

地矿工作如何适应和走向社会主义市场经济体制

● 专题讨论

略论地勘单位进入市场的行政推动

王 国 庆

当前,在如何进一步促进地勘单位进入市场的问题上,存在着各种不同的看法,概言之有四种:一是市场经济发展推动论。认为地勘单位进入市场是随着市场经济发展而不断发展的一个渐进过程,需要有一个较长的过渡阶段;二是地勘企业家推动论。认为人的因素是至关重要的,地勘单位要进入市场,必须依靠一批能驾驭市场,富有开拓精神的地勘企业家来组织和推动;三是外力推动论。认为地勘单位的经营管理机制由于长期受计划管理体制的束缚,已十分僵化和呆滞,必须借助外力,如引入其它工业企业和乡镇企业的经营机制或与他们直接合作,加快经营机制转换的速度;四是行政推动论。认为在目前情况下,地勘单位还缺乏进入市场的主动性,仍抱有“等、靠、要”的幻想,必须主要通过上级主管部门的行政力量,把地勘单位推向市场,使其在市场中接受锻炼,发展壮大。

笔者认为,从地勘单位进入市场的主要制约因素来看,行政推动论则更有说服力和现实性。当然,行政推动并不是简单地放权和“断奶”,更需要在此基础上统筹安排,配套实施,形成一种综合性的行政推动力。

一、放弃干预和庇护,从体制上推动

当地勘单位的市场主体地位确立之后,就必须自主经营、自负盈亏、成为具有法人资格的地勘商品生产者和经营者,唯其如此,地勘单位才能根据市场的变化作出合理的经营选择,才能真正进入市场。而要做到这一点,必须改革地勘管理体制,上级主管部门应该

进一步放弃对地勘单位的干预和庇护。近年来,虽然加大了把地勘单位推向市场的力度,但在管理体制改革方面仍缺乏明显的推动力,地勘单位还是处于行政机构附属物的地位,远远没有达到“四自”的要求。(1)地勘单位的自主权仍不够落实,经常受到上级主管部门的干预。如地勘任务大部分受到上级主管部门的计划控制,实行项目管理也缺乏市场调节的因素,地勘资金投入仍以计划调拨为主要手段,地勘物资供应、发展二、三产业的信贷指标等都掌握在上级主管部门手中,地勘单位经营者的选聘权和承包基数的确定权同样由上级主管部门操纵。此外,地勘单位不但要完成盈利目标,而且要承担很多本应由国家或上级主管部门统一承担的与盈利目标无关甚至相悖的行政、社会管理责任,政企不分的问题尚未解决。(2)地勘单位尚不具备利益主体地位。由于地质勘查具有投资大,周期长,风险高等特点,属国民经济建设的基础性工作,地勘成果商品化程度较低,地勘单位不具有独立的企业利益,不得不以国家利益为自己利益。同时,地勘单位企业化也受到了行业特点的局限,企事不分的现象仍相当普遍,大部分地勘单位仍离不开事业费的扶持,即是事业单位又是企业,不仅造成管理上的紊乱,而且弱化了进入市场参与竞争的动力。(3)地勘单位在受到上级部门干预的同时,也得到了主管部门的庇护,往往负盈不负亏,债务形式反映的亏损基本上都是由上级部门核销。市场竞争法则无法起作用,风险机制失

灵,地勘单位自然觉得“找市场不如找局长”,不愿意进市场。

从体制上推动地勘单位进入市场可选择以下几种改革的思路:一是改革地勘单位隶属于政府部门的体制,可由国家授权的地质勘查国有资产管理部统一行使资产所有权,地勘单位实行资产经营承包责任制,使地勘单位与上级主管部门从行政隶属关系上脱钩,在此基础上进一步明确政府部门和地勘单位不是“婆媳”关系,上下级关系,而是宏观管理与经济实体的一种业务关系和信用关系;二是明确划分地勘单位的企业类型。少部分从事基础性科学研究的地勘单位可划为事业单位,实行事业单位企业管理,由国家统负盈亏或相对自负盈亏。大部分生产型的地勘单位应划为企业,与事业费脱钩推向市场,自负盈亏,确立利益主体的地位,实行完全的自主经营,承担全部风险,全方位进入市场,兴衰存亡由市场决定;三是通过实行股份制,对地勘单位的产权关系和所有制形式进行改造,使其成为独立的地勘商品生产者和经营者,形成不受行业和体制约束的新型地勘企业经营机制,并通过组建跨地区、行业的地勘企业集团,突破行政隶属关系、所有制、地勘资金调拨渠道、经营范围的局限,从而在管理体制上使地勘单位摆脱行政干预和控制,按市场经济规律自主开展经营活动。

二、解除行政束缚,从管理上推动

当前,在地勘单位的市场行为增加,生产构成多元化,内部经济关系复杂化的新形势下,要再进一步加快地勘单位进入市场的步伐,上级主管部门必须彻底转变职能,解除各种行政束缚,从管理方面增强推动力。客观地讲,在地勘单位进入市场的过程中,上级主管部门既实施了推动力,同时又存在着许多行政制约因素,在管理制度、管理方法等方面存在着一些不利于地勘单位进入市场的问题。(1)传统的计划管理体制仍在运行,而且居主导地位,地勘生产要素的配制仍以行政分配

