

十年商業改革的

沈思與 展望

何海

中國青年出版社

95
F721
2
2

XA3009/02

十年商业改革的沉思与展望

商业部政策法规司 编

中国商业出版社

C

126309

(京)新登字 073 号

责任编辑:沈小晨

责任校对:范越峰

十年商业改革的沉思与展望

商业部政策法规司编

*

中国商业出版社出版发行
(北京广安门内报国寺1号)

邮政编码:100053

新华书店总店科技发行所经销
北京商学院印刷厂印刷

*

787×1092 毫米 32 开 7.5 印张 168 千字
1993 年 12 月第 1 版 1993 年 12 月第 1 次印刷

印数:1--600 册 定价:8.05 元

ISBN 7-5044-1584-7/F·1032

序

胡 平

经济体制改革的大潮，以前所未有的广度和深度，冲击着旧体制的陈规陋弊。一个有中国特色的社会主义国民经济新体制，正在改革的洪流中孕育萌生。

商业改革作为国民经济体制改革的重要组成部分，已走过了十二个年头。回顾商业改革走过的历程，我们可以负责地说，商品流通领域的改革取得了巨大的进展和成效。“没有十年商业改革，城乡市场不会有现在这样的繁荣活跃，商业工作不会有现在这样蓬勃发展的的大好形势”。这个观点，我曾在许多场合讲过。我认为，只有这样认识，才准确反映了十几年商业改革的本质和主流，这也是我们在评价、总结商业改革历史经验教训时必须坚持的一个根本出发点。反复强调这一点，丝毫不意味着回避或掩饰改革中出现的某些失误和偏差。事实上，我们在总结历史经验教训时，对改革中出现的一些失误、偏差和曲折，历来都给予了足够的重视，并力求在这种历史的反思中深入剖析，发现规律，探寻未来改革发展的新思路和新途径。

革命导师列宁非常喜欢引用两句有名的格言，一句是“历史活动并非是涅瓦大街的人行道”（涅瓦大街是彼得堡的一条主要

街道,人行道笔直、宽阔而平坦),一句是“七次量衣一次裁”。这两句格言对我们深刻认识社会主义商业改革道路的曲折性和复杂性,深刻认识改革实践中深入调查研究,反复论证,慎重实施的重要性,也是完全适用的。商业改革作为一项前无古人的宏伟事业,在实践中出现一些失误、偏差和迂回、曲折是难免的,那种把改革的道路设想得笔直又笔直,企望一蹴而就的观点是极不现实的。问题的关键在于,我们在任何时候都不能动摇改革开放的坚定信念,既要坚持大胆探索,勇于开拓,又要及时和善于总结经验,修正错误,使今后的改革步子迈得更稳些、更快些。

《十年商业改革的沉思》这本书,力求以社会主义市场经济的理论为指导,比较全面、坦率地总结 1979 年至 1989 年十年国营商业改革的经验教训,提出未来商业体制改革的目标构想,我认为,这个工作是很有意义的。就具体内容看,可能不够全面,有些观点还可进一步探讨,但总的思路是应肯定的。希望全国商业战线的理论工作者和实际工作者都能重视这项工作,大兴理论研究和深入实际调查之风,推动商业改革的不断发展。

1992 年元月 4 日

目 录

序 商业部部长 胡平

国营商业十年改革的基本经验教训和建立有中国

特色的商业体制(课题研究报告)..... 商业部课题组(1)

商业所有制结构调整的历史借鉴 (30)

在改革中确立国营批发商业的主渠道地位 (41)

关于“打破三固定,实行三多一少”的反思..... (51)

国营商业组织化程度降低的原因与对策研究 (61)

一级站下放与提高批发组织化程度 (69)

流通环节问题浅析 (76)

工业品购销形式改革研究 (86)

工业品购销体制改革的现状与发展趋势 (99)

对国营商业企业传统管理体制的评价..... (108)

商业企业诸种改革形式剖析..... (113)

承包经营责任制浅析..... (130)

关于深化商业企业体制改革的几点认识..... (140)

商业企业股份制试点评介..... (149)

国合商业发展战略的几点思考..... (163)

国合商业企业税费问题研究..... (171)

商业行政管理体制改革的沿革与反思..... (186)

加强社会商业管理的几点看法..... (203)

统管社会商业浅议..... (210)

论加强宏观调控的必要性.....	(219)
论商业体制改革.....	(223)
后 记.....	(231)

