

中国经济改革

30年

财政税收卷

贾康 赵全厚 编著

1978
— 2008

国家『十一五』重点图书



重庆大学出版社

中国经济改革

30年

财政税收卷

贾康 赵全厚 著

重庆大学出版社
30
1978—2008
中国经济改革30年

内 容 提 要

本书系统回顾了中国改革开放 30 年来财政体制的改革和财政税收政策的实施与改进以及理论界的相关研讨。主要特色,一是立意高,视野开阔,把财政税收的相关变革放在中国经济社会转轨的综合配套改革的背景下来把握;二是内容翔实,基本事实表述严谨;三是把学术理论与实践紧密结合,较好地反映了中国财政改革过程中的理性思考。

图书在版编目(CIP)数据

中国经济改革 30 年. 财政税收卷/贾康,赵全厚著. —重庆:
重庆大学出版社,2008.5
ISBN 978-7-5624-4447-3

I. 中… II. ①贾…②赵… III. ①经济改革—概况—中国
②税制改革—概况—中国 IV. F12 F812

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 052653 号

中国经济改革 30 年

财政税收卷

贾 康 赵全厚 著

责任编辑:孙英姿 版式设计:孙英姿

责任校对:夏 宇 责任印制:赵 晟

*

重庆大学出版社出版发行

出版人:张鸽盛

社址:重庆市沙坪坝正街 174 号重庆大学(A 区)内

邮编:400030

电话:(023) 65102378 65105781

传真:(023) 65103686 65105565

网址:<http://www.cqup.com.cn>

邮箱:fxk@cqup.com.cn (市场营销部)

全国新华书店经销

重庆升光电力印务有限公司印刷

*

开本:710×1020 1/16 印张:23.75 字数:401 千 插页:16 开 1 页

2008 年 5 月第 1 版 2008 年 5 月第 1 次印刷

印数:1—3 000

ISBN 978-7-5624-4447-3 定价:59.00 元

本书如有印刷、装订等质量问题,本社负责调换

版权所有,请勿擅自翻印和用本书

制作各类出版物及配套用书,违者必究

感言

宏观视角全面回眸改革开放进程,理性思维准确观瞻经济发展走势。

——陈 澍(重庆社会科学院院长、研究员)

1978年,我家的三亩麦苗多么需要一场雪;1988年,我为区委书记捉刀工业开门红的讲话稿;1998年,我猛踩自行车经过新华门,右转人民大会堂,进东门聆听政府工作报告;2008年及至未来,我,以及每一个走过来的中国人,都可以在这套书中找寻自己的印记。

——王佳宁(《改革》杂志社执行总编辑、编审)

不觉而立奔花甲,再颂改革佑中华。

——李晓西(北京师范大学经济与资源管理研究院院长、教授)

改革开放30年,中国经济持续数十年高增长,中国历史不多见。文景之治是38年,贞观之治仅23年,而且今天的成就,并非昔时可比,政通人和,国泰民安。所以,不管将来历史学家怎么看,但我相信后辈子孙对这一段的评价不会差。

——王东京(中共中央党校经济学部主任、教授)

改革始于农村,农村发展落后于城市,惠农强农任重道远。

——韩 俊(国务院发展研究中心农村经济研究部部长、研究员)

改革多艰辛,必世而后成。

——张文魁(国务院发展研究中心企业研究所副所长、研究员)

由计划体制向市场体制的转型不是个别国家或地区的事件,而是国际性的、全方位的。中国的转型以其独特性和成功性向世人展示:30年的改革开放已经将中国推上了一个新的历史起点。

——周立群(南开大学滨海开发研究院常务副院长、教授)

改革开放 30 年,使中华民族伟大复兴的曙光升起在世界的东方。

——贾 康(财政部财政科学研究所所长、研究员)

30 年的改革开放使中国经济金融发展超出了几乎所有人最初的想象,未来的改革和发展将站在新的平台上。虽然“改革”和“转型”的任务依然艰巨,但“确立”和“定型”以及在“新型式”下经济金融更好更快发展的前景已经显现。

——王广谦(中央财经大学校长、教授)

改革,作为一种建设性的革命行为,既体现了国人直面历史和现状的勇气和智慧,也是中国未来发展的必然选择。

——高新才(兰州大学经济学院院长、教授)

改革开放 30 年,为中国腾飞插上了翅膀,开启了华人睿智的心扉。

——唐任伍(北京师范大学管理学院执行院长、教授)

