

● 武士国 副主编

● 刘福垣 主编

经济 热点

透视

国家计委经济研究所研究报告专集

中国计划出版社

JINGJIREDIAN
TOUSHI

经济热点透视

——国家计委经济研究所研究报告专集

主 编 刘福垣

副主编 武士国

中国计划出版社

图书在版编目(CIP)数据

经济热点透视/刘福垣主编. —北京:中国计划出版社,1999.8

ISBN 7-80058-757-6

I. 经… II. 刘… III. 经济发展-研究-中国 IV. F120.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 13549 号

经济热点透视

——国家计委经济研究所研究报告专集

主 编 刘福垣

副主编 武士国

☆

中国计划出版社出版

(地址:北京市西城区月坛北小街2号3号楼)

(邮政编码:100837 电话:68030048)

新华书店北京发行所发行

三河富华印刷包装有限公司印刷

850×1168 毫米 1/32 9.5 印张 227 千字

1999 年 7 月第一版 1999 年 7 月第一次印刷

印数 1—2000 册

☆

ISBN 7-80058-757-6/F·429

定价:16.00 元

编委会人员名单

主 编：刘福垣

副 主 编：武士国

编委会成员：（按姓氏笔划为序）

刘福垣 吴晓华 张立群 林志远

武士国 范剑平 周海春 银温泉

目 录

世纪之交我国经济发展问题的

几点思考	刘福垣(1)
经济增长的需求约束与结构支持	王积业(12)
关于经济结构调整的若干思考	张立群(24)
解决重复建设需要加强协调统筹	周才裕(39)
从适度从紧转向积极有限度扩张:中国	
宏观调控政策的转折变化	武士国(48)
扩大内需必须重视扩大有效消费需求	范剑平(61)
劳动力无限供给限定下的中国经济潜在	
增长率	周海春(78)
当前就业问题的深层原因分析与对策	孙学工(87)
转型期的中国财政问题	林志远(102)
经济金融结构的新二元特征及其宏观	
经济效应	宋 立(113)
关于我国外债管理的研究与建议	佘俊泽(126)
人民币汇率的变动趋势	李 琨(141)
21 世纪初期中国企业创新探讨	常修泽(156)
现代企业制度与国有企业的现代化	俞建国(171)
关于我国企业集团进一步发展和改革	
的若干建议	臧跃茹(189)
企业集团上市公司的股权结构改造	银温泉(203)

小企业需要大发展	吴晓华(217)
当前我国经济增长的环境、难点与对策	王小广(232)
加大投资力度,确保经济增长	樊彩耀(244)
谨防急躁情绪,确保稳定增长	杨大侃(255)
以民为本,发展经济——学习邓小平同志的发展理论	范茂发 曾璧钧(263)
从斯大林经济模式到邓小平有中国特色的社会主义	王绍顺(275)
“九五”计划各项指标执行情况及问题分析	刘国艳(285)

世纪之交我国经济发展 问题的几点思考

刘福垣

城乡二元社会经济结构的矛盾是我国今后几十年一直存在的矛盾。城乡之间生产方式、生活方式、消费结构的差距,既是我国作为发展中国家的特征,又是我们可以长期快速发展的内在动力。在二元经济与社会结构没有转化为一元之前,只要我们顺应经济规律,树立科学的发展观,不断地用改革和开放理论理顺内外经济关系,为发展扫清道路,创造良好的宏观经济环境,我国经济在今后几十年将会保持快速稳定的发展。

一、真正树立以人为本的发展观

树立以人为本的发展观恐怕没有人会反对,但实际做起来就不是这么回事。近些年来许多人常常把速度当增长,把增长当发展,忽视了发展的本质含义,把 GDP 增长速度误认为国民经济的发展速度。这说明我们并没有真正把握科学的发展观。我们所说的发展是指经济与社会的发展,研究的对象是经济与社会。经济与社会的发展是指其生命周期中从低级形态向高级形态的过渡,是指其内部矛盾的转化和升级。经济与社会的发展就是人们的生产方式、生活方式的变化。生产方式的变化本质是人和自然,人和人关系的变化。人们在改变人和自然的关系中改变着人们的相互关系;在改变人们相互关系中改变着人和自然的关系。这一切变化的核心是人,是人的生存、生产、生活方式的变化。这就是以人为本的发展观。

