

天津市
“七五”哲学社会
科学规划重点项目

承包新论

刘凤岐 著
徐德祥

天津社会科学院出版社

前 言

有幸在“天津市‘七五’哲学社会科学规划重点项目”的招标中标，作为中青年理论工作者，我们“承包”了“承包经营责任的理论与实践”的研究任务。本书即是我们递交师长、朋友、读者的一份作业。

改革，是前无古人的伟大创举，中国社会主义全民所有制企业改革的道路在哪里？承包经营责任制不失为良好的可行的选择。

承包经营责任制，中国经济改革大潮的产物；承包经营责任制，中国经济改革巨轮之粹。

坚持、完善、发展承包经营责任制，是摆在经济工作者、理论工作者面前的重要任务和现实课题。

坚持承包经营责任制是巩固社会主义改革成果，尤其是全民所有制企业改革成果的前提条件，是稳定经济全局的迫切要求。

完善承包经营责任制就是要总结企业经营机制改革经验，发现问题，寻找不足，创造条件，规范要求。

发展承包经营责任制亦即蕴含着改革赋予了承包经营责任制承前启后、继往开来的厚重的历史责任。

认真考察、深入研究，我们可以发现承包经营责任制目前令人关注的问题有二：一是它能否，又是如何处理国家与企业的关系。承包经营责任制的原则之一是“包死基数，确保上缴”，它稳定了国家财政收入，而“超收分成”则固化了生产资料所有者的收益权；另一方面“大收自补”又充分肯定了企业的独立经营、自负盈亏的商品生产者与经营者的地位。二是承包经营、政府作用、企业行为短期化之间的关系及其后果，亦即是说，企业短期行为是否与承包经营责任制是一对孪生姐妹？这是人们讨论的焦点。

本书正是从人们热切注目的问题出发，集中阐述了承包经营责任制产生的必然与发展趋势；分析了承包制内外约束条件和约束机制及其承包经营企业的企业文化；探讨了承包经营责任制与企业兼并；试行股份制改革兼容并蓄的可能性；尤其是研究了承包责任制的关键与难点——承包基数合理科学的确定，比较了现行各种确定基数方式的优劣得失，设计了我们认为合理的方案并提出了操作要求；重点研究了企业行为短期化的生成原因及克服方法。力求用较翔实的资料，较深刻的论证，较强的实用性为承包经营责任制的完善、推行，尤其是为第二轮承包经营责任制的大面积开展，尽我们菲薄之力。

衷心感谢师长、朋友、同志们在本书完成过程中给予的支持、教导、帮助。同时我们也深深感到能力限制、时间紧迫带来的局限与困难，恳请师长、朋友、广大读者对书中的错误和不足，提出批评、指正。

作者

一九九〇年十月十六日

目 录

前言

第一章 承包经营责任制概述……………(1)

第一节 承包经营责任制的必要性……………(1)

一、承包经营责任制是社会主义生产关系的本质体现……………(1)

二、承包经营责任制是社会主义有计划商品经济的客观要求……………(3)

三、承包经营责任制适应社会主义商品经济的有计划性……………(4)

四、承包经营责任制为社会主义社会发展提供动力……………(5)

五、承包经营责任制是目前企业改革的适宜形式……………(6)

六、承包经营责任制符合马克思主义的基本原理和社会主义的实践……………(7)

第二节 承包经营责任制的含义、性质和作用……………(8)

一、承包经营责任制的含义、性质……………(8)

二、承包经营责任制的作用……………(11)

第三节 承包经营责任制的历史发展……………(14)

第四节 承包经营责任制的内容、形式……………(20)

一、承包经营责任制的内容.....	(20)
二、承包经营责任制的形式.....	(22)
第五节 承包经营的原则、方法和步骤	(24)
一、承包经营的原则.....	(24)
二、承包经营的方法和步骤.....	(25)
第二章 承包经营与承包基数的确定	(27)
第一节 承包基数的作用	(27)
一、对目前实行的承包基数形式及特点的描 述.....	(27)
二、科学合理确定承包基数的作用.....	(29)
三、确定科学合理的承包基数的基本原则.....	(30)
第二节 确定承包基数的基本方法	(33)
一、基数法.....	(33)
二、竞争招标法.....	(35)
三、基数滚动法.....	(37)
四、效益系数法.....	(38)
五、差额利润率法.....	(42)
第三节 对承包基数问题的基本认识和倾向	(44)
一、基本认识.....	(44)
二、目前需要解决的主要问题.....	(45)
第三章 承包方式和承包经营者选择	(50)
第一节 企业承包方式的选择	(50)
一、企业承包方式选择的基本框架.....	(50)
二、商品经济、价值规律是承包方式选择的 现实基础.....	(53)
三、企业生产技术特点是企业选择承包方式	