社会保障,保障民生,是构建和谐社会的制度基础,是落实科学发展观的制度保障。

——董克用(中国人民大学公共管理学院院长、教授)

30 年来取得的巨大成绩是来之不易的,我们每一个人都应珍惜改革开放所带来的幸福生活。作为理论工作者,应该认真总结改革实践,推动中国经济改革进一步深入发展。

——白永秀(西北大学经济管理学院院长、教授)

今天看来策划出版《中国经济改革 30 年》丛书是十分正确的。且不说中央已决定要隆重纪念改革开放 30 年,这套书在纪念活动中的影响力,仅看看这套书的史料价值,就足以让人们为之肃然。因此,可以说没有 3 年前的冲动就没有今天这样洋洋洒洒的 500 万字。

——张鸽盛(重庆大学出版社社长、编审)

(感言以丛书书目为序)

《中国经济改革30年》丛书

编委会

主任 韩俊 国务院发展研究中心农村经济研究部部长、研究员
副主任 汪俊 重庆市文化广播电视局局长
重庆市新闻出版局原局长
陈澍 重庆社会科学院院长、研究员
缪超群 重庆市新闻出版局副局长
王佳宁 《改革》杂志社执行总编辑、编审
张鹤盛 重庆大学出版社社长、编审

编委 (以姓氏笔画为序)

王广谦 中央财经大学校长、教授
王东京 中共中央党校经济学部主任、教授
王佳宁 《改革》杂志社执行总编辑、编审
王增恂 重庆市新闻出版局图书电子音像管理处处长
白永秀 西北大学经济管理学院院长、教授
汪俊 重庆市文化广播电视局局长
重庆市新闻出版局原局长
李晓西 北京师范大学经济与资源管理研究院院长、教授
张文魁 国务院发展研究中心企业研究所副所长、研究员
张鹤盛 重庆大学出版社社长、编审
陈澍 重庆社会科学院院长、研究员
周立群 南开大学滨海开发研究院常务副院长、教授
唐任伍 北京师范大学管理学院执行院长、教授
贾康 财政部财政科学研究所所长、研究员
高新才 兰州大学经济学院院长、教授
董克用 中国人民大学公共管理学院院长、教授
韩俊 国务院发展研究中心农村经济研究部部长、研究员
谢晋洋 重庆大学出版科学研究所所长、编审
缪超群 重庆市新闻出版局副局长

中国改革开放的波澜画卷

——《中国经济改革 30 年》丛书总序

改革开放以来的 30 年,是中国历史上最为辉煌的时期之一。系统总结我国改革开放的伟大历史进程和宝贵经验是一件十分有意义的事。在迎接具有划时代意义的中国改革开放 30 年之际,重庆市新闻出版局、《改革》杂志社、重庆大学出版社联袂推出《中国经济改革 30 年》丛书,以兹纪念,以兹献礼。

党的十一届三中全会召开之前,中国刚刚经历了“文化大革命”十年内乱,整个经济实际上是处于停滞状态,我国经济实力、科技实力与国际先进水平的差距明显拉大。邓小平同志曾经说:我们要赶上时代,这是改革要达到的目的。这就把改革开放的目的说得很透彻、很深刻。

改革开放加快了当代中国从传统社会向现代社会的整体性、根本性转型。经济体制发生了带有根本性质的变化,已经由计划经济体制转变为市场经济体制;全方位对外开放的格局已经形成,已经由封闭半封闭型经济转变为开放型经济;经济结构实现重大调整,已经进入工业化中期阶段和城市化快速发展时期。伴随中国市场化、工业化、城市化、经济国际化的快速推进,中国社会不再是均质性社会,不再是单一的同构性社会,中国社会空前活跃起来,人民的积极性、主动性、创造性极大地迸发出来,精神得到了大解放。

2007 年,中国成为世界第四大经济体,成为世界第三大贸易国,成为世界第一大外汇储备国。改革开放给中国人民带来的是生活状况的极大改善。改革开放初期,中国的人均 GDP 不到 200 美元,还没有解决温饱问题。到了 1998 年,中国 GDP 总值达到 1 万亿美元,人均达到近 1 000 美元,基本温饱问题得到解决。目前,中国的人均 GDP 达到了 2 600 美元,与 1978 年相比,人均收入增长了 30 多倍。改革开放以来中国取得的发展成就超过了任何大胆预言家的想象。

