

审计干部培训教材

企业承包经营责任审计

《企业承包经营责任审计》编写组

中国审计出版社

审计干部培训教材
企业承包经营责任审计
《企业承包经营责任审计》编写组

* *
中国审计出版社出版发行
(北京市海淀区白石桥路甲4号)

密云县印刷厂印刷

各地新华书店经销

*
850×1168 毫米 32开 11.25 印张 290千字
1990年9月第1版 1991年1月北京第8次印刷
印数:16001—21000册 定价: 5.00 元
ISBN 7-80064-057-4/F·23

前 言

为了加强对承包经营企业的审计监督，促进承包经营责任制的完善和发展，审计署干部培训中心组织有关专家、学者以及具有实践工作经验的同志编写了这本《企业承包经营责任审计》干部培训教材。

本书力求写出以下特点：

一、初步探索和总结企业承包经营责任审计的实践经验

几年来的审计实践证明：实行承包经营责任制，对深化企业改革、完善企业经营机制，增强企业活力，提高经济效益，保证财政收入，有着积极的意义。我国开展企业承包经营责任审计的时间虽然不长，但由于各级审计机关的努力实践，在实际工作中已经积累了不少的经验。如：为完善企业承包经营责任制，深化改革、治理整顿服务；严肃财经法纪、促使企业依法经营；保护国家资产的安全完整和增值，防止企业在承包经营中的短期行为；维护国家、企业、个人三方利益和合法权益；帮助承包企业改善经营管理、挖掘生产潜力、增收节支，提高经济效益方面等等。在本书中，我们力求总结出这些宝贵经验。

二、力求全面、系统、实用

在我国，推行承包经营责任制是一项崭新的事业，开展承包经营责任审计更是一个实践性很强的新课题。根据这一特点，我们在教材中对承包经营责任审计的具体方法进行了研究。譬如，本书对承包经营责任审计的组织，承包经营责任审计的工作程序，承包基数的测算，承包经营合同的审计，以及承包经营责任包前审计，承包经营责任期中审计，承包经营责任期末审计和承包经营责任审计档案、审计台帐的建立等实务方法进行了全面、系统、详细地介绍。另外，为便于广大审计干部在学习参考、借鉴，我们在本书附录中还选编了一套较为全面、能体现承包经营

责任审计特点的案例，并将承包经营责任审计的诸要素贯穿于案例的全过程。

三、尽力突出重点

企业承包经营责任审计，作为一种特定的审计制度，在许多方面有别于其他审计，我们在简略阐述承包经营责任审计与其他审计相同点的同时，对由承包经营责任制本身的特殊性而决定的承包经营责任审计的特点，如：审计对象的多元化（即审计的对象不只是承包企业，而是“合同双方及企业经营者”），审计形式的综合、多样性（即包括：发包业务审计，财务收支审计，任期目标责任审计，合同审计，财产清查、财产评估，经济效益审计等多种形式的审计），以及审计过程的连续、阶段性（即包括包前审计，期中审计，终结审计）等作了重点的介绍。

本书由亓振斌、项俊波、崔洪涛同志主编。

本书编写大纲由项俊波、崔洪涛同志拟定，经集体讨论后定稿。全书共分十三章。第一、二章由崔洪涛编写，第三、四章由刘世林编写，第五章由亓振斌编写，第六、七章由董汝幸编写，第八、九章由钟湘华编写，第十章由曾云康编写，第十一章由肖伟民编写，第十二章由牛宝诚编写，第十三章由张国强编写。初稿完成后，由审计署干部培训中心组织在审计署烟台培训基地召开了研讨会，并进行了试讲。研讨会后，参与写作的同志又对各自负责的章节进行了修改。最后，由项俊波同志对全书进行修改、补充、统编。

本书在编写过程中，一直得到审计署干部培训中心的大力支持。马怀平、赵耿副主任对编写大纲提出了宝贵意见。中国审计出版社社长邵伯歧（编审）、责任编辑史星同志为本书的成书出版给予了很大帮助，在此，我们向他们表示衷心感谢。

