

阮崇武 等著

海南省理论 研讨会论文集

1994

海南出版社

序



3 0116 4002 0

阮崇武

1994年新年伊始,海南省理论研讨会经过一段时间的蕴酿和准备后顺利召开,并取得了圆满成功。省市县主要领导干部,省委、省政府各部门的负责人,以及有关专家学者共一百多人,踊跃参加了这个研讨会,并向会议提交了七十多篇专题论文。这样切合实际的理论研讨会,在全省还是第一次。研讨会开得很好,比预想的更好。与会同志经过认真准备,开动脑筋,围绕着海南改革开放和建设的重大问题,展开了热烈的讨论,不少发言有一定水平,形成了一些改革思路和政策性意见,对我们各级领导干部的思想理论水平和工作水平,对活跃学习风气,推动理论学习,指导今后的工作实践大有裨益。

理论联系实际,一向是我们党的优良传统。海南经济特区经过几年的建设和发展,取得了很大

· 1 ·



C 125993

的成就,积累了大量的经验,也有一些教训。这就需要我们认真分析研究,不断加以总结,使实践经验上升为理论,以指导今后的实践活动,推动实践向更高层次发展。今后,要形成一个制度,每年春节之前,抽出两三天时间,回顾总结上一年情况,展望新一年的工作发展,从各个方面和各个角度来进行分析,从理论上来整理我们的实践活动,使我们的改革开放工作能够更加全面、更加准确、更加有序、更有长远考虑。

希望今后的理论研讨会,多有一些讨论和辩论,开得更活跃一些。在学术问题上,要提倡学术自由。只有在讨论辩论的过程中,学术水平才能提高,思想才能活跃。有人主张要学术民主,其实,学术问题不能少数服从多数,不能举手表决,最初爱因斯坦提出相对论时就是他一个人,哪有什么多数。所以在学术问题上,就是要提倡畅所欲言,各抒己见,博采众长。当然,有一个前提,就是必须遵循四项基本原则,违反了四项基本原则就不是学术问题,而是政治问题,违反了宪法,这是不允许的。只要是在四项基本原则的条件下,各种意见都允许发表,这样才可以活跃讨论的气氛,使我们的思想更加完善,理论水平得到提高。另外,学术讨论应该有一种平等的气氛,参与学术讨论的同志

要有一点“绅士”风度，就是要平等待人，心平气和地展开讨论。不要谁一反对自己的意见，就认为是反对自己，跟自己过不去。不要互相攻击，更不要以势压人，扣帽子、打棍子。这次研讨会上，领导不坐主席台，也不多占规定的发言时间，有一种平等的讨论气氛，这个风气要发扬。

中国(海南)改革发展研究院将把会上发言稿汇编成册。以后理论研讨会要一年一年地开下去，这本论文集也就一年一年地编下去。这样的集子具有很强的现实性、理论探讨性，从文集之中，可以看出我们的改革开放进程，看出我省工作水平的提高，看出我省经济建设和社会发展的重要历程。

目 录

序.....	阮崇武(1)
社会主义市场经济条件下的政府责任.....	阮崇武(1)
加快发展海南市场经济的若干对策	王厚宏(10)
加快产权制度改革	迟福林(19)
推进金融改革,加快海南社会主义 市场金融体制的建立	马蔚华(24)
大特区建设银行向国有商业银行转 换的初步构想	彭守范(33)
改革和完善银行体制,扩大和发展 金融市场	韩海京(44)
改善和加强海南房地产金融宏观调控	何君位(52)
经济特区的保险市场研究	黄锦芬(58)
市场经济规律与特区改革逻辑	刘桂苏(70)
社会主义市场经济与国有企业经营 者选拔任用制度改革	蔡长松(80)
关于股份制企业职工民主管理的思考	陈孙文(89)
关于推行股份制加快海南电力发展的探讨	许晓民(99)
试论供销社如何转换经营机制.....	潘家裕(104)
海南省粮食价格与经营放开后的思考.....	陈 萍(110)

