

中国 城市经济体制改革 学习文选

ZHONGGUO
CHENGSHIJINGJI
TIZHI
GAIGE
XUEXI
WENXUAN

上海社会科学院出版社

中国城市经济体制改革 学 习 文 选

上海社会科学院出版社编辑部编

上海社会科学院出版社

责任编辑 徐 炯

封面设计 邹越非

中国城市经济体制改革学习文选

上海社会科学院出版社编辑出版

(上海淮海中路622弄7号)

新华书店上海发行所发行 江苏新华印刷厂印刷

开本 787×1092 1/32 印张 9.25 字数 211,000

1984年11月第1版 1984年11月第1次印刷

印数 125,000

书号 4299·013 定价 1.10 元

编 者 的 话

《中共中央关于经济体制改革的决定》指出,“以城市为重点的整个经济体制改革总的说来还处在积累经验的过程,广大干部不是都很熟悉”,“要结合改革的实际,对广大党员和群众进行关于改革的理论和政策的生动教育”。我们奉献给读者的这本文选,就是为了给这方面的教育提供一本辅助读物。

城市经济体制改革,关系到国家的前途,关系到亿万工人、农民、知识分子的切身利益,是当前我国经济界及经济学界探讨最为热烈、最受全国各界人士关注的问题。这方面的文章,发表的数量正与日俱增。为节省读者的精力与时间,我们从近期内发表的讨论这一问题的大量论文中,选择了较有代表性的文章二十七篇,予以分类编排,书末尚有附录。本书可供机关、企业、部队、学校的干部、群众阅读,也可供理论工作者参考,我们希望它能起到开阔视野、增长知识、启迪思考的作用。

本书所选的文章,都发表在《决定》公布以前,而且由于其他原因,它们的某些提法与资料不免有欠妥之处;但这些文章的基本观点是符合《决定》的精神的,为了显现我国学术界讨论与研究经济体制改革问题的过程,我们均未请作者修改而按原文排印,只就个别地方的文字略作一些改动。

上海社会科学院出版社编辑部

1984年11月

目 录

一、总 论

- 中国的经济管理体制改革问题…………… 刘国光(1)
努力探索有中国特色的经济体制…………… 沈立人(16)

二、计划体制改革

- 关于计划体制改革的几个问题…………… 孙效良(31)
关于经济体制改革几个问题的探讨…………… 廖季立(41)
扩大企业自主权和加强计划管理…………… 何建章(48)

二、价格体系改革

- 价格改革指导思想探讨…………… 佐 牧(54)
论我国价格体系的改革…………… 周 春(63)
税制改革与价格改革…………… 孔 敏(74)

四、财政体制改革

- 试论国家与企业之间的财政关系…………… 吴永茂(77)
进一步改革和完善财政体制…天云 金仁雄 袁振宇(89)
关于改革现行财政体制问题的探讨…………… 何振一(95)
认真搞好利改税第二步的改革…………… 王水根(103)
利改税的现状与前景…………… 王之政(108)

五、流通体制改革

- 略论城市商业流通体制改革…………… 吴同光(117)
浅谈贸易中心的性质和作用…………… 张采庆 李少华(122)
谈改革商业的一个重要问题…………… 陶永宽(126)

六、扩大企业自主权与企业管理体制改革

- 略论扩大企业自主权…………… 阮方确(132)
扩大企业自主权和所有制关系的变化…………… 何建章(139)
实行厂长负责制有什么好处…………… 刘其昌(144)
建立有中国特色的社会主义现代化企业管理体系
…………… 《经济日报》评论员(148)
在改革中推进管理现代化…………… 周冠五(153)

七、工资与劳动制度的改革

- 论建设有中国特色的社会主义工资制度…………… 陈贤昌(165)
——深圳特区工资改革调查
我国目前试行浮动工资述评…………… 庄启东(177)
劳动制度改革问题探讨…………… 刘庆唐(181)

八、对外开放

- 谈谈对外开放问题…………… 袁 木(190)
关于我国的体制改革和对外开放问题…………… 千家驹(202)
对外开放与沿海地区建设…………… 陈世荣 吴昌腾(209)

附录一

- 我国近几年来的城市经济体制改革…………… 周建明(217)

近年来改革中的中国经济·····	朱惠祥(231)
------------------	----------

附录二

匈牙利经济体制考察报告	
·····	中国社会科学院经济学家代表团(245)
苏联的经济改革及其发展趋势·····	林水源(268)
南斯拉夫和罗马尼亚的经济考察	
·····	中国社会科学院经济学家考察团(277)

