

1978——1991

中国改革 全书

交通运输改革卷

主 编 张有民 唐 杰

大连出版社

中国改革全书

(1978——1991)

交通运输改革卷

主编 张有民 唐 杰

大 连 出 版 社

1992·大连

中国改革全书

(1978—1991)

交通运输改革卷

主编 张有民 唐 杰

大连出版社出版 新华书店经销
(大连市中山区大公街23号) 北京飞达印刷厂印刷

字数:880千字 开本:787×1092 1/16 印张:41.5 插页:2
印数 0 001—1 800册

1992年9月第1版 1992年9月第1次印刷

登记号:(辽)第15号 ISBN7—80555—550—8/D·44

定价:36.20元

《中国改革全书》编委会

主 编 马 洪 刘国光 邢贲思 刘鸿儒 赵 曜

副 主 编 王仕元 王怀超 杨世文 庞元正 徐克军
朱煜华

常务副主编 王怀超 杨世文 庞元正 徐克军

编 委 (按姓氏笔划排列)

马 洪	马克伟	王又庄	王 珏	王怀超
王金山	王梦奎	王佩真	王聚武	王鞠华
田 夫	厉以宁	令狐安	史维国	付宪斌
邢贲思	刘国光	刘鸿儒	刘 伟	刘炳英
刘德福	朱丽兰	朱煜华	孙 桢	孙钱章
李修义	邹向群	周桂英	劳鸿起	杨世文
杨咏中	庞元正	陈 平	陈瑞生	童宛生
邵俊亭	何光晔	沈宝祥	吴敬琏	武迪生
张元端	张中云	张式谷	张跃庆	张有民
张声书	张理泉	卓晴君	项怀诚	贺名仑
赵 曜	胡臻生	徐克军	高 严	唐 杰
姜维壮	耿文卿	黄书田	康式昭	韩太林
彭桂兰	彭瑞骢	董庆铮	管志安	蔡仁华

责 任 编 辑 周秀才 许文彦

选 题 策 划 杨世文

封 面 设 计 张亚杰

GDAU 1107

《中国改革全书·交通运输改革卷》编委会

主 编 张有民 唐 杰

副主编 (按姓氏笔划排列)
么培基 汪临发

编 委 (按姓氏笔划排列)
方建敏 王文锦 孙长志 孙俊华 汪临发 吴绍礼
周大文 周介英 金毓铮 孟伟良 唐 杰 高 雨
梁德明 章根明

编 撰 者 (按姓氏笔划排列)
方建敏 王文锦 冯林祥 孙长志 孙俊华 刘军甫
刘拥成 权忠光 李 翊 吕成祥 汪临发 张 宁
杨保正 陈丰澄 陈继英 周家雄 唐 杰 高 雨
晓 范 梁 平 梁德明

本卷编辑 杨世伟

责任校对 黎 明

总 序

马 洪

1978年,中国在结束了十年动乱之后毅然迈出了改革开放的步伐。十三年后的今天,中国的改革开放在取得了举世瞩目的成就后,又开始向更深的层次和更广阔的领域推进,发展到一个新的阶段。

十三年的岁月,在历史的长河中不过是短暂的一瞬,但改革开放所取得的历史性成就,却使这一时期熠熠生辉,彪炳史册。改革对于振兴古老的中华民族、对于新中国的社会主义现代化建设事业乃至对于整个国际社会主义事业的历史意义,无论怎样评价,都不会是过高的。

中华人民共和国的诞生,社会主义制度的建立,结束了旧中国半封建半殖民地的历史,我国各族人民真正成了国家的主人。在中国共产党的领导下,全国人民艰苦奋斗,取得了旧中国根本不可能取得的成就。我国各族人民从长期的历史经验中深切体会到,只有社会主义才能救中国。

