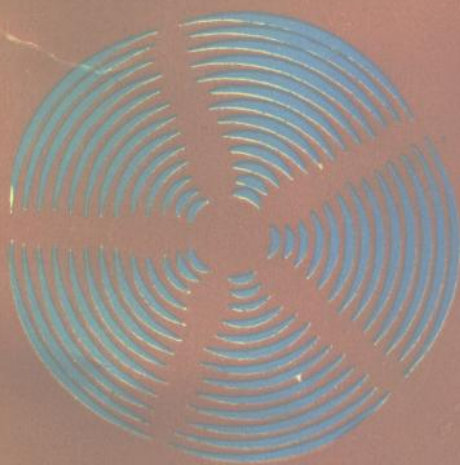


● 改革出版社

Jing Ji ti zhi gai
ge xi tong lun

经济体制改革系统论

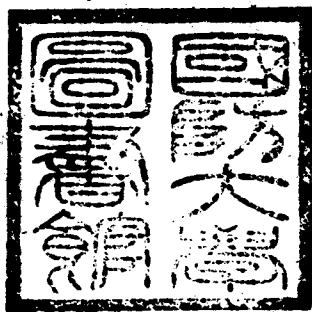


孙敬良 艾国光 著



经济体制改革系统论

孙效良 艾玉光 著



改革出版社



2 020 0390 0

责任编辑：郑保华

责任校对：高金利

封面设计：刘志豪

经济体制改革系统论

孙效良 艾玉光 著

改革出版社出版 新华书店经销

北京市平谷县大北印刷厂

850×1168毫米 32开 10印张 240千字

1991年7月第1版 1991年7月第1次印刷

印数：0001—3000

ISBN7—80072—213—9/F·103

定价：5.40元

序

改革的大潮席卷世界，中国的改革尤为举世瞩目。当代的中国人民重任在肩：必须保证改革的胜利成功。

为了改革的胜利成功，需要勇敢地探索，也需要冷静地反思。无论是经验还是教训，只要能够认真地总结和记取，都会成为宝贵的财富，成为通向成功之路的照明灯和罗盘针。

正是本着这种精神，写了《经济体制改革系统论》这本书，着重是从方法论的角度，对10多年的改革进行反思，并在反思的基础上，提出了若干对策和建议。有限的目标是：引起关注，引起共鸣，引起讨论，并从中得出有益的结论，为改革的胜利成功做铺路之石。

全书分为四个部分。后三个部分分别以微观经济体制改革、调节控制体制改革、宏观经济体制改革为中心内容；第一个部分则是综合研究。其中，《经济体制改革系统论纲要》，可以认为是全书的纲目和要点；其余34篇文章，则是在某一方面的深入、展开和具体化。全部文章都曾在中央一级报刊上发表过，都是针对当时的实际问题，提出的分析、研究和建议。由于各自独立成篇，各有不同的角度，同一个基本观点有时在不同文章中重复出现，为了保持其完整性，成书时未做删节。也有些具体提法，前后稍有不同，但基本观点则是前后一贯的。

本书的主要特点是理论联系实际。一方面是运用基本理论研究实际问题；另一方面，又把实践中的经验教训提到理性认识的高度来总结。着眼于解决实际问题，又不满足于就事论事，力求体现理论的应用和经验的升华。

由于本人的知识有限、视野有限、资料有限，疏漏错误，势在必然，敬请读者不吝赐教。

作者

1990年8月

目 录

一、综合研究篇

经济体制改革系统论纲要·····	(1)
城市经济体制改革的十点反思·····	(20)
关于经济动力问题·····	(27)
论社会主义条件下的竞争·····	(34)
提高经济效益的关键在于机制转换·····	(43)
经济改革面临的抉择·····	(48)

二、微观经济管理体制改革篇

动力、权力和活力·····	(53)
企业体制改革走向的比较研究·····	(64)
承包十忌·····	(72)
承包制面临的挑战与对策·····	(79)
社会主义需要股份制·····	(85)
我国股份制实践中的若干重大问题·····	(99)
美国职工持股计划评介·····	(112)
真正树立主人翁思想有赖于经济体制彻底改革·····	(123)
政府在发展企业横向联合中的作用·····	(127)
关于企业兼并的几个问题·····	(131)
企业集团组织管理的原理和原则·····	(148)
经济效益系数的基本原理和实际应用·····	(157)

