

中国经济改革发展报告 (1999)

中国人民大学经济研究所 编著

中国财政经济出版社

中国人民大学经济研究所 编著

中国经济改革发展报告 (1999)

袁富华题



图书在版编目 (CIP) 数据

1999: 中国经济改革发展报告/中国人民大学经济研究所编
著. - 北京: 中国财政经济出版社, 1999.7

ISBN 7-5005-4233-X

I. 19… II. 中… III. 经济体制改革-中国-1999-研
究报告 IV. F121

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 22588 号

中国经济改革发展报告 (1999)

中国人民大学经济研究所 编著

中国财政经济出版社出版发行

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

E-mail: cfeph@drc.gov.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京东城大佛寺东街 8 号 邮政编码: 100010

发行处电话: 64033095 财经书店电话: 64033436

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 9 印张 209 000 字

1999 年 8 月第 1 版 1999 年 8 月北京第 1 次印刷

印数: 1—2 000 定价: 18.00 元

ISBN 7-5005-4233-X/F·3842

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

中国经济改革发展报告 (1999)

名誉主编：胡乃武 杨 治

主 编：黄泰岩

副 主 编：包明华 方 芳

作 者：(按姓氏笔划为序)

于 欣 马 永 方 芳 龙向东

包明华 邹正方 杨 治 郑超愚

胡乃武 黄 隽 黄泰岩

目 录

前 言	(1)
第一章 经济增长与经济稳定的实证分析	(4)
一、宏观经济运行的背景	(5)
二、经济增长的实证描述	(10)
三、经济增长的趋势分析与政策建议	(32)
四、市场物价变动的实证分析	(38)
五、人民币汇率变动的实证分析	(40)
第二章 国有企业改革	(47)
一、国有企业的困境与出路	(49)
二、国有企业改革的举措与成效	(61)
三、国有企业改革的难点与对策	(73)
第三章 金融体制改革	(88)
一、金融体制改革势在必行	(90)
二、金融体制改革的举措与实施效果	(92)
三、深化金融体制改革的政策建议	(109)
第四章 政府机构改革	(114)

一、政府机构改革的必要性·····	(115)
二、政府机构改革的目标、原则及内容·····	(120)
三、政府机构改革方案的制定与实施过程·····	(126)
四、政府机构改革的进展和有待进一步解决的问题·····	(136)
五、政府机构改革的若干趋势和建议·····	(147)
 第五章 粮食流通体制改革·····	 (152)
一、粮食流通体制改革的背景和进程·····	(153)
二、粮食流通体制改革的目标、原则和重点·····	(161)
三、粮食流通体制改革的成效和存在的问题·····	(168)
四、粮食市场走势和粮食流通体制进一步改革的建议·····	(178)
 第六章 投资融资体制改革·····	 (184)
一、投资融资体制改革的基本进程·····	(185)
二、投资融资体制改革的政策措施和实际效果·····	(190)
三、投资融资体制的市场化方向及投资融资体制进一步改革的建议·····	(201)
 第七章 城镇住房制度改革·····	 (209)
一、城镇住房制度改革的突破性进展·····	(211)
二、城镇住房制度改革的成效分析·····	(220)
三、进一步加快城镇住房制度改革的政策建议·····	(226)
 第八章 社会保障制度改革·····	 (232)
一、养老保险制度改革·····	(234)

二、医疗保障制度改革·····	(240)
三、失业保险制度改革·····	(246)
四、建立最低生活保障制度·····	(251)
五、社会保障机构改革·····	(255)
 第九章 财政税收制度改革·····	(257)
一、费改税势在必行·····	(259)
二、费改税的总体思路、基本原则与目标·····	(262)
三、费改税的举措与效果·····	(266)
四、深化财政税收制度改革的政策建议·····	(269)
 英文目录·····	(277)

前 言

献给读者的这本《中国经济改革发展报告（1999）》（以下简称《报告》），是我们中国人民大学经济研究所全体教师共同努力的成果，也是我们以经济研究所集体名义写作研究报告的首次尝试。我们之所以这样做，主要基于以下考虑：第一，我国从计划经济向市场经济的根本性转轨，为经济学者提供了研究经济、服务社会的千载难逢的绝好机会。抓住这一机会，在活生生的改革与发展过程中，一方面检验已有的理论，研究新问题，得出新结论，建立新理论，推动经济理论的发展和完善；另一方面，运用所掌握的经济理论，分析和研究经济改革和发展中的热点、难点问题，为改革和发展出谋划策。这是经济学者责无旁贷的历史责任。编写本《报告》正是我们积极参与改革和发展的一个表示。第二，我国的经济改革不断向纵深发展，改革所带来的大变革、大变动牵涉到的问题越来越多；同样，在生产越来越社会化、国际化的今天，特别是像我国这样的发展中的大国，实现跳跃式快速发展所面临的问题也越来越多。改革和发展已成为一项史无前例、举世无双的宏大系统工程，要完成这一工程，单靠某个人的聪明才智“单兵作战”显然是无法胜任的，多学科的“协同作战”已经提上日程。我们经济所的优势就是多学科的集成，教师们来自不同的专业，从事不同方向的研究，主要有宏观经济学、产业经济学、微观经济学、货币银行学、证券投资学等。所以，近两年来我们一直努力就我国改革和发展中的重大问题实施集体攻坚。

