

深圳工商物价管理 改革与实践

龚培连 著

SHENZHENGONGSHANGWU
JIAGUANLIGAIGEYUSHIJIAN

中国经济出版社

深圳工商物价管理改革与实践

龚培连 著

中国经济出版社

责任编辑:马晓玲

图书在版编目(CIP)数据

深圳工商物价管理改革与实践/龚培连著

—北京:中国经济出版社,1997.6

ISBN 7-5017-3965-X

I. 深…

II. 龚…

III. ①物价管理—研究—中国—深圳 IVF726·2

N.F812.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(97)第 02551 号

深圳工商物价管理改革与实践

龚培连 著

中国经济出版社出版发行

(北京市百万庄北街3号)

邮政编码:100037

三二〇九印刷厂

850×1168毫米 1/32 8.5印张 210千字

1997年6月第1版 1997年6月第1次印刷

印数:1—5000

ISBN7-5017-3965-X/F·2852

定价:28.50元

深圳工商物价管理改革与实践

自序

深圳的物价和工商行政管理是如何进行的,深圳经济特区的工商、物价工作的“特”表现在哪些方面,它能对中国的物价和工商行政管理起到“试验场”的作用吗?这是我和许多同行关心和要了解、要研究的问题。对这一了解和研究旨在探讨、求索对工商物价事业的改革和拓展。正是出于此目的,加上一个偶然的机
会,我收集、整理了我在工作、学习中的一些观点、做法和实施运作情况,编写成这一概论。在此书的撰写过程中,曹炳洲、彭海斌、范鸣春、谭国平、彭鸿林、钟文、周红梅、宋江平、罗小明等同志从设计、结构的选定到资料搜集、整理等,做了大量、实际的研究工作,如果没有他们的积极参与和辛勤劳动,《深圳工商物价管理改革与实践》一书的出版很难在今天见面,因此可以这样讲:有了他们的辛

勤和智慧才有这一成果！

回首在深圳经济特区的 11 年(先后担任深圳市物价局长、深圳市工商局长兼物价局长),特区在于“特”,特区在于“特事特办”确是我工作、学习乃至生活的宗旨和哲学,是我 11 年的主线和课题,也是我为之而骄傲和自豪的地方。用深圳经济特区同行们的言行、实践来理解,“特”就在于:改革、开放,试验、探索,又敢闯、敢“冒”。在前期的物价研究、探索和管理工作中,在后期的物价、工商两个领域的管理和改革实践中,我是这样开始的,也是这样坚持的。我高兴和庆幸的是,在同志们的努力下,我的言论和文章被作为文字记录下来,并整理成了这一《概论》。愿以此献给辛勤工作在深圳工商物价第一线的干部、职工,献给全国关心、支持深圳工商物价理论和实践的同志们、朋友们和老师们,并祈求得到他们的更多的支持、帮助和指导。谨此致以深深的敬礼!!

作者:龚培连

1996 年 12 月

目 录

第一章 社会主义市场经济与深圳工商物价管理	(1)
一、工商行政管理与深圳现代企业制度	(1)
二、工商行政管理与深圳社会主义市场体系.....	(13)
三、工商行政管理与深圳社会主义市场经济运行.....	(21)
四、深圳价格管理与社会主义市场经济.....	(28)
第二章 深圳工商物价管理体制的建立和改革	(35)
一、深圳工商物价管理体制的建立和特点.....	(35)
二、深圳工商物价管理体制改革的提出和 必要性.....	(38)
三、深圳工商物价管理体制改革的思路和原则.....	(40)
第三章 市场经济体制下深圳工商物价管理立法	(45)
一、深圳工商物价管理的法规体系.....	(45)

二、深圳工商物价管理立法的权限及程序·····	(48)
三、深圳工商物价管理立法的主要成就·····	(52)
四、深圳工商物价管理立法应注意的问题·····	(54)
第四章 深圳工商行政管理执法力度的强化 ·····	(59)
一、深圳工商行政管理执法力度的现状及存在的 问题·····	(59)
二、强化工商行政管理执法力度的必要性与可 行性·····	(62)
三、强化深圳工商行政管理执法力度的途径·····	(65)
第五章 深圳工商行政管理办案体制改革 ·····	(70)
一、工商物价管理办案程序及其沿革·····	(70)
二、特区工商物价管理现行办案体制的基本 特征及其评价·····	(74)
三、改革办案体制,实行“四权”分离 ·····	(78)
第六章 深圳企业登记注册制度的改革 ·····	(89)
一、实行“准则登记制”的必要性·····	(89)
二、实行“准则登记制”的问题和难点·····	(94)
三、进一步改革的措施·····	(96)
第七章 深圳企业清算法律制度的建立 ·····	(103)
一、深圳企业清算法律制度建立的必要性 ·····	(103)
二、深圳企业清算法律制度的主要内容 ·····	(108)
三、企业清算法律制度的实践 ·····	(117)

