

治理 整顿 改革的 若干理论问题

中共湖北省委宣传部理论处主编

湖北人民出版社

23.9
5

治理 整顿 改革的若干理论问题

中共湖北省委宣传部

理论处主编

*

湖北人民出版社出版、发行

湖北省新华印刷厂印刷

787×1092毫米32开本 5.625印张 11.8万字

1985年3月第1版 1989年3月第1次印刷

印数：1—74 150

ISBN 7-216-00290-3

F·43 定价：1.80元

目 录

一、治理经济环境，整顿经济秩序，全面深化改革方针 提出的依据和贯彻的前景·····	1
二、正确认识治理、整顿和改革的辩证关系·····	17
三、治理·稳定·发展·改革——我国经济发展的困境 与出路·····	37
四、整治农村经济 深化农村改革·····	59
五、社会主义商品经济的环境与秩序·····	77
六、通货膨胀及其对策·····	99
七、整治流通领域 促进市场发育·····	121
八、我国分配制度的改革·····	140
九、综合治理与配套改革·····	164

治理经济环境，整顿经济秩序，全面深化改革方针提出的依据和贯彻的前景

（一）治理、整顿、改革方针的提出的背景

在十三届三中全会前不久，从6月份到8月份，中央政治局召开了第九、第十两次会议。这两次会议强调的重点是价格改革和工资改革。当时群众思想上没有治理经济环境，整顿经济秩序的思想准备，群众的思想准备是价格和工资改革。十三届三中全会原来的议题是准备讨论价格、工资改革。后来，从9月中旬中央工作会议到十三届三中全会，实际上把重点转移过来了。不是物价工资改革而是提出治理经济环境，整顿经济秩序和全面深化改革的方针，而且把重点放在治理经济环境，整顿经济秩序方面。这是当前政治经济形势的发展需要决定的。随着改革开放，整个经济形势、政治形势有了很大变化。十一届三中全会以来十年，改革的成就是明显的，结束了我国封闭停滞的时期，开辟了一个新的

发展时期。从经济上说，城乡改革的十年是经济大发展的十年。如按可比价格计算，1987年同1978年相比，国民生产总值增长1.25倍；工业总产值增长1.74倍，平均每年增长11.8%；农业总产值增长76.8%，平均每年增长6.5%；农村经济中非农产值已占农村社会总产值的51.4%，乡镇企业已经成为农村经济的一个重要支柱。进出口总额已达国民生产总值的1/4。从国民经济技术改造看，十年来，工业部门用于技术改造的投资达2000多亿元。同时先后从国外引进1万多项先进技术和设备。此外，科教卫生事业等也都得到相应发展。十年改革使我国经济实力得到大大增强。可能有的同志认为这些数字有水份。那么我们撇开这些数字不说，再从实物增长看，钢、煤、粮、棉、家用电器，这些实物的大幅度增加是绝对存在的。在“文革”中，曾三打3000万吨（即连续三次提出攻年产3000万吨）钢铁战，但一直搞不上去。改革以来很快就从2000多万吨增加到6000万吨。还有城建表现得更为明显，面貌发生了较大的变化。总之，经济发展快，实力大大增强，这是事实，而且更重要的是这种经济发展不是以牺牲人民福利为代价取得的。随着经济的发展，人民收入水平有了很大提高。这与十一届三中全会前的情况形成一个明显的对比。十一届三中全会前，我国经济发展速度也比较高，也取得了相当的成就，但这些成绩的取得通常是用低消费高积累的形式实现的，人民生活基本上没有什么变化，是勒紧裤带去发展的。而改革十年来，在经济实力增长的同时，人民生活有了很大改善。农民人均纯收入由1978年的134元增加到1987年的463元，扣除物价上涨因素，增长1.8倍，平均每年增长12.3%。城镇人均生活费收入由316元增加到916元，扣除

