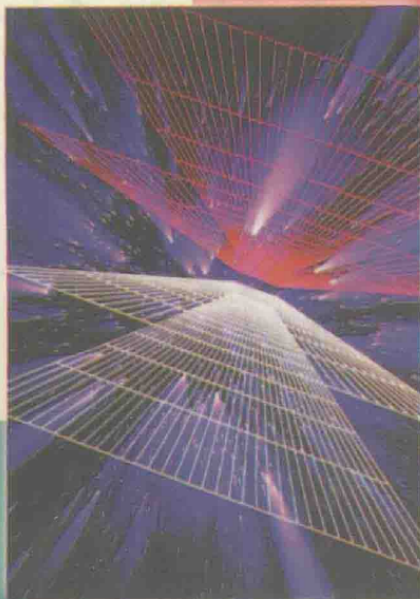


迈向

MAIXIANG
XIN TIZHI DE
TANSUO

新体制的探索

福建省经济体制改革委员会 编



海峡文艺出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

迈向新体制的探索/福建省经济体制改革委员会编. 福州: 海峡文艺出版社, 1999. 9

ISBN 7-80640-315-9

I. 迈… II. 福… III. 经济体制改革—研究—福建 IV. F127.57

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 49016 号

迈向新体制的探索

福建省经济体制改革委员会编

*

海峡文艺出版社出版发行

(福州东水路 76 号 邮编: 350001)

福建省新华书店经销

福州世友电脑公司排版

福州市南方彩色印刷公司印刷

(福州市福新路 131 号 邮编: 350011)

开本 850×1168 毫米 1/32 15.125 印张 2 插页 350 千字

1999 年 9 月第 1 版

1999 年 9 月第 1 次印刷

印数: 1-1000

ISBN 7-80640-315-9
I · 256 定价: 20.00 元

如发现印装质量问题, 请寄承印厂调换

前 言

改革开放二十年来,特别是小平同志南巡讲话以来,福建进入了历史上发展最快最好的时期。经济的快速发展得益于经济体制改革的一系列重大突破,福建作为全国改革开放试验区,几年来,坚持以邓小平理论和党的基本路线为指导,以建立社会主义市场经济体制为目标,走有中国特色的社会主义道路,以“三个有利于”为标准,正确处理好改革、发展与稳定的关系,不断解放思想,大胆探索,打破了传统计划经济体制的束缚,初步形成了社会主义市场经济体制的基本框架:国有企业建立现代企业制度和优化资本结构试点顺利推进,以抓大放小和资产重组为主要内容的国有经济战略性调整进程加快,企业经营机制进一步转换;以公有制为主体、多种所有制共同发展的所有制结构不断调整完善,整体经济活力显著增强;农村土地家庭承包制长期稳定,农业产业化和小城镇建设蓬勃发展;养老、失业、工伤、生育、医疗保险以及城镇居民最低生活保障等社会保障体系进一步建立和健全;市场体系尤其是资本、劳动力、房地产、技术等生产要素市场有长足进展,市场在社会资源配置中发挥着基础性作用;按照中央的统一部署,全面展开了计划、财税、金融、投融资、国有资产管理等宏观经济体制改革,省级宏观经济调节能力逐步加强。体制的创新,培育了福建新的经济增长点,为经济发展不断注入了生机和活力,推动了福建经济的持续、快速和健康发展。

改革是探索性的实践,是一项开创性的工作,没有现成的经验可循。改革的成功,源于不断解放思想,大胆探索,需要高度的理性和智慧。改革实践需要改革理论的指导,改革理论又在改革实践中不断得到充实和升华。改革的过程就是改革理论和改革实践交互作用的过程。福建改革实践过程中,涌现了一批勇于改革实践,又勤于改革理论思考的干部。他们以高度的责任感与使命感,以资源配置的最优化和经济效益的最大化的经济学原则,把问题的现实性、理论的正确性和政策的有效性紧密结合起来,提出了许多真知灼见的思路与方案。本书是1992年以来,福建体制改革系统改革理论与改革实践的研究成果汇编,从中反映了福建各项重大改革的推进历程,也是改革理论探索的结晶。