第八章 深圳市场管理改革的探索与实践 ·····	(124)
一、肉菜市场管理改革的探索与实践 ·····	(124)
二、专业市场管理改革的探索与实践 ·····	(130)
三、适应专业市场发展,变革传统管理方式方法·····	(132)
 第九章 深圳市场、物价及其与国际国内市场、 物价的关系 ·····	(136)
一、深圳市场是特殊市场 ·····	(136)
二、深圳物价是特殊的物价 ·····	(138)
三、深圳物价与国际物价的关系 ·····	(140)
四、深圳物价与内地物价的关系 ·····	(143)
 第十章 深圳的价格改革与管理 ·····	(146)
一、深圳价格改革的内容和步骤 ·····	(146)
二、适合深圳经济发展的价格运行机制 ·····	(160)
三、特区的价格改革与管理 ·····	(165)
 第十一章 深圳经济特区价格总水平 ·····	(169)
一、总趋势 ·····	(169)
二、迅猛上升 ·····	(170)
三、相对稳定 ·····	(171)
四、开始回升 ·····	(172)
五、重新上涨 ·····	(173)
六、平稳增长 ·····	(175)
 第十二章 深圳“菜篮子”价格管理模式 ·····	(180)
一、深圳“菜篮子”价格管理模式的形成背景 ·····	(180)
二、深圳“菜篮子”价格管理模式的主要内容 ·····	(187)

三、深圳“菜篮子”价格管理模式的特点	(190)
第十三章、深圳价格咨询听证制的理论与实践	(194)
一、深圳价格咨询听证制的实践	(194)
二、深圳价格咨询听证制的实施效应	(196)
三、深圳价格咨询听证制的合理内核	(198)
第十四章 深圳工商物价管理的现代化	(200)
一、管理指导思想的现代化	(200)
二、管理职能的现代化	(203)
三、管理体制的现代化	(207)
四、管理手段的现代化	(209)
五、管理作风的现代化	(210)
第十五章 深圳工商物价管理队伍建设	(212)
一、深圳工商物价管理队伍的建立和发展	(212)
二、深圳工商物价队伍管理制度的改革与完善	(214)
三、进一步加强特区工商物价队伍建设	(224)
附录:	
一、市委、市政府办公厅关于印发市政府转变 职能试点工作总结报告的通知	(228)
二、关于市政府转变职能试点工作总结报告	(229)
三、《深圳经济特区制止牟取暴利规定》	(240)
四、《深圳经济特区行政事业性收费管理若干 规定》	(244)

第一章 社会主义市场经济与 深圳工商物价管理

一、工商行政管理与深圳现代企业制度

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》明确指出,以公有制为主体的现代企业制度是社会主义市场经济体制的基础;建立现代企业制度,是发展社会化大生产和市场经济的必然要求,是我国国有企业改革的方向。加快建立现代企业制度的步伐,是深圳经济特区率先建立社会主义市场经济新体制的客观要求和重要内容。多年来,围绕现代企业制度的四个基本特征:即产权清晰、权责分明、政企分开、管理科学的要求,特区(是深圳经济特区的简称,下同)工商行政管理部门为建立具有中国特色,符合特区实际情况的现代企业制度,作了许多大胆的探索 and 改革,取得了一系列的成果。