通过这场伟大革命的洗礼,中国在世界经济中的影响力不断上升,中华民族大踏步赶上了时代前进的潮流。这就是中国改革开放总设计师邓小平对我们国家的期待。

中国过去 30 年的巨大变化,从根本上讲,归功于我们找到了一条符合中

国国情、顺应时代潮流、体现人民意愿的发展道路,这就是中国特色社会主义道路。

中国过去30年取得的成就是举世瞩目的,但我们不能陶醉其中,而是要清醒地看到差距和不足,清醒地认识到高速发展中遇到的新问题和挑战。中国仍然是一个发展中国家。中国的GDP总值虽然已经位居世界前列,但由于人口众多,人均GDP仍排在世界100名以后。中国的人口太多,底子太薄,要根本改变落后的面貌,还有相当长的路要走。

今天,改革开放已进入一个新的阶段。落实科学发展观,建设和谐社会,对改革开放提出了更高的要求。在走向现代化的今天,反省过去30年的改革历程,最要紧的,是获得一份警醒、一份自觉:无视世界大势,故步自封,作茧自缚,就会导致国家和民族的衰亡;以博大的胸怀面对世界、走向世界,我们的事业就能够不断开拓前进。胡锦涛总书记在中国共产党十七大报告中指出:“改革开放符合党心民心、顺应时代潮流,方向和道路是完全正确的,成效和功绩不容否定,停顿和倒退没有出路。”这段话可谓高屋建瓴,斩钉截铁,为中国继续推进改革开放一锤定音!

由《改革》杂志社执行总编辑王佳宁同志担任总策划的《中国经济改革30年》丛书,具有很高的思想理论水平,兼具原创性、学术性和史料性。对中国经济改革30年的进程不仅进行客观的描述,而且从一定的理论层次上进行分析、总结和前瞻。这样的策划在社会科学类丛书中实属罕见。丛书作者均为中国经济理论界知名专家学者,可谓阵容强大,权威性强,丛书很好地展现了他们长期关注中国改革开放的前沿思想。丛书分为《源头沧桑》《市场化进程卷》《政府转型卷》《对外开放卷》《农村经济卷》《国有企业卷》《民营经济卷》《区域经济卷》《财政税收卷》《金融改革卷》《资源环境卷》和《社会保障卷》,以及《抚脉历程》,共计13卷。从《源头沧桑》对改革开放的20个发源地的全面回访,进而诠释意义,前瞻走向,及至《抚脉历程》,全景再现中国经济改革进程中影响重大的历史事件。其他各卷也悉数囊括相应领域进程中的亮点、难点、热点,以及前瞻方略。

全面、客观、准确地对改革开放30年的理论与实践进行总结和研究,是意义重大而十分艰巨的任务,本丛书只是在这一方面作了初步的尝试,但愿它能起到承上启下的作用,并对关心中国改革开放进程的各界读者有所裨益。

《中国经济改革30年》丛书编委会主任 韩俊

2008年3月

目 录

1 改革开放前的社会经济形势和改革开放的必然性	1
1.1 改革前的社会经济形势	1
1.2 改革开放前的经济体制运行特征	7
1.3 计划经济的弊端和改革开放的必然逻辑	12
1.4 分权化改革:“解锁”高度集中的计划经济体制	17
2 财税体制改革成为中国经济市场化改革的重要突破口之一	20
2.1 以财政体制改革启动我国的经济体制改革	20
2.2 传统体制下财政体制运行的特征及评价	29
2.3 财政分权化改革的路径选择和阶段划分	39
3 我国政府间财政体制的变革:从“分灶吃饭”到“分税制”	50
3.1 中国政府间的财政体制变革:1980—1993 年	50
3.2 “分税制”财税体制改革	64
4 建立健全政府公共收入体系	82
4.1 适应市场化改革,建立和完善税收制度	82
4.2 适应市场经济的发展,建立现代税收制度	96
4.3 强化非税收入管理,规范政府收入行为	108
4.4 财政转移支付制度的改进	128
5 公共财政导向下的预算管理改革与支出制度建设	138
5.1 部门预算改革	138
5.2 国库集中收付制度改革	170
5.3 政府采购制度改革	182
5.4 2007 年的政府收支分类改革	196

