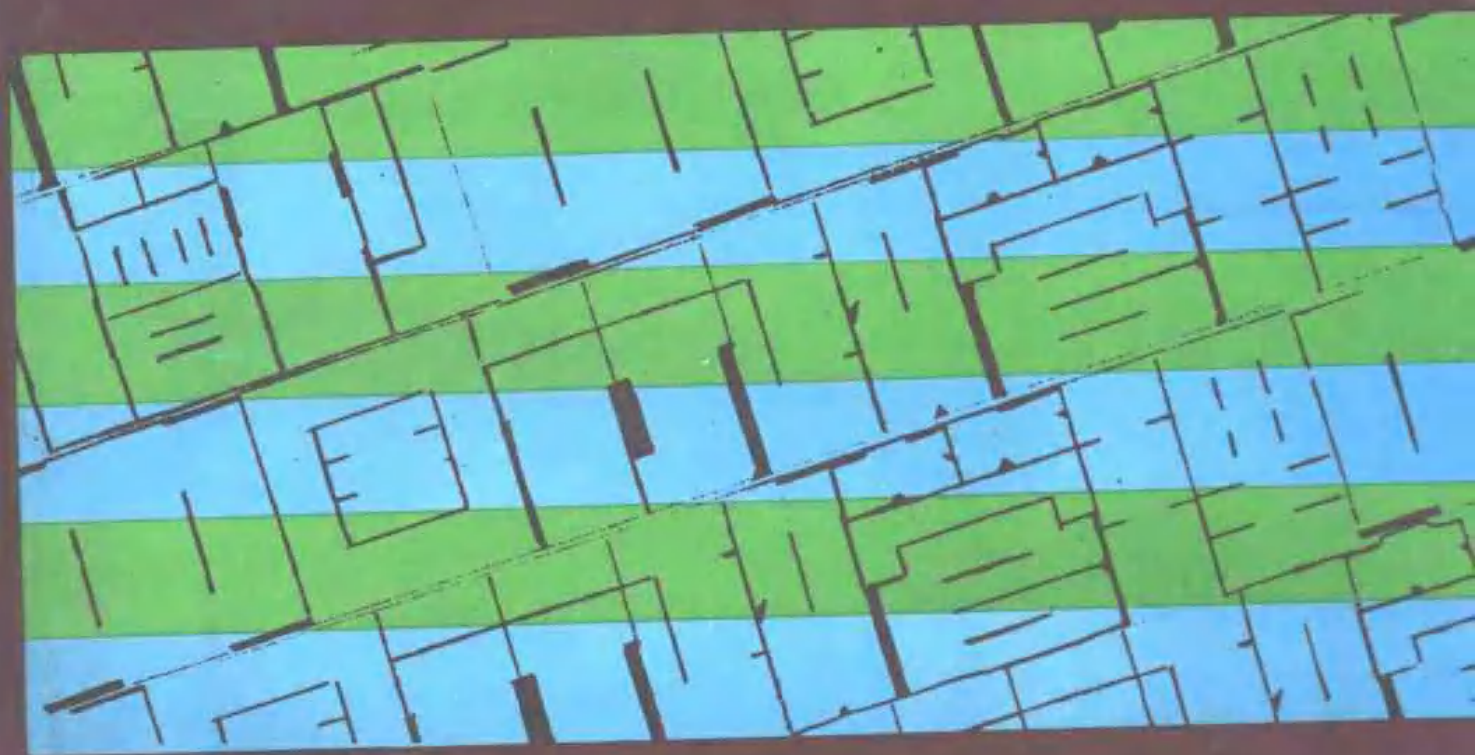


# 市场经济新体制

## 重要政策法规指南



1994.12. 北京

# **市场经济新体制**

## **重要政策法规指南**

一九九四年十一月

# 市场经济新体制重要政策法规指南

本书编委会编

中国行政管理杂志社出版

北京西安门大街22号

邮政编码: 100017

保定市满城燕赵印刷厂印刷

中国行政管理杂志社 发行

1994年11月第一版 开本: 16

1994年11月第一次印刷 印张: 19

印数: 1-6000 字数: 450千字

ISSN 1006-0863

CN 11-1145/D

工本费: 15.00元

## 序

桂世镛

党的十四大决定，我国经济体制改革的目标，是建立社会主义市场经济体制。这一决定，开创了建设有中国特色的社会主义的新阶段。

建立社会主义市场经济体制，迫切要求我们高度重视并切实加强法制建设，以保证经济建设和改革开放的顺利进行。

江泽民总书记明确提出：“目前最迫切的任务之一，是要在广大干部中尽快普及社会主义市场经济的基本知识。”国家制定的政策、法律和法规，特别是保障改革开放、加强宏观经济管理、规范市场规则与微观经济行为的政策、法律和法规，则是社会主义市场经济基本知识的主要内容。学习掌握、严格执行这些政策、法律和法规，对于建立社会主义市场经济体制具有重要意义。

近段时间以来，为适应逐步建立社会主义市场经济体制的客观要求，大家都希望能有一本比较综合、系统地反映当前一个时期出台的与建立社会主义市场经济体制有关的新政策、新法规的集子。国家计委、国家经贸委、国家体改委、国家行政学院、北京大学、中国人民大学、中国行政管理杂志社等单位的有关同志，收集了近一个时期出台的新政策、新法规，分门别类地进行了编辑，目的是让大家一册在手，即可了解已出台的市场经济法规的全貌，为大家的学习、工作提供方便。它的编辑、出版、发行，不仅对政府机关实际工作大有帮助，而且对于社会主义市场经济知识的普及和宣传、加强法制建设也会有促进作用。

