

经济运行分析

国风 著



经济科学出版社

经济运行分析

国民 著

中国社会科学出版社

经济运行分析

国 风 著

经济科学出版社

绪论：

我国经济运行机制的演变

一、改革开放前经济运行机制及其局限性

如何把一个经济文化落后的半殖民地、半封建的旧中国建设成为社会主义的强国，这是摆在中国共产党和全国人民面前的一个历史课题。建国后的前 29 年里，中国共产党人和人民群众进行了艰苦的探索，并在极其困难的条件下取得了许多成就。但是，由于当时国际国内环境的影响，以及主观上的对形势的分析和判断失之偏颇，因而从 50 年代末到 70 年代中叶，极“左”思想严重泛滥，造成了对我国所处发展阶段的过高估价，制定并执行了一系列脱离实际的方针政策，建立并运转着一套不合理的体制：

——在所有制问题上：离开了生产力水平，盲目追求“一大二公”，在城市，严格限制个体工商业的发展；在农村，人为地加快了从互助组到初级社、高级社、直至人民公社的生产关系的变革，将适应当时生产力发展水平的少量的个体经济和私营经济当作“资本主义尾巴”割掉。在全国形成了单一的公有制经济结构。

——在管理上：排斥市场机制，用高度集中的指令性计划配置资源。其实质是不承认经济规律（特别是价值规律）在社会主义社会继续起作用的事实，盲目追求政治理念上的理想化的社会主义社会管理方式。片面认为社会主义经济不存在市场调节，将“市场调节”与“资本主义经济”混为一谈，奢望通过当时并不太成熟、并不太科学的计划手段去规划、控制种类繁多的各种产品

的生产、销售与消费。国有企业由国家一手包揽，缺乏活力。国家往往从获取最佳效益的目的出发，结果却造成了很多浪费；从满足人民日益丰富的物质生活需要出发，结果却出现了长期的物品缺乏，不得不凭票供应。医疗和住房亦由国家统管，包袱越背越重，而广大群众却越来越不满意。总而言之是事与愿违，高度集中的计划体制的弊端暴露无遗。

——在分配上：忽视劳动差别与贡献大小，实行“一平二调”，吃“大锅饭”，“干多干少一个样”，“干好干坏一个样”，“脑体倒挂”，“不同工却同酬”，混淆了“公平”与“平均”的本质区别，挫伤了人民群众的积极性和创造性，带来了民众进取心和社会凝聚力普遍下降等一系列负面影响。

——在对外关系上：过分强调“意识形态差别”，加上西方发达国家对我国的封锁、孤立政策，以至在较长时间内闭关自守，几乎割裂了与国际社会（特别是西方国家）的一切交往，难以借鉴、学习和利用外国资源、学习外国先进技术和管理经验，影响了自身的发展。

——在发展战略上：过分强调重工业的优先增长，对农业生产和消费品工业生产重视不够，甚至牺牲其他产业和人民生活来达到重工业的优先发展，结果使产业结构严重畸形化，社会资源的配置和使用非常不合理，使国民经济的发展缺乏稳定性。

这种僵化的体制，不适应当时的生产力水平，极大地阻碍了社会经济正常而有效的发展，使得我国的经济发展与世界发达国家的距离进一步拉大，人民的温饱问题也一直没有能够很好解决。现实对中国旧的经济体制提出了严峻挑战！

历史给予每个民族、每个国家的机会是相同的。抓住历史机遇，国家就可能求得发展，民族就有望得以振兴。自16世纪中叶以后，中国再也没有真正抓住历史赋予的复兴机会，富有的只是“落后就要挨打”的惨痛教训。即使是在本世纪中叶的大约20多

年的时间里，中国曾经又一次面临着经济发展的良好时机，然而当时我们正闭关锁国地“赶英超美”，并且不间断地一次又一次大搞政治运动，国民经济几濒崩溃，历史又一次把我们无情地抛在了后面。1978年底，当我们从“十年浩劫”的余波中觉醒，睁眼向外看世界时，发现其他国家的进步比我们快得多，我们正面临着本世纪最后一次发展机会，世界产业结构正处于大调整时期，第三次新技术革命的浪潮正席卷全球，如果我们再不奋起直追，也许就再也没有机会振兴民族经济、强盛我们的祖国了，那样的话，中华民族未来的历史，将是一部无休无止、遭受侵略和压迫的奴役史。可是，毕竟我们封闭得太久了，对商品经济的海洋是那么的陌生，而要参与国际竞争，我们的力量又是那么的单薄。往后，没有退路；往前，道路艰险。世界在关注我们！历史在关注我们！

