

中国经济改革20年系列研究(10卷本)

丛书主编 伍柏麟

20

华民 著

转型经济中的政府

ZHUANXING JINGJIZHONG DE ZHENGFU

1978 ~ 1998

山西经济出版社

· 101791

中国经济改革20年系列研究(10卷本)

丛书主编 伍柏麟

转型经济中的政府

华民 著

山西经济出版社

转型经济中的政府

著 者	华 民 著
丛书责编	李肖敏 寇志宏
复 审	李肖敏
终 审	张凤山
出版发行	山西经济出版社出版发行
经 销	新华书店经销
内文排版	山西经济出版社照排中心
封面制作	山西经济出版社艺术策划中心
印 刷	山西人民印刷厂
开本印张	850×1168 1/32·8.625
字 数	180千字
版 次	1998年12月第1版·1998年12月第1次印刷
通联方法	太原市并州北路69号·邮编 030001 电话 0351-4052495·4044102
书 号	ISBN 7-80636-255-X /F·251
定 价	16.00元

版权所有 违者必究

DJ25/2-03

中国经济改革 20 年系列研究(10 卷本)作者介绍

丛书主编:伍柏麟,1928 年生。复旦大学经济学院首席教授、博士生导师,经济学院学术委员会主任、经济学科博士后科学研究流动站站长。

1. **《中国市场化改革理论 20 年》**,伍柏麟教授。
2. **《中国经济改革的回顾与分析》**,张军,36 岁,经济学博士。现为复旦大学经济学院教授、博士生导师。
3. **《中国价格改革的逻辑》**,李慧中,1951 年生,经济学博士。现为复旦大学经济系主任、教授。
4. **《中国农业组织的结构性变迁》**,石磊,1958 年生,经济学博士。现为复旦大学经济学院教授。
5. **《中国国有企业改革的逻辑》**,张晖明,1956 年生,经济学博士。现为复旦大学经济学院副院长、教授、博士生导师,兼复旦大学企业研究所所长。
6. **《中国就业制度的变迁》**,袁志刚,1958 年生,法国经济学博士。现为复旦大学经济学院教授、博士生导师。获 1996 年度孙冶方经济科学奖。
7. **《中国金融制度的结构与变迁》**,张杰,1965 年生,经济学博士。现任陕西财经学院金融财政学院院长、教授。
8. **《转型经济中的政府》**,华民,1950 年生,经济学博士。现为复旦大学世界经济系主任、教授、博士生导师。
9. **《中国对外贸易改革的进程和效果》**,尹翔硕,1955 年生,经济学博士。现为复旦大学世界经济系副主任、副教授。
10. **《中国经济发展的动因分析》**,陆德明,1956 年生。现为复旦大学经济学院副院长、经济研究中心主任、教授、博士生导师。

总 序

1978年12月召开的党的十一届三中全会,标志着我国社会主义现代化建设新时期的开始。

一个世纪以来,中国人民在前进的道路上经历了三次历史性的巨大变化。第一次是辛亥革命,推翻了统治中国几千年的封建专制统治。第二次是在以毛泽东为核心的中国共产党第一代领导集体领导下建立了中华人民共和国和社会主义制度。第三次是在以邓小平为核心的第二代领导集体领导下开始的改革开放,为实现社会主义现代化而奋斗。

指导我们改革开放,实现社会主义现代化的的是邓小平理论。邓小平建设有中国特色社会主义的理论是指导中国人民在改革开放中胜利实现社会主义现代化的惟一正确理论。20年的实践已经证明并将不断被以后的实践证明,只有这一理论没有别的理论能够解决社会主义的前途和命运问题。邓小平理论是当代中国的马克思主义,是马克思主义在中国发展的新阶段。

解放思想、实事求是也是邓小平理论的精髓。

邓小平理论要求我们增强和提高解放思想、实事求是的坚定性和自觉性。我们讲一切从实际出发、实事求是,最大的实际就是中国现在处于并将长期处于社会主义初级阶段,即不发达的阶段。我们要讲清楚邓小平理论抓住的“什么是社会主义,怎样建设社会主义”这个揭示社会主义本质的根本问题,就必须搞清楚什么是初级阶段的社会主义,怎样在初级阶段建设社会主义。邓小平在谈到建设初级阶段的社会主义时特别强调:“我们现在所干的事业,是一项新事业,马克思没有讲过,我们的前人又没有做过,其他社会主义国家也没有做过,所以,没有现成的经验可学。我们只能在干中学,在实践中摸索。”