最后，需要指出的是，建设社会主义市场经济体制是一项前无古人的事业，需要解决许多极其复杂的问题，今后继续会有许多新情况、新问题、新矛盾有待研究、探索、规范。我们希望这本集子能随着实践的发展，适时地进行补充，不断发挥其应有的作用。

一九九四年十一月六日

# 《市场经济新体制重要政策法规指南》

## 编辑说明

江泽民同志在多次讲话中，号召全体党员、干部“努力学习和掌握发展社会主义市场经济的基本知识”。为帮助党员、干部学习社会主义市场经济知识，树立市场经济就是法制经济的新观念，普及市场经济的法律知识，使广大党员、干部熟悉和了解市场经济的规则和秩序。由国家计委、国家经贸委、国家体改委、国家行政学院、北京大学、中国人民大学、中国行政管理杂志社等有关部门和专业工作者共同编辑了《市场经济新体制重要政策法规指南》一书，奉献给广大读者。

本书围绕发展社会主义市场经济这一主题，选编了十一届三中全会至一九九四年十二月期间，全国人民代表大会及其常务委员会公布的法律，国务院发布和批准发布的行政法规、经济法规，共70多件，均为现行有效。

本书按照经济工作的需要和业务工作的性质、范围，分为十大类：总类，市场管理，企业公司，证券金融，利用外资和鼓励投资，商标、专利、广告和著作权，合同，进出口和海关，运输和保险，财务、会计和税收。

本书坚持权威性、实用性和广泛性，内容丰富，门类齐全，编排简明，便于查找，法律文本标准规范，是党员、干部学习市场经济法规的普及读本，相信它会对党政干部、经济管理人员提供全面的政策和法规帮助。

由于水平有限，时间较紧，敬请读者批评指正，以利修订。

编者

一九九四年十一月

顾问： 桂世镛 程连昌 郑伯克 巴音朝鲁  
滕一龙 张 寿

# 目 录

## 总 类

|                                                                 |      |
|-----------------------------------------------------------------|------|
| 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 .....                                 | (1)  |
| 中华人民共和国宪法修正案 (1993 年 3 月) .....                                 | (12) |
| 中华人民共和国民事诉讼法 .....                                              | (14) |
| 中华人民共和国行政诉讼法 .....                                              | (28) |
| 国务院办公厅关于严禁行政机关为经济活动提供担保的通知 .....                                | (35) |
| 中共中央办公厅国务院办公厅关于严禁党政机关及其工作人员在公务活动中接受和<br>赠送礼金、有价证券的通知 (摘要) ..... | (35) |
| 国务院关于在对外公务活动中赠送和接受礼品的规定 .....                                   | (36) |
| 国家公务员暂行条例 .....                                                 | (37) |

## 市 场 管 理

|                       |      |
|-----------------------|------|
| 中华人民共和国反不正当竞争法 .....  | (46) |
| 中华人民共和国产品质量法 .....    | (49) |
| 中华人民共和国消费者权益保护法 ..... | (54) |
| 中华人民共和国标准化法 .....     | (60) |
| 中华人民共和国标准化法实施条例 ..... | (62) |
| 中华人民共和国城市房地产管理法 ..... | (63) |

## 企 业 公 司

|                                         |       |
|-----------------------------------------|-------|
| 中华人民共和国公司法 .....                        | (70)  |
| 中华人民共和国公司登记管理条例 .....                   | (94)  |
| 中华人民共和国全民所有制工业企业法 .....                 | (102) |
| 全民所有制工业企业转换经营机制条例 .....                 | (108) |
| 国有企业财产监督管理条例 .....                      | (117) |
| 中华人民共和国私营企业暂行条例 .....                   | (122) |
| 中华人民共和国企业法人登记管理条例 .....                 | (127) |
| 企业名称登记管理规定 .....                        | (131) |
| 国家科委、国家工商行政管理局关于加强科技开发企业登记管理的暂行规定 ..... | (135) |
| 中华人民共和国劳动法 .....                        | (135) |

|                 |       |
|-----------------|-------|
| 国有资产评估管理办法..... | (144) |
|-----------------|-------|

## 证券 金融

|                      |       |
|----------------------|-------|
| 股票发行与交易管理暂行条例.....   | (147) |
| 禁止证券欺诈行为暂行办法.....    | (159) |
| 证券交易所管理暂行办法.....     | (162) |
| 企业债券管理条例.....        | (163) |
| 现金管理暂行条例.....        | (166) |
| 中华人民共和国外汇管理暂行条例..... | (169) |

## 利用外资 鼓励投资

|                                                   |       |
|---------------------------------------------------|-------|
| 中华人民共和国对外贸易法.....                                 | (172) |
| 中华人民共和国中外合资经营企业法.....                             | (178) |
| 中华人民共和国中外合资经营企业法实施条例.....                         | (178) |
| 国务院关于《中华人民共和国中外合资经营企业法实施条例》第一百条的修订.....           | (179) |
| 国务院关于修订《中华人民共和国中外合资经营企业法实施条例》第八十六条第三款<br>的通知..... | (179) |
| 中外合资经营企业合营各方出资的若干规定.....                          | (179) |
| 中华人民共和国中外合作经营企业法.....                             | (181) |
| 中华人民共和国外资企业法.....                                 | (183) |
| 中华人民共和国外资企业法实施细则.....                             | (184) |
| 中外合资经营企业登记管理办法.....                               | (185) |
| 中华人民共和国外商投资企业和外国企业所得税法.....                       | (186) |
| 中华人民共和国外商投资企业和外国企业所得税法实施细则.....                   | (189) |

## 商标 专利 广告 著作权

|                                     |       |
|-------------------------------------|-------|
| 中华人民共和国商标法.....                     | (190) |
| 全国人民代表大会常务委员会关于惩治假冒注册商标犯罪的补充规定..... | (194) |
| 中华人民共和国专利法.....                     | (194) |
| 中华人民共和国专利法实施细则.....                 | (201) |
| 中华人民共和国广告法.....                     | (201) |
| 中华人民共和国著作权法.....                    | (206) |

