

论竞争性 市场体制

吴敬琏

中国改革三部曲

中国改革三部曲

吴敬琏

图书在版编目(CIP)数据

中国改革三部曲. 1, 论竞争性市场体制/吴敬琏,
刘吉瑞著. --北京: 中信出版社, 2017. 4
ISBN 978-7-5086-6235-0

I. ①中… II. ①吴…②刘… III. ①社会主义市场
经济-市场经济体制-研究-中国 IV. ①F12

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 055738 号

中国改革三部曲

著 者: 吴敬琏

策划推广: 中信出版社 (China CITIC Press)

出版发行: 中信出版集团股份有限公司

(北京市朝阳区惠新东街甲 4 号富盛大厦 2 座 邮编 100029)
(CITIC Publishing Group)

承 印 者: 上海盛通时代印刷有限公司

开 本: 660mm×970mm 1/16

印 张: 21 字 数: 290 千字

版 次: 2017 年 4 月第 1 版

印 次: 2017 年 4 月第 1 次印刷

广告经营许可证: 京朝工商广字第 8087 号

书 号: ISBN 978-7-5086-6235-0

定 价: 268.00 元 (全 3 册)

版权所有·侵权必究

凡购本社图书, 如有缺页、倒页、脱页, 由销售部门负责退换。

服务热线: 400-600-8099

投稿邮箱: author@citicpub.com

站在新的历史起点上，真刀真枪地进行改革，这是包括我在内的大多数人的希望。改革的进程从来不会一帆风顺，曲折起伏是必然的。但建立市场化、法治化的社会是大势所趋，除此之外，中国别无出路。

吴敬琏

吴敬琏,1930年生,1954年毕业于复旦大学经济系。首届中国经济学杰出贡献奖得主。现任国务院发展研究中心研究员,中国社会科学院研究生院教授,中欧国际工商学院宝钢经济学教席教授,北京大学经济学院博士生导师。2011年,国际经济学会(IEA)授予他荣誉会长的称号,以表彰他对经济理论和政策研究以及中外学术交流的杰出贡献。

他力主市场经济改革,被人们称作“吴市场”。他是中国比较制度分析研究学科的开创者之一,也是“整体改革论”的主要代表人物。他引介传播了众多对中国改革有助益的现代经济理论和国际经验。他在不同时期的理论主张和政策建议(如建设法治的市场经济、建立现代公司制度、国有经济的战略性改组、大力发展中小企业、反对权贵资本主义、推动增长模式转型等),推动了中国改革事业的前进。

主要研究领域为理论经济学、比较制度分析、中国社会转型的理论和政策。

当前,在中国经济的增长率仍然在世界范围内名列前茅的同时,不少人对未来经济增长的前景感到迷惘。

从供给侧观察,经济增长由三个基本驱动力量,即劳动、资本和效率推动。从21世纪初期开始,中国经济增长原先所依靠的驱动力量开始消退;粗放增长方式,即主要依靠投资驱动造成的经济结构扭曲和资源错配却愈演愈烈。中国经济的潜在增长率从21世纪第一个十年开始下降,出现了经济下行的趋势性变化。

国内和国际环境常常有不确定性,具体矛盾千变万化、层出不穷,许多问题需要解决。经济学家能做的事情,首先是对这些具体问题背后的基本问题作出分析和说明。这也是我将上世纪90年代到本世纪第一个十年关于改革的三部专著《论竞争性市场体制》《当代中国经济改革》和《中国增长模式抉择》,集结为《中国改革三部曲》重新出版的原因。

这三部专著,系统地反映了我对中国改革问题的思考。从本质上说,中国的改革就是适应生产力发展的需要改善生产关系,并在变化了的经济基础上,对上层建筑进行相应的调整。《当代中国经济改革》回顾了中国改革的整个历程,体制变革与增长转型是贯穿其中的两条主线,它们也分别是《论竞争性市场体制》和《中国增长模式抉择》讨论的主题。

三部专著,主线一以贯之,所论的问题承前启后,并伴随着改革的进程层次递进,均产生过较大的影响,获得过一些奖励。《当代中国经济改革》还被翻译成多种语言在海外出版,成为国外了解中国经济的参考书。究其原因,一是随着中国经济的发

