

# 袁木文集

第七卷

中国言实出版社

# 袁 木 文 集

第 七 卷

中国言实出版社

北 京

## 图书在版编目 (CIP) 数据

袁木文集/袁木著

—北京：中国言实出版社，1999.9

ISBN 7-80128-187-X

I. 袁…

II. 袁…

III. 政论—中国—文集

IV. D602

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 28586 号

中国言实出版社出版发行

(北京市西城区府右街 2 号 邮政编码 100017)

电话：64924761 64924716

网址：<http://www.zgyscs.com>

新华书店经销

北京中艺彩印包装有限公司印刷

850×1168 毫米 32 开 122 印张 2730 千字

2000 年 8 月第一版 2000 年 8 月第一次印刷

定价：400.00 元

---

(如印装质量不合格，请与出版社联系调换)

## 出版说明

这部《袁木文集》，汇集了自中国共产党十一届三中全会以来，作者在1981—1998年期间所写文章和所作报告的主要部分。

文集分8卷，共191篇，约270万字，均按写作或发表的时间顺序编排。

从内容和形式看，大体可分为四类：

一、重大决策评介。十一届三中全会以来，作者曾参与过党和国家一系列重大决策的讨论和重要文件的起草工作。决策和文件形成后，作者又曾应邀向若干地方、部门、单位和社会各界做过多项学习辅导报告，解释和评介决策的历史背景、基本精神和指导意义。文集中的这类文字，大都是在这样的报告基础上经过修改和补充而形成的。从中，可以清晰地看到党和国家重大决策的历史依据以及理论的和实践的轨迹。

二、热点问题问答。这部分主要是作者担任国务院发言人期间，围绕当时的形势和任务，政府的政策措施及其执行情况，特别是人们普遍关心的社会热点问题，对中外记者提



问的回答，以及同各界人士的对话。其中尤以 1989 年那场政治风波期间的答问和对话，当时曾在国内外产生相当广泛的重要影响。

三、调查研究报告。没有调查就没有发言权。我们的国家进入社会主义改革开放和现代化建设的新的历史时期以后，尤其是 90 年代以后，作者结合本职工作，根据实践中出现的新情况、新问题，做了许多调查研究，写了一批调研报告。其中主要是在国内的调查，也有在国外的考察。在众多调研报告中，关于国有企业改革的问题是一个重点。

四、论文和专著。主要是作者关于党的基本理论和基本实践，以及经济发展、经济体制、改革开放和现代化建设等方面的一些认识和思考。

这是一部可称之为全景式反映中国改革开放和现代化建设历程的，兼有理论性、实践性和史料性的文集。文集涵盖的面比较广。其中，涉及到国内和国际形势，但以国内形势为主；涉及到我国的对内对外政策，但以国内政策为主；涉及到国内经济、政治、科技、教育、文化等诸多领域，但以经济领域为主；有在某种程度上偏重于理论思考的，但重点是对各种实际问题的探索。

在上述四类文稿中，作者均努力贯彻我们党一贯倡导的理论联系实际的原则，力求从两者的结合上说明问题。这是作者的本职工作所要求的，也是作者始终坚持的写作态度和写作风格。

文集不可避免地留有深深的时间痕迹。这次结集出版，作者做过某些必要的技术性处理，但基本的观点、材料和论

述，均保留原著的面貌未变。

文集中的各类文稿，主要是其中的调查研究报告，曾有与作者志同道合的一些同志分别参加，有的共同调查，有的执笔写过报告初稿。文集的出版得到信都北方文化发展有限公司和风帆集团的大力支持。本社受作者委托，特向这些同志和单位表示诚挚的谢意。

对这部文集，作者衷心希望广大读者批评指正。

**中国言实出版社**

1999年9月

## 目 录

社会主义市场经济论纲·····	1—337
(1995年1月)	
导论：建设有中国特色社会主义的创造性工程	
第一章 中国选择社会主义市场经济体制的历史必然性	
第二章 社会主义市场经济的基本特征	
第三章 构造社会主义市场经济的微观基础	
第四章 社会主义市场运行基础—市场体系的培育与发展	
第五章 建立和健全社会主义市场经济的法律制度	
第六章 社会主义市场经济的宏观调控	
第七章 建立合理的社会收入分配和社会保障制度	
第八章 深化农村改革，发展农村市场经济	
第九章 提高地区间资源配置效率，促进各地区共同发展	
第十章 发展社会主义市场经济与结构调整	
第十一章 利用两个市场，参与国际竞争	
第十二章 努力在本世纪末初步建立起社会主义市场经济体制	
欧亚十国纪行·····	338
(1996年1月)	
访欧迷怀·····	339—346

---

新加坡散记	
——东南亚三国访问记之一 .....	347—366
越南随笔	
——东南亚三国访问记之二 .....	367—379
泰国印象	
——东南亚三国访问记之三 .....	380—394
东南亚归来	
——东南亚三国访问记之四 .....	395—402
访韩观感数则 .....	403—415
关于国有企业改革问题	
——北欧三国纪行之一 .....	416—429
关于控制通货膨胀问题	
——北欧三国纪行之二 .....	430—438
关于农业的发展和改革问题	
——北欧三国纪行之三 .....	439—449
关于社会保障制度问题	
——北欧三国纪行之四 .....	450—460
关于廉政建设问题	
——北欧三国纪行之五 .....	461—470
访问观感拾遗	
——北欧三国纪行之六 .....	471—480
玉林地区经济振兴之路 .....	481—498
(1996年2月)	
扬长避短, 发挥优势, 努力实现两个“根本转变”	
——在江西抚州地区振兴经济座谈会上的讲话 .....	499—504
(1996年3月)	

---

---

# 社会主义市场经济论纲\*

(1994年4月)

## 导论：建设有中国特色社会主义的创造性工程

通读《邓小平文选》第三卷，使我们更加深切地认识到：小平同志的确是当之无愧的我国社会主义改革开放和现代化建设的总设计师。在邓小平同志建设有中国特色社会主义的理论中，他关于改革开放的深刻思想和科学论述，关于计划经济和市场经济、关于计划和市场的深刻思想和科学论述，是这个理论的重要组成部分，是对马克思主义经济理论具有独到见解的伟大探索和创新。认真学习和领会小平同志这方面的深刻思想和科学论述，把握机遇加快和深化改革，逐步建立和完善社会主义市场经济的新体制，是人类历史上前所未有的伟大事业，

---

\* 本文是作者应中央党校出版社之邀主编的。导论和第12章由作者撰写。参加第1~11章执笔的有丁宝山、张泰、李晓西、陈永杰、丛明、叶兴庆、陈吉江等同志。全文由作者总纂、修改、审定。该文完成后，由中央党校出版社于1994年4月出版。此次收入《袁木文集》的是该书的全部内容。

是建设有中国特色社会主义的创造性基础工程。我们必须锲而不舍地胜利完成这项光荣而又艰巨的历史任务，以保证完满实现我国社会主义现代化建设的宏伟目标。

党的十一届三中全会以来，邓小平同志曾就计划经济和市场经济、计划和市场的问题发表过许多卓越见解。1992年，小平同志总结国际范围的实践经验特别是我国十多年改革开放的实践经验，在视察南方的重要谈话中，进一步明确指出：“计划多一点还是市场多一点，不是社会主义与资本主义的本质区别。计划经济不等于社会主义，资本主义也有计划；市场经济不等于资本主义，社会主义也有市场。计划和市场都是经济手段。”邓小平同志的这些正确论断，观点鲜明，振聋发聩，使人们进一步摆脱了长期以来形成的“市场经济就是资本主义，计划经济才是社会主义”的思想束缚。正是根据邓小平同志的一贯思想特别是视察南方重要谈话的精神，经过全党上下、党内党外的广泛酝酿和深入讨论，我们党终于在第十四次全国代表大会上，庄重地作出了正确的抉择：“我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制，以利于进一步解放和发展生产力”。这个重大抉择，是全党解放思想的又一个重大成果。它对于我国社会主义改革开放和现代化建设事业的顺利推进乃至最终达到胜利的彼岸，无疑具有重大的现实意义和深远的历史意义。

因此，我们应该通过对邓小平同志建设有中国特色社会主义理论的深入学习，不断加深理解中国为什么选择市场经济体制作为我国社会主义条件下经济体制改革的目标模式？不可不可

以这样认为，这就如同当年中国革命选择了社会主义制度而不是资本主义制度一样，都是历史发展的必然。我们只有站在这样的高度上来认识这个问题，才能把为了发展社会主义市场经济而进行的改革坚定不移，只有前进，决不停滞，更不后退，毫不动摇地进行到底。

——中国选择市场经济体制，是社会主义的本质特征和根本任务所决定的。邓小平同志指出“社会主义的本质是解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终达到共同富裕”。他还说，“社会主义的首要任务是发展生产力，逐步提高人民的物质和文化生活水平”。社会主义只有创造出更高的劳动生产率才能最终战胜资本主义。计划经济作为社会主义国家建设初期的一种探索，曾经取得过世人瞩目的成果。这种体制对于落后国家在特定条件下集中有限资源，加快经济建设特别是工业建设，起了积极的促进作用。但是，随着社会化生产的发展，建设规模的扩大，计划经济忽视价值规律和否定市场作用的弊端日益显露出来，必然导致资源配置不合理，经济效益低下，严重影响综合国力的提高和人民生活的改善，从而束缚了社会主义的生机和活力。近些年来，一些社会主义国家经济发展缓慢甚至停滞不前，政局发生急剧演变，原因固然很多，但从根本上看，都是同对包括传统计划经济体制在内的僵化“社会主义模式”或者没有进行改革、或者改革的方针和方法严重失误分不开的。世界经济发展的历史和半个多世纪以来社会主义实践的历史都表明，在社会生产力还没有发展到足以实行马克思当年设想的全部生产资料归社会所有，取消商品与货币关系，并建立与此相适应的计划经济体制和运行机制之前，就总体效率的比较而言，以商品生产充分发展和价值规律

为基础的市场经济体制和运行机制，是人类历史上迄今为止能够较好地实现社会资源优化配置，促进社会生产力发展的更为有效的经济体制和运行机制。这就是历史的结论。

——中国选择市场经济体制，是十多年来改革开放实践的必然结果。邓小平同志不止一次地强调指出，改革开放是中国发展生产力、实现现代化的必由之路，只能放，不能收。这十多年来，我国国民经济为什么能够从“文化大革命”期间濒临崩溃边缘的困境中走出来？为什么能够在十多年中总的来说始终以位于世界前列的较高速度持续发展？为什么能够形成今天这样一种商品供应日益丰足和人民收入不断提高的局面？我国社会主义制度在苏联解体、东欧演变的情况下，为什么能够经受住国际政治风云变幻的严峻考验，一直保持稳定并得到不断巩固，岿然屹立在世界的东方？原因当然也是多方面的。但是，从十一届三中全会以来，我们坚持对高度集中的僵化的计划经济体制实行改革，大胆引入市场机制，搞活了经济，促进了社会生产力的发展和人民生活的改善，从而增强了综合国力和社会主义的凝聚力，这不能不说是一条根本性的原因。我国农村改革为什么能够取得很大成功？如果没有家庭联产承包制赋予农民经营自主权，使农户成为农村市场的主体乃至在一定程度上进入全国的乃至国际的市场，如果没有农副产品价格和流通的逐步放开搞活，农村经济就不可能像今天这样欣欣向荣。乡镇企业为什么能够异军突起？如果不是依托在改革开放中逐步形成的包括原材料、产成品、资金、劳务、技术和信息等在内的市场，如果不是根据市场的需求来组织和调节生产，乡镇企业就不可能像今天这样蓬勃兴旺。经济特区为什么能够以惊人的速度发展？如果没有国家赋予的特殊政策，率先让市



场机制发挥主要调节作用，放手发展市场经济，经济特区就不可能像今天这样充满生机。全国各地大量的事实说明，凡是市场作用发挥比较充分的地方，经济的活力就比较强，经济增长就比较快，经济效益就比较好，人民生活改善的幅度就比较大。这一切，都充分证明了市场经济体制的旺盛生命力。

——中国选择市场经济体制，是加快经济发展的迫切要求。根据邓小平同志为我们规划的分三步走实现现代化的战略部署，在90年代，我们要在优化结构，提高质量和效益的基础上保持国民经济的持续发展，进一步扩大开放和努力开拓国际市场，在更加广阔的范围内参与国际竞争，使我国经济建设、综合国力和人民生活再上一个新台阶。我们要努力实现第二步战略目标，并为下世纪中叶实现第三步战略目标作好准备，打好基础。为此，我们必须像邓小平同志所说的那样。“抓住时机，发展自己，关键是发展经济”，“力争隔几年上一个台阶”；必须深刻理解邓小平同志指出的“发展才是硬道理”的深刻思想。党的十四大报告正是根据邓小平同志的思想，明确地指出：“经济落后就会非常被动，就会受制于人”；“如果我国经济发展慢了，社会主义制度的巩固和国家的长治久安都会遇到极大困难。所以，我国经济能不能加快发展，不仅是重大的经济问题，而且是重大的政治问题”。而为了抓住机遇，加快发展，就必须加快改革，深化改革，尽快建立和完善社会主义市场经济体制。这一点已为半个多世纪以来的社会主义实践和我国十多年来改革开放的实践所证明。忽视乃至丢弃这一条，无论怎样努力，都是舍本逐末，是不可能达到我们所要达到的目标的。

总之，我们完全可以断言：在社会主义条件下，只有充分

发展市场经济，社会主义才能充满生机与活力；否则，社会主义的衰败和蜕化就是不可避免的。

## 二

邓小平同志指出：“资本主义与社会主义的区分不在于计划还是市场这样的问题。社会主义也有市场经济，资本主义也有计划控制。”他还说：“为什么一谈市场就说是资本主义，只有计划才是社会主义呢？计划和市场都是方法嘛。只要对发展生产力有好处，就可以利用。它为社会主义服务，就是社会主义的；为资本主义服务，就是资本主义的。”根据邓小平同志的这些论述，正确区分和把握社会主义条件下的市场经济体制与资本主义条件下的市场经济体制的相同之处和不同之处，是一个至关重要的问题。

市场经济无论是在资本主义条件下还是在社会主义条件下，作为发展生产力的方法和手段大体上是一样的，都具有一般的基本特征即其“共性”：

——经济活动市场化。一切经济活动都直接或间接地处于市场关系的覆盖之中，各项经济活动必须遵循价值规律，适应供求关系的变化，通过价格杠杆和竞争机制的功能，把资源配置到效益较好的环节中去，并给企业以压力和动力，实现优胜劣汰；一切商品、劳务和生产要素都能够在完整、有序、开放、竞争的市场体系中自由流动。

——市场竞争公平化。所有参与市场经济活动的企业和个人都必须按照公平、规范、统一的市场竞争规则平等地参与竞争，国家对他们一律实行统一的产业政策及其它有关宏观调控政策。

——经济主体独立化。参与市场的主体（主要是各类企业）都是能够自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的商品生产者和经营者（即独立的法人实体），独立于政府机构而存在。

——宏观调控间接化。政府通过各种宏观政策、经济杠杆（主要运用经济手段、法律手段以及必要的行政手段）对市场并通过市场进行调节，让价格信号来引导和约束企业的资源配置；通过市场竞争，让效率和效益的高低来决定企业的资源配置；通过市场竞争，让效率和效益的高低来决定企业的优胜劣汰。

——市场行为规范化。建立和健全科学、严密、完整的市场法规，是发展现代化市场经济的前提和条件。

邓小平同志明确指出我国改革的性质是社会主义制度的自我完善和发展，并且一再强调公有制和共同富裕（有时表述为不搞两极分化）是社会主义的两条根本原则。因此，由于社会主义市场经济体制是同社会主义基本制度紧密结合在一起的，这就决定了它不同于资本主义市场经济的基本特征：

——在所有制结构上，以公有制为主体，个体经济、私营经济、外资经济和其他经济为补充，多种经济成分同时并存并长期共同发展。国有企业和非国有企业都进入市场，通过平等竞争发挥国有企业的主导作用。

——在分配制度上，以按劳分配为主体，其他分配方式为补充，兼顾效率与公平。运用包括市场在内的各种调节手段，既鼓励先进，刺激效率，合理拉开收入差距，又要缓解社会分配不公，防止两极分化，逐步实现共同富裕。

——在宏观调控上，我们社会主义国家能够把人民的当前

利益与长远利益、局部利益与整体利益结合好，更好地发挥计划和市场两种手段的长处。国家计划是宏观调控的重要手段之一，但国家计划并不等于指令性计划，要更新计划观念，改进计划方法，重点搞好经济发展预测、总量调控、重大结构与生产力布局规划、合理确定国民经济和社会发展的战略目标，集中必要的财力物力进行重点建设，促进经济更快更好地发展。

在这些基本特征中，坚持以公有制为主体是根本。只有坚持以公有制经济为主体，才能保证实现以按劳分配为主体，从而有效地逐步实现共同富裕，防止两极分化，才能保证社会主义国家的宏观调控比资本主义国家更加有力和有效，也才能保证广大人民群众的国家主人翁地位神圣不可侵犯。

根据邓小平同志的思想，在对社会主义市场经济的认识上，有两种倾向值得注意。一种是，只强调市场经济的一般特征而忽视社会主义市场经济同社会主义基本制度相联系而必然具有的社会属性，主张把资本主义市场经济模式全盘地移植到社会主义经济中来。另一种是，只强调社会主义市场经济的特殊性而忽视市场经济的一般规律，拒绝接受资本主义条件下长期发展市场经济所积累的有益经验。正确的态度应该是，在建立社会主义市场经济新体制的过程中，既认真学习和借鉴资本主义市场经济的理论和实践经验，吸收其合理的有益的部分，又不生吞活剥照抄照搬，积极探索和创立符合中国国情的社会主义市场经济的理论和体制模式。这是我们必须始终坚持的基本立场。

### 三

邓小平同志非常重视企业改革。他指出：“用多种形式把

所有权和经营权分开，以调动企业积极性，这是改革的一个很重要的方面”。他还特别强调：“企业改革，主要是解决搞活国营大中型企业的问题。”

各类企业是发展社会主义市场经济的主体和微观基础。建立和完善社会主义市场经济新体制的一个核心问题，是公有制企业特别是全民所有制企业即国有企业怎样适应市场经济发展的要求，按照市场经济的规则运行和发展的问題。也就是说，关键是要解决好公有制企业特别是国有企业与市场经济接轨的问题。

我们为什么要这样提出和认识这个问题呢？这是因为，第一，改革开放以来，我国非公有制经济有了很大的发展，为整个国民经济注入了新的活力，但公有制经济的主体地位并没有改变，而且还要继续发挥主体作用，这一点绝不能也不应该由于市场经济体制取代计划经济体制而有所动摇。第二，总的来看，这些年非公有制经济是在市场的土壤中逐步形成和发展起来的，是同市场经济相适应或基本上相适应的，而公有制经济特别是国有经济受传统计划体制的影响和束缚比较严重，缺乏生机与活力，同市场经济是不相适应或基本上不相适应的。这是问题的要害。总之，公有制经济特别是国有经济既保持其性质不变又能充满生机与活力，是社会主义市场经济健康发展的根本保证。为此，就要在认识上和实践中解决好以下的问题。

——必须强化国有企业的竞争意识。确立国有企业以市场竞争实力为基础的主导观念，是我们推进经济体制改革过程中必须优先予以考虑的问题。应该看到，目前不仅是一般制造业，即使是原材料工业、采掘工业甚至原来被认为具有自然垄断特征或认为必须由国家垄断的铁路、航空、金融、保险、电

力等行业，都已被纳入国内和国际市场竞争的范围。如果国有企业竞争力不能增强，将无法成为参与国内与国际市场竞争的主力军，甚至会失去原已占领的市场。当前，要从我国的现实出发，重点抓好基础设施、基础工业和关系国民经济命脉的行业，如交通、邮电、电力、石油、采矿业及其冶炼、航空航天等，增强其活力，把它们推向市场，在竞争中发挥国有企业的主导作用。

——必须彻底转换国有企业的经营机制。这是建立社会主义市场经济体制的中心环节。国有企业同其他所有制企业一样，都是市场经济的主体。要赋予国有企业作为独立的经济主体的地位，使之成为完全独立的商品生产者和经营者。这就需要改革传统企业制度，建立适应社会主义市场经济体制的现代企业制度，真正做到：1. 各类企业的竞争条件公平，机会均等；2. 企业是自主经营、自负盈亏的独立的法人实体，产权明确；3. 企业以市场为导向，以利润最大化为目标；4. 政府不直接管理企业，而是实行间接调控。

——必须保证国有资产的保值和增值。国有资产产权关系不明晰，管理体制不完善，是当前国有资产流失的主要原因。国有资产管理，是关系到国家能否有效地行使所有权，保证国有资产保值与增殖的大问题。要在加强国有资产管理的前提下推进企业改革，转变企业经营机制。加强国有资产管理，要有利于加强宏观经济调控；有利于国有资产的保值和增值；有利于增强国有企业活力；有利于国有资产管理政策制定与信息、统计等方面的统一性；有利于国民经济结构的整体优化。这样的改革才符合广大人民的根本利益，社会主义市场经济体制的确立和运行也才会有坚实的基础。

市场经济须臾离不开市场。我们要紧紧围绕着建立现代企业制度，不断增强企业活力特别是国有企业活力这个中心环节，着力于市场体系的建设，逐步建立起统一的、开放的、完善的、规范的市场体系，这是保证市场经济有效运行和市场机制发挥基础作用的必备条件，也是建立社会主义市场经济体制的一个极其重要的问题。

#### 四

发展社会主义市场经济要不要加强和改善宏观调控，这是另一个需要统一认识的重要问题。邓小平同志在有关改革的重要论述中，多次强调我们的改革必须在统一领导下有步骤有秩序地进行，强调要认真搞好物价、金融、财税等有关宏观经济管理手段的改革，表示赞同边改革边治理宏观经济环境，着重指出要充分发挥社会主义国家能够集中必要的财力物力办大事的优越性，还特别强调树立中央的权威，反对搞违背中央政策的“对策”，指出宏观管理要体现在中央说话能够算数。小平同志的这些指示告诉我们，在建立社会主义市场经济新体制过程中，必须逐步建立健全正确有效的宏观调控体系。国家要通过宏观调控干预和影响市场，克服市场调节天然存在的某些自发性、盲目性和滞后性，才能保证国民经济的协调运行和健康发展。

宏观调控的必要性，可以从两个基本方面来理解。

一个方面是，无论在什么社会制度下的市场经济都需要宏观调控，这是已经被历史和现实证明了的。

另一个方面是，社会主义市场经济本身的一些特殊情况在客观上更要求加强宏观调控。一是公有制经济特别是国有经济

的存在，它在社会经济中占有主体和主导地位，国家以它为依托，要集中力量完成关系生产力布局的重大工程以及其他事项，这就需要加强宏观经济的计划性。二是走向共同富裕是社会主义制度的本质要求，它比一般市场经济国家处理效率与公平关系问题的要求更高，必然更要依靠国家制定必要的政策来解决。三是由高度集中的计划经济向社会主义市场经济过渡，是一个长期的艰苦的探索过程，这个过程必然要依靠国家的宏观调控和强有力的、正确有效的干预才能更好地达到目的。四是我国作为一个比较落后的工农业国家向现代化过渡，不必要也不应该走资本主义发达国家市场经济那种自发的长期的发展历程，完全能够也应该走出一条较为自觉的快捷的道路，这就要求国家在这方面发挥更大的作用。世界上一些新兴工业国家的成功经验已经证明了这一点，而我们社会主义国家政权的性质和优势更拥有做到这一点的充分可能性。

社会主义市场经济体制决不是古典的自由放任的市场经济，而应当是具有坚强有效的国家宏观调控，逐步实现规范化、法制化的健康有序的现代市场经济。在发挥市场配置资源基础性作用的同时，国家的宏观调控只能加强，不能削弱。当然，这种调控决不是重新回到传统的计划经济体制，不应具体干预企业的生产经营活动，而应当是坚持政企分开的原则，赋予企业充分的自主权，遵循价值规律和市场供求关系，主要采取经济手段、法律手段，辅之以必要的行政手段，弥补市场调节之不足，消除市场机制之缺陷，促进和保证国民经济健康发展。企业当然要在市场竞争中求生存，求发展，但也离不开政府的管理、监督、协调和指导，离不开国家为它们创造更为有利的宏观经济和社会环境。如果不加强宏观调控，不制定和执



行正确的产业政策，国家不集中必要的财力物力，不能像邓小平同志说的那样发挥“社会主义能集中力量办大事”的优越性，就很难在较短的时间里建立和发展一批具有全国乃至世界一流水平的、有大量生产能力的现代化企业特别是高科技企业。这样，从总体上说，我们也就很难真正建成社会主义的现代化强国。

中国是一个大国，经济发展又极不平衡，从中央政府到地方各级政府特别是省级政府对社会主义市场经济的发展都负有正确引导的职责，应当发挥积极的导向作用。这就需要明确中央政府管哪些，地方政府管哪些。现实的情况往往是，行政层次愈低，对经济的导向力和调控能力愈强；行政层次愈高，导向力和调控能力反而愈弱。有的市、县、镇、乡不听省里的招呼，有的地方连中央的招呼也不听，所谓“上有政策，下有对策”的情况时有发生。还有一个值得注意的情况是，不少地方的发展规划都有要求本地经济自成体系的倾向，这既不利于各地扬长避短，优势互补，也不利于社会主义市场经济在总体上的健康发展。因此，加强和完善宏观调控，应当发挥中央和地方两个积极性，正确划分中央和地方分层次的调控权，但关系国计民生重大问题的宏观决策权必须集中于中央。

宏观调控调什么，控什么，这不仅是个理论问题，更是一个现行政策和实际工作的问题。概括来说或就主要的方面来说，国家要正确制定和采取以下的宏观调控政策。

一是计划政策。以市场经济体制取代原来的计划经济体制，绝不意味着取消国家计划，而是要改革计划思想和方法，用以指导性和政策性为特征的计划逐步取代高度集中的指令性计划。社会主义市场经济可以理解为在国家宏观调控下市场对

资源配置起基础性作用的经济。计划仍然是国家宏观调控的重要手段，就这点来说，似乎也可以把社会主义市场经济理解为有计划的市场经济。

二是财政政策。这是国家宏观调控的主要手段和途径。国家要通过财政收支，调节社会的总供求关系，调节经济结构和地区结构。要进行财税体制改革，实行企业统一税制，加强企业税收执法监督与管理；实行分税制，提高中央税收比重；实行复式预算，处理好吃饭与建设的关系。还要通过改革，有步骤地提高全国财政收入占国民生产总值的比重和中央财政收入占整个国家财政收入的比重。国家特别是中央如果没有一定的财力基础，就不可能有效地加强和改善宏观调控。

三是金融政策。这是国家宏观调控的经常性手段和措施。国家要通过信贷、利率和汇率等金融政策措施，控制货币供求总量、信贷投资总规模及进出口总量，并积极影响和引导企业的微观行为。要加快金融体制改革，象小平同志要求的那样“把银行真正办成银行”，建立在国务院领导下独立执行货币政策的中央银行体系；建立以国家政策性银行和商业性银行为主体的多种金融机构并存的体系；建立统一开放、有序竞争、严格监管的金融市场体系。

四是收入分配政策。摆脱贫困，走向共同富裕，是社会主义制度的本质要求，也是衡量经济体制改革成败的一个标志。收入分配要解决好既能彻底克服平均主义，又能防止贫富差距过分悬殊的问题，以及逐步解决地区差别和城乡差别不合理拉大的问题。解决这些问题将是相当长时期的任务，既不能急于求成，也要适时采取必要的政策措施，使问题得以逐步缓解，否则将会发展成为严重影响经济发展和社会安定的不利因素。

社会主义市场经济的宏观调控政策还应当包括产业政策、价格管理政策、基础设施建设政策和国有资产管理政策等方面。国家要通过制定和实施正确的产业政策，引导企业的投资取向，加速产业调整与改造，促进产业结构现代化和地区布局合理化。价格管理也是国家的职能之一，特别是在我国价格关系尚未理顺的情况下，价格改革必须在国家控制下有序有步骤地进行，否则将容易引起经济混乱。基础设施建设，如重大交通通讯枢纽工程、城市公用工程设施等，投资大，周期长，主要得依靠国家投资建设，或者在国家的参与和支持下多渠道地筹集资金。国有资产运营实行两权分离，国有企业成为独立的商品生产者，最终所有权仍是国家的，国家宏观管理必须包括对最终所有权的有效管理和控制。

## 五

在建设有中国特色社会主义的理论体系中，邓小平同志提出了一系列“两手抓”的战略方针，强调一手抓改革开放，一手抓打击犯罪；一手抓经济建设，一手抓民主法制。从一定意义上说，社会主义市场经济也应该是法制经济。建立和完善社会主义市场经济体制，绝对离不开健全的法制。我们必须建立完备的、配套的法律制度，用各种法律法规来保证经济活动的公开和公正，保护生产者和消费者的权益，调整、约束和引导市场经济中各个行为主体及其相互关系。

从我国当前建立社会主义市场经济体制的实践来看，法制建设还是一个薄弱环节。社会主义经济是市场经济已经成为人们普遍接受的经济范畴，但社会主义市场经济是法制经济还未成为人人必须遵守的行为准则。有些人误认为发展市场经济就

可以置法律法规于不顾，只要能赚钱什么都可以干，因此铤而走险，堕入法网。有的地方走私猖獗，还有的地方不仅不打击假冒伪劣产品，反而纵容和庇护，致使假冒伪劣产品充斥市场，屡禁不绝。当前宏观经济中存在的许多问题也都直接或间接地来源于经济行为主体的非法行为，如偷税漏税，违章乱集资、乱摊派、乱拆借，以权谋私，权钱交易，等等。这一切，都严重地破坏了社会主义经济的运行秩序。必须强调，没有法律法规来规范、约束和引导各种经济行为主体，社会主义市场经济就会缺乏坚实的基础，必将使国民经济的运行陷入混乱。一切经济行为必须纳入法制轨道。只有建立起良好的法制基础，市场经济才会有序有效地运行，宏观调控也才能有序有效地实行。

当前必须加快立法步伐，建立健全适应社会主义市场经济发展需要的法律体系。从现在起到本世纪末，随着社会主义市场经济体制的初步建立，适应社会主义市场经济的法律体系框架也要基本形成。社会主义市场经济法律体系框架，包含的内容非常广泛，需要制定的法律很多，但就最基本的构架而言，主要有这样几个方面：一是规范市场经济活动主体行为的法律，如公司法、个体合伙企业法、合法社法等；二是规范市场运行秩序的法律，如反垄断法、证券法、房地产法、票据法、经济仲裁法、消费者权益保护法等；三是规范政府宏观经济管理的法律，如预算法、银行法、税法、计划法、外贸法等；四是维护社会保障方面的法律，如劳动法、保险法、社会保障法等；五是政府依法行政的法律，如公务员法、政府机构组织法、国家赔偿法等。以上几个方面的法律，需要加快步伐，抓紧制定和完善。

在加快立法的同时，还必须加强执法监督工作。执法监督是我国法制建设的薄弱环节。有法不依，执法不严，违法不究，是社会经济秩序混乱得以存在和蔓延的制度性环境条件。今后我国法制建设的关键任务之一就是建立一套严格、科学、完整的执法监督制度。要明确每一部法律的执法部门；要赋予各执法部门以必要的权威；要充实执法部门的力量，提高执法人员素质；要赋予司法机关以完全独立办案判案的权力，禁止对司法机关的非法行政干预；要加强执法机构的廉政建设，先正己，再正人。做好这几项工作，难度不小，需要立法、行政和司法有关部门共同努力。我们一定要下大决心，花大力气，做好工作，把社会主义市场经济建设成为法律严明、政令通畅、行为规范、运行有序法制经济。

## 第一章 中国选择社会主义市场经济体制的历史必然性

在 90 年代的今天，中国为什么选择市场经济体制作为我国社会主义条件下经济体制改革的目标模式？这就如同当年中国革命选择了社会主义制度而不是资本主义制度一样，都是历史发展的必然。我们只有站在这样的高度上来提出问题和认识问题，才能对为了发展社会主义市场经济而进行的改革坚定不移，只有前进，决不停滞，更不后退，锲而不舍地把这场改革进行到底。

### 一、中国选择市场经济体制，是社会主义的本质特征和根本任务所决定的

社会主义的本质特征和根本任务就是解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终达到共同富裕。社会主义生产的目的就是不断满足人民日益增长的物质和文化生活需要。社会主义只有创造出更高的劳动生产率才能最终战胜资本主义。计划经济体制作为社会主义国家建设初期的一种探索，曾经取得过世人瞩目的成果。这种体制对于经济落后国家在特定条件下集中有限资源，加快经济建设特别是工业建设，起了积极的促进作用。但是，随着社会化生产的发展，建设规模的扩大，计划经济忽视价值规律和否定市场作用的弊端日益显露出来，必然导致资源配置不合理，经济效益低下，严重影响综合国力的提高，从而束缚了社会主义的生机和活力。近些年来，一些社会主义国家经济发展缓慢甚至停滞不前，政局发生急剧演变，原因固然很多，但从根本上看，都是同对包括传统

计划经济体制在内的僵化“社会主义模式”或者没有进行改革、或者改革的方针和方法严重失误分不开的。世界经济发展的历史和半个多世纪以来社会主义实践的历史都表明，在社会生产力还没有发展到足以实行马克思当年设想的全部生产资料归社会所有，取消商品与货币关系，并建立与此相适应的计划经济体制和运行机制之前，就总体效率的比较而言，以商品生产充分发展和价值规律为基础的市场经济体制和运行机制，是人类历史上迄今为止能够较好地实现社会资源优化配置，促进社会生产力发展的更为有效的经济体制和运行机制。这就是历史的结论。

社会主义的根本任务是解放和发展生产力，这也是总结建国以来正反两方面经验教训得出的结论。40多年来，我国社会主义建设取得了重大成就，但也走过了艰难曲折的道路。其中一个重大的失误就是一度偏离经济建设这个中心，没有把根本任务放在发展生产力上。党的十一届三中全会，我们重新把工作重点转移到现代化建设上来，才更加深刻地认识到不发展生产力，不提高人民的生活水平，是不符合社会主义原则的。

第一，要坚持社会主义，就要大力发展生产力。马克思主义告诉我们，无产阶级革命的根本目的，在于摧毁阻碍生产力发展的旧的生产关系和上层建筑，建立适应生产力发展要求的新的生产关系和上层建筑。因此，无产阶级夺取政权以后，应当把主要精力由推翻旧制度转变为在新制度下努力发展生产力。正如邓小平同志指出的：在社会主义国家，一个真正的马克思主义政党在执政以后，一定要致力于发展生产力，并在这个基础上逐步提高人民的生活水平。这是因为，社会主义社会应该是一个富裕的社会。社会主义是比资本主义更高级的社会

形态，它当然应该比资本主义有更高的劳动生产率和更加雄厚的物质基础。邓小平同志曾指出，社会主义要消灭贫穷，贫穷不是社会主义，更不是共产主义。但是，由于我国的社会主义是在经济文化相当落后的条件下建立起来的，建国后经过了40多年的努力，尽管生产力有了较大发展，人民生活有了较大改善，但并没有完全摆脱贫困的境地。我国大多数地区人民的温饱问题刚刚基本解决，还有少数地区没有完全解决，所以，我们坚持社会主义，首先必须摆脱贫困，而要摆脱贫困，只能依靠发展生产力。

第二，要体现社会主义的优越性，就要大力发展社会生产力。从社会进步的角度来看，社会主义既然是比资本主义更高的社会形态，经过较长时间的努力，就应该使生产力高度发展，应该拥有比资本主义更多的物质财富和精神财富，使人们感到生活在社会主义制度下比生活在资本主义制度下更美好，更幸福。如果在较长的历史时期内，社会主义国家生产力的发展速度不比资本主义国家快，就不会拥有比资本主义社会更多的物质财富和精神财富，就体现不出社会主义制度的优越性。邓小平同志一再强调指出：社会主义的优越性就是体现在它的生产力要比资本主义发展的更高一些，更快一些。

从增加社会主义制度的吸引力来看，无产阶级革命不仅要使人民群众获得政治解放和成为生产资料的主人，更重要的是使人们过上幸福美满的生活，这样的社会主义才能真正具有吸引力。邓小平同志说：社会主义制度优越性的根本表现，就是能够允许社会生产力以旧社会所没有的速度迅速发展，使人民不断增长的物质文化生活需要能够逐步得到满足。只有大幅度发展生产力，使人民物质生活和文化生活日益改善，才能增强



社会主义对广大人民群众吸引力。

第三，要赶超世界发达国家的生产力水平，就要大力发展生产力。进入 20 世纪中叶以来，以电子计算机、光纤通讯、生物工程、宇航技术等为代表的新技术革命正在世界范围内蓬勃兴起，有力地促进了生产力的发展。许多发达资本主义国家抓住这一机会，利用新技术进行产业结构的转变，进一步拉大了同落后国家在生产水平上的距离。但在我国，自 50 年代后期开始，在“左”的思想指导下，政治运动连绵不断，直至发生“文化大革命”的十年动乱，使国民经济遭到了灾难性的破坏，直到党的十一届三中全会，纠正“左”的指导思想，才把工作重心转移到经济建设上来。我们已丧失了将近 20 年的宝贵时光，错过了一些很好的追赶发达国家的时机，因此，加快发展生产力，在我国显得任务更迫切，更艰巨。

第四，要为实现共产主义创造条件，就要加快发展生产力。社会主义要巩固，要发展，要最终战胜资本主义，实现由社会主义向共产主义的过渡，首要条件就是必须创造出比资本主义更为丰富的物质财富和精神财富。还要逐步消灭阶级差别和社会不平等现象，实现各尽所能，按需分配。这些只有在生产力高度发达的条件下才能实现。

回顾党的十一届三中全会以来我国社会发生的举世瞩目的巨大变化，任何一个不怀偏见的人都会承认，这是改革开放的结果。为什么改革开放会有这么大的作用和力量呢？这是因为改革开放是社会主义条件下解放和发展社会生产力的根本动力，是实现现代化的必由之路；只有实行改革开放，才能为社会生产力的更快更好发展创造更多、更有利的条件。

马克思主义的基本原理告诉我们，人类社会的发展归根结

底是生产力的发展，生产力和经济基础决定生产关系和上层建筑，生产关系和上层建筑又反作用于生产力和经济基础。生产力与生产关系、经济基础与上层建筑的矛盾贯穿于整个人类社会的发展过程。当生产力和经济基础与生产关系和上层建筑相互适应时，生产力就会得到迅速发展。反之，如果二者不相适应时，生产力的发展就会受到障碍和束缚。解决生产力、经济基础与生产关系、上层建筑之间的矛盾，有两种办法：一种是革命，一种是改革。革命是对旧的生产关系和上层建筑的彻底否定并通过暴力手段将其摧毁，代之以一个完全崭新的社会制度，使生产力获得大解放。而改革，就它引起社会变革的广度和深度来，也是一种革命，是一种不流血的革命。它不是对现有制度的全部否定和改变，而是在保持现有制度的前提下，对那些不适应生产力要求的部分作必要的调整和改变，使生产关系和上层建筑的设置和运行更加完善，更加合理，从而更好地促进生产力的发展。革命的性质和特点，决定了它只能是特定的历史条件下的特殊办法。而改革这种办法，则是社会发展中经常使用的办法。

过去，我们对革命是解放生产力的认识比较深。因为我们正是通过推翻三座大山的革命，建立了社会主义的新中国，使生产力中最基本的因素——人民群众，从受压迫的奴隶变成了国家和社会的主人，极大地调动了人民群众的积极性和创造性，促进了生产力的巨大发展。但是，对改革也是解放生产力的意义，在很长一段时间里认识不深。要么把社会主义制度看作是完美无缺的，不能改革；要么就习惯地沿袭革命的办法，用“阶级斗争”来代替改革。这样，尽管1956年党的八大时，对那种片面理解社会主义、带着战争体制特点和抄袭苏联模式

等多种因素下形成的经济社会体制的弊端，虽然已经有所察觉，但没有及时解决，既耽误了改革时机，又让这些弊端发展得更为严重。经过“文化大革命”的痛苦和教训，党和人民进行了深刻的反思，终于认识到，过去几十年之所以生产发展不够快，除了决策等失误外，更主要的是体制上的弊端，限制了群众的积极性和创造性，使生产力发展受到了束缚。同时也深刻认识到，在社会主义制度下，也存在着生产力与生产关系、经济基础与上层建筑之间的矛盾，必须不断改革，才能使它们之间相互适应，否则，生产力的发展就会受到新的束缚。十几年来来的改革实践充分证明，改革是社会主义制度自我完善和自我发展、不断解放生产力的唯一正确道路。

在认识改革是解放生产力的同时，我们还必须深刻地认识到，开放也是发展生产力的必不可少的条件。因为，世界经济发展史证明，谁吸收别人的长处多，利用别人的资源多，谁的发展就快；谁闭关锁国，谁就会落后，就会被淘汰。实践出真知，只有紧紧抓住经济建设这个中心，不断扩大对外开放，我们才能够最广泛地把全国各族人民和海外爱国同胞团结起来，实现国家富强和民族振兴。十一届三中全会在决定改革的同时，也提出了对外开放的政策。十几年来，我国的对外开放硕果累累，为我国经济的加快发展做出了重要贡献，成为我国国民经济持续、快速、健康发展的重要支柱。

## **二、中国选择市场经济体制，是解放思想打破传统观念的积极成果**

十一届三中全会以来，随着改革的展开和深化，全党和全国人民逐步摆脱传统观念的束缚，认识随着实践的发展而不断发展。这里不妨作点简要回顾。

1978年12月，十一届三中全会公报指出，实现社会主义现代化必然要求大幅度提高社会生产力，这也就必然要求改革上层建筑中同生产力发展不相适应的部分和环节。应当坚决按经济规律办事，重视价值规律的作用。

1982年9月，十二大报告指出，正确贯彻计划经济为主、市场调节为辅的原则，是经济体制改革中一个根本性问题。报告还提出，要根据不同情况分别实行指令性计划和指导性计划，并正确划分指令性计划、指导性计划和市场调节各自的范围和界限。

1984年10月，十二届三中全会通过的《中共中央关于经济体制改革的决定》指出，我国社会主义经济是公有制基础上的有计划商品经济。实行计划经济不等于指令性计划为主，指令性计划和指导性计划都是计划经济的具体形式。

1987年10月，十三大报告进一步指出，社会主义有计划商品经济的体制，应该是计划与市场内在统一的体制。社会主义商品经济的发展离不开市场的发育和完善，利用市场调节决不等于搞资本主义。计划和市场的作用范围都是覆盖全社会的。

1991年7月，在庆祝中国共产党成立七十周年大会上的讲话中，江泽民同志对十三届四中全会以后使用的“建立适应有计划商品经济发展的计划经济与市场调节相结合的经济体制和运行机制”这个提法进行解释时，曾经强调指出，计划与市场，作为调节经济的手段，是建立在社会化大生产基础上的商品经济发展所客观需要的，因此，在一定范围内运用这些手段，不是区别社会主义经济和资本主义经济的标志。

十一届三中全会以来，邓小平同志关于计划和市场、计划

经济和市场经济的问题作过多次论述，他在 1992 年初视察南方的重要谈话中更加明确地指出：计划经济不等于社会主义，资本主义也有计划；市场经济不等于资本主义，社会主义也有市场。计划和市场都是经济手段。计划多一点还是市场多一点，不是社会主义与资本主义的本质区别。这一重要判断的思想解放的意义在于，它揭示出计划和市场在不同社会制度下作为社会化大生产的经济手段和属性，使我国进一步从根本上解除了把计划经济和市场经济看作属于社会基本制度范畴的思想束缚；引导我们对计划与市场关系问题的理解和认识达到了一个新的境界，一个更深的层次，为我们建立和发展社会主义市场经济奠定了思想认识上的基础。

纵观近代世界史，市场经济形成后促进了资本主义经济的大发展，但同时资本主义社会的内在矛盾也激化起来。19 世纪中叶后，社会主义的思想由空想变为科学，针对市场经济的弊端，提出了有计划分配劳动时间和计划经济的设想。这一设想到了 20 世纪初叶俄国十月革命后得以付诸实践。第二次世界大战后，包括中国在内的一些国家也实行了计划经济。所有实行计划经济的国家，既有成功的经验，也有失败的教训。例如前苏联从一个经济落后的国家一度发展成世界第二号工业强国，取得了反法西斯卫国战争的胜利，战后经济恢复也快，这些都得力于计划经济。但是，60 年代以后，随着经济规模扩大，经济结构复杂化，技术进步步伐加快，人民生活要求提高，前苏联计划经济本身管得过死，背离价值规律和不能调动积极性的内在弊病逐渐暴露出来，导致了经济效率和增长速度的步步下降。尽管在尖端科学、国防产业的一些领域还有某种程度上的领先，但从总体效率上说，在解决市场商品匮乏、满

足人民生活需要等方面，前苏联传统的计划经济越来越显得一筹莫展。

我国的计划经济是在第一个五年计划中后期形成的高度集中的计划经济体制。这种体制随着经济的发展，它的弊端也越来越暴露出来了。其主要弊端表现在：一是权力过分集中，管得过多过死，限制了经济主体的积极性，因为企业的计划由国家来制定，能源、原材料由国家来供应，设备、人员由国家统一调配，产品由国家定价和包销，利润由国家收走，亏损由国家补贴，企业成了国家的附属物，根本没有自主权；二是忽视价值规律，排斥市场的作用；三是在分配上搞平均主义，企业吃国家的大锅饭，职工吃企业的大锅饭；四是在所有制结构上不切实际地追求一大二公，纯而又纯，搞清一色和单一化。

从理论上说，计划经济是由中央计划部门通过各级计划、专业管理部门，用指令性计划指标安排经济活动的资源配置方式。它的运行条件主要有三点：计划经济部门能够准确无误地了解哪怕是十分细小的经济信息；能够据此对从宏观到微观的多种经济活动做出正确的决策安排；能够保障各级经济活动者的利益完全一致，从而使得决策安排得到完全的贯彻实施。但是，这些条件是很难做到的，至少在目前乃至相当长的一个时期内是不可能做到的。现在，国民经济高度复杂化了，人民的需求日趋多样化，需求结构发生了很大的变化，生产和投资也随之多样化和复杂化了，同时，国际市场对国内经济的影响也日益扩大了，因此，实行计划经济所必须集中的大量经济信息无法获得。社会经济发展的目标多元化，微观经济情况的快速变化要求每日每时作出决策，而国家计划不可能依据有限的信息从宏观到微观做出详细周密的多目标决策。而且，多种经济

利益主体的存在也是客观的现实，计划部门作出的决策，特别是微观决策往往或多或少地受到抵制，而无法得到真正贯彻，因此，计划经济的运行基础已经不存在了，客观上要求必须打破国家计划无所不知、无所不懂、无所不能、无所不包的幻想，彻底改变资源的配置方式。

反观西方资本主义国家，鉴于社会矛盾的日益激化，他们从19世纪中叶起开始寻找医治市场经济弊病的办法。随着股份制和支配垄断整个产业部门的托拉斯的出现，在一定范围内克服了生产的无计划性。两次大战时期，各国政府被迫实行类似计划经济的“编制经济”，对战时人力、物资、外汇等实行严格的管制，借此，得以集中资源满足战争的需要。这些局部性、临时性的措施，当然不能阻止资本主义社会矛盾的发展。从1929年到整个30年代，西方世界爆发了大危机大萧条，造成资本主义和平时期的空前社会灾难，资本主义社会矛盾暴露无遗。于是出现了以罗斯福“新政”为代表的政府对经济的干预，和以凯恩斯的《通论》为代表的宏观经济管理理论。这一理论在“二战”后为西方各国普遍接受，政府通过财政政策、货币政策等手段对经济实行宏观调控，一些国家如法国、日本还搞了一些指导性计划，一些国家如瑞典、德国还搞了社会福利政策。尽管这些国家以私有制为主体的市场经济基础未变，因而不能完全摆脱资本主义基本矛盾的困扰，但上述政府宏观调控和社会福利政策的实施，缓和了周期性经济危机和社会阶级对抗，加上战后几次强劲的科技革新浪潮，使得现代资本主义的发展还很有活力，已经不能用19世纪的模式来理解它了。

资本主义在确立了自己的统治地位之后，由于市场经济的进一步发展，以及由此而引起的产业革命，使得“资产阶级在

它的不到一百年的阶级统治中所创造的生产力，比过去一切世代创造的全部生产力还要多，还要大。”事实也确实如此，象香港这样一个小不点的地区，所以能成为今天的“东方明珠”，不是因为它是资本主义，而主要是因为它有一个得天独厚的自由贸易港。日本这个平凡的岛国，资源短缺，如今发展成为堪与美国相抗衡的经济大国，也不是因为它是资本主义，而主要是因为拥有一个发达的国内外市场。

从以上分析中不难看到，市场经济和计划经济在不同的历史条件下都有成功亦有失败，各有千秋。但从总体效率的较量来看，市场经济与传统计划经济相比，已被证明为是更有效的经济运行机制和资源配置方式，传统的以高度集权的指令性计划为主的计划经济已被证明敌不过市场经济。

社会实践同样证明，市场经济也是社会主义社会的必经阶段，要真正实现科学社会主义及其由低级阶段向高级阶段的过渡，必须也只能大力和充分发展市场经济；社会主义拒绝发展市场经济，就是自甘落后，落后就会被动挨打，直至垮台。这是历史发展的必然结论。

### **三、中国选择市场经济体制，是十多年来改革开放实践的必然结果**

充分发挥社会主义制度的优越性，力争以明显快于资本主义国家的增长速度发展国民经济，在尽可能短的时间内把我国建设成现代化的社会主义强国，在经济发展水平方面缩小与资本主义发达国家的差距，直至接近和赶上某些经济比较发达的资本主义国家，是完全有可能做到的。但是，必须从多方面进行大胆探索和艰苦努力。其中，最重要的一个方面，就是坚定不移地实行改革开放，消除和摒弃各种不适应生产力发展的束



缚，最大限度地吸收和借鉴人类社会创造的一切文明成果，造成一个有利于社会生产力更快发展的良好环境。

在党的十一届三中全会以前的 20 多年时间内，我国经济建设和各项事业虽然取得了巨大的成就，但也应当承认，有两大弊端妨碍了我国社会生产力的更快发展，妨碍了我国社会主义制度优越性的更好发挥。一是我国经济体制和运行机制不能适应社会生产力发展的需要。我国长期实行单一的计划经济，而且在具体运行中又管得过多过死，导致企业缺乏竞争意识和竞争能力，经营者和劳动者缺乏主动性和创造性，在相当大的程度上抑制了经济活力的发挥，妨碍了社会主义商品经济的发展；二是我国长期实行封闭建设，不利于吸收国际上的先进技术和建设资金。我国坚持独立自主、自力更生的方针是正确的，但是很长时间内关起国门进行经济建设，结果丧失了许多对我国经济建设有利的外部条件和发展机遇，在某些领域甚至拉大了我国与经济发达国家之间的差距。在这种情况下，再不实行经济体制改革和对外开放，社会主义经济建设必将受到更为严重的影响，社会主义制度的优越性必将难以充分发挥出来。

党的十一届三中全会在决定把全党全国工作重点转移到社会主义现代化建设上来的同时，揭开了我国改革和对外开放的历史新篇章，有力的推动了我国经济建设和各项事业的发展。在经济体制改革方面，率先在农村普遍实行以家庭联产承包为主的生产责任制，推动了农业和整个国民经济的发展，也推动了其他各个方面的改革。城市改革以搞活国有大中型企业为中心，以市场取向为目标，相应进行计划、财政、税收、金融、物资、商业、外贸、价格、劳动工资、住房制度、公费医疗等

方面的改革。科技、教育体制改革和政治体制改革也相继展开。改革使我国经济体制和运行机制已经发生或正在发生重大的变化，初步梳理了涉及经济发展的各种重大关系，增强了经济运行各个环节的协调性，所产生的巨大效益是十分明显的。在对外开放方面，我国进出口贸易迅速发展，利用外资的规模逐年扩大，对外经济技术交流不断增强，国际旅游业开辟了新的局面，更重要的是建立了经济特区、沿海开放城市、沿海开放地区和经济技术开发区等多种形式并存、相互促进的开放体系。特别是上海浦东新区的开放开发，标志着90年代我国对外开放进入了一个新阶段，必将对全国对外开放的进一步扩大产生极为深远的影响。总之，通过十多年来的改革开放，我国已经初步形成了一个有利于经济建设和各项事业发展的内外环境，我国经济体制和运行机制发生了质的变化，开始显示出较大的活力，我国经济开始大踏步走向世界舞台。

改革开放以来，我国国民经济为什么能够从“文化大革命”期间濒临崩溃边缘的困境中走出来？为什么能够在十多年中总的来说始终以位于世界前列的较高速度持续发展？为什么能够形成今天这样一种商品供应日益丰足和人民收入不断提高的局面？我国社会主义制度在苏联解体、东欧演变的情况下，为什么能够经受住国际政治风云变幻的严峻考验，一直保持稳定并得到不断巩固，岿然屹立在世界的东方？原因当然也是多方面的。但是，十一届三中全会以来，我们对高度集中的僵化的计划经济体制实行改革，大胆引入市场机制，搞活了经济，促进了社会生产力的发展和人民生活的改善，从而增强了综合国力和社会主义的凝聚力，这不能不说是一条根本性的原因。我国农村改革为什么能够取得很大成功？如果没有家庭联产承

包制赋予农民经营自主权，使农户成为农村市场的主体并在一定程度上进入全国的乃至国际的市场，如果没有农副产品价格和流通的逐步放开搞活，农村经济就不可能像今天这样欣欣向荣。乡镇企业为什么能够异军突起？如果不是依托在改革开放中逐步形成的包括原材料、产成品、资金、劳务、技术和信息等在内的市场，如果不是根据市场的需求来组织和调节生产，乡镇企业就不可能像今天这样蓬勃兴旺。经济特区为什么能够以惊人的速度发展？如果没有国家赋予的特殊政策，率先让市场机制发挥主要调节作用，放手发展市场经济，经济特区就不可能像今天这样充满生机。全国各地大量的事实说明，凡是市场作用发挥比较充分的地方，经济的活力就比较强，经济增长就比较快，经济效益就比较好，人民生活改善的幅度就比较大。这一切，都充分证明了市场经济体制的旺盛生命力。可以毫不夸张地说：没有改革开放，就没有我们现在的巨大成就；没有改革开放中充分发挥市场机制的巨大威力，就没有现在国民经济的欣欣向荣。

#### **四、中国选择市场经济体制，是抓住有利时机加快经济发展的迫切要求**

邓小平同志几年前就说：“人民现在为什么拥护我们？就是这十年有发展，发展很明显。假设我们有五年不发展，或者是低速度发展，例如百分之四、百分之五，甚至百分之二，百分之三，会发生什么影响？这不只是经济问题，实际上是个政治问题。”党的十一届三中全会以来，我国坚定不移地实行改革开放，国民经济以年均增长9%的速度发展，经济建设、人民生活水平、综合国力都上了一个大台阶。在国际竞争中，我们不仅能够更多更快地引进资金、技术，更加扩大对外经贸关

系，而且逐渐使世界离不开中国，我国在激烈的国际竞争中不是落后了，而是大大前进了。一些西方国家借口“民主”“人权”等问题制裁我们，然而它们既没有得到什么好处，也没有能够阻止我们的发展。究其原因，就是因为我国十多年来加快了经济发展，增强了经济实力。实践证明，只有加快发展，才能在日益激烈的国际竞争中越来越强，站稳脚跟，立于不败之地。

“发展才是硬道理。”“中国解决所有问题的关键是要靠自己的发展。”“我们应当从全人类利益的角度来认识发展问题，世界上一些国家发生问题，从根本上说，都是经济上不去”。这是当今世界活生生的现实。中国与发达国家相比，千差万差，最根本的一条就差在经济发展水平上。“发展自己，关键是发展经济。”纵观目前国际国内形势，诸多有利于我们发展的因素同时出现，这在我国近代史上是没有过的。正是看到了这一点，所以邓小平同志说：“现在，我国国内条件具备，国际环境有利”，“要抓住机会，现在就是好机会。我就担心丧失机会。不抓呀，看到机会就丢掉了，时间一晃就过去了。”

当前，我们面临的国际环境既有挑战，又有机遇。虽然霸权主义、强权政治依然存在，不能丧失警惕，但对于我国来说机遇大于挑战。首先，东西方对峙的冷战体制的结束，世界向多极化方向发展，这就使我国实行对外开放，扩大对外经济贸易交流获得了更大的空间和许多便利。其次，随着我国同周边国家关系的不断改善，原先的威胁和压力逐步消失。这为我们腾出力量，专心于国内经济建设创造了条件。第三，西方国家之间的矛盾突出了，它们想联合起来共同遏制中国也渐渐力不从心，许多国际问题的解决离开中国的配合也不行。在复杂多

变的国际局势中，我们完全能够作出主动有利的选择。第四，由于世界新的科技革命迅速发展，导致国际间产业结构的调整和重组，我国所处的亚太地区经济发展势头强劲，大量剩余资金和先进技术需要新的投资市场，这对我国进一步扩大对外开放和加快经济发展无疑也是一个大好机遇。此外，我国有几千万华侨、华裔散居于世界的许多国家和地区，他们热爱祖国，热爱故乡，致力于振兴中华，这更是我们加快发展自己的难得的特殊有利条件。

就国内情况来讲，对加快经济发展更为有利。首先由于建设有中国特色社会主义理论的形成和党的基本路线的制定，使我们进行现代化建设和实现宏伟的战略目标有了科学的指导思想和正确的路线。这就从根本上改变了长期以来“党对于全面建设社会主义的思想准备不足”的状况，使我们可以建设社会主义过程中避免盲目性，少走弯路。其次，建国40多年来，特别是改革开放15年来，我国已经建成了独立完整的、门类齐全的工业体系和国民经济体系，培养了各种专门人才和高水平的科技专家，教育、科技、文化事业有了很大发展，在高科技领域也有很多方面达到或接近世界先进水平。这一切，是加快经济发展的雄厚物质基础。第三，我国政治稳定、社会安宁，为全国各民族人民专心致志地进行经济建设创造了有利环境。

90年代，我们要在优化结构、提高质量和增进效益的基础上保持国民经济的持续发展，进一步扩大开放和努力开拓国际市场，在更加广阔的范围内参与国际竞争，使我国经济建设、综合国力和人民生活再上一个新台阶。我们要努力实现第二步战略目标，并为下世纪中叶实现第三步战略目标作好准

备。为此，我们必须抓住当前的有利时机，加快发展自己。正如党的十四大报告指出的：“经济落后就会非常被动，就会受制于人”；“如果我国经济发展慢了，社会主义制度的巩固和国家的长治久安都会遇到极大困难。所以，我国经济能不能加快发展，不仅是重大的经济问题，而且是重大的政治问题”。而为了抓住机遇，加快发展，就必须加快改革，深化改革，尽快建立和完善社会主义市场经济体制。这一点已为半个多世纪以来的社会主义实践和我国十多年来改革开放的实践所证明。忽视乃至丢弃这一条，无论怎样努力，都是舍本逐末，是不可能达到我们所要达到的目标的。

总之，我们完全可以断言：市场经济是社会主义社会的必经阶段，中国选择社会主义市场经济作为我国的基本经济体制，这是历史发展的必然。在社会主义条件下，只有充分发展市场经济，社会主义才能充满生机与活力；否则，社会主义的衰败和蜕化就是不可避免的。

## 第二章 社会主义市场经济的基本特征

社会主义条件下的市场经济体制和资本主义条件下的市场经济体制既有着共同的属性和规律，又有着本质的不同。正确区分和把握这一点，是一个至关重要的问题。

毛泽东在其著名的《矛盾论》中指出：“对于物质的每一种运动形式，必须注意它和其它各种运动形式的共同点。但是，尤其重要的，成为我们认识事物的基础的东西，则是必须注意它的特殊点，就是说，注意它和其它运动形式的质的区别。”<sup>①</sup> 这种辩证唯物主义的方法论应是我们考察和研究社会主义市场经济体制所必须坚持的。

### 一、市场经济的一般属性

市场经济无论是在资本主义条件下还是在社会主义条件下，它的基本形式和手段大体上是一样的，都具有一般的基本属性即其“共性”：

——经济活动市场化。一切经济活动都直接或间接地处于市场关系的覆盖之中，各项经济活动必须遵循价值规律，适应供求关系的变化，通过价格杠杆和竞争机制的功能，把资源配置到效益较好的环节中去，并给企业以压力和动力，实现优胜劣汰；一切商品、劳务和生产要素都能够在完整、有序、开放、竞争的市场体系中自由流动。

<sup>①</sup> 《毛泽东选集》第1卷第308页。

——市场竞争公平化。所有参与市场经济活动的企业和个人都必须按照公平、规范、统一的市场竞争规则平等地参与竞争，国家对他们实行统一的产业政策及其他有关宏观调控政策，并利用经济、法律和行政等手段保证市场竞争的公开、公平和公正。

——经济主体独立化。参与市场的主体（主要是各类企业）都是能够自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的商品生产者和经营者（即独立的法人实体），独立于政府机构而存在；企业拥有作为商品生产者和经营者所应拥有的全部权力及实现这些权力的高度自主性，能自觉面向市场，追踪市场信号特别是价格信号，以获得最大利润为基本目标，自主地开展生产经营活动。

——宏观调控间接化。政府通过各种宏观政策、经济杠杆（主要运用经济手段、法律手段以及必要的行政手段）对市场并通过市场进行调节，让价格信号来引导和约束企业的资源配置；通过市场竞争，让效率和效益的高低来决定企业的优胜劣汰。

——市场行为法制化。市场经济是法制经济，经济活动、经济运行和经济管理，都要依照法律法规进行。因此，建立和健全科学、严密、完整的市场法规，是发展现代市场经济的前提和条件，保证使各个经济主体的全部经济活动和经济关系都做到有法可依、有章可循、执法必严、违法必究，企业行为、政府行为都在法制的轨道上运行。

正确认识市场经济的共性，主要是为了揭示蕴藏在市场经济一般属性中的诸多功能，并利用它们更好地为社会主义服务。市场经济从总体上看客观存在着下述五大功能。



一是自我启动的功能。在市场经济条件下，参与市场活动的人几乎囊括全社会的成员。不可否认，他们的行为都程度不同地受到市场及其机制的调节。仅就为市场而生产和提供商品的企业而言，如果它们真正成为自主经营和自负盈亏的商品生产者和经营者，市场及其机制，都会灵活地、全面地作用于企业，迫使企业不得不贴紧市场，并受市场的严格约束。市场就是战场。企业为了在竞争中立于不败之地，并争取获得最大利润，就不得不奋发图强，努力向上。市场上优胜劣汰和获得最大化的原则，是企业及其全体职工的主动性、积极性和创造精神发挥的两大“激发器”。有了这些，企业就活了。企业一活，一切有利的又可利用的因素，都可以被利用起来，以求得企业更快地发展。如果所有企业都活起来了，社会经济就自然繁荣、兴旺和发达了。

二是自我调节功能。自我调节功能指的是市场自身所具有的自我组织和自我协调力量。市场是由三个基本要素（供给、需求、价格）所组成的。在这三个要素之间，存在着一种本能的相互调节关系，通常人们称之为“市场机制”，这种机制在相互作用过程中，产生两方面调节功能：一方面，供求调节价格，即供大于求时，价格下跌；供不应求时，价格上涨；供求大致平衡时，价格基本稳定。这种供求调节价格的机制，通常称之为“价格形成机制”。另一方面，价格调节供求，即价格上涨时，供给增多，需求减少；价格下跌时，供给减少，需求增多。这种价格调节供求机制，通常称之为“价格调节机制”。在市场机制调节下，供给、需求、价格能够自然地达到一定均衡。

三是自我约束功能。在市场经济条件下，参与市场的主

体，如企业，其自身都本能地存在一种自我约束的能量，以此来时刻约束自己的行为不越出市场运行所要求的规范。市场经济的自我约束功能主要表现在：1. 财产约束。任何市场的主体，在进行市场活动中，一方面。尽量防止自己原有的财产不受可能来自各方面的损害；另一方面，又力求财产的积累和增殖。2. 预算约束。任何一种商品经济活动都是在一系列经济指标约束下进行的，诸如：按期和定量地还贷、缴租、付息；完成各项劳动消耗指标和物资、设备消耗指标、资金利用指标、成本降低和盈利指标，以及劳动生产率提高指标等，企业的经济指标是企业内部的约束机制。争取完成和超额完成企业产值、产量以及规格、品种、质量指标，才能达到获利最大化的目的。3. 风险约束。风险有两种：投资的风险；经营的风险。在两权已经分离的情况下，投资风险由所有者来承担，经营风险由经营者来承担。对经营者来讲，商品生产出来之后，最关键的一着，就是能否实现由商品变为货币的“惊险的跳跃”。为了避免风险，企业不得不精心地进行预测并相应做出种种防范和应变措施。

四是自我组合功能。在市场运行中，市场参与者，包括商品生产者、商品需求者、中间商人，都要以一定的方式，进行各种合理的组合。诸如：规模的组合、空间的组合、时间的组合、劳动的组合、技术的组合、营销层次（批发、零售等）组合、商品品种组合（专业市场、综合市场等）等。市场的组合功能，不仅是实现市场有序运转的“内功”，也是稳定和发展社会经济生活甚至政治、文化生活所必要的条件。

五是自我实现的功能。市场经济的自我实现功能主要表现在通过市场以及由市场所带动的生产和消费的运转，实现社会

再生产的循环和周转。市场经济自我实现功能从广义上讲是从生产投入开始的；商品出来之后，投进市场，进行销售，在销售中实现由商品到货币的转换；转换来的货币在扣除各种必要的费用之后，表现为商品生产者全部纯收入即企业利润；在全部纯收入中，又可分为若干部分：上交税收，用于追加积累等，余下的部分，可进入个人消费。由此看来，市场的实现，带动生产、再生产的实现，从而推动社会经济永无休止的运动。

市场经济的资源配置方式建立在利益多元的基础之上，由市场按价值规律形成的价格向所有参与经济活动的经济主体提供广泛的供求信息，公平竞争的法律环境使得所有的经济主体能够自由地进入和退出市场，独立地做出符合各自利益的决策，国家主要采取间接调控措施弥补市场的不足，并通过市场将各利益主体的局部利益整合为社会的整体利益。

市场和机制在实现资源优化配置方面的功能和作用，是政府计划难以模拟、难以达到的。政府计划可以在经济预测、指导宏观经济运行方面发挥重要作用，但政府计划取代不了市场和机制的作用。市场和机制是天生的“平等派”，各类企业在市场和机制作用过程中一律平等。企业为了增强在市场竞争中的竞争力，便千方百计地把本企业生产产品的个别劳动时间降到社会必要劳动时间以下。市场竞争机制的优胜劣汰原则对企业既形成了强大的压力，又带来了谋求企业利益的强大动力，从而不断推动社会生产力的发展和解放，这正是市场经济的强大生命力之所在。

充分认识市场经济的一般属性以及市场经济的内在机制和运行机理，就是要在研究建立社会主义市场经济体制过程中，

尊重社会经济发展的客观规律，严格按照市场经济的基本准则行事，将社会主义市场经济体制建立在一个高起点的基础上，使社会主义市场经济体制在建立之初就能在规范、有序、科学的轨道上有效运行。

## 二、社会主义市场经济的特殊属性

社会主义市场经济体制是同社会主义基本制度结合在一起的，这就决定了它不同于资本主义市场经济的特殊属性：

——在所有制结构上，以公有制为主体，个体经济、私营经济、外资经济和其他经济为补充，多种经济成分同时并存并长期共同发展。国有企业和非国有企业都进入市场，通过平等竞争发挥国有企业的主导作用。

社会主义市场经济是在公有制为主体，其他经济成分为补充的多种所有制形式并存的基础上的市场经济，而不是完全建立在私有制基础上的市场经济。

市场经济是在资本主义私有制基础上充分发展起来的，原苏联和东欧地区搞市场经济也都以私有化为前提。这就造成一种印象，似乎市场经济只有在私有制的基础上才能发展。但我国改革和发展的实践表明，在公有制为主体的基础上，适当发展其他经济成分，市场经济也取得了很大发展。这表明市场经济并不天然地要求实行私有制。市场经济既可以同私有制相融合，也可以同公有制兼容。市场经济并不以所有制的选择作为前提，而是以经济主体的独立性为前提。具有独立法人地位的企业，能以自身的法人资格从事生产和经营，并承担相应的权利和义务，就能成为合格的市场主体。我国《企业法》规定，“全民所有制工业企业是依法自主经营、自负盈亏、独立核算的社会主义商品生产者和经营单位。企业的财产属于全民所

有，国家依照所有权与经营权分离的原则授予企业经营管理权。企业对国家授予其经营管理的财产享有占有、使用和依法处分的权利。”“企业依法取得法人资格，以国家授予其经营管理的财产承担民事责任”。可见，在公有制的基础上，通过两权分离的形式，使企业成为独立的商品生产者和经营者，成为自主经营、自负盈亏的民事法律关系的主体，就有可能发展建立在以公有制为主体的基础上的市场经济。

我国的市场经济也必须在以公有制为主体的基础上发展。生产资料公有制的建立，是我国社会主义革命的主要成果。它是发展社会主义经济，使劳动人民免受剥削、当家作主的主要保障。如果公有制的主体地位被动摇，资本主义私有制喧宾夺主，占据了主要地位，我国经济的社会主义性质就无法保证，劳动人民的主人翁地位就会丧失。我国《宪法》规定：“中华人民共和国社会主义经济制度的基础是社会主义的生产资料公有制”。“国家保护社会主义的公共财产。禁止任何组织和个人用任何手段侵占或者破坏国家和集体的财产”。只有保住社会主义公有制的主体地位，才能保住我国市场经济的社会主义性质；一旦公有制的主体地位丧失，我国市场经济的社会主义性质将不复存在。

在公有制为主体的前提下，积极鼓励其他经济成分在平等竞争的基础上共同发展，不仅是必要的，而且也是完全可能的。改革开放以来，我国的非公有制经济如个体、私营及三资企业，得到了迅速发展，为国民经济的健康发展增添了无限的活力，发挥了不可替代的作用。目前在国民经济生产总值中所占比重还不到10%，这些成分的适当发展，对建立和繁荣社会主义市场经济无疑是有益的。

——在分配制度上，以按劳分配为主体，其他分配方式为补充，兼顾效率与公平。运用包括市场在内的各种调节手段，既要鼓励先进，刺激效率，合理拉开收入差距，又要缓解社会分配不公，防止两极分化，逐步实现共同富裕。

劳动形式决定分配形式。自主就业是自主劳动的体现。在社会主义制度下，劳动者是生产资料的主人，劳动是自主劳动。自主劳动含义在于：劳动者既不在法律上受他人的人身支配，也不在经济上隶属于某种雇主阶级。劳动者自主就业，并能适应生产发展和结构调整的需要，随时在不同产业部门间转移。企业有权依法录用和辞退职工，但工人的合法权利同样受法律保护。我国《企业法》规定职工可通过职工代表大会或其他形式，在生产经营决策、工资奖金的分配、福利费用的使用，领导干部的评议、监督和选举方面，行使充分的权利。

我国实行以按劳分配为主的分配制度，以其他分配形式为补充。将按劳分配作为我国的基本分配制度，这是由我国社会主义的根本目的所决定的。实行社会主义基本制度，就是要保证社会绝大多数人的利益，调动所有社会劳动者的积极性，使所有具有劳动能力的劳动者能够充分就业，通过诚实劳动获得生存、发展、享受的生活资料，最终实现社会的共同富裕。也只有实行按劳分配，才能有效的保证社会分配的公平和公正。实行按劳分配，必须使劳动者的收入，同他们的劳动贡献成正比，多劳多得、少劳少得，不劳不得，复杂劳动得到加倍的报酬。目前，社会上存在着脑体倒挂、复杂劳动与简单劳动倒挂、熟练与非熟练劳动倒挂的现象，诸如“搞导弹不如卖茶蛋”、“手术刀不如剃头刀”、“三个诸葛亮挣不过一个臭皮匠”等怪现象，必须采取坚决的经济、法律等措施尽快解决。

实行按劳分配为主的收入分配制度，对大多数人来说，就是以劳动收入为其主要收入来源，其他收入只能是补充。而对少数非劳动者来说，允许非劳动收入和剥削收入存在，但收入的阶层差距不能悬殊，以免引起社会两极分化，背离共同富裕的目标。现在我国收入的行业差距、地区差距、不同经济成分间的差距有不断扩大的趋势，这种现象目前还不能说是普遍地严重，但在某些方面却很突出，已经引起社会的公愤，若不采取适当措施加以处理，就可能演化成为影响安定团结、影响社会主义市场经济平稳发展的大矛盾。具体说：从个人收入差别看，一般农民、工人、职员、干部的收入与个体私人企业主、名演员、企业承包者、三资企业和民营企业高级管理人员的收入差距悬殊，少则十几、几十倍，多则几百几千倍；从地区收入差别看，据统计，目前中国最富省份与最穷省份比较人均GNP最大相差6—8倍。如果不采取措施，随着市场经济的推进，这种状况还会进一步发展；从城乡收入差别看，改革开放后曾一度缩小的城镇居民与农民之间的收入差距，近几年又开始逐步加大。1979年城乡居民生活费收入对比系数为1:0.42，1985年为1:0.52，1991年为1:0.43。城乡收入差距又恢复到了改革开放初时的状况。特别是在一些山区和边远地区，经济发展水平仍十分落后，相当一部分农民生活仍处于贫困状态。目前，国内千万富翁，亿万富翁已不乏其人，百万富翁据说已过百万。然而，就绝大多数人而言则只是刚达到温饱，而且尚有8000万人处于贫困状态。国际经验表明，两极分化的扩大与加深，必然会造成严重的社会后果，这不能不引起我们的高度警惕。

消灭贫困，走共同富裕的道路，是社会主义制度的本质要

求，也是衡量社会主义市场经济改革成败的一个标准。实现共同富裕，从目前情况看，绝不能只限于口号，而必须有强有力的经济政策和法律保障，以调节收入的分配，保障绝大多数人物质生活水平不断提高。社会主义市场经济的发展，应该使占社会人口绝大多数的产业工人、劳动农民、知识分子，获得最大的利益，而不应使少数人发横财。现在某些暴发户，是原始积累的暴发户，商业投机的幸运儿，拥资亿万不是用于积累和扩大再生产，而是炫财斗富，纵欲挥霍，一掷千金地浪费社会财富。这些人，即使在资本主义国家，也不是社会提倡的合格的企业家。这种现象不早日根除，社会发展的动力就会逐步丧失。只有诚实劳动、合法经营的人先富裕起来，社会才有希望。

——在宏观调控上，我们社会主义国家能够把人民的当前利益与长远利益、局部利益与整体利益结合好，更好地发挥计划和市场两种手段的长处。国家计划是宏观调控的重要手段之一，但国家计划并不等于指令性计划，要更新计划观念，改进计划方法，重点搞好经济发展预测、总量调控、重大结构与生产力布局规划、合理确定国民经济和社会发展的战略目标，集中必要的财力物力进行重点建设，促进经济更快更好地发展。

我国的社会主义市场经济，应该是在有效的宏观调控下，保证国民经济持续、稳定、协调发展，尽量避免经济的大起大落和剧烈的周期波动、总量失衡及恶性通货膨胀的经济。

剧烈的周期波动，与市场经济的发展相伴而行。经济的周期波动是市场经济自发性的集中体现，是经济发展过程中的一种客观经济现象，是客观存在。自1825年暴发第一次英国全国性的经济危机以来，资本主义经济就陷入了长期的恶性循



环。而1929—1933年的资本主义世界性的危机，又严重震撼了资本主义制度。从那时起，对市场经济进行必要的政府干预，逐渐为大多数人所认识。承认经济发展周期的客观存在，并进一步认识经济周期发生、发展的客观规律，采取积极主动的宏观调控措施，已成为政府宏观经济管理的重要内容。现在完全可以说，那种原始状态下的完全的自由市场经济已不复存在了。

我国经济在传统计划体制下，由于宏观决策失误和其他原因，也多次出现巨大的经济波动。改革开放以来，由于在新旧体制转轨过程中除旧布新没有紧密衔接和同步进行，较大的经济波动也多次出现。1989—1990年间的经济波动，通货膨胀加剧，物价大幅上涨，更是令人记忆犹新。1992年以来，经济加速升温。1992年国民生产总值的增长率达到12.8%，大大高于计划目标。1993年以来，经济的加快发展与开发区热、房地产热、股票热、乱集资、乱拆借等经济秩序的混乱现象交织在一起，表现出与以往经济过热不同的特征。1993年下半年以来，国家采取加强和改善宏观调控的一系列措施，通过深化改革，主要运用经济手段，使整个国民经济进一步纳入持续、快速、健康发展的轨道，积累了可喜的成功经验。必须看到，目前我国各种市场经济杠杆已基本放开，经济的自发驱动力很大，如不加快进行宏观调控体系的建设，就会造成经济的大起大落。我国的实践经验表明，剧烈的经济波动对国民经济的破坏力是相当巨大的。必须承认，经济波动是经济发展过程中的客观经济现象，资本主义市场经济条件下不可避免，社会主义市场经济体制下也会同样存在。也正因为如此，加强和改善社会主义条件下的宏观调控，应是建立社会主义市场经济体

制的题中应有之意。

在社会主义条件下，加强和改善宏观调控，使国民经济持续、快速、健康发展不仅必要，而且可能。这是因为：社会主义公有制的建立，消灭了造成经济发展周期性危机的根本原因，即生产的社会化和生产资料的资本主义私人占有之间的矛盾；公有制的建立和全社会根本利益的一致性，使我们有可能对社会经济过程实行有效的宏观控制。缺少的只是我们认识和运用客观经济规律的能力。从某种角度看，过去经济搞不好，除计划经济本身缺陷外，还在于我们对计划经济缺乏正确的认识和驾驭的能力。因此，公有制的建立、根本利益的一致性以及正确认识 and 运用经济规律，应是建立社会主义市场经济体制下有效的宏观调控体系，使国民经济走上健康发展的良性循环的三个基础条件。

在社会主义市场经济的以上基本特征中，坚持以公有制为主体是根本。只有坚持以公有制经济为主体，才能保证实现以按劳分配为主体，从而有效地逐步实现共同富裕，防止两极分化；也才能保证社会主义国家的宏观调控比资本主义国家更加有力和有效；也才能保证广大人民群众的国家主人翁地位神圣不可侵犯。因此，我们探索创立的社会主义市场经济体制首先必须保证公有制经济在整个国民经济中的主体地位不动摇，要体现公有制为主体的社会主义经济基础的最基本特征。

### 三、社会主义市场经济体制下的所有制结构

在社会主义市场经济的基本特征中，以公有制经济为主体的所有制结构是其最基本的特征，是社会主义制度的根本，必须坚持，不能动摇。但社会主义市场经济对所有制结构，尤其是对公有制经济提出了什么新要求，两者如何对接，这是新的

形势下出现的新问题。这个问题不解决，就会影响社会主义市场经济的正常运转。

从目前情况看，非公有制经济一直是在市场的土壤中成长的，是与市场经济相适应的。此外，改革开放以来，还出现了一种不同产权相互交融的混合所有制形式，也就是时下所说的混合经济。混合所有制本身有着单一所有制不具备的优势，就如“杂交”是动植物改良品种，提高素质的有效途径一样，它通过兼收并蓄，使不同经济成分通过混合，扬长避短，改善机制，发挥综合优势，这决定了混合所有制在市场经济中具有旺盛的生命力。应当坚定不移地继续鼓励其发展，并逐步完善各种具体政策。当前，关键是要解决好公有制与市场经济接轨问题，具体说，有以下几个问题需要着重研究解决：

一是关于国有经济的主导作用问题。发展社会主义市场经济，必须坚持以国有经济为主导。这是写入我国宪法的。但是，什么是主导？怎样才能有效发挥主导作用？长期以来有不同的看法。国内外存在三种理论：一是“制高点”理论，或称之为“产业主导”理论，即通过对国民经济发展不同阶段主导产业或支柱产业的国有化，控制经济发展及运行，凭借主导产业的地位优势来发挥国有经济的主导作用。二是“基础点”理论，即按照“政府不与民争利”的原则，通过对交通、运输、电讯、电力等国民经济基础设施产业的国有化，控制国民经济发展及运行，凭借基础产业的良好服务来发挥国有经济的主导作用。三是“竞争优势”理论，即在经济对外开放度高、市场竞争激烈且私营经济实力单薄的情况下，为维护本民族利益而建立大型国有企业集团，凭借国有企业集团的竞争实力来发挥其主导作用。

针对我国的实际情况，我们必须在国有经济管理观念上有一个根本性转变。其核心，就是确立以竞争实力为基础的国有经济主导观念。当前，应重点抓好基础设施、基础工业以及关系国民经济命脉的尖端技术，如交通、邮电、电力、石油、采矿业及其冶炼、航空航天等，增强其活力，把他们推向市场，在竞争中确立国有经济的主导地位。必须看到，在目前“合资热”的冲击下，外国资本大量且大范围的进入，且不说一般制造业，即使是原材料行业、采掘业甚至原来被认为具有自然垄断特征或认为必须国家垄断的铁路、航空、金融、保险、电力等国民经济骨干行业，都已被纳入国际市场竞争的范围。如果国有企业竞争力不能增强，那么，随着我国经济开放度的进一步提高，结果将不仅仅是国有企业自身缺乏活力，而是将无法形成我国参与国际市场竞争的主力军，从而继 80 年代难以开拓国际市场之后，在 90 年代进而失去原已占领的国内市场。所以，进一步强化国有经济的“竞争”意识，确立以竞争实力为基础的国有经济主导观念，应成为我们制定国有经济发展战略和政策措施的基本出发点。

二是关于以公有制经济为主体的必要比例问题。以公有制为主体，这是我国社会主义市场经济的一个重要特征。为此，要不要确定一个保持公有制经济主体地位的比例？在这个问题上存在两种意见。一种意见认为只要公有制经济控制了主要产业部门，就保持了主体地位，它在经济中的比重可以小一些，甚至不需要占优势。另一种意见认为，要保持公有制经济的主体地位，必须使其在经济中占有较大的比重。社会主义经济制度的基本性质取决于生产资料公有制和按劳分配，因此，坚持以公有制为主体就必须使公有制经济的资产存量及其所提供的

国民生产总值和国民收入在社会总量中占有明显优势，并且保持较高的增长势头。否则，就既不是主体，也不能坚持。可以看出，以上两种观点都将公有制的比例局限于产值诸方面。研究所有制结构，应当分析各种所有制形式在全社会生产资料总量，即资产（包括固定资产和流动资产）总量中所占的份额。由于资料缺乏，目前还难以从这样的角度对所有制结构进行分析。现在研究所有制结构，主要是分析国民生产总值、工业总产值、社会商品零售总额等指标，实际上都是分析产出的所有制结构。这是一种间接分析方法。诚然，资产与产出之间存在密切的关系，但用产出结构来反映资产结构也只是一种近似。特别是在当前国有经济活力不足、效益不高的情况下，可以肯定，国有经济在资产总额中的比重要高于其在产出总量中的比重。更进一步分析，目前一些重要的生产要素，如土地、矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等资源除法律规定的归集体部分外，都归国家所有，但并没有计入资产总量。这使计算产生严重误差。随着社会主义市场经济的发展，这些资源的经济价值还将进一步提高。如果考虑到这些因素，全社会国有经济的比重还会更高。需要指出的是，明显优势只是总量的比较，不排斥非公有制经济在某些行业、某些地区占有优势，甚至主要优势。比如我国的中西部地区，生产力水平比东部沿海地区要低，从这一点出发，它的非公有制经济应有更多的发展，比重更应大一些。在第三产业中的许多领域和行业，非公有制经济有明显的经营优势，有可能逐步赶上甚至超过公有制经济。

我国目前非公有制经济发展潜力很大，其比重还将有所提高，但即使如此，据有关部门预测，到2000年公有制工业所

占的比例仍将超过 70%，还是绝对的主体。但是内部结构可能会发生变化，国有经济可能由大于集体经济改变为小于集体经济。为了更好地发挥公有制经济的主体地位，必须认真解决好公有制与市场经济相适应的问题。除了前面谈到的国有经济外，还要认真抓好集体经济。集体经济通常又分为农村集体经济和城市集体经济两大部分。农村集体经济目前比较适应市场经济的发展，表现出较强的活力。城镇集体经济问题比较突出，当前应着重解决的问题主要是：1. 实现政企分开，政社（供销社系统）分开。割断集体企业与主管部门的行政隶属关系，让集体企业真正进入市场。改革全国供销总社、省市联社等集体企业联合经济组织体制，使之成为为成员单位提供系列化服务的民间合作组织，并成为集体企业与政府间联系的纽带。采取有效措施，防止平调集体企业资产。2. 改革劳动用工制度和分配制度。条件具备的集体企业，应允许采用公司体制。3. 赋予一部分有出口创汇能力的集体企业外贸自主权，鼓励其发展外向型经济。4. 逐步将集体企业的社会保障纳入全社会统一的保障体系。在扩大集体统筹范围和提高统筹水平的同时，努力创造条件，向突破所有制界限的社会保障体制发展。

三是关于产权实现形式问题。长期以来，我们国家搞了单一公有制，产权问题不突出。现在，多种经济成分竞相发展，除个体经济以外，其他经济成分都存在产权不清的问题，只是程度不同而已。所谓产权，是指法律意义上的产权界限问题。由于产权界限不清，容易造成侵权行为的发生，也会造成国家财产的流失，或者政府侵占集体或个人财产。同时，在市场交易中，容易发生产权纠纷。这个问题应当加快解决。就国有资

产产权的实现问题看，主要有两大问题。

第一是国有资产代表者问题。这是关系国家究竟如何行使“所有权”的问题，是比较复杂的。在改革方案选择上不能过于绝对化，而应该综合考虑多方面的因素。改革方案的设计应主要考虑：是否有利于增强国有企业活力，促进国有资产的保值和增值；是否有利于国有产权管理政策的制定和国有经济的整体优化；是否有利于加强国家对整个国民经济的宏观管理和行业管理。为此，要逐步做到政府行政管理职能与国有资产所有者代表职能分开，加强对全社会各种经济成分的必要行政监管和引导，维持社会经济运转的正常秩序。同时，逐步完善从中央到地方的国有资产管理体系，代表国家履行国有资产所有者的管理职能，保障国有资本金的积累和权益。当前，要结合国有企业的清产核资和产权登记，纠正无偿占用或侵害国有资产权益的行为，防止国有资产流失。

第二是在国有资产管理上，中央政府与地方政府之间的权限划分问题。我国是个大国，经济发展要充分发挥中央和地方两个积极性。在国有资产的投资和管理上，也理应如此。经过多年积累形成的现存国有资产，有的是中央投资的，有的是地方投资的，也有的则是中央和地方共同投资的。由于企业管理权限几经上收与下放，不少企业实际上已经很难划分投资主体。应该承认中央与地方之间存在着以产权形式表现的利益差别关系。这种中央与地方的利益格局，是一种客观现实，在现行的财税体制中也得到若干体现。在市场经济体制下，企业是投资主体，政府作为投资主体的职能将会逐步减弱。对于国有资产存量增量，应该实行分级管理，并且通过财税体制改革，使中央与地方的利益得到合理的体现和保障。这是社会主义市

场经济体制下正确处理中央与地方关系的一项重要内容。

四是关于为各种经济成分创造平等竞争环境问题。当前，我国各种经济成分的竞争条件是不平等的，在某些方面还非常突出。造成这种不平等竞争的原因就在于，长期以来我们的宏观经济政策不是从产业政策出发，而是从不同经济成分出发，即不同的经济成分实行不同的经济政策。从目前情况看，这种按照不同经济成分制定有区别的经济政策的做法，已经不能适应建立社会主义市场经济体制的要求了。这是因为：1. 不能适应混合所有制经济的进一步发展。就混合所有制的经济性质而言，它有别于其它单一的所有制经济，而取决于所有出资者及其出资比例情况，所以，按照所有制性质制定的经济政策很难与混合所有制经济对号入座，这是改革实践给我们提出的新课题，必须尽快加以解决。2. 难以做到公平公正。这在同一行业中尤为突出，各种不同经济成分同时存在于同一行业，生产同类产品，而享受各不相同的经济政策，这本身就是不公平。这种歧视性政策（实质上是如此），是与我们坚持的公有制经济为主体，国有经济为主导基础上鼓励各种经济成分长期共同发展的所有制政策相悖的，不仅使国有经济处于不利的竞争地位，起不到保护国有经济的作用，而且也不利于调动其他经济成分的积极性。3. 与建立社会主义市场经济体制的要求不相适应。发展社会主义市场经济，就要鼓励竞争，只有通过公平公正的市场竞争，才能保证将有限的资源配置到最有效率的环节中去。因此，为各种经济成分创造公平竞争的外部环境，这是建立社会主义市场经济体制的题中应有之意。基于以上分析，应对现有的针对不同经济成分的宏观经济政策进行清理，将不利于各种经济成分公平竞争的政策予以调整或修改。



今后国家制定和颁布新的经济政策、法律法规和管理办法，应对各种经济成分一视同仁，改变按照所有制成分制定政策的传统作法，使各种经济成分能够公平竞争，共同发展。

统一税制、统一税率是为各种经济成分创造公平竞争环境的一个重要方面，也是现代市场经济最重要的特征之一。我们应当以统一税法、公平税赋、简化税制的基本思路，积极改革现行税制，创造各种经济成分平等竞争的市场环境。如：统一内资企业的所得税。合并现行的国有企业、集体企业和私营企业所得税三个税种，取消国有企业调节税；内、外资企业逐步实行统一的企业所得税法。不再对外资公司实行优惠政策。不再以所有制为标准，实行差别税率，等等。从目前情况看，由于公有制经济特别是国有经济的税赋较重，因此，采取以上这些措施，客观上是对公有制经济特别是国有经济的有效保护。

#### 四、应该注意防止的两种倾向

需要指出的是，在对待社会主义市场经济的认识问题上，有两种倾向值得注意：

一种倾向是照抄照搬资本主义的市场经济模式。诚然，西方资本主义国家的经济学家们对市场经济进行了大量深入的理论研究，取得了丰硕的成果。这些理论成果，是极其宝贵的社会精神财富，对资本主义市场经济的发展起到了积极的指导和推动作用，对社会主义市场经济理论的创立和社会主义市场经济体制的建立也有极其宝贵的参考借鉴价值。但也应看到西方资本主义国家的经济学家对市场经济进行的理论研究，还受着诸多主客观条件的局限。最重要的是受着历史所提供的事实材料的限制。因为到目前为止世界上存在的市场经济体制，还仅有资本主义市场经济体制一种。社会主义国家过去普遍实行的

是计划经济体制。社会主义市场经济体制作为我国经济体制改革的目标模式才刚刚提出，还远未建立起来。他们不可能通过两种或两种以上与不同社会基本制度结合在一起的市场经济的比较，抽象概括出最一般的市场经济的科学理论体系。此外，即使就现有的资本主义市场经济体制而言，它也不是一成不变的，也还处在不断发展之中。各个资本主义国家的市场经济模式也都千差万别，各有特色。这就决定了，他们的市场经济理论，实质上还是资本主义市场经济理论。因此，我们在研究和建立社会主义市场经济新体制过程中，在学习、总结和借鉴资本主义市场经济理论和实践经验的时候，只能把它作为理论参考而不能将其视为放之四海而皆准的真理，不能把它当作社会主义市场经济的理想模式，必须结合我国社会主义制度的实际情况，经过自己的独立思考，把其中反映市场经济一般特征、属性和规律的内容与反映资本主义市场经济特殊性的内容加以区分，不能良莠不分，盲目照搬照套。

另一种倾向是强调社会主义市场经济的特殊性，忽视市场经济的一般规律。所谓社会主义市场经济，是指社会主义条件下市场经济的简称。它是相对于资本主义条件下的市场经济而言的。加上这一定语，只是说明它们所处的社会环境不同，而不是说市场经济本身有什么区别。实践证明，把马克思主义当作教条来照搬照套，对我们从事的社会主义伟大实践有害无益，同理可证，把资本主义市场经济理论当成理想模式照葫芦画瓢，同样有百害而无一利。正确的态度应该是，在建立社会主义市场经济新体制过程中，既认真学习和借鉴资本主义市场经济的理论和实践经验，吸收其合理的有益的部分，又不照抄照搬，积极探索和创立社会主义市场经济的理论和体制模式。

这是我们必须始终坚持的基本立场。

正是由于这个原因，所以当我们把社会主义市场经济作为参照物来探索如何建立社会主义市场经济体制时，应该注意把握以下三点：

第一，社会主义市场经济中有的东西，社会主义市场经济体制中不一定都必须有。例如，当代社会主义市场经济有一个重要特点，就是发达资本主义国家通过资本输出和不等价交换掠夺和剥削不发达国家，造成了富国与穷国严重的两极分化。我们所要建立的社会主义市场经济体制，就不能也不应具有这样的特点。

第二，社会主义市场经济中有社会主义市场经济中也必须有的东西，其具体内容和形式也会有所差别。例如，土地作为重要生产资料必须进入市场，这是合理配置土地资源的需要，是一切健全的市场经济体制的必备要素。但土地进入市场的具体形式，在社会主义市场经济中与在社会主义市场经济中应有所不同。资本主义实行的是生产资料私有制，土地当然可以在市场上买卖。无论土地所有权在市场交换中转移到谁手里，都不会改变资本主义私有制的性质。社会主义实行的是以公有制为主体，多种经济成分并存的所有制结构。如果也允许在市场上通过自由买卖转移所有权，以土地作为集体所有的主要生产资料的大多数农村集体经济，有的就可能被削弱，甚至被逐步瓦解，并由此而逐步动摇公有制经济在整个社会经济中的主体地位。而如果我们采取承包制和租赁制的形式把国家所有和集体所有的土地推向市场，只许通过市场交换转移土地使用权，也能达到使土地资源合理化的目的，又可以保证土地不从公有转化为私有，还可以通过收取承包利润和租金来不断增加

国家和集体收益，促进国有经济和集体经济的发展。

第三，资本主义市场经济中没有的东西，我们也可以从社会主义社会的实际出发，充分发挥广大人民群众的聪明才智，大胆地进行创新。例如，对国有大中型企业实行公司化改造，按照所有权与经营权相分离的原则，明确国家对国有企业的所有权，企业对国有资产的法人所有权，这样，既能使国有企业成为产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业，真正成为自主经营、自负盈亏的经济实体，把国有大中型企业推向市场；又能保证大中型企业的所有制性质不变，保证实现国有经济不断发展壮大；还可以保证职工的主人翁地位不变，保证实现国家、集体和劳动者个人三者利益的有机统一。这种将国有大中型企业推向市场的形式，是资本主义市场经济中没有也不可能有的。在建立社会主义市场经济体制过程中，我们应该也完全能够创造出大量这样的既符合市场经济一般属性又具有鲜明社会主义特殊属性的东西来。

### 第三章 构造社会主义市场 经济的微观基础

企业是社会基本的经济组织和经济细胞，是社会商品和劳务的主要生产者与提供者，是最基本、最重要的市场主体，也是社会主义市场经济的微观基础。企业制度决定于经济体制，并且服务于经济体制。我国由传统的计划经济体制向社会主义市场经济体制过渡，必然要求相应地变革企业制度。因此，我国对企业制度，特别是国有企业制度的改革，是与经济体制改革和对外开放同步进行的。

#### 一、实践提出了深化企业改革的要求

我国原有的企业制度是适应计划经济体制的需要建立的，其特征是不重视经济规律，国家对企业管得过多，统得过死，企业完全没有生产经营的自主权。在计划经济体制下，整个国民经济成为一个高度集中的“大工厂”，每个企业相当于工厂的一个“车间”，服从国家统一指挥和调度，国家统一安排企业的产、供、销和人、财、物。企业的生产计划由国家统一下达，投资由财政拨款，产品由国家统一收购，财务统收统支。企业完全成为国家行政机关的附属物，其惟一的目标和任务就是完成国家下达的计划指标。1978年党的十一届三中全会确定实行改革开放政策以来，随着对社会主义经济规律认识的不断深化，在改革实践中不断探索，总结和吸收农村经济体制改革以及国外经济发展的成功经验，我们在企业改革上一步步前进，取得了积极的成果。1984年党的十二届三中全会通过《中共中央关于经济体制改革的决定》以来，企业改革，特别

是国有企业改革，更是成为经济体制改革的“中心环节”。15年的企业改革，沿着所有权与经营权相分离的思路，从调整国家与企业的分配关系、权利结构，改革企业经营方式，调动企业的生产经营积极性入手，改革的目标是在国家与企业、所有者与经营者之间建立规范的关系，使企业真正成为“自主经营、自负盈亏”的商品生产者与经营者，成为独立享有民事权利和承担民事义务的企业法人。企业改革大体可以分为四个阶段：

第一阶段。从党的十一届三中全会到1984年党的十二届三中全会。这个阶段主要是向企业“放权让利”，调整国家和企业之间的分配关系，实行多种形式的利润留成和盈亏包干，其后又发展为扩大企业经营自主权，实行生产经营责任制，开始打破国有企业长期以来由国家直接经营的旧体制。

第二阶段。从1984年到1986年底，主要是实行第二步“利改税”。这一改革，体现了国家作为社会管理者与资产所有者职能的初步分开，把国家与企业的关系用税收的形式固定下来，进一步确定和规范国家与企业的分配关系。

第三阶段。从1987年到1991年底，国有企业普遍推行了承包经营责任制。承包制的主要特点是：包死基数、确保上交、超收自留、欠收不补。通过承包制，国家以契约方式进一步向企业放权，减少政府对企业正常生产经营活动的干预。

第四阶段。从1992年以后至今，重点是转换企业经营机制，落实企业经营自主权，推动企业进入市场。在此期间，国家颁布并实施了《全民所有制工业企业转换经营机制条例》，各省、直辖市、自治区也先后出台了贯彻《条例》的实施细则。在90%企业继续实行承包制的基础上，部分企业加快和

扩大税利分流与股份制改革试点。

经过 15 年市场取向改革的锻炼，一大批国有企业摆脱了长期计划经济体制的束缚，初步适应了市场环境，提高了市场意识与竞争意识，国有企业的整体面貌发生了巨大而深刻的变化。从总体上看，前几个阶段的改革使国有企业的活力有所增强，自主权进一步落实，为国有企业走向市场奠定了初步基础，改革是有成效的。但是，由于前几个阶段出台的各种改革措施，始终没有突破计划经济体制下企业制度的框框，仍然是扩权让利的思路的产物，没有从根本上触动传统的、计划经济体制下形成的企业制度本身，因而也就难以取得预期的理想效果。从国家与企业的关系来看，企业自主经营权难以充分落实，政府部门对企业正常生产经营活动的干预仍然过多；国家的所有权不能得到有效保障，国有资产大量流失，权益受到损害；从国有企业自身来看，许多企业仍然效益低下、发展缓慢、负担沉重、后劲不足、影响力下降。相反，各种非国有经济成分，包括“三资”企业、乡镇企业、私营企业等，由于一开始就处于竞争性的市场环境，对市场环境具有高度的适应性，成为带动国民经济高速增长的重要力量，与处在困境中的国有经济形成鲜明的对比（当然，其中也有优惠政策、不平等竞争、改革措施不配套等因素的影响，不是完全可比）。同时，随着市场经济的发展，非公有制经济经过最初创业时期的粗放型的高速增长以后，由于企业组织形式不规范，原始资本投入不能确认，造成内部产权纠纷不断，“挂靠”引起的所有制形式混乱等问题日渐突出起来，成为影响企业凝聚力和向心力的重要因素，常常导致企业分裂和内部经营管理的严重混乱，制约了非公有制经济的进一步发展。这一点，在民营高科技企

业、部分城镇集体企业以及合伙企业中表现得尤为突出。事实证明，国有经济与非国有经济的发展都提出了进一步深化改革，建立规范的、适应社会主义市场经济要求的企业制度的任务。改革已经进行到了这一步，不解决企业制度创新问题，不积极探索建立新的企业制度，企业经营机制不可能发生根本性转变，社会主义市场经济体制的微观基础难以真正形成。企业制度创新的基本思路是，从理顺产权关系入手，建立与社会主义市场经济要求相适应的、以“公司法人制度”为主要特征的企业制度。

党的十四届三中全会在我国企业改革思想上取得重大突破，《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》明确指出，要“进一步转换国有企业经营机制，建立适应市场经济要求，产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度”。这进一步明确了我国企业改革的方向。可以预料，由此，我国企业改革将进入一个新阶段。

## **二、公司法人制度是适应现代商品经济的发展而产生的**

公司法人制度，是适应资本主义商品经济发展和现代化大生产的出现而逐步形成的，其物质基础是生产社会化的发展和经营的专业化趋势，直接原因是资本联合带来的所有权主体多元化。在资本主义发展的早期阶段，包括工场手工业时期和机器大工业生产的初期，通行的是规模较小的独资经营企业。这种企业由私人资本家自己出资，自己经营，因而企业产权是法律所有权与财产所有权的统一，财产所有权中的占有权、经营权、处置权和收益权也是统一的。随着社会生产力的进步，机器生产逐步取代工场手工业，由于生产中更多地使用机器设备



等固定资本，生产规模的扩大需要更多的流动资本，仅靠私人资本家单独出资已经不足以兴办更有前途、规模更大、竞争力更强的企业，从而产生了合伙经营的企业。合伙经营的企业，其资本是若干个私人资本的联合，企业财产是若干个合伙人的共同财产，合伙人共同拥有企业财产的占有权、经营权、处置权和收益权，都从事一定的管理工作。无论独资企业还是合伙企业，对企业均承担无限经济责任。合伙企业中的合伙人还要承担连带无限经济责任，以保障债权人的利益不致受到损害。

