

分包生产对 经济现代化的 作用

联合国工业发展组织编

03.4



本书是由联合国工业发展组织邀请专家编写的。主要介绍分包生产在促进各国的工业化，尤其是生产专业化方面所起的作用，详细论述了分包生产的方法、形式、利弊、促进分包生产的措施、适于分包生产的工业和分包合同等内容，并专门谈到发展中国家在开展分包生产方面的成就和问题，以及如何开展国际分包生产问题。材料丰富，内容具体。

在我国实现四化的过程中，工业体制要进行改革，生产正向着专业化发展，而且国际经济合作也日益增多。因此对我国从事工业生产、计划、研究、教学等方面的人员以及从事国际经济合作的人员有较大参考价值。

SUBCONTRACTING FOR MODERNIZING ECONOMIES

The United Nations Industrial Development Organization
Vienna

The United Nations New York 1974年

* * *

分包生产对经济现代化的作用

联合国工业发展组织 编

陆以庆 林亚平 译

(内部学习材料)

*

机械工业出版社出版 (北京阜成门外百万庄南街一号)

(北京市书刊出版业营业许可证出字第117号)

机械工业出版社印刷厂印刷

*

开本787×1092 1/32·印张 5 1/4 ·字数 112 千字

1981年 6 月北京第一版·1981年 6 月北京第一次印刷

定价 0.56 元

*

统一书号: 15033·内823

前 言

现代工业的特征之一是各种类型和各种规模的工业企业之间从事分包生产,特别是大小企业之间从事分包生产。在高度工业化的国家中,各工业企业之间已建立了相辅相成的关系,并形成了一个错综复杂的联络网,通过这个联络网,巨型公司依赖较小的企业制造零部件、配件、或进行各种加工,大公司通过这些办法制造出自己的产品。这种工业关系在这些国家达到了什么程度,从投入和产出的统计和分析中都已清楚反映出来。这种关系一个最重要的方面是大小工业企业之间进行分包生产,但对这一最重要方面进行研究的文章,却为数甚少。

在发展中国家,这种工业关系还处于萌芽状态。有些发展中国家具备适合搞分包生产的大企业,但这些大企业最初都是按全能厂建立的,自己制造各种零部件。这些零部件在工业国中则让其它企业制造。关于发展中国家的分包生产情况,现在几乎还没有人写过什么著作。

现在提出了这样一个问题,发展中国家要不要促进分包生产,其分包生产应达到什么程度,要不要把分包生产纳入这些国家的工业发展规划?这个问题同时牵涉到其它问题。是否只有工业已发展到某种水平的国家才能开展分包生产?工业发展处于初期阶段的国家能否实行分包生产?发展中国家是否应在下述方面取得某些先决条件:市场规模、技术水平、产品质量、管理技术、专业化生产等等?促进分包生产主要应由政府机构负责,还是私人组织负责,还是双方都负责?应该采用什么办法促进分包生产?只帮助分包商得到承

包商的订货并履行其承诺的义务是否就足够了？要不要采取专门措施保护小企业的利益？在大企业进行筹建、扩大或增加产品品种时，政府能否要其承担义务，把它的一部分生产分包出去？如果政府能这样做，这种强制性分包生产是否要求有关各方都承担义务，即政府、承包商和分包商都承担义务？要解答这些问题以及其它许多的有关问题，必须了解更多的情况，作出更多的分析。

鉴于分包生产的重要性，联合国工业发展组织已把一些国内和国际分包项目列入本组织的工作计划。

国内分包项目主要涉及的是大小企业之间的关系。工发组织执行这类项目是为了促进发展中国家小工业的发展。分包生产是一个尚待深入探讨的课题，工发组织秘书处在执行这方面的技术援助及促进活动方案之前，必须了解分包生产的实质，因此工发组织为此组织了会议并专门研究这个问题。

工发组织执行分包项目是为了更好地了解分包关系，为发展中国家的政府在这方面的活动提供指导方针，为这些国家的技术合作铺平道路，并且已经在这方面提供了一些技术援助项目。

