

# 关于浦东新区价格机制目标模式的思考

印 堃 华

随着浦东开发、开放的步子加快，如何改革旧的价格体系和价格机制，逐步建立新的价格形成和调控机制，使价格这一重要经济杠杆更好地推动新区功能的发挥和经济的繁荣，这是需要理论工作者和实际部门的同志共同深入探讨的一项重大课题。本文就此提出一些不成熟的看法，供进一步研究。

## 一、建立新区价格体系的关键是要改造价格形成机制

在社会主义商品经济条件下，价格是社会主义再生产的前提。价格形成的变化，既受一定的生产关系和生产力发展水平的制约，也受到来自上层建筑的一定程度的干预和影响。浦东新区应当具有什么样的价格体系？价格如何形成和调控？这并不取决于人们的主观愿望，而要由新区将来所具有的经济结构、功能以及与之相适应的经济运行机制来决定。

依据中共上海市委、市政府提出的“振兴上海、开发浦东、服务全国、面向世界”的战略思想，浦东新区将建设成为上海市的一个十分特殊的城市综合功能区，其经济结构、生产力配置、社会经济功能和政府管理模式等等都与老市区有重大的差别：首先，新区将形成以“三资”企业为主体、多种所有制并存的混合经济结构，而不象浦西那样以公有制为基础，以国营企业为主体；其次，新区的产业结构以外向型、高层次的现代加工业和国际贸易、金融、房地产业为支柱，产品结构以中级出口导向和高级进口替代型为主，因而生产和经营要以海内外市场为导向，而不象浦西那样以传统的工商业为基础，按照国家计划来组织生产和经营；再

次，新区的“三资”企业需要从海外引进高质量的人才、技术装备和原材料，大部分产品也要返销国际市场，因而商品和要素的价格必须与国际市场挂钩，而不能象浦西那样将国内市场价格体系与国际市场价格体系隔绝开来，并靠政府的高补贴来维持相对较低的物价和工资水平。同时，新区除外高桥保税区分外均不设隔离带，人员和物资可自由进出，故新区的价格体系又不能截然切断同浦西以及内地的有机联系，而要在国内外两种价格体系的矛盾冲突中起到缓冲和疏导的作用。此外，作为社会主义中国第一座自由港又必须按照国际惯例进行管理。故而新区将成为我们探索社会主义商品经济同世界资本主义市场经济在运行机制上实现有效接轨的综合试验基地。政府对经济的管理，将从运用计划和行政手段进行直接的、刚性的、静态的控制为主，转向运用经济和法律手段进行间接的、弹性的、动态的调节为主，浦西的老办法在新区显然是不能再用了。

按照浦东新区经济结构、功能特点的内在要求，改革在计划经济基础上形成的旧的价格体系，建立适合新区发展所需要的市场价格体系，是不可逆转的必然趋势。改革的关键不在于如何调整某些价格的水平，而在于改造价格形成的机制，使价格能摆脱过度的行政干预，重新回到市场中去，由客观经济规律来决定。

## 二、选择新的价格机制必须满足四项基本要求

首先，新的价格形成机制和调控机制要全面反映新区的经济结构、功能特点及由此

决定的经济运行机制的客观要求。浦东新区的发展目标是要成为以上海为龙头的长江三角洲都市经济圈内一座新型的社会主义有限自由港,起到部分取代1997年后香港的地位和功能,其经济结构以“三资”企业为主,经济运行以国际市场为导向,这就客观地决定了新区必须实行一种与国内大多数地区不同的经济运行机制——有(国家)管理的市场经济机制。即在国家依法管理下,让各种商品和要素在市场供求和价格信号的引导下自由流动,以寻求和实现优化组合。这是一种特殊形式的社会主义经济运行机制,它作为市场经济机制便能与世界资本主义市场体系的运行机制对口接轨,从而跻身于国际分工和国际竞争的行列,但又不象香港那样对经济实行所谓“积极的不干预”政策,而仍可保持社会主义国家管理经济的必要职能。价格机制作为新经济运行机制的一个重要组成部分,其相应的目标模式只能是有监控的市场价格机制,即价格在市场竞争中自发形成,价格由价值和供求关系来决定,相关市场的价格体系之间保持有机的联系,国家监督市场价格的波动,并对可能造成重大危害的剧烈波动保持必要和适度的控制。

