

副市长柳锦州在全市体改和政研 工作会议上的讲话

(一九九四年五月十九日)

一、我市经济体制改革和政策研究工作的基本情况

(一) 落实企业《条例》，推动政府职能与企业经营机制并转。

一是下放权限，扩大企业自主权。去年我市企业在《条例》14项自主权范围内已有8项全面落实，3项部分落实，企业适应市场经济体制能力明显增强。二是继续转变商业、粮食、物资、旅游、乡镇企业管理等部门原有行政职能，减设管理层，这类部门大多数已转变为经营、服务、调剂、效益型的实体，改得比较彻底。三是简化办事手续，建立服务制度。除部分企业政府仍保留审批权外，我市企业已实行由过去审批制向依法注册制转轨的改革。四是政府各部门以“精简、效能”为原则实行合并，调整了物价、外商投资、监察等部门的设置和职能，减少行政干预。此外，我市计划、建设、财税、审计，金融等管理监督部门也围绕贯彻《条例》，积极转变职能。

各级经济管理部门和企业多方位多形式深化企业改革。多数国有工商企业继续完善承包制，并采取措施改革经营管理体制和经营方式。全市现有85%的工商企业顺延承包。各级相应地在承包内容、方式上作了合理调整。外贸企业的改革也朝着培育出口创汇基地，集约经营、银企合作的方向发展，使规模、效益初步形成。全市现有外贸进出口公司由建市前8家增至25家，去年创汇3.2亿美元。

(二) 开展股份制试点，加快国有资产管理体制改革。

去年市成立了企业股份制试点联审小组，努力开展企业股份制试

点工作。一年来，我市分两批共7家股份有限公司经省正式批准。路源、泰宝、国泰三家股份制公司已于去年7月创立起来。金华股份有限公司已创立，其它也将相继成立。以公路建设为骨干项目的宏通股份有限公司也已获省政府批准。

通过股份制试点，带动了会计师事务所、律师事务所、审计师事务所、证券登记中心等一批中介服务机构的建设。同时，为国有资产的评估、界定与管理摸索了经验，为建立现代企业制度打下了基础。

股份制是新的所有制形式，是发展的方向。我市的股份制试点工作适应市场经济体制的发展，填补了我市空白，并吸引了2亿元外地资金和近2.5亿元的社会闲散资金参与新市9个项目建设。开创我市投资机制、产权管理和企业改革的先河，为我市企业改革增加了新的内容，注入了新的活力。

(三) 加强财税、金融管理，逐步形成市场体系。

去年财税部门调整了部分企业非经常性税利任务，清理不合法减免税利做法，加强“两金”管理，大大增加了财政收入。累计预算内财政收入4.8亿元，完成市年度计划141.25%，有力地支持了新市建设和国有企业改革。

金融部门认真贯彻执行“从严控制总量，优化结构，面向市场，转换机制，提高效益”的货币信贷方针，多形式融通资金。同时新设金融机构49个，随着广东发展行揭阳办事处、揭阳市信托投资公司、中行广州信托咨询公司揭阳办事处、揭阳市中心城市信用社等一批地方性金融组织的设立，我市初步形成了多元化的金融体系。此外，我市制定鼓励储蓄、引入拆借办法，增强激励机制，试点贷款限额下的资产负债比例和风险管理，下放切块管理权，开展现汇留成试点及非贸易外汇收入承包制，全面实行核销员制度。

市场建设步伐加快。“两场”建设在巩固中迅速发展，全市农副产品、生产资料等各类市(商)场达到167个。生产要素市场开始发育，

证券、金融、劳动力、技术信息市场等逐步配套。

(四) 推行社会保障制度改革,积极探索其他配套改革。

去年市推行社会保障制度改革,建立起统一的社会保险管理机构,统筹发放,营运各项保险基金。全市参加保险单位 1696 个,固定职工 5.5 万人,合同制职工 3.4 万人,临时工 2500 人。这项改革已引起各级政府的重视,榕城区也相应设立了保险事业局,各县(市)也规划今年全部设立起来。

(五) 服务新市社会经济发展,开展政策研究工作。

各级政研部门积极开展新市经济发展战略、转换企业经济营制等社会经济情况调查研究,并编印了大量的调研资料。为省、市有关领导和部门提供了大量的基础资料和建议。我市有 6 篇调研成果在《广东调研》刊登。

