

改革开放初期中国共产党关于调整、 改革和经济增长的探索(上)

● 闫茂旭

[摘要] 中共十一届三中全会后,面对非正常高速增长的经济形势,中国共产党领导实施了国民经济调整,在调整中推进经济体制改革,并在调整结束时实现了改革的突破。在改革措施的推动下,经济高速增长重新出现;对于经济增长速度的片面追求,反过来又阻滞了改革的进一步深入。推进改革的力度与经济增长速度之间如何平衡,成为贯穿中国改革开放全程的一个重要命题。

[关键词] 中国共产党;调整;改革;经济增长;宏观调控

[中图分类号] D601; F202 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1009-928X(2018)03-0001-05

DOI:10.14019/j.cnki.cn31-1856/k.2018.03.002

“保增长”与“促改革”是改革开放以来中国宏观经济始终面临的两大基本问题。从根本上看,两个问题具有一致性,分别关注经济发展的当前速度和长远动力。但在特定时期,增长优先还是改革优先,并没有单一的衡量标准,而是处于动态发展的“坐标系”中,且往往伴随着经济发展改革的指导方针是“稳”还是“进”的问题。因此,推进改革的力度与经济增长速度之间如何平衡,是中国共产党领导经济建设始终面临的问题和必然遵循的规律,也是贯穿中国改革开放全程的一个重要命题。

中国共产党在领导经济改革和发展的历史进程中,对这一命题进行了理论和实践两个维度的探索。研究这一探索历程,对于拓展中国共产党经济思想和经济工作史的研究,对于深化改革开放史的研究,有着很好的学术意义,也有很大的研究空间。而在改革开放初期,即从1979到1985年这一时间段,党推动国民经济调整和经济体制改革的努力及其与经济增长之间关系的把握,对于党此后的探索历程具有开创性和样板意义。某种程度上说,这种探索构成了改革开放在宏观经济层面的主要内容,这一问题在中共党史领域应当受到足够的重视。

一、从“高速度发展”到国民经济调整

“文化大革命”结束以后,中国共产党迫切希望改变“文革”中被破坏的国民经济状况。受急于实现四个现代化的思想和情绪支配,全党上下掀起

了“大干快上”的热潮。1977年8月召开的中共十一大,全面继承1958年“鼓足干劲,力争上游,多快好省地建设社会主义的总路线”,提出要进行“全面跃进”,在20世纪内,把我国建设成为伟大的社会主义现代化强国。1977年底,党又提出在2000年前全面实现四个现代化,使我国国民经济走在世界的前列。为了贯彻上述任务,1978年2月相继召开的中共十一届二中全会和五届全国人大一次会议,提出一系列计划超前、指标过高的具体目标。华国锋的政府工作报告提出:要在本世纪内把我国建设成为社会主义的现代化强国,需要在政治、经济、文化、军事、外交等各个方面,进行紧张的工作和斗争,“而高速度发展社会主义经济,归根到底具有决定性的意义”^[1]。

由于政治局势稳定和经济秩序恢复,全国工农业生产在这两年得到较快恢复,国民经济长期停滞不前甚至下降的局面得以扭转。1978年工业总产值比1977年增长13.5%;80种主要工业产品中,有70多种产品的产量比上年增加,其中有2/3多的产品比上年增长15%以上,财政收入比1977年增长28.2%。^[2]农业总产值比1976年增长7.7%,粮食产量达到6095亿斤,主要农产品都有较多增长。^[3]然而,这两年的经济增长带有明显的恢复性质,是多年停滞以后的回升,同时也与国家基建投资大幅增加有关。1978年,国家预算内直接安排的基建投资总规模由年初的332亿元,增加到415亿元,比1977年增长25%,成为50年代“大跃进”之后增长最高的年份。^[4]基本建设战线过长,投资规模过大,造成了国家财政困难和