邓小平多次指出,社会主义的根本任务是发展社会生产力。在社会主义初级阶段,尤其要集中力量把发展社会生产力摆在首位。要大幅度地提高生产力,必然要求多方面地改变同生产力发展不相适应的生产关系和上层建筑,改变一切不适应的管理方式、生活方式和思想方式。因此,围绕发展社会生产力这个根本任务,要把改革作为推进建设有中国特色社会主义事业各项工作的动力。改革是在坚持和完善社会主义基本制度前提下,自觉调整生产关系和上层建筑的各个方面和环节,以适应社会主义初级阶段生产力发展和实现现代化的历史要求。一

切要以是否有利于发展社会主义社会的生产力,有利于增强社会主义国家综合国力,有利于提高人民的生活水平这“三个有利于”为根本判断标准,不断开拓建设有中国特色社会主义事业的新局面。

“社会主义也可以搞市场经济”。这是邓小平对社会主义政治经济学理论的一个伟大创举,是邓小平建设有中国特色社会主义经济的基本内容,也为经济体制指明了市场化改革的根本方向和目标。

江泽民在党的十五大报告中谈到什么是社会主义初级阶段有中国特色的社会主义经济,怎样建设这样的经济时指出:“建设有中国特色社会主义的经济就是在社会主义条件下发展市场经济,不断解放和发展生产力。这就要坚持和完善社会主义公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度;坚持和完善社会主义市场经济体制,使市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用;坚持和完善按劳分配为主体的多种分配方式,允许一部分地区一部分人先富起来,带动和帮助后富,逐步走向共同富裕;坚持和完善对外开放,积极参与国际经济合作和竞争,保证国家经济持续快速健康发展,人民共享经济繁荣成果。”

1978年党的十一届三中全会开创建设有中国特色社会主义的新时期以来,在邓小平理论的指导

下,20年的改革开放和建设,取得了举世瞩目的成就。我国经济出现了20年持续、快速、稳定的增长,1979年~1997年GDP年均增长9.8%,1998年计划增长8%,处于世界前列,在人口有了庞大增加的条件下,1997年的人均GDP达到720美元,居民的生活水平有了显著提高。产业结构不合理状况有了明显改变。经济市场化进程正在加快,如果用量化指标来说明,有人统计目前已达到2/3左右。国有企业的改革和国有经济的战略性调整正在取得进展。适应社会主义市场经济要求的、以公有制为主体和多种所有制经济共同发展的基本经济制度正在调整 and 不断完善。我们正在提高对外开放水平,发展有国际竞争力的开放型经济。

20年社会主义建设取得的辉煌成果,并不是一次性体制变革取得的。我们的改革是渐进性的改革,全方位的改革。渐进性表现为一系列局部改革和不断推进的累积过程。例如,在确立了把计划经济改革为市场经济的总目标的前提下,分阶段有目标地推进。根据我国国情和当时的形势,市场化改革从计划经济为主、市场调节为辅原则下以农村为重点的局部改革,推进到有计划商品经济理论指导下推动城市和整个体制的全面改革,再到市场经济

理论指导下对经济体制各方面的根本性改革；在所有制结构调整和完善方面，也依据先易后难和“三个有利于”的原则，着重先放开非公有经济发展或称体制外一块形成新的经济增长点，同时在国有经济中通过“放权让利”、“承包经营”等累积性改良推进到建立现代企业制度、改变公有制实现形式的制度创新改革；经济市场化，则从 80 年代的产品市场化进到 90 年代的要素市场化，再提高到产权关系的市场化；对外开放从探索性试验，逐步扩大到全面发展，开放水平从进出口贸易、引进外资，到完善全方位、多层次、宽领域的对外开放格局，再到发展开放型经济。改革的全方位，则表现为所有制结构和公有制实现形式、农业和工业企业、国家机构和职能、计划、价格、财政、税收、投资、金融、外汇、外贸、就业、工资、住房和社会保障等方面的改革。全方位的改革开放不是孤立的，而是相互联系，形成配套和互动的、渐进的、全方位的、配套的改革，是中国改革取得成功之路。

