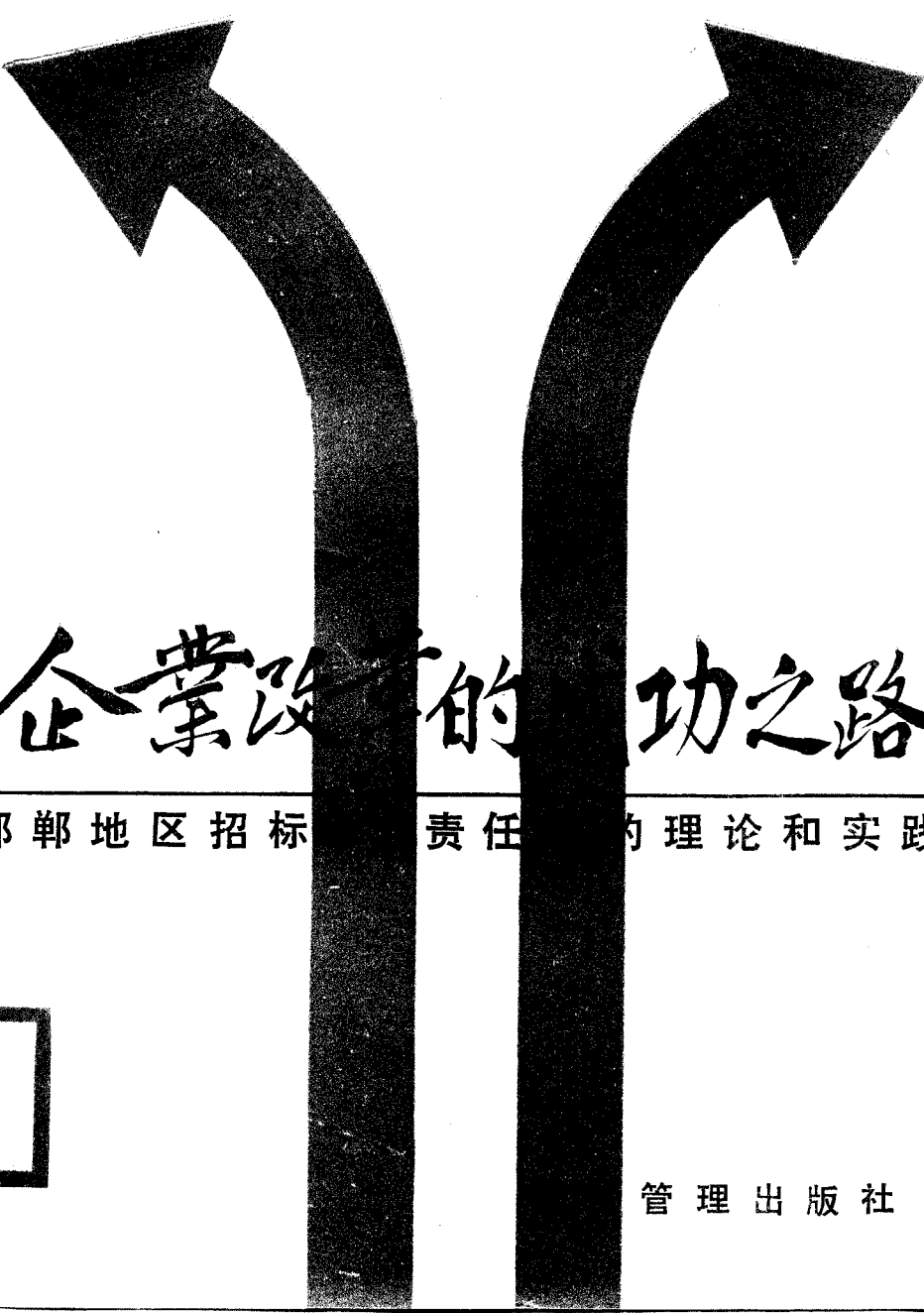


周振国 郑生权 马谦诚 主编



企业改革的成功之路

邯郸地区招标投标责任制的理论和实践

管理出版社

责任编辑 林道君 安路明
责任校对 张明远
技术设计 任志明

企业改革的成功之路

周振国 郑生权 马谦诚 主编

*

经济管理出版社出版

(北京阜外月坛北小街2号)

