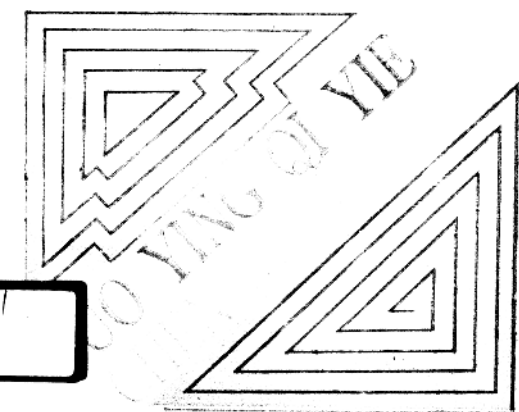


国营企业 承包指南

天津教育出版社



前 言

承包经营责任制，是在我国新旧经济体制转换时期各种客观经济条件相互制约中产生的，是我国改革实践中筛选出来的一种具有中国特色的企业经营管理体制。它的出现，反映了发展社会主义商品经济的客观要求，因而它具有强大的生命力。但是，由于承包经营责任制的推行刚刚起步，缺乏成熟的理论指导，在具体运用中达不到规范化的要求，产生了不少需要探讨和解决的问题。如何及时总结经验，从理论上加以概括，推动承包经营责任制向更高的层次上发展，已经成为摆在我国理论工作者面前的重大课题。正是出于这种强烈的责任感，我们撰写了《国营企业承包指南》这本书。

在编写过程中，我们参阅了国内有关国营企业承包经营的若干资料，吸取了有关论文、论著的最新研究成果，在此，我们谨向原作者致谢！

参加本书编写的有：朱建成、宋金殿、王瑞柱、李严磊、傅强、郭长海、韩明生、高森、曹立亭、高中、郁万军、刘敬全、刘晓勇、张效金、魏荣凯、沈怀生、王家武、安成余、高西全等同志。

本书由朱建成拟定编写纲要和最后修改、统编定稿。由朱建成任主编，宋金殿任副主编。

由于编写时间仓促，加之作者水平所限，同改革和建设对理论的要求相比，还有不小的差距，有些观点也仅是一家之言，缺点和错误在所难免，恳望读者和专家们批评指正。

编 者

一九八八年十二月二十日

目 录

第一章	企业承包经营的理论依据.....	(1)
一	经济体制改革的基本任务.....	(3)
二	增强企业活力是经济体制改革的中心环节	(8)
三	全民所有制内部所有权与经营权的关系.....	(17)
四	承包经营是发展有计划的商品经济的内在要求	(23)
五	经济承包责任制的基本原则.....	(31)
第二章	承包经营责任制的现状和主要形式.....	(39)
一	承包经营责任制的现状.....	(39)
二	承包经营责任制是现阶段大中型企业两权分离 的较好形式.....	(42)
三	承包经营责任制的作用.....	(45)
四	承包经营责任制的形式.....	(54)
第三章	承包经营的一般程序.....	(64)
一	承包经营后全民所有制企业的性质.....	(64)
二	承包经营责任制的主要特点.....	(68)
三	承包经营的一般程序.....	(75)
四	工业、商业、建筑业和交通运输业的承包要素	(82)

第四章	企业承包基数的确定	(85)
一	合理确定承包经营任务	(85)
二	合理确定承包上交利润	(87)
三	用“基数法”确定承包基数	(94)
四	用“系数法”确定承包基数	(97)
五	用“两次承包”法确定承包基数	(105)
六	标书中标的的拟定	(108)
第五章	企业承包经营者的产生	(112)
一	承包主体的种类与选择	(112)
二	采用招标投标方式选聘承包人	(114)
三	发包方在招标中的主要工作	(119)
四	投标人应做的准备工作	(128)
附:	承包临沂机床厂方案	(152)
	承包果品公司方案	(168)
第六章	承包经营合同的拟定	(178)
一	承包经营合同的内容和拟定原则	(178)
二	承包经营期限的确定	(179)
三	承包经营的公证	(181)
四	承包经营合同的调整	(184)
五	承包经营合同变更和解除的条件	(185)
六	增强承包经营合同的科学性和严肃性	(186)
第七章	发包单位与承包者双方的权利和义务	(189)
一	双方的权利、义务和利益	(189)