经过 20 年的改革，总体上可以作出这样一个判断：我们已经脱离了传统的计划经济，基本上进入了市场经济，但新体制尚未最后确立，经济改革还有许多事情要做；后退已经不太可能，前进之路却有不少困难与陷阱。

值此纪念党的十一届三中全会召开 20 周年之际,在回顾改革开放取得伟大成就,迎接高举邓小平理论伟大旗帜,把建设有中国特色社会主义事业全面推向 21 世纪的新任务时,我们萌生了比较全面系统地对中国经济市场化改革 20 年的历程作出经济学的分析,把中国经济改革走过的道路,取得的成功经验从理论上总结出来。

当我把这一想法和复旦大学的几位中青年经济学者交流时,深得他们的认同,并希望我能牵个头,搞一个研究项目。经过申报,《中国经济改革 20 年系列研究》被批准列入上海市哲学社会科学“九五”规划重点课题,也是复旦大学理论经济学“211 工程项目”的重点课题。大学参加研究的同仁中除我是个老人外,其余都是复旦经济学科的中青年教授和博士。在确定了研究专题后,各人发挥专业优势根据自己研究的领域选定题目,分头研究和撰写专著,集中讨论总体思路、基本理论观点及各本专著的主题和详细提纲。每次讨论,大家都相互提供宝贵的建议,开展不同观点的交锋,气氛热烈,情景欢快。大家感觉到处在一个自由研讨的氛围中,每次都有收获,乐于参加,形成了一个难得的学术群体。复旦大学经济学院拥有一批整齐的青年经济理论工作者

队伍,在国内经济学界也是有影响的。充分发挥个人的专业优势并在此基础上有力显示整体优势,推动中国经济学研究水平的提高,这是我们老一代经济学家的心愿。这一项目的研究和这套丛书的撰写正是为实现这一目标所做的尝试。

这项研究的宗旨是:在马克思主义、毛泽东思想、特别是邓小平理论指导下,运用现代经济学的有关理论和分析方法,从中国经济改革和开放 20 年实践历程和成功经验中寻求其内在逻辑,描绘出改革的轨迹。系列专著力求体现综合研究与专项研究相结合,理论推进与体制改革研究相结合,定性分析与定量分析相结合,经验实证与理论实证相辅相成,论从史出,史论结合,以论为主的特性。这套 10 卷本专著拟以一个新的视角和严谨的逻辑支持中国 20 年改革理论和战略的正确性。

这项研究成果将证实邓小平建设有中国特色社会主义理论伟大的现实意义和历史意义;将体现以江泽民为核心的中国共产党第三代领导集体在新的改革实践中对邓小平理论的正确运用和新的的发展。

这套书的出版欣逢中国改革开放 20 年和社会主义市场经济体制的即将基本建立。我们特以此献给标志着我国改革开放的、具有伟大历史意义的党的十一届三中全会召开 20 周年。

这一研究项目的顺利完成,首先要感谢上海市委宣传部和市社科办的领导对该项目的关心和资助,感谢复旦大学的领导以及复旦大学社科办对项目的大力支持和鼓励;我们还要感谢复旦大学经济学院院长黄亚钧教授的全力支持,他几乎参加了我们所有的讨论并提出宝贵意见和建议;最后要真诚感谢山西经济出版社领导,特别是副总编辑李肖敏女士和寇志宏主任,由于他们的敬业精神和辛勤劳动,才使这套系列研究专著得以在纪念党的十一届三中全会召开 20 周年的日子里和广大读者见面。

伍柏麟 1998 年 9 月 1 日于复旦园

前 言

国家的经济作用问题在两个世纪以来一直吸引着经济学家的注意力。

在 20 世纪 50 年代和 60 年代,经济政策上占支配地位的做法是国家在弥补市场的不足方面起着实质性的作用。在西方发达的工业化国家里,大萧条和战时的国家财政计划与控制的经历提供了这种动力。而在不发达的国家里,面对私人储蓄低、依靠初级产品出口、内部市场狭小、熟练工人有限、企业主很少能适应大规模生产的组织以及普遍的失业等经济现实,人们期望政府能够发挥更大的作用。

