

改革思行录

谨以此书向改革开放三十年献礼

黄挺
著



红旗出版社

改革思行录

谨以此书向改革开放三十年献礼

黄挺
著



红旗出版社

图书在版编目(CIP)数据

改革思行录/ 黄挺著.
—北京:红旗出版社,2008.10
ISBN 978-7-5051-1658-0
I. 改… II. 黄… III. 体制改革—概况—广东省 IV. D676.5
中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 158591 号

改革思行录

著 者 黄 挺
责任编辑 刘思慧
责任校对 李 娟
封面设计 陈一钦
出版发行 红旗出版社
地 址 北京市沙滩北街 2 号
邮 编 100727
编 辑 部 010-64074196
发 行 部 010-64037154
E-mail:hqcbs@publica.bj.cninfo.net

印 刷 广东九州阳光传媒股份有限公司印务分公司
版 次 2008 年 10 月北京第 1 版
印 次 2008 年 10 月广东第 1 次印刷
开 本 787 毫米×1092 毫米 1/16
印 张 26
字 数 345 千字
书 号 ISBN 978-7-5051-1658-0
定 价 38.00 元

版权所有 翻印必究·印装有误 负责调换

序

朱森林

今年是改革开放 30 周年，继出版《广东深化企业改革思辨集》（上、下集）之后，黄挺同志又一本著作《改革思行录》问世。我表示衷心的祝贺！

中国的改革开放已经历 30 个春秋。回首 30 年，广东人思想解放，敢为人先，进行了许多伟大变革，冲破了旧体制的禁锢，成功地实现了从计划经济体制向市场经济体制的转变，建立了社会主义市场经济体制，全省各方面都发生了深刻的变化，为广东经济社会发展提供了强大的动力，使广东一跃成为全国经济大省。2007 年，全省生产总值达 30674 亿元，与 1978 年比增长 41 倍，年均增长 13.8%，人均生产总值由 247 美元增至 4080 美元，翻了四番，是同期世界经济年均增长的 4 倍多。经济总量已超过亚洲“四小龙”中的新加坡、中国香港和中国台湾；国家财政中来源于广东的财政总收入 7750 亿元，占全国总量七分之一强。全省经济综合实力大大增强，对国家的贡献越来越大。

广东的改革开放是一段成功而又艰难曲折的历程，又是一个探索和渐进的过程，所采取的市场改革方向和整体推进、重点突破相结合的改革战略，为 30 年的实践所证明是成功的、正确的。没有改革开放，就没有广东的今天。广东改革开放取得举世瞩目的成就，是全省人民共同努力的结果，也凝聚了广大理论工作者和改革实际工作者大量的心血。广东经济体制改革研究会作为社团组织，聚集了众多专家学者和体改工作者。长期以来，一直坚持改革方向，坚持不懈地研究和宣传改革理论，深入实际调查研究，为党委和政府献计献策，为推动广东的改革开放屡献新猷，颇有建树，得到省委、省政府和社会的肯定和赞

扬,可谓在全省最活跃的社团之一。

黄挺同志原担任广东省体改委副主任,长期从事体制改革研究和实际工作,参与并见证了广东 30 年改革开放的全过程。他除做好行政工作外,还被中山大学等高校聘任为客座(兼职)教授,粤传媒公司推选为独立董事,并担任多个社团领导职务。他思想解放、勤奋又勇于开拓,对改革开放事业具有深厚的情怀和奉献精神。从行政岗位上退下来后,他仍一直担任广东经济体制改革研究会会长,竭尽全力,推动改革,2003 年被选为中国经济体制改革研究会副会长。他一贯坚持从实际出发,理论联系实际,注重调查研究,努力掌握改革的新情况、新动态,分析存分析存在的问题,研究解决的办法,参与制订了许多有关深化改革的政策措施,撰写了大量的文章,多次向省委、省政府领导提出关于深化改革的建议,许多建议被采纳了。本文集收入了作者自 1999 年以来的 46 篇文章,这些文章既是黄挺同志心血的结晶,也是省体改研究会的研究成果,从一个侧面反映了广东体改研究会的探索历程,反映了广东近 10 年来深化改革,继续发展的轨迹。文章的内容涉及改革开放的方方面面,国企、国资改革,所有制结构调整,非公有制经济,城市管理体制改革,农村体制改革,行政管理体制改革以及社会管理体制改革的等等,比较深刻地反映了广东改革开放。这些文章理论联系实际,通俗易懂,具有很强的针对性、超前性和可操作性,为广东改革的深化提供了可供借鉴的新思路、新举措。有兴趣了解广东改革开放的朋友,不妨读读这本书。

