产结构与资本结构的战略性重组，逐步改造成为国有资本出资人、控股人以资本经营为基本职能的“母”公司或控股集团。其下属企业一般应当按照《公司法》和现代企业制度的要求建立股份有限公司或有限责任公司。产权重组将使资本结构分属不同的投资主体和不同的所有制，体现鲜明的“混合所有制”性质。因此，从这点出发，改革的最终目标是基本取消“国有企业”这个概念，因为从产权上看，大多数国有企业已经不是单纯的国有企业了。

产权重组将有力地促进国有资本与非国有资本的相互融合与重组，包括国有资产（国有股）与企业资产（企业法人股）之间的结构重组，跨地区、跨产业国有资本之间的结构重组，金融资本（银行投资与信贷资金）与产业

(企业资本金) 之间的结构重组, 企业资产与债务关系的结构重组等。

企业产权结构的重组不是简单地把国有资产“卖”给非国有出资人, 而是通过产权重组达到企业改革的目的。

一是促使国有企业彻底摆脱旧体制的束缚, 成为真正自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的法人实体和市场竞争主体;

二是通过要素流动与聚集, 实现资源配置的优化重组, 组建和发展一批大型企业集团, 提高资产使用效益;

三是明确投资主体, 彻底解决国有资本产权归属, 有利于建立企业约束机制和国有资产的保值增值机制;

四是促使企业增资减债, 把过高的企业资产负债率降下来, 建立企业面向长远发展的良性积累机制。

2. 产业结构重组

产业结构重组就是按照国民经济发展不同时期的具体要求, 在一些重要行业和关键领域增大或减持国有资本或国有经济的比重, 以此带动经济的发展, 或维持经济的增长。如在经济过热时期, 通过减持一些关键领域和高速增长的重要行业的比重和股份, 以压抑经济过热和通货膨胀, 维持经济增长的繁荣期; 在经济不景气时, 通过增持一些重要行业和关键性领域企业的比重和股份, 或注入国有资本金, 以启动经济, 增加投资, 刺激需求。具体到一个省级区域, 国有经济的产业结构重组, 就要从本地的实际情况出发, 按照产业政策的要求, 进行产业结构的调整重组。从实际情况看, 省属国有企业、国有资本应当重点参与的产业领域有以下几类:

一是支撑工业化进程的基础设施和基础产业。包括能源电力、交通通讯、城市供水供气等公共设施。

二是工业化进程的主导产业和支柱产业, 包括电子信息、新材料、光机电一体化、专用设备及电气制造、石油化工等。

三是金融、证券、保险业。

四是教育、科技和信息产业。

国有资本、国有企业在重点参与上述产业的同时, 还应逐步调整和退出一些产业领域。主要是一些生产能力严重过剩, 市场不景气, 长期亏损的行业企业, 如商业零售业、饮食业、工业纺织服装业、食品饮料业、部分家电制造业等, 在这些领域没有必要坚持国有独资的性质, 也不一定强调国有控股。重组

方式可通过出售、转让、拍卖等方式，实现国有资本的“退出”，也可通过股份制或股份合作制形式改造成为多种所有制成分的“混合”经济，国有资本仅占少量的比重。

值得注意的是，国有经济的产业结构重组不能笼统简单地提要“退出”竞争性领域，我们认为这带有片面性。因为产业规模和市场规模大的行业，竞争性强，利润额也大，对国民经济影响力更大。国有经济和国有企业一旦全部或大部分退出，将会严重削弱政府对经济增长的调控能力和对市场变动的驾驭能力。这次各国政府对付亚洲金融危机带来的影响也说明这一点。

在推进国有经济重组的进程中，要把国有资本的产业结构重组调整同“抓大放小”紧密结合起来，其中国有资本重点参与的行业领域要同“抓大”紧密结合起来，国有资本逐步“退出”的行业领域要同“放小”有效结合起来。

3. 企业组织结构重组

国有企业战略性重组的第三个层次是企业组织结构的重组。主要包括调整企业规模结构，促进国有企业向专业化、集团化、集约化方向发展。

“抓大”及组建和发展大企业集团一定要坚持以下三个目标：一是在资本规模上拥有强大资金实力；二是在生产规模上达到规模经济的要求；三是在竞争规模上拥有较高的市场占有率。从提高整体经济素质和综合竞争力出发，广东发展大型、超大型企业集团的步伐应当加快。

放开、放活小企业要以产权管理制度改革为核心，运用多种具体形式进行国有小企业的制度创新。具体要把握三个环节：一是国有产权转让的主体；二是国有产权转让价格的确定；三是国有产权转让收入的使用分配。

国有经济战略性重组的配套措施

在大力调整所有制结构，发展非公有制经济和混合所有制经济的基础上，必须采取各种配套政策措施，为国有经济和国有企业实施战略性重组创造良好的环境。

1. 结合本地实际，制定实施国有经济调整 and 重组的战略思路

围绕地区经济社会发展的战略规划，产业结构调整的方向和目标，按照产业政策的要求，通过“抓大放小”，逐步退出一些行业和领域，集中力量增强国有经济的主导作用，提高一些重要领域和关键性行业的控制能力。更为重要

的是，国有经济的战略性调整和重组要着眼于加快实现两个根本性转变的步伐，通过全面建立市场经济新体制，推动经济增长方式实现根本性的转变，从而使国有企业和国有经济重现生机和活力。

2. 继续实行“抓大放小”

政府对国有企业实行“抓大放小”，是对国有经济实施战略性重组的一项重要内容，但这项工作必须同地方的结构性调整优化和产业升级结合起来，同新时期地方的产业政策，同发展支柱产业、高新技术产业和改造传统优势产业结合起来，绝对不能孤立地为“抓大而抓大，放小而放小”。要有所为，必须有所不为。抓大，就是要抓少数的关键，只有把重点大企业抓住了，抓好了，才能真正提高政府对整体经济的控制力。对于那些量大面广的国有小企业，可以采取更加灵活的方式放开放活，使政府腾出手来，集中力量办大事。

3. 加快建立健全各级国有资产管理、监督和营运体系

加快建立健全符合市场经济运行机制要求的国有资产管理、监督和营运体制，是确保国有经济实施战略性重组能否取得成功的关键环节。目前，全国多数的地区的国有资产管理、监督和营运体系尚未建立和完善，政府内部在对国有资产行使所有权方面，存在着多头管理、职能分割、缺乏综合协调的现象，国有资产管理体制改革的目标是要达到以下要求：一是明确各级政府出资者代表的身分，履行对国有资产监督、营运和管理的责任和权力，逐步实现管财、管事和管人相统一，建立起国有企业的保值增值机制。二是多途径组建一批资产经营公司（控股公司），代表所有者负起资产经营的责任，把符合条件的集团公司，投资公司改为由政府直接出资的资本营运机构；对专业经济部门，可在分解其行政管理职能和人员的基础上，重组为资本营运机构；打破行业、部门界限，组建新的资本营运机构。对已授权经营试点的企业，进行归并重组，明确资产经营责任。三是资本营运机构通过委派产权代表，对子公司行使投资收益权、重要人事任免权和重大投资决策权。

4. 加快政府行政管理体制改革，促使政企分开

加快行政机构改革，促使政企分开，转变政府职能，是实施国有经济战略性重组的又一重要环节。随着体制改革已经进入全面转轨时期，政资不分，政企不分、政事不分，行政管理体制改革严重滞后的状况，已经越来越不适应市场经济发展的需要，由此产生的矛盾和问题也越来越突出。实施国有经济的战略性重组，客观上迫切需要对政府行政机构进行改革。因此，配合实施国有经

济的战略性重组，通过改革国有资产管理体制，实现政资分离；通过转变管理职能，加快行政机构改革，实现政企分开，具体要求应按照党的“十五大”政治报告中有关推进机构改革的三项原则：一是“要按照社会主义市场经济的要求，转变政府职能，实现政企分开，把企业生产经营管理的权力切实交给企业”；二是“根据精简、统一、效能的原则进行机构改革，建立办事高效、运转协调、行为规范的行政管理体系”；三是“把综合经济部门改组为宏观调控部门，调整和减少专业经济部门，加强执法监督部门，培育和发展社会中介组织”。关键是要在加快政府各部门与所办企业脱钩、取消企业行政级别、取消企业的上级行政主管部门、改革政府审批管理制度和收费管理制度等环节上取得突破。

5. 加快投融资体制改革，积极稳妥地发展资本市场

建立新型的投融资体制，停止无效和低效投资，保证增量国有资本和新增国有资产按照新体制、新机制运行。必须彻底解决上项目，不管可行不可行，只管可批不可批的恶习，可行性报告实际上是可批性报告。看到别人干自己也要干，缺乏市场分析，盲目性很大；没有资本金就到处去借，没有流动资金就东凑西拼，生产出来的产品没有市场，导致项目一投产就亏损。这一问题不从根本上解决，新建立的国有企业还是会重走过去国有企业的老路，改革转了一圈最终又回到了始点。因此，加快建立健全市场经济下的新型投融资体制已刻不容缓，它已成为经济体制改革成败与否的一个重要环节。加快投融资体制改革，包括加快银行体制改革，发展股份制商业银行；加快发展投资银行（证券公司）业，投资基金和资产经营公司；规范和发展资本证券市场。通过资本市场进行国有经济的重组，要依托独立企业的自主活动来进行。

6. 通过规范化的体制改革和制度创新，进一步完善企业经营机制

在国有企业的改组、兼并和联合过程中，必须首先加快清产核资步伐，认真进行产权界定，摸清整体国有经济的布局现状，这是实施国有经济战略性重组的一项基础性工作。其次，要严格按照《公司法》和现代企业制度的要求，选择和建立规范化的企业组织形式和法人治理结构，确保已重组的企业和新建立的企业，严格按照新体制、新机制运行。第三，要着眼于尽快建立国有企业新陈代谢的发展机制。国有经济的结构要优化，质量和效益要提高，就必须建立有生有死、适者生存、劣者淘汰、强者发展的机制。由于 40 年来国有企业只生不死，不能新陈代谢，积累了一批应该淘汰而未被淘汰的国有企业。这些

企业往往是亏损榜上的常客，再靠“输血”、“抢救”，每年“扭亏”，还是年年亏，解决不了根本问题，只有实行兼并、破产。

7. 多渠道增资减债，努力降低企业资产负债率

通过增资减债，增加资本金，减轻企业债务负担，改善国有资产结构，对国有企业尤其是大中型国有企业走出困境具有重要作用。1996 年底，全国 32.2 万户预算内国有企业总资产为 7.29 万亿元，总负债为 5.18 万亿元，资本金仅为 2.11 万亿元，资产负债率高达 71%；在国有企业债务中，逾期、呆滞、呆帐贷款及长期拖欠等不良债务约占 20%。在这方面，国务院已有一系列措施，即将“拨改贷”转为国家资本金全国大约有 800 亿元，拿 300 亿元用于银行冲销呆坏帐等。但仅靠这些是远远不够的。随着国内证券市场的日益规范发展，通过资本市场直接融资，同时结合国有企业联合、兼并、改组、改造，已成为国有企业筹集资本金的重要来源。通过股票上市筹集资金，一可用于企业兼并重组；二可用于补充资本金；三可用于企业技术改造。再则，应充分发挥广东外向型经济发达的有利条件，与外商合资合作也可实现这一目标。

8. 改革预算外财政体制，从根源上彻底治理“三乱”现象

各地应不折不扣地认真贯彻中共中央、国务院《关于坚决治理向企业乱收费、乱罚款和各种摊派等问题的决定》以及省里的贯彻实施意见，取消不符合规定的行政事业性收费、罚款、集资、基金项目和各种摊派；同时清理各种收费的“红头文件”，不合理的取消，标准过高的降低，重复的合并。治理“三乱”，根本措施还是要实行依法治费。在这方面，珠江三角洲的深圳市、东莞市以及顺德市和增城市走在了全国前列，他们大胆探索，实行依法行政，规范收费行为，将原属于部门的“预算外资金”纳入预算内财政管理，从源头上堵住部门乱收费缺口，取得了显著的成效。

深圳市加大治理乱收费力度，为外商营造低成本的经营环境。深圳市把建立规范收费管理制度作为治理“三乱”的根本，摸索建立了以规范收费行为目标的“二证一簿一票”管理制度。“二证”是指行政事业性收费许可证和收费员证，规定持有许可证的单位才能向企业收取经批准的有关费用，从源头上控制住乱收费的蔓延；收费员必须经集中培训、考核合格后才能发证，以提高收费人员的素质和加强行为规范。“一簿”是收费登记簿。该簿发给被收费单位（企业），企业有权要求收费单位在簿上登记。一旦发现是乱收费，可以该簿为据投诉；收费单位若不登记，则企业有权拒付钱。“一票”即是要求收

费单位一律使用财政统一发票。同时，对收取的费用实行收支两条线管理，一些部门还采取委托银行代收费，实行票款分离试点。这一做法使收费单位无法自收自支，减少了乱收费的利益驱动。为了保证这一制度的顺利执行，市政府采取得力措施加强防范监督：一是实行行政事业性收费年审制。从 1993 年开始，由市物价、审计、财政等部门对有关收费单位是否按规定收费和执行“两证一簿一票”情况等进行年审，及时纠正收费违规违法行为。二是建立收费监测网络。在全市选择了 73 家有代表性的外资企业作为收费监测点，定期召开座谈会，听取外商意见。

9. 调整国家与企业的利益分配关系，减轻国有企业的税务负担

在采取切实有效措施减轻企业负担的同时，建议国家实行减税，为国有企业的改革与发展创造宽松的宏观环境。

国有企业负担重，不仅源于各种乱收费，而且更重要的是企业税负过重。这在经济高涨时期不明显，目前处在经济增长的低谷时期就显露出来了。80 年代中期实行二步利改税改革，本来是符合改革方向的，但由于税负太高，企业普遍感到负担过重，结果产生了不规范化企业承包责任制，给体制改革带来了不少负面影响。1994 年实行新税制后，企业名义上税负是降低的，而实际上整体税负水平有所提高。据测算，实行股份制后，试点企业所得税加国家股分红的比重占企业实现利润的 60% 以上，不仅高于实行新税制后非股份制企业 33% 的所得税率，更高于承包制时 25% 左右的实际税负，也高于改制前 55% 的所得税率。加上取消了原来的一些优惠政策，使企业实际留利水平大为下降。由于负担加重，企业改制转机的积极性不高，认为还是承包制好，有的甚至想回到旧体制去。目前企业的税收结构不合理，国家具有减税的潜力和空间。首先是企业要缴纳双重税，先在流转税方面交 17% 的增值税，再在利润总额中交 33% 的所得税。这与被称为“投资者的天堂”的香港只缴纳一种利得税（16.5%）相比较，相差太大。这也是国内企业近年来纷纷在香港注册企业的重要原因之一，两地巨大的税差诱使这些国内的“窗口公司”在境外大量截留外汇。其二是反映经济增长速度的流转税比重过大，而反映经济效益的所得税比重极小，这容易驱使追求速度而忽视效益，不利于加快实现两个根本性转变。其三是税负不平等，难以实现公平竞争。突出表现在内资企业与外商投资企业的税负不平等，即使在国内上市公司中的所得税负也不相同，有的是 33%，有的是 15%，有的甚至可以减免。从改革的实践看，一个合适的税

收负担，一个企业与国家都接受的税率，已成为国有企业改革成功的重要因素。

10. 加快社会保障体制的改革步伐

健全和完善社会保障体系，是确保国有企业改革成功和顺利实施国有经济战略性重组的一个重要环节。为配合国有企业的战略性重组，近期应以养老、医疗和失业保险为重点，推进社会保障制度改革，加快扩大社会保障覆盖面，争取五年内全省 80% 以上的城镇各类企业职工和个体工商户都参加社会保险，争取两年内建立职工大病医疗保险制度，加快推进社会保险管理服务社会化的步伐，全面推进社会再就业工程，尽快建立起覆盖全社会、基本模式一体化、资金来源多渠道、保障方式多层次、社会统筹和个人帐号相结合、决策统一化、管理社会化的社会保障体系。

国有企业战略性改组的根本途径：资本运营

资本运营指的是通过资本市场，充分发挥市场机制配置资源的作用，促使资本突破地域行业界限和行政隶属关系的束缚，在全社会范围内合理流动、裂变、组合和集中，最大限度地保值增值，形成资本优势，获取利益的最大化。

进入 90 年代以来，一些地方在推进国有企业改革中，结合“抓大放小”，开展资本运营，取得了较好成效。实践说明，实施资本运营——特别是规范操作的收购兼并——是从整体上搞好国有企业的根本途径。

由生产经营、商品经营向资本运营转化，是现代市场经济发展的必然趋势。在现代市场经济中，资本运营是一种极为重要的经营方式，也是实现资本增值的最有效的途径。海外很多大型跨国企业集团，其资本实力的形成和增长，都是通过资本运营实现的。广义的资本运营是泛指以资本增值为目的的经营活动，其内涵十分丰富，生产经营也包括在其中。而作为与生产经营相对应的管理概念，企业资本运营则是指可独立于生产经营而存在，旨在通过资本的价值形态即对企业股权、债权的买卖，提高对企业资产的利用效率，最终实现企业资本收益最大化的企业行为。

资本运营就其内容来说主要包括资本的外延扩张和资本的结构调整两大方面，具体方式和实现途径多种多样。从广东的实践情况看，采用的主要方式有以下几种：

1. 上市运营

上市是指在证券市场上通过发行股票或交易将资本进行整合重组的资本运营方式。企业可以通过规范的股份制改造并公开发行股票直接上市，也可以通过“买壳”等形式间接上市经营。通过上市，企业可以建立在证券市场上源源不断地筹集资金、开展资本运营的通道。目前，上市运营的主要形式有：改制上市、买壳上市、借壳上市。

(1) 改制上市。这一上市运营形式就是指企业通过规范的股份制改造后，在满足一定条件后获准在证券市场上通过公开发行股票而进行的融资活动。我省国有企业在改革开放中先行一步，发展快，效益好，加上有全国两大证券交易所之一的深圳交易所的地利，广东国有企业上市相对较多，且已取得很明显的效果。

广东美雅集团股份有限公司为了充分利用证券市场，加快企业发展，从 1992 年实行股份制改组至今，在短短几年时间里，主导产品拉舍尔毛毯的产量便从 200 万条增加到 550 万条，资产总额从 7.20 亿元增加到 23.06 亿元，增长了 2.2 倍，而企业负债率一直保持在 35% 左右的水平，这主要得益于通过证券市场为企业募集了大量发展资金。集团公司通过 1992 年定向募集资金，1993 年 11 月公开发行股票，1995 年和 1996 年实施两次配股，直接融资达 10.5 亿元，支持企业上了 20 多个项目，为企业年增加销售收入 12.7 亿元，税利 1.8 亿元，出口创汇 1737.7 万美元。可以想象，这些企业发展所需的巨额资金如果不是通过证券市场筹集，而是通过企业自我积累，不知要通过多少年才能实现；而如果是通过银行借款，则势必使企业背上沉重的债务负担，最终必将使企业不堪重负，失去发展的大好时机。因此，从美雅的经验看，珍惜上市这个有利条件，充分利用上市公司在经营机制、融资机制及资源配置上的优势，致力于提高企业的资本运营效益，并在上市后重视利用并购、控股、参股、联合等资本运营方式，企业是可以实现超常规、低成本快速扩张发展的。

(2) 买壳上市。买壳上市是指非上市公司通过收购上市公司获取其控股权后，再由上市公司收购非上市公司的控股子公司的实体资产，从而将非上市公司的主体资产和业务注入到上市公司，达到非上市的控股公司间接上市的目的。

1994 年 4 月 28 日，珠海恒通集团股份有限公司（简称恒通集团）斥资 5 160 万元，以每股 4.3 元的价格买入上海建材集团总公司持有的上海棱光实业

股份有限公司（简称棱光公司）1 200 万股国家股，占总股本的 35%，成为棱光公司第一大股东，获得了对棱光公司的控股权。1995 年 12 月 22 日，恒通集团将其属下全资子公司恒通电能仪表有限公司，以 1.6 亿元的价格转让给棱光公司，棱光公司收购恒通电能仪表有限公司后，1995 年本年度资产扩大 8 000 多万元，达到 3.5 亿元，合并报表总资产为 3.9 亿元，比上年增长 93.8%。

（3）借壳上市。所谓借壳上市，是指一家非上市公司或企业通过将其属下某一子公司全部资产改造后上市，然后再将其他资产注入，实行重组上市；或者是非上市公司或通过购买一家已上市的持牌公司（即壳公司）的部分或全部股权的形式取得上市地位，借此向上市公司注入资金、资产和管理技术等，对企业的资产进行优化重组。前者是广义分立的借壳上市模式，此时，其改造后上市的子公司是壳公司；后者是狭义的、典型的借壳上市模式。

广发电力是以原珠江电厂一期两台机组为基础组建的，由母公司广州发展集团公司将原直接拥有的一期项目 50% 的股权注入广发电力，并通过现金购买和承接债务的方式将原广州电力发展股份有限公司拥有的珠江电力二期项目 60% 的股权纳入广发电力旗下，通过规范的股份制改造后，于 1997 年 6 月上市，筹资达 7.87 亿元。近几年，广州的基础设施建设任务繁重，广发电力的母公司广州发展集团承担、参与了包括新机场、高速公路、轻轨铁路、无线通讯等大型项目在内的多项投资建设，融资压力很大。因此，运用广发电力这一重要的“壳”资源，直接注入优质资产，借“壳”上市，将其改造为全基础设施概念的上市公司的操作思路应运而生。目前，广州市拟将项目股权，如内环高速公路、华南大道等注入广发电力，以打通城市基础设施与国内资本市场的联系，形成引入增量、盘活存量、再引入增量的良性发展道路。前不久，广发电力正式更名为广州控股，从原先的电力股扩展成为深市的基础设施股，广州发展集团借壳上市至此实现。

2. 兼并

收购兼并是优化资本结构、实施国有资产战略性重组的有效途径。目前，各地实施企业收购兼并、资产重组的形式很多，在广东，实施较为成功的有承担债务式兼并和注资控股式兼并两种。

（1）承担债务式兼并。承担债务式兼并是指兼并企业以承担被兼并企业的债务为条件，接受被兼并企业的全部或大部分资产，取得其产权（或股权）

和经营权。其特点是分期偿还债务，不用付现款，且目前还可享受政府给予的一定优惠。

美雅集团股份有限公司（简称粤美雅）为实现低成本扩张，经周密调查研究，决定兼并湖南省最大的纺织企业——长沙毛纺厂。经湖南省会计师事务所评估和长沙市国有资产管理局确认，该厂截至 1996 年底总资产为 1.66 亿元，总负债为 1.5 亿元，净资产为 0.1 亿元。粤美雅于 1997 年 1 月 15 日正式以承担湖南长沙毛纺厂的所有债务，接收该厂拥有的一切有形资产和无形资产的方式，兼并该厂，成立广东美雅集团长沙毛纺厂。该厂成立后，美雅利用 1996 年的配股资金，投入 4 000 多万元已完成第一、二期技术改造工程，把其拉舍尔毛毯生产能力扩大 1 倍，年产达 60 万条，产量提高了 1 倍。1997 年又投入 2 000 万元进行了第三期技术改造。三期技术改造完成后，年产值由兼并前的 5 000 万元提高到 1.5 亿元，利税达到 1 500 万元。完成这三期工程，美雅集团仅投入资金 6 000 万元，若重新办一个同样规模的工厂，需投资 2.5 亿元（还不包括土地、厂房、基建、装机、试产、人员培训等费用）。

（2）注资控股式兼并。注资控股式兼并是指上市公司注资于被兼并企业（非上市公司），达到控股地位，实现对被兼并企业的兼并。

1992 年康佳派员赴东北考察后，选定了牡丹江电视机厂为首家兼并对象。在双方进行认真的洽谈后，很快签订了协议，联合组建了牡丹江康佳实业有限公司。该公司注册资本 3 000 万元，康佳集团以现金 1 800 万元投入，占 60% 的股权；牡丹江电视机厂以厂房、设备等有形资产作价投入 1 200 万元，占 40% 的股权。牡丹江电视机厂原有债务 5 000 多万元，每年需支付的 400 多万元利息、以及原有债权仍由牡丹江电视机厂承担。牡丹江康佳实业有限公司于 1993 年 3 月正式开业后，通过引入康佳先进的管理模式和经营机制，利用康佳的品牌优势和技术优势，仅用 3 年时间，就由创立时的二条整机生产线、430 名员工、15 万台年生产能力的小企业，发展到现在的三条整机生产线：1 240 名员工、70 万台年生产能力的中型企业。康佳在牡丹江通过资产重组、低成本扩张取得明显效益后，总结经验，陆续于 1995 年 7 月、1997 年 5 月以相同的方式分别组建了陕西康佳电子有限公司、安徽康佳电子有限公司，在这两个公司中康佳分别拥有 40% 和 65% 的股权。这样，康佳以约 7 000 万元的原始投资，控制着三家公司约 7 亿元的总资产，闯出了一条低成本扩张、快速高效发展的路子。

3. 控股收购

控股收购是一个企业通过收购目标企业一定比例的股票或股权以达到对其股权和经营权的控制的资本运营方式。这种收购方式主要是针对股份有限公司进行的。它的优势在于，可以用少数资本控制多数资本，以节约控制成本，增强资本的控制能力和渗透能力，因此，是一种高效率的资本运营方式。

1993 年 9 月 29 日，宝安上海公司通过二级市场交易，持有延中公司股票 4.56%；在此之前，其关联企业宝安华阳保健用品公司和深圳龙岗宝灵电子灯饰公司在 9 月 28 日所持有的延中股票已分别达到了 4.52% 和 1.57%，合计持有 6.09%。因此，9 月 29 日宝安上海公司及其关联企业持有延中公司股票实际为 10.65%。在已经远远超过法定报告比例的情况下，宝安上海公司于 9 月 30 日下单扫盘，并公告其持股比例已超过 5%。实际上，3 个公司合计持有的延中股票已经达至 17.07%。宝安集团在买卖过程中有违规行为，中国证监会对宝安上海公司及其关联企业作出严肃的处理。同时决定，宝安上海公司所获延中股权有效。

宝安集团成为延中这个没有国家股的公众公司的第一大股东后，派出宝安上海实业公司负责人出任其董事长和法人代表，将其所有组织结构与经营策略都做了调整，正式把延中纳入宝安集团这个大系统中来，特别是把延中原有的资产与宝安集团的部分资产进行重组，在短时间内以最快速度壮大了延中的实力，不到一年时间就使其资产规模翻了一番。到 1996 年中期，其资产规模比原来扩大了 3 倍，而其创利能力更由 1992 年的不足 300 万元剧增至 1996 年的 3000 万元，增加了 10 多倍；其内部管理结构与外部市场拓展都实现了一次新的飞跃。1996 年 6 月，宝安集团再次通过延中增持爱使股份，控股爱使之后，立即由延中总经理秦国梁出任其董事长，对其管理机构进行改造，爱使发展势头渐猛，出现了以往少见的活力。

4. 股权置换

股权置换是指兼并企业与被兼并企业通过股权交换，即兼并企业通过增加发行本公司的股票，以新发行的股票换取被兼并企业的股票，实现对被兼并企业的控股。产权置换是企业间通过相互交换全部或部分资产，并取得相应产权的一种资产重组方式。

广东科龙电器股份有限公司是全国最大的乡镇企业，从 1998 年开始，科龙总部 7 条冰箱生产线实现全部无氟生产，成都和营口分厂也采用具有 90 年

代中期世界领先水平的全无氟技术并已于 1998 年上半年投产。随着容声冰箱国内市场份额的持续上升和 1998 年产量逼近 300 万台，对无氟环保压缩机的需求将同步增长。为此，科龙与江西华意压缩机股份有限公司实施优化资产组合，双方通过股权置换分享对方的优质资产，科龙获得华意的股份，科龙公司模具、塑料两厂的部分股份归华意所有。股权置换后，双方的合作关系更加稳固。最近，科龙公司又联同华意与世界压缩机主要供应商德国丹佛斯公司成立合资压缩机厂，生产环保无氟压缩机用于装备容声冰箱。这不仅顺应了科龙公司纵向拓展的战略构想，稳定了主要配件压缩机的供应，亦可利用华意的剩余生产能力，以原设备制造形式生产其产品，进一步巩固其在专业制冷行业的领导地位，同时增强了参与国际竞争的能力。

5. 出售

出售是指将企业的资产在评估后实行有偿出让。一般地，可以整体出售，也可以部分出售；可以出售实物资产，也可以出售企业的股权。

深圳万科公司属下的怡宝蒸馏水厂，年产量 5 万吨，是国内最大的蒸馏水生产企业，市场前景看好。但考虑到生产蒸馏水与万科以房地产为核心的长远发展战略相矛盾，于是于 1995 年售出怡宝，实施核心发展战略，效果良好。

技术创新与增强国有企业活力

面对知识经济的挑战，创新对一个国家和民族的生成与发展更具有深刻的决定性的意义。江泽民同志在 1995 年全国科技大会上指出：“创新是一个民族进步的灵魂，是国家兴旺发达的不竭动力，一个没有创新能力的民族，难以屹立于世界民族之林”。进入体制改革新阶段，加快建立国有企业技术创新机制已成为当前推进改革工作的重要内容。因此，要把建立技术创新机制作为建立社会主义市场经济体制的一个重要目标，特别是要把建立、健全企业技术创新体系作为建立现代企业制度的重要内容和搞好国有大中型企业的关键环节，促进经济增长方式实现根本性的转变。

1. 技术创新的内涵

技术创新是市场经济的产物，属于经济学范畴，最早是由著名经济学家熊彼特（J. Schumpeter）于 1912 年在其著作《经济发展理论》中提出的。它的基本含义是指与新技术（含新产品、新工艺）的研究开发、生产及其商业化应用有关的经济技术活动。技术创新又是一种能力，体现在市场机会与技术机

会的结合上，是一种能够把握市场机会和技术机会，正确地作出创新决策，有效地实施这一决策并成功地引入市场的能力。更为重要的是，技术创新从本质上说是一种不断追求卓越、追求进步、追求发展的理念，是一种通过技术变革培育新的经济增长点、有效地促进经济增长的可行思路。自 50 年代以来，随着科学技术的迅猛发展，以技术创新为核心的技术进步在经济增长中的作用越来越大，技术创新也日益成为世界各国普遍关注的热点。

技术创新与技术进步、技术改造既有区别，又有联系。联合国经济合作与发展组织（OECD）在 1988 年的《科技政策概要》中，对技术进步的阐释反映了学术界迄今比较一致的认识：“技术进步通常被看作是一个包括三种互相重叠又相互作用的要素的综合过程。第一个要素是技术发明，即有关新的或改进的技术设想，发明的重要来源是科学研究。第二个要素是技术创新，它是指发明的首次商业化应用。第三是要素是技术扩散，它是指创新后被众多使用者所采用。”可见，技术进步的含义比技术创新更广。技术进步是涵盖技术发明、技术创新和技术扩散三阶段的一个全过程概念，它表示的是科技的积淀性的经济表现和反映。技术创新是技术进步的一个阶段，在技术进步过程中，技术创新有着十分突出的地位。因为科学技术要成为推动经济增长的主要力量，必须从知识形态转化为物质形态，从潜在的生产力转化为现实的生产力。而这一转化，正是在技术创新这一环节中实现的。技术创新实现了经济与技术的结合，因此，技术创新是技术进步过程的核心。

技术改造主要是指依托现有企业，采用国内外相对成熟的先进适用技术，发挥企业原有的生产潜力和资源优势，为提高生产能力和技术水平而进行的固定资产投资活动。从技术进步过程的角度来看，技术改造主要属于技术扩散范畴。从我国的国情和现实情况来看，技术创新、技术改造构成了技术进步的主体内容。在技术进步的全过程中，技术创新主要是引入新产品、新工艺、新的生产方式，培育新的经济增长点；技术改造则注重采用相对成熟的技术，提高现有企业的生产能力和技术水平，实现规模经济。技术创新为技术改造提供新技术来源，有利于提高技术改造的起点；技术改造为技术创新实现批量生产提供条件，同时让众多的企业采用技术创新成果，有助于使技术创新取得更广泛的社会经济效益。

2. 技术创新的特征

技术创新具有三个鲜明的特征：

一是创新成果商品化。技术创新以市场竞争为动力，以经济效益为目的，关键在于技术成果的商品化。可以说，企业技术创新的过程就是技术成果商品化的过程。因此，在技术创新工作中，始终强调市场实现程度和获得商业利益是检验创新成功与否的最终标准。要做好技术创新，就必须注重市场需求，抓住技术成果的商业价值，使通过创新而生产出来的产品可以进入市场，满足消费需求，获得经济利益。并在此基础上，通过生产要素重组，生产结构调整，形成经济规模，实现技术成果产业化，最终完成技术创新全过程。

二是创新过程系统性。在技术创新的过程中，企业研究与开发的成果、专利技术、工艺创新以及技术设想被纳入企业生产经营体系，通过对生产要素进行重组，对生产组织结构进行相应调整，筹集资金，开发市场，最终将新产品打入市场，并形成生产规模，获得经济效益。在这里，由始至终是一个纷繁复杂的系统工程。

三是创新主体企业化。企业是技术创新主体有两种基本含义，一种是从微观的行为来看，企业是技术创新活动的主体，即企业是技术创新决策的主体、投入的主体、技术开发的主体、承担技术创新风险的主体和获取相应利益的主体。另一种是从宏观的创新体系来看，企业的技术创新活动是影响经济结构变动、促进经济发展的主要力量，即在国家宏观的技术进步体系中，企业的技术创新占主导地位。熊彼特用技术创新理论来解释资本主义经济增长、经济危机及其周期性时，有时是在微观的层次上，有时是在宏观的层次上。无论是在微观层次还是宏观层次，企业都是技术创新的当然主体，这是由技术创新的本质特征决定的。国内外专家学者对技术创新有多种定义，但无论采用何种定义，实际上都明确指出了技术创新是一种企业应用外部技术、自己开发技术或调整内部生产要素关系，使企业能够创造出更多的商业利润的特定经济技术活动，其主体必然是企业。

3. 技术创新的原则

从技术创新的基本涵义和特征出发，企业的技术创新必须坚持以下基本原则：

(1) 市场导向原则。紧密围绕市场需求开展技术创新工作，高度重视市场机会与技术机会的结合，坚持市场实现程度是检验技术创新成功与否的最终标准。在市场经济的推动下，不同规模、不同行业的企业都会比以往更加重视技术创新工作，在市场机会中把握技术机会，这是企业发展的内在要求。企业

在发展中主动把握这一原则也是必然的。例如，肇庆风华高科股份有限公司根据世界片式电子元件需求量年均递增 20% 的市场机会，从企业自身的科研和生产优势出发，不断进行片式电子元件新产品及其原材料的研制开发与生产，取得了显著的经济效益，成为广东省重点扶持的大企业集团和深市绩优股。

(2) 以人为本原则。技术创新工作和其他工作一样，要以人为本。毕竟，推动生产力（包括科学技术这第一生产力）发展的关键是人。邓小平同志于 1992 年春天在珠海市视察时就指出：“要发展就需要人才，不用人才不行，要鼓励用人才，出人才。”因此，要搞好技术创新，就不能片面强调机器、设备的更新，而必须尊重知识，尊重人才，把人的积极性充分调动起来，抓好智力、人才的开发利用，积极引进科技人才，并建立奖励机制激励科技人员搞好技术创新。珠海、肇庆等市这几年广揽人才，并建立起了以重奖为主的鼓励人才技术创新的各种政策措施，促使技术创新工作取得了明显成绩，涌现出了像珠海格力、肇庆风华等这样依靠大量专业技术人才开创企业技术创新新局面，抢占市场和技术制高点，从而在激烈的市场竞争中把自己发展成为具有较高竞争力的大企业集团的好典范。

