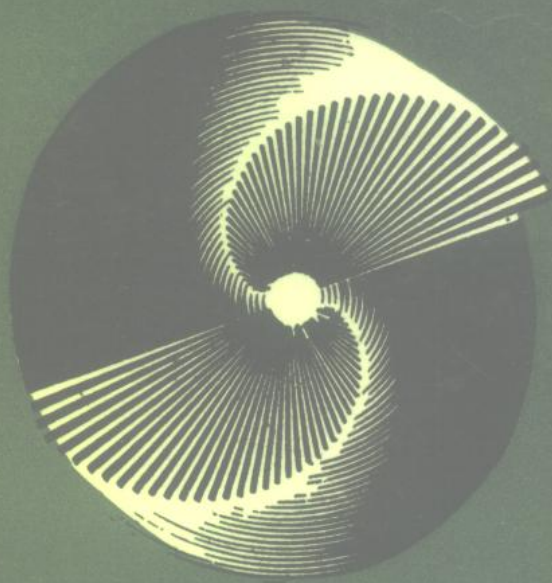


经济体制六大改革

郑新立 主编



中共中央党校出版社

经济体制六大改革

郑新立 主编

李蕴清 李金早 吴 强 编写
郑新立 曹玉书

中共中央党校出版社

· 北 京 ·

(京)新登字 100 号

图书在版编目 (CIP) 数据

经济体制六大改革/郑新立主编. —北京: 中共中央党校出版社, 1994. 10

ISBN 7-5035-1072-2

I. 经… II. 郑… III. 经济体制改革-中国 IV. F121

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (94) 第 12548 号

中共中央党校出版社出版发行

(北京海淀区大有庄 100 号)

民族印刷厂印刷 新华书店经销

1995 年 1 月第 1 版 1995 年 1 月第 1 次印刷

开本: 850×1168 毫米 1/32 印张: 6.25

字数: 162 千字 印数: 1—3000 册

定价: 7.00 元

目 录

绪 论	1
第一章 建立现代企业制度	4
一、企业制度和企业的组织形式	4
(一) 什么是企业制度	4
(二) 资本主义商品经济条件下企业制度的演进	5
(三) 公司的一般特点和主要形式	7
(四) 公司制在资本主义商品经济中得以高度发展的原因	10
二、建立中国的现代企业制度	11
(一) 15 年企业改革的回顾	12
(二) 企业改革中存在的问题和原因	14
(三) 建立具有中国特色的现代企业制度	16
三、现代企业制度是社会主义市场经济体制的基础	18
(一) 现代企业制度是社会主义市场经济体制的基础	18
(二) 培育和发展市场体系	19
(三) 转变政府职能, 建立健全宏观经济调控体系	22
(四) 建立合理的个人收入分配制度	23
(五) 建立多层次的社会保障体系	24
四、建立产权清晰的企业法人制度	26
(一) 什么是企业法人	26
(二) 企业法人制度的实质是确立企业法人财产权	27

(三) 建立产权清晰的企业法人制度的意义	32
五、完善科学的现代企业组织制度	33
(一) 现代企业的组织形式	33
(二) 现行国有企业组织制度存在的主要问题	34
(三) 公司制企业的组织制度	35
(四) 国有独资公司的组织制度	37
(五) 在公司中理顺“老三会”和“新三会” 的关系	38
六、建立国有资产经营管理体制	39
(一) 国有资产经营与管理的现状	39
(二) 建立国有资产经营管理体制的原则	40
(三) 建立国有资产经营管理体制的思路	41
七、按照《公司法》规范企业行为	47
(一) 为什么要制定《公司法》	47
(二) 《公司法》的基本内容	48
八、现有企业向现代企业制度的过渡	55
(一) 建立现代企业制度，要根据企业情况， 采取多种形式，分类推进	56
(二) 搞好国有企业建立现代企业制度的试点	57
(三) 大多数企业要进一步转换企业经营机制	58
第二章 财税体制改革	60
一、财税体制改革的历程及进一步改革的必要性	61
二、实行中央与地方分税制	63
(一) 实行分税制的必要性	64
(二) 实行分税制的主要目标和原则	64
(三) 实行分税制的基本步骤和配套措施	65
三、改革和完善税收制度	68
(一) 从财税制度的现状看改革的必要性	68
(二) 改革税收制度的指导思想和主要目标	70

