

七届人大三次会议
《政府工作报告》
学习辅导材料



七届人大三次会议 《政府工作报告》学习辅导材料

辅导材料编写组编写
管理世界杂志社组稿

北 京 出 版 社

七届人大三次会议《政府工作报告》学习辅导材料

Qijie renda sanchi huiyi《zhengtu gongzuo baogao》

xuexi fudao cailiao

辅导材料编写组

北京出版社出版

(北京北三环中路6号)

新华书店北京发行所发行

北京北方印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 10印张 220,000字

1990年4月第1版 1990年4月第1次印刷

印数 1—50000

ISBN 7-200-01062-6/D·59

定价: 3.20元

关于当前经济形势的若干认识问题

代 序

袁 木 黄小祥

我国的治理整顿和深化改革已进入了攻坚阶段。对目前相当错综复杂的经济形势究竟如何分析和认识，人们议论纷纷，其说不一，我们想根据七届人大三次会议政府工作报告的精神谈些个人的看法，仅供大家参考和研究。

一、保持经济稳定发展的重要意义

维持国家稳定是当前压倒一切的头等大事。历史和现实都说明，没有政治和社会的稳定，以经济建设为中心的社会主义现代化是不可能顺利进行和完满实现的。政治和社会稳定是前提，经济稳定发展是基础，归根到底，必须集中精力把国民经济搞上去，只有这样才能体现并使人们相信社会主义制度的优越性。而这一点，恰恰是我们的国家和社会稳定发展的根本保证。

发生在去年春夏之交的那场政治风波，既使我们经受了严峻的考验，也使我们取得了许多宝贵的经验教训。我们去年所以能够取得平息动乱暴乱的伟大胜利，并使局势很快稳定下来，其中很重要的一条原因，就是因为我国在过去十年的经济建设和改革开放中取得了举世瞩目的成就，国家经济实力显著增强，人民生活明显改善，绝大多数中国人没有动摇，只有社会主义才能救中国和发展中国的信念。正因为有

了这一条，党和政府平息动乱暴乱和稳定局势的各项决策才得到了人民的拥护和支持。我们一定要牢牢记住这条重要经验，把争取国民经济的长期稳定发展，更加自觉地放在一切工作的中心地位。

必须清醒地看到，我们在去年平息了动乱暴乱之后，虽然在总体上很快地实现了国家的政治稳定、经济稳定和社会稳定，但目前我国政治领域和经济领域存在的不稳定因素还很多。近年来严重泛滥的资产阶级自由化思潮，从去年下半年以来固然已有所克服，但其影响还远没有消除；党政机关的廉政建设固然已有了一个好的开端，要做的工作还很多，群众的意见还相当大；社会治安情况在一些地方还没有明显改进，有的地方还在恶化，发案率上升，人民缺乏安全感。经济上的治理整顿虽然取得了明显成效，但多年积累的问题远未解决，同时又出现了一些新的问题和矛盾。这些是国内因素。从国际因素来看，当前更加动荡不安的世界形势，一方面固然可以激励我国人民为维护国家的稳定而付出更大的努力，另一方面也会给我们带来一些不利的消极影响。总之，在当前“内有困难，外有压力”的情况下，我们一定要更加振奋精神，团结一致，为实现国家政治、经济和社会的进一步稳定发展而努力奋斗。

经济的稳定和发展是辩证的统一。没有稳定，大上大下，大起大落，经济不可能持续发展；只讲稳定，不讲发展，经济陷入滞胀甚至滑坡，稳定也保持不住。我们一定要更加自觉、更加坚定地贯彻执行持续、稳定、协调发展的方针，使整个国民经济在不断提高效益的前提下，长期保持适度增长，这样才能为国家和社会的稳定发展奠定坚实的基础。

二、充分肯定治理整顿和深化改革的成效

如何评价治理整顿、深化改革的功过成败，是观察和分析当前经济形势的基本立足点。我们认为，大量的事实表明，一年多来的治理整顿、深化改革不仅已经取得了比较明显的阶段性成效，而且为进一步贯彻这个正确方针积累了可贵的经验。