社会主义市场经济与洋浦行政管理体制·····	江上舟(119)
关于提高政府办事效率的建议·····	李唯实(128)
转变职能是建立社会主义市场经济 体制的必然要求·····	程儒仕(137)

试论外引内联在三亚市经济建设中的地位

及其发展对策·····	钟文(148)
试谈新形势下海南外引内联对策·····	肖策能 黄香林(157)
对海南扩大开放新举措的探讨·····	符大榜(163)
侨务工作与市场经济·····	黎良端(170)

加快发展,大势所趋·····	杜青林(177)
如何创造海南经济发展优势·····	汪啸风(189)
以市场经济为导向,推动第三产业的发展·····	毛志君(194)
试论社会主义市场经济的构造·····	曾浩荣(204)
大特区的市场经济与经济增长的几点思考·····	萧育才(211)
我省成片开发的现状及其对策·····	白在林(222)
富岛兴琼,路在何方·····	王良学(233)
海南跨世纪经济发展总体构想·····	林辉奉(240)
提高全社会资产使用效益,形成具有活力的	

所有制结构·····	金汶(252)
在社会主义市场经济条件下加强环境资源 监督管理的思考·····	谢宗辉(258)
海南持续发展的环境与资源对策探讨 ·····	林顺坤 陈献疆 林阳(267)

加快发展我省乡镇企业的几点思考·····	林芳明(282)
在再打基础中前进·····	陈玉益(292)
对深化儋州市农村改革的思考·····	于迅(300)

以市场经济为导向,加快海南市县经济发展	李洪波(312)
浅论社会主义市场经济条件下海南县域经济 的发展	臧火贵(320)
加快发展县级经济的新探索	陈大鸿(326)
市场经济条件下海南农业面临的问题和对策	陈苏厚(334)
以加工销售为中心,深化农业和农村经济改革	翟守政(241)
把农业推向市场,促进农村现代化建设	王洪昌(352)
制定和实施海南农村工业化、城市化与农业 现代化规划的建议	李 克(366)
浅析陵水县市场经济现状及其发展对策	杨登昌(373)
遵循市场经济规律,加快发展农村经济	冯所兴(382)
山区农业如何稳步走向市场的几点思考	卓其德(389)
加速海南农村经济市场化的进程	叶重对(398)
以市场为导向,发展城郊农业	吴亚荣(405)
加快农业与市场经济接轨,推进贫困地区农 村经济腾飞	林玉权(415)
关于内陆县经济发展的初步尝试	符乃雄(423)
我县农民经济收入增长幅度缓慢的原因 及对策	何利华 黄兴富(433)
农村新兴生产力的代表——专业户	龙 文(440)
我省少数民族地区改革开放的思路	王学萍(443)
必须做好加速民族经济发展这篇文章	符炳信(450)
建立少数民族地区农村市场经济之我见	关进平(458)
适应市场经济发展的要求,努力搞好特 区党的思想作风建设	董范园(464)
深化改革,加强特区廉政建设	吴振钧(478)

海南股份制运行中需要调整的几个政策法律

- 问题的思考 秦醒民 李永利(483)
- 把握服务内涵,端正服务态度,改革服务方式 田忠木(491)
- 海南在发展社会主义市场经济中的治安状况
及其对策 胡志华(502)
- 完善海南经济特区法律服务市场的研究 习正宁(514)
- 做特殊环境下的特别战士 肖若海(525)

- 我省精神文明建设的主要问题及其对策 刘学斌(534)
- 市场经济与海南教育发展 符鸿合(543)
- 海南文化市场管见 杨志杰(554)
- 不断提高管理水平是在市场经济中发展
新闻出版事业的关键 陈克勤(563)

坚持一切从实际出发是搞好改革开放建设的

- 关键 符孟彪(570)
- 坚持民主集中制,发展供销合作事业 常 明(577)
- 掌握唯物辩证法的系统观,搞好我局队伍结
构调整 曹秋莲(582)
- 培养跨世纪一代特区新人:新时期海南共青团
的历史重任 许 俊(590)
- 发扬“二十三年红旗不倒”的革命精神,加快
海南经济特区的建设步伐 邢诒孔(597)

- 后记 (604)

