

二十世纪八九十年代

云南经济发展宏观决策回顾

和志强 著

云南出版集团公司
云南人民出版社

HGJCHG

二十世纪八九十年代

云南经济发展宏观决策回顾

和志强 著

云南出版集团公司
云南人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

二十世纪八九十年代云南经济发展宏观决策回顾 / 和志强著. —昆明: 云南人民出版社, 2006. 9

ISBN 7 - 222 - 04831 - 6

I. 二... II. 和... III. 经济发展—经济政策—云南省—20 世纪 IV. F127.74

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 110547 号

责任编辑: 周 祥 李树堂

装帧设计: 胡元青

责任印制: 刘伟能

书 名	20 世纪八九十年代云南经济发展宏观决策回顾
作 者	和志强 著
出 版	云南出版集团公司 云南人民出版社
发 行	云南人民出版社
社 址	昆明市环城西路 609 号
邮 编	650034
网 址	www. ynpph. com. cn
E-mail	rmszbs@public. km. yn. cn
开 本	889 × 1194 1/32
印 张	14.25
字 数	260 千
版 次	2006 年 9 月第 1 版第 1 次印刷
排 版	云南天元彩色制版印刷有限公司
印 刷	昆明(雅昌)富新春彩色印务有限公司
书 号	ISBN 7 - 222 - 04831 - 6
定 价	38.00 元

序

和志强

20 世纪八九十年代，是我国改革开放经历重大变革的时期。地处祖国西南边陲的云南省，在中央方针政策的正确指引下，发生了前所未有的深刻变化，从封闭走向开放，从计划经济转到社会主义市场经济，从基本解决温饱向建设小康迈进。一个经济发展、社会安定、民族团结、边防巩固的云南在崛起，全省人民紧紧团结在党中央周围，在建设有中国特色社会主义的道路上阔步前进。

时代赋予这个时期的各级干部推动改革开放、促进经济发展的重任。其间，我担任了云南省行政领导职务十多年，亲历和见证了这个时期云南的发展历程。曾有人问我：“八九十年代的几届省委、省政府到底办了几件什么大事？”我概括地说了五句话：探索了发展云南特色经济的路子；培植了云南支柱产业；推动云南基础设施建设上了一个新台阶；构建了云南特色的对外开放格

局；使人民生活水平普遍得到了提高。

在云南发展的历史长河中，20 年只是“弹指一挥间”，但其间的每项成就和变化都凝结着人民群众的智慧、创造和领导者的胆识与信心。20 年的发展，记载了中共云南省委、省人民政府在 20 世纪末期经济发展思路的形成过程，再现了云南各族人民团结奋斗，努力改变云岭大地落后面貌，建设社会主义美好家园的可歌可泣的光辉历程。回顾这一阶段的发展，不难看出，当时的云南省委、省政府在改革开放的大潮中，从云南基础条件薄弱的实际出发，遵循了一条重要原则，即重在打基础、调结构、起好步，为 21 世纪云南的腾飞创造条件。

我退下来后，许多同事建议我把这段时期的重要决策写出来。其实，这段时期的决策结果都已反映在与政协协商、人大代表审议通过的一年一度我向省人代会所作的 13 次《政府工作报告》中了。所以，这里我仅就经济建设上的一些宏观决策过程作些回顾。本书的编写坚持实事求是和尊重历史的原则，即使当时的决策现在看来有不怎么妥当的地方，我也如实写出，力求客观真实，就作为这个时期的历史资料吧。如果本书对新世纪初叶正在深入贯彻科学发展观，构建和谐社会的人们有所帮助，我将感到欣慰。

2006 年 7 月 14 日

目 录

CONTENTS

云南烟草工业发展中的战略决策	(1)
发挥资源优势 开发云南矿业	(21)
实施“18 生物资源开发工程”的决策过程	(58)
云南旅游业在改革开放中兴起	(88)
云南的电力工业进入新的发展时期	(115)
把畜牧业建成云南一大产业	(141)
修建高等级公路在艰难中起步	(166)
修建广大铁路的三次协议	(177)
改变南昆铁路走向过程和建设南昆经济带的构思	(193)
百年内昆 圆梦盛世	(203)
构建云南航空网络	(214)

一次跨流域调水的决策	
——记“引洱入宾”工程	(242)
岩溶地区建库的探索	
——记建设蒙自五里冲水库	(263)
抓住机遇办成昆交会	(287)
记云南中缅边贸的发展和建立姐告边贸经济区	(296)
促进以东南亚为重点的对外开放	(314)
申办昆明世博会的决策过程和前期工作	(335)
尽力恢复云南生态纪实	(352)
10 年搬迁了 5 个县城	(391)
一次成功的抗震救灾	
——记 1996 年丽江“2·3”大地震	(410)
后 记	(450)

