

京东工商广字 366 号

责任编辑 杜 豪

封面设计 王耀忠

中 国 经 济 体 制 改 革 年 鉴 (1997)
国 家 经 济 体 制 改 革 委 员 会 编

改革出版社出版发行

(北京市东城区安德里北街 23 号)

北京大兴新魏印刷厂印刷

787×1092mm 1/16 正文 28 印张 彩图 2.5 印张 672 千字

1998 年 2 月第一版 1998 年 2 月第一次印刷

ISSN 1005-703X
CN11-3290/F

定价 150.00 元



B0018179

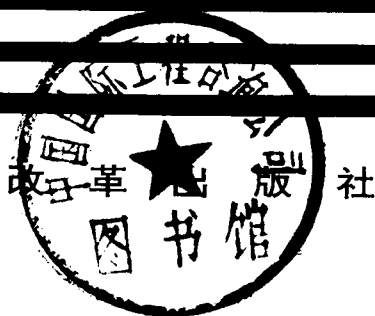
中国经济
体制改革

1997

年鉴

国家经济体制改革委员会 编

CHINA
ECONOMIC
SYSTEMS
REFORM
YEARBOOK



中国经济体制改革年鉴(1997)

顾 问 名 单

总顾问 薄一波 李铁映

顾 问 (以姓氏笔划为序)

马 凯 马 洪 王东进

刘志峰 刘国光 刘鸿儒

安志文 张劲夫 张彦宁

张皓若 邵秉仁 陈锦华

周太和 洪 虎 贺光辉

高尚全 陶鲁笳 童大林

薛暮桥

中国经济体制改革年鉴(1997)

编委会名单

主 编:乌 杰

副主编:李东东 陆涌华 李太友

编 委:(以姓氏笔划为序)

于庆林	于连胜	马树臣	王东江	王占臣
王志忱	王志森	王绍川	王绍康	王宝海
王定远	王 欣	王建良	王瑞芳	王德庆
宁 枫	丘树宏	冯亦兵	司俊玉	齐心荣
许 骅	刘振华	刘清平	刘敢庭	吕日周
朱 晋	沐长贵	宋晓梧	李 树	李三元
李万恒	李凤臣	李光伟	李诗权	李炳辉
杜 豪	苏增添	吴天林	吴明辉	吴建礼
邹育文	何汉强	余茂才	陈必炎	陈兆文
陈寿冰	陈贤经	果 敢	张人广	张思平
张宝和	张维民	张毓祥	杨启先	杨茂林
依米提·苏皮		周太彤	周古廉	金奇康
姜恒雄	赵公卿	段同义	俞 新	钟尚须
姚志浩	高佐之	郭明伦	郭树清	郭浚清
袁丕玉	秦其明	侯苏庆	特力更	倪小庭
阎克庆	康 凯	曹希成	曾厚琼	温成学
蒋泰维	彭 森	韩绍宗	董 峰	程 钢
詹 武	蹇自威	潘 宁	墨文川	魏长霖

把握大局 抓住重点 扎扎实实地把改革推向前进(代序)

李铁映

全国体改工作会议今天开幕了。这次会议的主题是,贯彻党的十四届六中全会和中央经济工作会议精神,总结交流各地改革经验,部署1997年体改工作。我们这次会议适逢党的十一届三中全会召开18周年的纪念日,又在邓小平同志5年前视察南方时发表过重要谈话的重要城市深圳召开,具有特殊的意义。下面我讲四个问题。

一、十一届三中全会以来取得的伟大成就来自改革

中国改革开放已经整整18年了。值此历史性的时刻,很有必要回顾一下,总结一下。这对于我们沿着18年来走过的道路继续前进,争取新的更大胜利是很有意义的。

18年改革开放的胜利实践是人类历史上的伟大试验。

改革开放的18年,是认识和实践相互促进,不断突破的18年。18年来,我国的改革主要经过了三次大的思想解放,并相应可以分为三个阶段。

第一次思想解放以1978年党的十一届三中全会为标志,重新确立了解放思想、实事求是的思想路线,否定了“以阶级斗争为纲”,党的工作重点转移到以经济建设为中心上来,提出了改革开放的任务。改革从农村开始,这是符合中国国情的战略决策。实行家庭联产承包,是中国农民的伟大创造,取得了举世瞩目的成就。

第二次思想解放以1984年党的十二届三中全会为标志,突破了把计划经济同商品经济对立起来的传统观念,明确提出我国社会主义经济是公有制基础上有计划的商品经济,要通过全面改革实现社会主义制度的自我完善和发展。在随之开始的第二个阶段中,改革的重点从农村转向城市,在各个领域全面展开。

第三次思想解放以1992年邓小平同志视察南方发表重要谈话和党的十四大为标志,确立了社会主义市场经济的改革目标。在党的十四大对社会主义市场经济初步论述的基础上,十四届三中全会通过的《决定》,全面勾画出了社会主义市场经济体制的总体框架;十四届五中全会提出国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标;今年召开的十四届六中全会又做出关于加强社会主义精神文明建设若干重要问题的决议。几年来,以江泽民同志为核心的党中央,坚持邓小平建设有中国特色社会主义理论和党的基本路线,牢牢把握“抓住机遇,深化改革,扩大开放,促进发展,保持稳定”的基本方针,继续将我国改革开放和社会主义现代化建设事业推向前进。

