

治理整顿中的 物价政策问题

鲁晓龙 张 宇 曹建军等著

中国审计出版社

治理整顿中的 物价政策问题

鲁晓龙 张宇 曹建军
曹鸿波 凌联平 张红军

中国审计出版社

治理整顿中的物价政策问题

作者：张宇等

中国审计出版社出版

(北京市海淀区白石桥路甲4号)

北京外文印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行

787×1092毫米 32开 110千字 5.25印张

1990年5月第一版 1990年5月第一次印刷

印数：1—4000册 定价：2.20元

ISBN 7—80064—045—0/F·13

前 言

经济体制改革以来，我国社会主义经济的发展取得了举世瞩目的伟大成就，同时也遇到了一些前所未有的矛盾和困难。针对国民经济中严重的结构失衡、市场混乱和通货膨胀等问题，党中央、国务院提出了治理经济环境、整顿经济秩序、深化经济改革的正确方针。这一方针对于今后几年的经济工作和物价工作具有重要指导意义。以这一方针为指导，探讨治理整顿中的物价政策的目标、方针和具体内容，探索治理整顿中深化价格改革的途径是本书的主要目的。

治理整顿的核心问题是物价问题，而物价问题又主要包括控制物价水平和调整价格结构两方面内容。控制物价水平、抑制通货膨胀是治理整顿的首要目标。而调整价格结构则是解决产业结构失衡问题的关键。稳定物价水平与调整价格结构从根本上是互相促进的，但在现实中又存在一定矛盾。价格结构调整必然会引起物价总水平或多或少的上升，这无疑会加大物价控制的难度。如何在控制物价总水平过程中逐步深化价格改革、实现价格结构的合理化是治理整顿中物价政策面临的一个十分复杂的任务，也是我们所要探讨的主要问题。本书的主要内容包括：十年价格改革的成就和面临的问题，治理整顿中物价政策的目标与方针，控制物价的力度和手段，治理整顿中价格结构的调整 and 改革，双轨制和市场发育问题，治理整顿中农产品、能源、原材料、有色金属、化工、电子、机械、农资及日用消费品的价格改革与管理等。我们希望通过探索和研究，为治理整顿和深化改革，为制定价格政策，促进价格理论的发展尽微薄之力。

本书是集体合作的结果。鲁晓龙、张宇和曹建军负责了组织和统稿工作。在写作中，我们参考了其他同志的一些成果，同时得到了国家物价局物价研究所许多同志的支持和帮助，在这里我们表示感谢。当然，对于本书的观点，作者自然要负全部责任。

目 录

第一章 十年价格改革的成就和面临的矛盾..... 1

- 一、十年价格改革概况
- 二、对价格改革的基本估计
- 三、深化价格改革需要注意的几个问题

第二章 治理整顿中物价政策的目标与方针.....16

- 一、治理整顿的历史背景
- 二、治理整顿中物价政策的目标
- 三、治理整顿中物价政策的指导方针
- 四、治理整顿的成效和面临的问题

第三章 治理整顿中的物价控制问题.....31

- 一、稳定物价是经济正常发展的前提条件
- 二、当前物价控制的特点和原则
- 三、控制物价的力度和进度问题
- 四、物价上涨的原因和控制物价的政策手段

第四章 治理整顿中价格结构的调整问题.....43

- 一、调整价格结构是治理整顿中物价政策的重要内容
- 二、价格结构调整的实质
- 三、价格结构调整的方式问题
- 四、价格结构调整的步骤和进度问题
- 五、价格结构调整与通货膨胀
- 六、搞好价格结构调整的配套措施

第五章 治理整顿中推进市场发育理顺流通价格的政策...57

- 一、对市场发育的基本评价

二、	市场发育缺陷和流通中的价格问题	
三、	推进市场发育、理顺流通价格的政策	
第六章	治理整顿中价格双轨制的管理与改革	73
一、	价格双轨制的形成和发展	
二、	价格双轨制的评价	
三、	治理整顿中价格双轨制的改革	94
第七章	治理整顿中能源价格政策	
一、	我国能源产品价格改革的回顾	
二、	对现行能源价格政策的分析	
三、	治理整顿中能源产品价格的改革	
第八章	治理整顿中农产品价格政策	118
一、	十年农产品价格改革的进程和成绩	
二、	农产品价格面临的矛盾和问题	
三、	治理整顿期间农产品价格政策	
第九章	几类重要部门产品价格改革与价格政策	132
一、	原材料价格改革与价格政策	
二、	有色金属产品价格改革与价格政策	
三、	化工产品价格改革与价格政策	
四、	电子和机械产品价格改革与价格政策	
五、	农业生产资料价格改革与价格政策	
六、	消费品价格改革与价格政策	

