

# 港口企业股份制

1987年10月党的十三大以来，全国各种类型的股份制试点企业已达到数千家，作为特殊物质生产部门的港口，国家明确规定：国家产业政策重点发展的能源、交通、通讯等垄断性较强的行业可以进行股份制试点，但国有资产股在这些企业中必须达到控股的程度。1993年12月八届全国人大常委会第五次会议正式通过新中国第一部《公司法》，拉开了建立现代企业制度的序幕。建立现代企业制度的关键是实现企业公司化，公司法人化，法人产权化，产权人格化。在具体操作上必须解决三个问题：1. 划清产权边界；2. 实行政企分开；3. 放开资本流动。股份经济作为现代企业制度的一种重要形式，需要港口的管理者去探讨，本文亦试图能在探讨中提出一己之见。

## 一、港口企业的概念

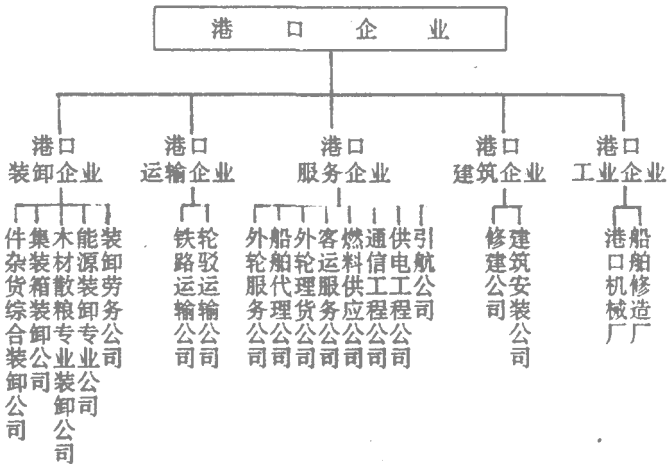
交通运输业是特殊的物质生产部门。按马克思主义经济学的观点，是仅次于采掘业、加工工业和农业的第四个物质生产部门。说它特殊，是因为这个物质生产部门的产品不同于其它物质生产部门，它的产品仅仅是实现客货的空间位移。

交通运输业是由铁路运输、公路运输、水路运输、空中运输和管道运输五种运输方式组成的。港口、航道、船舶是水路运输的三大要素，无论哪一种水运系统都离不开这三大要素。作

为水运三大要素之一的港口，是由水上设施和陆上设施构成的综合运输体，是水陆运输的枢纽，是供船舶靠泊、货物装卸、旅客上下，为车、船、货、客提供必要的服务的关键环节，是一个国家或地区的门户和进行对外贸易以及友好往来的重要通道。港口因其地理位置和用途的不同有许多不同的类型，本文中的港口仅特指海港。

港口企业的定义为：在港口从事装卸运输等生产、流通或服务性活动的经济组织，是港口生产和经营活动的基本单位。

港口企业依照其所从事经济活动的内容可作如下图所示的细划分：



## 二、港口企业股份制探讨

在明确了港口企业的概念后，我们从港口装卸、运输和服务性活动有关的经济组织入手，探讨港口企业的股份制。因为

交通运输业是一个特殊的物质生产部门，因此，探讨港口企业的股份制必须考虑到这个特殊性，必须结合港口的功能、港口企业的性质、港口企业的特点等，去探讨一种能适应这个特殊性的股份制形式。

### （一）以港口装卸运输企业为单位的股份制形式

港口最基本的职能是完成货物和旅客在水陆间的相互位移，是一个流通领域中的生产单位，是社会再生产的重要部门，与港口发生业务关系的单位几乎涉及到社会的各个领域或部门。港口是流通过程中的一个环节，以实现货物的装卸堆转和旅客的进出为主要目的，从而在一定程度上保证了社会生产的正常运行，并创造出巨大的社会效益，这是港口最基本的功能。港口的这一功能使之成为社会再生产的基本条件之一，直接影响并制约着其它运输方式的发展。