(三) 税收制度改革的主要步骤	71
四、推行符合国际惯例的会计规则	72
五、改进和规范复式预算制度	74
(一) 复式预算制度与单式预算制度的区别 及进一步改革和完善复式预算制度的 必要性	74
(二) 实行复式预算制度的原则	75
(三) 实行复式预算制度的基本做法	76
(四) 实行复式预算制度需要采取的主要措施	77
第三章 金融体制改革	78
一、金融体制改革的历史进程和目标模式	78
(一) 前十五年金融体制改革的主要成就	78
(二) 金融体制上需要改革的弊端	80
(三) 金融体制改革的目标	82
二、确立强有力的中央银行宏观调控体系	82
(一) 明确中央银行的职责	83
(二) 改革和完善货币政策体系	83
(三) 强化金融监管	87
(四) 改革人民银行财务制度	90
三、建立政策性银行	91
(一) 组建政策性银行的目的	91
(二) 组建国家开发银行	92
(三) 组建中国进出口银行	94
(四) 组建中国农业发展银行	96
四、把国家专业银行办成真正的国有商业银行	98
五、完善和规范金融市场	100
(一) 完善和规范金融市场的意义和方向	100
(二) 完善货币市场	102
(三) 发展和完善证券市场	102

六、正确引导非银行金融机构稳健发展·····	103
七、改革外汇管理体制·····	104
(一) 外汇体制改革的必要性·····	104
(二) 外汇管理体制改革的内容·····	104
(三) 改革外汇管理体制的意义·····	107
第四章 对外经济体制改革·····	108
一、积极发展开放型经济·····	109
(一) 全方位、多层次、有重点、梯度推进的 对外开放布局已经形成,并显示出强大 的生命力·····	109
(二) 实行全方位开放,积极引导向高层次、 宽领域、纵深化方向发展·····	118
(三) 1994 年是我国实行全方位开放的一年 ·····	120
二、建立有利于扩大出口的企业制度和战略·····	122
(一) 落实生产企业外贸自主权·····	123
(二) 外贸企业要走集团化的道路·····	127
(三) 完善进出口商会制度·····	130
三、完善进出口的宏观管理·····	133
(一) 统一政策、协调对外问题的由来·····	134
(二) 统一政策、协调对外的必要性·····	135
(三) 统一政策、协调对外的具体内容·····	136
(四) 按关贸总协定的要求,改革我国进口 管理体制·····	137
四、积极引进外来资金、技术、人才和管理经验·····	140
(一) 90 年代我国全方位对外开放的战略 ·····	141
(二) 变地区倾斜为产业倾斜·····	142
(三) 开放第三产业,扩大外商投资领域·····	143
五、加强海外投资企业管理,进一步扩大海外投资 事业·····	145

(一) 我国海外投资事业的发展概况·····	146
(二) 我国投资海外的意义·····	147
(三) 发展海外投资企业的重点·····	148
(四) 进一步扩大我国海外投资的几个问题·····	148
第五章 计划体制改革·····	151
一、十五年来计划体制改革的进展·····	151
二、加快计划部门职能转变·····	154
三、充分发挥国家计划在宏观调控中的战略导向和 综合协调功能·····	159
四、进一步改革年度计划·····	162
(一) 改革年度计划的功能和内容·····	163
(二) 改革年度计划的基本形式·····	163
(三) 改革年度计划编制和管理方法·····	165
五、全面改造中长期规划·····	166
(一) 在科学预测的基础上, 确定经济、社会 发展战略目标·····	166
(二) 建立和完善以产业政策为核心, 以财政、 金融政策为支柱的政策体系·····	167
(三) 建立健全适应社会主义市场经济发展的 中长期计划体系·····	168
(四) 进一步开展产业政策工作应考虑的因素 及内容·····	170
六、健全国民经济信息系统和监测预测制度·····	174
七、提高制定国家计划的社会参与度, 加快计划工 作的民主化和法制化建设·····	175
第六章 固定资产投资体制改革·····	177
一、十五年来投资体制改革的主要进展·····	177
(一) 投资计划管理方面的改革·····	178
(二) 投资资金管理方面的改革·····	179

(三) 建立基本建设基金制和专业投资公司·····	180
(四) 投资项目管理体制的改革·····	181
二、通过市场竞争和产业政策引导形成投资激励机制·····	184
三、推行项目法人责任制, 建立投资风险约束机制·····	187
四、对竞争性、基础性和公益性项目投资实行不同的管理方式·····	189
(一) 强化竞争性项目投资融资的市场调节·····	189
(二) 拓宽基础性项目的投资融资渠道·····	190
(三) 完善公益性项目投资融资制度·····	191
五、改进对投资总规模的调控·····	192
六、加快培育为投资主体服务的市场体系·····	193

