



厦门经济特区 经济体制改革调研

● 主编：郑家麟 副主编：特力更

7.573

[闽]新登字 09 号

厦门经济特区经济体制改革调研

主 编 郑家麟

副主编 特力更

*

厦门大学出版社出版发行

(地址:厦门大学 邮编:361005)

三明地质印刷厂印刷

(地址:三明市富兴路15号 邮编:365001)

*

开本 850×1168 1/32 5印张 2插页 125千字

1997年3月第1版 1997年3月第1次印刷

印数:1—3000册

ISBN 7-5615-1252-X/F·209

定价:9.00元

本书如有印装质量问题请直接寄印刷厂调换

序 言

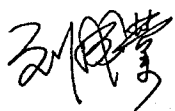
首先要祝贺《厦门经济特区经济体制改革调研》一书正式出版。它是根据市委、市政府有关部门以及市体改确定的 1996 年重点课题的最终成果编撰而成的,凝结着市体改委、计委、经发委、贸发委、科委、教委、交通委、口岸办、国资局、财政局、农业局、法制局、市委政策研究室、市政府经济研究中心、社保中心、市体改研究会、厦门大学经济研究所、建发、特贸、国贸等部门、单位的专家学者、行家里手的辛勤劳动。

为使这些课题的研究能为市委、市政府及有关方面的决策提供有价值的咨询意见和方案,本书作者在课题研究的整个过程中,注重理论联系实际,进行了较深入的考察和调研,并注意集思广益,启迪群体智慧,使课题成果紧扣我市社会主义市场经济体制建立的脉搏,有很强的针

全书涉及建立社会主义市场经济体制、经济结构、口岸管理体制、社会保障制度、股份制、综合商社等内容,探索了促进全市经济体制改革向纵深发展的新思路,融前瞻性、科学性、可行性、知识性于一炉,为促进厦门特区在二次创业中再创辉煌,为“九五”全市经济和社会发展各项目标的实现尽了绵薄之力。

这些课题得以在1年的时间内成文并付梓出版,还要感谢提供支持,提供宝贵意见的诸多单位和个人,特别要感谢厦门大学出版社的同志们的支持和配合。最后希望大家一如既往地支持经济体制改革工作。由于时间仓促,水平有限,差错难免,敬请广大读者指正。

中共厦门市委常委
厦门市副市长



1996年12月

目 录

厦门市率先初步建立社会主义市场经济体制计划·····	[1]
调整厦门国有经济结构 再上新台阶 再创新辉煌 ·····	[32]
厦门股份有限公司发展对策研究 ·····	[51]
发展厦门现代流通组织的对策研究 ·····	[68]
厦门发展综合商社的理论分析与对策思考 ·····	[85]
厦门口岸管理体制深化改革研究·····	[125]
厦门市社会保障制度改革现状及深化改革的研究与对策 ·····	[138]

厦门市率先初步建立社会主义市场经济体制计划

(建议稿)

率先初步建立社会主义市场经济体制是“九五”期间我市经济体制改革最重要的任务。厦门经济特区作为我国对外开放的窗口和经济体制改革的试验田,在过去 15 年中,在中央正确路线、方针、政策的指引下,勇于创新,大胆改革,取得了令人瞩目的成就,初步建立了社会主义市场经济体制的基本框架,为实现市委、市府提出的率先建立社会主义市场经济体制的目标奠定了良好的基础。为了进一步推进厦门市经济体制改革,促进经济体制和经济增长方式的根本性转变,以改革促发展,实现特区的“二次创业”,根据中央、省、市的有关精神,制定本计划。

一、经济体制现状及下一步改革的总体目标

作为我国最早对外开放的 4 个经济特区之一,厦门经济特区成立 15 年来,不断解放思想,勇于先行先试,坚持市场取向的经济体制改革,努力消除计划经济体制的弊端,初步建立了社会主义市场经济体制的基本框架,具体表现在以下 7 个方面:

1. 所有制结构和产业结构发生了根本变化,确立了以公有制为主导,多种经济成分共存的格局,“三资”企业迅速发展,成为厦

门特区发展的一大特色;在产业结构方面,由第一、第二产业平衡发展转变为以第二产业为主,第三产业较发达的外向型结构特征,1996年三次产业结构比为6.27:52.17:41.56。

