

完善承包经营责任制应采取的措施

戴新民 刘跃国 张颂舟 张幼凤

经过三年多的实践，第一轮承包经营责任制合同1990年底基本到期。党中央、国务院已决定仍要继续完善和发展承包经营责任制。最近，我们做了一些调查，现针对所了解的情况，提出几点改进意见。

一、积极探索总结，不断改进承包形式，更好地发挥承包制的作用

承包经营责任制是目前我国企业的主要经营形式。承包制推行的目的是以责任制为核心，以利益制约为机制，把国家、企业、职工三者的责、权、利有机地结合起来，并且在公有制的基础上，通过所有权和经营权相分离，逐步使企业成为自主经营、自负盈亏的独立商品生产者和经营者。但由于目前的承包形式过于简单，大多数企业都只是单纯的利润指标的承包。这样，不但没有体现承包制的初衷，

其办法本身在实践中也出现了许多难以克服的问题。如确定承包基数不科学，既影响国家财政收入增长，又扩大了企业间的苦乐不均；又如利税合包，不但混淆了国家既是社会管理者又是资产所有者的双重职能，也使得企业难以真正摆脱政府的行政干预，成为独立的商品生产者。因此，现行的承包形式需要不断改进和发展。从目前来看，税利分流、税后还贷、税后承包办法则是较好的形式，不断地完善和积极推行，就能把承包制提高到一个新水平，使它发挥更大效能。上海市从1988年起先后选择了6户企业进行税利分流试点，其主要做法是实行35%的比例税率，取消调节税；企业的专项贷款不分新老贷款，一律实行税后归还；税后按企业固定资产原值的9.6%、定额流动资金的5.04%上交承包利润，每年按2%递增；税后留利建立生产发展基金、职工福利基金和职工奖励基金，并用生产发展基金的70%部分建立还贷基

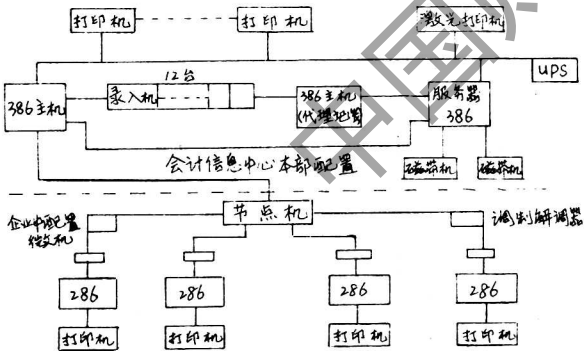
3.先立后破。第一步试点，先不改变以前的会计报表报送渠道，只请各单位增报一套基本指标或科目发生额对照表给会计信息中心；在试运行成功和基本指标大体完善固定后，再改变原来的模式，形成基层单位给会计信息中心报送基本指标，信息中心向各有关会计信息使用管理部门报送相应会计报表，而基层单位不再向有关部门报送报表的新模式。

会计信息中心在试点初期发布的会计信息，如果与其他部门有差异，以其他部门为准，中心应查明差异的原因。试点成功后，再以会计信息中心发布的会计信息为准。

4.勤俭节约。本着少花钱，多办事的原则，在县级中心全部采用微机，其中包括一些价格低廉的录入机，不专门兴建楼房，尽量降低费用。今后数据量扩大了，可采用小型机，只要将微机与小型机联接即可。

三、县级会计信息中心的硬件及系统软件配置

在许多人印象中，购置计算机是要花很多钱的事，更何况建立会计信息中心了。其实不然，在一个县建立会计信息中心硬件及系统软件配置的费用仅需40万元左右。如果财政部门现有的一些微机可以利用起来，则可更节省一些，这项预算是建立在以下设计基础上的，如图：



会计信息中心本部负责在月末录入一部分没有计算机的单位提供的书面会计基本指标，处理代理记账数据，汇总会计信息。

至于会计信息中心机构设置和人员配置问题，主要设有技术支持部，负责软硬件维护、软件进一步开发；数据处理部，负责数据的录入、分析、利用，以及代替记帐；共有12—15人即可。

金，税后还贷部分免交“两金”。从试点情况看，它有利于把国家社会管理者职能与资产所有者职能分开；有利于逐步实现国家与企业分配关系的规范化；有利于所有权和经营权分离，使企业成为独立的商品生产者；也有利于克服企业的短期行为，促使企业完善内部经营机制。我们认为，税利分流办法应通过试点逐步推行，具体意见是：