公司企业形式，是进行大规模资本联合与资本经营的产物。早在12世纪，意大利沿地中海商业城市中的一些贵族，为了适应大规模商业经营对营运资本的需要，开始在家族内部实行资本联合，组成公司形式的企业，这就是公司企业的萌芽和雏形。随着资本主义生产关系的完全确立和进一步发展，特别是随着科学技术革命的发生，生产规模进一步扩大，出现了使用庞大的技术手段的机器大工业，需要进一步扩大资本联合的范围和规模。这时，合伙企业继续扩大资金筹集出现困难，主要是某些拥有资本的人不愿意承担无限经济责任的风险。为了筹集资金，某些合伙人被迫对新加入的合伙人作出让步，即新合伙人只承担所出资本的有限责任，原来的合伙人仍承担无限经济责任，这种企业被称为“两合公司”。两合公司对社会来说仍是无限责任公司，但是出资人分为承担有限责任与无限责任两种。

在19世纪中叶，就经济上来说，西欧和北美的资本主义经济有了长足的发展；就物质技术来说，机器大工业获得全面的大发展，出现了大规模的铁路建造，使用汽船的海运业也迅猛地发展起来，这些大生产需要远远超过合伙企业所能集中的

资本，这样就产生了实行更大规模资本联合公司企业的必要，同时，资本所有者希望只承担有限责任的要求也日益迫切。由此，主要资本主义国家的《公司法》规定，法律赋予按照公司法严格规定建立起来的企业以人格化的地位，承认法人企业在法律上独立承担经济责任，出资者一律只承担其投入企业资本的有限责任。20世纪以来，在新的科学技术革命不断出现的基础上，资本主义生产现代化发展到了一个新的阶段，适应于这种生产高度社会化的发展，出现了使用更加庞大的现代物质技术体系进行大规模生产的现代化大企业。这种大企业是以实行最广泛的资本联合为基础的，成为微观经济组织的支配形式，其典型形式是拥有数十万甚至上百万股东的现代股份公司。

公司形式产生以来，迅速为现代社会所接受，在促进资本主义经济发展中发挥了巨大作用。在现代西方经济发达国家，企业形态的法律形式主要有公司企业、合伙企业和独资企业（也即自然人企业），其中公司企业是最普遍的企业组织形式，公司主要包括有限责任公司和股份有限公司两种。在股份有限公司中，典型的所有权与经营权“两权分离”是两个层次上的，第一个层次是最终所有权与法人财产权的分离，企业出资人拥有股权凭证（股票或者股权证），企业作为法人则获得了法人财产权；第二个层次是法人财产权与经营权的分离，经理阶层获得了经营管理权。与这两层意义上的分离相对应，股份制企业内部又产生了两层委托——代理关系，第一层次委托——代理关系是股东与董事会的关系。由股东大会选举产生的董事会是股东的受托人，它代理股东监护企业的财产，维护股东的权益。第二个层次的委托——代理关系是董事会与经营者

的关系。董事会将企业的经营管理权委托给经营者，经营者代表董事会行使经营权。公司的主要特征和进步意义在于：1. 企业成为独立的商品生产者和经营者，能独立地承担民事责任。出资人与企业分离，出资人对公司资产不拥有直接和独立的支配权。股份可以继承、转让，但不得退股，不能索回本金。企业的存亡不再受制于个人的去留，而主要取决于企业的经营状况。只要经营状况良好，企业的生命可以是无限的；2. 企业成为财产主体和盈亏主体。法人企业的资产与投资者的其他资产在法律上严格区分开来，投资者仅以投入企业的那部分资金对企业负有限责任。企业对投资者投入企业的资产及其增殖部分具有法人所有权。这使得拥有少量资产或者拥有大量资产但不愿承担无限责任风险的人都可以成为企业的出资者，克服了资本分散化与生产经营一体化的矛盾。企业也具备实现真正自负盈亏的经济基础；3. 完成了现代意义上的所有权与经营权分离。在自然人企业和合伙企业中，投资者既是企业资产的所有者，又是企业财产的支配者。在法人企业中，资本的所有权与经营权出现了一定程度的分离，经营者并不是资本的所有者，或者不是主要的所有者，而是具有专业知识的经理阶层。这就克服了经营能力与承担风险的能力不对称的矛盾，实现了经营者与企业资产的优化结合，有利于社会经济资源的充分有效利用；4. 为扩大生产规模，实行大规模的资本联合创造了一种良好的资本筹集机制；5. 产生了合理的资源配置机制。某些法人企业是通过向社会公开发行股票而建立起来的，企业的效益和实力通过股票发行的数量和价格的涨落反映出来，形成了完备的市场评价机制，有利于社会资源按照社会效益不断调整，在竞争中实现优胜劣汰和生产结构的调整。

生产关系一定要适应生产力的性质，这是马克思主义的一个重要原理，是人类社会全部历史已经证明的客观规律。过去我们研究与运用这一规律，过于强调生产关系对生产力的反作用，错误地认为只要实现了公有制就必然能实现社会化大生产，促进生产力的发展，因而，片面追求所有制形式上的“一大二公”。但事实证明，改革前社会主义国家普遍采用的以国有国营为主要形式的公有制，与现代经济发展的要求相悖，并没有真正达到促进社会分工，实现社会化大生产的目的；相反，以私有制为基础的现代资本主义国家，却由于普遍实行了公司法人制，建立了企业产权市场，从而使社会分工日益深化，走上了经济国际化的道路。我国传统的国有企业制度的缺陷是：1. 企业的产权关系模糊，所有者或者所有者代表没有进入企业，企业内部没有行使所有权的组织机构，所有者的权益不能得到正确和充分的体现；2. 产权封闭化。国家对企业按照所有制性质分类和管理，不同所有制企业的产权严格分开，不能按照效益原则实现多种经济成分的混合和产权流动；3. 企业行政机构化。企业不是真正意义上的企业，只是政府行政机构的附属物，各项生产决策都完全听命于政府；4. 组织形式非法人化。企业没有可以独立使用和支配的财产。就其法律地位而言，它们只相当于政府对其债务负无限责任的自然人企业，企业的财产边界不清，预算约束软化，不具备真正的法人资格；5. 外部管理非规范化。政府的经济管理职能与资产所有职能混淆，对企业采用直接的行政性手段进行管理，领导多头，职责不清；6. 分配平均化。企业利润全部上交，亏损政府补贴，企业吃国家的“大锅饭”；职工干好干坏一个样，职工吃企业的“大锅饭”。十几年来，我们一直在强调所有权

与经营权的分离，为什么效果总是不理想呢？原因很多，但根本的一条是没有建立公司法人制度，企业不拥有独立的法人财产权。法人财产权既赋予企业自主经营的权力，又包含着使用权力的前提条件，即自负盈亏、自我约束，从而使企业既拥有经营权，又不会滥用经营权，损害所有者权益。法人财产权使企业有了独立经营、自我发展的财产基础，强化了企业和经营者的自我约束与自我激励。如果企业只拥有经营权而无法人财产权，就不能形成企业自身财产权对经营权的自我约束，实现自负盈亏，只有靠企业外部的所有者来约束经营者的行为。这样就出现外部的所有者一方面向企业放权，想放开对企业日常生产经营活动的控制，另一方面又担心企业由于没有自我约束的机制，经营者滥用权力，损害所有者利益，不得不向企业收权，干预正常的生产经营，从而形成“放权”与“收权”的循环。这正是我国企业改革遇到的实际问题。因此，进一步深化改革，必须着手解决制约国有企业发展的深层次矛盾，加大改革力度，由以放权让利为主要特征的政策调整转为以明晰产权关系为主要内容的企业制度创新，即建立以公司法人制度为主要形式的现代企业制度。只有这样，才能彻底割断政企不分的“脐带”，为理顺国有资产的产权关系，转换企业经营机制奠定基础，也有利于促进社会化大生产的发展。

当然，造成当前国有企业发展缓慢、效益不高、困难重重的因素很多，必须具体分析，不能一概而论，更不能把责任完全归之于国有企业，那样是不科学、不实事求是的。当前政策上对国有企业发展不利的地方很多，其中有两点较为突出，一是国有企业的税负较重，与其他经济成分在不平等的基础上竞争。国有企业的名义税率、实际税负一直都是最高的。虽然这

两年国有企业的税率已经有所调低，但仍然明显高于其他经济类型。目前国家财政收入的65%左右来自国有企业，国有企业是支持国家财政的主力；二是国有企业“包袱”重，承担的社会性职能多。国有企业要安置就业，解决职工的医疗、住房、养老等。在我国社会保障体系初建，机制不完善，覆盖面较窄的情况下，国有企业实际上代替国家和社会担负相当一部分社会保障任务。国有企业为改革的顺利进行做出了贡献，付出了巨大的代价，功不可没，一是为各项改革措施的出台创造了较为宽松和稳定的环境；二是在事实上支持了非国有经济的发展。随着我国经济中市场因素作用的增强，非国有经济在所有制结构中的比重明显上升，今后，国家在经济政策的制定上要强调减轻国有企业的负担，创造多种经济成分平等竞争、优胜劣汰的大环境。要通过改革税制，使各种经济类型企业的税负公平合理；通过建立和完善社会保障体系，逐步转移国有企业承担的社会性职能。这也是建立社会主义市场经济体制和公司法人制度的客观要求。

建立公司法人制度是一项艰巨、复杂、细致的工作，目前尚处在积极试点阶段，全面完成需要较长的时间。这就要求我们处理好近期改革措施与远期改革目标之间的关系，既要使企业在体制转轨时期保持活力，又为新制度的实施创造条件，打下扎实的基础。转换企业经营机制是建立社会主义市场经济体制的关键环节之一。《全民所有制工业企业转换经营机制条例》颁布一年多来，大部分企业的经营自主权逐步落实，政府部门的职能开始转变，企业组织结构调整步伐明显加快。但是，从总体上看，转换经营机制较好、十四项自主权基本落实的企业只占1/3左右。贯彻《条例》、落实《条例》的工作还很艰巨，

必须继续坚持不懈地抓下去。转换企业经营机制与建立公司法人制度并无矛盾，而是相互促进的。企业经营机制不转换，自主权不落实，建立公司法人制度是一句空话；建立公司法人制度，明确企业产权关系，也有利于政企分开，转换企业经营机制。当然，在工作中还要进一步深入研究两者的衔接问题，把转换经营机制与建立新的企业制度有机地结合起来。

### 三、建立新的企业产权制度

企业制度改革的核心是产权制度改革。对于产权，目前并无为各方面普遍接受的定义。可以说产权是与所有权有关的、从所有权分离出来的财产权，也就是出资者对由其参与投资形成的企业法人财产拥有的权利。产权一般并不特指某一项具体权利，而是一组权利的集合体。所有权是可以分割的，主要包括占有权、使用权、（支配）处置权和收益权，所有权的核心是收益权，是不能转让的，具有排他性；占有权、使用权与支配权同收益权之间是可以分割的，不具有排他性。经营权是由所有权派生出来的财产权，主要包括占有权、使用权和部分（支配）处置权。产权是联结所有权与经营权的中介。所有权是终极性的资产归属权，产权是控制性支配权，经营权则是营运性管理权。同一种所有制关系，收益权可以有多种不同的实现形式。例如，在封建的土地所有制下，收益权与占有、支配权结合在一起，而使用权则以收取地租的形式让渡出去；在现代的股份公司中，所有者只掌握收益权而将占有、使用和支配权交给经营者。改革开放以来，我国对所有制结构和产权制度进行了调整与改革，一是大力发展多种经济成分，发展非国有的产权主体，包括发展个体经济、私有经济、集体经济、股份经济以及外资经济等，改变了单一的所有制结构。二是在国有

经济内部，实现了产权实现形式的多样化，有的采取承包制、有的采取租赁制，近几年又积极进行股份制试点，使所有者的收益权与占有、使用、支配权已经发生了一定程度的分离。当然，这种调整与改革还是初步的，还没有完全触及到传统企业制度，特别是国有企业制度的核心。目前，我国公有制经济特别是国有企业的产权关系是不明晰的、虚置的和非法定的，而非公有制经济特别是外资经济的产权关系却是明确的、实在的、有法律依据的。我国已经在法律上认定国有企业是法人，但是，国有企业的产权关系却类似于自然人企业，存在四个明显的缺陷：一是产权主体单一。企业资产的占有权、使用权、经营权与收益分配权都由国家或者政府这个惟一的主体承担，企业既不负盈也不负亏，国家对国有企业在事实上承担无限责任。这种产权形式是原始的、落后的、不符合现代化大生产的要求，也是政企不分的基础。二是资产运营收益上的“大锅饭”。国家不承认企业存在独立的经济利益，企业所得收益大部分被国家财政通过各种渠道上收，多赚多收，少赚少收，不赚不收，亏损企业则享受减免税或者补贴。这种“抽肥补瘦”、“鞭打快牛”的管理体制，不符合利益原则，使企业丧失了加快发展、提高效益的利益驱动机制。三是企业缺乏明晰的财产权界定。企业只是名义上的法人组织，不拥有法人财产权，经常被随意上收或者下放，资产被无偿调拨，企业缺乏利用自身财产弥补亏损和承担经营风险的机制。这也是国有企业不注重投资效益，投资膨胀的根源。四是产权的封闭凝固性。国有企业的所有权归属国家，管理权归属地方政府或部门。形成事实上的财产实际占有上的条块分割，国有财产在政府各部门、地方各级行政组织中层层分割。由于行政组织间的相互封闭，造



成企业产权不能相互转让，缺乏产权流动机制。这种产权制度严重障碍生产要素的合理流动，阻碍结构优化组合与平衡。解决企业产权问题，建立适应社会主义市场经济的企业制度，必须适应现代化商品生产的需要，推行公司法人制度，形成新的企业产权关系，确立法人财产权，对企业进行公司化改造。首先，公司化能较好地解决企业产权关系。由于在公司企业中，公司财产来源于股东的投资入股，并在此基础上形成了企业独立支配的法人财产，出资人只享有利益分配权，这样，作为独立自主的企业才有了可靠的财产保障和物质基础；其次，企业一旦享有自己独立行使的财产权，并与投资人的终极所有权完全分开，企业成为责任主体，才能真正自主经营。作为全民财产所有人的国家也必然要转变其对企业的管理模式，从以前对企业的正常生产经营的直接干预转变为对企业的宏观调控和指导。最后，公司企业能够实现企业管理的科学化，企业民主管理的范围扩大。公司企业的内部组织机构通常包括股东大会、董事会和监事会。股东大会是企业的最高权力机构，行使财产管理权；董事会是企业的决策机构，行使经营决策权；经理行使日常经营管理的指挥权；监事会则行使监督权。职工可以根据法律或者企业章程选举自己的代表参加董事会或者监事会。权力机构、执行机构和监督机构三权分离，形成调节所有者与经营者、企业与劳动者之间关系的互相制约、互相平衡的约束机制。另外，利用企业的公司化，也还可以形成新的建设资金筹集渠道，扩大集资范围，减轻国家建设性投资的负担。当然，必须指出，法人财产权由终极所有权派生而来，并不改变投资者体现的所有制性质。

公司的主要形式包括有限责任公司和股份有限公司两种，

其中有限责任公司是主要形式。由于有限责任公司具有筹资容易、股东人数少、操作方便、改革成本较低的特点，也较为适合目前我国国有企业中 1/3 盈利，1/3 明亏，1/3 暗亏的实际情况，所以，应当成为目前企业公司化改造的主要形式。在西方经济发达国家，有限责任公司也是公司的主体，股份有限公司，特别是股票上市的股份有限公司只占很小的比重。当然，上市公司的规模庞大，对经济生活的影响很大。更为重要的是，采用有限责任公司的形式界定和量化企业产权关系，还会为进行下一步的企业改革，包括股票上市和产权流动、产权结构调整创造必要的前提条件。部分经济效益较好、规模较大、发展稳定的企业，可以依法组建为上市的股份有限公司。但是，由于上市公司涉及社会公众利益，对经济和社会稳定的影响较大，必须经过严格的资格审定，数量也不宜过多。公司化改造的当务之急是明确企业产权关系，通过产权关系的改革增强企业的内部活力，加强自我约束的能力，因此，要纠正前一阶段股份制试点中，各地热衷于发行股票，追求股票上市的做法。必须明确，不能把公司等同于股份有限公司，更不能把公司化改造等同于“发行股票”和“股票上市”；公司化改造（包括股份制试点）的目的主要是界定和量化企业产权，转换经营机制，形成规范化的企业组织形态，而不是筹集资金，扩大建设规模，虽然它确实具有这一功能。

由于我国企业的资产来源结构十分复杂，有国家直接投资、单位与个人投资、减免税收、利用贷款和自身积累等，因此，深化产权制度改革，必须首先对现有企业资产进行产权界定。确定产权归属的基本依据，是企业的原始投资关系和债务的最终承担责任。界定企业产权，可以采取追溯投资资金来源

的办法，按照各方投资的比例划分产权。如果各方投资比例不清，也可以按利润分配比例来确定股权分配比例。企业中的无主财产的产权原则上应划归国家所有。国有企业利用银行贷款和其他借款投资，在税前或税后归还贷款和其他借款以后形成的资产，其产权应全部归属其原始投资者——国家（政府）。集体企业享受减免税利形成的资产应全部属于企业集体所有。城镇大集体的企业管理体制几经调整和变动，投资关系十分复杂，大部分资产的原始所有者已难以确定。同时，在过去很长时间里，城镇大集体企业大都沿用国有企业的管理办法，在投资、税收、计划等方面也享受了很多支持与照顾，其属性已与一般意义上的劳动群众集体所有制有很大区别，实质上已变成“二全民”。因此，不应将其资产简单地归属企业全体职工所有，并将股权直接分配给职工个人。

公司法人制度的一个重要特征是产权的可转让性，也即流动性。这也是市场经济条件下公司重组、分立、兼并、合并的重要条件。产权流动的重组机制，增强了市场经济的自我调节功能，对调整产业结构，优化社会资源配置，提高资产经营效益以及保障所有者权益，都具有重要的意义。我们建立公司法人制度，也要承认产权的商品属性。要通过产权制度改革，尽快创造一个有利于产权流动的环境，促使产权商品化，积极培育和发展产权交易市场与交易中中介组织，形成规范化的产权交易体系。产权交易市场应成为社会主义市场经济体系的重要组成部分。高度发育的产权交易市场是市场经济成熟的表现。经济发达国家已普遍利用产权经营进行渗透、资源重组、产业转换与转移。国有产权走向市场，将极大地充实我国的产权交易市场，并推动市场体系的发育与走向成熟。另外，产权流动，

也有利于国有经济的发展与壮大。由于国有资本金在社会总资本金中占有最大份额，实力强大，公司化改造后，国家股权将在公司股权结构中占据主导地位。国有产权进入产权交易市场以后，国有资本金可以通过参股与控股的方式，控制和支配比自身大得多的资本金，从而增强国有经济在社会经济中的主导地位与作用。在国有企业界定产权的基础上，要提倡通过产权流动，实现国家企业与其他经济成分的互相渗透，在经济运行上形成多元化的利益主体。

#### 四、加强国有资产管理

建立以公司法人制度为主要形式的新型企业制度，必须加强国有资产管理。这既是真正实现政企分开的要求，也是保障国有资产的完整性及其权益不受损害的需要。目前，政府行政部门具有双重身份、双重职能。一是作为国家行政机关，拥有行政管理权，履行经济管理的职能，主要是宏观调控和计划引导，即规划、协调、监督、服务的职能，这种管理是覆盖全社会的；二是作为国有资产的所有者代表，拥有国有企业的终极所有权，履行所有者职能，主要是保证国有资产的完整，向国有企业收取利润或者股息、红利等，这种管理只针对国有企业。由于政府的社会经济管理与国有资产管理的目标和范围没有区别开来，造成国有企业也具有双重身份与双重职能。国有企业一方面是市场竞争主体，要追求经济目标，另一方面又是政府行政机关的附属物，要实现社会目标。政府的两种身份、两种职能不分，是政企不分的深层原因，也割裂了政府对国民经济运行的宏观管理，降低了宏观经济管理的有效性，还造成了政府管理信号混乱，政府与企业的行为紊乱。国家经济政府的制定与实施不是从全社会的角度，以产业政策为依据，而是

按照政府的行政系统和所有制形式实行不同政策，区别对待。因此，国有资产管理体制的改革，首先要处理好这个关系，通过政府行政管理职能与国有资产管理职能的分立，实现国有资产的独立运转。

国有资产是国有经济发挥主导作用的物质基础，是我国资产存量中占有最大的份额。但是，由于国有资产的产权关系没有理顺，在新旧体制转换过程中，产权管理政策不到位、不配套，以及法律、法规体系不健全等原因，造成国有资产的完整性受到损害，大量资产通过各种渠道流失，削弱了国有经济主体地位的基础。据估计，从1982年到1992年，由于各种原因造成的国有资产流失超过5000亿元，平均每天的流失额超过1亿元。当前国有资产的流失渠道大致有以下几种：

一是国有企业经营不善，亏损挂账严重，企业和财政共吃国有资产老本。国有企业约有1/3明亏损，1/3暗亏损。国有企业亏损挂账累计超过1000亿元，潜亏据推算也超过1000亿元。另外，国有企业折旧率普遍偏低，许多企业不按规定提足折旧，造成国有资产补偿不足。据估计，国有企业每年少提折旧200亿元左右。

二是国有企业管理不严格，资金低效运转。大量资产闲置，未能发挥应有效益。1991年，国有企业中未使用和不需用的固定资产就达369亿元。企业效益水平不断下降，1982年预算内工业企业的资金利润为14.3%，1991年降到2.2%，盈利水平甚至低于银行贷款利率。

三是在国有企业合资、合作以及股份制改造中，管理政策不到位、不配套。许多国有企业在合资以及股份制改造中，不执行国家规定，对国有资产不评估、低估或者不按评估价值折

股，同时，国家股与法人股、个人股不能同股同利，同股同风险，造成国有资产及其权益受损。由于物价上涨，土地实行有偿使用等原因，国有企业占有的国有资产总体是升值的，据推算，升值幅度约 50%~80%，由于国有资产不评估，巨大的升值部分完全流失。1992 年全国中外合资的国有企业中，有 5000 多家未经评估，已评估的 2900 多家企业，国有资产评估值与账面值相比，平均升值 75%，据此推算，合资企业中的国有资产损失 446 亿元。

四是国有资产被无偿占用。在国有企业兴办各类集体企业，行政事业单位办实体、搞创收的活动中，均普遍存在无偿占用国有资产，甚至低价转让、无偿划拨等现象。有些企业兴办等三产业所用的启动资金、土地、设备、房屋等均属国有资产，但既不收取租金，也不参与分红，还要承担其亏损。

另外，各种名目的集资、摊派等也是国有资产流失的一个重要因素。集资、摊派款中很大一部分转化为个人和小集体的收入。

上述几种情况表明，当前国有资产流失的问题已经非常严重，而且愈演愈烈。加强和完善国有资产管理具有十分的紧迫性。必须按照市场经济的要求，以落实企业经营权，保障国家所有权，提高国有资产运营效益为原则，建立与社会主义市场经济相适应的国有资产管理体制与管理办法。

要处理好国家终极所有权与企业的法人财产权的关系。国家是国有企业财产所有权的唯一主体，拥有对企业财产最终全面的支配权。国有资产的总代表是国务院。国有企业则享有法人财产支配权。法人财产支配权是指国有企业对国家授予其经营管理的财产享有占有、使用和依法处置的权利。政府和监管

机构不得直接支配企业法人财产，不得以任何形式抽取已注入企业的资本金，不得平调企业财产。企业自主经营、自负盈亏，以其全部法人财产依法享有民事权利，承担民事责任。国家只以其投入企业的资本额承担有限责任，不承担连带责任。这样做，一是有利于政府的两种身份、两种职能分开，既可以促使政府尽快转变职能，适应社会主义市场经济发展需要的宏观经济调控与管理功能，也有利于强化对国有资产管理，提高资产管理与运营的效益；二是奠定了政企分开，保证企业实现自主经营的制度基础，国家作为国有资产的终极所有者，主要关心国有资产的保值、增殖与收益，企业则在法人财产所有权的基础上，拥有完整的经营权。

完善国有资产管理体制。由于我国国有资产数量大、比重高、行业分布广，多数企业亏损或者盈利水平很低，以及市场经济要求政企分开等原因，国家不可能对全部企业直接行使所有权，国有资产管理必须采取国家分级分类管理，企业自主经营的管理模式。分级管理就是指在国有资产的所有权属于国家的前提下，在中央和地方政府之间划分产权责任，分级行使管理权。分类管理，主要是指政府分别对不同类型的企业法人进行国有资产的授托管理。对于特大型的国有企业，关系国计民生的国有企业，由国务院直接监管，政府授权企业经理（厂长）或者管理委员会行使产权管理，其中公司化或者股份化改造的企业法人，政府可以通过直接委派董事或者监事行使或者监督行使股权；对于大量一般性的企业法人，由国务院授权地方分级监管，其产权经营交由政府委托的国有资产经营公司负责。另外，还要把国有资产的行政管理职能与资产经营分开由不同的主体行使。国有资产行政管理部门的职责是负责制

定国有资产管理的方针、政策和法律、法规，并监督实施，组织资产评估，产权登记、界定等。国有资产的经营要交由资产经营公司，如纯资产经营性的投资公司、控股公司等，也可以将国有资产委托给集团公司、全国性的大公司等经营，形成独立于国有资产行政管理之外的资产营运体系。资产经营公司与生产、流通企业的关系是以资产为纽带的，不具有行政隶属关系。这些资产经营公司必须是竞争性的，以利润和资产增殖最大化为目标，不受地区和行业的限制。特别要注意防止将这一类公司办成层层叠叠、与行政机关相配套的行政性公司；也不宜不加改造地把政府主管部门“翻牌”为国有资产经营公司。

加强国有资产管理，还必须建立和完善组织保障体系。大格局是以国有资产专职管理机构为中心，各产业部门或者行业协会设立国有资产管理、监督机构。纵向可以暂时划分为中央和省、自治区、直辖市两级，这两级政府中专司国有资产管理职责的机构还要继续充实。对于国有资产管理机构的具体设置，目前各方面的意见还很不统一、分歧较大，但总的原则是：要有利于加强宏观经济调控；有利于国有资产的保值和增殖；有利于增强国有企业活力；有利于国有资产管理政策的制定与信息、统计等方面的统一性；有利于国民经济结构的整体优化。

健全国有资产管理的法律法规体系，加强执法监督。在市场经济的条件下，国有资产管理也必须走上法制化的道路，使国有资产管理有法可依，用法律、法规来保证国有资产的保值与增殖。国家有关部门正在制定国有企业财产监督管理行政法规——《国有企业财产监督管理条例》，将对国有资产的归属和处置、管理以及增殖作出详细的规定，以堵塞国有资产管



理上的漏洞。这个着眼于国有企业产权处置的条例，将与《全民所有制工业企业转换经营机制条例》相配套，构成推动企业改革强有力的“两个轮子”。

提高国有资产总体效益，发挥国有企业在国民经济中的骨干作用。不能把公有制经济为主体等同于国有经济为主体，过分追求数量上的优势，更不能不顾实际情况，追求国有经济在各地、各部门、各行业都占绝对优势。应逐步调整国有资产的分布结构。将那些不适合于国有企业发展，效益差，国家管不过来、管不好的领域，如一般加工业、流通和服务企业中的国有资产适当收缩，集中于国有企业优势较大、经济发展急需、有利于提高宏观经济效益的行业和领域中，如基础设施、基础产业和高新技术等，从而达到优化产业结构和企业结构的目的。

在产权制度改革的基础上，对国有资产管理，要由过去偏重于实物形态，转向偏重于价值形态。国家作为国有企业的最终所有者，应该主要从价值形态上掌握所有权和实现所有权，而把资产的实物形态，也即使用价值形态交给经营者去掌握和运用。通过增强国有资产的流动性，盘活国有资产存量，优化资产结构，提高国有资产运营效率和效益。要促使企业在竞争中实现优胜劣汰。对经营不善、资不抵债的企业要按《企业法》坚决实施破产。要鼓励企业兼并，对落后企业不再给予政策性的保护和支持。企业兼并不能片面强调企业自愿，因为资产所有者有权调整其资产构成。一部分国有中小型企业可以将产权转让或者拍卖给其他经济组织与个人。国有大中型企业也可以在公司化改造中，将一部分产权转让给其他法人组织和个人。

## 五、进一步加强企业内部管理

建立现代企业制度不是一朝一夕的事，要经过一段较长的时期才能完成，在这个过程中必须加强企业的内部管理，提高企业的素质和竞争力。应当看到，经过十几年市场取向改革的锻炼，我国企业管理水平和素质有了很大提高。改革了国有企业的管理体制，增强了企业的管理意识，竞争意识、市场观念都得到加强，一些现代化的管理方法和管理手段在企业中推广和应用，部分国有大中型企业迅速发展，甚至实现了跨国经营。但是，从总体上看，目前国有企业的素质仍然不高，不能适应社会主义市场经济的要求。在非公有制经济实力迅速增强的情况下，国有企业素质不高的问题显得更加突出。其主要表现是经济效益差、发展速度慢、管理水平低、市场应变能力和竞争力不强、发展后劲不足。固然，由于国有企业改革相对滞后，历史包袱沉重，某些改革措施不配套等因素的影响，与其他经济成分相比，国有企业的发展环境较差，竞争机会和竞争条件不均等，但外因是条件，内因是根据。国有企业能否在竞争性的市场环境中站住脚，并不断发展壮大，归根结底取决于企业自身素质的提高。许多国有企业成功的实践经验表明，在现有的市场条件和发展环境中，提高企业素质，从而提高经济效益是大有可为的。今后，要在积极深化改革，逐步改善国有企业外部发展环境的同时，更加强调国有企业眼睛向内，苦练内功，为全面提高企业素质而努力奋斗。

**(一) 彻底转变经营观念。**党的十四大已经明确指出，我国经济体制改革的目标模式是建设社会主义市场经济新体制。国有企业必须改变计划经济体制下，只是政府的生产单位，产、供、销均依靠国家的经营模式，摆脱长期计划经济体制的

影响和束缚，克服对政府的依赖心理和眼睛向上，希望一切由政府包揽的思想。要在市场条件下生存和发展，国有企业就必须彻底转变经营观念，树立市场观念、竞争意识、风险意识和效益观念，在市场竞争中独立自主，壮大实力，使国有企业真正成为自主经营、自负盈亏的法人实体。

**(二) 必须下大力气加强企业管理，推进企业管理现代化。**要根据社会主义市场经济体制的要求，重新构造政企分开后的企业领导制度以及决策和监督体系，建立起有利于国有企业自我发展、自我约束的新机制，适时地改造和完善与市场机制相适应的计划、财务等内部管理制度和运行规则；同时，还要积极推进企业内部的劳动、人事、分配等管理制度改革，打破“铁饭碗”和“大锅饭”，调动干部职工搞好生产经营的积极性。在当前加强企业内部管理的工作中，特别要注意和防止两种倾向：一是“以改代管”、“以转代管”，认为只要《条例》赋予企业的各项权利完全落实，经营机制就会自然转换，管理会自然加强，效益也会自然好转，对加强企业内部管理缺乏紧迫感，以致出现管理“滑坡”和企业内部纪律松弛的倾向；二是把转换企业经营机制与建立约束和监督机制对立起来，片面地、不适当地强调“搞活”，一讲建立约束机制，就认为是干涉企业正常经营，是要把企业搞死。这两种倾向都是不正确的，不利于加强企业管理。现实生活中，许多企业的外部发展环境、竞争条件、经济体制和产品都差不多，但有的企业经济效益很好，有的企业则日子很难过，造成这种显著差别的一个重要原因就是企业的经营管理水平不同。要使企业活力常驻，效益提高有可靠保证，对在特定企业经营机制作用下的企业生产经营活动，进行严密管理是必不可少的。企业改革、转换经

营机制与企业管理是一个不可分割的有机整体，相辅相成，互为条件。不存在没有管理的机制，也不存在没有机制的管理；改革的成果要靠管理来加以规范和巩固，而坚实的管理又是深化企业改革的必要条件。必须认识到，科学技术是生产力，管理也是生产力，加强企业管理，对我国经济发展具有极为重要的战略意义和现实意义。在社会主义市场经济条件下，企业管理只能加强，不得削弱，要经常强调企业管理的重要性，尽最大的努力把这项工作搞上去。

**（三）加强各项专业管理和基础工作。**抓好专业管理和基础工作，是挖掘企业内部潜力，降低生产成本，提高经济效益的关键。专业管理和基础工作要逐步走向规范化、现代化。一是要继续大力推行全面质量管理。产品技术水平低、质量差仍是我国企业中普遍存在的问题。提高产品质量是我国经济工作中的一项战略任务，要强化质量观念，把企业发展的目标切实由产值效益型向质量效益型转变。要大力推行 GB/T19000 - ISO9000 系列标准，认真贯彻落实《产品质量法》和《国务院关于进一步加强质量工作的决定》，全面落实质量责任制；二是加强营销管理。目前我国企业的营销手段和营销队伍，与市场经济的要求均有较大的差距。企业要加强对用户和市场调查、预测和分析，研究制定适合本企业的经营战略和营销策略，加强销售力量，培养专业队伍，组织建立销售和售后服务队伍；三是加强财务管理。认真贯彻《企业财务通则》和《企业会计准则》是当前企业加强财务管理最重要的内容。要以贯彻“两则”为契机，整顿企业财务管理，提高资金运作效率，增强成本意识，加强费用管理，强化财务预测约束，强化财务纪律。要建立健全经济核算制度，推行从产品设计到售后服务

全过程的责任成本管理，尽快把过高的能源、原材料消耗水平降下来。当前产成品资金占用较多，已成为影响企业经济效益的突出问题。要加强资金管理，加速资金周转，提高资金使用效益，缓解企业资金困难；四是抓好现场管理。企业的生存与发展，离不开两个基本环节——市场与现场，必须“外抓市场，内抓现场”。要在注重文明生产的基础上，进一步加强和改进定额管理、不良产品管理、设备管理、在制品管理；五是在专业管理和基础工作中积极采用电子计算机等现代管理工具和手段，提高管理效率。

**（四）提高企业技术开发和新产品开发能力。**现代经济中，市场竞争十分激烈，能否适时推出适合市场需要的新产品、新品种，关系到企业的生存与发展。一方面，国有企业要健全技术开发和新产品开发机构，培养技术开发和新产品开发队伍，提高开发能力，不断推出适销对路的新产品、新品种。另一方面，要提高现有科研成果的利用率，采取措施，结合国家实施产学研联合开发工程，促使国有大中型企业与高等院校、科研院所之间建立密切而稳定的交流、合作制度，把研究、生产、销售结合为一体，克服科研与生产相脱节、科研与市场相分离的弊病，也使科技成果得到迅速应用，转化为适销对路的新产品。

**（五）全面提高经营管理人员和职工的素质。**要坚持和不断完善厂长（经理）负责制。企业经营得好坏，关键在企业领导，提高企业素质，也首先要提高企业领导的素质。要培养和造就一支适应市场经济需要的、具有现代管理知识、开拓进取、乐于奉献的企业家队伍。要充分发挥企业党组织的政治核心作用，发挥工会、共青团和妇女组织的作用，在职工中经常

地、广泛地开展生动活泼的思想政治工作和职业技术培训，提高职工的知识素养、技术水平、纪律观念、职业道德和理想觉悟，努力建设一支能在市场竞争中团结战斗的职工队伍。

## 第四章 社会主义市场经济运行基础 ——市场体系的培育与发展

培育和发展市场体系，关系到建立经济运动的基础条件，关系到发挥市场调节的基础作用，关系到宏观调控的微观基础建设，因此，是我们建立社会主义市场经济体制的重要组成部分。改革以来，我国商品市场体系得到长足的发展，商品价格已基本上实现了市场化。当前，我们要重点培育和发展要素市场，完善市场中介组织，健全市场法规和秩序，以实现到本世纪末初步建立社会主义市场经济体制的改革目标。下面，从市场体系与市场运行关系，商品市场、要素市场的发展现状、问题和前景，以及加强市场管理等方面，来具体分析市场体系结构及其运行。

### 一、市场体系对市场经济运行的作用

#### (一) 市场经济运行的基本含义

任何一个社会中，都存在经济运行问题。经济运行问题，就是指一个社会中，生产、流通、分配、消费四大环节靠什么力量联系在一起，靠什么动力和信息实现不断循环，进而言之，再生产、再流通、再分配、再消费永无止境地再循环又是靠什么力量联系在一起，靠什么动力和信息推动经济过程不断向新的阶段发展。在漫长的历史时期中，如何使经济不断达到新的高度，使生产水平、流通组织、分配方式以及使消费水平，由低级向高级发展，由落后向文明进步，由必然王国向自由王国升华。

经济运行要解决的问题相当多，但主要问题有三个：一是

生产什么？生产多少？二是如何生产？三是如何进行产品在社会成员中的合理分配。

市场经济本质上是一种交换经济。人们生产什么，生产多少，都是为市场需要和市场交易服务的。在市场经济条件下，生产什么、生产多少？如何生产以及为谁生产这三个问题主要通过市场体系中价格信号来解决。市场价格上升时，说明对这种商品的需要增加；反之，说明对这种商品的需求下降。当价格上升时，生产者应增加产品的产量，经营者应增加该商品的进货量和销售量；反之，则应减少产量。与此同时，价格高低对利润的影响会导致生产方式优胜劣汰，会导致社会成员收入水平的差别。

在现代市场经济中，这三个问题的回答更为明确。首先，生产什么东西取决于消费者的“货币选票”，消费者通过经常性的购买，得到商品，付出货币；生产者和经营者通过消费者的购买，失去商品，得到了货币。这些货币在生产者和经营者手中，就成为进行生产和经营的资金。资金分为生产性的资本和收入性的货币，构成企业的利润、租金和利息，转化为生产者和经营者的收入。生产者和经营者的收入又转化为“货币选票”，开始了一个新的经济循环周期。其次，如何生产、如何经营取决于不同生产者、经营者之间的竞争。生产成本和交易成本最低的生产方式和经营方式将在竞争中取胜，并逐步成为同类产品生产的主要方式而得到发展，这就通过市场机制回答了如何生产、如何经营的问题。最后，为谁生产或说产品分配将取决于生产要素市场的供给与需求。生产要素的供求决定了工资率、地租、利息率和利润率，这些就成为社会成员收入的基本形式。



社会主义市场经济中，经济运行是通过有宏观调控的市场调节来实现的。市场调节的方式与一般市场经济条件下是相同的，但国家为了维护社会秩序、经济总量平衡和社会公平，对市场自发调节的不足、失灵、失效更自觉地进行了宏观指导和适度干预。

## （二）市场经济运行的基本条件

市场经济运行，通俗地讲，是在市场经济条件下的运行，因此，市场经济制度是市场经济运行的基本条件。当然，这种推论，难免循环论证的色彩，不能使问题的分析深入下去。我们应具体分析现代市场经济运行所需要的条件，并去创造这些条件。

概括起来，主要有这样几个条件：

第一，要有一个健全的市场体系。首先要有一个健全的商品市场体系。市场经济运行的基础是商品市场，是通过商品市场的供求规律来发生作用的，因此，必须要有一个健全的商品市场。一个健全的商品交换市场，就是指商品的买者与卖者能自由地进入市场，他们让渡商品的行为是自愿的，成交价格 and 交易数量是自由议定的，卖者之间凭商品的优劣进行自由竞争。交换双方以及市场中的自然人与法人，都是平等的。在这样的市场条件下，价格将反映市场的真正供求关系及其变化情况。对现代的市场经济运行来讲，还要有一个健全、完整的市场体系。不仅要有健全的商品市场，还要有健全的资金市场和资本市场，要有健全的劳动力市场，有健全的土地市场，有健全的证券市场等等。各类市场之间，形成了一种有机的联系，市场运行正是通过这种有机的联系进行的。

第二，参与交换的商品要有明确的所有者，换言之，商品

销售者要拥有对商品的所有权。交换行为，是一个商品所有者用自己的商品（包括劳动力等一切等价物），与另一个商品所有者用自己的商品的交易行为。货币，则作为一般等价物，媒介着交换活动。商品所有权的明晰，是交换经济的前提条件，是交换行为秩序化的保证，是市场运行法制化的基础。如果交换不是在商品的合法所有者之间进行，就失去了市场交换的本意，就谈不上市场经济的正常运行。

第三，要求政府不利用行政手段干预市场参数的形成结果。市场经济运行在相当大程度上，是市场参数的形成和互相影响的过程，是市场参数的运行过程。什么是市场参数？通俗地讲，就是在市场交换中形成的有数量意义的经济标志。比如，价格、利率、地租率、工资率、汇率等等。这些参数，人们通常也称之为广义的价格。如果经济参数是通过市场供求关系形成的，如果各类参数能不受扭曲地自动联结起来，如果一种参数的变动能不受干扰地传递到另一种或几种参数上，这个参数的运行过程就体现了市场经济运行的内在联系。这里需要说明的是，政府不利用行政手段干预参数的形成结果，不等于政府对市场经济运行无能为力，或者成为多余的力量。实际上，任何社会的政府都不可能对市场运行放任不管。政府合理干预的范围是：可以通过经济手段适度干预参数形成的过程，比如可以通过政府采购，影响商品价格的形成过程，通过抛售外汇影响汇价，通过扩大公共工程提高劳动力价格，通过准备金率、再贴现率和公开市场操作影响利率水平。当然，在特殊情况下，政府也可以从社会稳定和社会公平角度出发，采用反周期政策，可以短时期地用行政手段控制各种参数的形成结果，这也是市场经济各国通行的作法之一。

### (三) 我国现阶段市场体系的主要特征

市场体系发展的不同阶段上，市场经济运行存在差别性。最明显的情况是，生产力越不发达，市场运行越不顺利，市场机制对经济发展的影响越小；反之，生产力越发达，市场体系越健全，市场运行越顺畅，对整个社会经济发展的作用也就越大。

现在，我们已经确立了社会主义市场经济体制目标，正在向健全市场体系的方向努力。那么，我国正在发育中的社会主义市场经济的运行与发达国家的市场经济运行相比，有什么不足，有什么新的特征？

第一，我国现阶段市场体系与发达国家的市场体系相比，具有两重性的特点。一方面，市场体系不完整、不完善，是初级阶段的市场体系。另一方面，我国市场体系与发达的香港、澳门地区的市场联系相当密切，而且在本世纪末将形成不可分割的大市场体系。因此，中国的市场体系具有了二元经济的特征。

第二，作为社会主义条件下的市场体系，国有经济参与市场活动的比重很大。由此带来两方面的影响。国有经济是市场中具有巨大购买力的买主和具有强大供给力量的卖主，其交换行为对市场供求影响很大。国有经济对稳定市场、刺激经济发展和反经济周期波动是有利的；但国有经济过大往往产生出对市场供求的操纵力量，或说是垄断力量，这对依靠竞争发展经济又是不利的。因此，对社会主义市场经济下的市场体系，要有审慎的宏观政策，同时，要发挥国有经济的主导作用和限制其可能产生的对竞争市场的不适当干预，使其对市场发展产生更积极的影响。发达市场经济国家，一般情况下，国有经济不

占主导地位，因此，市场竞争是相当激烈的，这有利于促进科技进步，有利于推动经济发展，同时，也会带来市场周期性的上下波动，带来市场供求经常失衡。

第三，中国是一个大国，地区间经济发展很不平衡，地区间政策上也有相当大的差异性，因此，中国市场体系既有统一性，也有分离性。随着经济体制改革的深入，中国市场体系的统一性在增强，分离性在弱化，但是，在相当长的一段时期内，消除分离性还是困难的。其中，既有消除区域经济发展差距的困难，也有取消区域差别政策的困难，还有克服地方政府种种保护主义行为的困难。相对来说，一些发达的市场经济小国，这些问题基本上是不存在的；即使一些发达的市场经济大国，由于多年的努力，全国性的统一市场早已形成。有鉴于此，要求我们下决心克服困难，早日实现市场体系的统一和健全。

## 二、进一步发展商品市场和推进商品价格的市场化

商品市场体系是市场大体系的基础，是最先发展且与人们联系最经常、最直接的一类市场。商品市场的发展与健全，对整个市场体系的发展与健全，对市场经济运行的正常化，具有重要的作用。

### （一）我国商品市场发展的过程

建国四十几年来，我国商品市场发展经历了曲折的过程。50年代的“一五”时期，60年代的国民经济调整时期，70年代末至今的15年，商品市场发展比较顺利，计划与市场的关系处理得比较好。“大跃进”和“文化大革命”时期，市场被当作资本主义的东西受到批判，市场因而萎缩不振，人民生活单调、简陋。

相对于否认生产资料是商品，相对于生产资料根本无市场的状况，消费品市场情况可能要好一些。在传统体制下，消费品实行的是“半市场”经营。最典型的特点是：国营商业一统城市商品市场，供销合作社实为“二国营”垄断了农村市场，非国营商业随不同的政治环境和气候，时有时无，有时是合法的，在“地上”营业；有时成为非法的资本主义的尾巴，在“地下”经营，被称为“黑市”。国营商业在经营方式上是“半市场”的，虽然是以货币形式与购买者成交，但价格是计划规定的，不是按市场供求变化的；内部管理上，是集中管理、统购统销、统负盈亏，固定渠道，是表面上的市场，实际上的非市场化经营。

1978年党的十一届三中全会以后，我国转向了以经济建设为中心的新阶段，开始了经济体制改革。从此后，商品市场开始了快速的发展。主要表现在以下几个方面：一是通过“三多一少”、“城乡通开”、“四放开”等商业和供销体制的改革，逐步发展起来真正的城乡商品市场。“三多一少”就是多种经济成分，多种经营方式，多条流通渠道，减少流通环节；“城乡通开”就是破除国营商业和供销社经营范围的行政限制，使城乡商品市场更紧密地联成一体；“四放开”就是国营商业企业放开经营、价格、用工和内部分配。经过改革，我国消费市场迅速发展，多种形式和所有制的商业组织在销售方面起到越来越大的作用。

当前，我国商品市场形势很好，主要表现在以下几个方面：

第一，商品市场的主体——商业企业真正出现了国有、集体、合营和个体经营多种经济成分共同竞争的局面。截止

1992年底，按社会零售总额的比例构成看，国营商业从1978年的55%下降为41%，集体商业由43%下降为30%，合营商业由1981年的0.1%增长了7倍，个体商业发展最快，由1978年的0.1%上升为20%。<sup>①</sup>从各种所有制成分的企业数、人员数在商业企业或机构总数、人员总数的比重来看，国营集体商业发展的同时，非公有制商业的机构和人员数的相对比重在大大增加，1992年底，城乡个体工商企业数由1981年的180万，上升为1500多万；从业人员由23万增加到2470万。

第二，商品市场的组织方式和经营方式随着市场发展而呈现多样化的发展趋势，其中相当部分已接近发达市场经济国家的商业经营水平。农副产品批发市场近年来得到很大发展，1992年底全国已近2000个，成交额已过200亿元。其中，郑州的粮食批发市场、成都的肉类批发市场、天津的糖类批发市场都具有了相当的规模，交易辐射网遍及全国。有的已开始商品期货交易，使商品市场交易形式上了新台阶。城乡集市贸易市场已达8万个，平均每个县在30个以上，成交额3000—4000亿元，占社会商品零售总额的四分之一。北京、上海、深圳、厦门等地办起了商品交易所，并开始与国际市场的价格挂上钩。如厦门国际商品期货交易所参与了美国芝加哥、纽约期货市场的运行，及时提供国际市场上的各种行情，为中国企业和农户走向市场提供了便利。

第三，商品市场流通渠道多样化，主要表现在三方面：一是非国营商业的批发、零售网点增加，私营和个体批发商通过及时、灵活的进货方式，使产销衔接得更紧密了，交易成本下

<sup>①</sup> 见《中国统计摘要1993》第93页，中国统计出版社。

降了；二是工业自购自销的比重增大了，工业企业通过对农副产品和其他原材料的自购，提高了农民的收入，提高了企业产品的质量；另一方面，工业企业通过自销，通过自办零售商店，实现了产销的直接见面，既方便了消费者，又有利于改进商品的质量；三是零售企业自采的比重提高了，使商业企业能更快地适应市场需求的变化，能及时为消费者提供更多的急需商品。

## **(二) 我国商品市场发育中存在的问题以及商业体制进一步改革的战略**

我国商品市场虽然有了长足的发展，但还处于初级阶段，还是很健全的，还需要通过深化改革，解决存在的问题，进一步搞好各类商品市场建设，把商品市场真正改造和发展成为社会主义市场经济中的运行载体。

主要存在的问题和相应采取的对策是：

第一，对于目前国营商业不能在市场竞争中发挥优势，未能取得良好的经济效益和社会效益的问题，国营商业还须进一步转换经营机制，向现代商业企业制度努力，真正成为市场中的主体。国营商业企业面临的一个矛盾是：既要作为市场中的企业去运行，还要作为政府调控市场的手段去当“主渠道”和“蓄水池”。如何看待和解决这个问题，是国营商业企业向什么方向发展的大问题。

当前，具体有三种情况需要分别加以研究：一是国有商业批发企业的改造问题，这是流通企业改革中的难点和重点。国有商业批发企业，面对市场竞争，有许多方面不适应，如在分配制度上、用工制度上、产权问题上，还有很多弊病，还不能完全适应市场经济的需要。二是中小型的国营商业企业，在国

有民营、租赁、拍卖等多种形式的改革中，还有许多方面要进一步完善，还有许多办法要进一步探索。其中尤其是原有职工的安置问题，需要统筹解决。三是商业企业的股份制试点要进一步推进，现在一些大城市的大型商业集团已进行了股份制改造，取得初步成果，许多省市对集体所有制的中小型流通企业也在试用股份合作制加以制度重构，这项改革还有待积累经验，继续推进。

第二，针对商品市场流通中存在的地区保护和行政性的市场分割，还须进一步深化财税制度改革，贯彻执行“反不正当竞争法”，打破各种人为的市场障碍，统一全国大市场。从当前情况看，造成市场分割的原因主要是，一些地方政府对外地产品强有力的竞争采取了行政性的限制，以保护本地产品在本地市场的占有份额。与此同时，对本地生产而全国紧缺的商品，通过行政办法，先满足本地市场需要，不允许企业自主地主动地将产品销往外地。一些部门利用行政手段，搞行业性垄断，排斥其他所有制的企业产品参与竞争，为保护自身利益分割市场。这种市场分割在经济发生波动时尤其突出。如果从更深一层的原因考察，就会发现，地方政府的保护主义行为是与财政承包制相关的，地方保护会给地方政府带来财政收入的增加。当然，有时还与稳定当地市场的短期目标相关。显然，要形成全国商品的统一大市场，就有必要进一步转变政府职能，进一步深化宏观管理体制的改革。

第三，针对商品市场作为初级阶段市场存在的各种问题和不足，进一步进行制度创新和组织创新。主要是，应对市场中相当多的不规范行为、违章行为和违法行为，制定更为严密的市场规则，建立和健全市场规范化交易所需要的法规等等。另



一方面，要大力发展更符合现代市场经济规范的商业交易，发展新的交易方式。近期，我们正在发展和完善商品期货市场，建设分层次、网络化的商品批发市场体系，制订国家对重要商品的订货制度，推进粮、棉等战略性商品的购销体制改革，并初步拟定了国内商业国际化经营的新规则。这些改革措施，将对商品市场的统一化、高级化和国际化，提供制度方面的保证。

第四，针对商品市场近年来出现的“过旺”和“疲软”两种情况，宏观管理部门正在进一步改革自身的体制，为市场能达到较为正常的供求、进而实现经济持续、健康发展而努力。严格讲，市场总供求的平衡与否，不是市场本身可以解决的，而是整个生产、流通、分配与消费关系的反映。但对于商品市场，各种矛盾会反映到销售环节上来，有时供不应求，有时供大于求，出现商品的积压和资金的滞流，近年称之为“市场疲软”，这是商业企业担心和力图避免的。当前市场将出现长期的“疲软”还是会再次出现购销两旺，已成为经济运行能否正常进行的关键。防止市场再度“疲软”，已成为各方面的强烈呼声。这就要求我们在货币政策上、财政政策上、收入政策上等方面有正确的决策，更要求我们尽快建立起适合社会主义市场经济需要的宏观管理体制。

### **（三）商品价格的现状以及进一步改革的条件、时机与前景**

商品价格是培育和发展市场体系最关键的环节，是实现市场经济正常运行最主要的参数，因此，我们要对商品价格的现状和进一步改革问题进行专门的讨论。

价格改革是我国经济体制改革中的一个关键环节。没有价

格机制，也就没有市场机制。经过 15 年的艰苦努力，我国价格改革取得巨大成就，价格管理体制发生了根本性的转变。主要表现在四个方面：一是国家指令性计划价格已由占统治地位的价格形式，变成为非统治地位的价格形式。市场价格——即由市场供求形成的价格，已成为最主要的价格形式。截止 1993 年初，农产品中国家定价比重仅 15%，工业消费品国家定价只占 10%，工业生产指令性计划的比重减到 7%。显然，工业消费品和农副产品价格，80% 以上是由市场供求来形成了，是市场价格了，是由企业自主定价了。二是市场价格对经济发展的调节作用已相当大，可以说，市场运行机制已基本形成。价格的信号作用已十分显著，企业根据市场价格信号来决定产量和新的投资，这对产品结构的优化，对产业结构的优化，对按照市场需求来生产已起到决定性的作用。价格信号之所以发挥调节生产与消费的作用，深层次的原因是价格作为初次分配的手段已起了很大的作用，换言之，市场机制作用的动力源问题已得到基本解决。三是长期以来比价关系严重扭曲的局面，在商品市场领域得到根本性缓解，在不同行业之间也有了一定程度的好转。四是广义的市场价格体系正在形成，并开始了运行。

但另一方面，我们还必须看到，不仅整个价格体系中还存在相当多的问题，即使在价格市场化程度最高的商品市场上，价格体系也还未完全合理化，价格管理制度也还有待进一步改进。主要问题有：一是商品比价结构还存在许多不合理的方面，主要是由于粮、棉价格偏低，以粮价为中心的农产品内部比价还没摆脱紊乱现象；工农产品剪刀差没有消除，这三年来还有扩大的趋势。二是国家价格管理制度没有发挥出应起的作

用。有的价格形式如指导价名存实亡，因为指导价或成为变相的国家统一定价，或成为实际的市场价格，因此，需要重新认识和清理这种价格形式。各级政府在国家的价格管理中的权限也有待进一步明确。现在出现一种不好的现象，中央政府放开定价权的同时，各级地方政府却又出于种种原因，加上了行政干预定价的规定。三是国家对价格总水平的宏观调控还缺少有力的手段，缺少科学有效的调控价格总水平的调节体系，使我们在价格总水平变动中，总显得十分被动。四是由于市场体系发育水平还不高，竞争还不充分，国有企业还没有真正成为市场主体，市场法规还不健全，市场的统一性还处在低级阶段，这一切，都使市场价格和国家定价等多种价格形式，还存在着很多问题。

要从根本上解决商品比价、差价关系，解决价格管理的有效性、合理性问题，就必须深化价格改革：

第一，对还没有放开的商品价格应进一步分类，把国家定价的商品限在最小的范围内，限在必须由国家实行直接价格管理的范围内。有一些仍实行国家规定收购价的大宗农副产品，可以考虑在适当条件下扩大价格放开的范围，有条件的地区可以放开粮油定购价格，同时相应放开粮食调拨价和进口粮食的外贸拨交价，以促进粮食生产发展，减少因市场波动和国家限购给农民带来的损失。进一步放开竞争性商品和服务价格。

第二，进一步改进国家价格的管理制度，对已放开价格的商品，要利用法规和对市场的管理，进行商品价格的间接调控，反对不合理、不合法的定价行为，反对垄断和暴利，鼓励竞争，以保护消费者利益，保护守法的企业进入市场和正当竞争。

第三，建立和健全价格调节基金制度和重要商品的储备制度，以扶持生产，搞活流通，灵活吞吐，平抑物价。对关系国计民生的重要产品，在实行市场价格后，可建立健全产品调价的申报制度和监督制度。

第四，扩大进出口代理作价的范围，使国内外商品价格更进一步挂钩，进一步放开外贸拨交价，减少外贸价格补贴。

总之，要通过进一步的价格走向市场化的改革，通过加强对市场价格的间接管理，早日建立合理的市场价格体系和价格管理体制，为我国市场体系的培育和发展，为市场机制更好地发挥调节作用而努力。

### 三、发展要素市场和推进要素价格的市场化

十四届三中全会《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》指出，发挥市场机制在资源配置中的基础性作用，必须培育和发展市场体系，当前要着重发展生产要素市场。这个论断是完全正确的，是发展我国社会主义市场经济体制所必须着力完成的。

#### （一）发展要素市场的意义

培育和发展要素市场，是我国经济改革的必然趋势。十几年的经济改革，使我们对市场的理解不断加深，对市场体系的作用、内容及运行方式有了新的认识。我们不再把市场仅仅理解为生活消费品的买卖，而认识到参与生产的各种要素如原材料、资金、土地、劳动力、技术和信息等，也是“商品”，不过是供生产“消费”的商品。培育和发展要素市场的意义很大。

第一，发展要素市场是保证市场经济运行的基本条件之一。健全的市场体系是市场运行的基础条件，因为，市场运行

本质是通过参数的变化加以引导的，每一种要素市场都对应一种重要的参数，如资金市场中存在着利率，劳动力市场上存在着工资率，地产市场上存在着地租，技术市场上存在着转让费，生产资料市场上存在着各种生产资料的价格。这些要素市场上的参数，可概括为“广义价格”，正是这些参数的变化和联系，引导着企业的生产和居民的消费。如果没有要素市场，“广义的价格”也就不存在了，参数的联系纽带就断了，经济运行就不可能按市场需要进行了。总之，要素市场的存在与发展，是广义价格即各种参数存在与联系的基础，是市场经济运行的基础。

第二，发展要素市场是企业实现现代企业制度的基本条件之一。我们的企业要真正成为市场中的主体，要真正能按照市场原则来组建，基本的条件就是要有—个按市场规则组织起来的要素市场。企业需要资金，可以向银行贷款；企业需要劳动力，可以通过劳动力市场招聘；企业需要生产资料，可以在生产资料市场上直接购买；企业需要土地，可以在房地产市场上去租用。总之，企业进行生产的一切需要，都可以通过要素市场得到满足，而不必通过各级行政部门去调配。这样，实现政企分开就有了可能，企业就可以自主决策、自主经营了。而这正是实现现代企业制度最起码的条件。

第三，发展要素市场是实现政府有效间接调控的基本条件之一。政府对经济发展的间接调节，主要表现在对市场的调节上。政府如果直接调节企业，就回到了政府直接调控经济的老路上去了。政府调节要素市场可以影响企业对生产的组织，调节消费品市场，可以影响企业的销售，进而影响到企业的生产组织。显然，对要素市场的调节，对企业影响更为直接一些，

是间接引导企业过程中影响力更大一点、更直接一点的途径。政府调节要素市场的办法是相当多的，如通过银行准备金率、再贴现率和公开市场操作，对金融市场的经济运行进行调节，通过颁布最低工资标准和提出工资指导线调节劳动力市场，通过对重要战略物资的储备和国家采购，平稳生产资料的产销，等等。总之，要素市场的发展，为政府在市场经济条件下的间接调控提供了一种基础条件。

第四，发展要素市场是实现中国走向世界的重要途径之一。中国在坚持对外开放方面取得了重大成就，中国经济正在成为世界经济中最有活力的一个组成部分。中国要想进一步利用国内外、两种资源、开拓国内外两个市场，就必须在要素市场方面与国际接轨，具体讲，要让国内资金、资本市场与国际金融市场接轨，让生产资料、劳动力、技术与信息在国际间实现自由流动，既要能把国外要素资源引进来，又能把国内要素产品打出去，这就要求有一种通行于世界市场的渠道，这个渠道就是要素市场。我们不能设想，靠计划调拨与分配，能使国内外的要素接上轨，能使国内外经济走向高层次的结合。所以，我们要下大力气，培育和发展国内的要素市场。

## （二）五大要素市场的现状与存在的问题

要素相当之多，要素市场也相当之多。但主要有以下这样几类，这里分别加以分析：

第一，关于生产资料市场。我国生产资料市场近些年来不断发展，市场调节范围不断扩大，国家指令性分配的生产资料的品种和数量大幅度下降，已由改革初期的 250 余种减少到十来种，统配物资的比重也大大下降，进入市场的物资大大增加；生产资料销售市场已发展到近 4000 个，销售网点近

50000 个。这些市场主要是由国家物资部门、生产主管部门和地方政府合办或独办的。1993 年以来，生产资料市场建设的重点放在了大型的批发市场上。这些批发市场涉及到不少行业。近年来，出现了新的生产资料市场组织形式，如生产资料的期货市场和保税市场。从 1992 年以来，金属、煤炭、化工、石油、建材等重要产业相继建立起一些大型的生产资料交易市场或交易所，其中不少采用了期货交易方式，成立了一批专业期货经纪公司，已登记注册的近 300 家。比较引人注目的有：深圳有色金属交易所于 1992 年 10 月在全国第一次推出“特级铝期货标准合同”，在生产资料期货交易方面迈出了重要的一步。上海金属交易所 1992 年 5 月开业以来，最高日成交额达 50 亿元，对生产资料市场起到了较大的导向作用。适应期货市场发展的需要，国务院已在筹备期货管理委员会，将期货这一新的交易形式加以规范，逐步推开。为适应市场调节扩大的需要，有关部门努力推行国家订货这种新的交易形式。已有 100 多个城市、多个行业尝试举办了国家订货会，取得良好的效益。

生产资料价格改革也取得相当大的进展，国家定价比重下降到 30% 左右，大部分已按市场供求来形成价格。当然，同消费品市场相比，生产资料市场保存的计划价格部分还多了些，这一方面是因为一部分基础产业的产品长期以来价格偏低，放开价格后将会出现较大的价格上升局面，并推动整个价格总水平较剧烈的上涨；另一方面，这部分比较重要的生产资料多是国有大企业所生产和经营的，因此，所有权与经营权如何真正分开，作为经营权中的定价权如何使用，价格如何走向市场，还有待进一步解决。因此，生产资料市场中存在的突出

问题，还是价格双轨制问题。

第二，关于金融市场。金融市场包括短期资金市场（拆借市场）、资本市场。资本市场中又包括证券市场。近年来，金融市场有了长足的发展，其中证券市场的发展最引人注目。我国证券市场是适应经济体制改革和经济发展的需要而建立起来的。我国证券市场发展的速度是相当快的。从1981年到1992年底，我国各类有价证券发行了3800多亿，其中债券（主要是国债）为3600多亿，股票为160多亿。从1986年上海、沈阳分别率先开办了股票与企业债券的柜台交易业务后，又于1990年底和1991年中，设立了上海和深圳两个证券交易所。1992年，两交易所成交的股票总额达700亿元。在沈阳、重庆、武汉、大连、海口、天津等城市开设了证券交易中心，主要交易国债、金融债券、地方政府债券、当地企业债券等。现在，武汉证券交易中心已成为我国最大的国债交易中心。北京建成两个全国联网的自动报价系统，交易债券和法人股。

利用股票这种投资形式吸引外资是我国年轻的证券市场的新业务。考虑到我国外汇的管制等情况，我国设计了专供境外投资者购买和交易的人民币特种股票，即B股。到1992年底，上海、深圳两所共发行了B股面值11亿元，筹集外资6亿美元和7亿港币，相当于1992年同期各渠道筹集的国外商业贷款的1/6。另一方面，国务院还批准了9家内地企业去香港上市，这些都使我国的证券市场开始向国际化方面迈出了一大步。

为加强对证券业的监管，在国务院领导下，于1992年10月成立了专门从事证券业监管的机构：国务院证券委员会和中国证券监督管理委员会。证券委主要负责拟定有关证券市场的



法律、法规草案和发展方针，指导、协调、监督、检查有关证券管理的工作。证监会是证券委的监管执行机构。主要职责是：监管证券经营机构从事的证券发行、交易、统计等活动，研究分析证券业发展中存在和出现的问题，提出解决办法，并向证券委及时汇报。

由于证券市场的高度风险性和复杂性，经济纠纷比较多，因此，法律建设相当重要。有关方面已就此作了大量的工作。1992年，国家体改委、中国人民银行、财政部等几家相继发表了《股份制企业试点办法》、《股份有限公司规范意见》等十几个与股票市场相关的配套法规，打下了证券市场法规的基础。下一步，还将会出台《证券交易管理规定》、《股票发行与交易暂行条例》等一系列的重要法法规，进而制定《证券法》，以保证证券市场沿着法制化、规范化的道路前进。

第三，关于劳动力市场。十四届三中全会《决定》指出：要改革劳动制度，逐步形成劳动力市场，要把开发利用和合理配置人力资源作为发展劳动力市场的出发点。这是认识劳动力市场的重要的指导性论断。

在社会主义市场经济中，劳动力市场是一个相当重要的组成部分。我们搞社会主义市场经济，在很大程度上是因为通过市场对资源的配置，可以实现对资源较有效地利用。资源主要有财力资源、物力资源、人力资源，因此，人们往往称劳动力为人力资本。这分别对应于金融市场、生产资料市场和劳动力市场。我国劳动力市场现在最活跃的是劳务市场和人才市场，改革以来，这两种市场为经济发展输送了大量的劳动力，活跃了城乡经济，解决了相当多企业尤其是非国有企业对高级和一般劳动力的需求。但是，这两种市场中调剂的劳动力，仅

仅是我国人力资源中很小的一部分。要形成真正的劳动力市场，还需要我们改革工资和劳动制度，进一步实行政企分开，让更多的劳动力进入市场，尤其是鼓励和引导农村剩余劳动力逐步向非农产业转移和地区间的有序流动。这将是一个艰巨的任务，要靠正确的政策和上上下下共同的努力。

第四，关于房地产市场。房地产不仅是人们基本的生活资料，也是国民经济发展的一个基本的生产要素。房屋的商品化和土地的有偿使用，是房地产赖以形成和发展的两上基本条件，是我们发展和健全房地产业两个主要方面。我国房地产业是在十一届三中全会以后才发展起来的，首先从沿海城市和经济特区发展起来的，现在已形成相当的规模。到1991年底，已有17个省、自治区、直辖市出让土地2500公顷，收取出让金25亿元。1986—1990年间，商品房销售达1.32亿平方米，销售收入达700亿元，其中约1/3为个人购买。现在，房地产交易年成交额已上百亿元，成为一个相当大的市场。

房地产市场主要包括土地使用权的出让和转让，房屋的买卖、租赁，房地产抵押等多种经济活动。它是房产与地产交易的统一，是实体交易与各种权益交易的统一，是现期交易与期货交易的统一。房地产市场是分级进行的。一级市场是政府垄断的土地的出让，这应该作出统一规划、统一预征、统一开发、统一管理、统一出让。要根据土地不同的使用性质、极差收益和供求状况，合理定价。要变无偿、无限期使用为有偿使用、有限期使用。房地产二级市场是房地产经营公司以土地开发者和房产经营者身份，在他们之间，或与直接使用者之间，进行的包括土地使用权和房产所有权或使用权的转让。搞活二级市场，要加强管理，要提高土地开发利用的增值率，要防止

土地的闲置和非开发性投机。第三级市场是指直接使用者和房产消费者之间的交易，其中也包括土地使用权的转让和房产所有权、使用权的转让。

房地产业是一个基础性、先导性的产业，房地产市场是很重要的要素市场，发展房地产业及房地产市场，将有利于土地资源的优化配置和合理利用，有利于发展第三产业和带动众多相关产业，有利于国家增加财政收入和解决城市建设的资金来源，有利于改善投资环境和提高人民居住水平。因此，我们一定要在现在的基础上，加强法规建设和宏观管理，大力支持房地产业和市场沿着健康的轨道，继续大步向前发展。

第五，关于技术市场。技术市场是买卖技术商品的场所，是技术商品交换关系的总和。我国技术市场的兴起，是改革开放的新成果。在此之前，由于受苏联的影响，我国不承认技术是商品，实行了发明人证书和奖金制度，而自行停止了1950年中央人民政府颁布的《保障发明权与专利权暂行条例》及其实施细则。1985年以后，中央作出了《关于科学技术体制改革的决定》，指出“技术市场是我国社会主义商品市场的重要组成部分”，“要促进技术成果的商品化，开拓技术市场，以适应社会主义商品经济的发展”。并成立了国家技术专利局。此后，技术成果商品化出现了强大的潮流，技术市场发展也相当迅速。80年代后期，技术市场的年成交额已有几十亿元，而在90年代，年成交额均过百亿元大关。90年代初，出现了市场疲软，只有技术市场一枝独秀，继续高速发展。现在，全国范围内，已有技术贸易经营机构上万家。技术贸易活动在全国各地展开，出现了国家、集体、个人一起上，多层次、多渠道开展技术交易的大市场。技术交易的形式也越来越多，有单项

成果转让，技术入股，合资经营，技术承包和多种技术服务、培训等，有固定的交易场所，也有各类洽谈会和技贸会等。我国技术市场是较早与国际市场接轨的一类市场，大量技术的引进和出口，促进了我国经济的发展。当然，技术市场发展中也存在一些问题，需要我们进一步根据社会主义市场经济的发展要求，强化竞争机制，强化对知识产权的保护，扩大国内外技术市场的交流，以促进我国经济更上一层楼。

### （三）发展要素市场的途径与步骤

当前，迫切要求加快要素市场方面的改革与发展，以适应新的形势。

在生产资料方面，煤、电、油、运需要进一步提高价格，是通过调放结合的方式，还是调为主或放为主的方式，还需要进一步研究确定。原则上，能放开的价格就不再由国家一次次地调价，而是交给市场，由市场来定价。

金融市场发展的方向是建立全国统一、开放、竞争、有序的金融市场体系，逐步实现与国际金融市场的对接。这就要求，一是要建立全国统一的货币市场，打破地区封锁，正确引导资金流向，规范银行的同业拆借和票据贴现；二是通过完善国债与股票发行与交易，建立符合国际惯例的资本市场，发挥已有的证券交易所对全国的辐射作用，加强对证券交易的监管，健全和完善发债机构和债券的信用评级制度；三是要配合外汇体制的改革，在现有的外汇调剂市场的基础上，建成全国统一的外汇交易市场，发展各类形式的外汇交易，并力争早日把人民币变成可以自由兑换的国际货币；四是尽快健全、完善有关的法律、法规，使金融市场有法可依，走向法制化。

培育和发展劳动力市场方面，我们应着重在以下五个关键

点上推进：一是在政企分开改革的同时，有步骤地改革用工制度、分配制度，在计划指导下扩大市场对劳动力供求的影响。人才的流动要纳入企业正常的管理，而职工的工资一步步走向市场化。二是扩大现有劳动力市场的范围，让更多的劳动力进入市场，直接受市场调节，实现人力资源的优化配置。三是健全国家对分配的间接调控手段，如制定有关法规，保证工人的最低收入，向社会定期分布工资的指导线，以协调劳、管（在国有经济中）和劳、资矛盾（在非国有经济中）。四是在实现劳动力市场化同时，加快对大一统的福利制度的改革，不再由国家包揽职工的衣食住行；强化个人所得税的征管，解决个人收入市场化以后收入过分悬殊问题，与此同时，采取具体措施，把现在不透明的收入变成透明的收入，或者说，使隐性的工资显性化，以利于国家制定符合实际的收入政策。五是通过建立新的宏观调控体系，缓解区域间政策不平衡和由此产生的经济发展差距过大问题，解决劳动力市场中人才流向的过度倾斜。

进一步发展房地产市场，一是加强分级市场的分类管理，对国家垄断的城镇土地一级市场，要实行符合市场经济原则的出让办法，要严格执行有关的法规，再不能搞行政性的协议批租，严禁权钱交易。加强二级市场管理，建立正常的土地使用权价格的市场形成机制。加快培训专门的土地评估人员和完善评估机构，并鼓励在二级市场上开展竞争，形成房地产的市场价格。二是加强对房地产市场的经济管理办法，要通过开征和调整房地产税费等措施，通过把隐性的土地收入显性化等办法，调节在房地产市场交易中的收入分配，保护国家土地的权益。三是加快城镇住房制度的改革，促进住房商品化和住房建

设的发展。通过市场机制和管理相结合的办法，控制高档房屋和高消费游乐设施的过快增长。四是建立和发展住宅融资制度，以促进住房制度改革和加强宏观调控。

#### **四、加强市场管理，发展市场中介组织**

健全市场体系，涉及方方面面，必须全面地推进改革。这里，仅就直接的市场管理和建立、健全市场中介组织两方面谈点看法。

##### **(一) 改善和加强对市场的管理和监督，是健全市场体系的宏观条件**

宏观体制各方面的改革，都与健全市场体系有关，其中最直接的是关于对市场的管理与监督问题。市场管理最主要的内容是对市场交易规则的制定和执行。市场规则有对进入市场的主体（流通中企业、个体）资格的确认，对进入市场客体（交易对象）的资格确认，对交易行为（合法、自愿、平等竞争等要求）的规范，对交易环境（地点、时间、卫生等）的要求。

市场为什么要管理？有的同志认为，只要放开手，市场就会自发地发展，自己形成一套规则，政府越管问题越多。这是一种片面的观点。一些初级的市场，在起步阶段，确有自发地发展和成长的过程。但如果没有有力的引导和有效的管理，这些市场就会出现自身无法解决的矛盾。比如，流通企业之间以及个人之间的交易纠纷，消费者权益的保护，市场公共设施的建设，交通和治安问题等等，这些问题应由政府出面，委托有关部门加以解决，而这就构成了市场管理的基本内容。如果我们让市场不加管理的发展，就会出现两种结局，或是市场自生自灭，或是经过相当长的历史过程，付出相当大的代价（尤其是守法的人、老实的人要经受更多的痛苦），才能达到社会成

员的共识和取得一定规则。我们何必要走这段弯路呢？其实，“黑市”交易会付出更大的交易成本，这早已是经济学的常识。当然，我们的市场管理是顺应市场发展需要的公共产品的供给，而不是限制市场的发展，不是增加市场交易成本的管理。

改革前，我国市场管理实质上管了不应管的事，结果管死了市场，甚至没有了市场。改革后，我们从培育和发展市场的角度来管理市场。不该管的价格、交易数量、交易条件等，逐步放开了，让市场主体去议定。我们恢复了有关的市场管理机构，如国家工商管理总局，专门进行市场的管理，主要是对进入市场的主体、客体资格认定和交易行为的监督、检查以及调解纠纷、管理商标和广告等。我们还设立了国家技术监督局，负责产品标准化、计量标准化和质量监督。设立了专业的监督机构，如药品监督检查系统，食品卫生监督检查管理系统，进出口商品检验系统等。我们还制定和颁布了有关的法律和行政法规，如经济合同法、商标法、产品质量监督法、进出口商品检验法、食品卫生法、药品管理法、烟草专卖法、城乡集市贸易管理办法、城乡个体工商户管理办法、企业法、破产法、等等。经济司法工作也发展很快，绝大多数法院设立了经济审判庭，并建立了一批专业性的经济法庭，现已形成了较完整的经济司法体系。与此同时，我们通过各级消费者协会，开展了对消费者权益的保护。总之，我国市场管理已取得很大成果，形成了基本的组织制度和行为规则。

但我们也还要看到，我国的市场管理也存在不少的问题，还不能适应社会主义市场经济发展的需要。市场法规还不完善，不正当的竞争行为在市场上相当严重，市场管理的各部门的职责分工还不适应市场管理的需要，不公正、歧视性管理经

常出现，政府职能转换中还有许多弊病，使市场管理出现漏洞甚至障碍，更重要的是，企业改革还面临着相当大的问题，市场主体还有待形成和发育等等，这一切，要求我们进一步按照十四届三中全会《决定》精神，为健全市场体系而进行艰苦的工作。

## （二）发展市场中介组织是健全市场体系的重要环节

十四届三中全会《决定》指出：“要发展市场中介组织，发挥其服务、沟通、公证、监督作用”。在党的文件中，提出“中介组织”的概念，这还是第一次。那么，为什么要提出“中介组织”呢？中介组织对建设社会主义市场经济有什么作用呢？如何以及怎样去发展和健全市场中介组织呢？这个问题可以从两方面来认识。

### 1. 市场中介组织的类型以及发展和健全市场中介组织的意义。

市场中介组织按其功能划分，基本上有三种类型，一种是为维护市场规则和市场秩序服务的，一种是为扩大市场交易服务的。此外，介于这两者之间，还有一类是既有服务于市场规则又有服务于市场交易的双重功能的中介组织。第一种主要有会计师事务所、律师事务所、审计事务所、公证和仲裁机构、复杂商品的价格或质量评估机构、各类资信机构和检验机构等等。第二类主要有市场信息的咨询机构、各种交易经纪机构等。第三类如各种行会、商会等。市场中介组织把同行业的市场主体、不同行业的市场主体以及政府，从不同的层次或角度，联系在一起，成为市场运行的纽带之一。

从以上三种类型中，我们可以归纳出发展和健全市场中介组织的三条意义：一是为市场经济运行提供“软框架”，把市



场中的各种“循环系统”（各种流通组织及其作用）和骨骼框架（市场的各类主体）联结在一起，其作用类似人体的软组织系统。由此可见，中介组织成为市场运行不可缺少的纽带。二是为市场交易顺利进行提供“桥梁”，为市场交易提供直接的服务，比如，为流通中企业的咨询、信息服务；沟通各种交易者的服务如经纪组织；为商业企业承担一些特种的销售服务，如拍卖、典当等。上述两类中介组织相比，第一类中介组织对流通企业的服务，带有较大的限制性和权威性，第二类中介组织的服务则完全是企业行为，不对服务对象有业务外的要求。三是为流通企业与政府之间联系提供一种渠道，为政府宏观调控提供一种中介，比如各种行会、商会的所起的作用。行会、商会将发挥自律性，协调和约束企业的行为，以符合法律、规则等。另一方面，给行会内的企业组织提供各种信息服务，组织有利于企业发展的各类活动。

如果我们从更高的角度来认识市场中介组织，那么可以说，这是为市场经济的正常运行服务的，是产生于市场又融合于市场的，是我们培育和发展社会主义市场经济体系不可或缺的重要组成部分。由于市场中介组织对于我们还是比较新鲜的事物，不论是以前存在而现在需要改革的中介组织，如商会、行会等，还是现在新发展起来的市场中介组织，我们都会有一个进一步熟悉和理解的过程，需要进一步从实践中来深化认识。

## 2. 市场中介组织在我国发展的现状、问题及前景。

近几年来，各类市场组织在我国有了长足的发展。第一类中介组织中会计师事务所、律师事务所、审计事务所、质量检查和认证机构、资产和资信评估机构，在全国各大城市都建立起来了。有各级政府支持下办起来的，有专业部门对口搞起来

的，还有各类学会、研究会按专业方向、依托专家们组建的。这一类中介组织负有较大的社会责任，对市场运行规范化、制度化有重大作用，也确实发挥了相当的作用。但也要看到，虽然政府和专家们参与了这类组织的建设，但问题仍然很多。最大的问题是能否在各种诱惑前保持公正性和科学性。现在已发现有的中介组织为赚取利润，为不合格的、违纪的甚至违法的企业开各种证书，造成不良的社会影响。

拍卖行、典当行、经纪行这类市场中介组织近年发展也很迅速。在1993年中，全国拍卖行（或公司）已超过50家，拍卖的客体范围也在不断扩大。经纪业、咨询业应运而生，顺市场经济大潮发展，现已涉及到各个领域，如商贸、科技、文化、体育等，涌现出大批经纪人和咨询机构。

商会、行为协会这类中介组织近年也得到了很大的发展。一些原有的商会、行会，地位提高了，作用增大了，机构组织和运行方式也在发生根本性的变化；一些行政部门在政府职能转变中，改革为行业的协会，从行政式的管理企业走向为企业提供各种服务；随着新产业的出现，产生了一些新的行会和商会组织，它们在沟通政府与企业关系方面，起到很好的作用。

总之，市场中介组织随着生产社会化的发展，随着政府职能的转变的需要，随着企业以及市场发展的需要，将会更迅速地渗透到各方面，将会在社会主义市场经济中发挥越来越大的作用。

综上所述，只要我们按十四届三中全会《决定》去努力，勇于探索，勤于创造，善于总结，一个统一、开放、竞争、有序的市场体系，一个健全、高效、充满生机的市场体系，就一定会在不久的将来，出现在中华大地上。

## 第五章 建立和健全社会主义 市场经济的法律制度

改革开放不仅推动了我国经济建设的发展，而且带动了法制建设的进步。反过来，法制建设为改革开放和经济建设提供了保障。随着改革开放的深入，人们越来越认识到法律建设的意义和重要作用，特别是在确定了社会主义市场经济体制改革目标取向之后，人们取得了市场经济是法制经济的共识。党的十四大报告明确指出：“没有民主和法制就没有社会主义，就没有社会主义的现代化”。“要高度重视法制建设。加强立法工作，特别是抓紧制订与完善保障改革开放、加强宏观经济管理、规范微观经济行为的法律和法规，这是建立社会主义市场经济的迫切要求”。党的十四届三中全会的《决定》进一步指出：“社会主义市场经济体制的建立和完善，必须有完备的法制来规范和保障。要高度重视法制建设，做到改革开放与法制建设的统一”。这表明，在我国改革开放进入一个新的历史阶段的同时，我国的法制建设也进入了一个新的历史阶段。在法制建设的历史新阶段中，我们应当用改革开放的全新的观念来学习、研究和认识过去的和现在的、中国的和国外的一切有关市场经济法制建设的理论、制度和实践，逐步建立起一套适合中国社会主义市场经济发展客观需要的科学完备的法律制度。

### 一、市场经济是法制经济

任何社会的存在和发展都要有一定的秩序和规则，缺乏秩序和规则，社会必将处于紊乱状态。自然经济的主要基础是人身依附关系，计划经济的主要基础是行政隶属关系，而市场经

济的主要基础是独立、自由的个人和经济组织相互之间的平等经济关系。比起自然经济和计划经济来，市场经济在本质上更加要求秩序和规则。市场经济的秩序和规则在制度上的反映就是必须建立一整套法律制度，用法律制度来规范市场经济的各个行为主体及其相互关系。因此，市场经济就是法制经济。法制经济的最根本要求是，个人和企业的行为，市场的运行，政府的管理，都有比较严格的法律规范，都必须依法办事。

### （一）市场经济的发展客观上需要法制的相应发展

现代市场经济是由简单商品经济逐步演化而来的。商品经济是直接以交换为目的经济形式，包括商品的生产与交换。商品经济经历了奴隶社会和封建社会的简单商品经济、资本主义初期的商品经济和现代资本主义市场经济等几个发展过程。商品经济发展的过程，也是维护商品经济关系和秩序的商品经济法制的发展过程。民法，作为商品经济社会的最主要的法律制度，最初就是为了解决简单商品经济关系中的矛盾而产生和存在的。在简单商品经济充分发展的古罗马时期，产生了调整商品经济中私人财产关系的发达的罗马法。罗马法明确地规定了商品经济关系中的权利主体及其权利能力和行为能力，权利主体间的有关亲权和私人财产权等。罗马法第一次确认了私有者处分其私有财产、自由交换其财产的权利，建立了抽象的人格观念和人格平等原则，确立了签订合同的自由和民事责任制度。这一切正是商品经济内在属性在法律上的反映，这些法律制度反过来又成为商品经济存在和发展的秩序规范和保障。罗马法所确定的商品经济关系的一些基本原则和规范，不仅对奴隶社会和封建社会简单商品经济的发展产生了巨大作用，而且对资本主义商品经济的产生和发展起了推动作用。

资本主义商品经济取代简单商品经济后，对法律的要求更复杂、更严格。《法国民法典》即《拿破仑法典》是早期资本主义商品经济在法律上的完整表现。这部法典确定的三项基本原则，即自由和平等原则、所有权原则和契约自由原则，是商品经济、包括现代市场经济正常运行的最基本的法律规范和调整原则。这些原则和规范也是实行市场经济的资本主义各国的共同法律规范。

随着资本主义的发展，资本主义市场经济关系更加复杂和发达，相应地，调整这些关系的各种法律也发展起来。当公司代替独资和合伙企业成为资本主义市场经济的主要企业组织形式后，各国先后制定了公司法。随着市场经济关系中商人、商业组织和商业活动的日益发展，一些国家专门制定了商法典，与民法典并列为调整市场经济关系的基本法律。随着垄断组织的出现及其对市场经济存在的威胁，美国先后制定了《谢尔曼反托拉斯法》和《克莱顿反托拉斯法》，其他国家也纷纷仿效，制定本国的反对垄断、保护自由竞争的法律。随着企业破产及其债权债务处理纠纷问题，劳资关系及其纠纷问题，资本主义各国间贸易问题等等的出现和发展，资本主义各国相应地制定了破产法、劳动法、工资法、国际贸易法、海商法等等法律。可以说，资本主义市场经济的每一个重要方面，每一种重要关系，都有相应的法律制度来调整和规范。正是这些法律制度，保障了资本主义市场经济中各个行为主体的权利，维护了资本主义市场经济的正常运行秩序，为资本主义市场经济的长期发展提供了比较可靠的制度保障。

## **(二) 市场经济的几个基本特征和原则在法制上的反映**

市场经济的发展推动法制的发展，法制的发展反映并保障

市场经济的发展。纵观各个实行市场经济国家的法律制度，它们都充分反映了市场经济关系的特征和市场运行的原则。

市场经济关系有三个最基本的特征，它们在法律上都得到了反映和承认。

特征之一：商品生产者和交换者的市场主体资格。主体资格的根本特点是他们的平等性和独立性。他们彼此是相互独立的，既无血缘关系、人身依附关系，又无行政隶属关系。各国民法所确定的民事主体制度就是市场主体资格在法律上的反映。各国民法确认市场主体应当而且必须是：相互独立的人（自然人和法人）；在法律地位上完全平等；有完全的行为能力，能够从事法律行为；有完全的责任能力，能对自己的行业后果负责。

特征之二：承认、尊重并保护财产所有权。所有权是商品生产和交换的前提，也是商品生产和交换的结果。商品交换实质上是所有权的交换。缺乏所有权的交换很难是真正意义的商品交换。因此，各国民法都确立了所有权制度和他物权制度，在法律上明确承认、尊重并保护商品生产者和交换者对财产拥有占有、使用、收益和处分的权利。

特征之三：确认和保护债权，维护合同自由。债权是商品交换的信用，是承认商品让渡和商品价值实现在时间上分离的结果。合同是商品买卖双方共同意志的表现，是买卖双方利益一致的凭证。各国民法都确立了债权制度和合同制度，在法律上保护债权和合同自由，这是商品交换和市场经济运行秩序的制度基础。

市场经济的正常运行和稳定发展有四条基本原则，它们在法律上也得到反映和承认。

原则之一是市场的自由性。市场自由性是指市场主体享有充分的买卖自由和合同自由。这个自由是市场主体的独立性和财产所有权的内在要求。市场经济的法律承认并保护市场自由性，实质上就从制度上根本否定了市场主体的人身依附关系和行政隶属关系。

原则之二是市场的竞争性。市场主体的独立性和自由性，决定了市场主体之间的竞争性。竞争是市场生机勃勃、充满活力和不断发展的内在刺激因素。市场经济的法律要维护市场的竞争性，抑制垄断。资本主义各国的反垄断法正是市场经济这一客观要求的法律反映。

原则之三是市场的公正性。市场公正性是指一切市场主体，包括参与市场交换的一切个人和法人，无论其贫富和大小，均以平等的资格，在平等的基础上相互自由竞争。市场经济的法律赋予任一市场主体以平等的法律权利，反对在制度上歧视任一市场主体，禁止对市场主体实行有差别的制度和政策待遇。

原则之四是市场的统一性。市场的自由性、竞争性、公正性必然要求市场的统一性。市场的统一性是指，在一国范围内，不分地区、行业和部门，市场主体都能独立、自由、平等地参与市场竞争，都按统一的规则进行竞争。市场经济的法律要维护这种统一性，要以统一的法律维护统一的市场经济秩序。

市场经济的上述特征和原则，构成了市场经济及其运行的根本性内容，缺乏任何一方面，市场经济均难以真正存在，更难以正常运行。同样，法律若不全面反映这些特征和原则，这样的法律难以成为真正的完善的市场经济法律，更难以从法律

上维护市场经济的正常秩序。

### （三）社会主义市场经济在法制上的共性与特点

社会主义市场经济应当而且必须具备一般市场经济的最基本特性，否则，就难以成为真正的市场经济；与此同时，它应当并且确实存在自身的某些特殊性，否则，就难以成为社会主义的市场经济。这些共性和特点，在法律制度上也应当并且必须得到反映。

社会主义市场经济在法制上的共性主要表现为：确认和维护市场主体资格，这个市场主体包括从事商品生产与交换的任何人（自然人和法人）；承认、尊重和保护财产权，这个财产权主要指市场主体对其财产拥有占有、使用、收益和处分的权利；确认和保护债权，维护市场主体之间的合同自由；尊重市场主体的市场行为自由，维护市场运行自由；保护和维护市场的竞争性，反对垄断和不正当竞争；保持市场公正性，维护一切市场主体的法定平等权利；确立并保障市场的统一性，为市场主体行为和市场运行提供统一的规范。

社会主义市场经济在法制上的特点主要表现在两个方面：一方面是上述共性的具体表现形式有自己的特点，另一方面是社会主义法制的某些独有特点。主要有几个特点。

特点之一，市场主体不是以私人（自然人）和私有企业（法人）为主，而是以公有制企业（法人）为主、非公有制和混合制企业（法人）及私人（自然人）并存。市场主体性质上的不同必然在其具体法律行为的表现形式上得到反映，因此，关于市场主体的法律制度必然具有自身的特点。

特点之二，市场主体财产权不是以私产为主而是公产（国家和集体财产）为主，同时并存私产。财产权的具体性质不



同，要求社会主义市场经济的法制要明确区分公产（指公有制企业财产而非指政府公产）和私产的界限及其关系，并给公产与私产以平等的法权。

特点之三，合同关系并不是完全的横向关系，而是以横向关系为基础同时存在国家与国有制企业之间的纵向关系。合同关系的特点决定了社会主义市场经济关于合同关系的法律制度在维护一般合同自由的同时，特别要处理好基于纵向关系产生的合同的自由性和行政性的关系。

特点之四，社会主义市场经济，在市场的自由性上，它着重否定的是市场主体在计划经济下的行政隶属关系而不是自然经济下的人身依附关系；在市场的竞争性上，在相当长一段时间内，它主要反对的是基于行政力量而产生的行政性垄断，而不是基于经济力量而产生的一般意义的垄断；在市场的统一性上，它要冲破的障碍是由产品经济和自然经济交织影响而形成的地区、部门、行业封锁和保护主义，而不是单纯自然经济的狭隘的自我锁闭。这些特点必然在有关法律的创制、具体内容和组织实施上打上深深的烙印。

特点之五，国家对市场的适度干预和政府在市场法制上的积极的主导作用。国家对市场的适度干预是现代市场经济的一个基本特征，是市场经济秩序稳定和合同自由的保证。社会主义市场经济也不例外。而且，由于社会主义市场经济的建立过程，不是市场主体的自发发展过程，而是社会主义国家政权的有意识、有计划、有目标的自上而下的改革过程，这就决定了在社会主义市场经济中国家的适度干预更具重要意义和特点。它不仅表现为市场主体的形成和资格确认、新的财产权的建立、合同自由和市场秩序的确立等等均是国家的自觉行动，而

且表现为保障这一切新的经济和社会关系的秩序、法律和制度更是政府的主动创制。这就决定了社会主义市场经济法制的形成不是政府被动适应市场经济发展要求的结果，而是政府主动、积极地建立市场经济法制。

## 二、改革开放以来我国法制建设的成就与当前存在的问题

社会主义市场经济目标的提出，是十几年改革开放的结果。同样，加强社会主义法制建设，用法制来保障市场经济的建立，也是改革开放的产物。改革开放以来，我国在法制建设上取得了长足进展，社会经济秩序的维护正在由人治向法治转变。但是，我们仍有许多问题有待解决，真正的法制经济、法制社会的完全形成将是一个长期过程。

### （一）计划经济是人治经济

市场主体之间的横向关系是市场经济的基础，因此，维护市场经济秩序的必然是法制。奴隶对奴隶主、农民对封建主的纵向关系是奴隶社会和封建社会自然经济的基础，因此，维护自然经济秩序的必然是人治。高度集中的计划经济在很大程度上也是一种人治经济。传统的计划经济否定市场的决定作用，否定市场主体存在的必要性，更否定市场主体的独立性、自由性。在传统的计划经济中，经济活动的单元或细胞是作为产品生产者的工厂和产品流通中介人的商店，个人不是独立的经济单元，个人依附于工厂和商店，而工厂和商店又依类别划分而分别隶属于一定的部门、行业和地区，后者作为政府的代表，他们又统一隶属于中央政府。纵向的行政隶属关系构成了计划经济的基础。因此，维持计划经济行政隶属关系秩序的主要是人治。人治在经济上的主要表现是，个人和企业不是市场主

体，也无自己的独立财产和财产权，因而在经济活动中缺乏独立性和自由性，他们在经济生活中的行为主要由有关行政部门的意志和指令决定，这些意志和指令主要通过各种政策、行政措施和经济计划表现出来。当经济生活出现矛盾时，也主要通过行政渠道、采用行政措施和办法来解决。法律也起一定作用，但缺少处理横向经济关系的一般民法和商法，它偏重于刑法，主要对象是各种经济犯罪。这种状况决定了权（行政之权）大于法，言（长官之言）大于法不仅是经常的而且是必然的，也决定了人们的法律意识的必然低下。

## （二）改革开放以来法制建设的成就

改革开放在推动经济建设快速发展的同时，也推动法制建设相应发展。改革开放以来我国法制建设的主要成就有几个方面：

一是党中央和国务院把法制建设作为工作重点来抓，将其摆到了一个前所未有的高度。党的十一届三中全会明确指出，必须加强社会主义法制，做到有法可依、有法必依、执法必严、违法必究，保证人民在自己的法律面前人人平等，不允许任何人有超越于法律之上的特权。党的十二大提出“社会主义民主的建设必须同社会主义法制的建设紧密地结合起来，使社会主义民主制度化、法律化”，并明确指出，“党领导人民制定宪法和法律，一经国家权力机关通过，全党必须严格遵守”，“党必须在宪法和法律的范围内活动”。党的十三大提出“必须一手抓建设和改革，一手抓法制。法制建设必须贯串于改革的全过程”。党的十四大指出要“高度重视法制建设。加强立法工作，特别是抓紧制订与完善保障改革开放、加强宏观经济管理、规范微观经济行为的法律和法规”。“要严格执行宪法和法

律，加强执法监督，坚决纠正以言代法，以罚代刑等现象。”最近召开的十四届三中全会进一步提出了社会主义市场经济法制建设的总目标，要在“本世纪末初步建立适应社会主义市场经济的法律体系”，要“坚持社会主义法制的统一。改革决策要与立法决策紧密结合”。这表明，随着改革开放的推进，党和国家对法制建设越来越重视。

二是制定了一系列法律法规，为改革开放和经济建设提供了规范与保障。据统计，从1979年至1993年9月，除了进行两次宪法修改外，全国人大及其常委会共制定了146个法律，通过了10个修改法律的决定和73个有关法律问题的决定。国务院制定了近700个行政法规，30个省区市人大制定了3000多个地方性法规，国务院各部门和地方人民政府制定了上万个规章。这一系列法律法规规章，反映了改革开放的进程，肯定了改革开放的成果，对保障、推动改革开放和社会主义建设的发展，发挥了积极作用。

三是政府管理开始逐步走向依法行政。大量法律法规的制定，逐步改变了过去只按政策文件和领导意志办事的局面，各级政府和政府各部门开始逐步将法规作为行政管理的主要依据和规范，在制定各种政策文件时注意避免并纠正与法律法规的冲突，在行政管理工作中注意依法行政，加强行政执法，保护合法行为，查处违法行为。这一切，改善了政府行政管理行为，提高了政府管理质量与效能。

四是全国人民法律意识普遍提高，为将我国建成真正的法制社会奠定了一定的思想基础。如果说过去的人们往往将政策文件和长官意志作为判断是非曲折的标准和行为准则的话，那么，随着十几年法制建设的进步，现在的人们已逐步懂得将法

律法规作为判断是非与行为的重要依据。政府部门要依法行政、依法办事，企业要依法行使权利、履行义务，公民要维护自己的合法权益并遵纪守法，这些已开始成为人们的共识。人民法制意识的增强，为将社会主义市场经济建成法制经济创造了思想条件。

### **(三) 当前法制建设上存在的主要问题**

改革开放以来我国法制建设成就巨大，但就建立真正的法制经济和法制社会而言，仍有不小差距，有许多问题尚待解决。当前存在的主要问题是：

首先，大量法律法规的制定，虽然已基本改变了过去无法可依的局面，但就适应建立社会主义市场经济体制客观要求而言，还有许多基本的重要的法律法规没有及时制定出来，如涉及市场主体的公司法、合伙企业法等，涉及宏观经济管理的税法、银行法、预算法等，涉及社会保障的劳动法、社会保障法等。这就是说，在经济生活的许多重要方面，目前仍是无法可依的。不仅如此，即使已经制定的法律法规，随着改革开放的深入发展，特别是社会主义市场经济体制改革目标的确立，其中相当一部分有的已经过时，有的有待进一步修改，有的显然已与改革开放目标相冲突。这就是说，对现行法律法规，还有大量的废止与修改问题尚待解决。

其次，各级领导的法律意识和人民群众的法制观念虽已比过去大为增强，但依法行政、依法办事、依法行使权利和履行义务仍未成为人们的主导意识。政府部门仍以行政首长意志和行政性政策文件为主决定自己的行为，对经济和社会生活的管理仍习惯于采用居高临下的行政性方法；企业特别是公有制企业仍缺乏法律赋予的市场主体的独立性和自由性，大量行为特

别是遇到经济矛盾与纠纷时，仍习惯于采用过去的走行政关系、人际关系渠道；公民特别是城市机关、事业单位和国有企业的职工，对单位、对领导的行政性依附意识仍很浓厚，个人在法律上的人格独立仍未真正确立，个人权利行使和义务履行仍以行政性关系为主作为判断依据。这就是说，法律仍未成为人们行为的主要依据和标准，行政隶属关系及其相关措施仍是主导意识和行为准则。

第三，执法问题是当前法制建设上面临的重大问题。如果说过去的主要问题是无法可依，当前的主要问题就是有法不依、执法不严、违法不究。这些现象目前普遍存在，有些地方、部门和领导人甚至以言代法、以权压法、执法犯法、徇私枉法，问题已达到相当严重程度，已经引起人民群众的强烈不满。特别是一些行政执法部门、经济管理部门和垄断性行业，不正之风严重，无视法律法规，对严格执法冲击和破坏很大。如违章拆借、违法集资、越权减免税收、乱办开发区、强行摊派、公款吃喝、干部经商、机关办企业、乱收费乱罚款、行贿受贿、假审计假评估假公证、敲诈勒索、权钱交易等等，这一切无视法律、直接与法律相冲突的行为，不仅破坏了法制，而且损害了经济秩序和社会生活秩序，阻碍了改革开放的推进，与建立社会主义市场经济目标完全冲突。问题的严重性不仅在于它的存在的相当的普遍性，还在于它有愈演愈烈的趋势，若不采取果断的强有力的措施解决，社会主义市场经济改革的前途很可能就会葬送在这一系列混乱和无法无天的行为之中。

### 三、社会主义市场经济法律体系的基本框架

社会主义市场经济法律体系的基本架构，是指适合社会主义市场经济发展客观要求的各种法律的总体结构。这个法律体

系，作为市场经济的法律体系，它应与一般市场经济国家法律体系相通，作为社会主义的法律体系，它又应具有自身的特点，应具有中国特色。

### （一）一般市场经济国家法律体系的基本内容

现代市场经济国家法律体系，是随着资本主义商品经济关系和资本主义社会的确立和发展而逐步形成的。依据各资本主义国家法律的特点和历史传统，通常把市场经济国家的法划分为两大法系：大陆法系和英美法系。大陆法系又称民法法系或罗马法系，以法德两国为代表，主要盛行于欧洲大陆各国。凡大陆法系国家都重视制定成文法典，法院也主要以制定法作为审理案件的依据。英美法系的主要特点是以判例法作为法的主要渊源，主要流行于英美及其受影响的地区。两大法系在法的形成渊源上和法的实践上虽有许多不同，但就调整与规范市场经济关系而言，各市场经济国家法律的基本内容还是大致相同的。以这些基本内容的法律调整对象分，主要是：

宪法以及相关法规。是市场经济的根本性法律。它主要规定一国的根本政治制度、经济制度，规定立法机构、行政机构、司法机构的组织、权力和职能。除宪法外，主要有法院组织法、司法机构组织法、监察机构组织法、公务员法等等。

民法及其相关法规。是市场经济的基本法律，在资本主义市场经济各国属于私法范畴。它主要调整特定的财产关系和人身关系，规范市场主体的组织、制度、财产权利、活动规则等等，是保障市场主体独立、自由、自治的主要法律。主要包括民法、公司法、票据法、海商法、保险法、动产担保交易法等等。

民事诉讼法及其相关法规。它主要规范市场主体行为过程

和诉讼程序，保障市场主体权利的行使和义务的履行等等。主要包括民事诉讼法、强制执行法、破产法、公证法等等。

刑法、刑事诉讼法及其相关法规。是维护经济和社会秩序防止各种刑事犯罪的基本法律。主要有刑法、刑事诉讼法、惩治贪污、走私盗窃法律以及监狱法、军事审判法等等。

行政法规。它主要规范国家行政管理和经济管理行为和程序，保障整个社会的秩序。主要包括工会法、劳动法、工资法、财政法、预算法、专利法、商标法、环境保护法等等。

## （二）社会主义市场经济法律体系的主要部门

就建立系统、完备的法律制度而言，社会主义市场经济国家的法律体系在总体构架上一同一般市场经济国家基本相同，同样由宪法、民法、民事诉讼法、刑法、刑事诉讼法、行政法规以及与此些基本法律的相关法规构成。我国现行法律制度已初具这样的架构。我们现在要解决的问题是，一方面要使这个架构与体系明确化。另一方面，也是主要方面，要完全按照市场经济的客观要求，对现行法律法规的内容进行改造和重新确立，使之成为真正的现代市场经济的法律体系。

