

中共中央
关于进一步治理整顿
和深化改革的决定

(摘要)

人民出版社

中共中央
关于进一步治理整顿
和深化改革的决定

(摘要)

人民出版社

中共中央
关于进一步治理整顿
和深化改革的决定

(摘要)

ZHONGGONG ZHONGYANG
GUANYU JINYIBU ZHILI ZHENGDUN
HE SHENHUA GAIGE DE JUEDING

·人民出版社出版 新华书店发行

北京新华印刷厂印刷

787×1092毫米32开本 1印张 17,000字
1990年1月第1版 1990年1月北京第1次印刷
印数 000,001—210,000

ISBN 7-01-000700-4/D·230 定价 0.38 元

中共中央 关于进一步治理整顿和 深化改革的决定(摘要)

(中国共产党第十三届中央委员会
第五次全体会议一九八九年十一月九日通过)

中国共产党第十三届中央委员会第五次全体会议，经过对我国经济问题的认真讨论和分析研究，一致认为：继续坚定不移地贯彻执行治理整顿和深化改革的方针，是克服当前经济困难，实现国民经济持续、稳定、协调发展的根本途径。为此，特作如下决定：

一、统一全党对当前 经济形势的认识

(1)我们既要充分肯定成绩，又要如实估计困难，就党的各级领导干部来说主要应该注意的是对困难估计不足。党的十一届三中全会以来的十年中，我们以经济建设为中心，坚持四项基本原则，坚持改革开放，国民经济

持续发展，国家经济实力显著增强，城乡居民生活明显改善，各项事业都取得了巨大的成就，整个国家面貌发生了深刻的变化。这是中国历史发展的主流。同时，我国经济在前进中也存在着许多的问题和困难。必须充分认识当前困难的严重性，弄清产生困难的原因，进一步提高治理整顿的自觉性和坚定性。

(2)当前的经济困难是多年积累下来的，只有看清楚这一点才能深刻理解治理整顿的必要性和艰巨性。我们现在面临的经济困难，突出地表现在通货膨胀明显加剧，总量不平衡，结构不合理，经济秩序混乱。这种困难决不是这一两年突然出现的，而是多年积累的一些深层次问题的集中反映。

这些问题主要是：

——社会总需求远远超过社会总供给，现有国力和社会生产能力已支撑不了庞大的建设规模和严重膨胀的社会消费需求。从一九八四年到一九八八年，国民收入增长百分之七十（按现价计算增长百分之一百四十九），而全社会固定资产投资增长百分之二百一十四，城乡居民货币收入增长百分之二百。投资需求和消费需求的双膨胀，有相当部分是靠吃老本，靠打赤字和大量发票子，靠举借内债和动用结存外汇来支持的。现在，内债余额高达八百多亿元，将进入偿债高峰，货币流通量大大超过经济增长的合理需要，这种情况再也不能继续下去了。

——工农业比例关系严重失调，现有农业已支撑不了过大的工业生产规模。这几年，农业生产发展缓慢，粮食生产连续四年徘徊，加上人口增长，人均粮食产量下降到三百六十五公斤，棉花产量也大幅度下降。而工业生产增长过快，摊子越铺越大。特别是许多地区农田水利设施常年失修甚至遭到破坏，大批耕地被占用，农村劳动力过多、过早地转移到非农产业，国家、集体和农民对土地的投入减少。可以说，我国农业已处于基础脆弱、后劲不足的严重状态。

——基础工业、基础设施与加工工业的比例关系严重失调，能源、交通、原材料的供应能力已支撑不了过大的加工工业。现在全国到处缺煤、缺电、缺油、缺钢材，大量工业生产能力长期闲置。交通运输发展严重滞后，货运和客运都十分紧张。

——资金、外汇、物资的分配权过度分散，国家宏观调控能力严重削弱。国民收入分配过分地向企业和个人倾斜，国家可以支配的资金和物资越来越少。从一九八四年到一九八八年，国家财政收入占国民收入的比重已由百分之二十六点七下降到百分之二十二，中央财政收入占整个财政收入的比重已由百分之五十六点一下降到百分之四十七点二。中央掌握的外汇只占全国外汇收入的百分之四十，省、区、市一级支配外汇的比重也在下降。国家统一分配的物资，不论品种和数量都大幅度减少。在

财权、物权如此分散的情况下，国家对需求膨胀想控制也控制不住，对结构恶化想调整也调不动，一般加工工业的重复生产、重复建设越来越突出，薄弱环节和重点建设则越来越困难。

——生产、建设、流通领域中普遍存在着高消耗、低效益，高投入、低产出，高消费、低效率的现象，各方面浪费严重。许多企业产品质量低劣，物质消耗升高，成本增大，亏损增加，成为国家财政的沉重负担。基本建设项目过多，战线过长，许多工程不能及时投产，长期占用大量财力物力而形不成生产能力，这种状况是我国经济的致命伤，也是当前经济生活中困难重重的症结所在。

