

经济体制改革初探

——云南省扩大企业自主权情况

云南省经济委员会调研组编

云南人民出版社

3.9

责任编辑：陈 张
封面设计：陈 琦

经济体制改革初探

——云南省扩大企业自主权情况

云南省经济委员会调研组编

*

云南人民出版社出版
(昆明市书林街100号)

昆明铁路局印刷厂印刷

*

开本：787×1092 1/32 印张：6.125 字数：127,000

1980年10月第一版

1980年10月第一次印刷

印数：1—50,000

统一书号：3116·398

定价：0.40元

内部发行

前 言

党的十一届三中全会确定了改革经济管理体制的方针。作为这一改革的重要实践，从1979年2月开始，云南省工业交通战线开展了扩大企业经营管理自主权的试点。一年半来的试点实践表明，扩大企业自主权的结果，调动了企业和广大职工的积极性，开始把企业搞活了，把经济搞活了，促进了企业管理的改革和生产的发展，实现了国家多收、企业多留、职工多得的目标。它为整个经济管理体制的改革，提供了自下而上的推动力量。

最近，国务院批转了国家经委《关于扩大企业自主权试点工作情况和今后意见的报告》，决定从1981年起，把扩大企业自主权的工作，在国营工业企业中全面推开，使企业在人财物、产供销等方面，拥有更大的自主权。国务院的这一决定，大大加快了我国经济管理体制改革的步伐，给我们工交战线各级干部和职工，带来光荣而艰巨的任务。我们一定要加倍努力，把这一十分重要的工作做好。

为了适应全省经济体制改革的需要，我们编写了这本书。本书包括三部分，第一部分是结合云南省的实践，阐述了扩大企业自主权的必要性，云南省的做法，存在的问题和今后的意见。这些文章，有的涉及到一些经济理论问题，也是本着百花齐放、百家争鸣的方针，把我们的认识提出来和大家讨论。第二部分收集了云南省几个扩权试点企业的经验。

这些经验，各篇侧重一个方面，一般不作全面介绍。第三部分汇编了1979年以来，国务院和云南省人民政府有关扩权试点工作的政策和规定。这些文件，按发文时间先后为序，同一问题如有不同的规定，以后发的文件为准。过去这些文件发的面很窄，现特作为附录印发。

在云南省经委领导的支持下，本书由姚建友、蔡景泰、范立人、李崑四同志执笔，由朱清同志统一审读、修改。书中错漏之处，请读者指正。

云南省经委调研组

1980年9月

目 录

为什么要扩大企业经营管理自主权.....	1
扩大企业自主权试点工作初期遇到的问题.....	11
扩大企业自主权的实践和体会.....	16
关于扩大企业财权的问题.....	22
关于使用企业自有资金的问题.....	28
关于提取、分配奖金的若干问题.....	33
计划调节与市场调节相结合	
——市场调节问题之一.....	39
要鼓励和保护竞争	
——市场调节问题之二.....	49
关于价格和价格体制的改革	
——市场调节问题之三.....	56
要重视商品流通工作	
——市场调节问题之四.....	63
扩大企业自主权中面临的突出问题.....	69
1980年扩大企业自主权工作的安排.....	77
扩大企业自主权前景展望.....	82
云南印染厂合理使用自有资金.....	87
云南冶炼厂改革奖励制度.....	93
云南重机厂重视发挥市场调节作用.....	100

昆明市企业认真发挥市场调节的作用	109
昆明市发展联办企业的情况	115

附 录

云南省扩大企业自主权的十三条规定	124
国务院关于按照五个改革管理体制文件组织试 点的通知	128
关于扩大国营工业企业经营管理 自主权的若干规定	129
关于国营企业实行利润留成的规定	133
关于开征国营工业企业固定资产税的暂行规定	136
关于提高国营工业企业固定资产折旧率和改进 折旧费使用办法的暂行规定	138
关于国营工业企业实行流动资金全额信贷的暂 行规定	140
关于国营企业特定燃料、原材料试行节约奖励 办法	143
国务院批转国家经委、财政部关于国营工业企 业利润留成试行办法的通知	147
国营工业企业利润留成试行办法	148
关于国营工业企业利润留成试行办法的说明	153
国营企业生产奖励试行办法	158
扩大企业自主权试点工作会议纪要	163
非扩权试点企业利润留成、减亏分成试行办法	165
全省工业交通增产节约、增收节支工作会议 纪要	168

