

中国经济特区（四）

刘豫 主编

目 录

中共中央、国务院关于经济特区的文件（续）	1
广东、福建两省和经济特区工作会议纪要	1
中共中央、国务院关于批转《当前试办经济特区工作中 若干问题的纪要》的通知	17
当前试办经济特区工作中若干问题的纪要	18
中共中央、国务院关于批转《加快海南岛开发建设问题 讨论纪要》的通知	27
加快海南岛开发建设问题讨论纪要	28
中共中央、国务院关于批转《沿海部分城市座谈会纪要》 的通知	38
沿海部分城市座谈会纪要	39
国务院批转关于广东、福建两省继续实行特殊政策、灵 活措施的会议纪要的通知	53
关于广东、福建两省继续实行特殊政策、灵活措施的会 议纪要	54
国务院关于批转经济特区工作会议纪要的通知	61
经济特区工作会议纪要	62
国务院关于批转《一九八七年经济特区工作会议纪要》 的通知	76
一九八七年经济特区工作会议纪要	77
国务院关于沿海地区发展外向型经济的若干补充规定	86
国务院批转《关于海南岛进一步对外开放加快经济开发 建设的座谈会纪要》的通知	91
关于海南岛进一步对外开放加快经济开发建设的座谈 会纪要	92
国务院关于批转沿海地区对外开放工作会议纪要的通	

知	103
沿海地区对外开放工作会议纪要	104
国务院批转一九九〇年经济特区工作会议纪要的通知	114
一九九〇年经济特区工作会议纪要	115
附录	123
经济特区立法	123
邓小平经济特区思想	128
深圳经济特区商事条例	135
邓小平对创建广东经济特区的历史贡献	146
经济特区的创办	154

中共中央、国务院关于经济特区的文件（续）

广东、福建两省和经济特区工作会议纪要

（一九八一年七月十二日）

国务院于一九八一年五月二十七日至六月十四日，在北京召开了广东、福建两省和经济特区工作会议。参加会议的有两省和特区的负责同志，国务院有关部、委、总局和港澳工委的负责同志，以及经济理论界的同志。会议检查总结了贯彻执行中央〔1979〕50号、〔1980〕41号文件（以下简称中央两个文件）的情况和经验，讨论了两省对外经济活动实行特殊政策、灵活措施和设置经济特区的有关问题，研究提出了进一步落实的措施。现纪要如下：

一、贯彻执行中央两个文件的情况

一年多来，在中央的正确领导和关怀下，广东、福建两省和中央各有关部门共同努力，积极贯彻执行三中全会的路线、方针、政策和中央两个文件规定的特殊政策、灵活措施，有力地促进了经济的发展。工农业总产值，一九八〇年比一九七九年，广东增长百分之八点二，福建增长百分之十。今年一至五月份，两省工业生产、对外贸易和财政收入继续有较大的增长，各项工作进一步取得了可喜的成绩。

（一）着手调整经济结构，初步发挥了两省的优势。在继续抓紧粮食生产的同时，大力发展多种经营，特别

是经济作物的生产。一九八〇年，两省粮食总产量都超过历史最高水平，油料、甘蔗等经济作物大幅度增产，农村工副业收入也有显著增加。两省轻纺工业有较大的发展，轻工业产值占工业总产值的比重由百分之五十九上升到百分之六十二。关停了一些耗能多、亏损大和产品无销路的企业。大力发展了可供出口的农副土特产品、轻纺工业品和其他加工工业品的生产。开始向建立农业、轻工业比较发达的、出口商品生产能力强的经济结构发展。

（二）在国家计划指导下，扩大市场调节范围，促进了经济的发展。广东省去年通过市场调节的工业产品总值占全省工业总产值的百分之四十左右。两省利用地方外汇进口原材料和市场紧缺物资，发展工农业生产，增加商品供应，繁荣了市场，活跃了经济。

