

治理·整顿·深化改革

主 编

秦丰 欽仪 冷溶

中共中央宣传部全国宣传干部培训中心
中 国 卓 越 出 版 公 司

治理·整顿·深化改革

中共中央宣传部全国干部培训中心

中国卓越出版公司出版

*

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售
潮华印刷厂排版印刷

*

787×1092 印张: 4.5 字数: 10 万

1989年6月第一版 1989年6月第一次印刷

印数 1—50000 定价 1.95元

ISBN7-80671-138-2/F·29

全会强调，要继续坚决执行党的十一届三中全会以来的路线、方针和政策，继续坚决执行党的十三大确定的“一个中心、两个基本点”的基本路线。四项基本原则是立国之本，必须毫不动摇、始终一贯地加以坚持；改革开放是强国之路，必须坚定不移、一如既往地贯彻执行，绝不回到闭关锁国的老路上去。当前，要特别注意抓好四件大事：一是彻底制止动乱、平息反革命暴乱，严格区分两类不同性质的矛盾，进一步稳定全国局势；二是继续搞好治理整顿，更好地坚持改革开放，促进经济持续、稳定、协调地发展；三是认真加强思想政治工作，努力开展爱国主义、社会主义、独立自主、艰苦奋斗的教育，切实反对资产阶级自由化；四是大力加强党的建设，大力加强民主和法制建设，坚决惩治腐败，切实做好几件人民普遍关心的事情，决不辜负人民对党的期望。

摘自中国共产党十三届四中全会公报

序 言

李 彦

广大干部、群众非常关心我国当前的形势，关心党和政府为推进治理、整顿和深化改革所确定的基本方针、政策、措施。为了适应这一需要，一些同志编写了这本书，向大家提供有关的基本素材和主要观点，希望能够对读者朋友进一步认识和思考这方面的问题有所帮助。

党的十一届三中全会以来，经过十年改革开放，我国的经济建设、民主政治建设和其他各项社会主义建设事业取得了历史性的大发展。党的十三大对这一时期的基本经验进行系统总结和理论概括，提出了社会主义初级阶段的基本路线，其核心是以经济建设为中心，坚持四项基本原则和改革开放这两个基本点。这就为今后的各项工作指明了总方向。在我国各项社会主义建设事业取得巨大成就的同时，近几年来也发生了一些困难和问题，主要是经济生活中出现明显的通货膨胀，物价上涨幅度过大，以及贪污受贿、“官倒”等腐败现象和社会分配不公，等等。为解决这些困难和问题，党的十三届三中全会制定了治理经济环境、整顿经济秩序、全面深化改革的方针，第七届全国人大第二次会议批准了李鹏总理代表国务院所作的坚决贯彻这个方针的政府工作报告。全党和全国人民积极贯彻这一方针的半年多时间，已经取得了初步成效。与此同时，党和政府正在着手解决腐败现象、分配不公等问题。目前，大家既亲身体验到我们国家的建设事业有

很大发展，个人生活有不同程度的改善，同时又感到面临着不少需要认真解决和深刻认识的新问题。这就需要我们结合自己的思想和生活、工作实际，深入地学习，理解党的十三大和十三届三中全会精神。

最近，党中央和国务院决定采取坚决有力的措施，旗帜鲜明地制止动乱^{〔注〕}，恢复社会正常秩序，维护安定团结，以保证改革开放和社会主义现代化建设的顺利进行。这个决定，受到全国人民的热烈拥护，正在坚决贯彻执行。大家认识到，中国革命和建设的胜利，是全国人民最宝贵的成果，绝不允许极少数人阴谋策划，有组织、有计划，有预谋地恣意制造事端，妄图通过动乱达到他们否定共产党的领导，否定社会主义制度的政治目的。要坚决揭露极少数制造动乱的人的阴谋诡计，坚决同他们进行斗争，绝不退让。大家还认识到，我们必须坚持不懈地加强民主建设，但是，社会主义民主和社会主义法制不可分割。拓展民主政治如果离开宪法、法制轨道，势必造成无政府主义。只有使社会主义民主政治一步一步走向制度化、法律化，才能既推进社会主义民主政治建设，又从根本上保证国家长治久安的实现。