一、总 论

中国的经济管理体制改革问题

刘 国 光

原有经济管理体制的形成和评价

中国是一个发展中的社会主义国家。作为一个发展中的国家,我们国家的主要任务是克服落后、发展经济,并在此基础上不断改善人民的物质和文化生活。作为一个社会主义国家,我国建立了以生产资料公有制和按劳分配的经济制度,并在公有制基础上建立了计划经济制度和相应的经济管理体制。

以公有制为基础,社会主义国家既直接经营生产,又组织全国经济生活,在管理经济调节生产、分配、流通、消费等方面承担着繁重任务,有必要也有可能实行计划管理为中心的各项经济管理体制。起初,我国的经济管理体制,一方面继承了革命根据地和解放区“统一领导、分散经营”的传统;另一方面在建国后,学习苏联一套做法,强调集中。当时的经济管理体制,在农业、商业、财政、金融、物价等方面,我们自己的传统较多,全国解放后有所发展,也有一些学习苏联;在现代工业、基本建设、物资流通、劳动工资等方面,基本上学习苏联,也注意我国存在多种经济成分等特点。第一个五年计划期间,逐步形成和建立了社会主义集中统一的经济管理体制。这种体制后来经历了几次变化,如第二个五年计划的前三年,曾实行权限下放,主要是扩大

了地方的财权、物权和计划权；国民经济调整时期，再次强调集中，把下放给地方的权力陆续收回；十年动乱时期，很多经济管理体制都搞乱了。到这次改革前，基本情况是：在中央和部门、地方之间，实行“统一领导、分级管理”，主要按行政系统和行政区划、用行政办法管理经济；在国家和企业之间，供产销、人财物等权大多集中在国家，企业主要根据国家下达计划指标进行产品生产和调拨；在计划和市场的关系上，主要靠年度计划进行调节，计划指标大多是指令性，物价由国家规定，长期不变；在分配体制上，采取统一工资标准，统一升级，往往多年不动。

这样的经济管理体制，在当时条件下，有它的积极作用。有可能从国家和人民的整体利益和长远利益出发，把国民经济的主要活动纳入事先安排的统一计划，调节各方面的比例关系，争取实现自觉的平衡，求得国民经济的稳定增长，并尽量防止由于不加限制的自由竞争而可能带来的混乱和浪费现象；在宏观上节约社会劳动和社会资源，它有利于国家集中必要的财力、物力，用于经济发展的先行部门和薄弱环节，保证重要决策和重点建设的实现；有利于统筹安排生产建设和人民生活，满足数以亿计的众多人口的基本生活需要，并扩大就业、稳定物价；有利于根据经济决策的需要改变生产力布局，开发落后地区；有利于在由于各种主客观原因而发生经济困难的时候，及时进行调整，采取有力措施，尽快回到正常的轨道上来。

正是在这种以计划经济制度为核心的经济管理体制下，三十多年来，我国经济发展取得了相当成效。1952~1982年，基本建设投资总额累计完成8,297亿元，使国营工业固定资产原值从107亿元增达4,075亿元（约合2,000亿美元），初步建立了比较完整的工业体系。工业总产值从343亿元增达5,577.5亿元（近3,000亿美元），即增长近20倍，每年平均递增10.7%。

特别是重工业增长更快,1982年产煤6.66亿吨,钢3,716万吨,水泥9,520万吨,化肥1,278万吨,在世界各国中都居于前五名之内。我们以占世界7%的耕地养活了占世界近1/4的人口,使全体人民由解放前的饥寒交迫达到基本上解决了温饱问题。1982年产粮35,343万吨,棉花360万吨,猪牛羊肉10,977万吨,在世界各国中都居于前三名之内。然而,我国总的生产水平还不高。1980年国民生产总值约为2,832.5亿美元,按人口平均只有290美元,在世界174个国家和地区中占第151位。由于对基本消费资料采取廉价政策,实行较广泛的社会福利措施,加上没有贫富悬殊,所以多数人民的实际生活水平比人均收入类似的国家要好一些。据有关单位计算由婴儿死亡率、平均期望寿命、成人识字率三个指标综合而成的“生活质量指数”,我国在世界161个国家和地区中占第73位。

大家知道,我国经济发展并不是一帆风顺的,在某些时期曾经发生过程度不等的波折。其原因,有决策上的失误,例如急于求成、片面追求高速度、过大的投资规模等;也有经济管理体制上的问题。采取计划经济制度,如果国家决策正确、管理体制适当,对经济发展的积极作用是很大的;相反,如果决策失误、管理体制有缺陷,所起的消极作用也会很大。我们原来的经济管理体制,基本上适应于集中财力、物力优先发展重工业和争取较高经济发展速度的需要,但有不少缺陷,主要是:

1. 由于急于向更高级的公有制过度,造成所有制形式过于单一,重视国营经济而忽视了集体经济和个体经济。在工业总产值中,刚完成对私改造的1957年,集体经济占19%;但到1965年,曾降到9.9%。在商品零售总额中,1952年个体经济曾占60%,但到1965年,基本上没有了。城镇个体劳动者,1960年还有150万人,1977年只有15万人。

2. 中央和地方的关系,有时权力过于集中,如财政上曾经实行中央一级财政制,地方很少有机动力;有时该集中的没有集中,如把象鞍钢、大庆油田那样的大型骨干企业下放给省、市去管,实际上管不了。不论以中央部门管理为主或地方管理为主,都是由行政机关来管理,因而助长地方和部门追求“自成系统”,造成部门分割和地区分割,不能按经济内在联系和社会化大生产的要求组织合理的分工协作。例如我国每年生产汽车只有几十万辆,但是前些年曾有26个省、市建了100多个厂,有的每年生产几百辆,很不经济。

3. 国家和企业的关系,权力一直过于集中在国家,企业的权太小,财务是统收统支,产品是统购统销,劳动力是统配统包。较早时期,折旧基金也全部上缴,设备更新和技术改造都要由国家拨款、上级批准,带来设备陈旧、技术落后。企业之间由于行政隶属关系不一,组织分散,许多生产服务和生活服务都要由企业自己来办,形成所谓“小而全”、“大而全”。例如一个城市有几十个机械厂,各厂都有铸锻、电镀、热处理等车间,设备利用率很低。

4. 计划管理的形式侧重于指令性指标,特别是不注意运用价值规律和经济杠杆。企业的产供销、人财物大多由国家以计划规定,自己不能根据市场变化调整生产,往往货不对路,有的积压,有的脱销。价格长期不动,也与价值和供求脱节,紧缺物资特别是农产品、许多矿产品和重要工业原料价格偏低,不能刺激增产,而某些制成品价格偏高,又刺激了盲目生产。

5. 劳动报酬上的平均主义。例如农村过去实行工分制,一般是男的一天十工分,女的一天八工分,干好干坏一个样。工厂也相类似,基本上按工龄定等级,定期一齐调整,往往不问技术高低和贡献大小。脑力劳动和体力劳动的工资差别太小甚至倒

挂。这叫“吃大锅饭”，严重影响了劳动者的积极性。

总之，我国计划经济管理体制，演变到这次改革以前，面临的重大问题，一是大的方面（宏观方面）该管的没有管住，例如投资规模的控制和主要经济比例（工业和农业、重工业和轻工业、积累和消费）的安排；二是小的方面（微观方面）该放的没有放开，例如对中小企业的经营管理和次要产品的供销，等等。其结果，既不利于保证国民经济的综合平衡，又不利于提高宏观和微观的经济效益，从而不能充分发挥社会主义计划经济制度应有的功能。其原因，除了在经济建设的指导思想上有过偏差外，更是由于社会主义经济还处于年轻阶段。正如世界银行的《1983年世界发展报告》第115页所说，工业化国家经过一个多世纪才有今天这样比较有效的管理制度。社会主义经济制度比资本主义经济制度年轻得多。我国经济管理体制中出现若干问题是难免的。这不是社会主义制度本身固有的缺陷，而只是它在发展过程中的欠成熟性。只要我们认真总结经验，逐步进行改革，就能发扬长处、克服弱点，使之逐步完善。

近几年来初步改革的情况

1978年底，党的十一届三中全会，决定把全党工作重心转到现代化建设上来，随后制定了“调整、改革、整顿、提高”的方针。接着，我们调整积累和消费，农业、轻工业和重工业以及工农业内部等主要比例，使国民经济得到逐步的恢复和发展。我们控制基本建设投资规模，使积累基金占国民收入的比重从1978年36.5%降到1982年的29%；提高农副产品收购价，增加职工工资，使这几年新增加的国民收入绝大部分用于增加城乡居民的消费。加快发展农业、轻工业，控制重工业，使三者在工农业总产值中的比重，从1978年27.8%，31.1%和41.1%到1982

年调整为 33.6%，33.4% 和 33%。农业内部，在稳步发展种植业的同时，加快发展林、牧、渔、副业，使种植业总产值的比重由过去长期占 75% 左右下降为 63% 左右，副业的比重由 7% 左右上升到 15% 左右。农作物内部，在稳步发展粮食作物的同时，加快发展油料、棉花、糖料、茶叶等经济作物，使后者占总播种面积的比重从 1978 年的 9% 提高到 1982 年的 13%。在工业内部，还注意了加强能源的开发和节约，并使采掘工业、原材料工业和加工工业的比例有所改善。但是，调整工作十分复杂，看来还要经过几年才能全部完成。

