

四川省人民政府

批转省体改委关于一九九二年城市 经济体制改革工作要点的通知

一九九一年十二月十七日 川府发〔1991〕157号

省政府同意省体改委提出的《四川省一九九二年城市经济体制改革工作要点》，现转发给你们，请认真贯彻执行。

四川省一九九二年城市经济体制改革工作要点

四川省体改委

（一九九一年十二月二日）

过去一年，我省城市经济体制改革工作认真贯彻党中央、国务院的中长期改革规划和关于进一步治理整顿，深化改革的方针，把治理整顿与深化改革、改革与发展、改革与稳定结合起来，突出重点，取得了新的进展。

——在全社会形成了搞活企业、特别是搞好国营大中型企业的共识，国家和省制定的一系列政策措施正在贯彻落实。

——在经济滑坡和市场疲软的困难条件下，基本完成了企业的第二轮承包工作；“税利分流”试点工作正在逐步推开。

——企业产权转让、组建企业集团等调整企业组织结构的工作进一步向广度和深度发展。

——部分企业在劳动用工和工资分配制度改革方面取得了显著成效，为全省面上的改革提供了经验。

——以推行招标承包制、项目法施工和建设监理制度等为内容的建设体制改革正在深入发展。

——流通体制改革以推广重庆市国营零售企业“四放开”和开办成都肉类产品批发市场为突破口，取得了重大进展。

——广汉市粮食购销体制和价格“一步到位，全面放开”的改革取得了突破性进展，并产生了广泛的影响。

——住房制度改革进行了充分的准备，省级试点市、县的改革方案相继批准出台，社会保障制度改革进行了有益的探索。

——随着成、渝两个高科技开发试验区的建立，技术市场的蓬勃发展，科技体制改革出现了新局面。

——以自主经营、自负盈亏为中心内容的外贸体制改革取得了比较明显的效果；引进外资和举办“三资”企业的体制环境有所改善。

——以下放部分省级经济、价格管理权限，转变政府经济管理职能，建立健全国有资产管理体系，调整部分商品价格等为内容的宏观调控方面的改革，取得了一定的进展。

在肯定改革总体形势和主要成绩的同时，也要看到改革面临的问题、矛盾和繁重任务。搞活企业、特别是搞好国营大中型企业的难度还很大，任务十分艰巨；企业内部改革进展不大；股份制和企业超前改革试点工作难以深入；县级综合改革发展很不平衡；企业组织结构调整工作阻力较大；市场体系的培育和秩序的规范还不适应经济健康发展的需要；社会保障制度方面的改革还未全面起步；金融、财税、国有资产管理、政府机构职能转变等方面的改革急需深化；等等。

一九九二年是在治理整顿结束后的新形势下深化改革的重要一年。我省的城市经济体制改革工作，要按照中央工作会议精神，依据国家和省的中长期改革规划，围绕建立社会主义有计划商品经济的新体制和计划经济与市场调节相结合的经济运行机制，针对我省经济生活中的突出矛盾，进一步加大改革开放的力度。要以国营大中型企业转变机制，增强活力，调整结构，提高效益为中心，强化企业内部改革，相应推进流通和市场、住房和社会保障、宏观调控和政府机构职能转变等方面的改革，并对已开展的各项改革试验进行深化、完善和逐步推广。

一、以转换企业经营机制为主题，把企业改革推向深入。

（一）全面贯彻《企业法》，切实落实企业各项自主权。各级政府及其职能部门（包括行政性公司）都要严格执行《企业法》，并按照中央工作会议精神和省委川委发〔1991〕20号文件的要求，逐项落实企业的生产经营自主权，重点落实好企业干部管理、劳动用工、内部分配和机构设置等方面的自主权。

（二）狠抓既定政策的落实和配套完善，努力搞活各类企业。按照国务院和省委、省政府有关文件的要求，把搞好国营大中型企业的各项政策落实到位，努力搞好三线军工企业。坚持“两手抓”的方针，在搞好国营企业的同时，大力搞活城乡集体企业，继续发展“三资”企业，有引导有管理地发展个体、私营企业。