新华书店首都发行所总发行 各地新华书店经售

北京三环印刷厂印刷

*

850×1168 1/32 印张 6.75 168 千字

1988年5月第一版 1988年5月第一次印刷

印数: 1—15,100册

ISBN 7-80025-088-1/F·76

定价: 2.00元

目 录

序.....	(1)
公开招标 竞争承包.....	(4)
两权分离与招标承包责任制.....	(18)
从招标承包看竞争.....	(28)
重新设置所有者、经营者和生产者的关系.....	(32)
企业招标承包的指标体系.....	(40)
企业承包经营者的类型及其选择.....	(49)
承包人素质的高低是决定承包经营成败的关键.....	(56)
企业承包经营者招聘程序设计.....	(63)
承包经营与企业经营机制.....	(70)
承包经营促进了企业经营机制的优化.....	(78)
承包企业收入分配的模式.....	(84)
承包经营者的劳动与报酬问题.....	(90)
承包企业经营者的奖罚问题.....	(97)
承包企业生产者的收入.....	(103)
防止承包企业消费基金膨胀的对策.....	(110)
承包经营与管理现代化.....	(115)
承包经营责任制与加强职工的主人翁地位.....	(121)
承包企业党组织职能的转变.....	(128)
企业承包后的思想政治工作.....	(137)
变革政府职能的构想.....	(145)

合理调控承包制下的企业行为·····	(153)
关于企业招标承包的若干法律思考·····	(156)
关于完善企业承包经营责任制的法律意见·····	(162)
企业承包经营中的财政对策·····	(170)
正确处置承包企业用自有资金购置的固定资产的所有权 ·····	(176)
事业单位招标承包的特点和原则·····	(182)
招标承包对传统的干部人事制度的突破·····	(186)
提高企业承包经营的成功率·····	(191)
企业承包经营合同的兑现·····	(201)
后 记·····	(211)

序

赵惠臣

近年来，邯郸地区在全区推行了以“公开招标，竞争承包”为特征的企业承包经营责任制，引起了各方面的关注。赵紫阳同志曾在多种场合肯定邯郸地区的招标承包，指出：“邯郸地区搞招标承包很有特色，创出了一条深化企业改革的路子”（见《人民日报》1988年1月2日第2版）。

邯郸地区位于冀南，与晋、鲁、豫三省交界；京广铁路南北穿境而过，西依太行，东连平原，物产丰富，交通方便。1984年党的十二届三中全会以后，全民所有制企业开始进行改革，通过国家实行减税让利，企业实行利润包干、目标管理等办法，使企业活力有所增强，但是，效果不明显。尤其是在对企业放权问题上，这边放、那边收，上面放，下面截，企业始终没有摆脱不必要的行政干预。在实行两权分离方面，也带有较大的主观随意性，有关政策、措施，既不稳定，也不规范，并没有真正解决政企不分这个妨碍企业发挥活力的根本问题。实践证明，要搞活全民所有制企业，必须给经营者以充分的自主权；而要如此，又必须采取有效的形式，选择经营权的合格行使者。在各地改革经验的启迪下，1986年底以来，邯郸地区开始在全区范围内有计划、分步骤、谨慎而又大胆地在全民所有制企业中推行承包经营责任制，通过公开招标承包的办法产生合格的经营者，促进了企业家队伍的形成，改善了企业的经营机制，推动了企业改革的深入。