的内在条件·····	(55)
第二节 承包经营者选择·····	(55)
一、国家作为生产资料所有者选择企业承包 经营者·····	(56)
二、劳动者集体选择自己的代表——企业承 包经营者·····	(57)
第四章 承包经营与企业行为·····	(60)
第一节 企业行为及影响因素·····	(60)
一、企业行为·····	(60)
二、影响企业行为的主要因素·····	(61)
三、企业行为合理性的评判标准·····	(63)
第二节 承包企业行为短期化及其原因·····	(66)
一、问题的提出和基本思路·····	(66)
二、改革前企业行为分析·····	(67)
三、企业行为短期化及成因分析·····	(68)
第三节 克服企业短期化行为的途径·····	(78)
一、规范政府行为，克服政府行为的非合理 因素·····	(78)
二、消除企业行为不合理的基因是克服企业 行为短期化的关键·····	(80)
第五章 承包经营与经营机制、约束机制·····	(83)
第一节 承包经营机制的必要性·····	(83)
第二节 承包经营机制的内容与结构·····	(85)
一、动力机制·····	(86)
二、责任机制·····	(88)
三、决策机制·····	(90)

四、利益机制·····	(91)
五、风险机制·····	(93)
六、竞争机制·····	(95)
七、公共关系机制·····	(97)
第三节 承包企业的约束机制 ·····	(99)
一、承包企业约束机制是一种合力·····	(99)
二、承包企业约束机制的“度”·····	(106)
第六章 承包经营与企业兼并 ·····	(113)
第一节 企业兼并的必然性 ·····	(113)
一、保定市企业兼并启示录·····	(113)
二、企业兼并的必然性·····	(114)
三、企业兼并的含义、对象、方式·····	(116)
第二节 企业兼并的难点 ·····	(118)
一、兼并方企业的资金来源·····	(118)
二、被兼并企业的隶属关系·····	(119)
三、企业兼并与承包合同的处理·····	(122)
四、非全民所有制企业对全民所有制企业的兼 并·····	(123)
第三节 企业兼并的条件和发展趋势 ·····	(124)
一、企业兼并的外部条件·····	(124)
二、企业兼并的政策要求·····	(127)
三、需要澄清和解决的问题·····	(127)
第七章 承包经营与审计 ·····	(130)
第一节 承包经营责任审计的含义、特点及其必 然性 ·····	(130)
一、承包经营责任审计含义、特点·····	(130)

二、承包经营责任审计的必然性·····	(131)
第二节 承包经营责任审计的内容、原则·····	(133)
一、承包经营责任审计的内容·····	(133)
二、承包经营责任审计的原则·····	(137)
第三节 承包经营责任审计的程序·····	(138)
一、准备阶段·····	(138)
二、实施阶段·····	(139)
三、报告阶段·····	(140)
第四节 承包经营责任审计的评价·····	(142)
一、评价重点·····	(142)
二、评价依据·····	(143)
三、评价内容·····	(143)
四、评价方法·····	(143)
第八章 承包经营与法律·····	(145)
第一节 承包经营对法律的客观要求·····	(145)
一、承包经营使国家与企业的经济关系发生重 大变化·····	(145)
二、承包经营对国家与企业双方的法律要 求·····	(147)
第二节 经济法律对承包经营的保障·····	(149)
一、确认了承包经营责任制的合法性·····	(149)
二、保护承包经营双方的合法权益·····	(150)
三、监督、约束双方的经济行为·····	(151)
第三节 有关当前承包经营与法律关系的几个问 题·····	(152)
一、承包经营与合同法的完善·····	(152)

