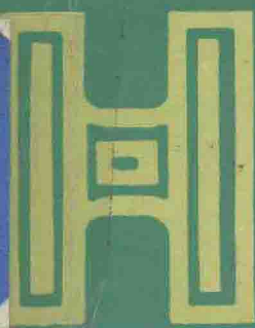


湖南的改革与发展

· 刘焕新 · 申 昱 · 陈胜利 · 主编 · 香港国际展望出版社 ·



UNANDEGAIGE
YEF AZHAN

湖南的改革与发展

主 编 刘焕新 申 昱 陈胜利
编 著 胡黔生 廖跃贵 汪其昌
曾剑光 尹 锐 王 翊

香港国际展望出版社

湖 南 的 改 革 与 发 展

刘焕新 申 昱 陈胜利主编

香港国际展望出版社出版

湖南省地方志发行部发行

湖南省长沙市东风印刷厂印刷

850×1168毫米

1/32 10.1印张

1992年7月第一版

1992年7月第一次印刷

字数23.20万字

ISBN 962-7511-59-5

定价：6.00元

序

沈 瑞 庭

改革与发展，是当今中国政治、经济和社会生活的两大主题。如果说，以党的十一届三中全会为标志，拉开了改革开放的序幕，那么，以今年邓小平同志南巡谈话为契机，改革开放和现代化建设又进入了一个新的发展阶段。华夏之邦，改革春潮涌动，从农村到城市，从沿海到沿江、到沿边，从企业到事业、到机关全方位改革开放的新局面，已初步形成，呈现出喜人的良好态势。

物华天宝的三湘大地，勤劳智慧的湖南人民，沐浴着改革的强劲东风，励精图治，奋力拼搏，10多年的改革和发展，走过了不平坦的道路，取得了令人瞩目的成就。回首艰苦创业的征程，面对新的严峻的挑战，可取的经验有哪些，可鉴的教训是什么？在难得的历史机遇中，深处内陆的湖南，如何扬长避短，乘势而上，这是全省人民群众深切关注的热点，也是我们正在进行深入思考的重点，更是广大有识之士钻研切磋、献计献策的制高点。对10多年来我省的改革开放和社会经济发展进行全方位、新视角、多层次的系统研究，揭示其发展特征和规律，分析矛盾的焦点和存在问题的症结所在，筛选发展战略和技术路线，寻找动力和突破口，

更好地为领导决策服务，是一项很有意义的工作。省社会科学院刘焕新、省委办公厅申昱、株洲市委陈胜利等同志主编的《湖南的改革与发展》在这方面做了一些有益的探索，这是令人高兴的事情。

《湖南的改革与发展》一书，坚持理论联系实际，注重实证分析，内容较为丰富，论述中不乏独到的见解，在一定程度上反映了湖南的改革与发展动态。当然，这本书也存在某些不足之处，材料还不够集中，有些论述还欠深刻，有待于进一步探讨和完善。古人云：“事过三思，终有所得”。我殷切地期望广大读者从书中获得一些有用的信息和有益的启示，以开拓视野，启迪思路，更好地在改革开放和经济发展中建功立业。

一九九二年七月于长沙

目 录

序.....	沈瑞庭
第一章 绪论.....	(1)
第二章 经济体制改革与机制转换.....	(19)
第三章 经济政策调整和实施.....	(53)
第四章 经济增长及波动.....	(80)
第五章 经济结构调整与障碍.....	(110)
第六章 资源与环境.....	(146)
第七章 经济开放问题.....	(176)
第八章 工业发展问题.....	(186)
第九章 改革中的企业技术进步.....	(201)
第十章 西线经济的开发.....	(220)
第十一章 科学技术发展问题.....	(227)
第十二章 社会发展问题.....	(253)
第十三章 观念变革与社会心理.....	(275)
后记.....	(315)

第一章 绪 论

1979年以来,在中国大地上兴起了思想解放运动,出现了一浪高过一浪的改革开放浪潮。在改革大潮的推动下,整个中国的面貌发生了崭新而深刻的变化。思想观念的更新,经济发展战略的改变,经济管理体制的改革,社会经济结构的调整,推动了全国经济、社会生活的飞速发展。改革与发展,已成为当今中国政治、经济和社会生活的两大主题。湖南作为一个内陆省,发展虽较慢于特区和沿海地区,但改革10多年间,是建国以来发展最快的时期,是人民生活改善,得实惠最多的时期。可以说,湖南的改革与发展是中国改革与发展的缩影。回顾总结湖南改革10多年来的成功与失误,经验与教训,对于了解和认识中国的改革与发展,具有普遍的意义。