国民经济比例更加失调的严重后果，给长期处于困难局面的中国经济“雪上加霜”。

1978年12月，中共十一届三中全会做出“全党的工作的着重点应该从一九七九年转移到社会主义现代化建设上来”的决策。党的工作重心的转移，进一步提升了经济建设投资的热度，国民经济的重大比例关系在1979年第一季度进一步失调。针对这种局面，1979年3月，陈云在中央政治局会议上指出：“现在比例失调的情况相当严重。基本建设项目大的一千七百多个，小的几万个。赶快下决心，搞不了的，丢掉一批就是了。搞起来，没有燃料、动力，没有原料、材料，还不是白搞。”^[5]陈云还提出一个十分重要的观点：“按比例发展是最快的速度。”^[6]同年4月，中共中央工作会议研究了经济形势，根据邓小平、陈云等领导人的建议，确定了以“调整”为核心的“调整、改革、整顿、提高”新八字方针。国民经济调整由此启动。

虽然“调整的目的，就是要达到按比例，能比较按比例的前进”^[7]，但调整在党内还是引发了争论。许多部门和地方就对基建项目的下马持消极态度，甚至进行抵制。《人民日报》措辞严厉地批评说：“当前一个值得注意的问题，是有些同志对调整的必要性和重要性认识不足，特别是有些领导干部思想不通。有的同志认为，过去两年工业发展不是很快吗？继续大干快上好了，何必调整呢？有的同志认为，调整就是‘刮下马风’，他要接受历史教训坚决顶住。有的同志认为他这个企业是多年辛辛苦苦搞起来的，关别人的可以，停自己的不行。”^[8]随着调整带来的经济增速下降问题显现，争论的焦点聚集在了要不要保持经济发展的高增速上。胡耀邦说：“究竟我们的经济能不能搞上去，究竟四个现代化能不能搞得成，人民是很着急的，也是有疑虑的。我们的干部，意见也相当不一致。”^[9]事实上，党内对于高速度发展的希望是普遍存在的，“不少地区、部门迟迟不下决心采取得力措施压缩基本建设规模。即使在国家计委这样的宏观经济战略决策部门，也有同志未能摆脱对高速度、高指标、高积累的追求和‘以钢为纲’的计划方法，对于过去制订的十年规划恋恋不舍”^[10]。

为了统一思想，中央采取多种措施平息争论、推动调整。1979年9月，国务院财经委员会连续召开会议，讨论1980、1981年计划。陈云在会上重申经济调整方针是必要的，讲了十一条意见，重点说明两个观点：一是为什么不能搞赤字建设，二是利用外资的可能限度。^[11]随后召开的中共十一届四中全会和各省、市、自治区党委第一书记座谈会，

关于调整的争论还在继续，主要是担心调整会带来经济增速下降。邓小平赞成调整，支持陈云的意见。但他同时指出，“我赞成劲可鼓不可泄”，调整是“为了创造条件，使得在调整过程中，特别是调整以后，能够有一个比较好的又比较快的发展速度”^[12]。他说，关于明后两年工农业总产值的增长速度是百分之八还是百分之六的问题，“我的意见，增长百分之六也可以，但一定是不加水分的百分之六，扎扎实实的百分之六，不在乎这两年的速度是高一点还是低一点”；但是，“还要考虑到，如果到一九八二年、一九八三年，我们的速度不能够更快一点，我看交不了账”；因此，“我们要瞻前顾后，看远一点。我们的经济工作，只考虑到一九八二年还不行。从一九八三年开始，我们要有比较相应的速度，这不是临时能够办到的，从现在起就要考虑，包括具体的项目”^[13]。针对调整中的限制外资利用问题，邓小平提出：“我认为，现在研究财经问题，有一个立足点要放在充分利用、善于利用外资上，不利用太可惜了。”^[14]这些指导性认识又为调整后重现比较高的增长速度埋下伏笔。此后，国务院财经委员会重新拟订1980、1981两年计划，确定1980年工农业总产值比上年增长5.5%，其中农业总产值增长3.8%，工业总产值增长6%；国家安排的基本建设投资241亿元，比上年减少110亿元，计划施工的大中型项目785个，比上年计划减少202个。^[15]同年11月的全国计划会议对这个计划予以确认。1980年1月，中共中央、国务院同意和批转了这个计划。

