

海南社会主义市场经济 体制的基本实践

(1988年5月—1993年3月)

(10)

政 策 研 究

中共海南省委政策研究室
海南省体制改革办公室

1993年3月

海南社会主义市场经济 体制的基本实践

(1988年5月—1993年3月)

(10)

政 策 研 究

中共海南省委政策研究室
海南省体制改革办公室

1993年3月

说 明

《海南社会主义市场经济体制的基本实践》这套资料共分十册，遴选了从1988年5月到1993年3月，由我室完成的部分文字材料，力求通过这些材料反映海南建立社会主义市场经济体制的主要工作和过程。

这套资料仅供内部参阅，请注意保存。

目 录

- 1、海南特区实行更加开放的政策没有改变……………刘剑锋（ 1 ）
- 2、认真学习政策、研究政策，进一步用好、用足、用活政策……………缪恩禄（ 4 ）
- 3、关于贯彻国发〔1988〕24、26号文件情况的汇报
……………鲍克明（ 14 ）
- 4、我省经济工作中值得研究的几个政策问题……………李 克（ 23 ）
- 5、汇报提纲……………（ 32 ）
- 6、充分依靠政策优势 加速海南特区发展……………迟福林（ 41 ）
- 7、海南特区经济发展的模式与特点……………迟福林（ 53 ）
- 8、关于开发区建设问题几点意见的报告
（琼研字〔1989〕26号）……………（ 69 ）
- 9、关于“海南省政策研讨会”的情况报告
（琼研字〔1990〕8号）……………（ 72 ）
- 10、海南经济特区鼓励投资政策……………（ 76 ）
- 11、关于加强海南台湾经济合作几个问题的意见
（琼研字〔1990〕19号）……………（ 93 ）
附：海南省海南台湾经济合作促进会章程（草案）……（ 98 ）
- 12、谈海南投资政策环境的比较优势……………（101）
- 13、海南省人民政府关于鼓励台湾同胞投资开发海南岛的若干规定（征求意见稿）……………（107）

14、关于修改《海南省人民政府关于鼓励台湾同胞投资开发海南岛的若干规定》的情况说明（琼研函〔1990〕50号）	(113)
附件一：海南省人民政府关于鼓励台湾同胞投资开发海南岛的若干规定（第2稿）	(115)
附件二：各单位对《若干规定》的修改意见	(121)
15、关于洋浦开发区机构设置的报告（琼研函〔1990〕53号）	(124)
16、关于在海南建立保税工业区的意见（琼研函〔1990〕73号）	(127)
17、上海浦东新区九个法规文件与海南的政策比较	(130)
18、当前我省面临的若干重大问题及其对策	(137)
19、关于国发〔1988〕24、26号文件的落实情况的汇报	(141)
20、呈送《关于贯彻落实24、26号文件的情况及建议》的说明（琼研函〔1991〕87号）	(155)
附：关于贯彻落实24、26号文件的情况及建议（修改稿）	(156)
21、关于建立海南三亚、石梅湾国家级旅游开发区的初步方案	(176)
22、海南加快第三产业发展的政策思路	林道群(187)
23、《关于加快发展我省第三产业的若干政策意见》修改情况的报告（琼研函〔1992〕9号）	(192)
附：省直各部门对《关于加快发展我省第三产业的若干政策意见》修改意见的综合	(194)

24、海南省人民政府关于加快发展第三产业的若干暂行规定
（第七稿）.....(202)

25、《海南省人民政府关于加快发展第三产业的若干暂行规
定》的说明.....(211)

26、关于进一步改善政策环境的建议报告
（琼研字〔1993〕2号）.....(229)

海南特区实行更加开放的政策没有改变

——刘剑锋省长答《新世纪》记者问

(1989年11月)

记者：刘省长，近几个月来，国内外舆论对于海南能否继续执行开放政策议论颇多，您能否就这个问题谈谈看法。

刘剑锋省长（以下简称刘）：海南经济特区不仅继续执行开放政策，而且今后将更加开放。海南经济特区的地位没有改变，海南的各项基本政策也没有改变。不久前，国务院领导同志又再一次明确，海南要继续贯彻国务院24、26号文件，保持海南政策的连续性和稳定性。而正是24号文件提出，海南要“实行比现行经济特区更加灵活的政策”。

