

China's Economic
Development across the Century
— Options for Strategies and Policies

谢伏瞻 李培育 主编

跨世纪 中国经济发展

——战略与政策选择

中国发展出版社



国防大学 2 063 0759 3

跨世纪中国经济发展

——战略与政策选择

谢伏瞻 李培育 主编



中国发展出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

跨世纪中国经济发展——战略与政策选择/谢伏瞻,李培育
主编. —北京:中国发展出版社,1996.9 (1997.1 重印)

ISBN 7-80087-245-9

I. 跨…

II. ①谢… ②李…

III. ①经济发展—经济战略—研究—中国②经济发展—经济政策—研究—中国

IV. F120

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (96) 第 10892 号

中国发展出版社出版发行

(北京市西城区赵登禹路金果胡同 8 号)

邮编: 100035 电话: 66180781

北京地质印刷厂印刷 各地新华书店经销

1996 年 9 月第 1 版 1997 年 1 月第 2 次印刷

开本: 1/32 787×1092mm 印张: 7.25

字数: 152 千字 印数: 4001 8000 册

定价: 9.80 元

本社图书如有印装差错,可向发行部调换

本书各部分撰写人员名单

第一部分	“九五”经济发展战略与模式	李培育
第二部分	产业结构变动的方向及产业政策	杨伟民
第三部分	地区经济发展与城市化进程	王一鸣
第四部分	国际经济环境与对外开放战略	隆国强
第五部分	企业改革与金融支持	王 元
第六部分	科技进步与社会发展	
一、	科技进步	鲍 克 周卫民
二、	就业	巨文忠
三、	收入分配	葛延风
四、	人民生活	侯永志
五、	社会保障	巨文忠
六、	教育	王晓毅

目 录

第一部分 “九五”经济发展战略与模式	(1)
一、“九五”经济发展所处历史阶段及特点	(1)
二、“九五”经济发展的基本战略与措施	(7)
第二部分 产业结构变动的方向及产业政策	(26)
一、经济社会发展的大趋势和 产业结构调整的战略方针	(26)
二、产业结构变动的方向	(34)
三、产业政策的方向和类型	(54)
第三部分 地区经济发展与城市化进程	(61)
一、地区发展战略的选择	(61)
二、中央与地方的规范化分权	(80)
三、城市化进程	(87)
第四部分 国际经济环境与对外开放战略	(97)
一、国际经济环境及其变化趋势	(97)
二、对外开放的新战略	(113)
三、深化外经贸体制改革	(132)
第五部分 企业改革与金融支持	(136)
一、企业制度改革	(136)
二、金融体制改革与金融支持	(158)
第六部分 科技进步与社会发展	(165)

一、科技进步.....	(165)
二、就业.....	(183)
三、收入分配.....	(192)
四、人民生活.....	(201)
五、社会保障.....	(210)
六、教育.....	(218)

第一部分

“九五”经济发展战略与模式

一、“九五”经济发展所处历史阶段及特点

“九五”将是中国经济发展的重要历史时期。由于它处在本世纪最后五年，并有香港、澳门的陆续回归，如何勾画中国在这一时期的改革和发展蓝图，显得非常引人注目。

80年代初我们提出的国民生产总值翻两番的战略目标，已于1995年提前实现。党的十四届五中全会提出的2000年人均国民生产总值比1980年翻两番的新的战略目标，对我国的经济发展提出了新的要求。

如以8%的年均计划增长数计算，人均翻两番的目标在1998年即可基本实现。因此，如果今后几年不出现增长速度大幅下滑的局面，新的目标要求不难达到。这就意味着，“九五”时期中国经济的实际增长格局，将主要取决于这一阶段中国经济增长的内在规律与要求，而不会因为上述的有限目标受到实质性的影响。