## 合 同

|                     |       |
|---------------------|-------|
| 中华人民共和国合同法.....     | (213) |
| 中华人民共和国涉外经济合同法..... | (221) |

|                     |       |
|---------------------|-------|
| 中华人民共和国合同法.....     | (224) |
| 中华人民共和国合同法实施条例..... | (230) |
| 中华人民共和国合同法仲裁条例..... | (231) |

## 进出口 海关

|                                |       |
|--------------------------------|-------|
| 中华人民共和国海关法.....                | (234) |
| 中华人民共和国海关法行政处罚实施细则.....        | (235) |
| 中华人民共和国进出口关税条例.....            | (235) |
| 中华人民共和国进口货物许可证制度暂行条例.....      | (239) |
| 中华人民共和国进出口商品检验法.....           | (241) |
| 全国人民代表大会常务委员会关于惩治走私罪的补充规定..... | (244) |

## 运输 保险

|                      |       |
|----------------------|-------|
| 中华人民共和国铁路法.....      | (245) |
| 中华人民共和国海商法.....      | (245) |
| 中华人民共和国水路运输管理条例..... | (245) |
| 中华人民共和国财产保险合同条例..... | (245) |
| 保险企业管理暂行条例.....      | (248) |
| 国有企业职工待业保险规定.....    | (248) |

## 财务 会计 税收

|                         |       |
|-------------------------|-------|
| 中华人民共和国会计法.....         | (251) |
| 中华人民共和国注册会计师法.....      | (254) |
| 中华人民共和国审计条例.....        | (259) |
| 中华人民共和国审计条例施行细则.....    | (263) |
| 企业财务通则.....             | (267) |
| 企业会计准则.....             | (272) |
| 中华人民共和国税收征收管理法.....     | (278) |
| 中华人民共和国税收征收管理法实施细则..... | (284) |
| 中华人民共和国个人所得税法.....      | (285) |
| 中华人民共和国个人所得税法实施条例.....  | (287) |
| 中华人民共和国发票管理办法.....      | (292) |



# 总 类

## 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

(中国共产党第十四届中央委员会  
第三次全体会议 1993 年 11 月 14 日通过)

为贯彻落实党的第十四次全国人民代表大会提出的经济体制改革的任务，加快改革开放和社会主义现代化建设步伐，十四届中央委员会第三次全体会议讨论了关于建立社会主义市场经济体制的若干重大问题，并作出如下决定。

### 一、我国经济体制改革面临的新形势和新任务

(1) 在邓小平同志建设有中国特色社会主义的理论指导下，经过十多年改革，我国经济体制发生了巨大变化。以公有制为主体的多种经济成份共同发展的格局初步形成，农村经济体制改革不断深入，国有企业经营机制正在转换，市场在资源配置中的作用迅速扩大，对外经济技术交流与合作广泛展开，计划经济体制逐步向社会主义市场经济体制过渡。改革解放和发展了社会生产力，推动我国经济建设、人民生活和综合国力上了一个大台阶。在国际风云急剧变幻的情况下，中国的社会主义制度显示了强大的生命力。改革开放是党和人民在认真总结历史经验的基础上，作出的符合社会经济发展规律的战略决策，是我国实现现代化的必由之路。

以邓小平同志 1992 年年初重要谈话和党的十四大为标志，我国改革开放和现代化建设事业进入了一个新的发展阶段。十四大明确提出的建立社会主义市场经济体制，这是建设有中国特色社会主义理论的重要组成部分，对于我国现代化建设事业具有重大而深远的意义。在本世纪末初步建立起新的经济体制，是全党和全国各族人民在新时期的伟大历史任务。

(2) 社会主义市场经济体制是同社会主义基本制度结合在一起的。建立社会主义市场经济体制，就是要使市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用。为实现这个目标，必须坚持以公有制为主体、多种经济成份共同发展的方针，进一步转换国有企业经营机制，建立适应市场经济要求，产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度；建立全国统一开放的市场体系，实现城乡市场紧密结合，国内市场与国际市场相互衔接，促进资源的优化配置；转变政府管理经济的职能，建立以间接手段为主的完善的宏观调控体系，保证国民经济的健康运行；建立以按劳分配为主体，效率优先、兼顾公平的收入分配制度，鼓励一部分地区一部分人先富起来，走共同富裕的道路；建立多层次的社会保障制度，为城乡居民提供同我国国情相适应的社会保障，促进经济发展和社会稳定。这些主要环节是相互联系和相互制约的有机整体，构成社会主义市场经济体制的基本框架。必须围绕这些主要环节，建立相应的法律体系，采取切实措施，积极而有步

骤地全面推进改革，促进社会生产力的发展。

(3) 建立社会主义市场经济体制是一项前无古人的开创性事业，需要解决许多极其复杂的问题。十五年来，我们已经走出一条卓有成效的改革之路，积累了丰富经验。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，坚持党在社会主义初级阶段的基本路线，我们就能够经受各种考验，顺利实现改革开放和现代化建设的宏伟目标。

在建立社会主义市场经济体制的进程中，我们应当在党的基本理论和基本路线指引下，始终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，注意把握好以下几点：

——解放思想，实事求是。要转变计划经济的传统观念，提倡积极探索，敢于试验。既继承优良传统，又勇于突破陈规，从中国国情出发，借鉴世界各国包括资本主义发达国家一切反映社会化生产和市场经济一般规律的经验。要警惕右，主要是防止“左”。