由于我们水平有限，书中的缺点错误在所难免，恳请读者批评指正。

编 者

1990年5月于北京双榆树

目 录

第一章 企业承包经营责任制概述	(1)
第一节 企业承包经营责任制的产生和发展	(1)
第二节 企业承包经营责任制的作用和意义	(5)
第三节 企业承包经营责任制与企业承包经营责任审计的关 系	(11)
第二章 企业承包经营责任制的基本类型	(20)
第一节 企业承包经营责任制的概念	(20)
第二节 企业综合承包经营	(22)
第三节 企业目标承包经营	(28)
第四节 各种承包形式的比较与选择	(31)
第三章 企业承包基数	(34)
第一节 企业承包基数的意义和作用	(34)
第二节 企业资产评估	(36)
第三节 企业承包基数的测定	(47)
第四节 企业承包基数的调整	(58)
第四章 企业承包经营合同	(65)
第一节 企业承包经营合同的法律效力	(65)
第二节 企业承包经营合同签订的原则和程序	(71)
第三节 企业承包经营合同的内容	(78)
第五章 企业承包经营责任审计的意义、特点和作用	(83)
第一节 企业承包经营责任审计的意义	(83)
第二节 企业承包经营责任审计的特点	(88)
第三节 企业承包经营责任审计的作用	(94)
第六章 企业承包经营责任审计的方法	(98)

第一节	企业承包经营责任审计常用的方法	(98)
第二节	企业承包经营责任审计方法的选用	(105)
第七章	企业承包经营责任审计的组织和程序	(108)
第一节	企业承包经营责任审计的组织	(108)
第二节	审计机关在承包经营责任审计中的职权与责任	(114)
第三节	企业承包经营责任审计工作的程序	(116)
第八章	企业承包经营合同审计	(124)
第一节	企业承包经营合同审计的意义、内容及程序	(124)
第二节	企业承包经营合同合法性审计	(128)
第三节	企业承包经营合同合理性审计	(132)
第四节	企业承包经营合同全面性审计	(134)
第五节	对发包方的审计	(139)
第九章	企业承包经营包前审计	(142)
第一节	企业承包经营包前审计的概念、意义、内容及程序	(142)
第二节	企业承包前内部控制制度的审计评估	(145)
第三节	企业承包前固定资产的审计验证	(150)
第四节	企业承包前流动资金的审计验证	(154)
第五节	企业承包前专项资金的审计验证	(157)
第十章	企业承包经营责任期中审计	(160)
第一节	企业承包经营责任期中审计的意义和作用	(160)
第二节	企业承包经营责任期中财务收支、财经法纪审计	(162)
第三节	企业承包经营责任期中财务成果审计	(169)
第四节	企业承包经营责任期中经营行为审计	(173)
第十一章	企业承包经营责任终结审计	(180)
第一节	企业承包经营责任终结审计的意义和作用	(180)
第二节	企业承包经营各项经济指标完成状况的审计	(185)
第三节	企业承包经营期终财产清查的审计	(193)
第四节	企业承包经营收益分配状况审计	(198)
第五节	企业承包经营者经济责任审计评议	(202)
第十二章	企业承包经营责任审计报告、结论及处理	(209)
第一节	企业承包经营责任审计报告	(209)
第二节	企业承包经营责任审计结论	(223)

第三节	企业承包经营责任审计处理	(231)
第十三章	企业承包经营责任审计档案	(238)
第一节	企业承包经营责任审计资料	(238)
第二节	企业承包经营责任审计台帐	(241)
第三节	企业承包经营责任审计档案	(243)
附录 1	国务院关于《全民所有制工业企业承包经营责任制暂行 条例》	(246)
附录 2	审计署《关于全民所有制工业企业承包经营责任审计的 若干规定》	(253)
附录 3	企业承包经营责任包前审计案例	(256)
附录 4	企业承包经营责任终结审计案例	(267)

第一章 企业承包经营责任制概述

第一节 企业承包经营责任制的产生和发展

企业承包经营责任制是经济体制改革的重要成就，它发挥了社会主义公有制的优越性，极大地促进了生产力的发展。它的产生为我国国民经济的发展开创了一条正确的道路。

一、企业承包经营责任制的产生

从1978年12月党的十一届三中全会开始到现在，我国经济体制的改革已经取得了巨大的成就。一个社会主义国家，对建国后沿用了几十年的经济体制进行从上到下的改革，无疑是一项艰巨而复杂的任务。企业经营体制的改革，从开始打破旧体质到实行承包经营责任制，大体经历了四个阶段。