社会主义的根本任务就是发展社会生产力。它应该创造出比资本主义更高的劳动生产率,使生产力以更高的速度向前发展,以不断地满足人民日益增长的物质文化需要。然而,由于历史的、政治的、经济的、思想的原因,五十年代后期逐步形成的高度集中的计划经济体制与社会生产力发展越来越不适应,严重地妨碍了社会主义制度优越性的充分发挥。显然,要摆脱旧体制所造成的封闭、发展缓慢的状态,除了进行全面而彻底的改革外,没有其它道路可走。我们对生产关系和上层建筑中一切不适应生产力发展的环节和方面进行改革,克服旧体制的种种弊端,其目的就是为了进一步解放生产

力。而只有进一步解放生产力,我们才能尽快地发展生产力。

改革是一场革命,它必然要引起人们的管理方式、工作方式、思维方式甚至生活方式的深刻变化,因而是一项长期的、艰巨的任务。同时,改革又是社会主义制度的自我完善和发展,其目的是为了巩固和发展社会主义。因此,不改革不行,改革不坚持社会主义方向也不行。党的十一届三中全会以来所一贯执行的基本路线和一系列方针、政策,就是以经济建设为中心,坚持四项基本原则,坚持改革开放,一心一意地把经济建设搞上去。这是邓小平同志走有中国特色社会主义道路思想的精髓。对于这条已被实践证明是正确的路线,必须坚定不移地贯彻执行,不能有丝毫的动摇。任何偏离这条路线的倾向和做法,都将对中国的社会主义现代化建设事业造成无穷的祸患。

十三年来,我们始终不渝地坚持对内搞活、对外开放的方针。我国的改革,从农村到城市,从微观经济领域到宏观经济领域,从经济基础到上层建筑,从局部探索到全面系统展开,正在步步深入。适应社会主义有计划商品经济发展的、计划与市场相结合的经济体制和运行机制正在建立,并日益显示出强大的生命力。随着经济的发展,我国城乡面貌发生了巨大的变化,广大人民群众都切身感受到了改革所带来的实惠;社会主义民主和法制建设不断加强,安定团结、生动活泼的政治局面已经形成;科技、教育、文化事业蓬勃发展,社会主义精神文明建设取得了伟大的成果。改革犹如春风化雨,给神州大地带来了勃勃生机。

十三年的改革历程表明,改革是“实现四化,振兴中华”的必由之路。改则活,活则兴。民族的振兴,国家的富强,人民的幸福,社会主义的希望,都系于改革之上。改革既然给人民带来了实惠,人民就衷心地拥护改革,谁否定或反对改革,谁就是逆时代潮流而动,是不会得人心的,最终要为历史所唾弃。然而,改革又似逆水行舟,不进则退。但后退是没有出路的。如果说,在七十年代末我们除了改革别无选择的话,那么在九十年代初,除了坚定不移地把改革推进下去,我们同样别无选择。

改革是极其宏伟的开创性事业,又是极其艰难甚至是带有一定

风险的事业。我们已经迈出了具有决定意义的一步,并取得了巨大的成功。但这仅仅是第一步。进一步的改革,由于不可避免地要在深层次上触动人们的传统观念,改变旧有的利益格局而愈加艰难。在新的形势下,为了把改革引向深入,我们需要在实践和理论两个方面都有所突破。

一方面,我们的思想要更解放一点,胆子更大一点,要继续向前闯。改革是前无古人的事业,我们的经验还不足,世界上又没有现成的模式可供借鉴,不探索、不敢闯,怎么能走出一条建设有中国特色的社会主义之路呢?作为中国改革开放的总设计师,邓小平同志历来提倡要有敢闯的精神,认准了,就干;对了,就坚持下来;错了,改过来就是了。如果一味地对改革求全责备,要求改革的每项措施、每种办法都百分之百的正确,不允许改革有半点失误,那不是马克思主义的态度。其结果只能是束缚住改革者的手脚,使改革陷于停顿,甚至会断送改革事业。