（三）实行对外开放政策、对外贸易和经济合作发展较快。一九八〇年广东、福建两省出口总额分别比上年增长百分之二十七点九和百分之四十七点二，都超过了历史最高水平，特别是机械产品在开拓新的市场方面成绩显著。积极开展了来料加工装配、补偿贸易、合资及合作经营等业务，取得了较好的经济效益，并增加了就业门路。去年仅开展来料加工装配安置就业的人数，广东有十七万人，福建三万人。

（四）实行财政包干和外汇分成制度，调动了地方的积极性。一九八〇年广东、福建两省财政收入分别比上年增长百分之十点五和百分之二十点五，实现了当年收支平衡，略有结余。一九八〇年两省所得贸易留成外汇比一九七九年增加了五倍多。留成外汇的合理使用，有力地促进了两省经济的调整和发展。

（五）经济特区建设有了进展。中央确定在两省的深圳、珠海、汕头、厦门四个市划出部分地区试办经济特区以后，筹建工作逐步展开。深圳、珠海先走一步，基础设施的建设正在抓紧进行，利用外资兴办了一些企业，工农业生产有所发展，群众收入显著增加，部分外流人员开始回归，社会秩序基本安定。

一年多来的实践证明，中央对两省实行特殊政策、灵活措施和设置经济特区的决策是正确的。进行这个试验的时间虽然还不长，但已经取得比较显著的成绩，积累了一些经验，使大家看到了希望，增强了信心。当前存在的主要问题是，中央两个文件的一些规定还没有完全落实，许多管理工作和具体措施还跟不上，两省经济还缺乏全面的规划和安排。会议认为，这些都是前进中的问题，经过努力是可以解决的。中央各部门和两省同志一致表示，一定要进一步解放思想，勇于实践，总结经验，继续前进，做出新的成绩。

二、解放思想，统一认识

两省实行特殊政策、灵活措施和试办经济特区，是个新事物、新工作，各方面认识不够或不一致是难免的，但是要及时提高认识，统一思想，以利于中央两个文件的进一步贯彻落实。

（一）两省实行特殊政策、灵活措施的重要意义。

三中全会以后，我国在经济建设上开始摸索一条适合国情的新的道路，并准备对管理体制进行根本性的改革。两省地处热带、亚热带，开展多种经营的条件优越，工业也有一定基础；毗邻港澳，国际交往方便，对外贸易也比较发达；又都是我国主要侨乡，利于吸收侨资、外资。会议认为，中央决定对两省实行特殊政策、灵活

措施，发挥两省优势，加快建设速度，使两省先富起来，同时为全国经济体制的改革探索经验，这是完全正确的。两省实行特殊政策、灵活措施的主要内容大体是：（1）对外更加开放，包括积极利用侨资、外资，引进适用、先进技术和科学管理方法，扩大对外贸易；（2）对内政策更加放宽，包括在社会主义经济的领导下允许多种经济成分并存，更好地运用价值规律和各种经济杠杆，把经济搞得更活；（3）扩大两省的权力，包括经济、人事、地方立法权和企业自主权等。总之，要改变那种权力过份集中、单纯依靠行政手段、吃大锅饭的体制，做到按经济规律办事，讲求经济效益。两省的改革和全国改革的方向是一致的。两省改革搞好了，不仅在发展经济上有重要意义，而且在政治上是关系到稳定港澳人心，争取台湾回归祖国的大事。因此，实现这个任务，我们要有高度责任感和紧迫感。中央各有关部门，要把两省当作进行经济改革的试验基地。

（二）在社会主义条件下利用外资和试办经济特区问题。

在自力更生的基础上，实行对外开放，积极扩大对外经济合作和交流，是党的一项重大政策。目前我国生产力还比较落后，建设资金短缺，在人民民主专政日益巩固、社会主义经济占绝对优势的条件下，采取多种形式利用侨资、外资，加快发展社会化大生产，提高技术和管理水平，促进社会主义现代化建设，这是十分必要的。