海南必须实行更加开放的政策，这是建省办最大经济特区的基本要求。海南的资源比较丰富，但又十分缺乏资金，国家在短时间内很难拿出更多的钱来支援海南的开发建设。怎么办？通过什么途径实现24号文件提出的“争取在三、五年内赶上全国平均经济水平，到本世纪末达到国内发达地区水平”的目标呢？重要的是实行对外开放，通过大力吸引外资来开发海南。

记者：内外投资者对“30条”是否能够继续执行十分关心，也有要收回的传言。如果说海南实行更加开放的政策，但连“30条”都不能实行，人们对此会有疑虑的。请您谈谈“30条”能否继续执行。

刘：《海南省人民政府关于贯彻国务院〔1988〕26号文件加快海南经济特区开发建设的若干规定》，也就是“30条”，并不存在要收回的问题。

“30条”是去年夏天我省为了更好地贯彻国务院26号文件所制定的一个地方性行政法规，当时在国内外产生了一定的影响，对吸引投资起了很好的作用。建省至今才一年多，就注册登记七百余家“三资”企业和五千余家内资企业。

当然，经过一年多的实践，“30条”也有需要完善的地方。我们最近正在组织力量做这项工作，以保证我们开放的步伐迈得更大、更扎实。

记者：有一种说法，洋浦是海南开放的风向标。在一度引起了一阵“洋浦风波”后，洋浦开发区现在的情况如何？还准备继续搞下去吗？

刘：海南有3.41万平方公里的面积，可开发的土地甚多，因此我们提出海南要在一些地方吸引外资搞统一规划、成片开发、综合补偿。洋浦开发区是我们成片开发的一个重点，当然要继续搞下去。

最近，熊谷组（香港）有限公司向我们转达了他们要继续开发洋浦的积极态度，我们将尽快同熊谷组落实洋浦开发的一系列具体问题。至于“洋浦风波”，那只是一个小插曲，现在经过各方面的工作，上下对洋浦开发的认识已经统一，“洋浦风波”也就自然不存在了。洋浦开发区的各方面工作目前正在顺利进行。例如，投资一亿八千万元人民币的洋浦港一期工程正在按计划进行。六十公里的港外公路已经通车，两个两万吨级多用途深水泊位和一个工作船

码头已基本竣工，其它附属设施也在加紧施工，预计明年夏秋即可全部竣工并交付使用。

记者：最近您和许士杰书记多次提出海南当前尤其要注意打基础的工作，“打基础”和实行更加开放政策有什么内在关系？

刘：我在当选为省长后，按照省委最近确定的我省经济工作的指导思想，提出今后一个时期政府经济工作的指导方针应该是，“用政策、打基础、抓落实”。为什么现在要强调打基础的工作？这是因为海南目前各方面的条件都还很差，在这种情况下，如果我们不注意基础条件的改善，急功近利，就不可能扎扎实实地前进，也不可能为长远的发展奠定稳固的基础。我们反复提出要十分重视打基础的工作，努力改善投资环境，这样做既利于眼前建设，也利于长远的发展。

打基础有两方面的内容；一是加强各县、市的经济实力，帮助他们在3至5年的时间内基本实现财政平衡和粮食基本自给；二是在改善投资软环境和硬环境方面都能有所作为，并在开发区的建设和一些大项目的实施方面有所突破。基础性的工作做好了，做得扎实一些，就会为对外开放、吸引外资创造条件。另一方面，打基础也需要更多地吸引外资搞基础设施建设，使海南经济特区的开发建设进行的更好，甚至更快。就是说，打基础的工作和实行对外开放并不矛盾，而是能相互促进。打基础也包括要对外开放，并且要为更加开放奠定可靠前提。

（原载《新世纪》1989年第11期）

（方云 校对）

认真学习政策 研究政策 进一步用好用足用活政策

——在海南省政策研讨会上的讲话（摘要）

缪 恩 禄

（1990年3月）

一、认真学习和宣传党的政策是我们各级党委的一项重要任务

我们党在领导中国人民进行革命和建设的过程中，一直十分重视发挥党的政策威力。我们在进行经济特区建设时，理所当然地应当继承和发扬这个好传统。毛泽东同志曾经说过，“政策和策略是党的生命”，“政策是一切革命政党一切实际行动的出发点，并且表现于行动的过程和归宿。”他还说，“我们的政策，不光要使领导知道，干部知道，还要使广大群众知道。”毛泽东同志是伟大的马克思主义者，他的这些论述至今仍有重大的现实意义。为什么说政策是党的生命线，这是因为，无论是革命时期还是建设时期，如果我们执行了正确的政策，事业就成功，就前进，反之就遭受挫折甚至失败。政策正确与否是关系到我们事业盛衰成败的大事。因此，我们党在每一个关键时刻，总是教育广大干部要学好用好政策。

