

中国民营经济发展专题报告之政策篇

创造公平竞争的 法治环境 政策环境 市场环境

非公有制经济政策读本

● 文件起草背景 ● 相关配套措施 ● 最新研究动态

全国工商联研究室
国家发改委中小企业司
国务院研究室工交贸易司
编



中华工商联合出版社
CHINA INDUSTRY & COMMERCE ASSOCIATED PRESS

创造公平竞争的法治环境

政策环境 市场环境

中华工商联合出版社

责任编辑：王宝平 李红霞

封面设计：润地文化

图书在版编目 (CIP) 数据

创造公平竞争的法制环境 政策环境 市场环境/全国工商联研究室, 国家发改委中小企业司, 国务院研究室工交贸易司编. —北京: 中华工商联合出版社, 2006. 4

ISBN 7-80193-374-5

I. 创... II. ①全...②国...③国... III. 非公有制经济-经济政策-中国-学习参考资料

IV. F121.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 033285 号

中华工商联合出版社 出版、发行

北京东城区东直门外新中街 11 号

邮编: 100027 电话: 64153909

网址: www.gslcbs.cn

北京国防印刷厂印刷

新华书店总经销

787×1092 毫米 1/16 印张: 32 500 千字

2006 年 5 月第 1 版 2006 年 5 月第 1 次印刷

ISBN 7-80193-374-5/D·8

定价: 42.80 元

为非公有制经济发展创造 公平竞争环境(代序)

全国政协副主席、全国工商联主席 黄孟复

今天是《国务院关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》(“非公经济 36 条”)颁布实施一周年。国家发展改革委和全国工商联在人民大会堂联合举办周年座谈会,参加会议的有几十家政府部门和 3 个省市政府的领导或代表,二十多位民营企业家,还有十多家重要新闻媒体。我们召开这个座谈会,是要认真回顾和总结一年来“非公经济 36 条”的落实情况,充分肯定有关部门和地方政府在制定配套措施方面取得的重大进展,进一步推动党和国家有关非公有制经济发展的方针政策全面贯彻落实,进一步促进非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长。

下面,我就几个问题谈一下看法。

一、“非公经济 36 条”的重大意义

“非公经济 36 条”的制定和实施,在社会主义制度下非公有制经济发展史上具有里程碑的意义。

首先,这是一部全面、系统、具有历史意义的重要文件。它全面、系统地阐述了新的历史时期国家关于非公有制经济发展的政策要求。文件 7 个方面内容,涉及非公有制经济发展的各个主要方面;36 条政策,相互联系、配合形成一个系统性政策框架;许多是改革的突破,具有长远历史影响。

其次,这是一部贯彻落实党中央关于非公有制经济发展方针精神的重要文件。党的十五大确立了公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度;十六大提出了必须毫不动摇地巩固和发展公有制经济,必须毫不动摇地鼓励、支持和引导非公有制经济发展;十六届三中全会明确了放宽

创造公平竞争的法治环境 政策环境 市场环境

市场准入,允许非公有资本进入法律法规未禁入的基础设施、公用事业及其他行业和领域;非公有制企业在投融资、税收、土地使用和对外贸易等方面,与其他企业享受同等待遇。“非公经济36条”正是党十五大特别是十六大以来有关方针精神的具体化、政策化和措施化。

第三,这是一部落实宪法精神、推动宪法实施的重要文件。我国宪法明确规定了“在法律规定范围内的个体经济、私营经济等非公有制经济,是社会主义市场经济的重要组成部分”;“国家保护个体经济、私营经济等非公有制经济的合法权利和利益。国家鼓励、支持和引导非公有制经济的发展,并对非公有制经济依法实行监督和管理”;“公民的合法的私有财产不受侵犯”;“国家依照法律规定保护公民的私有财产权和继承权”。“非公经济36条”使宪法的相关规定在国务院的政策中得以具体落实,是政府依法治国的一个重要体现。