(3) 企业主体原则。技术创新工作的出发点就是使企业成为技术创新的决策、开发、投入、风险承担和利益分配的主体。技术创新是企业自己的事，企业参与市场竞争，通过技术创新在竞争中取得的利益理应归企业支配。因此，技术创新的决策要由企业根据市场情况来作出，投入主要靠自己，风险也要由自己承担。企业特别是企业的领导者要切实转变观念，牢固树立起竞争意识和技术创新的主体意识。只有当企业真正树立了技术创新的主体意识，开展技术创新工作才有了内在的依据，政府扶持引导企业技术创新的“外因”就能通过企业“内因”起作用。在国外，有的国家对企业技术创新的干预程度很深，给予企业强有力的支持，但所有这些都改变不了企业作为技术创新主体这一地位。法国是国家直接参与企业技术创新较多的国家。例如，他们的大型石化公司的技术创新如法国石油研究院（IFP）与埃尔夫公司（ELF）的合作项目，主要由国家规划并组织实施，但落脚点始终是企业。

(4) 制度创新原则。企业改革的重点是制度创新，是调整生产关系，它为生产力的迅速发展创造内在动力机制。技术进步的核心是技术创新，是发展科技第一生产力，它为巩固企业改革成果，不断演化改革创造有利条件。制度创新有利于增强企业的活力和动力，技术创新有利于提高企业的实力和能力，

两者相辅相成。实现制度创新和技术创新的有机结合，是企业在激烈的国内外市场竞争中生存与发展的关键。国有企业改革是经济体制改革的中心环节，建立现代企业制度是国有企业改革的方向，要通过建立“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的现代企业制度，使企业以追求经济效益为目标，这就为技术创新提供了根本动力，为技术创新确立了动力机制。总之，要使企业具有技术创新的持续动力，必须从体制上、机制上给予保证。特别是要通过技术创新和制度创新的结合，逐步形成我省企业发展的新模式。

(5) 宏观调控原则。技术创新是一项投资大、周期长、风险大的工作，单依靠市场和企业是不够的，需要政府及社会的全力支持。要充分发挥政府主管部门及财政、税收、金融等机构对企业技术创新工作的支持作用，充分发挥国内外各方面科技力量的作用，充分发挥社会化服务体系对企业技术创新的促进作用。为了推进企业技术创新，世界各国都努力创造良好的外部环境，尤其是从财税、金融、组织机构等方面加以支持，当然，最为重要的还是为技术创新提供充足的经费。广东珠海市一直比较重视技术进步，在政府的关心和支持下，这里出现了不少高科技型企业。如珠海天年高科技国际企业公司，全公司仅 138 名员工，年销售收入却接近 2 个亿。在珠海，类似的企业还有很多，值得各地政府借鉴。

4. 技术创新：提高国企竞争的关键环节

竞争能力，为全省工业快速稳定增长作出了巨大贡献。这充分说明，技术创新一直是广东经济增长的重要支撑点。但是，进入 90 年代中后期，由于创新能力不足，广东的国有企业对经济增长的贡献份额越来越小，已影响了其在国民经济中的主导作用。重振国有企业雄风，必须也只能依靠技术创新。目前，技术创新的意义和作用突出体现在以下六方面：

(1) 提高国有经济整体素质的迫切需要。要发挥国有经济在国民经济中的主导作用，必须充分发挥国有企业在主导产品和关键技术上的带动作用，着力抓好一批优强国有企业，把经济增长着眼点转移到国有资产的调整、改组和优化配置上来。通过实施技术创新工程，加大产品和技术开发、应用的力度，带动企业及整个行业生产要素的优化配置，以有限的增量，带动存量资产的合理流动和重组，加速对国有企业实施战略性的改组，促使优强企业顺利进行兼并重组，促进困难企业的扭亏增盈和健康发展，提高国有经济的整体素质。

(2) 促进大集团形成和发展的重要条件。社会主义市场经济体制的建立

和完善，必然要求形成一批在国际上有竞争力的大型企业和企业集团，加速资源的优化配置和提高国际竞争力。从发达国家的情况来看，经济发展的技术创新主要靠大企业来支撑。一个国家在世界经济中的地位，很大程度上取决于有一批在全球经济中能够进行竞争的强大公司。我国要参与国际竞争，必须形成一批像奔驰、西门子、杜邦、三菱那样的企业集团。这些著名企业的国际竞争力着重体现在组织运用世界资源的能力和超前研究开发的能力上，关键是有领先的技术和领先的产品，核心是形成不断创新的机制。通过实施技术创新工程，促使一批国有大中型企业和企业集团建立技术创新体系和有效运行机制，提高企业的发展后劲和市场竞争能力。加速实施大企业、大集团战略，并带动相关中小企业的发展。

(3) 解决国有企业困难的根本出路。国有经济在我国国民经济中处于主导地位，国有企业改革在建立社会主义市场经济体制中更处于核心地位。国有企业在为国民经济发展和建立社会主义市场经济体制作出重大贡献的同时，也成了各种问题的沉淀和蓄积池。这些问题，最突出的是企业的产品和技术开发能力薄弱，技术装备和工艺落后，产品结构调整缓慢，严重制约着企业在国内外市场上的竞争力。在我国经济体制已从计划经济体制向市场经济体制转变的过程中，国有企业的生存环境已发生了根本性的变化，已从国家计划的“襁褓”中脱身出来，投进了激烈的市场竞争中。企业只有积极参与竞争，不断向市场提供用户需要、质优价廉的产品和服务，并获取相应的利润，才能求得生存和发展，否则将难逃亏损破产的厄运。而技术创新就是要通过把握市场机会和技术机会，向用户提供更新更好的产品和服务，是提高企业的市场竞争能力的一种有效手段。因此，面临当前的突出困难，“不创新，就死亡”，通过不断的、积极主动的技术创新，企业才能在激烈的市场竞争环境中奠定自己的市场地位和技术地位；创新成为国有企业谋求在国民经济中继续发挥主导作用、为建立社会主义市场经济体制作出更大贡献的唯一选择。

(4) 国有企业改革的重要检验标准。前面提过，企业改革与技术创新是相关联的，企业技术创新机制的形成需要适宜的体制环境，包括企业经营管理体制、市场运营体制、资金运作体制以及企业所置身的市场环境中的宏观经济体制、金融管理体制、政府职能体制等等。但我国目前还处于体制转轨时期，各种旧体制的影响还将长期存在，新体制还有待于建立、配套、完善，与技术创新相适应的生产资料市场、资金市场、劳动力市场等还程度不等地有待完善

和顺利运营,职业化的企业家群体尚未能形成,企业的激励机制和约束机制还未能真正建立起来,以致企业生产要素的重组还困难重重,技术创新也难以顺利进行。旧体制对技术创新造成的种种障碍,有赖于经济体制方面进行深层次的改革和建立有利于技术创新的体制环境。所以,只有把技术创新能否得到有力地推进,看成检验企业改革是否成功的一个重要标准,才能把企业改革真正落到实处,企业技术新机制才有可能真正形成,经济增长的集约化才有可能真正实现。

(5) 巩固改革成果的客观要求。“发展是硬道理”,改革的最终成果要体现在企业经济效益的提高和竞争能力的增强上,这就要求企业通过技术创新,不断创造出具有市场竞争力的好产品。因此,技术创新工作作为“三改一加强”(改革、改组、改制和加强管理)的重要组成部分,既是不断推进企业改革的必要条件,也是巩固企业改革成果、不断深化企业改革的必要条件。广州造船厂是一家老国有企业,长期以来,封闭的体制,传统的造船模式,落后的造船设备,僵化的生产管理体制使企业只能靠吃军品“皇粮”。70年代末,随着世界航运市场的日益萧条和国家国民经济战略重点的转移,广船面临“内外交困”的严峻局面。从1980年开始,广船率先转换经营机制,进行了分厂制、厂长任期目标责任制和企业承包经营责任制等改革。企业改革的成果初步显现后,广船明确提出,改革是突破口,要生存发展只能靠创新,活力来自新机制下的技术创新。因此,广船在改革过程中始终坚持实行一种称为“技术策略联盟”的企业创新模式,以各种方式借用外力进行系统整合,以创造企业独特的竞争优势。这种新机制下的技术创新使企业走上了良性循环的发展路子,诱发出最好的创新效益,使广船成为全国同行业中效益最显著的企业,也跻身全国工业企业综合评价最优500强之列,并获“首批全国转换经营机制典型企业”称号。广船还因此成为上市公司。广船的这些变化充分说明,新体制下的技术创新使企业充满活力,不仅巩固了改革成果,也能带动改革创出新局面。

(6) 促进结构调整和转变经济增长方式。结构调整和经济增长方式的转变,与企业生产技术装备的现代化水平,产品中的技术含量,产品的结构调整和新经济增长点的形成,科技成果向产业领域转移的广度、深度与周期,以及能否有效地缓解资源、环境这两大制约因素等一系列重大问题密切相关。解决这些问题的关键在于加强技术创新工作,从而促使科学技术真正成为提高我国

经济增长质量和效益的主要因素。当前世界经济正步入知识经济的新时代，科学技术的发展和产品的更新换代尤为迅速，科技与人才在企业发展和经济竞争中的重要性越来越突出。科技创新能力及其成效已成为经济优势和竞争优势的决定性因素。面对新的形势，只有大力加强技术创新工作，才能占领市场竞争的制高点，真正立于不败之地。否则，我们就只能走引进——生产——再引进——再生产的老路子。

债权转股权

银行债务包袱是当前国有企业面临的最大困难之一。沉重的债务使得国有企业经营运转失灵。因此，如何解决债务，化解银行不良资产，卸下沉痼，轻装疾进，成为国有企业改革和脱困的一大难题。

1. 热炒“债转股”

(1) 银行不良资产有多少？中国银行不良资产（包括逾期账款、呆账和坏账）究竟有多少，众说纷纭。估计目前不良资产规模约占银行系统金额的25%以上，有1.5万至2万亿元（戴相龙说真正收不回来的死账只有6%~7%）。仅建行不良资产就达3000亿元。另外，企业间的三角债也高达3万亿元。

银行不良资产90%是由于国有企业向银行融资造成的。国有企业效益低下又加深了固有的矛盾，银行越滚越死。目前国有企业有一半是亏损的。1991年亏损367亿元，1996年亏损726.69亿元。1996年国有企业贷款金额达4.55万亿元，需支付利息4680亿元，实际支付利息1341.66亿元，1997年贷款金额在6.273万亿元。要命的是银行贷款利率高于企业资本的盈利率，企业赚的钱还不够还银行的利息。

在1999年1月召开的央行工作会议上，工、农、中、建四大国有商业银行公布了1998年的业绩。四大行均称去年获得了盈利，但公布的资产回报率不到0.2%。这个数字甚至比问题丛生的韩国银行0.85%的水平还要低许多，说明国有银行虽然有垄断性地位，但经营效益实在不理想。究其原因，分析家普遍认为不良资产不断增加、存贷息差收窄和惜贷现象严重是三大主要因素，而其中尤其以不良资产的砝码最为沉重。建设银行去年账面利润和实际利润的差距达13.6亿元，可见无法回收的款项之巨。

至1998年10月广东国际信托投资公司关闭，决策层在巨大的国际冲击波

面前冷静凝思，深感解决中国银行业的不良资产问题已迫在眉睫。往昔的纸上谈兵变为实地操作，具体方式也确定为由大型国有商业银行自己成立机构，以解决自己的坏账问题。

解决银行债务银行坏账并非易事。然而，无论难度有多大，处理不良资产其实是个不容回避的问题。特别是亚洲金融危机的发生，事实上已经提供了非常深刻的反面经验，说明对于金融业的系统性问题长期拖而不决，视而不见，最后可能招致银行体系崩溃的严重后果。

因此，银行加大了管理力度，出台了一系列措施和办法，力求消化老的问题，同时严格控制产生新的不良资产。

(2) 组建资产管理公司寻找清债通道。为解决银行不良资产问题，经国务院批准，中国建设银行率先于 1999 年 4 月 20 日在北京成立了第一家经营商业银行不良资产的金融机构——中国信达资产管理公司，公司注册资本金 100 亿元，要接管建行多达 3000 亿元的坏账。信达资产管理公司的业务范围主要有五个方面：

- ①收购、委托、接管从商业银行剥离出来的不良信贷资产；
- ②债务追索和重组，资产置换、转让及销售，企业重组，债权转股权及阶段性持股；
- ③投资咨询和顾问，企业审计和破产清算，资产及项目评估；
- ④商业借贷，向金融机构借款，向中央银行申请再贷款，发行债券；
- ⑤资产管理范围以内的推荐企业上市和债权股票承销，直接投资，资产证券化等。

同时，财政部将向另外三家商业银行共注入 300 亿元，组建了华融、长城、东方三家同样的资产管理公司。

1999 年 8 月 3 日，国家经贸委在国务院新闻发布会上透露，拟通过已成立或即将成立的信达、华融、长城以及东方四家金融资产管理公司和国家开发银行，实施债权转股权方案，以帮助国有大中型企业走出困境。同时还拟定了一份名单涉及约五百家企业，近三千亿元的债务负担，这些企业的平均负债率达 80%。一时间，债转股立即成为企业界、金融界关注的焦点，成为媒体公开讨论的热点。

“债转股”并非针对所有亏损的国有企业，主要是针对过去我国建设中因为缺少资本金而负债过重，但产品有市场、内部管理较好的企业。1999 年 9

月2日,中国信达资产管理公司和北京水泥厂的母公司北京建材集团正式签订债转股协议,北京水泥厂成为第一家债权转股权试点企业。根据协议,北京水泥厂债转股第一步是先将水泥厂欠中国建行的贷款本金及利息近10亿元资金转化为信达资产管理公司的股份,水泥厂改制为有限责任公司;第二步帮助建材集团上市融资;第三步由集团回收北京水泥厂转给资产管理公司的股份,三年内购不回的,再由信达资产公司自行处理。债转股后,北京水泥厂资产负债率由原来的80.1%下降为32.4%。自2000年起可以实现扭亏为盈。计划以“以股代债”方式进行重组的还有中国石油天然气集团辖下的五家特大石油石化集团(抚顺石化公司、吉化集团公司、大庆石化总厂、辽化公司、兰化公司)。这五家公司1998年亏损高达53.83亿元,占石油集团当年亏损总额的89.4%。从1994年至1997年的四年间,五家企业累计亏损达102亿元。以股代债将极大地减轻这些企业的负担。此外,吉林省吉林化工及第一汽车集团,也打算把其债权转为股权,如中央批准通过,吉化及一汽将分别有100亿元的债务转为股权。企业在减轻债务负担后,应能很快转亏为盈。

(3)“债转股”的优势在哪?债转股的优势主要体现在三个方面:①强化对企业的经营监督。在我国,银行仅有债权,在处理不良资产方面处于十分不利的地位。当前,存在一个突出现象是,银行的债权纠纷由于种种原因在法院很难取得胜诉,即使取得胜诉,也无法执行。实行债权转股权后,银行取得对企业的监管权,就能增加对债务企业的约束力度,防止企业经营行为短期化,保障银行权益。②减轻国有企业负担,实现国有企业脱困目标。国有企业脱困的目标艰巨,债务问题是其主要梗阻之一。债转股后,企业不用还本付息,负担随之减轻,资产负债表也趋于健康,便于企业获得新的融资。而且,债权转股权触及企业的产权制度,推动企业尽早建立新的经营机制;③社会震动小,容易得到各方支持。债权转股权兼顾了财政、银行、企业三方面利益。国家银行债权变股权,没有简单勾销债务,而是改变了偿债方式,从借贷关系改变成不需还本的投资合作,既没有增加财政支出,又减轻了企业还债负担,银行也获得了管理权。这是一种代价最小的债务重组方案,所以,可以在较大规模上运用,有利于在较短时间内收到解脱国家银行和国有企业债务症结的成效。

当前我国实行债权转股权已经具备一定条件,如证券市场、产权交易市场和中介机构等都获得了一定发展,尤其是企业股份制改造的深化为银行债权股权化提供了良好的外部条件。经过多年的改革实践,人们对产权制度的改革越

发重视，而股份制恰恰是明晰产权、促进现代企业制度建设的最佳方式。实践中，很多企业都已进行了股份制改造，为银行顺利参股、控股准备了前提条件。政府的积极支持也是债转股能实施的一项宝贵政策资源。

2. “债转股”是否就是“免费午餐”

债转股有两种途径，一是直接将银行对企业的债权转为银行对企业的股权；二是银行将债权卖给第三方（如金融资产管理公司），第三方再将这一债权变为股权。这两条无论哪一条都要一定的成本和费用，所以债转股也并非“免费午餐”。

（1）理顺外部环境尚待时日。“债转股”是一个系统繁复的金融工程。虽然目前的操作设想在框架上与国际通行做法相似，但以中国的具体国情，完全可以想像其中的难度。综合诸专家的看法，可知最大的问题是两点。

其一，虽然中国建立了资本市场为债转股创造了一定外部条件，但涉及到债转股具体操作起来却缺少一个具有深度的债券市场，无法通过资本市场的功能发挥来减低债务重组的成本。在中国建立发展债券市场虽呼声已久，但目前的进展不大，企业债券市场事实上也还等于零。世界各国在进行银行债务重组时，都要通过透明度高、交易活跃的债券市场进行坏账包装销售，在中国还没有这样的机会和可能。历史遗留的国有股、法人股不能流通的问题也未得到根本解决，使得债转股后银行股权权益很难得到保障。因此政府如何健全和培育相应的股权交易市场，增加债转股股权的流动性和变现渠道成为当务之急。

其二，法制环境对于解决不良资产的大需求并不是很有利的。中国的法制极不完备。借债要还其实是最基本的常识常理，但在中国的法制中却缺乏有力的支持部分。目前施行的《企业破产法（试行）》（1986）和《国有企业试行破产有关财务问题的暂行规定》（1996）很不完备，明显不利于金融债权人索债保护自身权益。纵使在法律发挥作用之后，执法的力度也大打折扣。法律上的“软约束”与预算的软约束同时存在，“起诉不受理，受理不开庭，开庭不审判，判决不执行”已成为常态。此外，债转股对我国现行多部法律形成挑战，如《公司法》、《商业银行法》。因此，一个十分明显的问题是，必须修改这些法规。

除了外部环境亟待改善，资产管理公司究竟将如何设置，由什么样的人担纲，公司本身如何建立有效率的法人治理结构，也是人们极为关心的问题。目前四大商业银行的现有组织管理机制仍具有明显的国家机关色彩，较之大型国

有企业尚显落后。由四大商业银行之母体生产出的资产管理公司如何实现新公司新机制，组织制度创新的任务将十分艰巨。如果仍按国有金融体制运行，则与商业银行和国有企业在机制上不会有太大的区别，也不会有什么“神来之笔”或特殊手段破解债务包袱。

(2) 操作成本不会太低。债转股的操作涉及的问题难度也较大。首先是债转股的比例问题：一是同一客户的多少债务转换成银行的股权？二是债转股的折扣率问题。如何定量比较棘手。其次，规定控股企业没有融资优先权也是虚晃一枪。银行持有企业股票，对银行所转化的股权资产实施有效监控，维护银行股东权益，要参与企业管理，很可能在贷款上会偏爱自己的参股企业，放松信贷条件，形成关系人贷款，加大金融风险。其三，债转股也会涉及到银行内部的管理问题：一是资产负债表变动。二是银行流动性问题。由于银行持股降低了银行资产的流动性，因此解决办法之一是资产证券化。对各种贷款资产进行分类，组成不同的组合，以某类组合债权为抵押，发行抵押债券。既可以获得流动性，又可解决目前投资工具较市场。但因我国在这方面实行分业管理，所以需要修改相关法规。

此外债转股涉及银行股权的退出机制问题，债转股是在特定时期采取的一个特殊办法，目的是给企业一个喘息的机会，银行还是要“一心一意办银行”，与企业主要是一种信贷关系，因此银行需要在合适的时机出售股权。如果企业经营好转，银行股权出售不外乎两种方式：一是企业购回，二是银行向公众（企业、居民、外资等）出售。若企业是上市企业，显然就按市场股价出售。如果企业经营未见好转，轮到破产清算的境地，银行只能按照清偿程序获得股东权益。

债转股成败的关键是要避免道德风险。道德风险来源：

①企业尽最大可能原可以还款，也竭力赖债将之变为投资，变为投资后又不思进取，使银行股权贬值；

②经办银行为降低不良资产比率以获得更多的新增贷款额度，有可能把一些较好的资产或回收希望较大的不良资产转成股权；

③地方政府协助企业舞弊将债权变股权，日后在银行与企业就股权发生争议时又偏袒企业致使银行股东权益得不到保护。在我国以公有产权为主导的情况下，债转股还有可能助长企业“等、靠、要”的心理，不仅给银行的收贷收息工作增加难度，而且极易引致部分企业和地方政府利用债转股政策，借机

逃废悬空银行债务。因为债转股后，企业债务变成资本金，免去了大笔债务本息偿还负担，可以大大改善企业财务状况，面对这一利益，一些企业和地方政府会不遗余力积极争取。而政策规定债转股试点企业名单由国家经委推荐给资产管理公司确认，这无疑会给黑箱操作、跑步（部）前（钱）进留下空间。所以再好的政策也有不完善的地方。不要指望“一转就灵”，如同不要指望“一改（拨改贷）就灵”、“一包（承包制）就灵”、“一股（股份制）就灵”一样。

债转股只是给国企脱困寻求发展提供了良好的契机，绝非国企改革的根本出路，特别是考虑到债转股实施过程中可能会遇到一系列问题和风险，我们不可奢望过高。

债转股能否成功，企业能否脱困，关键还在于企业是否能按现代企业制度要求进行改革，在转换经营机制上苦下工夫。如果企业不从根本上改变旧有的经营机制，不建立真正意义上的现代企业治理结构，债转股就会成为一种数字游戏，虽然账面上暂时会变得好看一些，但长远来看，仍难以从根本上摆脱找不到市场，产品缺乏竞争力，效益滑坡、亏损加剧的泥潭，步入吃完财政（拨）、吃银行（贷），吃完银行、吃股民（上市）的怪圈。

3. “债转股”政策最终导向何处

债权转股权的真正含义在于，以金融资产管理公司和国家开发银行作为投资主体，将有关商业银行原有的不良信贷资产转为金融资产管理公司对企业的股仅，这就将原来商业与企业的部分债权债务关系，转化为金融资产管理公司和国家开发银行与实施债权转股权的企业之间持股与被持股、控股和被控股的关系。金融资产管理公司与国家开发银行实施债权转股权后，实际上成为企业阶段性持股股东，依法行使股东权力，参与公司重大事务的决策，但不干预企业的日常生产经营活动。金融资产管理公司“阶段性持股”，将避免持续持股带来的弊端，即：金融资产管理公司将只是财政部出资设立的国有投资公司，投资体制改革又从“拨改贷”走回了“贷改投”的老路。阶段性持股意味着管理公司最终目的是要将股权脱手，退出现有的投资领域，收回投资。如果由债转股的股本仍握在资产管理公司手中，始终存在着对国家的风险和隐患，只有卖出去，资产公司才能全身而退，国有资产才能通过货币资本的形式得到最大限度的回收和保全。股权退出的渠道，可以有转让、回购、上市等。其中，向第三者（包括国有企业、民营企业、外资企业和居民个人）转让可能会成

为管理公司持股退出的主渠道，因为符合上市条件或具备回购能力的企业毕竟是少数。国企股权易为符合上市条件或具备回购能力的企业毕竟是少数。国企股权易手给非国有投资人，从而“转股”后企业的性质发生变化，由原来股权结构单一的企业变成股权多元甚至由民间资本或外资控股的企业，这些企业以后怎么经营就不必政府操心，如果经营不善，资不抵债，该破产的就可以破产。这就使得债转股的影响远远超越了国企和银行解困的范围而及于国有经济战略性重组领域，资产管理公司的退出过程实际上就是国有经济退出部分行业和领域的过程，是一次国有经济战略性的大调整。这样，以搞活国有企业为出发点的债转股却最终以国有企业大量退出为结果。“债转股”最终走向“国转民”，愿望与目的相悖。但非国有资本愿不愿意购买国企的股权，是要看国企股权值不值得买，他要经过精心的算计。因此“债转股”政策出台，果真推动了国有国营向民有民营方向转变或者国有民营化机制就此得以形成，则是意想不到的改革收获。

七、重振国企探索之路

东风汽车工业联营公司：在摆脱困境中提高企业素质

东风汽车工业联营公司是以第二汽车制造厂为骨干，以生产东风汽车系列产品为对象组织起来的企业集团，共有成员企业 305 家。其中有 6 家核心层企业（二汽、杭州汽车分厂、云南汽车厂、柳州汽车厂、新疆汽车厂、南充内燃机厂）在国家实行计划单列。近几年来，公司汽车产量平均每年以 12% 的幅度递增，产品供不应求，经济效益好。但从 1989 年四季度开始，汽车市场疲软，资金紧缺，特别是 1990 年一季度情况更为严重，销售收入大幅度下降、三角债逐月上升。面对严重困难，公司在国家有关部门大力支持和协助下，全体职工团结一致，振奋精神，力求在困境中充分利用来自市场的压力，着眼长远，积极解决一些长期以来企业想解决而处在卖方市场地位又难于解决问题，全面改善企业素质，取得了较好的成效。六家企业全年共生产汽车 12 万辆，工业总产值 37.8 亿元，实现利润 4.02 亿元，基本保持了正常稳定生产，汽车产量、经济效益继续在同行业内处于领先地位。

一年来他们面向市场，积极应变，着重从以下四个方面改善企业素质：

1. 以市场为课堂，转变观念，校正经营思想，充分发动群众

1990 年初，公司领导班子在学习四中、五中全会精神，分析面临的新形势时，深切感到企业即将经受一次建厂以来最为严重、持续时间最长的考验。面对困难，应该怎么办，大家一致认为，不能怨天尤人。企业的生存和发展，需要国家提供必要的外部条件，但关键还是取决于企业内部的因素。因此，必须变挑战为机遇，潜心锻炼队伍，改善管理，提高效益，积蓄后劲，力求在困境中提高企业素质，才能实现向效益型企业转变。根据新形势，在经营管理上必须树立和转变三个观念：一是树立效益观念，由主要依靠速度转变为依靠提高效益发展企业；二是树立市场观念，由主要根据生产确定销售，转变为深入市场，根据市场需要安排生产；三树立群众观念，真正做到眼睛向内，充分发动群众，深挖内部潜力，在克服困难过程中，锻炼队伍，提高素质，根据上述

指导思想，公司领导班子集中一段时间逐个与 50 多个专业厂和职能处室的领导班子交换意见，在全厂中层干部中统一认识，坚定信心，共谋措施，提出了全年主要目标和工作要求，各专业厂、处室也层层进行思想发动，使上述指导思想很快成为全厂职工的共识。

为了更好地发动群众，调动广大职工的积极性，二汽在全厂开展了“明厂情、知国情”形势教育，把生产经营形势和存在的困难向职工交底。在此基础上开展了“闯难关、作贡献，质量效益杯”立功竞赛活动。党委号召和组织全体党员发挥模范带头作用，开展了“艰苦奋斗闯难关、党员带头作贡献”的竞赛活动，工会号召全厂职工开展人平节支降耗 200 元竞赛活动。团委组织团员青年开展了奋战 100 天节支降耗 400 万元的竞赛活动。从而激发了全体职工的热情，增强了爱岗爱厂的主人翁责任感，广大职工自觉承担压力，为二汽闯难关作贡献。总厂领导还三次有计划地深入各单位讲厂情、国情，分析通报企业阶段性形势，使全厂职工始终感到二汽有困难，有措施，有希望，保持队伍精神不疲软。

2. 调整生产经营策略，增强应变能力，积极解决在产品畅销情况下难以反映出的问题

市场疲软，销售不畅，有宏观环境的影响，也有产品是否对路、销售服务能否及时有效等一系列问题。他们认为企业不能消极等待市场启动，而应抓住这一时机，增强市场观念，深入市场，调整经营策略，争取在一些重要的经营环节上取得突破性的进展，1990 年二汽先后四次派出 100 余人组成的促销队伍，其中两次由总厂领导带队，在全国分六大区深入到用户及中间销售环节开展市场调查，听取用户反映，及时采取措施，搞好服务工作。

加强销售技术服务体系，是取得市场竞争优势的一个重要条件。公司已在全国 30 个省、市、自治区建立了 245 个技术服务部，直接为东风车服务的技术、维修人员达 4 万多人，在内地 200 公里以内偏远地区 500 公里以内都可以找到公司的销售服务网点，并率先实行免费强制走合保养办法，为用户使用东风车提供优良服务。

根据市场需要，积极调整产品结构是调整经营策略的一个重要方面。他们在生产安排上贯彻“紧跟市场、滚动调整、以销定产”的方针，对市场受欢迎 EQ144 加长载重车，EQ140S5B 公共汽车底盘以及曲面玻璃驾驶室载重车等尽可能多安排，杭州汽车厂还开发了市场欢迎的六吨平头柴油车产品。生产计

划上,实行月计划、周安排,使生产系统在获得市场需求变化以后一周内即可作出相应品种调整,对有销路的产品即使生产批量小,也积极予以安排以满足市场需要,同时积极增产市场需要的汽车配件。据测算,1990年由于多生产市场急需品种增加销售收入4.3亿元,收到了较好的结构调整效益。在国内市场疲软的情况下,积极开拓国际市场,全年完成出口创汇1700万美元,1990年二汽先后与泰国、马来西亚签订了100辆加长车和700辆翻斗车的出口合同,这是近年来国内最大的一项汽车批量出口任务。由于加强销售工作,二汽全年共实现汽车销售10.7万辆,商品销售率为91%,年末库存3700辆已处于正常水平。

3. 充分利用来自市场的压力,突出以“质量效益”为主题,加强基础管理工作

二汽将1990年定为“质量效益年”,始终坚持质量第一方针,认真推行厂长质量责任制,明确厂长是质量工作的第一负责人,严格实行质量否决权,狠抓以质量为中心的各项基础工作,使质量管理工作走了良性循环的轨道。主要产品EQ140-1整车、发动机连续四年达到一等品,传动轴承分厂获国家质量管理奖,水箱等四个分厂创部质量管理奖,十九个分厂创省质量管理奖。

为提高效益,二汽明确提出全年降低总成本一亿元的双增双节目标。全厂职工发扬艰苦奋斗的光荣传统,树立过紧日子思想,不该花的钱坚决不花,能少花的不多花,如发动机分厂在曲轴车间改造中,不等、不靠,自己动手改造了过去闲置的22台设备,花钱不多建成了一个年产3万辆曲轴生产能力的车间,缓解了生产能力不足的被动局面。为了加强物质管理,物资部门组织队伍与供应厂家逐个进行分析对比,合理定价,使全年采购成本减少3000万元。在厂内还普遍实行定(限)额供料,积极清仓利库,合理储供,使材料储备从年初的166天降到120天。工艺部门加强技术与定额管理,提高材料工艺利用率,千方百计降低物耗,使单车节约钢材22公斤,节支1500万元。全年钢材利用率提高到73.5%。同时,加强能源管理,在年初制订了加强能源管理40条规定,成立了用能稽查组,在全厂巡回检查贯彻落实“40条”情况,进行追踪监督考核。

由于以“质量效益”为中心,狠抓管理,二汽企业素质进一步改善,1990年10月通过了国家一级企业的预评审。

4. 着眼于增强企业后劲，加速技术进步，提高投入产出效益

加速技术进步，是提高效益和推动企业发展的根本途径，只有依靠技术进步才能为企业发展不断注入新的活力。因此，在技术进步上要舍得花钱。“七五”期间，二汽在技术改造和技术开发上做了大量投入，使东风车的质量、品种和产量都有很大提高，并大大增强了企业的技术储备能力。没有这些投入，企业面临的困难将是不可想像的。在此基础上，1990年10月，消化吸收引进技术自行开发的具有80年代先进水平的8吨平头载重车正式投入小批量试生产，产品很受用户欢迎，展现出良好的前景。在现生产5吨车系列产品基础上，进一步改进的新产品也正在积极组织开发。此外，组合机制造技术、大型冲模制造技术，刀具涂层技术都达到一个新水平，二汽自行设计制造的EQ153汽车门板压合模获90年上海国际模具技术和设备展览会的优质特等奖。铸造工艺技术达到了国际水平，铸造分厂用冷芯盒先进工艺为上海大众汽车厂国产化配套生产缸体毛坯，在去年11月经上海大众公司和德国EB铸造公司鉴定评价，认为二汽是最理想、最合适的配套生产厂家。在推进技术进步中，他们还积极倡导职工参与，广泛开展了合理化建议活动和群众性的技术革新活动。1990年全年共实现科技成果转化98项，创效益1057万元；实现技术革新5000多项，取得经济效益2800万元。

徐州重型机械厂：实现企业技术进步的良性循环

徐州重型机械厂是一个有着47年历史的老企业，固定资产4055万元，职工3700多人。进入八十年代，这个厂抓住改革开放的机遇，制订了“通过技术引进，加快技术改造，实现技术进步，争创一流企业”的发展战略，摆脱了长期在传统技术上徘徊的被动局面，逐步走上了“引进技术、消化吸收、不断创新、出口创汇”的良性循环轨道。1989年与1982年相比，产品由3种发展到19种，固定资产原值增加了2.3倍，工业总产值增长了4倍，销售收入增长了4.8倍，实现利润增长了7倍，上交税利增长了17倍，出口创汇连年翻番。在全国同行业综合指标竞赛中，连续三年夺冠。1988年被授予“国家二级企业”称号，以后又评升为“国家一级企业”，成为国家定点研制和生产5—50吨液压汽车起重机的大型骨干企业。

1. 立足现有基础，把发挥“存量”作用作为技术引进的出发点，积极引进，为我所用

徐重厂在技术引进过程中，始终坚持把出发点和立足点放在企业现有技术、设备条件和消化吸收能力上。每一次引进，都要对引进软件还是硬件，引进项目能否与原有设备、技术的改造提高衔接起来，进行反复论证，多家选择，正确的决策，从而保证引进项目能在短期内取得较大经济效益。从1982年到目前，该厂花在技术引进上的资金达8000万元人民币，但没有一个钱花得冤枉。总结他们的经验，最根本的是两条：一是买芽嫁接，二是买种繁殖。买芽嫁接，就是以本厂现有设备技术为“母体”，把国外先进技术作为“胚芽”，通过“嫁接”使新技术在企业获得新的“生长基因”。如，徐重厂引进日本本田公司20吨液压汽车起重机制造技术，就是既考虑到该技术有较高的水平，能带动工厂的技术进步；又考虑到它能与本厂的科研成果相衔接，充分发挥本厂现有设备、技术的作用。因此，这项技术引进后，较顺利地形成了批量生产能力，并经不断改进，在较短的时间里就实现了全部国产化。徐重厂在实践告诉我们：每个企业都可以从现有的技术装备状况出发，精心选择先进技术的“胚芽”（包括国外的和国内的），发挥存量的作用，做好“嫁接”和改造工作。买种繁殖，就是以提高本厂的自主开发能力为目的，引进一个品种，开发一个系列，避免重复引进。

徐重厂在技术引进和技术改造工作中，始终坚持把是否有利于提高企业的自主开发能力作为基本的出发点和落脚点。他们通过全面吃透消化日本20吨汽车起重机系列的设计制造技术，基本掌握了日产16吨到50吨汽车起重机的设计制造技术。几年来，他们举一反三，自主改造了16吨汽车起重机的设计制造技术，使之在国内市场的占有率达85%；设计制造了自己的20吨液压汽车起重机，成为出口创汇的主要产品；根据本厂的技术准备条件，开发了12吨、25吨、32吨、40吨液压汽车起重机和10吨立杆作业车，形成了自己的系列产品；1986年，又自主开发了符合我国系列型号的32吨和50吨起重机。大大提高了企业的自我发展、自我完善、自我提高的能力，在国内同行业中形成了以开发新品种最多，开发周期最短，开发范围最广的特色和优势，而且避免了重复引进。

2. 实行整体优化, 增强企业消化吸收功能, 在企业技术进步的基础上, 逐步实现产品国产化, 促进企业上等级、上水平

(1) 潜心消化吸收“软件”, 优化企业技术“基因”, 为产品国产化引路导航。

徐州重型机械厂从走出技术引进的第一步开始, 就致力于消化吸收, 缩短同发达国家的差距的工作。他们成立了以总工程师为首的消化吸收领导小组, 调整充实了技术力量, 组建了科研机构。依靠这支队伍, 展开了全面的消化吸收工作, 取得了一个个突破性的进展。