二、承包经营与承包经营责任制暂行条例的完善	(154)
第九章 承包经营与企业文化	(156)
第一节 企业文化产生的背景和必要性	(156)
第二节 企业文化的内容	(159)
一、奋斗目标	(160)
二、价值观念	(161)
三、道德风尚	(162)
四、行为规范和规章制度	(163)
第三节 企业文化的功能、作用、意义	(163)
第四节 关于承包企业文化建设的几个问题	(166)
一、企业文化建设与承包经营	(166)
二、企业文化建设与传统文化	(168)
三、企业文化建设与思想政治工作	(171)
第十章 承包经营责任制与股份制的比较和研究	
一一承包经营责任制的发展趋向	(174)
第一节 承包经营责任制——企业经营机制改革的突破口	(174)
一、城市经济体制改革的榜样	(174)
二、我国企业改革发端于让利放权	(175)
三、承包经营责任制是企业改革的突破口	(176)
四、承包经营责任制的政策效应远未得到释放	(178)
第二节 产权明晰化——股份制的初表	(181)
一、股份制产生的动因	(181)

二、股份制发展的基本状况·····	(182)
三、股份制发展中存在的问题·····	(183)
四、对接——承包制与股份制合一的难点·····	(184)
第三节 对承包经营责任制与股份制关系的基本认识·····	(188)
一、股份制不是企业改革的目标模式·····	(188)
二、承包经营责任制与我国企业改革的目标模式·····	(191)
附录·····	(196)
中华人民共和国经济合同法·····	(196)
中华人民共和国企业破产法(试行)·····	(213)
财政部《关于国营大中型工业企业推行承包经济责任制有关财务问题的暂行规定》·····	(222)
全民所有制工业企业承包经营责任制暂行条例·····	(225)
中华人民共和国全民所有制工业企业法·····	(232)
审计署关于全民所有制工业企业承包经营责任审计的若干规定·····	(244)
中华人民共和国企业法人登记管理条例·····	(247)

第一章 承包经营责任制概述

承包经营责任制是我国经济体制改革的重大步骤，对于激发企业的活力，调动职工的积极性，稳定财政收入，都显示了广泛的效应，对我国目前经济的迅速发展，探寻了可喜的有效途径。当然，由于主客观多方面因素的影响，承包经营责任制也遇到了难以始料的困难和问题，经受了考验。正确地评价承包经营责任制，对于它的进一步完善和改革的进一步深化，都有着重大深远的意义。本章将从理论和实践上简要概述承包经营责任制的必要性、性质、作用、内容、形式、原则、方法、步骤以及它的历史发展，总结其经验与教训，以便对新一轮承包的实施和相适应的一系列理论与实践方案的制定奠定新的起点。后者，我们将在本书的有关章节展开讨论。

第一节 承包经营责任制的必要性

承包经营责任制在我国改革的沃土上成长、开花、结果，不是偶然的，是有其客观基础和必要性的，在理论上，可以概括为以下几个方面。

一、承包经营责任制是社会主义生产关系的本质体现

社会主义生产关系是建立在生产资料社会主义公有制基础上的新型经济关系，在这种生产资料公有制的基础上，劳动者是社会主义生产的主体，他们以联合劳动者的身份共同

占有属于全体劳动者的生产资料，产品的分配以按劳分配的形式进行。这是社会主义生产关系本质内容和基本特征。但是，现阶段的生产资料社会主义公有制相对于共产主义阶段的生产资料社会所有制而言，还是不完善、不成熟的。其一，它未成为全社会“单一”的生产资料公有制，公有制还包含有集体所有制这个重要的组成部分。其二，现阶段的全民所有制即社会主义社会中占主导地位的经济形式还必须采取国家所有制形式，由国家代表全体劳动者去行使生产资料的所有权。其三，社会主义生产资料公有制的直接体现者——全民所有制企业占有生产资料的差异，还会导致各企业劳动者利益上的差别，在这种生产资料社会主义公有制基础上产生的劳动者之间的社会关系，必然是一方面是根本利益一致的关系，而另一方面又存在着这种公有制特征所决定的具体利益上的非对抗性性质的矛盾，其具体表现则是由此而来的宏观分配上的社会生产各部门及各企业财政、税收、利润、工资总额、福利待遇诸方面的差别和微观上企业内部每个职工收入水平的高低。社会主义生产关系的本质特征——生产资料公有制与社会主义生产关系本质特征的具体表现形式历史具体的统一与结合，客观地证明了社会主义条件下企业作为社会经济的基本细胞，社会主义社会经济大厦的基础，不可能等同于未来共产主义阶段上社会基本生产单位，也不可能是生产资料非公有制形式下的完全独立的商品生产者和经营者，它必然要求企业一方面要对生产资料所有权的体现者国家及其具体代表——企业主管部门负责，完成生产任务、实现国家计划、上缴税利、提供产品和劳务。另一方面，又必须对本企业的生存、发展以及职工