第一节 经济与社会发展概貌

湖南地处长江以南,五岭以北。全省总面积21.18万平方公里,大体是“七山一水二分田”,其中耕地面积4968万

亩，森林面积1亿1千多万亩，水面2043万亩。全省现有人口6192万人，是一个多民族的省份，除汉族外，还有50个少数民族（人口482万）。全省有14个地州市，96个县（市）。

湖南资源丰富，素有“鱼米之乡”、“有色之金属之乡”、“非金属矿产之乡”和“旅游胜地”之称。矿产种类比较齐全，已发现的矿种111个，其中已探明储量83种，锑、钨储量居世界前列，铋、莹石、重晶石、长石、海泡石居全国首位，铅、锌、汞、高岭土、石墨居全国第二位。农业有一定优势，主产粮食、生猪、水产、茶叶、柑桔、油料，粮食产量居全国第五位，稻谷产量居全国首位。工业有较好的基础，工业企业固定资产原值440多亿元，大中型骨干企业509家。交通条件比较好，京广、湘黔、湘赣、湘桂、枝柳五条铁路干线贯穿境内，铁路里程2631公里。公路里程5.7万多公里，内河航道一万多公里。湖南的经济现状可概括为农业大省、工业弱省、财政穷省，经济总量居全国中上水平，人均居中下水平。

湖南的教育、科技、文化、卫生、体育等多项社会事业较为发达。1990年，全省各类学校已发展到5.56万多所，在校学生达99万多人，其中高等院校50所，在校学生8.82万多人。科技力量较强，全省全民所有制单位拥有自然科学技术人员45万多人。解放以来取得了近万项科研成果，十一届三中全会以来的12年间，全省获国际奖7项，获国家科技进步奖、发明奖194项，一批科技成果达到国内、国际先进水平，其中杂交水稻、杂交小麦、银河亿次计算机、试管婴儿等居世界领先地位。医疗卫生条件、人民健康状况居全国中上水平，全省有卫生机构10万多个，医院4200多所，病床14

万多个，卫生工作人员21万多人。全省人均寿命达68岁多。文化事业繁荣活跃，文艺表演团体、电影、电视、新闻出版等事业蓬勃发展。湖南的中青年作家群和湘版图书在全国占有重要地位。体育事业发展较快，竞技水平迅速提高，涌现了一批国际一流水平的运动员。

第二节 改革的发展轨迹

湖南的改革，大致可以分为四个阶段。

第一阶段，1976年到1984年，改革的重点在农村，城市改革进行了一些探索性的试验。在农村改革中，全面实行了家庭联产承包责任制；改革了农产品统派统购制度，实行合同定购和市场收购；大多数农产品价格放开，实行市场调节；调整了农村产业结构，发展了多种经营和乡镇企业。全省农村经济出现了活力，大多数农民解决了温饱问题，开始向小康迈进。

第二阶段，1984年到1988年，进入了以城市为重点的全面改革阶段。这一时期的改革，以增强企业活力为中心，从扩大企业自主权入手逐步展开。工业企业广泛推行了承包经营责任制和厂长负责制，扩大企业经营自主权，发展横向联合。建筑施工企业实行百元产值工资含量包干，煤炭企业实行吨煤工资含量包干。株洲市从1985年开始，在企业内部实行了劳动、人事、工资三项制度改革，把工业企业的改革引向深入，推动了全省企业改革高潮的形成。商业改革，围绕搞活流通，改国营商业独家经营为全民、集体、个体一齐

上，实行多渠道、少环节的流通体制；对大中型国营商业企业实行经理负责制，对小型国营企业实行“改、转、租、卖”的改革，改国家所有集体经营，转全民所有制为集体所有制，实行租赁和拍卖。生产资料市场逐步放开，物资部门由调拨管理型向经营服务型转变。随着工商企业承包经营责任制的普遍推行，不少企业引入了竞争机制、风险机制和乡镇企业管理机制。省里还结合企业产权或经营权转让，对企业兼并、发展股份经营也进行了一些探索。在所有制方面也进行了一些改革，在巩固发展全民所有制经济的同时，大力发展多种经济成份。财政、金融、物价、外贸、科技、教育、劳动、卫生、体育等各条战线的改革也全面展开。县级机构综合改革先后在7个县市进行了试点。对农村第二步改革进行了一些探索。对外开放不断发展，改善投资环境，引进先进技术和利用外资，发展与沿海地区的经济技术协作。根据与广东等沿海开放地区临近的特点和省内区域经济的优势，先后建立湘南改革开放过渡试验区、长沙科技开发试验区、娄底能源原材料开发试验区、怀化山区开放开发试验区等，初步形成了各具特色的改革开放格局。