(一) 工商行政管理与深圳现代企业组织形式

现代企业制度条件下的企业组织形式是多样的,公司制是其中最主要的组织形式。因此,从某种意义上说,现代企业制度,其实质就是现代公司制度。现代公司制已经成为市场经济国家中居于绝对统治地位的一种企业组织形式。这主要是由公司制的如下诸多优点所决定的:①责任的有限性,减轻了投资者承担的风险程度;②筹资的便利性,可以吸引大量的游资;③规模趋大的可能性,增加了规模经济的可能性;④所有权与经营权的分离性,使得专家型经理人员管理企业以提高企业经营效益成为可能;⑤所有权的可转移性,有利于公司吸引投资,促进了股份公司的发展;⑥寿命的持续性,增强了对投资者和雇员的吸引力,并使得公司行为趋于长期化。正是公司制具有如此多的优点,所以必须把建立现代企业制度即建立现代公司制度作为我国国有企业改革的方向。为此,深圳市委、市政府决定把建立现代企业制度,推进企业公司化改造作为企业改革的核心和重点。作为登记管理和监督公司的重要政府职能部门,特区工商行政管理机关在推进企业公司化改造,建立现代企业制度中的主要作用表现在:规范、组织、管理、服务。

1、规范深圳现代企业公司组织形式

应该说深圳自建市以来就开始了公司组织形式的建立和发展,但就现代公司组织形式的特征和要求来看,以及从公司体制的运作来看,还存在着许多缺陷,这些缺陷尤其突出表现在国有企业中。主要的缺陷是:政企不分;产权不清;权责不明。企业组织领导体制不规范不科学,缺乏自我约束和监督机制。显然这与现代公司制度是不相符的。作为公司登记主管部门,特区工商行政管理机关面临的首要任务,就是必须遵循市场经济的内在要求,按照现代公司制度的标准和条件,科学地规范特区公司组织形式。早在《中华

《中华人民共和国公司法》制定颁布实施前,深圳市工商行政管理局在 93 年就积极组织参与制定《深圳经济特区股份有限公司条例》、《深圳经济特区有限责任公司条例》、《深圳经济特区股份合作公司条例》(此条例因各种原因晚于《公司法》颁布)。上述前两个《条例》于 93 年 4 月 26 日经深圳市人民代表大会第五次会议通过,分别于 93 年 10 月 1 日和 93 年 7 月 1 日实施。这两个《条例》的颁布实施,不仅在全国率先对现代公司组织形式进行了较为严格的法律规范,并成为《中华人民共和国公司法》的立法参考和基础,而且对深圳规范现代公司组织形式,建立特区现代企业制度打下了良好的基础,标志着特区企业改革和现代企业制度的建立走上了法制化的轨道。

2、建立和实施适应深圳特点要求的公司组织形式

参照国际惯例并按照深圳经济特区的实际情况,深圳建立了三种基本类型的公司组织形式:即股份有限公司、有限责任公司、股份合作公司。其中股份合作公司形式的规范和发展,是深圳特区公司制度区别于国内其他地区公司制度的一个重要特征。在深圳现代化城市建设过程中,大片农田被征用,农民用大量征地费收入办起了许多相当规模的集体企业。同时,深圳农村也引进了大量外资,办起了三来一补企业和外商投资企业。但在这些企业中,产权关系不明确,分配形式不统一、民主管理制度不健全等问题也比较突出。为了解决这些问题,在实践中深圳农村创造了股份合作公司这一新的企业组织形式。为了确立股份合作公司的法律地位,对其行为和组织加以规范,94 年 4 月深圳市人大审议通过了《深圳经济特区股份合作公司条例》。依据《深圳经济特区股份合作公司条例》的规定:“股份合作公司是指依照本条例设立的,注册资本由社区集体所有财产折成等额股份并可募集部分股份构成的,股东按照章程规定享受权利和承担义务,公司以其全部资产对公司债务承担责任的企业法人”。这里所称的社区集体经济组织,是指以行

政村或者村民小组(自然村)为基础组成的合作经济组织。这种以规范社区集体经济组织为主体投资设立的公司立法,既充分反映了特区公司组织形式的实际情况,也体现和遵循了现代公司组织形式的一般规范,是建立特区现代企业制度的重要组成部分。