朱镕基总理在1998年3月19日中外记者招待会上把本届政府的任务概括为“一个确保、三个到位、五项改革”。一个确保是：“我们必须确保今年中国的经济发展速度达到8%，通货膨胀小于3%，人民币不能贬值”。三个到位是：（1）“用三年左右的时间使大多数国有大中型亏损企业摆脱困境进而建立现代企业制度。”（2）“要在三年的时间里彻底改革我们的金融系统。就是说，中央银行强化管理，商业银行自主经营。”（3）“这次大会上通过的中央政府机构改革方案已经把40个部委精简为29个，政府机关的人数准备分流一半。这个任务要在三年内完成，相应地各级地方政府也要在三年内完成机构改革。”五项改革是：（1）粮食流通体制改革；（2）投融资体制改革；（3）住房制度改革；（4）医疗制度改革；（5）财政税收制度改革。我们认为，朱总理的这个讲话是对1998年我国改革和发展最集中、最准确的概括，也能够最全面地反映1998年我国改革和发展的进程。因此，我们就把“一个确保、三个到位、五项改革”确定为本《报告》的主题，并以此安排篇章结构。

应该说，过去的1998年，是充满激情而又惊心动魄的一年；是充满困难而又成果丰硕的一年。这一年，在党中央和国务院的领导下，我国顶住了亚洲金融危机和世界金融动荡的冲击，战胜了百年不遇的洪涝灾害，积极推进经济体制的攻坚改革，采取有效措施扩大内需，实现了来之不易的7.8%的经济增长，成为1998年全世界经济增长最快的国家，可谓是一枝独秀。三个到位和五项改革也已启动并顺利推进，取得了可喜的进展。总结1998，我们对过去感到满意和自豪；展望1999，我们对未来充满信心和希望。我们就是在这样的思想指导下写作这本《报告》的。

《报告》的写作分工是（按章顺序）：第一章：胡乃武、马

永、黄隽、郑超愚；第二章：包明华；第三章：黄隽；第四章：杨治；第五章：邹正方；第六章：郑超愚、龙向东；第七章：黄泰岩；第八章：于欣；第九章：方芳。最后由黄泰岩、包明华、方芳统一定稿。

非常荣幸的是：我国经济工作的老领导袁宝华同志为《报告》题写了书名。《报告》的写作出版，得到了中国财政经济出版社编审袁中良先生、北京经科文出版咨询有限公司王易平女士、北京商之苑物业有限责任公司栾永峰董事长、中国人民大学经济学院黄卫平教授、科研处贺耀敏教授的大力帮助和支持。我们在此一并表示深深的谢意。

在《报告》出版之际，正值我们中国人民大学经济研究所成立 15 周年，谨以此书向所庆献礼。

作 者

1999 年 5 月

第一章 经济增长与经济稳定的实证分析

〔内容提要〕作为 1998 年中国经济改革与发展的背景分析，本章主要对 1998 年宏观经济运行状况进行实证描述。首先回顾了前几年改革的主要成果和 1998 年面临的经济形势，经济软着陆的实现使我国经济运行态势发生了重要变化，买方市场全面出现，亚洲金融危机使我国的外贸出口额急剧下滑，因此，总需求不足是 1998 年面临的主要问题。为扩大内需，促进经济增长目标的实现，国家出台了一系列政策措施，如扩大六个领域的基础设施投资支出、提高若干种商品的出口退税率、对部分进口设备和外商来华投资免征设备进口关税和进口环节增值税、降低金融机构存款利率和法定存款准备金率等。通过对 1998 年经济运行的实证分析可以看出，这些政策措施有力地推动了经济的增长，在世界经济增长率普遍下滑的情况下，能够实现 7.8% 的增长率是 1998 年经济政策的成功，但政策实施中也有一些不足之处，如财政政策和货币政策效应的不均衡、民间

投资需求仍然不足、消费需求增长乏力等，这些因素不利于经济的可持续发展。对此本章提出了若干政策建议，如通过改革现行收入分配体制和发展消费信贷来扩大消费需求、推动投资主体的多元化发展、加快 1998 年洪涝灾害后的城镇重建和城市化进程、继续调整优化工业结构等。在上述分析的基础上，对 1999 年的经济走势和宏观经济运行作了预测和分析。本章还对现行人民币汇率进行了理论和实证分析，并提出了人民币汇率调整的思路。

