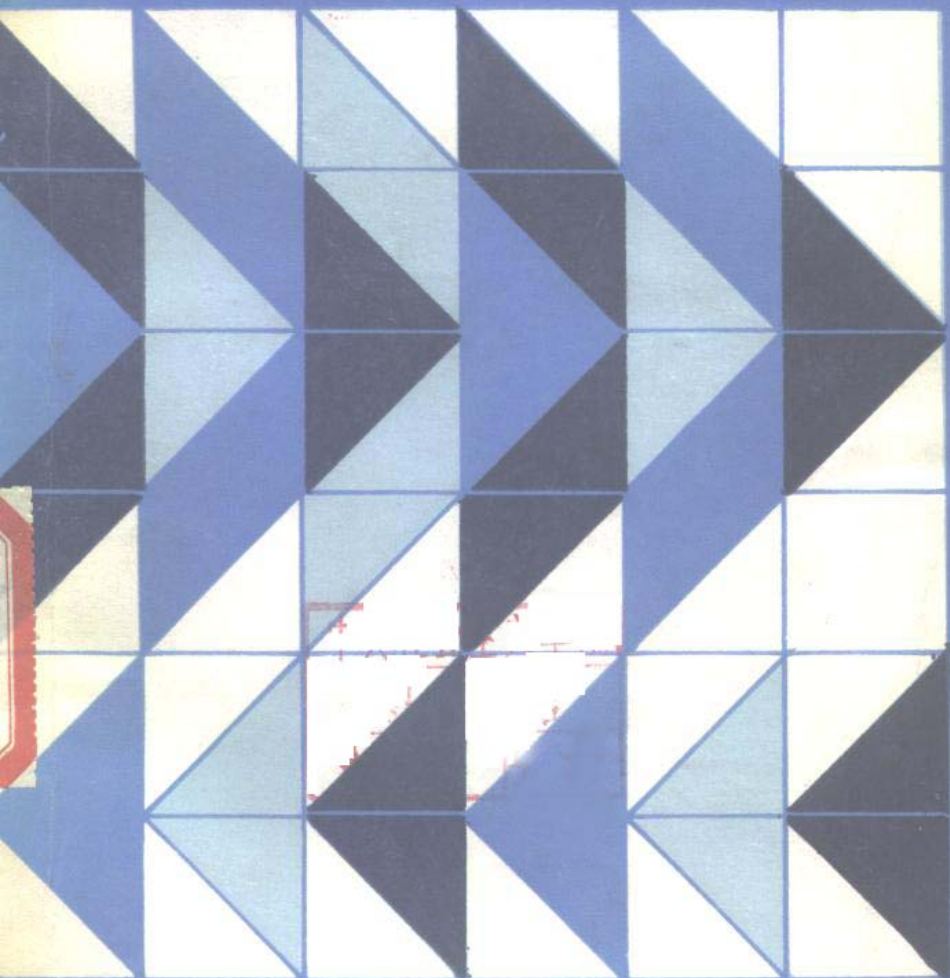


我国经济体制改革的 回顾和展望

中国政法大学出版社



68681

我国经济体制改革的 回顾和展望

卢 锋 罗欢镇 黄卫平

中国政法大学出版社

我国经济体制改革的回顾和展望

编著/卢 锋 罗欢镇 黄卫平

印刷/人民教育出版社印刷厂

发行/新华书店首都发行所

开本/32 毫米787×1092 印张8.75 字数200千

版次/1987年11月第1版 1987年11月北京第1次印刷

印数/1—10,500

D· 中国政法大学出版社 统一书号：3416·5

定价：1.80元 ISBN7—5620—0050-6/D·46

目 录

序	吴大琨 (1)
说明	编写者 (3)
第一章 建国后我国经济体制的形成	
及其基本特征	(4)
第一节 原有经济体制的形成背景	(4)
第二节 原有经济体制的形成过程	(8)
第三节 对原有经济体制的分析和评价	(19)
第二章 农村经济体制改革	(31)
第一节 联产承包责任制的兴起	(31)
第二节 从政社合一到政社分设	(48)
第三节 农村流通体制的变革	(55)
第四节 乡镇企业的崛起	(68)
第五节 改革的深化与农村经济的发展	(80)
第三章 城市经济体制改革	(90)
第一节 城市经济体制改革的试验和探索	(92)
第二节 城市经济体制改革的全面展开	(110)
第三节 城市经济体制改革的深化	(124)
第四章 对外开放	(141)
第一节 由沿海向内地推进的开放格局形成	(142)
第二节 利用外资和引进技术	(157)
第三节 改革对外贸易管理体制	(164)