二	对承包经营企业的奖惩兑现·····	(194)
三	承包企业的工资总额要同经济效益挂钩··	(195)
第八章	实行承包经营责任制需要注意的问题·····	(204)
一	合理确定承包基数·····	(204)
二	要严格控制消费基金膨胀·····	(205)
三	要确保产品质量,防止乱涨价·····	(207)
四	应保持企业承包的相对稳定性,克服企业的 短期行为·····	(210)
五	加强对企业自有资金使用的引导·····	(213)
六	合理解决税前、税后的还贷问题·····	(214)
七	实行承包经营必须同企业领导体制改革相结合 ·····	(217)
八	切实加强和改进企业思想政治工作,建立企 业思想政治工作新体制·····	(219)
九	做好招标投标中的思想工作·····	(221)
附录:		
	配套、完善、深化、发展承包经营责任制—— 国家经委主任 吕东·····	(224)
	全民所有制工业企业承包经营责任制暂行条例 ·····	(233)

第一章 企业承包经营的理论依据

在我国商品经济不发达，生产力落后的条件下，如何进行社会主义现代化建设？如何在激烈的国际市场竞争中和新技术革命挑战面前搞好企业的生产经营，使企业立于不败之地？已成为一个严肃的课题摆在了中国人面前。我们党从中国的国情出发，把马克思主义普遍原理同中国的具体实际相结合，探索到了一条建设有中国特色的社会主义企业的路子。这就是按照历史唯物主义生产关系必须适应生产力发展的要求，将所有权和经营权分离，实行了承包经营责任制。从承包经营的实践和理论看，承包经营责任制的实施，增强了企业活力，提高了经济效益，有力地促进了生产力的发展；随着承包责任制改革的不断深化，承包经营的理论在实践中不断得到丰富和发展。而这些理论又反过来有力地指导了企业改革的不断深化。

党的十一届三中全会以来，我们党从我国商品经济不发达、生产力落后的国情出发，按照历史唯物主义的要求，不断改革不适应生产力发展的生产关系和上层建筑，从而形成了比较系统地、科学地承包经营的理论，有力地指导了企业改革向深层发展。十一届三中全会在决定把全党工作重点转移到经济建设上来的同时就着重指出，为了实现社会主义现代化，必须对经济体制进行改革。党的十二大提出了系统地进行经济体制改革的任务，并且指出这是坚持社会主义道

路、实现社会主义现代化的重要保证。党的十二届三中全会通过的《中共中央关于经济体制改革的决定》，全面而系统地阐明了加快以城市为重点的整个经济体制改革的必要性、紧迫性，规定了改革的方向、性质、任务和各项基本方针、政策。明确指出，社会主义经济是建立在公有制基础上的有计划的商品经济，这一理论是我们党对社会主义经济的科学概括，是对马克思主义的重大发展，是我国经济体制改革的基本理论依据。根据这一理论，党在十三大上提出了“国家调节市场，市场引导企业”的新的经济运行机制，并提出了建立有计划商品经济新体制的基本框架，具体内容包括：按照所有权、经营权分离的原则，搞活全民所有制企业；促进横向经济联合的进一步发展；加快建立和培育社会主义市场体系；逐步健全以间接管理为主的客观经济调节体系；在公有制为主体的前提下继续发展多种所有制经济；实行以按劳分配为主体的多种分配方式和正确的分配政策。在召开的十三届三中全会上，党中央为搞好治理经济环境、整顿经济秩序和全面深化改革，进一步提出了完善企业经营机制的措施。提出要认真贯彻《企业法》，按照所有权与经营权分离的原则，进一步推动政企分开，使有条件的企业真正放开经营，可以首先在那些全行业产品供求大体平衡的国有企业及县属国有企业中推行。要认真完善承包经营责任制，继续搞好企业承包的配套、深化、完善、发展，真正引入竞争机制，使经营者在公开、平等、民主的条件下展开竞争，择优选聘企业承包人。继续探索企业多种经营形式，逐步进行以公有制为主体的股份制的试点；发展跨行业、跨地区的企业集团；改革劳动制度，优化劳动组合；积极推广“满负荷工