（三）转变政府机构职能，把企业推向市场。按照政企分开、两权分离的原则，减少行政干预，推动企业面向市场，参与竞争，按市场需求组织生产，使企业逐步形成“四自”机制。严格禁止“乱摊派、乱收费、乱罚款”和压缩过多的检查、评比、会议，切实减轻企业的负担。

(四) 选择一百户企业进行放开经营试验, 率先实现企业经营机制的转换。在“超前改革”、“放开经营”试点企业的基础上扩大范围, 在工业企业中选择一百户企业, 分省和市地两个层次, 根据行业特点, 参照商业企业“四放开”的办法, 借鉴“三资”企业和乡镇企业的某些有益机制, 使新的经营机制在国有企业内部生长起来。

(五) 建立健全企业兼并机制, 改变企业吃国家“大锅饭”的状况。对那些确属管理不善、亏损严重、资不抵债的企业, 要排出名单, 坚决进行并、转; 同时, 选择二十户产品没有方向、扶持无望的企业, 进行破产试点, 妥善解决破产企业的职工安置和财产清算。

(六) 积极发展省级企业集团, 提高规模经济效益。原有的八十九家企业集团要按照壮大核心企业, 扩大紧密层, 强化资产联结纽带, 及处理好内外部关系的要求加以完善。充分发挥股份制在组建企业集团中的重要作用, 抓好一批新企业集团的组建工作。

二、坚持和完善承包制, 搞好“税利分流”和股份制试点。

(一) 做好部分企业的新一轮承包工作。对承包到期的企业, 除少数情况特殊的外, 原则上都要实行新一轮承包, 一般不再采取过渡性的延包方式, 并可选择包括全员风险抵押承包在内的多种承包形式, 小型微利亏损企业继续提倡租赁和招标承包。为使企业注重后劲, 避免行为短期化, 承包期一般应在三年以上, 或与技改计划和“八五”计划相衔接。要把技术进步, 资产增值作为承包的一项主要内容。对于外部条件变化大、上缴基数难于确定的企业, 可采取淡化基数、强化超收, 主要依靠提高超收部分分成比例的办法来保证财政收入。

(二) 确定少数几户大企业进行投入产出承包。在省和市地两级选择几户对国民经济有重大影响、符合国家产业政策、经济管理较好的大型企业和企业集团, 参照首钢经验, 充分考虑技术改造投入, 实行周期较长的投入产出总承包, 并赋予试点企业更大的自主权, 转变企业的经营机制, 逐步实现投资主体的转换。

(三) 完善和落实企业内部责任制。在企业从上到下建立完整的指标考核体系, 层层落实责任, 切实加强企业各项管理工作。完善企业技术进步机制, 不断提高技术开发能力。

(四) 改进“工效挂钩”办法, 强化企业的自我约束机制。加强对工资总额的宏观管理, 改单一指标挂钩为复合指标挂钩, 也可改环比为定比, 并使挂钩的效益指标与承包指标、厂长任期目标协调起来, 既挂涨、也挂落; 继续推行地区工资总额与经济效益总挂钩, 完善分级调控工资分配的机制; 企业工资的增长要低于经济效益的增长幅度, 职工实际平均工资的增长要低于劳动生产率的增长速度。企业要建立工资储备金制度, 以丰补欠, 避免收入分配上的大起大落。建立健全和严格执行企业的财务制度、内部审计制度和国有资产管理度。

(五) 继续搞好“税利分流”和多种形式的股份制试点。在总结完善原有试点的基础上, 可结合企业承包适当扩大“税利分流”的试点面。股份制试点要结合企业组织结构调整和组建企业集团, 重点推行法人持股的有限责任公司; 切实完善企业内部职工持股的股份制; 在城乡集体企业中发展股份合作制; 组织好峨眉山盐化集团等企业有控制地向社会发行