试办经济特区，是两省实行特殊政策的一项重要内容，是执行开放政策、吸收外资的一种特殊方式。有些同志有疑问：特区会不会变成租界，是不是殖民地？会

议认为，这些疑问是没有根据的。我国特区是经济特区，不是政治特区。特区内全面行使我国家主权，这和由不平等条约产生的租界、殖民地在性质上根本不同。世界上许多国家的经验证明，特区是扩大出口贸易、利用外资、引进技术、发展经济的比较成功的好形式。对我国来说，特区是我们学习与外国资本竞争、学习按经济规律办事、学习现代化经济管理的学校，是为两省甚至全国训练和造就人才的基地。

（三）两省实行特殊政策和全国经济调整的关系。

会议认为，目前全国经济正在实行进一步调整，两省要继续贯彻落实中央两个文件，要在服从和搞好经济调整的前提下，积极进行有利于调整的改革。调整时期，国家财力有困难，对两省支援有限，两省的改革也受到一定的制约，但是，两省在发展对外贸易、利用外资方面，在调整经济结构、扩大企业自主权、改进经济管理和企业管理、提高经济效益等方面，回旋余地比较大，工作搞好了，可以较快地发展两省经济，对全国的调整 and 改革也可以起推动和促进作用。

两省的经济活动和全国是紧密联系的。两省采取各种重大的经济措施，要照顾全局，要考虑和估计到对全国的种种影响。尤其是对外经济贸易、利用港澳市场，要加强协调管理。

由于经验不足，一些新的政策措施的实施，事先要经过调查研究，各方面要多协商，并向国内外专家请教，做到既敢于试验，又力求稳妥。

三、继续推进两省经济体制改革

中央两个文件对于两省权限的规定，是根据既要增大地方权力，又要保证中央必要的集中统一和综合平衡

的精神制订的，其中有些规定，应当在实践中逐步加以完善。会议一致认为，在坚持以下几条大杠杠的情况下，要充分发挥两省发展经济的自主权，放手让两省去干：

- （1）坚持四项基本原则；
- （2）遵守党和国家统一的大政方针；
- （3）服从国家统一计划的指导和全国综合平衡；
- （4）完成国家下达的任务。

本着上述原则和中央两个文件的规定，会议对计划、财政、金融、外贸等方面的体制问题，商定了如下几点：

（一）计划体制，在中央的方针、政策和统一计划的指导下，实行条块结合，以省为主。两省根据本省的实际情况下，制订省的经济和社会发展规划。凡需要国家统一平衡安排的主要计划指标（包括基建规模），经国家计委综合平衡后，报国务院批准，纳入国家计划。原材料、燃料动力、产品销售和财政、信贷、外汇等能够自行平衡的生产和建设任务，可由省统筹安排。基本建设项目的计划任务书，除按规定需报国务院审批的外，均由省自行审批，报有关部门备案。

两省所需能源项目的建设，按中央〔1980〕41号文件的规定处理。两省交通、通讯等方面的部属建设项目，国家资金安排有困难的，可由中央与地方合资联营建设，或利用外资建设，共同商定偿还办法。为尽先偿还本息，可以在一定时间内免税和免予上缴利润。

物资，仍根据国家计划口径和企业隶属关系安排。木材的上调量和留用量，以一九八一年计划为基数，今后按国家确定的两省木材生产计划增减比例相应增减。两省的大、中型水泥厂生产的水泥，以一九七八年计划为基数。按比例上调和留用，供应关系有变更的，相应调整基数和比例。

（二）财政上继续实行大包干办法。广东每年上缴十亿元，福建每年补贴一亿五千万万元，从一九八〇年起一定五年不变。因企业隶属关系变动、新投产大型企业下放给地方管理、开征新税种等，要相应调整包干基数，或单独进行结算。国家采取的重大经济措施，除另有规定者外，不再调整上缴和补贴定额，如果对其他地区调整时，对两省也同样给予调整。中央各部门在自己的预算内，委托两省办的各项事业所需经费，仍由中央各部门安排。

两省在完成财政包干基数任务的前提下，可以自主地支配自己的财力。去年的财政结余存款，全部解除控制，按国务院规定的使用方向，由省统筹安排。

税收方面，凡属国家税法的制订、颁布和实施，税种的开征和停征，税目的增减和税率的调整，以及涉及国与国之间的税收规定，都应由中央统一决定。在上述原则下，除烟、酒、糖、手表四种产品以外，两省对其他产品、某些行业或企业的减免税照顾，地方各种税收的减免、开征和停征，可自行确定。一九八一年两省用地方外汇进口的商品，可与外贸部各总公司进口商品一样，缓征工商税。

