

新疆1991  
2000年  
经济体制改革  
基本思路



# 新疆

1991

—  
2000  
年

经济体制改革  
基本思路

**新疆 1991—2000 年经济体制改革基本思路**

主编 谢海平 杨苏民

新疆人民出版社出版

(乌鲁木齐市建中路 54 号 邮政编码 830001)

新疆新华书店发行

新疆地方志编委会激光照排公司照排

乌鲁木齐陆军学院印刷厂印刷

850×1168 毫米 32 开本 13.25 印张 2 插页 320 千字

1992 年 10 月第 1 版 1992 年 10 月第 1 次印刷

印数:1——1 300

ISBN7-228-02123-1/F·96

定价:12.00 元

《新疆 1991—2000 年经济体制改革基本思路》  
编辑委员会

|       |     |     |     |     |
|-------|-----|-----|-----|-----|
| 编委会主任 | 金云辉 |     |     |     |
| 副主任   | 伍成  | 谢海平 | 杨苏民 | 乔尔东 |
| 委员    | 杨发仁 | 党育林 | 巫子彬 | 郑振忠 |
|       | 张辛播 | 庞仪  | 刘致祥 | 齐文礼 |
| 主编    | 谢海平 | 杨苏民 |     |     |
| 审定    | 谢海平 |     |     |     |

# 走向 21 世纪的新疆经济 体制改革之路

(代序)

金 云 辉

摆在读者面前的这本书——《新疆 1991—2000 年经济体制改革基本思路》，是经自治区科委立项并主持论证通过的软科学研究成果。这项软科学研究，由自治区经济体制改革委员会牵头，自治区体改委、自治区社会科学院、自治区党校、自治区经济管理干部学院 4 个综合课题组和自治区体改委综合课题组所属的 14 个专题课题组，在自治区各经济工作部门的支持配合下，吸收专家学者、经济工作者和体改工作者的意见，把中央关于经济体制改革的指导思想、方针和政策，与新疆具体区情结合起来，在总结 80 年代改革经验、摸清下个 10 年改革的起点的基础上，做了大量研究工作，理出了新疆今后 10 年改革的基本思路。4 个综合研究报告和 15 个专题研究报告，独立成篇，各具特色，各有侧重，相互补充，相得益彰。这 18 篇研究报告以其各自的研究成果，共同勾画出走向 21 世纪的新疆经济体制改革之路。

本世纪的最后 10 年，是我国社会主义现代化建设历史进程中的关键时期。党的十三届七中全会和全国七届人大四次会议，为今后 10 年我国国民经济和社会发展确定了正确方向，规划了宏伟蓝

图。新疆第四次代表大会和自治区七届人大四次会议,给我区现代化建设第二步战略目标的实现指明了道路。在全国与自治区国民经济和社会发展规划和“八五”计划纲要中,经济体制改革占据着重要地位。通过深化改革,初步建立起适应社会主义公有制为基础的有计划商品经济新体制,形成计划经济与市场调节相结合的运行机制,这既是现代化建设第二步战略目标的基本要求之一,也是实现这一宏伟目标的体制保证。正如《中共中央关于制定国民经济和社会发展规划和“八五”计划的建议》中指出的那样:“十年规划和‘八五’计划能否顺利实现,在很大程度上取决于经济体制改革能否取得预期的成功。”我国及我区的经济体制改革,是一项跨世纪的任务,真正建立起完善的有计划的商品经济体制,可能需要在21世纪的前半期才能完成。到那时,我们的经济就会取计划经济与市场调节之所长,成为具有高效益、高活力的社会主义商品经济,实现资源有效配置,使我国达到中等发达国家的水平。要实现现代化建设的第三步战略目标,其中的关键是在本世纪最后10年内,理顺经济体制,理顺基本经济关系,初步建立起新的经济体制。这个“初步”的含义,可理解为建立起新体制的框架,使新体制居主导地位,但新体制在经济部门之间和在地域上还不能平衡发展。也就是说,它还不那么完善,它有了骨骼而肌肤不丰腴,但它起着主导作用,只是在某些方面还参差不齐,这样来描述本世纪结束时我国经济新体制的格局可能是接近实际的。在这样的新体制格局中,新疆的经济体制处于怎样的状态呢?这部专著,对今后10年中经济体制改革在经济各个领域及其相关方面所要达到的目标和程度,都有阐述和论证,规划了新体制在新疆初步建立的途径和步骤。它给人们这样一个深刻的印象:新疆地处边疆,是多民族聚居区,资源丰富而开发程度低,生产力发展水平和社会发育程度尚处于社会主义初级阶段的较低层次,商品经济及与之相关的市场体系和金融、信用关系不发达,企业技术装备比较落后,工

