

谈乡镇企业承包经营改革

陈上涛

乡镇企业是我国农村经济发展的一支生力军，自党的十一届三中全会以来，平均每年以27.9%以上的速度向前发展。到一九八六年，乡镇企业总产值达到了3540亿元，占农村社会总产值的46.9%，每年可为国家提供利税1955亿元。这对促进农村经济向商品化、社会化、现代化转变，实现党中央提出的到本世纪末，国民生产总值翻两番，人民生活达到小康水平，无疑具有重大的现实意义。

如何加速发展乡镇企业，确实是一个值得探讨的现实问题。早在八〇年，理论界就正式提出了对国营企业实行所有权与经营权适当分离，责权利相统一的企业改革方案，相当部分

国家预算内企业已经进行了试点探索和由点到面的展开工作。实践证明，国营企业实行承包经营，能有效地调动职工及经营者的积极性、主动性，极大地推动企业经济的发展。

那么，乡镇企业能否按照“两权分离”理论实行承包经营呢？改革的内容、形式、步骤怎样？这是从事乡镇企业管理工作的同志理应认真研究思考的问题。本文拟从企业改革的步骤入手，作点初步探讨。

一、要广泛宣传承包经营的意义，增强职工的改革意识。

所谓承包经营，就是按照所有权与经营权适当分离的原则，将企业经营发展的目标指标承包给经营者，并以合同形式固定明确下来，的一种企业改革形式。它可以硬化所有者与经

稿 纸

营者之间的经济关系，使责、权、利在新的经营者身上得到完整、明显地统一，从体制上克服过去那种有责无权、有权无责、平均分配的弊端，从而建立起充满生机与活力的管理机制。

首先，对乡镇企业实行承包经营，是两权分离理论的运用与发展。

我们知道，统计学上所说的乡镇企业，是指乡(镇)、村、联、户所雇农工商、运输、服务等企业的统称；而本文所提的乡镇企业则是指乡镇级(包括村办)所雇的企业。它虽然具有集体企业的一般特征，但又不完全等同于教科书上所讲的集体企业，而是具有某一特定的含义。即：乡镇企业不是企业内部职工的集合，而是当地政府(村委会)所辖区内全体人民的集合；是一种社区性的经济组织。

稿 纸

因为从历史角度来看，大多数乡镇企业是在人民公社化的基础上建立并发展起来的。即使新办的企业也是在当地政府直接领导指挥，各有关部门全力支持协助下的产物；另一方面，企业的干部、职工处于经常性地“置换”之中，或农村与企业，或企业到企业的不断相向流动。企业的资产因此具有全社、全乡镇人民所共有的性质。我们给它取一个名称叫“地方国营企业”或“地方公有制”。

长期以来，这些企业一直由人民公社、政府所直接经营管理，在目前商品经济发展的新时代，越来越不适应新的生产经营形势的要求。因此，如何管理好、经营好这些不同行业、不同技术水平、不同规模的企业，尽快建立起“自主经营、自负盈亏、自我发展”的内在机制，就

稿 纸

象国营企业一样，摆到了政府领导部门的面前。受到国外董事会与企业经理、资本家与企业家的职责分开的启发，并借鉴国营企业两权分离的实践经验，我们可以而且有必要按照所有权与经营权适当分离的理论，对乡镇企业进行承包经营的改革。从这一意义上来说，对乡镇企业实行承包经营，是对两权分离理论认识的深化，对两权分离理论的应用与发展。

第二，乡镇企业实行承包经营，是社会主义制度的进一步自我完善。

赵紫阳总书记在党的十三大报告中提出了一个重要的科学论断，我国正处在社会主义的初级阶段。在这一阶段的根本任务是发展社会生产力。并且指出：一切有利于生产力发展的东西，都是符合人民根本利益的，因而是社会

主义所要求的，或者是社会主义所允许的；一切不利于生产力发展的东西，都是违反科学社会主义的，是社会主义所不允许的。实践已经证明，并将继续证明，企业实行承包经营，可以极大地调动生产经营者的劳动积极性，大幅度地提高劳动生产率，提高社会产品生产总量，满足人们日益增长的多种多样的物质生活需要。也就是说，企业改革包括乡镇企业改革，是符合当前实际的，是社会主义制度在现阶段自我完善和发展，是一条能促进生产力发展，看准了的必走之道。