以人的变化来考察经济与社会的变化发展,既符合发展的本质,又符合发展的目的。人类一切生产经营活动,社会文化活动归根结底都是为了人类自身的生存与发展。人类一切社会生产的最终产物也是人本身。投入的是人力资本,产出的是更高质量的人力资本。人类经济与社会的进步就是人类本身质量的提高,消费水平的提高,人际关系的升华。人的变化才是最根本的经济与社会的变化,最根本的经济与社会的发展。

坚持以人为本,抓住了人的变化就抓住了发展的本质。从人出发,一切为人服务,经济与社会就会有序的进行。凡经济与社会危机、矛盾激化都来自于少数人左右了发展的方向,忽视了多数人的生存发展的需要。在资本主义社会,由于少数人占有了大多数生存生产资料,必然会产生资本主义固有的基本矛盾。政府不断为缓和这个矛盾采取调控措施,以维持经济与社会稳定。政府即使为了少数人的利益,也必须适当照应多数人的利益,使矛盾不至于激化到大家都混不下去的地步。完全置多数人的利益于不顾,物极必反,经济就要危机,社会就要动乱,就要闹革命,结果少数人的日子也不会好过,直至剥夺者被剥夺。阶级关系调整得好,社会就稳定,经济就发展。近几十年来欧美政府这个稳定器的作用发挥得还是相当好的,欧美国家的社会保障功能和它们的生产社会化水平是基本相适应的。我们在共产党领导下搞市场经济,我们的世界观方法论更是要求我们树立以人为本的发展观,而且必然要以大多数人为本,关注大多数人的利益。而关注大多数人的利益其实就是关注市场,关注内需,大多数有了购买力,才有市场,才有内需,才有发展。

坚持以人为本的发展观,就不能单纯以经济总量 GDP 增长速度为发展的速度,而应以人的本质提高的速度为发展的速度,以大多数人本质的变化率为速度。什么是人的本质?马克思主义认为人的本质是社会关系的总和。人的社会关系总和的变化

率是经济与社会发展进步的真正速度。人们的社会关系最本质的是人们对生产资料的占有占用关系,对消费资料的分配关系从属于占有占用生产资料的关系,而人们对生产资料的占有占用关系从根本上说又决定了生产力发展水平。

当前中国存在着城乡二元经济与社会结构的矛盾,这种矛盾本质上是城乡两种经济区域、工农两种社会群体之间的矛盾。矛盾的本质是城里人和乡下人占有占用的生产资料的多寡不同,差距大,从而他们所能支配的消费资料的多寡也不同。目前农村人口的收入水平、消费水平不及城里人的 $1/3$, 实际上是他们占用的生产资料不及城里人的 $1/3$ 的必然结果。农村人多地少这个人和自然的矛盾一定程度上是多少年来关闭城门抑制农村剩余劳动力正常转移造成的,是人和人的关系阻碍了人和自然关系的变化即农业生产方式的变化。中国目前不是农业劳动生产率低剩余劳动量少拖了工业和城市的后腿,而是工业和城市化滞后不能吸收早已大量剩余的农村剩余劳动力,而拖了农业的后腿。多年来我们忽视了 70% 以上人口所占用生产资料少,忽视了分配首先是生产资料分配这一根本原理,仅仅靠提高农产品价格这种分配手段提高农民的收入,靠减轻农民负担来改善农民的经济和社会地位,终归是有限的。而今农产品价格水平国内已经高过国际,没有多少文章好做了。要提高农村人口收入和消费水平有效的途径是加速农村人口城市化,减少农村人口,改变目前生产资料、生活环境占有占用关系,使农村务农人口人均占用的生产资料不断提高,加快农业的市场化、企业化、现代化进程。

在中国,只有让农民进入现代市场关系体系中,才能从根本上改变不利的经济与社会地位。在化解二元结构,实现城市化、市场化、国际化的过程中,使农民、农村人口改变占有占用关系,改变社会角色,由传统农民转变为城市居民、农业企业家、农业

工人，一句话，改变农民人的本质，使之处于现代市场经济关系总和之中，这才是中国经济发展的本质内容。讲发展的速度，就是农民这种社会关系、这种人的本质转化的过程，具体的表现就是人口城市化的速度，农民减少的速度，农民生产生活方式、消费结构改变的速度。这种速度在中国现阶段至少要一年一个百分点。如果年均低于一个百分点，二元结构的矛盾将更加尖锐，各种波动将不断出现。当前我们坚持以人为本的发展观，改变农村人口的经济与社会地位，切实的对策应从城乡两个方面采取双管齐下的措施。

