

Ⅲ. 1987年中国体制

改革概况

1987年经济体制改革的新特点

高 尚 全

1987年,是我国经济体制改革开始由浅层次改革向深层次改革转变并取得重大进展的一年。改革是在新旧体制摩擦、矛盾比较突出,社会总需求持续大于总供给的情况下进行的。改革措施的选择,从实际出发,紧紧抓住搞活企业,积极推进其它方面的配套改革。经过一年的努力,改革取得了一系列重要进展,有六个比较突出的特点:

第一个特点,社会主义初级阶段理论的系统阐述,创造性地发展了马克思主义,为深化改革提供了科学依据和坚实的理论基础。

党的十三大对社会主义初级阶段理论的系统阐述,是我国历史进程中的重大事件。初级阶段理论对改革有如下的指导意义:

第一,指明了加快改革的迫切性。紫阳同志在十三大报告中指出:“在初级阶段,特别是现在这个时期,由于长期形成的僵化体制严重束缚着生产力的发展,改革就成为更加迫切的历史要求。”社会主义实践的历史经验说明,我国还处于生产力落后、商品经济不发达的社会主义初级阶段,改革是振兴中国的唯一出路。

第二,指明了改革的艰巨性和长期性。初级阶段从50年代生产资料私有制的社会主义改造基本完成到社会主义现代化基本实现,至少需要上百年的时间。改革,就是要革除那些同当前社会发展阶段不相适应的管理体制、政策、法规和观念。这是一个长期的、渐进的过程,需要作出艰苦的努力和坚持不懈的奋斗。

第三,为制定改革方案提供了科学的依据。改革是为了发展社会生产力,但是过去曾把许多束缚生产力发展、并不具有社会主义本质属性的东西,或者只适合于某种特殊历史条件下的东西,当成“社会主义原则”加以固守。例如,直接向企业下达过多的指令性计划,实行统购统销和供给制式的分配等等。似乎指令性计划越多,社会主义也就越高级、越彻底。而实际上计划调节和市场调节都是发展商品经济的手段和方式,并不反映社会制度的本质属性,其形式应随生产力发展不断改变。另一方面,又有许多有利于生产力发展和生产商品化、社会化、现代化的东西,被当成资本主义的东西加以反对。例如,生产资料市场、技术市场、劳务市场以及股份制、债券等。这都是随着社会化大生产和商品经济发展而必然出现的经济现象,过去有争论,而这次写进了十三大报告文件,从理论上解决了问题。

第四,初级阶段理论是克服机械论和空想论的有力武器。社会主义初级阶段,由于生产力水平落后,商品经济不发达,存在多层次、不平衡的生产力水平和生产力布局。因此,在承认社会主义

现阶段私营经济存在雇佣劳动关系的同时，要承认私营经济一定程度的发展，有利于促进生产，活跃市场，扩大就业，更好地满足人民多方面的生活需求，是公有制经济的必需的和有益的补充。同时，在坚持按劳分配为主体的原则下面，承认资产收益的合法性，允许其它分配方式为补充。如凭债权取得利息，按股分红、私营企业主通过雇佣劳动获得一部分非劳动收入是允许的、合法的。这都是我们在所有制及分配制度等方面的改革提供了新思路。

第二个特点，微观机制的改革，由着重实行单向的扩权让利，转到了在实行承包制的前提下，着重改变企业内部的经营机制。

根据《中共中央关于经济体制改革的决定》所提出的有计划的商品经济的目标模式，根据“七五”时期改革的三项任务，过去的两年中我们曾设想了多种配套改革的方案，而以承包制作为贯穿我国城市改革中联结各项改革措施的主线；在所有权与经营权的分离上迈出突破性的一步，则是去年的最大收获。

1986年12月5日，国务院发布了103号文件，即《关于深化企业改革，增强企业活力的决定》。深化企业改革的关键在于所有权与经营权的分离，具体的路子文件中提出三条：一是在小型企业和一些亏损微利中型企业中实行租赁制；二是在大中型企业中推行多种形式的经营责任制；三是在有条件的大中型企业中进行股份制试点。经过去年一年的实践，对承包理论的认识跃上了一个新高度，在企业中推行承包经营也出现了新的浪潮。据23个省、自治区、直辖市统计，到去年底预算内工业企业的承包面已达78%，大中型企业已达80%。其中北京、河北、吉林、江苏、广东、河南、湖北、四川等省、市均在85%以上，长期承包的大中型企业占64%，其推开速度之快、规模之大超出了人们的预料。

承包制之所以有强大的生命力，其原因在于：其一，承包是群众的伟大创举，是与中国现阶段实际情况相联系的。在社会主义市场经济体系不完善，外部条件差别很大的条件下，承包是正确划分国家与企业关系，充分调动企业积极性和潜力的有效办法。通过承包可缩小外部条件差别的距离。其二，承包制通过合同形式比较合适地解决了国家与企业的关系，通过契约明确双方的责权利，契约双方在法律上是平等的，这就把过去那种行政隶属依附关系变成了平等承担义务的平等经济关系。其三，承包制有利于两权分离。两权分离是要强化经营权，促使企业更快地成为商品生产者。其四，承包有利于引进竞争机制，培养社会主义企业家，全国涌现了一批象马胜利、关广梅、张兴让、李正治这样的新型企业家。其五，承包制可以较快地提高经济效益，不仅包了财政的增收，还包了企业的自身改造和发展，有利于投资主体的转移。去年第一季度，预算内工业企业成本比前一年同期上升5%，亏损面增加40%，财政收入下降2.3%，这似乎是一个经济要“滑坡”的预兆，有人担心下半年可能出现“危机”。但随着承包制和其他各项措施的推行，情况发生了转机，去年全国预算内工业企业的产值比1986年增长了11.3%，全员劳动生产率增长了7.6%，销售收入增长了17.1%，实现利税增长了9.9%，上交利税增长6.7%。一些承包面大、承包期长的地区，经济效益更为显著。河北省预算内工业企业产值增长15.8%，实现利润税增长25.5%，上交利税增长14.1%。实践证明，实行企业承包经营责任制，早包比晚包好，长期包比短期包好。

承包制给微观领域里的改革带来了空前活跃的局面。在企业内部，创出了“满负荷工作法”、“厂内银行”、“劳动组合制”等管理办法，在分配、劳动制度上也有新的突破。日前，全国40多万个国营企业中已有80%的企业进行了分配制度的改革，95%的集体企业实行了浮动工资。经国家批准，实行企业工资总额同经济效益挂钩的大中型企业已有3300多户、职工1400万人。特别是重奖有贡献的承包者，也开始为群众所理解和接受。当然，这种办法要与竞争机制引入承包过程结合起来，就一定会获得较好的社会效益。上海、唐山、阜新等地开办了企业租赁承包市场，这就为企业经营者提供了平等竞争机会。从企业外部关系看，出现了引人注目的“兼并”机制。如去年4月29日，泸州天然气化工厂以第一债权人的身份，跨行业兼并了泸州纸厂。今年1月25日，拥有正式职工421人的武汉青山汽车修配厂被武汉冶金设备制造公司兼并，兼并者以承担被兼并方的亏损和债务为代价，而被兼并方则失去了法人资格。这已是武汉第28家被兼并的企业。通过兼并来实现产权转让

有什么好处呢？一是优化了产业结构，武汉有10多家企业转为第三产业，几家大型百货公司在国家不投资的情况下得到了发展；二是重新组合了生产要素，使呆滞的国有资产活了起来；三是有利于集约经营，实现规模效益。武汉毛巾厂后整理能力强，兼并了前纺能力强但长期亏损的第三毛巾厂以后，优势互补，新增生产能力相当于投资350万元另建一新厂。此外，还有许多厂际承包也收效显著。如全国纺织行业先进企业西北国棉五厂，跨省承包了吉林省四平市两家亏损纺织企业以后，当年扭亏为盈。我国现有亏损企业6249个，占预算内全民工业企业的16.1%，亏损额达42.27亿元，这是一个长期解决不了的“老大难”。经营管理好的企业承包或兼并亏损企业，实行资产有偿转让，使企业之间生产要素互补，实行优化组合，这就为解决这个“老大难”提出了希望。

当然，承包制本身也还有不少有待于进一步发展和完善的问题，这只能在积极推行承包经营的实践中逐步加以解决。同时，承包制也并不是一种排他性的经营方式，目前已有的租赁制、股份制、小企业拍卖等，应继续试行，它可以和承包制并行不悖。

第三个特点，随着配套改革，各类要素市场空前活跃，市场机制的调节作用日益增强。

几年来，随着企业自主权的扩大，国家指令性计划和统一定价范围逐步缩小，农副产品市场和工业消费品市场基本形成，生产资料市场和短期资金市场有了一定的发展。中央直接管理的工业产品已从120多种减少到60种，统配物资已从250多种减少到20多种，商业部计划管理的商品已从180多种减少到22种。从各类商品的价格来看，已实行国家指导价和市场调节价的比重，农副产品占65%，工业消费品占55%，生产资料占40%，即有大约一半的商品基本上实行了市场调节。价值规律在促进产需衔接、调节供求方面的作用日益增强。

