

1996

中国经济体制改革年鉴

国家经济体制改革委员会 编

CHINA
ECONOMIC
SYSTEMS
REFORM
YEARBOOK

改革出版社

中国经济
体制改革

1996

年鉴

国家经济体制改革委员会 编



CHINA
ECONOMIC
SYSTEMS
REFORM
YEARBOOK

改革出版社

京东工商广字 366 号

责任编辑 杜 豪
封面设计 王耀忠

中 国 经 济 体 制 改 革 年 鉴 (1996)
国 家 经 济 体 制 改 革 委 员 会 编

改革出版社出版发行

(北京市东城区安德里北街 23 号)

昌平第二印刷厂印刷

787×1092mm 1/16 正文 29.5 印张 彩图 2.25 印张 940 千字

1997 年 2 月第一版 1997 年 2 月第一次印刷

ISSN 1005-703X
CN11-3290/F

定价 150.00 元

中国经济体制改革年鉴(1996)
顾 问 名 单

总顾问 薄一波 李铁映

顾 问 (以姓氏笔划为序)

马 凯	马 洪	王东进
刘志峰	刘国光	刘鸿儒
安志文	张劲夫	张彦宁
张皓若	邵秉仁	陈锦华
周太和	洪 虎	贺光辉
高尚全	陶鲁笳	童大林
薛暮桥		

中国经济体制改革年鉴(1996)

编委会名单

主 编: 乌 杰

副主编: 冯 并 陆涌华 李太友

编 委: (以姓氏笔划为序)

于庆林	于连胜	马树臣	王东江	王占臣
王启生	王志忱	王志森	王绍川	王绍康
王宝海	王定远	王建良	王瑞芳	王德庆
宁 枫	丘树宏	冯亦兵	孙悦省	司俊玉
齐心荣	许 骅	刘振华	刘清平	刘清芳
刘敢庭	吕日周	沐长贵	宋晓梧	李 树
李三元	李万恒	李凤臣	李东东	李光伟
李诗权	李国和	李炳辉	李俊华	杜 豪
苏增添	吴天林	吴明辉	吴建礼	邹育文
何汉强	余茂才	陈必炎	陈兆文	陈寿冰
陈贤经	果 敢	张华贵	张思平	张宝和
张毓祥	杨启先	杨苏民	杨茂林	苗金祥
周太彤	周古廉	金奇康	姜恒雄	赵公卿
段同义	俞 新	钟尚须	郭明伦	郭树清
郭浚清	秦其明	特力更	倪小庭	阎克庆
康 凯	章荣高	曹希成	曾厚琼	蒋泰维
彭 森	韩绍宗	童振华	董 峰	程 钢
詹 武	赛自威	墨文川	薛文石	

加快改革 在本世纪末初步 建立起社会主义市场经济体制(代序)

李 铁 映

全国体改工作会议经过三天的大会发言和分组讨论,今天就要结束了。同志们认真学习领会十四届三中全会、五中全会和中央经济工作会议精神,对明年体改工作的要点和“九五”规划进行了讨论,进一步明确了改革的目标和任务,会议开得是好的。

下面,我就“八五”期间的改革进展和经验,以及“九五”期间改革的方针与任务,谈几点意见。

一、“八五”时期改革的回顾与总结

“八五”时期,以1992年邓小平同志视察南方发表重要谈话和党的十四大为标志,我国改革开放和社会主义现代化建设进入了新的阶段。在过去的五年里,我国经济体制改革从理论到实践都取得了突破性进展:党的十四届三中全会全面系统地提出社会主义市场经济的理论和体制的框架,微观经济的活力明显增强,国民经济的市场化、社会化程度显著提高,政府管理经济的方式正在从直接调控转向间接调控,对外开放的总体格局已经形成,社会主义市场经济体制的“四梁八柱”已经打下了坚实基础,我们在建立新体制大厦的征途上迈出了实质性的一步。

——以建立现代企业制度为目标,国有企业改革取得了新的进展。企业改革由放权让利型的政策调整转向经营机制转换和企业制度创新。在坚持以公有制为主体,充分发挥国有经济主导作用的前提下,提出了建立现代企业制度的目标模式;形成了由搞活单个企业转向搞活整个国有经济的战略思想;做出了集中力量抓好国有大中型企业,同时开放搞活国有小企业的重要决策。特别是今年五、六月份江泽民同志对企业改革问题发表重要讲话,全面系统地总结、阐述了企业改革的重大方针、主要任务和基本工作思路,坚定了全党、全国搞好国有经济的信心。

——价格改革取得了重大突破,市场体系正在全面发育。价格改革迈出改革以来的最大步伐,相应改革了一些重要商品的流通体制,加快了国有商业、物资、粮食企业的组织结构调整。包括资本市场、劳动力市场在内的要素市场从无到有,发展很快,国债、股票、期货交易市场逐步走向规范。目前,在全国社会商品销售总额中,市场调节价格的比重已由1979年的不足5%上升到93%。

——财税、金融、外汇体制的改革迈出了实质性步伐。以分税制为核心的新财政体制

的框架基本确立。以增值税为主体的流转税体系运行正常,内资企业所得税和个人所得税分别实现了统一。中央银行对货币供应的调控能力和金融监管方面的职能得到加强。成立了政策性银行,开始分离政策性金融与商业性金融。进行了地方发展银行和城市合作银行试点。汇率顺利并轨,人民币实现经常项目下有条件的可兑换。

