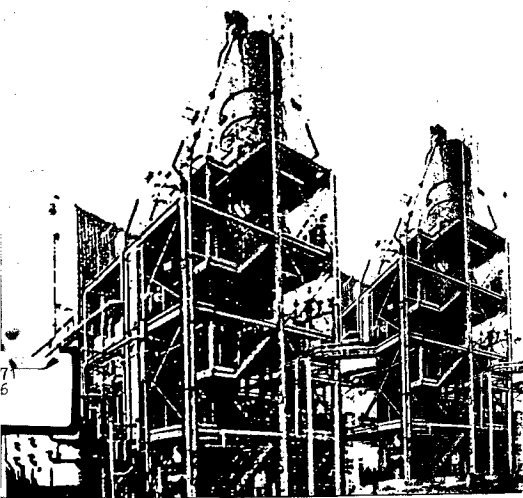


上海企业承包制研究

徐家树 蒋铁柱 主编



上海企业家承包制研究

徐家树 蒋健柱 主编

华东师范大学出版社出版

(上海中山北路3663号)

新华书店上海发行所发行 中国纺织大学印刷厂印刷

开本: 850×1168 1/32 印张: 7.25 字数: 163千字

1991年3月第...版 1991年3月第一次印刷

印数: 01—5,000本

ISBN 7—5617—0746—0/F·021 定价: 2.86元

序

贺 镐 圣

企业既是生产社会财富的主要源泉，又是市场活动的主体，增强企业特别是国营大中型企业的活力，对发展国民经济和巩固社会主义制度具有重要意义。正因为如此，深化企业改革始终是我国经济体制改革的中心环节。一九七八年党的十一届三中全会以来，上海企业体制的改革经过扩大经营自主权、实行利润留成，两步利改税，推行承包经营责任制等实际步骤，不断前进，不断深化。

上海国营工商企业实行承包经营责任制是一九八七年开始的。为了保证国家财政收入的增长，调动企业经营者和劳动者的积极性，探索企业经营机制的转换途径，上海同全国一样，借鉴农村联产承包责任制的成功经验，经过试点、扩大和推广，在国营工商企业中普遍推行了承包经营责任制。一九九〇年全市1238户国营工业企业和656户大中型国营商业企业都实行了承包经营责任制，分别占同类企业的98.2%和93.1%。承包经营责任制是在企业产权关系和财产组织形式不变的条件下，试图按照政企分开、两权分离的原则，将企业资权利紧密结合起来的一种经营方式。如果说以前的改革措施，主要是围绕“放权让利”的思路，调整国家和企业的经济关系，而并未触及企业的经营机制，那么实行承包经营责任制的一个不同点是对国有企业经营机制的探索，这应该说是企业改革的重大进步。承包制确认国有企业的所有权同经营权既需要分离也是可以分离的，政府的经济管理职能同企业的经营管理职能是需要分开也是可以分开的。正是基于这样的改革原则，

进一步扩大了企业经营自主权，推进了企业经营机制的转换，朝我国企业改革方向前进了一步。承包制贯彻“包死基数、确保上交、超收多留、欠收自补”的原则，把企业的责任和利益落到实处，调动了企业经营者和职工的积极性。承包制以合同形式规定了企业及其主管部门的权利、责任、和义务，开始把企业从行政机构附属物的地位摆脱出来，一定程度上弱化了行政隶属关系。总之，承包经营责任制是企业改革探索征途中的重要阶梯，并对促进生产发展，保证财政收入，发育市场机制，培养企业家队伍都起到了积极的作用。

企业改革的方向和目标是政企分开、两权分离，自主经营、自负盈亏，自我发展，自我约束，不同类型的企业实行与其企业特点相适应的经营方式。显然承包经营责任制有它的局限性，它既不是企业改革的最终目标，也不是所有企业的普遍形式，只是部分企业在一定条件下的经营方式。至于承包制在治理整顿过程中暴露出来的种种问题：由于死基数与活环境的矛盾，很难使承包基数做到科学合理；由于确定承包基数采取“一对一”的谈判方式，企业同政府有关部门讨价还价，存在着较大的随意性；由于不规范的承包制不可避免的机理缺陷，诱使企业行为短期化，消费倾向严重，影响了企业的发展后劲。这些都是改革过程中的矛盾，前进中的问题，也只能在深化改革中逐步解决。