从城市方面，确定全方位开放式效益型的城市发展战略。各类城市打开城门，建立全国统一的劳动力市场，打破城乡劳动力市场分割封闭的局面。以住宅定居留地户口。不要怕农民进城。应该欢迎农民举家迁入中小城市，对进入大城市也应持中性态度，不得排斥。农民工进城不会挤下岗工人的饭碗，而且会促进城市就业机制的转换。关键是要各类劳动力在市场上平等竞争。在劳动力市场上要摒弃各种不必要的行政干预，政府主要管竞争规则。不能让城里人有优越感。要让城里人明白国有资产也有农民一份，城里人没有独占的权力。城市是农村养大的，是众星捧月形成的，城市是全国人民的城市，不只是城里人的城市。没有统一的劳动力市场就没有真正的市场经济。

城市化本来是产业分工、产业升级、市场发育的正常结果。只要政府为城市化扫清体制性障碍，城市化和农业劳动生产率提高、产业分工深化是同步的。但由于多年来我们人为抑制城市化进程，造成城市化严重滞后，因此要还历史欠账，一方面要积极改革不利于城市化的体制和机制，一方面要采取积极的财政政策，促进城市化的进行，尤其是要加大城市公共品基础结构和社会保障方面的投入力度。一旦为城乡劳动者建立统一的社会保障体制，劳动力空间流动的障碍就消除了，劳动力市场才真正

发育成熟。

从农村方面,当前要把农民生活方式城镇化提到议事日程上来。小城镇大战略的现实意义就是让农民换个活法。在农村移民并镇加速小城镇建设,克服农村家居的分散性,就地改变农民的生活方式,提高生活质量,改变消费结构,从而启动农村消费品市场。农民生活方式生活环境的改变可以大大降低消费成本,这等于增加收入,可以大大提高消费水平,对城市工业品的销售具有战略意义。改革 20 年里,农村居民把新增收入一半以上用于住宅建设,农民住宅建设的投入数量是相当惊人的。1985 年以来每年农村新建房屋面积都在 7 亿到 9 亿平方米左右。例如 1994 年建成 9.1 亿平方米,平均每平方米造价 152.38 元,总投入 1523 亿元之多,少的年份也在 700 亿元以上。但是,分散、重复、推倒重来,每年 GDP 增长很高,生活方式没有根本改观,增长显著发展不足。遗憾的是在这方面各级政府只把一栋栋农家新居、小楼看做发展的成果,甚至算到自己的政绩之中,他们没有从发展规律上去把握农村经济发展的正确轨迹。对农民缺乏引导,听之任之,用一个抽象了生产方式变革的小康、富裕程度来判断农村经济的发展,对分散的后果估计不足。对市场经济要求的人口集聚规模改变生活方式对经济发展的意义认识不足,错过了大好时机。2 亿多农户虽然收入的绝对量增加较大,而生活的现代化质量提高较慢,并且浪费了大量耕地和其他物质资源,从根本上抑制了农业生产方式变革的进度,造成后续发展极高的成本。迄今为止农户半自给性的生产、生活方式,多生男丁的生育行为,农产品买难卖难的现象一再出现,不断产生文盲和半文盲的生活和就业环境,仍然占有主导地位。这和城里人对经济国际化、全球化、知识经济挑战的关注形成了何等鲜明的对照。建议各级政府特别是县级政府,要重视农民生产、生活方式的变革,不要仅热衷于产值、产量,见物不见人。抓住以人为本

这个纲,不再作无用功,实实在在地解决吃、穿、用、住、行、教育等消费结构升级中的体制和机制障碍,一步一步地解决民生问题。所谓形象工程只能热闹一时,自欺欺人。为农村人口城市化,生活城镇化扎扎实实地做好政府应做的工作,我们的国民经济就会保持长期快速稳定发展。顺便指出人口城市化和生活城镇化在中国当前是并行不悖的两个经济过程,我们不能混淆两者的区别,不能片面地用一种过程,取代另一种过程。而是要把两者结合起来,协调配套进行,要使后者服从前者,以人口城市化为主线。