第一章 十年价格改革的成就 和面临的矛盾

从1979年农产品收购价格改革开始到现在，中国的价格改革已经进行了十个年头。十年的价格改革在刺激生产、调节供求和繁荣经济方面起到了巨大的推动作用，促进了我国商品经济和市场机制的迅速发展，对经济改革和经济建设作出了不可磨灭的贡献。但是，由于面临着一系列深刻的矛盾和困难，因而在1988年当它试图以更大的步伐向前迈进、进行“闯关”时，受到了严重的挫折。此后，国家被迫放慢了价格改革的步伐，把工作的重心转移到了治理经济环境、整顿经济秩序上面来。治理通货膨胀、稳定物价水平已成为近几年物价政策的中心任务。这无疑是我国宏观经济政策和物价政策的一次重大转折。如何在治理通货膨胀过程中做好物价工作、完善物价管理、深化价格改革是摆在我们面前的新的十分重要的课题。温故而知新。为做好治理整顿中的物价工作，制定科学的价格政策，有必要对十年价格改革的历史进行认真的回顾与反思，总结经验教训，探索克服困难的途径。

一、十年价格改革概述

改革以前，我国价格体系和价格管理体制中存在的问题主要有：

1. 农产品收购价格偏低，内部比价不合理，粮食等产品购销价格倒挂。例如，1978年按混合平均价格计算，粮食每斤为0.131元，食用植物油每斤为0.87元，皮棉每斤为1.14元。农产品收购价低于价值约30%左右。粮食、农用柴油、农业用电等近十种产品的价格补贴，1978年达93.86亿元。

2. 采掘工业产品价格和原材料工业产品价格偏低，加工工业产品价格偏高。这种状况在各部门的资金利税率的高低中得到充分体现。1978年全国国营工业企业资金利税率为24%，其中重工业为18.4%，轻工业为59.4%，纺织工业为65.4%，煤炭和炼焦工业只有3.2%。

3. 价格管理体制过分集中。价格决策权大部分集中在中央有关部门，地方政府权限很小，企业基本上无定价权。产品定价形式单一，基本上都采用国家定价，很少加以变动。市场价格只存在于农村集市交易中。这种僵化的管理体制严重地阻碍了商品经济发展和市场机制的作用，窒息了经济的活力。

针对这种状况，从改革一开始，国家就把价格改革作为经济改革的核心并加以大力推行。价格改革从1979年到现在十年里大体上经历了两个发展阶段。即：以价格体系调整为主的第一阶段和以放开价格、形成市场机制为主的第二阶段。

第一阶段的价格改革，主要着眼于改变不合理的比价关系，理顺价格体系，创造一个良好的价格关系，为经济发展和经济改革服务。在方法上以价格调整为主，较大的几次调整价格措施有：

1979年提高十八种农副产品收购价格。其中六种主要粮食（水稻、小麦、玉米、大豆、高粱和谷子）统购价由1978

年的21.56元/百斤提高到26.22元/百斤，提价幅度21.6%；同时将超购加价幅度由30%提高到50%，加上议价因素，1979年全国的粮食实际收购价格由23.24元/百斤提高到30.98元/百斤，提高幅度33.3%。棉花、食用植物油等主要农副产品，也实行基数收购、超购加价30%的办法。由于这项改革措施，1979年全国农副产品收购价格指数比1978年上升22.1%。

1979年4月1日，国务院决定把统配矿的原煤价格由每吨15.9元提为20.97元，每吨提高5.07元，幅度为31.89%。统配煤提价后，有些相关产品如焦炭、生铁、部分钢材等也相应提高了价格。但市场民用煤售价不变，经营亏损由国家给予价格补贴。

1979年11月1日，提高猪肉、鲜蛋等八类副食品的零售价格，提高幅度约30%左右。1981年11月，提高烟酒价格，降低涤棉布价格。1982年1月降低国产手表价格。1983年1月，提高棉布价格，降低涤棉布价格和一批日用工业品价格。1984年对纺织品贯彻按质论价政策，实行浮动价等等。