6 财政宏观调控方式的重要演变及调控实践	198
6.1 实施“适度从紧”的财政政策,顺利实现经济运行的“软着陆”	198
6.2 1998—2004 年:实施积极财政政策促进经济持续稳定发展	202
6.3 由积极财政政策向稳健财政政策的转变	211
6.4 加强对各项社会事业的支持力度,促进经济社会协调持续发展	219
7 改革开放以来有关财税改革与发展的学术研讨与争鸣	223
7.1 关于计划与市场关系的争论及社会主义市场经济理论	224
7.2 财政基本理论的发展	230
7.3 关于税制改革	238
7.4 关于政府间财政关系理论与相关改革问题	244
7.5 关于国家和企业的关系	249
7.6 关于财政政策与宏观调控	254
7.7 关于财政赤字和国家信用	260
7.8 关于财政与“三农”	269
7.9 关于国家预算	278
7.10 关于预算外资金管理	286
7.11 关于财政风险	291
附录 改革开放以来财税大事记(1978—2007)	298
参考文献	367
后记	369

1

改革开放前的社会经济形势 和改革开放的必然性

1949年中华人民共和国成立以来,我国经济体制经历了一个由计划与市场并存向计划经济转变,再由计划经济向市场经济转变的螺旋式发展过程。20世纪50年代中国发生了由计划与市场并存的新民主主义经济向单一公有制的计划经济体制的转变,随后用了20多年的时间试图巩固和完善这种经济制度。1978年以后,以邓小平为第二代领导核心的中国共产党人本着实事求是的思想路线领导中国实行改革开放,开始了由计划经济向社会主义市场经济转变的经济、社会转轨历程。改革开放以来的30年时间里,中国国民经济现代化建设所取得的举世瞩目的伟大成就,充分证明了市场经济取向改革的正确性。

1.1 改革前的社会经济形势

改革开放以前,我国经过长期的社会主义经济建设,已经初步建立了社会主义工业化的基础,人民生活曾得到很大的改善。但由于“反右”运动、“大跃进”运动以及“文化大革命”运动等一系列严重的“左倾”错误,造成了许多失误。

1.1.1 新中国经济建设的显著成就

新中国成立后,人民政府取消了帝国主义在华特权,没收了官僚资本,对民族工商业经过一系列社会主义改造,最后实现了和平赎买。在农村实

行土地改革,使无地和少地农民获得了土地和其他生产资料,随后,逐步引导农民和个体手工业者走上了合作化的道路。生产关系的深刻变革,推动了生产力的解放和国民经济的发展。经过前面 29 年的努力,工、农、建筑、运输、商业各个部门,生产、流通、分配、消费各个环节,都取得了长足的发展,尽管其间历经风雨磨难,但到 1978 年,已经初步形成了独立的、门类比较齐全的国民经济体系,巩固了新中国的独立自主。其主要成就有:

——农业生产突破了传统的较为单一的种植业格局,农林牧渔全面发展,成为整个国民经济的基础。1978 年与 1949 年相比,农业总产值增长了 2 倍,其中,种植业产值增长 1.96 倍,林业产值增长 15.2 倍,牧业产值增长 2.5 倍,渔业产值增长 25.5 倍,粮食产量增长 1.7 倍,棉花增长 3.9 倍,油料增长 1 倍,糖料增长 7.4 倍,猪牛羊肉增长 2.9 倍,水产品增长 9.4 倍。

——手工业得到改造和提高,现代工业逐渐形成,构成了一个大体完整的工业体系。从基础工业到加工工业,从消费品工业到生产资料工业,从民用工业到国防工业,从劳动密集型工业到资金技术密集型工业,从沿海工业中心到内地工业基地,都已具备了相当的规模,除核电工业外的 500 多个工业行业均已建立,基本能够依靠自己的技术力量装备一些重工行业。从 1949 年到 1978 年,全国工业总产值增长了 39.7 倍(按可比价格计算),各种主要产品产量有了大幅度的增长,其中钢、原煤、原油的产量分别增长 197.6 倍、18.3 倍和 866 倍,发电量增长 58.7 倍。

——基本形成了铁路、公路、水运、航空和管道 5 种运输方式共同组成的综合运输网和四通八达的邮电通信网,交通运输部门成为新中国的一个重要物质生产部门。1978 年与 1952 年相比,铁路营业里程增长 1.1 倍,公路线路增长 6 倍,沿海主要港口码头泊位增长 73.8%,民航里程增长 12.2 倍,输油气管道从无到有,达到 8 327 km;客运量增长 9.4 倍,货运量增长 6.9 倍,邮电业务总量增长 6.1 倍。