关于坚决制止动乱、维护安定团结的极其重要的意义和有关方针、政策，由于本书编写得较早，没能充分反映和阐述。衷心希望读者关注这个关系祖国命运和前途的重大问题，坚决支持和贯彻党中央、国务院的决定，明辨是非，为制止动乱而斗争。

同样一个社会现象，由于观察的角度和思想方法不同，往往会得出不相同的甚至截然相反的结论。尤其在我国处于改革开放的情况下，新旧两种体制处于转换状态，许多新鲜

〔注〕这场动乱后来进一步发展成为反革命暴乱。

事物正在探索。在这种纷繁复杂的情况面前，努力掌握社会主义初级阶段的基本路线和实事求是的、分析的、全面的观点和方法，努力学习我们的宪法和法律，就成为十分重要的事情。衷心希望读者同志和朋友在了解和思考当前形势和党的有关方针、政策的时候，认真学习和领会马克思主义的立场、观点和方法，以此指导自己的思想。

这本书的总体结构，以治理整顿、深化改革的总思路为主线，每一章对总思路的一个方面作具体阐述，作者力求从理论与实践的结合上探讨和阐明一些道理。由于书中所阐述的某些观点属于探讨性质，作者大多是青年同志，难免有肤浅和偏颇之处，他们诚恳表示欢迎读者同志和朋友批评指正。我为本书作序，意在表示希望有更多的思想、理论工作者注重对形势和党的方针、政策作系统研究，撰写出更多高质量的文章，通过创造性的工作，使亿万人民群众正确认识当前以至今后的形势，在统一认识的基础上，坚决制止动乱，维护安定团结，振奋精神，同心同德，艰苦奋斗，充满信心地把我国的改革开放、建设有中国特色的社会主义现代化大业不断推向前进。

1989年6月1日

（作者系中央宣传部副部长）

目 录

序言.....	李彦
第一章 坚持党的十三大路线不变，坚持十三届三中全会方针不变.....	1
第二章 坚持社会主义有计划的商品经济不变，坚持沿海经济发展战略不变.....	16
第三章 一心一意搞好两年调整.....	32
第四章 正确认识中央关于治理整顿和深化改革指导方针的总思路.....	46
第五章 在治理整顿中建立宏观调控体系.....	58
第六章 治理整顿与产业政策.....	74
第七章 在治理整顿中确保科技和教育的发展.....	90
第八章 在治理整顿中加强法制建设.....	102
第九章 正确认识当前的困难和问题.....	119
第十章 坚定信心，同心同德，把中国的改革和建设事业推向前进.....	129

第一章 坚持党的十三大路线不变，

坚持十三届三中全会的方针不变

中央领导同志最近指出，改革开放政策不变，几十年不变，一直要讲到底。李鹏总理在七届人大二次会议上所作的政府工作报告中提出，要把治理整顿同深化改革密切结合起来。1989年的经济体制改革要着重完善和发展已经出台的各项改革措施，同时配合治理整顿，进行新的改革探索。各项改革必须紧紧围绕治理整顿这个中心。为什么要特别强调这个问题呢？大家知道，党的十三大路线的主题是强调改革的潮流已成为不可逆转的趋势，其核心是以经济建设为中心，坚持四项基本原则，坚持改革开放的总方针总政策；十三届三中全会的方针是治理经济环境，整顿经济秩序，全面深化改革，强调今后两年治理、整顿是改革和建设重点。围绕如何理解治理整顿和深化改革的关系，当前社会上出现了两个方面的不正确看法：一种认为前一阶段改革开放搞坏了，治理整顿就是“纠改革的偏”；另一种认为治理整顿是小题大作，干扰了改革开放的进程；应该“刹车”。这两种认识实质上是把十三大路线同十三届三中全会的方针对立起来，似乎两者之中必有一错，由怀疑以至否定党的路线、方针的正确性，进而怀疑和动摇党能够正确领导改革和现代化建设的信念，对改革开放的前途和治理整顿的前景丧失信心。这也是当前社会上一些人存在一股埋怨、不满、悲观情绪的一个很重要的原因。因此，正确认识当前形势，首要