第三阶段，1989年到1991年上半年，改革处于稳定阶段。这两年多，由于把注意力放在治理整顿和社会稳定上，高涨的经济步入低谷，改革呈现稳定状态。农村改革在稳定完善家庭联产承包责任制的同时，积极探索深化改革的路子。城市改革在完善企业领导体制方面作出了较大的努力，在企业逐步形成了党委为领导核心，厂长（经理）负责制和全心全意依靠工人阶级三位一体的、比较完善的企业领导体制。外贸、财政、金融、物价改革仍有较大的步伐。但企业

承包制受到了较大的冲击。在1989年和1990年两年中，由于治理整顿，银根抽紧，基建收缩，全省半数企业亏损，工业经济曾一度出现负增长，加上体制上形成的企业无力负亏的客观实际，承包制曾一度只能约束盈利企业。一些地方不得已对一些承包制企业改为目标管理。企业内部“三项制度”等改革，也处于停滞状态。企业内部分配有的重新回到了平均主义、吃大锅饭。

第四阶段，1991年下半年以来，尤其是邓小平同志南巡重要谈话以来，改革开放出现了新的高涨。湖南提出要用打总体战的方法来加大改革力度。要求全省各级各部门要放开思想和手脚，在全省范围内集中精力打好三个总体战，以推进改革向纵深发展。一是进行以转换企业经营机制为重点的企业改革总体战，尽快把企业推向市场。要求全省全面推行娄底地区企业的“五自主”和株洲市三项制度改革的经验，进行劳动人事、工资分配、社会保险三项制度改革，理顺企业内部机制，切实落实“五权”。全省已有上千家企业推行了三项制度改革。与此同时，还采取措施转换企业外部机制。省里确定对53家大中型工业企业和8家大型商业企业实行投入产出总承包试点，并选择一批大中型企业赋予“三资”企业的优惠政策，引进三资企业的经营机制，享有产品进出口权。对小型企业，特别是县属工业企业引入乡镇企业机制和其它灵活机制，省里抓了两个县的试点，各地市也抓了一个或多个县的试点。二是推开以建立健全农村社会化服务体系为重点的农村改革总体战。全省推广华容、双峰等县级综合改革的经验，县级机关进行职能转换，围绕服务办实事，办好实体促服务，逐步走出一条“小政府、大服务”的

路子来。全省各种类型的社会化服务组织蓬勃发展。据不完全统计，已建立各种经济服务实体1万多个。三是打好以“四放开”为主要内容的流通改革总体战。从1991年11月以来，对全省7000家国合商业企业逐步实行用工、分配、价格、经营“四放开”的试点。对小型国合商业企业、饮食服务业继续推行转、包、租、卖。围绕三个总体战，全省还相应加快了其它方面的改革。大力抓社会保障制度、住房制度、公费医疗制度、土地使用制度、价格等改革，特别是金融方面的改革。积极改革金融体制，发展拆借市场、证券市场和外汇调节市场。与此同时，还着手抓行政事业单位的改革。行政机关改革总的想法是做好简政放权，转变职能，强化服务的工作，促进改革和经济的发展。要求执法执纪部门要积极为改革开放和经济建设保驾护航；经济综合部门和主管部门要简化办事手续，提高办事效率，强化服务；经济杠杆部门要正确运用经济杠杆促进经济发展。允许有条件的行政事业单位逐步转为经济实体或者转移部分干部去创办经济实体。省内业在对外开放方面也有大的动作，实施以“八项措施”为重点的对外开放战略。全省实行以开放促开发、外经促外贸、引进促改造的“三促”方针，在对外开放方面推出了八项措施：放开南北两口，建设“五区一廊”，加速西线开发，促进“两老”结合，搞好嫁接联姻，兴办海外企业，开发旅游资源，组织劳务输出。目前全省对外开放的基本格局已经拉开。(1) 南北两口进一步放开。省里颁布实施了《湖南省鼓励外商投资条例》，批准了岳阳城陵矶经济技术开发区的18项特殊优惠政策。岳阳市被中央批准为全国沿江开放城市以后，积极进行关于进一步加速岳阳对外开放政策的研