第四,这是一部反映人民意愿、顺应改革开放大趋势的重要文件。正如文件所说,“改革开放以来,我国个体、私营等非公有制经济不断发展壮大,已经成为社会主义市场经济的重要组成部分和促进社会生产力发展的重要力量。积极发展个体、私营等非公有制经济,有利于繁荣城乡经济、增加财政收入,有利于扩大社会就业、改善人民生活,有利于优化经济结构、促进经济发展,对全面建设小康社会和加快社会主义现代化进程具有重大的战略意义。”“非公经济36条”反映了人民与社会的意愿,顺应了完善社会主义市场经济体制、建设中国特色社会主义的趋势和要求。

可以肯定,随着时间推移,“非公经济36条”的制定和落实,其重要的现实与历史意义将会进一步显现。

二、政府部门和地方制定配套措施取得的重大进展

温家宝总理在国务院常务会讨论这个文件时要求:“国务院各部门要按照中央的方政策和这个文件的规定,尽快认真清理、修订有关政策性文件和行政规章;要以改革创新的精神,抓紧制定相关的配套办法和实施细则,完善具体的政策措施,确保党和国家方针政策落到实处。地方各级政府要进一步转变职能,强化服务意识,深入调查研究,认真解决非公有制经济发展中遇到的新问题,把文件精神落在实处。”一年来,国务院有关部门和各个

地方政府,按照国务院的要求,在制定相关的配套办法和实施细则、完善具体政策措施方面,取得了重大进展。

首先,国家发展改革委提出了贯彻落实“非公经济 36 条”分工方案。国务院文件出台后立即产生一个落实的分工方案,且涉及几十个部门,这是少有的。这既说明文件具有重大的经济社会影响,也反映了新一届政府在切实转变政府管理职能和改进政府工作作风。因为,社会主义市场经济条件下政府部门最重要的职能要求,是将主要精力放在及时制定政策、全面落实政策和监督执行政策上。

其次,十多家政府部门或机构已经出台了相关的配套措施和办法。这些措施和办法涉及工商行政管理、法规规章清理、垄断行业准入、金融保险政策、国内国际商务、质量监督检验和新闻舆论宣传等各个方面,许多措施操作性很强,一些办法还有相当的超前性。

第三,近 20 个省级政府已经制定了相关的具体实施意见。有的还是党委与政府联合制定文件。鉴于许多地区已经认识到其经济发展相对落后的一个基本原因是非公有制经济发展落后,因此,不少地区在制定实施意见时,不仅注意认真和全面落实党和国家方针政策精神,还强调结合本地需要在具体措施上要有新的举措、新的突破。

如在指导思想上,河北省明确提出:“坚持思想上放心放胆、工作中放手放开、政策上放宽放活的方针,进一步解放思想,更新观念,坚决冲破一切阻碍民营经济发展的思想障碍,坚决革除一切影响民营经济发展的体制弊端,坚决摒弃一切束缚民营经济发展的做法规定。”

在发展目标上,湖北省提出“经过 5 年左右的努力,使非公有制经济占全省生产总值的比重达到 60% 以上”。重庆市则在制定“十一五”总体规划的同时,制定了非公有制经济“十一五”发展专项规划。

在行业准入上,天津市的 81 条实施意见中就有 19 条涉及行业准入,不仅突破大,而且操作性较强。

在税收政策上,青海省提出了四大类 17 项措施,其中之一是对新办的生产流通企业,“5 年内免征企业所得税,期满后减按 15% 的税率征收企业所得税 5 年”,基础产业企业“5 年内免征企业所得税,期满后减半征收企业所得税 5 年”。

创造公平竞争的法治环境 政策环境 市场环境

在财产保护上,四川省明确要求“对非法改变非公有制企业财产权属关系的依法予以纠正。建立和完善保护非公有制资本和非公有制企业合法权益的法规、规章体系。”“严禁对非公有制企业乱收费、乱摊派、乱检查、乱代理、乱指定。”