目前，我国处于社会主义初级阶段，港口生产力水平存在着先进、中间、落后的多层次，与之相适应也存在着多种所有制形式，即以社会主义全民所有制港口企业为主体，包括社会主义集体所有制港口企业、股份制港口企业和中外合资港口企业在内的所有制结构特征。本文只探讨全民所有制港口企业股份制改造问题。

全民所有制港口企业，是全体劳动群众共同占有生产资料的所有制形式的企业，是国家没收官僚资本后，对资本主义工商业进行社会主义改造并进行投资而发展壮大起来的港口生产的主力军，有利于社会化大生产的统一组织和协调，保证重点物资的接运，保证船舶进出口、货物的运输和中转，在整个国民经济运行中具有重要的作用。

社会主义全民所有制港口企业是以生产资料公有制为基础

的相对独立的经济实体，是自主从事港口生产和经营的商品生产者 and 经营者，是具有一定权利和义务的法人单位。

根据上述港口装卸运输企业的功能、特点和性质，港口装卸运输企业独立改设股份制可采用企业内部股份制形式：即以各装卸运输企业为单位，通过吸收内部职工个人资金入股并将企业原有资产折股形成股份制企业。这类股份制企业的股份通常分为国家股、企业股和个人股三种。国家历年投入企业的固定资产、流动资产和技术软件等折成的股份作为国家股。将国家实行第二步利改税后，企业用留利和贷款形成的生产性固定资产、流动资产和技术软件折成的股份作为企业股。企业内部职工向企业投资形成的股份作为职工个人股。企业不向社会招股集资，没有外企业的法人股东参与，个人股东也只限于本企业职工。企业内部股份制不是规范化的股份制企业，但它是我国规范化的内部股份有限公司的雏形。

## （二）以港口服务企业为单位的股份制形式

服务是港口的一项重要功能。在车辆在港、船舶停靠、货物装卸、旅客进出过程中，港口要保证车、船的水、电、生活物资等各种供应；进行各类船舶的维修以保证其正常航行；货物集港装船前和卸船疏运前需提供一定时间的仓储服务；为货主进行货物代理或进行代购、代销、代为租船等业务；为方便旅客、船员的生活而开设的餐厅、旅馆、服务网点、商业网点；办理客货中转、联运业务，提供客、货、旅行服务；收集运输市场信息，提供咨询服务等，均为港口的服务项目。与此相适应，港口的代理业、服务业、仓储业，均得到迅速的发展。这类企业一般都是人员少、固定资产低、利润率较高，对港口主要功能依赖性较大，独立承担风险能力低。这类企业宜采用股

份合作制形式，由两个以上的经济合作单位在自愿互利的原则下，按照协议，以资金、实物、技术等作为股份，自愿组织起来从事生产经营活动，依法成立能独立承担民事责任的经济组织。该经济组织由港口服务企业和装卸运输企业联合组成为宜，并逐步做到公司的章程规范化，股权设置社会化，公司管理决策民主化，公司资产负债和经营状况公开化，并逐步发展成为有限责任公司类型。

### （三）以港口全功能为基础的股份制形式

港口的功能除上述两节提到的运输功能、生产功能、服务功能外，还应有工业功能、贸易功能。所谓工业功能是指繁荣发达的港口能优化城市产业结构，促进第三产业发展，吸引外商投资，建立“三资”企业，利用我国劳动力资源丰富的优势进行来料加工、来样加工、来件装配和补偿贸易，发展劳动密集型产品出口，并围绕进出口产品需求发展加工工业、包装工业和有关配套工业。因此，发展港口产业，对扩大城市就业、增强城市的经济实力和吸引力具有重要的作用。所谓贸易功能是指港口是水运和综合运输的枢纽，是发展内、外贸的重要门户。水运具有运量大、耗能低、中间环节少的优势，承担了我国 80% 左右的对外贸易货物的运输任务。各类贸易机构在港口设立的多种形式的办事机构，更促进了港口贸易功能的发展。通过港口，不仅能扩大商品的交换范围，繁荣市场经济，而且能实现国际间的正常贸易，促进所在国家、所在地区经济的进一步发展。

