

改革与发展探索

郭振英 著

红旗

出版社

改革与发展探索

郭 振 英 著

红旗出版社

(京) 新登字108号

改革与发展探索

著 者 郭振英

责任编辑 张素兰 封面设计 张 雷

出 版 红旗出版社(北京沙滩北街2号)

发 行 新华书店首都发行所

印 刷 北京景山学校印刷厂

787×1092 32开 6.75印张 140千字

1992年7月北京第1版 1992年7月北京第1次印刷

印 数 1—2000册

ISBN 7-80068-297-8/F·40

定 价 3.50元

目 录

一、积极推进地区经济合理布局.....	1
二、把纲要落到实处.....	11
三、全面开创社会主义现代化建设新局面的十年.....	14
四、逐步实现生产力的合理布局.....	23
五、从内部和外部增强全民企业活力.....	32
六、增强大中型企业活力与提高经济效益.....	45
七、正确认识九十年代的增长速度.....	51
八、稳步推进高新技术开发区发展.....	59
九、切实加强国有资产管理.....	62
十、新时期党建工作的伟大纲领.....	68
十一、关于增强企业活力的几个问题.....	85
十二、关于我国改革的基本认识.....	91
十三、关于搞好国营企业的认识问题.....	114
十四、对九十年代改革开放的思考.....	133
十五、坚持环境保护与经济建设协调发展的方针.....	137
十六、建设三峡工程的重大意义.....	146
十七、加快经济发展的几个问题.....	154
十八、加快改革步伐扩大对外开放.....	161
十九、贯彻落实基本路线的总体部署	
——学习七届全国人大五次会议《政府工作报告》.....	184

一、积极推进地区经济合理布局

(1991年3月)

我国地域辽阔，各地区经济发展和资源分布不平衡。正确布局生产力，不仅关系到各地优势的发挥和经济的合理发展，而且关系到各民族的团结和国家的统一。80年代生产力布局有了积极的变化，但仍存在一些不合理现象和值得注意的问题。主要问题是，各地重复建设项目过多，产业结构趋同，资源配置不合理，地区封锁和市场分割严重，妨碍了生产的合理协作和商品流通。在七届全国人大四次会议通过的十年规划和“八五”计划《纲要》中，总结了建国40年来，尤其是改革开放以来地区经济布局的经验，进一步调整和完善了基本任务和指导方针。

(一) 把运用地区发展不平衡规律与共同富裕的目标结合起来

在地区经济布局上，长期以来有两种意见：一是强调均衡配置，各地区一起发展起来，同步实现现代化；一是每个时期把国家有限的财力、物力优先放在见效最快，效益最高的地区，保证这些地区先行一步，然后，再有步骤地开发不发达地区。前一种意见忽略了客观条件，欲速则不达；后一种意见比较现实，既可保证整个国民经济较快发展，又能切

实有效地逐步缩小地区之间经济发展水平的差距。

地区之间经济发展不平衡，生活水平有差异，这是由于历史、地理等多方面的原因形成的，企望在短期内消除这种差别是不可能的。我们的目标是各地区共同富裕，但这不是说同步富裕，必然是有先有后的富裕。我们这么大的国家，由于人力、物力和财力的限制，平行推进难以奏效，必然是在一定时期集中力量发展那些投资效益好的地区，同时兼顾其他地区。随着经济的发展，国家和经济发达地区都努力帮助不发达地区改变面貌，经济落后地区也要自力更生，从本地区实际情况出发，大力发展经济，才能使各个地区都得到发展，走共同富裕的道路。我们有些同志强调横向比较，说我这个地区发展慢了。这种比较是需要的，但是，这里边除了国家的政策以外，还有很大一部分主观努力的因素。各地区更要进行纵向比较，比解放前，比改革前，这样一比，改革以来的十几年不仅是东部地区发展比较快，西部和中部地区发展也比较快。改革开放成为全国经济发展的强大动力，各个地区发展都比较快，这就是我们各地的政绩。不讲条件与其他地区比，是不客观的。国外的经验也证明了这一点。在十月革命以后，苏联首先改造的是莫斯科、列宁格勒和乌克兰等工业基地，然后才开始转向乌拉尔、哈萨克斯坦北部和西西伯利亚。东西伯利亚和远东地区从60年代才开始开发。美国独立后首先在东部的的新英格兰等6州发展制造业，到第二次世界大战以后才开发西部太平洋沿岸和南部地区。在全国展开工业布局，前后大约用了200多年。

