

巩固安定团结 健康发展经济

——七届人大三次会议《政府
工作报告》学习辅导材料

社会科学文献出版社

巩固安定团结 健康发展经济

——七届人大三次会议《政府
工作报告》学习辅导材料

社会科学文献出版社

1990·北京

责任编辑：梁云福

巩固安定团结 健康发展经济

——七届人大三次会议《政府工作报告》学习辅导材料

社会科学文献出版社出版、发行

（北京建国门内大街5号）

新华书店经销 外文印刷厂印刷

787×1092 1/32 开本 10印张 230千字

1990年4月第一版 1990年4月第一次印刷

印数 00001—45000

ISBN 7-80050-161-2/D·20 定价：3.30元

目 录

一、全面认识我国当前的经济形势	(1)
二、我国经济改革的历史回顾	(13)
三、正确认识改革开放的社会主义性质	(27)
四、进一步治理整顿的必要性以及四个重要环节	(33)
五、在安定团结的局面下,循序渐进地推进改革	(41)
六、进一步加强精神文明建设	(53)
七、“一国两制”——中华民族政治智慧的伟大壮举	(61)
八、正确认识现阶段民主党派的性质	(70)
九、高度重视农业生产 促进农业尤其是粮食 生产的正常增长	(78)
十、回顾十年科技成就 加快科技发展步伐	(87)
十一、振兴教育事业 推动社会经济发展	(95)
十二、大力加强基础产业 调整产业结构	(103)
十三、完善企业经营机制 提高经济效益	(113)
十四、增加有效供给 保持消费的适度增长	(121)
十五、坚持治理整顿 克服通货膨胀	(131)
十六、提高人民生活 合理引导消费	(140)
十七、在公有制为主体的基础上实行多种经济 形式并存	(147)
十八、在治理整顿中改善投资结构	(154)
十九、坚持爱国主义 实行对外开放	(163)

二十、财政体制改革的回顾与设想	(170)
二十一、紧缩财政信贷是治理整顿的一项 根本性措施	(183)
二十二、加强对预算外资金的宏观管理	(193)
二十三、努力完成 1990 年的财政任务	(200)
二十四、建立并完善有计划的商品经济	(209)
二十五、治理整顿时期的就业态势及对策	(219)
二十六、在立足国情的基础上完善分配制度	(228)
二十七、帮助贫困地区脱贫致富 改变落后面貌	(237)
二十八、认真消除社会分配不公现象	(245)
二十九、坚持和完善共产党领导的多党合作和 政治协商制度	(254)
三十、在繁荣经济的同时抓好廉政建设	(262)
三十一、中央机关要成为端正作风、廉洁 奉公的模范	(271)
三十二、注重政治素质 大力培养人才	(279)
三十三、提倡大公无私 反对个人主义	(286)
三十四、发扬艰苦奋斗的光荣传统 坚持自力更生“双增双节”	(295)
三十五、巩固安定团结 实现各民族的共同繁荣	(304)
后记	(312)

一、全面认识我国当前的经济形势

(一)伟大的历史性成就

党的十一届三中全会以来,我国经济持续增长。1979—1989年农业总产值的年平均增长率为6.5%,工业总产值的年平均增长率为10%,国民收入的年平均增长率为7%,农业和国民收入比前29年的平均增长率分别高约3个和2个百分点。1989年农业总产值增长2.5%,工业总产值(扣除村办工业)增长6%。经济增长在年度之间的波动幅度比以前减小,国民经济重大比例关系失调的状况得到改变,社会经济资源特别是农村劳动力利用比过去好。人均国民收入在1978年是315元,到1989年达到700多元,10年里翻了一番多。粮、棉、油、钢、煤、电的产量都达到了新的水平,大大增强了国力。