——以经济建设为中心，改革开放、经济发展和社会稳定相互促进，相互统一。发展是硬道理。只有抓住有利时机，深化改革，扩大开放，加快发展，才能巩固安定团结的政治局面。只有坚持四项基本原则，坚持两手抓，保持社会政治稳定，才能有力地保证改革开放和经济发展的顺利推进。在积极发展经济和改革开放的过程中，注意稳妥，避免大的损失和社会震动。

——尊重群众首创精神，重视群众切身利益。及时总结群众创造出来的实践经验，尊重群众意愿，把群众的积极性引导好、保护好、发挥好。在深化改革和发展经济的过程中，妥善处理积累和消费、全局和局部、长期利益和近期利益的关系，不断提高群众生活水平，使改革赢得广泛而深厚的群众基础。

——整体推进和重点突破相结合。改革从农村起步逐渐向城市拓展，实现城乡改革结合，微观改革与宏观改革相配套，对内搞活和对外开放紧密联系、相互促进，是符合中国国情的正确决策。重大的改革举措，根据不同情况，有的先制订方案，在经济体制的相关方面配套展开；有的先在局部试验，取得经验后再推广。既注意改革的循序渐进，又不失时机地在重要环节取得突破，带动改革全局。

## 二、转换国有企业经营机制， 建立现代企业制度

(4) 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。十几年来，采取扩大国有企业经营自主权、改革经营方式等措施，增强了企业活力，为企业进入市场奠定了初步基础。继续深化企业改革，必须解决深层次矛盾，着力进行企业制度的创新，进一步解放和发展生产力，充分发挥社会主义制度的优越性。

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。其基本特征，一是产权关系明晰，企业中的国有资产所有权属于国家，企业拥有包括国家在内的出资者投资形成的全部法人财产权，成为享有民事权利、承担民事责任的法人实体。二是企业以其全部法人财产，依法自主经营，自负盈亏，照章纳税，对出资者承担资产保值增值的责任。三是出资者按投入企业的资本额享有所有者的权益，即资产受益、重大决策和选择管理者等权利。企业破产时，出资者只以投入企业的资本额对企业债务负有限责任。四是企业按照市场需求组织生产经营，以提高劳动生产率和经济效益为目的，政府不直接干预企业的生产经营活动。企业在

市场竞争中优胜劣汰，长期亏损、资不抵债的应依法破产。五是建立科学的企业领导体制和组织管理制度，调节所有者、经营者和职工之间的关系，形成激励和约束相结合的经营机制。所有企业都要向这个方向努力。

(5) 建立现代企业制度是一项艰巨复杂的任务，必须积累经验，创造条件，逐步推进。当前，要继续贯彻《全民所有制工业企业法》和《全民所有制工业企业转换经营机制条例》，把企业的各项权利和责任不折不扣地落到实处。加强国有企业财产的监督管理，实现企业国有资产保值增值。加快转换国有企业经营机制和企业组织结构调整的步伐。坚决制止向企业乱集资、乱摊派、乱收费。减轻企业办社会的负担。有步骤地清产核资，界定产权，清理债权债务，评估资产，核实企业法人财产占用量。从各方面为国有企业稳步地向现代企业制度转变创造条件。

(6) 国有大中型企业是国民经济的支柱，推行现代企业制度，对于提高经营管理水平和竞争能力，更好地发挥主导作用，具有重要意义。现代企业按照财产构成可以有多种组织形式。国有企业实行公司制，是建立现代企业制度的有益探索。规范的公司，能够有效地实现出资者所有权与企业法人财产权的分离，有利于政企分开、转换经营机制，企业摆脱对行政机关的依赖，国家解除对企业承担的无限责任；也有利于筹集资金、分散风险。公司可以有不同的类型。具备条件的国有大中型企业，单一投资主体的可依法改组为独资公司，多个投资主体的可依法改组为有限责任公司或股份有限公司。上市的股份有限公司，只能是少数，必须经过严格审定。国有股权在公司中占有多少份额比较合适，可按不同产业和股权分散程度区别处理。生产某些特殊产品的公司和军工企业应由国家独资经营，支柱产业和基础产业中的骨干企业，国家要控股并吸收非国有资金入股，以扩大国有经济的主导作用和影响范围。实行公司制不是简单更换名称，也不是单纯为了筹集资金，而要着重于转换机制。要通过试点，逐步推行，绝不能搞形式主义，一哄而起。要防止把不具备条件的企业强行改为公司。现有公司要按规范的要求加以整顿。

按照现代企业制度的要求，现有全国性行业总公司要逐步改组为控股公司。发展一批以公有制为主体，以产权联结为主要纽带的跨地区、跨行业的大型企业集团，发挥其在促进结构调整，提高规模效益，加快新技术、新产品开发，增强国际竞争能力等方面的重要作用。

一般小型国有企业，有的可以实行承包经营、租赁经营，有的可以改组为股份合作制，也可以出售给集体或个人。出售企业和股权的收入，由国家转投于急需发展的产业。

(7) 改革和完善企业领导体制和组织管理制度。坚持和完善厂长（经理）负责制，保证厂长（经理）依法行使职权。实行公司制的企业，要按照有关法规建立内部组织机构。企业中的党组织要发挥政治核心作用，保证监督党和国家方针政策的贯彻执行。全心全意依靠工人阶级。工会与职工代表大会要组织职工参加企业的民主管理，维护职工的合法权益。要加强职工队伍建设，造就企业家队伍。形成企业内部权责分明、团结合作、相互制约的机制，调动各方面的积极性。企业要按照市场经济的要求，完善和严格内部经营管理，严肃劳动纪律，加强技术开发、质量管理以及营销、财务和信息工作，提高决策水平、企业素质和经济效益。加强企业文化建设，培育优良的职业道德，树立敬业爱厂、遵法守信、开拓创新的精神。