在国际分包生产方面，工发组织的主要目标是为发达国家的企业与愿意签订分包合同的发展中国家的企业之间提供接触上的方便。工发组织秘书处已查明发达国家的分包机会并已在发展中国家找到相应的主顾。1971年，工发组织在总部设立了一个系统的服务处，以便于工业化国家的承包商与发展中国家的分包商之间进行接触、洽谈交易。1972年在巴黎召开了一个通过分包合同和许可证协议进行技术转让的促进会议，出席会议的公共团体和私人组织的代表共 240 名，来自 14 个工业化国家、28 个发展中国家以及各国际组织。

国内的分包生产是经济合作和发展组织研究的课题之一,具体由其所属的发展中心负责。1967年在巴黎召开了一个通过集体行动促进中小企业发展的区域间讨论会,国内的分包生产也是会上讨论的议题之一;1970年在布宜诺斯艾利斯和智利的圣地亚哥分别召开了通过集体行动促进小企业发展的讨论会,在这两个会上也讨论了国内的分包生产问题。经合组织下属的发展中心还派出了一些专家组去促进分包生产。

工发组织和经合组织发展中心都有兴趣促进这种工业组织形式的发展,因此于1969年10月6日至14日在巴黎联合主办了一个专家会议,专门讨论分包生产在促进工业发展中的作用。

本书包括了专家会议的一般性结论和工发组织撰写的一些报告,其中一些报告是经专家会议讨论过的,一些报告是以后撰写的。这些报告是在下述文件的基础上整理的:经合组织和工发组织的文件、专家会议的国别报告、工发组织1968年发出的对分包生产问题单的答复及其它资料。

专家会议的一般性结论列为本书的第一章。专家会议在其结论中对下列问题介绍了自己的调查结果并提出了建议:分包生产的定义;分包生产的政策、性质和范围;采用什么促进措施、管理措施及保护措施;分包情报交换所的作用及其它手段的作用;国际性分包生产;旨在促进发展中国家分包生产的国际合作。

第二章由工发组织供稿。这章分析了分包生产的利弊;实现分包生产的必要条件(主要是市场规模和技术水平);强制性分包生产;适合搞分包生产的行业;各种与分包生产有关的机构(政府、发展中心、大小工业及私人团体)及其作用;促进分包生产的专门措施,如分包情报交换所及辅助性工业区。

附录 1 列出了可供小工业分包生产的零部件清单。

第三章是由工发组织撰写的。这章论述了分包生产的各种形式：节省成本的分包生产、专业性分包生产、充分开工时的分包生产；选择分包商；承包商和分包商之间经常出现的问题；分包情报交换所的作用等。

第四章也是工发组织编写的。这章分析了工业化国家和发展中国家的分包生产，提供了某些国家现有的少量分包生产资料，介绍了分包生产在 23 个国家中的一般作用和组织情况。在这 23 个国家中，14 个是工业化国家，9 个是发展中国家。

第五章的作者同样是工发组织。这章论述了工业发展中心可起到交换中心的作用，这类中心应该向分包商提供什么援助及有关的组织问题。

第六章也是出自工发组织之手，其主要论据是埃·爱德华兹的论文——“分包情报交换所”。本章例举了比利时、智利、西班牙、法国、印度、荷兰、英国和土耳其等国现有的分包情报交换所的材料，分析了分包情报交换所起到的经济作用，建立分包情报交换所的先决条件及其地理布局、各种开支、资金来源、提供的服务及日常工作情况。

