

坚决制止“三乱”，保护个体私营经济发展

To Protect Fair Competition in Individual Private Economy

周 宇

(东北财经大学计统系 大连 116025)

在“十五大”报告中,对个体私营经济的性质重新进行了界定——非公有制经济是我国社会主义市场经济的重要组成部分;同时指出,个体私营经济对“满足人们多样化的需要,增加就业,促进国民经济的发展有着重要作用”。这是在方针政策上对个体私营经济阐述的实质性突破,充分肯定了个体私营经济的地位和作用。随之,一些有利于个体私营经济发展的地方性政策、法规也纷纷出台,舆论界对个体私营经济的发展也倾注了极大热情。形势表明,个体私营经济发展的第二个春天已经来临。

一、个体私营经济已经承担起我国改革与发展的重任

国家工商局提供的最新统计资料表明,截止1997年底,全国城乡个体工商户已有2 850.86万户,其从业人员5 441.85万人,注册资金2 573.98亿元,总产值和营业收入为1.88万亿元,分别比去年同期增长5.44%、8.47%、18.87%和24.25%。同期全国私营企业户数为96.07万户,其从业人员为1 349.26万人,注册资金为5 140.12亿元,总产值和营业收入为7 019.19亿元,分别比去年同期增长17.27%、15.21%、36.98%和27.54%。上述数据表明,全国个体私营经济在经历了1993至1994两年的快速增长后,逐步进入增长速度趋缓、总体规模稳中有升的发展阶段。其中特别值得一提的是,1997年个体工商户、私营企业的总产值和营业收入分别以24.25%和27.54%的速度增长。此外,据武汉大学辜胜阻教授等测算,从1995年到1996年,全国工业总产值的增长量为17 298亿元,其中个体私营经济的增量为5 799亿元,占33.5%,国有经济的增量仅为1 520亿元,占8.8%,个体私营经济超过了国有经济。就发展速度来看,从1991年到1996年,工业产值的年均增速为101.5%,大大高于国有工业7.76%和集体工业24.61%的增速。这充分说明个体私营经济更加适应社会的需求。

近年来,私营企业在经营规模上也在不断扩大。据统计,1997年注册资金在100万元以上的私营企业达8.5万户,与上年比增长35.78%;其中注册资金在500万元以上的达1.01万户,与上年比增长59.96%。随着企业规模的不断扩大,越来越多的大型私营企业开始偏重于依靠高新技术创造效益,外向型、技术密集型的私营企业不断增多,经营效益显著,1997年全国私企出口创汇折合人民币达111.19亿元。

私营企业在地区布局方面的变化也格外引人注目,在1997年中西部地区个体私营经济的发展特别突出。全国共有13个省份的个体工商业增长水平超过全国平均水平,其中中西部地区占11个,内蒙古增幅最高达20.75%;超过全国私营企业平均增长水平的省份有15个,其中西部地区占12个,且西部地区省份增幅普遍高于中部地区省份,这说明个体私营经济有了更广阔的发展空间,表现出强劲的发展后劲。

从产业结构方面来看,以往个体私营经济绝大多数集中在第三产业,尤其在商贸及服务业,似有三分天下有其二甚至更高份额的优势,但其在工业领域尚属“小字辈”。随着个体私营企业自身实力的不断增强,它们逐渐开始涉足原来由国有经济称雄的投资额大、技术含量高的一些产业。到1996年底,国有经济所创造的产值在交通运输设备制造业仅占49.56%,在医药制造业占46.69%,在橡胶制品业占37.25%,在普通机械制造业占35.32%,在造纸及纸制品业占34.45%,在纺织业占34.29%,在化学纤维制造业占29.93%,在电子及通讯设备制造业占22.96%,在电气机械及器材制造业占19.68%,而这些行业的其它市场份额则分别由个体私营企业、三资企业和其它性质企业所瓜分。个体私营企业不但在上述传统工业领域遍地开花,还纷纷加盟高新技术产业。据称现已有民营高科技企业近10万家,1996年实现技工贸收入3 000亿元,人均产值17万元,远远高于全国平均工业劳动生产率。另有一些私营企业开始介入国家基础设施建

设,相信不久后私营企业就会成为该领域重要的参与者。

个体私营经济在加强农业基础地位方面也发挥着重要的作用。近年来,一些个体私营企业逐步投资开发了一些农业项目,建立了粮食生产、加工、销售的一条龙企业,将原来的那种“男耕女织”、“一家一户”、“日出而作,日落而息”的分散的小农生产方式转变为社会化大生产,可以说个体私营企业在促进农业向商品化、产业化发展方面起到了无可替代的作用。同时,有的个体私营企业还在养殖业、林木业和农副产品加工业等领域发挥着重要的作用。例如各地纷纷涌现的“养鸡大王”、“养猪大王”、“狐狸大王”、“孔雀大王”、“鲍鱼大王”等都是这方面的典型。个体私营企业更以“光彩事业”命名的独特扶贫方式,将资金投入与效益回报联系起来,选择经济效益、社会效益等结合得好的项目,产生了启动一项、造福一方的结果,这项事业实现了扶贫开发的目标,受到了中外经济界的关注,并得到广泛称赞。从1994年至今,这项事业已实施项目2731个,到位资金51亿,协助贫困地区解决了54万人的温饱问题。现在,“光彩事业”已初步在沿京九铁路、跨三峡库区的许多贫困地区发挥着中坚作用。总之,我们难以想象,若没有个体私营经济在农业领域所发挥的作用,我国的农业商品化、产业化进程还会延迟多长时间,国家财政还需要多注入多少资金。个体私营经济以其特有的优势在农业领域大展宏图,取得了世人瞩目的成绩。