(8) 加强企业中的国有资产管理。对国有资产实行国家统一所有、政府分级监管、企业自主经营的体制。按照政府的社会经济管理职能和国有资产所有者职能分开原则，积极探索国有资产管理 and 经营的合理形式和途径。加强中央和省、自治区、直辖市两级政府专司国有资产管理的机构。当前国有资产管理不善和严重流失的情况，必须引起高度重视。有关部门对其分工监管的企业国有资产要负起监督职责，根据需要可派出监事会，对企业的国有资产保值增值实行监督。严禁将国有资产低价折股，低价出售，甚至无偿分给个人。要健全制度，从各方面堵塞漏洞，确保

国有资产及其权益不受侵犯。

(9) 坚持以公有制为主体、多种经济成份共同发展的方针。在积极促进国有经济和集体经济发展的同时,鼓励个体、私营、外资经济发展,并依法加强管理。随着产权的流动和重组,财产混合所有的经济单位越来越多,将会形成新的财产所有结构。就全国来说,公有制在国民经济中应占主体地位,有的地方、有的产业可以有所差别。公有制的主体地位主要体现在国家和集体所有的资产在社会总资产中占优势,国有经济控制国民经济命脉及其对经济发展的主导作用等方面。公有制经济特别是国有经济,要积极参与市场竞争,在市场竞争中壮大和发展。国家要为各种所有制经济平等参与市场竞争创造条件,对各类企业一视同仁。现有城镇集体企业,也要理顺产权关系,区别不同情况可改组为股份合作制企业或合伙企业。有条件的也可以组建为有限责任公司。少数规模大、效益好的,也可以组建为股份有限公司或企业集团。

### 三、培育和发展市场体系

(10) 发挥市场机制在资源配置中的基础性作用,必须培育和发展市场体系。当前要着重发展生产要素市场,规范市场行为,打破地区、部门的分割和封锁,反对不正当竞争,创造平等竞争的环境,形成统一、开放、竞争、有序的大市场。

(11) 推进价格改革,建立主要由市场形成价格的机制。现在大部分商品价格已经放开,但少数生产资料价格双轨制仍然存在,生产要素价格的市场化程度还比较低,价格形成和调节机制还不健全。深化价格改革的主要任务是:在保持价格总水平相对稳定的前提下,放开竞争性商品和服务的价格,调顺少数由政府定价的商品和服务的价格;尽快取消生产资料价格双轨制;加速生产要素价格市场化进程;建立和完善少数关系国计民生的重要商品的储备制度,平抑市场价格。

(12) 改革现有商品流通体系,进一步发展商品市场。在重要商品的产地、销地或集散地,建立大宗农产品、工业消费品和生产资料的批发市场。严格规范少数商品期货市场试点。国有流通企业要转换经营机制,积极参与市场竞争,提高经济效益,并在完善和发展批发市场中发挥主导作用。根据商品流通的需要,构造大中小相结合、各种经济形式和经营方式并存、功能完备的商品市场网络,推动流通现代化。

(13) 当前培育市场体系的重点是,发展金融市场、劳动力市场、房地产市场、技术市场和信息市场等。

发展和完善以银行融资为主的金融市场。资本市场要积极稳妥地发展债券、股票融资。建立发债机构和债券信用评级制度,促进债券市场健康发展。规范股票的发行和上市,并逐步扩大规模。货币市场要发展规范的银行同业拆借和票据贴现,中央银行开展国债买卖。坚决制止和纠正违法违规的集资、拆借等融资活动。

改革劳动制度,逐步形成劳动力市场。我国劳动力充裕是经济发展的优势。同时也存在着就业的压力,要把开发利用和合理配置人力资源作为发展劳动力市场的出发点。广开就业门路,更多地吸纳城镇劳动力就业。鼓励和引导农村剩余劳动力逐步向非农产业转移和地区间的有序流动。发展多种就业形式,运用经济手段调节就业结构,形成用人单位和劳动者双向选择、合理流动的就业机制。

规范和发展房地产市场。我国地少人多,必须十分珍惜和合理使用土地资源,加强土地管理。切实保护耕地,严格控制农业用地转为非农业用地。国家垄断城镇土地一级市场。实行土地使用权有偿有限期出让制度,对商业性土地使用权的出让,要改变协议批租方式,实行招标、拍卖。同

时加强土地二级市场的管理，建立正常的土地使用权价格的市场形成机制。通过开征和调整房地产税费等措施，防止在房地产交易中获取暴利和国家收益的流失。控制高档房屋和高消费游乐设施的过快增长。加快城镇住房制度改革，控制住房用地价格，促进住房商品化和住房建设的发展。

进一步发展技术、信息市场。引入竞争机制，保护知识产权，实行技术成果有偿转让，实现技术产品和信息商品化、产业化。

(14) 发展市场中介组织，发挥其服务、沟通、公证、监督作用。当前要着重发展会计师、审计师和律师事务所，公证和仲裁机构，计量和质量检验认证机构，信息咨询机构，资产和资信评估机构等。发挥行业协会、商会等组织的作用。中介组织要依法通过资格认定，依据市场规则，建立自律性运行机制，承担相应的法律和经济责任，并接受政府有关部门的管理和监督。

(15) 改善和加强对市场的管理和监督。建立正常的市场进入、市场竞争和市场交易秩序，保证公平交易，平等竞争，保护经营者和消费者的合法权益。坚决依法惩处生产和销售假冒伪劣产品、欺行霸市等违法行为。提高市场交易的公开化程度，建立有权威的市场执法和监督机构，加强对市场的管理，发挥社会舆论对市场的监督作用。

