

■ 汤永安 著

DIQU JINGJI TIZHI GAIGE YU FAZHAN

地区经济体制改革与发展

战略研究

ZHANLUE YANJIU



中国财政经济出版社

地区经济体制改革与发展 战略研究

汤永宏 著

江苏工业学院图书馆
藏书章

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

地区经济体制改革与发展战略研究/汤永安著. —北京: 中国财政经济出版社, 2005.8

ISBN 7-5005-8509-8

I. 地… II. 汤… III. 地区经济-经济体制改革-中国-文集 IV. F127-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 090788 号

中国财政经济出版社 出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

常州市武进第三印刷有限公司印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 8.5 印张 166 000 字

2005 年 8 月第 1 版 2005 年 8 月北京第 1 次印刷

定价: 28.00 元

ISBN 7-5005-8509-8/F·7406

(图书出现印装问题, 本社负责调换)



作者简介：

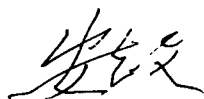
汤永安，男，汉族，1925年生，山东莱西人。1940年参加革命，1942年入党，同年冬季在反扫荡一次战斗中负伤，后转地方工作。1944年任中共莱西六区区委代理书记。1945年任水集区委书记。1949年随军过江，任江苏溧阳县县委宣传部长。1952年任武进县委副书记。1953年任常州市总工会主席，之后历任中共常州市委工业部长、书记处书记、常务副市长。1973年任江苏省工交办副主任。1975年任中共南京市委副书记、常务副市长。1983年任常州市人大常委会主任，常州市经济研究中心总干事。1993年离职休养，并任常州市人大工作研究会会长。

1984年被国家体改委聘为特邀顾问。1987年当选为中国城市经济学会中等城市经济研究会理事长。1991年被选为中国体改研究会理事。曾与经济学家童大林合编《起飞之前——常州经济发展与体制改革的研究报告》一书，有多篇论文在全国和省有关杂志发表，并应邀赴全国十多个城市就经济体制改革发表演讲。

责任编辑：刘五书

封面设计：汤宪鸣

序



20 世纪的最后 20 年，我国历史掀开了改革开放崭新的一页，取得了举世瞩目的成就。

21 世纪的前 20 年，我们又将进入一个新的历史发展时期。党中央提出，在新的历史时期要树立新的发展观，实现新的战略目标。新的发展观是什么呢？就是以人为本，全面、协调、可持续的发展。新的战略目标就是全面地实现小康社会。这个新的发展观、新的战略目标的特点和内涵是非常丰富的。我的理解至少它包括以下几个方面：

第一，发展不只限于经济的增长，而是要促进社会的全面进步。

第二，改革不只限于经济体制的改革，而是全方位的体制变革。

第三，发展和改革的成果要全社会共享，也是要全体公民共享。

第四，要使物质文明、政治文明、精神文明协调地推

进。

第五，理想和追求是人和自然的和谐，人与人的和谐，这要符合马克思说的，人化的自然，自然的人化。人化的自然很容易理解，我们现在的高楼大厦、广场、道路，自然界原来是没有的，而是人创造出来的。那么自然的人化是什么呢？就是说人的全面发展创造一个前提条件。最后的理想是，地球成为人类共同生活的家园。这也可以说是马克思主义最后的理想。

新的历史时期，既是一个战略机遇期，也是一个有一定风险、将会遇到更大困难的时期。这是因为，在这个时期，我们不可避免地要逐步解决当前社会经济生活长期积累起来的深层次矛盾，因此我们对困难要有足够的估计。深层次的矛盾大家讲了很多，我觉得最突出的有两个难题：

第一个难题就是如何加快民主法治的建设，使民主法治建设和完善市场经济体制互相协调、互相促进，逐步地实现，使政府的权力受到法律的制约和社会的监督，使公民的权力得到有效的保障，从根本上制止权力腐败现象的蔓延，实现国家的长治久安。这是第一个难题，说白了，也就是说政治体制改革和经济体制改革要互相配合。