①精心抓好引进产品的图纸、工艺文件等技术资料的消化吸收和国产化处理。把国外产品的设计原理、设计思路、设计技术变成自己的东西。

②全面掌握引进产品的工艺制造技术, 努力实现产品的国产化。在吸收消化过程中, 他们碰到一个突出的矛盾, 即产品图纸设计要求与本厂现有的工艺水平之间的悬殊差距。对此, 他们不是降低产品设计标准以迁就本厂的工艺水平, 而是提高本厂工艺水平以满足产品设计要求。对一些普通零部件, 只要本厂能生产, 质量及性能又符合要求的, 及时予以转化; 对一些难度较大, 本厂暂时无法生产的零部件, 组织科技力量研究、试制, 限期拿出产品; 对少数关系整机性能、高难度的关键部件, 在暂时进口的同时, 制定国产化实施计划, 积极组织大专院校、科研单位进行攻关, 分期分批实现国产化。

通过一系列创造性工作, 徐重厂不仅掌握了引进产品从设计到加工制造的一系列技术, 大幅度地提高了产品国产化的水平, 而且凭据掌握的先进技术, 独立自主地开发了符合我国系列型号的汽车起重机五种, 其中四种填补了我国的空白, 结束了我国不能独立生产大吨位汽车起重机的历史。

(2) 狠抓技术改造, 优化企业机器装备, 促使企业强身健骨。

①引进关键设备, 大跨度提高加工制造水平。几年来, 徐重厂立足企业实际, 先后引进了国内不能制造而生产又需要的 10 多种关键设备, 总价值达 900 余万元。这些先进设备, 不仅大幅度提高了工作效率, 而且解决了产品国产化过程中 10 项技术难题, 从根本上保证了加工制造的内在质量。

②采用新技术, 短、平、快改造现役设备。该厂通过局部改造的办法, 将现代化的数显、数控及电子计算机等新技术移植、嫁接在车库、镗床等老设备上。他们还在全厂范围内广泛深入地开展以设备改造为主的“双革四新”活动。1987 年至 1990 年上半年, 全厂共完成各类技术革新项目 3261 项, 其中

重大项目 20 余项，直接经济效益达 300 万元。

③自行设计、制造配套设备，提高企业自我武装能力。为了充分发挥关键设备的作用和效益，他们依靠全厂的技术力量，自行设计制造了一些单体设备与生产线相配套，使关键设备如虎添翼。几年来，他们先后设计了在国内同行业中均属首家的底盘装配、板材加工、整体喷漆生产线等，受到国内同行的高度赞扬。

大面积的设备更新改造，为徐州重型机械厂高质量地消化吸收国外先进技术提供了良好的物质保证。目前该厂已形成年产千台底盘和 600 台上吊的生产能力，在国内同行业中名列前茅。

(3) 实行科学管理，优化企业整体素质，为企业技术进步奠定坚实的基础。

消化吸收国外先进技术，从本质上而不是从表面上实现企业技术进步，必须以科学管理为基础，“一锤一个深坑”地夯实科学管理的根基。

徐州重型机械厂从抓全面质量管理入手，带动和促进企业其他各项管理工作。他们在下属 3 个分厂、10 个车间、39 个科室全部设立了质量管理领导小组，全厂 222 个班组配备了兼职质量管理员，全厂形成了有 1235 个参加的质量管理体系。使管理的触角能够有效地深入到企业各个部位和产品开发、生产制造乃至售后服务诸过程中去。在具体实施中，他们坚持抓好两个方面的工作：一是“大题”小做，不留死角。针对全面质量管理工作面广、量大、纷繁复杂这一特点，他们认真检查出影响质量的重点因素 397 个，设置 235 个控制点分兵把关，逐一控制，有效地促进了产品质量的提高。1987 年以来，先后有 4 个产品分别获部优、省优。二是“小题”大做，消除隐患。在抓产品质量、工艺纪律过程中，只要发现有人不按操作规程办事，或出现质量问题，他们便抓住不放，在严肃处理的同时，还要检查出原因，限期改正，决不姑息迁就。

全面质量管理的认真落实，带动了该厂其他各项管理上等级，上水平。1985 年该厂荣获江苏省机械厅质量管理先进企业称号，1986 年被评为机电部设备管理优秀单位，1987 年成为国家一级计量企业，1988 年被评为国家二级企业，1989 年被评为国家大型二类企业，1990 年荣获省质量管理奖。

3. 在开拓创新中不停息地追求技术进步，推动企业技术水平不断向高目标迈进，增强国营大中型企业对企业群体的技术辐射力和对国际市场的技术竞争力

(1) 攀“高枝”，搞联合，为企业技术不断进步吸取更丰富的营养。

为了在新的起点上追逐更高层次的技术进步，徐重厂除了在企业内部挖掘潜力外，还特别注意从大中专院校、科研单位以及国外厂家等方面吸取营养，寻求企业技术不断进步的驱动力。他们先后与同济大学、河海大学、上海煤研所等二十多个大专院校和科研单位实行了联合，借助他们的科技优势，研制成功数十种关键部件，攻克了上百个难题。与此同时，他们还先后派出 10 多批 100 多名工程技术人员和关键岗位的操作人员赴日本、西德的厂家学习、培训。这部分人不仅普遍开阔了视野，而且较快地提高了技术水平，增长了才干，成为推动徐重厂技术进步的重要力量。

(2) 扎深根，抓协作，腾出财力、物力和技术力量加快技术进步的速度。

为了缓解企业技术进步的追求与目前财力、物力和技术力量不足的矛盾，徐重厂及时将回转支承、驱动桥、齿轮箱等 10 多种部件和铸造、电镀等工艺技术，以及产品维修等业务扩散到本市 13 家工厂生产。还本着博采众长、补己之短的原则，与陕西汽车齿轮厂、蚌埠起重机厂、上海液压件厂、天津机械厂等 20 多个外地企业建立了紧密、半紧密型的协作关系。技术扩散和不同形式的联合与协作，使该厂在技术进步方面受益匪浅。一是使他们得以借助国内众多厂家的不同优势，提高了本厂的技术水平和产品质量，保持和巩固了他们在国内同行业中的技术领先地位。二是使他们在企业自身条件和外部环境较为困难的情况上，腾出相当数量的物力、财力和技术力量用于引进更新的技术，进行更深层次的技术改造，实现更高目标的技术进步。几年来，徐重厂之所以在国家抽紧银根、资金短缺的情况下，能够拿出 8000 多万元用于技术引进、设备更新、新品开发，很大程度上得益于技术进步和各种不同形式的联合与协作。

(3) 适时转变战略目标，努力追踪世界先进技术水平。

徐重厂在消化吸收日本汽车起重机技术，具有了接受世界更先进技术的能力后，于 1988 年适时地把技术追赶的目标由日本转向西德，瞄准了代表当今世界最高水平的利勃海尔全路面汽车起重机。他们派出工程技术人员与西德方面搞了为期 4 个月的联合设计，基本掌握了利勃海尔公司 32 吨至 60 吨系列产

品的设计思路和制造技术。现在他们正试生产国产化水平分别为 23% 和 60% 的 50 吨全路面汽车起重机, 计划明年国产化水平达 80%, 三、五年内达到 100%。实现这个战略目标, 就可以使我国与世界先进水平的差距由八十年年代初的 20 年缩短到 5—8 年, 并可与日本的技术水平站在同一个台阶上。

徐重厂不断追求技术进步的一系列措施和做法, 直接推动了该厂技术水平一步步向更高层次迈进, 创造了较高的经济效益, 为国民经济发展作出了贡献。自 1982 年以来, 他们除了向国家上交税利 6000 多万元外, 还为国家新增 2000 多万元的固定资产。

青岛橡胶九厂：注重加强内部管理，全面提高企业素质

青岛橡胶九厂是青岛双星鞋业集团的骨干厂, 有近七十年的发展历史, 现有职工 5000 人。近几年来, 该厂坚持眼睛向内, 不断深化企业内部改革, 立足以人为本, 加强现场管理, 全面推行管理目标纵横连锁责任制, 把各项管理目标渗透到企业的各项工作中, 促进了企业整体素质的提高, 从而在全国胶鞋产大于销、许多厂家难以为继甚至亏损倒闭的情况下, 始终保持了生产、效益的同步增长。1990 年完成产值 2.17 亿元, 实现利税 2882 万元, 分别比 1989 年增长 37.3% 和 52.5%, 年产各种中高档运动鞋 3000 余万双, 出口 500 万双, 创汇 800 余万美元, 成为全国胶鞋行业产量最大、效益最好、创汇最多的企业。自 1983 年以来, 该厂连续八年在全国同行业厂际竞赛的 17 项经济技术指标综合考评中获得第一名, 1989 年晋升为国家二级企业。

在加强企业内部管理方面, 他们的主要做法是：

1. 全面加强现场管理

现场管理是企业各项管理的综合体现。该厂从抓定置管理入手, 全面加强现场管理, 实行生产现场“三定”, 即定置、定量、定人。

定置, 就是将所有物资分类, 按工艺流程的要求合理划分区域, 定置摆放。如该厂每天有 5000 多块裁半成品的板子要在生产现场流转十几次, 以前由于缺乏管理, 乱丢乱放现象随处可见, 不仅损耗大, 而且经常因周转不及时影响生产。针对这一情况, 他们统一了流转板的规格, 并按工艺流程分类划出半成品存放区, 定置摆放, 既保证了正常生产的需要, 又降低了损耗, 仅此一项每年就为企业节约 10 万余元。

定量, 就是按照生产计划和标准严格控制生产现场半成品数量, 减少胶料

等半成品的浪费和损耗。如通过定量管理，他们消除了过去每年高达 40 吨的自硫胶，降低成本 20 万元。

定人，就是将岗位责任制落实到个人。对全厂 547 个岗位制定了 659 项、2544 条现场管理标准，条条落实到人，做到事事有人管，处处有人负责，就连全厂 36926 页门窗玻璃都包干到人，保持明亮清洁无破损。

在现场管理中，他们还运用系统工程原理，创造性地发明了“数字跟踪卡”动态管理法。即以联结半成品和成品的鞋楦为龙头，实行全面配套的“一条龙”管理。使成型鞋与记录卡一起在生产过程中流转，进行数字跟踪。以此强化各道工序的责任感，减少成品入库误差，即使出现差错，也极易根据记录卡找到在哪道工序出的错，及时予以纠正。“数字跟踪卡”结束了沿袭几十年的落后生产管理方式，实现了生产过程由静态管理向动态管理的转变。

2. 坚持“以人为本”的管理

企业的各项工作最终要靠人来完成。在加强管理中，他们十分注重调动人的积极性，坚持“人是兴厂之本，管理以人为本”的指导思想，把人的管理放在首位来抓。

一是精神文明同物质文明齐抓并举，充分利用厂报、广播、电视和评选“双星”劳模等形式，教育引导广大职工发扬“爱厂、求实、拼搏、兴利、开拓、前进”的“双星”企业精神，树立爱国要爱厂、爱厂要爱岗和为国家多贡献、为企业多奉献的主人翁意识。在管理目标中规定思想政治工作必须结合生产经营一道去做，把“无违纪活动”、“思想政治工作与经济指标双挂钩”等均列为考评指标。

二是把“无情的纪律”同“有情的领导”有机结合起来，既严格执行规章制度，又关心爱护职工群众。如，原厂计调室的一名干部由于责任事故，给企业造成几万元的损失，厂里按照管理规定，免去了他的干部职务，调到一线当工人；同时，厂领导对他进行耐心的教育帮助，使他认识了错误，转变了态度，在新的岗位上发愤努力，做出了成绩。厂里又根据其表现提升他为分厂副厂长。他们还在住房、医疗、乘车等生活福利方面注意体贴和关心职工，切实为职工解决一些实际困难和问题，解除群众的后顾之忧，使全厂上下逐渐形成了一种领导关心群众、群众关心企业的良好风气。

三是打破了干部的终身制，坚持能者上、庸者下，不拘一格选人才。在对中层以上干部的管理目标中规定，凡是连续三个月完不成承包指标的，一律就

地免职、减薪。去年就有 9 名中层干部被免职，成为一般干部或到一线当工人。空缺再从优秀的一般干部或工人中进行选拔。

四是实行民主管理，坚持依靠职工办好企业。建立了民主管理的各项制度，保证职工能够参与企业的生产经营决策，监督各级领导干部和管理人员，特别还实行了年终由职工代表对中层以上干部进行信任投票的办法，对不超过半数的免去领导职务。同时，在职工中广泛开展提合理化建议活动，去年全厂职工共提合理化建议 4783 条，其中有 40% 被采纳，创直接经济效益 359.7 万元。

“以人为本”的管理极大地激发了职工的爱厂热情和生产积极性，公而忘私、一心为企业的精神已在全厂蔚然成风。去年全厂职工利用公休日自觉参加厂内义务劳动达 10 多万人次，奉献缓休 2 万多个。通过“以人为本”的管理，塑造了一个较好的社会主义新型企业形象。

3. 建立推进技术进步开拓市场的管理机制

该厂把技术人员的责任具体化，纳入日常管理目标，并设立了“工艺技术改造”、“新产品开发”等多种单项技术奖，每年举行专业和业余设计大奖赛。根据设计产品在市场的销售情况，决定对设计人员的奖罚，产品销路好的，给设计人员奖励，否则免奖或调离设计岗位。同时，严格坚持新产品开发的设计、试制、试产、投产的科学管理程序，使产品不断向“美观化、专业化、轻量化、卫生化”方面发展，现已形成有 9 大系列、200 多个品种和 500 多个花色的“胶鞋王国”。

该厂把产品促销逐级纳入销售部门、销售人员的管理目标，制定相应的奖罚规定，提高了销售人员的积极性。销售人员一方面积极推销产品，一方面认真搞好市场调查，及时向企业反馈市场消费信息，为新产品开发提供了可靠依据。目前，该厂已建立了由国内 12 个销售分公司、700 多个销售网点和由香港、加拿大、美国等海外销售网点组成的国内外结合的销售网络，拓宽了市场，扩大了销售和出口，自 1988 年取得自营进出口权以来，已累计出口创汇 2000 多万美元。

4. 层层实行管理目标责任制

加强企业内部管理，必须从每项基础工作和每一个职工抓起。他们坚持把企业的各项工作要求，按纵向到底、横向到边的原则，用纵横联锁的方面纳入整体管理目标，实行全员、全过程、全方位的控制。管理目标分五级确定：厂

级的管理目标以厂长工作方针目标和常委工作目标的形式，根据上级要求和企业的实际发展情况确定；在此基础上再对各职能处室、分厂、班组、岗位四个层次，逐级分解确定管理目标。为使管理目标责任制真正落到实处，他们始终坚持从严检查、从严考评。一是由厂企管处、劳动人事处和民主管理委员会对厂级领导、中层干部进行检查考评。对检查出来的管理方面存在的问题，从领导责任上分析查找原因，制定整改措施；二是由企管处负责各职能处室、分厂的考评。各职能处室按专业化管理的要求，对各分厂进行百分制考评，各分厂对各职能处室的专业化指导、为生产一线服务等方面也同样进行百分制考评，形成纵横联锁、互相制约的双向考评形式；三是各分厂和职能处室根据各自特点，采取不同形式，进行内部管理目标责任制考评。严格的检查考评制度，有效地保证了责任制的落实，全面提高了企业的管理水平。

西北国棉四厂：调整结构，开拓市场

西北国棉四厂是 1956 年建成投产的大型纺织企业。在“七五”期间，他们以扩大出口为重点，不断调整品种，提高产品质量，促进企业的各项经济技术指标持续稳定增长。1990 年与 1985 年相比，工业总产值、实现利润、利税总额、上缴利润、出口创汇，分别增长 33.8%、62.3%、63.3%、71% 和 154%。其中，出口产品产量占总产量的 60.3%，出口产品产值占总产值的 46.9%。1990 年出口创汇达 2801 万美元，五年内平均每年增长 20.6%。由于成绩显著，该厂相继获省、部质量管理奖、一类出口企业、国家二级企业等五十多种荣誉称号。

1. 紧盯国际市场，调整产品结构

过去该厂主导产品是以华达呢、卡其为代表的斜纹织物，由于产品质量好，在国内市场上赢得了信誉。但是，从 80 年代初期开始，随着群众生活水平的提高和消费观念的改变，以及国内纺织能力的不断扩大，市场发生了深刻的变化，纺织品产大于销，斜纹织物受到冷落。严峻的事实使该厂认识到：一个大型企业仅仅在国内市场上徘徊是没有出息的，应该发挥自己的技术、管理和质量优势，开发适销对路的产品，打进国际市场并站稳脚跟。

五年多来，他们把调整产品结构和开发新产品摆在重要议事日程，加强领导，加强技术力量。利用、改造棉纺织的原有设备并引进一部分关键设备，建成了纯棉、涤棉细薄织物和粗厚织物两条生产线，实现了从斜纺织物到细薄织

物的转变，并且跨越棉纺织行业范围，全部采用国外先进设备，建成了丝绸分厂，长丝分厂，还利用被兼并的原西安制胶厂闲置厂房，建成了一条针织汗布生产线。经济结构和产品结构的调整都达到了一定的规模。五年多来，开发新产品 150 多个，投入生产的近 80 个，投产率达 60%。以 1990 年为例，投放国际市场的产品 23 个，年销售额在 100 万元人民币以上的 17 个，其中新产品 13 个。新产品的产值 2379 万元，占全厂总产值的 11.55%，利税 523 万元，占全厂利税总额的 11.54%。

在棉纺织范围实现以生产斜纹织物为主到生产以纯棉、涤棉 40S 细薄织物为主，经历了一个十分艰难的转变过程。产品的调整、工艺、设备、操作诸方面必须作出相应的调整，带来了许多意想不到的困难。由于工程技术人员、管理干部和技术骨干、运转工人的密切配合、协同作战，困难都被一一克服。实战使他们认识到，既能够打入国际市场，又容易组织生产的产品是不存在的；能够打入国际市场的产品，生产起来必然有一定难度。只要有占领国际市场的决心与勇气，又在技术上采取得力措施，困难终将被战胜。

2. 深化质量管理，提高产品质量

长期的实践使他们认识到：产品质量是企业的生命，是通向国际市场的通行证。提高产品的质量，应当是企业全员、全方位、全过程的。因此，只有推进和不断深化全面质量管理，才能动员和激励全厂职工，认真坚持“质量第一，用户至上”的生产经营方针，保证产品质量的稳定提高。

该厂从 1979 年开始推行全面质量管理。十余年来，在建立并不断完善质量管理网络和质量保证体系的基础上，以锲而不舍的精神，坚持层层培训，因岗施教、因人施教，以不断强化企业领导和全厂职工的质量意识、问题意识和改善意识：坚持每年层层开展方针目标、层层落实质量规划，以充分发挥职工群众的自主精神和主人翁责任感；坚持定期召开成果发布会，以激励广大职工不断创造和发展全面质量管理成果。在不断深化全面质量管理的同时，还围绕提高产品质量，抓好三个方面的工作：

第一、不断夯实基础性管理工作。传统的基础管理工作，是纺织行业赖以提高产品质量的重要手段。在青年工人成为生产第一线主力军的情况下，更加不可忽视。因此，近几年来，他们充分发挥目前在岗的的技术骨干的作用，把基础性管理工作的传统传授给青年工人，并不断加以夯实，因而，设备、操作、工艺等项基础性管理工作都得到了加强。1990 年省纺织公司在全系统进

行检查，该厂的设备管理、工艺管理分别获得第一名；在全系统组织的细纱、织布值车工操作比武中，又有 5 人进入前 10 名，织布值车工孙宝英获第一名。

第二、认真组织攻关活动。近几年来，该厂每年都有一批新产品投入生产，1990 年改台就达 2000 多台次。每投产一个新产品，就组织技术力量，进行专题调查，针对影响质量的关键，开展攻关活动。1988 年，该厂应日商的要求开发“牛津布”（双经布），开始生产时，织疵高达 24.5%，布机效率只有 53%，出口合格率只有 32.27%。这时，一位高级工程师领导一个攻关小组，从分析织疵率高、布机效率低的原因入手，通过理论计算、实际测试，发现布机送经机构满足不了织造时的送经量，造成经纱张力大，断头多。他们通过试验，把送经齿轮的速比由 1:1 改变为 1:5，使布机效率提高 20%，织疵降低了 13.2%，出口合格率达到 80% 以上，按合同满足了日商的要求，当年就创汇 135 万美元。至今仍是该厂主要出口创汇产品之一。

第三、向国际标准靠拢。几年来的实践使他们感受到：当前我国纺织品的出口增长明显缓慢，国际市场占有率日渐缩小，一个重要原因是国际市场的竞争日趋激烈，一些发达国家加快采用先进技术装备改造传统纺织工业的步伐；一些发展中的国家利用他们的原料优势、劳动力优势向国际市场投放纺织品。而我们却面临原料短缺、价格不断上涨，设备落后、新技术推广受到限制等一系列困难，造成纺织品质量不稳定，出口竞争能力日渐削弱。在这种形势下，他们认识到：只有逐步向国际标准靠拢，按国际标准组织生产，才能遏止纺织品出口下滑的势态，巩固已经占领并争取扩大国际市场。近几年来，他们对产品质量的要求，不满足于完成国家标准的“上等级”、“一等级”等指标，而是根据用户的意见，改进和提高产品质量。比如：120×60 府绸是该厂目前出口产品之一。原来的工艺是每扣四根，质量达到国家标准。为了从实物的风格方面满足用户的要求，从工艺上加以改进，变成每扣二根，效果很好，实物的匀整率、布边、条影等方面都有较大提高，受到客户赞誉。1990 年，该厂丝绸分场的丝棉华达呢进入国际市场。尔后，国内许多丝绸厂都开发这一产品。而该厂的产品因为风格好、质量高在香港、日本市场站稳了脚跟。

3. 依靠技术进步，提高技术装备水平

在当今世界高科技飞速发展的形势下，用陈旧的设备，落后的技术是无法与先进的技术装备相抗衡的。不断提高技术装备水平，是调整产品结构，提高产品质量的基础。1985 年到 1990 年，该厂用于技术进步的金额达 11680 万

元，使“七五”技改规划得以顺利实施，改造了 60% 以上的老设备，引进了 200 多台具有八十年代国际先进水平的关键设备，建成了丝绸分场和长丝分场，为开拓国际市场，不断扩大出口创汇能力打下了坚实的基础。1990 年，在原料短缺、资金困难、市场疲软严重困扰企业的形势下，他们的技术进步仍然加快发展，利用中外合资新发纺织有限公司的优惠条件，引进了瑞士立达牌清钢联一套，日本樱花牌并条机八台，日本村田自动络筒机（空气捻结）八台，捷克斯洛伐克气流纺 1200 头，德国祖克尔浆纱机一台，以及国产最新设备 81 台。这些先进设备投入生产以后，为进一步开发产品，提高质量、扩大出口创汇创造了条件。该厂与陕西纺织品进出口公司、澳门南光纺织品公司合资经营的“新发纺织有限公司”，于 1990 年六月正式成立，专门生产高档次、高质量的纯棉 32S、涤棉 45S 纱。半年时间，创汇近 300 万美元。1200 头气流纺投产后，开发 7 支和 10 支纱，产品供不应求，而且为节约用棉开辟了一条重要渠道。

1991 年，是国家“质量、品种、效益”年。他们决心认真贯彻中央精神，进一步挖掘内部潜力，发挥丝绸和长丝分场的优势，开发适销对路产品，主要有：50D/36F 异性网络复丝，68D/36F 异性网络复丝，异性丝绉类织物和异性丝缎类织物，要进一步扩大中支高密织物牛津市的出口，开发仿羽绒布、府绸为主体的高档细密织物，争取尽快打入国际市场。要大力提高出口产品的质量。1991 年，力争出口创汇达到 3000 万美元。

北京天坛家具公司：面向市场开发产品

北京天坛家具公司（原北京市北郊木材厂）是国内规模最大的综合性家具生产企业，现有职工 2210 人，1988 年被评为国家二级企业。这个公司自 1984 年以来，不断调整产品结构，积极开发新产品，使产品品种、产量、销售额等 8 项经济指标，达到全国同行业首位。1990 年，实现工业总产值比 1989 年增长 12.7%，其中新产品产值 2000 万元；销售收入增长 18.2%。目前，该公司产品已行销全国各省市，出口 40 多个国家和地区。

1. 根据市场情况，制定企业发展战略，发挥国营大厂的优势

1984 年，天坛家具公司面临着乡镇企业中小型家具厂纷纷上马，市场上钢木家具供过于求和竞争激烈，本厂产品外贸部门订货减少，产品大量积压的严峻形势。公司领导进行了深入的市场调查，分析了本厂的优势和不利条件。

他们发现乡镇企业虽然仿制能力强、转产快、生产费用低，但品种单一，工艺、质量水平不高，难以生产高档产品；而本厂则具有技术力量雄厚，人员素质较高，设备功能齐全，配套生产服务能力较强等方面的优势。充分发挥自己的有利条件，就能够开创和领导国内钢木家具造型、工艺、功能新潮流，扩大本企业的市场占有率。经过反复研究，他们在全国率先提出从生产单一钢木家具向“以钢木为主，多角化经营”转移的企业发展战略。经过 6 年艰苦努力，该厂已逐步成为能生产钢木、全木、软质等中高档家具，年设计新产品 300 多种、投产 150 多种，具备供应机关成套订货、装修和自营出口能力的综合性家具公司。

2. 不断开发新产品，增强企业竞争能力

为实现企业发展战略，天坛家具公司从 1985 年开始，通过建立专业设计队伍，扩大样品组，建立设计档案，实行专群结合，定期召开研讨会等手段，加强了新产品开发能力。他们一改过去闭门造车的旧习惯，设计人员深入市场，深入用户，现场设计。针对市场上钢木家具以民用为主的情况，从开发社会集团用品入手，增加了钢塑、全木、软质、医疗等 4 个新型门类产品。已有的 12 个门类产品向系列化、中高档发展，开发出健身家具、儿童家具、庭院、海滩家具，试验、电脑专用家具及会议室、餐厅家具等。其中，健身家具、儿童家具、庭院钢网家具填补了国内空白。该厂新产品储备不断增多，对市场变化的适应能力和竞争能力大大增强。1989 年，天坛家具公司的全木家具成功地打进了五星级长富宫饭店及亚运会 30 多个场馆，同时还承做了四星级中苑饭店的配套家具。目前，该公司正在为实现“一张订单，一种设计风格，一个质量等级标准，一家配套生产销售服务”的要求，不断调整产品结构，向产品、设计、质量、技术、品种、产量等方面的更高水平继续努力。

3. 积极开拓市场，加强产品销售

随着企业产品结构的不断调整，天坛家具公司的产品销售对象由以国外客户为主转向以国内家庭及社会集团为主。为了提高天坛家具的知名度、扩大市场覆盖率，他们提出了“巩固华北，占领西北，打进东北，争取过江”的销售方针。1986 年该公司首次独家举办天坛家具展销订货会，显示了天坛家具质高款新、品种齐全的实力，在全国同行业乃至国外一些厂商中引起较大反响，订货、联营者纷至沓来。同时，经营方式也变“坐销”为“行销”，积极开拓市场，扩大销售网点。随着市场覆盖面的扩大，他们还配套建立了经销合

同管理体系和售后服务体系，在全国建立了 200 多个经销点，在价格方面对老产品采取低价渗透策略，扩大市场占有率；对新产品采取优质优价、集中销售方式，以提高其市场声誉。经过多年努力，天坛家具公司的产品销售收入持续稳定增长，1989 年产品销售额比 1984 年翻了一番。

4. 狠抓技术进步，增强企业生产后劲

为了适应调整产品结构的需要，必须改变企业设备陈旧、工艺布局不合理的状况。“七五”期间，天坛家具公司制订了投资 1000 万，改造 4 条老生产线，新建 3 条新生产线的技术进步规划。他们将有限的外汇资金用于引进主要设备和关键零部件，带动老设备的技术改造，取得了投资少、见效快、效益高的效果。例如，引进英国粉末喷涂设备，使烤漆产品表面装饰达到国际 80 年代水平；引进木制品板式家具生产线，填补了板式拼装家具系列的空白；引进的软垫生产线当年投产，并达到设计能力，其速度之快，效益之高，国内罕见。几年来，天坛公司以每年改造一个车间的速度，提前两年实现了“七五”技术进步规划，完成了产品和设备、人员、工作场地的大规模调整。目前，该公司已具备了各种钢木家具表面装饰设备及技术力量，使产品由单纯的电镀、烤漆装饰发展到软塑、硬塑、仿金、贴纸等多种表面装饰，提高了产品档次，从而为企业加工手段的进一步自我配套、更有效地适应家具市场需求变化，提高企业竞争能力奠定了基础。

“望春花”导入 CI

为了适应公司快速发展的需要，体现现代化跨国公司的形象，上海望春花实业股份有限公司委托上海复氏达市场咨询服务有限公司为其导入 CI。

上海望春花实业股份有限公司 CI 导入以制定企业发展战略为开端，通过研究确定了企业发展的总体规划和经营目标，即到 2000 年将发展成第二产业、第三产业并举，纺织、新材料、房产物业三足鼎立，科技、工贸、服务相结合的初具规模的跨国公司。

根据这一发展战略，视觉识别设计注重表现以下三大特点：

- (1) 企业标志造型简洁；
- (2) 具有现代感；
- (3) 表现形式带有柔性。

根据上述设计的定位，望春花公司标志的中文字沿用“望春花”三字，

保留原来中文企业称呼，能与主体产品的品牌名称一致，而公司新标志采用特定的英文字母与图形相结合的形式，使新标志更具国际化。

设计根据望春花公司的企业性质及其主体产品的特点确定方案，以今后企业发展的支柱产业纺织 Teatie、房地产 Estate、新材料 Material 的三个英文当头字母 TEM 来组合设计。英文中 TEM 无任何意义，而将这三个字母反过来组合。MET 在英语中是 MEET 遇见的过去式，可解释为：“我们相遇了……”、“愿望达到了……”，有一种亲切感，而且读音顺畅，况且望春花（白玉兰）的英文是 Magnolia，也是以字母 M 当头的。

整个 CI 开发分以下三个阶段进行：

第一阶段：根据望春花公司的企业理念，5 位设计师各提供 20 个标志草稿，组织专家进行评审，从 100 个草案中选 20 个优秀方案。

第二阶段：根据 20 个优秀方案进行修改提炼，组织专家、企业决策层、设计师进行第二次筛选，从中再选出 5 个方案，进行模拟实验。

第三阶段：根据最后的 5 个方案进行基础系统的设计和部分应用项目设计，制作后再次进行最后的视觉测验，并从中选出一个方案，作为望春花公司的标志。

在设计完成的基础上，以望春花集团成立和望春花商务大楼启用为契机，正式向企业内外发表 CI；通过报刊、电台、电视等传媒，新的“望春花”形象得到了很好的传达。

上海安达棉纺织厂扭亏纪实

这是两朵名副其实的“苦菜花”：地处陆家嘴金融贸易开发区的上棉 10 厂，必须迁厂拔点，没有了生存空间；曾经辉煌一时的上棉 28 厂，负债累累，1996 年亏损高达 2997 万元，生产难以为继。然而，两家厂联合调整后诞生的上海安达棉纺织厂，却绽开成一朵“迎春花”，今年一举扭亏为盈。

1. 得益于“优化重组”和“精干主体”两项决策

去年 6 月组建的上海安达棉纺织厂，在一年半时间内走出困境，首先得益于场长避短的资产重组和生产要素的优化配置。上棉 10 厂被限期拆迁，如果移地建厂，可能耗尽土地置换得到的全部费用，而且旷日持久，职工难以安排；而上棉 28 厂地处上海内环线之外，有比较充裕的厂房场地，如果把 10 棉的设备、人员转移到 28 棉，10 棉动迁之难迎刃而解，还可以缓解 28 棉资金

短缺的矛盾，是两全其美的上策。10 棉在老厂长黄志洪带领下，坚持从严治厂，有一个好班子和一套管理的好经验，28 棉的基础管理比较扎实，两厂互补也可以产生聚合效应。

其次，对安达厂健康发展至关重要的一招是，对企业规模和发展方向的准确定位。两家厂的上级公司上海申达集团，在作出两厂联合调整的决策时，清醒地分析了整个纺织业总量过剩的矛盾，要求安达厂乘势剥离不良资产，精干主体，实施“压缩总量、拓展品种、提高档次”的战略，以干练的身手搏击市场。10 棉和 28 棉共有 8.8 万纱锭、2139 台布机，但安达厂毅然砍掉 1/3 纱锭和半数布机，只保留安装 5.2 万纱锭和 1104 台布机。28 棉曾新建一个细纱车间，由于资金紧张，只有 1.3 万纱锭到位，10 棉搬来 7000 纱锭和一套精梳机，正好形成合理规模，而且能生产市场紧俏的高质优质纱，全车间的棉纱平均支数达到 50 支。两厂的优质布机合并后，对市场的适应能力也大大增强。原来 28 棉“吊”在羽绒布一棵树上，现在府绸、斜纹、线绢、牛津纺、高级衬布样样都做，门幅可从 44 寸做到 110 寸。这样，虽说总量大大压缩，但两家厂生产、技术、营销的精华力量和原来的客户、市场全部保留，市场份额还有所拓展。

2. 对减员分流实施有情操作

安达厂厂长陈国珍一再动情地说：“安达厂能够在短时间内走出困境，是以 28 棉和 10 棉职工的奉献为代价的。”总量压缩的必然结果是减员分流。两个厂原来共有在职职工 4999 人，按安达厂的设备定员只能保留 2966 人，有 2033 名职工包括干部要随着安达厂的组建而下岗。

这安置分流的重任首先落在了再就业服务中心工作站头上，有 1172 名职工进入了工作站“托管”。这个工作站有一批脚勤、眼勤、耳勤、嘴勤的职业“红娘”。他们真正做到了“四千四万”；用千言万语向职工讲清联合调整的道路；跑千家万户摸清每个下岗职工的家庭情况、思想动态和择业要求；想千方百计妥善分流安置下岗职工，并奖励、帮助职工自谋出路；吃千辛万苦四出奔走，感动用人单位，接收下岗职工。

在关键时刻，10 棉政工科室党支部书记康福娣等近 20 位党员干部，为了给分流安置减轻压力，率先按政策办理了提前退休的手续，带头退出就业。正是这批党员干部的榜样力量，使职工们对减员分流多了理解和支持，少了牢骚和抱怨，很快有 800 多名职工分别办理了退休、预退休和协议保留劳动关系手

续。

在上海市各级政府和方方面面的关怀下，这个工作站还推出一项特色服务：凡是家庭困难急需工作的下岗职工，可以填写“急诊卡”，保证在 3 天至一周内落实工作。

安达厂在联合调整中，还采取了奖励政策，鼓励职工自谋职业。他们从 10 棉的动迁中，拿出一部分用于奖励职工自谋职业，这一办法使 500 多人中止了与企业的合同，另寻新路。通过多渠道分流，迄今，两厂下岗职工中还没有找到合适工作的，只剩下百余人。

3. 一班人同心协力磨合“板块痕迹”

安达厂在同类拆迁合并的企业中创造了一个奇迹：多数一线操作工周末还在 10 棉档车、下周一已转移至安达厂上班，中间不浪费一个工作日。1000 多名转移上岗的职工分 16 批进入，每个人的班车路线、饭菜票、更衣箱都预作安排。到去年年底联合调整结束，安达厂纷纭飞转、布机欢唱，两厂合并的效益发挥到较大，损失减到最小。

人们无不赞扬安达厂领导班子精于组织、精密计算的才干，而在这背后发挥支撑作用的，则是这一班人相融相谐的宽广胸怀和搞好纺织业的责任心和使命感。他们无比珍惜这次联合调整的机遇，情真意切地带领职工“做一家人，说一家话，创一家业”。班子成员有商有量，建立了“同志加兄弟”的情谊，在人员安置、工资资金发放、住房特困户的解困等敏感问题的处理上，都坚持“一厂一制”，一视同仁，发一个声音，做弥合板块痕迹的“粘合剂”。他们还带头同原对方企业的特困职工结成“一帮一”帮困对子，经常上门访问，嘘寒问暖，在全厂营造了温馨的情感氛围。

