

## 第三篇

# 经济体制改革

四川经济体制的变革,可以分为中共十一届三中全会前后两个大阶段。从中华人民共和国成立(以下简称“建国”)初期到1978年,是社会主义计划经济体制建立和发展的时期;从1979年进行经济体制改革试验开始到1991年底,是从计划经济体制逐步向社会主义市场经济体制过渡的时期。

从建国初期到1957年,中央根据我国恢复国民经济、实施第一个五年计划的需要,学习苏联的经验,逐步建立起集中统一的计划经济管理体制。这个体制的主要特点是国民经济的管理以中央为主,实行直接的计划管理,地方政府基本上没有经济决策权。这个体制是在社会主义改造和社会主义建设过程中逐步形成的。建国初期,社会上还存在大量的资本主义经济和个体经济(主要是农民),当时我国的经

济政策和经济管理的措施还较多地按照价值规律办事,在农业、商业、税收、物价等领域的管理体制还不能实行直接的计划管理,以后在社会主义改造完成的情况下,才逐步地纳入直接计划轨道。而在现代工业、基本建设、物资供应、劳动工资等方面,受苏联经验的影响更大一些。这一时期,各个经济领域的管理体制的情况是:

(1)农业。在农业合作化前,国家对农业生产是通过制定政策进行鼓励、扶助,合作化后,开始对农业生产实行指导性计划。但是,由于1953年冬开始对粮食实行统购统销,实际上对粮食及主要农副产品生产的计划性也强化了。

(2)工业。主要由中央各工业部和西南大区各工业部直接管理。1953年,全省中央和省管的国营和公私合营工业企业共142个,其中部属92

个,占64.8%。同时,全省的全民所有制企业的生产、流通、基建、劳动工资等方面的计划均由国家计划部门逐级下达指令性计划。实际上地方管的企业同样在中央计划控管范围之内。

(3)基本建设。由中央主管部门安排,省无权调剂。“一五”时期,全国156项的重点建设中,四川有6项;694个大中型项目中,四川有16项,全部为中央投资。地方主要负责搞一些农业、水利、城市公用事业、文教、卫生等建设。但项目仍需中央各部决定,投资全部由财政部拨款,设计施工任务由国家统一下达。

(4)财政。主要集中在中央。建国初期是统收统支。1954年以后建立中央、省、县三级财政,实行“划分收支,一年一定,自留预备,结余上交”办法,给予省的一点机动财力,必须按财政部指定用途使用或经批准后使用,有结余时全部上交。

(5)物资供应。以中央各主管部为主,实行归口计划安排。

(6)商业。以国营商业和农村供销社为主体,从中央到地方建立专业公司实行垂直领导,形成一、二、三级批发站和零售公司的内部供货流通体系。市场流通的主要商品均由一、二级批发站(主要农产品委托农村供销社代理)向工厂、农业合作社按计划收购。小百货、手工业品和不纳入计划的农副产品可由三级批发站、零售公司

和供销社收购经营。

从1958年到1978年间,我国的经济管理体制经历了多次反复的调整,然而总的来说,仍属于计划经济类型的体制。这20年间,管理体制变动频繁。

(1)1957年,全国召开了体制改革会,制定了改进工业、商业、财政等体制的文件。其主要内容是扩大地方管理企业的权限。1958年开始执行的这些规定,是在“左”的指导思想日益发展的历史背景下进行的。进行结果超越了文件的规定,管理经济的权限层层下放,过度分散权力的结果造成国民经济比例严重失调,经济秩序和企业管理产生极大混乱。

(2)1960年,中央提出“全国一盘棋”,重新强调了中央的集中统一,基本上收回了下放企业和财政、物资管理权力,并从1961年起对国民经济实行“调整、巩固、充实、提高”的方针,经济管理体制基本上恢复了“一五”(1953~1957)时期的做法。但也有一些改进。在物资供应、地方机动财力、商业企业的核算管理等方面,地方的权限有所扩大。

(3)1966年“文化大革命”开始,一些行之有效的管理体制被否定。1970年在“打倒条条专政”的口号下,企业和计划管理权限再一次下放,但在“十年动乱”中,不仅管理体制规章废弛,在执行中往往也出现混乱,国营

商业同供销社分了又合,合了又分,中央和省的财力分配关系自 1971 年后变了 4 次。粉碎“四人帮”后两年中忙于清理整顿,恢复经济,尚来不及对不合理的体制进行改革。

(4)1978 年,中共十一届三中全会提出了改革开放的方针。从 1978 年到 1984 年是改革的第一个阶段。在四川,各个经济领域都在为建立新体制积极探索试验。在农业方面,开始是包产到组,很快发展到包产到户和包干到户的家庭联产承包责任制;在工业方面,率先在 1978 年第四季度搞了 6 个企业的扩大经营权力试点,从 1979 年起,在企业体制方面,先后试行了利润留成、以税代利、盈亏包干等责任制形式,扩大了企业自主经营权力,为实现社会主义条件下的现代企业制度积累了经验;在流通领域开始逐步改变过去长期以来实行的统购统销、统购包销的旧体制以及国营商业、供销社在市场上“一统天下”的局面,“三多一少”(多种经济成分、多条流通渠道、多种经营方式、少环节)的新体制在逐步形成,为建立社会主义市场经济体系打下了基础;财政金融体制方面,财权适当下放,开始实行“分灶吃饭”的新体制,银行扩大了业务范围,改进了信贷资金管理办法,有利于支持地方采取措施加快经济发展;率先进行了县级经济体制综合改革试点,由最初的 3 个县发展到 40 个试点县,等等。

这一时期各个领域的改革是在各自的探索试验中先后进行的。在全国以及四川省都还没有成熟的统一规划。虽然改革仍然起了很大作用,但改革不配套、不规范,使改革开放的深化发展受到一定的阻碍。1984 年召开的中共十二届三中全会总结研究了改革的进程,作出《关于经济体制改革的决定》,从理论上明确了改革的实质是要建立社会主义商品经济,并对深化改革提出了配套发展的规划。此后,改革开始进入一个在统一规划下全面展开的新时期。从 1985 年开始,四川除在中央统一部署下,进行了扩大企业自主经营权、改进计划管理、扩大市场调节、改进宏观调控体系、逐步推进劳动工资、住房、社会保险制度改革、扩大对外开放等项改革外,重点推进的改革有:完善农村家庭联产承包责任制基础上建立的统分结合的双层经营体制,建立农业社会化服务体系;在工业企业中广泛推行企业承包经营责任制;在国有企业中促进横向联合、组建企业集团、试行股份制管理、推行产权转让,实行了国有资产在一定范围内的确定、重组、转让和产权管理的改革,进一步为建立社会主义市场经济条件下的现代企业制度创造了条件;大力发展商品批发市场、资金市场、技术市场、劳务市场,逐步完善社会主义市场经济体系。



## 第一章 农业经济体制

### 第一节 50年代初期和农业合作化时期的农业经济体制

50年代初期,在中共中央西南局统一部署下,四川各地在减租、退押取得胜利的基础上,根据《中华人民共和国土地改革法》,组织大批力量,在四川全境分期分批开展了土地改革运动。从1950年冬季起,分三期或四期进行,每期3~4个月。在发动群众,控诉地主阶级剥削压迫罪行之后,按照土改政策没收地主的土地和其他生产资料,征收富农的出租土地,分配给无地和少地的农民。到1952年夏,四川全境除少数民族地区外,在约5700万人口的地区胜利完成了土地改革这一历史任务,共没收和征收地主、富农田地5700多万亩,数千万农民分得了土地。据在温江县一个乡的典型调查,经过土地改革,人均占有土地的面积,地主从26.56亩下降为1.67亩,中农从1.88亩上升为2.2亩,贫农从0.17亩上升为1.9亩,雇农则从0.02亩上

升到2.29亩。

四川各地土地改革后,陆续开始了农业生产互助合作运动。早在1951年冬,在已经完成土地改革的地区,就开始了农村互助合作的试点;此后大多数地方发展了临时性、季节性的互助组,有重点地发展了常年性互助组。临时互助组一般由几户组成,土地、耕畜、农具和产品归各户私有,各户独立经营,各负盈亏,仅在农忙季节实行简单的换工互组。常年性互助组则是常年换工互助,有的还实行农业和副业的互助相结合,劳动互助和提高技术相结合,有的有某些简单的生产计划、技术分工,有的还逐步设置了一些公有农具和牲畜。

到1952年10月底,全省(不含西康省、重庆市)已有互助组53万个,其中常年性的约9万个;组织起来的农业劳动力约占农业劳力总数的30%。

从1952年起,由省掌握个别试办初级农业生产合作社。据1952年12月的统计,包括农民自发办起来的已有38个,当时农业合作社的特点是仍然保留了社员的生产资料私有制,但实行了土地入股,统一经营,产品统一分配。社员除按劳动工分得到劳动报酬外,入股的土地可以分红,交社合作的耕畜、农具等均得到一定的报酬。

1953年2月7日,中共四川省委农委召开全省农业生产合作社试办工作会议。会议鉴于建社初期有忽视半社会主义性质农业生产合作社中仍应保留私有因素的偏向,指出合作社不宜过早将耕牛、农具折价归公,而应实行租赁办法;公积金不宜过多,并应给社员留下适当的菜园地。会议肯定了分配原则应以劳动为主,允许初办时采用“劳六地四”或“劳、地各半”等比例分配办法。对今后试办合作社提出了巩固提高、稳步发展的方针,在决定入股、投资、分配、劳动力的组织和报酬等具体问题时,必须绝对遵守自愿互利原则。

据1953年11月25日中共四川省委召开农业生产合作社会议时的统计,当时全省有农业生产互助组59.3万个,入组农户415万户;有生产合作社46个,入社农户658户。会议认为建社工作有些停滞退缩,决定把今后互助合作运动领导的重点,放在逐步发展农业生产合作社上。会后,建社工

作有了较快发展。到1954年5月中共四川省委召开的全省农村合作社建社工作会议时,全省已建社604个,入社农户1.97万余户。会议要求1954年冬和1955年春抓紧发展,使建社总数达到1.8万个。1954年12月2日,中共四川省委第八次扩大会议确定省委以较大力量抓农业合作社的发展和农业增产,各地、县委应无条件地迅速转向以农业合作化为中心进行工作。到1954年底,农业生产合作社实际发展到8666个,常年互助组发展到21万个。

1955年1月1日,中共四川省委发出《关于处理目前建社工作中的几个具体问题的指示》。针对农业生产合作社发展过快带来的问题,强调建社中必须贯彻自愿互利原则,妥善处理耕牛、农具、树木等带政策性的问题。2月19日省委发出紧急指示,要求必须把合作化运动中的急躁情绪扭转过来。5月7日,省委批转农村工作部的报告,指出自发社必须坚决停止,但也指出应慎重处理善后,防止简单粗糙。到了8月份,传达毛泽东《关于农业合作化问题》的报告以后,省委立即召开了第十次全委扩大会议,会议认为全省农业合作化运动的高潮就要到来,局部性高潮已经出现。会议批判了对这一新形势估计不足,怕合作社发展多了不好巩固、会出岔子等“右倾保守思想”。会议决定,从现有的2.8万多

个农业合作社,到1956年春耕前,发展到10万个。由于会议的推动,到1955年秋,农业生产合作社已发展到5.7万个。截止1956年1月的统计,全省已发展到20万个,占全省总农户的70%。

1956年1月1日,四川第一个高级农业生产合作社——新繁县(现为新繁镇)禾登乡高级农业合作社正式成立,该社有社员731户,土地5000多亩。省委第一书记李井泉出席了成立大会并讲了话。高级农业生产合作社取消了土地报酬,社员的土地全部为合作社所有;耕畜、大中型农具作价入社,实行统一经营,统一分配。在2

月5日中共四川省委召开的地、市委书记会议时统计,高级社已发展到1638个。会议认为高级社不宜再多发展,当前要集中力量进行初级农业社的巩固工作。3月,曾计划当年大多数乡每乡再办一个高级社,使全省入高级社的农户达到总农户的25%,但形势发展突破了计划,1956年底猛增到12.5万多个,入社户数占总户数的65.1%。这时,初级社入社户数比例占总户数的29.2%。到了1957年夏,全省绝大多数初级社已转为高级社,社数为17.5万个,入社农户占农户总数的88.3%,高于87.3%的全国平均水平。

## 第二节 人民公社时期的集体所有制农业体制

1958年9月,中共中央政治局在北戴河举行扩大会议结束,中共四川省第一届第八次全体会议在重庆市召开。通过了《关于1958年钢铁生产的紧急指示》和《关于贯彻执行〈中共中央关于在农村建立人民公社问题的决议〉的决定》两个文件,全面贯彻北戴河会议的精神。四川的农村人民公社化运动仅仅用了19天,到9月30日止,就挂出了4821个人民公社牌子,入社农户达总农户的96.69%,实现了公社化,到10月中旬,建立了61万多个公共食堂,95%以上的公社社员

在食堂吃饭,实现了“公共食堂化”。农村生产关系的这一巨大变动,实际上正是从合作化后期以来指导思想盲目求大求纯的产物。早在1955年12月,四川即在简阳办起了乡社合一的大社,统一管理全乡人力、物力、财务。到1957年冬天,出于大规模抽调劳动力进行农田水利建设的需要,一些地方即陆续并社,约有三分之一的合作社还办起了公共食堂,其中一些社已将生猪收归集体饲养,大部分自留地归社统一经营。所以中共中央和省委作出办人民公社的决定以后,人民公社

这种体制就迅速扩大到全省。

人民公社初期的特征：

(1)实行单一的公社所有制。人民公社一般系由全乡的几十个高级农业社合并组成。原属各高级社的生产资料无偿转归公社所有,由公社统一支配,劳力、产品等也由公社统一调配和分配,实行统一领导、统一计划、统一经营、统一核算、统一分配、统负盈亏。

(2)实行工资制和供给制相结合的分配制度。取消按劳分工分配劳动报酬的制度,收入中分配给社员的部分,一部分采取工资形式分配(实际上四川的绝大部分公社在年终以前无钱实行按月工资制),一部分实行“吃饭不要钱”的伙食供给制。

(3)实行生活集体化,取消家庭副业。社员口粮由其在公共食堂保管并使用,副食也由食堂供应。社员自留地、家庭副业几乎都被取消。

1959年1月,中共四川省委召开第一届第九次全体会议,作出《关于贯彻中共中央〈关于人民公社若干问题的决议〉的决定》,纠正急于向社会主义全民所有制过渡、急于向共产主义过渡的思想。《决定》规定1958年的收益分配仍以原来的农业社为单位进行;规定社员私人生活资料包括房屋、衣服、家具以及银行存款,永归社员所有,任何单位不得侵占。

1959年3月,中共四川省委召开六级干部会议,贯彻中共中央政治局

扩大会议(第二次郑州会议)规定的整顿和建设人民公社的方针,作出了《关于人民公社管理体制的若干规定(修正草案)》,规定农村人民公社一般实行三级管理、三级核算,以管理区(生产大队)为基本核算单位;要求公社坚持按劳分配,承认队与队、社员与社员收入的合理差别;强调物资、劳动力要等价交换,不得无偿调拨。同年4月,省委作出《关于人民公社算账问题的指示》,规定对公社建立以来的旧帐,原则上都要算,平调社员的财物要退赔。1959年6月2日,中共四川省委发出《关于执行中央关于发展猪、鸡、鸭的指示的通知》规定发展生猪采取公有公养、公有私养、私有私养三种形式相结合的方针;发展羊、鸡、鸭、鹅、兔等家禽家畜,采取以私养为主公养为辅的方针。6月17日,又作出《关于人民公社必须认真把几项权力下放到生产队的规定》,把大部分猪只由公社下放到生产队饲养,归生产队所有;把经营农业副产品 and 不属于国家统一收购的三类产品,经营小肥料厂和小作坊等,由公社下放到生产队,并允许社员在房前屋后种植竹、木、水果,谁种谁收,允许社员屋旁、林旁、水旁、路旁种庄稼,产品可自行支配,社员私有私养的小家禽家畜的收入归社员私有。同时仍规定一般不给社员划自留地。

四川从1961年开始,根据中共中央作出的“调整、巩固、充实、提高”的

方针,在农村逐步调整生产关系和管理体制。1961年3月28日至4月9日,中共四川省委在重庆召开三级干部会议。会议学习讨论了《农村人民公社工作条例(草案)》,通过了《关于贯彻“六十条”(草案)若干问题的补充规定(初稿)》。其中对公共食堂问题,决定“目前暂不宜作大的变动,可按中央条例精神进行试点,再讨论确定”。5月,四川省委主要负责干部根据中央指示就食堂等问题在农村调查。5月8日和11日,李井泉先后就粮食问题和食堂问题写信给毛泽东,提出应把粮食分配到食堂的办法改为分期分配到户;“对于那些妨碍生产的官办食堂来说,实行粮食分配到户的办法,促使它垮台也是应该的”,“群众真正坚持继续要办的,应该帮助他们办好。”5月16~22日,在成都召开了各地、市委负责食堂试点工作干部的座谈会,进一步得出结论说:“食堂是群众生活消费的一种形式,生活消费的形式可以多种多样,自由选择。”到6月20日,省委召开了三级干部会议,学习讨论了《农村人民公社工作条例(修正草案)》,7月12日,省委根据讨论的意见,决定根据《条例(修正草案)》的规定,取消了人民公社分配中的供给制,不办公共食堂。但仍坚持粮食分配由大队统一核算。

1961年10月,中共中央发出《关于农村基本核算单位问题的指示》,指

出“就大多数的情况来说,以生产队为基本核算单位,是比较好的。”11月,中共四川省委召开三级干部会议,讨论了四川如何确定核算单位的问题,会议制定了《农村人民公社基本核算单位问题讨论纪要》,确定实行保留大队部分权力的“大包干”。这种办法,按当时形象的说法,就是基本核算单位既不放在“腰上”(指生产大队),也不放在“脚下”(生产队),而是放在“膝盖上”。大队对生产队实行“一包、两定、余粮余钱归生产队”的分配办法,生产队的分配权虽有所扩大,但仍然不是基本核算单位。直至1962年2月13日,中共中央发出了《关于改变农村人民公社基本核算单位问题的指示》,正式决定农村人民公社的生产队为基本核算单位以后,四川的农村人民公社基本核算单位才逐步下放。到同年5月,约有80%的基本核算单位已下放到生产队。

1962年6月,中共四川省委发出文件规定缩小公社、大队两级的权力,今后一个时期公社一级不办工业,一般也不办企业,大队一级不管钱粮,不直接经营副业。在生产恢复到1957年水平以前,公社一般不提积累,大队不再提留公积金、公益金和机动粮。干部、劳力、土地、机动粮、资金、副业这六个方面都放到生产队管理。生产队于是成为真正的名副其实的基本核算单位。生产队内部管理上,高级社时行

之有效的一些经营管理制度,如评工记分、生产责任制等,也逐步恢复。

农村人民公社从1958年建立以来,农业生产体制一直是在不断探索、不断变革中。到1962年明确生产队为基本核算单位为止,体制问题才基本

稳定下来。在以后10多年中,生产队为基本核算单位的体制是主体,但局部的地区 and 社队,也先先后后、或明或暗地出现过一些“包产到户”和重搞大队核算的体制。

### 第三节 改革开放时期的农业经济体制

#### 一、联产承包责任制的建立和发展

1977年10月,中共广汉县委金鱼公社试行“分组作业、以产定工、超产奖励”(被简称为“包产到组”)。各作业组向生产队签订合同。组织大田生产的单位不再是生产队,而是作业组。年终分配时以作业组的产量来确定作业组应得总工分,并落实到农民,再按工分分配。全公社实行这个办法后,调动了农民劳动积极性,全公社粮食产量比上年增长22.5%。1978年9月,省委派工作组总结了金鱼公社的经验,并向全省推广。

1979年1月6~19日,中共四川省委召开常委扩大会议,学习中央工作会议和中共十一届三中全会的重要文件,联系四川实际,继续贯彻执行党在农村的经济政策、措施,切实保障基本核算单位在生产计划、分配、交换等方面的自主权,实行定额管理,责任到

组,联产计酬,有奖有赔。从此,四川农村大田生产包产到组、联产计酬责任制迅猛发展。当年,包产到组的生产队就达到30万个,占全省生产队总数的57.6%。

在农村大多数生产队实行包产到组的同时,包产到户、包干到户在一些经济比较落后的山区已星星点点地出现了。这些地方早在60年代就已经一度流行包产到户的一些做法,在当时曾受到过批判和“纠正”。在贯彻十一届三中全会精神,放宽政策后,一些地方就自行搞起包产到户来了。

蓬溪县群利公社的8个生产队在百年未遇的干旱年因实行包产到户竟增产24.9%。该县干部统一思想,支持群众搞包产到户。从1980年起,公开推广包产到户的经验。

1981年2月3日,国务院总理赵紫阳同中共四川省委、中共温江地委和新都、广汉县委的负责人座谈农业生产责任制问题。强调生产责任制对

发展生产的重要作用,搞责任制要从实际出发,因地制宜,分类指导。并提出包产到户是一种责任制形式,不涉及所有制问题。2月10日,中共四川省委召开常委会讨论,并提出各级党委要区别不同类型的地区 and 社队,采取不同办法,使各种形式的农业生产责任制都得到因地制宜的推行。据1981年11月的统计,搞包产到户的占生产队总数的46.4%,包干到户的占31.4%。此外,包产到组的占7.2%,水统旱包(即水田仍统一经营、旱地包到户)的占8.6%,其他还有“五定小包工”、包口粮田、专业组(户)承包等多种形式。

包产到户和包干到户都是在生产队的统一领导下,将集体所有的耕地按人口或按人口和劳力比例发包给社员一家一户经营。所不同的是包产到户还坚持工分核算和生产队统一分配,即年初确定包产、包工、包投资的指标,年终将包产部分纳入统一分配,按“三包”指标,户与户间进行找补兑现。而包干到户则既不包工、包产、包投资,也不搞工分核算和户与户找补,而是把核定的国家任务、集体提留实行定额包干上交后,剩余归己。这种形式,方法简单,利益直接,责任具体。因此,包干到户的吸引力大于包产到组和包产到户。许多包产到组或包产到户的生产队,实行一年、半年之后,纷纷要求改行包干到户办法。中共四川

省委支持群众的自愿选择,帮助总结经验,推广行之有效并为群众所接受的包干到户办法。到1983年春统计,实行包干到户的生产队已占94.3%,成为联产承包责任制的主要形式,为双层经营的农村合作经济体制打下基础。

实行包产、包干到户的责任制后,农民可以根据承包合同的要求自主安排劳力和投资,从而提高了劳动生产率,降低了农业生产成本。一大批农村剩余劳动力开始自己开辟新的出路,特别是农村中原来就有的能工巧匠、“土专家”、“种田状元”,以及回乡知识青年、复员退伍军人等,有了施展自己才能的机会,他们能在发展某项专业生产或开发多种经营方面大显身手。这些在从事土地种植业的同时,从事其他专业性生产经营(包括自营和承包经营),并使后者的收入占了其总收入的较大比重的农民,一般被称为专业户。专业户的出现,对农村经济的发展起了巨大推动作用。他们是商品生产者,他们广开生产门路,利用实行农村责任制改革解放出来的剩余劳动力,开发农村自然资源,对农业生产实行技术服务,促进了生产发展,增加了农民收入,与此同时还为国家提供了税收收入。农村改革以后,专业户发展迅速。按国家统计局规定标准统计:到1985年6月底,全省有专业户250375户,占农户总数的1.2%。

在家庭承包经营和专业户蓬勃发展的基础上,开始出现了新的联合经济组织。一般是在发展商品生产过程中,自愿联合起来从事某项生产经营活动,形成一种新的经济联合体,如几户人联合办工厂、开商店、搞运输等。这种联合经济组织,除了个人之间的联合外,有的还发展到个人与集体或全民经济单位的联合,逐步形成一种多种经济成分的经济实体。成为以后进一步发展壮大的乡镇企业的重要组成部分。据统计,1985年全省农村新经济联合体已发展到22500个,参加联合的农户已有77800户,占农户总数的0.4%。至此,在家庭承包经营、专业户和各种经济合作及联合组织的基础上,初步形成了有统有分、统分结合的双层经营的农村合作经济体制。

## 二、进一步完善家庭联产承包经营责任制基础上的农村双层经营体制

1983年,全省正式实行政社分开,建立了乡政权。在此之前农民是向政社合一的生产队承包经营的。1983年,建立各级乡政权以后,需要把农村合作经济从政权中分离出来,正式形成合作经济组织与家庭承包户共同组成的双层经营体制。早在1980年,四川省广汉县向阳公社率先实行政社分开、改公社为乡,在原生产队成立村民小组和农业生产合作社。1983年以后,全省各地基本上按照这一经验逐

步建立起合作经济组织的双层经营体制。中共各级党委和政府先后采取一系列措施对农村双层经营体制进行完善。

### (一)建立和完善基层合作经济组织

根据对4.7万个村(占全省总村数的61.7%)的调查,到1988年,有1.27万个村是以村为单位建立合作经济组织的,约占全省总村数的18%,主要集中在成、渝两市郊区;有53.52万个合作经济组织是以村民小组(相当于原生产队)为单位组建的,占原生产队总数的90%,其中,取名农业合作社的占87.5%,叫经济合作社的占7.2%,叫农工商合作社的占0.1%,叫其他名称的有5.2%。这些合作经济组织多数都与村民小组或村民委员会相结合,实行“一套班子、两块牌子”,同时行使村民自治与合作经济组织的经营管理两种职能。通过完善合作经济组织制度,增强了干部和群众的土地公有制观念、合作观念和集体观念,强化了农村合作经济双层经营的功能。

### (二)解决好土地承包中的问题

农村在联产承包中十分关注的问题是对土地的承包是否合理。各地在承包时,由于土地好坏搭配,造成一些土地零碎分散的情况,不利于土地管理;如按人口承包,则又出现劳力弱的种不了,劳力强的不够种的现象。解决



这些问题,采取的办法是,在尊重群众意见的基础上,由合作经济组织统一进行调剂,或由社员之间协商掉换。由于农村分工分业的发展,以及承包户劳动力的变化、人口迁移等原因,出现了将承包地转包给他人耕种的情况。这种情况有利于合理利用土地,发挥强劳力户的作用,做到人尽其力,地尽其用,形成规模效益,加速各专业户的发展。因此四川省规定,允许农民自找对象,协商转包,条件由双方商定,也可以把转包地交由合作经济组织统一安排。各地还规定,转包中不能擅自改变向集体承包的合同内容,改变所有制关系,防止借转包之机乱占土地和掠夺式的经营。在什邡还试行了一种土地有偿租赁办法,代替按人头平均无偿承包的模式。这种办法增强了农民的合作观念和土地有偿使用的观念,有利于劳动力的合理流动和土地规模经营。

### (三)加强承包合同的管理

实行承包责任制初期,由于农村干部和群众对合同的法律性质未引起重视,不签订书面合同,不兑现合同或撕毁合同等情况经常发生。为此,四川省政府于1986年、1987年先后发出了有关农业承包合同管理的文件,把合同管理纳入规范化、制度化和法规化的轨道。要求乡(镇)人民政府设立农业承包合同管理委员会,村一级建立合同管理小组。要求各地把健全合

同制作为完善责任制的一项重要内容来抓,要求签订合同的双方都应承担义务,保证落实,同时加强合同纠纷的调解、仲裁,维护合同的严肃性。对承包不合理的,仗权承包的,以及合同不兑现等问题分别进行了处理。经过几年的工作,承包合同制在全省逐步建立健全起来。