对于我们经济特区来说，这一点尤为重要。经济特区，某种意义上说就是要靠政策的优势加速开发建设，最能反映经济特区特征

就是比内地其他地方特殊的政策。我们现在实行的政策，同过去民主革命和社会主义改造时期有很大的不同。我们过去熟悉的许多政策随着历史的发展，有些已完成了它的使命，有些则因情况不同需要进行调整。经济特区的政策与过去以阶级斗争为纲时期的政策有重大的区别，它主要涉及经济方面特别是对外经济方面的内容，而这对于我们许多干部来说是比较陌生的。我们过去有行政领导的经验、群众运动的经验、政治领导的经验、组织领导的经验，但是缺乏领导的经验，特别是对用经济手段和法律手段促使经济运行起来的问题很不熟悉。经济特区要更多地同国外打交道，进行经济上和技术上的交流，就必须懂得经济，特别是一些国际上通行的惯例，否则，就很难贯彻执行好党的特区政策。我们过去在军事斗争中培养出了一大批元帅、将军、校官和尉官，我们在今后的建设中，也应该培育出经济方面的元帅、将军、校官和尉官，这样，我们才能在世界经济之林中占有一席之地。

我们学习宣传政策，一定要抓住要点，这方面领导干部和综合部门尤其要注意。具体的工作部门，还要很好地抠政策条文，熟悉同自己工作有直接关系的每一项每一条具体政策。作为市委书记、县委书记，每一条具体政策都能背得出，那可能做不到，但是主要政策必须知道。大家这次对政策学得比较细，但是学了以后，还必须理出头绪，在脑子里形成一个比较清晰的框架，特别是最重要的几条要能够脱口而出。在座的同志们都是搞政策研究的，别人问你这方面的问题，你不知道，就是不称职。对海南经济特区的政策，主要的几条一定要把握住。比如，海南岛内企业出口自产产品是免税的，进口供生产用的原材料免税，出岛销往大陆补税，供岛内市

场销售的进口商品交半税，这类大的政策就要记得。土地转让、内外资办企业的审批权限、人员的进出等等，几个主要的政策内容，你们一定要理出几个大框框来，具体的细节则由业务部门好好抠。例如，经济合作厅对投资政策就要一清二楚，财税厅对税收政策、外办的对人员进出政策也都要了如指掌。总而言之，对于领导和综合部门，要能够把政策提炼出几个要点，形成一个总概念，抓住最主要的几个条款和大纲，然后由具体的业务部门一条一条地去抠。这是我们学习政策时必须要注意的一个方法。

学习和宣传政策，还要善于总结自己的经验。希望同志们能研究一下，建省办经济特区两年，在贯彻执行政策的过程中，哪些事情做得成功，哪些事情做得不太好，把本地区、本部门的经验总结出来，这对我们学习政策、掌握政策十分重要。对于要来投资的外商，我们最好的宣传就是要用办得好的三资企业的实例来宣传政策，这比我们口头的讲解要有利许多。外商来了，问你这里怎么样？我们说不错，投资环境比较好，政策也很优惠，但人家信不信呀？最好用事实来说话，请他去看几个办得好的三资企业，让他确实相信在这里办厂有利可图，可以获得合理的利润。我在广州开发区工作时，有一个办得很好的三资企业，总投资26000万美元，就是200多个工人，每个工人的年劳动生产率达55万人民币。这个企业1987年被评为全国办得最成功的10家三资企业之冠。外商来广州开发区，我就请他们去参观这家企业；去访问这家企业的外方经理。海南也有办得较好的三资企业，希望我们的报纸和电台能好好地宣传它们。一个领导干部善于不善于总结经验，对于能否提高干部队伍很重要。有的同志，工作了十年八年，却总结不出几条，庸

