

国营森工企业 承包经营管理

刘国成

主编

东北林业大学出版社

序 言

1987年12月全国林业厅局长会议后，一个以“六包”、“三挂钩”为中心内容的全员、全过程、全方位系列化承包经营责任制，在国营森工企业全面推行。三年来，承包经营责任制对于调动企业和广大职工的积极性，促进国民经济的稳定发展，缓解国营森工企业面临的“两危”局面，克服当前困难，有着重要作用。党的十三届五中全会提出了继续坚持和完善企业承包经营责任制的要求，国务院又批转了国家体改委“关于在治理整顿中深化企业改革，强化企业管理意见的通知”对下一轮承包提出了具体的要求，1990年2月，高德占部长在全国林业计划财务工作会议上强调指出，要进一步完善以“六包”、“三挂钩”为主要内容的承包经营责任制。第二轮承包，将于八五期间继续在国营森工企业全面推行。

新一轮承包，不是前一轮承包的简单延续，而是在前一轮承包基础上的充实和完善。林业会计学会、湖北省林业会计学会组织编写的《国营森工企业承包经营管理》一书，在总结上一轮承包经营经验教训的基础上，对如何充实完善国营森工企业承包经营作了大胆探索。该书综合南北两方的特点，较为系统地介绍了国营森工企业在新一轮承包中承包方式的选择、承包期限的确定、承包经营者的招聘、承包指标的测算、承包合同的签订与管理、承包经营者的决策、承包指标的考核、承包经营的审计、承包合同的结算与兑现等，是一本实用性较强的管理书籍。它填补了我国林业企业承包

经营管理上的一项空白，可供林业主管部门企业管理干部和森工企业经营管理人员及财会人员参考。

承包经营责任制在国营森工企业全面推行只有两三年时间，在实施中还存在着不少问题。因此，为了进一步深化改革，完善和充实社会主义国营森工企业承包经营责任制，提高企业管理水平，提高经济效益，希望及时总结交流各地区、各企业的先进经验，互相学习，共同提高。《国营森工企业承包经营管理》一书中，虽然还存在着许多值得进一步探讨的问题，但作者毕竟开始了这方面的研究，给大家带了好头，这是一项很有意义的工作，相信这本书会起到它应有的作用。

刘金堂
一九九〇.11.

前 言

根据十三届五中全会的精神，遵照国务院批转国家体改委关于在治理整顿中深化企业改革强化企业管理意见的通知的规定，国营森工企业的第二轮承包将于今冬明春全面展开。为了坚持和完善承包经营责任制，在全国林业会计学会、湖北省林业会计学会的领导下，我们编写了这本《国营森工企业承包经营管理》。

本书综合了国营森工企业南北双方的特点，从理论、实践上阐述和总结了企业的承包经营管理。第一章概要地介绍了国营森工企业实行承包经营的历史背景、特点和意义、方法和步骤以及完善的措施；第二章分采伐、运输、贮木场、林产品经销、林产品加工五大行业，阐述了承包方式的选择；第三章较为全面地叙述了企业承包前的审计；第四章按森工系统五大行业论述了承包指标的测算；第五章介绍了承包期限的确定和承包经营者的招聘；第六章介绍了承包合同的签订与管理；第七章分人才决策、短期经营决策和新产品开发投资三部分阐述了承包经营者的决策；第八章按不同指标分别论述了承包指标的考核；第九章专门叙述了经营成果的审计；第十章就承包合同的结算与兑现进行了阐述；第十一章介绍了承包合同的变更、解除和终止。

本书写作提纲由陈小平同志撰写，刘国成同志修改审定并提供了大量的资料。第一章由刘国成同志和陈小平同志撰写、第二章三、四两节、第三章第五节、第四章四、五两节、第六章、第八至十一章由陈小平同志撰写；第二章 一 二 两

节、第四章一至三节由程万里同志撰写，第三章一至四节、第五章、第七章由江志辉同志撰写。主编们审阅初稿并提出修改意见后，由陈小平同志进行了全面的修改删节，再由各位主编审定。尽管本书编写人员作出了很大努力，想在国营森工企业推行承包经营责任制中尽一点责任，但由于承包经营责任制实行时间不长，且目前正在深化完善，许多问题还在讨论摸索之中，再加上编写人员理论水平和实践范围有限，所以，本书存在着不少欠妥之处，请读者指正。