我们以为，“九五”时期我国的经济增长，处于工业化进程中的重化工业阶段，并以之为基本特征。中国经济已经驶

入高速增长的“快车道”。

我们可以从如下几个方面来观察“九五”时期中国经济发展的基本特征。

（一）“九五”时期我国经济仍将以快速增长为主要特征

1992年初开始的中国经济的迅速高涨，使得随后的四年时间保持了两位数以上的经济增长，尽管近两年处在偏紧的宏观调控政策环境中，中国经济的强劲增长势头还是明显地显露出来。我们有理由认为，1996年经济增长的步伐将可能再次加快，奠定“九五”快速增长的格局。罗列其原因，除目前阶段中国经济增长的内在规律性要求与潜力外，还在于政策性的导向作用。尽管我们仍然提出1996年度实行偏紧的财政金融政策，但导致宏观调控政策作适当调整的各种因素也明显存在，而且这是在上一年度金融方面已有结构性的放松的基础上进行的调整。主要原因有：（1）通货膨胀的现实压力减小。如果以目前的趋势外推，1996年的通货膨胀率可降至5%~6%的低水平，从而为当年的加速发展留下空间；（2）国有企业经营困难，失业人数增加所造成的压力，将使宏观调控目标必须在增长、就业、低通胀之间进行权衡；（3）香港回归的临近，也从政治上要求当年、至少是下半年开始在经济上出现转机。

以此为基调，预示着“九五”经济快速增长的基本格局。据初步估算，“九五”期间GDP的年均增长仍将保持10%左右的较高速率。届时中国经济将再跃上一个新台阶，成为总量上的经济大国。

（二）高积累及由此形成的规模经济，是“九五”经济增长的主要动力

1992年开始的经济高速增长，以高积累下的固定资产投

资膨胀为主要特征和动力，至1994年达到42.24%的高投资率。这是与大规模的基础设施投资需求相联系的，而且这种需求至今不减。“九五”时期，与重化工业化相联系的原材料工业及国民经济装备工业将获得长足发展，更进一步地体现出对资本积聚的要求，并由此形成规模经济优势。高积累由此成为这一时期的必然趋势和要求。居民的高储蓄倾向及资本市场的逐步完善，又将为高积累提供必要的资金基础与投资途径。

在过去两年多时间中，宏观调控政策限制了固定资产投资规模的必要扩张，以此为代价谋求通胀的降低和进行必要的投资结构调整。然而应该看到，这种控制投资规模的作法有悖于现阶段中国经济增长的内在规律与要求，特别是有损于经济增长的潜力的增强，非长久之策。而且，高储蓄而非高积累的特有局面也难以维持，投资规模将从1996年开始再次出现明显扩张，并得以持续，成为“九五”经济增长的重要特征之一。

高积累的硕果之一将是规模经济的形成。这里的规模经济从广义理解是以庞大的国内市场需求为主要实现条件的社会化大生产的形成。而且这种现代化的大生产是以资本密集型产业为特征的。高积累是其前提。由此带来的若干支柱产业形成、规模生产和集团化经营，将使中国经济的总体面貌出现根本改变，国民经济素质和国际竞争力将得到明显提高和增强。

（三）若干支柱产业的形成与逐渐成熟，将是“九五”时期产业结构变动的重要内容与特征

十四届五中全会提出“继续加强基础设施和基础工业，大

力振兴支柱产业”的产业政策要求，可以说，也是对“九五”产业发展格局的基本描述。一方面，是基础设施和基础产业的继续加强，自 1992 年以来在这方面的巨大的投资需求将不会出现弱化迹象；另一方面，则是以机械、电子、石油化工、汽车制造和建筑业为代表的支柱产业的迅速发展，将成为“九五”时期产业发展的新的特征，并且将对中国产业的总体素质的提高产生根本性的影响。

上述支柱产业在“九五”时期实现飞跃发展，已具备良好条件。机械工业的发展，既是其自身素质提高的迫切要求，也是增强国民经济的装备能力、支持重化工业化进程的迫切需要；电子工业的发展，则担当了武装中国庞大的机械工业和支持国民经济信息化的重任；石油化工的发展，是中国重、化工业化的标志之一，也有着广阔的市场前景；汽车制造业的成长，以迅速增长的市场需求为依托，并由于其能带动许多行业的发展而倍受重视；建筑业的发展，则与大规模的工业项目、公共工程、商用、住宅建设相联系。