磨合“板块痕迹”难度最大的工作，是把 10 棉一套以“倒逼成本法”为核心的从严治厂经验移植到安达厂。厂长陈国陈为降低成本费用，不放过点点滴滴，连干部出公差的出租车费报销都要经她批准，有些干部反映“卡得太紧”，党委书记周奇则坚决支持厂长的决策，向干部讲清严格管理的意义。他们把开源和节流两大部分的 50 项指标层层分解，落实到各部门负责人，同经济责任制挂钩考核。结果，今年的大修费用预算为 465 万元，现在压缩到 150 万元以内；配棉单价、棉纱、棉布的折合用电分别比去年降低 8%、10% 和 16%。由于棉纱、棉布的品种不断翻改，质量、档次提高，销售利润率从去年的 0.01% 提高到今年的 10.86%。他们还挖掘企业现有厂房、土地、闲置设备

的潜力，搞多种经营。如今，安达厂开始步入主业兴旺、副业发展的良性循环轨道。

开滦：百年老矿再唱“青春之歌”

在激烈市场竞争中一度陷入困境的开滦矿务局，12.7 万名职工众志成城扭亏，1994 年一举摆脱了长达 8 年的亏损局面，从此实现利润逐年递增，百年老矿再次唱响“青春之歌”。

1. “模拟法人”机制展现青春活力

特大型企业开滦矿务局是目前我国最大的炼焦煤产地，至今已有 119 年的历史，为我国国民经济建设作出了突出贡献。然而，由于老矿多，负担重，包袱大，开滦从 1986 年开始陷入亏损境地。1990 年亏损额达 2.97 亿元，成为全国煤炭企业中最大的亏损户。

1993 年，开滦人在痛苦的反思中开始对传统的计划管理模式进行脱胎换骨的改造。局里对下属 19 个矿、厂和公司实行“模拟法人”运转机制，下放生产经营计划权、资金管理权、物资采购权、产品销售权、劳动人事权和工资分配权，较好地解决了二级单位吃企业“大锅饭”的问题，实现了市场压力的层层传递。

从此，市场成了开滦生产经营的“指挥棒”和“调节器”，大大加快了扭亏增盈的进程。特大型煤矿钱家营矿 1988 年投产后连年亏损，实行“模拟法人”机制后，将用户请到矿上，查看质量已好转的煤炭，并制定了东方不亮西方亮、北方滞销走南方、陆路不通下水路的营销战略，结果利润翻着跟斗向上升。到 1994 年全局扭亏为盈时，10 个煤矿中亏损的由 8 个减少到 3 个，由过去亏损 3.2 亿元变为盈利近亿元。

转换经营机制使开滦青春再现，自 1994 年实现利润年年上升，今年 1 月至 10 月，实现利润达 6190 万元。

2. 三条线构建出管理新格局

在推进改革中，开滦人认识到，企业内部组织结构不合理，是造成企业效益不好的症结所在。全局近 13 万职工，辅助单位和生活后勤部门占职工总数的一半，加上近 5 万名退休职工和 3 万多集体职工，这 20 来万人都要靠煤来吃饭。

开滦人在自己身上动起了“大手术”。为从根本上解决煤与非煤混在一起

吃“大锅饭”问题，他们将煤炭生产、多种经营、生活后勤分成三条线，煤炭生产线以产定人，多种经营以效定人，生活后勤线以费用定人，三条线人员分开、核算分开、管理分开、经营成果分开，综合机构负责制定全局的经营战略和重大决策，由此形成“三个一”管理格局，各条线直接面向市场。

对改革后出现的三条线管理格局，马家沟矿党委书记王伯寅生动地做了个比喻。他把企业比喻为“一套马车”，三条线是三匹加强轡的马，综合机构是赶大车的人，这样企业由原来的一马驾车变为三马驾车，自然比以前跑得快了。改革的成果令人吃惊：去年亏损达 2400 万元的马家沟矿，今年 1 至 10 月竟实现利润 226.5 万元。

3. 内涵发展才是真功夫

在开滦，一个“3 万元”的故事在百里矿区广为流传：赵各庄矿有两个采区，一个由于投入产出意识不强，1993 年 1 月尽管超产 1300 吨，但由于成本没有控制好，煤质也很差，采区总收入比上月少了 3 万元；另一个虽然由于条件不好减产 500 吨，但这个采区注意提高煤炭质量，控制成本，收入反而多了 3 万元。这正负 3 万元的故事在全局产生了强烈冲击波。

“在扭亏增盈这个战役中，职工们终于认识到光靠多出煤是不够的，内涵发展才是真功夫。”徐冀局长感慨地说。

开滦共有 10 座煤矿，其中有 5 座是衰老矿井，它们井深巷远，工作条件艰苦，如果单纯追求产量，不仅影响眼前利益，而且会使开滦的前景黯淡。在困境中，开滦探索出一条挖潜增效之路。吕家坨矿生产线在考核工作成果中，生产任务只占考核内容的 45%，效率、成本、煤质回采率占 55%，对区科干部奖金考核也采用了百分比的形式，产量占 30%，成本、利润、效率、安全占 70%，哪项完不成扣哪项，封顶但不保底，使只重生产忽视消耗的人得不到实惠，促进了全线由生产型向生产经营型转变。

经营机制转变后，科技进步成为各矿追求的目标。已有 119 年历史的唐山矿，1992 年以来实现利润以 36% 的速度递增，靠的就是科技这个法宝。综采放顶煤技术的使用，使这座全国最老的矿井机械化开采率提高到 93%。据统计，唐山矿从 1992 年至今共完成科技攻关重点项目 57 项，创效益 1.4 亿元。

随着生产经营集约化程度提高，开滦矿务局到今年 10 月，共分流富余人员 8282 人，清退外雇工 5808 人，基本解决了煤与非煤混在一起吃煤的“大锅饭”问题。

中国一拖集团扭亏增盈纪实

在河南省洛阳市涧西，有一座拥有十多万人的拖拉机城，这就是中国一拖集团有限公司。

一拖集团公司是一个具有 40 多年历史的老企业，1994 年由于产品结构不适应市场变化，企业亏损 9400 万元，残酷的市场竞争现实，促使一拖人加快改革步伐，转换经营机制，实现了扭亏为盈目标。从 1995 年开始，企业经济效益高速增长，去年实现销售收入 43.1 亿元（相当于 1981 年产值的 20 多倍），实现得利 2.6 亿元，分别比上年增长 30.6% 和 72.5%；今年头 10 个月的销售收入、利税比去年同期又有新增长。

1. 一跤跌醒一拖人

中国一拖在计划经济时曾对我国农业机械化作出过辉煌成就，但生产单一的“东方红”75 履带拖拉机，在进入市场经济后就不适应了。1994 年，一拖这个“共和国的长子”建厂近 40 年来第一次跌入低谷，亏损近亿元。这一跌，把 10 万之众的“拖老大”跌醒了。一拖集团党委书记兼董事长尹家喜的话代表了职工的愿望：“一拖要在市场经济中重振雄风，必须有思想上的大解放，思路上的大突破，战略上的大举措。市场需要什么产品，我们就要生产什么产品。”

被市场惊醒的一拖人提出了“产品多元化”的经营战略，推出了代号为“73111”的二次创业规划，即用本世纪末的 7 年时间，形成拖拉机、农用汽车和工程机械三大支柱产品的发展构架，实现销售收入 100 亿元，利润 10 亿元，人均收入 1 万元以上。围绕这一目标，他们加大改革力度，一年迈出一大步。

以资产为纽带，实施大集团战略。联合兼并了产品相近的原洛阳地区柴油机厂后，又和洛阳建筑机械厂、中州煤机厂、许昌通用机械厂实现了兼并联合。

1995 年，他们完成了劳动人事用工制度改革，全面推行了全员劳动合同制。同时，坚持“效益、效率决定分配”的工资分配制度出台，加大活工资的比重和考核力度，使职工的劳动积极性迸发了出来。

1996 年经有关部门批准，“中国一拖集团有限公司”成立。今年 5 月，由 10 个相关专业厂组建成的第一拖拉机股份有限公司创立。标志以母子公司体

制为核心内容的现代企业制度的框架基本形成。紧接着，一拖公司 H 股在香港上市，募集到 15 亿元资金，初步实现了从产品经营到资产经营的转变。

2. 从“东方红”到交响乐

一拖的亏损，直接的原因就是产品单一，不适应变化了的市场。1994 年，一拖和机械部洛阳拖拉机研究所联合建立了国家级的企业技术中心，从而为“产品多元化”战略奠定了基础。

生产拖拉机是一拖强项。近两年，一拖开发新产品 39 种，大部分达到国内先进水平。随着我国对农田水利建设投入加大，需要大功率拖拉机，一拖就在 75 型基础上开发出功率大、质量好的 802 型新产品。他们还把这些大功率拖拉机很快改为推土机。为解决履带拖拉机在公路行走和转向灵活问题，他们又研究生产了两种大功率橡胶履带拖拉机。他们引进的菲亚特轮式拖拉机批量生产后也走俏市场。目前，一拖生产的拖拉机已形成了几十个品种，而且质量达到欧洲国家同类产品水平。市场销售越来越好。

一拖生产的柴油机质量也达到国内先进水平，“东方红”农用柴油汽车、大载重量的翻斗柴油汽车和其他十几个型号的农用汽车，都很受用户欢迎。

洛阳建筑机械厂进入一拖集团后，和德国宝马公司合作，研制生产了技术先进的压路机、液压挖掘机、装载机等，不但国内市场热销，还成了国际市场上的抢手货。

短短两年时间，一拖的三大系列产品已达到 100 多个型号。党委书记尹家喜告诉记者，一拖的三大支柱产品已经形成，二次创业目标可望提前实现，我们第三次创业的目标是要建成跨地区、跨行业、跨所有制和跨国经营的国家一流集团化企业。

3. 创建营销新机制

产品实现多元化后，一拖在营销机制上也进行了大胆改革。他们将服务与销售捆在一起，组建了“销售服务共同体”。“共同体”负责人由一拖培训合格后发给技术证书。目前一拖已在全国 24 个省、市、自治区建立了 218 个经营点和服务站，服务人员达 600 多人，负责销售、维修、配件供应和技术培训等工作，使用户买一拖产品放心，有问题就近就能解决。

一拖还参照意大利菲亚特等国际大公司的营销机制，建立了代理商机制。代理商把一拖的主机、配件和服务统揽下来，旺季厂方严格按合同供货，淡季利用激励机制发挥其“蓄水池”作用。这种集主机、配件、服务、宣传和信

息五位一体的营销机制，有力地促进了一拖产品的市场开拓。同时企业通过参股等形式，在代理商中建立一拖东方红产品专营公司，使厂商关系更加密切。

一拖的这种营销方式现已伸展到国外，在澳大利亚、罗马尼亚、科特迪瓦等国家建立了组装厂和销售公司。“东方红”品牌的产品走出国门，销售到世界 50 多个国家和地区，去年完成出口创汇达 1200 多万美元。

东钢公司：盘活最丰富的“人”资源

濒临破产的湖北下陆钢铁总厂被太原钢铁（集团）股份公司兼并两年来，绝处逢生。被兼并后它更名为太钢集团东钢公司，月月减亏，今年 10 月份当月盈利 91 万元，四季度预计可实现利润 300 万元。东钢公司短时间内发生根本转变，靠的是盘活最丰富的“人”资源。

1. 给企业消肿，让企业轻装

太钢兼并下陆钢厂是我国冶金行业的首次跨省际兼并。下陆钢厂原是全国 56 家地方钢铁骨干企业之一，到被兼并时，累计亏损 6283 万元，居湖北亏损企业之首，负债 3.91 亿元，负债率达 98.3%。1995 年 8 月 28 日，下钢被无偿划转给太钢。

摆在总经理朱宪国面前的是一片凋敝的工厂：厂区杂草丛生，机器斑驳锈蚀，垃圾堆积如山，人心涣散，8000 多人“吃”着可怜的 8 万吨钢，仅工资性支出就占成本的 30%。当务之急是减员分流。五名班子成员分头发动，到大会小会上“吹风”，做细致的思想工作，组织干部职工学习邯钢减人增效的经验。1996 年 4 月 5 日，东钢首届职代会审议通过了《深化改革总体方案》、《分流下岗富余人员实施办法》，决定一个月内在岗职工裁员三分之一，定岗定员，办法是主辅分离、提前退休、停薪留职等。吃惯了“钢铁饭”，突然要离开朝夕相处的机器，职工们实在难转这个弯。而市场不等人，竞争不等人，“等靠要”只能是死路。炼钢厂工会主席张超群第一个报名下岗，61 名副处以上的干部相继分流，2692 名工人退出生产岗位。东钢“消肿”了，大多数职工理解，他们说，企业拖垮了，谁都没有好处，谁都没有出路。下岗职工进入了生活公司、拆船公司、汽运公司、小商品市场等 15 家从主体剥离出来的辅助单位，吃上了“自负盈亏、自担风险”的“市场饭”。

2. 转变干部作风，凝聚企业人心

企业兴衰看领导。朱宪国到任后，首先着眼转变干部作风，凝聚人心。公

司第一次党政联席会，研究的是党风廉政建设，制定了“党员干部廉洁自律十不准”，强调班子带头作表率。

东钢的早晨，有一道特别的“风景”。每天早晨 6 点半，不管天晴下雨，朱宪国等班子成员准时到机关打扫庭院，100 多名处室干部分片包干打扫厂区。公司办公室主任陈宝平介绍说，从去年 4 月 1 日起，公司辞退了 90 名清洁工，厂区卫生主要由干部承担，这项制度实施一年多，节假日也未间断。

这场“扫地运动”，带出了东钢新的干部作风和创业精神。东钢的设备大多处于 60 年代的水平，技术改造欠帐太多，走什么样的技改之路关系到企业存亡。干部职工争相出点子，主张内涵挖潜，备件能自制的不对外委托，施工安装自行完成。平炉改造工程被东钢人称为“春节工程”。今年春节前夕开工，10 多个单位的干部职工放弃休假，24 小时立体交叉作业，6 天时间就竣工投产。这项改造，使平炉容量由 50 吨增到 60 吨，每年可增产 1.6 万吨钢。投资 100 万元的烧结盘改造，从土建到设备安装到试车生产，只用了一个月时间，500 多个立方米的土石方工程全部由干部劳动完成。据测算，这些“短平快”的技改项目，每年可增效 1000 万元以上。

干部腐败会导致职工“破罐破摔”。东钢公司坚决刹住群众反映强烈的“公车私用、公款吃喝、公话私打”歪风。48 部小汽车有 42 部被封存处理，留下的 6 部小车统一由公司办公室集中调度，一年节约费用 168 万元；35 个二级单位设立的 168 个银行帐户被公司财务处收回，收缴小金库资金 22 万多元；严格控制招待费，年递减近百万元；电话实行单机费用包干，超支自负，全公司每月电话费由过去 6 万多元降到现在的 3 万多元。

干部作风的转变带来了东钢精神面貌的大改观。一座座建厂时就堆积的垃圾山被搬走，一条条堵塞多年的臭水沟被疏通，厂区内绿草如茵，东钢大道整洁干净。东钢挂牌周年之际，一批离退休老同志回来参观后感慨不已；早能这样，厂子怎会沦为特困企业！

3. 敢于碰硬，盘活人力资源

东钢在短时间内能走出困境，深层的原因还在于公司领导敢于碰硬，坚定推行内部改革，盘活了“人”这个关键的生产要素。

公司裁员开始后，少数下岗工人怨气冲天。去年 4 月 25 日，他们将总经理朱宪国拦截在厂区马路上，要求下岗继续拿部分岗位工资。要求被拒绝后，有的人把总经理打伤。1995 年 3 月，原下钢总厂也曾计划裁员 400 人，也是

有人一闹，使裁员计划“流产”。这次，公司领导坚决果断，闹事者被严肃处理。碰钉子不回头，减人增效工作得以顺利进行。公司推行全员劳动合同制，在册职工全部签订劳动合同，在岗职工还要签订岗位合同，严格实施动态管理，不搞“一次上岗定终身”。公司劳动争议调解委员会主任李爱莲介绍说，去年以来，因不能达到岗位要求或违纪违规而被解除岗位合同的有 174 人，解除劳动合同的有 127 人。今年起，公司又严格规定，在岗人员每年“低分淘汰”8%，管理力度之大，在以前很难办到。

与动态管理相适应，东钢大刀阔斧实施干部人事制度改革，所有干部都纳入“能者上、庸者下”的调整轨道。原质检处书记张柳江，去年 5 月因对一起质量异议事故处理不及时影响货款回笼，被就地免职，下到炼钢厂当了一名质检员，后因工作中表现突出，今年 7 月被提拔到水泥厂当党委书记。来自太钢的财务总监杨月喜说：“以前干部被免职，群众总要大惊小怪，现在习以为常了，过去讲没有功劳也有苦劳，现在没有效益就是徒劳”。截至 10 月，东钢共有 95 名副处以上的干部被解职或降职，30 多名学有专长的年轻干部被提拔。

东钢还建立起按效分配的利益驱动机制。以成本和利润为依据，职工收入上不封顶，下保最低生活线，70% 的工资总额纳入浮动考核。记者在东钢采访，看到每个生产现场、每道生产工序都挂着一块醒目的成本管理牌子，上面写有减亏目标、考核成本、材料消耗等各项指标。炼钢厂以往每月亏 100 多万元，去年 8 月，因减亏目标没实现，全体职工被扣除 20% 的岗位工资；9 月改进了工艺并加强管理，减亏 90 多万元；今年高炉利用系数达到了 2.3，远远高于全国平均水平。

安源精神托起“夕阳产业”

萍乡矿务局诞生于 1898 年。这位经历了百年沧桑的世纪“老人”，乘党的十四大东风，发扬“义无反顾、艰苦奋斗”的安源精神，勇于改革，开拓进取，毅然甩掉了亏损帽子，重新焕发出勃勃生机。

1. 减人提效，逼上梁山

1992 年底，国家决定三年内抽回对国有重点煤矿的亏损补贴，让企业自行走入市场。当年亏损 1.3 亿元的百年老矿萍乡矿务局，义无反顾地走上深化改革之路，率先对自己衰老的肌体动起手术。

第一刀就是减人增效。为破除“进了煤矿门，就是国家人”的旧观念，萍矿在组织干部职工学习党的十四大精神的同时，开展了“发扬安源精神，树立新观念”的专题讨论，组织了几十场“形势任务报告会”和“发扬安源精神”演讲会，为“减人增效”奠定了思想基础。接着，萍矿便操起了“成本倒算法”这把手术刀。即以生产矿井不亏损为前提，根据各矿的生产能力和产品市场，参考价格和效益，预测年度经营状况，再根据成本的承受能力确定单位成本中的工资含量，从而确定矿井年度用工总数和上岗人数。

手术先在亏损 1300 万元的白源矿进行。矿上按照“成本倒算法”，确定白源矿应用工 1000 人，另外 700 名职工必须下岗。谁应在这 1000 人内？他们在矿大院摆出三张桌子，挖煤、机、电、三类原煤生产所需职工，就在这三张桌子前双向选择产生。靠技术上岗，凭本事吃饭，每个上前推销自己的工人都真正领略到了竞争。

“倒算法”减员相继在全局各矿顺利展开。几年来，全局共精简人员 1.8 万人，局机关从 42 个处室 410 人减到了 11 个处室 85 人，多年形成的机构重叠、人浮于事的“顽疾”被基本革除。

通过“减人增效”，萍矿的原煤全员工效提高了 38.5%，局机关每年节约管理费用 300 万元。到 1996 年，企业实现利润 38 万元，实现了总体扭亏目标。

2. 摒弃旧体制，创立新机制

减人之后如何实现有效运行，萍矿又探索建立了新的经营管理机制。经营者年薪制和全员风险抵押责任制，是与工效挂钩最直接的一项改革。经营者交纳 2 万至 3 万元经营风险抵押金，形成利益与风险同担；而每位职工的工资分配既与岗位、贡献相挂钩，又与企业的整体效益相挂钩。矿长们说，从自家箱底拿出 3 万元风险金抵押，实际上全身心都抵押进去了，没有一天不为矿里扭亏增盈着想。

工人们像给自家干活一样，使出最大的劲，多出煤，出好煤。安源矿采四区在全矿产煤量最多、超计划最多，去年人均年工资超过 1.2 万元，其中采掘一班人均年工资达 1.4 万余元，而陈海萍、周清生等采煤能手的工资还要高。成本意识在工人头脑里不再是空白，地上有一块废铁也会有人拾起来。杨桥矿的钟圣谱不仅是个采煤能手，而且也是节约明星，每年仅收旧废就达 1.5 万元。

萍矿还试行了内部模拟公司制，原先被动依赖矿务局的基层矿都走上了自主经营的路子。各矿销售、供应等行政处室改为经营性公司，实行企业化管理，矿内原煤生产与它们成了经济买卖的新型关系。各矿将原煤以一定的单价卖给洗煤公司，而矿内公司则承包煤炭销量、销售收入、货款回笼等指标。

管理到位，工人干活到位，萍矿一步步扭亏为盈。今年以来继续保持盈利势头，预计全年利税总额近亿元，比上年增加 2000 万元以上。

3. 跳出煤炭，多业并举

举世瞩目的长江三峡工地上，萍乡矿务局客车厂生产的 25 辆“安源牌”仿欧大巴、中巴无人售票公交车，日夜奔忙穿梭。此前，还有 1000 多辆“安源牌”公交车开进了上海，穿行于繁华大街。这是萍矿多种经营值得浓墨重彩书写的一笔。

既是为了减员分流、安置富余人员，更是为了资源面临枯竭的百年老矿的新生，萍矿实行“死里逃生”的产业战略性转移，跳出煤炭，全方位、大规模地发展非煤产业，形成多业并举、全面发展的新格局。近几年来，萍矿通过多种渠道，筹集转产资金 4 亿多元，兴办大大小小的工厂、公司和其他经济实体 200 余家，安置富余人员 8000 多人。目前，萍矿多种经营已形成汽车、轻化、建材、发电、三产服务等五大支柱产业，多种经营产值占到全局总产值 70%。

随着多种产业的不断壮大，在市场经济海洋里喝了几口水的萍矿人，已不满足于简单的“安置型”、“温饱型”。他们又以昂扬的斗志转向“技术型”和“效益型”，培育新的经济增长点。有一定高科技含量的浮法玻璃厂，是江西省唯一的浮法玻璃生产线，是萍矿的“希望工程”。这个项目投产一年来，已生产玻璃 230 万重量箱，超过了年设计能力，产品远销湖南、浙江、广东、云南、贵州、四川等 14 个省市。

兖州矿业（集团）有限责任公司建立现代企业制度之路

兖州矿业（集团）有限责任公司（原为兖州矿务局）是经煤炭部党组推荐、国务院选定建立现代企业制度百家试点的企业之一。为了探索国有大中型煤炭企业在深化改革、转换经营机制、建立现代企业制度等方面的有效途径，在国家经贸委、煤炭部、地方政府以及其他有关部门的帮助下，根据政府的相关规定，该公司结合自身的具体情况，在建立现代企业制度试点方面做了大量

的工作。

1. 兖州矿业（集团）有限责任公司的基本情况

据兖州矿业（集团）有限责任公司的有关资料介绍，兖州矿区是自 70 年代中期开始发展起来的我国的特大型煤炭生产和出口基地之一，具有丰富的煤炭资源和优越的交通、地理条件。

兖州矿区位于鲁西南平原东部的兖州、济宁市郊、邹城、曲阜境内。东靠京沪铁路和 104 国道，西临京杭大运河和京九铁路，兖石、兖新铁路自北向东西延伸，横贯矿区，东至日照港，西与陇海铁路相接，路港纵横，交通方便。

兖州矿区目前开发的兖州煤田和济宁东部煤田，实际拥有井田面积 446.6 平方公里，地质总储量 40 亿吨，可采储量 21 亿吨。煤炭品种为气煤。除煤炭资源外，兖州矿区还有较为丰富的伴生资源，其中最具开采价值的高岭土，仅衰老矿井唐村矿储量达 3155 万吨。

1992 年以来，该企业荣获“全国优秀企业（金马奖）”，全国第三届管理现代化创新成果一等奖，“全国质量效益型先进企业”，“全国首批转换经营机制典型企业”；《兖州矿区建设工程施工技术》荣获 1992 年度国家科技进步特等奖；连续三次被山东省工商行政管理局授予“重合同守信用先进企业”；1993 年，兖州煤炭产品质量被国家技术监督局、中国质量管理协会评为全国特大型煤炭企业第一名。

1992 年该企业的利税总额在全国 500 家利税大户中排名第 209 位，1993 年上升到第 113 位，在煤炭行业“十强”中名列第三；1994 年，全局原煤产量达到 1461 万吨，工业总产值达到 28.06 亿元，实现利润 2.39 亿元，上缴税金 1.45 亿元。经过近 20 年的发展，兖州矿业（集团）有限责任公司已进入青壮年时期，成为我国煤炭行业的骨干企业。1992—1994 年经济效益状况见表 7—1：

表 7—1

项 目	单位	1992—1994 年 累计	1992 年	1993 年	1994 年	年递增率 (%)
原煤产量	万吨	3751	1090	1200	1461	15.77
精煤产量	万吨	861	226	257	378	29.33
铁路运输销售量	万吨	2878	894	937	1047	8.22
工业总产值	万元	638592	148676	209341	280575	37.37

项 目	单位	1992—1994 年	1992 年	1993 年	1994 年	年递增率 (%)
		累计				
销售收入	万元	723487	167947	255901	299639	33.57
全员效率	吨/工		2.166	2.578	4.588	45.54
人均工业产值	万元		2.04	2.85	3.78	87.96
原煤成本	元/吨	92.56	81.37	97.42	97.94	9.71
利润额	万元	62638	9801	28894	27943	56.30
税金	万元	33701	8469	10702	14530	30.98
销售利润率	%	8.66	5.84	11.29	7.99	16.97
资本金利润率	%	12.20	5.47	17.91	13.85	59.12

到 1994 年末，兖州矿业（集团）有限责任公司实有资产额共 65.47 亿元。其中，经营性资产 57.83 亿元，非经营性资产 7.64 亿元；所有者权益 23.14 亿元；负债总额 42.33 亿元。1994 年末，全局债权总额 8.17 亿元，债务总额 81 亿元，人欠净额 0.07 亿元。1994 年末，兖州矿务局有职工 7.52 万人。其中，原煤生产人员 2.58 万人，占职工总数 34.3%，非煤生产人员 2.58 万人，占职工总数的 34.3%，后勤人员 2.06 万人，占职工总数 27.4%；其他人员 0.3 万人，占 4%。职工中，管理人员 10213 名，占职工总数 13.6%；各类技术人员 9269 名，占职工总数 12.3%。企业现有富余人员 1.38 万人，离退休人员 1.25 万人。

兖州矿业（集团）有限责任公司目前充职能处室 25 个，直属单位 22 个；有独立核算的经济实体 36 个。

2. 企业存在的主要问题

兖州矿业（集团）有限责任公司自建矿务局以来一直保持平稳发展的速度，特别是进入 90 年代以来，企业综合管理素质和经济实力在国内煤炭行业中居于领先地位，但与国际上同行业先进水平比较，还有着较大的差距。存在着一些与社会主义市场经济体制和现代企业制度不相适应的问题，这些问题主要是：

（1）政企不分，管理机制不够灵活。长期以来，由于受计划经济体制的影响，兖州矿务局的产权关系不明确，企业政企职责不分，没有成为市场竞争的主体。在企业内部，没有建立资产（或产权）联接纽带，虽然实行局、矿、车间、班组四级管理、三级核算，但总体上仍由矿务局统负盈亏。因而限制了

企业真正成为“自主经营，自负盈亏，自我发展，自我约束”的经济实体和市场竞争主体，阻碍了企业的正常发展。

(2) 条块分割制约，产业结构不尽合理。兖州矿区是在计划经济体制下建设起来的。由于企业受部门所有制和区域的限制，缺乏企业间的相互参与、协作和配合，企业的产业结构单一，生产经营能力得不到充分发挥，资源得不到优化配置和组合。虽然近几年来，对旧的产业结构进行了调整，但尚未形成科学的“煤与非煤并重”的合理结构。从销售收入看，1994 年，非煤生产经营只占生产经营总量的 32.31%。这种情况限制了企业向多元化、跨行业的综合经营方向发展，限制了企业经济运行质量和综合效益的提高。

(3) 资金短缺，债务负担过重。由于煤炭行业的特殊性，靠企业的积累进行简单再生产和扩大再生产以及产品结构调整，都十分困难。国家对矿井建设的投资由注入资本金转为贷款之后，企业又背上了沉重的债务负担。如仍按现有投资方式，在今后 5 年内企业债务将达到 114 亿元，年利息将高达 10 亿元以上。这种资金短缺的情况造成企业的“贫血现象”，严重影响了企业的发展后劲。

(4) 企业负担沉重，难以参与市场竞争。

①企业办社会负担重。由于煤炭企业属于独立工矿企业，一般都远离城市，无现存的社会服务机构可供利用。因此，所有社会服务职能均需由煤矿自己承担。1994 年，全局共有 15% 的人员承担社会服务职能，固定资产占全局固定资产总额的 11.67%，年费用支出占企业年销售总收入的 8.12%。

②人员负担重，安置难。由于煤矿工人劳动周期短、周转快，以及矿区衰老、报废等因素，造成煤炭企业的富余人员和离退休人员比例大大高于其他行业。虽然兖州矿业（集团）有限责任公司处于青壮年时期，但其富余人员和离退休人员占职工总数的比重却已高达 18.37% 和 16.59%。

3. 兖州矿业（集团）有限责任公司的发展目标和规划

兖州矿业（集团）有限责任公司是目前我国煤炭行业中具有较强经济实力和潜力的特大型企业之一，不仅具有丰富的煤炭资源和优越的地理位置，而且综采技术装备和综合管理素质也达到了国际水准，正处于蓬勃上升、快速发展的黄金时期。为了使兖州矿业（集团）有限责任公司在今后的 10 年里得到更大的发展，该公司按照国家百家现代企业制度试点的意图和要求，结合兖州矿区的实际情况，提出以下的发展目标和规划：

(1) 发展规划的基本构想：以煤为本，充分发挥兖州矿区煤炭资源丰富的优势，以煤炭生产为依托，大力发展上水平、上档次、上效益的其他产业；

以煤、电、路、港、航综合经营及煤炭的深加工和综合利用为主体，煤和非煤产业共同发展，从根本上实现多元化生产经营的格局，积极开发高技术含量、高附加值、高效益的新产业；

用 10 年左右时间，建成一个集工业、科技、贸易、金融等多行业、跨地区综合发展的大型企业集团。

(2) 发展规划要达到的主要经济技术指标：

表 7—2

项 目	单 位	1996 年	2000 年	2005 年	备 注
销售总收入	亿元	47	100	141	
其中：煤炭生产	亿元	29	45	65	
非煤生产	亿元	18	55	76	含施工产值
原煤产量	万吨	1700	2105	2500	
全员效率	吨/工	6.4	8	10	
煤炭出口	万吨	400 - 500	600 - 800	800 - 1000	
创 汇	亿美元	1.7 - 2.1	2.5 - 3.4	3.4 - 4.2	
利润总额	亿元	3	4	10	
税金总额	亿元	7	16	24	
百万吨死亡率	人/百万吨	0.5	0.4	0.3	

(3) 发展规划的实施步骤分三个阶段实施：

①1995 年到 1996 年，起步阶段：形成集团公司和煤电路港航综合能源发展基地的框架。1996 年，年生产煤炭达到 1700 万吨；年销售总额力争达到 47 亿元，其中，非煤产业销售收入力争达到 18 亿元，占销售总额的 38%；年利税总额力争达到 10 亿元。

②1997 年到 2000 的，继续发展阶段：形成较为完善的集团公司运行机制，确立非煤产业的主体地位。2000 年，年生产煤炭力争达到 2105 万吨；年销售总额力争达到 100 亿元，其中，非煤产业销售收入力争达到 55 亿元，占销售总额的 55%；年利税总额力争达到 20 亿元。

③2001 年到 2005 年，基本实现阶段：形成独具特色的兖州矿业集团三大

发展系列：

A. 以煤电路港航综合经营为主的发展系列。

B. 以煤炭深加工为主的综合利用发展系列。

C. 以建材、纺织服装、机械制修、矿用产品、建筑安装、养殖食品、商贸旅游、科技开发、金融、高岭土等十大产业为主的一、二、三产业发展系列。2005 年，年生产煤炭力争达到 2500 万吨；年销售总额力争达到 141 亿元，其中，非煤产业销售收入力争达到 76 亿元，占销售总额的 54%；年税总额力争达到 34 亿元。

4. 兖州矿业（集团）有限责任公司进行现代企业制度试点的主要思路 and 措施

该公司认为，从现阶段看，兖州矿业（集团）有限公司的改革既要依靠资金投入和技术进步，又要依靠制度创新，特别关键的是要进行企业制度改革和产业结构调整，从根本上实现责、权、利的有机结合，使企业真正实现自主经营。据此，该公司提出了以下建立现代企业制度试点的基本思路和目标：

试点的指导思想：以党的十四届三中、四中全会《决定》为指针，以《公司法》和国家《试点方案》为基本依据，以资产和产权为联结纽带，以改制国有独资公司、组建集团公司、建立母子公司管理体制为基本模式，以构筑市场竞争主体基本方向，以确保国有资产的保值增值为前提，结合兖州矿区实际，围绕改制、改组、改造和加强管理，积极探索搞好国有大中型煤炭企业的有效途径，用两至三年的时间，构筑“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的现代企业制度基本框架。

试点的基本原则：以解放和发展生产力为根本出发点。把解放和发展生产力贯穿于编制方案、实施操作和检验效果的全过程，着眼于经营机制的转换和经济实力的增强，把提高经济效益和增加职工收入作为试点过程的中心任务，始终不渝地抓下去；坚持“三改一加强”与企业发展目标相结合。防止重改制、改组、改造，轻管理和长远发展的倾向，在加快“三改”的同时，把加强管理提到十分突出的位置；坚持走渐进式改革的路子。既要大胆实践，勇于创新，保持适当的改制力度，又要注意稳妥，精心组织，防止脱离企业实际或超越多数人的承受力，使改制工作在稳步推进中得以顺利发展。

5. 改革企业管理体制，组建集团公司

在试点中，原兖州矿务局依法改制为国有独资公司，组建“兖州矿业

（集团）有限责任公司”。逐步建立以资产为主要连接纽带的母子公司管理体制，对所属全资、控股、参股子公司实行资产经营一体化管理，将原有的行政管理转变为产权管理，投资决策管理、发展战略管理等，逐渐理顺内部管理体制，建立起适应市场经济需要的经营机制。

（1）明确国有资产投资主体，理顺集团公司与国家的关系。

方案一：在国家关于授权投资主体的有关具体规定出台前，仍由煤炭部暂行出资者职能，授权兖州矿业（集团）有限责任公司经营原兖州矿务局的净资产和转为实收资本的“拨改贷”资金形成的资产。

①经授权，兖州矿业（集团）有限责任公司依法对授权范围内的国有资产实行价值形态的经营与管理，并承担保值责任。集团公司授权范围的国有资产经营收益，在提取公积金、公益金之后，主要由集团公司用于再投资。

②授权机构（部门）向集团公司委派董事会、监事会，批准集团公司章程及董事会、监事会报告，批准集团公司增减资本、发行股票及债券以及国有资产产权变更方案，享有国有资产的收益权。同时，有义务遵守集团公司章程，维护授权经营的决定，为集团公司自主经营、自负盈亏、自我发展创造良好外部条件。

③兖州矿业（集团）有限责任公司作为授权经营的经济实体，依法经营，照章纳税，接受授权机构（部门）及政府有关部门的监督检查和集团公司的经营业绩考核，包括所有者权益、总资产、资本金利润率、安全生产等，促进集团公司健康发展。集团公司成立后，按照批准的章程开展活动，授权机构（部门）不宜层层审批由企业按规定对人事、分配和投资、经营等事项的决策，充分发挥企业自主经营的积极作用。

④集团公司广泛开展生产经营活动，拓宽经营领域，加快非煤产业的发展速度。随着新技术发展和市场需求量不断增强，非煤生产将会有更大的腾飞，新的行业也将不断增加，有利于造成安定团结的社会局面。

⑤促进集团公司及集团成员企业经营方式的多样化。包括组建各类公司、实体、采取承包、租赁、兼并、合资、合营、合作等形式，条件成熟的组建有限责任公司或股份有限公司。同时，提倡所属企业互相参股，加强合作、监督，把企业搞活。

