

● 跨世纪经济论坛丛书 ●

国务院发展研究中心市场经济研究所
《经济研究参考》编辑部 合作课题

对话“十五”

——中国中长期发展战略再审视

陈 淮 主编

国民经济中长期发



经济科学出版社

· 跨世纪经济论坛丛书 ·

对话“十五”

——中国中长期发展战略再审视

国务院发展研究中心市场经济研究所
《经济研究参考》编辑部 合作课题

陈 淮 主编

经济科学出版社

一九九九年·北京

图书在版编目(CIP)数据

对话“十五”——中国中长期发展战略再审视/陈淮主编. —北京:经济科学出版社,1998.12
(跨世纪经济论坛丛书)

ISBN 7-5058-1639-X

I. 对… II. 陈… III. 经济发展战略-研究-中国 IV.
F120.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98)第 38175 号

责任编辑:吴 南

责任校对:王京平

封面设计:卜建晨

技术编辑:王京平

对 话 “十 五”

——中国中长期发展战略再审视

陈 淮 主编

*

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

中国铁道出版社印刷厂印刷

出版社电话:62541886 发行部电话:62568479

经济科学出版社暨发行部地址:北京海淀区万泉河路 66 号

邮编:100086

*

850×1168 毫米 32 开 15.75 印张 400000 字

1999 年 1 月第一版 1999 年 1 月第一次印刷

印数:0001--5000 册

ISBN7-5058-1639-X/F·1157 定价:22.00 元

跨世纪经济论坛丛书

序

世纪之交。

我们面临一个思考与总结，比较与选择的历史时刻。

百年前，一批觉醒的民主志士喊出了“振兴中华”的口号；半个世纪前，开国大典的礼炮使人民坚信，一个独立富强的中华民族自立于世界民族之林的进程已经开始；四分之一世纪前，“四个现代化”的目标成为人民最有力的信念鼓舞；80年代初的世纪发展战略提出：“翻两番”实现之时，我国综合国力将位居世界前列。

百年前，一个伟人提出了“耕者有其田”的纲领；半个世纪前，一个伟人发动了具有翻天覆地历史意义的土地改革；约20年前，一个伟人领导了以“联产计酬责任制”为核心的农村经济关系调整。今天，消除农村贫困人口、实现“小康”目标已进入最后攻坚。

百年来，工业化的梦想令数代中国人前赴后继。从“官商合办”的江南造船厂宣布大机器工业在中国登陆以来，我们有过“实业救国”的失败；有过由侵略者在我们国土内建立掠夺性重工业的耻辱；有过“大跃进”对钢铁工业强攻的失误；有过“搞十来个鞍钢、大庆”的轻率；今天，我们终于拥有了1亿吨钢的生产能力，汽车工业已驶上“快车道”。

历史交汇处，我们能否在本世纪交卷？

我们经历了一个从封闭走向开放的世纪。当中国人终于可以为拥有世界第二位的外汇储备余额和人民币持续坚挺而自豪；可以对全世界说，健全的世界经贸秩序不可能在没有中国参与的情

况下建立时,震撼世界的亚洲金融危机、迅速发展的经济全球化趋势、呼之欲出的“欧元”与不断强化的国际贸易集团化壁垒、周边国家以各种优势对我国出口与外向型经济展开的竞争等挑战,仿佛在一夜之间提到了我们面前。

我们经历了一个从短缺走向富足的世纪。当贫困人口的数字在每年的统计公报中不断减少,作为配给手段的各种票证已成为久远的记忆,人们为汽车要不要进入家庭争论不休时,钢材、水泥以及化肥大量积压,纺织生产能力过剩而不得不采取强制手段“压锭”,降价促销导致商业利润持续下降,政府宣布以高于市场的保护价收购粮棉等信息簇拥而至。仿佛在一夜之间,供不应求变成了全面的供大于求,卖方市场变成了买方市场,短缺变成了过剩。

我们经历了一个从力图征服自然到努力实现与自然相互协调的世纪。当“三峡工程”举世瞩目、“长征三号”频频发射成功、日益普遍的空调机已经把扇子推入装饰品范围的时候,黄河断流,大气变暖,淮河中下游严重污染,原始森林即将被砍伐殆尽,许多重要能矿基地资源已趋于枯竭,自然规律的惩罚让人们忧心忡忡。仿佛在一夜之间,可持续发展的挑战摆在了从最高决策者到最偏远的小村山民面前。

我们经历了一个技术生产力从人手的延伸发展为人脑的延伸的世纪。从本世纪初“物质不灭”和“能量守恒”被普遍认识起,人们苦苦地思索了一个世纪才终于懂得,不断增加的社会财富来源于信息和人类知识的不断积累。当中国农民刚刚依靠“小四轮”拖拉机和农用机动车告别“脸朝黄土背朝天”的手工劳动时,知识经济的概念又摆在了我们的面前。仿佛在一夜之间,物质文明的象征已从高压线塔、大烟囱、汽车转换到了互联网络、高智能计算机、航天飞船和火星探测器。

历史交汇处,我们能否通过新世纪的预考?