物价上涨因素，平均每年增长7.1%。现在全民所有制职工人均年工资1462元。全国城乡共新建住宅70亿平方米，农村人均居住面积达16平方米，城市人均住宅面积比1987年增加4.3平方米。大多数家庭资产存量大大增加了。改革前，家里摆个沙发就算做奢侈品了，电视机则连想都不敢想，而现在却是相当普及了。从吃的状况看，除贫困地区外，绝大多数地区已很少吃粗粮了，而且花销也比较大。因此，不管现在有多少牢骚，有多少不满，但平心静气地说，改革十年来我国经济确实有了很大发展，人民生活水平确实有了很大提高，这是一个基本事实。正因为有这个基本事实，所以我们应当肯定改革开放的路线。

再从政治方面看，我们的民主化、法制化进程比改革前三十年大大加强了。过去我们对“无产阶级专政是不凭借任何法律的专政”在理解上有偏差，似乎我们既然要推翻旧法律，自己也可以不搞法律。所以法制化进程很慢。十一届三中全会后，法制建设发展很快，很多法律、法规、条例陆续制定出来了。现在可以说，以宪法为中心的主体的法律，包括民法、刑法、民事诉讼法、刑事诉讼法等已经建立起来了，大体上可以做到有法可依。今后，随着改革的深入，经济法、行政法等等，还有许多需要设置。当然，是否能做到有法必依，执法必严，那还有许多工作要做。但至少说，有很多事情如果要以法律作手段的话，已经有了依据了。这应该说是一个很大的进步。与此同时，民主空气得到发扬，人民群众参政议政的意识在提高。尽管现在群众中对此还有些不满意，甚至可以在公共场合发牢骚，但这本身也是民主化的一种表现。这一点，我们自己不一定理解很深，但外国人却理解很

深刻。十一届三中全会前，外国人到中国访问，接触我们干部也好，职工也好，他们有个感觉，说我们讲话非常谨慎，众口一词。现在他们再来中国访问，发现群众非常开朗，敢讲话，无论是对理论问题，还是对一些历史现象，对一些现实生活中的问题，都敢讲出自己的看法。这同十年前确实是一个很大的变化。这说明，随着改革和经济的发展，经济利益多元化，政治上也更清新了。再如人代会，外国人历来说我国的人代会是“橡皮图章”，是“表决机器”。这些话是否反映事物本质是一回事，但至少接触了事物的现象。然而现在这些话已不那么能反映现象了。最近召开的一次人大常委会，按原定议程是审议若干法律，没有提出讨论价格、工资改革问题。按惯例，既然主席团已经确定了议程，照议程一项一项表决就是了。但这次会议出现了一种新情况，就是有许多委员强烈提出来首先讨论议程，要求增加关于价格、工资改革的议程。最后主席团接受大家的意见，增加了这个议程，请姚依林副总理到会作了价格、工资改革的报告。这说明人民代表、常务委员参政议政的意识和能力加强了，同时也表明我国政治更开放了，民主意识增强了。

尽管经济发展了，人民生活提高了，政治上更开明了，但大家的意见也更多了。大体上集中在三个问题：群众对物价上涨过多，社会分配不公，社会风气不正，某些党政机关工作人员以权谋私，出现腐败现象是很不满意的，要求能及时加以解决。群众的这种要求是正当的，当然并不是一下子都能解决。关于物价问题，主要是上涨幅度过大，出现明显的通货膨胀。1984年前，我国物价基本是平稳的。1978~1984年，物价上涨幅度年均只有1%左右，1985年，为了推进价格、工资改革，

放开了一些商品价格，物价指数一下子提高到8.8%。1986年控制了一下，上涨6%。1987年，国家基本上没有出台新的涨价措施，但仍上涨7.3%。今年某些农副产品、4种副食品和名烟名酒价格放开，这些措施引发的物价上涨幅度本来不应是很高的，但实际上涨幅却很高，1至9月全国上涨16%，大城市则更高。这种情况反映我们的物价从长期不动到基本稳定和开始出现变化，而这种变化有一个全面的、持续的、涨价幅度越来越大的趋势。这种趋势使我们经济生活中出现了明显的通货膨胀。面对通货膨胀，群众采取了自我保护的对策，那就是抢购，今年已出现4次抢购风。同时还出现了挤兑现象；纷纷到银行取出存款，有的银行甚至一时拿不出钱来，造成群众的恐慌心理。如果对此不加控制，整个局势将难以设想。尽管不会发展到那么严重，但在大家都不太理解的情况下，就可能互相牵动，向严重的方向发展。价格改革是一个非常复杂的问题，如果搞得不好，很容易发生政治危机，破坏整个安定团结的政治局面。因此，物价上涨过多，出现明显通货膨胀，是一个非常值得注意的问题。