2. 企业改革逐步深入,企业经营机制有了较大转变,现代企业制度试点进展顺利,取消了企业行政级别,对企业进行了分类定级,实行全员劳动合同制;按《公司法》对1994年7月1日前成立的股份制企业进行了重新登记,完成了国有工贸企业的清产核资和产权界定工作,加快了国有企业改制、改组、改造的步伐,打破了所有制、行业、地区界限,组建了20多家企业集团,近30家劣势企业被兼并,1家企业破产,优化了国有资产的配置;企业组织形式和运行机制有了较大的转换,截止1996年底,厦门市有31家股份制企业(其中10家为上市公司),7000余家有限责任公司。

建立了三个层次的国有资产监督管理和运营体制,成立了国有资产管理局及工业、商贸、城建3个投资公司,30多家工业企业及11家经贸企业、建委系统大部分国有企业已经完成产权登记工作,委托各投资公司经营,建立了国有资产经营责任制和保值增值考核体系,提高了国有资产的运营效益。

3. 市场体系发育迅速,大部分商品的价格已由市场形成,市场在资源配置中的基础性作用大大增强,竞争、开放的流通格局已初步形成。

(1)商品市场方面。除传统的商业营业方式外,连锁店、平价仓储销售等方式增多,形成了消费品和生产资料经营相结合、批发和零售相结合、内外贸相结合、国内国外市场相结合的新格局。

(2)要素市场方面。金融市场,包括货币、证券、保险市场发展迅速,资金拆借市场稳步发展,外汇调剂市场活而有序;劳动力自主就业,市场服务体系正在形成;房地产市场逐步走上正轨;产权交易中心成立一年来,产权交易市场运作进一步规范;技术、信息市场起步较晚但发展迅速;各类中介组织发展迅速,服务日趋完

善。

4. 转变政府职能,地方宏观调控体系已初步形成。进行了机构改革,实行了公务员制度,提高了机关工作效率;市政府综合运用经济、法律手段调控地方经济,在财税、金融、外贸、价格、计划等方面根据国家宏观调控的要求,相应地进行了改革,分设了国家和地方税务局,以增值税为主体的新税制运行正常;新旧外汇体制平稳交接;加强了地方立法、执法监督和行政复议工作,进一步规范了市场秩序,为企业创造了公平竞争的环境。

5. 初步建立起了适应新体制要求的个人收入分配和调节制度,建立了符合行政机关及企、事业单位各自特点的工资制度,放开了企业工资总额管理,实行了企业最低工资制;改革社会保障制度,出台了城镇职工养老、失业、工伤以及农村养老保险 4 个暂行规定,并将社会保险范围扩大到“三资”企业员工及个体劳动者;医疗保险改革方案即将出台;制定了最低工资保障制度和困难企业职工基本生活保障制度,提高了社会保障的社会化水平。

6. 打破了封闭的经济运行系统,区域经济合作不断强化,对外经济技术合作不断扩大,开辟了保税区,以及 3 个国家级台商投资区,外向型经济发展迅速,厦门已成为初步繁荣的外向型经济特区。

7. 初步建立了适应社会主义市场经济发展的地方法规、规章体系。特别是 1994 年 4 月获地方立法权后,先后制定、通过了 30 多个规范市场主体,维护市场秩序,加强宏观调控、社会保障等方面的地方性法规,保证了地方经济的正常运行。

与此同时,我市的口岸管理体制和农村、科学、教育、文化、卫生、体育体制方面的改革也有了很大发展。“一关四检”和港务监督等口岸查验单位依法把关,方便客货和交通工具出入境,实行一条龙服务,简化手续,提高了工作效率,依法收费,严格管理,对外服务市场形成;在农村,乡镇企业快速发展,引进外资有新突破,粮食

生产稳中有升;科技进步对经济的贡献日益突出,科研机构企业化、科技成果商品化和产业化步伐加快,内联和民营科技机构发展迅速,火炬高技术产业开发区已初具规模;教育事业发展迅速,基础教育扎实,中等职业技术教育、成人教育迅速发展,高等教育的办学条件不断改善;市民的文化水平有了很大的提高。