社会主义市场经济条件下的政府责任

阮崇武

在改革过程中,全社会各方面利益都要重新调整,在这种利益调整中,有多得的、有少得的、有不得的,还有减得的四种情况。每项改革措施出台,大家都会去算帐,由于利益上的得失,人们对改革的态度就会有所不同。绝大多数人民在改革中得到了相应的利益,收入增加了,生活改善了,他们对改革是拥护和支持的。这一点在海南尤其突出。建省五年来,海南人民通过改革开放,生活确实得到了很大的改善,收入显著增加。海南人民对市场经济的承受能力是非常强的。大多数企业转换了经营机制,适应了市场经济,所以对改革也是拥护和支持的。他们都是改革的基本动力。少数的国有企业,由于没有转换经营机制,大锅饭的现象没有完全改变,所以在建立市场经济的过程当中,遇到了很多的困难。在这类企业中的有些负责人和职工,就可能对改革开放的某些政策产生疑虑,对出现的一些问题想不通。这部分人、这部分企业,就可能变成改革过程中不稳定的因素。在改革中受到了损失的极少数人,对改革就会自发地产生一些抵触或消极情绪。虽然这些现象在整个社会中,是极个别的,但应该引起我们政府的重视。需要政府充分发挥领导、指导、引导的责任,注意对社会的行为主体施加影响,促使他们的价值取向和行为趋势朝着有利于加快海南建设的方向发展。

我们的改革是党和政府倡导的,是党和政府推动的。但是在改

革过程中,政府机关本身的利益也有改变和调整,因此,也有个对改革措施的态度问题。由于在统一计划经济向市场经济转变的过程中,资源配置的方式进行了彻底的改变,人、财、物原来多由政府计划分配,现在由市场来配置。很多过去需要审批的、需要指标的、需要核准的,现在都放开了,权力受到了限制,特别是对人、财、物的审批权力大大削弱了。然而这些权力本身既是权力,又有一定的“含金量”。在这种情况下,某些党政机关的少数主管人,就觉得受到了损失。如果他们不是自觉地转变观念,转变作风,他们就会产生失落感,就会在工作中,自觉或不自觉地对这些改革措施持不积极的态度。不是讲对整个的改革开放不积极,而是讲对他们掌管的那部分工作不积极,就会成为政府工作的阻力。出现事难办、脸难看,甚至设置种种障碍。在企业座谈会上,企业家意见最大的就是这些问题。在改革进程中,要特别注意做这部分同志的工作。如果这种情况继续发展下去,日积月累不加以制止,就会造成政府的行政效率低下,对政府产生很大的负面影响,降低政府的威信,阻碍海南的经济建设,影响改革开放的进程。

市场经济是以市场机制为基础来配置资源的经济体系,不再由政府统一配置资源。这就决定了政府的职能必须相应的做出调整和转变。也就要求我们从原有的权力上开刀,甚至为了改革的全局作出必要的“牺牲”。合理划分政府的行政职能,给权力以适当的定位,使行政权力被有效地公正地运用,这一关过不了,落实企业自主权就会成一句空话,改革就无法进行下去。所以,转变政府职能已经成为我们改革的关键之一,它和社会主义市场经济有着特殊的关联。这就是为什么要特别注意研究转变政府职能的一个最重要的原因。希望我们各个厅局、各市县都要站在改革开放最前列,要首先从自己做起,从自己的机关做起,不要再留恋过去的权力,积极地推进建立和完善社会主义市场经济体系。比如说,“小政府大社会”,这是我们海南很重要的经验。如果你把政府搞得很大,

