

杨培新

我国经济体制改革

新 思 路

上海·经济·科学出版社

杨 培 新

我 国 经 济 体 制 改 革 的

新 思 路

责任编辑：胡 靖

封面设计：宁成春

我国经济体制改革的新思路

WOGUO JINGJITIZHI GAIGE DE XINSILU

杨 培 新

生活·读书·新知三联书店出版发行

北京朝阳门内大街166号

新 华 书 店 经 销

文 字 六 〇 三 厂 印 刷

787×1092毫米32开本 8.25印张 151,000字

1988年8月第1版 1988年4月北京第1次印刷

印数 00,001—20,000

定价1.65元

ISBN7-108-00089-X/B·33

序 言

赵紫阳同志在党的十三大作了《沿着有中国特色的社会主义道路前进》的报告。他在报告中指出：“当前深化改革的任务主要是：围绕转变企业经营机制这个中心环节，分阶段地进行计划、投资、物资、财政、金融、外贸等方面体制的配套改革”。在全国计划和体制改革会议上，紫阳同志更具体地讲：当前改革的中心和重点是：落实和完善企业的承包经营责任制，增强企业的活力，挖掘企业的潜力，提高经济效益。计划、物资、投资、财政、金融体制要进行配套改革。

以落实和完善承包制为中心进行配套改革，这就是当前我国经济体制改革的新思路。从价格改革为中心转移到以落实和完善企业承包制为中心，这标志着我们在经济体制改革过程中，不断总结经验，深入探索，达到了思想上的新飞跃。这就使我们的经济体制改革进入了“山重水复疑无路，柳暗花明又一村”的新境界。

我国经济体制改革新思路的产生，是并不偶然的，这是对经济体制改革的客观规律、尤其是我国经济体制改革的特殊规律认识进一步深化的表现。

经济体制改革是否存在着必须遵循的客观规律？我对这个问题的探索，开始于1981年。那年我参加宏观经济考察团到日本去，听到日本学者介绍日本从1937年起就进入战时统制经济，其后一直延续到战后的1950年。战时统制经济的特点是由国家经济安定本部向企业下达指令性计划，规定工厂生产多少产品，原料从何而来，产品销往何处，对价格、工资、补贴也逐项作出具体的规定。我们访问一个战争年代当过厂长的企业家，他说：那时的厂长很好当，一切照计划办事，完成数量指标就行，并不严格要求质量达到什么标准，也不存在经营好坏的问题。1986年到联邦德国了解到希特勒在战争年代也搞过四年计划，在计划经济名义下实施战时统制经济，作法和日本相似。1962年研究苏联指令性计划经济形成过程时，曾经发现原来苏联在第一个五年计划时期发生了严重的通货膨胀，是通货膨胀迫使指令性计划经济进一步扩大的。原来苏联、日本、德国乃至旧中国都存在战争、通货膨胀、指令性计划三位一体、同生共存的现象。由此，我得出的结论是：无论是社会主义国家还是资本主义国家，在战争或备战的年代，都要实行指令性计划经济或战时统制经济，都要发生通货膨胀，都要剥夺企业和农民的生产经营自主权。当战争结束之后，又必然要实行模式的转换，由战争、备战转入和平建设，由通货膨胀转入稳定货币、稳定物价，以市场经济、商品经济代替统制经济，以指导性计划代替指令性计划，以恢复企业和农民的经营自主权代替粗暴地取消其生产、经营、投资自主权。联邦