从市场经济关系角度来划分法律部门，社会主义市场经济法律体系主要分为民商法、经济法和社会法三大部门。

民商法。它是社会主义市场经济的最基本法律，属于私法。私法一词的法律涵义是指主要调整市场主体之间横向的法律关系。民法是调整平等主体之间的经济关系和人身关系的法律规范的总称。它包括法人制度、代理、时效、物权、债权、知识产权、亲属、继承等法律规范。其任务是确认市场主体资格，规定市场主体的权利、义务和行为规则。我国现行的以《民法通则》为主体的民事法规，只是初步解决了上述法律规



范问题，就适应社会主义市场经济客观需要而言，它显得简单、粗略、操作性不强，特别是还缺乏财产法、债法等基本法律。今后的任务是建立完备的民法制度。

商法是规范商事行为的法律规范的总称。其任务是规范从事商事活动的组织，确认商事活动的行为规则、调整商事关系。主要包括公司法、票据法、证券交易法、保险法和海商法等。我国的商事立法比民事立法薄弱得多，亟待花大力气完善，迅速制定一批基本的商事法律。

经济法。它是调整因国家从社会整体利益出发对市场干预和调控所产生的社会经济关系的法律规范总称。它属于公法。公法一词的法律涵义是指主要调整国家政府与市场主体纵向的法律关系。主要包括维护市场秩序的规范和宏观调控的规范。前者包括反垄断法、反不正当竞争法、消费者权益保护法等，反者包括预算法、银行法、价格法、信贷法、计划法等。我国在这方面的法律目前仍很薄弱，应当加快其立法步伐。

社会法。这是市场经济的另一类重要法律。它是调整因维护劳动权利、救助待业者、伤残人员而产生的各种社会关系的法律规范的总称。这类法律介于公法与私法之间，其任务是保护劳动者，维护社会安定，保障社会主义市场经济健康发展，主要包括劳动法、社会保障法等。目前我国这方面的法律也是很不完美的。

### **(三) 社会主义市场经济法律体系的主要类别和主要法律**

从社会主义市场经济的基本框架和法律对市场经济的作用来划分，社会主义市场经济法律体系主要有以下几个类别：

一是规范市场主体的法律。主要法律有：1. 公司法。规范有限公司、股份公司、外国公司分支机构的法律，主要规定

公司的定义、设立、变更、终止和对内对外关系。2. 合伙企业法。主要规定合伙企业的组成、合伙人权利与义务、入伙、退伙、利益分配和债务承担等。3. 合作社法。主要规定合作社的设立、变更、终止及其对内对外关系，包括社员、组织机构、合作社的财务会计等。我国现存的城乡集体企业是由 50 年代的合作社演化而来的，这些集体企业可根据具体情况逐步改组成合作社或其他企业组织形式。

二是规范市场主体行为的法律。主要法律有：1. 财产法。它是调整公民、法人因直接控制和支配财产而产生的社会关系的法律规范，是发展市场经济的前提性法律。对于财产权，无论是国家的、集体的还是个人的，都应一视同仁地加以切实保护。2. 债权法。它是调整公民、法人因合同、不当得利、无因管理、侵权行为等产生的债权债务关系的法律规范，是发展市场经济的基础性法律。合同法是债法的核心部分，应制定一部新的统一的合同法，以代替现行的分类的经济合同法、涉外经济合同法、技术合同法等。3. 票据法。它是调整公民、法人因票据而产生的各种社会关系的法律规范。它规定票据制度，确定票据的权利义务，具有强制性、技术性、国际统一性的特征。4. 保险法。它是调整公民、法人因保险而产生的各种社会关系的法律规范。5. 证券交易法。它是调整因证券的发行、交易和管理而产生的各种社会关系的法律规范。6. 动产担保交易法。它是调整公民、法人因动产担保而产生的各种社会关系的法律规范。7. 房地产交易法。它是调整因土地使用权和房屋转让所产生的各种社会关系的法律规范。8. 期货交易法。它是调整因期货交易引起的社会关系的法律规范。

三是规范市场秩序的法律。主要法律有：1. 反不正当竞争

争法。它是禁止各种不正当竞争行为的法律。2. 反垄断法。它是禁止垄断和其他限制竞争行为的法律，其立法目的在于禁止限制竞争行为，创造公平竞争的良好环境，使市场经济得以健康发展。3. 消费者权益保护法。它是保护消费者权益免遭侵害的法律。4. 广告法。它是规定正确有效利用广告媒介，以及传播虚假广告的责任的法律。5. 反倾销法。它是规定确认倾销标准和反倾销措施的法律。

四是规范市场宏观调控的法律。主要有：1. 预算法。是规定国家财政预算的编制、审议、通过和执行的法律。2. 银行法。是规定中央银行的地位、组织、职能，商业银行和专业银行设立、营业、权利、义务和监管的法律。3. 税法。是规定税种、税率、税金的计算和征纳的法律。4. 物价法。是规定市场定价的基本原则和价格主管机关的职责的法律。5. 国有资产法。是规定国有资产管理机构、管理方式、管理制度及法律责任的法律。

五是规范维护社会保障的法律。主要有：1. 劳动法。是调整职工与其用人单位之间劳动关系的法律。2. 工资法。是规定职工劳动报酬的确定原则和方式、工资支付最低水平和支付形式等的法律。3. 劳动保护法。是规定生产或工作中的基本安全卫生标准、工作时限、休假等的法律。4. 社会保障法。是规定对职工在其发生特殊困难时给予一定物质帮助的法律。

六是规范程序和资格的法律。主要有：1. 商事仲裁法。是规范解决商事纠纷的仲裁程序关系的法律。2. 破产法。是规范各类企业破产程序及调整破产实体制度的法律。当前的任务是制定一部统一的破产法以代替全民企业破产法。3. 拍卖法。是规范拍卖机构和拍卖程序的法律。4. 律师法。是规定

律师资格取得、律师职责及管理制度的法律。5. 注册会计师法。是规范注册会计师的资格、地位及其活动的法律。6. 公证法。是规定公证业务、公证机构性质和职能、公证程序等的法律。

七是规范政府行为的法律。主要有：1. 政府机构组织法。是关于政府机构设置、编制、职能等的法律。2. 公务员法。是规定国家公务员资格取得、等级升降、工资、职责和监督管埋等的法律。3. 国家赔偿法。是规定国家机关及其工作人员因工作失误或非法行为给公民和法人带来损失而应担负赔偿责任的法律。

#### 四、加强和改善社会主义市场经济立法

建立完备的社会主义市场经济法律体系是一项重大、复杂而繁重的工程，需要我们做长期的艰苦的工作。首先要做的主要工作就是加快立法步伐，及时制定出适应市场经济体制改革要求的一系列法律法规。为此，我们要解决当前立法上存在的问题，处理好立法上的一些重大关系，建立一套完备、科学的立法制度，以保证我们的立法符合市场经济客观要求。

##### （一）当前立法上存在的主要问题

我国在立法上主要存在这样几个问题：

一是在立法步伐上，立法进程明显落后于改革开放进程。主要表现是：一些重要的、实践证明是成功的改革措施，长期得不到法律认可，因而难以获得法律保障；一些明确的，可以用法的形式先予规范的改革措施，仍采用行政办法和手段推行，从而往往导致执行上的理解歧义；一些明显落后于改革开放进程的法律规定长期维持不变，从而引起人们对法律严肃性的怀疑；少数新出台的法规，无视在改革开放中已经变化了的

实际，仍维护旧的行政权力和措施，导致人们对法律倾向于保守的评价，等等。从总的情况看，十几年来，我国的立法基本上是被动地跟随改革开放步伐，缺乏对改革开放的超前性和指导性。这种现象，既是我国法制建设总体上比较薄弱的结果，同时也是进一步导致人们轻视法律的原因。

二是在法律起草上，部门色彩太重，部门间扯皮太多。我国的法律，特别是行政法规，大都先由某一部门起草，再交国务院和全国人大常委会审查修改。部门先行起草法律固然部分地解决了业务熟悉问题，但部门偏见，特别是部门权力的维护与扩张必然在法律法规草案上表现出来，国务院和全国人大的审查虽能在相当程度上克服部门起草的偏见，但由于种种客观和主观原因，仍有许多明显带有部门色彩的东西被立法认可。一些部门通过立法渠道，不仅使自己已有的行政权力（其中有的权力明显与改革开放相冲突）在法律上得以维护，而且往往扩张权力，如更多地获得审批权、许可权、征收管理费权等等。当前，立法中部门色彩过浓的问题应注意及时加以解决。

三是在法律内容上，许多规定太抽象，缺乏操作性。主要表现是：一些重要的法律概念不明确，缺乏周延界定；许多法规语言政策化，理解弹性大，执行起来也困难；一些法规文件，只是政策性文件的条文化；相当一部分法律法规，只涉及当事人的权利维护，缺乏对当事人的义务性约束；许多法律法规缺乏禁止性规范，特别是缺乏法律责任规定，等等。这些问题，都使我们的法律在执行上遇到许多困难。因此，可以说执法问题不仅有实际的执法不严问题，也有法律操作性不强，从而难以真正执行的问题。法律内容不严格问题的主要原因是人们仍未根本改变用行政性、政策性观念来认识和处理法律问题

的习惯性做法，特别是人们的法文化意识不够发达，立法者的素质和立法技术不太适应立法发展的需要。

四是在法律之间的关系上，有的法律不配套，有的法律法规与其他法律法规不协调甚至矛盾。法律不配套带来的问题是一些重要的法律措施难以执行，法规之间不协调和矛盾带来的问题是执法者互相扯皮甚至产生严重冲突。出现这些问题的原因主要是，有的重大、综合性改革措施需要许多部门协调行动，但有的部门由于主观、客观原因不愿或难以真正配合；部门起草法律法规受部门认识的局限等等。

五是在法律的适用时限上，该清理、修改和废止的法律法规得不到及时处理。任何一部法律法规都有一个适用时限问题，特别是在改革开放迅速推进的我国，许多法律法规都带有过渡色彩，法律的时限问题更为突出。过时的法律法规若得不到及时清理、修改或废止，不仅会影响改革的进一步推进，而且也影响法律的严肃性，导致人们轻视法律。出现这些问题的原因，主要是我们未建立一套法律法规修改或废止的程序和制度；立法部门忙于立新法，往往顾不上旧法的清理工作；有的部门从维护既得利益出发，不愿修改关系自己行政权力的过时法规。

## （二）市场经济立法应处理好的几个关系

为了改进和完善我国的市场经济立法，在今后的立法过程中应处理好以下几个关系：

一是要处理好中国社会主义特色与市场经济共同规律的关系。这个问题主要是为了解决我国法律与现代市场经济国家法律相通或接轨的问题。它要求我们一方面要解放思想，彻底冲破阻碍改革开放的旧的法律观念、理论和经验，大胆吸收和借

鉴现代市场经济国家共通的法律观念、基本概念与范畴、基本法理、基本立法技术和经验，他山之石可以攻玉，只有如此，我国的法律对外才有透明度、才能为他国认可，也才能为进一步扩大开放提供法律保障。另一方面，要实事求是，以我国的国情为基础，特别是不要远离中国的历史文化传统，不能背离社会主义的最根本原则，要深入研究中国特色，在实践中不断探索和分析新情况新问题，扎扎实实地做好每一件立法工作。

二是处理好超前性和现实性的关系。这个问题主要是解决立法进程与改革开放进程的同步发展问题。法律既是改革开放成功经验的规范性总结，又可以成为进一步改革开放的指导。立法的超前性是指先立法，后实施改革；立法的现实性是指超前立法要符合实际和立法要及时总结和规范成功的改革经验。当前突出的问题，首先是要解决立法落后于改革进程的问题，其次是如何超前立法，用立法来指导改革开放。前一个问题已为许多人认识，后一个问题还未引起人们的足够重视。随着市场经济体制的建立和法制的完备化，后一个问题的意义越来越重要。因为，我们的改革开放是走市场经济道路，市场经济的许多基本问题都可以而且应当通过法律来解决，如市场主体的财产权、组织制度、权利与义务、市场主体之间的债务与合同关系、市场的运行规则、政府对市场干预的权利、程序和制度等等，如果及早从法的角度进行研究与分析，通过立法和执法过程来解决，我们许多重大的改革措施就会更明确、更简捷、更易于执行，也更容易取得成功。当然，我们也不能将这一点过度夸大，我们的历史传统和思维习惯很难让人们转变观念将法律放在优先位置，并且，许多改革措施的具体进程极为复杂，因此，我们要将解放思想与实事求是相结合，处理好立法

的超前性与现实性的关系，使我们的立法既是积极的又是稳妥的，以保障改革开放的顺利推进。

三是要处理好法律的协调配套关系。这方面的基本要求是，一些重要的基本法律的出台，必须紧接制定相应的配套法规。部门性专业性法律法规之间要避免矛盾与冲突，若出现冲突，应有相应的解决办法。国家立法与地方立法关系应理顺，后者必须服从前者，即地方法规要服从国务院法规，后者又要服从全国人大法律，一切法规法律都要服从宪法。低一层次立法有特殊情况需要规定时，应通过法律程序合理解决，决不能以改革开放为由，先斩后奏，我行我素。

### （三）逐步建立完备的立法制度

完备的立法制度主要表现为：立法必须是及时的，这要求立法步伐应与社会发展进程一致；立法必须是统一的，这要求立法权限的上下统一性和协调性；立法必须是有程序的，这要求有关立法部门严格按权限范围和法定工作程序办事；立法必须是科学严谨的，这要求统一立法技术、规范和标准；立法必须是独立的，这要求立法过程免受非法的行政和社会干预；立法必须是有监督的，这要求立法过程受人民群众和舆论的监督，等等。我国现行立法制度离完备还有相当大距离，这是立法落后于改革实践的制度性原因之一。为了建立适应社会主义市场经济的完备的立法制度，应当做好以下几项重要工作。

一是健全立法机构提高立法人员素质。全国和省人民代表大会及其常务委员会的立法工作部门是我国的立法机构。改革开放以来，各级立法机构都已逐步建立起来。当前的问题是，这些立法工作部门并未完全被赋予与立法的重要性相适应的职权和职能，这些机构的许多人员的素质也不适应立法工作复杂



性、严肃性、准确性和科学性的需要。立法的不及时，法律内容的空泛和缺乏操作性大都与此有关。因此，应当进一步健全并加强立法机构，赋予它们以应有的职权和职能，提高立法工作者的业务素质，建设一支坚强干练的立法队伍。

二是完善立法程序。我国立法的基本程序是比较明确的，但许多具体程序并不很清楚。例如在人大常委会中，法律草案提交的处理程序、各专门委员会审议程序、授权立法程序、整案与逐条表决程序、不同意见协调程序等都有一些欠缺。在国务院及各部委的法制机构中，法规草案起草的组织及工作程序、法规草稿意见征询程序，有关方面意见协调程序等也有一些缺陷。程序上的欠缺往往带来立法上的重复劳动甚至大返工，拖延时间，意见冲突难以解决等问题。因此，应当改进和完善立法程序。改进的重要途径是：要制定一部立法程序法或立法标准法，以规范立法过程的程序标准；要完善有关立法部门与机构的议事规则，使其科学化、具体化、严格化；要明确各立法部门或机构的分工、权限、职能，减少相互间可能产生的矛盾冲突。

三是制定一套比较科学的立法规划。当前全国人大和国务院的立法规划都带有被动色彩，在相当程度上是将各部门报送的立法计划加以安排，从而导致一些重要的综合性法律无人提及；一些并不紧要的带有部门和行业色彩的法规在部门的反复要求下被立入。立法规划的被动还表现在被动地跟随经济界和经济学界的要求和舆论导向，缺乏法律本身具有的某些指导性和规范性。科学的立法规划应当是当前需要与未来需要相结合、重点立法与一般立法相配合、相关性立法相协调、必要性和可能性相兼顾。推进立法规划的科学化，首先要把握好部门

立法计划审查关，避免部门偏见。其次要经济工作与法律工作、经济学与法学紧密结合起来，既使立法工作主动、积极地适应改革开放和经济发展的需要，又要从法律自身特点和规律出发，纠正单纯经济观点的局限，用法学真理指导立法，进而指导改革开放和经济建设。

四是建立社会主义市场经济立法协调机构。一些重大的综合的涉及部门众多的法律，应设立专门的立法协调机构，它可由全国人大常委会有关专门委员会，国务院有关部委，经济和法律研究机构几方面专家学者组成，主要任务是协调法律草案起草计划与分工，讨论起草指导思想和原则，就重大问题提出建议，协调重大意见分歧等。这个机构可以有常设的，它要从总体上协调市场经济的各项重大立法，也可以有临时的，它主要解决单项重大立法。

五是推进立法的民主化。法律是要人民去执行的，没有人民的了解、知晓，没有人民对重大法律起草的参与，法律很难符合实际，更难以严格执行。并且，我们的法律是人民的法律，人民的法律需要人民的广泛参与，否则就成为脱离人民的法律。各级政府、各人民代表大会虽然是人民选举的、代表人民的，但他们往往由于种种原因造成的自身的局限性，在一些问题上并不能完全代表人民的意志。在一些特别重大的经济社会法律问题上，要让广大人民有直接的发言权。将一些重要法律法规草案在审议通过之前先在报刊上公布，广泛听取人民群众的意见，集思广益，可以使我们的法律更具人民性，更符合人民的利益要求，更易于实行。

六是维护立法的独立性。这主要指要维护人大及其常委会在立法上的独立性，反对来自行政或社会其他方面对立法的非

法干预。立法机构应以宪法为根本依据，以党的基本路线和根本方针为指导，独立地行使立法权。党政机关、社会各方面，各有关个人，非经法律程序不得干预人大及其常委会的立法工作。维护立法的独立性是保证立法的公正性的前提条件，我们应将其放到一个较高位置来认识。这也是现代市场经济国家的通例，我们应当借鉴。

## 五、严格执法和执法监督

执法问题是我国法制建设面临的重大问题。有法不依、执法不严、违法不究的问题长期未能得到很好解决。近年来滋长更甚，以言代法、以权压法、执法犯法、徇私枉法的现象越来越严重。这已经引起人民群众的强烈不满，成为阻碍改革开放和经济发展的严重障碍，更是影响社会政治稳定的隐患。在建立社会主义市场经济体制的过程中，在加快立法、建立完备的立法制度和法律体系的同时，应将相当大一部分精力放到严格执法和执法监督，保证法律的实施上来。无法可依是一件坏事，有法不依更是一件坏事。有法不依，法律形同虚设，比无法可依局面更糟。我们应当充分认识这个问题的严重性，下大决心、花大力气真正落实十一届三中全会就已提出，但直到现在远未很好落实的有法必依、执法必严、违法必究！

### （一）进一步强化法制观念

强化法制观念要从三个方面着手。首先是要强化各级党政机关领导的法制观念。一个地区、一个部门、一个单位，执法情况如何，首先在于领导，在于领导对权与法、人治与法治、行政指令与法令的关系是如何认识与处理的。目前，虽然没有一个单位的领导不说要依法办事、奉公守法，但在许多人的头脑深处仍然将法律放在次要甚至无足轻重的位置。他们轻视法

律的观念有形无形地影响着自己的行为，也有形无形地影响着周围的人甚至社会。因此，各级党政机关领导干部，特别是高级领导干部，必须带头学习法律、熟悉法律、掌握法律，让法律成为一种自觉意识，做执法、守法的榜样，并且，从上到下，要一级抓一级，一级带一级，坚决克服轻视法律的行为和执法的随意性，决不能以言代法，更不能以权压法。

其次，要强化执法部门的法制观念。国家行政执法机关和人民法院、人民检察院，是实施法律的机关，他们的工作性质决定了他们必须具有更强的法制观念，决不允许知法犯法、执法犯法、滥施法律的现象滋长蔓延。这种情况不改变，反过来又会进一步加剧执法不严的问题。因此，在行政执法机关和司法部门，必须进一步强化法制观念，必须更加彻底摒弃人治思想。在执法的问题上，他们应当真正树立只服从法律的牢固观念，不受一切个人意志和权力的干扰。法律高于一切，法律至上，惟法是从，这应成为一切执法和司法人员的自觉意识。惟有如此，才能真正排除一切不正之风的干扰，执好法，司好法，用法制保障社会主义市场经济的健康发展。

第三，要强化广大人民群众的法律意识。人民群众的法律意识是整个国家的法律意识的基础。公众的法制观念增强了，整个社会、整个国家的法治就有了基本保障。因此，应当花大力气增强人民的法制观念，要教育人民学习法律，要扎扎实实地在公众中进行普法宣传，把宪法和法律交给人民，让人民懂法，运用法律武器维护自己的合法权益，并且同违反宪法、法律和破坏法制的行为作斗争。人民群众的法律意识唤醒了，中国的法制建设就有了真正的希望。

## (二) 严格行政执法和执法监督制度

随着市场经济体制的逐步建立，政府的管理职能由直接管理向间接管理转变。政府职能的转变对有关行政执法部门的根本要求是依法行政，一切均依法律要求办事。要做到这一点，必须严格行政执法制度和执法监督制度。严格行政执法制度必须做到，要以法的形式明确规定行政执法机关的职责、权限和执法工作程序，从法律制度上保证执法机关能够而且必须依法执法；要逐步推行公务人员任职资格考试制度，切实保证行政执法人员的业务素质 and 道德素质；要提高执法机关的社会地位，提高执法人员待遇，保证执法机关的正常工作经费，在制度上明确规定将行政性收入和罚没收入与机关经费支出完全分开，实行收支两条线，坚决禁止将两者挂钩，禁止用行政性收入与罚没收入补充机关经费；要严禁执法机关办经济实体或设立与机关职权有关的营利性服务机构，严禁执法人员到社会营利单位兼职。

严格执法监督制度必须做到：各级政府要按照宪法规定，向人大及其常委会报告工作，并自觉接受其监督；按照行政诉讼法要求，严格执行行政诉讼制度，自觉地接受法院的司法监督；按照行政复议制度，坚决纠正违法的和不当的具体行政行为；要严格审计机关、监察机关工作制度，保障其对行政机关及其工作人员依法履行监督职责；要建立和完善执法机关内部监督制度，主要是各级政府对所属部门、上级政府对下级政府的监督制度；对那些涉及国家全局和群众切身利益的重要法律法规的执行，要组织专门力量进行检查，监督其落到实处；要充分发挥各类舆论工具作用，用人民群众的舆论来监督执法。

### **(三) 提高司法地位，保证司法独立**

改革开放以来，我国法院和检察机关得到了加强，司法工

作也取得了巨大成绩。但是，社会主义市场经济体制改革目标的提出，向司法机构和司法工作提出了新的更高的要求。这个要求就是，首先要真正落实宪法赋予司法机构的权利，使其真正行使独立司法权；同时要学习与借鉴现代市场经济国家司法制度的成功经验与技术，改进我国的司法制度。为了保证法律的更好实施，真正切实维护社会主义市场经济法律秩序，必须加强和改进司法工作。首先要进一步提高司法的地位。目前我国法院、检察院的实际地位明显低于宪法和法律所规定的法定地位。各级政府，各级党的机构，都应遵守宪法和法律规定，真正承认并维护法院和检察院的法定地位。其次要进一步提高司法独立性，维护法院依法行使审判权的独立性，坚决排除来自任何方面的非法干预。第三是进一步创造司法机构公正运用法律的条件。主要是：实行好公开审判制度、辩护制度和举证责任制度，切实保护当事人权利；严格执行行政诉讼费、赃款上缴国库制度，严禁以任何方式将办案的经济结果与法院利益挂钩；严禁法院、检察院办经济实体从事经商活动或创设与审判、检察有关的诉前有偿咨询与调解服务机构；严禁法官、检察官到任何机构、组织和企业兼任法律顾问等职。

## 第六章 社会主义市场 经济的宏观调控

社会主义市场经济必须具有健全的宏观调控体系。国家通过宏观调控干预和影响市场，有效克服市场调节天然存在的某些自发性、盲目性和滞后性，才能保证国民经济的协调运行和健康发展。

### 一、市场经济与宏观调控

#### (一) 市场经济条件下加强宏观调控的必要性

市场经济是通过市场机制实现资源的配置。市场经济是共性的产物，不同社会制度的国家都可以发展和运用市场经济以求得对社会资源的有效配置。但是，无论在什么社会制度下的市场经济都需要宏观调控，这是被历史和现实证明了的。从世界范围看，市场经济有若干不同的具体模式，但都离不开宏观调控，所不同的只是在宏观调控的范围、程度和方式上存在差别。

从资本主义发展的历史过程来看，早期资本主义就开始发展市场经济了。那时市场经济的发育程度还比较低，按照马克思当时的描述，社会生产力的组织形式经历了手工协作、工场手工业和机器大工业这样几个递进阶段。初级的市场经济对宏观调控的要求还不太高，与之相应，国家对微观经济活动采取自由放任的政策，但在宏观上，仍需通过财政政策和货币政策的综合运用，适当调节社会的总供需关系。随着生产力的不断发展和生产社会化程度的提高，生产力与资本主义生产关系的矛盾冲突不断加剧。在马克思所处的时代，资本主义已经出现

了约十年一度的周期性经济危机。危机的主要表现是生产相对过剩，许多产品卖不出去，导致物价下跌、工厂倒闭、工人失业等，通过生产力的巨大破坏以暂时求得社会总供需的平衡。因此，当时资本主义国家的市场实现问题，也就是社会再生产的失衡问题，愈益突出地表现出来，这是单纯依靠市场机制难以解决的。政府开始越来越重视对市场经济的干预和调节。特别是到本世纪以来，伴随着 1929—1933 年世界性经济危机的猛烈冲击，西方传统的经济自由主义理论被打破了。以国家干预主义为主要特征的凯恩斯主义问世。此后，凯恩斯主义学说便成为资本主义各国干预经济的理论武器。凯恩斯主义实际上是资本主义发展到一定阶段的产物，是资本主义国家加强对市场经济宏观调控的一种表现形式。资本主义发展市场经济的经验表明，搞市场经济，离不开宏观调控；市场经济越是充分发展，越需要加强宏观调控。

一般来说，市场经济体制下的宏观调控，主要的任务是：保持社会总需求与总供给的基本平衡；调整和优化经济结构；反对垄断和保护公平竞争；兼顾效率与公平；在经济发展中保护自然与社会环境等等。这些问题，都不能靠在市场机制作用下的企业和个人的自发行为来解决，主要是通过国家的宏观调控和政策、法律的指导来解决。这是市场经济需要宏观调控的一般规律，社会主义市场经济也不例外。

## （二）社会主义市场经济更需要加强宏观调控

我国是社会主义国家，从党的十一届三中全会以来进行的市场取向的改革，使目前我国的经济体制和经济运行机制发生了很大的变化，已经初步形成了市场经济雏形。党的十四大正式提出建立社会主义市场经济体制，以及十四届三中全会《关



于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，将全面加快我国发展市场经济的步伐。

从我国发展市场经济需要加强宏观调控的一般要求来看，主要有：（1）我国现实经济结构、生产力发展水平和地区布局的特点，决定了国民经济各部门之间、各产业之间、各地区之间、各经济主体之间相互依赖、相互影响，任何一个环节出现了问题，都会波及到其他部分，影响整体发展。为使国民经济各个环节、各个部分保持一定的比例关系，调整各种比例关系出现的偏差，必须建立和完善宏观调控体系，以适应社会化大生产的客观要求。（2）由于市场调节带有一定的自发性、盲目性和滞后性，容易引导各经济主体“偏好”自身利益和近期利益，而忽视社会利益和长远利益，这就不利于生产力布局、重大产品结构的调整、自然环境的保护和非盈利的公用事业的发展。同时，完全靠市场自发调节也容易导致过度竞争或垄断，造成经济发展的剧烈波动和社会生活的紧张。这些问题表明，市场调节不是万能的调节器。在一些关系到国计民生的重要领域，如重大基础设施建设、环境保护、减少贫困、重大科技项目开发等，必须由政府采取各种措施进行必要的干预和宏观调控，以弥补市场调节的缺陷，防止和纠正市场调节可能产生的弊端。有效的宏观调控是保证市场经济健康发展的必要条件。

从我国的特殊国情出发，我国发展市场经济更要求加强宏观调控。这是因为：

第一，我国是以生产资料公有制为基础的社会主义国家，公有制经济特别是国有经济的存在及其在社会经济中占有主体和主导地位，国家以它为依托，要集中力量完成关系生产力布局的重大工程以及其他事项，这就需要建立科学的宏观调控体

系，使我们能够从社会整体和长远利益出发，自觉保持经济总量平衡和集中必要的力量解决关系全局的重大问题，优化经济结构和布局，加强宏观经济的计划性。

第二，走向共同富裕是社会主义制度的本质要求，为了加快经济发展，我们鼓励一部分地区、一部分人先富起来，通过先富帮后富，走最终共同富裕的道路，这是我们的立足点，它比一般市场经济国家处理效率与公平关系问题的要求更高，必然更要依靠国家制定必要的宏观经济政策来解决。

第三，我国正处于新旧体制转换时期，由于两种体制并存，市场发育不充分，市场调节机制还不健全，只强调市场调节的作用而忽视宏观调控，必然导致社会各方面矛盾的加剧和经济的剧烈波动，使国民经济发展出现扭曲和过热。加强宏观调控可以缓解突出的结构性矛盾，调整不合理的利益关系，有效抑制社会总需求的膨胀，克服企业短期行为，指导市场发育。况且，我们由高度集中的计划经济体制向社会主义市场经济体制过渡，是一个长期的艰苦的探索过程，这个过程必然要依靠国家的宏观调控和强有力的、正确有效的干预才能更好地达到目的。

第四，我国作为一个比较落后的工农业国家向现代化过渡，不必要也不应该走资本主义发达国家市场经济那种自发的长期的发展历程，完全能够也应该走出一条较为自觉的快捷的道路，这就要求国家在这方面发挥更大的作用。世界上一些新兴工业国家的成功经验已经证明了这一点，而我们社会主义国家政权的性质和优势更拥有做到这一点的充分可能性。

第五，社会主义市场经济体制决不是古典的自由放任的市场经济，而应当是具有坚强有效的国家宏观调控，逐步实现规

范化、法制化的健康有序的现代市场经济。在发挥市场配置资源基础性作用的同时，国家的宏观调控只能加强，不能削弱，并主要采取经济手段、法律手段，辅之以必要的行政手段，弥补市场调节之不足，消除市场机制之缺陷，促进和保证国民经济健康发展。企业当然要在市场竞争中求生存，求发展，但也离不开政府的管理、监督、协调和指导，离不开国家为它们创造更为有利的宏观经济和社会环境。如果不加强宏观调控，不制定和执行正确的产业政策，国家不集中必要的财力物力，不能像邓小平同志说的那样发挥“社会主义能集中力量办大事”的优越性，就很难在较短的时间里建立和发展一批具有全国乃至世界一流水平的、有大批量生产能力的现代化企业特别是高科技企业。这样，从总体上说，我们也就很难真正建立社会主义的现代化强国。

总之，在社会主义条件下，市场经济与宏观调控存在着辩证统一关系。脱离宏观调控的市场调节，必然是一种无政府状态。从微观上看，市场对资源的配置，可能是有效率的；但从宏观上看，因陷入无政府状态，必然会造成整个社会资源配置的劣化。因此，要发挥市场对资源配置的基础性作用，必须在宏观调控下，才能实现。只要我们充分发挥社会主义的优越性，加强宏观调控，完全能够更好地发挥市场对资源配置的主导作用。

### （三）加强宏观调控与传统的计划经济体制管理方式的区分

市场经济条件下的宏观调控，与计划经济体制下高度集中的管理方式的区分，实际上是现代宏观管理方式与传统宏观管理方式的区分。主要表现在：

1. 传统的宏观管理方式，是建立在高度集中的计划经济体制基础之上的，其基本特点是宏观、微观大一统，计划调节管得过宽过死，直接规定企业的微观决策，调节的方式以指令性计划为主，导致了许多难以克服的弊病；现代的宏观管理方式，是建立在市场经济体制基础之上的，政府的调节行为发生了根本变化，调节的对象由直接干预企业经营活动转向通过市场引导企业生产经营，调节方式从单一的指令性计划管理，转向以指导性计划和市场调节为主、指令性计划为辅的方式。

2. 传统的宏观管理方式，调节的手段主要采用行政手段，通过“长官意志”和行政命令来调配社会资源，必然会从根本上违背了经济规律的客观要求；现代的宏观管理方式，调节手段从过去主要采用行政手段，转向以经济手段和法律手段为主、辅之以必要的行政手段，充分尊重和运用市场配置资源的方式，只是在市场调节不到或调节不好的地方，政府才予以调节，以实现社会资源的最佳配置。

3. 传统的宏观管理方式，是以中央集权为主的管理，地方政府几乎没有或只有很少一部分的机动权利，地方的积极性受到压抑，很难顺利地组织好各地的经济活动和协调好全国的经济的发展；现代的宏观管理方式，政府调节的权力模式从以中央集权管理为主，转向中央统一领导、中央管理与地方管理相结合的分层管理模式，但宏观经济调控权必须集中在中央，地方政府只有贯彻执行的责任，此外，为了使地方政府能够因地制宜更好地协调当地经济发展，应赋予地方政府首先是省级地方政府必要的经济管理权限，使中央和地方两个积极性都能够充分发挥出来。

#### (四) 新旧体制转轨时期加强宏观调控的紧迫性

经过十多年市场取向的改革，我国初步建立了向市场经济体制过渡中的宏观调控体系的雏形，但还很不完善。由于我们正处于新旧体制转轨时期，旧体制残存的一些弊端，仍然严重地影响和干扰宏观调控体系的建立，使目前的宏观调控还存在一些问题。主要有：

1. 调控主客体身份混淆。由于政企不分的问题并没有在实质上改变，企业仍然没有完全摆脱对政府的依赖关系，国有企业生产资料的所有权、占有权、支配权甚至使用权仍集中在政府手里。中央各部与地方政府往往既是国有资产的所有者，又是国有资产的经营者，既是宏观调控主体，又是经营主体，集调控主体和经营主体双重身份于一身，“条条”利益或“块块”利益与总体调控目标和总的调控政策必然发生种种矛盾。

2. 横向调控权力分散，缺乏综合协调。计划部门与财政、金融、经贸等综合部门各自调控的权限和职能缺乏明确的界定，相互间的关系还没有理顺。不同部门拥有不同的调控权，缺乏总体协调和相互制衡，以致常常自行其是，各部门调控目标不一致，调控手段的运用不协调，在横向上造成许多矛盾和冲突。

3. 纵向调控权责不清。改革以来，中央给地方陆续下放了不少经济管理权限，但作为地方政府，除少数特区和省份外，大部分省区无法统筹运用经济杠杆实行间接管理，省级经济管理难以发挥应有作用。

4. 政府调控行为缺乏必要的法律法规规范。我国实行高度集权的计划经济体制所形成的“人治”色彩浓厚的问題，仍然顽固地存在于政府调控行为当中。宏观调控政策的随意性仍比较大。横向上宏观调控部门的设置、权限和分工缺乏法律规

定，纵向上中央与省级地方两级管理在事权，财权等方面没有明确的界定。这些都影响了宏观调控的科学性和有效性，进而影响了经济的持续、快速、健康发展。

要解决以上宏观调控存在的弊端，一方面，要通过加快和深化我国各项经济体制的改革，尽快建立起社会主义市场经济的新体制，以尽快消除旧体制弊端对宏观调控的影响；另一方面，要加快建立健全适应社会主义市场经济要求的新型宏观调控体系，今后政府的主要职责，是要搞好和加强宏观调控的工作。

## 二、宏观调控的政策目标

宏观调控目标是政府最高层次的组织、协调全国经济发展的目标，是政府制定各种宏观政策和综合运用各种调节手段的依据。

### （一）确立宏观调控政策目标的意义

从我国国情出发，确立国家宏观调控的政策目标，有着重大的意义：

第一，有利于更好地贯彻党的基本路线。宏观调控是确保经济建设顺利进行的重要手段之一，搞好宏观调控就可以为搞好经济建设创造好的条件，紧紧抓住经济建设这个中心，更好地贯彻党的基本路线。因此，我们一定要搞好宏观调控，常抓不懈，不断提高调控水平。

第二，有利于国民经济的协调发展。在市场经济体制下，商品的生产完全由厂家决定，政府不能干预，厂家的经营决策主要根据市场价格信号，在价格较高的情况下，必然争相上马，这就会使产品更新换代的时候加剧经济波动。宏观调控可以利用财政、金融、外汇等政策采取反周期措施。在经济发展

较快的时候，采取略紧的政策，以免造成过热，在经济发展速度下降的时候，采取松动政策，以刺激经济增长，从而保持经济的协调发展。在正常情况下，政府还可以通过提供信息指导，来减少投资的盲目性。

第三，有利于保持经济结构的平衡和升级。在市场经济条件下，厂家具有投资选择权，他们选择的依据主要是建设周期短、见效快的行业，而农业、运输、能源等行业的投资可能相对不足。国家可以利用利率、税率和进行直接投资等方式加强这些行业，从而保持产业结构的平衡。对一些高科技新兴行业，国家同样可以通过各种政策手段来鼓励发展，促进产业升级。

第四，有利于保持社会的公平和稳定。在市场经济条件下，人们的收入差距会不断扩大，如果不加控制，必将导致两极分化，影响社会的稳定。国家可以通过税收等政策调节过高收入，并用来加强社会福利事业，保证社会的公平。

## **(二) 确立分层的宏观调控政策目标**

宏观调控的总体政策目标，要作用于国民经济的生产、流通、分配、消费的全过程，实现国民经济的持续、快速、健康发展。为了实现这一总体目标，还要有分层的宏观调控政策目标，其中最主要的任务是：保持经济总量的基本平衡；促进经济结构的优化调整；实施宏观经济的各项政策。

### **1. 保持经济总量的基本平衡。**

经济总量最关键的指标就是社会总供给与总需求的指标。要保持经济总量的基本平衡，也就是要保持社会总供给与总需求的平衡。

社会总供给有广义和狭义两种含义之分。广义的社会总供

给是指一个国家一定时期内（通常为一年）物质生产部门和生产性劳务部门向社会提供的物质资料和劳务的总和，其价值形式表现为社会总产值，其中包括转移的生产资料价值  $C$  和新创造的价值  $V + M$ 。如果刨掉  $C$  部分，就是狭义的社会总供给。

同样，社会总需求也有广义和狭义之分。广义的社会总需求是指一个国家一定时期内（通常为一年）社会对生产出来的社会总产品的需求，其中既包括用于简单再生产的重置投资品的需求，又包括用于扩大再生产的净投资品和消费品的需求。如果刨掉重置投资品的需求，就是狭义的社会总需求。

广义的社会总供给同广义的社会总需求相对应，狭义的社会总供给同狭义的社会总需求相对应。有一种观点认为，由于社会总产值中转移的生产资料价值  $C$  在技术既定条件下通常是用来补偿简单再生产的，在最终产品实现中体现不出来，因此，对于经济发展来说更具有意义的是狭义的社会总供给与总需求关系。

我们认为，不能只考虑对社会最终产品的供需关系，还应考虑对社会中间产品的供需关系，特别是我国历史上多次出现的社会总供给与总需求的失衡，很大程度上是由于固定资产投资规模膨胀造成的，这里面包含大量的社会中间产品供需关系的失衡。因此，我们这里考察的是广义的社会总供给与总需求的关系。

在实际经济生活中，总供给与总需求的绝对平衡只是一种偶然现象，而且经常地处于不平衡的状态。只要这种不平衡没有引起经济生活的紊乱，就可看作是一种正常的经济过程。一般来说，总供需差率在 5% 以内，就是正常的。因此，总供给



与总需求的基本平衡，实际上是一种动态平衡。一旦总供需关系超出正常范围后，在总供给大于总需求条件下，由于部分社会产品的价值得不到实现，部分企业会缩减生产规模并解雇部分职工，引起经济的停滞和失业的增加；在总需求大于总供给条件下，由于投资需求和消费需求膨胀，商品供给相对不足，会引起货币贬值、物价上涨，导致通货膨胀。

在我国，由于人口众多，加上生产力发展水平还不高，从总体上看，属资源约束型经济。同时，为了抓住机遇，加快发展，尽快缩小与发达国家经济发展水平的差距，今后相当一段时期的需求还是比较旺盛的。这就决定了我国宏观调控的着眼点，是把握住需求，同时在供给方面，要注意做好结构调整工作。

总供需平衡主要包括财政、信贷、物资、外汇平衡四个方面。宏观调控要搞好这四方面相互之间的衔接配套和各自内部的平衡，不能留下太大的缺口。

财政收支平衡是国民经济综合平衡的重要基础，也是宏观调控的重要手段。财政结余过大，可能影响社会需求不足，造成部分商品的积压；反之，赤字过大，则可能为弥补赤字，向银行透支而增加非经济货币发行，加大通货膨胀的压力。

信贷平衡是保持社会总供给与总需求平衡的最后一道“闸门”，其地位非常重要。适度的贷款和货币发行，能收到促进经济增长和稳定物价的双重功效。但如果贷款规模过大，货币发行偏多，则有可能引发通货膨胀；贷款规模过小，货币发行不足，则又可能影响经济的正常运转。

物资平衡，主要指各种重要物资供求之间的平衡。特别是能源、钢材、木材、煤炭等重要物资的供求平衡状况。

外汇收支平衡。全方位、大开放新格局的形成，使我国经济的对外依存度进一步提高，大胆吸收国外的资源、资金、技术和借鉴国外的管理经验，是促进我国国民经济更快发展的有效途径。但利用外债要考虑国家的偿还能力，避免背上深重的债务包袱。

## 2. 促进经济结构的优化调整。

经济结构是指国民经济各领域、各环节的构成及相互制约的关系，是生产力和生产关系内在结合的有机整体，主要包括产业、企业组织、产品、交换、分配、消费、所有制、技术结构等。经济结构是否合理，对国民经济的发展有决定性的影响。建立合理的经济结构，可以充分地利用人力物力和自然资源，推动科学技术进步和促进劳动生产率的提高，保证国民经济协调地发展。

宏观调控的重要目标之一，就是要不断促进经济结构的优化调整。结构调整不同于计划经济体制下的行政性“按比例”，而是主要依靠产业政策的制定实施，利用经济手段的利益导向，引导资源配置趋向合理，着眼于产业结构、地区布局、基础产业等具有经济发展后劲的重大结构。

结构问题与总供需关系十分密切，结构失衡往往影响和表现为总供给与总需求的失衡。一般来说，总供给与总需求的结构不平衡有两种情况。一是若干主要产品的供给大于需求，并由此引起经济停滞；二是若干主要产品需求大于供给，并由此引起通货膨胀。当然，结构不平衡既可以在总供给与总需求不平衡的状态下发生，也可以在总供给与总需求大体平衡的情况下发生。于是，在把总供给与总需求的总量和结构不平衡结合在一起考察的时候，会出现这样一种复杂的现象：当总供给与

总需求的总量不平衡与若干主要产品的供求失衡同方向运动时，经济运行失常的表现或者是经济停滞，或者是通货膨胀；当总供给与总需求的总量不平衡和若干主要产品的供求失衡反方向运动时，经济运行可能会出现经济停滞和通货膨胀同时并发的现象，即人们通常所说的经济“滞胀”。

在我国，经济发展中重大结构不平衡经常干扰经济的正常发展。本来，保持社会总供给与总需求平衡是宏观调控的首要目标，但经济结构失衡状况一直存在着，近几年还有加重的倾向，一直潜在地危及国民经济的稳定增长，需要通过调剂社会总供需关系来抵消经济结构失衡带来的不利影响。因此，保持社会总供给与总需求基本平衡的宏观调控目标，常常是被动执行的，不断遭受结构失衡的因素困扰，在总体上降低了宏观调控的效果。解决结构失衡问题是当前加强宏观调控面临的一项十分紧迫而又重要的任务。国家必须把结构调整当做宏观调控的重要目标来抓，并摆脱微观事务的干扰，站在全局的角度，应用财政、货币等经济手段和必要的行政手段来加以解决。

### 3. 实施宏观经济调控的各项政策。

从我国的特殊国情出发，以及从当前及今后发展市场经济需要加强宏观调控的角度来看，我国应当正确制定和采取以下的宏观调控政策。

(1) 计划政策。以市场经济体制取代原来的计划经济体制，绝不意味着取消国家计划，而是要用以指导性和政策性为特征的计划逐步取代高度集中的指令性计划。社会主义市场经济中的国家计划，重点是合理确定国民经济和社会发展的总体战略目标，制定宏观经济调控目标、以及若干重要经济活动和社会发展的预期指标，搞好经济发展预测、总量调控、重大结

构与生产力布局规划，制定宏观经济政策和相应的重大经济调节方案，集中必要的财力物力进行重点建设，综合运用经济杠杆，促进整个国民经济健康有序地持续发展。

社会主义市场经济可以理解为国家宏观调控下市场对资源配置起基础性作用的手段，就这点来说，似乎也可以把社会主义市场经济理解为有计划的市场经济。

在社会主义市场经济条件下，计划职能和性质的变化，财政政策和货币政策的相对独立，对计划调控手段的配置提出了新的要求。

第一，重视信息手段的导向作用。随着企业由行政机构的附属转变为独立的市场主体，包括生产要素市场的市场体系基本形成，企业将不再依赖国家计划来确定市场份额和获得所需资源，但更加需要了解宏观政策环境和完整、准确的市场信息。为了促使计划目标的实现，计划部门必须高度重视运用信息手段来引导市场。为此，要加强宏观经济运动和市场走势的监测和预测，完善国家经济信息系统，大力拓宽信息来源，特别要加强市场、金融、投资、消费、国际经济等方面的信息采集、传递、加工、分析、反馈工作，与各大型生产、贸易企业集团、重要的商品和生产要素集中交易市场、权威性的市场中介组织和咨询、预测机构等建立直接的信息联系，并建立健全宏观经济信息和政策发布制度。

第二，国家计划要体现综合协调宏观经济政策和经济调节杠杆的职责。从我国是一个发展中的社会主义国家这一基本国情出发，并考虑到我国宏观经济管理机构的历史沿革和减少建立新型宏观调控体系的成本，对计划指导、财政政策、货币政策这三大宏观调控支柱，应确立以计划为主导、三大支柱相对

独立、有机联系的关系。国家计划是政府的综合经济纲领，集中体现宏观调控的政策目标，财政政策和货币政策是国家宏观调控和国家计划实施的主要手段，其总体政策方针应在国务院统一领导下，由中央计划部门负责综合协调，并由中央财政部门和中央银行相对独立地运用各种政策工具进行具体调控。

第三，制定和实施国家产业政策，是国家计划、尤其是中长期计划的重要任务。把政策性投融资作为实施国家产业政策的重要手段，通过运用政策性投融资，引导社会资金投向那些对产业结构合理化、高度化具有关键性意义的重点建设。要发挥社会主义能够“集中力量办大事”的优越性，发挥计划引导长期资源配置的优势，更需要把政策性投融资作为实施国家产业政策的重要手段纳入计划调控手段配置之中。

第四，把国家订货、国家储备、国家投放作为国家计划对市场供求进行即期调控的物质手段。国家计划要在预测市场走势的基础上，根据宏观调控的需要，合理安排重要资源的国家订货、国家储备和国家投放，以保证重点需要，保护生产能力，适时适度地对市场供求进行吞吐调节。计划部门应对承担国家订货、储备、投放任务的机构予以宏观指导和统筹协调，并协助这些机构解决承担国家任务的必要条件。

(2) 财政政策。财政政策是促进和保证经济持续、快速、健康发展的重要经济措施，是政府调节经济的主要政策工具。经济发展水平越高，市场越发达，对财政政策的依赖性越强。从发展趋势上看，财政政策的重要地位和作用将随着社会主义市场经济的发展得到进一步强化。

市场经济发展之所以依赖财政政策的作用，是因为有两个方面的经济问题通过市场调节是难以解决的。第一是国民经济

的总量平衡。从微观看，市场这只“看不见的手”可以随时调节某种商品的供求关系，达到均衡状态；但从宏观看，单纯依靠市场力量达到总供求平衡是非常困难的，不仅会付出巨大代价，而且耗时太长。特别是在中国目前经济高速发展阶段，存在投资扩张和消费扩张压力，市场调节很难抵御这一压力，需要通过财政政策进行控制。第二是经济结构平衡问题。这是一种对社会资源有效配置的问题。尽管市场机制可以引导资源配置向最佳状态逼近，但在这一过程中需要付出代价，造成资源浪费。需要国家财政力量给予矫正，避免或减少资源浪费。

财政政策是国家在财政领域内制定的各项行为准则，是国家为追求特定目标，贯彻国民经济和社会发展战略所采取的财政工作方针的具体形式。依据不同的角度，可以对财政政策作不同的分类，如收入政策与支出政策；赤字政策、盈余政策与收支平衡政策；以及针对专门领域的税收、固定资产投资、补贴、债务方面的政策和更为细致的关于减免税、折旧、贴息等事项的专门政策。财政政策主要由财政税务系统掌握执行，体现于各部门、企业、事业单位的财务活动的国家经济生活与社会生活的各个方面。

当前我国财政上的问题主要是，财政收入征缴不力，大量税收流失；中央财政与地方财政关系不顺，中央财政收入增长落后于国民经济发展，更不适应国家宏观调控需要；财政支出在经常性开支和建设性开支上划分不清，相互挤占，使用效率低下；国家财政的社会管理职能与所有者管理职能混淆在一起，过多地用行政手段干预企业经营活动。解决这些问题的根本出路在于进行财税体制改革，实行企业统一税制，国有企业实行利税分流和加强企业税收执法监督与管理；实行分税制，

提高中央税收比重；实行复式预算，处理好吃饭与建设的关系，将财政的社会管理职能与国有资产管理职能严格分开。还要通过改革，有步骤地提高全国财政收入占国民生产总值的比重和中央财政收入占整个国家财政收入的比重。国家特别是中央如果没有一定的财力基础，就不可能有效地加强和改善宏观调控。

(3) 金融政策。金融政策是国家宏观调控的经常性手段和措施。通过信贷、利率和汇率等金融政策措施，国家要控制货币供求总量、信贷投资总规模及进出口总量，并积极影响和正确引导企业的微观行为。当前我国金融存在的问题主要是：中央银行的职能不明确，没有建立起应有的权威；银行政策性职能和商业性职能交织在一起，导致金融行为的扭曲；地方银行受各级政府干预过多；外汇汇率双轨制带来进出口贸易的许多矛盾。解决这些问题的根本出路是加快金融体制改革，建立在国务院领导下独立执行货币政策的中央银行体系；建立以国家政策性银行和商业性银行为主体的多种金融机构并存的体系；建立统一开放、有序竞争、严格监管的金融市场体系；逐步实行自由汇率制度。当前要做好以下几项工作：

首先，明确界定中央银行的职能。中央银行的主要职责是制定货币政策，调控的主要目标是稳定货币，控制社会总需求，避免通货膨胀。为了实现这一目标，最关键的是要控制住货币供应量，主要是由现金和企业结算户存款构成的即期需要量。通过管好中央银行的基础货币来调节全社会货币流通量。主要调控手段是：存款准备金率、再贷款、再贴现和公开市场业务。根据中央银行的职责，按经济区域设置中央银行分行，其分支行不再拥有独立的实际调控权力，主要是向中央银行总

行负责，专司调查、统计、稽核、监督等银行业务。逐步放开存贷款利率，改革贷款规模限额管理办法，运用资产负债比例和风险管理等手段对金融机构进行间接管理。

其次，建立以支持基础设施建设为重点、承担政策性贷款业务的国家政策性银行。中央银行不再直接开办专项贷款，各专业银行承担的政策性贷款业务转移出去，由新组建的政策性银行承担。主要包括：基础产业和基础设施的长期信贷，国家专项物资储备信贷，农业开发和“老少边穷”信贷以及必要的进出口信贷等。

再次，专业银行在政策性与商业性业务、机构分离后，逐步过渡为商业银行。要着力理顺专业银行的财产关系，改变专业银行的组织形式，按商业银行原则经营。商业银行是独立经营的法人实体，实行自主经营、自负盈亏、资金自求平衡，实行资产负债比例管理。

第四，采取多种形式，积极发展一批区域性银行和非银行金融机构。专业银行的一部分地方分支机构，可以采取参股、持股方式，与地方合办区域性股份制银行。鼓励发展包括保险业、证券业、信托业在内的各类非银行金融机构，作为直接融资的中介机构，同银行业实行分业管理。

第五，进一步改革外汇管理制度。在调整人民币外汇牌价与市场价较为接近时，放开汇率，开放外汇市场，取消外汇留成制度；在条件成熟时，人民币在国际收支经常性项目范围内可自由兑换。

(4) 收入分配政策。摆脱贫困，走向共同富裕，是社会主义制度的本质要求，也是衡量经济体制改革成败的一个标志。收入分配要解决好三个问题。首先是个人收入问题。总的来



看，个人分配上存在的平均主义尚未从根本上打破，导致生产效率还比较低，与此同时又出现了相当严重的分配不公、贫富差距不合理拉大的现象。二是地区差别的问题。主要是东南沿海地区与内陆地区和边远地区经济发展和人均收入水平的差距日益扩大，如不充分重视和采取措施，这种状况还会进一步发展。三是城乡差别的问题。改革开放以来曾一度缩小的城镇居民与农民之间的收入差距，近几年又逐步加大，城乡收入差距恢复到了改革开放之初的状况。解决以上几个问题将是相当长时期的任务。我们既不能急于求成，又要采取必要的政策措施，使问题得以逐步缓解，否则将会发展成为严重影响经济发展和社会安定的不利因素。

总之，在市场机制作用范围逐步扩大的同时，必须加强国家的宏观调控，建立健全收入分配的宏观调控体系。在初次分配过程中，逐步弱化国家的直接管理职能，由直接管理转为间接调控；强化国家对再分配的调节作用，通过个人所得税、社会保障等手段，调节再分配，保障公平原则的贯彻和社会稳定。

(5) 产业政策。产业政策是宏观经济政策的重要组成部分，是政府干预经济活动，弥补市场不足，实现资源优化配置，促使国民经济各产业协调和加快发展的政策体系的总称。产业政策的主要作用，一是以经济发展为目标，集中反映了一国经济发展战略在产业方面的具体要求，具有更明确的目标、特点和实施步骤；二是以市场经济为基础，利用市场机制的作用对产业和资源进行自觉调节，通过市场来规范和诱导企业的经济行为和决策；三是主要从供给方面入手，来解决供给和需求的矛盾；四是通过运用财税、信贷等政策手段，在一定时期

内有意识地将资源适度倾斜配置于某些重点产业，使这些产业得到优先发展。因此，产业政策能够衔接宏观与微观、供给与需求，促使改革与发展有机结合，在经济发展政策体系中处于重要地位，是计划、财政、金融、投资、税收、价格等经济政策制定和实施的重要依据。产业政策对于走向现代化的国家具有特别重要的意义。国家要通过制定产业政策，引导企业的投资取向，加速产业调整与改造，促进产业结构现代化和地区布局合理化。

社会主义市场经济的宏观调控政策还应当包括投资政策、价格管理政策、基础设施建设政策和国有资产管理政策等方面。投资政策是贯彻宏观调控意图的重要手段之一。要按照国家产业政策的要求，实行合理的投资倾斜政策，促进投资结构和产业结构的优化调整，同时建立健全中央、地方、企业、个人投资主体的地位及相互协调的投资机制。价格管理也是国家的职能之一，特别是在我国价格关系尚未理顺的情况下，价格改革必须在国家控制下有秩序有步骤地进行，否则将容易引起经济混乱。即使今后价格关系基本理顺了，一些影响全社会的特殊商品的价格也应受国家的直接调控，如制定农产品保护价、对垄断性行业进行最高限价等。基础设施建设，如重大交通通讯枢纽工程、城市公用工程设施等，投资大，周期长，主要得依靠国家投资建设，或者在国家的支持和引导下多渠道地筹集资金。国有资产运营实行两权分离，国有企业成为独立的商品生产者，最终所有权仍是国家的，国家宏观调控必须包括对最终所有权的管理。

国家在进行调控时，可以根据经济形势和各种调控手段的特点，采用一种或几种调控手段综合运用。各种手段搭配使用

至少具有以下效果：

合力效应。几种手段搭配使用可以强化调控的力度，促使调控目标尽快实现。互补效应。几种手段搭配使用可以充分发挥各自的优势，同时通过其他手段弥补自己的不足。比如为避免采用较猛烈的货币手段，可通过财政手段承担稳定经济的一部分任务，再比如实施紧缩性货币手段会给某些特殊部门带来损失，这可由财政手段来弥补等等。

搭配的内容主要有两个：一是力度的配合。一般说来增加政府开支和中央银行的再贷款作用要猛烈一些，而税收政策则相对较和缓。只运用力度大的手段，可能会矫枉过正；只运用力度小的手段，则有可能起不到调控经济的作用。正确的选择应是力度大与力度小的手段搭配使用。二是时间的配合。一般说来金融手段见效很快，而财政手段则有一段时滞。如果同时采用金融手段和财政手段，由于两者的时效性不同可能会弱化调控力度，因此运用财政手段和金融手段调控经济运行应错开一段时间，尽量使它们同时发挥作用。

从我国的经济实践看，宏观经济形势大致有五种情况：(1) 经济过热，出现严重的通货膨胀；(2) 经济疲软，产品大量积压，许多企业亏损；(3) 经济增长速度高，物价呈爬升状态，有过热的苗头；(4) 经济已呈疲软状态，产品销售已比较困难，部分产品积压；(5) 经济增长平衡，物价涨势平衡，产销衔接较好。其中第五种情况虽然常见，但持续时间短，这符合稳定是相对的，不稳定是绝对的哲学观念，这也是宏观调控必须保持经常性的依据。对第一种情况可采取力度较大、较猛的措施、双管齐下；对第三种情况，可用较温和的财政手段与较猛烈的货币手段搭配起来使用，因为财政手段风险较小，而

货币手段则有通货膨胀的危险，同时可辅之以其他手段。

### **三、实施宏观调控政策应把握的一些基本原则和数量界限**

为确保宏观调控总体目标的实现，国家还要制定和实施宏观调控的各项经济政策，如计划政策、财政政策、金融政策、收入分配政策、产业政策等，使总目标进入实施过程，这时还应注意把握一些基本原则和数量界限。

#### **(一) 实行宏观调控应把握的一些基本原则**

为适应社会主义市场经济发展的要求，加强和改善宏观调控，更多地运用经济政策、经济手段等间接手段进行宏观调控，需要注意把握以下几个原则：

第一，注意准确把握市场运行态势，体现以市场为基础的特征。社会主义市场经济体制的确立，从根本上否定了原有束缚生产力发展的高度集中统一的体制。市场机制的作用将进一步扩大，企业的优胜劣汰、资源的合理配置和供需的基本协调都要通过市场来实现。同时，市场又是国民经济运行状况的晴雨表，经济总量、经济结构增长变动情况、企业和生产经营好坏都在市场中有所体现。加上市场本身所固有的局限性、滞后性等弱点，因此，宏观经济调控既要摒弃传统的思维、观念，彻底改变产品经济条件下的管理方式、方法，适应市场经济发展的新要求，又要随时纠正市场的缺陷，这就必须突出市场，密切关注市场的变化，以便通过调控市场来达到引导企业生产经营活动，使之与宏观调控的政策要求协调一致。宏观调控指标的选择和量的界定，必须体现以市场为基础的特征。

第二，注意把握宏观全局的变化，体现宏观效益和微观效益相统一的要求。随着市场化改革的进一步深化，经济主体趋

于多元化、资金来源趋于多渠道的格局已初步形成。宏观调控应反映包括各种经济主体和各种资金等在内的整个经济活动的全貌。各项宏观调控指标口径应立足全社会，重点反映总量、结构、比例等宏观效益的情况，调控数量界限对各经济主体应具有普遍的指导意义和约束力，注意激励企业微观效益的提高，宏观调控要适当集中、防止演化为过多层次的盲目干预和管制，实现宏观效益与微观效益的统一。

第三，宏观调控的重点要十分注意经济发展的阶段性。要紧密结合党和国家一定时期的战略目标、战略重点和战略部署。如党的十四大提出的加快经济发展步伐，实现国民生产总值增长计划、人民生活由温饱进入小康等战略目标，以及加快改革步伐，扩大对外开放，调整和优化产业结构，高度重视农业，加快发展基础工业、基础设施和第三产业等战略重点。不同目标和重点，应有不同的调控指标。

第四，宏观调控要体现中国国情的需要。我们搞市场经济，就要体现市场经济条件下国家调控的一般职能和特征。但同时也应该充分注意到中国经济发展的特殊性，一是经济技术基础不同，二是体制基础上的差异明显，三是地区差异大。因此，宏观调控的方式、方法、指标体系和数量界限的确定又有别于一般市场经济国家的宏观调控，不能完全照搬西方的目标模式。

## **(二) 合理把握宏观调控的数量界限**

从上述宏观调控原则和目标出发，参照国外市场经济国家宏观调控的惯例和我国经济建设积累的实践经验，现阶段应注意把握以下宏观调控的数量界限：

第一，GNP 增长率在年均 8%~10% 之间。低于 8%，不

利于经济潜力的发挥和综合国力的提高，也不利于增强我国的国际竞争能力和缩小同周边国家和地区的差距；较长时间的高于10%，则农业、能源、原材料、交通运输等基础产业难以支撑，最终可能导致经济高增长的中断。但这只是就总体平均增长速度而言，某些年份也可能高于或低于此幅度，只要持续时间不长，偏离程度不大，仍可以看作基本正常。

第二，农业生产年均增长4%，工农业生产增长比例大体为3:1。农业是国民经济的基础，任何时候都不能放松，保持农业稳定增长，努力实现粮食、棉花、油料、糖料、肉类等重要农副产品的持续增产，是稳定经济、稳定社会的重要条件。同时，农业仍是我国工业原材料的重要来源，保持工农业生产增长的合理比例，是协调城乡关系、促进城乡经济互补的重要保证。工业生产速度在12%左右比较合适，主要是立足于支持工业生产的基本要素和国内外市场容量的分析，如果这些因素发生变化，其界限也可以稍作调整。

第三，第三产业所占比重达到35%~40%左右。目前美国、日本等发达国家第三产业占国民生产总值的比重高达60%以上，我国现阶段仅占27%左右，比重明显偏低。因此，要考虑加快第三产业的发展，以GNP年均递增9%推算，到2000年，我国第三产业占GNP的比重为36%左右，如果考虑到目前第二产业统计中所包含的为生产和生活服务的内容将逐渐分化独立出来，实行社会化、企业化服务，那么，到2000年第三产业的比重有可能达到40%左右。

第四，投资率（全社会固定资产投资占国民生产总值的比率）在30%左右，积累率应保持在35%以内。这是40多年的历史经验总结。持续超过上述警戒线，就会冲击生产资料的供

求平衡，引起投资品货紧价扬，同时也将影响到居民消费的合理增长。

第五，居民收入增长要控制在两个界限之内，一是全社会消费基金的增长率低于可供分配的国民收入的增长率，二者要大体保持 1:1.5 的比例。二是职工平均实际收入的增长率低于劳生产率的提高幅度，二者的比例要大体保持 1:1.4。此外，要处理好城乡之间、不同阶层之间、居民和社会集团之间的合理消费比例，避免过大的差距。

第六，居民生活费用价格涨幅应控制在 6% 以内。只有这样，才能保证居民的名义收入增长高于生活费用价格上涨幅度，生活水平逐年有所提高。当然，从近期来看，由于潜在生产要素能力的发挥，经济增长率可能超出 10%，相应地居民生活费用价格指数年上涨率可能略高一些，但从长远来看，必须控制在较低的幅度以内。

第七，贷款增长要与经济增长相适应，依据经济增长率、货币流通速度以及正常的价格结构性的调整来确定。从我国经济增长目标和物价调控界限出发，结合考虑经济商品化、市场化程度扩大后所需货币量增多、货币周转速度减缓等因素的影响，贷款平均增长幅度不宜超过 20%，货币供应量增长率与经济增长率比例要大体控制在 2:1。

第八，按照国际惯例，财政赤字（包括软硬赤字）占国民生产总值的比重不宜超过 3%。从我国的具体实际出发，财政赤字所占比重目前还应略低于上述标准。

第九，国际上公认的利用外债警戒线是：偿债率（当年还本付息额占外汇收入的比重）不超过 25%，负债率（外债余额占国民生产总值的比重）不超过 20%，借债率（外债余额

占当年外汇收入的比重)不超过 100%。我国是一个发展中国家, 外汇的需求量大, 但举借外债仍要努力保持不要超过上述警戒线。

第十, 城镇失业率应控制在 5% 以内, 大城市的失业率还要更低些, 要在 3% 以内, 以保持社会和人们生活的安定。

这些数量界限反映了人们对经济规律的认识, 由于经济生活是千变万化的, 在实际中需要根据实际情况灵活掌握, 才能使宏观调控取得预期成效。

#### 四、建立新型的宏观调控管理体制

在社会主义市场经济条件下, 宏观调控的主体是政府。随着政府对微观经济事务不断地放开搞活, 在宏观上加强调控就显得更为重要。从总体上看, 政府管理经济的职能不是削弱了, 而是进一步加强了, 必须建立起与社会主义市场经济发展要求相适应的新型宏观调控管理体制。

##### (一) 确立统一领导, 分层管理的原则

###### 1. 确立统一领导, 分层管理原则的必要性。

宏观调控是宏观经济管理的一种主要职能, 是国家为实现全社会的经济和社会发展目标, 运用各种调节手段合理地分配社会劳动、协调宏观经济运行中各要素之间的关系, 以保证社会生产和再生产的正常进行。宏观调控的主体是政府。建立由中央政府统一领导, 中央政府与省级政府分层管理的宏观调控管理体制, 可能更适合我国特殊国情的需要。

第一, 有利于改变中央权力过分集中, 地方被动操作的局面, 使各地差异性与中央目标统一性更好地衔接, 避免权力高度集中, 忽视地方特殊性而造成的不合理现象, 可以更多地引进市场竞争机制, 更好地协调全国乃至各地的经济发展。



第二，降低中央调控风险，调动地方管理与组织经济的积极性。事实上，中央事无巨细、眉毛胡子一把抓的经济管理方法是难以组织和管理好经济活动的，这已被多年高度集中、统一的计划经济管理模式所证明。建立中央和地方两级管理模式，一方面可以发挥地方管理与组织地区性经济活动的主观能动性，另一方面可以使中央集中精力抓好宏观经济平衡和长远发展规划，同时也可以降低中央决策的风险性。

第三，可以避免权力过分分散，宏观调控乏力的倾向。宏观调控决策权必须集中在中央，但经济管理权限适当下放给地方，有助于搞活经济，推动社会主义市场经济建设和改革开放的进一步发展。但如果操作不当，也很容易造成“诸侯三千，各行其是”的局面。改革开放以来伴随扩大地方、部门、企业自主权，减税让利等措施的实行，对搞活经济，推动经济发展是有利的，但随之而来的是国家财政收入占国内生产总值的比重和中央财政收入占整个国家财政收入的比重大幅度下降，使中央宏观调控能力大为消弱。因此，在中央与地方分层管理中，宏观调控决策权应集中在中央。

第四，随着市场机制的不断加强，宏观调控将由直接干预转为间接调控，也要求尽快建立中央、地方两级管理体制。如果建立了两级管理体系，并对改进管理手段和操作方法，即将过去过分集中、统一的直接行政权力变为中央统一领导下的分级的间接管理，就可以既保持充分的经济活力，又避免过去的“一放就乱”的局面。

## 2. 实行分层管理，发挥中央与地方两个积极性。

在我国，建立健全与社会主义市场经济相适应的宏观调控管理体制，必须赋予地方一定的管理职权。但是，按照我国现

行的行政体制，从中央到地方共划分为五级，即中央政府，省（自治区、直辖市）级政府，市（地）级政府，县级政府，乡级政府。省级以下的政府属于地方政府。因此，我们讲的中央与地方分层管理，仅仅是指中央与省级地方的两级。

我国的一个省（自治区），从所管辖的行政区域和拥有的人口数量来看，平均相当于国外一个国家。相对于中央而言，省级是最重要一级的地方；相对于省以下市（地）、县、乡而言，省执行着“准国家”的职能。所以，省级地方在中央与地方的关系中处于一个非常重要的地位，它不仅具有地方的特色，更具有组织贯彻中央政府的意图的职责。

建国以来，我国中央与地方关系的演变大体可分为两个阶段：

第一阶段，是从建国以来到1978年12月党的十一届三中全会召开以前，在经济管理体制上，中央集中过多，计划搞得过死，财政上统收统支，物资上统购包销，外贸上统进统出。严重地压抑了地方的积极性。可以说，这个阶段基本上只有中央一个积极性。

第二阶段，从党的十三届三中全会到1992年10月党的十四大召开以前，对传统的计划经济管理体制不断地进行了改革，基本上是沿着“放权让利”的思路进行的。中央的财权和事权不断地下放给地方，使中央经济利益损失较多，中央的积极性逐步减少，严重影响了中央的宏观调控能力。这个阶段可以说，地方的积极性得到了较好的发挥。

实践证明，在我国这样一个大国里，经济管理权限既不能过于集中，也不能过于分散，必须实行“统一领导、分层管理”的调控模式。任何时候，只有一个积极性或以一个积极性

为主，都是办不好事情的。只有把中央和地方两个积极性充分调动和发挥出来，社会主义建设事业才能顺利向前发展。

3. 在宏观管理的权限上，要注意协调好中央政府与省级地方政府的关系。

在市场经济条件下，中央政府和地方各级政府各自的职能和事权划分不尽一样，但在宏观经济管理上，中央政府与省级地方政府的职责是基本一致的，因为二者之间有一些基本的共同点：

第一，中央政府的宏观调控意图，必须通过省级地方政府贯彻落实下去。中央政府总管全国的事情，没有特殊的地域观念。中央政府要把它制定的一系列方针政策贯彻到各个地方，只能通过具有地域观念的地方政府、尤其是省级地方政府来贯彻实施。

第二，中央政府主要负责对全国经济的宏观调控，省级地方政府在贯彻中央宏观调控意图的前提下，还要负责对全省（自治区、直辖市）经济的调控和管理，二者之间在调控的方向上是基本一致的。因为在全国经济中遇到的一些问题，在各省中也会有所反映。如投资膨胀、货币超量发行、物价上涨等现象。只要是全国比较突出的问题，在各省中也会普遍存在，只是程度不尽相同而已。即使在地区经济发展差距上，从全国来看，有省与省之间的发展差距；从各省来看，也有省内各地区之间的发展差距，如广东省的珠江三角洲地区和粤北地区之间的发展差距就较大。因此，在宏观调控任务上，中央和省级的利益是基本一致的。中央政府要解决的一些问题，一般也是省级地方政府所要解决的。只是中央采取的宏观调控政策和措施越往下落实，遇到的地方阻力就会多一些。这是因为省

以下越是低一级的政府，对宏观经济问题感受的程度就越浅，本位主义也就会浓厚一些，“上有政策、下有对策”的做法就会多一些。这说明，省级地方政府在宏观调控中的责任是非常重要的。省级领导充分重视，层层贯彻落实的工作就会扎实、见效，若领导不太重视，只是一般的传达下去，往往会使中央宏观调控的意图落空。

第三，宏观经济出现了哪些值得注意的苗头和问题？中央要调控什么？怎样调控？往往最先是通过各省将问题汇集到中央，有些政策措施各省也都提出来了。这就决定了中央提出要解决什么问题，不仅符合国情，一般的也符合省情，而且往往还是各省迫切要求解决的。

因此，要合理划分中央与地方的经济管理权限，发挥中央和地方两个积极性。宏观经济调控的决策权，包括货币的发行、基准利率的确定、汇率的调节和重要税种税率的调整等，必须集中在中央。这是保证经济总量平衡、经济结构优化和全国市场统一的需要。同时，必须赋予省级地方政府必要的权力，一方面，使其能够按照国家法律、法规和宏观政策，因地制宜地制定本地区的法规、政策和规划；另一方面，能够使中央制定的宏观调控政策，结合本地实际情况，更好地贯彻落实下去。

具体地说，中央调控权限主要应是：

制定经济和社会发展战略、重大比例关系、中长期规划和年度计划，指导全国经济和社会发展的运行；

制定全国重大经济政策和产业政策，指导全国的生产力配置和优化经济结构；

搞好财政、信贷、外汇和重要物资、商品各自的以及相互

间的平衡，结合运用财税、金融等间接调控手段和必要的行政、法律手段，保证宏观调控任务的顺利实现；

确定投资总规模、投资结构以及生产力布局等，加强对投资结构的导向；

控制内债、外债的规模与结构，确保国家债务的偿还；

通过制定相关政策，加强基础设施和市场规则的建设，促进各类市场的发育和发展，指导市场的健康运转等等。

省级政府经济管理权限主要应是：

在国家产业政策、长远规划指导下，因地制宜地制定本地区产业配置和产业组织等实施办法，制定地区长期规划和年度计划，组织、协调各市、各行业、各类企业的发展；

在国家控制的投资规模内和国家授予的项目审批权限内，确定本地区投资规模及重点项目，自主审批基建和技改项目，制定地方性投资法规及有关政策、办法；

编制省级财政预算，平衡省级财政收支，负责地方税的收缴、使用和减免；

按照中央银行的统一要求，加强省级地方的金融调控，在中央银行的准备金、基准利率的基础上，地方各类商业性银行有权按一定比例上下浮动，并按独立核算、自主经营的企业化经营制度动作，进一步完善多种金融机构体系，发展金融市场；

管理本地区的外汇总量和对外债务的平衡，指导地区内的外汇调剂市场活动等等。

## **(二) 协调好计划、财政、金融三者关系**

计划、财政、金融是宏观调控体系中最重要的重要组成部分，在我国，主要是由国家计委、财政部、中国人民银行三家综合

管理部门分别执行其职能，因此，从改革和完善宏观调控管理体制的角度看，要协调好计划、财政、金融三者关系，就必须协调好计委、财政部、银行这三个部门之间的关系。

改革开放以来，计委、财政部、银行之间的关系已经发生了较大的变化，比较突出的是银行体系的地位与作用明显增强。但是，三家关系从根本上看仍未摆脱计划经济管理体制弊端的束缚，有些分工不够合理，有些关系还不够协调。加上新的利益机制的刺激，使这些掌管、调配社会资金的重要部门，往往带有强烈的部门利益色彩，三家关系的不协调常常体现在部门利益关系的不协调，从而影响宏观调控的效果。

按照建立社会主义市场经济体制的要求，国家对经济的宏观调控必须从直接调控为主转向间接调控为主，从实物量调控为主转向价值量调控为主，从运用行政手段为主转向运用经济杠杆为主。指令性计划将进一步减少，指导性计划和政策引导范围将扩大，并成为计划调节的主导方面。要加强财政、银行的地位和作用，在计划目标的指导下综合运用财政政策、货币政策以及其他经济政策调控经济运行。当然，要从根本上协调好计委、财政部、银行三者关系，就必须从改革宏观管理体制入手，并进一步明确市场经济条件下计委、财政部、银行各自的新职能及其相互作用关系。

党的十四届三中全会通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，提出要加快宏观管理体制的改革，建立健全宏观经济调控体系。指出：“近期要在财税、金融、投资和计划体制的改革方面迈出重大步伐。建立计划、金融、财政之间相互配合和制约的机制，加强对经济运行的综合协调。计划提出国民经济和社会发展的目标、任务，以及需

要配套实施的经济政策；中央银行以稳定币值为首要目标，调节货币供应总量，并保持国际收支平衡；财政运用预算和税收手段，着重调节经济结构和社会分配。运用货币政策与财政政策，调节社会总需求与总供给的基本平衡，并与产业政策相配合，促进国民经济和社会的协调发展。”《决定》从原则上进一步明确计划、财政、金融各自的职能及其相互关系，为进一步协调好这三者之间的关系，提供了一种准则。

总起来看，社会主义一方面要发展市场经济，另一方面要加强宏观调控。发展市场经济，要充分发挥市场调节的作用；加强宏观调控，则要充分发挥计划调节的作用。搞社会主义市场经济，计划调节和市场调节都是必不可少的手段。小平同志指出：“计划经济不等于社会主义，资本主义也有计划；市场经济不等于资本主义，社会主义也有市场。计划和市场都是经济手段。”只要市场调节不到或市场调节有缺陷的地方，就必须运用计划手段加以调节。要很好地将二者有机地结合起来。

就计划调节而言，实际上反映了宏观调控的基本要求。市场经济条件下的计划调节，是以指导性计划为主。指导性计划调节的特点，是不直接调节被调控的对象，而是通过综合运用财政政策和货币政策，作用于被调控的对象，以实现计划调节的目标。实际上，计划调节的目标与宏观调控的目标是基本一致的，可以说，计划手段是实现宏观调控目标最高层次的手段，但为了使宏观调控目标真正落到实处，还必须综合运用财政手段和金融手段，后两个手段是实现宏观调控目标最直接的手段。只有把计划、财政、金融这三个手段协调好，才能顺利实现宏观调控的目标。

因此，国家计委在制定国民经济和社会发展规划及产业和

区域经济规划时，要从综合平衡角度充分考虑财政、信贷资金的可能，还要充分吸取财政部和中国人民银行的意见，使国家计划建立在坚实可靠的基础之上；反之，财政部制定预算计划，中国人民银行制定信贷计划，都要在国家总的计划目标和原则指导下，搞好自身的平衡和相互平衡。在国务院统一领导下把计划与财政、金融更好地衔接起来，才能增强宏观经济调控的能力和有效性。



## 第七章 建立合理的社会收入分配和社会保障制度

社会收入分配和社会保障制度，既是关系国民经济能否顺利发展的重要环节，又是关系广大人民群众切身利益的根本问题，在建立社会主义市场经济体制中占有非常重要的地位。建立合理的社会收入分配和社会保障制度，能够从根本上保持社会政治的稳定，为改革与发展创造良好的社会环境；同时也能够激发人们的积极性，促进劳动生产率的提高，促进经济建设的发展。因此，必须深入剖析社会收入分配和社会保障制度的现状与问题，按照建立社会主义市场经济体制的要求，把这两项制度的改革工作抓紧抓好。

### 一、国民收入分配的基本格局及其变化趋势

#### (一) 关于国民收入分配问题研究的界定

国民收入分配问题是社会收入分配问题的基础。国民收入分配问题是从宏观的角度，侧重分析国民经济运行当中不同利益主体之间的经济利益关系。在市场经济条件下，利益关系是衡量不同利益主体之间相互关系的一个重要准则。能否协调好各不同利益主体之间的相互关系，是关系到国民经济顺利发展的大问题。在我国，最核心的利益主体关系是国家、集体、个人三者利益关系。

“国家”、“集体”、“个人”是总量概念，这三者的利益通常用“国家收入”、“集体收入”、“个人收入”来表示。“国家”通常由政府来代表，体现公共利益。但“政府”又是由“中央政府”和“地方政府”来构成，“地方政府”划分为省（区、

直辖市)级、市(地)级、县级、乡级。在国家利益当中,还涉及到中央利益与地方利益的关系,这也是国民收入分配格局涉及的重大利益关系问题,因此,有时又将国民收入分配格局涉及的不同利益主体划分为“中央”、“地方”、“企业”、“个人”四者关系。“集体”的主体是企业,还有农村集体经济组织,以及行政事业单位拥有预算外收入时,也具有自身的利益,其预算外收入算入集体收入中。“个人”是指全社会居民的总称。强调国民收入分配格局中的“个人”是一个总量概念,是非常重要的,因为许多人常将这种“个人”概念与单个的“个人”概念相混淆。“个人收入”就是指全社会居民收入的总和。

与“国民收入分配”相对照,“社会收入分配”覆盖的范围更广泛,既包括国民收入分配关系,又包括个人收入分配关系。总起来看,二者之间都是以分配问题作为研究对象,其基本点是一致的,但仍有其他一些区别:1. 国民收入分配关系研究的“分配”,是与国民经济发展密切相关的分配关系,涉及到对社会生产要素的分配。按照马克思的定义,生产要素的分配属于生产范畴,这种“分配”的地位要高于由生产决定的那种分配范畴。同样,国民收入分配格局的“分配”关系,属于社会生产范畴之列,是社会经济关系的一个极其重要的方面。社会收入分配的研究,除了覆盖国民收入分配格局的这种研究外,还注重对“分配”关系本身的研究,包括由生产决定的那种分配关系的研究。2. 国民收入分配格局的研究还要涉及对个人收入分配关系的探讨,但这种探讨,是从属于、并有助于对宏观分配格局的研究。比如:国民收入分配在向个人倾斜,但并不是在向全体居民倾斜,而是倾斜到某些社会阶层和

少数高收入者中，为了加深对这种倾斜的理解，就必须剖析个人收入分配的內部结构。社会收入分配则要包括对全部个人收入分配关系的深入探讨。

国民收入分配格局测算的分配基数，可用三个指标来衡量，一是“国民收入”，二是“国内生产总值”，三是“国民生产总值”。“国民收入”是指一国物质生产部门创造的净产值（ $V + M$ ，通常为一年）之和，这是指狭义的国民收入；广义的国民收入，即指“国内生产总值”或“国民生产总值”，等于“国民收入分配格局”的“国民收入”，同时也符合国际通行的称呼，但国际上通常用国民生产总值作为分配基数。为了与国际通行做法相一致，也便于国际比较，我们可着重采用国民生产总值指标，但不一定把这种研究表述为“国民生产总值分配格局”。我们进行“国民收入分配格局”的研究，以及这种研究采用何种指标作为分配基数，都是非常清楚的，二者并不矛盾。

## （二）国民收入分配格局的演化趋势

1979年以前，与集中的计划经济体制相适应，国民收入分配中国家所得份额一直很大。1979年以来，遵循改革开放的方针，建立社会主义市场经济新体制，企业要面向市场，成为自主经营、自负盈亏的商品生产者；国家除直接掌握关系国计民生的重点项目及基础设施建设以外，主要是对经济运行进行宏观调控，这一转变要求对国民收入分配格局作相应的调整。经过14年的变革，国民收入分配形成了新的格局。见附表：

**国家、集体、个人最终收入占国内生产总值的比重 (%)**

年份	国家所得	集体所得	个人所得
1978	32.1	17.9	50.0
1984	21.1	19.3	59.6
1990	14.6	21.7	63.7
1992	12.9	22.4	64.7

在国内生产总值所占比重中，国家所得急剧下降，集体所得略有增加，个人所得持续上升。从总体上看，对国民收入分配格局作出相应的政策性调整，适应了我国经济体制由计划经济型向市场经济型体制改革的需要，极大地发挥了地方、企业和个人的积极性，使我国经济步入了举世瞩目的快速增长时期，因而这种性质的国民收入分配格局变化是基本合理的。但在这个过程中，也出现了一些值得注意的问题：国家所得比重下降过猛，造成国家财力、尤其是中央财力十分困难，宏观调控乏力；企业所得增长缓慢，自有资金匮乏，经济效益低下；个人所得持续增加，收入结构失衡，分配不公严重。况且，政府的本意是增加企业财力，实际上国民收入中很大一块流入个人口袋，而且速度过急过快。

用实际的个人收入（从各种收入来源中得到的可支配收入的总和）增长与国内生产总值增长、劳动者平均收入增长与社会劳动生产率增长（均按可比价格计算）指标进行比较，可以看出：第一，1990年与1978年相比，个人收入总额累计增长192.5%，年均递增9.4%；国内生产总值累计增长172.4%，年均递增8.7%。以国内生产总值年增长数为1，二者年增长之比为1.08：1。第二，劳动者平均收入1990年比1978年累计增长106.7%，年均递增6.2%；而同期社会劳动生产率累

计增长 86.5%，年均递增 5.3%。以社会劳动生产率年增长数为 1，二者年增长之比为 1.17:1。从以上两个指标的年增长速度比较来看，个人收入增长速度比国内生产总值增长速度快 8%，劳动者平均收入增长速度比社会劳动生产率增长速度快 17%。统计数据表明：在每年创造的国民收入中，愈来愈多的部分转化为个人收入；在每一劳动者创造的国民收入中，愈来愈多的部分转化为劳动者个人所有。结论是：国民收入分配持续向个人倾斜。若这种态势继续发展下去，将对整个国民经济运行发生十分不利的影响。

首先，国家财政困难进一步加剧。由于国家所得下降过多，使财政赤字不断扩大。1991 年，财政硬赤字 202.67 亿元，如按国际口径将国内外债务收入形成的软赤字加进去，总赤字额为 664.07 亿元，占国民生产总值的 3.34%，首次突破了 3% 的国际警戒线。1992 年，财政硬赤字为 237.49 亿元，加上国内外债务收入形成的软赤字，共达 904.94 亿元，占国民生产总值的 3.77%。财政困难引发的问题将是严重的。一是被迫向中央银行透支借款，增加了金融宏观调控难度，并使通货膨胀压力不断加大。二是削弱了财政宏观调控能力。实行市场经济，财政与金融是国家宏观调控经济最重要的两个手段，但目前国家无法有效地动用财政手段。三是影响了财政支持各项事业的发展，特别是在结构调整方面，国家拿不出更多的钱投入无利或微利的基础产业及基础设施的建设，使其长期成为“瓶颈”产业，制约国民经济的进一步发展。

其次，国民经济运行成本不断加大。改革以来，国民收入分配格局的调整和变化，本应朝着有利于增强企业经济实力的方向发展，但实际结果，企业经营自主权在不断扩大，企业可

支配财力却尚未相应增加，其中国家让利给企业的很大一块，通过各种渠道流失给个人。目前企业自有资金十分匮乏，不得不大量依靠各种信贷资金，进行负债经营。1992年末居民储蓄存款余额达11545亿元，加上居民手持的各种有价证券（1991年达1373亿元），每年利息都在1000亿元以上。这些巨额利息，不管是直接或间接的，最终都要由企业来支付。由于企业分配机制不健全，缺乏自我约束力，企业一方面将自有资金的一部分通过各种渠道流失给个人；另一方面通过银行贷款补充原属于自有流动资金的一部分，个人又将收入的很大一部分存入银行，坐吃最终由企业偿还的利息。如此循环下去，是导致企业经济效益难以根本好转的一个重要原因。在一段时间内，国民经济运行成本不断加大与国民经济快速发展可以并存，但运行成本的加大，反映在经济发展上是质量不高，社会资源没有得到合理利用。这是需要引起我们高度重视的。

再次，由于国民收入分配持续向个人倾斜，一方面，导致社会分配不公现象十分突出，平均主义与收入差距悬殊同时并存，使分配秩序愈益紊乱；另一方面，在目前我国居民消费领域较窄的现实情况下，剩余资金主要流向银行，导致这些年来居民储蓄存款大量增加，1985年以来，居民储蓄增长速度始终高达30%以上，居民储蓄已成为社会投资的重要资金来源，企业与居民之间的关系将由原来较为单纯的生产消费关系逐渐转变为以银行为中介的债权债务关系，特别是考虑到目前居民储蓄中已形成某些集中大量存款的“大款”，如果今后逐步拓宽居民可直接参与经济发展的融资渠道，将对产权关系发生重大影响。

### (三) 国家与企业分配关系的现状与问题

国家与企业的分配关系，主要是指国家与国有企业的利润分配制度和工资分配制度，这两项分配制度已经进行了较大范围的改革，取得了积极成效，但仍存在不少问题，需要进一步改革和完善。

#### 1. 国家与国有企业的利润分配制度。

改革以来，为了搞活企业，扩大企业经营自主权，必须打破过去财政统收统支的格局，赋予企业一定的财力，因而对国家与国有企业的利润分配制度进行了改革。例如：我们先后试行和完善企业基金制度；恢复和发展利润留成制度；进行两步利改税制度的改革；在实行利改税的同时，实行多种形式的盈亏包干制度；在利改税基础上，推行多种形式的企业承包经营责任制。上述每一项重大措施的实施，都是以减税让利为核心的。据财政部统计，1981—1990年，国家财政累计向工业企业净让利3100亿元，年均让利310亿元。这对于增强企业活力，转换企业经营机制，发挥了很大作用。

但是，由于受种种因素的影响，国家与国有企业的利润分配制度还存在不少缺陷，其中比较突出的是：从国家与企业的纵向关系看，国家让利给企业不少，但由于企业分配机制不健全，让利的很大一块又通过各种渠道流失给个人，构成国有资产流失的一条重要途径；从企业之间的横向关系看，国有企业相对于其他经济成分的企业，负担最重。国有企业除承受大量社会责任外，与集体企业、私营企业、三资企业相比，税务最重。而且除税负外，还多了利润上缴负担这一块，加上各种费用摊派，国有企业利、税、费总额占实现利润的比重，平均在85%以上，企业留利就很少了。所以，两步利改税以后，由于

国有企业承受不了这些沉重的负担，也承受不了其他经济成分企业的低负担竞争，导致分配秩序愈加紊乱。为了稳定分配秩序，进一步搞活企业，于1987年开始在国有企业中大面积推行承包经营责任制。

企业经营承包制，由于贯彻“包死其数，超包全留”的原则，赋予了企业强大的动力机制，调动了企业追求效益最大化的积极性。但是，由于企业经营机制不健全，加上治理整顿以来，外部环境的剧变，承包制的一些弊端日益显露出来。首先，承包基数的确定不规范，往往要通过企业与政府主管部门一对一地反复谈判和讨价还价才能解决。双方利益的协调，没有一定的规则和程序，非经济行为影响了承包基数的合理性。其次，由于包死上缴财政的利润，使所得税名存实亡。当企业效益上升时，增量分配中国家收益所占比例要相应减少；当企业效益下降乃至亏损时，企业为“保两头”，就容易出现潜亏，使国有资产受到损失。再次，由于各种承包制无非是固定基数，固定上交额或递增比例，一般上交递增比例又低于通货膨胀率，这样国家就不能以税收方式参与由于通货膨胀引起的按当年价格计算的国民收入增量的分配，税收收入按不变价格计算是递减的。

## 2. 国家与国有企业的工资分配制度。

目前，在国家与国有企业的工资分配关系中，国家主要是采取控制企业工资总额的方式，其中有两种方式：一种是企业工资总额与经济效益挂钩，企业工资实际增长额超过上年工资总额的一定比例（7%）时，要缴纳工资调节税；另一种是对未实行工效挂钩的企业，其工资总额由工资计划确定，其发放的奖金超过规定限额部分要缴纳奖金税。



这些调控办法，对于调动企业和职工的积极性，促进企业内部分配机制的转换，起了较好的作用。但是，由于这些措施本身的不完善、不配套和受传统体制的影响，加上企业自我约束机制尚未真正建立，这些调控办法也产生了一些问题。

(1) 调控对象范围过窄，造成一定程度的失控。政府调控对象应是全部企业工资总量，但由于现行管理体制和方法的缺陷，造成调控对象范围过窄。一是工资总额未能覆盖企业职工的全部工资收入，职工除了工资总额内收入外，工资外收入比重日渐增大，而且工资提取渠道繁多，奖励晋级、奖金、津贴名目过多，渠道繁杂，管理混乱。二是职工所得中，尚有大量的实物分配。见附表：

我国企业职工收入构成情况 (%)

	1978年	1985年	1990年	1978—1990年 年均增长速度 (%)
工资总额	75.1	53.1	49.7	14.7
劳保福利				
费用总额	10.3	12.7	15.8	23.0
价格暗补	1.5	10.1	6.4	34.2
住房暗补	5.6	11.3	13.2	27.5
工资外收入	7.5	12.7	14.9	25.7

(2) 指令性行政手段越来越不适应变化了的情况。我国企业职工标准工资的平均度本来就比较低，再加上平均发放的奖金、津贴和补贴，其平均度更高。工资调节税和奖金税的征收，在一定程度上强化了企业平均主义现象。

(3) 经济调控手段有待进一步完善。“工效挂钩”作为一种经济办法，初步打破了企业吃国家大锅饭的状况，对强化工资的激励职能起了重要作用。但工效挂钩存在的主要问题，一

是工资分级管理体制尚未建立起来，中间层次的工资管理措施不落实，一些地区、部门从局部利益出发，擅自放宽政策，出台增资规定，在工资基数内和工资基数外开口子；二是挂钩方法不完善，挂钩指标较为单一，基数法的挂钩办法缺乏横向比较机制；三是存在一定的挂上不挂下现象。

此外，法制手段过于薄弱，工资立法空白很多，造成许多漏洞，这些都有待进一步完善。

#### **(四) 国民收入分配向个人不适当倾斜的渠道**

主要有以下几种表现：

1. 潜亏流失。所谓潜亏，是指没有纳入年度损益决算、而实际发生的各种费用开支和流失资产损失。有些企业通过潜亏表现为，各种固定资产和流动资金的损失少入帐或不入帐、应摊费用少摊或不摊、计算利润时少转或不转销售成本等，形成虚盈实亏，造成国民收入超分配。由于潜亏造成国有资产的实际损耗，企业即使为维持原有规模的再生产，也要相应增加银行信贷资金和企业利息负担。一旦潜亏的累积造成企业资不抵债而面临破产时，最终损失仍将由国家来承担。而潜亏造成的企业留利虚增的很大一部分流失给个人，是无法偿还的。

2. 留利流失。近年来，在企业留利分配中，用于生产发展所占比重偏低，非生产性支出比重偏大；在非生产性支出中，用于个人消费的比重很大。据对 800 家大中型企业的跟踪调查，企业留利分配用于职工福利和奖金等与用于生产的比例，已由 1987 年的 47.8:52.2 变为 1990 年的 62.8:37.2，与国家规定的 4:6 的比例正好相反。企业留利中原应用于企业奖金积累的一部分继续流失给个人，不仅造成企业资金紧张，影响企业生产发展后劲，而且会人为拉大各行业、企业间人均福

利和奖金的分配差距，挫伤企业职工的积极性。

3. 回扣流失。为搞活流通，促进商品经济发展，回扣作为一种让利方式，出现在企业间的业务往来之中，并接受财务监督是可以的。但这些年来，回扣已演变成好处费，直接进入个人腰包。目前回扣已在商品购销领域盛行。成为购销双方不言自明的筹码。由于回扣通常是按经营额一定的百分比提取的，故回扣额一般都很大，且多落入直接与商品购销活动相关的、掌握或大或小权力的少数个人手中，使他们凭借手中权力或职务之便“暴富”，加剧了社会分配不公，败坏了社会风气，并导致腐败的蔓延。

4. 国有土地收益流失。据有关部门测算，全国土地隐形市场中国有土地资产流失每年至少为 60 亿元。城镇土地使用税的流失更为严重，目前各地执行的土地使用税标准约为国家规定标准的 50%，征税面积约为国家规定面积的 45%，两项合计按国家规定全国每年可收取土地使用税 170 多亿元，而 1991 年只实收 31 亿元，流失约 140 亿元。这样，我国每年国有土地收益流失约达 200 亿元。缴纳各种税费只占土地收益的 13%，其余 87% 的土地收益成为支付奖金、福利、报酬、个人辛苦费、私人借款的重要财源。

5. 财政税收流失。据国务院税收财务物价大检查办公室统计，1985—1991 年，我国国有企事业单位、集体及其他单位查出的以偷漏税为主的各种违纪金额就达 897 亿元，年均 128 亿元。越权减免税的现象也相当普遍，流转税、关税、所得税的减免税额每年都达数百亿元。由于大量的减免税等因素，法定税率与实际税负越来越背离。

6. 股权收益流失。一是一些企业搞企业内部股份制不规

范，对国家股、法人股和个人股实行不同的股息率，一般是个人股高于国家股和法人股，还有的对个人股实行“三保”（保本、保息、保分红），股息远高于银行存款利息，把设置企业内部职工股变为扩大奖金福利的手段；二是有些股份制试点企业资产评估过低或未予评估，多数是以企业账面净资产折股，没有计算土地使用费，以及厂房、设备的重置价格，有的企业甚至根本没有对资产进行评估，以致造成国有资产的流失或对国家股利益的侵占。

7. 创收收入的流失。行政事业单位通过组织职工开展正常业务之外的创收活动，以收入的大部分用来弥补事业费拨款的不足，少部分用于职工福利、奖励、增加知识分子的收入，是有积极作用的。但在实际过程中，创收收入的大部分均转化为个人收入。特别是在一些从事应用研究的单位及高校“热门”专业的单位，个人收入就更高了。这种状况还造成行政事业单位内部的分配不公。

## 二、个人收入分配关系的变化特征

随着国民收入分配不断地向个人倾斜，从总量上看，个人收入增长较快，从结构上看，个人收入分配发生了一系列变化；一方面，以讲求效率的市场机制对个人收入分配的影响越来越大；另一方面，受新旧体制摩擦的影响，分配秩序出现紊乱，社会分配不公现象越来越突出。这就使个人收入分配关系出现了两重变化特征。

### （一）效率优先的分配机制正在形成

改革以来，我国经济生活中市场机制的作用明显增强，由市场决定的效率优先的分配机制正逐步形成，使个人收入分配关系发生了很大的变化，取得了显著成绩：

1. 初步形成了与社会主义市场经济所有制结构相适应的分配方式。随着市场取向的改革的不断深入，我国已由单一的公有制转变为以公有制为主体、多种所有制并存的格局。与此相应，我国的分配方式也发生了重要变化，由单一的按劳分配转变为以按劳分配为主体、其他分配方式为补充的格局。国有经济和集体经济的职工实行按劳分配的原则；私营企业主、外商投资者依法获取利润；私营企业和外资企业的职工大体按劳动力价格取得工资；个体工商业者获取劳动经营所得；农村实行的以家庭联产承包为主的经营责任制，既是一种生产责任制，也是一种分配方式。现已初步形成的这种有中国特色的社会主义分配方式和分配关系，同我国社会生产力水平和生产资料所有制结构相适应，调动了全国人民发展社会主义生产力的积极性。

2. 国有企业工资分配引进了市场机制和竞争机制。国有企业实行工效挂钩，企业职工的工资、奖金随企业经济效益上下浮动，使企业在提取工资总额的前提下，有了完全的内部分配自主权，在工资分配领域开始引进了市场机制，如许多企业实行岗位技能工资制度，真正使每位在岗人员根据其能力、贡献大小获取其报酬，体现了效率优先、按劳分配的原则。

3. 居民个人收入的来源多元化。改革开放以前，城乡劳动者的个人收入基本上来自职业收入，按劳分配是以职业收入的形式实现的。现在，城乡居民除职业收入（职工工资、资产所有者的利润、个体劳动者的劳动所得等等）外，还以多种形式从不同渠道获得收入。如第二职业收入、股票红利及股票经营收入、存款和债券的利息、房地产租金、国有企业承包或租赁者的风险收入、离退休人员再就业的收入、农民从事多种经

营的兼职收入等。这些收入既有劳动收入，也有非劳动但属合法的收入。分配方式多样化，收入渠道多元化，只要是在合法范围内进行，就更能体现效率优先的原则，这是搞活经济、搞活分配的结果，增强了城乡经济活力，也增加了城乡居民的个人收入，使城乡居民个人收入和生活水平有了显著提高。

## （二）社会分配不公倾向日益严重

在个人收入分配逐步走向市场化、并体现效率优先原则的同时，由于分配制度改革同整个经济体制改革一样，是一个渐进的过程，其中还要受旧体制弊端的冲击和影响，新体制的分配机制又尚未完全建立健全起来，也就产生了一些问题，其中最突出的是社会分配不公倾向日趋严重。

社会分配不公是严重背离按劳分配原则的。当某些人付出大量的劳动，却只获得其中一部分劳动的报酬，而另一些人没有付出什么劳动或付出很少，却获取大量的他人劳动的报酬，这就表现为社会分配不公。通常，社会分配不公有两种表现形式：一种是收入平均主义，另一种是收入差距悬殊。收入平均主义就是干多干少、干好干坏一个样，这是扼杀劳动积极性的一种做法。人们付出不同的劳动量，却只能得到相同的报酬；换句话说，在付出等量劳动的情况下，却得不到等量的报酬。这不仅严重背离了按劳分配的原则，而且与收入差距悬殊在性质上是一样的，因而都是社会分配不公的表现形式。

### 1. 收入平均主义倾向。

个人收入平均主义是传统体制的主要弊端。改革开放以来，随着生产关系的调整、多种所有制的发展和分配制度的改革，从全社会来看，平均主义现象涵盖的范围有所压缩。在那些非国有经济的实体单位，平均主义现象已从根本上被打破

了，效率优先的分配机制逐渐占主导地位；只是在全民所有制单位内部，平均主义现象仍然十分严重。这是改革前后平均主义现象覆盖范围的基本区分。

我国现行全民所有制单位工资制度的基本框架，是1985年工资制度改革的产物。国有企业主要实行“工效挂钩”办法，相对于机关事业单位的工资分配办法，国有企业是活了一些，分配自主权大了一些，平均主义现象依然存在，但程度不及机关事业单位严重。

1985年以前，我国国家机关、事业单位的工资制度是沿袭1956年工资制度改革后的做法。国家机关、事业单位在全国范围内建立了职务等级工资制，国家行政管理人员分30个等级，工程技术人员为18个等级，都是“一等数级，上下交叉”，教育、科研、文化、卫生等事业单位也都制定了本系统的工资标准。此外，根据不同地区的经济发展状况，地理环境条件，以及物价水平，消费水平等因素，把全国划分为11个工资区类别，各类地区之间的工资系数相差3%，同时对个别边远艰苦地区还实行了地区生活费补贴。