第一阶段：从1978年到1980年，主要进行了对企业扩权的试点。

1978年年底，我们针对建国几十年来企业管理中存在的种种弊端，从个别省市的少数企业入手，开始进行以扩充企业权利为中心内容的改革试点工作。在此基础上，国务院于1979年7月发布了“关于扩大国营工业企业经营管理自主权的若干规定”等五个改革企业管理的文件，开始有计划、有组织地在全国扩大试点面。

此阶段的试点及五个文件的核心内容是放权、让利、搞活企业，使企业在生产计划、资金使用、产品销售、干部任用等方面有了部分自主权。企业开始从行政机构的完全附属物向相对独立的经济实体转变，这种转变为企业走上承包经营责任制的管理机

制奠定了基础。

第二阶段：从1981年到1982年，经济责任制开始试行。

1981年，在国家对企业实行扩权试点和人们的思想得到进一步解放的前提下，国家开始对企业实行利润包干的制度。其主要内容是：企业在完成上缴国家利润指标后，超收部分的很大比例可以留给企业。这种方法是对全民所有制工业企业进行单项承包的开始，是在国家计划指导下，以提高企业经济效益为目的的单项的经济责任制，它首次开创了企业承包经营的路子。

但是，在当时的条件下，由于各种经济关系远没有理顺，在物价、能源等各种因素的影响下，上缴利润指标的完成得不到保证，影响了单项承包关系的执行。另外，这种承包方式只形成了企业和国家之间上缴资金的承包关系，在企业管理的一系列方面仍保留着旧的办法。所以，企业经营体制的改革必须继续进行。

第三阶段：从1983年至1986年，国家对企业实行利税改革。

为了深化经济体制的改革和确保国家的财政收入，1983年4月，国务院批转了财政部“关于国营企业利改税的推行办法”开始实行利税并存的第一步利税改革。1984年10月，国务院又决定从利税并存过渡到完全的以税代利的第二步利税改革。利改税，是把企业过去向国家上缴利润改为按规定的税种和税率向国家缴纳税金。通过这一改革，把国家和企业的分配关系用法律的形式固定下来，保证国家在企业纯收入的分配中拿大头，以改善国家的财政收入状况。并且，通过税收杠杆调节由于价格不合理而带来的各种矛盾，发挥市场机制的作用，摆脱各种条块对企业的种种束缚，进一步搞活企业。以上种种措施的实行，为企业承包经营的实行创造了良好的条件。

第四阶段：从1986年底开始，企业承包经营责任制开始实行。

1986年12月，国务院发布了“关于深化改革增强企业活力的若干规定”。1987年3月召开的六届人大五次会议明确提

出：1987年经济体制改革的重点要放到完善企业经营机制上，根据所有权与经营权分离的原则，认真实行承包经营责任制。此后，承包经营责任制开始在全国大中型企业中得到普遍推行。

此阶段是承包经营责任制出现的关键阶段。在此阶段中所提出并被确认的企业所有权与经营权相分离的原则是承包经营责任制产生的理论基础，在此理论的指导下，各种形式的承包经营责任制开始试行并逐步得以推广。

综上所述，历经十余年的我国经济体制的改革，经历了一个从起步进而不断深化的过程。改革涉及到领导体制、经营方式、企业结构、企业管理、技术改造等各个领域。根据经济体制改革蓝图的总体要求，企业应当成为自主经营、自负盈亏的相对独立的社会主义商品生产者和经营者。以企业的所有权与经营权相分离为主要特点的各种形式的承包经营责任制的出现，是经济体制改革的必然，它把坚持公有制、按劳分配与发展社会主义的商品经济联系起来，是具有中国特色的社会主义企业经营体制。

二、企业承包经营责任制的发展

从1987年开始，承包经营责任制得到迅速发展。承包的内容不断扩大，承包的形式日趋多样，企业内部管理的改革逐渐深入。承包经营责任制逐渐走上规范化、制度化的道路。

（一）承包的内容逐渐扩大，承包的形式日趋多样化

承包制开始实行，一般是从承包上缴国家利润为内容开始的。为了不断加强企业的管理，进一步提高企业的经济效益，承包的内容逐渐扩大，从承包上缴利润发展到更新改造、技术革新、原材料使用、职工福利等多项内容。有的企业将承包的内容甚至扩展到企业管理的方方面面。承包的形式也逐渐多样化，投入产出包干、企业经营责任制、资产经营责任制、租赁经营责任制等各种形式的承包方式纷纷出台；许多企业竞相选择符合自己特点的承包方式。采取承包经营的行业范围也日渐扩大，从工业扩展到交通、商业、建筑行业，从大中型企业扩展到小型企

