

经济发展 改革与政策

第一卷(上)

国务院发展研究中心 UNDP 项目组

社会科学文献出版社

经济发展、改革与政策

第一卷(上)

国务院发展研究中心 UNDP 项目组

(京)新登字 028 号

经济发展、改革与政策

第一卷(上)

国务院发展研究中心 UNDP 项目组

社会科学文献出版社出版发行

(北京建国门内大街 5 号 邮政编码:100732)

新华书店经销 国防科工委印刷厂印刷

850×1168 32 开本 15.5 印张 372 千字

印数 0001—2000

1994 年 4 月第一版

1994 年 4 月第一次印刷

ISBN 7-80050-545-6/F·62

本册定价:11.45 元

全套定价:54.30 元

版权所有

翻印必究

致 谢

本项目研究及本书出版，得到了下列单位与有关人员的支持，谨致谢意。

(1) 联合国开发计划署

现任北京代表、副代表：

霍尔科姆先生 (Mr.Arthur Holcombe)

麦守信先生 (Mr.Jan Mattson)

前任代表、副代表：

孔雷萨先生 (Mr.Manfred Kulesa)

莫瑞先生 (Mr.Roy D.Morey)

柏思涛先生 (Mr.Herbert Behrstock)

联合国开发计划署北京办事处，先后曾负责本工作的官员及工作人员：

康洛依 (Mr.Richard Conroy)

赖 恩 (Mr.Jordon Ryne)

马里克 (Mr.Quizy Malek)

贾露生 梁 斌 周 南

(2) 国际经济技术交流中心

现主任、副主任：

张广徽

梁 丹

前主任、副主任：

徐鹏飞

龙永图

先后曾负责本工作的官员及工作人员：

姚申宏 李 明 孙永福 王 粤 王 静

祝端倪 孙咏梅 许 华

UNDP 项目顾问委员会

中方顾问

马 洪	国务院发展研究中心
张 磐	国务院发展研究中心
王慧炯	国务院发展研究中心
桂世镛	国家计划委员会
高尚全	国家经济体制改革委员会
朱丽兰	国家科学技术委员会
龙永图	经贸部国际经济技术交流中心

外方顾问

莫瑞(R. D. Morey)	UNDP 驻北京办事处
麦守信(J. Mattson)	UNDP 驻北京办事处
罗森伯格(N. Rosenberg)	[美]斯坦福大学
奥尔德姆(G. Oldham)	[英]科技政策所

项 目 主 任 吴明瑜

分项目 I 负责人 李泊溪 李善同 鲁志强

分项目 II 负责人 吴敬璉 胡 季

分项目 III 负责人 王慧炯

项目办公室主任 王慧炯

项目办公室成员 仝月婷 吴正章 郑朝晖

李 际 杨 扬

编 审 组 李富强 张景曾 周德英

前 言

本书是国务院发展研究中心所承担的联合国开发计划总署项目 CPR 88/029 经济发展政策与规划的综合研究 (Integrated Economic Development Policies and Planning) 各课题组最终报告的汇集。由于项目完成时间的限制, 本书各章节大部分都是研究报告的原文。仅由于我们对出版字数的控制及编辑的原因, 对一些报告作了删节及文字处理, 但这些无损于报告原义。由于本项目研究内容覆盖范围及规模的巨大, 我们采取了近代研究通用的组织研究方式。有的课题报告还有若干分报告。那些分报告不仅提出了有价值的观点, 并且提供了大量基础数据, 对于国内外研究人员来说, 是宝贵的第一手材料。但由于这些分报告的主要观点业已在各课题最终报告内汇总, 并因为出版篇幅的限制, 本书未将这些分报告编辑在内。

本项目是一个大型政策研究课题。项目签字文本的名义金额达 284 万美元。项目文本于 1989 年 9 月签字。签字文本实际执行时间长达四年余, 但项目的蕴酿提出, 及项目文本的编制、修改、审查、批准及文本签字, 却历时一年半以上。早在 1988 年春, 国务院发展研究中心向联合国开发计划总署提出了“向中国政府提出的加速中国工业化的系统政策建议”项目的设想。提出该项目的背景有二: 一是感到在中国共产党十一届三中全会后, 中国采取了改革、开放的基本国策, 但从传统的计划经济向新经济体制过渡时, 需要摸清过渡时期的问题, 研究新的发展战略及改革的目标模式与系统的相关政策; 二是鉴于国务院发展研究中