承包经营责任制是现阶段企业改革的主要形式，“八五”期间大多数企业还将继续实行，要在坚持、稳定的同时巩固完善。因此，回顾和总结近几年来承包制的实践，深入研究承包制的理论基础，探讨进一步完善承包制和寻找新形式的途径，是我们理论和作战线的同志一项光荣而重要的任务。徐家树和蒋铁柱同志主编的《上海企业承包制研究》，集中了上海市经济部门和理论界有关同志对企业承包制的最新研究成果，作者根据上海的实际情况，探讨了承包制的理论基础，从各个角度全面系统地分析了承包经营责任制的地位作用，存在问题及其原因，提出了完善承

包制的对策建议，并对企业改革进一步深化的方向提出了初步构想，具有较高的参考价值。我希望本书的出版能有助于深化承包制的研究，有助于上海承包制的进一步完善和发展，有助于开拓企业体制改革的新思路。

目 录

序.....	(1)
上海国营企业承包经营责任制研究.....	(1)
承包制在经济体制改革中的历史地位.....	(19)
承包制企业经济效益分析.....	(32)
承包制对国民收入分配的影响.....	(38)
承包制企业的投资行为分析.....	(50)
承包制企业消费行为分析.....	(65)
承包制与企业工效挂钩.....	(77)
承包制的实施与政府管理方式的变化.....	(87)
企业承包制实施中的缺陷与完善途径.....	(102)
企业承包制的前景探讨.....	(113)
企业承包制过渡问题探讨.....	(128)
上海国营工业企业实行承包制的情况综述.....	(139)
上海国营商业企业实行承包制的情况综述.....	(153)
承包制改革的典型实例	
改革为“凤凰”带来了活力和生机	
——上海自行车三厂.....	(168)
充满信心,探索改革,提高效益	
——上海第二十八棉纺织厂.....	(178)
压力、动力、合力、活力	
——上海第二纺织机械厂.....	(191)
搞活企业内部分配 努力提高企业经济效益	
——上海第三制药厂.....	(204)

承包经营是搞活大型零售商店的有效途径	
——上海市第一百货商店·····	(210)
实行内外承包 深化企业改革	
——上海市开开百货公司·····	(218)
后记·····	(224)

上海国营企业承包经营责任制研究

上海国营工商企业实行各种形式的承包经营责任制已有三年。情况究竟怎样?有什么积极作用?存在些什么问题?它在企业改革中处于怎样的地位?应采取怎样的完善措施?今后改革的方向是什么?我们面对的这一系列问题需要从理论上进行探讨和分析,并对今后如何进一步深化完善企业的承包经营责任制,促进企业的改革,推动生产的发展,提供有益的经验。因而,有必要对上海三年来实行企业承包经营责任制的情况,作出全面的实事求是的评价和总结。

一、上海实行承包制的概况

1987年,上海根据全国经济工作会议的精神,在全市范围内逐步推行企业承包经营责任制。三年来,企业承包制跨了三大步,企业承包制的工作经过试点、推广,逐步发展,不断完善,取得了可喜的收获。

第一步开展试验。1987年是推行承包制的头一年,重点是制定承包办法、确定分配原则、拟定实施方针,逐步开展试验。全国经济工作会议以后,市委、市政府组织有关部门共同研究,密切配合,制定了包上交利润、包技术进步、包固定资产增值,工资总额(或增长利润)同经济效益挂钩浮动的“三包一挂”的承包办法。根据国家要求,明确了“包死基数、确保上缴、超收多留、欠收自补”的分配原则。从上海实际出发,提出了分期、分批、分层次推行承包制的实施方针。这一年的4月,上海第二纺织机械厂、彭浦机器厂、上海第十二棉纺织厂、上海第十七棉纺织

厂、上海照相机总厂首先实行承包，拉开了企业承包制的序幕。6月，119户税利总额在1000万元以上的大中型工业企业同主管部门和财政部门签订承包合同，以后又逐渐增加。到9月底为止，全市有465户国营工业企业实行了“三包一挂”为主要内容的综合承包，占全市同类企业1722户的27%。国营商业企业结合自身的特点，并参照工业企业的承包办法，也分期分批实行了承包经营责任制，全市625户大中型商业企业，实行承包制的为584户，覆盖率达93.4%。

