

论国营商业企业改革目标 的双重化问题及其解决思路

刘同刚

回顾10年改革进程可以看出，我国商业体制改革中人们对国营商业企业的目标要求是双重的：一重目标是期求通过一系列改革使国营商业企业充分放开搞活，成为市场上相对独立的商品经营者，以市场机制为导向真正开展企业化经营；另一重目标是要求国营商业企业承担起调控市场的宏观责任，稳定市场，平抑物价。如何充分地现实中达成这双重目标，是改革中人们构建新商业体制的思路基点。到目前为止，10年改革的绝大部分措施也都是循着这一思路设计、出台和推行的。从表面上看，这双重目标似无什么纰漏之处，但要认真分析起来则不难发现，在这双重目标的背后潜存着一种影响改革进程与效果的不容忽视的深层矛盾冲突。几年来我国商业体制改革中出现的不少问题，都与这种双重目标的矛盾冲突有着直接或间接的渊源关系。因此，正确认识和解剖商业体制改革中国营商业企业改革目标的双重化问题，寻找现实可行的解决思路与对策，对当前的治理整顿及我国商业体制改革的进一步深化都有着重要的意义。

一、国营商业企业改革目标的双重化实际上是政企职责的再混淆

国营商业企业改革目标的双重化是在改革中逐渐形成的。它的这一逐渐形成过程十分清楚地表明，国营商业企业改革目标的双重化实际上就是政企职责的再混淆。

从理论上说，在有计划商品经济条件下的商品流通领域中，政府职责与企业职责是截然不同的。企业的职责是通过组织一系列的经营活 动，按照商品的天然本性要求，以最快的速度，完成商品流通，实现商品价值与使用价值的统一，从中获取最大的经济利益；政府的职责是从整个国民经济持续、稳定、协调发展的总体要求出发，对社会的商品流通进行有效的宏观调控，其中包括某些特殊时期、特殊商品的安排市场、平抑物价。政府与企业必须各负其责，二者不能发生任何的越位与混淆。也就是说，符合经济规律的商业体制必须是政企职责分开的体制。

与这种科学的理论要求相反，我国党的十一届三中全会以前的商业体制，基本上是一种政企合一、政企不分或者以政代企的体制。因此，实行政企分开就自然地成为党的十一届三中全会以后我国商业体制改革的一个重大方向，成为整个商业体制改革遵照有计划商品经济要求深化和完善的根本基础。而如何在政企分开中使国营商业企业充分发挥其企业职责，也就实际上成为我国商业体制改革的基本初始目标。这时，它是一重的。

为了实现这一基本目标，我国先后进行了两项相辅相成的重大改革。一是简政放权，将在政企不分体制下移位至政府部门的本属企业的权利谨慎地还给企业；二是在简政放权的基础上，我国城市的大中型国营商业企业陆续实行经营承包责任制，逐步改变了政府直接管理企业的状况，使政企职责分开和国营商业的企业化经营有了较为规范的基础。

这一系列改革的目标方向是正确的,效果也相当显著,国营商业企业的企业职责得到了较充分的发挥,开始变得日益灵活起来,加上其他经济成份的成长壮大,进而使整个商品流通市场也日趋活跃。但是另一方面,在政企分开、企业化经营不断深入、企业职责逐渐得到较充分发挥的过程中,政府职责却没有相应地建立、健全和充分发挥,由政府担当的宏观调控措施没有在企业微观搞活的同时及时跟进,企业职责与政府职责之间本应有的正常关系被断层破坏,再加上一段时间来我国整个国民经济大气候的不正常,致使流通领域自1984年下半年开始,一些不容乐观的问题开始生成暴露出来,主要表现为:(一)经商热潮迭起,社会商业规模过度;(二)经营环节增多,价格在环节间滚涨;(三)出现了一些商业道德败坏的现象,假劣商品充斥市场,严重损害了消费者利益;(四)1988年出现了4次全国性的抢购风潮,而1989年下半年又转而出现在一直延续至今的市场疲软问题。

显然,要解决这些问题,除在治理整顿中消除整个国民经济大气候中的不正常因素外,在流通领域内部,关键是要对症下药,迅速使政府职责建立、健全和充分发挥出来,通过卓有成效的宏观调控保证商品流通正常、有序地进行。但问题是,政府对直接控制企业之外的其他有效宏观调控措施还很不熟练,间接的宏观流通调节体系还未建立和健全起来,所以在形势逼迫之下,只好重蹈直控企业的老路,将本应由政府承担的宏观调控职责下嫁到了国营商业企业身上。这样,改革一方面要求国营商业企业作为相对独立的商品经营者,自主经营,自负盈亏,实行以利润最大化原则为导向的企业化经营;另一方面又要求国营商业企业作为市场调节者,舍弃自身的利益追求,以实现市场稳定和赢得社会整体利益为目标,调节市场,平抑物价。国营商业企业的改革目标被实际双重化了,即将企业职责与政府职责同时汇集于企业一身,改革经过艰苦努力获取的政企分开被再度混淆起来。

