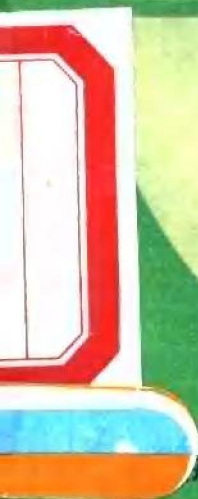


怎样才能搞活 国营企业

杨培新



机械工业出版社

怎样才能搞活 国营企业

杨 培 新



机械工业出版社

(京)新登字054号

内 容 简 介

本书围绕怎样搞活国营大中型企业这一中心问题,从怎样才能搞活国营企业,坚持、完善和发展企业承包制,配套进行计划、投资、财政、税收、外贸、金融体制改革以及改善宏观调控、消除市场疲软四个方面做了精辟的论述,具有深刻的实践和理论意义。本书作者是我国著名经济学家和金融专家。书中内容来自于作者多方面的调查研究,引用了大量的事实和数据。作者的许多建议已被采纳并影响决策,同时在实践中得到检验。本书对于关心经济形势和致力于搞活国营企业的人来说,有重要的参考价值。

本书可供企业厂长、经理、职工,经济部门干部及大专院校师生阅读参考。

怎样才能搞活国营企业

杨 培 新

责任编辑:边 萌 责任校对:韩 晶
封面设计:姚 毅 版式设计:胡金瑛
责任印制:卢子祥

机械工业出版社出版(北京阜成门外百万庄南街一号)

(北京市书刊出版业营业许可证出字第117号)

机械工业出版社京丰印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行·新华书店经售

开本 $787 \times 1092^{1/32}$ · 印张 $5^{3/4}$ · 字数 125 千字
1991年12月北京第一版·1991年12月北京第一次印刷
印数 0,001—3,445 · 定价: 3.00元

ISBN 7-111-02996-8/F·402

前 言

中国共产党十三届七中全会公报提出，在实施十年规划和“八五”计划的头一年，“我们要集中精力抓好经济工作，解决突出矛盾和关键问题，特别是搞活国营大中型企业和保持农业稳步发展的问题。”

因为自1989年以来我国经济出现了市场疲软、工业生产滑坡和企业亏损现象，所以我的工作重点开始转移到调查研究国营企业是怎么搞死的，怎样才能搞活国营企业方面来。

企业承包经营责任制从1987年推广以来，曾一度(1987~1988年)使企业趋于活跃，但是到1991年，除首钢等部分企业仍生机盎然外，绝大多数企业陷于困难的境地，全国预算内企业亏损面达40%。为什么首钢能够众枯而独荣呢？通过调查研究，我发现其中主要原因是，首钢为了坚持承包制中关于“包死上交财政这一头”的原则，顶住了来自各方面的压力，而其它企业则在国家不断增开新税、提高税率的情况下，丧失了后劲。从而进一步得出了搞活国营大中型企业，关键在于坚持、完善和发展承包制，不折不扣地包死上交财政这一头的结论。

为什么企业热烈拥护承包制，而承包制却难于充分发挥效益呢？经过调查我认为，主要由于财政、税收、计划、投资、外贸、金融等方面的改革滞后，这些宏观经济调节部门并没有以搞活国营大中型企业为中心环节，进行配套改革。我们的政府部门机构臃肿、畸形膨胀，既是连年财政发生赤字

的根本原因，又是政企不分、层层统制，使企业难于行使经营自主权的主要障碍。因此，要搞活国营大中型企业，除坚持、完善和发展企业承包制，还必须配套进行财政、税收、计划、投资、外贸、金融体制和政府机构的改革，并且不断改善宏观经济的调控。

可喜的是，中国共产党十三届七中全会在《建议》中摒弃“国民收入向企业倾斜、企业富得流油”的错误说法，明确提出了搞活国营大中型企业的目标，而且指出必须坚持、完善和发展企业承包制，同时进行计划、投资、财政、税收、外贸、金融体制改革，并精简政府机构。

要落实党的十三届七中全会决议，搞活国营大中型企业，需要全国人民进行持久不懈的努力，因为这标志着我国经济体制改革将进入深化改革的阶段。前10年，我们的改革主要在外围、沿海、农村、基层进行，着重于搞活城乡经济这一肌体的细胞。现在，改革将进入五脏六腑，深入到要害部门。