第二阶段改革是以运用市场价格机制平衡供求，刺激生产，以实现整个价格体制和经济运行机制的转换为目的的。改革的侧重点在于放开一部分产品价格，即把价格决策权下放给地方政府和企业，由地方和企业定价。重大的改革措施有：

从1985年起，粮食价格由统购价和超购加价形式改为合同定购价。合同定购价按“倒三七”即三成统购价和七成超购加价计算。定购以外的粮食可以自由上市。合同定购的棉花，北方按“倒三七”，南方按“正四六”比例价计价，定购以外的棉花也允许农民自由销售。同时，放开猪、牛、

羊、水产品、蔬菜的价格，随行就市，实行市场调节。

1985年4月，国家将供求缓和的缝纫机、国产手表、自行车、收音机、电风扇五种产品价格（除自行车中三大名牌外）放开，由企业自主定价。1988年8月，又放开了黑白电视机等七种工业消费品价格。

1984年4月，国家规定企业完成计划后超产部分的工业生产资料，企业可以在不高于或低于国家定价的20%的幅度内自行定价。1985年1月，国家取消了这部分产品出厂价格不能高于国家定价的限制，企业按稍低于当地市场价格出售即可。

实际上，价格管理体制的这种改革在第一阶段里就取得了一定进展。从1982年到1984年，国家已分三批放开了三类工业品中的小商品价格，实行市场调节。

经过十年价格改革，我国的价格体系得到明显的改善。1978年至1988年，农产品收购价格提高144.5%，比同期农村零售物价上涨率高83.1个百分点，比销往农村的工业品价格上涨率高106个百分点。其中粮食收购价提高1.5倍，农民收入增加的60%来源于价格上升。价格变动大大促进了我国农业生产的发展，推动了整个国民经济的迅速发展。1978年至1988年，我国重工业产品出厂价格上升64.5%，其中采掘工业产品价格上升近1倍，原材料工业产品价格上升72%，制造业产品价格上升33%。价格结构的这种变化也有利于国民经济中短线部门的发展，在一定程度上缓解了价格扭曲现象。

价格管理体制方面最重要的变化表现在价格决策权的变化上。经过十年的价格改革，高度集中的价格管理模式已被打破，目前已形成了国家定价、国家指导价（包括浮动价、最高限价和最低保护价）、市场调节价等多种形式并存的局

面。到1988年为止，在社会商品零售总额中，国家定价占28.9%，国家指导价为21.8%，市场调节价为49.3%。在国家定价中，市场供求作用也明显加强。在农产品价格中，相应比例为24%、19%、57%，市场价格机制已初步形成，并在经济发展中起着日益显著的作用。

二、对十年价格改革的基本估计

十年价格改革对于中国社会主义经济的发展与改革，对于商品经济的发展和机制的完善，对于调节供求，促进生产都起到了十分巨大的推动作用，主要表现为：

1. 促进了价格体系的合理化。1984年以前进行的价格调整，大大提高了农产品的收购价格，基本解决了过去遗留的工农产品比价不合理问题；对工业品价格有升有降的调整，使部门之间的资金利润率相互接近，促进了短线部门的发展。1984年以后逐步放开了相当一部分产品价格，大大促进了供求的平衡和价格结构的合理化，提高了短线部门产品价格的综合水平。目前，在农产品价格中，实际上只有合同定购的粮食、棉花、油料等的国家收购价格仍然偏低，其它由市场调节的价格则已不存在扭曲现象。在基础工业产品的价格形成中，也只是平价部分价格偏低，议价或市价部分的价格也不存在相对价格偏低问题。按综合平均价计算，许多生产厂家已有相当利润。

2. 促进了价格功能的转换和机制的发展。当价格的核算功能大于调节功能时，它反映的是计划价格的运行机制；相反，当价格的调节功能大于核算功能时，它反映的是市场价格的运行机制。我国十年价格改革的一个突出成果，

就是市场机制引入价格形成过程，使价格成为了市场信号，调节市场供求，促进生产发展。市场价格机制的形成和发展，从根本上打破了高度集中的传统经济模式，给僵化的体制和死气沉沉的经济注入了活力。