第四节	对外开放的其他方面情况·····	(173)
第五节	对外开放的继续推进和深化·····	(181)
第五章	改革的专题介绍·····	(190)
第一节	计划体制改革·····	(190)
第二节	价格体制改革·····	(198)
第三节	财政体制改革·····	(208)
第四节	金融体制改革·····	(219)
第五节	投资体制改革·····	(226)
第六节	劳动工资体制改革·····	(236)
附录：	若干年份的某些重要经济指标的统计资料·····	(247)

序

我国的经济体制改革，从1978年算起，至今差不多已进行了9年。改革是中国共产党人领导的又一次深刻的革命。无论是联产承包责任制的兴起，还是以搞活企业为中心的城市经济体制改革的展开，抑或对外开放基本国策的确立和实行，无不凝聚着中国人民的创造智慧，无不伴随着改革者艰苦的探索和斗争。我们有新民主主义革命史，我们也应有经济体制改革史。

我国的经济体制改革目前正处在一个关键时期：两种体制、两种运行方式、两种管理方式并存。改革必须深化。回顾历史、总结经验，有助于我们更好地认识改革面临的约束条件，更好地选择深化改革的方向和途径。为了继续推进改革，应当重视对改革历史的研究和宣传。卢锋、罗欢镇、黄卫平等几位年青同志在这方面作了努力，其结果就是这本篇幅不大的《我国经济体制改革的回顾和展望》。

我愿意推荐这本书，还在于它有自己的特色。

首先，作者把重点放在党的十一届三中全会以来直至现在的改革史上，实事求是地记述了我国经济体制改革的历程和成就，分析了改革面临的矛盾和问题，同时也对今后的改革方向作了展望。其次，作者把城市经济体制改革划分为三个阶段：第一是搞活企业的试点、探索阶段；第二是全面改革阶段；第三阶段是要深化改革，即搞活企业、培育市场体

系、建立宏观调控体系的三同步改革。这样的划分是具有启发性的，较好地体现了经济体制改革推进的历史逻辑。另外，这本书把对外开放看作包括引进来、打出去两方面内容的双向过程，把对外投资、劳务出口、我国对外国际援助也包含在对外开放之中，达到了对“对外开放”国策的较为全面的理解。

当然，给改革编史是一项艰难的任务。这本书在这方面作了初步尝试和努力，但仍有许多问题尚待进一步研究探讨。作者们有志以本书工作作为起点，进一步编著《十年经济体制改革史》。我衷心期待他们新的研究成果。

吴 大 琨

1987年10月15日
于中国人民大学

说 明

本书目的在于对我国经济体制改革的发展过程给以初步的、轮廓性的但具有整体感的描述和刻画。其中比较系统地叙述了1978年以来我国经济体制改革的历史进程；如实评价和分析了改革已经取得的巨大成就及其目前面临的问题和困难；并对进一步深化改革的任务和发展趋势作了简略的前瞻。本书的素材和立论部分来自编写者的观察和思索，更多则来自对已发表的有关文献（包括各类正式文件、论文、论著及其他出版物）的综合整理和归纳。由于编写体例方面的原因，对参考和引用的有关材料不便一一注明出处，对此敬请读者谅解。

著名经济学家吴大琨教授为本书撰写序文，中国经济体制改革研究所李振宁同志参加了本书提纲的讨论，对于他们惠予的支持和协助，在此表示衷心的感谢。

本书由卢锋（第一、二章）、罗欢镇（第三章、第五章一、三、六节）、黄卫平（第四章、第五章二、四、五节）三人编写。书中各章观点和材料如有不妥和错误的地方，请读者批评指正。

编 写 者

1987年10月25日

第一章 建国后我国经济体制的形成及其基本特征

第一节 原有经济体制的形成背景

经济体制改革是中国经济领域以至整个社会生活经历的又一次历史性变革。依据马克思主义普遍真理与具体实际相结合的原则，进行经济体制改革，必须要从我国社会经济的客观实际出发，才能取得成功。这个实际的一个重要方面，就是我国原有经济体制的历史状态，它构成方兴未艾的经济体制改革运动的直接对象和历史前提。科学认识和理解中国经济体制改革，首先应当考察原有经济体制的形成过程及其基本特征。

原有经济体制产生于新中国建立初期绝非偶然，这是由当时国内国际经济、政治、思想以及历史等多方面因素制约、决定的。具体说来，它的形成背景主要包括以下几方面条件：

第一、建国初期国民经济发展的历史环境，客观上要求建立高度集中统一的经济体制。近代中国是半殖民地半封建社会，经济发展受到严重阻碍。新中国成立时，我国还是一个经济发展水平极为落后的农业国，现代工业产值仅占工农业总产值的17%，钢的产量只有15.8万吨，煤只有3200多万吨，发电量只有43亿度。国际环境方面，西方资本主义国家