第二个难题就是如何协调客观存在的各不同利益群体之间的矛盾，特别是如何处理由于收入分配不合理引发的各种社会矛盾。因为市场经济必然会带来收入分配的不同和收入分配差距的扩大，我们现在处在一个不合理的阶段。要逐步地建立起来一个合理的分配机制，这个包括初

次分配、二次分配。二次分配是政府的分配了，还有社会的救济、社会的慈善事业这方面道德的分配。分配问题一个是提高效益，一个是实现社会的公平。但是不解决这个问题，社会的矛盾很难解决。因为市场经济带来利益多元化，如何协调这个利益，这是一个最难的问题，这个问题的最终解决要从制度和机制上着手。

应该承认，解决这两大难题是非常不容易的。历史的经验证明，权力腐败和分配不公，这两大难题是所有发展中国家在实现现代化过程中共同碰到的最大难题。有些国家处理得比较好，促进了社会的全面进步；有些国家对这两个难题没有能妥善的解决，导致两极分化、社会动荡。归根到底，市场经济的发展和民主法治的建设是分不开的，没有完善的民主法治建设，市场经济也会走到邪路上去。也就是现在有些经济学家提出的，搞了一个不好的市场经济，一个腐败的市场经济，一个分配不公的市场经济。这是许多发展中国家现实存在的，我们不能走那个路。

对于我们这样一个由计划经济向市场经济转轨的国家来说，要实现顺利的转轨，任何一项重大的改革都要付出一定的成本，不付出成本就改革不了。也可以说，转轨的过程就是一个利益调整的过程，但是这个利益调整不能将改革的成本强加给弱势群体。如果要弱势群体付出改革的成本，社会的长治久安那就无法维持。我们要在利益调整过程中，特别保护弱势群体的利益，使他们共享发展和改革的成果，这样我们才能够凝聚全社会的力量，使党的奋

斗目标成为全体公民的追求，使党和群众真正地关系融洽，这也是对我们长期执政严峻的考验。只有逐步地建成合理的分配机制和完善的政治经济体制才能实现我们提出的战略目标。在这个意义上说，这个任务是十分繁重的，对改革来说也是十分繁重的，需要几代人共同的努力才能够实现。

常州市是国务院早在 1982 年 4 月批准，也是国家体改委最早抓的两个试点城市之一。汤永安同志长期在常州市担负领导工作，是改革的积极探索者和实践者，是摸着地区改革这块“石头”，第一批下水的人之一，积累了许多经验，当然也有不少教训。最近，他将自己近 20 年撰写和发表的有关改革开放发展的文章，汇集成《地区经济体制改革与发展战略研究》一书，希望我给这本书写个序言。我觉得，对历史的回顾，是为了更好地认识过去，更客观、正确地把握现在，也只有这样，才能更科学地走向未来。于是，我欣然应承下来，并写了以上的话。

汤永安同志是位“老体改”。我想，不论“老体改”、“新体改”，大家都是改革开放这条“船”上的人。一个共同的事业——中华民族的伟大复兴，把大家紧紧地联结在了一起。让我们共同努力，把中华复兴的科学大船，顺利驶达成功的彼岸。

2005 年 5 月

前 言

离休后，有同志建议我将近 20 年来就经济体制改革与发展所写的论文，和应邀去各地讲座的一些讲稿，整理成册出一本集子。当时认为，时已往去，无意此举，就搁下了。为什么时隔 10 多年，现在又决定出这本集子呢？主要有以下三点动因：

一、我国的改革与发展，经过 20 多年时间，全国各地发生了天翻地覆的变化。随着改革的不断深化，推动了经济持续高速发展，政治、文化、人民生活和社会各个领域都取得了在当时难以想像的巨大进步，我国的改革是渐进式的，我作为一个在改革初始阶段曾亲身参与的当事人，深受鼓舞，倍感欣慰。作为一段历史过来之人，应该做点什么？出这本小集子，算是个交待吧。

二、常州市的经济体制改革，一开始就受到党和国家领导人、专家学者的极大关注。1982 年 4 月，国务院批准常州为全国试点城市，在改革的进程中，国家体改委和体改研究会给予了全面指导和具体帮助，江苏省委、省政府的领导人和相关部门也给予大力支持和经常关心。

