

河南省发展与改革实证研究系列

九十年代

国营商业改革与发展

冯宛平 主编

河南人民出版社

前 言

90年代是国营商业改革与发展的重要时期，在90年代，要确立社会主义市场经济的流通体制和流通运转机制。具体地讲，就是要完善流通市场体系，健全宏观调控手段，转换企业经营机制，调整流通组织结构，重构公有制产权制度，重组社会保障体系，延伸经营服务领域。我们紧密结合河南省国营商业实际，围绕上述问题有侧重地进行了深入研究，力争提出具有操作价值的对策，以推进国营商业改革与发展进程。

“90年代国营商业改革与发展”是河南省发展与改革实证研究系列中的子题目。该研究由河南省商业经济研究所副所长、副研究员冯宛平同志主持，省商经所冯宛平、张新安、马子占、张进才、秦群立、李恩贤，省政府发展研究中心唐明等同志参加调研并撰写初稿，最后由冯宛平同志统稿修编成书。

本书在调研和撰写过程中，始终得到河南省商业经济研究所所长、副研究员王一兵同志，河南省人民政府发展研究中心副主任、主任编辑李林河同志，中共河南省委政策研究室副主任刘其文同志的大力支持和悉心帮助。南阳百货站、南阳地区副食品公司、焦作市五交化公司、洛阳市广州市场百货大楼、汝州市商业局、扶沟县商业局、密县商业局的有关领导和同志都为本书的撰写和出版给予了大力支持，在此一并致射。

作 者

1992.7.5.

目 录

前 言	(1)
第一篇 国营商业改革与发展的全局问题	(1)
第一章 80 年代: 国营商业改革的基本估价	(1)
第二章 80 年代: 国营商业发展的基本估价	(13)
第三章 90 年代: 商品市场体系建设	(29)
第四章 90 年代: 商品流通的宏观调控	(45)
第五章 90 年代: 商业所有制结构的调整与改 革	(61)
第六章 90 年代: 商业组织结构的调整	(77)
第七章 90 年代: 国营商业企业改革的选择	(94)
第二篇 国营商业二级站与大型零售商场问题	(109)
第八章 估价与选择: 国营商业二级站、大型零 售商场经营与改革	(110)
第九章 百货批发: 南阳百货站经营与改革实证 分析	(133)
第十章 五交化批发: 焦作五交化公司经营与改 革实证分析	(157)
第十一章 副食品批发: 南阳副食品公司经营与改 革实证分析	(186)
第十二章 大型商场: 洛阳广州市场百货大楼经营 与改革实证分析	(202)
第三篇 县级国营商业问题	(223)
第十三章 估价与选择: 县级国营商业的发展与改 革	(224)

第十四章	汝州：工业县国营商业经营与改革实证 分析.....	(246)
第十五章	扶沟：农业县国营商业经营与改革实证 分析.....	(272)
第十六章	密县：城郊县国营商业经营与改革实证 分析.....	(292)

第一篇 国营商业改革与 发展的全局性问题

经过十年商业改革，我国的流通格局发生了深刻变化，流通运转机制实现了市场取向的转轨。国营商业在改革进程中，逐步丧失了垄断经营的地位，工业自销扩大，多种经济成份的冲击，经济体制中的深层次问题，都在困扰着国营商业。国营商业是在还没有完全摆脱产品经济束缚下进入 90 年代的，只有深化改革，才能重振国营商业雄风，发挥出流通主渠道作用。

第一章 80 年代：国营商业 改革的基本估价

80 年代是国营商业进行改革的重要时期。国营商业通过改革发生了巨大变化，取得了明显成效，有许多值得认真总结的好的做法；同时，国营商业在改革中还面临着许多矛盾和困难，需要重视并解决。这些都要求对 80 年代国营商业改革来一个全面的估价，以顺利地推进改革。

一、80年代国营商业体制改革的背景

国营商业做为商品流通中的主渠道，是国民经济的重要组成部分。国营商业体制取向的选择，国营商业的发展，必然受整个经济管理体制和经济运转机制的制约、决定。所以，要准确把握国营商业体制改革演变的脉络，就必须把国营商业放置在大的环境之中。