1994年7月1日,《中华人民共和国公司法》正式实施。由于《公司法》与此前制定和实施的深圳经济特区有限责任公司和股份有限公司两个公司《条例》存在有许多不一致的地方,因此,深圳市工商行政管理部门碰到了公司法规的适用这一现实问题。本着特别法优于普通法的一般原则,既遵循《公司法》的一般规定,又照顾特区实际,深圳市公司登记管理机关决定:第一,《公司法》及《中华人民共和国公司登记管理条例》与特区《条例》不一致时,适用特区条例。例如,关于股份有限公司的注册资本,《公司法》规定最低限额为人民币一千万元,特区股份有限公司条例则规定发起设立最低限额为人民币一千万元,募集设立最低限额为人民币五千万元。第二,《公司法》及国家公司登记管理《条例》没有规定而特区《条例》有规定的,适用特区《条例》。例如,深圳特区股份合作公司显然超出了《公司法》的调整范围,能否继续按《深圳经济特区股份合作公司条例》登记,深圳市公司登记管理机关的同志们经认真学习研究认为,《公司法》虽然只规定了有限责任公司和股份有限公司,但并未排斥其他公司形式的存在,条件成熟时仍可通过法律的形式予以规范。深圳在立法上先行一步,既弥补了国家立法的不足,同时又可为国家立法积累经验,丰富现代企业制度的内容。第三,《公司法》及国家公司登记管理《条例》有规定而特区《条例》没有规定的,适用《公司法》和《公司登记管理条例》。例如,《公司法》关于国有独资有限公司的规定,深圳特区《条例》就没有类似规定。

此外,作为在上述基础上建立的企业集团,也是深圳经济特区重要的企业组织形式。所谓企业集团,是指由核心企业及其子公司、参股企业和协作企业等企业法人组成的,具有多层次组织机构

的经济组织。为了规范这一特殊的企业组织形式,93年深圳市人民政府发布了《深圳经济特区企业集团暂行规定》,对企业集团的组建、核心企业与其他企业的关系等方面作了较为具体的规定。规定企业集团的建立须经深圳市工商行政管理局核准登记,发给《企业集团登记证》方告成立,并具有法律效力。96年为优化企业结构,订立新准则,登记百亿集团公司企业集团组织形式的确立和规范,对特区发挥骨干企业的龙头优势,增强国际竞争力,以及企业资源的优化配置,增创特区新优势等方面,无疑都产生了十分重要的作用。

现代企业制度改革试点是深圳市企业体制改革的重要内容。深圳市工商行政管理部门在积极参与改制方案、政策制订等前期工作的基础上,把重点放在改制企业依法规范注册上。组成了规范登记小组,制定了规范登记程序,设立了规范登记窗口。在形式和内容上主要处理好公司名称、公司资本结构、公司组织结构三个环节,重点审核公司改制后的章程、注册资本、股东会、董事会、监事会及董事长、总经理等机构和人员的任命和产生程序,严格按照“准则”来规范试点企业的改制注册工作,严格规范公司的组织机构。

(二) 工商行政管理与深圳企业法人制度

企业法人是指拥有独立的生产经营财产或者经费,有自己的名称、组织机构和住所,经工商行政管理机关依法登记注册成立,能够独立承担民事法律责任的经济组织体。企业法人制度是现代企业制度的重要内容。因为现代企业制度的建立,不可能是自发的,它需要以法律和制度作保障。而企业法人制度是以法人制度为核心建立起来的确立企业法律地位和市场主体资格的经济管理制度,它对于现代企业制度的建立,至少起到了两个方面的重要作

用：一是从法律上划清了国家与企业的财产界限，即明晰企业产权，让企业以独立的民事主体身份参与市场经济活动，国家不再对企业承担无限责任，而由企业独立承担生产经营风险；二是正因为明晰了企业产权关系，就从根本上理顺了企业关系，解决了政企分开的财产基础条件，从而使政府和企业各司其责，为国家从宏观上理顺经济关系，建立科学合理的经济管理体制创造了条件。

建立特区企业法人制度涉及多方面的内容，工商行政管理部门的主要作用表现在：

1、严格规范企业法人注册资本

企业法人注册资本是企业法人承担民事法律责任的物质基础，是企业法人制度的一个实质性内容。符合规范要求的企业法人注册资本数额，是成立企业法人的最基本条件之一。因此，加强企业法人注册资本规范，严格核准登记注册资本，对于建立健全企业法人制度具有极其重要的意义和作用。深圳市工商行政管理部门主要采取了如下措施：

一是加强企业法人注册资本规范。早在1993年3月深圳市工商行政管理局通过市政府下发的《深圳市企业登记管理规则》就规定：申请登记注册企业法人，必须“有符合规定并与经营范围相适应的注册资本。生产性公司的注册资本不得少于三十万元，其中科技型企业可降低为十万元；商业性公司的注册资本不得少于五十万元；咨询服务性公司的注册资本不得少于十万元；综合性公司的注册资本不得少于二百万元；投资性公司的注册资本不得少于一千万元；外商投资企业的注册资本不得少于一百万元”。在《深圳经济特区股份有限公司条例》中规定：“以发起方式设立的公司，注册资本不得少于人民币一千万元。以募集方式设立的公司，注册资本不得少于人民币五千万元”。如此等等有关规定，对于规范企业法人注册资本的最低数额，保证企业法人有其经营范围相适应的物质基础，保障企业法人民事法律责任的承担，都产生了十分积极