艺陈旧,管理粗放,经济素质和效益都不高。农村工业化还处于起步阶段,二元经济结构明显。人民温饱问题还未全部解决,财政吃紧,资金匮乏。这样一些特殊的区情,不能不在经济体制改革的进度、步骤和方法方面反映出来,使新疆经济体制改革具有特殊性;但是,从另一方面看,由于全国统一的经济体系和统一市场的逐步形成,新疆与全国各地经济联系日益紧密,新疆与全国经济体制改革在指导方针和基本政策方面又具有共同性。所以个性与共性相结合,是这本书研究的出发点和落脚点。

在80年代改革中,新疆经济体制改革滞后的原因,一是经济发展程度的限制;二是非经济因素的制约,包括文化、习惯和思想观念的制约,尤以实事求是、解放思想不够对改革的影响为甚。如今进入90年代,新疆面临着石油、天然气勘探开发,政策向原材料等基础产业倾斜,轻纺工业逐步向原料产地转移,第二座亚欧大陆桥架通,国家对民族地区经济发展更加关注等几大机遇。这必将促进我区经济有个大发展。因此,经济体制改革必须跟上,使之起到推动而不是抑制生产力发展的作用。此时,思想观念等非经济因素,就成为制约改革前进的主要方面。在我们继续坚持四项基本原则的同时,要解放思想,防止和克服新的思想僵化,祛除产品经济观念和小生产习惯,牢固地树立有计划商品经济观念,乃是顺利推进改革的思想保证。新疆改革在80年代的滞后状况,不应当在90年代继续。本世纪末,新疆经济发展要达到全国中等偏上的水平,新疆的改革也要赶上全国的平均进度。我们在改革思路、改革规划和年度改革计划中要注意稳扎稳打,不急于求成,而在改革的具体工作中却要发扬“只争朝夕”的精神。严肃的科学态度与强烈的改革意识相统一,慎重稳妥与积极进取相结合,是体改工作者应采取的态度。

《新疆1991—2000年经济体制改革基本思路》这项研究成果,贯彻了党的十三届七中全会精神和新疆第四次党代表大会精神,

显示出几个特点：一是有一定的理论深度，始终把建设有中国特色的社会主义的理论作为主线贯穿全书，并对新疆多民族聚居地区改革的特殊性进行了深入研究；二是指导思想明确，政策性较强，保持了80年代改革实践证明行之有效的政策和措施的连续性和相对稳定性，并依据七中全会精神加以完善、有所创新，使改革思路和改革政策具有一定的清晰度；三是实践性较强，结合新疆区情较紧密，研究成果在成书前已经应用于《新疆经济体制改革“八五”纲要和十年规划》中，还被自治区党委四届一次全委会通过的《建议》和自治区七届人大四次会议审议通过的《自治区国民经济和社会发展十年规划和“八五”计划纲要》有关部分所采纳。这就证明，研究成果对我区改革工作具有实际指导作用。当然这项研究成果还只是对1991—2000年我区经济体制改革提出了规划性的思路，它不等于政策性和操作性文件，尚有待于体制改革部门和各经济部门的实际工作者，用改革实践经验去补充、完善和丰富。