——**社会保障制度改革进一步深化,住房制度改革初见成效。**基本确立了在城镇实行社会统筹和个人帐户相结合的养老、医疗保险制度的改革思路,各地的试点正在逐步展开。失业保险制度正在进一步完善。去年发布的《国务院关于深化城镇住房制度改革的决定》,提出了住房新体制的基本框架。一年多来,在建立住房公积金、提高住房租金、住房商品化和实施国家安居工程等方面,都取得了显著成效。

——**对外经济体制改革加快了步伐。**对外开放,由沿海向沿江、沿边和内陆纵深扩展,多层次、全方位开放的大格局已经形成。对外商投资进行了产业政策和区域政策引导,允许外商投资逐步进入金融、保险、旅游、商业、咨询等服务业。在外贸管理体制方面,取消了所有出口补贴。提高了出口配额和许可证发放透明度,降低了关税税率。在进出口业务方面采用国际规范化管理,按国际惯例运作,加快了与国际市场接轨的步伐。

——**在农村,继续稳定、完善以家庭联产承包为主的责任制和统分结合的双层经营体制。**同时,新的社会化、产业化生产方式也有了创新发展,在乡镇企业产权制度改革、县级综合改革和小城镇试点等方面都进行了积极探索。

——**适应社会主义市场经济的需要,我国经济立法的进程明显加快。**1991—1995年全国人大通过的法律和法律决定108件,国务院颁布的行政法规116件,大部分是经济法律,为改革开放提供了强有力的法律保护和社会环境。

“八五”期间,我们在经济体制改革方面也积累了一些成功的经验。

1. 改革必须坚持解放思想,实事求是,坚持党的基本路线为指导

改革是一场深刻的社会革命,从农村改革到城市改革、从微观领域的改革到宏观领域的改革、从经济体制改革到科技、教育和政治、社会各个方面,改革波澜壮阔的历史进程,都是在党的基本路线指导下,进一步解放思想的结果。

1992年春天,邓小平同志视察南方发表重要谈话,在理论上取得重大突破和发展,进一步完善了建设有中国特色社会主义的理论。这是邓小平经济思想和改革理论的精粹。小平同志在总结群众实践经验的基础上,从时代发展的要求,从战略的高度,提出了“计划经济不等于社会主义,资本主义也有计划;市场经济不等于资本主义,社会主义也有市场。计划和市场都是经济手段”的重要论断。从而使我们从计划经济是社会主义基本特征、市场经济是资本主义基本特征的传统理论中解放出来,实现了社会主义经济理论的整体创新。党的十四大全面、系统地阐明了邓小平同志创立有中国特色社会主义理论。十四届三中全会提出了建立社会主义市场经济的理论,明确了新体制的“四梁八柱”。这就为加快新旧体制转轨提供了理论与实践相结合的“施工蓝图”。五中全会部署了建立社会主义市场经济体制的方针、步骤和任务。从而使社会主义市场经济理论完成了从实践到理论的飞跃,并启动了再由理论到实践的飞跃。邓小平同志的经济思想实际上是社会主义市场经济学,是对马克思主义政治经济学的重大发展。邓小平同志的经济思想是指导我国改革开放和经济发展强大思想武器。可以说,“八五”期间如果没有理论上的突破和

思想上的进一步解放,就不可能有今天发展与改革的大好形势。

2. 改革必须与发展 and 稳定相结合

实践证明,改革、发展、稳定三者之间是互为条件、相互依存、相互促进的关系。发展是硬道理。改革是经济和社会发展的强大动力。稳定是改革和发展的前提,改革和发展必须要有稳定的政治和社会环境。“八五”初期,新旧体制的碰撞开始加剧,各方面利益关系变动较大,针对经济、社会生活中出现的新问题,中央及时提出改革必须与经济发展和社会稳定相结合,必须正确处理改革、发展、稳定三者的关系,避免了可能出现的大的失误与不必要的震动。

近年来,随着改革的深度、广度、力度进一步加大,为了胜利完成跨世纪的奋斗目标和任务,针对市场经济条件下进行社会主义现代化建设所遇到的新矛盾和新问题,党中央又及时提出“抓住机遇、深化改革、扩大开放、促进发展、保持稳定”的工作大局与基本方针。各项改革措施紧紧围绕抑制通货膨胀,调整经济结构,提高经济效益,增加有效供给来进行,较好地处理了经济发展与体制转轨的关系。可以说,正确处理改革、发展、稳定的关系,是中国社会主义发展过程中的重要经验的总结,是在共产党掌握政权的前提下,通过改革来调整生产关系,解放生产力所必须掌握的治国、兴国、安邦之策。什么时候我们正确处理了三者之间的关系,就能够把握大局、总揽全局,保证经济和社会的顺利发展;处理不当,就会吃苦头,就会付出代价。

3. 改革必须尊重群众的首创精神,又要注意法律规范和政策引导

改革中出现的新事物、新经验,一般都是基层和群众的创造。如农村的家庭联产承包责任制、乡镇企业的发展 and 国有企业改革中的厂长(经理)负责制、承包制等等。“八五”期间,群众仍有大量的创新,提供了很多新经验。如北京一轻的经验,江西的“公司+农户”,国有大企业通过兼并、改组,形成企业集团等等。这些新事物、新经验,都是企业家、基层干部和群众在改革实践中创造的,要很好地进行总结推广。如果我们的改革没有群众的理解、支持和积极参与,是不可能成功的。十几年的改革的过程,也是一个动员群众、组织群众、发挥群众积极性和创造性的过程。

