



国家机关干部 知识文库

改革开放读本

中国水利水电出版社

国家机关干部知识文库

主 编 袁 木

副主编 钮茂生

贾 军

程连昌

改革开放读本

毕杰奇 凤 英 李雅珍 编著

中国水利水电出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

国家机关干部知识文库：改革开放读本/袁木主编；毕杰奇，凤英等编著．—北京：中国水利水电出版社，1995

ISBN 7-80124-001-4

I. 国… II. ①袁… ②毕… ③凤… III. ①科学知识-国家机构工作人员-学习参考资料②经济政策-中国-国家机构工作人员-学习参考资料 IV. ①Z228②F12

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (95) 第 08878 号

书 名	国家机关干部知识文库 改革开放读本
作 者	毕杰奇 凤 英 李雅珍 编著
出版、发行	中国水利水电出版社 (北京三里河路 6 号 100044)
经 售	全国各地新华书店
排 版	中国水利水电出版社微机排版中心
印 刷	北京市朝阳区小红门印刷厂
规 格	787×1092 mm 32 开本 10 印张 217 千字
版 次	1996 年 4 月第一版 1996 年 4 月北京第一次印刷
印 数	0001—8200 册
定 价	15.00 元

编辑出版主要工作人员

策	划	许荷香	彭志豪			
总	编	辑	彭志豪			
编辑部主任		穆励生				
责	任	编	许荷香	彭志豪	谢良华	李荣华
			穆励生			
审	核	金	炎	王万治	孔令文	郑哲仁
封	面	设	计	曲大鹏		
版	式	设	计	侯荣凤		
排		版	李忠胜	孙晓梅	周玉枝	吴建军
责	任	校	周	玲	黄淑娜	赵兰英
			孙立新			张
印		制	唐有力	刘	萍	张
发		行	王国仪	刘	金瑞	巍

《国家机关干部知识文库》编委会

主 编 袁 木

副主编 钮茂生 贾 军 程连昌

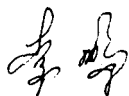
编 委 (以姓氏笔画为序)

于洪葆	马德森	王永民	王传纶
王林生	车利华	牛贵恒	厉以宁
田 源	史梦熊	刘 画 山	刘青荣
刘佳林	刘柏林	刘昭东	刘福垣
许惠芬	许 毅	孙叔林	孙国华
李昌凡	李建忠	杨成绪	吴树青
张瑞珉	陈暑生	赵海宽	钮茂生
侯文俊	袁 木	贾 军	顾学荣
黄燕明	章 贻 先	彭玉书	彭建国
程连昌	蔡歧青		

秘书长 彭建国 (兼)

国家机关干部要重视学习

——《国家机关干部知识文库》序



我们的国家处于改革开放和现代化建设的伟大历史时期。我们面临着建设有中国特色的社会主义和实现国家现代化的光荣而艰巨的任务。现在，我国国民经济正持续、快速、健康地向前发展，改革正按照建立社会主义市场经济体制的目标推进。本世纪还有五年多的时间，二十一世纪很快就要到来。我们要实现第二步战略目标，并在此基础上走向第三步战略目标。综合分析国内外形势，可谓机遇与挑战并存。一方面，有以往几十年建立起来的比较雄厚的物质技术基础，旺盛的需求，广阔的国内市场，比较高的储蓄率，改革开放所提供的经济增长活力，以及国际和平环境，都是进一步发展的有利条件。同时，我国社会

经济发展中也存在一些制约因素，一些必须解决的矛盾和问题；在世界范围内日趋激烈的、以科技水平和经济实力为基础的综合国力竞争中，我国因为经济技术水平低于发达国家而受到市场竞争的压力。从总体上看，我国现代化建设面临着比较有利的形势。今后一段比较长的时间，仍是我国经济快速增长的时期。我们要继续抓住机遇，集中力量进行经济建设，发展和壮大自己。

各级干部肩负着重要的责任。我们的各级干部总体上说是好的，具有为人民服务的思想，与群众保持着密切的联系，有一定的专业知识和工作经验。但是，如果提出这样的问题：我们各级干部的能力和知识水平，能否适应国民经济不断发展的需要，能否适应日新月异的科技和社会进步的要求呢？我想，正确的回答应该是：还不能完全适应，因而必须努力学习。要学习邓小平同志建设有中国特色社会主义的理论，学习经济学，学习科学技术，学习经济管理，学习自己所担负工作的有关专业知识。学习好才能工作好。如果不努力学习，即使有良好的愿望，对于工作也是难以胜任的。