展,越来越多的海内外人士需要了解和研究中国经济,一是由于中国改革的基本问题始终存在,书中提出的问题及对问题的分析总能因为与当前问题的关照引起读者的共鸣。

这三部专著初版的时间跨度为 14 年,讨论的内容从 1956 年中共八大提出进行“经济管理体制改革”起,到当下改革的走向,跨度六十多年。为了方便读者阅读,将它们按照成书时间顺序结集为《中国改革三部曲》。

一、简要说一下这三本书

第一部《论竞争性市场体制》为我与刘吉瑞君的对话,成书于 1991 年邓小平南方谈话的前夕,它全面讨论了如何建立竞争性市场体制的问题。在今天看来,依然具有现实意义。

当前,中国面对的经济结构问题越来越突出,需要通过“三去一降一补”(去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板),来纠正资源的误配、实现经济结构的优化。要实现这一任务,必须依靠市场在资源配置中发挥决定性的作用。市场有两个主要的功能:一是能够有效地配置资源,二是能够建立起激发创新创业积极性的激励机制。说到底,“三去一降一补”,就是要靠这两种最重要的机制才能实现。比如,要压缩钢铁业的过剩产能,老办法是由行政机关规定计划指标,再层层分解下达到各个部门、各个地区和企业。压缩任务通常只能按企业的大小、设备的新旧等“硬指标”“一刀切”,可是,根据这样的标准,被切掉的往往并不是效率最差的设备和企业。某些主管部门还有可能为保护自己的产业纵容企业保持和增加落后产能。再如,“补短板”,是加快效率较高、供不应求的产业的发展。如果用行政手段,主要是靠政治动员和运用政府的财政、信贷、补贴等政策,扶植一些政府认定应该发展的产业和应当做强做大的企业,而依靠市场机制,可以实现奖优罚劣,两者效果是迥异的。经济结构的调整也如此。一种方法是由政府框定哪些产业和企业应该上,哪些产业和企业应该下,然后实施选择性的、或称纵向的产业政策,运用多种手段、甚至直接下达指标来进行调整。另一种办法是通过市场,借助反映稀缺程度的价

格机制来引导资源的配置,使资源从效率低的地方流出,转到效率高的地方去。两相比较,前一种看起来简单易行、直接有效,但是,如果政府不知道什么样的结构才是好的结构,只是按照长官意志、用行政手段“调结构”,就会出现诸多不良后果。历史经验表明,弱化行政手段,通过市场的不断试错把资源引导到最合适的地方去,从中长期看是最有效的。政府的产业政策也应当有利于强化竞争,而不是削弱和压制竞争。当然,这个过程会有波动,有曲折。

理论分析和实践经验都表明,要完成经济结构调整和结构优化的目标,必须发挥市场在资源配置中的决定性作用。然而在当前的中国,能够发挥这种作用的市场体系还没有完全建立。所以,唯一的出路就是尽快通过改革,使市场在资源配置中起决定性作用的制度基础,即1993年十四届三中全会《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》和2013年十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中所说的统一、开放、竞争、有序的市场体系及其法治基础建立和完善起来。这也是重印《论竞争性市场体制》的意义所在。

第二部《当代中国经济改革》,首版于1999年1月问世,此后根据变化了的情况和发展了的认知,分别于2003年、2008年进行了两次大幅修订,并于2004年和2010年出版。由于最初是课程讲义,在2010年出版时更名为《当代中国经济改革教程》,并增加了一些教学的辅助性内容,此次收入《中国改革三部曲》恢复了其学术专著的原貌。

这本书,从当代人类社会演化变迁的两个基础性的问题出发,对改革开放之前的中国经济进行了描述,特别是对其间某些改革尝试进行了讨论。这两个基础性的问题是:(1)社会主义作为一种追求社会公正和共同富裕的社会理想,怎样一步步地具体化为国家主义主导的集权的中央计划经济制度?(2)为什么在这个被许诺为理想王国的经济制度建立起来之后,各社会主义国家又不约而同要求对它进行改革?中国经济改革是在之前三十年计划经济体制的基础上进行的。不了解这个历史背景,就不能深刻理解改革的困难所在和改革策略的选取。在全面深化改革的今天,这一点尤为重要。

