

杨安勤主编

中国城镇集体经济的发展与管理

杨安勤题

重庆大学出版社

中国城镇集体经济的 发展与管理

主 编 杨安勤
副主编 田代贵

重庆大学出版社

1990年11月重庆

封面题字： 蒋一苇

封面设计： 杨晓平

中国城镇集体经济的发展与管理

主 编 杨安勤 副主编 田代贵
责任编辑 叶永兴

*

重庆大学出版社 出版发行
新华书店 经销
重庆市计委机关印刷厂印刷

*

开本：787×1092 1/32 印张：9·25 字数：208千

1991年6月第1版 1991年6月第1次印刷

印数：1—2000

标准书号： ISBN 7—5624—0389—9 定 价：4.30元
F·29

本书各章撰稿人名单

第 一 章	杨安勤
第 二 章	李正梁
第 三 章	杨安勤
第 四 章	张渝庆
第 五 章	田代贵
第 六 章	代二建
第 七 章	温霜河
第 八 章	张启禄
第 九 章	潘为中
第 十 章	吴安
第 十一 章	吴跃
第 十二 章	段燕
第 十三 章	丁登奎
第 十四 章	孙启祥
	肖林森

重视城镇集体经济，充分发挥主体作用

(代 序)

陶维全

集体所有制经济是生产资料社会主义公有制的一种形式，它是我国社会主义经济的重要组成部分。发展城镇集体所有制经济，是我们党和政府的一项长远的基本方针。对于城镇集体经济，我没有作过系统的研究。只是由于工作关系，在1984年至1985年间，曾随同重庆市管理城镇集体经济的有关部门的同志，到上海、苏州、无锡、常州、南京和武汉等地，就如何发展城镇集体经济问题，做过一些考察。从当时调查研究的情况看，我们发现各地对城镇集体经济的认识、领导、管理和政策，并不都是一样的。同时也感觉到，城镇集体经济却给人们不少鲜明而深刻的共同印象。归纳起来，主要有以下三点：一是城镇集体经济的创办和发展都经过了一个摇摆、曲折、起伏的艰苦历程，特别是对其隶属关系的管理方式莫不三番五次地作过变动。二是城镇集体经济具有机制灵活的特征，有着强大的生命力，在当地国民经济和政治、社会生活中的地位显得日益重要；集体企业在发展城市经济、保证市场供应、改善人民生活、扩大劳动就业、增加地方财政收入、维护安定团结等方面都起着巨大的作用。三是领导思想上明确、重视与否，管理工作上有无权威、统一的机构，方针政策上是积极扶持还是消极限制，是城镇集体经济能否得到发展的根本关键。凡是领导重视、设权威机构统一管理（服务）、多扶持的积极政策的，城镇集体经济的发展就快，反之则反是。

近五年来，随着党的改革、开放政策的广泛宣传和深入推行，城镇集体经济又有了迅猛的发展。截至1988年底止，全国集体企业职工达到3500多万人，约占城镇企业职工人数的三分之一；集体工业产值达到2850亿元，约占城镇工业产值的五分之一；集体社会商品零售额达到2500亿元，约占全国社会商品零售总额的三分之一。现在，城镇集体所有制单位的就业人数达3500多万人，其中全民办集体和劳动服务公司企业的1400余万人（含培训部分），占40%；二轻企业的800万人，占23%；在区街企业和其他方面的1300多万人，占37%。这些数字充分说明，我国城镇集体经济近五年的发展速度是特别快的，它在国民经济和劳动就业当中显示出越来越重要的地位和作用。而且，和全民所有制企业相比，城镇集体经济还具有不可忽视的发展优势：一是集体工业产值增长速度一般都高于全民工业；二是在增加出口创汇方面，集体企业创汇增额的比例往往比全民企业大；三是集体工业本身已涌现出一批大中型企业和技术先进企业，开始形成以小型为主、大中小型相结合的新格局。这种好的势头，在沿海和开放度较大的一些城市就看得更加清楚。

当然，我们说城镇集体经济近几年发展比较快，势头好，并不等于说，它在前进的道路上就没有什么荆棘和障碍了。相反的，目前城镇集体经济面临的形势同样是困难重重，相当严峻。有很大一部分城镇集体企业仍然是底子很薄，负担很重，体制上、政策上、组织管理上长期存在的一些问题所造成的后果，在当前新情况下显得更为突出。治理整顿以来，由于宏观紧缩和政策倾斜，对城镇集体企业的冲击也很明显；市场疲软、产品积压、资金短缺等问题，尤为尖锐。

