

强劳动纪律，提高职工素质，增强企业活力，推动生产的发展。

《通知》和几个暂行规定颁布之后，从1986年10月起，全民所有制工业企业招收新工人全部实行合同制，迈出了劳动制度改革的重要一步。与此相配套，对职工实行待业保险制度，以便为企业启动辞退职工的机制做好准备。到1987年，国有企业招收新的合同制工人已达680万人，一批大中城市相继成立了劳务市场。陕西省西安市仅1986年就通过劳务市场为15000人调整了工作，从而促进了各种专业人才和不同类型劳动力的合理流动。

分配制度改革与劳动用工制度改革同时进行。1985年1月，国务院发布了《关于国营企业工资改革问题的规定》，决定在国营大中型企业中实行职工工资总额同经济效益按比例浮动的办法改革企业工资制度。从这一年起，通过落实企业内部的经济责任制，实行了多种形式的工资、奖金分配制度的改革试验。其中包括企业工资总额同上缴利税挂钩，按比例浮动；国家对企业工资进行分级管理；对工资、奖金突破限额的企业，开征工资调节税和奖金税，等等。

1986年12月，国务院发出《关于深化企业改革增强企业活力的若干规定》。《规定》指出，为了改进企业的工资、奖金分配制度，在国家规定的工资总额和政策范围内，企业可以自主决定内部职工工资、奖金分配的具体形式和办法，以奖勤罚懒，更为实际地体现按劳分配、多劳多得的原则。自1985年以来，凡试行工资总额同上缴利税挂钩的企业，工资增长率为7%~13%的部分，工资调节税税率由30%降为20%；增长率为13%以上至20%的部分，工资调节税税率由100%降为50%，等等。同时又研究改进能源、原材料节约奖的提奖办法，解决“鞭打快牛”的问题。这些改革措施的实施，对于克服“职工吃企业的‘大锅饭’”、“企业吃国家的‘大锅饭’”的弊端，起到了积极作用。

价、财、税联动改革方案

继《中共中央关于经济体制改革的决定》颁布以后，国家在计划体制、物资体制、投资体制、金融体制等宏观经济管理方面进行了一系列改革。

1984年8月国务院批准国家计委《关于改进计划体制的若干暂行规定》，在计划和物资体制上，缩小指令性计划，大幅度减少了国家指令性计划直接管理的物资品种，扩大了指导性计划和市场调节的范围和比重。

商品价格实行了“双轨制”，国家直接管理的消费品品种由1978年的55种下降到1986年的22种，国家统一定价的商品由113种减少到25种。各类商品实行浮动价和市场价的比重，农副产品占65%，工业消费品占55%，生产资料占40%。

在投资体制上，国家预算内基本建设投资全部实行了“拨改贷”。

在财政体制上，1985年3月国务院发出了《关于实行“划分税种、核定收支、分级包干”财政管理体制的通知》，基本上改变了过去按行政隶属关系划分财政收入的做法，明确了中央财政固定收入、地方财政固定收入和中央与地方财政共享收入等；同时，农业税由征粮为主改为按粮食“倒三七”比例折征代金。

在金融体制上，1985年开始实行“统一计划，划分资金，实存实贷，相互融通”的信贷资金管理办法。

到了1986年，经济体制全面改革已是风满帆张，各方面的微观改革遍地开花，要不要一个全面改革的配套设计，经济学界对此有争论。有一种看法是：改革不可以设计，只能在每一个阶段找一个或几个“突破口”，通过解决经济运行中的某些突出问题，“撞击反射”整个体制，带动全面改革。但持改革需要进行配套设计主张的人也不少，1985年7月，在《关于制定国民经济和社会发展第七个五年计划的建议》初稿讨论会上，认为改革必须在三个方面配套进行的主张占了主流地位。这三个方面是：建立自主经营、自负盈亏的企业；形成竞争性的市场体系；建立适合于市场条件的宏观调节体系。^①

此前，赵紫阳曾在国家体改委组织的经济体制改革总体规划研究小组提交的汇报提纲上批示：“有点道理，没有把握”，要求征求有关部门意见，进一步研究。1985年年底，中国经济体制改革研究所和北京青年经济学会也分别组成了几个课题小组，在1986年年初拿出了各自的改革思路。

