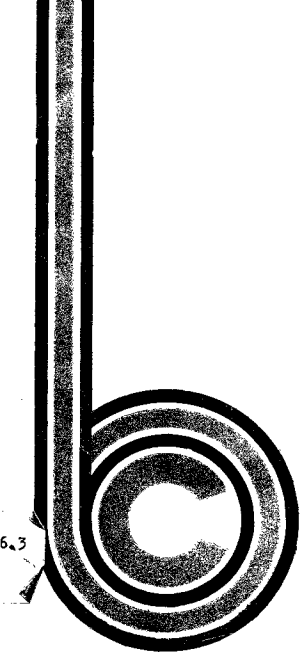


承包企业的内部配套改革

沈阳轧钢厂的实践与思考

高嵩山 柳克勋 主编 经济管理出版社



责任编辑 李 非
责任校对 张明远
技术设计 贾晓建

承包企业的内部配套改革
——沈阳轧钢厂的实践与思考
高嵩山 柳克勤 主编

•
经济管理出版社出版
(北京阜外月坛北小街2号)
新华书店首都发行所总发行 各地新华书店经售
河北省迁安县印刷厂印刷

•
787×1092 1/32 印张3.25 插页3 113千字
1988年6月第1版 1988年6月 河北第1次印刷
印数: 1~8,000册
ISBN7-80025-092-X/F·80
定价: 1.80元

序

如何深化企业改革？怎样才能搞活全民所有制大中型企业？经过几年来的改革试点，推行企业承包经营责任制，不失为一条成功的路子。因为，实行企业承包经营责任制，有利于增强企业的动力机制和自我约束机制，有利于增强市场引导企业的功能，促使企业转变经营机制，增强企业的生机和活力，从而不断提高经济效益。但是承包经营责任制，作为一种经营方式，它仅仅调整和初步理顺了国家与企业之间的关系，并未解决企业与职工之间的关系，更未解决企业经营管理者如何突出职工的主人翁地位，如何挖掘企业内部的潜力，如何实现承包经营目标，以及如何依靠技术进步不断提高经济效益等一系列问题。而企业不解决这些问题，就难于形成与承包经营相适应的运行机制。承包经营责任制也将失掉它应有的意义和作用。因此，推行企业承包经营责任制与深化企业内部的改革，是搞活全民所有制大中型企业十分重要的两个方面。它们相互促进，相辅相成，缺一不可。

前几年，全民所有制企业试行厂长负责制，改进奖金分配办法，都属于企业的内部改革，也都起到了一定的作用。问题是企业推行承包经营责任制后，要求企业内部改革由浅层次向深层次推进，把单项的局部的改革尽快地配起套来，使其有新的突破和发展，以适应承包经营责任制的要求。

沈阳轧钢厂是一个中型钢铁企业。1987年初作为沈阳市首批实行企业经营责任制的试点单位，同国家签订了为期四年的承包经营合同。承包之后，他们及时地意识到尽快消除过去僵化的管理体制和陈旧的企业模式所造成的企业内部种种痼疾的必要性，大胆地不失时机地进行了企业领导体制、组织机构、干部制度、劳动制度、分配制度以及思想政治工作等方面的配套改革，重新构造社会主义企业的经营机制，从而调动了广大职工的积极性和创造性，全面超额完成了第一年的承包经营任务，并被沈阳市树为深化企业改革的一面旗帜。

尽管沈阳轧钢厂的内部改革，仅仅是初步的，有待于进一步配套、深入、完善和发展，但是他们重型社会主义企业经营机制的思路和做法，仍可供其他全民所有制大中型企业借鉴。我以为值得注意的有以下几点：

第一，要深化对社会主义企业的再认识。摆在我们面前的任务，不仅有对社会主义再认识问题，而且有对社会主义企业再认识问题，这是我们进行企业改革的思想基础。我国全民所有制大中型企业的传统的运行机制，是在长期的产品经济思想影响下形成的，它缺乏自主经营、自负盈亏、自我改造、自我发展的能力，普遍存在着管理机构臃肿、人浮于事、效率低下、干部“铁交椅”、工人“铁饭碗”、分配“大锅饭”等等严重弊端。深化企业改革就是为着消除这些弊端。不但我们从事企业改革的决心来自对社会主义企业的再认识，而且改革的内容、改革的步骤、改革的目标等等，也都要看我们在对社会主义企业的再认识中作出怎样的判断。改革的顺利与否、深化与否，除客观条件外，很大程度上取决于我们