——建筑业逐渐成为国民经济中的重要产业部门,仅全民所有制建筑施工企业自有机械设备净值,1978 年就比 1953 年增长 55 倍。建筑产品(特别是一些大型骨干工程项目)为国民经济的发展提供了重要的物质基础,并带动了建材工业等众多相关产业的发展,为安排劳动力就业创造了众多机会(仅从 1952 年到 1978 年,就增加了 674 万个就业机会),对外承包工程日益增多。

——商业活动取得了较大发展,对沟通生产与消费、密切城乡经济联系发挥了重要作用。1978 年与 1952 年相比,社会商品零售总额增长 4.6 倍,

其中,消费品零售额增长3.8倍。此外,对外贸易也有新的发展,成为新中国利用国际市场调节国内经济的重要领域和手段。

当然,到1978年为止,我国的国民经济体系在技术上、管理上以及结构上都还不甚理想,特别是在29年的时间里,饱受天灾人祸的种种干扰破坏,留下了许多缺憾,和现代化的要求相比,还有较大的差距。但新中国能在短暂的时间内建立起保障其生存和发展的独立完整的国民经济体系,极大地改变了中国在世界上的地位,这是一个举世公认的奇迹,也为后来我们建设具有中国特色的社会主义打下了一个比较好的经济基础。

1.1.2 “文化大革命”对国民经济和人民生活造成的严重影响

1978年以前,国民经济在取得成就的同时,也存在着严重的问题。这主要是由于自1958年的“大跃进”运动以来,国民经济各项比例关系严重失调,中间虽然经过调整初步好转,但因“文化大革命”十年浩劫,使得经过调整已经改善的国民经济,又遭到严重破坏。存在的主要问题是:

1) 国民经济比例严重失调

(1) 农轻重关系严重失调

“文化大革命”期间,片面发展重工业,农轻重关系发生变化。1965年农、轻、重三者的比例关系为32.3:37.3:30.4,1976年三者比例关系为30.4:30.7:38.9。即重工业在工农业总产值中所占比例,从1965年的30.4%上升为1976年的38.9%,而农业由32.3%下降为30.4%,轻工业由37.3%下降为30.7%。

(2) 轻重工业比例失调

在工业内部,由于过分突出钢铁和机械加工工业,轻工业被排挤,发展缓慢,明显落后。如以1976年与1953年相比,重工业平均每年增长13.5%,轻工业则只为8.8%。两者在工业总产值中所占比重:“文化大革命”前的1965年为51.6:48.4,1976年则为44.2:55.8。重工业片面发展,轻工业相对落后,设备陈旧,产品远不能满足市场需要。

(3) 原材料工业与加工工业间比例失调

在工业内部,不仅轻重工业之间比例失调,在重工业内部也由于盲目发展加工工业尤其是机械工业,忽视采掘工业和原材料工业,造成原材料工业

和加工工业比例失调。从1966年到1976年,我国重工业产值中,加工工业的比重由50.5%上升到52.8%,而原材料工业却由38.3%下降到34.9%。机械工业盲目发展,不少产品不合规格,质量差,产销不对路,造成大量积压。

(4) 工业发展与交通运输之间的比例关系不相适应

“文化大革命”前,交通运输业已经不太适应工业发展的需要。“文化大革命”中,由于突出发展重工业,突出内地新铁路线的建设,忽视运输繁忙地段的旧铁路线的改造,使铁路运输能力越来越与国民经济的发展不相适应。京广线以东地区的铁路运输能力越来越紧张,越来越不能满足生产和生活的需要。从1966—1976年,工农业总产值增长了将近1倍,其中工业总产值增长了1.25倍,而全部货物周转量增长不到77%,其中铁路货物周转量只增长28.2%。如果把这种比例关系与“一五”期间的关系对比一下,更可以看出它的不合理性。“一五”期间,工农业总产值增长了67.8%,其中工业总产值增长1.28倍,而全部货物周转量增长1.38倍,其中铁路货物周转量增长1.24倍。交通运输能力与工业发展不相适应,反过来影响其他部门的发展。如“文化大革命”中由于运力不足,晋煤大量积压,难以及时运出,加剧了能源供应紧张,影响了许多部门的生产和人民的生活。