总的来说,厦门特区 15 年来的改革是卓有成效的,有力地保证了经济的快速发展,但是,产业结构与世界先进水平有较大差距;大多数企业尚需按《公司法》进一步规范,企业的组织结构不合理,领导体制、监督机制还需进一步完善,需不断总结及推广现代企业制度试点经验,国有企业经营困难,利润下降,需加大结构调整力度;流通体制还不健全,存在产销脱节、部门分割、批零矛盾等现象,国有商贸企业的主导作用尚未完全发挥出来,市场秩序还需进一步规范;金融、劳动力市场发展滞后;产权市场存在制约因素,发展空间还较大;中央与地方的事权需进一步划分清楚,分税制还有待于进一步完善,投资体制改革还未取得实质性突破;收入分配制度方面,对企业分配缺乏约束机制,行政及事业单位未形成正常增资机制,非工资货币收入规模增大,但透明度很低,税收对个人收入和财产的实际调节能力依然较弱;社会保障制度尚未健全,政出多门,收费标准不一的现象仍然存在,亟需理顺监督管理体制,还要增加保险项目,并进一步扩大覆盖面,提高社会化服务水平,等等。可以说,厦门市要建立社会主义市场经济体制尚有一段路要走,要继续以邓小平同志建设有中国特色社会主义理论为指导,以“三个有利于”为原则,进一步解放思想,大胆探索,发挥特区先行先试的优势,以国有企业改革为重点,重点突破,整体推进,促进经济体制、经济增长方式的根本性转变。

为了实现厦门市“九五”发展目标——经济增长速度年均 20%,2000 年,国内生产总值 400 亿,三次产业比例为 2.5 : 50.5 : 47,财政收入 75 亿,口岸外贸出口总值 140 亿美元,科技进步对

经济增长的贡献率达 50%，为将厦门建设成现代化、国际性港口风景城市提供制度保证，必须率先建立以现代企业制度和高度开放的市场体系为基础，在政府的调控下市场机制充分发挥作用，符合国际通行规则的社会主义市场经济体制。即实现如下目标：

1. 公有制为主体，多种经济成分共同发展的格局从制度上得到巩固，各种经济成分平等竞争。

2. 构筑并完善适应社会主义运行机制的现代化的、有效的国有资产监督运营体系，各类企业基本上建立适应市场经济要求的经济运行机制和现代企业制度，国有企业经济效益明显提高，形成一批有较强国际竞争力的企业集团。

3. 基本形成高度开放的市场体系，实现城乡市场紧密结合、国内国际市场相互衔接，经济运行机制发生根本转变，市场在宏观调控下对资源配置起基础性作用。

4. 建立与社会主义市场经济运行机制相适应的地方经济调控体系，政府的经济管理职能有实质性转变，管理水平有较大提高。

5. 建立“效率优先，兼顾公平”的收入分配制度，建立与我市社会生产力发展水平和各方面承受能力相适应的，全市统一政策和办法，覆盖全社会劳动者的国家、单位、个人三方合理负担费用，社会服务功能齐备的多层次的社会保障体系。

6. 建立符合国际通行规则，依法把关、监管有效、方便进出、服务优良、管理科学、收费合理的口岸管理体制和政企分开、统一协调、平等竞争、高效运作的港口营运机制。

7. 农村家庭联产承包责任制和统分结合的双层经营机制进一步稳定并发展，建立健全农产品和农业生产资料流通体系，实现农业的商品化、产业化，实现城乡一体化。

8. 形成适应社会主义市场经济运行机制的科技、教育、文化、卫生、体育体制。

9. 形成与国家法律法规相配套，相互协调，适应我市社会主义

市场经济发展要求的特区经济法规、规章体系,严格执法,公民法律意识普遍增强。

二、进行国有资产存量重组,深化企业产权制度改革,加快建立现代企业制度

(一)加大产权改革力度,加快国有企业改革步伐

党的十四届五中全会《建议》提出,今后一段时间,特别是“九五”时期,务必把国有企业改革真正作为整个经济体制改革的中心环节来抓。“九五”期间要实施“抓大放小”的战略,在优化资本结构试点过程中逐步实现国有资产配置结构的战略性调整。