以港口全功能为基础的股分制企业宜采用松散型的集团公司的股份制形式，即由有协作配套关系的港口有关企业如港口装卸企业、港口运输企业、港口服务企业、港口外贸企业等分

别以全部资产或部分资产投股，以及集团公司内部职工投入资金，以建立跨行业、跨部门、多样化经营的大型股份制企业集团。

#### （四）以港口功能延伸型为基础的股份制形式

港口作为交通运输的枢纽，不但具备上面谈到的各项功能，而且在港口城市和腹地的区域经中发挥越来越大的作用，是进行社会经济活动的一个重要的出发点。

港口与腹地区域间的物流是依靠交通手段实现的，主要有铁路、公路、水运、管道运输和空运几种形式。港口与腹地区域间的交通方式越多，相互间的联系就越密切；交通联系越发达，腹地范围越大，腹地的共有程度就越高。对两港腹地或多港腹地来说，货物进出口所经港口的选择余地就较大，相邻港口间的竞争就越激烈。为了减少竞争，发挥港口的优势，实行港口与腹地、港口与港口的区域联合，无疑是一种高级的联合方式。

以此为基础而建立的股份制，也应是一种高级的管理体制，应建成为一种半紧密型的集团公司股份制。即以港口装卸运输单位、服务单位和腹地相应的货主单位，各以部分资产入股的企业单位组成。以其各自的优势进行互补以达到最佳的组合以其雄厚的实力占领运输市场，以其良好的配合开拓新的合作渠道，按照“谁投股，谁使用，谁受益”的原则组成经济联合体。

### 三、港口企业改设股份制后的性质

股份制开始出现于资本主义国家，但并不是资本主义生产方式所独有的。有人认为国有企业实行股份制，是走私有化道路，这种认识是错误的。公有制和私有制讲的是所有制的性质，

而股份制和非股份制讲的是所有制的形式，所以股份制既可以是私有制性质，也可以是公有制性质，或者是多者兼有的混合所有制性质。

公有制最基本的特征有二：一是在宏观经济上，建立新型的社会主义经济，克服资本主义所固有的生产社会化和生产资料私有性的矛盾，克服单个企业的有组织与整个社会的无政府状态的矛盾，科学合理地分配利用资源，使社会经济得到协调发展；二是在微观经济上，使劳动者成为生产资料的主人，改变资本统治劳动、物统治人的反常现象，从而使生产力中最活跃的因素——人的积极性获得解放。

港口企业股份化可采用两种方式：一种是国有资产存量股份化，即将原有国家资产经评估后折股，将一部分股权卖给集体和个人。这是国有资产的转换，国有资产不受侵蚀，不存在企业公有性质的变更问题。另一种是国有资产增量股份化，即原有国家资产经评估后入股，又增发股票筹集资金，扩大生产和经营。这里原有的国有资产分文未损，国家股份、集体股份仍占主体，仍然是公有制企业。改革开放以来，我国出现了多种经济成份在社会上的共存。而股份制企业则可能把这种社会上的共存变为一个企业内部的共存。这会更有利于发挥公有经济对私有经济的引导作用，只会强化公有制的主体地位，而不会削弱公有制的主体地位。