其主要特点是：(1) 面向社会、公开招标，把竞争机制引入承包，注入企业，竞争的气氛浓厚；(2) 推行面广，影响大。截至1987年底，邯郸地区的企业已有592个实行了承包经营，占全区县以上企业总数的87.06%。同时，文教、卫生等事业单位和部分行政单位，也开始推行承包经营或承包管理；(3) 承包期限较长，一般为3~4年，具有相对稳定性；(4) 招标程序比较完备，各企业从发布公开招标书到签订合同，其间一般要经过资产评估、制订标底、投标、资格审查、提交方案、演讲答辩、职工质询、民主评议、民意测验、评委会评审、主管部门批准等程序，做法比较规范，选定的承包主体素质较高；(5) 承包的内容比较全面，指标体系比较完备，除利润基数指标外，还有资产增值、上缴利润递增率、技改项目、产品质量、安全生产、环境保护以及职工工资福利增长幅度等指标，较好地兼顾了所有者、经营者和生产者的利益，实现了企业经济效益和社会效益的统一，企业近期利益和长远利益的统一。现在奉献给读者的这本书，正是从上述特点出发，试图从理论与实践的结合上总结邯郸地区企业招标承包的经验，探索完善承包经营责任制的有关理论，从而提高承包经营成功率，推动企业改革的深化。

从邯郸地区的实践看，承包经营确实不失为实现两权分离的好形式；而面向社会，公开招标，竞争承包，又使承包经营所蕴含的各种优点得到了更好的发挥。它的“闪光点”在于竞争，它的功能在于优选经营者，并为他们提供了施展聪明才智的广阔天地。面向社会，公开招标，竞争承包，以其选择面广、竞争性强、程序完备等优势，选定最佳经营者、最佳经营目标、最佳经营方案，不仅有利于企业经济效益的不断提高，而且使企业与国家的关系从稳定逐步走向规范化。应当说，本书以“企业改革的成功之路”来概括它的成效，并不夸张。

纵观全书，大致有这样几个特点：

一是求实性。企业改革中所遇到的各种问题，仅仅靠翻书本和经院式的研究是难以解决的，只有老老实实在地深入实践去进行广泛认真的调查，才有可能总结出新鲜经验，完成由实践到理论的飞跃。参加本书写作的绝大多数同志，都曾多次深入企业进行调查研究，掌握了大量的第一手材料。有些作者本身就是参与领导实施招标承包的组织者，有些则是承包经营的实践者——承包后的厂长或经理。因此，多数文章都能紧密结合实际，联系招标承包和承包经营中的具体做法、存在的问题、改革措施、完善途径等进行论述。因而实证性较强，借鉴意义较大。

二是论证性。邯郸地区的面向社会，公开招标，竞争承包，在具体实践中具有一定的创造性；因此，书中对这些实际做法的总结，在理论上也有一定程度的创新。姑且不论其理论深度如何，至少反映了作者对企业改革的独立思考的精神。书中所涉及的一些理论上的“热点”，大多观点明确，并以事实为佐证，具有针对性和启发性。

三是可读性。全书共有 29 篇正文，既可独立成篇，彼此之间又有一定的联系。全书在内容的编排上，以企业承包经营中的理论问题为主线，并兼顾其系统性，对承包经营实践中提出的主要问题，作了比较全面的回答。内容简明扼要，文字通俗易懂，避免了概念化，强调了实践性、应用性。

恩格斯曾经指出：“所谓‘社会主义社会’不是一种一成不变的东西，而应当和任何其他社会制度一样，把它看成是经常变化和改革的社会。”（《马克思恩格斯全集》第 37 卷第 443 页）对于企业改革中的理论问题，当然也应当持这样的态度和认识。这本书如果能在深化企业改革的理论探讨中，为读者打开一扇深入思考的窗子，起到抛砖引玉的作用，即已达到了编者的最大愿望。我们愿以此书为纽带，把作者与广大读者联结起来，对深化企业改革中的理论和实践问题共同做进一步的研究。