第二步全面推开。1987年上海与中央实行总额分成的财政体制，企业承包办法规定其超基数部分大部分留给企业，实际上由地方财政负担，这称之为“自费改革”。因此，承包制实行的面比较小。1988年上海与中央改为定额包干的财政体制，中央给上海让了一部份利，这为企业承包制的全面推广创造了条件。市有关部门在总结上年承包经验教训的基础上，对承包方案作了修改补充。1988年承包制工作的重点是充实承包内容，发展承包形式，延长承包期限。承包内容除了包技术进步、包上交利润、包固定资产增值以外，又增加了包出口创汇、包产品质量、包安全生产等内容。承包的形式根据企业的不同经营状况，有了较大的发展。在生产正常、利润水平较高的企业，采取基数包干、增长分成的办法，企业完成承包基数后，增长利润实行分档分成，超基数越多，难度越大，企业留成也越多；在低利、微利企业或技术改造任务繁重，需要重点扶持的企业，实行定额包干，增长全留的办法，当年达不到包干基数而少交的部分，由企业以自有资金抵补，超过包干基数增收的部分，全数留给企业；在潜力较大，稳定增长的企业实行确定基数、递增包干的办法，超过部分全部留给企业。还有一些企业进行了税利全包、税后承包等其它形式的试点。承包的期限，1987年除个别单位承包3年外，一般只包了2年。1988年由于政策透明度高，绝大部分企业都改为5年，并将厂长任期与承包制期限一致起来。这一年实行各种形式承包制的

国营工业企业1592户，占同类企业1663户的96%。国营商业企业实行承包的达656户，占全市705户同类企业的93%。

第三步完善提高。1988年承包制全面推开，基本上已形成了一套办法，按照调整过的承包期起算，1989年是承包期的第二年，主要是执行合同。但承包制毕竟是一个新事物，还有不少问题有待研究解决。因此1989年主要是对承包制办法进一步完善。一是把竞争机制引进承包制，通过公开招标，择优选聘经营者。截止1989年6月，本市已有150户企业实行了招标承包，其中工业企业有110户，商业企业40户。二是优化劳动组合，提高生产效率。到1989年9月，全市已有560户工业企业和49户商业企业实行了优化劳动组合。三是内部实行经济责任制，改进企业分配制度。绝大部分企业向国家承包以后，在内部将各项经济指标分解，层层落实到科室、车间、班组或生产线甚至个人，做到人定岗、岗定责、责定利、结合考核，改进工资升级和奖金发放办法。这些措施深化了承包制的内涵，推动了企业经营机制的转换。

二、承包制的积极作用

上海推行承包经营责任制的背景出于两方面的考虑。一是企业改革沿着减税让利的思路已经走到了尽头，财务软约束导致企业只能负盈、不能负亏的症结无法医治。因此，设想通过承包经营，界定国家与企业的分配关系，转换经营机制。二是从1985年开始，上海地方财政逐步下降，不仅影响了向国家的上交任务，而且还制约了地方的经济发展和城市建设。因此，也期望通过承包经营，确保国家的财政收入。应该说，上海承包制的实绩，达到了推行承包制的初衷，发挥了积极的作用。具体表现在：

1、承包制调动了企业和职工的积极性，推动了生产的发展

承包制通过合同这一法律形式，确定和约束了国家和企业双方的责权利关系，强化了企业的利益机制和约束机制。在承包期

间，企业交了国家的，余下就是自己的，企业的利益与自己的努力成正比。工资总额与经济效益挂钩，又把职工的收入与企业经营成果紧密联系起来。这种联系方式具有直接性、透明度高的特点，企业和职工容易掌握，利益机制较为强烈。同时，承包合同所规定企业必须完成的上交利润及其他经济指标，是对企业实现自身利益目标意向和行为的一种牵制、引导和调节，这种责任压力对经营者和职工造成的心理效应也十分明显。企业承包后，经营者责任重大，十分注意维护自己的经营自主权，抵制外来干预，同时，行政干预者也有所顾虑，自主权有所落实。总之，承包以后，企业责权利结合程度较紧密，推进了经营机制的转换，企业出于利益的驱动和责任的压力，努力发展生产和提高经济效益。1988年承包制推开后，工业产值达520亿元，销售收入635亿元，实现利润76亿元，分别比上年增长0.66%、13.96%和0.87%。1989年，尽管上海全民所有制工业企业遇到了能源、资金、原材料短缺、市场疲软和成本大幅度提高等严重困难，总产值、净产值以及销售收入仍比上年分别提高0.36%、6.5%、14.1%。