(3)党中央、国务院对我国经济生活中出现的困难和问题负有重要责任，应当从中吸取深刻的经验教训。十一届三中全会以来，党中央、国务院在执行正确路线、方针、政策的过程中，对经济建设和改革开放的具体指导也有失误。从一九八四年下半年开始，我国就出现了经济过热、货币发行过多、国民收入超额分配等现象，但党中央、国务院未能及时采取果断措施加以解决；一九八七年虽然提出了财政信贷双紧方针，但又没有坚决加以贯彻，以致问题越积越多。这些年来，对农村形势的估计一度过于乐观，对加工工业的盲目发展纠正不力；在改革统得过多、管得过死的经济体制过程中，忽视了必要的适当集中；在强调微观搞活的同时，忽视了综合平衡和加强宏

观调控。由于对国情缺乏全面深刻的认识，对国力缺乏清醒的估计，在建设和改革两方面都存在急于求成的偏向。经济工作中的问题，同党的领导和思想政治工作的削弱也是分不开的。出现这些问题的责任不在下面。党中央和国务院要认真总结经验教训，多作调查研究，多走群众路线，努力提高决策的正确性和科学性。

（4）治理整顿已经取得初步成效，必须认真研究新情况和解决新问题，坚定不移地把治理整顿深入进行下去。党的十三届三中全会决定对国民经济进行治理整顿是正确的。经过一年来的努力，过高的工业发展速度降了下来，农业获得较好收成，固定资产投资有所控制，物价上涨势头趋于缓和，货币回笼情况比较好，整个经济在治理整顿中继续发展。国务院采取的以控制需求、调整结构为重点的一系列政策措施发挥了积极作用。但是，十三届三中全会由于受到当时情况的限制，对经济生活中存在的问题、困难及其产生的原因分析不够，因此不少地方、部门和单位对治理整顿的必要性、紧迫性和艰巨性缺乏认识，很多措施没有得到有效贯彻，加上时间比较短，国民经济中许多深层次问题还没有得到解决，难关尚未渡过。

在治理整顿过程中，近来出现了市场销售疲软、某些企业产品滞销、工业速度回落过猛等现象。总的看来，这种情况对进一步治理整顿是有利的，但也存在着值得注

意的消极影响，需要认真研究，具体分析，不能掉以轻心。一方面，应当抓住有利时机，变市场对企业的压力为动力，积极调整经济结构，努力提高企业的效益和效率。另一方面，也要在宏观上采取必要的疏导措施，积极开拓国内国际市场，努力增加有效供给，保证经济稳定发展。

经济稳定是政治稳定的基础。如果经济长期陷于困境，政治就稳定不住，社会也安定不了。必须把治理整顿工作进一步引向深入，而决不能动摇对治理整顿方针的贯彻执行。

(5) 充分认识克服困难的有利条件，增强治理整顿的信心。我们现在面临的经济困难虽然比较严重，但从它的性质来说，毕竟是暂时的困难，前进中的困难，是完全有条件克服的。经过十年来的建设和改革，我国经济实力有了很大的增强，人民生活有了明显的改善；经过一年来的治理整顿，取得了一些经验，有了一个好的开端；最近制止动乱、平息反革命暴乱的胜利，十三届四中全会的召开，全党出现了认识统一、团结增强的政治局面。这些都是克服困难的有利条件。任何畏难悲观、无所作为的观点，都是没有根据的。只要我们正视困难，善于总结经验教训，振奋精神，团结奋斗，就一定能够完成治理整顿的任务，一定能够实现经济的长期稳定发展。

二、治理整顿的时间和目标

(6)用三年或者更长一些时间基本完成治理整顿任务。由于目前存在的困难和问题还很多，解决起来难度很大，治理整顿不能急于求成，时间短了不行。中央决定，包括今年在内，用三年或者更长一些时间，努力缓解社会总需求超过社会总供给的矛盾，逐步减少通货膨胀，使国民经济基本转上持续稳定协调发展的轨道，为到本世纪末实现国民生产总值翻两番的战略目标打下良好的基础。