公开招标 竞争承包

邯郸地区以公开招标、竞争承包为主要特征的企业改革，从1986年12月上旬开始，经过试点、扩展试点和组织推广，到1987年12月10日，全区已经铺开的县以上企业和有收入的事业单位，共计848个，其中，已经签订承包经营合同的为721个。已铺开的企、事业单位，占全区企、事业单位总数的90%；已经签订承包经营合同的，占全区企、事业单位总数的77%。全区县以上企业总数共680个，已铺开648个，占95.3%；已经签订合同的592个，占87.1%。全区县以上有收入的事业单位共256个，已铺开200个，占78.1%；已经签订合同的129个，占50.4%。

公开招标、竞争承包，犹如重石击水，猛烈地冲击着传统观念、传统章法，打破了邯郸地区企业长期不景气的局面，使古老的邯郸大地出现了勃勃生机，开始从多方面收到可喜的效果：

（一）突破了传统的计划观念和做法，经济指标由过去的自上而下层层压，变成了自下而上的步步抬。按照过去的老章程，分配经济指标，都是自上而下向下压，往往越压越少；有时企业不接受，就由行政领导和企业领导讨价还价来协商，甚至“拜托”企业把任务措回去。即使如此，也往往是“年初计划一纸空文，年中统计步步登高，年终考核糊涂拉倒”。现在，众多的投标者们，在实打实的经济效益指标上，在硬碰硬的经营管理措施上，进行激

烈的角逐。通过竞争，情况变了，指标变成了自下而上层层往上抬，有的成倍增长，有的几十倍增长，比原计划高得不成比例。从最早签订合同的24个单位来看，1986年，实现利润701.3万元；1987年，财政下达的计划利润是778.5万元，我们提出的标底是1287万元，最后签字中标的基数是1403万元。就是说，最后中标的利润数比上年实现的利润多了701.7万元，提高了一倍还多；比1987年计划利润多624.5万元，增加了80.2%；比原确定的标底多116万元，增加了9.4%。邯郸地区化肥厂中标200万元，比1986年实现利润提高46.5倍，比1987年财政下达计划提高16.6倍。涉县冶金矿山公司1986年实现利润625万元，1987年县财政安排计划560万元，公司经理还坚决不接受。后来，一名副经理带着7个人，一个单位一个单位地跑了7天，才落实416万元；1987年一、二两个月，只实现利润24万元。在这种情况下，县政府决定在这个单位实行公开招标，最后由一名副经理中标承包，中标的利润基数是690万元。他承包以后，立即召集下属的各个企业经理开会。他先画了一张表格，说我已经承包了这个企业，我承包利润是多少，我的权力是什么，义务是什么，责任是什么。现在我给你们每个人分一个实现利润数，你如果能完成这个数，你这个厂长就继续当，你如果完不成这个数，你就请走，我另找别人。这就叫先压担子，后给位子。结果半个小时就把利润计划落实下来了，包了710多万元，没有一个说完不成任务的。这样，比1986年实现利润高出10.4%，比1987年计划增长53.3%。承包以后，当月实现利润70万元，比前一个季度实现利润62万元还多；4~11月份共实现利润563万元。

（二）突破了企业与政府之间的传统观念和传统关系，企业由政府的附属物变成了自主经营、自负盈亏的商品生产者和经营者。承包合同规定，承包者是当然的厂长或经理，是企业的法人

