

前 言

全国政协经济委员会，按照人民政协的职能和分工，参与国事，在 1993 年至 1997 年的五年中，以重大经济课题调研为主，向中共中央、国务院和有关部门共提出 30 份建议、意见和调查报告。各省区市政协经济委员会或经济科技委员会，在此五年中，同样向所在省区市党政机关提出许多重要的意见和建议。现从中选出 29 篇，编成《经济决策建言集》，以资纪念。

五年中，政协经济委员会遵循的工作原则，归结起来，就是围绕中心，服务大局；选准题目，发挥优势；坦诚直言，尽职尽责。

围绕中心、服务大局，这是共性，每个部门都应当如此。围绕中心、服务大局，也是政协履行政治协商、民主监督、参政议政职能的前提，这是政协性质所决定的。

围绕中心、服务大局，不是抽象的。这五年中全国工作的大局，就是正确处理改革、发展、稳定三者之间的关系。只有把握经济的脉络，找到

并抓住三者中的关键问题，才能为大局服好务。因此，选准题目、发挥优势，并且坦诚直言，尽职尽责，就显得特别重要。

五年中，全国政协经济委员会选择重点调研的题目，都是事关改革、发展、稳定全局的大问题。就影响全局稳定的问题来说，主要抓了抑制通货膨胀、解决国有企业困难、扭转农业基础不稳固以及农民负担过重的问题。就影响经济全局的深层次问题来说，主要抓了经济体制和经济增长方式两个转变，而在经济体制转变中又着重抓了国有企业改革与政府机构改革问题。对这些全局性的关键问题，不是抓一次就放下，而是年年抓，锲而不舍，贯彻始终。

政协的优势，在于有各方面的人才，而且这些人才大多地位超脱，时间充裕。他们有时间研究问题，也敢于接触一些深层次的问题，提出自己独立思考的见解。委员会每年确定一两个重点专题，组织力量进行攻关，并放手让委员从事有兴趣的专题调研。每年召开一次全国地方政协经济委员会工作会议，约请省区市政协经济委员会负责同志到一起，围绕事先约定的题目，敞开思想，畅所欲言。政协经济委员会的许多建议，都

是在这种集思广益的基础上提出来的。

参政议政，民主监督，必须坦诚直言。这是政协应有的特点和作风。全国政协经济委员会在1993年6月提出的《关于抑制通货膨胀的几点建议》中曾经直率地指出：整个经济增长速度是否过快，投资规模是否过大，货币供应量是否过多，这不是局部能判断清楚的问题，而是必须从全局上、宏观上作出正确的判断。全局把握不好，出了问题，很难要地方承担。中央该决断的就要做出决断，不能受地方认识 and 要求的干扰。这是坦诚直言的表现，也是维护大局、坚决支持中央采取宏观调控措施的鲜明态度。

对于两个转变，经济委员会所作出的分析也是痛切的。例如，在多次建议中相继指出：“多少年来习惯于粗放经营，片面追求上数量和上新项目，习惯于以政代企，而且决策者不承担责任和风险，考核干部也主要看搞多少大项目、速度上去没上去，而不看效益，这已经成为一种传统观念和习惯势力”。“改革开放以来，政企不分的现象有一些改进，但从根本上来说，这个问题并没有解决。政府机构的设置和这些机构的职能，基本上仍然是计划体制下的一套，行业垄断、地区

分割。政府与企业的职能错位，追求的目标混乱，该政府管的有些没有管好，该企业管的又多由政府部门分兵把口。专业部门的设置过于分散，职能不清，经常相互打架。上面的过度分散导致下面的分散，部门利益、地区利益高于全局利益。这种状况使企业无法成为自主经营的实体，既使市场机制难以发挥作用，也使国家的宏观调控遇到重重阻力。上层建筑不适应经济基础，已经成为改革与发展的严重障碍。这种体制不转变，增长方式也转变不了，建立现代企业制度将无从建起，建立全国统一市场将是纸上谈兵”。

