

对完善承包 经营责任制的讨论

——上海市中青年第二次财政理论讨论会简介

上海市财政学会于1987年12月中旬在上海立信会计专科学校召开了上海市中青年第二次财政理论讨论会，到会者60多人。这次讨论会分二个组，第一组讨论财政基础理论，主要是讨论财政的本质、职能和范围；第二组讨论国家同企业的分配关系，主要是讨论现行的承包经营责任制。在讨论中，思想活跃，气氛热烈，发言争先恐后，会间、饭后休息时也争论不休。现就讨论中有关承包经营责任制的积极作用、存在问题以及如何完善这一制度的探讨，作些简要介绍：

一、承包经营责任制的积极作用

与会同志认为，在目前条件下，国营企业推行承包经营责任制，对于硬化企业预算约束，充分发挥经营者的作用等方面具有积极作用。

第一，现行的承包经营责任制是以所有权和经营权适当分离为根据的，国家作为全民所有制企业所有者的代表把国营企业委托给经营者经营，给予他人、财、物和产、供、销的指挥权力，并明确企业发展的责任和完成承包合同应得的利益，使企业多收后可以多留，短收时用自有资金抵补。这样做，有可能割断国家与企业的脐带，使企业逐步成为相对独立的自主经营、自负盈亏的经济实体，使企业预算约束硬化。

第二，现行承包经营责任制，推动了企业内部责任制的深化。调动了职工的积极性。由于承包合同明确地规定了一定时期内企业的各项任务，这就增加了企业的外部压力，迫使企业眼睛向内，完善内部管理制度，通过层层承包、多种形式的承包，把各部门和每个职工的收入同他们各自完成的承包任务挂起钩来，打破了企业内部平均分配的格局，进一步调动了企业职工的积极性。

第三，现行承包经营责任制把经营者摆到了应有的位置，在规定经营者必须完成上交财政任务等若干经济指标的同时，把经营权交给了经营者，把经营成果跟经营者个人利益直接挂钩。这种经营者个人利益的制度化，有利于发挥经营者的积极性，能够促使经营者对所有者代表委托经营的财产高度负责。

第四，现行承包经营责任制，有些地区在确定经

营者时，采取了竞争机制。这样做，能使一大批经营人才脱颖而出，有利于社会主义新一代企业家队伍的迅速形成和壮大。也有利于经营者队伍新陈代谢，保持活力。

第五，现行承包经营责任制，合同一般是一定几年不变，有利于克服企业“年年留一手”的现象。长期以来，出于多种原因，国家往往是以企业上一年的实绩为基础来确定产值、利润、上交财政收入等指标。国家年年压指标，企业“年年留一手”。现行承包办法，合同一般是一定几年不变，企业目标明确，心中有数，用不着“年年留一手”了，就可以对企业的发展做出合理的规划安排，放手挖掘内部潜力，努力增产增收，争取理想的经济效益。

二、承包经营责任制有待解决的问题

与会同志在肯定了现行承包责任制的积极作用的同时，也提出了现行承包经营责任制存在着几个有待解决的问题。

第一，企业的“短期行为”有待解决。由于现行承包的做法基本上是以利润、上交利润等产出指标为主，没有考虑对投入指标和投入产出比值的考核，加上承包期一般又是3年到5年，而一些企业的重大技术改造项目建设周期都较长，这样就使得企业的承包经营者不愿考虑技术进步和扩大再生产问题，而乐于在现有设备上超负荷运转，追求在承包期内实现更多的利润。这种企业的“短期行为”，往往会给企业留下一堆难题，也为下次承包带来困难。

第二，吵基数、争比例、闹调整的问题有待解决。承包利润和上交利润的基数及其递增的比例如何定得合理，是现行承包经营责任制在处理财政分配关系中的棘手问题。财政对企业一户一地定承包利润和上交利润的基数及其增长比例，不仅要碰上一户一地的吵基数、争比例，而且如果基数及其递增的比例定得过低，企业的风险小，就易于达到承包目标，获得利益，这不但使财政少收，而且不利于企业深挖增产增收潜力；如果基数及其递增的比例定得过高，企业的风险过大，企业在承包合同的执行期间一旦估计难