绪 论

1994年，将作为改革之年载入史册。在党的十四届三中全会通过的《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》精神指引下，年初推出了财税、金融、对外经济、投资等重大改革措施，同时，积极进行了建立现代企业制度改革的试点，围绕加强和改善宏观调控，转变计划管理职能。这六项重大改革的任务完成后，我国社会主义市场经济体制的基本框架将确立起来。

从目前的情况看，财税、金融、对外经济体制改革已基本到位，运转大体正常。改革的正效应比预想的要大，而其负效应比预想的要小。财税改革在增收节支和规范中央与地方管理职能等方面的作用开始显现出来。金融体制改革同整顿金融秩序、控制信贷规模、调整信贷结构的工作结合起来进行，在避免经济过热，促进国民经济走上持续、快速、健康发展道路方面取得明显成效。汇率并轨是对外经济体制改革的核心内容，也是原来最担心出问题的，由于政策、策略都运用适当，结果是出乎意料的好。今年以来出口大幅度增加，进口受到抑制，国家外汇结存增加，人民币汇率稳定在1美元兑8.7元人民币的水平上，近来人民币币值还略有上升。改革取得的初步成效，证明党的十四大提出建立社会主义市场经济体制的目标是符合社会主义经济发展客观规律的，顺应了生产力发展的客观要求，对致力于改革的全国广大干部、群众是一个巨大的鼓舞！

当前，深化改革的任务还十分艰巨。已经出台的宏观管理体制的改革需要进一步完善，投资体制和计划体制改革需要加快步伐，尤其是建立现代企业制度的改革，亟待有所突破。与企业改革相配套，建立社会保障体系的改革必须同步进行。因此，深化改革

的重点已经不容置疑地落在建立现代企业制度和社会保障体系上。

国有企业体制的改革，是整个经济体制改革的中心环节。这项改革关系到社会主义的经济细胞是否有生命力，进而关系到整个经济的生机和活力。改革国有企业管理体制，要按照《决定》提出的建立产权明晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度的要求，认真贯彻《公司法》，有步骤、分批分期地把现有企业制度转变为现代企业制度。国家应重点抓好一批关系经济全局和经济命脉的大企业，保持国家独股或控股，其余多数国有企业应逐步发展为真正独立经营的有限责任公司和股份有限公司。企业建立新的制度应同技术改造结合起来进行，政府有责任帮助企业解决社会负担过多、企业冗员分流和解脱过重的债务负担等问题，使之卸掉历史包袱。这样，才能顺利过渡到现代企业制度。

经过十五年的改革，特别是一年多来以建立社会主义市场经济体制为目标的改革，使我们积累了丰富的经验。实践证明，毫不动摇地坚持邓小平同志建设有中国特色社会主义的理论，坚持党的“一个中心、两个基本点”的基本路线，我们就能经受多种考验，顺利实现改革开放和现代化建设的宏伟目标。

在深入进行六项重大改革中，我们应当在党的基本理论和基本路线指引下，坚持以是否有利于发展社会主义社会的生产力，是否有利于增强社会主义国家的综合国力，是否有利于提高人民的生活水平，作为决定各项改革措施取舍和检验其得失的根本标准。要继续坚持解放思想，实事求是的思想路线，积极探讨改革的具体操作性方案。

在深化改革的进程中，应当始终牢牢把握深化改革、扩大开放、促进发展、保持稳定的全党全国工作大局，正确处理改革、发展和稳定的关系。要以改革作为发展的动力，把发展作为改革的目的和检验改革的标准，把保持稳定作为改革和发展的前提条件。

六大改革应当相互配套、相互协调、同步推进。企业制度改

革同宏观体制改革必须互相适应。计划、财政、金融体制改革应互相衔接，以建立起高效、灵活地宏观调控体系。要在加强和改善宏观调控的实践中，适应市场经济的要求，完善宏观管理的各项制度。

本世纪内，我们要实现国民经济发展的第二步战略目标，使全国人民达到小康水平，要初步建立起社会主义市场经济体制，实现国内经济同国际经济的互接互补。实现这一历史任务，需要我们扎扎实实地把各项改革推向前进。深入理解六大改革的内容和意义，积极稳妥地把六大改革引向深入，是当前面临的重大课题。