(一) 在治理整顿期间，企业承包主要以现行办法进行滚动或延长承包。其期限与治理整顿时间相一致。这样可以增强企业责任感，促使企业努力挖潜，提高经济效益，与国家共渡经济困难，同时，要积极进行税利分流试点。

(二) 治理整顿结束后的头几年，作为过渡时期，企业仍以现行承包形式为主进行承包，但具体办法要适当改变和集中，应以定比上交为主（即超基数部分按比例上交），逐步做好与税利分流办法的衔接工作。

(三) 随着国家经济形势的逐步好转和企业管理水平逐步提高，再全面推行税利分流、税后还贷、税后承包办法，使承包制发挥更好的作用。

二、采取措施，解决包盈不包亏问题

(一) 实行滚动、延长承包或税利分流试点，都要对企业资产进行清查盘点。帐外资产要及时入帐，盘亏资产要查清原因及时处理，使企业资产做到帐帐相符、帐实相符；同时，对企业上一期承包中存在的潜在亏损因素也要积极处理，为新一轮的承包提供正确的依据。

(二) 企业承包经营中发生的物资、资金损失，要及时冲减利润，不得挂帐或占用生产资金，从而形成虚假利润；对于由于政策性因素或市场变化造成的非经营性增利或增亏，要单独记帐，按国家统一规定处理，不得以此作为取得超承包奖的依据和不负亏损的借口。

(三) 建立承包风险基金，提高企业负亏能力。一是从企业每年留用的生产发展基金、职工福利和奖励基金中各提一定比例的资金；二是从承包经营者得到的“超额”收入中提取一定比例的资金，专户储存，建立风险基金。用于以丰补歉，提高企业负亏能力，保证国家财政收入。

三、建立切实可行的承包考核指标体系

考核指标过于单一或者过于繁杂，都不能真正起到监督、考核作用。因为过于单一就缺乏制约功能，而过于繁杂则太分散，不能保证重点。因此，新一轮承包考核指标的完善，应集中在企业的效益和后劲

指标的考核上。即除了考核上交利润外，将折旧基金提足、固定资产净值增长率、流动资金增长率等三个指标纳入考核体系（并且与企业效益工资和经营者收入挂钩），防止承包企业短期行为，确保国有资产完整和增值。属于企业内部管理范畴的如安全、物耗、质量、产量、卫生、环保、职工培训等指标就不应列入承包合同进行考核。

四、实行鼓励 and 限制相结合的还贷政策

改税前还贷为税后还贷，有利于增强企业投资责任感，提高投资效益，逐步建立起企业自我投资约束机制。但在具体实施时要按照鼓励 and 限制相结合的原则，切忌“一刀切”，因为它可能带来投资萎缩的负效应。(一) 在考虑企业发展需要和当前国家财政的承受能力的前提下，对大多数企业的税后还贷采取“分步到位”的办法。即以1989年底为界限，区分新、老贷款，对老贷款，在贷款总额不突破税前还贷50%的前提下，视企业技改任务的轻重、还贷能力大小等确定不同的税前还贷比例。还贷能力强、技改任务轻的企业，其税前还贷比例可定为50%，反之，则应小于50%，甚至可降到20%。同时，对用企业留利归还专项贷款的部分，要免交能源交通基金和预算调节基金，以增强企业税后还贷能力。(二) 对符合国家产业政策，需要扶持和发展的少数关系国计民生的大中型企业，经过国家特殊批准，仍可实行税前还贷政策，以弥补国家投资的不足。(三) 对需要调整的长线企业和长期经营管理不善的亏损企业，应坚决实行税后还贷政策，消除对落后企业的保护环境，迫使它们尽早走上被兼并、联合之路，使低效益资产流向生产效率较好的产业部门。

五、建立内部责任制，强化企业管理，提高经济效益

企业承包虽为改善管理、提高经济效益创造了必要条件，但承包不等于管理。企业应加强财务、物资、资产等管理，使企业管理制度化，避免管理上的主观性和随意性。要通过建立内部责任制，把企业对国家承担的责任和企业经营总目标，层层分解落实，做到人人有压力和动力，把广大职工的积极性和创造性充分调动起来，不断挖掘企业内部潜力，提高经济效益，争取为国家多作贡献。

