

编辑组

秦其明 吴尚民 袁永康

回顾·展望·预测

——1993—1994:中国经济改革与发展

社会科学文献出版社



国防大学 2 061 5595 2

回顾·展望·预测

——1993—1994：中国经济改革与发展

编辑组

秦其明 吴尚民 袁永康



社会科学文献出版社

(京)新登字 028 号

回顾·展望·预测

——1993—1994：中国经济改革与发展

编辑组

秦其明 吴尚民 袁永康

社会科学文献出版社出版发行

(北京建国内大街 5 号 邮政编码:100732)

新华书店经销北京管庄印刷厂印刷

850×11681/32 开本 6 印张 154 千字

印数 0001—2000

1994 年 3 月第一版

1994 年 3 月第一次印刷

ISBN 7-80050-528-6/F·61 定价 4.60 元

版权所有 翻印必究 (内部发行)

目 录

序	王洛林(1)
综合配套 全面推进 重点突破	
——试析我国经济改革新阶段的形势和任务	
中国社会科学院经济	
..... 研究所形势分析课题组(3)	
中国经济发展:1993 年特点、1994 年走势及有关对策	
..... 中国社会科学院数量经济与技术经济	
研究所经济形势分析与预测课题组(21)	
我国财政体制改革的成就、难点和对策.....	刘迎秋(38)
1994 年财税改革重大举措效果观测	何振一(46)
金融体制改革:新的时期与新的抉择.....	何德旭(54)
1993—1994:对中国投资状况和	
投资体制改革的回顾与展望	刘溶沧(65)
外汇改革:1993 年的变化与 1994 年的趋势	王振中(74)
1993—1994:我国外贸发展的回顾与展望.....	陈家勤(88)
1993—1994:我国引进外商直接投资	李海舰(101)
1994 年:国有企业改革进入建立	
现代企业制度新阶段.....	杜莹芬 沈志渔(114)

1993—1994:农村经济形势透视与近期改革的思路 ——“农村经济形势分析与展望”研讨会综述	韩俊(126)
1993—1994:中国社会形势分析与预测	中国社会科学院 《中国社会形势分析与预测》课题组(143)
1993—1994:世界经济形势回顾与展望	李琮(158)
1993—1994:经济形势回顾与改革发展展望 ——中国社会科学院部分经济学者观点综述	吴尚民 袁永康(169)
后 记	(187)

序

1993年12月14日,社科院六家经济类杂志编辑部联合召开了一个座谈会,邀集了几个研究所的二十多位专家学者,邀请了十几位新闻界人士和企业界人士,通过座谈、讨论共同回顾1993年的经济形势,展望1994年的经济发展和经济改革,并提出了一些对策性建议。现在呈献给读者的这本论文集,就是座谈会的发言稿加工汇集而成的。

开一个会,出版一本论文集,这在社科院是常有的事。而且,回顾和展望经济形势的论著,也出了不止一种。但是,许多同志都感到,参加这次座谈会是有收获的,即将出版的论文集也多少有一点自己的特色。这是因为:

第一,参加座谈会的专家学者分别来自社科院的几个研究所,能够从不同的领域、不同的角度来研讨经济形势的各个侧面,从而在客观上起到了各个研究所交流彼此的研究成果、互相取长补短的作用,也使得论文集的内容相对来说比较全面。

第二,这次座谈会是在三中全会刚刚结束,一系列重大改革措施刚刚出台的时候召开的。因此,虽然座谈的内容包括“回顾”和“展望”两个方面,但多数发言侧重于预测和展望。单就“展望”这方面来说,对于经济改革的研究和探讨所占的比重多于对经济发展的预测。结果,在座谈的基础上产生的论文集,也就偏重于对1994年的重大改革举措作出评价,分析改革的有利条件和不利因素,提出对策。这是符合形势要求的。

因此,尽管由于时间的局限,座谈会没有来得及就一些问题展开深入的讨论;也由于考虑到时效性,想要赶在94年初把书出出来,论文集的内容难免粗糙一些。但集中几个研究所的力量共同讨论当前普遍关心的热点问题,及时地提出看法和建议,这应当说是。一个值得肯定的作法。如果条件允许,可以考虑今后每年开一两次这样的座谈会,出一两本类似的论文集。