另一方面,我们又要善于不断地总结改革的经验,并在此基础上逐步地创立并完善科学的社会主义改革理论,用以指导改革的实践,避免在改革中出现较大的失误。忽视实践的倾向是片面的,忽视理论的倾向同样是片面的。我们党的历史表明,每当我们认真地总结历史经验,真正从马克思主义理论的高度去审视和把握问题,我们的事业就会随之有一个大的发展。过去,我们曾认为社会主义是计划经济,是排斥市场的。十一届三中全会以后,提出社会主义是有计划商品经济。现在我们又进了一步,要大力发展社会主义市场经济。理论源于实践。人民群众具有极大的改革热情和无限的创造力,他们在改革中创造出许多好形式、好方法。这些好形式和好方法,需要从理论上加以概括和说明,否则,它们既不能持久地坚持下来,更难以得到推广。邓小平同志前两年反复强调,中国改革进行了十年,是总结经验的时候了,这正是着眼于为以后的深化改革奠定坚实的理论基础,以保证改革积极稳妥而又卓有成效地进行,使改革立于不败之地。

中共中央党校、国务院发展研究中心、国家体改委、中国社会科学院以及国务院有关部委的领导同志和理论界的著名专家、学者组

成编委会,共同编著《中国改革全书》,旨在全面、系统、科学地总结十三年来我国改革开放的丰富经验,宣传各行各业改革开放的辉煌成就,从理论上再现中国社会主义改革所走过的曲折然而又是奋进的历史进程,以推动各个领域、各条战线改革的理论探索。这是一件十分繁重但很有必要的工作。我们希望,《中国改革全书》的问世,能够对我国改革开放的事业起到积极的推动作用。

党的第十四次全国代表大会即将召开,这次代表大会将是我国社会主义现代化建设进程中具有重大历史意义的会议,也是国内外人士十分关注的一次会议。形势的发展表明,破除各种保守、僵化的观念,进一步解放思想,加快改革的步伐,全方位地扩大开放,全面地贯彻党的基本路线,将是这次大会的主基调。可以预见,这次以改革开放为主要内容的党的代表大会,对于承前启后,推进建设有中国特色的社会主义的伟大事业,必将产生巨大而深远的影响。把《中国改革全书》作为向党的十四大的献礼,是编委会和全体编纂人员的共同心愿。今天这一愿望实现了,我们为此而感到欣慰。

1992年7月1日

编 撰 说 明

一、《中国改革全书》(以下简称《全书》)的编撰宗旨,是全面系统地总结我国改革开放的历史经验,宣传各条战线十三年来改革开放的光辉成就,深入探索改革开放的客观规律,为了解和研究我国改革开放的历程与前景,提供一部集理论探索和文献资料荟萃于一身的大型参考书。

二、《全书》的编写工作始于1990年底。1992年初,《全书》各分卷大部分接近完稿,这时,邓小平同志的南巡讲话发表了,全体编写人员欢欣鼓舞、备受激励,决心进一步解放思想、大胆探索,使《全书》编写质量再上一个新台阶。此后,各分卷主编对书稿做了进一步的修改和补充,目的是使《全书》更全面地反映改革开放的新形势、新思路。

三、编写《中国改革全书》是改革开放实践的需要,是一件十分必要和有意义的工作,也是一件十分艰巨繁重的工作。承担这样一项重要工作,我们既感到光荣又感到能力和水平有限。在有限时间内,我们虽然尽其所能,但仍然难以尽如人意,错误和不足之处在所难免。我们恳切希望广大读者提出批评指正,为总结和创造我国成熟的改革开放理论体系而共同努力。

四、《全书》是在我国理论界十幾年来的研究基础之上,对改革开放理论的再探索、再创造。在整个编写过程中,我们大量吸收了广大理论工作者和实际工作者在改革开放实践中所创造的优秀理论成果。但由于工作繁冗和篇幅所限,在材料的取舍方面,难免有所疏漏或畸轻畸重。为此,对于那些我们吸收了其理论成果的同志,《全书》编委会在此表示衷心的感谢;对于那些被我们遗漏了其重要研究成果的同志,《全书》编委会深表歉意。