当然，“九五”时期上述产业的发展只是处在基本确定其支柱产业地位并形成初步规模的阶段，是一个有限目标。“九五”后的十年，将是这些支柱产业走向成熟的时期，并将成为这一时期经济保持快速增长的最为重要的支撑力量。

（四）国民经济信息化进程的加快，将赋予“九五”时期中国工业化以新的内容

尽管目前中国的工业化，具有传统工业化的许多明显特征。但现代科学技术的飞跃发展，及中国目前所处的与过去全然不同的国际环境，也赋予了中国工业化以新的内容，决定了其不同于传统工业化的发展战略模式。其中一个重要方

面，就是所谓工业化与信息化并进。由于所处的时代不同，发达国家的工业化和信息化表现出较明显的阶段性差异。而在电子、通讯技术飞速发展的今天，脱离信息化的要求而实现的工业化进程可能是欠缺的，而且可能意味着与发达国家差距的进一步拉大。而信息化与工业化并进，特别是强调将现代电子、信息技术融入工业化过程之中，可能是对工业化的巨大促进，并有可能在产业发展上实现某种意义的跳跃，由此赋予中国经济增长以新的内容、新的动力，由此提高中国企业在开放的市场环境中的国际竞争力。这是我们实施工业化与信息化并进战略的重要意义所在。

（五）在进一步扩大开放的过程中谋求经济的国际化

“九五”时期的中国经济将进一步走向国际化。中国目前谋求加入世界贸易组织，并在前不久再次大幅度降低关税水平，以及承诺在一定时期内将关税降至发展中国家的平均水平，都表示出中国进一步扩大对外开放、谋求经济的国际化的努力。

在这一时期，中国经济国际化的另一重要方面，表现在经济运行机制逐步与国际经济接轨。正在进行的现代企业制度的建设，是其中重要的内容之一。此外，在宏观管理手段上，在经济法律法规的建设上，在外贸体制的改革上以及人民币向可自由兑换的过渡等等，都在积极借鉴国际经验，以求与国际惯例相适应。

同时也应看到，中国经济的对外开放将是一个逐步和有计划的过程。主要表现在：（1）关税手段的使用，仍将在调节外贸结构、保护国内幼稚工业方面发挥必要作用；（2）外资进入仍将有行业限制，若干重要行业对外资仍将加以限制

和有条件的允许进入；(3) 资本市场的开放仍将采取有节有度的原则，防止国际金融波动对中国经济的过度冲击。

在开放节奏上，我们将更加注意与国内改革的协调配合。应该看到，由于国内经济体制在方方面面的扭曲，导致开放过程中出现各种形式的国家利益的流失。如何通过积极的内部改革，理顺经济关系，调整经济行为，建立规范和公平的对外经济关系，以谋求最大限度的对外开放的效益，是我们面临的重要课题和必要的政策思考。

(六) 经济、社会的协调发展将得到更充分体现

在经济高速发展时期，如果不重视社会问题的解决，往往会导致一些矛盾的激化，付出更大的代价。十四届五中全会所确定的“九五”社会发展的任务，表明中国对经济、社会协调发展战略所取的基本态度。

有关的内容包括：控制人口增长，提高人口素质；节约资源的目的，保护环境，加强对污染的治理，实现生态良性循环；合理调节社会分配关系，落实扶贫攻坚计划；加快养老、失业和医疗保险制度改革，完善社会保障制度；逐步重视和解决地区发展不平衡问题，等等。

为实现上述社会目标所做的努力，将主要体现在如下方面：(1) 加快改革进程，建立和完善社会保障制度和公正、合理的收入分配和再分配制度；(2) 重视经济增长方式的转变，通过粗放式发展向集约型发展的转变，达到节约资源的目的，相对减少环境污染和生态的压力；(3) 重视法律、法规建设，以实现污染的有效治理和对环境的有效保护；(4) 合理调整财政支出结构，增加各种社会发展性支出。