关于转发上海、四川、广西柳州在国营工业企业进行“独立核算、国家征税、自负盈亏”试点办法的通知	174
上海、四川、广西柳州一些国营工业企业进行“独立核算、国家征税、自负盈亏”试点的做法	176
对进一步搞好扩大企业自主权试点的意见	181

为什么要扩大企业经营管理自主权

云南省扩大企业自主权的试点，是从1979年初党的十一届三中全会后开始的。

粉碎“四人帮”以后，特别是党的十一届三中全会以来，开展了关于实践是检验真理的唯一标准的学习和讨论，在云南省各条战线产生了巨大的反响。在工交战线上，围绕三十年来经济建设的经验和教训以及如何更好地按照客观经济规律办事，加快社会主义现代化建设的步伐，展开了热烈的讨论。大家深切地感到，我们现行的一些经济管理制度和办法，问题很多，经济搞得很死，严重地影响了生产的发展，非改不可。正如党的十一届三中全会指出的，“现在我国经济管理权力过于集中，应该有领导地大胆下放，让地方和工农业企业在国家统一计划下，有更多的经营管理自主权。”根据党中央的这一重大决策，云南省继四川之后，开始了扩大企业自主权的试点工作。

一、改革经济管理体制的必要性和迫切性

建国三十年来，在党中央的领导下，经过全省各族人民的艰苦奋斗和共同努力，云南省的经济建设有了很大的发展，工业已经具有一定的生产规模，一些解放前没有的工业，也逐渐发展起来。全省工业企业由1950年的1480个发展

到1979年的7500个，职工人数由5万增加到63.4万人，1979年全省工业总产值达60亿元，平均每年增长12.3%。这些，是我们实现工业现代化的基础，是继续前进的出发点。

但是，三十年中，云南省工业的发展也同全国一样，经历了很大的曲折，大体上也是两起两落。1949年至1957年的三年恢复时期和第一个五年计划时期，全省工业以每年平均25%的速度增长，高于全国平均增长水平。1958年开始的第二个五年计划，由于搞“以钢为纲”、高指标、瞎指挥等，工业生产由“大跃进”变为大倒退，1962年云南省工业总产值却比1960年下降51%。1963年开始贯彻“调整、巩固、充实、提高”的方针，工业生产逐步得到了恢复和发展。从1966年开始的“文化大革命”十年，工交生产也同样遭到了浩劫。1976年，第一次出现了全省性全行业的亏损，净亏损额达到16,100多万元。粉碎“四人帮”后，工业生产又迅速地恢复和发展。这样大起大落的几次折腾，对我们的经济发展造成了极大的损害，使我们本来应该达到的目标远没能达到。从全国来看，我国同发达的资本主义国家原来已经缩小的差距又扩大了。云南更落后，全省按人口平均的国民收入，每人仅为全国水平的3/4，购买力为全国平均水平的63%。人民群众节衣缩食、辛勤劳动付出的代价，同我们所取得的成果很不相称。

造成以上问题的原因，主要是极左路线的影响和林彪、“四人帮”的干扰破坏，而经济管理体制存在严重缺陷也是一个重要原因。这种体制，权力过于集中，表现为主要依靠行政层次、行政区划和行政方便来管理经济，基本上不承认经济规律的作用。因为生产单位和生产者个人都处于无权的地

