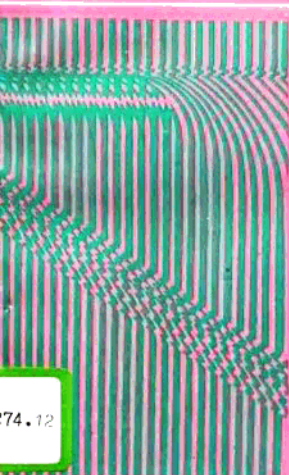


财政、企业改革的理论与 与实践

赵玉瑞 许红存 薛嘉林 著



陕西人民出版社



爭創一流企業
爭當現代企業家

劉遵義

铜川市行政区划图



前 言

党的十一届三中全会以来，改革与建设的突出成就使延安地方财力明显增强，社会发展的基础条件变化突出，投资环境日趋好转。但是，由于开发的起点太低，基础薄弱，历史欠帐过多等原因，至今未能摆脱财政困境。根据这一实际，延安地委、行署提出“八五”时期的“群众脱贫、财政脱补”战略任务非常符合延安生产力水平实际，也抓住了经济社会发展的主要矛盾。目前，“双脱”目标已深入人心，几乎家喻户晓，成为大家共同关注的关键问题。全区人民也在这一目标感召下，意气风发，举步新的“长征”。

财政是经济发展的综合反映，在社会简单再生产和国民经济中具有特殊的地位和作用。一个地区，财政政策及财力状况如何，对生产、流通将产生直接的推动或制约作用，对产业结构、企业组织结构的调整也产生重要影响。企业，作为社会经济肌体的细胞，其活力强弱，直接决定着财力的大小。尤其全民骨干企业，是国家经济发展的“主力队”和脊梁”，举足轻重。因此，财政与企业关系密不可分，互为基础，互为依赖、互为因果，具有鲜明的相关性与同轴性。

现阶段，延安群众贫困与财政贫困同时存在，这是制约区域开发的两大忧患。改变这一现状，摆脱延安财政困境，提高财力自给率，根本途径在于不断深化企业改革，增强“造血功能”，进一步扩大地方财源；深化企业改革，核心又在于

加快经营机制转换,增强大中型骨干企业活力,形成地方财政支柱。做到这一点,就必须坚持“城乡一体,农工并举,综合开发,建设财源”的脱补方针,把群众脱贫与财政脱补结合起来,把开发工业与稳定农业结合起来,把扩大规模与深化加工一起抓,把增量扩大与存量调整一起抓,把产品开发与技术含量提高一起抓;努力建设主导财源(工业),开发支柱财源(国有骨干企业与利税大户),拓宽群体财源(各行各业的齐抓共创),使区域开发与财源建设跨上一个新台阶。

本书所选用的这些“豆腐块”文章,是我们近年理论与实践探索的记录,目的不在于播种与收获,而在于成长期间的管护与耕作,在于把财政与企业改革进一步引向深入,为延安“双脱”目标的实现尽自己的微薄之力。

本书在编写与出版中,受到延安地区科协、陕西人民出版社等单位的支持与帮助,陕西人民出版社副总编朱玉同志对本书稿的编辑整理给予了精心指导,在此呈致谢意。由于我们水平所限,书中错误在所难免,敬请广大读者指正。

作 者

1992年5月20日

目 录

前 言	(1)
企业经营机制及其转换	(1)
利用优势资源发展优势产业	(18)
延安工业发展的回顾与展望	(30)
强化管理 深化改革	(46)
企业内部分配制度改革探索	(60)
缓解“瓶颈”问题之途径	(78)
加速延安脱贫的战略对策	(86)
加快落后地区企业的转轨变型	(94)
教育资金筹集方式浅议	(122)
当前财政面临的主要难点、原因及出路	(133)
谈谈县级财政战略问题	(149)
财政补贴：现状与改革	(161)
国有资产管理体制改革的原则及设想	(173)
财政管理中的问题及改革对策	(183)
加快市场发育的思考	(205)
税利分流：难点分析及对策研究	(218)
进一步强化税收职能作用	(225)
延安“八五”发展的目标、任务和前景	(238)