当前,改革已经到了最关键的时刻,随着国内外政治经济形势的变化,我们面临的压力和挑战越来越大,进一步建立和完善社会主义市场经济体制的任务仍然十分繁重,在此时刻,《迈向新体制的探索》一书的出版,希望通过总结和反思,对我省进一步深化改革起到积极作用。

本书根据文章涉及的改革领域,设置了综合、宏观体制、所有制改革、企业改革、分配体制、市场体系、农村体制和地市篇等八个部分,力求使广大读者对我省构建社会主义市场经济体制的过程,有一个清晰的了解。省体改委副主任陈桦同志负责全书的总纂和审定工作,兰隽、陈煊云、余传富、赵霞英、孙平等同志承担了具体编辑工作。限于编者水平,不足之处,请读者批评指正。

编者

1999年1月

目 录

前言	编者(1)
----------	-------

第一部分:综合篇

深化经济体制改革,加快增长方式转变	省体改委课题组(2)
历史的选择:打好建立新体制的攻坚战	金 凌(14)
闽东南地区率先建立新体制的探讨	省体改委、省体改研究会课题组(22)
当前内需市场的主要特点及扩大内需的若干建议	省体改委课题组(46)
关于进一步深化经济体制改革的若干意见	省体改委课题组(60)
深化改革 增创福建体制新优势	省体改委课题组(81)
让法律守护改革	省体改委政策法规处(102)

第二部分:宏观体制改革篇

关于推进山海协作加快山区经济发展的若干思考	苏增添(111)
-----------------------------	----------

关于福建省城市建设管理体制改革的若干思路

..... 省体改委综合规划处(120)

宏观经济体制改革形势分析及对策建议

..... 省体改委综合规划处(128)

第三部分:所有制改革篇

大力推进民营企业的二次创业

..... 省体改委、省工商联联合调查组(141)

把握机遇 再创新业 加快非公有制经济发展..... 苏增添(151)

调整完善所有制结构,加速推进新一轮创业

..... 省体改委政策法规处(160)

福建省非公有制经济经营环境调查报告

..... 省体改委课题组(174)

第四部分:企业改革篇

关于国有企业改革的几个问题..... 苏增添(183)

股份制企业应率先建立现代企业制度..... 庄友松(193)

福建省股份制改革:实践探索与理论思考 金 凌(200)

国有外贸企业改革考察报告

..... 省外贸企业股份制改革考察小组(209)

我省国有资产营运机构运作情况调查报告

..... 省体改委企业处(220)

在深化改革中努力建立稳定和谐的劳动关系

..... 省体改研究会课题组(231)

我省国有小型企业改革的基本情况及深化改革的若干建议
..... 省体改委企业处(241)

第五部分:分配体制改革篇

加快推进我省职工医疗保险制度改革的几点建议
..... 苏增添(249)

深化我省养老保险制度改革的若干问题
.....
省体改委、省财政厅社会养老保险制度改革课题组(259)
多渠道筹措社会保险基金的途径
..... 省体改委分配与社会保障处课题组(272)

第六部分:市场体系篇

深化土地使用制度改革 加快对外开放促进经济发展
..... 省体改委综合处(288)
福建产权市场发展及政策建议..... 福建省体改委课题组(303)
我省企业利用股票市场加强资本经营的研究
..... 省体改委课题组(315)

第七部分:农村改革篇

当前县级经济体制改革中的若干问题..... 罗信生(332)
乡镇企业应大力推进股份合作制..... 何龙章(339)
宁德市农村土地使用制度改革调查与思考
..... 罗信生、赵霞英(343)

农村耕地使用制度改革的新尝试

- 省体改委综合规划处、泉州市体改委(351)
乡镇经济管理体制亟待改革..... 赵霞英(359)
泉州市农业产业化进展情况的调查报告
..... 省体改委综合改革试点处(366)