对我国在经济上实行敌对的封锁政策。新中国面临着高速推行初期工业化的使命。只有高度紧张地动员、集中全社会资源，迅速建立现代工业——特别是当时最为薄弱的重工业基础，形成比较完整的工业体系和国民经济体系，才能为我国稳固地自立于世界民族之林和赶超西方发达国家的经济发展水平提供相应的物质技术前提。在当时具体历史条件下，主要利用市场调配资源方式推进工业化是不现实的。新的经济环境和发展目标需要独特的发展道路和体制形式；它不仅要求建立国营经济占主导地位的公有制，实行对生产资料私有制的社会主义改造，而且在客观上要求建立一套集中统一的经济体制。

第二、借鉴当时苏联的一些做法是原有经济体制产生的重要外部根源。苏联高度集中的经济体制的产生，是苏联当时特定历史条件的产物。斯大林领导时期的苏联，作为第一个社会主义国家，在帝国主义包围下，随时有遭受扼杀的危险。因此，经济发展速度问题、尤其是重工业的发展速度，乃是与国家的生死存亡息息相关的问题。发展重工业需要大量资金，重工业本身提供积累的能力有限，能够较多地提供积累的轻工业又没有得到足够重视，个体农业就成为积累的主要来源；同时，迅速发展的工业需要大量粮食和其他农产品，却没有足够的轻工业品去同农民交换。这些矛盾和困难只有通过超越市场等价交换原则，建立高度集中的经济体制才能得到解决。结果，以排斥市场机制、利用行政手段管理经济为主要原则的集中体制应运而生。由于社会主义实践的历史局限，直至50年代初期，这套体制仍作为不可怀疑的、唯一的社会主义体制形式，在社会主义阵营中受到肯定评价。苏联体制不能不对中国发生影响。早在五十年代，中国

共产党就自觉认识到，学习苏联经验必须与我国具体情况相结合，不应简单地照搬照抄；在实践中，这一政策的运用也曾取得显著成绩。但是，（1）新中国建立初期面临着与苏联大体类似的急速推进工业化的迫切使命；（2）苏联是世界上第一个社会主义国家，它在建设社会主义过程中采取的具体方式势必受到后来的社会主义国家的高度重视；（3）50年代苏联曾对我国经济建设给以友好援助，派驻一批专家、顾问帮助、指导我们的经济工作，从而把苏联的某些管理方式带进了我国；结果，苏联的集中体制对我国经济体制的历史选择产生了不可忽视的影响；尤其在我们缺乏现成经验的现代工业、基本建设、计划管理、物资流通、劳动工资等方面，当时，更多地借鉴了苏联的管理方法。

第三，原有经济体制产生还有自己的理论背景。我们知道，社会主义经济制度，是根据科学社会主义理论由人们自觉地建立起来的。在马克思、恩格斯创建的科学社会主义学说中，包含着对社会主义经济的基本特征的构想。马克思在《哥达纲领批判》中指出，未来社会是“一个集体的、以共同占有生产资料为基础的社会”，在那里“生产者并不交换自己的产品；耗费在产品生产上的劳动，在这里也不表现为这些产品的价值。”^①这样，每个生产者在生产过程中所能向社会提供的就是他的劳动，在分配过程中所能从社会取得的就是对应于他的劳动的一份报酬，就是说，任何人都不能凭借对生产物质条件的占有，去占取他人的劳动成果。

公有制和按劳分配的科学预见，经过社会主义实践的检验，证明是正确的。然而，社会主义的实践同时又表明，一

① 《马克思恩格斯选集》第3卷第10页。

国在全社会范围内，劳动、生产的物质条件和产品都由一个主体、一个社会中心直接分配，排除商品交换和商品生产，是不可能的。采取这样的做法，只会压抑生产者的积极性，导致经济活力的丧失，难于达到经济发展的平衡协调。

马克思主义创始人关于社会主义经济特征的构想，既然属于科学的预见，那末，把这种预见付诸实践，就必须根据实践中的具体条件，加以检验、丰富和发展，使之与实际情况结合起来。这本是马克思主义的根本原则。但是这个原则的贯彻并不是轻而易举的事情，它经历了曲折的过程。例如，在社会主义实践的一个长时期中，人们虽然看到了保留商品生产的必要性，但又把它看作旧制度的遗物，是不反映社会主义经济内在特征的东西，只能加以利用和限制，而不可让它获得充分发展。并且还形成了这样一种观念，认为商品生产只限于个人消费品，大量的属于生产资料的产品只能直接分配，从而否定了企业之间的商品交换，否定了它们作为商品生产者的相互关系。这些观念表现为对社会主义经济的一系列理论问题的论述，成为实践中高度集中和依靠行政手段的传统经济体制的理论依据。又比如，长期以来流行一种固定的观念，认为全民所有制企业既然属于全体人民所有，它的一切经济活动就应由国家代表全体人民来直接经营和管理。这种理解表现为传统经济体制把全民所有与国家机构直接经营企业相等同的特点。

