

我国西部地区国有企业改革的制度创新研究

安徽大学法学院研究生 朱 炜 西南大学数学与财经学院 杨映忠

[摘要] 国有企业是西部经济的重要支柱和骨干力量。改革开放 20 多年来,我国西部地区国有企业取得了长足的发展,但与东部的发展相比,仍有明显的差距。由于多重原因,其生产经营活动远不能适应现代市场经济发展之需,制度创新是解决我国西部国有企业改革的必由之路。

[关键词] 西部地区;国企改革;制度创新

西部地区是指包括云南、贵州、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆、西藏、四川、重庆、内蒙古、广西(市、区)这一土地辽阔、资源丰富、多民族聚集的广大地区。总面积占全国的 56.8%,森林面积占全国的 36%,水资源储量占全国的 82.3%,生物、矿产资源相当丰富,而人口只占全国的 24.6%。全国 65%以上的少数民族人口居住在这里。这是我国少数民族集聚的主要地区,也是生态条件较差而自然资源富集的地区。同时,西部的一些地区还是中华民族的发祥地,有着悠久的农耕文明和文化传统。只是由于社会变迁、地理环境等因素的制约,以及近代以来生产力布局东移,与东部地区的发展差距日益扩大,成为我国的经济欠发达地区。

一、我国西部国有企业改革制度创新面临的问题

改革开放 20 多年来,我国西部地区国有企业取得了长足的发展,有利地促进了经济增长和社会进步。但与东部的发展相比,仍有明显的差距。自 80 年代以来,由于中央政府对东部地区的优惠政策和东部地区乡镇企业的迅猛发展,东部地区的所有制结构发生了重大变化,非国有经济迅速蓬勃发展,并已成为经济发展的重要力量。综观西部地区国有企业的现状,虽然乡镇企业、集体企业、民营企业等其他经济成份发展很快,但从主要经济指标看,国有企业在西部地区仍占有主导地位,国有大型企业的作用凸现,比例呈上升趋势。国有企业是西部经济的重要支柱和骨干力量,是财政收入的重要来源。但是,西部的工业绝大部分是 80 年代以前在计划经济体制下,由国家重点布局,一部分军工企业是为适应战备的需要设立的。改革开放后,由于体制、投入的原因,其生产经营活动远不能适应现代市场经济发展之需,企业设备陈旧、技术老化、产品落后等问题日显突出。具体有:

1、国有经济成份比重高,项目布局不尽合理,经济效益低。在新形势下,受旧体制的束缚,产品老化,参与市场缺乏竞争力,不仅难以带动地区经济发展,有时甚至成为地区经济发展的一大包袱。国有经济的不景气使得西部地区的经济增长显得乏力,使西部地区的技术更新、改造和产业结构升级步入困境,已造成了这些地区资源枯竭、运力紧张、能源短缺、环境恶化等严重问题,并成为区域经济发展中的制肘因素,使西部与东部的差距增大。

2、西部企业家的思想观念相对滞后。东部具有经商、重商的历史传统和产生、形成企业家的社会环境和文化基础;而西部地区则相对显得观念封闭,缺乏形成企业家的环境。多表现为思想观念落后,缺乏创造性,追求短期行为,不求有功,但求无过。许多传统与现代市场经济的基本原理相悖。表现在以下方面:一是畸形消费与扩大再生产之间的矛盾。“穿在银上,用在鬼上,吃在酒上”,过多耗费制约了扩大再生产,严重阻碍社会经济的发展。二是平均主义抹杀了人们竞争的意识 and 商品经济意识。如西南地区一些少数民族中普遍存在着共食习俗,一户杀猪,全寨共食;一户煮酒,全寨共饮;上山打猪,见者有份。三是重义轻财,轻商贱利的观念严重。有人仍守着“养牛耕田,养猪过年,养鸡养鸭为换醋油盐”的信念,重义轻财,轻商贱利,甚至视经商和长途贩运为耻,缺乏商品交换观念。虽然在技术设备、资金、管理、人员、素质等方面有一定优势,但相当一部分国企不仅没有把优势很好地发挥出来,而且寄希望于国家给政策、给出路,缺乏眼睛向内、挖潜提效、走出困境的动力。由于经营不善,造成亏损,成为当地经济的一大包袱。21 世纪是人才竞争的世纪。然而,我国西部国有企业领导人员的素质及任用机制的现状还不能适应这种竞争的要求,不利于当前国有企业的改革和发展。经营管理人员从本质上讲是资源的一种,而且是最具活力的人力资源。按照市场规则对其进行配置,按照竞争的办法来选拔任用,应为市场经济的应有之意。目前,在西部地区,行政机关还较多采用直接对企业领导人员进行考察任免的选人用人办法,主观因素较多,实质是援用计划经济条件下干部调配管理的思路 and 模式,是不符合现代市场经济基本要求的。对企业领导人员最重要的衡量标准——经营能力和经营业绩等可量化和可测试性指标重视不够,影响选人用人的客观性、公正性和人才的培养。加之,由于公开、平等、竞争程序的缺乏,秘密操作的存在,透明度的含糊,容易导致暗箱操作和个人专断。有权部门也顺势搞“权力寻租”、“钱权交易”,致使国有资产大量流失,企业腐败之风屡禁不止。市场经济需要企业领导人员从市场中来,经过市场检验,又回到市场中去,经理人的选择完全通过市场进行,由市场机制发挥优胜劣汰的作用。国家通过合同的形式确定与企业领导人员之间的权利义务关系。企业领导人员完不成合同约定的经营目标,国家有权解除合同,使其回到经理人市场另行择业。