我们的经济工作，成绩很大，但问题也很严重，潜伏的问题很多。我们必须肯定成绩，但决不能夸大成绩，或者为此而陶醉，使存在的问题越陷越深。东南亚在经济奇迹之后出现的金融危机，值得我们认真地思考，其教训有些也值得我们吸取。危机是会过去的，但付出的代价太大了。“风起于青萍之末”，见微知著是十分重要的。走群众路线，善于倾听不同意见，这是中国共产党的优良传统。既然中央赋予了政协政治协商、民主监督、参政议政的职能，政协就应当尽职尽责，在一些事关全局的问题上，坦诚地向中

央提出建议，讲真话、讲实话，而不应讲空话、讲套话。政协经济委员会五年中提出的有些建议，中央有关领导及时作了答复，或者予以转发，表明以江泽民同志为核心的中共中央是重视和支持政协工作的，这也调动了政协坦诚直言、尽职尽责的积极性。就省区市政协经济委员会来说，也无不如此。

中央和国务院有关部门对政协经济委员会的工作给予了很大支持。这是我们做好工作的非常有利的条件。

经济委员会的工作是在李瑞环主席和政协全国委员会的领导下进行的。全国政协领导对各专委会指出的方向明确，工作放手，使经济委员会全体委员能够心情舒畅、生动活泼地开展工作。在政协工作的这五年，是我们难以忘怀的。

全国政协经济委员会

1997 年 12 月 31 日

注：为节省篇幅，对省区市政协经济委员会的调研报告，作了一些删节。

目 录

前言 全国政协经济委员会

全国政协经济委员会调研报告选辑

关于抑制通货膨胀的几点建议

(1993 年 6 月 8 日) (11)

进一步改革政府机构，使国有企业真正成为 自主经营的法人主体

(1994 年 5 月 17 日) (18)

关于解决国有企业问题的宏观对策建议

(1995 年 2 月 8 日) (27)

关于调动多方面的力量，参与制订“九五”

计划和 2010 年远景目标的建议

(1995 年 4 月 26 日) (34)

关于“九五”计划思路的几点建议

(1995 年 6 月 7 日) (37)

关于实行“两个转变”的动态分析与看法

(1996 年 1 月 4 日) (49)

关于贯彻落实“九五”计划大政方针的几个

问题

(1996 年 7 月 17 日) (59)

关于保护农业，建立强有力的支农体系的 建议

(1994 年 7 月) (66)

西北开发建设必须农业水利先行

(1995 年 1 月) (73)

关于切实解决农民负担问题的建议

(1996 年 9 月) (86)

关于大型灌区亟须续建配套和更新改造的 建议

(1997 年 7 月) (103)

关于加快治理步伐，迅速改变首都环境污染 现状的建议

(1997 年 5 月) (112)

省区市政协经济委员会调研报告选辑 关于率先建立现代企业制度若干问题 的建议

(1994 年 8 月 10 日)上海市政协经济委员会 (121)

关于北京市工业结构调整的调查报告

(1995 年 7 月)北京市政协经济科技委员会 (134)

搞好国有大中型企业的调研报告

(1995 年 3 月)天津市政协经济委员会 (144)

关于搞好“九五”重点工程建设的建议报告

(1994 年 10 月)山西省政协经济科技委员会 (154)

股份制是转换企业经营机制、再造广东新优势的一条有效途径

(1993 年 10 月)广东省政协经济委员会 (163)

关于加快发展外向型农业的调查报告

(1993 年 11 月)黑龙江省政协经济委员会 (173)

关于我省实施增产百亿斤粮食工程若干问题的建议

(1996 年 8 月) ...吉林省政协经济科技委员会 (182)

关于视察杭嘉湖水利工程建设情况的报告

(1996 年 12 月)浙江省政协经济委员会 (193)

贯彻“治水兴蜀”方针，加快水利建设步伐

(1996 年 10 月)四川省政协农业委员会 (201)

关于加快我省水源工程建设，解决农业灌溉、工业和城市供水严重短缺的视察报告

(1995 年 8 月)陕西省政协经济委员会 (209)