为什么会出现物价上涨过多？为什么过去物价不涨现在涨？有的同志讲，过去我们虽然价格很稳定，但是没有东西，限制消费，有钱买不到东西也是通货膨胀，外国人把这称做“隐性通货膨胀”。但是过去总还是处于隐蔽状态，现在是明显的状态，两者造成的后果是不一样的。隐蔽状态无疑会阻碍生产力的发展，但如果公开表露出来，并且一旦从明显的发展到恶性的通货膨胀，那就会出现更大的问题。产生物价上涨过多的直接原因是货币发行多了，发行的货币超过了流通中需要的货币量，物价就要上涨，货币就要贬值，出现通货

膨胀。这在经济上叫货币流通规律，特别是在实行纸币的情况下，必然是如此。这些年，我们的货币发行增长速度一直是超过工农业生产增长速度的。比如，从1978年到1986年，货币发行量年增长21.6%，而社会总产值年增长只有10.8%。货币到底发多少才合适，不太好算。不是总产值增长10.8%，货币就增发10.8%。不一定。由于所有制结构的变化，过去都是国营经济、集体经济，流通领域中货币化的现象较少，大宗的交易都是通过银行转帐互相清算，不用货币。现在出了一些个体户、乡镇企业、“三资”企业，不一定都通过银行。过去没有商业信用，只有银行信用。商业之间是不能互相拖欠的。现在，流通发展了，商业信用也发展起来，这就产生了经济货币化现象。货币化现象发展当然要求流通中增加货币。随着经济货币化现象的发展，有时会出现货币流通速度减慢，这就意味着要更多的货币。所以货币发行增加的比重与工农业生产或社会总产值增加的比重并不一定严格一致，至少应该是社会总产值增长加经济货币化的程度所需要的货币量。即使把这个加上去，肯定不会加过1倍。就是说21.6%的速度显然是快了，超过了流通中所需要的货币量。1987年发行货币250亿元，增长速度也是超过经济增长速度。今年看来发行得更多。上半年按常规应收回80、90亿元，但不仅没有收回，反而发出80、90亿元，两项相加就是180亿。据说现在已经发出400亿元，这说明货币发行有些失控。这就必然导致物价上涨。货币超量发行，对物价变化来说，大体有三个阶段。第一阶段，货币超量发行的速度，高于物价增长的速度。超量发行一开始，由于人们长期过惯了物价稳定的生活，对价格上涨的预期较低，不一定都马上把钱拿出来冲击

市场。第二阶段，超量发行速度与物价增长速度基本持平，增加收入的部分都要拿出来买东西。第三阶段，超量发行的速度低于物价上涨的速度。这时，由于价格不断上涨，群众收入增加，但是买到的东西和过去一样多。因此，对价格的预期就很高了，不知道以后还要涨多少，现在就赶紧买，不仅把新增的收入拿出来买，还要把原来存的款也拿出来买东西。本来东西就短缺，大家又一抢购，价格就抬上去了。所以通货膨胀如果控制不住，就一发不可收拾。

那么，货币为什么发行那么多？这是因为经济增长过猛，经济过热，速度增长太快。要维持高速度就得搞基本建设，搞基本建设就得增加工资、奖金，增加楼、堂、馆、所等。相应的消费基金也要增加，所以货币的超量发行根子在经济过热，追求速度，钱不够就要求银行增加贷款，要求财政增加拨款，最后必须增加货币的发行。要解决因货币发行过多而出现的物价上涨过多，根本在控制经济过热。