庸碌碌一辈子。有的同志则愿意动脑筋，每年都能总结出几条经验，结果就提高得很快，为了更快地提高我们的干部队伍素质，今后要提倡干部特别是领导干部经常地总结经验，特别是要认真总结学政策方面的经验。

二、充分发挥主观能动性，在用足用好用活政策上狠下功夫

目前，有的政策不能兑现，不能落实，这种情况过去有，现在有，将来还会有。政策能否落实取决于大环境的变化，取决于全局发展的要求。保持政策的稳定性很有必要，但外部的条件变化了，在基本的政策稳定的前提下做一些局部的调整也是正常的。对于我们来说，有些政策不能兑现，可以而且应当有责任向上级领导反映、争取。但更重要是把立足点放在教育广大干部在用政策上下功夫。省委提出用政策、打基础、抓落实，也就是这个意思。

1、用好政策必须要有明确的指导思想。

第一，要用心研究本地区、本部门实际情况，在自己的工作中切实贯彻落实政策。现在一些县的同志反映，海南的特殊政策同县的关系不太大，建省办经济特区后，外商来县里投资很少，进出口贸易也没搞多少，相反的却是税收少了，财政收入也少了。这就需要我们用心去研究一下，如何充分地运用经济特区的政策，把县里的工作特别是农业搞得更好。全国的农村，就是我们这里有特殊政策，我们的农业应该比内地搞得更好。我们应该在如何用特殊政策大力发展农业上多动脑筋，做大文章，这是我们一个很大的优势。我们现在尚未很好地、充分地发挥这个优势。我们要在运用特殊政策开发农业，特别是创汇农业上多下些功夫。海南经济特区政策不

仅对搞工业、贸易旅游很有利，对搞开发性农业、创汇型农业很有利。

第二，在用政策时要注意“蚂蚁”效应。一只蚂蚁来了发现了一点甜东西，就会引来一串蚂蚁。假如第一个蚂蚁吃到了苦头，后面就不会再跟来蚂蚁。吸引外资，也要舍得让人家吃甜头。要创造条件，实行开明优惠的政策，欢迎人家来赚钱。不能一看到人家发财就眼红，总想咬人家一口，这是小商小贩、地主老财的度量，不是特区干部、群众和企业家的气魄。外商在我们这里获取的合法利润，我们不仅要保护，而且还要鼓励。为什么？他赚钱对我们有也利，起码税收能多一些嘛，如果是合资企业，我们还有一份利润。当然，这样做并非不讲原则，更不能让我们吃亏。关键是要注意按法律办事，按政策办事，贯彻平等互利的原则。

2、用政策应强调多通气多汇报，多做疏通工作，以取得人家的同情、支持和帮助。这在目前两种体制并存的情况下尤为重要。在贯彻执行政策的过程中发生矛盾遇到困难是难免的，问题在于我们要在矛盾困难面前采取积极主动的态度，不能一遇到困难就发脾气或灰心丧气。最近一个记者团到海南，我对他们说，希望他们理解海南、支持海南。海南一段时间在外界的形象不那么好，但我们还是一个不满两周岁的省，而内地的省都已过了不惑之年。尽管目前我们经济不那么发达，起点低，基础较差。正因为这样，我们更要打破常规，实行特殊的政策，争取更快地改变我们的面貌。我们的同志要多和上面通气，多做汇报工作、疏通工作，要向外界介绍我们这里的实际情况，只有这样，人家才能比较全面地了解情况，我们的想法，我们的困难，才容易更多地得到各方面的理解和支持

我们十分需要这种支持和理解。当然，重要的是我们要努力把工作做好，没有这一条，说话也没有力量。

3、要善于把政策的原则性和灵活性结合起来。政策在允许搞什么与不允许搞什么之间留有很大的余地。为什么在同等条件下有的企业亏损，有的又盈利？有一句话叫做，在狭缝中求生存。全国治理整顿，海南当然要搞，但又要执行中央给予的特殊政策，因此，如何进行治理整顿，又有我们的特点，就要从实际出发，实事求是地确定治理整顿的目标和任务。我们讲政策的原则性和灵活性结合，就是一切从实际出发，一切要服从于经济发展。凡是符合政策规定，对经济发展有好处的事都可以大胆地干。有些规定不明确的，根据实际情况制订具体的政策规定，把政策细化，并产生积极效果。我们需要在如何把政策的原则性同灵活性结合上下很大的功夫，切实提高贯彻执行政策的能力和水平。当然，原则性和灵活性的结合，绝不是要搞投机取巧，相反需要的是从实际出发，动脑筋，扎扎实实地工作。