2000年。中国。

我们还要实现经济赶超、推进农村工业化、启动消费、发育资

本市场、完成资源要素的优化重组、缩小东中西部发展差距、提高产业的国际竞争力、进一步改善人民生活；我们还要回答“21 世纪谁来养活中国”、“21 世纪谁来武装中国”、“21 世纪的中国威胁论”等来自外部的善意担忧或非善意的诘难。

我们面临太多挑战，我们拥有太少的答案。

总结与思考，比较与选择。这就是“跨世纪经济论坛丛书”希望奉献于读者的。

我们正在努力。

跨世纪经济论坛工作室

一九九八年四月

目 录

=====

前 言

孙晓郁：

关于加强发展战略研究的
若干问题 1

专题一 回顾与展望

陈 淮：

中国国民经济中长期发展战略的回顾与前瞻 7

刘世锦：

中国经济面临的重要问题与政策选择 33

专题二 国民经济持续增长

陈 淮：

增长问题要纳入中长期战略的视野 49

刘 鹤：

为中国经济实现持续高速增长创造条件 55

米建国 陈文玉：	
中国经济增长的合理波动区间	73
刘迎秋：	
经济增长格局变动与次高增长阶段的战略	
应对措施	81

专题三 就业

陈 淮：	
就业优先：中长期发展战略的必然选择	87
程秀生：	
我国中长期就业战略的若干基本原则	93
莫 荣：	
“就业优先”要成为我国中长期发展战略的基本	
原则之一	101
陈 刚 鲁士海：	
对我国社会保险制度改革中几个重大问题	
的思考	110

专题四 国有企业改造

陈 淮：	
国有经济改组要有比“三年”更远的战略	
安排	123
刘世锦：	
新形势下国有经济改组的依据和基本战略	129
王 元：	
企业集团：国有经济结构战略性改组的重要	
措施	139

专题五 供求关系

- 陈 淮：
供求失衡：国民经济战略发展的新“瓶颈” 148
- 贾 康 江旭东：
论财政政策促进供求关系中长期均衡和国民
经济跨世纪发展的思路 155
- 任兴洲：
消费政策体系的建立与供求关系调整 175

专题六 风险防范

- 陈 淮：
风险防范是长期性的战略任务 190
- 魏加宁：
关于影响我国经济安全的几个重要因素 197
- 李晓西：
跨世纪发展过程中的银行风险及其防范 209

专题七 改革与市场化进程

- 陈 淮：
市场化：根本战略措施在于调整社会利益
结构 222
- 张军扩：
资本市场的监管制度问题与对策 229
- 迟福林：
推动经济增长的改革战略
——对我国下一步经济改革的建议 241

吴晓求 魏建华:

证券市场发育在中长期发展过程中的战略

地位 255

专题八 结构调整

陈 淮:

结构战略: 调整与升级并重 268

江小涓:

产业结构调整与产业政策: 迈过短缺经济后的

再思考 276

杨 桦:

我国的中长期结构调整仍要坚定不移地发展

机械制造业 291

俞建国:

新的规模结构调整战略要集中化与中小企业

发展并举 308

胥和平:

对中国企业规模结构战略的再审视 326

专题九 区域发展

陈 淮:

中西部: 战略优势再审视 340

徐国弟:

我国地区经济形势展望和政策取向 347

魏后凯:

新形势下中西部工业化战略再探讨 362

专题十 科教兴国

- 陈 淮：
产业化：科教兴国与知识经济 376
- 汤世国：
迎接知识经济挑战促进科技产业新发展 382
- 卢东彬：
知识经济的挑战与科教兴国战略的新课题、
新建议 394