在计划管理体制方面，去年主要从三个方面推进改革：

——继续放宽省市固定资产投资的审批权限，能源、交通、原材料的投资项目审批权，由3000万元扩大到5000万元，推行了各种形式的项目投资包干责任制和招标投标制，强化了部门、地方和企业承担投资决策的风险和责任。

——物资管理体制的改革，进一步减少计划统配物资。去年，统配钢材指标减少了340万吨。统配钢材占全社会总资源的比重已下降为47.1%，水泥下降为15.6%，木材下降为27.6%。

——在积极推行外贸出口承包经营责任制，实行各种鼓励出口、限制不合理进口的措施的同时，减少了钢材、有色金属、木材、纯碱、中央统一进口物资的数量，转由地方、部门用自有外汇进口。计划指标缩减的同时，各类生产要素市场的发育取得了新的进展。

——积极推广石家庄经验，发展生产资料市场。计划内中转供应物资实行“同一销价，差价返还”的城市，由1986年的21个扩大到1987年的58个，其中有13个城市对部分中转供应的物资实行取消实物分配，推行全额补偿、计划内中转物资逐步市场化的方法。在130个大中城市建立了有领导有管理的钢铁市场。据85个钢材市场统计，全年销售钢材总量644万吨，已具有一定的辐射力和开放性，开始发挥了市场对生产的调节作用。

——长短期资金市场不断拓宽。通过短期资金市场进行的同业拆借资金日益增多，1987年，全国金融系统拆出拆进资金累计2000多亿元，发行各种债券累计已有648亿元（其中国库券354亿元，金融债券85亿元，地方和企业债券127亿元）；股票发行累计20多亿元；在40多个城市开办了有价证券转让业务；在少数城市试办了外汇调剂市场。这些措施对缓解资金短缺，引导资金流向和提高资金使用效益，都有明显的效果。在资金市场发展的同时，改革利率管理体制，对试点城市的专业银行实行了20%的贷款利率浮动权，从而增强了资金市场的调节功能。

——技术市场进一步活跃。随着科技体制的改革，技术成果商品化和技术市场的开放，已给我国科研开发机构带来了生机。据不完全统计，我国现有各类技术开发经营机构5000多个，1987年全国技术市场共签订合同13万多项，成交额33.5亿元，分别比上年增长51.13%和62.42%，这是前所未有的。单纯的技术贸易正转向技术入股、技术承包。全国出现了近万家科研生产联合体，初步形成了一个多层次、多渠道的技术市场网络。引人注目的是，一些大中型企业开始成为技术市场的主角。如技术市场发展很快的沈阳市，1987年技术交易额达3.68亿元，全市210户大中型企业中

有半数进入市场，共签订合同4 083份，合同金额2.28亿元，占全市成交额62%。与此同时，我国的技术出口也出现了喜人的新趋势，不仅出口到发展中国家，也出口到一些发达国家。据统计，仅1987年我国技术出口创汇额达1.16亿美元，超过了前8年技术出口的总和，比1986年增长了689%。

——随着劳动制度的改革，劳务市场也开始发育。在去年新增职工中，合同工总数已达600万人，占61.5%。据27个省市的不完全统计，进入劳务市场并达成交流协议的有14万多人。西安等一些建立劳务市场较早的城市，已从单纯技术工人交流转向介绍就业、招收合同制工人、专业技术人员交流以及提供社会劳动力资料、劳务市场需求预测等综合性功能发展。

此外，住房制度改革的试点逐步扩大，房地产市场也出现萌芽。各类生产要素市场的发展，为深化企业改革，创造了有利的外部条件。

第四个特点，宏观经济的调控，由各自分头推进，开始转向重视协调配合，由过去的“一刀切”转向按照产业政策实现“软着陆”，出现了微观搞活和宏观控制相互促进的局面。

1987年在宏观经济运行的调控方面，既注意了需求总量的压缩，也注意了经济结构的调整。逐步使之兼而有之，有保有压，该保的保，该压的压。在宏观调控手段上有了新的探索，体现了改革的要求，既没有妨害微观搞活，又促进了经济稳定，使微观搞活和宏观控制相互促进的局面，多年来第一次出现。

为了搞活社会总供给和总需求的平衡，去年年初在控制基本建设投资方面采取了“三保三压”的措施，财政税收也予以积极配合。中央财政实行了收支目标控制，对地方、部门实行了财政收支的目标管理，收到较好的增收节支效果。对计划外基建项目，建筑税由10%提高到20~30%。国家计委、财政部、审计署、建设银行还联合作出了关于自筹资金来源和使用方向等方面的规定。

为了减轻企业负担，增强企业自我发展的能力，1987年运用税收杠杆的调节作用，扩大了增值税实施范围，降低和减免了纺织、轻工和其它重大技术改造的大中型企业税负，其中轻工产品减税2亿元，纺织产品减税19亿元。降低了奖金税税率，最低、最高税率分别从30%、300%调整到20%、200%。对工业企业实行分类折旧、加速折旧的办法，折旧基金全部留给企业。企业税后留利中实际用于生产性投资部分，新增利润减按40%征收所得税。为了控制消费基金的膨胀，国家除了控制工资总额增长幅度，还开征了个人收入调节税。这些措施对于减少财政赤字、调整产业结构、引导投资方向、控制总需求膨胀、调节社会分配等起了积极作用。

随着金融体制改革的逐步深入、资金分配渠道的变化和金融市场的拓展，金融间接调控功能明显增强。目前全国用于生产和建设的总资金中，来自财政渠道的部分从76.6%下降到31.6%，来自银行渠道的部分从23.4%上升到68.4%，企业的固定资产投资和定额流动资金已由无偿使用改为主要实行有偿使用，金融手段在调节社会总需求、促进生产建设方面，开始起举足轻重的作用。1987年在运用金融手段实现宏观调控方面取得了显著成效。针对1987年1~9月信贷规模增长过猛的情况，10月采取了四大措施：一是中央银行将存款准备金比例从10%提高到12%，使准备金增加了110亿元；二是中央银行对各家金融机构的贷款利率由4.8%提高到6%，即提高了25%的利率水平；三是吸收农村信用社50亿元的特种存款；四是对金融机构进行信贷规模的指导。有效地加强了中央银行的宏观控制能力，压缩了贷款规模，调整了贷款结构，控制了货币超经济发行。

长期以来，微观搞活和宏观控制矛盾很多，由于在宏观管理措施上的改革相对滞后，容易出现“一放就乱，一控就死”的局面。从1987年的经验看，宏观管住，微观搞活是可以做到的。这是去年经济工作中很值得重视和具有长远意义的一条经验。为什么能出现这样的局面？其主要原因：一是在搞活微观方面找到了承包经营责任制这一使权责利有机结合的路子，企业开始被真正推向商品生产者、经营者地位，因此对宏观政策能够作出积极的反应，从而对宏观控制提供了基础条件。二是市场调节范围已有一定程度的扩大，为宏观调控提供了一定的空间，企业能够在紧缩的条件下向市场找出路。三是通过几年的改革，计划、财政、金融等宏观间接控制的能力有了增强，尤其在实施宏观控制的过程中，注意彼此协调配套和区别对待，改变了过去那种各自为政、“一刀切”的办法，从而使宏观控制的力度大大增强。

第五个特点，横向联合向大规模、跨地区、跨部门和实体型的方向发展。

——大型化、多功能企业集团增多。全国现已出现一批集科研、生产、金融、贸易、服务于于一体的大型企业集团。从目前来看，大型化、多功能企业集团大致可分为三类：一是跨地区的行业性集团。这是按不同产品在行业内部组建的产供销和人财物紧密结合的跨地区的企业集团。1987年国家批准实行计划单列的11个工业企业集团就属于这一类型。二是跨部门的集团。这是一种属于不同部门的科研单位和企业之间的联合。1987年11月在南京成立的中山集团就是这一类型，它是由电子部所属的7个骨干企业和3个研究所与35家地方企业联合组建，这个集团的电子产品在国内外市场已具有一定竞争能力。三是跨地区、跨部门的高技术集团。这是以开发新技术、新产品为目的而联合组织的跨地区、跨部门的开发性集团。于1987年11月在北京成立的我国第一个高技术集团——科理高技术开发集团就是这一类型，它是由中国科学院、国家机械委、军队系统和7省2市的25家科研生产单位联合而成，现已在日本、香港等地设立了工作站，建立了合资公司。大型企业集团的的发展，将引起我国企业结构的重组和生产要素的优化组合，使单个企业的个体优势结合成群体优势，增强在国内外市场的竞争能力。

——经济协作区正向多方位、大跨度发展。随着我国商品经济的发展，区域性经济技术协作区以不同的形式、特点、规模，在不同的层次上发展，一个纵横交错区域性经济联系网络正在形成。到目前为止，全国已有各种类型的区域性经济集团104个，其中，省级经济协作区8个，省毗邻地区的经济协作区41个，省内经济协作区14个，其他类型经济协作区（大河流域、铁路沿线等组成的经济带）11个。经济协作区的发展，将使我国的一些地区性的优势转化为全国性优势，全国性优势转化为国际性优势，大大增强我国的经济实力和竞争能力。