国营商业十年改革的基本经验教训与建立有中国特色的商业体制(课题研究报告)

十年来的商业改革取得了重大进展。我国商业正处于向商品经济条件下流通体制转换的重要历史时期,认真总结十年来商业改革的基本经验教训,无论是对现实改革的发展,还是对未来改革的探索,都具有重要意义。本课题的目的,就是力图从较大的历史跨度出发,以社会主义市场经济的理论原则为指导,全面总结十年国营商业体制改革的实践经验教训,为未来商业改革提供一个基本的思路和框架。

一、国营商业十年改革的基本经验教训

(一)关于十年商业改革的基本思路

十年商业改革,无论是总体方案设计还是具体改革措施,都是按照建立具有中国特色的、与商品经济相适应的流通体制总目标进行的,其核心是针对原有流通体制的种种弊端,坚持以市场为取向,扩大市场机制的调节作用。十年改革的实践证明,坚持这一基本思路,是完全正确的。经过十年努力,已初步改变了传统流通体制市场缺位的局面,为进一步探索、实现有中国特色的商品流通体制,创造了最基本的前提条件。

单一计划管理,否定市场机制作用,是我国传统商品流通体制的基本特征。在这种产品化、高度集中统一的计划管理体制中,绝大多数商品的交换被纳入计划分配、纵向调拨范围;绝大

多数商品的价格要由国家统一制定；绝大多数商业企业被置于严密的行政管理之下。在整个社会商品购销总额中，95%以上都是由国家统一控制的国营商业和供销合作社商业实现的。市场机制的作用长期处于被限制、排斥、压抑的状态，市场机制作用极其微弱，市场交易范围极其狭小。即使是社会主义改造中保留下来的一些传统市场交换形式（如集贸市场），也屡遭关闭、取缔的厄运。

这种单一计划分配式流通体制，是产品经济特定历史条件下的产物，在稳定和恢复国民经济、保障人民基本生活需要等方面，曾发挥过毋庸置疑的历史作用。但在商品经济发展的现阶段，其逆向作用则日渐突出：一是脱离了国家生产力发展水平低、多层次、不平衡的特点，渠道单一、独家经营，不适应生产、流通和消费的要求；二是违反了商品流通客观规律，按行政区域设置批发机构，用行政办法组织商品流通，造成了国内统一市场的分割和多环节流转；三是禁锢了流通企业的创造性和积极性，统收统支的管理方式，“大锅饭”的分配体制，使企业成为实际上的行政机关附属物，经营管理水平粗放低劣，“官商”作风严重。种种弊端集于一点，就是违背了商品经济发展的客观规律，排斥以至否定了市场机制在社会主义商品流通中的重要作用，把计划经济与市场调节对立起来，最终阻碍了商品生产和流通规模的扩大。

十年来的商业改革，从起步就对市场机制的作用给予了高度重视，并逐步形成了一条明确的思路，推动流通结构、市场组织、企业经营机制、商品购销方式等多方面发生了深刻的变化。

1. 扩大了市场调节范围。从1984年起，逐步减少了计划管理商品的品种，到1989年，商业部计划管理的商品已由1978年

前最高时的 391 种减少至 23 种。与此同时,打破了单一的计划管理体制,实行了指令性计划、指导性计划和市场调节,目前,55%的工业品和 213 种农产品都实行市场调节。

2. 强化了市场调节机制。从 1980 年开始,改变了日用工业品统购包销制度,实行了多种购销形式,打破了以“三固定”为特征的传统批发体制,形成了“三多一少”的批发新格局,放开了小商品价格,改由企业定价,市场调节;以劳务为主的行业实行了有指导的市场调节价格,已初步形成国家统一定价、国家指导价和市场调节价三种主要价格管理形式。

3. 促进了市场组织发育。商品流通领域各类专业或综合批发、零售市场迅速发展。1989 年,全国已建立各类批发市场(贸易中心)867 个,一批各具特色的小商品市场相伴而生,大型的全国性中央批发市场已开始着手试办。与此同时,传统的城乡集贸市场有了长足发展,1989 年末,全国已达 72130 个。从总体上看,已初步显示出以商品经济比较发达的大中城市市场为枢纽,与自然和按商品流向形成的地方中小市场相通联的市场网络雏型。