究和制定工作。初步想法是在加速陵矶开发区建设的同时，放开“三区四场”（市内南区、北区、郊区和四个国营农场），实行沿海开放地区的灵活优惠政策；大力开发京广铁路沿线、107国道沿路和长江水道沿岸等三条经济走廊。湘南改革试验区瞄准广东，加速建设步伐。省里明确，在利用外资方面，湘（2）南改革试验区三地市和省会长沙市享有省级同等审批权限。以省会长沙市为中心的“五区一廊”的高新技术开发区建设明显加快。“五区一廊”是指建设岳阳、长沙、株洲、湘潭、衡阳五市高新技术开发区，形成一条从岳阳到衡阳高新技术产业走廊。目前各开发区建设工作都在紧张进行，来势喜人。据不完全统计，五个开发区通过多种形式集资，已投入资金22亿元，总建筑面积为500多万平方米，已引进高新技术企业进区689家。（3）其它各项对外开放工作逐步展开。

“西线”综合开发和山区开放开发的试验继续深化。怀化地区改革山地管理制度，目前已有3.2万户注册登记承租山地80万亩。省里已将大庸张家界、衡山南岳列为旅游经济开发区，并已作出规划。省里还加快了外资引进工作，并从湖南台胞多的情况出发，把引进合资作为重点来抓。全省已扶持34个县发展乡镇企业和创汇农业，建立出口商品基地，逐步使更多的乡镇企业实行“老乡”与“老外”结合。全省每年拿出100个左右的大中型企业与外商合作，进行高起点嫁接和改造。“旅游搭台、经贸唱戏”的来势也很好。兴办沿海窗口和海外企业有了一些新的动作，湖南有30万人在深圳，已办企业210多家，年销售收入10多亿元，年创汇2.4亿美元，年创税利1.7亿元。已在17个国家和地区创办海外企业40家。各地发扬敢闯敢试精神，自办了各种类型的开发区。

试验区100多个，全省对外开放的基本格局已初步形成。

第三节 改革带来的变化

通过改革开放，解放了生产力，推动了经济的发展；湖南的经济和社会生活较之改革前，发生了前所未有的巨大变化。全省经济开始实现由单一的高度集中的计划经济体制向计划经济和市场调节相结合的新经济体制转变。这是1979年以来湖南发展中的最为重要的变化。湖南原有的经济体制形成于50年代，是一种传统的高度集中的计划管理体制。这一体制的基本特征是经济决策高度集中化，微观经济主体缺乏决策自主权；政权力量和政府机构采取的指令性计划等行政手段在经济调节中起决定性的作用；市场机制在经济中的作用微小；经济信息主要通过行政系统以从上到下的指令和从下而上的报告形式纵向传递；市场信息联系处于从属地位；企业生产主要靠行政命令和行政责任推动；企业经营者缺乏利益约束和物质动力。在这一体制运行中，作为商品生产者的企业，是政府机构的附属物，因没有经营自主权而缺乏活力和自我发展能力，对于市场价格、供求信号的变化不能及时作出反应，企业素质和效益难以提高，市场机制受到排斥，市场发育缓慢，经济运行中各环节和各经济主体间缺乏横向的经济联系，商品交换和生产要素的流动受到相当大的限制，产业结构及资源分配处于很不合理的状态，导致了低宏观经济效益和低微观经济效益。1979年以来的经济体制

改革，已构建起新体制的框架。1980年春在全省推开的农村经济体制改革，几乎彻底改变了原有的人民公社体制的生产经营和分配模式，农村普遍实行了以家庭联产承包为主的各种形式的经营责任制，建立了追求效率的农业经营机制，农户独立经营成为农村经济中主要的生产经营形式。农户通过联产承包成为了独立的商品生产者，具有对市场供求、价格变化作出迅速反应的能力和强烈的追求盈利的动机。农村改革获得巨大成功后，湖南与全国同步，启动了以扩大企业自主权为中心的包括企业体制、计划体制、价格体制、市场体制、金融体制、干部体制和所有制结构等方面的城市经济体制改革。这一改革形成了全民所有制、集体所有制、个体所有制、合作经济、股份制、中外合资企业等多种所有制形式共同发展的格局。包括商品市场和生产要素市场在内的市场体系初步形成，市场供求、价格等市场变量和市场机制发挥了它本来应有的作用。市场机制在经济运行中的作用迅速增大而指令性计划的作用等行政手段的作用明显减弱。经济决策分散化，企业经营方式多样化，企业拥有比以前更大的经营自主权和经济活力，对市场的依赖性增强，经济运行中的横向经济联系大大增强，经济开放度提高，生产商品化、经济货币化、信息化程度迅速提高。从整体上看，农村和城市经济体制改革的深化，改变了湖南经济的运行机制和经济变量间的关系，导致了经济资源大规模的重新配置、经济结构的大调整和经济增长因素的变化。