1985年进行的工资制度改革，将职务等级工资制改为结构工资制。改革的重点是“职级不符、劳酬脱节”，把工作人员的报酬同责任和劳绩密切联系起来，更好地体现按劳分配原则。同时按照工资的不同职能把工作人员工资分解为四个部分，即：基础工资、职务工资、工龄津贴和奖励工资。基础工资维持工作人员的基本生活需要；职务工资体现工作人员的职责轻重，责任大小，工作繁简和贡献多少；工龄津贴体现工作人员的积累贡献；奖励工资则是对作出显著成绩人员的超额劳动报酬。可以说，这次工资制度的改革，是与当时国民经济发

展状况，国家机关事业单位工作的性质与任务，以及工作人员结构的变化相适应的，对调动国家机关、事业单位工作人员的积极性，促进社会主义经济建设和各项事业的发展，起到了一定的作用。但是，由于这次工资制度改革没能从体制上建立起正常的工资增长机制和良性的工资运行机制，加上外部经济环境的剧变，特别是经济的快速发展和物价水平的上涨，使原有的工资水平难以适应变化了的情况，各项工资职能发挥不了应有的作用，奖金、津贴成了弥补物价上涨的主要手段，因而必须要平均发放，才能保住绝大多数职工的基本生活需要，使国家机关事业单位职工收入在更高的“平台”上形成新的平均，单位内高、低级工作人员之间的收入差距较改革前缩小了，平均化倾向更加突出。见附表：

1985年工资改革前后机关事业单位高、低级工作人员工资比例

	工资改革前	工资改革后
助理工程师与高级工程师	1:2.9	1:1.7
科研单位实习研究员与研究员	1:3.0	1:2.0
医院医士与主任医师	1:3.4	1:2.9
大学助教与教授	1:3.7	1:2.2
中学三级教师与高级教师	1:3.0	1:1.8
机关办事员与司局长	1:4.6	1:3.0

国际上通常用基尼系数来反映个人收入差距。基尼系数的区间为0到1。基尼系数为0时，表示人人收入相等；为1时，表示绝对不平等，即全社会的收入集中到一人手中。基尼系数在0.2以下表示绝对平均；0.2—0.3之间表示比较平均；0.3—0.4之间较为合理；0.4—0.5之间的差距较大；0.5以



上说明收入差距相当悬殊。据调查，我国机关事业单位各行业内的基尼系数，1990年比1985年下降了。见附表：

机关事业单位不同行业职工基尼系数

	1985年	1990年
卫生体育和社会福利事业	0.18	0.12
教育文化艺术和广播电视业	0.17	0.12
科学研究和综合技术服务事业	0.17	0.14
金融保险业	0.19	0.13
国家机关党政机关和社会团体	0.17	0.16

基尼系数缩小表示职工收入差距进一步缩小，由于近年来国家控制发放现金，许多单位改发实物，实物发放更是人人均等，如果考虑这个因素，职工收入更加平均化。

## 2. 收入差距悬殊倾向。

伴随着全民所有制单位各行业、各单位内部收入平均主义倾向不断加重的情况下，社会各阶层、各行业、各单位的社会分配不公，呈现出收入平均主义与收入差距悬殊并存的状况。当前从保持我国社会政治稳定的角度看，应特别警惕出现收入差距过分悬殊乃至两极分化的趋势。

当前，社会收入分配差距问题发生了新的变化，主要特点是：

第一，我国已经出现一批高收入者阶层。改革开放以来，我国个体、私营经济发展很快，相应的，个体、私营业主收入增长迅猛。从总体上看，他们的收入明显高于全民单位职工的收入；从结构上看，他们拥有较大比例的高收入者。据对居民储蓄存款调查表明，我国城镇个体户中的大额户占城镇大额户的比重为44.54%，存款额占43.75%，农村个体工商户中的

大额户占农村大额户的比重为 29.8%，存款额占 32.85%。个体、私营经济中的高收入户，其中一些人是在短期内暴发起来的，他们是引起当前社会收入分配不公的一个重要因素。但应看到，他们只是个体、私营经营者中的少数，占不到 10%；而大多数个体户、私营企业户收入水平仍处在社会可接受的范围内。只有占个体户、私营企业户不到 10% 的高收入户，与社会各阶层不断涌现出的高收入户一道，共同构成我国特有的高收入阶层。调查表明，占城镇储户 1.73% 的大额户（包括个体户中的大额户），其存款占社会总存款的比重达 23.38%。这些高收入者，均服务于不同行业、不同所有制性质的单位，从事社会各类职业的活动，使目前高收入的获取，完全打破了原来所有制界限的约束。据典型调查，除部分个体、私营企业经营者外，一些承包租赁者、公司经理、经纪人、演员、外资企业工作人员、从事第二职业者等的收入较高。特别是一些搞权钱交易、具有“官商”性质的人，凭借某种垄断权利攫取大量的社会财富。这些人的“暴富”，是引起当前收入分配不公最主要的因素。如果说，个体、私营经济存在普遍的偷漏税，一些人靠吃税务致富，那么，他们还是为社会提供了一些劳动，只是这部分劳动创造的价值，没有通过税收形式上缴给国家，而是流失到个人手中。但一些搞官、商勾结的人获取高收入，并没有为社会提供任何有益的劳动，而是无本生利，在社会现有财富有进行攫取，他们对社会的危害性更大。这是需要引起我们高度重视的。

第二，城乡居民收入差距正不断拉大，农民总体收入水平仍然偏低。据国家统计局农调队抽样调查，1992 年，城镇居民储蓄存款净增额人均 41.5 元，农村为 21.5 元，仅及城镇居

民的一半。反映在收入上，1992年城镇居民人均生活费收入1826元，比上年增长18.2%，扣除价格因素，实际增长8.8%；当年农村居民人均纯收入784元，比上年增长10.6%，扣除价格因素，实际增长5.9%。1992年城乡居民的收入比是2.3:1，比1985年的1.7:1扩大了。从总量上看，农村居民储蓄存款及收入仍然偏低。从结构上看，农村居民储蓄存款分布较为集中，24.2%的农户（人均收入在1000元以上）拥有存款总额的62.5%，与此相应，反映收入分配差异的基尼系数由上年的0.3072上升到1992年的0.3135，农村居民收入差距又拉大了，但根据国际经验和我国的实际情况，基尼系数在0.3~0.4属比较合理区间，故近年来农村居民储蓄存款的增加，仍是建立在农村收入分配差距不太明显的基础之上。问题的主要方面，仍是在城乡居民收入差距上。

第三，我国东部地区与中西部地区居民收入水平的差距也在拉大。据居民储蓄存款调查表明，我国城乡个体户和大额户的户均储蓄存款，在中部地区与西部地区之间无甚差距，但在东部地区与中西部地区之间的差距明显拉大。东部地区集中了全国50%的个体工商户和70%的私营企业，东部地区个体户的户均存款为7700元，中西部地区为4600元，二者之比为1.67:1。大额户户均存款（不包括个体户中的大额户存款），东部地区为3.57万元，中西部地区为2.53万元，二者之比为1.41:1。由于中西部地区个体户及高收入户存款与居民平均存款的落差明显大于东部地区，故个体户及高收入户储蓄存款的地区差，反映了我国经济发达地区与经济不发达地区之间居民收入水平的差距明显拉大。

### 三、市场经济与社会保障体系的发展

社会保障体系是建立社会主义市场经济体制的一个重要环节。国外经验表明，越是发达的市场经济国家，越是要有一个健全的社会保障体系。这是保证一个国家社会政治稳定的重要前提条件。特别是在我国加快改革开放的今天，更需要加快建立健全与社会主义市场经济要求相适应的社会保障体系，为促进改革开放创造良好的社会经济环境。

#### (一) 市场经济对社会保障体系的要求

发展市场经济，对建立社会保障体系提出了一系列的要求：

1. 市场经济要求建立一个统一的劳动力市场，通过劳动力的社会化管理和劳动力的合理流动，以实现对社会劳动力资源的合理配置，促进经济的发展。但是，要做到这一点，必须要有一个健全的社会保障体系，使劳动力流动时，可以不用考虑保障问题，而是从能力、职业、专业、特长等因素来考虑工作选择，充分体现效率优先的原则。

2. 市场经济要求通过社会保障为劳动者承担因失业和劳动力丧失带来的风险。在市场经济条件下，不同经济实体相互间竞争的程度会不断增加，经济发展的不可预见性因素也会不断增加，因而在经济运转中会不断地有一些企业、公司面临破产或被兼并的境地，不可避免地要产生失业的现象，这时需要通过社会保障给予调剂，使每位劳动者无论原来从事何种职业和工作，不致因失业和丧失劳动能力而面临生活无着落的状况，这就从根本上解除了这些人对生活的担忧，从而为保持社会的稳定创造了条件。

3. 市场经济要求公平合理的调剂个人收入分配，社会保

障恰恰是调剂个人收入分配差距的一个重要手段。在市场经济条件下，社会保障基金的主要来源，是个人收入的一部分。任何从事有收入来源工作的劳动者，都要按规定向社会缴纳一定的社会保障费用。但就每个劳动者来说，终其一生享受到的社会保障费用与其缴纳的费用往往不一致。一般来说，失业期较长，患疾病较多者，往往享受到的费用大于其上缴的费用，这就需要通过社会保障制度将一些人多缴纳的费用调剂给这些人使用，从而起到调剂社会成员之间收入分配差距过大的作用。

4. 从我国发展社会主义市场经济的要求来看，建立健全社会保障体系，一是有利于解除国有企业、特别是国有大中型企业的社会保险负担，为公平竞争条件、转换企业经营机制、使企业顺利走向市场创造条件；二是由于我们实行了计划生育，我国人口老龄化的高峰将以快于发达国家的速度到来，西方国家从成年型进入老年型大都需要 100 年左右的时间，日本约用了 50 年，预计我国只需要 20 年左右的时间，如果错过了这段宝贵时间，社会保障制度建立过晚，未来基金提取率必然会大幅度提高，从而造成企业负担、群众负担过重，将会严重影响经济的持续、快速、健康发展；三是鉴于我国生产力水平较低和资金短缺的现状，客观上也要求统筹合理使用有限资源，适应市场经济运行中劳动力开发、配置和保障的规律，建立新的社会保障体系，以增强政府宏观调控的能力，有效地解决现代化社会必须面临的重大社会保障问题。

## **(二) 当前社会保障体系发展状况分析**

建国以来，我国对建立社会主义社会保障制度、发展社会保障事业，做了大量的工作，取得了积极的成果。几十年来，社会保障制度对保障人民的生活，促进我国工业化进程和社会

经济的健康发展，巩固社会主义制度，发挥了巨大的作用。但是，随着社会经济的不断发展和改革开放的加快进行，现行社会保障制度难以适应社会主义市场经济发展的需要，其问题主要表现在：

1. 覆盖面小，实施范围窄。目前，各项社会保障主要是在全民所有制单位和城镇区县以上大集体企业中实行。区县以下小集体企业、乡镇企业和外商投资企业中方职工的社会保险很不健全；私营企业、城镇个体劳动者和广大农村劳动者基本上还没有建立社会保险。这种状况不适应我国社会主义初级阶段多种所有制长期并存的经济格局，不能对全部劳动者的基本生活提供保障，并在相当大的程度上限制了劳动力在各种经济成分之间的流动，阻碍了企业经营机制的转换，也制约了社会保险功能的发挥。

2. 社会化程度低，保障功能差。当前的社会保险体系，在城镇是以企业为主体，表现为社会保险基金很不健全，初步建立的养老保险基金和失业保险基金的调剂范围过小；在农村则表现为部分具备条件的地区未开展养老保险，合作医疗制度也亟待恢复。这种社会化程度很低的社会保障体制，实质上是把社会责任和行为置于企业或实庭，使劳动者的生老病死过多地依附于所在单位和家庭。这种状况不仅削弱了对劳动者的保障作用，而且已经成为阻碍企业进一步发展和参与市场竞争的重要因素之一。

3. 管理体制分散，政出多门，缺乏完整的立法和统一的管理办法。现行社会保障管理体制形成了多头分散管理的格局：劳动部负责城镇企业职工的养老保险、待业保险、工伤保险以及生育、疾病、医疗、死亡保险的政策制定和基金管理工

作；人事部负责机关、事业单位工作人员的部分社会保险政策制定；卫生部负责机关、事业单位职工的公费医疗；民政部负责农村养老保险和城乡社会救济、优抚工作；各级工会特别是基层工会，承担了相当一部分职工保险福利的事务性管理、服务工作；人民保险公司也承办了少数市县的部分城镇集体企业职工和部分农村的养老保险业务。由于各部门看问题的角度不同，以及利益关系的驱动，在实际工作中经常发生决策及管理上的摩擦和矛盾。近年来社会保险制度改革由于国家一直未立法，只能由地方政府自己制定办法，致使制度不规范，不同地区和不同所有制之间办法五花八门，社会保险的强制性和权威性难以发挥，已形成的利益格局难以调整；如继续发展下去，势必阻碍社会主义市场经济发展和多种经济形式并存格局下的劳动力的合理流动。管理体制问题已在一定程度上影响了社会保险事业的健康发展。

4. 制度办法及待遇结构不合理。各项社会保险待遇以标准工资为计发基数，而标准工资占全部工资的比重仅为60%左右，从而造成待遇水平低。在价格制度改革的过程中，物价指数上升较快，而国家对社会保险长期待遇领取者发的补贴不足以弥补物价上涨部分，形成实际收入偏低。单位的职工福利设施对社会开放不够，社会福利的设施不足，现有社会福利设施没有充分利用，未能开展适应社会主义市场经济的有偿服务。社会救济由于资金不足，力量薄弱，仍然处于被动的局面。社会保障待遇、制度办法层次单一，同社会经济发展的变化不相适应。

5. 社会保障意识淡薄，这主要是由于长期实行旧体制的影响和宣传教育不够造成的。一方面，职工存在依赖心理，只

讲权利，不讲义务，还视此为社会主义的优越性。例如：近年来职工收入增加后，在彩电、冰箱等耐用品方面消费很大，但缺乏自我保障的意识，不愿为自己的生老病死积累资金和缴纳任何费用。另一方面，一些地方的领导同志也对社会保障缺乏正确的理解和认识，认为企业包社会保险就保障了职工的生活，而没有意识到这是一种社会责任的政府行为，应该从企业中分离出来。例如：对近年开展的养老保险基金社会统筹工作，有些领导并没有将其视为自己责无旁贷的义务，却片面地从有利地方经济发展的角度出发，擅自挪用基金，作为风险投资或弥补财政经费不足；还有的地方甚至违反国际惯例，将社会保险同商业保险相混淆。

在指出上述问题的同时，也应看到，建立和完善社会主义保障体系，已具备一些非常有利的条件。近年来，党中央、全国人大、国务院的领导同志多次对加强社会保障作出重要指示，党的十四届三中全会作出的关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定，提出要尽快建立合理的社会保障制度；社会保障体系已经有了一定的发展，社会保险制度的改革也进行了一些有益的尝试，积累了成功经验并培养了工作队伍；经过十多年的改革开放，国民经济实力进一步增强，人民生活水平不断提高，全国基本上达到温饱，为建立和完善社会保障体系奠定了必要的物质基础；人口老龄化尚未到来，以较低的积累率逐渐积累基金还有一段时间；加上对各国社会保险实践的教训和成功经验的借鉴，可以避免或少走弯路。我们应当抓住当前加快推进改革的有利时机，变压力为动力，努力推进社会保障制度的改革。



## 四、建立适应社会主义市场经济要求的社会收入分配和社会保障制度

### (一) 理顺国民收入分配格局

国民收入分配的基本格局主要涉及国家、集体、个人三者利益关系，这三者分配关系又是受各种具体的分配关系影响和决定的，比如，中央与地方的分配关系，国家与企业的分配关系，国家与个人的分配关系，企业与个人的分配关系，等等。因此，要真正理顺国民收入分配格局，必须采取切实措施，理顺各种具体的分配关系。

#### 1. 理顺中央与地方分配关系的方向是实行分税制。

这是世界上实行市场经济国家的普遍做法，从国外一些发达的市场经济国家的经验看，各级政府事权和财政支出范围的划分，均以法律形式加以规范，事权下放，但财权相对集中，中央或联邦政府集中大部分财力，对地方实行转移支付制度，中央与地方政府预算分开，税收征管机构分设，财政资金采取规范化的分配办法。这些办法，值得我国借鉴，推进分级分税财政体制改革需要解决好以下几个问题。

合理划分中央和地方政府事权及相应的支出范围。这是建立分级分税财政体制的基础，在现代市场经济中，政府职能大体可以分为三类：一是从事社会管理和公共服务，包括巩固国防、处理国际关系、维护社会治安、城镇基础设施和公用事业建设、普及教育、提供医疗保健条件等；二是进行收入再分配，包括实施社会保险，平衡公民个人以及地区间收入差距等；三是调节经济运行，促进经济稳定发展。从上述职能派生出的政府事权划分，应当以各级政府对各项经济和社会事务的把握程度为基本原则，即哪一类事务最适合哪一级政府承担，

哪一级政府就应相应拥有这方面的事权。一般说来，地方政府主要是承担公共服务和一般社会管理事务，中央政府则主要是负责国防、外交等特殊社会管理，以及收入再分配和宏观经济调控方面的事务。这种划分不可能没有交叉，关键是交叉要合理。我国目前正在进行机构改革，应当根据发展社会主义市场经济的要求，对各级政府的事权范围作出明确划分，并尽可能以法律形式加以规范。在事权划分的基础上，合理确定各级财政支出范围，即哪一级政府承担哪一类事务，相应就负担哪些支出，做到支出范围与事权划分基本一致。

按照税种划分中央财政与地方财政收入。原则上讲，中央政府的主要职责是负责一些特殊社会事务管理，尤其是承担收入再分配和稳定经济的任务，所以一些关系到维护国家权益和实施宏观调控的税种应归中央。地方政府的主要职责是直接为公众提供公共服务和一般社会事务管理，因此，应与地方经济和社会发展关系密切，以及一些适于地方征管的税种，划归地方。有些收入稳定、数额较大、具有中性特征的税种宜作为中央和地方共享税。按税种划分中央和地方财政收入后，相应要分设中央和地方税务机构。中央税种和共享税种由中央税务机构负责征收，共享税收入按比例分给地方。地方税种由地方税务机构征收。

发展社会主义市场经济，中央财政承担的任务是十分繁重的，有必要适当提高中央财政收入占全部财政收入的比重。这样做决不是维护和复归传统的财政体制，而是发展社会主义市场经济的客观要求。据国际货币基金组织《政府财政统计年鉴》的资料，在欧美一些发达市场经济国家中，中央或联邦财政收入占全国财政收入的比重均在 60% 以上。一些发展中国

家甚至更高。这是因为市场经济本身要求维护国内统一市场，要求中央财政对国家安全、社会稳定和福利保障承担责任，要求中央政府协调地区经济均衡发展，对地方经济、社会进步给予支持，等等。这些都决定着必须按国际惯例提高中央财政收入比重。

分税制改革的初期，要保持现有利益的格局，注重从体制上理顺关系，并随着财政收入的正常增长，在增量利益格局中作出有利于逐步提高中央财政收入比重的调整，同时也要确保地方财政收入的稳定增长，以充分发挥中央和地方两个积极性。

科学地核定地方财政收支基数，建立规范的中央对地方转移支付制度。收入基数的确定要按照近年来收入的实际水平，并考虑税源、税基、标准税率等因素进行核定。支出基数要按照影响支出的各种因素，一定的支出标准以及各地的具体情况结合计算确定。在中央财政收入比例提高的基础上，建立中央财政对地方的转移支付制度。它既能体现中央对地方经济发展予以调控，又能调节地区分配、平衡地区经济发展。这种转移支付，除了一般的税收返还外，还应包括专项补助，即中央根据一定的经济和社会发展政策，对某些地方发展项目的拨款支持。中央向地方转移支付，应逐步做到程序化、制度化、规范化。

## 2. 进一步规范国家与企业的分配关系。

规范国家与企业分配关系的实质，一方面是要通过体制改革、特别是税制改革为各种经济成分和企业创造公平竞争条件；另一方面要理顺国家与国有企业的利润分配关系。

近几年，非国有经济发展很快，对国家贡献有所增加，但由于国有经济、集体经济、私营经济、“三资”企业的税务依次递减，各种经济成分对国家的贡献与它们的发展状况很不适

应。1990年非全民工业产值占工业总产值的比重已达45.4%，但其缴纳的税收占工商税收收入的比重只有31.3%。因此，统一国有经济和非国有经济的税负，既有利于直接增加来自国有经济的收入，又能使国有经济和其他经济成分能够在相同税收环境下展开竞争，提高效益。

国家作为国有资产的所有者，有权分享国有企业的利润。规范国家与国有企业的分配关系，是实行税利分流。然而，原有的国家与国有企业的分配关系，除少数企业外，大部分企业是采取所得税、利润统包的分配办法，企业所得税名存实亡，税收调节作用受到极大制约。这种分配办法不只是影响财政收入合理增长，而且不利于政企分开和企业公平竞争，无法适应市场经济发展的内在要求。深化国家与国有企业分配制度的改革方向，是将国家的资产所有者职能与政府社会管理者职能分开，认真贯彻《企业财务通则》和《企业会计准则》，以此为基础规范国家与企业的分配关系。即国有企业均按调整统一后的所得税率缴纳所得税，相应地取消对企业征收的能源交通重点建设基金和预算调节基金；企业新老固定资产贷款利息进入成本，本金一律用企业税后留用资金归还；国家作为资产所有者有权处置企业税后利润，具体办法可根据企业的实际情况确定。实行上述分配制度，有助于企业转换经营机制和政府转换职能，可以大大减少目前国有企业普遍存在的不公平竞争问题，符合市场取向的改革方向。

总之，理顺国民收入分配格局的关键，是要从分配制度改革入手，从根本上规范分配秩序，阻止国家财政收入的大量流失，逐步提高国家所得比重，提高企业最终所得比重，适当降低个人所得比重。国家、集体、个人三者分配格局的量化指标

应是，在保证投资率不低于 30% 的条件下，争取到本世纪末初步建立社会主义市场经济体制之时，国民生产总值的分配，国家所得比重应由 1991 年的 14% 回升到 18% 左右；集体所得比重由 1991 年的 20.6% 上升到 22% 左右；城乡居民个人所得比重由 1991 年的 65.4% 调整到 60% 左右。

## （二）建立合理的个人收入分配制度

1. 个人收入分配要坚持以按劳分配为主体、多种分配方式并存的制度，体现效率优先、兼顾公平的原则。

按劳分配，就是在社会主义公有制经济中，按照劳动者提供的劳动量分配消费品，体现社会主义经济制度的基本特征。分配制度的性质最终取决于所有制的性质，我们在所有制结构上坚持以公有制为主体，那么，在分配制度上必须坚持以按劳分配为主体。坚持这两个主体，也就是坚持了社会主义发展的方向。当前，我们已经进入全面建立社会主义市场经济体制的新阶段。我们越是发展社会主义市场经济，越是要坚持以按劳分配为主体的分配原则。市场经济是法制经济，在法制的基础上强调公平合理地竞争。同样，在个人收入分配上，也要强调公平合理地竞争。公平竞争最重要的尺度就是劳动，即要求劳动报酬与付出的劳动相适应。通过劳动竞争和按劳取酬，既能够产生效率，又能够达到奖勤罚懒的目的，是提高劳动生产率最有效的手段。从这个意义上说，按劳分配的基本原则与市场经济的基本要求，是基本一致的。

在坚持以按劳分配为主体的同时，还要适当发展其他多种分配方式，如资金性分配，经营性分配、按劳动力价值分配、福利性分配等，在这些非按劳分配收入中，除了一部分属劳动收入外，其余的均属非劳动收入，即不直接提供社会有用劳动

的收入。非劳动收入又分为非法的与合法的两类。对于非法收入，必须予以坚持取缔。在合法的非劳动收入中，还包括一部分剥削收入，如私营企业主获得雇工剩余劳动收入，只要整个经营过程是合法的，就允许这种性质收入的存在。实践证明，坚持以按劳分配为主体、多种分配方式并存的制度，能够在全国最广大的范围内充分调动和发挥各方发展经济的积极性，使经济充满生机和活力，有利于促进社会生产力向前发展。

2. 坚持鼓励一部分地区一部分人通过诚实劳动和合法经营先富起来的政策，提倡先富带动和帮助后富，逐步实现共同富裕。

早在1978年12月，邓小平同志就指出：“在经济政策上，我认为要允许一部分地区、一部分企业、一部分工人农民，由于辛勤努力成绩大而收入先多一些，生活先好起来。一部分人生活先好起来，就必然产生极大的示范力量，影响左邻右舍，带动其他地区、其他单位的人们向他们学习。这样，就会使整个国民经济不断地波浪式地向前发展，使全国各族人民都能比较快地富裕起来。”1986年3月他又指出：“我们的政策是让一部分人先富起来，让一部分地区先好起来，好起来后再去帮助落后的地区，实现共同富裕。先进地区帮助落后地区是一个义务。我们的根本目标是共同富裕。平均发展不可能，先有一部分地区好起来，再去帮助差的地区，那就比较容易了。”小平同志的这些重要思想，是我党制定个人收入分配政策的一个重要准则。概括起来，有三个要点：一是体现效率优先、兼顾公平的原则；二是让一部分地区一部分人先富起来只是手段，实现共同富裕才是目标；三是一部分地区一部分人先富起来以后，有责任帮助和带动落后地区富起来。实践证明，允许一部

分地区一部分人先富起来的大政策是正确的。因为它发挥了市场在收入分配中的作用，产生了收入分配的激励机制，促进了整个国民经济的发展，并由此奠定了逐步实现共同致富的经济基础。一部分人和地区先富起来，不应以另一部分人和地区贫穷为代价，收入差距的拉开，伴随的应是人民收入水平的整体提高。在这里我们要注意两点：一是要防止出现收入分配的两极分化；二是要借助于国家有关政策，以实现先富帮助后富。

### 3. 积极采取措施，缓解社会分配不公状况。

当前社会分配不公的平均主义倾向，要通过工资分配制度的改革来加以解决；而社会分配不公的收入差距悬殊倾向，近年来有不断扩大的趋势，是需要引起我们高度重视的，对此要做到：

第一，积极研究抑制过高收入的办法。目前涌现出的高收入阶层，其高收入的获取，大体可分为三种情况：一种是对国家做出重大贡献的，由此获得政府及社会有关方面的重奖；另一种是在国家有关政策界限当中获取；再一种是采取各种非法手段来获取。对于第一种情况，仍需继续鼓励。对于第二种情况，要通过完善有关政策法规，堵塞漏洞，加强管理来解决。对于第三种情况，要采取严厉的手段，给予坚决的打击。目前高收入阶层的相当一部分人，就属第三种情况。不能对这种人的高收入采取税收调节手段。税收只是对合法劳动收入与合法非劳动收入的一种适当调节，对于非法收入，采取税收调节就等于以税法形式承认非法。一些非法获取高收入者，愿意向税务部门缴纳个人所得税，就是想以合法纳税的外衣掩盖其非法所得。目前群众最痛恨的，就是属第三种情况的那些人。从这个意义上说，为了缓解我国的社会分配不公，除了采用税收等

经济手段外，更主要的，是采取更加严厉的行政手段和法律手段，打击非法获取高收入者，无论其职业，社会地位如何，严重的都要绳之以法。

第二，积极采取措施解决农民收入偏低问题。我国有9亿农民，是一个巨大的潜在消费市场。当前农民收入明显偏低，除了近年来农民承担了许多不合理负担外，更重要的是，随着市场经济的发展，由于工农业生产力发展的差异，如果国家不及时对农业采取特殊的扶持性、保护性措施，那么，市场机制手段自然会使得农业创造的一部分价值转移到工业中，使“剪刀差”扩大，反映在收入分配的问题上，就会减少农民的收益。今后，除国家财政要加大农业投入外，还应积极研究制定一些特殊的保护农业发展的政策措施，以保证农民收入有一个合理的增长。

第三，通过经济政策手段缓解我国经济发达地区与不发达地区居民收入的差距。我国经济不发达地区大部分分布在中西部，近年来与东部地区的发展差距越来越大，长久下去，不利于我国经济的发展和社会政治的稳定。今后，除了继续对贫困落后地区采取扶贫措施外，主要是运用经济政策手段，缓解地区之间居民收入水平的差距。如在分税制改革过程中，可将资源税的绝大部分划给地方，由于资源省份大部分分布在中西部，这就可通过分税的办法增强中西部财力，等等。

4. 建立适应企业、事业单位和行政机关各自特点的工资制度与正常的工资增长机制。

按照建立社会主义市场经济体制的需要，必须积极地推进工资制度的改革，转换企业、事业单位和机关内部的分配机制。国家的工资分配政策应当是：在确保实际工资总额的增长



低于国民收入的增长、实际平均工资的增长低于劳动生产率增长的前提下，一方面加强对工资总量的宏观调控；另一方面建立正常的工资增长机制，使工资在国民经济不断发展的基础上按比例增长。企业、事业单位和行政机关要根据各自不同的特点建立与其相适应的工资制度。

改革开放以来，非国有经济的企业工资分配方式取决于劳动生产率的高低和经营状况的好坏，并受市场机制和价值规律的调节。国有企业的工资制度经过1985年改革后，实行工资总额同经济效益挂钩的办法，基本形成了国家控制工资总额，扩大并落实企业内部分配自主权的格局。为了适应社会主义市场经济的要求，需要进一步改善政府对企业工资的调控方式。国有企业在职工工资总额增长率低于企业经济效益增长率，职工平均工资增长率低于本企业劳动生产率增长的前提下，根据劳动就业供求变化和国家有关政策规定，按工效挂钩办法提取工资总额，自主决定工资水平和内部分配方式。

行政机关、事业单位的工资分配，要以国有企业相当人员的工资水平作为参照系，改变目前行政机关、事业单位人员工资水平越来越低于企业相当人员工资水平的状况。因为我国是社会主义国家，劳动人民无论在机关、事业单位工作，还是在国有企业工作，都是国家的主人，付出等量劳动，领取等量报酬。具体地说，就整个社会而言，不管从事何种工作，只要相同职务、相同资历、相同学历和相近工作环境的人员都应该得到相近的报酬，否则将导致人们心态的失衡并产生消极行为，不利于工作积极性的发挥和各自队伍的稳定。因此，保住机关事业单位工作人员同企业相当人员工资水平的大体持平，是留住和吸引优秀人才，建立一支优化、廉洁、高效的公务员队伍

的需要，也是促进社会各项事业发展的需要。

行政机关实行国家公务员制度，公务员的工资由国家根据经济发展状况并参照企业平均工资水平确定和调整，形成正常的晋级和工资增长机制。行政机关工资制度实行职级工资制，即按工资的不同职能分解为职务工资、级别工资、基础工资和工龄工资四个组成部分，其中职务工资和级别工资是职级工资制的主要组成部分，在整个工资构成中约占 75% 左右。此外，还要实行津贴制度和奖励制度，使工资分配更好地反映各地区、各单位、各公务员的具体情况。

事业单位的工资制度同行政机关脱钩，建立符合其特点的工资制度。由于事业单位行业多，工作特点又不相同，既不宜实行一种工资制度，也不宜一个行业一种制度。为便于管理和更好地贯彻按劳分配。应根据事业单位的不同特点，制定不同的工资制度。在工资管理体制上，一要实行分级管理，国家只负责制定事业单位统一的工资政策，各地区、各部门结合实际情况制定具体实施方案。二是实行分类管理。对经费自主的单位，在国家宏观控制下，参照企业的做法，可根据经费自主程度，按照国家有关规定实行工资总额包干或其他符合自身特点的管理办法。鼓励这些事业单位逐步减少国家拨款，向经费自主过渡。对全额拨款的单位，要在定编定员的基础上实行工资总额包干，编制内结余的工资，单位可自主安排使用，促使其人员精干，提高工作效率。

### （三）建立合理的社会保障制度

1. 建立多层次的社会保障体系，对于深化企业和事业单位改革，保持社会稳定，顺利建立社会主义市场经济体制具有重大意义。

多层次的社会保障体系应包括社会保险、社会救济、社会福利、优抚安置和社会互助、个人储蓄积累这几项。根据党的十四大和十四届三中全会提出的要求，要逐步建立一个社会化的覆盖全体社会成员的保障体系，即社会福利事业与社会保险事业、基本保险与补充保险相结合，国家、集体、个人三方面合理负担多层次的社会保障体系，社会保障水平要与我国社会生产力发展水平以及各方面的承受能力相适应。

首先，要巩固和完善社会福利事业。我国实施的社会福利属最高层次的社会保障。目的在于促进城乡居民生活福利的普遍增进。为了完善我国的社会福利事业，使之切实起到保障城乡居民安居乐业的功能，近期应抓好两项工作：一是在住房福利方面，要改变无偿分配住房制度状况，尽快推行住房商品化；二是国家兴办的福利事业单位的设施要向社会开放，扩大服务面，逐步建立起覆盖面较广、设备较齐全、生活有保障、高效文明的社会福利网。

其次，积极推行和发展社会保险事业。建立中国的社会保障体系，应以建立健全社会保险体系为重点，因为社会保险覆盖的对象是创造社会财富、决定经济增长的人口群体——劳动群体。(1) 进一步深化养老保险制度改革。将养老保险的覆盖面扩大到所有城镇职工，建立一个覆盖城镇所有企业、事业单位和机关，适用于各类职工的统一的养老保险制度，以解除职工的后顾之忧，实现劳动力在统一市场上的自由流动，为企业转换经营机制创造良好的外部环境。要逐步建立起基本养老保险、企业补充养老保险和职工个人储蓄养老保险相结合的制度，改变养老保险完全由企业、国家包下来的办法。农民养老以家庭保障为主，与社区扶持相结合。有条件的地方，根据农

民自愿，也可以实行个人储蓄积累养老保险。(2) 失业保险制度可逐步由目前的国有企业进一步扩大到集体经济和非公有制经济企业，使其与国有企业的制度衔接一致，以适应建立统一、开放的劳务市场的要求。失业保险基金筹集办法，要逐步做到国家、企业和个人三方合理负担。健全失业保险基金管理辦法和监督检查制度，合理确定基金的支出结构，加强对失业职工的组织管理和再就业服务。(3) 推进工伤制度改革。通过社会化管理、基本统筹调剂、储备应急，分散企业职工工伤和职业病风险，实行生活保障与工伤预防、治疗康复相结合。(4) 积极探索医疗保险制度改革。医疗制度改革涉及到企业、财政、病员、医院、药厂等诸方面，要认真总结经验，把工作重点放在建立医疗费用由国家、集体、个人三方合理负担，保证基本医疗需求，充分利用医疗卫生资源，控制不合理费用增长的医疗管理运行机制上。同时发展和完善农村合作医疗制度。

再次，改革社会救济事业，发展优抚事业。逐步扩大农村救灾保险试点，巩固发展扶贫经济实体，办好救灾扶贫互助储金会。搞好对军、烈属等优抚对象和城乡孤、老、残、幼以及丧失劳动能力的贫困户的多种形式服务，改变优抚和社会救济事业单纯依靠国家的状况。

## 2. 建立统一的社会保障管理机构。

改革现行社会保障管理体制，要从我国的实际情况出发，借鉴国外的经验，总的设想是，逐步打破不同类型的城乡企业界限，统一管理城乡企业职工的社会保险；逐步消除部门分割，在明确部门职责分工的基础上，由政府的一个职能部门统一管理和协调全国的社会保障事务；初步构建起分级、分项管理和协调全国的社会保障事务；初步构建起分级、分项管理的

社会化管理体系。主要措施有：

第一，建立统一的社会保险管理机构，提高社会保障事业的管理水平。现行社会保障是一种高度社会化的分配形式。它客观上要求实行集中统一的社会化管理。只有实行集中统一管理，才能站在社会保障事业的全局乃至国民经济和社会发展的全局，正确处理社会保障自身及其与国民经济和社会发展之间的各关系，保证社会保障制度能够有效地运行，发挥其“安全网”和“减震器”的作用，保持社会稳定。只有实行集中统一管理，才有利于统筹包括城乡居民、企业职工和公务人员在内的全体社会成员的社会保障事务，促进劳动力在全社会范围的自由流动，为建立社会主义统一市场创造必要条件。因此，应当结合当前的机构改革，中央政府设立国家社会保障委员会或社会保障部，负责行使行政管理职能，制定社会保障政策、章程和标准。同时还可设立具体业务经办机构，负责管理社会保险基金。在近几年内各地应普遍按照分项管理的原则分别健全社会保障事业管理机构。有条件的可将养老保险率先独立出来，建立养老保险事业管理机构，其他保险项目可以陆续单独建立，如失业、工伤、医疗、生育等保险事业管理机构，到本世纪末要初步建立起分级、分项管理的社会化管理体系，并设置相应的各自独立的业务管理机构。社会保障管理机构主要是行使行政管理职能，并要和社会保险基金经营分开。

第二，加强和完善基金管理，形成社会保险基金筹集、运营的良性循环机制。社会保障基金是社会保障制度的核心问题和首要环节，是社会保障制度得以建立并正常运行的物质基础和前提。社会保障制度的建立与实施，归根到底是各项保障基金需要量的预测、计划、筹集和运用问题。如果没有源源不断

的基金作保证，社会保障体系将陷于瘫痪。要通过改革，对各项社会保障基金实施有效管理，支付各项保障待遇才会有可靠保证。为了确保社会保障基金的安全运行，必须建立严格的基金管理制度。受委托的社会保障基金经办机构，在保障基金安全与流动的前提下，可依法把社会保障基金的大部分用于购买国家债券，少部分用于其他投资，确保社会保障基金的保值增值，进而形成社会保障基金筹集、运营的良性循环机制。

第三，加快社会保障立法建设，依法实施管理。当前要加快社会保障基金的立法工作，并建立由政府有关部门和社会公众代表参加的社会保险基金组织，依法监督社会保障基金的筹集和使用。为了实现社会保障管理法制化，必须尽快改变社会保障立法进展缓慢的局面，把在改革中已经确认的各项社会保障活动的准则用法律的形式迅速固定下来，巩固社会保障制度改革成果，为社会保障管理提供法律保证。

第四，加强社会化管理服务。为了逐步改变以往的社会保障以“单位管理”为主的办法，不断提高社会保障管理的社会化程度，一方面要积极创造条件，逐步建立起社会化管理服务体系，使退休和失业人员脱离原单位，由社会保障业务管理机构集中管理，以消除企业办社会的弊端；另一方面，有些无须实行社会化管理的保障项目和保障对象，可以依托单位进行管理。社会保障管理体制的改革必须坚持社会化管理与单位管理相结合、以社会化管理为主的原则。要加快建立健全退休管理机构 and 就业服务机构，积极开展多种形式的管理服务活动，逐步形成社会化管理服务网络。

## 第八章 深化农村改革， 发展农村市场经济

中国是一个发展中的社会主义大国，有着与其他发展中国家相类似的社会经济结构特征。这就是，工业与农业、城市与农村之间存在着较大的差距。这种差距主要取决于经济发展水平，并不以经济体制的选择为转移。从 50 年代初到 70 年代末的高度集中的计划经济体制，不仅未能缩小这种差距，反而更进一步地强化了二元结构格局。始料未及的是，生产力的发展水平相对较低，受传统计划经济体制束缚相对较轻的农业和农村经济，却成为改革这场“第二次革命”的策源地。农业和农村经济的率先改革，使其成为发展中国社会主义市场经济的先导力量。有必要指出的是，在坚持农业的基础地位不动摇的同时，对农业和农村经济中所存在的深层次问题要系统地、全面地加以解决，使农业和农村经济在我国经济体制改革进入建立和完善社会主义市场经济体制的新阶段后能继续发挥积极作用。

### 一、实行市场经济体制是中国农村改革与发展的必由之路

沿着党的十一届三中全会所开创的农村改革与发展之路走下去，必定要进入建立市场经济体制的新阶段。这是因为，在党的十四大将我国经济体制改革的目标确定为建立社会主义市场经济体制之前的 14 年间，农村的改革与发展始终是以市场为取向的，农村的改革与发展每前进一步，农村现实的经济体制离市场经济体制这一目标的差距就缩小一截。

(一) 在 1978—1992 年的 14 年间, 农村改革所采取的一系列措施的实质, 是逐步培育市场主体, 发育市场体系, 为市场经济的最终到来奠定了初步的制度基础

——适应市场经济运行需要的经营主体初步形成。以统分结合、双层经营为基本特征的家庭联产承包责任制的推行, 将 2 亿多个农户塑造成为真正自主经营、自负盈亏的农业经营者。乡镇企业从一开始就游离于国家计划管理之外, 其生产经营活动高度市场化, 要素的购进和产品的售出都必须通过市场。乡镇企业与三资企业一道成为国民经济中市场化程度最高的部分。

——农产品价格形成机制基本市场化。1978 年以前, 我国农产品的购销以计划定价为主, 市场调节价所占比重极小。那个时候, 国家实行统派购的一、二类农副产品 100 多种, 现在只剩下棉花、烟叶等少数几种了。农产品先于轻工业产品和重工业产品实现市场机制在价格形成中发挥基础性作用。

——农业和农村市场体系正在逐步形成。这是改革传统流通体制的成果。1992 年城乡农贸市场发展到 79188 个, 农副产品批发市场近 2000 个, 全国有农村民间购销组织 639 万个, 从业人员 1399 万人, 所销售的农副产品占农副产品零售总额的 1/3, 过去一直没有条件进行的较为彻底的粮食购销体制改革, 在 1992 年取得了突破性的进展。目前我国已经取消指令性粮食生产计划, 90% 的县市已放开粮价, 由两个全国性、12 个区域性和数百个地方性以及数万个遍布全国城乡的粮食购销市场组成的粮食市场体系已初步形成。农村工业品市场的发展也十分迅速。1990 年, 仅小商品批发市场的成交额就达到 113 亿元。温州桥头镇钮扣市场, 各色钮扣应有尽有, 八方客户纷



至沓来，被誉为“东方第一大纽扣市场”。在苏州、无锡、常州乡镇企业云集地区，涌现出由集贸市场和专业批发市场组成的市场群体，1991年总成交额达到150亿元，成交额亿元以上的市场就有17个，吴江东方丝绸市场、常熟招商市场、吴县渭塘珍珠市场和苏州生产资料市场被誉为“四大明星”市场。

——资源配置实现以市场为导向。农户和乡镇企业的资源配置行为，以收入最大化为目标。农村经济资源日益向收益率较高的产业和生产项目转移。最早市场化、收益率较高的水果和水产，吸引大量资源的流入；在种植业结构内部，以耕地为主的生产资料越来越多地向经济作物和优质粮食作物的生产转移；乡镇企业更是什么有效益就干什么，资产存量和增量的结构调整以效率为原则。珠江三角洲农村经济的变迁就是一个典型例子。在这个地区，蚕桑、木薯、水草、黄红麻等一批低值低效的生产项目基本被淘汰；糖蔗、粮食等一批效益不高的生产项目的生产大大减少；能充分发挥珠江三角洲雨量多、气候好的资源优势，市场有销路，附加价值高的塘鱼、水果、蔬菜、花卉、畜禽饲养等生产项目大幅度上升；各类生产中的优质产品比率大幅度提高。

**(二) 在1978—1992年的14年间，农村发展所取得的一系成果的实质，是农村经济的商品化程度和农民分工分业程度的较大幅度提高，从经济基础和生产力上确保市场经济水到渠成**

——农业综合商品率大幅度提高，农业的投入和产出越来越多地通过市场购进和销出，对市场的依存度与自给自足的传统农业不可同日而语。商品化程度是划分传统农业与现代农业

的一个重要标志。在传统农业条件下，农业生产的投入物主要来自农家自身，极少从市场上购入；农业产出主要用于自家消费，以销售为目的的生产极不发达。相反，在现代农业条件下，农业生产的投入物大部分来自市场，如化肥、农药、良种、机械等；农业以市场需求为导向，生产的目的是为了销售，自给性消费的比重不断趋于下降。从传统农业到现代农业的转化，为市场经济的到来提供了生产力保证。在农业的商品性投入物中，化肥和农业机械最具代表性。全国化肥施用量从1978年的884万吨增加到1992年的2930万吨，农业机械总动力从11750万千瓦增加到30308万千瓦。在农业的产出中，商品化部分1978年为557.9亿元，1992年上升到4412亿元，占农业总产值的比重分别为39.9%和48.6%，14年间商品率提高了近10个百分点。某些品种的商品率甚至更高。为了顺应农村经济商品化程度日益提高的发展趋势，必须选择市场经济这一商品生产的高级形态。

——农村产业结构发生了历史性的转变，农民的职业分化日益明显，分工分业以交换为基础，交换的顺利实现要求有发达的市场，交换的日益频繁促进了市场的发展。推动这一变革的基本力量是“异军突起”的乡镇企业。改革以前，中国农村以单一农业经济为主，在农业内部又奉行以粮为纲的方针，工农业产品不等价交换界定了城乡之间经济联系的格局，城乡分割的体制将农民排斥在国家工业化过程之外。改革以来，中国农民冲破传统体制的束缚，大胆兴办乡镇企业，使多年积蓄下来的结构变迁力量得以在农村释放，农村产业结构变革成为国家产业结构变革的重要力量。在农村社会总产值构成中，农业所占的比重从1978年的68.6%，下降到1992年的35.8%，

非农产业则从 1978 年的 31.4% 上升到 1992 年的 64.2%。农村产业结构的巨大变化，为农民提供了新的就业机会，为大批农民转换职业身份创造了条件。乡镇企业职工人数，1978 年只有 2826.6 万人，1992 年突破亿人大关，达到 10581 万人。农民分工分业的发展还体现在收入构成的变化上。农民从非农产业取得的收入，1978 年只占 7%，1992 年上升到 28%。

**（三）市场取向的农村改革有力地推动了农业和农村经济的发展，使农业和农村经济成为发展我国社会主义市场经济的先导力量。在十几年的改革历程中，农业和农村经济所起的先导作用表现在两个方面**

——农村改革与发展的成功提高了人们对市场经济的认识水平和接受程度，推动了城市改革步伐。正如邓小平同志指出的，“我们首先解决农村政策问题，搞联产承包责任制，搞多种经营，提倡科学种田，农民有经营管理的自主权。这些政策很见效，三年农村就发生了显著变化。”“农村见了成效，我们才有勇气进行城市的改革”。<sup>①</sup> 农村改革之所以能起到这种作用，在于农村生产力的巨大解决和发展。我们可以对比一下改革前和改革后的农产品增长情况。1952 年至 1978 年的 26 年间，年平均增长粮食 542 万吨、棉花 3.3 万吨、油料 4 万吨、猪牛羊肉 20 万吨、水产品 11.5 万吨；而 1978 到 1992 年的 14 年间，年平均增长粮食 985 万吨、棉花 16.7 万吨、油料 80 万吨、猪牛羊肉 149 万吨、水产品 78 万吨。后 14 年的平均增长量分别是前 26 年的 1.8 倍至 20 倍。1992 年乡镇工业已占全国工业总产值的 1/3，在砖、丝、机制纸及纸板、水泥、原煤

<sup>①</sup> 《邓小平文选》第 3 卷，第 21、130 页。

等工业产品产量中乡镇企业占相当大的比重。农村生产力的巨大解放和发展，充分展示了市场机制的伟大力量。农业作为国民经济的一个重要基础产业部门，通过超前探索，在改革时期为整个国民经济体制改革起了示范和推动作用。农业率先市场化，不仅使农业部门向市场经济靠拢，而且向决策者、理论家和城市经济部门传递一种信息，即市场化能够调动生产者积极性、促进生产发展和市场繁荣。中国城市经济部门在某种程度上主要是通过“菜篮子”的丰富而先体验到市场经济的优越性的，从而增强了人们对市场取向的改革的心理承受能力。

——农村改革与发展的成功为社会主义市场经济体制目标的确立奠定了理论基础，为社会主义基本制度与市场经济的兼容性提供了实证支持。农村改革，不仅没有改掉以公有制为主导的财产占有制度和以按劳分配为主体的分配制度，而且还使公有财产不断巩固和增殖，使大多数农民摆脱贫困并向小康目标迈进。统分结合、双层经营的农业家庭联产承包责任制，既坚持了土地、水利设施、大中型机械的集体所有制，又充分发挥了市场机制在农业资源配置中的基础性作用。乡村两级乡镇企业固定资产净值，1978年只有181.8亿元，1992年增加到2585.9亿元，增加了13倍多，乡村集体所有制企业的繁荣与发展，表明了在全民所有制的基础上可以创立高度灵活的经营机制。农民的年均收入水平从1978年的134元提高到1992年的784元，增加了近5倍。200元收入以下的贫困人口所占的比重，1978年高达61.6%，1992年下降到1.9%。农村的实践表明，社会主义基本制度与市场经济是可以很好地结合在一起的。这无疑增强了我们建立和完善社会主义市场经济体制的信心。

**(四) 尽管农业和农村经济的市场化程度有了很大提高,但由于我国还处于较低水平的发展阶段,传统的计划体制和传统的发展战略使二元结构特征非常突出,在这个情景下,农村市场经济的生长发育必然带有某种特征性**

充分认识和把握这些特殊性,有利于解决体制转轨过程中暴露出的一系列问题,也有利于农村改革的进一步深化。

——市场发育的不成熟性。由于农业和农村经济生产力水平较低,生产比较分散,相当多的地方自给性生产还占有较大比重,商品货币关系对农村经济的渗透还不是很深,因而农村市场经济的生长发育还处于较低水平的阶段,还很不成熟。突出的表现是,产品市场和要素市场都很不健全,交易手段落后,交易方式原始,交易规则紊乱,没有一个发达和完善的市场网络,农民进入市场主要靠集市贸易。集市贸易的盲目性、波动性很大,辐射半径有限。无论是有形市场还是无形市场,离“用商品生产商品”的生产方式的要求还有很大差距。

——市场发育的渐进性。从总体上讲,中国选择了渐进式的改革战略。农产品市场化战略是最好的例证。农产品市场化的渐进性,既表现在分品种推进上,又表现在分区域实施上,还表现在同一品种的双轨制上。不同农产品转入市场化的时间顺序,基本上遵循需求弹性准则。也就是说,需求弹性较大的农产品,先行市场化,如水产品和水果;需求弹性较小的农产品,后进入市场,如粮、油。另外,不同品种农产品进入市场化的时间顺序,还取决于该种农产品后向关联产业的市场化步伐。棉花、蚕茧的市场化步伐之所以慢于粮油,原因正在于棉花、蚕茧加工工业市场化滞后。按这个策略,虽然有利于降低市场化的成本和难度,但也容易造成市场化较晚或尚未市场化

的农产品生产下降、生产者利益受损。

——市场发育的不平衡性。这首先表现在产品市场和要素市场发育的不平衡上。相对而言，农产品市场化起步较早、进展较大，而农业要素市场则严重滞后。农业要素市场发育滞后，不利于发挥市场机制对资源配置的调节作用，不利于生产者对产品市场上的价格信号作出反应，从而不利于产品市场的发育。市场发育的不平衡性，还表现在地区之间农产品商品率存在较大差距。发达地区农产品商品率较高，客观上要求扩大市场区域，拓展区际贸易；落后地区农产品商品率较低，而且大都是工业原料，容易倾向于搞地区封锁。市场发育的不平衡性，也表现在不同类型市场主体对市场竞争的适应性存在较大差距。一般而言，民间流通组织经营比较灵活，对市场竞争的适应性比较强；而国有流通组织对市场竞争的适应性较差，习惯于传统计划经济时期的垄断经营，有待于进一步改造。

## 二、市场经济条件下农业仍然是国民经济的基础

中国走向社会主义市场经济，改变的只是社会资源的配置方式，农业在国民经济中的基础地位并没有变。突出地强调这一点，既有理论意义也有现实针对性。

### (一) 不同经济体制条件下农业基础作用的表现方式有所不同

在农产品供不应求、依靠农业提供工业资本积累的计划经济时代，农业的基础作用比较直观。随着农业和整个国民经济市场化程度的提高，农产品的政府采购价逐步向市场均衡价靠拢，工业自身的积累能力大幅度提高，农业的基础作用表现得不那么直观了。但在市场经济条件下农业仍通过新的方式顽强地体现其基础作用。

长期以来，我们一直坚持农业是基础、工业为主导，按农轻重的顺序安排国民经济计划的观点。这个观点的产生和成立，是由当时中国的国情所决定的。一方面，农产品全面短缺，使农业部门从物质形态上成为国民经济中卡脖子的瓶颈产业。另一方面，通过低价统派购农产品、通过低价向工业部门供应原材料、向城市居民供应生活消费资料，农业部门从价值形态上成为国民经济积累的基础。农业的波动往往成为国民经济波动的直接诱因。在这种格局下，我们必须把农业视作国民经济的基础产业。尽管如此，在实际工作中我们仍常常忘记农业是国民经济的基础的思想，经济增长速度往往定得太高、投资规模往往搞得太大，超过了农业的承受能力。结果都不得不停下来搞结构调整。

到 80 年代中期，情况有了很大变化，农业基础作用的发生机制有了实质性的改变。这种改变，取决于以下两个条件：

第一，主要农产品的供求格局由过去的长期短缺转变为基本平衡。粮食产量 1984 年首次突破 8000 亿斤大关，与 1978 年的 6000 亿斤相比连续上了两个台阶。棉花产量 1984 年达到创纪录的 12516 万担，与 1978 年的 4334 万担相比增长了近 2 倍。油料产量 1984 年达到 23820 万担，比 1978 年的 10436 万担翻了一番多。农业从来没有为国民经济发展创造过如此宽松的环境。

第二，从 1985 年起中国农村改革进入第二阶段，这个阶段的主要任务是改革传统的农产品统派购制度，实行新的合同定购制度，并转换农产品价格的形成机制。工业与农业、城市与农村之间的经济循环流程，由主要通过政府计划相沟通，转向主要通过市场媒介相对接。

在市场经济条件下，不能再从农产品短缺制约国民经济发展、农业为国家工业化提供资本原始积累的角度去看待农业的基础作用了。但不能因为这些作用的减弱或消失而否定农业是国民经济的基础。原因在于，农业通过推动国民经济增长、为工业提供市场、为工业提供要素以及为工业提供外汇等新的方式，继续起着基础作用。

## **(二) 市场经济条件下农业的基础作用首先表现在它依然是国民经济中一个占有较大份额的产业**

农业增长的绩效直接关系到国民经济发展的快慢；农业仍然起着劳动力“蓄水池”的作用，农业的发展关系到农村稳定进而关系到社会的稳定。

对农业能否成为经济发展的因素之一，西方发展经济学家曾有过不同的认识。他们最初把农业看作是一个低效率的“生存部门”，认为不可能成为经济发展的重要推动力量，经济发展就是工业部门的扩张。在这股思潮的影响下，拉美一些发展中国家片面追求工业化，忽视了农业的发展。结果造成工农业严重失调，并衍生出一系列经济社会问题。实践使经济学家们开始改变了看法。在经济发展的过程中，农业可以被改造成一个有较高生产率的部门，可以成为经济发展的积极因素。西方发展经济学家在农业的认识问题上所走过的这段弯路，我们应引以为戒。在从计划经济向市场经济过渡的过程中，有的地方、有的部门忽视农业，热衷于上工业项目，片面强调发展工业，这是近些年农业生产乃至国民经济出现波动的一个重要原因。事实上，就全国而言，尽管由于工业大规模发展，农业不再是国民经济中最大的产业部门，但农业在国民收入的部门构成中仍占有相当大的份额。1992年，农业占到29.2%，是仅



次于工业的第二大部门，远远高于建筑业、运输业和商业之和。在有些地区，农业所占的份额还要更高些。

另外，我国现在 11 亿多人口有 9 亿在农村的国情，在相当长的一个时期内不会发生根本性的改变，农业仍然是容纳劳动力最多的产业部门。即使经济快速发展，各方面条件具备，全国人口的大头仍然在农村。稳定农业、稳定农村，才能稳定社会，这一条不会因经济体制的转换而变化。

### **(三) 市场经济条件下农业的基础作用还表现在它为工业提供了市场**

发展经济学将此称作农业为经济发展所作的“市场贡献”。农业的这种作用越来越重要，因为我国工业的发展越来越受到市场容量的制约。

改革以前，我国工业在相当程度上是“自我服务”，即工业增长主要靠资本品工业的增长，资本品工业增长所产生的市场问题，由投资的进一步增长所掩盖。也就是说，投资需求是工业增长的推动力量。进入改革时期以来，居民的消费需求已替代基建投资需求而成为工业增长的主要推动因素，我国国民经济进入了一个新的增长阶段。

在这个新阶段，农民消费需求的增长在全部消费需求的增长中起了重要的作用。在 1978—1984 年期间，农民收入的快速增长使农民对工业品的消费额年增长 10%，高于全部居民 9.1% 和城市居民 7.4% 的速度。全国社会商品零售总额新增 1817.8 亿元，农村社会商品零售总额新增 1188.9 亿元，占新增总额的 65.4%。也就是说，每增加 100 元的市场容量，就有 65.4 元是在农村实现的。在 1985—1992 年期间，由于农民收入增长速度回落，农村社会商品零售额的新增部分占全国社

会商品零售额的新增部分的比重，下降到 51.9%。尽管如此，新增市场的一半以上仍然是在农村实现的。另外，从绝对量上看，1992 年全国社会商品零售总额 10993.7 亿元中，农村占 5707.2 亿元，也超过半数。

值得注意的是，虽然居民消费需求的增长成为经济增长的主要推动因素，但从 1989 年起我国出现市场疲软问题。城乡市场疲软对国民经济增长构成需求制约，保持国民经济快速发展要求切实解决好市场问题。解决市场问题的正确思路是：立足国内市场、积极扩大海外市场、国内市场的开拓要以农村为重点。

城市非必需品的普及率已相当高，城市居民的意愿需求不足，边际储蓄倾向很高，开拓城市市场取决于城市消费能否顺利地更高级化的层次发展。农民人口基数大、消费层次较低的现实，使农村成为潜力很大的工业品市场。要启动和充分挖掘这个市场，必须提高农民的收入水平。近年来农民收入增长不快，从两个方面制约着农村工业品市场的开拓。首先，农民收入增长不快制约着农村工业消费品市场的开拓，制约着城市的前一轮消费在农村的延伸，“工业品下乡”之所以收效不大，原因正在于农民购买力有限。1992 年，城镇居民家庭平均每百户拥有彩色电视机 74.87 台，农村只有 8.08 台，城镇是农村的近 10 倍。洗衣机、电冰箱、收录机等耐用消费品的普及率，城乡之间也存在着巨大的差异。如果将农村耐用消费品的普及率提高到目前城市的水平，这将是一个多么大的市场！其次，农民收入增长不快制约着农业生产资料市场的开拓。农业对经济发展的市场贡献，不仅体现在对工业消费品的购买上，还体现在对投入品的购买上。而且，农业对投入品的购买在农

业对工业品的总购买中所占的比重呈长期上升的趋势。这个比重，50年代为10%左右，90年代上升到30%左右。但是，农业增产不增收已严重影响到农民购买农业生产资料的积极性。总之，提高农民收入水平，启动农村工业品市场，将为我国工业发展提供广阔的前景和巨大的空间。

#### **(四) 市场经济条件下农业的基础作用还表现在它为工业提供了要素**

虽然我国农产品由过去的供给不足转变为现在的相对充裕，通过低价统派购农产品从农业部门抽取经济剩余的局面有了根本改变，但农业仍从新的途径影响着工业部门的要素可获得性。

首先，农业直接影响着工业部门的成本水平。农业剩余产品既作为中间产品投入工业部门的再生产，又作为最终消费品投入工业劳动力的再生产。1992年以农产品为原料的轻工业净产值占全部轻工业净产值的66.2%，占全部工业净产值的27.3%。同年城镇居民消费的恩格尔系数高达52.8%。农产品价格放开以后，农业通过价格水平直接影响着工业的原材料成本和工资成本。发展农业生产、稳定农产品价格，对工业部门有重要的意义。

其次，农业直接影响着工业部门的资金供给。在计划经济条件下，农业经济剩余通过价格杠杆流向工业部门；在市场经济条件下，农业经济剩余通过银行中介流向工业部门。1992年末农村信用社存大于贷1023.8亿元。在农村信用社的存、贷构成中，乡镇企业贷大于存1170亿元，农户存大于贷2107.8亿元。农户存大于贷的部分可分为两个去向，一个去向是通过农村信用社存大于贷实现资金从农村流向城市，另一

个去向是通过乡镇企业贷大于存实现资金在农村内部从农业流向非农产业。这个分析表明，在市场经济条件下，农业以新的方式继续扮演着工业资金供给者的角色。

再其次，农业为工业部门提供了大量的低工资成本劳动力。改革以来我国工业增长的一个重要因素是乡镇工业的迅猛发展，乡镇工业的一个主要优势是工资成本低廉。沿海地区之所以能吸引大量外资，一个重要原因是外国投资者看中了我国的劳动力资源优势。珠江三角洲经济飞速发展，得益于内地低成本劳动力的大量流入。没有低工资成本优势，我国工业品出口就不可能取得现在这种成绩。农业为工业提供劳动力可以分为两个阶段。第一个阶段是农业部门存在剩余劳动力，在劳动力市场形成以后，农业剩余劳动力的存在及其转移将抑制工业部门工资成本上升的速度。第二个阶段是农业剩余劳动力基本转移完毕，农业为工业提供劳动力取决于农业经营规模的扩大和农业劳动生产率的提高。目前我国从总体上看还在第一个阶段，沿海部分地区已进入第二个阶段。在市场经济条件下，充分发挥劳动力资源优势，促进劳动力资源从边际生产率低的农业部门向边际生产率高的非农产业部门转移，提高劳动力资源再配置效应在经济增长因素中的贡献份额，应成为我国经济发展战略的一个基本特征。

**(五) 最后，市场经济条件下农业的基础作用表现在它是进一步扩大对外开放的重要保证。**

开放条件下的我国农业，既有可能出现进口大于出口的局面，也有可能成为净创汇者。究竟出现哪一种情形，取决于我国农业自身的发展状况。虽然目前及今后一个时期我国农产品价格水平普遍低于国际市场价格，但受成本推动的影响，我国

农产品价格上升的幅度远高于国际市场农产品价格上升的幅度，我国农业所具备的绝对优势不可能维持太长时期。届时我国农业将面临强有力的国际竞争。随着对外开放不断扩大，如果国内农业这个基础不牢靠，国外农产品大量涌入，很有可能带来严重的经济社会后果：一是农民大量失业和收入锐减，二是国家粮食安全失去保障，三是危及国家外汇收支平衡。

当然，如果农业这个基础稳固，能够形成一个富有国际竞争力的农业，我们就能够立于不败之地，还可以大量发展外向型的创汇农业，大踏步地进入国际市场，为加快我国对外开放步伐做出新的贡献。为了实现这一目标，可考虑采取以下措施。首先，根据比较利益原则，选择我国相对有利的农产品，交换其他国家相对有利的农产品，充分利用国际市场资源转换机制。在出口方面，应当稳定棉、麻、丝，大力发展畜产品、水果、蔬菜，努力增加高品质、深加工产品。在进口方面，可适度扩大粮食进口量，减轻耕地压力。其次，改革农产品贸易体制，变间接出口为直接出口，变高度集中的计划管理体制为国家宏观管理下的以市场调节为基础的外贸体制。政府对外产品贸易的管理，主要限于确定农产品出口补贴的范围和比例，各种农产品的进口关税和技术标准。第三，针对国际农产品贸易区域化、集团化发展趋势，我国农产品出口应采取稳定发展港澳、日美欧市场，积极开拓独联体、东欧、东南亚市场的战略。

### 三、发展农村市场经济需要认识和解决的几个问题

在新旧两种体制转换过程中，农业和农村经济仍存在一系列有待解决的深层次问题。正确地认识和对待这些问题，采取切实有效的对策解决这些问题，对建立和完善社会主义市场经

济体制、确保社会主义市场经济健康发展，有至关重要的意义。

**(一) 对农业和农村经济所存在的问题，可以作如下概括**

一是在农业连年丰收的形势下，粮棉等大宗农产品价格偏低，农业生产资料价格上涨过猛，一度缩小的城乡收入差距重新拉大，一度得到显著改善的农产品对工业产品的贸易条件重新恶化，农民收入增长缓慢，购买力下降，农村工业品销售不旺。尤为严重的是，这个问题在对国家贡献很大、但吃亏也很大以及生产越发展越吃亏的粮棉主产区最为突出。

二是在把农产品推向市场以后，如何把农民成功地引入市场。也就是说，面临市场经济的汪洋大海，农户如何选择生产经营项目？农户的分散生产与市场需求如何有机地衔接起来？这方面的问题，突出地表现在放开以后农产品波动幅度过大。据对陕西省 27 种大宗农产品的分析，在过去的 10 年中，有 18 种都经历过大波动，生产规模波动幅度的离散系数都在 0.3 以上，其中在 0.5 以上的就有 11 种。虽然市场波动是价值规律和供求规律起作用的必然结果，但市场波动的幅度和频率超过一定范围，并不符合提高资源配置效率的要求。羊毛大战造成羊毛价格比棉花低，是市场经济不成熟的表现。

三是在 1992 年以来出现的开发区热、房地产热、股票债券热中，不少地区农田被大量圈占，农业资金被大量挤占挪用，农业科技人员大批改行，农业资源的过度流失已经达到危及农业正常发展的程度。

四是农产品收购打“白条”、农村邮政汇款打“绿条”、乱集资乱摊派加重农民负担等等经济问题引发出严重的社会问题和政治问题。

## **(二) 观察和判断农村问题，应当明确以下四点**

一是，农村形势和全国整个形势一样，总的讲是好的。农村改革和经济发展对整个国民经济的促进，功绩巨大，不可磨灭。同全国一样，农村当前存在的许多矛盾和问题也是前进中的问题。

二是，对农业和农村所存在的问题，既不能盲目乐观、掉以轻心，也不能过分夸大、惊慌失措。这些问题有两个明显的特征：一是带有一定的普遍性，在相当一些地方都存在；二是带有一定的严重性，有些问题相当突出，有的问题如果继续被忽视或处理不当，有可能在经济和政治领域引发更大范围的秩序紊乱，危及社会稳定。

三是，这些问题之所以发生，与人们的认识密切相关，主要是对市场经济存在着某些误解。对市场经济的第一个误解，是以为把农产品放开以后什么问题都可以自行解决，政府就可以撒手不管了。近两年流传很广的“不找县长找市场”的话，就是这种误解的典型表现。对市场经济的第二个误解，是以为既然要发挥市场机制在资源配置中的基础性作用，那么农业资源转向效益较高的非农产业是理所当然的，政府可以放任自流。由于这些误解，不少地方和部门对农业和农村经济出现的问题漠然视之。

四是，有些问题的出现带有一定的客观必然性。比如农产品贸易条件的下降、农业比较利益偏低，是世界各国产业结构变迁过程中普遍存在的问题。解决这类问题，单靠市场机制是不够的，必须由政府进行调控。

## **(三) 解决农业和农村经济中的问题，应有正确的方针作指导**

第一，由于我国城乡都处于新旧体制转换的过程中，农村中存在的问题也都与体制的转轨有关，因此必须牢固树立通过改革解决问题的观念，把有利于从旧体制向新体制过渡作为出发点和落脚点。同时，由于社会主义市场经济体制的建立和完善还要有一个相当长的渐进过程，决不能够也不应该把什么问题都等到体制转轨完成以后再解决，必须认真贯彻边深化改革、边解决实际问题、边促进经济发展的方针，把改革与发展更好地统一起来。

第二，要把积极引导农民进入市场、促进农村市场经济的发展作为一条长期的指导方针坚持下去。相对来说，农业向市场经济的过渡，起步早、速度快、效果好，但要不断总结经验，继续发展和完善。与产品市场的发育相比，农村要素市场相对滞后，应在这方面下更大的功夫。

第三，解决农村问题要从有利于引导好、发挥好、保护好农民的积极性出发，落实到不断地提高农民收入和改善农民生活。不允许任何不合理、不合法、不公正的损害农民利益的行为。这一点要作为重要的方针确立起来。这就是群众观点。群众观点与生产力观点是统一的，发展社会主义生产力的目的就是要提高人民的生活水平。

第四，要调动和保护广大农村基层干部的积极性。农村基层干部绝大多数是好的，是农民的优秀代表。解决农村问题的过程中无论如何不能把基层干部与农民对立起来。农村稳定与否，在相当程度上取决于基层干部是否稳定。解决农村问题不能撇开基层干部，中央部门、省里、县里的干部都代替不了他们。

第五，要坚持分类指导、区别对待，一切从实际出发，不



搞一刀切。这一条既要广泛深入地宣传，更要着重落实。在不同区域、不同层次上，存在着广泛的不平衡性。不平衡性在农村表现得尤其突出。因此，必须坚持具体情况具体分析，相应地给地方更多的自主权，以利于从实际出发。

#### **四、深化农村经济体制改革，建立和完善适应社会主义市场经济要求的农村经济新体制**

目前的农村经济体制离社会主义市场经济体制的要求还有很大的差距，千万不能认为农村经济体制已经改得差不多了。前述农村存在的诸多矛盾与问题，在相当程度上与农村经济体制不完善有关，是农村经济体制改革还不彻底的产物。另外，为了推进农村工业化、城市化与农业现代化的进程，也需要建立一个完善的体制基础。在我国经济体制改革进入全国建立社会主义市场经济体制的新阶段以后，改革战略的一个重要特征是城乡联动，农村改革与城市改革的关联度大大提高，二者必须相互配套、同步推进。基于这些情况，应从以下几个方面深化农村经济体制改革。

##### **(一) 在稳定和完善家庭联产承包责任制的基础上，发育农村土地市场，通过市场机制逐步推进农业适度规模经营。**

这个问题已经到了逐步加以解决的时候了。解决的方向首先应该明确一条，就是要根据不同地区、不同行业的条件，有区别地逐步推进规模经营，不搞一刀切。如果解决得好，有可能成为中国农村经济的第二次飞跃。这是一个很大的政策问题，要好好地进行研究探讨，包括指导方针、政策措施以及实施的步骤、方法等。基本的态度应该是既要积极推进，又不能盲目草率、乱提口号。要处理好稳定和完善的联产承包责任制与逐步推进规模经营之间的关系。

要稳定家庭联产承包责任制，珍惜我国农村找到的这条路子，因为是它极大地激发了广大农民的生产积极性，使得原来被束缚住的生产力解放出来，农村形势才有了今天的巨大变化。联产承包责任制的潜力现在是否已经发挥穷尽了？恐怕还不能这样看。以家庭联产承包为主的责任制和发展社会主义市场经济之间并不矛盾。我们要继续发挥联产承包的积极作用。为了保持政策的稳定性，鼓励农民对承包耕地进行中长期投资，在原定的耕地承包期到期之后，可视情况进一步再作更多的延长。

在现阶段，就大多数农村来说，主要是完善统分结合的双层经营体制。即乡村集体经济组织要通过加强农业社会化服务体系的建设，为承包农户更好地提供产前、产中、产后的服务，特别是加工、运销的服务。通过这方面的适当引导，逐步引向以家庭经营为基础、连片发展商品生产的区域规模经营。

完善的另一个方面，是顺应农村乡镇企业发展、农民向非农产业转移的大趋势，在有条件的局部地区进行土地制度创新。首先，为避免农户承包耕地的频繁调整，防止耕地经营规模不断被分割、细化，承包期内可实行“增人不增地、减人不减地”的办法。其次，承包期内，土地的经营使用权允许自愿、有偿转让。对土地使用权的交易市场，政府可以从制定使用权转让的收费标准、购入者的资格认定、购入土地的使用范围等方面进行调控，而不是放任自流。土地制度创新的目的，是从根本上改变现行耕地按人口分配给农民经营的格局，通过市场机制促进土地的流转与适度集中，为提高农业劳动生产率、实行农业规模经营创造制度前提。

**(二) 开放城乡劳动力市场，多渠道促进农业剩余劳动力**

## 转移。

农业剩余劳动力不逐步地转移出来，9亿人为2亿人搞饭吃的局面不逐步地加以改变，中国农业很难实现现代化，整个社会的现代化进程也会受到很大的影响。但是，农业剩余劳动力转移是经济发展的一个自然过程，是一个长期的渐进过程，不能人为地拔苗助长。正确的态度，应该是既积极开放城乡劳动力市场，打破城乡之间与社区之间的壁垒，充分发挥市场机制在劳动力就业中的作用，又要对劳动力的流动正确地加以引导。按照这一要求，应采取以下措施：

第一，通过把乡镇企业集中连片发展与加快小城镇建设结合起来，促进农村劳动力的转移，增加就业容量。我国城市化水平低，第三产业发展严重滞后，最重要的一个原因就是小城镇建设跟不上，农村人口居住过于分散，形不成对第三产业的规模需求。乡镇企业集中连片发展，不仅可以使企业获得聚集效应，而且能够推动地方第三产业的发展，创造新的就业机会，还可以防止过多的劳动力盲目涌向大城市。为促进农村城市化，对现行户籍制度要有适当的改变。可考虑放宽农民常住地户口迁移的政策，建立以公民住房、生活基础（包括稳定的职业、收入等）为落户标准的户口迁移制度。可以先在县城以及县以下小城镇，准许农民在具备一定条件后自由落户，使进入非农产业发展小区、小城镇务工经商的农民实现工作和生活基础由乡村到城镇的空间转移。但是，必须注意的是，乡镇企业的地域集中与农村人口的城镇化，都是市场配置资源的结果，既不能人为限制，也不能行政推动。

第二，对于不发达地区劳动力的输出，要积极引导而不是放任自流，堵也是堵不住的。可以由地方政府出面，或者由劳

动部门出面，与发达地区加强联系，有组织地去搞，减少完全自由流动的盲目性。各级政府还有责任为农民搜集、研究并及时提供劳动力供需信息。农民出来主要是找事干，增加收入，是应该理解的。不要给出来打工的农民戴什么“盲流”的帽子。但是也要看到这种劳动力流动如不加以适当地组织和引导会带来许多问题，对农民自身的生产和生活也会带来种种困难。因此，要实行本地安置与适当输出劳动力并举，正确发挥政府和有关部门的组织引导作用。

第三，要注重开拓发达地区的农村劳动力市场。虽然从总体上讲我国农业劳动力极其丰富，但由于地区间发展不平衡，东部发达地区农村已出现了农业劳动力不足的现象。如果在劳动力与耕地的组合上不打破社区间壁垒，这些地方将进入劳动替代型农业发展阶段，这显然不利于利用我国的资源优势。如果作开放式的农业资源配置，则应该吸引落后地区的农业劳动力来从事农业生产，一方面为落后地区的农业劳动力转移创造更多的机会，另一方面降低这些地方农业生产的劳动力成本。

**（三）深化农村金融体制改革，建立和完善包括政策银行、商业银行和合作金融在内的多种金融机构并存的农村金融组织体系，以及统一开放、有序竞争、严格监管的农村金融市场体系。**

目前的农村金融体制很不适应市场经济发展的需要。主要问题是：1. 国家银行政策性金融业务与商业性金融业务交织在一起，既不利于政府意图的贯彻落实，如收购农产品打白条、扶贫贷款落实难、支持中西部地区乡镇企业发展贷款不到位等，也不利于银行经营效率的考核和提高；2. 农村信用合作社虽然名义上是农民的信用合作组织，但长期以来按国家银

行管理，造成效率低下、活力不足；3. 农民合作基金会虽然发展迅速，但极不规范，没有经营金融业务的许可证，没有风险金和准备金制度，存款人的风险太大，资金运行的安全性没有保证，而且不受国家金融宏观调控政策的约束，成为金融失控的因素之一。解决这些问题，要求对农村金融体制加快和深化改革：

——组建政策性的中国农业银行。为了履行市场经济条件下政府向农业提供政策性投融资服务的职能，完整的政策性农业银行，应该涵盖所有政策性农业金融，除农副产品收购贷款外，还应包括农产品储备贷款、中西部地区乡镇企业贷款、扶贫开发贷款、农业综合开发贷款等现有的政策性专项贷款，以及财政对农业的开发性投资。政策性农业银行的服务对象地域分散、规模细小、工作量大，这决定了政策性农业银行必须有一个发达的基层营业机构网络。如果没有这个网络，将业务委托其他商业性银行代理，会产生一系列矛盾和问题，国家对农业的扶持将很难落实，政策优惠容易被截留，现行体制已经充分证明了这一点。

——组建商业性的中国农村合作银行。可考虑将现在中国农业银行的经营性业务与农村信用社合并，组建成股份制的中国农村合作银行。这家银行性质上是商业银行，但在经营宗旨、服务对象、服务范围上要作有利于农业、有利于农村的制度安排。原因在于，农业和农村经济的经营主体在资金市场上处于弱势地位，在经济高速发展时期资金又往往十分紧张，如果完全通过市场配置资金，那么商业性的中国农村合作银行不仅不能履行其为农业和农村经济发展提供融资服务的功能，而且有可能成为资金从农业流向工业、从农村流向城市、从内地

流向沿海的一大渠道。

——规范各类农民合作基金会。农民合作基金会要办成社区性的资金互助组织，在农村社区范围内为农业、为农民服务。对目前已办理存放款业务的合作基金会，要督促其建立风险金和准备金制度，经验收合格后，或纳入合作银行体系，或改造成独立的信用合作社。无论何种类型的农民合作基金会，都必须接受国家金融政策的约束。

**(四) 建立与市场经济相适应的农村公共事业筹资制度，从理顺国家、社区与农户的分配关系入手，在制度上堵住向农民滥摊派、加重农民负担的行为。**

农民负担过重问题多年得不到解决的根本原因是没有建立起与市场经济相适应的农村公共事业筹资制度，历来只采取治标的措施，没有从根本上触动传统的、从人民公社时期延续下来的农村公共事业筹资制度。虽然现在设有乡财政，但乡财政的职能范围非常有限。乡范围内的部分公共事业和村范围内的全部公共事业所需费用，其性质与人民公社时期一样，不属政府财政的范畴，只不过由工分制时的间接分摊改为承包经营制后的直接分摊。继续将这部分公共事业费用排斥在税赋范畴之外，不利于农村市场经济体制的建立，这是因为：

首先，乡政府的职能范围大大超过乡财政的支付范围，为向农民滥摊派筹款留下了隐患。按现行规定，乡政府的职能是“领导本乡的经济、文化和各项社会建设，做好公安、民政、司法、文教卫生、计划生育等工作”，但乡政府履行这些职能时所发生的费用不能由乡财政全部承担，现行政策允许全乡范围的办学、计划生育、优抚、民兵训练和交通五项公共事业所需费用可在全乡统筹。这就为乡政府在乡财政预算外收钱

开了口子。乡财政的赤字由农民分摊，大大降低了乡财政收支预算的约束力。

其次，乡统筹费和村提留费在征收和使用过程中随意性很大，很容易使农民的实际负担水平大大超过由农民对公共事业的自愿需求所决定的水平，违背了市场经济条件下的公共财政原则。国家、社区与农民的关系，很容易因极少数部门或乡村干部的利己行为而扭曲。

再其次，乡统筹和村提留的实际征收办法违背了公平负担的平等原则。现行政策规定“以乡为单位，人均集体提留和统筹费，一般应控制在上一年人均纯收入的5%以内”。但在一个乡之内，有的农户人均收入高于平均水平，有的农户低于平均水平。在平均分摊的条件下，即使以乡为单位执行5%的标准，也会出现高收入户实际负担大大低于其人均纯收入的5%，低收入户实际负担大大高于其人均收入的5%的局面。这与市场经济条件下收入高者多负担、收入少者少负担的税负累进原则刚好相反。

在农村市场化进程逐步得到推进的今天，必须正视，在农村，政府职能要适当扩充，政府要把该管的事情都管起来，不能为了用包袱而把分内的事推给社区组织。农村的行政管理、社会治安、教育、交通等属于市场解决不了或市场不能有效解决的事情，必须由政府来承担。相应地，为了使乡政府的职能范围与乡财政的支付范围相一致，应把现行5%标准以内的乡统筹、村提留一律改为乡财政的税收。农村公共事业所需费用由乡财政支付，农民除了依法纳税外不再承担任何摊派。这一改革可称作“费改税”。只有完成从“低税高费”到农民“只纳税、不交费”的变革，才能从制度上堵住向农民滥摊派。

**(五) 乡镇企业要在继续完善承包经营责任制的基础上, 通过发展股份制、股份合作制、组建企业集团等多种途径, 进行产权制度和经营方式的创新, 进一步增强活力。**

目前乡镇企业自身发展中存在一些亟待解决的问题。一些乡村集体企业不同程度地存在着产权不清、政企不分的问题; 有些企业盲目仿效过去计划经济体制下国有企业的管理模式, 出现经营机制弱化、退化现象; 一些企业经营管理粗放, 技术装备落后, 产品质量不高, 经济效益较差; 一些企业不重视引进、培养人才, 市场信息不灵。解决这些问题, 关键是要认清形势, 抓住机遇, 加快改革步伐:

一是要积极推行和完善股份合作制。近几年, 乡镇企业深化改革的一个突出内容是积极推行股份合作制。目前全国乡镇企业约有 10% 已经实行股份合作制或股份制, 中西部有些乡镇企业就是靠合股集资办起来的。许多地方的情况表明, 股份合作制企业的经济效益、增长速度都高于本地区其他乡镇企业。这是农村经济发展中一种新的产权组织形式, 有利于聚集资金、合理组织要素、明晰企业产权、强化经营机制, 符合市场经济的客观要求, 深受农民欢迎。要积极支持广大农民进行探索和实践。但不要提一刀切的要求, 不要一哄而起, 一定要坚持自愿原则。

二是要大力推进各种横向经济技术联合与协作, 鼓励以优势产业、名牌产品或骨干企业为龙头, 在自愿原则下组建企业集团。乡镇企业作为中小企业, 进入国际国内市场的机会成本和交易费用太高, 必须集团化, 以提高市场竞争力。比照国家对国有企业的有关规定, 对具备条件的外向型乡镇企业, 赋予自营进出口权。



三是要在明晰产权的基础上，促进生产要素跨社区流动和组合，对小型、微利、亏损企业提倡实行兼并、租赁和拍卖，以提高乡村集体资产的配置效率。

#### **(六) 建立和完善市场经济条件下政府对农业的“引导、支持、保护、调控”职能体系**

市场经济的基本要求是发挥市场机制在资源配置中的基础性作用。但是，单靠市场机制这只“看不见的手”去主宰经济运行的全过程，并不能取得最理想的效果。在社会主义市场经济的运行过程中，要善于运用计划和市场两种经济手段。对农业这个特殊的基础性农业部门而言，政府更有必要发挥职能作用。应当按照“引导、支持、保护、调控”这个体系来转换、完善政府在农业领域的职能。

政府的第一项职能，是加强对农村经济发展的引导，帮助农民顺利进入市场经济轨道。根据建立社会主义市场经济体制的要求，政府领导农业和农村经济不再主要依靠指令性计划，而主要是通过经济信息、经济政策、经济办法加强对农民的引导，使他们在思想观念和行为规范上逐步适应市场经济的要求。实事求是地讲，把农产品推向市场相对容易些，我们在这方面已经取得了相当大的进展，而把农民引入市场却难度非常大，所取得的进展还差得很远。根据改革开放十多年来的经验，在这个问题上，需要从多方面对农民进行引导：一是引导农民面向市场，调整产业和产品结构，发展高产优质高效农业；二是引导分散经营的农户与市场需求联结起来，实现农产品及其加工品的价值；三是引导农产品加工业和其他乡镇企业合理布局、相对集中，与农村小城镇、小集镇建设相结合。

政府的第二项职能，是加强对农业和农村经济的支持，改

善其外部政策环境。在市场经济条件下,各种生产要素往往容易自发地流向比较效益高的非农产业,对社会效益高、自身效益低的农业来讲,政府的支持是必不可少的。另外,农业的基础设施规模往往超过单个农业生产经营者的范围,而且由于投资的回报率低,由多个农业生产经营者联合投资也很难有大的进展。这也要求政府在改进农业基本生产条件,增强农业发展后劲方面发挥职能作用。在目前农村经济发展水平较低的情况下是这样,就是在农业和农村经济发展水平提高以后,也要这样做。世界上市场经济发达国家,都是以补贴等多种形式对农业实行大力支持的。根据工业化进程中工农业关系演变的一般规律,我国的国民经济发展也应当进入工业开始反哺农业、支持农业的新阶段。目前我国工农业总产值的构成已经发生了根本性变化,工业与农业的比重已经由1952年的43.1:56.9发展到1992年的80.2:19.8。有鉴于此,不少理论工作者和实际工作者认为,由农业支持工业转向工业带动农业、由农村支持城市转向城市带动农村的时机和条件已经成熟。有了这个共识,我们就必须下大决心调整投资结构,提高计划内基本建设投资、财政预算内资金、信贷资金中用于农业和农村经济的比重。

政府的第三项职能,是加强对农业的保护,促进农业生产持续稳定发展。农业既是国民经济的基础产业,又是风险大、比较利益低的弱势产业。农业既有自然风险,又有市场风险,难以与其他产业进行平等竞争,政府必须进行保护。不然,农业就会在市场竞争中走向衰退,从而引发一系列的经济和社会后果。1993年初,国务院决定实行粮食最低保护价和农业生产资料最高限价政策。实际情况是,生产资料最高限价限不

住，相比之下，粮食最低保护价显得偏低，问题没有根本解决，保护政策迫切需要改进和完善。对农业的保护政策，除实行价格保护外，还包括其他许多重要内容。当前需要特别强调的：1. 减轻农民负担，党中央和国务院已经出台了不少措施，有关部门和各级政府必须坚持贯彻落实；2. 收购农产品不得打白条，现在银行、财政、企业在收购资金保证方面做了大量工作，还要继续努力；3. 国家合同定购粮的“三挂钩”（化肥、柴油平议差价和预购定金的财政贴息）全部实行价外加价；4. 保护耕地，严格控制非农业占地，建设立永久性的基本农田保护制度，同时要有一套行之有效的复垦和补偿办法；5. 农业保险，逐步建立农业风险补偿机制；6. 尽早走上依靠法律手段保护农业的轨道，逐步增加和健全保护农业的法律依据，充分运用法律这个武器。

政府的第四项职能，是加强和改善宏观调控，保证农村市场经济的正常运行。现在没有哪个发达的市场经济国家对经济不进行宏观调控而放任自流的。目前我们存在的问题是，缺乏强有力的调控手段，宏观调控不力，产业政策起不到应有的引导作用，该保的保不住，该限的限不了，国家对农业的支持与保护措施难以落实。必须下决心改变这种状况，切实加强和改善政府的宏观调控。宏观调控的手段是多种多样的，不同的国家、不同的经济发展阶段都有所不同。我国对农业和农村经济的宏观调控手段应有三个：1. 粮食专项储备制度；2. 粮食风险基金；3. 政策性农业银行。前两个手段已初步确立，下一步应当抓好完善工作。后一个手段已经在研究，当务之急是要设计好方案。

上述四项职能是相互依存、相互促进的，在某种程度上是

---

不可分割的，应当作为一个整体来对待。每项职能的具体组成部分、每部分的具体操作方案，都应随市场经济的发展而不断加以调整、充实。

## 第九章 提高地区间资源配置效率， 促进各地区共同发展

中国是一个幅员广阔的国家，国民经济是由各地区经济组成的一个统一的整体。历史经验表明，中央与地方、地方与地方相互之间关系的不协调，是造成国民经济总量与结构失衡的一个重要原因。在向社会主义市场经济整体推进的过程中，地区发展问题显得尤为重要。可以预见，培育全国统一市场是一项难度相当大的系统工程。这是因为，我们是在地区间差异比较明显、地区间竞争力极为悬殊的基础上将市场机制全面引入经济运行中的，通过市场实现资源在地区间的配置，有可能激化发达地区与不发达地区的利益冲突。因此，我们必须高度重视社会主义市场经济中的地区发展问题，对地区发展不平衡对全国统一市场的形成的不利影响要有充分的认识，探索市场经济条件下地区发展的一般规律，明确社会主义市场经济所应有的地区政策。

### 一、体制转轨过程中地区发展存在的问题

#### (一) 地区间经济发展差距急剧拉大

70年代末实行改革开放以来，中国经济在整体上有了很大的发展，与此同时，沿海与内地的发展差距急剧拉大，成为国内外广泛关注的一个热点问题。美国《全球评估》杂志载文认为，“中国的东部与西部在经济水平和增长速度上存在明显差距”是影响中国经济起飞的不利因素之一。以人均国内生产总值为例，1978年青海（431元）、山西（365元）、宁夏

(354元)、甘肃(348元)、陕西(292元)分别略高于江苏(430元)、广东(369元)、浙江(329元)、山东(321元)、福建(273元);但是,1991年江苏(2143元),比青海(1592元)高出551元、广东(2823元)比山西(1467元)高出1356元,浙江(2310元)比宁夏(1451元)高出859元、山东(1876元)比甘肃(1133元)高出743元、福建(1803元)比陕西(1292元)高出511元。人均国内生产总值最高的上海与最低的贵州,1978年相差2323元,1991年扩大到5785元。进入90年代后,经济增长速度继续呈现由东向西、由南向北递减的态势,沿海和内地的差距还将进一步拉大。

沿海与内地发展差距的拉大,既有客观必然性,也有政策因素的影响。沿海与内地发展不平衡的客观必然性主要由沿海优越的宏观区位条件所决定。2000多年来,中国经济实力的区域分布就一直不平衡。虽然经济中心从中原地区向东、西、南、北四个方面的扩展都遇到了不同程度、不同方式的阻挡,但由于东、南部的自然生态环境更适宜以农耕方式为代表的汉文化的生存与发展,于是中国的经济繁荣地带几乎没有间断地向东、南部扩张。1840年之后,东南沿海地区被迫成为对外通商口岸地带,殖民经济与传统经济相混合,使这一地带的小农经济加速破产,商品经济得到迅速发展,近现代工业逐渐萌芽。中国近现代经济中心历史地出现在东南沿海地带。

从本世纪50年代开始,中国政府就力图扭转这种历史遗留下来的宏观区位结构。通过计划实现资源在地区间的配置,沿海与内地的差异一度有所缩小。沿海与内地全民所有制基本建设投资的比率从1953年的1.04:1下降到1957年的0.75:

1. 若以人均分享投资或沿海与内地人口比率 (0.70: 1) 作为衡量标准, 国家投资地区布局的重点在“一五”末期就转移到了内地。到“三五”期间达到高峰, 沿海与内地的投资比率 1966 年降到 0.38: 1, 内地得到的投资大大高于沿海。通过计划所实现的投资转移虽然有助于缩小沿海与内地的差距, 但不能从根本上改变沿海地区所具有的区位优势。一旦实行对外开放政策, 沿海地区的这一优势就迅速显露出来。

在体制转轨过程中沿海与内地发展差距的拉大, 与国家的一系列地区差别政策有也很大的关系。国家政策对沿海地区的区位优势而言无疑是锦上添花:

1. 对外开放政策向东南沿海地区倾斜。虽然对外开放是中国政府的基本政策, 但对外开放并不是同时发生在所有地区。1980 年以来, 我国先后建立了深圳、珠海、汕头、厦门和海南 5 个经济特区, 大连、秦皇岛、天津、上海等 14 个沿海开放城市, 以及由 36 个市、205 个县 (市) 组成的沿海经济开放区。很明显, 对外开放的地区高度集中于东南沿海一带。中央对这些对外开放地区的地方政府在外资、外贸、财政、金融等方面赋予较大的自主权, 并给予相应的特殊优惠政策。

2. 国家投资布局的重点重新转向沿海地区。1978 年沿海与内地的投资比率为 0.79: 1, 1982 年上升为 1.04: 1 (恢复到 1953 年水平), 1988 年达到 1.36: 1, 1990 年仍保持在 1.27: 1 的高水平上。在沿海地区内部, 国家投资分配又主要集中在广东、福建、海南、浙江、江苏和山东等新兴工业区。这些新兴工业区在全国全民所有制固定资产投资中所占的比重, 1981 年为 18.8%, 1985 年为 23.7%, 1988 年增加到

25.4%，1990年仍高达24.5%。内地一些老工业基地（如黑龙江、湖北）所占的比重，由1981年的10.3%剧降到1990年7.2%。据对1981—1990年各地区（未包括西藏）乡及乡以上独立核算工业总产值年均增长速度的分析，增长速度最高的5个地区是广东（包括海南，18.1%）、浙江（16.2%）、福建（15.1%）、江苏（14.5%）和山东（13%），都是沿海新兴工业区。

## （二）地区间产业结构严重趋同

地区间产业结构趋同是各地区竞相发展某些相同产业的结果。这些产业可以分为两类，一类是主要为本地市场服务的地方性工业，如饮料制造业、饲料工业、家具制造业等，这类产业对专业化分工协作和经济规模的要求相对较低，远距离运输制约了这类产业的地区间贸易。这类产业地区布局的分散化基本上是合理的。另一类是价高利大、但对分工协作和经济规模要求较高的加工工业，如医药工业、塑料制品业、金属制品业、化学纤维工业、机械工业、交通运输设备制造业、电气机械及器材制造业、电子及通讯设备制造业等工业行业。体制转轨过程中我国地区间产业结构趋同化进一步加剧的主要原因，就是这类产业地区布局的分散化。

分析表明，在80年代，我国制造业内部不同行业间的国际贸易没有随生产的发展而发展，而且地区间分工程度出现下降，大部分产品生产的分散趋势还在加剧。1990年与1981年相比，手表生产的地区数由20个增加到23个；纯碱生产的地区数由16个增加到26个；化学纤维生产的地区数由25个增加到28个。1990年，有24个省在生产汽车，有29个省在炼钢，有24个省出产手表，大部分制造业产品的生产地区数在



25 个以上。

产业结构趋同或者说制造业地区布局分散化，极大地降低了资源宏观配置的效率：1. 不利于地区比较优势的发挥和地区间贸易收益的获得。国际贸易理论认为，一国以自己相对有利的产品与另一国相对有利的产品进行交换，能增进双方的利益。这一理论同样适用于国内各地区间资源禀赋存在差异时的地区间贸易。根据这一理论，国内各地区间进行合理的分工，能给各地区都带来好处，从而能提高国家的整体福利。对我国这样一个大国来说，丧失地区间贸易收益是十分可惜的。2. 造成生产建设中出现重复引进、重复布局从而造成生产力闲置、资源浪费现象。目前全国铜的采矿、冶炼、加工能力之比为 1: 1.85: 4.2，铝电解与加工能力之比为 1: 2.6，加工能力严重过剩。3. 造成企业规模在低效率基础上趋向小型化。据对我国生产自行车、水泥和摩托车的厂家的成本与产量进行回归分析，若 1985 年我国的 3200 万辆自行车由 25 家生产而不是 100 家工厂生产时，可节约总成本 7.68 亿元；若 1985 年我国的 15 亿吨水泥由 150 家生产而不是 600 家生产时，可节约总成本 60 亿元；若 1985 年我国的 120 万辆摩托车由 5 家生产而不是 80 家生产时，节约总成本 28 亿元。这表明，即使其他条件都不变，只要减少生产厂家数量、扩大单个厂家生产规模，就能够大大降低产品成本，为社会带来巨大利益。实际上，目前我国生产棉纱、新闻纸、纯碱、烧碱、乙烯、涤纶、铝、钢铁、轴承、活塞、汽车、冰箱、电视机、空调器等产品的企业绝大部分没有达到最小有效规模。

### **(三) 市场分割与地区封锁比较突出**

我国社会主义市场经济在发育生长过程中的一个显著特征

是其不平衡性。建立社会主义市场经济体制，就要建立全国性的统一市场。资源配置不仅在企业内部而且特别是在地区层次上符合经济规律的要求，才能使效益最佳化。由于各地经济发展水平高低不一，市场发育快慢不一，因而在体制转轨过程中往往按行政区划首先形成若干区域性市场，而且这些区域性市场的成熟程度也存在着明显的差距。从总体上看，发达地区经济发展水平比较高，市场发育比较早，市场机制比较成熟，客观上要求冲破行政性区域市场的界限，向不发达地区输出产品和技术，以及包括资金、技术、人才等在内的生产要素，不发达地区则需要通过吸收资金、技术和产品，加快经济发展，这样才能最终使区域性市场发展成全国统一市场。现在，发达地区主要向不发达地区输出产品，很少输出资金和技术，相反却依靠从内地拆借大量资金和招揽技术力量，好处是加快了发达地区的发展，同时也进一步拉大了发达地区和不发达地区的差距。不发达地区为了避免拉大差距，有的也利用行政保护的办法，限制本地区生产要素流出和外地产品的流入，进行分割和封锁，从而不利于全国统一市场的形成和发展。目前这种矛盾在发达地区之间同样也比较尖锐。

在体制转轨过程中，市场分割、地区封锁现象有一个发展过程。以前主要是产区封锁，禁止本地资源外流，如“羊毛大战”、“蚕茧大战”、“棉花大战”、“生猪大战”、“烟叶大战”等；后来发展到地区封锁，禁止外地产品流入，如某市计经委发文规定，暂时禁止9种商品进入本地，限制25种商品流入本地市场，又如某县政府发出通知，确定25种商品不得外购，对企业在下文前同各地签订的购货合同，原则上不再执行，确实需要执行的一律经县政府部门批准。市场分割、地区封锁一

度发展到如此程度，以至于国务院不得不专门就此发出《关于打破地区间市场封锁的通知》。

体制转轨过程中之所以发生市场分割与地区封锁现象，有以下原因：1. 中央向地方过多地行政性分权，而且主要是通过建立激励机制来调动地方政府发展经济的积极性和主动性，没有建立相应的约束机制以规范地方政府行为；2. 地方财政承包使地方政府成为一个独立的利益主体，使地方政府增加本地财政收入的动机大大增强；3. 不合理的价格体系使某些产业部门出现“虚假”的高利税率，为了获得这种利益，地方政府倾向于用行政手段阻止本地相关资源的流出和外地相关产品的流入。

#### **(四) 由地区发展不平衡派生出的一系列社会问题开始暴露出来**

由于地区经济发展不平衡，不发达地区劳动力大量涌向发达地区。外地人来到发达地区，一般每月收入数百元，比在本地收入高，绝大多数人积极工作，对发达地区经济发展也做出了贡献。但也有些不良分子混入，不满足于打工收入，渴望高消费，因此铤而走险，造成严重的社会治安问题。

在内陆欠发达地区，由于收入和消费水准大大落后于沿海地区，相当一部分人有一种失落感，潜伏着的不安定因素日益严重地暴露出来。如车匪路霸的猖獗、宗教势力的抬头等等，都不能不说同这种情况的出现存在着某种程度的必然联系。

#### **(五) 对体制转轨过程中地区发展存在的这些问题，要有正确的分析与认识**

我们认为不能将这些问题的发生都归因于传统体制因素，也不能走向另一个极端，将这些问题的发生都归因于市场机制

的逐渐渗入。有些问题，如地区间发展差距的急剧拉大，确实与市场因素有很大的关系，资源向回报率高的地区转移是市场配置资源的必然结果。也有些问题，如地区间产业结构趋同、市场分割与地区封锁等，则在很大程度上是传统体制因素作用的结果，这些问题的存在恰恰是市场机制发育不充分的表现，是有悖于市场经济条件下资源在地区间的配置规律的。对地区发展而言，选择市场经济体制究竟能解决些什么问题？有可能带来些什么问题？回答这些问题，要求对市场经济条件下地区发展的一般规律有所了解。

## 二、市场经济条件下地区发展的一般规律

在市场配置资源的条件下，地区发展存在一些普遍性的、带有规律性的现象。如地区发展不平衡程度随国家整体发展水平的提高，要经历一个由小到大、再由大到小的过程；经济技术从高梯度地区向低梯度地区的推移与扩散；地区之间分工与贸易日益发达，等等。这些规律性现象，既为发达国家的历史经验所印证，又能从经济理论上得到恰当的解释。

### （一）地区发展不平衡规律

发展经济学认为，在政府不加干预的情况下，幅员广阔国家的经济发展过程不会均衡地分布在其所有空间。这种不均衡程度在经济发展的初期阶段较低；随着经济发展的推进，这种不均衡程度呈现出扩大趋势；当经济发展进入较高级阶段之后，这种不均衡程度趋于缩小。从相对工资水平的变动来看，一旦A地区的发展突破了地区间的均衡状况，先走一步，该地区对劳动力的需求就会上升，同时地区内的工资水平也会有所提高。A地区与邻近的B地区的工资水平之差便会吸引劳动力从后者流入前者。而且，通常只有那些熟练劳动力和受过教

育的人才能支付得起由落后地区迁出的费用。也就是说，移民流中大都是质量较高的劳动者。这样，较不发达的 B 地区中人力资本会相对地减少，从而压低了对一般劳动力和实物资本的需求；而 A 地区的企业家和技术工人却将随着流入的移民进一步上升，并刺激了对其他要素的需求继续增长。A 地区的工资水平不但不会下落，还将继续高于 B 地区的工资水平并吸引着劳动力不断地由落后地区流向较发达地区。地区间工资差别必然会和劳动力流动互为因果，促使先起步发展的地区利用已经积累起来的优势提高经济效益，从而导致地区间工资水平的差异和人均收入之差长期存在甚至扩大。

从资本的流向和作用来看，由于先起步的地区较为繁荣，经济效益也相对较高，该地区对资本的需求也会增大。在较高利润率的导向下，资金将从落后地区流进相对发达的地区，决定了后一地区国民收入的上升；收入的增多反过来又会引致投资的进一步增加和资金的流入。投资与收入增量按乘数-加速器机制相互作用，促使先起步地区的经济活动趋于高涨，同时导致滞后的不发达地区的收入与投资轮番相对地缩减，从而扩大了地区间经济发展水平的差距。另外，先起步的地区中的基础设施也会随经济逐步繁荣而得到改善，这同样能将资金从不发达地区吸引到较发达地区，并导致落后地区的经济力量更为弱化。

以经济发展过程中地区间差距的扩大总是会有限度的。一旦较发达的地区由于人口日趋稠密和自然资源相对不足而发生成本递增与外部不经济现象，增长的势头便会减弱；同时，社会对欠发达地区的产品的需求将出现上升，再加上较发达地区的技术知识长期逐渐向邻近地区扩散的原因，较落后地区的发