国家已明确了扶持不发达地区，包括民族地区、贫困地区、老根据地和边疆地区发展的各项政策，争取在今后十年

从根本上解决这些地区贫困群众的温饱问题，使经济面貌和人民生活都有显著改善。要继续对这些地区给予财力、物力和技术力量的支持，并将安排一批矿山、水利、交通和工业项目，以带动这些地区的经济发展。今后十年，国家对贫困地区还要继续实行以工代赈政策，增加农民的劳动投入，改造坡地和低中产田，为解决群众温饱问题创造基本条件。经济发达的省市也将同经济不发达的省、区签订协议或合同，采取多种形式，建立对口支援关系，帮助他们加快经济发展。现在，天津与甘肃，江苏与陕西，已经签署协议，在人才、技术等方面前者给后者以支援。

（二）把全国统筹规划与发挥地区优势结合起来

国家决定在统筹规划地区经济布局时，要以省、自治区、直辖市为基础，以跨省、区市的横向联合为补充，加强地区经济的合理分工和协作，逐步实现全国范围内的资源合理利用和优化配置，形成有利于发挥地区特色和区域协作的经济体系。实行全国统一规划，就能形成统一的经济体系和统一市场，这是发展商品经济和社会化大生产的客观要求，也是发挥地区优势的前提；发挥地区优势，各展其长，就能充分利用全国的资源，这是全国统一规划的基础。两者互为条件，相辅相成。从目前国家提出的原则和方针来看，地区经济布局，大体有以下三个层次：一是全国分为东、中、西三大经济地带，这是最大的一种界定，国家对三大经济地带的性质和作用，已经有了一个明确的认识，并已贯彻到政策制定和实际工作中去；二是跨省区的综合经济区。现在已有了以山西为中心，包括河南、内蒙、宁夏、陕西在内的能源基

地，以上海为中心，包括江苏、浙江、山东在内的长江三角洲经济区。全国划分多少个综合经济区，现在众说纷云，尚无定论，这是当前经济布局中最难的一个问题。90年代，应在三大地带的基础上进一步研究这个问题，成熟一个确定一个，以便规范它的发展方向，合理组织国民经济地域体系。三是省市区的分工。省市区是我国最大的一级行政管理单元，当前地区经济布局中作用最为显著的是这一层。因为这一级既有行政权，又有很大一部分财权。现在的问题是，有必要对各省区的比较优势和竞争优势进行全面的测算，以此作为确定各省市区优势产业和国家主导产业重心区域的依据。

十年规划和“八五”计划《纲要》中，作为国家制定长期规划依据的，没有沿用“七五”规划使用的东、中、西的划分方法，也没有使用按省、市、区的划分方法。为了突出对少数民族地区和贫困地区的支援，使用了一种新的划分方法，即把全国划分为四种地区，并明确规定了地区性质和发展方向。

1. 沿海地区的经济发展。这个地区是我们国家技术水平较高，生产力比较发达的地区，在全国经济现代化中，起着一种动力的作用。应根据经济技术水平较高而资源相对缺乏的状况，在加强对传统工业改造的同时，大力开拓新兴产业，发展知识技术密集型产业，加快产业结构合理化和现代化的步伐。主要有以下几个方面的任务：① 改造传统产业，提高现有企业的技术水平，促进产品升级换代，大力发展高、精、尖、新等层次较高的产业和产品，特别是要充分发挥这些地区机械电子工业、轻纺工业的优势，积极生产在国内

外市场上有竞争能力的优质品牌产品。② 积极发展外向型经济，扩展对外贸易和经济技术交流，更好地发挥外引内联双向辐射的重要作用。③ 大力发展第三产业，包括金融、保险、信息、旅游、咨询、房地产以及生活服务业。④ 加强基础设施建设，迅速改变沿海地区的铁路、公路、港口等紧张状况。