“九五”时期中国的经济发展，具有承上启下的作用。既

要继续 1992 年以来的高速增长，使经济发展再上一个台阶，又要努力通过产业结构调整 and 增长方式转变，为下世纪初的发展打下良好基础。发展与改革相促进，发展与调整相结合，是“九五”经济发展的基本特征。而且发展将作为主流，贯穿“九五”全过程。

二、“九五”经济发展的基本战略与措施

（一）适时调整宏观调控政策方向，追求经济的快速健康发展

从 1993 年下半年开始实施从紧的宏观调控政策，已历时两年半时间。经济增长速度逐年回落。根据经济周期的分析，1996 年将处于两个周期的分界，即经济增长将从平稳回落转向平缓回升。这意味着在“九五”第一年，中国的宏观调控政策面临方向上的调整的要求。

中国的经济增长，历来有大起大落的特点。1993 年以来的宏观紧缩，则较成功地平缓了增长曲线。1996 年的宏观调控政策如能有主动的调整，一方面可以避免可能出现的增长速度大幅下滑，另一方面，则是实现经济的平稳回升，使之成为“九五”经济增长的良好起点，实现整个“九五”时期经济“平稳上升——平稳回落——平稳上升”的增长轨迹，从而能够以较好的经济形势迎接香港回归、澳门回归及 21 世纪的到来。

“九五”时期中国的发展战略与宏观政策应突出发展的主题，同时也应高度重视对通货膨胀的控制，谋求稳定的经济发展。这一时期发展与稳定的关系，可以理解为“在发展中

求稳定”，不同于前两年调控时期“在稳定中求发展”的主旨。我们的许多问题，只能通过发展来解决。不发展，或发展过慢，会导致问题激化和新问题的产生，不可能求得长期的稳定。

从中国的现实情况看，地方和企业要求增长的呼声高，地方的增长指标往往定得较高，企业的扩张欲望总是非常强烈。在这种情况下，中央政府出于控制通胀的考虑，可能会在未来五年的多数时间内，其宏观调控政策都带有从紧的色彩。实际上，我们可以将此理解为调控的“艺术”，其目的在于平滑增长曲线，使中国经济实现高位上的增长。

“九五”时期的宏观调控因此将呈现如下特点：

1. 总量上的“紧”与结构上的“松”相结合，并且适时调整调控力度

总量上的“紧”主要表现为对旺盛投资需求的必要抑制。结构上的“松”则主要体现在对重点发展目标的积极支持，包括对基础设施、基础产业发展的支持，对支柱产业发展的支持，对以规模经济、集团化经营为目的的企业改组的支持，对国有企业技术改造的支持等。

2. 重视金融秩序的建立

中国市场秩序、特别是金融秩序的混乱，是导致中国经济走向过热的重要原因之一。1993年下半年开始的宏观调控，就起因于当时的金融秩序的过度混乱，也是以整顿金融秩序为主要内容的。因此，要防止下一轮经济增长时期再次出现“过热”局面，必须重视市场秩序的规范问题，特别是在规范金融秩序方面，需要有切实有效的进展。可以说，“九五”时期以发展为基调的宏观调控成功与否，关键在于对金

融的调控能力是否增强，而且这种调控能力要求有高度的灵活性与适应性。因此，“九五”的宏观调控将以金融调控为主要着眼点，并以金融体制改革和有关法规建设为基础，增强市场经济条件下的金融调控能力，构筑宏观调控的新体系。

3. 努力消除通胀因素

在强调发展为基调的总体战略下，宏观调控的基本目的主要是防止过度通货膨胀，维持经济的稳定。因此，“九五”宏观调控将着力于消除各种现实或潜在的通胀因素。包括在政策上重视对农业的支持，尽量减小农产品、特别是粮食短缺这一长期因素对通胀的推动和激化作用；注重对国际收支的调节，防止因国际收支的失衡造成人民币的过度、过快贬值，形成对通货膨胀的拉动，并增强通过国际市场调剂国内市场余缺、抑制结构性物价上涨的能力；防止个别行业（如房地产）的畸形发展和垄断行业的形成，控制生产成本的不合理上升和垄断价格的出现；整顿市场秩序，规范市场行为，防止欺诈价格和暴利的泛滥。