位，没有必要的经营管理自主权，忽视直接经营者和直接劳动者的物质利益，企业实际上成了行政领导机关的附属物，不能有效地抵制来自上面的官僚主义和瞎指挥。根据这种经济管理体制，企业的经济活动和经济发展状况往往取决于远离生产过程的、不大了解情况的“长官意志”。“长官”头脑如果比较清醒，尊重客观经济规律，情况就好些；“长官”如果头脑发热，经济就要遭殃了。这种体制还容易给一些野心家、阴谋家的干扰破坏造成可乘之机，他们利用在政治上攫取的权力，就可以号令和指挥整个国民经济以及企业的经济活动，给全国造成巨大的灾难。因此，当前迫切的任务就是要认真总结三十年来经济管理方面正反两方面的经验，同时学习外国的先进经验，寻找适合我国具体情况的经济管理体制。这个问题不仅关系到我国经济能否高速发展，四个现代化能否顺利实现，而且关系到社会主义制度优越性能不能充分体现出来；它不仅具有重大的经济意义，也具有重大的政治意义。

二、现行经济管理体制的缺陷和弊病

我国现行的经济管理体制，是一种在商品经济很不发达的基础上实行高度集中的用行政办法管理经济的体制，基本上是建国初期从苏联学来的，也有一些是从革命战争时代特殊历史条件下的做法沿袭下来的。这种体制，在我国当时经济极其薄弱和处于恢复性的情况下，也有积极的因素，比如在第一个五年计划期间，我国经济的发展还是比较快的。但是随着经济建设的进一步发展，逐渐暴露出这种体制的极大

弱点，首先是权力过于集中。国家直接管理和指挥整个国民经济和千千万万个企业的活动，管得过多、过细、过死，直接从事生产活动的基本单位——企业，全部经营管理活动都要听命于国家，缺乏自主性，没有必要的经营管理自主权，以至官僚主义盛行，机构重叠，办事效率低，公文旅行，会议成灾。其次是企业经营管理的效果同企业和职工的物质利益不挂钩，干好干坏一个样，企业内部缺少发展的经济动力。有的同志把它归纳为四个“大”，即“计划大包揽，财政大包干，物资大统配，劳资大统管”。主要表现在以下几个方面：

（一）计划管理上只强调统一计划，不重视市场调节。以生产计划来说，国营企业和一部分集体所有制企业只有国家计划，只能按国家计划生产，没有别的计划进行调节，无法实现按需生产和以销定产，实际上是以产定销。由于产销不见面，计划安排不周的缺点得不到及时的弥补和纠正，造成产销脱节，甚至影响国民经济的比例失调，短线产品长期拉不长，长线产品长期缩不短，造成严重的积压和浪费。如钢材的库存连年上升，1979年末全省库存达304,716吨，比1978年末上升31%。一个十分重要的原因就是质量低、品种不对路，市场需要的一些品种规格稀缺，需要不多的又大量生产。同时，由于人财物只按计划分配，不是按企业需要分配，所谓“一年之计在于争”，争投资、争项目、争物资、争劳力，加上计划又留有缺口，实际上国家的统一计划也变成了无计划，徒有其名。

（二）不承认生产资料是商品，重要物资的管理，主要靠产品的计划分配。不发展通过市场调节的商品交换。大部

分生产资料加上一部分重要的消费资料都实行统购统销，统一分配和统一调拨的办法，限制生产资料通过市场交换。设备向国家申请，企业可以无偿占有，要来了没有多大用处就放着，设备利用率低，如云南省金属切削机床利用率只有50%。由于生产资料靠自上而下的分配，生产任务和物资需要不对口，生产层层加码，物资层层克扣，加上主要消费资料也靠票证供应，于是采购人员满天飞，紧缺物资走后门成为普遍现象。什么东西紧缺就抢购什么，库存积压越来越多。1979年云南省核对了2195个单位，超储积压物资达8.8亿多元，占库存总额的38.4%，其中机电产品4.02亿元，约占超储积压物资的一半。

（三）劳动管理上统一分配，统一包下来。企业用人由国家统一调配，自己不能随便增减，不能任意挑选，给多少就得要多少，给谁就得要谁。需要男工的单位，搭配给女工，需要女工的单位，又给搭配男工。职工进了厂就发“铁饭碗”吃“大锅饭”。多劳不多得，少劳不少得，个人劳动所得多少同企业经营好坏脱节，平均主义盛行。结果，造成人浮于事，劳动生产率低。