从深层次看，城镇集体经济还面临着比全民所有制企业更为困难或者说解决困难更缺乏条件的问题。初步思考，有以下五点：第一，在认识上，我们的有些同志至今还不愿意承认和肯定

集体经济的社会主义性质，或者把集体经济看成是社会公有制的“低级形式”，视发展集体经济为一种权宜之计，或者把集体经济的作用限制在“拾遗补缺”的狭小框子之内，不准越过他们主观设置的“雷池”一步。第二，在管理上，习惯于照搬全民所有制的一套做法，领导机构为集体企业服务的思想树立不牢，考虑不多。有的还一味追求所有制上的“一大二公”，醉心于“升级”、“过渡”，乃至集中过多，统得过死，不让集体企业有更多一点的自主权。有的地方明文规定将劳动服务公司企业划为国营预算外企业。对一些有利可图的集体企业，有的地方仍想往上收。第三，在工作上，以“重全民、轻集体”的思想进行指导，对全民和集体这两种公有制不能做到政治上一视同仁，经济上平等相待。城镇集体企业的干部不能进入全民所有制单位、不能调做政府机关工作的问题长期得不到解决，形同取消了这一部分干部的政治参与权。全民和集体两种所有制的干部和职工不能流动，特别是对已经就业于小集体企业的青年，还视同“待业人员”，保留他们的“招工权”，不利于集体企业稳定职工队伍，提高其素质。第四，在政策上，包括物资供应、技术进步、社会保障等方面，城镇集体企业长期未能得到有效的支持和帮助，使之形成一种良性循环机制。目前城镇集体企业比较普遍存在的素质低、管理差、基础薄弱等问题，与此不无一定关系。第五，在社会舆论上，缺乏对集体经济的正确宣传和鼓励、支持，使工作在城镇集体企业的职工感到“低人一头”，有的自比“二等公民”，乃至在交朋友、谈恋爱时都觉得脸上无光。

上述一些不利于集体经济发展的错误思想和作法，已经存在一个很长时期了。因为它明显地违背我国宪法规定的“国家保护城乡集体经济组织的合法权利和利益，鼓励、指导和帮助集体经济的发展”原则，也与马克思主义经典作家和党中央领导同志关于集体经济的性质、地位和作用的论述相抵触。多年以来，各级

党委和政府对于纠正这些错误言行都做过许多工作。特别是党的十一届三中全会以来,这方面的工作做得更为实际,取得的成效也很大。但总的来说,在我们的干部中,还不能讲对发展城镇集体经济的重大意义及其必然性、迫切性就认识得很清楚了,在工作上就没有问题了。相反的,如前面列举的错误言行所表明,在不少地方,正因为存在着思想上的紊乱,认识上的模糊,政策上的偏颇,工作上的失误,才给城镇集体经济的发展造成难以逾越的障碍。在所有的障碍中,最大最难消除的,恐怕要算集体经济理论研究工作的滞后了,对集体经济的性质、地位、作用、前途和政策,缺少用马克思主义的理论系统地、联系中国实际地、生动有力地加以阐明。特别是如何从所有制的高度来说明集体经济也是社会主义经济的主体,还需要下苦功夫做好理论宣传工作,以便从根本上提高人们的认识,引起对城镇集体经济的重视。

在所有制问题上,从城镇所有制看,由于受“铁饭碗”、“大锅饭”的影响,小集体向大集体靠拢,大集体向全民靠拢,依然普遍存在。勿庸讳言,从思想理论上讲,在城镇集体经济中,资产阶级自由化和僵化(即“全民化”)的观点是同时并存的,但主要倾向还是僵化。实际工作上表现出的种种不当作法,说明在相当一部分人的心目中,还把全民所有制的国营企业看成公有制的崇高形式,确定优先发展,而对集体所有制企业仅仅看成是改造个体经济的过渡形式,是低于全民所有制的低级公有形式,被置于可有可无、不足轻重的地位。有的同志更认为社会主义公有制经济就是全民所有制经济。他们把社会主义公有制组成部分的集体经济,同个体经济、私营经济并列的“民营经济”,或者认为社会主义经济的“主体”就是全民所有制,城乡集体经济只不过是“两翼”而已。这样看,无形中就把集体经济的地位摆低了。