从1979年起的头3年中,我们基本理顺了严重失调的工业与农业、重工业与轻工业等比例关系,缓和了10年动乱给我们造成的经济紧张和失衡状态。与此同时,原材料、能源、交通运输等基础结构得到了较大加强,电子等高精尖产业也有了可观的发展势头。十年间,我国结束了以往长期的闭关自守状态,经济的对外开放度显著提高。1989年进出口总额在社会总产值中所占的比重达15%。10年来,我国城乡人民生活水平迅速提高,是建国以来人民得到实惠最多的时期。扣除物

价上涨因素,农民人均纯收入已从 1978 年的 133.57 元提高到 1989 年的 602 元,增长了 3 倍多;城市职工的平均工资水平也从 1978 年的 614 元提高到 1989 年的 1500 元,增长 1.5 倍。到 1989 年底,城乡居民的住房条件明显改善,家庭拥有的高档消费品已经从自行车、手表、缝纫机老三大件转向录音机、电视机、洗衣机新三大件。就业比率大大提高,在城市解决了 6 千多万待业青年的就业问题,在农村有 6 千多万劳动力转到非农产业。有些发达地区已出现了劳动力不足的苗头。

我们在经济建设取得伟大成就的同时,在经济体制改革方面也取得了重大进展,得到了国内外的高度重视和评价。我国的经济体制改革起步比一些东欧国家晚了许多年,然而进展相当快。我国已经开始了经济体制模式的转换,从否定商品经济的僵化体制开始转向有计划的商品经济体制。农村家庭联产承包责任制的普遍推行解决了农村经济中的“大锅饭”问题,极大地调动了农民的积极性。在城市,通过所有制结构的调整,在全民所有制经济为主导的基础上,发展了集体经济、个体经济、中外合资和外资企业;在全民所有制内部也本着使企业成为相对独立的商品生产者与经营者的要求进行了改革,使国营企业有了一定的利润动机和自主权。

在建立和完善市场体系方面,改革了以指令性计划为核心的传统的经济运行机制。进行了价格体制、资金分配体制、劳动工资体制的改革;通过发展横向经济联合,逐步打破地区之间、部门之间的互相封锁。总的说来,市场机制在国民经济运行中开始显示出重要作用。

在从直接控制向以间接控制为主的转换方面,缩小了用行政手段进行直接控制的范围,并从理顺经济参数出发,为经济手段发挥正常的调节作用作了必要的准备。对扭曲的价格

先后进行了几次调整,提高了主要农产品的收购价格,提高了主要原材料、燃料价格,在一定范围内允许生产资料进入市场并放开了市场价格;对一些重要的进出口商品的国内价格有选择地与国际价格相衔接;对税率、利息率、汇率、工资等其他经济参数也作了有利于经济发展的调整。这就使我们有可能越来越多地利用经济手段进行间接控制。

(二)十年改革的成功经验

总结这个时期经济工作的基本经验,首先是我们在经济建设和体制改革中坚持了三个结合:第一,我们坚持了马克思主义的普遍真理同我国的具体实践相结合,在坚持马克思主义的同时,发展了马克思主义。其具体体现,就是党的十一届三中全会以来的路线、方针、政策。第二,我们坚持了把四项基本原则同改革、开放、搞活结合起来,既保证了安定团结的社会政治局面,又避免了思想僵化、固守传统模式和自由化的倾向,保证了经济建设和体制改革的顺利进行。第三,我们坚持了把计划与市场、宏观控制与微观搞活、以公有制为主体与发展其它经济形式、共同富裕与适当拉开收入分配档次结合起来,这就保证了我们在经济建设和体制改革中能够按照建设具有中国特色的社会主义的方向发展。

我们坚持不懈地推行了从数量型到效益型的发展模式的转换。经过反复实践与探索,逐渐形成了与我国当前国情相适应的转换方式:第一,经济指导思想上的转变是发展模式转换的前提条件,而经济指导思想的转变首先取决于全党是否能够统一认识。因此,我们进行了一系列拨乱反正工作,着重批判了生产建设中的“左”的思想,其中特别是“重积