## 四、转变政府职能，建立健全宏观经济调控体系

(16) 转变政府职能，改革政府机构，是建立社会主义市场经济体制的迫切要求。政府管理经济的职能，主要是制订和执行宏观调控政策，搞好基础设施建设，创造良好的经济发展环境。同时，要培育市场体系、监督市场运行和维护平等竞争，调节社会分配和组织社会保障，控制人口增长，保护自然资源和生态环境，管理国有资产和监督国有资产经营，实现国家的经济和社会发展目标。政府运用经济手段、法律手段和必要的行政手段管理国民经济，不直接干预企业的生产经营活动。

目前各级政府普遍存在机构臃肿，人浮于事，职能交叉，效率低下的问题，严重障碍企业经营机制的转换和新体制的建立进程，要按照政企分开，精简、统一、效能的原则，继续并尽早完成政府机构改革。政府经济管理部门要转变职能，专业经济部门要逐步减少，综合经济部门要做好综合协调工作，同时加强政府的社会管理职能，保证国民经济正常运行和良好的社会秩序。

(17) 社会主义市场经济必须有健全的宏观调控体系。宏观调控的主要任务是：保持经济总量的基本平衡，促进经济结构的优化，引导国民经济持续、快速、健康发展，推动社会全面进步。宏观调控主要采取经济办法，近期要在财税、金融、投资和计划体制的改革方面迈出重大步伐，建立计划、金融、财政之间相互配合和制约的机制，加强对经济运行的综合协调。计划提出国民经济和社会发展的目标、任务，以及需要配套实施的经济政策；中央银行以稳定币值为首要目标，调节货币供应总量，并保持国际收支平衡；财政运用预算和税收手段，着重调节经济结构和社会分配。运用货币政策与财政政策，调节社会总需求与总供给的基本平衡，并与产业政策相配合，促进国民经济和社会的协调发展。

(18) 积极推进财税体制改革。近期改革的重点，一是把现行地方财政包干制改为在合理划分中央与地方事权基础上的分税制，建立中央税收和地方税收体系。维护国家权益和实施宏观调控所必需的税种列为中央税；同经济发展直接相关的主要税种列为共享税；充实地方税税种，增加地方税收收入。通过发展经济，提高效益，扩大财源，逐步提高财政收入在国民生产总值中的比重，合理确定中央财政收入和地方财政收入的比例。实行中央财政对地方的返还和转移支付的制度，以调节分配结构和地区结构，特别是扶持经济不发达地区的发展和老工业基地的改造。二是按照统

一税法、公平税负、简化税制和合理分权的原则，改革和完善税收制度。推行以增值税为主体的流转税制度，对少数商品征收消费税，对大部分非商品经营继续征收营业税。在降低国有企业所得税税率，取消能源交通重点建设基金和预算调节基金的基础上，企业依法纳税，理顺国家和国有企业的利润分配关系。统一企业所得税和个人所得税，规范税率，扩大税基。开征和调整某些税种，清理税收减免，严格税收征管，堵塞税收流失。三是改进和规范复式预算制度。建立政府公共预算和国有资产经营预算，并可以根据需要建立社会保障预算和其他预算。要严格控制财政赤字。中央财政赤字不再向银行透支，而靠发行长短期国债解决。统一管理政府的国内外债务。

(19) 加快金融体制改革。中国人民银行作为中央银行，在国务院领导下独立执行货币政策，从主要依靠信贷规模管理，转变为运用存款准备金率、中央银行贷款利率和公开市场业务等手段，调控货币供应量，保持币值稳定；监管各类金融机构，维护金融秩序，不再对非金融机构办理业务。银行业与证券业实行分业管理。组建货币政策委员会，及时调整货币和信贷政策。按照货币在全国范围流通和需要集中统一调节的要求，中国人民银行的分支机构为总行的派出机构，应积极创造条件跨行政区设置。

建立政策性银行，实行政策性业务与商业性业务分离。组建国家开发银行和进出口信贷银行，改组中国农业银行，承担严格界定的政策性业务。

发展商业性银行。现有的专业银行要逐步转变为商业银行，并根据需要有步骤地组建农村合作银行和城市合作银行。商业银行要实行资产负债比例管理和风险管理。规范与发展非银行金融机构。

中央银行按照资金供求状况及时调整基准利率，并允许商业银行存贷款利率在规定幅度内自由浮动。改革外汇管理体制，建立以市场为基础的有管理的浮动汇率制度和统一规范的外汇市场。逐步使人民币成为可兑换的货币。

实现银行系统计算机网络化，扩大商业汇票和支票等结算工具的使用面，严格结算纪律，提高结算效率，积极推行信用卡，减少现金流通量。

(20) 深化投资体制改革。逐步建立法人投资和银行信贷的风险责任。竞争性项目投资由企业自主决策，自担风险，所需贷款由商业银行自主决定，自负盈亏。用项目登记备案制代替现行的行政审批制，把这方面的投融资活动推向市场，国家用产业政策予以引导。基础性项目建设要鼓励和吸引各方投资参与。地方政府负责地区性的基础设施建设。国家重大建设项目，按照统一规划，由国家开发银行等政策性银行，通过财政投融资和金融债券等渠道筹资，采取控股、参股和政策性优惠贷款等多种形式进行；企业法人对筹划、筹资、建设直至生产经营、归还贷款本息以及资产保值增值全过程负责。社会公益性项目建设，要广泛吸收社会各界资金，根据中央和地方事权划分，由政府通过财政统筹安排。

(21) 加快计划体制改革，进一步转变计划管理职能。国家计划要以市场为基础，总体上应当是指导性的计划。计划工作的任务，是合理确定国民经济和社会发展的战略、宏观调控目标和产业政策，搞好经济预测，规划重大经济结构、生产力布局、国土整治和重点建设。计划工作要突出宏观性、战略性、政策性，把重点放到中长期计划上，综合协调宏观经济政策和经济杠杆的运用。建立新的国民经济核算体系，完善宏观经济监测预警系统。