(7)治理整顿的主要目标是：

——逐步降低通货膨胀率，要求全国零售物价上涨幅度逐步下降到百分之十以下。

——扭转货币超经济发行的状况，逐步做到当年货币发行量与经济增长的合理需要相适应。

——努力实现财政收支平衡，逐步消灭财政赤字。

——在着力于提高经济效益、经济素质和科技水平的基础上，保持适度的经济增长率，争取国民生产总值平均每年增长百分之五至六。

——改善产业结构不合理状况，力争主要农产品生产逐步增长，能源、原材料供应紧张和运力不足的矛盾逐步缓解。

——进一步深化和完善各项改革措施，逐步建立符合计划经济与市场调节相结合原则的，经济、行政、法律手段综合运用的宏观调控体系。

(8) 治理整顿工作必须抓住的四个重要环节。一是，继续压缩社会总需求，解决国民收入超分配问题；二是，大力调整产业结构，增加有效供给，增强经济发展后劲；三是，整顿经济秩序，克服生产、建设、流通、分配领域的严重混乱现象；四是，深入开展增产节约、增收节支运动，大力提高各个方面的经济效益。必须强调，在抓紧这四个重要环节进行治理整顿的整个过程中，都要坚持把教育和科技放在优先发展的战略地位，加强国防建设和国防教育，严格控制人口的增长和努力提高人口素质，注意合理利用资源和保护生态环境，并且把加强这方面的工作同治理整顿很好地结合起来。

(9) 无论是治理整顿期间还是治理整顿任务完成之后，都必须始终坚持长期持续、稳定、协调发展经济的方针。在我国经济发展过程中，脱离国情，超越国力，急于求成，大起大落，是四十年来最重要的教训。这种指导上的失误，严重挫伤群众积极性，往往造成巨大损失，是经济工作中的要害问题。因此，治理整顿期间也好，治理整顿任务完成之后也好，都必须深刻记取这个教训，任何时候都坚持从我国的基本国情出发，牢固树立持续、稳定、协调发展的指导思想，坚决防止片面追求过高的发展速

度，始终把不断提高经济效益放到经济工作的首要位置上来。

三、继续控制社会需求和坚持财政信贷双紧方针

(10) 坚决控制社会总需求仍然是进一步治理整顿的首要任务。从根本上说，国民经济中存在的困难和问题，是多年来社会总需求超过总供给，国民收入超额分配引发出来的。不下决心紧缩需求，过几年紧日子，其他诸如改善结构，整顿秩序，提高效益等等问题都难以解决，国民经济也就不可能出现基础牢靠的真正转机。对于这一点，全党必须有一个清醒的、坚定的认识。

(11) 继续压缩投资总规模，坚决调整投资结构。中央要求，一九九〇、一九九一年的全社会固定资产投资规模，都要维持在甚至低于一九八九年的水平。在控制投资总规模的前提下，大幅度压缩一般性建设的投资，保证基础产业必不可少的投资需要。在治理整顿期间，一律不准建设新的楼堂馆所，原则上不上新的一般加工工业项目，特别是那些高能耗、超前消费的产品的建设项目一律不搞。基础产业的重点建设，也要根据财力物力和其他条件的可能，有先有后，不能齐头并进，优先安排好农业、煤炭、原油、电力、铁路和一些原材料工业的建设项

目。所有新的工程立项，必须经过正常程序审批，严格把关。开征投资方向调节税，实行差别税率，促进投资结构的改善。加重地方和各行各业开发基础工业和基础设施的责任。

(12) 切实控制消费需求的过快增长。必须坚决纠正近几年来盲目提倡高消费的错误做法，务必使消费基金的增长低于国民收入和劳动生产率的增长。加强对工资基金的管理，特别要加强对工资奖金以外其他个人收入的控制，纠正和禁止滥发奖金、实物和擅自扩大津贴、补贴的现象，改进和完善企业工资总额同经济效益挂钩的办法。继续大力压缩社会集团购买力，严格控制专控和非专控商品的购买。一切行政事业单位，都要基本停止购置新的设备。

(13) 逐步缓解分配不公的社会矛盾。社会分配不公已经成为全社会广为关注和劳动群众强烈不满的问题。在控制消费需求的同时，对这个问题必须高度重视和认真加以解决。要改进和完善工资奖金制度，逐步克服职工收入分配中的平均主义现象。切实加强对某些公司人员，某些从事“第二职业”人员，以及私营企业主和部分个体工商户收入的监督与调控。坚决取缔非法收入，保护合法收入。推行个人应税收入申报制度，并改进和加强个人收入调节税的征管工作。

(14) 坚持实行从紧的财政信贷政策。这是紧缩社会

总需求的根本性措施，一年来在执行中取得了显著效果，决不能因为目前部分企业出现资金紧张等现象而从总体上动摇这项政策。在这个前提下，根据新的情况，采取必要的灵活措施，按照产业政策有重点地解决某些方面资金困难的问题，以利于促进生产的稳定增长，但不得用于扩大基建规模和增加消费基金。