3、产业结构失衡。能源、原材料比重较大,而其加工部分却多在沿海地区。重工业过重而轻工业不足。陕、宁、青等省区的国有工业产值都占全部工业总产值的 70%,财政收入主要来源于工业。如宁夏,机械制造、冶金、石化、建筑建材、医药、农副产品加工等均已形成一定的规模优势,且拥有一批骨干企业特别是上市公司和拳头产品,如轴承、仪表、机床、钼、铍、铌、麻黄素、苦生碱等。西部省区提供的能源、原材料等低附加值产品在特定条件下按不合理的指令性比价调往沿海地区,沿海地区在获得加工工业利润的同时,又凭售出的

工业制成品而获取了商业利润,西部地区却难以将资源优势难以转换为商品优势。随着知识经济的到来,发达地区在生产过程中将大规模地应用新技术,形成知识密集型企业,大大降低自然资源在投入要素中的比重,软化自然资源的约束。一方面,新材料工程的发展,使一些传统生产所需要金属物质材料可用人工合成材料代替,如强化塑料管可代替镀锌水管;另一方面,新能源的发现和使用也会大大节省不能再生产的有限能源,石油、煤等自然资源不再是经济发展所必须的能源材料,如核电可以代替火电。由于对初级产品需求的减少,使西部地区作为主要产品的自然资源及其初级产品的价格下跌,使拥有丰富天然资源的欠发达地区在经济上又失去了一大优势。

4、历史的原因使西部地区计划经济的色彩更浓。陕、甘两省布有众多国有大中型特别是军工企业。以陕西省为例,其国有企业大多是在“一五”、“二五”和“三线建设”时期兴建的,军工企业、轻纺企业和机械加工企业所占比重很大,而且大部分地理位置偏僻,债务负担沉重。虽然党中央和国务院采取了许多措施,西部各省也想了不少办法,但都不能从根本上解决问题。主要是财政困难,没有资本金投入。企业所创造的效益基本上多以不同形式上交,无力自筹资金补充资本金,归还原有贷款。进行股份制改造,因效益不好也无法吸引出资者。在此情况下,企业债务越来越重,无法自我解困,更谈不上发展。另外,由于体制因素,长期以来,军工企业的优势也仅限于本系统内部,与地方经济联系不强,潜能得不到充分发挥。因此,军工企业如何融于地方经济的问题也日益凸现。

5、来自入世的压力。随着中国入世,对外开放将进一步扩大,国外资源性产品的到岸价格有可能比国内产品的价格还低。现在人们提到西部大开发就想到要发挥西部的资源优势——“多开矿”。但目前,相对过剩经济的环境和国外资源性产品对国内资源性产品巨大竞争压力,增大了开拓国内需求特别是西部市场的难度。国内竞争的加剧,给增长依赖内需但竞争处于劣势的西部地区经济又增加了一层压力。

6、金融因素的影响。在金融方面,东南沿海地区在信贷资金、企业上市、资本市场等方面享有优惠政策,使东部地区的投资效益高于西部,导致了本已捉襟见肘的西部资本大量外流。

二、我国西部国有企业改革的制度创新研究

1、建立西部开发银行,解决西部地区经济发展的投资缺乏瓶颈。在西安、成都、兰州、乌鲁木齐等地成立地方性资本市场,建立西部开发银行。为减少成本,可将已有的国家开发银行、其他国有商业银行的分支机构改换组成一个专门为西部开发服务的银行,借鉴日本政策性银行的经验,将邮政储蓄划归西部开发银行运用,同时可向社会保障基金、商业保险基金和商业银行等发行的债券融资。同时,也可借鉴东部较成功的经验,建立地方性发展银行与商行。待条件成熟时,可选择证券交易机构动作良好,电子化网络先进,优秀人才集中的城市建立区域性金融中心,全力支持西部资本市场的形成。国家金融机构要充分发挥信贷支持作用,改进对西部国企改革信贷服务,同时创造良好的投资环境以吸引沿海及国外资金对西部国企改革的投入。