德国从1948年货币改革开始,日本从1950年稳定货币开始,实现了模式的转换。苏联几经周折,到近年才认识到必须进行经济体制改革。这是不以人们意志为转移的客观规律。这不是社会制度的根本变革,而是两种社会制度下的模式转换,是战时经济模式向和平建设模式的转换。这种模式转变,存在着如下的共同规律:一、模式转换的前提,是由战争、备战转入和平建设。越南企图在继续进行侵柬战争的同时,进行经济体制改革,这是南辕而北辙。就是苏联经济体制改革能否取得顺利进展,也要取决于它能否从阿富汗战争和越南侵柬战争中摆脱出来。二、模式转换的关键,是放弃运用指令性计划、限期完成发展目标的作法;改变高度中央集权的投资体制,改变有钱没钱都得上那么多项目,不惜财政出赤字、银行发票子的指导思想。如果这点不加改变,必然带来通货膨胀、物价上涨,届时统制经济的作法也将卷土重来。三、模式转换的标志,是停止通货膨胀,稳定金融物价。必须在稳定货币、稳定物价的前提下,才能出现买方市场,才有可能取消物资管制、价格管制以及物资由行政机关分配等作法,而水到渠成地自然而然地建立市场。在票子多、社会总需求大于总供给、商品供不应求的情况下,企图放开价格,放开市场,取消物资管制,取消价格管制,会必然导致物价高涨和市场波动。以上是从联邦德国、日本、苏联新经济政策时期、中国1950年3月制止通货膨胀中总结出来的几条客观存在的规律。

中国的经济体制改革或模式转换,是否存在着自己的

特殊规律？这是我1986年对经济体制改革进行反思时反复思考的问题。这几年来，我们根据西方的一些经济思想采用了一些西方市场经济的作法，并没有取得应有的效果，这说明了中国有自己的国情，存在着特殊的规律，需要采取特殊的政策。中国的传统模式和外国的统制经济模式相比较，有其重要的特点：一、中国的传统模式是中国在和平时期强调备战的情况下建立起来的，是在把苏联模式当作社会主义经济唯一模式的指导思想下建立起来的。联邦德国、日本深知统制经济只能在战时实施，战争结束就尽快予以废止。我们却把指令性计划经济错当社会主义经济体制，一旦开始有计划的建设就进入指令性计划经济的模式。甚至在经济体制改革开始以后，仍然袭用传统的指令性计划方式和高度中央集权的投资体制进行建设。思想上把社会主义和指令性计划经济混同起来，顽强地阻挠着中国的模式转换。二、中国的传统体制把企业和农民的生产、经营、投资自主权完全禁锢住了。联邦德国学者介绍社会主义市场经济理论时说，社会主义市场经济好比一场球赛，政府只能充当裁判，并不下场打球，企业和农民是进行球赛的球员，政府的任务是制立球赛的规则，并充当裁判。战争年代，它们的政府直接指挥生产，但企业和农民家庭依然存在，他们的厂房和农庄依然保存完整。战争结束以后，货币一旦稳定，企业和农民就能够立即恢复经营，依然是独立的商品生产者。而我国的传统体制下，农村公社化取消了农民家庭作为农村经济细胞的作用，并入大锅一起吃饭，干多干少一个样，干

好干坏一个样。有的地区,农村的播种、中耕和收割,都由县委甚至省委统一布置,实行瞎指挥。资本主义国家的统制经济只进入到工农业产品的流通和分配领域。我们的指令性计划却深入到了生产、流通和投资领域,并进行了所有制的改造。农民彻底地丧失了生产、经营、投资的自主权。城市私营工商业进行了改造,私营变公私合营,小集体变大集体,最后是“一大二公”。所有的企业都被编入产业大军,由政府直接指挥,统一经营,国家计委统一安排人、财、物、产、供、销,生产由主管部门统管,原材料由物资部门供应,产品由商业部门统一收购,外销由外贸部门统一出口,工资由劳动部门统一安排。扩大再生产领域,实行高度中央集权的投资体制,全国的积累集中中央,由国家统一安排投资,实行统收统支、无偿拨款,把大锅饭体制延伸到扩大再生产领域。企业的折旧基金被纳入预算,企业难于维持简单再生产,更没有资金、也没有权力进行扩大再生产。老企业濒于油尽灯灭。国家既是国有企业的所有者,又是经营者,还是投资者。企业丧失了生产、经营、投资自主权。当我们要恢复商品经济的球赛时,发现原来反应灵敏、动作灵活的球员已不复存在,他们已编入产业大军,成为服从统一号令、动作整齐划一的士兵。这就是社会主义国家经济体制改革,从指令性计划经济向商品经济转换时碰到的特殊困难。要建立活跃的繁荣的商品经济,首先必须重新塑造独立的商品生产者。