心等政策咨询机构有必要适应改革开放潮流，采取开放研究方式，发展与国际联系的信息网络，以提高政策咨询机构及人员的政策研究水平。该项目设想得到了当时 UNDP 驻北京代表孔雷萨先生的支持，由国务院发展研究中心编制了项目申请文本。文本历经审查，提出中文稿二版，英文稿五版。基本定稿的文本，是 1988 年下半年，由美国斯坦福大学的罗森伯格 (N.Rosenberg) 教授与其助手阿罗拉，英国科技政策研究所奥尔德姆 (G.Oldham) 所长等人共同起草完成的。在文本的起草、修改过程中，国务院发展研究中心同时也进行着项目的组织工作。1988 年 8-9 月，国务院发展研究中心先后颁发了国研 13、14 号文，明确了项目主任与成立项目办公室。课题设计及课题人员的蕴酿与组织进行了将近半年。UNDP 参与文本审查的，有接替孔雷萨先生的莫瑞先生，其它副代表及柏思涛先生等。1989 年，UNDP 纽约总部的萨格柯奇先生来京再度审查，并提议将项目名称改为“经济发展政策与规划的综合研究”。文本于 1989 年 9 月正式签字。

项目文本虽于 1989 年签字，但大量的项目前期准备与课题设计及组织工作都在 1989 年前进行。1990 年开始，项目办公室与各课题组才进入较正常的运转，先后从事了国内外调研，专家咨询，背景材料、中间报告、最后报告的编制，合作研究，人员培训，设备采购，各种国内、国际研讨会及部分专题的国际分包研究等。由于项目包括了大量课题组，他们的进度不尽一致。有的于十四大前就完成了最后报告，个别课题成果已出版成书；多数课题的最后报告均在 1993 年 11 月前完成。由于原计划意图拟于 1994 年一季度结束本项目，因此项目办公室于 1994 年 1 月将所有中文报告委托中国社会科学院社会科学文献出版社编辑出版。本项目还需要将全部中文成果适当地整理为英文成品，它们

将连同委托国外专家承担的报告，另行整理出版，送 UNDP、国际经济技术交流中心与有关单位。如前所述，项目从蕴酿文本至全部报告草稿完成，历时长达六年，研究报告的部分内容已与急剧变化的国内外形势不相适应。我们采取了以专家会议及专家评审的办法来弥补，即针对三个主要分项目，根据新形势，提出新问题，组织了国际会议进行讨论，以补充完善原来的研究成果。本书已将 1993 年 12 月所举行的分项目Ⅲ的区域发展与政策国际会议的材料整理在内。1994 年初 UNDP 与国际经济技术交流中心同意了我们上述专家会议的计划，并强调了专家评审，同意本项目可以于 1994 年三季度结束。本书就不可能包括拟议于 1994 年上半年计划进行的发展与改革（分项目Ⅰ和分项目Ⅱ）的二个国际专家评审会议的材料了。

本书名称足以概括本课题研究的基本特点。我们将书名定为《经济发展、改革与政策》。本书第一卷包罗了有关中国经济发展的主要内容：新时期中国工业化的道路，产业结构，产业群与产业政策，产业技术，外贸与利用外资政策，产业组织与市场塑造政策，投资体制与政策（该章编入本书第二卷），消费与收入分配政策及人口与城市化政策。该卷内容研究了经济学中有关供给与需求的各个方面。本书第二卷包括了改革的理论基础，综合配套改革体系，政府职能转换与计划体制改革（该章编入本书第一卷），财政金融体制改革与政策，价格改革与反通货膨胀等。该卷包括了社会主义市场经济体系建设的理论，有关市场运行的价格与影响市场运行的主要需求管理政策——财政与金融政策等等。改革前，中国计划工作更多偏重于部门及投资项目计划。一般着重于中期（五年）目标。国务院发展研究中心曾先后在山西能源重化工基地综合规划课题、《2000 年的中国》及产业结构、产业政策等研究课题中，探索长期与综合计划的规律性。本书第三卷

中，我们以山东、湖北、四川、天津三省一市为例，探索了省、市的综合规划及省、市规划与国家计划的关系，经济区域的划分，省区比较研究及区域的定量分析等。该卷也包括了区域规划的国际经验。因此全书（或全课题）的内容结构概括了国家和区域经济发展与综合规划及国家经济体制改革的主要内容，体现了课题“经济发展综合规划与政策”的要求与特点。由于国务院发展研究中心内部参与课题部门组织的关系，我们在本书的编辑上因袭了原来分项目的课题组织。本书的缺憾是未列入农业专题。我们充分认识农业在中国发展与改革中具有的特殊重要地位，这是毋庸置疑的。但从前述课题的由来可知，原来提出的题目侧重于工业化。而中国的农业又另是一个庞大复杂的系统，完整的研究需要覆盖大量内容。因此本课题只开展了经济结构中 with 农业相关的研究。仅在产业群课题中，列有农业的分报告。但出于编辑及研究层次深度原因，我们未将该分报告编入本书。总的来说，本课题研究范围的广泛与工作量的巨大在国内是罕见的，这成为本课题的一个特点。国务院发展研究中心有一半以上的研究人员参与了本项研究，国内各部、委及地方有将近 300 名人员参与了这一研究工作。这是国务院发展研究中心继《2000 年的中国》后，又一大型政策研究课题，也是国务院发展研究中心在过去政策研究工作基础上的继承，并在改革新形势下的发展。