三中全会以来的18年,是辉煌的18年,胜利的18年。18年的改革,实现了一系列历史性的突破,带来了从物质到精神,从经济发展到思想认识方面的一系列新变化。

18 年的改革推动了国民经济与社会事业的大发展。

改革是一场革命,是中国现代化的必由之路。18 年来,我党带领亿万人民群众,为实现从过分集中的计划经济到社会主义市场经济、从封闭型经济到开放型经济、从不发达经济到发达经济的伟大转变进行了艰苦努力和勇敢实践。

目前,我国经济体制格局已发生了深刻变化:公有经济为主体,多种经济成份共同发展的格局已经形成,对公有经济多种有效实现形式的探索取得了重要进展;包括部分国有企业在内的企业组织体制和运行机制实现了初步的转换,各类企业面向市场、参与竞争的能力有了不同程度的提高;统一、开放、竞争的市场体系已现雏形,市场机制在经济生活中的调节作用大大增强;以指令性计划为主,定指标、分投资、批项目、拨物资的直接管理方式,开始向更多地运用经济和法律手段的间接管理方式转变,初步形成了适应市场经济要求的宏观调控体系框架;按劳分配为主体、多种分配方式并存的收入分配格局大体确立,新的社会保障体系正在加快建设;打破了封闭的经济运行系统,多层次的对内对外开放的总体格局基本形成。从整体上看,社会主义市场经济体制的基本框架已经显现。

伴随着 18 年来对传统计划经济体制的一系列突破,我国国民经济与社会事业实现了巨大发展和全面飞跃:

——**国民经济实现持续快速增长。**18 年来,国民经济平均每年增长达 10% 左右,不仅大大高于改革前 30 年的平均水平,并于 1995 年提前 5 年实现国民经济翻两番的奋斗目标。我国的综合经济实力显著增强,成为当今世界经济增长速度最快、潜在发展能力最强的国家之一。

——**经济运行质量明显提高。**长期失调的农、轻、重比例关系基本理顺;基础设施与公用事业的建设迅速扩展,能源、交通等瓶颈制约明显缓解;农业的基础地位得到加强,农业产业化、农村城市化步伐加快;国民经济抵御风险的能力显著增强。

——**国内经济与国际经济互接互补的格局初步形成。**对外开放的力度增强,外商投资的环境改善,使我们吸收了大量的国外资金、技术人才和管理经验;对外贸易结构不断改善与升级,进出口贸易持续大幅度增长;对外投资规模日益扩大,国际竞争力逐步提高,中国在世界经济舞台上发挥着越来越大的作用。

——**经济和社会协调发展。**城乡居民收入大幅度增长,个人金融资产迅速增加,人民财富积累形式更加多元化;人民生活水平明显改善,物质生活内容日益丰富;精神文明建设取得积极进展和明显效果;人心安定,社会稳定。

十一届三中全会以来的 18 年,是我国生产力发展最快、人民得到实惠最多、综合国力提高最大、对外经济扩展最迅速的时期。改革焕发了社会主义制度的青春和活力,进一步坚定了我们走有中国特色社会主义道路、建设社会主义市场经济的信心和决心。

18 年的改革丰富和深化了对社会主义市场经济的认识。

建立社会主义市场经济是一项前无古人的伟大创举,没有现成的模式可以照搬。我们是在缺乏理论准备与实践经验条件下“摸着石头”开始这场新长征的。小平同志作为我国改革开放的总设计师,科学而深刻地解答了什么是社会主义、怎样建设社会主义的问题,全面而系统地阐述了我国改革开放的方向、原则、政策和方针,形成了邓小平经济思想。这是新时期指导我们进行改革开放和社会主义现代化建设的政治经济学,也可称作是社会主义市场经济学。

18年的改革实践特别是近几年的改革实践,大大深化和丰富了我们对于社会主义市场经济的认识,使我们在关于社会主义市场经济的一些重要问题上获得了共识:

——**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。**为了实现这一目标,必须坚持**以公有制经济为主体、多种经济成分共同发展**的方针。改革的一项重要任务,就是要探索市场经济条件下公有制经济的具体实现形式,实现公有制与市场经济的有机结合,不断壮大和发展国有经济和集体经济。企业的财产组织形式和企业经营方式都是手段,不是目的,不存在姓“社”姓“资”的问题。集体经济不是公有制经济的低级形式和过渡形式,而是公有制的重要组成部分,要大力发展。

——**国有企业改革是建立社会主义市场经济体制的中心环节。**国有企业改革的方向是建立产权清晰,权责明确,政企分开,管理科学的现代企业制度;目标是使企业成为法人实体和市场竞争主体;基本思路是着眼于搞活整个国有经济,对国有企业进行战略性改组,搞好大的,放开放活小的;基本原则是把改革同改组、改造和加强管理结合起来,把企业内部机制转换同解决历史包袱和改善外部环境结合起来,着力进行制度创新。

——**充分发挥市场机制的作用和加强宏观调控,都是建立社会主义市场经济体制的基本要求。**充分发挥市场机制在资源配置中的基础性作用,必须建立主要由市场形成价格的机制,加快培育和发展生产要素市场,规范市场行为,打破地区、部门的分割和封锁,形成统一、开放、竞争、有序的市场。社会主义市场经济在处理市场机制和宏观调控关系方面,可以比西方国家做得更好。国家对市场经济活动必须加以正确的指导和调控。在经济体制转轨、产业结构升级和经济快速发展时期,加强和改善宏观调控尤为重要。

——**必须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,合理调节社会分配关系,建立健全社会保障体系。**劳动者的个人劳动报酬要引入竞争机制,打破平均主义,合理拉开差距。坚持鼓励一部分人,一部分地区先富起来的政策,提倡先富带动和帮助后富,逐步实现共同富裕。必须注意解决社会分配差别过大和地区差距过大的问题,协调城乡之间、地区之间、不同社会群体之间的利益关系。