此外,去年我市在物价、住房制度,劳动人事、分配制度等配套改革方面都取得了新的进展。

从一年来的工作看,尚存一些突出问题,主要是:1. 一些领导和部门对改革艰巨性和重要性认识不足,思想认识跟不上形势;实行承包经营的国有集体企业要求让利思想严重,行为短期化,致使不少国有资产流失。主动要求改革的积极性不高,缺乏改制的内在动力;2. 各类企业产权模糊,产权制度等深层次改革步履艰难。3. 宏观调控体系和监督机制以及关系企业改革的中介服务机构仍不健全,企业竞争外部机制不合理,配套改革不同步。4. 各级体改和政研机构职能与工作任务不相适应,人员素质不高,等等。以上问题有待我们认真研究解决。

二、当前我市改革的形势和任务

当前的改革进入了一个至关重要的转折时期,与我们过去的改革相比,有三个显著的转变:即由过去单项逐个地改,转向配套全面推进;由过去较为表面的浅层次的改革,转向深层次的重点突破;由过

去以“破”为主，转为以“立”为主。当前的改革，就是要确立符合市场经济要求的新体制。国家和省已相应出台了一系列重大改革措施，这些措施，对各地经济发展将产生深刻影响。

我市当前国民经济和社会各项事业基本保持了较好的发展态势，经济运行基本顺畅，这是我们加快改革和发展的有利因素。同时，我们也要清醒认识到，我市是一个新市，基础差，在当前各项改革措施正在组织平稳对接，破旧立新的关键时期，如果工作做得扎实，经济关系处理得协调，改革、发展与稳定的关系处理得好，就能尽早适应形势，改变落后局面；如果思想放不开，因循守旧，工作被动，就很难摆脱落后局面。今年国家提出了很多措施，在各个领域实施全面改革，哪个地方改革先行一步，改革措施早到位，哪个地方经济发展就快。总之，我市面临的改革任务繁重，形势迫人，要求我们要结合实际，树立信心，迈开大步，全面推进。

首先是转换企业经营机制问题。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，是整个经济体制改革的基础，也是我市改革的重点和难点。国营企业特别是工业企业历史包袱沉重，资金紧缺，效益低，有的已经资不抵债，这些问题暴露了国有企业经营机制落后的弊端，由于体制问题没能得到合理解决，资产闲置、浪费、流失严重，使优势动力变为劣势负担；另一方面，我们长期把工作精力投在这类企业上，走了不少弯路，乡镇企业和个体、私营等经济发展又得不到很好引导，给企业转制带来了不少困难。当前企业改革，要解决深层次问题，要“整体推进、重点突破”，实行新的企业法人财产制，即公司制。全市国有工商企业共9000家，多数规模虽小但五官俱全，产权复杂，转制工作量大，困难很多。因此，基础规划工作很重要。省委、省政府提出用5年时间在全省建立起现代企业制度，我们要全面考虑工作难度和广度，积极采取措施解决。各级体改、政研部门和经委、国有资产管理部门，要担负建立我市现代企业制度的规划、

协调和指导等牵头工作，其他有关部门要大力支持，密切配合。

其次是财税、金融改革。国家对财税、金融体制改革的措施已经出台，省也相应出台了一些配套措施，这对我市既是机遇又是考验。我市财政基础薄弱，今年增支因素多，财政压力很大。税制改革也带有一些新的问题。而我市多数企业规模小，流通环节多，必然要受影响。市政府对税制改革总的不增加企业的税负的原则结合我市的实际情况，提出具体操作的十条意见。这些办法是在实行新税制过程中采取的过渡性措施，但还有不少问题难以解决，这就要求我们必须通过深入调查，研究对策，并通过深化改革加以解决。金融方面，今年起在国家严格控制总量政策下，贷款规模和资金投放不会松动，资金供求矛盾很大。我市目前实行的“高投入高产出”方针和“快速起动，高速前进”的战略，需要大量资金，金融形势十分严峻。因此，如何拓宽资金渠道，加速资金周转，优化信贷结构，保证重点项目资金需要，健全金融体系，发展金融市场，都是重要而紧迫的课题。

再次是外贸体制改革。今年国家改革外汇管理和外贸体制，汇率并轨，实行结汇、供汇制，取消中央周转外汇、包装物料外汇、优惠贷款利率，并采取招标办法发放出口商品许可证，简化、放开进出口企业审批权，实行全额退税。这一改革对外贸出口有很大的促进作用，今年1—4月份我市一般贸易出口比去年同期增长三倍多，外贸体制的改革，为今后我市外贸工作提供了一个新的机遇，我们要抓住机遇，争取外贸出口有新的突破，全年实现一般贸易出口创汇超亿美元。