的是要正确认识十三大路线和十三届三中全会方针的关系，核心是要正确认识治理整顿与深化改革的辩证关系，从而增强坚持党的十三大路线和十三届三中全会方针的自觉性和坚定性，坚定地相信党能够领导我们进行改革和建设现代化，振奋精神，充满信心，一心一意，排难取胜。这既是当前形势教育的基调，也是检验形势教育成效的主要标志。

为什么我们必须坚持党的十三大路线和坚持十三届三中全会基本方针，为什么党的十三大路线和十三届三中全会的方针都不能变？

一、党的十三大路线和十三届三中全会的方针都是正确的。

衡量党的路线、方针、政策正确与否，主要从以下方面进行考察：（1）是否坚持了实事求是的原则，符合我国的国情；（2）是否有利于发展社会生产力；（3）是否符合人民群众的根本利益。以此衡量党的十三大路线和十三届三中全会方针，我们不难得出结论：两者都是正确的。

党的十三大根据我国国情，明确提出我国正处于社会主义初级阶段的理论，第一次鲜明地提出以是否有利于发展生产力作为衡量一切工作的根本标准，从有利于现阶段大力发展社会主义商品经济和促进生产力发展出发，重申了必须坚持以公有制为基础的多种经济形式，以按劳分配为主体的多种分配形式，以共同富裕为最终目标的让一部分人勤劳先富等重大社会政策，这些都是十三大路线坚持生产力标准的充分体现。十三大确定了社会主义初级阶段基本路线的核心是以经济建设为中心，坚持四项基本原则，坚持改革开放的总方针总政策。这充分体现了人民群众的根本利益。因为只有以经济建设为中心，努力发展生产，增加社会财富，才能使人民群

众享有愈来愈多的物质利益，只有坚持改革开放和四项基本原则，才能通过变革生产关系和上层建筑使之适应并有力地促进社会主义商品经济的发展，促进民主政治建设的发展，才能维护和发展我国安定团结的政治局面。所有这些，都既是人民群众的目前利益，也是人民群众长远和根本的利益所在。

党的十三大路线是对我国近十年改革经验的科学总结和理论概括，对十年改革所取得的巨大成就作必要的回顾，将有助于我们从实践上认识它的正确性。

改革十年，我国的经济面貌发生了巨大变化，人民生活显著改善。这主要表现在：（1）国民经济持续稳定增长，国力明显增强。1987年与1978年相比，国民生产总值、国民收入和财政收入大体上都翻了一番。（2）工业生产达到了一个新水平。全国工业总产值由1978年的4237亿元增加到1987年的13313亿元，按可比价格计算增长1.8倍，年均增长12%，生产技术水平明显提高，某些尖端技术（如航天技术等）开始步入世界先进行列。（3）市场供应大幅度增长，过去那种消费品严重匮乏的局面基本扭转。商业网点大量增加，集贸市场遍布城乡，大大方便了人民生活。（4）对外贸易和交流迅速发展。1987年同1978年相比，全国进出口商品总额都增长3倍以上。对外开放十年实际利用外资达375亿美元。（5）科教事业成绩显著。十年来，重大科研成果6万多项，国家奖励的发明1000多项，国家科技进步奖3000多项。教育方面，1987年全国普通高校达1063所，在校生195.9万人，研究生11.9万人。中等教育，成人教育发展也很快。（6）人民生活显著提高。城镇居民生活费收入1987年比1978年增长85.6%，农村人均纯收入增长1.8倍。全国绝大多数人过上

了温饱生活，部分地区开始向小康过渡，即使温饱没有解决的地区，人民生活也有所改善。饭桌上长年不见肉，衣着全国清一色的现象已基本消失，乡间农舍看电视、放录音的随处可见。改革十年，我国经济发展速度远远超过苏联和东欧进行改革的国家，而且实际上已接近或达到东亚经济发展最快的国家和地区。