（一）改革前国民经济管理体制和国营商业体制状况

改革以前的国民经济管理体制，基本上是按照苏联模式在“一、五”期末确立的。受产品经济思想影响，在经济管理上实行政企不分、行政垄断、中央集权、不讲核算。这种体制运行的结果，抑制了经济的发展，使得经济没有扩冲欲望和能力，社会主义制度优越性难以发挥。与此适应，国营商业的运转体制也基本上属于一种由国家统一分配、统一计划，以行政办法自上而下层层分配调拨商品为主的流通模式。这种体制的弊端是明显的，在所有制结构上，实行单一流通渠道，独家经营；在商品购销和价格管理上，对重要商品实行指令性计划管理，统得过多，管得过死；在国家与企业、企业与职工关系上，存在着相当严重的吃“大锅饭”现象，抑制了企业和职工积极性的发挥；在商业管理体制上，政企职责不分，国家行政部门对企业管得过死，企业缺乏相对的独立性和经营自主权；在中央与地方关系上，中央包揽权力过多，没有充分发挥地方特别是中心城市的作用，影响了合理的商品流通，不承认市场机制的作用。

（二）改革以来国民经济管理体制的演变

针对传统体制的弊端，为充分发挥社会主义制度优越性，发展社会生产力，从1978年起就逐步推开了经济体制改革。我国经济体制改革总的思路是着眼于发挥价值规律的作用，简政放

权，理顺国家与企业、企业与个人的分配关系。通过改革实现三个目标：1. 建立新的以间接调控为主的宏观调控手段体系；2. 增强社会经济细胞—微观经济组织的活力，提高生产、经营效率；3. 发育和完善相互配套、结构合理、功能齐全的社会主义市场体系。

改革以来，我国经济体制改革的顺序大致是：从农村到城市；从工业到商业；从微观到宏观。农村经济体制改革主要包括以下几方面内容：在坚持土地等主要农业生产资料集体所有的前提下，实行土地所有权与经营权分离，把属于集体所有的土地承包给农民家庭分散经营；取消了原来不适应农村生产力发展要求的政社合一的“三级所有、队为基础”的人民公社制度，恢复了乡村政权组织；大幅度地提高了农副产品的收购价格，农民的收益有了较快增加；大幅度减少了国家控制农副产品的品种、数量与价格，并相应地减少计划供应品种、数量和价格，促使农业生产和市场需求相一致；从1985年起改变了过去千百年来国家相沿成习地向农民征实物税的办法，将农业税由实物税改为现金税，使农村经济向商品经济的方向大大前进了一步。通过改革，我国农村经济发生了很大变化，劳动生产率持续、大幅度提高，农副产品商品率和农民收入增长较快，农副产品供应全面改善，农村各业稳定、协调发展。总之，农村经济体制改革的成效有目共睹，成绩巨大。

在农村经济体制改革和农村商品经济发展的推动下，城市经济体制改革也拉开了序幕：围绕增强企业活力，扩大企业自主权，深化企业改革，转变企业经营机制；以公有制为主体，逐步发展多种所有制经济，采取多种灵活的经营方式提高公有制经济的效益；重视城市在社会经济发展中的作用，通过市带县、计划单列、下放权力等办法逐步改变条、块互相分割的管理制度，增强城市的综合调控功能，大力发展各种横向经济联合；以城市为

中心，开始按照发展社会主义商品经济的要求开放和拓展各种市场，逐步建立和健全社会主义市场体系；改革商品和价格管理办法，减少指令性计划商品范围、数量，增大指导性计划和市场调节比重，重视尊重价值规律和供求规律在交换中的作用；开始实行以按劳分配为主的多种分配方式，劳动者除了直接的工资、奖金收入和个人劳动所得外，债券、股票的持有者还可以凭债权取得利息和按股分得红利，企业经营者还可以获得一定的经济风险收益等等；开始着手改革宏观经济管理体制，进行城市政府机构改革试点。近年来，国家对计划、财政、税收、金融、投资、物资、外贸、国有资产管理、行业行政权力配置等进行了联动改革，开始由对经济以行政管理为主，向行政的、经济的、法律的、计划的综合调控转化，由以直接管理为主向间接管理转化。特别是以财政“分灶”吃饭为中心，在中央与地方进行的利益再分配，对社会经济和生活的诸多方面产生了深刻影响。宏观调控主体正由一级向多级发展，调控中心下移。在政府机构改革上，根据“转变职能、下放权力、调整结构、精简人员”的原则，缩减了经济管理部门，调整和加强了经济综合管理、审计、监察、决策咨询和经济信息部门，在政府部门进行了公务员试点等等。