1993年是经济增长达到高峰的一年,也是着手构筑社会主义市场经济基本框架的第一年。1994年既要在逐步转换发展模式的基础上保持较高的增长速度,又面临着加强和改善宏观调控,实施一系列重大改革措施的艰巨任务。客观地、实事求是地回顾和总结1993年的经济发展,全面地、科学地预测和展望1994年经济发展、经济改革的进程和趋势,是经济研究工作者不可推卸的责任。一本薄薄的集子是不可能完成这一重大任务的,我们只希望论文集的出版能够起一点抛砖引玉的作用。

还应该提到的是,巨人集团公司北京分公司的同志不但主动要求参加座谈会,而且为论文集的出版提供赞助。在感谢之余,我们还从中得到一个启发:今后召开这样的座谈会可以多请一些企业界的同志参加,请他们参加讨论,甚至提交论文。这也许可以成为研究机构和企业界加强合作的途径之一。

社科院《要报》编辑部的同志在组织和召开座谈会,汇集和编辑稿件等等方面做了大量的工作,付出了辛勤的劳动,在此一并致谢。

王洛林

一九九四年二月三日

综合配套 全面推进 重点突破

——试析我国经济改革新阶段的形势和任务

中国社会科学院

经济研究所形势分析课题组

引 言

我国经济改革,已历时 15 年。1978—1991 年期间,改革按从农村到城市、由分配到生产、自企业扩权到改革产权、价格先调后放以及先产品市场后资本市场的序列展开,选择了“摸着石头过河”的渐进式改革道路。这条道路符合我国国情,特别是符合改革初期的体制和发展的背景。渐进式改革战略取得了成效,推动计划经济体制向社会主义市场经济体制转轨迈出了重要的一步。

然而,前一阶段的改革尽管不能简单地说是单项突进、孤军深入,但综合配套性的全面改革并未真正展开;改革的广度、深度和进度及在策略选择上以分权让利、“稳中求进”为指导;改革以建立社会主义市场经济体制为最终目标开始并不明确,只能“摸着石头过河”,因此,改革的广度、深度和进度不能不受到一定的影响。

1992 年初,邓小平同志南巡重要讲话,以及党的十四大将经济体制改革的最终目标,定位于建立“社会主义市场经济体制”,把作为政策指导的改革理论提到新的高度。从此,改革进入了新的历

史阶段,出现了新的改革契机,改革战略选择具备了由渐进转向加速、由局部推开转向总体配套、由探索试验转向全面推进的条件。但是,加快改革,全面推进,需要有周详的规划和准备。1993年的改革就是在这样的背景下展开的。

从改革的战略高度看,1993年是推动改革实现阶段性转折的一年,是为即将到来的全面配套改革进行理论整合和方案设计作准备的一年,是为全面改革创造必要条件和环境的一年,同时也在新的层次上出台了一些与发展市场经济相适应的改革举措。

由于新阶段改革任务的艰巨性和长期性,我们不能要求某一个年份所推出的改革成效立竿见影,而应当立足于整体和长期评价。尤其是目前经济发展过程中存在的问题,主要是由于旧体制的深层矛盾,以及从产品经济向市场经济过渡必然形成双轨制的摩擦所致。1993年夏季的“加强宏观调控”以及引入参数调节机制,虽然未能完全摆脱传统计划经济调节的方式,但是,“微调”的灵活运用和强化宏观管理中金融特别是银行的枢纽作用,恰恰抓住了与市场经济接轨的宏观调节机制的基本要素。当然,面对当前的问题,分析其突出成因,找到解决途径,为加快新阶段特别是1994年的改革步伐提出切实的对策,经济学家义不容辞,这是本研究报告的基本出发点。

转折中的改革成就

1993年,中央汇集各方面的力量设计了全面改革的蓝图,提出了从金融、财税、投资、企业和社会保障等方面进行综合配套改革的方案。这是一个重大的成就,它在概括前15年经济改革经验的基础上确定了新阶段改革的任务和步骤。从1984年以来,每一

次较大范围的改革出台无疑都有一个方案,但是那些方案要么只是粗略轮廓,要么是单项突进,都缺乏系统性、整体性。1993年的方案则是在立足于市场化基础上的大配套改革方案,它为今后全面的体制创新作好了准备。