### (四)兴办乡、村经营管理站和农村合作基金会

早在1980年,新都县就曾试办为农业生产合作组织经营管理服务的会计公司,1982年,射洪县文风乡办了个农业经营管理服务公司,这个公司把乡的经营管理干部和一部分会计、出纳人员组织起来,为合作经济组织和农户提供经营管理方面的有偿服务。1983年,国家农牧渔业部转发了文风乡的经验,要求各地推广。到1987年底,全省已有一半的乡经营管理站统管村社集体经济的资金,解决了过去集体资金管理混乱的问题。据1991年末的统计,全省已建区乡农村经营管理站8326个,占区、乡总数的86.5%;村建的服务组37144个,占总村数的48.9%,拥有全民和集体所有制的从业人员及农村专业会计9.4万人。乡村经营管理站成了农村经济服务体系的重要环节。1987年,全省有40%的乡、30%的村依托农村经济服务组织,开展了集体资金的内部融通。到同年冬季,普遍开始了试办合作基

基金会的工作。1988年7月18日,中共四川省委作出《关于建立农业发展基金和合作基金问题的决定》,到年底,全省已建立合作基金会2773个,占总乡数的32.4%,年末资金余额2.17亿元,平均每个基金会8万元。到

1991年,全省已建基金会5492个,集资总额16.23亿元,平均每会29.5万元。农村合作基金会,对缓解农村资金矛盾,建立农业投入新机制,起到了积极作用。

#### 第四节 乡镇企业改革

四川乡镇企业的发展经历了农村副业、社队企业和乡镇企业三大阶段。

在农业合作化之前,四川农村有一大批手工业作坊和工匠。这是以后社队企业和乡镇企业发展的起点。农村合作化运动中,在农村兼营商品性手工业的农民参加了农业合作社后,组成了农业社的副业组。其生产经营纳入农业社统一核算。少数分散经营的家庭副业,收益归个人所有。据1957年的统计,农村副业,包括副业组和家庭副业产值占农业总产值的14.7%,约有8.81亿元(按1957年不变价)。

在1958年人民公社化运动中,出现了大炼钢铁和社办工业的群众运动,建起大批社办工业。当时的社办工业,普遍是在原农业合作社集体副业基础上,靠“一平二调”兴建的。此外,原来小集镇上的手工业合作社也划给人民公社。到1958年底统计,农村集体企业产值达11.6亿元。1959年1

月,中共四川省委根据中共中央的指示,对农村人民公社进行系统的全面整顿。6月,中共四川省委作出规定,把几项权力下放给生产队,其中把公社经营的小肥料厂和小作坊等下放到生产队。从1961年开始,根据中共中央作出的“调整、巩固、充实、提高”的方针,在农村逐步调整生产关系和管理体制。1962年6月,中共四川省委作出规定,进一步缩小公社、大队两级的权力,以后一个时期内,公社一级不办工业,一般也不办企业,大队一级不直接经营副业。还规定公社、大队两级的副业交由生产队经营。这样使原有的大部分社办企业解体。1962年末,全省农村集体企业产值降到1.2亿元。

1963年以后,根据中共中央提出的“在有条件的时候,也要由集体办些小工厂”的指示精神和农业机械化的要求,农村社队企业再次得到发展,兴办了一批农具修理和制造厂。据1965

年统计,队办工业产值达到约3亿元,约占农业总产值的4.8%。在“文化大革命”中,农村社队办企业再次萎缩,到1975年底,全省社队办企业产值仅占农业总产值的3.28%,约4亿元。

70年代后期,四川社队企业重新开始发展。1978年,中共四川省委作出了《关于加速发展社队企业的决定》,要求省、地、市、州、县成立各级社队企业管理局,由各级党委一位书记兼任社队企业局局长。并要求各级财政、银行、计划、物资等部门大力支持其发展。县城以下粮、油加工企业,开始逐步地由国家粮食部门下放给社队经营;“二轻”工业在农村的5375个企业,15万职工,5.4亿元产值于当年划归公社管理。

1979年7月,国务院颁发《关于发展社队企业若干问题的规定(试行草案)》,对社队企业的发展方针、经营范围、所有制、税收、价格、计划指导、分配制度、管理机构等一系列重大问题,作了系统的规定。执行这些规定,推动了社队企业的改革和发展。为了加快发展,采取了自筹资金、银行贷款和财政扶持相结合的办法,进行了必要的基本建设。1977~1980年,投资达12.32亿元。其中财政部门扶持社队企业无偿投资1.65亿元,银行、信用社向社队企业发放贷款6.2亿元,税收部门实行优惠政策,减免了一些税金,计划、物资部门也分配调拨了一

批钢材、木材和其他物资。

1980年以前,社队企业职工的劳动报酬实行“厂评等级,队记工分,厂队结算,回队分配”的办法,目的是为了

为了避免务工社员和务农社员收入相差过大。但由于生产队工分值高低不同,回队分配后出现同一企业务工社员收入不合理现象,不符合按劳分配原则。同时,在财务上实行“企业独立核算,乡村统负盈亏”的制度,企业盈利全部上交,亏损由社队补贴,形成企业吃社队的“大锅饭”的体制。1980年以后,开始各地逐步推行工资制,同时实行“企业独立核算,自负盈亏”的制度,企业实行利润留成后再上缴的制度,最初一般留利比例为40%,以后逐步有提高。

1982年后,广汉县等地的社队企业,陆续推广了一种“五定一奖”的经济责任制,即定人员、产量、质量、成本、利润,超计划利润受奖,完不成任务受罚。有的地方则推行“定(任务)、包(利润)、奖(超产奖励)”的办法。这些办法,是“承包经营制”的雏形。当时这种经济责任制,在奖惩和自主经营权上不及以后的承包制明确,因而作用较小。

1982年冬,在农业联产承包责任制的启发下,新津县在顺江公社进行了社队企业承包经营责任制的试点,并很快在全县推广。县里把459个社队企业逐个发包给个人或几个人经

营,实行“人财物自主,供产销自理,经济指标包干,超奖短赔”的办法。1983年4月,省政府办公厅印发了省农牧厅《关于社队企业普遍推行承包经营责任制若干问题的意见》,省社队企业局制定了《社队企业经营承包人(厂长、经理)工作暂行条例》。承包经营便在全省迅速推广。1983年底,实行承包的企业占企业总数的80%以上,1984年提高到90%以上。

承包制在推行中,经过总结经验,承包办法也在逐步完善。在承包形式上,除零星分散的小企业外,逐步由个人承包改为厂长(经理)牵头,集体承包;在收益分配上,除少数企业外,由“大包干”逐步改为“超奖短赔,超利分成”;在承包项目上,由单一的包利润,逐步改为既包利润,又包产值、收入以至安全、设备完好率等;在承包年限上,逐步由包1年改为3~5年。

1984年5月,四川省人民政府决定,将四川省社队企业管理局更名为四川省乡镇企业管理局。

1984年9月,中共四川省委、四川省人民政府作出《关于大力发展乡镇企业的决定》提出:“认真清理企业的流动资金和固定资产,落实股权,建立股东民主管理制度,使企业真正办成名副其实的集体所有制企业。”在此前后,蓬溪、大竹、邛崃等县已开始少数乡村企业试行清产折股的试点。老乡村集体企业实行进厂务工者带资

入股、投资入股,逐步变独资企业为集体、个人合办企业。新建企业大都实行了集资、集股联办。

1984年8月,四川省政府召开了全省乡镇企业工作会议。提出了1985年以后全省乡镇企业发展的目标,要求各地从实际出发,抓住发展的重点和主攻方向,坚持乡(镇)、村、队、户一齐抓,集体、个人同时上,强调乡(镇)办、村办、队办、联户办、户办“五个轮子”一起转。

1986年12月,省政府印发了省体改办、省农经委、省乡镇企业局《关于乡镇企业推行股份制的意见》。《意见》明确提出:乡镇企业实行股份制,系由参股各方按照自愿、平等、投资共负、风险共担、利益共享、民主管理的原则进行联合经营。过去兴办的乡镇企业,在实行股份制时,要清产核资。对于过去平调生产队的土地、劳力、物资等的折价款,平调谁的就作为谁的股权;国家无偿扶持发展乡镇企业的资金、减免的税金、全民单位的无偿支援等,可以作为全乡农民的公股;企业自身积累的资产,应大部分作为企业集体股,小部分作为职工个人股,也可以全部作为企业集体股。职工股可按现有职工的工龄划到个人。原有资产的股权,不转让、不出售、不继承,只作为共负盈亏依据,职工离厂,应终止其原有企业资产折股的股权。职工现金入股,在限期内不得随意抽取。新办乡

镇企业提倡集体入股,一开始就要实行股份制。已实行股份制的企业,也要争取更多的现金参股。《意见》要求股份制要逐步推行,坚持自愿,积极试点,不能“刮风”,决不可一哄而起。

1988年8月,四川省人民政府发出《关于进一步鼓励和扶持乡镇企业发展的补充规定》对进一步完善乡镇企业体制作出规定。主要内容有:①坚持多种所有制形式并存,实行谁办谁有的原则。无论是集体、联合体、个体和私营企业,都要扶持发展。在自愿互利基础上,允许和鼓励多种所有制相互融合、转化,一些集体企业可以拍卖、兼并、转移所有权;一些个体和私营企业,也可以实行合伙经营和挂户经营,大力提倡股份制。②完善和落实承包经营责任制。凡有条件的企业,都要逐步实行公开招标,通过竞争选择可靠的承包人。合理确定承包基数,大力推行全员抵押承包。③继续实行优惠的税收政策。④解决好乡镇企业必要的投入,建立和充实各级乡镇企业发展基金。各级财政每年视财力情况拨出一定资金,由乡镇企业管理部门安排,财政部门监督,统借统还,有偿周转使用。⑤乡镇企业加强与城市企

业的经济联合。允许乡镇企业同城市企业挂户经营。城市企业向乡镇企业扩散或配套生产的名优产品,凡经鉴定达到质量标准,经双方同意并报工商管理部门核准,允许使用名优产品的商标和国营企业的牌子。

到1991年,全省乡镇企业已发展到196.09万个,比1985年增长74.72%,其中:乡办企业4.47万个,村办企业9.29万个,合作企业4.64万个,户办企业177.69万个。参加企业职工总人数739.74万人,比1985年增长57.34%,约占全省农村劳动力的14.6%,占农村剩余劳动力的56.9%,其中:乡办企业职工210.56万人,村办企业职工105.6万人,合作企业职工32.87万人,个体户企业390.71万人。乡镇企业总产值达到662.52亿元,比1985年增长3.6倍。全省有40个县乡镇企业总产值超过5亿元,有10个县乡镇企业超过10亿元,双流县、广汉市和德阳市市中区乡镇企业突破20亿元。全省乡镇企业完成总收入达591.85亿元,实现利润总额达27.54亿元,上缴税金22.23亿元,分别比1985年增长3.6倍、2.3倍、2.7倍。

## 第二章 工业经济管理体制

### 第一节 工业管理体制

#### 一、“一五”时期公有制工业的发展及其管理体制

四川解放初期,手工业和近代工业都比较薄弱、落后。1949年,整个工业总产值为7.31亿元,到“一五”末期的1957年,已达42.83亿元。与此同时,随着手工业的合作化和资本主义工商业社会主义改造的完成,多种所有制的工业逐步转化形成单一的公有制工业体系,对工业的管理体制也在发生变化。

四川的国营工业企业的发展源于三个方面:一是接管官僚资本;二是对私营资本主义工商业的改造;三是国家投资新建。在解放初期的三年恢复时期,四川对国民党政府遗留下来的几个兵工厂进行了改造和扩建,同时改造、扩建了一批民用骨干工业企业,如当时的重庆钢铁厂、重庆水泥厂等,

扩大了国营和公私合营工业的生产能力。“一五”期间,在国家统筹安排下,全国694个限额以上建设项目中,四川有16项;苏联援建的156项重点工程中,四川有6项。与此同时,中央各部在四川和四川本身也安排了新建、改造和扩建一批工业企业,到1957年末,全省全民所有制独立核算工业企业拥有固定资产原值已达9.74亿元。从1953年起,国家对国营企业和公股比重大的公私合营企业分为三级管理:西南军政委员会机构直接管理中央企业,省级政府管理比较大的地方国营和公私合营企业,专区、县管理较小的国营企业。政府管理工业的机构,是各级政府的工业部(厅、局、科)。1954年前,西南军政委员会管理中央工业企业的有财政经济委员会和工业部,大区撤销后,由西南纺织管理局等10个局(处)管理。省管理工业企业的

有财政经济委员会和工业厅,直接管理省属企业。市、专区设工业局,县设工业科或工商科,这些工业主管部门对所属企业的计划、财务、人事、劳动工资、技术改造和基本建设,采用统一计划、集中管理的办法进行管理。

四川的民族资本主义经济底子很薄,但是在当时的四川,民族资本仍占很大比重。1949年工业总产值中,私营工业占80%以上。在国民经济恢复时期,对资本主义工商业实行“利用、限制、改造”的方针,对一些私营工业开始采取加工订货、统购包销。从1953年起,四川对私营工业普遍推行了加工订货、统购包销等国家资本主义初级形式的办法。1955年3月,中共四川省委召开扩展公私合营工业计划会议,确定采取“积极领导、稳步前进、一面扩展、一面整顿、一面安排、一面前进”的方针,扩展公私合营工业。到年年底,合营工业企业从1952年的197户扩展为4695户,对私营工业加工订货的产值占其总产值的78%以上。对私营企业和私股较大的公私合营企业,国家采取各种利用、限制、改造的措施,除由工业主管部门进行行政管理外,还采取经济的办法,通过国营工商业、税收、银行等进行间接的调节。

1955年11月,中共中央决定把私营工商业的改造推进到全行业公私合营阶段。12月,中共四川省委开会

计划到1957年底基本完成对资本主义工商业的改造任务。但由于全国形势的推动,这个日程被大大提前了。这次会前,重庆在棉纺、橡胶、电池三个行业已实现了全行业公私合营。会议结束刚一个月,重庆、成都和自贡三市于1956年1月16日宣布胜利实现了全行业公私合营,到这年9月,全省私营工业合营的户数占总户数的91.94%。

全行业公私合营后,针对原来私营企业规模小、设备不全、布局分散等问题,各地分别对企业按行业进行改组,采取联营、合并、转产以及撤销企业、安排人员等措施,进行统筹安排。调整后的一些企业成为地方企业的骨干。在合营企业较多的地方,由各市、地决定按行业组建专业公司进行归口管理。私营工业企业合营后,原企业的私人资本,全部转归公私合营企业;按年息5%的定息付给原资本家,原资本家与合营企业盈亏不再发生关系。从业人员原则上留企业工作,资方人员量才使用,保留原工资。

从1950年起,四川的手工业得到迅速恢复和发展。1951、1952两年,通过典型示范,成都、重庆、泸州等重点城市的铁、竹、木器行业,试办了170个手工业生产合作社。从1953年起,手工业合作组织进入了全面发展时期,本着自愿、平等、互利的原则,各地积极发展手工业生产合作社,到1954

年底,全省已发展到 3000 多个,职工 6 万余人。1955 年成立了各级手工业联合社。同年下半年,和农业合作化高潮出现的同时,掀起了手工业合作化高潮。1956 年,全省 95% 以上的城镇手工业者都参加了按行业组织起来的手工业合作组织。1957 年,四川全省手工业合作组织已达 1.2 万个,有职工 40 万人。当时的手工业合作组织有三种形式:低级形式的供销生产合作小组,中级形式的供销生产合作社,高级形式的生产合作社。前两种以户为单位入社,统一供销,各计盈亏。后一种以人人社,缴纳股金和入社费,自有工具可折价入社,参加社内劳动。合作社内生产资料归社员集体所有,统一经营,统一核算,统负盈亏。合作社内部民主选举社干部(理、监事),实行民主管理,定期向社员公布账目。在收益分配上,实行“按劳分配,多劳多得”的原则,一般采取个人或小组计件或分成工资;年终有结余,缴纳国家税金后,还可根据社员劳动贡献大小,分得劳动红利。

## 二、“大跃进”及其后的调整时期的工业管理体制

1957 年 10 月,国务院作出了《关于改进工业管理体制的规定》,决定将大部分轻纺工业企业、一部分重工业企业、一部分交通港口和企业下放给地方管理,同时相应地扩大了省的管

理权限。1958 年前后,中央撤销了原西南大区的各工业管理局、处,将在川的 71 个企业下放到省,同时扩大了省的管理权限。省有部分物资调剂权、超计划产品提成权、利润分成权(中央下放企业的利润,地方与中央二八分成)、人事管理权(中央下放的企业的干部归地方调配)。省也将省属 48 个企业下放到市和专区。

1958 年,由于盲目发展,企业职工人数由 1956 年的 93.4 万人(其中全民为 57.3 万人,集体为 36.1 万人),猛增至 283.69 万人(其中全民 263.44 万人,集体 20.25 万人),经济发展比例严重失调。从 1959 年起,中央陆续上收了原下放的企业,甚至原由地方投资建设的省、地、县属企业也上收了一些,原下放地方的管理权限,也上收了一些。

1961 年,中央提出了“调整、巩固、充实、提高”的方针,国民经济进入了调整时期,对“大跃进”时兴办的经济效益较差的企业,大量地实行了关、停、并、转,职工进行了精简,到 1963 年,全省保留生产的县属以上企业共 1240 个,职工人数降为 110.4 万人(其中全民 81.65 万人,集体 28.75 万人)。经过调整,工业逐步复苏和发展。1965 年底,县属以上企业达到 3127 个,职工人数稳定在 120 万人左右。

经过“一五”期间工业的社会主义改造,多种经济成分的工业企业逐步



形成单一的公有制企业。管理工业企业的机构也相应地逐年增多。先后成立省工业厅、盐务管理局、手工业管理局,后来逐步再扩大为12个工交厅局,市、专、县的工业管理机构也相应增加。

### 三、“文化大革命”时期的工业管理体制

“文化大革命”开始,造反派夺权、经济管理机构瘫痪。1970年,又开始了一场以向地方下放权力为中心的经济体制大变动。1970年3月,根据《第四个五年计划纲要(草案)》的精神,拟定了《关于国务院工业交通各部直属企业下放地方管理的通知(草案)》。《通知》要求国务院工交各部的直属企业、事业单位绝大部分下放给地方管理;少数由中央和地方双重领导,以地方为主;极少数的大型或骨干企业,由中央部和地方双重领导,以中央部为主。

按照这个精神,四川从1970年开始了接收和下放企业的工作,到1973年,中央各部下放给四川的企业达106个,省下放给市、地、州的企业达246个(其中有中央下放给省的部分企业)。这些下放企业,地方并未完全管起来,仍要依靠“条条”来管,“块块为主,条块结合”的局面并没有形成。实际上企业隶属关系下放了,管理权限并未完全下放,造成管理上互相掣

肘的状况。因此,1975年5月,中共四川省委发出通知,将88个省属企业的人权、物权、财权分别下放给重庆(49个企业)、成都(24个)、自贡(15个)三市,由市统一领导和管理。

### 四、改革开放时期的工业管理体制

从1979年开始,根据中共中央确定的“调整、改革、整顿、提高”的方针,在工业企业经营机制方面进行改革试点的同时,对工业企业管理体制方面,也进行了相应的改革试验。

#### (一)在工业企业生产计划管理方面的改革

最初是在改革试点企业,后来逐步推广到所有国有企业,先后实行了多种计划管理形式。一是完全实行指令性计划,企业的生产计划由国家统一下达,原材料由国家统一调配,产品由国家统购统销,但产品品种、花色,可由企业根据市场需要进行调整,也可为了了解市场需要自销少量产品;二是国家下达一部分计划,其余由企业根据市场需要自订计划,自找销路,并经上级主管部门认可;三是计划部门或主管部门只下达产值、利润指标,由企业“找米下锅”,编制自己的产品计划,报请上级主管部门认可;四是企业与企业直接签订供货合同,报上级主管部门批准或备案,即为国家计划,国家也不管产品的销售。随着改革的深入,国家计划管理的工业产品逐年

缩减。到1990年,工业生计划中指令性产品指标只有42个。大多数工业产品计划指标属指导性指标,这些指标不再具体安排到地区、企业,只供企业制定计划时参考。因此,有指令性指标的企业已经大大减少,绝大多数国有企业都属于上述四类企业中的第四类情况。

## (二)工业企业改组联合中管理体制的改革

伴随着自主权的扩大和竞争的开展,企业开始冲破部门、地区的界限,发展了横向的联合,使旧体制中按条块管理企业的体制逐步地进行了改革。

1980年7月,国务院发出了《关于推动经济联合的暂行规定》,明确提出了扬长补短、发挥优势、坚持自愿、组织联合的原则。在中共中央和国务院的倡导和推动下,四川的工业企业的改组联合发展较为迅速。到1981年底,全省组建的各种联合体已达400个,参加的工业企业达1500个(包括企业性公司和总厂92个)。1981年实现的总产值占全省工业总产值的15.8%,上缴利润占全省地方工业企业上缴利润的28%,税收占全省工业企业税收总额的50.4%。这一时期,重庆、成都、自贡、南充等地的机械、轻纺行业的联合发展较快。

1982年5月,省政府发出《关于加快我省工交企业联合改组步伐若干政策性问题的决定》,明确以发挥工业

城市经济中心作用来推动改组联合规划的实施。省政府文件促进了以中心城市为主组建的经济联合体迅速发展起来。

四川的企业改组联合在1985年前已形成多种形式:

(1)以产品为中心组成的“一条龙”的生产协作和经济联合。

(2)按行业组织专业公司或联合公司。

(3)按工艺组织多种加工协作中心。

(4)军工企业与民用品企业的联合。

(5)生产企业与科研单位的联合。

(6)加工企业与原料产地的联合。

(7)工业企业与商业企业的产销联合。

(8)合资办厂或联合经营新产品。

(9)组成松散的联合体。

(10)运输企业的联营。

由于旧体制尚未完全改革,所以大多数联合体仍属于各种形式的以生产经营中的协作和费用结算关系为内容的松散的联合体。参加联合体的各方的所有制形式、隶属关系、解缴关系均无法改变。这些问题的存在,制约了紧密型联合体的存在和发展。1985年以前,只有少数共同投资新办企业和个别股份集团公司试点企业开始进行企业所有制性质、财务解缴渠道、隶属关系“三不变”体制的改革试点。

1986年4月,四川省人民政府根据国务院《关于进一步推动横向经济

联合若干问题规定》，四川省人民政府下发了《关于进一步推动横向经济的联合的补充规定》。这个文件要求各级政府和有关部门要积极支持、扶持生产、流通、科技领域多层次、多形式的横向经济联合，在投资规模指标、贷款额度、税收等方面，都规定了予以优惠支持的原则。文件对于管理体制方面的规定是：在紧密型和松散型经济联合组织中，各成员企业原来的所有制、隶属关系、财政解缴渠道和基本核算单位原则不变，并按双边或多边协议商定的比例分利润、分产品、分外汇。新建的经济联合组织的归属问题，除国家另有规定的外，由企业所在地政府根据产品归口原则和投资构成情况，确定一个部门管起来。

企业横向联合的发展，推动了生产发展和经济效益的提高，但松散联合也存在着不利经济的问题，在实践中，一些大中型企业开始向紧密型联合发展，1986年，四川开始试办企业集团。1987年，国家体改委等单位联合发布了《关于组建和发展企业集团的几点意见》，四川的企业集团有了较快发展。到年底，已出现以大中型企业为依托的跨地区、跨部门、跨行业、跨所有制的企业集团70多个。东方电站成套设备公司，被国家计委批准为国家计划中实行单列的企业集团之一。此外，重庆嘉陵（集团）股份有限公司也纳入国家计划单列序列，与国

家计委和有关部门建立对话关系，但计划渠道不改变。在这些企业集团中，开始出现了以资产联合为主要内容的股份制企业集团，其特点是：以大中型企业为主体，以名优产品为支柱，以资金、技术装备、商标专利等作为投资，打破地区、部门界限，突破“三不变”，由投资方组成股东会管理，代替原各主管部门直接管理的新体制。

但是，由于四川发展企业集团尚处于初创阶段，上述突破“三不变”的资产经营一体化的企业集团很少，组建步履迟缓。1990年11月，省人民政府为此发出《关于当前组建资产经营一体化企业集团亟需解决的几个问题的通知》（以下简称《通知》）。要求在保障地方既得利益的前提下，突破“三不变”的体制，加快资产经营一体化企业集团的组建。《通知》规定：①突破“三不变”的体制，可以采取经济或行政的办法，这些办法包括：通过资产全额“入股”或相互“参股”、“换股”形式，促进企业集团的核心层、紧密层、半紧密层的形成；采取租赁、承包、兼并等方式，壮大企业集团；对符合国家产业政策并可以争取在国家或省计划中单列的企业集团，必要时也可以采取行政干预的办法组建集团。②跨地区实行经营一体化的企业集团核心层，财政解缴上划到省，财政指标一般按上年上交财政数为基数划转。划转财政基数，要坚持保障地方既得利益和新增

利益中应得份额的原则,集团新增上交利润部分可采取多种办法在省、市(地、州)间进行分配,同时还可按出资比例分产品,分留成、外汇。③跨地区企业集团组建后,在产品配套关系上,只要布局合理,在同等条件下,优先考虑核心层、紧密层成员企业所在地的企业。

《通知》规定,集团核心层、紧密层的组建方案,由省级主管部门商有关地、州、市提出初审意见,再由省计经委、生产委商体改委审批;涉及财政、税务、银行等综合部门职权范围内的事宜,要征得这些部门的同意。集团主体企业在成、渝两市的,集团组建方案由成、渝两市自行审批,并报省有关部门备案。

《通知》规定:由省批准的企业集团,其母公司的董事长、副董事长、总经理、副总经理人选,由省级主管部门考核后,报省工商财贸政治部审查、任免。由省批准的企业集团公司(法人实体)一般归主体企业的省级主管部门管理。对不具备集团条件的松散联合体,打了集团牌子的要更名。

### (三)企业产权转让中的管理体制 改革

在80年代初进行的国民经济调整中,四川针对当时存在的一批亏损企业的情况,采取了关、停、并、转的措施,并开始对一些企业采取由经济效益好,有发展前途的大中型企业予以

兼并的办法,取得较好的效果。但当时的兼并主要是无偿的行政划拨,不存在产权的有偿转让。1987年以后,广泛推行了各种形式的承包经营责任制,在四川几个大中城市开始出现以企业法人承包、租赁、购买、兼并等形式接管亏损或经营不善企业的产权或经营权的情况。据不完全统计,1987年5月至1988年6月间,成都市就有35家市属企业承包、租赁、购买、兼并了47家企业。但当时由于有关产权转让的法规制度尚不健全,产权转让中障碍甚多,成交不易。成都市政府有鉴于此,决定成立一个推动企业产权转让的交易场所,为企业之间公开、平等、有偿的产权交易提供更好的条件。1988年7月,全国第一家企业产权交易市场很快建立起来了。

1988年6月,根据省政府的安排,由省体改委、计经委和银行等部门组织调查研究,起草推进全省产权转让的意见。1988年12月召开了座谈会,讨论了文件初稿,随即由省政府发出了《关于推进我省企业产权转让工作有关问题的通知》。《通知》对产权转让的原则、程序、范围和形式、政策以及组织领导都作出了明确的安排。此后,全省范围的企业产权转让工作有组织、有领导地开展起来了。

1990年,四川省体改委会同有关部门总结研究了几年来推进产权转让的经验和存在的问题,由省政府作出

《关于推进企业产权转让中若干政策问题的补充规定》。其主要内容有：

(1)企业产权转让是企业资产所有权及其相应的经营权在不同产权主体之间的有偿转移,产权转让的决定权属于企业产权主体,即企业资产的所有者或其委托的代表。全民所有制企业的产权主体是各级国有资产管理部門。企业产权转让涉及产业结构的调整、企业组织结构的重大调整时,应报经当地政府行业管理部门和经济计划部門审查,并由政府指定部門批准。

(2)计划进行产权转让的企业,均应首先进行资产评估和债权债务的清理。评估的结果,由企业产权主体单位审查认定。

(3)实行产权转让后,应由接收方根据生产经营的需要,调整原来的企业组织结构,可以将转让企业并入接收企业,可以改组为不独立承担民事责任的分支机构,也可以将转让企业改组为接收企业统一管理下的独立核算的企业法人。无论实行哪种组织结构形式,原转让企业的资产管理关系、行政隶属关系均发生了实质上的改