本课题的第二个特点是它的应用性。作为政策研究，既需有某种程度的理论与分析，但又必须是“有的放矢”，即以政策研究之“矢”去射中国经济改革与发展之“的”。参与本课题的研究人员，不断地以其研究成果向中央及省、市有关领导与部门提出政策建议。相当部分已在国家各部门与省、市的计划、规划及改革措施中，发挥了一定作用。研究成果已对中国的“八五”计划，十年规划，以及党和国家关于中国经济体制改革方向的决策，部分

省、市的发展规划，发生了直接和间接的影响。

本课题的第三个特点是研究成果与研究方法的国际性与开放性。进行本课题研究时，我们曾派出一些课题研究人员与国外进行合作研究。有的课题报告是与国外组织及人员合作研究的成果。绝大部分课题都曾邀请国际专家进行了咨询。我们还根据发展的新情况，委托国外机构与专家补充研究一些题目，或对我们的研究成果作评审与补充。例如社会保障、企业体制、区域研究与发展研究等。因此本课题不同于过去所曾进行过的大型政策研究。它体现了改革开放精神在研究工作中的反映。由于时间及本书篇幅的限制，我们未能将委托国外研究的材料译为中文，收罗在这里。

通过这样一个复杂大型政策课题研究，必然会有很多体会、经验与教训。本文不是工作总结，这里既无可能又无必要展开这一问题。但鉴于随着中国改革开放的不断深入，其它单位将会更多地承担国际合作课题，在这里谈几点主要体会以供借鉴或许是有益的。一点主要体会是课题进行时间的跨度及课题内容设计的要求。本课题从立项准备到完成，前后历时六年。对应用性的政策研究，有一部分会发生时效问题。我们在工作过程中经历到各种急剧变化，对此尤有深刻感触。尽管我们经常将研究成果及时向决策者反映，尽管我们研究中有相当部分基础性、长期性与战略性的研究，但仍然有部分研究成果有“时效失灵”问题。这也为政策研究工作本身规律所确定。认识这一规律，并在政策研究的大型课题设计与实践中，适当协调好基础性与应用性，长期战略性与短期战术性的关系，至关重要。

第二点体会是组织机构的适应问题。国务院发展研究中心虽曾有过《2000年的中国》大型国内项目的组织工作经验，但对大型国际合作项目的组织研究，却还是第一次。这类项目需要具

有业务、语言、管理、涉外等各方面各层次人员组成的协调机构，而国务院发展研究中心对这一项目的组织管理尚存在不太适应的方面，还有着不少的经验教训。

由于项目经历时间长，联合国开发计划署驻京办事处，国际经济技术交流中心，国务院发展研究中心参与工作的人员和项目办公室成员，都在不断地发生变化。这也发生了工作信息交换及继承的困难。UNDP 代表已二易其人。副代表麦守信先生却几乎参与了这一项目的全过程，为这一项目执行过程中树立共识，创造了良好的条件。我们对麦守信先生，联合国开发计划署，国际经济技术交流中心及国务院发展研究中心曾参与过这一工作的成员表示感谢。在这一前言的附记中，刊出了未能参与项目后期工作，但都曾在早期及一段过程中参加过这一项目工作的人员名单。项目办公室人员的流动性更大。先后曾在项目办公室参与工作的，有仝月婷、吴正章、郑朝晖、李际、杨扬等同志。李善同同志也曾为办公室做了大量工作。对于所有曾为这一项目作出一点工作的人，我在这里都表示深刻感谢。万里长城是在历史过程中，由各个人的添砖加瓦所筑成的。尊重历史、正视现实与面向未来，是研究政策人员所需要的基本态度，也希望它是本书各章中所应体现的基本精神。

国务院发展研究中心

UNDP 项目办公室

王 慧 炯

一九九四年二月

附记 曾在早期参与本项目工作的人员，其姓名未列在各课题组中的尚有以下同志：

季崇威 曾参与外经外贸课题组的工作

李金昌 曾参与过分项目 I 的工作

田 源 曾参与过分项目 II，“价格和反通货膨胀”课题组的工作

林小毛 在项目前期准备工作阶段，为编制文本做了大量工作

第一卷

中国工业化与政策

分项目 I 负责人

李泊溪 李善同 鲁志强

各课题组负责人

《经济发展与政策》课题组	李泊溪	
《产业结构及其定量分析》课题组	李善同	刘 鹤
《重点产业群》课题组	朱鸿飞	吕 薇
《产业组织研究》课题组	陈小洪	林栋梁
《产业技术政策研究》课题组	邓寿鹏	
《消费与收入分配》课题组	谢伏瞻	李培育
《政府职能转换》课题组	谢 旭	
《人口、就业、城市化》课题组	陈 淮	
《利用外资》课题组	武 超	
《对外贸易》课题组	李建国	滕德祥
	华晓红	



国防大学 2 060 6230 2

责任编辑	周德英
责任校对	吕小玲
封面设计	孙元明
录入排版	何 强