第三，乡镇企业实行承包经营，有利于党政分开、政企分开，强化领导的服务意识。

邓小平同志说，“领导就是服务”。这里的“领导”就是指企业所在地的党组织、政府及各职

稿 纸

职能部门。按照这一观点要求，我们所有的领导同志，应切实转变过去那种对企业指手划脚，盲目指挥“老爷型”的管理方式，树立全心全意为企业服务的“公仆型”意识，建立起符合企业自身发展需要的新型服务职能。

要从根本上实现以上管理职能的转变，不言而喻地应由企业是上级主管部门的附庸物，代之以“自主经营、自负盈亏、^{自我积累}自我发展。”这样说来，必须对企业实行经营承包的改革。

第一，乡镇企业实行承包经营，有利于人才的脱颖而出。

乡镇企业确定经营者要求面向社会、公开招标、平等竞争、择优选择。这就改变了过去那种只靠少数“伯乐”发现人才，只在熟悉面孔中选拔人才，只靠翻档案和谈话了解人才的传

统选人方式，拓宽了领导组织部门选才用才的视野，为人才的脱颖而出创造了良好的舞台竞争环境。

第五，乡镇企业实行承包经营，能有力地强化内部经营管理机制。

企业内部经营管理水平，不仅取决于企业管理人员的素质，同时，也取决于企业所处的外部环境。由于承包经营以契约的形式明确了企业的责权利，就必然促使企业内部，围绕总目标，层层分解落实，直至班组、机台、个人。又由于承包经营着重强调了职工工资总额与企业经济效益挂钩，多创利多得酬，就使得经营者和职工因为自身利益的要求，积极主动地献计献策，为企业的发展出主意、想办法。

此外，还由于共同利益的关系，相互之间可有

稿 纸

能建立起相互监督的制约机制，从而推动和强化企业内部各项经营管理工作，激励经营者和全体职工为企业创造更大的财实。

总之，改革从某种意义上来说是一场革命，是一种从上至下（改革的出台、战略部署、政策引导由中央制定）、由下至上（改革的实践起源于理论，乡镇企业改革的激励机制又重新引入国营大中型企业）的相向运动潮流，是人心所向、大势所趋。

二、要选择符合乡镇企业实际的经营承包形式。

企业规模有大小，经营状况有好坏，设备技术要求有差别，改革的形式也不能整齐划一，应该按照“一厂一法”、“一厂一章”的指导思想来进行。目前在乡镇企业中运用较多的形式有三

稿 纸

种。即：承包、租赁、资产经营（或企业经营责任制。因两者相近）。

所谓承包，是指通过签订经济合同，明确一个企业、一个部门或一个生产单位的主要负责人及全体成员经济责任和经济利益，使其对所承担的工作任务负责的一种经济改革形式。

关于承包经营，有不少同志把“包死基数、确保上缴、超收多留、欠收自补”也作为现所搞乡镇企业的承包尾则来普遍强调。事实上，它只在利润包干、全员抵押、全奖全赔方式下才能执行，而在一般情况下，即地方政府与尾企业无有经济利益关系比较模糊时，是很难得到真正意义上贯彻落实的。

因为这些企业不是所有者、经营者、生产者在企业上的“三位一体”，而是经营者和生产者

稿 纸

的“两位一体”。承包企业名义上要自负盈亏，欠收或亏损，就得按照“欠收自补”的瓦则，用企业自有资金补足。然而客观上，除了由经营者及其合作者用抵押资产及风险保证金弥补部分欠收或亏损外，绝大部分仍表现为地方政府（全民）原有财产的减少。即“欠收自补”的自有资金，实质上是地方全民所有的资产，只不过在内部发生转移而已。