(22) 合理划分中央与地方经济管理权限，发挥中央和地方两个积极性。宏观经济调控权，包括货币的发行、基准利率的确定、汇率的调节和重要税种税率的调整等，必须集中在中央。这是保证经济总量平衡、经济结构优化和全国市场统一的需要。我国国家大，人口多，必须赋予省、自治区和直辖市必要的权力，使其能够按照国家法律、法律和宏观政策，制订地区性的法规、政策

和规划；通过地方税收和预算，调节本地区的经济活动；充分运用地方资源，促进本地区的经济和社会发展。

## 五、建立合理的个人收入分配和社会保障制度

(23) 个人收入分配要坚持以按劳分配为主体、多种分配方式并存的制度，体现效率优先、兼顾公平的原则。劳动者的个人劳动报酬要引入竞争机制，打破平均主义，实行多劳多得，合理拉开差距。坚持鼓励一部分地区一部分人通过诚实劳动和合法经营先富起来的政策，提倡先富带动和帮助后富，逐步实现共同富裕。

(24) 建立适应企业、事业单位和行政机关各自特点的工资制度与正常的工资增长机制。国有企业在职工工资总额增长率低于企业经济效益增长率，职工平均工资增长率低于本企业劳动生产率增长的前提下，根据劳动就业供求变化和国家有关政策规定，自主决定工资水平和内部分配方式。行政机关实行国家公务员制度，公务员的工资由国家根据经济发展状况并参照企业平均工资水平确定和调整，形成正常的晋级和工资增长机制。事业单位实行不同的工资制度和分配方式，有条件的可以实行企业工资制度。国家制订最低工资标准，各类企事业单位必须严格执行。积极推进个人收入的货币化和规范化。

(25) 国家依法保护法人和居民的一切合法收入和财产，鼓励城乡居民储蓄和投资，允许属于个人的资本等生产要素参与收益分配。逐步建立个人收入应税申报制度，依法强化征管个人所得税，适时开征遗产税和赠与税。要通过分配政策和税收调节，避免由于少数人收入畸高形成两极分化。对侵吞公有财产和采取偷税抗税、行贿受贿、贪赃枉法等非法手段牟取收入的，要依法惩处。

(26) 建立多层次的社会保障体系，对于深化企业和事业单位改革，保持社会稳定，顺利建立社会主义市场经济体制具有重大意义。社会保障体系包括社会保险、社会救济、社会福利、优抚安置和社会互助、个人储蓄积累保障。社会保障政策要统一，管理要法制化。社会保障水平要与我国社会生产力发展水平以及各方面的承受能力相适应。城乡居民的社会保障办法应有区别。提倡社会互助。发展商业性保险业，作为社会保险的补充。

(27) 按照社会保障的不同类型确定其资金来源和保障方式。重点完善企业养老和失业保险制度，强化社会服务功能以减轻企业负担，促进企业组织结构调整，提高企业经济效益和竞争能力。城镇职工养老和医疗保险金由单位和个人共同负担，实行社会统筹和个人帐户相结合。进一步健全失业保险制度，保险费由企业按职工工资总额一定比例统一筹交。普遍建立企业工伤保险制度。农民养老以家庭保障为主，与社区扶持相结合。有条件的地方，根据农民自愿，也可以实行个人储蓄积累养老保险。发展和完善农村合作医疗制度。

(28) 建立统一的社会保障管理机构。提高社会保障事业的管理水平，形成社会保险基金筹集、运营的良性循环机制。社会保障行政管理和社会保险基金经营要分开。社会保障管理机构主要是行使行政管理职能。建立由政府有关部门和社会公众代表参加的社会保险基金监督组织，监督社会保险基金的收支和管理。社会保险基金经办机构，在保证基金正常支付和安全性流动性的前提下，可依法把社会保险基金主要用于购买国家债券，确保社会保险基金的保值增值。

## 六、深化农村经济体制改革

(29) 农业、农村和农民问题,是我国经济发展和现代化建设的根本问题。我国农村十多年来的改革,使农村社会经济面貌发生了历史性的变化,也为整个国民经济的改革和发展奠定了基础。近年来,农村面临着一些亟待解决的新问题,主要是农业特别是粮棉生产的比较效益下降,工农业产品价格剪刀差扩大,农民收入增长缓慢。必须稳定党在农村的基本政策,深化农村改革,加快农村经济发展,增加农民收入,进一步增强农业的基础地位,保证到本世纪末农业再上一个新台阶,广大农民的生活由温饱达到小康水平。

(30) 我国农村经济的发展,开始进入以调整结构、提高效益为主要特征的新阶段。要适应市场对农产品消费需求的变化,优化品种结构,使农业朝着高产、优质、高效的方向发展。在保持粮棉等基本农产品稳定增长的前提下,调整农村的产业结构,加快乡镇企业和其他非农产业的发展,为农村剩余劳动力提供更多的就业机会。实现农业产品结构和农村产业结构调整,必须积极培育农村市场,打破地区封锁、城乡分割的状况,进一步搞活流通,增强农村经济发展的开放性,使各种经济资源在更大的范围内流动和组合。这是加快农村经济发展,提高农民收入的根本途径。

(31) 以家庭联产承包为主的责任制和统分结合的双层经营体制,是农村的一项基本经济制度,必须长期稳定,并不断完善。在坚持土地集体所有的前提下,延长耕地承包期,允许继承开发性生产项目的承包经营权,允许土地使用权依法有偿转让。少数经济比较发达的地方,本着群众自愿原则,可以采取转包、入股等多种形式发展适度规模经营,提高农业劳动生产率和土地生产率。乡村集体经济组织,要积极兴办服务性的经济实体,为家庭经营提供服务,逐步积累集体资产,壮大集体经济实力。