作法”、“厂内银行”、“全面质量管理”等行之有效的管理方法，使企业真正建立起在国家宏观控制下的自主经营、自负盈亏、自我约束的机制。

一、经济体制改革的基本任务

中央关于经济体制改革的决定中指出，按照党历来要求的把马克思主义基本原理同中国实际相结合的原则，按照正确对待外国经验的原则，进一步解放思想，走自己的路，建立起具有中国特色的、充满生机和活力的社会主义经济体制，促进社会生产力的发展，这就是经济体制改革的基本任务。这一基本任务的提出，符合我国社会主义初级阶段经济体制的实际，它是生产力与生产关系的原理在我国经济建设中的具体运用和发展，必将对我国生产力的发展产生积极而深远的影响。

赵紫阳同志在党的第十三次全国代表大会的报告中系统地阐述了我国社会主义初级阶段理论，指出：“正确认识我国社会现在所处的历史阶段，是建设有中国特色的社会主义的首要问题，是我们制定和执行正确路线和政策的根本依据。”这一理论是对我国社会主义实践经验的科学总结，也是对党的十一届三中全会以来，特别是近年来我国广泛开展的社会主义发展阶段问题讨论的高度概括，从历史和现实两个方面奠定了我国经济体制改革的理论基石，将成为我们在今后的经济体制改革中有效地克服急于求成、盲目求纯地传统顽症，迅速地发展社会生产力，成功地实现我国经济建设战略部署，起到关键性的作用。社会主义社会的根本任务

是发展生产力。在初级阶段，为了摆脱贫穷落后，尤其要把发展生产力作为全部工作的中心。是否有利于发展生产力，应当成为我们考虑一切问题的出发点和检验一切工作的根本标准。

在中国这样落后的东方大国中建设社会主义，是马克思主义发展史上的新课题。我们面对的情况，既不是马克思主义的创始人设想的资本主义高度发展的基础上建设社会主义，也不完全相同于其它社会主义国家。照搬书本不行，照搬外国也不行，必须从国情出发，把马克思主义的基本原理同中国实际结合起来，在实践中开辟有中国特色的社会主义道路。在这个问题上，我们党作过有益地探索，取得过重要成就，也经历过多次挫折，付出了巨大的代价。从五十年代后期开始，由于“左”倾错误影响，我们曾经急于求成，盲目求纯，以为单凭主观愿望，依靠群众运动，就可以使生产力急剧提高，以为社会主义所有制形式越大越公越好。我们还曾经长期把发展生产力的任务推到次要地位，在社会主义改造基本完成后还以“阶级斗争为纲”。许多束缚生产力发展的、并不具有社会主义本质属性的东西，或者只适合于某种特殊历史条件的东西，被当作“社会主义原则”加以固守；许多在社会主义条件下有利于生产力发展和社会生产商品化、社会化、现代化的东西，被当作“资本主义复辟”加以反对。由此而形成的过分单一的所有制结构和僵化的经济体制，以及同这种经济体制相联系的权力过分集中的政治体制，严重地束缚了生产力和社会主义商品经济的发展。这种情况教育我们，清醒地认识基本国情，认识我国社会主义所处的历史阶段，是极端重要的问题。我们在现阶段面临的主

要矛盾，是人民日益增长的物质文化生活需要同落后的社会生产力之间的矛盾。为了解决现阶段的主要矛盾，就必须大力发展商品经济，提高劳动生产率，逐步实现工业、农业、国防和科学技术现代化，并且为此而改革生产关系和上层建筑中不适应生产力发展的部分。

新中国成立后，经过社会主义改造，我国建立了社会主义新制度。作为一个新制度，它的生产关系、上层建筑是基本上适应生产力发展的。所以在中国共产党的正确领导下，经过全国人民多年的艰苦奋斗，在我国已经建立起比较完整的工业体系和国民经济体系，取得了旧中国根本不可能取得的巨大成就。这就初步显示出社会主义制度的优越性，证明了只有社会主义才能救中国。