累、轻消费”，“重基建，轻改造”，“重速度、轻效益”等一系列急于求成的冒进思想和工作作风。以此为基础，在经济建设中逐步创立一整套新的经济指导思想，即把提高经济效益放在首位，生产出更多更好的产品来满足人民日益增长的物质和文化需要，代替为生产而生产的发展目的，用提高质量、增加花色品种、降低成本，代替单纯追求增加产值产量，用内涵为主代替外延为主的发展方式，用平衡协调发展代替孤立突出重点的发展。第二，制定了一系列改革措施和政策。转变经济运行机制，开始解决了供需衔接使产品的价值得到实现这一有计划商品经济中的首要问题，生产者面向市场，以销定产，出现了可喜的竞争现象。提高农业资源使用的经济效益，在主要农产品的种植面积没有增加反而有所减少的情况下，使产量和单位面积生产率大大提高；调整国民经济结构，提高资源配置的经济效益，缓和工业消费品供应紧张状况；通过价格信号的改善和财政、金融政策的引导，投资者开始注重中长期经济效益，投资结构有所改善，部门、地方对于企业更新改造较前重视，用于这方面的投资比重上升，也有助于经济效益的提高。

在经济体制模式的转换中，逐渐在观念认识上和决策思路实现了三个结合：第一，改革的紧迫性和长期性的结合。在实践中我们体会到传统经济体制不改革不行，对改革的紧迫感日益加深；同时又日益认识到改革不可能一次行动就成功，而要经过一个历史过程。因此，我们在经济改革上不可能“一步到位”或不切实际地要求“加快过渡”，而是要在不失时机、持续改革的基础上，作好“过五关、斩六将”的长期打算。第二，改革的分项有序性和配套性的结合。在以经济体制改革为中心，同时对政治、教育、科技、文化等体制进行全面改革时，

各方面的改革不可能互相割裂地单独成功,也不可能完全齐头并进,而是要从实际出发,既按轻、重、缓、急有意识地加以优化分离,又分项有序地、按客观联系的要求进行有机配套,以形成渐进式加小配套的转轨方式,既整个经济改革的过程是渐进的、分阶段的,而各个阶段则尽可能在相互联系的某些方面使改革衔接配套,以减少改革过程中的摩擦与震荡。第三,利益调整、利益刺激和利益约束的结合。经济体制改革是从调整利益关系、运用利益刺激起步的,不论是在农村实行联产承包责任制以及提高农产品收购价格,在城市改革企业工资和奖金制度,还是在城乡基本经济单位特别是国营企业的改革中,在企业基金、税后利润、折旧基金留成等方面,都给基本经济单位以实际的利益,以调动各方面的积极性。但单纯利润刺激造成了企业只能负盈不能负亏,又助长了收入攀比,使人们对利益刺激总感到不满足。在实践中我们逐步认识到,经济改革不是简单的利益调整,也不是片面地给人们以现实利益或预期利益的刺激,而是给人们以平等竞争机会,在成功与利益、失败同惩罚联系起来的基础上给人们以利益约束。在改革中,取得真正成功的单位,应当不是简单地靠片面的利益刺激,而是靠增强奖罚对称的利益约束。

这个时期的工作证明,处理经济建设和经济改革的关系是一项复杂的领导艺术。当国民经济处于极不稳定的情况时,发展模式的适当转变是体制模式转变的必要条件。1978年我国经济正处于比例严重失调的状态,党中央不失时机地做出调整、改革、整顿、提高,并把调整放在首位的战略决策。经过农村改革的率先起步和整个经济的有效调整,促进了城市改革由点向面的发展。1985年,我国又处在经济发展“过热”的态势中,党中央当机立断提出了加强宏观控制,并于1986年

采取巩固、消化、补充、改善的方针。经过适时的降速、为改革进一步深入创造了有利的条件。实践证明,经济发展在短期内服从于体制改革,而体制改革从长期上服务于经济发展,这样可以保证在总体上处理好发展和改革的关系。

(三)前进中存在的问题

既然我们的成绩很大,为什么现在经济上又面临许多问题和困难呢?