发轫于农村，并通过农村包围城市进行的全面改革，给我国社会经济各方面带来了巨大变化：这十多年是我国国力持续、稳定增长最快、最长的时期，是人民生活水平提高最快、获实惠最多、消费结构变化最大的时期，国家财政收入和各种经济组织的留利稳定增长，企业资金投入增长很快。通过改革，企业所依托的经济管理体制和经济运行机制发生了很大变化，在面向市场、自主经营、自负盈亏、自我发展方面迈出了重要步伐，企业的经营观念和趋利倾向明显增强，企业行为趋于合理，正初步步入并适应了社会主义有计划商品经济的要求。以城市为中心，大中小结合、综合与专业相配合、初中高级市场相配套的市场体系正趋

于形成。它为各种经济组织提供了广阔的活动空间，为国家有效地调控经济提供了可依托的载体。在打破传统体制下的纵向经济组织体系后，以横向经济联合为主的新的经济联系网络正在形成，各种联合组织，企业集团在经济生活中的影响力正逐步增强。可以想象，如不是以十多年来经济改革做基石，仍囿于传统体制来发展我国的社会经济，就难以出现这些年来的巨大变化。所以，对改革以来所取得的巨大成就应给予充分估价。

二、80年代国营商业改革的做法及评价

（一）国营商业改革的必然性

自建国到改革前的国营商业体制，基本上如前所述是建立在产品经济模式基础之上的。在这种模式下，国营商业一统天下，国营商业的购销调存受国家行政指令的高度控制，大多数产品的交易不按商品经济的原则办事。这就造成了我国商业长期发展缓慢，社会生活诸多不便的情况相当严重。随着整个经济体制改革的进行，社会主义有计划商品经济运行机制的确立，建立在传统体制下的国营商业失去了生存的土壤，必须进行改革，不然，仍固守原框架内将难以生存下来。还应看到，由于流通是社会再生产的一个环节，它的发育程度、交易方式、运行规则等都要受生产和消费的制约和决定。随着改革的深入，生产和消费的规模日益庞大，结构日趋复杂，供求联系也趋多样化，这些变化都将反映在流通领域。而建立在传统体制下的国营商业，由于渠道单一，经营呆板，服务手段落后，与生产、消费联系不密切，就很难适应生产和消费的变化。这样，生产和消费环节也将促动着国营商业适应变化了的形势。

根据建立社会主义有计划商品经济的要求，我们把商业改革的思路确定为：必须适应大力发展社会主义商品生产和商品交换

的要求，本着促进生产、服务人民的精神，把原有的按行政区划、行政层次统一收购和供应商品的流通体制，改变为开放式、多渠道、少环节的流通体制，形成城乡畅通、地区交流、纵横交错、四通八达的流通网络，发展社会主义的统一市场。按照上述思路，国家有计划地在商业政策、批发体制、企业经营机制和行政管理等方面进行了一系列重大改革。

（二）国营商业改革的做法及评价

1. 调整商品购销政策，发挥市场调节作用。商业体制改革以来，为充分发挥市场调节作用，国家先后取消了生猪、鲜蛋的统购和定量配给制度，大幅度地缩小了指令性计划管理的商品。商业部计划管理的商品 1980 年有 188 种，到 1987 年只剩 23 种。现在，在社会商品零售总额中有 70% 左右是以市场调节为主的。在放开计划商品的经营后，相应地对价格也进行了改革。价格管理体制的改革可以归结为两个字：“调、放”，“调”就是政府主动地调整不合理的价格体系；“放”就是把定价权由政府转给经营者，由经营者根据市场供求灵活作价，确立了新的价格形成机制。调整商品购销政策及相配套的价格体制后，使企业初步具备了搞活经营的自主权，增大了企业的活动空间，为企业间重组经营关系创造了条件。