其他还有更多例子,不再多举。

第四,部门和地方落实配套政策措施得到了人们的充分肯定和普遍好评。最近全国工商联对文件贯彻落实情况在全国进行了问卷调查,对象包括民营企业家和工商联领导共一千多人。调查结果是,对政府部门落实情况的满意率(包括非常满意和满意)为67.1%,感觉一般的占26.8%,不满意率为5%;对地方政府落实情况的满意率为61.9%,感觉一般的占30.2%,不满意率为5.8%。

三、进一步提高对非公有制经济地位和作用的认识

非公有制经济在整个国民经济中的重要地位与作用已被普遍承认,但这次全国经济普查有助于人们进一步提高这一认识。普查数据显示:从企业数量看,2004年私营企业法人单位198.2万个,占全国企业法人单位数的61%,加上个人资本占大比例的其他企业,比重达72%;个体经营户多达3921.6万户。从资本总量看,全国企业法人的个人实收资本5.1万亿元,占全国企业实收资本的28%。从就业人数看,私营企业就业人数约6000~7000万人,加上个人资本占大比例的其他企业就业人员3011万人,共近一亿人;再加个体户就业人数9422.4万人,个体、私营经济全部就业人数近两亿人。从经济总量看,全国GDP比原统计数多了2.3万亿元,总量多了16.8%。其中,第三产业多了2.13万亿元,占多出量93%,而第三产业多出量中绝大多数来自私营经济。根据以上最新数据基本可以推断,个体私营经济占GDP的比重可能已超过40%,而原来普遍判断是1/3。这些数据,既反映了中央关于非公有制经济发展方针政策正确和成效,同时也表明了必须切实落实这一方针和进一步完善相关政策,以保证非公有制经济更快更好地发展。

四、为非公有制经济创造公平竞争的法治、政策和市场环境任重道远

“十五”计划已完成,“十一五”规划将实施。回顾过去,我们看到,个体私营等非公有制经济是推动“十五”顺利实施、主要经济指标完成和超额完成的一支主要力量。展望未来,宏伟的“十一五”规划目标要实现,特别是经济协调发展与和谐社会建设指标要完成,必须在更大程度上发挥非公有制经济这一主要力量的重要作用。

但是,我们也要看到,尽管中央的方针政策已经很明确,尽管有“非公经济36条”和相关配套政策措施,非公有制经济发展仍有不少问题需要加以解决。主要是:私人财产权保护的相关立法滞后,行政执法和司法监督中存在不公平,市场准入实际管理中有各种或明或暗的限制,财税、金融、土地、技术和社会等方面服务不完善甚至有歧视,市场中介组织发展严重落后,非公有制经济自身素质、自身行为方面也还存在着种种局限,等等。解决这些问题,必须继续坚持中央促进非公有制经济发展的方针政策,必须全面贯彻“非公经济36条”,必须进一步制定和切实执行相关配套政策措施,必须充分发挥政府各部门间及政府与社会组织间的合力作用,真正为非公有制经济创造公平竞争的法治环境、政策环境和市场环境。为此,我们建议:

一要尽快改变立法滞后状况,及时修订相关法律法规,加快相关立法进程步伐,建立和完善规范与保护私人财产权和现代产权关系的法律法规体系,为坚持和完善基本经济制度、推动非公有制经济健康发展奠定坚实的法律制度基础。

二要加快行政管理体制改革,减少行政审批,规范行政执法和司法行为,改进司法监督,促进司法公正,为非公有制企业营造真正公正、有序的法治环境。

三要加快制定和完善行业准入配套政策,切实贯彻“平等准入、公平待遇”原则,进一步打破行政垄断及基于行政的经济垄断,打破地方封锁,推进行业准入政策与管理的公开化、公平化、程序化、规范化,为非公有制企业创造真正公平竞争的市场环境。

四要加快金融、财税体制改革步伐,建立适合和满足大、中、小各类企业

创造公平竞争的法治环境 政策环境 市场环境

需要的信贷政策体系,积极发展多种所有制的中小金融企业,建立和完善多层次的资本市场,统一各类企业税收制度,规范各类行政事业收费,切实制止摊派,为非公有制企业创造更加良好的发展环境。