2. 内陆地区的经济发展。总的说，内陆地区是我们国家资源比较丰富的地区，在国家现代化中起着重要作用。除此之外，它还拥有一些技术水平较高的大中城市。研究这个地区的作用和发展方向，要照顾到这两方面的情况。要发挥资源丰富的优势，加快能源、原材料工业建设和农牧业的开发，特别要注意发展本地有特殊资源优势、面向国内外市场的行业和产品。要在经济发展水平比较高的城市和地区，积极发展知识技术密集产业和新兴产业。“八五”期间的主要任务是，加强以山西为中心的煤炭基地建设；大力发展林牧业生产；加强交通运输邮电的建设；建立一批依托大城市的新兴产业知识技术密集区；并要加强原三线地区军工企业的调整和改造。

3. 少数民族地区的经济发展。充分发挥少数民族地区的优势，把少数民族地区的资源开发和社会经济发展妥善结合起来，逐步改变民族地区经济相对落后的状况，使之同全国经济发展相适应，促进各民族的共同繁荣，对于维护祖国大家庭的团结有着重要意义。要大力发展农业牧业生产，积极发展交通运输和邮电业，加强能源和矿产资源开发，有重点地发展具有本地优势和民族特色产品的生产，进一步发展少数民族地区科教文化事业。

4. 贫困地区经济发展。我们国家整体上解决了温饱问题，但仍有一部分贫困地区。我们不能形成贫富悬殊的社会主义。要坚持以经济开发为主的扶贫方针，继续贯彻帮助贫困地区尽快改变面貌的政策措施，增强这些地区经济自立致富的能力和内在活力。尽快解决尚属贫困地区群众的温饱问题。

（三）把倾斜政策与协调发展结合起来

由于我国地区经济发展不平衡，各地投资环境差异很大。为了提高效益，90年代乃至更长一段时期内，国家资源的投向将倾斜于投资环境与经营环境较好的地区。但是，这种倾斜必须适度，必须以保持社会稳定与协调发展为前提，必须与地区间协调发展相结合。换句话说，地区倾斜政策要兼顾效益与均衡（协调）双重目标，平均使用资源，整体效益就会差；而倾斜过渡，就会人为地造成地区发展不平衡，不利于民族的团结和祖国的统一。这方面我们是有经验教训的。1978年以前，中国经济的地区布局相当长的时期内主要强调备战和缩小地区差距，虽然取得了很大成绩，但是，损失浪费很大。“六五”以来，随着国民经济和社会发展战略的转移以及改革开放的不断深入，国家对区域经济发展战略进行了重大调整，总的指导思想有了变化，投资重点从内地转向沿海。“六五”计划中提出，要积极利用沿海地区的现有基础，“充分发挥他们的特长，带动内地经济进一步发展”；同时，要“努力发展内地经济”，“继续积极支持和切实帮助少数民族地区发展生产，繁荣经济”。“七五”计划又明确指出，按东部——中部——西部的顺序安排发展重点，沿

海要“加速发展”，中部要“有重点地发展”，西部则应“做好进一步开发的准备”。十三大报告进一步提出了东、中、西部要“各展所长，并通过相互开放和平等交换，形成合理的区域分工和地区经济结构”的思想。与此相适应，国家实行了一系列区域经济政策，包括相应的体制改革，尤其是在投资方面，表现得十分明显。“六五”期间，国家投资已开始由内地转向沿海地区。全民所有制固定资产投资占全国的比重，东部增加1.2个百分点，而中部和西部分别减少1.2个百分点。“七五”以来，国家投资急剧向东部沿海地区倾斜。在1986—1988年间，全民所有制固定资产投资占全国的比重，东部地区增加5.1个百分点，而中部和西部分别减少1.9和1.1个百分点。三大地带经济增长速度差异很大，1978—1986年东、中、西部地区工农业总产值的年平均增长速度分别为10.57%、8.15%和7.81%，致使人均国民收入差距扩大，东部与西部相比，1978—1987年间由206元扩大到514元。剔除物价因素的影响，按可比价格计算的平均扩大幅度是1952—1978年间的3.5倍。1978年浙江人均国民收入260元，略低于甘肃292元的水平；而到1988年，浙江人均国民收入1241元，大约等于甘肃631元的2倍。因此，现在有“东部是第一世界，西部是第三世界”的形象说法，反映了一种协调发展的愿望。西部地区是少数民族聚居的地区，如果长期落后，不注意扶持，就容易引发社会动荡，造成有些国家已发生的事件。地区布局过度的偏重哪一方面，对于国家的全局都是不利的。90年代，国家已在科学论证的基础上，合理确定了地区间特别是沿海与内地间的投资分配比例，适当提高国家在内地的投资比重，大力开发资源，以增加资源有

