

建立社会主义市场经济 新体制的行动纲领

学习十四届三中全会文献

主编 桂世镛 魏礼群 郑新立

红旗出版社

建立社会主义市场经济 新体制的行动纲领

——学习十四届三中全会文献

桂世镛

魏礼群 主编

郑新立

红旗出版社

(京)新登字108号

建立社会主义市场经济新体制的行动纲领

——学习十四届三中全会文献

主 编 桂世镛 魏礼群 郑新立

责任编辑 李惠让 封面设计 张 雷

出版发行 红旗出版社(北京沙滩北街2号)

印 刷 北京地质印刷厂印刷

787×1092 32开 9.75印张 213千字

1993年11月北京第1版 1993年11月北京第1次印刷

印 数 1—30,000册

ISBN 7-80068-702-3/D·248

定 价 7.20元

编者的话

为了贯彻落实党的十四届三中全会通过的《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，我们组织编写了这本学习《决定》精神一书，供广大群众、企事业单位干部、研究人员和大专院校师生在学习中央《决定》时参考。参加本书编写的人员有：桂世镛、魏礼群、郑新立、戴桂英、曹玉书、李金早、武爱民、朱少平、任珑、李蕴清、赵世洪、周喜安、刘学新、施子海、刘松皓、林门福、吴强、张笑冰。由于编写者水平有限，时间仓促，不当之处，请读者批评指正。

1993年11月18日

目 录

一、社会主义市场经济体制的基本框架	1
二、以公有制为主体多种所有制经济 共同发展	7
三、建立现代企业制度	25
四、发展和完善市场体系	42
五、金融体制改革	66
六、财税体制改革	82
七、投资体制改革	99
八、计划体制改革	111
九、工资制度改革	122
十、农村经济体制改革	140
十一、对外经济贸易体制改革	160
十二、利用外资和对外投资	182
十三、建立健全社会保障体系	203
十四、建立健全市场经济法制体系	222
十五、推进科技体制改革	251
十六、深化教育体制改革	262
十七、搞好社会主义精神文明建设	270
附：关于市场经济的若干名词解释	283

一、社会主义市场经济体制的基本框架

刚刚闭幕的中国共产党第十四届三中全会，通过了《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》。这是贯彻落实党的十四大精神的重要决策，是邓小平建设有中国特色社会主义理论的具体体现。《决定》勾划出了社会主义市场经济的基本框架，是本世纪内经济体制改革的行动纲领。

提出建立社会主义市场经济体制的目标，是党的十四大所做出的历史性贡献。从改革初期大力发展商品经济，到党的十二大提出计划经济为主、市场调节为辅，十三大提出有计划商品经济，十四大提出社会主义市场经济，反映了人们思想认识不断发展的过程。应当说，每前进一步，我们的思想认识都更加接近社会主义初级阶段的客观经济发展规律，理论也就更加彻底。因为，实践证明，经济的商品化、市场化程度越高，越有利于经济的发展。市场经济不是资本主义的专利，作为一种经济的社会组织形式，它既可以同资本主义制度结合在一起，也可以同社会主义的基本制度相结合。

从十四大到现在，经过一年的实践和思想上的准备，按照十四大提出的要求，制定建立社会主义市场经济体制的实施方案，条件已经成熟。十四届三中全会做出的《决定》，在社会主义体制改革的历史上树起了一块新的里程碑。

《决定》提出了构成社会主义市场经济体制基本框架的五个基本组成部分，分别进行了比较具体的规定。抓紧这五个方面的改革，使市场经济体制早日运行起来，是近期体制改革的重要任务。