可以说，我们正处在一个机遇与困难参半，动力与压力并存的环境中，面对当前的形势，我市体改、政研工作的指导思想是：贯彻党的十四届三中全会精神，按照市委、市政府对今年工作的总体部署，以建立现代企业制度和宏观调控体系为重点，全面推进各项改革。具体要抓好几项工作：

1. 深化产权制度改革，落实企业转制各项工作。

各级体改、政研、经委、国资、审计等部门要通力协调，组织专门力量，对我市具备改造条件的各类企业清产核资，界定产权，核实企业法人财产占有量。同时，加快完善国有资产产权登记及资产评估、产权界定确认制度。配套健全市、县（区）的会计师、审计师、律师事务所、证券登记服务等中介机构。企业改革工作重点是要对国有、集体和乡镇企业，依照《公司法》，分门别类，深入地进行公司制改造。

①组织开办专业性投资公司，开展国有资产委托经营和授权经营。推动产权流动，探索我市企业产权转让、交易办法。②继续完善股份有限公司试点。全市规划再创立3至5家，并侧重于对去年以来已成立公司的规范化管理，协助去年底已批的威达、山河、华容三家股份公司尽早设立；加强对股权证托管及监督工作；努力争取我市一、二家股份公司上市，积极稳妥地探索未上市股份公司的股权流动方式。③中小型国有企业一般要采取改组或参股方式，设立多种性质法人共同持股的有限责任公司。今后各级政府组织的新开工建设项目或新成立企业，都要按《公司法》规定组建成公司制企业。省电焊机厂、市商业总公司、市食品公司等企业拟先行改组；全市确定综合改革试点的8家企业也要率先研究改组；各县（市、区）除搞好综合改革试点企业外，今年探索企业改组工作要有所突破。④少数单一投资主体、特殊行业的企业，可采取股份国家持有，资产委托独资公司经营的办法改造。⑤对小型国有、集体、乡镇或其他非国有企业，有条件的要实行租赁、引进外资嫁接或拍卖，将部分资产依法出售，也可以改造为股份合作制企业。⑥继续大力发展企业集团，发展骨干产品和实体基地。⑦继续贯彻企业《条例》，认真执行“两则”，切实做好企业转制基础工作，已实行或正实行公司制的企业，要进一步健全内部管理，完善董事会和总经理负责制，为政府、企业和股东谋取效益。⑧对资不抵债、扭亏无望的国有企业可依法宣布破产；对部分亏损企业，今年起由政府“拨改贷”形成的债务，可转为国家对企业的投资或股权，企

业之间的债权也可依法转化为股权。或者实行关、停、并、转，组织生产自救，解决职工生活出路。

2. 努力培育生产要素市场，进一步完善市场体系。

重点要抓两项工作：一是完善搞活我市以银行融资为主的金融市场，要大力组织存款，扩大资金的来源，开拓以债券、股票融资等形式的资本市场，发展金融部门同业拆借和票据贴现规范的货币市场，缓解资金紧缺及企业困难。同时，要组织清理、纠正违法违规的集资、拆借等融资活动。对一些地方出现的“月零会”“标会”活动要坚决制止。二是培育劳动力市场，加快劳动用工制度改革，继续发展介绍劳动就业的中介机构和人才交流市场。

3. 推动金融、财税体制改革，开创宏观调控体系新局面。

根据国家和省的部署，积极稳妥做好我市专业银行政策性业务与商业性业务的分立工作，摸索商业性经营经验，开展转制基础工作。建立起来的商业银行实行资产负债比例管理和风险管理，逐步向自主经营、自负盈亏、自我约束的竞争型法人实体过渡。可以根据实际，分步组建农村合作银行、城市合作银行，积极创造条件组建中外合资银行，规范我市非银行金融机构的发展，引导其充分发挥融投资作用，如设立省融资中心揭阳办事处、华侨信托和国际信托公司揭阳办事处等。人民银行要强化对各类金融企业的监督管理。

今年我市税制改革主要应抓的几项工作：①有计划、有步骤地做好中央和地方税务管理帐目分设；②重新处理好市与县（区）、县（区）与镇之间的分配关系；③重点开展扩大流转税范围，特别是增值税、消费税相应的配套制度，征管办法的制定和调整工作，合理划定纳税人；④加强实施新税制的宣传和税务干部、企业财会人员的培训，并按照稳定税基、促产培财、理顺新旧体制的原则，强化税收征管，保证我市各级财政收入稳步增长。