——东、西部之间技术优势与资源优势互补的态势进一步发展。自1985年以来，东部地区的技术、人才、资金优势同西部地区的资源优势相结合取得了成功。东、西部已达成并落实1.58万个经济技术协作项目，西部从东部引进的资金已达30亿元，人才3.1万人。东部地区也从西部地区得到了短缺的原材料，减少了原材料的进口，为国家节省了很多外汇。上海、北京两市已同西北、西南地区联合建立了一批钢材、生铁、有色金属和农副产品原材料基地。130多个三线军工企业和科研单位已在东部地区经济特区 and 开放城市兴办了200多个“窗口”，这对干搞活三线军工企业，支持沿海地区实行开放政策，发展一、三线经济技术合作，都起了积极作用。

到1987年末，全国已有县以上工业企业为主的横向联合组织6780个，投入资金125.7亿元，联合组织的产值和实现利润分别比上年增长38%和38.1%，大大超过全国的平均水平。

第六个特点，改革方案的部署和实施，由改革与发展结合不够，转向注意与发展相互结合。

探索和创建有中国特色的社会主义，实现社会生产力的高度社会化、商品化和现代化，必须具备两个主要条件：一是要有一个正确的经济发展战略，二是要有一个适应生产力发展要求的经济体制。在当前中国的经济生活中，发展与改革这两种模式的转换过程交织在一起，既互相促进，又互相制约，正确处理二者关系具有十分重大的意义。

1987年，改革的深化同“双增双节”相结合，基本上同经济发展相适应。改革挖掘了企业内部潜力，增加了供给，抑制了投资和消费需求，调整了结构，缓解了经济生活中的一些矛盾，促进了经济稳定增长，使全国的经济形势出现了比预料要好的局面。整个经济形势好的主要标志是：

第一，经济增长速度较高而又正常健康。

第二，主要的经济关系进一步向合理的方向发展。

第三，企业经济效益提高，财政收入状况好转。

第四，国际收支状况好转，外汇储备增加。

但是，在经济体制改革中，也面临着不少新的矛盾和新的问题，存在着一些不稳定因素。主要是：

1. 物价上升过多，但价格体系又非进一步改革不可。

2. 国民经济发展不平衡, 经济结构还不够合理。
3. 新旧两种体制并存, 客观上矛盾和摩擦很多。
4. 商品经济有了初步发展, 但必要的市场秩序还很不健全。

正在阔步前进中的企业承包经营责任制

邢 幼 青

1987年, 我国推行企业承包经营责任制有了突破性的迅速发展, 深化企业改革已进入到一个新阶段。截至1987年底, 全国预算内工业企业承包面已达78%, 其中大中型企业达到82%, 承包一年以上的大中型企业占64%; 众多的小企业也都实行了承包或租赁。

一年来, 在大面积地推行企业承包制的实践中, 呈现出如下特点:

1. 引入人才竞争机制。对不少中小型企业的经营采用了招标选任的办法, 为经营人才脱颖而出开辟了新渠道, 为经营人才平等竞争开辟了新天地, 这对高素质企业家队伍的形成和发展将具有积极、重大的深远影响。如沈阳电工机械厂的经营者李正治是从82名竞争者中选中的, 承包一年后, 扭转了该厂订货不足、退货不断的被动局面, 使全厂一年内在效益、质量、管理、职工精神面貌等方面发生了喜人的惊人变化。人才竞争机制的引进, 从企业经营这个层次起, 直至广大职工队伍实行干部选聘制、工人组合制, 有力地推动了企业人事劳动制度的改革。如青岛市已有74户企业、57 000名职工实行了劳动组合制, 促进了企业内部劳动力的合理流动。这方面改革的深化, 从企业内部因素来看, 对于增强企业活力, 具有决定性的意义。竞争招标的办法, 也改变了“一对一”的谈判格局, 有利于承包基数确定的合理化。

2. 引入风险机制。也就是引进企业与职工增强承担风险的经济责任的机制。有些企业在这方面进行了探索, 实行了全员抵押承包。如抚顺石油化工厂等企业, 从经营者到生产者, 全厂职工根据承担责任的大小, 分别以工资、奖金及交纳不同数额的抵押金充作风险基金。在完不成承包合同规定的上交财政任务时, 除相应扣减企业的留利外, 还要按合同规定, 相应扣减全体职工的部分工资、奖金及其抵押金。由于企业与全体职工都承担了风险, 同时根据奖惩大体对应的原则, 在企业超额时, 职工得以按合同规定进行分红, 因而加大了企业以及包括经营者在内的全体职工的压力与动力。

3. 承包内容进一步多样化。由北京市第一机床厂等8家重点企业带头实行的“两保一挂”的承包内容具有重大意义。实行“两保”, 既保上交国家利润, 又保完成重点技术改造任务, 有利于企业增长后劲。实行“一挂”, 工资总额与企业实现的经济效益挂勾, 有利于在消费基金宏观受控的前提下, 推进企业内部分配制度, 进一步调动职工积极性。“两保”的承包内容已在全国一部分重点企业中采用。实行“一挂”办法的企业的面就要更广一些。实行“两保一挂”, 一般都促进了企业重点技术改造任务的完成, 并带来了增强企业活力的效果。

4. 引进联合机制。出现了企业承包企业这一新生事物。如河北省石家庄造纸厂跨省市承包了28个造纸厂, 成都市已有9户企业承包了10户企业。企业承包企业, 既具有承包制的特性, 利于实行两权分离的原则, 扩大企业经营自主权, 转变企业经营机制, 提高企业经济效益; 而且它能突破“三不变”原则中“隶属关系不变”这条原则, 在承包期内, 承包企业得以领导被承包企业, 得以集中被承包企业的经营权, 形成实质上的紧密联合。因此, 有利于优化企业组织结构、产品结构、技术结构, 产业结构, 有利于提高企业群体效益与社会效益。在这方面, 它具有不可低估的重要意义。

5. 在一些地区已萌生了企业承包租赁市场。如阜新市组建了企业承包租赁市场, 为有关各方提供承包信息, 网罗与推荐承包经营者, 进行承包法律、政策咨询服务等, 对促进承包租赁事业的

发展起了积极作用。企业承租租赁市场,也就是企业经营者人才市场、企业产权、经营权转让市场的出现及其发育成长,无疑将会丰富与发展社会主义统一市场,将为搞活微观、以及转变宏观调控机制带头积极的推动作用。

一年来,推行承包制的结果,已初步显示了它的强大威力,取得了喜人的初步成效。这主要表现在:

1. 企业经济效益明显提高。全国预算内工业企业1987年工业产值比上年增长11.3%,销售收入增长17.1%,实现税利增长9.9%,归还贷款增长31%,企业留利增长11%,定额流动资金周转天数从1986年的109.1天缩短到105.4天,全员劳动生产率比上年提高7.6%,多数产品质量稳定、提高。

2. 保证了国家财政收入的增长。在企业提高经济效益的基础上,国家财政收入状况较好,全国预算内工业企业1987年上交税利增长6.7%,吉林、广东、江西、山东、陕西、广西等省区财政收入都比1986年增长16%以上。北京市1987年企业承包后,消化了9亿元减利超支因素,市财政收入完成63.6亿元,超过年度计划,比1986年实际收入增长了5.4%。

3. 推动了企业内部改革与转变企业经营机制。企业通过承包后,一般说,均进一步加强了厂长的中心地位,促进了厂长负责制贯彻落实。不少企业进行了内部分配制度的改革。有的企业引进了人才竞争机制,改革了人事劳动制度。有的企业引进了风险机制,实行了全员抵押承包。在完善企业经营运行机制方面,石家庄第一塑料厂张兴让创造了“满负荷工作法”,吉林省深入总结了“厂内银行”的经验,这些先进经验,正在发挥着典型示范作用!不少企业正在结合自己的实际情况,逐步学习应用推广。

4. 对政府职能转变起了若干促进作用。政府以所有者身份与经营者签订合同,双方在合同面前地位是平等的,都要用合同来约束自己的行为。这就为促进政府把管理职能与所有者职能分开,使所有权与经营权分离,政府实行职能转变,进一步扩大企业经营自主权提供了有利条件。通过承包,也促进了政府学习运用经济、法律手段来管理企业,促进了审计、公证等工作的逐步加强。

一年来,实行企业承包制是卓有成效的,这是主流的方面。但是,由于新旧体制还处在转换过程中,承包制还受到不少宏观经济条件的制约;大面积地推行承包制还处于起步阶段,它在前进中还可避免地存在一些不完善的地方,加以有的地区、部门、企业的同志,对推行承包制的意义理解不深,指导思想也不完全正确,因此,我们也要清醒地看到它还存在不少问题,主要是:

