

个体经济调查与研究

国务院办公厅调研室编



责任编辑：洪日明

封面设计：卜建晨

责任校对：李可钦

个体经济调查与研究

国务院办公厅调研室 编

*

经济科学出版社出版 经济科学出版社总发行

北京市平谷县大华山印刷厂印刷

*

787×1092毫米 32开 9.75印张 215000字

1986年11月第一版 1986年11月第一次印刷

印数：00001—60000册

统一书号：4312·181 定价：1.80 元

(内部发行)

目 录

前 言	(1)
第一篇 综合调查	(3)
个体经济的现状及问题	国务院办公厅调研室(3)
北京市个体工商业发展情况的调查	
	北京市政府办公厅(13)
上海市个体工商业发展状况的调查	
	上海市工商行政管理局(19)
天津市城镇个体工商业的调查	
	天津市政府办公厅(41)
江苏省个体工商业的调查	
	江苏省工商行政管理局(51)
浙江省个体工商业情况的调查	
	浙江省工商行政管理局(60)
广东省城镇个体户情况的调查	
	广东省城镇个体户联合调查组(76)
关于南京个体户情况的调查	刘 平(86)
重庆市个体工商业调查	重庆市工商行政管理局(96)
武汉市城镇个体户发展情况的调查	
	武汉市政府办公室(109)
沈阳市城乡个体工商业发展及管理情况的调查	
	沈阳市工商行政管理局(118)

深圳特区个体工商业户情况调查

..... 深圳市政府个体经济调查组(126)

第二篇 专题与典型调查(135)

个体工商户手持现金情况的调查

..... 中国工商银行(135)

对个体户治安管理情况的调查 保定市公安局(142)

个体开业行医情况的调查 卫生部调查组(148)

温州市个体商业调查 温州市工商行政管理局(155)

温州市个体运输业情况调查

..... 温州市工商行政管理局(169)

搞活管好小商品市场的经验

..... 武汉市工商行政管理局
硚口区工商行政管理所(174)

石狮镇个体户情况调查

..... 泉州市工商局、晋江县工商局
石狮镇个体户调查组(178)

沈阳市开展个体工商业户建帐工作

..... 沈阳市体改办(185)

个体户汪冠民特技经营情况的调查

..... 上海市工商行政管理局(188)

关于对“现代电镀涂饰研究所”经营情况的调查

..... 上海市工商行政管理局(192)

对雇工经营的超岭三联煤矿的调查

..... 北京市城镇个体户调查组(195)

个体工商业户郑举选经营情况

..... 武汉市政府办公室(203)

第三篇 若干理论与政策问题研究(207)

关于私人企业存在和发展的必然性	黄季权(207)
对雇工经营的理论与政策	
..... 吉林省工商行政管理局	(213)
雇工经营若干问题的分析	
..... 中共温州市委政研室	(224)
怎样看待私人雇工经营	夫 愚(235)
正确认识目前出现的私人企业	徐兴田(246)
加深认识、积极引导个体经济	黄家全(251)
个体经济的法律地位	周伯镛(266)
关于个体经济的管理	武树帜(272)
关于个体劳动者协会的几个问题	黄 健(281)
第四篇 资料与统计	(289)
一、社会主义改造前后的个体工商户	(289)
二、1949—1980年城镇个体劳动者人数统计	(295)
三、1981—1985年全国城乡个体工商业户数、	
从业人数统计	(296)
四、个体经济在社会商品零售总额中的比重	(298)
五、个体零售商业、饮食业、服务业在全社会	
经营点中的比重	(299)
六、个体工商户1985年平均年收入抽样调查	(300)

前 言

党的十一届三中全会以来，我国经济体制改革在调整所有制方面所取得的明显成效之一，是个体经济得到了恢复，并获得迅速发展。现在，全国城乡的个体工商户已达1,100多万户，从业人员1,700多万，加上无证经营者，则达2,300万户之巨！这支活跃的经济大军，遍布全国城乡各个角落，对搞活城乡经济，满足人民生活需要，创造就业机会，缓解社会诸难，促进社会主义商品经济的发展起了积极作用。事实表明，个体经济已成为社会主义国家经济的不可缺少的组成部分。