——**社会主义市场经济是开放型经济。**中国的发展离不开世界,封闭只能导致落后。要充分利用国际国内两个市场、两种资源,依照我国国情和国际经济活动的一般准则,规范对外活动,维护国家利益。兴办经济特区是利用国外资金、技术、管理经验发展社会主义经济的崭新试验。深圳等地的实践证明,经济特区姓“社”不姓“资”。中央一再重申,特区的基本政策长期不变。

——**社会主义市场经济是法制经济。**建立和健全市场经济法律体系,是发展社会主义市场经济不可分割的组成部分。必须坚持改革开放和法制建设的统一,做到改革决策、发展决策与立法决策紧密结合,加快经济立法,用法律引导、推进和保障社会主义市场经济的健康发展。要健全社会主义法制,依法治国,建立法制国家,真正做到有法可依,有法必依、执法必严,违法必究。

——**社会主义精神文明是社会主义社会的重要特性,是建设社会主义市场经济的重要内容和现代化建设的重要保证。**物质文明是基础,经济建设这个中心必须牢牢把握,毫不动摇,但精神文明搞不好,物质文明也要受破坏,甚至社会也会变质。在建立社会主义市场经济体制的同时必须创造高度的社会主义精神文明。

18年来经济体制改革的成功拓展,不仅把中华民族带上了全面复兴和繁荣昌盛的通途,而且开启了在社会主义条件下发展市场经济的先河,展示了建设有中国特色社会主义

主义的光辉前景。18年取得的伟大成就来自于改革,未来的进一步发展仍然要靠改革。

二、正确理解和认真贯彻中央经济工作会议精神

最近,中央召开了一年一度的经济工作会议。江泽民同志、李鹏同志和朱镕基同志在会上作了重要讲话。会议在全面分析当前形势的基础上,确定了1997年经济工作的大政方针和主要任务。明年经济工作的任务十分繁重,完成这些任务,关键在于落实中央提出的“把握大局、再接再厉、同心同德、开拓前进”的根本性要求。这十六个字是一个有机联系的整体,但核心是把握大局。所谓大局,就是江泽民同志所指出的:“坚持以邓小平建设有中国特色社会主义理论和党的基本路线为指导,全面贯彻‘抓住机遇、深化改革、扩大开放、促进发展、保持稳定’的基本方针,积极稳步地把建设和发展有中国特色的社会主义伟大事业推向前进。”只有深刻理解和正确把握全党全国工作的大局,才能做好明年的经济工作和改革工作。我们这次会议的首要任务,就是学习和贯彻中央经济工作会议精神,把思想统一到中央确定的方针上来,我讲几点意见。

首先,要科学地、实事求是地分析当前的经济形势和改革形势。

即将过去的1996年,是贯彻实施“九五”计划和2010年远景目标的第一年。我们实现了开好头、起好步的要求。国内生产总值预计比去年增长10%左右,零售物价涨幅可以回落到6.5%以内。农业获得丰收,粮食总产量预计将超过9600亿斤。财政收入快于支出的增长,预算赤字可以控制在计划目标之内。金融形势比较平稳,国际收支状况较好,国家外汇储备现在已超过1000亿美元。特别令人高兴的是,1993年以来,经过全国上下的努力,加强和改善宏观调控取得了丰硕成果。我们已基本上实现了以治理通货膨胀为首要任务的宏观调控的基本目标,整个经济开始进入适度快速和相对平稳的发展轨道。这一成绩的取得,是我们党把握大局,全面、正确、积极贯彻邓小平建设有中国特色社会主义理论和党的基本路线的结果,是全国上下齐心协力、积极奋斗的结果,也是全面推进各项改革特别是宏观管理体制改革的成果。

当前改革的形势也很好,1996年的经济体制改革取得了显著成效。同以往相比,今年的改革出现了几个新特点。一是各级党政领导部门改革的积极性、主动性明显增强。各地按照党中央、国务院的统一部署,不等不靠,真正以“三个有利于”为标准,解放思想,大胆实践,使改革出现一个新的热气腾腾的局面。许多省市召开了高层次的体改工作会,党政一把手亲自抓体改,各个部门都争相参与体改。二是国有企业改革在放开放活小企业方面取得突破性进展。在国家体改委有关小企业改革的意见出台前后,有将近20个省市制定了专门文件,召开了专题会议。三是存量资产的流动和重组步伐加快。推进存量资产的流动和重组是从整体上搞活国有经济的一个关键举措。尤其是上海和一批改革试点市,把企业改革与结构调整、资本运营紧密结合起来,在优化国有资产配置、提高土地使用效益、重新安置下岗职工等方面,取得了较为系统的新经验。四是更加注重以城市为单位进行综合配套改革。各地、各部门普遍更加重视以城市为依托推进改革,积极争取纳入国家的改革试点。综合配套改革试点城市已由18个扩大到34个,优化资本结构试点由18个扩大到58个。五是宏观方面的改革和微观方面的改革比较协调。成立了一批城市合作银行,开展了农村金融体制改革,人民币实现了经常项目可兑换。在财税体制方面也采取了一些新举措。