⑥组建财务公司。财务公司是大型企业集团特有的一种金融机构。通过内部融资、筹资，扩大资金实力，及时灵活地满足集团成员企业在运营方面的资

金急需，增强市场竞争能力。

因此，组建财务公司是加强集团凝聚力的有效手段。集团公司将充分发挥财务公司作用，在人民银行指导下，以“内部筹资为主，外部筹资为辅”，积极发展国外财团融资。

方案二：在国家关于授权投资主体有关规定出台后，经授权，改制后的兖州矿业（集团）有限责任公司拟作为授权投资主体，代表授权方行使授权范围内国有资产所有者职能。授权范围为原兖州矿务局的净资产和转为实收资本的“拨改贷”资金形成的资产。在“方案一”的基础上，集团公司依法享有重大生产经营决策权、经营者选择聘用权、投资权，代表授权机构（部门）享有所辖国有资产的收益。

（2）调整企业内部组织结构，建立集团公司组织构架。在兖州矿业（集团）有限责任公司的基础上，组建兖州矿业集团。对原矿务局所属单位分三种形式进行公司制改组：

①对原有子公司进行规范，并选择部分生产单位和综合服务小区先行试点，拟逐步改制为独资公司、控股公司或参股公司。

②将现有的矿井和其他直属单位在部分合并、重组的基础上，组建为分公司。

③重组职能部门。改制后的集团公司职能部门拟由 18 个重组为 12 个。随着内部深化改革，集团公司职能部门拟进一步精简为 9 个。

（3）建立母子公司管理体制，理顺集团公司与所属子公司之间的关系。

按照产权关系，对内部所属经济实体分别改制为分公司、全资或控股子公司、参股公司。母子公司在法律上地位平等，在各自的经营范围内实行自主经营，独立核算，自负盈亏。母公司依照《公司法》对全资公司、控股公司及参股公司行使权利，并从集团整体利益、产品特点、市场情况出发，合理划分母公司的管理权限和子公司的义务。母公司通过其在子公司董事会的代表行使决策权和管理权。

①母公司的责权利。

第一，资产经营中心。母分公司，即企业集团中的集团公司，负责经营集团公司本身和成员企业中属于集团公司的全部国有资产，按照国有资产保值增值和收益最优化原则，统一实施价值形态的产权管理。集团公司对所属子公司进行生产经营、重点建设以及资产负债、投资情况的统计、审计和监督。母公司

对子公司的管理不再以行政“上级”身份，而是以出资者或大股东的身份，在合理投资和控股的基础上，享有所属子公司财产的处置帮收益权，以其出资额为限对子公司承担有限责任。

第二，发展战略中心。根据整个集团的综合发展情况和国内外市场的要求，确定企业集团全面发展的战略目标，并据以制定具体的实施规划和重大技术经济政策，统一部署、协调整个集团和内部企业的发展。

第三，投资决策中心。投资决策是集团公司主要的职能之一，它关系到集团的整体效益，决定企业扩大生产能力和开拓新的生产领域。由集团公司根据市场需要，遵照国家产业政策和行业规划，从全局出发，统一安排、决定投资方向和投资规模。投资方向和投资规模必须明确规定，限额以上项目由集团公司统一掌握，按规定程序报国家有关部门审批、立项；限额以下项目由集团公司审批。企业试点方案批准后，围绕 10 年内兖州矿业集团形成煤、电、路、港、航综合经营发展的目标，制订具体投资规划，并组织实施，监督协调。

第四，技术发展中心。坚持科学技术是第一生产力的指导思想，结合煤炭行业特点和企业实际，制订并完善集团的技术发展目标和技术标准，引进、推广新技术和技术成果，保证安全生产，提高劳动效率 and 经济效益，加快发展步伐。

第五，人才培训中心。当今世界各行业的竞争归根到底是人才的竞争。集团公司把开发人才的任务提到重要的战略地位，根据各种专业需要开展多种形式的培训，发现人才，大胆使用，鼓励竞争，促进流动，调动各方面的积极因素。

集团公司通过向所属全资、控股、参股子公司派遣主要经营管理人员的方式领导企业，推动和落实集团公司的规划和决策要求，保证集团的协调发展。

②子公司的责权利。

第一，子公司是集团公司的生产经营中心。在母分司授权范围内，对日常生产经营活动实行自主经营，独立核算，自负盈亏。对经营的资产享有占有、使用、处置和收益权，并负有保值增值责任。

第二，子公司是集团的利润中心。在完成集团公司合同任务以及上交利润前提下，有权对外签订合同，承揽业务，增加收益，并独立承担民事责任。

第三，在母公司的统一规划和部署下，对本公司的更新改造和基本建设项目，按专业化分工负责具体实施。

第四，子公司可以根据所在地方政策和具体情况，发挥自身优势，开展合资等经营活动，并享有当地政府有关规定和政策给予的优惠。

分公司属于集团公司的内部经营机构，根据总公司的授权开展经营活动。

(4) 建立科学的法人治理结构。改制后的兖州矿业（集团）有限责任公司为国有独资公司，依照《公司法》和其他有关法律、法规的规定，由董事会、经理层以及外派监事会组成其法人治理结构。集团公司不设股东会。

集团公司董事会拟由 7 人或 9 人组成，设董事长 1 名，副董事长 1—2 名。由职工民主选举产生的职工代表董事比例由集团公司董事委派机构确定。董事每届任期 3 年，可以连任。董事会成员由国家授权的部门委派和更换。董事长、副董事长由国家授权部门在董事会成员中指定。董事长为集团公司法定代表人。董事会可视需要设若干专门委员会。其主要职责是对董事会决策的有关重大问题进行事前审议并提出意见，对董事会的决策落实情况实施监督、检查。

按照《国有企业财产监督管理条例》，由国家指定的监督机构向集团公司委派监事会，对集团公司国有资产保值增值实施监督，其人员组成及议事规则由授权方确定。

集团公司总理由董事会聘任或解聘。副总经理及财务负责人，由总经理提名，董事会聘任或解聘。集团公司董事会成员与总经理、副总经理交叉任职，须经授权方同意。集团公司子公司的法人治理结构按改制的公司类型，根据《公司法》设置。

6. 坚持煤与非煤并重。

改组企业产业结构用 10 年左右的时间，通过产业及产品结构的重组和优化，带动企业组织机构、资产负债结构的调整，建成以资产为联结纽带，以煤电路港航综合能源基地为主导，集工（业）、科（技）、贸（易）、金（融）综合经营，外向型、多功能、现代化的大型跨国集团。

(1) 以煤为本，大搞综合利用。

通过煤—电—铝联合开发，在亏损较为严重的杨村矿建立一座装机容量 25 万千瓦的电厂和一座年产 5 万吨铝锭的电解铝厂，同时扩建兴隆庄矿铝材加工厂，争取山东电力部门和山东铝厂参股，从而将杨村矿改组为集团公司控股的煤电铝有限责任公司。这种经济结构的重组，既可获得稳定的铝锭原料供应，赢得大电网的支持，又可实现亏损矿井通过转产开发重现生机，增强企业

抗御市场风险的能力。

通过煤—甲醇及其下游产品综合开发，将北宿煤矿改组为以年产 10 万吨甲醇为主导的中外合资有限责任公司，待形成较高经济效益时，滚动开发相关的下游产品。

通过煤、煤焦—化工产品综合开发，将焦化厂改组为中外合资有限责任公司，改生产普通焦为生产冶金焦，增加化工产品生产。

通过对兖石铁路复线和日照港二期工程参股建设，组建成集团公司的参股公司。

通过吸引国内外投资，组建航运有限责任公司，实现中外运联合，以适应出口煤基地建设和参与国际竞争的需要。

(2) 以煤为依托，重点发展一批市场竞争力强的非煤支柱项目。

①建筑材料业：第一步，扩大中外合资的铝材加工厂和花岗岩石材厂，开发气混凝土和新型混凝土预制板项目。第二步，以水泥厂和兴隆庄铝材加工厂、第三十七工程处花岗岩石材厂为依托，组建建材专业化公司。

②纺织服装业：第一步，采用“中中外”合资方式，建设一座年产涤纶长线 6000 吨、织造和染整各 2740 万米的聚酯纤维厂。第二步，以恒隆制衣公司、尼达尔衬衫厂为依托，组织合资的纺织服装专业化公司，既可减轻集团公司人员安置特别是女青年就业安置的压力，又将对鲁西南地区经济结构布局产生较大影响。

③建筑安装业：以第三十七工程处、第七十工程、第六工程处骨干力量为基础，组建融建筑、安装、装潢、建井、冻结为一体的建筑安装专业化公司，同时实行转产分流和结构重组。

④养殖食品业：第一步，与德国合资建立总规模 10 万头猪的大型养殖厂；第二步，以养殖厂为依托，建立养殖、饲料加工、皮革加工、食品加工基地，形成周边地区服务并对区域经济起推动作用的第一产业系列。

⑤科技开发业：由原兖州矿务局科技处与山东煤炭科研所共同组建“兖州矿业（集团）有限责任公司技术中心”，实行产学研联合，承担集团公司重大科研项目，负责信息、技术、产品开发，以及高级技术人才和中层管理人员培训。

⑥商贸旅游业：将驻北京、上海、青岛、日照、海南以及驻日本等办事机构改组为集团公司分公司，开发商贸、旅游等业务，成为集团公司外向型经济

的“桥头堡”。

通过以上改组，使现有的产业结构得以合理重组。

7. 加快技术改造步伐，提高市场竞争能力

按照集团公司建设综合能源基地规划的要求，坚持改造与开发相结合，煤与非煤并重的原则，加快技术改造步伐，加大技术改造力度，针对矿区生产所存在的问题，重点从三个方面进行技术改造工作：

(1) 加快高产高效矿井建设。通过高产高效矿井建设，实现矿井减人提效，使集团公司煤炭生产系统在技术、效率、效益上保持国内先进水平，逐步具备参与国际竞争的能力，为此，进一步优化现有矿井采区和巷道布置，改革煤巷支护技术，使煤炭生产继续向高度集中化过渡，实现综合采煤工作面的单产水平达到年产煤 200—300 万吨。同时，继续推行和完善放顶煤和一次采全高技术；改造生产辅助系统：增加井下运输能力。

(2) 优化煤炭产品结构，提高产品质量。兖州煤炭在国内外市场有良好声誉，尤其是其品质极利于喷吹技术，加之运输距离近，在国际市场极具竞争能力，因而公司具有开发出口煤的良好前景。

根据对国内外市场的调查，确定兖州矿业（集团）有限责任公司煤炭产品调整方向为：

国际市场有竞争力优质动力煤和国内市场的各类洗精煤。拟采取下列措施：改造选煤厂，配齐选煤厂的机械选矸系统；修改济宁二、三号井选煤厂的设计，实现选煤品种多样化；加强薄煤层煤炭洗选的研究，提高产品档次；改进煤炭运输、储备系统，建立和完善质量保证体系，使产品质量与国际需要接轨。

(3) 开发煤炭深加工和以煤为基础的系列项目。通过煤炭资源的综合利用，开发以煤碳为原料或燃料的产业项目，加快企业综合发展，从而达到提高经济效益和改变产业结构的目的。集团公司拟围绕“煤炭—焦煤—煤气—化工产品”的深度开发，对焦化厂进行扩建，焦煤产量从现在的 7 万吨提高到 15 万吨，增加洗煤、化工产品、冶金用焦生产，形成焦炭、煤气、化工产品系列，达到经济规模；围绕“煤炭—洗精煤—煤泥（矸石）电厂—余热”系列开发，通过新建鲍店煤泥电厂、东滩煤泥热电厂，扩建南屯矸石热电厂、兴隆庄煤泥热电厂，实现煤泥、矸石综合利用。

为具体落实上述技术改造任务，集团公司拟开展下列十二项重点项目研

究：

- ①高产高效井关键性技术研究。
- ②矿井开采区地表塌陷综合治理研究。
- ③矿井安全及生产综合信息控制技术研究。
- ④矿井生产辅助系统现代化技术研究。
- ⑤岩巷快速掘进配套技术研究。
- ⑥煤炭产品结构优化及深加工技术研究。
- ⑦薄煤层机械化开采技术研究。
- ⑧计算机监控技术及矿井通风现代化技术研究。
- ⑨煤炭共生矿产资源综合开发利用技术研究。
- ⑩矿井水深度净化技术研究。
- ⑪矿区废弃物综合利用研究
- ⑫非煤产业开发项目研究。

为推动矿区技术进步，1995 年投入科研经费 2000 万元。在此基础上，逐年扩大科技投入，到 2005 年提高到 5000 万元/年左右，为集团公司煤炭生产技术、煤与非煤产品的开发奠定基础。

为保证集团公司技术改造工作的顺利进行，在组建“兖州矿业（集团）有限责任公司技术中心”的同时，建立与有关科研机构，大专院校的信息网络，承担集团公司的科技信息、产品开发、人才培训工作。

到 1996 年，4 个综采矿井实现一矿两面生产，年产煤 300—400 万吨，综采工作面单产平均达到 200 万吨，原煤生产人员效率在到 6.4 吨/工以上，使综合实力在全国特大型煤炭企业中处于领先水平。到 2000 年，集团公司综采单产水平达到 300 万吨，原煤生产人员效率达到 8 吨/工以上，达到国际先进水平。

8. 发挥自身管理优势，健全科学管理体系

兖州矿务局在建设过程中，从全国各矿区调入了一大批优秀管理干部，并引入丰富的先进管理方法。通过近 20 年的完善和发展，兖州矿务局建立和形成了一套具有特色的成功管理经验和模式。在此基础上，加强企业管理的根本任务和目标是：坚持和发展兖州矿业（集团）有限责任公司的管理特色和模式，参照国际惯例，着力于企业管理制度从行政管理到市场管理的探索和创新。具体实施步骤：

(1) 分阶段建立集团公司内部管理秩序。在试点阶段,实行“两个并存”的管理模式,即内部承包经营管理与股权管理、资产经营并存,企业成功的管理制度与吸收国际通行的管理经验并存,建立起一套特有的过渡阶段的科学管理体系框架。到 2000 年,实现两个管理模式并轨,全面实行企业集团体制下的企业管理模式,建立起集团公司的资产经营中心、决策投资中心以及发展战略中心的管理体系。

(2) 逐步完善生产管理、安全保障和激励机制。改造现有采区布局,实行采场最优配置,提高工作面强度,挖掘采场潜力;加快井下设备和生产系统的技术改造。提高设备综合配套能力,发挥生产系统的整体功能;尽快实现矿区计算机一体化,争取公司与国家计算机信息联网。通过产学研联合方式,加强对运输机具的研制与试验,促进井下辅助运输系统能力与高产高效要求相匹配。

坚持安全第一,加强安全生产管理,是兖州矿业(集团)有限责任公司长期遵循的方针。在试点中,进一步贯彻“管理、装备与培训并重”的原则,继续完善安全监测手段,健全安全信息反馈系统,加强综采放顶煤工作面防灭火等重大课题攻关,形成一套完整的综采安全生产管理体系。

在企业发展生产、提高效益的前提下,不断改善和提高职工物质文化生活水平,加快实现小康目标。

实行每年三分之一综采队员轮流脱产培训,确保年产 100 万吨、200 万吨、300 万吨的综采队年人均工资逐年有所增长,建立高产和高收入的激励机制。

(3) 全面完善质量管理体系。坚持不懈地抓好质量管理。在加强基础管理、专业管理、现代化管理的同时,进一步扩大全面质量管理的覆盖面,执行 GB/T19000—ISO9000 系列标准,实行标准化工作与岗位规范的有机结合。按照现代企业制度的要求和标准,加强管理工作,规范管理行为。

坚持抓专题,抓深化,抓质量,抓效果,抓提高。采用举办“质量教育月活动”、现场教育、交流解剖、质量分析会等形式,巩固质量教育成果。

深化方针目视管理。注重抓好目标体系设置和考核两个环节:完善工序控制;把工序控制活动扩展到高产高效工作面和加速矿井达产、保证移交工期等关键环节。实行工序控制活动与三大规程、质量标准化、文明生产、现场管理优化的有机结合。

深入开展 QC 小组活动。树立典型，实现活动程序化，资料规范化，成果高档化，应用实效化，1995—1996 年争创两个国优小组。

重点抓好建立和完善质量体系、质量成本和质量审核工作。实行全面质量管理与贯彻 ISO9000 系列标准的有机结合。

通过以上工作，完善质量体系，形成比较规范的煤炭企业全面质量管理模式，争创两个以上部级或国家级质量管理奖。

(4) 健全市场营销体系。确立出口煤基地建设在集团公司营销体系中的“龙头”地位。建立从来煤、储装运到计量、质检全过程的质量保障体系，健全煤质奖惩制度，确保出口煤质量；建立落实出口煤计划的组织保障体系、经济保证措施，确保出口合同百分之百兑现；深化煤炭产品结构的调整。根据用户不同需要，实行合理的煤种配比，充分挖掘煤炭品种的资源潜力，不断提高煤炭产品质量、销售收入，扩大市场竞争力和覆盖面。

扩大销售网络，建立促销机制。拟用 3—5 年的时间，培养并形成 1000 人以上的职业化销售和涉外营销队伍；对销售机构及销售人员进行销售、货款回笼、售后服务“一条龙”承包，建立健全促销激励机制：发挥集团公司进出口公司优势。以拳头产品出口为依托，不断提高出口产品的比重。积极参与国际经济大循环，不断扩大进出口业务。

(5) 重组财务管理体系。明确财务管理的重点。盘活资金，以少控多，减少占用，加速资金周转；改善资金结构，自觉补充流动资金，扩大固定资产投资的自有资金比重；强化成本管理，挖掘成本管理潜力；建立有竞争力的价格体系。

建立以产权为纽带的新型财务管理体制。按照《公司法》的规定，结合改组后的兖州矿业集团公司的组织机构，集团公司以其对所属成员企业的投资和债权，实施财务管理和财务监督，实行“统一纳税，统一回收货款，统一筹措资金，统一财产管理”。

实行新的自有资金使用制度。集团公司的全资（或控股）子公司具有自有资金的使用权；所属分公司的税后利润，在按规定上缴集团公司后，由分公司提出计划，报集团公司批准后使用。

(6) 大力营造人才培养体系。采取各种形式培养人才，是建立现代企业制度的有力保障。集团公司必须高度重视管理和技术人员的岗位培养，使其在实践中锻炼和提高；利用培训基地，以现在党校、职大、技校为依托，建成集

团公司“教育培训中心”，通过系统完善的长期或短期培训教育，培养公司发展急需的优秀管理人才和技术人才；与有关高等院校建立联系，选送有发展潜力的管理、技术骨干人员进行专业知识的补充、深化和更新，使其掌握国内外最新管理与技术知识成果。

根据需要选派管理人员和技术人员到国外观摩考察，吸取先进管理经验和先进技术；建立内部人才市场，通过人才市场的中介，供需见面，双向选择，进行内部人才交流，促使管理和技术人才的合理配置。

通过以上措施，全面提高煤矿职工的文化的技术水平，争取用 3—5 年时间，使全部管理人员和 70% 以上的综采综掘工人的达到高中、中专以上文化水平；中层以上管理人员基本达到大专水平；同时，对高级管理人员进行培养，使之掌握战略研究、技术开发、政策法律、市场营销、信息情报、企业财会等多方面知识和技能，造就一批复合型管理人才队伍和专家群体。

9. 逐步分离社会职能，减轻企业经营负担

改制后的兖州矿业（集团）有限责任公司属于独立工矿企业，远离大中城市，企业办社会负担沉重，分离工作十分艰巨。

为了做好内部分离工作，使之既符合建立现代企业制度的要求，又充分考虑到煤炭行业特殊性和职工的承受能力，能实施、可操作，拟在改制过程中，按照“统筹规划，区别情况，突出重点，分步推进”的原则，着眼于机制转换，实行“先分帐、再分开、后分离”的“三步走”实施办法：

第一步，先分帐。对企业承担社区责任及后勤服务职能的机构，先行分帐，核实资产，核定人员，实行经费、费用承包，成本核算。这一步要求全部在 1994 年底前完成。

第二步，再分开。在分帐管理的基础上实行分开经营。

（1）对企业和职工依赖性较强，具有一定的对外服务功能，但主要业务是接待性服务和矿区居民文体娱乐服务的部分，如商业饮食、招待所、各类娱乐场所等，将其建成经济实体，实行独立核算、自主经营、自负盈亏。

（2）对企业和职工依赖性较强，与职工生活密切相关，但具有一定的经营能力，能够通过服务经营转换成企业收益的部分，如职工食堂等，实行资金切块经营，其中 1995 年先切资金，1996 年切出工资，1997 年全部切出，使之成为完全自主经营、自负盈亏的经济实体。

（3）对不具备经营条件及对应政府职能而设置的企业办社会职能项目，

如职工子弟学校、公安消防等，实行定员、定责，按费用运行实施管理，定额补贴，经费包干，节奖超罚。

第三步，最后分离。待企业内部市场趋于完善，企业所在地区经济发展水平、居民收入水平、社区服务功能与矿区水平大致相同，社会保障体系健全时，实现与社会管理职能接轨。

10. 加强和改善党的领导，发挥党组织核心作用

根据《党章》规定，现有单位改制为集团公司，子（分）公司的同时，相应组建或改建党组织。集团公司党委与各子（分）公司党委（总支、支部）是领导与被领导关系。公司中的各级党组织，按照《党章》规定开展活动。集团公司党委成员可依照法定程序进入董事分或监事会。集团公司党委参与集团公司的重大决策。

公司党组织的工作机构和专职党务工作人员的数量，本着精干、高效的原则设置。公司中各级党组织通过以下途径发挥政治核心作用：考察、教育参加公司治理结构中的党员，并监督其按党的方针政策和国家的法律、法规行使规定的职权；对工会、共青团组织和精神文明建设负领导责任；围绕企业生产经营，做好思想政治工作；发挥党员在各自岗位上的先锋模范作用。

11. 完善工会工作，加强职工民主管理

依照《工会法》，在组建集团公司及所属子（分）公司时，相应组建工会组织。集团公司及所属子（分）公司通过职工代表大会或其他形式实行民主管理，支持工会维护职工合法权益。集团公司要有一定数量的职工代表入董事会、监事会。

董事会、监事会中的职工代表由本公司职工民主选举推荐，并经法定程序认可。工会代表职工与企业就工资、工时等劳动条件进行平等协商，签订集体合同，建立协调企业劳动关系的有效机制。公司研究决定生产经营重大问题，制订重要规章制度，研究决定涉及职工切身利益问题时，听取工会和职工的意见和建议，并邀请工会和职工代表列席有关会议。

12. 深化企业劳动人事工资分配制度改革，建立健全社会保险制度

贯彻以人为本的管理思想，以培养造就一支适应市场经济要求的新型职工队伍为前提，以完善“双向选择、公平竞争”的劳动人事制度为主导，以健全“效率优先、兼顾公平”的工资分配制度为动力，形成新的劳动人事分配管理体系，调动出资者、经营者和企业职工三方面的积极性，促进企业发展战

略、方针、目标的实现，确保国有资产的保值增值。

社会保险制度改革，在起步阶段，集团公司参加行业统筹，逐步向社会保险统筹过渡。建立起资金来源多渠道，保障方式层次，社会统筹与个人帐户相结合，权利与义务相对应，管理服务社会化的社会保障体系。

13. 该公司提出需要政府帮助解决的问题及建议

进行现代企业制度试点，通过实行改制、改组、改造和加强管理，使企业具有参与市场竞争的经济实力和外部环境。主要包括两个方面：一是实现政企分开，理顺产权关系，落实企业法人财产权；二是减轻企业的过度负担，使企业的经营业绩达到市场确认的行业平均利润率水平，即投资者愿意投资的资本金收益率。

(1) 改制面对的实际情况。

兖州矿务局在改制为集团公司过程中，必须面对的实际情况是：

①煤炭属国家基础性工业，在我国的能源构成中，煤炭占 70% 以上，且我国煤炭行业一直处于亏损经营。

②煤炭生产矿井投资大，建设周期长，投资回报率低。矿井在整个建设和生产周期内，普遍处于中微利甚至亏损经营的状况，总资产回报率低于矿井基建贷款综合利率，煤炭生产企业对基建贷款没有还本付息能力。国家对煤矿建设实行“拨改贷”以后，煤炭生产企业背上沉重的债务包袱。至 1994 年底，兖州局基本建设借款本息 28.7 亿元，资产负债率达 64.65%，贷款综合利率达 9.72%。

③兖州矿业（集团）有限责任公司是独立工业矿区企业，远离大中城市、企业除需要追求经济效益外，必须投资建设企业生产经营的配套项目，经营较多的经济效益差的社会福利性、公益性项目，企业每年投入大量的经费和补贴，同时，承担社会保险所需费用和安置大量的富余人员。

④煤炭企业具有特殊的困难。煤炭属一次性开采资源。固定资产盘活困难；衰老井人员安置必须进行第二次资金投入，开发替代性产业。企业安置各类富余人员就业途径少，在企业小“区域”内有调整产业结构、增加新的就业机会的必要性。由于煤炭属高投入、低效益行业，主要技改项目、新井建设、老矿井转产开发需要的资金靠企业自身收益进行投入没有保障，企业有必要开发效益好的其他非煤项目，以增加收益。

⑤兖州矿业（集团）有限责任公司煤炭生产技术与经营管理稳定，矿井

处于稳定的青壮年时期，发展以煤为本的深加工和综合利用项目及非煤系列开发项目，能产生较大的经济效益和社会效益。

(2) 改制需要政府解决的问题。

根据这些实际情况，兖州矿业（集团）有限责任公司在建立现代企业制度的努力过程中，亟需政府帮助解决如下问题：

①申请“兖州矿业（集团）有限责任公司”为国家授权的投资主体。“授权投资主体”和“授权经营”是现代企业制度试点中理顺产权关系的两种方式。改制后的“兖州矿业（集团）有限责任公司”符合《公司法》、国家《试点方案》有关“授权投资主体”和“授权经营”的条件。申请在国家关于授权投资主体有关具体规定出台后，“兖州矿业（集团）有限责任公司”为国家授权的投资主体，代表国家行使所有者权利。集团公司经营国有资产收益，在提取公积金和公益金后，主要由集团公司用于企业发展的投资。成为授权的投资主体后，有利于政企分开；有利于企业参与市场竞争；有利于形成激励机制和约束机制；有利于促进资源优化配置，实现企业滚动发展，增强经济实力；有利于吸引外部投资。在国家关于授权投资主体具体规定出台前，建议由煤炭部暂行出资者职能，授权兖州矿业集团公司经营原兖州矿务局的国有资产。

②帮助企业调整负债结构。1993 年国家计委委托中国国际工程咨询公司对兖州矿业（集团）有限责任公司现有生产矿井建设所作的“后评价报告”结论指出：“兖州矿区今后 15 年内需付息总量大于利润额（不计息），没有付息能力，更不可能还本。”从实际情况看，企业现有的负债利息高于实际盈利水平，1992—1994 年，兖州矿业（集团）有限责任公司累计实现利润 6.26 亿元，年均不足 2.1 亿元，而 1985 年以来全国使用的各种基本建设借款本息 28.7 亿元，按综合年利率 9.72% 计算，年需支付利息为 2.8 亿元，不具备付息能力。

为了解决企业资金不足问题，合理减轻企业债务负担，增强企业活力，该公司在多渠道筹集资金、补充资本的同时，还提出希望政府帮助其调整资产负债结构：

A. 申请将原兖州矿务局的“拨改贷”和“经营基金”借款本息 9.5 亿元，转为改制后兖州矿业集团公司的国家资本金。调整后，集团公司的资产负债率为 50.04%。

B. 申请将原兖州矿务局的“煤代油”借款本息 4.7 亿元（其中：东滩矿井 3.7 亿元、杨村矿井 1 亿元），转为改制后的兖州矿业集团成员企业（即原建设项目）的实收资本，由国家指定的机构持股。

上述两项调整后，整个集团资产负债率为 42.8%。

C. 申请将原兖州矿务局的“建设贷款”、“重点建设债券”和“其他委托借款”本息 11.1 亿元，以及原兖州矿务局 1994 年用于济宁二号、三号矿井建设的开发银行贷款 3.3 亿元，由国家财政购买，作为国家资本金注入集团公司，或采取“挂帐停息”的办法，由国家财政贴补利息。本金展期偿还。

（3）改变新井建设的投资方式。

正在建设中的济宁二号、三号矿井，到 1994 年末已使用基建借款本息 10.9 亿元。据财务预测，济宁二号、三号矿井到 2000 年全部建成，尚需投资 51.7 亿元，若全部实行贷款方式，贷款利息（按综合利率 9.72% 计算）为 20.8 亿元，矿井建成后的基建借款总额将达 83.5 亿元，投产后每年需支付利息 8.12 亿元，按矿井设计能力计算，吨煤需负担利息支出 101.5 元，煤炭生产成本费用无力承担。因此，请求国家改变新井建设的投资方式。

申请济宁二号、三号矿井 1995 年至 2000 年建成尚需的建设资金全部由国家投资。企业作“实收资本—国家资本金”处理；如果国家不能全部投资，负债率应控制在 30% 以下，即国家投资 70% 以上，企业贷款或社会融资 30% 以下，并对其中贷款部分，申请开户行给予软、硬贷各半的政策。

（4）帮助企业调整产业结构和产品结构。

《兖州矿业（集团）有限责任公司产业发展规划》，以国家计委关于确定兖州矿区为国家大型综合能源发展基地为基本依据，规划中所列项目有较好的经济效益，主要是用于衰老矿井转产和安置富余人员，企业将多种渠道筹集项目所需资金。兖州矿务局改制后，希望国家批准《兖州矿业（集团）有限责任公司产业发展规划》，同意集团公司实行以煤、电、路、港、航为主体的综合经营；国家允许本企业开发经营《规划》中所列项目；项目的投资、建设、经营，本企业享有国家同类项目的政策。

（5）申请兖州矿业（集团）有限责任公司建立“煤矿转产基金”。

煤炭资源一次性开采的特点，决定了煤矿企业转产是历史的必然。为提前作好衰老报废矿井人员安置的准备工作，保证煤炭工业的健康发展和社会的稳定，申请批准兖州矿业集团公司建立“煤矿转产基金”。1995—1996 年两年按

4 元/吨标准从成本列支提取，用于已注销生产能力的唐村矿井的转产开发；从 1997 年开始按 2 元/吨标准提取，作为生产矿井的“转产预备基金”。

(6) 申请国家继续实行税收优惠政策。

从 1985 年煤炭行业实行总承包以来，国家对国有重点煤矿实行了低税率的优惠政策，相应减轻了煤炭企业的税赋，但在此期间，国家税制方面的一系列改革以及新税赋的相继出台，兖州矿务局的税赋呈逐年增加的趋势。1994 年共增加税赋 13159 万元，1995 年以后还将增加。煤炭行业的现状和特点，决定了煤炭企业难以承担巨额税赋。因此，申请继续实行税收优惠政策：

①继续执行“两税”返还政策。一是煤炭企业上交的所得税继续全额返还给企业；二是煤炭企业增值税比原产品税实际多缴的部分，继续返还给企业。

②实行城市维护建设税和教育费附加返还政策。兖州矿区属独立工矿区，改制后的兖州矿业（集团）有限责任公司在相当长时期内将继续承担自办教育和矿区市政建设的职能。因此，其交纳的城市维护建设税和教育费附加，应返回企业，用于矿区建设和教育事业。

③实行新投产矿井税率优惠政策。为减少新井亏损，减轻企业负担，促使矿井尽快达产，建议对新井投产至达产期间，应缴的增值税、城建税、教育费附加、资源税等，实行“零”税率，以便在不减少国家税收的前提下，解决新井部分亏损，减轻国家财政负担。

④建议对新出台税种实行减免政策，或即缴即退的政策。

⑤免征井下采掘职工个人所得税。煤矿井下职工劳动强度大、环境差，井下工作周期短、周转快，造成企业富余人员多、企业负担重。为鼓励井下职工安心煤炭生产，建议对井下职工免征个人所得税，用于增加井下工的养老保险金。

(7) 建议国家支持企业实行社会保险制度改革。

1994 年末，全公司在职全民职工 66132 人，预计“九五”期间矿区新增待安置劳动力（包括毕业学生、复退转军人等）1.55 万人。全局现有离退休职工 12304 人，在职职工与离退休人员之比为 5.3: 1；另据预测，到 2000 年，企业离退休人员将达到 2.1 万人，比例为 3.5: 1，劳保费用支出将占职工工资总额的 30% 以上，企业将面临劳保统筹基金不足的问题。所以，该公司在其试点方案中申请给予企业社会保险制度改革方面如下政策：

①申请建立“企业养老保险积累金”。根据企业经济效益状况，按工资总额的 5% 从成本费用中提取企业养老保险积累金。

②申请根据企业经济效益状况，按工资总额的 5% 从成本费用中提取“企业补充养老保险金”。

③申请在其他保险“属地化”管理条件尚不具备的情况下，将企业缴纳的职工待业、医疗、工伤、生育保险金实行“先征后返”的政策。

(8) 申请国家赋予兖州矿业（集团）有限责任公司煤炭出口经营权。

兖州矿业（集团）有限责任公司煤炭产品在国外有较高的信誉，有完善的质量保证体系和比较畅通的运输渠道。近年来，企业出口煤量大幅度增加，今年预计出口煤量可突破 400 万吨。兖州矿务局改制后，申请国家授予集团公司煤炭产品出口经营权。主要有利因素：有利于增加我国煤炭出口的渠道，使出口体制和机制更加灵活；有利于企业提高综合效益，提高原煤入选率，充分发挥选煤设备能力，减少矸石、煤泥的长途运输费用及其污染，增加经济效益和社会效益；有利于增加外汇收入。

(9) 申请国家批准兖州矿业（集团）有限责任公司组建财务公司。

兖州矿业（集团）有限责任公司 1994 年实现销售收入 30 亿元，1994 年末拥有资产总额 65.47 亿元。由于改制成兖州矿业（集团）有限责任公司，其所属的各个专业公司和生产系统（子公司、分公司等）的生产经营内容和经营方式不同，其经济运行、资金周转也不同步，因此，同一时间内资金余缺情况不一，不能有效地提高资金使用效益。

为了加强企业集团内部凝聚力，充分利用集团内部的闲散资金，调剂解决重点技术改造项目资金的不足，加强资金横向融通，加速资金周转，促进企业集团发展规划的顺利实施，根据中国人民银行银发（1992）273 号文件等有关规定，该公司在其试点方案中申请组建“兖州矿业（集团）财务公司”。

(10) 申请提高“煤矿维简^②费”提取标准。

煤炭生产设备的使用寿命一般在 8—10 年。兖州矿业（集团）有限责任公司从总体上讲虽处于青壮年时期，但煤炭生产设备趋于老化，已对煤炭生产发展产生制约。综机设备的老化，导致修理费用的大幅度上升，增加了成本负担，生产后劲堪忧。

为了保证煤炭生产的健康发展，满足煤炭生产对设备更新的要求，特申请改制后的兖州矿业（集团）有限责任公司将“煤矿维简费”的提取标准由吨

煤6元提高到吨煤12元，将“井巷工程基金”的提取标准由2.5元/吨提高到6元/吨。

14. 试点的组织领导和实施步骤

建立现代企业制度试点，是一项涉及面广、政策性强、配套环节多，难度大的系统工程，需加强领导，精心组织，讲究方法，把握节奏，分步实施，注重实效，以确保试点工作高标准、高质量、高水平地顺利推进。

兖州矿业（集团）有限责任公司在其试点工作中，注意了试点的组织领导与实施。在组建集团公司前，在煤炭部的领导下，由局党政领导班子统一组织领导局试点实施方案及发展规划的编制论证申报工作，抓好中层以上管理人员培训，编制各项实施细则，负责集团公司组建工作和转机改制中的重大问题的研究决策。同时，建立试点主管机关和专家指导咨询制度。