但是，应该看到，我国社会主义制度优越性还没得到应有的发挥。原因是多方面的，就经济方面来说，一个重要原因是：在我国社会主义生产关系的具体形式上，即在经济体制上形成了一种同社会生产力发展要求不相适应的僵化的模式。这种要害的主要弊端是：政企不分、条块分割，国家对企业统得过多、过死，忽视商品生产、价值规律和市场的作用，分配中平均主义严重。这些弊端早在我国社会主义制度建立初期就显露出来，并且也作为某些改革的尝试，但由于多种原因，问题并未得到根本解决，相反，还越来越突出。正是这种经济体制上的弊端，严重地抑制了企业和广大职工的积极性、主动性、创造性，使本来应该生机盎然的社会主义经济，在很大程度上失去了活力，阻碍了生产力的发展。这就在客观上要求改革这种不适应生产力发展的经济体制。

科学社会主义的创始人从来就认为社会主义社会是比资本主义社会发展程度更高的、富裕、平等、文明的社会。然而，社会主义革命的实践一开始就突破了社会主义理论为自己规定的范围。发达的资本主义国家的无产阶级革命之花，并没有结出社会主义之果，相反，在贫穷落后的沙俄帝国废墟上却诞生了第一个社会主义国家，尔后半殖民地半封建的中国也迈上了社会主义征程。社会主义国家面临贫穷落后的现实，使社会主义实践受到多方面的挑战。更严重的是，许多社会主义实践家总以为只要建立了生产资料公有制，生产力就会自然而然地迅速发展，富裕、平等、文明的社会主义也会自然到来。这种“空想论”严重地窒息了社会主义应有的生机与活力，使社会主义优越性无法现实地体现出来。党的十三大报告实事求是地分析了我国的基本国情，指出：“因为我们的社会主义是脱胎于半殖民地、半封建社会，生产力水平远远落后于发达的资本主义国家，这就决定了必须经过一个很长的初级阶段，去实现别的许多国家在资本主义条件下实现的工业化和生产的商品化、社会化、现代化。”把建设社会主义与实现现代化，特别是与摆脱贫穷和落后，实现工业化和生产商品化、社会化、现代化联系在一起，标志着我们党已经惊醒奋起，脚踏实地，为实现中华民族的奋发腾飞迈出了坚实的一步。

把十三大报告的精神实质贯穿到我国社会主义经济建设的实践，面临的第一个问题就是应该深刻认识到，传统经济体制由于有碍于商品经济和生产社会化的发展，因而不仅是社会主义初级阶段的改革对象，也是和整个社会主义历史时期的经济发展格格不入的。诚然，在我国社会主义建设初

期，传统经济体制对于医治战争创伤，奠定工业化的初步基础起过重大作用，但这并不能说明传统经济体制是社会主义的必然产物。完整意义上的传统经济体制至少有两个基本特征：一是中央高度集中的行政性控制，二是排斥商品货币关系和市场机制。如果说，在贫穷落后的社会主义国家进行社会主义建设，要在较短的时期实现发达国家经过几百年才能实现的现代化，一定程度的中央集中，对于合理调配有限的资源以迅速构筑现代化工业的基础是必要的，但无论从历史还是从现实看，排斥商品经济，排斥市场机制的作用，对经济实行行政统制，总是不利于发展生产力，不利于实现现代化。“商品经济的充分发展，是实现生产社会化、现代化的必不可少的基本条件，”而用经济办法管理经济，又是发展商品经济的题中之义。党的十三大报告再次肯定社会主义初级阶段要大力发展商品经济，“计划与市场的作用范围都是覆盖全社会的，”市场机制与计划机制同时调节社会经济的全过程。发展社会主义商品经济并不意味着必要的中央集中调配短缺资源成为多余的了；相反，建立在对市场更加准确把握基础上的中央集中计划的作用，将比过去任何时候都更有实效。社会主义经济是有计划的商品经济，中国集中计划将同市场机制更和谐地结合起来，实现内在的统一，共同的目标只有一个，这就是发展生产力，实现社会主义现代化。不仅社会主义初级阶段要建立和发展有计划的商品经济体制，初级阶段以后还要进一步发展和完善有计划的商品经济体制。我国处于社会主义的初级阶段，生产力发展水平不仅和发达国家相比差距甚远，在社会主义国家中名次也排在较后，实现社会主义现代化是极其艰巨的事业。这里，最重要