（二）实现经济增长方式从粗放型向集约型转变

转变增长方式是“九五”时期最为重要的经济发展战略之一。而集约增长的丰富内涵，决定了这一战略的丰富内容，主要包括：

1. 追求规模经济

集约生产与经营的基本目的之一在于追求规模经济。这里所说的规模经济，不仅指某些行业或产品的生产规模或批量起点（如汽车、石化等等），而且指市场经济条件下集团化经营的形成，也就是说，要形成一批对国民经济产生举足轻重影响的大公司、大集团，利用专业化与集团化使生产经营

走向集中，实现资产的优化配置，获得集聚效益。

中国巨大的国内市场需求或需求潜力，是我们实现集约生产与经营的优越条件，但最根本的原因，在于国际竞争的压力。我们面临逐步开放的市场环境，国际市场对国内的冲击将越来越大。通过实行集约经营，提高产业素质和企业的综合竞争力，是我们一项重要的战略与对策。

为此，“九五”时期将有如下有关举措：

(1) 逐步建立较为系统的规模经济技术指标，并综合运用法律、行政、经济手段加以指导与管理。特别需要着力解决的，是由于地方本位主义和封闭意识造成的规模不经济问题，以及中央在地区间搞平衡造成的非规模经济投资。

(2) 加速公司化、集团化建设，并扩大综合商社的试点。一方面规范企业的运行机制，提高企业运作效率；另一方面，则是通过生产阶段的前后关联，通过产、供、销及科研、开发的衔接，形成聚合效益。

2. 强调内涵式扩大再生产

增长方式转变的另一重要方面，就是要努力使中国经济的扩张真正从外延式为主转向内涵式为主，依靠对老企业的技术更新、挖潜改造，实现资产存量的优化组合，获得更高的投资效益。

过去数十年中，我们以外延式增长为主，构筑了较为完整的经济体系。虽然自 80 年代以来，我们一直强调内涵式发展，要求实现上述转变，但实际效果并不明显。这是由于在经济迅速增长条件下，外延扩张有着很强的需求基础和市场基础，并且由于体制方面的原因，技改投资渠道不畅，动力不足。

要实现有效的内涵发展，必须培育相应的市场环境和政策环境，主要有：（1）形成必要的市场竞争环境，通过必要的国际竞争压力，促使企业对传统技术进行改造；（2）加强国民经济装备部门，特别是机械电子部门的发展；（3）促进高新技术产业的发展；（4）改革投资体制及科研开发体制；（5）鼓励外资对技术改造、特别是国有大企业技术改造的参与和投入；（6）减轻老企业的历史负担等。最为根本的，在于企业制度改革，以规范企业投资行为，使之真正能按市场效率原则实施投资，实现内涵发展。

当然，中国各地区经济发展水平差异较大，某些地区在一定时期内可能仍然需要以外延扩张为主，这也是我们实施增长方式转变战略需要考虑的。

3. 重视产业结构的调整

要实现增长方式的转变，一个十分重要的内容就是谋求产业结构高级化。以此为目标的产业结构调整，较之过去十多年的结构调整战略有着很大不同。概括地说，产业支持的重点将逐步向高附加值的方向推进，社会生产能力逐步从资源开发、初加工向深加工方向发展。而且这种调整，与规模化经营及内涵发展紧密关联，使我国产业结构从整体上提高素质与效益，提高国际竞争力和应变能力，并从根本上解决我国自然资源不足、资源开发滞后的问题。这方面的内容将在下文中得到进一步的论述。

（三）增强经济增长潜力，保持经济持续快速增长

中国经济曾出现过多次大幅波动，往往是在经济高涨不久就不得不实施紧缩政策，进入调整时期。虽然从表面上看，数次调整都是人为政策的影响，究其内在原因，一个重要的