实行竞争招标投标承包经营者的企业为数不多,有待进一步在有条件的企业中积极推开。广大企业深化内部改革与健全企业管理的任务还十分繁重艰巨,尚需下大力气,积极地、有步骤地推进上述工作,力促企业经营机制的转变。

承包制在发展过程中,还有涉及改革方向性、政策性的一些重大问题,尚待从理论与实践的结合上,进一步抓紧研究解决。诸如:推行承包制,如何与发展战略、产业政策相衔接、相适应?如何使企业逐步做到税后还贷、经营性企业逐步成为投资主体?如何发挥企业基金的积极作用,健全企业风险基金制度、推动企业走向自负盈亏的道路?如何进一步明确作为全民所有制企业的所有者人格化代表、进一步明确承包主体单位?如何合理确定承包基数,以缓解鞭打快牛与苦乐不均的现象?等等。

有的企业实行承包制的指导思想不端正,采取乱涨价,降低质量。虚盈实亏等不正当手段,提高虚假经济效益。有的企业消费基金膨胀或变相膨胀,也出现了企业有短期行为的一些不良现象。

有的地区、部门在承包工作中未在淡化行政干预上下功夫。有的在承包合同上罗列过多的繁琐的考核指标,束缚了企业的手脚。有的推行了行政性公司承包制,强化了行政性公司对企业的行政干预。

此外,企业外部环境条件还相当严峻,生产资料乱涨价、社会上乱摊派等,加重了企业的沉重负担,给推进企业承包制带来了消极影响。

一年来,大面积地推行承包制的实践给我们带来了下述重要启示:

1. 坚持从我国国情及企业的实际情况出发, 开拓深化企业改革的路子。我国正处在社会主义初级阶段, 生产力水平不高, 而且发展很不平衡, 加以地域辽阔, 地区条件差别很大, 因此, 设想在国家与企业的分配关系上立即实行规范化的税制, 确有困难。实行承包制, 则是从实际情况出发, 对上交利润实行一产一利, 这是一个相当时期内, 恰当处理国家与企业分配关系的最佳选择。实行承包制, 适应性强, 透明度高, 而且方法简单, 它也适应我国企业目前管理水平的状况。实行承包制, 加大了企业的经济压力, 也增强了企业的内在动力, 有利于挖掘企业的潜力与增强企业活力。吉林、广东等省, 首钢、二汽、佳木斯造纸厂、鄂城钢铁厂等企业, 长期来坚持实行企业承包制, 成效显著。去年一年全国性的大面积承包制实践, 再一次生动地证明了它在促进企业增强活力, 促进企业提高经济效益方面的威力。实践是检验真理的标准, 承包制是我国深化企业改革的必由之路。

2. 在承包方式、内容上要因产业, 企业制宜, 实行分类指导, 不搞一刀切。由于我们在推行承包制过程中, 坚持了“解放思想, 实事求是、一切从实际出发”的思想路线, 因而在承包方式、内容上, 如在承包主体, 承包内容, 承包合同中规定的国家与企业的分配关系等方面, 不同产业、企业均呈现出多样化, 不拘一格的情况。由于不同的产业、企业都采用了适合自己情况的承包方式、内容, 因而有力地推动了深化企业改革与企业挖潜增收。实践还告诉我们, 在推进承包制过程中, 既要继续坚持解放思想、实事求是、坚持创造性; 同时, 在此基础上, 也要不断总结经验, 逐步摸索规律, 有必要在发展战略, 产业政策的指导下, 加强对不同产业、企业的承包制实行分类指导。

3. 以承包制为进一步深化企业改革的启动器, 进一步转变企业经营机制。推行承包制的目的, 在于推进企业改革, 转变企业经营机制, 发展生产力, 提高经济效益。而推进企业内部改革, 转变企业经营机制, 是发展生产力, 提高经济效益的必要前提。因此, 必须从改革的角度上加深对承包制意义的理解, 不能单纯地理解为保证财政上交任务; 不能把承包制片面地理解为只是分配制度方面的改革。实行承包制, 要有计划、有步骤、有重点地全面推进企业改革, 转变企业经营机制, 包括完善企业经营运行机制, 激励机制、约束机制, 从而达到迅速发展生产力与提高经济效益的目的。

4. 发挥承包制的积极作用, 抑制其消极现象, 引导承包制不断健康、持续地发展。任何事物, 特别是新生事物, 不可能是十全十美的, 承包制亦然。要坚持发挥承包制在扩大企业经营自主权、调动职工积极性、深化企业内部改革等方面的积极作用; 同时, 要在兼顾企业微观效益与社会宏观效益、企业近期利益与长远利益、以及国家、企业、经营者、职工各方利益的前提下, 促进企业经营机制转变, 抑制其消极作用。还要加强经济监督、法律监督社会监督, 防止与克服已经出现的和可能出现的各种消极现象。

5. 坚持以推进承包制、转变企业经营机制为中心环节, 实施配套改革。推进承包制, 转变企业经营机制, 最主要、大量的工作是涉及企业内部改革。同时, 也必须配套、协调地进行下述各方面的改革, 即: 政公职责分开, 所有权与经营权分离, 扩大企业经营自主权; 政府职能转变, 由对企业直接管理为主过渡到以间接管理为主; 逐步发育与健全市场机制, 特别是发展资金市场, 生产资料市场、人才市场、企业产权、经营权转让市场; 有领导、有步骤地积极推进计划、财税、物价、流通、分配、人事劳动、科技等各方面的改革, 逐步创造有利于企业生产经营的外部环境条件。只有配套、协调地进行上述各项改革, 才能积极地、逐步地圆满实现转变企业经营机制的任务。

在1987年推行承包制的已有成绩和经验的基础上, 在党中央制订的“配套、完善、深化、发展”方针的指引下, 经过全国广大干部职工的努力, 1988年承包制一定能够进一步放射出具有中国特色的企业改革的灿烂光彩。

中国农村经济体制改革的深入发展

陈 锡 文

1987年,中国农村经济取得了新的发展。农村社会总产值比上年增长12.7%,其中农业增长4.7%,非农业增长21.8%,非农业的产值已超过农业;农民人均纯收入增长9.2%,粮食总产量比上年增加了1 090万吨,又一次超过了4亿吨的水平,单位面积的平均产量还超过了1984年的历史最高水平;棉花总产增长了18.4%,扭转了连续两年下降的趋势;油料总产增长了3.5%,其中油菜籽总产增长14.5%,创造了历史最高水平;动物性食品中,尽管猪肉减产0.9%,但猪牛羊肉合计总产还是增长了0.2%,水产品则增长14.1%,禽和禽蛋都有较大幅度的增长。应当说,1987年农村经济的增长情况,比人们预料的要好。1987年农业增长中的突出问题,是肉类产品增幅太小,其中猪肉出现了连续五年增长后的第一次产量下降,一度引起了供求关系紧张和价格的上涨。

农村经济能在新水平上取得继续增长的成果,与农村经济体制改革的不断深化是分不开的。到1987年,农村的经济体制改革已经进入了第九个年头。在过去的8年中,改革业已取得重要的成果,这主要表现在:(1)确立了以家庭经营为基础的联产承包责任制,扩大了生产者的经营自主权;(2)农产品市场交换的比重大大提高,生产要素市场正在形成,计划指导下的市场体系将逐步建立起来;(3)在公有制经济为主导的基础上,多种经济成份、多种经营形式并存发展的局面正在形成;(4)农村产业结构日渐趋向合理,农村经济正转向多部门的综合经营;(5)政府开始更多地运用价格、税收、利率、法规等手段,来间接调控农村经济的运行,过去那种基本以行政办法直接干预农村经营活动的局面正在发生变化。上述的五个方面,不仅是农村改革已经取得的重要成果,而且也将是构成农村经济新体制框架的重要基点。农村改革的深化,将朝着不断巩固和扩大已取得的成果、逐步完善新体制的方向发展。

农村改革九年的历程中,改革的主要内容曾经发生过阶段性的变化:在1984年以前,农村改革的主要任务,是打破人民公社体制对农村已有生产力正常发挥的束缚,这主要表现在通过承包的形式,实现耕地的所有权和经营权相分离,确立起家庭经营在农业生产中的主导地位,从而重新构造农村经济的微观组织基础。自1985年起,农村改革的内容,更多地侧重于变革农村与城市之间的经济交往方式和利益分配关系,这主要表现在农产品购销体制和价格体系的变革、城乡生产要素的重新配置和国民收入在城乡间分配格局的改良等方面。显然,没有这后一阶段中的成功变革,前一阶段农村改革中已经取得的成果也是难以巩固和扩大的。但这两个阶段的农村经济体制改革,毕竟有着某些重要的差别,首先是第二阶段农村改革的深入,很难象第一阶段那样,可以相对独立地在农村内部进展;其次是,改革深入的结果,在第二阶段不仅表现为促进财富的增长,同时还将表现为对现存的社会经济利益结构进行调整。这两点重要的差别,表明1985年以后的农村经济体制改革,与国民经济其他各部门改革的关联程度大大提高了,从而使农村深化改革所面临问题的复杂程度也大大提高了。