改革是涉及亿万人的利益格局的大调整,它所建立的现代市场经济是一个复杂而精巧的巨型系统,对专业水平和操作艺术有很高的要求,并且很容易由于这两方面的不足而产生困难。《当代中国经济改革》以比较制度分析为框架,较详细地分析了总体改革战略与农业、企业、价格、金融、财政、国际经济以及有关的社会政治等方面的制度变化,是相对完整的改革叙事,读者可以从中发现各领域制度演进的一般性规律,并更准确地认识中国的特殊性。应该说,中国经济在过去30多年经历了翻天覆地的变化,其中最为本质的变化是制度的变化,是经济运营机制和资源配置机制的变化。正是这个制度变化导致了中国经济的高速发展。

从某种程度上说,当代中国历史就是一部经济改革和国家体制演变的历史。因此,该书被一些大学用作讲授当代中国经济改革的教科书,并被引介到国外,出版了英文、日文、韩文、繁体中文等多种版本。作为学术专著,这本书的脚注比较充分,可以为前述《论竞争性市场体制》提供必要的补充。尽管近年来改革又出现了一些新情况,但基本问题并没有发生实质性的改变。

第三部《中国增长模式抉择》成书于2005年11月,后来陆续增补修订,到2013年9月,又出了第4版。

第十个五年计划(2001—2005年)期间,经济增长方式转型出现了反复,经济结构出现恶化的趋势,引发了2005年到2006年制定“十一五”(2006—2010年)规划期间的一场“要不要转变经济发展方式”、“怎样才能转变经济增长方式”的大讨论。这本书就是我参加这次大讨论的成果。

提高供给质量、优化经济结构、实现发展方式转型,并不是21世纪初才提出来的新要求。这一要求实际上已经提出几十年了,它涉及中国经济发展中的一个基本问题,就是从靠资源投入驱动的增长到靠效率驱动的增长转型。只不过这个问题一直没有得到解决,以致在长达几十年的时期中用不同语言反复地提出。

早在1981年,全国人民代表大会就批准了国务院提出的“今后经济建设的十大方针”。“十大方针”包括多项优化产业结构和改革经济体制的要求,希望能够通过它们的贯彻,“围绕着提高经济效益,走出一条经济

建设的新路子”。1995年制定的“九五”(1996—2000年)计划又正式提出了实现经济体制和经济增长方式的“两个根本转变”的要求。其中“转变经济增长方式”的要求,即经济增长方式从粗放增长到集约增长的转变,意味着经济增长从主要靠资本等资源投入驱动转变到主要靠效率提高驱动。到2002年,中共十六大提出“走新型工业化道路”。2005年,在反思本世纪初“经济重型化”和海量投资的教训的基础上,2005年制定的“十一五”(2006—2010)规划重提“必须加快经济增长方式的转变”,努力实现从过度依赖资源投入的增长到以效率提高获取经济增长的转变。后来2007年十七大讲的“转变经济发展方式”,2011年“十二五”(2011—2015)规划讲的“跨越中等收入陷阱”,针对的其实都是同一个问题,就是优化经济结构和提高效率,但由于成效不大,而矛盾变得愈来愈突出,2014年和2015年相继提出“引领新常态”和“着力供给侧结构性改革”的要求。

《中国增长模式抉择》是制定“十一五”规划前大讨论的产物。我在书里介绍了当时讨论的情况,并深入探讨为什么增长模式要转型、转型不能取得预期成效的原因。具体的原因很多,归结起来,就是存在十六届三中全会《关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》所指出的“体制性障碍”,或者如十八届三中全会《关于全面深化改革若干重大问题的决定》所说:政府仍然在资源配置中起着决定性的作用,抑制甚至排斥了市场机制作用的发挥。这也是这场讨论得出的一个重要结论。

二、说说“结构性改革”