本书对六项重大改革的内容分别加以阐述，对如何推进这些领域里的改革，提出探讨性的意见。

第一章 建立现代企业制度

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》(以下简称《决定》)明确提出,要继续深化企业改革,解决深层次的矛盾,着力进行企业制度的创新。建立现代企业制度,是我国国有企业改革的方向。这标志着我国的企业改革进入了一个新的历史阶段。实现这一企业改革目标,对于奠定社会主义市场经济基础具有重大意义。

一、企业制度和企业组织形式

(一) 什么是企业制度

企业制度是关于企业组织、运营、管理一系列行为的规范和制度化。企业制度是一种制度体系,涉及企业外部环境和内部机制各个方面。主要包括产权制度、企业组织形式和组织制度、财会制度、管理制度、运行规则,以及规范所有者、经营者、劳动者之间的关系,国家与企业的关系,企业与社会的关系等。其中,核心是产权制度。

产权有广义和狭义之分。广义的产权,包括三个层次含义,一是财产所有权,这是基础,反映财产最终归属关系;二是在所有权实现过程中派生的对财产的占有、使用、收益和处分等行为权利;三是发生在不同所有权主体之间行使其财产行为权利的界定。狭义的产权是指第二层次的含义。本节所指的产权是广义的产权(本章第四节所指的是狭义的产权)。产权制度是指具有一定法律规范的财产关系。

每一种产权制度都要依托于一定的企业组织形式。在生产力和商品经济不同的发展阶段，不同的产权制度及其相应的企业组织形式都要同步产生、发展和完善，并逐步建立起与之相应的企业和外部环境、企业内部等各方面的制度和规范，从而形成不同阶段企业制度的不同特点。

（二）资本主义商品经济条件下企业制度的演进

企业制度是随着生产力和商品经济的发展而逐步发展起来的。纵观西方市场经济国家，总的看大致可以分为三个阶段。

第一个阶段是初级商品经济阶段。企业制度的主要组织形式是小商品生产者企业，即手工作坊型企业。在这种企业制度下，企业资产就是私人资产，所有者、经营者和生产者三位一体，产权关系十分简单。企业生产的目的仅仅是为了交换获得自身必须的商品，一般来讲，企业的规模都十分狭小。

第二个阶段是发达商品经济前期。企业制度的主要组织形式是个人业主制企业和合伙制企业。个人业主制企业是指由一人出资兴办，完全归个人所有和控制的企业。例如我国的个体户和私营企业。个人业主制企业不具备法人地位，企业不是民事主体，出资人（企业主）才是民事主体，因此，个人业主制企业又称为自然人企业。个人业主制企业的出资人，对企业的债务负无限责任，如果企业资不抵债，出资人要以所有财产抵偿债务。合伙制企业是指由两人或两人以上订立合同契约、共同出资、合伙经营，并归合伙人共有的企业。合伙制企业的盈利按出资多少或按契约规定分配。合伙制企业在法律上同样属于自然人企业，不具备法人地位。企业本身不是民事主体，出资人是民事主体。因此，合伙人不受出资额的限制，对企业连带无限清偿责任。如果企业资不抵债，合伙人要以自己的所有财产作抵偿。在这个阶段，以个人业主制企业和合伙制企业为代表的企业制度，其主要特征是：

- （1）企业在法律上为自然人企业；
- （2）企业资产与企业主私人财

产在性质上是合一的,企业盈利直接转化为企业主的私人财产,企业倒闭由企业主破产抵债;(3)企业生产的直接为企业主追求最多的私人财产服务。

个人业主制企业和合伙制企业都是顺应当时生产力的发展而诞生的。个人业主制企业是比较简单的一种企业组织形式,它的成立和解体都十分容易,员工不多,管理简单,经营方式灵活,经营上受制约较少。因此,在激烈的市场竞争中,具有独特的优势。但是由于企业的所有者只有一个人,因此受资金和经营管理能力的制约,这种企业的发展规模受到了一定程度的限制。合伙制企业则扩大了集资来源和信用能力,分散了企业的风险,在企业经营管理上可以集中合伙人的才智,因此,增强了企业扩大规模,提高竞争力的可能性。但由于企业的重大决策均要经合伙人全体同意,当意见不一致时,常常会影响甚至贻误企业的决策。同时,由于资金积累缓慢,出资人要承担无限责任,因此不能适应大规模生产经营和现代化生产的需要。