三、调节控制体制改革篇

关于计划体制改革的几个问题·····	(169)
国家经济计划改革断想·····	(179)

计划与市场结合的四中选择·····	(186)
研究产业政策的若干方法论问题·····	(191)
关于运用经济杠杆的若干问题·····	(197)
运用调节手段的“适度”与“过度”·····	(208)

四、宏观经济管理体制改革篇

社会主义国家的经济职能及其改革·····	(213)
论政企职责分开·····	(234)
论经济决策结构	
——集权与分权的辩证统一·····	(239)
如何实现宏观经济决策科学化·····	(246)
论发挥优势·····	(252)
充分发挥城市的经济中心作用·····	(256)
行业管理的几个问题·····	(272)
行业管理与行业协会·····	(280)
发展专业化生产的路子应当怎么走? ·····	(290)
机电工业结构调整方略·····	(297)
“官本位制”及其它·····	(307)

一、综合研究篇

经济体制改革系统论纲要

1990年4月

关于应用系统论研究经济体制改革的问题，1982年以来我曾陆续发表过一些意见。现在越来看得越清楚，能否从系统整体上研究和指导经济体制改革，不仅关系到改革的能否顺利进行和深入发展，甚至关系到改革的成败。鉴于这个问题的重要性，我把已有的认识加以整理，形成了这篇经济体制改革系统论纲要。10多年来我陆续发表的关于经济体制改革的论文，实际上都是经济体制改革系统论中某个方面的深入、展开和具体化。

（一）从方法论角度进行的反思：

关键在于通过配套改革改进系统结构

我国10多年的经济体制改革，取得了举世瞩目的成就，积累了丰富的经验；同时，也出现了一些新的问题，有一些值得记取的教训。从方法论的角度进行反思，一个重要的教训，就是没有如实地把经济管理体制作为一个系统，并按照各项体制之间的相关关系、逻辑顺序和临界速度进行配套改革。往往是单项改革突进，孤军深入。其结果，虽然若干单项体制的改革取得了一定程度的进展，但相关体制却由此失去了互相制衡，造成经济运行机制的紊乱。经济管理体制作为一个系统，其整体功能并没有明显改进，反而引出了许多新的问题。择其要者列举如下：

各级政府关于扩大企业自主权的规定发布了不少，但真正落

实的却不多，离企业自主经营的要求还相去甚远。原因就在于计划体制、流通体制、价格管理体制等方面的改革没有突破性的进展，因而没有形成必要的市场环境，企业没有条件进行自主经营。

经过初步改革，削弱了直接的调控手段，但建立健全间接调控手段的各项改革却没有跟上去，结果造成经济活动某种程度的失控。

投资规模过大，建设战线过长，在治理整顿之前越演越烈，其根本原因也是由于体制改革不配套。各级政府和企业，只有刺激投资冲动的机制，没有约束投资冲动的机制，有了一定的投资决策权，实际上并不承担投资风险。在这种情况下，不可避免的会出现投资膨胀。

消费基金增长过快，滥发奖金、实物的现象屡禁不止，原因还在于改革不配套。企业有了一定的分配权，却没有责任保证资产增值，特别是由于资产归全民所有，而一部分利润却由企业支配。在这种情况下，必然会造成攀比消费，产生短期行为。

改革以来提倡适当发展个体经济和私人经济，但是，我们只有管理全民和大集体企业的制度和办法，没有管理私营和个体企业的制度和办法。在这种情况下，不仅造成社会分配不公，个体户和私营企业主的收入大大高于全民企业的职工，而且造成流通秩序的混乱。

在改革中，一部分产品价格放开，另一部分产品仍旧实行统一定价，还有相当数量的产品是价格“双轨制”，一物二价。在实际的经济运行中，有些统一定价产品的生产需要以放开价格的产品为原料，也有些放开价格的产品又需要以统一定价的产品为原料，还有大量企业同时生产两种价格的产品。这不仅造成生产、流通秩序的混乱，还为有些人利用不正当手段牟取暴利提供了可乘之机。

对各级政府的经济管理部门，一再要求实行职能转变。但由于改革不配套，许多不该由政府管的事情却是“上面有人抓，下面有人找”，不管又不行。以至使职能转变成了一个空洞的口