其次,新的机制要有利于实现“以东促西、西向东靠、逐步转轨、协调发展”的战略意图。开发浦东的目的并不是要取代浦西,而是要推动浦西调整结构、转换功能,从而实现“东西联动、两翼齐飞”,更好地发挥上海“服务全国、面向世界”的经济中心城市整体功能。因此设计浦东新区市场价格体系和结构的方案,既要坚持新区新事新办的原则,敢于冲破旧体制、旧观念的束缚,大胆进行探索创新,又要周密考虑其对浦西的影响,决不能将浦西的市场搞乱。不少有关的政策措施应从全市范围统筹考虑。

第三,新的价格机制应充分体现既重效率又重公平竞争的原则。新区原有工厂企业长期受传统体制的束缚,财政负担过重,大

多缺少自我发展和参与市场竞争的能力。浦东的职工和居民也长期处于低工资、低物价、低消费、高补贴的生活环境中,对市场价格的变动相当敏感。因此,新机制的设计既要强化“优胜劣汰”的竞争机制,激励和迫使老企业通过改造、兼并、“嫁接”等途径来实现组织创新、机制革新和产品更新,决不能采用过去那种消极的价格保护政策;同时又要利用价格和其他经济杠杆为新老企业之间的公平竞争创造必要条件。对于职工和居民,要将消费价格同工资和社会保障制度的改革配套研究,总的设想是要在新区造成一个既有吸引力又有排斥力的生活环境,经过筛选,将能提供高质量、高效率劳动的人才吸引到新区来,而使无力获得高收入从而承受不了高物价、高消费的低层次人员自动向外转移。鉴于浦东新区不象深圳特区那样设置隔离带,倘若沿袭原来的低工资、低物价、低消费、高补贴制度,不仅不能吸引高质量人才,反而有可能成为又一个新的盲流热点。

第四,新机制要大力促进上海和内地的经济交融,使浦东新区成为全国性的“共同市场”。为此,浦东新区的价格管理应以有利于开放市场、搞活流通为前提,摒弃价格保护、价格管制、价格歧视等做法,让各地都能自由进出新区市场,自主决定价格,投入市场竞争,并通过经济利益的诱导来瓦解地区封锁,促进双向交流,尤其要为内地以浦东为跳板打入国际市场提供有利条件。

### 三、实行有(国家)监控的市场价格的基本构想

#### (一) 价格形成。

(1) 区内所有生产加工企业的产品出厂(收购)价格,均由企业按照生产成本、供求状况和盈利目标自行确定,或与需方协商确定。

(2) 区内销售本区产品的批发(供

应)价格和零售价格,除少数与国计民生关系密切又供不应求的重要品种由物价主管部门另行规定外,其他均由经销者自行确定。同一种商品的不同经销者可以相互开展价格竞争。

(3)外地产品在新区流通的各环节的价格,一般应由经营者根据成本和供求状况自主确定。少数重要品种进入新区的头道价格由供求双方自行议定,其后续(批发、零售)价格可由物价主管部门规定经营的中间环节和最高差率,在不增加流通环节、不突破规定差率的前提下,由经营者自主确定,允许高进高出。

(4)新区流通的生产资料不实行价格双轨制,执行统一的市场价格。国家按计划价格供应新区企业的生产资料,除中央直属企业外,一般应由有关部门改按市场价格结转,其平议差价部分由新区主管部门统一收入后建立市场调节基金,专供调节供求、平抑物价之用。对国家平价供料按计划价格收购的那部分产品,其原材料差价再由新区主管部门“戴帽”返回有关企业。

(5)新区主、副食品不实行凭票定量供应,价格放开,随行就市。

(6)新区经营性收费项目除少数对投资环境关系重大须由物价主管部门加强控制外,其它均由市场机制自发调节。

(7)国家实行专营的产品价格和区内中央企业按国家计划供应区外的产品价格,仍按物价分级管理权限的规定,由主管部门根据价值、供求和国家政策的要求而有计划地形成。

(8)保税区和免税商店以外币和兑换券购买的商品,价格由供应单位自行确定。

## (二)价格构成。

(1)新区实行“法定成本”监控制度。新区物价主管部门以地方法规形式对企业产品的成本项目、列支标准和列支办法作出明确的规定,企业财务部门对投入正常批量生产

的产品按照规定项目和标准编制“法定成本”核算表并存档备查。不准企业虚列成本;未经物价、税务部门核准,不得将那项规定项目和超标准的费用开支摊入成本。

(2)企业批租土地的受让金(包括利息),厂房、仓库、堆场、办公楼的租金,可按规定办法摊入产品的“法定成本”。佣金、广告费、技术专利费、先进技术装备的快速折旧、新产品试制费、职工技术培训费等,均可按规定比率列支,其列支标准可高于浦西同类企业。“三资”企业由外方提供或引进的先进设备和技术专利,其专利费率和折旧率可参照国际通行标准或中外双方原先协议的标准列支。