十三届三中全会指出，改革对于中国的意义，不仅在于它已经给我们带来了什么，更重要的在于它结束了封闭和停滞的局面，开辟了新的历史发展时期。十年来，农村的经济体制有了决定性突破，单一的集体经营模式已为多种形式的家庭承包责任制所代替，自然经济、半自然经济向商品经济转化有了很大程度的发展；在城市，全民所有制经济在不断得到巩固和发展的同时，大力发展了集体、个体和私人经济以及“三资”企业；旧的计划与市场对立的产品经济模式有所突破，计划与市场统一的社会主义商品经济运行机制开始建立；以按劳分配为主的多种分配方式代替了平均主义分配方式，个体劳动所得、债券、股票以及承包、租凭经营的风险收入等非直接按劳分配收入的合法地位已经确立。通过税收调节某些社会成员的过高收入，依法取缔非法获得暴利的行为已经着手进行；社会主义市场经济体系正在逐步建立和拓展，过去由国家单一定价的方式已转变为国家定价、国家指导价和市场调节价相结合的定价方式，消费品市场、生产资料市场、技术市场、金融市场、劳务市场、信息市场和房地产市场等已经建立并逐步发展；对外经济关系开始由过去封闭半封闭状况向积极参与国际交流与合作的开放型经济转变。经济联系方式已由过去条块分割的纵向联系为主向横向联合转变。所有这些突破性进展不仅使我

们取得了十年的大发展、大前进，更重要的是为我们今后的更大发展指明了方向，廓清了道路。十三大路线高度凝炼并丰富和发展了使十年来取得的突破性进展的重大理论观点和指导原则，只要我们坚持不移地坚持这条路线，就能取得更大的突破和发展。

十三届三中全会确定的方针同样是正确的。提出今后两年或稍长一些时间把治理整顿作为改革和建设的重点，是根据我国当前改革和建设出现的困难和问题。这些困难和问题突出表现为经济上出现了通货膨胀，物价上涨幅度过大。据国家统计局统计，1985年以来全国零售物价总水平年年上涨，1988年上涨幅度特别大，达到约18.5%。人民群众承受不了，国家和企业也承受不了，1988年第三季度不少城乡出现的提款抢购商品的现象就说明了这一点。物价大幅度上涨的根源在于：（1）近些年来许多地方和部门不注重提高经济效益，而是热衷于上新项目，办新厂子，摊子越铺越大，连外国人都惊呼“整个中国就象一个大工地”。1985年至1987年，我国国民收入平均每年增长10%，而基建投资平均每年却增长24.2%。目前全国在建项目所占投资相当于1987年国家财政收入的3倍。可见，基本建设规模过大已经超出了国家财政负担能力。（2）消费基金特别是集团购买力增长过快。个人消费基金增长远远超过了劳动生产率的增长。据统计，1987年社会集团消费金额比1978年增长了8倍，达553亿元，相当于当年全国财政收入的24%，这些钱大都花在购买进口小汽车、空调、彩电等和滥发奖金实物上。个人消费基金增长方面，1984年至1986年职工工资总额平均每年增长21.1%，而同期国民收入只增长11.2%。基建规模过大和消费基金膨胀，迫使银行超过商品增长的程度而多发货币，

钱多商品少，就必然要引发物价全面上涨。除了通货膨胀问题外，当前还存在新旧体制转换过程中产生的某些混乱现象，如流通领域中的“官倒”、“私倒”，偷税漏税，贪污受贿，社会分配不公以及社会上的某些腐败现象等。这些困难和问题已经严重影响了经济的稳定发展，民心的安定趋同。针对这种状况强调治理整顿，具有重要的现实意义。整顿流通领域的混乱现象，可以为企业创造平等竞争的市场机制，防止和纠正企业靠乱涨价来取得“经济效益”，促使企业通过改善经营管理、运用先进的科学技术等正当途径创利，推动生产力的发展；通过压缩过热的总需求实现供求大体平衡，合理配置劳动资源，逐步积储经济发展后劲，以保证经济建设持续稳定而又保持一定速度的增长；通过治理整顿，逐步有效地控制通货膨胀，解决物价上涨过猛问题。打击坑蒙诈骗，偷税漏税、哄抬物价等不法行为，以保护全社会消费者的应得利益。所有这些，都表明近期以治理整顿为重点是实事求是，符合国情，有利于促进生产力发展的，这样做是代表了人民群众的切身利益的，因而这一基本方针是正确的。坚持这一方针要如同坚持十三大路线一样，坚定不移，不能有丝毫动摇和观望。