第三个阶段是发达商品经济阶段。这个阶段企业制度的特点是:(1)企业的主要组织形式是公司制。公司为法人企业,是独立于出资人的法人实体;(2)企业所有者与企业的关系朝日趋淡化的方向发展。所有者出资形成法人财产,由法人经营。所有者对企业只承担有限责任;(3)企业与政府之间的关系建立在法律的基础上,政府依法对企业进行间接管理,企业依法自主经营。政府不干预企业的经营活动;(4)企业内部的管理模式是现代科学管理方法;(5)企业在追求高额利润的同时,十分重视处理好同社会各方面的关系,如所有者和职工,企业同客户、消费者、供货者,企业同环境保护等方面的关系等。这些特点是对现代发达市场经济国家企业制度的总结,人们又将这种企业制度称之为现代公司制。

个人业主制企业、合伙制企业 and 公司制企业虽然是商品经济发展不同阶段企业制度的主要形式,但是由于其不同的特点和适

应性，因此，在现代市场经济国家中，在以公司制企业为主的同时，个人业主制企业和合伙制企业都同时存在，并各自发挥作用，相互补充。

（三）公司的一般特点和主要形式

公司是依法定程序设立，以盈利为目的的社团法人。

1. 公司的特点

（1）公司是以盈利为目的的经济组织。公司作为经济组织，成立后从事同一性质的、连续性的生产经营活动。在市场经济下，公司的生产经营活动主要是从事商品生产、流通或服务性经营活动。公司从事的生产经营活动要以盈利为目的，通过自己的经济活动，创造更多的财富，使自身的财产增值并获得利润。

（2）公司是具有法人资格的经济组织。具体表现在三个方面：①公司具有独立的法人财产，公司的财产与其投资者个人的财产相分离而存在。公司的财产既包括与经营规模相适应的固定资产，也包括流动资金。公司的财产主要来自股东的投资。股东一旦把自己的财产作为投资交给企业，就成为独立于股东的公司财产，公司对自己的财产有充分的支配权。这不仅是公司从事经济活动的物质基础，而且是公司承担法律责任的物质保证。②公司有自己的名称、章程、组织机构和场所。公司的名称是为了表明自己公司的性质，以区别于其他经济组织。公司的名称经过核定登记后，公司享有专用权。公司要以自己的名称进行经济活动和法律活动。公司的章程载明法律所规定的必要事项。符合法律规定的，一经登记注册，就有法律效力。公司的组织机构，包括公司管理机构、权力机构、各种职能部门和相应的从业人员。公司的场所，一般是固定的，是公司从事生产经营活动的地方。③公司能够独立承担民事责任。公司有独立的财产决定了它必须独立承担责任，即以自己的名义进行活动，公司对它法定代表人和代理人在其权限范围内的活动承担民事责任，公司以其全部财产承担责任，并以

企业名义起诉、应诉。

(3) 公司是由两个以上的股东共同出资经营的经济组织。这是目前绝大多数国家的公司法对公司的规定。这就使公司与独资企业区别开来。

(4) 公司是依照法律进行登记注册的经济组织。设立公司要依法进行登记注册。公司设立的原则各国有所不同。主要有两种，一是准则设立原则。即公司设立的必要条件，由法律作出统一规定，公司的设立，凡具备法定条件的，就可以登记注册。二是行政许可原则。即公司的设立，须依照法律规定，由国家行政机关批准。

2. 公司的主要形式

依照股东责任的不同，公司可分为有限责任公司、无限责任公司、两合公司和股份有限公司。

(1) 有限责任公司。即由两个以上股东共同出资，每个股东以其所认缴的出资额对公司承担有限责任、公司以其全部财产为限对其债务承担责任的企业法人。有限责任公司的主要特点，一是有限责任公司的股东，仅以其出资额为限对公司负责。有限责任公司是以其股东出资为基础建立起来的法人组织，公司的资本不分为股份，股东仅对公司承担以其出资额为限的责任，对公司的债权人不负直接责任。二是有限责任公司的股东人数，一般都有最高的限制。如日本有限责任公司法规定，股东总数不得超过50人。这点与其他形式的公司不同，其他各类公司只有最低人数的限制，没有最高人数的限制。有限责任公司的股东不限于自然人，法人和政府都可以成为有限责任公司的股东。三是有限责任公司不能公开募集股份，不能发行股票。有限责任公司的股东拥有各自出资份额的权利证书，但它是股单，不同于股票，它不是有价证券，只是一种权利证书，因此不能在证券市场买卖。四是有限责任公司的出资转让有严格的规定。股东出资转让必须经过公司的批准和登记，股东不得私自随意转让。五是有限责任公司