中国林学会理事长，林业部科学技术委员会主任董智勇为本书题写了书名。本书在编写和发行中，得到了林业部林业会计学会刘金恺会长的亲切指导和鼓励，并得到了湖北省林业厅韩永、汤保元、邱正环，湖北省黄冈地区林业局张平、张英才等同志的大力支持。在此，向他们表示感谢。

编 者

1990年8月18日

《国营森工企业承包经营管理》

目 录

第一章 总论	1
第一节 国营森工企业实行承包经营的历史背景	2
第二节 国营森工企业承包经营的特点和意义	6
第三节 实行承包经营责任制的方法和步骤	13
第四节 完善国营森工企业承包经营的措施	20
第二章 承包方式的选择	40
第一节 采伐企业承包方式的选择	41
第二节 运输企业承包方式的选择	51
第三节 贮木场和林产品供销企业承包 方式的选择	60
第四节 森工加工企业承包方式的选择	69
第三章 承包前的审计	77
第一节 企业固定资产的审计	77
第二节 企业债权债务的审计	82
第三节 森工企业库存物资的审计	86
第四节 企业专用基金的审计	91
第五节 森林资源的审计	94
第四章 承包指标的测算	99
第一节 采伐企业承包指标的测算	100
第二节 运输企业承包指标的测算	120

第三节	贮木场承包指标的测算·····	142
第四节	加工企业承包指标的测算·····	154
第五节	林产品供销企业承包指标的测算·····	185
第五章	承包期限的确定和承包经营者的招聘·····	202
第一节	企业承包期限的确定·····	202
第二节	承包经营者的招聘·····	208
第六章	承包合同的签订与管理·····	212
第一节	承包合同的签订·····	212
第二节	承包合同的管理·····	222
第七章	承包经营者的决策·····	229
第一节	使用人才决策·····	229
第二节	短期经营决策·····	238
第三节	新产品开发投资决策·····	258
第八章	承包指标的考核·····	270
第一节	建立完善的考核机制·····	272
第二节	森林资源消长和上交国家木材 任务的考核·····	285
第三节	年度营林工作量及质量的考核·····	297
第四节	目标产值、目标成本和目标利润 指标的考核·····	311
第五节	其它承包指标的考核·····	336
第九章	经营成果的审计·····	343
第一节	年度经营成果的审计·····	343
第二节	承包经营的终结审计·····	352
第十章	承包合同的结算与兑现·····	357
第一节	承包合同的结算·····	357

第二节 承包合同的兑现·····	366
第十一章 承包合同的变更、解除和终止·····	375
第一节 承包合同的变更和解除·····	375
第二节 承包合同的终止·····	382
附录 参考书目·····	389

第一章 总 论

承包经营责任制在国营森工企业全面推行，虽然只有两三年时间，但取得了良好效果。实践证明，把建立和完善承包经营责任制作为国营森工企业改革的一个主要问题，符合森工企业的实际情况，抓住了企业管理中的根本环节，调动了广大干部、工人的积极性，促进了生产力的持续发展，是富有生命力的。但由于这一经营方式在国营森工企业全面推行的时间不长，经验不足，与之配套的法规和制度尚不健全，在实行过程中也有一些不完善之处。因而，要使承包经营责任制成为搞活国营森工企业，缓解森林资源危机、森工企业经济危困的切实可行的制度，还要靠我们认真解决承包实践中出现的各种问题。本书旨在从实践上对承包制加以完善。但是，由于国营森工企业生产经营环节复杂，各企业间生产条件、经营管理等方面相差甚远，而承包经营责任制必须根据各企业的具体情况进行，所以，研究国营森工企业承包经营的具体事项是一个非常复杂的问题。尽管如此，它们毕竟有共性的东西，有共同的规律可循。我们将以国营森工企业中最一般情况为依据，对一些共性的问题进行探讨。