在充分看到改革和发展所取得成绩的同时,我们也要清醒地看到存在的问题。经济

运行中的总量关系缓和之后,结构性矛盾越来越突出。“大而全、小而全”,分散重复建设问题相当严重。中央财政赤字较大,银行不良贷款继续增加。特别是社会库存增幅过高、出口增势停滞,企业效益下滑,都是近几年所罕见的。国有企业,特别是国有大中型企业的改革和发展遇到了许多困难。政府职能的转变还比较缓慢。要素市场的发展还很不适应建立新经济体制的要求。此外,社会生活中还存在不少消极腐败的现象。一些地方社会治安和社会风气不好。对这些问题必须高度重视,要深刻认识到有些问题发展下去的严重性和危害性,采取切实有力的措施,认真加以解决。

第二,要准确地把握明年经济工作的重点,坚定不移地推进改革。

在中央经济工作会议上,江泽民同志指出:“明年总的宏观经济政策应保持连续性、稳定性和必要的灵活性,做到稳中求进。”显然,这里的“稳”是积极的稳,它不仅需要“进”来作保证,而且其目的也是“求进”。可以说,稳是大局;加大改革力度,加快改革步伐,扎扎实实地推进两个根本转变也是大局。江泽民同志指出:“开拓前进,就是要增强改革意识和创造精神,知难而进,锐意进取,积极解决改革和建设中的难点和重点问题。”“只有坚定不移地推进改革,才能有效解决经济生活中的深层矛盾,也才能为经济持续快速发展创造有利的体制条件。”李鹏同志也明确指出:“明年要抓住宏观经济环境比较有利的时机,把经济工作的重点切实放到推进经济体制改革和转变经济增长方式上来”。

明年的改革不仅要继续深化,而且要力争取得新的突破。从十四大提出社会主义市场经济体制的改革目标以后,已经五年时间了,明年要召开十五大,应该在建立新体制方面取得新的成绩。明年我国还将恢复对香港行使主权,保持改革开放的良好势头,对于香港的平稳过渡,也具有非常重要的意义。从经济生活的现实来看,各种矛盾和问题的解决,根本的出路是改革。目前社会生活中存在的消极腐败现象,也在很大程度上与经济体制的不规范、不统一和不完善有关。明年改革迈出较大步伐是必要的,同时也是可能的,因为明年面临着好的形势和机遇。今年宏观经济运行平稳,明年经济可望继续保持较快的增长和较低的物价上涨水平;今年的改革取得了新的经验,摸索到一些新的办法,为明年奠定了良好基础;全党全国贯彻六中全会精神,加强思想道德和文化建设,可以为改革创造更好的社会环境。

第三,要积极主动地针对经济发展中突出的矛盾和问题深化各项改革。

中央经济工作会议要求,明年的经济工作必须做到四个结合:一是把总量控制与结构调整更好地结合起来;二是把宏观调控与微观搞活更好地结合起来;三是把深化改革与促进发展更好地结合起来;四是把经济发展与社会发展更好地结合起来。就改革战线来讲,要针对当前经济发展中存在的突出矛盾和问题,加大改革力度,转换机制,理顺关系,促进经济的良性循环,求得经济既快又好的发展。

目前我国经济生活中最尖锐的问题是生产和投资不适应市场需求造成的结构不合理问题。生产不适应市场,集中表现为工业产销率不够高,社会库存增加过快过多。根据统计局最近公布的数据,1995年的存货增加为3032.6亿元,相当于按支出法计算的国内生产总值的5.1%。根据目前的工业产销率来推算,今年的存货增加,无论是绝对数还是相对数都势必超过去年的水平。形成这种状况有短期市场需求变化的原因,但根本的原因或深层的症结是体制问题。我国经济市场化程度低,企业生产有很大盲目性,适应市场能力差。国外的企业没有订单不生产,而我国企业之间的产品交易,签订合同的只有一半左右,其中严格执行合同的又只有一半。问题十分清楚,如果不加快企业改

革,如果企业不转换机制,生产结构就不可能逐步适应市场需求结构,存货增加比重高的问题也就不能从根本上得到解决。要通过企业改革、改组、改造和战略性调整,逐步减少直至停止盲目生产,最终树立起“没有市场不生产、没有客户不生产、没有订单不生产”的市场经济观念和规则。

调整经济结构,培育新的经济增长点,必须确立市场经济思想,以市场为导向,走集约经营路子,发展规模经济;必须立足于现有企业的改组改造,立足于存量资产合理流动和重组,立足于开发新技术、新产品,而决不能再一味铺新摊子,上新项目。有资料反映,各地在制定“九五”计划和2010年远景目标时,将汽车列为支柱产业的省、区、市有22个,将电子列为支柱产业的有24个,将机械、化工列为支柱产业的各有16个,将冶金列为支柱产业的有14个。这样搞下去,必将出现新一轮规模更大的重复建设,我国经济结构中的问题将愈演愈烈,难以收拾。解决这个问题,一是要提高各级党政领导干部和企业负责人的认识,克服狭隘的自然经济意识和自给自足的小生产观念,树立现代化大生产和市场经济的观念;二是要加快改革步伐。江泽民同志指出:“从根本上说,要靠全面深化体制改革。关键是实行政企分开,加快投资体制和有关配套体制的改革步伐。要使企业真正成为市场主体和投资主体。”

明年的改革要有助于贯彻适度从紧的财政货币政策,防止通货膨胀反弹。明年的宏观经济形势可能出现一些新情况新特点:由于连续下调银行利率,社会资金进一步分流,国有银行信贷在社会信用中的比重会进一步下降;一些地方和企业,可能会盲目扩大生产,争上新的投资项目;随着结构调整和资产重组加大力度,企业下岗和待业人员将有增无减;农业在连续两年丰收之后,明年可能出现平产甚至欠收。考虑到这些因素,明年的改革措施应服务于进一步加强和改善宏观调控。要增强对全局的调控作用,就必须增强间接手段的作用,相对减少对局部性直接干预办法的依赖;要“堵”“导”结合,完善金融市场和金融体制;通过深化财税体制改革,增加财政收入,增强对预算外收支的监督,减少不必要的浪费。