当然就有那么多的人做事情，他要做事情，就要去找这个，找那个，就会扰民，给企业增添很多麻烦。实行小政府、大社会，对海南来说，对各个市县来说，精简机构、精简人员的任务还相当重。我们不能搞一刀切，一下子把富余人员都减掉，但毕竟要逐步地精减。这个事情不做是不成的，但做起来要慎重。如果你一刀砍下去，他就会对改革产生抵触情绪，成为不稳定的因素。所以必须想办法给他们找出路，逐渐地把他们分流到企业中去，到一些服务行业中去，使他们有事做、有饭吃。这个工作做起来困难不小，要很好地筹划。市场经济本身要求我们的上层建筑必须改革。精简机构、精简人员是我国行政体制改革的重点，非同小可，但必须做好。去年推行了企业登记制度，这个登记制度确实在政府本身砍了一刀。原来需要一百多个单位审批，这次颁布的企业登记办法，只保留了24个许可证，给企业带来了很大的方便，对市场经济是一个很大的推动，对社会主义建设事业起了很好的促进作用。我们的原则是宽审批、严管理。审批就好比是“看门”的，收门票的，但是真正对群众有帮助的是打扫卫生的。所以我们不要一道一道设那么多门，收那么多门票，我们政府应该腾出更多的时间和精力，强化政府对社会实行管理的责任，充分体现政府高效服务的原则，多做服务工作，多做管理工作。

在社会主义市场经济中，消费品的生产也好，生产资料的生产也好，企业生产什么，给谁生产和怎样生产，统统是由生产厂自己来决定，根据消费者的需要来决定，根据市场来决定。消费者和请求者要买什么，怎么买，买谁的，也都在市场上进行选择。这两方面的选择，即买者、卖者都是根据自身利益最大化的原则来确定的。企业和个人在市场上都是独立自主决定，不是由政府决策。市场上根据供需情况，价格有涨有落；企业和个人能够在市场上自由进入、自由退出；商品必须能够自由流动，这就是市场经济最基本的要求。这又给我们政府提出了一个问题，就是说，过去我们有很多

限制自由进入、自由退出、自由流动的规定，现在必须大大简化，不能人为地加以干扰。比如说，我们现在把海南全省道路上所有的关卡统统撤销，这就为商品自由流动，建立统一市场，创造了起码的条件。如果大家都划地为牢，那还搞什么商品经济？又比如说，要把一些计划指标尽量放开。人家是根据利益最大化的原则分散决策的，你不能够去越俎代庖，规定人家生产什么，生产多少。对商品也好，对其他生产要素也好，自由进入、自由退出、自由流动，这是一个起码的条件。政府在这方面要做出一些相应的改变。不仅是商品市场，服务市场、要素市场也都要遵循这个原则。就是说，所有的买者、卖者，都要允许他们自己作决定，不要由政府代替人家作决定，减少政府的具体干预。比如说，建立产权市场，在我们今年的改革当中，很可能是一个“重头戏”，势在必行。这是我们过去限制最严、流通最少的一个领域。当然，做的时候要慎重，但是这桩事情必须要做。如果这个事情不做，就很难达到资源的优化配置。今年一定要把产权交易开展起来，建立一个产权交易中心，把规矩建立起来，使产权交易能够顺利的开展。再比如劳力市场，现在职业介绍中心工作做得不错，对海南省劳动力的流动起了很大作用。城市要尽可能地吸收我省农村劳动力，特别是吸收贫困山区劳动力。城乡劳动力统筹，是我们将来劳动工作中很重要的一个内容。在解决劳动力流动的同时，还要解除劳动者的后顾之忧。现在的劳动者，在相当大的程度上是依附于单位的，住房和社会保险是由单位解决的，不是由社会解决的。他离开单位，就很可能在住房问题上，在社会保险方面受到极大的损失。这个后顾之忧不解决，劳动力是难以流动的。今年，在住房改革、社会保障改革中，要迈出相当大的步伐。我们人大通过的社会保险条例，今年1月1日已经实行了。机关、事业单位和企业，都采取同样的社会统筹办法。这就给所有劳动者创造了一个平等的竞争环境。使企业和劳动者可以双向选择，也给机关精简人员提供了一个良好条件。就是说你到哪儿

去,都不会丢掉社会保险,就能够实现马克思所说的“自由人”的境界,为劳动者摆脱对单位的依附关系创造了一个物质条件。政府要创造一个商品市场、服务市场、要素市场中能够自由流动的良好环境;另一方面又需要做好政府应该做的工作,对社会进行必要的控制。政府的责任在于要充分调动社会的积极性,并以政府公共权力的权威和公平的地位,协调、沟通和平衡社会各方面的利益,使之形成一种合力,促进海南整体利益的实现,达到部分之和大于整体的管理效应,同时加大政府对社会的宏观调控和管理。

在社会主义市场经济中,一方面市场自身调节可以解决的问题,政府不要横加干涉,但另一方面,市场也不是万能的,有很多问题靠市场是办不到的,必须有政府的干预。哪些事情是政府必须要做的呢?