2008 年 8 月

目 录

目
录

序

正确的抉择 辉煌的成就

——广东改革开放 30 周年回顾与展望 1

综合配套 重点突破 不断完善新体制

——关于深化广东综合体制改革的若干建议 25

深化改革,为争当实践科学发展观排头兵提供体制保障

——在省委“体制改革务虚会”上的发言 39

把历史名城建设得更美丽

——在佛山经营城市论坛上的讲话 47

创新改革体制,深化国有企业改革

——纪念改革开放 30 周年纵谈广东国企改革 49

消除思想体制障碍 全面推进科学发展

——2008 中国改革论坛(佛山)主题报告 61

广东当前改革发展的一些动向

——在中国宏观经济与改革走势座谈会上的发言 80

关于加快行政管理体制改革若干问题与建议 84

解放思想要落到实处 91

解放思想是改革发展的强大推动力 98

推进工业化、城镇化、建设社会主义新农村

——“改革论坛:工业化、城镇化与建设社会主义

新农村”开幕词 102

深化行政体制改革 切实解决民生问题 105

关于促进房地产市场健康发展问题 117

以改革求发展促和谐 进一步加快广州现代化大都市建设 121

辉煌背后：隐忧与出路

——从广东变化看改革的成就、问题和走向 141

为建设社会主义新农村提供制度保障

——在广东经济学会 2006 年年会上的发言提要 147

以科学发展观，破解“三农”难题

——湛江市建设社会主义新农村调查报告 157

加快社会领域改革，着力构建和谐社会 174

中国经济体制改革与经济发展 181

让“农民工”和谐融入城市 191

加快社会体制改革，使改革发展成果惠及全省人民

——关于广东当前深化改革的几点建议 200

构建和谐社会 必须深化改革 208

改革措施要适应经济社会的发展 212

贯彻五中全会精神，打好改革攻坚战

——在 2005 广东改革论坛的主题发言 214

改革攻坚必须突出政府改革 224

广东省国有企业改革与发展调研报告 229

深化改革 认识为先 253

突出重点，力促国企改革新突破

——在经济发展与国有企业改革高级研讨会上的发言 257

下大力气打好改革攻坚战	267
民营企业也要深化改革 消除体制性障碍	
——与《经济日报》记者的谈话	270
惠州市国有企业改革与经济发展调研报告	274
关于深化我省国有企业改革的几点建议	290
靠市场经济解决“三农”问题	
——在 2004 岭南经济论坛上的发言	301
广东改革的回顾与前瞻	
——在 2004 广东改革论坛上的主题发言	307
关于创新广东国有资产监管体制的建议	317
论“泛珠三角经济圈”发展的体制障碍与对策	326
关于深化政府改革的几点意见	335
要使股份制成为公有制的主要实现形式	341
找准突破口，推进国企改革	
——在国有企业改革与发展座谈会上的发言	346
解决“三农”问题是建设经济强省的关键	356
贯彻十六大精神，深化行政管理体制改革	362
民营企业急需实现“六破六化”	368
抓住机遇迎接挑战	
——在中国加入 WTO 与制度创新研讨会	
暨广东经济体制改革研究会二〇〇一年年会上的报告 ...	377
加强全方位合作，共建大珠三角经济区	
——在粤港经济论坛上的发言提要	382

建立现代企业制度的若干问题 386

必须大胆改革所有制结构

——在南海市所有制改革与现代化建设理论研讨会上讲话 ... 393

后 记 401

正确的抉择 辉煌的成就

——广东改革开放 30 周年回顾与展望

(2008 年 9 月 20 日)