最后，新民主主义革命时期革命根据地的经济管理经验也对原有经济体制的形成产生了一定影响。早在第二次国内革命战争时期，就已出现了红色政权倡导组织或直接管理的合作经济与国营经济。合作经济主要在农业方面。个体农民在政府引导帮助下，成立了各种耕田队、劳动互助组、农具

合作社等；抗日战争时期，陕甘宁边区还出现了更高水平的农业生产合作社。当时的国营经济主要是工商业。根据地建立了以军需生产为中心的国营工业；工农民主政府还设立了专门负责与根据地以外地区进行贸易的公司以及经营、管理粮食流通、交换的粮食调剂局；到解放战争后期，我党领导的民主政府有组织有步骤地没收了一大批原属国民党政府及官僚资产阶级的工厂、银行、铁路、矿山、商店以及其他企业，扩大了新民主主义国营经济的规模。人民政府对国营经济和合作经济实行“统一领导、分散经营”的方针；在长期处于被分割被包围状态下，各地形成了自给自足、各自为战以及供给制的传统。这种历史传统，对于原有经济体制形成，也发生了一定的影响。在农业、商业、财政、金融、物价等方面，根据地管理经济的经验，对原有经济体制形成所产生的影响尤为显著。

第二节 原有经济体制的形成过程

从新中国成立到1957年，党和国家领导人民迅速地恢复了国民经济，有步骤地实现了从新民主主义到社会主义的转变，完成了对生产资料私有制的社会主义改造，实现了第一个五年经济建设计划。在这个过程中，逐渐地形成和建立了社会主义集中统一的经济体制。

一、公有制占绝对优势的生产资料 所有制结构的建立

早在国民经济恢复时期以至革命战争年代，建立公有制的工作就已开展起来。前文提到，我国的国营经济最初是由

两部分构成的：一部分是在革命根据地先后发展起来的公营经济，另一部分是由没收敌伪和官僚资本的财产构成的。到1949年底，共没收工业企业2,800多个。不久，我国政府又管制、征用和收购了一大批英、美等国垄断资本集团的在华企业，初步确立了社会主义国营经济的领导地位。土地改革也是新民主主义革命时期的一项基本任务。解放后，我国加快了把封建半封建土地所有制转变为农民土地所有制的进程。到1952年，我国大陆上除新疆、西藏等少数民族聚居区外，普遍实行了土改。全国大约有3亿人口的农民分得了约7亿亩土地和大批生产资料。这激发了广大农民的生产积极性，并为以后的农业社会主义改造创造了有利条件。

国民经济恢复时期，我国公有制经济得到发展。全民所有制工业在工业总产值中所占比重，由1949年的26.2%上升到1952年的41.5%；集体所有制工业所占比重由0.5%上升到3.3%；公私合营工业由1.6%上升到4%。私营和个体手工业生产增长了，比重有所下降。私营工业产值比重由48.7%下降到30.6%，个体手工业由23%下降到20.6%；私营批发商业和零售商业也分别下降为40%和57%。

第一个五年计划期间，随着社会主义工业化和社会主义改造的完成，公有制经济进一步发展，确立了公有制占绝对优势的多种所有制并存的结构。

在农业方面，1953年出现了具有半社会主义性质的初级农业生产合作社；1955年开始试办完全社会主义性质的高级农业生产合作社。1957年，全国已有96.2%的农户加入了高级社。从而使农民个体所有制转变为劳动群众社会主义集体所有制。在手工业方面，引导个体手工业者向合作化、集体化方向发展。参加合作组织的手工业人数占手工业总人数的

比重由1953年的3.9%上升为1956年的91.7%。按合作化三种组织形式划分，其中手工业生产合作社占76.6%，供销生产合作社占16.4%，生产小组占7%。在工商业方面，采用和平赎买、公私合营方式对于资本主义私人工商业进行社会主义改造，到1956年年底，私营工业人数的99%、私营商业人数的85%实现了全行业的公私合营。我国农业、手工业和资本主义工商业社会主义改造的基本实现，使生产资料所有制结构发生了根本变化。