1、有一些重大的工程项目,具有社会效益,但经济效益并不高,这些事情,必须要政府做。象市政工程,要靠政府的投资,或者政府给予相当大的资金上的支持。大型水库水坝等公共工程建设、学校、医院、图书馆等公益事业,纯粹是社会效益,没钱赚,政府就得拿钱来办。还有环境保护、污染治理,要靠政府强制的行政手段制定一些法规,谁不执行,就要处罚。还有国家战备、公检法等,必须由政府来承担。这是财政支出的重点部分。今后随着我们财政收入的逐步增加,对这些公益设施的投入也会逐步增加。

2、对稀有资源,或者说,不可再生的资源,象土地,要加强管理。因为这些资源不是属于哪一个人的,是国家所有的。特别是土地,它不可以再生。卖掉一块少一块,再也生不出第二块,所以一定要把土地一级市场管好。我们这一届政府千万别把土地都让出去,把子孙的饭全吃光了,这一点要特别注意。还有矿产资源等,政府也必须加强管理、严格控制。不能急功近利,要从长远的国家利益考虑。另外还有些属于大家公有的东西,如福利房产等是政府花了很多钱办的,当然也要由政府来监管。

3、宏观调控,也是政府必须要做的。首先是规划,海南省的建设,当前最重要的是把规划搞好,并且用立法手段把规划确定下来,通过一代一代的努力,使这个规划逐步实现。还有信息统计和传递,也要由政府掌握,并向各个企业、向全社会提供这方面服务。再如制定产业政策,政府用财政补贴或财政贴息、减免税等等行政的方法来扶持某一些关键产业。当然这个扶植的方法不是针对某一个企业,而是针对某一个产业。凡是愿意参与这个产业开发的所有各类企业,我们都应该一视同仁。另外,政府还可以用财政投资、发政府债券等手段,影响经济建设的速度,加快或减缓。这都属于宏观调控。宏观调控另一个重要手段是金融。但金融的手段不掌握在省里,在国家。当然我们也可以求助于金融部门给我们省一些支持。

4、防止垄断,保护竞争。比如说,有些企业手中还有行政权力,那它就处在和别人不平等的地位上。有行政特权的企业,在经济中处在一个特殊的地位,这是不合理的。所以,必须使政企分开。防止垄断重要,保护竞争的事情更重要。比如维护市场秩序,反对不正当竞争,这方面的事情非常多,这是政府管理的责任,需要经常做。比如打击假冒伪劣商品,防止虚假广告,保护消费者的利益,保护那些正当经营的企业。这要由工商部门来查处,同时也需要各个行业协会出面保护自己正当的企业权益。另外还有一些维护市场秩序、保护平等竞争的事情,比如象公开招聘经理,尽量放开价格的控制,用公开拍卖或竞标的方法来分配配额、指标等等。总之,既要反对不正当的手段参与竞争又要想办法保护公平竞争,这是政府重要的责任。还有就是抓法规制度的建立和完善,使大家在统一的规则下,进行公平竞争,不能有任意的行为。如对这个企业可以批准,对另一个企业不予批准,或给这个企业剪彩,不给那个企业剪彩,随意性太大,就会破坏市场公平竞争的环境。

5、要抓好社会治安管理,维护市场经济秩序,创造良好的社会

环境,使企业和劳动者安心。要加强对经济纠纷的调解、仲裁和审判。前一段时间有相当多的企业对合同并没有很好的执行,造成了一些纠纷。政府要立规矩,同时还要注意保持政策的稳定性,不要今天往东、明天往西,不要忽冷忽热,一开一关。尽可能采用微调的办法,对以往制订的一些不合理的规章做一些修改和补充。力求少说空话,多办实事。