2、借鉴国际做法,为西部国企改革提供具体法律支持。依法开发落后地区,缩小地区差距是各国经济发展的必由之路。1961年日本制定《日本不发达地区工业促进法》,明确指出其目的在于促进不发达地区工业的发展,有助于扩大就业,缩小地区之间的经济差别,以期国民经济的均衡发展;美国政府颁布的《麻梭浅滩和田纳西流域开发法》、《地区再开发法》也极大地促进了落后的南部和西部某些地区经济的迅速发展;英国在1960年制定了《工业发展法》,规定凡在贫困地区进行制造业投资,国家给予一定数额的建设补贴和35%的购地补贴;法国政府也颁布有关法律对在巴黎和里昂等发达地区投资办企业进行严格限制,而对到落后地区办企业的投资者则予以扶持;德国《联邦基本法》规定,联邦各地的发展和居民生活水平应当趋于一致,《联邦空间布局法》则要求联邦和州共同出资各50%对落后地区的开发给予补贴。这些做法值得我们借鉴。与大企业相比,西部地区大量存在的中小企业,具有资金缺乏,科技水平低下,人员整体素质较低,高风险、底竞争力等弱点,亟需政府立法支持。从国外实践看,任何国家,不论发达国家还是发展中国家,都把促进中小企业的发展作为一项重要国策,并且制定了相应的法律,以促进和保障中小企业的发展。

3、加强对西部国企改革中知识产权的保护。西部国企普遍对专利、商标、版权等知识产权的保护不够重视。因此,对西部国有企业的智力成果,要运用知识产权法律制度保护发明人、发现人、设计人、作者、电脑软件制作者的合法权益,使他们享有无形财产权。在进行西部国企改革中,要大力强化厂长、经理的知识产权保护意识,完善知识产权管理制度,知识产权行政执法和司法部门要加大执法力度,切实打击侵犯西部国企知识产权的违法犯罪行为。

4、对西部国企改革实行财税制度支持。西部大开发规模的大小和进程的快慢在一定程度上取决于国家对西部投资的财政预备规模,取决于国家每年对西部投资能积累多少资金和如何分配投入这些资金。西部大开发的投资主体主要包括:国家和地区财政预算、国有和国有控股的工商企业、民营企业、外资引进的各类企业、合伙、乡镇企业;个体和私人等。但在这些投资主体中当前最重要的还是国家和地区财政预算资金的投入。国家需有足额的资金来源。国家的资金来源有多种多样,但其中主要的是税收收入。财政部门要加大对西部国企改革的投资力度,建立西部国企改革基金,为西部国企改革提供资金支持。对西部国企改革实行税收扶持政策。对西部国有企业产品的出口,应实行增值税零税率政策。对西部国企改革中需要的国内没有的先进技术和设备和进口实行税收扶持政策。

5、加快建立现代企业制度。首先,改革分配制度,建立激励机制;改革劳动人事制度,优胜劣汰,建立竞争机制;完善企业法人治理结构,建立企业内部的监督制衡机制;改革国有资产监管体制,建立有效的外部监督

社会环境对基层供销社改革的影响及对策

安徽财经大学 周萍华

[摘要] 长期以来,供销社一直是促进我国农业经济发展和繁荣的一支重要力量,但随着市场经济的不断发展,供销社在体制、机制、业态、观念、素质等方面不适应市场经济要求的现象普遍存在,大多数基层社和社有企业仍处于维持生存状态,发展和服务实力不强,联合与合作阻力重重,不能形成参与大市场竞争的有生力量。如何充分利用自身的优势,更好地发挥自己在“三农”服务中的作用,是当前供销社改革的主要问题

[关键词] 合作社 供销合作社 专业合作社 “三农”问题 供销社网络

我国农民自己的合作经济组织——供销合作社,在半个世纪的发展过程中,为提高我国农业生产、稳定经济和商品流通方面做出了突出贡献。但随着市场经济的不断向前发展,供销社在某些方面还没有完全脱离计划经济的影响,具体表现为思想上、理论上、观念上和体制上等多方面的滞后性。