的问题还不在于我国现阶段实现现代化所必需的物质前提相当薄弱，而在于三十多年的传统经济体制。这种体制用行政办法统治经济、排斥市场机制和商品货币关系的结果，不仅使社会分工紊乱，社会分工效益长期没有体现，而且产权关系愈来愈模糊，信用制度和信用关系极不发达，政府经济职能产业化进程缓慢，现代化所必需的一系列前提条件并没有努力去培育。僵化的传统经济体制的长期作用使上述制度前提的形成愈来愈困难。这就决定了坚持长期不懈地改革传统经济体制以及政治体制，是完成社会主义初级阶段发展生产力的伟大任务，实现现代化的必然战略选择。这也正是在社会主义初级阶段改革与发展能够并且必须统一起来的根本原因所在。这样看来，明确发展生产力，实现社会主义现代化必须具备的前提条件，既能坚定经济体制改革和政治体制改革的信念，又能准确地把握经济体制改革和政治体制改革的方向。既然坚持和加快改革是为了完成社会主义初级阶段发展生产力的艰巨任务，基本上实现社会主义现代化，那么，看待我们每一步改革，甚至改革的每一个措施、作用和功效，就要看它是否促进社会生产力的发展，具体来说，就是看它在多大程度上推进了实现现代化所必需的物质前提和制度前提的形成和发展。无论是总结前一段的功过是非，还是对待今后深化改革的具体部署，都要用上述标准来衡量。

二、增强企业活力是经济体制改革的中心环节

社会主义企业是以生产资料公有制为基础，直接从事生

产、流通等经济活动的社会主义经济的基本单位，是相对独立或独立的、自主经营、自负盈亏的具有法人资格的社会主义商品生产者和经营者。社会主义企业的活力是指社会主义企业及其广大职工在生产和经营上所表现的积极性、主动性和创造性能够充分发挥，企业的活力就增强，企业的生产经营状况就好。如果企业及其广大职工的生产和经营的积极性、主动性和创造性未能充分发挥，企业的活力就差，甚至无活力，那么企业的生产经营状况就不会好。企业具有充分的活力是促进社会生产力发展的重要因素之一。增强企业活力所以是经济体制改革的中心环节，这是由增强企业活力在实现经济体制改革中的重要地位决定的。

经济体制改革的目的，在于通过调整社会主义生产关系和上层建筑中不适合生产力发展的环节和方面，促进生产力的发展。经济体制改革的成败，也是以是否能够促进生产力的发展作为检验标准的。社会生产力的发展取决于多方面的因素，但其中最主要的还是取决于企业是否具有充分的活力。因为社会主义企业是社会主义生产、建设和流通的主要直接承担者，是社会生产力发展和经济技术进步的主要力量。

长期以来，我国在经济体制上形成了一种同生产力发展要求不相适应的僵化模式。这个模式的弊端，集中表现在企业缺乏活力上。在这个模式下，企业实际上变成国家行政机构的附属物，没有任何相对独立性。企业的生产经营状况同企业和企业广大职工的物质利益也没有什么联系，致使企业潜力得不到应有的发挥，经济效益很低，甚至不少企业发生亏损。这种情况下，增强企业活力就成为经济体制改革的中心环节。

过去多年，也曾试图解决经济体制模式上的弊端，但是由于认识等方面的原因，这种解决也主要围绕中央和地方行政权限的划分问题，围绕企业隶属关系上收归中央或下放地方的问题，根本没有触及问题的实质，即：通过确立国家和全民所有制企业之间的正确关系，扩大企业自主权；确立职工和企业之间的正确关系，保证劳动者在企业中的主人翁地位，从而增强企业活力。党的十一届三中全会以后，我们解放思想，实事求是，把实践作为检验真理的唯一标准，面对现实，认真探讨。在改革的实践中逐渐发现，经济体制改革工作千头万绪，但增强企业活力是经济体制改革的中心环节。只有抓紧这个中心环节，并且围绕它进行计划体制、价格体制、国家机构管理经济的职能和劳动工资等一整套的配套改革，才能建立起具有中国特色的、充满生机和活力的社会主义经济体制。建立这种体制，增强企业活力，对实现本世纪末工农业总产值翻两番的奋斗目标，进而加快社会主义建设，都具有重要意义。