6、关于分配的问题。社会主义市场经济的目标是允许一部分人先富起来,最终达到共同富裕。允许一部分人先富起来,主要靠市场的机制;而最终达到共同富裕则主要靠政府的行政力量。也就是说,一次分配是以效益为主的,二次分配是以公平为主的。以效益为主的第一次分配就是按劳分配,主要是按劳动成果来分配,是靠市场来决定,拉开档次,拉开差距,不要搞平均主义。搞平均主义,效益就体现不出来,积极性就调动不起来。只有允许一部分人先富起来,用利益驱动,才能调动积极性,效益才能体现出来。但是二次分配不一样,二次分配要靠政府的调节。比如企业所得税、个人所得税,你收入多,那么你就应该多拿一点钱给社会做贡献;还有社会保障,既包括对不可抗拒的自然灾害的救助,也包括社会保险,就是对丧失或部分丧失劳动能力的人进行补助。所有这些,都要靠政府的行政权力来进行。政府既要照顾企业,又要照顾劳动者,两方面都要照顾。

7、加强教育,培育人才,增强海南的竞争力。还要大力抓卫生、医疗。这些对市场经济都会产生影响,而单个企业难以解决,必须靠政府发挥力量。还要抓好精神文明建设,通过宣传解释,使大家对市场经济有一个正确的认识,创造一个良好的社会环境,建立社会主义市场经济的新观念。比如说对平等的认识,并不是收入上的平等,而是机会上的平等。搞平均主义,收入都一样,就是大锅饭;机会平等是社会给每人提供同样的机会,能不能利用这个机会是每个人自己的选择,这就是市场的概念。要注意引导人民树立民主

的意识、法制的意识、平等的意识、竞争的意识、责任风险的意识。这些都与市场经济有着密切的关联，是我们政府要做的事情。

8、反腐倡廉。不仅要依法办案、查处违法乱纪，更重要的是堵漏洞、抹墙缝，减少犯罪。在市场经济当中，有些人利用自己掌握的权力，如各种审批权、各项指标、配额的分配、许可证管理、物价管制等等，这些本应是政府用于管理或行政干预的手段，但在某种意义上也容易带“含金量”，产生附加利润或附加成本，造成不平等竞争的机会。凡是容易产生附加的利润，就会有人去追逐这个附加利润；凡给企业造成附加成本，企业就会去避免这个附加成本，这在经济学上叫做“寻租活动”。企业为了避免附加成本，争取附加利润，就要找门路、找关系、找后台、给好处、送贿赂，通过不正当手段买通主管的官员。谁管就买通谁。凡是手里有这种权力的同志就要特别当心了。当然最彻底的办法是把这些干预的权力取消，就无缝可钻了。取消税收专管员制度就有这个好处，没有税收专管员了，你去找谁？减少产生这种腐败和不正之风，还要靠加强监督，搞好严密的操作程序，建立和完善各种监督制度。要尽力做到政策公开，透明操作，实行一个窗口“一条龙”作业，在源头上管好。各级政府都要注意，坚决不批条子，不认条子，一切按规矩办事，这是市场经济要求我们的一个很重要的原则。要抵制靠关系、靠权力办事的人。只要是违法了，违反规矩了，不管是什么人，都要受到惩处，只有这样，我们的市场才会变得有秩序、有规矩。那些腐败分子也就容易暴露。对这种人一经查出，就依法严办！这也是我们政府值得注意的一个方面。

以上这几点是政府应该做的和不应该做的，是政府实施公共行政管理所承担的责任，是政府通过行政法规、政策、规划、协调、平衡、干预、制裁等方法，用以维护社会秩序的稳定与发展的责任。总之，在社会三义市场经济的条件下，我们政府的责任要相应地做一些调整和转变。因此，要求各个厅局、各个市县，都要在改革开放

的过程中,很好地研究改革思路,提出一些改革的措施,制定一些规章制度。使我们政府的行为能够逐步适应社会主义市场经济体制。

(作者系中共海南省委书记、海南省省长)