(5) 积累与消费之间的比例关系失衡

关于国民收入中积累与消费的比例关系,在我国改革开放前国民经济发展中比较协调的时期是“一五”期间,积累率平均为24.2%。在“大跃进”时期,曾经相当紧张,1960年积累率高达39.6%,后来经过调整,1965年下降到27.1%。在“文化大革命”初期,积累率不高,但从1970年起积累率上升,一般都在30%以上,其中1971年为34.1%,1975年为33.9%。积累率增长较快,但国民收入增长却较慢,如1963—1965年平均每年增长14.7%,而“三五”期间降为8.3%，“四五”期间更下降为5.5%。“文化大革命”期间,积累率这样高,而国民收入增长缓慢,人口却急剧增加(由1966年的7.4亿人增长到1976年的9.3亿人),在这种情况下,高积累率必然影响到人们的正常消费。而且,在积累额中用于住宅、城市公用事业等非生产性积累的比重也不断下降,1966年为31.1%,1976年下降为20.7%（“三五”、“四五”期间平均为25.5%和22.4%）。

2) 经济效益全面下降

“文化大革命”期间,由于政治动乱,企业管理的规章制度遭到破坏,又

加上内地建设中错误地强调了靠山、分散、进洞,导致经济效益普遍下降,投入多,而产出少。最集中表现为每百元积累所增加的国民收入下降:“一五”时期为 35 元,“三五”时期下降为 26 元,“四五”时期更下降为 16 元。在工业方面,1965 年到 1976 年,全民所有制独立核算工业企业每百元固定资产原值实现的利润由 20.9 元下降为 12.1 元;每百元资金实现的利润和税金由 29.8 元下降为 19.3 元;每百元固定资产原值实现的产值由 98 元下降到 96 元;每百元固定资产净值实现的利润和税金由 39.8 元下降到 29 元;每百元产值实现的利润由 21.3 元下降到 12.6 元。实现利润和税金减少,但是所占用的流动资金和成本却不断增加。1965—1976 年,每百元产值占用的流动资金由 25.5 元增加到 36.9 元;每百元销售收入成本由 69 元增加到 74.8 元。在商业方面,每百元资金实现利润由 1957 年的 20 元下降到 1976 年的 9.7 元。从 1966—1976 年,其中有 5 年经营利润比上一年减少。到 1975 年,每销售 100 元商品,占用资金达 61.16 元,比 1957 年多占用 15.98 元;资金周转下降到 1.63 次,比 1957 年减慢 0.58 次;而费用水平则上升到 11.66%。在基本建设方面,固定资产的交付使用率,由“一五”时期的 83.7%,下降到“三五”、“四五”时期分别只有 59.5%、61.4%。另外,亏损企业不断增多,如商业系统,1976 年与 1966 年相比,商业部系统独立核算单位增加了 35%,而亏损单位却增加 1 倍多,亏损单位的亏损金额则增加了 2 倍多。

3) 经济增长速度跌落

“文革”期间,由于“左”的错误指导思想,使国民经济遭到严重的破坏,总的趋势是在徘徊中缓慢发展,有些年份还出现了负增长。从几个主要指标的年平均增长速度看,社会总产值:“三五”时期为 9.3%，“四五”期间为 7.3%,到 1976 年下降为 1.4%;工农业总产值:“三五”时期为 9.6%，“四五”时期为 7.8%,1976 年为 1.7%;农业总产值:“三五”时期为 3.9%，“四五”时期为 4%,1976 年为 2.5%;工业总产值:“三五”时期为 11.7%，“四五”时期为 9.1%,1976 年为 1.3%;国民收入:“三五”时期为 8.3%，“四五”时期为 5.5%,1976 年为 -2.7%。这些指标表明,国民经济年平均增长速度明显下降,而 1976 年则已走到了“国民经济濒临崩溃的边缘”。