2、承包责任制包死了上交基数，缓和了国家财政收入的下滑趋势。

承包的原则是，包死基数、确保上交、超收多留、欠收自补。按照这一原则，一定程度上硬化了财务约束，企业相对来说有了自负盈亏的责任。一是承包基数一般以上年实绩为基础，包括上交的所得税和调节税，必须保证上交，至少可以防止减少或挤占国家利益。二是随着生产的发展，国家在流转税中还可以增加财政收入。例如上海国营工业企业产品税、增值税和营业税的总额，1988年比1987年增加了2.73亿元，1989年增长得更多。三是大部分企业采取的还是比例分成，新增长的利润中国家还会取得一定的收益。四是少数企业欠收，完不成承包基数，必须以自有资金抵补。因此，承包制不但不会挤占国家财政收入，而且通过承包，促进了生产发展，给国家财政真正开辟了新的财源。前几

年上海由于能源、原材料涨价、各种费用增加等原因，财政收入连年“滑坡”，1988年全面承包以后，初步制止了财政“滑坡”。从本市14个工业部门国营工业企业的利润总额来看，1985年为93.32亿元，1986年降为84.93亿元，下降9%；1987年降为78.53亿元，下降7.5%；1988年为78.29亿元，基本制止了下滑趋势。从全市财政来看，1987年地方财政收入为165亿元，1988年让给企业基数12亿元，财政完成了153亿元，两项相加仍达165亿元，从这个意义上说，也算实现了制止财政“滑坡”的目标。1989年尽管宏观经济形势比较严峻，亏损企业增加，但是由于坚持了承包制，市财政收入仍按计划完成。

3、承包责任制使企业增加了财力，有利于增强企业的发展后劲。

承包经营后，从责任约束来看，一般都要明确规定技术改造、固定资产增值等责任指标。如果期满审计完不成这些指标，将相应扣减企业的留利和工资基金，因此，企业必须注意投入。从利益机制来看，新增利润大部或全部留给企业自主使用，要想今后多留利，企业也必须增强自身生产能力，努力提高经济效益。从经营权力来看，利润留成归企业自主使用，并且拥有部分投资权，进行技术改造和技术进步。1987、1988两年的承包，企业留利有较快的增长，技改项目增加和还贷能力增强。据初步统计，上海14个工业局国营工业企业，1987年留利达28.54亿元，占实现利润的35.3%；1988年又增加到32.40亿元，占实现利润的比重上升为43.5%；1989年企业留利仍然达到26.38亿元。可用于生产发展的基金1987年为14.01亿元，1988年达到17.95亿元。这两年全民所有制工业企业以自筹资金用于技术改造的投资约32亿多元，归还贷款达25.85亿元，这些都证明企业的后劲大大加强。

4、承包经营责任制有利于造就一批优秀企业家，增强职工当家作主的主人翁责任感。

承包经营加大了企业的利益和权力，加重了企业的风险和责任，要求企业经营者具有改革开拓的精神，经营战略的思想，商品经济的意识，适应市场变化的应变能力，特别是承包制引入竞争机制，实行公开招标，公开答辩，公开竞争，择优招聘经营者；企业内部管理人员也采取竞争择优上岗，这从机制上为一大批有才干的能人创造了大展宏图的舞台，既改变了我们传统的干部制度，又使许多管理人才脱颖而出。承包企业形式上由经营者或法人代表向国家承包，实际上也把全体职工的利益与企业经济效益结合在一起，职工群众十分关心企业的经营状况，尤其是全员承包的企业，其内部责权利结合程度紧密，职工的主人翁责任感大大增强。

三、承包制运行中的矛盾

承包制作为一种经营方式，还只是近年来的探索，很不成熟，存在的问题比较多。直接反映出来的问题是基数不合理；原材料、能源涨价企业消化不了；企业行为短期化；行政干预多，企业自主权不落实等。从深层次分析，则表明了承包制在运行中存在着难以自解的矛盾。