自 20 世纪 70 年代以来,无论在发达工业化国家,还是在欠发达的国家里,又先后发生了国家作用下降的情况。发达国家的经济滞胀与欠发达国家国际竞争力长期不能明显提高的事实,使人们认识到“政府失灵”至少与“市场失灵”一样具有普遍性和严重性。一些专门研究发展中国家的经济学家发现,发展中国家的政府比发达国家的政府甚至失误更多,他们提出的主要证据是:第一,20 世纪 50 年代和 60 年代期间,利用国家的作用促进进口替代工业化,其结果是效率低的工业需要政府的持久补贴,根本没有希望实现国际竞争力;第二,广泛的政府干预助长了大规模“寻找门路”的现象,就是说,把经济代理人的能量从生产领域转向游说政

府增加补助的配额和对他们的保护；第三，某些最为成功的欠发达国家地区，如中国的台湾省、韩国、中国的香港和新加坡等，通过以市场刺激和强大的私营企业为推动力的外向型发展战略，已实现了令人惊奇的工业增长与经济发展。发生在以上两类不同国家的这些新情况与新问题，使得人们对于国家的作用有了新的看法，那种主张自由市场和政府起适度作用的“新古典学派”理论开始为越来越多的人所接受。

中国自然不是发达工业化国家，但也不是一个纯粹的发展中国家，中国目前正处在转型中，那么在从计划经济到市场经济的转型过程中，这种“新古典学派”的理论是否适合于中国呢？我们的回答是肯定的，这是因为，经济转型本身就是一个发展市场力量、减少政府管制的过程，但是，又不是一个从根本上否定国家作用的过程。假如我们这样的看法是对的，那么在经济转型过程中，政府到底应该做些什么呢？借鉴世界其他国家的经验，在经济转型过程中，政府应该做的事情主要可以分为以下两个大类：一类是与培育和发展市场有关的事情；另一类是与提高政府本身的能力和效率有关的事情。前者如建立所有权、制订经济法规、鼓励市场竞争等；后者如转变政府职能、提高政府决策能力和工作效率等。

所有这些构成了本书所要研究的基本内容。

目 录

前 言/1

1.

基本概念

1.1 制度转型/1

1.1.1 能够提高生产效率的制度变动/3

1.1.2 可以改变收入分配的制度变动/3

1.1.3 对经济机会进行再分配的制度变动/4

1.1.4 导致经济利益进行再分配的制度变动/6

1.2 国家与政府/7

1.2.1 国家的一般定义/7

1.2.2 国家的政治经济学性质/9

1.2.3 转型经济中的国家/10

1.3 本书的研究对象与结构/11

2.

创造一个渐进改革的模式

- 2.1 改革的初始条件、不确定性与路径选择/14
 - 2.1.1 经济转型的三种方法/14
 - 2.1.2 改革前的中国社会经济生活/15
 - 2.1.3 有利于渐进改革的初始条件/16
 - 2.1.4 改革进程中的不可控因素与不确定性/19
- 2.2 中国渐进改革的模式/21
 - 2.2.1 阶段性改革目标及其调整/21
 - 2.2.2 普遍采用双轨体制/22
 - 2.2.3 合理安排改革的先后顺序/27
- 2.3 渐进改革的绩效分析/32
 - 2.3.1 对渐进改革的批评/32
 - 2.3.2 渐进改革与激进改革的绩效比较/33
 - 2.3.3 渐进改革的缺陷/38

3.

国有企业改革

- 3.1 国有企业产权改革的必然性/41
 - 3.1.1 国有企业的定义/41
 - 3.1.2 产权真的不重要吗/43
 - 3.1.3 业绩管理合同的失败/47
- 3.2 国有企业产权制度改革的基本内容/52
 - 3.2.1 国有企业经理的效用函数/52
 - 3.2.2 国有企业产权改革的两种方法/53
 - 3.2.3 强化国家控股企业的约束机制/55
- 3.3 国有企业改革的策略/62
 - 3.3.1 国有企业改革的时间路径/62
 - 3.3.2 国有企业改革的部门路径/67
 - 3.3.3 关于模糊产权问题/71
 - 3.3.4 “抓大放小”/74
 - 3.3.5 企业产权改革中的债务处置方法/76