#### 四、港口企业股权的设置

股权的设置是指股份制企业对股东权利的确定办法。按股东对象或投资主体划分的股权设置可分为国家股、法人股、个人股、外资股。

国家股为有权代表国家投资的部门或机构以国有资产向企业投资形成的股份(含现有资产折成的国有股份)在港口企业中必须达到控股的程度。

法人股为企业法人以其依法可支配的资产向公司投资形成的股份,或具有法人资格的事业单位和社会团体以国家允许用于经营的资产向公司投资形成的股份。

个人股为以个人合法财产向公司投资形成的股份。

外资股为经批准由外国和我国港澳台地区投资者向公司投资形成的股份。

港口企业的基础设施——码头,以及配套设施铁路、公路、仓库、机械等都是高投资设施,建造一座万吨级通用件杂货泊位,需投资 5000万元左右,而一个专业化码头如煤炭、散粮、集装箱码头等投资高达 1 亿至 2 亿多元。同时,港口企业又带有很大的社会公益性,港口自身的效益远远低于其社会效益。建设一座码头,各单位受益的比例大约为:船舶经营人 80%,货主 15%,港口企业 5%。港口建设投资量大,而自身效益又低,因此港口投资回收期相对较长,一般需 15~25 年,有的甚至要 50~100 年,也就是说有的码头实际上无法通过港口偿还投资,这是一般企业所不具备的特殊性,所以港口企业是国家战略性、社会化、高投资的企业。如果直接将国家投资部分作为国有资产入股,任何一个港口装卸运输企业均无法实施股份制。试以某木材散粮码头为例,自 1987 到 1993 年,国家为建这两个专业化码头共投资 3.5 亿元,若以此作为国有资产股,并占该公司股份的 70%,另 30%的股份由法人股和个人股组成,即企业法人股和个人股需达到 1.5 亿元。而该公司试投产 4 年来累计完成吞吐量 280 万 t,实现利税 1400 多万元,固定资产投资总

额 1500 多万元，600 余名职工即使人均出资 1 万也仅有 600 多万元。企业法人股和个人股两者加起来只有 2000 多万元。即使吸引腹地的货主投资入股，所能吸收的股份亦有限。因此，港口企业的股份设置如走一般企业的道路是难以行得通的。

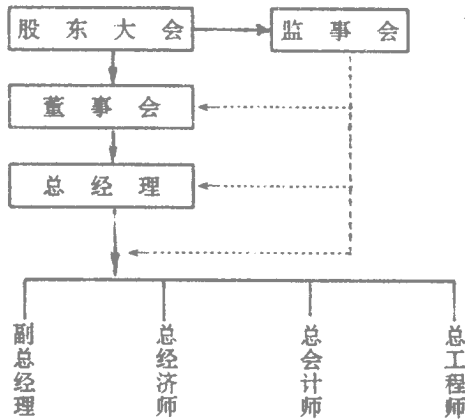
目前，国外的码头建设一般由政府投资，然后租给个人或企业经营，经营者按合同规定交纳租金。根据我国的现状，港口码头、货场、仓库等部分的建筑投资宜由国家全部承担，仍作为国家的固定资产而不作为国家股份加入公司，这些投资可通过港口的社会效益逐步回收；而机械设备等在资产评估和所有权界定确认后，可转为国有股东权益。即使如此，股份设置仍然是国有股占绝对控股的程度。仍以木材散粮码头为例：国家投资的机械设备资金为 20831 万元，企业投资的资金为 1500 万元，个人仍按人均 1 万元入股共 600 余万元，那么三者占整个股份的比例为：国家股份 90.8%，企业法人股份 6.5%，个人股份 2.6%。如按（三）（四）两种情况设立股份制企业，个人股出资需达到 22331 万元以上才能达到控股的程度，而实际上这种可能性几乎不存在。

## 五、港口股份制企业的内部组织管理模式

港口股份制企业作为独立的法人，面临着激烈竞争的市场，要求得生存与发展，完全依赖于它的经营效率。一般地说，技术与管理水平是决定企业效率的两个最基本要素。而股份公司之所以会成为现代社会经济中被普遍采用的企业组织形式，就是因为这种组织模式具有一个权力结构平衡、稳定，管理决策效率较高的内部组织结构。

港口股份制企业的内部组织管理模式因具体条件不同而不

可能一样，但其基本框架是十分相似的。一般均由下列部分组成：



股东大会是股份制企业的最高权力机构。它由全体股东组成，在大多数情况下，它是由持有股票的代表组成。公司的重大决策和一切重要的人事任免，如公司董事的任免，公司章程的修改，公司的合并、分立和解散，公司的增设及红利、股息分配方案等，只有经过股东大会通过后才能生效。股东大会虽然是公司的最高权力机构，但对外不能代表公司，对内不能从事具体的业务和管理，不能直接干预公司的经营决策和具体业务，它只能通过股东大会的投票表决程序，选举和罢免董事，通过董事会间接参与经营管理。