在改革过程中，农村实行包产到户，城乡开放个体户和私人企业以及引进外资、开办“三资”企业，这对旧体制的矛盾比较小，阻力不大。而推广企业承包制，要求企业自主经营、自负盈亏、自我改造、自我发展，以企业为扩大再生产的投资主体，这就要否定高度中央集权的指令性计划经济体制，包括计划机关的统管投资、财政部门的统收统支、外贸部门的统进统出、银行的统存统放，损害某些部门的既有权力和利益。因此，企业改革10年来走过了坎坷不平的道路，经历了多次反复：1981年首钢、二汽进行承包制试点，1983年一度推广承包制，但很快受到干扰，强行推行利改税；利改税带来22个月财政收入滑坡之后，1987年才在全国范围推广承包制；而承包制在1987年、1988年刚把企业搞活，又

出现不断开征新税、蚕食企业活力的现象，甚至为了重新开征所得税，提出了“税利分流，税后承包，税后还贷”的方案。这一过程终于以1990年出现企业亏损、丧失后劲而宣告结束。透过这些现象，我们看到的是新体制和旧体制的矛盾、冲突和摩擦，此消彼长、反复较量。因此，深化改革，搞活国营大中型企业不会一帆风顺，而需要全国人民艰辛地、持久地探索和努力。然而我们深信，中国经济体制改革必将坚持下去，并会取得更大的成就。

《怎样才能搞活国营企业》这本书，就是近两年来调查研究的成果，其内容包括怎样搞活国营企业；坚持、完善和发展承包制；配套进行宏观经济体制改革和改善宏观经济调控工作等几个部分。希望这本书能促进各方面的共同探索，有利于早日实现搞活国营大中型企业的目标。

作 者

1991年6月

目 录

前言

一、怎样才能搞活国营企业.....	1
怎样才能搞活国营大中型企业.....	3
搞活企业的正确思路.....	19
二、坚持、完善和发展企业承包制.....	35
论坚持、完善和发展承包制.....	37
首钢承包制把“蛋糕”越做越大.....	47
推广首钢承包制包死一头的经验.....	60
二汽为组建社会主义企业集团开辟了新的道路.....	64
三、配套进行计划、投资、财政、税收外贸、金融体制 改革.....	69
贯彻执行“发展经济保障供给”的总方针， 才能真正搞活国营大中型企业.....	71
税利分流问题探索.....	88
论精兵简政和提高折旧率.....	110
给企业以外经贸自主权是改革外贸体制的中心 环节.....	116
四、改善宏观调控，消除市场疲软.....	121
消除疲软、启动市场的三部曲.....	123
当前经济形势中几个有争论的问题.....	139
怎样分析当前的经济形势.....	160

一、怎样才能搞活国营企业

怎样才能搞活国营大中型企业

党的十三届七中全会公报指出：1991年“我们要集中精力抓好经济工作，解决突出矛盾和关键问题，特别是搞活国营大中型企业和保持农业稳步发展的问题”。大中型企业1万多家，占有固定资产70%，占实现利税的60%以上，是国民经济的脊梁。搞活大中型企业和消除市场疲软，已经成为当前经济工作的首要目标。

一、企业为什么会陷入困境

当前国营大中型企业遭遇到严重的困难。辽宁省提出目前已经不是搞活企业的问题，而是面临救活企业的问题。到1990年11月末，国营企业亏损户数为13171户，亏损面已达35%，亏损额248.33亿元，比上年同期增加1.04倍。辽宁亏损面已达52%，加上潜亏企业已达70%。四川亏损面超过50%，据对成都189户国营企业的调查，亏损户56户，亏损而没有出帐的105户，共计161户，占总户数的85.2%。

1990年1~11月全国预算内工业企业产值比上年同期仅增长1%，销售收入增长3%，实现利税1152.77亿元，下降18.79%。其中实现利润234.96亿元，下降56.7%；税金917.81亿元，增长4.7%。上交利税996.32亿元，下降4.08%，其中上交利润48.51亿元，下降62.9%。企业留利只有147.1亿元，减少38.9%。宏观调控不尽完善、市场疲软、财政重税政策，导致企业经济效益下降，财政赤字扩大，这就是当前国