二、改革目标的双重化将国营商业企业推入左右两难的现实困境

国营商业企业改革目标的双重化不仅是新的政企职责再混淆,与改革的方向要求相违背,而且双重改革目标本身在大部分时间里也是一对矛盾,在要求企业执行调控市场、平抑物价这一宏观调控职责时,往往以企业自身利益的损失为代价,以企业职责的丧失为先决条件;而要充分施展企业职责,又常会和宏观调控职责相违背。结果,相互矛盾的目标要求,将国营商业企业推入左右两难的现实困境。

(一)经营承包责任与执行行政命令责任的两难。一方面,处在不断深化中的经营承包责任制,要求企业既要保证合同规定的上缴利税额,又要保证本企业职工的收入不断增加,从上下两个层次鞭策企业必须不断追求经营利益,不断深化企业职责的发挥;而另一方面,要执行来源于政府部门的调控市场、平抑物价的行政命令,又必须把企业自身利益置于国家整体利益之后,牺牲自身利益,弱化企业职责。对此,许多国营商业企业的经理感慨良多。不执行行政命令,无法向政府部门交待;可执行行政命令,又与经营承包责任制相抵触、与企业利益相切割,无法向企业和职工交待。权权衡衡,左右两难。

(二)有货快流的经商原则与蓄水池要求的两难。按照商品流通规律的客观要求,国营商业企业作为企业,经营商品时除了从经济效益出发的必要储备外,应当快进快出,有货快流,量出而进,以免商品压仓,影响资金周转,降低经济效益。但是,双重目标下的市场调控目标,又要求国营商业企业必须按照政府要求充当商品流通的蓄水池,既要部分关系国计民生的重要商品进行足够的储备,又要对工业企业一时难以销售的产品进行大量的吞吐。

然而，储备需要支付大量的仓储保管费用，吞吐则往往因为货不对路而易吞难吐，滞留成为商品积压，结果是“谁当蓄水池谁倒霉，光积压资金的利息就背不起”。尤其是在当前市场疲软的情况下，各地政府为保护本地工业的发展，纷纷制订条文要求国营商业企业发挥蓄水池作用，大量收购地产品，使企业更是苦不堪当。济南化工采购供应站，遵照要求一次购进3000万元铬类染料，可因销路堵塞，积压在仓，每月净支付利息30万元，将整个企业拖进了亏损的深渊，1990年9月份该站出现了发展史上的首次亏损。济南交电公司购进本地自行车5000辆，摩托车2000辆，彩电1000台，货仓堆积如山，经理欲说无言：不做蓄水池不行，可做了，企业怎么办？

（三）自身力量不足与市场负担沉重的两难。显然，调控市场、平抑物价是一付沉重的担子，需要坚实的力量才能支撑，而国营商业企业在现在的政策环境下，其力量相对这种需要明显不足，而且发展后劲减弱。主要表现在：1. 由于多年来对商业发展存在一定程度忽视，致使国营商业企业与其他行业相比，设施落后、不全。以国营批发商业这一商品流通领域的中坚力量来看，自有资金比率大都在3—5%之间，有的仅占1%左右，经营资金主要来源于银行贷款，利息支付大大分流减少了企业的盈利；2. 留利水平低，大多维持在20%左右。济南五金公司的留利仅为7.3%，加上各种新增税种、基金、国库券、集资债券等开支所剩无几；3. 企业内部负担沉重。大多数国营商业企业历史较长，离退休人员多，工资福利、医疗费用等负担沉重；4. 由于工业自销品种和数量越来越大，且销售价格和推销手段灵活，国营商业企业难以与其争雄，经营阵地越来越小。因此，国营商业企业面对双重目标要求左右两难，调控市场、平抑物价的市场负担不挑不行，可自身力量实在又难以承担这一重荷。

（四）市场自由竞争与政策严格管住的两难。改革中逐渐形成的三多一少流通格局，将国营商业企业推上了与其他社会商业形式自由竞争的轨道。从理论上分析，自由竞争应当是同等约束条件下的竞争，但是由于国家政策的倾斜，诸种社会商业形式所享受的政策环境，远比国营商业企业宽松，尤其在作为主要竞争手段的价格上，国营商业企业的自由度很小，不能随市场行情变动而变动，使国营商业企业失去了自由竞争的灵活性，造成国营商业企业组织货源难、生意难做等一系列难题，陷入市场自由竞争与国家政策严格管住的两难处境。