农村改革的继续深入,而面临着两个层次的复杂问题:

(一) 农村改革已有成果的制度化

连续多年的改革,对原有的农村经济体制已有了全面的突破。但是,改革已取得的方方面面的成功,大多还并没有作为制度性的成果被巩固起来。这就使得农民对许多现行的农村经济政策,建立不起稳定的预期,从而使他们自己的经营活动中,产生了大量的缺期经济行为。因此,深化农村改革的重要任务之一,是使改革已取得的成果制度化、法规化,从而使农村经济新体制的各种因素,能够稳定、巩固和扩大。就农村自身的经济体制而言,改革以来变化最为明显、而对农民自主经营的切身利益关系最为密切的,是三个方面,即土地制度、基层经济组织制度和乡镇企业制度。

农民欢迎上述三方面在改革以后所实行的新政策，这是毋庸置疑的；但农民对这些新政策的稳定性还心存疑虑，这也是众所周知的。农民的这种疑虑的产生，不仅是因为摸不准新政策到底能实行多久，而且还在于新政策的实施过程中，常常受到旧体制因素的干扰而难以全面落实。这表明，尽管政策在支持群众突破旧体制方面具有强大的作用，但政策在巩固和扩大新体制因素方面却存在着自身的不足。这是因为政策和法规存在着明显的差别，政策更主要的是表明一种原则，而法规则比政策更具稳定性、具体性、民主性和权威性。可见，解除农民对现行农村经济政策所存的疑虑，一个重要的手段，就是将现行的受到农民欢迎的经济政策逐步法规化。

法规化是一项艰苦、细致、需付出巨大努力并需较长时间才能见效的工作。1987年农村经济体制改革继续深入的一个重要标志，就是在这方面迈出了富有成效的一步。1987年初，中共中央和国务院，批准在各种不同类型的地区，建立各种不同项目的农村改革试验区。到1987年底，全国已在10个省建立了14个试验区；试验的项目主要就是土地、基层经济组织和乡镇企业的这三个方面的制度建设。土地制度建设试验的主要内容，是在明确土地所有者的权利和利益、保障土地承包者经营自主权和受益权的基础上，通过实验来研究制定既稳定家庭联产承包制、又为促进土地使用权流动、集中创造条件的制度，同时，还通过实验来测定实行耕地适度规模经营的各种经济参数。基层经济组织制度建设试验的主要内容，一方面是通过进一步实现政社分开的原则，来加强社区性集体经济组织在经营上的独立性，使其更好地为承包户提供产供销的各种服务，以完善社区性集体经济组织内部“统分结合、双层经营”的制度；另一方面是鼓励和支持农民自愿组成各种新的专业性较强的合作经济组织，以更好地利用农村的资源，来发展生产、进入市场。通过上述这两方面的实验，逐步制定出包括社区性集体经济组织这种特殊形式在内的我国合作经济组织的制度。乡镇企业制度建设试验的主要内容，包括明确企业内部的财产关系和利益分配原则、明确企业在经济活动中的对外责任，以及包括改善政府管理部门行为在内的乡镇企业生存发展社会经济环境的治理。对社区性集体经济组织创办的原各级社队企业，主要是通过承包制、股份制形式，使其财产独立化，能够独立承担民事责任，促进其增加积累、扩大生产；对私营乡镇企业，主要是明确其合法地位和保障其合法利益，既使其建立起安全感，又使其遵纪守法；对合伙企业，主要是明确其对外的经济责任，促使其建立起稳定性，以扩大公共积累、逐步向合作企业转化。对各类乡镇企业进行的实验活动，目的在于建立起一套能适应各种不同财产关系和经营形式的企业制度。

农村改革试验区的工作，不同于一般的试点工作，它不是简单地让个别地区在深化农村改革的过程中先行一步。试验区工作的目的，是在政策的研制者、执行者和农村干部群众相结合的条件下，通过突破某些现行政策的规定，开展制度建设的实验活动，从而将一些行之有效的农村经济新政策，逐步地演化为地方性法规，为制定全国性的有关法规提供基础。经过近一年的试验工作，不少试验区已经研制出一批示范章程，有的地方，还根据当地试验项目提供的经验，颁布了一些地方性法规。不难设想，随着试验区工作的深化和成果的不断取得，它对修正和完善我国现有的某些法规、对于制定必要的新的法规，必将起到重要的作用；而这对于巩固和扩大农村改革已有的成果、促进农村改革的继续深入发展和农村经济的稳定持续增长，都将具有十分重要的意义。

（二）城乡经济利益关系的变革

城乡利益矛盾，涉及到城市和农村、工业和农业、市民和农民等多方面的关系，应当说，它所涉及的广泛内容，是农村经济体制改革所包容不了的。但是，城乡之间这种现存的利益矛盾，确实构成了农村改革继续深化的一大障碍。不变革这对矛盾，从某种意义上讲，不仅农村改革难以继续深入进展，即使是已经取得的改革成果，也将是难以巩固的。例如，农民在承包耕地上的短期行为，其中就既有土地制度不健全、农民对经营权缺乏稳定感的因素，也有农产品收购价格偏低，使农民利益受到损害的因素，因此，单纯地依靠土地制度建设，而不相应地改革农产品的购销体制和价格体系，仍将是难以激励农民对承包耕地进行长期投资；又如，政府如不是逐步减少按规定的较低价格向农民收购农产品的数量，或逐步提高向农民定量收购的农产品的价格，农村基层社区性集体经济就很难真正转化为合作经济组织，因为集体经济组织在执行按规定价向农民定量收购农产品时，

它的行为与合作经济组织的原则是相悖的；再如，工农业产品比价的不合理，势必造成农民将农业提供的积累，转移使用到乡镇工业的发展上去，而乡镇工业的利润也很容易更多地用于农业的基本建设，其结果是农业仍很脆弱的物质技术基础难以得到较快的加强。这都表明，变革现存城乡利益关系，是使农村改革继续深化的必要前提之一。

引起城乡利益关系失衡的重要原因之一，是政府收购的农副产品价格过低。因此，农价改革，是推进城乡利益关系变革的最基本内容之一。应当说，自农村经济体制改革以来，党和政府对于农产品的价格改革是高度重视的。在9年的改革历程中，农价改革大体经历了这样三段过程：首先是自1979年起政府较大幅度地连续提高农产品的收购价格；其次是自1985年起政府较大幅度地减少对接规定价格收购的农产品的数量；再次是交错于上述两个过程之中的人幅度减少政府对农产品的统派购品种。农民在上述过程中，从政府提高农产品收购价格和放开相当部分农产品的统派购中，都得到了一定的实惠。但是，为什么按上述路子实施的农价改革，到1985年以后逐渐走不动、或说改得不彻底，不少农产品的收购出现了午放又统的反复局面呢？其中一个重要的原因，就是以往的农价改革，主要只动了农产品的收购价格，而较少触动农产品的销售价格，因此，提高的农产品收购价格，主要只能靠政府的财政支出来承担。当财政的支付能力无法再承受农产品购销倒挂的补贴增长时，主要靠提高农产品购销价的农价改革路子必然也就走不下去，甚至导致对已放开统派购的农产品，重新采取“统”起来的做法。在农业生产成本逐步上升的情况下，当政府的农产品购价提高出现停滞，或政府有关部门重新对某些农产品恢复统派购做法时，农民对农产品供给增长的积极性就会受到挫伤，某些农产品就会出现新的供求紧张的局面。1987年城市中出现的猪肉等食品市场供给不足、价格较大幅度上升，就是上述原因的结果。正是这场食品的市场波动教育了人们，使人们更深刻地认识到，只动购价、不动或少动销价的农价改革，是走不远的；不仅要以价值规律来对待农产品的生产者，而且也要以价值规律来对待农产品的消费者；只有更多地依靠市场机制来调节农产品供给的涨落和需求的形成，才能在新的基础上重建我国农产品供求的制衡机制。在这个新的认识基础上，全国各地都有一些大中城市实行了食品销售价格补贴制度的改革措施，将财政对食品销价的暗补，改为对消费者直接发放的明补，在保证绝大部分城镇居民实际生活水平不至下降的基础上，放开了食品的购销价格。这不仅对于刺激食品的供给增长具有明显的效应，而且对于建立今后农价上涨由农民、政府财政、城市消费者“三家分担”的机制，也迈出了重要的一步。在今后的一段时期中，农民仍将承担一部分基本农产品的低价收购任务，政府财政将对不能通过增加生产而提高收入的军、公、教人员、离退休职工及少部分低收入人口继续给予补贴，而能通过增加生产来提高收入的城镇企业职工，将逐步过渡到依靠不断提高的自身支付能力来承担农价的上涨。农价改革迈出的这一关键步伐，对城乡经济利益关系的变革显然具有极为重要的意义；同时，在我们这样一个人均农业生产自然资源相当稀少的国度里，对食品销售价格补贴制度的改革，必将对我国居民形成合乎国情的生活方式产生深刻的积极影响，而这对于我国国民经济持续稳定地长期发展，无疑是极为重要的抉择之一。