3. 价格双轨制的积极作用。尽管近几年来双轨制对经济运行的消极作用日益明显，但我们不能不看到它曾经起到的巨大的积极作用。双轨制的积极作用在于：缓和了当时部分产品价格偏低的矛盾，又避免了整个价格水平的失控；刺激了短缺生产资料的生产，并为集体经济和乡镇企业的发展提供了有利的条件；在计划性较强的产品的生产领域中引进了市场机制，打破了这些产品僵化的定价模式，促进了经济体制改革的深入发展。

价格改革的历史功绩无疑是巨大的。但是，1985年以来，价格形势呈现出了错综复杂的局面。许多预期的目标未能达到，新的问题却不断出现。由于价格管理中行政控制逐渐松动而新的调控机制又未形成，使得通货膨胀情况日趋严重，物价水平大幅度上涨，全社会商品零售物价指数1985年至1988年分别达到8.8%、6%、7.3%和18.5%，大大恶化了整个宏观经济环境；物价总水平的上升和各种商品价格的轮番上涨密切相关，在价格滚动上升的过程中，经过调整已经初步合理的商品价格，如农产品中的粮食收购价格和基础工业品中的矿产品价格等，又陷入各种比价的“谷底”；某些产品的双轨价差已扩大到非常悬殊和不合理的地步，使市场价格已不能起良好的调节作用，反而成为市场上各种矛盾的焦点。价格形势的变化，引起了价格改革中的诸多矛盾：

1. 价格改革措施与价格体系合理化的矛盾。1985年以后，价格改革措施主要集中在放开部分产品的价格，实行市

场调节,或者对不能立即放开价格的产品和行业,也采用某种形式的双轨价格制度,这是在经过对价格体系的必要调整之后,转换价格管理体制和价格运行机制的必要阶段,符合改革大方向。按原来的设想,价格体系在价格管理体制的转换过程中将进一步趋于合理,价格与价值会逐步趋于接近。但是,由于如下两个方面的现实发展,使改革的效果走到了愿望的反面:其一,价格水平的提高受到多方面利益关系的制约。如解决农产品购销倒挂的关键是怎样提高销售价格,但它受低工资下群众承受能力的限制,价格补贴也受当前财政收入的限制;生产资料价格上升受相关企业承受能力的限制;各种日用消费品关系到群众的“菜篮子”和市场物价稳定与否。总之,利益关系相互制约的结果是价格水平不宜作较大的变动。比价关系难以进一步合理调整。其二,由于放松对定价权的控制,在各方面的利益驱动下,价格水平自动地、无规则地上涨,国家为了制止这种现象,总是首先下大力气控制与群众生活关系密切的商品价格,结果粮食等农产品和基础工业品的国家计划价格,在实际变动中又显得偏低。结果各种价格改革措施反而加剧了价格体系的不合理程度。

2. 价格双轨制的弊端已发展到必须加以解决的程度。随着双轨价格的普遍化,其本身无法克服的弊端不断发展,矛盾不断尖锐化。计划价格相对较低,造成许多弊病,使执行计划价格的商品往往供不应求,或者货不对路,或者囤积居奇;市场价格相对较高,造成错误的信号,使许多落后工艺、落后企业得以生存和发展;计划价与市场价的价差逐渐扩大,为大批“官倒”“私倒”提供了牟利之机,助长了社会分配不公,使国家的指令性计划难以执行,并且出现双轨价格的相互追逐,市场价格总是根据商品的短缺程度高于计划

价格一大块，其结果是，价格双轨制在各种矛盾的持续发展中推动着价格总水平自动上升。因此，以“放开”为主的价格改革措施不能达到预期的效果。

3. 价格改革与外部环境的矛盾。这里的外部环境主要指两个方面，一是总供给与总需求的状况，二是现行经济制度的调节功能。首先，改革以来，由于总需求增大过快，使经济增长一直处于过热状态，而过高的经济发展速度又会加剧市场上供求关系的紧张程度，不利于价格改革措施的出台，同时价格改革带来的价格上涨必将推动国民经济名义发展速度的更快增长，两者很容易相互恶化。其次，按计划经济要求确立的现行经济制度，并没有与价格改革同步，形成协调市场变化的经济调节功能。如现行企业制度使企业对价格变化不能作出合理的反应，现行银行制度不能有效地控制货币的过度发行，现行财政制度加剧了地区封锁倾向和市场割据，现行工资制度使群众难以承受大幅度的物价上涨和通货膨胀。因而，随着价格改革的深入，物价上涨的压力无法消除并不断增加，和外部环境的矛盾终于达到了尖锐化的程度，从而导致经济秩序混乱，不得不加以整顿。