对社会主义企业的再认识是否正确、是否深入。

第二，要引入竞争机制。目前，企业的生机和活力不足，一个重要的根源是缺乏竞争机制。即在企业内部，人与人之间没有竞争，部门与部门之间没有竞争，这项工作与那项工作之间也没有竞争。没有竞争，就没有压力，没有动力。为此，我们必须把竞争引入企业的干部制度、劳动制度、分配制度，直至企业经营机制运行的全过程之中。这样才能让优秀人才脱颖而出，迫使他们充分发挥自己的聪明才智和拼搏精神，造成优胜劣汰、奖勤罚懒的环境，出现锐意改革、奋发向上的新局面，使企业在激烈的市场竞争中立于不败之地。

第三，要完善自我激励机制。一个企业能否正常运行，运行的速度快慢，运行的效果好坏，与激励机制发出的动力大小有直接关系。重塑社会主义企业经营机制，必须具备自我激励的功能。过去，企业比较重视政治挂帅和行政命令，用以激发劳动者的政治热情 and 责任感，来保证企业的运行。这些，在过去实行产品经济模式时，确曾起了一定的作用，在今天发展商品经济的情况下，有些措施虽然仍是必不可少的，但它们的局限性已越来越明显。因为，它们所给予企业和职工的只是一种外在的推动力，而不是他们内在的原动力。作为社会主义商品生产者和经营者的社会主义企业，一定的经济利益仍是其发展的根本动力。这就要求企业在改革内部分配制度和改革企业思想政治工作上下功夫，努力满足职工群众在物质和精神生活方面的合理需要，使他们的积极性和创造性经久不衰。

第四，要增强自我约束机制。企业承包经营后，其经济

行为是否合理，有无短期化倾向，主要决定于企业内部自我约束能力的大小。过去，企业的行为完全控制在国家手里，一切经济活动，包括人财物，产供销诸方面，都要受国家的直接控制。承包经营后，国家从以直接控制为主转向以间接控制为主，企业必须增强自我约束机制，实现自我控制。这就要通过企业领导体制的改革，有效地发挥党组织的监督职能；通过组织机构改革，专门设立审计部门，进行内部经济监察；还要通过加强民主管理，加强群众监督作用。

目前，在冶金工业战线上，全民所有制大中型企业，已全面推行承包经营责任制。但并不是所有承包经营的企业都认识到企业改革的重要性，更没有充分认识到企业内部配套改革和承包经营责任制是相辅相成，缺一不可的两个方面。加之企业内部配套改革的难度较大，有的企业滋长了畏难情绪，把企业组织机构、干部制度、劳动制度的改革视为“禁区”，不敢碰硬，想绕开矛盾走，从而影响到企业改革的进展。这应引起企业及其主管机关各级领导干部的高度重视。这些同志应从不同企业的具体情况出发，学习先进企业改革的经验，把全面推行承包经营责任制和改善企业的经营机制紧密结合起来，以便进一步增强企业活力，争取增产节约、增收节支的新成就，为国家做出更大的贡献，使企业不断增强后劲，让职工得到更多的实惠。

黎明

1988年3月22日

前 言

目前，深化企业改革正在围绕着完善企业经营机制逐步展开。这一方面要完善企业承包经营责任制，进一步解决国家与企业之间的关系，使企业真正做到自主经营、自负盈亏；另一方面要搞好企业内部各项改革，解决好企业与职工之间的关系，使整个企业的运行机制能够适应承包经营这种新的经营方式。前者已引起人们的重视，有关著作陆续问世；而后者是企业承包经营之后提出的新课题，需要各方面给予更多的关注。为加快完善企业经营机制的步伐，使全民所有制大中型企业更加生机勃勃，充满活力，我们特编著这样一本小册子，并以此参与企业内部改革课题的探讨。

本书是在总结沈阳轧钢厂内部改革实践经验基础上，加以系统化、理论化而写成的。沈阳轧钢厂于1987年初在沈阳市首批实行了企业承包经营责任制，同国家签订了为期四年的承包经营合同。承包后他们抓紧进行了企业内部的配套改革，当年全面超额完成了各项承包经营目标。1988年3月3日，中共沈阳市委、沈阳市政府批示：“沈阳轧钢厂是我市深化企业内部改革的一面旗帜。”并指出：“沈阳轧钢厂的思路和做法，对承包的企业特别是大中型企业是可资借鉴的。”

在本书编写过程中，我们得到了冶金部经济研究所、冶金管理现代化学会的关心和沈阳轧钢厂广大职工的支持。参

加编写的有：高嵩山、柳克勋、王殿荣、赵中会、朱荣才、吴志新等同志；由高嵩山、柳克勋任主编。初稿写成后，并送请冶金工业部政策研究室主任凌华春同志、冶金部经济研究所副所长邬大震同志作了审查、指正。