变革城乡之间经济利益关系的另一个重要方面，就是农村商业体制的改革。由于原经济体制下实行的是政府对大部分农产品低价收购的制度，因此，农产品的流通过程，就不仅是单纯的商品交换过程，而且也是一个收入的分配过程。这种融交换和分配为一体的特殊的流通过程，是建国之初为国家工业化积累资金的需要而造成的。这种流通过程的特殊性质，使得农村商业系统的主体——供销社，只能越来越多地执行政府的职能，从而削弱了它的合作经济组织的性质。因此，供销社体制改革改革的难度，是与这种业已形成的社会财富收入分配流程联系在一起的，不改变这种收入分配的流程，期望供销社真正恢复它的合作经济组织性质，是不切实际的。但是，由于农民自愿组织起来的农产品销售组织的大量产生和迅速发展，一方面起着改变城乡利益关系的积极作用，另一方面也对供销社改变自身的经营作风产生着压力，促使供销社更多地考虑农民的利益、更好地为农民提供各种服务，以改善和农民之间的关系。农村商业体制的改革，将在这两个方面逐步取得有实质性的进展。

农村的经济体制改革，在与城市和工业的经济体制改革交融在一起之后，出现了许多人们所未曾预料到的复杂情况，特别是从发展商品经济的角度来观察，我国的经济正处在一个转轨、建制的关键时期，我们面临着大量的超经验的新问题。因此，对下一步的农村经济体制改革，单纯地采用“破”和“放”的措施，将是难以取得预期的效果的。但只要坚持促进商品经济的发展、提高农村生产力水平的目标，扎扎实实地做好艰苦细致的工作，就一定能够将农村经济体制的改革不断引向深入。

中国投资管理体制改革概况

姜广新 沈志群

固定资产投资管理体制（下称投资体制）的改革，是整个经济体制改革的重要组成部分，在我国城市经济改革中起步较早。1979年，国家对基本建设投资的拨付方式，试行由财政拨款改为银行贷款，并开始扩大国营施工企业经营自主权、推行工程承包制和设计单位企业化试点，到1987年，在投资领域的计划管理、资金和物资管理、项目管理各个方面，以及建设过程从项目可行性研究、论证、决策、设计、施工等各个环节，都程度不同地进行了一系列改革。9年多的投资体制改革，开始使投资活动逐步摆脱旧的体制模式束缚，为我国的建设事业注入了新的生机和活力。一种适应社会主义商品经济发展的、符合投资领域特点的新体制框架正在形成，为保持适度的投资规模、合理的投资结构，为全面提高投资效益，奠定了重要基础。

9年投资体制改革的概况和成效，主要有以下六个方面：

一、投资资金来源已经由国家财政单一渠道，发展为多种资金渠道并存的新格局，有力地增强了地方、企业自我积累能力，充分利用各类资金，加快了各项建设事业的发展。1979年以前，我国全民所有制单位基本建设累计总投资为6738亿元，投资来源90%以上依靠国家财政预算拨款。随着1979年财政收支体制的改革，财政预算内投资占总投资比重逐年下降，企业、地方、部门自筹资金、各类银行贷款、利用外资逐步成为投资来源的主渠道。1980年至1987年，8年投资总额累计6469亿元，其中国家投资比重只占42.1%。银行发放的投资贷款919亿元，利用外资604亿元，自筹及其他投资2220亿元，分别占8年投资总额的14.2%、9.4%和34.3%。最近几年，长期资金市场逐步形成，各种直接融资方式（如发行建设债券、股票）开始采用。1987年，国家发行了55亿元重点建设债券，并通过银行发行了45亿元重点企业债券，此外，各类银行还发行了45亿金融债券。各地都有一部分进行新建扩建和技术改造的企业，经批准发行了股票，得到广大城乡居民的踊跃认购。我国以多种资金渠道并存的新格局，不仅迅速增加了国家经济各个部门的固定资产和生产能力，特别是与人民生活密切相关的行业，现有企业更新改造、城市基础设施和住宅建设，得到较快的发展，而且还分散了投资风险，在一定程度上增强了全社会对投资总量的承受能力。因此，尽管近几年投资规模多次出现膨胀势头，但未发生60年代初、70年代末那样大起大落的现象，生产有较稳定地增长和人民生活水平有所提高，使我们有可能继续深化改革，进一步解决投资领域的一系列问题。

二、以单一的政府（主要是中央政府）投资，并由其代替的单一全民所有制单位投资的主体格局已经改变，包括中央政府、各级地方政府、全民、集体（含乡镇企业）、私营企业和城乡个人投资在内的多元投资主体已经形成。我国投资领域随着资金多渠道格局的建立，开始实行中央和地方政府投资职能分离，政府与企业投资职能分离、扶持城乡集体企业、特别是乡镇企业和允许、鼓励国内外私人投资等一系列重大改革措施，使企业，特别是非全民经济成份的投资有较大幅度地增长，1980年至1987年，我国城乡集体所有制单位投资累计1966亿元，城乡个人投资累计3108亿元，分别占全社会同期固定资产投资的比重为12.9%和20.4%。这一新格局，有利于广泛调动各方面的投资积极性，有利于逐步按照各类投资主体不同的投资准则，适当划分各自的投资范围，保持合理的投资

结构,使国家投资相对集中于对国家计民生和长远发展有重大影响的重点建设项目。1987年,中央预算内投资已有53.3%用于能源、原材料工业、运输邮电业等基础工业和基础设施的建设;大部分地方预算内投资也主要用于改善投资环境,以及文化、教育、科研、卫生等社会事业的发展。多元投资主体格局的形成,尤其是企业逐步成为独立的(主要)投资主体,还有利于建立投资者自我发展、自我约束的新机制,促进多种形式的跨所有制、跨行业、跨地区的联合投资,减少和避免盲目重复建设。1987年在建的206个国家重点建设项目,大部分由中央、地方和企业联合投资;近几年沿海地区以补偿贸易形式向原材料产地的投资,特别是企业之间联合投资形成的企业群体和企业集团,都有了新的发展;对提高建设资金利用率和建设项目规模经济效益,产生了重要作用。

三、国家投资无偿使用的“大锅饭”制度受到冲击,正在为各种有偿使用、责任制办法所替代。过去国家投资由于采用财政拨款方式,对投资使用者来说是无偿的,用多用好,能否回收,没有任何责任,投资的浪费和低效益现象十分普遍。1979年开始,对一部分国家投资项目试行了由财政拨款改为银行贷款,以后又实行了2.4~12%不等的差别利率,对按期或逾期还本付息分别采取奖罚措施。到1987年,约有2/3的中央预算内投资项目和1/3地方预算内投资项目实行了这一改革,在一定程度上增强了国家投资使用者的资金周转、还本付息和投入产出观念。1981年开始,对国家投资的建设项目试行了多种形式的投资包干责任制,即建设单位按国家计划确定的建设规模,对投资总额、建设工期、工程质量、材料用量和形成综合生产能力实行包干,签订包干合同或协议,承担经济责任。1985年起,又试行了冶金、有色金属、石化、煤炭、石油、电力和铁道七个行业主管部门对国家投资总包干办法。1987年,全国在建的大中型项目中已有近一半实行了投资包干责任制,国家的206个重点项目,有160个实行了不同形式的投资包干办法,占项目总数78%,比上年提高17%。这一重要的改革措施,对节约国家投资,降低工程造价、缩短建设工期和提高工程质量,取得了明显成效。交通部23个沿海大中型港口项目,包干投资总概算50.35亿元,1987年底已建成投产15个项目,不仅没有超过概算,还节约投资1.27亿元,占原概算投资的5%;华东电网12个实行投资包干的项目,实际投资比概算投资节约了2.5%。当然,由于目前体制改革还不配套,企业自我积累能力、独立承担投资风险能力都较弱,实行的是税前还贷,银行还未成为自主经营的金融企业,加上许多项目仍由国家决策、由国家保证建设条件,因此“拨改贷”和投资包干的改革成效,还受到很大局限。只有按照国家投资所有权与经营权“两权分离”的原则推进改革,才能从根本上解决吃国家投资“大锅饭”问题。

四、建设项目决策体制改变了单靠行政审批项目、行政首长拍板定案的做法,初步建立分层次的、以可行性研究与评估论证为主要内容的决策体系,并开始采用科学的决策方法。过去,无论是大项目小项目,从提出项目建议,编制计划任务书、设计文件到动工兴建,竣工验收,都要经过行政主管部门审批,审批者并不承担责任。因此,许多项目决策失误造成投资损失浪费,是我国长期投资低效益的重要原因之一。改革以来,国家逐步简化了大部分建设项目的行政性审批手续,下放审批权限,扩大了地方、企业的投资决策自主权,相应加重了决策者的责任,这一改革,为最终过渡到“谁投资、谁决策、谁受益、谁负责”的新的决策法制创造了条件。与此同时,加强了项目决策前的前期准备工作,将国外行之有效的可行性研究办法正式列入建设程序。对一些重大建设项目,国家建立了专家学者的论证制度、专门机构的评估制度和项目建成后的评价制度。在改革中建立的中国国际工程咨询公司、中国投资咨询公司已经完成了100多个大中型项目的评估审议,不仅使原定建设方案更加合理,还核减、节约投资几十亿元。1987年,国家计委正式发布了《关于建设项目经济评价工作的暂行规定》、《建设项目经济评价方法》和《建设项目评价参数》,使项目决策的各类国家参数,评价方法等基础工作,从无到有,从少到多,逐步形成完整的科学体系,为减少项目决策失误率提供了可靠的依据。