近几年来，对国民经济进行调整的同时，我们有重点地进行了一些改革，其进展情况是：

1. 我国的经济改革是从占人口 80% 的农村开始的。我国农村从 1958 年实行人民公社化后，基层的行政机构和经济组织合在一起，一般以几十户组成的生产队为核算单位，实行集体经营、集中劳动，按劳动日记工分并据以统一分配。这对于保证农村普遍就业、防止部分农民破产和贫富两极分化虽有好处，但是政企不分、过于集中，长期以来没有解决按劳动成果分配收入的问题，影响了农民的劳动积极性，不利于农业生产的发展。近几年来，把政企分开，恢复乡政权，并保留或重建农业生产合作社和其他集体经济组织，在坚持土地、森林和水利设施等主要农业生产资料公有的基础上，以户为单位划分责任田，普遍推行不同形式的生产责任制。其中，目前已占农户 90% 以上的有两种形式：一种叫“包产到户”，即由农户按常年产量向集体上缴固定数量的产品，除国家收购外，再由集体统一分配，增产部分全归农户；另一种叫“包干到户”，即由农户上缴少量由国家收购的产品和集体开支的费用，和前一形式的区别是没有统一分配部分，其余部分全归农户自己处理。1981 年，国家征收农业税占农业总

收入的2.93%，集体提留占农业总收入的6.55%。1982年，国家收购粮食占总产量的15.6%（扣去了返销农村部分）。这种责任制，把农民的劳动成果和收益直接联系起来，体现了多劳多得的原则，并有利于合理使用劳动力和生产资料。后来，这种形式又推行到农作物以外的林、牧、渔、副各业，促进了山林、草原、水面、海涂等的开发。在此基础上，部分副联业开始从农业中分离出来，出现了以经营养殖、造林、运输、编织等为主的各种重点户、专业户，1983年已占全部农户的13%，有的村乡成为专业村、专业乡。一批为农业生产服务的农机、育种、植保、饲料、加工和科技咨询的专业户也相继出现。同时，根据自愿互利原则，一些农户又组织了新的劳动协作和经济联合体。有些农民还集资办工业和手工业。此外，国营农场也有一部分试行类似的责任制，在大农场里办家庭式的小农场。这样，既保留了集体农业和国营农业公有制的优越性，办了不少一家一户办不成的事业，又发挥了各家各户的劳动积极性。它促进了我国农业由单一经营走向综合经营，走向专业化、社会化和商品化。

2. 在城市，开始恢复和发展了多种所有制形式。近几年来，明确了在坚持国营经济主导地位的前提下，要发展多种经济形式，鼓励集体经济和一定范围内的个体经济，并且允许中外合资等其他经济形式的存在。现在，城镇的手工业、工业、建筑业、运输业、商业和服务业中都恢复和发展了一批合作经济。从1978年到1982年，城镇集体所有制工业企业的单位数增加近四万个，总产值增长49%；零售商业、饮食、服务、修理的网点增加一倍多，社会商品零售总额增长2.7倍。作为公有制补充的个体经济也有发展，到1983年底，全国个体工商业已有586.3万户、754.8万人，其中城镇170.4万户、207.4万人，比1978年的15万人增长14倍。这些，对于发展生产、活跃市场、扩大就业和便利

群众生活，都起了有益的作用。近年来还开始举办中外合资企业，到1983年底已有188家，总投资近8亿美元，其中大部分是1983年建立的，这种势头还在发展。

3. 国营工商企业管理体制的改革，主要是扩大了经营自主权。针对过去企业基本无权的问题，1978年起在部分工业企业中实行扩大自主权的试点，到1980年已有6,600个，占全国预算内企业数的16%和产值的60%、利润的70%。这些企业在生产计划、产品销售、干部任免等方面开始拥有部分权力，尤其在完成计划任务后，可以分得12~20左右的利润，按一定比例自行使用于发展生产和对职工的奖励、福利。后来，在个别大型工商企业和一部分中小型工商企业中试行利润包干责任制，企业在完成固定的上缴利润任务后，其余都归自己支配。这些办法，初步改变了国家和企业的关系，明确了企业的责任、权力、利益，并使三者统一起来，有利于调动企业和职工的积极性。但是，由于价格等外部因素和企业技术、资金等条件不一样，经营管理的好坏和企业所得利益往往不相称。1983年，在经过试点后，有步骤地推行上缴利润改为上缴税收的办法，目标是企业利润在上缴国家规定的税后，其余留归自己支配，实行盈亏自负。当时，由于价格、税制等还不健全，第一步对上缴55%所得税后的利润仍参照过去留利水平在国家、企业之间进行分配。这种办法，可以保证国家财政收入，并为行政和企业的分开以及促进企业成为一个相对独立的经营实体逐步创造条件。