进入1980年，经济调整和放权让利改革等措施实施后的效应开始显现。农业和轻纺工业发展迅速，市场出现初步繁荣，城乡居民收入的增加幅度也多年少有。但是由于经济结构、比例关系、基建规模等很多问题都是多年累积，短时期内难以消除，同时也由于调整中对于“还生活欠账”的力度比较大，1979、1980两年连续出现巨额财政赤字。1979年赤字170余亿元，1980年国家预算赤字80亿元^[16]，实际执行的结果，当年财政赤字121亿元，超过预算41亿元。^[17]财政赤字增加，只有增加向银行的透支，但货币发行过多，造成物价大幅上涨，在群众中引发紧张情绪。

这种局面到了1980年第四季度仍在持续。当年12月召开的中央工作会议指出：“从国民经济的全局来看，应该说潜伏着很大的危险性。去年财政赤字一百七十亿元，今年大约也是一百七十亿元，靠向银行借贷和透支过日子。这两年，银行增发了一百三十亿元的票子，可以说货币流通量已经接近

了要引起经济危机的临界点。”^[18]这说明，近两年的调整并未取得理想效果。为此，邓小平在这次会议上指出：“我们这次调整，正如陈云同志说的，是健康的、清醒的调整。这次调整，在某些方面要后退，而且要退够。”^[19]“如果不调整，该退的不退或不退够，我们的经济就不能稳步前进。”“这次对经济做进一步调整，是为了站稳脚跟，稳步前进，更有把握地实现四个现代化，更有利于达到四个现代化的目标。”^[20]陈云进一步指出：“我们要改革，但是步子要稳。因为我们的改革问题复杂，不能要求过急。改革固然要靠一定的理论研究、经济统计和经济预测，更重要的还是要从试点着手，随时总结经验，也就是要‘摸着石头过河’。开始时步子要小，缓缓而行。这绝对不是不要改革，而是要使改革有利于调整，也有利于改革本身的成功。”“从鸦片战争以来，中国的经济建设已经耽误了一百多年。而且这次调整不是耽误，如不调整才会造成更大的耽误。”^[21]

这次会议决定1981年继续进行经济调整，并设定了三个目标：一是基本做到财政收支平衡，不出赤字；二是基本实现信贷收支平衡，不再搞财政性的货币发行；三是把物价基本稳定下来，特别是把基本生活必需品价格稳住。会议确定，1981年的各项支出在原方案的基础上再减少50亿元，同1980年的预计支出相比，净减140亿元，把收支打平。国家预算内的基本建设投资，由1980年的241亿元减为170亿元，减少71亿元。加上地方、部门和企业自筹、银行贷款、国外到货设备安装工作量以及其他建设，总规模由1980年的500亿元，减为300亿元。^[22]在一年内减少如此多的财政开支和基建投资，其强度大大超过1979年到1980年的调整措施。为及时消除执行中会遇到的困难和阻力，会议强调要加强宏观经济方面的集中统一，服从中央统一指挥，对于中央决定的调整的方针、政策和重大措施要集中统一，不能三心二意，不能阳奉阴违，不能顶着不办。^[23]经过这次会议，党内高层对于经济调整的认识趋于统一，关于调整与经济增长的争论随之告一段落。

经过连续三个年度的调整，特别是1981年的超强力度调整，到1981年底，三大目标基本实现。一是基本实现财政收支平衡。全年财政收入1064.4亿元，比原计划增收7.7亿元，财政支出1089.7亿元，比原计划超支33.1亿元。收支相抵，赤字25.3亿元，比调整之初大幅下降。二是城乡居民储蓄存款增加。1981年底，全国城镇居民存款达到354.1亿元，比上年增加71.6亿元，增长25.3%；农村居民存款达到169.5亿元，比上年增加52.5亿元，增长

44.9%。三是物价稳定基本实现。由于财政和信贷收支基本平衡，货币投放量得到控制，1981年的全国物价上涨指数只有2.4%，大大低于上年的6%。^[24]