代表，对企业的产、供、销、人、财、物统一管理，全面负责。厂长、经理有权组阁，有权任免中层行政干部，有权决定企业内部的机构设置，有权对生产经营行使决策权，有权在上级核定的工资总额内确定企业内部工资、奖金分配形式，有权支配企业的留利，有权聘请业务、技术骨干，而且干部、职工的工资福利待遇直接与经济效益挂钩。这就基本上解决了责、权、利不统一和行政干预过多的问题，放开了企业的手脚，极大地调动了经营者和广大干部职工的积极性。在竞争中走上领导岗位的经营者，责任感、使命感、荣誉感、危机感都十分强烈。他们感到了肩上担子的压力，认识到随时都有风险，必须尽心尽力、尽职尽责地去进行拚搏，不然，承包指标就完不成，经济上就会受罚，事业上就要受损，最后就会身败名裂。同时，由于有了法律保障，经营者可以放心大胆地施展自己的才能，不用看领导的眼色行事，不怕得罪顶头上司，不必担心有人给“穿小鞋”，从而使经营者有了安全感。成安县百货公司被一个农民承包了。他承包以后，第一次召开全体干部职工大会时，就拿出承包合同说：“在百货公司，我和谁也不沾亲带故；在上头，我一没熟人，二没关系，三没靠山。我靠的就是这张合同，公正办事，说了就得算。”他大胆行使职权，企业经营情况越来越好。

（三）突破了传统的选拔、任用干部的观念和做法，为人才的发现和施展才能提供了广阔的天地，大大激发了人们奋发向上、大有作为的进取精神。过去，我们在用人方面有许多弊端：一是眼界不宽，组织部门只管干部队伍，人事部门只管国家的一般干部、职工；二是办法不活，选拔、使用干部往往靠翻档案，靠上级领导印象，只对干部进行静态的考察；三是神秘化，考察和了解干部只在少数人或小范围内进行，不走群众路线。这样搞的结果，虽然也能正确地选拔和使用一些人才，但确实也有不少人才不容易被选拔和发现，更不容易被重用。这一次却打破了框框，

克服了上述流弊。据已经签订合同的 721 个企事业单位统计，干部承包的为 534 人，工人承包的为 178 人，农民承包的为 9 人。其中，干部承包的并不等于是原来的厂长、经理承包，有的是副职承包，这种情况占了很大比重；有的是原来的中层干部当了厂长或经理；有的是“小字辈”成了“长字辈”。农民承包了企业之后，则成了国有企业的领导人。涉县冶金矿山公司经理樊爱国，过去任副经理，性格内向，平时不爱说话，不爱活动，很不为人注意。这次他投标以后，一发表治厂演说，就显示出很高的水平，因而得到了广大群众的拥护和信任，结果当选了经理。如果不给他这个机会，人们就不会发现这个人才。邯郸地区化肥厂现在的厂长王俊义，1987 年才 25 岁，是 1982 年的大学毕业生。要不是搞招标，还是由地委按照过去的做法选拔厂长，无论如何也选不上他。这一次在竞争中，他发表的治厂演说被群众公认是最佳的，所以投了他的信任票。过去有些人，靠关系、靠势力、靠不正当手段往上爬；有的人靠能说会道，博得领导的赏识；甚至有的人靠搞邪门歪道，登上了领导岗位。这个面不是很大，只是个别的，但影响却很坏。这样搞的结果，不仅不利于干部的成长，还挫伤了人们的进取心和工作积极性。有些即使很有才华的青年，一旦端起了“铁饭碗”，坐上了“铁交椅”，其开拓创新之志也很容易被销蚀。现在通过经济体制改革，通过竞争，我们就把求才、取才的视野扩大了，扩大到了全区的范围，不分领导干部还是一般干部，不分国家职工还是集体职工，也不分企业内和企业外，不分工人和农民，彻底打破了旧的用人观念和旧的章法，冲破了一些地方复杂的人事关系，开创了能者上、平者让、庸者退，在竞争中选贤任能的新局面。这就为人才脱颖而出开辟了道路，创造了条件。邯郸地区第一招待处承包招标的时候，报名的 54 人，交承包方案的 18 人；经过筛选，正式参加答辩的 6 人。经过评定，评委会一致同意原行署办公室副科长李文生中标；群众投票的结果，也是