1、承包基数的确定性与外部环境的波动性相矛盾。

承包上交利润基数总体上是一个常数，定下以后不能更改，而基数的确定又是以外部条件相对稳定为前提的，一般均以上年利润实绩作为承包的基数。按理承包经营是在既定前提下，主要通过责权利的结合，通过利益机制、责任机制、制约机制的相互作用，来达到推进生产、增进效益的目标。但是外部经营环境难以预测的因素太多，变化太大，致使企业很难完成既定的承包任务。能源、原材料涨价是最突出的变动因素。1987年因能源、原材料涨价影响工业利润29亿元，1988年达到40亿元。据统计，上海预算内地方全民工业因原材料、能源涨价以及工资费用及利息

上升等因素，导致1987年成本上升，比上年上升9.8%，1988年达18.6%，1989年突破20%。有些企业原材料涨价幅度过大，而产品却不能调价，承包制已难以维持。上海牙膏厂的主要原材料薄荷脑，1986年每吨6800元，1988年涨到8.5万元，今年已达到18万元；制管用铝，1986年每吨5300元，1987年涨到8700元，1988年达到11800元，1989年又涨到18000元。该厂1988年因原材料涨价影响成本4200万元，1989年上半年已影响成本2356万元，1989年该厂承包基数4738万元，这样发展下去承包任务是无法完成的。正因为外部环境的波动性，致使承包基数的确定很难做到合理。而伴生着许多消极后果：（1）机遇性很大，造成新的“苦乐不均”；（2）以上年为基数，企业就得留一手，当达到一定目标以后，就不再努力增产；（3）基数确定，采取“一对一”谈判，人为因素很浓，导致寻租行为的滋长，企业领导人不是千方百计眼睛向内，加强企业管理，改善企业经营，提高经济效益，而是动足脑筋“攻关”（公关），与上级主管部门拉关系、讲人情，尽量降低承包基数和增长比例。

2、法人所有的相对性与自负盈亏的绝对性相矛盾。

国有企业的财产最终（绝对）所有权属于国家，这是不言而喻的。在一个企业的财产承包给企业经营以后，按照企业法的规定，企业就是法人，拥有独立财产，成为民事主体，在法律上承担独立的权利和义务，企业已成为自负盈亏的法人实体，企业在经济交往中，它必须进行经济核算，实行商品经济通行的原则等价交换。但是，企业法人对财产的所有权是相对的，终极所有权属于国家，亏损或破产最终仍将由国家承担。承包企业虽然有一定的经济利益，却在很大程度上受制于主管部门一户一率的谈判结果，利润留成的使用也要按照主管部门的规定去办；承包企业虽然有合同明文规定的责任，却往往由于客观条件变化的影响而追究不清；承包企业虽然也有一定的自有资金，但一方而数额较少，难以承受破产的压力，而且本质上还是国家的财产，所以，

“包盈不包亏”、“破产不破财”的状况无法根本改变。

3、承包经营的自主性与行政管理的干预性相矛盾。

企业承包的条件之一就是企业要有相对自主经营的权力，足以保证承包任务的完成。按照合同规定，也赋予了一些权力。但是承包制的实行还是凭借传统的行政框架实施的，企业按照原来的隶属关系同主管部门签订合同，这意味着企业无法彻底摆脱对行政机关的依附关系。由于企业还不能自负盈亏，国家实质上是企业破产的风险承担者，因而国家对企业进行干预是理所当然的；由于企业承包中的利益，是与主管部门“一对一”谈判确定的，因此企业总是依附于政府机构；由于企业的厂长大多数是上级任命的，因此，还必须听命于上级领导；由于承包中需政府机构提供必要的保证，如提供计划原材料，批准改造项目等，因此，企业还有求于政府机关。总之，行政干预一时难以消失，承包企业的自主权受到了制约，最终还将影响到承包任务的完成。

4、承包期限的阶段性和企业发展的连续性相矛盾。

企业发展是一个连续的过程，不仅要考虑今天的效益，还要考虑发展的后劲。但承包合同一般以几年为期，厂长任期与此相同，这种期限承包迫使承包者偏重眼前利益，忽视甚至排斥长远利益。企业为了完成承包任务，必然拼设备，不注意保养、维修和改造；新增固定资产属国家所有，企业得益是以后的事，对当前投资改造兴趣不大；职工的利益冲动迫使经营者在奖金发放上控制不严，甚至以消费基金挤占生产发展基金。当然，这种急功近利短期行为的成因是多方面的，也不是承包制实行后才有的，但承包制不但未能遏制反而加剧了企业行为短期化的趋势。