（三）两省银行分行要起地方银行作用。随着两省经济体制的改革，银行的体制要相应改革。第一步，在现行体制和管理制度的基础上，扩大两省银行的经营自主权。人民银行两省分行的信贷资金，以一九八〇年的信贷收支差额为基数，在三年内，每年增加一定资金，包干使用。在包干差额内，用于中短期设备贷款部分，由省分行统筹安排，利率可在百分之二十的幅度内灵活掌握。人民银行两省分行的利润，按一定比例留成给省

分行，用以充实信贷基金和银行企业基金。地方企业的国内保险业务，由两省人民保险公司按照保险条款和费率代办。保险收入除赔款、提留赔款准备金和代办费外，全部交省使用，赔款准备金不敷赔偿支出时，由省负责。两省必须执行国家下达的货币投放、回笼计划。第二步，在调查研究、总结经验的基础上，制订全面改革银行体制的方案。

中国银行两省分行，应充分发挥其外汇专业银行的作用，管好外汇，积极为地方服务。两省在保证完成上缴国家外汇任务的前提下，可按国家外汇管理条例规定，自主使用地方留成外汇。两省地方留成外汇额度，可划出一部分委托中行分行发放外汇贷款，贷款条件、利率、费用等由省确定。两省地方留成外汇周转额度，广东增加到二亿美元，福建增加到六千万美元，按以进养出周转外汇的办法使用，今后如需增加额度，应报国务院审批。两省可在国内外中行和我驻港澳的银行开外汇存款户。两省侨汇上缴数，从今年起按全国现行分成比例计算。两省中行分行的人民币利润留成，按照两省人行分行办法办理。两省具备补偿贸易条件的项目，仍可使用中行香港分行提供的二亿美元贷款，享受优惠待遇。

（四）对外经济贸易要有较大的自主权。

1. 对外贸易，出口计划以省为主制订，与外贸部衔接，纳入国家计划；地方外汇进口计划由省确定，报有关部门备案。

要加强出口管理，严格执行许可证制度。本省生产出口的产品，其中成品油、钨砂由有关外贸专业总公司统一成交（钨砂的补偿贸易除外，但必须与正常贸易协调），盈亏核算归地方；国外有配额、国内有计划，控制

出口的商品，接受外贸部的统一安排；其余商品均由两省自行安排，对外成交出口。外贸公司、工贸公司及其他经批准有外贸经营权的企业，在其经营范围内，除另有规定者外，一般可不申请出口许可证。

两省对港澳出口商品，由两省及其驻港澳机构经营，尽快办理交接。在对外经营上，要与华润公司、南光公司加强联系，密切配合。为了加强对港澳贸易的协调工作，在港澳工委领导下，由华润公司主持，建立我驻港澳各贸易机构的定期会商制度，重大问题由港澳工委负责解决。

两省进口的粮食、化肥，因国际市场垄断性强，应委托外贸专业总公司对外成交进口；为赶农时季节急需，少量的也可按外贸总公司规定的价格，由两省自行进口。外国烟、酒专卖品的寄售，可按照国家的专卖政策、有关规定和外贸专业总公司的统一价格，由两省直接订货，组织代销。其余商品，由两省审批成交进口。两省进口国家限制进口的商品，以及没有外贸经营权的单位进口，须按规定办理进口许可证，其他商品经省审批后，可不再申领进口许可证。海关凭批准文件（或许可证）和货物报关单验放，国外售券、国内提货的作法，由两省制订管理办法。

两省可接受委托，代理各地出口外贸专业总公司统一成交以外的商品，并分别核算及计算外汇分成。各地委托两省代理出口国家下达的出口计划外的商品，应经有关省、市、自治区领导机关批准，盈亏根据国家的规定办理。