但是,在转向全面建立新体制的改革阶段,我们又必须注意法律规范和政策引导。要积极制定全国建立社会主义市场经济体制的总体规划,积极制定法律、法规和条例。同时,要进行一些政策调整。加强和改善宏观调控,要有必要的集中和相应的手段。对各类市场的运行规则,对各类市场主体乃至政府机构的行为规则,都要逐步进行规范。否则,社会主义市场经济体制的建立是难以想象的。

当前,要正确处理好大胆创新和合理规范的关系。没有群众的首创精神和经验总结,规范就是无源之水、无本之木。“九五”期间,乃至下个世纪,我们要继续坚持改革开放的路线,就要继续鼓励大胆闯、大胆试的创新精神。要建立新体制,就要放手解决一些深层次的矛盾和问题,就要触动一些权力和利益的现存格局。没有这样的精神状态,改革就迈不出新的步子。

4. 改革必须重点突破与整体推进相结合

重点突破和整体推进,是改革的一种工作方法。这是点和面的关系,是局部和全局的关系。没有专项改革的突破,不可能有整体推进的形势。没有点上改革经验的积累,也不

可能有面上改革的全面展开。

我们在“八五”期间由于十分注意这一工作方法的运用,所以在价格改革、宏观体制改革方面取得了前所未有的突破。这方面改革的整体推进,也有力地促进了企业改革这个老大难问题的进展。

整体推进的实质是要为改革的重点突破创造一个良好的外部环境。如企业制度创新属于专项改革,这方面的改革要取得突破,就需要政府职能转换、市场体系完善、价格改革、社会保障制度改革和健全法制来配套。没有这些方面的整体推进,企业制度创新是很难成功的。

我们现在抓的18个城市综合改革试点,20个综合改革县的试点和57个小城镇试点,都体现重点突破与整体推进相结合。由于这些试点的内容不同,所处的环境不同,因此,它们的重点突破与整体推进的目标、内容和措施也有差异。但以个别带动一般,以点带面,由局部到全局,循序渐进的工作方法是一样的。

最近,江泽民同志在党的十四届五中全会上发表了《正确处理社会主义现代化建设中的若干重大关系》的重要讲话。这是指导我国社会主义现代化建设的光辉文献,是对17年来改革和发展经验的高度概括和系统总结。这十二个关系充满了辩证法,阐述了在改革和发展的新形势下带有全局性的重大问题。只有正确处理好这十二个方面的关系,我们的改革才能成为促进发展和稳定的动力。实践证明,经济体制改革只有始终围绕社会主义现代化建设中带有全局性的重大矛盾和突出问题进行,才能进一步解放和发展生产力,加快新体制的建立和现代化的进程。

二、“九五”时期的改革目标和任务

中央关于制定“九五”计划和2010年远景目标的《建议》,在经济体制转变方面提出了两个阶段的目标:一是到2000年,要初步建立社会主义市场经济体制;二是到2010年,要形成比较完善的社会主义市场经济体制。简单地说,前五年的目标是“初步建立”,后十年的目标是“比较完善”。《建议》对这两个阶段目标还做出了进一步的界定,前五年是:“要加大改革力度,理顺经济关系,推动科技进步,调整产业结构,提高经济效益,增强发展后劲,为下世纪开始实施第三步战略部署奠定更好的物质技术和经济体制基础”;后十年是:“要进一步推进管理体制和运行机制的规范化、法制化,更好地优化资源配置,显著提高国民经济的技术水平和整体素质,实现经济和社会可持续发展。”

毫无疑问,只有先实现“初步建立”,才能再实现“比较完善”。在今后五年的时间里初步建立起社会主义市场经济体制,是中央分析国内国际形势,通观经济社会发展全局后作出的重大决策。这个目标绝不能动摇。动摇这个目标,就意味着双重体制并存造成的各种消极问题久拖不决,就会贻误我国现代化建设的宝贵时机。虽然我们会遇到种种困难和挑战,但是实现这个目标的各种基本条件是具备的,这也是我们的历史机遇。

初步建立起社会主义市场经济体制,意味着从计划经济向市场经济的过渡基本完成,经济运行机制发生根本性转变,市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用。

——公有制为主体、多种经济成份共同发展的格局从制度上得以巩固,各种经济成份平等竞争,国家能够基本做到对各类企业一视同仁,企业优胜劣汰机制初步形成。

——国有经济的产业布局基本符合国民经济发展要求,在市场竞争的条件下充分发挥主导作用,国有大中型企业基本上建立起适应市场经济的经营机制和现代企业制度,运行效率有显著改善,国有企业历史遗留问题基本解决。

——全国统一开放、竞争有序的市场体系初步形成,商品市场体系趋于完善,重要商品的流通体制较为成熟,以银行融资为主的金融市场比较健全,劳动力市场大体形成;土地市场比较规范,各种商品和要素的价格都能基本反映市场供求关系。

——政府管理经济的职能有实质性转变,机构设置基本符合市场经济的要求,能够适应我国经济快速增长时期发挥政府积极主导作用的需要,以间接手段为主的宏观调控体系初步确立,能够保证国民经济的健康运行。