也许有的同志会问，既然十三大路线和十三届三中全会的方针都是正确的，那么如何理解前者强调改革开放同后者强调治理整顿的关系呢？

大家知道，我国仍处在经济、文化、教育等各项事业都比较落后的社会主义初级阶段，又面临着世界性的经济技术加速发展的新技术革命的挑战，由于大家都了解的原因，我们过去耽误了很长一个追赶先进的时期。改革是加快发展速度，缩小差距，奋起直追的根本途径。因此，在整个社会主

义初级阶段，四项基本原则是立国之本，必须毫不动摇，始终一贯地加以坚持；改革开放是强国之路，必须坚定不移、一如既往地贯彻执行，绝不回到闭关锁国的老路上去。十三大路线正是从这个意义上强调了改革的方向不可逆转和必须加快改革开放。但是，改革又是一个受到多种因素制约的复杂过程，这些因素包括经济形势好坏、政治局面安定或动乱，干部素质的高低，群众心理承受力的强弱。作为改革的组织者和领导者根据不同时期的这些因素变化调整改革的步骤和调整当前解决问题的重点，在条件允许的时候不失时机地加快改革进程，重点改革难度大的方面和环节，当加快改革的条件不成熟时则适当走小步，为改革难度大的方面和环节创造条件，这样做不仅是正常的，而且是必须的。十三届三中全会提出今后两年把治理整顿作为改革和建设的重点，是根据当前一个时期由于经济形势和经济活动中出现了不利因素而对改革开放的具体步骤进行适当调整。这样做不仅同加快改革开放的总体要求不矛盾，而且恰恰相反，只有这样实事求是、认真负责地对待改革，才能为今后积极稳妥地加快改革开放步伐奠定坚实的基础。我们决不能把改革的具体步骤和方法的必要调整误认为是改革开放总方向的变化。

二、十三大路线同十三届三中全会方针是辩证统一的关系。

十三大路线同十三届三中全会基本方针都要坚持，都不能变，还因为这两者的主要原则和主要精神不仅不相悖，而且是辩证统一的。

首先，十三大路线同十三届三中全会方针的主要原则精神是一致的。

十三大在强调必须坚持改革开放总方向的同时，强调要

充分认识改革的艰巨性和复杂性，提出要通过配套改革，加强民主法治建设，加强党的建设，以减少和消除经济领域和政治领域的消极、腐败、混乱现象，为深入改革创造良好的经济环境、政治环境和舆论环境。十三届三中全会在强调今后两年以治理整顿为重点的同时，强调治理整顿必须在坚持改革开放总方向的前提下认真进行，改革的方向必须坚定不移，有领导有秩序地推进相互配套的全面改革。中央领导同志最近多次谈到，十年的改革是好的，我们继续改革开放的决心决不动摇，我们改革的总方向决不改变。我们现在进行的一些调整，不是政策的改变，也不是发屈战略的改变，我们要从根本上解决前进中面临的复杂问题，逐步建立社会主义有计划的商品经济新秩序，必须有领导地、坚决而稳步地全面深化改革。由此可见，十三大路线和十三届三中全会方针是一致的。