我相信，在这项研究成果的基础上，通过全区各族干部和人民群众广泛参与的改革实践，新疆的经济体制改革必将逐步在微观和宏观经济领域全面展开，使我区改革进入到全面规划、综合配套的新阶段。在体改新阶段中，各级党政领导和各族干部群众，都将为社会主义有计划商品经济新体制和运行机制的初步建立，促进现代化建设第二步战略目标的实现，而建功立业。最后，我要感谢本书的作者、编者和所有参予研究和咨询的同志们，望他们在经济体制改革理论研究方面，特别是在继续探索计划经济与市场调节的具体结合上，作出新的理论贡献。

1991年5月

# 目 录

|                               |   |
|-------------------------------|---|
| 走向 21 世纪的新疆经济体制改革之路(代序) ..... | 1 |
|-------------------------------|---|

## 综 合 篇

|                                 |     |
|---------------------------------|-----|
| 新疆 1991——2000 年经济体制改革基本思路 ..... | 3   |
| 新疆中期经济体制改革基本思路 .....            | 42  |
| 新疆“八五”时期经济体制改革基本思路 .....        | 79  |
| 新疆 1990—1995 年经济体制改革规划构思 .....  | 110 |

## 专 题 篇

|                                       |     |
|---------------------------------------|-----|
| 探索和建立符合新疆区情特点的新经济体制 .....             | 139 |
| 新疆“八五”时期深化农牧区改革的基本思路 .....            | 151 |
| 今后 10 年及“八五”时期新疆企业体制改革的基本<br>思路 ..... | 164 |
| 发展新疆多种经济成分的思路 and 对策 .....            | 186 |
| 新疆“八五”时期流通体制改革思路 .....                | 202 |
| 新疆 1991—2000 年商业体制改革规划基本思路 .....      | 221 |
| 新疆供销合作社 1991—2000 年改革基本思路 .....       | 233 |
| 新疆“八五”期间价格改革规划的总体设想 .....             | 247 |
| 新疆 90 年代对外开放体制改革的基本设想 .....           | 259 |
| 新疆 1991—2000 年劳动经济体制改革的基本构想 .....     | 276 |
| 新疆 1991—2000 年财政体制改革设想 .....          | 290 |
| 新疆“八五”时期税制改革规划 .....                  | 312 |

|                                             |     |
|---------------------------------------------|-----|
| 新疆金融体制改革 10 年规划和“八五”纲要的基本<br>思路.....        | 322 |
| 新疆“八五”时期投资体制改革.....                         | 331 |
| 新疆“八五”时期科技体制改革设想.....                       | 345 |
| 附录：                                         |     |
| 《新疆维吾尔自治区国民经济和社会<br>发展十年规划和第八个五年计划纲要》 ..... | 367 |
| 后 记 .....                                   | 415 |

# 综 合 篇



# 新疆 1991——2000 年经济 体制改革基本思路

新疆经济体制改革委员会课题组

90 年代,是新疆经济建设面临新的机遇和改革开放进入新阶段的重要历史时期。经济体制改革成功与否,对新疆的稳定与发展关系极大。中共新疆维吾尔自治区第四次代表大会根据党的十三届七中全会精神,已明确提出今后 10 年新疆经济体制改革的基本方向和目标。本项研究,在认真总结新疆经济体制改革经验教训的基础上,遵循党在社会主义初级阶段的基本路线,以党的十三届七中全会和新疆维吾尔自治区第四次党代表大会精神为基本依据,围绕实现第二步发展战略目标,提出今后 10 年新疆经济体制改革的指导思想、原则、目标、任务、方针、政策和实现目标的途径与步骤,重点是“八五”时期的改革任务和配套措施等设想。

## 一、12 年经济体制改革的基本评价

党的十一届三中全会以来,新疆认真贯彻落实党中央、国务院关于改革开放的一系列方针、政策,坚持从本区的实际情况出发,按照完善社会主义制度、发展有计划商品经济的要求,对不符合新疆区情,不适应生产力进一步发展的过度集中、僵化的经济管理体制,积极慎重地进行了多方面改革,经济体制和运行机制发生了显著变化。