我国的经济体制改革是从农村开始的。憋足了一股劲

的农民，首先进行了包产到户的改革。家庭联产承包责任制，有效地恢复了农民家庭作为农村经济细胞的作用。农民承包了上交额，剩下的全是自己的，多劳多得，谁干得好谁首先致富。农民称赞：“大包干，大包干，直来直去不拐弯，交了国家的，留下集体的，剩下的都是自己的。”农民有了生产自主权，愿意种什么就种什么；有了经营自主权，可以从事工副业和多种经营；也有了投资权，由于农副产品收购价格提高，农民开始有了积累，可以投入农业和多种经营的扩大再生产。包产到户一举砸破了农村大锅饭体制和瞎指挥，使农民成为独立的商品生产者，这就为农村生产力的发展扫除了障碍，促进了农业生产的蓬勃发展，扭转了粮食、棉花、油料、烟叶长期依赖进口的局面，为保证城市粮食、副食供给，工业所需要的经济作物和土特产品出口，作出了贡献。

当前推行的承包制，则是城市砸破大锅饭、瞎指挥的重大变革。城市大锅饭体制是根深蒂固、须眉毕备的，比农村大锅饭体制更加盘根错节。我们原希望通过利改税来解决国家对企业的关系，把所得税后的利润留给企业扩大再生产。但是实际执行的结果却是除了所得税以外，又征收产品税、增值税、营业税、调节税、能源交通基金，派销国库券，把企业纯收入拿走90%左右，使企业丧失了自我积累、自我改造、自我扩大再生产的能力，变相恢复了统收统支的体制。由于实行高度中央集权的投资体制，为保证建设项目的物资需要又要求企业扩大指令性计划生产，并把产品交给国

家。继续实行外汇管制，把外汇集中起来保证建设项目进口设备的外汇资金需要。高度中央集权投资体制和城市大锅饭的巩固与扩大，同时就是企业生产、经营、投资自主权的缩减与消失，这两种体制冰炭不能相容，此消彼长。八年来企业承包制试点的实践证明，只有实行承包制的企业，包括首钢、二汽、一汽、攀钢、牡丹江造纸厂等企业才真正搞活了，有了自我积累、自我改造、自我扩大再生产的能力。企业承包也具有“大包干，大包干，直来直去不拐弯，交了国家的，剩下是自己的”特点，给大锅饭体制以粉碎性打击，使企业真正成为独立的商品生产者。实践证明，企业承包一旦突破城市大锅饭和瞎指挥的束缚，生产力的发展就如大江东去，势不可挡。八年来的实践证明，从西方的习惯作法出发，搞符合西方规范的改革，包括税制改革、税利分开，是药不对症，药到病不除。包产到户和企业承包，是中国土生土长的土办法，但却能够快刀斩乱麻，一举砸碎大锅饭和瞎指挥，包括宏观经济调节中的瞎调节，使农民家庭和城市企业这些经济细胞活跃起来，保证提供更多的商品，有效增加总供给，迅速增长财政收入，有利于消除财政赤字、通货膨胀和物价上涨。包产到户和企业承包，就象原子裂变一样，带来巨大的冲击力量，加速我国的体制改革，使潜在的生产能力迸发出来。