——以按劳分配为主体,效率优先、兼顾公平的个人收入分配制度初步形成,分配关系的扭曲现象得到明显改变,各种收入基本实现货币化,主要福利项目工资化,个人所得税和财产税成为有力的调节工具。

——基本确立起社会统筹和个人帐户相结合的城镇职工养老、医疗保险制度,失业保险和工伤保险体制较为完善,符合社会主义市场经济需要的多层次的社会保障体系基本形成。

——建立起较为完善的以家庭联产承包为主的责任制和统分结合的双层经营体制,农业生产因地制宜的规模经营和产业化程度达到一定水平,建立起较为完善的农产品流通体制和政府对农业的保护调控体系。

——全方位、多层次、多形式的对外开放格局进一步发展,适应国际经济规则和惯例的对外经济的运行机制基本建立,能够更好地利用国内与国际两种资源和两个市场。

——初步建立适应社会主义市场经济要求的法律体系框架。

社会主义市场经济体制初步建立之后,按照邓小平同志的设想,再经过二、三十年的努力才能够在各方面形成一套更加成熟更加定型的制度。下个世纪的前十年我们要在体制建设方面继续做出不懈的努力。

在2010年要基本形成既适合中国当时发展阶段,又适应国际经济规则和惯例的较为完善的社会主义市场经济体制。初步设想,其主要标志是:现代企业制度基本完善,国有经济的产业布局 and 结构进一步合理,主导作用进一步加强,形成一批具有较强国际竞争力的大企业、大集团和跨国公司;市场体系进一步成熟,商品市场发达,要素市场完善,人民币完全可兑换;货币政策和财政政策的功能比较健全,国家对经济总量和结构的调控达到较为灵敏有效的程度;按劳分配为主体,多种分配方式并存的制度较为完善;有中国特色的多层次的社会保障体系趋于定型;经济管理的法制化程度达到较高水平。

“九五”改革要达到目标,任务十分艰巨,必须抓住关键环节,在一些深层次领域取得突破,解决现阶段改革面临的各种难题,或者说是闯过经济体制转轨的若干“关口”。

1. 以国有企业改革为中心环节,搞活整个国有经济

这是“九五”改革攻坚的主要难点。如果国有企业和国有经济不能在市场经济条件下发展壮大,我国的基础产业、支柱产业和高技术产业就会萎缩,新经济体制就难以建立起来,公有制为主体和国有经济为主导就会成空话。近些年的改革实践表明,市场机制并不排斥公有制,而是要求国有经济的具体实现形式有所创新,国有经济的微观组织形式和

产业分布结构势必进行重大调整。

国有经济的主导作用,表现为以下几个方面:一是对经济社会的协调发展具有支撑功能;二是对产业结构的调整和优化具有引导功能;三是对技术进步和经济素质提高具有先导功能;四是对整个国民经济的运行具有稳定功能。国有经济主导作用发挥得如何,既取决于国有经济的数量,更取决于国有经济分布的结构和质量水平。要保持和巩固国有经济的主导作用,必须把国有资本主要集中于银行、铁路、民航、公路、港口、水利、邮政、电信、兵器、航空、航天、重要装备、基础原材料工业和尖端性电子工业等领域。国有资本掌握了这些命脉领域,其主导地位就不会动摇。需要指出的是,即使在这些行业,也并非需要保持百分之百的国有资本。国有资本通过控股、参股,可以成倍扩大实际支配的资产规模。

搞活国有经济的要害是搞活国有资本,而不是每一个国有企业都必须搞活。因此,中央提出,要通过存量资产的流动和重组,对国有企业实施战略性改组。搞活国有资本,必须解决国家所有权的落实问题,改革国有资产管理体制,建立健全国有资产的管理、监督和营运体系。国有企业靠债务形成的大量资产,并不是国有资本,只有企业净资产才是国家作为所有者的权益。但是,许多企业资本金严重不足,有的从建立之初就没有注入资本金,而且还背负着冗员和“办社会”等历史包袱。只有统筹考虑这些因素,才能找到促使国有资本结构合理化的有效办法。

江泽民同志今年五、六月间关于企业的讲话,是对近几年企业改革实践经验的总结。当前,要继续认真学习、宣传和贯彻好这个讲话精神,要全面准确把握“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的现代企业制度基本特征。要把深化企业改革与加强企业管理有机地结合起来。企业管理是企业的基础性工作。根据市场经济的要求,建立起严格、科学的企业管理制度,这本身也是一项长期、艰苦、细致的改革任务。

国有企业改革是一项系统工程,涉及到政府职能、市场体系和社会保障等各个方面,需要从计划、投资、财税、金融、价格流通、外贸外汇等各个领域采取综合配套措施。经过多年的探索,特别是五中全会的总结,正如江泽民同志所说:“中央关于国有企业改革的方向、目标、原则和要求都已明确,关键是要进一步解放思想,统一认识,大胆探索,勇于实践。胆子要大一些,步子要快一些”。只要我们坚定不移地贯彻中央的精神,“九五”期间就一定能够实现国有企业机制的根本性转变,就一定能够做到按照市场规律的要求,搞活整个国有经济。