明年的改革还要特别注意保持社会稳定。从根本上说,影响社会稳定的一些深层次矛盾必须靠深化改革来解决。但是,在加快改革和经济市场化的过程中,必然会出现部分职工收入减少或下岗失业的问题,部分农民生产不适应市场的问题,特定群体之间利益关系重新调整的问题,等等。对此要有充分准备,认真采取相应的措施,妥善予以处理。

三、抓住重点,进一步做好明年经济体制改革工作

中央经济工作会议提出的1997年经济工作总体要求也就是明年改革的基本指导思想。坚持以邓小平建设有中国特色社会主义理论为指导,全面贯彻党的基本路线和基本方针,落实十四届五中、六中全会精神,切实推行两个根本性转变,继续实行适度从紧的财政货币政策,降低物价上涨幅度,加强农业基础地位,加快改革特别是国有企业改革步伐,加大结构调整力度,培育新的经济增长点,积极开拓市场,提高对外开放水平,促进国民经济持续、快速、健康发展和社会全面进步。

根据中央经济工作会议部署,明年经济体制改革的总体要求是:紧密结合调整 and 增长方式转变,继续以国有企业改革为重点,广泛展开存量资产的流动和重组,探索建立国有资产管理、监督和营运体系,积极推进社会保障和住房制度改革,以粮棉为重点深

化流通体制改革,加大投融资体制改革力度,把城乡改革有机结合起来,进一步搞好搞活县域经济。安排明年的经济体制改革工作,要把国有企业改革,特别是搞好国有大企业放在更加突出的地位,各项改革协调推进,力求国有企业改革有较大的突破。

明年的经济体制改革要重点抓好以下几方面工作。

1. 着眼于从整体上搞活国有经济,加快国有企业改革步伐。

明年国有企业改革要在总结前几年经验的基础上,继续搞好大企业,放开放活小企业,在推进国有企业战略性调整和改组、转变企业机制上取得新的进展。

第一,按照市场经济规律的要求搞好大企业。多年来,国家在搞好大企业方面采取了一系列政策和措施,为国有大型企业的改革和发展创造了有利条件。明年优化资本结构试点城市将从 58 家扩大到 100 家,综合改革试点城市原则上都要进入优化资本结构试点;实行主办银行制度的重点企业从 300 户扩大到 500 户;企业集团试点由 57 家扩大到 100 家。各地也对搞好大企业制定了不少政策措施。要用足用好已有的政策,加大力度,推动大企业的改革和发展。明年大企业改革要重点抓好几个方面:一是制定规划,分类指导,分期分批将大多数国有大企业依据《公司法》改制为有限责任公司和股份有限公司。按照母子公司体制,理顺集团内部关系,鼓励通过兼并、联合、收购,发展一批跨行业、跨地区、工技贸相结合的企业集团,有条件的要争取早日进入世界跨国公司行列。二是抓好上市公司。目前在上海、深圳上市的公司达到 500 多家,在境外上市的公司 25 家。这些公司都是各地、各部门推荐上市的,改制前的基础就比较好,应充分发挥它们在资金筹集、资本运作、企业制度方面的优势,迅速发展壮大一批企业集团,成为新的经济增长点。三是继续抓好现代企业制度试点,要大胆探索,在增资减债、解决产权多元化、实现政企分开、健全治理结构、解决历史负担方面真正有所突破,提供面上企业可以推行的经验。同时,可以选择若干城市,以城市为单位组织现代企业制度试点,把试点和城市产业结构、企业组织结构调整有机地结合起来。

第二,进一步放开放活国有小企业。李鹏总理在中央经济工作会议上充分肯定了各地在小型企业改革方面的创造,要求“明年步子还可再快一些”。各地要认真贯彻中央经济工作会议的精神,因地制宜,继续采取多种途径和方式推进小企业改革。关键是要在总结今年经验的基础上规范、完善、巩固。这两年县级小企业改革搞得比较好的地方,应重点转向抓好城区的小型企,包括城区集体企业的改革,市属小型国有企业可仿照上海的做法,下放到区统一管理。同时,要在小企业改制的基础上,因势利导,改革政府机构,转变政府职能,改变政府直接管企业的传统方式,实现政企分开。从这几年实践看,股份合作制确是集体经济的一种重要实现形式,是小型企业改制的好形式,受到了广大职工群众的欢迎。要继续鼓励进行多种形式的股份合作制试点,抓紧研究制定《股份合作企业法》,赋予股份合作企业应有的法律地位,明确其权责关系。同时,要进一步修改完善《城市股份合作制暂行规定》,并尽快颁布实施。各地也要根据本地实际制定股份合作制暂行办法,以推动股份合作制的健康发展。

第三,以解决债务问题为重点,采取多种措施化解历史包袱。国有企业债务问题,不仅仅是企业发展的现实问题,而是关系到国有银行、国家财政、国有经济能否良性运转的全局性问题。解决国有企业债务问题的时间不能拖得太久,明年必须迈出实质性步伐。一是按照国家有关政策,分期分批处理部分不良债务,多渠道转增和增补国有资本金。二是借鉴上海等地的经验,采取“六个一块”以及其他办法,积极解决企业债务问题。