附录 2 至 7 为职务简介、合同及询问表样本。

第七章论述了国际组织在促进分包生产中的作用，提供了经合组织发展中心及工发组织的活动情况。本章由工发组织撰写。

工发组织秘书处在编写第五、六、七章时，曾得到布伦达·格罗里莫女士的协助。

联合国工业发展组织

1974 年

目 录

前言

第一章 分包生产对促进工业发展的作用——专家

组的一般性结论 1

一、会议的组织和与会者 1

二、发达国家和发展中国家分包生产的性质和范围 1

三、发展中国家促进和管理分包生产的办法 6

四、促进分包生产的专门机构 14

五、国际性分包生产 18

六、通过国际合作促进发展中国家的分包生产 20

第二章 分包生产在工业发展中的作用 22

一、分包生产是一种工业组织形式 22

二、分包生产的利弊 26

三、实行分包生产的条件 38

第三章 分包关系 55

一、分包生产的种类 56

二、分包关系 63

三、小结 71

第四章 工业国家和发展中国家分包生产经验的对

照分析 73

一、分包生产是促进经济增长、工业化及地区发展的因素

之一 73

二、地方性、地区性及国际性分包生产 77

三、分包生产在提高小工业水平方面的作用 81

四、公共部门和私人团体提倡和扩大分包生产的措施 90

五、改进分包生产的若干建议·····	97
第五章 工业发展服务机构对分包生产的促进作用 ·····	100
一、情报交换作用·····	101
二、向分包商提供帮助·····	104
三、组织问题·····	105
第六章 分包情报交换所和分包企业登记处·····	106
一、在报纸和专业刊物上登载生产能力供求广告 ·····	106
二、分包企业登记处·····	107
三、分包情报交换所的职能和规模·····	109
四、国别资料·····	117
五、国际分包情报交换所·····	135
第七章 国际组织对促进分包生产的作用 ·····	138
一、经济合作和发展组织在分包生产中的活动·····	138
二、联合国工业发展组织在分包生产中的活动·····	140
附录 ·····	143
1. 供分包生产的零部件·····	143
2. 分包情报交换所及其成员之间签订的合同样本·····	150
3. 分包情报交换所的所长及其助手的职责范围·····	153
4. 边缘打孔的机器卡片样式·····	154
5. 询问表的格式·····	156
6. 询问卡片样式·····	157
7. 询问程序图样式·····	158
8. 分包生产会议一览表·····	159
9. 工发组织应邀派往印度的专家职责范围·····	159

第一章 分包生产对促进工业发展的作用 ——专家组的一般性结论

一、会议的组织和与会者

为了探讨分包生产对促进工业发展的作用，专门研究这一问题的专家组于1969年10月6日至11日在巴黎召开了会议。这次会议是由联合国工业发展组织和经济合作和发展组织的发展中心联合主办的。

出席这次会议的有24位代表，来自下列23个国家：德意志联邦共和国、阿根廷、比利时、巴西、象牙海岸、智利、西班牙、美国、法国、希腊、印度、爱尔兰、以色列、意大利、日本、卢森堡、荷兰、波兰、英国、埃及、瑞典、突尼斯和土耳其；参加会议的还有：联合国工发组织和经合组织发展中心的官员和顾问；联合国亚洲和远东经济委员会及欧洲经济委员会的观察员以及来自其它国家和国际组织的15名观察员。

二、发达国家和发展中国家 分包生产的性质和范围

1. 分包生产的定义

专家组审议了分包的各种定义。大多数与会者认为，工发组织提出的定义（见第二章）符合讨论的目的。有些出席者认为没有必要花费很多时间定出一个确切的定义。一些多年从事分包工作的代表也说，从未感到需要对分包下个严格

的定义。但是，会议指出，美国对分包的定义是使之符合法律规定，即保证小企业也能公平地分享公共合同。美国并不把大企业对零部件的订货视为分包，而通常看作是这些企业的正常购货业务。

大多数与会者认为，依据美国的分包定义进行讨论，会使争论的范围受到极大的限制，特别是不利于讨论分包生产对发展中国家工业化的作用。有些出席者认为，分包定义不仅应包括生产制造，而且应包括工程建筑，提供服务，研究和技术知识等诸方面。另一些人则认为，分包定义的内容应该更详细，可包括分包生产的各种业务活动，特别是原材料加工等。

最后，综合了各种意见，对分包生产作出以下定义：

分包关系是指一家企业（承包商）向另一家企业（分包商）订货，要求后者生产零部件和配件，以供前者制造旨在出售的产品。这些订货可按承包商的要求生产，包括原料和零部件加工、改制或者最后加工。