云南烟草工业 发展中的战略决策

云岭大地，云烟飘香。没有一个产业像“两烟”（烤烟、卷烟）那样，给云南人民带来那么多的实惠；没有一个行业像“两烟”那样，曾经拉动了云南经济的快速发展；没有一个产品像“两烟”那样，在全国市场上享有那么高的信誉。云烟是云南人民的骄傲，云烟是云南的经济支柱，云烟是云南对全国的一大贡献。

云烟既是云南的传统产业，也是新时期的新兴产业。它走过了漫长的曲折的发展历程，凝结着几代人的心血，而创造辉煌则是改革开放的八九十年代。云烟发展的过去、现在和将来，都可以大写特写。近来，我读了万隆善等人编写的《云南省烟草志》、何兆寿等人编写的《云南烟草博览》、雷永和编著的《云南省烟草科学院论文集》、程永照著的记录云南烟草辉煌的《向新世纪冲

刺》，等等。这些著作从不同的角度，如实反映了云烟是怎样走向辉煌的历程，较系统地总结了云烟发展的历史经验，也客观地对发展“两烟”提出了有益的建议。

我写这篇文章，则是从省委、省政府在 20 世纪八九十年代宏观上是怎样进行决策这一角度作些回顾。

“两烟”的发展过程包含了不同层次的决策。参与决策的除省委、省政府领导外，还有历任烟草公司的领导及各烟厂的厂长们，他们不仅在不同的岗位上参与了一些重要的决策活动，也为省委、省政府提供了重要的决策依据。

云南“两烟”的崛起，一方面靠正确的战略决策；一方面靠党中央和国务院的支持，国家烟草总公司的帮助，省、地、市、县、乡、村各级干部的努力，烟草公司职工和千万烟农的辛勤劳动。在 20 世纪八九十年代，全省形成了上下齐努力，共同抓“两烟”的生动局面，才有可能造就这一大产业，在云南的经济发展中留下辉煌的记录。

确立“两烟”在云南经济发展中的 战略地位是烟草工业大发展的前提

一个产业的兴起和发展，都要在一个发展战略的指

导下进行。云南烟草工业起步于 1942 年，但在 40 多年中，发展十分缓慢，到 1980 年产量也只有 89 万箱，实现税利 3.7 亿元，占全国卷烟产量的 5.8%。在党的十一届三中全会以后，云南对经济发展战略作了重大调整，确立了新的发展思路，云南烟草工业才开始走向辉煌。云南烟草工业的高速发展，也是调整云南经济发展战略的重大成果。

改革开放初期，云南经济面临着许多困难，当时我把它概括为三个方面：一、粮食不能自给，每年要调进十多亿斤粮食；二、财政不能自立，靠中央补贴过日子；三、贫困面大，还有一千多万人处在贫困中，是名副其实的穷省。如何改变这一状况，是摆在省委、省政府和各级干部面前的一项艰巨而紧迫的任务。

我们按照“实践是检验真理的唯一标准”这一马克思主义原理，对云南的省情及建国 30 年以来的经济发展思路进行了重新认识。我们认为，30 年来的计划经济时代，我们实施了以开发矿业为重点，优先发展重工业的路子。从 1950 年到 1978 年的 28 年里，云南重工业的投资就占基本建设投资的 52%，使重工业得到快速发展，经济结构也发生了很大变化，1978 年工业总产值中重工业所占比重由 1949 年的 36% 上升到 57%；轻工业则由 64% 下降为 43%。首先应该肯定，经过 30 年的建设，云南开始了工业化的进程，建立了一批现代工业企业，成为我国重要的有色金属工业基地，为今后的发展打下了

重要的基础。但是也带来两个突出问题：一是资金积累十分困难，财政难以自立；二是没有带动千万农民致富。因此，必须寻求有利于解决这两个问题的有效途径，也就是要调整云南的经济发展战略。

1983年4月23日，普朝柱省长在云南省第六届人民代表大会第一次会议上所作的《政府工作报告》中提出：“第六个五年计划的基本任务中，把发展农产品加工为主的日用消费品工业提到突出的位置。”

1985年9月，我在任省长后的第一次省政府常务会议上，提出了云南经济发展仍然要以开发四大资源（生物、矿产、水能、旅游）为重点来加快云南的工业化进程，但把生物资源摆在第一位，矿产资源摆在第二位，这是从云南省省情来确定发展战略的基本指导思想。