党和国家领导人在 20 世纪 80 年代曾有多位来常州视

察，他们都没有作长篇大论的重要讲话，而是出些题目，边谈边议，要求说真话。出的题目，多是中央在考虑解决的问题，鼓励畅所欲言，多提建设性的意见。鼓励要创造性地执行中央的决定，不可以睡在中央的决定上，如果大家没有创造，每年的中央一号文件也写不出来。汇报会都采取讨论的形式进行，氛围宽松，所以汇报时没有紧张感。领导同志发表的意见，言简意明，非常亲切、实在，针对性极强，启迪思想，使人胸襟开阔，明理壮胆，不仅对当时的工作得到要领，而且他们登高望远，求真务实，平易近人的精神和作风，使人长期受益。我在许多文章中之所以敢于提出一些观点，是从这些活动中受到启示、教育的结果。因此，出一本集子，也是寄托自己内心的怀念和敬意。

常州市的改革试点，一开始就得到了国家体改委和体改研究会的大力支持和指导。安志文、周太和、贺光辉、童大林、陶鲁笳、廖季立等领导同志率领一些中青年专家，先后亲临常州指导，所有改革方案的制定，改革主要措施的形成，都有着他们的影子。现在，这些老同志虽已耄耋之年，但仍继续关心常州改革事业的发展。我个人在与这些老同志的交往中，更受益匪浅。因此，出一本小集子，也表示对他们的敬重。

三、我是长期从事城市经济工作的，20世纪50年代就开始扮演这个角色。在计划经济时代，基本上是上面怎么说我们就怎么做，按规定办事。再就是跟着感觉走，想做点什么，只要感觉对的就去做，如果说创造性，那时就

是这么个状况。

改革开放以后，经济转型，面临的新情况、新问题很多。城市的改革，开始以搞活企业为中心，扩权、让利、松绑。就全国而言，总体方向、目标提出来了，具体可行的措施则有待在实践中摸索。在改革初始阶段，思想理论是个模糊概念，盲区、禁区、误区很多，思想观念上的激烈争论，双轨制运行中的碰撞，许多问题处于两难选择，还有许多是是非非的问题，理论上一时做不出正确的解释。改革中的一个高门坎有待突破。突破需要有胆识，而胆识更需要理论的支撑。改革的实践使我越来越感到研究理论的重要性。1983年初，童大林同志第一次在常州召开了一个小型座谈会，讨论关于商品经济问题，也是最早提出的问题。会议参加人数虽然不多，但各路专家、学者都有。我参加后深受启发，从此以后，有会就去参加，有报告就去听。改革开放初期，不同地区、不同内容的研讨会很多，只要有邀，我都争取去参加。专家、学者需要了解实际情况，我虽有实际工作经历，但亟需理论上的提高，互有需求，由此交了很多朋友，我作为一个实际工作者，加入了经济研究行列。另外，20世纪80年代全国各地来常州参观考察交流的同志很多，许多城市邀请我们去作讲座，当时我任人大主任，且兼管市经济研究中心，时间、空间较多，扮演了向外地同志介绍和交流的角色。各地区经济发展虽有差别，但各有特色，且注意力都聚焦在改革与发展这一点上，不乏许多创见。在交流中，使我受到许多教益。与此同时，10多个中等城市的领导同志志

同道合，共同倡导成立了中国城市经济学会中等城市研究会。该研究会至今成员已达上百个城市，每年召开由各城市实际工作者和专家、学者参加的年会或专题研讨会。这个经济研究平台，也使我受到很多启发。鉴于以上情况，我在参加各项研讨活动中，针对实践中需要回答的问题和各种研讨活动的课题，撰写了一些论文或讲稿，一些观点也受到专家、学者和兄弟市同志的影响和启发。出这本小集子，也是表达对他们的感谢之意。