怎样引导个体经济的健康发展，更好地发挥其社会主义公有制经济的补充作用，这是摆在各级领导、经济工作者和理论工作者面前的一项重要任务。目前，在个体经济的发展中，出现了一系列的新情况、新问题，社会上对个体经济的议论也比较多。一是认为个体经济发展快了，多了，冲击了国营、集体经济；二是对个体户的收入应该怎样看待；三是对雇工经营怎样认识和对待等。亟须从理论上和实践上加以分析说明，以加深认识，作出正确的判断，制定积极的方针政策，采取有效的措施。

根据领导的指示，我们同部分省市和有关部门从事实际和理论工作的同志，花了半年多的时间，进行了深入细致广泛的调查研究，取得了大量的第一手材料和比较全面的统计

资料以及具有代表性的典型材料。同时，还组织了部分理论工作者对若干重大问题进行了理论探讨。

这些材料和论文，比较全面地反映了我国个体经济的发展状况，内容丰富，认识深刻，有一定的创见和新意。对于各级领导干部和从事个体经济管理的工作同志和理论研究工作都是不可多得的参考资料。我们从中精选了部分调查报告、典型材料和论文，编成此书。这是迄今为止有关个体经济问题的比较全面系统的参考书。这本书的出版，将对推动理论研究的深入，促进个体经济管理工作的提高有所帮助和补益。

由于我们水平有限，加之时间紧促，不足之处难免，请读者批评指正。

编 者

1986年8月

第一篇 综合调查

个体经济的现状及问题

· 国务院办公厅调研室

党的十一届三中全会以来，我国城乡个体经济有了相当大的发展，近两年发展尤为迅速。到1985年底，全国领取个体工商户执照的有1,171万户，从业人员为1,766万人，此外，大约还有600万人无照经营；拥有资金164亿元，户均1,402元；个体经营的网点达728万个，占全社会网点的76.2%；营业额为750.5亿元，其中商品零售额479亿元，占全国社会商品零售额的11.2%。

这几年我国个体经济是在冲破“左”的思想障碍，克服种种困难的情况下发展起来的，总的来看比较健康，其积极作用超过了人们的预料。主要表现在：（1）促进了社会生产力的发展，增加了社会财富；（2）安排了大量待业青年和“两劳”（劳教解除、劳改释放）人员，有利于社会安定；（3）为农村剩余劳动力的转移创造了条件，促进了农村商品生产的发展和产业结构的调整，有利于农民致富；（4）促进了商品流通和城乡物资交流，特别是在农副产品、鲜活产品、工业小商品的供应，以及解决城市生活“几难”问题

等方面，发挥了重要作用；（5）加强了竞争，促进了国营、集体企业的改革；（6）增加了中央和地方的财政收入。实践证明，党的十一届三中全会以来，党中央关于恢复和发展个体经济的方针、政策是完全正确的。

目前，个体经济发展中出现了一些新情况和新问题。主要是，个体工商户中出现了一批超出个体经济范围的雇工经营的大户，实际是私人企业；部分个体户收入过高。社会上对这些问题议论较多，各级领导认识也不尽一致，在某种程度上已经影响到个体经济的继续发展，1986年初，个体户数量出现下降趋势。

对个体经济的认识问题

人们对个体经济存在着各种不同的认识和议论。主要有：（1）认为发展个体经济，主要是解决劳动力就业和生活上“几难”的问题，现在这些问题已经基本解决，没有必要再发展了，把发展个体经济看作权宜之计。（2）对雇工问题反映十分强烈，认为这是在搞资本主义。（3）认为个体户收入太高，分配不公。（4）认为个体经济在某些地区和行业发展太多，冲击了国营、集体经济的主导地位，主张严加限制。（5）认为个体户是不正之风的风源，城市脏、乱、差的根源，扰乱了社会治安。

由于认识不统一，社会议论又多，一些地方和部门对发展个体经济既欢迎又害怕，既想管又不敢管，出现了政策摇摆。当上面提倡发展个体经济时，则不考虑实际可能，盲目发展，用多贷款、开大会动员等办法去发展；当个体经济发展中出现一些问题时，则又不加分析地以种种借口进行限制，甚至对个体户歧视、多方刁难，不讲政策随意取缔、没