这个评价是实事求是的。

首先，压缩过大的社会需求已见成效，过热的经济明显降温，为实现经济稳定和社会稳定打下了基础。

经济稳定发展的前提是国民经济重大比例关系保持协调。在经济过热的状态下无稳定发展可言。经济过热是投资规模过大、消费基金膨胀过快的结果。实现经济稳定，必然要求使过热的经济冷却下来，从而理顺各种经济比例关系，保持协调发展。消除经济过热，又必须以压缩社会总需求为前提。所以，坚持压缩投资需求和消费需求，缓解社会总需求超过总供给的矛盾，既是前一时期治理整顿的重点，也是稳定经济全局的前提。经过一年多的努力，我们在这方面已经取得了很大的成绩。一是，压缩投资规模取得了成效，去年同前年相比，全社会固定资产投资规模压缩500亿元，扣除价格因素，实际压缩900亿元，比前年减少了20%以上；二是，消费基金增长过快的势头得到控制，去年全国职工工资总额比上一年增长14%，集团消费比上一年增长4.2%，扣除物价因素，实际上都有较多的压缩；三是，由于投资需求和消费需求受到抑制，过高的工业增长速度降了下来，由前年的21%下降到8.3%，但仍然保持了适度增长。四是，由于压缩了过大的总需求，控制通货膨胀也取得了显著成绩。虽然去年的物价仍然上涨17.8%，只略低于前年的18.5%，没

有达到明显降低的要求，但从去年初到现在，全社会零售物价上涨幅度是逐月下降的。去年1月份物价上涨了27%，到12月份，物价上涨的指数只有6.4%了。而且，从去年10月到今年3月，已连续6个月保持物价上涨指数在一位数以内。取得这个成绩是很不容易的。在物价总水平得到控制的同时，去年还对物价进行了三次较大的调整：一是提高粮、棉收购价格；二是提高客运票价；三是调整汇率。虽然这些调价的动作都比较大，但由于是在总的物价涨势趋缓的情况下出台，时机又选择得比较好，因而没有对经济生活产生大的冲击，也没有引起市场出现大的波动，而对理顺价格关系和促进生产却都起了积极的作用。

第二，结构调整有了一定的进展，为治理整顿的深入进行创造了条件。

压缩需求必须与结构调整结合进行。否则，不仅压缩需求的目的难以达到，社会有效供给难以增加，经济滞胀现象的发生也将难以避免。去年，在着重压缩需求的同时，结构调整也有一定的进展。首先，工业过热、农业过冷的状况出现转机。各级党委和各级政府汲取了前几年相当程度忽视农业的教训，相应采取了许多加强农业的措施，增加了领导农业的力量，增加了农业的物质投入，增加了科技力量的投入，加强了农业科技的推广工作，加强了对农村各项工作的领导，开展了比较大规模的农田水利基本建设。因此，尽管去年一部分地方遭受了相当严重的自然灾害，粮食产量仍然达到8149亿斤，突破了历史最高纪录。其次，通过调整投资结构、贷款结构，压缩了一大批楼堂馆所，压缩了一大批高消耗、低水平、严重重复建设的一般性加工工业，以及助长高消费、超前消费的产品的发展和建设，相应地加强了能源、

紧缺原材料、交通运输等基础产业和基础设施的建设，并取得了不小的成绩。去年，煤产量突破10亿吨大关，达到10亿4千万吨；钢产量突破6千万吨，达到6100多万吨；发电能力新增加了902万千瓦。经过努力，结构严重失调的状况有所改变，为进一步调整产业结构提供了经验和物质条件。

第三，治理整顿已经取得的阶段性成效，更坚定了人们继续治理整顿的信心。

一年多来治理整顿已经取得的成效，来之不易，其意义恐怕已远远超过成绩本身。从1984年下半年开始，连续几年经济过热，固定资产投资膨胀，消费需求大幅度增长，造成社会总需求大大超过社会总供给，通货膨胀加剧，经济结构不合理，经济秩序混乱，国民经济陷入了困境。不治理整顿，不实行财政金融“双紧”方针，从经济上说，膨胀的需求就压不下来，物价也不能平稳，不但无法走出困境，而且将越发不可收拾；从政治上说，将严重威胁政局和人心的稳定，就不会有今天这样一种经济稳定、社会稳定的局面。而且，去年治理整顿、深化改革是在极不平凡的历史背景下进行的。去年春夏之交发生的动乱、暴乱，不仅使我们直接、间接地遭受了相当大的经济损失，而且极大地分散了从中央到地方各级领导的精力。在这种情况下，治理整顿、深化改革仍然取得了明显的成效，这充分表明了中国人民团结奋战的坚强意志和社会主义制度的强大生命力，也说明了全国人民是拥护和赞成中央关于进一步治理整顿、深化改革的决定的。如果没有这个条件，治理整顿还能取得明显成效是难以想象的。所以，我们应该充分肯定一年来治理整顿和深化改革的成果，充分肯定中央提出的进一步治理整顿、深化改革的方针经过实践证明是完全正确的。如果对此估计不足，认