要落实和完善承包制，又必须进行投资、计划、财政、金融、外贸、物资体制的配套改革，否则承包制就很可能功败垂成。中国传统体制下，企业是由政府各部门遥控的，生产

听主管部门的，财务听财政部门的，资金听银行的，原料听物资部门的，销售听商业、外贸部门的，用人、劳动、工资听劳动部门的。各个部门订出的规章制度是用来管制企业的。这正如四川一位厂长说，工厂是棋盘上的卒子，没有独立作主的权利，而得听从遥控指挥。上海的厂长把掌握企业生死的四个综合部门，称之为“四大家族”。又说，各部门在企业身上捆了许多道绳子，有红的，有绿的，还有白的，捆得扎扎实实。要把企业搞活，就得为企业解开绳子。光是下命令搞活企业，简政放权，而不具体催逼各部门进行改革，解开绳子，企业依然不可能搞活。因此，搞活企业，指靠各部门的配套改革。没有各部门以搞活企业为中心的配套改革，就谈不上落实和完善企业承包制。当前企业承包制的落实完善，首先碰到财政部门只准地方“自费改革”的严重障碍。按其规定，企业有了利润，交税时仍照原来的所得税、调节税率征收，计入财政收入。至于超过承包额的留利，由地方作为地方财政支出拨给企业。如果地方财政分成只占50%的，除把地方分得的50%退给企业外，还得上交中央财政50%，这就造成地方财政的亏累。实质上这就是党中央、国务院推行承包，中央财政部门收税时不承认承包，依然我行我素，继续推行自己的利改税。地方为了减少亏累，只好规定超过承包额的利润对半分。这样一来，企业拼命增产增收所得的超过承包额的利润，又被国家拿走一半，大大挫伤了承包的积极性。有些企业认为，这还不如吃大锅饭舒心，大锅饭体制下有钱赚就交，没钱赚就不交，亏损了就要国家弥补，

工作不紧张，领导人不操心。有的地方甚至搞“假改革”蒙骗中央，名为承包，实际上仍吃大锅饭。正因此，目前为止，推行承包的，占大中企业的65%，但真正搞活的，只有10%至15%。另一方面，有些企业承包搞出成效，真正有了积累，例如首钢每年超过承包额的留利就达二亿多元，折旧基金等又有一亿多元，每年有三亿元的资金可以投入扩大再生产。首钢本厂的技术改造已基本完成，需要的是发展。但是给首钢的是三百万元投资项目的权力，在此之外要申请批准。而能否批准，何时批准，那就遥遥无期了。这也就是说，指令性计划体制下，企业没有投资自主权。为什么不可以考虑仿照日本、联邦德国把指令性计划体制改为指导性计划体制，政府机关只提供讯息、咨询和指导，而给企业以投资自主权呢？企业自负经济责任，企业领导人惟恐投资决策失误，而小心翼翼，为什么不敢给它以投资决策权呢？现行的外贸体制把企业和国际市场隔开，企业不知自己的产品销往哪些国家，不知其市场是否适销，不知出现什么同类的新产品，不知出现了什么新的制造技术，只好关起国门“闭门造车”。外汇管制又使外汇集中中央，只留少量外汇给企业，汇率又跟不上换汇成本。这就使企业处于封闭状态，从根本上背离了对外开放的根本方针。金融体制方面，基本建设贷款由计划机关分配，技术改造贷款戴帽下达，使银行和企业违心地上了一些没有经过可行性研究以及经济效益不好的项目，贷款也就长期拖欠，偿还不了。所有这些体制必须认真地坚决地改革，衡量改革是否成功的唯一标

准,只能是是否有利于落实和完善承包制,而不是以是否符合主观想象出来的规范化为标准。因此当前经济体制改革的中心和重点是落实和完善企业承包制,而落实和完善承包制的关键又在于各部门是否认真进行配套改革。

我对经济体制改革新思路的探索,是从1986年开始的,这本书就是探索的记录。这本书收入的有1986年和1987年写的以下四类文章:

一、对我国经济体制改革新思路进行探索的,包括《关于我国经济体制改革的新思路》,以及赴联邦德国考察后写的两篇调查报告,即《联邦德国经济模式的转换》和《艾哈德货币改革的启示》。《两种社会制度下的体制转换》是对经济体制改革必须遵循的客观规律的探索。《怎样才能从根本上制止物价上涨》,论述了中国必须解决物价问题,但应当采取的方针不是“急刹车”而是“软着陆”,“软着陆”的关键是依靠承包制增加总供给。