在改革的时间序列过程中,改革内容和力度的分布不可能是均匀、等值的,有的年份份量大些,有的年份则小些。通常,改革份量小的年份往往着眼于整顿和治理经济秩序,解决突出的新矛盾和局部问题,为下一步改革创造良好的条件和环境。1989—1991年的“治理整顿”和1993年夏季的“加强宏观调控”,均属此列。但是,前一次经济紧缩不但是全面性的,时间过长,力度过大,而且主要是用自上而下的行政命令办法砍项目、压投资、降低速度、控制需求增长,实现人为的“供求平衡”。三年的治理整顿取得了成效,但未能恰当地处理好治理整顿和深化改革的关系,引起了两年半的市场疲软,在宽松的改革环境已经出现时,未能及时加大改革份量,推动改革尽早从第一阶段到第二阶段,错过了极好的改革时机。

与前者不同,这次的经济紧缩不是全面性的,时间只有半年左右,力度较小,而且将传统的指标控制代之以参数控制为主。一方面,通过灵活调整汇率来协调居民和企业的货币行为,稳定了汇率,保证人民币的信誉和地位,尤其是统一汇率的努力为今后必然要出台的金融改革提供了经验和教训;另一方面,利率的调整虽然幅度偏小,但基本上起到了抑制投资膨胀,提高居民储蓄倾向,平抑过旺消费的势头,稳定了市场,起到了“软着陆”的作用。这些参数控制无疑仍然是由政府直接干预来实现的,与发达市场经济的参数管理有一定距离。但问题是在银行与政府还没有分家,“中央

银行独立化”和“专业银行商业化”还未由理论变成实际，中国人民银行还没有获得独立行使职能和权力、在“行长听命于首长”的体制下，政府如果不进行直接干预，宏观调控就会无所作为。在从传统计划经济向社会主义市场经济、从直接控制向间接调控的过渡期中，常常会出现新体制无从谈起而不得不借助于老体制的情形，这里有意义的是老体制自身的革新，它要逐步为新体制提供适宜于发育的空间。1993年夏季的宏观调控是这方面的范例。至于冷却房地产市场和股票市场，其主要目标是限制“泡沫经济”的发展，规范市场秩序，避免让本来就紧缺的资金过多流向房地产业而加剧交通通讯等基础产业的“瓶颈”；加之，目前用来炒股和炒房地产的资金大多是公款，如果要等到新体制完全建立后再行控制，矛盾累积后总爆发的后果将不堪设想，经济更难以持续、快速、健康发展。

1993年的经济政策操作可以概括为“两手抓”：即一手抓宏观调控，在抑制经济过热的同时，避免滑坡，保持高速增长；一手抓制度创新，在进行综合改革设计的同时，加快国民经济运行和调节机制市场化的步伐。

除了上述改革成就外，1993年改革的明显进展还包括以下几个方面：

1、价格改革重点过关

前13年，中国价格改革取得巨大成就。到1992年，全国市场定价所占比重，农副产品有78.5%，社会商品零售总额有79.6%，生产资料有64.2%；全国商品价值中市场调节的份额，农副产品77.8%，消费品83.4%，其中工业消费品为78.1%，生产资料61.8%。但是，在产品市场上，那些关系国计民生的产品如粮食的

价格,虽然东南沿海一些地区自 90 年代初以来已部分放开,但全国未普遍推行。1993 年,不仅粮价全面放开,实行市场定价为主,粮本、粮票全部取消,原来的定量配给转变为市场自由采购。尽管农民与国家之间的粮食交易和定价还离不开政府参与,但此种参与已更多地按供求规律办事。

在粮食供给比较充裕,形成了有限的部分买方市场,居民粮食消费开支比重变小,以及市场放开后的可能涨价水平不会对居民生活造成巨大压力和冲击的条件下,不受传统观念束缚,及时放开粮食的分配和价格,这是一个成功之举,为“改革一定要争取机遇”添加了新的经验。

粮食分配转向市场调节,粮价交由供求决定,标志着中国价格改革的难点之一已经过关,并为我们推进公宅市场化和工业基础产品价格改革增强了信心。

2、建立现代企业制度提上议事日程

建立现代企业制度,是 1993 年提出的一揽子改革计划的基本项目。它拓宽了企业改革视野,表明 1993 年企业改革的思路拓宽,不只是在或者下放经营权或者仅仅在明确产权上做文章。而是要在二者结合的同时,按照现代市场经济的要求,公平竞争和效率优化,选择和重建企业组织形式。这有两个基本含义:一是加快实现国有企业的机制转换,走公司化的道路,多少应该民营化,多少可以股份化,多少保持单一国有国营,只能由改革的实践来选择,只能根据有利于发展生产力,不能人为地决定,更不必事先规定一个指标数字;二是适用于所有类型的企业,包括国有、集体和私人企业,为了给所有企业创造一个平等竞争的条件,除了需要一个统一的税制外,要让资金、劳动力及其他生产要素自由流动,建立统一、