以邓小平同志为代表的中国共产党人，终于审时度势，以非凡的气魄和胆略，作出了攸关国家命运、人民福祉的重大抉择。1978年12月，中国共产党十一届三中全会重新确立了实事求是的思想路线，拨乱反正，拉开了改革开放的序幕，开创了一项充满风险又充满希望的事业，踏上了一条需要我们这一代甚至今后几代人作出牺牲的艰难历程。

二、经济运行机制的转轨及其历程

思想是行动的指针。无论是经济体制改革，还是政治体制改革，最根本、最要紧的是指导思想的改变。

——从“唯上”、“唯书”到“唯实”。其实质是解放思想，一切从实际出发，敢于做前人未做过的事情，突破传统观念的禁锢和传统理论的束缚，大胆实践，大胆探索。1979年提出“计划经济为主，市场调节为辅”的方针，1984年提出社会主义有计划的商品经济的理论，1992年又明确提出了建立社会主义市场经济体制的目标，这是中国经济体制改革理论上最重大的突破，有力地

指导了中国的改革实践。

——从以阶级斗争为纲到以经济建设为中心。“以阶级斗争为纲”是在当时国际国内形势特殊的情况下产生的一种极“左”思想和行动。以邓小平为核心的第二代领导集体，正确估价时势，认为当前中国还处于社会主义初级阶段，社会主义的本质是解放生产力、发展生产力，当前社会的主要矛盾是人民日益增长的物质文化需要与落后的社会生产力之间的矛盾。从1978年下半年开始决定把工作的重点转移到以经济建设为中心的轨道上来，除非打起大的世界大战，否则就要抓住经济建设这个中心不放，埋头奋斗几十年、一百年，把综合国力搞上去，实现民族振兴的夙愿。这一思想最后提炼总结为党的基本路线（一个中心两个基本点）的主要内容，成为指导全党全国人民的行动宗旨，并取得了明显成效。

——从优先发展重工业到一、二、三产业并重发展。在建国初期和备战状态下，优先发展重工业，将我国的工业生产技术水平在短期内提高到应有的水平，这是应该的、必要的，也是可以理解的。但是在和平建设时期，就必须改变这种过分倾斜的产业政策，而应当从全面提高国民经济整体水平、满足人民群众日益增长的物质和文化生活需要的角度出发，实现各个产业的均衡发展，特别要注重农业的基础作用。应该说，这种指导思想上的改变是顺应时代发展要求的明智选择。

——从僵化、封闭的体制到改革开放。闭关锁国，使中国与世界的差距进一步拉大，严峻的现实促使中国共产党和人民政府打开国门，面向世界，吸收借鉴国外先进有效的管理经验和科学技术，利用国外一些生产要素弥补国内资源的不足，接纳全人类的优秀文明成果为我所用，促进国内改革的深化和经济的发展。二十年来的实践证明“改革开放是强国之路”这一真理，也印证了当初决策的正确。

——把计划和市场都作为调节经济的手段。改变了过去排斥市场的做法，将市场也视作为调节经济的手段，重视市场机制在资源配置中的基础性作用，致力于培育和发展社会主义的市场体系，规范市场行为，打破地区部门的分割和封锁，反对不正当竞争，创造平等竞争环境，逐步形成统一、开放、竞争、有序的大市场。

——从单一的所有制到多种经济成分并存。单一的所有制结构既不适合社会主义初级阶段的生产力水平，也不符合现代社会大生产的客观形势，是中国经济缺乏活力的一个重要原因。改革开放，使我们在指导思想纠正了这种片面性，在坚持公有制为主体的同时，大力鼓励发展各种非公有制经济形式，使社会再生产充满生机，经济活力空前增强，成为支持中国经济持续快速增长的新的“生长点”。

经济体制改革的实质，说到底是社会各种利益关系的重大调整与重组。即通过一系列经济、社会、政治变革，使得在传统体制下被束缚、扭曲、窒息的各个利益主体，在新的体制框架下获得解放，端正行为，充满生机与活力。因此，在改革之初，尽管并没有预先确立一个终极目标，也没有据此形成一套完整的改革方案，但由于改革始终贯彻了实践第一的原则，始终与社会中绝大多数利益主体的行为取向并行不悖，从而使中国的经济体制改革竟然沿着一条清晰的以市场为取向的路子迅速推进。至今为止，大体已经历了以下三个重要阶段，并获得了多方面的重要成就。