4. 实现市场主体多元化。一方面,通过扩权让利、政企分开、两权分离等途径,使国营商业企业加快从行政附属物转变为市场经营实体;一方面,通过制定一系列优惠政策,扶持、促进集体、个体、合资合营等多种经济成份商业发展,有效地改变了市场主体单一、沉闷、形不成竞争的局面。1989 年各种经济成份商业在社会商品零售总额中的比重分别为:国营 38.7%,集体 34%,个体 18%,合营 0.5%,农民销售 8.8%。

十年改革也出现了一些偏差和失误,主要是:市场调节范围扩大后,重放轻管或管而无力;市场组织发育不健全,已形成的

商品市场缺乏完善的规则和秩序,行政干预、地区封锁严重,难以形成国家宏观指导下的统一市场;市场主体关系混乱,国营批发商业纵向关系切断,整体优势被削弱,在多渠道无秩序发展和竞争条件不平等的情况下,商业主渠道作用削弱等等。这些失误和偏差,导致了流通秩序的混乱。以至从1988年下半年开始,不得不进行流通领域里的治理整顿。出现这些失误和偏差,有指导思想上急于求成的原因,有改革措施不配套的问题,但这既不意味着改革方向是错的,也不能由此而得出“改革走过了头”的结论,而是从另一个角度说明了商业改革的艰巨性和复杂性。

十年改革的实践,为我们提供了丰富的经验教训。最基本的经验教训是,必须坚持改革的市场取向。在扩大市场机制作用的改革中,必须坚持计划经济与市场调节相结合。否定市场机制作用的“改革”,只能是对传统体制的修补和改良;同样,否定宏观政策的调控作用,只能使改革走上资本主义市场经济的歧途。针对流通改革的现状,今后要着重从以下三方面继续推进。

1. 在促进市场发育的同时强化市场管理。各类商品市场的开拓与发展,是新的商品流通机制生成、运行的必要条件,在今后相当长时期内,促进市场发育,完善市场体系,仍将是商业改革的一项重要任务。与此同时,要针对十年改革中市场管理滞后的问题,加强两方面的工作:第一,明确部门分工,协调好各方面的关系。在此基础上建立权威的、超脱部门利益的统一市场管理机构。第二,抓紧市场法规建设,根据商品经济和市场运行的基本要求,制定规范市场活动和市场管理的基本法;根据各类商品市场的特点,建立必要的管理制度和经营规则,逐步从单纯的行政管理、经济制裁办法过渡到依法管理、依法经营。

2. 在扩大市场机制作用范围的同时加强管理。市场机制的

调节作用,已成为我国商品流通不可逆转的重要方面。根据商品经济的发展和供求变化,市场机制的作用范围,仍会继续扩大。但这种“扩大”,必须从我国现阶段商品经济发展现状出发,必须与计划范围的收缩、计划手段的转换相协调,必须与商品市场的发育程度相适应,而不是越大越好。针对十年改革中扩大市场调节重“放”轻“管”,国家宏观管理削弱的倾向,第一,要加快改革商品计划管理体制,使计划切实建立在商品交换和价值规律的基础上,加强指令性计划的严肃性,着重研究指导性计划的实现方式。第二,要加强国家对市场调节作用的指导与管理。在加强宏观调控的前提下,根据不同时期市场发育和商品供求的变化,合理确定市场调节的范围、品种和出台时机。

3. 在促进市场主体多元化竞争中,重视发挥公有制商业的主渠道作用。多种经济成份、多条流通渠道发展适应了我国现阶段生产力水平的特点,扩大了流通规模,促进了商品生产,满足了人民消费需要,这个方针要继续坚持。但必须强化国合商业的主渠道作用,这是我国公有制为主体的经济制度的要求,也是市场取向改革的要求。强化国合商业的主渠道作用,一靠继续深化国合商业内部经营机制的改革,以提高市场竞争中的应变能力;二靠国家实行必要的政策倾斜,增强与其主渠道地位相适应的市场调控能力;三是尽快提高和完善国营商业的管理体系,提高组织化程度。国营商业在多渠道发展中,之所以处于被动地位,除了外部竞争条件不平等外,纵向管理体系不健全也是一个重要原因。为此,要抓紧两个方面的工作,第一,要明确各级国营商业行政管理部门,特别是省级公司的管理职责,加强对国营商业企业的领导和业务指导;第二,要尽快理顺各级国营批发企业之间的关系,提高组织化程度,逐步形成纵横交错的批发网络和管