第八部分:地市篇

- 关于南平改革与发展的几点建议..... 苏增添(376)
石狮综合改革经验总结及深化改革的若干思路
..... 省体改委调研组(391)
培育和发展福州市场体系对策研究
..... 福州市体改委课题组(408)
深化改革 配套推进 社会主义
市场经济体制基本框架已经显现
..... 郑家麟 代文斌(422)
加大综合配套改革力度 进一步完善社会主义市场经济体系
..... 泉州市体改委课题组(434)
分税制与振兴地方财政初探..... 漳州市体改委课题组(442)
进一步深化涵江区改革开放综合试验
..... 黄文章 张平生 李天扬(448)
深化国企改革需要实现四大突破..... 吕宝元(454)
放开搞活闽西国有小企业的探索..... 龙岩市体改委(459)
闽北企业产权改革探索..... 南平市体改委课题组(463)
宁德地区国有工业企业改革的调查与思考..... 雷德华(472)

第一部分：综合篇

深化经济体制改革 加快增长方式转变

省体改委课题组

1979年至1995年,我省经济高速发展,国内生产总值年均增长13.75%,工业总产值年均增长21.55%,成为这一时期全国经济发展最快的少数省份之一。但是自1993年7月中央实行适度从紧的宏观政策以来,我省经济高速增长的势头明显减缓,特别是1995年各项主要经济指标增长速度出现较大幅度的回落,回落程度大大高于上海、浙江、江苏、山东和广东等沿海主要省份,工业总产值和外贸出口的增长速度在上述几个省份中居末位。这种状况表明,在国家宏观经济政策变化的情况下,我省经济增长方式受到了严峻的挑战。

我省经济增长方式粗放型的主要表现

经济增长方式是指一个经济系统在一定经济社会阶段中的运行状况和增长动力的总称,是通过生产要素的配置(投入、组合和使用)方式和产出结果来表现的。17年来,我省坚持以市场为取向的改革,初步建立了以市场调节为主的经济运行机制,促进了国民经济高速增长和经济集约化程度的不断提高。科学技术对经济的贡献率由1978年的15%提高到1994年的35%,独立核算工业

企业的工业增加值率由1991年的27.26%提高1994年的29.14%，百元固定资产产值率由1980年的126.56%提高到1994年的193.27%；从产品物耗来看，重点工业企业发电用标准煤由1985年的482克/千瓦小时降低到1994年的421克/千瓦小时，水泥综合电耗由122千瓦小时/吨降低到102千瓦小时/吨，电炉钢耗电由955千瓦小时/吨降低到783千瓦小时/吨，从产品质量来看，重点工业企业钢材、铝材、出产水泥合格率，由1985年的95.01%、88.18%、97.2%提高到1994年的97.37%、94.78%、99%。

但是与浙江、广东等沿海周边省份相比，我省经济增长粗放型的特征仍较为突出，主要表现在以下几方面：

1. 工业增长的综合效益相对较低。1994年，我省独立核算工业企业的全员劳动生产率为15206元/人，而浙江、广东、上海、江苏和山东分别为21580元/人、28700元/人、23977元/人、18645元/人和22202元/人；产品销售率我省为95.87%，而浙江、上海、山东为97.36%、98.7%、96.81%，资金利率为10.18%，而浙江、上海、山东为12.47%、13.53%、10.69%；百元固定资产产值为193.27元，而广东为215元。1994年GDP占社会总产值的比重为33.3%，广东为39.58%。

2. 工业生产的物耗水平高、产品质量相对较低。1994年，我省工业万元产值能耗为1.1吨标准煤，浙江、广东为0.726吨、0.91吨；发电用标准煤耗、水泥综合电耗为421克/千瓦小时、102千瓦小时/吨，而浙江为412克/千瓦小时、92.81千瓦小时/吨，广东为373克/千瓦小时、87.02千瓦小时/吨；我省平板玻璃一级品率为52.07%，而浙江为84.41%。