其次，治理整顿同深化改革是相辅相成，互相促进的。

治理整顿必须以坚持改革开放的总方向为前提，才能沿着正确的方向顺利发展。有的同志担心，治理整顿会走到“一统就死”的老路上去。由于过去曾反复出现过“一放就乱，一乱就统，一统就死”的恶性循环局面，一些同志的担心是可以理解的。这次治理整顿，是针对改革开放中由于宏观调控跟不上而产生的一些问题，其重点是要加强宏观调控；经济形势越是困难，越要集中应当属于中央的权力，不能只顾自己，各行其是；治理整顿中还较多地运用行政手段和行政性措施，如某些农用生产物资实行专营等，这都是完全必要的。同时也要看到，强调必要的集中统一、适当强化行政手段作用，都必须坚持改革开放的总方向，坚持十年来为适

应和促进社会主义有计划的商品经济发展和民主政治建设发展所提出的各项改革原则和采取的改革措施。具体说来就是，既要加强宏观调控，也要改善宏观调控，以利于微观继续搞活；既要加强流通渠道的管理，整治不合理增加的流通环节、层层抽头盘剥、转手抬价等混乱现象，也要保护合法经商、保证流通渠道畅通无阻；既要逐步解决不同利益群体之间分配不公的问题，也要坚持按劳分配，打破“大锅饭”平均主义，维护风险性收入和股票、债券等非按劳分配收入的合法性；既要强化行政手段在治理整顿中的作用，也要继续充分发挥经济、法制、教育等手段的积极作用，等等，只有这样，治理整顿才能防止回到“一统就死”的老路，才能真正做到有利于改革开放的深入发展，为改革开放创造有利条件。治理整顿如果偏离了改革开放的总方向，就必然导致片面强调集中统一，把某些适用于解决一时问题的措施和做法凝面化，把治理整顿中发现的问题统统归咎于改革开放，人为地为改革开放设置障碍。

治理整顿必须以坚持改革开放为前提，还因为改革中出现的问题只能通过进一步改革来解决，改革开放可以为治理整顿提供许多有利条件。比如，解决基本建设投资规模过大的问题。造成这一问题的主要原因是对计划外基建投资缺乏有效的宏观调控，要加强宏观调控，就必须通过计划、金融、财政、税收等部门的改革，强化它们的宏观控制职能，充分发挥它们的监督作用。又比如，改革是人们利益的调整和再调整的过程。解决当前存在的行业之间、体脑之间、国营与集体、个体之间的分配不公问题，也只有通过有步骤地进一步改革物价、税收体制以逐步实现社会平均利润率，进一步改革工资制度以更充分地体现按劳分配原则。治理整顿不仅

“解铃还需系铃人”，而且还需要通过改革开放为其提供有利条件。比如，坚持对外开放，引进外资和进口紧缺原材料，可以缓解我们面临的资金和原材料严重短缺与经济发展要保持一定速度的矛盾，可以为经济调整中出现的一批剩余劳动力提供就业机会。总之，治理整顿如果脱离我国已经处于新旧两种体制交替并存的实际，看不到许多问题的根本解决还要靠进一步改革开放，单纯地运用过去产品经济条件下形成的高度集中统一的办法，这不仅不会被人们所接受，而且也会由于脱离实际而难以取得实效。

治理整顿必须以坚持改革开放为出发点和目的，而进一步深化改革又有待于通过治理整顿以创造良好的经济环境、政治环境、社会舆论环境。

大家知道，理顺过去在产品经济条件下形成的扭曲的价格体系，是真正确立新经济体制的基础。换句话说，建立社会主义商品经济的新体制，取代自然经济、半自然经济以及产品经济的旧体制，必须闯过价格改革的难关。闯价格关需要通过加强和改革宏观调控以保持经济持续稳定地发展，使国家掌握调整价格所必须的财力；通过深化企业改革以增强企业对价格改革可能引起的能源、原材料涨价的消化能力；还要通过加强和改进思想政治工作以提高人们对价格调整的心理承受能力，等等。深化改革不仅仅是一个价格改革问题，而是多方面的综合改革。换句话说，深化改革尤其是价格改革，需要有多方面的综合改革相配合，创造必要的以至良好的经济环境、政治环境、社会舆论环境，使改革的风险减小到最低的限度。

我们当前面临的经济发展过热，通货膨胀严重，物价特别是人民生活必需的消费品价格上涨过猛，流通领域混