坚持以公有制为主体、多种经济成分共同发展的方针，进一步转换国有企业经营机制，建立适应市场经济要求，产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度，是建立社会主义市场经济体制的中心环节。目前，我国经济的市场化已经达到了相当的程度。包括乡镇企业在内的农村经济和城市集体、个体、私人企业以及三资企业，基本上是按照市场经济的机制运行的。国有企业能不能适应市场经济的要求转换机制，关系到能不能实现国有企业同市场经济的有机结合，关系着整个改革的成败。《决定》提出建立现代企业制度，就是要用当代市场经济国家普遍采用的公司制，即有限责任公司和股份有限公司制度改组现有国有企业。公司制明确界定产权关系，改变长期以来国有企业产权模糊的状况，同时明确了企业的法人财产权。所有者即出资者按投入企业的资本额享有资产受益、重大决策和选择管理者等权利。企业破产时，出资者只以出资额对企业债务承担有限责任，从而改变目前国有企业只负赢、不负亏，国家对企业实际上承担无限连带责任的局面。企业法人以其全部法人财产，自主经营，自负盈亏，对出资者承担资产保值增值的责任。国家建立专门的国有资产经营管理机构，把国有资产作为一种商品进行经营，并与其它经济成分进行平等竞争。建立现代企业制度必须同时实行现代科学的管理制度和办法，建立合理的企业领导体制和组织制度。这将更有利于企业进入国际市场，增强国际竞争能力。

统一、开放、竞争、有序的市场体系，是市场运行的基础。《决定》提出重点是发展生产要素市场，包括资本市场、货币市场、劳动力市场、房地产市场、技术市场和信息市场等。其中，关于资本市场和劳动力市场的提法，是第一次出现在中央的文件中。过去，我们习惯于用资金市场的提法代替资本市场。其实，抽去资本的剥削属性，则完全是投资品的价值量的代表。资本流向那里，生产要素就流向那里。资源的优化配置首先是资本按照效益最大化原则选择的结果。没有发达的资本市场，就不可能有资源的优化配置。长期以来，我们在资金供给上吃大锅饭，造成重复建设，投资效益低下，缺乏资本市场是一个重要原因。劳动力市场的提出，在理论和实践上都是一个突破。劳动力和劳动者是两个不同的概念。劳动力是人的劳动能力，用于市场交换的是人的劳动能力。劳动力的价值决定于智力和体力投资的成本以及劳动力的市场供求状况。在社会主义条件下，人的劳动能力的出让并不等于改变劳动者的主人翁地位。我国就业压力很大，只有通过发展劳动力市场，才能促进就业矛盾的解决。所以，引入资本市场和劳动力市场的概念，必将对市场的发育和经济的发展产生深远的影响。

转变政府管理职能，建立以间接手段为主的宏观经济调控体系，是市场经济体制的第三个重要内容。当今世界的市场经济国家，在宏观经济管理上虽然具有不同的模式，但政府在宏观调控中都发挥着一定的作用。特别是后发展国家，要实施赶超战略，必须在市场经济的基础上建立强有力的宏观调控体系。战后日本的兴起，财政投融资的体制发挥了重要作用。韩国在短短三十年时间内由一个落后的农业国转变为新兴工业化国家，实行计划为主导的宏观调控是一个成功的经验。

《决定》对如何转变政府职能，健全宏观调控体系，提出了明确的要求，对计划、金融、财政手段之间的分工协作和改革的方向做出了具体规定。在财税体制改革上，决定实行中央与地方之间的分税制。中央财政收入在整个财政收入中的比重由目前的45%提高到57%，通过对地方的返还和转移支付，使地方的财政支出占整个财政支出的60%，以协调地区之间的发展，扶持经济不发达地区。这是具有战略意义的重大决策，有利于走共同富裕的道路，有利于国家的统一和团结。在金融体制改革上，强化中央银行对稳定货币和监督金融机构的职能。决定组建货币政策委员会，以及时调整货币和信贷政策。决定建立国家政策性银行，实行政策性金融与商业性金融分离。逐步实现利率的市场化和汇率的自由浮动，使人民币成为可自由兑换的货币。明年把这些改革方案付诸实施，将根本改变金融体制改革落后的局面。在投资体制上，《决定》提出建立法人投资和银行信贷的风险责任，把固定资产投资分为竞争性、基础性和公益性三类，分别规定不同的资金来源渠道，实行不同的管理方法。这些改革措施对于建立规范化的投资市场，提高投资的成功率将具有重要作用。在计划体制改革上，《决定》提出计划要以市场为基础，总体上是指导性计划。计划工作的任务，是合理确定国民经济和社会发展的战略、宏观调控目标和产业政策，搞好经济预测，规划重大经济结构、生产力布局、国土整治和重点建设。计划确定的目标、任务和宏观调控指标，只作为政府经济管理部门制定调控措施的依据，不再分解下达到企业。计划要突出宏观性、战略性、政策性。这就与计划经济体制下的指令性计划有着根本的区别。《决定》强调计划工作要综合协调宏观经济政策和经济杠杆的运用，明确了计划手段在宏