改革开放是决定当代中国命运的关键抉择，是 20 世纪人类社会最有影响的伟大事件。它挽救了社会主义，也挽救了中国，把中国引向实现民族伟大复兴的成功之路。广东作为“试验田”和窗口，改革先走一步，经历了四个阶段的艰苦探索和不懈实践，取得了举世瞩目的巨大成就。回顾 30 年来广东改革开放的历程，是为了展望未来，以新一轮的思想大解放，推动新一轮的大改革、大发展。

一、敢闯敢冒，敢为人先，杀出一条“血路”

改革开放始于 20 世纪 70 年代中后期。当时，我国在粉碎“四人帮”、结束“十年内乱”之后，百业待兴，以邓小平为核心的中央第二代领导集体冷静地观察世界风云变幻，科学地分析我国国情，谋划着中国的未来。首先，开展关于真理标准的大讨论，推动思想解放运动。邓小平旗帜鲜明地指出：“两个凡是”不符合马克思主义，要完整准确地理解毛泽东思想。通过讨论，打破了思想禁锢，重新确立了实事求是的思想路线，实现了思想、政治和组织路线的拨乱反正，平反纠正了大量冤假错案，在思想和组织上为改革开放作了准备。1978 年 12 月，党的十一届三中全会以非凡的政治勇气和魄力彻底否定了“两个凡是”和“以阶级斗争为纲”，毅然做出改革开放的战略决策，中国开始从“以阶级斗争为纲”转向以经济建设为中心，从封闭半封闭转向对外开放。这

是一个伟大的历史转折。

广东人具有革新和开放传统,由于历史、人文与地缘的关系,广东毗邻港澳,海外华侨众多,与国际资本有着千丝万缕的联系。党中央、邓小平看中了广东,确定广东为改革开放综合实验区,并赋予“特殊政策,灵活措施”。邓小平多次亲临广东,亲自指挥发动改革开放,他鼓励广东干部改革开放的胆子要大一点,要敢于试验。广东的干部群众没有辜负中央、小平的期望,尤其是当时主政广东的习仲勋、杨尚昆、任仲夷等老一辈革命家,以为党、为人民、为国家高度负责的精神,无私无畏,顶住压力,坚决贯彻执行中央和邓小平的指示,不遗余力地推动改革开放。以卓炯为代表的广东经济理论界、学术界,思想活跃,率先提出发展社会主义商品经济,尊重价值规律,市场取向的改革思路,在理论上有力地支持了广东的改革实践。全省各级干部和群众发扬了敢想敢干、敢为天下先的精神,找准改革旧体制的切入点进行突破。广东改革开放的启动阶段,主要是从四个方面进行突破。

(一)创办经济特区

邓小平同志曾经设想在内地造几个中国香港。他对广东干部说:中央没有钱,你们自己搞,要杀出一条血路来。1979年1月,经中央批准,在蛇口创建我国大陆第一个出口加工区。第一个拓荒者是当年招商局长袁庚。随后,中央批准了广东省委关于在改革经济管理体制方面让广东先走一步的要求,实行“特殊政策、灵活措施”,创办深圳、珠海、汕头三个经济特区。当时中央决定创办的四个特区,三个在广东,可见中央对广东的重视。

创办特区并不是一件轻而易举的事,曾经过两种思想、两种观点的激烈较量。当时从中央到地方都有一些人对办经济特区这一创举疑虑重重,忧心忡忡,多有非议之词。说什么特区是旧社会上海“租界”,“国际资本主义的‘飞地’”。搞特区就是“卖国”,搞“新的殖民地”。有一批内地老干部到深圳参观后,也在议论:深圳除了五星红旗还在飘扬外,遍地都是资本主义,千百万人抛头颅洒热血打下的江山已被“断