在这种情况下，为了使企业实行真正意义上的“欠收自补”，就必须承认企业职工创造的利润新添增加的资产属企业所有或者股份化为企业职工所有，并按新的财务管理要求，实行分账制度，把企业资产分为国家资金（这里为地方政府或地方全民）与企业资金（或职工股份）两大块。承包前企业占用的全部固定资产和流

稿 纸

动资金，列为国家资金；承包期间的留利，以及用留利投入形成的固定资产和补充的流动资金，列为企业资金；承包期间利用贷款形成的固定资产，用留利还贷的，划入企业资金；税前还贷的，按承包前国家与企业的利润分配比例，折算成国家资金和企业资金；承包期间所提取的固定资产折旧基金，按固定资产中国家资金和企业资金的比例，分别列为国家资金和企业资金。企业资金作为承包经营企业盈亏的风险基金，承包期满后转入下期承包的企业资金。这样，欠收或亏损就由企业一块转向国家一块，从而实现真正的自主经营、自负盈亏，超收多留、欠收自补。

因此，在当前，我们要着重强调的是，国家、企业、经营者、职工的利益相统一，保

稿 纸

让国家得大头，企业得中头，个人得小头；坚持全员抵押、风险共担、奖赔对称、金奖金赔的利益原则。与此同时，改革相适应的财务制度，以适应改革形势的需要。

乡镇企业承包经营是目前运用得最广、最普遍的一种改革形式。它的主要特点是以实现目标利润为承包的主要指标，并辅之以其它如技术进步、新产品开发等作为奖赔依据。它主要适用于机械设备、技术复杂，规模大，盈利较显著的企业。

所谓租赁经营，是指在公开招标投标经营者和依据出租企业资产价值收取一定数量租金的基础上，通过签订租赁经营合同，将企业的经营管理权在一定时期内完全让渡给经营者，由其自主经营的一种形式。

稿 纸

租赁经营的对象就是企业的资产。既包括有形资产，也包括无形资产。即那些能带来收益的，如设备、厂房、商标、专利技术等都属租赁的范畴。它的最大特点是既负盈也负亏。主要适用于设备简陋、规模较小、微利或处于盈亏边缘的企业。

所谓资产经营，就是在承包利润指标的基礎上，继以企业的社会评估资产增减值作为奖励依据的一种经营改革形式。经营者不仅要对经营期间各年度的利润指标负责；而且，还要对经营期满时企业资产的增减值负责。它主要适用于产品更新换代快，设备技术复杂，技术改造要求迫切，盈利大的企业。

这里应着重指出的是，资产增值具有特定的含义，不能简单地等同于财务统计上的固定

稿 纸

资产增值。概括地说，就是指实物形式表现的
生产性固定资产的有效增量及有形资产的增值，
和企业商誉提高、专利技术购买或发明、职工
技术素质增强、企业升级、产品市场覆盖率及
占有率提高等无形资产的增值。我们用一个代
名词表示就是“企业后劲”。

计算方法上，它是根据社会同行业的平均
资金利润率（反映社会一般的管理水平，由期
满时社会同行业测算，并排除非常时期的影响
因素）按照公式（近似于贴现值算法）推算出
来的。如承包三年时：

$$\text{承包期初资产评估值 } A_1 = \frac{1}{3} \left[\frac{P_1}{1+I_1} + \frac{P_2}{(1+I_2)^2} + \frac{P_3}{(1+I_3)^3} \right] \div I$$

$$\text{承包期满资产评估值 } A_2 = \frac{1}{3} \left[\frac{P'_1}{1+I'_1} + \frac{P'_2}{(1+I'_2)^2} + \frac{P'_3}{(1+I'_3)^3} \right] \div I'$$

$$\text{资产增减\% } B = \frac{A_2 - A_1}{A_1} \times 100\%$$

式中：(P₁、P₂、P₃)、(P'₁、P'₂、P'₃) 分别为本期和下

期三年社会性评估利润指标;

(I_1, I_2, I_3) , (I'_1, I'_2, I'_3) 分别为经营本期与下期国家正式公布的银行一、二、三年定期存款利率;