二、树立全方位开放的发展观

近 20 年来我们的经济得益于对外开放,取得了举世瞩目的伟大成就,这是为世人所公认的。但是一些地方往往忽视对内开放。地方政府重视对外国开放,重视国际市场,国际资源,所谓不遗余力为对外开放费尽心智,耗费了大量人力、财力,而对内开放利用国内市场、国内资源不仅没有足够重视,而且常常自觉不自觉地对内封闭,以邻为壑,甚至采取战国时代远交近攻的政策。对外合作不惜代价,对内合作斤斤计较,深怕邻县、邻省占了自己什么便宜。搞市场经济只面向国际市场,忘记了国内市场。区域经济同构,大而全小而全正是在这种背景下形成的。某些政府领导小到县级领导都搞自己辖区内的一、二、三产业协调发展,自我配套,自求平衡,都想当什么中心,都想成为国际级大都市。区域经济互补问题大多不予考虑。从全国来看,外贸依存度已高达 36.7%,而国内统一市场还没有完全形成。这种局面必须下决心改变。

只有内部结构是开放式的结构,才能真正对外开放,从外部引进来的东西自身才能消化。正如一个人,自身内部七经八脉不通,吃多少药都治不了病。我们的区域经济不能互补,分散重复,

像一堆小马铃薯,对外开放就没有力量。只有内部各区域互补联成有机的整体结构,对外才有吸力。结构决定功能,一个封闭的结构,何谈开放。没有邓小平改革初期对国人启蒙,打开眼界理顺国内经济关系,解放 8 亿农民,让多种经济成分并存,何谈吸引外资,何谈对外开放?!可是我们打开国门之后,一些地方政府却关了省门、城门,想自成体系。要全方位开放,必须以市场经济观念疏理区域关系,形成国内统一的大市场。国内市场不统一,要启动内需谈何容易!

现在国际市场因亚洲金融危机出现了不利的局面,限制了我们的对外贸易。这是坏事,但辩证地看,我们可以利用这个机会,苦练内功,打通国内市场的七经八脉,加速内部的全方位开放,加速国内市场的一体化。只有国内市场一体化程度提高了,对外开放的引力才更大。现在以县为单位,以市为单位,甚至以企业为单位去开辟国际市场成本高难度大,并且常常出现在国际市场上自相过度竞争的现象。

国际市场在哪里?观念上要有一个转变。实际上,出了厂门、公司门就有国际市场。我们国内的市场在很大程度上已是国际市场的一部分,国门已大开,外商已在角逐我们的市场,我们还把国内市场仅仅当作国内市场就不对了。而应该当作国际市场,当作最容易占领的市场去捷足先登。一些地方,一些企业费九牛二虎之力,不计成本去开辟国际市场,而对家门口最容易得到的成本低的国内市场却熟视无睹,这就有点不明智了。我们要下大力气加速国内市场的一体化,打破行政分割,全面展开国内公平、公开、有序的市场竞争,根本改变大而全小而全的局面。

三、打好改革攻坚战,力争有所突破

世纪之交至关重要的是住房、教育、社会保障、国企改革四大项改革要有突破性进展。

首先,住宅商品化已刻不容缓。我们认为发展的本质是人民生活质量的提高,消费结构的升级。20 年的快速发展基本上解决了吃穿用,消费结构升级卡在了住的阶段。而住宅问题不是生产能力问题,是产权体制、流通体制问题,也就是说不是发展的问题是改革问题。改革问题实质是利益问题和思路问题。摆脱既得利益、眼前利益、局部利益,从长远利益、全局利益出发,思路就可打开,可以说,住宅问题从技术上是最易解决的问题。抛开少数人的既得利益,根据中国住宅目前的产权结构和经济水平,我国住宅改革的基本思路 10 年前就有人提出正确可行的方案。这个方案是住宅分配纳入货币工资,停止实物分配,以租为主,租售并存的流通体制。作为一个发展中国家,市场经济正在形成,一般工薪阶层只能租商品房,并且以租政府提供的经济适用住宅为主,购买者是高收入阶层。当前的房地产产权结构是:①土地是国家所有的;②城市配套的公共基础设施是政府投资的;③建筑产品的地上住宅是政府、建筑开发商或私人投资的。土地使用费没必要一次交 50 年、70 年,而应改年租、月租,配套费作为一种变相税,也没有必要一次交 50 年、70 年的,应改为月税、年税。这两项降下来,住宅价格降下来了。加之政府所有的住宅出租时不按市场利率定租率而按劳动寿命折算租税率,租金也可以降下来。按照城市居民目前收入水平,这种改革不难。中国政府在这种体制内能有稳定的地租收入,稳定的房租收入,稳定的房产税收入。这些取之于地、取之于民的收入可用于加速城市住宅建设。

第二是教育体制改革。非义务教育必须产业化。教育消费将是中国一个大的消费领域。家长们最舍得在教育方面花钱,银行里的存款相当大的部分是为了子女教育储备的。我们应大幅度提高高校招生人数,建立以大学为中心的大学城,使之成为第三产业的骨干。我们建议,大学教育应扩大社会办学的范围,采