号，步履艰难，进展缓慢。

全民企业、乡镇企业、“三资”企业、私营企业和个体户，不仅实行不同的经营方式，而且实行不同的税种、税率和劳动、工资制度，用不同的方式调节运行。结果，造成在统一市场上活动的主体，却没有平等的竞争条件。在这种情况下，经济秩序混乱，社会分配不公是很难避免的。

对于全民所有制企业，一方面明确它只是经营者，不是所有者；另一方面又要求它实行自负盈亏。这本身就包含着矛盾，因为不论是负盈还是负亏，都必须以拥有对资产的所有权为基础，经营者是不可能自负盈亏的。

对政府的经济管理部门，一方面要求要政企职责分开；另一方面又实行行业承包或财政包干，这本身也是互相矛盾的。政府部门为了完成承包和包干任务，必然对所属企业的微观经济活动越管越多，越管越细，因此离政企分开的要求也就越来越远。

以上2个方面，不过是举例而言。在实际生活中类似情况还很多。

出现这些问题并不是经济体制改革的必然结果，而是由于各项体制的改革不配套造成的。老体制有老体制的一套运行规则，尽管效率低、功能差，但由于各项体制之间是配套的，却可以保证经济活动有秩序地进行。新体制有新体制的一套运行规则，只要互相协调配套，不仅可以保证经济活动有秩序地进行，还可以有更高的效率，更优的功能；但是如果不配套，不仅不能提高效率，改进功能，连经济活动的正常运行也会成为问题。我们不能企望改革“一步到位”，但每一步改革都必须是配套的，以保持各项体制之间的互相制衡。这样，才能使每一步改革都处于有序状态，并且一步一步地由较低级的有序状态进入较高级的有序状态。

深入一步研究，配套改革的作用不仅仅在于保证经济活动的有序性，使改革顺利进行，还有更深远的意义。系统论有一个基本原理，这就是一个系统的整体功能如何，首先取决于系统的结

构，其次才取决于要素的状态。任何单项体制的改革只能改善要素状态，各项体制配套改革才能改进系统结构。因此，深化经济体制改革的关键，不在于某个单项体制如何改革，而在于各项体制能否协调配套地进行改革。我们的教训之一，就在于只注意了改进要素状态，而忽视了改进系统结构。因此，虽然在某些方面取得了成效，但体制的整体功能却没有明显改进。

在经济理论界研究“深化经济体制改革的关键在哪里”这个问题的時候，有“价格改革关键论”，有“企业改革关键论”，我则始终坚持“配套改革关键论”，并且至今不悔。因为只有各项体制协调配套地进行改革，才能改进系统结构，从而改进整个系统的功能。各个单项体制的改革并非无足轻重，也应当有主次之分，但是，如果不能协调配套地进行改革，任何单项体制的改革都很难深入下去，即使能够深入下去，也无助于改进系统的整体功能。这是从方法论角度对10年改革进行反思得出的一个基本结论。

（二）配套改革如何从要求变为行动：

把握配套关系三要素

配套改革早就呼声甚高，而且在权威文件中提出过这种要求，为什么在实践中至今没有做到？有指导思想上的原因，也有方法论上的原因。

有一种指导思想，认为不需要、也不可能进行配套改革。“走一步看一步”就是这种指导思想的具体体现；“草鞋没样，越编越像”，则是这种指导思想的形象描绘。他们认为，经济体制改革这样复杂的事物，没有人能够制定出一个总体规划，只能“边设计、边施工”。在指导思想上就不想配套改革，在实际行动上当然也就不可能去努力实现配套改革。

方法论方面的原因，则是没有把握各项体制之间的配套关系。甚至还有一种误解，把几项体制“同时改革”误认为就是配

套改革。必须十分明确地指出：“同时改革”不等于“配套改革”，两者的区别就在于，是否以把握各项体制之间的配套关系为基础。如果没有把握各项体制之间的配套关系，即使同时进行几项体制的改革，也只能是彼此孤立的分散行动，不能形成配合一致的协同动作。

要真正做到配套改革，有两个条件是缺一不可的：一是要下功夫研究清楚各项体制之间内在的配套关系；二是要根据配套关系制定一个总体行动方案。前者是基础，后者是手段。在搞清楚各项体制配套关系的基础上，才能制定一个体现协同动作要求的总体行动方案，并在总体行动方案的指导下，有步骤地分别实施各项体制的改革。