4. 企业管理体制的另一项改革是按照专业化协作的原则进行了改组和联合。针对过去企业组织不合理的问题，这几年结合国民经济调整，打破部门、地区的隶属关系和所有制的界限，陆续建立了几千个联合公司、专业公司和一批工艺协作中心、总厂等。其中有全国性的如造船工业总公司、石油化学工业

总公司,也有地区性的如自行车、无线电、橡胶等工业公司,还有工业和商业、工业和外贸、生产和科技的联合体如丝绸等公司,不少地区之间搞了市县、城乡、企业的联营和合营。这些组织有紧密的联合,实行统一核算、统一管理;也有松散的联合,只在产品规划、部件加工、原材料供应、成品销售和运输、维修等方面进行协作。据最近对 120 个全国性公司的分析,正在向企业化过渡的占 28%,仍以行政管理为主的占 38%,兼有企业和行政两种职能的占 34%。这项改革,对于促进企业的专业化和组织机构的合理化是有益的实验,但是还有来自地方和部门的阻力。

5. 流通管理体制的改革,主要是增辟流通渠道和增加经营方式,减少流通环节。在商品流通领域,过去基本上由国营商业一家包办,流通的渠道和方式少、环节多,不能做到货畅其流。在工农业生产和群众购买力增长较快之后,特别是农村,先后出现了卖猪难、卖果品难甚至卖粮难和买化肥难、买名牌工业品难等等现象。这除了由于储运、加工等设施不足外,主要原因就如上述。解决的办法,不仅靠扶助集体商业和个体商业(包括私人从事长途运销),而且增加经营方式,例如允许工厂在完成计划后,自行销售和委托国营商业代销等。生产资料本来都由国家计划统一分配,现在有一部分由地区之间直接组织供销(重要品种仍要补列入计划进行平衡),并有不少生产资料允许在市场进行自由交易。对外贸易也扩大了地方、部门的经营权。所有这些,对搞活商品流通有好处,但是仍不能适应生产发展的要求。

6. 计划管理体制和其他管理体制上也进行了一些改革。六十年代后,实际上没有认真编制过长期计划,最近几年编制了第六个五年计划,并正在着手编制第七个五年计划。在坚持计划经济的前提下,开始注意运用价值规律和经济杠杆。1982 年和

1983年，先后两次对五百多种小商品实行自由生产，由购销双方议定价格。与此相应，财政、税收、银行、物价等方面也采取了一些新措施。例如在银行信贷方面，建立了以中国人民银行为中央银行的、包括四个专业银行（工商、农业、建设、外汇）的银行体系；把基本建设财政拨款的一部分改为银行贷款，收取利息，限期归还，以促进提高投资效益；实行国营企业流动资金的统一管理。在价格方面，在基本稳定物价总水平要求下，适当调整部分商品价格，如提高了棉布价格、降低了化纤价格，这对促进生产和扩大流通都有好处。

以上这些改革中，农村的改革是有突破性的，效果明显；城市工商业的改革还是探索性的，也有一定成效。经过调整和改革，我国经济稳步发展，不少方面超过预期。尤其在农业上，虽然这几年自然灾害不少，但连年获得全面丰收，1983年粮食达到3.8亿吨，棉花达到540万吨左右，都提前完成了原定六五计划最后一年（1985年）的指标，油料、糖料、畜产品、水产品等也先后创造了历史新纪录。农业总产值的平均增长速度，过去几个五年计划时期在3.9%和5.1%之间，最近五年超过了7%。工业总产值计划原定每年增长4%，争取5%，执行结果也超过7%。在100种主要工业产品中，1983年有煤炭、钢铁、水泥和一批轻工业品共33种的产量提前两年达到了六五计划指标。在生产发展基础上，人民的生活逐步改善。从1978年到1982年，每个农民的平均收入翻了一番，每个职工的平均工资增长30%。这四年里，城镇就业安排3,288万人。1983年的社会商品零售总额比1982年又增长10.5%。总之，我国目前的经济形势是建国以来较好的时期之一。当然，也还存在不少问题，有待进一步解决。