2. 建立适合我国国情的市场化的农业经济

农业是国民经济的基础。加强农业,保证农产品的供给能力适应国民经济发展和人民生活水平提高的要求,是今后我国改革和发展面临的一个十分严峻的挑战。到本世纪末,农业要达到“四个一千”的战略目标,即粮食年产增加1000亿斤,棉花增加1000万担,肉和水产增加1000万吨,农民人均收入要超过1200元(1990年不变价)。其中最重要的是要确保把粮食生产搞上去。过去17年农业取得的历史性大发展是在改革中实现的,今后农业要再上新台阶,关键仍在于深化改革。

把农业纳入统一的市场经济体系,必须充分考虑农产品生产和流通的特殊规律。我国改革是最先从农村开始的,而且是最早在农业产出上见到显著成效的,可以说我们创

造了一个奇迹。但是,建立市场化的农业经济,实践证明并不是轻而易举的,也可以说是农业现代化的逐步实现过程。国家不能通过简单放开对农业的管制,使农产品的生产和流通自动有序地进入市场经济的轨道。农业是一个非常特殊的产业,除了要有灵活的生产经营机制之外,还要有健全的农业保险体系、发达的社会化服务体系和完善的政策调控体系。

当前,我国农业的市场化程度已经达到相当水平,即使是粮食的生产经营,大部分也已不受政府的直接干预了。但是现阶段我们还必须实行“米袋子”省长负责制和“菜篮子”市长负责制,粮食企业搞“两条线运行”,占商品粮三分之一的定购粮还要由国家制定统一的购销政策,棉花还继续保留国家的统购统销。与之相对应,部分农业生产资料的生产和销售还要受严格的行政性控制。这样必然产生出一些矛盾和问题。但是,这是实际条件所限,不能不这样做,各级政府必须不折不扣地执行国家的现行政策。从今后的方向来看,农业体制仍然需要按照发展社会主义市场经济的要求,逐步创造条件,建立起有国家政策调控的市场化农业体制。对于这一点,中央领导、地方同志和专家学者,大家的认识是一致的。

“九五”期间,农村改革要围绕一些深层次的重点和难点问题展开。在确保粮食生产增长的政策措施方面,在解决小生产与大市场的矛盾,发展产业化经营方面,在建立农产品的国家宏观调控和保护制度方面,在与国际市场相衔接,利用国际市场资源调节国内市场供求关系方面,在发展小城镇以吸纳更多的农业劳动力,形成规模效益方面,一定要有所突破,有所作为,走出一条符合中国国情的农业现代化路子。

3. 实现生产要素的价格并轨,建立完整的市场体系

资金、土地、劳动力、技术、信息等生产要素的市场化,已经迈出重要的步伐,由此带来的积极变化是明显的。但是目前许多要素市场都处于“双轨”或“多轨”运行的状态,各种弊病也愈演愈烈。例如资金方面,目前将近一半左右的社会融资活动,是在国家计划的银行信贷和证券发行规模之外进行的,各种“绕规模”的信贷活动屡禁不止。今年以来,银行的帐外贷款据估计新增了上千亿元。正如镕基同志所说,银行信贷“两本帐”,等于在一个银行之外又形成了另一个银行。出现这种局面的原因主要是利率不统一。这种状况“九五”时期是不能再持续下去的,否则三中全会和五中全会都提到的建立“统一开放、竞争有序的市场体系”就无从谈起。市场体系的发育还直接制约着国有企业改革,制约着理顺收入分配等各方面经济关系。因此,江泽民同志在谈到国有企业改革的配套条件时专门强调,要加快培育市场体系,其中特别要加快培育资本市场和劳动力市场。

统一要素价格是下一步发展要素市场体系的关键。五中全会《建议》指出:“逐步实现主要由市场形成要素价格,是发挥市场对资源配置基础性作用的关键。要素市场发展对法律、管理等方面要求高,对经济和社会稳定影响较大,因此既要积极,又要稳妥。”加快培育市场体系,有许多有利条件,其中特别重要的是,经过这些年的探索,我们已经积累较为丰富的经验教训,而且我们还可以认真借鉴发达国家比较成熟的规则和办法。困难在于,要实现利率、工资、地价、租金和其它无形资产价格的市场化,不同地区、不同行业 and 不同人群的承受能力有较大差别。这就需要采取一定的过渡性措施来实现并轨,分步向市场供求平衡的水平靠近。但是,绝不能因此而继续拖延市场化的进程。

4. 建立健全效率优先、兼顾公平的个人收入分配体制和多层次的社会保障体系

在市场经济条件下,全部经济活动和经济关系可以区分为两个大的范畴,一是生产体制,一是分配体制,前者完全遵循效率原则,后者则要体现效率优先、兼顾公平的原则。按照社会主义市场经济的要求理顺收入分配关系,首先要使商品的价格和生产要素的价格由市场来形成。目前存在收入分配不合理问题,在很大程度上是由于初次分配关系的混乱造成的。在扭曲的初次分配基础上进行再分配。或者想靠再分配来矫正这些扭曲,实际上是十分困难的。价格市场化、收入货币化、货币收入透明化,是理顺初次分配关系的基本任务,必将带来经济结构广泛而深刻的调整,“九五”期间务必要取得突破性进展。