三是抓紧落实国发[1996]11号文件提出的“在选择几个试点城市中,探索处理银行不良资产的办法”的任务,尽快启动国有经济债务重组试点,继续探索处理企业债务和银行不良资产的有效办法。各地都要选择一些重点企业,认真按照建立现代企业制度的要求,在解决企业债务问题的同时,采取多种措施分流企业富余人员,分离企业办社会职能。如果明年全国有一大批企业在这些方面取得成功经验,就意味着国有企业改革有了突破性进展。

江泽民同志在经济工作会上对切实加强企业管理,加强企业领导班子建设已经都讲清楚了。我再强调一点的是,建立现代企业制度,必须坚持基层党组织在企业中的政治核心和监督保证作用,坚持党对企业的政治领导权,坚持全心全意依靠工人阶级,坚持充分调动职工的积极性,加强企业民主管理。这是一条基本原则,决不能有任何动摇。

2. 紧紧围绕结构调整,积极推进存量资产流动和重组

存量资产流动和重组是结构调整的重要方面,是从整体上搞活国有经济的重要手段,是推进两个根本性转变的重要环节。今年9月,国家体改委在常州召开“全国城市综合配套改革试点工作会议”,部署过以存量资产流动和重组为重点的综合改革试点工作。明年改革要把这个问题放到一个更加重要的位置上,抓紧抓好。

第一,存量资产流动和重组要以市场为导向,紧扣国家和地区发展战略和产业规划进行。结构调整要有利于强化基础产业和支柱产业,有利于促进产业结构的升级,有利于改变地区之间的结构趋同。按照这一方向,要积极鼓励组建大公司、大集团,使存量资产流向优势企业和名牌产品企业,推动行业调整和带动一些企业的改革改组。

第二,适当加大兼并、破产的力度,有计划有步骤地淘汰落后企业。李鹏同志在中央经济工作会议上指出:“要鼓励多兼并少破产、多并转少关停、以保持社会的稳定”。国务院正在研究,准备给予兼并企业更优惠的政策,以鼓励兼并。对于确实找不到其他重整途径的企业,要严格依照《破产法》和有关规定施行破产,防止假破产、真逃债,要注意掌握好企业破产在试点城市和非试点城市的政策界限。

第三,一般企业包括经营状况较好的企业,也要抓紧进行存量结构的调整。股份公司要根据市场发展的需要,调整公司资本结构和组织结构。有条件的城市,要进一步加大调整劳动力就业结构、土地使用结构和分离非生产性机构的力度。学习和借鉴北京、上海等地的经验,紧密结合城市发展规划,利用级差地租收益,对市区内老企业进行搬迁改造或转产改造,盘活包括土地使用权在内的存量资产。

第四,要把存量调整与增量调整紧密结合起来,加大老企业技术改造力度。存量调整与增量调整是结构调整的两种不同方式,既不能相互替代,也不能完全割裂开来。增量调整要有利于促进经济结构和存量资产的优化。明年要按照存量调整与增量调整相结合的原则,采取多种办法,加大老企业技术改造力度。一是利用外资改造老企业,要按照有关政策和法规加强引导、规范,既可采取外商直接投资、合资合营,也可搞股本融资。二是积极利用外地区资金和技术,加快老企业技术改造步伐。要进一步鼓励国内企业和投资者打破地区、行业、所有制界限,投资改造国有老企业。三是要在银行贷款、企业债券发行、股票上市等方面,优先支持改制改组企业的技术改造投融资。

第五,在国有经济内部,鼓励跨地区、跨部门无偿划转。国有资产在国有经济内部可以划转,既包括对自己是包袱,给别人是财富的企业和项目,也包括效益较好,划给别人有更快发展的企业或项目。对地方来说,关键是解放思想,提高认识,算大帐,不算小帐。

要通过无偿划转,提高国有资产运营效率,盘活国有存量资产。

第六,采取有力措施,实现资产重组与企业富余人员分流相协调。资产流动重组面临的一个最大的难题是富余人员的安置问题。一方面在社会保障能力还不能适应企业改革和发展需要的情况下,分流富余人员要动员企业、社会和政府的力量,实施多种补充保障措施,帮助下岗职工再就业。另一方面要结合资产重组,从资产转让收益中划出一块来安置富余人员。这是加快存量资产流动和重组的一个重要方法。

3. 以国有资产保值增值为目标,加快建立国有资产管理、监督和营运体系

十四届五中全会《建议》指出:“搞好配套改革,重点是建立权责明确的国有资产管理、监督和营运体系,促进政企分开”。国有资产管理、监督和营运体系不建立,国有资产保值增值无人负责的问题就不能从根本上得到解决,国有资产的权益也就得不到保障,政府部门势必仍要去干预和直接管企业,政企就很难分开。明年要把建立国有资产管理、监督和营运体系放到更加突出位置上,抓好以下工作:

第一,要紧紧抓住建立国有资本出资人制度这一环节,加快构造国有资本营运体系。关键是在把国有资产行政管理监督职能与国有资本营运职能分开的前提下,理顺国有资本的资产关系,建立出资人制度,落实国有资本经营责任,促进国有资产保值增值。国有资产行政主管部门要依照《国有企业财产监督管理条例》等法律法规规定的职责范围,履行国有资产行政管理和监督的职能。

第二,按照政企职责分开的原则和企业依法经营、自负盈亏的要求,积极构建国有资本营运机构。营运机构依法设立的主要途径,一是大企业集团公司改建,二是主管部门职能分解改制,三是根据需要新建。在抓好中石化、有色、航空工业总公司进行国家控股公司试点的同时,重点选择一些有条件的大型企业集团作为国有资本营运机构,进行国有资本营运试点。还要选择少数国有投资公司,进行国有资本投资和营运相结合的试点。同时,要鼓励地方特别是城市多方探索建立国有资本营运体系的有效途径。