关于税负转嫁问题的探讨·····	(247)
对社会主义税收理论的再探讨·····	(254)
对财政分配效益的再认识·····	(264)
延安经济运作中的深层矛盾与缓解途径·····	(271)

企业经营机制及其转换

根据商品经济发展的客观要求和所有权与经营权分离的原则，探索符合社会主义初级阶段理论和实践的企业经营机制，是实现微观基础再造，把责、权、利全面落实到经营者和企业中去，克服企业行为短期化，改变只负盈不负亏现状的关键。本文就健全企业经营机制问题作如下探讨。

一、企业经营机制的概念

“机制”一词源自希腊文，原指机器的构造和动作的原理。生物学和医学在研究某种生物的功能（例如光和作用和肌肉收缩）时，通过类比借用此词，称“分析它的机能”，这是指要了解它的内在工作方式，包括有关生物结构组成部分的相互关系，以及其间发生了各种变化过程的物理、化学性质和相互联系。在这里，阐明一种生物功能的机制，意味着对它的认识现象的描述进到本质的说明。

企业，就是从事生产、流通、服务等活动的相对独立的经济单位；它拥有一定数量的固定资产和流动资金，独立核算、自主经营、自负盈亏，具有法人资格；它是社会性产品生产的基本单位，社会经济体系的基本环节。“经营”就是指企业为了完成上述目标，履行经济职能，所制定的工

厂方针、生产方向和目标。经营所涉及到的课题，既有战略性的计划、决策问题，又有生产和销售环节中一般性的组织、指挥、协调问题。作为经营主体的企业，是一个系统，由很多分支系统组成的，它的正常运行需要一系列内部和外部条件的共同作用。我们把这些相互联系又相互制约的各种条件及其总和统称为“机制”。

二、企业经营机制的内涵

一个企业大系统中，包括计划、生产、技术、质量、劳动人事、财务、物资、管理、销售等等系统。各系统之间，相辅相成，相互促进，形成系统组合；对企业营运活动起着决策、计划、组织、指挥、监督、调节和创新的作用。企业机体的这种功能状况是否良好，一是由企业的性质、地位、任务、作用等决定的，这受到国家经济政策和经济法规的规定与制约；二是由企业的技术、管理、人员等素质决定的，这受到经营者思想和经营素质优劣的作用和影响。我国过去实行的单一的计划经济，实质是超生产力发展的产品经济，现在是商品经济。模式不同，模式自身的功能状况也就不同，企业经营机制当然也有所区别。在商品经济条件下，健全企业经营机制的目标，是不断提高企业对客观政策的自我主导能力，对市场的自我适应能力，对发展的自我调节能力，对分配的自我约束能力及对职工责任感的自我激励能力，使企业不断端正自身行为，逐步进入良性循环的轨道。其内容主要有：

（一）自我激励机制。

人的积极性来自两个方面，即精神动力和物质动力；不同层次人们的追求目标是不同的，激励的方式、强度和效果自然也不同。建立自我激励机制，就是要运用思想领先和物质利益相结合的原则，采用多样的形式、灵活的方法，最大限度地调动全体职工的积极性和主动性，发挥他们的智慧和创造力，保证企业经营目标的实现。为此，①要改进思想政治工作的方式和方法，研究、探讨、实践商品经济条件下思想政治工作的新路子，使政治宣传、思想教育寓于生产实践和文化生活，富有强烈的针对性、感召能力。②要大胆改革和完善内部分配制度，积极实行计件工资、定额工资、浮动工资和各种联产、联质、联耗计酬形式，把职工的个人所得同劳动成果、劳动价值直接挂钩，使“等量劳动换取相应报酬”得以实现。这是建立自我激励机制的核心，开拓活力的源泉，对企业来说要大胆探索，加强实践，寻找适合本企业特点和生产力水平实际的有效形式。③要改革人事劳动管理制度，使干部能上能下，工人能进能出，把竞争机制引入企业内部，坚持奖励先进，奖勤罚懒。只有按照上述三个方面的内容，调整、改革组织机构，健全完善管理形式，建立各项管理制度和法规，才能使自我激励机制发挥特有的作用，不断增强企业的生机与活力。