业。

(二) 加强对企业承包的宏观管理，使承包经营走上规范化、制度化道路

在总结了几年来承包经营责任制经验的基础上，1988年2月，国务院发布了“全民所有制工业企业承包经营责任制暂行条例”使我国全民所有制工业企业的承包经营开始走上规范化、制度化的道路。

1. 在政企分开、两权分离的基础上，促使企业走上自主经营、自负盈亏的道路。

2. 通过价格、财税、金融等总体配套改革，加速建立社会主义商品经济秩序，为企业承包经营创造良好的外部条件。

3. 围绕提高经济效益这个中心，实现深化企业改革、促进国家财政收入的稳定增长，加强对承包经营的宏观管理，促使经营承包走上规范化、制度化的道路。

(三) 企业内部经营管理的改革深入进行

在企业对国家进行承包的同时，企业内部管理的改革亦在同步进行。这种改革，一般体现在如下几个方面：

1. 在领导体制方面，实行厂长（经理）负责制。加强了作为企业承包法人代表厂长（经理）在经营管理方面的决策权和指挥权，相对突出了厂长（经理）在生产经营中的中心地位和中心作用。

2. 在企业管理方面，采取了精简机构、减少科室非生产人员等措施。逐步克服企业中长期存在的机构臃肿、职能交叉、人浮于事、办事效率低下的弊病。

3. 在干部制度上，逐步试行干部聘任制、组合制、试用制。对干部定期试用、定期考核、民主评议、可上可下，不唯资历、不唯关系、惟德才是举，以克服干部终身制的弊端。

4. 在劳动用工制度方面，实行逐级择优组合和动态管理的办法。许多企业打破国营、集体、合同、临时工的界限，择优录用、统筹管理、开始打破“铁饭碗”。

5. 在分配制度方面,按照工效挂钩、责利挂钩、奖罚分明的原则,实行多种形式的以按劳分配为主的办法。开始打破分配中的平均主义。

企业内部管理机制的改革,提高了企业的经济效益,使承包经营责任制落到实处。它是我国企业承包经营责任制的重要组成部分。

第二节 企业承包经营责任制的作 用和意义

社会主义企业与资本主义企业不同,在资本主义社会,资本家经营企业的目的是为了最大限度地追求剩余价值;社会主义企业则是为了满足社会的需求、保障社会总供给。所以,我们的经济体制改革既要坚持社会主义公有制的原则,又要打破“平均主义”、“大锅饭”;既要进行计划指导,又要发挥市场作用;既要利于生产的发展,又要兼顾国家、企业、职工三者的利益,充分发挥群众的劳动积极性;既要实行按劳分配的原则,又要防止两极分化;既要社会公平,又要经济效益。总之,我们要在马列主义经济理论的指导之下,建立起具有中国特色的、有活力的企业经营管理体制。

企业承包经营责任制,就是在这样的前提条件下建立起的一种较好的企业经营管理体制。它不但对当前我国经济的发展起到了重要作用,而且对我国今后经济的稳步增长也将产生积极的影响。

一、企业承包经营责任制的重要作用

十多年经济体制改革的实践证明,承包经营责任制对于促进我国经济的发展、对国民收入的稳定增长已经起到了重要作用。

(一) 为我国经济的发展注入了新的活力

建国几十年来,在旧体制的束缚之下,我国的企业只能是政府

部门的附属物。企业的产供销、人财物只能听从政府主管部门的安排，广大职工没有成为企业的真正主人，因而严重地影响了企业广大干部和职工的积极性，阻碍了企业的健康发展，影响了国民收入的稳步增长。因此，进行经济体制的改革，增强企业活力已经成为我国国民经济发展的关键性的问题。

承包经营责任制的推行，使企业从政府部门的附属部门开始转变为相对独立的经济实体，使企业中的广大干部和职工成为企业的真正主人。这样就打破了旧体制的种种束缚，为搞活企业，提高效益，创造了良好的内、外部条件，也为国民经济的发展注入了新的活力。