4. 加快投融资体制改革步伐

明年要把加大投融资体制改革力度,提高增量资源的配置效率,摆在重要的位置上来,重点抓好以下几项工作:

第一,进一步强化企业的投资主体地位,在投资领域中更广泛地引入市场竞争机制。凡是经营性项目都要由企业充当投资主体。各级政府部门要下决心从一般加工工业和竞争性的基础产业投资领域撤出来,实现政企分开,让企业成为真正的投资主体。采取切实措施,进一步打破投资领域的条块分割和地区封锁。要选择若干政府确定的重点建设新项目向社会公开招标,通过公开、公平竞争确定项目法人。具备条件的企业或企业集团都可以独立或联合参加竞标。同时,要鼓励和推行联合投资、参股投资,在项目建设中引入多元投资主体,打破行政垄断和吃大锅饭的局面。

第二,认真落实项目法人责任制和资本金制度。要总结推广实行项目法人责任制较为成功的经验,依法保护出资人的权益,加强社会舆论对重要投资项目的监督,多方面促进项目法人责任制的落实。严格执行投资项目资本金制度,对于没有达到规定资本金数额的新建项目,一律不准开工建设。

第三,适当扩大直接融资的比重和渠道。银行利率下调,必然导致资金分流,如果不在直接融资方面开大正门,大量社会资金就可能流向不规范不合法的融资渠道。明年要增加直接融资的比重,扩大直接融资渠道:一是适当扩大股票发行规模,选择具备条件的

企业发行股票并上市交易。二是在健全债券信用评级制度和规范发债机构的基础上,扩大企业直接进入市场发行企业债券的比重,拓宽企业发展的融资渠道。三是有计划地发展一批专对实业项目的投资基金,选择若干城市进行投资基金运营试点,重点向试点企业以及效益好、有市场前景的项目进行投资。

第四,赋予国有商业银行投资贷款更大的自主权。商业银行要强化贷款的期限管理,重点考查贷款企业到期偿还本息的能力,统一按照期限掌握贷款,逐步增强投资贷款的决策自主权,同时要强化银行信贷风险责任。政策性银行也应增强风险意识,增强自主选择国家项目的能力,提高资产质量。

第五,切实加强和改进固定资产投资的宏观调控和管理。各级政府和主管部门要进一步转变职能,主要管方针、政策、规划和监督,不要直接干预企业的投资活动,把投资决策权交给企业,同时由企业自行承担投资风险。要适应社会主义市场经济发展的新情况,抓紧完善国家产业政策体系和行业发展规划,特别要加强对地区经济布局的引导和调控,防止地区产业结构的趋同化。要加快投资立法步伐,规范投资决策、审批、监管和责任。

5. 积极推进社会保障制度和住房制度改革

明年社会保障制度改革也面临着艰巨的任务。

一是推行全国统一的城镇职工养老保险制度。统一制度的原则框架已经国务院确定,具体方案正在制定中。从明年起各省区市都要着手向新的统一办法过渡。实行行业统筹的部门也要向新的统一方案靠拢,逐步纳入地方统筹。

二是认真搞好医疗保险改革试点。今年扩大试点的57个城市,在年底前要全部完成实施方案的设计,明年初正式启动。要坚持按三中全会《决定》确定的方向继续进行试点,坚持属地化原则,医疗保险不应再搞行业统筹。

三是管好用好失业保险基金,充分发挥其促进结构调整、维护社会稳定的作用。各地要从实际情况出发,多渠道筹措社会保障资金,包括从现有存量资产和土地出让收益中划出一定比例,用于补充养老和失业保险金的不足。还可以选择少数城市进行补充养老基金投资、营运试点。

四是采取措施,加快统一社会保障管理机构。已建立社会保障统一机构的地方要进一步完善;暂时不具备条件的地方,可以先成立一个社会保障改革领导小组,协调目前仍由各部门分散管理的社会保障工作。

明年的住房制度改革要迈出更大的步伐。居民住宅业正在成为我国经济新的增长点,对国民经济关联度高、带动力强。但是目前我国的住宅产业严重循环不畅,普通商品房,甚至一部分安居工程房都有销售困难。问题的症结在于住房制度还远不适应市场经济。只有加快改革,才能把住宅真正培育成一个强有力的支柱产业。

一是住房制度要尽快从传统福利型实物分配向商品化、货币化分配转换,加快住房资金理入工资的步伐。进一步建立和完善公积金制度。各企事业单位新房应逐步取消福利分配的做法,实行只售不租或先售后租、新房新租金的政策,争取做到新房新制度。