（二）出现经济过热、速度过快的原因

为什么出现经济过热，速度过快？大概有三个重要原因：

第一，中央的经济建设战略方针的转变还未在实践中得到贯彻。

原有的经济建设战略方针还在很大程度上支配着人们的思想。长期以来，我们的战略方针都是追求产值，追求速度。从斯大林以来的战略方针就是强调发展速度，社会主义和资本主义就看谁的发展速度快，速度问题是生死存亡的问题。

经济落后的国家在社会主义革命胜利以后，以其发展速度比资本主义快来显示社会主义的优越性。所以向来强调速度。至于这个速度是有效的，还是无效的，是扎扎实实的经济增长，还是带水分，效益如何，考虑得很少。追求产值、速度，是斯大林以来的许多社会主义国家的通病。为了追求速度常不考虑国情，如大跃进就是这样。十一届三中全会后，总结历史经验，首先总结一条就是，社会主义建设必须从实际国情出发，量力而行。否则，欲速则不达。所以党的经济建设的指导方针从党的领导思想上已经转变过来了。就是从速度型转为效益型。这从党的指导思想上是很明确的。但在实际中贯彻不是很有力。有些措施很可能是背道而驰的。如十二大提出的经济发展战略目标是到本世纪末在提高经济效益的基础上，使工农业生产总值翻两番。这个传达下去，大家印象最深的是翻两番。什么提高经济效益，不知道。翻两番非常实。中国历来的工作方法是两本帐：中央翻两番，我不能翻一番半，总得翻两番多一点。你提二十年，我提十五年。一下子形成翻番热。追求速度的思想仍然支配着地方的行动。再加上中央的一些部门把数字一公布，每年、每季老是公布。地方领导一看，不行了，去年我是第一位，今年成了第十位。这说明政绩不好，考核干部还得讲政绩。于是召集各部门开会，无论如何要搞上去。至于有没有条件搞那么多，比如原来他的基数小，可以发展得快，我原来基数就大，不可能发展那么多。但在统计报表中看不出来。只能看出谁增长最快，谁增长最慢，这就助长了部门追求翻番的思想。

从工作方法上说，经济效益这个问题没有指标，但翻番的产值、速度非常具体。所以，尽管喊半天注重效益，但实

际做的还是追求速度。再加上讲经济形势时，从来是首先看速度增长。比如今年工业生产，前三季度增长17%，速度增长17%是好事还是坏事？经济学界讨论时，很多同志说，速度高不是越高越好，特别是今年17%可能不是好事。但也有人认为，17%总比7%强吧！把速度、产值的增长看成代表形势好坏的标志，这个思想从领导到群众相当普遍。特别是把速度快慢与评价干部工作成绩连在一起，问题就更大，必然迫使人们追求速度。

所以尽管党的指导思想已经转变(包括党的十三大明确指出，中国实现现代化不是短时期的，只是讲要有一定的发展速度)，但这个指导思想在实践中并未为大家真正理解，也并未在实践中真正执行。从党的领导工作中，对此抓得不紧，实质的做法是刺激大家追求速度。

第二，随着改革的进行，扩权让利使利益多元化发展。

过去只强调整体利益，局部服从整体。对小局、局部不怎么重视。现在，改革要发挥地方和企业的积极性，尊重其正当的利益，赋予其权力。所以随着扩权、让利的进行，地方利益、局部利益、本位利益发展起来了。这有两方面作用：一方面，其正当利益得到承认，有权自己维护。这对焕发地方、企业活力，推动经济发展有很大作用。但另一方面也会出现有令不行，有禁不止，只从局部利益考虑问题。小平同志9月12日给常委们讲话时说：“过去叫分散主义，现在不叫分散主义，叫乱哄哄。”有令不行，有禁不止的根源是地方有自己的利益。比如今年出现的第一次抢购风是上海把工业品价格放开了。为什么以前不放开，现在放开了？因为以前上海财政的绝大部分都上缴中央，每年要上缴120多亿，上