一、社会发展环境对基层供销社的影响

1、入世的影响:供销合作社是以农民为主体组织起来的合作经济组织,主要任务是为农民和农村其它经济组织供应生产和生活资料,推销、加工农副产品,为农业、农村和农民提供综合服务。但我国供销社长期运行在计划经济体制下,形成了其固有的思维观念和管理模式。随着市场经济的发展和入世以后对外开放的日益扩大和加深,中国农业与世界农业的关联度将进一步增强,现阶段我国入世的农业谈判已与各方达成了协议,做出了相应的承诺,涉及到的内容大多是供销社经营的业务,如关税减让、关税配额、出口补贴、国内支持、农业的服务领域、动植物检疫等。因此,入世后,供销社所经营的农业生产资料将受到严重冲击,棉花垄断经营的格局将被打破,农产品市场面临对外开放的压力和冲击。且供销合作社的组织结构和经营结构也会随之出现震荡。这些,都对基层供销社的发展产生重大影响。

2、各种专业合作社对供销社的影响。专业合作社是从事同类产品的生产者或经营者,按照合作制原则,自愿联合建立起来,实行自我服务、民主管、自负盈亏,维护和发展成员利益的合作经济组织。随着市场经济不断向前发展,国家取消了对供销社对粮油的统购统销、合同定购的政府行为;2001 年国务院《关于进一步深化棉花流通体制改革内意见》提出“一放、二分、三加强,走产业化经营的路子”的改革思路,供销合作社独家经营的局面随之打破,棉花经营彻底走向市场;另外国家对农资经营主体资格的限制减少,经营主体更加多元化,打破了国内农业“三站”、生产厂家农资专营的垄断现象。在农村实行联产承包责任后,先富起来的农民自建建

约束机制;加快企业技术改造和技术进步,建立技术创新机制。其次,改革西部国企领导干部的管理体制,加强企业领导班子建设。如考虑成立企业高级经理人才评价中心,建立科学的经理评价体系,采用科学的评价方法,确定经理人员的任职资格,使西部地区的经理人才职业化、市场化。扩大通过市场机制选拔各类企业领导人的范围,建立健全企业领导人员业绩评价体系和企业领导人员激励机制等配套制度。另外,对西部国有企业的改革应该适度确定国有企业的存量,首先在量上进行必要调整。原则上使国有企业主要分为提供公共产品的国有企业,作为政府工具的国有企业和某些处于竞争领域的国有企业等三类。其余处于竞争领域的国有企业应该适时出让或实行股份制改造并在股份制企业中可以不占控股地位。对西部地区效益差的国有企业,政府原则上不应对其进行财政资助,而应考虑对其进行改组和改造。

6、依法行政,使之与市场经济的要求协调一致。具体地,一是行政法规不能与公司法相抵触;二是政府作为公司股东出现时,与现代国有企业之间的关系,主要由公司法调整;三是政府与现代国有企业发生经济往来时,双方是平等的民事法律主体,其关系主要由民法调整;四是政府在行使社会经济宏观调控和管理职能时,与现代国有企业关系主要由经济法调整;五是政府行为不得为现代国有企业额外增加或减低竞争成本。在这一体制下,政府机构和体制必然要彻底改革,改变多年来计划经济体制下形成的经济管理模式,不再直接参与企业的活动,而专司市场经济的宏观调控和社会行政管理工作。

7、提高企业员工的法律意识和法制观念。法律意识,是指依法办事、依法律己、依法维护自己的合法权益、运用法律手段同违法行为作斗争的意识。法制观念是指对法律意识的理性认识。人们的法律意识和法制观念对法律的实施有重大的影响。加强法制建设,创造良好的法制环境,必须大力提高全民的法律意识和法制观念。经过大力普法宣传教育,我国全社会和全民的法律意识有了很大提高。但是与依法治国的方略和西部开发新形势的要求相比,依然存在很大差距。与市场经济相关的法律、法规出台很多,但是宣传不够,人们知之不多;有关西部开发开放的法制研究和宣传教育缺乏深度和力度;西部民族地区的法制宣传更是一个薄弱环节,一些人的头脑还残留着法律虚无主义和权大于法这种悖于法制观念的意识;从当前企业犯罪人员的构成看,法盲居多。因此,在抓好有关西部立法、执法和司法工作的同时,必须坚持不懈地抓好法制宣传教育。

[参考文献]

- [1]宋才发:推进现代企业技术创新制度的法律思考[J],国际经贸探索,1994(5)。
- [2]杨宝成:论民营企业科技创新的法律保障[J],学习论坛,2002(4)。
- [3]于建国:迈向 21 世纪的我国中小企业[J],学术月刊,2000(1)。
- [4]高立平:国外对中小企业的扶持及其启示[J],中国青年政治学院学报,2000(5)。