五、在投资建设领域全面推行招标投标办法,引入市场竞争机制,是投资体制改革一项突破性的重大改革。过去定项目、编设计、搞施工,全部由行政机关下达计划任务,基本建设各类基层企业成为条条、块块行政机关附属品,企业吃国家大锅饭、职工吃企业大锅饭。1981年深圳经济特区

的建设率先实行招标投标办法,所有设计、施工企业、不分所有制关系、不分地区界限,在平等的条件下展开投标竞争、优胜劣汰,承包工程,取得显著成效。这项改革不仅对降低造价、缩短工期、提高工程质量发挥了重要作用,也有利于促使各类企业提高自身经营效益、管理水平和人员素质,真正成为自主经营、自负盈亏的经济实体。1987年,全国已有1 7800多项工程、3 700多万平方米施工面积实行招标投标制,约占全部在建工程和施工面积分别为12%和19%,均比上年同期有所提高。特别是鲁布革水电站工程、水口水电站土建工程实行国际公开招标,所取得的节约投资和加快建设的重大效果,在国内设计、施工企业引起强烈震动,进一步促进了这项改革的进展。1984年以后,招标竞争办法被推广到项目定点上,国家参与投资的三大纯碱厂、四大化肥厂率先试点,不再指定建设地点,而在几个地区之间开展竞争,按照投资效益、建设条件,择优选择。1987年国家100多个轻纺出口产品基建项目,总投资27亿元,改变了过去按部门、地区、行业切块分配办法,在沿海各省的有关企业之间,不论所有制形式和行政隶属关系,进行平等的投标竞争,并直接与国家签订合同或协议,落实经济责任。已经中标的项目(包括过去国家从未投资的乡镇企业),预计资金利税率57%,创汇率61%,都比过去未经招标竞争,由国家计划直接安排的同类项目高40~50%。

六、设计、施工企业内部经营制度进行了一系列改革,初步建立了国家与企业、企业与职工之间的新型关系。全国大部分设计单位已实行设计收费制和多种形式的技术经济责任制,进行企业化经营,并在一些建设项目试行以设计为主体的工程总承包。1987年,全国已组成64家以设计为主体的工程承包公司,承包工程200多项,同时还有13个勘察设计单位进行综合试点。从已完成的总承包项目看,经济效益明显提高,一般可降低造价10%左右。设计改革极大地调动了广大工程技术人员的工作积极性,按基建投资额计算人均完成的设计任务,比改革前提高两倍以上。我国13 000多个国营和城镇集体施工企业,近1 000万建筑业职工,已普遍实行多种形式的承包经营责任制和固定工、合同工、季节工相结合的用工制度,以及百元产值工资含量包干办法,有效地增强了企业活力,促进了施工企业劳动生产率、工程质量优良率的提高。1987年,国家以学习鲁布革工程管理经验为重点,深化施工管理体制改革,并选择了18个万人以上的大型国营施工企业,作为首批推广鲁布革管理经验的试点单位。国家计委等部门还发出了《关于改革国营施工企业经营机制的若干规定》,为增强企业自我改造、积累和发展能力,促使企业建立起责权利相结合的经营机制,制定了一系列的政策措施。

此外,在基建材料、设备分配与供应方面,也进行了重大改革,初步形成了计划分配与市场调节相结合、多渠道少环节的分配体制。以及配套承包的供应办法。随着我国投资格局发生的一系列变化,国家对全社会投资的管理方式,开始探索运用经济、法律和行政相结合的手段,指令性、指导性和预测性相结合的计划方式,进行间接调控的新途径。

我国投资体制改革,从总体上看,还仅仅迈出了第一步,旧的投资体制模式还有很大的影响,许多改革措施也不完善,与投资体制密切相关的计划体制、财政体制、金融体制和企业制度的改革,在许多方面还不配套。因此,投资领域长期存在的一系列问题,还没有完全找到根治的办法。

1987年,国家在完善已经实行的改革措施基础上,进一步研究深化投资体制改革的新措施。初步提出了适当划分中央政府、地方政府和企业的投资范围,进一步改变中央包揽过多的建设任务,与财力不相适应的状况。同时,对政府投资建立基金制,与其它财政收支分开,单独列收列支,以保证重点建设资金来源的稳定性。对其中直接经营性的投资,建立国家专业投资公司进行企业化经营,不再按行业部门切块分配,由行政机关直接经营。此外,在增强企业投资能力,扩大投资决策自主权,建立独立承担投资风险责任的自我约束机制方面,在改进政府对全社会投资的宏观间接管理权限、程序和办法方面,在全面推进建设实施过程的招标投标办法方面,以及在加强投资领域立法方面,都提出了一些新的改革措施。可以预见,随着各项改革措施的不断完善和深化,新的投资体制将逐步占据主导地位,为促进社会主义建设事业的发展发挥积极的作用。

1987年金融体制改革的新进展

周正庆

1987年金融体制改革是承前启后、继续前进、逐步深化的一年。金融改革继续围绕改革和强化中央银行宏观管理、开拓、建立和健全金融市场、推进专业银行和金融机构的企业化三个重点,在制定、运用金融宏观调控政策和措施,进一步改革信贷资金管理,开拓和完善资金市场,实行多种形式、具有金融机构特点的经营责任制等方面都进行了有益的探索,金融体制改革取得了新进展。

一、进一步改善和强化了中央银行宏观调控机制。1987年是中国人民银行专门行使中央银行职能的第四个年头。围绕改进信贷资金管理体制,强化货币政策措施取得较显著的成效。第一,改进了信贷计划的编制程序,不再按照先确定贷款规模,后确定货币供应量的顺序,改为按照货币政策目标,先确定货币供应量增长幅度及数量,后确定贷款总规模和中央银行对专业银行的贷款计划。这种编制程序,从确定计划时就注意控制货币的适度增长,从而有利于实现物价的基本稳定。

第二,继续实行信贷计划与信贷资金分开原则,中央银行只核定专业银行年度计划,不包资金供应。这项措施的实施,一方面进一步调动了专业银行扩大资金来源的积极性,广开门路吸收存款,1987年全年银行和信用社存款增加1451亿元,比上年增长24%,其中城乡储蓄存款增加837.7亿元,增加222亿元,占存款增加总额的37.7%;另一方面进一步发挥了中央银行再贷款的效能,中央银行可根据经济发展和宏观调控的需要,决定对专业银行贷款的数量与时间,从而比较有效地控制住了货币供应量。

第三,中央银行对专业银行的贷款不再区分计划内借款和临时借款,实行了期限管理,即按照期限划分为年度性贷款、季节性贷款、日拆性贷款和再贴现,标志着中央银行在贷款的管理上开始实现由供给型向调控型转变。

第四,加强了对农村信用社信贷资金的管理。到1986年末,农村信用社的资金规模已达1000亿元以上,是金融机构一支重要的力量。为了加强对信用社资金的管理,1987年中国人民银行、中国农业银行联合下发了《关于农村信用社信贷资金管理的暂行规定》,规定信用社信贷资金实行“以存定贷,多存多贷,自求平衡,比例管理”的原则,各项贷款应控制在存款和自有资金合计数的75%以内,乡镇企业设备贷款增加额不能超过乡镇企业贷款增加额的30%,同时按照规定缴存存款准备金,留足业务周转金,以及提留必要的呆帐准备金。

第五,成功地运用了中央银行宏观调控的新手段。1987年是收紧信贷的一年。年初就确定了“紧中有活”的货币信贷政策,并从第四季度起采取了一系列紧缩信贷的措施。一是把专业银行、非银行金融机构和信用社的存款准备金率由10%上调到12%,并把多收的准备金用于实现贷款结构的合理调整,重点支持了农副产品、外贸出口商品的收购和适销对路工业品的生产,起到了保重点、压一般,促使资金实现良性循环的作用。二是灵活变动了中央银行贷款利率,对专业银行的贷款利率由3.9‰、5.4‰和5.7‰上调到6‰,初步理顺了中央银行与专业银行的利率关系,开始发挥利率杠杆在宏观领域调节资金供求的作用。三是中央银行各省市分行实行按照总行核定的限额掌握发放对专业银行的临时贷款,使中央银行的再贷款的规模限定在一个“笼子”里。四是开办了中央银行特种存款,向农村信用社吸收50亿元主要用于支持农副产品收购。五是建立了货币发行和贷款增长指标的监测体系,并把监测指标分解到各省市,由省市政府支持、督促各家银行贯彻执行。1987年由于采取了灵活、有力的收紧信贷、调整结构的措施,一方面把货币发行和贷款总量两大指标控制在计划规模之内,而且货币发行增长19.4%和贷款规模增长18.7%都是1984年以来增长水平最低的年份;另一