专题十一 可持续发展

- 陈 淮：
可持续发展：挑战与危机 405
- 李 松：
将环境综合决策纳入经济发展总体规划 411
- 胡树娥 仇兴舟：
加大投资力度 发展环保产业 426
- 高广生：
中国实施可持续发展战略的紧迫性和对策
措施 439

专题十二 农业及农村

- 张文宝：
关于中国农业、农村、农民问题的战略地位 456
- 谢 扬：
中国粮食的长期发展和中期对策问题 466

后记

前言

关于加强发展战略 研究的若干问题

国务院发展研究中心副主任 孙晓郁

1998年后半年以来,我国经济理论与政策研究领域对中长期发展战略的关注程度明显加强。国民经济的未来增长格局、就业形势、供求状况、农村及农业经济发展、结构调整、规模经济、环境保护与可持续发展等问题已成为普遍关心的热点。1998年是我国国民经济发展过程中国内外经济形势发生重大变化的一年。在这一年中,面对许多始料未及的新难题、新挑战,一方面在实践上,我们在抵御亚洲金融危机波及、保持国民经济稳定增长、缓解就业压力、启动符合市场经济规则的财政政策与货币政策、调整产业结构、发育资本及其他要素市场等方面取得了重大进展并摸索了一定经验。另一方面在理论上,人们对产业扶持、出口导向、开放资本市场、世界经济一体化、大集团战略、市场发育过程中的过度竞争、产业资本与金融资本之间关系、政府调控手段以及知识经济的挑

战等问题提出了很多反思或新的探索。1999 年是我国国民经济战略发展过程中非常重要的一年。在这样一个时刻,对我国中长期发展战略进行再审视与再探索,应当说正当其时。

在 80 年代初期,与“六五”相结合,我们制定了到 2000 年的发展战略,即“翻两番”战略。在 90 年代中期,我们提出了“‘九五’计划及 2010 年远景目标纲要”^①,即“跨世纪”战略。当前,“十五”及新的十年规划正在酝酿。为适应新形势、新特点、新任务,我们的战略理论与政策探索是否应当注意以下几个方面问题。

一 中长期战略规划要与短期调控政策密切结合起来

中长期战略与短期政策结合包括三方面含义。

一是战略研究要在短期调控中发挥更大影响。“九五”初期,宏观调控的主要目标是控制通货膨胀。1998 年,需求不足问题明显显现,人们担心,我国国民经济正在面临通货紧缩的威胁。通货膨胀与通货紧缩,究竟哪一个是我国国民经济未来发展过程的主要威胁?新的战略研究应当提出一个基本判断。在短期内某一方面矛盾趋于激化的时候,怎样防止一种倾向掩盖下的另一种倾向?新的战略研究应当在完善宏观调控的政策体系上提出更系统的意见,使短期政策更符合规律和更好地避免盲目性。

二是要注意短期调控政策的中期化趋势。在 1998 年的经济运行过程中,我国为刺激投资与消费需求、促进增长,出台了一系列调控政策。其中扩大基础设施建设中的财政投入、启动住房消费、开拓农村市场等都不是仅在一二年内发挥作用的措施。这些政策的实施与见效都需要一个相当长的时期,需要有中期发展过程中

^① 即 1996 年召开的第八届全国人民代表大会第四次会议通过的《中华人民共和国国民经济和社会发展“九五”计划及 2010 年远景目标纲要》。本书中为行文方便一般用以上简称。

的区域经济、产业经济目标配合。

三是要对短期内可能激化的矛盾作出战略安排。“九五”中我们曾设想将失业率控制在 4%，这显然对后来“下岗”现象的普遍化估计不足。在未来的战略周期内，我国国民经济运行中的增长、就业、物价、外汇储备、供求关系等都有可能呈现出比以前更为明显的峰谷变化。这就要求战略规划不仅要有对中期或长期过程中一般趋势的估计，而且要有对短期波动的对策安排。

二 战略理论的研究要与实践发展密切结合起来

1998 年，在对亚洲金融危机的反思过程中，国内外的不少学者对“战略重点产业选择与扶持”、“出口导向”、“集中优先”、“大企业战略”、“国家产业政策干预”等“亚洲模式”的发展战略理论提出质疑和反思。一方面，这种反思反映了实践上升为理论过程中的理性思考；但另一方面，也反映了以往的理论发展对实践变化过于滞后。应当承认，国内外的经济学界对亚洲金融危机的爆发及其严重性都始料未及。仅仅在一年以前，人们还普遍认为“亚洲将是 21 世纪初世界经济增长的‘火车头’”。现在看来，这一估计显然脱离了实际。