海的财政负担太重，以至许多基础设施失修严重，导致上海财政滑坡，即连续几年财政收入下降。怎么办？去年姚依林到上海后研究，改为每年上缴105亿，多收归己，用以改善上海的环境。所以上海要考虑怎么扩充自己的财源。由于上海工业品质好，就考虑价格放开。放开后多收了十几亿。现在分灶吃饭以后，从地方来说，涨价带有普遍性。地方并不反对涨价，他是反对别人的商品到他那里涨价卖出。只要自己的商品卖到别的地方去，他都主张涨价。地产地销产品，地方领导不主张涨价。这是由于涨价虽然财政增加了收入，但老百姓骂娘，或者还得由地方财政给老百姓补贴涨价部分，这样做不合算。所以有同志说，我们国内各省的贸易相当于国际贸易，互相赚别人的钱，以邻为壑，涨来涨去，钱从你的口袋转到我的口袋，财富不会增加，但却把价格抬了起来。

地方单纯靠涨价也不行，价格有的由国家控制。因此，还要想办法增加财源。扩大财源就要增加生产，所以地方要上的项目很多。从整体看，基建项目规模过大，但中央上的项目只有300多亿。这300亿都是为了经济后劲的发展所迫切需要的交通、能源、重要原材料。但地方上项目时不大可能考虑这些。因为这些项目投资太大，一个地区不一定有那么多钱，更重要的是周期太长，不能现得利。所以通常都投入到加工工业的长线产品上，这就需要原材料。如，我有棉花，就要开个棉纺厂，而我把棉花卖给别人就没有什么收入。我自己开棉纺厂，收入就可观。至于对全国来说，棉纺厂可能过多，由此产生的重复建设，资源浪费，我这里是看不见的。局部看，效益非常好。所以分灶吃饭，地方利益一强化，有

其好的一面，但是带来新的问题。这种情况如何控制？老办法不灵了，新的办法还没有找出来。

所以，原来的经济战略指导思想没有端正，新的经济发展战略还没有找到很好的办法贯彻落实，加之某些措施不恰当，再加上地方利益强化，使整个经济中缺乏一种能够把它控制起来的机制。

第三，高消费的宣传导致消费基金失控，奢侈浪费成风。

楼、堂、馆、所等非生产性建设不仅越来越多，而且越来越高级。超国力允许的高标准建筑越来越多。这种不顾国情的高消费刺激了需求的增加，这就与生产可能供给的能力不适应。因此，出现总需求严重超过总供给的局面。这种状况不改变，要推进改革是不可能的。搞得不好，会引起政治动荡，使改革成果毁于一旦。特别是全国的抢购风。8月18日第十次政治局会议结束，19日发公报，很快全国抢购风开始。所以，8月29日中央财经小组开会，决定修改北戴河方案。原来讲边治理经济环境，边推进价格改革，改成了先治理经济环境，再推进价格改革。8月30日国务院二十次常务会议决定了六条，包括三年保值储蓄推出来，对稳定局势起了重要作用。这个过程中，中央向小平同志汇报，小平同志提出，改革方向要坚定不移，但方法步骤要随时调整。9月1日中央常委又开会。9月2日召开中央政治局第十一次会议，公报是说中共中央讨论加强思想政治工作的通知，但实际上，主要中心是讨论经济形势和对策。会上，紫阳同志讲了10条。总的精神是从明年起要把重点放在治理经济环境，整顿经济秩序上来，准备出台的物价改革措施要修改，坚决压缩物价上涨幅度，压到10%以内。并且指出，这不仅是一个经济问题，

而且是一个政治问题。只有如此，才能缓解人们的紧张心理，从而为价格改革创造条件。如果继续抢购下去，一切改革将无从谈起。

9月12日，小平同志讲话，提出要改变一个观念。即深化改革不仅是价格、工资改革，而是多方面的综合改革。同时强调，要降低经济发展速度，惩治“官倒”。而且提出“宁可从严，不可从轻。”还谈到要加强宏观控制，不能各行其事。

9月13日至15日开中央工作会议，然后26日至30日开三中全会，把方针确定下来。三中全会开得好，但做起来不是那么容易的。治理经济环境，治到谁头上谁都不那么舒服。压缩基本建设，压到谁名下谁也不那么顺当。不过，首先从指导思想上中央全会得到统一，这就为今后的贯彻执行创造了好的条件。