效供给。这已体现在1991年七届全国人大四次会议通过的十年规划和“八五”计划《纲要》中。90年代发展重点有两类地区：一是东部沿海，特别是沿海大中城市产业结构的调整、新兴产业的建立、老企业的改造和特区、开发区的建设上。二是山西、内蒙和长江、黄河中上游以及红水河等大型能源基地和原材料基础建设上。

（四）把地区优惠政策与产业优惠政策结合起来

使地区经济和国民经济有机衔接起来，共同健康发展，需要产业政策区域化、地区政策产业化，这是合理的选择。只有这样，国家的产业政策才能真正落实，也才有真正有效的宏观指导。因为产业政策最终要落实到空间布局、地区布局上，而且只有这样也才能有合理的地区产业结构，全社会的经济效益才能提高。

改革开放以来，为了迅速打开局面，我国对东部沿海地带采取了诸多的优惠政策，在吸收外资条件、进出口管理、外汇留成等方面都远比内地优惠。这是一种以地区为界定的差别政策。应当说，这种政策对于东部地区的发展起了重大作用。但是，这种政策也有它的另一面，人为的造成区际间发展不平衡。现在，国家已发布了关于产业政策的文件。应当把“地区优惠政策”和“产业优惠政策”结合起来。不论哪个地区，只要符合产业政策，又符合国家的生产力布局，就应给予优惠。对于东部地区，国家不应对所有的产业都实行优惠，而仅限于国家要求这些地区重点发展的高技术产业和创汇产业。对于西部地区，只要符合产业政策，也应给予优惠。这样，既利于市场机制的发挥，也体现了在市场机制基

础上政策导向作用，逐步实现中观布局、微观布局和国家宏观布局统一走向，即协调发展的问题。

处理地区政策与产业政策结合，要解决好两方面的问题：一是根据各地区资源条件和生产特点，在产业政策上，可按几个层次区别对待：有些方面，要由中央在全国范围内统一规划和安排，比如对关系经济全局的、跨地区的基础工业和基础设施，包括大中型油田，大中型煤矿和电力工程，交通干线和枢纽，大型水利工程，重要原材料项目以及规模经济要求高的机电产品和高技术产业等，要以国家统一布局为主，地方参与为辅。有些方面可以由各省、市、区在国家产业政策和长期计划的指导下，并根据本地情况和市场状况加以安排。比如，农田基本建设、地域性资源开发和基础设施，则由地方自行布局为主。有些方面则要发挥市场调节的作用，比如，日用消费品和第三产业中劳动密集的行业，则由国家和地区制定必要的政策，采取必要的调控措施，发挥市场调节作用，由企业、集体和个人自主决策。二是由于我国各地区的情况千差万别，在地区政策上大体按以下几种情况采取不同的政策：① 经济特区，② 经济开放区，③ 老工业基地，④ 能源原材料重点开发区，⑤ 贫困地区，⑥ 经济不发达地区，⑦ 内陆边境地区。这大体上可把我国国土都包括进去。

（五）把发挥中心城市作用与区域规划结合起来

经过近几年的讨论，人们对中心城市的地位和作用有了明确的认识，在生产布局上必须注意这个问题。前面提到的划分三大地带、综合经济区以及省市经济区，都是为生产

力总体布局服务的，重点在于安排好三个层次经济区以及各层次经济区之间的关系，解决面与面之间的关系。研究生产力布局不能止于此。因为生产力布局最终要落实到布点上，也就是说，还要解决面与点的关系，无论那个层次的划分，作为经济区最基础的单元，必须以中心城市为中心，或是以大型工矿企业为中心。因为它们是经济社会发展最集中的地方，以它带动周围地区的发展效益最高。90年代有必要先易后难，抓好以下四种类型的规划：一是城镇密集区，即以大中城市为中心，以基本稳定的经济联系为半径，确定区域范围；二是原三线建设项目所在地的地区，即以大型企业和国防基地为中心，重点解决综合生产能力的问题；三是煤田和其他采掘、采伐工业的地区，即协调各种矛盾，合理开发资源，建立新型的矿区；四是大型水电站、火电站及其周围高耗能工业和建筑材料厂的建设等。