二、从调整到经济体制改革

从1982年开始，国民经济调整进入第二阶段，主要是巩固和发展1981年稳定经济的成果，继续保持财政收支基本平衡和市场物价基本稳定，“在统筹安排人民生活和生产建设的前提下，进一步调整农业、工业内部的产业结构和产品结构，调整企业的组织结构，使国民经济在稳定发展中大大提高经济效益”^[25]。这意味着，党和国家在本次调整中，不只是为了消除现实经济生活中的不稳定因素，还有一个更大的目标，就是借助于这次调整的机会，摆脱过去那种高速度、高积累、低效率、低消费的增长模式，寻找到一种更有效益的增长方式。

对于经济效益的强调，使这一阶段经济调整的重心开始向改革转移。改革虽然是以“调整”为核心的新八字方针的组成部分，但除了农村经济体制的改革取得重大突破之外，城市经济体制改革在这时并未形成统一的认识和思路，仅有以放权让利为主要方式的扩大企业自主权改革和以“分灶吃饭”为特点的财政体制改革。这些改革举措扩大了地方和企业在经济活动中的支配权，一定程度上延迟或阻滞了调整措施的执行。当调整到了1980年仍未得到有效贯彻时，中央明确强调改革要服从调整。邓小平要求：“今后一段时间内，重点是要抓调整，改革要服从于调整，有利于调整，不能妨碍调整。”“在广东、福建两省设置几个特区的决定，要继续实行下去。但步骤和办法要服从调整，步子可以走慢一点。”^[26]同时，他也明确了改革方向不能改变：“改革的步骤需要放慢一点，但不是方向上有任何改变。”“已经从各方面证明行之有效的改革措施要继续实行，不能走回头路。仍然要继续把经济搞活，发挥地方、企业、职工的积极性。”^[27]

调整虽然在1981年取得明显成效，实现了财政收支和信贷平衡，但这是在收入下降、支出大幅削减，并且发行了48.7亿元国库券，以及冻结各单位在银行存款的条件下实现的，是不稳定的平衡。要从根本上解决财政入不敷出的问题，只有发展生产，提高效益，增加收入。然而，经济效益低，特别是国营企业效益低的问题，并没有因调整而有所改善。相反，企业盈利还在进一步下降。国营企业的资金收益率1965年时为30%，1981年只有23.6%，大体每年因此少收100亿元。^[28]1981年的财政收入

中，企业收入比上年降低20.3%。^[29]亏损企业达到11924家，亏损金额43亿元。^[30]

与此同时，由于农村改革的成效，6.4%的农业增长速度首次超过4.1%的工业增长速度；在工业增长中，国营企业增长率只有2.4%，非国营企业的增长率明显大于国营企业。^[31]在国营企业上缴利润下降的情况下，之所以实现了财政收支的大体平衡，得益于非国营部门缴纳税金的增加。1981年的企业上缴利润和税金基本维持上年水平，合计859.6亿元。但企业上缴利润比上年下降了8.5%，为411亿元；缴纳税金上升7%，为449亿元。由此可见，虽然这一时期的改革措施广度和深度都很初步，但其对经济增长产生的效益已经非常明显。调整虽然为经济增长创造了一个稳定的环境，但调整本身不能解决发展问题；推动经济的有效增长，只能依靠改革。

在这种形势下，中央开始谋划进一步改革的思路和举措。1981年12月，五届全国人大四次会议讨论通过的政府工作报告指出：近年来的改革，“还是局部的、探索性的，工作中也出现了某些前后不衔接、相互不配套的问题。我们现在的任务，就是要总结前一阶段改革的经验，经过周密的调查研究，反复的科学论证，尽快拟定一个经济体制改革的总体规划，逐步实施”^[32]。报告同时提出，“正确认识和处理计划经济和市场调节的关系，是改革中的一个关键问题”^[33]。