我国经济上面临的困难,突出地表现在通货膨胀加剧,经济结构不合理,经济秩序混乱,经济效益比较差等方面。这些问题不是近一两年突然出现的,而是多年积累起来的。矛盾和问题的积累表现在以下几个方面。

1. 经济总量不平衡,社会总需求大大超过社会总供给。

全社会固定资产投资总额,1984年为1832.87亿元,1989年为4000亿元,增长131.30%,平均每年增长23.2%,其中全民所有制单位固定资产投资总额1984年为1185.18亿元,1989年为2500亿元,增长125.1%,平均每年增长19.6%,都大大超过了同期国民收入平均每年增长12%的速度(按现价计算为19.9%)。

构成消费需求来源的城乡居民货币收入1984年至1989年平均每年递增21.4%,超过了国民收入的平均增长率。1989年农民人均收入扣除价格变动因素比1983年增长近50%,平均每年增长8.2%,比同期农业总产值平均递增5.6%高出近3个百分点。1984年至1989年,城镇职工人均收入增长也大大超过工业劳动生产率的增长幅度。同期,全国独立核算工业企业劳动生产率与职工工资增长率的比例为

1: 1.42。

投资需求和消费需求双膨胀导致社会总需求与社会总供给的差额逐年扩大。据测算,1983年总差额为265亿元,总差率为16.56%,1985—1987年总差率有所下降,但仍为两位数;1988年总差率又上升到16.2%,社会总需求大大超过社会总供给。

2. 国民收入超额分配。1984—1989年国家财政赤字累计近300亿元,银行信贷差额累计约2000多亿元,财政赤字和信贷差额基本上是靠增发钞票来弥补的。1983年底,流通中货币量只有530亿元,1988年底达2184亿元,五年增发货币近1600亿元,平均每年增长32.3%,大大超过同期的经济增长率,其中有相当一部分是超过经济合理需要的,是没有相应实物保证的,这就必然引起物价大幅度上涨,货币贬值。1984年市场货币流通量比上年增长49.5%,1985年全国零售物价上涨8.8%;1986年市场货币流通量又比上年增长24.7%,当年物价上涨6%;1987年市场货币流通量增长19.4%,当年物价上涨7.3%;1988年市场货币流通量增长46.7%,当年物价上涨18.5%;1989年有所缓和。这几年多发的钞票,除了被物价上涨所吸纳部分外,仍然有相当一部分滞留在流通中,这是牵动物价自发上涨的重要因素。

世界许多国家的经验都证明,用财政赤字和货币超经济发行来支撑投资膨胀和消费膨胀,其消极作用短时间可能看不出来,但发展到一定程度必然爆发严重通货膨胀,引起经济生活的紊乱。从我国情况看,物价上涨指数达到两位数后,不仅居民承受不了,企业和国家财政承受不了,而且会使经济陷入各类商品价格轮番上涨、工资和物价螺旋上升以及物价上涨和货币发行互相牵动的恶性循环。因此,如果说,前几年因

国民收入超额分配、财政赤字、货币过量发行支撑的投资、消费双膨胀还能勉强维持的话,那么到了去年矛盾已经积累到不能再拖的时候了,尤其是内债和外债将相继进入还债高峰,国家财政收支平衡和建设资金都比前几年困难,只有压缩需求、调整结构、提高效益,才能摆脱困境,否则整个经济将会长期陷于不稳定的状态之中。

3. 重大经济比例关系失调。

首先,农业和工业的比例关系失调。1979年到1984年,我国连续六年获得了大丰收,粮食、棉花、油料等主要农产品的产量都大幅度增长。与此同时,工业发展速度也比较正常,从1978年到1984年全国工业平均每年增长9.5%,农业平均每年增长7.6%,农业和工业的关系趋于协调。但是从1984年第四季度出现经济过热以来,一方面工业发展速度过快,另一方面粮食、棉花等主要农产品产量连续五年徘徊不前,使农业与工业的关系又出现了失调。从1985年到1989年工业平均每年增长15.4%,同期农业平均每年增长4.1%。工农业发展速度之比是4比1,从我国的情况看,两者2比1或2.5比1,是比较适当的。