4) 经济管理混乱

“文化大革命”时期,国民经济几乎处于无政府状态,在动乱中,国家计委受到严重冲击,计划工作几乎停止了,所制订的“三五”计划只有一个《汇

报提纲》，没有形成正式文件。“四五”计划也仅是一个《纲要》，也未得到真正贯彻执行。“文化大革命”中，由于强调备战需要，把许多经济权力下放给行政机关。在中央与地方的关系上，1970年批判所谓“条条专政”，把许多大企业的管理权下放给地方管理，并要求各省尽快实现主要产品自给。这虽意在发挥地方积极性，发展地方工业，但却造成了不少重复建设、盲目生产、地区分割、自成体系的现象。在地区之间，不能按照经济合理原则，发挥各自的优势组织分工协作，甚至以封锁保护落后企业。企业缺乏自主权，而不少由中央下放的大企业，由于原来面向全国的产供销关系被割断，地方又无力解决，经营更加困难，不得不改为中央直供企业，形成多头领导。与此同时，企业的一些正确的规章制度被批判，被冲垮，造成企业管理上的严重混乱。在计划与市场关系方面，由于急于向更高的所有制过渡，在农村的不少地方，甚至取消自留地，禁止家庭副业，关闭集市贸易，在城镇取消个体经济，因而流通范围越来越小，流通渠道越来越少；供销社并入国营商业后，城市的集市贸易也全面封闭，从根本上排除市场的调节作用。在国家、集体和个人三者的关系上，由于批判按劳分配为“资产阶级法权”，取消企业奖金、计件工资和农村中的工分制，更加助长了吃“大锅饭”的平均主义倾向。

5) 人民生活水平不升反降

“文化大革命”中整个国民经济遭到严重破坏，因而也影响到人民的生活。1966—1976年10年间，全民所有制各部门职工只有1971年调整过一次工资。1966年全民所有制各部门职工年平均工资为636元，而1976年下降为605元，从1966—1976年，平均工资下降了4.9%。实际工资也下降，如以1952年为100，1966年为120，1976年则下降为112.1。再从平均每人生活消费量看，粮食1966年为189.57公斤、1976年为190.28公斤，差不多没有增加。食用植物油，1966年为1.76公斤，1976年下降为1.60公斤，猪肉1966年7.04公斤，1976年7.38公斤，没有什么变化。煤炭1966年104.38公斤，1976年下降为95.58公斤。此外，城镇知识青年上山下乡，10年合计达1600多万人，给农村和本人的家庭增加负担。加上城镇人口不断上升，城市建设、职工住房、学校、医院等没有增加，许多轻纺产品质次价高，副食品供应严重短缺，商业网点、服务行业大批缩并，城市人民生活困难与不便，更是与日俱增。农民平均纯收入10年间没有增加，又由于林彪、“四人帮”在农村大搞“穷过渡”，平均主义，甚至取消自留地和家庭副业、关闭集市贸易等，在生产上片面强调“以粮为纲”，因此农村中广大农民终岁勤劳，

而收入很少,不少农村居民求温饱而不可得。

1.2 改革开放前的经济体制运行特征

1978 年以前,中国经济体制的基本特征是高度集中的计划经济体制。

1.2.1 中国计划经济的形成过程^①

中国共产党在取得革命胜利以前的政治和经济纲领,是建立“新民主主义的国家制度”。毛泽东在建国前已经把这一点勾画得很明确,即“建立一个以全国绝大多数人民为基础而在工人阶级领导下的统一战线的民主联盟的国家制度”;并在“新民主主义的国家制度下”,建立由国家经营、私人经营和合作社经营三者组成的混合经济。

新民主主义经济体系的建立极大地促进了生产力的发展。这使中国在短短的 3 年里就医治了战争的创伤,稳定了金融物价,逐步使国民经济进入迅速发展的轨道。可是,在中国经济的恢复时期于 1952 年结束以后,指导思想开始发生重大的变化,即从建设新民主主义经济转向加快社会主义改造。1953 年提出了过渡时期总路线,要求以 3 个五年计划或者更长一点时间建立以国家所有制和集体所有制这两种公有制为唯一经济基础的社会主义计划经济体制。

由新民主主义急速转向社会主义,对于多数人,包括执政党的高级干部来说,是没有思想准备的。而其之所以能够在短短的一两年中顺利实现,是因为当时在理论上,认为仿效苏联的榜样废除市场制度,建立以高度集中的行政协调为特征的计划经济,是社会主义的天经地义;在政治上,为了对抗西方资本主义国家可能的干预和侵略,选择了高度集中地动员和配置资源的制度安排,以便把有限的资源运用到包括军事工业的重化工业中去;在战略思想上,由于在承受过百余年殖民地、半殖民地的屈辱之后,从领导人到普通群众,普遍怀有赶超西方发达国家的强烈愿望,从而制定了高强度赶超的发展战略。此外,中国长时期是一个小农充斥的国家,“行政权力支配社会”形成了牢固的历史传统。新中国成立以后,共产党在长期革命斗争中形

^①本节主要参考了吴敬琏教授的“共和国经济 50 年”,<http://www.gjmy.com/Soft/book/dbook/200407/135.html>