学习是艰苦的事，对于担负着大量日常工作任务的各级干部来说也是不大容易的事。首先要下决心，有恒心。下决心，才能挤出时间来学习，不致被各种事情干扰；有恒心，才能长期坚持，不致一曝十寒。许多学得好的同志的经验证明，只要下决心，有恒心，工作再忙，也是可以抽出时间来学习的。少搞一点应酬，少搞一点形式主义的东西，拒绝参加那些不健康的娱乐活动，时间也就挤出来了。形成浓厚的学习空气，是个人不断进步的条件，也是加强精神文明建设和抵御腐朽思想侵袭的要求。学习要紧密结合中国国情和自己的工作实际。实践证明，不论革命战争年代还是进行现代化建设的今天，采取生搬硬套的教条主义的学习方法，肯定是不能成功的。

借《国家机关干部知识文库》出版的机会，写了上面这些话，算是希望。愿与大家共勉。

1995年5月25日

目 录

国家机关干部要重视学习

——《国家机关干部知识文库》序 李 鹏

第一章 我国经济体制改革的历史回顾 1

一、传统计划经济体制模式的形成与改革的必要性 1

二、我国对传统经济体制进行改革的探索和实践 7

三、我国经济体制改革的基本经验 16

第二章 经济体制改革的基本理论 23

一、社会主义经济体制改革的一般原理 23

二、社会主义市场经济理论 40

三、我国社会主义市场经济体制的基本框架 51

第三章 1994 年出台的几项重大改革措施 73

一、财政分税制改革 73

二、工商税制改革 81

三、金融体制改革 96

四、外汇管理体制改革的 107

五、投融资体制改革 112

六、外贸体制改革 123

第四章 对外开放的基本原理 131

一、对外开放概述 131

二、对外开放的动因 154

三、马克思主义对外开放理论 167

四、我国对外开放的历史回顾 182

第五章 我国对外开放的基本战略 193

一、开放经济发展战略的主要类型 193

二、我国开放经济发展战略选择	200
三、我国对外开放的基本政策	210
四、我国对外开放的基本对策	230
第六章 我国对外开放格局	243
一、经济特区	243
二、沿海开放城市	260
三、沿海经济开放区	268
四、经济技术开发区和保税区	273
五、沿边对外开放	278
六、长江中上游沿江城市的对外开放	286
七、内陆十八个省会和区首府城市的对外开放	294

后记

第一章 我国经济体制改革的历史回顾

一、传统计划经济体制模式的形成 与改革的必要性

经济体制，是指一定的生产关系的具体实现形式，也就是在一定生产关系基础上的国民经济管理形式和管理制度。

我国从本世纪 50 年代起，在很长一段时间里，实行中央高度集权的计划经济体制，人们现在把它称为传统计划经济体制。这种体制源于马克思的理论，最早形成于苏联，中国是在学习原苏联经验、借鉴战争时期解放区的做法的基础上而建立起来的。19 世纪中期，马克思对建立在社会化大生产和生产资料公有制基础上的未来社会的经济形式，曾作过一些科学的预测，提出了未来社会经济运行中有计划分配社会劳动时间的思想。俄国在十月革命取得胜利后，在特殊的战争环境下，曾实行过战时共产主义的经济体制，后来在列宁的倡导下，也曾建立过实行新经济政策的经济体制，然而最终还是实行了高度集权的计划经济体制。这种体制自 30 年代确立之后，在原苏联存在长达 60 年之久。原苏联的计划经济体制的基本特点是：

第一、国家行政组织直接管理和指挥企业的供产销活动。各级行政机关代替企业作出日常经济活动的微观决策。企业的资金由财政部门无偿拨付，收入几乎全部上缴；企业所需要的原料和其他生产资料由物资管理部门统一分配；企业的

产品由商业部门和物资管理部门包销；大部分产品价格由物价管理部门制定。

第二、以行政方法为主进行经济管理。国家对企业的生产经营活动主要依靠指令性计划以及其他行政命令来指挥。信息主要沿着纵向途径传输，表现为上级对下级的指令和下级对上级的报告。

第三、经济权利与经济责任相分离。直接从事生产经营活动的企业决策权很小，虽然实行经济核算制，但只是计算盈亏，而并不真正负责盈亏。而有权决定企业活动的行政机关，并不实行经济核算制，对经营的好坏也不负经济责任。经济决策实施基本上靠上级对下级的行政权威和下级对上级的行政责任来保证。

在这样的经济体制下，由于在全民所有制经济内部并不存在独立的商品生产者，虽然企业之间的经济往来也要计价算帐，但是并不存在真正的商品货币关系。商品、货币、价格等形式，只不过具有斯大林所说的“外壳”而已。