二、关于搞活企业和推广承包制。1986年10月赵紫阳同志提出搞活企业、特别是大中企业后,我到天津对十一个经营较好的企业进行调查,发现企业确实搞死了。到首钢参加座谈,又发现倒是承包制把企业搞活了。《怎样才能搞活大中型企业》和《首钢为城市经济体制改革探索了新的道路》,就是这次调查的心得。铁路、冶金、石油化工、石油等部门推行大包干。我参加铁道部召开的座谈会,认为大包干后落实承包制到各铁路局是对的。为支持铁路大包干,写

了《铁路大包干的发展方向》。1983年我考察柳州钢铁厂扭亏为盈的变化,曾写了《承包制使柳钢扭亏为盈》的文章,这里一并收入,以便从另一个方面说明承包制的威力。为了说明承包制对消灭财政赤字、增加总供给、扭转宏观经济形势的作用,写了《依靠推行承包制,一举解决搞活企业、消灭赤字和消除缺口问题》,建议国务院在作出推行承包制的决定后,及时作出消除赤字、消除信用膨胀、稳定物价的决策。为了阐明承包制不是过渡性措施而写的《推广承包制是我国经济体制改革的第二个里程碑》和为建议采用产品税后承包而写的《搞活企业和减轻税负》,曾发表在《世界经济导报》上,就是被称为一论、二论、三论承包的文章。

三、投资体制改革,是配套改革中的关键。1986年夏研究1985年抽紧银根后的宏观经济形势,认识到宏观经济中的突出问题是投资膨胀,而要解决投资膨胀问题又必须进行投资体制改革。为阐述这些观点写了《当前宏观经济形势和投资体制改革》。1986年9月到联邦德国考察,更具体看到了商品经济体制下,企业为扩大再生产投资主体,地方为公用设施、基础设施投资主体,跨省市设施以联邦为投资主体的投资体制,联系中国实际,写出了《我国投资体制改革的方向》,建议中央不再包揽重点建设。然后以电力设施为典型进行调查研究,提出《建立电力由省市承包的体制,尽速消除电力紧缺现象》的建议,这个建议得到了国务院领导同志的采纳。中国投资学会第二次理论讨论会1987年10月在烟台举行,我提出一篇论文,《高标准地进行投资体制改

革》，建议吸收推行“拨改贷”的经验教训。由于受到学会实际工作同志热烈讨论的启发，又写出《正确地进行投资体制改革》的报告，建议投资体制改革提上议程后，要切实防止在改革的名义下保留旧模式。《关于当前金融体制改革问题》则是我在北京进行调查后，在河南省金融系统作的报告。

四、关于地方大包干。1988年1月我到吉林省考察，与当地党政负责同志座谈，写了《建议在吉林省进行地方大包干试点》的考察报告。

我国经济体制改革是一个庞大的社会系统工程，是需要十亿人民共同参与的宏伟事业，需要理论界进行持久的、深入的、细致的调查研究，不断地反复地探索其规律。这本书仅仅是初步尝试，目的在抛砖引玉，引起更多同志进行深入的探索。这些论文单独发表时，是在阐述自己基本观点的基础上作新的叙述和补充，因此难免有重复之处，这里也就不作删削，希望能取得读者的谅解。

作 者

1988年1月

目 录

序 言	1
-----------	---

经济体制改革的新思路

关于我国经济体制改革的新思路	3
联邦德国经济模式的转换	22
艾哈德货币改革的启示	28
两种社会制度下的体制转换	35
怎样才能从根本上制止物价上涨	46

搞活企业和推广承包制

怎样才能搞活大中型企业	69
首钢为城市经济体制改革探索了新的道路	84
承包制使柳钢扭亏为盈	95
铁路大包干的发展方向	110
依靠推行承包制,一举解决搞活企业、 消灭赤字和消除缺口问题	117
推广承包制是我国经济体制改革的 第二个里程碑	133

搞活企业和减轻税负	143
-----------------	-----

投资体制和金融体制的改革

当前宏观经济形势和投资体制改革	155
我国投资体制改革的方向	168
正确地进行投资体制改革	175
高标准地进行投资体制改革	181
建立电力由省市承包的体制, 尽速 消除电力紧缺现象	195
关于当前金融体制改革问题	207

关于地方大包干

建议在吉林省进行地方大包干试点	237
-----------------------	-----