增强企业活力，是以城市为重点的整个经济体制改革的中心环节。围绕这个中心环节，主要应该解决好两个方面的关系问题，即确立国家和全民所有制企业之间的正确关系，扩大企业自主权；确立职工和企业之间的正确关系，保证劳动者在企业中的主人翁地位。

过去国家对企业管得太多太死的一个重要原因，就是把全民所有同国家机构直接经营企业混为一谈。根据马克思主义的理论和社会主义的实践，所有权同经营权是可以适当分开的。为了使各个企业的经济活动符合国民经济发展的总体要求，社会主义的国家机构必须通过计划和经济的、行政

的、法律的手段对企业进行必要的管理、检查、指导和调节，通过税收等形式，从企业中收取必须由国家统一使用的纯收入，委派、任免或批准选聘企业的主要领导人员，并且可以决定企业的创建和关、停、并、转、迁。但是，由于社会需求十分复杂而且经常处于变动之中，企业条件千差万别，企业之间的经济联系错综复杂，任何国家机构都不可能完全了解和迅速适应这些情况。如果全民所有制的各种企业都由国家机构直接经营和管理，那就不可避免地会产生严重的主观主义和官僚主义，压抑企业的生机和活力。因此，在服从国家计划和管理的前提下，企业有权选择灵活多样的经营方式，有权安排自己的产供销活动，有权拥有和支配自留资金，有权依照规定自行任免、聘用和选举本企业的工作人员，有权自行决定用工办法和工资奖励方式，有权在国家允许的范围内确定本企业产品的价格，等等。总之，要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。这样做，既在全体上保证整个国民经济的统一性，又在局部上保证各个企业生产经营的多样性、灵活性和进取性，不但不会削弱，而且只会有利于巩固和完善社会主义的全民所有制。

针对过去体制的弊端，结合几年改革的实际情况，要增强企业的活力，关键还是要进一步扩大企业的经营自主权。关于扩大企业的生产经营自主权的范围，一般地说涉及的方面很多。但归纳起来说，不外三个方面，即财权、人权和物权。通常讲人财物，产供销，就是物，因此主要是这三个方面的自主权。也就是说，要从根本上改变过去那种在财权上

统收统支，人权上统分统调，物权上统购包销的状况。使企业真正成为一个相对独立的商品生产者和经营者，拥有进行自主经营、自负盈亏的必要权力。

（一）关于如何扩大企业的财权。企业财权的大小，直接涉及企业和职工的经济效益，是广大企业和职工群众最切身也是最关心的权限之一。因此，从1976年进行城市改革的试验起，我们试行扩大企业自主权的措施，就是从扩大企业的财权开始的，收到良好的效果。因为，不合理解决企业的财权，就不可能有效调动企业和职工的积极性，企业也很难真正活起来。

要扩大企业的财权，首先必须找到一种正确处理国家与企业间的恰当的分配形式。长期以来，我国对企业实行统收统支的分配制度，即企业有了利润全部交给国家，亏损了也全部由国家补贴。导致了严重吃“大锅饭”的现象，影响了社会主义公有制经济优越性的发挥，阻碍了社会生产力的迅速发展。这是违反客观经济规律的要求的，是完全不对的，必须下决心改革。但在扩大企业财权的同时，也必须认真保证国家的必要利益。因为，在我国社会主义条件下，国家的财政收入，基本上是来源于企业的利润和税收。如果不能保证国家的必要利益，国家的财政收支不能平衡，经济发展和体制改革都不能顺利进行。

为了探索国家与企业间在财权上合理分配的路子，几年来，我们曾经试行了各种办法。包括：利润总额分成，利润基数分成加增长分成、利润上交包干、利润上交递增包干和利改税等。实践证明，实行利改税制度，是最好的办法。它既有利于把国家与企业之间的分配关系，从统收统支或其他