2. 建立工业品以城市为中心，农副产品以集散地为中心的开放式、网络型批发新体系。改革以来，围绕着增强城市的辐射功能及经济合理原则，首先，在批发企业之间打破了“三固定”的模式（固定供应区域、固定供应对象、固定倒扣作价办法），按经济合理原则组织商品流通。其次，下放了一、二级站，实行与所在城市三级公司合并（有的未合并），调整商品经营分工，划细专业经营。再次，建立和完善工、农业产品贸易中心、批发市场和贸易货栈，形成功能各异的批发组织。从实践看，通过竞争巩固下来的一批贸易中心成了重要的批发通道。在产地、中转地形

成的许多批发市场，具有强大的生命力。最后，通过横向经济联合发展了一批松散或紧密型的企业集团。随着改革的深入，成长起来的一批企业集团将会成为国家调控市场的重要支柱，在商品流通中起枢纽作用。通过改革，可以说，在商品流通领域建立“三多一少”的流通模式这一目标已基本实现。

3.在坚持公有制为主的前提下，积极调整商业所有制结构。为适应消费多样化，提高经营效率，在商业所有制方面进行了较广泛的改革，主要包括两方面内容：（1）大力发展集体、个体商业，坚持国家、集体、个人一齐上；（2）改革国营商业的所有制结构，一部分大中型商业企业进行股份制试点，大部分小型国营商业企业进行了“改、转、租、卖”等试点。国营小型商业企业进行的这些改革，最终目的是想实现所有者主体的转换，把国营小型企业变为集体或个体所有。从实践看，国营小型商业企业的改革波动大、反复多、效果不理想。经过调整，全民所有制商业从业人员 1989 年占全社会商业的 24.97%；机构占全社会商业的 4.84%；商品零售额占社会商品零售额的 39.1%。

4.通过“两权”分离、政企分开，建立适应有计划商品经济所要求的企业经营机制。为摆脱国营商业企业做为政府的附属物地位，提高经营效率和在市场中的竞争、应变能力，改革伊始就着眼于再造企业的经营机制。在处理国家与企业关系方面，先后推行过提取基金制、利润留成、两步利改税及多种形式的承包经营责任制。除此之外，还向企业下放了一定的进销权，定价权、用人权等经营所必须的经营权。通过改革，企业有了一定的经营自主权，有了一些可支配的财力，活力有所增强。

5.强化企业内部管理，搞好内部配套改革。在企业所处的外部环境有了一定的变化后，如何适应外部环境的变化，便成了摆在国营商业企业面前的重要课题。要很好地适应外部环境的变化，就必须强化企业的内部管理，把各种改革措施落到实处。为

此，国营商业企业进行了多方面的配套改革：（1）完善企业内部经营责任制。通过实行内部经营责任制，搞好企业内部责权利的重新配置，打破企业内部职工吃企业的“大锅饭”；（2）优化劳动组合。所谓优化劳动组合，就是对重要经营要素——劳动者，按照其德、能，使其流到最适宜自身工作的岗位。通过优化劳动组合，鼓励了先进，鞭策了后进，造就了良好的内部环境；（3）实行风险抵押。这是一种用交纳抵押金来分担企业风险，增强职工积极性和责任感的办法。到1989年底，我省已有652个大中型企业实行了风险抵押，占承包企业总数的71%；（4）建立内部银行。很多国营大中型商业为解决企业在银行多头开户、存贷分设、付息过多、难以有效调控企业资金的问题，在财务科的基础上成立了内部银行，对企业流动资金实行统贷统存、外部拆借、内部调剂。实践结果，减少了企业的资金占用，节约了利息支出，能够有效地调控资金运转，加强了企业内部管理。目前我省国营商业已有228个企业建立了内部银行；（5）改革企业经营方式。国营商业根据变化了的形势和自身的实力，大多注意发展横向经济联合，发展总经销、总代理等业务。大都注意处理好主营与兼营、综合经营与专业化经营、生产与经营等关系，力争找到最适宜自身的经营领地。

6.商业行政管理体制改革进行了初步探索。随着经济体制改革的深入进行，建立在产品经济体制下，直接管理企业的商业行政管理体制已不适应经济发展的要求。为此，很多地方进行了商业行政管理体制改革试点，主要内容是：（1）撤销大量代行政府职能的商业行政性公司。这些行政性公司有的被撤销，有的转轨变型；（2）撤销商业行业性行政主管部门（局），建立统管全社会商业的商业行政管理机构。这就是所谓的撤厅（局）建委。实践证明，这条路子是对的。但因受部门利益的制约，在部门利益未破除前，这项改革难以推开，即使改革，也达不到改革目标的要