三、解决目标双重化问题的基本思路

关于解决国营商业企业改革目标双重化问题，一些实际工作者大胆提出了路数基本相同的两种设想：一是实行“一企两制”，即在同一国营商业企业内部划出一部分人力、物力、财力，实行完全的计划体制，专职承担调控市场、平抑物价的市场调控责任，此部分活动不计盈亏，由国家进行政策补贴，而其余部分则在国家政策规定范围内实行市场体制，自主经营，自负盈亏；二是实行“一商两制”，即在国营商业内部，由国家指定若干企业，在国家政策的支持下，充当国家调控市场、平抑物价的机器，而其余国营商业企业则放开进行企业化经营。这两种设想虽颇具创意，但却弊多利少，不仅实施过于复杂，而且某些方面与改革宗旨也不甚协调。

我认为，从我国的改革现实出发，要圆满解决国营商业企业改革目标双重化的矛盾问题，应当从两方面入手：

一是从认识到行动进行彻底的政企职责分开，理顺政府与企业在调控市场、平抑物价这

一市场调控责任上的关系。改革理论和实践发展到今天，关于政企职责分开的必要性及具体内容已经比较明朗，概括地说，就是国营商业企业作为相对独立的商品经营者，主要接受来自市场的各种信号（主要是价格信号）的引导，它和其他各种所有制企业一样，在各种市场信号的引导下进行商品买卖活动。如果说在这种商品买卖经营活动中，它对市场负有责任的话，那就是必须恪守公认的市场规则。至于平衡市场供需矛盾、稳定市场物价的宏观调控责任，则属于政府的职责范围，应当由政府承担下来。但是，由于政府及其部门并不直接参与具体的市场经营活动，所以它对市场的宏观调控责任最终必须通过国营商业企业来贯彻落实。这里必须注意，政府与企业在市场调控责任这一点上的关系是一种“通过”的关系，即政府是调控主体，市场是调控客体，而国营商业企业仅是介于主体与客体之间的中间体，是主体对客体调节作用的传感器，而不是主体调节机。

二是由政府承担市场调控成本，正确处理市场调控中的利益关系。所谓市场调控成本，是指为追求市场稳定、物价平稳的社会整体利益而支付的必要的商品调拨储存费用、销售费用及为此而占用资金所支付的利息。因为市场调控责任在政府，落实在企业，所以市场调控成本又表现为各国营商业企业为完成调控市场、平抑物价任务而经营某些商品时费用超过收入部分的总和，即表现为各国营商业企业因此而造成的利益损失。根据前面所阐述的政府与企业在市场调控责任上的关系，市场调控责任在政府，那么因市场调控责任而衍生出的市场调控成本也必须由政府承担。也就是说，各国营商业企业为落实政府市场调控责任而造成的利益损失，政府必须给予合理的补偿。

有必要指出的是，政府给予企业的合理利益补偿，并不一定直接表现为财政补贴，因此它并不意味着政府为此再开一个财政支出的口子。政府手中握有政策这一项特殊的生利资本，可以通过对国营商业企业为落实市场调控责任而经营的商品实行倾斜政策，来达到利益补偿的目的，如贷款优惠利率政策，原材料、外汇优先支持政策，承担国家储备任务的财政补贴政策，经营减免税收政策等。

实际上，市场调控成本的承担归属问题亦即利益问题，是目标双重化矛盾的根本纠结点；国营商业企业被目标双重化推进的两难处境，也是一个利益得失的两难处境。因此，只要在政企职责分开的前提下，政府承担起市场调控成本，合理补偿企业的利益损失，国营商业企业改革目标双重化矛盾便会迎刃而解，企业便会迅速摆脱左右两难的现实困境，改革的继续深化便有了科学稳固的基础。

（上接第63页）因此，读者阅后深受启示和教益。

四、著述思想较为超前。当前，我国的对外开放步伐正在日益加快，因此，在企业涉外经济业务和中外合资经营企业的发展中，许多问题需要我们去探索和研究。以上两书的作者，充分看到了这个形势，他们的著述思想因而较为超前。比如，书中论述的“涉外审计”和“内部控制与内部审计”等等，都是作者根据“凡事预则立”的原则，在充分估计到问题的重要性以后，经周密思考，才予以探讨和论述的。事实上，在实际工作中，诸如外汇业

务的审计、涉外税收的审计、合资企业内部专题审计等等，对于在对外开放中正确维护企业合法权益，特别是如何正确维护国家的权益，都是显得越来越重要了。两本书的作者，由于著述思想超前，从而使书的内容更见充实。

当然，以上两本书也并不是完美无缺的。我们认为，诸如在涉外企业经济活动分析方面和财务会计报表分析方面等等，似还是有不少文章可以做的。我们相信，凡此种种，一定也是作者已经在思考的问题，我们期待着这方面的进一步成果。