从企业经济活动领域与性质的角度看,厦门市的国有企业中有一部分是从事非竞争性经济活动的,有的具有自然垄断性质,因此,对这部分企业,政府必须从全社会利益角度出发加强管理,使之低耗高效,提供社会经济运行所必须的优质服务,实现政府的经济调控意图。而对于现存于竞争性领域的国有企业,则应从搞活国有经济的立足点出发,积极实施国有资产战略性转移,加速资产的流动与重组。在这项工作中,需要对少数的大型与中小型国有企业区别对待,采取不同的改革措施。

1. 对于大型竞争性国有企业,应重点抓好现代企业制度改制工作,通过改制、兼并、调整经营方向,使这些国有资产存量向优势产业和优势企业集中转移。围绕包括电子、汽车、摩托车、机械、化工等在内的 20 个“九五”骨干工业项目,以海港、空港、信息港为依托,从实施“振兴支柱,夯实基础,提高档次,创新机制,协调发展”的战略意图入手,振兴机械、石化、电子、电力 4 大支柱工业。与此同时,在实行国有企业公司制改组的过程中,通过积极兼并相关的非国有制企业、合资、吸收社会公众投资等,将这些国有企业改组为混合经济成分企业,以改制改组促进经营机制转换,提高经济效益,为下一阶段进一步实行国有资产的战略性转移创造必要的前

提条件。具体措施如下：

(1)按照“扶优扶强,效益优先”的原则,重点扶持厦工、厦华、古龙、国贸、特贸、建发、象屿等 10 个以“名企业、名产品、名企业家”为龙头的大型国有企业集团,在资金、税收、出口配额方面给予政策优惠。其中海燕集团、厦工集团及鼓浪屿工厂易地改造等项目要争取获得国家的支持,进入国家“扶优扶强”计划。

(2)深化公司制改造。在依法规范全市 31 家股份有限公司(其中上市公司 10 家)和 7 076 家有限责任公司的基础上,积极探索深化公司制改造的对策。1996 年对 15 家、1997 年拟对 20 家国有大中型企业进行公司制改造,两年促进首批 10 家大中型国有企业与外资嫁接,组成中外合资的股份有限公司或有限责任公司,促进社会多种所有制形式的融合投资趋势。进一步引导法人交叉持股,大胆探索法人股上市交易的途径与方式,选择若干企业到境外发行股票,为我市企业早日到境外上市探索、积累经验。

(3)从优化资本结构入手,重组资产,盘活国有资产存量。采用“优兼并劣”、“以大带小”、易地改组重组、产权出售转让、引资嫁接改造和破产淘汰等方式进行资源配置。尤其要引导生产经营确有困难的国有企业采取分立的办法,分块搞活,实现资产的合理流动和重组。

(4)减人增效,增资减债,消化不良债务。采用贷改投、财政支持、所得税返还、主体多元筹集资金、冲销银行呆坏帐准备金、核销潜亏、易地搬迁重组及企业挖潜等形式,切实解决企业债务,卸除历史包袱。此外,以少量的增量调动存量资本的调整,自 1996 年起,由市财政每年安排 1500 万元建立企业组织结构调整基金,用于鼓励“优兼并劣”以及被兼并、破产企业的人员安置及组织转产等费用。

2. 对于大量的小型乃至部分中型国有企业,则应当采取更加灵活多样的改革措施,使之成为真正独立自主的市场主体。具体措

施如下：

(1)1997 年选择部分市属工业小企业下放到区、县，实施属地化管理的试点；把小企业从大企业式的管理中解放出来，把它们划转到转制条件较为宽松的区县，达到放开搞活的目的。

(2)通过引导，逐步地将一般的小型国有企业、集体所有制企业改制为股份合作制等其他产权形式的企业。选择一批小型国有、集体工业企业进行股份合作制的改造，鼓励职工以各种形式购买企业股份，职工购股的资金一时难以全部到位的，允许在一定期限内分步到位，也允许经公证部门公证，国有职工可以用辞去全民身分取得的安置费用购买股份，但不得把企业国有资产无偿量化到职工个人。

(3)注重探索委托经营的模式，将其作为“放小”的重点改革措施，第一步，使多数小企业在不改变所有权的情况下选择新的经营主体，活化低效资产和闲置资产，让停产、半停产企业得以复苏。