个体私营企业在参与国有企业改革方面也是一支重要力量。个体私营经济在改革开放之初参与了经济的竞争,使国有企业感到了竞争的压力、增强了市场营销意识,并且在这种竞争中发现了自身的缺欠。可以说正是与个体私营经济的竞争才促使国有企业开始进行自身改革,这种竞争成为国有企业改革的外在压力和内在动力。近年来,许多国有企业纷纷亏损,个体私营经济却按照“国有加民营、优势互补、共同发展”的思路,将原来亏损的国有企业通过租赁经营、参股控股、股份合作、兼并、收购等方式进行转制运作,凭借国有企业原有的人才、技术、设备、商誉等优势,迅速上规模、上水平,在短期内取得了良好的经济效益。这对盘活国有资产也起到积极作用。在国家对国有企业实行“抓大放小”方针的背景下,个体私营企业已成为中小国企重要的购买者。

个体私营经济还在拓展就业空间方面做出了特殊的贡献。据统计,现在在个体私营企业里就业的约有6800万人。仅在1997年,全国平均每天诞生387家私营企业、4032家个体工商户;平均每天有165000余人涌入个体私营企业,这其中有大专毕业生、转业干部和普通劳动者,国有企业下岗

职工约占1万人左右。据国家工商局的统计资料,1997年全年全国个体私营经济共安置下岗职工353.55万人,其中私营企业安置43.85万人,个体工商业安置309.7万人。在城乡继续放手发展个体私营经济,鼓励建立个体私营企业,并且制定优惠政策,鼓励个体私营企业继续吸纳就业者,已成为我国实施再就业工程、解决城乡失业问题的有效策略。

二、“三乱”——强加于个体私营经济机体上的“血吸虫”

尽管对个体私营经济已在政策面上给予了充分肯定,在舆论方面给予了积极支持,在实践方面也逐渐受到各级政府的重视,但是个体私营经济发展还有许多不尽如人意之处,特别是屡禁不止的“三乱”更成为个体私营经济机体上的“血吸虫”。我们这里所说的“三乱”即是指乱收费、乱罚款和乱摊派。“三乱”对个体私营经济的侵蚀主要表现在以下几个方面:

1. 收费部门多 据统计,目前向个体私营企业收取费用的部门有30多个,其中包括国税、地税、工商、公安、卫生、劳动、文化、电力、交通、市政、市容、城建、防疫、检察院、畜牧、烟酒专卖、药检、物价、计量、土地、林业、质量、运管、环保、街道、矿管、乡镇政府等。由于企业所属行业、区域不同,收费部门也不尽相同,但收费部门众多这一基本事实是相同的。

2. 收费项目繁杂 上述收费部门都有自己的收费项目,而且有些部门还不只收取一项费用,因而累计起来数目就很可怕。据调查,辽宁省某特大城市,对个体私营经济收费项目达34项。甘肃省某市对个体私营经济收费的部门有21个,收费项目达55项之多,这还不包括一些临时性收费和搭车收费。湖北省许多城市在个体经济收费项目上也多达30~50项。据1998年6月10日《经济日报》披露,湖北利川市的企业收费项目竟达220项。在辽宁,开办一个经营日用杂品小卖部,需要办证10余个、缴费30多种,经营者苦不堪言。这种收费繁多的情况被新闻界戏称为“铺天盖地都是费”。

3. 收费水平高 在现行的收费项目中,有些项目费用标准制定偏高,例如湖北某市环保局所制定的排污费标准为每吨50元,这远远高于合理水平。此外该市的文化局、城建局、运管所等部门所制定的收费标准也均比合理标准高出1倍以上。还有的情况是法定标准虽合理,但执行部门不按规定执行,随意提高收费标准。例如,湖北某市按规定每月收取的文化市场管理费只能是50元,而该市文化局文化市场稽查大队硬向个体户收100元;再如,