参照这些专家学者的意见，结合自己的思路，赵紫阳提出以价格体制、

^① 参见柳红：《吴敬琏》。

税收体制和财政体制为重点进行配套改革。1986年1月13日,《人民日报》报道说,赵紫阳要求做好准备,使改革能在1987年迈出决定性的步伐。

1月25日,赵紫阳听取“七五”前期改革设想建议的汇报。

汇报会上,体改所的王小强首先提出“包、租、卖、分”国有企业的建议。

接着体改所的徐景安提出进行价格改革的思路。

国务院发展研究中心常务干事吴敬琏则代表周小川、楼继伟、李剑阁等人谈了以改善宏观控制为目标,进行三个基本环节的配套改革的思路。这三个环节是:(1)增强企业的自主权和经济责任,改变政企不分的状况和实现所有权与经营权适当分开。(2)建立和进一步完善竞争性市场,采取多价联动、价税联动的方式,对价格或“调”或“放”,或“调放结合”进行改革。(3)建设宏观调控体系。建议以上措施经过周密准备后在1987年初互相配合地出台,某些先行措施(如某些新税的开征、某些价格的调整)则可以在1986年下半年陆续推出。

最后,社科院经济所的华生介绍了对国营企业实行“资产经营责任制”的改革设想。

汇报会后,赵紫阳要求国家体改委副主任兼体改所所长高尚全会同吴敬琏、周小川、楼继伟、宫著铭等做一个改革方案。于是,他们根据领导的要求,在几天之内,以1月25日汇报的内容为基础,写出了综合改革方案的文稿。

赵紫阳在1986年3月13日的中共中央财经领导小组会议和3月15日国务院常务会议上作了两次讲话。他讲道:当前这种新旧体制胶着对峙、相互摩擦、冲突较多的局面不宜拖得太长。因此1987年和1988年需要采取比较重大的步骤,促使新的经济体制能够起主导作用。“具体说来,明年的改革可以从以下三个方面去设计、去研究:第一是价格,第二是税收,第三是财政。这三个方面的改革是互相联系的。”“关键是价格体系的改革,其他的改革围绕价格改革来进行。”

为此,国务院在1986年4月成立了国务院经济体制改革方案研究领导小组,组长为国务院副总理田纪云,领导小组下设办公室(简称“方案办”),以国家体改委副主任高尚全为主任,吴敬琏、杨启先、傅丰祥等人为

副主任。办公室下设财税、价格、外贸、金融、企业等六个研究小组。

在赵紫阳3月份的两次讲话的基础上，方案办写出了“七五”前期以价格、税收、财政、金融和贸易为重点的配套改革方案的第一稿。主要内容包括：

第一，以调放结合、先调后放的方式进行价格改革。首先调整对于企业生产决策起主要作用，目前又严重扭曲的原材料和能源调拨价格。在价格水平和比价关系的确定上，可以考虑大体上一步调整“到位”。全面调价以后经过一段时期的观察，根据各种产品调拨价格与议价差距的大小，再作出放开价格或经过一次补充调整放开价格的决定，逐步实现价格“并轨”。

第二，按“价税联调”的方式进行税制改革。调整税收的目的是完善税制，使市场参数能够根据社会目标和宏观要求得到校正，从而发挥税收作为宏观调节手段的功能。

第三，与税制改革相配合，实施并逐步完善“分税制”的财政体制，实行按事权划分财权的新办法，规定哪些税归中央，哪些税归地方，哪些税由中央和地方分享，同时重新核定各级预算的支出范围。

第四，在五大城市金融体制改革试点的基础上，相机全面进行金融体制的改革，实现基层专业银行经营企业化、银行业务的多样化和完善中央银行调节方式。

其中，价格改革“先调后放”，形成生产资料和消费品市场；财税体制的改革则是要打破市场割据、流通阻滞，为企业创造平等竞争环境，将“分灶吃饭”体制改为“分税制”。

经过国务院经济改革方案研究领导小组组长田纪云同意，配套改革方案的初稿于1986年4月30日送交国务院。

6月12日，国务院在玉泉山召开座谈会讨论这个方案。安志文提出疑问，这个方案改革动作太大，实际上缺乏可操作性。会议最后决定重新修改后再议。首钢知道这个方案后，以首钢研究所的名义写信给邓小平和胡耀邦，反对这个方案，主张企业改革应该以承包为本。

修改后的方案提出了以调整钢材价格为基准，使之逐步实现与国际价格接轨，从而带动生产资料价格的改革，实现生产资料价格“双轨制”并轨，同时财政税收等制度的改革与之配套的思路。此后在钓鱼台又向领导小组作