由于我们水平有限，加之时间仓促，书中肯定会有这样那样的缺点错误，我们诚挚地欢迎各方面领导、专家、理论工作者和实际工作者以及各位读者，对谬误之处提出批评指正。

高嵩山 柳克勋 王殿荣
赵中会 朱荣才 吴志新

1988年3月21日

目 录

序.....	(1)
前言.....	(1)
第一章 企业承包后成败的关键.....	(1)
第一节 城市经济体制改革已经进入新阶段	(1)
第二节 企业内部配套改革是企业承包成败的关键.....	(6)
第三节 企业内部配套改革的主要内容 及其模式构想.....	(9)
第四节 改革既要坚定不移, 又要注重实效	(13)
第二章 确立经营者的地位.....	(21)
第一节 厂长地位的演变	(21)
第二节 党政工三者关系	(23)
第三节 专家集团决策	(27)
第四节 怎样做一个合格的经营者的	(30)
第三章 新矩阵管理模式的尝试.....	(39)
第一节 企业组织机构改革的必要性	(39)
第二节 建立企业组织机构的基本原则	(44)
第三节 沈阳轧钢厂新矩阵管理模式	(47)
第四节 沈阳轧钢厂模式的主要特点	(50)
第四章 破除干部职务终身制.....	(57)
第一节 终身制的形成及其危害	(57)
第二节 破除终身制的“良方”——竞争	(60)
第三节 破除终身制后的思考.....	(65)
第五章 优化生产劳动组织.....	(72)

第一节	企业内部劳动制度改革 的迫切性和基本内容·····	(72)
第二节	怎样优化生产劳动组织·····	(73)
第三节	变负担为效益·····	(85)
第六章	实行劳动报酬全额浮动·····	(87)
第一节	企业内部分配制度改革出现了新转机·····	(87)
第二节	企业内部分配制度改革的指导原则·····	(88)
第三节	企业内部分配制度改革的做法·····	(90)
第七章	推进横向经济联合·····	(100)
第一节	横向经济联合是商品经济发展的客观要求·····	(100)
第二节	企业横向经济联合低层次的基本形式·····	(101)
第三节	横向联合的高层次——企业集团·····	(105)
第八章	改革中的思想政治工作·····	(109)
第一节	对思想政治工作的重新认识·····	(109)
第二节	从体制上解决“两层皮”·····	(113)
第三节	思想政治工作科学管理·····	(116)
附件一	沈阳轧钢厂完善企业领导体制及管理机构改 革的实施方案·····	(123)
附件二	沈阳轧钢厂室、部基本职责和专业分工·····	(136)
附件三	沈阳轧钢厂企业内部承包经营责任制实施方 案·····	(143)

第一章 企业承包后成败的关键

第一节 城市经济体制改革 已经进入新阶段

城市经济体制改革的中心环节是增强企业活力，而增强在整个经济运行中发挥主导作用的国有大中型企业活力，又成为改革的重点。那么，搞活国有大中型企业的有效途径和主要内容究竟是什么呢？经过几年来的实践探索，党的十三大报告对此已作出了明确的回答。这标志着城市经济体制改革已经进入一个新的发展阶段。

一、深化经济体制改革的中心环节是转变企业经营机制

党的十三大报告指明了深化经济体制改革各方面都要围绕一个中心环节，这就是转变企业经营机制。报告中提出“当前深化改革的任务主要是：围绕转变企业经营机制这个中心环节，分阶段地进行计划、投资、物资、财政、金融、外贸等方面体制的配套改革，逐步建立起有计划商品经济新体制的基本框架”。回顾几年来的改革实践，我们在搞活国有大中型企业的探索中，经历了由浅入深的发展过程：先是从扩大企业自主权和强化物质激励机制等措施入手，在管理决策权力，企业领导制度，奖金、工资等方面进行了一系列改革。这些措施，在一定时期，对于冲破旧体制的严重束缚，广泛调动职工的积极性，提高经济效益，增强企业活