识不够，就有可能对坚持治理整顿、深化改革方针产生犹豫和动摇情绪。产生这种情绪将不利于我们继续坚定地贯彻中央的方针，不利于继续争取经济状况的进一步好转。

三、高度重视治理整顿中出现的新矛盾

在一年多来治理整顿取得明显成效的同时，我国经济生活中也出现了一些新矛盾、新问题。这些新矛盾、新问题的突出表现，就是工业产成品严重积压，工业生产速度下滑过猛，停产半停产企业增多，待业人员增加，核心的问题是市场销售疲软。这种情况是在经济过热得到初步控制，特别是工业增长速度大幅度下降的情况下出现的，它的出现本身就表明了治理整顿已取得了初步的成效，过大的需求得到压缩，通货膨胀的压力有所减缓，人们对市场物价波动的预期心理趋于平缓。因此，由于出现新矛盾、新问题而怀疑治理整顿必要性乃至否认治理整顿成果的观点是不正确的，应当加以摒弃。

市场销售所以出现疲软，原因又是多方面的。首先，前几年由于需求过大，市场销售过旺，拉动了加工工业盲目高速发展，不但摊子越铺越大，而且结构极不合理。现在需求得到控制，市场趋于平稳，势必有一部分企业产品的销售要发生困难。特别是那些质次价高、款式陈旧，只有在抢购中销得掉的产品卖不出去了。其次，一部分生产能力显然过大的刺激高消费和超前消费的产品，也发生了销售困难，如彩电目前的生产能力已达到1500万台，远远超出了我国现实的居民消费水平所能形成的正常需要。其他一些高档的耐用消费品，情况也有大体类似的情况。再次，由于压缩基本建设规模，一部分建材产品、机电产品也发生滞销。上述几类产品交互作用，并影响到与它们的生产相关联的产品的需求减

少，从而使一些本来并不应滞销的产品也程度不同地出现了销售困难。此外，在现行体制下，市场往往被分割封锁，流通不畅，也对销售疲软起了推波助澜的作用。现在有些地方为了保护自身的利益不受损失，采取了一些行政办法来分割市场，禁止或者限制其他地方质量比较好、价格比较便宜的产品到他本地区去，只准许销售本地区产品。这种措施，恰恰和我们要调整结构，要缓解市场销售疲软状况背道而驰，进一步加剧了市场疲软。这是一个深层次的原因。体制问题不解决，还会出现新的市场疲软或其他问题。在宏观调控措施方面，也存在着预见不够、疏导不力，以及适时适度调节不够、分类指导不够的缺点，这也在一定程度上加剧了市场销售疲软。

如何看待在治理整顿中出现的新问题、新矛盾，涉及到我们还要不要或者说如何正确地继续坚持治理整顿的方针。我们由此作出的抉择，将影响到中国经济能否走上长期持续、稳定、协调发展的健康道路。这是一个重大的原则性问题。

目前，在这个问题上存在着两种截然相反的看法。一种看法认为，新矛盾、新问题的出现表明治理整顿的力度过强，药下得过猛，紧缩不仅到位，而且有点过头了，导致需求萎缩，再不能这样做了，无论如何应当放松乃至放弃紧缩的方针了。另一种相反的看法则认为，新矛盾、新问题的产生是治理整顿的必然现象，没有什么可怕，他们主要担心的是顶不住市场销售疲软、生产低速增长的压力，放松紧缩的力度，从而产生很强的反弹冲击力，重复过去的错误教训。两种担心都有一定的道理。1985年提出“软着陆”的紧缩方针而未能取得预期效果，以及1988年初提出“稳定经济、深