其次,在工业内部,能源、交通、主要原材料工业和加工工业比例失调。从1981年到1984年加工工业产值平均每年增长8.9%,同期原材料工业产值平均每年增长6.7%,采掘工业产值平均每年增长10.9%;而1985年到1989年,加工工业、原材料工业和采掘工业平均每年增长速度分别为16.8%、12.4%和6.9%。由于加工工业发展过快,尽管原材料工业最近几年发展速度并不低,但供需缺口不断扩大。1985—1989年共进口钢材6000多万吨,但钢材供应仍然相当紧张。这几年能源工业发展速度并不算慢。1984年原煤产

量为 7.89 亿吨,1989 年为 10 亿吨,平均每年增长 5.8%;原油 1984 年为 11461 万吨,1989 年为 14000 万吨,平均每年增长 4.5%;发电量 1984 年为 3770 亿度,1989 年为 5500 亿度,平均每年增长 9.7%。最近几年发电装机容量每年增加八、九百万千瓦,但由于工业发展速度过高,全国仍然到处缺煤、缺油、缺电,许多工业企业“停三开四”,大量工业生产能力排空,造成很大浪费。一般地说,一次能源与工农业的增长速度之间的合理比例即弹性系数应达 0.5 以上,电力弹性系数应在 1 以上,而 1986—1989 年一次能源和电力的弹性系数为 0.24 和 0.65。交通运输紧张状况有增无减。1989 年比 1984 年总货运量增长 37%,平均每年增长 8.2%,铁路货运量仅增长 16.8%,平均每年增长 4.0%,大大低于同期工业平均每年增长 17.8% 的速度。1985 年铁路货运量弹性系数为 0.40,1989 年下降到 0.26,铁路货运装车满足率只有 64% 左右。

4. 经济体制和运行机制不合理,特别是财力物力过于分散,国家宏观调控能力减弱,使解决经济总量失衡和经济比例失调问题的难度加大。经济过热、需求膨胀的问题,连续几年没有控制住,而且越来越发展,除了经济工作指导上的失误外,也同现行体制和经济运行机制存在的问题有很大关系。前些年我们对统得过多、管理过死的经济体制进行改革,给地方和企业放权让利,总的方向是正确的,对调动地方和企业积极性起了很大作用。问题是在这个过程中忽视了必要的适当集中,忽视了加强宏观调控和管理。另一方面,由于财力物力过于分散,国家宏观调控乏力,想控制过大的总量,往往控制不住;想调整不合理的结构,也往往调不动。

以上说明,我们现在面临的困难,主要是急于求成,投资规模过大,生产速度过高,生活改善过快引起的,因而就其性

质来说,是前进中的困难。但也必须高度重视,并认真加以解决,只是这些困难是多年积累起来的,也就不可能在短时间完全解决,我们既要充满信心,又不能操之过急。

(四) 下一步改革的目标

当前,国民经济的发展正处于一个更高水平的历史转折点上。我们必须以新的眼界和更大的努力来抓住历史赋予我们的良机,坚持发展模式和体制模式的转换,加快社会主义现代化的进程,争取在一个不太长的时期,把发展模式和体制模式的转换推进到一个新的阶段。

在今后的国民经济工作中,我们应当从各方面采取有效的措施,求得国民经济的长期稳定发展,以利于体制模式的平稳转轨。在稳定经济方面,从短期看,关键仍然在于控制投资膨胀和消费膨胀造成的总需求膨胀和物价上涨。总供给的增加在一定时期内总是有限的,特别是供给结构的改变本身也存在着或长或短的时滞。因此,我们首先必须把实现总供给和总需求平衡的重点放在控制总需求的膨胀上,尽管在控制总需求时有可能影响总供给的增加,但不应当以此为借口来反对对经济过热的控制。当然,我们要尽量提高经济控制的艺术,避免因反应过度而造成经济不正常的萎缩。其次,我们也不能忽视总供给的增加。交通运输和能源(电力)仍是制约生产能力发挥和供给增长的“瓶颈”,仍然要切实抓好。在农业方面,1984年以来粮食产量一直徘徊不前,已经发出了“警告”信号,若不重视粮农利益的保障和新的投入,我国经济发展将可能受到严重影响。因此需要针对新的情况改进控制的艺术和方法,不但要压缩需求,实现现阶段的经济稳定,更重要的