对两省地方分成外汇应加强管理，合理使用。可用于多进口一些原材料来发展本省经济和扩大出口，增加

收入。两省除同其他省、市、自治区的正常协作关系外，不准到省外抬价收购和串换出口物资，也不准进口那些与保护内地工业有矛盾的商品转卖给其他省、市、自治区，以免影响国内市场的正常秩序和经济的健康发展。

2. 两省应充分利用各自的有利条件开展对外经济技术合作活动。引进技术、合资经营、来料加工装配、补偿贸易、合作生产项目，凡不涉及国家综合平衡的，可由两省按照中央关于利用外资的方针、政策规定，自行审批，报有关主管部门备案。两省要制订实施条例，加强管理。合作经营企业和信托投资公司利用外资、侨资举办的企业，原则上可参照中外合资企业法规定办理。向国外贷款和发行债券，应按规定报国务院审批。

海关管理，包括关税收入和减免，由中央集中统一管理。两省用进口原材料加工后出口的商品，其进口的主要原材料和零部件可以免征关税，其中转内销部分要补征关税。由海关总署根据上述精神，制订具体办法。

两省需要增设对外开放口岸，可商有关部门提出具体方案，报国务院审批。

（五）市场安排和商品供应，继续贯彻执行中央两个文件有关规定。广州市轻工产品中的紧缺品种，以一九八〇年实际生产、调出为基数，从一九八二年起，实行生产增长部分留省七成、上调三成。福建省增产部分全留省内。广东省食糖调拨仍按照国务院〔1980〕223号文件规定执行；福建由于用外资扩建糖厂，在还本付息期间（按所签合同还完为止），按照一九七八年基数上调，基数外增调部分，全部以外汇结算，不再给粮食补贴。

（六）进一步明确地方管理物价的权限。（1）两省

的一、二类农副产品收购价格，在与毗邻地区价格衔接的前提下，全省平均价格水平可以略高或略低于邻近省、区，其中属于国务院有关部门管理价格的品种，应当事先征得有关部门同意。（2）两省三类农副产品议购议销商品的范围、比重和议价高于牌价的幅度，可以适当大于邻省。（3）国内外差价大，并且收取外汇券、侨汇券的商品，两省可以实行优待价格，优待的幅度不超过百分之二十。（4）地产地销的工业品，两省可以自行确定购销价格（调省外的应执行国家统一调拨价）。（5）两省进口在省内销售的商品，可以略低或略高于全国统一定价，低的幅度不超过百分之十。

两省可根据国家的有关法规和对两省实行特殊政策、灵活措施的规定，制订适合本省情况的地方性法规或条例，颁布执行，报全国人大常委会及国务院备案。

四、一定要把特区建设好

会议认为，要把经济特区建设好，必须在统一认识的基础上，制订一整套适合特区性质和要求的政策措施，使特区真正办起来。会议根据人大常委会批准的《广东省经济特区条例》，拟定了以下一些政策措施：

（一）特区的规划和建设要因地制宜，注意实效，各有侧重的发展。深圳、珠海的特区应建成兼营工、商、农、牧、住宅、旅游等多种行业的综合性特区。其市场和物价将会受到国际市场的影响，必须注意解决随之带来的一系列经济管理上的新问题。厦门、汕头的特区目前应建成以加工出口为主的、同时发展旅游等行业的特区。在这两市的特区内只设工厂，职工的生活设施主要依托旧市区，其商品供应与价格管理基本上可与非特区地区保持一致。为了充分发挥现有城市的有利条件，厦

门、汕头、珠海三市利用外资改造旧市区的老企业，其产品只要是以出口为目标的，在进口生产资料及交纳所得税方面，也可享受特区的优惠待遇。

特区要抓紧拟订全面的社会经济发展规划，并报省审定后实施。特区的建设首先要搞好基础设施，在划定的区域内由小到大，逐步发展，量力而行。深圳招商局蛇口工业区的建设已取得显著成绩，要继续抓紧建设，先行一步，提供经验。

（二）海关对特区进口的货物、物品，要给予关税优惠。

特区和非特区的分界线进行严格的管理控制之后，凡经批准进口供特区使用的生产资料和消费资料，除烟、酒按最低税率减半征税、少数物品照章征税外，其他均免征关税。特区运往内地的货物、物品，应按一般进口的规定办理。在分界线未建好之前，按海关暂行办法执行。