结集再版这三本书,常常让我在历史和现实中穿梭,促使我进一步思考当下及今后一段时期的供给侧结构性改革。

“供给侧结构性改革”实际上包含两个含义不同的“结构”。第一层含义的“结构”,是指经济结构,也就是资源配置的结构。在从供给侧探究中国经济减速的原因时,我们发现,最主要的问题是,由于资源错配,经济结构发生了扭曲,导致效率下降。第二层意义上的“结构”,是体制机制的结构。这两种“结构”之间的逻辑关系是这样的:经济结构的优劣,最终取决

于资源配置的体制机制；只有体制机制结构的优化，才能纠正资源配置结构的扭曲，提高供给质量。“结构性改革”讲的正是这后一种结构的改革。这两种“结构”不可混淆。如果把它们混为一谈，就会用经济结构的调整去取代体制结构的改革。历史经验表明，这样做会造成最终经济结构也不能得到优化的消极后果。

人们常常以为“结构性改革”是一个中国特有的提法，其实，这是一个在市场经济国家文献里常见的说法，即 structural reform。当一个国家的市场经济制度已经建立起来，但其中的某些制度架构仍然存在问题，还需要对这些不够完善、存在缺陷的制度架构进行改革时，这种改革就被称为“结构性改革”。我们习惯于把从计划经济到市场经济的改革叫作“体制改革”。当这个短语被译成英语的时候，也常常用 structural reform，即“结构性改革”来表达。因此，它是市场经济国家常用来指称局部体制架构改革的概念。2004年，时任国际货币基金组织(IMF)首席经济学家和研究中心主任的拉詹(Raghuram Rajan)教授曾经在一篇短文中对结构性改革做了言简意赅的界定^①。他指出：“许多经济问题是由市场运行中的问题造成的，而不是因为资源短缺或者总需求过剩或不足。在大多数经济学家眼中，此时显然需要进行结构性改革，即改变支配市场行为的制度架构和监管架构。”问题在于，推进结构性改革的阻力往往大于助力，因为“结构性改革取得的成果、带来的益处是长时期的，但是从短期来说，有一部分人的利益会受损，所以很难被人们所接受。”这跟我们现在遇到的问题何其相似！

因此，需要明确的是，“供给侧结构性改革”讲的是对体制机制架构进行的改革，通过这种改革，把统一开放、竞争有序的市场体系建立起来，并且通过市场奖优罚劣、优胜劣汰作用的发挥，来纠正资源错配，实现经济结构的优化和供给质量的提高。

在中共十八大召开前后，我国按照建立竞争性市场体系的方向进行

^① 《结构性改革为什么那么难》(Why Are Structural Reforms So Difficult?)，中译文载《比较》辑刊2016年第2辑，总第83辑。

了一些试验性的改革,比如企业注册登记的便利化、营业税改增值税等等。这些改革取得的一个明显成效,就是营商环境的改善和服务业发展的加快。服务业在2013年已超越第二产业成为我国最大的产业,吸纳就业能力较之第二产业更强,这使我国就业情况在GDP增速下行的情况下得以保持较好的状态。不过这种良性效果,只是结构性改革的牛刀小试。

从2016年1月以来,中央全面深化改革领导小组的历次会议都着重讨论了如何切实推进改革的问题。6月27日的第25次会议特别指出:“改革是一场革命,改的是体制机制,动的是既得利益,不真刀真枪干是不行的。”

那么,怎样才能防止改革空转、真刀真枪地推进改革呢?我认为,需要在以下三个方面取得突破。

首要的问题,是要形成对改革的共识。以国企改革为例,包括我自己在内的许多人都觉得国企改革似乎进展得太慢。十八届三中全会决定改革国有资产管理体制,国有资产管理机构由直接管企业(即管人、管事、管资产)转向管资本为主,通过若干资本经营公司作为投资主体掌握原有的国有企业的股权。但是从传媒发布的意见看,在这个问题上存在很不相同的认识,比如有些在国资部门工作的朋友就认为,他们还必须继续管人、管事,直接管企业。在这种情况下,认识上求得统一,恐怕是国企改革能够迈步往前走的一个前提条件。