五、《全书》是一个开放的体系。在某种意义上,可以说“《全书》不全”:一方面,我国的改革开放现在还只是一个伟大的开端,今后的路程更艰巨、更伟大,现在《全书》的时间跨度是从 1978 年到 1991 年,再过若干年,我国改革开放的实践必将谱写出新的历史篇章;另一方面,随着我国改革开放实践的不断深化,改革开放理论必然会随之丰富和发展。因此,《全书》并没有也不可能终结对改革开放理论的探索。我们的工作不过是抛砖引玉,希望通过《全书》的出版,促进我国理论界对改革开放进行更为深入的研究。

六、《全书》的编写和出版工作得到了大连出版社鼎力支持。还是在 1991 年 9 月,大连出版社就坚持把社会效益放在首位,果断承担了《全书》的出版任务。在《全书》的整个编写过程中,大连出版社与《全书》编委会密切合作,付出了艰辛的劳动。在此,我们对大连出版社表示最真挚的敬意。

《中国改革全书》编委会

1992 年 7 月

解放思想 更新观念 加快铁路改革和发展的步伐

（代 序）

党的十一届三中全会确定全党的工作以经济建设为中心,并制定了改革开放政策,全国出现一派生机勃勃的景象。改革开放十余载,铁路运输生产和建设取得巨大成就:经济管理由生产型向生产经营型转变;经营结构步入以运为主,多种经营的新格局;运价改革迈出新步伐;改革了传统的运输组织和管理方式,向适应市场经济的方向发展;实行多渠道集资修路,改革了国家独资修路的局面;施工企业引入竞争机制,率先进入市场;工业企业打破了封闭型结构,开始走向市场;对外打破了自我封闭,走向开放;精神文明建设取得很大成绩。实践证明改革解放了生产力。尽管如此,铁路尚未摆脱制约国民经济发展“瓶颈”这种被动格局。

九十年代是我国实现国民经济宏伟战略的关键时期,铁路在这一时期将实现数量上的大发展,质量上的大提高,技术上的新突破,综合运输能力的大增长。为此,必须解放思想,更新观念,加快步伐,以改革促发展,逐步建立适应社会主义市场经济的新机制。铁路改革开放的总体思路是:将基建、工业两大系统逐步放开搞活,理顺体制,转变机制,推向市场,在竞争中求生存和发展,实现自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束,真正成为相对独立的社会主义商品生产者和经营者。运输系统除了运输组织与指挥实行集中管理和指挥外,经营上也要适应市场经济的需要放开搞活。即使运输组织与指挥的集中统一,也要采取行政、经济等多种手段,以经济杠杆的导向作用增大行政手段的指挥力度。为实现上述总体思路,铁路将在以下五个方面迈出较大的步伐:1. 落实企业自主权,转换企业经营机制;2. 政企职责分开,转变政府职能;3. 深化投资体制改革,建立健全铁路投资新机制;4. 大力发展多种经营,形成铁路多元化经营结构;5. 扩大对外开放,积极走向世界。

党中央和国务院对铁路的发展十分重视。邓小平同志早在1989年就指出“要多搞一点电,多搞一点铁路、公路、航运,能办很多事情。”最近在庆祝成渝

铁路通车 40 周年之际,江泽民总书记和李鹏总理又分别题词:“人民铁路人民建,人民铁路为人民”和“四化建设,铁路先行”,再次明确了铁路的宗旨和建设方针,充分肯定了它在国民经济中的地位、作用,为其发展指明了方向。

当前,我国改革开放进入新阶段,加快铁路发展的外部条件已有较大改善,我们应该抓住机遇,以高度的紧迫感、责任感,使铁路运输和各项工作迈上一个新台阶。

祝贺《中国改革全书》的出版,愿她开出温馨的花、结出丰硕的果,为改革开放的新阶段增光添彩。

李森茂

1992 年 7 月 25 日

坚持改革开放加快交通建设

(代 序)

邓小平同志 1992 年初视察南方时发表了重要谈话。这一高瞻远瞩的谈话,不仅对当前改革开放和经济建设具有十分重要的指导作用,而且对整个社会主义现代化建设事业具有重大而深远的意义。交通运输是国民经济的“先行官”,公路、水路运输是我国综合运输体系的重要组成部分,对国民经济和社会发展起着十分重要的作用。我们一定要认清形势,把握机遇,深化改革,扩大开放,调整结构,提高效益,加快交通建设步伐,为改革开放服务,为加快发展国民经济提供交通运输保障。