该公司的试点工作大体分成三个阶段组织实施：

（1）试点准备阶段（到1995年9月底，现已完成）

①方案报批。《实施方案》形成后，在广泛听取各方面意见，提交局职工代表大会讨论审议通过后，上报试点主管部门和行业主管部门。

②宣传发动。充分利用各种传播媒介，宣传进行现代企业制度试点的目的意义、指导思想、方法要求，在全局范围内形成人人关心、参与试点工作的舆论环境和群众基础。

③培训骨干。通过举办培训班、邀请专家讲课等形式，对企业中层以上管理人员和业务骨干轮训一遍，达到基本领会建立现代企业制度基本内涵，掌握试点工作规范要求和实际操作知识，发挥骨干和带头作用的目的。

④抓好内部试点。采取点面结合、上下结合的方法，选定部分单位为局内部首批试点单位，分别按分公司、有限责任公司、股份有限公司进行改制试点，为全局面上的改制探索路子，提供经验，发挥典型示范作用。

（2）组织实施阶段（从1995年10月至1996年10月）。

①根据国家批准的方案，逐项制定实施细则，分项组织落实，并依据《公司法》和国家试点方案的要求，对原有的企业内部经营制度逐一进行清理、修订。

②协助上级有关部门和机构，认真抓好整个企业界定产权、清理债权债务、评估资产、企业法人财产占用量、核定资本金等工作，制定公司章程，力争在1995四季度内完成集团公司的组建工作，并按《公司法》规范运作。

③在实现公司制改制后，不等不靠，从实际出发，积极寻求有效的途径和办法。对实施中遇到的困难和问题，及时汇报请示，争取试点主管部门和有关领导机关的指导和帮助，并建立起专家咨询支持系统，发挥好外脑的智囊作用。

④做好扎实细致的思想工作。组织广大职工认真学习十四届三中、四中全会《决定》和《公司法》，深刻领会精神实质，充分发挥职工群众参与试点工作的积极性，及时掌握和解决试点中出现的新情况、新问题，正确处理好改革与发展、稳定的关系，保证试点工作在广大职工积极参与下顺利推进。

⑤积极主动地学习借鉴其他试点企业的先进经验和做法，不断改进试点工作，提高试点工作质量，建立起现代企业制度的基本框架。

（3）总结完善阶段（1996 年年底前后）。

按照上级的要求，对试点工作进行全面的实事求是的检查与总结，着重检查和总结改制后企业生产力发展情况、经济效益、综合实力和职工收入增加情况、内部经营管理改善情况、职工积极性调动情况，进而在总结经验、找准差距的基础上，提出进一步规范和发展现代企业制度的总体思路 and 办法，积极推动制度、技术、管理的创新和经济增长方式的转变，向着规范的现代企业制度迈进。

15. 其他有关问题

在兖州矿业（集团）有限责任公司进行建立现代企业制度试点的过程中，遇到了一些具体的问题，尤其是企业组织方面的一些问题。

（1）国有独资公司能不能下设独资公司。

根据《中华人民共和国公司法》第六十四条的规定，“本法所称国有独资公司是指国家授权投资的机构或者国家授权的部门单独投资设立的有限责任公司。

国务院确定的生产特殊产品的公司或者属于特殊行业公司，应当采取国有独资公司形式。”

据此，我们认为，人们所讲的国有独资公司是有其特殊含义的，并不是指国有企业或其他企业所办的全资子公司。国有独资公司当然能够下设单资出资的企业。

（2）全资或控股的子公司还要不要建立法人治理结构。

这可以分为两种情况：

①由母公司控股的企业但不是全资企业。在这种情况下，一般还是要建立起法人治理结构，各方股东不管大股东还是小股东，都通过股东会与董事会去决策，通过监事会去监督、通过由董事会任命的经理人员去行使决策权。

②全部由母公司出资的全资子公司。这就要视实际情况而定，如果其母公司对其能有效地实施控制，一般就不一定要再去设立董事会、监事会了，但无论如何同样存在着如何能有效控制的问题，要分清出资者决策的权与经理的执行权与日常决策权。如何能有效地监督，除职工民主监督与党组织的监督外，集团公司作为出资者要进行监督，尤其是财务监督。如果一个子公司技术状况复杂、市场状况复杂，为尽可能地避免决策失误，可以设立由集团公司的人员、子公司经理、技术专家、财务专家、经济专家等组成的董事会。一切要视实际情况而定。

(3) 二级机构的调整问题，在什么情况下作为分公司，在什么情况下作为子公司。

在类似于兖州矿业（集团）有限责任公司这样的企业，其下属的所谓二级机构的调整，应该考虑几个因素：责任的划分、规模的大小、管理幅度、税收政策、有无独立产品与市场、二级机构所处的地理位置等。

从责任来看，二级机构是作为成本（费用）中心的，还是作为利润中心或是作为投资中心的，如作为成本（费用）中心，就肯定是分公司，如果作为投资中心的，肯定是子公司（投资中心一定是独立的法人企业，但独立的法人企业不一定是投资中心），如果作为利润中心的，可以是分公司，也可以是子公司。

从规模看，规模大的企业，管理起来复杂程度大一些，一般可作为子公司，反之则可作为分公司，但规模大的企业也不一定都要成为子公司，还要综合考虑其他因素。

从管理幅度看，集团公司的管理幅度不能过大，如果分公司设得多了，集团公司的管理幅度过大，会影响对二级机构的有效控制，要考虑分设一些有条件成为子公司的分公司为企业法人。

从税收政策方面看，要考虑合理纳税的因素。

从有无独立产品与市场方面看，如果一个二级机构有独立的产品与独立的市场，其产品与集团内其他二级机构的产品没有竞争，可以考虑作为子公司，否则作为分公司。

从地理位置看，离集团公司远的分权程度应该大一些，作为子公司，离集团公司近的，便于集团公司日常控制的，可作为分公司。

但无论如何这个问题并没有明确的标准，一切要从企业的实际情况出发去作出判断与决定。

八、“入世”与中国企业

世界贸易组织简介

1994 年 4 月 15 日在摩洛哥的马拉喀什市举行的关贸总协定乌拉圭回合部长会议决定成立更具全球性的世界贸易组织（世贸组织），以取代成立于 1947 年的关贸总协定（GATT）。

世贸组织是一个独立于联合国的永久性国际组织。该组织的基本原则和宗旨是通过实施市场开放、非歧视和公平贸易等原则，来达到推动实现世界贸易自由化的目标。1995 年 1 月 1 日正式开始运作，负责管理世界经济和贸易秩序，总部设在日内瓦莱蒙湖畔的关贸总协定总部大楼内。1996 年 1 月 1 日，它正式取代关贸总协定临时机构。

与关贸总协定相比，世贸组织管辖的范围除传统的乌拉圭回合新确定的货物贸易外，还包括长期游离于关贸总协定外的知识产权、投资措施和非货物贸易（服务贸易）等领域。世贸组织具有法人地位，它在调解成员争端方面具有更高的权威性和有效性。

建立世贸组织的设想是在 1949 年 7 月举行的布雷顿森林会议上提出的，当时设想在成立世界银行和国际货币基金组织的同时，成立一个国际性贸易组织，从而使它们成为二次大战后左右世界经济的“货币 - 金融 - 贸易”三位一体的机构。1947 年联合国贸易及就业会议签署的《哈瓦那宪章》同意成立世贸组织，后来由于美国的反对，世贸组织未能成立。同年，美国发起拟订了关贸总协定，作为推行贸易自由化的临时契约。1986 年关贸总协定乌拉圭回合谈判启动后，欧共体和加拿大于 1990 年分别正式提出成立世贸组织的议案，1994 年 4 月在摩洛哥马拉喀什举行的关贸总协定部长级会议才正式决定成立世贸组织。

该组织作为正式的国际贸易组织在法律上与联合国等国际组织处于平等地位。它的职责范围除了关贸部协定原有的组织实施多边贸易协议以及提供多边贸易谈判场所和作为一个论坛外，还负责定期审议其成员的贸易政策和统一处

理成员之间产生的贸易争端，并负责加强同国际货币基金组织和世界银行的合作，以实现全球经济决策的一致性。

世贸组织的最高决策权力机构是部长会议，至少每两年召开一次会议。下设总理事会和秘书处，负责世贸组织日常会议和工作。总理事会设有货物贸易、非货物贸易（服务贸易）、知识产权三个理事会和贸易与发展、预算二个委员会。总理事会还下设贸易政策核查机构，它监督着各个委员会并负责起草国家政策评估报告。对美国、欧盟、日本、加拿大每两年起草一份政策评估报告，对最发达的 16 个国家每 4 年一次，对发展中国家每 6 年一次。上诉法庭负责对成员间发生的分歧进行仲裁。

世贸组织成员资格分为两种，即创始成员和新加入成员。创始成员必须是关贸总协定的缔约方，世贸组织在接纳新成员时，须在部长级大会上由三分之二多数成员投票表决通过。

1997 年 10 月 9 日，世贸组织启用新的标识。该标识由六道向上弯曲的弧线组成，上三道和下三道分别为红、蓝、绿三种颜色。标识意味着充满活力的世贸组织在持久和有序地扩大世界贸易方面将发挥关键作用。六道弧线组成的球形表示世贸组织是不同成员组成的国际机构。标识久看有动感，象征世贸组织充满活力。标识的设计者是新加坡的杨淑女士，她的设计采用了中国传统书法的笔势，六道弧线带有毛笔书法起笔和收笔的韵味。

新世纪的机遇与挑战

发展中国家的经验表明，加入世贸组织有利于本国经济的发展。对我国工业而言，“入贸”直接带来的益处主要有：

第一，可享有多边的、稳定的、无条件的最惠国待遇，有利于我国工业全方位对外开放，扩大出口和对外经济技术合作。我国目前只和一些国家在双边基础上签订若干相互享有最惠国待遇的贸易条约和协定，其中的一些最惠国待遇还不是稳定的。例如根据中美 1980 年贸易协定，美国给中国的最惠国待遇每年是否延续还需总统提议，国会批准。但是如果“入贸”，根据总协定的无差别原则，中国就可以自动地在所有缔约国家享有长期稳定的、多边的、无条件的最惠国待遇，这将有利于我国的出口贸易。例如，我国石化工业是国内新兴、骨干产业，炼油基础较好，价格、成本、质量都有一定的国际竞争力；建材工业具有资源丰富、开采成本低以及劳动力便宜的优势；有色金属工业亦具

资源丰富、价格与国际市场接近、质量尚好的特点。“入贸”为这些有竞争力的产品扩大出口、挤占国际市场份额创造了条件。另一方面，由于“入贸”后进口关税税率降低，因此也有利于我国工业降低进口技术、设备成本，扩大先进技术及装备的引进，提高我国工业产品的竞争力。

第二，消除别国对我国的贸易歧视。“入贸”前，西方贸易保护主义常使我国进出口受到许多不公正的待遇。例如：欧共体对我国许多出口商品订有单方面的数量限制；我国一些出口产品常被进口国征收高额反倾销税；一些国家对我国的技术进口施以种种限制；美国则以我国在“关”外为由，拒绝给予我作为发展中国家工业制成品出口到发达国家时应享受的普惠制待遇（即发达国家给发展中国家单方面优惠关税待遇）。“入贸”后，我即可以要求别国取消对我国实行的歧视性数量限制、歧视性反倾销和技术出口限制。另外，可以享受一些国家的普惠制待遇，从而提高我国工业制成品在国际市场上的公平竞争能力。

第三，可推动我国工业企业经营机制的转换和工业结构的调整。我国工业企业由于所在部门、地区不同，政策和优惠条件不一，人财物分散，难以形成专业化协作和集团优势，同时，由于缺乏公平竞争的机制，不少技术落后、高耗低质的企业很难被淘汰。“入贸”可使我国工业以国际竞争压力为契机，加快企业改组联合的步伐，减少盲目投资。同时，还促使工业企业从更广阔、更深刻的背景下考虑问题，推进企业运行机制逐步向国际规范化方向转变，使之尽早按国际标准、市场需求和营销惯例组织生产，推动技术进步，最终建立起适应国内外两个市场的新机制。

虽然“入贸”对我国工业会产生诸多有益的影响，但是，加入 WTO，也意味着必须较大幅度地削减关税，减少非关税保护措施，从而使我国工业部门和企业面临更大更直接的国际竞争压力以及无法回避的冲击。

——在激烈的价格竞争中，相当多的国货将不敌洋货，部分企业面临被挤垮的危险。

由于技术、装备、工艺、规模、体制、管理等多方面的原因，我国工业的劳动生产率整体水平较低，这通常表现为工业制成品质次价高。相当多的产品因缺乏与国外同类产品进行价格竞争的资格和能力，市场份额在“入贸”后将丧失不少。例如，石化工业虽是我国基础较好的新兴产业，但产品价格仍不敌同类国外产品，异丙醇国内出厂价为每吨 4400 元左右，而进口完税价仅

2917 元，前者比后者高出 50%，而辛醇国内出厂价则比进口完税价高出 92%。上海生产的桑塔纳轿车用子午线轮胎售价为每套 241 元，而国际市场价格仅 20 美元，且质量更好，“入贸”后，按发展中国家平均关税水平计，轿车子午线轮胎在中国售价只有 130 元左右，其价格低于国货的生产成本。生产特殊钢材的企业可能在钢铁行业中受到的冲击最大，“入贸”前厚度小于 3 毫米的镍不锈钢板国内产品市场价就高于进口价 43%，“入贸”后关税下调，国产钢材更居劣势。机电产品与国外产品的价格悬殊也较大，目前，国产复印机相当于进口产品价（包括税）的 1.6 倍，美能达照相机国产价格相当于进口产品价格（包括税）的 1.75 倍。汽车工业与国外的价格差距恐怕是最大的了，国产轿车价格大体相当于同类产品的 3 倍左右。令人担忧的是，即使是在目前这种国内价普遍高于国外价的情况下，我国许多企业还处于微利甚至亏损的状态，“入贸”后，一方面保护性的高关税下调，另方面原来偏低的能源、原材料、运输价格逐步向国际市场靠拢，国内工业制成品的成本还会居高不下，而国外产品依靠价格质量双重优势，势必长驱直入。如据预测，“入贸”后，日本相机产品可能充斥我国市场，我投资 10 亿元，已形成具有一定水平、能力的照相机行业大部分企业将处于停产状态，受到致命打击。

——高新技术产业的成长受到限制。

技术密集的高新技术产业的发展直接关系我国工业的技术进步和生产能力，其中机电工业还具有国民经济“心脏”的地位和作用。但是这些产业在我尚处于起步或模仿阶段，一旦“入贸”，其成长将受到两方面的限制：一是市场受到限制。发达国家的高新技术产业具有绝对的优势，很快便会占据相当的市场份额，而我国同类产品无论在技术水平还是质量水平上都无法与之竞争，高新技术的发展将丧失部分市场的支撑。二是仿制受到限制。我国技术开发能力低，许多高新技术产品主要靠仿制，例如目前生产使用的 3000 多种新药中，绝大部分是仿制的。“入贸”就必须承诺保护知识产权的义务，高新技术产业不能再走仿制的路子，企业须花大量外汇购买生产许可证，使得成本大大上升，失去了价格竞争力。

——产业结构与需求结构之间将出现断裂，增加了产业结构升级的难度。

国际经验表明，一国产业结构的升级，往往以消费需求结构的升级为推动力。80 年代，我国人民生活实现了温饱，消费结构发生了很大变化，以家用电器为主要内容的消费需求，刺激、带动了国外彩电、冰箱等耐用消费品生产

线的大规模引进，促进了这些行业的发展。但是这毕竟是在国家实行高关税、进口许可证等保护性措施下实现的。“入贸”后，家用电器是关税削减的重点之一，国外最新款式、最佳档次的新型耐用消费品会大举涌入，而我国 80 年代引进技术所生产的产品已落后于发达国家的同类产品。因此，接替我国 90 年代消费需求升级和 80 年代耐用消费品更新换代的主要是洋货，国内生产结构由于缺乏需求的拉动，难以实现升级。

“入世”对汽车工业的影响

1. 中国“入贸”后，汽车工业会有什么变化？”

“入贸”以后，首当其“冲”的是汽车工业。桑塔纳轿车国际市场价格不足 9000 美元，国内要卖 11 万元人民币，国产汽车能跟人家竞争吗？

汽车行业内部，有人惊慌失措，似乎一旦国门大开，洋车潮涌而入，国产汽车就会溃不成军。也有人存依赖思想：反正国家总会有保护措施，不能让民族工业垮台！更多的人则对世贸组织是怎么回事，知之甚少，而对 1985 年全国性汽车进口热带来的冲击，却余悸犹存……

（1）沉着应对，从容“入贸”。

中国是世界上最大的汽车潜在市场，各汽车大国垂涎已久。他们都不希望中国成为汽车强国。这几年汽车行业从欧美国家引进的，都不是最先进的技术。我们急需的汽车技术，他们从来不给。据香港某报载，日本各厂商正在“加强研究提供最适应中国市场的汽车”。中国“入贸”以后，虎视眈眈的外国制造商们当然要竞相推销汽车。洋车造成强烈的冲击波是意料中事。

中国政府当然要利用世贸组织的原则和有关条文，充分保护自己的民族工业。不管别人承认不承认，我国轿车工业刚刚起步，整个汽车工业尚未形成经济规模，属于幼稚工业。任何国家（包括美国）都在保护本国的民族工业。“入贸”谈判的艰巨性，主要表现在保护与反保护。中国汽车进口关税曾高达 180% - 220%， “入贸”以后，当然要降下来。但是，汽车进口关税的减让，将是逐步进行的，而且要在一个较长的时期，保持一定的税率。进口许可证和配额，也不是一下子全部取消。打开国门，并非洞开国门，洋车可以不受任何限制，长驱直入。惊慌失措和悲观失望的情绪，都无济于事。参加世贸组织谈判的代表龙永图说得好：“中国‘入贸’，不会在一夜之间出现经济奇迹，更不会给中国的经济发展带来从天而降的灾难。”

当然，世贸组织留给不发达国家幼稚工业的生存空间和时间，都是有限的。我们应当有危机感和紧迫感。车到“关”前，那些以振兴汽车工业为己任的企业家们，经过对严峻形势的冷分析，取得了共识：“‘入贸’既是挑战，更是机遇。”一汽集团、东风集团、重型集团，北京、上海、南京、沈阳等地，以及军工系统的汽车企业，都在进行部署，重新审订规划，调整结构，准备沉着应对。

“压力无疑是巨大的，这是世界级的冲击波。”江铃集团总经理孙敏说：“竞争的法则是无情的。我们的对策很明确：上规模、上质量、上效益。”

(2) “不进入家庭成不了支柱产业”。

车到“关”前，一个逃避不了的现实问题是，既然过去将近 40 年，我们连滚带爬，只形成了数十万辆的轿车生产装配能力，整车生产能力更小。那么，“入贸”以后，我们能在 3 年到 5 年，最多不过 10 年的过渡时期内，迅速发展壮大到能够参与国际竞争的水平吗？

有人向不下 100 位厂长、书记、工人、技术人员，请教过这个问题。得到的回答惊人的相似。把他们的话概括起来，主要有两点：一曰国家必须确立汽车工业在国民经济中的支柱产业的地位；一曰联合起来，迅速形成全行业的总体优势。

国家将汽车列为支柱产业，汽车工业就有了大目标，才能大发展。所以大多数发达国家把汽车工业列为支柱产业。我国汽车界的先驱者们，曾为此到处奔走呼号。当党中央在七五计划的建议书中，第一次写上了“汽车工业应当成为支柱产业”的条文时，百万汽车产业大军曾受到多么巨大的鼓舞。可惜，由于资金和政策均未到位，七五期间，汽车工业在全国工业总产值中的比例，由 2.8% 逐年下降到 1.5%。

并不是写进红头文件，给个封号，就能成为支柱产业的。国家要有巨额投入和政策上的扶持。要在投资强度集中的条件下，迅速建成一个或若干个真正具有经济规模的大型汽车企业。作为基础的零部件工业要同步发展。要得到相关工业的有力支撑。要有旺盛而持续的购买力……

在计划经济的年代，汽车工业始终没有能成为支柱产业。究其原因，固然有资金匮乏的因素，但主要是观念问题。比如，轿车已经诞生 100 多年，人类即将跨入 21 世纪，而我们这个泱泱大国，还在讨论“轿车要不要进入家庭”。有人认为“不合国情”，还有人主张“自行车万岁”。世界汽车大国的经验说

明，轿车不进入家庭，汽车工业永远成不了支柱产业。

也许是因为国家在资金和政策方面尚未有大的举措，也许是因为担心对于目前汽车市场出现的分散化倾向有可能扩大。有人作了统计，至少有 13 个市（省）已经宣布，他那个地方要把汽车工业建成为支柱产业。这究竟是好事呢，还是值得忧虑的现象？我们说汽车工业要成为“国民经济的支柱产业”，并不是说，每个地方，不论条件具备与否，都要把汽车工业作为“地方经济的支柱产业”。

（3）“用之于民，取之于民”。

把汽车工业办成国民经济的支柱产业，要先花大钱，才能赚大钱。在计划经济条件下，资金渠道单一。国家给的钱很少。七五期间，汽车工业的投资计划为 165 亿元，够可怜的了。最后实现又只有 120 亿元。这些钱，办一家汽车厂，也不算多，何况还要撒胡椒面，小车给一点，大车给一点，零部件给一点，科技技改还要留一点。到 1992 年底，整个汽车工业的固定资产原值不过 334 亿元，约合 55 亿美元，等于“美国通用”一家公司的 1/12。

集中国力办好几件大事是社会主义的优势。50 年代初调集全国人力财力物力建成第一汽车厂（中型卡车）是个成功经验。倘若用同样方法，在以后的几个五年计划内，陆续建成若干个具有经济规模的重型车厂、轻型车厂、轿车厂，汽车工业也就不是今天这个局面。现在，十四大已实行社会主义市场经济，这是历史性的转折，汽车工业要抓住机遇，大干快上。不要眼睛向上，至少短期内国家不可能追加多少投资。今后只要投资主体落实到企业，融资集资的渠道是多多。比如：企业内部集资、用户购车储蓄、发行社会债券、银行贷款、企业自办财务公司、企业联办全国性的汽车专业银行、推行股份制、扩大引进外资……

目前呼声最高的，是推行股份制。中国人民大学一份研究报告说，汽车与股份制有天然联系。历史上最早成立的汽车公司是股份制企业。放眼世界，汽车工业基本上都是靠股份制形式来组织生产的。韩国大宇集团，兴建一座年产 24 万辆的轿车厂，集中投资 10 亿美元，二年速成，三年达产。在一次研讨会上，一位资深的“老汽车”慷慨陈词：老百姓的储蓄存款已经超过 5 万亿元，加上老百姓口袋里的钱就更多。“弱水三千，我只取一瓢饮”，就把汽车工业发展起来了。推行股份制，是用人民手中的钱，来发展人民高兴的事，要大行其道。

(4) 你打进来，我打出去。

中国汽车工业落后，根子在分散化。长期以来是“春秋战国，群雄割据”的局面。这几年用行政命令办法调整结构，愈调愈多。全国汽车厂家已达 126 家，比世界各国汽车厂的总和还要多。全国汽车产量只有 162 万辆，占世界汽车总产量的 1.4%。也就是说，平均每家企业的产量不到一万辆，而国际公认的汽车经济批量为 100 万到 200 万。

汽车工业早已制定了正确的方针——“联合、高起点、大批量、专业化、优质量”。然而，就是联合不起来。有体制的原因，也有方法问题。车到“关”前，一些企业家们发表了新的见解，说千头万绪，没有牵住“外向型”这个牛鼻子。用行政命令不能实现联合，国际市场竞争的压力，将迫使我们自动联合起来。

陈清泰（原二汽厂长）有句名言：不能出口的汽车，最终也挡不住进口。二汽上轿车，一开始就把目标定位在“出口导向”“跻身世界汽车市场”。当时行业中有人不理解，讥讽为“书生之见”“理想主义”“好高骛远”。如今车到“关”前，大家明白了，像中国这样的大国，整个汽车工业应当建成有国际竞争力的出口导向型的大工业。

汽车市场早已是世界性市场。车到“关”前，一汽集团提出了一个口号：“你打进来，我打出去！”这是一个高屋建瓴、有战略远见的口号。面临即将到来的进口汽车冲击波，不是消极地筑一道防波堤，而是采取积极、进取的姿态，及早按既定目标，建成外向型的企业集团。“外向型”不是简单的进口出口问题，而是令企业和产品取得国际竞争力。靠高关税的保护是永远也不可能取得竞争力的。

时间不多了。3 年，5 年，满打满算不过 10 年。企业家们都在说，要列个时间表，要用“倒计时”的方式过日子，必须在限期内完成超常规的飞跃。

10 年间完成一次飞跃是可能的。世界各汽车大国都有一个快速成长期。日本在 1955 年加入关贸总协定，保护期 10 年。当时政府组织汽车厂联合起来，协作竞争。用 10 年时间，产量提高 30 倍。1957 年时产量 10 万，到 1967 年时，产量已超过 300 万。产品质量、性能、价格，都赶上了国际先进水平。但是，要实现超常规的发展，走老路不行。如果不从高度集中的计划经济的旧体制中迅速转变过来，中国汽车工业的腾飞没有希望。

走外国的老路不行。像美国那样，完全通过市场自由竞争，由一、二百家

公司，历经百年，大鱼吃小鱼，最终兼并成现在的通用、福特、克莱斯勒 3 大公司，这会造成巨大的浪费和损失。而且，时不我待。

世界汽车界近来一致瞩目于韩国的崛起，值得我们借鉴。韩国汽车工业起步比我至少晚 10 年。60 年代还在敲敲打打地维修改装美国车。70 年代产量仅 12 万辆。最近 10 多年飞跃发展，今年产量预计可达 200 万辆。产品 50% 以上出口，主要销往北美市场。它是后起国家中唯一具有汽车产品开发能力的国家。

权威专家分析，韩国后来居上的经验有 3 条：

①国家力排众议，把汽车工业作为振兴国民经济的支柱产业；

②实施出口导向的发展战略；

③市场经济加政府强有力宏观调控的模式，使他们有效地进行合理化重组，迅速取得了经济规模效益。

我国的经济实力比当年的韩国雄厚得多。我们已经确定了社会主义市场经济的目标。我们有巨大的国内市场的优势。韩国能做到的，我们一定能够做到。“入贸”以后，在国家宏观调控下，让企业走向国内、国外两个市场，参与竞争，优胜劣汰，或转产、或兼并、或联合改组，形成新型结构，中国汽车工业是能够在世界市场的激烈竞争中，夺得一席之地的。

2. 中国汽车业如何面对 WTO

(1) 打造巨舰抵抗洋车。

中国离 WTO 越来越近，汽车界已开始仔细研究自己面临的处境。建国以来，我国的汽车工业始终是在襁褓中成长，尽管 50 年代的“突破”，80 年代的“改善”，90 年代初的“治理”和近年来的提高，已使民族汽车工业有了长足进步，但多年计划经济体制下蹒跚学步的汽车企业尚未完成资本积累，还无法与国外汽车巨头相抗衡，加入 WTO 意味着国际国内竞争更加残酷，中国的汽车企业如何应付即将到来的残酷竞争？

从汽车协会的领导到业内的专家都认为，入贸对中国汽车企业是一次严峻挑战，但并非无路可走，组建大企业集团实现资本扩张不失为抵御进口车的良策。从世界汽车业的历史发展规律和 90 年代以来国际汽车业的合并潮中可以看出——

(2) 合并是国际汽车业共同的选择。

进入 90 年代以来，国际行业间的资产重组从未停止过，汽车业尤为明显。

1996 年福特吞并马自达，曾经引起业内广泛关注。近两年，汽车业的合并浪潮更是风起云涌，大有“你方唱罢我登场”之势。宝马击败大众成功收购劳斯莱斯；戴姆勒——克莱斯勒的结合举世皆惊；老福特用 64.5 亿美元买下瑞典沃尔沃轿车；曾经傲视全球的日产也投入了雷诺的怀抱。这些汽车业的名门旺族之所以纷纷“联姻”无外乎有两个因素：一是市场，二是成本。随着国际汽车业竞争的加剧，汽车巨头们发现只有跨国合并才能降低开发成本，缩短产品开发周期保住国际市场的份额。实际上，国外汽车企业的两个难题也正是国内汽车企业所面临的。加入 WTO 后，民族汽车工业将在降低关税的客观条件下，与通过合并实现了力量倍增的国外大集团对抗，怎么办？专家在分析了国内汽车工业入贸后的局面后认为——

（3）增强民族汽车业抵抗力。

首先，市场竞争需要靠大企业集团规避风险。我国汽车的年需求量大约在 200 万辆，随着私车需求的扩张，这数字还会加大。目前国产车单纯从数量上基本能满足需求，但从质量性能和外观设计上能满足用户的并不多，这一点进口车无疑占有优势，现在消费者“价廉物美”的心理趋向在关税降低后会逐渐形成对进口车的潜在需求欲望。所以，国内企业必须“组合利用”所有的技术、市场和资金资源，集中优势力量与进口车抗衡。加入 WTO 后中国的汽车工业有一定年限的保护期，这是改善中国汽车产业结构的良机。我国的汽车生产企业有 100 多家，但产量上万的只有 10 家左右，一汽和上汽的产量相加仅是美国通用的十分之一强，力量太薄弱，如果散而乱的产业布局不能彻底改变，整个汽车业即产品市场就会被国外汽车企业一口口地吃掉。

其次，成本压力也需要大集团来抵御风险。由于种种原因中国生产企业负债多、人员臃肿、效率低下，生产成本一直较高，这是“先天不足”加入 WTO 后必须及时跟踪国外先进技术，电喷、电控补气、尾气净化都要计算到成本，生产厂家的生产资金肯定紧张。销售体制不健全也是问题，分销商、经销商遍地开花，营销渠道混乱，导致生产厂家的利润大量流失。在谈及产品开发、技术升级对中国汽车企业的重要性时，专家们强调新的企业集团必须——

（4）技术服务扬长避短。

技术水平是中国汽车的弱项，业内人士认为中国整个汽车工业水平落后国际 20 年，技术水准亟待提高将是加入 WTO 后国产汽车面临的最大挑战。国际上已经成熟的技术，如电控燃油喷射技术、电控补气技术、车身制造技术等都

应该加快引进吸收步伐，若国内汽车企业以最快发展速度缩短与进口车技术的差距，就可以充分发挥“本土”优势在服务上与进口车大干一场。

中汽协秘书长张书林表示，和国外汽车企业相比，零配件和维修服务是国内汽车企业的一大竞争优势和法宝，入贸后我国汽车产品在国内的维修服务网络体系的建立需要一定的时间，售后服务体系将不可避免地影响到国外汽车产品在中国的销售，而国内厂家的售后服务网多如牛毛，一汽捷达、上汽桑塔纳、天津夏利、武汉神龙富康等国产汽车品牌的维修网络早已建立分布全国，具有国外产品无法比拟的得天独厚的服务竞争优势。但目前国内厂家的维修服务还存在不少问题，维修人员素质不齐、服务态度急待改善、缺乏统一服务形象。专家认为，只要中国的汽车企业大集团在技术上能够及时跟进，在现有的基础上提高完善售后服务，国产车完全有把握在加入 WTO 后守住市场站稳脚跟。

据透露，为迎接加入 WTO 的挑战，有关部门正在建议组建大的汽车企业集团，并把培育自主开发能力写进“十五”规划。当然，大集团这只“巨舰”能不能建成，能不能在加入 WTO 后发挥功效还有待事实来验证。有些专家还指出，组建大集团要听取民营、合资企业的意见研究合并方式，避免只上规模不见效益的弊端。但有一点是可以肯定的，汽车产业要靠规模经济方式运作，在国际汽车业借中国加入 WTO 的有利时机占领国内市场的时候，民族汽车工业要生存，就必须尽快改变目前这种“散、乱、差”的局面，走资本扩张、组建大集团道路。

(5) 经销商：几家欢乐几家愁。

汽车业在我国还是基础较薄弱的新兴产业，有专家认为相对于其它行业而言加入 WTO 对我国汽车行业尤其是小汽车领域的冲击将是最大的，加入 WTO 对汽车行业的影响引起人们的关注。虽然居民的购买力离汽车消费还有一段不小的距离，但社会各界已把“家用汽车”尤其是“汽车加入 WTO”这个话题炒得沸沸扬扬。

在北方汽车交易市场，许多的经销商都认为，加入 WTO 对我国汽车业的冲击较其它产业而言是最大的，汽车生产、营销、服务等一系列体系都将发生重大或彻底的改变。加入 WTO 以后大量进口车进入中国市场，在汽车价格、质量性能的综合比较下，进口车对购车者的吸引力更大，许多的购车者会倾向于购买进口车，与此相适应的是大量的汽车经销商会转向销售进口车，这必然

会使汽车经销商队伍发生新的分化组合。

勿庸讳言，加入 WTO 后在国外汽车产品大量涌入中国市场的同时，其相应的国外较为规范、较为成熟、较为完善的产品营销体系进行一次根本性的调整，中国目前这种遍地开花式的营销体系将不复存在。而加入 WTO 后由于汽车价格逐步下降会出现汽车热销的局面，在优胜劣汰中“生存”下来的销售商会在汽车热销中大获其利。即加入 WTO 对汽车销售商的影响可谓是：“有人上天堂，有人下地狱，几家欢乐几家忧。”

“入世”对石化工业的影响

我国“入世”究竟对我经贸，特别是对我石油化工贸易有何影响？这是人们普遍关心的问题。有些人认为“入贸”后对外大开国门，降低关税，必将对我国内商品市场造成强烈冲击。特别是对那些原来征收高关税的商品市场，如化工市场冲击很大，国产化工品经不起品质、规格和价格的竞争而工厂纷纷倒闭，工人失业，中国的化学工业、石化工业将遭到严重摧残，中国的化工贸易受到严重破坏。这些人出于对我国化工、石化工业及其外贸事业的关心而对此忧心忡忡是完全可以理解的。

我们认为，“入贸”同样对我石油化工贸易是机遇，也是挑战，有利有弊。从整体上看，利大于弊，从长远来说，由于我加入国际、国内大市场的循环，将有利于推动我石油化工贸易的发展，有利于我国国民经济的起飞。

首先对我石油化工品出口的影响。同其它商品一样，“入贸”后，我经营石油化工的外贸公司将全面参与世贸组织的多边贸易，对外贸易谈判将由以双边谈判为主转向以多边谈判为主。在谈判中我将有权向“世贸”有关缔约方提出关税减让、减少或消除非关税壁垒的问题，一方面我可以享受缔约国已享受的多边的稳定的、无条件的最惠国待遇。另一方面，如果我国能以发展中国家加入 WTO，自然可以享受发达国家给予的比最惠国更优惠的普惠待遇，为我石化产品出口创造一个免遭歧视更加公平合理的出口竞争场所和机会。这对于进一步巩固和发展原有的市场，开拓新市场，加速实现市场多元化创造了十分有利的条件（因为在“世贸”组织中有 $2/3$ 是属于发展中国家），为我石油化工品的出口争得更多的进入国际市场的机会，必将能扩大我石油化工品的出口，国家积累更多的外汇，有利于我国四化建设。因此我们一定要牢牢抓住这个大好机会。加强市场，生产质量和竞争意识，使我石油化工品在国际市场的

竞争中，永远立于不败之地，并且更加发展与壮大。

值得一提的是我们在充分行使“世贸”给予的有关权利，努力扩大石油化工品出口的同时，还必须十分注意遵守其有关法规，承担好应尽的义务。近二三年来我化工品对外出口发生多起“反倾销”案件，而这些反倾销案件的起诉方却都是“世贸”缔约国。涉及到氯化碘、碳酸磷、碳酸铝、氢氧化铝、糖精纳、氯化茶、苯酚、轮胎等十几种化工品，其结果除极个别商品反倾销案件经调查不成立予以撤销外，大多数商品被征收很高的关税。我原有的市场失掉了，我国的声誉也遭到损失。现在已经到了引起我们外贸人员高度重视和警惕的时候了。我们一定要注意研究世贸组织的条例法规（见附录），要严格按照其章程办事，否则我们会吃亏的。当然在这些被起诉的反倾销案件中，有些国家是出于某种政治需要和某些借口，而加强于我们的。这显然是对我们的歧视，但由于我们不是关贸缔约国成员无权反驳，无处伸冤。