1. 改革的起步阶段（1978～1984年）：从旧体制的薄弱环节入手，培育新体制的生长点。

如前所述，由于传统计划经济体制的种种弊病，客观上形成了一些受到传统体制影响，多方面受压抑最重的利益主体，这部分利益主体，寻求变革的冲动也最为强烈。他们一旦发现，通过改变资源配置的方式，进行组织制度的创新，付出较少的代价就

可以带来在传统体制下无法获得的巨大收益时,就会甘冒风险,自愿地参与这一变革进程。因此,从传统体制的薄弱环节入手,既为旧体制的改革提供了突破口,又为新体制的培育造就了生长点。

传统体制的突破口首先存在于中国广大的农村。改革伊始,在短短几年的时间里,由安徽、四川等省农民群众自发搞起来的“大包干”,在经历了从完全非法、局部合法到普遍推广的过程之后,作为家庭联产承包责任制的基本形式迅速席卷全国。据1984年底的统计,全国569万个生产队中,99.96%实行了包产到户。这意味着,统治中国农村长达20多年之久的人民公社体制基本瓦解,并为联产承包、以户为主的经营体制取而代之。这一制度变革所带来的直接成果是,1984年粮食总产量突破4000亿公斤,比改革前增长了1/3以上,人均占有接近世界平均水平,从而使长期困扰我国农民的温饱问题得到基本解决。更为重要的是,家庭联产承包责任制的实行,从根本上改变了农民的经济地位,由过去人民公社体制下毫无自主权的单纯劳动者,变成了自主经营、自负盈亏的商品生产者。伴随着土地资源配置方式与经营制度的改革,生产效率效益大幅度提高。由于农业生产的增长和效益的提高,农民自主支配农业剩余增加,以及大量的农民纷纷离开土地寻求新的就业机会,为后来崛起的农村乡镇企业奠定了不可缺少的重要经济基础。

改革传统体制的另一个突破口,在于选择了在历史上商贸比较发达,但在旧体制束缚下长期未能发挥应有作用,甚至日渐凋零的海防前线创办经济特区,作为我国经济对外开放的窗口。实践表明,经济特区不仅成了对外开放的窗口,而且成为新体制率先成长的试验基地。通过积极利用国外的资金、技术和现代经济组织制度形式,以及同国际经济管理方式基本对接的市场经济的运行机制,在特区进行了一系列的改革试验,由此带动了整个东南沿海地区经济体制的率先改革和经济的高速增长。

与此同时，在传统体制的核心部位也进行了放权让利的改革试点。其主旨是，通过权力的下放，调整传统体制下的利益结构，以调动各方面的积极性。为此，在中央与地方的关系上，1980年将统收统支的财政管理体制改为“划分收支、分级包干”；在国家与企业的关系上，增加了企业利润留用，逐步扩大了国有企业的经营自主权。从而在一定程度上调动了地方与企业的积极性，经济的活力有所增强。但是与发生在传统体制边缘地带体制与制度的创新相比较，这种传统体制内部的改革从一开始就明显暴露出有很大的局限性。

2. 改革的展开阶段(1985~1991)：由实行价格双轨制所引发的经济体制双轨并存。

党的十二届三中全会所发布的《中共中央关于经济体制改革的决定》，明确提出，我国的经济改革，是要形成和建立有计划的商品经济，这不仅反映了我国在社会主义经济观念和改革理论上的重大发展，而且标志着中国经济体制改革将进一步以市场为取向全面展开。

价格双轨制，是这个阶段所采取的针对传统体制下严重扭曲的计划价格向符合市场供求关系的市场价格转变，促进市场迅速发展的一种重要过渡性措施。其基本思路是，在产品主要部分仍按计划价格供给与分配的情况下，允许生产者将计划外产品或一部分新增产品自行定价或按市场价出售，由于生产的不断上升，市场交易的部分也日益增大，最终逐步取消计划价格，实现向市场价格的“并轨”。随着市场的扩大，给各种非国有制企业的发展创造了有利条件，各种非国有经济，特别是乡镇企业很快就蓬蓬勃勃发展起来。

从后来的实践看，价格双轨制不仅使价格体制改革获得了巨大的成功，使市场特别是商品市场较之前一阶段有了很大发展，国家定价的比重从占整个商品流通的绝大多数缩小到一半以下。同