价格改革的曲折，是诸种因素综合作用的结果：

1. 理论认识滞后。主要表现在：

第一，价格改革的目标模式模糊。

价格改革初期，许多人抱着改变僵化的价格体系的良好愿望，把西方式的自由价格制度当作改革后的理想状态，竭力主张朝此方向改革，自然会遇到现实经济条件的压力而碰壁；另有一些人则抱定计划价格的幻想，认为改革只是价格的合理调整问题，总想通过一种科学的计算方法设计一套合理的价格体系，结果也不符合经济现实。经过若干年的摸

索，党的十三大提出了较为全面的、纲领性的改革目标模式，即建立少数重要商品和劳务价格由国家管理，绝大多数商品和劳务价格由市场调节的价格体制。这个目标模式与有计划商品经济体制是完全相吻合的。但目前仍存在着两方面的模糊：一是“少数商品”和“大多数商品”的确认标准不明确。有些人从商品对人民生活的重要程度来划分，这是很不恰当的。一针一线是群众生活中不可缺少的商品，但很难把它们划入“少数商品”的范畴，而且“对人民生活的重要程度”也是在不断变化的，如冰箱和电风扇等，对大多数城市居民来说，已经成为十分必需的商品。所以，“少数商品”应该是资源约束性较强、市场供求矛盾较大或价格水平波动较大的商品。在某一个时期，这些商品都应有个确定的范畴，而不能模糊不清。对大部分价格放开的商品所产生的影响，以及可以采用的相应对策，也都应有清醒的认识。二是改革的目标模式还停留在一个空架子上，没有充实具体内容，如国家管理价格的具体形式，协调的手段与标准，价格管理机制的改革，具体产品的价格改革与管理目标等，都缺乏具体科学内容。

第二，价格理论超前研究不足，理论研究与实践中的要求相差较大。

价格改革是一个大工程，对改革所必须具备的条件，理论上要经过超前研究，充分认识清楚，否则就会有很大的盲目性。如在价格调整和放开的过程中，怎样协调有关各方面的利益？在工资和物价之间怎样建立一个良性循环？如何把握改革措施的出台时机和力度？等等。在这些方面没有经过充分论证，就要求加速理顺价格体系和价格形成机制往往会事与愿违。而且实际工作受社会经济环境的制约，不可能

立即跟上这种要求，所以工作总是十分被动。产品价格的调整经常是在成本上涨使企业难以为继时才进行，调整之后是否合理，或者会产生什么影响，都难以准确估计。放开产品价格则常常是根据大气候决定，而不是对每个产品的自然和市场特性经过认识分析后作出的选择，因而整个改革工作缺乏系统性。而对实践中产生的各种问题，如产品价格的大幅度波动，比价回归不合理状态，价格双轨制的发展态势，整个价格水平的波动及可能产生的影响力等，都不能作出合理、圆满的解释，所以，就很难作出有针对性的政策选择，以推进改革。

2. 价格改革的配套措施不力。

从综合配套的角度看，价格改革必须与以下几个方面的改革相适应：

第一，价格改革必须与计划、投资体制的改革同步进行。价格改革的最终结果之一，是要使价格具有灵活的市场可调性，因此，对价格的管制将不断放松。相应地要求增加产品的市场流动性，减少产品在计划渠道内的流通量。在这种情况下，必须有可以控制的手段，来保证减少指令性计划后的供给满足程度。如果不具有这样的手段，就只能暂缓指令性计划的减少速度，从而放慢价格改革的进程。对生产资料指令性计划的减少，应与投资体制的改革相一致。在主要依靠国家投资的情况下，计划削减过快就无法保证整个建设过程顺利进行，平价产品太多则企业凭空得利，国家都将遭受损失。只有在合理的投资体制下，推进产品价格与计划体制改革进程才是可行的。

第二，价格改革必须与金融体制改革相一致。从宏观上看，必须协调价格水平和利率水平的关系。如果出现负利率，