李文生的票数最多。最后，行署决定任命李文生为行署第一招待处处长。这就向人们展示了一个道理：今后只有靠才能、靠本事，其它的都靠不住。可以这样说：招标承包不仅是对经济体制的改革，它也猛烈地冲击着传统的不合理的劳动人事制度和干部制度。这种做法，是由封闭向开放转变，由静态向动态转变，由“相马”向“赛马”转变，由小空间向大天地转变，由论资排辈向唯才是举转变。这些变化是对我国劳动人事制度的重大突破。

（四）突破了经济的常规发展速度，经济呈现超常规发展态势。一经承包，企业就发生显著变化，真是一包就灵，一包就变，一包就盈。据对全区已经签订合同的721个企、事业单位的统计，1986年共实现利润6665.18万元，1987年计划数为9403.67万元。这次签订合同，1987年合同利润基数是12139.92万元，比上年实际完成数增长了82.14%，比1987年的计划数增长了29.1%。这里应当说明的是：一、邯郸地区1987年原订经济计划指标多数没有落实；二、这次在签订承包合同时，一般都对承包者进行了照顾，适当压低了承包基数；三、1987年的合同，一般都是五、六、七、八月份才签订的，真正起作用的是下半年，实际上是半年的数字。据全区569家承包企业统计，1987年1~11月份共实现利润10260.3万元，占合同利润基数11163.13万元的92%，比1986年同期增长60.1%。全区商业系统已签订合同的97家企业，1987年1~10月份实现利润423万元，比上年同期增长60.3%。邯郸地区化肥厂，10月底已提前两个月完成实现利润200万元的合同指标。成安县织染厂1986年实现利润8000元；这次招标承包合同规定1987年实现利润指标为100万元，比1986年增长了124倍。承包前，1987年1~4月份实现利润8600元；承包后，5~10月份实现利润72.44万元；其中8月份一个月创利润25万元。有些企业虽然还没有搞承包，但由于招标承包冲击波的冲击，也促使这些企业的生产和经营迅速发生

变化。在改革的推动下，全区 1987 年 1~11 月份与上年同期相比，工业总产值增长 20.7%；工业企业实现利润增长 81.9%；商业系统实现利润增长 54.3%；供销系统实现利润增长 68.1%；外贸收购已完成年计划的 126.1%；乡镇企业总产值增长 77%；总收入增长 76%；财政收入增长 21.1%。

总的来说，目前邯郸地区以招标承包为显著特点的深化企业改革的形势是喜人的，发展也是健康的。它使我们发现了一批人才，救活了一批企业，增加了一笔收入，对人们进行了一次生动、实际的推进改革、建设四化的思想教育和思想发动，其优越性和巨大作用正在日益显示出来。

二

邯郸地区的经济发展，在河北省地区，应该说是比较落后的。1986 年 6 月，我们用全区 1985 年底的 26 项经济指标的人均水平同全省 9 个区进行了横向比较。比的结果，在 26 项指标当中，我们地区占首位的一项也没有；占第二位、第三位的各 2 项；第四位的 3 项；第五位的 1 项；第六位的 5 项；第七位的 3 项；第八位的 7 项；占末位的 3 项。第七、第八、第九位，也就是说占后三位的，共计 13 项，占 50%；占前三位的只有 4 项，仅占 15%；其余 9 项都是中游偏下，占 35%。我们由此得出结论：邯郸地区是目前我省经济贫穷落后的地区之一，属于“第三世界”。全区财政收入每年约 1.3 亿元至 1.4 亿元，近几年每年平均吃国家财政补贴 3000 万元左右。同时，还背着 2.5 亿元沉重的历史包袱。其中，工业企业遗留问题 4900 万元，到期、逾期应还、未还基建、技改贷款 1.17 亿元；国营商业历史遗留问题 559.6 万元；供销社历史遗留问题 8366 万元。全区产不抵债的基层供销社约占全区基层供销社总数的 1/3。再加上经济基础脆弱，科技水平不高，企业经营管理不善，缺乏稳定可靠的财源，更缺乏可靠的后备财