（四）财务资金管理上是统收统支，不讲经济核算。企业的一切收入和利润向上交，一切开支向上要。多交没有奖，少交甚至亏本没有罚。企业经营好坏和企业及其职工物质利益没有联系，企业干多干少一个样，干好干坏一个样，不能充分调动企业的积极性。固定资产折旧，企业只留50%，维持简单再生产都很困难；挖潜、革新、改造和扩大再生产全由上级控制，企业毫无自我发展的条件。于是重产值、产量，轻质量，不考虑销售与用户要求，产品花色品种减少，

服务质量差，材料消耗浪费很严重，经济效果逐年下降。云南省工业企业每百元固定资产提供的工业产值1965年为69元，1978年只有58.6元；每百元固定资产原值提供的利润1965年为8.1元，1978年只有4.1元；每百元工业总产值提供的利润1965年为14.9元，1978年下降为6.9元。扭亏增盈成了长期的艰难的任务。直到1979年，云南省亏损企业仍占企业总数的1/3，亏损金额达9380万元。

（五）生产管理上力求自成体系，搞“大而全”、“小而全”，不讲究社会的分工协作。国防工业、民用工业，中央、省属、地县工业，全民所有制、集体所有制工业，各成各的体系，各有各的行政领导系统，企业之间缺乏横向的联系，不关心专业化协作，不关心综合利用，也谈不上实行现代化的管理。

现行体制存在的问题还可以举出很多。这类弊病，不仅出现在我国，同样也出现在采用苏联模式体制的其他国家。南斯拉夫从1951年就开始改革经济管理体制，实行工人自治。波兰1956年就提出了改革方案。捷克是1963年酝酿，1968年准备改时被苏联占领而中断，后又继续进行改革。苏联自己在1965年也开始改革。匈牙利、罗马尼亚、保加利亚也于六十年代后期先后进行了比较大规模的改革。这说明经济发展是有它的客观规律的，我们现行的经济管理体制弊病很多，根据国内外经验，必须进行改革。改革是大势所趋，不改是不行的。

三、经济体制改革要从扩大企业自主权入手

经济管理体制问题，是生产关系的一项重要内容。社会主义制度下的经济管理体制问题，以及中央和地方的关系问题，本质上是国家、生产单位和生产者个人三者的经济关系。生产关系一定要适合生产力的性质，否则，就会阻碍生产力的发展。正确的经济管理体制，可以促进生产力的发展，反之，则阻碍甚至破坏生产力的发展。长期以来，我们对生产关系如何适应我国生产力现有水平和发展要求，缺乏认真的研究，往往离开现存生产力状况，盲目强调生产关系的变革，过分夸大生产关系对生产力的反作用，违背了生产关系一定要适合生产力性质的规律。

我国是从半封建半殖民地社会进入到社会主义的，没有经过资本主义商品经济高度发达的阶段，因而封建主义和自然经济的影响极深。加上我们把社会主义理解为生产资料公有范围越大越好，越公越好。把国民经济计划管理绝对化，以为计划管理的范围越大越好，内容则越细越好，似乎有什么经济活动不直接纳入计划，就要产生资本主义。我们过去把计划管理和利用价值规律对立起来，甚至把价值规律看作是异己的力量，认为既然我们通过国家计划来调节经济活动，通过市场交换的价值规律就不起调节作用。在分配上，用平均主义代替按劳分配，用精神鼓励取代物质利益原则。以上种种错误的认识，形成了现行的高度集中的、以行政管理为主的经济体制。这种体制是按照行政层次和行政领导关系来活动的，也就是说，经济活动是从属于行政意图的，结果