其次，对我石油化工品进口来说，由于我将实行关税减让和逐步取消进口许可证等行政干预和非关税贸易壁垒，来自世贸缔约国的石油化工品将会越来越多地进入我国市场，这必将对我国内石油化工市场特别是化工市场造成强烈的冲击，我国的化学工业、石化工业将在裸露而激烈的国际大市场竞争中面临严重挑战与考验。甚至可能有些企业要倒闭，工人要失业。这种情况也不能低估。然而在国际竞争中“优胜劣汰”又是完全符合社会发展规律的正常现象，没有什么可大惊大怪的。而更重要的是必须认识到冲击才能产生动力，冲击越强烈动力也就越大。在生死存亡面前激发工业部门不断改进技术，提高产品质量，去迎接残酷的挑战，以求生存和发展。

以上情况说明：第一，化工品（包括石化）是属于我征收较高关税范围的商品，但与汽车、机电、医药品相比，下降幅度还是小的。机电产品下降平均幅度高达 13% 以上。第二，正因为考虑到化工品特别是石化产品征收的关税较高，一下子减让到位（目前平均关税税率 22.5%），恐怕产生较大冲击，故减让的平均幅度只有 7.6%。

这样的做法是稳妥的，入贸后对化工品的冲击不会很强烈。至于有些人把关税减让后具有竞争性的外国化工品进入我市场视为“洪水猛兽”，更没有充分的依据。

以下就几个大类石化产品贸易进行具体分析：

1. 石油

石油包括原油和成品油，在我国石油化工品的对外贸易中占有举足轻重的地位。多年来我国石油贸易不断增长，到 1991 年贸易额达 53.3 亿美元，其中出口 37.4 亿美元，进口 15.9 亿美元。石油的出口为我国积累了大量外汇，而进口近年来急骤增加又缓和了我国石油供应与消费日益增长的矛盾。

在我石油国际贸易中，同“世贸”缔约国的贸易额也在不断增长。1991 年同 WTO 的前身、GATT 成员国的贸易额达 47.96 亿美元，占我石油对外贸易总额的 90% 左右。表明我国同“关贸”缔约国的石油贸易占有的绝对优势。其中我对“关贸”缔约国的出口又占我石油出口总额的 99.8%，即我石油出口（不论是原油还是成品油）市场几乎全是关贸国家。而我石油进口虽然也来自非关贸国家，但份额仍在 50% 以上，1991 年高达 66.93%。

由此看来，“入贸”后，必然会对我石油贸易有很大影响。从进口来说，特别是原油的进口，如前所述我进口关税从 3% 降到 2%，进口数量可能将会增加。按世贸组织“国民待遇”原则的规定，不得对国外石油商品采取歧视态度。这样势必提高国产原油价格，将会使以石油为原料的我石化工业的生产成本提高，对石化工业将是个严重的考验。

对石油出口来说，由于我可享受缔约国减让关税的待遇，为增加出口创造了条件。但由于我原油资源的限制和国内需求不断增加，大幅度地增加出口数量在短期内将是困难的。

2. 化肥

化肥是我主要进口的大宗商品之一。由于我国化肥生产能力及品质问题不能满足农业日益增长的需要，每年不得不花费大量外汇从国外进口。1991 年我国进口化肥所需外汇高达 32.3 亿美元。约占我石油化工品进口总额的 14.4%，成为石油化工品进口的第一大商品。

在化肥进口中，虽然从非关贸缔约国进口也在不断增加。但从关贸缔约国的进口份额仍达 66.23%（1991 年）。

目前我化肥进口关税为 4%，属低关税，再减也不会有较大幅度。即使关税减让一些，国外进口的化肥价格仍将高于国产化肥的价格。这样势必提高国产价格，使其与进口化肥价格相符。这样才不致于被关贸缔约国有朝一日对我提出“歧视”待遇的指控。

应该指出的，近年来我国化肥生产有较快发展，供应能力增强。然而我化

肥进口特别是尿素，不但没有减少，而且有所增加。这主要是由于我对尿素进口实行补贴政策所致。

至于我化肥出口，由于生产有限，国内供不应求，出口数量小、金额少。由于资源、成本的问题，如大量参与国际市场竞争，尚需一段时间。

3. 有机化工品

改革开放以来，我国有机化工品贸易增长迅速，贸易额不断增加。1991年我有机化工品贸易额达 27.97 亿美元，占我国石油化工品贸易的 15.14%，继我石油、化肥之后成为第三位石油化工品贸易的商品。其中对关贸国家的贸易额占我石油化工品贸易总额的 36%。可想而知，WTO 缔约国在我有机化工品贸易中所占有的极其重要的地位。

由于我国有机化工，特别是石化工业起步较晚，与发达国家先进水平还有一段距离，我国有机化工品出口能力不强，尽管其出口每年有所增长，但仍然改变不了进口大于出口的逆差局面。我国有机化学工业比较薄弱，设备陈旧、技术落后、成本高昂，规格和品种缺乏，满足不了生产和消费不断增长的需要，必须从国外进口一定数量和品种加以弥补，其品质和价格均具有竞争性。据统计，在我国进口的主要化工品中，约有 2/3 的价格低于国内同类产品的出厂价格，其中占大多数的，则是有机化工品。加入 WTO 后，进一步降低关税，必须对有机化工品的生产有很大影响，有机化工在整个化工品中受冲击最大，特别是一些石化产品，但我可根据保障条款对其实行保护。

4. 无机化工

同其它化工品一样，我同 WTO 缔约国的无机化工不断扩大。随着我国加入世贸组织，其贸易份额也必将越来越大。

然而，近年来无机化工品贸易远远低于有机化工品贸易，例如，从 1987 年至 1991 年间，无机化工品贸易额从 9.29 亿美元增至 12.27 亿美元，年均增长 8% 左右，而有机化工品却从 5.15 亿美元猛增至 24.78 亿美元。年均增长高达 95% 以上。然而有趣的是，无机化工品的出口却从 1987 年 5.23 亿美元猛增至 1991 年的 9.98 亿美元，增长 90.18%；而同期内有机化工品的出口只增 57.19%。进口方面从 4.07 亿美元降至 2.30 亿美元，下降幅度为 43.49%。年均下降为 10.9%，而有机化工品的进口却从 10 亿美元升为 16.8 亿美元。

以上情况表明，即使“入贸”，无机化工品也降低关税，也将遭受冲击，但是受冲击的程度远比不上有机化工品，换句话说，“入贸”对无机化工品贸

易影响不是很大。

5. 橡胶及其制品

橡胶及其制品在我国对外贸易中占有很重要的地位，其进出口贸易额连年增长。速度高于同期内我国国民经济发展速度。尤其是出口呈连续高速增长势头。轮胎、胶管、板带等橡胶制品是该类商品的主要出口商品。出口地区多半是中东、远东、东南亚、南亚等国家和地区，欧洲国家也有一些，但金额不大。在橡胶及其制品的出口贸易中，大部分出口到非关贸国家。1991 年，出口到关贸国家的份额只有 16.32%，而进口的 93% 来自关贸缔约国，主要从马来西亚、泰国、印尼、新加坡进口天然橡胶，占其进口总额的 60% 以上。1991 年从关贸国家进口额达 2.7 亿，占我当年橡胶及其制品进口总额的 56%，其次是合成胶，1991 年达 1.17 亿美元，占我橡胶及制品进口总额的 24%。

“入贸”后在出口方面，我力争享受关贸权利开发并扩大对 WTO 缔约国的出口。

在进口方面，由于关税减让，为我进口更多的天然橡胶原料创造了条件，有利于加速我橡胶工业的发展，为扩大产品出口打下基础。

对目前进口金额不大的橡胶制品也有影响。例如，对除工程轮胎外的其它轮胎行业特别是对于子午胎企业的冲击是大的，应该要求保障条款，对我幼稚的子午胎工业予以保护。

“入世”对纺织工业的影响

目前，我国已成为世界纺织品生产大国。1991 年，我国主要纺织品产量、化学纤维为 186 万吨，棉纱 2481 万件，棉布 182 亿米，呢绒 3.11 亿米，丝 6.07 万吨，丝织品 24.1 亿米。其中棉纱、棉布、丝和丝织品产品居世界首位，呢绒产量居第二位，化纤产量居第三位，纺织工业生产技术与装备水平取得了长足进步，新型纺纱、新型织造、新型化学纤维、新型印染整理技术和装备逐步得到应用和发展，深加工、精加工、高附加值产品较大幅度增加，产品质量与档次有了显著提高。这些使得我国纺织工业在国际上占有一定比重，使我国跻身于世界纺织品出口大国之列，成为国际纺织品贸易中最大的供应国。据海关统计，1991 年我国纺织品和服装出口创汇达 167.3 亿美元，自 1986 年来连续 6 年创汇额居国内各行业之首，是我国第一大宗出口创汇商品，在世界纺织品出口贸易中，我国纺织产品出口数量居世界第一位，长丝、真丝产品的

出口在世界贸易中占有举足轻重的地位。随着对外开放的深入发展,我国纺织工业对国际市场的依存度越来越高。目前,我国纺织品出口总量占全国总产量的三分之一以上,在世界纺织品出口贸易额中的比重也已从 1978 年的 3.5% 提高到 1991 年的 7% 以上。同时,纺织品进口贸易也不断增加,其中,化纤原料、高级印染产品和新型纺织机械的进口增长较多。1991 年化纤进口量达 62 万吨,相当于国内产量的三分之一。纺织机械整机进口额达 10.46 亿美元,相当于全国纺机行业产值的 99.5%。这些都说明中国编织工业发展与世界的变化紧密相关。“入贸”对我国纺织工业无疑将产生重大而深远的影响。

1. 加入世贸组织为我国纺织工业提供了新的发展机遇和空间

首先,“入贸”为我国进一步扩大纺织品出口消除贸易障碍。目前,欧美等西方发达国家对我国纺织品出口设置了种种障碍,尤其是我国出口最多的美国常常在给予我国最惠国待遇上做文章,还动用“301”特别条款对我国纺织品出口进行报复。“入贸”后我国作为缔约国可无条件地享受其他缔约国所享有的多边最惠国待遇,从而消除一些非经济因素所造成的贸易障碍,同时为进一步减少关税和非关税壁垒的贸易谈判创造良好条件。“入贸”为我国对外贸易谈判创造良好条件。“入贸”后我国对外贸易谈判将由以双边谈判为主转为以多边谈判为主,并在多边的基础上享所有缔约国的优惠,这就为我国纺织品出口开拓新的市场、新的领域,形成多元化、多边化贸易新格局提供了有利条件。“入贸”后随着纺织品贸易中非关税壁垒的逐步减少,国际纺织品贸易准则将逐步回归到世贸组织之内,纺织品配额将在今后 10 年内分阶段全部取消。只要我们在技术水平、工艺水平和产品质量上有重大进步,国际纺织品贸易的这种新变化将为我们进一步扩大纺织品出口贸易带来更多的机遇。

其次,“入贸”对加速我国纺织工业结构调整将起到重要的推动作用。“入贸”后,我国纺织工业发展与世界纺织业的关系将更为密切。一方面,国际纺织品市场的变化对我国纺织工业的发展将产生更大的影响;另一方面,我国纺织工业的发展变化推动着世界纺织工业的发展,影响着国际纺织品市场的变化,我国纺织工业参与国际分工程度进一步加深,要求我国纺织工业的生产、经营必须适应国际市场需求的变化,与国际分工配套;必须不失时机地调整产业结构、企业结构和产品结构,使我国纺织工业在国际竞争中立于不败之地。“入贸”还有利于我国纺织工业引进国外先进技术和准备,改造传统产业。“入贸”后我国与各缔约国之间的经济技术合作和贸易活动必将进一步加

强，经济往来将进一步向深度和广度发展，这就为我国纺织工业突破国外技术封锁，引进国外先进技术准备和资金，加速企业技术改造、调整技术结构提供了更多的途径，也为我国采取技贸结合、合作生产等方式发展新型纺织机械带来了更好的机会。同时，“入贸”后国内市场将与国际市场对接。随着价格体系的趋同，迫使我们基本建设的投资不仅要考虑国内需求，而且要考虑国际市场上的竞争。生产能力过大，技术水平不高，企业经济规模不合理等等都将不利于增强我们的竞争实力。这对制止国内一些热点产品（如化纤聚酯、长丝项目）的盲目投资、重复建设、重复布点、加工能力低水平延伸，可能起到一定的抑制作用。

再次，“入贸”为加速纺织工业企业运行机制的转换创造了条件。世贸组织是以市场经济为基础的世界性经济组织，我国加入世贸组织后必然要逐步建立与世贸组织要求相适应的经济运行机制。对纺织工业来说，必须不断缩小计划管理，加大市场调节份量，把企业推向市场，从原料供应到产品生产和销售及售后服务等，都要采取市场取向。“入贸”后我国将承担相应的义务，必须按照国际规划和惯例。逐步改变那些与世贸组织不相适应的体制和政策规定，增加纺织品外贸管理的透明度，逐步建立与国际贸易发展相适应的新型对外贸易体制，充分调动工贸双方的积极性，变外贸单个优势为工贸结合的综合优势。另外，“入贸”后我国纺织企业特别是国营大中型纺织企业，将面临直接来自国际市场的竞争。这就使纺织企业按国内外市场需求和国际营销惯例组织生产经营，转换企业经营机制，建立有利于提高企业竞争能力的新的经营模式，进一步扩大企业的经营自主权。

2. “入贸”将对我国纺织工业发展产生的不利影响

（1）“入贸”将给我国纺织工业带来严重的压力，可能使我国纺织工业在“入贸”后短期内处于不利地位。目前我国纺织工业的装备水平与发达国家相差甚远，设备性能和产品质量也很难适应国内外市场对纺织品的要求，这将大大降低我国纺织产品在国际市场的竞争力。国有纺织企业经济效益低下，也会影响“入贸”外贸出口体制，严重制约了我国纺织品在国际市场上的竞争力。在纺织品出口中，收购制仍居主导地位，绝大部分纺织出口产品生产企业与国际市场第一线隔绝，工厂与外商不见面，企业不能亲自感受到国际市场的变化，无法适应国际市场上小批量、多品种、交货快的要求。这种工贸脱节的外贸体制既不符合世贸组织的要求，也不适应国际纺织品贸易发展的需求。在我

国“入贸”后，无疑将对扩大纺织品出口造成严重的影响。

(2) “入贸”后我国将在较短时间内改变那些限制进口的非关税措施，逐步取消许可证，大幅度削减关税等等。同时，根据“国民待遇”原则，其他缔约方产品进入我国市场不受歧视。这将使我国纺织工业中一些刚刚兴起和竞争能力低的行业及企业面临巨大的冲击。主要包括：化纤行业，化纤仿真丝产品、高级印染后整理产品、纺织机械行业等。因此，在我国参加世贸组织后，纺织工业在最初几年内有可能出现出口减少、进口增加、创汇降低、用汇上升的局面。

“入世”对机电工业的影响

机电工业是我国工业的第一支柱，因其涉及面之广，影响之深，被称为制造业大王。机电工业涉及机械、电子、轻工、汽车等行业，产品包括飞机、火箭、船舶、汽车以至电灯泡和螺丝钉等等，目前国内生产厂家达 10 万户之多。1998 年，我国机电产品出口 665.4 亿美元，比上年增长 12.2%，继续保持我国第一大类出口商品地位。专家们预计，在未来几年中，机电产业将继续保持高速发展势头。

1. 整体水平偏低

我国机电工业从总体上看，发展水平远远低于工业发达国家。据统计，我国机械产品达到国际 80 年代初期水平的仅占 5%，一般的低水平的老产品占 70% 左右。在对上海近 3000 种机电产品的调查统计中发现，有 195 种产品相当于发达国家 40 年代的水平，更多地也仅相当于国外同类产品 60 - 70 年代水平。

我国的机电工业发展到现在，主要以劳动密集型产品为主，正在兴起的高新技术产品几乎都不具备与国外同类先进产品相抗衡的能力。据不完全统计，计算机、录像机、复印机、大屏幕彩电及彩色显像管、数控机床、广播电视设备、通讯设备、自动化业精密印刷机械、精密加工机械、工业用各种控制仪表、自动化仪表、照相机等 50 多种机电产品，几乎都是靠国内优惠政策发展起来的。我国高新技术机电产品起步晚、起点低、进步慢，在生产规模、生产成本、产品质量、技术水平、管理水平等方面与发达国家尚有差距。

我国机电企业规模效益低，重复建设严重，生产能力大大超过市场需求。如彩电生产厂家数量，我国居世界第一，整机生产企业早在 1993 年就达 76

家,近年来先后引进彩电生产线 160 多条,绝大部分装配线产品在 10 万台以下,每年产 30 - 40 万台的只有 10 多家,达到 45 万台左右的只有几家。全国彩电年生产能力达 2279 万台,而实际约生产 1100 万台,能力有一半以上闲置。

2. 市场前景趋好

我国机电工业长期受到国家政策的重点扶持和保护,近几年发展迅速,不少机电企业素质大幅提高,甚至在国内外都有很高声誉。但是,政策扶持也有负面影响,那就是企业缺乏独立的竞争能力,面对国内外的市场机遇,机电产业要进行及时的结构调整。

在国内市场方面,为了拉动内需,国家追加 2000 亿元用于基础设施建设,兴修水利、加大堤防、修桥筑路等等,这对工程机械、筑路机械、重型汽车等机电产品的拉动较大,对整个机电产业来说无疑是一个良好的机遇。

在国际市场方面,我国的机电产品主要面向欧洲、非洲、拉美等地区。以拉美为例,目前我国在拉美机电产品进口市场的份额已由 1989 年的 0.1% 上升至 2%。进入 90 年代以来,拉美国家在开发市场,积极推进私有化的同时,都面临着产业调整,更新设备的任务。随着经济的恢复和增长,产品出口增多,拉美大部分国家的对外支付能力逐渐增强;同时,由于拉美大部分国家的工业基础相对落后,大部分机电产品需进口,这为我国机电产品进军拉美市场提供了机遇和条件。据了解,进入 90 年代以来,我国对拉美机电产品出口逐年增加,1994 年为 8.7 亿美元,1995 年为 11.3 亿美元,1996 年为 11.4 亿美元。

业内人士分析指出,在机电产品出口方面尚存在问题,应引起注意。一是质量问题。有些产品不符合国际标准,有些包装不符合要求。二是服务问题,有时不按时履行合同,产品不能及时到货;有时产品不能按要求修改,缺少零配件;有时不能提供准确的使用说明书,有些售后服务不及时。三是内部竞争问题。我国有对外贸易经营自主权的公司和生产企业越来越多,为了开拓自己的市场,竞相压价,形成恶性价格战。

3. 加入世贸是契机

随着中国年内加入世贸组织可能性的增大,机电行业正在着手做好一切应对工作,这既是严峻挑战、又是良好的机遇。加入世贸,必将带动机电行业结构的调整,淘汰一部分落后企业,给企业以压力,进而产生动力。加入 WTO,

对我国机电产品进出口影响巨大。

有资料显示,我国机电产品进出口正在朝着良性方向发展。我国机电产品出口形势近年趋好,结构逐步由劳动密集型向高新技术型调整。1998年,机电产品出口665.4亿美元,同1997年比增长12.2%,增速高出全国外贸出口11.7个百分点。1998年我国机电产品出口商品结构继续改善,自动数据处理设备、高档家用电器等一批附加值相对比较高的机电产品出口明显增加。其中计算机及零部件、集装箱、有线电话机、印刷电路、激光唱机、蓄电池、电灯及照明装置、空调器及零件、电线、电缆等13种商品出口净增数均在1亿美元以上,占1998年机电产品出口净增额的70%。业内人士一致认为,加入WTO必将推动机电产品结构调整,从长远看无疑是其实现腾飞的契机。

4. 有利影响

恢复世贸组织的主要目的是为了扩大出口,特别是扩大机电产品的出口,“入贸”后将为机电产品出口提供较好的国际条件。近年来,我国机电产品出口有较大增长,1985年机电产品出口只有16.7亿美元,至1991年增至141.2亿美元,增长7.5倍。机电产品出口额在全国出口额中所占比重,也由1985年的6.1%上升到1991年的19.6%。1992年以来,机电产品的出口继续保持较快的势头,一季度出口32.3亿美元,比去年同期增长32.4%,占全国出口比重达21.6%。但是,我国机电产品出口虽然增长率很高,而总量仍很少,只占世界机电产品市场的1%左右。因此,我们必须充分利用重返世贸组织的有利条件,不断扩大机电产品的出口总量,提高在国际市场上的占有率。

5. 面临冲击

1991年,我国大机电行业销售收入是5100多亿元,这一年的机电产品进口(按海关统计)是250亿美元,约合人民币1500亿元左右,这就是说国内机电产品市场有30%左右已被国外产品占领(当然具体行业情况不同),在加入WTO后,这个比例将会有较大提高,对机电的某些行业必然带来较大冲击,对此我们应有准备,首当其冲的行业是高技术、高附加值和精加工、深加工的行业。这部分行业是起步较晚的新兴行业,“七五”期间有较大投入,“八五”期间正在投入,多数还未形成经济批量,成本呈上升趋势,而国内的配套原器件、零部件行业还未形成,因而在价格上无法与发达国家同类产品竞争。其次是生产能力过剩的中低档机电产品,这部分在机电工业中是量大面广,牵涉的产品很多。第三类受冲击较大的享受国家补贴的投资类机电产品。“入贸”后

明补要取消，暗补也会越来越少。这部分产品可以得到一定程度的保护，但时间不会长。

6. 主要对策

第一，按照世贸组织的有关条款，对我国机电工业中的幼稚行业进行适度保护。根据目前的情况确定机电工业的幼稚行业的标准可采用以下三条：

(1) 正在发展的，已有相当投资强度，但仍缺乏国际竞争力的；

(2) 产业关联度较大，对上游和下游产业影响、辐射面广，带动作用大的；

(3) 能够尽快形成经济批量，成本递减速度较快，依靠正常价格，能够盈利并能较快收回投资的。

按照以上标准分析，可初步确定下列行业作为幼稚行业，加以一定限度的保护。除汽车和摩托车外，包括录像机及录像复制设备、摄录一体化机；计算机及外部设备；彩色电视机及彩色显像管，特别是 25 英寸以上大屏幕彩电和高清晰度彩电、多画面彩电和数字式电视等；复印机；广播电视通讯的关键设备；数控和部分精密加工设备等。

第二，利用“入贸”的有利时机，加快机电工业结构和产品结构的调整。目前，我国的机电工业是低水平、低档次的产品过剩，生产能力闲置过多，而高水平、高档次、高技术的产品生产能力不足。特别是一般水平的重复建设、重复引进比较严重。产业组织程度低，很多应该形成经济批量的产业，迟迟不能形成经济批量，使得效益较差。其调整措施有几条：一是加快机电工业改革的步伐，尽快实现政企分开，为发展联合创造条件。按国务院有关文件，各部门独立的机械工业企业都应下放，打破部门、地区界限，积极发展跨部门、跨地区的企业集团。二是认真搞好机电工业统筹规划，在理顺全行业管理体制的基础上，国家通过计划、投资、信贷、税赋等调控手段，重点支持骨干企业或企业集团，促进其尽快形成合理的经济规模，提高国际竞争力，以抑制热门产品的进口。三是理顺机械产品价格政策，逐步按世贸组织的要求，以价值规律和市场供求为价格的主要依据，解决现在产品价格畸高畸低问题。四是把电子工业作为调整产业结构，促进国民经济现代化的带头行业，支持其超前发展，要本着集中建设、重点突破的原则，“八五”期间要建设若干大型集成电路企业；重点建设微型计算机和软件骨干企业，力争微机国内市场占有率达 60% 以上；还要重点发展数字程控交换机和移动通讯等，尽快缩小我国与发达国家

在电子工业上的差距。

“入世”后的“外贸企业”

中国外贸体制逐步走向市场化。在这个过程中，中国的国有外贸企业像其它国有企业一样，面临着较大的挑战。

中国的外贸改革，是一个下放进出口权力和调配出口刺激措施的过程。在相当一段时间里，经营进出口是一种权力，是一种地方政府利益的体现。因此，在今天的市场环境下，在供过于求的竞争下，用这种机制建立起来的外贸企业必然面临着许多问题。外贸企业的问题，大部分与普通的国有企业一样。但是，由于相当部分外贸企业是仅靠特权建立起来和生存下来的，在国际市场上毫无信息和市场营销优势，在国内毫无资源和生产效率优势，它们面临的问题，可能比一般的工业企业更为严重。

1. 外贸企业面临的问题与改革方向

外贸企业的根本问题，主要是在放权的过程中，建立了太多的毫无市场竞争力的企业。目前，中国有一万家左右的国有外贸企业，分属外贸专业公司、部门、地方、企业等不同层次，大部分不具备竞争力。例如，1996年1-10月，中国经营纺织品和服装进出口的企业有2.6万家，出口275.2亿美元，进口135.9亿美元；其中国有企业6061家，出口170亿美元，进口49.6亿美元，分别占总额的61.8%和36.5%。平均计算，每家国有企业的出口额不足300万美元。这样的规模，如果在香港特别行政区那样的开放的小型经济中，以灵活多变的方式直接进入国际市场，可能是合理的，但在中国这么一个相对封闭的大国经济中，如此多的依靠中央放权建立起来的企业存在，就不合理了。

具体说来，外贸企业的问题可以归纳为以下几方面。第一，外贸企业太小、太多，无法建立与外部市场的直接联系，不能适应外贸出口规模经营的特点，阻碍规模效益的实现。第二，造成众多外贸企业分散经营下的大量重复性开支，包括在国内外重复设置机构。第三，重复性开支太大，大家都不得不去搞多样化经营，形成出口中小而全、低水平的重复经营状况。第四，在低水平下，外贸企业为了生存，不得不过度竞争，造成出口秩序混乱、抢购竞销、国外反倾销案越来越多。

这样的后果是，在国家的补贴和扶持性政策消失后，大量国有外贸企业陷

入亏损境地。1995 年之后，外贸出现全行业亏损。例如，1996 年 3 月份，北京有 5/6 的专业的外贸公司出现亏损，上海出现全行业的亏损状况，许多省市县级外贸公司基本已无法继续经营。即使国家的出口扶持政策有所缓和，这些先天不足的企业估计都很难生存。如果今后外贸进出口企业实行登记制度，更多的生产企业自营出口；或者工业企业选择外贸代理制，它们也更多地选择那些在国外有分支机构、信誉好、实力雄厚的大型外贸企业。到时，相信大部分只做外贸的国有外贸企业的经营状况会继续恶化。所以正如整体经济层面的国有企业改革一样，目前外贸企业也面临一个改革和重组的时期。外贸企业下一步改革，必须是重新整合、调整，消除在计划经济向市场经济转轨过程中放权造成的弊端，从微观层次上重塑行使新的市场环境出口经营机制。中国外贸企业的改革，应该经历一个行政垄断集团，到行政分权和经济分权，再到经济集中的过程。经济上的集中，指的是分散的小公司逐渐集中，加强大企业的建设，让大型外贸公司逐渐掌握主要业务量。在大公司和小公司之间形成合理的分工，以大企业的多样化、规模化经营和小企业的专业化、灵活化经营相结合，逐步培养出有国际竞争力的外贸企业来。

外贸企业的集约式经营，面临着两个方向。一个是走日本的综合商社式的道路，以贸易为龙头，组建贸、工（农）、技一体化的企业集团；一个是走工业跨国公司的道路，以工为龙头，组建工、贸、技一体化的企业集团。这两个方向，在理论上是不矛盾的，在政策上，似乎也不存在矛盾，但在实际操作上，却有相当大的矛盾之处，因为其中涉及中国的体制性和结构性的因素。综合商社的道路更多体现了外贸公司的利益，大型专业外贸公司希望以自己为主导，尽快建立日本式的综合商社，但因条块利益分割进展并不顺利。而走工业跨国公司式的道路，因为中国的工业集团还没有大规模走向国际，其动作幅度还不大。

2. 综合商社化是否可行

综合商社最早产生于日本，二战以后，伴随日本外贸的发展，获得较大发展，主导了日本对外贸易的一半以上。70 年代以后，日本综合商社被韩国等新兴工业化国家移植和模仿，其中一些取得了较大成功。目前，日本著名的综合商社有三菱商事、三井物产、伊藤忠商事、住友商事、丸红、日商岩井等九家，韩国的有三星物、现代商事、大宇株式会社、乐喜金星商事等七家。

近年来，中国开始在国家 and 省两级审批试办综合商社。同时，全国的许多

省市和中央的专业外贸公司都在研究综合商社之路。但是，几年来的实践表明，综合商社的试点进展极其缓慢，基本没有达到整合外贸出口的目的。

综合商社试点进步缓慢有深刻的原因。目前阶段，中国并不具备兴办日本式的综合商社的条件。日本的综合商社虽然属于贸易性质的公司，但都属于相互持股的大企业集团的一部分，有几大特点：

第一，是与工业的长期关系。传统上，综合商社虽不直接经营制造业，但它们都从代理本集团制造业的销售开始，是日本传统的生产主导型体制的销售处，在稳定与本集团生产企业的关系后，它们才通过良好的金融和信息综合服务及少量参股，逐渐建立与其它工业企业的长期合作关系。近来，为了适应高技术的发展，它们又逐渐增加对卫星、通讯、新材料、核能开发等方面的直接投资，创建风险企业。

第二，是与金融业的良好关系。日本的综合商社信誉较高，在银行贷款额度方面限制，享受更多的优惠政策。因此，很多金融业的贷款，都通过它们转贷给信誉度不够的小企业，它们往往成为中小企业融资的中间媒介。

第三，是与内贸的互补关系。日本的综合商社以全球化经营网络为背景，广泛从事国内批发贸易，实行国内外贸易的一体化经营。虽然综合商社以国际市场为主要经营目标，但它们国内贸易的比重一般都超过国际间的贸易，而且，经常用国际贸易的利润去补贴开拓国际市场的初期成本。

第四，是与政府的关系。日本的大型综合商社在很大程度上是政府扶持起来的，它们在海外受政府的调控很明显。它们在海外市场分工协作明显大于竞争，实行了海外市场的有序竞争。

第五，规模庞大的综合商社是长期发展的结果。早在本世纪初，它们便随着大财团的发展而扩大在国内外的贸易，二战后，日本实行贸易立国，综合商社在更大范围和规模上，再度进入国际市场发展。经过数十年的努力，才建立了今天广泛的联系网络，利用全球的信息网络，把资源供给国、需求国以及国内外金融机构、生产企业、流通企业有机地结合起来，把跨国经营的比例大幅度提高。

将中国的专业外贸公司和地方的综合外贸公司与日本综合商社的上述特点进行比较，可以发现，受目前体制的约束，它们在短期内基本没有能力满足上述条件。综合商社最重要的特征是功能综合化，它们集贸易中间商的职能、准银行家的职能、信息提供者的功能、组织协调者的功能于一体，中国的外贸公

司是根据计划经济的垄断特权建立起来的，是功能单一化的贸易公司，进行综合商社的试点必然要牵动外贸、内贸、金融、投资、企业兼并等诸多方面的配套改革，要破除现行条与条、块与块、条与块之间的分割体制，难度之大，当属中国最难的体制改革之列。再有，中国的内部市场也没有实现统一化，有些生产领域的体制也是上下游分割，造成部门和地方的行政性保护和生产、流通之间的割裂。例如，石油化工业国际上上下游一体化，中国却是采油、炼油、化工、内贸、外贸脱节，分属四大部分，各自以邻为壑。

如果回避上述问题，再照过去的思路，实行改革的“特区”政策，给外贸公司在金融、投资、内贸等方面的更多权力，可能又会形成新的扭曲发展。因为外贸公司的自我约束机制并不强烈。因此，目前创建 10 多家以贸易为主、综合经营的大型跨国企业集团的调子虽然很高，也符合专业和地方综合外贸的利益，为外贸公司在货源下降、业务减少之后的继续生存和发展找到了一个出路，为外贸企业继续作为对外经营的主体找到了一个适当的理由，但操作起来不现实。中国的外贸公司在海外虽然有一些办事处，但它们进军国际市场不到 10 年，基本起不到综合商社全球信息网络、广泛参股、回国返销的作用。不考虑体制的制约，中国的外贸公司在国际上的成长和壮大，即使顺利，也再要十多年，甚至更长的时间。

进一步看，国际上综合商社的规模虽然大，但是盈利不多，自身下一步的发展也成为问题。所以，单从盈利看，整个国际贸易发展是由工业跨国公司主导的趋势非常明显，而不是由综合商社这类贸易公司主导。所以，将外贸公司向综合商社方向发展，有一定的问题。

3. 工贸一体化的困境

与综合商社相对的另一条出路是，赋予大型工业企业集团更大的进出口权，甚至是金融权力和对外投资权，鼓励它们发展对外投资、贸易，实现跨国化经营。例如，90 年代初期，赋予北京首钢的一系列特殊的权限，放手让首钢在海外发展，但结果并不如人意。

但是，随着国有工业企业集团的扩大，在国内市场相对饱和的环境下，工业产品向外销售，应该是不可回避的潮流。中国的中上游国有大型工业企业、下游的加工工业集团向国际市场扩张，出口机电产品和资本、半资本密集产品，应该是在三、五年之内的迫切任务。这些产品的出口，不同于纺织品、服装、鞋类、五金矿产等标准化的产品，可以由外贸公司代理或者收购。它们的

出品，必须配备适当的销售渠道和售后服务渠道，并在一定程度上实行灵活的融资策略。如何在短时间内打开国际市场，是它们在制定企业发展战略时要考虑的重要目标。反过来看，中上游国有大企业的出口发展，也关系到中国出口产品结构转型能否顺利实现。这里，日本和韩国的大财团提供了相当强烈的示范作用。

目前，国有工业企业向外扩张的步伐已经开始，一般来说，生产企业获得贸易权之后，由于早年外贸公司的高额利润，会使工业企业产生错觉，比较乐观地估计国际市场，高估自己的国际竞争能力，对其高风险、高成本和失败后的高损失估计不足，有强烈的自营出口冲动。而且，中国现行的行业保护政策、地方保护政策都给这些企业进出口以一定的优惠，它们在这个阶段还可以不按市场规则去承受损失。所以，大中型的国有企业也有在海外大肆设立营业网点的冲动。可以预计的是，由于它们缺乏这方面的经验、人才、资金和网络，推行起来，后果不会好过首钢的结果。因此，所谓以工业为主，由工业集团自营出口，在操作上也有很大的难度。

4. 结论：不可将两种方向截然分开

综合以上两方面的因素，在现阶段，只考虑外贸公司的利益，或者只考虑工业部门的利益，将两种发展截然分开，可能都缺乏实际的可操作性。最好的策略，应该是在国有企业改革、跨地区和行业进行兼并和资产重组、抓大放小的背景下，推动外贸企业和工业企业相互参股，形成产销一体化的混合性企业。一方面，少数实力较强、经营状况较好的外贸企业可以整合国内同类的中小型外贸企业（尤其是那些经营不善的地方外贸企业），在此基础上，用经济手段，甚至利用行政的力量兼并一些中小型的工业企业，与一些大中型企业联手开发一些项目。在这个方面，大型的综合性地方外贸公司，可以利用地方政府的行政力量，与当地的工业企业和商业企业实行兼并合作，进一步管理和经营出口基地，可能比中央专业外贸公司更具优势。在这个发展过程中，在适当的时机，鼓励工业企业集团以较大的股权入股外贸公司，或者吸收各种商业银行的资金参与外贸公司股份，可能是一种比赋予外贸公司经营金融资产的权力更为稳妥的做法。当然，将金融业引入外贸企业的时机，可能现在仍未成熟。

另一方面，在大中型工业企业和外贸企业兼并结合过程中，由于多数工业企业的资金、国内销售等方向的综合实力强于外贸企业，在产权交易和兼并规范化、普遍化之后，多数情况下将是生产企业兼并和收购外贸企业，使外贸企

业的传统身份发生变化，最终成为生产企业的—个对外销售部门或者受控于工业企业集团的子公司，从而为工业企业集团开拓国外市场提供人力、经验、关系网络等方面的支持，使工业企业集团的自营进出口能在短时间内迅速提高国际化水平，降低经营费用，逐渐发展成为有实力的跨国公司。这里，发挥在香港的中资筹股公司的优势，利用香港市场的优势，与香港贸易行合作，甚至收购它们，帮助国内的出口迅速建立营销网络，可能是一个较好的起点。