源和梯队财源，全区财政十分困难，一直处于超负荷运转状态。就是在这样的情况下，财政支出的盘子还是越来越大，而且上去了就下不来，使财政支出过于膨胀，财政收支矛盾异常尖锐。贫困落后，是压在全区各级党委、政府和全区人民头上的一座沉重的大山。

怎样摆脱困境？怎样使全区经济尽快跟上全省经济发展的步伐？我们无时不在探索 and 追求之中。随着国家一些重要改革措施的出台，我们也进行了多方面的尝试。一是减税让利，包括提高折旧在内，改善企业的外部环境，减轻企业负担。二是利润包干，让企业一年固定交多少利润，别的都不管了。在基层供销社还搞了大面积的“大包干”办法，只包一个利润指标。三是推行目标利润管理责任制，同时还搞了第一步利改税、第二步利改税。这些都是重要的改革措施，比起过去都是很大的进步。从实践看，也都取得了比较明显的经济效益和社会效益，应当给予充分的肯定。但是，认真检查起来，效果仍不太理想，有些方面还存在着比较明显的弊端。主要存在以下四个方面的问题：

一是企业没有真正搞活。企业并没有成为相对独立的经济实体，企业的经营管理也比较死，更缺乏自我改造、自我发展的能力。

二是权、责、利没有落实。据典型调查，我们这几年共给企业放了 124 条权力，但是真正落实到企业的大约只有 1/5，有的权被有关部门截留了，有的权厂长不敢行使。减税让利，确实为企业创造了一个比较宽松的环境，但是财政难以承受，也不能充分调动企业的经营积极性。我们所推行的“大包干”，特别是在一些基层社推行的“大包干”办法，由于指标很不完善，办法很不完备，“大包干”的结果，形成了包干失控，“大包干”出了“大窟窿”，揩上了大包袱。而由于责、权、利的不落实，企业经营者和职工的积极性也没有充分调动起来。

三是经济效益不明显。一般企业，利润、产值只增长5~10%，最多也只有15%。个别企业经营情况很不稳定，少数企业困难重重，濒临倒闭。

邯郸地区的企业改革究竟应当如何搞，需要我们在总结前几年改革经验的基础上，进一步探索。

三

我们邯郸地区深化企业改革的一个重要措施，就是通过面向社会，公开招标，竞争承包，认真选择企业最佳经营人才，广泛实行承包经营责任制。这可说是邯郸地区深化企业改革的特色。这种不拘一格的竞争承包，大体上有三种形式。第一种形式叫招标承包，也就是我们经常说的面向社会，公开招标。邯郸地区的大部分企业的改革都采取了这种形式。第二种是原班子承包，也就是在少数领导班子比较好、企业管理基础比较好、各项指标比较先进的企业，实行原班子承包。但是这种承包方式也是有竞争的，也是通过签订承包合同重新确定国家和企业的关系。第三种形式叫企业承包企业，也就是大企业包小企业，经营情况比较好的企业包经营情况比较差的企业。这种形式对被承包企业来说是“旱涝保收”的，对财政来说也是最保险的，而且在承包期间能把先进企业的技术和管理经验引入被承包的企业。这三种形式所占的比例，大体如下：从已签订合同的721个单位来统计，属于第一种形式的为473个，占65.6%；属于第二种形式的为242个，占33.6%；属于第三种形式的为6个。

总结我们的做法，可以概括为三句话：一句叫“大军压境”，一句叫“断其后路”，一句叫“背水一战”。所谓“大军压境”，就是让社会上的人都来企业参加承包竞争，形成一种攻城的态势；所谓“断其后路”，就是你若不投标，不中标，别人承包以后，原班人马就地消化，一个也不调出，不搞易地安排，全部由承包人安