此前，关于在改革中如何认识和处理计划和市场的关系，已经在理论界展开了讨论。1980年初夏，在薛暮桥等人的主持下，国务院体制改革办公室提交给中央一份《关于经济体制改革的初步意见》，提出我国现阶段的社会主义经济是生产资料公有制占优势，多种经济成分并存的商品经济，必须充分发挥市场调节的作用等观点。这份意见超出了放权让利式改革的框框，实质是要建立一种以市场为基础的经济体系。正如薛暮桥自己评价说：“这个《初步意见》可以说是我国市场取向改革的第一个纲领性草案。”^[34]在1980年9月各省、市、自治区党委第一书记会议上，这份意见受到中央的高度赞扬。然而，社会主义同商品货币关系相排斥、同市场经济本质上不相容的认识，此时在理论上仍居主导地位，也由于1980年的经济形势不利于推行大的改革举措，中央再次强调了“计划经济为主，市场调节为辅”的改革原则^[35]；“计划经济和市场经济结合，以计划经济为主，在计划经济的前提下，搞点市场经济作补充，不是小补充，而是大补充”^[36]。虽然这期间，理论界提出过“把单一的计划调节改为计划调节与市场调节相结合”^[37]的观

点；邓小平更是提出，“社会主义为什么不可以搞市场经济，这个不能说是资本主义。我们是计划经济为主，也结合市场经济，但这是社会主义市场经济”^[38]。但都没有成为全党和理论界的共识。

1982年9月，中共十二大正式确立“计划经济为主，市场调节为辅”的经济建设和改革原则。十二大指出：“我国在公有制基础上实行计划经济。有计划的生产和流通，是我国国民经济的主体。同时，允许对于部分产品的生产和流通不作计划，由市场来调节，也就是说，根据不同时期的具体情况，由国家统一计划划出一定的范围，由价值规律自发地起调节作用。这一部分是有计划生产和流通的补充，是从属的、次要的，但又是必需的、有益的。”^[39]十二大还特别强调：“这几年我们对经济体制实行了一些改革，扩大了企业在计划管理方面的权限，注意发挥市场调节的作用，方向是正确的，收效也很明显。但是，由于有些改革措施不配套，相应的管理工作没有跟上，因而削弱和妨害国家统一计划的现象有所滋长。这是不利于国民经济正常发展的。今后，要继续注意发挥市场调节的作用，但绝不能忽视和放松国家计划的统一领导。”^[40]对中央计划在经济中重要性的强调，从理论和政策上否决了薛暮桥的意见。

虽然在十二大前后，经济体制改革的方向是不甚明朗的，但改革并没有停滞，因为如果不进一步改革，很难达到提高效益的目的。1981年2月底到3月下旬，薄一波率领国务院有关部委负责人到上海和江苏，调查调整中遇到的问题。他在向国务院的书面汇报中指出：“搞调整、联合，所以进展很慢，步履维艰，主要的困难还是体制问题未解决。大大小小的条条块块不合拍，你来我不来，手来脚不来。”他认为，体制改革要服从调整，放慢些步子，从长计议，“但是放慢不等于‘立定’，应当改也可能改，否则调整就走不动的，要坚决改。条件成熟了的，强调自愿改，但就是不动，那就要用行政干预去推动”^[41]。

与此同时，乡镇企业的异军突起和经济特区三资企业的发展，直接带动了市场交易环境的变化。国营企业的改革也在一步步推进。1981年3月到6月，国营工业企业开始试行以税代利，继续推动工业管理体制的改革，进一步进行商业体制改革。^[42]1982年1月到3月，中央决定对国营工业企业进行全面整顿，对现有企业进行有重点、有步骤的技术改造，对全国性专业公司的管理体制进行规范和改革，9月开始逐步向市场放开小商品价格。^[43]1983年年初，中央提出工业、商业要加快改革的步伐，并对城乡集市贸易做出规范，9月完成中央银行和专业银行的

分设。^[44]1984年5月开始,国营工业企业的自主权进一步扩大,利改税工作进一步推行。^[45]这些举措都表明,中国经济的体制环境已经发生很大变化,党的认识也随之发生了变化。