甘肃某地的税务部门随意提高《税务登记证》收费标准,每年向个体私营企业收取该项费用近 400 元。

4. 重复收费过多 重复收费首先表现为同一部门的不同级别单位对同一个体私营企业重复征收同一性质的费用。例如,甘肃某地的私人诊所每年要分别给地区药检所和市(区、县)药检所 800 元和 300 元,这两笔钱都是同一性质的样品检查费,这是典型的重复收费。重复收费还表现为不同部门征收同一性质费用,例如,有些地区的城建部门对个私企业征收门前清扫费,而企业所在街道还对企业征收所谓的卫生费,这实际上也是重复收费。还有一种情况就是主管部门对同一收费项目取不同的名目来重复征收,比如有些地区的工商部门对个私企业人员进行培训时,分别以征收培训费、讲课费和教材费等名目来重复征收实质相同的费用。

5. 搭车收费偏多 各地的调查结果显示,常有一些职能部门巧立名目,搭车收费。例如公安部门在进行车辆年检时,向司机高价推销眼镜、手套等,不买不行。再比如,工商部门在给小卖店注册时,强行要求店主购买它们经营的高价防盗门。还有甘肃某地税务部门在办理税务登记时,要收取 500 元的税款保证金;在购买发票时也要缴 500~2 000 元左右的押金,这些保证金、押金在经营者开业时就须上交,直到歇业为止方得返还。

6. 乱罚款问题突出 对违规的个体私营企业经济制裁本来无可厚非,但目前罚款已成为一些权力部门胡作非为的行为,甚至成为其创收的主要来源,这不能不引起人们的关注。例如,某地烟草专卖局开办了一个烟草专卖店,要求个体烟贩必须到该店批发香烟,否则就被视为非法经营,要处以罚款,甚至取消经营资格。再比如,某市电力部门规定,企业不得擅自维护更换保险丝,私自更换者要每千瓦罚款 500 元,并且强令企业必须向电管所交纳 20 元后方可由他们来修理,为此有许多私营企业被罚款。再有一些公务人员在执行公务过程中“吃、拿、卡、要”,个私企业稍有不从,就要被处以重罚。在这些成文和不成文的规定下,个体企业所遭受的罚款可以说是泛滥成灾。

7. 摊派严重 有些地区在进行水利集资、教育集资、扶贫救灾捐款时,在按人均分摊指标后,对个体、私营企业还要再分摊一些,从而使个体私营企业承受了双重摊派。据调查,甘肃某县去年一次性给个体私营企业摊派 10 万元,每户 400~1 000 元不等。除上述固定摊派外,每当地方搞活动、办集会、办各种名目的节日时,个体私营企业也是摊派费用的重点对象,甚至有些地区公务人员工资欠发也要由个体私营企业出钱“供养”。除这些直接的现金摊派外,每年报纸征订期间,各级工商、税务、公

安等职能部门还要将其主办的报刊向个体、私营企业摊派,稍有不从,也会大祸临头。

三、清理“三乱”——一项刻不容缓的工作

针对个体私营经济收费问题,笔者认为应对所有收费项目进行认真清理,对收费行为进行严格规范,对最后剩下的合理收费项目要严格按标准确保收缴。之所以提出严格收缴合理的费用,是因为在存在乱收费的同时,也存在一些个体户和私营企业逃避合理的缴费这一倾向。有些费用是个体户和私营企业承担社会义务的表现,有些费用则是这两种经济成份对其经营行为造成的环境或社会负效用的补偿,严格其收缴是经济和社会可持续发展的客观要求,对此应按标准、无遗漏和及时征收。但鉴于此问题尚不突出,暂不详述。对清理收费项目、规范收费行为问题,笔者的思路是:

第一,应由单列市级政府或省级政府组织专门力量,分行业研究确定对个体私营经济的收费项目,收费时严格以此为依据。今后收费项目若有增加,必须得到省、市级政府或人大批准,任何行政单位无权单独设置收费项目。集中此项权力的目的在于坚决清理不合理收费项目和重复收费项目,抑制搭车收费项目。

第二,对收费标准确定权进行合理界分。对部分常规性收费,其标准由省级政府确定,其它特殊或不常规的项目,其收费标准确定权可放至地、市级政府,由地、市级政府组织地、市级行政主管部门、专家学者及其他有关部门研究确定,千万不可再单独由主管部门直接代替政府拟定收费标准。各地、市级政府确定的收费标准需经省级政府批准同意。考虑到省级行政区划内各地、市经济发展水平和个体私营经济的发育程度可能存在较大差异,不必要求各地、市收费水平一致,但差距应限定在省级政府认可的范围内。特区、开发区范围内的收费水平可根据需要浮动程度大一些。制定此项政策的出发点在于抑制高额收费问题。

第三,改革收费财务管理体制。收费多而高的一个原因在于现行收费财务管理体制。如果费用由行政管理单位自定标准、自行收取、自我管理、自我使用,费用收取的多少与行政管理单位及管理人員的利益紧密联系,中间无任何制约和监督单位,“三乱”自然难以制止,所以应考虑改革收费财务管理体制。有的学者提出了“费改税”的思路,但笔者认为鉴于“税”、“费”的不同性质、用途以及收费种类的庞杂性,此思路暂不可行。可以考虑的思路有两条:一是赋予财政部门监督、检查、管理行政收费的

(下转第 21 页)