(3)产品利润率由企业根据市场供求和竞争状况自行确定,物价部门不作限制。

(4)产品税金按规定税率计入价格。按加工增值部分计征的增值税,以价格减法定成本的余额为计税基础,即企业实际发生但按规定不能进入“法定成本”的费用开支,不能免除纳税义务。

(5)新区零售商业、饮食业、服务业实行服务有价,不同的服务成本和服务质量可以构成不同的商品价格和收费水平。

## (三)价格体系。

(1)工农产品比价、工农业内部的重要比价、物质生产部门与运输、服务部门之间的比价等均属宏观调控范围,由新区主管部门在中央和市政府统一领导下集中调控和加强监督。企业之间涉及的某些产品的原材料、零部件与制成品比价、同类商品比价等,由有关企业在产供销过程中通过市场机制自动调节。

(2)一般商品的进销差价、批零差价、质量差价、季节差价、地区差价均由企业根据市场情况自行调节;少数重要品种由物价主管部门规定流通环节和进销差率、批零差率上限,让经营企业在规定范围内自行掌握。

(3) 新区除国家实行专营的商品和少数有关国计民生的重要商品价格和经营性收费标准须继续采用国家定价和国家指导价外,其余部分均实行市场调节,故市场调节价是新区价格和收费的基本形式。

#### (四) 价格监控。

(1) 加强价格法规建设,制订一批有关价格、成本和限制垄断、保护竞争的地方性法规,由新区主管部门对企业的市场行为依法实行监督管理。

(2) 建立反映新区市场经济运行态势的经济参数体系。编制新区重要内销产品的出厂价格指数、重要生产资料的批发价格指数、主要食品价格和重要收费标准构成的基本生活费用指数,以及反映投资环境变化的投资品价格指数(由工资、利率、地价或租金、水、电、煤气费、重要生产资料价格和调剂市场汇率等指数加权而成)。对这4类指数的变化速率分别设置预警线和干预线,为政府适时进行调控提供经济依据。

(3) 设立新区市场调节基金。基金来源:一是新区财政从新增税利收入中拨出一部分;二是通过物资部门结转的供应新区企业计划原材料的牌市差价;三是新区取消主副食品定量供应后价格补贴净节支额的一部分;四是经营原属定量商品范围的国营企业税后利润的一定比率;五是市场调节基金存、放款的利息收入。基金用途:第一,对经营重点生产资料和主、副食品的国营批发企业的临时性资金周转困难,提供低息贷款;第二,对为平抑重点商品市场物价而保持政策性库存储备的国营批发企业提供专项利息补贴;第三,新区政府为调控某个时期特定商品市场物价而对指定企业的专项经营亏损提供补贴;第四,为增加新区急需的重点商品生产和供给能力而向指定企业提供专项用途的低息或无息贷款。基金管理:一是由财政、物价、财贸、物资等部门联合组成“浦东新区市场调节基金管理委员会”,负

责制定征集、管理和使用基金的地方性法规和操作程序;二是动用基金必须由有关部门和企业提出申请,经管委会表决通过后通知银行办理手续;三是基金的存放、支付和回收由管委会委托指定银行负责。

(4) 组建新区市场物价指导网络。新区选定若干骨干企业为该行业的“物价协调组成员企业”,使其承担协助政府合理调节市场物价的义务。政府则向这些企业提供价格业务指导、培训价格人员、传送有关行情和政策信息,并提供必要的条件使这些企业的合理价格在市场运行中发挥“领袖价格”的示范作用。