送”。国家某部门官员说：中华人民共和国又少了块喽！特区要不要办，该不该办，要不要改革开放，争论不休。邓小平同志明确指出：特区姓“社”不姓“资”。

（二）从价格上突破计划经济体制

改革开放以来，广东实行计划经济向市场经济体制的“演化”是从价格改革开始的。其方针是放调结合，以放为主，抓住中间（流通）突破，带动两头（企业和政府）。广州地处珠江口水网地带，被称为“鱼米之乡”，但在计划经济时期却物资短缺，副食品全凭票证供应。1978年广州率先减少农副产品统派购任务，放开蔬菜价格，1982年放开塘鱼价格。此后，全省各地都逐步放开农副产品价格。1992年，粮食购销价格也放开了，票证全部取消了，率先实现了价格突破。价格改革是冒着很大的风险的，广州开始放开蔬菜价格时，蔬菜等商品价格猛涨，群众意见大，领导批评，省政府两次向国务院作检讨。有的兄弟省在两省交界处设置关卡堵截，真是上下“夹攻”，左右为难。广东省领导清醒地认识到，价格是调节生产的重要手段和杠杆，但计划经济以行政手段冻结价格，严重扭曲了价值规律，阻碍了生产的发展。发展市场经济，必须尊重价值规律，必须闯过价格关。晚闯不如早闯，长痛不如短痛，要忍住阵痛，必须坚持价格改革不动摇。到90年代初，全省各类生产生活资料的价格基本上都放开了。改革感动了“上帝”，农民主动调整生产结构和布局，积极种菜、养鱼，生产发展了，大量农副产品上市，缓和了供需矛盾，价格也降下来了。广州的鱼、菜不仅能满足当地供应，而且可以北调。这就是价值规律的作用。

（三）突破人民公社一大二公体制

1978年，粤东、粤西个别农村开始实行包产、包干到户。省委因势利导，排除干扰，1982年，全省农村普遍实行家庭联产责任承包制，突破人民公社一大二公三纯的体制，随后，渔业、林业、工副业等等都实行了承包经营责任制，极大地调动了农民的生产积极性，使农村面貌迅速发生变化。

(四)财政实行承包制

针对计划经济时期统收统支的旧财政体制,中央对广东省实行财政承包,划定收支,定额包干;省对市(县)也层层承包。全省推广清远经验,对国有企业实行超计划利润提成奖,国家给企业松绑,放权让利。承包制打破了大锅饭,在一定时期内调动了地方政府和企业积极性,刺激了生产,增加了财政收入;但由于有局限性,不能解决旧体制的根本问题,随着改革的深入,承包制也取消了。

改革开放是一场前无古人的伟大变革,不可能一帆风顺,必然会遇到阻力和干扰。没有一种敢闯敢冒、无私无畏、敢为天下先的革命精神,没有坚强的政治魄力,坚定的信心和非凡的勇气,改革开放是搞不起来的。因此,解放思想、转变观念就成为改革开放的前提和先导,并且贯彻于整个改革开放过程,30年来广东始终坚持不断解放思想,先后经过了四次思想大解放活动。思想每解放一次,改革就深化一步,发展就上一个新台阶。一旦思想认识发生阻碍,改革开放就深化不了,甚至停顿。由于长期以来“左”的思想影响和计划经济体制影响的根深蒂固,不少人已形成一套僵化的观念,认识上走进了“误区”。一些人不理解不支持,甚至反对改革开放。特别是对创办特区,更是诸多质疑和责难。有的说广东搞得很成功,羡慕广东;有的则说,广东是资本主义复辟了,广东很臭;所谓“香一年,臭一年,香香臭臭又一年”,争论一直不断,甚至有的地方公开打出标语:坚决抵制广东资本主义香风臭气。与此同时,有的人“趁火打劫”,沿海地区走私活动猖獗,严重地干扰了改革开放。面对挑战,改革开放总设计师邓小平多次亲临广东视察,他指出,深圳的发展和经验证明,我们建立经济特区的政策是正确的。要两手抓,一手抓改革开放,一手抓打击各种犯罪活动,两手都要硬。省委省政府坚决执行小平同志的指示,坚持了两手抓。狠狠地打击走私等经济犯罪,处理海丰县委书记就说明了这一点。在形势比较严峻的情况下,省委书记任仲夷同志明确提出:有所引进,有所抵制,排污不排外,对外更加开放,对内更加搞活,对下更加放权。改革开放的航船在