（二）保证国家财政收入的稳定增长

承包经营责任制的推行，保证了国家财政收入的稳定增长。第一，承包制包死了基数，确保了上缴国家财政的部分，使国家的收入确保在基数以上；第二，企业在完成基数后的超收部分，也按一定比例上缴国家；第三，企业上缴国家部分逐年按比例递增，这样可以保证国家的财政收入逐年增加；第四，承包经营责任制可以促使企业改善经营管理，不断提高经营效益，形成良性循环，同时也可以促使国家的财政收入形成良性循环。

（三）增强了企业自身发展的活力

目前，一大批五、六十年代兴建的骨干企业的更新改造任务十分艰巨，一批中小企业又急需扩大发展规模。但由于过去企业自身实际留利水平很低，资金严重短缺，自己无力进行改造；国家受财力和物力的限制，不可能大规模投资；因此，严重地影响着企业的发展和再生产能力的形成。

承包经营责任制的推行，有利于企业留利的增长，为企业的更新改造和发展提供了资金保证，增强了企业自身发展的能力。

（四）有利于企业由粗放经营向集约化经营转化

在企业承包过程中，多数实行招标承包，将竞争机制引入承包过程。在承包者的经营过程中，层层落实岗位责任制，把承包变成全体职工的承包，发挥承包人和职工的两个积极性。把竞争

机制、风险机制、利益机制综合运用于企业的经营过程，使企业由粗放经营向集约化经营转化，大大地提高了企业的经济效益。

承包经营责任制实行后，生产投资主体转换，国家投资变为企业投资，投资效益直接与企业利益挂钩。这样，使企业自觉加强管理、推进技术进步，在内涵扩大再生产方面下功夫，争取以优质的产品、精湛的技术、良好的声誉开创市场，组织专业化生产协作，讲求经济规模，向经营的集约化发展。

(五) 有利于发现人材，造就社会主义企业家

没有竞争就没有活力，就没有进步。公开招标、自由投标、互相竞争、择优选聘的办法有利于人材的脱颖而出。承包经营既对经营者提出了较高的要求，也为其提供了施展才华的极好机会；既赋予了经营者经营企业所需的权利，也使其担负了很大的责任；既使其可以获得一定的物质利益，也使其承担着一定的风险，因此，这必将促使其以极大的责任心去完成经营使命。使那些有能力、有才华的人去承担企业经营的重任。几年来企业承包经营的实践证明：承包制已经造就了一批有事业心、有开创精神、有经营决策能力的社会主义企业家。

(六) 贯彻了社会主义物质利益原则，调动了广大职工的积极性

承包经营责任制在国家与企业之间，实行“包死基数、超收多留”的原则；在企业内部的分配中，采取了“工效挂钩、责利挂钩、奖罚分明”的制度。打破了“平均主义”、“大锅饭”的弊端，职工能够通过自己的劳动得到实实在在的物质利益。由于企业真正贯彻了社会主义物质利益的原则，必然会大大激发职工的积极性。

企业实行承包经营之后，企业的兴衰、效益的高低直接关系到职工的命运。因而必然增强职工的全局观念，激发职工的开拓精神，关心企业的发展。因而必然增强职工的主人翁思想，使职工真正成为企业的主人，充分发挥社会主义公有制的优越性。

(七) 把增产节约、增收节支同深化改革相结合

大力开展增产节约、增收节支运动，是发展经济、提高经济效益的重要环节。在承包企业中，职工必然争取以最小的投入去追求最大的效益。这就促使企业在原材料的使用中精打细算，千方百计降低能源消耗，提高资源利用率。在企业经营过程中，由于经营的结果直接与经营者及职工的利益相联系，必然促使其紧缩开支，力争少花钱多办事。所以，只有将增产节约、增收节支运动同深化企业改革、同推广承包经营责任制联系起来，才能收到良好的效果。

二、企业承包经营责任制的意义

社会主义优越于资本主义，就在于全民所有制能够解决生产社会化同生产资料私人占有的矛盾。社会主义商品经济的发展，需要具备两个最基本的前提条件：一是社会化大生产的分工，每个企业必须承担起各自的责任；二是在公有制基础上，企业具有商品生产者和经营者的基本属性。承包经营责任制使企业从根本上满足了这两个条件。因而它在发挥社会主义的优越性、发展社会主义商品经济等方面有其重要的现实意义。

（一）使企业的所有权与经营权分离，实现了企业经营机制的转变

过去，企业中存在的“大锅饭”、“无人负责”的状况，并不是全民所有制本身的必然，而是高度集权的体制使全民所有制的优越性不能充分发挥的结果。在我国，全体人民是国家生产资料的主人，但范围越大的主人越需要具体的体现形式。企业属国家所有，在旧体制下由国家经营，经营状况的好坏与职工没有直接的利害关系。“大锅饭”的体制不能激发职工的生产积极性，“无人负责”的状况必然导致经营效益的低下。