在这种形势下,改革开始加速。1984年5月,六届全国人大二次会议决定今后在经济工作中要着重抓好体制改革和对外开放两件大事。城市中体制改革的步子要加快;对外开放的步子要加大,在办好经济特区的同时,进一步开放14个沿海城市和海南省。全国经济工作的重点从调整转向改革,改革的重点从农村转向城市。一个体制改革全面展开的形势初步显现。经过理论上的几番周折,1984年10月,中共十二届三中全会做出《关于经济体制改革的决定》,突破了把商品经济同资本主义等同起来、同社会主义和计划经济对立起来的传统观念,确认社会主义计划经济“是在公有制基础上的有计划的商品经济。商品经济的充分发展,是社会经济发展的不可逾越的阶段”^[46]。与“有计划的商品经济”相适应,确定了“建立自觉运用价值规律的计划体制,发展社会主义商品经济”的新方针。同时,它确认“计划经济不等于指令性计划为主”;“要有步骤地适当缩小指令性计划的范围,适当扩大指导性计划的范围”;指令性计划和指导性计划都“必须运用价值规律”。显然,这是一个与“计划经济为主,市场调节为辅”有所不同、以市场调节机制为基础的新体制。正如邓小平所说,这个决定讲了一些“我们老祖宗没有说过的话,有些新话”,“过去我们不可能写出这样的文件,没有前几年的实践不可能写出这样的文件。写出来,也很不容易通过,会被看作‘异端’”^[47]。经济体制改革迎来了全面实施的良机。

参考文献

- [1] 中华人民共和国第五届全国人民代表大会第一次会议文件[Z].北京:人民出版社,1978:13-14.
- [2] 中华人民共和国经济大事记(1949-1980)[Z].北京:中国社会科学出版社,1984:584-613.
- [3] 中国社会主义建设新时期经济简史[M].北京:中国物资出版社,1993:18.
- [4] 当代中国经济[M].北京:中国社会科学出版社,1987:393.
- [5][6][7] 陈云文选(1956-1985)[M].北京:人民出版社,1984:253.251.253.
- [8] 下半年要努力抓好经济工作[N].人民日报,1979-07-26.
- [9] 胡耀邦文选[M].北京:人民出版社,2015:149-150.

- [10][34] 薛暮桥回忆录[M].天津:天津人民出版社,2006:264.277.
- [11] 陈云年谱(1905-1995)下卷[Z].北京:中央文献出版社,2000:250-252.
- [12][13][14][19][20][38] 邓小平文选第二卷[M].北京:人民出版社,1994:196-197.197-198.199.354-355.355-356.236.
- [15] 中华人民共和国经济管理大事记[Z].北京:中国经济出版社,1986:373.
- [16] 财政部长王丙乾在五届全国人大三次会议上的报告[N].人民日报,1980-08-31.
- [17] 姚依林在五届全国人大常委会上的讲话[N].人民日报,1981-03-08.
- [18][21][22][23][26][27] 三中全会以来重要文献选编(上)[Z].北京:中央文献出版社,2011:531.526-528.534.537.555-556.555-556.
- [24][28][29][30][31] 中国经济年鉴1982[Z].北京:经济管理杂志社,1982:V-3-8.V-321.V-320.V-46.V-320
- [25][39][40] 十二大以来重要文献选编(上)[Z].北京:中央文献出版社,2011:159-160.18.18-19.
- [32][33] 三中全会以来重要文献选编(下)[Z].北京:中央文献出版社,2011:334.335.
- [35] 陈云文选(第三卷)[M].北京:人民出版社,1995:244-245.
- [36] 李先念文选(1935-1988)[M].北京:人民出版社,1989:372.
- [37] 中国经济体制改革规划集(1979-1987)[Z].北京:中共中央党校出版社,1988:25.
- [41] 经济研究参考资料[J].1981(78):1-10.
- [42][43][45] 十年经济改革大事记(1978-1988)[M].北京:光明日报出版社,1988:44-49.61-75.115-118.
- [44] 十年经济改革大事记(1978-1988)[M].北京:光明日报出版社,1988:84-86.中国经济年鉴1985[Z].北京:经济管理出版社,1985:IV-36.
- [46] 十二大以来重要文献选编(中)[Z].北京:中央文献出版社,2011:56.
- [47] 邓小平文选(第三卷)[M].北京:人民出版社,1993:91.

本文是国家社会科学基金重大项目“中共党史学科基本理论问题研究”(项目批准号“13&ZD193”)的阶段性成果

作者系中共中央党史研究室副研究员,法学博士、理论经济学博士后

■ 责任编辑:刘捷