变。其资产管理权、资产收益权、干部任免权、基建和技术改造的计划与安排、生产经营方针和计划的决定权,均属于接收方和接收企业。原转让企业的主管部門、资产管理部门所行使的上述权利应即终止。企业所在地政府的行业管理、计划指导和经济监督等部門可依法行使指导、审查、监督的权利。

企业所在地工商行政管理部门按规定办理企业法人的注销、开业、变更登记。

(4)产权转让后,原转让企业已取消法人资格,并入接收企业统一核算的,原有财政税收解缴关系不再存在,统一实行接收企业的解缴渠道和办法;原转让企业仍保留或重新确立企业法人地位的,在所有制性质没有变化的情况下,按原来的财政税收解缴渠道和办法执行;如果原转让企业所有制性质发生变化,按所有制变化后适用的财政税收解缴办法执行。由于解缴关系的变化,影响地区间或级次间财政收入的,应由双方财政部门协商适当调整。

## 第二节 工业企业经营机制

一、建国初至改革开放时期以前的企业经营机制

### (一)关于国营企业的领导制度

解放初期,政府没收了官僚买办资本主义企业,为了迅速恢复和发展

生产,企业管理的主要任务就是要通过经营企业化、管理民主化,建立起正常的生产秩序。1950年2月,中央人民政府财政经济委员会发出了在国营工业企业中建立工厂管理委员会与职工代表会议的通知。工厂管理委员会由厂长(经理)、副厂长(副经理)、总工程师(工程师)和其他生产负责人,以及相当数量的职工代表组成,在上级机关的领导下对企业进行管理。管委会的决议以厂长命令颁布实施。与此同时,在200人以上的国营企业建立职工代表会议制度。职工代表会议有权听取和讨论管委会的报告,并对管委会的工作进行检查、批评和提出建议。1954年5月,中共中央批准在全国推广厂长负责制,厂长由上级任命,主要负责生产行政工作。

1956年9月,中共第八次全国代表大会提出将厂长负责制改为党委领导下的厂长(经理)负责制。其主要特点是:企业中的重大问题由党委集体讨论决定,企业的日常生产行政工作,则由厂长统一指挥,全面负责。同时改由工会主持的职工代表会议为常任的职工代表大会制度。但在不同时期,有其不同特点和形式,在1958年后的“大跃进”时期,由于受“左”的错误路线的影响,当时企业一切活动都要书记挂帅,企业的行政组织成了党组织的附属机构,党委领导下的厂长负责制,实际上变成了“党委书记”负责制。

1961年,我国进入了国民经济的调整时期。9月,中共中央颁发了《国营工业企业工作条例(草案)》(简称《工业七十条》)。《条例》规定企业实行党委领导下的厂长负责制,并建立以厂长为首的全厂统一的生产行政指挥系统。党委要支持以厂长为首的生产行政指挥系统行使职权。车间、工段的党组织对本单位的生产行政工作任务的完成,起保证监督作用。

“文化大革命”期间,企业的领导制度遭到严重破坏,整个企业管理处于涣散状态。“文化大革命”中期,工厂建立了革命委员会,统管党、政、群团各方面的工作,在“文化大革命”后期,又恢复了党组织,搞党的“一元化”领导,党委书记兼“革委会”主任,造成更严重的党政不分,以党代政的局面。

1975年,邓小平主持中央日常工作后,国务院主持制定的《关于加快工业发展的若干问题》(简称《工业二十条》),对于国营工业企业领导制度的重建,起了推动作用。按照《工业二十条》的要求,四川工业企业开始抓企业领导班子的整顿,每个企业都要在党委统一领导下,建立强有力的、独立工作的生产管理指挥系统,负责搞好企业的日常经营。但由于“左”的干扰仍未排除,以致《工业二十条》未能形成正式文件,会议文件传达后在一些企业执行了,而相当多的企业未能执行。

1978年7月,中共中央《关于加

快工业发展若干问题的决定(草案)》中的提法是:建立和健全党委领导下的厂长分工负责制。由于这一提法存在着行政工作无人统一负责的问题,很快就改为党委领导下的厂长负责制。但在实行这一制度过程中,仍然存在党、政、工关系不顺的问题。

## (二)关于国营企业的经营机制

1950年,中央人民政府作出了统一全国财经的决定,确立了高度集中管理经济的体制。同时,也就确立了高度集中的工业经济管理的雏形。“一五”时期最终形成在各级政府统一计划、集中管理下的国营工业经营管理体制,企业本身的经营自主权很小。其主要特点是:

实行了以指令性计划为主的高度集中的计划管理。国家对国营企业下达的指令性计划指标有12项:总产值、主要产品产量、新产品试制、重要的技术经济定额、成本降低率、成本降低额、职工总数、年底工人达到数、工资总额、平均工资、劳动生产率和利润;1953年,国家计委统一管理、直接下达计划指标的产品为115种,到1956年增加到380种;企业所需物资实行统一计划、分配供应;产品由国营商业和物资管理部门统销统配;价格由国家制定,企业无定价权。

实行了统收统支的财务管理。企业需要的资金,按企业隶属关系由中央或地方的财政部门予以拨款,超定

额流动资金需要由国家银行贷款,企业除向国家交纳税款外还要按隶属关系把全部折旧基金和大部分利润上交中央或地方财政。

建立了统一的工资制度。1951年,实行了建国以来第一次工资改革。当时是中央确定工资改革的原则和新工资制度的基本模式,由各大行政区根据各自的情况具体进行的。通过改革,实行了以“工资分”为工资计算单位的工资标准和工资等级制度,以保证职工工资收入不受物价变动的影响。同时还推广了计件工资制和奖励工资制。由于1952年这次工资改革是按行政区或部门进行的,改革后的工资标准和工资制度不统一,需要进一步改革。1956年进行了全国统一的改革,取消了“工资分”制度,改为根据各地区生产发展情况和物价水平以及现实工资状况,规定不同的工资区类别和地区工资标准,建立了直接用货币规定工资标准的统一的工资等级制度。在此基础上实行了计时工资和计件工资这两种基本形式,改进了奖励工资制度。直至1985年,国营企业实行的主要还是1956年建立起来的工资等级制度。

1957年10月,国务院《关于改进工业管理体制的规定》,向地方下放部分中央企业和管理权限的同时,也扩大了企业的经营管理权限。主要内容有:减少指令性指标,工业企业的指令

性指标由原来的 12 项减少为主要产品产量、职工总数、工资总额和利润等 4 项指标;国家只向企业下达年度计划,季度、月度计划由企业自定;国家与企业实行全额利润分成制度,分成基数按“一五”期间拨给企业的四项费用(技术组织措施费、新产品试制费、劳动安全措施费、零星固定资产购置费)加上企业奖励基金和 40% 的超计划利润计算;企业可以自行调整机构设置和调配人员,除厂长、副厂长和主要技术人员外,其余企业管理人员由企业调配。

1961 年开始的国民经济三年调整,又恢复了一些“一五”期间实行的企业管理办法,并采取一些适应当时情况的经济措施。

1961 年起,开始贯彻中央发布的《国营企业工作条例(草案)》(即《工业七十条》),按照条例的规定,对企业内部管理体制进行了整顿,恢复和健全了基本的管理制度,同时总结正反两方面经验,实行了一些新的管理办法。如:企业实行党委领导下的厂长负责制;国家对企业实行“五定”(定产品方向和生产规模,定人员和机构,定主要原材料、燃料动力消耗和供应来源,定固定资产和流动资金,定协作关系),企业对国家实行“五保”(保证产品的品种、质量和数量,保证不超过工资总额,保证完成成本计划,保证完成上缴利润,保证主要设备的使用期限);“三

定一顶”的劳动制度,即企业干部和技术人员下车间劳动要固定时间、固定岗位、固定职责,在能够独立操作时顶替班组成员的制度;以班组为基础的企业三级核算制度,等等。

1963 年统一调整了一次工资,职工每月人均有 4 元左右的奖金;企业可以“找米下锅”,承揽计划外生产;企业可以设门市部,自销计划外产品;企业自找的生产任务,其利润实行与国家二八分成;企业分成部分可以给职工发奖金。但是,1964 年开始的在城乡开展清政治、清经济、清组织、清思想的“四清”运动,对这些作法进行了批判,于是企业经营管理权又逐渐被回收。

1966 年开始的“文化大革命”,对工业企业管理体制产生很大的破坏。在这段时期,企业管理混乱,过去行之有效的经营管理体制被简单粗糙的行政管理方法代替,给生产带来很大损失。

1975 年,按照国务院《关于加快工业发展的若干问题》的文件要求,企业都必须建立健全岗位责任制、考勤制、技术操作规程、质量检查制、设备管理和维修制、安全生产制、经济核算制等七项主要的生产管理制度;全面考核并切实抓好产量、品种、质量、消耗、劳动生产率、成本、利润、流动资金占用等八项主要的经济技术指标。由于“左”的干扰,这些要求只在一些企



业执行了。

1978年3月,四川省革命委员会《关于贯彻国务院批转国家计委、财政部〈关于改进固定资产更新改造资金管理的报告〉的通知》,指出:自1978年起,除县办工业、农牧企业和按产量提取更新改造资金的采掘采伐企业以外,所有国营企业所提取的基本折旧基金,50%留给企业,用于固定资产的更新和改造;50%由企业随同企业利润,上交国家财政集中,实行统一计划,分级管理,重点使用的原则,纳入国家计划和预算。省革委在《通知》中决定,从国家分配给省20%的更新改造资金中,安排5%给省级主管局和各市、地、州调剂使用。留给企业50%的更新改造资金中,集中10%给省级主管局和地区调剂使用,40%留给企业安排使用。这个文件,把过去全部上交的折旧基金留一部分给企业,使企业有了一点自主安排更新改造的资金,这是给企业以应有自主权的开始。

1978年12月,四川省革命委员会转发了国务院批转财政部《关于国营企业试行企业基金的规定》。凡全面完成下达的产量、品种、质量、原材料燃料消耗、劳动生产率、成本、利润、流动资金占用等八项年度计划指标以及供货合同的工业企业,可按职工全年工资总额的5%提取企业基金。完成产量、品种、质量、利润等四项指标和供货合同的工业企业,可提取工资总

额的3%的企业基金;在完成四项指标和供货合同的条件下,其他指标每多完成一项,按工资总额增提0.5%的企业基金,没有完成前四项指标和供货合同的,不能提取企业基金。经国家批准的政策性亏损企业,比照盈利企业提取企业基金。其他计划亏损企业全面完成各项计划指标的,可按工资总额提取3%的企业基金,没有完成计划指标的,应按上述规定相应地少提或不提企业基金。因经营管理不善发生计划外亏损的企业,一律不能提取企业基金。企业提取企业基金应在年度终了后,报主管部门审查并经同级财政部门批准,从实现利润中提取。企业基金主要用于举办职工集体福利设施,举办农副业,弥补职工福利基金的不足以及发给职工劳动竞赛奖金等项开支。企业基金的提取,为以后实行利润留成制度,给企业以必要的财权开了先例。

## 二、改革开放以后企业经营机制的变革

中共十一届三中全会后,四川的工业经济体制改革是从对国有企业扩大自主权入手的。四川省在1978年第四季度,就选择了6户工业企业进行改革试点。这6户是重庆钢铁公司、成都无缝钢管厂、宁江机床厂、四川化工厂、新都县氮肥厂、南充织绸厂。当时的扩权只是初步的。在给这6家企业

逐户核定利润指标之后,给它们规定出当年增产增收的目标,在年终完成计划后,允许它们提留少量的利润作为企业基金(当时国务院关于提取企业基金的文件尚未下发),允许给职工发放一定数额的奖金。经过3个月的试验,6个企业都取得了显著效果。

中共十一届三中全会以后,四川在工业企业经营机制的改革方面,先后采取以下改革措施:

#### (一)扩大企业经营自主权

1978年底,四川省经济委员会在反复调查研究,总结经验的基础上,提出了扩大工业企业自主权的试点办法,省委同意在四川化工厂等100个企业先进行试点,于1979年2月批转了省经委党组《关于扩大企业权力,加快生产建设步伐的试点意见》(简称“十四条”)。主要内容是:

(1)所有试点企业都要保证全面超额完成1979年的国家计划。

(2)要逐步地从以产定销转向以需定产。企业在全面完成国家计划的前提下,可以按照国内市场与出口需要,组织增产和接受来料加工。

(3)改进企业基金制度,从1979年开始,企业在完成国家规定的经济技术指标和供货合同以后,可按年度计划利润总额或年工资总额(由企业任选)提留企业基金;超计划利润部分按15%~20%提留企业基金(电力企业按15%,煤矿25%,其他20%)。

(4)固定资产折旧基金企业留成比例由现在的40%改为60%;主管部门提取10%。上交国家30%,企业使用更新改造基金、企业基金发展新技术、采用新工艺、新设备而新增的利润,两年内全部留在企业作为企业基金使用。

(5)流动资金试行全额信贷制度,超储积压占压的贷款将收取高息。

(6)改进奖励制度。凡是完成八项经济技术指标和供货合同的,可按职工标准工资总额提取10%~12%,作为经常性生产奖;超额完成主要经济技术指标提取的超额奖金一般不超过标准工资总额的5%,也可根据上述条件,按每人平均6元、7元、8.5元提取。

(7)企业要建立考核制度。凡是没有完成规定的国家计划指标和供货合同的,不能提取或只能少提取企业基金和职工奖金;凡是因为经营管理不善而没有完成当年主要经济技术指标的,要扣发党委书记、厂长不超过15%的本人标准工资。

(8)企业要组织一些职工加班,可自行确定。

(9)试点企业要积极开展对外经济交流,增加出口产品和引进新技术。

(10)有步骤地实行“五定”。

(11)搞好经济民主。

(12)企业中层及其以下干部由企业党委任免。

(13)企业内部管理制度改革要走群众路线。

(14)企业职工玩忽职守,给国家造成损失甚至严重危害的,应分别具体情况,给予必要的经济制裁和纪律处分,直至法律惩处。

试点的 100 户工业企业,按系统分:化工 14 个,轻工 22 个,社队企业和二轻企业 7 个,机械 18 个,冶金 8 个,煤炭 7 个,电力 1 个,林业 5 个,铁路 2 个,交通 7 个,邮电 5 个,建材 2 个,石油 2 个。按企业规模分:大型 11 户,中型 42 户,小型 47 户。

据对 100 户试点企业中的 84 户地方工业企业的统计:1979 年与 1978 年比较,工业总产值增长 14.9%,实现利润增长 33%,上交利润增长 24.2%,普遍高于非试点企业。

实践中,“十四条”办法也存在一些问题,主要是企业的自主权仍然较小,按计划利润来确定留成多少,会出现确定计划时“讨价还价”的弊病。

在进一步调查研究的基础上,1979 年 12 月 22 日,中共四川省委又颁发了《关于进一步搞好地方工业企业扩大自主权试点工作的通知》(简称“十二条”)。这个试点办法从 1980 年起,在原 100 个扩权企业的 52 个企业中试行,其余的企业加上新批准扩权试点的企业共 318 个,仍按原“十四条”的办法继续试点。

“十二条”是在充分肯定“十四条”

的基本原则和许多行之有效的办法的基础上制订的。“十二条”的新规定主要包括两个方面:

一方面,“十四条”中没有正式规定,但在试点实践中已经普遍实行的办法。主要有:企业应该用利润留成资金(即“十四条”的企业基金)建立生产发展基金,集体福利基金和职工奖励基金;三项基金的比例可根据企业的不同情况,由职工代表大会(或职工大会)讨论决定,原则上应当主要用于挖潜、革新、改造;其次,用于集体福利和修建职工宿舍,小部分用于奖励。企业可将生产发展基金同固定资产折旧费、大修理费和固定资产转让出租费捆在一起用于挖、革、改(固定资产折旧费的留用比例照国务院的规定改为:一般留用 70%,也可留用 60%)。企业能够自行解决材料、设备、用地和施工力量的挖、革、改项目,包括小型技术措施、危房改造和职工宿舍等由企业自行决定,只报主管部门备案。企业可以投资发展多种形式的联合经营。企业可以根据国家计划 and 市场需求来确定自己的生产计划和产品结构。在规定的浮动幅度内,企业有权决定产品的价格。

另一方面,根据“十四条”试行中产生的一些矛盾,对“十四条”的某些具体做法作了修改。主要是:将计划利润留成加超计划利润分成,改为全额分成。全额分成比例,一般参照 1979

年本企业实现利润和实际所得为基数来核定。企业实际所得包括1979年从利润中提取的企业基金和按规定提的新产品试制费、国家拨给的科研经费、从成本中提取的职工福利基金和奖金。今后凡属企业的挖、革、改及新产品试制、职工福利、奖金等项开支,均应在留成利润中支用,国家一律不再拨款,企业也不得在成本中列支。比例核定以后,原则上三年不变。如遇下列情况可以调整留成比例:国家调整价格和改革税制对企业利润有较大影响的;工业改组中对产品、部分生产车间进行调整或产品品种发生变化而对企业利润有较大影响的;国家投资新建、扩建的车间、分厂投产后,企业利润有较多增加的。

原实行“十四条”的企业,也作了些改进。企业提取企业基金,一律按计划利润和超计划利润的一定比例提取,不再按工资总额来提留。提取的条件,按财政部规定,将原来规定的按八项计划指标和供货合同考核,改为按产量、质量、利润(包括实现利润和上交利润)和供货合同四项计划指标考核。

全额利润分成办法把企业留利直接同企业实现利润的总额联系起来,使经营好的企业有更多的留利,财权也更大一些,因而比“十四条”能更有利于促进企业的生产发展和效益提高。不足之处,在于分成比例是“一户

一率”地核定,仍然不能完全避免“讨价还价”的随意性。

(二)进行“以税代利”、“利改税”的试点

为了探索企业管理体制,使责、权、利更加紧密地结合,促进企业经营机制的转换,从1980年起,又进行了企业“独立核算、国家征税、自负盈亏”的试点。1980年2月8日,中共四川省委、省政府发布了《关于在五户工业企业中进行自负盈亏试点的通知》(简称“二十条”),选择了四川第一棉纺织印染厂、成都电线厂、重庆钟表工业公司、重庆印制三厂和西南电工厂等5户企业(简称“老五户”)进行试点。具体办法是:国家对企业征收三种税,即按现行办法征收工商税;按固定资产原值每月征收2‰的固定资产税;征收所得税。所得税的计算办法,原则上按1979年企业实现的利润,减去固定资产税,加上职工工资总额,职工福利基金、综合奖金,作为调整后的实现利润。再扣除企业应留的新产品试制费,按规定提取的企业基金,职工工资总额,职工福利基金,综合奖金等五项后,按所占调整后的实现利润的比例,实行一户一率,缴纳所得税。四川第一棉纺织印染厂为69%,成都电线厂为64%,重庆钟表工业公司为40%,重庆印制三厂为60%,西南电工厂为78%。这个办法的特点是,把职工工资总额从成本中划出来,由企业在税后

利润中开支,使企业职工的物质利益更紧密地与企业经营好坏挂起钩来。

但是,这种企业自负盈亏的试点,也存在两个突出的问题:一是企业之间由于客观原因造成的“苦乐不均”严重存在;二是企业一户一率征收所得税,不利于运用税收调节作用和进一步改革税收体制。为进一步总结经验,四川省人民政府向国务院提出《关于扩大工交企业自负盈亏试点范围的请示报告》,经国务院 1980 年 9 月 22 日批复,同意四川省在税目、税率方面作一些改进之后,在内江棉纺织厂、自贡铸钢厂、宜宾化工厂、宁江机床厂、南充织绸厂等 5 个企业(简称“新五户”)进行第二批“独立核算、国家征税、自负盈亏”的试点。“新五户”的办法是,试行所得税统一税率、新征收差额收入调节税,由企业向国家交纳“三税、两费”,即工商税、调节税、所得税和固定资产占用费、流动资金占用费。工商税仍按规定办法征收;调节税按企业产品销售利润率计算征收,以销售利润率 13% 为标准,每超过 1%,根据企业的具体情况实行从 0.2%~0.8% 的浮动税率,以这个税率乘产品销售收入得出调节税额;所得税实行统一税率为 70%(自贡铸钢厂为 50%);“两费”分别按月率 3‰~6‰、2.1% 计征。职工工资总额不再从税后留利中开支,仍进入成本,实行利润总额与工资总额挂钩的奖惩办法,即企业利

润总额比上年增长 1%,可按工资总额提取 0.4% 的利润增长奖励金;每下降 1%,按工资总额的 0.1% 征收罚金,在企业税后留利中扣交国家。

从 1981 年 1 月 1 日起,在重庆市第一轻工业局和电子仪表局所属的 58 个企业,实行全行业的“独立核算,以税代利,自负盈亏”的试点。办法是:①国家向企业征收工商税、所得税、调节税和固定资产占用费、国拨流动资金占用费(简称“三税两费”),其中利润调节税由国家向主管局征收,税率由国家确定,一定三年不变;其他税费不再经过主管局而由国家直接征收。企业的利润调节税率由主管局一年一定。企业上缴利润调节税总额超过国家向主管局征收的利润调节税总额时,超过部分由主管局留用,以补贴微利企业和亏损企业;不足时,由行业自负。②企业上交国家 30% 的折旧基金,改为上交主管局根据本行业的情况统筹安排使用。③企业在交纳了国家和主管局规定的税、费之后,剩下的利润分别建立生产发展基金、职工福利基金、职工奖励基金和后备基金。其中,生产发展基金由主管局集中 30% 统筹使用。④国家对主管局、主管局对企业所定利润调节税率如遇国家价格调整、税制改革、国家政策有重大变化等时,按每一户计算,影响企业利润升降幅度超过 5% 的,按超过部分调整调节税率。⑤亏损企业减少亏损或转

亏为盈,主管局可以将减亏或增盈的一部分调剂使用。这种按行业实行自负盈亏的办法,有利于在行业内部调节企业的苦乐不均;也有利于主管局能够集中一部分资金,按行业规划进行技术改造。

同年8月,在成都、重庆两市选择了成都电器厂、成都电焊条厂、成都玻璃器皿厂、成都玻璃瓶厂、成都织巾厂、重庆冷冻机厂、重庆长江工艺厂、重庆松山化工厂、重庆纺织配件厂等9户利润在20万元以下的国营小型企业,按照集体所有制企业的办法试行自负盈亏。将上缴利润改为按集体所有制企业的八级超额累进税率征收所得税,加收固定资产和国拨流动资金占用费;按中共四川省委1979年9月发出的《关于发展城镇集体所有制经济若干政策问题的规定》关于集体经济增长利润实行“双减半”(对增长的税额减半征收,税后留成的增长部分也减半上交主管局)的规定减税。实行这一办法,扩大了小企业的自主权,加快了企业的生产发展和技术改造。

按照国务院的统一部署,1983年6月3日,四川省人民政府发出了《关于实行国营企业利改税有关问题的通知》,从7月份起,全省国营大中型企业实行“利改税”第一步改革;1984年7月28日,四川省人民政府召开了专门会议,部署全省“利改税”第二步工作,确定从10月1日起,全省国营大

中型企业实行“利改税”第二步改革。通过这一改革,把国家和企业的分配关系用法令形式定下来,用税收杠杆的作用来缓解价格不合理带来的矛盾;同时,摆脱“条块”关系对企业的束缚。两步利改税取得了一定效果。但是,尽管在全国范围统一了税率,并征一户一率的调节税,然而各方面的配套改革并未完全解决,企业的经营自主权仍然没有得到充分的体现,必须进一步深入改革加以解决。

### (三)推行企业承包经营责任制

国营工业企业扩大自主权的同时,开始吸取农业上行之有效的承包经营责任制的经验,在企业内部实行各种形式的经济责任制,有的县及县以下企业也有实行包干上缴利润办法的。这是工业企业承包经营责任制的最初形式。但由于执行中央统一部署实行利改税,直至1987年才大范围推行承包制,以后经过不断完善,直至1990年以后逐步向税利分流税后承包的形式转变。

1. 1980年开始推广的盈亏包干责任制最早由省发文在工业企业实行定额包干上缴或补贴的是1980年2月和1981年8月发出的两个文件。

1980年2月,省财政局发出《关于国营工业企业亏损试行定额补贴和计划包干的通知》决定从1980年起,对全省国营工业企业发生的亏损,试行定额补贴和计划包干的办法。定额

补贴和计划包干的原则,总的是定产定销、亏损包干,节亏归厂,盈利留用;定额补贴的范围仅限于国家政策允许的工业企业亏损,计划包干限于企业生产市场所需产品,由于外部的某些原因暂时发生亏损而确实无法扭转的,按批准的亏损计划实行包干;定额补贴是按照企业产品的销售成本和税金超过销售收入所发生的亏损,并考虑其他亏损因素而核定的单位产品补贴金额,计划包干是按企业报经批准的亏损计划,财政按计划补贴。

1981年8月,四川省政府在《关于在工交系统实行盈亏包干的通知》中,就在工交系统普遍推行盈亏包干的经济责任制问题作了规定:①实行盈亏包干的指导思想是要兼顾国家、企业、职工三者利益,在保证国家多收的前提下,企业多留,职工多得。②省对各地区、省级各工交厅局实行盈亏基数包干、超收分成的办法。③地区对所属行业、企业,省级厅局对直属企业,分别不同情况,实行不同形式的盈亏包干。

同年10月26日,省财政厅、省经委根据省政府的上述通知,发出了有关财务问题的贯彻意见。意见提出:实行盈亏包干,省分配各地区、各部门并落实到各地主管部门或企业的任务,由各地的主管部门或企业向各地财政包干,超收部分按所属关系交同级财政50%,包干任务年终未完成的,短

交部分由包干的主管部门或企业用自有资金补足。超额利润留成资金的使用,主管部门的,只能用于发展生产和在企业间调剂苦乐不均;企业要建立生产发展基金、职工福利基金、奖励基金和储备基金。按“十四条”扩权的企业,实行盈亏包干以后,不再提取企业基金;对其用企业基金搞的新产品和挖、革、改,新增的利润,仍继续留用。

实行盈亏包干,不过是将定利润留成改为定上缴利润。但是一个重大区别是把核定上缴利润的比例改成了核定上缴利润的绝对数,超额部分再适当分成;另一特点是企业承包数是由省到县逐级发包下来的,有利于确保财政任务的完成,也有利于企业超收后可以多留。但是仍然是一户一个任务,仍然存在讨价还价,“以税代利”办法所设想的统一税负的目标,又不能实现了。

1983年6月,全国统一实行利改税后,省政府发出通知,规定:在财政部关于利改税实行办法下达以前,各地已对企业实行各种承包办法和利改税试点的,大中型企业应按国务院规定的利改税办法改过来。个别当年改过来有困难的,可报请省政府批准后,推迟一年再改。

在面上普遍推行利改税第二步时,根据中央的指示精神,四川也保留了少数几家企业继续试行承包经营的试点。成都工程机械厂就是一例。该

厂经过批准从1984年起实行“上缴利润递增包干”办法。经成都市政府批准的承包方案主要内容是：以该厂1983年应上缴财政利润（即国营企业所得税加调节税）324万元为基数，按逐年递增7.2%计算作为上缴财政利润数包干，从1984年至1990年止，一定7年不变。利润留成用于企业自我改造和发展，以保证7年中自筹技改资金3000万元，实现装载机年产量突破1000台的目标。

1986年12月，国务院发出了《关于深化企业改革增强企业活力的若干规定》，提出，要“推行多种形式的经营承包责任制，给经营者以充分的经营自主权”。四川省政府1987年4月发出了贯彻国务院上述文件的通知，要求：开展企业所有权与经营权分离的试点，积极推行多种形式的经营承包责任制。城镇集体企业和乡镇企业可实行股份制或租赁、承包经营，自负盈亏。集体所有制企业不再上交合作事业基金。全民所有制小型企业、微利和亏损企业，可以积极试行租赁和承包经营。全民所有制大中型企业要从实际出发，实行多种形式的经营责任制。条件较好、经营状况稳定的国营大中型企业都可以试行企业经营责任制。实行厂长负责制并确定了任期目标责任制的企业，都可实行厂长任期目标承包责任制；凡完成年度责任目标的，经企业主管部门批准，经营者的个人