二是下决心加大提高公房租金的力度,把国家和企业的暗补转为明补,同时对老职工可以给予一定的工龄折扣,改变居民不合理的消费支出结构和消费预期。

三是继续搞好“安居工程”,适当增加国家安居工程贷款规模,建立经济适用住房供应体系,创建安居文明小区。

四是加快住房金融体系建设,包括扩大个人购房抵押贷款业务,鼓励商业银行开展住宅储蓄,保险公司可以开展居民购房担保业务。

五是结合企业改革,重点抓好国有大中型企业住房补贴列入工资和住房社会化工作,逐步实现住房管理与企业生产经营分离。

六是积极促销积压商品房,切实降低住房造价。各地应认真清理现有住宅的价格构成,取消不合理的项目,降低过高的收费标准。

关于明年宏观管理体制、流通体制和农村体制等方面的改革,《实施要点》已作了全面的安排,请各地、各部门认真落实。我在这里强调两点:一是国务院决定明年对粮食流通体制进行改革,改革的方向是“一并轨、四分开”,即实行粮食定购价与市场价并轨,政府粮食部门与粮食企业职责分开、国家储备与商业性经营和地方储备分开、中央和地方的责任分开、粮食企业新老亏损挂帐分开。各地各部门要按照这一方向,积极稳妥地推进这项改革。棉花流通体制改革要坚持和完善棉花交易会制度,逐步建立与市场经济相适应的棉花流通体制。二是明年要把农村经济体制改革的重点放到搞活县域经济上来,按照前不久国家体改委召开的“县市经济改革和发展经验交流会”的要求,把搞好搞活县域经济与推进农业产业化、放活县属国有企业、深化乡镇企业改革、小城镇建设和农产品流通体制改革等方面有机地结合起来,从整体上搞活县域经济。

最后,我还想特别强调的一点是,在推进明年改革时,要进一步强化相关的法制建设。要不失时机地把实践证明是正确的改革经验与做法用法律法规的形式肯定下来,对尚处在试点阶段的改革措施,可先制定暂行规章与条例,保障其正确实施。对市场经济中带规律性的东西,应尽可能先立法。明年将要出台一系列经济法律法规,这是十分必要的。但是,要注意充分发挥综合经济部门和社会各界在立法中的作用,保证立法的公正性和合理性,防止出现部门利益权力化,权力法制化的倾向。

四、进一步加强对体改工作的领导和体改队伍的建设

我国改革已进入初步建立新体制的攻坚阶段。改革的配套性显著增强,社会各方面权力和利益的调整愈益深刻,改革的艰巨性、复杂性、风险性大大提高,我们面临的改革任务十分繁重。

1. 党政领导要亲自抓改革

十多年的实践证明,哪里的改革抓得好,哪里的经济就发展得快。十多年的实践证明,改革抓得好不好,关键在领导。经济体制改革是一个复杂的系统工程,涉及到各个方面、各个部门,只有主要领导同志直接负责、亲自协调,才能够有效处理好各个方面的关系,解决来自各个方面的障碍,把改革措施推到位、落到实处。要想改革到位,领导必须先到位。今年以来,湖南省委、省政府先后召开三级领导干部参加的体改工作会、小企业改革会和县级改革试点会。主要领导亲自主持、亲自讲话,对全省的改革起到了很大的推动作用。

2. 充分发挥体改部门的综合协调作用

各级体改部门是各级政府统筹经济体制改革的职能部门。在国家总体改革方略已经推出,各部门对相关的专项改革更加关切的时候,体改部门的综合协调作用不是削弱了,更不是可以不要了,而是更重要了。为提高各项改革措施的整体效益,防止改革措施间的相互脱节与掣肘,为保持改革措施的正确到位,防止因局部利益和部门利益导致改

革措施的走形变样,必须发挥体改部门的综合协调作用。从一定意义上说,充分发挥体改部门的综合协调作用,是加强党政对改革领导的一个重要内容。各个涉及面较宽、影响较大的改革方案,应先经体改部门协调后再出台。

3. 加强体改机构建设

体改机构是中国改革的产物,是时代的产物,是中国的优势,是中国的特色。18年来的改革实践证明,中央决定建立体改机构主持改革的规划、试点和协调等方面的工作,是正确的,是成功的,也是卓有成效的。同体改部门在新时期所担负的重要使命相关,必须进一步加强体改机构的建设。机构是职能的保障。要保持各级现有体改机构和稳定性,有条件的还要进一步加强。特别是综合配套改革试点市、县的体改队伍,只能强化,不能削弱。

各级体改部门是党委和政府 in 改革方面的参谋和助手,要主动向党政领导请示汇报工作,提出改革建议,有效拓展改革范围,继续努力做好对改革的规划、协调、试点、服务工作,不辜负各级党政领导和人民的期望。这方面,上海、安徽、黑龙江、广东、湖北、甘肃、武汉、重庆、广州、宁波等地体改委给我们做出了表率,他们的经验值得各地学习。

4. 进一步提高体改队伍的素质

体改部门担负着艰巨的改革使命,要履行好自己的职责,必须具备良好的素质。18年来,改革取得了伟大成就,包括造就了一支素质较高的体改干部队伍。特别是一批长期在体改战线工作的同志,勤勤恳恳,任劳任怨,廉洁奉公,不计较个人得失,为中国的改革作出了应有的贡献。他们的劳动是很有意义的,各级政府应给予表彰和奖励。在这里,我要特别地向他们表示敬意和感谢。

希望各级体改干部认真学习六中全会精神,继续发扬好传统好作风。要按照江泽民总书记的要求,讲政治,讲学习,进一步用建设有中国特色社会主义理论特别是邓小平同志经济思想武装头脑,提高自己的政治、业务素质。要深刻理解和正确把握全党全国工作的大局,善于从政治上观察问题、思考问题和解决问题,在政治上、思想上、行动上同党中央保持一致。要深入实际,深入群众,尊重群众首创精神,知难而进,勇于探索,大胆实践,积极解决改革的重点难点问题。要吸收新知识,研究新问题,增长新才干,使自己成为既有理论素养,又有实践经验的改革的专门人才。

1997年将是我国历史上具有重要意义的一年,因而对体改工作者来说,也应是大有作为的一年,让我们紧密团结在以江泽民同志为核心的党中央周围,把握大局,扎实工作,为取得明年改革工作的新成就,为实现两个转变而努力奋斗!