我国实行高度集权的计划经济体制，也长达 30 年。早在全国解放以前，在东北解放区的国营工业和铁路部门，原苏联的企业管理和计划管理方法已经得到广泛的推广。全国解放之后，经过民主改革，所有国营企业也建立了与原苏联体制相仿的管理体制。1953 年开始执行第一个五年计划之后，我国的国民经济管理体制大体上效仿原苏联，形成了对国营工业、基本建设、物资供应等部门的计划管理体制。不过，我们没有完全照搬原苏联的做法。那时我国还处在社会主义改造过程中，存在着资本主义经济、集体经济、个体经济等多种经济成分。市场因素被我们利用来进行社会主义改造和发展经济，注意运用价格、税收和信贷等经济手段来控制 and 引

导非社会主义的经济成分，使它们的经济活动有利于整个国民经济的发展，从而形成了一套独创的方法。如对资本主义工商业的社会主义改造，采取了加工订货、统购包销、代购代销、公私合营等一系列从低级到高级的国家资本主义形式，还采取了对资本家进行“赎买”的政策，等等。农业、商业、财政、物价等领域的管理体制，继承了全国解放前的一些做法，形成了自己的一套办法。国营经济在市场环境中活动，也有比较大的自主权和灵活性。随着社会主义改造的基本完成，经济形式单一化，国营企业生产、基本建设、产品供销计划都以指令性形式下达，集体所有制经济也丧失了自主权，才逐渐形成了以中央集权，主要采用行政管理手段为特征的计划经济体制。

我国建立高度集权的计划经济体制，既是学习原苏联的结果，也有着深远的历史渊源。

中国历史上长时期是一个中央集权的封建制大国，有时也实行地方的封建割据，自给自足的自然经济占有优势，地区之间的经济联系和商品流通历来不发达。历代封建统治阶级又长期以“蚕本（农）抑末（工商）”作为国策。因此，自然经济思想有深厚的基础。这种封建主义的思想意识和小生产的传统习惯，不可避免地反映到社会主义经济体制的形成过程中来。我国经济管理体制中存在着决策权过分集中的管理办法，以及某些“官工”、“官农”的经营方式，都同这种历史传统有密切的关系。

我国革命经过长期武装斗争，革命根据地和解放区的财政经济工作、供给制的经营方式和分配方式，对于保证革命战争的胜利起到过重要作用。但是由于我们在运用革命根据地 and 老解放区的经济建设经验时，不适当地沿袭了一些以自

然经济为基础、适合于农村包围城市的革命战争条件，而不适合于建立在社会化大生产基础上的以城市领导乡村的经济管理方法，给建国后的经济体制增添了平均主义的“大锅饭”、供给制等弊端，以战争时期的动员方法来领导经济建设是不适宜的。

高度集权的计划经济体制，在历史上也曾发挥过良好的积极作用。由于实行了高度集中的指令性计划管理，便于运用行政手段，改变经济结构，把大量的人力、物力、财力集中使用到国家优先发展的部门和地区中去。在社会主义建设初期，采用这种体制，能够在相当长的时期内保持较高的积累率和经济增长率，从而使原来经济落后的国家迅速地实现国家工业化。

我国的传统计划经济体制，在建国初期曾有力地推动着中国的工业化建设。旧中国是一个半殖民地、半封建社会，生产凋敝、经济萧条，民不聊生。到1949年解放前夕，全国工业总产值只有428亿元，工业固定资产只有128亿元。新中国成立后，通过统一全国财政收支，统一全国物资调度，统一全国现金管理，把原来由各地区分散管理的财政工作统一起来，使国家有可能灵活调动资金和物资，保证社会主义国营经济对整个国民经济的领导地位，仅仅用了3年时间就扭转了旧中国百业凋零、通货恶性膨胀、国民经济全面崩溃的局面，使经济建设逐步走上正轨。从1953年开始，同原苏联大致相同的中央集权的经济体制逐步建立起来，开始了有计划的经济建设。第一个五年计划期间，工业总产值平均每年增长18%，农业总产值平均每年增长4.5%，国民收入平均每年增长8.9%。经过约30年的有计划建设，我国便建立起了独立的、比较完整的工业体系和国民经济体系，由一个落