收入可以高于本厂职工平均收入的1~3倍，成绩特别显著的，还可高一些。因经营管理不善，完不成年度责任目标的，应扣经营者的个人收入，但扣减后最低不得少于职工平均收入的50%。

2. 国营大中型工业企业实行的经营责任制 国务院1986年12月发布的《关于深化企业改革增强企业活力的若干规定》中，总的要求是“推行多种形式的经营承包责任制”，但对于全民所有制的大中型企业要求实行多种形式的经营责任制。当时对于全民所有制大中型企业来说，不主张实行承包，1987年4月，省政府贯彻国务院规定的通知，与国务院规定一致。所以，在国营大中型企业最先试行的是企业经营责任制或企业资产经营责任制。两种责任制大的原则一致，但具体办法有不同。

四川最早提出试点的是资产经营责任制。1986年8月，重庆市制定了试点方案，参加试点的有重庆红岩机器厂等19户企业。1986年12月10日，省政府印发了《四川省资产经营责任制试行方案》，要求各地试行。

资产经营责任制是根据所有权与经营权相分离的原则设计的一种以资产评估、招标投标、利益分享为特点的企业制度。其主要内容：

（1）实行资产经营责任制的企业，仍应按规定交纳产品税（或增值税）及



有关流转环节的税收,然后交纳所得税,基期利润按现行办法交所得税,增长利润的所得税率一律调减为 30%;免征调节税。

(2)企业的经营者(厂长、经理或领导集体)通过面向社会公开招标后聘任,并须签订经营责任合同书。合同规定的两个重要指标是:企业年度实现利润总额和合同期内利润总额以及资产评估后的价值总额。

(3)经营者在任期各年度内凡完成当年目标的利润,奖给相当于厂长标准工资(现行厂长职务工资中的中间档次)1~5 倍的年收入。超过标的利润部分转入下年利润基数。任期结束年度的实际完成利润(包括以前年度的结转额)超过该年标的利润部分,以任期的利润总和为基数,超过 50% 以内的,每超过 10% 提取本人年标准工资 15% 的比例进行奖励。超过 50% 以上的部分,每超过 1% 可提取 10% 的年标准工资。未完成标的利润,可用上年结转超标的利润弥补,仍不足时,每低于标的利润 1%,扣减个人年标准工资 15%;当实际利润低于标的利润 10% 以上时,由主持招标单位对经营者重新进行资格审查。经营期满,通过第二次社会招标,按两次评估的资产价格的差额评定资产经营成果,据此对经营者进行奖罚。资产增值在 30% 以内的,每增值 1%,可提取本人年标准工资的 20%~30%,在 30%~

50% 的部分,可提取本人年标准工资的 15%~20%,在 50% 以上的部分,可提取本人年标准工资的 10%~15%。资产减值时按上述办法同比例扣罚。本人工资不足扣罚额时,可扣罚投标时抵押的个人财产。

(4)试行资产经营责任制的企业,国家不再对其进行固定资产投资;扩大再生产使用的新贷款,一律改税前还贷为税后还贷;试点企业可提高固定资产折旧率和大修理基金提取率,折旧基金全部留企业。

由于资产经营责任制的办法,资产评估、招标投标、奖惩办法等都比较复杂,实行资产经营责任制后,要求企业有相当大的独立性,这些在当时较难做到。所以,随着承包经营责任制的推行,曾实行资产经营责任制的少数企业,也先后改行承包制。但资产经营中的若干具体作法,已为以后承包方案所吸收。

1987 年 3 月 31 日,省政府办公厅印发了省体改办、省计经委《关于国营大中型企业试行企业经营责任制的意见》,是根据国务院 1986 年 12 月《规定》的精神,参考国家体改委起草的企业经营责任制试行方案而起草的。主要内容:

(1)企业经营责任制是根据所有权与经营权相分离的原则设计的一种以实行厂长(经理)负责制,强化厂长(经理)的作用,调动经营者及广大职

工积极性,改善企业运行机制为特点的企业制度。

(2)实行企业经营责任制的企业,经营者应与主管部门签订企业经营责任合同,其主要内容有经营期限、经营责任、经营权利与义务、经营目标、收益分配和奖励办法、违约责任等。合同书突出经济效益指标(包括产品质量、新产品开发及反映企业后劲的技术进步)和资产的增值等指标。经营期限,一般3~5年。

(3)企业的财务关系、税利解缴按现行税法和国务院规定办,国家一般不再对其进行固定资产投资,基建和技改使用的新贷款原则上实行税后还款。固定资产折旧全留企业,经批准可以加速折旧。实行经营责任制后,停止执行原国家统一的职工工资制度,由经营者自主选择企业内部分配制度和分配形式。

(4)企业经营者收入主要与企业利润挂钩,并以产品质量、新产品开发和技术改造情况为考核记分指标。根据不同企业的情况,在确定经营年收入基数的前提下,依上述利润和其他指标完成情况,确定经营者收入与利润挂钩浮动系数,年终计算兑现。凡经营者全面完成年度责任目标的,个人收入可高于企业职工平均年收入的1~3倍,完不成年度责任目标的,应扣减经营者的年收入,但扣减后最低不得少于职工平均收入的50%。

(5)企业经营者在承担企业经营责任的情况下,在遵守国家法律和有关规定的前提下,有权自主调整、设置企业内部机构,有权调整企业内部的人事配备和岗位定员,有权拒绝不承担企业经济责任的任何人的干预,有权在保证资产安全的条件下,灵活运用和处理企业的闲置资产。

### 3. 大范围推行的承包经营责任制

1987年4月,省政府贯彻国务院1986年12月有关增强企业活力的规定的通知下发后,各地在大中型国有工业企业推行承包经营责任制的日渐增多。省政府不再坚持大中型国有企业只搞经营责任制的提法,并于1987年5月29日发出《关于地方国营大中型企业推行和完善承包经营责任制的通知》。主要内容是:

(1)尚未实行承包经营责任制的,可以根据企业特点实行多种形式的承包经营责任制,如:保上缴税利、保技术改造、工资总额与企业上缴税利挂钩;上缴利润递增包干;上缴利润目标包干,超过目标包干的部分按规定比例分成;微利、亏损企业实行利润包干或亏损包干;行业投入产出包干等。总的原则是:“包死基数,确保上缴,超收多留,欠收自补”。

(2)包干基数一般以1986年的利润实际上交数或以前三年的平均上交数为基数,并根据各企业的不同情况确定增长比例,超收部分应大部分留

给企业。承包经营后,当国家经济政策有重大调整(如税种、税率和指令性计划产品价格的较大调整)使企业难以承担或得利过多时,应当相应调整合同。除此而外,一般应由企业自行消化。承包经营的期限,一般可与国家五年计划相衔接,包到1990年;也可结合厂长任期目标期限确定。

(3)企业承包经营后,企业所得留利的使用,应确定生产发展基金、新产品开发基金、后备基金、职工福利基金和奖励基金的合理比例,大部分要用于发展生产和技术改造,特别要保证国家已批准的技术改造项目的完成。必须严格执行国家关于控制工资总额和奖金发放的规定。

(4)企业承包经营后,新发生的贷款,原则上实行税后归还。

(5)实行承包经营责任制的企业,必须坚定不移地实行厂长责任制,同时实行厂长任期目标责任制和任期终结审计制。厂长可由现任厂长担任,也可采取招标办法。要进一步搞好企业内部各项配套改革,搞活内部分配,可用计件工资、单位产品工资含量包干等办法,使职工的收入与经济效益挂起钩来。

这个文件与国务院下发的《全民所有制工业企业承包经营责任制暂行条例》基本一致。

1987年,全省预算内国营工业企业2892户中,已有1987户实行了不

同形式的承包经营责任制,占同类企业的65.2%,其中:市、地、州属企业1008户中,已有807户实行承包制,占同类企业的80%。

1987年下半年,省政府组织了省体改委、省计经委、省财政厅、省税务局以及省社科院等部门对企业进行一次较为深入的调查研究,提出了深化企业改革的意见。1988年1月5日,省政府发出了《关于进一步深化企业改革若干问题的通知》,对有关大中型工业企业中进一步推行各种形式的承包经营责任制问题,作出了一些补充规定和指导意见:

(1)要根据企业的不同情况选好承包经营形式。有针对性地提出几条新的指导意见:一是提出大中型企业不宜实行一般“包死基数,超收全留”之类办法,主张实行递增包干,或超收分成形式;二是第一次提出有条件的企业可实行税利分离,税后承包这种比较规范的承包办法;三是指出采取哪种形式不仅仅由企业自由选择,而应由国有资产管理部門和有关综合部門征求企业意见后确定。

(2)确定利润上交基数和分成比例时,应同时考虑同行业平均先进水平、企业过去上交利润情况、现有潜力、市场前景、国家的产业政策和企业必需的技术改造,不能简单地按过去几年实际数计算确定。

(3)承包合同的主要考核指标应

是利润上交、国有资产增值和消费基金增长限度,不宜搞繁琐的指标系列,避免造成对企业的生产经营的不必要干预。

(4)无论实行哪种经营责任制的企业,除合同尚未到期也无需中止的外,原则上都应实行基数招标、厂长招聘的办法。在具体实施中,一般小型企业,由于经营管理不善长期亏损或微利的企业,实践证明需要更换经营者的企业,要一律实行招标投标。一般大中型企业应在试点基础上逐步推行。少数情况特殊的企业以哪种竞争方式选聘经营者,要视具体情况而定。是在原领导班子内、在企业内、行业内还是向全社会公开招标,也要因企业制宜。

(5)要全面落实企业内部经济责任制。根据各地的经验,可实行多种形式的内部承包,把各种经济技术指标分解到班组,落实到人头,使各项责任制纵包到底、横包到边。大中型企业可适当划小内部核算单位,赋予部分分厂、车间一定的对外经营权。

1988年2月27日,国务院发布了《全民所有制工业企业承包经营责任制暂行条例》,年底统计,全省县以上预算内国营工业企业中,实行各种承包经营责任制的已占95.5%;企业结合贯彻《企业法》和《承包条例》实行厂长负责制占97.4%。

4. 承包经营责任制中的工资总额与企业经济效益挂钩制度 在《全民所有制

工业企业承包经营责任制暂行条例》中,明确提出:企业工资总额与企业经济效益挂钩(以下简称“工挂”)是承包经营责任制主要内容之一。“工挂”办法本是按国务院1985年2号文件的规定开始试行的。1988年末,全省经批准实行“工挂”的企业共有4900多户,职工近200万人,大中型企业基本上都实行“工挂”办法。但试行过程中,挂钩的政策和办法还不够完善,间接地使承包经营责任制的推行存在障碍。为此,四川省在总结106户大中型企业实行“工挂”的基础上,形成了《关于国营企业在推行和完善承包经营责任制中,实行工资总额同经济效益挂钩办法的意见》,经省政府批准印发各地执行。主要内容是:

(1)全省地方国营企业(含预算外企业),除已经实行租赁的企业,经营性亏损尚未扭亏为盈的企业,参照执行机关、事业单位工资制度的企业外,原则上都要在推行和完善承包经营责任制的同时实行“工挂”办法。

(2)当前推行“工挂”的主要形式有:工资总额同上缴税利挂钩;工资总额同实现税利挂钩;工资总额同实物量挂钩;百元产值工资含量包干;有条件的公共交通、公路运输等企业可以实行工资总额同实际工作量和实现利润指标双挂钩;以出口创汇为主的企业,可以实行工资总额同创汇额和上缴税利双挂钩;商业企业一般应实行

工资总额同上缴税利挂钩,有的零售企业也可以实行工资总额同销售额(或营业额)和上缴税利指标双挂钩。企业实现“挂钩”的具体形式,由负责审批“挂钩”方案的各级政府有关部门根据企业情况确定;“工挂”执行期限一般应与承包期限一致。

(3)新实行“工挂”企业的工资总额基数、经济效益指标基数和浮动比例,必须按国家和省有关规定核定。主要原则是:工资总额基数,原则上以企业上年的工资总额为基础核定;经济效益指标基数,原则上以企业上年实际完成数为基础核定;工资浮动比例,一般掌握在 $1:0.3\sim0.7$ 的范围内核定。

5. 1989年完善承包制的规定和政策措施 1989年,是广泛推行承包经营责任制的第三年。一般承包期为3年的较多,都在1989、1990两年内到期,其中1989年到期的近20%。承包制作为这几年中企业改革的一种主要形式,取得了明显的经济效益,但是实行中也存在一些不完善的问题。四川省政府在组织有关部门调查研究的基础上,于1989年9月22~24日召开了全省完善企业承包责任制工作会议。并于9月份陆续批发了七个有关完善承包制的文件。主要内容是:

(1)完善承包制要以《企业法》、《全民所有制工业企业承包经营责任制暂行条例》为主要依据,针对当前承

包中存在的问题,进一步完善承包合同内容、承包基数和收入分配等,以及相应的配套改革措施。

(2)凡盈利企业都应把上交利润基数包干、超收分档分成和上交利润递增包干为主要形式;对那些确实具有较大经营风险的企业,职工交纳一定数额的风险抵押金,实行全员风险抵押承包;有条件的地方和企业要积极试行“税利分流、税后承包”;承包期限,根据治理整顿的要求,新订合同一般2~3年。不同行业应有所区别。

(3)承包基数的确定,一般应以前三年的年度平均完成数为基础,参照当地或同行业资金利润率或工资利润率,并结合市场前景和潜力、技术改造任务等因素,适当调整或重新确定,尽量使承包基数合理。

(4)发包方应是国有资产管理部門或财政部门,也可以是政府指定的有关部门。为了综合协调发包工作,各地政府可以指定一个部门牵头,由计经委、体改委(办)、财政局、国有资产管理局、劳动局和企业主管部门等组成承包经营责任制工作领导小组,负责推行承包制的政策指导和综合协调工作,以及政府赋予的其他职责。

承包方是企业,在与国家签订合同时,由厂长代表企业与发包方在合同上签字。企业内部原则上采用经济责任制办法,一般不搞层层经营承包。

(5)对现在的承包经营者队伍实

行“大部分稳定,个别调整”的原则。大中型企业,原则上不搞招标承包。实行全员风险抵押承包企业的厂长(经理)须经企业职工代表大会选举产生,并报上级批准。

(6)对经营者的奖励,应取消经营者收入在超承包基数利润中分成的办法,凡实行这种办法的,1989年承包兑现时就应纠正过来。完成和超额完成承包指标时,对经营者应实行分档计奖。按同口径计算,经营者的全年收入可高于本企业职工全年平均收入的1~3倍(即最高相当于职工全年平均收入的4倍)。

到1990年,全省实行承包经营责任制的企业第一轮承包合同大部分到期,为了作好第一轮承包到期和进行新一轮承包的工作,四川省人民政府于同年8月15日发出了《关于切实做好全民所有制企业两期承包衔接工作的通知》,采取区别对待、分类指导的原则,确定继续承包的方式与期限。对生产经营条件稳定、市场前景和经济效益较好的企业,实行新一轮承包;对生产经营困难、市场前景差、经济效益不稳定的企业,实行延期承包的方式。同时,还明确了第一轮承包合同到期的考核与兑现。到年底,全省全民所有制工业企业的90%如期完成第二轮承包衔接工作。

6. 税利分流、税后承包办法的试点与推广 1988年,重庆市在财政部的指

导下,大范围地在600多个企业进行了税利分流、税后承包办法的试点。1989年初,财政部、国家体改委联合下发了《关于国营企业实行税利分流的试点方案》,根据这一方案的精神,省财政厅、省体改委结合四川的实际情况参考了重庆试点的经验,制定了《关于全民所有制企业试行税利分流、税后承包的意见》,并经四川省人民政府同意,于1989年9月19日印发全省试行。其办法是:

(1)可试行税利分流、税后承包办法的企业主要是:原定分配政策已到期的预算内利改税和非利改税企业;经过治理整顿新纳入预算内管理的原预算外的企业;实行企业承包经营责任制未到期的预算内企业,愿意改为税利分流、税后承包的;承包基数明显不合理,需要调整完善的企业,也可试行税利分流、税后承包的办法。

(2)实行税利分流、税后承包的企业,统一按35%的比例税率交纳所得税,取消调节税。

(3)企业上交所得税后的利润,实行承包上交或比例分成办法。承包上交利润的确定,一般以1988年的决算数进行测算;1988年企业实现利润低于前三年平均数的,以前三年平均数进行测算。企业计税所得额中扣除按35%税率计算的所得税额、核定的还款基数中税后归还老借款数额和调整后的1988年企业留利的部分,作为税

后承包基数。税后承包形式包括：上交利润递增包干；上交利润基数（或递增）包干、超收分成；上交利润比例包干；上交利润定额包干等形式。承包可一定几年不变。

（4）从 1989 年起，一律取消所得税前利润归还固定资产投资借款和按还款利润提取“两金”（即能源交通重点建设基金和预算调节基金）的规定。企业新借入的各种固定资产投资借款本金，均由企业留用资金归还。用税后利润归还的固定资产投资借款，不交“两金”。

税利分流、税后承包的试点，按照“分步实施，逐步到位”的原则继续进行。到 1990 年底，全省试行税利分流的预算内全民所有制县属以上企业已达 1280 户，其中工交企业 360 户。到 1991 年，全省预算内工业企业实行“税利分流、税后还贷、税后承包”办法的达 405 户。

（四）国有小型工业企业实行的租赁经营责任制

租赁经营责任制（简称租赁制），是指在不改变企业全民所有制性质的条件下，实行所有权与经营权分离，国家授权单位为出租方，将企业有期限地交给承租方经营，承租方向出租方交付租金，并依合同规定对企业实行自主经营的方式。

四川的租赁制试点较早，重庆市于 1986 年开始，1987 年市属工业租

赁企业有 59 户，达县市 1986 年 12 月开始租赁试点，到 1987 年 1 月已将全市 90% 以上的工业企业租赁出去。到 1987 年底四川省预算内工业租赁企业达 250 户。

1987 年，在开展企业承包经营责任制试点的同时，四川省体改办、省计经委经过对租赁经营企业的调查总结，提出了《关于国营小型工业企业租赁经营的试行意见》，四川省人民政府办公厅于 1987 年 3 月 16 日印发了这个《意见》。1988 年 6 月 5 日，国务院颁发了《全民所有制小型工业企业租赁经营暂行条例》后，使租赁经营走上了法制化轨道。这两年全省租赁经营实践的主要内容：

1. 租赁形式 主要有个人租赁、合伙租赁、全员租赁和企业租赁企业。一般租赁期 3~5 年。

2. 竞争招标 一般都面向社会或面向本系统内公开招标。招标工作由企业主管部门负责，并聘请有关专家以及企业职工代表参加，对投标人进行资格审查、综合考评，从中确定承租人。然后签订租赁合同，并进行合同公证。

3. 风险抵押 承租人一般都要有可用于抵押的个人财产。抵押金（包括财产）由各地根据企业资产及风险情况协商拟订。达县市规定为租赁企业资产的 1%。有的地方出租方要求承租人提供有固定职业及一定数量财产

的担保人。

4. 承租人的权利和义务 租赁期间,承租人是企业的法人代表,对企业的生产经营活动享有充分的自主权。享有企业内部机构设置权、干部任免权、劳动用工管理权、工资分配权以及国营工业企业厂长工作条例赋予厂长的一切权利。承租人有义务贯彻执行国家的方针政策及行业主管部门的有关规定,接受政府有关部门的监督、指导,按期交纳国家税收和向出租方缴纳租金。

5. 分配关系 企业实现利润,依照集体所有制企业所得税税率交纳所得税,原亏损企业,实行定额亏损补贴,并同时交纳税金,其亏损补贴数额逐年要有所减少或扭亏为盈。企业税后盈利应首先拨出租金上交(有的地方合同规定,应上交租金留在企业作为国家的再投资,下年租金应有一个递增额;有的在合同里规定了租金逐年递增额)。应交租金额原则上根据企业固定资产净值、国拨流动资金数额,参照银行贷款利率,同时考虑市场、企业素质等综合因素在合同中确定,在所得税后盈利和节亏额中列支。企业税后盈利划出租金后,其余部分在企业 and 承租人间按合同规定比例进行分配。企业分得部分主要用于扩大再生产。承租人的个人收入,不得一次性支取完毕,一般每年可支取职工平均收入的2~5倍。余下部分作为承租保证

金。租赁期满,经有关部门核定履行合同情况,达到规定要求后,可全数提取。在租赁期间,企业实现税后利润不足以缴纳租金的,要依次用承租保证金、承租人抵押财产、担保人财产抵补。

#### (五)工业企业中股份制的试点

在四川,国有企业股份制的试点主要是1987年开始的。50年代建立的手工业合作社原来就存在劳动者入股,按股分红的制度,因而在80年代初,就有一些集体所有制工业企业开始探索改造为股份制企业的办法。但全省性的试点方案,也是在1987年才出台的。

##### 1. 国有大中型企业的股份制试点

1986年12月,国务院《关于深化企业改革,增强企业活力的若干规定》指出:“可以选择少数有条件的全民所有制大中型企业,进行股份制试点。企业之间互相投资,或联合投资新建企业,一般宜采取股份制形式。”1987年,四川省最早开展股份制试点的国有工业企业是重庆市的嘉陵(集团)股份有限公司、重庆中药股份有限公司和自贡市的长征机床厂、自贡铸钢厂。他们试点方案的主要内容是:

(1)设置三种股份:国家股,为企业现有的国家固定资金和流动资金;企业股,为企业税后利润形成的企业资金,一般都明确企业股为企业集体所有;有的明确其最终所有权属国家,



但分红权和红利使用权归企业；职工个人股，为企业职工投资入股。

(2)实行税后利润按股分红。为使国家股参与分红，首先要将“利改税”后的所得税与上交利润合一的 55% 的税率降低，本着试点企业上缴水平不降低的原则，有的企业调低税率为 33%、有的 40%，然后将税后利润按股分红，国家股分红部分上交财政，企业股分红作为企业利润留成，职工个人股分红给持股人。有的企业实行各股同分红率，但有的企业则实行不同分红率。例如为了保持国家税利收入不低于原上交水平，就将原上交利润部分折算出国家股分红率；对职工个人股有的实行“息红并存”，息红收入总额不得超过股金的 18%。

(3)建立新的企业领导管理制度。建立股东代表大会和董事会（有的称产权管理委员会）领导下的总经理负责制。

1988 年 2 月 22 日，省人民政府印发了省体改办等部门关于扩大全民所有制大中型企业股份制试点的意见，要求各地按这个意见来试行。这个意见主要是总结了先行试点的企业试行中的经验和问题，提出了一些改进办法。和上一年试点企业的方案比，有一些重要改进：

(1)在股份的划分上，增加了外来企业单位股份一种；明确了企业股的最终所有权归全民所有，不得以任何

形式分给职工个人；规定试行股份制的企业要对企业原有固定资产和库存物资根据实际情况确定其实际价格并折股，清产折股结果要经公证机关公证。

(2)试点企业扩大生产投资需要发行股票时，经人民银行批准后发行，先满足本企业职工购买，然后向社会招股。

(3)国家税收应按现行税法计征，试点企业所得税率调整为 35%。免征调节税。仍按规定缴纳国家能源交通重点建设基金。

(4)企业的税后利润，要设置生产发展基金、职工福利基金、职工奖励基金、后备基金和分红基金。

(5)企业分配红利可以采取息红并存或同股同利的方式。前者是将国家订为优先股、单独定一个分红率以保财政上交基数，个人股实行息红并存；后者则不确定优先股、普通股，各股均同股同利，用同一分红率分配。

1988 年底，全省已经批准进行首批股份制试点企业和企业集团 43 户。经省人民政府批准发行的职工股份额达 7284 万元。

为使股份制试点逐步完善，1989 年由省体改委、省财政厅、省人民银行联合制定了《关于继续进行以公有制为主体的股份制试点的补充规定》，作为 1988 年省政府印发《关于扩大全民所有制大中型企业股份制试点的意

见》的补充。这个文件主要补充内容是：

(1)已实行承包经营责任制的企业,经批准进行股份制试点的,原则上应终止承包合同,按股份制办法试行。但原承包的上交利润指标,不作调整和变动,不能因试行股份制而影响各级财政收入的稳定增长。全年实际上交数超过承包数的部分返还企业,相应增加国家股份,完不成承包数时,用企业后备基金和发展基金补足。

(2)实行干部职工风险抵押承包的企业,经职代会讨论同意,个人的抵押金可转换成股份,发给等值记名股票,以改变干部职工用缴纳抵押金承担经营风险的作法。使职工以享有企业部分股权的方式参与管理、分配和承担风险。

(3)股份制企业(含股份制企业集团),依法计征的产品税或增值税和流转环节的其他各种税收,一律采取就地交纳的方式。应税利润原则上实行“先税后分”的办法,按企业隶属关系先统一缴纳所得税,再进行内部分配。为了保证投资方当地的财政利益,确需调整上缴渠道或返还部分税款的,可报经双方财政部门批准后进行调整或返还。

(4)个人股的息、红收益水平,由董事会根据企业盈利情况确定,每年年终一次分配,依法征收个人收入调节税。个人股红、息收入原则上不超过

其股本的20%,或不超过中国人民银行规定的一年定期储蓄存款利率加按省统计局公布的当年零售物价指数计算的保值贴补率。

(5)要促进企业集团实行股份制,进一步推动企业间合并、兼并,互相参股持股,促进企业集团内部核心层实现资产经营一体化。为有利于吸收外部投资,实行股份制的企业集团公司可不再设立“企业股”。

1990~1991年,主要是针对股份制企业试点中存在的问题进行调查研究,对已出台的股份制试点办法进行完善。根据国家关于股份制试点要规范化的指示和文件精神,四川省人民政府于1991年10月9日下发了《关于进一步完善股份制试点的决定》,对企业实行股份制试点的基本准则、股份制试点企业的设立、股份制试点企业的股份、股份制试点企业的组织结构、股份制试点企业的财务与税收等提出了一系列规范和完善措施,特别是明确了股份的设置不实行“本企业股”,各股的分配一律同股同利,对于推动全省股份制企业试点走上规范的道路有重要意义。为有利于股份制试点工作的进行,省政府还同意成立了“四川省股份制试点联审小组”,由省体改委、省人民银行、省财政厅、省国有资产管理局、省税务局、省工商行政管理局共同组成,机构设在省体改委,负责具体试点的日常工作。

截至 1991 年底,全省股份制企业达 72 户,共发行股票 3.48 亿元,其中有 19 户企业向社会公开发行股票约 2 亿元。

## 2. 集体所有制企业的股份制试点

1986 年,成都、重庆等城市在部分城镇集体企业中实行资产股份制,取得了初步经验。省体改委和省二轻厅组织了调查研究,向省政府报告了《关于城镇集体企业实行资产股份制的试行意见》,省政府办公厅于同年 12 月 4 日印发全省,要求各地研究试行。这个意见的主要内容是:

(1)集体企业的股份,一般由以下几部分组成:本企业职工入股资金,作为个人股份;企业自身的积累,作为集体股份,划到职工个人,作为分红的依据,但不能买卖、转让和继承;联社投资形成的资产,作为联社股份;本单位以外的单位或个人以货币或实物及其他投资所形成的资产,作为外来股份;国家对企业投资形成的资产,作为国家股份。集体股份划到职工个人的方法,原则上可以按工龄、技术等级(职务、职称)和贡献大小等条件划分。划分范围可以是在职职工,也可以包括离退休职工,由职工代表大会讨论决定。

(2)企业年终盈利的分配,外来股份,按协议在所得税前或税后分配;其余股份,照章缴纳税费后的税后利润,按股分配,国家股份用作增大国家股

份额度,留给企业使用;联社分红,上交联社或增大联社股份;集体股和职工个人股分得的部分,提留生产发展基金、集体福利基金,余下部分作为分红发到个人。具体办法和分配比例,由董事会研究决定。