宏观调控体系中的位置。计划工作的这些新的职能，是与确立企业的市场主体地位，转变政府职能的要求相适应的。

建立以按劳分配为主体，效率优先、兼顾公平的收入分配制度，鼓励一部分地区一部分人先富起来，走共同富裕的道路，是市场经济体制框架的第四个基本组成部分。《决定》提出建立适应企事业单位和行政机关各自特点的工资制度与正常的工资增长机制，积极推进个人收入的货币化和规范化，为建立具有中国特色的社会主义分配制度指明了方向。

建立多层次的社会保障制度，为城乡居民提供同我国国情相适应的社会保障，促进经济发展和社会稳定，是市场经济体制框架的第五项内容。《决定》对建立社会保险、社会救济、社会福利、优抚安置和社会互助、个人储蓄积累保障以及医疗保险制度等，提出了明确的要求。按照《决定》的精神，加快社会保障制度的建设，是实行市场竞争机制的根本保证，必须与企业制度改革和市场体系建设等同步进行。

建立社会主义市场经济体制，是一项庞大的社会系统工程。各方面的改革必须衔接配套，协同动作。根据国务院的部署，近期内要把金融、财税、投资、计划、现代企业制度等方面改革作为重点，予以突破，以加快确立新体制的基本框架，为九十年代基本建立起社会主义市场经济体制奠定基础。

新体制的确立，将调动起各方面的积极因素，把蕴藏的经济潜力充分挖掘出来，使中国经济在一个较长的时间内保持较快的增长速度。在完成本世纪第二步目标的基础上，基本实现第三步战略目标，到下个世纪三十年代，使我国人均国民生产总值达到中等发达国家水平，我国的经济总量将能跃居世界前列。我们应当把新体制看作是通向现代化的桥梁和必由之路，认

认真地贯彻落实《决定》的精神，把改革开放一步步引向纵深领域，尽快实现建立新体制的目标。

二、以公有制为主体多种所有制 经济共同发展

改革开放以来，我国在总结所有制问题正反两方面经验的基础上，从社会主义初级阶段的基本国情出发，依据生产关系一定要适应生产力发展的客观要求，对各种经济成分的政策进行了积极稳妥的调整。主要是：农村实行家庭联产承包责任制，除土地集体所有外，其他生产资料允许农民私人拥有，并鼓励农民购置大型生产资料发展农业、从事工副业生产或运输，鼓励乡镇和村办工业的发展；积极扶持城市经济，特别是第三产业集体经济的发展；鼓励和允许个体经济、私营经济适当发展；通过承包、租赁、拍卖等形式，将一部分国有或集体小型工商企业转让给个人经营或私人所有；积极引进外资，鼓励外商在我国进行合资、合作或独资经营；探索发展包括多种经济成分的股份制经济、联营合作经济等。这些政策措施，调动了各方面的积极因素，解放了生产力。逐步形成以公有制为主体，其他经济成分适当发展的所有制结构。到1991年，国民生产总值中，国有、集体、非公有经济所占比例分别为46%、46%和8%（这一比例1978年为55%、43.2%和1.8%）；在工业总产值中，国有、集体、非公有经济分别占48.4%、38.2%和13.4%；社会