（三）贯彻治理、整顿和改革的方针已初见成效

治理经济环境，整顿经济秩序，全面深化改革是有困难的，但也是有希望的。因为十三届三中全会结束后的时间不长，国务院在五个方面制定了15项措施、条例、通知、法规，对于方针的落实是抓得紧的，当然许多措施在三中全会前就开始作了，不是拖拖拉拉的。从实际效果来看，已经带来了希望的曙光，主要表现在以下几个方面：

物价上涨过猛的势头在有些地方得到控制，前一段波及全国的抢购风大体平息下来了。群众对物价上涨的恐惧心理，不满情绪开始有了一定的缓和。随着物价、财务、信贷大检查的展开，预计物价管理会进一步加强，情况继续向好

的方面发展。今年第四季度的副食品供应，从生产上看不会比去年差。从猪肉的库存和价格看，在年底可以大体保持现在的水平，不会大涨；蔬菜种植面积有所增加，有的大城市蔬菜种植面积比去年增加12%以上，预计今年冬季大白菜供应不会紧张。

9月开始的银行信贷过猛的势头受到抑制。不该贷的现象如楼、堂、馆、所项目贷款有所克服。贷款总额比8月少增加100亿元。城乡居民存款扭转了8月份挤兑、存款下降的局面，九月中旬开始回升，各地挤兑储蓄逐渐减少。货币投放从9月份以来比去年同期略有减少。虽然金融的整个状况严重些，但目前有所缓解。

在压缩投资规模，清理在建项目方面也取得了一些成绩。各省、市执行情况程度和贯彻国务院要求的措施有很大不同，有的并没有认真抓。但国务院是认真的，已派了10个工作组，各由一位副部长带领，到各地全面检查、督促；国务院对北戴河、兴城楼、堂、馆、所的清理很快有了结果，决心很大，已停建了39个项目和12个单项，占在建项目总面积的61%。当然，对一些已完工70%的在建项目搞一搞就可用了，加上资金渠道不同，允许继续搞，但对这些在建的项目搞起来后，怎么用，给谁用，是不是给投资部门用都要审查。

在清理整顿公司方面，各地都动起来了。辽宁已经把350多家公司撤消了，其他官商不分的，都要分开，有的进展相当快。国务院还抓了全国性有影响的公司整顿。

总之，这些情况说明，悲观是没有根据的，当然盲目乐观也不好。对中央国务院的方针首先还是要有信心的。

1. 应该看到对中央这一次作的决策,领导的认识基础是比较好的。为什么?按李鹏同志的说法,这两年来中央和地方、部门和企业,大家都吃到了通货膨胀的苦头。这是个重要的认识基础。中央工作会议,中央的主要领导同志、地方的主要领导同志都参加了,这是共同作出的决策,认识是一致的。

2. 群众基础还是比较好的。上海这次也是这样,传达以后,几乎是异口同声地说中央这次是在关键时刻开了个关键的会,决策好,感到一块石头落了地。本来心都悬到嗓子眼里了,不知道将怎么样。老百姓第一怕物价涨,第二埋怨分配不公,第三痛恨腐败现象。前一段我们恰恰扭着干,物价涨了还要拼命地闯关。在通货膨胀的条件下很难治理流通领域里的混乱现象。因此,物价上涨推动流通领域的混乱,流通领域里的混乱,反过来又刺激物价上涨,两者相互推动,愈演愈烈,腐败现象也就无法消除,分配不公就无法解决,老百姓恰恰跟这个决策顶着干。这一次他们觉得顺了,这是非常重要的。不是说我们决策要得党心,得民心吗?得民心者得天下,你跟老百姓想的不一样,这怎么行?

3. 标志着我们党对改革认识的深化。在中国条件下从自己的实际情况出发,如何推进改革,对于这个问题我们的认识又前进了一大步。我们不能说我们的认识已经全面了,还要继续探索,现在的方针还要继续接受实践的检验,继续补充和完善,把我们的认识继续推向前进。

4. 从我们的物资基础来看,也不必悲观。我们经过改革,经过几十年的发展,我们国家的固定资产,国有财产还是有相当雄厚的物资基础的。我们国家手里还掌握着种种进