排，这就把后路给切断了。一个“大军压境”，一个“断其后路”，两个碰到一块，就只好背水一战、起来竞争了。竞争局面就是这样形成的。

四

邯郸地区深化企业改革，主要是解决三个方面的问题：一是解决国家与企业的关系，使企业的所有权与经营权相分离；二是解决企业与职工的关系，搞好内部指标的分解与落实，落实社会主义按劳分配的原则；三是改革与承包经营不相适应的上层建筑，转变政府的经济管理职能与作风。从前一段的实践看，一个企业或者事业单位，从招标到签订承包合同，大体上要经历以下几个阶段：

（一）搞好思想发动，统一领导层的认识。实行公开招标、竞争承包，在邯郸地区还是一件新鲜事，它涉及到人们之间的相互关系及地位、权力和利益的调整，是一次权和利的再分配，因而必然会产生一系列的思想认识问题。这些问题大致可以归纳为“八论”：一是“参加投标是出风头”论；二是“投标冒险”论；三是“公开招标有意整人”论；四是“先进企业承包无用”论；五是“非经济单位与承包无关”论；六是“已实行目标利润管理的企业招标难变”论；七是“行业特殊”论；八是“选举单位搞承包违法”论，等等。为了统一思想认识，我们首先是从两条路子的对比做起，一条是继续减税让利，一条是深化企业改革。减税让利，不仅财政难以承受，而且越让企业的手伸得越长，对上级的依赖性越大，改革的路子越窄。无数企业改革的实践证明，只有在不改变所有制的前提下，努力改善企业内部的运行机制，才能使企业摆脱对行政领导的依附地位，真正成为社会主义的商品生产者和经营者，充分发掘企业潜力，最大限度地提高企业的经济效益。其次是从理论上搞清我们过去实行的目标利润管理与实行招标承包的关

系。说明二者是有原则区别的。经过反思，我们认为过去实行的目标利润责任制有三个明显的弊端：一是经济指标增长速度由行政领导与企业领导讨价还价确定，缺乏科学性与先进性；二是企业仍然依附于行政领导，原来的厂长既代表国家一方，又代表经营者一方，身兼二职，经营者的自主权受到多方的制约；三是经营者的选拔与任用，主要靠查档案和上级领导的印象，是在静态中选拔的，因此，一些企业的经营者并不是最佳经营者。由于有以上三个弊端，所以，实行目标利润管理的结果，厂长仍然缺乏压力，职工仍然缺乏动力，企业仍然缺乏活力。而实行招标承包经营，则有着鲜明的特点和优越性：一是招标承包更有利于“两权”分离，它把厂长的权和利通过合同、协议或契约的形式确定下来，而且经过法律部门公证，有了法律的保障，因而容易执行。承包者在国家政策的指导下，可以独立自主地进行经营，从而大大减少了行政干预。二是承包者承担着很大风险，其利益、前途与企业紧紧地联系在一起，因而能更加有效地调动经营者的积极性。三是招标承包实行的是聘任制，而不是任命制，这有利于促进企业经营者的非官员化，增强经营意识。第三是稳定原来企业领导班子的情绪。实行招标承包，不会把企业搞乱，也不是领导班子大换班，这已为事实所证明。招标期间，为了使企业生产、经营有领导、有秩序地正常进行，我们明确了三点：第一，搞承包既要积极又要稳妥，采取先行试点，再扩展试点，然后逐步推广的办法，不搞一哄而起。第二，强调在确定承包人之前，原班子仍对企业全面负责，出了问题首先追究原领导班子，特别是原第一把手的责任；第三，欢迎原班子投标，希望他们中标，在同等条件下优先让他们中标。

（二）认真调查研究，细心制订方案。承包方案一般包括承包指标、承包人条件、承包形式、承包期限、承包人职权、奖惩方法、承包程序、承包内容等。其中，最主要的是承包的利润指