

## 国企改革攻坚（1992年-2002年）：建立现代企业制度和三年脱困

1992年召开的党的十四大，在中国经济体制改革史中的地位不亚于1978年的党的十一届三中全会。党的十四大正式提出建立社会主义市场经济体制和国有企业建立现代企业制度的目标。以此为标志，中国的国有企业改革不再限于经营权的调整，而是深入到产权制度层面，它的主流是以股份制改革为主要内容的现代公司制度建设。

从承包制为主的改革发展到以股份制或以公司制为主的改革，也不是突变。早在1986年12月，国务院颁布的《关于深化企业改革增强企业活力的若干规定》，就决定在推行多种形式的承包制的同时，在少数国有企业进行股份制试点。到1991年底，全国约有3220家不同类型的企业进行了股份制试点，其中大部分是职工内部持股。

1993年十四届三中全会通过的《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》，进一步明确了国有企业建立现代企业制度的目标与步骤，并将现代企业制度特点概括为“产权清晰，权责明确，政企分开，管理科学”，从此国有企业改革进入转机建制、制度创新的新阶段。

1994年，国务院出台了《关于选择一批国有大中型企业进行现代企业制度试点的方案》，以此为标志，国有企业建立公司制度的试点在全国正式推开。该方案提出：“国有企业实行公司制，是建立现代企业制度的有益探索。公司制企业以清晰的产权关系为基础，以完善的法人制度为核心，以有限的责任制度为主要特征。”《方案》强调，建立现代企业制度应着重解决：

企业法人制度。即国有出资人按照持股比例依法享有股东权利，以出资额为限对企业承担有限责任。企业享有法人财产权，以全部法人财产独立享有民事权利、承担民事责任、依法自主经营、自负盈亏。企业对出资人承担资产保值责任。

明确试点企业国有资产投资主体。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，国家授权的投资机构或者国家授权的部门是国有资产的投资主体，依法对企业中的国有资产实行股权管理。

确立企业改建为公司的组织形式。生产一般产品的企业可改为股份有限公司，生产特殊产品的企业一般应为国有独资公司。

建立科学、规范的公司内部组织管理机构。股东会、董事会、经理层和监事会各司其职，有效行使决策、监督和执行权。

改革企业劳动人事工资制度。取消企业管理人员国家干部身份，打破不同所有制职工之间的身份界限，建立企业与职工双向选择的用人制度。

健全企业财务会计制度。全面实行《企业财务通则》和《企业会计准则》及国家有关规定。

与此同时，国家进行了各项配套改革，包括转变政府职能、调整企业负债结构、建立社会保障制度、减轻企业办社会负担、解决企业富余人员、促进存量国有资产优化配置和合理流动、发展和规范各类中介组织等。

到 1998 年底，全国共确定了近 3000 家企业进行建立现代企业制度试点。试点企业在改革产权制度、规范法人治理结构等方面都取得了一定进展：

初步建立了现代企业制度的基本框架，找到了国有企业从工厂制向公司制转变的方式和从政府附属物向市场主体转变的途径。

建立起企业法人治理结构的基本框架，企业管理和内部制度建设有所增强。

企业经营机制有所转变，企业活力和适应市场的能力有所增强。

推进了企业投资主体多元化，拓宽了企业融资渠道，促进了企业的发展。

采取建立国有资产管理公司、国有资产授权经营等多种形式，进行了国有资产管理体制改革探索。

在精简机构和人员、改革劳动用工制度、分流富余人员和企业办社会职能、完善社会保障体系、增资减债等难点问题上进行了多方面的尝试。

试点还加深了人们对现代企业制度运行机制的认识，进一步明确了建立现代企业制度的必要条件、可行途径及重点、难点问题，为在更大范围内推进建立现代企业制度的建设创造了条件。可以说，建立现代企业制度是国有企业改革十几年经验的总结，是改革认识水平的一次巨大飞跃。

攻坚阶段的国有企业改革，不能不提到国有企业的三年脱困。

1998 年的东亚金融危机，改变了全球经济增长的态势，使我国经济进入需求不足的经济周期。宏观经济的变化给国有企业的运行环境带来了极大的变化，很多行业、许多产品都出现了产能过剩、价格下滑的情况，国有企业的财务状况陷入了谷底。就在这种背景下，党的十五届一中全会提出：用三年左右的时间使大多数国有大中型亏损企业扭亏增盈，摆脱困境；到 2000 年，使大多数国有大中型骨干企业基本建立现代企业制度。

为了实现这一双重目标，党中央、国务院出台了多项加快国有企业改革与重组的措施。最重要的是以下几项：

推进劣势企业的破产关闭。对那些严重亏损、扭亏无望以及资源枯竭的矿山企业，使之退出市场，强优汰弱、调整结构。为了把淘汰落后与安置职工结合起来，国务院对破产关闭

企业的清算资产的清偿顺序做出了特殊安排，优先用于安置职工，而不是清偿国有银行的债权。这项政策实施以来，到 2007 年，全国共实施政策性关闭破产项目 4251 户，安置人员 837 万人。

实施债权转股权。为使那些部分产品有市场、发展有前景、管理基础好，只是由于负债过重而陷于经营困难的国有大中型企业摆脱困境，结合国有商业银行集中处理不良资产的改革，国家采取果断措施，三年间把 600 多户、近 5000 亿银行债权转为国有资产公司对借款企业的股权，在很大程度上改善了国有大中型企业的债务结构，也促进了国有商业银行坏账的认定和处理。现在，不少原“债转股”形成的股权已成为四大资产管理公司持有的优质资产，如青海盐湖集团公司的“债转股”股权，被不少大企业青睐。

实施国债投资项目贷款贴息。三年脱困期间，按照增加品种、改善质量、提高效益和替代进口的原则，国家选择重点行业、重点企业，共安排 3880 个投资贴息项目，总投资 2400 亿元，其中国家给予贴息 195 亿元。

推进企业重组上市。在加快现代企业制度建设期间，307 家国有企业在境内上市，共筹资 2723 亿元；22 家在境外上市，共筹资 267 亿美元。

通过上述措施，在全国国有企业广大干部职工的共同努力下，国有企业三年脱困的目标基本实现。到 2000 年底，国有及国有控股工业企业实现利润 2392 亿元，为 1997 年实现利润的 2.9 倍；在当时监测的 14 个行业中，有 12 个行业扭亏为盈或盈利继续增加，尚未扭亏的煤炭、军工企业亏损额也大幅下降；全国 31 个省市自治区国有及国有控股企业全部实现扭亏为盈；大多数国有大中型亏损企业实现脱困。1997 年亏损的 6599 户企业，已通过破产、重组、扭亏等各种形式减少了 4799 户，占 6599 户的 72.7%。全国进行建立现代企业制度试点的 2770 户企业，绝大部分实现了公司制改革；国务院批准试点的 520 户企业中的 514 户国有企业，有 430 户进行了公司制改革。

对国有企业三年脱困的进程，大家的认识还不尽一致，对所采取的手段也褒贬不一。但是，三年脱困期间，企业重组、负债结构调整、富余人员安置、社会保障建设等方面的力度不断加大，极大地促进了国有企业改革进程，并直接引发了下一轮的国有资产管理体制的改革。

**（资料来源：《中国经济 50 人看三十年》，中国经济出版社）**