董事会是由股东大会选出的董事组成，是股东大会闭会期间行使股东大会职权的常设权力机构，是股份制企业的最高领导机构。在对外活动中，董事会是股份制企业的法人机构，具有占有、使用、支配、处置公司财产的一切权力。

监事会是股东大会选举产生，负责监督检查股份制企业财产及业务执行情况的常设机构，是公司执行监督任务的法定代表。监事会与董事会并立，对股东大会负责，独立行使监督权，对董事会、总经理、高级职员及整个公司的管理进行监督。设立监事会的目的在于保证公司正常有序地进行生产经营，保证公司领导决策的正确，防止因公司领导滥用职权而危及公司、公司股东及第三者的利益。所以，监事会的根本任务就是预防、发现和纠正公司生产经营中的违法乱纪行为及损害公司利益的行为，保证生产经营按照投入少、产出多、经济效益好的方向前进；确保国家的利益，正确处理各方面的关系。

总经理是股份制企业的行政工作首脑，根据董事会决议全权经营管理企业，处理企业日常对外一切事宜。总经理可以招标形式聘请或由职工民主选举产生，坚持实行权力与责任、风险与利益的紧密结合，即责、权、利相结合。总经理在董事会的授权下建立起以总经理为首的生产经营和行政管理指挥系统，保证企业生产经营活动的正常进行。

综上所述，股份制企业的内部组织管理模式，可概括为：以股东大会为最高权力机构；以董事会为决策机构；以监事会为监察机构；以总经理为首的行政管理部门为执行机构。董事会和监事会向股东大会负责；总经理向董事会负责，同时监事会对董事会和以总经理为首的领导班子进行监督。这几个方面相互联系，相互制约。这个管理模式具有权力结构平衡，责任约束与制衡体系有效的特点，从而解决了企业所有者与经营者之间的责权利关系。所以，这个管理体制有利于现代企业家队伍的形成，有利于企业行为的合理化，有利于企业运行机制的完善。

## 六、港口股份制企业几个关系的协调

股份制企业的管理体制，与传统的企业管理体制有着重大的区别，因此必须处理好以下几方面的关系：

### （一）企业党组织与董事会的关系

股份制企业党组织根据党政分开的原则，不再介入行政领导工作，同董事会也不再是领导与被领导的关系，它的主要职责有：

（1）保证和监督党和国家各项方针政策和法令的贯彻执行。

（2）加强企业的精神文明建设，做好职工的政治思想工作，加强党组织的思想建设和组织建设，发挥党员的先锋模范作用。

（3）维护董事会、总经理的经营管理决策权和生产经营的指挥权，保证股份制企业的生产经营任务的完成。

### （二）职工代表大会与股东大会的关系

可针对不同的情况采取不同的处理方法。对于全体职工都集资入股的股份制企业，因职工既是职工又是股东，身份双重化，企业可以把职工代表大会和股东大会合并召开，股东大会兼行职工代表大会的职能。对于部分职工已集资入股而其余职工还没有集资入股的企业，可实行股东大会和职工代表大会并存的制度。如果是有限责任公司，职工代表大会和股东大会就必须并存，但应划分两个大会的职权范围，让它们在各自的范围内发挥作用，以避免矛盾。两个大会可一起召开，有些议程可分别进行，但因为股东大会是股份制企业的最高权力机构，对企业决策和决议进行的表决要以股东大会为主，职工代表大会主要发挥监督作用。

### （三）董事会与主管机关的关系

股份制企业是社会主义经济的细胞，必须符合社会主义经济发展的需要，这就要求董事会遵守国家的法律法规、方针政策，在国家的宏观调控下，依法经营。国家主管机关不能直接干预企业的日常经营活动，只能实行间接的控制和管理。一方面通过经济立法和利用经济杠杆的作用，使股份制企业沿着国家计划指导的发展方向前进；另一方面通过对股份制企业的控股，并通过委派董事参与企业的重大经营决策，保证股份制企业的生产经营活动符合国民经济的发展方向。