但是，无论以工业为主，还是以贸易为主的结合，都必须从市场竞争出发，遵循国际市场竞争的原则。第一，要考虑企业的管理能力，包括在生产、销售进出口之间各个环节的管理能力，也包括信息方面的处理能力，能否得到提高。第二，要考虑能否在短时间内建立起市场的营销网络的体系，包括信息和金融联系的网络，为更多的工业产品出口服务。

此外，不可忽视的是，在这种大型的工贸混合公司之外，随着外贸体制改革的深化和外贸经营由审批制向等级制过渡，可以放开小型外贸公司经营，利用市场的力量发展一批具有机动、灵活、轻便色彩的中小型贸易行，内外贸兼营（这个意义上，也鼓励外贸公司和商业批发零售企业进行合作和兼并）。在对外贸易中发挥拾遗补缺的作用，主要接受委托代理小型企业或者专业户的产品出口，或以买断的形式经营这类产品的进出口，或通过对一些中小企业进行少量投资，取得部分商品经营权以维持经营，在竞争的市场环境下，以理想的信息和独特的条件从事自己的业务。

中国的出口结构转换到了一个关键时刻，中国的外贸企业经营体制转换也到了一个关键时刻。中国企业谁主导去海外开拓市场的活动，各类企业之间如何避免重复建设，避免浪费，尽快整合，以最快的速度进入国际市场，应该提到日程上考虑。中国外贸在国际市场上的拓展成功与否，可能关系到产业结构的调整和整体经济的发展路向，关系到外向型发展能否成功。

“入世”与国有企业参与国际竞争

社会主义市场经济是人类史无前例的尝试。社会主义市场经济参加 WTO，通过 WTO 规则与资本主义市场经济接轨更无先例可循。企业是国民经济肌体的细胞，也是国际经济合作的主体，我国参加 WTO，归根到底是为了让我国企业与世界经济接轨。而我国经济是以国有企业为主导的，国有企业能否为 WTO 规则所容受，是决定我国与 WTO 关系的关键。从 WTO 规则看，国有企

业参与国际市场竞争存在以下四个方面的问题：

1. 关于国有企业是否应受 GATT 第 17 条管辖的问题

WTO 中存在国营贸易企业的概念，为防止国营贸易企业扰乱世界市场，GATT 第 17 条专门确立了国营贸易企业的行为规则。另外 GATT 本件第 2 条第 4 款以及 GATT 附件 9 中关于第 17 条的注释，1959 年和 1960 年 GATT 工作组关于 GATT 第 17 条的两个报告，乌拉圭回合协议中关于 GATT 第 17 条解释的调解等，也对国营贸易企业的问题作了规定。这些条款、注释和报告对维持和使用国营贸易企业的 WTO 成员规定了三项基本义务：

(1) 非歧视待遇义务。保证国营贸易企业“在涉及进出口的购销活动中，遵守本协定为影响私营贸易商进出口的政府措施所规定的非歧视待遇的一般原则（GATT 第 17 条 1 款甲项）。”GATT 第 17 条第 1 款乙项对非歧视待遇义务又作了进一步的阐述，即“本款甲项的规定应理解为要求国营贸易企业，在购买或销售时除适当注意本协定的其他规定外，应只以商业上的考虑（包括价格、质量、适用性、适销性、运输和其他购销条件）作为根据，并按照商业上的惯例为其他 WTO 成员的企业参与这种购买或销售提供充分的竞争机会。”非歧视待遇义务除包括对国营贸易企业的上述要求外，还包括对缔约方政府的限制性规定，即一缔约方不得阻止其所管辖下的企业实施 GATT 第 17 条第 1 款甲项和乙项规定的原则，而不论这些企业是否属于 GATT 第 17 条第 1 款甲项所定义的国营贸易企业。

(2) 通过谈判削减国营贸易壁垒的义务。根据 GATT 194 第 17 条第 3 款规定，WTO 成员认为，国营贸易企业的操作可能形成严重的贸易障碍，因此成员国应在互惠互利的基础上进行，以消除这种障碍，这对国际贸易的发展是重要的。

(3) 公开国营贸易资料的义务。该义务包括向 WTO 机构公开资料和向贸易利益受国营贸易企业影响之成员国提供情报两个方面。GATT 第 17 条第 4 款甲项规定：WTO 成员应将国营贸易企业输入到它们的领土或从它们的领土输出的产品通知 WTO 有关机构。乙项规定：应其他 WTO 成员的要求，拥有国营贸易企业的国家应该向 WTO 机构报告国营贸易企业的进口加价（import mark - up）或其进口产品的转售价格。丙项规定：当一 WTO 成员有理由认为，它按本协定可享受的利益由于国营贸易企业的活动正在受到损害，它可向 WTO 有关机构提出请示，WTO 机构可以据此要求拥有国营贸易企业的成员

国，就其执行本协定的情况提供资料。

那么我国的国有企业是否属于 GATT 第 17 条所指的国营贸易企业呢？对这个问题是难免产生争议的。根据 GATT 第 17 条第 1 款甲项的规定和 GATT 附件 9 对该条的解释，该条所适用的法律主体的范围，泛泛地涵盖了 WTO 缔约方建立或维持的国营企业（state enterprises）、不独立于政府的商品购销局（Marketing Board）和由 WTO 成员正式或事实上给予独占权或特权的其他类型企业。GATT 和 WTO 一直不存在关于国营贸易企业的定义，为了明确 GATT 第 17 条的适用范围，GATT 缔约方全体曾在 1959 年成立专家组对其进行研究，专家组在 1960 年提交的研究报告 GATT 缔约方全体所接受。报告认为，就明确 GATT 第 17 条的适用范围而言，GATT 第 17 条及附件 9 对该条的注释已经提供了充分的指引。报告第 21 段强调说：“企业一词系指有权购销的政府设置，或政府授予了独特权利的非政府机构。只要购销局或第 17 条第 1 款所述企业有能力通过其购销而影响进出口水平或方向，则它们的活动应该被通报。”根据这种解释，我国的国有企业（特别是国有贸易公司）中的相当大部分都应受 GATT 第 17 条管辖。但人所共知的是，GATT 第 17 条是针对资本主义国家的情况而设计的。在资本主义国家，国营企业一般只存在于特殊行业，并不介入普通的市场竞争，因此它们受 GATT 第 17 条管辖的企业一般都是在特定行业垄断进出口经营的。但我国的国有企业却以参与市场竞争为特征，与资本主义国家的国营企业不完全相同。如果我国政府坚持我国的国有企业不受 GATT 第 17 条管辖，某些 WTO 成员就可能因利益关系而同我国发生争议。由于现行 WTO 规则没有照顾到我国的特殊情况，这使我国在法律上处于不利地位。倘若我国的国有企业接受 GATT 第 17 条管辖，则在跨国经营上将受到诸多约束，法律地位低于普通私营企业，这对我国国有企业参与国际竞争十分不利。

2. 关于国有企业的补贴和倾销问题

WTO 关于补贴和倾销问题的规定，主要有 GATT 第 6 条（禁止倾销和严格限制出口补贴）、第 16 条（补贴和反补贴税）、乌拉圭回合补贴与反补贴措施协议、服务贸易总协定第 15 条（补贴）、乌拉圭回合反倾销协议等。但这些条款的一般性规则均是针对私营的，特别是 WTO 根本不存在关于国有企业补贴问题的规则。根据乌拉圭回合补贴与反补贴措施协议第 1 条 1 款，补贴是指政府或任何公共机构对企业的金融资助，包括资金的直接转移，如赠与、贷

款和入股，也包括减缓税、政府向企业提供商品或服务、政府向企业提供收入或价格支持及其他优惠；如果政府指示私人机构从事上述活动，也同样被视为补贴。按照这个条款，公共机构被视为政府本身，并处于私人机构的对立面。而资本主义国家的公共机构还是私人机构呢？从实践中看，许多 WTO 成员国都把我国的国有企业视为公共机构，因此它们认为无法根据 WTO 的补贴与反补贴规则衡量我国政府对国有企业的补贴问题，并回避对我国的国有企业征收反补贴税，而用特殊的反倾销规则衡量我国的商品出口是否构成倾销。

这种特殊的反倾销规则的主要特点是：

(1) 不把我国的国内价格作为商品的正常价格，而是用一个替代国价格作为商品正常价格，只要我国的出口商品价格低于替代国的同类商品价格，就被判定为倾销，而征收反倾销税。

(2) 把我国的国有企业看成一个整体，裁定一个国有企业倾销，则对全部国有企业的出口征收反倾销税。

倾销属于不正当竞争的违法行为。法律是为了让人遵守，因此法律应具备的最基本的特征之一就是可预见性，即行为人可以依法判断自己行为违法与否。而上述特殊的反倾销规则却使我国的出口企业无法判断自己行为的合法性，一旦出口增长较快就很容易遭受反倾销指控。到 1997 年底，我国已经有 280 多种出口产品遭受反倾销措施的制裁，严重损害了我国的贸易利益。

3. 国有企业和国民待遇原则的关系问题

国民待遇原则是 WTO 最基本的法律原则之一，主要规定于 GATT 第 3 条（国民待遇）、与贸易有关的投资措施协议第 2 条（国民待遇和数量限制）、服务贸易总协定第 17 条（国民待遇）、与贸易有关的知识产权协议第 3 条（国民待遇）等。这些条款所确立的基本内容有：

(1) 任何影响商品销售、供应、购买、运输、零售和使用的国内法律、规章和要求，给予来自 WTO 成员的进口产品待遇，均不得低于给予同类国内产品的待遇。

(2) 为了保护与贸易有关的知识产权协议所规定的知识产权，一个 WTO 成员给予其他 WTO 成员的国民的待遇，不得低于给予本国国民的待遇。

(3) 对于一个国家承诺开放的服务部门，除其在承诺时声明的特别要求与条件之外，其影响服务活动的任何措施，给予其他 WTO 成员之服务或服务提供者的待遇，均不得低于给予本国服务或服务提供者的待遇。

国有企业在计划经济时期是政府的附属品，市场经济条件下国家实行政企分开，但政企分开能否使国有企业与政府的关系简单到同私营企业与政府的关系一样？回答当然是否定的。国有企业的存在毕竟体现着政府直接参与微观经济运行的计划经济思想。例如我国宪法第六条对国有企业的分配制度进行了干预，规定：“中华人民共和国社会主义经济制度的基础是生产资料的社会主义公有制，即全民所有制和劳动群众集体所有制。社会主义公有制消灭人剥削人制度，实行各尽所能，按劳分配的原则。”宪法第七条又要求政府对国有企业的发展实行政策倾斜，规定：“国有经济即社会主义全民所有制经济，是国民经济中的主导力量。国家保障国有经济的巩固和发展。”1993年12月八届全国人大常委会五次会议通过的《中华人民共和国公司法》第四条第二款规定：“公司享有由股东投资形成的全部法人财产权，依法享有民事权利，承担民事责任。”这是合情合理的，与国际通行的法律原则也是完全一致的。但该条第三款却转而否定了第二款的的原则，规定：“公司中的国有资产所有权属于国家。”这无疑等于否定了公司对国有资产的自主经营权，为政府参与和控制公司决策提供了法律依据。

我国法规中关于对国有企业实行特殊待遇的规定是很多的。在我国，国有企业在财政、金融、物资供应、产品销售和人才供应与管理等多方面享受国家的政策优惠乃情理中事，但从严格的法律意义上看，却很难把这些优惠政策同WTO的国民待遇原则统一起来。

4. 关于国有企业效率低下同WTO的市场开放原则之间的矛盾问题

改革开放以来，同其他经济成份相比，国有企业的经济效益还是低下的，在“六五”、“七五”和“八五”期间，国家对国有企业的固定资产投资分别为5330.5亿元、12493.4亿元和27914亿元，占全社会固定资产投资总额的比重分别为66.65%、63.28%和66.86%；但同期国有企业在工业总产值中的比重却从1981年的74.8%下降到1993年的43.1%；在1993年的工业增加值中，国有经济仅占31.36%。这也就是说，国有经济占用了全社会2/3的资源投入，对总产值增加额的贡献却只有1/3。如此低效益势必造成企业产品质量次、成本高，在市场上销售困难。虽然国家通过行政干预限产压库并投入大量资金清理三角债，但治标之药，不能治本。企业产品积压和债务拖欠逐步增加，到1996年底，38万家乡及乡级以上工业企业库存积压超过5400亿元，企业间资金拖欠9200亿元以上。1995年国有企业销售利润率只有3.1%。效

益低下必然导致资产负债率攀升，1985 年国有企业资产负债率为 40%，1990 年 - 1993 年分别为 58.4%、60.5%、61.5% 和 71.7%，1994 年对 12.39 万户国有企业清产核资，资产负债率达 75.05%，若扣除实际的损失挂帐，资产负债率高达 83.8%。此外，根据典型调查估计，国有企业和国有专业银行的不良资产均在 20% 以上。

由于效益低下，国有企业的生存就有赖于海关的高墙铁栅。所以长期以来，我国市场的保护程度比一般 WTO 成员要高得多。单以关税而论，尽管几次降低关税，但目前我国平均进口关税税率仍为 17%，而发达国家低于 3%，发展中国家低于 13%。在关税以外，我国还有进口许可证、外汇管制、外贸经营权审批等贸易壁垒。

要求成员国市场开放是 WTO 的重要原则，WTO 成员之间要不断进行贸易谈判以促进市场开放。非成员申请参加 WTO，必须同 WTO 成员进行谈判，达成一个加入条件议定书。我国要参加 WTO，就必须向 WTO 成员开放市场，以换取它们的支持。但如果国家不顾国有企业状况对外开放市场，虽然可能促成我国早日参加 WTO，而大批国有企业势必蒙受严重损失。这种矛盾早在我国申请恢复 GATT 席位时就已经暴露出来，GATT 缔约方要求我国大幅度降低关税，取消贸易壁垒，而我国政府考虑到国有企业的承受能力，没有接受 GATT 缔约方的谈判条件。现在我国要参加 WTO，同样心存对国有企业的顾虑。进一步讲，国有企业若不能彻底摆脱低效率的困境，纵然我国能够以比较优惠的条件参加 WTO，这也只不过为国有企业拿了参与国际市场公平竞争的入场券，低效率的国有企业仍然难于在激烈的国际市场竞争中获胜；而我国参加 WTO 之后的市场开放在所难免，国有企业迟早要面对市场开放的冲击，低效率就必然惨遭失败，通过参加 WTO 促进国有企业发展的愿望将化为泡影。

综上所述，随着我国改革开放的不断深化和发展，国有企业改革成为我国经济体制改革的中心环节及难点所在。根据 WTO 规则考察我国国有企业存在的问题，将有利于国有企业改革同我国参加 WTO 的协调推进。解决国有企业同 WTO 规则的冲突，是国有企业改革所不可忽视的重要问题之一，它关系到我国实施对外开放政策的发展前途。

“入世”后我国企业的品牌战略

1999 年 11 月 15 日，中美就中国加入世贸组织（WTO）问题达成双边协

议；十天后，中加也就此达成协议。中国加入 WTO 的步伐开始加快。有远见的企业家已着手研究对策，以迎接入世后的挑战。

1. 加入 WTO 的机遇和挑战

加入 WTO 的中国，我国企业将面临着前所未有的机遇。企业可以更容易地将产品推向国际市场，参与国际竞争，开拓国际市场。但是，机遇同时伴随着挑战。国内市场的竞争将会更加激烈，一些跨国公司将凭借其强大的资金技术优势和丰富的营销经验，大举进军中国市场。同时，消费者面对众多的世界级名牌产品，其选择面也更为宽广，对于产品的品牌、质量、设计、性能、包装、售后服务等方面的要求，均会更加严格。因此，对于国内企业而言，仅仅推出能满足消费者需求的产品还远远不够，还要采取多种营销策略，与国外大公司展开竞争。

对于不同行业而言，我国加入 WTO 所带来的机遇和挑战是不同的。经过二十年的改革开放，我国企业无论是在质上，还是在量上，都有了极大的提高和发展。然而，面对来自跨国公司的竞争，我国企业必须未雨绸缪，研究和制定对策。具体来说，企业应全面制订自己的竞争战略，包括产品战略、价格战略、分销战略和促销战略。其中，产品战略中的品牌战略尤其重要，它在各战略中居于核心地位，其它战略的制定和实施都要围绕它来展开。这是因为：对于消费者而言，名牌意味着极高的产品质量、优质的售后服务、公道的价格，其对消费者的号召力是不言而喻的；同时，分销商亦乐于销售名牌产品，以降低经营风险，获取较高利润；而企业则可以凭借名牌优势，在激烈的价格战、服务战等商战中处于有利的位置，从而稳定和扩大自己的市场份额。

2. 企业品牌战略类型的选择

企业在制定品牌战略时，有四种类型可供选择，即：产品线品牌拓展、品牌延伸、多品牌战略和新品牌战略。它们分别具有自身的优缺点和不同的适用条件。

(1) 产品线品牌拓展。这种品牌战略是相同组别的商品采用相同的已有的品牌。一个公司生产的同一组别产品很多，它们可能具有不同的风味、包装、色彩和成分等，用来满足不同需求偏好的顾客。例如，300ml 与 600ml 的“乐百氏”纯净水。据美国 Gorman's New Products News 统计，在 1991 年头 5 个月新上市的 6125 种新产品中，5% 的产品使用了新品牌，6% 为品牌延伸，89% 为产品线品牌拓展而来。可见，产品线品牌拓展策略被广为采用。使用这

种策略的好处是显然的。它可以很快适应消费者变化了的需求，可以利用过剩的生产能力开发新产品，而且新产品宣传费用低廉。产品线品牌拓展策略几乎是无风险的，因此企业乐此不疲。饮料、食品等行业经常采用此策略。

(2) 品牌延伸策略。这种策略的做法是将已有知名品牌运用于一种全新类别的产品上去。比如，SONY 公司的产品几乎全部采用 SONY 这一品牌。

品牌延伸战略的优点是：首先，将已有知名品牌用于新产品，以迅速获取较大市场份额。其次，该战略的宣传成本低廉。利用已有名牌的号召力，广告宣传事半功倍，效率很高。但同时，品牌延伸战略有着自身无法克服的缺点：如果延伸失败，将会砸了牌子，殃及其它产品；有些产品可能不宜采用品牌延伸战略。假定壳牌石油公司推出所谓的“壳牌快餐”，很难想象人们会接受它；品牌延伸战略的过分使用，会毁掉该品牌的形象。比如罗尔·罗伊斯只生产豪华轿车，因而不会将该品牌延伸到低档轿车上去。因此，品牌延伸战略使用时，必须考虑到以上几点。一般来讲，技术含量较高的产品，如家用电器、机械设备制造、汽车等产品常用此战略推出新品。这可能是因为，消费者相信名牌具有较高质量的原因。

(3) 多品牌战略。该战略是将相同类别商品以多种品牌的名议推出。如宝洁公司推出洗发水有潘婷、海飞丝、沙宣等十几种品牌。多品牌战略的优点在于：针对不同需求的消费者开发不同品牌的产品，从而满足了不同需求的消费；多品牌相应可占据更多的销售商柜台，利用“防御性”品牌来保护其“主力”品牌；每种品牌均培养一批忠实的消费者，使竞争者的市场份额更小。多品牌战略的缺点是：每种品牌市场份额均不高；企业的品牌宣传费用过于分散，效率较低。宝洁公司就因为品牌过多，现在已着手清理自己的品牌。多品牌战略的宣传费用是巨大的，一般小公司难以承受。这种战略多由行业中的实力雄厚者所采用。

(4) 新品牌战略。这种战略是指企业在新类别产品上采用的策略，是一种谨慎的战略选择。在厂商不能确定新产品市场前景时，可采用这种战略，它颇有种投石问路的意味。

3. 企业品牌战略选择应注意的问题

以上讨论了企业可以采用的四种品牌战略。事实上，企业在面对新的市场机遇时，可以对它们加以综合运用。具体选择何种品牌战略，并没有统一的模式，企业要根据经济环境、公司实力大小、在市场中的地位、产品特点，特别

是竞争者的战略而灵活地加以运用。具体而言，企业应注意以下几点：

(1) 考虑自身实力，选择合适的品牌战略。经过改革开放近二十年的市场竞争，我国企业的实力明显增强，形成了一批知名度很高的品牌。据北京名牌资产评估事务所发布的《'98 中国品牌价值研究报告》，国产品牌已成为市场主导，尤其是在家电领域，国产品牌前三位市场占有率已高达 50% 以上。然而，应该看到的是，我国的名牌与国外名牌相比，企业实力相差仍然很大。企业在制定品牌战略时，应考虑自身实力，提高品牌宣传投资的效率，尽量避免多品牌战略。历史上，美国健益牌可乐在取得减肥可乐市场的胜利后，不顾自身实力远小于可口可乐和百事可乐的实际，推出其它种类可乐，结果惨遭失败。这说明，无论采取何种品牌战略，都要结合自己的实力，量力而行。

(2) 注重产品特点。国内企业可利用已有品牌优势，将品牌适当延伸。在家用电器、高技术产品领域，品牌延伸战略的应用较为广泛。例如，TCL 品牌由电视延伸到电脑上，效果就不错。

(3) 注意研究竞争对手的竞争战略，适时调整自己的品牌战略。国外竞争对手很强大，但并非没有弱点，要善于研究其战略缺陷，及时调整自己的品牌战略，从而扩大市场份额。历史上有名的百事可乐与可口可乐的大战，为今天的国内企业提供了有益的启示。百事可乐将自己的品牌定位于可口可乐所忽视的青少年市场，推出比可口可乐便宜的大瓶装百事可乐，迅速地提高了市场占有率。

(4) 企业品牌战略必须与企业长期战略相适应。市场风云变幻，企业应适时而动。只有品牌战略与企业长期战略相适应，企业才能稳步发展。加入 WTO，意味着开辟了国际新市场。但是，国内市场仍然是十分重要的。对多数企业而言，广阔的国内市场是企业发展壮大后方依赖。所以，国内市场应该成为企业长期战略的重要目标，企业的品牌战略应很好的与之相适应。在走向国际市场这步棋之前，一定要确保国内市场这块后方根据地的牢固。

加入 WTO，中国面对的是一个五彩缤纷的世界。雄心勃勃的国内企业在进军国际市场时，所制定的品牌战略是没有先例和定式可循的。然而，在深入地了解加入 WTO 所带来的机遇与挑战，以及不同品牌战略优劣之后，相信我国企业一定能走出一片艳阳天，创出属于中国人的世界名牌。

降低关税对国有企业的影响

外贸体制改革之前，我国的进口全部受指令性计划控制，关税的作用是增加财政收入。随着进口指令性计划的减少，关税开始发挥保护国内产业的作用。据世界银行计算，1986 年，中国未加权的名义关税率为 38.4%，此外，还有约占进口总额 30% 的进口商品受进口许可证的管理。此后几年，进口关税未作大的调整，但对一些商品增设了进口调节税，使关税水平略有上升，许可证管理的范围时有变化。

中国的“复关”努力虽然从 1986 年就已开始，但实质性的关税减让谈判从 1992 年才开始。1991 年底的关税是我国与 GATT 及世界贸易组织进行谈判时的基准税率。此后，中国三次较大幅度地降低税率，使算术平均关税税率从 1991 年底的 43% 降至 1996 年 4 月 1 日的 23%。受非关税措施限制的商品从 1530 个税目下降到约 500 个税目。可以预期，为了争取加入世界贸易组织，中国还将进一步推动贸易与投资体制的自由化。较大幅度的关税减让对国内企业特别是国有企业产生什么样的影响呢？

毫无疑问，通过关税减让进一步开放国际市场，将对国内企业产生许多积极影响：有利于企业引进先进技术和设备；有利地吸引掌握着先进技术跨国转让主要份额的跨国公司前来我国投资；有利于进口一些国内短缺的原材料和能源；有利于出口国际环境的改善；有利于缓解人民币升值的压力；特别重要的是，有利于促进市场体制的形成，强化竞争环境，促使国有企业提高竞争力。

当然，扩大开放也会对国内企业带来一些冲击：必须面对更多进口商品和国外投资者的竞争，一部分不具备竞争力、不能迅速进行调整的企业将陷入困境，甚至被迫关闭、破产。那么，扩大开放，对国有企业影响到底多大？

1. 国内企业受冲击的程度明显小于关税下调的幅度

虽然中国以往是一个法定关税率较高的国家，但关税的实际征收水平要低得多。这是由于我国一直存在着各种各样的关税减免规定，而且这些规定对关税实际征收水平的影响在逐年加大。按海关实际征收的关税额进口总额计算，1985 年我国关税实际征收率为 16.2%，1995 年已降为 2.7%。

从 1996 年 4 月 1 日起实行的关税政策调整，在降低关税率的同时，取消了大部分关税减免政策，取消的主要优惠政策有：对外商投资企业进口设备和原材料的关税减免，重点建设项目和技术改造项目进口设备的关税减免，经济

特区、开发区、开放城市等特定区域部分进口物资的关税减免，易货贸易、捐赠等关税减免等。此外，还加强了加工贸易项下的进口管理。这些减免政策的取消和管理手段的加强，会使大部分进口商品实际征收关税的水平上升。以 1994 年为例，仅加工贸易、外商投资企业进口、易货贸易、无偿捐赠等项下享受免税的进口额就达 735.7 亿美元，占进口总额的 63.6%。据计算，如果这些免税项目再加上一般贸易中重点建设项目、技术改造项目和到特定区域的关税减免部分，1994 年全国进口贸易总额中，征收关税的贸易额仅占 15.8%。总之，综合考虑此次关税政策调整的两个方面，下调关税税率和取消大部分优惠政策，关税水平的下调对进口商品价格的影响并不会太大，甚至取消减免政策的影响能够抵消税率下调的影响而有余，因而对国内企业的冲击不会太大。

2. 对国有企业的影响明显小于对其他经济类型企业的影响

这次取消的进口税收减免政策，以往主要由外商投资企业、加工贸易企业和经济特区、沿海开放城市的企业所享受，其主体是非国有企业，国有企业实际上处于相对关税水平较高的受歧视地位。因此，取消优惠政策意味着国有企业的竞争优势相对增强。以 1995 年为例，在免税进口额最大的“进料加工贸易”项下的 421.4 亿美元进口额中，国有企业的进口额只有 73.9 亿美元，占此项进口的比重仅为 17.5%。而在免税比例较低的“一般贸易”项下的 433.7 亿美元的进口额中，国有企业的进口额为 371.7 亿美元，所占比重高达 85.6%。

3. 国有企业较为集中的行业，关税下调幅度较小

最近几次关税税率下调，消费品的下降幅度最大，资本品次之，中间投入品的下降幅度最小。以加权平均关税为例，消费品的加权平均关税从 1992 年的 64.4% 降到 1996 年 4 月 1 日后的 29.9%；资本品从 35.3% 降到 20.5%；中间投入品从 21.9% 降到 14.1%。而国有企业在资本品和中间投入品行业中的比例较高，在消费品行业中的比例较低，因此，受关税下调的影响相对较轻。更为细划的分析表明，关税下调幅度最小的是能源、原材料行业和飞机、铁路运输设备、船舶、仪器仪表等行业，而这些行业正是国有企业最为集中的行业。

“入世”后国有企业的调整与政策支持

从前面的分析中可以得出两点结论：第一，中国扩大对外开放，对国内企

业来说是挑战也是机遇，但对国有企业来说，利弊两方面的影响都相对弱一些。第二，国有企业目前的困难有体制原因也有结构原因，要促进国有企业整体效益状况的好转，使其在开放的环境中具备竞争力，需要制定针对不同原因的对策。

对于竞争性行业中已居优势地位的国有企业来说，其优势主要来自较大的企业规模、较为先进的技术水平、较高层次的技术与管理人才、有一定影响力的产品与品牌等。因此，面对不断开放的国内市场，国有企业应该充分利用上述优势，尽快使自己的竞争实力再上新台阶。当然，无论制定什么样的竞争战略，都不能绕过进一步深化体制改革这个关键问题。只有按照市场经济的要求，实现转机建制，使企业真正成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的法人实体和市场竞争主体，企业才有在开放条件下长期不断地寻求发展的内在激励。只有在保证国有资产保值增值的前提下，进一步打破条块分割，解除对国有资产产权重组的不当限制，促进资源按照市场原则合理流动，形成一批有国际竞争力的大企业，才能具备在开放条件下的竞争实力。因此，加快企业改革和完善配套措施，是国有企业在开放条件下竞争与发展的内在要求，也是减弱开放冲击的根本性措施。

对于传统产业中的国有企业来说，摆脱困境需要政府给予必要的援助。这些行业由于以下两方面的原因，主要依靠自身进行调整难度较大。第一，资产、技术和技能的专用性较强，存量资产向其他行业转移存在障碍，若要“转产”，几乎等于全部放弃老企业和重建新企业，例如煤炭工业、纺织工业、冶金工业向其他行业转产谈何容易。第二，这些行业往往集中于某些地区，在这些地区经济中占有主导地位，若进行大范围调整，会在当地引起严重的社会问题。因此，这类企业若不能得到政府特殊政策的帮助，调整过程可能迟迟不能进行。

在这里特别要强调一点，不要认为市场经济国家的政府碰到由于结构变化、区域调整和外部冲击等原因造成较多企业面临倒闭、大量工人面临失业等问题时，都是完全通过市场机制来解决问题的，事实上，二战以后，一些工业化国家的政府对这类问题的处理慎之又慎，一般都是在较长时期的维持努力之后，提出一整套援助政策，推动调整过程。因为无论哪国政府，都很难承受由此带来的社会与政治问题。

可以考虑的政策有：

(1) 政府出资和优惠政策吸引包括外资在内的各类投资者，将老矿区和老工业区开发成为对投资者有吸引力的新工业区，然后以各种优惠政策吸引新的投资者前来建企业。

(2) 当企业进行结构调整即从传统产业中退出和进入其他行业时，政府应给予鼓励和支持。例如企业若封存和淘汰设备，在开发新产品进入投资时，就可以按比例得到优先或优惠贷款或采用特别折旧率。

(3) 启动再就业工程，在传统产业密集的地区，由政府设立或资助职业介绍机构和职业培训机构；前来投资并录用传统行业失业职工的企业，可以享受政府的特别补贴；雇用传统行业失业职工达到一定比例的企业，还可享受贷款；税收方面的优惠；延长失业保险和增加失业补助金额；采用提前退休制；政府出资和支持的公用服务企业的招标与雇用退出企业职工相结合，特别是老工业区向新工业区的转变过程中，要进行大量的基础设施建设，应着重吸收当地失业人员参加。

另外，在扩大开放时期，政府的宏观经济政策和产业政策也应及时进行调整，适应新的形势。第一，在减弱贸易保护政策的同时，通过产业政策，支持一些重要战略行业和企业的发展。第二，平等对待外资与内资企业，与外商合资中的做法、经验，国内企业在相互间合资、合作、兼并、收购时可以借鉴，给外商的优惠政策，可以给有实力的国内企业，这样我们就能够在开放过程中使有竞争力的国有企业得到同样的发展机会。第三，加快建设能够增强国内企业竞争力的生产支持体系，包括各类基础设施和生产服务行业，这种体系能使国内企业降低成本、有利于它们及时调整生产结构以适应新的竞争态势。第四，加强法律手段对国内产业的保护，主要通过反倾销、反补贴法减少不正当的进口。第五，保持宏观经济形势的稳定性，物价上升会损害我国产品在国际市场上的价格竞争力，国内需求过势会造成企业出口动力下降，通货膨胀和汇率波动会引起外币投机行为，这些都会影响中国继续扩大对外开放的信心和进程。

“入世”给我国乡镇企业的发展带来的机遇

十一届三中全会以来，在党的路线、方针、政策指引下，我国乡镇企业发展取得了历史性的伟大成就。统计资料表明：我国社会总产值从 1000 亿元发展到 11000 亿元用了 31 年时间，而乡镇企业从 1000 亿元发展到 11000 亿元仅

用了 8 年时间。1992 年，全国乡镇企业总产值已达 16000 亿元。目前，我国乡镇企业正在通过完善经营机制，调整产业结构，依靠科技进步，加快改革开放的步伐，积极探索一条持续稳定的、高速度高效益发展的新路子。而“入世”，则为我国乡镇企业的高速度效益发展带来了新的历史性机遇。

1. “入世”有利于我国乡镇企业引进国外资金、技术，优化产业、产品结构

当前，资金短缺、技术落后和产业、产品结构不科学、不合理是制约我国乡镇企业发展的重要因素。市场经济的大潮，使乡镇企业面临更为激烈的竞争和随时都有可能被淘汰的威胁。这就迫使乡镇企业必须从实际出发，有计划、有步骤地通过增加资金投入、加快技术改造和优化产业、产品结构来适应形势的要求。“入世”不仅可以使我国在世界经济贸易活动中获得长期而无条件的最惠国待遇，而且还可以为企业创造一个直接与世界各国进行经贸往来的广阔天地。这将十分有利于乡镇企业吸收外商投资，缓解资金不足，引进技术设备，改造落后企业，进而促进产业结构的优化和产品档次的提高。

2. “入世”有利于我国乡镇企业调整企业结构，联手参与国内外的市场竞争

从企业结构角度分析，目前我国乡镇企业存在着布点分散、规模较小等问题。这种状况，既难以大幅度提高企业的生产技术和劳动生产率，又不易形成规模经济与国内外经贸集团相抗衡。“入世”，使乡镇企业陷入多角度、全方位、大力度的市场竞争之中，迫使企业着力开发或寻找“龙头”产品，联手组建跨地区、跨行业的集团公司，依靠聚集起来的资金、技术、人才优势，改变各自为阵、势单力薄、竞争无力的状况，迅速提高技术水平和产品档次，形成综合性、高层次、全方位参与国际国内市场竞争的能力。

3. “入世”有利于我国乡镇企业发挥自身优势，大力发展传统型和劳动密集型产业

从产业结构的状况来看，传统产业和劳动密集型产业一直是我国乡镇企业的一大优势。由于比较利益所至，经济发达国家在产业结构调整中必然向高技术领域发展，传统产业和劳动密集型产业必然被逐步替代。而我国乡镇企业比较丰富的人力资源和比较成熟的传统产业正好与之形成互补。这对我们来说是一个难得的机遇。因此“入世”之后，我们便可抓住机遇，大力发展传统产业和劳动密集型产业，广泛占领国际市场，推动产业优势向经济优势转化。

4. “入世”有利于我国乡镇企业扩大产品出口，提高在国际市场上的占有率

在我国乡镇企业的产品中，各种原材料中低档的轻工产品、机电产品、纺织产品占乡镇工业产品总值的 90%。根据我国关税的有关规定，农产品原材料、一般工业产品及中间产品的关税明显低于高档耐用消费品。可见，“入世”后受减免税冲击大的是后者，大批乡镇企业产品不但可以避免减缓冲击，而且还可以利用优势，抓住机遇，趁虚而入，扩大出口，大力提高我国乡镇企业产品在国际市场上的占有率。

5. “入世”有利于我国乡镇企业整体素质的提高

从我国乡镇企业的整体素质分析，多数单位设备陈旧、工艺落后、管理粗放、科技人员偏少、职工素质偏低。“入世”之后，乡镇企业要生存、要发展，就必须参照国际企业标准体系和国际市场需求、国际价格标准、国际营销惯例来培养人才、管理企业、组织生产、推进技术进步、提高产品质量、增加花色品种。这将有力地促进我国乡镇的整体素质在一个较短的时期内得到显著提高。

后 记

历经 18 余月的艰辛，《世界管理 100 年》终于能够面向读者了。对于编委会同仁，对于曾关心和指导过的领导和管理前辈，对于曾给予热心帮助的兄弟单位来说，应该能够了却一个数年来的心愿了。从 20 世纪 90 年代开始，我们就酝酿编撰一本管理类工具书，希望通过该书将 20 世纪人类管理史上所取得的重要成就呈现给我们的管理界，为全面提升我国企业管理水平，增强我国企业的国际竞争力作出贡献。从 98 年底开始，经过一系列的充分准备之后，我们便着手进行这一项有着重要意义的工作。

本书在编写过程中，得到了有关领导、管理界前辈的亲临指导，在此表示深深的敬意和谢意。我们在编写的同时，参阅了有关的文件、书籍和资料，并加以引用，在此以并表示感谢。

由于编者的水平有限，本书必定存在许多不足，希望广大读者批评指正，以使我们在将来的工作中取得更大的进步！