民经济的突出问题。

在这种情况下，企业忧心忡忡地开始第二轮承包。由于外部经营环境恶化，眼前已经面临包不起、不包更不行的尴尬局面，加上有些同志散布“承包制不是方向”，更使企业信心动摇，莫知所措。

企业陷入困境，这是承包制所带来的吗？否。“非战之罪”，这不是承包制之过，而是财政重税政策和宏观调控不尽完善所造成的。

承包制1987年5月在全国推广以来，曾立即出现国民经济好转的情况，扭转了1983年强行推广利改税所带来的企业实现利润和财政收入连续22个月滑坡的局面，当年全国利税比上年增加118亿元，增长9.9%，其中承包制带来的新增财政收入约60多亿元。1988年预算内工业企业实现利税增长21.4%，上交利税增长15.8%，是历史上最好的年份。

但是有些同志不承认利改税的失败，却采取不断增加企业税负，以税挤利的政策，造成承包企业经济效益不断下降的局面，然后制造承包制“短期行为”、“包死了财政收入”的舆论，企图使承包难以为继，再也搞不下去。

中国工业经济协会的调查，具体描绘了工业企业税负增加的情况：“1978年只有两种税（工商税和所得税）；1984年第二步利改税后，增加到7种（产品税、增值税、营业税、资源税、盐税、所得税、调节税）；到1989年仅税种就增加到20种，费用增加了能交基金、预算调节基金、教育费附加、电力开发基金、国拨流动资金占用费等等，再加上地方规定的基金费用，多达60种。”我们征收的税种之多，已经难于计数。中国工业经济协会进一步指出：“实行承包经营责任制以来，企业获得了休养生息的机会，也促进了工业和

国民经济的发展，但是近两年出台的许多政策措施，把企业得到的好处又收了回去”。

近年来财政从四个环节向企业加税：

(1) 从成本环节征收的有土地使用税、车船使用税、房产税、印花税、资源税、烧油特别税。中国工业经济协会调查的193户企业1989年支出2.87亿元，比1986年的4400万元，多支出2.43亿元，增加5.5倍。

(2) 从销售收入中征收流转税，193户企业1989年交销售税金53.51亿元，比1986年的41.45亿元，多交12亿元，增加29%。

(3) 征收承包利润，1989年共15.5亿元。

(4) 从企业留利中征收能源交通基金、预算调节基金(“两金”)，1989年为5.4亿元，比1986年的2.56亿元，多交2.84亿元，增加111%。此外，支付各种补贴，认购债券、交纳建筑税、奖金税等，1989年达3.36亿元，比1986年的2.44亿元多支9200万元，增加37.7%。

以上四个环节，共增税39%。由于实行以税挤利政策，流转税占实现利税的比重，1984年为40.1%，1989年为64.2%，1990年1~10月份上升为79.3%，实现利润只有214亿元，比上年下降58%，上交利润38亿元，仅占上交利税的4.4%。广东省1989年企业上交财政37.97亿元，比1986年增加12.3亿元，增加47.9%。1989年企业实际留利占实现利润26.63%，比1986年实际留利率40.3%，下降了14个百分点。企业人均留利由1986年的622元降为1989年的474元，远低于企业留利“生存线”的700元。现在，有些企业留利连支付职工医药费用都不够。国营企业已丧失了自我积累、自我发展、自我改造的能力。

1988年起日趋严重的通货膨胀和1989年的通货紧缩，一热一冷，热到市场抢购商品和原材料，动力奇缺，价格飞涨，冷到市场疲软、工业生产滑坡，更使企业处于水深火热之中。通货膨胀使原材料价格猛涨，天津市200种原材料，1988年全部涨价，平均涨32%，新增减利因素25.57亿元。当时还允许企业产品提价16亿元，减税3.1亿元，弥补了3/4。企业自己消化5.57亿元后，企业利润还减少1.88亿元。但1989年开始，不准企业产成品涨价，而允许原材料价格“双轨制”继续存在，原材料、电力、运价继续上涨，企业开始亏损。1990年调整煤炭、石油、电价、铁路货运价，更使企业成本剧增。首钢1990年由于计划供应的煤每吨由52元涨到119元，提价129%，电每度由8分涨到18.5分，提价130%，以及其它原材料涨价，减利因素为2.77亿元。而计划内产品调高售价增收1.33亿元，收支相抵后净亏1.445亿元。计划外经营部分，原料燃料涨价支出0.9亿元，计划外钢材议价降低减收1.64亿元，共减利2.5亿元。以上计划内外经营合计，减利4.05亿元。