力，起了一定的作用。然而，随着企业改革的发展，使我们认识到，这种单纯扩权让利的路子愈益表现出难以克服的局限性。一是单纯地扩权留利，把传统体制的种种弊端，简单地归结为权力过于集中，试图在原有体制的框架内通过逐级分权，解决企业活力的根本问题，其结果往往是各级行政主管部门与企业权力的放与收上来回摇摆，使得有些已经决定下放给企业的权力，被中间层次截留，使企业的自主权仍然难以落实，使企业作为商品生产者和经营者的地位不能确立；二是单纯扩权让利，把调动企业和职工的积极性主要寄托在给好处上，而不是促其自身机制的合理化，这样不免导致受益者轮番攀比，甚至还因为缺乏必要的约束，加剧企业只负盈不负亏的不合理势头，而使其行为短期化，从而危及建立利益分配关系的正常格局，不利于提高全社会的整体效益；三是单纯扩权让利，把企业、市场和宏观控制三者割裂开来，既不利于理顺国家、企业、职工三者间的经济关系，也不利于建立和改善企业经营机制，给经济发展与改革带来困难，使经济不能持续、协调、稳定地发展。前一时期，为了突破过去高度集中的管理体制，我们是从给企业扩权、留利开始改革的；这种改革的层次比较浅，没有真正触及到企业经营机制的转变。这样，一方面不能促使企业真正把内在潜力挖掘出来，另一方面也使企业对国家的宏观控制反应不灵敏。现在，由单纯地扩权让利转向了着力培育和健全企业经营机制，这是整个改革深化的一个重要标志，也是深化企业改革的重要指导原则。

二、实行两权分离是搞活大中型企业的主要途径

党的十三大报告，把按照两权分离的原则搞活全民所有

制企业摆在了深化改革六项任务之首，明确了全民所有制企业搞活的途径。报告在加快和深化改革的六项主要任务中，第一项提出的就是：按照所有权经营权分离的原则，搞活全民所有制企业。并且指出“全民所有制企业不可能由全体人民经营，一般也不适宜由国家直接经营，硬要这样做，只能窒息企业的生机和活力。实行所有权和经营权分离，把经营权真正交给企业，理顺企业所有者、经营者和生产者的关系，切实保护企业合法权益，使企业真正做到自主经营，自负盈亏，是建立有计划商品经济体制的内在要求。这决不会改变企业的全民所有制性质，只会使企业更加生气蓬勃，使公有制经济的优越性得到充分发挥。”由此可见，实行所有权与经营权的分离，是搞活国有大中型企业的最主要的途径，因而也是我们搞活国有大中型企业的最主要的指导思想和目标模式。

从理论上说两权分离，符合下列几方面的要求：

1. 符合社会化大生产的客观要求。社会化大生产规模庞大，分工协作关系复杂，市场范围广阔，社会需求丰富多采，单靠生产资料所有者的决策，是不能适应这种千变万化的形势的，因此，必须赋予直接经营者以经营管理的自主权。

2. 符合现代商品经济发展的要求。在现代商品经济条件下，竞争十分激烈，科学技术知识已日益成为直接的生产力，成为商品经济发展的主要推动力，而对专业科技知识的掌握与运用，相对于财产所有权来说，越来越成为企业成败的决定因素。随着这种形势的进一步发展，对企业经营管理的要求也越来越高。实行两权分离，正符合了这种经济形势发展的客观要求。

3. 符合社会主义的按劳分配原则。社会主义的基本特

征之一是，在个人消费品的分配上实行等量劳动交换，即按劳分配原则。只要能真正实行这一原则，使每个劳动者都能按自己的劳动贡献获得相应的收入，即使他们不直接占有生产资料，实行财产公有，也不会影响他们的劳动积极性。

实践也已证明，在社会主义初级阶段，政府对企业的管理，必须从单纯的放权让利，转向转变管理职能，建立间接管理为主的制度。党的十三大报告指出，“新的经济运行机制，总体上来说应当是‘国家调节市场，市场引导企业’国家调节市场，市场引导企业的机制”。国家对企业的管理，主要是通过调控市场供求关系，创造适宜的经济环境和社会环境，引导企业作出符合宏观发展要求的决策。这样，就使企业、市场和宏观控制三者能够很好地结合起来，保证社会主义有计划商品经济的健康发展。

三、承包经营责任制是搞活大中型企业的有效办法

党的十三大报告还指出：“目前实行的承包、租赁等多种形式的经营责任制，是实行两权分离的有益探索，应当在实践中不断改进和完善。”这就明确了企业经营责任制的发展前途。目前，企业经营责任制主要有租赁、股份制和承包经营责任制等形式。总的看来，租赁对小型企业比较有效，股份制大多是在横向联合中相互参股，比较适宜于大中型企业的是承包经营责任制。

承包经营责任制，作为两权分离，搞活国有大中型企业的主要形式，事实证明它适合我国国情，符合我国现阶段生产力发展的状况，具有鲜明的中国特色。

企业承包经营责任制的特点：

1. 用法律手段，以契约形式确定了国家与企业之间，

企业所有者与企业经营者之间的责权利关系。从而明确了企业和经营者的地位，企业不再是行政机关的附属物，经营者不再是政府官员。这样，可以使企业真正成为相对独立的经济实体，成为自主经营，自负盈亏的社会主义商品生产者和经营者，具有自我改造和自我发展的能力，成为具有一定权利和义务的法人。