(3)实行资产股份制企业都要建立董事会,其成员由股东的代表组成。厂长对董事会负责,实行任期目标责任制。

据 1987 年底统计,全省第二轻工系统合作企业推行股份制的有 70 户。

1988 年,由省委财经领导小组牵头,省级有关部门组成城镇集体经济政策调查小组,在省内外进行了一次深入的调查研究,起草了《关于进一步发展城镇集体经济的通知》,经省政府几次研究定稿,于 1989 年 4 月 1 日以省政府文件下达实行。文件的第三点,“稳步试行股份制”,主要内容如下:

(1)从清理资产归属关系入手,根据“谁投资谁所有”的原则,使资产人格化。凡是国家财政投资形成的资产,归国家所有;主管部门所属企业共同积累和行业联合公积金形成的资产,通过建立集团或联社资产管理机构掌管资产所有权,负责资产的管理、使用、保全和增值;企业职工自己集资、自负盈亏、自主经营的集体企业资产,归企业职工共同所有。资产所有权属于谁,资产的增值部分就属于谁。

(2)凡是企业职工自己集资形成

的企业资产,以股金形成划到职工个人并发给股权证集团或联社的投资,可以由资产管理机构组织资产评估,折成股份,然后以股权转让方式,全部或部分卖给集体企业或直接出卖给个人,或采取还本付息办法借给集体企业,变所有权关系为借贷关系,逐步实现财产权的让渡。国家减税让利形成的企业资产,应全部用于企业发展生产。

集体所有制工业企业的股份制试点,其发展趋势在1992年前并未同国有大中型企业一样走规范的道路;1992年以后大体同乡镇企业一样向股份合作制方向发展。

#### (六)改革开放时期的企业领导制度改革

1978年,中共十一届三中全会制定了包括改革企业领导制度在内的经济体制改革的方针,指出了企业中党政企不分,以党代政的现象,于1979年提出了“党委集体领导,职工民主管理,厂长行政指挥”的建立企业领导制度的基本原则。1981、1982年先后颁发了《国营企业职工代表大会暂行条例》、《国营工厂厂长工作暂行条例》和《中国共产党工业企业基层组织工作暂行条例》。这三个条例,明确了企业中党、政、工三者的职权关系。《条例》规定:党委是企业的领导核心,负责讨论决定企业的各项重大问题;职工代表大会是企业实行民主管理的基

本形式,是职工行使民主管理的权力机构,在党委领导下行使职责;厂长是企业生产行政负责人,在党委领导下和职工民主管理的基础上,对企业的生产经营活动实行统一指挥、全面负责。这个《条例》实行以后,企业中的党政企不分现象有所克服,但是,企业内部党、政、工三者关系仍有一些问题尚待解决。

1984年5月,中共中央办公厅、国务院办公厅发出了《关于认真搞好国营工业企业领导体制改革试点工作的通知》,指出,为了改变企业无人负责,实际上是无权负责的现象,要积极改革企业领导体制,实行生产经营和行政管理工作厂长(经理)负责制。同年7月,四川省人民政府确定成都无缝钢管厂、泸州天然气化工厂、成都量具刃具厂、自贡铸钢厂、重庆钢铁公司、成都工程机械厂、成都轴承厂、内江棉纺织厂、四川宁江机床厂、四川青城造纸厂等10个企业为首批试行厂长负责制的单位。1985年5月,试点企业扩大到65个。

1986年9月,中共中央颁发了三个条例,即:《全民所有制工业企业厂长工作条例》、《全民所有制工业企业职工代表大会条例》和《中国共产党全民所有制工业企业基层组织工作条例》,并规定在1988年底前在全国范围内的全民所有制工业企业中推行厂长(经理)负责制。《条例》对厂长的主

要权限明确规定:企业经营管理工作的决策权和生产指挥权,对经营管理中的重大问题意见不一致时,厂长有权作出决定;副厂长和厂级技术负责人,以及中层行政干部,由厂长提名,征求企业党委意见。中层干部由厂长任免,厂级行政副职上报主管机关审批;厂长有权按国家规定对职工进行奖惩,对有特殊贡献的职工按规定予以晋级,对违纪职工,有权给予行政处分,直至辞退。

1986年11月,中共中央、国务院发出关于实行三个条例的补充通知,指出:从党委领导下的厂长负责制到厂长负责制的转变,是企业领导体制的重大改革。并进一步明确:全民所有

制工业企业的厂长是一厂之长,是企业的法人代表,对企业负有全面责任,处于中心地位,起中心作用,厂长(经理)、党委书记要按照这一新的要求,认真负责,同心协力地履行自己的职责。

1988年1月5日,四川省政府发出的《关于进一步深化企业改革若干问题的通知》中,结合总结全省试点的经验,提出完善厂长负责制的规定:企业行政副职和中层干部由厂长(经理)任免;干部实行层层招聘,鼓励干部适当流动并实行岗位竞争的办法。到年底,全省预算内地方国营工业企业全部实行了厂长负责制。

## 第三章 商品流通体制

### 第一节 商品流通计划管理体制的变革

#### 一、粮食油料统购统销制度的演变

粮油统购统销制度,是从1953年起至1984年,在全国范围内实行了32年的粮油购销计划管理的制度。在各个时期,具体办法有所不同。

1953年10月20~31日,中共四川省委召开第四次全体(扩大)会议,根据中共中央的决定和全国粮食会议精神,研究部署了四川的粮食统购统销工作。

按照中共中央的决定,粮食统购统销的基本内容是:

①在农村向余粮户实行粮食计划收购;②对城市居民和农村缺粮户实行计划供应;③由国家严格控制粮食市场,对私营粮食工商业进行严格控制,禁止自由经营粮食;④在中央统一管理下,由中央与地方分工负责粮食

的管理。

1953年11月起,四川在全省的151个县中(少数民族地区和边沿山区的16个县除外),展开了农村的粮食统购统销工作。当时统购的具体作法是,先由上级颁发控制数,再由农民自报售粮数,并进行民主评议。用这种办法核定的农民售粮任务,随意性较大,容易造成统购任务的畸轻畸重。到1954年4月,这一年度统购粮食170.9万吨,超过原计划1.54亿公斤,发生了一些被购了“过头粮”的农民的闹粮事件。农村缺粮户的统销,也是采取民主评议方法进行的,也难免有一些多供少供的问题。

1954年,国家在四川农村征购粮食数量增加,达243.8万吨,但仍出现部分农村不同程度地发生闹粮事件。1954年8月23日,四川省人民政府财政经济委员会颁发了《四川省1954

年粮食统购统销实施办法(草案)》,提出“随征带购”或“按余粮派购并结合民主评议”,但实行中改进不大。

1955年,根据国务院的决定,实行粮食定产、定购、定销(简称“三定”)的办法。即:定农村粮食生产单位(农民)的常年计划产量、定向余粮单位(农民)的粮食收购量、定向缺粮单位(农民)的粮食销售量。使有余粮或缺粮农民事先知道。1955年8月25日,国务院发布《农村粮食统购统销暂行办法》,把“三定”办法以法令形式颁布实行,并确定在正常情况下,余粮户交售任务三年不变,增产不增购。食用油料的统购基本上实行与粮食相同的办法。主要是对主产区农民核定交售任务。

1953年11月,开始对城镇居民实行粮食计划供应,最初是实行凭证买粮的办法。1955年8月25日,国务院颁布了《市镇粮食定量供应暂行办法》,对城镇居民口粮实行分等定量,凭供应证、票购买粮食的办法。市镇饮食业等出售的米饭、面食和粮食复制品等凭粮票购买。从1955年11月1日起,全国通用粮票和四川省地方粮票,在全省范围内同时使用。从1955年10月1日起,重庆、成都及一些大的县城、大集镇开始实行市镇居民口粮定量办法,以后逐步推行到全省市镇居民粮食供应,使粮食计划供应基本制度化。

1958年,“人民公社化”在四川只用了19天,到9月底,入社农户达到96.69%,10月下旬,95%以上的社员在公共食堂吃饭,实现“公共食堂化”。在农业“高指标”的压力下,出现粮食的“高征购”。至此,1955年建立起来的粮食“三定”制度已名存实亡。

1961年,根据中央精神,开始逐步取消了“公共食堂”,农民口粮从分配到食堂的办法改为分期分配到户。1961年12月1日,在中共四川省委的《关于调整人民公社基本核算单位问题的具体规定》文件中,规定了“一包、两定、余粮余钱归生产队”的分配办法,作为“实行生产队为基本核算单位的主要形式”。这个分配办法的内容是:“一包”,包粮、棉、油料等主要作物的种植面积、总产量、总收入和主要副业产品收入;两定,即在农产品方面定国家粮、棉、油的征购任务和定大队提留的机动粮(应占生产队征购任务的10%~15%,或粮食总产量的3%~5%);在总收入方面,定农业税和定上缴大队的公积金、公益金、生产费用、行政管理费。在完成“一包”、“两定”任务后,其余的粮食和现金归生产队分配。这一规定,虽然明确了生产队为基本核算单位,但主要的粮食分配大权仍在生产大队。

1962年2月以后,四川不再坚持“一包两定”那种核算单位既不是大队又不是生产队的做法。逐步把粮食分

配的实权放到生产队,使生产队成为名副其实的基本核算单位。至此,粮食统购统销的具体办法基本上回到了1955年开始实行的“三定”办法。但尚未实行“一定几年”不变。在年成不好的年度,仍有购过头粮的问题存在。

1965年起,实行了粮食征购基数“一定三年”和超产、超购、超奖的办法。按照国务院规定:以生产队为单位,每人平均全年提供公粮和商品粮总数超过50公斤的部分实行超购价格,即加价12%,通过政策的调整,有效地促进了粮食生产的恢复和发展。

1966~1976年,粮食生产增长缓慢,加之人口激增,粮食购销办法虽然没有改变,但是在执行中,农民负担重,国家购不足销,矛盾很多。

从1977年起,四川采取了减轻农民负担,发展生产的政策措施,相应地逐步改进统购统销办法。

从1978年起,开始实行稳定粮食征购基数(包括超购任务)、超基数多收多加价的办法。当年决定由省财政出钱对征购、超购以外的新增任务提高收购价。这种加价收购的大米价格为统购价的200%,小麦为180%,玉米为165%(以后年份加价幅度有调整)。鼓励农民把增产的粮食通过较高价格卖给国家。全省这部分增加收购数量1978年为25万吨,到1983年增加为70余万吨。同年,油菜子统购任务也实行了定基数收购,基数外议价

收购。

从1979年起,四川在5000个大场镇陆续恢复了粮食集市贸易。与此同时,各级粮食部门相继成立议购议销公司,开展了统购、超购、加价收购之外的粮油议购议销。1979~1985年7年中,全省议购粮食524.6万吨,议销642.7万吨(包括1984年平价转议价销售粮153.3万吨)。

1983年,针对几年来各种农副产品价格提高和放开粮油价格相对偏低的新情况,在全省油菜子收购任务中实行按比例分别计价办法,即收购量的40%按统购价格计价,60%按计划外加价价格计价。同年,在资阳县试点粮食征购按倒“三七”比例计价办法,即70%按超购价,30%执行统购价。1984年8月1日起,在全省推行。以后,国务院决定从1985年起全国都实行这一政策。

1985年,按国务院通知,省人民政府于3月14日下达文件,取消粮食油料的统购,实行合同定购。合同定购是国家计划指导下市场交易的一种形式。实施初期,仍要采取加强计划指导的措施,但比起统购统销办法来说,农民有较大的自主安排生产、交售的余地。当年全省农民在完成国家合同定购任务的情况下,调减了粮食面积500余万亩,产量减少近250万吨,但同时扩大了经济作物和林业、畜牧业的生产,使农业总产值仍增长3.2%。



1986年,为保证粮食合同定购任务的完成,省上采取了三条措施:一是对合同定购的粮食,每100公斤供应平价优质化肥(尿素)5公斤;二是按粮食定购合同数量提前支付20%的价款,作为预购定金;三是种粮大户生产资金有困难的,凭定购合同向农业银行申请贷款。1987年,省上规定定购每100公斤贸易粮供应平价优质标准化肥10公斤,平价柴油3公斤,预购定金每100公斤大米8元,小麦、玉米4元。化肥、柴油允许群众之间进行调剂。

1988年,省政府提出“压销、减购、提价、增加储备,调整相关政策”的方案。决定在原定购粮食425万吨的基础上调减36万吨,大米由粮食部门统一收购,小麦、玉米和油菜子在以县为单位完成定购任务和议转平计划以后,开展多渠道经营。

## 二、主要农副产品统派购制度的改革

1953年实行粮食统购统销政策以后,其他主要农副产品陆续开始实行统购统销、统一收购、派购的制度。派购,是国家对比较重要而又供不应求的农副产品实行的一种计划收购形式。主要借助于行政手段,由商业部门根据国家计划和农业生产情况,确定合理的购留比例或收购基数,向农民或农村集体单位分派一定的交售任

务,签订派购合同,按期组织收购。生产者完成派购任务以后,多余部分可以自行处理,可以在市场上出售。但有些品种,在一定时期,国家也可宣布生产者完成任务后多余部分出售时,只能卖给国家商业部门,这时称为统一收购。1957年8月,根据国务院规定,凡是国家计划收购和商业部门统一收购的一、二类农产品,一律不准进入自由市场。

50年代,四川最早实行派购试点的是生猪的收购。紧跟粮食统购统销,实行了棉花和棉布的统购统销。60年代初以后,实行派购(包括统一收购)的主要农副产品越来越多,到1978年,实行派购的农副产品(通称二类农副产品)共55种。三类农副产品中的16种也实行二类的管理办法。经过统购、派购,国家收购了大约90%的农副产品的商品量,自由购销的三类农副产品,大约只占农副产品商品量的10%左右。

1979年,我省决定将列入统派购的产品减为43种,对三类按二类管理的16种不再按二类管理。1983年把统派购产品调为40种,1984年进一步减为20种。1985年除烤烟实行专卖,中药材中的麝香、杜仲、虫草、厚朴4个品种仍实行国家统一收购外,其余派购产品实行了“二(类)改三(类)”。所谓二改三,是指把这些二类产品按三类产品办法管理,不同之处

在于政府要根据情况下达指导性计划和指导性价格,流通中的具体购销形式主要是购销双方订立合同收购或在市场上挂牌收购。有些产品后来逐步改为完全按三类产品一样议价收购。到1985年,国家已完全停止向农民下达派购任务。

四川实行统派购的两个有代表性的主要农副产品的收购办法变革情况列举如下:

#### (一)棉花

1950年9月,根据中央贸易部的指示,成、渝等市成立公私联合购棉组织,国营花纱布公司代表国营纱厂参加,在产地联合收购、按资金比例分配。这是国家掌握货源防止争购引起物价波动的重要措施。1954年9月,按国务院统一规定,开始实行棉花和棉布的统购统销政策。棉花统购统销的规定主要是:①凡生产棉花的农民,除缴农业税和按留用标准扣除自用部分外,应按国家收购价格将所产棉花全部卖给国家。②棉花统购委托供销社办理,私营棉花商贩一律不得经营。③棉花收购任务完成后,棉农需要出售其结余的自用棉时,可由供销社继续收购。④居民所需棉花,由国家商业部门凭证供应。这一基本制度,一直实行了31年。到1985年,根据国务院统一规定实行合同定购。取消棉花凭证供应改为敞开销售更早一点,那是在1983年12月。实行合同定购以后,曾

出现了流通渠道混乱,各方争购棉花,影响生产。1988年9月,在治理经济环境,整顿经济秩序中,国家提出委托供销社实行对棉花的收购、调拨、储存、销售统一管理,其他流通渠道不得插手,常年关闭棉花市场,取缔自由交易。

#### (二)生猪

1954年3月,在隆昌等县试行生猪派养派购,向农户分派养猪和交售任务,收购时供应部分饲料粮。1955年,根据全国财经会议的决定,在全省范围内,结合农村实行粮食“三定”,向农户分派养猪计划,并规定饲养、育肥、交售任务,全面推行派养派购。1956年,生猪按二类品种管理,停止派购,实行统一收购,仍按生产队分配饲养、育肥和交售任务。在1958年的“大跃进”中,商业部门在农村实行大购大销,派购制度名存实亡。1960年,为了保证出口外调和城市肉食供应,根据省委指示,对生猪恢复派购。采取以队为单位,按生猪饲养情况进行派购,超额交售奖售饲料粮的办法。1962年贯彻生猪“公私并举,以私养为主”的方针,继续进行派购,采取一年一定,分期交售、购留各半。可以卖一留一,也可按交售量返还50%留肉。有的地区采取任务包干,生产队完成任务后自宰自食。1979年起,继续实行“购留各半,购一留一”的派购政策,派购的生猪,由国营食品公司按牌价收

购,奖售一定数量的饲料粮或化肥,农民自留猪允许自宰自食自销。允许农民上市出售这部分猪肉,实行多渠道经营。国营公司也可以议购。从1980年起,取消凭票定量供应猪肉的城镇供应办法,实行敞开供应。但有的大城市后来一度在猪肉货源较紧时由国营肉店凭证供应一定数量平价猪肉。1985年3月27日,省人民政府发出通知,取消生猪派购,实行有指导的议购议销。国家不再向农民下达生猪派购任务,养猪户可以同国营、集体、个体经营者自由成交,也可以自宰加工、销售。国家生猪收购计划由指令性计划改为指导性计划,作为国营食品公司的经营任务层层落实,可以与农民签订合同。合同收购部分,继续奖售一定的饲料粮。市场收购部分,提高价格。除国营食品公司外,供销社、乡镇企业、个体商贩都可参与经营猪肉。要求国营公司在猪肉多渠道流通中,发挥主渠道的作用。

### 三、工业品消费品统购包销制度的改革

1950年,四川国营商业公司开始对私营工厂的主要商品如棉纱、棉布、面粉、重要日用工业品等,委托加工或计划订货,以扶持其正常生产。还没有统购包销的行政性规定。最先实行统一收购的产品是棉纱和棉布。1951年1月,根据中央财委《关于统购棉纱的

决定》,全省无论国营、私营工厂自纺的棉纱、自织的棉布和现存的棉纱、棉布一律由国营花纱布公司统一收购。以后,陆续增加了一些国家需要掌握的产品,由国营商业包销,按协议或核定价格付款。商业包销的产品,工厂不自销,也不得售给其他部门。

1953年夏季,中央财经会议后,为了纠正国营商业经营比重下降,私营商业经营比重上升的“公退私进”的情况,根据中央关于限制和排挤代替资本主义批发商的精神,从下半年起,国营商业有计划地扩大工业品的加工、订货和包销;1954年对棉纱、棉布实行了统购统销,其他主要商品的货源也部分由国营商业、供销社掌握。对有一定销路的商品,按计划订货;对销售不畅的商品,酌量收购,打开销路。同时制定管理办法并在大型工厂派驻厂员,监督生产、检验质量,督促合同执行。1954年以后,加工订货逐步扩大到中小城市、中小工业(手工业)和某些小宗商品。国营商业通过加工、订货、包销的办法,扶持生产、掌握货源,同时排挤代替私营批发商。到1954年底,全省只有私营批发商154户,618人,国营和供销社批发比重已占93%。

1956年,对资本主义工商业和手工业的社会主义改造基本完成。当时工业和手工业产品不论大宗小宗,销路畅滞,基本上由国营商业收购,给生

产和经营带来不利影响。从1956年下半年起,除关系国计民生的重要商品外,对一些品种繁多的日用工业品试行了商业选购、工业自销。1957年1月,根据国务院通知,对国计民生影响较小,供求大体适应的一些工业、手工业产品,继续保持选购和自销的办法,对一些小宗次要产品由工业自销。

1958年,在“大跃进”中,盲目地开展了大购大销,在工业品的收购上,形成工厂盲目生产、商业就厂收购,不加检验,把一些质次价高、冷背呆滞和不配套的商品统统收起来,造成商品积压,无法销售。大购大销持续达2年之久,到1960年底才逐步停止。

1963年3月,中共四川省委根据中央批转北京市委试点报告精神,调整了工业品的收购政策。规定大部分三类工业品退出包销,改为商业订购、选购或工业自销。各市、县国营商业所属糖果糕点、酿造品、酱腌菜、豆制品、腌腊制品等经营单位,恢复了前店后厂、厂店挂钩、产销结合的传统经营方式。1964年6月,商业部、全国手工业合作总社联合提出改变大包大揽的作法,根据不同地区不同商品采取不同的经营方式,确定包销、订购、选购的比例和自销商品目录。按此精神,四川进一步改进了三类商品的经营方式。全省国营商业包销的三类工业品约占15%,订购和选购的占50%左右,工业自销的占三分之一以上。

实行统购包销制的商品,其市场销售由国营商业统一进行。那些货源不足、市场供应紧张的商品就要实行各种形式的计划供应。1960年以前,全省凭票证供应的商品只有粮食、食油、棉布、絮棉、农村煤油等几种。1960年起,全省城市、工矿区,对货源紧缺的自行车、手表、针棉织品、毛线、毛毯、肥皂、香皂、肉类、蛋品、食糖、糖果、糕点、蔬菜等实行凭票证购买。1962年,参照太原市实行购货券购买商品的办法。在成、渝两市试行工资券办法,对机关、团体、企事业单位职工,按工资数额每月发给工资券,凭券购买平价供应的紧缺商品。以后,改为凭券购买日用工业品。1964年市场供应好转,工资券才停用,城市居民凭购货证卡购买的品种逐渐减少。1966年社会秩序混乱,生产下降,市场商品紧缺重又出现。在城市、工矿区,从1968年底开始,先后对人民生活必需的日用工业品、主要副食品,重新恢复了凭票证供应。吃的有食糖、糖果、糕点、酒类、卷烟、肉类、鲜蛋及其制品;穿的有棉布、布制服装、汗衫、背心、棉毛衫裤、鞋子、毛线、呢绒、丝绸等;用的有自行车、手表、蚊帐、床单、枕巾、香皂、肥皂、民用煤等。这种状况一直延续到1976年才逐步取消票证。

1979年,四川开始了国营工商企业扩大企业自主权的试点。工业企业有了一定的自销权,商业企业也就有

了一定的自组货源、选购商品之权,从而使国营商业批发零售之间固定供应范围、固定供应对象、固定作价办法的“三固定”体制和工业品的统购包销制度已不能适应形势的发展,亟待调整。

1980年,省政府调整工业品的统购包销范围,把工业品分为三类:一类计划商品,商业部门按计划收购,这类商品由原来的135种减为42种;二类平衡商品,国家只下达参考性指标,具体计划由工商企业协商衔接,这一类有86个品种;三类选购商品,完全由工厂与商业企业自由成交。一、二类商品计划和合同之外的部分也允许自由成交。在以后的几年中,继续调减了计划商品范围并放开价格。到1984年,把三类商品的价格和品种差价的管理全部放开。1985年,商业部门管理价格的品种只有68种,其中61种是浮动价格。1990年,四川省政府进一步调减计划管理的商品品种:一类商品从1980年的42种减到7种;二类商品由86种减到7种。

至此,长期实行的工业品统购包销制度已为多渠道流通的体制所代替。

#### 四、工业品生产资料统分统配制度的沿革

对工业品生产资料(以下简称物资)的统一管理,从1950年就开始了。当时确定一些重要商品物资向私营厂

实行加工订货和统购包销。1950年确定17种物资为国家统一分配物资。1951年增加到33种,1952年达到55种。当时物资的购销是通过国营商业渠道进行的。

从1953年起,国家加强了对物资的计划管理,按照各种物资对国计民生的重要程度和产销条件,将工业品生产资料分为三大类,即:国家统一分配的物资、中央工业主管部门分配的物资和地方管理的物资,并用物资分配目录划分国家、部门和地方管理权限。除统配、部管物资即一、二类物资之外,其余大量的物资均属三类物资。三类物资中,后来有少量产品纳入地方平衡分配,称为省管物资。国家对物资按照上述划分进行管理,一直沿袭到80年代。

“一五”期间,国家掌握分配的计划管理物资,按两种分配方式(直接计划分配与间接计划分配),两条供应渠道(计划调拨与商业市场供应),两种销售价格(调拨价与市场价)进行分配供应。对国营企业、公私合营企业和国家的重点建设项目,列为“申请单位”实行直接计划,按隶属关系申请分配物资,物资供销部门根据批准的申请分配计划组织供应,并按国家调拨价格进行结算;其余私营企业、手工业合作社以及其他零星需要,则为“非申请单位”,由商业部门根据测算,编制间接计划,申请货源,然后按市场牌价供

应。统配、部管物资以外的物资,有的通过商业部门市场供应,有的由用户自行采购。这种计划分配与自由购销并存的物资流通体制,在1956年社会主义改造基本完成以后,发生了重要的变化,这就是所有全民所有制企业和一部分集体所有制企业需要的统配、部管物资,已基本上按企业隶属关系进行申请,实行计划分配和供应,商业部门的市场供应近乎取消。物资流通体制开始向单一的计划分配调拨体制转变。

1958年,根据中共中央、国务院《关于工业企业下放的几项决定》,中央管理的工业大批下放到地方管理。在四川的155个中央直属企业中,先后确定下放给地方管理的达106个(其中,省管54个、地方管52个)。随着企业下放,物资管理体制也相应地作了重大改变,调整了物资管理目录,扩大了地方的物资管理权限,中央统配和部管物资的种类大为减少,特别是统配物资种类由1957年的231种,减为1958年的93种,1959年又进一步减为67种。

1959年第一季度,国务院宣布实行“在全国统一计划下的地区管理和地区平衡”的物资调拨制度,即“地区平衡、块块包干”的办法。统配、部管物资的分配由过去的“统筹统支”改为“地区平衡,差额调拨”,中央只管调入调出。由于各地区要求留用的多,调出

的少,总的计划不能平衡,于是从第二季度起,许多物资不得不恢复“统筹统支”或改为“统筹统支和地区平衡相结合”的办法,统配、部管物资增加到270种。由于这种办法削弱了地方综合平衡的作用,于是第三季度又改为“归口安排、统一下达、分户记账、分头订货、地方调剂”的办法,统配、部管物资一度增加到348种。

从1960年开始,中央有关部门采取了一些措施来解决物资管理过于分散的问题。5月,中共中央批转了国家经委党组的《报告》,要求全国各地迅速建立物资管理机构 and 物资供应网,物资管理工作上实行统一领导,分级管理的原则。自此,高度集中的物资计划分配管理体制开始形成。

1966年下半年到1969年,物资管理供应工作,基本上处于瘫痪、半瘫痪状态。

1970年3月,中共中央决定,将2600多个中央直属企事业单位下放地方管理。同时与企业隶属关系的变动相适应,对物资管理体制也作了变动,试行了物资分配大包干,即在国家统一计划下,实行“地区平衡、差额调拨、品种调剂、保证上缴”的办法,扩大了地方的物资管理权限。同年6月,物资管理部被撤销,全国多数省市物资厅局也被撤销。当时四川省物资厅未撤,在军代表进驻之下,逐步恢复了各项业务工作。

1971年,中央为加强主要物资的集中统一管理,把统配、部管物资从1972年的217种,增加到1973年的617种。

1978年统配、部管物资增加到689种。

1979年10月,四川省物资局、省机械厅在温江联合召开1980年上半年机电产品订货会。参加会议的有中央在川各企事业单位代表,各市、地、州供需双方代表。会上出现有的有指标的企业不需订货,而有的企业需要订货却无指标这一过去也存在的计划分配体制的老毛病。会议研究决定,生产厂家未订出的产品,可不受预拨分配指标的限制,由供需双方自由订货。这样既解决了计划不符合实际带来的问题,又使供需双方和生产厂都满意。更为重要的是突破了计划分配物资不能自由成交的框框。为生产资料商品走向市场调节开创了先例。