(4)对危困企业按照分类指导的原则，通过破产、兼并、拍卖等方式进行资产重组，在实行过程中，应因企制宜，不搞一刀切。特别要加强破产淘汰机制的建设，在破产、兼并、拍卖过程中，要加强监管，严格资产评估，防止国有资产的流失。对于破产、兼并、拍卖过程中的职工安置问题，应充分利用经济特区的优势条件，妥善解决。

(二)加大民营、“三资”企业参与产权流动、重组的力度

1. 厦门经济特区建设 15 年来，民营企业有了长足发展，企业规模、经济效益、技术水平、管理的规范性有了很大发展，资本、技术和管理能力不断增强，参与国有企业改革，积极兴办社会事业，民营经济在国民经济中的地位不断提高。为了进一步提高民营企业素质，提高其市场竞争能力，要做好以下几个方面的工作：

(1)确立民营企业的法律地位，把民营企业作为民族工业的重

要组成部分和新的经济增长点来加以扶持,争取制定、出台《厦门市保障民营经济健康发展条例》。

(2)大力扶持一批在支柱产业、重点产业和基础产业及农业开发领域有良好前景的民营企业,享受国家对国有支柱产业的扶持政策,如帮助建立银企合作关系,促进民营企业股票上市和债券发行,在资金上支持技改及科技开发,组织赴省外、境外招商,召开商品展销会等。

(3)鼓励民营企业参与国有资产的流动和重组,并提供必要的优惠条件。

(4)鼓励民营企业进行企业制度创新,加快按《公司法》进行规范的步伐,建立现代企业制度;鼓励通过股权联合的方式扩大规模经营。

2. “三资”企业一直是厦门经济发展,特别是出口创汇方面的主力军,也是厦门外向型经济的一大特色。在国有企业经济效益普遍下滑、亏损户增加的情况下,“三资”企业经济效益高,立于不败之地。1996年,翔鹭、厦华、中鹭进入全国百强外商投资企业行列,灿坤、台和、正新、进雄等13家进入全国五百强行列,显示了很强的经济实力。

“九五”期间,要发挥“三资”企业在企业制度、经营管理、市场营销等方面的优势,鼓励它们参与国有企业改革,促进产权流动、重组;进一步落实对外资企业的“国民待遇”,以及在工商注册登记、项目立项、进口方面的优惠政策;进一步改善投资软、硬环境,加大招商引资的力度,促进“三资”企业进一步发展。

要为民营、“三资”企业发展创造良好的环境,特别是法律、政策环境,促进它们与公有经济的平等竞争;反过来,促使国有、集体企业进一步适应市场,提高参与国际市场竞争的能力。

三、形成统一、开放、有序的商品市场和要素市场,建立高效、畅通的流通体制

1. 继续繁荣和发展商品市场。

在重点培育要素市场的同时,加快商品市场的建设及商业现代化步伐,使厦门尽早成为我国东南部的商贸中心、进出口和转口基地、连接国内外市场的重要商埠。在消费品市场方面,要抓紧城市商业区及大型商场、批发市场的建设;特别要规划建设一个集银行、贸易、商场及酒店等于一体的中心商业区,以更好地提高特区的辐射和带动作用。在生产资料市场方面,要发展多种形式的产需衔接,积极推广代理制,建立现代化的配送中心和信息网络,探索有形市场与无形市场相结合的多种购销方式。

2. 重点培育生产要素市场。

一是根据厦门的实际需要和可能,衍生发展具有厦门特区的金融市场体系,债券、股票融资的资本市场,积极稳妥地发展期货市场。

二是发展劳动力市场,深化劳动制度改革,规范劳动关系,推动劳动力市场由现在的二元体系向一元体系的转变。建立健全劳动力市场服务保障体系,加强政府调控管理体系的建设,完善劳动监察制度,建立正常的市场秩序,推动劳动力市场健康发展。

三是发展房地产市场。要加强土地开发总体规划和土地供应量的调控管理;理顺房地产市场的管理体制,加快住房商品化改革,完善以价格机制为核心的房地产市场运行机制;建立健全房地产法规体系,对房地产市场实行规范化管理;发展与房地产市场相关的配套服务体系。