2. 社会经济发展战略开始实现了由旧模式向新模式的转换。在湖南的发展中，与体制变革密切相关的两大变动，是发展模式的转换。在体制改革以前实行的传统经济发展战略，

给湖南经济社会的发展带来了经济结构不合理、经济效益低下、各方面发展不协调等一系列问题。经过改革，湖南的社会经济发展战略开始实现了由旧模式向新模式的转换。(1)从“粗放型”、“数量型”经济转换为“集约型”、“效益型”经济。湖南过去的经济增长主要靠资金和劳动力投入的大量增加，追求产值增长速度，忽视经济效益。新的发展模式注重经济效益，主要依靠科学技术，依靠经济管理体制的改革和管理水平的提高，通过合理配置经济资源，调整经济结构，提高生产要素的利用率、生产率和经济效益来促进经济发展。(2)从片面突出农业发展转向经济、社会、科技协调发展。过去由于片面强调发展农业和粮食生产，使其它方面的发展受到了严重影响，经济发展与社会发展、科技发展脱节。新的发展模式实现了经济发展战略观念和指导思想转变，确定了经济社会和科技的协调发展的战略目标。(3)从封闭型经济转向开放型经济。由于历史、地理和社会经济多方面的原因，湖南经济长期在封闭和半封闭的状态中运行。新的发展模式注重扩大对外开放，开拓国际、国内两个市场，利用区内、区外两种资源，借助外部力量推动经济发展。(4)从资源导向为主转向需求导向为主。过去的经济发展主要以资源导向，强调区内经济平衡，主要经济流程为资源—产品—市场。新的市场发展模式以市场需求导向为主，主要经济流程改变为市场—技术—资源。

与发展战略的转变相适应，1979年以来，湖南对经济政策体系进行了大的调整，采取了一系列有效的经济政策措施。在农业方面，先后实施了调整农产品内部比价、提高农产品价格的政策，调整农产品购销政策，调整农业生产结构、

鼓励发展多种经营，制订了减轻农民负担、加大农业投入、加速农业科技成果推广和转化等一系列政策。在工业方面，采取了调整工业生产方向，优先发展轻工业，调整工业产品结构的政策。在宏观方面，采取了调整积累和消费比例的政策，发展横向经济联合方面的政策，扩大对外开放的政策，推动科学技术发展的政策和创办改革试验区等政策。

3. 社会经济开始实现由旧状态向新状态的转移。经济体制的变革，发展战略模式的转变，通过多种传导途径，导致了湖南经济状态的迅速转移，形成了新的发展格局。

(1) 总量方面的变化主要有：在经济增长中第一产业的贡献突出，第二产业所起的作用呈扩大趋势，第三产业增长大大加快。在农业增长中，非粮食产业增长率明显上升。在工业增长中，轻工业发展速度较快，重工业发展速度放慢，呈向制造工业倾斜发展的趋势。在收入分配中，个人收入的份额增大，居民收入水平迅速提高。在需求增长中，居民消费增长率上升，积累的增长率大大下降。在商品流通中，物价大幅度上涨，非国营商业高速发展。在生产发展过程中，劳动生产率趋于上升，经济效益仍处于较低水平。在区域经济增长中，增长点已转移，湘北经济区和湘西经济区的经济增长呈加快趋势。经济增长中存在着明显的波动，波动主要是由固定资产投资波动通过各种传导关系造成的。

(2) 总量增长及其与其它因素的交互作用，引起了经济结构的大变动。在生产结构方面，第三产业的产值比重迅速上升，轻工业在工业中的产值比重，非粮食产业在农业中的比重均显著上升。消费结构发生了巨大变化。非必需品的消费比重提高之快，在现代史上是空前的。在所有制方面，单一的公有制格局被