同年12月,省革命委员会批转了四川省物资局《关于把物资搞活的报告》。这个报告提出了缩小统一分配物资的范围等政策措施。对统一管理的重要物资,除少数关系国计民生的和短缺的主要原材料、机电设备仍继续实行计划申请分配办法外,其余的不再进行计划分配,改由物资部门组织经销、代销,生产企业也可以自销;对必须纳入计划分配的少数重要物资,

也要根据实际情况,尽量搞活。

1980年1月,省计委、省物资局对省上管理的356种物资的分配供应方式作了规定:继续实行申请分配的物资为56种;300种物资由物资部门经销,不再申请、分配,改为按需组织供应,有条件的可实行敞开供应。属于计划分配产品,生产企业在完成国家、省计划和订货合同后,可以按市场需要组织增产,可以自销,或委托物资部门代销。

1980年9月,四川省政府规定,将重要工业品生产资料划分为计划分配物资53种,物资部门优先选购物资255种。

1984年7月,省计经委将计划分配物资由53种减为45种。以后逐年对计划分配物资目录有所调整。到1990年省实行指令性计划分配管理的品种(包括国家分配资源和省统配资源两部分组成)共17种。即:钢材、水泥、木材、铜、铝、铅、锌、锡、铜材、铝材、生铁、小汽车、载重汽车、硫酸、纯碱、烧碱、橡胶。

1987年1月,实行了计划内外物资的转换办法。即:计划内物资转计划外销售,必须按规定办理审批手续,价差单独立账,结余滚动使用,不进入利润,以用于从市场上买回计划内适用的物资。

## 第二节 商业组织体系的形成与发展

### 一、国营商业系统的建立和发展

#### (一) 国民经济恢复时期(1950~1952)

1950年初,川东、川南、川西、川北四个行政公署分别成立了工商厅,统管全区国营贸易、合作贸易和私营贸易工作。这是最初的商业行政管理机构。1951年,各行署相继将工商厅分设为工业厅和商业厅。1952年,四个行署撤销,建立四川省建制,成立了四川省商业厅。在建立省一级商业行政管理机构的同时,在市、地、州、县也逐步建立了商业局。据1953年统计,全省有商业行政管理机构208个,人员1626人。

在建立商业行政管理机构的同时,即着手建立国营商业的专业公司。最初建立的国营商业机构是按行政区划建立的、政企合一、经营兼管理的贸易总公司及其分支机构,统一经营粮食、农产品及工业品。1950年5月,四川根据政务院发布的决定,分别成立粮油、百货、花纱布、石油、土产、畜产、盐业等专业公司,对所属经营单位实行统一管理、统一经营、统一核算。这些国营商业除大部分是国家投资新建的以外,还有一部分是在没收官僚资

本在川商业企业和赎买民族资本主义商业企业的基础上建立的。如没收官僚资本在川企业中的四川省盐业公司、裕文运输公司等,分别建立川西石油公司、川西土产公司、川西贸易运输办事处。1950年2月,经西南财委批准,将民族工商业宝元通兴业股份有限公司所属重庆总公司和成都、宜宾、泸州三个分支公司,采取赎买的方式,转为国营公司,创建国营西南区百货公司和川西、川南百货公司。

1952年5月,省医药公司交商业厅领导。同年9月,商业厅增建五金机械、交通电工、化工原料、煤业建筑材料、油脂、专卖、贸易等公司。同年底成立棉麻公司。据1953年统计,全省有国营商业专业公司61个,人员4638人。

随着经营业务的发展,逐步将批发业务划出来,成立了专门的批发经营机构。1951年11月~1953年初,先后在成都、广元、万县、泸州、宜宾、雅安、内江、南充、遂宁等地建立一批工业品的采购供应批发站(简称二级站)。在县级陆续建立了批发站(简称三级站)。据1953年统计,全省有工业品的批发机构1545个,人员23673人。



国营零售商业和饮食服务业,一部分是没收官僚资本商业建立的,一部分是国家投资新建的。国民经济恢复时期(1950~1952),零售和饮食服务业主要仍是私营商业经营。据1953年统计,国营零售商业网点只有102个,1668人。

(二)第一个五年计划期间(1953~1957)

1954年7月,重庆市改为省辖市,重庆市商业局归四川省商业厅领导。1955年,西康省撤销,西康省商业厅并入四川省商业厅。

1955年,根据国务院的决定和省政府的批准,成立了四川省农产品采购厅,将商业、外贸主管经营的麻、烟、茶、畜产品等大宗农副产品采购、加工、批发业务,连同机构人员交农产品采购厅。1957年,考虑到农产品产区分散,单独经营在机构、人员配备上不好安排,经济上也不合算,国务院决定撤销农产品采购部,四川也相应撤销了农产品采购厅,并以该厅机构人员为基础,组建四川省城市服务厅,主管副食品、饮食、服务行业和城市房产管理工作。

在“一五”计划时期,对国营商业和供销合作社商业的经营分工进行了三次调整。第一次,按商业分工。1953年底规定,国营商业负责工业品的加工、订货、批发;供销社负责手工业的原材料供应、产品购销,促其向生产合

作化的方向发展;大宗农副产品的品种由国营商业直接收购,或委托供销社代购;小宗产品主要由供销社带动私商经营。第二次,按城乡分工。1954年7月,城市市场的管理和安排,由国营商业负责;农村市场的领导和安排,由供销社负责;城市工矿区的供销社、消费合作社,移交国营商业管理;国营商业在农村的工业品推销机构和农副产品收购机构(除粮食收购机构和农副产品转运机构外),全部移交给供销社。第三次,针对实行城乡分工中存在的问题,对分工作了调整。改为按商品分工和城乡分工相结合的原则调整。农业生产资料、土产原料、日用杂品、废旧物资、干鲜果品、干菜等,由供销社负责采购批发,其他工农业产品由国营商业负责采购批发。国营商业不设批发机构的县城,由供销社设置。零售业务,对私改造,仍按城乡分工。1956年,为了促进工业品下乡,国营百货批发机构下伸到部分重要集镇。同时,将供销社经营的干菜、调味品、副食品移交给国营商业经营。

(三)“大跃进”及国民经济调整时期(1958~1965)

1958年4月,根据中央关于改进商业机构的精神,省委、省人委决定,将商业厅、服务厅、供销社、外贸局四个省级商业行政单位,合并成立四川省商业厅,所属机构由216个合并成为68个,人员由2400多人减为750

人,分别减少60%和68%。全省各级商业行政机构也都进行了相应的调整合并。在合并商业行政机构的同时,撤销了原有22个省级专业公司,成立政企合一的10个专业贸易局。这些专业局,既是所属企业的管理机构,又是政府的管理机关。1958年5月,根据国务院规定,省级商业部门内所属加工企业,如罐头厂、味精厂等下放各地。下半年,全省各地的省属二级站、除石油外,相继下放到市、地商业局领导。

1962年7月,根据国务院《关于商业系统恢复和建立各级专业公司的决定》,国营商业与各级供销社分开设,并将外贸分出。国合经营分工,基本上按1957年划分。各级专业公司同时恢复。

1962年9月以后,根据国务院和省人委决定,下放各地的二级站,先后逐步收回省管,由省主管公司领导管理。1962年底,全省的28个二级站已收归省管。计有医药8个,百货7个,石油5个,五金交电3个,糖烟酒3个,化工2个。

#### (四)“文革”时期(1966~1976)

1966年5月,省商业厅、省供销社、省外贸局、省工商行政管理局合并,成立四川省商业厅。

1969年夏季,商业厅机关和各省公司的职能处(科)室被撤销,分别成立“斗批改组”和业务组,厅机关业务组只留20余人坚持工作。各省公司各

留12~15人搞业务。其余人员全部下放“五七”干校。省属二级站、工厂、仓库、汽车队、学校等,统统下放地、市领导管理。

1971年8月,成立了四川省商业局革命领导小组。1975年4月,恢复局机关的职能处室。各省公司也恢复了原来的主管经营范围和领导管理体系。

#### (五)改革开放时期(1979~1991)

1979年7月,省医药管理局成立,将省商业厅管理的省医药公司、中药材公司划归其管理。

1982年10月,将省糖烟酒公司中的烟叶和卷烟销售业务划出,单独成立省烟草专卖公司,归省计经委领导。

1983年3月,省商业厅、省供销合作社合并为商业厅。同年9月,两家又分开。部分市、地、州、县也相应进行了合并与分开。

1983年9月,省政府决定将省糖烟酒公司划归省计经委领导管理。1984年7月,又交回商业厅领导管理。1985年1月,石油系统的“人、财、物、产、供、销”实行全国统管,省石油公司由省政府代管,后又由省政府委托省商业厅代管。

1983年,重庆市实行计划单列,设在重庆的省属二级站全部下放该市。1984年,设在其他市、地、州的二级站除各石油站和内江糖酒站外,均

下放各地。二级站下放后,一般都同当地批发公司合并,组成一套批发机构。部分地、市公司申请享受二级站待遇。全省的二级站由 1978 年的 34 个增加成 1988 年的 74 个。

二级站下放后,省级专业公司职能发生了变化,原来的企业管理机构的职能没有了,各公司开始直接经营一定的业务,同时受商业厅委托继续承担部分行业管理和服务工作。

在逐步取消国营商业统购统销和统购包销制度的过程中,商业批发企业的经营方式发生了很大变化。除了继续利用批发站企业组织商品流通外,还产生多种经营形式。1983 年 7 月,重庆农副土特产品贸易中心开业,1983 年 1 月,成都市办起红旗农副土特产品联营中心,1984 年 1 月成立重庆工业品贸易中心,随后,在全省陆续建立了一批贸易中心,到 1985 年统计共有 308 个。其中包括供销社系统举办和参与的贸易中心 125 个,物资系统举办的 28 个。这些贸易中心又有几种类型:一是服务型,以向批发商业提供交易场地、设施和多种代办服务为主;二是经营服务型,举办单位在自己参与经营的同时,对入场的其他单位提供服务;三是经营型,贸易“中心”仍是一个批发企业或批发企业的联合体,但已打破原来的封闭经营体制,实行开放式经营。这三种形式都起到突破过去国有商业传统经营方式,开展

开放式经营的作用。后来,随着商品流通计划管理体制的进一步改革,所有国有商业都推行了开放式经营方式,上述第二、三种贸易中心的特点就不明显了。第一种贸易中心开始演变成国营商业、供销合作商业为主体的批发市场。这种批发市场同集市贸易基础上发展起来的以集体、个体、私营为主的批发市场一起,成为当前市场经济发展中的商品批发市场体系的重要组成部分。

四川是大量猪肉外调的省份。过去是由省食品公司系统组织计划调拨和计划外经营。为适应经济发展的需要,1991 年四川省政府和商业部决定开办了成都肉类产品批发市场,来代替原来的经营方式。这个市场实行交易所式的会员制,省内外的肉类交易均可通过在市场内竞买竞卖、签订近期或远期合同方式进行成交,并可进行合同的转让,今后将向期货市场发展。这个市场是全国同类市场的第一家,于 1991 年 10 月 10 日开业。

1984 年以后,国营商业系统的组织机构体系基本定型。1990 年,四川省国营商业系统有机构 33492 个,其中:商业行政部门 233 个,企业管理机构 1531 个,企业经营机构 29833 个,仓储运输机构 351 个,加工生产机构 1469 个,独立核算的其他机构 75 个。职工总数 43.8 万人。企业经营机构中,有工业品批发机构 1845 个,农副

产品收购批发机构 5631 个,零售网点 18082 个,饮食服务网点 3923 个。

## 二、供销合作社的成立和变革

四川的供销合作社是 1951 年初开始组建的。当时在土地改革基本结束的地方,组织农民集资入股,建立了一批基层的供销合作社。1951 年,按照西南大区第一次合作会议决定的“重点试办、稳步前进”的方针,先在经济作物区以大集镇为中心试建农村供销合作社。当年全省建成 444 个基层供销社。1951 年 3 月,川南行署设立了全区合作事业指导处。重点建社县、市先后设立了合作社联合社筹委会。其他行署和县、市先后成立了合作社联合社筹备组织。随着基层社的发展,从省到县的各级供销社联合社陆续建立起来形成了一个独立的系统。

1952 年,贯彻了“积极发展,在发展中求巩固”的方针,全省农村供销社发展到 1515 个,并逐步在农村组建大批分销店和代购代销店。到 1955 年全省农村供销社已经基本上按行政区划建到了县以下各区,业务活动完全覆盖了整个农村。

1958 年 2 月,按国务院的决定,城市服务部与全国供销合作总社合并(保留供销社牌子并保留基层供销社),成立第二商业部,商业部改称第一商业部。同年 7 月第一、第二商业部又合并为一个商业部。四川的省、地

(市)、县供销合作社联合社即与同级商业厅、局合并,县以下基层社仍作为集体所有制企业未变。

1958 年 4 月,第二商业部与财政部联合下达通知,各级供销社停止执行上缴所得税制度,完全执行国营商业的财务管理制度。6 月,中共中央、国务院批转两个商业部合并问题的报告中,明确将基层社及县以上各级供销社由集体所有制转为全民所有制。至此,供销社从上到下,机构、人员、财产完全转为全民所有制企业。

1962 年 7 月,全省供销社与国营商业分开。重新明确供销社是社会主义集体所有制经济,恢复原来的组织形式和管理办法。

1965 年,将县以上供销社改为全民所有制商业,由自负盈亏改为统负盈亏。12 月,国务院批转全国供销总社的报告,规定各级供销社的资金,除基层社社员股金外,全部为国家资金,由总社统一管理;县以上供销社改为上缴利润,基建投资由财政拨款;省社以上人员,列入国家编制。

1981 年 7 月,大竹县进行了恢复“三性”(组织上的群众性,管理上的民主性,经营上的灵活性)的试点。具体做法是:第一、对原有社员户逐户落实股权,换发股证,补发历年漏发股红。第二、在落实原有股权基础上,根据“入股自愿,退股自由”的原则,吸收了一批新股。第三、建立社员代表大会

制。第四、由基层社向县供销社联合社入股。使县联社真正成为各基层社自愿联合的经济实体。1981年,中共四川省委和省政府决定在全省推广大竹县的经验。到1983年底,全省基本上完成了恢复基层社的“三性”和建立县联社的工作。

1983年9月,四川省政府发出《关于加强省供销社联合社的通知》,决定省供销社改为群众性经济组织,是经济实体,不再列为政府序列。1984年2月,省供销社召开第四届社员代表大会,通过了省供销社联合社章程,选举产生了省供销社联合社理事会和监事会。

1990年,四川省供销社系统有省一级直属企业9个:棉麻公司、农业生产资料公司、土产果品公司、日用杂品公司、物资回收公司、综合贸易公司、对外贸易公司、工业供销公司及茶叶畜产公司。除甘孜自治州外,20个市、地、州设有供销合作社及各类专业公司;县一级供销社联合社有179个,所属各类专业公司934个;区(镇)一级基层供销合作社1679个;乡和农村交通中心点有供销合作分社(店)7484个;在村一级设有农民代购代销店33591个。全省供销社系统拥有固定资产原值26.47亿元,自有资金37.73亿元,其中:社员股金4.52亿元。全省供销社系统职工近60万人,其中,正式职工33.4万人,代购代销

店人员3.35万人。

### 三、合作商业和个体商业的社会主义改造及其重新恢复和发展

四川是全国合作商业和个体商业网点和人员最多的一个省。1950年,全省个体工商业者共有119万人,其中从事商业、饮食业、服务业的人数达98.52万人。1951年最多,达107.6万人。以后总人数逐年减少。

1953年,国家开始对个体工商业实行“组织起来,加强教育,严格管理,限制发展,区别不同情况,逐步进行改造”的方针,通过合作商店和合作小组的形式把他们组织起来。到1956年初,全省个体工商业者减少到56.57万人。在1956年到1957年的社会主义改造高潮中,有0.3万人直接参加到国营商业或供销社工作,有2.7万人参加公私合营企业实行定股定息,有13.37万人组成生产合作社、生产合作小组。进入合作商店的8.5万人,组成分散经营的合作小组的24.3万人,仍保留个体经营的5.2万人。合作商店,主要是由资金较多,经营范围较宽的小商贩组成,实行统一经营、统一核算、共负盈亏、照章纳税。提取一定的公积金、公益金。工资、福利稍低于国营商业标准。合作小组,由资金较少、经营分散的小商和摊贩组成,实行统一领导、分散经营、各负盈亏。经营方式根据行业特点和商品来源,有的

联购分销,有的自购自销,摆摊设点,保持灵活经营,方便群众的传统特色。个体户,一般为城镇居民,主要经营小食品、小百货、小土产等商品。

1958年,省人民委员会办公厅转发国务院的简报中提出:合作商店、合作小组的资金转为股金,不分红付息,公积金按供销社办法处理,人员与国营统一安排;自负盈亏的农村小商贩不再继续存在,由公社统一分配工作。按此精神,全省绝大多数共负盈亏的合作商店,实际上升为国营商业;将各负盈亏的合作小组改为统负盈亏,作为国营基层商店和门市部;在农村的合作店小组,升级过渡为归口的国营或供销社所属门市部,公社化后又并入公社供销部。城乡的个体小商贩大量下放农村,有的安排为农村代销员,有的参加社办工业或农业生产。到1959年底统计,全省合作店、组1.67万个,比1957年的21.05万个减少92%。

1962年5月,商业部、工商行政管理总局联合发出通知,明确规定:1957年以前进入国营、供销社的私营商业人员基本不动,1958年以后升级过渡进来的,调整出一部分,重新恢复合作商店(组),经营零售业务,为国合商业经销、代销,经批准的也可到农村集市采购,其工资相当国合商业职工标准。根据这一通知精神,全省进行了清理调整,恢复建立了合作商店(组)。

1962年9月,合作商店、合作小组和个体商业恢复到38.57万人。其中:从国营和供销社商业调整出来的25.9万人,1961年以后新批准的7.26万人。1964年发展到39.13万人,其中:合作商店30.88万人,合作小组4.13万人,个体商业4.12万人。

1964年再次加强了对合作商店的管理和限制。1965年,把一些条件较好的合作商店,又升级过渡为“社会主义”性质的商业,作为国营商业的零售商店。

在“文化大革命”开始以后,从1966年下半年开始,将部分合作商店人员下放农村。1968年冬,在“我们也有两只手,不在城里吃闲饭”的口号下,又将一批合作商店人员下放。以后又按照“商业队伍要清洗一批,训练一批,补充一批”的精神,对合作商店人员进行清洗下放。合作店(组)和个体商业人员大量减少。1971年以后,大部分保留下来的合作商店都由半独立经营改为替国营商业和供销社代销、代营;取消了股金分红,改按银行利率为股金计息;工资实行基本工资加奖励。合作商店原有的经营特色已完全没有了。到1978年,这种合作商店约有25.7万人,合作小组、个体商业仅有约2.8万人。

1978年以后,四川省各级政府和主管部门对城乡合作商店采取了“加强领导,积极扶持,统筹安排”的政策,

推动了城乡合作商店逐步恢复发展。

1980年,省政府下达了《关于集体商业若干政策问题的暂行规定》。明确了集体商业应有经营自主、分散灵活、适应性强、方便群众的特点,在相当长的时期内,集体商业不仅不能消灭,而且要大力扶持,积极发展。在体制上,要逐步改变集体商业由国营商业、供销社对口专业公司管理和统负盈亏的体制,尽快实行自主经营、自负盈亏。

1981年5月,省人民政府发文进一步放宽政策:集体商业不再受经营品种的限制,除统购统销以及凭票证供应的商品外,市场需要又有条件经营的,都可以经营。1982年,又进一步规定,集体商业可以开展三类小商品的批发业务;可以在城乡之间、地区之间进行商品贩运和批买批卖;进货地区、渠道不限。到1984年,集体商业不仅可以经营三类小商品的批发,也可以经营其他商品批发业务,也允许向其他企业投资,并鼓励发展商商、商工、商农之间的各种联营。

1980年,盐亭县以区为单位成立集体商业总店,召开了集体商业职工代表大会,选出总店工作人员。由总店对全区合作店进行领导和管理。在各区建立总店的基础上,于12月成立了全县(农村)集体商业公司,接受县供销社合作社领导,改变过去国营专业公司供销社直接归口领导管理合作店的

体制。全省推广了盐亭县的经验,1981年以后,大部分县(市)逐步建立了集体商业公司。

1980年12月,省财政厅发出改进合作商店征税的通知,规定城乡合作商店,从1980年10月1日起,改按集体手工业八级超额累进税率计算征收所得税。1981年全面推行合作商店经济责任制:征税后的利润,由商店按公益金、劳动分红、公积金的顺序进行自主分配。公益金按工资总额的10%提取,劳动分红和股金分红一般不超过15%,余下的为公积金。企业从公积金中向主管单位上交代管的联合公积金,实行定额上交,经营困难企业免交。企业对内部职工实行基本工资加奖励、固定工资加提成、联销计酬等多种工资形式。

50年代开始建立合作商店时,是小商贩的联合组织,资金主要是股金,经过20多年的曲折变化。合作商店的人员从原入股小商贩为主改变为未入股的职工为主,特别是后来安排待业青年、复退军人时,已不再要求带股金入股。1978年,全省合作商店人员总数25.7万人中,职工就有14万人,占总人数的54.5%。1978年初,个人股金只占全部合作商店财产的10%,90%来源于历年积累。1983年,为了使职工个人的利益与企业经营成果紧密相连,以体现集体经济的特点;同时也为了增加企业的经营资金,作了新

的规定:对现有职工未入股的,要动员入股;新吸收入店的职工,必须带股入股。入股金额一般不低于500元。1984年,省的主管部门又进一步强调恢复和实行职工交纳股金的制度。并规定可以接受其他企业和店外个人及华侨、侨眷投资入股。合作商店的业务规模有较大发展。1987年,在合作商店普遍实行集资入股的基础上,在部分企业试行合股经营。主要做法是:①职工向企业集资入股,入股分为固定股和浮动股。固定股为每个职工必须等额入股,浮动股是职工自愿入股,年终按股分红。②将集体企业历年的资产积累作为集体股,并从中划出一部分作为按份共有股(一般约占40%左右)。按份共有股根据职工工龄长短、对企业贡献大小等因素落实到每一职工头上,作为年终劳动分红的依据。这种合股经营能较好地体现合作经济特点,增强企业凝聚力。到1990年止,城市集体商业已有合股经营企业237家。农村集体商业已有343家。

1990年,全省城市集体商业(商业厅归口的)已有独立核算单位5027个,职工11.36万人。年销售额25亿元;农村集体商业已有独立核算单位8455个,职工10.27万人,销售额16.8亿元。

1978年,中共十一届三中全会以后,对个体商业采取了恢复和发展的方针,四川城乡个体商业逐年发展起

来。1980年,四川个体商业(包括饮食、服务业)有5.39万户;1985年达到95.19万户;1991年达到107.73万户。

发展个体商业的主要政策措施有:

(1)1981年,省政府发文放宽了个体商业申请开业的条件,简化了审批手续。凡申请开业者,由所在街道或劳动服务公司证明,工商行政管理部门审查登记发给营业执照。

(2)1981年以后,逐步改革了对个体商业的价格管理。除国家规定有牌价的以外,允许个体户低来低去,高进高出,自行定价经营,物价部门必要时进行检查监督。

(3)提供经营场地,建立摊贩市场。随着农村集市贸易的扩大,大量个体户成为集市贸易的主要成分。特别是城乡集市中的工业品、废旧品等专业市场以及大型批发市场,基本上是个体商业户的经营场所。据全省统计,1990年,各种专业市场有333个,大型批发市场达56个。

(4)放宽货源限制。1981年以后,不再对个体商业进货渠道加以限制,允许从国营批发部门直接进货,允许从归口管理以外的批发部门进货。可以经营零售,也可以经营批发。

(5)1981年,四川各地开始建立个体劳动者协会,到1983年,大部分县的个体劳动者协会都已建立起来。



1986年6月,四川省个体劳动者第一次代表大会在成都召开。成立了四川省个体劳动者协会,选举产生了委员49人,其中国家机关有关部门领导干部17名。由省政府顾问管学思任名誉会长,原副省长刘纯夫任会长。1986年底,全省已有158个县(市、区)建立了个体劳动者协会。

#### 四、私营商业的社会主义改造及其恢复发展

建国初期,国营商业处于初建阶段,市场的占有率较低。私营工商业一度左右市场局势,不法商人在市场上投机倒把、囤积居奇,哄抬物价,搅乱市场。国家根据当时的情况,为稳定和繁荣市场曾采取一系列行政和经济的措施。

1950年2月,西南军政委员会作出规定:对私营工商业进行登记,核定经营范围,禁止跨行业经营,取缔囤积居奇、买空卖空、哄抬物价等投机活动;在城乡普遍建立市场管理委员会,凡成批交易均在指定市场由市管员组织成交,严禁场外交易,对行商、货栈,建立到货登记和销货报告制度;私商外出采购商品,须向工商行政管理部门申报,领取外出采购证,凭证在市场或指定国营批发部门采购;规定在同一市场不得买进卖出同一商品。另外,西南贸易部指示国营商业扩大经营,加强调拨、抛售商品、平抑物价。经过

上述措施,4月份价格回落到正常水平。

1950年第二季度,由于旧社会遗留下来的恶性通货膨胀基本停止,市场物价稳定后,私营工商业的投机倒把活动被制止,但是走上正常经营的轨道尚有困难。国家为了稳定经济,还要利用私营工商业的积极作用,采取了从公私关系、劳资关系、产销关系这三个方面对私营工商业的调整措施。在商业方面,主要是国营商业的零售店,只经营粮食、煤炭、纱布、食油、食盐、石油6种人民生活必需品,让出一些商品由私商经营;对农副产品,国营商业只收购主要农产品和出口物资及主要副产品的一部分,其余部分,鼓励供销社和私商经营;适当扩大批零差价使零售商和贩运商有利可图;对私商的运输手续、税收政策等方面给予适当照顾。经过调整,私营商业的状况有好转。据川西区商业厅统计,1951年,全区私营商业有15.2万户,比1950年增长42%,营业额比1950年上升10%。

1952年以后,全省国营经济比重上升,私营商业营业额下降。为保持私营商业的一般经营额,以免店员过多失业,并为活跃城乡经济,1952年11月,中共中央发出调整商业的指示,对价格、经营范围等方面作出了明确规定。四川省贯彻指示精神作了如下规定:①将日用工业品的批零差价由

8%~10%扩大为10%~18%，对地区差价、季节差价也作相应调整。农副产品收购价格，按三者利益兼顾的原则制订，并保持合理的地区差价；②公私经营比重和经营范围也作适当调整。国营商业适当缩减大城市的零售店，收缩县城零售业务，安排私营经营，并调低批发起点。将大宗主要农副产品的20%~30%和小宗产品的全部让给私商经营；③取消对私商经营的不适当限制，给予正当经营的条件。

1953年，根据中共中央的部署，开始实行对资本主义工商业的利用、限制、改造政策。

1953年下半年开始，根据中央关于限制和排挤代替资本主义批发商的精神，国营商业进一步扩大了对工业产品的加工订货、统购、包销，继后又对粮食、油脂、棉花、棉布实行了统购统销，其他主要商品的货源也部分由国营商业、供销社所掌握，从而限制和紧缩了私营批发商的活动范围。到1954年底，全省只有私营批发商154户，618人，国营、供销社批发比重已占93%。对被排挤代替的私营批发商，分别情况进行了安排：①国营、供销社商业根据需要吸收为职工；②转为批零兼营、代购代销；③转为零售、经销代销；④安排经营小商品，组织城乡贩运；⑤转向工农业生产。

在国民经济恢复时期，就已开始了对私营商业零售进行国家资本主义

初、中级形式的改造，即对私商实行国营归口领导下的批购零销、经销、代销。1954年统计，全省私营零售商为51.4万户，70.5万人。1956年初，根据中央私改工作会议精神，对城市私营零售商，在经销代销的基础上，分期分批实行全行业公私合营。截至2月底，全省批准全行业公私合营的，计有成都、重庆、自贡3市、105个县（市）。全行业公私合营后，其固定资产和流动资金全部转归合营企业使用，按年息5厘（5%）付给定息。资本家与企业盈亏不再发生关系。从业人员原则上全部留店工作。对资方人员量才使用，对有代表性而又表现积极的，安排较高职位；对资金较多又有一定代表性的，安排企业领导职务，有业务专长、年老不宜参加实际工作的，安排为企业顾问；对小业主、按才能安排到门市部担任领导工作，由国营商业派出公方代表参与企业领导。公私合营企业由国营专业公司按行业归口，实行统一领导。财务会计、商品管理、工资福利待遇，参照国营商业有关制度办理。