造成人力、物力和财力的大浪费。

现行经济体制存在着许多不能适应国民经济高速度发展和实现四化的情况，必须进行改革，已越来越被大多数人所认识。但是如何改法？从哪里改起？认识并不完全一致。大体有三种不同的观点：一种观点认为，我们既然是社会主义国家，要搞统一经济，就应该集中管理。现在的毛病不是集中过多，而是集中统一还不够。重点企业和大型企业仍应由中央部门管理，主要的生产建设任务仍采取自上而下的指令性形式下达，主要生产资料和消费品仍由国家分配。在这个基础上按行业组织一些公司，给地方增加一点机动财力。也就是说在现有基础上作一些小改小革就可以了。第二种观点，承认当前体制问题是集中过多，但问题主要是中央集中过多，应当把权力下放到地方，以省、市、自治区为主分散管理，让地方有更大的独立自主权。第三种观点认为，无论中央和地方，都属于上层行政组织，经济主要应靠经济系统、经济组织管理，经济活动必须以经济为动力。现在我们体制的根本问题是直接从事生产活动的企业没有主动性，缺乏生机，必须扩大企业的自主权，这是当前体制改革的迫切问题。在这个基础上，再加上实行专业化协作，这样，经济才能搞活。

以上三种观点，我们认为，前两种都没有抓住问题的实质，是治标而不是治本的办法，而且实践已经证明过是不行的。二十多年来，我国对经济体制也曾作过几次改革，但主要就是在中央与地方之间划分权限上做文章，在“条条”与“块块”上兜圈子，只考虑如何更好地发挥中央与地方两个积极性，一会儿把一些企业收上去，一会儿又把一些企业放下

来，总是在“一统就死，一死就叫，一叫就放，一放就乱，一乱又收”上循环反复。随着经济活动的扩大，行政管理事务越来越繁，衙门越来越多，机构越减越大，经济越搞越死。因此，经济体制的改革不能再重复过去的老路，改革的关键应当是围绕扩大企业自主权来调整生产关系和上层建筑，使企业从部门所有和地方所有中解放出来，使企业从行政部门的附属物变为社会主义的经济细胞，成为相对独立的商品生产者，企业应当有相对独立的经济利益。改革必须从扩大企业自主权入手，扩大企业自主权也是经济体制改革的突破口。

四、试点企业扩大了哪些自主权

企业究竟应该有哪些自主权，怎么扩大呢？由于这是一个新课题，开始时，云南省有关部门采取集思广益，走群众路线的办法，一面在昆明钢铁厂、云南冶炼厂发动群众进行讨论，一面找一些有代表性的各类企业进行座谈。在此基础上，提出一个初步意见，交给1979年2月召开的云南省工业干部会议讨论，后又经省委批准，下发执行。其中关于扩大企业自主权的十三条规定，主要从以下几个方面扩大了企业的权利：

（一）扩大了企业的计划权。企业在保证完成国家计划的前提下，有权接受来料加工，用节约的原材料或串换来的材料，增产自用或市场需要的产品；有权调整计划大于合同，而产品又处理不了的上级下达的计划；有权拒绝接受上级主管部门安排的不给原、材、燃料保证的任务。

(二) 扩大了企业的销售权。企业有权自销完成国家计划后商业、物资部门不收购的增产产品；有权处理计划内按合同收购后有剩余的产品；有权处理计划内的、没订合同的，而物资、商业部门又不收购的产品；有权订价试销新产品。

(三) 扩大企业的财权。实行超计划利润分成。超计划利润，按5%到30%的比例留给企业。企业从治理三废中回收综合利用所增加的利润（国家投资的除外），可以全部留用。新产品投入成批生产后第一年增加的利润留给企业50%。来料加工和用节约下来以及自己串换的材料增加的利润，留给企业50%。企业的大修理基金、更新改造基金和企业基金可以捆在一起使用。

(四) 扩大企业的人权。企业有权随时给贡献特别突出的职工晋级；有权处分失职人员；有权决定接收和调动在同一地区内的职工。

(五) 扩大企业的物权。企业有权用自己节约的材料和外单位交换需要的设备、材料；有权处理物资、商业部门不收购的废、次品和边角余料；有权拒绝接受上级有关部门分配的不合规格、不合质量的材料、设备。

为了进一步摸索扩大企业自主权的办法，按照云南省委的部署，第一批试点单位有省属企业30个，其中国防、基建系统各5个，冶金、机械、化工各3个，电力、交通、林业、劳改各2个，煤炭、轻工、邮电各一个；地州市属企业20个。这些企业一般都经过了整顿，领导班子比较健全，经营管理工作也比较有秩序，生产较正常，对扩大企业自主权也有迫切的要求。