五要着力推进政府职能转变,加快政府与市场中介组织分开步伐,改革行业协会管理体制和运行方式,真正使其市场化和民间化,赋予民间行业商会在市场中正常生存和发展的平等权利,逐步形成行业商会、协会公平竞争、相互促进、共同发展的格局,充分发挥行业商会、协会组织在社会主义市场经济中的重要作用。

六要加强和改进对非公有制企业的监管,积极引导企业转变增长方式、推进产品技术和制度创新、完善企业治理结构、规范企业经营行为、强化员工技能水平培训、构建和谐劳动关系、承担更大社会责任,努力提高非公有制企业整体素质,树立企业良好形象。

同志们,完全可以相信,随着公平竞争的法治环境、政策环境和市场环境的进一步形成,我国非公有制经济将会获得更快更好的发展,为全面完成“十一五”规划,为社会主义现代化建设、全面小康社会建设与和谐社会建设做出新的更大的贡献。

(本文系黄孟复主席在“非公经济36条”颁布实施一周年座谈会上的讲话)

目 录

上 篇

文件

- 国务院关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见 003

中央关于促进非公有制经济发展的重要论述(摘要) 012

文件制定过程背景材料

- 温家宝总理关于非公有制经济发展的重要批示 018
- 关于促进非公有制经济发展的建议 019
- 国务院召开促进非公有制经济发展青岛座谈会 027
- 国务院召开促进非公有制经济发展温州座谈会 029
- 国务院常务会议原则通过《国务院关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》 031
- 国务院发文鼓励支持引导个体私营等非公有制经济发展 032
- 国家发展改革委和国务院研究室就国务院鼓励非公经济发展若干意见答问 033
- 推动非公有制经济跨入历史发展新阶段 038
- 在实践中坚持和完善我国基本经济制度 040
- 全面贯彻落实中央方针政策 促进个体私营等非公有制经济持续健康发展 046

文件起草参考材料

■ 非公有制经济发展的状况和趋势	
——非公有制经济情况反映之一	053
■ 当前非公有制经济发展面临十个突出问题	
——非公有制经济情况反映之二	057
■ 一些观念和做法阻碍非公有制经济健康发展	
——非公有制经济情况反映之三	061
■ 非公有制企业劳动者合法权益受侵害现象普遍而突出	
——非公有制经济情况反映之四	064
■ 我国中小企业融资现状、问题与对策	
——非公有制经济情况反映之五	068
■ 促进非公有制经济发展要处理好五个关系	
——非公有制经济情况反映之六	074
■ 适应并反映非公有制经济发展的统计体系亟待建立	
——非公有制经济情况反映之七	078
■ 加快放宽非公有制经济的市场准入	
——非公有制经济情况反映之八	082
■ 西方国家政府是如何促进中小企业发展的	
——非公有制经济情况反映之九	086
■ 社会各方面对促进非公有制经济发展的政策建议	
——非公有制经济情况反映之十	091

文件发布周年座谈会发言

■ 有力的政策支持	胡德平	096
■ 认真做好《若干意见》贯彻落实工作 促进个体私营等非公有制经济持续健康发展	欧新黔	099
■ 民航业贯彻落实国务院“非公经济36条”情况	李军	108
■ 积极改善小企业金融服务 为非公有制经济发展创造良好的金融环境	唐双宁	111

■ 贯彻落实《若干意见》 促进北京市非公有制经济发展	张茅	116
■ 吉林省贯彻落实国务院“非公经济 36 条”情况	倪连山	120
■ 江苏省贯彻落实国务院“非公经济 36 条”情况	张乐夫	123
■ 享受权利 履行义务	尹明善	126
■ 落实“非公经济 36 条” 推动民营企业做大做强	李河君	128
■ “非公经济 36 条” 贯彻落实是关键	黄代放	131

非公有制经济发展最新研究

■ 民营经济大发展 跨进历史新时期——“十五”期间 (暨 2005 年)民营经济形势分析报告	全国工商联课题组	133
■ “十一五”促进非公有制经济发展的政策取向	国家发展改革委中小企业司	157
■ 对《国务院关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》贯彻落实情况调查问卷分析报告	全国工商联经济部	174
■ 中国民营经济:从 2001 到 2005	程路	190
■ 重要转型期民营经济发展	辜胜阻	209