1958年，省人委办公厅转发国务院的简报中提出：公私合营商业定息照付，人员、资金与国营统一安排。按此精神，全省城市合营商业，由各负盈亏变为统负盈亏，成为国营的基层商店和门市部。

中共十一届三中全会以后，个体商业逐步发展。由于鼓励个体商业发

展的政策实施中,对其雇工人数、经营规模,一般未作严格限制,实际上已经开始出现私营商业。又因国家对私营商业与个体商业的区分界限暂无具体规定,所以在工商登记中,尚未将私营商业从个体商业中划分出来。1988年,国务院发布《私营企业暂行条例》

以后,四川省工商行政管理局开始开展私营企业登记发照工作。当年,全省登记私营企业(包括工业等行业,下同)361户,雇工5654人。到1990年,已登记发照的私营企业总数达到3028户,其中独资1711户,合伙企业1213户,有限责任公司104户。

### 第三节 国有商业企业经营管理体制的改革

#### 一、商业企业经营管理体制

四川的国有商业企业是从1950年以后开始建立的。按照1950年3月,中央人民政府发布的《统一国家财政经济工作的决定》和《统一全国国营贸易实施办法的决定》,四川建立了国有商业企业的经营管理体制。其主要内容是:①中央贸易部统一领导下建立各个专业总公司,各专业总公司根据业务需要,在省、专区、市、县设立分支机构,由总公司统一管理、统一经营,在全国范围内统一核算。②建立贸易金库制度,实行资金大回笼。各级专业公司的固定资金和流动资金,都由中央贸易部通过各专业总公司统一分配和调度、使用;企业实现的利润和其他一切现金收入,均须按专业系统逐级上缴,由中央贸易部汇总交库;企业财产损失和一切费用开支均须列报计划,报中央贸易部批准,由专业总公司

以支付通知书通知金库支付。在整个国民经济恢复时期,全国国营商业企业都实行这种高度集中的管理制度。

1953年开始,为了克服高度集中的体制带来的资金大回笼、物资大调拨、财务上“供给制”的缺点,开始建立统一领导、分级管理体制,推行企业经济核算。商业部通过各专业总公司逐级核定各级公司和批发、零售企业的资金;核资企业一律实行独立核算,在银行立户,按计划办理贷款和结算,在国家计划指导下,独立进行业务活动;利润就地缴库,按专业公司汇总,最后由专业总公司与财政结算;各级企业按利润或工资总额提取一定比例的留成,用作企业基金和职工奖励。

1958年初,根据中央改进商业管理体制的规定,在撤销专业公司,实行政企合一、下放企业的同时,也下放了管理权限。商业企业的利润,实行分成,80%交中央,20%留地方。机构设

置、人员编制、商品采购分配、冷背残损商品的处理、基建投资、留成使用、工商利润分配等权限,均下放由省管理。根据中央下放权限的精神,省和地、市的商业管理权限,也作了适当调整,下放了部分权限到县。在1958年12月,根据中央决定,将农村的基层供销社和粮食、食品、工业品商业企业的经营机构、人员、资产下放给公社管理。在统一政策、统一计划、统一流动资金管理的前提下,由公社包干上缴财政任务。这次下放,主要是管理权限的调整,企业仍然没有独立经营的权限。

1962年7月,根据国务院《关于商业系统恢复和建立各级专业公司的决定》,调整商业企业的管理权限。分三类管理,第一类:五金、交电、化工、石油、煤建、医药6个公司及所属二级站、县公司,以公司系统领导为主,当地商业局领导为辅,由总公司统一核算。第二类:百货、纺织、食品、糖烟酒4个公司,实行统一领导,分工经营,县市公司和二级站以省公司领导为主,当地商业局领导为辅,由省公司统一核算。第三类:蔬菜饮食服务、工矿贸易、民族贸易等公司以及劳保用品、华侨、友谊等商店,主要由当地商业局领导,分工经营、各负盈亏,全省不统一核算。与此同时,根据中央关于加强商业工作集中领导管理的要求,对商品流转计划、财务计划、基建计划、资

金、贷款、商品调拨分配、机构增设、人员编制和物价等权限,收回由省集中管理,超规定残损变质商品的核销由省审批。商业利润留成,实行省与地、市比例分成。

1969年,在“文化大革命”中,省属二级站以及工厂、仓库、车队等,统统下放地、市领导管理。1975年4月,在恢复省商业局和各省公司的同时,恢复了“文化大革命”前的管理体制。

## 二、商业企业体制改革

从1978年11月开始,在3个商业企业(重庆百货商店、重庆饭店、成都人民商场)实行扩权试点,除完成国家计划后在利润中提取企业基金外,还可按利润比上年增长额增提10个百分点的留成。留成的基金企业可以自主支配,这是最初的商业企业改革试点。

1979年初,确定了40户商业企业进行试点。1979年4月,国家商业部和财政部发文规定商业企业(不包括饮食服务、商办商管工业、民贸企业、食品公司,下同)统一实行利润留成制度,总的留成比例为19.3%。省上研究决定由商业厅集中掌握5.03%,其余14.27%,经过地区、行业间调剂后,再逐级核定到企业。

1980~1982年间,四川率先进行了“以税代利”的试点。省商业厅系统企业试点的陆续增加到116户。主要

是零售企业和小型企业。实行以所得税代替上交利润的形式有三种：实行全国统一的城市手工业集体企业的八级超额累进税的 27 户；实行本省制定的六级超额累进税的 88 户；实行比例税的 1 户。1983 年和 1984 年，根据国家的统一规定，先后实行第一、第二步利改税后，本省自定的税制即停止执行。

在商业企业的分配体制改革中，盈亏包干和承包经营，采用较早但变动频繁。早在 1974 年，全省食品公司实行统一核算后，亏损年年增加。1978 年开始实行盈亏包干制。省商业厅、财政厅商定，在全省食品公司系统实行“盈亏包干、超亏不补、增盈节亏分成”的办法，分成比例为财政 25%，企业 30%，地市食品公司 30%，省食品公司 15%。节亏效果较好。1980 年，由于生猪购销价格调整，购大于销矛盾突出，停止实行盈亏包干，恢复统收统支老办法。1981 年又下决心恢复了盈亏包干办法，一直延续到 1990 年以后。1981 年以后，在商业企业普遍推行了利润大包干办法，即先确定上交利润基数，超额分成，完不成的由企业自有资金弥补。1983 年和 1984 年按国务院通知实行利改税后，包干办法停止执行。1987 年，根据国务院和省政府的部署，在所有大中型商业企业（包括原未实行过包干制的二级批发企业），普遍实行承包经营责任制。基

本原则是：包死基数，确保上交，超收多留，欠收自补。具体形式有：上交利润基数递增包干，超额全留；上交利润基数包干，超额全留或分成；微利企业上交利润定额包干，超额全留；亏损企业亏损总额包干，超亏不补，减亏留用或分成，等等。实行承包经营责任制的面，当年达到 89%，第二年达 93.4%。小型商业企业中，大部分继续实行八级超额累进税，只有小部分实行了承包经营。

为了进一步理顺国家同企业的分配关系，1988 年开始，重庆市在工商企业全面推行“税利分流，税后承包，税后还贷”的办法。所得税实行五级超额累进税率，最低一级年利润 1 万元以下的税率为 10%，20 万元以上的，税率为 35%。从 1990 年开始，重庆以外的各市地州，有少数商业企业进行税利分流、税后还贷、税后承包的试点，所得税率一律为 35%。不论何种税率，均取消原征调节税，老贷款税前税后各还一部分，新贷款用税后留利归还。

### 三、国营商业小型企业的“改、转、租”办法

1984 年，国务院文件提出：国营商业小型企业一部分改为国家所有、集体经营、照章纳税、自负盈亏（简称“改”）；一部分可直接转为集体所有制（简称“转”）；一部分，特别是以劳务为

主的饮食、服务、修理等小店铺可以租赁给经营者个人经营(简称“租”)。按照规定,小型企业实行“改、转、租”总的政策精神是按照对待集体所有制企业的政策和办法管理。这些企业的所得税均按集体所有制企业的税率,并实行集体所有制企业的会计制度。实行“转”的企业按有偿的原则分期归还国有资产后,将成为完全的集体所有制企业。实行“租赁”的,应向国家交纳租赁金。据 1985 年底统计,全省实行“改、转、租”的小型企业 4656 户,占全省小型企业总数 5948 户的 78.28%,其中,实行“改”的 4092 户,占改革总数的 87.89%,实行“租”的 510 户,占 10.95%,实行“转”的 54 户,占 1.16%。1986 年国务院强调:“应当更多地提倡转为集体所有制和个人经

营”。当年统计,只有 112 户,比上年增加 58 户。1987 年,国务院又提出“要大力推行租赁经营”,并规定了实行租赁经营的小型企业,在两年内免征奖金税。还提出:“对地处偏僻、长期亏损的小门点,可以公开拍卖”。文件贯彻后,实行租赁的企业有较大增加。当年由上年的 452 户增至 1057 户。截至 1988 年底统计,全省 4923 个小型企业,已实行各种改革形式的有 4048 个,占 82.2%。其中实行“改”的 879 个,占 21.7%;实行“租”的 1411 个,占 35.91%;实行“转”的 72 个,占 1.78%;实行“卖”的 4 个,占 0.1%;实行“包”(即大中型企业实行的承包经营)的和其他形式的 1682 个,占 41.55%。已实行集体企业财会制度的占 59.96%。

## 第四章 宏观经济管理体制

### 第一节 计划管理体制的演变

四川解放以后,对国民经济的管理是各级人民政府的财政经济委员会(当时在四川有西南区行(军)政委员会,川东、川南、川西、川北四个行政公署,西康省政府,重庆市政府的财委会)进行的。按照1950年3月中央人民政府《关于统一国家财政经济工作的决定》,统一了全国的财政收支、主要物资调度和现金管理。四川各级财委根据中央的决定和中财委的安排,主要发挥财政、银行、税收、商业的作用,采用集中领导的办法,贯彻中央的计划指示,对国民经济进行有效的调节和管理,初步建立了高度集中统一的计划管理的雏形。当时在财政经济委员会内设有计划处。1954年始成立四川省计划委员会。随后,各地、县陆续成立了计划委员会。

从1953年开始,实行直接计划和间接计划相结合的计划管理制度。中

共中央1953年批准的国家计划委员会关于《编制国民经济年度计划暂行办法》中规定:对于不同的经济成分应有不同的计划。国营经济,实行直接计划;其他经济成分,实行间接计划。对不同规模的企业和事业,不同工作水平的单位,在计划上也有不同要求,具体来说,对中央各部直属的国营企业,实行比较全面的计划;对地方国营企业,计划比较简单些,只规定几项主要指标;对公私合营和合作社营企业,计划更简单些;对个体农业,只规定方向性的控制指标。

1954年,国家为适应在计划经济下加强统一管理需要,取消了大区建制,对工、农、商、基建、交通、文卫等事业,都实行中央(各主管部)和地方(各省、市、自治区)分级管理。对于中央各部直属的国营工业企业,由国务院批准下达的指令性指标共有12个,

即：总产值、主要产品产量、新产品试制、重要的技术经济定额、成本降低率、成本降低额、职工总数、年底职工达到数、工资总额、平均工资、劳动生产率、利润。国营工业企业产品，生产资料采取计划调拨，日用消费品采取统购包销的办法。1956年，对私营工商业的社会主义改造基本完成后，对公私合营企业一般也采用了对国营企业的管理办法。国家计委管理的工业产品，由110余种增加到300多种。基本建设投资和大中型建设项目，绝大多数由中央直接安排，少数由地方安排。

1958年9月，中共中央、国务院《关于改进计划管理体制的规定》，要求建立在中央集中领导下的以地区综合平衡为基础的、专业部门和地区相结合的计划管理制度。这个时期计划管理体制的主要特点是：

一是中央计划权大部分下放给地方。1958年4月，中央规定，工业企业除一些重要的、特殊的试验性质的企业仍归中央继续管理外，其余企业原则上一律下放给地方管理。基本建设审批权下放，地方兴办的大中型建设项目，除了提出简要的设计任务上报中央批准外，其他设计和预算文件一律由地方审查批准。小型项目，完全由地方决定。物资分配权下放，计划分配的物资减少了四分之三。招工计划也下放到地方管理，形成了以后职工队

伍急剧膨胀，失去了控制。

二是1958年4月中央决定实行“双轨制”的计划体制。所谓“双轨制”是指中央主管部门要给所属企业和地方所属同类企业进行全面规划；省要对区内的中央部门管理的企业和地方管理的企业进行全面规划；国家和省的计委、经委要在下面报来的两个计划的基础上，先进行综合平衡衔接，然后制定出全国的国民经济计划草案。四川根据中央的规定作了相应的部署。

在实行“双轨制”的同时，扩大了地方计划权限。主要有：省在保证完成国家规定的生产建设、产品调拨计划和财政上交任务的前提下，可对本地区工农业生产指标进行调剂和安排；可对本地区建设规模、项目及投资使用等进行统筹安排；可对本地区的物资进行调剂使用，并对主要产品实行超计划分成；财政超收分成和结余的资金可以自行分配。

下放计划权以后，地方权限扩大了，一段时间还实行了“两本账”，即一个必成数、一个期成数，使计划失去严肃性，形成高指标的恶性发展。

为了扭转三年“大跃进”造成的比例失调和经济困难的局面。1961年，中共中央决定对国民经济实行“调整、巩固、充实、提高”的八字方针，要求加强对国民经济的集中统一领导。为了贯彻这一方针，中央作出一系列规定，



包括1961年10月中共中央批转的国家计划委员会拟定的《关于改进计划工作的几项决定》。调整时期的计划管理,改为按照“统一计划,分级管理的原则,实行中央集中领导的‘条条’、‘块块’互相结合的计划体制”。主要特点是:

(1)计划编制程序由“大跃进”时期的自下而上,改为“两下一上”,即先由国务院颁发控制数,然后自下而上编报计划草案,再自上而下地批准下达计划。

(2)计划权上收,集中管理程度加强。过去下放不当的计划权力要上收。中央直接管理的计划指标,要占各项经济活动的大部分。如中央管理的农业主要产品的零售额占农业总产值的70%左右;中央管理的工业主要产品占工业总产值的60%左右;中央管理的主要零售商品占社会商品零售额的70%左右;中央管理的进口商品占进口贸易额的90%左右;中央管理的出口商品占出口贸易额的85%左右;中央管理基本建设的全部大中型项目,等等。

(3)重新明确国家对全民所有制的企业和事业实行直接计划,对集体所有制的农业和手工业实行间接计划。

根据上述精神,四川重新调整了企业隶属关系和管理权限,出现了1958年大放后,1961年又大收的局

面。到1963年又形成了中央高度集中的管理体制,集中程度甚至超过1958年以前。

1964年,国民经济状况有了好转。管理体制上集中过多的弊端又暴露出来了。中央开始陆续扩大地方和企业在物资、投资、财务等方面的权限。如实行产品分成、物资切块安排、地方企业基本折旧留归地方。国家计委管的工业产品由300多种减少到60种左右。

1970年前后执行毛泽东主席关于“搞计划要依靠地方,以省、市、自治区为主”的指示。又开始下放企业,扩大地方的计划管理权限。当时提出过“打倒条条专政”的口号。1970年12月,国务院制定的《第四个五年计划发展纲要草案》,对体制提出了改革的措施。其内容主要是下放企业,试行基建、物资分配、财政收支大包干和实行在中央统一领导下,“由下而上,上下结合,块块为主,条块结合”的编制计划的方法。在1970年前后,中央将大批企业下放;把相当一部分二类机电产品下放给地方管理,产需由地方平衡;对中央掌握的大钢厂生产的钢材,实行全额分成(按钢产量的3%折合成钢材,留给地方);扩大地方基建统筹安排权限,1974年开始,基建投资安排实行“四、三、三”的办法,即投资的40%由部直接安排,30%由部商地方安排,30%由地方统筹安排。

1976年到1978年,在体制上又一次强调集中统一。成立了一些全国性公司,陆续上收了一部分企业,例如四川省电力局系统的企业和机械系统的大足汽车公司,冶金系统的攀钢、西南铝加工厂等都先后收为中央直接管理。

从1978年第四季度开始,四川先于全国进行了体制改革的探索、试点。改革的起点是扩大基层经济单位的经营管理自主权,进而推动了整个经济体制改革,也使计划管理体制发生了相应的改革和变化。计划管理体制的改革大体上有以下几个阶段:

(1)从1979年至1982年的计划管理体制变革。

关于固定资产投资计划管理权限。基本建设计划任务书的审批权限,一直是国家控制大中型项目,省级计划部门控制小型项目及国家委托审批的大中型项目。1980年以前,省计委审批权限一般是工业建设项目投资100万元以上和非工业性建设投资20万元以上。1980年为适应改革的要求,权限适当下放,规定500万元以下的工业性项目、不受投资额限制的民用建筑(楼堂馆所除外),只要产供销能平衡,或设备材料能自行解决,都可以按隶属关系,由地区、部门审批,报省计委备案。1981年,为了控制投资膨胀,又把投资100万元以上的工、交项目,50万元以上的非生产性和农业

项目的计划任务书审批权限收回到省计委,同时规定,所有自筹基建生产性项目都要由省上具体下达。因权限过于集中,手续过于烦琐,1982年又改为地区列出项目清单,在省下达的控制指标内具体安排。

在物资计划分配权限方面。1979年以前,统配、部管的777种产品中,由省计委、省物资局管理和分配的有316种,各主管部门分别管理和分配的有461种。之后,由于市场调节的范围扩大,长线产品敞开供应,部分统管物资改为经销、选购。所以,名义上省计委仍管理60种左右的物资计划分配,实际上已没有那么多了。

1981年,省计委针对物资分配中戴帽指标过多,切块分配多头,订货在前,计划在后,主渠道不够畅通等问题,进一步把计划控制品种由1980年的56种缩减为25种,扩大核实供应方式的范围。

在生产流通计划管理方面。工业生产计划指标,1979年下达了191个指标,1980年改为112个,1981年减至93个,1982年增为103个。农业林业生产,1979年省计委下达了150多个指标,1980年只下达了主要农副产品总产量及棉花、甘蔗的面积,指标减为30多个,并开始选择几个县进行生产指标不下达到公社的试点。1981年,指标回升为41个,1982年又回升到46个。在收购计划方面,1979年以

前,除部分小商品外,工业品消费品大都是统购包销,按分级管理的原则,省计委管理的有 72 个重要品种,1980 年调减为 47 个。农副产品收购方面,1979 年管了 53 个品种,1980 年减为 35 个,1981 年又回升到 38 个,1982 年增至 41 个。

(2)从 1983 年至 1985 年的计划管理体制改革的。

调整计划管理的决策机构。1983 年 4 月,将省计委、经委、农办、财办等四个经济综合部门合并组建了四川省计划经济委员会(以下简称计经委),其主要职能是对全省经济、科技和社会事业等方面的计划的制定和实施进行“统筹、协调、监督、服务”。

进一步下放计划管理权限。1984 年 4 月,省政府决定:农业生产计划指标改为指导性指标,省管指标由原 46 个减为 19 个;农产品收购除粮棉油等重要品种继续实行指令性计划管理外,其他的或改为指导性计划,或实行市场调节。工业生产计划指标从 186 个减为 145 个,其中指令性计划指标只保留 43 个。国内商品收购指标由 86 个减为 40 个(其中指令性指标 22 个)。外贸收购指令性指标从 111 个减至 28 个。总投资在 500 万元以下的自筹生产性基建项目、300 万元以下的自筹非生产性基建项目,都下放到部门和地、市、州审批;技改方面,省级部门可审批 1000 万元以下的项目;市、

地、州可审批 500 万元以下的项目。省只保留 20 余种统配物资计划,其中,除省统一平衡分配的钢材、木材、水泥、有色金属和少数化工产品外,其余物资一次安排下达给各地区、部门。

重庆市被批准为经济体制改革综合试点城市,从 1984 年开始,重庆市的国民经济计划和社会事业计划实行在国家计划中全面单列。

(3)1986 年至 1990 年的计划管理体制改革的。

1986 年以后,逐年采取措施,进一步调减计划管理的品种和数量。到 1988 年,工业生产计划方面,国家和省两级管理下达的指令性计划的品种,已调减至 53 个。在物资计划方面,在指令性管理品种不变的情况下,适当调减了钢材的统配数量,省统配钢材数量由 1987 年的 55 万吨减为 51 万吨,扩大了市场调节规模。1989 年开始执行治理整顿方针,加强了计划性的一面。1990 年规定增加了指令性计划的范围和比重,并完善指导性计划的实施办法。1990 年度,“农业生产计划”更名为“农村经济计划”,增列了农村社会总产值、乡镇企业和乡镇总产值,以及农民人均纯收入、田土改造等指标。工业生产计划中主要工业产品指标 120 个,其中,指令性指标 42 个。在指导性计划中,增列了 17 个预测性计划指标。这种指导性计划指标,只制定全省总量,不具体安排分地区

数,由企业参考这个信息,根据市场情况组织生产。

四川在 1984 年曾较大步伐地下放投资审批权力,固定资产投资逐年增大,为防止投资失控,在 1986 年规定对切块下达的基建资金和技改资金要规定其使用方向;严格执行固定资产投资审批权限和审批程序;自筹基建和技改资金也要纳入投资总规模。在 1988 年初,曾提出实行对固定资产投资总规模和年度投资规模的双重控制,以及对银行投资性贷款实行指令性计划管理的意见。但直至中共十三届三中全会提出“治理整顿”的任务以后,1989 年才得采取措施加强固定资产投资的计划管理和控制。在全省范围内对在建设项目进行了三次清理,停缓建了一批项目,同时适当上收了新开工项目的审批权限,对固定资产投资实行总规模与年度规模的双重控制,以及省长、市长、州长、专员责任制。使固定资产投资膨胀的势头初步

得到控制。全年共停缓建项目 767 个,压缩投资 15.53 亿元;基建施工项目减少 539 个。1990 年,四川省计经委规定,新开工项目审批权限集中在国家和省两级计划部门。地方小型和限额以下的新建项目审批权限原则上集中省和计划单列市。总投资 100 万元以上小项目,由地区、省级主管部门汇总报省计经委汇审,报请省人民政府审批后,再纳入年度计划。总投资 100 万元以下,30 万元以上的非生产性项目除中小学、住房项目,由地区、部门按项目的隶属关系自行审批外,其他项目仍报省计经委审批;总投资 100 万元以下不需要省上平衡资金和外部条件的生产性项目,以及总投资 100 万元以下,符合产业政策,没有土建工程的单纯设备更新的技术改造项目,按项目的隶属关系分别由地区和部门审批,并分别纳入省下发的年度投资计划之内。

## 第二节 财政管理体制的演变

我国各个时期的财政管理体制,基本上是由国家统一规定,下达执行,地方可变动余地很小。建国以后至 1979 年前,财政体制大体有六次较大变革。

### 一、50 年代初期实行高度集中的财政体制

1950 年,政务院发布了《关于统一国家财政经济工作的决定》、《关于统一管理 1950 年财政收支的决定》等规定,使财政工作从基本上分散管理,

改变为高度集中的统一管理。这种高度集中的财政体制的主要内容是：①制定财政政策和财政体制的权限集中在中央；②财力集中在中央。除地方税收和其他零星收入抵充地方财政支出外，其他各项收入均属中央财政收入，一律解缴中央金库；财政支出均由中央统一审核，逐级拨付。

## 二、“一五”时期实行划分收支、分级管理、侧重集中的财政体制

1953 年开始实行新的体制，其内容：①实行财政分级管理。国家财政划分为中央级、省和直辖市级、县（市）级三级财政。②国家财政支出，按照企业、事业和行政单位的隶属关系和业务范围，划分为中央财政支出和地方财政支出。③国家财政收入，实行收入分类分成的办法，即：将国家的财政收入划分为固定收入，固定比例分成收入和调剂收入三类。四川的农业税、工商营业税、所得税等，确定的固定分成比例为 40%~60%。④地方预算每年由中央核定，地方财政支出，首先用地方的固定收入和固定比例分成收入抵补，不足的差额，由中央划给调剂收入弥补。调剂收入分成比例一年一定。

从 1953 年到 1957 年，财政体制的具体内容虽然每年都有一些变化，但仍然是在保证国家集中主要财力进行重点建设的前提下，实行划分收支、分级管理的体制。

## 三、“大跃进”时期的下放财权，以收定支，三年不变的财政管理体制

1957 年，国务院颁发《关于改进财政管理体制的规定》，并于 1958 年开始实施。当时，除了一些重要的、特殊的以及“试验田”性质的企业仍然由中央管理外，其余一律下放地方管理。对财政体制采取“明确划分收支，固定分成比例，一定三年不变”的办法。即：中央企业下放给地方的，收入归地方；中央管理的企业收入，也给地方固定分成 20%；支出方面，除了基建投资、增拨企业流动资金和重大自然灾害救济费、大规模移民垦荒费等特殊性支出由中央专案拨款外，其他经常性支出，包括地方经济建设、文教卫生事业、社会福利救济事业、行政经费等均由地方在划给的收入内解决，然后按收支数额订一个比例，一定三年不变。地方在划定的收入范围内，多收可以多支，年终结余全部留给地方在下年度安排使用，中央不再指定项目，也不抵顶中央分配的支出。

上述办法实际上只执行了一年。主要是“大跃进”中带来的经济秩序混乱，原来设想的财政体制难以执行。根据这个情况，1959 年，中央各部门开始回收企业，财政体制也改为“总额分成，一年一定”的办法。总额分成是把地方负责组织的总收入同地方财政总支出挂钩，以地方财政总支出占地方

总收入的比例,作为地方总额分成比例,地方按此比例分得财政收入。

#### 四、60年代又实行了比较集中统一的财政体制

1961年,中共中央提出了“调整、巩固、充实、提高”的八字方针。1961年1月,中共中央批转了财政部党组《关于改进财政体制、加强财政管理的报告》。文件中规定:坚决纠正财政过于分散的现象,强调财政管理的集中统一,把国家财政权基本上集中在中央、大区和省三级,缩小专区、县、公社的财权;强调“全国一盘棋,上下一本账”,继续实行“总额分成,一年一定”的办法;各级预算都要坚持收支平衡、略有结余、不打赤字预算;对预算外资金采取“纳、减、管”的办法进行整顿,即:有的纳入预算,有的减少数额,都要加强管理。

1964年,随着经济情况的变化,毛泽东主席又提出中央不宜集中过多的问题,指出仍应发挥中央和地方两个积极性,因此,又采取措施扩大了地方对物资、财政、基建的管理权限。财政又改为中央、省、县三级管理,下放了一些权限。如:规定地方固定收入的超收全部留给地方;地方可以设一定数额的预备费(由原来的2%,提高到3%),缩小中央专案拨款,扩大地方调剂权等。在实践中,由于前几年财务遗留问题大,加之在指标分配上,收入未