的生活负责，这就是我国社会主义全民所有制企业在社会主义生产关系的基础上产生的特殊属性，而目前推行的承包经营责任制恰恰比较完全地体现了这一本质特征，因此承包经营责任制体现了社会主义社会的总体方向。

二、承包经营责任制是社会主义有计划商品经济的客观要求

商品经济的充分发展是社会主义经济不可逾越的阶段。自然经济条件下，生产者既是生产资料的所有者，又是经营者，小生产的占有形式决定了其生产形式是以满足生产者主体需要为目的，生产资料的所有权与占有、支配、使用权十分自然地结合在一起。未来的产品经济的生产者、生产单位直接表现为社会主义总体的一个成员，生产的直接形式是以产品直接满足社会的需要为目的，社会通过计划直接调节产品的产量，产品不再经过迂回曲折的形式表现为商品，其中的劳动也不再表现为价值，因此，社会生产者也不再是经营者，从这个意义上讲生产资料的所有权、占有权、支配权和使用权也是十分紧密地结合在一起的，无所谓分离问题。然而，社会主义经济，包括全民所有制经济是一种存在商品货币关系的经济，即有计划商品经济。商品经济的存在和发展，以社会分工的发展和利益多元化这两个条件为前提，同时，商品经济的进一步发展必然又会促进社会分工的发展和“固化”经济利益的多元化。在社会化大生产的条件下，生产的社会化程度愈高，劳动分工和协作愈发展，越要求实行严格的责任制，而每个企业为社会提供更多更好的物质财富则又需要把企业真正放到独立的商品生产者和经营者的地位上，亦即使其享有真正的经济自主权，独立的经济利

益。这不仅是发展社会主义商品经济的需要，而且又是商品经济发展的结果。承包经营责任制从内涵来讲正是把企业严格的经济责任与独立的经济利益紧密结合起来的具体形式，是发展社会主义商品经济的必然产物。

三、承包经营责任制适应社会主义商品经济的有计划性

社会化大生产要求社会必须按照社会生产的客观比例有计划地调节社会生产资料和劳动力在社会生产各部门的分配比例。如果说在资本主义私有制条件下，存在着个别企业生产的有计划有组织性和整个社会生产的无政府状态的矛盾，从而导致资本主义不能实现国民经济有计划按比例发展的客观要求的话，那么，在我国原有的高度集中的计划体制下，则存在着整个社会生产的有计划有组织性，而企业生产则缺乏内部独立经营计划的状态。生产型企业执行的是上级主管部门下达的计划任务，企业的管理工作的核心是如何组织协调和利用企业现有资源，实现生产计划，没有必要也没有可能去制定按照企业所处的外部环境和对企业能力评价基础上的较为完整的生产经营计划，或者说原有企业的计划是一种不对企业本身负责而只对上级主管部门负责的一种被动的消极的计划。社会主义商品经济是公有制基础上的商品经济，它不同于资本主义那种盲目的市场经济，也必然摒弃社会主义固有的僵化模式，换言之，既要求整个国民经济有计划按比例发展，又要求这种有计划发展建立在企业有计划地按照社会经济发展的内在要求的基础上。承包经营责任制是适应有计划发展经济的较好形式，它既是国家宏观计划的落实的形式，又是企业面对国家计划与市场需要安排自身计划的形式，所以，从这个意义上讲承包经营责任制又是社会

主义有计划商品经济中计划与市场结合的一种较好形式和支点。还应看到，在社会主义条件下，国家与企业之间，企业相互之间以及企业内部客观上存在着极其错综复杂的经济关系，只有根据不同行业的实际情况，建立不同类型的承包经营责任制，整个社会主义经济才会有条不紊地保持协调一致，并在此基础上获得高效率的运转。