改革的成果举世瞩目。常州的改革在探索中前进，市委、市政府勇于实践，积极运作，在改革的各个方面都有所突破，迎来了常州改革的辉煌时期。由于各方面的原因，也有一些做得不完善乃至教训的方面。这本集子不是对此总结。主要是我当时对改革与发展所做研究的一些观点和对策意见。本集共汇编 18 篇文章，大多是 20 世纪 80—90 年代为参加全国、省学术交流活动而撰写的论文或讲稿。有的介绍常州作为综合改革试点城市的一些做法和经验；有的是对地区经济体制改革与发展的思考；有的是根据发展的阶段性特点选择具体发展目标的研究成果；有的是对地区经济发展深层次问题的学术探讨。这些文章都独立成篇。虽然时至今日，已相隔 10 多年，但反映了当时的特殊情况。许多情形都是在常州这个“试验田”里碰到的课题，是从地方创新实践中来的。比如，《形势与思考》、《适应大环境 创造小气候》、《战略意识与决策思维》等文，是针对“治理整顿”时地方领导干部的思想实际和工作实际，谈如何改善决策行为，创造性工作的问

题；《经济上新台阶要有一个启动战略》、《从战略高度选择发展目标》、《特色经济：新一轮发展战略的选择》等文，讲的是城市经济阶段性目标的选择问题；《常州改革的实践》、《常州发展与改革在实践中的启示》、《改革是动力、发展是目的》等文，则是对常州改革与发展的回顾与总结；《战略与改革——中等城市经济研究》一文，阐述了中等城市的战略地位，并就中等城市的发展战略和改革提出了见解。各篇文章都有它的时间性、实践基础，并力求有针对性地回答当时实践中一些客观存在的问题。

邓小平同志指出：“改革是中国的第二次革命”（《邓小平文选》第三卷 113 页）。这一论断极为精辟地揭示了改革的性质和伟大意义。改革开放是我国的基本国策，因此我们一定要有改革的坚定性。改革是一项涉及社会生活各个方面的宏大的系统工程，新旧体制、机制交织，情况错综复杂，矛盾很多，因此必须从实际出发，立足创新，攻坚克难，循序渐进。20 多年来的改革，进一步解放生产力，发展生产力，带来了经济持续高速发展，社会全面进步，综合国力增强，人民生活水平不断提高。人们有亲身体验并分享到了改革成果，但也出现了分配不公的情况和先富后富的差别问题、下岗和就业的问题，出现了庞大的弱势族群，虽已受到党和政府的关注，出台了一些新政策进行调整，但并非一朝一日就能解决，这是必须面对的问题。改革中出现的问题仍然要通过深化改革来解决。新的改革需要新的理论创新。如科学发展观是“发展是硬道理”的理论延伸，以人为本，构建社会主义和谐社会，这

是提高执政能力及“三个代表”重要思想在理论上的升华。差别悬殊需要进行政策调整。国家已经在住房、低保、环保、教育、税收、三农等方面出台了一系列新政策和措施，这些都是对弱势族群的政策倾斜。后进地区的经济发展、中部崛起、西部大开发和东北的经济振兴都在有序地进行，所有这些都使我们看到了改革和发展的美好前景，并对此充满信心。

本集子的形成得到了诸多同志的大力支持和帮助。特别是安老欣然作序，甚表感谢！

限于个人水平，文中肯定有许多不足之处，敬请专家和读者匡正。

汤永安

2005年5月

目 录

常州发展与改革在实践中的启示·····	(1)
常州改革的实践·····	(24)
城市经济发展战略与经济体制改革·····	(40)
城市发展战略与改革	
——中等城市经济研究·····	(45)
形势与思考	
——“治理、整顿”是新一轮改革和经济发展 的契机·····	(66)
适应大环境 创造小气候	
——调整期间地区经济的战略选择和对策研究 ·····	(85)
战略意识与决策思维问题·····	(105)
论效益型结构	
——地区经济调整的目标选择·····	(121)
奔向小康目标的若干问题思考·····	(133)
经济上新台阶要有一个启动战略·····	(155)
市场经济与政府行为·····	(168)
经济调控与反腐治政·····	(186)

加强执法监督 保证市场经济正常运行·····	(196)
营造良好的执法环境是社会主义法制建设的一个 重要目标·····	(204)
新时期 新战略	
——常州“外向带动”发展战略·····	(214)
从战略高度选择发展目标·····	(221)
改革是动力 发展是目的	
——常州改革二十年的回顾·····	(230)
特色经济：新一轮发展战略的选择·····	(242)
后记·····	(256)