（二）利益约束机制。

对企业利益的约束与控制，其出发点和落脚点是要通过企业的经济效益与对国家承担的经济责任的紧密结合，经营者的物质利益与企业经营效益的紧密结合，管理者的物质利益与工作实际的紧密结合，职工的个人所得与劳动成果的紧密结合，达到正确处理国家、集体、个人三者利益关系。约

束的主要方面是行为的合理化、长期化。而合理化、长期化又须通过财产和资金的有效约束去实现。硬化资产约束，要从实现两权分离，特别是强化经营权，实行多种形式的承包经营责任制入手，建立与市场经济相适应的企业经营形式。无论实行承包经营责任制、资产经营责任制、全员租赁、股份经营还是其他形式，都应把固定资产增值目标、企业发展目标作为主要包期目标确定下来，并同经营者的奖罚、任免紧密相联系，一起写进合同。硬化资产约束的一个前提，是要搞好承包前的资产评估和期终的全面审计，中途要加强监督，健全资产约束机制。随着政企职责的分开和企业利润的增加，自有资金越来越多，如果缺乏有效的资金约束，消费基金和非生产性投资可能迅速膨胀。因此有必要通过适当方法加以调控。一是企业自有资金的三项开支比例，要通过财政部门明定，一般生产发展基金不得低于50%；二是实行计件工资制后，工资总额可以突破，可以上浮，但必须在发展生产的前提下，工资总额上涨幅度不得超过超额计件所得利润的增长幅度；三是建立二个风险基金：企业风险基金和经营者个人风险基金。企业自有资金中要经常保持留出一块，以作以丰补欠或利润上缴的准备金；经营者的每月收入中可预留50%作为个人风险，年终完成承包或租赁目标再一次兑现。资金约束的目的，要使企业自有资金的大部分投向于企业发展、技术进步和新产品开发上，不断增强企业发展后劲；要使经营者从关心个人的经济权益和社会形象出发，关心企业承包目标的实现和生产经营的稳定发展。

（三）责任控制机制。

企业经济责任的层层落实和相互关系的不断调整，是提

高经营机制整体功能的重要条件。达到这一点，必须因厂制宜，划小核算单位，实行分级分权管理，调动基层生产组织的积极性，必须全面推行厂长负责制和任期目标责任制，选择一个能经营、会管理、善决断的厂长经理，建立一个精明强干、灵敏、高效的领导班子。必须实行全过程的目标管理，建立目标分解、目标管理、目标反馈、目标修正体系，从厂部到分厂、车间、工段、班组及个人，都要明确任务、责任、利益与奖惩，使企业的营运始于方针目标，行于方针目标，终于方针目标，按既定的管理原则、目标进行管理的组织与调控，通过全过程的目标管理使企业成为一个整体，联结为纵横交错的网络，互补相促共进。必须坚持改革，不断创新，使企业保持相对稳定的条件，如领导班子的最佳组合、相对稳定；企业管理机构的功能齐全、层次清晰、衔接紧密、结构合理，又相对稳定；经济责任制的不断充实、完善，又相对稳定等。使企业在变化中达到有序，动态中实现平衡，如一台性能良好的自动化的机器，沿着科学的轨道高效率地运行。

（四）协作联合机制。

企业是一个面向社会、开放的系统，健全协作联合机制，是增强企业活力，深化企业改革，促进商品经济发展的重要途径。协作联合可以出效益，创造生产力。在互惠互利的基础上发展横向联合，组建企业集团或群体，以在更大范围和更高层次上发挥人财物与各种信息的作用，更好地适应现代化生产规模大、分工细、协作广、技术难度高特点的要求，是企业必须采取的经营战略之一。做到这一点，要加速经营者思想观念的转变，树立与市场经济相适应的投入产出观