第二,要抓实改革的机制保障,把执行各项改革决定的主体责任落实到位。以公平竞争审查为例,国务院发布的《意见》是十分重要和及时的,要求从2016年7月1日开始对新制定的政策预先进行审查。然后还要对原有的各种制度和政策进行审查,逐步清理、废除妨碍全国统一市场和公平竞争的规定和做法。但是仔细读这个文件,仍然觉得它在抓实机制保障上有不足的地方。比如说,中央全面深化改革领导小组要求在公平竞争审查中“把自我审查和外部监督结合起来,加强社会监督”,但具体的工作部署只提出各个制定政策的机构进行自我审查,而没有明确外部监督和社会监督由谁负责和怎样进行。比如说民众投诉某一个政策规定不符合公平竞争原则,由谁来接受投诉,谁来做出处理,必须有明确的责任主

体,否则审查就容易落空。

第三,加强督察工作,落实主体责任。要按照中央全面深化改革领导小组的要求,“理清责任链条,拧紧责任螺丝”,抓紧完善对负有责任的机构和人员的督办协调、督察落实和责任追究等工作机制。督查工作还要落实到人员的任免上,做到像习近平总书记在第25次中央全面深化改革领导小组会议上所说的那样,“形成改革者上、不改革者下的用人导向”。

进入近代以来,中国为了实现民族复兴,进行了政治、经济和社会制度改革的诸多试验和探索,从1978年开始的改革开放也是其中之一。近40年的改革开放,使得中国在进入21世纪后,一跃成为举世瞩目的经济大国,这一点毋庸置疑。

站在新的历史起点上,真刀真枪地进行改革,这是包括我在内的大多数人的希望。改革的进程从来不会一帆风顺,曲折起伏是必然的。但建立市场化、法治化的社会是大势所趋,除此之外,中国别无出路。在此关键时刻,我们每个人都要做出努力。

我集结之前的专著并以《中国改革三部曲》的形式再版,就是想尽自己的一份力,并希望它能有助于全社会凝聚共识,坚定地走市场化、法治化改革道路,为中华民族争取更加美好的未来。

吴敬琏

2017年3月

论竞争性 市场体制

吴敬琏
刘吉瑞 著

中国改革三部曲

I

《论竞争性市场体制》^①,是吴敬琏同志与一位青年学者以对话的形式写成的一本新著。由于我目前精力不济,要仔细读完这本书已不可能了,但我与敬琏同志长时期共事,经常在一起研讨问题,对他的观点是了解的,在许多问题上有相同的看法,因此,我完全相信,这本书的出版也会像敬琏同志的其他著作一样,对我国的经济理论研究和经济体制改革将发挥促进的作用。

敬琏同志是一位在理论上卓有建树的经济学家,尤其是近十多年里,他对社会主义经济体制改革的理论、战略和政策等方面,发表了许多独到的并被实践验证了是正确的见解。在改革的时代潮流中,他的学识和才华得到了较好的发挥。

我是50年代与敬琏同志相识的,但到相互比较熟悉,经常一起探讨问题,切磋文章,则是80年代以来的事情。

50年代敬琏同志还是一位刚刚跨出大学校门的青年学生,曾经参加过我与于光远同志共同召集的一次理论讨论会,在我的领导下工作过一段不长的时间。他是孙冶方同志的学生,有比较深厚的理论功底和独立思考问题的能力。不过,在当时历史条件下那种受“左”倾思想束缚的研究中,一般来说经济学工作者是很难有所作为的。

在党的十一届三中全会以后,敬琏同志和中国大多数经济

^① 本书初版于1991年,本次重版除修订、补充了少量译名,删除了分节标题外,其他均保持原貌,以反映时代特征。——编者注

学家一样,冲破“左”倾思想的束缚,极大地解放了思想,并初步显示了作为一个经济学家的社会作用。80年代初,我国经济理论界的讨论,主要集中在社会主义经济是否具有商品经济属性的问题上。当时,提出社会主义经济具有商品经济属性的观点,是要冒政治风险的。那时,我国的社会主义政治经济学,在很大程度上受了苏联教科书的影响,一般认为在社会主义经济中不存在市场调节,更不是商品经济。所以有些经济学家指出,“社会主义不同于资本主义,就在于以计划代替市场”。这种将计划和市场当作区分社会主义和资本主义标准的思想方法,在当时要改变过来是十分艰难的。为了冲破“左”倾思想的束缚,我国的经济学家作了不懈的努力。敬璉同志在这一场关系到我国经济体制改革的理论基础和实践方向的讨论中,作出了一个经济学家应有的贡献。