开放、竞争性的市场体系。

3、要素市场化的初步进展

把建立现代企业制度作为微观改革的基本任务,就合乎逻辑地提出了要素市场化的问题。1993年,国内融资渠道趋向多元化,货币市场的自由交易份量有所增大,尤其是在外汇调剂市场上,政府减少配额限制,放宽市场供求自动调节的空间。在人民币非常规贬值的险境下,不是人为限制价位,而是用一方面提高利率,一方面抛售政府储备的黄金和外汇以缩小外汇供求缺口,改变企业和居民对货币币值预期的办法,稳定货币市场。这样做的意义在于,不但没有给以后货币金融改革深化设置障碍,而且预示着在全国建立统一的市场化汇率体系的可能性和可行性。

在中国这样一个几乎具备无限劳动力供给的国家里,劳动力市场的发育,特别是国有经济领域中劳动力市场的形成,将是改革的一个重要工程。1993年,国有经济劳动力市场的发育取得了两个方面的初步进展:一方面,内部劳动力市场产生,岗位安排上的“一厂两制”,增大了企业内资本和劳动重组的弹性;另一方面,第二职业市场的形成,打破了过去劳动力在国有和非国有之间不能流动的格局。

4、私人经济发展加快

1993年改革的另一重要成就是个体和私人经济的发展加快。其特征表现为:(1)新注册户快速增加。以首季为例,个体工商户在1992年全国已注册1553万户的基础上,又新增15.3万户,增长一成以上。上海上半年净增2000户,每天有10户开业;大连上半年注册1284户,增长540%。(2)私人资本入股国有企业,这在农村和东南沿海比较突出。浙江湖州有国有和乡集体丝绸工业企业

34家实行公私合资经营，私人老板走进这些企业，私人股占60—80%，成功率达100%。目前，个体户和私人老板不但在敲大城市的门，也在敲国有和集体经济的门，发展的势头看好。这些方面虽然不是因明显的改革措施出台所致，在某种意义上可以看成是“自发改革”，但是与政府的所有制结构政策放宽紧密相关。

5、社会保障制度等改革初见成效

90年代以来，全国性医疗、住宅和退休养老制度改革被提到了重要地位，但是进程加快是在小平同志南巡讲话之后，1993年是明显地加快的一年。以公有住宅改革为例，各地实行“两条腿走路”，即“提租补贴”和优惠出售。提租补贴有~~三步~~到位的，也有一步到位的。尽管租价和售价普遍偏低，与现行市价差距较大，需要立足全局来考虑较为彻底的改革办法，但先走出第一步是很重要的。要想使福利制度适应市场经济，一步到位是不现实的。

除了上述几个方面之外，1993年还在政府管理机构、财税分配安排和企业外部环境等方面有一些改革动作，不过，这些领域的改革基本上没有跳出传统计划经济的框框，从新经济体制整体发育的要求来看，它们明显滞后。这些领域改革滞后，正是目前双轨体制矛盾和问题产生的重要根源。

新体制：矛盾和困境

改革已进入新阶段，要由浅入深、由渐进到加速、从局部转到整体配套，不可能一帆风顺，还会面临许多矛盾和困难。如果说80年代改革所面对的是传统计划经济的单一体制，当时百废待举，人们思变心切，改革即使是在表层也可以有所作为的话，那么90年代面对的是双轨制并存，而要在双轨制的相互摩擦的条件下使改

革整体配套、深层拓展,其难度会更大。而且,作为改革新阶段主要任务的产权改造,就业重组,福利供给制转向全面市场化,重塑竞争性银行金融体系,建立统一的市场体系,以及按照市场经济的要求重建政府机构,转变政府职能,等等,可能会遇到各个层面既得利益者的挑战,经济现实和改革操作过程中可能会产生新的矛盾和困境。

首先,企业特别是国有企业机制的转换,这个改革任务提了几年,1993年又提出建立现代企业制度,现实中总是难有根本突破。前几年,不少人习惯于把原因归于思想不解放,理论认识陈旧,实际上问题并不如此简单。如果说在党的十四届三中全会前,对国有产权改革的确有一个打破传统观念的任务的话,那么在“明确产权”和加快产权改革的思想写进《决定》之后,认识一致了,是不是国有企业机制转换和建立现代企业制度就可以水到渠成?不是。