3. 资金使用效益低。1978—1994年，包含物价上涨因素，我省GDP年均增长20.96%，但资金投入十分巨大，同期全社会固

定资产投资年均增长 28.82%，金融贷款规模年均增长 22.24%；广东 GDP 年均增长 20.24%，投资和贷款年均增长分别为 28.27% 和 20.95%，浙江 GDP 年均增长 19.78%，投资和贷款年均增长分别为 24.82% 和 19.83%。

4. 技术进步步伐相对缓慢，科技贡献率较低。1994 年，我省技术市场合同成交金额为 2.1 亿，而浙江在 7.1 亿元以上；广东高达 25.9 亿元。1994 年，我省大中型工业企业新产品销售收入 27.25 亿元，占全部独立核算工业企业产品销售收入的 2.55%，同期浙江、广东的新产品收入为 195 亿元和 435 亿元，分别占 6% 和 8.5%；1994 年广东、浙江的科技贡献率均比我省高出 3 个百分点以上。

我省粗放型经济增长方式的体制原因

同全国一样，在我省经济发展过程中，曾多次提出以提高经济效益为中心，但未能取得应有效果，经济“放—乱—紧—死—放”的怪圈循环一直未能彻底打破。这说明在计划经济体制下集约增长难有实质性的进展。我省经济增长粗放型特征比广东、浙江更为突出，有着深刻的体制原因。

1. 微观经济基础不适应市场经济的需要，集约增长所要求的动力机制难以形成。十几年来我省经济体制的一个重要优势是形成了以公有制为主体多种经济成分共同发展的格局，微观经济基础比较活跃。但目前转变经济增长方式中其不适应性进一步暴露。一是相当部分企业未建立起自负盈亏、自主经营、自我约束、自我发展的经营机制。国有企业活力不足，今年 1—2 月全省 959 家预算内国有企业中，亏损的有 328 家，亏损面 34.93%，亏损额 1.25 亿。1995 年全省非金融性国有企业资产负债率在 72.06%，

全年预算内国有工业企业办医疗机构、子弟学校及支付医药费达 10 多亿,企业承担的各种建设附加费和社会事业发展基金也达 10 多亿。在这种情况下,国有企业势必缺乏集约经营能力。我省乡镇企业从制度形态看,大多数为合伙制,家族式企业较多,以人合因素为主,缺乏制度保障,易于分裂,且管理水平、技术水平较低,难以适应集约经营的需要。二是企业规模经营程度低,微观经济基础面临改组改造的艰巨任务。从企业规模来看,我省 1994 年大中型企业 270 家,占总数的 1.7%,占总产值的 31.6%;而浙江为 1141 家,占总数的 2.8%、总产值的 37.51%;广东为 1586 家,占总数的 4.9%、总产值的 48.4%;1995 年全国最大 500 家工业企业评比中,我省只有 8 家,除 1 家外,其余的在第 201—465 名之间,远低于全国平均水平。全省工业企业的平均产值仅 795 万元,平均固定资产净值 319 万元,而广东为 1590 万元和 736.8 万元。

2. 市场体系特别是要素市场发展滞后,集约增长所要求的结构优化的内生机制难以形成。我省的商品市场发展在全国来说是比较早的,覆盖面也较广。但目前市场发育程度不高,仍未摆脱“小商品、小市场、小流通”格局,交易秩序不规范,市场中介组织发展不足,部分附属于行政部门的中介组织独立性差,进行不公平竞争;乱收费、部门垄断和行政干预导致市场分割现象严重。产权交易市场刚刚起步,企业间的兼并、破产、收购等产权流动重组实施困难,资金市场发展缓慢,自发性大,作为经济新增长点的非国有企业人才短乏,优势企业规模经营、实力扩张困难重重。