对搞贸易工作要有个正确看法和做法，我们主张搞工贸结合，农贸结合、技贸结合，就是说要把搞贸易同发展工业、发展农业、发展科技结合起来。把搞贸易赚来的钱用于搞工业、农业，有什么不好？当然有少数单位赚了钱就分光，这是吃社会主义，是“歪嘴和尚念歪了经”。所以，要把搞贸易和搞投机倒把区分开来。

4、要努力创造一个良好的社会环境，从目前的实际情况看，有些不是政策本身的问题，而是工作没有跟上去，不是政策定得不好，而是政策环境不具备。比如现在我们的立法工作还跟不上发展的需要。应该承认建省以来，我们在这方面做了大量工作，制订了

不少的法令法规，但是对外经济交流中，迫切需要我们善于把中央政策变为法律条文，在这方面还有大量工作要做。第二，还要创造一个良好的社会环境，包括社会治安。文明礼貌、公共卫生、社会治安好不好，对吸引外资很重要。此外，我们的工作作风、工作效率，对形成良好的政策环境影响极大。特区能不能吸引外资，很大程度看你的办事效率。人家来了，老是踢皮球，就会把人家吓跑了。所以一定要下决心解决工作效率低和少数干部腐败的问题，政策环境中还有一条，就是要教育干部群众正确处理好眼前利益和长远利益的关系问题。有的政策和眼前利益会发生一些冲突，要教育干部和群众正确处理这一点，看得远一些，想得远一些。这些问题都不是一下子就能做到，但这是个努力的目标。我们一定要经过若干年的努力，使政策的配套环境逐步好起来，这是可能做到的。

三、要用好、用足、用活政策，必须建立一个有效的经济运行机制

建立一个有效的经济运行机制，是用好、用足、用活政策的关键，如果没有一个有效的经济运行机制，政策就不能很好地贯彻执行。这就要求我们按照中央24、26号文件的精神，积极稳妥地搞好各项改革工作。

1、改革的部署和实施，要服从经济发展的需要，如果改革不考虑经济发展的需要，盲目推进，就会给经济和社会带来震荡，增加经济发展的困难，改革的预期目的也不能达到。因此，我们考察改革措施时，一定要与本地区经济发展水平结合起来。海南去年搞了粮食购销体制的第一步改革，通过实践检验，效果还是好的，

没有引起社会震荡，这说明这项改革与我们的社会经济发展情况、与干部群众的承受能力是相适应的。所以改革措施是否出台，要深思熟虑，改革太超前了不行，太滞后也不行，会阻碍生产发展，要坚持适度原则。我们的工作水平高低，关键是看这个“度”掌握得如何。任何事情都有个“度”，一定要掌握好。

2、我们的每项改革，都要按照国务院国发〔1988〕24、26号文件提出的各种政策要求，按照省委提出的战略目标、工作部署统一起来考察，积极稳妥地推进。任何时候都不能离开这个大政策。如果离开了这个政策，我们的改革就会失去正确的方向，就不能搞好。因此，我们在这个问题上一定要有明确的认识，绝不能含糊。

3、我们的改革要从实际的需要和可能出发，逐步建立一个有效的经济运行机制，而绝不是单纯在机构的增减上做文章。要考虑怎样使整个经济更有效地运行，市场机制如何逐步发展起来。为此，必须转变政府职能，提高工作效率。我们搞“小政府、大社会”这个新体制方向是对的，应继续试验下去，把它逐步完善起来，绝不能走回头路。对实际工作中存在的问题，我们只能采取这个办法来解决。如果不是这样，而是走回头路，必然产生更大的混乱。体制改革能否取得预想目标，有一个重要的因素是要提高干部的素质。如果没有相应的干部素质作保证，实行新体制、建立新机构后，仍然是老作风、老办法、老一套，新机构就很可能运转不下去。现在我们有些职能部门，对加强宏观管理不细，对大政方针特别是如何把中央给予我们的政策与海南实际结合起来，并且把它用好用足用活研究得不够，相反对一些有经济收入的属下单位争着去管。我以为这是应该改进的。