商品零售额中,国有、集体、非公有经济分别占 41.2%、27.8% 和 31%。我国的所有制结构发生了巨大变革。这不仅是改革开放的重要步骤,也直接推动了改革开放的进程,并且成为经济增加活力、加快发展的巨大动因。

但是,我国目前的所有制结构,与十四大提出的建立社会主义市场经济体制的要求还不适应,有必要在邓小平同志建设有中国特色的社会主义理论指导下,认真总结经验,研究确定社会主义市场经济体制下,我国所有制结构的基本框架和有关措施,以引导所有制结构变革更加合理地进行。

根据今后改革的方向,我国社会主义市场经济的所有制结构,应长期坚持以公有制为主体,多种经济成份共同发展的方针。在积极促进国有经济和集体经济发展的同时,鼓励个体、私营、外资经济发展,并依法加强管理。各种经济成分在市场中平等竞争、合理分工、优势互补、长期并存、共同发展,为建设社会主义服务。

(一) 发挥国有经济的主导作用

国有经济是全民所有制经济的实现形式,是同我国现代化大生产的性质相适应的,是社会主义现代化建设的主要支柱,是确保全体人民共同富裕的物质基础,是全体人民的根本利益所在。

国有经济的主导作用表现为:控制国民经济命脉及其关系国计民生的重要产业,如金融、基础材料、交通邮电、支柱产业

业和战略产业等；通过控股方式带动更多的国有资本；通过改革达到更高劳动生产率的示范作用等。与西方市场经济国家不同，我们的国有经济不仅分布在社会公用部门、盈利较低的基础产业，还要分布在能够发挥社会化大生产优势、适于大规模经济、资金投入量大、有长远发展前景的竞争性行业。今后，对于一些不适于大生产的行业，国有经济应该通过有偿转让主动退出，集中力量加强在重要产业中的地位。

我国的国有经济主要集中在工业，即国有经济的主导作用主要是通过国营大中型工业企业对整个生产的带动来实现的。但是，近几年来，国有经济发展缓慢、缺乏活力、效益低下、后劲不足，集中表现在国有经济的比重下降过猛。在全国工业产值比重中，国营工业每年以2%左右的速度下降，从1980年的76%下降到1992年的48.4%。这个势头如果继续发展下去，国有经济在整个国民经济中的优势和主导地位将会丧失。为了在今后的国民经济发展中，更好地发挥国有经济的主导作用，必须采取适当措施，进一步完善对各种经济成分的政策，促使它们在我国经济中健康发展。

确保国有经济在国民经济中的主导作用，当然不是通过限制其他经济成分的发展来实现，恰恰相反，是要在继续适当发展其他经济成分的同时，深化改革国有企业的管理体制，搞好国有企业特别是国有大中型企业来不断壮大国有经济的实力。

发挥国有经济在社会主义市场经济中的主导作用，关键是要提高国有经济的竞争活力。国有经济要积极参与市场竞争，在市场竞争中壮大和发展。今后的主要举措是：（1）改革国有资产的管理体制，建立现代化企业制度。政府行政管理职能与国有资产所有权职能要适当分离。国有资产实行统一所有，分级

管理。国家设立国有资产专职管理机构对经营性和非经营性国有资产进行管理、监督，防止国有资产流失和确保国有权益不被侵犯。在国家和企业之间建立若干作为独立法人、具有独立经济利益的资产运行机构，这些机构拥有企业的国有股股权，代表国家对企业行使所有者职能。在国家与这些资产运营机构之间要建立有效的授权运营和管理监督机制。企业实行现代化企业制度。(2) 理顺和规范国家所有权、产权和企业法人财产权的关系。这是改革国有资产管理体制和建立现代企业制度的基础。基本关系是：国有企业的财产所有权由国务院代表，是统一、不可分割的，国家授权的投资部门或机构作为国有资产的产权主体，以出资者身份在投资的企业中享有和维护国有资产权益。所有权和产权的划分既保护了国家所有权的完整性，又使国有财产形成多元化的有限利益主体，有利于参与平等竞争。企业拥有法人财产权，可以独立地支配其法人财产，承担财产责任，同时接受产权主体的约束。企业对外投资，则由企业作为产权主体，享有投资者的权益。(3) 调整资产存量，适当支持国有大中型企业改造。要加快国有产权流通，调整国有资产存量结构，通过有偿转让方式从一些不适于大生产进行的领域主动退出，将所得资金支持处于国民经济重要环节和有较大发展前景的大中型企业；积极吸引国家、集体、个人资金和国外资金参与国有企业改造；同时，采取债务托管、行政性融资、拍卖国有土地使用权和国有企业股权、建立扶植基金等办法支持国有企业改造。