各项体制之间的配套关系，应当包括以下三个要素：一是相关关系；二是逻辑顺序；三是临界速度。其中，相关关系又处于主导地位。

各项体制之间的相关关系，有三种基本的类型。即：功能相关、因果相关和制衡相关。

功能相关，是指几项体制的改革共同形成一种功能或机制。因此，功能相关的体制改革必须同时进行才能达到预期目的。比如，要形成市场并发挥市场机制的调节作用，必须同时改革计划、流通和价格体制。这是因为，如果不改革指令性生产计划和物资的计划调拨体制，就没有商品进入市场；不改革统一定价的体制，价格就不能成为反映供求状况的信号，市场机制也就不能正常发挥调节作用。三者同时改革，才能形成市场并发挥市场机制的调节作用。

因果相关，是指几项体制的改革互为因果，或者一项改革为另一项改革创造前提和条件。因果相关的体制，应当有先有后地改革，但必须遵循两项原则：一是哪个先改、哪个后改，有它的逻辑顺序，不能颠倒；二是先、后间隔有一定的临界速度，不能失之过急或过慢。举例来说，国家经济管理部门的组织机构改革，应当在计划、流通体制改革之后进行。这是因为，计划、流

通体制改革之后，才有可能形成初步的商品市场；有了商品市场企业才有条件自主经营；在企业自主经营的条件下，国家经济管理部门才能真正转变职能，并在此基础上改革组织机构。这是一个因果链上互相联系的几个环节，有其内在的逻辑顺序，不可互相颠倒。但是，如果在企业能够自主经营之后，国家经济管理部门长期不进行组织机构改革，势必过多干预企业活动，反过来影响企业自主经营，因此，这两项改革间隔时间不能过长。这就是个临界速度问题。再比如，目前治理经济环境，一个重要目的就是改善总供给与总需求的平衡状况，从而为价格改革创造条件。一旦通过治理整顿出现了总供给与总需求大体平衡的局面，就要不失时机地推出价格改革。必须清醒地看到，在经济机制没有转换、主要靠行政手段进行治理整顿时，即使做到了总供给与总需求的平衡，改善了经济运行环境，也是不可能持久维持下去的。从历史经验看，只能持续两、三年。如不及时推出价格改革，就会丧失时机。这里的“两、三年”，也是个临界速度问题。

制衡相关，是指几项体制之间具有互相制衡的作用。企业自主经营与自负盈亏，就是互相制衡的相关关系。一方面，企业实行自负盈亏要求相应扩大经营自主权，如果一切经营活动都是由政府作出决策，就没有理由让企业承担由此产生的经济后果，更不用说自负盈亏了；另一方面，企业自主经营也要求必须实行自负盈亏，承担经营风险，否则，就不可能约束企业正确行使经营自主权。制衡相关的各项体制，也要同时进行改革，否则就会失去互相制约的作用。

在搞清楚各项体制之间配套关系的基础上，才能制定出正确的总体行动方案，统一安排各项改革出台的时间和顺序，并根据逻辑顺序和临界速度，有计划地分步实施。如果不是这样，不可避免地会导致两种后果：或者是各项改革的时序混乱，先后颠倒；或者是相关改革互相脱节，互相矛盾。这两种后果都会影响改革的顺利进行。

(三) 经济体制改革的总目标：

系统的整体优化

一个系统的目标往往不是一个而是几个。几个目标有时是彼此一致，有时又是互相矛盾的。处理互相矛盾目标的原则就是整体优化。在我们的体制改革实践中也遇到了这类问题。

我国经济体制改革要达到的总目标是什么？一种意见认为是企业活力的最大化，这有一定道理，但不全面。另一种意见认为是国家计划的理想化，这也有一定道理，但也不全面。我们说城市经济体制改革的中心环节是增强企业活力，这是正确的。因为当前的主要问题是现行经济体制束缚了企业的积极性和创造性，造成企业的活力很差。但却不能把企业活力的最大化作为改革的总目标。国家的经济计划也确实亟待改进，因为经济生活中的许多重大失误，是由于国家计划缺乏科学根据造成的。但也不能把国家计划的理想化作为改革的总目标。一个国家经济的持续、稳定发展，在经济方面至少需要两个最基本的条件：一是作为经济活动细胞的企业必须有旺盛的活力；二是整个国民经济必须自觉地按比例协调发展。这两个基本条件缺一不可。一个理想的经济管理体制，必须同时满足这两个要求。因此，经济改革的出发点和落脚点，应当是两个而不是一个：既要增强企业活力，又要自觉保持国民经济按比例发展。