3. 省级经济调节乏力,不适应产业结构调整的需要。我省经济发展得益于市场机制作用的不断扩大,但市场机制的固有缺陷也日益显露,而现行的宏观经济调控还难以起到有效的引导作用。从调控力度看,现行经济调节体系既无计划经济那种“高度集中”的行政权威,也无成熟的市场经济中“看不见的手”的有力制约。

从调控范围看,仍局限于“国有经济、预算内经济”,缺乏对全社会进行管理调节的有效办法,宏观管理的“真空地带”越来越大;从调控手段看,产业政策缺乏连续性和可操作性.部门的调控职能难以协调一致,预算外资金收支管理缺乏统一性,削弱了计划、财政的调控能力。从投资领域看,计划、建设、财政分别负责投资的决策、建设和回收,利益和风险协调困难,政府投资行为的整个环节被管理部门所分割。投资主体缺位,以项目指挥部代替项目法人。由此势必导致我省产业升级困难,低水平重复大量出现,产业结构调整缓慢,“瓶颈”制约严重,产业轻型化突出。由于运力不足,1994年工业产品价格的25%不能及时实现,损失达600亿元以上。同时,供电不足,当年损失产值500亿元以上。1985年以来我省重工业发展明显慢于轻工业,重工业比重从40.1%降到37.2%,广东则从1990年的35.5%提高到1994年的39.84%。1990—1994年,我省基本建设投资交付使用率平均为56.7%,而同期浙江、广东为68.06%、65.06%,一大部分生产能力不能充分发挥。1994年,平板玻璃、水泥的生产能力仅发挥了50%、55.5%。

4. 科技与经济结合松散,还没形成促使科技迅速进步并尽快使高科技产业化的经济社会机制。主要表现为,科研机构设置、人员配备分散,重大的科研攻关力量不足,难以成为企业技术进步的依托;“开放、流动、竞争、协作”的科研机制未能形成;科研投入渠道狭窄,形式单一,有限的财政资金使用效果差,科技贷款困难;作为世界上普遍采用的科技开发应用和成果转化的重要方式,科技风险投资事业迟迟未能起步;技术市场交易网络不健全,科研成果评估和经纪事业进展缓慢,难以适应科技成果转化的需要。从大中型企业的技术开发情况来看。1994年我省企业拥有技术开发机构为148个,浙江、广东分别为506个和752个;技术开发经费支出我省为4.9亿元,占全部独立核算工业企业产品销售收入

4.58%，而广东为 20.08 亿元，占 5.59%。企业技术创新能力相对不足，导致技术进步缓慢。

深化改革，创造增长方式转变的体制基础

从全国范围来看，目前多层次、全方位的大开放格局已基本形成。今后，经济增长的竞争，归根到底取决于经济体制间的竞争，取决于哪个省的体制环境更有利于吸纳科技成果、有利于吸引生产要素和提高资源利用水平。因此要加快我省经济体制的转变，按照十四届三中全会的《决定》的要求，努力实现省委提出的到 2000 年初步建立社会主义市场经济体制的任务。根据我省的实际，市场经济体制主要方面的成熟程度力求处于全国的领先地位，体现在以下几方面：一是所有制结构的多元化和微观经济基础的活跃程度；二是市场机制的覆盖面和市场体系的完善程度；三是以计划、财政、金融为主的省级经济调节能力在地区平衡发展和产业结构调整中的作用；四是社会保障体系的覆盖面和运作效率；五是经济的外向化及经济运行机制与国际惯例的衔接程度。

“九五”期间，加快我省经济体制转变具有良好的条件，特别是新一轮经济增长周期的启动给加快改革提供了宽松的外部环境。我们要在处理好改革、发展、稳定三者关系的基础上，加强对改革的统一领导和综合协调，力争体制改革每年都有新的突破。从近期来看，要着重加快以下领域的改革步伐：