关于县财政的“吃饭”问题

张俊芳

去年我们到湖北省通山、阳新、天门三个县进行了调查，深深感到目前县财政困难的重要原因，是“吃饭”的负担越来越重。解决县级财政困难的关键，不仅在于发展经济，增加财政收入，而且在于尽可能地控制“吃饭”开支，减轻县财政的负担。

一、当前县财政的“吃饭”问题

湖北省自1983年开始，对财政补贴县采取了提前拨付定额补贴款的改革措施，给补贴县的经济的发展以有力的支持，使补贴县的财政收入迅速上升。但是

以完成承包任务，就会同财政部门闹调整基数及其增长比例，讨价还价的问题有待解决。

第三，国营企业所得税的非规范化的问题有待解决。现行承包经营责任制的做法，都是国家与企业实行在所得税前承包。这种在所得税前承包的做法，势必导致国营企业所得税的非规范化。国营企业所得税非规范化，会使国营企业、集体企业和其他经济成份经营者的税负失平，有悖于所得税制改革的目的，不利于国家正确行使引导和调节宏观经济的职能。同时，还会诱发集体企业、个体经济要求搞在所得税前承包。

三、对完善承包经营责任制的探讨

与会同志在提出现行承包经营责任制存在着几个有待解决的问题的同时，也对完善承包经营责任制的问题，进行了探讨。与会同志认为，根据政企职责分开，所有权与经营管理权分离的原则，完善承包经营责任制应走税利分流，税后利润承包的路子。其理论根据是，国家对国营企业的关系是以双重身份出现的。第一，国家做为政权机关身份，负有发展经济、文化和社会福利事业的职责。因此，国家同企业的分配关系，应当是向国营企业征税，作为政府的收入，用以满足人民的共同需要。同时，应利用所得税杠杆使各种所有制企业公平税负，促进竞争。第二，国家

总的情况看，不论是补贴县还是收入上解县，近年来财政收入虽有所上升，但支出增长更快，其中，行政管理费增长最快。1980—1986年，吃财政补贴的通山县财政收入平均每年递增17.3%，财政支出平均每年递增19.6%，行政管理费平均每年递增27%。阳新县财政收入平均每年递增12.5%，财政支出平均每年递增14.2%，行政管理费平均每年递增20.8%。经济基础很好的天门县财政收入平均每年递增8.4%，财政支出平均每年递增12.3%，行政管理费平均每年递增

作为全民所有制企业的所有者代表的身份，应当参与国营企业交纳所得税后的利润分红。为此，与会者认为应结合所得税制改革适当降低所得税率，取消国营企业调节税，实行所得税后还贷的办法，做到所得税调节体系规范化，硬化所得税的约束，让企业在平等条件下合理竞争，优胜劣汰。在走税利分流的路子的同时，为了保证国家能有效地行使国营企业所有者代表的职能，使所有者代表的身份与政权机关真正分开，有必要设置全民所有制资产管理局，具体管理全民所有制资产。鉴于财政部门一直是全民所有制资产的管理部门，具有管理人员素质、资料占有优势等特点，全民所有制资产管理局应设在各级财政部门。该机构应按照两权分离的要求，对国营企业实行多种形式的承包经营责任制，以所有者代表的身份，参与所得税后利润分红，获得相应收益，并监督全民所有制资产不断增加。

与会同志认为，走税利分流，税后承包的路子完善承包经营责任制，可以解决前面提到的一些有待解决的问题，有希望从根本上处理好国家与全民所有制企业的关系，有助于转变国营企业的经营机制，使企业成为自主经营、自负盈亏的商品生产者。

(时放)