——调整了农村生产关系。实行了以家庭联产承包责任制为主的生产责任制,改革了农牧产品购销体制,提高了农牧产品收购价格,调整了农村经济结构,从而调动了各族农牧民发展商品经济的积极性,使农牧业连续 13 年获得丰收,推动了整个国民经济的发展和其他方面的改革。

——调整了所有制形式。改变了单一的所有制结构,初步形成以社会主义公有制为主体,多种经济成分并存的格局。多种经济成分的发展,对于繁荣城乡经济,活跃市场,方便群众生活,扩大就业门路,稳定社会,引导群众脱贫致富产生了积极作用。

——改善了国营企业经营机制,企业活力有所增强。经过扩权让利和按照政企分开、“两权”适当分离的原则,普遍推行了以承包经营责任制为主的多种经营方式,初步改变了企业作为行政部门附属物的地位。实行了厂长(经理)负责制,企业内部也进行了多方面的配套改革,企业有了一定的生产经营自主权和相对独立的利益与责任,逐步由生产型向生产经营型转变。

——改变了商品流通渠道单一的旧格局。形成了以国营商业、供销社为主,多形式、多渠道的流通网络。生产资料流通也由单一指令性计划调拨改为指令性计划、指导性计划和市场调节相结合的多种流通形式,物资企业开始由分配调拨型向经营服务型转变。

——改革工资和劳动制度。改变了由国家直接管理职工工资分配的制度,实行国家与企业,企业与职工两个层次分配。承包经营企业普遍实行了工资总额与经济效益挂钩的办法,适当扩大了企业内部分配的自主权,企业内部采用多种分配形式,调动了职工积极性;坚持按劳分配为主体,适当采用了其他分配形式。劳动就业初步打破“统包统配”,开始实行劳动合同制,积极探索促进双向选择和合理流动的机制。基本上实现了以县(市)为单位的国营企业职工养老保险统筹。

——改进了宏观调控。除了直接的计划管理,开始注意运用经

济、法律手段,发挥信贷、税收、价格、工资等经济杠杆作用。初步改善了不合理的价格关系,改革了价格管理体制和形成机制,国家指令性计划和统一定价范围逐步缩小,市场调节的范围有所扩大。初步发挥了价值规律调节生产、流通,促进技术进步的作用。

——对外经济技术联系和合作不断扩大,以资源优势 and 向西开放的地缘优势吸引资金、技术,促进开发建设的格局正在逐步形成,新疆经济由封闭型经济开始向开放型经济转变。

——改革有力地冲击了自然经济、产品经济观念对人们的束缚,促进了思想的解放和观念的更新,锻炼了干部群众,培养了人才,积累了经验,为进一步深化改革奠定了基础。

12年的改革,促进了新疆经济建设的长足发展,这一时期是区力增强最快和人民得到实惠最多的时期。

——经济以较高的速度增长。1978—1990年,新疆农业总产值年平均递增10.12%,工业总产值年均递增11.78%,国民生产总值年递增11.10%,财政收入年递增9.40%,均高于改革前29年的平均增长速度。顺利完成“六五”和“七五”计划,提前实现国民生产总值翻一番半的目标,人均国民生产总值、国民收入已超过全国平均水平。

——产业结构初步得到调整。农业基础得到加强,能源、原材料工业持续发展,交通运输条件继续改善,重点建设项目进展顺利,经济建设布局由天山北坡一带逐步向南北两翼展开。

——经济繁荣,市场兴旺,各族群众生活明显改善。1990年社会商品零售总额比1978年增长了3.69倍;城乡居民储蓄存款增长17.35倍;城乡居民人均消费水平扣除物价上涨因素,平均每年增长6%,比1978年增长1.05倍;城市人均居住面积从1980年的5.42平方米上升到1990年的7.90平方米;农村82%的贫困户解决了温饱问题,牧区30%多的牧民实现定居和半定居。