股票的试点；原先确定的“企业股份制”和“集团股份制”试点也应继续规范完善。

（六）稳步推进建设体制改革。积极完善招标投标与计划调配相结合的运行机制，大中型建设项目必须实行招标投标；积极推行项目法施工、工程质量监督与建设监理制度，继续改革施工管理体制；进一步搞好国营大中型施工企业；继续改革城市建设管理体制；逐步形成国家、集体（企业）、个人三结合的筹资建房机制；完善包括房地产市场在内的建设市场体系。

三、大力推进用工分配制度和社会保障制度的配套改革。

（一）积极推广广汉、阆中等地劳动用工和分配制度改革的经验，逐步形成企业自主用工，职工竞争上岗，干部能上能下，分配能多能少的大气候。继续推行全员劳动合同化管理，努力探索能体现按劳分配原则的多种分配形式；抓好几个城市、部分大中型企业和若干县在劳动用工，工资分配和社会保障三方面的配套改革。

（二）加快社会保险制度改革。积极扩大养老保险的覆盖面，提高其社会化程度。全民企业养老保险实行省级统筹；城镇集体企业养老保险逐步实行县级统筹；开展全民企业农民合同工、临时工养老保险试点；逐步建立健全“三资”企业、乡镇企业、私营企业职工和城镇个体劳动者社会养老保险制度。在自贡市开展城镇社会劳动者一体化保障体系的试点。在南充市各乡开展农村养老保险试点。搞好医疗和工伤保险试点。配合企业破产试点，扩大待业保险的覆盖面，完善和规范待业保险金的征集和使用制度，为破产企业职工提供必要的培训和重新就业服务，实现劳动力合理流动。

（三）积极稳妥地开展住房制度改革。认真贯彻落实国务院有关住房制度改革的文件和省政府川府发〔1991〕85号文件，城镇居民住房面上的改革要以改变低租金、无偿分配为目标，在一九九一年底前全面起步。列为省住房制度改革试点的市、县要尽快按照不同形式和内容早日出台投入运转，并逐步建立城市、单位和个人三级住房基金，使之合理化、制度化，保证住房建设有稳定的资金来源。

四、加快流通体制改革和市场体系建设的步伐。

（一）认真落实省政府关于搞活商品流通、培育市场体系的决定（即川府发〔1991〕127号）。积极建设和发展集贸市场、批发市场、生产资料市场和各种要素市场（包括资金、技术、信息、劳务、房地产、产权交易等），打破地区封锁，逐步形成统一开放、平等竞争、规则健全的社会主义市场体系。

（二）改革粮食购销体制，逐步理顺粮食生产和流通中的各种经济关系。在四十个综合改革试点县和三州以外的其它市、地选择一、两个县，进行广汉“一步到位，全面放开”的改革试点。

（三）积极建立和完善成都肉类产品和植物油两个批发市场，搞活农副产品流通。各个农副产品主产县都应创造条件，建立农副产品专业批发市场，包括产区型或销区型批发市场。重点建立粮、油、猪和大宗经济作物等农产品专业市场。

（四）采取各种办法搞活流通企业。总结和推广重庆市国营零售企业“四放开”和井研

县供销社“五为主”的经验，进一步搞活国营批发企业，充分发挥国营、供销社商业和国营物资企业的主渠道和蓄水池作用。积极组建流通企业集团，加快流通企业组织结构调整的步伐，推动工商联合，发展联营、联销，建立产销结合的批发企业和跨地区的商业、物资批发集团，建立以省物资贸易中心为主体的物资企业集团，抓好四川省物资仓储配送中心的改革试点工作。继续完善小型零售商业企业的“改转租”，推广零售商业股份合作制改革试点。