(二) 充分发展集体所有制经济

集体所有制经济是我国社会主义公有制经济的重要形式，是我国基本的经济形式之一。它适应现阶段我国生产力发展的水平，有旺盛的生命力。改革开放以来，我国集体经济有了长足的发展，尤其是在工业总产值中，集体经济的比重由1980年的23.5%上升到1992年的38.2%。积极发展集体所有制经济是党和国家的一项长期、重要的政策，这是因为：（1）发展集体经济有利于缓解建设资金不足的矛盾。我国要加快社会主义现代化建设的步伐，国家重点项目的建设资金需求越来越大，而各级财政，特别是中央财政又出于严重的拮据状态，因此，在许多生产建设领域，进一步放手发展城乡集体经济已经是当务之急。况且，集体经济具有所需投资少、设备比较简单、投资见效快的特点，据统计，我国社会总产值从1000亿元到突破1万亿元，先后花了31年时间，国家累计投资达上万亿元；而以集体经济为主的乡镇企业的总产值从1983年的1000亿元，发展到1991年突破1万亿元，只花了8年时间，国家基本上没有投资，主要靠银行贷款和政策扶植。在城市工业合作系统与区街集体系统发展起来的集体经济，也是在自筹资金、自力更生的条件下发展起来的。（2）发展集体经济能够容纳众多的劳动者就业。我国是一个拥有11.7亿多人口的大国，城镇每年有600—800百万劳动力要就业；在农村中每年有大量劳动力要转移，随着国有企业经营机制的转变也会产生许多新的待业人员。

今后，国有经济为了提高劳动效率和经济效益，职工人数很难增加。因此，为了解决就业问题，必须广开门路，多发展一些集体经济。(3) 集体所有制经济对市场的适应能力较强。集体所有制经济有较大的经营自主权和灵活性，可以根据市场的需求提供各种商品和劳务，并根据市场的变化随时改变自己的经营项目、范围和方式方法。这些都是国有经济难以替代的。

集体所有制财产归集体共同所有，具有集合性、整体性和不可分割性。现阶段我国集体所有制包括以下几种实现形式：(1) 社区集体所有制。社区集体所有制财产归企业所在地全体居民共同所有，财产收益除用于企业自身发展外，还用于该地区社会公益、福利、教育事业。社区集体所有制主要存在于县及县以下地区，财产所有权一般由地区所在地政府、基层自治组织或经济组织代表社区全体居民行使。其资产主要来源于：人民公社时期的集体资产；由政府、基层自治组织或经济组织投资形成的资产；由它们创办用贷款投资形成的资产。这种所有制经济由于可以动员区域的财力、物力和技术力量，具有较强的竞争实力和生命力。目前，这是乡镇集体企业的最主要的所有制形式，在县级经济中，也占有重要地位。以土地为主要生产资料的农业集体所有制是社区集体所有制的一种特殊形式，其特点是，除主要生产资料——土地归社区全体居民外，劳动者拥有生产工具等其他生产资料。(2) 联社集体所有制。联社集体所有制财产归企业所在联社全体职工共同所有，财产所有权由联社代表全体职工行使。联社集体所有制，是在企业劳动者集体所有制自愿联合基础上产生的，由于包含多个集体企业，因此具有较强的实力和抗风险能力。现有的联社集体经济主要是公私合营时合作组织联合演变而成，如手工业合作联社、