了汇报。汇报征求意见后又经过了反复修改，终于在8月份的中央财经小组北戴河会议上获得批准。方案的名称最后被定为《一九八七年经济体制改革实施方案》。

这个方案提出的1987年改革任务是：在深化改革、进一步增强企业活力的基础上，重点进行钢材价格和流通体制及金融体制的改革，在建立生产资料市场和短期金融市场方面迈出较大步子，为企业自主经营、自负盈亏和平等竞争创造条件。围绕这一重点，配套地进行税收、财政、商业、外贸等体制改革。方案还特别提出了“保证改革顺利进行的几项重要措施”，即（1）继续加强和改善对国民经济的宏观调控；（2）在切实提高效益的前提下，保持国民经济的适度增长，1987年的国民经济增长率要保持在8%左右；（3）在有计划地调整和放开部分产品价格的同时，要有效地把市场物价水平控制在预定范围之内；（4）进行广泛深入的宣传教育，向广大群众讲清1987年改革迈出较大步子的必要性、重要性和艰巨性，取得群众的理解和支持，并根据群众提出的正确意见，及时解决改革中出现的问题，保证改革方案的顺利实施。

1986年9月13日，赵紫阳向邓小平汇报了改革方案。邓小平说，这个方案非常好，我看就这么办。不过，邓小平此时的注意力主要集中在政治体制改革上。他说：“不搞政治体制改革，经济体制改革难于贯彻。”“改革的内容，首先是党政要分开，解决党如何善于领导的问题。这是关键，要放在第一位。”“改革总要有个期限，不能太迟，明年党的代表大会要有一个蓝图。”^①

“价、财、税联动”的配套改革方案虽然获得了批准，但最终没有形成中央文件出台执行。主要原因一方面是由于1986年下半年中国宏观经济形势发生了变化，国务院手发展与改革工作实行“巩固、消化、补充、改善”的方针。1987年通货膨胀压力进一步增大，国务院继续出台一系列宏观调控措施，实行财政信贷双紧的方针。在这种形势下，“价、财、税联动”改革方案已丧失了推出时所需的宽松经济环境。另一方面，社会上对这一方案也存在着争议。批评意见主要有这样几种，一种认为它无论在经济上还是政

^① 《邓小平文选》，第3卷，177~178页。

治上都不可行，因为价格、税收、财政、金融、内外贸配套改革要求有一个较为宽松的经济环境，中国不可能出现这种环境。同时，配套改革意味着巨大的利益关系调整，它不能给所有的人都带来好处，还有可能损害部分人的既得利益，会遇到社会阻力和政治风险。另一种意见则认为配套改革的思路从书本出发，脱离实际，理想化，因而不可行。

“价、财、税联动”的配套改革方案虽然没有出台，“方案办”的工作却在中国改革史上留下了浓墨重彩的一笔。一方面，自改革以来，“方案办”第一次集中了国务院各部门的研究力量，协同作战，统筹规划，既坚持了理论上的探索，又从中国国情出发，系统地制定了近期改革的总体目标和基本思路，实属难能可贵。另一方面，“方案办”也成为了培养改革人才的熔炉。一批年轻干部和学者通过思想碰撞和交流，达成了市场取向的改革共识，日后陆续走上了国家各部门的重要岗位，成为发展和改革的中坚力量。马凯、周小川、郭树清、楼继伟、李剑阁、彭森、吴晓灵、肖捷等人先后都在“方案办”各专题组从事过研究、组织工作。

1987年2月，国务院决定成立国务院经济体制改革研讨小组，负责研究1988年经济体制改革的思路和方案，具体工作仍由高尚全负责。原“方案办”自行撤销。改革主攻方向逐步转向以股份制、承包制为主要形式的国有企业改革。

投资体制改革全面推进

传统投资体制的基本特征之一，是基本建设投资实行由国家预算拨款、建设单位无偿使用的制度。这一制度是与传统计划经济体制相适应的。但是，这一制度导致了基本建设方面的“大锅饭”和“长官意志”，是基本建设规模大、进展慢、效率低以及结构不合理的根本体制原因。在进行基本建设规模与结构调整的同时，改革这一制度势在必行。

自1979年开始小范围实行基本建设投资“拨改贷”以后，我国的投资市场发生了很大的变化，特别是对外开放的迅速发展、股份制的试行、国库券及企业债券的发行，使投融资渠道开始呈现多样化的格局。而1984年前