四、承包经营责任制为社会主义社会发展提供动力

社会主义社会的发展取决于社会主义经济的发展，而企业则是社会主义经济的基本细胞。企业发展（即企业的扩大再生产）是社会主义经济发展的前提，而企业发展的重要源泉则来自企业内部的积累。经济体制改革中扩大企业自主权，使企业真正成为相对独立的商品生产者和经营者，说到底就是一方面使企业在经济利益上能够自负盈亏，以收抵支，不断进行简单再生产，另一方面又要使企业具有自我积累自我发展自我增殖的能力，不断进行扩大再生产。这不仅是社会主义社会的要求，而且也是任何社会发展的普遍要求。那种视企业为单纯的生产者抹煞企业独立经济利益的旧体制以及那种短视的近似竭泽而渔的平调企业利益的作法，显然既给企业自我发展割断了源泉，又使社会主义社会的发展失去了内在基础和前提。承包经营责任制的任何一种具体形式，其突出特点就是给企业以自我发展的经济源泉。另外，企业作为独立的商品生产者和独立的经济实体，必然会产生为企业职工谋求更多的经济利益，争取得到更多的工资、奖金和企业福利基金的内在冲动。同时，企业为得到这部分经济利益，也必然会在国家计划指导下，按照社会的需求，努力增加生产，创造更多的赢利，这无疑也是推动社会

主义社会发展的动力。

五、承包经营责任制是目前企业改革的适宜形式

尝试改革旧经济体制管理权力过于集中，企业缺乏动力、活力的模式，近十年来已出现过不少具体形式，但都有其自身和社会的局限性。

我国的经济体制改革的起步是在社会主义国家普遍产生改革经济体制要求的大背景下展开的，因而带有一定的普遍性，但更应该看到我国经济制度的建立过程、运行机制、内外约束条件又有自己的特点，换句话说，我国的历史、现实决定了我国的改革必须是具有中国特色的改革，因此，照搬照抄外国的改革模式，显然是不适宜的。当然外国的改革经验、改革思路、改革的形式无疑为我们的改革提供了可供借鉴的丰富材料，对我们的改革实践不无启迪作用，从这个意义上讲，我国的经济体制改革显然又是试验性的，摸索性的。“摸着石头过河”在企业改革中显示了尤为突出的实用性。在我们所摸到的石头中，“股份制”具有很大的实践性和深远的作用，是一种极具发展的改革形式（另章论述），它具有产权明晰，责任、权力、利益划分清楚等突出优点，但考虑到我国的特点，尤其是刚刚进行改革的初步试点和起步的那段历史，“股份制”要涉及的更多的是国有资产的完整性，国家利益即全体人民利益的不受损害或影响等重大问题，且在推行中与此相配套的政策、法规和具体形式，例如，如何进行国有资产的评估，清产核资，财税利费上缴、转移，证券交易等一系列问题并不是能够很快解决的，因此，我们采取了慎重地态度，有节制地进行试点试验，换言之，股份制显然不具备大面积推广的条件。同样，租赁制、拍卖

等改革形式，对某些中小型企业来说具有其优越性，但对关系到国计民生的大中型企业，骨干企业来说，显然也是不完全适宜的，可以说也不具备大面积推广的条件，而承包经营责任制的出现，从其诞生的那天起，就显示了作为我国经济体制改革尤其是全民所有制企业改革的普遍性、优越性。从数量上讲，承包经营责任制是目前我国各级各类改革形式中采用最多的一种形式，据统计它已占90%以上。从产生背景看，城市与农村改革尽管内容、形式、重点不同，但城市经济体制改革是在农村经济体制改革的基础上进行的，而广大农民创造的家庭联产承包责任制的普遍推广并获得成功，从另一个侧面证明承包制是中国土地上产生的一种改革形式；区别、共同性特点、相似同时并存，这正是承包经营责任制优越于其它改革形式的地方，即就“承包”这点来说，已有了农村改革的经验。从现实改革来看，全国大面积的第一轮承包的结果证明了承包经营责任制的基本成功，而第二轮承包顺利进行，再次说明承包经营责任制是目前改革易于采用的适宜的改革形式。

六、承包经营责任制符合马克思主义的基本原理和社会主义的实践

承包经营责任制之所以具有坚持、发展、完善的可能性和必要性，就在于它坚持了所有权与经营权相分离的原理。

马克思主义认为，作为生产资料所有制的内涵从本质上讲是指对生产资料的拥有、占有、支配和使用诸方面的关系体系。法律意义上的生产资料所有制则包括生产资料的所有权、占有权、支配权和使用权四个方面，直接的占有支配、使用权即通常所说的经营权，它与所有权在一定条件下