判断所有制性质的标准究竟是什么呢?按照马克思主义关于

生产关系一定要适合生产力性质的原则，我们判断一种所有制形式是好是坏，是先进还是落后，是高级还是低级，只能根据生产力标准来衡量，决不能用生产关系来衡量生产关系，决定其好坏、重轻的取舍。我国尚处于社会主义初级阶段，从这个基本国情出发，我国现阶段的所有制机构只能是：坚持以公有制为主体，发展多种经济成份和多种经营方式，发挥个体经济、合作企业、私营经济以及中外合资、外资企业对社会主义经济的有益和必要的补充作用。在这个所有制模式中，集体经济和全民经济一样，作为社会主义公有制的两种不同的形式，同样是居于主体地位的经济成份。两者的地位本来是同等重要的，不应当厚此而薄彼。就是说，城镇集体经济是和国营（全民所有制）经济长期共存的一种公有制经济，同样居于社会主义经济的主体地位，是一种并不比国家所有制经济低的社会主义经济。至于集体所有制经济要不要向全民所有制经济过渡，或者说，在将来，随着社会发展到更高阶段的时候，集体和全民这两种公有制经济是否都将发展到一个更高一级的社会主义所有制，即真正如马克思、恩格斯所讲的那种为社会直接占有的所有制，这些问题，都有待于理论工作在根据马克思主义的基本原理联系社会经济的发展作进一步的研究和探索。

这里想着重指出的是，我们应当从理论上毫不含糊地确立集体所有这种公有制经济在社会主义经济中居于两个主体之一的地位。只有把集体经济在社会主义经济中的主体地位弄明确了，才能从根本上扫除城镇集体经济前进道路上的思想障碍，真正始终一贯地坚持按照集体所有制的原则、政策和办法管好、办好城镇集体经济。也就是说，在社会主义条件下，由劳动者自愿结合的、共同占有生产资料和劳动产品的自主联合劳动型的集体所有制企业，才有可能始终保持它固有的组织上的群众性、经济上的独立性、管理上的民主性。这样，就可以为城镇集体所有制企业

开创一个真正稳定的外部环境，避免过去那种不时遭受改组、合并、平调、升级、过渡的折腾。从企业内部条件讲，不但产权关系明确，而且融所有、劳动者于一体，使劳动力和生产资料的结合逐渐具有更大的直接性；劳动者和所有者也必然都能从自身利益上关心企业的生产、分配、交换和消费，他们的自主性、主动性和创造性都会得到最大限度的发挥，从而推动城镇集体经济以更加迅猛的势头蓬勃发展。

本院经济管理所杨安勤、田代贵等几位同志，就我国的城镇集体经济问题，花了较多时间，做了比较系统的、深入细致的研究，写成《中国城镇集体经济的发展与管理》一书。读者可以看到，他们以马克思主义为指导，对中国城镇集体经济的形成和发展，作过相当缜密的历史考察，总结了经验教训。同时对城镇集体经济的模式结构、产权关系、管理体制、经营方式、内外部环境、收入与分配、社会保障乃至深化改革和发展前途等问题都作了科学的分析和探索；从理论和实践的结合上提出了明确的对策和建议。我相信，他们的这一研究成果，对推进我国城镇集体企业的改革和发展，都将作出很有意义的贡献，汗水不会白流。借此著作出版的机会，写出我的一点对发展城镇集体经济的粗浅看法，无非是想对他们的创议作出区区的响应，同时对他们的辛勤劳动表示由衷的慰问。

（序言作者系重庆社会科学院副院长）

1990年11月21日

目 录

第一章 城镇集体经济的形成和发展 (上)	(1)
一、城镇集体经济的性质和基本特征	(1)
二、城镇集体经济的曲折发展	(5)
第二章 城镇集体经济的形成和发展 (下)	(24)
一、城镇集体经济发展的巨大成就	(24)
二、城镇集体经济发展中的主要问题	(31)
三、进一步发展城镇集体经济的战略对策构想	(39)
第三章 城镇集体经济的产权关系	(47)
一、城镇集体经济产权关系形成历史概述	(47)
二、我国城镇集体经济的产权构成及特点	(51)
三、城镇集体经济产权关系中的主要问题	(56)
四、理顺城镇集体经济产权关系的改革思路	(60)
第四章 城镇集体企业的企业经营管理方式	(64)
一、城镇集体企业经营管理方式的历史沿革	(64)
二、承包经营责任制	(67)
三、租赁经营	(73)
四、合股经营	(77)
五、兼并	(83)
第五章 城镇集体经济的管理体制	(87)
一、城镇集体经济管理体制的演变	(87)