化改革”的方针又未能得以认真贯彻落实，教训是深刻的。现在我们会不会重蹈覆辙，不能不引起人们的忧虑。如果现在治理整顿进行了一段，因为出现了新问题便不再坚持下去，对经济带来的恶果可能会更加严重。这是因为，现在的情况与前几年大不一样了，最主要的是1985—1987年虽然也出现了一定程度的通货膨胀，但都还在一位数以下，即在6—8%左右，而现在已连续两年超过两位数。现在虽然市场销售处于疲软状态，但并不是有效供给增长太多，超过了总需求。目前货币回笼主要是信用回笼，商品回笼占相当小的比例。在这种条件下，放弃治理整顿，转而不适当地刺激经济重新过快升温，那么，反弹的冲击力就会更大，对国民经济长期持续、稳定、协调发展造成的危害就会更加严重。我们应当充分认识当前的治理整顿仍然是势在必行，必须毫不动摇地坚持下去，决不能让它再次遭到挫折。另一方面，对新问题也不能吊以轻心，不予重视。如果市场销售疲软持续下去，就有可能使经济陷入滞胀的局面。经济滞胀是我们不愿见到，也是竭力要避免的。如果我们预见准确，疏导有方，调节适度，在治理整顿中是可以实现经济适度增长的。我们具备了在治理整顿中保持经济适度增长的物质条件。因为，市场销售疲软和生产条件恶化是两个不同的概念。在治理整顿中出现市场销售疲软的同时，有些生产条件，如交通运输条件、电力供应条件、基本原材料供应等条件不仅不比以前坏，而且有所好转。这说明现在给企业提供的各种生产条件并不差，并不是各种生产条件恶化。如果充分利用现有的生产条件，是可以实现经济适度增长的。

正确认识治理整顿中出现的新矛盾、新问题，我们认为需要把握以下两个基本观点。

第一，从1984年下半年开始的经济过热造成并积累下来的许多深层次问题，经过一年多的治理整顿，有所缓解，但不可能都解决，甚至可以说还远没有解决。新矛盾、新问题就是在这样的背景下产生的。无论是解决老问题还是解决新问题，难度都增加了。对当前经济生活中面临的老问题和新困难必须全面加以认识，不能只看到一个方面而忽视另一个方面，还要看到这两个方面是密切联系、相互制约的。市场疲软、生产低速增长，是治理整顿过程中经济由过热状态逐步转向正常状态所出现的现象，是前进中的问题和暂时的困难。如果不继续解决总量失衡、结构失调、秩序混乱、效益低下等原有的矛盾，就难以从根本上缓解新出现的矛盾和困难。如果不采取有力措施，缓解新出现的矛盾和困难，又会从另一方面影响经济的稳定增长，也没有可能逐步解决原有的问题和矛盾。显然，由于新旧矛盾和困难相互交织，只一味地强调紧缩已难以为继，应当根据客观情况的变化作出必要的调整。

第二，市场销售疲软表面上是经济总量变化的结果，实质是结构不合理、体制不合理的反映，因而绝不是放松紧缩采取简单的刺激总量的办法所能解决的。同时也要看到，现在经济生活中出现的新困难、新问题和新矛盾，是治理整顿取得成效的过程中出现的，我们既不能把它看得过重，也不能掉以轻心。看得太严重，就会从整体上动摇贯彻中央治理整顿、深化改革方针的坚定性，就可能把从紧的方针完全放弃。掉以轻心，不积极采取措施加以疏导，也会从另一个方面干扰治理整顿工作的顺利进行。应当如实地估计困难，并采取必要的、灵活的调整措施。调整的界限是在总体上不动摇治理整顿、深化改革的方针，不动摇从紧控制财政金融的

方针，把握住调整的力度、作法和某些措施出台的时机，不要不适当地搞得太紧，从而避免使目前的经济低速增长过快地持续下去，避免导致经济的滞胀和滑坡。

四、正确掌握紧缩方针和治理措施的力度

经过一年多的努力，治理整顿、深化改革在取得阶段性成效以后，进入了关键性的攻坚阶段。在这个阶段上，多年积累的问题和新出现的矛盾交织在一起，各方面的困难比较集中，而且随着治理整顿的不断深入，还会产生一些意想不到的新问题和新困难。治理整顿和深化改革的难度增大。这就要求我们更准确地把握治理整顿的方针，掌握好紧缩方针和实施措施的力度。为此，我们认为在认识上需要明确以下几点：