的作用。

二是保证注册资本的真实性。注册资本的真实与否,对企业的民事法律责任的承担无疑会产生重要的影响。在改革开放的过程中,企业法人注册资本的非真实性问题表现较为突出。针对一些公司的定向募股时,通过中介机构搞假验资报告,使注册资本掺水,和有些公司明投暗抽,使公司空壳运转,造成资产增值收益归属纷争的产权关系等混乱现象,市工商局参与的深圳市公司规范与改制领导小组办公室制定了《深圳市依据“一法两条例”规范以定向募集方式设立的股份有限公司的意见》,规定了定向募集的途径和注册资本登记管理的规定。在《关于原有公司重新登记的通知》中又规定:“股东虚假出资的,由该股东补缴所认出资。该股东不能补进的,在公司股东人数符合《公司法》规定的前提下,由其它股东或股东以外的人补缴”。

正确反映构成注册资本的实物或无形资产的现值,也是保证注册资本真实性的重要一环。为此,深圳市工商行政管理局参与制定了《深圳经济特区无形资产评估管理办法》,对无形资产的范围、评估机构、评估程序和方法等都进行了较为严格的规范,较好地保障了以无形资产认缴的注册资本的真实性。在《深圳经济特区有限责任公司条例》中规定:“作为出资的实物、土地使用权,应当经依法核准登记的资产评估机构评估作价,作为出资的工业产权或者非专利技术,由各出资人协商作价或者由依法核准登记的评估机构评估作价。出资人缴纳出资后,应当经中国注册会计师验资并出具验资证明。”

三是对申请登记时在注册资本问题上弄虚作假的行为人,规定了较为严格的法律责任。例如《深圳经济特区有限责任公司条例》规定:“申请人办理公司登记时弄虚作假的,由登记机关责令其改正,已取得企业法人营业执照,又拒不改正的,由登记机关吊销其企业法人营业执照,并对直接责任人处以人民币五万元以上十

万元以下罚款”。“公司成立时,作为出资的实物、土地使用权、工业产权、非专利技术的作价显著高于实际价值的,股东对公司负连带缴付差额的责任”。

四是严格监督注册资本的认缴期限。对于企业出资人认缴注册资本数额不是一次性缴足的实际情况,《深圳经济特区有限责任公司条例》规定:按章程规定分期缴纳的,首期缴纳的出资总额不得少于公司注册资本的百分之五十,其余出资应在公司成立后二年内缴足;股东违反条例或者公司章程的规定不按期缴足认缴出资的,登记机关应责令董事会或者执行董事限期催缴。逾期仍未缴足的,登记机关可吊销公司的企业法人营业执照。同时,深圳市工商行政管理部门特别针对“三资”企业中存在的不按时缴纳出资的情况,制定了《“三资”企业按期出资检查制度》,规定对每家“三资”企业建立出资分帐,系统全面掌握出资情况。

2、明晰企业法人产权关系

企业法人的重要特征之一就是其法人财产权的独立性。这就要求企业法人必须有非常明确且具有法律效力的产权界定。传统企业制度的显著缺陷之一也正表现在企业法人的产权关系非常模糊,特别是在国有企业中表现得尤其突出。实践证明,没有明晰的企业法人产权关系,是不可能建立真正的现代企业制度的。深圳市工商行政管理部门在这方面同样进行了许多有益的探索。

一是严格企业法人登记程序,强调提交证明企业法人产权的有关法律文件。如在《深圳市企业登记管理规则》中规定:“申办市、区属企业法人须经产权单位批准。内地企业(不含私营企业)申请在深设立分支机构须经地、市(含县级市)以上工商行政管理局核转”;“变更注册资金应提交验资证明或国有资产产权证明”。以专利权投资申办私营企业的应提交国家专利证或地(市)以上科技成果证或鉴定意见。私营企业变更投资者的须提交股权转让公证书。申办外商投资企业分支机构的须提交资金来源证明等等。这些法