冲破各种错误思想的阻碍后,继续破浪前进。

二、坚持市场改革方向,以政策开路,推进各项改革

改革启动阶段的四大突破,极大地鼓舞了广东人民的士气,坚定了继续推进改革开放的决心和意志。1984年秋,党的十二届三中全会作出《中共中央关于经济体制改革的决定》。这是第一个指导改革开放的纲领性文献,指明了改革的性质和方向。《决定》指出:“必须按照把马克思主义基本原理同中国实际结合起来,建设有中国特色社会主义的前提下,进一步贯彻执行对内搞活经济,对外实行开放的方针,加快以城市为重点的整个经济体制改革的步伐。”提出“要发展有计划的商品经济。”11月初,省委召开常委扩大会(又称务虚会议),传达贯彻中央全会精神,学习《决定》。我省著名经济学家、社会主义商品经济理论代表卓炯应邀与会并发言,详尽地阐述了社会主义商品经济理论,使与会同志认识社会主义商品经济的基本概念,发展商品经济的必然性和必要性,更加明确改革开放的市场取向。从而使全省干部实现了思想大解放,大胆地灵活变通,用足用活“特殊政策,灵活措施”,以政策引路,使改革开放从探试性“重点突破”,全面推向改革开放。

(一)广东初战四大突破性改革继续向广度、深度推进

特别是经济特区建设加快步伐,80年代深圳特区进入如火如荼的全面建设,“时间就是金钱,效率就是生命”,出现了令人惊讶的“深圳速度”。经过30年的发展,深圳从一个边陲小镇变成一座现代化大城市,不能不说是个奇迹。

(二)价格改革继续推进,积极培育市场体系

广东人很早就懂得流通与生产的辩证关系,生产需要流通,流通促进生产;“要致富就修路,路通财通”。改革一开始,广东就提出“以价格为突破口,搞活两通(交通、流通),以两通促生产发展,”逐步发育市场体系。在以价格改革为突破口的同时,省委省政府决定开放城乡集

市贸易,降低市场准入条件,增加投入大搞建设市场,引导干部群众区分投机倒把和正当买卖的行为界限,允许农民洗脚上田,上百万农民进入流通领域做买卖办实业,使流通业迅速活了起来。珠三角地区尤其是佛山、中山、东莞等地善于灵活变通,大胆用活政策,各种专业市场、集市贸易,如顺德乐从家具、南海西樵布匹如雨后春笋般建立起来。前店后厂,一镇一业,一业一大市场,发展迅猛。全省很快建立起商品市场体系,劳动力、人才、技术、证券、产权等各种要素市场也逐步发育起来。九十年代初,各类商品价格 90%以上由市场来形成。以土地市场为例,1987 年,深圳市在全国率先实行土地使用权有偿划拨,招标投标制度,开创了我国有偿有限期允许土地流转的先河,引起国内外强烈的反响,认为中国经济体制改革走出了十分关键的一步。此做法在全省推广,并在全国起示范作用。广东不论是发展商品市场,还是发展要素市场都走在全国前列,市场化程度高,市场繁荣。

(三)推动农村综合改革,逐步完善家庭联产承包制

广东农村在联产承包的基础上,大力发展商品经济,从 1985 年冬到 1990 年,经过五年的努力,开发性农业取得显著成果:一是基本消灭了荒山;二是引进资金、技术、良种,改造传统农业,发展了现代农业、市场化农业;三是建设了一批商品基地,是改革开放以来发展最快的一个时期。农村的改革规模最大,成果最丰硕,影响最深远的是乡镇企业异军突起。从 80 年代开始省委省政府把大力发展乡镇企业摆到重要议事日程,相继实行了一系列鼓励、扶持政策。1984 年 7 月,省委省政府作出《关于贯彻执行中共中央[1984]4 号文的若干规定》,对我省乡镇企业结构、布局、供销、经营管理、利用外资等问题作了 12 项规定,推动乡镇企业进入高速发展的“黄金时期”。这个时期广东形成了发展乡镇企业的六种模式,即以发展镇办骨干企业为主、集体企业为主、工业企业为主的“顺德模式”;实行县、镇、村、合作制、联户和个体“六个轮子一齐转”,放手发展个体私营经济组织和农村第三产业的“南海模式”;发挥地缘、人缘优势,大搞招商引资,发展“三来一补”和