留余地,支出分配不足,体制规定地方的权限难以实现。

1966年,“文化大革命”开始后,财政体制仍是继续统收统支的老路。

#### 五、1971~1975年实行的财权下放,收支大包干的财政管理体制

1970年国务院制定“四五”计划发展纲要,提出了改进经济管理的全面设想。从1971年起,四川开始实行企业下放,基本建设、物资分配、财政收支实行大包干。财政上采取“定收定支,收支包干,保证上缴(或差额补贴),结余留用,一年一定”的包干体制。即:每年根据国民经济计划,核定地方的收支总额,收大于支的地区,由地方包干上缴中央,支大于收的地区,由中央预算差额补助,地方包干使用。地方上缴和补助地方的数额一般不作调整,超收结余全归地方。这种体制在收入稳定增长的情况下,地方好处比较大。但由于中央的机动过小,而地区之间超短不平衡,给中央在平衡预算上带来很大困难。因此,这个办法只执行了一年,1972年就改为超收1亿元以上部分,中央和地方对半分成。但由于经济情况不正常,许多地方生产下降,收入减少,实际上包而不干。1974年在上述办法基础上,中央又规定另外确定一个固定留成比例作为地方的机动财力,超收则另定比例分成。这种办法照顾了地方。

## 六、1976~1979年实行的“收支挂钩、总额分成”、“增收分成”等体制

1976年开始实行“收支挂钩,总额分成”的体制。这种办法同1959年实行的“总额分成”基本一致。但规定总额分成比例小于30%的按30%分成;总额分成比例超过70%的按70%分成;总额分成比例在30%~70%之间的,按原比例分成。

1978年又改为“收支挂钩、增收分成”办法,即:地方机动财力按当年收入比上年增长部分来提取。

## 七、1980~1990年间的财政管理体制变革

1979年,中共四川省委和四川省革委经过深入调查分析和测算,向中共中央和国务院提出改革现行财政体制,实行分级包干财政体制的建议。1980年2月,国务院采纳上述建议,决定从1980年起,在四川等15个省(市)推行“划分收支、分级包干”的财政体制,即通常说的“分灶吃饭”。划分收支,就是按照当时的经济体制规定的企事业隶属关系,明确划分中央和省级财政的收支范围。在收入方面,将中央所属企业收入、关税收入和中央其他收入,划作中央财政的固定收入,地方所属企业收入、盐税、农牧业税、各种地方税和其他收入,划作地方财政的固定收入;上划给中央部门直接

管理的企业收入,作为固定比例分成收入,80%归中央财政,20%归地方财政;工商税收作为中央和地方之间的调剂收入。在支出方面,划分为包干支出和中央对地方专项拨款支出。包干支出主要指本级政府权限范围内的各项经常性开支,包括基本建设支出和其他经济建设支出、各项事业费和行政管理费等。特大自然灾害救济费、特大抗旱防汛补助费、支援不发达地区的发展资金等财政支出,实行中央专项拨款,不列入财政包干范围。分级包干,就是按照上述收支范围,以1979年财政收支预算执行数为基础,经过适当调整,确定地方财政包干基数。凡是地方收大于支的,多余部分按一定比例上交;支大于收的,不足部分从工商税中按一定比例留给地方,作为调剂收入,如工商税收全部留给地方,收入仍然小于支出,不足部分由中央财政给予定额补助。分成比例或补助数额确定以后,原则上五年不变,地方多收了可以多支,少收了就少支,自求收支平衡。

根据上述原则,四川财政包干的具体方案是,除地方的固定收入和固定比例分成收入全部留归四川以外,调剂收入上缴中央28%,72%留用。

这个办法执行了两年,由于当时正处于国民经济调整时期,宏观经济情况变化较大。国家采取的一些政策措施对财政收支影响也大,以致原定

的包干基数不能适应迅速变化的情况。从1982年起,在分级包干原则不变的情况下,将原定划分固定收入和调剂收入的办法,改为中央与地方全额分成的办法,实行“总额分成,分级包干”。以地方全部收入的85%留省使用,15%上解中央。1983年又将中央向地方借款改为固定比例上交,相应调整了中央和省的全额分成比例。

“划分收支,分级包干”的财政体制,从1980年至1984年共实行了5年。

四川与中央实行“分级包干”以后,省对各市、地区的体制,作了如下改革:

(1)选择广汉、新都、邛崃三县进行“划分收支、分级包干”的试点。广汉从1980年开始实施,具体办法是:在1979年决算收支的基础上,确定农业税、县属企业上交利润等项收入,按照县留75%,上解省25%的比例分成;工商税收的分成比例是县留20%,上解省80%,其中比上年增长部分,县留40%,上解省60%;原来留归县作机动财力的地方税,仍归县所得,不列入包干范围。上述分成比例确定以后,一定五年不变。邛崃、新都两县从1981年开始试点,为了同总的财政体制相衔接,一定四年不变。新都县固定收入留县,调剂收入省、县实行“三五、六五”分成;县对乡、镇财政实行“四定”责任制,即:定任务、定完成时间、

定奖惩、定超收分成。1984年改为“定收支,收支挂钩”的包干体制。邛崃县对省实行“核定收支,超收分成”体制。县财政对乡、镇实行收支包干,超收分成。

(2)从1982年开始,对涪陵、万县、雅安三个支大于收的地区实行财政包干,采取以“1982年收支预算为基数,支大于收部分差额补助,一定三年不变”的办法。对温江地区实行以1982年收支预算为基数,全额分成的办法。

(3)对大多数市、地、县,根据经济情况的变化,交替实行“收支挂钩、超收分成”或“收支挂钩、增收分成”的办法。

(4)比照国务院对民族自治区的办法,从1980年开始,对阿坝、甘孜、凉山三个自治州实行财政包干。包干基数以1979年各州财政决算为基础,经过适当调整后确定。在收入方面,凡自治州范围内的收入全部留州使用;在支出方面,除国务院规定由中央财政专案拨款的支出和由省专案拨款的支出,不列入州的财政包干范围外,各州的其余支出都作为财政包干支出。由于全部收入留州以后,仍然小于支出,不足部分由省财政给予定额补助,补助数额确定以后,阿坝、凉山两州每年递增10%,甘孜州每年递增12%。上述包干办法,原则上一定五年不变。

到1983年,省对各市、地、县全面



实行了“划分收支、分级包干”的体制。

国务院决定,从1985年起,实行“划分税种、核定收支、分级包干”财政体制。新体制基本上是按照利改税第二步改革以后的税种设置来划分中央和地方的财政收入,将全部收入分为中央财政固定收入、地方财政固定收入、中央和地方共享收入三个部分。中央和地方的财政支出仍按隶属关系划分,分为中央财政支出、地方财政支出和专项支出。预算收支范围确定以后,凡地方固定收入大于支出的,定额上解中央财政;地方固定收入小于支出的,从中央和地方共享收入中确定一个分成比例,留给地方。当共享收入全部留给地方还不足以抵补时,由中央财政定额补助。收入的分成比例或上解、补助数额确定以后,一定五年不变。

由于利改税第二步改革刚开始实行,经济体制改革中变化的因素较多,为有利于处理中央和地方的关系,国务院决定将1985年和1986年作为过渡阶段。除了中央财政固定收入外,把地方固定收入的共享收入加在一起,与地方财政支出挂钩,确定一个分成比例,实行总额分成。实际执行中,这一办法一直延续到1990年以后,只是根据情况作了一些小的调整。

1988年,为了调动各地增产节约、增收节支的积极性,四川省政府决定从1988年到1990年,在原定预算

管理体制的基础上,对各市、地、州的财政预算管理体制作进一步的改进,分别实行不同形式的财政包干办法:

(1)对收入上解地区,实行收入上解递增包干。即:以地、市1987年上解省的财政决算分成收入为基础,加上中央借款调减支出包干基数,企事业单位隶属关系上划下划和涉及收支基数变动的其他因素,调整确定上解额,并作为递增包干上解基数,每年按一定比例递增包干上解。当年分成收入超过递增率多收的部分,全部留归地、市;当年分成收入未达到递增率而影响包干上解数额的,由地、市用自有财力补足。实行这种办法的有成都、自贡、攀枝花、泸州、德阳、绵阳、内江、乐山8个市。

(2)对因中央借款而调减支出基数,使原享受补助变为收入上解的地区,实行定额上解。这种办法是以1986年财政决算分成收入为基础,加上中央借款调减支出包干基数,企事业单位原单位隶属关系变化和涉及收支基数变动的其他因素,调整确定财政收支包干基数。其收入基数大于支出基数的部分,作为固定的上解定额。实行这种办法的有遂宁、宜宾、南充、达县、涪陵等5个市、地区。

(3)对补助地区实行定额补助。以1986年财政决算分成收入为基数,加减中央借款、企事业单位调整隶属关系变化以及其他涉及收支基数变化

的因素,调整包干基数。包干支出大于收入的差额,为固定补助定额。实行这种办法的有广元市、万县地区、黔江地区、雅安地区、阿坝自治州、甘孜自治

州、凉山自治州。省对地、市、州包干后,市、地、州对所属县,县对部分区、乡,也分别实行了多种形式的包干体制。

### 第三节 金融体制的演变

#### 一、金融体系的建立和发展

(一)没收官僚资本银行,建立国家银行

四川解放后,重庆、成都(含川西)、川东、川北、西康等地军管会分别派出人员对当地以国民党的中央、中国、交通、中国农民等四行,中央信托局、邮政储金汇业局,合作金库为重点的官僚资本金融机构进行接管。包括其资本属于官僚资本家的商业银行,共接管了176个单位(不含县的单位)。在接管没收官僚金融资本的同时,建立了人民银行的各级机构,设在省(行署)一级的为分行、专区一级的为中心支行(曾称办事处)、县一级的为支行,县辖区逐步设营业所、市辖区一般设办事处。同时,在接管中国银行和交通银行时,建立了人民银行领导下的中国银行重庆分行和交通银行重庆、成都分行。中国银行于1951年奉命撤销,直至1966年才恢复建立中国银行成都支行;交通银行各机构于1954年改组成中国人民建设银行四

川省分行的各机构。1956~1958年间一度恢复交通银行建制。

(二)改造民族资本的私营银行、钱庄

建国后原私营银行、钱庄,大多处于停业状态。根据人民银行总行的规定,对私营银行、钱庄,进行清理整顿,对有条件恢复营业的经审核准予复业。1950年8月,四川批准复业的银行、钱庄共12家。均在重庆、成都两市。不久,有3家申请歇业。1951年5月,上海的新华、中国实业等5家银行在上海组建成公私合营银行联合总管理处。在此影响下,四川的9家私营银行、钱庄也先后分别纳入3个合营集团。1952年11月,人民银行西南区行制定了《西南区整顿金融业实施办法》,这个办法规定,重庆、成都分别成立统一的公私合营银行分行。其他各地的公私合营银行均行裁撤。1958年1月,人民银行总行与合营银行总管理处董事会协商,决定将公私合营银行与所在地人民银行合并。至此,四川的重庆、成都两地的合营银行机构即

行撤销,并入人民银行。

### (三)在农村建立信用合作社组织

四川于1951年开始试办农村信用合作社,最初试办的是重庆市郊区的两个信用合作组和璧山县狮子乡信用社。到1952年,全省已建立信用社32个,社员5396人。1954年,全省共建信用社3282个;到1955年末,增加到7525个,除少数民族地区、边远地区外,实现了一乡一社。

### (四)专业银行的分设

人民银行既是金融管理机关,又是主要的金融业务实体。四川的中国银行长期以来只是对外挂牌,实际上业务是人民银行代行。交通银行改为人民建设银行后,主要是在财政部领导下进行基建拨款监督,基本上不对外进行存贷款业务,实质上并非金融机构。在四川最早新建的专业银行是1955年根据国务院成立中国农业银行的决定,于9月建立的农业银行四川省分行。1957年4月,根据国务院决定,省农行撤销,并入省人行。1963年12月,第二次成立省农行。到1965年12月,根据中共中央决定,省农行再次与省人行合并,但对外保留农行名,挂两个牌子。1979年2月,国务院发出《关于恢复农业银行的通知》,11月,农业银行四川省分行第三次成立。到1990年,全省农业银行共有分支行、营业所、储蓄所等机构4245个,职工34600人。

人民建设银行1954年成立以后,经历了1958年撤销、1959年恢复、1970年又撤销、1972年又恢复的过程。1979年,国务院决定建设银行作为国务院直属机构以后,四川也于10月明确省建行作为厅局一级单位从省财政局分出单独设立。1985年11月实行新的信贷资金管理办法,建设银行的信贷资金全部纳入国家综合信贷计划,推动建设银行逐步从财政资金供给型机构向自主营运型的金融机构过渡。1990年,全省共有分支机构273个,职工总数10264人。

中国银行在1966年恢复建制以后,1977年中国银行成都支行开始有独立行号,并进行独立核算,但仍是人民银行所属的科、处。到1984年,中国银行成都分行正式归中国银行总行直接领导,并升格为厅局级单位。正式成为一个独立的专业银行。到1990年,全省共有分支机构361个,职工2501人。

1983年9月,国务院决定中国人民银行专门行使中央银行职能的同时,决定成立中国工商银行,承担原由人民银行办理的工商信贷和储蓄等业务。中国工商银行四川省分行于1984年6月正式从省人行分设出来,受工商银行总行和省人民政府领导。到1990年,全省共有2221个分支机构,职工29064人。

### (五)其他金融机构的发展

中国人民保险公司。1950年1月,在重庆市成立西南区公司。1950年和1951年间,川东、川南、川西、川北、重庆和西康省分公司先后成立。1952年10月在成都成立四川省分公司。1958年,按全国统一部署,国内保险业相继停办,直到1980年才恢复。四川于1980年4月成立中国人民保险公司四川省公司,各级支公司逐步恢复。1985年形成省、地、县机构基本完整的体系,有分支机构187个,职工3344人。1990年,四川各级保险公司国内外业务总收入(不含成渝两市)6.25亿元,为1985年的4.45倍。

农村信用社。50年代建立农村信用社以来,几经兴衰,仍然坚持下来了,改革开放以后,机构和业务都有发展。1990年,四川农村信用社有独立核算机构8456个(含县联社营业部74个),职工总数40550人。

城市信用社。从1984年开始试点建立。是为城镇集体、个体经济和居民服务的城市集体金融机构,受人民银行领导、管理、协调、监督和稽核,实行独立核算、自主经营、自负盈亏、民主管理,具有法人资格。1990年末,全省共有城市信用社173家(其中,成都51家、重庆22家)。

信托投资公司。1980年,人民银行重庆市分行开始试办金融信托业务。到1982年3月,四川人民银行系统已有67个市县成立了金融信托公

司或信托部,开办信托业务。后经清理整顿,到1983年4月,全省信托机构经批准保留的16个,其余陆续停业。1984年,省工商银行成立了四川省分行的信托投资公司,同年,重庆国际信托投资公司成立,1985年,四川长江国际信托投资公司成立。1986年,全省已成立信托投资公司30个。1988年底,开始对全省过快发展的信托投资公司进行清理整顿。1991年6月基本清理结束。1991年末,四川省有信托投资机构54家,其中信托投资公司23个,信托投资公司的办事处31个。在23个信托投资公司中,经营外币业务的有3个。全省信托从业人员823人。

交通银行重庆分行的新建。1989年,在重庆市成立了交通银行重庆分行,受交通银行总行的领导。交通银行重庆分行是以公有制为主体的股份制的金融企业,具有股份制、综合性、外向型的特点。在业务上不受专业银行分工的限制,可综合经营本外币的各种银行金融业务和非银行金融业务,并按经济区域设立分支机构。

## 二、国家银行信贷资金管理体制的变革

### (一)“以存定支”

50年代初期,信贷资金实行“以存定支”的管理办法。全川各分行(川东、川南、川西、川北)一般规定为存款

的60%上交人民银行总行,20%作为存款提取的准备金,20%用于发放贷款。

### (二)“统收统支”

1951年起,省(区)分行及在部分县支行开始按年分季编报财务收支计划。1953年,全省各级银行开始编制按年、分季的综合信贷计划。信贷资金管理体制实行“统收统支”,各行吸收的存款,全部上缴总行。一切贷款,由总行按季对各分行核批指标,由分行逐级下达,基层行在上级行下达的贷款指标控制范围内发放贷款。存款计划必须完成,放款指标不得突破,贷款项目之间不能互相调剂。临时需要资金在总行下达的后备指标中解决。企业亦开始向银行编报借款计划,经审核后在批准的额度内贷款。1957年以后,在总行统一计划,统一分配信贷资金的前提下,适当扩大了地方分支行的管理权限。主要是在贷款项目计划之间和企业借款计划之间,可根据情况适当调整。

### (三)“差额包干”

1958年,总行批准四川信贷资金管理实行“大包干”。省可以根据总行规定的原则,将适合专、市、州管理的存、放款项目,划给各地因地制宜,包干使用。

1959年,总行规定各省实行“存贷下放,计划包干,差额管理,统一调度”的体制。具体办法是:划分中央、省、市、专、州可用的存款,作为各自的

信贷资金来源;各级政府所属企业,由各级行安排信贷资金;按计划存大于贷地方的资金差额,应上缴上级行,贷大于存地方的资金不足差额,由省分行补足。收支差额经过核准后,存款超过计划的可以自行增加贷款。各类贷款项目之间可以统筹使用。实行“差额包干”办法后,由于权限下放过多和对差额管理不严,总行于同年决定,从下半年起,差额包干只推行到省,省对专、县级分别存、贷款项目实行计划管理。

1960年起,总行对省分行又在年度“差额包干”的基础上,改为分别按上半年和下半年两个“差额包干”的办法。省对专、县实行计划管理不变。

实行“差额包干”有利于调动地方积极性筹集和供应资金,缺点是在当时高指标“共产风”的影响下,造成差额扩大、信贷失控局面。1961年,全国经济实行“调整、巩固、充实、提高”的方针,按照总行颁发的《关于改变信贷管理体制的通知》,从1961年起,停止执行“差额包干”,恢复实行“统收统支”办法。直至1979年才对此办法进行改革。

### (四)“差额控制”

“差额控制”实际上是“差额包干”的一种形式。1979年,中国人民银行颁发《信贷差额控制试行办法》,规定在坚持银行业务集中统一的前提下,对部分存款、贷款实行“统一计划、分级管理、存贷挂钩、差额控制”的体制。

四川从 1980 年起,除三个自治州外,省其余地区全部实行“差额控制”办法。

1982 年进一步试行“差额包干”办法。信贷差额包干的资金范围,除中央财政金库存款,专项中短期设备贷款、基本建设贷款外,其余存贷款全部纳入包干范围。经核定的差额计划,逐级落实到市、县。在执行中多存可以多贷,可以自行在项目间进行调剂。为了适当控制中短期设备贷款额度,1980 年规定,中短期设备贷款与超计划存款挂钩,由省给市、地、州下达一定额度;1982 年,又规定可以与节约的包干差额挂钩,挂钩比率为 30%。

#### (五)“实贷实存”

根据中国人民银行 1984 年 9 月颁发的《信贷资金管理试行办法》,四川从 1985 年 1 月 1 日起,实行“统一计划,划分资金,实贷实存,相互融通”的信贷资金管理体制。统一计划:各专业银行的人民币信贷资金,全部纳入国家综合信贷计划,由中国人民银行综合平衡,并核定各专业银行信贷资金计划和向人民银行分行的借款计划;划分资金:各专业银行的自有资金和其他各种信贷资金,经中国人民银行核定给专业银行后,作为各行的营运资金,自主经营,独立核算;实贷实存:人民银行对专业银行的资金往来,改变计划指标层层下批的管理办法,

实行“上贷下存,实贷实存”,实贷在省一级,即由省人民银行统一向各专业银行省分行发放贷款。各专业银行在总行核定的贷款额度内向人民银行省分行借款后,按所属地、市、州行差额控制数的借差逐级下拨到各行在人民银行开立的存款户内,各行在存款户内支用,不准透支。但各行均可相互之间横向融通资金。

实行“实贷实存”体制的同时,相应实行了一些新的办法,如:人民银行和各专业银行各自建立了独立的联行核算系统;人民银行对专业银行发放计划外的临时贷款;建立存款准备金缴存制度等。使人民银行开始掌握运用对金融形势的宏观调控手段,代替过去指标管理的办法。

实行“实贷实存”以后,主要运用调节货币和资金的手段来实现计划,原则上不再严格控制贷款规模,但为了贯彻执行产业政策和有效地控制投资规模,在不能完全放弃指标管理情况下,还要实行双项控制。1989 年,为贯彻中共中央、国务院对国民经济实行治理整顿的方针,中国人民银行对贷款规模提出实行“限额管理,以存定贷,全年亮底,按季控制,按月考核,适时调节”的办法。四川各级银行相应按照“控制总量,调整结构,保证重点,压缩一般,适时调节”的货币信贷方针,认真做好控制信贷规模的工作。

## 第五章 城市和县的综合体制改革试点

### 第一节 重庆等大中城市的综合体制改革试点

1983年2月,中共中央和国务院批准重庆市进行城市经济体制改革试点。按照中央文件的精神,重庆市在1983年、1984年陆续开展了改革试点。

#### 一、实行计划单列

这是全国第一次批准一个中心城市实行计划单列。即,把重庆市作为一个相当于省一级的计划单位,在国家计划中单列户头,在制订和执行计划、管理经济上,赋予重庆市相当于省一级的权力。计划单列中,能源的分配调拨、主要物资和商品的分配调拨、固定资产投资、财政和信贷等指标,需要划定基数,以作为今后制定计划的依据。市财政收入按商定的比例,一部分上交中央,一部分上交省,一部分留市。1983年,重庆市做好了实行计划单列的准备。市各业务部门已同省有关厅、

局商定了计划单列的指标基数。从1984年起,国家计委正式对重庆实行全面的计划单列。把各项计划指标,从四川省的计划中单列出来,直接下达到市。重庆市各业务部门开始参加全国性的计划会议和经济专业会议。

#### 二、中央和省在渝的工商企业大部下放给市管理

1983年已将在重庆的67个省属工交企事业单位下放重庆市管理。中央部属工交企业,除铁路、民航、石油等仍由中央有关部门直接管理外,对军工、煤炭、港口、仪表、电子等企业,实行中央有关部门和市双重领导以部为主的管理体制,并相应设立了重庆兵器工业管理局、重庆船舶公司、重庆煤炭工业公司、重庆电子公司、重庆港口管理局等机构。在商业企业管理体制上,四川把省在渝的商业和供销社

的二级站下放给重庆市,与市公司合并。合并后的公司经营原二级站所有的跨地区的业务。

### 三、实行军工生产与民用生产相结合

在确保军工生产和科研任务完成的前提下,军工企业的民品生产,以市为主,会同国防工业有关部委进行规划,并纳入国家计划。军工的富余生产能力和科技力量,由市统一安排生产、协作和参加科技攻关、技术改造。

### 四、改革外贸体制

从1983年广州春季交易会起,重庆作为口岸,单独组织代表团参加,直接参与对外贸易。在总的外贸体制还不能大改的情况下,先赋予重庆市相当于省的外贸权力,从1983年起,外贸计划单列,市各外贸分公司直接与经贸部各公司挂钩,原则上可以自营出口二、三类商品。

### 五、实行市领导县的体制

1983年4月,永川地区与重庆市合并,原永川地区各县由重庆市领导。重庆市政府决定扩大各县政府的经济管理权限,改革了市县财政分成体制。并采取措施扩大城乡商品流通,扶持县级经济发展。

重庆市被批准为改革的综合试点城市以后,利用中央和省下放的权力

和计划单列等条件,大胆地开展了各个方面的改革试验,除上述几个方面改革继续深化外,还在改革企业经营机制,推行多种形式企业承包经营责任制(1986年、1987年),对市属区、县简政放权、加快区县经济改革的步伐(1986年),企业党政分开、人事制度改革试点(1987年),股份制企业试点(1987年、1988年),住房改革(1989年),企业组织结构调整(1989年、1990年)等等方面取得进展,不断深化改革。

1984年,成都市被批准为全国第二批综合改革试点城市。除了实行计划单列,企业下放,享有省一级经济管理权限等城市改革试点基本内容外,成都市还突出地进行了几个方面的重要改革措施。一是继续狠抓转变企业机制这一改革的重点。二是向市属区县放权的同时,以流通为突破口,促进城乡经济网络建设。几年来狠抓各种市场的发育、加强交通运输、资金融通、科技交流等经济网络的建设,对于促进城乡商品经济的发展,调整优化产业结构起了重要作用。三是从1988年起,较早地开展了住房改革的试验。为90年代初全面推行取得有益的经验。四是建立国有资产的管理、转让的制度,取得较好的成效。

除成都、重庆两个大城市外,1986年以后,陆续批准了自贡、攀枝花、乐山、德阳4个市为省的综合改革试点



市。4市根据各自的实际情况,开展各种单项改革的试点,其中自贡市先后进行的有中等城市机构改革试点、全民所有制以及集体所有制职工退休费

用社会统筹的试点、股份制企业试点。通过对这一批大中城市进行综合改革试点取得的经验,对于全省经济体制改革的深入进行,起到了推动作用。

## 第二节 县级综合体制改革试点

从1979年起,四川就在广汉、新都、邛崃3个县开始了县级经济体制综合改革的试点。通过城乡改革的配合推进,使改革得以顺利进行和逐步深化。1982年以后,试点县逐步扩大,到1987年,已有正式确定的试点县37个,比照试点县进行改革的县有3个,共40个县。在整个经济体制改革的过程中,各个阶段所进行的改革内容略有不同。除了建立和完善农村双层经营体制,大力推进农村商品经济这一农村县级经济改革的重点以外,先后进行了综合改革试验。

### 一、把农村改革的经验用于城镇工商企业

先后推行了各种经济责任制,企业承包、租赁以及股份合作制,全面深化企业改革。试点县实行企业承包、租赁比大中城市企业承包制要早好几年。

### 二、实行“三大包干”并率先建立乡财政

“三大包干”,是省对试点县实行财政、粮食和主要农副产品收购任务包干,使县在完成国家计划的前提下,有一定财权、物权以及计划权,它是“老三县”(广汉、新都、邛崃)改革试点的主要内容。财政包干就是以后推行的“分灶吃饭”的体制,给县财政下放一定的管理权限和划定县级财政收支范围,使县拥有一定的财权和财力;粮食包干是改“粮食收支两条线”管理为“购销差额包干上缴”管理,县在保证上缴之后,有权处理余下的粮食;主要农副产品收购包干上改“全额收购”为“基数收购”,即某种农副产品确定收购基数,完成基数之后的产品,县里有权自行处理。实行“三大包干”的实质是突破高度集中的计划管理体制约束,从本县实际出发,灵活运用机动的财力、物力,加速经济发展,随着农业的连年丰收和粮食、农副产品收购政策的改变,“三大包干”后来只剩下财政包干有实际意义了。为了完善财政包干体制,调动基层政权发展经济的积极性,试点县率先试验了建立乡财

政。试点县的经验在全省推广后,到1985年,已建立乡财政的乡镇已占乡镇总数的73%。

### 三、试行党政分开、政企分开的领导体制

各试点县都率先撤销了县委管理经济工作的农工、工交、财贸等部门。经济工作由县政府统一管理,县委对经济工作主要通过路线、方针、政策进行领导。对县政府的经济管理部门进行精简,加强计委、经委等综合经济管理机构,撤销专业经济管理部门和一些职能交叉重复的非经济管理部门。把精简下来的人员转移到经济实体和实行企业化管理的事业单位。与此同时,按产品、按行业组织经济联合,把生产同类产品的企业联合起来,在保持各自独立地位的前提下,实行统一领导、统一管理。如邛崃县较早地把全县由部门分割管理的202个企业,按产品、行业归口联合,组建了24个实行生产、加工、销售“一条龙”管理的专业公司。专业公司按照国家计划和市

场需要统一组织生产、收购、加工、销售。

### 四、调整产业结构,发展乡镇企业,推行农工商综合经营

各试点县都注意从本县实际出发,发挥自己的优势,从单一的各种植业转到农、林、牧、副、渔全面发展,农、工、商、建、运综合经营的轨道上来。

### 五、进一步充实和加强农村服务体系的建立

县、区、乡、村逐步建立各种专业合作社、科技协会,连同乡镇企业、供销社、信用社、农村合作基金等经济组织,以及不断增加的农、工、商联合体,形成并充实了为农业生产服务的体系。

### 六、逐步推进农村金融体制的改革

不少试点县,在建立以国家专业银行、信用社为主体,多渠道、多种形式筹集和融通资金方面,有了新进展。