展速度就终将加快，地区间的不平衡程度也会趋于缩小。

应用统计分析方法对这一理论模式进行检验，与实际情况也是大致相符的。从 50 年代的国际横断面数据来看，在各个较大的国家中国内地区间差别最小的是当时几个发达程度最高的国家，如美国、加拿大、英国等；而正在经历着急剧的结构变化的中等发达国家，如意大利、西班牙、巴西等，此种差别则为最大；印度地区间差异相当小，其发展水平也很低。另据对 70 年代以前的数据所进行的长期时间序列分析，美国、法国、意大利等国内部的地区间差别都随经济的发展先增大而后逐渐缩小。70 年代以来日本、巴西、韩国等国家针对国内地区间差距过大所带来的负面影响，采取了一些旨在使地区均衡发展的政策措施。

## （二）地区间经济技术的梯度推移规律

地区发展不平衡表明，一国范围内经济技术梯度是一种客观存在。在纯粹市场力量的作用下，一种新行业、新产品、新技术会随着时间的推移，大致象接力赛跑那样，由处在高梯度上的地区向处在低梯度上的地区，一级一级地传递下去。

经济技术之所以会发生梯度推移，是因为各工业部门、甚至各种工业产品都存在生命周期，在发展过程中会经历创新、发展、成熟、衰老四个阶段。一般而言，创新活动，包括新产业部门、新产品、新技术、新的生产管理与组织方法等大都发源于高梯度地区即经济最发达的大城市。这是由于大城市具有以下条件：大城市是科技信息、市场信息等种种信息汇集与传播的中心；大城市集中了大量的研究与开发人才；大城市可以依靠聚集经济效应来推动与加速发明创造、研究与开发工作的进程；大城市购买力最强，对创新产品的需求最大。

随着一个工业部门或一种工业产品的生产由创新阶段进入发展、成熟阶段，就会发生从高梯度地区向较低梯度地区扩散的问题。随着新技术的转让，同种工厂增多，竞争也将加剧。创新者已经不能主要靠垄断价格来获利，生产成本的竞争决定了新的生产能力必定向接近市场区或原材料产地从而运费较低的地区、劳动力丰富从而工资成本低的地区、地租和其他生产费用较低的地区转移。

但是，这种转移是有序的，决定转移去向的是接受新事物的能力。只有处在第二梯度上的地区才有能力很快接受并消化发源于第一梯度的创新产业或创新产品。成本更为低廉的第三、第四梯度地区缺乏这种能力。处在第二梯度上的地区，拥有比较先进的科学文化、较强的科技队伍、比较优越的信息、交通、金融与外部协作条件，可以把处在发展阶段的新产业、新产品从创新发源地接受过来。

当某一产业、某一产品进入成熟和衰退阶段以后，生产已经完全标准化，技术比较容易掌握，完全不可能享有垄断价格，市场竞争异常激烈。第一、第二梯度地区的技术优势、聚集经济优势已没有多大意义，而工资高、地租高、原材料价格高、税高却成为这些地区的劣势。处于成熟和衰退阶段的产业或产品便开始向处于第三、第四梯度上的地区转移。

### **(三) 地区间按比较优势原则进行分工与贸易的规律**

在地区间的经济联系完全由市场调节、每个地区都将收益最大化作为自己的资源配置目标时，地区之间就会形成一种分工与贸易格局，这种格局完全建立在比较优势原则上。这与自由贸易体制下国家与国家之间进行分工与贸易的规律是一致的。

国内各地区之所以有各自的比较优势，是由两个原因决定的：1. 地区间生产率的差异并不是在任何产业或产品上都是同等的。假定甲、乙两个地区都需要 A、B 两种产品，并且甲地区生产这两种产品的生产费用都低于乙地区，即甲地区在 A、B 两种产品上都具有绝对优势，但程度不一。此时，甲地区可以多生产绝对优势更大的那种产品，乙地区可以多生产绝对劣势较轻的那种产品，在这种分工的基础上进行贸易可以使甲、乙两地区都获益。2. 地区间生产要素的相对丰裕程度，以及由此产生的资本——劳动比率不同，使每个地区只要利用自己相对丰富的生产要素从事专业化生产，就会处于比较有利的地位。

需要指出的是，地区间合理分工格局的形成取决于生产力的发展水平。地区间分工与贸易是生产力发展到一定阶段的产物。在自然经济条件下，地区经济活动超不出地主的世袭领地和集市的界限，也就不存在地区分工。是新的生产力引发地区间的分工与贸易。各地区生产要素禀赋的差异能不能得到合理的利用，真正形成区域的比较优势，取得比较利益，以及能不能在一国范围内通过各地区禀赋不同的生产要素的流动、组合，发挥组合效应，以形成更大的综合优势，取得全面的社会劳动的节约，归根到底，还是取决于社会生产方式。

另一方面，充分利用地区分工与贸易有利于生产力的发展。地区分工与贸易的发展，意味着封闭的地区性市场将成为统一的全国性市场的一个有机组成部分，各地区同行业的企业或生产同种产品的企业间的竞争会加强，各地区企业对本地市场的垄断和寡占的状况将不复存在，那些效率较高企业的供给将取代效率较低企业的供给。资源按效率原则的跨地区流动，



也会使高效率企业的规模进一步扩大，获得更多的规模经济，从而能够进一步降低成本，提高效率。

#### **(四) 相关产业向某一个地区聚集的规律**

在市场配置资源的条件下，为最大限度获得聚集规模经济，任何一个地区的产业系统必定会向规模适当、结构合理、联系密切的聚集体的方向发展。把那些在生产上或分配上有着密切联系的、或在布局上有着相同要求的产业，成批地布局在某个拥有特定优势的地区，有利于提高资源配置效率。这是因为，在该地区中，每个企业都因与其他关联企业接近从而改善了自身发展的外部环境，并从中受益。这部分来源于因聚集而造成的有利环境的利益，就是地区聚集规模经济。

地区聚集规模经济有两种类型。一是因在布局上有着相同要求的聚集产生的外部经济，这种聚集主要是为了更加充分地利用该地区的特定优势。把许多同类厂家集中布局在一个地区，之所以能给各个企业带来外部经济效益，是由于：可以使它们共同使用交通、供水、供电等多种公用设施；可以有条件建立高水平的专业科研与教育机构，成为重要的专业科技情报、生产与销售情报的传播中心，以提高劳动生产率、加速产品的更新换代；可以大批量生产多种不同花色、品种、档次的产品，产生一种广告效应，对购货单位更有吸引力；可以组织多个企业联合购进原材料，联合组织原料与产品的运输，降低规模较小的企业的交易费用；可以减少各家企业必须保有的零配件与原材料储备量，等等。发达市场经济国家的生产力布局有一个共同的规律，即它们拥有国际竞争优势的产品或行业的生产活动多集中在本国的某一个地区。如，巴塞尔是瑞士三家巨型制药公司的总部所在地，举世闻名的丹麦风车的生产厂家

集中在赫尔宁，意大利瓷砖集中在萨索罗，美国钢铁业集中在匹兹堡、汽车在底特律、飞机在西雅图、大规模计算机在明尼阿波利斯、药品在新泽西和宾夕法尼亚。这正是地区聚集规律作用的结果。

二是因经济联系密切而形成的聚集产生的外部经济，这种聚集主要是为了加强地区内企业间的经济联系，为各个企业的发展提供更加有利的外部经济条件。把一些前后向的生产过程集中布局在一个地区，可以节约包括运输费用在内的交易费用，可以变废为宝，可以从共同使用基础设施方面获益。例如，将一组在生产上联系密切的钢铁厂、焦化厂、矿渣水泥厂、重型机器厂、大型金属构件厂按一定规模比例布局在同一地区，就可以使每个厂都因此而受益。利用铁渣作原料建立矿渣水泥厂，可以使钢铁厂节约用于处理铁渣的费用，甚至还可以从中获得一些收益，从而降低钢铁生产成本；有了水泥厂，可以向本地区供应大量廉价水泥，为加快基建创造有利条件，而基建的发展又会扩大当地钢材的销售量；重型机器制造业因为可以节省钢材的运输费用，增强了竞争力，有可能进一步扩大生产规模，这又会相应增加当地钢材的销售量；钢材需求量的扩大使钢铁业可以扩大规模，规模经济的获得使其有条件降低生产成本，这又有利于重型机器制造业的发展，从而一轮又一轮地推动相关行业的发展。

### **三、以市场机制规范地区间的关系，按效率原则在地区间进行资源配置**

社会主义市场经济必须遵循上述市场配置资源条件下地区发展的一般规律，而不能违背这些客观规律。遵循规律，因势利导，就可以在地区层次上提高资源配置效率，促进生产力发

展，增强国民经济综合实力。在向社会主义市场经济整体推进的过程中，必须着力清除制约和阻碍上述规律发挥作用的不合理因素，解决体制转轨过程中地区发展暴露出来的一系列矛盾和问题，为市场机制充分发挥作用创造相应的条件。

**(一) 通过转换价格形成机制以形成合理的价格体系，是促进地区分工与贸易、消除地区封锁的根本前提**

价格体系不合理，尤其是加工产品与基础产品比价不合理，是体制转轨过程中我国产业结构失调、地区间产业结构趋同的主要诱因。在计划经济体制下，由于实行财政统收统支，各级地方政府还不是拥有自身独立经济利益的经济主体，产品比价不合理对地区间关系的影响并不很严重。在体制转轨过程中，生产资料价格的市场化步伐严重滞后，而中央政府又不断地向地方政府分权，权力不断增大、利益日益明显的地方政府必然争先发展投资少、见效快、价高利大的加工工业。扭曲的价格体系必然带来扭曲的地区间关系。解决问题的出路在于推进价格改革，建立主要由市场形成价格的机制，通过由供求关系决定的市场价格体系调节基础产业与加工工业，资源富集地区与加工工业集中地区的关系。

**(二) 规范地方政府的经济行为，对社会主义市场经济条件下地方政府的事权范围要明确给予界定**

近几年来以地区封锁、市场分割为主要特征的“诸侯经济”现象之所以愈演愈烈，一个主要原因是地方政府权力过大，利益动机过于强烈。现实的情况往往是，行政层次愈低，对经济的导向力和调控能力愈强，行政层次愈高，导向力和调控能力反而愈弱。上级政府对下级政府只有财政包干的控制权，许多建设项目管不了，投资规模和投资方向也管不了。不

少地方的发展规划都有要求本地经济发展自成体系的倾向。这明显不利于各地扬长避短、优势互补。解决这些问题必须采取以下措施：1. 改革现行财政包干体制，削弱地方政府的利益动机；2. 理顺地方政府与企业的关系，充分发挥市场机制对企业投资决策行为的导向作用；3. 改革政绩考核办法；4. 产业政策与地区政策要同步配置。

### **(三) 大力发展交通和信息业，努力降低地区间分工与贸易的交易费用**

市场机制的运作是有成本的，这就是各市场主体之间进行交易活动要花费一定的费用。交通运输业滞后，对地区间分工与贸易的发展极为不利。这表现在两个方面：1. 交通运输能力不足，制约着地区比较优势的发挥。新疆生产棉花具有比较优势，农民种棉的积极性很高，但由于运不出来，生产规模难以扩大，而冀鲁豫传统棉区棉花生产逐渐丧失比较优势，农民种棉的积极性不高，政府不得不采取许多措施鼓励农民种棉。2. 交通运输能力不足，加重了企业的运输成本负担。一些产品有销路、有市场的企业为了及时将产品运出，往往要从“黑市”上获得运力。这无疑降低了企业的市场竞争能力，从而遏制了地区间贸易的发展。信息业不发达，采购员和推销员“满天飞”，盲目重复建设，也加重了企业的交易成本负担。

### **(四) 在商品化程度不断提高的前提下，加速农业生产区域化步伐**

由于历史和体制方面的原因，我国农业长期以自产自给为主，农产品生产相当分散，区域专业分工水平很低。每个基本生产单位“小而全”，生产种类多、规模小；同时，每个地区“大而全”，地区间生产结构雷同，很难发挥各自的比较优势。

最明显的例子就是粮食区域自给问题。世界银行在 1986 年度的世界发展报告中曾经指出，奉行粮食区域自给政策，使中国农业丧失了大量的区际贸易收益。这个说法不无道理。必须认识到，农业生产区域化或农产品生产的地区专业化，是农业社会化的重要内容，也是农业商品化、农业现代化的前提和要求。可以断言，地区间农业资源再配置的效率收益，将在中国农业综合生产能力的构成因素中占较大比重。为了在深化地区分工的基础上，每个地区都能根据本地条件以若干种最具优势的农产品生产为主，每种农产品都能相对地集中在最为适宜的地区生产，必须发挥好政策的导向作用。政府应当运用财政对农业的支持政策、农业税收政策以及农业政策性贷款政策等多种手段，促进农业生产的区域化。

#### **（五）允许和鼓励一部分有条件的地区先富起来，为地区间经济技术的梯度推移创造条件**

为此，要继续推进经济特区、沿海开放城市、沿海开放地带，以及沿边、沿江、主要交通干线沿线地带和内陆中心城市的开放与开发；认真办好经济技术开发区、保税区。在这个基础上，充分发挥它们的辐射和带动作用，推动它们的先进技术、先进管理经验向内地，向周边地区扩散。现在，“三沿（沿海、沿江、沿边）”的开放战略布局已经形成。全国列入对外开放的城市有 339 个，面积 50 万平方公里，人口 3.2 亿，国民生产总值则占全国 60% 以上。开发区的建设，从个体向群体发展，从单一功能型向多功能型发展。据 25 个省市初步汇总，清理前共兴办了 1993 个开发区，规划面积 9150 平方公里；清理后保留 463 个开发区，面积 3230 平方公里。这些自办开发区，加上国家级的开发区，总数将达到 500 到 600 个。

开放区和开发区将成为我国生产力的新增长点、国民经济的增长极。另外，需要特别提及的是，上海浦东新区的开发和开放对我国经济发展将产生巨大的带动作用，上海是我国最大的工业城市，是世界上有着重要影响的东方大城市之一。上海与国际金融界有广泛的联系，对引进外资具有其他地区难以比拟的优越条件。上海浦东所处的地理位置十分有利，与江苏、浙江等经济发达省份毗邻，加上长江黄金水道的自然联系，其辐射范围可达到长江流域的广大地区。

#### **四、适当缓解地区间经济发展的不平衡，校正市场缺陷，为逐步实现共同富裕而努力**

通过市场配置资源虽然能提高效率，促进经济发展，但也容易带来地区间差距拉大等偏离社会主义价值准则的问题。在社会主义市场经济条件下，我们既要通过市场机制实现资源在地区间的配置，又要避免地区间经济发展差距的拉大。避免地区间经济发展差距拉大，既有必要，也是可能的。之所以必要，是因为社会主义市场经济的基本原则之一是共同富裕。这既包括社会各阶层之间的共同富裕，也包括各地区共同发展。之所以可能，则在于社会主义经济中的资源配置手段除市场之外，还有计划，可以通过计划手段促进各地区共同发展。政府可以采取必要的地区发展政策，使我国经济发展不再重蹈纯粹市场因素作用下，地区间差距随经济发展由小到大再由大到小的覆辙。

##### **(一) 增强中央财政的宏观调控能力，通过建立规范的中央对地方转移支付制度，调节地区间的财力分配**

虽然在财政包干体制下，落后地区一般为净补贴、发达地区一般为净上缴，落后地区从发达地区那里得到了一定的补

偿，但由于以下原因，包干制仍是一种不利于缩小地区间差距的体制。1. 财政包干导致国家财政收入向地方倾斜，大大降低了中央政府平衡地区发展的能力；2. 地方收入包干，减弱了税收的调节功能，导致地方政府片面从增加地方收入出发引导资源配置，招致重复生产、重复建设、重复引进，引发各种原材料大战和地区产业结构趋同化，强化了“地方保护主义”和“诸侯割据”，阻碍了商品和要素的流通与统一市场的形成；3. 财政包干基数核定不合理，保护了既得利益，造成“苦乐不均、鞭打快牛”，进一步扩大了地区间的经济和社会发展差距。为了改变这种局面，增强中央政府平衡地区发展的能力，必须改革财税体制，建立规范的中央对地方转移支付制度，使中央能够调节地区间的财力分配。正如邓小平同志指出的“解决的办法之一，就是先富起来的地区多交点利税，支持贫困地区的发展”<sup>①</sup>。

## （二）提高地区发展政策在政府宏观调控政策体系中的地位与作用，有针对性地对特殊地区实施特殊的扶持措施

在社会主义市场经济条件下，地区政策应是政府宏观调控的重要工具之一。由于落后地区是一个相对概念，落后地区这个集合内部各组成部分之间千差万别，中央对落后地区的扶持必须分类指导、因地制宜。

1. 改造和振兴老工业基地。改革开放以来，上海、辽宁等沿海老工业基地、湖北等内陆老工业基地，经济增长速度明显低于广东、浙江等新兴工业区。老工业基地的衰落，原因是多方面的；（1）产业结构老化。80年代以前我国采取的是重

<sup>①</sup> 《邓小平文选》第3卷，第374页

工业特别是重制造业超前发展战略，这一战略有利于老工业基地的发展。但80年代以来消费品工业成为增长最快的部门，老工业基地缺乏这种增长因素的推动。老工业基地在产业结构上缺乏优势。(2)老工业基地的企业中国有大中型企业所占比重较高，受国家指令性计划的约束较大，市场化进程滞后于其他地区，在经营机制上处于劣势地位。(3)老工业基地的企业设备陈旧、厂房老化，社会负担沉重，处于不平等的竞争地位。

在发达的市场经济国家，改造和振兴老工业基地是政府最重要的地区政策之一。在德国鲁尔地区、意大利西北工业三角区、日本九州等老工业基地的改造与振兴过程中，政府发挥了很大的作用。政府参与改造和振兴老工业基地，主要是为了平衡地区经济发展、解决经济衰退地区失业率过高等社会问题。在我国社会主义市场经济条件下更应该下大力气改造和振兴老工业基地。这是因为，老工业基地是我国工业化的先驱力量，聚集着大批的科技人才，改造和振兴老工业基地、充分利用其技术优势，是加速我国工业化进程的需要；老工业基地是国有资产集中布局地区，改造和振兴老工业基地事关国有资产的保值和增殖、事关市场经济体制下国有制经济能否充满生机与活力。

我国老工业基地的改造与振兴，应当坚持以市场需求为导向，以国家产业政策为指导，以技术进步为动力，以产品结构和产业结构转换为突破口的原则。可考虑采取如下具体途径：通过植入新的产业，使老工业基地由单一功能向多功能方向发展，重新确立老工业基地的主导产业和优势产品，实行围绕主导产业和优势产品倾斜式发展的新战略；开发新的工业区位，



改造老工业基地的生产力布局，建设新技术城、产业城或经济开发区，诱导企业进入，为老工业基地注入新鲜血液；配合产业结构的转换，以发挥规模经济为核心，以组建企业集团为突破口，加快进行企业组织结构的调整；开辟利用外资的新领域，加强老工业基地的基础设施建设。

2. 扶持粮棉主产区的经济发展。与老工业基地在我国工业化过程中做出过重大贡献，但目前处境艰难一样；粮棉主产区在我国农业发展中也占有举足轻重的地位，粮棉主产区也陷入困境之中。从某种意义上说，我国农民增产不增收的问题；农业比较效益下降的问题，农村经济发展的难点问题等，主要矛盾都集中在粮棉主产区。市场经济条件下农业的基础地位是否能得到保证，关键要看粮棉主产区。因此，要把促进粮棉主产区的经济发展，改变对国家贡献很大、但吃亏也很大以及粮棉生产越多越吃亏的状况，作为社会主义市场经济条件下的地区政策重点之一。可考虑采取以下措施：

第一，政府在农业方面的投资要向粮棉主产区适当倾斜，不允许从主产区把资金挖出来搞别的。要下决心把现有耕地建设成旱涝保收、高产稳产农田，提高粮棉综合生产能力。

第二，要积极扶持粮棉主产区发展农副产品加工业以及其他乡镇企业。中央已经公布过这样的方针，但还没有真正落实。以后大城市一般不再新上农副产品加工业，起码不要再搞初加工，可以转移到粮棉主产区去搞，这要作为国家一项重要的产业政策来对待。这也是市场经济条件下生产力布局转移的要求。发展乡镇企业，对改善粮棉主产区的产业结构，提高粮棉主产区农村工业化、城市化程度和农民的收入水平具有至关重要的意义。

第三，进一步加强粮棉主产区基础设施建设，包括增加仓储能力，改善交通运输，疏通流通渠道，为农产品的流通积极创造条件。

第四，除了调动农民积极性外，还要调动粮棉主产区政府的积极性。这包括赋予主产区一定的粮食出口权，粮食调出省的粮食出口由平价供货制改为议价代理制；调整产区与销区的关系，对销区逾期不调的粮食，由销区财政部门支付粮食产区仓储费用和利息；解决主产区粮食企业的财务挂账问题，减轻主产区的财政负担。

3. 扶持贫困地区的经济发展。“贫穷不是社会主义”，在建立社会主义市场经济体制的过程中以及在未来新体制下，政府有责任帮助贫困地区人民解决温饱、走上致富之道。从绝对意义看，我国目前还有 8000 万人没有完全稳定地解决温饱问题；从相对意义看，发达地区与贫困地区的差距将长期存在，只要这个差距没有消失，扶持贫困地区的工作就一天也不能放松。现在有一种误解，认为搞市场经济，一切都要以效率为原则，政府不应再把资源分配给效益相对较低的贫困地区了。其实，在现代市场经济国家，政府的资源配置主要以公平为原则，政府要将所掌握的资源较多地分配给在市场竞争中处弱势地位的地区与阶层。社会主义市场经济以共同富裕为目标，更应这样做。

扶持贫困地区的经济发展，应分为两个层次，一是解决 8000 万人的温饱问题，二是增强贫困地区的经济活力和自我发展能力。当务之急是解决 8000 万人的温饱问题。为此，国务院决定实施“八七扶贫攻坚计划”，即从 1994 年到 2000 年，用 7 年时间解决 8000 万人的温饱问题。这个期间，也是我国

全面建立社会主义市场经济新体制的关键阶段，尤其要处理好效率与公平、改革开放与扶贫的关系，为以后新体制下的扶贫工作奠定良好的基础。

4. 扶持中西部地区发展乡镇企业。80年代以来的发展实践表明，乡镇企业是国民经济增长的一个重要推动因素，是推动国民经济结构变迁和工业化进程的重要力量。乡镇企业发展快的地区，往往整个地区的经济发展也很快。乡镇企业发展的差距，既是东部地区与中西部地区发展差距的重要表现，也是其原因。占全国人口约2/3的广大中西部地区只拥有全国乡镇企业产值的1/3。扶持和加快中西部地区发展乡镇企业，是逐步缩小东部地区与中西部地区差距的一个重要途径。乡镇企业是市场的产物，扶持中西部地区发展乡镇企业，要处理好政策导向与市场导向的关系，政策导向要以市场导向为基础，为市场导向创造条件。这就是说，扶持政策的重点是为中西部乡镇企业获得资金提供优惠条件，为中西部乡镇企业利用本地资源、发挥比较优势创造良好的政策环境，为中西部乡镇企业集中连片发展、获得聚集经济效应提供诱导因素。这些政策的出发点，是增强中西部乡镇企业的市场竞争能力，使它们能够更顺利地进入市场。这样做，既体现了扶持精神，又有利于市场的发育。

5. 扶持少数民族地区发展经济文化事业。建立社会主义市场经济体制，必须面对这样一个基本国情：55个少数民族的人口只占全国总人口的8%，但少数民族自治地方的面积占到全国总面积的64.5%；少数民族地区与汉族地区之间存在着较大的、且呈扩大趋势的发展差距；民族地区大都地处边疆，对巩固边防、安定社会具有关键意义；民族地区拥有丰富

的农林牧业资源、能源和矿产资源，改善民族地区资源开发的基础条件和创造一个良好的开发环境，事关我国经济发展的后劲。因此，在社会主义市场经济条件下，中央必须扶持少数民族地区发展经济文化事业。

### （三）倡导东西互助、先富帮后富

为了实现地区间的共同发展，应当发挥中央和地方两个积极性。在这个方面，地方政府尤其是省一级政府是大有作为的。邓小平同志讲过，“沿海如何帮助内地，这是一个大问题。可以由沿海一个省包内地一个省或两个省，也不要一下子负担太重，开始时可以做某些技术转让。共同致富，我们从改革一开始就讲，将来总有一天要成为中心课题。”<sup>①</sup> 省与省之间的协作方式可以多种多样，在前一段价格双轨制、中央向地方分权的时期，省际之间协作的主要方式是物资串换，发达省用紧俏的工业消费品去换落后省供求缺口较大的原材料；随着市场经济体制的确立，这种互助方式可以让位于市场交换，省际之间的协作方式应当有所创新，重点应当放在技术转让、干部交流等方面。

在一个省内部，各地区之间的经济发展也是不平衡的。如苏南与苏北、珠江三角洲与粤北山区、鲁东与鲁西之间就存在很大的差距。缩小省内各地区之间的差距，是省级政府的一项重要职责。有些省在这方面已有良好开端。如，1992年以来，江苏省组织苏州、无锡、常州3市的10个县（市、区）与淮阴、徐州、盐城、连云港4市的10个县之间进行南北挂钩、互派干部、对口协作，帮助苏北贫困地区发展经济。又如，山

<sup>①</sup> 《邓小平文选》第3卷，第364页。

山东省在扶持欠发达地区发展乡镇企业方面采取了一系列措施：从省星火计划、燎原计划中拿出 70% 的项目安排在欠发达地区；从 1994 年起 5 年内，每年集中 2.5 亿元，建立欠发达地区经济发展专项资金，重点用于县乡骨干项目建设；对 48 个财政补贴县，三年补贴提前一次性拨给，集中上一批项目，增强其自身造血功能。与此同时，山东省在促进省内地区间协作方面做了许多工作，青岛、济南等 6 个经济较发达市对口支援沂蒙山区 6 个贫困县，东部实力较强的荣城等 9 个县市与西部欠发达地区的阳信等 9 个改革开放试点县结成对子，目前共有 82 个县、257 个乡镇缔结了友好协作关系。在社会主义市场经济条件下，这类工作要继续完善、提高。

## 第十章 发展社会主义市场 经济与结构调整

结构问题，是制约我国经济发展的一个极其重要的因素，也是制约社会主义市场经济发展的一个极其重要的因素。在建立社会主义市场经济体制过程中，如何加强宏观调控，促进经济结构的优化，是摆在我们面前的一项十分紧迫而艰巨的任务。

### 一、市场经济与结构调整

市场经济与结构调整的关联十分紧密，它们之间最基本的共同点，是要实现资源配置的优化。我们搞市场经济，就是要使市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用，使经济活动遵循价值规律的要求，适应供求关系的变化，通过价格杠杆和竞争机制的功能，把资源配置到效益较好的环节中去。同样，我们进行结构调整，目的也是为了对原来资源配置不合理的经济结构进行调整，这是在国家宏观调控下通过运用各种经济政策和经济手段有意识地对社会资源进行合理配置，以补充市场对资源配置的不足。在市场经济条件下，应充分发挥市场对资源配置的基础性作用。但市场不是万能的，在市场调节不到或调节不好的地方，往往会出现资源配置劣化的情况，这就反映到经济结构失衡上来。当然，结构失衡，既有受市场机制缺陷造成的因素影响，也有受计划经济体制弊端造成的因素影响。因此，搞好结构调整工作，不断促进经济结构的优化，既要着力克服市场配置资源的缺陷方面，也要着力克服计划体制弊端的影响，将计划与市场的优点结合起来，才更有利于充分

发挥宏观调控下市场机制对资源配置所起的基础性作用。

### (一) 市场经济对结构变迁的要求

经济结构是一个非常宽泛的概念，内容几乎覆盖国民经济各领域、各环节的构成及其相互制约关系，只要在同类经济事务中各因素相互联结并具有不同的表现形式，都可以用结构问题来表现。如所有制结构、产业结构、分配结构、生产力结构、技术结构，等等。我们不可能事无巨细地对所有经济结构方面进行阐述，只能对与经济发展密切相关、以及当前需要迫切解决的若干重要结构问题进行探讨。有些结构问题也很重要，但已基本符合市场经济发展的要求，也就不在这里论述了。如所有制结构问题，经过十多年来的改革，已经形成了以公有制为主体、多种经济成分共同发展的格局，这是符合市场经济发展要求的，也是我们始终要坚持的一个基本原则。今后如何进一步完善以公有制为主体的所有制结构问题，需要进一步探讨，但不属于这里探讨的范围。

我们认为，当前我国经济亟待解决的最重要、最突出的结构问题，是产业结构、产品结构和企业组织结构问题，尤以产业结构问题为重点。产业结构是经济结构最重要的基础。产业，首先是指物质生产部门的行业，如工业、农业、建筑业等；其次还包括交通运输、邮电，以及各种非物质生产部门，如教育、科技、商业、金融业、服务业等；再次是指三次产业的划分，这是西方产业结构研究中最重要分类法之一。无论是按行业部门还是按三次产业划分，产业结构就是指它们之间，以及它们内部的构成及其相互联结、相互制约的关系。

从国外市场经济发展对产业结构变迁影响的一般规律来看，不同经济发展阶段，由于生产力状况和生产技术水平不

同，产业结构也就呈现出不同特征。这反映了产业结构的演变规律。从经济发达国家几百年的经济发展道路和产业结构的演化过程来看，工业化大致可以分为初期、中期和后期三个阶段，相应的经济发展处于准备条件阶段、高速增长阶段和稳定增长阶段。

工业化初期的产业结构特征是：第一产业在国民生产总值中的比重逐步降低，但仍占相当大的比重，农业劳动力在全社会劳动力中比重最大；第二产业处于成长中，增长较快，产业结构轻型化，轻纺工业往往在经济发展中起主导作用；由于现代工业同落后农业并存，现代城市同落后农村并存，二元经济结构特征十分显著；产业组织具有高度分散化、小型化的特征，规模效益很差。

工业化中期产业结构的特征主要是：第一产业比重迅速下降，第二产业高速增长，在国民生产总值中占最大比重；第二产业内部结构变动加快，产业结构明显向重化工业、高加工化方向倾斜，电力、钢铁、机械制造等资金密集型产业往往起着主导作用，基础设施得到重大改善；二元经济结构出现重大转化，大机器工业体系和现代工业已占主导地位；以高度专业化协作为特征的大型化、集中化的产业组织是主要的社会生产组织形式。

工业化后期产业结构的特征是：第三产业在国民生产总值中的比重迅速上升，甚至超过第二产业，第二产业的增长相对减慢；在第二产业内部，技术密集型产业迅速成长，以汽车、家用电器为代表的耐用消费品产业也迅速发展；二元经济结构基本消失，农业、工业、科技均已实现了现代化；产业组织多样化、集中化与分散化并存发展。



从三次产业的演化规律来看,呈现出产业结构高度化演变的特征,即在整个产业结构中,由第一产业占优势比重逐步向第二产业、第三产业占优势比重演变;从产业的要素构成演化规律来看,就是由劳动密集型为主向资金密集型、再向知识密集型为产业主体的演化过程;从工业内部结构演化来看,就是由轻工业为中心的发展向以重工业为中心的发展,在重工业内部又表现为以原材料工业为中心的发展向加工组装工业为中心的发展。

## (二) 我国产业结构变化的特点

从总体上看,我国产业结构变化要符合国际上经济发展对产业结构变迁的规律性要求;但结合我国特殊的国情,还呈现出某些特殊性:

第一,在我国劳动力就业结构中,第一产业比重一直占60%以上,这与1958年人均GDP在150美元的国家相似,这些国家当时正处于工业化的初期阶段。

第二,我国劳动力就业结构和产值结构不协调。从就业结构上看,即使在90年代,我国也还处于工业化的初期水平。但从产值结构上看,我国早在60年代第二产业产值占GDP的比重就已达35%以上,当时第二产业产值比重达35%左右的大部分国家已进入工业化第二阶段。农业劳动力比重下降缓慢和工业产值比重上升过快并存,形成了我国产业结构所特有的“二元”演变格局。

第三,从工业内部结构看,我国重工业发展迅速,其占全部工业总产值的比重在1958年就超过轻工业比重。轻重工业比例由1952年的64.4:35.6变为1966年的33.4:66.6,几乎相当于工业发达国家轻重工业的比例。由于重工业的超前发

展，我国工业结构仅用了十几年的时间就跨越了工业发达国家几十年的以轻工业为主导的发展阶段，由传统工业阶段快速“跃进”到重化工业阶段。从重工业内部结构看，我国采掘工业长期落后，冶炼加工能力同采掘能力比例失调。机械制造能力比原材料生产能力增长更快。采掘工业、原料工业落后于制造工业的局面一直未能改变。

第四，我国第三产业内部结构的主要变化是：1952—1978年，商业比重下降，而交通、通讯和金融保险业比重则稳步上升。1979—1991年，商业、交通和通讯业比重下降，而金融保险、产业服务、社会服务和个人服务业比重则持续上升。这与世界各国第三产业结构变化的规律基本吻合。但由于第三产业总体水平不高，与整个产业结构相比，还难以满足经济发展的需要，尤其是交通、通讯业的长期发展滞后，已成为掣肘经济发展的“瓶颈”。

由此可见，以农业劳动力转移缓慢和工业产值比重变动过速为特征，我国产业结构演进呈现典型的二元变动格局。如果从工业化的角度判断我国目前的产业结构发展阶段，我国只能是处于工业化第二阶段基本结束、工业化第三阶段刚开始起步的阶段。目前我国这种产业结构格局，存在以下一些矛盾和问题：

首先，目前的产业结构将制约国民经济的高速发展。影响经济快速发展的因素是多方面的，但产业结构的合理化，尤其是能源、交通、原材料等基础产业的充分发展是经济迅速起飞所必须具备的重要条件。从日本、南朝鲜等国经济发展和经济结构的变化过程来看，它们的经济之所以在本世纪五、六十年代起飞，一个很重要的原因在于国家产业的政策首先向基础产

业的适度倾斜。战后日本经济的倾斜发展以三个主导产业为重点依次进行：(1)火力发电等基础工业；(2)石油、石油化学、钢铁、造船等产业；(3)汽车和电子工业。南朝鲜倾斜发展的重点是：“一五”计划（1962—1966）以煤炭、电力等动力工业先行；“二五”计划（1967—1971）以钢铁、机械工业为发展重点；“三五”计划（1972—1976）及以后时期则以重化工业为重点。然而，我国的产业结构恰恰在基础产业上出现了“瓶颈”，制约了我国经济的快速发展。纵观改革以来我国经济发展的几次大的波动，几乎每次都与能源、原材料紧张，基础产业跟不上有关。三年治理整顿结束后，我国经济快速发展再次受到基础产业“瓶颈”的制约。

其次，目前的产业结构不利于我国第三阶段工业化的实现。第三阶段工业化不仅要求三次产业中第三产业高度发达，其增加值比重超过第一、二产业；而且要求在工业结构中技术密集型产业占主导地位。由于目前我国产业结构二元格局的存在，使得我国产业结构的进一步演化存在着两大难题：一是在城市经济中，我国已处于由第二产业为主导向第三产业为主导的转变过程中。金融、保险、房地产、信息业等第三产业的迅速崛起，成为我国国民经济新的成长点；但在农村经济中，农业人口向非农产业的加快转移，农村第一产业向第二产业的尽快转移又形成另一重结构转换现象。这两重转换在我国整体产业结构演化中同时进行，加大了演化的难度。二是在工业结构中，一方面城市大工业正发展到重化工业阶段，进一步的发展方向将是电子、宇航、生物工程等高新技术产业；而另一方面，城市中小工业正从劳动密集型向资金密集型过渡。农村中的乡镇工业经过十几年的传统加工业的塑造，也需要适度向重

工业靠拢。因此，单就工业结构而言，也面临着“高度化”和发展阶段“补课”的双重任务。

再次，目前的产业结构还影响着经济效益的提高和改革开放步伐的加快。我国农村大量剩余劳动力的存在，使农村劳动生产率的提高幅度缓慢。而能源、原材料等基础产业薄弱，则常常带来加工工业的相对过剩。改革开放以来我国经济的几次快速增长，都伴随着大量生产企业的“停产限电”、“停工待料”。从微观上看，这些企业的生产能力发生了闲置，产品出现了积压。而从宏观上看，整体经济效益则由此受到了影响。

### （三）向市场经济体制过渡中加快结构调整的意义

1. 当前结构调整面临的突出问题是产业结构、产品结构和企业组织结构问题。

产业结构是经济结构的基础，与经济发展密切相关。目前我国经济结构的失衡，主要反映在产业结构失衡上，最突出的表现是加工工业与基础产业的比例失调，加工工业生产能力相对过剩，基础产业成为制约经济发展的“瓶颈”产业。

产业结构失衡的这种突出表现，又集中地反映在工业内部结构的失衡。产品结构不合理，就是这样派生出来的。因为产品结构问题主要发生在工业领域当中，由于加工工业生产能力的过剩，一方面，受“瓶颈”产业的约束，使一部分加工企业“吃不饱”，不得不停工待料；另一方面，受重复建设的影响，有些产品的总供给大于总需求，卖不出去，不得不使全社会生产同类产品的企业压缩生产，从而造成一部分生产能力的闲置浪费。但不管是哪一种情况，都反映在产品结构的不合理上，最终归结为产业结构中工业内部结构的不合理上。从这个意义上说，产品结构问题主要是由产业结构问题滋生出来的。

产品结构不合理，又反映了企业组织结构的不合理。加工产业的重复建设、重复生产，以及小型化、分散化，必然使企业生产单位产品的成本上升，经济效益下降，一部分产品卖不出去。因此，产品结构失衡与企业组织结构失衡密切相关，最终是受产业结构失衡的影响。

产业结构属于宏观经济结构问题，在国民经济诸结构中发挥根本性的影响；产品结构、企业组织结构一般属于微观经济结构，由于第二产业在我国经济发展中处于主导地位，因而这些结构在国民经济诸结构中占有重要的地位。当前结构调整的重点，就是以产业结构调整为核心，搞好产业结构、产品结构和企业组织结构的综合调整工作。

### 2. 加快结构调整是加强宏观调控的重要举措之一。

宏观调控的基本目标，除了保持经济总量的基本平衡外，就是要促进经济结构的优化。当前我国经济结构失衡问题一直很突出，已经影响到经济总量的平衡，宏观调控的很大一部分精力，用来保持总量的平衡，这就出现了在经济结构失衡情况下被迫维持经济总量基本平衡的状况，宏观调控陷于被动地位。在这种情况下加强宏观调控，又不得不采取某些强力度的行政手段，来弥补结构失衡造成的总量缺口。从根本上说，这种宏观调控效果常常不够理想，也不能够巩固下去。因此，除了继续深化宏观管理体制的改革外，要切实抓紧抓好结构调整工作，从根本上消除结构失衡对经济总量带来的不利影响，使宏观调控由被动变为主动，并能有效地运用经济手段对经济生活进行有目的的调控。

### 3. 加快结构调整是彻底转换企业经营机制的重要措施之一。

企业产品结构和组织结构的失衡，要求企业彻底转换经营机制，从外部环境来看，要进一步落实《条例》赋予企业的各项经营自主权；从内部因素来看，要进一步加强管理，引进先进技术，提高产品质量。若企业通过努力仍不能在竞争中求生存，就必须通过联合、兼并甚至破产的形式，合理调整企业组织结构，提高企业的组织程度和扩大企业的规模经营，发挥企业集团的整体效益。党的十四届三中全会《决定》指出：“按照现代企业制度的要求，现有全国性行业总公司要逐步改组为控股公司。发展一批以公有制为主体，以产权联结为主要纽带的跨地区、跨行业的大型企业集团，发挥其在促进结构调整，提高规模效益，加快新技术、新产品开发，增强国际竞争能力等方面的重要作用。”在市场经济条件下，如果企业不主动加入结构调整的行列，不彻底转换经营机制，就肯定会在市场竞争中被淘汰出去。

4. 加快结构调整是确保国民经济持续、快速、健康发展的重要条件之一。

当前，我们正在贯彻邓小平同志的战略思想，既要抓住机遇，加快发展；又要注意稳妥，避免损失，特别是避免大的损失。如何将加快发展与注意稳妥有机地结合起来，是摆在我们面前一项十分重要的任务。从历史发展的经验来看，我们在加快经济发展时遇到的一些矛盾和问题，常常使经济快速发展不能持久，而不得不停下来进行调整，从而最终延缓发展速度。其中很重要的一个原因就是受经济结构失衡的制约。经济问题越是突出，越是反映在结构问题上。而且每一次的经济调整，主要任务几乎都放在结构调整上。这说明，结构问题是关系国民经济发展的极其重要的问题，结构问题不解决，国民经济的

快速发展就不可能持久。今后我们要注意吸取历史教训，要从体制上、从根本上解决结构失衡问题。要巩固结构调整的效果，在结构调整过程中不断促进国民经济又快又好地发展。

## 二、结构问题制约的成因分析

结构问题是国民经济发展的一个极其重要的问题，尽管我们在思想上一直很重视它，在实践中力求解决它，但总是没有从根本上获得解决，反而使结构问题变得越来越突出了。为此，要深入剖析结构失衡的成因，找出问题的症结，才能对症下药，提出切实可行的政策措施，真正理顺结构关系。

### （一）结构失衡的历史成因

经济管理体制是影响经济结构状况的一个很重要的因素。改革开放以来，我国经济结构已经处于某种失衡状态，这是受传统的高度集中统一的管理体制因素影响的。

应当看到，建国以来，在当时特定历史条件下，中国实行集中统一的经济管理体制，是有其必然性的。主要原因是：

1. 取决于中国当时的经济结构和经济状况。解放前，中国现代规模最大的工矿业、交通业和金融业等都集中在帝国主义及其附庸中国官僚资产阶级的手里。当时官僚资本约占全国工业资本的66%左右，占全国工矿、交通运输业固定资产的80%，掌握全国钢铁产量的90%，煤炭产量的33%，发电量的67%，水泥产量的45%，以及全部石油和有色金属的生产。废除帝国主义在华的特权，没收官僚资本归人民共和国所有，是全体中国人民多年浴血奋战的主要目的之一，也是建立社会主义制度的物质经济基础。把官僚资本变成全民所有制财产，构成了国营经济最主要的部分。在国营经济占主导地位的格局下，为了迅速恢复国民经济和进行全面的社会主义建设，客观

上要求建立一套集中统一的经济管理体制。

2. 进行大规模、有计划经济建设的需要。建国初期，我国的国民经济还十分落后，尤其是工业基础十分薄弱，现代工业产值在工农业总产值中只占 26.7%，在工业总产值中，生产资料的产值只占 39.7%，机械工业基本上只能从事修配，有些工业门类，如飞机制造业、汽车制造业等，还是空白。因此，当时面临的基本任务，就是全国推进以社会主义工业化为中心的经济建设。但从当时的国力来看，资金、技术、人才培养都很缺乏，特别是苏联帮助设计的 156 项重点工程，都是技术比较复杂、投资较大，关系到国家经济命脉的项目。为了加快社会主义建设的步伐，使有限的资金和人才发挥更大的效益，有必要对大中型基建项目实行集中统一管理的体制，以便集中全国有限的财力、物力和主要技术、管理干部来保证重点建设的需要。

3. 受苏联社会主义建设模式的影响。建国初期，我们缺乏管理大工业、大城市经济的经验，便聘请了若干苏联专家，在引进重点工程的成套技术和管理办法基础上，在工业、交通、基本建设、计划、统计、物资分配、劳动工资等方面，学习和借鉴了苏联的经验，同时也把他们集中过多、管得过死的弊病带进了中国的管理体制。

4. 对社会主义一般原则的简单化理解。马克思、恩格斯认为，社会主义与资本主义具有决定意义的差别，就是在生产资料公有制基础上按照计划组织生产。列宁更明确地将社会主义公式化为：社会主义 = 公有制 + 按劳分配 + 大机器工业。斯大林基本上是按照这样一些设想，在苏联创建了第一个社会主义模式。这些思想，对于我国经济管理体制的形成，曾经产生



过重要影响。即使在今天，这种影响也是显而易见的。而使我国经济管理体制日益僵化的理论根源，却主要是机械地、教条式地理解马克思关于社会主义不存在商品经济，按照一个大工厂的方式来管理社会经济的思想，把马克思对于在高度发达的资本主义国家中实现社会主义的某些设想，搬到中国这样一个经济文化都十分落后的国家中来。

基于以上一些主要原因，从建国以来到 1978 年，我国实行的是高度集中统一的经济管理体制，这在当时的历史条件下，对于集中必要的财力、物力和人力，奠定我国的工业化基础和保证重点建设的顺利进行；对于有效地进行计划控制，保证国民经济有计划按比例地发展；对于统一财经工作，增加财政收入，制止通货膨胀；对于保证市场物价的稳定和人民生活的不断改善等方面，都发挥了重要作用。

但是，这个时期形成的经济体制，有其历史的局限性和严重的缺点。随着所有制结构趋向单一，直接计划的范围和建设的规模日益扩大，生产的社会化和专业化程度逐步提高，部门之间、地区之间、企业之间的横向联系和协作关系越来越密切，在这种情况下，经济体制中集中过多、统得过死的缺陷和生产力发展要求之间的矛盾就突出起来了。经济结构也深受影响，到 1978 年，国民经济一些重大比例关系严重失调。一是农业和工业的比例严重失调。工业发展，主要是靠从农业中抽取积累，以便维持高速增长所需要的巨额投入。农业生产远远不能适应人口增长、工业发展和人民生活改善的需要。二是片面追求重工业的发展速度，忽视与人民生活密切相关的轻工业，轻、重工业的比例严重失调。1978 年，重工业的投资占基本建设总投资的比重为 55.7%，超过了第四个五年计划期间的

比重；轻工业投资比重仅为 5.7%，比第一个五年计划时期还低。由于轻工业长期落后，主要轻工业产品市场供应紧张，不能满足人民的需要。三是能源、交通和加工工业的比例严重失调。1978 年，全国发电能力约缺 1000 万千瓦，有 20% 左右的工业生产能力和发挥不出来，大部分工厂经常处于停工状态。用煤多的工业的发展速度，大大超过了煤炭工业的发展速度。主要铁路干线在一些薄弱区段的运输能力只能满足需要的 50% 到 70%。四是积累和消费的比例严重失调。几十年来，农民和职工收入增加很少，职工住宅、公用事业和文化教育事业积累起来的问题日益突出。但是，为了片面追求不切实际的发展速度，扩大基本建设规模，使积累占国民收入的比例，1978 年达到 36.5%。在基本建设投资中，同人民生活直接相关的住房、文教卫生、城市公用事业等建设所占的比重，1978 年只有 17.4%，大大低于第一个五年计划时期的 28.3%。

## （二）新旧体制转轨时期结构进一步失衡的成因

### 1. 改革以来结构问题的演变过程。

到 1978 年，我国国民经济比例的严重失调，加之企业经营管理上的混乱局面，以及经济管理体制上存在的许多弊端，造成经济效益低，浪费大，严重阻碍着国民经济的发展。1978 年 12 月召开的中共中央十一届三中全会，是中国社会主义发展史上的一个里程碑，不仅实现了全党工作重心的转移，而且还揭开了新的历史时期中国社会主义改革的序幕。

但是，当时我国的经济状态，一方面受传统的计划经济体制弊端因素的束缚，另一方面林彪、“四人帮”长期干扰破坏的严重影响尚未清除，使国民经济面临崩溃的局面，其中最突出的一个问题是经济结构失衡，表现为若干重大比例关系的严

重失调。因此，当时在“改革”与“调整”的关系上，调整已成为重点。陈云同志在1979年3月21日中央政治局会议上，作了《调整国民经济，坚持按比例发展》的讲话，重申按比例发展，才是最快的速度，提出下决心用三年的时间进行调整，把国民经济比例关系严重失调的状况扭转过来，为改革和建设提供一个较好的经济环境。

对此，1979年4月，中共中央召开工作会议，果断地制定了对国民经济实行“调整、改革、整顿、提高”的八字方针，首先要坚决地、逐步地把各方面严重失调的比例关系基本上调整过来，使整个国民经济真正纳入有计划、按比例健康发展的轨道。边调整边前进，在调整中改革，在调整中整顿，在调整中提高，目的在于把整个国民经济的全局进一步搞活，以便在新的基础上更好地前进。当时以调整总揽全局，足以说明结构失衡的严重性和进行结构调整的紧迫性与重要性。

经过几年的调整，一些在旧体制下严重失调的国民经济重大比例关系，开始有所好转。经济工作转入正常，改革与发展问题开始成为工作的重点。尤其是从1984年10月党的十二届三中全会作出关于经济体制改革的决定起，改革的重点从农村转移到城市，进入全国改革阶段，经济发展速度明显加快，1985—1988年，GNP年均增长10.8%，平均增长速度高于1979—1988年1.2个百分点，是那时经济发展最快的一个时期，使经济跃上了一个新台阶。

但是，在前进过程中，由于这个时期经济建设一直较热，尤其是过旺的社会需求、过快的工业发展速度、过量的信贷和货币投放、过乱的流通秩序，使社会总需求大大超过总供给。加之改革过程中宏观调控没有跟上，经济生活中出现了明显的

通货膨胀，物价上涨幅度过大，引起了人们对通货膨胀问题的普遍关注。

应当指出，在当时前进过程中遇到的一些问题，尤以产业结构失衡问题最为突出。如当时过快的工业发展速度，主要是加工工业增长过快。1985—1988年，全国工业总产值平均每年递增17.8%，其中1988年达到20.8%。在工业的高速增长中，又以加工工业增长最快。1985年至1988年，全国轻工业产值年均递增19.1%，重工业中制造业产值年均递增17.3%，其中1988年两者分别递增22.1%或21.6%，均高于全部工业的平均增长速度。由于工业增长过快，使工业与农业、能源、原材料和交通运输等基础产业之间的比例关系严重失衡。

**工业生产与基础产业增长速度之比（以基础产业为1）**

	1979—1984	1985—1988	其中：1988
工业比农业	1.25:1	4.34:1	5.33:1
工业比能源	2.57:1	3.36:1	4.16:1
工业比原材料	1.36:1	1.47:1	1.87:1
工业比运输邮电	1.07:1	1.32:1	1.64:1

结构问题再度突出，加上严重的通货膨胀爆发，已经影响了国民经济的健康发展。对此，1988年9月下旬，中国共产党召开十三届三中全会。全会认真分析了中国的政治经济形势和深化改革问题，作出了治理经济环境、整顿经济秩序、全面深化改革的重大决策。这时开始的治理整顿，包括产业结构、企业结构、产品结构的调整，以及投资和信贷等方面的调整。经济结构调整好了，既可防止生产萎缩，又可避免新的通货膨胀。这是治理整顿取得成功的关键。可见，这次治理整顿的基本任务，同1979年进行“调整、改革、整顿、提高”的

基本任务是大体一致的，都是要进行结构调整，理顺国民经济若干重大比例关系，确保国民经济持续、健康地向前发展。

经过三年的治理整顿，取得了积极成效。最主要的成效是把通货膨胀压下来了，1989年、1990年、1991年全国零售物价总指数分别上涨17.8%、2.1%、2.9%，平均涨幅为7.4%，物价大致稳定下来了。与此同时，基础产业与国民经济增长之间的比例失调状况得到一定改善。1989年到1990年，工业与农业增长速度之比由1985年到1988年的4.34:1改变为1.55:1，工业与能源增长速度之比由3.36:1改变为1.95:1，工业与运输邮电业增长速度之比由1.32:1改变为1.19:1，经济发展的“瓶颈”制约有所缓和。

治理整顿结束后，我国经济进入了一个新的发展时期，特别是在邓小平同志1992年视察南方重要谈话的精神鼓舞下，国民经济开始步入高速增长轨道。总的发展态势是比较好的，但在前进过程中也遇到一些矛盾和问题，其中比较突出的是结构问题，尤其是交通运输与国民经济加快发展的矛盾不断加剧。以工业生产与货物周转量的增长速度之比来看，“六五”末期为1:0.72，已经低于历史正常水平，“七五”末期又进一步降为1:0.35。目前，全国铁路总运力只能满足货运需求量的60—70%，关键路段只能满足货运需求量的30—40%。公路标准低、质量差，在现有通车里程中，一、二级公路仅占4%左右，等外路占30%左右。当前，随着经济增长速度持续、快速地发展，基础设施尤其是交通运输已成为国民经济发展的主要制约因素。

## 2. 结构问题失衡的主要特征。

改革以来，结构问题一直是制约国民经济发展的重要因

素，也一直是我们调整、整顿、调控国民经济的重点对象，但问题还没有从根本上获得解决。结构失衡的主要特征是：

第一，国民经济越是高速发展，结构问题就越是突出。经济发展与经济结构呈正相关关系，经济的快速发展，对理顺结构关系的要求就较高。改革以来，我们一直非常重视结构调整的工作，并取得了一定的成效，所以才支撑了国民经济的高速发展，使我国从1979年至1992年GNP的平均增长速度达到9%，为全世界少数高速发展的国家之一。结构问题日益突出，是由于国民经济持续高速发展对结构调整提出更高要求而引起的。这说明，经济发展是动态的，原有的结构失衡问题得到缓解或解决以后，新的结构失衡会随经济的进一步发展而再度发生，因而结构问题也是动态的，需要不断地进行调整，才能不断地适应经济高速发展的需要。

第二，结构问题的矛盾焦点会不断地发生变化，但主要是集中在产业结构问题上。我国在产业结构变迁中正处于第二产业占主导地位的发展时期，随着第二产业的高速增长，不仅三大产业之间的结构不协调，而且第二产业内部的结构也不协调。除农业问题比较特殊，一直是我们重点加强的对象外，1979年进行的结构调整，主要是解决轻重工业的比例失调问题；1988年进行的结构调整，主要是解决基础工业与加工工业的比例失调问题；1993年下半年加强宏观调控需要解决的结构问题，主要是基础设施与国民经济发展的比例关系。这说明，尽管结构问题突出地表现在产业结构上，但结构问题的矛盾焦点不是一成不变的，而是不断变化的，需要我们经常地不断地从事结构调整工作，以适应经济发展的新要求。

第三，结构问题的突出程度，也反映了经济发展周期的不

同特点。我们搞市场经济，不可避免地进入经济发展的周期性，结合我国改革以来的实践，这种经济周期一般要经过调整、市场疲软、复苏、高涨这样几个阶段。调整时期，是经济结构失衡比较严重的时候，调整的滞后影响，会带来一定程度的市场疲软，产品结构和企业组织结构问题便突出出来了；经过一段时间理顺结构关系后，经济开始复苏发展，继而进入高速增长的轨道，直到下一个周期的调整即将来临时，新的结构问题便又突出出来了。这说明，不断地做好结构调整工作，有利于减少经济周期波动过大造成的不利影响。

第四，结构问题是国民经济诸问题的综合反映。马克思关于社会两大部类关系的再生产理论，实际上就是关于结构问题的理论。国民经济的各个因素、各个组成部分的构成及其相互关系，就是结构问题。国民经济实际上是由不同的经济结构关系构筑的。要调整结构问题，必须要对国民经济进行综合治理，才能从根本上解决问题。

### 3. 结构失衡的成因分析。

如前所述，从1988年底开始进行的三年治理整顿工作，已初步扭转了产业结构严重失衡的状况，“瓶颈”矛盾有所缓解。但是，结构问题依然没有根本解决，主要表现为增量调整多，存量调整少，生产要素配置还很不合理，资源利用率不高。如彩电、冰箱、洗衣机、汽车、拖拉机、啤酒、卷烟、吸尘器、录音机等19种主要加工产品生产能力的利用率很低，1990年最高的电风扇为77.8%，最低的吸尘器只有17.7%。大多数企业陷入“停产半停产”状态，被动闲置生产能力，导致经济效益不好。这说明过长的加工工业调整进展相当缓慢。存量结构不合理的矛盾依然比较突出。

改革之初，为了扭转传统体制下造成的农轻重比例失调现象，除了加强农业发展外，就是要通过工业内部结构调整，改变重工业过重、轻工业过轻的局面。而轻工业基本上属于加工工业，连同重工业中的制造加工业，使改革以来的加工工业发展过快，形成加工工业生产能力相对过剩的结构失衡局面。可以说，改革以来结构失衡的主要矛盾是：基础产业、基础设施的“瓶颈”约束与加工工业过度发展的矛盾。

那么，为什么会出现加工工业的过度发展呢？

首先，在行政管理体制改革上，实行简政放权，由以“条条管理”为主改为“块块管理”为主，扩大了地方经济管理权限。地方在发展本地经济时，更多地要考虑和维护地方经济利益。一方面，加工工业投资少、见效快，地方愿意多投入；另一方面，由于地方行政管理权力加强，造成地区封锁、阻隔市场，进而使地方搞自成体系的建设，结构趋同，重复建设的现象就很普遍。所有这些，都是在地方利益驱动下，使加工工业过快发展。

其次，与行政管理体制改革相适应，进行了价格的结构性调整 and 价格改革。我们与原苏联、东欧社会主义国家一样，改革前的价格体制，几乎属于同一类型：管理高度集中，价格关系极不合理，一般是农产品价格控制较严，工业品价格控制较松，工业品中生产资料价格控制较严，生活消费品价格控制较松。这样的体制使价格关系严重扭曲，它不仅造成各部门和企业之间利益分配的“苦乐不均”，而且造成国民经济比例严重失调。所以，这些国家的价格往往首先从调价入手，力图在较短时间内“理顺”价格关系，然后再逐步放开由市场决定的价格。但是，由于调价的产品大部分是农产品、能源和原材料，



这些产品价格的每一次上调，都会使各种加工工业产品的生产费用增加，而改革后加工工业产品价格最先放开，绝大部分为自由价格，所以这些加工工业企业几乎都将生产费用的增加部分转移到自身产品的价格上。由于我国从总体上看属资源约束型国家，供给相对不足，因此，加工工业产品价格提价，仍然卖得出去，这就使基础产业产品价格的调整落空，反而通过加工工业的比价复归，进一步推动价格总水平的上涨。在市场疲软时，加工工业产品价格无法再提价，产品积压严重，本来这是调整产品结构和企业组织结构的好时机，但受有关配套体制改革滞后的影响，使得这些结构调整难以孤军深入。况且，市场疲软并不意味着经济类型从资源约束型转向需求约束型，它只是一种暂时的现象，主要暴露出我国居民消费结构的趋同化，以及其背后大多数人收入的平均化和少数人收入畸高的不合理的分配结构。一旦市场疲软结束后，资源约束型的矛盾又会上升。这是被我国经济发展实践多次证实了的。

再次，由于加工工业过度发展的需求拉动，使我国基础产业和基础设施的“瓶颈”约束成为永远填不完的需求缺口。我国历次的经济过热，都是以总需求大于总供给、最终以严重的通货膨胀形式爆发出来所表现的。总需求是由投资需求与消费需求构成的，消费需求受消费结构的制约，还不可能膨胀。因此，总需求膨胀主要是受投资需求膨胀拉动的。我国的经济增长，也是主要靠投资需求拉动的，属需求拉动型增长模式。问题在于，我国加工工业的过度发展，反映了投资需求结构中有相当大的一部分资金投入了加工工业的发展，剩下的资金留给了基础部门，但不足以弥补基础部门对投资量的巨大需求，从而形成很大一块投资需求的缺口。这就使我们陷入两难的境

地：如果不弥补这个缺口，基础产业和基础设施就会一直成为制约我国经济发展的“瓶颈”部门，而且“瓶颈”约束会愈来愈紧；但是，如果试图弥补这个缺口，就会使投资需求扩大到足以使社会总需求大于社会总供给，从而直接引发通货膨胀和经济过热。以上不管作出何种选择，都会使一部分社会生产力受到破坏，使一部分社会资源白白浪费掉了，这在我们这样一个资源约束型国家里，与我国发展社会主义市场经济、需要合理配置社会资源的要求，是完全相悖的。

事实上，从国际比较来看，建国以来，我国基础部门中基础产业的发展，无论在绝对量还是在增长率方面，其速度是相当快的。我们以工业现代化四大基础产品：能源、发电量、钢、粮为例来说明。附表：

基础产业主要产品增长率的国际比较

国别	煤	电	钢	粮食
	1950—1988年 年均增长率(%)	1952—1989年 年均增长率(%)	1952—1989年 年均增长率(%)	1958—1990年 年均增长率(%)
中国	8.0	12.58	10.9	2.86
美国	1.5	4.96	0.15	1.80
苏联	5.7	7.57	4.3	2.10
日本	0.18	7.69	7.7	-0.56
西德	0	5.69	2.6	1.25
印度	5.0	10.3	6.0	3.05
巴西	4.9	8.68	9.6	2.88
加拿大	4.1	5.69	4.2	1.60

由附表资料可以看出，从50年代初到80年代末，我国核心产业，特别是加工工业所必需的四大基础产品的增长率，在所示的各国中均处于遥遥领先的地位。这说明，我国经济增长

之所以受到基础部门的“瓶颈”制约，主要是受加工工业的强劲扩张及其带来的资源配置失衡影响的。

### 三、促进结构调整优化的政策取向

为确保国民经济持续、快速、健康发展，当前要下大力气，积极促进结构调整的优化，特别是要促进产业结构、产品结构，企业组织结构调整的优化，这是摆在我们面前一项十分紧迫而重要的任务，需要从宏观与微观的角度，制定合理的政策，同时还要加快各项配套改革，使结构调整工作扎扎实实地、富有成效地开展下去。

#### （一）促进结构调整优化的宏观政策导向

当前结构问题较为突出的是产业结构、产品结构和企业组织结构问题。产业结构属宏观问题，产品结构、企业组织结构是与宏观环境密切相关的，但基本上属于微观问题。

产业结构是经济结构的基础。要搞好产业结构调整工作，需要制定一系列宏观经济政策，特别是要制定好产业政策。

在市场经济体制下，需不需要产业政策，需要什么样的产业政策，是一个存在争议的问题。从国际经验看，既有运用产业政策推动经济起飞和发展的成功案例，如日本、韩国；也有产业政策运用不当、影响经济发展的失败典型，如印度；还有一些国家没有明确制定什么产业政策，如美国、加拿大等。在比较成功地运用产业政策的国家中，由于经济发展水平、本国资源禀赋、国际经济条件的差异，也各有特色。看来，产业政策的有无及其特点，是由一国的经济发展水平、经济运行机制和政府管理经济的职能等因素决定的。但是，从我国的特殊国情及发展市场经济的要求来看，我们必须要有自己的产业政策。因为：1. 我国国家大，人口多，从人均资源来看，属资

源约束型国家，如何按照市场经济的要求，合理配置社会资源是关系中国经济发展的大问题，需要国家制定产业政策，以实现资源的合理配置和协调经济发展。2. 当前我国产业结构失衡现象比较突出，这是在国家宏观调控十分软弱的情况下，任何处于地方的角度都无法解决的问题，必须通过制定产业政策，加强宏观调控，以尽快解决结构严重失衡的问题。3. 我国是一个发展中国家，从发展的要求看，我国经济正处于一个关键的发展阶段。要在本世纪末实现经济发展的第二步战略目标，并为下世纪的经济腾飞打好基础，必须要有符合中国国情的产业政策，规划好下一步起主导作用的产业发展，顺利实现产业结构的升级换代。

产业政策是以市场经济运行中的经济结构为调节对象的，是从中长期着眼从近期着手侧重结构体系调整的政策。通过产业政策促进结构优化的主要内容是支持“瓶颈”产业、支持产业和主导产业的发展。当前主要是支持“瓶颈”产业的发展。为了使近期结构调整奏效，还必须结合宏观调控的其他政策措施，如实施金融政策、财政政策、投资政策等，使社会资金从投向不合理的方向抽回，转而投向合理需要资金的部门或“瓶颈”部门。从结构调整的角度看，产业政策必须同金融政策、财政政策协调好。要取得短期调节效果，必须采用金融政策、财政政策等；但从中长期调节效果看，产业政策更显重要。如衔接产业政策与投资政策关系时应注意，在投资主体多元化的条件下，通过行政性的限制政策来压缩加工工业的投资，显然难以奏效，限制性的投资政策，应让位于诱导性的投资政策，但仅仅利用价格、利率、税率等手段来诱导投资，可能仍有不足或很难使基础产业显得比加工工业更具吸引力，加上基础产

业还有投资周期长、投入资金多的特点。因此，必须要政府通过实施产业政策来保证对基础产业投资的可靠收益，使之成为无风险或低风险投资。

## （二）促进结构调整优化的微观政策效应

产品结构、企业组织结构基本上属微观经济结构，国家要通过制定相应的政策措施，为促进这些结构调整的优化，创造有利的环境，由此便产生一定的微观政策效应。

产品结构、企业组织结构是受产业结构决定和影响的。在产业结构不合理时，就会影响到产品结构、企业组织结构的가不合理；当调整产业结构时，比如要压缩加工工业的过度发展，势必要调整加工工业企业的产品结构和组织结构。因此，凡是在产业发展中处于不合理状态的，都面临着产品结构和企业组织结构调整的任务。在抓好产业结构调整的同时，还要配套地抓好产品结构和企业组织结构的调整工作。

企业内部的产品结构和组织结构的调整，还涉及到如何转换企业经营机制的问题，这还是建立社会主义市场经济体制的中心环境问题，必须从深化企业改革的角度，来搞好企业结构的调整。为此要做到：

1. 彻底转换企业的经营机制，推动所有竞争性企业走向市场。企业作为独立的法人实体进入市场，并成为市场竞争的主体。企业根据市场导向和市场供求关系的变化制定经营战略，组织生产经营，调整产品结构，在市场竞争中实现优胜劣汰，所有企业都应成为自主经营、自负盈亏的法人实体。继续落实《条例》赋予企业的各项经营自主权。不断深化企业内部劳动、人事、分配等各项制度改革。以充分调动企业经营者和职工的生产经营积极性、主动性和创造性，增强企业活力，提

高经济效益。

2. 根据自愿互利的原则, 广泛发展企业间的横向经济联合, 积极发展多种形式的企业集团。企业集团核心企业运用其控股功能, 带动一大批企业以股份制形式转换机制; 通过参股、控股, 以资产为纽带, 发展子公司, 壮大紧密层, 增强集团实力, 到国外投资、办厂, 积极参与国际市场竞争。理顺集团内部关系, 转换企业集团经营机制; 打破部门、地区界限, 推动生产要素合理流动, 促进企业组织结构的调整。

3. 建立在市场竞争基础上的企业优胜劣汰机制, 对符合法定破产条件的企业坚决实行破产。在自主经营、自负盈亏的前提下, 企业淘汰实行经常化、制度化、程序化。先从资不抵债的企业开始, 逐步推行破产制度。

4. 政策要为促进企业产品结构和组织结构的调整创造各种有利的环境。一是要彻底转换政府职能, 政府不再直接干涉企业的内部事务, 要从生产经营领域中完全退出来, 真正实现政企分开。二是要深化财税体制和金融体制的改革。财税改革要从体制上铲除各级政府行政系统对企业的直接干预, 同时为企业成为市场竞争的主体创造各种公平竞争的环境; 金融改革要真正理顺银企关系, 要为企业提供良好的金融服务, 同时, 要制定有关处理破产企业银行债务的具体实施办法。三是积极推进社会保障制度和住房制度的改革, 把企业承担的各种社会负担分离出去。社会保障职能应由政府来承担, 住房应商品化, 这就为顺利推进企业结构调整, 扫除了后顾之忧。四是对能源、交通、少数原材料以及重要公用设施的价格和服务收费, 由国家管理, 但应按照价值规律的要求和供求状况适时进行调整, 使这些行业的企业既有合理利润可得, 又防止因基础

行业和基础产品价格的盲目波动而导致经济不稳定。五是要大力发展商品市场。企业产品结构不合理的重要表现之一，是产品积压，这也与商品市场不完善有关，发展商品市场，就是为了更好地解决企业产品的实现问题，有利于促进产品结构的调整。为此，要继续发展一些商品的初级市场，提高市场管理水平。建立和完善区域市场，使重要的大宗商品在全国和省际间自由流通，形成全国多层次的商品流通网络。有计划地在重要商品的产销地或集散地，建立若干面向全国的规范化的商品（包括生产资料）批发市场或交易所。以此为基础，开办商品期货市场，并逐步与国际市场联网。

### **（三）促进结构调整的升级换代，保持国民经济的后续发展能力**

结构调整的升级换代，是关系国民经济后续发展的一项极其重要的任务，必须抓住当前的有利时机，认真搞好这项工作。

结构演变是有规律可循的，是随着经济、社会、特别是科学技术的进步不断地由低级向高级、由低效益向高效益演进的带有规律性的过程。比如，产业结构转换就是指传统产业停滞、衰落和新兴产业的诞生和发展。与产品生命周期相类似，产业发展也有生命周期。从世界工业化的进程看，产业发展已经历了以纺织、煤炭、钢铁工业为先导的第一阶段，以铁路运输为特征的第二阶段，以电气、内燃机、化学工业为先导的第三阶段，以电子、汽车、化学为主导产业的第四阶段的演变，以微电子、生化、遗传为先导的第五阶段的出现将为期不远。结构调整应该适应产业发展的生命周期和更新换代特点，通过运用产业政策，加速新兴产业诞生，促进先导产业迅速转换成

支柱产业，加快传统产业的更新步伐。

从我国的特殊国情出发，要促进结构调整的升级换代，需要做好下一些工作：

1. 积极推进以重化工业为主导产业的发展战略。目前我国国民经济总体上已达到了温饱阶段，开始向小康阶段推进。在这个阶段上，随着国民收入的不断增长和产业结构高度化，以非农产品为原料的消费品生产将占有更大的比重，消费品工业的发展将愈来愈多地依赖于重化工业。在低收入阶段，消费结构主要集中于以农产品为原料的轻工业产品。随着收入不断提高，消费结构逐渐集中于以非农产品为原料的工业消费品，首先拉动耐用消费品工业的发展，进而通过连锁效应，拉动中间产品和投资品的进口替代，从而推动产业结构由轻型化向重型化结构推进，对主要工业中间产品的消费耗比重不断增加，促进重化工业迅速扩张。当前我们面临着实行第二次重化工业化发展战略的选择。无论从其内容还是条件来看，第二次重化工业化都不同于第一次重工业化。第一次重工业化的历史使命是要在中国“一穷二白”的土地上建立起独立的、门类齐全的工业体系，实现国民经济初步工业化。第二次重化工业化则是实现产业结构现代化，在提前实现国民生产总值翻两番的基础上，为下个世纪中国经济的健康发展提供物质条件和技术条件。重化工业倾斜发展的重点，主要是前后关联度较高的产业，它们的发展可以带动整个产业结构的调整和成长，推动经济增长。我们预料，石化、电子、汽车、建筑业将取代耐用消费品产业而成为新的主导产业。国家要承担选择和发展主导产业的任务，并在体制改革和政策调整上，扶持重化工业的发展。



2. 大力发展第三产业, 同时注重基础工业的建设, 把第二产业和第三产业共同作为带动经济增长的“引擎”。目前我国整个产业结构呈现不合理的“二元”格局, 调整途径必须“双管齐下”。就三次产业的产值结构而言, 我国第三产业严重落后, 就三次产业的就业结构而言, 大量的农村剩余劳动力需要转移。另一方面, 由于工业内部基础工业和加工工业的长期脱节, 能源、原材料等基础产业的短线制约总以经济加速发展的“瓶颈”出现。必须综合运用各种政策和手段加以解决。鉴于我国幅员辽阔, 资源分布和经济发展水平很不平衡, 不同地区的产业发展重点应有所不同。对能源、原材料产地, 国家采取贷款优惠、调整价格、下放自主权、缩小计划分配范围和指标等多种方式, 调动产地的积极性, 并通过改革逐步理顺不合理的比价关系, 增强这些产业自由竞争、自我发展的能力。对经济比较发达的沿海地区以及大中城市, 要重点发展信息、咨询、房地产、广告及技术服务等新兴第三产业; 而对经济欠发达的地区则要重点发展那些低层次的传统第三产业。农村第三产业的发展, 重点是建立以流通为主要内容的农工贸综合服务体系。

3. 建立高效、灵活的投融资机制, 满足结构升级换代对资金的需求。结构升级换代需要发展的支柱产业, 大部分是资金密集型产业。发展支柱产业, 必须搞活资金市场, 建立健全投融资体制, 保证资金供应。政府应承担主要责任, 要建立国家政策性投资银行, 财政资金适当给以贴息补助, 用来支持支柱产业中一些投资回收年限长、投资回收率低但社会效益好的企业和建设项目。其他一般性建设项目, 主要运用商业银行的贷款。对于一些重大建设项目, 可发展股份制集资形式, 实行

中央、地方、企业、个体联合入股投资。同时积极开辟利用外资的渠道。

4. 加快产业结构调整，积极参与国际分工。随着科学技术和经济的发展，国际分工不断向深度和广度发展。发达国家产业结构的调整步伐加快，得到进一步优化。其特征是集中力量发展知识和技术密集型产业，向发展中国家转移传统的劳动密集型产业，以信息工业为代表的朝阳工业迅速崛起。在发达国家的带动下，新兴工业化国家和地区也先后开始了产业结构的高级化，开始向劳动力成本较低的国家转移劳动密集型产业。一个高层次的、跨地区的、垂直分工和水平型分工相交叉的国际分工体系已初具规模。对此，我国产业政策的制定和实施，要由立足于国内转向充分考虑参与国际分工的因素。要积极利用国际产业结构调整宝贵时机，更广泛深入地参与国际分工和国际合作，把我国的企业推向国际市场，按照国际化的经济规模调整企业组织结构和项目规模，将我国经济的发展纳入世界经济发展轨道。同时，我们应根据不同产业发展的先后次序，制定核心产业的保护计划，对核心产业实施保护，对其他产业有的给予过渡保护，有些产业则不予保护，实现在国际产业结构调整的大背景下我国产业结构的优化和升级。

## 第十一章 利用两个市场 参与国际竞争

无论从发达国家和新兴工业化国家或地区的经济成长经验看，还是从我国当前社会经济发展所遇到的具体情况看，我们都要努力搞好国际国内两个市场对接，充分利用国际国内两个市场和两种资源，积极参与国际竞争。这是我国发展社会主义市场经济和进行现代化建设的重要条件之一。

### 一、走向国际市场是不可逆转的历史潮流

随着人类社会科学技术的不断进步和发展，世界各国之间在各个领域的交往与合作日益密切。可以说，在当今时代，任何一个国家若想不同外界发生交往和合作就能孤立地获得长足发展，几乎是不可能的。那无异于自甘落后。特别在经济发展方面，实行对外开放，积极走向国际市场，已成为一种不可逆转的历史潮流。处于这一潮流中的我国也不例外。具体地讲，我国必须走向国际市场是由如下因素所决定：

第一，世界各国的生产国际化趋势日益加强。由于科学技术的飞速发展，劳动和生产的协作日益超出一国或数国的界限而向全球范围扩大。目前，世界上几乎没有一个国家能够拥有发展本国经济所需要的一切资源，更不可能掌握世界上所有的先进技术。因此，没有一个国家能够在不求助于他国协作的条件下，关起门来生产自己所需要的一切产品。80年代以来，随着各种事件的发生，经济全球化的步伐明显地加快了。这些事件包括：伴随着公共货币管理机构几乎不能调节的大量货币的流通，海外金融市场迅速增长；影响全球工业调整和国际竞

争能力的国际企业兼并和收买的急剧增长；全球范围内消费者偏好，产品规格和生产方法的加速同一化等等。

技术变革的加快和国家对经济干预范围的缩小，也进一步增强了全球化的观念。新技术和新产品的开发使一些公司处于重大的压力之下，不得不扩大它们在世界市场上的份额，并促进其采取全球销售方式，从而加强其市场的全球化。同时，新技术所提供的更大的生产灵活性，也使一些在全球范围内经营的公司，加强其产品性能适应千差万别的地区市场成为可能。

生产的专业化日益发展，使许多工业产品成了国际分工和协作的产物。如美国波音飞机公司当年生产波音 747 巨型飞机的试制与生产便是很好的佐证。该飞机拥有 450 万个零部件，是由 6 个国家的大小共计 16000 多家企业联合协作完成的。目前波音公司正在进行的波音 777 型新式飞机的研制也同样采取了国际合作的办法。再如 1989 年美国克莱斯勒汽车公司出售的 42.2 万辆“道奇”和“普利茅斯”小型货车，其中 78% 装的是日本三菱公司制造的发动机。

第二，国际贸易的进一步发展。国际分工和生产专业化的加强与深化，促使世界经济市场日益扩大，国际贸易与获得空前发展。100 年前，世界各国的进出口贸易总额只有几十亿美元，到本世纪 50 年代初，达到了 500 多亿美元，也还不到全世界国民生产总值的 10%。60 年代以后，国际贸易以前所未有的速度增长，并且出现了国际贸易的增长速度普遍快于世界经济总体增长速度的特点。60 年代，世界经济平均年增长率为 5%，70 年代为 4%，80 年代为 3%；而自 1965 年以来，国际贸易的年平均增长率达到 11% 的速度，远远高出同期的经济增长率。1984 年，世界各国的进出口贸易总额已高达 2

万多亿美元，占到了当时世界国民生产总值的 20% 左右。到 1992 年，仅世界前 10 名贸易大国的进出口总额就超过了 4.6 万亿美元，仅此就超过 1984 年全世界贸易总量的一倍以上。国际贸易总额如此惊人地增长，充分表明各国经济生活的国际化在规模和速度上有了飞跃发展。

第三，资本国际化的加速。资本的国际化也是世界经济一体化的一个重要方面。资本国际化早在资本主义进入垄断阶段后便已产生，但得到长足发展却是在第二次世界大战以后。二战后，由于第三次科学技术革命的推动，近几十年来兴起了一系列新兴工业部门和产业群。这些新兴产业生产规模大，产品、技术、设备更新快，需要的资金数量大，往往超过一个企业甚至一个国家财力的负担能力，需要诸多企业甚至多国的合资经营和国际间的金融合作。许多大公司、大企业的国际合作，就极大地刺激了资本国际化的发展。同时，跨国公司的的发展，既是资本国际化的一个重要表现，也是推动资本国际化的动力。特别是在本世纪 60 年代以后，由于资本主义世界经济逐步恢复和发展，发达国家的资本积累达到空前规模。因此，当许多发展中国家打开国门吸引外资的时候，工业化国家的“过剩”资本为了赚取更大更多的利润，就纷纷到海外寻找这些有利的投资场所，从而带动了资本国际化局面的出现。随着生产国际化的加强和资本的国际流动，就为跨国公司的全球扩张提供了物质技术基础，从而使得跨国公司如雨后春笋般地在全球出现。目前，不仅发达的工业化国家，而且连发展中国家也开始建立自己的跨国公司。全世界近 80 个国家和地区建立了约 1.1 万多家跨国公司，若包括他们的子公司，则全球至少有 10 万家以上的跨国公司，其直接投资额超过 4000 亿美元。

资本国际化的一个重要表现还在于全球性的统一金融市场逐步形成。现代化通讯技术的飞速发展，使得国内金融市场与国际金融市场以及各主要国际金融中心更紧密地联接起来。各国货币和金融市场“无国界”的发展趋势日益明显。随着西欧、北美、东亚三大经济圈的形成与发展，进一步强化了伦敦、纽约和东京这三个国际金融中心在世界经济中的地位和作用。

伦敦曾经是世界最大的金融中心。目前在国际贷款数量、外国银行集中程度、金融市场的国际化程度，以及外汇交易方面，伦敦仍然处于领先地位。随着欧洲统一大市场进程的加快，限制资本自由流动障碍的消除，欧洲各金融市场的联系更加紧密，伦敦金融中心将在欧洲一体化过程中发挥更为重要的积极作用。

由于日本经济的迅速增长和壮大，日元的坚挺和日益国际化，日本已成为世界上最大的债权国，东京也迅速成为世界最重要的国际金融中心之一。目前，东京金融中心已经取代纽约成为世界上最大的债券市场，上市公司的总资本也居世界第一位。90年代亚洲各国之间的经济合作更加密切，亚洲尤其是东亚可望成为世界经济中最具活力的地区。今后，东京以及新加坡、香港等金融中心将在亚洲地区经济和世界经济的发展中发挥更大作用。

近年来美国经济的不景气，无疑对纽约作为国际金融中心的地位产生了十分不利的影响。但美国毕竟仍然是世界上最重要和最有实力的经济强国，而且美国近几年又针对金融存在的严重弊端，进行了一些重要改革，因此纽约作为世界金融中心，仍将对世界经济产生难以替代的重要作用。特别是美、

加、墨三国自由贸易协定的签署，以及正在酝酿中的全美洲经济一体化方案，都将有利于进一步巩固纽约国际金融中心的地位。

为了适应经济国际化，一体化迅速发展的要求，许多国家加快了使本国金融市场国际化的步伐。如减少对外国投资者进入本国市场的限制，并允许本国资金自由流出等等。

近年来，在世界经济结构的调整中，国际投资特别是直接对外投资，增长速度明显高于总投资的增长速度。1983年全球直接对外投资累计已达6250亿美元，1988年上升为10318亿美元。这一趋势说明，国际分工格局正在发生变化，世界经济正通过资本的国际化而加快走向一体化。

第四，资本、技术在发达国家与发展中国家之间分布的不平衡，也是世界经济一体化的决定因素之一。第二次世界大战以后，一系列殖民地或半殖民地国家纷纷获得了政治上的独立，但由于受殖民主义者的长期剥削和掠夺，这些国家的经济基础一般都很薄弱，科学技术也很不发达。几乎所有这些发展中国家都缺少发展经济所必不可少的资金、技术和人才，不少发展中国家的农业甚至还停留在刀耕火种的原始状态。这些发展中国家在发展经济方面所拥有的相对优势条件就是劳动力充足且廉价，自然资源较为丰富。

与发展中国家相对照的发达资本主义国家则是另一番景象。一方面，他们拥有的“过剩”资本迅速增加；另一方面又有大量“多余”的技术、人才和信息资源在国际上游离。据估计，世界上的银行存款和游资一度高达8000亿美元，还有100多万项技术和专利未被利用，还有上百万名闲置的技术人员。发达国家与发展中国家之间的这种资本、技术分布的不平

衡状况，正好为他们加强经济交流、协作创造了供需条件。当然，在现实中由于投资环境的不同，资金、技术和人才在发达国家之间的流动超过了从发达国家向发展中国家流动的比例。如对发展中国家的直接投资，1985年为当年全球对外投资额的24%，1989年下降到13%。甚至在资金和人才方面还出现“倒流”的现象，即落后国家向发达国家流动。但不管怎样，只要经济发展水平上存在着不平衡，客观上迟早都有改变这种不平衡的动力要求。因此，走向国际化乃是一种历史的必然。

综上所述，随着世界经济一体化的形成，走向世界市场已成为一种不可阻挡的经济发展潮流。置身于这一大环境中的我国也不可能成为例外。

## 二、打入国际市场是发达资本主义国家和新兴工业化国家或地区经济发展的重要途径

世界近现代经济史和当前全球经济发展的特点揭示了这样一个重要法则：即一个国家的经济要想获得发展、国力得到增强，必然积极主动地融进世界市场，努力分享国际分工和世界贸易所带来的好处。

考察一下资本主义发达国家的发家史，人们可以发现，这些国家无论是在早期自由资本主义时期，还是在垄断资本主义时期，都毫无例外地参与世界市场，并不择手段地从对外贸易中获得好处。在早期资本主义阶段，发达国家“开拓”国际市场的过程实质上是同他们掠夺殖民地的不光彩历史联系在一起。“地理大发现”是全球市场得以形成的前提基础。在地理大发现以前，世界各地的居民只能“以我为中心”，看到的只是周围一小块天地，对于遥远的地区几乎一无所知。地理大发现以后，使人类对世界有了整体的印象，地球的全貌终于展



现在人们眼前。地理大发现也使以前局限于西欧的新型国际贸易走向世界范围，并沟通了欧、亚、非、美四大洲，使许多民族被卷入国际交换领域。

资本主义早期海外市场的开拓实质上就是他们血腥掠夺殖民地的全过程。充当早期殖民侵略先锋的是葡萄牙和西班牙。在“黄金热”的驱使下，这两国的商人扮演了第一批殖民者的角色。15世纪末叶，葡萄牙人已在西非沿海的几内亚、黄金海岸等处建立殖民据点。16世纪初叶，又在南非的好望角和东非的莫桑比克、桑给巴尔沿海一带夺占了若干据点。在亚洲，葡萄牙先后在马来半岛、摩鹿加群岛以及印度、锡兰（今斯里兰卡）、中国和日本沿海强占了一系列殖民点。西班牙殖民者在这个时期先后占领了南美洲的海地、古巴、墨西哥、秘鲁和智利，以后又将其控制范围扩展到除巴西之外的整个南美洲大陆。

16世纪下半叶的尼德兰革命后，荷兰也开始以贸易为先导的殖民扩张。1602年和1621年，荷兰先后设立了拥有特许状的殖民侵略机构东印度公司和西印度公司，在亚、非、美洲进行殖民贸易。比荷兰人稍晚一步的英国和法国殖民者也不甘落后，先后各自建立了东印度公司等殖民机构。经过三次英荷战争，英国逐渐取代荷兰成为海上贸易的霸主；经过多次英法战争，特别是1755—1763年的七年战争，英国将法国势力逐出北美和印度，进一步巩固了自己的霸主地位。

通过海外贸易、殖民掠夺以及产业革命的带动，使英国在18世纪下半叶与19世纪末这段时期的经济实力非同一般。在1760年与1830年期间，英国约占欧洲工业生产增长的75%，1860年英国生产已占全世界的19.9%。此时，其生铁产量占

世界的 53%，煤的产量占世界的 50%，消费的原棉占世界原棉产量的 50%。从贸易量上看，它占当时世界贸易总量的 20%，占制成品贸易的 40%，悬挂英国国旗的商船队占世界商船队的 1/3 强。到 1880 年，英国的工业生产总量进一步上升为占世界 22.9% 的水平。

从 19 世纪中叶到 20 世纪初叶，又涌现出了德国、美国等后起的殖民帝国主义势力，这时欧美资本主义列强再次掀起全球贸易和抢占殖民地的狂潮。至此，世界上几乎所有的前资本主义国家和地区都被纳入欧美资本主义列强控制下的世界贸易体系中去，许多国家和地区还沦为他们的殖民地或半殖民地。

资本主义列强在开拓海外贸易市场的过程中，充满着野蛮的侵略和掠夺色彩，并给其他被侵略国家的人民带来极大痛苦。与此同时，海外贸易的确成为资本主义发达国家致富强盛的一条重要途径。时至今日，发达资本主义国家仍然在巩固已有的市场份额基础上，不断开辟新的市场领域。如 1992 年，在世界贸易总量中位居前 10 名的都是工业化发达国家的地区，按其进出口贸易总量排列：美国 10080 亿美元、德国 8260 亿美元、日本 5725 亿美元、法国 4760 亿美元、英国 4130 亿美元、意大利 3575 亿美元、加拿大 2630 亿美元、比利时和卢森堡均为 2520 亿美元、香港 2400 亿美元。

一些新兴工业化国家和地区在利用国际国内两个市场、两种资源方面所取得的成就更值得我们学习、借鉴。新兴工业化国家和地区，主要是指亚洲的“四小龙”和拉美的巴西、墨西哥、阿根廷等国。这些国家或地区在实现工业化过程中，都充分注意两个市场的衔接问题，并采取了一系列有效的方针政策加以强化。

新兴工业化国家和地区在利用两个市场方面所表现出的共同特征就在于：都实行出口主导与进口替代相结合的外向型经济发展战略。拉美的巴西、墨西哥和阿根廷等国，在本世纪30年代就开始推行进口替代工业化的发展战略，并把日常消费品的进口替代生产推向耐用消费品和设备投资品的进口替代生产，在利用本国资源发展自己的制造业、满足国内市场需求、加强本国经济自主权等方面取得了显著成效。60年代中期以来，拉美三国进行了经济发展战略的调整，逐渐把进口替代与促进出口、实行出口多样化等政策结合起来，推行进口替代与促进出口相结合的战略，在立足于国内的同时充分利用国外的资本、技术、市场，以便更有效地推动本国经济的迅速发展。拉美三国非常注重利用国外的资源为本国服务，如他们对外国直接投资基本上采取开放政策。同时，为了避免和减少外资输入所带来的一些消极影响，三国政府注意在积极引进外资的同时，采取一系列具体措施对外资进行引导、管理和必要的限制，把外资活动纳入有利于本国经济发展的轨道。1973年，墨西哥颁布《促进墨西哥投资和管理外国投资法》，提出引进外资的条件和要求，对外国投资的领域也作了规定与限制。巴西政府对外资的投资部门、持股比重、汇出利润的比率也实行了严重的限制。

拉美三国还很注意利用国内国际资源的结合来开发边远落后地区。他们有意地将一些比较落后的地区划为经济特区，积极利用外国资本和技术开发建设这些地区，以便促进本国经济全面、平衡、协调地发展。1967年，巴西政府在远离海岸的亚马逊未开发地区腹地玛瑙斯市设立“玛瑙斯综合开放区”，采取各种优惠便利措施吸引外国资本来此投资设厂，引进外国

先进技术。1965年，墨西哥政府在北部墨美边境落后地区建立“客户工业区”，利用美国资本与技术，发展来料加工，促进该地区经济建设。1972年，墨西哥政府又颁布有关法律，在内地不发达地区设立客户工业区，特别鼓励外国公司来此投资设厂，以带动这些地区的开发。拉美国家的上述做法已成为广大第三世界国家开发落后地区的有益经验。

亚洲新兴工业化国家和地区的代表“四小龙”，在利用两个市场、两种资源方面所取得的成效更加突出。亚洲“四小龙”除香港外，在50年代末和60年代初都曾实行过进口替代战略，并为自己奠定了一定的工业发展基础，促使制造业兴起。到60年代中期，“四小龙”则由进口替代工业化转为面向出口工业化，通过充分利用外国资本、技术、设备、原料、市场，大力发展加工装配出口工业，创收外汇，提高技术和经营管理水平，加速工业化进程。亚洲“四小龙”根据自己经济基础薄弱、资金匮乏、技术落后等弱点，利用与西方国家比较特殊的关系，积极大胆地利用外资。在这方面，韩国和台湾主要是利用外国间接投资即外国官方贷款，这与其得到美、日两国的大量经援有关。而新加坡、香港则凭借自己作为重要国际金融市场这一有利条件，主要利用外国私人投资。为便于引进外资和技术，“四小龙”还普遍设立一些经济开放特区。如新加坡的裕廊工业区、韩国的马山出口加工区、台湾的高雄出口加工区和香港的大埔工业村。在这些特区内，通过提供良好完备的社会基础设施、税收等方面的优惠便利条件，积极吸引外资单独设厂或建立合营企业，经营出口加工产业。

亚洲“四小龙”和拉美新兴工业化国家由于很好地利用了国际国内两个市场、两种资源，大大地加速了本国或本地区的

经济发展。其发展成就突出地表现在三个方面：

第一，改善了经济结构。过去，新加坡、香港只是经营转口贸易的城市和港口，如新加坡的转口贸易额在1959年曾占到其国内总产值的80%以上，而目前新加坡、香港均已出现了以外贸为基础，以加工制造业为主导的多元经济结构。如新加坡的制造业比重已由1960年占国内生产总值的9.1%上升到1970年的23.6%，转口贸易比重则由1960年的71.4%下降到1980年的16.8%。再看韩国和台湾，过去都是以落后的农业经济为主，目前工业在总产值中的比重不仅大大超过了农业，而且工业本身也由农产品加工为主转变为基础工业和制造业为主。上述拉美三国原先均是以农矿初级产品的生产和出口为主，为别国提供原材料或中间产品，而现在均已成为比较发达的工业化国家，农矿业已退居次要地位。1949—1979年，巴西工农业产值占国内生产总值的比重分别由26.2%和26%变为36.1%和10.9%。

第二，出口商品的结构有很大变化。1968年—1974年，新加坡外贸总额年均增长率达到61.3%，韩国1961—1978年间的外贸总额年均增长率达40%，并且出现了工业制成品出口比重不断增长的势头。如巴西的商品出口构成中，初级产品和制成品的比重已由1953年的99.2%:0.7%，提高到1979年的42.7%:56.2%。

第三，民族资本获得较大发展。如新加坡国家所有的固定资产额1975年已达13亿新加坡元，比1960年增加了12倍，并已在公用事业、交通运输和建筑业等社会经济基础部门占据优势。巴西的国家资本力量最为强大，基本上控制了有关国计民生的重要经济部门，而本国私人资本则成为商业、建筑业和

农牧业的主要经营者，他们控制了这些部门的 90% 以上的资本。

与以上三点相适应的就是人民生活得到很大改善。60 年代初，上述 7 个国家和地区的人均国民生产总值均在 200 美元左右，韩国还不足 100 美元，阿根廷也只不过 400 美元。而今，这些新兴工业化国家或地区的人均国民生产总值已翻了几番。1985 年新加坡、香港的人均国民生产总值均已超过 6000 美元，其余 5 个国家和地区也都在 2000 美元以上。到 1989 年，香港、新加坡的人均国民生产总值已分别达到 10350 美元和 10450 美元。

### **三、充分利用两个市场是由中国国情所决定的必然选择**

世界经济发展的一体化趋势、发达资本主义国家和新兴工业化国家或地区对外开放的经验，都揭示了一条准则：即一个国家的经济要想发展并赶上世界先进水平，则该国或迟或早都必须走上开放式的发展道路，舍此别无它途。我国在建立社会主义市场经济体制的过程中必须坚持实行对外开放政策和充分利用国际国内两个市场，这既决定于上述所论的全球经济发展之一般规律，同时也由我国的具体发展环境所决定。概而言之，这是因为：

第一，加快经济发展的条件不完备，需要借助外力。资金短缺的是制约我国社会主义现代化建设的一个重要因素。历史证明，过去我们认为既无内债又无外债是社会主义优越性表现的认识是不准确的，那只是作茧自缚。事实上，能借用别人的资金来发展自己，这不仅是一种发展捷径，而且还是一种潜力巨大、后劲充足的表现。道理很简单，如果外国资本不看好我

们的发展潜力，他们决不会把资本借给我们的，任何一个放债者都要审慎考虑到借债者的偿还能力，这是一个最基本的常识问题。从这一意义上讲，我们能借到资本、引进外资，这表明我们有能耐，同时也说明外国投资者对我们充满信心。当然，我国是一个大国，不可能幻想主要靠外资、外债来满足我们对建设资金的需求，但积极引进不失为一个重要的补充。

科学技术也是我国一个弱项。科学技术是第一生产力，在当前的社会经济发展中，各国都越来越多地依靠科学技术的进步，国民生产总值中的科学技术贡献率所占的比重也越来越高。虽然我国的科学技术在不少领域居于世界先进水平，但总体水平同发达国家相比还存在很大差距。因此，要加快现代化的建设步伐，就必须引进外国先进技术。

再从管理水平看，我国经济管理落后，远远不适应社会化大生产和提高劳动生产率的要求。因此，在资金、技术需要从国际市场上引进的同时，借鉴和引进发达国家的经济管理方法和经营方式也成为我们对外开放的一项重要任务。实践表明，在一定的资金投入和科学技术条件下，能否在经济管理方式上实现科学化和现代化。是关系一国经济能否加快发展的一个关键。我们在进行现代化建设过程中，不仅要拥有大量充足的资金和掌握现代科学技术知识，还必须学会管理现代经济的本领。这样才能使整个现代化建设的各主要条件得到满足。

第二，我国缺乏搞市场经济的经验，只有实行对外开放，向世界各国特别是发达资本主义国家学习，这样才能避免走弯路。过去传统的观念是把市场经济同资本主义、计划经济与社会主义划等号的。在这种思想观念支配下，是不可能产生对资本主义市场经济吸收、借鉴和利用的想法。今天，当我们认识

到计划和市场都是经济手段、计划和市场的多少不是社会主义和资本主义的本质区别以后，应当更加积极和自觉地向有几百年组织市场经济经验的资本主义国家学习。

所谓市场经济，就是主要依靠市场来对资源进行配置的一种经济机制，其主要特征就是要求经济运行遵循价值规律的要求，适应供求关系的变化；通过竞争机制把资源配置到效益好的部门中去，并实现优胜劣汰。应该坦率地承认，在长期的社会经济活动中，资本主义在运用市场机制协调生产、满足社会需求、配置社会资源等方面积累了丰富经验，因此，我国在搞市场经济的过程中，必须认真吸收、借鉴发达国家的经验，把他们的好的做法拿过来为我所用，对他们所经历过的挫折和不好的东西我们则要尽可能地避免。当然，我们虚心学习外国的经验，决不等于照抄照搬，我们强调的是要从中国的国情出发，创造性地学习借鉴外国经验。

第三，搞市场经济必须遵循国家惯例，按国际规范办事，这也需要通过对外开放的实践，逐步加以了解和运用。国际惯例就是指在国际交往中已被大多数国家或地区接受的习惯做法，它是经过长期实践而形成的行为规则，虽然多数惯例都是不成文的，但却具有很强的约束力。

我们搞市场经济不可能关起门来搞，只能是把国内市场与国外市场沟通起来才是明智之举。而要走向国际市场、参与国际竞争，首先得要了解国际竞争的规则和方式，并加入必要的组织，否则就会受到惩罚。关贸总协定、世界银行和国际货币基金组织，这三个组织被称之为主导世界经济的三大支柱。后两个组织机构我国业已加入，并对我国经济建设起了很好的促进作用。对于重返关贸总协定，我国已经采取了一系列措施，



并在改革外贸体制和降低关税等方面迈出了实质性步伐。

恢复我国在关贸总协定缔约国地位的工作与我们搞市场经济建设是相辅相成的事情。恢复我国缔约国地位对我国社会主义市场经济的发展将起重大的推动作用，有利于我们衔接两个市场和参与世界经济竞争；而我国市场经济体制的建设，又是我们重返关贸总协定的有力支持因素。

#### **四、我国近年来在利用两个市场、两种资源方面所取得的成就**

自从改革开放以来，我国在立足于国内资源和条件的基础上，积极大胆地走向世界市场，充分有效地利用了国际市场和外国资源为我服务，取得的成就也是令世人瞩目的。主要表现在：

##### **(一) 对外贸易有较快增长**

改革开放以来，我国的对外贸易每年都有新发展。按原经贸部业务统计，1950年至1978年中国出口总额平均每年增长11.8%，而1979年至1991年平均每年增长15.1%。中国出口贸易在世界上的位次由1978年的第32位上升到1987年的第16位，1991年的第15位，1992年的第11位。进出口总额由1980年的381亿美元增加到1992年的1656亿美元，92年比80年增加了4.3倍。出口额1980年时只占国民生产总值的6%，而1992年这一比重已上升到21%，这说明我国的开放度大大提高。

出口的商品结构也不断优化。1978年，我国出口的大部分都是初级产品，制成品出口不到47%；1991年制成品出口提高到78%，1992年达到79.9%。过去，中国主要是技术引进国，现在在引进技术的同时也开始出口技术，1991年中国

技术进口为 35 亿美元，技术出口达 13 亿美元。

随着对外贸易的扩大，国际收支平衡状况有了根本改善。1978 年中国外汇结存仅为 1.67 亿美元，到 1986 年底也只有 20.7 亿美元，到 1991 年底就达 217 亿美元，加上银行外汇头寸超过 420 亿美元。1992 年国家外汇储备仍保持近 200 亿美元的水平。

目前，我国对外贸易市场多元化的格局也已初步形成。到 1992 年我国已同 221 个国家和地区建立了经贸关系，在海外设立的贸易机构达 200 多家。在积极发展对美、对日和对西欧各国贸易的同时，我国对东南亚与南亚各国的贸易额，以及对韩国、以色列、肯尼亚、利比亚、智利、委内瑞拉、新西兰等国的贸易额，有了较大幅度的增长；对俄罗斯的贸易额在 1992 年达到 58.6 亿美元，超过了以前与原苏联贸易额的最高水平。我国还在匈牙利、西班牙、阿根廷、蒙古等国设立了贸易中心和分拨中心。

## （二）利用外资取得可喜成绩

利用外商直接投资从无到有，截止到 1992 年底，注册的中外合资、中外合作和外商独资的“三资”企业达 8.4 万个，累计实际投入外资 341.6 亿美元。实际使用外国政府和国际金融机构等优惠贷款 582 亿美元。国外资金的利用，弥补了国内建设资金的不足，加强了重点项目和国民经济薄弱环节的建设。迄今为止，利用外资有效地促进了包括能源、冶金、铁路、交通、港口在内的 1000 多个基础设施建设项目的进度，并使一些重要产品的生产技术日益现代化。1979 年至今我国对外承包工程和劳务合作额达 220 亿美元，完成营业额 130 亿美元。除此之外，我国也先后帮助 80 个发展中国家建成 451

个成套项目，并对 300 多个建成项目进行了巩固，促进了中国同联合国和地区性经济机构的交流合作。

值得一提的是，1992 年以来我国利用外资以前所未有的速度发展。1992 年新签利用外资协议金额 685 亿美元，比上年增长 2.5 倍；实际使用外资 188 亿美元，比上年增长 62.7%。其中外商直接投资协议金额 575 亿美元，实际投资 111.6 亿美元，分别比上年增长 3.8 倍和 1.6 倍。

### **(三) 对外开放的步幅较大，已基本形成了全方位的开放格局**

80 年代，我国对外开放的地区主要在东部海沿一带。先后成功地创办了深圳、珠海、汕头、厦门、海南五个经济特区，开放了大连、天津、青岛、上海、宁波、广州等 14 个港口城市，开放了珠江三角洲、闽南三角区、环渤海地区，形成了南北连片，包括 290 个市县，2 亿多人口、30 万平方公里的沿海开放地带。这一对外开放的格局，取得了显著成效，不仅使这些地方和城市大大加快了现代化进程，还有力地带动了周围地区对外经济贸易和技术的合作与交流，同时也积累了对外开放的丰富经验，为进一步在全国范围内推进对外开放创造了条件。