转换国有企业机制和建立现代企业制度都意味着加快就业重组,而就业重组势必减员,数量不小的现有员工将面临解雇。一旦立下发展市场经济、建立公平竞争的军令状,就得义无反顾地建立和发展劳动力市场,在效率和竞争的推动下,失业不可避免。这就是为什么在1987—1988年搞改革规划时,我们就提出了“就业市场化、失业公开化”的设想,没有失业、没有劳动力市场的市场经济是不可思议的。对国有企业而言,实施这一设想的难处不仅在于职工的观念适应不了,还在于没有一个适宜的外部环境。现在的公有住宅、退休养老金以及物价和各种补贴由工作单位分配,政府失业救济金制度还没有建立,医疗健康保险由单位承担,如果大量的人员被解雇,推到社会上,既没有工资,又没有住宅和福利,他们的生活怎么办?在目前全国15000多万人的职工队伍中,国有职工

11000多万人,占2/3强,即使只裁减1/10,也将有1000多万,按1.72的负担系数算,就意味着2720多万人可能处于一无所有、无家可归的境地。如果裁减系数不是1/10,而是2/10、3/10呢?还有,目前我国有1亿多农业剩余劳动力需要转到非农产业,每年平均有1300万劳动年龄人口要求进入劳动者队伍,再加上集体企业可能裁下来的1000—3000万人,这都会对国有单位富余人员再就业造成巨大竞争压力。

一方面要通过破产和优胜劣汰机制解决国有单位“在职失业”,一方面富余人员再就业难并且其家庭成员的生活没有保障,这不仅是1993—1994年改革的难点,也是整个下一阶段改革要面对和解决的主要矛盾。

另外,前15年的经济改革在打破以往过度集中的中央集权制,通过给企业和地方政府放权,逐步将中央政府的一部分控制权转给了市场和地方政府,同时也出现了地方政府权力过大的现象。目前,地方政府行为有三个问题:一是对上的逆向调节,二是对下的直接干预,三是对企业的封锁。逆向调节的目的在于保护地方利益。从发展社会主义市场经济的要求出发,中国必须在各地区之间建立统一市场,在地区市场之间平等竞争,让企业既摆脱中央政府的行政管制,又摆脱地方政府的直接干预,促使各级政府仅仅充当给企业提供服务的角色,行使间接调控职能。和所有微观经济主体一样,政府特别是地方政府的行为也应该接受市场规律的约束。目前的情形离这一要求相距甚远。

地方政府对上逆调节,反控制,主要表现在经济调整时期。每一次中央实行的总量和结构政策不到位,基本原因不在于企业而在于地方政府。因为当中央意图适当压低速度抑制经济过热时,那

些已开始过热的地区常常搞“上有政策，下有对策”，尽管报表上的统计数字速度下降，但实际上仍坚持超高速以解决地区就业和提高地区发展水平；在结构调整方面，虽然中央再三强调用给制造业降温的办法加快发展交通和通讯等“瓶颈”产业，但因制造业附加值高、利益大，而基础产业周期长，地方政府通常把人力、物力和财力投向制造业。这样，结构调整总是步履艰难。所以，目前总量和结构调整的阻力不在企业，而在地方政府。

地方政府对下的直接干预，随着放权让利改革范围的扩大而愈显强烈。干预对象主要有三个：一是企业，二是银行，三是农民。他们抱怨人、财、物、费的摊派多，“婆婆多”，实际上大都是各级地方政府机构所为。对这些市场主体特别是对银行的直接干预，严重阻碍了市场经济的正常发育。

地方保护主义或地区经济封锁，不但导致不同地区之间不必要的低水平的重复建设，产品和技术雷同充斥，而且也阻碍了全国统一市场的形成。

地方政府对上、下、左、右的非市场行为，成为目前经济运行和改革中的主要矛盾。由于地方政府手中的权力大，经济实力强，经济条件和利益不平衡的情况复杂，加上在中央权力缩小后没有相应的法规来约束地方政府行为，所以转换地方政府职能将成为新阶段改革的难点。单纯的分税制只能解决税收在中央和地方两级政府之间的分配，并不能达到按照市场经济要求重新界定地方政府职能的目的。政府职能转变是实行分税制的前提。

其次是金融体系改革滞后的问题。经过 15 年的改革，中国融资的渠道开始向多元化发展，除了银行存贷款渠道外，还有政府和企业债券以及股票和其他形式的集资等。但是，资金分配仍然有很