I , I' 分别是本期和下期三年每百元资产创利润额。(三年加权平均)。

通过资产增减值的奖赔,就能使企业经营者克服企业经营中的短期行为化思想,注重资金的投入,新技术、新工艺、新材料、新产品的开发,而不是盲目地、简单地增加固定资产。这样就把投入与产出有机地联系起来。

三、要对企业清产核资,测试出合理的标底。

清产核资,就是摸清家底。这是一项十分复杂、细致地工作,是较准确测试标底的基础。

稿 纸

和前提，必须实事求是、认真负责。既对国家财产负责，又对企业职工、承包人（租赁人）负责，力求评估资产合理公正。

对企业资产的清理核实：评估、登记，主要工作量在盘存账户和业务往来账户方面。它包括如下五个内容：①固定资产明细表（设备名称、规格型号、原值、评估净值）；②低值易耗品，分已待入成本或待摊入成本两部分。（主要日常用品，零配件等低值易耗品要适当作价，作为丢失补偿的依据及度）；③原材料、在产品、产成品、发出商品明细表；④现金、银行存款等；⑤应收应付款明细。

要通过以上清查盘点调整工作，做到账物相符、账账相符，往来账目清楚准确。

最后的测定则以此为基础进行，由财政、

稿 纸

银行、工商、主管部门组成专门班子进行。

一般包括：①生产经营指标，即产值（收入）、产量、质量、成本、利润等；②企业提留指标，即固定资产折旧、发展基金、大修理基金、教育基金等；③上交指标，即税后税金利润上缴比例或上交数；④企业生产发展主要保证措施指标，如智力投资、新产品开发，设备维修与更新改造、安全生产、污染治理等。主要指标是承包期的分年度利润指标（一般不作译强调时指“实利润”）、租赁基数租金、技改计划等。

资产增殖。^{设定目标利润}人一般至少要考虑如下三点：

一是现有设备的生产能力及产品市场占有率和销售收入率。根据设备能力确定最高生产量，根据市场占有率及企业原材料等的供应情况确定年销货额，根据销售收入率确定年度

稿 纸

(目标)利润;也可用盈亏平衡点法求出企业的保本产量(或营业额);再通过统计分析确定利润基数;还可根据历年产量及销货额确定年承包年初的利润基数,以后年度按一定递增比率推定,但一般不突破最高极限产量时利润额。

二是技术更新、技术改造、扩大生产能力、产品系列化、多品种高档化新增利润额。

关于企业开发全新产品新增利润,由于在承包期初未知参数颇多,很难以科学合理地测算,一般以设单项奖(或比例分成)为宜。

三是要考虑现有产成品、发出商品的“虚利润”。这里的“虚利润”是相对于产品实行销售所获利润——“实利润”而言的。当销售收入大于销售成本(产成品成本+预计销售费用)时为正;当销售收入小于销售成本时为负。产成品、

稿 纸

发出商品在财务处理上虽然是按成本摆放的，但是，由于它经过生产过程已经孕育了剩余价值（对某一特定产品、特定生产过程而言，可能为有效增值劳动，也可能为无效减值劳动）。因此，我们在测算标底时也应考虑这一影响经营期利润的因素。其“应利润”大小，应按照当时市场产品销售价格、销售利润率，并考虑后段市场行情变化的影响等因素综合测定。

需要讨论的是，承包期满时的产成品、发出商品是否考虑应利润，则要根据具体情况选择。第一种选择的方式是，明确规定产成品、发出商品计称“应利润”。这样作的优点是能鼓励经营者（或企业职工）在承包期末不遗余力地抓好适销对路产品的生产，提高产品质量及入库合格率（因销售价格较高、应利润较大），抑

稿 纸

制待摊费用、折旧、大修理基金和其它开支过多地在经营尾期摊入产品成本，以及少生产或不生产，虚等结账等现象的发生。缺点是：考虑涉及实绩的“虚利润”计算上较为繁琐，且精确程度也不太高；经营者也可能放松在经营期末产品的销售工作，使成品库存增大。

第二种选择的方式是，及早提出以“实利润”来考核经营实绩。这种方式能激励经营者在经营期末尽可能地将盈利性的产品、发出商品实现销售。缺点是，由于“虚利润”得不到承认，经营者在承包尾期可能会放松产品生产，以至下期经营承包期开始会出现一定时段内的“经营冷期”。