公路运输具有机动灵活、快速方便、装卸环节少、能实行门到门服务的特点,它是直接沟通广大城乡和水陆空交通枢纽的一种有效运输方式。目前,我国公路通车里程达 102.8 万公里,包括高速公路在内,高等级公路建设已经起步,民用汽车保有量已达 550 多万辆。除边远的西藏墨脱县未通公路外,全国 2200 多个县(市)、96% 的乡镇、74% 的行政村都已通了汽车。

水路运输具有占地少、成本低、运输能力大、通达面广的特点。目前全国从事水路运输的各类机动船舶已达 45 万艘,3700 多万载重吨,100 多万个客位;沿海和长江干线主要港口已拥有大中小泊位 1400 多个(其中万吨级以上深水泊位 312 个),年吞吐能力达到 6 亿多吨。我国远洋船队已航行于世界 150 多个国家和地区的 1100 多个港口,船舶载重吨位居世界前 10 位,是我国外贸物资运输的主力军。沿海和长江干线水路运输是国家能源、原材料等重点物资运输的重要渠道。

到“七五”末,公路和水路所承担的客、货运量分别占全国各种运输方式总运量的 88% 和 83%;客、货周转量也分别达到 50% 和 57%。

我国的公路、水路交通建设已经取得了很大的成就,在综合运输体系中发挥着十分显著的作用。但是,当前我国公路、水路交通基础设施在国民经济中还是薄弱环节,仍处于“滞后”状态。公路等级低、质量差、数量少。港口吞吐能

力严重不足,特别是内河航运的落后面貌尚未改变。在运输装备方面,车船老旧、更新缓慢、运力紧缺。包括通信导航、水上安全、救助打捞、科研教育等在内的交通运输的支持保障系统也很落后,远不适应运输生产发展的需要。

二

根据我国公路、水路交通的这一现状,交通部研究制定了我国公路、水路交通的长远发展规划,即从“八五”开始,用几个五年计划的时间,在发展以综合运输体系为主轴的交通业的方针指导下,统筹规划,条块结合,分层负责,联合建设公路主骨架、水运主通道、港站主枢纽,及其相应的支持保障系统,逐步适应国民经济和社会发展的需要。公路主骨架,是连接全国重要城市、工业中心的高等级的国道主干线;水运主通道,是南北沿海运输通道和长江、珠江、黑龙江、京杭运河、淮河航运干线和重要支线;港站主枢纽,是与水运主通道、公路主骨架相连接的沿海、内河港口和公路交通枢纽。在全国范围内形成安全畅通的公路、水路运输网络,使交通运输紧张状况得到缓解。

“八五”是实现交通发展长远规划的起步阶段,“八五”交通建设的主要目标和任务是:

公路建设,要继续坚持“普及与提高相结合,以提高为主”的方针,新增公路里程6万公里,改造公路里程3万公里。其中建成高速公路400多公里,汽车专用一、二级公路3600公里,新建和改建一般二级公路1.2万公里,三级公路3万公里,四级公路4万公里(其中扶贫公路2万公里)。建设的重点是对国民经济发展有重大影响和最不适应社会经济发展需要的国道干线,以及对贫困地区经济发展有重要意义的扶贫公路。

沿海港口建设,要继续坚持“大中小港口泊位相结合”的方针,建成深水泊位90个左右,新增吞吐能力1.5亿吨左右。重点建设南北沿海运输主要通道的枢纽港,并基本建成煤炭、集装箱、陆岛滚装三大运输系统。

内河建设,改善通航里程3200公里,新建泊位50多个,新增吞吐能力2900万吨左右。重点建设武汉以下长江干线、西江干线、京杭运河、黑龙江等水运主通道的基础设施。

支持保障系统建设,要基本解决交通通信不畅的问题,承担全球海上遇险安全通信任务,使我国海上通信接近世界先进水平;沿海重要水域、港口辖区以及长江、珠江口将建成较为完整的水上安全监督体系和不同等级的船舶交通管理系统;沿海灯塔成链,水上消防、救生和防污染的空白得到填补。