### （四）董事会与监事会的关系

董事会是股东代表机构，代表股东行使决策权并管理企业。由于董事会成员都代表一定的股份来源，这就需要防止董事会仅维护某一部分股东的利益；同时由于董事大多是生产经营管理的专家，董事会权力有扩大的趋势，股东大会的权力可能被削弱。为了防止董事会滥用职权，必须加强监事会的职权，发挥监事会的作用，实现二者的相互制衡。但又要防止二者间的相互干扰。这需要完善股份制企业章程中的有关规定，明确两会的职责，使董事会与总经理在监事会的约束下发挥作用。

（此文刊于 1994 年 5 期《水运管理》，1994 年总 12 期《连云港港口》，1994 年《人大复印报刊资料》F4 交通版转载，1995 年 2 月 9 日《中国交通报》摘要刊登，1995 年 4 月入选《中国当代论文选》。荣获 1993~1994 年度中国航海学会水运管理专业委员会暨交通部《水运管理》杂志学术论文征文奖，1994 年 9 月大连海事大学“全国市场经济与法律研讨会”优秀论文一等奖。）

# 用活政策 放胆改革

## 一、庙岭港区现状

1984年4月，连云港庙岭山一声炮响，拉开了庙岭港区大规模建设的序幕。如今数个春秋过去了，原庙岭山面目已非，失去了往日的峥嵘，而庙岭山以西3km<sup>2</sup>的荒凉海滩上，现在已成为繁忙的现代化海港，8个1.6万t~3.5万t级的泊位错落有致地排列在连云港海峡中，成为连云港港口的新港区。

1986年12月，庙岭一期工程——大型现代化的庙岭煤码头通过了国家验收，它拥有1.6万t和3.5万t级的泊位各1个，设计年吞吐量能力900万t。自1987年4月投产以来的三年里共完成吞吐量3081万t，已成为连云港口岸吞吐能力最大的专业化码头，现每年完成的吞吐量要占连云港口岸的50%以上。

1991年11月，庙岭二期工程中的2个2.5万t级的木材专用泊位建成投产，年设计吞吐能力100万t。自投产后就开始进行货种结构的调整，以适应通用件杂货码头作业要求，目前已具备一次集港3万t袋装货的能力，投产后累计完成吞吐量132.58万t，正发展成为连云港口岸的重要生产性泊位。木材专用泊位以东是正在建设的年进出口能力为200万t的3.5万t级的散粮专用码头，预计1992年底可完工，1993年将投入使用。

在木材码头和散粮码头北侧的顺岸，原非生产性泊位，经初步改造后作为生产性泊位使用，利用船机进行装卸作业。

1992年7月，庙岭二期工程中的2个集装箱泊位通过了国家验收，设计年通过能力20万个TEU（20t标准集装箱，下同）可停靠2.5万t级集装箱船。作为亚欧大陆桥的东桥头堡，这项硬件无疑将会发挥巨大的效益。

庙岭一、二期工程的建成投产，标志着连云港港口已甩掉了“水浅沙厚、陆域狭窄”的帽子，为港口的迅速发展开辟了新的天地，创造了有利的条件。

庙岭一、二期工程的建设跨越了1984~1992年八个年头，虽处于改革开放大潮迅猛掀起的年代，但码头设计的管理模式仍按建国后几十年形成的观念来实施，若按管理现代化的观念和国外港口建设与管理的先进经验来评价，有许多问题值得我们去探讨，下面就若干问题提出改革的设想。

## 二、庙岭港区改革设想

### （一）庙岭港区的总体布局是企业办社会的缩影

港区范围内以东西向大港路和进港立交桥为界，将煤炭装卸公司、修建公司、第三装卸公司和集装箱公司分割为4块，总占地面积1.3平方km<sup>2</sup>。其中4个公司的生活区集中在4000m<sup>2</sup>的范围内，在这个范围内共有办公楼5座共12399.39m<sup>2</sup>；食堂4个共3892.61m<sup>2</sup>；锅炉房4座，拥有锅炉8台共16t；物资仓库4座共2018.818m<sup>2</sup>；库存物资达数百万元；油库4座，贮油能力114t；托儿所4所共1580.00m<sup>2</sup>，一次可接纳入托儿童800人。