为主,使生产要素很难根据市场的需要来流动和重组。以地勘资金为例,地勘单位完全受上级主管部门的控制,地勘费投入由上级部门安排,发展二、三产业的资金使用由上级部门来决定,甚至连办什么企业贷多少钱都由上级拍板决定。所以地勘生产要素市场迟迟不能发育,地勘单位无法介入社会金融市场,与地勘商品市场的发育和形成产生反差,适应不了地勘单位进入市场的需要。(2)由于条块分割形成了普遍的行政封锁。一方面是通过行政手段下达地勘生产任务,以本单位、本地区、本行业的利益为重,人为地划定市场范围,限制其它地勘单位进入本地市场,造成区域性地勘市场发育迟缓,妨碍了地勘商品的正常流通。另一方面是上级主管部门的政令不一致,甚至出现了各自为政的现象,造成了管理制度的混乱,如在资金使用上,计划部门主张计划分配,而市场经营部门则主张优化配置,使得地勘单位无所适从,甚至以弄虚作假的方式来对付上级有关部门。(3)在推动地勘单位进入市场的过程中,上级主管部门扮演的角色不清,如何发挥宏观管理作用的问题没有解决。上级主管部门本应该成为地勘市场的组织者,管理者和培育者,并具有带领地勘单位闯市场的责任,成为超出具体经营活动之上的宏观间接管理和调控主体。然而上级主管部门却常常以裁判员的身份参与比赛,直接介入竞争,以行政手段代替市场调节,以领导意图干挠市场机制,出现了行政大于市场,权力高于市场的现象,有意或无意地引发和支持了地勘单位的反市场行为,不利于地勘单位进入市场。

如果从管理上加大推动地勘单位进入市场的力量,就必须从根本上转换上级主管部门的职能,按照市场经济的需要改革管理制度和管理方式,弱化行政管理,加强综合协调,承担起规划、协调、指导、监督、服务等宏观管理职能。首先,作为上级主管部门必须树立市场经济观念,注意发挥市场机制的作用,

不能把主要精力老是放在如何管好、分好每年国家拨给的地勘费上,而应把主要精力放在如何搞活、搞富地勘单位上,应把推动地勘单位走上市场作为管理活动的出发点和落脚点;其次应树立大市场观念,要强调管理中的公平竞争和优胜劣汰意识,不能把宏观管理作为一种保护主义的手段,为眼前利益搞行政封锁,保护落后。第三,在实际工作中,应本着实事求是的原则,区别不同情况,搞好分类指导,坚持因地制宜,因队制宜,不搞一刀切,不简单地实行“断奶”或一“推”了之;第四,应站在一定的高度搞好宏观调控,始终保持清醒的头脑,抓住机遇,果断决策,敢推、敢闯,同时抓好组织、引导和协调工作,“推”“领”结合,与地勘单位共闯市场。

三、抓好市场建设,从环境上推动

把地勘单位推向市场,必须要有一定的市场环境。在目前地勘市场不发育,地勘市场体系不健全的情况下,市场建设的重任仍然还要由政府来承担。尤其是在地勘单位刚刚步入市场的初期,困难多、阻力大,上级主管部门必须从市场建设方面积极予以支持和导向。地勘单位所面临的市场可分为三大类:一是发展多种经营的社会大市场;二是发挥自身优势的地勘产业外延或延伸市场;三是纳入市场轨道的地质找矿市场。这三种市场,有的已形成并随着经济的发展自然而然地产生,如多种经营的社会大市场。但地勘产业外延或延伸市场和地质找矿市场有时则要靠政府去组织去推动,上级部门应对这类市场的建设、布局、规模、种类等进行统一规划,并通过一定的政策支持和人财物的协调去组织实施,也需要制定相应的法律、法规、计划加以指导和约束。就目前情况来看,上级主管部门在抓市场建设方面还是远远不够的。

当前需要抓住产业结构调整机遇,主动开辟市场,在促进地勘单位转换经营机制的同时,努力建设市场,按照政、企、事分开原则,重构地勘组织管理体系,使地勘单位经

营管理职能与地勘行政管理机构分离,建立精干、高效的地勘行政管理机构,下大力气促进地勘市场体系的建立,维护市场秩序,保护和支持平等竞争,为地勘单位进市场创造有利的条件,引导地勘单位健康发展,实现地勘供求总量平衡。在抓市场建设方面应注意以下几点:(一)培育构筑和发展各类市场,既要建立商品市场,也应建立生产要素市场,可以在省会城市或中心城市有计划地建立地勘成果交换、地勘劳务和地勘技术市场,起点要高,辐射面要广;(二)强化宏观调控和市场预测,按市场的需求提出控制队伍规模的政策意见,制定出符合地勘单位进入市场趋势和要求的产业政策、技术政策,为地勘单位提供更多的市场契机;(三)为了鼓励地勘单位搞跨行业、跨部门经营,实行探采结合,发展延伸产业市场,应制订和争取国家优惠政策,努力疏通行业和地区关系,改善地勘单位进市场的外部条件。这些不仅是地勘单位所渴望的,也是上级主管部门把地勘单位推向市场理所应当负起的责任。