1992 年以来，我国进一步加快了对外开放的步伐，扩大了开放的地域和经济领域，现在已基本形成了沿海、沿江、沿边和内陆省会城市的全方位对外开放格局。除原有的经济特区外，开放重心由东南沿海向内陆地区转移，使沿边和内陆地区的对外开放也全面展开。上海浦东新区的开放开发进程很快，作为龙头，它还将带动长江沿线的大城市，如南京、武汉、重庆等地加快对外开放步伐。与此同时，北部的环渤海地

区，中部内陆地区的对外开放也迅速全面展开，同 15 个周边国家接壤的 9 个边疆省区的沿边开放也得到推进。

与对外开放地域不断扩大相联系，对外开放的领域也不断扩大。现在商业、交通运输、房地产、旅游、金融等行业都陆续向外资开放。如中外合资股份有限公司已在上海、深圳等地试点；以土地开发为重点的房地产业已成为外商竞相投资的热点；允许设立外资银行的地区正在逐渐扩大，在深圳、珠海、汕头、厦门、海南 5 个经济特区和上海设立的外国银行驻华代表处、分行等各类金融机构已达 270 多个；商贸领域也已开始吸收外商投资的试点，上海第一百货公司与日本八佰伴国际集团在浦东合资兴建的大型超级市场不仅可以经营商品零售业务，而且还享有一定的商品进出口权。

改革开放以来，我国在利用国际国内两个市场，两种资源方面取得上述如此重大的成就，关键就在于我国制定了一系列正确的方针政策，并坚决地对包括外贸体制在内的许多不适合对外开放的体制和制度进行了重大改革。因此，要想加快社会主义市场经济体制的建设步伐，更快地推进现代化建设速度，进而提高我国的综合国力，就必须在大力巩固已有的对外开放成果基础上，进一步改革我国的经济体制，创造条件使国际国内两个市场顺利接轨。

### **五、扩大对外开放，深化涉外经济体制改革，是充分利用两个市场的根本途径**

发达资本主义工业化国家和新兴工业化国家或地区的经济发展经验已明确向我们昭示出这样一点：只有与世界经济融合，参与国际竞争，才是经济发展的快捷之道。改革开放 15 年来的发展成就也向我们揭示了一个事实：这就是我国的经济

发展现在已经踏上了国际列车，只有继续深化涉外经济体制改革，建立起一整套符合世界经济发展潮流和国际惯例的市场经济体制，才能有效地将国内经济发展同国际经济结合起来。

### **(一) 利用两个市场，增强我国经济的国际竞争力**

从上述所论可以得出一个基本的结论或共识，即在我们这样社会经济发展相对落后的国家里，一定要建立符合国际规范的市场经济体制，并以此来推动现代化建设步伐的加快。只有这样，我们才能发挥自己在经济发展方面所具备的相对优势条件和资源，去到国际市场上交换我们所稀缺的资金、技术、人才以及管理经验。如果不积极利用两种市场、两种资源来解决我国经济发展中的难题，那么几十年过去了，很可能我们会被世界发达国家拉下更远的距离。

在利用外部资源和国际市场方面，近年来我国已经取得了长足进展，并且也收到了良好效益。进口外国商品，引进外国技术、设备和人才，吸收外国资本到国内投资设厂等，这些都是我们利用外部资源的积极措施。从进口商品看，1992年我国进口总额达到806亿美元，比1991年增长26.4%，已位居世界第12位。随着我国经济的加快发展，市场容量增加，国内建设需要的技术、设备和物资的进口将进一步扩大。据估计，我国整个“八五”计划期间的进口将大大超过原来预期的3000亿美元，可能至少将达到3500亿美元以上。

为了更好地利用外部资源，积极参与国际竞争与国际经济合作，我国对诸多涉外经济体制已经作了大幅度调整和改进。改革开放以来，仅全国人大和国务院颁布的涉外法规超过500个，地方和行政管理部门还公布了一批行政规章。我国同51个国家签订了投资保护协定，同近30个国家签订了避免双重

征税协定。我国十分重视保护知识产权，不断完善这方面的法律。我国不仅制订了专利法、商标法、著作权法、计算机软件保护条例，而且参加了世界知识产权组织、保护工业产权的巴黎公约和世界版权公约。近5年来，我们在国内100多个城市设立了外汇调剂中心，帮助外资企业调剂外汇余缺。

全球的资源是有限的，并不是无穷的。如何有效地利用地球上有限的资源，这就使各国之间产生了竞争。事实上，几百年来资本主义各国在全球的殖民掠夺也是为了资源和市场，因此，不可否认在当今乃至今后，为了取得有限的资源，各国之间的竞争只会加剧而不会弱化。处于这一环境下的我国，不仅要积极参与竞争以取得我们急需的资源，同时也要推动国际经济新秩序的建立，使国际竞争公平有序。

## **(二) 进一步扩大对外开放的地域和领域，使对外开放向高层次、纵深化方向发展**

到目前为止，在我国对外开放格局中，基本上形成了经济特区、沿海沿边开放城市和开放区、经济技术开发区、保税区以及高新技术产业开发区等多种对外开放形式。这种多层次、多形式的开放格局为我国通过不同方式利用国外资源和参与国际竞争创造了极其有利的条件。在对外开放方面，下一步我们应该做的主要工作就是贯彻党的十四届三中全会关于实行全方位开放的决定，完善已有的开放格局，并探索新的开放形式。

继续推进经济特区、沿海开放城市、沿海开放地带，以及沿边、沿江和内陆中心城市的对外开放，充分发挥开放地区经济发展的辐射和带动作用，这应是我国今后对外开放工作的重点。我国五大经济特区的面积达34713平方公里，可以说它们是我国对外开放程度最高的地区。特区是我国直接利用外资、

建立“三资”企业最集中的地区，也是引进技术和学习先进管理经验最集中的地区。当初建立特区的主要目的就是要把它作为联结国际国内两个市场的桥梁，作为开展内外交流的渠道和窗口。十多年来的发展实践证明，特区不仅在经济建设方面取得了巨大成就，而且从管理体制方面也为我国的经济改革和社会主义市场经济体制的建立等方面的工作提供了不少好的先导经验和借鉴作用。特区的建设今后不应主要再在优惠政策上做文章或打转转，而是要靠其现有实力和灵活的管理机制，积极向新兴工业化国家或地区的发展水平看齐；从运行机制上看，应更严格、更自觉地按国际惯例办事，使特区与国际经济的联系更加密切。同时，在建设社会主义市场经济体制过程中，经济特区要不断为整体的市场经济机制建立提供更多的经验。在这一方面特区所肩负的责任更重，也应是其不可推卸的历史和时代重任。

沿海开放城市、开放地带，以及沿江、沿边和内陆中心城市的对外开放，这是我国开放格局中的又一个层次。依照经济特区的某些做法，这些地方的对外开放已经迈开步伐。沿江、沿边及内陆中心城市的对外开放，其意义更大，影响也更深远。单从长江流域看，该流域内固定资产净值和工农业总产值均占全国40%，可开发水能资源占全国1/2，内河航运量占全国3/4。长江三角洲及沿江主要城市的开放，必将带动整个流域的经济发展水平上一个新台阶；同时它将辐射周围一大片经济相对不发达地区的发展。长江流域的条件较好，开放以后，重点在于使经济发展具有高质量、高效益，并走出一条在适应市场机制条件下的快速发展的路子。

要注意加快主要交通干线沿线地带的开放开发工作。如京

广、京沪、京哈、陇海以及修建中的京九铁路沿线以及一些新型高速公路的沿线，都应加快开放开发。一些省市已经提出了与此相联系的一系列重大设想，这都应积极加以鼓励和引导，并要积极创造条件，努力早日实现。如河南提出沿“桥”（依托第二条亚欧大陆桥）开放的战略；湖北提出以武汉为龙头加速“三江”（长江、汉江、清江）“两线”（京广线、汉渝线）开发战略；四川提出加强“两沿”（沿海、沿边）合作，“借船出海”的战略等等。综合各地提出的开放开发战略，可以看出一个最明显的共同特征就是，大家都充分认识到了交通干线对地区经济开发的巨大带动作用，因此几乎所有的开发区都选定在交通干线的沿线。下一步应该制定出更具体的政策措施，对主要交通干线沿线地带的开放开发加以进一步的鼓励。

广大中西部地区是我国经济发展相对落后的地方。随着沿边和内陆中心城市的开放，这些地区正成为新的对外开放地带。中西部地区与周边国家的边境贸易、转口贸易和经济技术交流正日益发展，也有效地促进了这些地区的经济增长。在这些开放区内已经设立了 32 个国家重点口岸和 200 个左右的地方口岸，这些既是开放的重要标志，也是促进中外交流，改变落后地区面貌的重要方式。

各类经济技术开发区和保税区的出现，是我国对外开放的新形式，应该及时总结经验并加以推广，同时也要做到统筹规划，力戒一哄而起。建立保税区，一要吸收世界自由贸易区和出口加工区中保税优惠办法，以便更积极促进对外贸易的发展；二要对保税区真正做到严格隔离，使之有可能充分开放，并有较多的自主权；三要力求使保税区以科技开发和出口创汇为主，对一般性的项目不应允许进入保税区。经济技术开发区



在全国已经办了不少，下一步的工作重点应放在加强管理，提高质量上，而不要使之出现名不符实的情况。

此外，在对外开放的经济领域方面，要在目前注重工业和贸易领域国际联系的基础上，加快其他产业的对外开放，特别在基础设施建设和第三产业方面，更需积极引进资本和加强国际合作。

### **(三) 建立适应国际通行规则的外贸经济体制和运行机制**

1978年以来，伴随着整个经济体制改革的进程，我国的对外经济体制也得到了一系列改革，并越来越接近国际通行规则。1988年至1990年我国外贸体制改革迈出很大一步，外贸企业普遍推行承包经营责任制，打破垄断体制，实行经营权下放，总公司也与地方公司开始脱钩，并对出口财政补贴实行冻结，打破了“大锅饭”的财务体制。此外，还在轻工、工艺、服装三个外贸行业实行了自负盈亏的试点；在中国化工进出口总公司实行了国际化经营承包试点。

1991年外贸体制改革又迈出一大步，这就是从该年的1月1日起，通过调整汇率、统一外汇留成等措施，取消了对外贸企业的出口补贴，创造了平等竞争的环境。在前次改革的基础上，使外贸企业开始走上自负盈亏、自产经营、自我发展、自我约束的道路。

外贸改革的第三大步则是1992年。为了加快外贸体制改革并使之向国际化运行机制靠拢，我国制订了《出口商品管理暂行办法》，进一步开放经营，取消了原来分类经营的做法。国家实行配额、许可证管理的出口商品比过去减少了52%。除16种特别重要的出口商品由国家统一联合经营外，其余出口商品由各类外贸企业在自主经营、自负盈亏的基础上放开经

营。我国还取消了进口调节税，先后两次降低进口关税，第一次降低 225 种进口商品关税，第二次又降低 3371 种，使关税总水平下降 7.3%。我国已取消了全部进口替代商品清单。

为了加快企业转换经营机制，拟订了对外经贸企业转换经营机制的实施细则，促使企业按照建立社会主义市场经济体制的目标转变经营机制。

为了很好地把握对外经贸的发展时机，1993 年又开始了新的改革，赋予我国一大批企业和科研设计单位外贸经营权。到 1993 年 2 月底，我国已批准成立外贸公司 4000 多家，包括新批准的具备国家规定条件的地（市）、县成立的外贸公司近 100 家。赋予外贸自营权的生产企业已达 925 家。1993 年 3 月第一批授予外贸经营权的科研院所达 100 家。此外，还批准了具备条件的 70 多家国际经济技术合作公司外贸经营权，批准了 23 家国有大中型百货商场对一些国家的易货贸易权。这将有助于中国的外贸、外经和生产企业转换经营机制，提高技术和管理水平，积极参与国际经济竞争。

虽然我国外贸体制改革已取得很大成绩，但为了进一步向国际规范化标准靠拢，更好地参与国际竞争，还需进一步改革外贸体制以及相关的涉外经济体制。这种改革要求至少反映在以下诸方面。

——从总体方面上看，要坚持统一政策、放开经营、平等竞争、自负盈亏、工贸结合、推行代理制的改革方针。

——加速转换各类企业的对外经营机制：按照现代企业制度改组对外经贸企业，赋予具备条件的生产和科技企业对外经营权，积极发展国际化、实业化、集团化的综合贸易公司。我国经济体制正在向社会主义市场经济转变，外贸企业必须主动

适应这一转变的要求，进一步改变“垄断经营”的旧观念，增强竞争意识，按照国际市场规律建立一整套经营管理制度和机制，在竞争中求得发展和壮大。企业经营模式要逐步向集团化转变，继续推进工贸、农贸、技贸结合，发展横向联系，形成若干个在国际市场上有较强竞争能力的、以贸、工、农、技相结合的大型跨国公司或企业集团。

——国家主要运用汇率、税收和信贷等经济手段调节对外经济活动。同时，要改革进出口管理制度，取消指令性计划，减少行政干预。对少数应实行数量限制的进出口商品的管理，按照效益、公正和公开的原则，实行配额招标、拍卖或规则化分配。在改革汇率制度方面，应使目前的两种汇率尽快成为单一的浮动汇率。国家主要通过法律、法规及经济办法来强化对外贸进出口的宏观管理，弱化微观管理，建立一整套科学的、严密的、切实可行的宏观管理制度。

——积极推进以质取胜和市场多元化战略。在保持和发展原有市场的同时，积极开发新的市场，应是我国对外经贸的重要战略。发达国家的市场条件比较好，我们要力争巩固和发展对这些市场的进出口贸易额。对于非发达国家的市场我们要下功夫去开拓，并根据这些国家和地区的特点，采取灵活的贸易做法。进入国际市场要采取多种形式，全方位地进行。

质量和信誉是对外经济贸易的生命，是开拓市场、提高经济效益的最基本条件，不解决这个问题，要想巩固老市场和开拓新市场都是空谈。因此，要在全社会范围内造成重视质量的舆论，提高质量意识。抓紧建立和完善出口生产的质量许可证制度，由商检部门同工业主管部门经过严格考核，向生产出口产品的企业颁发出口生产质量许可证。要选一些好的工业企业

发展出口商品专业化生产；农副产品的出口生产也要逐步做到基地化。所有的出口产品生产企业要对职工加强质量意识教育和基本技能的训练，强化质量管理。

——进一步降低关税总水平，合理调整关税结构，严格征管，坚决打击走私。

我国的关税政策既要根据关贸总协定的要求进行相应调整，又要对国内幼稚产业保持适度的有效保护率。要尽快制定国家的出口产业政策及长期规划，外贸经营权和海外投资权的资格审查应当规范化、程序化，并要增强透明度。

严格关税的征收和管理工作也是保证对外经济健康发展的一项重要内容。近年来，一些不法分子为了取得经济上的利益，采取偷漏关税甚至冒险走私的办法以牟取暴利；还有一些投机者采取做假账等非法手段骗取大量出口退税款。这些不法行为不仅造成了国家在税收上的直接损失，而且还扰乱了对外贸易的秩序。因此，必须下大力气加以整治。

——深化对外经济技术合作体制改革，提高综合经营能力和整体效益。当前，我们应把对外经济技术合作的领域进一步扩大，这是提高综合经营能力的关键。科技、贸易一体化发展，是当今世界经济、科技发展的一个重要趋势。科技竞争已经成为国际贸易竞争的决定因素。反过来看，在国际科技合作中，合作的双方也都愿意尽量把合作引向最终的贸易结果，许多贸技结合都是自然发生的。贸易与技术的结合既推动了科技进步，也有力地促进了贸易的发展。国际上的科技合作，从来都是经济合作的先导，也是发展对外贸易的桥梁。但科技成果的商品化，尤其是在竞争激烈的国际市场上搏击，我国的能力还十分薄弱，因此，今后加强在这方面的对外合作，应成为一

个方向。

#### **(四) 进一步改善投资环境和政策，扩大引进外资的规模，促进国内经济向更高层次发展。**

第一，加强吸引外商投资的法制建设。加快立法速度，对已经起草的法律细则、引导外商投资方向的产业政策及其目录、土地和劳动管理规定等法规要尽快修改完善，早日颁布实施；对一些新的外商投资方式如股份公司、外国公司分公司的投资经营活动予以规范；制止外商投资企业生产经营中的各种不正当活动和行为；限期清理利用外资的各种法规及部门章程，同时要及时公布，提高政策的透明度；严格法律的统一性，禁止各地区制订与国家法律、法规相抵触的地方性法规。

第二，优化外商投资的产业结构。随着吸收外资的增多，企业规模和产品档次也要提高。在外资投资中要提高基础设施、基础产业、资金和技术密集型的项目所占比重；鼓励举办为现有产品配套的原材料、零部件、元器件项目；利用外资加快现有企业的技术改造。沿海地区要重点培育和促进技术密集度和附加价值高的产品出口企业，以便增强其国际竞争力。鼓励外资对农业技术开发项目的投入。旅游宾馆和房地产业的发展要合理适度；金融、商业、外贸、运输等服务行业要根据情况有条件、有限度、有步骤地对外开放。

第三，调整地区倾斜政策，向产业倾斜政策过渡。我国利用外资政策向沿海地区倾斜是历史形成的，曾经发挥了积极作用。但从现实看，它不利于中西部地区利用外资工作的开展，也不利于沿海地区外商投资产业结构的调整和升级。因此，现行的优惠政策要从地区性倾斜为主逐步过渡到以产业倾斜为主，使外商投资企业在不同地区合理分布，在市场经济条件下

公平竞争。通过产业倾斜政策，支持中西部地区外商投资企业的发展。

第四，加强市场导向。现在的外商投资企业的进出口还存在逆差，出口产品的净创汇也不多。今后，除基础设施项目和引进国际先进技术的项目外，在审批外商投资企业设立时，仍要坚持有一定的出口比例和自行平衡外汇收支的要求。要制订相关政策，引导外商投资企业提高出口产品的国产化率。根据加入关贸总协定后的市场开放情况，可视情况允许外商投资企业生产的机电、原材料和其他国内需要进口的产品在国内市场销售，用生产要素的流入替代国外商品的流入，以国产的“洋货”替代进口的“洋货”。

第五，有选择地吸收重点外资，鼓励国际上大的跨国公司来我国投资办企业，以促进我国外资结构的改善和一些重要产业技术水平的提高。

第六，努力帮助办好现有的外商投资企业，建立健全为外资企业提高社会服务水平的体制。

我们是一个人口众多的大国。我国经济的发展，应立足国内市场，充分注重国内国际两个市场的相互转换，把利用国际市场建立在为国内经济和国内市场服务的基础上。这样，我们就能够促进我国经济更快更好地向前发展。

## 第十二章 努力在本世纪末初步 建立起社会主义市场经济体制

1992年邓小平同志重要谈话的发展和党的十四大的召开,标志着我国改革开放和现代化建设进入了蓬勃发展的新阶段,整个国民经济出现了令人振奋的高速增长的好形势。牢牢把握当前有利时机,加快和深化改革,争取在本世纪末初步建立起社会主义市场经济的新体制,将有利于从根本上解决我国经济生活中仍然存在的诸多矛盾和问题,并且为21世纪我国经济腾飞和民族振兴提供重要的动力和保证。这是我国经济体制改革进入新阶段面临的光荣而又艰巨的任务。

### 一、改革进入新阶段的历史必然性

我国经济体制改革已经走过了15年的历程。到党的十四大召开之前,改革可以分为两个阶段。

第一个阶段,大体上从1978年12月党的十一届三中全会到1984年10月十二届三中全会召开以前。这个阶段,改革的重点在农村。农村废除人民公社,打破“三级所有,队为基础”的管理体制,实行以家庭联产承包为主的责任制,逐步建立和完善分散经营和统一经营相结合的双层经营体制,赋予广大农民充分的经营自主权,使他们的生产积极性像火山一样迸发出来,极大地促进了农村经济的全面振兴特别是乡镇企业的迅速发展。与此同时,在城市也相应地推进发展多种经济成分、扩大企业自主权、改进财政体制和城乡流通体制等方面的初步改革,并且都程度不同地取得了促进生产力发展的显著成效。

第二阶段，大体上从党的十二届三中全会到1992年10月党的十四大召开之前。十二届三中全会作出了《中共中央关于经济体制改革的决定》，标志着这个阶段改革的重点由农村转到城市。或者说，转入了以城市为重点、城乡联动的全面改革阶段。在这个阶段，以增强企业活力特别是搞活国有大中型企业为中心，相应地进行了价格、计划、投资、物资、财税、金融和对外经贸等方面管理体制的改革，同时还在科技、教育、文化和政治体制等领域实施了一系列初步的改革措施。各项改革的全面推进，有力地促进了我国生产力的加快发展和社会的全面进步。

前两个阶段的改革取得了举世瞩目的巨大成绩。就经济体制来说，主要的收获是：打破了单一的所有制结构，在保持公有制经济占主体地位的前提下，个体、私营、外资等多种经济成分迅速发展，给整个国民经济注入了新的活力；打破了吃大锅饭的分配体制，鼓励一部分地区、一部分人通过诚实劳动和合法经营先富起来，有力地调动了地方、企业和城乡广大劳动者的积极性；打破了封闭、半封闭的经济模式，日益加强和扩大同世界经济的联系和交流，逐步形成了多层次、全方位的对外开放格局。尤其重要并具有本质意义的收获，是通过改革打破了传统的高度集中的计划经济体制，市场调节的比重日益扩大，在部分地区和产业领域已占据优势，市场机制逐步成为我国经济运行中社会资源配置的主要力量。自负盈亏的企业制度也正在形成之中。社会主义市场经济体系已经初步发育起来。同时，在政府职能转变，形成新的间接调控机制和社会保障体系，以及适应市场经济的法制建设等方面都进行了一系列相应的改革，经过前两个阶段十多年的改革，总的来看，我国经济



和社会发展获得了巨大的动力，经济建设、人民生活和综合国力都上了一个大台阶。

前两个阶段的改革虽然取得了重大成就，但改革的历史任务尚未完成，实践强烈地呼唤着改革的加快和深化。从改革的总体态势来看，基本的状况是：传统的计划经济体制已被打破，新的充满生机与活力的新经济体制初见端倪，但还远没有全面建立起来。新旧两种体制在转轨时期的碰撞和磨擦错综复杂，从而成为我国经济在加快发展中出现诸多矛盾和问题的重要根源。只有加快和深化改革，才能从根本上化解这些矛盾，巩固改革已取得的成果，并继续给社会主义注入新的活力。正是在这样的历史关键时刻，邓小平同志在1992年视察南方的重要谈话中强调要“抓住时机，发展自己，关键是发展经济”，“力争隔几年上一个台阶”，同时他特别强调为了加快经济发展，必须在改革开放的问题上进一步解放思想，“大胆地试，大胆地闯”。根据邓小平同志谈话精神，党的十四大明确地提出必须加快改革开放的步伐，并且对经济体制改革的目标模式作出了新的选择和充分论述，对各项改革政策和措施作出了新的战略部署。这样，我们党就适应历史发展的必然要求，适时地把我国经济体制改革推向了一个新的阶段。在这个新阶段上，我们所要建立的社会主义市场经济体制必然具有三个方面的基本要求：第一，我们要建立和发展的市场经济是一种真正的市场经济，它既不是局部的市场，也不是半计划半市场的混合物，而是完整的社会体系，市场经济的原则应得到充分贯彻。第二，这种市场经济是建立在以公有制为主体的多种经济成分共同发展的基础上，是社会主义性质的充分发挥其资源配置基础性功能的市场经济。第三，社会主义市场经济是现代意

义的市场经济，而不是古典的、自由放任的市场经济。国家要运用各种政策手段引导、规范市场，有效地贯彻宏观政策。同时，还必须看到，我国正处于由传统的工业——农业社会向经济现代化发展的阶段，我们有完全不同于西方的文化传统，资源禀赋也有自己的特点，从而决定了我们不能照搬任何国家的市场经济现成模式，而是要探索和创立反映本国国情的体制模式。

## 二、改革进入新阶段的理论准备和基本条件

我国经济体制改革目标模式的选择是关系整个社会主义现代化建设全局的重大问题，而这个问题的核心又在于从理论上和实践上正确认识和处理计划与市场的关系。我国开始推行市场取向改革时，市场发育的起点是相当低的。经过15年改革，市场经济迅速发育起来，尤其是商品市场已基本形成，这就使市场机制在经济运行机制中的作用大大增强。但是，我国的市场发育只能是一个较长的过程，这就决定了我国经济运行机制也只能是一个通过不断改革而实现转移的较长的过程。在这个过程中，由于不同时期市场的发育程度不同，以及其他条件不同，市场的功能就会不同，从而计划与市场的具体结合形式也就不同。在党的十四大以前，随着改革实践不断发展，我们曾经提出过社会主义经济要在计划体制框架下充分尊重和运用价值规律；提出过社会主义经济要坚持以计划经济为主、市场调节为辅；提出过社会主义经济是在公有制基础上的有计划商品经济；提出过社会主义有计划商品经济的体制应该是计划与市场内在统一的体制。这些随着改革实践的前进而不断有新突破的关于计划和市场关系的认识，在当时的条件下都对改革的推进起了重要作用。1992年邓小平同志总结国际范围的实践

经验特别是我国十多年改革开放的实践经验，在视察南方的重要谈话中进一步指出：“计划多一点还是市场多一点，不是社会主义和资本主义的本质区别。计划经济不等于社会主义，资本主义也有计划；市场经济不等于资本主义，社会主义也有市场。计划和市场都是经济手段。”邓小平同志的科学论断，使人们彻底摆脱了长期以来形成的“市场经济就是资本主义，计划经济才是社会主义”的思想束缚。根据邓小平同志的谈话精神，经过全党上下、党内党外的广泛酝酿和深入讨论，我们党终于在第十四次全国代表大会上，郑重地作出了正确的抉择：“我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制，以利于进一步解放和发展生产力。”这个抉择，是全党思想解放的又一个重大突破和积极成果，它为我们把改革推向新阶段提供了最重要、最基本的思想理论准备。

在这同时，当前的国际环境对我国加快和深化改革十分有利，尤其是国内不可缺少的基本条件已经具备。

——十多年来以市场取向为主的改革，为建立社会主义市场经济体制奠定了初步的体制基础和认识基础。1979年以来，我们先后在计划、财税、金融、物价、投资、外资、物资流通、劳动工资和社会保障等方面进行的改革，程度不同地坚持以市场取向为主，我国经济体制和运行机制发生了深刻变化，国民经济的市场化程度大为提高，有力地促进了社会生产力的发展，增强了国家的整体经济实力。农业生产到1985年已全部取消指令性计划，指导性计划的比重也逐年减少，到1992年仅对粮食、棉花、造林等少数几种产品实行指导性计划。除对粮食、棉花进行合同订购外，其他农产品完全由市场调节。国家订购的粮食仅占市场粮食流通量的40%。工业生产的指

令性计划逐年降低，1978年前指令性计划的工业产值占80%左右，1985年下降到20%，1992年下降到11.7%，1993年还会有明显下降。社会产品价格已基本上实现了市场定价制度。1978年前，商品基本上没有市场价，都由国家定价，到1985年，社会商品零售总额中国家定价比重下降到50%，到1992年底，这一比重下降到10%。通过以市场取向为主的改革，不仅使市场调节的比重有了很大的提高，在社会资源配置中发挥出重要作用，更为重要的是使人们逐渐加深了对市场经济的认识，逐步适应和熟悉了市场机制，增添了对市场经济体制的知识。这些无疑为建立社会主义市场经济新体制创造了体制基础和认识基础。

——经济的发展和综合国力的增强，为加快和深化改革提供了物质基础。1992年同1978年相比，我国国民生产总值增长2.3倍，平均每年增长9%，一直在世界上处于经济快速发展的前列。我国“七五”期间近2万亿元和此后三年3万亿元的全社会固定资产投资，将在90年代继续转化为现实生产力，从而进一步壮大我国的经济实力。城乡居民储蓄的大幅度增长，为经济建设提供了资金积累。农业生产稳定发展，粮食储备比较丰富。在公有制经济发展的同时，其他经济成分保持了旺盛的生命力。科学技术日新月异，有力地提高了国民经济的整体素质。对外开放的范围和领域不断扩大。对外贸易稳步增长，我国进出口总额已由原来的占世界第32位提高到第11位。总之，日益增强的综合国力，为加快和深化改革从物质基础方面提供了重要保证。

——广大人民群众对改革的承受能力明显增强。我国改革开放以来，广大人民群众的收入水平和生活水平显著提高。城

镇居民人均生活费收入由 1978 年的 315 元增加到 1992 年的 1826 元, 年均增长 6%; 农民人均纯收入由 1978 年的 134 元增强到 1992 年的 784 元, 年均增长 9%。城乡居民储蓄存款余额由 1978 年的 5482 亿元增加到 1992 年的 11545 亿元, 年均增长 33%。绝大多数群众的温饱问题已基本解决, 正向小康水平迈进。广大人民群众切身感受到改革带来的实惠, 在实践中加深了对改革的认识, 更新了观念, 逐步适应了市场的变化, 对改革的承受能力比十多年前大大增强了。

——我国政治稳定、社会稳定、人心稳定, 为加快和深化改革提供了有利的社会环境。党的十一届三中全会以来, 我们国家经受住了国内种种困难和国际风云变幻的严峻考验, 始终保持了安定团结的政治局面。我国亿万人民从国际国内经济社会发展的实践中深切体会到, 保持稳定才有利于改革, 才有利于发展。稳定是全国人民的根本利益所在。总的来看, 目前我国政治社会稳定, 人民思想解放, 特别是邓小平同志重要谈话的发表和党的十四大的召开, 进一步调动了广大干部群众的积极性, 全国上下焕发出了更为饱满的改革热情。

### 三、改革进入新阶段的基本要求和主要特征

关于这个问题, 需要从两个方面来思考。

一个方面是, 建立和完善社会主义市场经济的新体制, 就是要把社会主义基本制度同市场经济有机地结合起来, 既能充分发挥社会主义基本制度的优越性, 又能充分发挥市场机制在社会资源配置中的基础性作用。改革进入新阶段也就是进入了全面建设社会主义市场经济新体制的阶段, 各方面的改革政策和措施都必须同实现这样的改革任务相适应。

另一方面是, 前两个阶段改革在前进中仍然存在一些主要

问题或缺陷。首先，逐步形成的以放权让利为特征的各种包干体制或承包体制，虽然在当时的条件下对打破传统的高度集中的计划经济体制，调动地方、企业和个人的积极性起了重要作用，但也强化了利益激励机制，弱化了利益约束机制，使各方面的利益格局和分配关系越来越不合理、不规范。其次，由于政府职能转变滞后，企业内部各项制度改革跟不上，再加上管理弱化，国有企业特别是大中型企业转变经营机制进展缓慢，多数企业尚未成为自主经营、自负盈亏的独立的商品生产者和经营者。再次，随着改革的全面展开和深入进行，微观经济进一步放开搞活了，但宏观调控体系还不健全，尤其是中央宏观调控能力减弱，在相当程度上影响了国民经济的稳定增长和健康发展。

以上两个方面的情况，决定了在从计划经济体制转向市场经济体制的过程中，需要着重解决好三个层次的问题：一是国家宏观管理要改变计划的内容和管理方式，要完善调控市场的经济手段；二是地区和部门要逐步规范其经济管理职能，要为企业走向市场创造条件；三是企业自身要适应这种转变，从依赖上级政府转向面对市场，转移经营机制，真正成为自负盈亏、自主经营的商品生产经营者。因此，进入新阶段的改革不能不具备以下的基本要求和主要特征。

——改革必须坚持更加自觉地遵循价值规律，更好地发挥市场调节作用使之成为资源配置的基础，从而使整个国民经济充满生机和活力。这是今后深化改革最基本的出发点，这个工作做好了，发展社会主义市场经济就具备了前提条件。

——改革必须从以放权让利来激发各方面积极性的思路，坚决地转到以全面建设适应社会主义市场经济发展要求的各项

制度和机制上来，并逐步做到法制化规范化。现在，中央财政困难，连年赤字增加，国家财政占国民收入的比重和中央财政占整个国家财政的比重不断下降，国家财政几乎已到了无利可让的地步。这是问题的一个方面。更为重要的是，如果不从现在起主要着力于市场经济体制和运行机制的法制化、规范化建设，就不可能为包括各类企业在内的经济主体创造出平等竞争的宏观环境，不可能建立起公开的、统一的、开放的、运行有序的市场体系，不可能建立起市场经济所必然要求的强有力的宏观调控体系。不认真改变这种状况，都是同新阶段改革的基本任务相背离的。当然，按照法律法规已决定下放权力，特别是赋予国有企业的各项经营自主权，不但不能收，而且必须进一步地全面落实。

——改革必须加强全面规划，总体推进，充分注意各方面管理体制的配套改革。以往改革的整体关联性不够，往往是单项突破，这在当时的条件下有其一定的必然性，并且能够较快地取得效果。但随着改革的不断深化，改革的整体关联性要求越来越高，任何改革的推进都会牵一发而动全身，如果没有其他改革相配套，很难顺利推进。转换企业经营机制，搞活企业特别是国有大中型企业，建立符合社会主义市场经济要求的企业制度，始终是改革的中心环节，但如果不加快政府职能的转变，相应地进行金融、财税、投资和社会保障等方面的改革，企业改革也很难奏效。反之，如果企业不能通过改革不断增强活力，为社会创造出更多的财富，也会给其他方面的改革增加困难。可以说，新阶段的各项改革都是互为前提、互为条件、相互促进的，我们必须对这个特征加深理解和提高认识。

——改革必须继续坚持渐进式推进的方针，同时又要注意

必不可少的重点突破。总起来看，我国经济体制改革的推进是渐进式的。一方面，由于改革必然要涉及不同利益关系的调整，若步骤过急过快，尽管改革方向正确，也会形成阻力，贻误改革时机。另一方面，有些改革难度大，有些一时看不准，需要不断探索，“摸着石头过河”，必须循序渐进。因此，采取渐进的方式推进改革，是我们的一条成功经验。在继续坚持这样做的同时，我们也要紧紧抓住当前的有利时机，把握全局，审时度势，在整体推进的改革中争取几项关系全局的重点改革较快地有所突破，这样才能更好地适应加快建立社会主义市场经济体制的要求。

——改革必须加快建立宏观经济管理体系的步伐。越是发展市场经济，越要加强宏观调控，这不仅是其他市场经济国家得出的经验，而且也己为我国的实践所证实。近年来，我国宏观经济出现过某种程度的失控状态，根子就在于宏观经济管理体系的建立严重滞后，从而影响了国民经济的健康发展。建立社会主义市场经济体制，中心的环节仍然是企业改革，但目前改革的进程表明，矛盾的焦点已逐步转向政府职能的转变和宏观经济管理体系的建立，如果这方面改革的步伐不加快，就会拖住企业改革的后腿。因此，我们必须逐步建立健全符合市场经济规则的以间接调控为主的宏观调控体系。

#### **四、把握改革重点，加快建立社会主义市场经济体制的步伐**

为了实现建立社会主义市场经济新体制的改革目标，必然坚持以邓小平同志建设有中国特色社会主义的理论为指导，坚持贯彻执行在这个理论指导下形成的“一个中心，两个基本点”的基本路线。判断一切改革得失成败的标准，是邓小平同



志指出的“应该主要看是否有利于发展社会主义社会的生产力，是否有利于增强社会主义国家的综合国力，是否有利于提高人民的生活水平”。只要符合这个标准，就要敢试敢闯，要“思想更解放一点，胆子更大一点，步子更快一点”。

概括来说，以公有制为主体的充满生机与活力的企业制度是社会主义市场经济的微观基础；统一的、开放的、有序运行的市场是社会主义市场经济必不可少的条件；健全的宏观调控体系是社会主义市场经济健康发展的保证；坚持以按劳分配为主体和鼓励一部分人先富起来的分配制度才能逐步实现共同富裕；符合我国国情的社会保障制度的建立，才能更好地保证经济发展和社会稳定。这是我们对新阶段的改革应该取得的共同认识。

根据以上的理解，新阶段改革的重点可以大体上概括为以下三个方面。

——建立符合社会主义经济发展要求的企业制度，重点解决好公有制企业特别是国有企业同市场机制接轨的问题，使它们真正能够按照市场经济的规则运行和发展。企业制度的改革，尤其是国有大中型企业的改革，必须彻底转换国有企业的经营机制，使之成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的真正独立的商品生产者和经营者。国有企业的制度改革，要有利于解决国有资产产权关系不明晰和管理体制不完善等问题，保证国有资产的保值和增值。

——建立符合社会主义市场经济发展要求的市场体系，不断开拓国内市场，积极参与国际市场竞争。我们必须立足于国内市场，同时使我国经济在更高层次上与国际经济相联系。不仅国内市场要相互开放，国内市场对国际市场也要开放，这样

才能更好地利用国内国际两个市场、两种资源，引进国外先进技术和管理经验，才能使我国市场经济的运作符合国际惯例，才能成为有力地促进社会生产力发展的现代市场经济。

——建立符合社会主义市场经济发展要求的新型宏观管理体制，重点是改革金融体制、财税体制和投资管理体制。从世界各国的经验看，金融、财政以及政府对全社会投资的控制和管理在市场经济中是主要的调控手段。同样，在我国，随着社会主义市场经济的发展，金融、财税和投资的调控作用将日益增强。我们要通过金融体制改革逐步建立一个在国务院领导下的独立执行货币政策的中央银行调控体系；建立一个政策金融与商业金融分离、国有商业银行为主体、多种金融机构并存的金融组织体系；建立一个统一开放、有序竞争、严格管理的金融市场体系。要通过改革建立符合社会主义市场经济要求的财税体制，统一税法，公平税负，简化税制，合理分权，理顺分配关系，保障国家财政收入特别是中央财政收入的稳定增长。要通过改革逐步加强和完善政府对全社会投资的控制和管理，适应投资主体多元化和资金来源多元化新格局的要求，提高投资效率和效益，实施国家产业政策，为国民经济又快又好发展提供有力的保证。这几方面的改革搞好了，适应社会主义市场经济要求的新型宏观管理体制的纲就基本建立起来了。同时，也就为进一步深化企业改革创造了良好的外部条件。

新型宏观管理体制，还应该包括市场法规的建设和政府经济管理职能的转变。按社会主义市场经济的要求制定若干法规并规范和协调各方面的行为，已成为当务之急。为了使经济运行尽快走向有序化，首要任务是清理旧规则，建立新规则，让各种矛盾的解决有章可循。政府经济管理职能应按市场经济要

求实现根本性的转变。

上述三个方面的改革是相互关联、相互配套的。企业特别是国有企业充满生机与活力，市场既不断扩大、开放而又能有序运行，宏观调控能够产生良好的政策效应，这样就在基本上构成了社会主义市场经济新体制的框架。

### 五、加快和深化改革需要处理好的几个关系

根据过去十多年的实践经验，应该引起我们充分重视的有以下几个方面。

——改革与发展的关系。邓小平同志明确指出，“贫穷不是社会主义”，“发展太慢也不是社会主义”，“发展才是硬道理”。改革是解放和发展生产力、实现社会主义现代化的必由之路，是发展的动力，是为发展服务的。因此，我们必须抓住机遇，加快发展，争取经济隔几年上一个新台阶，从而也为改革创造更好的宏观经济环境。同时又必须看到，只有加快和深化改革，理顺体制关系，才能从根本上消除发展生产力的障碍，达到长期解放和发展生产力的目标。总之，一定要处理好改革与发展的辩证统一关系，决不能把改革与发展对立起来。

——积极进娶与稳步推进的关系。前15年的改革，我们走了一条渐进式的改革道路。实践证明，这种改革策略是正确的，今后仍然要继续走这条路，根据不同的问题，不同的情况，有步骤地、分阶段地向前推进。另一方面，现在我们面临改革的大好时机，加快推进改革的条件也已经具备，不抓住这个时机，大步推进改革，经济生活中深层次的矛盾和问题就无法解决，我们就会丧失改革与发展的大好机遇。但改革涉及到利益关系的调整，处理不当，就会对改革形成阻力。因此，既要看到当前推进改革的必要性和紧迫性，又要把改革的难度和

复杂性考虑得更充分些。特别是当前进行的宏观管理体制的改革，涉及到方方面面的利益，因此，必须既积极而又慎重。在实施过程中，还要根据经济变化的情况及时进行适应调整。条件成熟的要大步推进，对于一时条件不太成熟或一时看不准的，要积极探索，稳步推进，避免走大的弯路。

——中央与地方的关系。从根本上来讲，改革的成功既有赖于中央正确、高效、权威的领导，又有赖于地方执行中央政策的自觉性和创造性。处理好中央与地方关系，首先是处理好中央与地方在宏观调控体系中的关系。从根本上讲中央和地方的利益是一致的，但在具体问题也会存在一些矛盾，当前突出表现在财税体制和金融体制改革上。要处理好中央与地方的关系，必须把握好以下三条原则：一是中央与地方在权限问题上的划分，要从国民经济管理系统的有效性和整体性角度考虑，决不能把中央政府与地方政府变成两级相互对立的所有者。改革旨在提高中央政府的宏观调控能力，也要充分发挥地方政府管理经济的积极作用。二是改革中地方要维护国家的整体利益，中央也要考虑地方的近期和长远的经济利益。三是中央与地方的关系要用法律的形式加以明确和规范。

——各项经济改革之间相互配套的关系。经济改革要处理好三个层次的配套。一是改革中重点环节自身的配套关系，这是最基础的配套关系，是顺利推进改革的重要保证。二是重点环节与其他各项体制改革的关系，如企业改革与计划体制改革、价格体制改革、外贸体制改革、商业流通体制改革等等的配套。三是经济改革与科技、教育等领域体制改革的配套。这些改革的配套相当复杂，是一项巨大的相互“磨合”的系统工程。

——加快改革和保持社会政治稳定的关系。应当看到，只有保持社会和政治稳定，才能为改革与发展提供良好的环境；而改革的健康进行，促进经济的进一步发展，又是保持社会和政治稳定的基础。二是互为条件，是辩证的统一。任何时候，改革都必须充分考虑社会大多数人的利益。有时即使改革方向正确，但因步骤上过急过快，也会产生一些副作用，如通货膨胀加剧，物价上涨过快和幅度过大，使大多数人利益受损，也会在社会上形成阻力，这是我们应该竭力加以避免的。因此，当前加快改革进程，既要以保持社会和政治稳定为前提，又要注意防止产生新的不稳定因素，只有这样，才能把握好改革与发展的机遇，使国民经济能够持续、快速、健康地发展。

——经济体制改革与政治体制改革的关系。经济体制改革的加快和深化，必然要求政治体制同它相适应，否则经济体制改革将难以深入和取得预期效果，这也是一条客观规律。当前一要切实抓紧政府机构改革，转变政府职能，精简机构和人员，提高工作效率；二要坚持把反腐败斗争卓有成效地进行下去，尤其是通过改革，健全法制，加强廉政建设使反腐败斗争的成果得以从制度上加以巩固。这是保证经济体制改革能够加快和深化，并不断取得新成果的政治体制改革方面的两项重要任务。

社会主义市场经济、社会主义民主政治和社会主义精神文明，是构筑有中国特色社会主义大厦的三大支柱。前者是中心和基础，后两者是政治、社会保证和智力支持。这三个方面是相互统一、相互联系和相互促进的。我们一定要在党的基本理论和基本路线指导下，把这三项建设很好地结合起来，不断推向前进，以保证顺利完成建设有中国特色社会主义的伟大事业。

## 欧亚十国纪行

(1996年1月)

1993年6月—1995年3月间,我曾四次出国访问。先是访问了欧洲的德国、荷兰和比利时,接着访问了东南亚的新加坡、越南和泰国,相继访问了东亚的韩国,后来又访问了北欧的丹麦、挪威和瑞典。

“他山之石,可以攻玉”。每次出访,我都带着国内人们普遍关心的热点问题,借鉴国外的有益经验,回国后写了相应的出访观感。上述四次出访,共得访问记12篇,先曾陆续在一些报刊上发表,后来又以《欧亚十国纪行》为题集结成册,于1996年1月由四川人民出版社出版发行。

由于重点放在借鉴别人的有益经验上,再加上访问每个国家的时间很短,对情况的了解不可能全面,因此,在我写的出访观感中,对上述国家实际存在的诸多问题和种种矛盾,均未涉及。这当然不是说这些国家什么都好,并不存在什么问题和矛盾。对此,不能不予以指出和说明。

## 访 欧 述 怀

(1993年6月)

1993年6月上、中旬,应联合国开发计划署的邀请,我带了几位同志,前往柏林参加第九届世界艾滋病防治大会,并顺访德国、荷兰和比利时。访欧期间,时时感到既压抑又欣慰,心潮起伏,思绪万千。

我上一次到柏林,是1988年春,作为我党中央的报告员,向民主德国统一社会党通报中共十三大会议精神。这次旧地重游,到东、西柏林各处看了看,心情一直很压抑。两德合并后,绵亘数十公里的柏林墙被拆掉,有些被砸成一个个小石块在街头出售,只有很短一段被保留下来,成为僵化“社会主义”模式在民主德国失败的象征。两个德国经济发展上的差距,在东西柏林明显地表现出来。东柏林的有些道路凸凹不平,不如西柏林宽敞平坦;汽车款式陈旧,没有西柏林豪华漂亮;许多房屋灰暗破损,多年不曾清扫修整;甚至人们的衣着打扮和精神状态也不如西柏林。入夜后,西柏林华灯齐放,树影婆娑,东柏林则路灯昏暗,万籁沉寂。据说,虽然大批西柏林人涌到东柏林开商店做生意,但东柏林人仍愿开车去西柏林购物,因为相比较而言,那里物美价廉,服务优良。两德统一后,联邦政府花了很大力气改造原民主德国地区的经济,已投入大约三千亿马克,取得一定成

效。1992年原民主德国地区的工业生产增长6.5%，居欧洲各国之首。据柏林一勃兰登堡社会研究所最近的一项调查，50%以上的东部家庭净收入增加，30%的东部家庭收入变化不大，16%的东部家庭收入下降；46%的东部人对自己的生活感到满意，感到部分满意的占43%，不满意的人由1990年的17%降至12%。这些数据未必都准确，但可参考。在我使馆驻柏林办事处同志陪同下，我与柏林街头一名普通警察作了短暂的交谈。他是被留任的原民主德国警察，现在负责位于西柏林的苏军公墓的治安。他介绍说，原民主德国警察上尉以下的同事被留用，但收入只及西柏林警察的70%~80%。他有两个孩子，妻子在一家公司做秘书工作，家庭收入在柏林属于中下水平，但生活比过去要好，而且相信今后还会改善。现在，当然不能说原民主德国地区的老百姓对过去的岁月都毫无留恋，但他们大多数平静地接受着社会制度的转轨，这却是一个不容漠视的发人深思的现实。

苏联解体，东欧演变，原因很多，错综复杂，需要人们特别是共产党人认真总结经验教训，引以为戒。看来，有一点是比较清楚的，社会制度的竞争归根结底是经济发展的竞争。经济上不去，老百姓生活提不高，这种社会制度就难以较长期地保持吸引力。传统的僵化的“社会主义”制度在德国被抛弃了，恐怕在本世纪甚至下个世纪的相当一段时间内还看不到社会主义复兴的希望。这个教训很深刻。人民群众对社会制度的选择一般来说是从现实出发的；选择这种而不是那种社会制度，经济利益是基本的出发点。不符合原民主德国国情的或者说僵化的甚至被扭曲了的“社会主义”在民主德国实践的结果，由于种种原因加上客观条件，没有使人民群众过上比联邦德国要好的生活，反而



拉大了差距,这是原民主德国社会制度蜕变的经济根源。这个观察社会制度变革的马克思主义的根本立场、观点和方法,恐怕我们还需要进一步加深认识。

联系上述历史现象和现实的欧洲经济情况,对比我们国家这些年的加快发展,我又感到十分欣慰。这次访问,到处都能看到欧洲经济不景气的迹象,一些发达国家先后不同程度地陷入经济衰退。号称欧洲火车头的德国,1992年经济也出现了负增长,1993年会稍好一点,但肯定还走不出衰退。老百姓收入减少,失业增加,成为排外主义和法西斯主义泛起的一个导火索。荷兰受经济不景气的影响,鲜花出口锐减,转口运输疲软。相反,我国成为世界上经济增长最快的国家之一,1992年国民生产总值增长12.8%,1993年还会保持在10%以上。据我驻德国、荷兰、比利时使馆的同志介绍,这些国家的商人都很关注中国的情况,到使馆办签证来中国考察或投资的人络绎不绝。社会主义事业在欧洲大陆遭受挫折,在中国大地上却欣欣向荣,令人振奋。根本的原因,就是我们找到了一条符合中国国情的社会主义建设道路。党的十一届三中全会以后,我们党坚持把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合,逐步形成和发展了建设有中国特色社会主义的理论,并在这个理论指导下,以经济建设为中心,坚持四项基本原则,不断深化改革,扩大对外开放,解放和发展生产力,取得了举世瞩目的巨大成就。只要坚持沿着这条道路走下去,社会主义中国就会更加强大,生命力就会更加旺盛。

可是,社会主义在中国优越于资本主义并最终战胜资本主义,至今仍不能说已经解决,问题还远没有打上句号。1992年邓小平同志重要谈话的发表和我党十四大的召开,使我国改革

开放和现代化建设进入了加快发展的阶段,形势确实喜人。如何按照“把握机遇,珍惜机遇,用好机遇”的精神,逐步解决好前进中出现的诸多问题和矛盾,巩固和发展现在的好形势,访欧之后更使我感到这个问题实在是太紧迫、太重要了!我多么希望全党上上下下、方方面面尽快统一认识,同心同德,经过共同努力,使我国经济不致发生较大波折,能够长时间地保持又快又好的发展啊!达到这样的目的,关键还在于深化改革,改善宏观调控,加快建立社会主义市场经济体制,尤其是建立保证公有制经济特别是全民所有制经济既不改变性质又能充满活力的企业制度(其中当然包括公有制经济最佳实现形式的积极探索)。这个问题所以十分迫切而又至关重要,因为它确实关系到整个社会主义的前途。两德统一后,联邦德国对民主德国的改造,始终抓住不放和不遗余力加以推行的一条,就是竭力促进原民主德国经济的私有化,大概这是釜底抽薪的最根本一着。而认为发展市场经济最终必然导致私有化,或者认为公有制只有私有化才有前途的,在国外乃至我们国内都大有人在。对这一点,我们的感触是很深的。

访欧期间,我们在德国、荷兰、比利时连日驱车,走马观花,对现代意义上的市场经济增添了一些感性认识。这几个国家的市场经济是高度发达的市场经济,但政府仍通过经济、法律和行政等手段,间接或直接地对经济活动进行着严密的监管和调控。德国号称是“社会市场经济”的典范,市场机制在经济生活中发挥着主导作用。即使这样,政府不仅对宏观经济领域进行着有效的调节,而且对某些微观领域也严格干预。尽管在德国工业品价格是通过市场竞争自由形成的,但政府仍直接干预同居民日常生活密切相关的部分商品和劳务价格。如规定谷物、谷物

制品、马铃薯、食油、食糖、黄油等商品的价格；规定农产品、食品、电和煤气、化肥、洗涤剂、房租和影剧院戏票的最高价格和规定收购牛奶和甜菜的最低价格。荷兰农牧业十分发达，素有“欧洲粮仓”之称。近年来，农产品出口不景气，政府为了减少粮食积压，对休耕实行奖励政策，鼓励农民种草。荷兰的贸易十分发达，也是著名的旅游胜地。为了刺激商业发展，同时也为了居民的生活不致受较大影响，政府规定，放开商业用途的房地产价格，但对普通居民住宅的地价实行管制。由此，我产生了两个感想。一是市场经济愈发达，政府对经济的干预愈加强。这是因为，市场经济的运行是多种经济因素或非经济因素共同作用的过程。市场经济愈发达，影响市场经济的因素愈复杂，愈离不开政府的干预，从而才能为经济的良性循环提供保障。二是发展市场经济，政府不仅要努力加强和完善宏观调控，而且还要保留对某些重要微观领域的干预。把所有的微观活动都交给市场机制，显然难以兼顾效率和公平。看来，在国内一度颇为流行的一些见解，如发展市场经济就意味着政府对市场经济活动放任不管，或者微观经济领域由市场调节、宏观领域由政府调节等，都很难说是对现代市场经济的科学认识。

政府对市场经济的调控，可以有不同的手段。荷兰爱世曼镇，是世界闻名的鲜花拍卖市场，面积有120个足球场那么大。每天清晨，世界各国的花商代表云集此地，竞价购买荷兰各地运来的鲜花，通过汽车和飞机迅速销往国外。整个拍卖市场由行业公会管理，政府则对行业公会进行监管，保证市场的公正性。在市场经济运行中，政府往往还通过有效地提供财政支持，达到择优扶持或限制发展某些产业的目的。几年前，荷兰一家名不见经传的公司看准集装箱是远洋运输发展的方向，向政府提出

申请,在鹿特丹港的入海口处建一座大型集装箱码头。政府为了扶持集装箱运输,不仅批准了这项申请,而且提供了一大笔财政支持。后来另一家公司提出类似申请,政府则以不宜过度发展为由,拒不提供财政支持,由这家公司自行投资。由于投资太大,公司无力承担,最后被迫出让部分股份,被先前一家公司收购。中国远洋运输公司鹿特丹分公司发展多种经营,拟与当地一位华侨合开一家中餐馆。当地政府认为这个项目有助于发展旅游业,不仅辟出一处黄金地带供建餐馆之用,还提供了占总投资三分之一的财政支援。这种投资拼盘充分发挥了合理布局、避免重复建设等作用。这些做法值得我们借鉴。现在,我们用于基建和技改的财政投资尽管总量不大,但用好了,也可以起到杠杆作用。如果坚持在实施产业政策的前提下搞投资拼盘,择优扶持,完全能够发挥出比现在更大的作用。

国家的整体发展战略高于一切行业和一切企业的利益,政府的干预政策要很好地服务于这个战略,这是德国、荷兰等国经济发展取得成功的一条经验,也是它们打入欧洲市场乃至世界市场的一条经验。我这次出访同我国海外中资机构有过几次接触,并在驻荷兰使馆请了十几家中资公司的代表座谈。这些同志对拓展海外市场尽职尽责,克服了许多工作上和生活上的困难,取得了不少成绩。他们能在海外站住脚,就是一个很大的胜利。他们的一个共同呼声,是建议从国家整体发展战略来规划和实施海外发展战略。这几年,国内许多部门、地方和企业在海外设立机构,提高声誉,扩大影响。近年来由于国内经济体制发展的深化,提高了国内企业直接经营境外业务的积极性,这自然是很好的事情,但也出现了某些混乱。一大批海外机构从代表国内公司发展海外业务变成在外自谋生路,作用减弱;相互盲目

削价竞争,以致大量利益外流的现象也时有发生。现在,打入欧洲市场的中国商品并不多,许多欧洲人对中国的情况还了解不多。据使馆同志介绍,在德国和荷兰,仍有不少人以为中国还像非洲那样落后。如何提高中国商品的国际市场占有率,扩大中国的影响力,需要进一步发挥海外中资机构的作用,尤其是加强它们之间的总体协调以更好地服务于国家的发展战略。外贸体制改革和其他方面的改革,似应对此给予必要的关注。

欧洲传统文化在历史上写下了璀璨的篇章,留下了许多令人仰慕的遗产。欧洲社会步入现代文明后,传统文化作为现代文明的一部分,构成重要的社会精神支柱。无论在德国还是在荷兰,传统文化都得到保护,并不因为现代的崛起而黯然失色。街头的建筑和雕塑,博物馆、艺术馆、画廊的丰富展品,都向外国游人展示欧洲传统文化,令德国人或荷兰人因此而自豪,爱国主义情绪油然而生。在我们到过的欧洲几国,很少见到卡拉OK歌舞厅。在慕尼黑,我原航天部长城公司办事处的同志请我们在当地一家颇有名气的餐馆吃了一顿晚饭。餐厅内灯光柔和,没有令人眼花缭乱和刺激神经的激光照明;餐桌和坐席是朴素的白木长桌和条凳。席间有民间乐队伴奏,民歌手唱歌,乐声和歌声健康、甜美、动人。一些德国人和外国游人时而自己结伴跳民间舞或交谊舞,舞姿大方、轻松、活泼。这顿饭喝的是大杯德国啤酒,吃的是巴伐利亚民间烤肉,我们一行四人只花了一百多马克,在当地乃至我们国内都是很便宜的。这天晚上座无虚席,我们和许多外国游人都过得很愉快。以上这些情况,使我们不禁生发出阵阵感叹。中国文化比欧洲文化更为古老,优秀的传统可能比欧洲更多,对现代化的推动力当然可以不比欧洲逊色,但现实生活中我国传统文化却往往受到不应有的冷落,有的甚

至无法生存下去。一个民族如果不能为自己的优秀传统文化感到自豪,就不可能产生炽烈的爱国主义热情,也不可能有坚实的精神支柱,迈向现代化的进程肯定会受到极为不利的影 响。我们切不可忽视传统文化同现代文明的融合,应当多花一些精力,让民族传统文化的精华发扬光大,支持社会主义精神文明建设和其他各项建设事业的加快和健康发展。

欧洲得天独厚,夏日一片葱绿。在我们到过的柏林、慕尼黑、阿姆斯特丹、鹿特丹、海牙和布鲁塞尔,市区和近、远郊区,多少不等,都有大片大片的茂密森林和草地。有些森林,非几十年乃至上百年长不到那种程度。市内马路上汽车川流不息,行人很少,但供人休憩的森林公园里却经常有许多人在看书、跑步、锻炼、晒太阳。乘车行驶在高速公路上,时不时地穿行于绵延不断的高大密林中,令人心旷神怡。我们一行几人不时议论,在我国加快现代化建设的进程中,似应更加关注环境保护和生态平衡,这方面该花的钱还要花,不宜过于吝惜,不宜过于短视。对随意破坏植被的行为,应立法执法,严格禁止。植树种草,绿化祖国,应下更大的力气,真正使之蔚然成风,常抓不懈。随着现代化的推进,我们要经过长期努力,使祖国大地更加郁郁葱葱,以造福于子孙后代。

## 新加坡散记

——东南亚三国访问记之一

(1994年8月)

1994年6月底至7月上半月,我们一行4人,应新加坡、越南、泰国有关部门的邀请,先后访问了这三个东南亚国家。回京后,写出四篇访问观感:《新加坡散记》、《越南随笔》、《泰国印象》和《东南亚归来》。“他山之石,可以攻玉”。本次出访和写作这些观感的一个目的,就是借人之长,议我之短,激励自己。由于访问时间短,观察不深,所得印象和所发议论,难免有不全面、不确切乃至失之偏颇之处。这是应该特别指明的。

近几年来,不少同志去过新加坡,回来后都颇多赞誉。我们这次去实地看了5天,许多方面的确给我们留下了深刻的印象。

### 一、经济发展之路

新加坡是位于马来半岛南端的一个岛国,面积600多平方公里,人口290万。1965年独立时,经济落后,大部分居民没有房子,许多人住在棚户内和贫民窟;有的地方没有水喝,每天要用牛车去别处拉水。为使人民留下记忆,现在这一带居民区仍叫“牛车水”。社会上罢工事件经常发生,种族骚乱连绵不断,各

种矛盾相当尖锐。当时的情况是又贫困、又混乱。谁也没有想到,30年后的今天,新加坡发生了奇迹般的变化,已经成为一个举世闻名的现代化都市和世界重要的金融、航运中心。1993年,新加坡人均国民生产总值达到1.7万美元,在亚洲仅次于日本,位居第二;进出口贸易总额1600亿美元,比我们这个近12亿人口的大国只少200亿美元。

在新加坡财政大厦50层一间宽敞明亮的办公室里,财政部部长胡赐道博士向我们介绍了新加坡发展经济的经验。胡博士原是新加坡壳牌公司董事长,是理财高手,被李光耀、吴作栋再三恳请,延揽入阁,主管财政金融。他说新加坡的经济发展得益于特殊优越的地理位置,得益于不断扩大对外开放,原因是多方面的,其中很重要的一条是选择了正确的发展战略,即追求持续增长的战略。胡赐道认为,一定时期内取得较高的经济增长率并不难,只要减少控制、放松银根就可以做到,但要保持长期持续增长就不那么容易了。不着力于基础设施建设,并不断加以改善,高速的经济增长不可能维持长久。新加坡从一开始就确定了长远的发展目标,追求持续的有效益的增长;在经济发展的每一阶段,都注意为下一阶段打好基础。为实现持续的经济增长,他们一直坚持以下四条原则:

1. **少借外债,鼓励外商投资。**胡赐道认为,借外债过多,对经济发展会有很多负面影响。新加坡对借外债控制很严。为了解决经济发展过程中的资金不足,新加坡一方面鼓励居民储蓄,另一方面对外商来投资办厂采取很多鼓励政策,给予很多优惠待遇。今天的新加坡,约有4000家跨国公司,其中800家从事制造业。这些跨国公司雇佣的劳动力和出口总额均占新加坡的一半。



**2. 坚持财政收支盈余政策, 不搞赤字预算。**新加坡政府认为, 在新加坡这样以贸易为主的小国, 如果搞赤字财政, 政府对经济的调控能力降低, 是不利于经济增长的。所以新加坡政府坚持收支平衡, 并有盈余的原则, 累积下来, 财政盈余已有几百亿新元, 从而使新加坡政府对经济有很强的调控能力。

**3. 坚持职工工资增长率低于经济增长率。**过去的 25 年中, 新加坡的年均经济增长率保持在 10% 以上, 职工实际工资年均增长速度为 6%。工资增长速度低于经济增长率, 意味着创造的财富较多地被投入扩大再生产, 从而使经济增长具有较强的后劲。

**4. 控制通货膨胀。**过去的 25 年中, 新加坡通货膨胀率一直保持在 2.5% 左右, 低于职工工资的增长速度。这一方面使人民生活水平得以提高, 另一方面保证了居民存款不被通货膨胀吃掉, 使居民储蓄持续增加, 促进了经济的增长。

正是由于坚持了以上这些原则, 1990 年与 1960 年相比, 新加坡国内生产总值约增长了 10 倍。新加坡是个只有城市没有农村的小国, 我们国家同新加坡的情况差别极大, 当然不可能也不应该照搬他们的经验。但他们的经验也是逐步认识和把握客观经济发展规律的一种总结, 对我们颇有借鉴意义。譬如说, 我们现在已经借了好几百亿美元的外债, 达到了警戒线, 再也不能盲目借债(特别是商业贷款)和失去控制了; 我们在 80 年代后期曾因物价上涨过猛、社会上出现抢购风潮而被迫治理整顿, 近两年又再次出现通货膨胀压力加大的趋势, 而连年扩大的财政赤字也是不可忽视的严重隐患。如果不加强宏观调控, 逐步缓解乃至妥善解决好这些问题, 将来我们很有可能要为此而付出很大的代价。

## 二、高效率的国有企业

国有企业并不是像有些人所讲的天生是低效的,只要经营管理得好,完全可以创造出高效率。这是我们参观了新加坡的一些国有企业,并与各方面人士广泛交换意见后得出的一个结论。在新加坡刚独立时,人民相当贫困,私人资本的投资能力也很有限,政府逐步筹资,办起了一些国有企业,主要集中在公共交通、港口、民航、电讯、钢铁、船舶修理等基础产业、支柱产业领域。这些国有企业对推动新加坡的经济发展起到了重要作用。新加坡副总理李显龙估计,目前新加坡国有经济成分(包括政府控股的企业)大约占新加坡经济的40%左右。新加坡国有企业不断提高素质,创造了不逊于外国企业和国内私人企业的高效率。我们参观过的新加坡港务局是国有企业,它所管理的新加坡港,是世界第三大港,其中集装箱吞吐量居世界第一,已连续几年被评为世界最繁忙港口,管理和运营达到了世界一流水平。

新加坡国有企业高效率运营的成功秘诀何在?新加坡的国有企业,政企彻底分开,除产权归国家外,其运作与管理与私人企业一样完全按市场方式进行,自负盈亏,与私人企业平等竞争,无任何优惠。政府任命董事会主席和部分董事,掌握政策,研究发展战略,保证国有资产的保值增值。企业的经营管理活动由管理人员全权负责。只要企业经营有方,能赚钱,政府根本不管。如果企业经营不善,发生亏损,政府就撤换管理层。如果继续亏损,就关闭企业。新加坡地铁是政府投资50亿元兴建的,交给了一个运营公司管理,政府不干预企业的经营,但企业提高票价要经过政府批准。在过去的15个月中,公司利润1.4

亿元,其中交政府 100 万元执照费,1.15 亿元作为维修更新设备的基金。这样,通过所有权与经营权的分离,既使国有资产得到保值增值,又使企业能够高效率运营。新加坡民航局也是成功的范例。新加坡民航局是由政府控股的国有企业(政府拥有 51% 的股份),民航局的董事会主席由交通部长委任,其他成员则来自与民航有关的部门,如海关、空军、港务局、财政部等,共 34 人组成。他们每 2—3 月开一次会,审核工作,讨论谋略,决定经营方针和政策。整个经营管理业务统统交给局长负责实施。如果经营状况良好,局长可以连任,否则就会被解职。在民航局内部,采取分级负责制,职责明确。在激烈的国际竞争中,新航创造了国际一流水平,樟宜机场连续五年被评为世界最佳机场。新加坡朋友多次强调,国有企业提高效益的关键是:在外部要为它们创造一个实行公平竞争的有利环境,在内部要有一个有权威、有能力、素质高并能发挥广大职工积极性的管理层。

近年来,新加坡的国有企业开始了“私有化”进程,政府打算逐步把一些国有企业的股份部分或全部出让。既然国有企业的效率并不低,为什么还要搞“私有化”呢?针对我们的疑问,新加坡的朋友们做了一些解释。经过了解,我们感到新加坡国有企业之所以逐步实行“私有化”,并不是为了解决国有企业效率低下、严重亏损、没有出路的问题,而是由新加坡的社会制度和政府的政治理念决定的。这次出面邀请我们访问新加坡的新闻和艺术部政务部长柯新治博士告诉我们说,现在新加坡人都有了房子,如果再让他们拥有企业资产,他们就更不会闹事了,社会也就更加稳定了。正是出于这种考虑,1992 年新加坡电信局开始实行“私有化”,股票上市,政府鼓励人民购买,并给予一定补贴,使价格低于市场价,低收入者也能买得起,购买者多达一百

万之众,大量分散的股东并不对企业决策起什么作用,这实质上也成为了一种社会公众福利。从经济上来说,新加坡政府认为这样做也是有好处的。一方面,可以把民间的闲散资金集中起来转化为投资,有利于经济发展;另一方面,新加坡的一些国有企业已经发展成熟,具备了自我发展能力,政府把出售国有企业股票所得的资金用于发展新兴的高技术产业,可以促进新加坡产业结构高度化,保持新加坡经济发展的活力和后劲。

通过考察,我们更加坚定地相信,从总体上看,我国国有企业如果能够真正做到政企分开,所有权和经营权两权分离,在宏观上为它们创造出一个有利于同其他企业平等竞争的外部环境,在内部实行符合现代化生产经营的科学管理,既充分发挥社会主义企业家们的聪明才智,又充分调动广大职工的创造性和积极性,是一定可以做到高效率运营的。当然,在一些并非关系国计民生的次要领域,现有的一些经营状况不好的国有中、小型企业,通过出售或租赁等方式,转由集体或个人经营,也是完全可以的。新加坡管理国有企业的经验有很多我们可以借鉴。但新加坡是以生产资料私有制为基础的资本主义社会,政府无论当初创办国有企业,还是目前把国有企业“私有化”,目的都是一样的,都是为巩固其社会制度的基础服务的。在这一点上,就总体而言,我国国有企业的改革不应仿效。有人运用西方经济学的产权理论(是否真正弄懂弄通了这种理论也还值得研究),或明或暗地主张我国国有大中型企业只有走产权股份化、私有化之路,把国有企业的资产细化、量化到个人,才能提高效率和走出困境。这种主张已经在实际工作中产生一定的影响,应予高度重视。我们认为,如果按这种思路走下去,我国国有企业的改革就有误入歧途的危险。

### 三、居者有其屋

在新加坡考察期间，陪同的新加坡朋友不时指着沿路一些漂亮的楼房或楼群，告诉我们那些就是政府盖的组屋。从远处望去，楼房设计很有特色，高低层次不一，错落有致；楼顶有圆、有尖、有方，形式多种多样；楼房色彩斑斓，在蓝天白云下，与周围的绿树鲜花构成一幅幅美丽的图案。依靠这些政府组屋，新加坡实现了“居者有其屋”，现在87%的新加坡人都有了自己的房子，创造了一个世界之最。

走进负责政府组屋建设的新加坡建屋局大厅，赫然入目的是杜甫的名句：安得广厦千万间，大庇天下寒士俱欢颜，风雨不动安如山。借助于电影、幻灯和模型，主人向我们介绍了新加坡“居者有其屋”计划及其实施情况。新加坡刚独立时，只有9%的人拥有自己的住房。新加坡领导层认为，只有安居才能乐业。当一个人拥有房屋和地产等不动产时，他就会成为社会稳定和经济发展的积极拥护者，因为他的房地产价值全靠信心、稳定、秩序和发展前景来维持；当一个人没有房屋，但在政府的支持下有可能获得房屋时，他就会努力工作，赚取更多的钱来买房屋，这样他也会与前者一样为社会稳定和经济发展做出自己的贡献。从这样的观念出发，新加坡从1964年开始推行其“居者有其屋”计划。

政府强有力的支持，是“居者有其屋”计划成功的关键。新加坡国土面积很小，有限的土地又多掌握在私人手里，如果完全由市场调节，地价会很高，从而大大提高建房成本。新加坡政府从多方面采取措施，保证建房用地的低价供给。政府通过了《土

地征用法令》，对兴建组屋等公益性设施需要的土地由政府征用，征用费由政府筹措。另外，政府还组织力量填沼泽，填海，千方百计增加建房用地。政府向建屋发展局以低息贷款的形式提供两笔资金，一笔用于支持住房建设，另一笔转贷给组屋购买者买房。组屋价格由政府确定，价格略低于成本，差额由财政补贴，一般房子的建筑费用可以收回。一套建筑面积约 100 平方米左右的四房式组屋，1993 年的出售价格约为 10 万新元，大体相当于一个购房申请者家庭 5 年的收入，他们购房时还可以分期付款，因此，是社会公众完全可以承受的价格。

政府通过组屋分配，实现多重政策目标，起到了“一石几鸟”的作用。政府对购买组屋有严格的资格限制。分配第一批组屋时，有资格购买的是家庭月收入在 1500 元以下的较低收入户。随着生活水平的提高和组屋的增加，现在限额已提高到 6000 元。月收入超过 6000 元的，只能向私人购房，价格要比政府的组屋高出很多。政府通过居者有其屋计划的实施，实现了颇得人心的首先照顾较低收入者的政策。在出售组屋时，注意维持种族和谐，不搞单一的种族组屋区，各个种族都按比例均衡分布。对响应政府号召，已婚子女与父母、祖父母住在一起的多代同堂家庭，购屋具有优先权和优惠价。

新加坡政府的“居者有其屋”政策，是一个明智而又务实的政策，得到了人民的支持。据建屋发展局所做的民意调查，93% 的居民对政府组屋政策深表满意。现在正在进行城市住房制度的改革，可以借鉴新加坡的经验，采取提高房租、合理制定商品房价格、提供购房信贷、实行购房储蓄和分期付款，以及适当照顾低收入者等多种办法，逐步实现住房的商品化。这是一件有利于经济发展和社会稳定的大事。

#### 四、中央公积金制度

居者有其屋与中央公积金制度是新加坡经济发展和社会稳定的两大重要保障。而中央公积金的建立,又为居者有其屋的实现做出了突出贡献。

中央公积金最初是为了职工退休或丧失工作能力时提供经济上的保障而设立的,现在已演变成为一项具有广泛用途的社会保障基金,也是一项带强制性的储蓄制度。公积金按职工工资一定比例逐月缴纳,缴纳率由政府规定,最初实行时曾定为10%~15%。现已提高到40%,雇主和雇员各缴纳20%。占职工工资40%的公积金分别存入每名职工的三个储蓄户头,其中30%存于普通户头,可用于购置房产,以及获得批准的投资、社会保险和子女教育费开支等;6%存于保健储蓄户头,可用于支付住医院和医药方面的费用;其余4%存入特别户头,保留作为晚年和应急之用。1993年,全国职工公积金存户达238万名,占全国人口的88%,存款542亿元,占整个国民储蓄的45%。中央公积金局将这笔资金用于投资,一年的利润可达50亿元,既促进了经济发展,也保证了公积金的保值增值。

公积金这种完全不依赖政府的自我保障方式,取之于民,用之于民,为新加坡人提供了基本的社会保障。我们当然不可能把新加坡的做法完全照搬过来,但在目前正在逐步进行的养老、待业、住房、医疗等社会保障制度的改革中,似乎也可以从中得到某些启发并加以借鉴,进而开拓我们加快解决这些问题的思路。

## 五、舆论导向和新闻媒介

在新加坡期间,我们每天都注意抽时间阅读当地报纸,看看电视节目。新加坡的华文报纸像《联合早报》、《联合晚报》等容量很大,每天向公众传递大量国内外信息,时效很快。电视节目比较健康,基本上没有色情、暴力、吸毒等镜头,比我们电视台放的节目还干净。当我们参观了新加坡的报业控股公司和广播局,同新闻主管部门的官员和新闻从业人员进行广泛交谈以后,对新加坡传播媒介的特点有了一些印象,概括起来是两句话:既放得很开,又管得很严。

新加坡政府与报纸等新闻媒介的关系很密切,新闻和艺术部每月召集各报总编辑开一次通气会,通报政府近期的重要政策并提供有关信息。政府鼓励新闻媒体积极主动地反映民情,对政府工作提出批评、建议,自由发表意见。政府不直接干预新闻媒介的日常业务活动。为了维护国家利益,保证社会生活的稳定和健康,对新闻媒介也有严格的管理制度,基本的准则是:第一,在政治上不得从事反对政府和影响政局稳定的宣传;第二,在伦理道德上,不得有悖于东方价值观,尤其不得鼓励放纵无序,渲染色情和暴力。一旦违反,就要受到惩罚。以前新加坡有两家华文大报《南洋商报》和《星岛日报》,就是因为在宣传上违反了政府制定的准则,被政府借故合并,成立了新加坡报业控股公司,董事会主席由曾任代总统的林金山担任,董事由政府任命。各报总编辑由报业控股公司董事会任命,但要经过政府同意。政府对新闻媒介的严格管理是从维护国家根本利益出发的,所以也得到新闻从业人员的理解和支持。华文日报总编辑



周景锐先生说,报纸的中高层人员比较自律,有较强的社会责任感,用或不用哪些稿子,首先要考虑社会影响。他们经常配合政府的政策作宣传解释工作,但方式比较灵活,较少空发议论。比如在法律宣传上,既注意对法律条文及立法过程的宣传,又注意通过典型案件的披露和剖析,体现什么是宽,什么是严,应该怎样遵纪守法,对公众进行法制教育和引导。

新加坡政府对境外进口的图书报刊等传媒制定有一整套的审查制度和控制办法。对于西方腐朽文化,坚决抵制,严厉查禁;对于西方国家干预、攻击新加坡内政的舆论,一律不许引到国内来。进口的电影拷贝,要先送电影检查局检查,经批准才能放映,有色情等“不良意识”的镜头要删去。我国影片《红高粱》也是被做了删节后才允许上映的。1987年美国《远东经济评论》发表文章无端攻击李光耀,被法院判定该报今后不得入境,已入境的均被没收。

在我国社会主义改革开放和现代化建设的进程中,正确地发挥新闻媒介的作用十分重要。别人的具体做法当然不可照搬,但对比别人的情况想一想,我们现在这方面的工作究竟是失之过宽还是失之过严,或者过宽、过严两种情况都有,如何把握并真正做到宽、严适度,这的确是一个值得认真注意和研究的问题。

## 六、Fine 与 Fine(好与罚)

在几天的考察中,我们所到之处,都看到鲜花吐蕊、芳草如茵、绿树成荫,令人心旷神怡。无论是繁华的商业区,还是机关、公司、办公室,到处洁净无秽。公共场所无人抽烟,更没有随地

吐痰、乱扔杂物的。马路上车辆首尾相接,但听不到喇叭噪音;十字路口没有交通警察,但无论行人或车辆,该行则行,该止即止,井然有序。我们接触到的人都仪表整洁、彬彬有礼。此情此景,使人感到新加坡确实是一个文明的国度。我们问及他们的经验,一位新加坡朋友半开玩笑地对我们说,“新加坡的‘好’是‘罚’出来的”(这句话是双关语,英文的好与罚往往都用 Fine 这个词)。

Fine 与 Fine(好与罚)的关系,实质上也就是文明与法制的关系。新加坡为了建立良好的社会秩序和社会风尚,除去通过教育提高人民的道德修养和强调人们自律外,制定了相当详尽、明确的法律规范。是与非、罪与非罪的界限很明确。一旦违反,就得接受处罚。新加坡罚之多之重,在世界上是有名的。如随地吐痰,罚款可高达 1000 新元(约 600 多美元),公共场所抽烟,罚款 500 新元。最近 10 年来,新加坡国库罚款收入高达 9 亿新元(约合 7 亿美元)。如犯偷盗、抢劫、强奸等罪行,有民愤而又罪不当诛则施以鞭刑,往往两鞭下去,皮开肉绽,数月不得痊愈。法律的权威是至高无上的,无论是谁违反,不论社会地位多高,名气多大,都要受到惩罚,外国人也不例外。新加坡前内政部长是开国元勋之一,有一次开车闯了红灯,要吃官司,他顾及脸面,不愿上法庭,交出了驾驶执照,还发誓保证终生不再驾车,这才得到公众的谅解。在我们访新期间,新加坡报纸上刊登了一个刚在新加坡受过鞭刑的美国青年的文章。前一段时间,美国这位青年因在新加坡犯破坏公共设施罪被当地法庭判处鞭刑,鞭打四下。消息传出,美国公众舆论大哗,纷纷谴责新加坡“侵犯人权”,总统克林顿亲自给新加坡领导人写信,要求免除鞭刑,新加坡法庭考虑到美国公众的情绪以及与美国的关系,减少了两

鞭,但增加了罚款,新加坡报纸对此评论说“克林顿的面子值两鞭”。

新加坡的朋友们说,惩罚不是目的,是手段,为的是改变人们的不良习惯和行为。有了法规并严格执行,时间一长,强制行为就变成了人们的自觉行动。新加坡这方面的做法和经验,对于我们的精神文明建设和社会治安综合治理,特别是往往只注意抓一阵子而不注意常抓不懈,不注意严密立法和严格执法的情况,无疑是很有借鉴价值的。

## 七、为政清廉的经验

一个清正廉洁的政府是推动经济发展和社会进步的基本前提条件,新加坡政府的清廉也是在世界上有名的。当然不能说新加坡贪污案件一个没有,但为数的确很少,据1990年的一项统计,公务员中犯贪污罪的不到万分之一。经过30年的努力,在新加坡为政清廉已基本上成为公务人员的自觉行动。

新加坡政府认为,最高领导层坚决的反贪污意志,是惩治贪污、保证廉洁的关键。新加坡政府和执政的人民行动党治政治党很严。李光耀曾多次提出,你要当一个公务员,就必须有奉献精神;你想赚钱,就去经商。“谁败坏我们党,就要给以惩罚,否则党就要因此毁掉。”在新加坡,无论地位多高,功劳多大,只要被查出有违法贪污行为,必将受到严惩。曾任新加坡国家发展部长的郑章远,是新加坡元老,在历史上有过重大功绩。他曾与李光耀一起争取独立,创建共和国,与李光耀有很深的私交。他因贪污受贿50余万元,被反贪污调查局查出。面临法律的制裁,郑章远曾向李光耀求情,但李光耀不徇私情,郑章远又不愿

接受法律制裁，终于走上了自杀的道路。

为了保持反腐败斗争的持续性和一贯性，使最高领导层的反贪污意志得到实现，新加坡制定了严厉的法律法规：《防止贪污条例》和《没收非法利益条例》。新加坡的条例一是范围广泛，公务员利用职权获得的任何非法利益和好处包括金钱、礼物、贷款等财产和各种服务均在惩处之列。只要你的财富与你的收入不相称，而你又无法澄清其来源，就要受到指控。二是只要受贿事实成立，即使没有为行贿人提供任何服务或方便，仍按贪污受贿论处。三是职务越高，要求越严格，惩罚越重。

制定了法律，必须严格执行，否则，法律就等于一纸空文。新加坡有一个强有力的惩治贪污机构，即反贪污调查局。这个局直属总理领导，局长由总统任命。这个局握有可以逮捕人和查看被调查人银行帐户、保险柜等特别权力。这保证了反贪污法律的有效执行。

新加坡为政清廉是长期从多方面进行努力的结果。有些同志到新加坡访问后回来，往往过于突出地强调新加坡“高薪养廉”这一条，这不完全符合实际，也未必确当。新加坡公务人员的工资水平的确是比较高的。如果以当地公务员与企业人员相比，他们开始工作时的起步工资大体相当。高中级公务员与高中级企业经理人员相比，前者的工资收入大体相当后者的百分之七、八十，不过前者比后者职业更稳定些，风险更小一些。根据新加坡朋友自己的总结，他们廉政建设的经验主要有四条，这就是：领导层反对腐败的坚决意志、完备的法律法规、严格的执法机构和以俸养廉（而不是高薪养廉）的制度。

新加坡是资本主义社会，他们能在廉政方面做到的事情，我们社会主义国家更应当做到，而且应当比他们做得更好，因为

“共产党和社会主义制度是同任何腐败现象根本不相容的”。过去我们曾经这样做到过，但眼下的实际情况远非如此。这不能不令人感到心情沉重。国内外一些学者研究和分析苏联东欧剧变的原因，认为原苏联东欧国家相当一批高级干部在政治上、经济上早已腐败，无疑是发生这场悲剧的一个重要因素。这又不能不令人高度警觉。现在我们党中央反腐败的决心很大，并已取得相当成果。这使人感到欣慰。现在的问题可能是各方面对有些事情还抓得不狠不实。举例来说，要求处以上干部按两个“五不准”实行为政清廉的自查自律，这很好，很必要，但自查自律了，纠正就要跟上，否则会流于形式，使人民失望，效果适得其反。

## 八、现代化与西化

我们一行几人都去过西方国家，其中一人还在美国、加拿大待过两年。经过实地观察，我们感到新加坡的现代化已经接近或大体达到西方发达国家的水平，但仍然保持着东方社会的一些优良传统和某些特征。新加坡在现代化过程中并没有丧失自我，这是一个令人很感兴趣的现象。

新加坡领导人包括李光耀等，都在英国等西方国家学习或生活过，对西方社会存在的问题和弊端，有比较清醒的认识，他们得出的一个结论是：“现代化并不等于西方化。”“在吸收西方先进文化的同时，必须继承和保持东方文化中的有利因素，以取得平衡，抵消西方文化中的腐朽部分。”这是他们作出的郑重选择。新加坡一家华文报纸写道：“任何社会，任何国家，都必须兼顾精神和物质的需求，两者不可分。只重视精神文明而忽略物

质文明, 社会和国家必穷, 民穷则社会不安。社会不安则国家危矣。只重视物质文明而忽视精神文明, 社会或国家必腐, 因为人的物欲是无穷的, 必将走上自我享受之路, 社会越来越奢侈化, 道德必然因而堕落, 社会或国家危矣。最好是精神文明和物质文明兼顾。”

为了抵制西方腐朽文化, 新加坡政府最初采取的做法是, 先在学校里加强道德教育, 进行儒学思想的灌输。但是这种灌输没有多大成效。原因有二: 一是这些教科书比较单调, 没有趣味; 二是道德教育只上课不考试, 引不起学校和师生的重视。遇到考试, 教师和学生往往利用道德教育课时间复习数学、历史等要考试的课程, 这个课就上不下去了。

近年来, 经过新加坡大众认真反复讨论, 并经过国会批准, 新加坡正大力宣传和提倡五大共同价值观。这是新加坡思想道德教育的新发展, 也是新加坡在价值观念问题上的新的凝炼和新的表述。这五大共同价值观是: 1. 国家至上, 社会为先; 2. 家庭为根, 社会为本; 3. 关怀互助, 尊重个人; 4. 求同存异, 协商共识; 5. 种族和谐, 宗教宽容。这五条考虑到了新加坡种族多元、宗教多元的国情, 其内容渗透了东方文化的优良传统, 对新加坡本土具有强烈的针对性和现实性, 已经在新加坡越来越多的人民群众中产生了对这个共同价值观的认同感。

新加坡很重视国家意识的培养。政府专门成立了负责制定国家意识的机构, 由李显龙(现任政府副总理)任主席。他说, 如果新加坡要避免被西方价值观所淹没, 新加坡就得有自己的国家意识。否则, 新加坡就必将陷入邯郸学步的境地。新加坡的国民意识教育注意从儿童抓起, 小学生到学校, 每天都要接受升旗教育。日积月累, 长年不断, 在他们幼小的心灵中会逐渐树

立起对国旗、对国家的神圣感和自豪感，以及为了维护国旗、国家的荣誉和尊严不惜为之牺牲的献身感。在我们考察期间，新加坡正在纪念一位抗日英雄林谋盛，报纸、电视宣传其事迹，领导人出席各种纪念活动，号召人民尤其是青少年不要忘记过去，努力工作，开拓新的未来。纪念活动搞得有声有色。

经过几天访问，我们深深感到：新加坡是资本主义国家，已经达到的现代化程度要比我们国家高得多，但新加坡社会受西方影响在某些方面还要比我国社会少一些；我们是社会主义国家，现代化程度远不如新加坡，而我国社会受西方影响在某些方面却还甚于新加坡。尤其要指出的是，从某种角度来看或从一定意义上说，新加坡人警惕全盘西化的意识比我国社会的一些人还要更自觉，更强烈一些。这种情况，不能不使我们感慨系之，并为此而感到忧虑。

## 九、居安思危

古往今来，成功与失败往往同是否能力戒骄奢联系在一起。

新加坡无疑是成功的。昔日贫瘠的小岛，现在已成为一个举世闻名的现代化城市国家，人称“微型超级大国”。新加坡人是有理由值得骄傲的。但我们在新加坡却没有看到那种睥睨一切的骄横神气，也没有看到那种挥霍无度的奢侈现象。我们接触到的各界人士尤其是高层官员谈及新加坡的前景时，往往流露的是一种危机感和忧患意识。他们说新加坡是个小国，没有腹地，回旋余地小，飞机一起飞就出了国；资源缺乏，粮食、副食品、水果蔬菜、饮用水甚至填海用的土都得从国外进口，对国际

的依赖性强；新加坡人口少，人才缺乏，要再登上新台阶难度很大。政府出版的国情报告，把新加坡比喻成大海中的小鱼，生态环境不安定，随时都会受到大鱼的威胁，暗流也能突然把它卷到危险的水域。学校课本里也强调这些，从小培养学生的忧患意识。

世界上不存在没有弱点的国家。只有真正正视自身的弱点，并采取措施坚决加以克服，国家才会有更加光明的前途。由此我们想到，对于这 10 多年来我国改革开放所取得的伟大成就必须充分肯定，以增强自己的信心，同时又要充分看到自己多方面的落后与不足，增强进一步做好各方面工作的紧迫感。我们必须把握当前国内国际的有利条件，抓住机遇，乘胜前进，同时又要足够估计种种不利因素，增强忧患意识。对于目前我们社会中存在的某些与国力极不相适应的高消费、超前消费、铺张浪费甚至挥霍无度等现象，决不能看作是一件小事，一定要下决心坚决加以改变。

## 十、朋友的忠告

由于主人的精心安排，我们在新加坡虽只呆了 5 天，但在各种场合接触过的部、局级领导人或部局的首席公务员却有二三十位之多。他们大多来过中国，关心中国，对中国的情况也有相当的了解。因此，我们曾利用多种机会，反复征求他们对我国改革和发展的意见。他们都异口同声地赞扬邓小平的思想和理论，对我国这 10 多年来改革开放的成就和经验充分肯定，同时也坦率地讲了不少意见。归纳起来，主要的有：1. 私有化决非拯救中国国有企业的灵丹妙药。关键是政企分开、转换机制、平



等竞争、科学管理和提高职工素质。没有能干的人，什么企业也搞不好。2. 市场不是万能的。在市场经济发展过程中特别是它的初期，政府的必要干预是不可缺少的，问题只在于干预的方法和政策措施要符合市场规律。3. 政府机构要精简，人员要精干，同时又要千方百计把一流的人才留在政府里。4. 中国一些地方办经济，做事情，往往还只从主观愿望出发，缺乏科学规划和可行性研究。提出要同外商合作的项目很多，具体条件常常说不清楚，许多必要的数据也往往拿不出来。他们还对中国各个地方来新加坡招商的团组过多、过滥而又缺乏必要准备提出了批评意见。现在不少县级市来了，甚至有些市里的区也来了，一说就是带来了几十几百个合作项目，但对新加坡企业界的投资能力和兴趣并不了解，因此招商会表面上搞得热热闹闹，实际上谈成的很少，结果只能成为“公费旅游”，甚至不能不使新加坡人感到他们出来的目的就是为了“公费旅游”。我们觉得，新加坡朋友讲的这些意见是中肯的。

访新期间，我们时常想起邓小平同志在视察南方重要谈话中讲过的一段话：“新加坡的社会秩序算是好的，他们管得严，我们应当借鉴他们的经验，而且比他们管得更好。”这段话是对新加坡的评价，也是对我们自己的期望。我们要实现小平同志的期望，各方面的工作都要上新的台阶，要抓得很紧很紧，实在是一点也懈怠不得啊！

## 越南随笔

### ——东南亚三国访问记之二

(1994年8月)

经过对越南的5天访问,我们得到的突出印象是:长期战争的破坏,传统僵化体制的禁锢,严重地束缚了社会生产力的发展,越南人民共和国尚未从根本上摆脱贫穷落后状态。严酷的现实再次使我们深切地体会到社会主义不改革决没有前途,只有改革才能带来新的生机、新的活力和新的希望。而要真正搞好这场改革还需付出十分艰巨的努力。相对而言,我们国家的改革开放已取得了举世瞩目的伟大成就,但从大的历史角度观察,总体情况恐怕也是这样。

### 一、巨大的落差

1994年7月2日上午,我们乘新航班机飞抵越南首都河内。同几小时前离开新加坡时的情况相比,我们的直观感觉就如同从城市来到了乡村,从天上掉到了地下。

当飞机平稳降落在河内机场,我们走出机舱看到的是,停机坪上飞机寥寥无几,机场设施很差,候机楼年久失修,显得相当陈旧。河内空港客源少,航班不多,到处给人一种冷冷清清、很

不景气的感觉。而在我们刚刚离开的新加坡樟宜机场，那里标有世界数十家航空公司标志的飞机整齐地排列在停机坪上，每隔十几分钟就有一架起落，候机楼宽敞明亮，设计新颖，设施现代化，服务水平一流，整个机场既十分繁忙又秩序井然。这样的对比实在太强烈了。

从河内机场通往市内的公路，路面窄，往返只各有一条车道，路旁没有多少树，一尺来高的荒草丛生。有的路段水泥已经脱落，露出粒粒碎石。有的路面坑坑洼洼，车行其上，颠簸不已。大小轿车、卡车、拖拉机、摩托车和自行车穿行其间，秩序杂乱无章，车辆经常堵塞。这同两旁实行全封闭、往返8条车道、路面平滑如镜、交通信号标志电脑控制，以及整个被掩映在高大绿树丛中的新加坡高速公路比较起来，确实是反差太大了。

一路上，只见破旧的木结构矮屋散落公路两旁，有不少还是用树皮、椰叶、茅草作屋顶搭起的棚屋。到达市区后，我们被安排住在接待贵客的党中央宾馆。这里位于湖水之畔，环境幽静，绿树林立，花草成茵，坐落着一幢幢别墅式的两层楼房。但这些楼房已久未装修，卧室简陋，设备陈旧。当我们推门进入居室时，一只四脚蛇(壁虎)突然从墙上掉在我们当中一位同志的手上，把人吓了一跳。墙壁上和地板上，时有壁虎和蟑螂跑来窜去。宾馆服务人员的服务态度还好，但一到下班时间，他们就把钥匙交给我们，并嘱咐把大门锁好，注意安全，随即全都离开，说是都参加业余学习去了。

据我驻越使馆的同志告诉我们，1993年李光耀到河内访问时说过这样一句话：“看到眼前的越南，就好像回到了30多年前的新加坡。”我们无法想像李光耀当时说这种话的口气和神情，也不愿去想，但他的话却使我们感到好像自己的背上挨了重重

的一鞭。

## 二、南北方差距

大家都知道,越南北方和南方曾经长期分裂,直到1976年抗美救国战争取得胜利,南方解放,越南才实现国家的统一。我们这次到越南,先访问了北方的河内和海防市,随后还访问了南方的胡志明市(原西贡)和前江省,在北方和南方,我们亲身体察到了在经济发展的水平上,北方明显落后于南方的差距。在工业建设,基础设施,公路交通,港口机场,邮电通讯,乃至城市建筑和市政建设等诸多方面,北方均不如南方,有些地方相距甚远。尤其在商品经济的发展程度以及与此相适应的人民的意识和经营管理水平上,北方与南方的差距更为突出。据访问期间我们接触过的越南朋友自己估计,北方与南方相比,人均收入水平前者比后者大体低 $1/4\sim 1/3$ 左右,总体经济发展水平大体上北方要比南方落后10年左右。

越南经济的长期落后以及南北方差距的形成,原因当然是多方面的。这里既有客观条件的制约,也有众所周知的主观因素,最根本的恐怕还是体制问题。社会主义改革的历史必然性和紧迫性,我们从这里再次得到了非常深切的体会。据越南朋友介绍,现在关于社会主义必须坚持改革的问题,在越南党政领导人、普通干部和广大人民中已逐步形成了共识。

## 三、新的起点

越南人都把1986年12月越南共产党召开的第六次全国代

表大会,看作是越南各方面工作的新起点。据介绍,这次代表大会提出了革新开放和逐步实现工业化现代化的路线。我们叫改革开放,他们叫革新开放,只有一字之差,意思大体上是一样的。越共六大对经济领域确定了三方面的奋斗目标:一是进行经济结构调整,重新安排投资方向,加强农业发展,解决粮食问题;集中力量发展日用消费品工业;大力推进出口生产。二是调整生产关系,发展多种经济成分。三是实行全国统一的社会经济政策,取消包给制,转到讲究经济效益的核算体制上来;取消地区性障碍,形成全国统一的社会主义流通市场。1991年6月召开的越共七大,在总结经验的基础上充实和完善六大提出的革新路线,进一步在金融、财税、价格、计划、国有企业等方面提出了一系列改革措施。据介绍,六大路线到1988年真正得到落实,1989年开始见效,进入90年代效果更为显著,带来了国民经济的一系列可喜变化。

**1. 国民经济加快发展。**从1991年到1993年,国民生产总值年均增长8%,与前些年的平均增长4%相比,增长幅度提高了一倍。在发展国有经济的同时,集体、个体、私营经济和外资企业有了较大的发展,初步形成了多种经济成分共同发展的新格局。

**2. 农业改革的成果最为突出。**通过实行土地承包等措施,转换农业经营机制,调动了农民的生产积极性,农业生产有了较快发展。1985年粮食总产量为1820万吨,1989年为2150万吨,1992年增至2400万吨,1993年达到2500万吨,创历史最高水平。1988年前每年还要进口上百万吨粮食,近几年粮食自给有余,每年出口达150~200万吨。

**3. 工业生产持续发展。**1993年增长16%,1991—1993年

3年的年均增长13%。电力、原油、煤炭、钢铁、水泥等工业生产增长较快。特别是原油产量大幅度提高。越南以前是无油国。1986年开始生产,1993年达到650万吨,原油出口已占越南外汇收入的1/4。1993年与1990年相比,国民生产总值中工业所占比重由23.7%提高到24.7%,农业由38.6%下降为36.4%,商业贸易服务业由33.7%上升到38.2%,经济结构发生了新的变化。

**4. 对外贸易大幅度增长。**1992年首次出现进出口平衡并结余2亿美元,改变了1991年以前一直大量逆差的状况。1993年出口30亿美元。外贸出口连续几年一直保持20%左右的增长幅度。

**5. 对外开放初见成效。**1986年以来,越南制定了一系列吸引外资的政策法规。到1994年6月,经批准在越投资的项目820个,总投资金额90亿美元,已实际利用20亿美元。此外,有些在南越政权垮台前逃离的越南人也纷纷回国投资。外资的涌入,对缓解越南资金短缺,加快经济发展,起了重要作用。

**6. 人民收入增加。**1993年与1990年相比,人均年收入由180美元提高到250美元,人民生活逐步有所改善。

目前,越共和越南人民的奋斗目标是:到2000年实现国内生产总值比1990年翻一番,人均国民收入达到400美元。

#### 四、几项重大改革的突破

相比较而言,越南的改革虽然要比我们起步晚得多,但他们在某些重要领域取得的突破性进展,对我们来说也颇有参考价值和借鉴意义。

**1. 较快实现了越币汇率并轨。**1991年以前,越币对外币一直实行固定牌价与市场价并存的双重汇率。国家定价与市场价格的实际汇率差距很大,最高时达10倍以上。为了克服多种汇价的弊端,1992年实行汇率并轨,基本放开国家规定汇率的直接管制,让汇率在市场流动中形成。现在,每天按胡志明市和河内市两个外汇市场的价格确定牌价,允许有管理的买卖,企业可以到市场或银行购买所需外汇,居民用汇在3000美元以下可凭护照到银行自由兑换。个人外汇可出售给银行或存入银行,存取自由。外商利润在纳税后可以汇出。汇率并轨后,由于居民对所持外币的惜售心理减弱,国家出口大米和原油增加较多,国际收支平衡,外汇储备增加,汇率基本稳定。越币与美元的比价从以前1.9万:1,降到大体稳定在目前的1.1万:1上下,基本上闯过了风险较大的汇率并轨这一改革难关。

**2. 价格基本放开。**1981年越南就开始进行价格改革试验。在经历了1981—1986年的国家定价与市场价并存、采取调高国家定价使之逐步接近市场价格的改革试验之后,从1987年开始,逐步改变多种价格实行统一价。农产品价格改革从1988年开始,1989年粮食购销价格放开。接着用了不到两年时间,基本放开了农产品价格和消费品价格。目前,电力、铁路运输、邮电、自来水、房租、公共事业收费等仍实行统一定价;化肥、水泥、汽油和部分重要金属、蔬菜等实行最高限价;大米、原油实行最低限价;其余价格已基本放开,由市场形成或随国际价格浮动。由于绝大多数商品价格放开,除对一些边远山区居民生活必需的粮、棉、布匹等商品仍有少量价格补贴外,其余商品的价格补贴已全部取消。

**3. 有效地控制了通货膨胀。**在价格改革过程中,由于一度

没有同财政、税收、金融体制的改革相协调,再加上增加职工工资大大超过社会生产发展和劳动生产率提高的幅度,导致了各种商品价格轮番上涨,引发了严重的通货膨胀,1986年的物价指数曾达到600%(有说800%)。他们一方面坚持价格改革,一方面大力发展各种生产特别是农业生产,努力保持总供给与总需求基本平衡。保持财政、信贷、外汇收支和物资供求基本平衡,还采取了稳定黄金价格、发行国债弥补财政赤字、努力扩大出口、进口急需物资等措施,从而使物价指数逐步降了下来。1986年为600%,1988年为700%,1989年为90%,1990年为70%,1991年67.5%,1992年为17.5%,1993年为5.2%。1994年上半年为6.9%,预计全年可控制在—位数以内,有效地抑制了改革进程中发生的严重通货膨胀。

**4. 国有企业改革决心大,措施果断。**与我国情况大体相似,越南国有企业比重较大,但生产经营情况普遍不好,亏损、盈亏持平(内含国家补贴)和盈利的大体各占1/3。从1991年下半年开始,越南对国有企业采取重新登记的办法。对经营较好、产品有市场、能够盈利的国有企业允许继续存在,重新发给许可证,让企业放开经营。除任命厂长、经理、审批重要发展规划、依法收税和监督外,其他事情包括企业的领导副职人选、生产、销售、价格、进出口、劳动用工和分配等全部交企业厂长(经理)负责,政府基本不管。对生产经营不善,长期严重亏损,扭亏无望,以至一些资不抵债的国有企业,一律不予登记,强制解散淘汰,或并入效益好的企业,或租赁、出售给其他企业、个人。这与我们通常说的关停并转大体相似。

国有企业重新登记后,情况大为好转。1990年以前,越南全国共有1.2万个国有工业企业,经重新登记发证后未予登记



的有 6000 户。其中有 3000 户并入效益好的企业,2000 户解体重新组合,1000 户正进行处理。国有企业重新登记后,企业数量减少一半,但对社会贡献反而增大。亏损企业所占比重已减少到 15% 左右。国有企业占全部工业总产值的比重由 1990 年的 34% 提高到 1993 年的 40%,上交税金占全国财政收入的比重由 40% 增加到 60%。海防市盈利企业已由过去的 10% ~ 15% 提高到 1993 年的 35%,35% ~ 40% 的企业可以维持不赔不赚,亏损的企业已由从前的 50% ~ 60% 减少到 10%。