连云港陆域狭窄，近岸水浅。为了获得有效的水深和大面

积的陆域，庙岭港区一、二期工程陆域基本是靠开山取石抛填入海后形成的，建港期间共抛石 970 万  $\text{m}^3$ ，获得陆域面积 115 万  $\text{m}^2$ ，因此陆域来之不易，可谓寸土寸金。再者，港口主要从事装卸运输、仓储服务工作，在一定条件下，库场面积对港口生产有着十分重要的意义，每增加  $1\text{m}^2$  的堆存面积都可以为港口带来较大的效益，因此港口的设计者们无不绞尽脑汁充分利用港口的水陆域条件，以获得较大的投入产出比。

庙岭港区一、二期工程属总体规划、分期施工类型，在总体规划时就可以根据上述指导思想进行合理安排：原设计的 5 个办公楼，可在现煤炭装卸公司办公楼的位置或附近考虑建一个综合性办公大楼。大楼内包括：4 个公司的办公室、候工室、托儿所、食堂、浴室和职工的娱乐场所，如健身房、投影电视厅、舞厅、图书馆、资料室、会议厅等，既减少了占地面积，又便于实施现代化管理，避免到处建“鸡窝楼”浪费资金的状况。如考虑到习惯性的分块管理状况难以消除，该综合楼亦可分设 4 个出入口，各公司分块管理，而食堂、澡堂、托儿所、中央空调和职工文化娱乐场所，可由局行政处和工会管理，采取营业收费、公司补贴的方法予以解决。既便于装卸公司把主要精力放在港口的生产经营上，又使机关处室的服务功能和活动经费都得到了解决，变企业办社会的传统做法为社会办企业的新型关系。至于物资仓库和油库，可由局物资供应公司在现修建公司的位置上统一建设。港口机械设备的供油和交通工具供油，均按各单位用油情况凭票加油，无必要各公司在相距不到 500m 的情况下各投资 50~60 万元分别建一个油库。物资仓库亦应统一建设、统一管理，进口机械设备的备品、备件归口管理，尽量减少库存积压物资，物资供应公司亦可通过经济杠杆、合同

关系来调节和制约物资库存量和各公司之间的供求关系。

## （二）港区用工制度改革探索

连云港口岸 1986 年前的港口装卸队伍，基本上采用的都是全民固定工。虽然码头装卸机械化程度逐年提高，但人们的心目中仍把港口装卸工作视为“苦、累、脏、险”工作。实际上即使装卸机械化程度再高，一些货种的装卸还确实存在“苦、累、脏、险”问题，如出口农副产品的舱内倒包、袋装货物卸船的做关等至今仍采用人力进行；散化、矿砂、水泥等污染性货物仍无法实现人货的彻底分离；钢管、木材、危险品货物装卸的安全性还有待于进一步提高。这些问题的存在和传统意识的影响，对当今生活逐渐富裕、就业有较大选择余地的城市青年来说，无疑是一只“拦路虎”，因而港口装卸工“招工难”也成为港口用工制度改革的一项客观因素。随着我国的对外开放、对内搞活经济政策的深化，港口在用工制度上也发生了一系列的变化。由单一的全民固定工模式向全民固定工、全民合同工、农民轮换工、大集体等混合用工模式转变。到 1990 年底，连云港港务局已有全民固定工 7165 人，全民合同工 3434 人，农民轮换工 792 人，大集体工人 1703 人。

1990 年 3 月，2 个木材码头简易投产，在装卸工用工制度上面临着两种抉择：一是从老的装卸公司调入装卸队伍，这支队伍将是全民固定工、全民合同工和农民轮换工组成的混合队伍，具有业务熟练并可迅速形成生产能力的优势，但对安全、质量指标的考核、职工的思想教育、职工队伍的后备人员和职工子女的入托、福利待遇、住房、医疗保健、后勤供应、退休安置等均要承担起责任，发展的最终结局势必形成企业办社会的局面。二是大胆学习国外装卸队伍采用劳动合同制的办法，同