方面未因紧缩信贷而影响到经济的正常发展,当年工业总产值增长16.5%,农业总产值增长4.7%,国民生产总值首次突破了1万亿元大关,并且市场活跃,购销两旺,企业经济效益有明显的提高。

二、发展和壮大了金融市场。1987年,在全国各地已初步形成不同规模、不同类型的同业拆借市场,证券发行市场,贴现市场,在一些试点城市还开始形成证券转让市场。

1987年同业拆借市场的开放程度有所提高,拆借数额增多。据统计,各家银行相互拆借、融通资金在1 000亿元以上。同业拆借市场的发展有以下几个特点。一是注意了有形市场与无形市场的结合,在发展有固定场所、挂牌经营的有形市场的同时,广泛运用电讯手段,通过纵横交错的融资网络与其他市场融通资金。二是注意了把同业拆借与票据清算结合。在一些城市,票据清算与同业拆借联系在一起,当头寸不足马上通过拆借补足头寸,拆借资金的期限一般不超过5天。三是开始试办同业拆借的中界业务。在一些试点城市,由指定的金融机构或融资公司专门从事单方买进或卖出资金的业务,灵活地衔接了资金余缺双方对数额、利率、期限的不同要求,还充当拆借中介人,整个拆借市场更加灵活、方便。

各种债券、股票的发行已达到相当的规模,发行市场基本形成。1987年债券发行的种类和数量都有不同程度的增长。其中,银行第一次代理财政向地区、部门和个人发行了国家重点建设债券。国家的一些重点项目也通过发行重点企业债券筹集了资金,还发行了国库券、金融债券和企业债券。据统计,几年来各种债券、股票的发行数额已达646亿元,其中国库券354亿元,国家重点建设债券53亿元,重点企业债券22.6亿元,金融债券85亿元,地方企业债券127.4亿元,股票5亿元。沈阳、上海等40多个城市还先后开办了有价证券转让业务,有价证券的交易额已超过1亿元。单是沈阳市,就有近60种向社会发行的债券可以上市转让。

票据贴现市场的范围逐渐扩大。表现在:票据使用已由单纯的货物供销关系延伸到劳务供应、科技成果转让和期货交易;商业票据数量增多,跨地区的承兑与贴现比上年有明显的增长;中央银行办理再贴现占贷款总额的比重上升。在少数试点城市,还成立了各种类型的票据公司,集中办理票据承兑、贴现等业务,还代办企业素款、素款权买卖转让和资信承保等业务,以灵活、多样的金融服务有力地支持了生产、流通的发展。

正在形成初级和地区性的外汇市场。省、市、自治区以及计划单列城市、经济特区逐渐建立了外汇调剂交易所或外汇调剂中心。

三、专业银行和金融机构实行了不同形式的承包经营责任制。一是各专业银行大面积推广单项目经营承包制。许多地方都开展了储蓄存款增加额与费用含量的承包责任制;中国银行一些分支机构试行了出口审单责任制;工商银行、建设银行的一些分行的会计部门试行了以业务量为中心的包业务量、工作质量、服务质量、内部管理的责任制,奖金分类考核,计分算奖。二是综合性承包的改革措施在试点城市铺开。金融改革试点城市开始实行以“三率”、“六权”为主要内容的经营责任制。“三率”是利润率、费用率、资金率,“六权”是业务经营自主权、信贷资金调剂权、贷款利率浮动权、干部任免奖惩权、内部机构设置权、留成利润和工资奖励分配权。一年的实践表明,通过实行经营责任制,扩大了业务经营自主权,加大了经济责任,增强了活力,又向企业化方向迈出了一大步。三是开始进行了“两权分开,目标经营”责任制的试点。第一批选定的工商银行广州市分行,沈阳市分行,农业银行广州市分行,分别签定了合同,开始试点。目标经营的主要内容包括存款增长率、贷款回收率、资金运用率、资金损失率、成本费用率、技术更新率、利润增长率七项指标,同时放下了经营自主权等六个权限,实行所有权与经营权分离的改革试点。四是一些地区的银行根据本地特点开展了多种形式的目标管理责任制。例如,开封市金融系统1987年开展了以金融业务效益和党风行风好转为内容的“双项目标责任制”。他们运用目标管理原理,把全市信贷资金来源、运用、管理、货币流通、工作质量和党风行风好转各项目标划分为若干指标,逐个下达到各基层行处,定期检查、考核。一年来,通过实行“双项目标责任制”,全市金融业务效益、工作质量,服务态度明显提高,党风行貌有了新的转变,各项工作开始实行科学化的管理办法。

四、金融机构继续向多样化的方向发展。根据经济发展的需要,1987年新成立了中信实业银行、

深圳发展银行和烟台住房储蓄银行等。中信实业银行隶属中国国际信托投资公司，是继交通银行之后又一家既办理国内金融业务又办理国际金融业务的综合性银行。深圳发展银行是在当地6家信用社基础上，通过向社会发行股票扩大资本金成立的区域性银行。烟台住房储蓄银行则是金融改革和住房改革的产物，是一家经营房地产信贷、结算业务的股份制金融企业，具体办理住房和房地产生产、流通的存贷款，经营住宅和房地产投资，办理居民住宅专项储蓄存款及个人买房长期低息抵押贷款等方面的业务。烟台住房储蓄银行的成立，标志着金融渗透到房地产领域，为金融业的发展开辟了一个新的领域。已批准成立的交通银行，按照经济区划设置分支机构的原则，在各地筹建和试办了8家分行和19家支行，其中一些已经开始试营业。目前交通银行已与126家国外银行建立了代理关系，与25家银行建立了帐户关系，对外交往十分活跃。1986年批准成立的招商银行，也与境外11家银行建立了代理行的关系，初步建立了代理行网络和汇兑渠道。信托投资公司也有较快的发展。1987年共批准成立了280家信托投资公司，其中有10家是多方筹集资金、采取股份制形式的信托投资企业，还批准成立了6家大企业集团内部的财务公司。到1987年末，全国已有6000多家各种类型的信托投资公司和10家财务公司，城市信用社已达到了1615个，还有5.9万个农村信用社。

五、金融业务交叉和适度竞争在一些试点城市开始试点。多年来，专业银行按照各自的经营范围划地为牢，业务不能交叉，客户不能转移，形成了业务经营某种程度的垄断。打破这种旧格局，允许“企业选银行，银行选企业”，鼓励专业银行开展适度竞争，是1987年金融改革的一个内容。试点城市在开展业务竞争方面率先走了一步。他们允许企业多头开户，多方贷款，并提倡采用抵押贷款、银团贷款和专项用途贷款的办法，使贷款与押品挂钩，各家银行分担风险，货物销售按专项用途分别归还贷款。广州市实行业务交叉以来，制定和公布了若干政策规定，鼓励开展文明竞争，虽然许多企业多处开户、多方贷款，但企业移户的很少，发展基本上是健康的、正常的。除中国银行外，其他专业银行也已逐步开办外汇业务。1987年国家外汇管理局批准33个专业银行分支机构开办外汇业务，到年末全国已有58家银行和78家信托投资公司允许开办外汇业务。

六、进一步加强了外汇和外债管理。1987年在管好活外汇的同时，大力发展了外汇新业务，并加强了外债的管理。1987年扩大了外汇抵押业务，全年办理的外汇抵押人民币贷款达14.9亿美元。1987年开始进入欧洲货币市场发债，10月9日中国银行在伦敦市场成功地发行了2亿美元浮动利率债券，这是我国首次进入伦敦资本市场。为了加强对外债的管理，中国人民银行下发了《关于境内机构在境外发行债券的管理规定》，对我国境内机构在境外发债申请、审批及发债所筹资金的运用等作了明确的规定，同时还建立了外债监测系统。由于加强了管理，1987年境外发债总额低于1986年的规模。

1987年中国金融体制改革虽然有了很大的进展，但是金融体制特别是金融宏观调控机制、专业银行信贷行为、金融市场规范化等方面还有许多需要进一步改革和探索的课题。特别是如何解决经济生活中社会总需求大于总供给，基建规模过大，部分商品短缺，市场物价上涨幅度较大的问题；如何提高贷款的经济效益，调整贷款结构，优化贷款投向的问题；如何加强中央银行的货币政策与其他经济政策的协调，如何实现经济发展与稳定、速度与效益相互统一的问题，等等，都强烈要求和客观决定了1988年必须深化改革，以改革统揽全局，在“控制总量，调整结构，区别对待，扶优限劣”方针的指导下，努力推进改革，并在深化改革中不断提高金融工作水平。

中国物资管理体制改革的 new 进展

吴报东 沈毓芳

党的十一届三中全会以来，我国物资管理体制改革的，取得了显著成效。尤其是1987年，在改革物资计划管理体制，建立和发展重要物资的生产资料市场，促进企业、地区、部门之间横向联系和