建立以个人所得税和财产税为主要手段的再分配调节机制也是一件迫在眉睫的事情。“九五”期间要建立健全法人对支付个人收入的申报制、个人收入申报制和储蓄存款实名制。加强个人所得税征管,有效调节过高收入。适时开征财产税、遗产税和赠与税,调节社会成员间财富积累的差异。完善城乡社会保障制度,建立全国统一项目的最低生活保障、救济制度,保障低收入者以及生活困难者的基本生活。

社会保障体系的建设,要体现效率优先、兼顾公平的原则。“九五”期间要以建立、充实个人帐户为重点,深化养老、医疗保险,扩大失业保险的覆盖面,强化失业救济功能。同时要积极发展互助保险和补充保险及个人储蓄积累保障。社会保险要实现法制化,统一管理机构也势必要在“九五”时期基本完成。要落实解决社会保障资金积累不足问题的妥善办法。住房制度要基本完成商品化、社会化改革。但改革一定要注意群众的承受能力,绝不可同时向群众伸手,只能是既积极又稳妥地进行。

5. 转变政府职能,形成以间接方式为主的宏观调控体系

“九五”期间,要在三个方面进行深刻的变革。

首先,要建立起与经济发展和市场化进程相适应的财政政策的功能和手段。提高财政收入在国民生产总值中的比重和中央财政收入占全国财政收入的比重,基本消除财政赤字,控制债务规模,振兴国家财政。在合理划分中央和地方、地方各级政府之间事权的基础上,实行科学规范的转移支付制度。完善复式预算体系,在支出和返还上逐步实现零基预算。统一内外资企业所得税,调整完善企业和个人所得税制。清理税收减免,统一税制,实现税收征管的程序化和法制化。

其次,是以货币政策工具代替直接的信贷规模控制。强化中央银行的调控功能,基本形成有效运行的现代金融体系,运用货币政策工具调节货币供应量,防止通货膨胀。按经济区域调整人民银行的组织体系。完善政策性银行经营机制,基本实现国有专业银行向国有商业银行的转变,稳步发展城乡合作银行体系。有步骤地放开对利率的直接管制,基本形成以中央银行基准利率为基础、以拆借利率为核心的市场利率体系。全面推行资产负债比例管理,强化风险管理。对银行、证券、信托和保险业实行分业经营,依法管理。

第三,要打破计划经济的框架,建立适应市场经济新体制的政府机构体系。五中全会已经明确,下一阶段的机构改革,要与建立国有资产管理运营体系、建立合理的行业管理体系相结合,按照精简、统一、效能的原则,把综合经济部门逐步调整和建设成为职能统一、具有权威的宏观调控部门;把专业经济管理部门逐步改组为不具有政府职能的经济实体,或改为国家授权经营国有资产的单位和自律性行业管理组织;对其他政府部门也

要进行合理调整。

6. 统一国内经济体制,提高对外开放水平

在市场经济条件下,要建立并维持统一开放、竞争有序的市场,必须实现国内经济体制的统一。这是企业平等竞争,资源优化配置的基本前提。同时,这也是实现国内外经济互接互补的必然要求。

统一国内经济体制是指在全国各地区、各行业为各种市场主体创造相同的制度环境。最基本的是,同种商品的价格形成机制要一致;企业在市场上的行为准则要统一,税收负担与融资机会要平等;宏观调控的作用与有关经济体制的法律、法规和政策必须一致,但非体制性政策可以充分保持其特殊性和灵活性。

“九五”期间,统一国内经济体制的工作要抓住几个重点环节,一是在同一产业领域,要形成相同的运行规范;二是清理和消除根据所有制成份确定的体制差异,对外商投资企业实行国民待遇,为各类企业创造平等竞争环境;三是积极缩小地区之间的体制差异。

中央多次申明:经济特区和上海浦东新区的基本政策不变,在发展社会主义市场经济的过程中,有些具体办法要有所调整和完善。李鹏同志在五中全会讲话中指出:“经济特区要增创新优势,更上一层楼。所有地区都要按照税制改革的有关规定和实施步骤执行。今后吸引外资应当主要靠创造优越的投资环境,靠健全的法制和高效的管理,靠有吸引力的市场。”

“九五”期间要基本建立适应国际惯例的对外经贸体制。为此必须从促进我国经济发展的需要出发,把握好我国对外承担的义务和自主权利之间的平衡;适时调整对外经济政策,提高统一性和透明度;逐步减少非关税壁垒,分产业、有步骤地开放国内市场;降低名义关税总水平,提高实际关税征收能力;实现人民币在经常项下的完全可兑换。

所有这些重大的全局性改革,都要在中央的统一领导和部署下,积极、稳妥、有序地进行。各地、各部门要认真研究方案,积极进行试点。

三、经济体制转轨中的一些认识问题

关于明年的改革任务,皓若同志在会议开始时已经讲过了,我完全同意。针对这几天讨论中的一些热点,我再强调几个问题。

1. 关于实现两个根本性转变

党的十四届五中全会《建议》的一个鲜明特色,就是突出强调了实行两个具有全局意义的根本性转变。两个转变能否实现,是今后五年和十五年奋斗目标能否实现的关键。必须正确认识 and 处理好两个转变的关系,真正完成好这项战略任务。

两个转变是相互联系、不可分割的整体。这体现了改革与发展紧密结合的原则。改革的目的是解放生产力,转变经济增长方式的标准也是生产力。两个具有全局意义的根本性转变,一个是生产关系的调整 and 改革,一个是生产力发展方式的变革。不深化经济体制改革,就难以实现经济增长方式的转变;不转变经济增长方式,经济体制改革则难以顺利推进。因此,必须把改革作为转变经济增长方式的动力。