因此，在三种影响因素中，是否在承包期末考虑“虚利润”，要根据具体企业、具体产品的

生产经营实际，全面平衡利弊得失而后确定之。

四、要面向社会，公开招标，选择合格的经营者。

为了让具有一定经营管理才能的人脱颖而出，首先要引入竞争机制，造成一种竞争的环境，优胜劣汰。竞争的形式有两种：一种是面向社会的公开招标答辩。通过评委会对其投标者考试答辩，选择优秀者为经营法人代表；一种是对现任领导班子及外来投标者工作实绩的重点考核考察，比较确定之。这种形式主要适用于现任企业经营管理者及领导班子总体素质高，群体效应好，企业经营状况在同行业较好的企业，或者外来投标者经营实绩较显著，工作能力，工作水平上出类拔萃两种情况。（前者确定现任班子及经营者，后者确定外来经营者。）

稿 纸

与此同时，还要引入风险机制，即交纳风险金。所缴纳风险抵押金一般以企业固定资产额度的一定比例（可为1%）确定之，存入银行专户，作为经营期满，亏损或欠收的补偿。其补偿量不以风险抵押金为限度，而是以合同规定的奖赔比例为依据。即经营者要对经营实绩按奖赔比例负连带责任。

五、签订合同，明确双方责权利关系。

合同是双方在本市经济关系基础上协商一致的产物；是双方行动的指南。只有签订了合同，才能确立了一种主管部门与企业的新型关系。

合同的内容应该圆满完整，主要应包括：企业的性质、合同生效条件及期限、分年度经营目标、债权债务的处理、企业留利分配办法

稿 纸

抵押和担保形式和要求，合同的变更、修改和解除，违约责任等方面。

这里值得说明的是：合同的一方是企业的主管部门，主要履行服务的职能。因此，双方签订的合同，又不完全等同于经济合同。主管部门的义务主要是服务和将经营权放手让给经营者。

合同签订后，必须经公证机关公证或工商行政管理部门登记，使之符合国家有关的政策和法律^{规定}，便于合同的履行与监督。

六、所有者向经营者移交资产，完备有关手续。

企业的资产有两种表现形态，一种是实物形态，一种是价值形态。因为生产经营受内外多种因素的影响，需要不断地调整工艺设备，

稿 纸

对固定资产更新改造，作为资产的实物形态就处于经常地不稳定之中。因此，我们移交，把握住的着重是企业资产的价值形态，而不是实物形态。（当然，对不易定价的低值易耗品也应辅之以必要的实物形态参数）。

资产的价值相应地以其实物形态为基础进行分类核实确定并移交。①对于房屋、建筑物一般按账面净值移交；②对于机口设备、仪口仪表和运输设备，由于评估困难，~~也~~也应按账面净值确定（少量损坏较严重的，可适当减值）。因为它们的大修理费用在大修理基金中列支，不影响经营期利润的大小；③对于一般机口仪表零配件，则按其新旧程度调值后移交。条件可依其使用寿命情况根据下式计算：

$$\text{零配件调值} = \frac{\text{可正常工作时间}}{\text{正常使用寿命}} \times \text{原值} = \left(1 - \frac{\text{已正常工作时间}}{\text{正常使用寿命}}\right) \times \text{原值}$$

稿 纸

(在实操工作中,也可把一批易损件按综合新旧程度推定)④对于原材料、在产品、半成品等,则按盘点数及对应成本值移交。(注:如果承包期经营目标指标不包括“净利润”,则应按销售价减销售费用或产品工厂成本加销售利润移交)

嗣后,双方必须完备移交手续。即:必须在已盘点、核实、登记和调整过的各项明细表及资金平衡表上签字盖章。这样,经营者及合作者,才能按照职工及自己的意志,充分运用行使经营权。

以上六点,是接好乡镇企业经营改革的必经环节与步骤。但更有待于从事乡镇企业经济工作的同志,在实践中去探索、充实和完善。

一九八八年元月