二、城镇集体经济管理体制的基本类型及特点·····	(93)
三、城镇集体经济管理体制中的主要问题·····	(99)
四、改革城镇集体经济管理体制的途径·····	(103)
第六章 城镇集体经济环境分析·····	(108)
一、城镇集体经济环境概述·····	(108)
二、政策环境·····	(110)
三、经济环境·····	(117)
第七章 城镇集体经济的分配方式·····	(125)
一、国家与城镇集体经济的分配方式及演变·····	(125)
二、城镇集体企业内部分配方式及工资变化·····	(131)
三、城镇集体经济收入分配中的主要问题及改进对策·····	(133)
第八章 城镇集体经济的社会保险制度·····	(137)
一、城镇集体经济社会保险制度的形成与演变·····	(137)
二、城镇集体经济社会保险制度的现状·····	(142)
三、城镇集体经济社会保险制度面临的问题·····	(145)
四、改革完善城镇集体经济社会保险制度的设想及途径·····	(150)
第九章 城镇集体工业经济·····	(156)
一、城镇集体工业在我国工业发展中的地位 and 作用·····	(156)
二、城镇集体工业的历史演变·····	(159)
三、城镇集体工业的特点·····	(165)
四、城镇集体工业发展中的经验教训·····	(167)
五、城镇集体工业面临的主要问题·····	(171)
六、进一步发展城镇集体工业的对策思路·····	(175)
第十章 城镇集体建筑业·····	(180)
一、城镇集体建筑业的地位和作用·····	(180)
二、我国城镇集体建筑业的历史演变·····	(182)
三、城镇集体建筑业的性质和特点·····	(186)
四、城镇集体建筑业的主要问题·····	(187)
五、城镇集体建筑业发展中面临的困境·····	(190)
六、发展我国城镇集体建筑业的对策思考·····	(194)

第十一章 城镇集体商业经济	(201)
一、城镇集体商业在我国商业中的地位与作用	(201)
二、城镇集体商业经济的发展变化	(203)
三、我国城镇集体商业发展中的几个问题	(210)
四、进一步发展城镇集体商业经济的设想	(217)
第十二章 中国供销合作社经济	(222)
一、供销合作社经济的产生与发展	(222)
二、供销合作社经济发展中的主要问题	(228)
三、供销合作社的体制改革	(233)
四、供销合作社继续改革与发展的对策	(241)
第十三章 城镇集体劳动服务公司经济	(246)
一、劳动服务公司经济产生和发展的必然性	(246)
二、劳动服务公司经济创业和发展的历程	(248)
三、劳动服务公司经济的性质、特点和作用	(251)
四、进一步完善和发展劳动服务公司经济	(257)
第十四章 经济体制改革和中国城镇集体经济的发展	(266)
一、中国城镇集体经济发展面临的多重困难	(267)
二、中国城镇集体经济发展的战略目标及战略途径选择	(270)
三、中国城镇集体经济的发展对体制改革的要求	(276)
后记	(281)

第 一 章

城镇集体经济的形成和发展（上）

建国以来，和我国整个经济发展的过程一样，中国城镇集体经济也经历了曲折复杂的发展变化过程。本章试图通过对中国城镇集体经济发展变化过程的分析，从总体上充分认识中国城镇集体经济的性质和特征。

一、城镇集体经济的性质和基本特征

城镇集体经济是城镇部分劳动群众自愿结合，共同占有生产资料和产品，并同城镇中的手工业、商业、建筑业、交通运输业、服务业等部门的不同层次生产力水平相适应，在城镇部分劳动群众集体所有制基础上建立起来的一种社会主义公有制形式。它是由诸多不同类型、不同行业的城镇集体企业的经济关系、经济行为、经济活动汇集而构成的总和。现实城镇中的集体工厂、集体商店、集体建筑队、集体运输队、劳动服务公司、供销合作社、城市信用社等等，都是城镇集体经济总体的组成部分。认识城镇集体经济的性质和特征，重要的是认识城镇集体企业的性质

和特征。

我国城镇集体所有制企业，尽管有多种不同的形式（如从其行政隶属关系看，可分为市属、区属、街属、部门属、系统属集体企业；从其资产形成状况看，又可分为老集体、厂办集体、民办集体等等），但其基本点是共同的。即，城镇集体企业是劳动群众联合起来，自愿结合，并由联合起来的劳动者共同筹资（入股），共同占有生产资料，共同使用生产资料，共同享有劳动成果。因而，它是劳动群众自己的劳动集体经济组织。在这个基本点上，他既区别于全民所有制企业，又区别于生产资料的私人占有的企业。从而，使它成为与私有制相对立的社会主义公有制的一种形式。