——坚持治理整顿、深化改革的方针，决不能因为难度增大而产生动摇。去年召开的党的十三届五中全会明确提出了治理整顿是当前经济发展不可逾越的一个阶段。这不是愿意不愿意这样做的问题，而是不能不这样做的问题。当前实行治理整顿的方针是使中国经济走出困境，实现持续、稳定、协调发展的唯一途径。因为已经取得阶段性成效而自满自得，不再继续坚持治理整顿，或者因为出现新情况、新问题便惊慌失措，放弃治理整顿方针，都不是我们应有的态度。如果动摇和放弃治理整顿的方针，不仅会断送已经取得的成果，还会使国民经济陷入更加恶化的困境。当然，我们在坚持治理整顿、深化改革这个总方针的前提下，既要坚持实施紧缩政策，又要充分注意治理整顿中出现的各种新问题，及时采取措施加以解决。只有这样，才能在治理整顿的整个进程中始终保持清醒的头脑，实现五中全会制定的治理整顿目标。

——治理整顿不能急于求成。国民经济面临的严重问题

是多年来积累起来的，是各种矛盾的集中表现，绝非“一日之寒”。这些问题的发生，不仅是经济指导工作上的偏差所致，而且与经济机制的不合理，经济秩序混乱，国家调控能力削弱等有着种种联系。要彻底解决多年积累起来的问题，涉及面广，难度很大，没有一定的时间，是难以奏效的。而且，随着治理整顿的不断深入，原有潜伏的矛盾还会继续暴露，新的矛盾也会不断出现，新老矛盾交织在一起，解决这些矛盾需要有一个过程。在如此困难和复杂的情况下，如果治理整顿推进过快，调整措施的力度过强，对社会各方面造成的震动过大，不仅不利于解决长期存在的问题，还可能激化矛盾，甚至造成社会的不稳定。当然，这样说也决不等于无限期放慢治理整顿的进度。治理整顿时间拖得太长，措施过于温和，已经积累起来的矛盾和新产生的矛盾进一步激化，也有可能使已经开始向好的方向转化的经济形势发生逆转，既不利经济稳定，也不利于政治安定和社会安定。我们所取的态度，应当是根据现实和可能，积极稳妥地推进治理整顿，以便不断取得预期的成效。

——根据治理整顿总的目标和要求与治理整顿不同阶段上新旧矛盾交织的实际情况，掌握力度，适时调节。对治理整顿进程中新旧矛盾交织的认识，我们应当注意：第一，随着治理整顿的推进，原有潜伏的矛盾会不断暴露，新的矛盾也会不断出现，在不同的时期，不同的阶段上，矛盾的性质和内容不尽相同，因而必须把握住矛盾的性质，并抓住主要矛盾，制定相应的政策和措施。第二，解决矛盾，要注意解决矛盾的主要方面。在同一个时期的不同阶段上，矛盾的主要方面会有所变化，应当根据这种变化突出解决矛盾的重点。第三，新矛盾的出现是治理整顿中阶段性成果的反映，治理整顿愈深

入，新的矛盾愈复杂，解决起来的难度愈大，更需要我们注意各项政策之间的协调和配合。第四，新矛盾是治理整顿使经济生活走向正常状态所出现的现象，不解决原有的矛盾，就难以从根本上缓解新出现的矛盾和困难，如果不采取有力措施缓解新出现的矛盾和困难，也就没有可能逐步解决原有的问题和矛盾，治理整顿难以坚持下去。根据这样的认识，我们要掌握好治理整顿的力度，正确处理好治理整顿的总体效果与治理整顿的阶段性措施的关系，使治理整顿措施兼有逐步解决旧矛盾和缓解新矛盾的效果。