五、进一步深化县级及民族地区经济体制改革。

（一）继续抓好四十个综合改革试点县，特别是广汉、新都、邛崃“老三县”和都江堰市的综合改革试验，使之迈出新的步子并带动全省面上的改革。认真贯彻省政府川府发〔1991〕130号文件，积极推进县属企业进一步依靠市场调节的改革，努力在内部改革、基础管理、技术进步、提高适应市场能力等方面取得新的突破。继续大力发展农工商联合体，积极推广邛崃、巴中、郫县、富顺等县的经验，把政府机构改革和职能转换结合起来，使农工商联合体在一批县形成气候。适当扩大县一级经济管理和调控权限，积极促进小区经济的发展。

（二）选择部分县区推广贵州安顺市扶持集体经济发展的经验。变过去单纯的减税让利为“依法征税，建立基金，择优扶持，记国家股，暂缓分红或分红再投入”。

（三）积极启动民族地区的改革。除面上的一些改革内容外，要根据自身特点，积极地加以推进。每个州或地区可选择一两个县搞发展市场，放开经营，利用优势资源，建立工业小区的试点。

六、搞好宏观配套改革。

（一）继续改革计划 and 投资体制，探索计划与市场结合的具体途径和方式。进一步缩小指令性计划管理的范围，扩大指导性计划和市场调节的范围。按产业政策和经济规模审批投资项目，形成中央、地方、企业共同参与的投资机制。

（二）深化财税体制改革，加强国有资产管理。继续完善财政包干体制，地方各级预算要坚持量入为出、量力而行的原则，不搞赤字预算。积极推行征、管、查分离的税收管理办法。进一步完善国有资产管理体制，着手进行部分国有企业清产核资和界定产权的工作，研究建立按国有资产经营效益考核的指标体系和方法。搞好广汉、富顺的国有资产管理改革试点。

（三）加强金融在融资和调控方面的改革。继续完善我省的资金调度网络，建立健全专业银行的内部经营机制。根据地方产业政策和结构调整的要求，充分发挥融资功能，扶优限劣，压贷挂钩，减少对贷款的行政干预。在省、市两级巩固和发展同业拆借市场、证券交易市场和外汇调剂市场，努力争取增加债券发行。努力搞活非银行金融机构，选择有条件的信托投资公司进行全面的资产负债比例管理试点；重点抓好一两个城市信用社改革试点，努力扶持和搞活农村信用社。支持保险企业扩大险种，用活保险资金。一些有条件的大型企业报经批准后可建立财务公司。配合住房制度改革，积极发展住房储蓄和住房信贷。

（四）有计划有步骤地推进价格改革。在继续控制物价总水平、保持物价基本稳定的前提下，按照国家和省的统一部署，调整部分生产资料、农产品和生活消费品的价格；进一步下放部分价格管理权限，不失时机地对部分商品放开价格。

（五）下大力气理顺对外开放体制。加速改善我省在外贸出口、引进外资、兴办“三资”企业、深化对外工程承包、劳务出口和边境贸易等多方面的体制环境，进一步扩大我省的对外开放。

（六）加大科技体制改革的力度。加速科研与生产的结合，促进“科教兴农”、“科技兴工”；完善技术市场，加速科技成果的推广应用；深化科研院所的内部改革、逐步形成自觉面向经济的动力机制、内部管理机制和人才流动机制；开办技工贸结合的新型技术经济实体；突出自身特色，高起点地办好成、渝高新技术开发试验区并搞好综合改革试点。

七、加强对改革的领导和体改队伍的建设。

各级领导、各个方面要正确把握形势，不失时机地加重改革份量，加大改革力度，加快改革步伐，加强对改革的领导，把深化改革作为解决经济生活中的深层次矛盾、促进经济发展和社会稳定的强大动力和基本途径。主要领导人要深入改革第一线，从实际出发，搞好分类指导。各部门要精心设计、密切配合，切实抓好一两个重点改革项目。要层层建立改革项目责任制，严格进行考核、验收和奖惩。

各级领导要注意发挥体改部门对体改工作的综合协调和组织实施的职能。各级体改部门要进一步坚定改革信念，增强改革意识，焕发改革精神，要在同级党委和政府的领导下，搞好体改队伍的自身建设，改进工作作风，提高干部的政治、业务素质、开创改革工作的新局面。