第一节 国营森工企业实行承包经营的历史背景

十一届三中全会以前，我国在经济体制上存在着一系列同社会主义生产力发展要求不相适应的严重问题。政企职责不分、条块分割、国家对企业统得过死，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。使本来应该生机勃勃的社会主义企业在很大程度上失去了活力，严重桎梏了社会主义经济的发展。为了解决这一问题，十一届三中全会后，党中央决定在我国企业中开展一场以增强企业活力为中心环节的经济体制改革。这一改革大体上经历了两个阶段。

第一阶段是以简单的放权让利为特点，通过扩大企业自主权，增加企业留成以及实行厂长负责制等方式，试图搞活企业。但是，从1979年到1984年的五年间，企业并没有因此由政府的“附庸”而转变为自我约束、自负盈亏的独立的商品生产经营者，企业制度和企业经营机制也并没有真正取得“脱胎换骨”式的进步。相反却造成了自1984年开始的消费基金的膨胀。这一深刻教训使人们认识到，只是“放权让利”而不在根本上从微观经济基础的重构和再造企业机制的角度进行企业改革，就无法达到搞活企业，提高经济效益之目的。

第二阶段自1985年开始，着手从微观基础重构的角度继续企业改革。此时，产生了以下三种思路：

一种是以强化所有权为特点，进行国有资产体系的改革，试图通过建立多元性竞争性的资产经营公司等形式，使企业逐渐成为市场主体。但是，由于认识上的差距以及旧体制长期以来形成的“刚性”格局，加之不发达的商品经济和不完善的市场体系等客观条件及实际困难，这种思路并未形成主流。

另一种思路是企图通过弱化所有权来实现企业经营机制的创新。主要目的是试行股份制。但是，这种思路忽视了实行股份制至少要具备以下两个基本条件这一客观经济规律。即产权关系必须人格化，产权需要必须社会化。而我国现阶段企业的产权关系恰恰是模糊的“虚置式”的，产权主体也不是多元化的，因此，这种思路也未形成主流。

再一种思路是在国营企业中实行承包经营责任制。何谓承包经营责任制呢？概括地讲，就是指在企业生产经营和收入分配方面，通过签订承包合同，明确规定国家与企业各自的经济责任，经济权力和经济利益，实现所有权与经营权的相对分离，使企业真正成为自主经营、自负盈亏的经济实体。实行这种方式的根本目的，是通过合同关系对政府行为进行约束，使企业自主权真正体现出来，通过建立与社会主义现阶段经济规律相适应的运行机制，给企业和经营者以明确的利益预期，形成一种激励机制，从而使企业具备内在的追求利润、追求发展的要求；进而，强化经营者的责任、权力和利益，使企业具有利益人格化的代表，把厂长的责权利和企业的财产损益挂起钩来，从而达到企业面对市场，在服从国家计划、国家利益的前提下，以市场为导向，以利润为转移地进行生产经营。由于这种改革方式既能达到搞活企业

的目的，又符合我国现阶段的基本国情，是一种具有较强生命力的经营方式。因此，这种思路逐渐形成了主流。于是，自1982年起，我国相继在首钢、一汽、二汽、佳木斯造纸厂、吉林化学工业公司等大型企业开始了承包经营责任制试点，并在吉林、广东等省进行了面上的试点。试点的结果表明，企业实现利润增长，上交财政增加，企业留利增多，呈现出国家、企业、职工三受益的局面，是在坚持社会主义公有制的前提下，调动职工积极性、挖掘内部潜力的有效机制。试点的效果充分反映出承包经营责任制的现实可行性，因而，受到了各级领导和广大职工的欢迎。这样，承包经营责任制从1987年起，在全国90%的工商企业中得以推行。

作为我国国营企业重要组成部分的国营森工企业，除具有其它国营企业相同之处外，也有自己的不同情况。多年来，由于国营森工企业在经营管理上一直实行单一的计生产、单一的产业结构、单一的所有制形式和吃大锅饭的分配方式；在指导思想上，没有把营林为基础、保护和发展森林资源放在首要位置，没有很好地按林业的自然规律和经济规律办事，长期重采轻造，过量采伐、营林生产大量欠帐；在经济政策上重取轻予，国家的某些政策措施不是鼓励支持造林育林，而是刺激采伐，使森林资源采伐后无论从实物形态或价值形态上，都得不到应有的补偿。在各种历史条件下形成的上述原因，导致了国营森工企业下述情况的发生。