国有企业重新登记后,约有 25% 左右甚至更多的职工被精简,海防市精简职工约占全市职工总数的 1/3 即 10 万人。他们除采取加强职业培训、发展第三产业、开辟新的就业领域等办法为这些人增加新的就业机会外,对于无法安置的职工,采取了一次性按一年工龄发给一个月工资的办法予以遣散,让其自谋出路。我们曾一再询问河内、海防和胡志明市的党政负责同志,他们这样做是否引起了职工请愿、罢工、闹事等情况,他们都说没有,改革工作进行得相当顺利。这种情况也可能同越南这些年积极发展多种经济成分很有成效有关。几天来一直为我们充当翻译的越南中联部一位中下级官员告诉我们,他的夫人曾在一家国营建筑公司任会计,公司解体后,一次性发给她越币 600 万盾(相当于 500 美元),她用这笔钱租了一个个体摊位,经营服装,每月可赚六、七百美元,一家人的生活反而比过去好得多了。1993 年夫妇俩各自买了一辆摩托车,目前正在筹划买地建新房。据说,类似的情况在越南很不少。

## 五、脱贫任务还很艰巨

关于这个问题,我们想从一次亲身的遭遇和由此而引发的感想谈起。

从河内通往海防的公路,途中要经过几座大桥。大桥都是铁路和公路共用,而且只有一条车道。现在虽已有新的大桥在建设,但都尚未竣工。因此,乘车经过大桥,往往需要先拦住一端的车辆,让另一端的车辆先行,如此轮番放行。这一天,我们由海防返回河内时,所乘汽车就被堵在了太平河的太平桥畔。被堵的汽车、摩托车等有上百辆,首尾相接,绵延不断,堵塞时间长达半个多小时。就在这个时候,一批批衣衫褴褛的中年妇女、年轻姑娘、少年儿童和老人,三三两两地拥到我们的汽车旁,伸手向车窗内乞讨钱物。很显然,他们是经常逗留在这条公路旁等待向被堵车辆和行人乞讨的。目睹此情此景,令人从心里感到酸楚。同车的两位越南朋友,看到我心情沉重、默默不语的样子,显然感到有些很不好意思,他们一面委婉地劝说乞讨者离开,一面坦率地告诉我越南的脱贫任务还十分艰巨。我也很诚恳地对他们说,我们的国家也面临着相同的任务。

据海防市委书记介绍,他们那个市的贫困人口约占总人口的10%左右。越南已经提出了经过若干年的努力,要逐步消除饥饿、减少贫穷的奋斗目标。其中一条措施就是筹集和建立消除贫穷基金。基金由国家拿出约占财政预算1.5%的资金,其余大部分动员社会各方面募集。基金主要用于发放偏远山区、贫困户的低息贷款,帮助他们生产自救;对城市孤寡老人提供基本生活费,即每月给一部分钱,委托给某个街道、工厂或居民区

负责赡养；给经过评定确认为贫穷的人，每人买一张卫生保险证，病了可以到医院免费治疗。我们诚心诚意地预祝越南在这方面的

工作取得成功。

联想到我们的国家，我们在越南太平桥头碰到的上述情景，在我国某些不发达地区和偏远地区也偶尔可见。我国至今还有8000万人尚未稳定解决温饱问题。邓小平同志多次强调，贫穷不是社会主义，社会主义应当消灭贫穷。我们的“八七”脱贫计划一定要下最大的决心促其实现。如果在进入21世纪的时候，在我国经过20多年改革开放之后，我们还不能够基本上解决8000万人脱贫问题的话，将何以向世人进一步展示有中国特色社会主义的优越性呢？！

## 六、胡志明遗风和革命传统

访越期间的所见所闻还使我们感到：胡志明主席在越南人民中仍然享有很高的威望，受到深深的崇敬；越南从中央到地方的党政负责人还经常在人民中强调继承革命传统，发扬革命传统。这两个方面的情况，可能在越南的改革和发展中是起到了相当积极的作用的。

关于这一点，我们也想从两件具体事情说起。

在河内，我们曾专程前往巴亭广场向胡志明陵墓敬献花圈，瞻仰胡志明遗容，瞻仰胡志明生前居住和办公的地方。那一天烈日当空，树梢纹丝不动，室外气温接近40度。就是这样，被汗水湿透衣衫的瞻仰人群络绎不绝，他们当中有来自各地的干部、军人，有学生、妇女和老人，还有一批批国际友人。

胡志明生前居住和办公的地方非常简朴，位于一个小池塘

之畔，周围绿树成荫，同不远处一座高大、辉煌的建筑遥遥相对。这座建筑是解放前法国人盖的总督府，解放后是越南的主席府。但是胡主席生前从未在主席府居住和办公，他先是住在旁边一所当年法国人雇用的电工住的矮小房子里，后因心脏病病情日趋加重，才为他盖了一所两层的高脚木屋。这所木屋面积不过数十平方米，楼上一间办公室，一间卧室，里面只有一张写字桌、几把木椅、一张木床、一个木制躺椅和几个书架，此外什么也没有。木屋底层是赖以支撑的四根方木柱，四周没有围墙，便于透光通风，中间放着一张硬木长桌，几把靠背椅，外圈是木板做成的长凳。胡志明生前就在这里主持召开中央政治局会议，会见重要外宾。每逢周末或节假日，他还常常在这里同他的少年儿童朋友们一起度过欢乐的时光。这一切表明，胡志明把一生奉献给了越南人民，终生没有结婚，生活极端俭朴。我们想，这恐怕也是胡志明至今仍被越南人民深深爱戴的一个重要原因吧！

越南朋友告诉我们，不久前曾有外国友人询问越南老百姓，前些年越南严重的通货膨胀为什么能够较快地得到抑制？据传，越南人曾经回答说，政府号召大家向胡主席学习，要像他生前那样艰苦朴素，吃苦耐劳，最好不要到街上去抢购东西。大家听了政府的话，再加上政府采取了其他一些措施，上涨过猛过快的物价就逐步降了下来。这个因素在实际工作中究竟起了多大作用，这里姑且不论。但它的确反映了胡志明的崇高形象一直为越南人民所缅怀，一直为他们所深深信赖。

我们访问前江省时，省委书记曾请我们看了一部叫做“北村大战”的纪录片。30年前，越南南方人民武装力量曾用极少的兵力和落后的武器，在北村这个平原地区战胜用大量坦克和飞机武装起来的美伪军，取得了战役性胜利，被看作是越南抗美救

国战争的转折点。这部纪录片有当时实战情况的历史资料，有当年参与战斗的老战士的回忆，还有在北村召开 30 周年纪念大会的实况纪录。越南党政军一些主要负责人和各群众团体负责人参加了大会，号召大家继承和发扬革命传统，搞好当前的革新开放和现代化建设。纪念活动规模很大，搞得有声有色。据介绍，越南经常注意开展类似的活动（当然有时还难免带有狭隘民族主义色彩），还经常强调在革新开放中加强党的基层组织和特别抓好青少年的传统教育（效果如何我们未及考察），我们认为这也是值得我们认真思考和借鉴的。

## 七、机遇和挑战

访越期间，我们会见了越共中央两位政治局委员和中央几个部委的负责人，会见了河内、海防、胡志明市和前江省的党委负责人，同越南党政干部有过较广泛的接触和交谈。他们在同我们的交谈中，既谈到了越南当前难得的较好机遇，也强调了面临的严峻挑战。

关于机遇，越南人主要谈到的有这样几点：一是，越南人民有历经长期战争破坏的苦难，饱受了僵化体制禁锢下的贫困，现在有着加快革新开放和加快社会经济发展的强烈愿望和紧迫感。二是，越共六大、七大制定的革新路线，符合民意，颇得人心，取得了显著成绩，目前越南政局是稳定的。三是，越南资源丰富，劳动力价格便宜，吸引外资条件优惠，投资环境不断改善，大量外资将继续涌入，这对加快越南的经济发展会起重要作用。四是，越南同周边国家的关系有了较大改善，特别是中越关系实现了正常化，同美国等西方国家的关系正在改善，国际环境对越

南加快革新和发展也是有利的。

关于面临的严峻挑战,他们主要谈到的也有四点:一是,近年来越南经济的发展速度在东南亚国家中不算低但也不算高,加上越南经济基础薄弱,经济效益差和宏观经济管理不完善,起步比较低,在激烈的国际竞争上,越南经济发展还面临着赶不上周边国家乃至差距日益扩大的威胁。二是,对于如何进一步坚持全面的革新开放,以及在革新开放中如何坚持社会主义方向,在越南一部分干部中意见还不尽一致。据介绍,1993年越南国会召开期间,坚持社会主义公有制为主体和主张私有化的人曾经展开激烈争论。三是,越南党和国家机构中存在的贪污腐败和官僚主义现象还相当严重,人民群众对此意见较大,如不尽快改变,党会有失去民心的危险。四是,西方敌对势力的和平演变。苏联解体、东欧演变,曾经使一向依赖他们援助的越南受到很大震动。现在越南已不可能从这些国家获得所需资金和技术装备,转而向资金雄厚、技术设备水平较高的美国、日本等西方国家实行开放。越南人认为,他们能否在朝西方开放的过程中得到好处而又不致被和平演变,将是他们面临的又一重大挑战。

在同越南党政干部特别是是高中级干部的接触中,我们感到,他们对越南面临形势的看法基本上是清醒的。他们只要坚持执行现已确定的革新开放路线,不发生大的波折,越南是完全有可能进一步加快发展的。

## 八、关于中越关系

中越两党两国关系正常化以后,两国间的友好合作和经济贸易往来,都有了进一步的发展。但在边界问题、南沙主权、海

上捕鱼、华人问题以及对台关系上,麻烦和纠纷还不少。今后中越关系可能还将是既有合作,又有斗争,总的看相互的友好关系还将得到进一步的发展。我们这次访越,双方的共同话题始终是社会主义的改革和发展,两国继续发展经贸往来的必要性和经济上的互补性,相互都不提旧话,不涉及任何分歧,越方接待相当友好热情,这也可作为今后两国友好关系还将进一步发展的一个佐证。

## 泰 国 印 象

### ——东南亚三国访问记之三

(1994年8月)

泰国是我们这次东南亚之行的最后一站。在全球 200 多家航空公司中,泰航曾被美国有权威的《旅行家》杂志评选为世界第四。当我们由越南胡志明市乘泰航班机飞抵曼谷时,空中小姐的“微笑服务”和曼谷相当现代化的国际机场,的确给初次踏上泰国国土的我们几人留下了较好的“第一印象”。

#### 一、泰国经济发展的基本经验

我们访泰的重点是了解泰国经济。在短短几天中,我们穿梭般地走访了泰国政府的主要经济部门,拜会了主管经济的副总理素帕猜博士。素博士 50 多岁,早年留学荷兰,曾任国家银行总裁和财政部长,是无党派的学者型高级官员,在泰国经济界颇有声誉。听了他和泰国其他政府官员、经济学家的介绍,使我们对泰国经济发展的基本情况和经验有了初步的了解。

泰国人口 5860 万,面积 51 万平方公里,与缅甸、老挝、越南和我国的云南省接壤。60 年代初,泰国还是个传统的农业国家。从 1962—1993 年的 30 几年间,泰国经济持续增长,发展速



度在不同年份虽有高低,但基本上没有大起大落,年均增长率为7.5%,通货膨胀率在5%以下。1993年,国民生产总值达到1114亿美元,人均约2000美元,成为亚太地区继“四小龙”之后又一个向工业化、现代化迈进的国家。

据介绍,泰国经济发展中体会最深的有以下几点。

**1. 牢固树立保持经济持续增长的指导思想。**泰国人认为,发展中国家在较短时期内实现经济高速增长并不难,难的是争取这种高速增长持久。发展中国家往往基础设施落后,产业结构不合理,瓶颈制约严重,有的自然资源也较匮乏,对进口依赖很大。这些方面如不着力改进,宏观环境就很难较长时间地支撑经济增长。70年代末、80年代初,泰国有一段经济增长率过高,超过了基础设施基础产业的承受能力,各方面经济条件绷得很紧,加上当时世界油价暴涨,产生了庞大的贸易逆差,较多的失业人口和较高的通货膨胀,结果是高速增长难以为继。政府花了很大力气才调整过来。泰国经济和社会发展委员会的一个首要任务,就是认真研究什么样的增长率最适合泰国的情况,最能保证经济的持续发展,并制定必要的宏观调控政策以保证经济的协调均衡增长。在1992—1996年的第七个五年计划中,泰国把经济增长的目标确定为8.2%。

**2. 根据实际情况适时调整发展战略。**在经济发展的不同时期,采取不同的发展战略,着重解决一两个主要问题,不断促进产业结构的优化和经济素质的提高。60—70年代泰国还是一个农业国,工业基础薄弱,产品大量依赖进口,当时的发展战略主要是引进外资发展工业,努力减少对进口的依赖。80年代,外资大量进入,初步形成泰国的食品加工、纺织、家电、机械等加工产业,基本满足国内需要,发展战略适时调整为主要促进

出口,大力发展农副产品深加工和劳动密集型出口创汇产业。进入 90 年代,随着泰国经济素质的不断提高和经济实力的不断增强,发展战略调整到侧重于进一步加强基础设施建设和发展国内基础工业,改善产业结构,克服地区不平衡,同时鼓励国内企业界向周边国家投资,积极推进区域合作,扩大国际经贸往来。现在泰国内工业已有很大发展。汽车、摩托车国产化率达 60% 以上,彩电、冰箱国产化率达 100%。计算机、集成电路大量出口,1993 年出口额为 28 亿美元,成为仅次于旅游和纺织的第三大创汇产业。对外投资发展迅速,目前对华投资已在我国占第 7 位。

**3. 实行财政平衡、信贷稳定的经济政策。**多年来,泰国制定财政预算和货币政策,完全根据经济持续发展的需要,坚持平衡和稳定的原则,由有关部门独立决策,不受行政干预。到 1991 年,泰财政结余达到 74 亿美元,相当于当年财政收入的一半;外汇储备 1700 亿美元,相当于出口总额的一半左右。这使政府有能力控制物价,干预汇兑,投资基础设施,调整税收以实施产业和区域政策,提高科技、教育经费和公务员工资,做了许多政府想做该做的事,对经济的持续发展和社会的稳定起到了重要作用。

**4. 严格控制通货膨胀。**为保持经济的持续发展和社会的稳定,泰国长期采取有利于物价稳定的各种经济政策。政府对猪肉、食用油等人民生活必需品和大米、玉米、甘蔗、木薯、橡胶、水果、蔬菜等农产品实行价格控制和保护,提价必须报商业部批准,以防止价格水平过大波动。30 多年来,泰国物价水平基本平稳。年平均通货膨胀率只有 4%~5%。除了控制物价,他们还注意调整外资结构,降低外债负担,减轻通货膨胀的压力。

1976—1980年,国外借款占全部外资流入的90%。到1986年,经过限制政府和国营企业对外借款,鼓励外商直接投资和利用股票市场吸引外资,国外贷款占外资流入的比重降到17%,外商直接投资的比重上升到61%。在金融方面,除了控制货币发行,政府还限制私人企业信贷规模,监督私人企业贷款主要用于生产性投资,以防止“泡沫”经济过度发展,引发通货膨胀。

对于我们来说,泰国发展经济的一些做法和经验,无疑是颇有参考价值和借鉴意义的。

## 二、正确有效地利用外资

泰国经济的长期持续发展,是同他们正确有效地利用外资分不开的。早在1959年,泰国就成立了在政府总理直接领导下的促进投资委员会。委员会由政府各经济部部长、大型私人企业代表以及著名经济学家组成,具有很高的权威性和代表性。委员会及其工作机构的主要职责是制定吸引投资的计划和政策,及时发布信息,审批投资立项,对全国私人投资和外国投资实行统一的宏观管理。经过了解,泰国在利用外资方面值得我们借鉴的经验也有四条。

**1. 投资政策为发展战略服务。**80年代,泰引进外资形成的生产能力已能满足国内市场需求,但水平较低,难于扩大出口和参与国际竞争,加上国际油价暴涨,出现了较大的贸易逆差和劳动力过剩。政府采取出口导向的经济发展战略,目标是增加出口和就业。促进投资委员会立即根据这种战略调整了投资政策。当时不论什么项目和产品,只要出口大于80%,就大力支持,取消外资股本比例限制,降低关税、生产税。几年

以后，出口和就业大幅度增加。1991—1993年，进出口总额在国内生产总值中所占比重从1980—1990年间的50.8%上升到69.7%。

**2. 完善的投资服务。**为了吸引外资，泰国努力为外商提供完善的服务。在硬件方面，为外商投资提供充分、廉价的服务设施。主要靠搞工业区，利用工业区的规模效益来降低土地和基础设施的成本。在软件方面，主要是简化审批手续、提供信息服务和保证投资安全。泰国引进外资初期手续也很繁杂，后来把职权集中在促进投资委员会一家，对外实行一支笔审批，大大提高了效率。促进投资委员会还无偿为投资者提供信息、资料和各种咨询服务，在引进外资的重点国家派驻分支机构，介绍泰国投资环境。泰国在《奖励投资法》中还明确规定：对于政策扶持的外商投资项目，政府保证不将其收归国有；保证不创立类似国营项目与之竞争；保证不对此类产品实行专卖；保证政府机构和国营企业不免税进口同类产品；准许外商资金自由汇入汇出。

**3. 有选择地引进外资。**泰国引进外资初期，也曾有过一段饥不择食、来者不拒的情况。1977年以后，泰国促进投资委员会公布了第一部《奖励投资法》，对引进什么样的外资就有了较强的选择性。《奖励投资法》中规定：投资于泰国境内尚未有的产品生产和服务业，或者泰国虽有但技术不先进，产品供不应求的项目，才能获得泰政府的政策扶持；外商在农、牧、渔、矿以及服务业投资时，持股不得超过49%；对于超过4000万美元的项目，投资初期外方可以占大股，但5年内必须转让股权，让泰籍人总持股达到51%；对于产品外销过半的工业项目，外商可占大股，外销超过80%的可以独资等。

实行的结果证明，泰国这种有选择地引进外资的做法，防止了盲目引进外资带来的许多弊端，有利于促进泰国经济的健康发展。

**4. 有区别的优惠政策。**在泰国的外国投资，可以享受许多优惠，但种种优惠往往是有条件的和有时限的，是为泰国一定的产业政策或区域政策服务的。举例来说，为缩小曼谷与其他地区的差距，加快落后区域的发展，投资委员会最近把泰国划为3个区域：以曼谷为中心的周围6省为1区；毗邻1区的南部中部10省为2区；毗邻2区的其余北部地域为3区。投资的优惠程度，则以落后的3区为最，依次降低。比如，1区的加工业迁入2区者，可免法人所得税2年；迁入3区者，可免8年，减半5年。这些优惠政策，都是由中央政府通盘考虑，统一制定的，详细地写在《泰国奖励投资手册》上。据介绍，在泰国没有地方政府各搞一套，竞相实行优惠攀比以吸引外资的情况。

我国引进和利用外资的工作取得了很大成绩，今后还应扩大引进和利用，这是毫无疑问的。对于目前实际工作中存在的饥不择食、良莠不分、缺乏必要的政策导向，以及各地争相攀比优惠等情况，恐怕也到了应该认真总结经验 and 研究解决的时候了。我们访泰期间，看到当地报纸每天都有我国地方团组到曼谷招商引资的新闻报道。我驻泰使馆的同志认为这种过多过滥的地方招商一般收效甚微。泰国朋友也曾针对这种情况向我们提出忠告。他们说：过多和过于分散地引进低水平的外资项目，会丧失国内市场，消耗国内资源，恶化产业结构，加剧国际摩擦，带来许多长期的经济和社会问题。这方面泰国有教训在先，中国应有所警惕。朋友的这种忠告，我们认为是很中肯

的。

### 三、计划与市场

邓小平同志在视察南方的重要谈话中指出：“计划多一点还是市场多一点，不是社会主义与资本主义的本质区别。计划经济不等于社会主义，资本主义也有计划；市场经济不等于资本主义，社会主义也有市场。计划和市场都是经济手段。”经过对泰国经济发展情况的了解，使我们对邓小平同志这个论断有了更加深切的认识。泰国搞的无疑是以生产资料私有制为基础的资本主义市场经济，但他们在过去的几十年中从未放弃计划手段，而且认为这个手段的正确运用，对泰国经济的持续发展起了重要的积极作用。这是又一个很有力的佐证。它说明以前我们搞计划经济时完全忽视市场作用，现在提出搞社会主义市场经济又有人极力贬低甚至全盘否定计划的作用，这种认识是片面的，不正确的。

我们专门访问了泰国经济和社会发展委员会，同这个委员会的高级顾问法亚帕博士座谈了几乎一整个下午。泰国经济和社会发展委员会是1959年在世界银行建议下设立的，其成员有政府各有关经济部门的负责官员，企业界代表和经济学家，主席是内阁成员。这个委员会专门负责经济与社会发展计划的制定和实施，在泰国也是一个很有权威的宏观经济管理机构。从1962—1992年的30年间，泰国已经执行了6个五年计划。据法亚帕博士介绍，苏联解体、东欧演变后，对于市场经济国家还要不要计划，这个问题在泰国也有过争议。有一些人曾提出，计划是“共产主义”的产物，保留计划就是保留“共产主

义”的东西，应该取消。经过充分讨论，委员会还是认为计划是必要的。计划是方法，是手段，不反映社会性质。计划运用得好，可以弥补市场的缺陷，有利于克服市场的盲目性、滞后性。用中长期计划的形式来明确国民经济的发展方向和目标，使国内外投资者事先就知道应该做什么和不应该做什么，比出了问题之后再来解决要好得多，而且出了问题再来解决，难度会加大许多。所以，泰国从1992年起已开始实施第7个五年计划。“七五”计划的主要发展目标是：调整经济增长率至适当水平，以确保经济的持续增长；加强对农村和落后地区的再分配，以促进经济的平衡发展；加速开发人力资源，提高人民生活质量，保护环境和自然资源。“七五”计划的主要指标有：年均经济增长8.2%，出口增长14.7%，人均年收入达到2840美元，通货膨胀率控制在5.6%以下，贫困线以下人口比重从23.7%减少到20%。

泰国这些指标都不是指令性的，他们强调整个计划都是指导性计划。他们认为，要让指导性计划真正发挥指导作用，不是指而不导或指而误导，主要应抓好两条：一是充分了解市场，分析国情、国力，分析国际市场动向，把握住真实的市场需求。二是计划制定过程中要充分听取各方面的意见。在中央制定计划时，邀请公共、私人经济联合委员会、农村经济发展委员会和东海岸发展委员会参加。中央计划草案形成后，交给各部委和部委常驻省府的机构层层讨论。同时，从下到上，从基层到省府也都提出自己的计划，提交中央综合平衡。这样做，各个方面、各个层次都参与了计划的制定，为计划的可行性提供了依据。当然，工作中也经常出现下边什么都想搞，超出实际可能的问题。解决的办法是国家经济和社会发展委员会

最后把各方面的意见集中起来，分门别类，把最紧迫、最需要的排在最前面。按这种方式制定出来的计划，一般都能得到较好实施，对泰国经济发展起到了重要作用。

法亚帕博士曾先后五次访华，对中国情况比较熟悉，我们请他对中国的计划工作以及经济和社会发展问题谈一些看法。他坦诚相见，提了以下的一些建议。

1. 计划要能对经济发展起到正确的引导作用，首先要能真正反映市场需求。建议中国在改革中进一步放开市场，让市场充分反映需求，以尽量减少制定和实施计划的盲点。

2. 实施指导性计划，不能靠命令，只能靠民主、靠共识。建议中国在制定国家的经济和社会发展计划时，尽可能多地吸引地方政府、乡镇企业和其他经济成分的代表参与，以增加制定计划的科学性和执行的可行性。

3. 目前中国经济发展很快，人民生活有很大改善，储蓄率很高，这是一个非常可贵的经济资源，应充分发挥金融机构的作用，融通这部分资金用于建设，千万不能鼓励高消费。

4. 中国的人口政策很成功，但听说近年来有所放松；对此千万不能大意。像中国这样人口众多的发展中国家必须严格控制人口增长，以减轻经济和社会负担。

#### 四、旅游王国

泰国有丰富的旅游资源和发达的旅游服务业，是世界著名的“旅游王国”。1993年同1980年相比，来泰外国游客人数增长2.1倍，达到580万人；旅游收入增长5.4倍，达到57亿美元，成为泰国第一大创汇产业。泰国旅游业的创汇收入，



比我们这个人口和面积都等于泰国约 20 倍的大国还要多，足以说明泰国旅游业的发达水平。

泰国旅游业的发展，是同政府的充分重视和有效管理分不开的。泰国设有直属总理领导的旅游管理局，负责全国旅游业的发展规划、政策制定和行政管理。作为政府机构，旅游局对旅游业的管理有三个特点。一是政企分开。旅游局不办企业，不参与任何饭店、旅游景点的经营管理，而是专司发展规划、政策制定等职责。二是给旅游企业提供各种服务。比如：旅游局设有饭店与旅游学院，每年为旅游企业培训、输送合格的导游和饭店管理人员。旅游局还设有专业培训和从业人员资格考试机构，每年为导游、翻译等专业人员组织资格考试，发放从业执照。三是积极从事市场开拓与旅游促销。旅游局在国外设有 17 个办事处，国内设有 22 个分支机构，主要从事泰国旅游业的宣传、促销活动，给外国游客直接提供各种信息、资料、咨询服务和帮助。

泰国旅游业还在景点设置、节目安排、服务方式等许多方面独具匠心，颇有特色，深深吸引着各方游客。

**1. 返璞归真，回归自然。**泰国拥有丰富的热带雨林和许多热带动物。在与我国云南省接壤的泰国北部清迈府，在城郊一片茂密的丛林中，我们曾同许多来自世界各地的种族不同、肤色各异的游客一道，参观了一次出色的驯象表演。在驯象人指挥下，看来笨拙而天真的一群大象，时而拉木堆木，时而踢足球，时而跳舞，时而吹口琴，整个表演纯朴、真实、动人，充满了人、大象与自然之间和谐的生活气息。表演结束后，不少游客纷纷爬上象背，在驭手的帮助下，做激动人心的骑象旅行。崎岖的山路，茂盛的丛林，勇敢的驭手，宽厚无比、摇摇

摆摆而又稳稳当当的象背，给人留下难忘的印象。

**2. 重视宣扬民族文化传统。**访泰期间，泰国朋友还曾邀请我们参加了另一个颇具当地特色的旅游项目——烛光舞会晚宴。这里所说的烛光舞会，决非从西方电影电视中常常可以看到的黑灯舞、贴面舞等淫秽下流的东西。当天晚上，在一个传统泰式建筑的大厅中，几百位外国游客面向大厅中一座不高的舞台席地而坐，吃着手抓粘米饭、炸猪皮等传统泰国菜肴，听着民间音乐，观赏着泰国姑娘的刁刀舞、面具舞，还有在黑暗中手持蜡烛翩翩起舞的烛光舞。音乐悠扬悦耳，舞蹈生动活泼，整个表演很健康，很文明，大厅里充满欢乐的气氛。当最后一个节目结束时，许多外国游客纷纷登台，与泰国姑娘们拍手共舞。这天晚上，我们每人才花费不到 10 美元，却领略了一次泰国的民间习俗，得到了一次泰国传统文化的美的享受。据介绍，泰国能够吸引众多的发达国家的游客，主要靠的不是从西方或别的国家生搬过来的过天车、游乐场、迪斯科和卡拉 OK，而是向游人充分展示本国的自然风光、民俗民情、歌舞音乐和传统文化的特色，这一点颇值得我们借鉴。

**3. 确保游客安全。**一个安全、轻松的旅游环境是吸引游客的首要环节。泰国为防止旅游犯罪，保障游客的生命财产安全，专门成立了一支旅游警察队伍，在各旅游点上巡逻执勤，为游客提供安全保障、咨询服务和其他方面的帮助。各个旅游点上叫卖各种工艺品、食品的小贩很多，清迈城中主要面向各国旅游者的商品市场绵延数里之遥，但做买卖都很文明，我们从没有看到过强买强卖的现象。旅游经济的秩序是良好的。目前我们国家的旅游安全和旅游秩序已经成了一个很突出的问题，是否也要像泰国那样建立专门的旅游警察倒也未必，但存

在的问题非下决心尽快地认真解决不可。

**4. 提供综合性旅游服务。**据介绍，泰国的旅游业并不一味追求五星级宾馆、豪华餐厅，而是高中档相结合，更多的是以卫生、方便、适用为主的中低档服务设施。他们还注意提供休息、餐饮、消闲、娱乐、购物等多方面、多层次的旅游服务，以此延长国际旅客的滞留时间，增加他们的消费。在一些旅游商品市场上，商品丰富，质量不错，价格也比较便宜。据统计，在到泰国的游客中，购物消费占到30%，在吃、住、行、玩各项旅游消费中占第一位。

## 五、若干社会见闻

短短几天逗留期间，在重点了解泰国经济的同时，我们也看到了另外一些社会现象，并有所感，这里简要记下若干所见所闻。

**1. 关于教育。**泰国政府很重视教育事业。他们打算到本世纪末普及初中义务教育，同时相应发展高等教育。大学生的极少数可获得奖学金，普遍的是自费学习。最近一个财政年度，政府大幅度削减军费开支，削减的部分全部用于提高教育经费，使其在各种预算支出中占了首位。泰国家庭也十分重视子女教育。经常与我们一起活动的三名泰方工作人员，都在70年代赴欧美受过高等教育，而且都是家庭节衣缩食拿出的学费。泰国小学、中学以至大学一、二年级的学生，在校一律统一着装，女生不允许烫发、涂口红、戴首饰、穿高跟鞋，男生不许蓄长发、留胡子。我们在大街上看到女学生穿的是白衬衣、黑裙子，男学生穿的是白衬衣、黑短裤，都显得很健康、

很精神。泰国朋友告诉我们，他们这样做，为的是让各种不同家庭出身的学生，从小都能培养遵纪守法、生活朴素和平等竞争的观念和作用，不搞特殊化。资本主义国家都想到要这样培养他们的下一代，而我们的国家里，这些年来中小學生争相穿名牌、比消费的现象越来越严重，一些地方还办起了所谓的“贵族”小学、“贵族”中学，有的报刊还大讲这样做的好处，为其作宣传、造舆论，这难道同我们所追求的社会发展目标是相称的吗？！

**2. 关于大众传播媒介和公众对待某些社会丑恶现象的态度。**泰国有红灯区，妓女很多，吸毒贩毒严重，艾滋病猖獗，还有什么人妖表演。对这些社会丑恶现象，政府并不鼓励和提倡，也是社会公众所唾弃和谴责的。在我们所住的五星级饭店里，电视节目相当干净，根本没有西方一些国家专门收费放映黄色录像的设备，一些被允许放映的西方电影电视，其中的床上戏、裸体镜头等基本都被删去。在泰期间，我们还从报纸上看到，国会正讨论立法，严厉禁止、坚决打击嫖宿雏妓的活动。据介绍，由于政府控制，社会舆论谴责，泰国妓女这几年在总数上没有增加，遏制住了恶性发展的趋势。我国至今还有一些人主张公开设置红灯区，前不久还有一些组织和个人把泰国人妖也搞到国内一些地方表演，使得泰国许多正直人士都感到惊讶。我们真不知道这些人是怎么想的？与其说他们的目的是为了搞好所谓的改革开放，倒不如说他们是为了把我们国家也搞成藏污纳垢的社会。

**3. 关于缩小收入差距和提供社会互济互助。**泰国人民的生活水平从总体上讲是不断提高的，同时在过去的6个五年计划期间，收入差距也拉大了。泰国政府认为这是社会的不稳定

因素，正在积极调整，要求在正在执行的第七个五年计划期（到1996年）能有所改变。最近泰国通过了最低劳动工资法，根据泰国社会目前的消费水平，适当提高了工人的最低工资标准。同时，对边远地区采取鼓励投资的政策，给予更多的优惠。对贫困阶层，政府和各种社会团体还提倡互助、互济，帮助他们克服生活困难。看来，不论在什么样的社会制度下，这都是一个值得充分重视的问题。

**4. 关于佛教文化。**泰国是个佛教国家，90%以上的人口信奉佛教。金碧辉煌的庙宇，千姿百态的佛像，香火缭绕的佛堂和礼拜虔诚的信徒，是泰国文化和人民生活的重要组成部分。佛教文化对泰国社会的意识形成、价值观念、行为准则都产生着重要影响。我们在同泰国朋友的交谈中了解到，泰国的佛教寺庙没有庙产，不办伙食，教律上规定和尚的衣食只能从每天的化缘中取得，寺庙形成不了自己的经济实力和利益；泰国各级政府都有严格规定，不允许宗教干预政治，政教严格分开，佛教本身也不涉足政治。有了这两条，再加上泰国信奉的小乘教教义倡导严于自律，对人友善，社会和谐，认为只要多行善事今生今世即可得到好报，在这样的情况下充分尊重宗教信仰自由，从某种角度来看，结果就形成了信奉佛教者越众越虔诚越有利于社会稳定的局面。

**5. 关于王室的作用。**泰王室在泰国社会生活中起着一种特殊重要的作用。王室一些成员有其神圣不可触犯封建性一面，也有深入社会，体恤民情，联系群众，受人爱戴和尊敬的一面。现任国王重视教育，每年都亲临泰几所大学，为毕业生亲手颁发毕业证书，以资鼓励。国王重视农业，发现北部山区气候适合兰花生长，就亲自跑去帮助农民培育兰花，以利于发

展旅游业和促进出口。清迈府有许多四季盛开的兰花园，既是“国王项目”，又是旅游景点和出口基地。农村有的水利工程，有的改良土壤工程，也都是“国王项目”。现国王和王后还曾走到麻疯病人中，不怕传染的危险，同他们握手，问寒问暖，在泰人民中反响很强烈。泰国各政党间可以相互攻讦，但王室不受任何批评已成为不成文法律和人民的习惯，在某种意义上成为国家统一的象征和社会凝聚的核心力量。泰国政变频繁，但王室的权威和文官制度，是保证泰国政权运作、经济发展和社会稳定的两个重要因素。

## 东南亚归来

——东南亚三国访问记之四

(1994年8月)

我们访问东南亚三国的见闻，已分别记述于《新加坡散记》、《越南随笔》和《泰国印象》。有些从三国综合比较中尤其是同我国比较中引发的感想，尚觉言犹未尽。这里再简要地写下来，作为三国访问记的结束篇。

—

当今世界，东西方两大集团冷战结束，多极化趋势日益加快，和平与发展两大主题越来越突出。在这样的时代背景下，以经济实力为基础的综合国力较量已成为国际竞争的实质和焦点。经过这次对东南亚三国的访问，我们对这一点的认识更加明确、更加深切了。

我们这次先后访问的新加坡、越南和泰国，社会制度很不想同。即使都是实行资本主义的新加坡和泰国，差异也很大。但不论在什么样的社会制度下，如果经济搞不上去，人民生活得不到改善，国家和社会就会失去进步的基础，就会在激烈的国际竞争中处于十分被动的地位，就会有被人欺侮或在内部引

发动乱的危险。这一点，恐怕在哪个社会都是相同的。

党的十一届三中全会以来，我们党坚决地把全党全国的工作重心转移到经济建设上来，使我国经济发展取得了举世瞩目的成就，发展速度走在了世界的前列。这是我们党总结历史的经验教训，顺应世界发展潮流，所做出的正确的英明抉择。我们任何时候都不应忘记做出这个重大抉择的深远历史意义。

小平同志讲，“基本路线要管一百年，动摇不得”。坚持基本路线不动摇，首要的关键是坚持以经济建设为中心不动摇，各项工作都要服从和服务于它。今后，除非发生大规模的外敌入侵，无论遇到什么风浪，无论在任何情况下，我们都必须坚定不移地这样做。

## 二

社会主义国家要加快经济发展，必须不断改革。社会主义不改革就是死路一条。联系我国的实践，再看了越南的情况，我们对这一点的认识也更加明确、更加深切了。

我们应该勇敢地承认，在经济发展水平和现代化程度上，作为亚洲“四小龙”之首的新加坡，被人们誉为亚洲第五条龙的泰国，的确都走在了我们和越南的前面。我们丧失许多机遇和长期经济落后的原因是多方面的，但从根本上说是僵化的传统体制造成的。对这一点，我们也必须有勇气承认，并不断地加深认识。

这些年来，我们经受住了外有压力、内有困难的考验。苏联东欧剧变没有震倒我们，“六四”政治风波没有冲垮我们。这一切是怎么做到的？归根到底，是因为我们坚持了改革开



放，发展了国民经济，得到了广大人民群众的支持。否则，我们现在还不知道是什么样子的！

我们完全是有理由坚决相信：只要我们继续不断地推进改革开放，除旧布新，解放和发展生产力，社会主义必然会焕发出无限的生机与活力，我们完全可以创造出不逊于任何别人的光辉业绩，在激烈的国际竞争中立于不败之地。

### 三

从历史发展的角度和世界范围的实践来考察社会主义的命运，我们已经有过两个方面的反面经验。一个是，因为坚持传统的僵化模式而招致失败的痛苦教训；另一个是，因为在改革中没有坚持正确方向而招致演变的前车之鉴。

根据邓小平同志建设有中国特色社会主义的理论和路线，我们必须在坚持社会主义基本原则、基本方向的情况下，从本国的国情出发，走自己的路，通过深化改革和扩大开放，抛弃一切超越阶段的“左”的政策，革除一切传统体制的弊端，实现社会主义的自我发展和完善，不断解放和发展社会生产力。

邓小平同志为我们指明的建设有中国特色社会主义的道路，是惟一正确的道路，是一条从胜利走向新的胜利、充满无限希望和光明前途的道路。

根据邓小平同志的思想和理论，我们已经大胆地、正确地选择了社会主义市场经济体制作为经济体制改革的目标。建立社会主义市场经济体制，是前无古人的伟大创造性工程。其所以如此，是因为它既要彻底抛弃传统计划经济体制的僵化模式，又不能照抄照搬已有几百年历史的资本主义市场经济模

式。它是同社会主义基本制度紧密联系在一起，应该既能发挥社会主义制度的优越性，又能发挥市场配置资源的基础性作用；应该以公有制、按劳分配为主体，以有利于实现共同富裕为目标；应该是在国家有效宏观调控下的，有完备法制制约的，健康有序运行的市场经济。

#### 四

国有经济、国有企业是社会主义公有制经济赖以存在和发展的基础。我国国有经济、国有企业能否通过改革，同社会主义市场经济体制很好地接轨，高效率地运营，已经日益成为整个经济体制改革成败的关键。我们这次在新加坡、泰国了解了一些办得好的国有企业，在越南询问了国有企业改革的一些情况，对搞好我国国有经济、国有企业进一步增强了信心。

现在看来，国有企业改革所要解决的一个核心问题，就是从总体上说，既要保持国有企业的全民所有制性质不变，保持公有制经济的主体地位，又要找到全民所有制的最佳实现形式，使之按市场规律运作，充满生机与活力。

新加坡人认为，国有企业提高效益的关键是：在外部需要为它们创造一个有利于实行公平竞争的宏观环境；在内部需要有一个有权威、有能力、素质高并能发挥广大职工积极性的管理层。我们认为这个看法是有道理的。改革的要点恐怕应该是：所有权和经营权分离、政企分开、转换机制、加强科学管理和提高职工素质。

如何明晰企业产权需要有明确的科学界定，防止解释不当。如果有些说法，会导致人们产生可以随意分割、损害乃至

侵吞国家所有权的认识和行为，那就是一个值得充分注意和认真研究的问题了。

在一些并非关系国计民生的次要领域，把现有一些经营不好的国有中、小型企业（主要是小型企业），通过出售或租赁等方式，转由集体或个人经营是可以的。但是，一切或明或暗主张国有企业私有化的看法，都是同我们整个改革的基本方向和原则相违背的，是不可取的。

## 五

我们既要坚定不移地实现现代化，又要坚决反对全盘西化。这是我们党早就明确了的原则态度和基本方针。关于这个问题，我们这次经过对东南亚三国的访问，感受更深了一层。

越南特别强调防止和平演变，也就是防止全盘西化，这是比较好理解的。新加坡和泰国，在经济、政治的基本制度上同西方资本主义国家基本上是一致的，但他们也都认为现代化不等于西化，在逐步实现现代化的过程中，必须保持本国和东方文化的传统。尤其是新加坡，在这点上做得更好些，有不少值得我们借鉴的地方。

西方国家在现代化进程中历史地走在了世界的前列。发展中国家要搞现代化，就必须向西方学习，这样才能少走弯路，争取时间，缩小与他们的差距，最终赶上乃至超过他们，否则是不可能的。为了加快我国现代化的进程，在这个问题上，我们首先要进一步解放思想，大胆向西方学习和借鉴，既学习他们先进的科学技术、经营管理经验和各方面比较好的政策措施和具体制度，也学习他们在长期发展过程中创造的优秀文化成

果，因为这是人类的共同财富。在向西方学习的同时，我们又必须坚决抵制西方腐朽思想、文化和价值观的侵蚀。

在防止西化的问题上，我们可能比新加坡、泰国等面临着更加复杂、艰巨的任务。一方面作为东方国家，要抵制西方文化的侵蚀，保持和发扬中华民族的优秀文化传统；另一方面作为社会主义国家，要坚持社会主义方向，反对西方敌对势力的和平演变。因此，对如何正确处理好实现现代化与防止西化的关系，我们的头脑应该更清醒，态度应该更坚决，措施应该更得力。关键是要有具体办法，实实在在地做，以求实效。至于公开宣传，可以少讲甚至不讲。

## 六

我国的经济发展和改革开放，绝对离不开稳定的社会环境。从这个意义上说，稳定是压倒一切的。没有社会稳定，我们将一事无成。

新加坡人根据自己的实践，总结出了保持稳定以促进经济发展的“五个一”的经验，这就是：一个廉政勤政的政府；一个效率很高的行政体制；一个坚强有力的治安系统；一个赏罚分明的法制环境和社会秩序；一种大家都争取卓越表现的奉献精神。

我们认为，这五条还是总结得不错的。联系我们国家的实际情况，可能还要再加上最重要的一条，即共产党正确的坚强的领导。我们想，如果这些能全部或大部做到，社会长治久安就有了保证。

## 七

任何国家特别是发展中国家的经济发展和社会稳定，恐怕都离不开一个为人民所信赖的有权威的政治核心。

泰国是一个政变频繁的国家。但是，泰国国王和王室成员经常外出体察民情，为人民办不少好事，在人民中享有较高威望，从而成为保持社会稳定的一个重要因素。

新加坡人民行动党的国会议员，通过制度化、经常化的“访民情、商国策”活动和服务，与选民建立密切联系，使新加坡人民行动党得到多数人民的支持而长期执政，这是新加坡保持经济发展和社会稳定的关键一条。

我们党在长期的革命和建设中同广大人民群众建立了血肉联系，人民的支持是我们取得一切胜利和成功的力量源泉。对于近年来这种联系有所削弱，党的领导和威信受到影响这样的情况，已引我们党的高度重视，要坚决地大力气加以改变。这可以说是全党全国人民的众望所归。

## 八

我们这次出访和写作访问观感的一个出发点，就是“借人之长，议我之短，激励自己”。再加上访问别国，受主人安排的局限，本应长处短处都了解，但往往短处不易看到。因此，四篇访问记中讲到的新加坡、越南、泰国的情况，特别是新加坡和泰国，难免好处讲的多，不够全面，当然他们各自都有自己的困难、问题和弊病。至于文中对我们自己工作中一些问题

的议论，目的都是为了把事情办得更好，决不是泄气。这些想法和情况，希予鉴察。

## 访韩观感数则

(1994年12月)

1994年10月底至11月初，我有幸随李鹏总理访问了韩国。李总理访韩所取得的重大成果，当时已做过比较充分的公开报道，此外还另有内部报告。这里所讲的，主要是韩国经济发展及其经验给我们留下的印象，以及联系我国实际而引发的一些感想。我认为，相对而言，韩国发展经济的某些独到之处，较之于其他发达国家或新兴工业化国家的做法，可能对于我们具有更强的参考和借鉴作用。

—

韩国位于朝鲜半岛南部，面积10万平方公里，人口4300万。韩国历史上一直是以农业为主的国家，经济落后，资源短缺，直到60年代初期国民生产总值还不到24亿美元，人均只有87美元。在此后的二三十年中，韩国经济发生了奇迹般的变化，一直保持着世界经济史上罕见的高速增长态势。1962—1991年，韩国经济的平均增长率为8.8%，居世界各国之首。到1992年，韩国国民生产总值已达到2964亿美元，人均6790美元，跨入了“新兴工业化国家”的行列。

韩国经济的迅速崛起，引起了国际上的普遍关注和广泛研究。据我们出访前后阅读到的一些材料和访韩期间有关人士的介绍，从宏观上观察，除了一些特别有利的外部因素外，韩国经济持续高速增长的经验有以下几点很值得我们重视。

一是始终把经济发展作为举国追求的目标。韩国政府经常更迭，政局不时发生动荡，但在发展经济方面朝野上下基本形成了共识，谁上台都把它作为政府的努力目标和首要任务，这就为韩国经济的发展创造了比较有利的宏观环境。

二是市场配置资源与国家的宏观调控相结合。韩国是以私有制为基础的市场经济国家，但它又以具有较强计划调节的“政府主导型”开发体制而闻名于世。同西方发达国家和其他一些新兴工业化国家相比，韩国政府对国民经济的宏观调控表现得更为广泛、更为直接和更具有某种程度的强制性。韩国政府认为，发展中国家经济发展初期，基础设施薄弱，市场机制不发达，为确保资源的有效配置和利用，促进重点项目的建设，必须强化政府对市场的宏观控制。韩国政府制定的国家计划规定有明确的产业政策和企业的发展方向，通过控制经济参数调节国民经济的运行，并不断加强和完善经济立法，同时也不排斥必要行政手段的采用，以保证国家计划的实现。从1962年开始到现在，韩国已经比较顺利地完成了六个经济与社会发展五年计划，在每一个五年计划中都有一个要求全国集中主要力量加以实现的基本目标。为了保证国家计划的正确制定和有效执行，韩国于1962年开始实行第一个五年计划时就建立了权力很大的经济企划院，由内阁惟一的副总理兼任企划院长官。韩国政府对经济的干预又是以对企业实行政企分开、自主经营、自负盈亏作为微观基础的，因而较好地避免了由于



政府干预而导致的企业的微观经济行为的扭曲，长期形成了政府积极干预与富有活力的企业行为彼此相适应的局面。在访韩期间，一位韩国著名大企业集团的负责人曾半开玩笑地对我说，“我国经济的计划程度可能比你们国家还要高得多哩！”这句话对于有些人认为市场经济就是不要任何宏观调控和计划手段的误解可能是一种有益的启示。韩国经济发展的历程表明，正确实行宏观调控和运用计划手段对于任何国家特别是发展中国家的经济发展是必不可少的。

三是着重提高经济增长的质量，努力实现速度与效益的统一。生产的发展离不开投入的增加。韩国经济的强劲增长，同样归因于较高的要素积累率和投入率。长期以来，韩国一直保持着30%以上的积累率，1990年曾达到37%。但较高的投资率还必须同不断改善的投资结构相结合，这样才能把有限的资源合理地分配到各个产业部门，以保持经济结构的不断优化，使投资较好地转化为生产力。在五六十年代，当多数发达资本主义国家进行产业结构调整，即由劳动密集型向资本密集型产业结构过渡的时候，韩国凭借其优越的地理条件和优质廉价的劳动力，及时引进发达国家向外转移的劳动密集型产业和技术，实现了产业结构的第一次升级；70年代中期，发达国家资本密集型产业的比较优势开始消失，钢铁、汽车、机器制造等传统工业部门的生产普遍发展缓慢，开始由资本密集型产业向技术密集型产业过渡，韩国又及时抓住机遇，把一些资本密集型的重化工业吸收过来，实现了产业结构的又一次升级；80年代，发达国家开始了产业结构的第三次升级，韩国又紧随其后，进行新的产业结构调整，投入巨额资金，推动新兴产业发展，目前已初见成效。较高的资本积累率和不断优化的经济结

构，使韩国经济比较成功地实现了速度与效益的有机统一。

四是注意在经济增长过程中控制通货膨胀。为了追求经济的高速增长，不断扩大投资，对外大量借债，再加上政府对通货膨胀的危害性认识不足，从60年代到70年代，韩国的消费品物价上涨率曾平均达到18.4%。过高的通货膨胀率对韩国经济增长和国民福利带来了严重危害，比如出口产品竞争能力下降，生产性投资不断减少，收入分配愈来愈不公平，影响社会稳定等等。为了保持经济的持续增长，韩国政府采取了强有力的控制通货膨胀的措施，主要是政府推行了以提高收入、节约开支、控制财政赤字为重点的财政政策，实行了目标明确的金融政策，即按产业发展战略分配信贷资金和刺激国民储蓄。经过70年代的税制改革，政府财政收入从原先占国民生产总值的15%上升到18%，财政赤字一直被控制在占国民生产总值的1%~4%之间，达到了国际上一般认为不会过度诱发通货膨胀的安全标准。在政府强有力的反通货膨胀政策作用下，韩国的物价上涨率在80年代下降到5.1%。其结果是不但没有影响经济的增长，反而更有利于经济的持续发展，从1980年到1988年韩国经济的增长率始终保持在8.1%的水平。

五是把就业问题与经济增长结合起来。在经济发展过程中，就业与增长往往是矛盾的。一些发展中国家在这方面往往容易发生两种失误：一是强调重化工业的增长而大力发展资本密集型产业，造成非农业劳动就业长期处于萎缩增长状态，出现高增长、低就业问题。二是强调给新增劳动力安排就业而不考虑这种有偿就业是否具有经济上的需要，造成人均劳动装备水平和劳动生产率下降，经济增长也变得相对缓慢，发生高就业、低增长问题。韩国在处理经济增长与就业的关系上，比较

成功地避免了上述两种失误，实现了较高经济增长率与较高就业增长率的相互配合。韩国政府选择了经济增长与减少贫困相结合的综合发展方案，并采取措施坚持贯彻执行，比如走从劳动密集型向资本密集型、再向技术密集型转化的工业发展道路，以及政府一贯地重视第三产业的发展等，从而取得了较好的效果。

韩国的社会制度和国情等条件与我国有很大的不同，他们的做法我们决不能够也不应该照搬，但有些经验无疑很值得我们借鉴。我们目前正处在由计划经济向社会主义市场经济转变的过程中，宏观调控和计划工作必须坚持改革，但也决不能由此而否定宏观调控和计划的重要作用。如何正确处理速度与效益的关系是我们长期以来密切关注并不断寻求解决的问题，韩国不断推进产业升级和优化经济结构的经验对我们很有启发。通货膨胀的加剧已对我国经济发展产生不利影响，必须坚决采取有效措施加以解决，否则后果将更为严重。我国目前劳动力就业问题尤其是农村剩余劳动力的就业问题也很严重，愈演愈烈的“民工潮”正向我们昭示努力解决好这个问题已刻不容缓。

## 二

韩国60年代初经济还相当落后，居民储蓄能力也很差。韩国政府认为，在资金严重短缺的情况下，为了现实经济的持续发展，决不能把有限的资本等要素分散使用，必须适度地集中起来用于发展支柱产业和关键项目。正是从这样的认识出发，韩国根据自身条件并借鉴国外经验，选择了重化工业作为

本国经济发展的重点，把钢铁、化工、有色金属、机械、电子、造船作为“六大战略行业”，政府制定了产业政策，全力进行支持。在财政方面，将“国民投资基金”的70%集中投向重化工业；在金融方面，将韩国产业银行制造业信贷资金的80%用于发展重化工业。另外，还在税收方面进行支持。减免国内税和关税，在举国鼎力支持下，起步较晚的韩国“六大战略行业”及其他产业得到了跨越式的发展。在很短的时间内，生产能力和生产水平大幅度提高，有些产业如汽车、造船、化工等已接近或达到世界先进水平，具有较强的国际竞争能力。

1992年与1987年相比，韩国钢产量（以粗钢为基准）从1800万吨提高到3200万吨，由世界第十一位上升到第六位；己烯生产能力从年产50万吨提高到325万吨（我国为200万吨），由世界第二十位跃居第六位；半导体集成电路的生产能力从每月处理130万块6英寸标准晶片提高至325万块，由世界第五位上升到第三位；汽车生产能力从年产147万辆提高到263万辆（实际年产175万辆左右），由世界第十位上升到第九位。造船能力已达到年产420万吨，成为世界第一大造船国。韩国集中国力致力于重点产业建设及其取得的显著成果，的确给人印象很深，并令我们不胜感慨系之。

小平同志曾经不止一次地强调指出，社会主义制度的优越性之一就是能够集中力量办大事。建国以来，我们在一穷二白的基础上建立起了比较完整的国民经济体系特别是工业体系，新办了一大批大型骨干企业，在我国经济极其困难的条件下集中力量联合攻关，实现了“两弹”上天，火箭技术不断更新，在一些尖端科技领域赶上了世界先进水平，这些都是充分发挥这种社会主义优越性所取得的累累硕果。但是，由于许多客观

的和主观的特别是主观的因素，我们在发挥这种优越性方面也未如一以贯之。韩国已经做到的，我们尚未做到。据有关部门提供的研究资料表明，在我国 38 个主要行业中，有 38 个行业 50% 以上的企业达不到规模经济的标准。尤其是钢铁、汽车、化工等资本、技术密集型支柱产业，生产规模偏小，成本偏高，技术落后，长期无法取得规模经济效益，产品缺乏国际竞争力。我国的汽车工业起步比韩国早，但直到现在各类汽车加在一起年产不过 100 万辆，轿车不过 26 万辆，而且分散在 126 个汽车总装厂、5000 多家汽车改装厂之中，总装厂产量最大的不过十几万辆，最小的只有几十辆，离国际上公认的汽车工业最低经济规模还有很大的差距。再如乙烯工业最低的经济规模应为年产 30 万吨，合理的经济规模应为 45 万吨，而我国各地建立的乙烯工厂相当大一部分为十几万吨。因此，如何按照小平同志的要求，借鉴韩国的经验，更好地集中力量，加快我国支柱产业的发展，无疑是摆在我们面前的一项重要任务。

### 三

韩国经济尤其是支柱产业的迅速发展，主要是通过以大企业集团为中心的产业组织形式来实现的。韩国政府认为，在经济的发展过程中，大企业在合理使用资源、降低生产成本、开拓国际市场等方面具有中小企业不可比拟的优势。尤其是在一些支柱产业的发展中，中小企业之间的过度竞争会导致程度不等的市场混乱无序，形成许多无效的重复生产、重复建设和资源浪费，使整体经济效益下降。因此，韩国没有完全重复西方发达资本主义国家早期那种先让中小企业充分自由发展而后逐

步集中的发展道路，而是比较早地就开始注意培植、扶持大企业集团，使之在全国经济发展过程中起主导作用和支配作用。大企业集团逐步形成后，它们又通过签订各类合同等契约形式，对中小企业实行加工订货，这样既有利于资源的有效利用，又能发挥中小企业各自的特点和有利于它们的健康发展。从政府方面来说，他们曾运用财政、金融、关税等各种手段，鼓励企业扩大自身规模，兼并中小企业或同它们加强协作配套。企业规模越大，得到的政府支持越多。以金融支援为例，不仅大企业的平均借款成本大大低于中小企业，而且政府几乎将所有的对外借款都投入了大企业。

从 1958 年到 1980 年，韩国对外借款 195 亿美元，其中投向中小企业的不到 2%，98% 以上都投向了大型企业。在一些支柱产业的发展过程中，政府又选择若干有实力的大企业进行重点支持。韩国汽车工业 70 年代才开始起步，国家大力扶持现代、大宇等几大厂家，使汽车工业得到迅速发展，到 1992 年已形成 263 万辆的生产能力，实际生产量约为 175 万辆，居世界第九位，其中仅现代集团的汽车年产量就超过了 100 万辆。

在政府政策的导向下，韩国企业发展的态势是平均规模的扩大要比企业数量的增加来得快。到 70 年代末，韩国十大财团已拥有国民财富的 1/4。大企业集团一般都以一两项产业为主，同时实行多方面的综合经营，不断提高经济效益，使之成为整个经济的支柱。据统计，韩国有近半数的制造业部门集中于最大的五家企业，集中度达 70% 以上。在出口方面，韩国政府扶持十大综合贸易商社发展出口，目前它们的出口已占韩国出口总额的 50% 以上。我们参观过的三星集团年销售额达

500 亿美元，年产 500 万台彩电和 450 万台录像机，分别占世界第三和第二位，微波炉的年产量占到世界的 14%。现代集团年销售额 420 亿美元，产品出口 90 亿美元，它的造船吨位占世界的 12%，集装箱产量占全球的 40%。韩国已有数十家集团公司跻身于世界 500 家大公司的行列。

由于韩国政府重点扶持大企业，大大缩短资本集中和积累的时间，较快地发挥了规模效益，在推动产业结构升级和经济高速增长中起了决定性作用。我国改革开放以来，积极提倡企业间的横向联合，也组建和发展了一批大型企业集团，但总的来看我国企业规模偏小的现象尚未得到根本改变，有些大企业集团也还办得不那么成功。为了加快经济发展和逐步实现现代化，我们尚需从本国国情出发和借鉴国外经验，在这方面继续进行长期的艰苦努力。

#### 四

大量外资和先进技术的引进，在韩国经济发展中同样起了重要作用。韩国政府强调，引进的目的是为了发展本国经济，提高国际竞争能力，求得国家的自主、自立、自强。他们在引进中比较注意掌握了以下的原则，即应有助于出口的发展和国际收支的改善；应有利于关键性工业和公益事业的发展；应能对国民经济和社会福利事业的发展有所贡献。在这些原则的指导下，韩国对外资的引进具有以下的特点。

一是引进外资的措施配套得力。为了更多地吸引外资，韩国大力进行基础设施建设，为外商创造良好的投资环境。韩国政府和金融机构对外国贷款提供还本付息的支付保证，以增强

投资者的信心。韩国政府还制定了吸引外资的优惠政策，其优惠程度超过很多发展中国家。对外资企业的税收有很多减免措施，但外商如在限制和禁止外资进入的部门投资则不得享受政府的优惠政策。

二是引进外资具有一定的禁止和限制措施。韩国政府认为，无限制地允许外资流入可能对本国经济产生一些消极影响，如果措施不当，会损害本国经济的发展。韩国政府禁止外国投资者在下列行业投资：国家及公共团体经营的公益事业，如邮政业，铁路运营业等；危害国民保健卫生及环境安全的事业；赌博业等明显伤风败俗的事业；报纸发行业 and 无线电广播等行业。对一些产业的外资进入，采取了某些限制措施，规定了外商的最低投资数量和外资的控股比例。如简单劳动密集型项目、简单免税加工项目和以国内市场为主的项目，外国投资者拥有的股权不得超过 50%。政府对外国资本控股本国企业或收购股权，有严格的控制并有立法规定，韩国 1984 年实施的《引进外资法》规定，如外商控股 50% 以上，除投资于出口创汇企业或进出口完全自由的产业，必须由财务部长官批准。

三是注意把引进外资和引进先进技术结合起来。政府运用各种经济手段，引导外资投资于技术密集型部门和其他符合政府产业政策的部门，同时要求企业必须引进国际上先进的技术，然后进行自我改造，不断创新。韩国的大企业，在引进关键技术的洽谈中，并不计较入股的比例，即使占小股也干。但要求对方在一定的时限内（据说一般为四年）必须转让先进技术，否则就将对方股权买下，使之成为自己的产业。如大宇汽车与美国 GM 公司合资之初，只占 40% 的股份，后来将其全



部买下，使大宇汽车系列成为技术先进、国内外市场广阔的产品之一。其他一些著名的集团大都是这样发展起来的。

改革开放以来，我国在积极利用外资，引进先进技术、产品与管理经验方面，取得了很大的进展，对我国经济发展起到了极为重要的促进作用。在引进过程中也出现了一些值得注意的问题，如外商投资的产业结构不尽合理，投资于一般加工业的比例偏大，对基础设施及基础产业的投资不足；投资规模偏小，1993年外商投资的工业项目平均规模不到100万美元；某些外商还往往把一些落后的技术设备引向我国内。我国各地竞相攀比对外优惠政策的做法也加剧了这些问题的发展。另外，近年来一些外商要求对我国大中型企业实行控股的势头较猛，特别是跨国公司、大型产业资本在合资中纷纷要求控股，而且主要是面向我国一些行业、地区的骨干、龙头企业和市场占有率高的企业，对此我们不能不有所警惕。我国实行对外开放的基本国策决不能也不应有丝毫改变，利用外资的数量和规模仍需进一步扩大，但现在也已经到了认真总结经验，及时解决存在问题，规范和完善有关政策法规，着重于提高利用外资的效益和质量的时候了。

## 五

这次初访韩国，出发前我原以为这个国家长期依赖美援并同美国保持战略同盟关系，西化情况一定比较严重。一些去过韩国的同志向我说到与此相反的许多事例，我还不完全相信。但访问中的所见所闻，却不能不令我感慨万端。为了加速建设自己的国家，韩国十分注意发挥本国人民的积极性，弘扬民族

精神和树立民族自豪感。一些著名大企业集团规定的企业精神，有的是“创业、挑战，无私奉献”；有的是“资源有限，创意无限”；有的是“团结奋斗，自强不息”，等等。在我们参观过的工厂，常常可以看到“从我做起”，“关心他人”，“实践为本”，“质量第一”等标语口号。他们不仅这样提倡，还有一系列落实的措施。在现代集团一家企业参观时，集团负责人曾经郑重其事地向我国总理介绍该企业四万余名职工评选出的劳动模范、先进工作者。为了大力提倡使用国货，政府率先垂范，明确规定许多重要产品均不得购买外国货，政府官员坐的都是国产汽车。韩国企业也十分注意根据居民需求，不断提高产品质量，积极与外国产品竞争。经过长期的努力，在韩国民众中已形成了以使用国货为荣的风气。除了少数主要供外国客人和旅游者住的星级宾馆外，街上的高、中级商店和超级市场，供应的主要都是国货。在我们访问过的首都汉城和第二大城市釜山，很少看到外国商品的广告。街上跑的汽车，居民家庭用的电器，高级宾馆里的电梯等设备，韩国人抽的烟，吃的菜，喝的酒，戴的手表，也大都是国产的。举国上下这种强烈的民族意识和对国货的偏爱，无疑是促进韩国民族工业发展的重要推动力量。

目前我国企业中相当普遍地存在着忽视人的作用和职工积极性的倾向，社会上相当普遍地存在着崇尚洋货的倾向。这不能不令人深为忧虑。我们决不主张排斥外国产品，在当今时代谁也不可能也不应该盲目追求完全的自给自足，更不能退回到闭关自守的封闭状态，因为积极参与国际竞争和分工是促进本国经济发展的重要条件和机遇。但我们也必须充分依靠和发挥广大职工的积极性，弘扬民族自尊、自立、自强精神，同时采

取必要的政策措施，大力支持民族工业的发展。这两者并不矛盾。广大企业也要竭尽全力不断提高产品质量，提高竞争能力，不断扩大出口和满足居民的消费需求。

## 六

这次出访前、出访中和出访后，经与国内一些同志交谈，大家普遍认为韩国经验很值得我们深入研究和借鉴。这次同行的国家计委主任陈锦华、对外经贸部长吴仪、民航总局局长陈光毅等同志，与我有基本一致的同感。锦华同志还着重提到，韩国重视儒家伦理道德观和市场经济价值观的结合，是一种颇有成效的精神力量。对此，我在前不久访问新加坡时也有所体会。以前去过韩国的我国经济界前辈袁宝华同志，特别推崇韩国组建大型企业集团的经验，韩国拥有大力提倡并认真付诸实施的企业精神，以及注重人的作用和弘扬“无私奉献”精神。上海市市长徐匡迪同志还给了我一份一年多前他率团访韩，回来后写的题为《访韩归来》的报告，所谈感受与我也大体类似。由此我想到，当着我们即将顺利实现“八五”计划并开始制定“九五”计划的时候，可否用较长一些的时间，着重从宏观上专门研究一下韩国发展经济的主要经验，并深入剖析一两个或两三个大型企业集团，仔细考察一下他们的企业制度和组织形式。这可能对我们甚有益处。由于这次随总理出访时间很短，所见所闻难免挂一漏万，加上写作本文的主旨仍是“他山之石，可以攻玉”，对韩国政局以及经济和社会发展方面仍然存在的许多复杂问题和面临的许多困难并未涉及，此点亦请鉴察。

## 关于国有企业改革问题

——北欧三国纪行之一

(1995年5月)

如何通过改革搞好搞活国有企业和国有经济，已经越来越成为我国改革和发展中的一个关键问题，并且越来越引起社会各界的普遍关注。带着这个问题，我们1995年3月有机会访问丹麦、挪威和瑞典这三个国家时，着重了解了北欧三国有关这方面的一些情况。经过访问和考察，我们感到颇有收获，更增强了坚持公有制的主体地位和充分发挥国有经济的主导作用，进一步通过改革把我国国有企业和国有经济搞得更好的信心。

### 一、北欧三国至今仍拥有一定比例的国有经济

丹麦、挪威和瑞典这三个北欧国家，是西方以生产资料私有制为基础的资本主义市场经济相当发达的国家。这三国的经济主管部门和经济学界都认为，他们搞的是“混合市场经济”，其基本特征是：一、多种所有制并存，但以私有制为主体；二、各种不同的所有制相互持股或参股，你中有我，我中有

你；三、计划与市场结合，以市场调节为主。

据介绍，目前这三国的国有企业和国有经济在国家经济生活中仍占有一定的地位。丹麦现有国有企业约 20 家，年产值占国民生产总值的 3.4%；挪威有独资的国有企业 11 家，国家控股 50% 以上的企业 17 家，国有资本约占全国固定资本的 20%，产值约占国民生产总值的 12%；瑞典有独资的国有企业 8 家，国家控股 50% 以上的企业 45 家，销售额约占国民生产总值的 14%。此外，这三国还有一定数量的国家参股企业，如瑞典约有 400 家。在股权比较分散的情况下，有时国家参股的比例虽然不大，但也达到了控股地位。

北欧三国的国有企业大都分布在国民经济的基础部门。首先集中在基础设施和公用事业方面，如邮政、电讯、航空、铁路、港口、供水、供电等；其次集中在某些基础工业部门，如钢铁、煤炭、石油、电力等；再次集中在一些高科技领域和国防部门。国有企业在制造业等竞争性较强的部门较少，如瑞典制造业中的国有企业产值仅占整个制造业产值的 3%~4%。

这三国的国有企业大体有三种形式：一是国家所属的独资企业或独资有限责任公司；二是国家控股或参股的国有股份公司；三是地方政府拥有的各类当地公共服务企业。

这三国近年来也在逐步推行私有化，国有企业和国有经济的比重呈现逐步降低的趋势。但他们同时认为，国家手中握有一些关系国民经济命脉的支柱产业，有利于抵御外国资本特别是某些国际大跨国公司的控制，也有利于增强本国经济的凝聚力，因而“混合市场经济”的格局仍将长期不变。据挪威、瑞典有关人士大体估算，国有经济占整个国民经济的比重还将在相当时期内保持 10% 左右。

## 二、对两家高效运营国有企业的考察

北欧三国不乏经营得很好的国有企业。在主人的安排下，我们在挪威和瑞典，分别访问了挪威国家石油公司和瑞典大瀑布电力公司，考察了这两家国有企业的经营管理状况。

挪威国家石油公司成立于1972年，至今已有20多年的历史，是国家独资的有限责任公司。挪威工业与能源部部长代表国家对公司行使所有权，负责任命董事长及董事会成员。公司董事会共有9名成员，其中7人由部长任命，他们都是国内很有资信的企业家或专业人员。另外2人是公司职工代表，由职工民主选举产生。附带说一句，北欧三国各类不同所有制企业的董事会成员中，均须有一定比例的职工代表参加，这是由国家法律所规定的。公司现任董事长由挪威最大的私人保险公司总裁兼任。董事会成员都是兼职，采用津贴制，报酬为其原工资收入的10%~20%。董事会对部长负责，但部长不给他们直接下达指令，而是让他们遵循统一的公司法等法规运作。董事会任命总经理，从全国范围内挑选优秀的企业家担任。总经理再任命经理层，负责具体的经营事务。该公司除董事会由政府任命外，整个组织体系和经营运作与私人公司大体一样。

这家公司资本雄厚，规模经济优势明显，经营效益在挪威石油行业中占据首位，而石油行业的效益在挪威各个产业部门中又是最好的。据统计，1994年挪威石油生产及其管道运输部门只占用全国劳动力的1%，所创造的产值却占全国国内生产总值的17%，劳动生产率大大高于其他部门。石油出口价值约占全国出口产值的30%多。挪威石油开发伊始以利用外

资为主，现在国家资本已占 50%，国内私人资本占 15%，国外资本占 35%。以国家石油公司为龙头的石油工业的强劲发展，在挪威整个经济中已成为举足轻重的重要力量。

瑞典大瀑布公司是全国最大的电力公司，在欧洲电力公司中排名第 5 位，供电量约占全国一半，还有部分用于出口。这家公司也是国家独资的有限责任公司，瑞典工商部代表国家行使所有者权利，负责任命董事会，董事会任命总经理，其组织体系和运作系统大体与挪威国家石油公司相类似。公司的决策权由董事会决定和行使，具体经营权由总经理负责实施。

据这家公司的几位副总裁向我们介绍，该公司电价在欧洲属最低之列，只及德国电价的二分之一，但盈利水平却与欧洲一般的电力公司大体相当，根本原因在于企业经营机制好，管理有方，劳动生产率高。公司的资信被国际权威评估机构评估为一等，只要谈成任何重大项目，一小时内便可通过国际金融机构融资 10 亿美元。

通过对这两家国有企业的参观考察，有以下几点给我们留下了比较深刻的印象。

一是真正做到了比较彻底的政企分开、两权分离。政府对企业的仅仅是控制、影响和任命董事会人选，以及向董事会提出一些大的发展指标或计划，但这也要由董事会决策认可后方能生效，政府不向企业直接下达任何指令。政府职责表现为政府对企业的行使所有者权利，政企职责分开实际上表现为所有权和经营权两权分离。经营权在董事会与总经理之间的划分是，董事会负责决定和执行公司重大决策，总经理负责公司的具体运作和经营管理，董事会也不能干预经理的管理权限。因此，政府、董事会、经理层各自的职责都很清楚，责权分明，这就把

政府指导与企业自主经营有效地结合起来，使企业能够高效率地运作。

二是精心挑选一批高素质、懂管理的企业家或各类专家担任企业领导。这两家公司的董事会成员和总经理，大都从全国范围内挑选和聘任，这就能够把一批优秀的企业家集中到公司领导班子中来。在北欧三国，都已经形成了一支职业化的企业家队伍，这也就为实行这种挑选和聘任提供了可能性和客观条件。由于有这样挑选出来的企业家实行领导，公司总部各部门及所属企业的管理人员也都有相当熟练甚至精湛的专业知识，从而保证了现代化科学管理的实施。我们在这两家公司的短暂参观访问中，深感他们的办事效率很高，管理井井有条，办公室和生产车间都一尘不染。从一定的意义上说，企业（不论哪种所有制）效益的竞争实质上是企业管理人才之间的竞争。

三是国有企业与私人企业、外资企业均享受同等环境的政策法规条件。我们参观过的这两家公司，国家给予的税收政策和利率政策同对私人企业、外资企业都是一样的。政府除依法收税外，还作为股东获取股息收入，分配方式与其他公共股份公司是一样的。在北欧三国，每个企业都接受同等环境的政策条件和执行同样的法律法规，某些政策差异只体现在特殊的地区或领域，但对不同所有制企业则是一样的。各类企业在同等外部环境下展开公平竞争，企业效益主要取决于内部管理。

四是十分重视企业的设备更新和技术改造。我们在参观中看到，两家公司的设备是一流的，技术水平是很高的。

五是比较注重实行民主管理和发挥广大职工的积极性。除公司董事会都有职工代表参加外，还建立了广泛听取职工意见的管理制度，职工的生活福利都搞得比较好。



这两家国有企业的效益很好，发展前景广阔。当我们问到他们是否有实行私有化的打算时，挪威工业与能源部的负责官员明确表示没有这种打算；瑞典大瀑布电力公司原来曾打算在国家控股的前提下先拿出 10% 的股份上市，但去年社会民主党再次上台执政后政府和议会没有批准，这个设想已搁置下来，但他们认为这对企业经营不会产生什么影响。

### 三、关于资本主义国家推行 私有化问题的探讨

如上所述，既然国有企业也可以高效率地运营，那么，人们不禁要问：为什么从 80 年代初以来，西方国家大都逐步掀起了对国有企业推行私有化的浪潮呢？关于这个问题，我们经过同北欧三国经济部门负责人官员和经济学家们的交谈和探讨，逐步形成了以下的一些看法。

一是资本主义社会实行私有化的历史必然性。资本主义国家包括北欧国家当初由国家投资创办一些国有企业，如今又要对它们逐步推行私有化，其出发点和目的都是为巩固和发展以生产资料私有制为基础的资本主义经济服务的，因而是完全顺理成章的和再自然不过的事情。在资本主义经济的发展过程中，特别在它的发展初期，当着市场机制还不太成熟、私人资本还不是那么充分发达的时候，国家往往通过政权的力量集中必要的资金创建一些国有企业，尤其是集中投资于私人资本一时还无力经营的基础设施建设和公共服务领域，以利于私营经济的进一步发展。而随着私人资本的逐步壮大和不断发展，国有企业通过私有化而从一些经济领域逐步退出来，目的还是为

了有利于私营经济的进一步发展。哪些领域实行私有化，什么时候实行私有化，以及私有化的进程，都取决于私人资本的发展情况。因此，从根本上说，资本主义国家对国有企业实行私有化，最终是由资本主义社会以生产资料私有制为基础这个社会性质所决定的。

二是资本主义国家实行私有化往往并不是因为国有企业的效益不好，私有化也往往并不是首先从这样的国有企业开始的。或者说，在实行私有化的动因中，当然不能说不包含着某些国有企业经营状况不佳，乃至严重亏损，政府因此而不得不企求通过私有化“甩掉包袱”的因素，但并非最主要的更不是全部的动因。对这一点，我们在北欧三国的访问中感受很深。挪威和瑞典一些经济部门的负责官员和经济学家曾着重地告诉我们，在他们那里，私有化一般首先是从经营得很好或比较好的国有企业开始进行的，而对那些经营管理状况不佳，或者经济效益不那么好，但社会公众需要即社会效益较好的国有企业，政府仍通过各种办法竭力维持。瑞典人还告诉我们，瑞典经济发达地区集中于斯德哥尔摩周围的南部地区，北部地区地广人稀，经济相对落后，私人资本不愿意去投资，国家还不得不集中必要的力量到那些地区去办一些企业，特别是邮电、通讯、电力、交通等基础设施，以有利于保持全国地区经济的平衡发展。对这样的具体情况，我们过去是很少了解的。

三是西方国家实行私有化也是讲条件的。国家办国有企业，除了讲求经济效益，还要讲求社会效益。随着国民经济基础部门的竞争机制不断加强，当一些领域的经济效益和社会效益得到统一时，就可以对这些领域的国有企业进行私有化。私人企业在追求自身经济效益的同时，也要为社会提供某种社会

效益。当一些领域的经济效益和社会效益无法协调时，政府往往就要首先考虑社会效益目标，而不对这些领域的国有企业进行私有化，或者政府依法制定某些附加的服务规定，以此来约束私人企业行为，比如让私人企业进入这些领域必须提供某种社会服务。这些规定常常以法规的形式出现。因此，私有化的前提条件，是国有企业原来承担的一些社会责任已经不再存在什么问题了，或者是私人企业已经可以把这些社会责任承担起来。这种情况在北欧国家表现得相当明显。

四是西方国家推行私有化，并不减弱国家对国民经济的宏观调控作用。这次我们在北欧访问，强烈地感受到这一点。挪威国家统计局的经济学家告诉我们，挪威很重视国家对国民经济的宏观调控作用，但调控的方法主要是间接调控，并不直接干预企业行为。这对于国有企业、私人企业、外资企业等各种不同所有制形式的企业，都是一样的。他们说，如果社会增加了一个国有企业，政府也不能去直接干预，而只能像对私人企业或其他所有制的企业那样，进行间接调控；如果将国有企业私有化了，也不会减弱政府调控经济的作用。在这个问题上，所有权的变动与否并不重要。这表明，随着西方国家宏观调控的日趋成熟，过去政府通过国有企业直接发挥的职能作用，逐步为间接调控所取代，国有企业存在与否对政府宏观调控作用的影响越来越少，这也为推行私有化提供了条件。

五是私有化的含义比较宽泛，对其实践效果的评价也不那么一致。西方国家将原国有企业的股权出售，不论是全部出售，或者是部分出售，甚至只是出售一小部分，他们都称之为“私有化”。出售股票的目的也不完全是为了集资，有的是为了增强社会公众对企业经营的监督，有的让内部职工持股是为了

增强企业对职工的凝聚力。至于对私有化效果的评价，总的来看西方舆论普遍叫好，并以此作为推动社会主义国家向资本主义急剧演变的最根本的一手。关于这种情况，其着眼点当然更多的是出于政治目的。实际上，西方实行私有化以后的国有企业，固然有经营状况明显好转的，但也有不好甚至很不好的，社会上对此也有褒有贬。如果同比较能够坚持从实际出发的经济学家们进行实事求是的探讨，他们当中有许多人往往明确表示企业效率的好坏与所有制并无直接关系，如果不引进优胜劣汰的市场竞争机制，不切实提高企业的经营管理水平，单纯依靠变动产权是无济于事的。他们当中有些人甚至再三向我们提出忠告，指出私有化在中国是根本行不通的，中国决不能企求用这种方法来解决搞好搞活国有企业、国有经济的问题。

六是不同政党对推行私有化的态度也不尽相同。资产阶级政党当然都赞成搞私有化，但态度也有所不同，有的很积极，有的就比较慎重。以瑞典为例，上届政府由右翼保守党执政，明显加快私有化步伐，先后化掉了18家国有企业，但并未因此遏制住瑞典连续三年负增长的经济不景气。去年左翼社民党重新上台执政，私有化步伐放慢，国民经济在三年负增长后出现正增长，今年的情况也比往年要好（当然，经济形势的好转决非只此一个因素）。

#### 四、联系我国实际的几点思考和意见

这次出访北欧前，我曾连续发表过两篇文章，阐述了自己对国有企业改革问题的基本观点。这里联系出访中了解到的情况，主要是私有化问题和国有企业能否高效运营的问题，并结

合我国具体实际，再谈几点思考和意见。

**1. 中国绝对不能搞私有化。**经过这次对北欧三国的访问，使我们更加深切地认识到，第二次世界大战结束后，西方资本主义国家从过去较多地兴办国有企业到逐步掀起私有化浪潮，目的都是为巩固和发展资本主义经济制度服务的，最根本的是由资本主义社会是以生产资料私有制为基础这个社会性质决定的。对他们的做法和情况，我们完全应该也必须认真研究，但切不可囫圇吞枣，不求甚解，更不可简单化地把私有化看作是社会主义社会都应加以接受的所谓世界性潮流。私有化是同社会主义根本相对立的。中国是社会主义国家，只能坚持以公有制为主体，坚持国有经济的主导作用，绝对不能搞私有化。对于这一点，邓小平同志、江泽民同志和我们的党中央始终是十分明确的。但在实际生活中，私有化思潮乃至实际倾向仍不可忽视。国有资产的严重流失，种种化公为私现象的蔓延，至今尚未得到根本遏制。最近看到新华社的一份内部材料，反映我国一个大城市对 1500 多名高校教师进行问卷调查，竟有 24% 的教师认为“私有化是我国改革的必然趋势”，比 1994 年调查时又上升了 7 个百分点。这不能不令人感到吃惊。高校教师们当中存在这样的认识问题决非平白无故，而是实际生活在他们思想上产生的反映。因此，对于防止私有化倾向的问题，必须旗帜鲜明，丝毫含糊不得，首先在内部尤其在党内应该统一认识。至于公开宣传，则应更大量、更生动地宣传通过改革搞好搞活国有企业、国有经济的实例，以增强人们的信心。

**2. 中国要搞私有化也是化不了的。**资本主义社会的经济基础是生产资料的私有制。即使自称为实行“混合市场经济”的北欧三国，其国民经济的主体也是私有制，国有经济成分一

般只占 10% 左右。用 90% 的私有经济去化掉 10% 的国有经济，只要步骤适当，当然不致引起紊乱，可以平稳进行。我国建国后经过近半个世纪的努力，已经建立了强大的国有经济体系，公有制经济（包括全民所有和集体所有）在整个国民经济中现在还占 90% 左右，要用 10% 左右的非公有制经济去化掉 90% 左右的公有制经济，是不可想像的。如果硬要去化，原苏联和东欧国家严重的现实情况和迷茫的发展前景就是前车之鉴。我们国家如果也自觉或不自觉地滑向私有化道路，由此而引起的经济混乱乃至政治上的不稳定，必将更加严重。这是人们完全可以预见到的。

**3. 国有企业在不改变所有制性质的前提下，是完全可以高效运营的。**去年我们访问新加坡等东南亚国家，今年访问北欧三国，经济界和企业界都有不少人向我们强调，企业经营好坏，效益高低，关键不在于所有制，而在于是否拥有积极参与市场竞争的机制。因为经营不善而导致破产的企业，既有国有企业，也有大批私营企业。事实上，我们在新加坡和北欧国家，都看到了一些搞得很好的国有企业，从中受到鼓舞和启发。我国自己也有许多国有企业是搞得很好的。至于现在还有相当一部分国有企业尚未走出困境，存在的问题很多，从根本上说，这并非全民所有制这种所有制性质所决定的，而是传统计划经济体制给它们留下的种种弊端尚未克服和其他种种原因造成的结果。这正是我们需要通过改革加以解决的问题。对于国有企业完全能够在不改变所有制性质的前提下搞好搞活这一点，我们的认识必须十分明确和坚定不移，这样才能从根本上抵制私有化思潮。这是因为，或明或暗的私有化主张，恰恰是通过论证全民所有制这种所有制根本不行，国有企业只有改变

所有制才能提高效益而产生思想影响和实际作用的。

**4. 必须高度重视和正确处理国有企业的产权制度改革。**建立现代企业制度，需要明晰产权，这方面的改革确实很重要。经过去年对新加坡等东南亚三国的访问，加上这次对北欧三国的访问，我们更加体会到，通过产权改革，确立企业法人财产权，应该做到三个“确保”，这就是：一，确保国家作为所有者的权益，实现国有资产保值增值；二，确保企业独立运营，排除来自政府部门和其他方面的种种不适当干预；三，确保出资者和企业各自承担有限责任。这样，就能从产权制度上体现政企职责分开，体现所有权和经营权两权分离，使企业真正有可能独立经营、自负盈亏，真正成为市场竞争的主体。国有企业的国家所有权不应分割，不能搞双重化，更不能把国家所有权变为企业所有制。这一点必须明确。否则的话，就难以遏制以多种形式、从多种渠道导致国有资产流失的现象发生。如果任其发展下去，就会形成名义上不讲“私有化”而实际上逐步演变为“私有化”的严重后果。对此不能不高度重视和认真对待。

**5. 国有企业改革的根本目的、基本思路 and 主要环节。**我们认为，国有企业改革的根本目的和基本思路，应该是在不改变全民所有制性质的前提下，通过改革找到全民所有制的最佳实现形式，彻底克服传统计划经济体制给它们带来的许多弊端。使之同发展社会主义市场经济的要求相适应，真正成为市场竞争的主体，充满生机与活力。根据国内外的实践经验，为此大体上需要切实抓住抓好以下一些改革环节。一是，切实地真正实行政企职责分开，所有权和经营权两权分离，使企业真正做到独立经营、自负盈亏；二是，从宏观调控、财政税收、

利率汇率、价格管理等方面为企业创造完全平等的外部环境，在企业内部引入竞争机制，实行优胜劣汰的原则，使企业真正能够增强市场意识以及适应市场、占领市场和开拓市场的应变能力；三是，通过聘任制和民主选举等多种形式，打破企业领导干部的“铁交椅”，真正建立素质高、懂经营、善管理又能充分发挥广大职工积极性的企业领导班子；四是，一定要把深化改革和加强企业管理紧密结合起来，以改革促进管理的加强，以加强管理巩固改革的成果；五是，必须在改革中加强企业的技术改造，不断更新设备，提高工艺水平，促进产品更新换代，不能充分提供适应市场需要和变化的新产品的企业是不会有活力的；六是，一定要建立健全企业的民主管理制度，把全心全意依靠工人阶级的根本方针真正落到实处。

**6. 关于国有企业改革应着眼于从总体上搞好搞活整个国有经济的问题。**对于一些同志近来提出并着重论述的这个观点，我们十分赞同。对此，我们认为应从两个层面上加以理解。一是，国有经济是由许许多多国有企业组成的，国有企业是国有经济的细胞。就像人体一样，细胞没有活力，人的生命也就会因此而衰竭。所以，搞好搞活国有企业是搞好搞活整个国有经济的基础。二是，根据自然法则，人的生命力又必然表现在人体细胞的不断新陈代谢上。我们要从总体上真正搞好搞活整个国有经济，必须通过改革促使国有企业在竞争中真正实现优胜劣汰，而不应该企求把所有的国有企业都搞好搞活，因为这是不可能做到的。为此，一要加快促进国有企业的兼并和联合，发展企业集团，发挥规模优势和效益，优化经济结构；二要充分运用破产机制，使长期经营不善和扭亏无望的企业，逐步依法实行破产。当然，这样做又要同建立健全社会保障制



度和妥善安置破产企业职工同步进行，以利于社会稳定。处理好改革、发展和稳定这三者关系是我们各项工作的大局。对这一点，也是我们不能不十分注意的。

总之，我国国有企业、国有经济的改革是一项创造性的系统工程，也是在社会主义国家要开拓出一条公有制与市场经济相结合道路的世界性问题。道路是艰难的，前途是光明的。我们一定要为此而不断探索和努力奋斗，并充满必胜的信心。

## 关于控制通货膨胀问题

——北欧三国纪行之二

(1995年5月)

丹麦、挪威和瑞典这三个北欧国家，在它们的发展过程中，通货膨胀率虽然时有高低，但总的来看一直控制在比较低的水平上。1994年，这三国的国内生产总值分别增长4.7%、5.0%、2.2%。消费物价指数只分别上涨2.0%、1.4%、2.2%。这种情况引起了我们很大的兴趣。我们曾多次请三国政府经济部门的负责官员和经济学家们，介绍他们控制通货膨胀的做法和经验。归纳起来，大体有以下几点。

**第一，控制通货膨胀要着眼于长远目标，最根本的是要从中长期规划入手，实行持续稳定增长的经济发展战略。**通货膨胀是一种经济现象，货币发行超过经济发展水平，货币贬值，就形成通货膨胀。这是经济发展中种种矛盾的集中表现。瑞典在80年代一度放松银根，经济过热，导致1989—1991年物价分别上涨6.4%、10.4%、9.4%。这在西方国家普遍认为已是相当严重的通货膨胀，必须采取措施坚决加以遏制。为治理通货膨胀，瑞典政府采取了严厉的紧缩政策，又导致经济连续三年负增长、国内生产总值增长率1991年为-1.1%，1992年为-1.4%，1993年为-2.6%，结果使经济发展出现了较

大的起伏，发展速度最终下来了。瑞典人认为，这主要是政府没有重视、制定和执行中长期的持续稳定发展战略所致。目前北欧三国都很重视这个问题，他们从中长期规划入手，要求努力实现经济的持续稳定发展。如到2010年，要求国内生产总值平均增长控制在2%~3%之间，物价上涨控制在2%以内。一旦有迹象表明经济运转脱离这样的轨迹，出现经济过热，就及时采取适度的财政紧缩和调高利率等措施；若经济发展有可能疲软，就及时采取相反的微调措施。丹麦为充分发挥财政调控作用，经常注意使国家财力留有余地，尽量减少财政赤字和努力实现收支平衡。当经济发展需要财力扩张或收缩调节时，扩张或收缩部分一般不超过国内生产总值的1.5%，这样就能发挥微调效应。总之，在战略上确立经济持续稳定发展的指导思想，在策略上灵活运用财政政策和金融政策，随时从宏观上对经济运行进行微调，这是从根本上防止高通货膨胀发生的有效途径。

**第二，实行稳定的收入增长政策。**在北欧三国，工资增长由劳资双方通过每年一度的谈判决定。政府对此十分重视，虽不进行直接的具体干预，但往往运用不同方式施加某些决定性的影响。政府之所以非常关心这个问题，是因为工资是商品成本价格的重要组成部分，若工资增长过快，将会从成本上推动商品价格提高。瑞典80年代末90年代初出现的高通货膨胀，就与工资的高增长密切相关。1988—1991年，工资增长分别为6.7%、9.8%、9.8%、5.6%，而在这几年中经济的增长却是负数。因此，政府为实现控制通货膨胀的目标，不能不关注劳资谈判并要给予一定的政策引导。挪威专门成立了两个机构，一是联络委员会，由首相主持，有关内阁成员及雇主协会

和工会领导参加，下设一个联络小组，负责指导和协调劳资双方的工资谈判；二是技术报告委员会，由各方代表及经济专家组成，国家统计局局长主持，为工资谈判提供各种客观的经济统计数据。在政府的积极引导下，这些国家很少出现谈判未果或不协调情况，工资增长一般都低于劳动生产率的提高。

**第三，注意保持汇率稳定。**北欧三国的外贸依存度相当高。对外贸易占国内生产总值的比重，丹麦为60%，瑞典为70%，挪威为80%。大量的进出口贸易，需要以稳定的汇率为前提。若汇率不稳，特别是当本国货币大幅度贬值时，虽一时有利于出口，但进口商品价格会提高，造成输入型通货膨胀的影响，最终会降低本国商品出口的竞争力。外贸依存度越高的国家，这种影响就越大。因此，北欧三国为保持稳定的汇率，纷纷将本国货币与欧盟货币挂钩，实行固定汇率。由于丹麦最早加入欧盟组织，参加了核心汇率机制，在国际金融市场发生波动时，丹麦币值能够受欧盟货币体系的保护，比较稳定。近15年来，丹麦克朗对德国马克只贬值2%。这种稳定的汇率，使丹麦经济免于受到输入型通货膨胀的影响。

**第四，采取必要的价格管制和价格补贴办法。**在这个问题上，通常又都分别不同的情况，采取区别对待的对策。对于公共服务项目，如邮政、公共交通、民用水电气以及人民日常生活不可缺少的基本食品，价格由政府控制，不得随意提价。对于农产品，其价格主要由农民成立的有关协会组织定期协商确定，政府不施加直接影响，而是通过间接的税收调节和给予农产品生产补贴，以确保农民利益不受损害。如挪威每年给予农民的补贴，相当于农民自己净得的年收入，使农民的总收入不低于工人的收入水准。对于一些低收入者，政府给予适当的消

费补贴，如住房补贴等，使低收入者也能承受一般价格水平的波动。

**第五，加强财政预算监督和信贷监督。**西方国家调控经济最重要的手段是实施财政政策和金融政策，控制通货膨胀也主要依靠这两项政策的综合运用。在北欧三国，都很重视加强对财政和信贷的监督，把它看作是一项十分重要的工作。每年一度的财政预算，要接受议会的严格监督。最近瑞典因社会福利搞过了头，赤字和债务都很庞大，有引发高通货膨胀的危险，严重影响经济的稳定发展。为此，瑞典政府决定实行一项新的大幅度紧缩财政开支的预算，拟压缩 1150 亿克朗（1 克朗约合我国人民币 1.43 元）开支，主要涉及社会福利制度的改革，同时采取增加税收的措施。据瑞典有关人士介绍，一旦财政预算被议会批准，监督很严，不管动作多大，说到做到，若突破预算，有关内阁成员就要引咎辞职。挪威为有效地监督银行、证券、保险部门的信贷，专门成立了国家信贷监督局，直接向财政部长负责，独立发挥作用。这个局可对任何银行的信贷情况随时进行检查、监督，使之严格按存款准备金制度发放贷款，防止信贷扩张。全国的股票、债券交易，必须集中到证券交易所进行，并与这个局的计算机联网，随时接受监督，以防止证券交易所内部舞弊。该局负责人对我们说，信贷监督搞好了，就能有效地控制因信贷盲目扩张而引发的通货膨胀，同时也有助于防止贪污受贿、营私舞弊等腐败现象的发生。

我们这次在北欧三国访问期间，深刻地体察到了这么一点，这就是：在包括北欧国家在内的西方国家，乃至当今世界各国，对经济生活中出现的通货膨胀必须严格加以控制已成为人们的共识。通货膨胀不仅是经济问题，而且很容易成为诱发

人民不满、社会动荡的政治问题。控制通货膨胀，任何时候都是西方各国从宏观上调控经济的首要任务。那种所谓的“通货膨胀无害论”或“温和通货膨胀有益论”，即使在西方市场经济国家，无论在理论上还是实践上都没有什么市场，至少是市场很小。只要通货膨胀率达到5%左右，就会引起朝野上下的严重关注。北欧三国至今信奉凯恩斯主义，即在经济不景气、需求不足时，采取适度扩张的财政政策；在经济偏热时，采取适度紧缩的财政政策。他们认为，凯恩斯主义的这种主张并不意味着用通货膨胀来刺激经济发展，恰恰相反，这是运用财政政策调控经济的重要手段，有利于控制通货膨胀。况且凯恩斯本人也认为，从长期看一定要稳定通货。

北欧三国目前通货膨胀率比较低，但失业率都比较高。1994年丹麦失业率为10.7%，挪威为6%，瑞典为13%（包括隐性失业）。他们在控制通货膨胀的前提下，开始把主要精力用来对付失业。但他们强调，一旦通货膨胀有重新冒出的苗头，控制通货膨胀仍然是首要任务。他们认为，目前低通胀与高失业的并存，以及历史上出现的高通胀与低失业并存的现象，在他们国家只是偶发的事实，并不表明二者之间有必然的替代关系。他们都不大相信西方经济理论中的所谓“菲利普斯曲线”，即通胀与失业成反比关系。他们坚信，只要在控制通货膨胀的前提下注意解决失业问题，就一定能够实现低通胀与低失业并行的较好局面，应切忌用通货膨胀的办法来刺激就业，否则就会陷入“滞胀”的被动局面。

在较高通货膨胀已经发生的时候，怎样控制通货膨胀，也是一门“艺术”。瑞典人再三告诉我们，控制高通胀切忌采用“急刹车”办法，对通胀不压下去不行，但压得过猛，会导致

经济衰退。他们在这方面有过经验教训，付出过很大代价，至今仍心有余悸。对高通胀要采取逐步化解的办法，以保证经济发展不致出现大的起伏。好心的瑞典朋友还很形象地对我们打比方说，你们国家现在经济发展很快，通货膨胀率也很高，这就好像骑在虎背上，一定要谨慎驾驭，稍有不慎就会摔得过猛过重，造成难以弥补的巨大损失。

我们认为，北欧三国控制通货膨胀的做法和经验有一些很值得我们借鉴。我们的党中央和国务院，对控制通货膨胀的态度很坚决，并已经和正在采取一系列的有效措施。这里根据国外经验，结合我国情况，再讲几点意见。

**第一，在指导思想必须牢固树立坚决控制通货膨胀的方针，决不受“通货膨胀无害论”这类观点的干扰。**必须充分认识通货膨胀不仅是一个重大的经济问题，而且是一个关系亿万人民生活和影响他们的政治倾向的重大政治问题。这一点已经在这几年我国的社会生活中明显地表现了出来。我们一定要经过坚持不懈的努力，使通货膨胀率较快地降到一位数以下，最好能做到较长时期地保持在5%左右甚至以内。

**第二，坚持实行持续稳定增长的经济发展战略。**发达国家经过长期的财富积累，经济基础雄厚，基数高，因而发展速度会相对慢些。他们的经济增长速度一般若超过3%，就会开始警惕经济过热。北欧国家在给我们介绍下世纪十年二十年的远景规划时，都把GDP年平均增长2%作为最佳选择。在这点上，我国国情与西方发达国家有很大的不同。我们是发展中国家，底子薄，市场潜力大，我们完全有可能以比西方国家更高的速度发展。我们要尽力缩小同发达国家之间的差距，也需要在发展速度上快一些。我国改革16年来，GDP年平均增长达

9.4%，是世界上发展最快的国家。近三年来，我国 GDP 的年增长率连续超过两位数，通货膨胀也以更高的程度发展着，这表明经济生活中实际上隐藏着相当严重的不稳定因素。当前，应立足于从中长期发展战略的眼光出发，坚持实行能够保证持续稳定发展的宏观经济政策。持续稳定发展，并不是要放慢发展，而是要使现在过快的发展速度稍稍放慢一些，有利于较快地把过高的通货膨胀率降下来，使发展留有较多余地和后劲，目的是为了防止经济发展中出现大的起伏。从中长期看，能够持续稳定发展的速度不仅不慢，往往是快的。瑞典财政部告诉我们，瑞典从 1870 年到 1970 年，GDP 年均增长 2.8%，速度仅次于日本，从世界上最穷的国家发展为最富裕的国家之一。从战略角度看问题，一个国家的经济能够持续、稳定地增长，其速度就是快的。

**第三，更加有效地综合运用财政政策和货币政策。**本世纪 70 年代以来，西方国家在宏观上对国民经济出现放松管制的趋势，政府对经济事务的直接干预越来越少，代之以广泛运用财政政策和货币政策，对国民经济实施间接的宏观调控。在控制通货膨胀方面，他们也积累了不少好的经验。目前我国正向市场经济体制迈进，应更多地运用财政政策和货币政策加以调节。在市场机制还不健全的情况下，采用一定的规模控制等行政办法控制通货膨胀仍是必要的。但规模控制的约束力不太强，一些地方、部门也可以利用行政办法绕开中央规模控制。我国多次出现超规模控制的结果，使一些经济发展计划指标常常落空，就说明了这一点。因此，随着市场机制不断完善，应逐步转向更多地灵活运用财政预算和税率、利率、汇率等杠杆调控经济和控制通胀。与之相适应，要建立强有力的监管组织



系统，依法实行财政监督和信贷监督，巩固间接调控的效果。

**第四，严格控制固定资产投资规模和个人消费基金的膨胀。**投资规模过大和消费基金的过快增长，是我国引发通货膨胀的两个重要因素。在控制投资规模过大的问题上，人们的认识比较清楚，思想比较容易统一，也已经采取了若干措施，并开始见到一些效果。而在控制消费基金膨胀的问题上，人们可能还认识不足，重视不够，办法也不多，难度可能也更大一些。西方国家很重视控制工资增长的问题，他们把这个问题视为引起通货膨胀的一个重要因素。在西方国家的工资问题又实际上体现为劳资双方不同的利益关系，这里面既有斗争又有妥协。工人要求增加工资，究竟在多大程度上是为了维护自身利益不受损害，以及超过什么样的限度就会推动社会物价上涨，有时很难分清楚。但西方国家始终强调要把握住的一点是值得我们重视的，即个人工资增长不能超过劳动生产率的增长，全社会工资总额增长不能超过经济增长水平。如果超出这个界限，工资增长确实就会引发通货膨胀。近年来，我国在这个问题上表现得很突出，个人工资性收入增长过快，仅1994年从银行现金支出中的工资性支出增长达40.5%，加上在工资收入以外难以统计的各种名目繁多的隐性收入，个人收入增长就更快，大大超过劳动生产率的增长。从全社会来看，表现为国民收入分配持续地、过多地向个人倾斜。个人收入的过快增长，使工资成本扩大，推动物价上涨。另一方面，个人收入的很大一块又转化为储蓄，使储蓄超经济增长，改革16年来年平均增长33.5%，但消费需求并不旺盛。这就是为什么会出现一方面物价不断上涨，另一方面产品滞销、积压严重这种矛盾现象的一个重要原因。在目前高利率的情况下，居民储蓄的

过快增长又会使利息支付加重，这些利息最终要由企业来偿还，明显增加了国民经济的运行成本，使通货膨胀压力有增无减。况且，个人收入的过快增长，又是建立在收入分配不公的基础之上，社会上相当一部分低收入者难以抵御通货膨胀的侵袭，其绝对生活水准下降，这就潜伏着许多不稳定因素。因此，当前应重视解决收入分配中存在的种种问题，要下大力气，坚决抑制个人消费基金的膨胀。个人收入增长要适度，一些隐性收入要由暗转明，同时加强个人所得税的征管。

**第五，加强价格管理。**这里维护市场秩序，控制通货膨胀的一项重要工作。即使在西方市场经济发展程度比较高的国家，也丝毫没有放松价格管理。政府对该管的价格管得很严格。对大多数不该管的价格，就通过制定有关政策法规加以引导和约束。以利于实现政府控制通货膨胀的目标。我们是社会主义国家，不能因为搞市场经济，就认为所有物价都要放开，放开后就都撒手不管。前段时期，我们就曾一度受这样一种理论观点的误导，即搞市场经济，物价都要放开，不能管，一管就是恢复计划经济的老一套，就是保守派。这次我们到北欧国家耳闻目睹，一些关系国计民生的重要产品、公共服务项目、基本食品等价格，政府还是严加管理，有些采取补贴方式，这就从基本生活消费方面稳住了物价。这点很值得我们借鉴。我们恰恰是在基本生活消费方面，放松了价格管理，导致市场流通秩序混乱，乱涨价成风，而这又是老百姓不得不消费的，由此加重了整个社会物价的上涨程度，引起人民强烈不满。因此，我们应该高度重视搞好价格管理工作的重要性，把过去一些行之有效的价格管理办法继承下来，又结合新的情况加以改进和运用，扎扎实实地抓好这项工作，不断抓出成效。

## 关于农业的发展和改革问题

### ——北欧三国纪行之三

(1995年5月)

近年来，我国农业发展滞后的问题越来越引起人们的普遍关注。如何促进农业稳定增长，不断增加农产品供给，满足人民需要，以利于抑制通货膨胀，保障整个国民经济持续发展和社会稳定，已经成为当前乃至今后相当长时期内事关国家全局的一个关键性问题。北欧三国的农业发展水平有高有低，各有特色。其中丹麦发展水平最高，是北欧农畜产品的主要出口国。为此，我们对丹麦农业做了重点了解。