“三资”企业的“东莞模式”；实行资源、流通、经营三放开，国营、集体、个体三个层次一齐上的“云浮模式”；发挥侨乡优势，引进资金、技术设备，大办外向型工业的“军埠模式”等。乡镇企业的崛起，改革工业发展模式，推动着工业化、城镇化的进程，使农村发生了质的变化。

（四）推进国有企业改革

从 80 年代起，城市成为改革的主战场，以国有企业改革为中心环节，多项改革配套进行。国企改革初期，主要是针对国家对国有企业统得过多过死的状况，给企业放权让利，用政策扶持，扩大企业经营自主权，让企业依法自主经营，自负盈亏，全省推广清远经验，企业实行上缴呈报经营责任制，最初是实行承包经营，接着又实行两步利改税，转换企业经营机制。90 年代中期转到以制度创新为主，以产权制度改革为核心，大规模地实行公司制改造。与国有企业改革关系密切、相互配套的还有以下几项改革：

一是国资监管体制改革。深圳从 1987 年开始，在不断推动国企改革的同时，在全国率先进行国有资产管理体制改革，建立国资委国资经营公司生产经营企业三个层次的国资监管营运体系。全省各地基本上都参照深圳模式进行了改革。

二是投资体制改革。广东要加快经济建设，没有资金，就从改革投资体制入手，根据“特殊政策，灵活措施”，率先打破由中央政府作为单一投资主体的固定投资格局，采取以桥养桥、以路养路、以水养水、以电养电、以电信养电信等市场化的办法来积累资金。东江供水工程就是以水养水的范例。广东坚持多渠道集资建桥修路、过桥过路收费。东莞中堂大桥是我国第一座“以桥养桥”、收费还贷的桥梁。这曾经引起激烈的争论。但很快，全国都这样做了。

三是财政管理体制改革。在计划经济体制下，财政是以政府决定全社会资源配置和利益分配为前提的，实行的是高度集中的“统收统支”体制，而社会主义市场经济要求财政实行有利于生产力发展、有利于提高效率兼顾公平的收入分配制度，规范中央与地方、国家与企业、

个人之间的分配关系等。广东第一次财政体制改革是由高度统一改为“分灶吃饭”，即1980年定额包干、1984年核定收支、1987年递增包干等改革，调动了各级政府当家理财的积极性，增强了改革的经济承受能力。但包干制有局限性，随着改革的深化，进而改为分税制。

四是金融体制改革。广东领导很早就认识金融业在市场经济中的地位和作用，金融活，经济才能活。广东非常重视金融，致力于金融改革创新。1985年，深圳在全国率先成立外汇调剂中心。随后，广州、珠海等市外汇调剂中心也相继成立，调剂对象由开始只向国有、集体企业和事业单位逐步扩大到“三资”企业。1987年，深圳发展银行成立。深圳发展银行是国内最早发行公众股并公开上市的股份制商业银行，是中国金融体制改革的重大突破。1988年，广东省第一家股份制区域性商业银行广东发展银行成立。1991年7月深圳证券交易所的成立是中国证券市场发展里程碑式的事件。但是，广东金融改革曾经出现一点失误，为防止金融风暴，全省进行了治理整顿，改革的步伐放缓了。

五是行政管理体制改革。经济体制改革的逐步深入要求行政管理体制相应进行改革，真正实现政企分开。行政体制改革是政治体制改革的重要环节，也是解决各种社会矛盾的关键所在。广东行政管理体制主要抓了三条：第一，切实转变政府职能，加强社会公共管理和公共服务，加强宏观调控；第二，政府机构改革，先后进行了五次机构改革，但效果不显著；第三，全省进行了三次审批制度改革，由省政府及其部门审批的项目从1972项减少到现在的1205项。

三、明确目标，突出重点，掀起全面改革开放热潮

正当改革开放处在关键时刻，1992年春邓小平发表了南方谈话，提出许多新理论新观点，批驳了许多错误观点，他一再告诫全党：不坚持社会主义，不改革开放，不发展经济，不改善人民生活，只能是死路一条，社会主义的根本任务是解放和发展生产力，贫穷不是社会主义，