问题的复杂性在于，它们实际上是两个互相约束的条件。

单从企业的活力来看，在资本主义社会可以说达到了登峰造极的程度。但是，由于存在着生产的社会化与生产资料私人占有之间的矛盾，资本主义的社会生产是无政府状态的，按比例发展的要求不能自觉地实现，因而出现了周期性的经济危机，使资本主义经济不可能持续稳定地发展，而是随着经济危机周期性地波动。马克思透彻地分析了这一矛盾，并明确指出，把生产资料的私有制改变为公有制；在公有制的基础上，通过预先的计划安

排，自觉地保持国民经济按比例协调发展。

马克思的这种设想，指出了从根本上消除社会生产无政府状态的科学道路。本世纪30年代在苏联，而后在东欧和我国，先后建立起来的一套以政府集权、直接控制为特征的经济管理体制，曾被认为是这种理论的实现，并被认为是计划经济的唯一模式。

但实践的结果，一方面是取得了很大的成就；另一方面也出现了新的问题。首先是这种体制使企业缺乏不断改进经营管理的内在动力；其次是生产单位不能灵活地反映需求结构的变化，更不能及时调整产品结构去适应需求结构的变化。正是由于实践提出了这样的问题，人们才开始重新研究原来认为是解决了的许多经济理论问题，并在理论研究有所突破的基础上，开始了经济管理体制的改革。

毫无疑问，理想的经济体制，应当同时具有良好的动力功能和良好的平衡功能。也就是说，在这种经济体制下，企业既有旺盛的活力，又能够自觉地保持国民经济按比例协调发展。由此看来，单纯把企业活力的最大化作为经济体制改革的总目标是片面的，因为它只能解决体制的动力功能差的问题，不能解决自觉地按比例发展的问题。单纯把国家计划理想化作为经济改革的总目标，也是片面的。因为计划再完善、再高明，也只能解决宏观平衡的问题，不能调动企业的内在动力。应当说，强化动力功能和平衡功能，都是经济体制改革要达到的目的，但它们都不过是一个侧面。作为系统的总目标，应当根据整体优化的原理，使体制的动力功能和平衡功能在互相约束中达到最优化。总的来说，宏观经济活动的决策权必须集中于国家，这是自觉保持国民经济按比例发展所绝对必需的；微观经济活动的决策权必须下放给企业，这是增强企业活力所绝对必需的。经济管理体制系统的整体优化，只有在这种合理的决策结构中才能得以实现。在我国的体制改革实践中，50年代和70年代，曾经有过两次大规模地放权和收权，但都没有明确哪些决策权应当分散，哪些决策权应当集中。因此虽然几经周折，却没有建立起合理的决策结构。原因

在于，没有按系统整体优化的要求确定体制改革的总目标。

(四) 经济管理体制系统结构总格局：

纵向三个层次和横向三个子系统

经济管理体制的系统结构，纵向有互相联系的三个层次，即体制构造、运行机制、系统功能；横向有互相作用的三个子系统，即微观经济管理系统、调节控制系统和宏观经济管理系统。

经济管理体制系统纵向三个层次的关系是：体制构造决定运行机制，运行机制决定系统功能。改革经济体制不过是一种手段，目的则是通过改革体制构造改进经济运行机制，从而获得更好的功能，促进生产力的发展。

我们不妨借用一个形象的比方来说明这种关系。手表就是一个系统，机械表发展为电子表，原来以发条、游丝、齿轮、指针为主体的构造改变了，运行机制也随之改变：不再以发条提供运行的动力，而是由电池提供运行动力；不再以游丝、齿轮传动和控制，而是由电器元件传动和控制；不再由指针显示时间，而是由数字显示时间。其结果是结构简化、成本降低、准确度提高，即获得了更好的系统功能。经济管理体制及其运行机制，比钟表要复杂得多，但构造、机制和功能的关系则是相通的。