（三）简化入出境手续，方便人员往来。特区的公务人员因公出国，由各特区政府或特区管委会审批。需要经常往来港澳的，可发给《往来港澳通行证》，注明“多次往返有效”。各特区都有权通知签证机关办理来该特区的外国人和华侨入境签证，其中需经常入出的，可发给有效期不超过一年的多次入境签证。来不及事先办妥签证的，可直接到特区口岸办理签证。

（四）劳动工资制度要进行改革。特区企业职工一律实行合同制，企业有权自行招聘、试用、解雇。逐步改变低工资，多补贴的办法。深圳、珠海两市的工资区类提高到十类。企业工资可以分为基本工资和浮动工资两部分，并由特区统筹建立职工年老退休和社会保险制

度。

（五）特区市场需要的国内出口商品，可由特区向有关外贸公司提出订货，以外汇结算。商业应以国营为主，允许特区与外商合办某些商业企业，并允许进口必需的商品。

特区的对外贸易在国家统一政策指导下，由特区自主经营。特区可接受各省、市、自治区的委托，代理外贸部不统一经营并经各省、市、自治区批准的进出口业务。

（六）特区的货币目前以人民币为主，外币限制在指定的范围内使用。人民银行要抓紧研究是否要在深圳发行特区货币的问题。允许我在港澳注册的银行到特区设立分支机构，并有步骤地有选择地批准外资银行来特区设立分支机构。

两省应结合特区的具体情况，制订特区外汇管理办法，国家外汇管理总局在特区设立国家外汇管理分局。特区银行应建立一套适应特区经济发展需要的业务经营方式。

（七）积极筹措特区建设资金。资金来源主要靠利用外资，尽量吸收侨资及港澳的资金。我驻港澳机构也可到特区内投资或与外商联合投资。特区建设所需的人民币资金，在国家财力允许的情况下，适当增加一些贷款。允许特区银行吸收的存款在几年内全部用作贷款，并放宽对贷款的限制。深圳、珠海两市的财政收入原定三年不上交，现决定延长到一九八五年。厦门、汕头两市的财政收入如何减免，由两省自行确定。四个特区的外汇收入（包括外币兑换券在当地回笼部分）单列，超过一九七八年基数的增收部分，用于特区建设，五年内

不上缴。特区土地开发的收入，归特区发展公司使用。

（八）特区的机场、海港、铁路、电讯等企、事业，应允许特区引进外资，由特区自营或与外资合营，自负盈亏。当前特区对电讯设施的需要极为紧迫，应尽快引进外资进行建设。如由特区负责借款，其经营收入应先用于还清本息；或由邮电部负责借贷和偿还。

（九）为了加速发展特区的各项建设事业，必须制订特区的各项单行法规。建议人大常委会通过议案，授权广东、福建两省人大常委会制订所属特区的单行法规，并向人大常委会及国务院备案。

会议对广东、福建两省拟订的一些特区单行法规草案进行了讨论，基本上取得了一致的意见。这些单行法规批准公布前，两省可按本纪要所确定的原则精神，处理特区建设中的有关问题。

（十）特区的管理机构，应按照精简、高效的原则设置，并赋予充分的权力，使之能独立自主地处理问题，协调各方面的关系。深圳特区应成立特区人民政府，归省直接领导；恢复宝安县建制，辖原深圳市属的农村，归深圳特区领导。其他三个特区分别设立特区管理委员会，归所在市人民政府领导。两省的特区管理委员会是省领导特区工作的综合机构，省政府各职能部门对特区的要求，应通过省特区管理委员会统一下达。

为了维护特区治安和加强边境管理，特区的公安工作必须大力加强。特区公安局或分局，受当地政府和上级公安机关双重领导，其人员编制应多于内地，所需设施应纳入特区规划。

要尽快建立特区与非特区的分界线，由人民边防武装民警部队组织巡逻。特区分界线要设立标志，有步骤