一、加快微观经济基础的综合改革和改组改造，建立起有利于技术创新、降低消耗、强化管理和新产品开发的企业经营机制。

1. 以公有制为主体多种经济成分共同发展，按各自的优势有效组织资源，形成整体合力。目前我省经济增长的份额中，国有经

济大体为 20%，非国有经济达 80%，不同的经济成分按各自的优势和合理的分工体系，组织资源流动，创造有效供给，就会产生总体综合效益。今后 5 年，要从制度建设上进一步巩固多种经济成分共同发展的格局，创造各种所有制经济平等竞争的政策和法律环境，进一步放开非国有经济的投资领域，改变按所有制性质设计政策管理企业的办法，对企业实行分类定级，按产业政策、企业经营规模及经营效益采取不同的管理方式；对外资企业逐步实行国民待遇，争取在外商进入零售、批发业等方面有新的突破，在放开产品内销市场、开办中外合资和外商独资旅行社、货运代理等方面选择一些外资企业进行试点。国有经济要通过存量资产调整，集中在国民经济命脉领域，一般竞争性行业要大力发展股份经济、合资合作经济及民营经济。

2. 加快资产流动与重组步伐，改造产业微观基础。自从 1994 年省政府提出国企改革要走改制、改组、改造、改善相结合的路子和“抓大放小”的思路以来，资产流动与重组已成为我省企业改革的热点，这对我省来说，具有两方面的重大意义：

一是对国有资产实施战略性调整，提高国有经济的整体效率。我省国有资产相当部分分散在数量众多、经济效益低甚至亏损的小型企业中，国有企业的净资产收益率处于 2% - 7% 以内，整体效益低下。因此，通过“抓大放小”，使国有资产向高效益领域和国民经济的命脉产业、主导产业集中，是国有企业改革的重大任务。对于大量的小型国有企业，总的原则是分类指导、多形式并举。对与大企业关联度高的要通过多种形式成为企业的协作生产网络，对市场前景较好、经营机制较灵活的企业让其继续发展，对大量微利或亏损的企业要大面积推行以“出售改制”为重点的产权改革，出售改制可以转变为外资企业、私人企业，但主要形式是职工持股的股分合作制，由国家所有制转为集体所有制，目前这方面改革我

省一些县(市)已做了先期探索,下一步要加大力度,把有效的做法向面上推广。

二是对产业组织结构进行改组改造。我省大型企业仅 55 家,中型企业 215 家,小型企业 1.63 万家,通过资产流动重组方式,迅速发展一批大企业、大集团,对福建支柱产业的形成以及全省综合经济实力影响重大。因此,去年以来实施大企业、大集团战略一直是改革的重点,主要形式有:无偿划拨、联合兼并、嫁接外资改造等。根据福建的经济特点和所有制结构情况,实施大企业、大集团战略,要抓好“两个着力点”。第一个着力点是促进闽东南地区的大企业、大集团联合兼并内地企业或将内地国有企业划转给沿海有实力有发展前途的企业。目前我省经济总量的 2/3 主要集中在闽东南地区,在资产流动与重组中,闽东南地区应当也有能力承担起主导作用,这对山区国有企业改革及促进沿海与山区协调发展都有重大意义。为此要创造有利于打破地区和部门界限、有利于实行大联合大兼并的政策体制环境。第二个着力点是要推动国有经济与非国有经济的联合兼并,形成一批混合所有制的大企业、大集团。我省非国有经济在国民生产总值中已占 66.9%,非国有经济与国有经济的资产重组不仅可使两方面力量联合起来发展规模经营,而且可实现国有企业与非国有企业的优势互补,使新的经济组织具有强大的生命力。

3. 推进企业制度创新,建立集约经营的企业机制。一是在“九五”期间,大中型国有企业要初步建立现代企业制度。当前除了已定的试点企业外,对实施扶优扶强政策的大企业大集团要加快改制步伐,大企业大集团要普遍进行公司制改造,建立出资人制度、企业法人制度和内部治理结构,要在解决历史包袱取得突破,建立企业自补资金和出资者增补资本的机制和渠道,将企业负债降到合理水平。同时企业内部要建立以资金管理为中心的科学管