一、宏观经济运行的背景

改革开放以来，我国的经济一直保持了高速增长，从 1978 年到 1997 年，我国国内生产总值（GDP）年均增长率达到 9.8%，远远高于西方发达国家和世界同期水平。在经历了近 20 年的高速增长之后，我国的宏观经济形势和经济增长的推动因素在近两年发生了显著的变化。这必然对 1998 年的经济增长及 2010 年远景目标的实现产生深远的影响。具体来说，1998 年宏观经济运行的背景可归纳为以下几点：

（一）连续多年的高速增长使我国的供给能力大为提高，买方市场初步形成

原来那种短缺经济格局不复存在，买方市场逐步建立起来。根据国家计委 1998 年的一项统计，在调查的 601 种主要商品中，

有 74% 的商品供求平衡，有 25% 的商品供大于求，没有供不应求的商品。这说明我国的买方市场已经出现。过去那种短缺经济下的粗放型的高速增长已不符合经济发展的要求。我国以前的粗放型经济增长是以短缺经济为前提，以高能耗和较严重的环境污染为代价的。随着买方市场的建立必然要通过低投入、高产出的方式来实现经济的可持续发展，这就要求经济增长与产业结构升级相联系。国家提出发展高科技产业，通过科教兴国来实现经济的快速增长是符合客观规律的。

（二）我国于 1996 年实现了经济软着陆，出现了“高增长，低通胀”的良好态势，但同时也产生了国内有效需求不足的问题

经历了 1989 年的低增长以后，进入 90 年代，我国经济的高速增长是与经济过热相伴随的。如 1992、1993、1994 和 1995 年的 GDP 增长率分别达到 9.1%、14.1%、13.1% 和 12.6%，与此相对应，通货膨胀率分别达到 5.4%、13.2%、21.7% 和 14.8%。从 1992 年 7 月开始，我国把控制通货膨胀作为宏观调控的首要目标，宏观调控能力的增强和供求关系的改善促进了 1996 年经济软着陆的实现。总的来说，经济软着陆对 1998 年及今后的经济增长有两方面的影响。一是适度从紧的财政政策和货币政策使得通货膨胀率降低的同时，也造成了消费需求和投资需求的增幅减缓，商品零售价格指数在 1997 年逐渐走低、1998 年消费需求不足就证明了这一点；另一方面，经济增长率的下降和有效需求的不足决定了要实现经济的快速增长，就必须促使我国经济的软起飞。

(三) 国有企业效益持续下降, 而作为经济增长主体的非国有企业 1997 年也开始出现增长率下滑的趋势

80 年代以来, 国有企业的状况不断恶化, 现在, 国有企业问题已成为我国改革的焦点, 关系到银行、就业和社会保障等各个方面。从 1978 年到 1988 年, 国有企业亏损额占利润额的比重一直在 10% 以下, 1989 年上升到 24%, 从 1990 年到 1996 年, 此比率一直保持在 50% 以上, 国有企业问题是长期形成的, 因此其经营状况在 1998 年不会有太大的起色。

表 1-1 不同经济类型的工业总产值指数

(上年 = 100)

年份	国有工业	集体工业	城乡个体工业	其他经济类型工业
1987	111.3	123.2	156.6	166.4
1989	103.9	110.5	123.8	142.7
1991	108.6	118.4	125.3	150.1
1993	105.7	135.0	166.2	192.5
1994	106.5	124.9	156.3	174.3
1995	108.2	115.2	151.5	137.2
1996	105.1	120.9	120.0	123.8
1997	106.4	115.1	118.4	118.2

资料来源:《中国统计摘要 1998》, 中国统计出版社。

与国有企业形成明显对比的是非国有企业经济的发展。有资料显示, 在国民经济和社会发展的结构变动指标中, 从投入方面看, 1980—1995 年, 国有经济单位的投资占社会总投资的比重从 81.9% 下降到 54.4%, 非国有经济的比重从 18.1% 上升到 45.6%, 从产出方面看, 国有工业产值在工业总产值中的比重从 76.0% 下降到 34.0%, 而非国有工业产值的比重则从 24.0% 上升到 66.0%, 成为国民经济发展的主要带动力量。但是, 从 1997 年开始, 非国有企业也开始出现下滑趋势, 这可以从表 1-

1 的数据看出来。

非国有经济发展速度降低的原因是多方面的,如现有金融体制使非国有企业的融资存在很大困难,从而阻碍了其技术创新和产品质量的升级;随着短缺经济的结束,曾作为经济增长主体的集体经济和个体经济的市场份额逐步缩小。能否摆脱这些因素的制约,直接关系到 1998 年及“十五”时期的经济增长。