各级财政部门要继续落实各项增收节支措施，提高资金使用效益；

加强预算管理，支持基础设施、科技项目、农业生产投入和工业企业挖潜改造，合理安排增收节支项目，提高财政调控能力；要组织好会计师事务所开展清产核资和评估工作，健全监督机制，培训财会专业技术人员；要研究发行特定骨干企业或项目的地方债券，解决收支平衡。

4. 加快社会保障制度改革步伐，服务企业改革。

市社会保险部门负责对全市保险制度改革实行综合规划、协调指导，监督保险基金的运用，负责进一步理顺我市社会保险管理体制和基金统筹、财政预算机制。各县（市、区）要按照“以新养老，循环调剂、以支定收、部分积累、社会共济”的原则，实施新的养老保险制度，使职工保险从原来的企业行为转变为各级政府统一制度管理下的社会行为。同时，要切实研究解决好困难企业和关停、破产企业职工的社会保障问题。市长办公会议已批准《揭阳市职工社会养老保险实施细则》，市社会保险局要尽快研究制定具体的落实措施。各县（市、区）要尽快把社会保险机构建立起来，统一政策，统一管理，扩大养老保险覆盖面，完善企业职工工伤、医疗保险制度。

5. 研究制订住房制度改革方案，规范房产管理。

这项改革，是当前干部职工关心的热点。国家已组织专门机构进行研究，待国家改革措施出台后，各县（市、区）要根据房改政策，制订方案报市房改领导小组审批。揭东县、榕城区、试验区、东山区和市直公房房改工作由市房改办统一规划。今年各级政府要组织全面调查，在住房改革管理体制、出售、提高租金、建立住房基金制度、管理运用房改基金等方面制定新的房改方案，建立新的管理机制。

6. 围绕服务改革和发展，开展调查研究。

我市新一年政策研究工作，重点是要围绕服务我市各项改革，掌握情况，跟踪动态，宣传政策，分析利弊，研究对策。我看主要应抓四方面工作：其一，跟踪调查研究今年出台的各项改革措施，及时反映带全局性新情况、新问题和新动向，提出解决问题的对策，宣传推

行好的做法，树立典型；其二，加强对全市各地社会、经济发展战略研究，重点要研究总体规划、小城镇规划、沿海和山区经济发展规划，同时，联系实际，对产业结构、企业组织形式、农业生产、交通能源通讯建设和科技、教育等作专题研究；其三，研究在发展社会主义市场经济条件下如何加强我市各级党组织建设问题，宣传贯彻党的政治、经济、文化政策；其四，组织培训，提高调研干部及其他部门、企业骨干的理论、业务水平。

三、切实加强体改工作的领导，抓好体改、政研队伍建设

各级党委、政府要加强对改革的领导，有关部门应着眼大局，放开小圈子利益，支持改革，保证各项改革工作正常进行。现在少数领导、部门和企业干部对改革认识不足，一部分人对改革精神、具体政策措施不学习，不贯彻，改革意识不浓；部分人为谋求部门利益，明知必改，但怕改掉了利益，改了恐怕没权没职，宁可不闻不办，推三托四；也有一些领导和部门重视改革，采取了措施，但缺乏计划，打乱仗。这些问题要认真解决。我讲几点具体要求：一是要加强领导，各级党委，政府要指定领导专门负责，明确任务，理顺关系，抓出实绩。分管的领导，要集中精力或拿出大部分精力管、催、办；二是要重视各级体改、政研机构设置，体改政研部门是党委和政府改革方面的参谋和助手，县（市、区）一级体改部门要按一级局的编制充实力量，选派胜任工作的干部，明确职责；三是要加强学习，适应形势要求，要按市委提出学好三本书的要求，即《邓小平文选》（第三卷）、《什么是社会主义市场经济》、《现代科学技术基础知识》，认真组织学习，提高理论、政策和业务水平；四是要做好工作计划，全盘考虑，制订改革方案，一项一项抓落实；五是体改和政研部门应抓住当前的有利时机，充分发挥综合协调、组织操作和调查研究职能作用，大胆地试，大胆地闯，在实践中锻炼自己，丰富自己，完善自身建设。总之，要真抓实干，把各项实际工作落到实处。