是要把经济的短期稳定同长期稳定统一起来,争取长期、高效、稳定地发展。

坚持经济发展模式转换,一切从提高经济效益出发来安排生产和建设。我国经济发展已进入了新的阶段,其具体标志是城镇大量青年待业问题已基本解决,农村剩余劳动力向非农产业转移的进展也相当快,这就为从数量型增长转向效益型增长提供了较前有利的条件。当前特别要注意进一步缓解国民经济的结构矛盾,力促国民经济的结构转换。这里的关键,首先是要以加快技术进步和提高中长期投资质量为轴心,推动整个经济的结构进步。其次是要加强短线产业和基础结构的建设,并尽可能促使生活资料生产能力同新的、更高收入水平的消费结构相适应,把需求结构、消费结构的变化同生产结构之间的断层弥补起来。再次是要尽快制定出包括带头产业、优先发展产业、支柱产业、创汇产业等在内的完整有效的产业政策,并与进出口政策相结合,规划出我国产业结构的基本格局与发展态势,采取一切可行的手段,有先有后、有张有弛地在保证以农业为基础的前提下,加快整个国民经济结构的工业化、深加工化和服务化。

在整个经济改革中,应当以重新塑造微观经济基础为中心环节,处理好企业改革、市场体系形成和直接控制为主向间接控制为主转换的关系。多年改革的经验教训,已经证明经济改革以搞活企业这一基本经济单位为中心环节的正确性,当前,整个国民经济和经济改革的形势又迫切地要求我们在现阶段坚定不移地把深化企业改革放在整个经济改革舞台的中心。城市经济发展和改革面临的困难,也需要围绕搞活企业特别是搞活大中型国营企业为中心,对经济参数、市场体系、运行机制、控制手段进行配套改革,以求得城市经济改革的实质

性进展。这样,可以把蕴藏在国营经济内的巨大生产潜力迅速地释放出来,从而为各方面的后续改革奠定可靠的基础。

为了深化企业体制改革,第一,要把企业改革的基本思路从放权让利转变到所有权和经营权分离上来。第二,在当前搞活企业这项城市经济体制改革的攻坚战中,要把转变企业内部的经营机制作为企业改革主攻方向。第三,转变企业内部经营机制同改善企业外部经营环境要相互衔接,要同市场体系的形成和由直接控制为主向间接控制为主的转换进行配套改革。

转变企业内部经营机制的具体形式,对小型国营企业责任制以及利润递增责任制等不同的经营形式,都在于把权、责、利一齐落实到经营者身上和企业中去,形成企业自己的发展目标,改变企业行为短期化的倾向。股份制也是实现所有权同经营权分离的一种方式,它便于发展多种联合形式,便于从各方面筹集资金,是适应生产社会化要求的一种组织形式,可以继续探索和试验。

为了搞好企业体制改革,有些问题值得我们注意:(1)对企业改革的困难和风险要有充分的认识。从企业改革目前已经暴露出来和需要防止并解决的问题看,一是把企业改革等同于传统的利润承包,而不是改变企业内部经营机制,从而使企业改革变相流产;二是使企业改革成为新一轮收入膨胀的危险起点,或者以虚假企业股为招牌或低估企业资产价值瓜分国有资产,化公为私,或者把强化经营者的改革毫无根据地等同于经营者的收入剧增,进而诱导一般干部和职工的收入膨胀。(2)必须加强对企业改革的指导,防止微观改革中最容易出现的偏离倾向,因而需要使企业改革的操作和实施社会化、程序化和规范化。