念、时间观念、市场竞争的观念等；要打破地区、部门行业、所有制的界线，加强协作联合的深度和广度，采用多种形式使劳动资料在时间上和空间上实现最佳结合，加速技术交流，克服企业在资金、技术以至人才上的不足。协作配合需要建立一套制度规范，采用一系列的优惠政策，以创造环境，增强吸引力、辐射力；还要破除落后意识的影响，打破地区经济垄断。改革中，由于企业下放、自主权扩大和地方自治的强化，地区为了区域利益、近期利益，在产品销售、物资互购及横向联合等方面制定了一些保护地方产品、企业的“土政策”，这是小生产、自然经济思想影响的结果，是落后意识的作用。这个问题不解决，真正的生产要素市场就不能建立起来，地区间，行业间的横向联合就发展不起来，或者只能在低层次中缓慢流转。

三、企业经营机制的运行形式

企业经营机制不是一个抽象的概念，而是一个具有丰富的内涵的系统，各子系统之间，相互制约，相互补充。它的正常运行和功能的最大发挥，要依赖于与之相匹配的运行形式，这就是实行承包经营，强化经营权，使企业真正成为相对独立的经济实体，成为自主经营、自负盈亏的社会主义商品生产者和经营者，成为能够进行自我改造和自我发展、具有一定权利和义务的法人。

实践证明，在国有企业中实行承包经营责任制，是在不改变公有制性质的前提下，搞活企业的有效路子。它不仅可以使企业的各种机制作用明显加强，而且能保证国家收入，

调动所有者和经营者的积极性，促进所有权与经营权的分离，实现宏观控制与微观搞活的有机结合；它符合发展商品经济的内在要求，是建立“国家调节市场，市场引导企业”这一新的经济运行机制的客观必然。

商品经济条件下，承包经营是企业经营机制运行的主体形式，但不是唯一的形式，还应根据企业的技术状况、人员素质、服务方向和生产水平实际，灵活择定。可供选择的形式还有：

第一，厂长负责制和任期目标责任制。实行厂长负责制和任期目标责任制，是企业领导体制的重大改革，是健全内部经营机制、强化企业自我行为约束的一个重要环节。任职期满或中途调离，还要实行审计制度。对其经营状况进行客观评估，这是对厂长承包期内行为约束的积极控制。上述三制要配套进行，共同组成新的经营机制的主体框架。

第二，租赁经营。租赁经营是所有权同经营权适当分开的一种有效形式。租赁经营企业的所有权没有改变，但经营权则从国家手中转到承租者手中，国家不再直接管理企业，政府也不再直接指挥企业的经营活动；企业在服从和接受国家监督指导的前提下，有完全的经营自主权，改变了企业作为国家行政机关附属物的状况，确立了企业作为相对独立的商品生产者和经营者的地位，为搞活企业提供了前提条件，这是中小企业在经营形式上一个理想而现实的选择。

第三，股份制。股份制是一种既区别于承包制、租赁制，又不同于大型企业的经营责任制的一种经营形式。它通过所有权同经营权最大程度的分离和企业对所有权部分的占有，在企业内部形成独立的动力机制；它通过持股人利益分

配同企业经营成果的直接挂钩，把国家、企业、个人三者利益紧密地联结在一起，组成一个利益共享，风险共担的命运共同体。股份制的优越性还在于，可以实现激励机制和约束机制的有机结合，使企业真正做到既负盈，又负亏。是一种可普遍选择、大力推行的形式之一。

第四，资产经营责任制。资产经营责任制是在兼容各种所有制形式以及各种经营管理方式的基础上，重新构造微观基础，实行所有权与经营权分离，使企业真正成为相对独立的经济实体的一种新型的企业制度。这种办法以资产收益作为处理国家和企业分配关系的主要尺度，稳定了企业的长期行为，它既使国有资产在企业有了可靠代表，又落实了企业经济责任。这种办法对保证资产增殖、增强企业后劲、克服短期行为起到了一定的作用，是值得提倡和继续完善的重要形式。