关于乡村集体企业改革与发展的建议案

- (1995 年 6 月) 江苏省政协经济委员会 (217)
关于贵州农村经济结构调整的情况与建议
- (1995 年 10 月) 贵州省政协经济委员会 (226)
关于加快我省高新技术产业发展的调查报告
- (1995 年 10 月) 江西省政协经济科技委员会 (237)
关于进一步搞好辽东山区资源综合开发与
生态建设若干问题的建议
- (1995 年 10 月) 辽宁省政协经济委员会 (243)
治理建筑市场迫在眉睫
- (1995 年 12 月)
..... 广西壮族自治区政协经济科技委员会 (255)
个体私营经济状况分析及对策建议
- (1996 年 3 月) 青海省政协经济委员会 (267)
关于解决我省特困地区稳定脱贫问题的
建议
- (1996 年 10 月) 河北省政协经济委员会 (278)

全国政协经济委员会调研报告选辑

关于抑制通货膨胀的几点建议

全国政协经济委员会

(1993 年 6 月 8 日)

一、当前我国通货膨胀已经明显暴露，中央决策机关对此应做出明确的判断和采取有力的措施。

据有关部门提供的材料，1992 年增发货币 1158 亿元，比上年增长 36.4%，险象已经出现。每年春节后应当是货币回笼，去年到 5 月 31 日止净回笼 66 亿元，今年同期却净投放 468 亿元。今年 5 月末，市场货币流通量比去年同期增长 54.4%，说明通货膨胀的速度在加快。

票子多了多少，不容易算清。但可以从物价上涨幅度中反映出来。今年 1~4 月全国零售物价指数比去年同期上涨 9.6%，其中 3 月和 4 月都超过 10%。居民生活费价格指数比去年同期上升 11.5%，其中 35 个大中城市为 16%。4 月份农村零售物价总指数上升幅度超过城市。许多居民尤其是机关干部、离退休人员对市场物价大幅度上涨已感到难以承受，反应比较强烈。

生产资料价格上涨幅度更明显地高于零售物价上涨幅度。今年以来，重要原材料和燃料供应价格在去年较高水平的基础上进一步上扬。1～4月生产资料价格总指数比去年同期上升40.8%。这说明整个固定资产投资规模过大。生产资料价格的上涨，也推动了消费品价格的上涨。

财政支大于收，增加了向银行的借款，也给通货膨胀火上加油。

通货膨胀使人民币的信誉极大地下降，对改革开放和经济的正常增长带来极为不利的影响，消极作用很大。现在问题已经很明显，不能再犹豫观望。

整个经济增长速度是否过快，投资规模是否过大，票子和货币供应量是否过多，这不是局部能够判断清楚的问题，而是必须从全局上、宏观上作出正确的判断。就一个局部、一个地区来说，有大量的事情要办，只要银行给贷款，就可以上更多的项目，把经济搞得更快。省市之间相互攀比，谁都怕吃亏。这种心理和认识很难说他不对。但就全局来说，就要从宏观上作出判断，能不能供应那么多的票子，支持那么大的建设规模，而不能受地方认识 and 要求的干扰。全局把握不好，

出了问题，很难要地方承担责任。中央该作出决断的就要作出决断，拿出宏观调控方案，以此去统一全国认识，指导全国的行动。大家都要以稳定宏观形势为重。

我们支持中共中央、国务院抓紧时机，采取有力措施，主要是经济手段、法律手段以及必要的行政手段，抑制物价大幅度上涨，防止严重通货膨胀。国务院已经发了一些文件，还需要采取进一步的措施。关键是抓住六、七、八、九这四个月。这四个月措施得力，今年第四季度和明年就会松动一些。如果这四个月措施不得力，就会贻误时机。到第四季度想采取措施也来不及了，严重通货膨胀就难以避免。一旦出现这种情况，宏观经济环境就会进一步趋紧，不仅经济会被迫大下，而且改革的深化也将遇到很大困难。能否避免出现严重的通货膨胀，目前正是关键时刻。