求。正因如此，建立在产品经济体制下的这套行政管理体制，基本上仍然如旧。

通过十多年的国营商业改革，成效巨大。（1）打破了流通领域独家经营，封闭运营的旧体制，国营商业企业的经营指导思想有了明显变化，企业的趋利倾向明显增强。（2）商品流通规模迅速扩大，经营结构日趋复杂，城乡市场供应大为改观，满足消费的能力增强。（3）商业网点和设施建设取得了飞速发展。这些年，国营商业网点和设施增加的数量、规模、档次都是以往历史上不可比拟的。而且与过去不同的是，它基本上是靠企业自筹和其它社会力量的投入发展起来的。（4）商业服务水平大有提高。由于竞争的加剧，迫使国营商业丢掉官商作风，各种促销手段应运而生，都在为消费者增加服务项目，加强售后服务，搞好公共宣传等。

三、80年代国营商业改革中面临的内外矛盾

如上所述，国营商业在80年代进行了多方面的改革探索，取得了巨大成效，应给予充分肯定。但同时需要指出，国营商业在改革中还面临着许多困难和问题。

（一）国营商业面临内外矛盾的表现

1. 国营商业在多渠道竞争中活力不足，处于被动地位。国营商业在改革初期活力有所增强，但随着改革的深入，特别是1988年以后，国营商业在多渠道竞争中显得非常被动，不论在市场的占有份额，还是网点、人员、资金的拥有量均比不上其它商业发展得快，有许多商业行业还呈相对、甚至绝对的萎缩趋势。近几年，国营商业的盈利水平也在绝对或相对地下降，1990年出现了全行业的亏损，1991年仍不见好转。

2. 国营商业组织化程度低，整体优势难以发挥。改革前，国

营商业一统天下，企业存在着上下级关系，是一个靠行政权力维系的整体。改革以来，这种局面已被打破，但却未能出现新的国营商业组织体系。国营商业与其它商业之间不仅激烈竞争，国营商业内部也存在着相当严重的跨行业经营、交叉经营、重复进货、内耗严重的局面。国营商业与其它渠道，国营商业之间在经营中缺乏相互勾通的媒介。

3.市场封锁和分割还相当严重，影响了社会主义统一市场的形成。改革以来，随着财政“分灶”吃饭体制的实行，对商业活动的宏观调控主要由地方政府来进行，地方政府为促进地方经济的发展，市场的稳定和社会的安定，往往迫使商业环节做一些有利于地方的事情。比如，当商品供不应求时，往往鼓励商业高价抢购商品；当商品供过于求时，往往强迫商业环节收购地产品，通过提供财政、税收、信贷等优惠政策，搞低价竞销。另外，很多部门为维护自身利益，搞行业封锁，限制行业外的商业渠道经营行业内产品，任意扩大指令性计划商品、专营、专卖商品、统一经营商品的范围。这种种做法都限制了国营商业的活动空间，阻碍了商品流通的正常运转和统一市场的发育。

4.商业行政管理体制改革滞后于经济体制改革，拖了经济体制改革的后腿。改革以来，商业行政管理体制改革做了一些探索，但效果不大，基本上仍维护着旧的行政运行格局，与经济体制改革间的矛盾颇多。突出表现在：商业行政主管部门林立（包括商业、粮食、供销、物资、医药、烟草等），各立门户，“疆域”分明，很不利于由主管向统管的转化。建立起来的统管社会商业机构缺乏对市场主体的有效调控手段，形同虚设。可以这样讲，现在各商业行政主管部门除了借助政企不分管理一部分所属的商业机构外，没有任何办法对其它商业进行有效调控。商业领域至今还未出台由各种市场主体所遵循的《商业法》，存在着相当严重的无法可依，有小法难循的现象。

（二）国营商业改革中产生诸多矛盾的缘由

国营商业在改革中出现的矛盾和问题，有的是传统体制在新形势下的暴露；有的是“双重”体制下诸多行为不规范带来的；有的是改革不深入造成的；有的是对改革的认识模糊，改革的随意性使然。