当前企业界已面临10年来前所未有的严峻形势。有些企业家说：走出了“低谷”，却走进了“迷谷”，有的却认为现在正在走向“深渊”。有些行业（机械、电子）、有些地方（如辽宁）往年每到年底，次年定货达80%~90%，而1990年底仅达20%~30%。企业界认为1991年市场疲软形势，已成定局。鞍钢近两年由于税收增加、原材料涨价减利20亿元，企业留利为零，累计欠税16.8亿元。三委两部批准鞍钢承包文件中规定在增加税种、调高税率时，可调整承包基数。但是现在谁也不认帐。实行“双保”（保计划供电，保计划供煤）也没有解决问题，计划供电仅占用电量的45.8%，煤只占80%，“双保”政策无法兑现。大同矿务局每年亏损

3~4亿元，为确保上交，把部分维检费也上交国家。富拉尔基第一重机厂技术改造资金4000万元，交够地方的能源费、热力费、马路费等2000万元，交给国家1000万元后，只剩下1000万元。这个厂利润仅100万元，当地政府允许他“假死”，上交承包利润改为零，把这点钱留给企业作为“活命钱”。哈尔滨亚麻厂产品销售国外，有外贸自主权，但该厂要用留成外汇购买外国原材料时，却遭到收回外贸自主权的威胁。广东阳江糖厂是156项工程之一，31年来上交税利2.02亿元，相当于当时投资的13倍。但由于企业没有留下积累，现在大部分设备又已达退役年龄，因此榨糖季节常发生故障，难以连续生产，经济效益下降，年损失300万元。经济效益下降，企业留利少，资金投入少，已形成恶性循环。治理整顿初期，用行政方法压投资规模，首钢每年可以投入技术改造的资金约十几亿元，但只给了1亿到1.4亿元的规模，原来规定首钢可以自主上300万元以内的技改项目，现改为5万元以内项目。这是既向企业收利、又向企业收权。这和国家产业政策规定的多搞技术改造、少搞新建项目的精神恰恰背道而驰。有些企业认为，这是打着深化改革的旗帜却猛向后退的行为。

由于国家税负几乎全部由国营企业负担，对国营经济在实行计划经济的名义下，不断上收企业经营自主权，国营经济已经日益趋于萎缩。现在已经出现多种经济成分的产值中，全民所有制所占比重不断下降的局面。1990年工业生产回升的是外资企业和乡镇企业，预算内企业只回升1%左右。企业界说，全民不如集体，集体不如乡镇，乡镇不如个体，个体不如“三资”，合资不如外商独资。这是由于我国财政税收政策向乡镇企业、外资企业倾斜所造成的。1989年全民所有制企业产值利润率9.58%，折旧率4.28%，产值上交利税率

18.03%；而乡办企业产值利润率4.99%，折旧率6.77%，产值上交利税率6.22%；“三资”企业产值利润率8.12%，折旧率6.39%，产值上交利税率8.03%。据广东调查，1989年预算内企业销售税率为7.43%，乡镇企业为3.64%，国营工业平均产品税率高于乡镇企业一倍多，销售成本、营业外支出、留利中上交“两金”的比重均大于乡镇企业，企业留利则远低于乡镇企业。1989年乡镇企业实际留利占实现利润的比重为49.7%，比国营企业高出许多。我国对外资企业的所得税是二年免、三年减、征收率仅达30%。广东省经委把广州五羊自行车工业公司和中外合资的深圳中华自行车公司作了对比。国营的五羊自行车公司前几年是盈利大户，现在已变成亏损大户，1990年1~9月亏损2900万元；而中华自行车公司每年利润成倍增长，1990年预计可达4000万元，1991年预计利润1.2亿元。其原因在于：