2. 分包生产的种类

专家组讨论了三种主要的分包形式：节省成本的分包生产；专业性分包生产和充分开工时的分包生产。专业性分包生产通常是要在大小企业之间建立稳定、持久的分包关系。充分开工时的分包生产一般是短期的、间断性的，小企业有时可从中获得高额利润。联合国工发组织在几个西欧国家——奥地利、法国、荷兰、英国——的调查说明，这些国家大多从事专业性分包生产或充分开工时的分包生产，而较少搞降低成本的分包生产。

有些与会者认为，所有分包生产都应该做到省钱，否则就不会有分包生产；因此，只有两种分包形式：专业性分包

生产和充分开工时的分包生产。其它与会者指出，有时实行分包生产，尤其是短期的分包生产，不是出于降低成本，而是为了按期完成订货，或从其它厂商的专业化生产或高质量产品中得到收益。过去对分包生产的经济效果已用各种方法进行了评价。例如：美国的一些大企业决定是否搞分包生产时，采用计算资金盈利的办法不是单纯作成本对比。其它国家也许是基于小企业的成本低、利润低，觉得让它分包一部分生产更为经济。

这次会议的目的是寻找增加发展中国家各种分包形式的办法，因此有必要区别各种形式的分包生产，尽管其中可能会出现重叠现象。大多数与会者认为，发展中国家采取的主要分包生产形式应有利于大小工业间建立较稳定的关系，而不是建立受特殊市场条件影响的间断性关系，因为这种间断性关系变化急剧，来去突然。目前发展中国家的分包生产趋向，主要是建立临时性关系，因而，参与分包的小企业就感到这种关系不牢靠。为此，要特别重视促进专业性分包生产。在具有适当的技术能力和相互信任的条件下，这种分包生产可在大小工业间产生较持久、可靠的关系，为工业发展做出更重要的贡献。同时要指出分包生产最初出现往往是由于充分开工的原因造成的，然后，才发展成较持久的专业性关系。因此；不应忽视促进充分开工时的分包生产。

3. 分包生产对工业发展的作用

印度等一些发展中国家的政府，其分包政策的重要目的之一就是鼓励建立现代化小工业，特别是鼓励建立那些可实行专业化生产的小工业。在印度，小型分包工业，被称之为“辅助性工业”，印度政府对这种工业给予了大量的财政上、技术上援助，数量远超过未进行分包生产的小工业得到的

援助。其它国家鼓励发展汽车和机械制造方面的分包生产，以便让国营企业更多参与这些产品的生产活动。另一个目的是，通过增加本国企业和外国企业之间的分包生产扩大就业范围。

有人曾力图说服那些设在发展中国家的外国企业与当地厂商签订分包合同，生产车辆、器具、机械和电子设备。然而，这些努力遇到了困难。大型制造企业以各种理由坚决拒绝，认为当地小工业生产的产品质量达不到要求。价格方面也是个问题，例如：一个国家用本国制造的部件生产的卡车，其价格要比进口的高。

许多与会者认为，一些国家分包生产的数量有限，其主要原因是，人们不了解本国哪些企业有能力进行分包生产。一些工业化国家在某种程度上也有这种现象。

大家普遍认为，机械工业最宜于搞分包生产，当然分包生产并不是只限于机械工业。

亚洲和远东的分包生产还为数不多，但日本、印度和巴基斯坦除外。日本的分包生产曾对工业增长起过重要作用。多年来，日本把分包生产作为一种工具，通过它大企业可以利用小企业的廉价劳动力和低额利润来降低其产品价格，今天的日本工业则日益采用专业性分包生产形式。

亚非经济合作组织的一项初步调查指出，在大多数非洲国家几乎不存在分包生产；即使有点分包生产也是不经常、不稳定的，而且只是少数企业参加，大部分都是通过中间商接洽的。该调查还指出，非洲进行的大部分分包生产很简单，并不需要任何专业技术。纺织品出口工业的分包生产尤其如此。如大型零售商店在其商品供应者中间搞了不少分包生产。