1.对商业改革规律性认识模糊，商业改革的主动性差。商业改革在城市的各项改革中，起步较早，但由于对商业自身改革与发展的许多规律性东西认识不清，改革的主动性较差。改革至今，可以说，我们对商业改革中的许多重大问题认识还不清晰，如批发商业到底如何改革、摆布；行政管理体制改革到底如何进行；流通与生产之间到底应建立何种较稳定的关系等等。由于认识不清，改革的随意性就大，就不容易找准病根，对症下药。在这种情况下进行的商业改革，往往是靠生产的变化，消费的变化，宏观经济体制的变化来推动，显得非常被动，象是被别人推着走。这样，往往一时一地被动地适应形势的变化，而忽略自身的规律性及在社会再生产过程中应有的位置。

2.对做为市场主体的企业改革认识不足。企业是商品流通的载体，企业效率如何关系到流通能否良性运转。所以，企业改革应是商业体制改革的关键。但是，在我国商业改革中，往往着眼于商业形式方面的多，似乎形式方面的东西摆布好了，商业改革就水到渠成。比如，我们在批发体制改革中，一会儿强调以城市为中心建立四通八达的流通网络；一会儿强调建立贸易中心和批发市场；一会儿强调提高国营商业组织化程度等等。但是，如果没有效率高、竞争力强、自我扩张能力大的企业做基础，这些都将是空的。由于我们对企业改革的重要性认识不足，不仅我们设定的改革目标没有达到，这些年连企业生存都成了大问题。国营商业企业相当严重地存在着竞争力差、积累能力弱、管理水平低、行为短期化等诸多不良倾向。可以这样讲，企业这个做为商

业的“实体”性改革，如不能改革到位，其它方面的改革都将是一句空话。所以，企业改革将是 90 年代商业改革中的主要内容。

3.不规范、不稳定的宏观经济管理体制是商业改革出现诸多问题的重要诱因。改革到现在，出现了新旧体制并存、交织的局面，在这种体制下，宏观经济管理政出多门，管理规则不统一，多头指挥，相互间功能错位，管理强度均衡不一的状况相当严重。这可从以下几方面给予描述：（1）政企不分。国家对企业进行的所有权管理和行业性行政管理合一，使得企业无法做到自主经营、自负盈亏；（2）政府主管部门间、主管部门与综合经济管理部门、经济监督部门间权限划分不清，职能交叉，使得政府部门难以形成高效的商业行政管理系统。在实际工作中存在着相当严重的裁判缺位、裁判过多和裁判不公现象，使得市场经营主体无所适从，政府部门间相互扯皮，管理效率低下；（3）社会保障体系残缺，大量社会性工作难以从商业环节转移出去，使得商业环节背负着沉重的包袱，商业环节对于改革的经济承受能力和心理承受能力有限，商业改革就难有大的举措，在整个改革大潮中越来越被动。

国营商业在改革中出现的问题，靠恢复到旧体制下无法解决，靠维持现存的体制难以彻底解决，出路只有靠深化改革。所以，在 90 年代，商业改革将是商业各项工作的主旋律。我们将靠改革走出困境，将赖改革重振国营商业雄风。

第二章 80年代：国营商业 发展的基本估价

国营商业是社会主义国家所有制经济，是社会主义公有制在流通领域的主要形式，机构网点遍布全国，门类齐全，掌握着许多国计民生的重要商品。特别是通过批发环节，参与市场调节，是保证商品流通为生产服务，为人民生活服务这一社会主义方向前进的强大力量。通过有计划的购销活动，引导商品生产朝着符合消费者需要的目标前进，决定市场活跃而稳定的发展方向，保护消费者的利益和生产者的积极性。十多年的经济体制改革，形成了“三多一少”的流通体制，国营商业的地位和调控市场作用也发生了很大变化。在新的流通格局中，国营商业的影响供求力度究竟有多大，发展中面临的问题和矛盾根源何在，维护主渠道形象和发挥蓄水池作用的道路怎样选择，只有认真对80年代发展进行真实估价，才能探求90年代发展思路和对策。

一、80年代国营商业的发展变化

80年代，随着全党工作重心向社会主义现代化经济建设上的转移，改革、开放、搞活政策的逐步实施，国营商业冲破了传统体制的束缚，积极推进改革，取得了很大发展。商品流通渠道拓宽，销售额大幅度增加，机构网点不断扩大，政企关系改善，横向联系日趋加强，综合效益有所提高。为搞活商品流通，促进