从我国的情况看，新的战略研究必须立足于我国的基本国情，重视理论对实践的指导和实践对理论的丰富与检验，处理好理论与实践的辩证关系，使二者紧密结合。为此，我们有必要反思以下几方面问题。

一是对国际上现存的理论要认真分析、研究，不能“迷信”。在过去很长一段时期内，我国的战略理论研究存在着一种对日本产业政策、对韩国大企业战略以及对 90 年代后起的亚洲其他国家或地区经验的“神话”趋势。一个明显的例证是认为产业政策无所不能、无所不包，指望“政策”能够解决工业化过程中一切难题的思路是比较普遍的。

二是不能把偶然性、特殊性当成规律。仅在一年多以前,不少人举证韩国企业高负债经营的“赶超”战略来否认我国企业负债率过高对国民经济运行造成的风险;韩国经济被拖入金融危机以后,贬低工业化过程中基础产业、制造业发展与扩张的战略意义,否定政府在结构调整中的作用,以及把危机的原因全部归结为政府干预的声音又时有所闻。实际上,就东亚国家发展战略的成败得失看,制造业仍是日本、韩国最具实力的优势所在。我们要认真吸取日本金融体系卷入“泡沫经济”的教训和韩国企业不良资产大量累积的教训。但集中化、基础产业扩张等工业化过程的基本规律没有变;利用产业政策促进结构转换的必要性没有变。

三是就经济发展实践而言,实际操作不能忽视或缺乏理论支持,要尊重科学性,避免盲目性。

三 政策研究要与市场研究密切结合起来

发展战略的制定与实施是一种政府行为,是对未来经济发展过程的一种主动干预。战略研究要重视政策和政府经济职能。同时我们也要充分认识到,党的“十四大”提出了向社会主义市场经济转变的目标;“十五大”进一步提出了“市场化”的概念。市场机制已经和正在成为资源配置的主要力量,成为影响我国企业与社会公众各种经济行为的主要因素。我国的战略研究、政策研究要特别注意研究市场,研究市场规律,研究顺应市场的战略措施;克服“计划经济”体制遗留的一些不利于社会主义市场经济发展的思路,把战略研究、政策研究和市场研究密切、有机地结合起来。从“八五”后期以来,我们在推进规模经济方面的政策力度一直在不断加大,但“重复建设”仍屡禁不止;从1997年中以来,我国银行5次降低存贷款利率,但对消费需求的促进作用并不明显;在“九五”中我们曾设想汽车工业将很快成为国民经济新的增长点和支柱产业,但在实施过程中轿车单厂规模从15万辆迅速扩张成40万辆以致

100 万辆的规划受到了市场销售的明显阻滞。这些战略措施与政策的目标都没有错,但显然战略与政策存在着与市场力量的相悖之处。战略与政策本来是克服与弥补“市场失效”的政府干预措施。但战略与政策中如果存在与市场规律相脱离之处,也会出现“政府行为失效”、“战略失效”、“政策失效”的问题。

四 产业发展研究要与区域发展研究密切结合起来

我们在战略规划中要注意产业发展战略与区域发展战略的联系,把产业与区域的战略发展有机地结合起来。从“九五”实施以来的国民经济运行情况看,我国的产业发展及结构调整具有明显的区域化趋势,地区经济发展愈来愈依赖于优势产业的选择和区域结构的调整。例如,特区型经济在政策优势弱化之后的持续增长问题,以三峡工程和重庆设市为代表、长江中上游地区的区域分工重组问题,东北老工业基地的改造与再振兴问题,京九铁路开通以后沿主要交通线的协作区域组织问题,京津沪等特大型城市经济改造问题等,从根本上说都是区域内的结构调整问题。新的战略研究应当高度重视这样一个趋势。产业结构调整不仅要有全国统一的目标,而且要有区域各异的措施、政策,要深入地研究发挥地区优势和主导产业再选择的问题。

五 战略思路要把物与人的问题密切结合起来

我国的原有战略,诸如:产业扶持与产业保护、技术引进与技术改造、“拨改贷”与“贷改投”、发育资本市场与产权结构调整、发展规模经济与实施大企业战略、减债增资与减人增效等基本都是在努力解决物的方面的难题。1997 年以来严重的“下岗”现象使我们更加重视在战略规划中研究人的问题。近期以来,已经有不少专家呼吁要把“就业优先”问题列入发展战略。新的战略研究应当更