一是普遍面临“森林资源危机、企业经济危困”（以下简称“两危”）的局面。森林资源危机、采伐量减少，必然导致企业经济危困；另一方面，由于企业经济危困，营林投

减少，影响了迹地更新；为解决现实的经济困难，企业又不得不过量采伐，反过来更加剧了资源危机，形成恶性循环。截止1986年，全国131个国营林业局中就有29个亏损，占企业的22.1%；企业人均留利164元，不足一般工矿企业的三分之一。

二是企业缺乏活力，缺乏自我积累、自我发展能力。由于多年来国营森工企业在经营管理上一直实行单一的计 划生产，单一的产业结构，单一的所有制形式和吃大锅饭的分配方式，使企业对外丧失了应有的竞争能力，对内管理松弛，失去了应有的活力。加之“两危”局势的形成，使企业既无自我积累能力，更无自我发展能力。

为了使国营森工企业摆脱“两危”局面，1987年初，林业部和林区各省相继在黑龙江省苇河林业局等国营森工企业进行了承包经营责任制试点。同年10月11日至13日，林业部在北京召开了《东北、内蒙古林区森工企业承包经营责任制座谈会》，在这次会议上，与会代表总结了实行承包经营责任制的经验，研讨了解决实行承包经营责任制后出现种种问题的方法和途径。会议决定：1988年将在森工企业全面推行承包经营责任制，全面推行局（厂）长负责制。同年12月19日，《全国林业厅局长会议》决定，将全面推行承包经营责任制，进一步增强企业活力作为深化林业改革的六项工作之一，并根据国营森工企业的特点，提出了“六包”、“三挂钩”的承包方式。“六包”是：一包总采伐量不超过采伐限额，保证国家上调木材任务；二包更新造林和抚育任务，逐年减少营林欠帐；三包多种经营综合利用的产值和效益；四包上缴财政任务，一定三年不变；五包基本建设和企

业技术改造任务；六包安全生产。“三挂钩”是：企业和经营者、生产者的经济利益与森林资源消长挂钩、与企业管理水平挂钩、与多种经营综合利用的产值和效益增长挂钩。并以资源、防火、安全为否定指标，对超限额采伐、没有完成营林任务、发生重大森林火灾和林业生产出现重大事故的企业，其他指标完成得再好，也视为没有全面完成承包目标。

为保证国营森工企业承包经营的健康发展，国家先后颁发了以下规定（不包括地方性法规）：1988年6月4日林业部以林工字〔1988〕268号文下发了《关于林业企业认真贯彻〈全民所有制工业企业承包经营责任制暂行条例〉的意见》（以下简称林业部《承包意见》）；林业部、财政部颁发的《关于东北、内蒙古国有林区森工企业实行承包经营责任制有关财务问题的规定》（以下简称两部《承包规定》）。于是，一个全员、全过程、系列化的承包经营责任制便在国营森工企业中得以全面推行。

第二节 国营森工企业承包经营的特点和意义

一、国营森工企业承包经营的特点

要认识国营森工企业承包经营的特点，首先必须明确森工企业的主要任务及其劳动对象的特性。大家知道，国营森工企业的主要任务是，在以营林为基础的方针的指导下，培

育森林、采伐和利用森林资源，发展林区多种经营生产，全面提高经济效益，在为国家提供木材和其他产品以满足国民经济各部门需要的同时，不断扩大森林资源，充分发挥森林的社会效益和生态效益。概括地讲，森工企业的主要任务是培育和利用森林资源。也就是说，森林资源既是林业企业的主要生产资料，又是企业经营的生产成果和劳动对象，由此可见，森林资源是国营森工企业赖以生存和发展的基础，因此，森林资源的自然特性和经济特性，决定国营森工企业生产经营必然具有以下特点。