承包经营责任制所体现的所有权和经营权相分离的体制，是在公有制的前提下，全民所有制企业从国家所有国家经营转为国家所有企业经营。这是界定企业经营的责、权、利以解决企业经营责任不确定的问题的较好机制。在企业承包经营后，企业经

营者及职工受全民委托，占有、使用和支配生产资料，每个职工都对其某个部分负责。这样，企业成为自主经营、自我积累、自负盈亏、自我发展的商品生产者 and 经营者，有利于社会主义经济的发展。

(二) 实现了在社会主义公有制前提下，商品经济与计划经济相辅相成的新型关系

社会主义经济的本质特征是公有制而不是计划经济；资本主义的本质特征是私有制而不是市场经济。计划经济或市场经济只不过是经济运行的两种不同机制。在相当一段时间里，我们的部分同志认为搞社会主义只能搞计划经济，完全排斥市场经济，阻碍了经济的发展。

一方面，指令性计划不可能包罗万象，计划产品不可能完全满足社会各方面的需求。另一方面，企业完全执行指令性计划，不能根据市场需求而组织和调节生产，往往出现计划的产品市场不需求，而市场需求的产品又不能生产的状况。

在工厂按指令性计划进行生产的情况下，其产品“皇帝女儿不愁嫁”，工厂可以不注重产品质量，可以不注重品种创新。因此，企业渐渐失去活力，严重影响企业的发展。

建立计划经济与市场经济相辅相成的新型关系，既可以保证国家重点企业的发展，保证国家主要原材料的有效利用，从总体上保证国民经济的协调发展；又可以保证人民生活必需品的供给。使企业在竞争中发展生产，满足社会各方面的需求。这就大大有利于我国国民经济加速发展。

(三) 为社会主义统一市场的发展创造了条件

社会主义市场体系的产生和发展，是社会主义经济繁荣的重要条件。市场的主体是企业，企业经营机制的改革是市场体系形成的基础。社会主义市场体系能否产生和发展，决定于企业的自主选择余地和支付能力的情况，或决定于企业的经营权及自我积累的能力。承包经营责任制使企业逐步具备了这种能力，从而为社会主义市场体系的形成打下了基础。另外，市场竞争中优胜劣汰的

风险，促使企业必须降低成本、提高产品质量、不断推出市场需要的产品，不断增强自己的竞争能力。这不但促进了企业的进步，也推动了市场的繁荣与发展，有利于全社会总供给与总需求的平衡。

（四）有利于促进行政主管部门职能的转换

所有权与经营权相分离，行政主管部门由对企业的以行政手段为主的直接管理变为以经济手段为主的间接管理，因而摆脱了企业对它的直接依赖。在新的形势下，各级政府有关部门的主要职能变成为企业创造一个适合企业运转的、具有一定外部效应的总环境。其职能由直接管理变为间接管理，进行全社会范围内的收入与分配的总调节。职能的变化使政府有关部门的身份由管理者变为服务者，这必然导致其职能、作风等方面的一系列变化，对政府部门机构精简、提高效率、改变作风会起到良好的促进作用。

三、企业承包经营责任制目前面临的一些问题

与任何事情都离不开它的两面性一样，几年来，在全国大面积推行承包制后，也确实出现了一些问题，但这些问题的出现是有着客观原因的，有的是由于不适当的行政干预而产生的变形承包，有的则是由于改革不配套造成的，与承包经营责任制本身没有必然联系，所以，决不能因为这些问题的出现而对承包经营责任制本身产生怀疑，更不能因此而否定承包制。而应该通过发现问题，总结经验，深入分析研究，促使承包经营责任制不断完善和进一步发展。

1. 由于承包经营责任制存在承包的周期性，承包者可能在承包期中，片面追求眼前利益，而忽视企业的长远利益，从而导致“短期行为”的产生。其具体表现是：不注重企业的基础建设，包括：基建投资、更新改造、智力投资等；甚至出现拼设备、挖库存、花光吃光等现象。应当指出，这不是承包制本身的问题，应当从完善承包机制、严格承包合同、适当延长承包期等方面解决这一问题。