(1) 企业领导体制不同。中华自行车公司董事会拥有投资自主权。该公司董事会决定在宝安投资1.2亿元，向社会发行股票，办最现代化的自行车厂。他们1990年7月看场地，9月已平整好土地，预计1991年6月投产，边施工边接订货合同。而国营工厂，上有公司、行业主管部门及计划、财税、劳动、外贸等部门，企业很难自主经营。1.2亿元的投资，必须逐级上报审批立项，少一个公章都不行。一个项目没有三五年批不下来，等厂建成后新产品又成了旧产品。

(2) 机构设置不同。中华自行车公司精兵简政，层次少，责权利统一；而广州自行车公司则只能围绕着政府部门转，机构设置层层对口，机构庞大，人员设置臃肿，办事效率很低。

(3) 选干、用工制度不同。中华自行车公司对于干部实

行聘任制，没有“铁饭碗”，量才录用，对工人实行合同制；广州自行车公司则论资排辈。

(4) 开发国际市场的渠道和条件不同。中华自行车公司收购美国、澳洲老牌自行车公司作为分支机构，开拓市场、反馈信息。该公司根据国际市场变化，5年开发1500种新产品，每年产品更新换代80%，产品100%出口，出口量占全国自行车出口的1/3，创汇也占1/3，每辆自行车最少卖100美元，高出五羊、凤凰牌自行车两倍多。而广州五羊公司，以国内市场为主，产品更新换代率不足20%，产品一出口就亏本，国内市场疲软后，亏损更严重。

(5) 分配奖励制度不同。中华自行车公司自主决定工资总额、工资水平、分配形式，逐级考核分配；国营企业工资分配不能自主，上级又干预，职工吃惯大锅饭，级差不大、平均分配，难以做到多劳多得。

(6) 中华自行车公司60%零件靠进口，40%靠国内提供，能保证质量；而五羊公司“大而全”，下属14个工厂，除轮胎外，全部自产，没有挑选余地，因此出口的产品只能是低档次的，低附加价值的。

二、怎样才能搞活国营大中型企业

从1987年提出搞活大中型企业以来，至今已4年。为什么政策迟迟不能实现？这是因为国务院在推广承包制，而某些部门却固执己见，自行其是，以局部利益损害整体利益。时至今日，再不能拖延不决了，否则将永远不能摆脱“对企业不断增加税负→企业丧失后劲→财政赤字扩大、宏观经济环境恶化、市场疲软、企业效益下降→财政减收、赤字扩大”这个恶性循环。必须认识到企业不能发展，经济就不能繁荣，

财政状况就决不能好转。必须先保企业，后保财政，财政服从于经济。决不能把增加财政收入，向企业多收钱，放在经济工作的首位。

要把企业搞活，必须首先把企业自身的积极性调动起来，这就要求坚持、完善和发展承包制。与此同时，要以完善承包制为深化改革的中心，转变政府职能，进行财政、金融、计划、投资、外贸等部门的配套改革。

(一) 坚持、完善和发展承包制

搞活国营大中型企业，首先要坚持、完善和发展承包制，以调动企业的积极性，形成既有压力又有动力的机制，使企业真正具有自主经营、自我积累、自我发展、自我改造的功能。

1. 坚持承包制就是要明确承包制是企业体制改革的目标和方向，应当宣布企业承包政策30年不变。

我国农业生产之所以能在1984年取得丰收，并在经过数年徘徊后，于1990年再次取得丰收，就是因为向农民宣布包产到户50年不变，农民吃了定心丸，放手发展农业生产。

而企业承包制却命运坎坷。1981年开始试点，1983年铺开，当年就受到来自各方面的攻击，于是国务院宣布停止承包，改而推行利改税。1987年5月国务院又决定在全国推行承包制，并明确推广承包制是经济体制改革的中心和重点。然而1988年却又受到股份制和“税利分流”的干扰，“承包制”被称为“过渡性措施”。

经过调查研究，我们认为，企业承包制是对社会主义全民所有制的根本完善，在社会主义阶段，企业承包制是社会主义企业的最佳模式。过去几十年的社会主义的传统模式，是全民所有、政府各部门经营，计划部门和主管部门直接下达