(32) 发展农村社会化服务体系,促进农业专业化、商品化、社会化。从农民实际需要出发,发展多样化的服务组织,形成乡村集体经济组织、国家经济技术部门和各种专业技术协会等农民联合组织相结合的服务网络。各级供销社要继续深化改革,真正办成农民的合作经济组织,积极探索向综合性服务组织发展的新路子。逐步全面放开农产品经营,改变部门分割、产销脱节的状况,发展各种形式的贸工农一体化经营,把生产、加工、销售环节紧密结合起来。加强农村教育的改革和发展。积极推进农科教结合,加强农业科学技术的研究和先进适用技术的推广,用现代科学技术改造传统农业。要积极面向国际市场,大力发展高附加值产品和出口创汇农业。

(33) 乡镇企业是农村经济的重要支柱。要完善承包经营责任制,发展股份合作制,进行产权制度和经营方式的创新,进一步增强乡镇企业的活力。在明晰产权的基础上,促进生产要素跨社区流动和组合,形成更合理的企业布局。加强规划,引导乡镇企业适当集中,充分利用和改造现有小城镇,建设新的小城镇。逐步改革小城镇的户籍管理制度,允许农民进入小城镇务工经商,发展农村第三产业,促进农村剩余劳动力的转移。

(34) 加强政府对农业生产的支持和对农民利益的保护。各级政府要逐步增加对农业的投入,积极鼓励农民和集体增加劳动和资金投入,不断改善农业生产条件,增强农业的物质技术基础。要抓紧建立和健全粮食等基本农产品的储备调节体系 and 市场风险基金,实行保护价收购制度,防止市场价格过大波动。扶持农用工业发展。对农民负担的费用和劳务实行规范化、法制化管理,切实保护农民的经济利益。

(35) 扶持贫困地区特别是革命老区、少数民族地区、边远地区发展经济。中央和地方都要关心和支持这些地区的社会经济发展,进一步加强扶贫开发工作,重点搞好农业基本建设,改善交



通通信状况。扩大发达地区与贫困地区的干部交流和经济技术协作。增强群众的市场经济意识，充分利用当地的资源优势，逐步形成主要靠自己力量脱贫致富的机制。

## 七、深化对外经济体制改革，进一步扩大对外开放

(36) 坚定不移地实行对外开放政策，加快对外开放步伐，充分利用国际国内两个市场、两种资源，优化资源配置。积极参与国际竞争与国际经济合作，发挥我国经济的比较优势，发展开发型经济，使国内经济与国际经济实现互接互补。依照我国国情和国际经济活动的一般准则，规范对外经济活动，正确处理对外经济关系，不断提高国际竞争能力。

(37) 实行全方位开放。继续推进经济特区、沿海开放城市、沿海开放地带，以及沿边、沿江和内陆中心城市的对外开放，充分发挥开放地区的辐射和带动作用；加快主要交通干线沿线地带的开发开放；鼓励中、西部地区吸收外资开发和利用自然资源，促进经济振兴；统筹规划，认真办好经济技术开发区、保税区，形成既有层次又各具特点的全方位开放格局。拓宽对外开放的领域，扩大生产要素的流动和交换，在注重工业和贸易领域国际联系的基础上，加快其他产业的对外开放，促进服务贸易的发展。改进海关、商检、运输等各项口岸工作。加强对境外中资企业的管理。认真总结经验，不断提高对外开放程度，引导对外开放向高层次、宽领域、纵深化方向发展。

(38) 进一步改革对外经济贸易体制，建立适应国际经济通行规则的运行机制。坚持统一政策、放开经营、平等竞争、自负盈亏、工贸结合、推行代理制的改革方向。加速转换各类企业的对外经营机制，按照现代企业制度改组国有对外经贸企业，赋予具备条件的生产和科技企业对外经营权，发展一批国际化、实业化、集团化的综合贸易公司。国家主要运用汇率、税收和信贷等经济手段调节对外经济活动。改革进出口管理制度，取消指令性计划，减少行政干预；对少数实行数量限制的进出口商品的管理，按照效益、公正和公开的原则，实行配额招标、拍卖或规则化分配。发挥进出口商会协调指导、咨询服务的作用。积极推进以质取胜和市场多元化战略。进一步搞好边境贸易。完善出口退税制度。降低关税总水平，合理调整关税结构，严格征管，打击走私。深化对外经济技术合作体制改革，提高综合经营能力和整体效益。统一和健全对外经济法规，维护国家利益。

(39) 积极引进外来资金、技术、人才和管理经验。改善投资环境和管理办法，扩大引进规模，拓宽投资领域，进一步开放国内市场。创造条件对外商投资企业实行国民待遇，依法完善对外商投资企业的管理。引导外资重点投向基础设施、基础产业、高新技术产业和老企业的技术改造，鼓励兴办出口型企业。发挥我国资源和市场的比较优势，吸引外来资金和技术，促进经济发展。

## 八、进一步改革科技体制和教育体制

(40) 科学技术是第一生产力，经济建设必须依靠科学技术，科学技术工作必须面向经济建设。科技体制改革的目标，是建立适应社会主义市场经济发展，符合科技自身发展规律，科技与经济密切结合的新型体制，促进科技进步，攀登科技高峰，以实现经济、科技和社会的综合协调发展。中央、地方和企业都要加大科技投入，逐步形成结构优化、布局合理、精干高效的研究开发体系，推动开发研究、高新技术及其产业和基础性研究的发展，促进科技成果向现实生产力的转化。要改变部门分割的状况，推进科技系统的结构调整和人才的合理分流。实行“稳住一头，放开一