收、罚款，侵犯他们的正当合法权益。社会舆论对个体户指责多，歧视、看不起他们。个体户本身也感到政策不稳，政治地位低下，不光彩，有的把它作为暂时谋生的手段，有的是趁机捞一把再说，没有把个体经营作为长期的、固定的职业。上述问题，从根本上说，是对个体经济在我国社会主义经济中的地位和作用的理解问题。

解决好认识问题，对进一步发展个体经济非常重要，正如胡耀邦同志最近指出的那样：“值得我们全党更深入加以认识，加以引导。”在调查中，多数同志认为，个体经济的存在，不是主观愿望的产物，而是社会生活的需要和经济发展的客观规律。理由是：（1）社会主义不可能是单一的经济成分，在一个较长的时期内，经济形式既包括全民所有制、集体所有制，也包括个人所有制，它们之间有主有从，在满足广大人民日益增长的、多方面、多层次的需要上，有着不可缺少、相互为补的作用。（2）个体经济小型、分散、多样、灵活，在经营农副产品、鲜活商品、工业小商品、修理服务等方面，具有国营、集体经济无法替代的作用。我国生产力水平不高，商品经济还不发达，而且表现出多层次的不平衡。因此，在相当长的历史时期内，包括国营经济、集体经济和个体经济在内的多种经济形式和多种经营方式并存，将是必然的，这是我们一项长期方针，决不是权宜之计。（3）个体经济能最大限度地发挥我国劳动力优势。“七五”期间，全国城乡需要新就业的劳动者和富余人员约1.7亿人，单靠国营、集体企业安排根本解决不了。个体经济的发展，就能够容纳大批劳动力，把这部分潜在的生产力变成现实的生产力。（4）发展个体经济对农村经济的发展，具有深远影响。中国有8亿农民，如果把他们都困在狭小的土地

上，要实现现代化是不可能的。农民从事个体工商业，不仅促进了城乡经济交流，更重要的是在思想、意识、观念、心理、文化、科学、技术、信息等方面学到了大量新东西，实际上是进了一所学习商品经济的大学校。近几年城乡个体户中涌现出一批会经营、懂管理、有技术的人才，他们是农村发展商品经济的先锋，带头劳动致富的骨干，现阶段农村中新的生产力的代表。这是一支可贵的、不可小看的新兴力量。（5）进一步发展个体经济，有利于加速中小城镇的建设，充分发挥中小城镇的作用，加强城乡联系，缩小城乡差别。个体经济的积极作用目前已初见端倪，随着个体经济的发展，必将显示出更强大的威力。当然，个体经济发展也会带来一些消极的东西，但不能因此否定个体经济的积极作用，只要我们工作做好了，个体经济的消极面是可以得到有效控制和逐步解决的。

对雇工经营如何看

近几年来，个体经济的生产经营规模、范围不断扩大，出现了一些雇工超过国家规定人数，产值、营业额、盈利大大超过个体经营规模的“大户”。这些“大户”，事实上已成为私人企业。据抽样调查，目前，在全国城乡个体户中，雇工8人以上的占0.35%，约有4万户，雇工最多的达1,000人以上。在合作经营组织中，名为合作实为合伙或个人开办的约有22万户。在农村供销社和乡镇企业、城市街道企业中，也有一批名为集体企业，实际上是挂着集体招牌的私人企业，这种情况比较普遍，为数不少。