理体系。

(二)关于建立多元化商业所有制结构

单一化的商业所有制结构是适应产品经济条件下的计划分配式流通体制而形成的。在极左思想指导下,生产关系上盲目求纯,对非国营经济成份采取了“改造”、“过渡”、“同化”的政策,最终形成了国营商业一统天下的局面。这种单一化的商业所有制结构,不符合我国生产力发展不平衡、多层次的特点,严重地阻碍了生产的发展和流通规模的扩大,限制了人民的多层次消费需求,助长了国营商业企业的“官商”作风,造成了流通效益和效率的长期低下。

党的十一届三中全会以来,按照坚持公有制为主体,“国营、集体、个体一齐上”的方针,商业所有制结构从两方面进行了调整:

1. 调整国营商业内部结构。一是恢复了供销合作社的集体所有制性质。1989年,供销合作社已成为一条拥有73万个商业网点,476万从业人员的重要商品流通渠道。二是将一部分小型国营商业企业转为集体所有制。这些小企业中,有的本来就是公私合营中由集体商业和合作商业“改革”过来的。三是对部分偏僻、点小、微利、亏损的国营小企业试行拍卖。

2. 鼓励、扶持集体、个体等多种所有制商业发展。国家先后制定了一系列有利于集体个体商业发展的政策,在政治上肯定了集体个体商业在社会主义商品流通中存在的必要性,并从资金、税收等方面进行了扶持。到1989年底,集体商业网点已达125.1万个,人员689万人,社会商品零售总额2689.7亿元,分别比1978年增长了40.4%、103.4%和299%;城乡个体商业网点达到951.5万个,人员1425.7万人,社会商品零售总额

1509.6 亿元,分别比 1978 年增长了 53.5 倍、54.4 倍和 718.6 倍。与此同时,一批新型所有制商业也在改革中应运而生,如股份制企业、三资企业等。这些企业实际是多种所有制商业的复合体。

多元化商业所有制结构是适应商品经济发展的要求而产生的,是商品流通体制改革中的题中之义。对此,应从三方面加以肯定:一是生产力发展多层次不平衡的要求。各地区商品经济发展程度不一,流通的规模、设施与组织化程度都存在着很大的差别。这种状况,决定了商业生产关系的多层次,所有制结构的多样化。二是消费需求多样化的要求。一方面,要在商品总量不足的情况下,满足人民对生活资料的基本需求,一方面要从不同地区、不同层次人民的特殊需求出发,搞好供应,客观上决定了各具优势的多元化所有制商业存在的必要性。三是商品本身属性不同、流通特点不同的要求。各具特色、丰富多采的商品,要求采取与之相适应的流通方式,多种所有制商业的发展,客观上为各类商品货畅其流提供了可能。十年改革的实践证明,调整商业所有制结构,是商业改革不可逾越的重大步骤,多元化所有制商业结构的形成,为有效发挥市场机制的调节作用,进而建立有中国特色的社会主义商品流通体制奠定了必要的组织基础。

总结十年来商业所有制结构调整的经验教训,对进一步促成商业结构合理化,最终建立以公有制商业为主体,多种所有制商业共同发展的流通格局具有重要意义。初步分析,有两个问题应当明确:

1. 对“三者一齐上”方针的再评价。“三者一齐上”是十年改革中人们对国营、集体、个体经济成份共同发展方针的集中概括,十年来,在这个方针指引下,国营、集体、个体商业有了很大

发展。但与此同时,也出现了一些引人注目的偏向,一是集体、个体商业发展盲目性、随机性大,国营商业发展受制。1989年,全国社会商品零售总额中,国营商业所占比重已由1978年的74.2%下降为39.1%。二是社会批发发展失控,批零结构不合理。1989年统计,我国各种经济成份工业品批发企业已达9.54万家,大量零售企业实际是批零兼营。有的城市批零比重已达1:1,甚至更大。三是行业结构发展失衡。由于行业间获利机会不均,一些行业(如家电、服装等)网点超常增加,一些行业(如浴池、修理等服务业)网点趋向萎缩。出现这些偏向的根本原因是,商业所有制调整中,相应的宏观指导和配套管理措施没有跟上。就“三者一齐上”方针的表述来讲,也存在着对经济主体地位、三者相互关系没有明确规定,对多种所有制商业经营范围、经营方式界定不清的问题,强调了“一齐上”,而没有回答“如何上”。十年改革中,这个方针确实发挥了引导改革冲破单一所有制封闭式流通结构的历史作用,但在多种经济成份蓬勃发展,商业所有制结构面临着新的调整任务的今天,这个表述包容的政策内涵显然已很不够了。需要以新的、更加科学全面明确的表述方式取而代之。现实的社会商业结构调整任务是:国营、集体、个体商业仍要继续发展(特别是在饮食服务等行业和小商品的经营领域)。但与此同时,必须确立国合商业的主渠道地位,在此前提下,协调好各种经济成分之间、批零之间、行业之间的关系。