12年的改革,取得了巨大的成就,摸索和积累了宝贵的经验。

但改革尚处于浅层次和探索阶段。传统体制中吃“大锅饭”、政企不分、条块分割、价格不合理等种种弊端,仍未从根本上加以解决;计划机制和市场机制还很不完善。与全国先进省区相比,改革与开放滞后,改革意识不强,经济缺乏活力,不能适应社会主义有计划商品经济发展的要求。主要表现在:

——农村以家庭联产承包责任制为基础的双层经营体制不够完善,集体经济薄弱,服务体系不配套,流通渠道不畅,部分农牧产品价格不合理,买难、卖难问题仍未得到根本解决,部分农牧民怕政策变,影响农牧民生产积极性的进一步发挥。

——企业,特别是全民所有制大中型企业缺乏活力和后劲。企业应有的自主权不落实,行政干预偏多,承包机制受到冲击和削弱。企业内部改革不配套,管理水平低,外部经营环境多变,缺乏平等竞争、规范经营的条件,企业吃国家“大锅饭”,职工吃企业“大锅饭”的局面仍然存在,离建立自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的经营机制要求相差甚远。

——所有制结构尚不够合理。城市集体企业和乡镇企业发展相对落后,工业生产领域中集体和其他经济成分的比重偏低,“三资”企业较少。

——市场发育缓慢,机制不健全。政企不分、条块分割的管理体制,阻碍了生产要素的合理流动和优化组合,统一的市场体系还没有形成,严重影响新疆经济结构、企业组织结构的调整和优势的发挥。

——宏观管理体系不健全,调控手段不配套。既存在行政干预较多,经济活力不足的问题,也出现了某些失控、失误和过于分散的现象、不正当的竞争及社会分配不公的问题。

——改革与贯彻落实民族区域自治法结合得不够好。对民族自治地区改革的理论和方针、政策缺乏系统的调查研究,对国家已给的优惠政策和赋予的自治权力尚未用够、用活,有的政策不敢

用、不会用或用不起。改革与发展、改革与治理整顿的关系处理得不够好,措施不配套,政出多门,缺乏统一的规划和有力的协调,影响政策的整体效应。

——改革意识不强,缺乏开拓创新精神。新疆的经济体制改革,基本上是沿着内地兄弟省区的路子走,缺少多层次、多侧面的改革试验,指导不够有力。对外开放同过去比成绩大,但同某些边境省区相比,尚有明显的差距。

## 二、深化改革的必要性和紧迫性

1. 社会主义社会基本矛盾和我国正处在社会主义初级阶段这一事实决定了经济体制改革的必然性。

一般地说,社会主义社会仍存在着生产关系和生产力、上层建筑和经济基础既相适应又不相适应的基本矛盾,因而要求人们不断调整 and 改革生产关系与上层建筑中不适应生产力发展的环节和方面,促进生产力的发展,并由此推动社会主义制度的完善和发展。社会主义初级阶段,由于生产力发展水平低,旧社会的残余和痕迹比较多,新生的社会主义制度还很不成熟,改革的任务尤为繁重。所以尽快消除过去在一定历史条件下形成的经济体制中的弊端,逐步建立社会主义有计划商品经济的新体制,是今后 10 年改革的现实任务。新疆处于社会主义初级阶段较低层次,改革就更为必要和迫切。

2. 深化改革是促进各民族共同富裕的必由之路。

随着商品经济的进一步发展和国内统一市场的逐步形成,地区间的经济联系、协作日趋紧密,市场竞争也更加激烈。无论发达省区或不发达省区,都在增加科技投入,提高产品质量,调整经济结构,组建企业集团,力图增强经济的活力和竞争力。这对于新疆的经济发展既是良好的机遇,又是严峻的挑战。只有进一步深化改