时，还为经济体制其他方面的改革提供了积极的借鉴。其深刻的意义在于，在旧体制向新体制过渡的过程中，不一定像人们最初预料的那样，必须通过直接和全面地改革旧体制来建立新体制，而是也存在这样一种可能性：即当直接改革旧体制面临巨大阻力时，可以在不触动或少触动原有体制根本部分的情况下，积极开辟“第二战场”。通过逐步缩小旧体制的存量，扩大新体制的增量，实现新旧体制双轨并存；进而逐步培育、发展新体制，为旧体制的解体创造可供依托的载体，最终确立市场经济新体制。

也正因为如此，在这一时期的改革实践中，双轨制曾经被自觉不自觉地应用于经济体制改革的各个方面。如在财政方面，存在着“预算内”、“预算外”；在金融方面，存在着“计划利率、汇率”与“浮动利率、调剂汇率”；在企业生产、销售方面，存在着“计划内”、“计划外”；在劳动、就业、社会保障制度方面，存在着“老人老办法”、“新人新办法”；在所有制结构方面，除了国有经济以外，成长了一大批非国有制的经济主体。正是在传统体制内部艰难地推进改革的同时，新生的增量部分从一开始就采用了市场经济的运行机制，从而为最终建立和形成市场经济体制奠定了现实的基础。

经过1989~1991年三年以宏观紧缩为特征的治理整顿，确实对经济生活起到了“稳”的作用：经济过热与需求膨胀的趋势迅速扭转，物价上升的势头逐步得到抑制，市场商品由供不应求变为供求平衡，甚至供大于求，经济秩序有所好转。但由于原有不合理的经济体制和管理制度尚未得到根本的改革，导致经济生活紊乱的深层次原因并没有真正解决，双重体制并存的矛盾与冲突仍然存在，对经济长期稳定发展继续构成一种潜在的威胁。例如，在微观基础方面，一边是按市场机制运行的非国有经济大量涌入中下游产业，且每年以20%以上的速度增长；一边是仍然处于传统体制控制下的国有经济，既难以摆脱一系列传统做法，又难于

面向市场竞争，效益低下。而在宏观政策方面，面对两类截然不同的微观主体却采用同样的紧缩措施。这对于基本按市场运行的非国有企业来说，可以迫使其根据市场和政策环境的变化，自觉作出调整，优胜劣汰，得到继续发展提高；而对国有经济来说，却是雪上加霜。实行强制紧缩，势必出现产品销售不畅，成本上升、亏损增加，相互拖欠的债务规模越来越大，利润明显下降，发展速度出现低增长甚至负增长，相当一部分要正常运转都很困难。

3. 改革的深化阶段（1992～现在）：跨越新旧体制的“分水岭”

1992年是中国经济体制变迁进程中关键性的一年。在这一年中，发生了一系列对中国今后命运具有历史意义的重大事件：1992年春，中国改革开放的总设计师邓小平同志，以其卓越的政治家的气魄与胆略，在视察南方过程中发表了重要谈话，明确指示：要抓住时机，发展自己。经济稳定是相对的，发展才是硬道理。不改革开放，只能是死路一条。看准了的就要大胆地试、大胆地闯，并且明确规定了判断改革是非的“三条标准”。从而力挽狂澜，掀起了中国发展与改革的新高潮。1992年10月，中国共产党第十四次全国代表大会明确提出了中国的改革目标是建立社会主义市场经济新体制。根据十四大精神，1993年11月党的十四届三中全会制定并颁布了《关于建立市场经济体制若干问题的决定》，对社会主义市场经济体制的框架作出了全面、系统的规定。经过了三年的深化改革，到1994年底，在全部商品价格中，由国家定价的部分已由改革前的95%以上，下降到不足20%，即80%以上已经由市场定价，价格双轨制问题已基本解决。在国内生产总值中，国有经济成分的比重，已经从改革开放前的55%以上，下降到40%以下，即各种非国有经济成分已上升到60%以上。在当年新增的国内生产总值中，非国有经济净增长的部分，已经超过80%。将传统行政手段为主改变为以经济、法律手段为主的宏观经济体制

改革，也取得了决定性的进展。这些事实不但意味着，中国的改革开放已经跨越了新旧体制的“分水岭”，而且预示着我国的经济改革必将进一步朝着建立社会主义市场经济体制的方向大步迈进。