经济增长方式是由一定的经济发展阶段、经济运行机制和经济体制所决定的。从过去几十年的实践看,没有经济体制的转变,就不可能实现增长方式的转变。因为有关经济

增长方式转变的战略,包括从粗放型转到集约型、从外延型转到内涵型、从速度型转到效益型、从数量型转到质量型等等,长期以来曾经反复提出过。不仅中国多次提过,原苏东国家也多次提过,但都没有真正实现,或者说总体效果不明显。其原因是复杂的、多方面的。但根本原因正如江泽民同志所指出的,最主要的是经济体制和运行机制的问题。传统的计划经济体制本身就是一种否定市场竞争、基本采用行政手段和指令性计划配置资源,不利于实现集约型经营的粗放型经济体制。因此,必须大力推进经济体制转变的进程,尽快建立社会主义市场经济体制,才能有效地实现经济增长方式的转变。

当前,实现两个根本转变的重点,是要在结构调整中充分发挥市场机制在资源配置中的基础作用,通过企业改革改组,大力推进存量资产的合理流动和重组;通过改革投融资体制,按照市场需要配置好增量,真正从整体上搞活国有经济。此外,计划体制、金融体制、农村体制等等,也都只有通过改革,才能适应社会主义市场经济的要求,才能实现经济增长方式的转变。应该看到,由于改革不断深化,对外开放的领域不断扩大,正在为转变经济增长方式创造必要的体制环境和条件。搞改革的同志要胸中有全局,胸中有发展,用我们扎扎实实的工作,保证和促进两个转变的早日实现。

2. 关于国有企业改革与解决各类历史包袱

“九五”是我们体制转换的关键时期,必须在促进新体制建立、健全的同时,解决好传统体制运行遗留的历史包袱,处理好新旧体制的转轨衔接。应该看出,计划经济体制运行几十年,在一些领域积累了一些难以忽视的社会经济问题。目前改革的难点,大都存在于新老体制衔接困难的领域。在企业改革方面,向现代企业制度过渡遇到了过度负债、富余人员、企业办社会,以及部分企业先天性布局不合理等问题。在社会保障改革方面,遇到了老职工保险费积累不足的问题,老职工过去多年工资中不含全部住房租金费用的问题。金融改革方面,需要处理历史形成的银行资本金不足和巨额不良资产问题。财政体制改革方面,相当大一部分应由财政拨款的公共服务,长期以来由企事业单位承担或挤占银行贷款来支撑。上述问题主要集中在国有经济部门,而且都从不同侧面制约着国有企业改革。这些问题原则上应在“九五”期间基本解决。

解决这些问题,首先要立足于体制转轨,而不是单纯地“补欠账”、“卸包袱”,如果老的机制不改变,生成这些问题的根源就不能消除。何况,物质的问题只有用物质的方式来解决。但新的物质要靠生产力的提高才能创造出来。只有新的物质生产出来、投入进去,历史包袱才能解决。单靠等国家的“外”、“部”是不行的。因此,要集中精力,眼睛向内,大胆试验和探索,加快建立现代企业制度的步伐。同时,深化企业内部改革,提高企业管理素质,扎扎实实地提高企业的效率和效益。

其次,也要采取切实措施,下大的决心,努力解决阻碍新机制的体制转换的各种历史包袱。目前,很重要的一项任务,是进行债务重组,降低企业资产负债率。在这方面,国务院已出台了一系列政策,对企业存量负债进行调整,大约可解决国有企业不良债务的三分之一。同时,还需要采取大的举措,解决企业过度负债运营的状况。要拿出切实可行的方案和政策,逐步减轻企业冗员和办社会负担。

总之,建立新体制和消除旧的体制遗留的历史包袱,是一项重大的系统工程。要下大的决心,做出综合性的重大决策才能解决。一方面,既不能片面强调先卸包袱,而忽视了

运行机制的根本转变;另一方面,也不能只要求转机制而不解决历史包袱。要调动各方面的积极性。企业、职工、财政、银行和政府各部门要形成共识,齐心协力,多渠道、多途径来化解这些历史包袱。只有各方面都做出努力,都牺牲一点暂时利益,才能克服转轨的困难。

3. 关于集中力量抓好大企业和国有小企业进一步放开放活

“抓大放小”的国有企业改革战略,是今年初的政府工作报告中正式提出来的。五中全会和中央经济工作会议对此战略进一步作了肯定。今年的改革实践也证明,抓住重点,分类指导的战略决策是正确的。

据统计,我国国有各类企业有216万个,把这么多国有企业都直接由国家抓起来难度太大,要选择一批在国民经济中具有骨干作用的大中型企业,通过改革、改组、改造和提高管理水平,使之成为适应国内外市场环境的大公司、大集团,并有效地带动一大批小型企业健康发展。要加大大国有小型企业的改革力度,对具备条件的小型企,要建立和形成成为大企业配套服务、从事专业化生产经营的企业群体。对一般小型企业,要进一步放开、放活。特别是县属企业,可以放得更开一些。