（一）连续性强

国营森工企业的生产经营是由采种、育苗、整地、造林、抚育、护林、采伐、运输、加工、销售等若干个生产周期长短不一的环节组成的。以上生产经营环节只有在空间上并存、时间上继起，森工企业的简单再生产才能以为继。因而，森工企业的生产经营与工业企业的生产经营一样，具有很强的连续性。也就是说，只有当森工生产经营各环节中耗费的活劳动和物化劳动都能得到及时地补偿时，森工企业的再生产才能顺利进行。这是森工企业区别于其它采掘工业的关键所在。

（二）更新周期长

林木培育的生产周期长，是森工企业区别于其它种植业的显著特点。从事农业种植的企业，其农作物一年最多能收获三次，最少也能收获一次，当年的劳动耗费在当年能够得到补偿。但以经营用材林为主的森工企业，从播种到产品价值的实现，少则十余年，多则上百年，林木的这一自然特性，决定了林木成本积累期长、投资收效慢，采伐容易培育难的

经济特性。但是，我们如果将营林和采伐环节区分开来的话，木材生产却恰恰具有生产周期短、投资收效快的特性。因此，林木的上述自然特性和经济特性极易诱发人们的短期行为。

（三）可比性小

森工企业营林阶段的劳动对象——森林资源，生长在大自然之中，由于林地的肥力和其他自然条件不同，使得各森工企业等量劳动往往得不到等量的收获，因而，企业间营林成果的可比性较小。再则，林木在培育期内，其质量和形态时刻都在发生着变化，有时可能因为某些不可抗拒的自然灾害，人们几十年乃至上百年的劳动积累将毁于一旦。加之各个历史时期的物价水平、生产力水平对营林成本的影响、各项技术指标在企业之间或在同一企业的不同历史阶段的不同，使得各指标间的可比性较小。这些是森工企业有别于工业企业和其它采掘企业，相似于种植企业的一大特点。

（四）立地条件差

森工企业的生产经营除加工、销售阶段可在室内进行外，其余均属露天作业，山场条件复杂、劳动强度大，设备的有形磨损大，更新周期短。这是森工企业有别于其它工业企业的又一特点。

（五）作业面广、经营网点分散

国营森工企业的经营面积一般少则几万公顷，多则几十万公顷，基层生产单位多，给经营管理带来了诸多不便。由于作业面积大，营林成果的验收很难做到精确，加之，受季节性作业的限制，未完工产品停留的周期长，流动资金需要量大大于一般企业。这一点以木材购销企业最为突出。这是森

工企业区别于工业企业、采掘企业和其它种植业的又一特点。

（六）社会性强

森工企业多分布于广阔的丛山峻岭之中，远离城镇，自成一体。因而，企业在承担生产经营任务的同时，还承担有不少社会工作。如林区商业、粮食、学校、医院、农业、生活供应、公检法等。这种小而全的格局，给经营管理增加了很大难度。这一特点，是其它企业所没有的。

（七）公益性强

森林资源不仅具有经济效益，还具有涵养水源，防止污染，发展农牧业生产等社会效益和生态效益，是一项建设社会主义，造福子孙后代的伟大事业，它关系到国家的富强、民族的繁荣和自然生态的平衡。是一项公益性很强的生产。这一特点，是其它企业都无与伦比的。

森工企业生产经营的上述自然特性和经济特性，决定了森工企业的承包经营必然具备以下特点。

一是由于森工生产的各个环节间具有很强的连续性，为了保证森工企业再生产的顺利进行，在承包中，必须恰当的测定各生产环节的承包指标，任何一道环节都不可偏废，尤其是要克服过去那种重砍轻造、杀鸡取卵的作法，力争及早还清逐年拖欠的迹地更新任务和森林抚育任务。

二是根据森林资源培育期长、采伐容易更新难的特性，在落实承包经营责任制的时候，要采取科学的方法，切实将森林资源的消长、采伐限额的执行与企业、经营者、劳动者的经济利益挂起钩来，并相应延长森工采伐企业的承包期限，从而，扼制越困难越砍、越砍越困难的恶性循环，抑制