四是发展技术市场。市税务、金融、财政部门要尽快出台一些促进技术开发和技术市场的优惠政策,调整完善技术市场发展的环节;通过深化科技体制改革,促进更多的科研机构、高校、企业进入技术市场;发展技术市场的中介组织,建立、完善技术市场的信息交流网络;建立多元化的技术市场发展基金的资金支撑体系;要给企业主动吸收新技术的压力与动力;以保护知识产权和贯彻技

术合同法为核心,完善技术市场的管理,维护技术市场的交易秩序。

五是发展产权交易市场。随着经济发展和改革的深化,产权流动和重组的现象会越来越多,这是盘活存量资产的重要的一环。应从健全法制入手,加强对产权交易的管理,规范产权交易市场,明确产权转让收入的处置方法,建立公开竞争的产权交易机制,特别要防止国有资产在产权转让中流失。

六是在发展信息市场方面,应着重抓好信息基础设施的建设以及信息产品的商品化。

3. 深化流通企业改革,实现流通产业现代化。

(1)创造不同所有制流通企业之间平等竞争的市场环境,形成以公有制经济为主导,多种经济成分并存,共同发展的格局。

(2)少数具有相应实力,能够发挥主导作用的国有流通企业,可以通过改制、改造、改组与兼并,组建企业集团,优化企业组织结构,提高规模经营能力。有的可以发展以商贸为龙头,集贸易、产业、金融、技术开发、综合组织与服务等多功能于一体的综合商社及跨国公司。中小流通企业,有的可以通过发展连锁经营,转换经营机制,提高组织化程度,实现规模效益;有的可以进行股份合作制试点,探索企业新的合作经营形式。

(3)深化粮食、供销社体制改革。完善粮食系统“两条线”运行机制,把政策性与商业性经营分离开来,以稳定粮价,搞活市场。要紧紧围绕把供销合作社真正办成农民的合作经济组织这个目标,抓住理顺组织体制,强化服务功能,完善经营机制,加强监督管理和给予保护扶持等5个环节,以基层社为重点,采取切实有力的措施,使供销社真正体现农民合作经济组织的性质,真正实现为农业、农村和农民提供综合服务的宗旨。

(4)鼓励民营及个体流通企业的发展,鼓励各种不同所有制流通企业之间的兼并、融合。

(5)进行在厦门经济特区引进外资商业企业的可行性研究,在条件成熟时开放特区流通领域,引进外商投资,试办由我方控股的中外合资合作连锁商业。

4. 进一步转变政府经济管理职能,建立、完善政府的市场监管管理体系。发展市场中介组织,建立公平竞争、有序发展的特区市场运行机制。

5. 完善法规体系。

(1)完善的法规体系是市场体系正常运转的重要保障。要健全规范市场进入和保障有序竞争的法律法规及各项规章制度,做到市场活动有法可依,有章可循,保证市场交易公开、公平、公正、有序,破除条块分割、地区封锁。

(2)逐步形成4个层次的市场管理和监督体系,改善和加强对市场的管理和监督,保障市场正常运行和维护平等竞争秩序。一是自我管理系统,包括企业内部、市场内部建立自我管理机制;二是社会公众监督系统,要健全消费者协会等社会公众组织的监督职能,同时发挥新闻舆论工具的监督作用,形成群众性、经常化的社会公众监督系统;三是行业管理系统,要发挥各行业的商会、协会等自律性组织的作用,保护不同利益群体的合法利益,约束各自成员的市场行为,规范其经营活动;四是政府监管系统,面向市场,面向企业,面向基层,切实转变政府职能,把属于企业的职能全部还给企业,把竞争性领域的要素分配和资源配置的职能转给市场,把社会服务、监督职能交给中介组织,政府保留少量审批职能,但要公开化、规范化,充分利用经济政策手段进行市场监督和管理。

(3)在发展市场中介组织方面,要调整政府机构与市场中介机构的关系,改变中介机构隶属或依附政府部门的不正常情况,加强对中介组织的法制建设,提高市场中介组织自身的素质;推进市场中介组织的产业化进程,促进市场中介组织采用国际通行的工作规范,拓展国际业务,建立较完整的既符合我国国情,又有利于实