下 篇

中央部门配套措施文件

■ 国家发展改革委关于贯彻落实《国务院关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》重要举措分工方案	217
■ 国家工商总局关于发挥工商行政管理职能作用促进个体私营等非公有制经济发展的通知	222
■ 中国出口信用保险公司关于贯彻落实《国务院关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》的指导意见	229
■ 国务院关于非公资本进入文化产业的若干决定	231

创造公平竞争的法治环境 政策环境 市场环境

■ 国务院减轻企业负担部际联席会议关于治理向个体私营等非 公有制企业乱收费、乱罚款和各种摊派等问题的通知	233
■ 国防科工委关于武器装备科研生产许可实施办法	237
■ 铁道部关于鼓励支持和引导非公有制经济参与铁路建设经营 的实施意见	243
■ 银行开展小企业贷款业务指导意见	248
■ 国内投资民用航空业规定(试行)	253
■ 商务部 中国出口信用保险公司关于实行出口信用保险专项 优惠措施支持个体私营等非公有制企业开拓国际市场的通知	262
■ 国家外汇管理局关于境内居民通过境外特殊目的公司融资及 返程投资外汇管理有关问题的通知	264
■ 国家质量检验检疫总局关于鼓励支持和引导个体私营等非公 有制企业实施以质取胜战略的意见	269
■ 商务部关于促进中小流通企业改革和发展的指导意见	275
■ 文化部 财政部 人事部 国家税务总局关于鼓励发展民营文 艺表演团体的意见	282
■ 国家发展改革委办公厅关于健全非公有制经济和中小企业统 计监测体系做好企业生产经营分析工作的通知	285
■ 国务院法制办公室国家发展改革委关于开展清理限制非公有制经 济发展规定工作的通知	288
■ 国家统计局关于统计上对公有和非公有控股经济的分类办法	291

各省具体实施意见

■ 北京市人民政府关于鼓励支持和引导个体私营等非公有 制经济发展的意见	293
■ 天津市人民政府鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济 发展若干问题的意见	303
■ 河北省人民政府贯彻《国务院关于鼓励支持和引导个体私 营等非公有制经济发展的若干意见》的实施意见	323

■ 关于促进全省个体私营等非公有制经济快速健康发展的实施意见	330
■ 中共吉林省委 吉林省人民政府关于进一步加快民营经济发展的决定	335
■ 中共黑龙江省委 黑龙江省人民政府贯彻落实《国务院关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》的实施意见	341
■ 上海市人民政府关于贯彻《国务院关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》的实施意见	349
■ 浙江省人民政府关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的实施意见	362
■ 中共福建省委 福建省人民政府关于全面提升民营经济发展水平的若干意见	372
■ 中共湖北省委 湖北省人民政府关于进一步加快个体私营等非公有制经济发展的若干意见	382
■ 湖南省人民政府关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的实施意见	395
■ 海南省人民政府关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干规定	407
■ 重庆市人民政府贯彻《国务院关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》的实施意见	411
■ 四川省人民政府关于进一步促进非公有制经济发展的实施意见	422
■ 西藏自治区人民政府关于贯彻《国务院关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》的实施意见	434
■ 陕西省人民政府关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的实施意见	443
■ 中共甘肃省委 甘肃省人民政府贯彻《国务院关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》的实施意见	452

创造公平竞争的法治环境 政策环境 市场环境

- 青海省人民政府关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济加快发展的若干政策措施 462
- 宁夏回族自治区党委人民政府关于支持非公有制经济发展的若干意见 480
- 新疆维吾尔自治区党委 自治区人民政府贯彻《国务院关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》的实施意见 485

上 篇



文件

中央关于促进非公有制经济发展的

重要论述(摘要)

文件制定过程背景材料

文件起草参考材料

文件发布周年座谈会发言

非公有制经济发展最新研究