有位代表来自一个工业处于发展初期的非洲国家，他强调指出，这类国家首先必须发展本国企业，然后才能谈到分包生产，其中有些国家的政府想通过颁布自由投资法鼓励外国投资，但是遇到了巨大困难，因此，它们必须迫使外国企业将生产任务分包给当地企业。

在拉丁美洲，较发达的工业国已在某些工业中开展了大量的分包生产。但是，整个地区的大小企业之间还缺乏相互信任，这就阻碍了今后分包生产的发展。

分包生产是经济增长的一个方面。在经济发展初期，很少会有什么分包生产。经济发展一般要经过手工业和农业阶段，然后通过取代进口品来发展工业，这就为分包生产提供了一定的可能性。只有当工业发展得比较成熟时，才能出现大量分包生产。随着工业、技术和管理水平的普遍提高，应该采取促进分包生产的专门措施。如果具备相应的机构（如制定标准的机构、财政援助系统及发展机构）在技术、管理和销售方面帮助分包商，分包生产就容易迅速发展起来。

特别是在拉丁美洲的一些国家，分包生产促进了大小企业的增长，扩大了大城市以外的就业范围，从而对工业分散发展起着越来越大的作用。分包生产可使工业发展具有灵活性并使工业结构多样化。这有助于发展中国家应付经济的周期变化。如果不把分包生产局限于少数工业，而在许多工业部门都搞分包生产，整个经济，特别是小企业就能更好地承受经济衰退的影响。

大家普遍认为，分包生产的数量是随着工业发展的程度而变化，各国在工业发展初期就可进行分包生产，帮助建立一些小工业，专为新兴的大企业提供零件和服务。专家组认

为，发展中国家应把分包生产列入自己的工业发展计划。

三、发展中国家促进和管理分包生产的办法

1. 政府的政策和分包机构的作用

专家组指出，在实行市场经济的国家，分包关系的建立一般全由大企业决定。但是，这些国家的政府可在促进或管理分包生产方面发挥重要作用，政府可通过征税施加巨大的影响。专家组一致认为，增值税制一般不会不利于分包生产，而有时反而能促使它发展。专家组注意到，大多数还使用间接累积税制的国家，已认识到必须采取专门的行政措施放宽税收实施办法，以不使分包业务的税收过重。

专家组指出，政府可能对新机器设备规定加速折旧限额，想以此作为强有力的工具诱使大企业订购小生产者的商品。但是，这种方法只能间接地对分包关系发生影响。同样，对承包商和分包商需要的进口机器降低关税也能产生间接效果。

波兰是一个中央计划经济国家，中央统一规划的“关键”企业和小企业之间的分包协议，一般要在工业部一级签订，并在各部委会之间进行协调。有时在企业协会之间搞些分包，企业之间也偶而进行一点分包。因此，在波兰大部分分包生产是按计划进行的，虽然也有些非计划的临时性分包生产。

大家普遍认为，大多数鼓励发展小工业的措施，特别是提供流动资金和购置机器的资金对分包商和非分包商都同样有利。有些与会者强调在短缺的原材料分配方面，要以对待承包商同等优先的态度对待分包商。专家组注意到，尽管印度辅助工业固定资本的投资超过了小工业允许达到的最高界限，这种工业仍可享有下列优惠：进入工业区，购机器分期

付款，得到技术援助等。专家组认为，对分包工业规定专门定义，对很多国家都会有利。

与会者讨论了强制性分包生产的问题，一致认为，政府在这方面应采取灵活态度，不宜用立法手段强行规定分包关系。这方面的措施既不应给承包商带来过分限制，也不应给他们带来过多的特权。一些会议参加者对法律本身能扩大分包生产表示疑问。另一部分人则认为，有时法律可对大工业施加某种压力，例如，政府在订货时可规定其中一部分须分包给分包商。美国的小企业管理局对政府采购部门施加影响，要其在重要合同中规定，主要的承包商应将其一定比例的生产分包给小工业。在采用许可证办法兴建工业或进口材料时，其中也可考虑规定分包生产问题。在进行强制性分包生产时，设立一个机构在促进分包生产各方或使分包生产合理化的各方之间起了联系作用，这对分包生产将是极其有益的。