二、主要农产品统购统销体制的建立

在我国这样人口众多、经济落后的国家，要进行大规模的社会主义经济建设，农产品、尤其粮食问题是至关重要的。这个问题如果得不到妥善解决，人民基本生活资料得不到保障，市场物价就难以平稳，社会秩序就难以安定，大规模的经济建设也就无从谈起。粮食等主要农产品的统购统销政策，是在我国农业比较落后的条件下，比较有效地解决粮食等主要农产品供求矛盾、为大规模经济建设创造条件的一个必要措施。

粮食购销矛盾在1953年开始突出起来。出现这种情况的主要原因是当时我国的粮食生产还比较落后，供给能力与对商品粮不断增长的需求不相适应。一方面，随着大规模经济建设的展开，我国城镇人口不断增加：1950年为6,196万人，1953年增加到7,826万人，比1950年增加了1,630万人；粮食需求量随之大为增加。另一方面，农民在解放以后生活改善了，吃的粮食增加了，出卖的商品粮减少了；发展经济作物和支援灾区，又需要向农村增加返销粮。加之，在粮食自由贸易市场上，农民出售的粮食有相当大的一部分被私商买

去。他们乘机囤积居奇，牟取暴利，加剧了粮食市场的紧张局面。结果，国家粮食收购的计划指标难以完成，而粮食销售量却有增无减，大大超出计划，导致粮食购销严重不平衡的矛盾。在这一形势下，当时中央主持财经工作的领导同志反复深入地作了系统的调查研究，广泛征求了各方面的意见，考虑了多种方案，最后提出了粮食统购统销建议，得到中央批准。1953年10月16日中共中央作出了关于粮食统购统销的决议；政务院在同年11月23日发布了关于实行粮食统购统销的命令。

有关法令具体规定了粮食购销的形式、粮食征购的时间、数量和方法，原则上既要保证国家的需要，又力求不购“过头粮”。粮食价格由国家规定，力求采取农民、政府都能承受并得到利益的公道价格。对城市所需粮食，也规定了统一计划供应的办法。粮食市场由国家控制，对私商实行严格管制，严禁私商经营和贩运粮食。继粮食统购统销之后，对棉花、纱布、等几种人民生活必需的农产品和轻工业产品，也陆续采取了与粮食管理方式类似的统购统销办法。

三、国民经济计划管理体制的建立

建国以前，为了夺取革命战争的胜利，根据地人民政权进行必要和可能的经济建设时，已开始了简易的计划工作，为后来全国范围的计划管理积累了有益的经验。新中国成立后，开始着手建立计划经济管理体制。《共同纲领》规定：

“中央人民政府应争取早日恢复和发展全国公私经济各主要部门的总计划，拟定中央和地方在经济建设上分工合作的范围，统一调剂中央各经济部门和地方各经济部门的相互联系。”1952年1月，政务院财经委员会公布《国民经济计划

编制暂行办法》，规定了我国编制统一的国民经济计划的程序和方法。1952年底，国家计划委员会成立。1954年，中共中央发出《关于建立与充实各级计划机构的指示》，要求“中央人民政府所属各经济部门和文教部门，必须建立和健全计划机构，并把计划机构逐级建立到基层工作和基层企业单位。”1954年，大区撤销后，重要企业陆续收归中央各工业部门直接管理。中央各部直属企业，从1953年的2,800多个，增加到1957年的9,300多个。

“一五”时期国民经济计划体制刚刚产生。这个时期计划管理体制的特点是：对国营经济实行“统一计划、分级管理”的原则，对整个经济实行直接计划和间接计划相结合的计 划制度。具体来说，对于国营企业和公私合营企业，主要实行直接计划，国家下达指令性指示，主要生产资料由各主管部门按计划供应，产品由商业、物资部门收购或调拨。对于手工业、私营企业，则实行间接计划，国家主要通过各种经济政策、经济措施、经济合同等手段把它们的经济活动纳入国家计划，所需生产资料通过市场供应。间接计划在社会主义改造完成以前的一段时间内占了很大比重。例如，上海市1955年实行间接计划的工业产值，占全市工业总产值的70%左右。在农村，农业合作化以前实行估算性计划，粮、棉、油实行统购统销后，特别是合作化后，对征购任务下达指令性计划指标，并依靠价格政策、农贷政策及税收政策加以调节，引导农民实现计划。

随着社会主义改造基本完成和国营经济迅速壮大，直接计划的范围相应不断扩大，指令性计划不断增加。到1957年，国家下达给工业企业的指令性指标共有12个：总产值、主要产品产量、新产品试制、重要的技术经济定额、成本降