1986年4月27日，我在云南省第六届人民代表大会第四次会议所作的《政府工作报告》中，总结了“六五”期间的工作，并进一步指出：“一些资源优势逐步转化为经济优势。‘六五’期间，我们立足于省内资源，根据国内外市场需要，大力发展有竞争能力的产品，主要发挥了烟、糖、茶的优势，生产烤烟 820 万担，卷烟 206 万箱，‘两烟’提供税利 13.7 亿元，比 1980 年增加两倍多。”

“六五”的实践，坚定了我们调整经济结构的信心，于是我们提出了“发挥资源优势，形成八大经济支柱”，首次把以烟、糖、茶为重点的食品工业列为支柱

产业之一。

1986年6月2日，省政府召开委办厅局负责同志会议，集中讲了本届政府要干的10个重点项目，我把它概括为：“云南就是要两个拳头打出去，即烟和磷；去开拓两个市场，即国内外市场；实现两大目标，即粮食平衡、财政自立。”

1986年9月28日，我在第六届省政府第四次常务会议上讲话中明确指出：“关于我省经济发展的路子问题，就是要走加强农业，加快发展轻工业，调整重工业服务方向，以农促轻、以轻养重，重工业为农业、轻工业服务，农、轻、重协调发展的路子。主导思想就是要改变我们现在的重型结构。这个路子确定以后，对于我们今后的经济发展，将会产生重大影响。”

到1986年底，可以说我们完成了发展战略的重大调整，即实现了以开发矿业为重点，优先发展重工业的战略转向以发展烟、糖、茶为重点，优先发展轻工业的战略转变。这就为今后“两烟”的高速发展创造了前提。

确立了正确的发展战略以后，省委、省政府采取了一系列措施来加强“两烟”的工作。首先，省委、省政府通过各种会议，统一全省干部的思想，要求按省委、省政府确定的发展战略来部署各地的工作。其次，省政府建立烤烟发展基金，这是首次对一个行业建立的专项发展基金，决定改革烤烟调拨办法，实行基数包干，超收留用的政策，把烟厂的技术改造列为全省16项重点技

改项目的第一个项目，等等。省烟草公司及各烟厂都采取了一系列改革和加强的措施。再次，在全省范围内对“两烟”的发展实行了一系列的扶持政策措施：在外汇短缺的情况下，优先保证烟厂引进设备和辅料的外汇需要；在全省电力紧张的时候，架设专线保证烟厂开足马力生产；在资金紧张的情况下，每年都要多次协调金融财政部门，集中资金，确保烤烟收购不打白条；在铁路运力不足的情况下，铁路部门向省政府提出确保物资运输的清单，总是把“两烟”的外运列为第一位；有时出现化肥等农用物资短缺，也是千方百计保证烤烟的生产。总之，全省上下、各级党委和政府、各行各业集中人力物力，齐心协力，支持“两烟”的发展，使“七五”期间云南的烟草工业得到了快速发展。进入 20 世纪 90 年代，“两烟”终于成为云南经济的第一支柱产业。

宏观调控、坚持规模化经营是 实现云南烟草工业高效益的重要措施

云南烟草工业的崛起，引起了全国特别是产烟省市的极大关注。河南省曾经被称之为“烟草王国”，省长杨析宗到云南考察后，十分感叹地说：“我明白了你们成功的经验，就是实现了宏观调控，坚持了规模化经

营。我们恰恰没做到这一点。改革开放以来，我们失控了，小烟厂遍地开花，办了几十个小烟厂，每个企业都达不到一定规模，最终把‘烟草王国’的桂冠让给了云南。”

的确，云南烟草工业的发展曾经历过是否坚持规模化经营的两次考验。

一次是改革开放以后，各地兴办烟厂的要求十分强烈。省委、省政府面临重大决策，要么像一些省市那样，遍地开花，大办小烟厂；要么实行宏观调控，办好办大办强几个主要烟厂，形成规模，获取总体最大经济效益。我们选择了后者，为此，一是省委、省政府领导层统一了这一重要思想。二是通过党政系统统一地（州）、县（市）领导班子的思想。三是用行政手段加以控制，对一些地县要求办烟厂的采取坚决制止的办法；个别县以发展民族经济，扶贫帮困为由，还请了国家民委说话要求政府特批办厂，我们也给予坚决制止；一段时期，各地又兴起了大办复烤厂的浪潮，省委、省政府仍然采取坚决措施，坚持合理布局、规模经营。由于省委、省政府的正确决策，也由于没有烟厂的地（州）、县（市）的领导和人民的大力支持，从而保证了云烟持续、快速、健康的发展。