城镇集体经济，从其经营方式、组织形式上看，是典型的合作经济形态。而对于合作经济的性质和作用，革命导师们早有精辟的论述。马克思曾经指出：“如果合作制生产不是作为一句空话或一种骗局，如果它要排除资本主义制度，如果联合起来的合作社按照总的计划组织全国生产，从而控制全国生产，制止资本主义生产下不可避免的经常的无政府状态和周期的痉挛现象，实际上就是共产主义。”^①列宁在《论合作制》中则明确指出：“在生产资料公有制的条件下，在无产阶级对资产阶级取得阶级胜利的条件下，文明的合作社工作者的制度就是社会主义制度。”^②毛泽东同志结合中国革命的实际指出：“单有国营经济而没有合作经济，我们就不可能领导劳动人民的个体经济逐步地走向集体化，就不能由新民主主义社会发展到社会主义社会。”^③刘少奇同志在分析合作社经济与国家经济的关系时也明确指出：“在新民主主义制度下，合作社可能成为一个广大的共产主义的学校”，

① 马克思：《法兰西内战》第59页，人民出版社1965年版。

② 《列宁选集》第四卷，第68页，人民出版社1960年版。

③ 《毛泽东选集》第四卷，第1370页，人民出版社1960年版。

“合作社是劳动人民的集体经济，它与国家经济相结合，建立同盟，就能向社会主义发展”，“合作社办好，走上正轨，是我们国家走向社会主义的关键。”^①

然而，在新中国城镇集体经济性质的认识过程中，由于受历史的、经济的等多种因素的影响，人们对城镇集体经济的社会主义性质的认识也经历了一个不断完善的过程。

建国前夕，在1949年9月29日全国政协会议第一届全体会议通过的《中国人民政治协商会议共同纲领》中，根据对当时中国合作社经济的实践，认为“合作社经济为半社会主义性质的经济，为整个人民经济的一个重要组成部分。”^②此后，刘少奇同志在1950年7月25日的全国合作社工作者第一届代表会议上的报告中，在充分肯定合作社经济的地位、作用后说：“合作社经济的性质是半社会主义的。因为，“第一，它与国家工厂、商店有区别，是在私有财产基础上建立起来的集体经济，……第二，合作社不同于私人资本主义”，它不是为赚钱、为分红、为剥削消费者^③。

进入1954年后，人们对集体经济性质的认识有了一定发展。1953年年底，中华全国合作总社召开了第三次全国手工业生产合作会议，会后向中共中央形成了一个报告。在此报告中写到：

“手工业生产合作社，是手工业社会主义改造的高级形式。现有的4000多个手工业生产合作社中，一部分……已经是完全社会主义性质的，……还有一部分……是半社会主义性质的。”^④同时，在1954年颁布的我国第一部《宪法》中，也把合作经济分为集体所有制的社会主义经济和集体所有制的半社会主义经济两

① 《刘少奇论合作经济》第19、21、80页，中国财政经济出版社1987年版。

②③④ 参见《刘少奇论合作经济》第303页、79页、276页，中国财政经济出版社1987年版。

定。这里，把集体所有制经济分为两种性质的认识依据是：前一部分合作社的“主要生产资料已完全归社员集体所有，并实行了按劳分配”；后一部分合作社的“主要生产资料尚未完全成为集体所有，并实行工具入股分红，收益仅一部分按劳分配。”^①

我们认为，前述两个时期对中国城镇集体经济性质认识的偏颇，其主要还是由于对新生事物认识的局限性所致。

1956年我国基本完成了对生产资料私有制的社会主义改造之后，随着我国城镇集体经济本身的不断完善，人们对其性质的认识也发生了较大的转化。如在1956年后，我国曾三次修改《宪法》，均未再提过合作经济是半社会主义性质的，而是把集体所有制规定为社会主义公有制形式之一。特别是经过“十年浩劫”，“四人帮”将城镇集体经济污蔑为“资本主义尾巴”的反动之后，党和国家在充分认识社会主义经济的本质特征基础上，在1982年第五届人大五次会议上通过的《中华人民共和国宪法》中进一步明确规定：“中华人民共和国的社会主义经济制度的基础是生产资料的社会主义公有制，即全民所有制和劳动群众集体所有制”，“城镇中的手工业、工业、建筑业、运输业、商业、服务业等行业的各种形式的合作经济，都是社会主义劳动群众集体所有制经济。”

城镇集体经济本身的社会主义性质，是由两方面因素决定的。首先，从城镇集体经济的内部看，劳动者自愿结合，共同筹资，共同占有生产资料，共同享有劳动成果，实现了劳动者与集体范围内的生产资料的直接结合，消除了剥削关系，建立起了社会主义的经济关系，较好地体现了劳动者个人与企业的关系。其次，从城镇集体经济的外部看，它一开始就是在社会主义国家和全民所有制经济的引导、帮助下，由分散的、个体的经济走向集体化，并在社会主义国家政策和计划的指导下从事生产经营活动。

^① 参见《刘少奇论合作经济》，第276页，中国财经出版社1987年版