运输装备建设,要加快车船更新,改善技术构成,增加运力,重点发展客船、能源运输船、支持保障系统专用船和专业运输车辆,形成交通运输的综合能力,完成公路、水路客货运输任务。

三

“八五”期间,要圆满实现上述目标和任务,必须坚定不移地贯彻改革开放的方针政策,采取坚决有力的措施,着重抓好以下几个关键环节:

第一,要深化改革。企业改革是当前经济体制改革的重点。所有国营大中型交通运输企业都要在转换和完善经营机制上下硬功夫。要按照“先立后破”、“先试点后推广”的原则,逐步改革企业的人事、用工和分配制度。我部已选择部属7个不同类型的大型企业,分别作为推行全员劳动合同制、岗位技能工资制、长期投入产出承包的试点企业,待取得成功经验后进行推广,力争有较大突破,取得比较明显的成效。要抓好企业组织结构的调整 and 改革。我部将根据国务院的安排进度,相继做好远洋运输和长江内河航运两个企业集团的组建的工作。同时,对部属几个企业集团的组建工作,也要采取积极的态度,认真调查研究,提出可行性方案。在抓好国营大中型交通企业转换经营机制的同时,政府交通部门要进一步转变职能,尽量减少和消除对企业生产经营活动的不必要干预,把企业应有的权力切实放给企业,让企业面向市场,真正成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的社会主义商品生产者和经营者。

第二,要扩大对外开放。既要抓好交通自身的对外开放,又要为我国对外开放服务。因此,我们要采取积极主动的态度做好各项工作:一是积极充分地利用外资,引进新技术、新设备,大胆吸收和借鉴当今世界各国包括西方发达国家在交通运输方面的先进管理方式和经营方式,加速我国交通运输现代化。二是积极开展同周边国家、发展中国家以及其他国家的运输合作关系。三是积极做好同关贸总协定服务贸易项目有关的海运方面准备工作。四是积极贯彻落实中央关于开发浦东的决策,帮助搞好交通基础设施建设。五是配合我国外向型经济的发展,积极支持、促成有条件的港口建立保税区或保税仓库。六是积极开展国际劳务合作,扩大劳务输出。总之,交通行业本身是一个开放的行业,只要我们的胆子能大一些,在扩大对外开放方面是大有作为的。

第三,要调整交通运输结构。主要是调整公路、水路两种运输方式的结构关系,调整交通基础设施与运力之间的结构比例,调整客货运输结构及车型、船型、车龄、船龄结构等。交通基础设施建设和交通运输结构的调整,都要充分发挥中央和地方两个方面的积极性。一方面,要落实产业倾斜政策,国家要对交通建设保持适当的投资水平;另一方面,要紧紧依靠地方,多方筹集建设和发展资金。

第四,要依靠科技进步。交通科技、教育要作为战略重点优先发展。要把交通科技攻关创造的许多成套、先进适用技术推广运用到运输生产和交通基础设施建设中去,使其发挥经济效益。要提高交通教育水平,加强对航海、路桥工

程、工程机械、港航工程、汽运工程和运输管理等专业人才的培训。

第五,要坚持两个文明建设一起抓的方针,进一步加强干部职工队伍建设。从“治本”入手,以确立世界观、人生观、价值观为主要目标,以“安全优质、文明服务”为主要内容,加强思想政治工作和职业道德教育,加强廉政建设,不断查纠行业不正之风,提高干部职工的思想道德素质,为交通建设和发展提供精神动力和思想保证。

展望未来,任重道远。我们坚信,只要始终不渝地坚持以经济建设为中心,坚持四项基本原则,坚持改革开放,树立务实作风,实事求是,奋发进取,艰苦奋斗,我们一定能克服困难,胜利实现交通建设的既定目标。

黄镇东

1992年4月1日