四、承包制在经济改革中的历史地位

承包制在企业改革中诞生，并得以普遍推广成为一种主要形

式，这不是偶然的，说明它有产生的条件和存在的基础。承包制在改革中发挥了积极的作用，也存在着不少矛盾，这正是当前体制转轨时期新旧两种体制碰撞、摩擦的体现，承包制与整个改革进程是相适应的。随着承包制的完善提高，它必将促进新经济体制的形成和发展。

1、承包制是企业体制改革逐步深化的产物。

我国的企业改革主要是从改革分配关系入手，调整国家与企业的经济利益关系。这种以调整利益格局为中心的改革实践出现了两大难题：一是国家与企业间的利益分配界限很难确定；二是企业之间因先天条件差异引起的不平等无法避免。起初，为了增强企业的活力，实行了以利润留成为主要内容经济责任制。这一改革扩大了企业某些自主权，增加了企业的财力，焕发了企业的生机和活力，大大解放了生产力。但随着放权让利及对企业利益刺激的逐步强化，国家与企业间的利益分配界定约束软化，苦乐不均也日益突出。为了理顺国家和企业的分配关系，为企业创造平等的竞争环境，1983年和1984年又进行了两步利改税，以统一税率的所得税形式界定国家与企业间的分配关系，又以一户一率调节税形式解决企业先天条件的差别，削弱和缓解价格的扭曲，试图为企业创造成独立核算、照章纳税、自主经营、自负盈亏的平等竞争环境。实际上这是一种理想主义。由于我国经济发展水平不同，企业的经营管理水平相差很大，企业的经济效益极不平衡，与千差万别的企业相对应的一户一率的调节税无法解决企业之间先天条件的不平等，如税后利润留给企业，苦乐不均现象更为严重，两步利改税对保证国家财政收入的稳定增长起到了一定作用，但总的来看是不成功的。理论上混淆了税和利的不同性质、职能和作用，混淆了国家作为社会管理者和资产所有者两种不同身份，实践上它无法界定国家与企业的分配关系，无法纠正企业之间的苦乐不均，因此，企业改革还必须寻找新的形式。1986年底，在总结前几年企业改革经验的基础上，国务院作出了

《深化企业改革增强企业活力的若干规定》提出了按照政企分开、两权分离的原则，实行多种经营方式，转变经营机制。承包制就是在这种背景下应运而生。

2、承包制是企业改革的现实选择。

如前所述，承包制存在着功能性缺陷，它没有解决约束硬化和自负盈亏的问题，没有摆脱不必要的行政干预，也没有制止企业的短期行为。但是，我们还不能立即抛弃这一形式，马上进入一种新的更高级的形式，而只能完善和发展这一形式。因为这一形式适应了当前双轨体制并存的需要。实践表明，承包制对经营机制的转变，存在着两重性：一方面把企业推向自主经营、自负盈亏的道路；另一方面还留有旧体制的痕迹。如果我们再作深入的分析，就会发现承包制的两重性正是双轨体制两重性的体现。我们的改革是要使企业行为逐步从主要依赖政府转向主要依赖市场。然而今天改革的进程正处在新旧交替、逐步转轨的时期，市场发育很不健全，市场机制作用有限，还没有形成公平竞争的市场环境，企业不能以市场主体的身份从市场上获取各种生产要素，在市场的角逐中获取自身的利益。相反，行政管理客观存在，资源集中配置的机制仍在维持，企业在市场不可靠的处境中往往不得不转向依赖政府。因此，承包制在双轨体制下具有独特的优点：（1）可行性强。承包制实施的外部环境要求不高，承包合同主要根据企业的现状，由企业主管部门商谈后确定，对市场依赖的程度低。办法也比较简单，便于操作，方便易行。（2）震荡性小。承包办法与利改税相衔接，企业与国家的既得利益变化不大，相互分配关系具有连续性，改革措施保持了渐进性，对国家与企业来说，震荡不大。（3）适应性好。企业的经营状况、发展基础、效益水平千差万别，有的相差很大，而承包制可根据企业的不同情况，采取各种不同的具体形式，大中型企业可以承包，小型企业也可承包，盈利企业可以承包，亏损企业也可以承包，适应范围比较广。在各种经营方式的比较中，承包制具有较