取宽进严出的政策,降低录取分数线。这方面潜力很大。教育投资是社会性投资,是人力资本投资,是发展的本质内容,是立国之本。

第三,加速全社会统一的社会保障体系的建立。居民存款除住房、教育外,最大的是医疗养老基金。这部分基金分散在居民手中并没有保障的安全感。我们应建立全国统一的社会保障体系。分散在各单位部门的基金采取统一调度,分级管理。

土地是财富之母,是全国人民最可靠的社会保障基金来源。我们应落实一切非农用地国有化的措施。社区农用地归农民集体所有,一旦转为非农用地一律先国有化,由政府收购,然后出租给用地企业和部门。全国一切非农用地都必须有偿使用,按级差地租收取租金,把租金集中起来就是一个巨大的收入来源。一半用于城市基础设施建设,一半用做全国一切非农人口的社会保障基金是基本够用的,再加上个人所得税、遗产税等收入,社会保障基金是不成问题的。农业劳动者一旦解除土地承包(租)关系,离开农业部门,都应享受全国统一的社会保障待遇,失业就给予救济。取消下岗工人这个概念,企业富余人员退出生产岗位就是失业,政府就给予失业救助。乡镇企业用地也应国有化,可用原非农用地地租资金收购新国有化的非农用地。国家收购后每年收租,数量也颇为可观。这笔钱可用于农村范围的社会救助基金。这两笔钱可统一调济,由中央政府统一调配,地方政府分级管理。我们应加速理顺土地产权关系,把应收的地租收上来,许多单位至今尚无偿占用国有土地,许多非农用地还没有国有化,这些问题都应及早解决。

第四,有了上述三项改革,国有企业改革的难度就大大降低了。国有企业问题的本质是国有资产实现形式问题。在现阶段,坚持公有制为主体,是坚持生产资料公有制为主体,国有的、集体的生产资料有偿使用,按要素分配利润,生产资料公有制在经

济上就实现了。而企业不管谁经营,不管以什么方式经营,只要公有制的生产资料实现了按要素分配,保值增值,我们这个国家就是社会主义国家(因为这部分生产资料占主体)。社会主义就是剩余劳动归社会占有的主义,剩余占有率是社会主义的纯度。现阶段我们只要保持全国全社会的社会主义性质,而不必追求每个企业的社会主义性质。国有企业内部按劳分配如果不以国有资产实现按要素分配为前提,就会侵犯全民产权,工资侵蚀利润。为此,我们建议对国有企业应分批定性定位,除少数关系国计民生、提供准公共品性质的企业外,大部分使用国有资产的企业可实行股份制改造,经营者不管是个人还是集体或合伙人必须有5%以上的股份。他为了他的5%保值增值,将会努力保证国有的95%的保值增值。经营者是国家的债务人,他如何经营只要在法律范围内就是他的事,解雇工人,由社会保障基金负责救助。企业成为真正的企业,政府成为真正的政府,经济关系顺了,一切都好办。

四、采取以中为重的发展战略

改革开放为发展扫清道路,但不能代替发展本身的战略战术措施。在发展问题上,今后几年要有新的举措,才能保证快速稳定发展。

制定发展规划必须抓住国民经济主要矛盾。当前城市工业品过剩,生产能力过剩是相对农村9亿人口消费水平低,消费方式生产方式落后而言的。主要矛盾是城市化滞后,所谓总量矛盾,需求不足,一定意义上是城市供给不足造成的。城市短缺是当前国民经济发展的瓶颈。必须加速中小城市扩容,加速农村人口城市化。我们有以下对策建议:

从区域大空间上看加速中部地区发展,实施中部崛起战略。中部是中华民族的底色,是经济科技资源潜力最大的地区。借这

次灾后重建之机,把中部的产业结构调整、城市化和灾区重建结合起来。中部崛起了,东西部都将获得产业升级的新机遇。

中部地区的城市化以中等城市扩容为主,小城市配套进行,可以使这个地区人口城市化率以高于全国水平的速度发展,使中国内部市场需求的巨大潜力变成现实。

中部崛起,中等城市扩容的战略目标是加速农村人口城市化,集聚市场经济要求的人口密度。中部地区崛起、中等城市扩容、中等收入居民的扩大,以这“三中”为重,是中国国内市场形成长远发展动力的战略要求。