四、发挥调控作用,从保障上推动

地勘单位一旦进入市场,就必须按照市场机制运行,而市场机制的一个重要方面就是竞争机制,随着竞争的产生,一方面必须优胜劣汰,出现一些地勘单位经济效益差,一部分职工待业;另一方面市场竞争的结果必然出现在效率提高的同时,拉开经济收入分配档次甚至会产生较大差别;此外,还会出现一些社会公共福利事业发展缓慢,社会负担过重,市场调节作用发挥不够等问题,影响着地勘单位进入市场的积极性。由于地勘单位长期实行计划管理体制,集生产、生活、福利、社会保障为一体,怎样轻装上阵开拓市场,已成为一个比较现实的问题。首先,地勘单位职工队伍规模普遍偏大,富余人员较多,推向市场之后,必然要精干队伍,导致大量职工待业,影响队伍的稳定,也很难管理好;其次,相当一部分地勘单位地处偏远山区、小镇,经济基

础和外部经济环境较差,各种市场不发育,处于无市场可进的局面;第三,近年来,由于产业结构调整,地勘费相对缩减,许多地勘单位经济状况不佳,资金紧张、设备陈旧,与市场不适应,缺乏进入市场的物质基础和条件;第四,地勘单位比较缺少善于开拓市场、懂经营、会管理的经济人才,虽然掌握着比较先进的地勘专业技术,但不能与市场有机地结合起来,充分发挥自己的优势;第五,地勘单位的社会负担较重,包医疗、包住房、包就业、包退休等等,地勘单位办社会的现象没有得到明显的改观,削弱了地勘单位的竞争力。这些问题,只能通过上级主管部门的宏观调控来解决。

在建立地勘市场经济体制的过程中,上级主管部门宏观调控应建立在科学和市场的基础上,计划也要充分体现市场的要求。一方面,市场覆盖不到的方面,应采取必要的手段进行干预,以解决市场失效,运转不灵的问题。另一方面,当地勘单位遇到本身无力解决的问题时,应尽量创造条件,提供必要的物质保障,强化服务,要扶上马,送一程。对地勘单位富余人员较多的问题,上级主管部门应统筹解决,可以通过集中兴办较大型的企业,有计划的企业兼并、有组织的转产或是实行内部提前退休等办法,搞好人员分流,解决地勘单位富余人员较多的矛盾。地勘单位所进入的市场一般都集中在城镇,因此上级主管部门应注意解决好队伍进城问题,由于条件限制,暂时不能全进的,也要选择一些好的城市设立分队一级的立足点,打开进市场的局面。对于地勘单位进入市场启动资金不足的问题,上级主管部门应通过改革投资体制,采取有保有舍的方针,给予一定的扶持金,以便改造陈旧落后的技术装备和发展多种经营项目,同时要积极引导地勘单位进入金融市场,拓宽资金来源渠道。对于地勘单位缺乏经营人才的问题,上级主管部门应采取请进来送出去的办法,有计划有重点进行培训和锻炼,

尤其要选好、用好地勘单位的主要领导人,努力造就出一批有胆有识的地勘企业家。应下力量解决地勘单位办社会的问题,逐步把地勘单位建设成以生产经营为中心和以经济利润为中心的地勘企业,当前应重点解决地勘单位退休职工负担过重的问题,可以采取分开管理,单独核定的办法并逐步纳入社会统筹。这些问题解决好了,将有利于地勘单位解除后顾之忧全力以赴开拓市场。

地勘单位进入市场的行政推动是一个很复杂的问题,上级主管部门应彻底抛弃计划经济的工作思路、工作作风和思维方式,树立起与市场经济相适应的生产经营意识,领导管理意识、价格效率意识、风险责任意识、做到“会推、敢推、善推”,促使地勘单位尽快进入市场。

(内蒙地矿局区调二队)

· 名词解释 ·

关于使用“增加值”指标

国家在经济发展的统计工作中,使用了“增加值”指标。“增加值”的含义是什么?国家统计局的解释是:

增加值指标覆盖国民经济各部门,既包括原来的物质生产部门,也包括非物质生产部门;从价值构成上只包括新创造的价值和折旧,不包括生产过程中各环节的能源、原材料等物质消耗。因而它避免了重复计算因素,能够更真实、准确地反映国民经济的变化状况。

淡化总产值指标,改用增加值指标具有许多优点。一是既有利于鼓励生产企业降低消耗、节约能源,引导社会各方面以经济效益为中心,作好经济工作,也有利于克服片面追求总产值、追求速度的倾向。二是有利于国内生产总值或国民生产总值总指标与各产业分指标的统一,因为各部门增加值之和等于国内生产总值。三是更有利于企业更新设备,提高技术水平,提高经济效益,增强竞争能力。四是便于进行国际比较。