当前,国有小企业的放开放活工作中也存在一些问题,各方面有些不同的意见和认识。这里,应强调以下几点:一是国有小企业改革一定要坚持多种形式并举,而不能采取简单划一的办法,搞一风吹。要区别不同情况,采取改组、联合、兼并、股份合作制、租赁、承包经营和出售等形式,加快改革改组的步伐。二是要坚持国有小企业改革改组的正确方向。国有小企业经过改革改组后,绝大部分仍应是不同组织形式的国有经济或者集体经济,出售给私营或个体经济的应是少数。特别要鼓励改组为集体经济性质的股份合作制。必须明确,集体经济不是公有制经济中的低级形式或过渡形式,而是要积极支持、大力发展的公有制经济的重要形式。各级体改部门要抓住机遇,认真研究比较规范、科学、有效的股份合作制的具体组织形式,及时总结经验,积极探索市场经济条件下公有制的多种有效实现形式。三是要防止国有资产的流失。要制定具体办法,严格进行评估,有秩序地进行。四是要尽快制定颁布《股份合作制企业暂行条例》和租赁、拍卖等有关法规,用法律法规的手段保证改革、改组工作的顺利完成。

4. 关于农村的改革与发展

党的十四大以来,中央先后召开了三次农村工作会议,明确提出了我国农业和农村经济发展面临着保证有效供给、增加农民收入两大战略任务,制定了一系列深化农村改革、加快农业发展的政策措施。今年,党的十四届五中全会《建议》和经济工作会议,都向全党提出要“加强农业”的号召。

江泽民同志在中央经济工作会议上的讲话中强调指出:“把农业放在发展国民经济的首位,不是一个短期的方针,而是一个必须长期坚持的方针;不是一个局部的方针,而是一个全局性的方针;不仅是农业战线的任务,而是对全党和全国工作提出的要求。”李鹏同志在讲话中也把坚持深化农村改革,继续稳定和完善农村经济政策,作为发展农村经济的首要措施。回顾改革十几年的历程,首先是农村改革取得了突破,才带动了城市改革。这些年经济的飞速发展,社会的繁荣稳定,也是农业这个基础全力支持了改革开放大业的结果。因此,改革战线的同志要正确处理好农村改革与其它改革的关系,处理好发展

农业与其它产业的关系,真正把深化农村体制改革,促进农业的发展,放在“九五”改革工作突出地位。

前不久,国家体改委给中央专门上报了进一步深化农村体制改革的报告,对“九五”期间的农村体制改革提出了政策性建议。明年一月,中央将召开全国农村工作会议,对农村的发展与改革工作进行全面部署。希望同志们认真贯彻落实好有关精神。

四、加强改革的领导和组织

当前,改革的形势非常好。党的十四届三中全会确定了社会主义市场经济的总体框架,五中全会和经济工作会议明确了今后5年、15年的改革方向、任务和步骤;国民经济继续保持持续、快速、健康发展,为实现两个根本转变提供了良好的机遇。中央领导同志对改革工作极度重视。江泽民同志强调:“实现未来15年的奋斗目标,关键在于深化改革。”李鹏同志也指出:“改革是发展的动力,妨碍发展的许多体制上的深层次矛盾,只有通过改革才能得到解决。”各地党政领导对改革的积极性高涨,广大干部群众也十分关心、理解、支持改革。这都是继续深化改革的有利条件。

为了加快改革步伐,实现“九五”改革目标,各级党委和政府要抓住机遇,结合经济发展的实际,按照中央对改革的总体部署,开阔思路,大胆试验,勇于探索,以改革总揽全局,争取在明年实现“九五”改革和发展的首战必胜。

1. 加强学习,加强宣传和培训工作

要提高改革的理论水平、政策水平和思想认识水平。当前重点是学习好四个重要文献。一是小平同志建设有中国特色的社会主义理论,特别是小平同志的经济思想;二是党的十四届三中全会《决定》;三是党的十四届五中全会的《建议》;四是泽民同志五中全会上关于十二个关系的重要讲话。各地能不能抓住机遇,用好机遇,深化改革,加快发展,关键是能否全面、正确地领会中央的精神。

当前,特别要加强改革的宣传工作。改革需要理论,理论要很好地宣传;改革需要法制,法制的实施也要宣传;改革需要群众的理解和支持,这也要加强宣传。

要加强体改队伍的组织建设,定期安排体改干部到党校、行政学院学习、轮训,进行知识更新,提高他们的理论水平和业务素质。要把一批精兵强将充实到改革队伍中来,提高改革队伍的整体素质。

2. 切实加强对改革工作的领导

各级党政主要领导要以更大的决心、更大的魄力抓好改革。从全国各地的改革进展情况来看,改革发展很不平衡。地区之间、部门之间、行业之间和企业之间,在改革的认识和决心上,在改革的方案和组织上,都存在着较大差距。在同样的宏观调控措施下,在同样的方针政策条件下,为什么这些年有的地区经济发展得快,有的就慢?主要是看改革抓得是否有成效。邯鄹钢厂狠抓改革,效益就很快上去了。有的钢厂只重投入,不重视改革,虽然可且过一时,但外部条件一变就又陷入困境。湖北这两年重视改革,今年除了召开全省体改系统的会议外,省委、省政府又召开了省地县三级党政一把手参加的体改会议,效果非常好。思想观念转变了,认识统一了,许多经济发展的难点、重点问题也就容易找到解决的办法。湖北今年已摆脱了连续几年发展速度低于全国平均水平的状况。我看这样