私人企业的出现绝非偶然，既是社会生产和生活的客观需要，也是个体经济发展的必然结果。但由于政策不明确，

管理部门无法可依，私人企业经营者担惊受怕，群众反映也很强烈。因此，调查中大家认为，对于客观上已经存在的私人企业，必须尽快在政策上加以明确。

对私人企业应该采取什么政策？部分同志认为不应当允许私人企业存在，因为雇工就有剥削，这同社会主义消灭剥削的宗旨不相容，我们不能培植新的资本家，主张取缔。大部分同志认为，在现阶段应当允许私人企业存在和适当发展，同时要正确地加以引导和进行有效的管理。我们认为后一种意见比较符合客观实际。主要理由是：（1）从我国目前的实际情况来看，私人企业的出现和适当发展是不可避免的。在个体经济发展过程中，一部分经营好的积累了资金，要扩大再生产，当家庭和个人劳动力不能满足需要时，雇工经营就成为个体经济扩大再生产的主要途径。（2）从经营方式上看，私人企业具有一定生产经营规模，有利于分工协作，提高劳动生产率，无论是从企业经营效益，还是社会作用（容纳劳动力、增加税收、为大工业配套）来看，都要比个体经济经营优越。同时，也有利于宏观控制和行政管理。（3）社会主义条件下的私人企业与资本主义社会的私人企业有很大的不同。首先，私人企业受社会主义公有制经济的制约，直接或间接地依赖于全民和集体经济，其存在与发展是以社会主义经济的发展需要为转移的，其发展不可能脱离社会主义方向，同时又有法律的限制，私人企业的发展不会改变我们国家的性质，即使将来有了相当程度的发展，也不可能操纵国家的经济命脉。其次，在社会主义条件下，雇主和雇工在政治上是平等的，都是国家的主人，不是压迫与被压迫、统治与被统治的关系。再次，从分配上看，社会主义国家可以采取各种措施，限制雇主的收入，只允许其有少量

的剥削，同时保护雇工的经济权益。另外，雇工创造的剩余价值，相当一部分可以通过强制扩大再生产和税收的形式转为社会所有，不会产生两极分化。总之，社会主义条件下的私人企业对发展社会生产力是有利的，其弊端也是完全能够得到控制的。因此，现阶段，在政策上应当明确允许私人企业存在并适当发展，这可能是建设具有中国特色的社会主义的一个突破。

如何控制和管理私人企业？有人主张控制雇工数量，有人主张控制收益分配。在调查中，多数同志认为，有的行业雇工较多，但收益并不多，有的行业雇工并不多，但收益很多，单纯从雇工数量上控制，很难起到应有作用。我们认为，应当主要控制其收入分配，使私人企业税后利润大部分用于扩大再生产，给予经营者适当的收益。我们设想：

（1）在行业上加以限制，引导和鼓励他们从事农副产品加工业、小型采矿业、建材业，发展为大工业配套和为出口服务的加工业，特别是发展第三产业。

（2）在分配上，国家对私人企业税后利润，规定扩大再生产资金、职工公益金、投资利润三部分的分配比例，把私人企业经营者的投资利润，控制在一定幅度之内，并按规定交纳个人所得税。

（3）为了加强对私人企业的管理，可先制定有关暂行管理办法，条件成熟时制定《私人企业法》，用法律的手段加强对私人企业的管理和监督。

调查中，有的同志担心私人企业经营者收入过高，提出要限制雇工人数和征收雇工税。我们认为，鉴于我国有大量劳动力需要就业的实际状况，目前不宜把限制私人企业雇工数量作为管理私人企业的唯一手段。

私人企业是一个极其重大和敏感的问题，需要持特别慎重的态度。

对个体户收入过高问题的分析

1985年以来，社会上对个体户的收入问题议论较多，反映强烈。调查中，我们把这个问题作为一个重点进行了解和研究。据北京、上海、浙江、福建、沈阳、武汉、重庆等12个省市5万多个城乡个体户的抽样调查，1985年人均年收入为3,063元，约高于工薪人员实际收入（包括货币工资、劳保、福利等）的一倍。其中：年收入1,500元以下的占48.9%，1,500—3,000元的占20%，3000—5,000元的占18.3%，5,000—10,000元的占7.1%，10,000元以上的占5.7%。

我们认为，从总体来看，个体户的收入比其他劳动者确实是要高一些，但这是合理的。因为：个体户投入了一定数量的自有资金；经营时间长，劳动强度大，付出了超额劳动；自负盈亏，承担风险；没有医疗、住房、伤亡、退休等社会劳保福利待遇。把这个道理讲清楚，群众是能够接受的，个体户经营也有积极性。因此，目前对个体户实行的十级超额累进所得税税率是合适的。

但是，确实也有一些个体户收入较高或过高。上海市福民街小商品批发市场，共有个体户377个，1985年收入在5,000—10,000元的占43%，万元以上的占19.4%。浙江温州桥头镇1985年收入在10万元以上的有100户左右。北京市某个体户经营餐厅，近两年获纯利11万元。收入较高或过高的除了雇工大户以外，主要是建筑包工户、商业批发户、饮食业户、发料加工户。他们收入高，除了经营有方、有技术专