### 一、丹麦农业发展概况

丹麦是一个小国。全国人口 520 万，耕地 227 万公顷（包括草地和绿肥地 52 万公顷），人均 0.44 公顷。由于丹麦农业的科技水平和劳动生产率无论是在欧洲还是世界上都是比较高的，丹麦农村人口只占全国人口的 4%，平均每个农民养活 178 人。

据统计，1993 年，丹麦人口占欧共体的 3%，耕地面积占欧共体的 2.3%，谷物产量却达 823 万吨，占欧共体的 5.0%；

牛肉、猪肉、禽肉产量 187 万吨，占欧共体的 6.2%。丹麦生产的农产品除去满足本国需要外，还大量出口到欧共体及日本、美国等国家，出口比例占农产品总量的三分之二。其中，畜产品用于出口的比例更高，达到 75%~80%，是欧洲主要的农畜产品出口国之一。

长期以来，丹麦农业在国民经济中占重要地位。1960 年，丹麦农产品出口占全国出口总量的 53%。60 年代以后，丹麦逐步由农业国发展成为工业国。但农业在国民经济中的基础地位并没有改变。丹麦农业劳动力虽然只占全国劳动力的 4% 左右，但农业提供的产值占国内生产总值的 5%；农产品出口总值 470 亿克朗，占全国出口总值的五分之一左右。

## 二、丹麦农业的体制基础

农民的家庭经营加上由农民独立自主举办的合作社系统，是丹麦农业的体制基础。这个基础不仅长期以来没有改变，而且随着整个国家工业化、现代化的进程，得到了不断的发展和完善。这种情况，可能是丹麦农业日益发达的一个重要原因或根本原因。

18 世纪 80 年代以前，丹麦 90% 的土地归王室或大地主所有，只有 10% 的土地归农民所有。19 世纪之后通过土地改革，90% 以上的土地归农民所有，形成了农业以农民家庭经营为基础的格局。100 多年来，丹麦社会经济环境有了很大的变化，科学技术的飞速发展使农业的生产工具和生产手段有了根本改变，但农民的家庭经营格局始终没有改变。

随着工业化水平的提高，农村大量劳动力转向非农产业。

自本世纪 60 年代以来，丹麦农业出现了两个趋势：一是，家庭农场的经营规模日益扩大。1960 年，丹麦有 19.6 万个家庭农场，平均经营规模为 16 公顷，到 1993 年，丹麦有家庭农场 7.1 万个，平均规模为 38 公顷。二是农业生产趋向于专业化。大部分家庭农场专门养猪、养牛、养禽，或者专门从事种植业。农场经营规模的扩大和农业生产的专业化，促进了丹麦的农业现代化。

以家庭为单位进行农业生产，使农民的生产经营成果与收益直接相联系，给了农民以长久的促进生产发展的动力。但是，在农业生产和农产品的加工销售过程中，农民遇到了很多困难。丹麦农民从 19 世纪后期，便在自愿的基础上搞起了农业生产合作社，到目前已经形成了在家庭经营基础上由农民自己组织起来的、功能完备、高效率的农业合作体系，为农民提供产前、产中和产后多方面的服务。丹麦无处不有、无处不在的农业合作社和处处维护农民利益的农民联合组织，给我们留下了极为深刻的印象。

丹麦的合作社主要是按行业组织的，如生猪生产者联合会、奶牛协会、蔬菜协会等。农民入社退社完全自由。农民是否愿意加入以及留在哪个合作社，主要取决于那个合作社能否向他们提供及时的、有保证的和价格合理的服务。如果对某个合作社提供的服务不满意，随时可以退出，加入其他的合作社。这样，对合作社就有很大的压力，必须不断提高服务水平，满足社员的需要。合作社在管理上充分发扬民主，实行一人一票的投票制，选举合作社管理委员会，以决定合作社的生产经营目标等重大问题，具体工作由理事会聘请的经理人员负责，按企业化进行经营。社员每年与合作社签订合同，按合同

规定的数量和日期进行生产，把产品交给合作社，由合作社加工、销售。农民与合作社之间利益均沾，风险共担，合作社赢利根据农民出售产品的数量和质量及时返还。这样，合作社就在农民与市场之间建立了一座桥梁，减少了市场波动给农民带来的风险和损失。

丹麦的农业合作社不断发展，实行综合经营，已经主导了农业的生产、加工、流通领域，以及农业生产资料的供应领域。合作社规模不断扩大，实力不断增强。如丹麦农业生产资料的供应业务，几乎被两家比较大的合作社所控制。这两家大的合作社不仅负责农用生产资料的销售，也负责生产、进口和出口。在牛奶行业，合作社性质的“丹麦牛奶公司”收购全国53%的鲜奶，进行加工，向全国销售。丹麦合作社及其所属公司，不仅占领了国内的市场，而且积极开拓国际市场，经营着向欧美和日本等国大量的出口业务。

除了各种专业性的合作社以外，丹麦从中央到地方还成立有区域性的农民组织，主要是丹麦农民联合会和农场主协会。这两个农民组织具有两方面的职能。一是代表农民与政府和议会打交道，反映农民的意见和要求，维护农民利益。二是为农民提供咨询服务和对农民进行培训教育。他们联合创办的农业咨询中心，由中央和地方两个层次构成。中央一级的咨询中心，从丹麦国内科研部门或国外获得最新科技成果，介绍给地方一级中心，同时自己也开展科技的研究和开发。地方一级咨询中心按区域设置，全国约有90个。农业咨询服务体系在中央与地方的雇员大约有3400人，其中915人是专家。家庭农场在生产经营过程中遇到什么问题，可以向附近的地方农业咨询中心的专家进行咨询。他们为农民提供市场信息和生产技术

指导，帮助农民进行生产经营决策。国家对农业咨询服务中心也给予一定的补贴，1992年国家津贴为1.3亿克朗，相当于全部咨询服务费用的13%。

丹麦农业合作社和农民组织不仅是促进农业发展的动力，而且也是维系社会稳定的重要因素。分散的农民加入到不同的农业合作社和农民组织，提高了农民的组织化程度，便于政府与农民进行对话和管理，有利于整个社会的安定。

通过考察，我们深深地感到，丹麦农业的家庭经营离不开农业合作，创办农业合作是为了更好地发挥家庭经营的作用而不是取而代之，二者相辅相成，成为支撑丹麦农业发展的体制基础。

### 三、参观两个家庭农场的印象

在丹麦期间，我们参观了两个规模不同的家庭农场，考察了他们的生产经营状况。

奥乐良先生50多岁，毕业于农业技术学校，他对农业技术和各种农活都很熟悉，也会操作各种农业机械。在他家农场的仓库里，停放着拖拉机、收割机、粉碎机等各种农业机械，整个农业生产环节基本上都是机械操作。据政府有关部门评估，奥乐良先生的农场资产总值为301万克朗，其中农业机械32万，牲畜57万，土地和房产212万。

1962年奥乐良从他父亲手里把这个农场买下，已经经营30多年，现有土地38公顷，种植小麦和饲料作物，饲养50头奶牛，还有一些猪和羊。除他和妻子两人外，雇了一个实习的学生做帮工。奥乐良参加了奶牛合作社、生猪合作社、饲料合作

社以及农用生产资料合作社等，从中得到很多的服务和很大的帮助。在生产经营过程中，他经常向农业咨询中心的专家进行咨询，去年支付的咨询费用为 1.6 万克朗，这保证了他能及时掌握最新的技术和市场信息。奥乐良告诉我们，他去年的总收入为 98 万克朗，税后收入为 15 万，在当地处于中等水平。由于近年来农产品价格下降，尽管生产总量有所增加，但与十年前相比，收入增加不大。

弗尔曼先生和他儿子共同经营的农场比较大，有 125 公顷土地（其中约有 50 公顷是租来的），饲养 56 头奶牛和 700 头猪（年出栏约 3000 头），每年的总收入为 400 万克朗，税后净收入为 50~60 万。弗尔曼先生快 60 岁了，过几年就该退休了，他儿子已取得绿色证书，并按照法律规定从他手中买下农场的一半，与他共同经营几年后，将接管整个农场。

这个农场规模虽然比较大，但雇的人并不多，夏天雇两个工人，冬天雇一个工人，主要是合作社为他们提供了很多服务。弗尔曼对他目前加入的几个合作社很满意。他告诉我们，在生产过程中他需要购买或销售什么，只要打一个电话，合作社就会把东西送过来或把产品拉走，非常方便。他认为，如果没有合作社，他们的生产和经营规模不可能这么大。

奥乐良先生和费尔曼先生的住宅都是典型的欧洲式平房建筑，房子宽敞、舒适而不豪华，室内装修很典雅，墙上挂着一些油画和工艺品，地上铺着纯毛地毯。当我们坐在他们的客厅里向主人询问各种情况时，他们都能用英语和我们交谈，费尔曼先生的儿子英语讲得更加流利一些。弗尔曼先生的夫人是研究民间音乐的，他儿子的夫人是附近中学的教师，另一间起居室内就放着她们使用的钢琴。在参观访问中，我们很深切地体



会到了丹麦农民受教育的程度和文化素质确实都比较高，在生活情趣和爱好等方面也有较高的品位。

#### 四、对两家合作社企业的考察

在丹麦期间，我们参观了由生猪生产者联盟这个合作社组织兴办的名叫迪伯的肉类联合加工企业。它由4个屠宰厂组成，年屠宰生猪1970万头，销售额为33亿克朗（约6亿美元）。农民们与屠宰厂每年签订合同，按合同规定的数量、质量和时间把生猪就近交给屠宰厂，屠宰厂付给农民现金。4个屠宰厂收购生猪的价格是一致的。收购价格由生产者联盟的价格委员会确定。每周四由4个屠宰厂的经理和5位农民代表组成的价格委员会成员聚在一起，根据盈利水平和国内外市场的情况，协商下一周的价格。到年底屠宰厂根据盈利情况，将大部分盈利根据出售生猪的数量及质量返还农民。

实践证明，这种由合作社兴办的公司加农户的经营方式，把生产者与加工者的利益很好地协调起来，对双方都有利。对农民来说，有助于减少市场风险，增加收入；对合作社的公司来说，由于有了固定的货源，在与其他公司的竞争中处于有利地位。丹麦的生猪生产之所以长盛不衰，在很大程度上得益于此。1993年丹麦猪肉产量达150万吨，占欧共体的10%，丹麦是欧共体最重要的生猪生产国和出口国。政府对合作社兴办的企业给予一定的优惠政策，像迪伯公司只交资产税，不交所得税，利润返还给农民后由农民交所得税。迪伯公司的总经理告诉我们，从经营管理上看，合作社的公司与其他商业公司没有什么区别，如果经营不好，也会被挤垮。丹麦的合作社面临

着来自国内私人公司的竞争，还面临着国际上的一些竞争，它们能够不断发展壮大，主要原因是充分发挥了合作经济的优势，既为社员提供了各种服务，又以其社员提供的稳定货源为基础，按照通行商业方式在市场上竞争。这样，合作社既具有内在动力，又有外在压力，从而有很强的活力。

由于时间上安排不过来，我们在丹麦想看而没有来得及看合作社的蔬菜方面的批发市场。到了挪威，我们补上了这一课。挪威蔬菜批发市场的组织形式和管理模式与丹麦的差不多，都是由农民合作社兴办的。挪威全国共有蔬菜批发市场（包括鲜花等）70个，一年销售额为35亿挪威克朗，其中4家规模较大，销售额达28亿挪威克朗。我们参观的格斯哈伦批发市场是最大的一个。在参观中我们看到，批发市场内各种冷冻、冷藏、催熟等设备俱全，各种水果、蔬菜应有尽有，而且种类很多，还有一些是从国外进口的，有新西兰的猕猴桃、墨西哥的香蕉和其他热带、亚热带的水果蔬菜等。这个批发市场的商品65%销往3300个零售商店，15%销往大饭店，20%销往其他批发商店。

这家批发市场的生产部经理奥米尔先生告诉我们，格斯哈伦批发市场成立于1930年，现有3500个农民股东，每人一票民主选举董事会，董事会聘请总经理。董事会负责制定批发市场的经营战略，并对执行情况进行监督检查，市场经营业务完全由总经理负责。这个市场有工作人员775名，去年的销售额为16亿克朗，赢利2000万克朗。每年农民与批发市场签订合同，按照合同规定的产品数量、规格和交货时间交给当地农民合作社，再由合作社集中运往格斯哈伦批发市场。产品价格一周定一次，由批发市场根据国内销售情况并参考国际市场价格

来制定。

## 五、联系我国实际的思考

目前我国农业和农村经济的发展正处于一个重要的历史转折时期。如何促进农业持续发展，实现第二次飞跃，是我们面临的重要问题。借鉴丹麦以及其他国家的经验，这里谈几点思考意见。

一是应当长期坚持和稳定完善以家庭经营为主的联产承包责任制，巩固和完善土地等主要生产资料集体所有和家庭承包经营相结合的，既统分结合、双层经营的管理体制，这是农业稳定发展的基础。要防止农业上一出点什么问题就想改变家庭联产承包的倾向。那种认为实行家庭联产承包是权宜之计的观点是不对的。

二是必须不失时机地扩大农业生产规模，在农民自觉自愿的基础上，发展不同形式的集体经济。扩大农业生产经营规模，对于提高农业的劳动生产率，加快农业现代化，具有极其重要的作用，是世界农业发展的基本趋势，我国也不能例外。但是农业规模经营的扩大需要有一定的条件，最重要的是农业剩余劳动力要能够转移出来。从我国目前的情况看，沿海一些经济发达地区和大中城市郊区，农业剩余劳动力陆续得到转移，农业现代化水平有了较大提高，实行规模经营已基本具备条件，我们应因势利导，不失时机地积极推进。就全国大部分地区来说，条件还不具备，应当积极创造条件，加快农业剩余劳动力转移的步伐，但也不能操之过急。在这个问题上，态度既要积极，办法又要稳妥。

三是必须坚定不移地发展农业合作。在坚持家庭联产承包责任制的同时，必须大力发展农业合作，以解决农民在生产经营活动中遇到的一些自己办不了或办不好的事情，在农民与市场之间架起一座桥梁。我国的农业合作化已进行了几十年，也建立了农业供销合作社等组织，但总起来看经历了不少曲折，成效还不显著，尤其是在过去相当长一段时期内，把农业合作与家庭经营对立起来，农业合作成为“归大堆”、“大锅饭”的代名词，严重挫伤了农民的积极性，以至到现在一些农民还“谈合色变”。在新的历史条件下，一定要通过努力搞好产前、产中、产后的各种服务体系，以此作为重要的环节，把农业合作更好更快更健康地推向前进。

四是要搞好农业合作，这里有一个基本认识问题必须明确，这就是农业合作是让农民做主还是代替农民做主，是让农民选择还是代替农民选择。不解决好这个问题，我国的农业合作和农业发展还有可能出现新的挫折。从丹麦的经验来看，农业合作的成功，最根本的在于尊重农民意愿，维护农民利益，让农民自己选择。搞什么，不搞什么，以什么形式搞，一切从农民的需要出发，放手让农民去办。受雇于丹麦全国农民理事会的一些专家告诉我们：“农民理事会的领导成员都是农民，开会他们坐前排，我们坐后排，他们做决策，我们只能提建议。每年召开农民代表大会，我们都要向他们汇报工作，如果我们工作不力，他们就要解雇我们。”我国农业发展的历史也证明，什么时候比较好地尊重农民的意愿和利益，尊重农民的选择，什么时候我国农业生产就能得到发展，反之就会受到挫折。联产承包责任制之所以成功，并不是哪一个人想出来的，而是亿万农民自己实践和选择的结果。因此，尊重农民的意

愿、利益和选择，应当成为我们指导农村工作的一个基本出发点。当然这并不意味着我们对农民的事情都放任自流。由于目前我国农民的文化水平不高，议事能力比较低，我们应当积极加强引导和教育，不断提高农民的科学文化素质，但决不能以此作为对农民的事情都可以搞包办代替的借口。

五是农业合作要有多种形式，不可企求搞一种统一的模式，不能一刀切。从我国目前的情况看，要坚持专业性合作与地区性合作相结合，二者不可偏废。

## 关于社会保障制度问题

### ——北欧三国纪行之四

(1995年5月)

丹麦、挪威和瑞典这三个北欧国家，一向以实行全面的社会保障制度著称于世。经过这次实地考察，我们对北欧三国这方面的情况有了进一步的了解，并且深感他们的一些经验教训很值得我们借鉴。

#### 一、北欧三国社会保障制度的基本特点

北欧三国的社会保障水平略有高低，但其制度大体相同。从我们参观访问后得到的突出印象来说，它的基本特点可以概括为“两全”、“一统”、“两高”这样六个字。

“两全”：一是全民性，就是这三国的全体居民，包括获得居留权的外籍居民，人人都享有优厚的社会福利；二是全面性，就是人们通常所说的从生到死，从摇篮到坟墓，社会保险和社会保障无所不包。“一统”，就是全社会都实行统一的标准，而且具有立法保证，各项社会保障都有完备的法律法规。“两高”，就是高福利和高税收。

从社会保障制度的功能来看，主要可分为两大类：一类是

社会保险，包括父母保险、儿童津贴、疾病保险、工伤保险、养老金与退休金、丧偶及单亲家庭津贴、丧葬补贴、社会救济等；另一类是社会服务，主要是教育、卫生、保健、医疗补贴，以及为老年人、残疾人等特殊群体提供的大量社会服务和治疗。

这三国社会保障覆盖面之宽和福利之高，的确是其他许多国家难以相比的。以瑞典为例，职业妇女的法定产假为 450 天，产前还可以提前休息 50 天，休假期间照领全额工资；每个孩子从出生到成年，其家庭每年可得到津贴 1200 美元左右，三个以上孩子的津贴再加 50%；职工病假补贴为工资的 75%~90%，失业补贴不低于平均工资的 60%，养老金不低于就业者最低工资的 90% 等等。丹麦和挪威略有高低，情况大体类似。丹麦社会事务部一位负责官员曾以他自己为例告诉我们，他父亲两年前死于政府办的养老院，母亲靠领取养老金生活，妻子享有教育津贴，儿子正领取失业金，孙子在幼儿园也享有政府津贴，一家人都同国家的社会保障制度紧密地联系在一起。

高福利来自高税收，用之于民取之于民。为了支撑高福利，北欧三国公民的纳税负担很重。瑞典人的纳税率是世界上数一数二，产业工人平均所得税率为 35%，职员为 40%，高收入阶层高达 70%~80%，此外还有商品增值税、消费税、财产税等。丹麦、挪威个人纳税率平均高达 53%，比发达国家平均水平高 20 多个百分点。

一般认为，北欧三国的社会保障制度起步于本世纪三十年代，七十年代基本成型。这半个多世纪，既是社会保障制度逐步发展、完善的过程，也是社会生产力不断发展、社会财富逐

步积累的过程。或者说，全面的社会保障制度是在社会生产力不断发展的基础上逐步建立起来的。

由于实行全面的社会保障制度，这些国家的公共服务部门急剧扩张，以挪威为例，1962年公共部门就业人数比重为11.7%，1994年上升到26.9%。对社会保障机构的管理和社会保障制度的实施，一靠法制，二靠分级管理。北欧三国都有一整套全国统一、完备详尽的社会保障法律，由议会负责制定和修改。瑞典的社会保险法有58项，长达455页，社会保险的范围、条件、资金来源和管理机构以及补助标准等，都有详尽规定。为严格执法，设有社会保险法院，出现纠纷可以申诉查处。从中央与地方的分工来看，中央社会事务部主要管政策和监督，颁布条例，协调工作。各省有社会保险办公室，基层有办事处，负责日常具体工作。地方的事权与财权相结合，在税种税率、各项补贴上，中央政府既有统一的基准规定，也给地方适当的机动权。

## 二、参观格莱德市养老院

北欧三国的行政区划，分为中央、省（也称郡）和市（基层单位）三级。丹麦的格莱德市共有居民6.1万人，66岁以上的老人占17%，大部分住在自己家里，年迈多病者由专门的护理人员照顾，有500多人住在养老院。这个市的市长是位社会民主党人，兼任议长，任市长前当过教师。当我们向他问起子女是否赡养父母时，市长告诉我们，老人与子女住在一起，得到子女照顾，那已经是很久以前的事了，现在这样的家庭几乎找不到了。他还说：“我曾对青年人讲，要增加责任感，



赡养父母，可青年人根本不听，反而说，我们已经交了税，照顾老人的责任在政府。作为市长，我也无可奈何。”

我们参观的一家养老院有 100 多套住房，健身、娱乐等设施齐全，共住有 112 位老人。它既是养老院，又是社区老年人活动中心，附近的老人可以随时到养老院参加各项活动。在老人宿舍门口，有各种不同颜色的几何图形作标记，便于老人准确地辨认自己的房间。在养老院的演奏厅里，一位女演员正在拉手风琴，自拉自唱，四十多位老人在观看，据说每天下午都有类似表演。在娱乐室里，七、八个神情呆滞的老人正在笨拙地玩弄游戏机和玩具。工作人员告诉我们，老年痴呆者玩智力游戏，有利于智力减缓下降。在小餐厅里，一些相对来说年纪较轻和身体较好的老人，在用汤匙喂几位高龄老人喝水。

这家养老院的院长是位中年妇女，有长期从事老人福利工作的经验。据她介绍，这个养老院已有 10 年历史，有 150 名工作人员，女性居多，他们的收入与医院护理人员的待遇相同，工作比较安心。这个养老院主要收留 80 岁以上的老人，死亡之前一直住在这里，有的人住了 10 年还健在，有的人进来几个月就去世了，平均居住时间大体两年半。所以这个养老院实际上是弥留院。

养老院提供的服务都是收费的。院长给我们看了一份费用表：房租电费每月 1000 克朗（1 克朗约合我国人民币 1.43 元），伙食费 1650 克朗，清扫房间、房内电视等单项服务也要付费，各项相加，每月基本服务费大约 4000 克朗左右。住院老人用他们领到的养老金支付，不仅付得起而且绰绰有余。显然，这点收费不足以弥补养老院的实际开支，缺额部分由市政补贴。市长说，为了减轻急剧增长的财政负担，节省开支，

这个市主要采取三种措施：一是尽量控制养老院住院老人数量，发展和扩大家庭护理服务，动员和鼓励老人在家居住，原则上只有病危者才能进养老院；二是适当增加养老院收费项目，提高收费标准；三是鼓励老人互助，为别人服务多少小时，将来自己也可以得到相同时间的免费服务，用这样的办法来减少专业护理人员，节省开支。

参观了这家养老院以后，我们得到了这样几点印象：一是丹麦的老人福利工作确实做得好，养老院的设施、服务堪称一流，真正是老有所养，体现了人道主义；二是进入老龄化社会负担沉重，这个市老年人比重很高，而且还在提高，养老院住院老人与护理人员的比例一般是1:1，甚至有的护理人员还要多一些；三是老人住在养老院，生活上是优裕的，但精神上是孤独的，甚至是痛苦的。老人感到最高兴、最幸福的时候，是子女或其他亲属来院探望的时候，而他们一般一月来一次，有的几个月来一次，有的甚至成年累月地不来。我们到一间房里探视一位老年妇女，她房间的墙上挂满了儿子、儿媳、女儿和孙子、孙女的照片，每天起床后就坐在椅子上凝视这些照片，聊以自慰自娱。由此我们想到，我国随着老龄化社会的到来和现代社会的发展，能否保持和如何保持东方文明传统中的亲情感，使老年人不仅生活上有保障，而且精神上有寄托，这是值得我们认真思考的社会问题。

### 三、社会保障制度的成就与面临的挑战

北欧三国政府官员和居民对自己的社会保障制度都有一种自豪感。丹麦社会事务部副大臣说，社会保障制度使家庭职能

社会化，公共事业随之发展，增加了就业机会，北欧国家的就业率特别是妇女就业率，在经合组织国家中是最高的。财富共享使贫富差别缩小，各阶层容易达成共识，社会比较稳定，有较强的经济和政治应变能力。北欧国家税收的80%~90%用于福利，人民得到实惠。美国税收的40%用于军队，30%~50%用于福利，高犯罪、高破坏，监狱、警察开支大。因此，他们认为，北欧这样的社会福利国家是一种值得令人羡慕的模式。

从我们所见所闻来看，北欧国家实行的全国社会保障制度，确实对经济和社会发展起到了促进作用。本世纪初这些国家还很落后，有大量居民迁移他国。1870—1930年，背井离乡移居北美和澳大利亚的瑞典人有120万，占当时全国总人口的23%；挪威人80万，占37%；丹麦人30万，占12%。30年代以来，随着经济的发展，逐步推进社会改革，建立和完善社会福利制度。到70年代，北欧三国的经济指标已经达到发达国家水平。1993年，三国人均国民生产总值2.4~2.6万美元，分别居世界第4、第5、第6位，一些社会发展指标甚至超过西方最发达国家。社会保障制度抑制高收入，补助贫困者，在一定程度上缩小了社会差别。提高了人民生活水平。以家庭实际收入低于平均收入之一半为贫民标准，美国贫民占16.9%，瑞典，丹麦、挪威的贫民只有5%。瑞典最高与最低收入之比只有4:1，在西方国家中收入差距最小。劳动人民的组织程度和社会地位，也比英美等西方国家要高。收入相对均等化，造成了相对稳定的社会环境。长期以来，这些国家没有大规模的罢工，没有军事政变，政局相对稳定。虽然每个国家都有七、八个政党，许多方面政见不一，但各个政党在实行社

会保障制度方面基本上没有原则分歧。

北欧三国的社会保障制度也遇到了一些矛盾，最突出的是财政负担太重，难以为继。保障制度的基本框架形成于经济高速增长的60年代，进入70年代后，这些国家经济增长速度放慢，人口老龄化程度提高，福利开支越来越大。但国家不仅没有及时调整社会福利政策，不同政党为了争取选民，反而极力高举社会福利的旗帜，从而使福利开支大大超过经济增长速度。丹麦社会保险方面的开支1960年占GNP的7%，现在占20%，加上社会服务费用，整个福利费用约占GNP的三分之一。瑞典的社会保障制度在北欧国家中搞得最早，水平最高，矛盾也最突出。1965年，瑞典社会保险方面的支出占GNP的7%，1980年占17%，1991年占22%，1994年整个公共部门的开支约占GNP的60%。为了维持过高的福利开支，不得不采取两种办法，一是提高税率和增加企业负担，税收总额占GNP的比重从70年代的43%上升到近几年的55%，雇主支付的职工保险金占工资总额的比重从1975年的28.7%，上升到1994年的39%。二是借债，累计债务占GNP的85%，债务利息高达120亿美元，成为政府第二大预算开支。现在瑞典财政赤字占GNP的13%，失业率也高达13%，与国债利息相互推动，增加了摆脱经济困境的难度。国际上把这种因福利增长过快而诱发的社会经济困境称为“北欧病”。

在日益沉重的财政压力下，北欧国家开始酝酿社会保障制度改革，其核心是在社会保障事业中适当引进市场机制，逐步降低补贴，使社会保障水平与经济增长相适应。瑞典政府把头两周职工病假补贴由原工资的90%降到75%，原来每个儿童每月补贴750克朗，现在减少到650克朗。挪威政府、工会、

资方合作，将职工平均病假天数减少 13%，节约政府开支 8.5 亿克朗。丹麦将公共部门的清扫工作承包给私人公司，节约了 40% 的开支。但改革的难度很大，因为社会福利是刚性的，上去容易下来难，加上多党政治的掣肘，在目标步骤上难以统一，许多改革措施议而不决。

综观北欧国家的社会保障制度，大体可以得出三点看法：

第一，这种制度实践多年，总的来看使人民得到了实惠，这是社民党连续执政多年的社会基础；

第二，虽然目前社会福利负担太重，在相当程度上影响经济发展，但综合国力尚可支撑，结构调整还有相当大的回旋余地，整个福利制度不至于拖垮乃至解体；

第三，尽管存在种种困难，但社会保障制度的改革势在必行，在保持基本框架的基础上，与经济增长相适应，今后将逐步降低福利水平，提高公共部门市场化程度，使社会保障制度在实践中继续得到完善和发展。

#### 四、几点启示

考察北欧国家的社会保障制度，结合中国的具体实际，对我们有以下几点启示。

第一，必须加快建立与社会主义市场经济体制相适应的社会保障制度。建国以来，我们建立了一整套包括社会保险、社会福利、社会救济和优抚等内容的社会保障制度，对于保障人民的基本生活，促进经济发展和社会稳定，巩固社会主义制度，发挥了积极的作用。过去的社会保障制度，是同当时的社会生产力水平和整个经济体制相适应的，现在已经不能适应变

化了的客观情况。最近十多年来，社会保障制度的改革取得了一定进展，但总的来说滞后于整个经济体制改革的进程。现在国有企业在职工退休、医疗等社会保障方面的负担沉重，这是企业缺乏活力的一个重要原因。有些停工、半停工企业的职工，收入没有保证，难以维持基本生活。一些退休老职工、老干部生活水平下降。实践表明，能否加快建立与市场经济相适应的社会保障制度，已经直接影响到经济体制改革的深入、经济的发展和社会的稳定。如果我们把视野放得更宽阔些，就不难发现，建立比较完善的社会保障制度，表面上看是为了保障部分居民的基本生活需要，实际上是国家运用行政权威进行国民收入再分配，缩小分配差距，促进社会公平和共同富裕。在市场经济条件下，通过竞争优胜劣汰，出现收入差距不可避免。如果不能适时适度调节，差距悬殊，就会产生许多社会问题，影响社会稳定。北欧国家通过社会保障制度，调节社会分配，缩小收入差距，保持了较长时期的社会稳定，从而也促进了经济发展。而经济的发展反过来又为完善和发展社会保障制度提供了物质基础，两者互相促进，有利于推动社会进步。我们要继续实行允许一部分人、一部分企业、一部分地区先富起来的政策，同时又要加快建立社会保障制度，调节分配差距，保障部分低收入者的基本生活需要，以维护社会稳定，保障改革和建设的顺利进行。我们是社会主义国家，社会主义制度从本质上要求建立社会保障制度，促进共同富裕；实行公有制为主体的所有制结构，又为建立社会保障制度提供了体制上的保证。

第二，社会保障制度必须与国情国力相适应。北欧国家实行社会保障制度的教训主要有两个：一个是福利水平太高，开

支急剧增加，超过了经济增长速度，而社会福利又是刚性的，往下调整难度大，很被动；另一个是国家包得太多，不利于奖勤罚懒，在相当程度上影响了劳动者积极性。我国社会生产力水平比较低，经济还很落后，借鉴北欧三国的经验教训，社会保障制度的改革应注意这样几点：1. 社会保障制度起点不宜过高，以保障部分低收入者的基本生活为主；面不宜铺得过开，“九五”期间可否考虑重点抓好失业、养老和医疗保险。改革既要有总体安排又要分阶段实施，不能一口气吃成个胖子。2. 坚持国家、企业、个人共同分担的原则，有利于减轻国家负担，同时促使职工增加储蓄，有利于积累建设资金。3. 在统一的法制基础上，建立多层次多形式的社会保障制度。特别是农村，发展差异很大，必须因地制宜，从合作医疗、养老基金等项目起步，提倡亲属互助与社区共济相结合。4. 文化、医疗、公共交通、教育等领域，要逐步减少补贴，提高个人支付比重。这些部门不可能也不应该全部交给市场调节，但应当适当引入市场机制，公平竞争，提高效率。

第三，及早考虑老有所养问题，宣传、鼓励和教育家庭更多地承担养老职能。北欧国家福利开支大，其中养老金支出占一半左右。养老金支出急剧增加，除了老龄人口比重增大外，主要是家庭养老功能弱化。这些国家的家庭曾经在养老方面发挥过作用，60年代以后，随着经济发展，妇女就业以及养老保障制度的建立和完善，子女开始基本上不管老人。1991年，瑞典老年人由政府公共部门照顾的占51%，配偶照顾的占32%，子女照顾的占10%，其他亲属照顾的占6%，邻里帮助的占1%，照顾老人的责任主要在政府。德国的情况就不一样，老人由政府公共部门照顾的只占5%，52%的服务来自于子

女，40%的老人由配偶照顾，得到其他亲属、邻里帮助的分别占18%和11%，可见德国的养老服务主要由家庭承担。据预测，到2000年，我国60岁以上的老年人口将增加到3亿，劳动人口与老龄人口的赡养比例将从现在的6:1下降为4:1。老龄化社会的提前到来，使我们不得不在经济发展的初级阶段，就要解决一般在发达阶段需要解决的人口老龄化问题。解决这个问题，逐步增加职工养老金积累，及早筹集资金，这是十分重要的。但是还不够，吸取北欧国家的教训，必须千方百计避免家庭养老功能弱化趋向，要加强宣传和教育，还要立法，明确规定子女赡养和照顾老人是不可推卸的公民义务和社会责任，继承和发扬东方民族具有的反哺传统，宣传敬老养老美德，鼓励亲属、邻里、基层社区帮助和服务于老人，使老年人真正做到老有所养，安度晚年。



## 关于廉政建设问题

——北欧三国纪行之五

(1995年5月)

1994年我们访问新加坡，那里政府官员的为政清廉给我们留下了深刻的印象。1995年初次访问丹麦、挪威和瑞典，又了解到了这三个北欧国家在惩治腐败和廉政建设方面的一些情况。从我们接触到的三国有关人士中，从我国使馆同志中，从当地华人、华侨中，我们很少听到对政府官员贪污腐化、以权谋私以及行业不正之风之类的抱怨，听到的倒是恰恰相反的一些生动事例。这使我们感触很深并感到心情沉重，从而不能不向自己提出这样的问题：许多在资本主义制度下能够做到的事情，我们有什么理由做不到呢?! 在反对腐败和加强廉政建设的问题上，我们作为社会主义国家完全应该也一定能够比别人做得更好。

### 一、听来的故事

在丹麦，我们听说了这样几件事。第一件，前社会事务大臣年轻精干，工作能力很强，他的住宅与一所疗养院毗邻。有一天，一位教师带数名弱智儿童在附近游玩，嬉闹声打扰了大

臣的休息。大臣出来制止，引起口角，出言不逊。此事被报纸披露，舆论哗然，指责不尊重弱智儿童的人根本不配当社会事务大臣。这位大臣登报公开道歉，承诺罚款5万克朗，公众仍不谅解，最后被迫下台。第二件，前司法大臣是位当了40多年的老议员，德高望重，但在处理一起国外难民移居丹麦的事件上没有依法办事（并未发现本人有什么贪污受贿之类的情况），议会和公众舆论认为必须追究他的责任。在强大的社会压力下，他不得不引咎辞职。这件事一直牵连到当时的首相，他也被迫不体面地下了台。第三件，前教育大臣出访巴黎，到达时已是深夜，秘书为其订了一个费用超过国内财务标准的房间，很快被揭发出来。这位大臣被迫中断在国外的访问，急如星火地赶回去接受议会质询，虽多次作检查但无济于事，最终也被迫辞职。

在挪威也有类似的故事。挪威议长到我国访问后乘民航班机回国。我国大使到奥斯陆机场去接，在机场贵宾室等了半天没等着，一打听才得知议长一行正从普通旅客通道步出机场，赶紧离开贵宾室前往迎接。只见五十来岁的女议长自己背着提着随身行李一步步地走出来，挪方没有官员去接，只有司机在机场外面等候。我国大使向我们讲起这件事时，对当时的情景感慨颇深。按照挪威规定，在国外购买单件物品超过2000克朗（1克朗约合我国人民币1.43元），回国时必须向海关申报。前任议长出访以色列买了一点首饰，因秘书疏忽没有报关，议长第二天亲自去海关申报补税，并说明情况和表示歉意。当地官员认为，议长这样做是很自然的事情，不仅不会降低威信，反而有利于树立清廉形象，如果打电话以势压人，或者找关系疏通，事情就会闹大。前不久挪威刚发生这样一件

事，某市长的秘书在职二十多年，因为开公车外出旅游，被查实后立即开除公职。使馆同志告诉我们说，这位秘书今年已50多岁，出了这样的事，在政府部门任职已不再可能，去公司也很难找到好的职业，弄得不好只能加入失业者行列领取失业金了。挪威前国王喜欢上山滑雪，每次上山都同当地普通居民一样乘坐公共电车，而且不带任何警卫人员。挪威人尊敬这位国王，在他逝世后，为他在世界闻名的奥斯陆跳雪台附近塑了一座铜像，供人瞻仰。现任国王在充当王储尚未即位时，有一次驾车超速行驶，被警察截住，他同样模范守法，按照交通法规交纳了罚款。

瑞典现任首相卡尔松在去年代表社会民主党再次上台执政后，他曾经很自豪地公开对报界发表谈话说，社民党二战后执政四五十年，能够保持廉洁而没有腐败，这是他们的骄傲。我们这次访问瑞典前不久刚刚发生了这样一件事，瑞典现任国家警察总监今年新当选为国际刑警组织主席，他为了去电视台接受采访，担心不能按时赶到而超速行车，被警察截住。警察虽然认识他是全国警察总监，但仍公事公办，让他出示证件。总监因时间紧张不太耐烦，解释了几句，掏证不够痛快。公众得知后大为不满，纷纷指责总监知法犯法，有特权意识，迫使总监多次公开道歉，这件事在我们结束访瑞时尚未了结。

据我使馆的同志说，在这三个国家用公款大吃大喝、挥霍浪费的现象几乎没有，必要的外事宴请也很简朴。一路听到的类似故事还有一些。我们把它们写下来，当然并不意味对每件事及其处理都表示赞赏，其中可能也不乏多党政治条件下各政党相互掣肘和攻讦的因素。但是，这些事情毕竟是很值得我们认真玩味一番的。

## 二、访问挪威国家审计总局

北欧三国都设有专门负责廉政建设的国家监察和审计机构。为了解其职能、地位和作用，我们拜访了挪威国家审计总局，与这个局的负责官员座谈了一个下午。

举行座谈的会议室里挂着著名作家易卜生的画像，据说他生前曾在这间房子里居住和写作过。副审计长告诉我们，挪威的国家审计总局具有相当大的权威性，这种权威性首先来自于独立的法律地位。国家审计总局独立于政府，只对议会负责，行政经费也来自于议会拨款，有利于对政府实施监督。总局原则上有权审计任何政府部门及其领导人，如果审计对象不予配合，可直接向议会报告，迫其就范。国家审计总局的权威性还来自于它的领导机构。总局设董事会领导全局的工作，董事会由5人组成，每次大选后的第二年由新议会选举任命。成员来自不同的党派，同一政党不能超过2人，便于政党之间互相监督。董事长一般由议会中最大政党的代表担任。这些董事会成员一般都担任过多年议员，有较长时间的从政经验，在社会公众中也都具有为政清廉和办事公正的口碑。

据介绍，挪威国家审计总局共有440名工作人员，其中102名经常在地方法巡视。挪威是个小国，全国分中央、省（亦称郡）和市（基层）三级。国家审计总局主要负责对中央部门及其领导人和省、市主要领导人进行审计监督，地方的审计监督则主要由当地的廉政机构和省市市长负责。

挪威国家审计总局的审计原则主要有三条：一是独立性。除了独立于政府外，还必须与审计对象保持距离，不能有任何

政治上、经济上的直接或间接联系，以免妨碍审计的公正性。二是准确性。鼓励审计人员工作创新，但必须谨慎行事。审计报告必须客观公正，并注意保密。原则上说，总局有权审计大臣直至首相，但涉及到大臣以上必须有充分的把握，有权审计，但不轻易审计。三是有效性，强调专业审计，重视提高审计人员的专业素质，每年要接受两三次专业培训，包括特殊业务培训，以熟悉审计对象的业务。挪威的审计工作还有两个明显的特征。一是审计手段现代化。各种相关资料档案都有信息储存系统，以备查阅。二是法制化。对于审计的程序和形式等，都有法规或条例予以明确的规定。

副审计长说，根据挪威的情况，容易出现腐败的主要是经济要害部门、特权部门和决策部门，所以这些部门是审计监督的重点。审计总局的日常工作有三项：一是根据线索开展有效调查，法律规定审计对象有向审计人员如实报告的义务，审计人员有权依法得到相应信息。二是接受公众举报，鼓励公众参与。三是协助部门建立内部审计监控机制，这是防止腐败最有效的手段。对于那些容易诱发腐败的高风险部门或领域，更要找出其薄弱环节，建立行之有效的规章制度，防范腐败现象发生。

在谈到如何防止举报人被报复时，副审计长认为最重要的有两条：一条是为举报者严格保密，使被举报者无法报复；一条是对报复者依法处理，国家相应地制定有惩治报复罪、迫害罪等法律，而且量刑较重。此外，还有社会舆论对报复者的一致谴责。据他介绍，近些年来，挪威几乎没有发现因为举报腐败现象而遭到报复的。关于审计机构与新闻舆论界的关系，这位副审计长说，舆论监督对防止腐败作用很大，但作为审计监

督机构对这种作用的运用和发挥则经常采取非常审慎的态度，轻易不同新闻界交往，一般不主动透露审计信息。

各国各有各的国情。我们介绍挪威以上的一些做法，只是为了增加大家对国外情况的了解，可借鉴者加以借鉴，当然不是主张我们都要去照抄照搬。

### 三、北欧三国能较好保持廉政的主要原因

从总体上看，北欧三国从政者比较廉洁，老百姓基本上是满意的。这当然不是说他们已经做得很好了。有些丑闻可能没有被揭露，有些可能我们没有了解到。尤其应该提出的是，他们在这方面能够做得比较好，决非资本主义社会制度所决定的，而是执政党以及国家政权采取了某些遏制资本主义社会必然会存在的种种弊端并取得成效的结果，这当中也不乏对社会主义某些原则和经验的借鉴与运用。就主要的原因来说，大体有以下几点。

第一，不同政党之间的互相监督。北欧三国大多有七、八个政党，腐败问题往往是各政党相互攻击对方的靶子。腐败现象容易曝光，在很多情况下是政党之间互相攻讦、捞取政治资本的结果，但客观上形成了制约机制，促进了廉政建设。

第二，有比较完备的法制。这些国家对于公务员的行为准则、腐败与非腐败之间的界限、查处腐败的程序等，大多有详尽具体的法律规定，操作性强，而且执法严明，没有特殊公民，不搞下不为例。顺便说一下，在北欧三国，没有听说哪一个国家允许政权机构自己直接办经济实体的。

第三，有着有权威的强有力的廉政机构。北欧三国都设有

这样的机构，对议会负责，独立于政府，从体制上看有利于加强对政府的监督。这一点在上一节已作了介绍，这里就不多说了。

第四，社会舆论的揭露与监督。新闻媒介对政府官员无所不在的跟踪与监督，对惩治腐败起了不可替代的积极作用。在民众看来，为政者必须清廉，腐败可耻，是一种不可原谅的人格缺陷。从政者的腐败现象一旦被揭露出来，就会名声扫地，不仅不能继续从政，而且在社会上找一个好职业都很困难。

第五，这几个国家虽然至今还是保留王权的君主立宪制国家，但封建制度的残余和影响比较少，资本主义民主建设比较完备，官员特权相对较少，想搞特权老百姓也不买账。一些官员从政在相当程度上是为了实现自己的政治理念，主要不是为了挣大钱。他们经常说的一句话是，“当官不要想发财，想发财不要当官”。

#### 四、对我国廉政建设的思考

联系北欧三国的情况，再来看看我国惩治腐败和廉政建设的现状，我们心里有一股说不出的苦涩滋味。我国党政干部的形象，我们的社会风尚，曾经有过非常好的时候。五十年代、六十年代初期，广大干部继承和发扬全心全意为人民服务的传统，虽然生活清苦但能做到无私奉献，带动和促进了良好社会风尚的形成和发展，当时来过中国的外国友人无不交口称赞。现在确实是远不如从前了，腐败问题已成为社会议论的热点。虽然我们做了大量工作，也收到了一定成效，但总体上还没有达到预期目标，人民很不满意。我们必须有勇气承认这一点，

这样才能充分认识深入开展反腐败斗争的必要性、重要性和紧迫性。

我们的党中央多次强调和一再重申，坚决惩治腐败，加强廉政建设，是关系到党和国家前途命运的生死攸关的重大问题，并已下定决心要把这场斗争深入进行下去并取得决定性成果。人民对此是拥护的，我们为此而感到振奋。为了达到这样的目的，既要解决好思想认识问题，在全党全国形成反腐败的坚强决心和意志，又要狠抓各项落实措施，在斗争中形成一套行之有效的制度和办法。必须常抓不懈，一抓到底，切不可遇到一些阻力就动摇决心和信心，浅尝辄止，半途而废。

江泽民同志在不久前召开的中纪委五中全会上的重要讲话中强调，为了深入开展反腐败斗争，加强廉政建设，必须认真抓好思想政治建设，教育广大干部尤其是党政领导干部树立无产阶级的世界观、价值观和人生观，抵制资本主义腐朽思想和封建主义特权思想的影响。这的确是一个根本性的问题。我们希望这种政治思想教育也要长期不懈地抓下去，在广大干部和人民中不断地弘扬正气，祛除邪气，树立各种社会主义的先进典型。这种教育还应当有各种落实措施与之相配合，尤其要在用人上，在选拔和任用党政领导干部的问题上体现出来。我们讲的干部“四化”方针，第一位的是革命化，要坚持社会主义方向和有共产主义的理想，要坚持党的基本路线，要全心全意为人民服务，要公而忘私和无私奉献，这一条任何时候都不能忘记。选拔干部尤其是领导干部，必须把这一条放在首位。历史和现实的实践反复证明，极端个人主义、拜金主义和享乐主义等资本主义腐朽思想，封建主义的特权思想，是产生腐败的思想根源。我国改革开放以来成就非凡，但一度思想政治工作



薄弱，教育没有跟上，这个失误恶化了社会风气，带来了不少严重后果，这种情况至今尚未根本改变。我们一定要从中吸取深刻的教训。

为了深入开展反腐败斗争和加强廉政建设，还要坚决摒弃那些所谓腐败不可避免的论调。举例而言，一种说法认为我们正处于社会主义初级阶段，生产力落后，所以社会腐败不可避免。那么，五十年代、六十年代初期同样是社会主义初级阶段，生产力比现在落后得多，为什么当时的腐败现象要少得多，社会风气要好得多呢？另一种说法认为既然要搞市场经济，或者说在市场经济正在发展而尚未成熟的过程中，社会腐败就不可避免。如果这种论调可以成立，我们在发展市场经济的同时，就只能听任腐败自由泛滥。这是对我国选择社会主义市场经济的极为有害的一种扭曲。我们必须下大力量健全法制，严格执法，整治市场秩序，使市场经济的健康发展和为政清廉兼而得之。这是完全应该和能够做到的。还有一种说法认为高薪才能养廉，我们的机关干部收入太低，所以腐败不可避免。目前我国公务员的工资收入确实是低一些，应该随着经济的发展而逐步提高，但决不能成为可以搞腐败的借口，否则就会大大降低我们选择干部的标准和放弃对他们必然要有的严格要求。就大部分国家包括发达国家和比较发达的国家而言，公务员收入在社会上普遍处在中等或中等偏上水平，并不是最高的，我们这次访问的北欧三国的情况也大体如此。公务员的吸引力，主要在于职业稳定、职业声望和择业者的社会责任感。许多国家的事实表明，公务员的低工资不一定带来腐败，而高工资也不一定带来廉洁。

我们一定要经过坚持不懈的努力，克服惩治腐败一阵紧一

阵松的现象，从实践中找到一整套不搞群众运动又要依靠群众来惩治腐败的制度和办法。借鉴国外经验，是否有这样几条值得重视：一是扩大和完善监督机制，进一步发挥民主党派、社会团体在惩治腐败中的积极作用；二是继续强化监督机构的权威性，提高各级纪委、监察部门、审计部门的地位，加强上述部门与公安部门、人民法院、检察院的工作协调；三是打铁先要榔头硬，首先要把执法部门的廉政工作搞好，培养一支过硬的队伍；四是发挥社会舆论的作用。反腐败不能搞群众活动，但要鼓励群众参与，利用新闻媒介公开揭露是行之有效的办法之一。不少腐败分子天王老子都不怕，就怕公开曝光，这种方式成本低，影响大，威慑力强，效果好。

总之，只要全党统一认识，增强信心，各部门协调行动，全社会综合治理，经过若干年的持续努力，我们一定能够在惩治腐败、加强廉政建设方面收到决定性的成效，重振党内和社会的良好风气。中国共产党应该也能够以实际行动向世人宣告：我们不仅能够领导中国人民实行改革开放，加快经济建设，而且有能力惩治腐败，保持廉洁，促进社会的长治久安和全面进步。

## 访问观感拾遗

### ——北欧三国纪行之六

(1995年5月)

我们访问北欧三国的主要观感，已分别记述于前五篇《纪行》之中。还有一些所见所闻和所感所思，这里再把它们写下来，既作为“拾遗”，也作为这次出访观感的“结束篇”。

#### 一、关于计划与市场的关系

这次我们到北欧三国访问，发现他们也在实践中继续探索计划与市场的关系问题。这三个国家社会福利开支占国内生产总值的比重很大，这些福利开支主要是由政府通过国民收入的转移支付来实现的，计划程度相当高。北欧三国都自称他们实行的是“混合市场经济”。挪威国家统计局的专家告诉我们说，这种市场经济强调市场与计划的融合，即一方面充分发挥市场机制的基础性作用，另一方面决不放弃计划，决不削弱国家对整个经济的宏观调控作用。他们认为，战后西方国家一度加强了对经济的直接干预，后来逐步放松政府管制，转向较多的间接调控，但这决不是取消计划，仅是计划方式的改变，政府的间接调控对计划工作的要求比直接干预更高。目前，北欧国家

除执行每年一度的政府预算报告等短期计划外，日益重视中长期计划。挪威新政府上台，都要提交中期发展计划和预测。这些国家还把政府部门、大学及有关研究机构的力量组织起来，对主要经济指标及宏观经济发展情况进行战略性研究，制定10~20年的长期发展规划。

邓小平同志指出：“计划多一点还是市场多一点，不是社会主义与资本主义的本质区别。计划经济不等于社会主义，资本主义也有计划；市场经济不等于资本主义，社会主义也有市场。计划和市场都是经济手段。”通过这次对北欧三国的考察，我们更加深切地体会到邓小平同志论述的科学性和正确性。不可以这样说，计划与市场日益融合，是当今世界经济发展的趋势。过去我们搞计划经济时，排斥市场作用，这种做法已被实践证明是不正确的。现在发展市场经济，有人认为计划可有可无，甚至主张取消计划，把不同意这种主张的斥之为“保守”、“僵化”，是对改革的倒退，这样的认识也是不正确的。搞市场经济，不是要不要计划的问题，而是如何改进计划方式和方法，促进计划与市场有机结合的问题。越是发展市场经济，越是要突出计划的战略性、政策性、指导性和科学性，才能修正市场失灵，防止其盲目性带来的消极影响和破坏作用，促进社会经济的协调和健康发展。

## 二、关于利用外资问题

北欧三国高度对外开放，利用外资是发展经济的重要手段，同时在利用外资过程中又很注意保护和促进本国民族经济的发展和独立自主。他们认为，利用外资不仅要有统一的对外

政策，还必须要有行业政策。一方面，根据行业发展的特点，把引进外资同引进先进的技术、设备和管理经验结合起来，使外资更加有效地促进国内经济发展。另一方面，要防止国际跨国公司垄断本国经济命脉，避免受制于人。在这方面，挪威利用外资发展石油工业的情况很能说明这个问题。60年代中期，挪威先后在北海、挪威海和巴伦支海发现油气田，60年代末开始开采。当时国家资金短缺，没有直接投资，主要是制定一整套税负统一、公平合理的开发政策，让内资外资择优竞争，符合开发条件的，政府就发给开发许可证。70年代以来，石油工业初步发展，国家财力增强，逐步扩大直接投资，后来成立了国家石油公司。经过二十多年的努力，在有效利用外资的同时，终于使石油这一支柱产业主要控制在国家手中。目前挪威石油工业投资中，国家投资占50%，挪威私人投资占15%，外资占35%，挪威人认为这样就形成了一个多层次的比较合理的投资结构。

当今世界许多国家包括北欧国家都对中国经济的迅速发展和巨大的市场潜力表现出浓厚兴趣，投资中国的愿望很强烈。我们应当紧紧抓住机遇，进一步提高利用外资的质量和效益。借鉴国外经验，结合我国实际，是否有以下几点值得注意：

第一，利用外资过程中，要切实注意保持本国经济发展的有效性和独立性，不能由于盲目引进而使本国经济受制于外资。在当今国际政治斗争转向以经济斗争为主要手段的时候，这个问题尤其值得警惕。

第二，利用外资政策要统一，内资外资政策要统一，不能竞相攀比优惠政策，应着力于创造平等竞争的环境。

第三，要把引进资金与吸收国外先进的技术、设备和管理

经验更好地结合起来，充分发挥我国劳动力资源优势和市场潜力。

第四，国有大中型企业在与外商合资过程中，除少数确有需要者外，一般应保持我方控股地位，尽量避免由外商控股。

### 三、关于发展与北欧国家的经贸合作

目前北欧国家与我国在政治上没有根本利害冲突，在人权问题、西藏和台湾等问题上虽时而有些麻烦但态度相对和缓，总体上能够保持与我国的友好关系。这些国家以外向型经济为主，经济正在回升但仍有不少困难，如失业率高，增长后劲不足等，迫切需要拓展海外市场，中国对他们有较强的吸引力。丹麦同我国发展双边经贸合作的期望值得高。挪威一家银行组织工商界来华考察，50个名额很快爆满，他们称之为最热门的海外出访。瑞典爱立信公司在中国已经搞了一批较大的合作项目。丹麦的农业技术、农产品加工技术，挪威的海上石油开采技术、造船技术，瑞典的发电设备、通信技术等，都比较先进，这些方面与我方都有较好的合作前景。

近几年来，我们同北欧国家的双边贸易增长较快。去年挪威从中国进口的服装占其服装进口总额的20%，毛衣占36%，圣诞树上挂的小礼品大部分是中国产品。在瑞典，中国的鞋、服装、玩具等随处可见。但总的来看，大部分中国商品档次较低，质量明显不如人，而且由于我方多头盲目竞争，不能联合对外，自相压价，更使自己遭到很大损失。去年我国向瑞典出口服装，总额增长28%，数量增长63%，但单件价格平均下降21.5%。此外，我国机电产品等技术含量较高产品对北欧

国家的出口，市场潜力也还存在，但我们的开拓工作还做得很不够。

应该强调指出，抓住机遇，积极发展与北欧国家的贸易往来、技术交流与经济合作，对于我拓宽国际市场，实现市场多元化，摆脱过于依赖和受制于美国等主要西方国家的消极影响，有着重要的意义。有针对性地加强对北欧市场的研究与开发，不断提高出口产品档次和质量，是我国扩大对外开放领域的需要，应当不失时机地抓紧抓好。

#### 四、关于社会风尚和国民素质

无论是丹麦首都哥本哈根，还是挪威首都奥斯陆，或者是瑞典首都斯德哥尔摩，从表现上一看，它们和美国、日本等国家的大城市就有很大的不同。这里摩天大楼式的高层建筑比较少，也很少有光怪陆离的霓虹灯和过于富丽豪华的装饰。市内街道比较整洁，秩序比较好，公共交通相当方便。街上行人穿着比较随意，既舒适而又多样化，但很少见奇装异服。这三个国家人均国民生产总值已达到2.4~2.6万美元，居世界第4~6位，但总的看人民富而不奢，花钱并不大手大脚，更不会热衷于比富斗阔。据说，有些家庭至今还没有电视，当然不是买不起，而是他们宁愿晚上呆在家里看书或听音乐。社会治安总的也比较好，连使馆区都不专门设岗，年轻妇女深夜单独外出行走一般也不会发生什么问题。这里到处给人一种比较安宁和朴实的感觉，我们比较喜欢这样的气氛。

相对而言，北欧民风淳朴，比较乐于助人。有两次亲身经历使我们对此感受颇深。在丹麦参加世界社发会议期间，为我

们开车的司机是一位不足三十岁的年轻人，他无意中听说我们很想去农场参观，就主动帮我们联系，千方百计促成了此事。在挪威，我们两个同志清晨起来出外跑步，一辆汽车忽然急促地在他们身边停下，开车的老太太又是嚷嚷又是打手势，说是北欧天气寒冷，关照他们赶快回去多穿点衣服，当心着凉感冒。丹麦社会事务部一位负责官员对我们说，无论什么社会，都应该提供诚实有效的劳动，鼓励助人为乐的风尚，培养文明健康的道德，这样才能促进经济和社会的协调和健康发展。

这三个北欧国家也时有抢劫、枪杀等恶性案件发生，也有“红灯区”或暗中的卖淫嫖娼，尤其在青年人中存在着颓废厌世或寻求种种强烈刺激的现象，但就比较而言，这类情况要比美国等西方国家少得很多很多。他们之所以能够保持一种大致良好的社会风尚，据观察主要原因有两条：一是有比较完备有效的社会法制体系，规范着社会公共生活领域的基本秩序和公民正当合理的社会行为；二是国民的受教育程度和文化素质的确比较高，全社会已普及中等义务教育，这有利于培育人们的道德情操，提高社会的道德水准。

目前我国社会确实相当程度地存在着道德滑坡、浮华浮躁和奢靡之风，这种情况不能不令人担忧。就在这次世界社发会议期间，我国一位被指定前来参加非政府论坛的三十来岁的女企业家，居然花了近万美元买了一件貂皮大衣（这在西方国家也是少数阔太太的奢侈品），并十分得意地向代表团一些人员夸耀。我们真不懂得这样的大款们是怎么发的财？但有一点是很清楚的，既然钱来得非常容易，当然花起来就毫不在乎。这种比富斗阔的风气，对于我们这样一个还有 8000 万人不得温饱的发展中国家来说，实在令人惴惴不安！在高消费、超前消



费乃至畸形消费的诱发下，相当一些人铤而走险，这又成为严重威胁社会治安的一个重要因素。某些干部包括一些领导干部，不仅对那些褻渎中华民族传统美德、侵蚀共和国精神支柱的浮躁、奢靡之风满不在乎，而且自身还不检点，这就更加危险！难道发展社会主义市场经济非得承受道德失落、世风日下的代价吗？当然不能也不应该。这就必然要求我们把物质文明和精神文明两手抓、两手都要硬的战略方针真正落到实处，而不仅仅是停留在口头上，以求得党风乃至社会风气的日益好转和根本好转。

## 五、关于民主建设

北欧国家搞的多党政治和议会制度，同其他西方国家大体相同，但在社会的民主建设方面也有一些具体做法有独到之处。我们这次没有机会接触和了解他们的高层政治状况，但在企业和基层看到的一些情形，也颇有一些感触。这些国家都通过立法，在相当程度上保证职工参与管理企业和公共生活的权利。1972年瑞典议会通过法案，规定在股份公司和经济组织董事会中，必须有一定比例的职工代表，政府直属单位的领导机构中也要有工会代表参加。挪威1977年也通过立法，规定商业银行董事会中职工代表不得少于五分之一。我们考察过的挪威国家石油公司、瑞典大瀑布电力公司和私营企业爱立信公司，董事会中都有2~3名职工代表。按照传统观点，董事会是由资本所有者的代表组成的，而处于雇佣地位的职工也进入了董事会，其目的当然是为协调劳资关系和巩固资本主义统治服务的，但也不能说不是一种进步。在丹麦，我们参观了一个

作为基层政权的市议会。这个有 6.1 万居民的市，市议会有 21 名议员，由 7 个政党的代表组成。除了兼任市长的议长是专职的，其他人都是兼任，各有自己的不同职业，并在相关的社会领域都是有代表性的人物。市议会每月开一次会，下午六时开始，市民可以自由旁听，可以当场提问题。议长兼市长风趣地对我们说，他作为市长，惟一可以擅自决定的是开会前唱什么歌，其他事情都要由议会讨论决定，重大事情必须与全体居民反复磋商。我们无意全盘肯定这样的做法，对其实践效果也未及仔细考察，他们的做法当然我们也决不能照抄照搬。但我们也感到，这种比较具体和实在的民主形式，可能在客观上相当程度地提高了公民的社会责任感，增加了民族凝聚力。

我们是社会主义国家，一切权力属于人民。在发展市场经济的新形势下，工人、农民和知识分子等在社会生活中的地位发生了变化。而在我们的企业、农村、机关、院校中，工人、农民和知识分子等现阶段到底应该拥有哪些具体权力还不那么清楚。由于缺乏必要的法规保障，以及实际生活中还相当严重地存在某些不民主现象，往往压抑了群众的积极性，致使一些人产生了失落感。我们常说，社会主义民主本质上比资本主义民主更广泛更先进更合理，这无疑是正确的。但是，社会主义民主决不能只停留在抽象的原则上，它应该是具体的、生动的、发展的。由此我们想到，随着物质文明和精神文明建设的推进，在有中国特色的社会主义民主政治的建设上，可否考虑也能够立足现实，加强规划，每年办几件实事，使之实实在在地逐步向前发展呢？这恐怕也是一个值得我们认真思考的重大问题。

## 六、关于北欧或瑞典模式

在北欧国家和国际社会，都有人把北欧的经济与社会发展道路称之为北欧模式或瑞典模式。在这些国家长期执政的社会民主党，当苏联尚未解体、东欧尚未演变的时候，过去还曾经宣扬北欧或瑞典模式是最好的社会主义模式。现在讲社会主义的不多了，但关于北欧或瑞典模式的说法还是经常有人讲的。

我们这次访问北欧三国，对社会民主党的理论没有进行什么研究。从实际观察得到的印象来看，北欧国家的社会制度和意识形态同美国、西欧国家等西方国家没有什么本质的区别，但也不能不看到他们确实有一些不同于美国、西欧的具体特点。举例而言，在经济上他们更多的强调各种所有制的混合，同样以私有制为基础，但北欧国有经济、合作经济的成分要多一些；在政治上同样搞的是多党政治和议会制度，但北欧社会的民主建设可能搞得更完备、更精致一些；尤其在社会分配问题上，北欧国家搞的全国统一的、全民的、高福利的社会保障制度，使全民收入比较均衡，贫富悬殊差距较小，有利于社会的长期稳定，这一点的确与美国、西欧国家有很大的不同，特色很鲜明。实际上，人们说的北欧或瑞典模式，往往指的正是这一点。也就在这一点上，一些人往往还说北欧或瑞典“生产方式是资本主义的，分配方式是社会主义的”。

对北欧或瑞典模式，我们过去有过全盘否定的时候，也有过全盘肯定、基本肯定或肯定过多的时候。对于我们来说，作为一种模式全盘接受或者全盘拒绝当然都是不明智的，是不可取的。正确的态度应该是，对它进行实事求是的分析和研究，

取其所长，为我所用。在北欧国家的一些做法和经验中，可能也有一些确实符合社会主义原则的东西，这一点我们也应该看到而不必加以排除，至少可以存疑并做进一步的研究。我们一定要在邓小平同志建设有中国特色社会主义理论和党的基本路线指引下，不断深化改革和扩大对外开放，吸收世界各国包括北欧国家的有益经验乃至人类创造的一切优秀文明成果，更好地建设我们伟大的国家。

“他山之石，可以攻玉”。我们这次出访和写作访问观感的目的就是为了学习和借鉴别人的长处，因此对北欧三国同样存在的许多困难和问题均很少涉及。由于访问时间短暂和所了解的材料未及一一核实，写到的别国情况难免有不确切之处；至于联系我国实际而生发的一些议论，均出于拳拳之心和属于一孔之见，更难免有不妥当之处。这是我们不能不在最后特别加以说明的一点。

## 玉林地区经济振兴之路

(1996年2月)

第八个五年计划(1991—1995)期间,广西玉林地区的经济发展明显加快,出现了全面振兴的喜人局面。“七五”期末,这里的经济状况大体相当于全广西的平均水平,有些经济指标还要略低一些。到1994年,这个地区的国民生产总值按1990年不变价达到210亿元,比1990年增加134亿多元,年均增长28%。1995年仍继续保持着前几年的发展势头。现在,这个地区所有县(市)的综合经济实力,均已进入全广西81个县(市)的前12名。不久前,我们到这里做了实地调查,所到之处一派兴旺景象令人振奋,倍受鼓舞;尤其是玉林振兴经济所走的路子,使我们深感对内陆农业地区也很有借鉴意义。

### 一、牢固树立以农为本的指导思想,不断巩固农业的基础地位,坚持不懈地保护、支持和强化农业

玉林地处广西东南部,是东部沿海地区与中西部地区的中间过渡地带,既不沿海,也不沿边。全地区8个县(市),960万人,80%以上是农民,工业基础薄弱,历来是一个以农业为主的地区,与内陆农业地区的情况大体相类似。

经过对区情的认真分析，玉林地区党政领导清醒地认识到，玉林经济发展的重点和难点都在农村和农民。如果农业不发展，农民不富裕，农村经济水平不提高，地区经济的全面振兴就根本办不到；如果以削弱农业为代价而去片面地抓二、三产业的发展，这样走的是“扬短避长”的路子，整个经济的发展就会失去有力的支撑，二、三产业不仅发展不起来，甚至会造成巨大的损失。在这样的认识基础上，他们坚持把加强农业作为全面振兴经济的立足点，从政策、资金、科技和领导精力等方面采取很多措施，对农业给予了重点支持和保护。

玉林地区加强农业不是停留在口头上，而是有实实在在的行动。他们提出并坚持了“五靠”和“五不动摇”：即发展农业一靠政策，二靠科技，三靠投入，四靠服务，五靠领导；坚持把发展农业放在一切工作的首位不动摇，坚持建立切合本地区实际的农业领导和服务体系不动摇，坚持增加对农业的投入不动摇，坚持对农业给予政策倾斜和优惠不动摇，坚持稳定农村干部和科技队伍不动摇。在各项实际工作中，他们不断地强化了四个重点：一是把农业作为保护的重点，采取了一系列经济的和行政的保护措施；二是在基本建设中，始终把农业作为重点扶持和帮助的对象；三是在农业内部，坚持把发展高产、优质、高效农业和优化农业结构作为支持重点；四是狠抓农产品的流通和加工，把建立市场体系和发展乡镇工业为反哺农业、建设农业的重点。

经过几年的努力，到1994年，玉林地区的农业总产值达到83.48亿元，比1990年增加24.11亿元，年均增长10.47%；农民人均收入由596元提高到1369元，增长1.3倍，年均增长23.1%。这两个方面的年均增长率均高于广西

和全国的增长水平。实践证明，在以农为本的基础上，玉林地区的确取得了全面振兴地区经济的卓越成果。

## 二、坚持把粮食生产作为安天下的产业来抓， 千方百计确保粮食稳产增产

玉林地区人均耕地 0.62 亩，其中人均水田只有 0.49 亩，低于广西和全国的平均水平。但是，这个地区自 1990 年以来，除 1994 年因遭受特大水灾略有减产外，连续 5 年粮食增产，五年累计增产粮食 22.5 亿公斤，增产量占全广西的 40%。1995 年粮食总产量达到 36.5 亿公斤，比历史上最高的 1993 年还增加 8600 万公斤，人均占有粮食达到 380 公斤以上。玉林地区以占广西十分之一的国土面积和七分之一的耕地，生产了占广西约四分之一的粮食，养活了占广西五分之一的人口，在自求平衡的基础上每年还调出 2.3 亿公斤左右的商品粮，两次获国务院表彰的“全国粮食生产先进单位”称号。玉林地区人多地少的矛盾可能不次于全国许多地方甚至更加尖锐一些，但他们却取得了连续多年保持粮食稳定增产的优异成就，这使我们更加坚定了中国人一定可以依靠自力更生长期解决十多亿人吃饭穿衣问题的信心，看到了这方面的前途与希望。

玉林地区始终认为粮食是稳定天下和保证整个经济持续发展的支柱产业，他们从实践中积累了确保粮食稳定增长的可贵经验。

第一，必须强化正确的行政干预。粮食生产目前仍然是弱质产业，经济效益较低，但社会效益很高，决不能只从经济利益的角度去看待粮食生产，不能放弃对农民行为的指导。经验

证明，政府一放松，粮食就减产；政府一抓紧，粮食就上去。行政干预主要抓政策的落实，抓科学技术和良种的推广应用，抓确保粮食种植面积并按季节超前安排，每年都把保证粮食种植面积的任务分解到县市、乡镇、村，只许增加，不许减少。

第二，切实减轻农民负担。这项工作抓得实，抓得好，农民种粮积极性就会提高。1994年，玉林地区农民人均负担26.5元，只占上年农民人均纯收入的2.6%，大大低于国家规定不超过5%的标准。减轻负担，放水养鱼，藏富于民，农民对农业尤其粮食生产的投入力度就加大了。这些年来，玉林农民投入粮食生产的资金以年均9.1%的速度递增。

第三，落实领导责任，实行“一票否决”。在这个地区，不论哪个县市、乡镇的工作做得多好，只要粮食生产任务完不成，政绩就算不及格，党政领导就会受到处罚甚至被免职降职。

第四，尽力增加投入，规定各级财政对农业投入每年要增加10%以上，主要用于农田基本建设。北流从1991年以来，对农业的各种资金投入年均以30%的速度增长，于1993年在广西第一个实现了“吨粮县”的目标。

第五，大力保护耕地面积，努力提高单产。玉林地区是广西第一个完成基本农田保护区规划和规范管理的地区。他们严格控制非农用地，基本做到了不乱占耕地，不闲置耕地，确保耕地面积的稳定。在粮食种植中大力普及和推广先进技术。他们改造了中低产田90多万亩，建立了四大良种培育基地，其中有两个是国家级良种繁育基地。良种覆盖率在全地区达到80%以上，1995年两造水稻平均亩产达到823公斤。



### 三、在确保粮食增产的前提下，以市场为导向，因地制宜，采取多种形式大力发展多种经营，一手抓粮食，一手抓钱

从一定的意义上说，根本改变农村面貌的关键在于不断增加农民收入。在农业比重较大的地区，农民增收的任务更加艰巨。根据我们党当前要在全国实现小康进而最终实现共同富裕的战略目标，我们必须把促进农民增收摆在农村工作的突出地位，在确保粮食稳定增产的基础上积极发展多种经营，广开致富门路，这样才符合农民的眼前利益和长远利益，农民群众对我们党的农村政策才满意、才高兴、才赞成、才拥护。这些年来，玉林地区在这方面工作中的主要经验有以下五条。

一是发展多种经营，调整和优化农村经济结构，必须坚持三个前提。首先是确保粮食种植面积，确保粮食持续增产，决不能以削弱和牺牲粮食生产作为调整结构的代价。其次是强调因地制宜，形式多样化。各地土地资源、农副产品资源、气候条件、运输条件以及农民的商品意识水平都大不一样，必须因地制宜，充分发挥本地区的优势，采取多种多样的形式发展多种经营。再次是必须以市场为导向，不断提高适应市场、占领市场和开拓市场的应变能力。副产品的市场需求经常波动，有时波动很大，这就必须解决好建立健全产供销服务体系的问题，把广大农民与市场紧密地联结在一起。坚持好了以上三个前提，调整的步伐越大越快就越有利，否则就会在调整结构这个动态过程中使农民利益招致很大的损失。

二是根据耕地资源和粮食供求平衡的需要，合理确定粮食

作物与经济作物、饲料作物之间的比例，建立“粮食——饲料——经济作物”三元种植结构。在玉林地区整个耕地种植面积中，目前大体上是粮食作物占 70%，经济作物占 18%，饲料作物占 12%。这样的结构在现阶段可以基本上保证包括人口增长在内的人均粮食需求，基本上保证畜牧业生产的饲料供应，同时也使农民有一定的耕地可以用于种植蔬菜、花生、香蕉、甘蔗等效益较好的经济作物。

三是在广大农民自觉自愿的基础上，促使一家一户的小规模生产方式向相对集中的专业村、专业乡转变，重点加强种养加各业的专业乡、专业村、专业户的发展，初步形成了粮食、龙眼、荔枝、菠萝、八角、玉桂、生猪、鸡鸭鹅、水产品、瓜菜等一村一品、一乡一业的专业化生产格局。全地区已涌现出 80 多个专业乡镇和 172 个专业村，15.1 万个专业户，成为农村商品经济发展最快的生长点。

四是加强区域化农副产品商品生产基地的建设。全地区在荒山、荒地、荒坡、荒水普遍建立起了水果经济林生产基地、畜牧水产生产基地，有 5 个县(市)成为全国商品粮食生产基地。

五是注重抓好副产品的加工转化。在积极发展生产的同时，从本地实际出发，大力发展农副产品加工业，努力增加加工工业产值。目前，全地区以农副产品为原料的加工工业产值已占全部工业产值的 34.8%。

#### **四、放宽政策，充分调动各种社会力量，发挥 规模经营的优势，大搞农业综合开发， 向农业的广度和深度进军**

农业经济的进一步发展，必须以高产、优质、高效为目

标。而大搞农业的综合开发，就能够使国土资源、气候资源和人力资源实行有效结合，使农业在延长的产业链中提高效益，这对于人多地少而荒坡、荒山、荒地较多的地区意义尤为显著。玉林地区人均耕地只有 0.62 亩，但人均荒山、荒坡有 1.95 亩，发展潜力很大，可以说是潜力在山上，优势在山上，希望也在山上。他们这些年致力于农业综合开发，在战略上实行长、中、短结合，长抓林、中抓果、短抓畜牧生产和冬种，根据本地优势，发展主导产业，形成富有本地特色的农业开发格局。尤其是在发展水果经济林方面，实施山上种果种林，发展养殖业，山下搞加工，提出了再造一个果丰林茂、猪鸡成群的“山上玉林”，到本世纪末实现农民人均一亩水果经济林的战略目标。目前，全地区已有经济林 135 万亩，水果 270 万亩，其中 1994 年水果投产面积 100 万亩，总产量 42 万吨，总收入 15.3 亿元，比 1990 年增长 4.4 倍；经济林总收入 2.05 亿元，比 1990 年增长 2.7 倍。在畜牧水产养殖业方面，大力发展名优特珍稀动物和节粮型动物养殖，建立了一批具有地区特色的畜牧业商品生产基地，如瘦肉型猪商品基地，杂交猪仔生产基地，三黄鸡生产基地，肉鹅生产基地。这些基地已初步实现生产规模化，经营集约化，商品社会化，1994 年外销活猪 750 万头，其中瘦肉型猪 149 万头，猪仔 610 万头，外销三黄鸡 2000 万羽，肉鹅 40 万羽，基地农民增加纯收入约 5 亿元。全地区畜牧业产值达到 36 亿元，比 1993 年增长 25%，占农业总产值的 35%，形成了三分天下有其一的局面。

真正把农业综合开发搞上去，关键是政策要对头，要放宽，着眼于把各方面的力量充分调动起来。玉林地区这几年在开发形式上灵活多样，在统一规划、连片开发、分户经营的前

提下，放宽政策，鼓励各种经济能人搞承包，鼓励搞二、三产业的农民企业家兴办“绿色企业”；支持机关企事业单位带头搞开发，干部留薪停职或停薪留职搞开发都可以，从而很快形成了各种力量参与开发的高潮。据不完全统计，全地区经济能人承包开发水果面积达 11.4 万亩，自筹资金投入 5080 万元，去年果园收入在 10 万元以上的就有 7 个。全地区参与水果开发的机关企事业单位共 553 个，开发总面积达 5.9 万亩，投入资金 1.3 亿元。

为了促进农业综合开发的规模经营，玉林地区实行了荒山使用权制度的改革，具体做法是：在明确承包权属和坚持山地集体所有以及不改变用途的前提下，经发包方同意，允许使用权有偿转让，可以转包、租赁和抵押，实行使用权、收益权和处置权的三统一。通过这样的改革，农民可以用山地入股，承包者获得成片山地搞规模开发。水果开发已由过去单家独户的几分几亩，发展到几十亩甚至成千上万亩连片规模经营，全地区各种形式开发 50 亩以上的连片果园已有 5600 多个，面积 62.7 万亩，其中千亩以上的果园有 70 多个，面积达 9.3 万亩。

玉林地区较好地解决了农业综合开发的产业化问题。他们以企业为龙头，市场为纽带，确立种养加、贸工农一体化、产供销一条龙的经营方向，主要采取了公司+基地+农户、能人带农户和股份合作等生产经营模式。容县永兴实业总公司，集养、种、加工、贸易于一体，公司向农户提供仔猪、饲料、饲养技术和防病措施，并保价收购，让利于民，取得了很大成功。1995 年销售收入 1.56 亿元，利润 1404 万元，出口创汇 280 万美元。贵港龙宝集团公司是公司+基地+农户模式，从

兴办龙眼公司开始起步，逐步建立了包括龙眼种植和加工、养殖、第三产业在内的十大实业公司，形成科工贸农一体化的企业集团，通过种养、服务、产品收购，吸纳全市 8 万多农户开发，去年公司总收入达 9500 万元，创税利 2088 万元。

### **五、多轮驱动，多轨运行，充分发挥各种经济能人的作用和本地资源优势，实现乡镇企业的跨越式发展**

“七五”期末，玉林地区乡镇企业的营业总收入只有 31 亿元，到 1994 年已达到 526 亿元，今年将超过 850 亿元，发展之快令人瞩目，的确称得上是跨越式发展。1994 年，全地区乡镇企业总产值占社会总产值的比重已由 1990 年的 14.5% 上升到 50.9%，上交税金已占地区财政收入的 66%，占乡镇财政收入的 70% 多；农民人均纯收入的 43% 来自于乡镇企业，乡镇企业吸纳的就业人员已占农村劳动力的 34%。玉林地区乡镇企业所以能迅速发展成为地区整个经济的重要支柱，他们的主要成功之处大体上可以归纳为以下几条。

一是坚持多轮驱动，多轨运行。他们从本地实际出发，适宜兴办集体经济的就大力鼓励其发展；适宜户办、联户办或股份合伙合作的就积极支持各主参与；对个体或私营企业都支持其积极发展。他们不搞“一刀切”，坚持“四不限”（不限性质、不限比例、不限规模、不限速度）和“四放开”（放开登记、放开经营范围、放开地域限制、放开从业人员限制）的做法，从而迅速形成公有制为主体和多种经济成分与多种经营方式共同发展的格局。在产业发展上，最重要的是认真研究和预测市场需求，以市场为导向，能发展什么就发展什么，能搞多

大就搞多大，能搞多快就搞多快，没有市场需求的决不盲目发展。在税收政策上，实行养鸡下蛋，蓄水养鱼，先予后取。在资金安排上，优先扶持乡镇企业。在干部和人才政策上，鼓励大中专毕业生、机关干部到乡镇企业工作，档案可放在原单位或地区人才交流中心，同时重奖和提拔对发展乡镇企业有功的人员。

二是不拘一格用人才，充分发挥经济能人的作用。发展乡镇企业，人才是关键。人才是一个广泛的概念。有些善于搞经济的能人是经过正规教育、培训的经济师、会计师、工程师、技术员，有的就是土专家，文化不高，更无文凭，但有一两手绝招，一用就能致富。这样的能人各地多少都有，就看你敢不敢和善不善于使用。玉林地区对凡有一技之长的人都不拒绝使用。而且尽力在政治上、经济上和社会上积极培育宽松的环境，创造各种条件让他们能充分发挥各自的能量。这些经济能人有的参与国有经济的经营管理，有的承包经营集体经济，有的兴办个体、私营企业，大都能搞活一块，带动一方，致富一批人。由于不拘一格用人才，路子就越走越宽。

三是充分发挥本地区资源优势，努力创造具有本地特色的产品，不断提高适应市场、占领市场、开拓市场的应变能力，只有这样乡镇企业才有活力。玉林地区这些年发展乡镇企业，积极开发本地资源，把资源优势转化为经济优势，形成了以建筑、建材、烟花爆竹、五金机械、罐头食品、芒竹编、塑料制品等11大优势行业和一批拳头产品。这些行业的销售收入占了全地区乡镇企业销售总收入的80%以上。在立足开发本地资源的基础上，实行生产要素重组，优化资源配置，组建企业集团，使乡镇企业形成规模经营，不断提高市场竞争力。全地

区共组建了广西黑色食品集团、广西皇龙水泥集团、贵港羽绒集团、博白烟花爆竹集团等 35 个乡镇企业集团。有些集团虽是半紧密型或松散型的，但也发挥了规模效益。以广西南方儿童食品厂为骨干组建的广西黑色食品集团，已成为全国最大的儿童食品企业和广西最大的乡镇企业之一。皇龙水泥集团年产量 120 万吨，在全国也不多见。

四是依靠科技进步。玉林地区乡镇企业，起步较晚，只有走依靠先进科学技术加快发展的路子，才有可能迎头赶上。他们不惜重金引进人才，购买技术专利，发展专利经济，推动企业向高起点、高科技、高附加值、高税利的方向发展。到目前为止，全区共引进各类人才 8000 多人。去年投入 13 亿元，开发新产品 65 种，购买技术专利 120 项，上高科技、高附加值项目 180 项，新发展科技型龙头企业 40 家，组建科技型企业集团 5 个。地处山区的桂平市中沙镇，依靠科技型企业发展起来，1994 年乡镇企业销售总收入达 4.05 亿元。玉林市去年乡镇科技型企业收入达 30.5 亿元，占乡镇企业总收入的 29%。

五是采取多种形式和通过各种渠道筹集资金。乡镇企业要发展，当然也离不开必要的投入。玉林地区除了银行信贷资金的必要支持和积极利用外资以外，还采取了企业自我积累、职工以劳代资、职工入股、吸收社会资金入股、私营企业主自筹，以及鼓励国有企业入股乡镇企业等办法积极筹措资金，同时坚持一切投资行为以企业为主体。这样既开拓了投资渠道，又增强了对投资的约束机制。1993 年至 1994 年这两年他们共投入近 100 亿元，是 1979 年至 1992 年总投入的 3.2 倍，投资效果大都也比较好。

## 六、把多种经营、农业综合开发、发展乡镇企业同小城镇建设紧密结合起来，加速农村劳动力向小城镇和非农产业转移，逐步实现城乡经济一体化

农村多种经营、农业综合开发和乡镇企业经过一段时间的发展，逐步形成产业化、规模化、专业化和社会化的生产经营，迫切需要扩大小城镇规模和增强配套功能作为转移点、生长点和支撑点。以加强小城镇建设为依托，可以从深度和广度上带动多种经营和农业综合开发进一步向规模化、产业化、集约化、商品化方向发展，也可以在地域上相对集中连片地发展乡镇企业，改变那种“村村点火，户户冒烟”的过于分散的状况，形成产业群体优势，创造出集聚效益和规模效益，而小城镇建设也就获得了必要的经济依托、产业依托、人力依托，能有效地解决小城镇建设所需的资金投入，进一步加快自身建设。这种结合，是经济发展和城镇建设的双向需要，是培育农村经济新生长点的重要方式，是农业地区实现城乡经济一体化的必然要求。现在，玉林地区城镇面积比1990年增加了1.12倍，城镇居民增加了49%，农村居民有18.1%已转移到小城镇务工经商，农村城镇化程度提高了12个百分点。与1979年相比，玉林地区的建制镇已由原来的9个发展到现在的147个。

玉林地区小城镇建设设有以下几种模式：一是“以工兴城”，即以乡镇企业小区为龙头带动小城镇发展。如作为“全国乡镇企业示范区”和“全国小城镇综合改革试验点”的石南镇，通过投资3.2亿元兴办3个工业小区，发展了机械、水泥、食品、饲料等企业2507家，39%的农村人口已进入城镇务工经商。二是“以农兴城”，既以大量农副产品资源作为依



托，通过兴办二、三产业和农副产品专业市场，推动小城镇发展。三是“以工商兴城”，即以乡镇企业和商业为依托，发展小城镇。如桥圩镇兴办了全国有名的“羽绒城”，形成以羽绒制品生产、加工、销售为主的产业群体，去年营业收入超过3亿元。

为了促进这种结合，玉林地区逐步进行了对小城镇户籍管理制度的改革。对于凡是在小城镇有固定居所、稳定职业和经济来源、生活保障的农民，允许迁入小城镇成为城镇居民。他们还采取积极措施，引导和鼓励富裕起来的农民进入城镇建房、经商、办企业，在解决土地征用、开业办证办照、子女入托就读和就业等方面，让他们与原城镇居民享受同等待遇。对于进入城镇的农民，赋予其自主择业的权利。在小城镇建设上，他们比较注意执行科学规划、严格管理、规范建设的原则，着眼长远发展，避免短期行为。总的原则是要有利于农村经济的全面发展，有利于保护地方特色和逐步实现城乡经济的一体化。

### **七、继续深化农村体制改革，充分重视和加强农村商品流通、供销合作社和农村金融体制的改革，为农村经济的发展不断注入新的活力**

改革是促进发展和保持稳定的根本动力。这些年来，玉林地区从当地实际出发，不间断地狠抓农村体制的全面深化改革，是这个地区经济得以全面振兴的最重要的保证。这里，着重讲一讲他们近年来在农村流通体制、供销社体制和农村金融体制改革方向的情况和取得的成就。

市场体系的发育完善，商品流通的发达畅通，是发展农村

社会主义市场经济的重要保证。他们以市场为导向，打破旧的流通格局，在坚持发挥国有商业主渠道作用的同时，大力培育新的市场主体，积极发展个体、私营、联合体商业，积极引导农民投入流通领域，鼓励农民组织起来，或组成各类经营实体与国有商业企业、外资企业和供销社联合经营，逐步形成了一批农工商一体化的商业组织。现在，这个地区从事商品流通的个体、私营工商户达 14.2 万户，从业人员 31.2 万人，各类流通中介组织 151 个，农民运销联合体 8100 个，为搞活商品流通起到了很好很重要的作用。他们加强以商品专业批发市场为中心的市场网络建设，有力地促进了农村市场体系的发育。培育农村市场如果不考虑当地产品特点、商品流量和流向、消费习惯和消费结构等因素，盲目追求市场建设尤其是大中型批发市场建设的数量，搞一哄而上的形式主义，必然会造成“有场无市”，浪费人力、物力和财力。玉林地区在商品市场建设上一直比较注意这个问题，基本上做到了科学规划、合理布局和规范化建设。他们以农村商品生产基地为依托，有领导、有步骤地加强农村集贸市场的建设。在流通领域中，初步形成了以商品专业批发市场为龙头，以农贸、生资市场为主体，以专业乡（镇）、专业村、专业户为依托的具有地方特点的开放市场体系。目前，全地区建有各类商品市场 413 个，比 1990 年增加 1 倍多。其中成交额 5000 万元至 1 亿元的市场 16 个，超 1 亿元的市场 9 个。玉林市龙船市场、中药材市场分别居全国同类市场的第三位、第五位，工业品服装市场是广西同类市场中最大的批发市场。1994 年，全地区社会商品零售额达 71.6 亿元，比 1990 年增长 66%。

农村供销社的改革完善和壮大实力，对于发展农村经济具

有极为重要的意义。玉林地区的供销社改革在全国早走一步，取得了在全国处于领先地位的显著成果。他们改革的办法主要是：在组织制度上，采取多种形式吸引农民入股，扩大社员股金在供销社自有资金中的比重，明晰内部产权，强化群众性和民有民办性质，恢复社员代表大会制度，民主选举领导机构和领导成员，建立起农民社员直接参加民主管理的新制度；在经营机制上，大力推行生产、加工、销售一条龙，贸工农一体化等农商联营，以农村市场为导向，向一、二、三产业的各个领域开拓，积极发展交通运输、加工、贮藏、文娱业、房地产业，参与培育农村金融市场，为农民提供生产流通资金，扶持农业生产，保护农民免受高利贷盘剥；在服务体系上，进一步巩固和完善县、乡、村三级为农民服务的体系，在保证农用生产资料供应的同时，通过“公司+基地+农户”的形式，组织农副产品生产、加工、深加工、销售，形成规模化生产经营和服务，带动农民进入大市场、大流通；在管理机制上，全面实行自负盈亏承包责任制；在人事、劳动、分配制度上，采取了领导选举制、中层聘任制、职工合同制、多劳多得工资制等管理制度，使内部管理逐步走上科学、规范的轨道。通过恢复“三民”（民有、民办、民享），围绕为“三农”（农业、农村、农民）服务，供销社改革取得突破性成果。到1994年底，农民社员股金累计达3.04亿元，占社有资金的41.16%，入股农民占农户的70%；农民代表占社员代表总数的52.8%；管理成员中农民代表占38.5%，初步实现了“民有、民办、民享”。1994年，该地区供销社系统5040个门店有95%盈利，综合经济效益比上年增长1.06倍，利润增长6.2倍，农民社员获股息分红、联营利润等4300多万元，并通过扶持农民发

展多种经营使农民从中增加收入 15.77 亿元。

深化农村金融体制改革，创建农村合作基金会，是积极引导农村资金投入扩大再生产的有效途径。农村合作基金会是社区范围内的农民合作组织，是对国家银行的有益补充。适当壮大农村合作基金会，有利于搞活农村资金的融通，增加发展农村经济的投入。玉林地区从 1992 年开始兴办农村合作基金会，现在 95% 的乡镇已经建立，基金余额超过 7 亿元。从这个地区的情况和经验看，农村合作基金会要保证健康发展，应当在不搞存贷业务的前提下坚持以下几条原则：一是把握正确的办会方向，坚持为农业、农村和农民服务，坚持社区性、内部性、民主性、互助性、群众性、合作性和灵活性。二是严格执行国家金融政策，业务活动接受人民银行的监督，基金会不设“小金库”，资金存入银行。三是资金筹集要立足于当地农村，重点放在挖掘集体资金和农民闲散基金。四是资金融通要坚持以短期、小额、流动资金为主，不用于固定资产投资，投入重点要向农业倾斜，优先满足农村和养业的资金需求，同时兼顾农村产业。五是不断强化风险机制，基金会要提足准备金、风险保证金，在地区范围内形成合力、调剂应急，共担风险。

### **八、坚持“能者上、庸者下”和德才兼备的用人原则，培养和造就一支年富力强、朝气蓬勃和有开拓进取精神、务实工作作风、较强工作能力的干部队伍，积极加强基层组织建设**

这次玉林之行，所接触到的地区、县市、乡镇干部，一般

都给我们留下了比较好的印象。他们大都很年轻，有朝气，思想开放，精神状态比较好，对本地情况相当熟悉，上下级关系和干群关系也比较融洽。这是玉林地区经济发展比较快的很重要的一条。他们根据德才兼备的原则，着力选拔了一大批政绩突出、群众公认的年轻干部到各级领导岗位上。全地区八个县委书记和县市长，年龄都在30多或40岁左右。204个乡镇党委书记和乡镇长，平均年龄35岁。他们强调各级干部必须要在实践中不断得到培养、教育和提高。这些年来，他们一直提倡东学广东改革开放经验，西学桂西北艰苦创业精神，要求大家解放思想，转变观念，加强党性锻炼，树立正确的世界观、人生观和价值观，提高自己的政治思想素质和工作能力，在关系全局的重大问题上一定要同中央保持高度一致。地方的各项工作要做出成绩，必须做到既要不折不扣地贯彻中央精神，又要实事求是地创造性开展工作。

农村工作的好坏，关键在于乡镇党委和村党支部。玉林地区农村经济之所以搞得活，发展快，主要因为乡镇党委和村党支部基本上是比较好的。他们能从本地实际出发，带领群众走出一条比较正确的发展路子，步伐也比较实在。在全广西的百强乡镇中玉林地区占44%，有6个乡镇是广西十强乡镇，广西的十强村全部在玉林地区。玉林镇被评为中国乡镇之星——全国最佳乡镇之一。广西十强乡镇之一的北流市松花镇，选后获“全国先进基层党组织”、“全国先进基层党校”、“全国计划生育宣传工作先进单位”称号，1994年工农业产值16.44亿元，村办集体企业超100万元的有5个村，超亿元的村有3个，全镇农民人均纯收入达1985元。

玉林地区在用人问题上从实践中总结出了“四用四不用”，

我看对一些地方颇有参考意义。这就是：用有商品经济观念，有开拓创新精神，敢于致富又能带领群众致富的能人，不用胸无大志，碌碌无为的庸人；用有甘愿牺牲个人利益的远见卓识者，不用只打个人小算盘，患得患失，鼠目寸光的人；用敢于承担风险，坚持原则的无畏者，不用遇到困难一推二避三开脱的懦夫；用能顾大局，识大体，胸怀宽阔的贤才，不用心胸狭窄，品质低劣，投机取巧的钻营者。他们还特别强调农村党支部负责人必须具备“四心一领”的条件，即：忠心（对党忠诚，忠于党的事业）、公心（办事公道，作风正派）、热心（有为群众办实事的热情，乐于奉献）、齐心（团结协作，同舟共济）和本领（带领群众共同致富的本领）。他们就是按照这样的要求，努力选拔能胜任工作的党员来担任村党支部书记的。

总起来看，玉林地区的工作远非十全十美，他们还有不少困难，存在若干问题，工作中还有许多缺点或不足之处。有些正确的主张和要求，实际工作中也还没有做到或没有完全做到。但是他们走出的一条以农为本，确保粮食稳定增产、积极发展多种经营、农业综合开发和乡镇企业，并把它们与小城镇建设紧密结合起来的经济振兴之路，的确很值得许多内陆农区加以借鉴。因此，我们乐意为此而郑重地加以推荐。

## 扬长避短 发挥优势 努力实现两个“根本转变”

——在江西抚州地区振兴经济座谈会上的讲话

(1996年3月)

抚州地委负责同志一定要让我讲几句话。对于我来说，这是个很困难的任务，因为我对于抚州地区的情况不太熟悉。这里，我仅根据到江西做过调查，也曾同抚州地区的领导同志多少有过点接触，以及根据刚才抚州地委陈梅芳书记、行署彭春荣副专员讲话中提到的一些内容，由此延伸开来，讲几点印象或意见。

第一，从全国中西部地区的情况来看，我认为凡是我跑过的一些地方，相比较而言，江西省的改革和发展应该说还是搞得不错的，江西省究竟在全国排到个什么名次，我不大强调这个事，也不想单纯从经济总量上来研究评价江西，因为各省的地域大小、人口数量、地理位置和其他各种条件有很大的不同，以此来评价一个地方的工作往往是不科学的。我也不大赞成经常在全国搞什么排名榜，这样做有利有弊。有利之处可能会从某些方面起到一些激励性的作用，不利之处可能会促进人们不从实际出发，盲目搞什么赶超。大家如果都能从本地实际

出发，争取把自己的各项工作做得好一些，争取位次前移，这当然是件好事。如果不从实际出发，不量力而行，条件并不具备也要什么都争取第一，什么都要超过别人，那就很有可能引发出一种不那么好的空气或氛围，一种不切实际的浮夸作风。这种情况可能不会发展到像 1958 年“大跃进”时那样厉害，因为现在的党中央不仅不提倡、不鼓励这样的作风，而且一再告诫全党要引以为戒，我们的绝大多数同志也从过去的痛苦经历中得到了教训，取得了共识。但是，目前某种程度上人们不愿意看见的种种不良现象，我想在我们的实际经济生活中也已经出现了，明眼人都可以看得出来。举例来说，所谓“干部出数字，数字出干部”，不是人们经常批评的在相当一些地方已经出现的现象嘛！

现在，党中央一再强调，在实现经济和社会发展“九五”计划和 2010 年远景目标的过程中，一定要紧紧抓住和抓好两个根本性的转变。一个是经济体制真正地由原来那种传统的束缚经济生机与活力的，不利于调动亿万群众积极性的计划经济体制向能够优化资源配置，能够激发各个生产单位生机与活力，能够充分调动亿万群众积极性的社会主义市场经济体制转变。另一个就是要由那种片面追求速度与总量的增长，而不大讲究经济效益的粗放型的增长方式向以经济效益为中心，以提高科技含量为主要内容，以不断提高经济素质为目标的集约型经济增长式转变。能不能实现这两个根本转变，关系到“九五”计划能否圆满实现，关系到 2010 年远景目标能否圆满实现，甚至于可以说关系到我们国家到下个世纪中叶能不能基本上实现现代化。我觉得，江西省在自己的经济工作中，在努力实现两个根本性转变方面，做得还是比较好的。全省上下，



从领导到群众，既有干劲，又比较实事求是，浮夸之风比较少一些。

第二，就我了解的情况而言，我认为江西的农业一直是搞得比较好的。农业是国民经济的基础。在强调发展社会主义市场经济的条件下，在实现社会主义现代化的过程中，这一点始终没有变，也不会变，不能变。中国这样一个大国，不可能依靠从国外进口粮食和农产品来养活自己，我们只能依靠自己的力量来解决这个问题，也一定能够解决好这个问题。改革开放以前，江西省过去的农业就一直搞得比较好，对国家做出了很大的贡献。三年困难时期，当年周总理还亲自从江西调过粮食，支援别的地方，当时对国家全局的稳定和经济的恢复起到了很好的作用。改革开放以来，江西农业仍然是持续稳定发展的趋势，进一步取得了很大的成绩。你们刚才也介绍过这个情况。在农业的持续稳定增长这一点上，抚州地区在江西省有一定的代表性，是比较突出的。抚州人均提供的商品粮在江西是最多的，粮食单位面积产量是最高的，人均粮食占有量是最高的。应该说，取得这样的成绩，很不简单，也是很不容易的。在改革开放条件下，在向市场经济过渡的条件下，在一些地方出现某种盲目发展“泡沫经济”的条件下，在某些地方经济结构调整存在着某种盲目性乃至严重削弱农业的条件下，江西始终没有忘记巩固和加强农业的基础地位，这是非常可贵的。刚才说的那几种条件，可能是一种相当可观的冲击波，有些地方在这种冲击波下，脚跟站得不那么稳了，对农业的基础地位就不大注意了。江西始终注意不断加强和发展农业，实际上也就是没有丢掉自己的优势，这可能是你们的一个很大的、很重要的、对全局具有决定性意义的优势，希望你们永远不要丢掉这

个优势。

第三，给我印象最深的一点，是江西省包括抚州地区在内的财政始终没有赤字。江西省每个县都没有赤字，这在全国可能是唯一的一个省。在全国大约有一半左右的县财政由于有赤字甚至不能正常发出工资的情况下，江西财政没有赤字，不存在发不出工资的问题，而且连续五年做到了这一点，这是很不容易的，也是一个很大的优势。这是非常重要的一个稳定剂，它有利于人心的稳定、社会的稳定。一些地方因天灾人祸发生大的困难而需要救济，这是必要的。一些地方因发不出职工工资而要搞送温暖工程，这当然也是需要做的。但是仅靠救济和送温暖是不够的，也决非长久之计。各地还要靠自己财力的增长来解决自己的财政问题。应该把地方财政建筑在自力更生的基础之上。建筑在没有赤字的基础之上，建筑在一切事业都量力而行、尽力而为的基础之上，保证财政收入的不增长。同时，支出要尽量节约、紧缩。刚才陈梅芳书记告诉我，抚州地区是在紧缩开支的基础上做到财政收支平衡的，这并不是坏事，而是好事。开支就是要紧缩。任何时候都要有艰苦奋斗、勤俭办事的好作风，千万不可奢侈。

第四，相比较而言，江西的社会秩序还是比较好的，治安状况也比较好。这是经济和社会发展不可缺少的环境和条件。讲这个话之前，刚才我曾专门请教了参加这个会的原公安部副部长顾林昉同志，他也是这样肯定的。现在，全国的社会治安形势总的来讲是朝着好的方向发展的，但仍有不少地方的状况并不理想，潜伏着诸多不稳定的因素。城市亏损企业增多，部分企业发不出工资，职工生活困难，贫困户增加；在农村中，农民负担加重的问题又在反弹，全国还有 6500 万人的温饱问

题尚未解决。这种情况都很容易诱发社会的不稳定因素，影响社会治安，值得引起高度重视，认真加以解决。希望抚州地区的同志们在注重经济发展的同时，一定要讲政治，注意全局性问题，继续保持社会治安比较良好的发展势头。

第五，希望抚州地区在山地开发方面再多下些功夫。你们抚州地区共有 350 万人，380 万亩耕地，人均耕地一亩多一点，大体相当于全国的平均水平。但是，你们那里还有一千多万亩山地。这个丰富的资源一定要结合绿化祖国、造福后代这个宏伟事业，很好地开发利用。山上可以种果树，种经济林，草坡地可以放牧，发展畜牧业。当然，山地的开发利用也要从实际出发，因地制宜，特别注意不要破坏生态平衡。应该说，从长远看，抚州的希望在山上，完全可以经过长期的努力，在山上再造一个抚州。现在一些农业比重比较大又有较多山地的地区，在搞好现有耕地经营的同时，还是要想方设法把山地资源利用起来，从广度、深度去开发，形成一个大的新的经济优势。你们提出在加强农业基础地位的同时，要主攻工业，这当然也是对的，是农业地区经济振兴的必由之路。但主攻工业也要因地制宜，选准路子。我的看法，抚州作为一个农业地区，主攻工业要多在农副产品加工上下功夫，要加工再加工，搞深加工、精加工，不断提高产品附加值。这样搞工业，相对来讲投入不算很大，收效较快，不会背包袱，能够扬长避短，发挥资源优势，要通过搞好农副产品加工，发展工业，增加财源，壮大财力。

第六，希望你们一切改革、发展的思路，都能够以为广大人民群众谋取利益为出发点和落脚点。要大讲优良传统，讲政治优势，全心全意依靠工人阶级，一心一意为人民服务，时时

时刻刻把群众的利益牢记在心里。在确定改革的力度和经济发展的目标要求等问题时，一定要充分考虑人民群众的承受能力。要摸准群众的脉搏，想群众之所想，急群众之所急，把重大问题交给群众讨论，从群众中汲取智慧和营养，努力做到国民经济的持续、快速、健康发展和社会的全面进步。

总起来说，我讲的意思集中到一点，就是地区经济的振兴一定要从本地实际出发，扬长避短，发挥优势，努力实现经济体制和经济增长方式的两个“根本转变。”