现在问题是，只晓得要获得某种机制，不晓得为此需要如何变动相应的体制。例如，我们想要增强企业活力，但又迟迟不从根本上改革有关的体制。因此，讲得再重要，想得再迫切，增强企业活力也将是有限的。又如，我们想要发挥市场机制的调节作用，但又迟迟不从根本上改革与形成市场有关的各项体制。结果，市场机制还是不能有效地发挥作用。再如，我们想要发挥竞争机制的作用，但是，竞争并不是靠人们的一声呼唤就可以出来的。每个企业在共同利益之外还有自己特殊的经济利益，是产生竞争的內因；市场的存在，是产生竞争的外因。与产生竞争內因、外因有关的各项体制不改革，想要竞争也是竞争不起来的。

还有，我们想加强宏观调控能力，但价格、税收、信贷等与健全间接调控手段相关的各项体制又不作大的改革，在这种情况下，加强宏观调控能力只能是一种良好的愿望，不可能成为现实。

正确的思维顺序应当是：首先要明确改进功能的目标是什么；然后再明确为此需要什么样的运行机制；最后再明确为了形成这种运行机制，需要如何改革体制。也就是说，着眼点是改进机制、改善功能；着手处却是改革体制。这样，经济管理体制的改革，才能具有明确的目的性和针对性，配套改革才有基本的前提和基础。

经济管理体制三个子系统的相互关系是，以调节控制系统为中间环节，具有“双向”的相互作用：调控系统与微观经济管理系统的关系，一方面是企业实行自主经营、自负盈亏后，需要通过调控系统使企业活动符合国家的政策目标和计划目标；另一方面，企业必须实行自主经营和自负盈亏，才能对国家的经济调节手段作出积极的响应。调控系统与宏观经济管理系统的相互作用，一方面是国家需要以调控系统为工具来实现政策目标和计划目标；另一方面，作为调节手段依据的国家计划 and 政策，必须建立在确有科学根据的基础上，否则，调控手段再健全有效，也不能正确发挥作用，保证国民经济按比例协调发展。

经济管理体制的配套改革，从小范围到大范围有三个层次。第一个层次是三个子系统内部各个要素的配套改革，可以形象地称之为小配套；第二个层次是三个子系统之间的配套改革，可以形象地称之为中配套；第三个层次是经济体制与政治体制的配套改革，可以形象地称之为大配套。当前的任务，是要进一步完善小配套的有关改革，积极进行中配套需要的有关改革，着手研究大配套的有关改革。

体制改革是一项非常复杂的任务，我国还没有成熟的经验，又不能照搬外国的做法。因此，出现一些不配套的现象，本在意料之中。要紧的是，指导思想必须明确配套改革的必要性和重要性，并自觉运用系统论的原理，研究和把握各项体制之间的配套关系。

在此基础上，才能做到管理体制改革尽可能协调配套地进行。

（五）微观经济管理系统的改革：

增强企业活力

在政府集权、直接控制的管理体制下，微观经济活动有两大问题：一是企业缺乏不断改进经营管理的内在动力；二是生产与需求脱节。

我们的产品质量差、品种少、水平低、服务不周、经济效益不高，已经成为久治不愈的“痼疾”，其根源在于我们的经济管理体制缺乏促进企业不断改进经营管理的经济机制。从分配体制看，全民所有制企业职工的工资等级和标准，调资晋级的时间和比例，都是由国家统一规定的，即国家直接对职工实行一级分配。因此，企业经营管理好，职工的劳动报酬并不因此而增加；企业经营管理差，职工的劳动报酬也不因此而减少。从财政体制看，全民所有制企业的盈利多要全部上交，企业亏损也由国家包下来，实行全国统收统支。这样的分配体制和财政体制，割断了企业经营成果与职工劳动报酬之间的直接联系，形成大家捧着“铁饭碗”，同吃“大锅饭”的局面，因此才失去了改进经营管理的内在动力。

产需脱节的根源，在于我们的经济管理体制缺少促进产品结构适应需求结构变化的经济机制。从计划管理体制来说，企业生产什么、生产多少，不是通过市场从消费者那里获得信息并据此作出生产决策，而是根据各级政府的指令性计划安排生产。这种指令性计划，又不可能及时灵活地反映需求结构的变化。从流通过体制来说，企业生产的产品都由国家实行计划调拨，因此造成“产需不见面，隔山买老牛”；同时，企业生产了社会不需要的产品，也不愁没有销路。在这样的计划、流通体制下，企业无从了解、也不想了解需求结构的变化，更谈不上及时调整产品结构去适应需求结构的变化了。