专家组审议了保护分包商的措施，使之免受承包商不法行为的损害。专家组认为，这方面的仲裁应属于专业机构的职权范围，如工商会或制造商协会，而不应是司法机构的职权范围。分包生产基本上涉及专业性问题，因此，纠纷要由有关的专业人员解决。行之有效的帮助就是向分包商提供分包合同样本，因为一项规定完好的合同可给分包商提供最好的保护条件。有些国家已制定了合同样本和专业仲裁的诉讼程序。

有些发展中国家致力于保护地方工业，反垄断法对这些国家的分包生产有重要影响。如果某一部门只有一家较大的企业，这家企业就能享有妨碍经济增长和阻止分包生产发展的垄断地位。大家一致认为，政府应努力创造一个鼓励分包

生产的气氛，努力维持大中小企业之间的平衡。

2. 工业发展中心及其它促进和援助机构的作用

一般来说，设立发展机构并不是经济增长的先决条件。在未设这些机构的某些发展中国家，工业已经有一定增长。但是，设立一些基本机构对于促进小工业的发展尤其必要，因为小企业在其建设和发展的全过程中都需要援助。自助的办法虽然不错，但只有在小工业部门的技术达到某种熟练程度时才有效。如果大多数发展中国家能建立一些小工业发展机构，如小工业服务所、政府部门或发展公司设小工业司，这能有效促进新企业关系的建立和现有企业的现代化。产品质量和管理能力对从事分包工作的小工业至关重要，必须设立工业发展中心等机构就这方面向小工业提供帮助。

有些会议出席者认为，不要总是等待着建立工业发展中心来为小工业提供援助和促进分包生产。鉴于缺乏人力和财力，可以利用现有的生产能力中心、工商会及其它专业组织提供必要的援助。还应注意避免成立职能重叠的机构。负责小工业发展的组织应配备熟悉工业的技术人员，应提供实际援助，并避免官僚主义。

大家认为，如果一个国家的分包规模尚不足以建立分包情报交换所，那么，可让工业发展中心起情报交换作用，联络分包的供求关系。发展中心可收集有关小企业的生产能力、专业化及效率方面的情报。专家组强调指出，除实行小企业注册，提出问题表及采用其它有效方法外，还必须定期走访小企业，亲自了解情况。工业发展中心可编制和发行大企业所需的加工业务和零部件清单，使承包商和分包商建立联系。在同行业分包商集中的地区，发展中心可帮助设立共同服务设施，如工具室、实验室、设计中心、专业机构等。应该广

泛地宣传发展中心的工作，鼓励小工业使用其服务和设施；例如，在条件相同的情况下，为分包工作招标时，就优先照顾接受工业中心服务的分包商。

有些与会者认为，提供情报服务应该收费，因为这些服务对于受益者来说是一项业务费用；而且人们往往对花钱买来的服务才觉得可贵。原则上应以优惠价格提供这些服务。在某些情况下，如分包生产初期，开始可免费提供，而后再收费。

据估计，提供给分包商的服务与给其它小企业的服务差不多。因此，现有工业发展中心的人员就是以向分包商提供服务。如果增加了工作量，可再委聘其他人员。在发展中心工作的外国专家应更多致力于培训当地人员，而不是更多地直接向小企业提供服务。

3. 大工业的作用

会议对较发达的工业化国家开展分包生产的原因作了分析。这一分析说明很多发展中国家的现有条件可能阻碍这种工业组织形式的发展。无论在工业化处于初期阶段的国家，还是较先进的工业化国家，大企业不会主动促进分包生产。私人或国营的大工业企业宁肯将其全部生产在自己的工厂内进行，这一方面是因为他们不相信小工业有能力在规定的期限内生产符合质量的产品，另一方面，因为他们想对整个产品负全部技术责任。

但是，专家组注意到，在相当数量的发展中国家，一些大工业正采取更广泛、更长远政策，有时自发地、有时则在政府的推动下促进分包关系。当一家大型国际计算机企业着手在印度建厂时，该企业列出制造计算机需用的零部件清单，组织了这些产品的展览会，以鼓励能生产这些产品的小