总起来说，在经历了二十年的改革之后，中国的经济体制改革已经发生了多方面的、深刻的、巨大的变化。首先，国有经济在国民经济中占绝对优势的局面已经改变，微观经济组织呈现出二元化倾向，按市场机制运行的非国有经济在产出方面、尤其是新增产出方面已经明显超过或大大超过国有经济。与此同时，国有经济自身也在逐步改变，通过组织制度创新，开始逐步摆脱政府部门的控制，进入市场参与竞争。第二，价格改革通过双轨过渡已取得了决定性的胜利，绝大多数消费品和生产资料价格已经放开由市场供求变化决定；要素市场开始启动，尽管出现了一些混乱，但涌现出了大量活力较强的市场主体，出现了产业资本与金融资本结合的趋势。随着法制和市场规则的建立与完善，要素市场必将会有更大的发展。第三，市场经济条件下的宏观管理体制框架雏型已初步建立，伴随着国有经济内部的改革深化和宏观管理体制各项改革的逐步到位，国家的宏观调控能力将明显增强，调控制度将日趋完善。第四，通过积极扩大对外开放，中国经济已结束了长期以来封闭或半封闭的状态，转向了开放型的经济。伴随着从区域开放到全方位、多层次的开放，中国经济将逐步同世界经济接轨，在世界经济中的贡献和地位将大大提高。当然，也应当清醒地认识到，改革还远远没有完成，今后的任务还很艰巨。必须认真总结汲取过去二十年改革的经验教训，坚持不懈地把改革推向前进。

三、新经济运行机制的建立及其困难

在我们这样一个社会主义大国，要从过去长期实行的计划经

济体制，改为社会主义市场经济体制，这是整个经济体制的一种根本性变革，是一项涉及面很广的十分复杂的社会系统工程。尤其是在经历了二十年来改革开放过程的今天，经济体制改革已经进入关键的时期，开始触及到传统体制的核心部位，我们面临的任务将更加艰巨。因此，有必要明确指出今后改革的重点与难点，以期对今后的道路究竟应该怎样走有一个清醒的认识。

1. 关于转换国有企业经营机制，建立现代企业制度问题。

深化企业改革，建立合理的企业机制和制度，是建立社会主义市场经济体制的基础，也是进一步解放和发展社会生产力，充分发挥社会主义制度优越性的重要保证，其主要内容，可以概括为两个主要方面：

一是，进一步深化国有企业改革，着力进行制度创新，建立现代企业制度。其基本特征是：产权关系明晰；法人制度健全；政企职责分开；经营机制灵活；管理制度科学。为此，必须认真搞好清产核资，界定产权，清理债权债务，核实企业法人财产的真实占用量；按照财产构成和不同条件，依法将国有大中型企业逐步改组为有限责任公司、股份有限公司和独资公司，形成一批以公有制为主体，以产权为主要纽带的跨地区、跨行业的大型集团；按照公司法的要求，改革企业领导体制和内部治理结构，保证股东大会、董事会、监事会制度的有效运转，保证厂长（经理）能够依法行使其职权。

二是坚持公有制为主体、多种经济成分共同发展的方针。主要办法是：在积极促进国有经济和集体经济、特别是乡镇企业发展的同时，鼓励个体、私营和外资经济的发展。对国有小型企业，有的可实行国有民营，有的可改组为股份合作制，有的也可以出售给集体或个人。随着产权的流动和重组，混合所有制经济必然越来越多，将会形成新的财产所有制结构。为此，除了在指导思想上应该明确，今后对公有制主体地位的界定，必须通过国家和

集体所有的资产在社会总资产中占优势，国有经济控制国家经济命脉及其对经济发展的主导作用来体现以外，国家要为各种所有制经济平等参与市场竞争创造条件，坚持一视同仁的政策。

2. 关于培育和发展市场体系问题。

要实现我国经济改革的基本目标，发挥市场机制在资源配置中的基础作用，必须有一个发达而完善的市场体系。否则，建立市场经济体制就无从谈起。这项改革的内容，主要也是两个方面：

一是，大力发展各种市场。包括进一步发展各种形式的商品市场，根据商品流通的需要构造大中小相结合、各种经济形式与经营方式并存、功能完备的商品市场网络；加快金融市场、劳动力市场、房地产市场、技术市场和信息市场等要素市场的发展，形成统一、开放、竞争和有序的全国大市场。

二是，进一步深化价格改革。在保持价格总水平相对稳定的前提下，全部放开竞争性商品和服务的价格，调顺少数由政府定价的商品和服务的价格；全面实现生产资料价格双轨变单轨，加速生产要素价格市场化的进程。尽快达到价格改革的目标，除极少数价格继续由国家定价或批准，并能随市场供求和成本变化适时适度加以调整以外，绝大多数产品价格应实行市场定价制度。