二、把纲要落到实处

(1991年4月)

七届人大四次会议经过认真审议，批准了李鹏总理代表国务院所作的《关于国民经济和社会发展10年规划和第八个五年计划纲要的报告》，批准了《中华人民共和国国民经济和社会发展十年规划和第八个五年计划纲要》。这是一次具有重要意义的会议，它将作为一个新的里程碑载入历史史册。

党的十一届三中全会以来的80年代，我国全面开创了现代化建设的新局面，举国上下连续十多年一心一意搞现代化建设，在经济发展战略、经济管理体制和对外经济关系等方面实行了符合我国国情和历史规律的战略转变，先后胜利完成了“六五”计划和“七五”计划，提前实现了第一步战略目标，使我国社会经济生活发生了历史性的巨大变化，为90年代国民经济和社会发展奠定了比较坚实的基础。这个时期的实践经验，最基本的就是把马克思主义普遍真理同我国的具体实际结合起来，以经济建设为中心，坚持四项基本原则，坚持改革开放，走建设有中国特色的社会主义道路。我们要坚定不移地沿着这条道路走下去，这对于实现第二步战略目标，具有决定性意义。同时，我们也要看到，在前进中还存在着许多矛盾和困难，对此，决不可掉以轻心，必须认

真加以解决。只有辩证地分析形势，正确地决定工作方针，我们才能无往而不胜。

十年规划和“八五”计划确定的第二步战略目标的基本要求，正确反映了我国国民经济和社会发展的客观规律，全面体现了我国从温饱走向小康的阶段性特征，集中表达了全国各族人民振兴中华、强国富民的迫切愿望和雄心壮志，是积极可靠的，切实可行的，经过努力是完全可以实现的。实现了第二步战略目标，我国国民经济和社会发展将提高到一个新的水平，全国人民生活将从温饱达到小康，新的经济体制将初步建立起来，完成一项伟大的历史性事业。十年规划和“八五”计划提出的基本指导方针，是完全正确的。它指明了前进的方向，也规定了实现第二步战略目标的正确途径。要始终保持基本的路线、方针、政策的连续性和稳定性。基本的方针原则不变，具体的政策措施要不断完善。我们必须通过大量艰苦的工作，把已经确定的基本方针落到实处。

全面落实十年规划和“八五”计划规定的经济建设、社会发展和改革开放的任务，保证第二步战略目标的实现，就要抓住主要矛盾，抓住关键环节。要坚持经济总量平衡，大力调整产业结构，促进地区合理分工，不断提高经济效益，努力保持国民经济持续、稳定、协调发展。要继续稳定和完善促进科技进步的政策，保证科技投入，加快科技进步；要普通教育和成人教育一起抓，努力提高教育质量和办学效益，促使教育与经济协调发展。要坚定不移地贯彻两个文明一起抓的方针，认真进行思想道德建设和教育科学文化建设，培养有理想、有道德、有文化、有纪律的社会主义公

民，提高中华民族的整体素质。要继续深化改革，按照建立社会主义有计划商品经济新体制的要求，围绕解决经济生活中的主要问题，积极探索计划经济与市场调节相结合的具体途径和形式，进一步增强全民所有制大中型企业的活力，积极推进住房制度和社会保险制度的改革，正确处理集中与分散的关系；扩大对外开放最重要的是在保持数量稳定增长的前提下，更加注重质量和效益的提高，立足于现有基础，把对外贸易、利用外资、引进技术和人才等方面的工作提高到一个新的水平。要健全社会主义民主和法制建设，加强政法工作，深入开展反腐败斗争，加强纪律性，使各项工作有秩序地健康向前推进。

由于认识上的限制和条件的变化，十年规划和“八五”计划执行中还会遇到事先考虑不周或难以预计的新情况。因此，有关部门应当结合计划执行中的新问题和实际情况，对规定的指标加以必要的调整和充实，以保证国民经济和社会发展健康地向前发展。