——治理整顿期间也要注意保持经济适度增长，防止大起大落。这里，有必要明确：第一，并不是经济增长速度越低越好。我们反对不顾一切地盲目追求高速度发展，但也不赞成长期保持过低的增长速度。我们所要追求的是在经济效益不断提高前提下的适度增长，治理整顿期间也应当遵循这个原则。总之，必须正确处理速度与效益的关系。第二，经济增长不可能是直线式的没有起伏。增长速度有时高一点或有时低一点是正常的，但如果在较长的一段时间里，经济持续超高速增长或低速增长，则表明经济生活已经不正常了，需要进行必要的调整。目前经济低速增长的持续时间如果过长，将导致财政税收减少，不仅难以改善人民生活，也无力进行长远建设。这个结果，既不是治理整顿的初衷，也不是治理整顿的必然。它的出现表明，某些治理整顿的具体措施力度过强，需要加以调整，争取适度增长。最近，国务院经过多次广泛征求意见、调查研究和认真分析，采取了一些措施，缓解现在经济生活中出现的新矛盾和新困难，以促使增长速度适当回升，这对于我们进一步治理整顿，克服多年来积累的经济问题是相辅相承的，否则，这方面的矛盾更突出

了，其他一些原来更深层次的经济问题的解决也难以进行。因此，采取这些措施丝毫不意味着治理整顿、深化改革的方针发生了动摇。

总之，我们应当在总体上坚持“双紧”方针，坚持结构调整和努力提高企业素质，同时，在宏观上采取灵活的疏导措施，促进生产的稳定增长。只要措施得当，工作得力，完全有可能在继续控制总量的同时，调整结构，保持适度的经济增长率。

治理整顿的决心不能动摇，具体措施要审时度势，灵活掌握，适时调节，这既是对前一阶段治理整顿和深化改革经验教训的总结，也是今后推进治理整顿和深入改革所要遵循的原则。只要我们按照这个原则去做，就能引导治理整顿工作逐步深入，达到预期的目的。

五、根本的出路在于调整结构和提高效益

治理整顿在取得阶段性成效之后，在继续坚持和改进总量控制的同时，应当把重点转到调整结构和提高经济效益上来。这是使我国经济摆脱困境，逐步走上良性循环轨道的根本出路。

目前，经济过热已经降温，过高的工业发展速度已经回落，结构开始有所调整。但是，结构调整和进展仍然比较迟缓。目前，轻工业产值所占的比重下降，但大量的生产能力仍在闲置之中，没有实现现有存量的调整。虽然重工业产值所占的比重上升，但由于在压缩基建投资的过程中，缺乏有效地加强重工业短线产品的生产建设，重工业增长的后劲仍很不足。因此，从总体上看，结构性矛盾尚未缓解，甚至有的方面还进一步恶化，有些该保该发展的企业或产品生产因为外部环境的变化而受到了本不应该受到的严重影响。另一

方面，生产、流通、建设等领域经济效益过低。工业产品质量稳定合格率只有60%，物质消耗高，资金周转慢，成本增大，亏损增加。这种状况是我国经济的致命伤，是当前经济困难的症结所在，也是通过治理整顿走出困境的潜力所在。在这种情况下，应在继续控制总需求的同时，突出结构调整和提高效益的重要性。

结构调整和提高经济效益是我们多年来不遗余力所要实现的任务，但总的效果并不理想。结构不合理，首先与我们的指导思想有关。在“急于求成”的思想指导下，片面追求高速度，结果使整个国民经济结构严重失调。愈是片面追求高速度，产业结构就愈加不合理，经济效益愈加低下。其次，与我们现行的经济体制有关。我们现在实行的地方财政包干和企业承包经营制度有很多的好处，调动了地方理财的积极性，扩大了企业的自主权，调动了企业自主经营的积极性，需要总结经验，兴利除弊，继续完善。同时也要看到，在现行的体制下、部门、地方、企业等各类经济主体在处理局部和全局利益关系的时候，往往较多地考虑局部利益而不考虑全局利益，较多地考虑眼前利益而较少考虑长远利益，必然会加剧国民经济中结构不合理、效益低下等这样一些深层次的矛盾，该保的保不上去，该压的压不下来。在这种体制下，甚至出现了一些地方采取行政的办法如禁止外地质优价廉的产品进入，保护本地产业不受冲击。这种措施，恰恰与我们要通过调整结构来缓解市场销售疲软状况的要求背道而驰。另外，在现行体制存在的一些弊端影响下，企业往往习惯于在卖方市场条件下经营，等顾客上门，随着经济体制改革的不断深入，这种状况虽有所改变，但没有消除。因此，当局部性买方市场出现后，企业不善于适应这种情况，主动