2. 通过竞争产生合格的经营者的，以企业经营成果包括资产增值作为奖罚经营者的主要依据，从而有利于促进大批精明强干，勇于开拓的企业家在市场竞争的风浪中涌现出来。承包经营责任制突出了经营者的责任，并使经营者的风险与利益相结合。

3. 明确了经营者在企业全面负责的地位，深化了厂长负责制。有利于完善企业内部各种经济责任制，整顿劳动纪律，严格科学管理。经营者的风险越大，权威也越大，有利于避免企业多头领导和无人负责。

4. 有利于发挥职工的积极性和创造性，使经营者的管理权威和职工群众的主人翁地位相统一，形成经营者和生产者相互依靠、密切合作的新型关系，经营者和生产者目标一致，利益一致，共担责任和风险。

实践证明，按照两权分离的原则，实行承包经营责任制，是搞活国有大中型企业的行之有效办法，它是解决国家与企业关系即国家与企业利益分配关系的最好办法，既能保证国家的财政收入，又能保证企业发展的后劲。它使我们找到了一条实现政企分开的路子，解决了所有权与经营权适当分离的问题，它是企业权责利相结合的有效方式。企业承担了责任，并有了相应的权力和利益，这样就会避免在落实责任上打折

扣。因此，实行企业承包经营责任制，决非权宜之计，而是要长期坚持下去，使之不断完善和发展，发挥越来越大的作用。

第二节 企业内部配套改革是 企业承包成败的关键

深化企业改革包含着两个环节，一是推行承包经营责任制，解决企业同国家之间的责权利关系；二是搞好企业内部改革，使企业适应这一新的经营方式的变革。前者已经引起了人们较为深刻的认识，但后者还需要在实践中进一步认识和理解，以进一步增强行动上的自觉性。

实行企业承包经营责任制同企业内部配套改革是个什么关系呢？我们为什么要强调承包后企业的内部配套改革呢？简而言之，企业内部配套改革是承包经营责任制的客观要求，企业承包后成败的关键就在于搞好企业内部配套改革。

我们说企业实行了承包经营责任制，这样就较好地体现了两权分离的原则，在坚持社会主义公有制的基础上，使企业具有明确的经济责任，充分的经营权力，独立的经济利益。这对于建立和完善企业自我发展，自我约束机制无疑具有重大意义。但是，承包经营责任制的推行，只是解决国家同企业间的关系，为搞活企业提供了有利的外部条件，而企业经营机制的建立健全，归根结底还需要企业自身的努力。目前来看，一些承包企业还存在和面临很多问题，不能适应完善企业承包经营责任制的需要。

首先，企业实行承包经营后，内部经营机制问题亟待解决。实行承包经营责任制主要的目的就是让企业建立起有

效的经营机制，使企业能够对市场信息和宏观经济调节参数做出灵敏的正确反应，逐步做到自主经营、自负盈亏，并要求制订出符合合理的行为规范。这样，企业就会逐步增强自我积累，自我改造和自我发展的能力，从而真正的成为相对独立的商品生产者和经营者。但是，目前很多企业的经营机制还很不健全，很不完善。其主要表现：

1. 缺少自主经营、自主发展机制。对市场信息不能及时作出正确的反应。譬如在经营方面，产品开发仍然不能适应商品经济发展的需要，信息不灵，决策不准。在横向经济联合上仍然不能适应社会化大生产的需要，还处于“小而全、大而全”，封闭、半封闭状态。

2. 缺少自我激励机制。在人才任用、培养方面，平等竞争、优胜劣汰的环境尚未形成。在报酬分配方面，“大锅饭”，平均主义还没有从根本上打破。

3. 缺少自我约束机制。企业内部承包经营责任制尚未完善；企业内部监督方式尚不健全。

其次，企业实行承包经营后，面临着一系列转变，而这些转变尚未完全实现。主要是以下几点：

1. 从附属于政府的机构型，向自主经营的经济实体型转变。改革前国有企业是国家经营，现在是企业独立经营，而这种自主经营能力包括决策机构，决策程序等等的形成，要有个过程。

2. 由旱涝保收型向风险型转变。改革前，企业有了问题可以伸手向上，要政策、找市长、找部长，改革后企业独立经营，远离国家财政这口“大锅饭”，要自负盈亏，随着统购包销的取消，企业面临着市场竞争的新挑战，只有把产品销