长以外，主要是钻了价格没有理顺、税制不健全和有关法制不完善的空子，当然也有一些是非法经营牟取暴利的。今后，当我们把价格理顺，税制税法健全了，他们所得的这部分收入，就会发生变化，至少也不会得到那么多。收入过高的个体户，看起来比例不大，但社会影响比较大，特别是对在职的职工的积极性影响较大，必须引起重视，采取适当措施，对部分个体户的过高收入进行合理调节。

综合调查中的意见：（1）把超过个人和家庭经营规模的“大户”从个体户中划出来，按私人企业办法管理；（2）对建筑、商业、乡镇企业、运输等个人承包的，要进一步明确性质；（3）对个体批发户的经营品种进行适当限制，并实行加成征收所得税的办法；（4）对个体发料加工户征收产品税；（5）规定饮食业的毛利率；（6）对非法经营牟取暴利和无照经营的，要坚决依法取缔。

关于加强管理问题

当前，个体经济发展很快，一方面个体户在经营上弄虚作假、欺行霸市、哄抬物价等现象大量存在，从业人员中挥霍浪费、赌博、行贿等行为也有发生，个体户在人们中的形象很差。另一方面，个体经济发展中的一些实际困难，特别是经营场地、乱收费用的问题一直没有得到妥善解决。这些都与管理工作比较薄弱直接有关。第一，管理体制不适应。突出表现在有关部门强调各自的职责，城建部门怕占（马路），卫生部门怕脏，公安部门怕乱，交通部门怕堵，商业部门怕挤，互相协调和配合十分困难，工作中时常发生矛盾，在一定程度上削弱了管理力量。第二，管理法规不完善、不配套，有些规定互相矛盾，难以执行。对个体户拒不按章纳

税、地方和部门向个体户乱收费用等的处理缺乏有效的法律规定，难以落到实处。第三，个体劳协虽然多数地方已经建立，但由于各方支持不够，本身也缺乏经验，没有发挥应有的作用。第四，工商、税务部门人员严重不足，加上新手多，素质差，管不了，也难以管好。

为了切实加强对个体经济的管理，我们认为，当前可考虑从以下几个方面入手：

（1）建立和健全适应个体经济发展的管理体制。各级地方政府成立个体经济协调小组，制订个体经济发展规划，研究和解决个体经济发展中的重大问题，协调各有关部门的工作。同时，各有关部门应当明确分工，各司其职，密切配合，共同搞好行政管理。

（2）充分发挥个体劳动者协会的作用。同级工商行政部门对其进行具体指导，有关部门应当尊重他们的自主权，支持他们的工作，有关的会议应通知他们参加并发给有关文件资料，为个体劳动者协会开展活动创造条件，提供方便，但不要包办代替。个体劳动者协会要保护个体户的合法权益，要创造条件提供信息、技术培训、法律咨询、业务交流等服务活动，不断提高自我服务、自我管理的能力。创办《中国个体经济报》，加强对个体户的思想教育和宣传工作。

（3）严格依法办事。工商行政机关要严格按个体工商户、私人企业、合作组织、集体企业的性质核发相应的营业执照，明确他们的生产经营范围和经营方式，加强日常监督，搞好证照管理。各级税务机关要切实加强税收征管工作，要区别不同情况，搞好建帐建制，对违犯征管规定的要有惩罚手段，该罚的要罚，触犯刑律的要法办。要严厉打击投机倒把、哄抬物价、弄虚作假等非法经营行为，坚决取缔

无照经营。要切实保护个体户的合法权益，严禁以各种名目向个体户乱收费用，敲诈勒索。有关部门还要互相配合，共同搞好涉及个体户的社会治安、交通安全、市容整洁、环境保护、食品卫生等工作。

（4）适当增加管理个体经济的工商、税务人员，同时要对现有人员有计划地进行培训，不断提高他们的素质。

我们深深感到，当前个体经济发展形势之好，超过了我国历史上的任何一个时期，个体经济已经成为一支不可忽视的力量，其积极作用日益被越来越多的人所认识。只要我们解放思想，统一认识，政策对头，进一步放开搞活，完善法规和加强管理，个体经济就一定能进入一个新的发展阶段。各级领导应当有长远的眼光，从战略的高度来认识这一点，把个体经济的发展切实摆到重要的议事日程上来，注意研究，加强领导，使个体经济有一个新的更大的发展。

（1986年6月）