#### (五) 价格管理体制。

新区应实行“小政府、大社会”的管理体制。在新区政府(或新区管理委员会)内设立市场管理局,履行市场管理和价格监控的政府职能,不单独设置区物价局。

#### (六) 方案实施的必要条件。

(1) 新区形成一个统一、高效的管理机构,有相对独立和完整的新区一级财政。

(2) 新区中资企业按产业政策实行与“三资”企业大体相同的所得税率。全民所有制企业推行税利分流、税后还贷、税后利润承包,并逐步转变为“两权分离、国家控股、法人经营、自负盈亏”的新型经济组织。

(3) 在确保完成财政上缴任务的前提下,中央同意上海在地方范围内实行工资、物价、财政、税收、劳动用工和社会保障制度的配套改革,允许适当放宽对上海市零售物价指数变动的指令性控制。

(4) 浦西地区的各项改革能与浦东新机器的出台相呼应,并具有“西向东靠、逐步跟进”的客观条件。

这是一种比较理想化的方案,能较彻底地解决长期困扰上海经济发展的价格形成与市场脱节、价格双轨制、价格补贴恶性膨胀等老大难问题,有利于形成与新区乃至整个上海发展目标相适应的经济运行机制和市场

环境。当然，采用这一方案要冒较大的风险，有些配套措施一时也不易齐备。在这种情况下，不妨将其作为今后发展方向，而在近期先实行一种过渡性的方案。

#### 四、以市场调节为主，分步到位方案的设想

##### (一) 价格形成。

(1) 新区一般商品的出厂价格在市场机制作用下自发形成，重要品种的内销价格列入国家监控范围，在国家政策指导下，由企业根据价值和供求状况而自觉形成。

(2) 本地生产的消费品批发价格和零售价格，根据商品与国计民生的关系密切程度和市场供求状况，分别实行由国家有计划地形成、企业在国家政策指导下自觉形成和在市场竞争中自发形成等三种不同的价格形成方式。外地产品一般品种价格放开。列入监控的重要消费品（主要是大宗农副产品）对进价不加限制，对批发价和零售价实行差率管理，少数重要品种由主管部门比照本地产品价格水平实行价格管制。

(3) 生产资料价格暂时保留双轨制，2—3年内逐步并轨。

(4) 主副食品中口粮（大米、面粉）、口油（菜油）、口肉（冻肉）在适当提价后仍保留凭证定量供应，其他品种价格放开。

(5) 经营性和公共事业收费标准，与投资环境关系密切的项目由主管部门控制管理，其余由市场调节。

(6) 保税区和免税商店凭外币、兑换券购买的物品，根据需要可由主管部门对价格实行适当的弹性管理。

##### (二) 价格构成。

新区实行“法定成本”监控制度，成本项目和列支标准由有关法规加以规定。列入监控范围的产品出厂价格由企业编制“产品成本和出厂价格核算单”报物价主管部门备案。批发、零售企业须建立进销价格登录

制度，以备主管部门检查。除有明文规定外，企业的利润率和价格水平不受限制。

##### (三) 价格体系。

(1) 重要比价关系由主管部门加强指导和监督，必要时可采取适当方式进行适度干预。

(2) 根据商品的重要性和市场供求状况，少数品种的进销差价、批零差价由主管部门实行差率管理，其他品种由企业自行确定。质量差价、地区差价、季节差价也由企业自行掌握。

(3) 价格形式以市场调节价为主、国家指导价为辅，并适当保留少数商品和收费项目的国家定价。

##### (四) 价格监控。

(1) 充实和健全企业成本和价格管理法规，实行依法管理。

(2) 建立经济参数体系，设置预警线和干预线，为政府干预提供经济依据。

(3) 建立市场调节基金，用于调节供求、平抑物价。

(4) 建立分行业的价格协会或价格协调组，在政府指导下发挥成员企业自觉平抑物价的作用。

提出这一方案的主要原因：一是新区以“三资”企业为主体的经济结构近期内恐尚难形成；二是新区在近几年里还难以摆脱旧管理体制的牵制；三是全市主副食品价格改革近期内还不具备全部放开的条件，只能分步到位。因此，这一方案的技术处理和实施难度较小，适应于经济运行机制先从计划经济与市场调节相结合向以市场调节为主的过渡，待今后条件成熟时再实行向有（国家）管理的市场经济的第二步过渡。采用这一方案对实现浦东新区的发展目标也有很大推进作用，只是还会留下一部分问题要拖到几年后再进一步进行改革。