我多次对有烟厂的地、州、市领导和烟厂的同志讲，没有烟厂的地、州、市不是没有能力办厂，而是用牺牲局部利益、顾全大局的精神来形成全省人民都支持

烟厂的良好氛围。省委、省政府也采取转移支付的办法调整、平衡各地、州、市的利益关系。

坚持规模化经营的另一次考验是怎样确定云南烟草生产的总体规模。改革开放初期，云南烟草的生产规模不足百万箱，省委、省政府决定大力发展“两烟”的时候，有些同志认为具有很大的盲目性，建议总规模不要超过 130 万箱。后来云烟得到了快速发展，产量很快超过了 300 万箱的时候，有些同志认为云烟可以大规模发展，建议总规模定在 1 200 万箱。个别烟厂也出现了盲目扩大规模的情况。云南烟草到底要保持多大规模已经成为“两烟”发展中迫切需要解决的重大课题。一个产业的发展，必须考虑一个规模效益的问题，这个规模要有利于资源的最优配置，有利于扩大市场的占有额和相关配套工业的最佳组合，以便获取产业的最高效益。省烟草公司对全国的烟草市场进行了调研分析，借鉴了国内外的一些经验，认真研究了全省的“两烟”规模问题，上下形成了一个共识，把云南的卷烟规模定在 800 万箱以内。其中玉溪、昆明两个烟厂各 100 万—150 万箱；曲靖、楚雄、大理、昭通、红河各 50 万—70 万箱。按照以上的总规模，确定了云南的烤烟种植面积、烟厂的技改规模、配套工业的生产能力等，这样就保证了烟厂设备的利用率和相关工业的协调发展，使云南“两烟”的总体经济效益保持在全国领先水平。

总理特批名优烟翻番工程 促进了云烟连登三个大台阶

1988年11月6日，澜沧、耿马发生了大地震，人民生命财产受到了巨大的损失（经国务院专家组评估确认，造成了20.5亿元的损失）。这对刚刚加快经济发展的云南是一个重大的打击。我们完成了抗震救灾以后，就着手恢复重建工作，但是面临着巨大的困难。灾区是少数民族贫困地区，人民生活十分困难，地、县、乡财政自给率都很低，生产自救能力很弱。虽然“一方有难，八方支援”，我们得到了兄弟省市和国际友人的支援，解决了一些急需；但恢复重建约需要16亿元，我们为怎样筹集这一巨额资金而发愁。

1989年1月初，我和分管财税的副省长金人庆赴北京向国务院汇报抗震救灾、恢复重建工作。李鹏总理要我们先找财政部部长王炳乾同志汇报。当晚，我们就到王部长家汇报了灾区的实际困难，要求国家补助10亿元来完成恢复重建任务。王部长说，国务院办公厅已经研究过了，决定每年补助1.5亿，3年共4.5亿，这是考虑了边疆民族贫困地区的实际困难而特殊照顾的，不可能增加了。我们怀着忧虑的心情回到了办事处。当晚，

我辗转反侧，夜不能寐，总是考虑 10 多亿元的资金怎么办？次日，我和金人庆经过反复考虑，认为还得在云南的特产“两烟”上找出路，终于想出了一个要求总理特批引进先进设备、实现名优烟翻番的方案。云南的烟草工业在 80 年代初期进行了第一次技术改造以后，急需进行第二次技术改造，但是当时国家已经不准引进国外设备了，要求实现国产化，要得到总理特批才有可能引进国外设备，实现我们的方案。

于是，我给总理写了一封信。原信如下：

总理：您好！

云南澜沧、耿马大地震，造成了重大损失，在党中央、国务院的亲切关怀下，发扬自力更生，艰苦奋斗的精神，取得了抗震救灾的初步胜利，现在面临恢复重建的艰巨任务，由于灾区是民族贫困地区，经济十分落后，自救能力很差，而恢复重建所需资金达 16 亿元，省、地、县都无力筹集这一巨额资金。鉴于国家财政也困难，因此，只有走开源筹资，增产重建的路子。我们的要求是：给一条政策加上实施名优烟翻番工程。具体内容是，1988 年 8 月，国家决定提高 13 种名烟价格，其中云南占 9 种，8 月—12 月共增加收入 4 亿元，按 80% 上缴中央的政策，1988 年应缴中央 3.2 亿元。为了筹集重建家园的资金，要求以 1988 年上缴中央的 4 亿元为基数，将从 1989 年—1992 年 4 年中增加部分留给地方，作