——在努力增加财政收入的同时，大力压缩财政支出。切实加强税收征管，特别是加强对集体、个体经营者和私营企业的依法征税工作。严格清理各种税收减免优惠政策，凡不符合国家产业政策的要停止执行。采取适当政策和过渡步骤，逐步把部分预算外资金转入预算内，逐步提高国家财政收入占国民收入的比重和中央财政收入占整个财政收入的比重。除了国防费用、重点建设基金、必要的价格补贴等项开支之外，明后两年其他各项财政支出都大体维持今年的水平，有些支出特别是事业费和行政管理经费还要在今年的基础上作不同程度的压缩。坚决撤掉一些过多的重叠的行政事业摊子和可有可无的学会、协会、中心，精简机构，裁减冗员。

——中央银行必须管住票子，控制住信贷总规模。明年的新增贷款总额和货币发行量，大体维持今年的水平。新发放的银行贷款，严格按照国家的产业政策，优先保证重点产业、重点产品、重点项目和骨干企业资金的需要。进一步清仓利库，减少不合理的资金占用。企业要按规

定比例增补自有流动资金。加强现金管理，积极清理各种拖欠款项，扭转资金“体外循环”现象。

四、加强农业等基础产业和 调整经济结构

(15)全党全国动员起来，集中力量办好农业。实现农业的稳定发展，是经济稳定、政治稳定和社会稳定的基础，是关系国家安危的问题，也是调整经济结构的关键所在。要迅速在全党全国造成一个重视农业、支援农业和发展农业的热潮，齐心协力把农业搞上去，确保粮食、棉花等主要农产品的稳定增长，促进农林牧副渔全面发展。

——中央和省、地、市、县各级党委和政府必须把农业放在重要地位，各项经济工作都要贯彻以农业为基础的方针。省一级要切实加强对农业的领导，特别是粮食调入省，必须作出不断提高粮食自给水平的规划。地、县级要把主要精力放在发展农业特别是粮食、棉花生产上。粮食、棉花和其他主要农副产品能不能搞上去，农业是否真正增加了后劲，要作为考核省、地、市、县工作的重要标准。

——各个方面都要增加对农业的投入。中央预算内基本建设投资要逐年增加用于农业的比重，省、地、市、县

都要尽可能把较多的地方机动财力用于农业建设。逐步提高乡镇企业税后留利中用于补农资金的比例。积极引导农民增加对农业的投入和劳动积累，这是增加农业投入的主体。组织广大农民持续开展讲求实效的农田水利基本建设。动员千家万户广积农家肥，培植和提高地力，加强草原建设，积极发展畜牧业。从中央到地方都要根据需求和可能，制定出兴修水利、农业资源开发、改造中低产田、发展养殖业、推进农业机械化、植树造林、修建农村公路和其他设施的规划，并认真付诸实施。

——积极推广适用的先进农业科学技术成果。进一步动员和组织农业科技人员下乡，深入农业生产第一线，重点推广若干项花钱较少、增产显著、适用性强的良种技术、栽培技术、施肥技术和其他科学技术，加强对农民的科技培训。各级政府要在资金、物资和技术力量方面给予支持。

——各行各业都要大力支援农业。国务院各有关部门和地方各级政府要重视农用生产资料工业的建设，对化肥、农药、农膜、农业机械等生产所需的资金、能源、原材料要优先保证供应。农用工业部门要坚决完成国家计划的生产和供应任务，坚持和完善部分农业生产资料的专营办法。

——为了促进农业的发展，国家将根据需求和可能，有计划地逐步调整重要农产品的收购价格，合理协调农

村经济中的比较利益，鼓励农民增加粮食、棉花的生产。

——继续深化农村改革，执行稳定的农村政策。以家庭经营为主的联产承包责任制，应当保持稳定并不断完善。积极建立和健全产前、产中、产后的生产、科技服务体系，努力完善统分结合的双层经营体制，促进农村商品经济的发展。在有条件的地方，可以根据农民自愿的原则，稳妥地推进适度规模经营和发展新的集体经济。进一步办好国营农场。

——在大力发展农业的同时，全国都必须继续认真贯彻实行计划生育和保护耕地的基本国策。应当采取切实有效的措施，实行指标管理，坚决改变近几年来农村中放松计划生育、人口增长失控的现象。要大力保护土地资源，有计划地开垦荒地，坚决制止和纠正滥占耕地现象。

(16) 努力保持能源和重要原材料生产的稳定增长，大力提高运输效率。煤炭工业首先要抓好统配矿，稳定东部地区和发展中、西部地区的煤炭生产，同时积极发展地方煤矿的生产和建设。原油和电力生产要稳步增加，钢铁、有色金属、化工、建材等工业部门要积极调整产品结构，增产短缺品种，提高产品质量。交通运输业要努力提高综合运输效率。扩大铁路限制口段的通过能力，进一步挖掘现有设施的潜力。公路、水运、航空等行业都要合理组织运输，切实改进管理，提高运输效能。进一步发展