第五，组建企业集团。组建企业集团，是发展社会主义市场经济的客观要求，是社会化大生产的必然趋势，是对条块分割，地区封锁的有力冲击。联合体打破了行业壁垒和部门所有的界限，联合企业发挥各自的优势，实现资金、物资、技术和人才等各种生产要素的最佳配置、最佳组合，从而产生新的生产力。其优越性已被许多新建集团的实践所证明，代表了企业发展的方向。

第六，企业破产制。企业破产是商品经济竞争中必然出现的一种经济现象。实行破产制度，可以增强企业的活力，迫使企业全面改善经营管理，加速由生产型向经营型的转化；是增强积累动机、克服企业经营目标短期化，推动产业结构调整的重要手段；是促进体制改革，增强职工的责任

感，提高劳动生产率的好形式。企业破产制不是消极地让企业倒闭，而恰恰是为了激励企业避免破产倒闭，一开始就从端正企业行为，改善管理入手，求得长远的发展与兴旺。我国亏损企业长期存在，并有所扩大的趋势，就是因为缺乏竞争，缺乏与之相制衡的破产机制，这是社会主义企业经营机制的重大缺陷，必须尽快完善。

第七，分级分权管理。实行分级分权管理，是充分发挥基层生产组织和职工的积极性、主观能动性、创造性，提高经济效益的重要途径。它有利于社会主义商品经济观念的树立，促进企业的转轨变型；有利于厂长（经理）负责制和经营承包制的完善和落实；有利于企业经营目标按照责、权、利相结合的原则层层展开，落到实处；有利于企业从组织管理的关键性问题入手，对市场信息作出灵活的反应和决策，增强企业的应变能力和竞争能力；有利于职工从关心企业整体利益出发，关心分厂、车间的生产经营成果，增强企业的内在活力。可在不同类型的企业普遍采用。

第八，产权转让。其形式有企业承包企业，租赁、参股、合资、联营、兼并和拍卖等。这是通过企业资产存量的调整和生产要素的重新组合，达到企业结构的合理化和实现资源最佳配置的有效途径，是企业改革深化的重要方面。我们要大力提倡，按照扬长避短，保护竞争，促进联合的原则，进一步突破企业隶属关系不变，财政上缴渠道不变的限制，积极探索产权有偿转让的多种形式和有生命力的联合形式，让企业在竞争中，按照规模效益的要求和优胜劣汰的原则，实现结构的优化组合。

四、企业经营机制良性循环的途径

一个健全的、能促进自身良性循环的经营机制，是由企业的所有制形式、产业方向、经营方式、技术构成、投资方式、分配形式、领导体制、内部组织结构，劳动、人事、管理体制及其方式决定的。这些机构功能的发挥，与其相互间的内在联系、内涵意义紧密相关。其外化的表现，是单项功能的优劣水平，如职工队伍、领导班子的素质、精神状态与组合功能是否良好？企业能否做到自主经营、自负盈亏？企业自有资金是否能逐年扩大？企业能否按照责权利相结合的原则，实行工资总额同效益增长、同固定资产增值挂钩浮动？能否按照承包责任制的要求，对企业职工干部进行奖优罚劣等。为此，要从以下方面深化改革。

（一）首先要在思想观念上有一个新的转变。

观念的变革，是深化改革和搞活企业的思想基础，只有观念更新了，行动才能紧紧跟上时代前进的节奏，积极投入到改革的洪流中去，推动经济建设的持续发展。我们不仅要抓好领导层观念的转变，同时也要抓好全体职工思想观念的转变，为企业经营战略和经营方针的展开，建造积极的思想环境。因此，既要树立商品经济生产中所必须的质量观念、市场观念、效益观念、竞争观念；树立现代管理中的信息观念、时效观念、系统观念、投入产出观念；也要树立社会主义企业的全局观念、整体观念、群体观念等；树立坚持改革的时代观念、战略观念、创新观念、“开放”观念等。这些新观念必须在正确的思想指导下，坚持马克思主义辩证唯物