后的农业国变成成为初步繁荣昌盛的社会主义国家。

但是，随着社会生产力的发展，传统的高度集权的计划体制愈来愈不适应生产力发展的需要，它的内在缺陷和弊端日益暴露出来。

传统的计划经济体制的内在缺陷，主要表现在以下两个方面：

1. 信息结构存在着重大缺陷

现代生产具有如下特点：①社会分工不断深化，从而在生产者和消费者（包括生产消费和生活消费）之间有着广泛而复杂的联系。②产品结构、工业路线、生产方案等选择的可能性极多。③消费结构十分复杂，而且变化极为迅速。在这种情况下，为了保证供求协调和国民经济体系的有效运转，需要有一个能够准确、及时地取得数以万计的信息情报，迅速地加以传输和处理，并且能够灵活而准确地作出反应的信息系统。在单纯利用行政命令的过分集中的计划体制下，各种决策，包括企业生产什么，生产多少，用什么方法生产，从何处取得生产资料，产品销售给谁等等“微观决策”，都要由中央作出。这样，为了作出决策，计划中心一方面需要取得大量微观经济活动的数据，另一方面需要颁发大量指令性文件规定等。为了控制企业多方面的活动，组织千百万种产品的供应平衡，这些指令必须是具体的数量指令，而不能是综合性的参数。而且由于生产者和消费者之间缺乏横向（或水平方向）的联系和有效的反馈机制，经济信息要通过行政体系内上级对下级的命令和下级对上级的报告纵向（或垂直方向）传输。在纵向的信息结构中，信息传递距离很长，通道狭窄，层次过多，难免会经常发生延误和壅塞。有时由于种种原因甚至使信息失真，所造成的结果是：决策机关很难及

时获得必要的情报，作出正确的决策，并把它下达到执行单位去；而生产单位由于不能直接取得正确的指令和缺乏作出决策的能力，也不能对复杂多变的需求状况和技术可能作出灵活的反应，这样就很容易造成供销脱节，使供给结构和需求结构失去平衡。而且，国家决策活动由于只依赖庞大臃肿的行政结构，也易于产生官僚主义和主观主义错误，导致宏观决策的重大失误。

2. 动力结构存在很大缺陷

在社会主义根本利益一致的统一体内，存在着利益上的非对抗性矛盾。不仅作为生产者个人，而且作为生产者的集体，都有力求少花费劳动和多得到消费资料的倾向。生产单位在进行经济活动时，除了根据它所得到的信息，还要考虑自身的利益。因此，社会主义公有制并不能完全消除个别劳动耗费同必要劳动耗费之间的矛盾。市场机制是调节这一矛盾的有效手段。单纯依靠行政命令，排斥市场机制，忽视价值规律的作用，不但会引起信息失调，而且会引起各个经济单位的特殊利益同社会共同利益之间关系的失调。企业作为社会主义经济体系基层执行机构的经营积极性和主动性，对于整个国民经济的比例关系协调和经济效益的提高，具有不可估量的重要意义。而企业自身的利益，对于它们来说，是除社会利益之外的一种基本动力。虽然在正常的情况下，企业利益是从属于社会利益的，然而它是一种对于企业劳动者集体更为切身的利益。无论人们是否承认这种利益，企业在经营活动中都会考虑到它，在可能的范围内按照对自己有利的方式行事。如果没有一种经济机制来协调企业的集体利益和社会利益，而是单纯依靠从上到下的行政命令来规范企业的各种活动，使之符合社会要求，那么，势必出现两方面的

结果：一方面是政企不分，企业作为国家机关的附属物，缺乏应有的自主权，只受到行政命令的强制推动，内无动力，外无压力，因而缺乏改进生产、革新技术、降低成本、提高质量、挖掘潜力、适应需求的主动性、积极性，即通常所说的没有活力。另一方面，由于缺少有效机制使企业利益同社会利益结合起来，当企业有选择的可能时，它们通常会自发地按照对自己最方便和有利的方式来完成上级规定的指标，而所选定的方式却未必有利于消费者和社会整体。由于完成计划规定的计划数量指标是衡量企业工作成果的主要依据，企业一般总是向上级多估投入的需要，少报产出的可能。总之，这种模式势必导致宏观经济和微观经济相互脱节，经济效益难以提高，分配中的平均主义和吃“大锅饭”的现象严重。

二、我国对传统经济体制进行改革的探索和实践

由于传统的计划经济体制存在着上述缺陷和弊端，严重阻碍了生产力的发展，因此改革这种体制就势在必行。

（一）十一届三中全会以前的改革探索

早在第一个五年计划末，我国当时的经济体制的弊病就已经开始暴露出来。当时突出的矛盾是决策权力集中过多，中央统得过死。对于这种矛盾，党中央已经有所察觉，并在这种认识的基础上，指出了建立适合于我国国情的经济体制的方向。

1956年初，在系统调查研究的基础上，毛泽东同志于1956年4月作了《论十大关系》的讲话，以原苏联建设社会