与此同时，还要积极发展市场中介组织，发挥其服务、沟通、公证和监督的功能，改善加强对市场的监督管理，建立正常的市场进入、竞争和交易秩序，保证公平交易和经营者与消费者的合法权益。

3. 关于转变政府职能，建立健全宏观经济调控体系问题。

转变政府职能，精简政府机构，改革宏观调控体制，建立完善的经济调控制度，是建立社会主义市场经济体制的迫切要求。主要任务有两个方面：

一是，加快财税、金融、投资、计划等宏观体制改革的步伐，建立起计划、金融、财政之间相互配合和制约的宏观调控机制，加

强对经济运行的综合协调。主要要求是，计划提出国民经济和社会发展的任务，以及需要实施的经济政策；中央银行以稳定币值为首要目标，调节货币供应总量，并保证国际收支平衡；财政运用预算和税收手段，着重调节经济结构和社会分配。国家运用货币政策与财政政策，调节社会总需求与总供给的平衡，并与产业政策相配合，促进经济和社会的协调发展。

二是，要按照政企分开，精简、统一、高效的原则，尽早完成政府机构改革及其职能的转变。今后，政府管理经济的职能主要是：制定和执行宏观调控政策，搞好基础设施建设，创造良好的经济发展环境；培育市场体系，监督市场运行，维护平等竞争秩序；调节社会分配和组织社会保障，控制人口增长，保护自然资源与生态环境；管理国有资产和监督国有资产的经营，实现国家的经济和社会发展目标。管理经济的方法，主要是运用经济手段、法律手段和必要的行政手段，不直接干预企业的生产经营活动。

与此同时，必须合理划分中央与地方的经济管理权限，发挥中央和地方两个积极性，根据以市场为基础的原则，进一步转变计划的管理职能；建立新的国民经济核算体系，切实搞好宏观经济形势的预警和监督等。

4. 关于建立合理的个人收入分配和社会保障制度问题。

这是建立社会主义市场经济体制必不可少的一个重要方面，也是当前在整个经济改革中明显滞后的环节之一，迫切需要加快改革。其主要内容是以下三个方面：

一是，要建立适应市场经济发展，有利于调动与发挥劳动者积极性的劳动制度和个人收入分配制度。包括：积极发展劳动力市场，逐步形成以市场为主，能够双向选择，合理流动的就业机制。坚持实行以按劳分配为主体，多种分配方式并存，效率优先，兼顾公平的个人收入分配原则。建立健全适应企业、事业和行政

机关各自特点的工资制度和工资增长机制，打破平均主义，合理拉开收入差距。

二是，要尽快建立起必要的个人税收制度，包括个人所得税、遗产税、赠与税等，适当调节个人收入分配。以既保护居民的一切合法收入和私人财产，鼓励一部分人和一部分地区通过诚实劳动与合法经营而先富起来，又能够避免由于少数人收入畸高，导致严重分配不公和两极分化的现象。

三是，要建立多层次的社会保障体制。包括养老、医疗、失业、工伤等重要的社会保险和社会救济、社会福利、优抚安置、社会互助及个人储蓄保险等，并按照社会保障的不同类型，合理确定其资金来源和保障方式；建立统一的社会保障管理机构，提高社会保障事业的管理水平，确保社会保障基金的良性循环，尽可能做到每个公民都能得到最起码的社会保障。

5. 关于深化农村经济改革问题。

农业、农村和农民问题，是我国经济发展和社会稳定的根本问题，过去十多年的改革，使我国农村社会经济面貌发生了显著变化，成绩很大。但当前也面临着一些亟待解决的问题，必须通过进一步深化改革加以解决。主要可概括为两个方面：

一是，要继续稳定党在农村的基本政策。包括：以家庭联产承包为主的责任制和统分结合的双层经营体制，必须作为农村的一项基本经济制度稳定下来，长期不变，并不断加以完善。同时，要在坚持土地集体所有的前提下，延长耕地承包期，允许继承开发性生产项目的承包经营权，允许土地使用权依法有偿转让。在少数经济比较发达的地方，本着群众自愿原则，可以采取转包、入股等多种形式，发展规模经营，提高农业劳动生产率和土地利用效率。进一步增强农业的基础地位，积极发展农村社会化服务体系，逐步全面放开农产品经营，促进农业的专业化、商品化和社会化。

二是，要进一步大力发展乡镇企业。从总体上说，乡镇企业