2. 商业所有制结构合理化与划分经营比重。合理的商业所有制结构,客观上要求确立公有制商业的主体地位,发挥国合商业的主渠道作用。在多种所有制商业迅速发展,国合商业主渠道作用受到不同程度削弱的情況下,这个问题更为重要。但在如何实现所有制结构合理化上,却存在着不同的认识。一些同志提出

通过行政办法划分不同所有制商业的比重(包括网点比重、人员比重、经营比重),以此来保证国合商业的主渠道地位。我们认为,这种做法既不可能,也没必要。

一是从全国看,各个地区的商品经济发展不平衡,不同的经济结构对流通结构提出了不同的要求,商业的所有制结构也必须与此相适应。有的地区,国营的比重可能大一些,有的地区集体的比重可能大一些,关键是有利于当地商品经济的发展,没有必要在全国规定一个统一的比重。

二是从行业看,不同行业在国计民生中的重要程度不同,有的整体性强,对国民经济影响大,如家电行业,可以国营商业为主;有的虽与人民生活关系密切,但对经济大局影响较小,如饮服、修理业、则可以集体商业为主。没必要在所有行业都使国营商业占绝大比重。

三是从商品看,不同的商品有不同的流通特点,重要程度也不一样。有的资源紧缺、经营技术要求高,宜于集中经营,要加强控制,可以主要由国营商业经营,有的量大利微、需求特殊、传统性强,宜于分散经营,则应以集体个体为主。没必要在所有商品经营中都由国营商业占优势。

事实上,在地区经济结构不同、行业重要程度不同、商品经营特点不同的情况下,也很难提出一个划分网点、人员、经营额比重的全国统一科学标准。特别是在市场复杂多变、参与市场竞争的各种要素不断变化的情况下,任何一种所有制形式商业的市场占有率都不可能永久固定在一个水平上。人为地规定一个比重,只能限制市场调节作用的发挥,抑制多元化所有制结构的形成,软化国营商业的竞争意识,促长官商作风,而这是与十年商业改革的目标相悖的。

应当明确,为了确立国合商业的主渠道地位,国家规定重要商品的批发权要控制在国合商业手中,对一部分商品实行部分或全部计划管理,并采取必要的倾斜政策,保持一定的经营比重,这是调控市场的需要。但从根本上说,国合商业主渠道地位的确立,不能靠国家行政手段的赋予和行政命令划分比重,还是要靠自己的资金设施、人员素质、经营能力等优势,通过市场竞争提高市场占有率。宏观管理部门的任务也不是划定比重,而是创造平等的竞争环境,通过必要的调控措施和政策引导,保证各种所有制商业的协调发展。

(三)关于发展多种购销形式

工业品购销形式是工业品流通体制的重要组成部分。纵观1979年改革前我国工业品购销形式的演变,大体经历了三个阶段:(1)统购包销确立阶段(1950年—1962年)。根据建国初期国民经济亟待恢复和改造资本主义工商业的需要,为了把重要工业品控制在国营商业手中,平抑市场物价,打击投机倒把,国家采取了加工订货、统购包销政策,保证了对私改造的顺利完成,奠定了国营商业的流通主体地位,促进了市场供应的逐步好转。但在这一特定任务完成后,统购包销政策不但未及时调整,反而在大购大销的错误思想指导下,取消了工商之间的加工订货关系,导致了“工业生产什么,商业收购什么,工业生产多少,商业收购多少”的全面统购包销局面。继之,在三年国民经济暂时困难时期,又进一步扩大了统购包销范围,使之成为工业品购销的主要形式。(2)统购包销调整阶段(1963年—1965年)。针对统购包销范围过大,商品生产和市场供应死滞的状况,特别是日用小商品生产被挤,质量严重下降,库存积压的困难,国家放松了对部分三类小商品的控制,实行了有限制的商业选购和工业自