1984年夏,敬璉同志从国外研修回国,即被调到原国务院经济研究中心(后与国务院的另外两个研究中心合并为现在的发展研究中心)。此后我们在一起工作的机会多了,也相知更深了。在这一时期里,他经常和我在一起讨论,还陪我去调查、会见外宾。在相当多的问题上,我们具有共同的观点。

社会主义经济是在生产资料公有制基础上的有计划的商品经济。过去我们从苏联学来在产品经济基础上的高度集中的计划管理体制,几乎所有的产品都按计划生产、按计划分配、按照计划价格互相交换,只有计划管理而无市场调节。那时虽然也承认还有商品,但认为生产资料等不是商品,仅仅保持着商品的外壳(计价等等),而必须由国家来制订计划价格,不能有由价值规律决定的市场价格,结果所有社会主义国家几乎所有的产品都明显地背离价值,即使名义上是“自觉运用价值规律”,实际上也是抛弃价值规律,因而难免要受到客观经济规律的惩罚。

十一届三中全会以来,党中央提出要解放思想,一切从实际出发,任何经济制度的取舍都要看它是否有利于生产力的发展,是否有利于人民生活的改善,为改革扫除了思想上的障碍。十二大报告提出社会主义经济除计划经济外,还应当有市场调节,提出计划经济为主,市场调节为辅。十二届三中全会的决定在计划与市场关系上迈进了一步,提出社会主义

经济是在生产资料公有制基础上的有计划的商品经济,取消了计划与市场谁主谁辅之分,并明确指出实行计划经济同运用价值规律、发展商品经济,不是互相排斥的,而是统一的,把它们对立起来是错误的。十二届三中全会决定和十三大报告都指出:社会主义商品经济同资本主义商品经济的本质区别,在于所有制基础不同。十三大报告进一步提出我们的任务就是要善于运用计划调节和市场调节这两种形式和手段。社会主义商品经济的发展也离不开市场的发育和完善,利用市场调节决不等于搞资本主义。计划和市场的作用范围都是覆盖全社会的。这样,就把对计划与市场关系的认识从旧观念中解放出来了。过去人们都把计划经济理解为苏联式的建立在产品经济基础上的计划管理体制,十三大报告则提出:必须把计划工作建立在商品交换和价值规律的基础上。我理解,这就是说要把计划工作从产品经济的基础上转移到商品经济的基础上来。既然是有计划的商品经济,就必然有商品交换,也就必然有市场。商品与市场的关系是鱼和水的关系。现在对于商品经济是不是就是市场经济的问题,理论界还存有各种不同的看法。尽管如此,我国要进一步深化改革,就要发展社会主义商品经济,就要建立社会主义市场体制,让价值规律发挥调节作用,这是毫无疑义的。《论竞争性市场体制》所探索的,正是这个问题。

社会主义的优越性在于企业和劳动人民都成为国家的主人,都能够充分发挥自己的主动性和积极性,可是我们过去的经济管理体制,使得企业只能吃国家的“大锅饭”,劳动者只能吃企业的“大锅饭”,却不能发挥自己的主动性和积极性。这种人工塑造的社会化大生产,不是由有生命力的细胞组成的生动活泼的有机体,而是由没有生命力的砖石堆砌成的不能自我生长的建筑物。现在我们的改革,从根本上讲,就是要打破“大锅饭”“铁饭碗”制度,让竞争所引发的活力注入经济生活中来。一方面,我们的改革要有一个较为宽松的环境,用经济手段把宏观经济管理搞好。另一方面,我们应该理顺价格,平整市场,让各企业能够在同一个起跑线上公平竞争,使竞争方法规范化。无论是资本主义还是社会主义,从没听说过不靠竞争机制就能使经济繁荣、就能实现现代化的。敬琏同志所著《论