二、抑制通货膨胀，必须整顿金融秩序，严格财经纪律。

今年以来，全社会固定资产投资增长很快，出现膨胀的趋势。但是计划内项目、国家重点建设项目的资金远远没有到位。

有两件事情，支持了计划外一般项目和房地产投资的大膨胀，导致了货币供应量的失控。第一，银行之间相互拆借，或者一些单位通过财政担保向银行拆借，绕过银行贷款规模搞投资。第二，银行通过自己所设立的信托部、信托投资公司、房地产公司和其他经济实体，以高利率，把大量的资金投入房地产、股票和一般加工工业。

上述这些做法，其危害是严重的。一是银行控制贷款总规模这个有效手段被冲掉了，大量资金转为体外循环，使固定资产投资更加失去控制。二是大量资金流向一般项目，重点项目所需资金保证不了，投资结构不合理的状况进一步加剧。三是在社会集资、股票等高利率、高回报率的诱惑下，相当一部分居民不愿意把钱存到银行，造成银行储蓄存款增长速度下降，减少了银行的资金来源。四是许多地方的银行备付金率下降，支付发生困难。五是拆借出去的钱不能按期收回，银行只能靠增发票子来应付正常的贷款需要。

如果不是上述这些情况，就很难解释为什么票子发了那么多，而资金还那么紧张，许多银行支付那么困难。

建议国务院和中国人民银行采取坚决果断的措施，进一步整顿金融秩序，严格财经纪律。这样做，可以有效地抑制通货膨胀，可以对房地产热、开发区热、股票热起到釜底抽薪的作用，有利于保证银行的正常支付，保证经济效益好、产品有市场的大中型企业流动资金的需要和重点建设项目贷款的需要。财税管理要加强，财政秩序的整顿也要认真地进行。

只有控制住金融，控制住通货膨胀，才能保证改革和建设有序地进行，使我们真正达到抓住机遇、加快发展的目的。

三、稳住和扩大居民储蓄，在我国现阶段有极为重要的意义。

目前，我国的金融结构，是以间接金融为主。在国营企业流动资金中，银行贷款占 70% 以上。银行资金的主要来源是城乡居民储蓄，在银行存款中，居民储蓄存款占 50% 以上。可以说，居民储蓄是推动经济高速增长的重要力量。

一般城乡居民、机关干部没有机会也不善于保护经营房地产或买卖股票，他们只能把钱存到银行。银行必须善于保护这些储户，保证他们的

利益不受损害。今年以来，居民储蓄存款增幅下降，有直接融资与银行争资金的一面，也有银行本身工作的缺陷。今年三月开始实施的新的储蓄管理条例，就影响了居民储蓄的积极性。新的条例规定，定期储蓄提前支取，一律按活期储蓄利率计息；定期储蓄在存期内遇到利率调整，不再实行分段计息。这些做法并不完全符合中国国情。再加上目前的储蓄利率已低于物价上涨幅度，因此造成了储蓄存款增幅的下降。

为了稳住和扩大城乡居民储蓄，把居民手中的现金更多地吸引到银行里来，除了对股票、债券进行规范化和加强管理以外，建议：

1. 储蓄管理条例是否再做些修改。
2. 目前出台的提高利率措施力度不够，可以考虑根据物价的走势，必要时恢复保值储蓄。

在吸引居民储蓄的工作上，要造一点声势。现在居民手存现金较多，许多人在观望，工作做得好，多增加几百亿元储蓄是完全可能的。这样，就可以增加银行资金来源，少发票子。

四、解决经济中存在的问题，根本出路在于深化体制改革。

有两大问题必须解决：

1. 搞社会主义市场经济，就要让市场在资源配置中发挥基础性作用，逐步使企业成为竞争性行业投资的主体。现在很多项目的上马都是政府行为，既没有约束机制，也没有风险机制。

2. 在市场经济的条件下，政府必须建立起有效的宏观调控体系，现在这个体系还远远没有建立起来。

建议中共中央、国务院在研究社会主义市场经济体制的总体框架中，重点研究解决好这两个问题，在金融、财政、投资体制上动一点大手术。我们政协经济委员会也打算花力量研究这些问题，提出建议，供政府参考。