(四) 1998 年的就业形势仍相当严峻

随着企业制度改革的深入和通货膨胀率的进一步回落,我国的失业问题逐渐凸现出来。特别是 1995 年之后,就业形势逐渐严峻,成为我国宏观经济运行中的一个突出问题。据有关部门的估计,目前国有企业在职工中的富余人员为 2400 万人左右,占全国国有经济单位职工总数的 24%,在国有企业改革和改组的过程中,这些富余人员将逐步被分离出来,以实现减员增效。这是旧体制矛盾的综合体现,是改革和结构调整的需要。据预测,1998 年的下岗职工人数将突破 1100 万人,如果考虑农村待转移的剩余劳动力,我国的失业率将更进一步提高。下岗职工、农村剩余劳动力和新增劳动力使 1998 年的经济增长负担加重。

根据历史经验,国民经济增长率每提高一个百分点,大约可解决 80 万人的就业问题。因此,1998 年保持适度高速增长是解决就业问题和减少体制改革摩擦成本的需要。

(五) 亚洲金融危机将对我国 1998 年的外贸形势产生极为不利的影响

亚洲金融危机给东亚和世界经济的发展带来了极为不利的影响。到 1998 年 1 月中旬受影响最重的泰国、印尼和韩国的货币

贬值 80% 以上，股市下跌 40% 以上。如果东亚经济危机不再继续恶化，据初步估计，1998 年日本经济增长率将损失 0.75 个百分点，美国损失 0.5 个百分点，欧盟损失 0.2 个百分点，拉美地区损失 1 个百分点，整个世界经济增长速度放慢约 0.8 个百分点；若东亚经济危机继续恶化，整个世界经济增长速度会下降 1 个百分点左右。

亚洲金融危机必然影响到我国的外贸和经济增长。一方面，东亚经济危机使危机国的国内需求减少，同时，由此引发的世界经济增速放慢也将导致全球贸易量的减少，从而减少对中国产品的进口需求。据测算，如果世界经济增长速度放慢一个百分点，中国的出口增长速度将降低 3.8%。另一方面，亚洲金融危机会降低我国出口产品的竞争力。泰国、印尼、马来西亚和菲律宾四国的出口产品结构与我类似，主要是电子、办公室用品、光学产品、纺织、服装、玩具等。这类产品在我国出口产品总额中的比重约为 24%，因此，东南亚国家的货币贬值必将严重影响我国的出口。若亚洲金融危机继续恶化，我国 1998 年的外贸出口增长率将进一步降低。

综上所述，1998 年我国经济仍然受到有效需求不足的制约，扩大内需是促进国内经济增长的关键所在。

另外，在 1998 年经济运行中，还存在很多其他问题，如农业基础比较薄弱，农业生态环境问题日益突出，粮棉流通体制还不适应市场经济的需要；金融机构不良资产比重偏高，金融风险依然存在；固定资产投资的风险约束机制还没有真正建立起来，增量调整带动存量调整的作用不明显等等。这些问题是传统计划经济体制向市场经济转轨过程中矛盾的反映，其解决需要一个过程，这些问题的存在必将影响到 1998 年的经济运行。

基于以上原因，国内理论界一致认为，目前我国的经济增长

已由持续高速增长转为适度快速增长,因此,政府把1998年的经济增长目标定为8%是符合这一规律的。

二、经济增长的实证描述

(一) 政府为实现8%的经济增长率出台了一系列经济政策,其基本取向可概括为“扩大内需”

1. 1990年以后,货物和服务净出口在我国国内生产总值中的比重逐步上升,如1995、1996、1997年净出口在我国国内生产总值中的比重分别为1.7%、2.1%和3.6%。如上所述,由于亚洲金融危机的影响,我国1998年出口增长率明显下调(1998年6月日元贬值引发的新一轮东南亚金融危机使出口增长率的下调幅度进一步加大,并使全年出口增长率有可能出现零增长)。因此,要保持1998年的经济增长目标,关键是扩大内需。

消费需求是我国GDP中最重要的部分,约占60%左右,但从1996年开始,我国的消费需求逐渐趋于平淡,其制约因素主要有:①居民收入增幅降低,1997年城镇居民和农村居民人均收入分别增长3.4%和4.6%,分别比1996年降低0.4和4.5个百分点;②新的消费热点还未形成,一方面,城镇家电市场基本饱和,而目前的收入水平不足以支持万元级以上的消费,住行需求仍处于积累阶段,短期内难以解决;另一方面,由于存在较大的收入断层,农村市场有效需求偏低,农村电网建设、交通通信、生活供水等基础设施的缺乏也阻碍了其消费结构的升级;③随着我国市场经济体制改革的深入,教育、社会保障、住房、养老等各项措施陆续出台,企业制度改革使下岗职工逐渐增多,