

小政府 大社會

—— 海南新體制的理論與實踐

廖 遜著

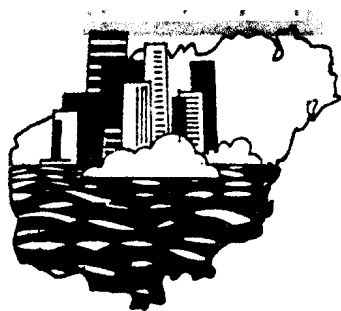


三環出版社

小政府 大社會

—— 海南新體制的理論與實踐

廖 遜著



三環出版社

琼新登字03号

小政府大社会

——海南新体制的理论与实践

廖 逊著

责任编辑：苏 斌

封面设计：潘小彬

*

三环出版社出版 湖南省新华书店经销

湖南印刷一厂印刷

*

开本：850×1168 1/32 印张：16.75 字数：280千字

1991年11月第1版 1991年11月第1次印刷 印数：1—1,900

ISBN7—80564—703—8/D·27

定价：精 8.95元 平 6.90元

目 录

作者小传 / 1

序 言 / 3

空想社会主义者经济系统观的发展 / 44

马克思恩格斯本来设想与当代经济改革 / 66

——社会主义思想史上的经济系统观初探

附：《社会主义思想史上的经济系统
观学术讨论会纪实》 / 104

马克思恩格斯“小政府”思想与当代经
济改革 / 112

马克思主义与当代经济改革 / 196

——在“全国全面改革理论讨论会”上的大会发言

苏联的经济改革与“市场社会主义” / 202

海南经济发展中的政治体制问题 / 220

1988年海南政治体制改革的基本进程 / 262

论海南“大特区”的社会主义性质 / 272

海南改革开放试验报告 / 304

背靠大陆，面向世界/339	
——九十年代海南经济开发展望	
对目前形势的几点分析/347	
海南经济发展与琼港合作展望/356	
关于“小政府、大社会”新体制的研究报告/387	
改革产权管理制度，完善“小政府、大社会”/403	
——关于海南国有资产管理体制的构想	
研究“寻租现象”，改善实业环境/417	
降低交易成本/434	
——改善实业投资环境的当务之亟	
股份制：迫临的改革高潮/441	
——关于海南股份制改革及证券市 场建设的若干理论与实践问题	
附录：	
海南“小政府、大社会”的运转情况/464	
海南实行“小政府、大社会”的方向没有错/477	
一次有成效的政治体制改革的大胆试验/485	
文广体厅厅长洪寿祥谈“小政府、大社会”/499	
新华社记者夏凯旋关于“小政府、大社会” 新体制的三篇调查报告/504	
海南建省三年成就一览表/529	

作者小传

廖逊，经济学副研究员，海南省人民政府社会经济发展研究中心副主任，海南省社会科学联合会副主席，《海南年鉴》主编。

祖籍广东省信宜县扶龙乡蔗坪村，1950年生于北京。初中毕业从众响应号召，参加并观察政治运动两年，再从众响应号召上山下乡，在北大荒生产建设兵团第八团务农。仅仅六年便因病返回北京，一时为连队伙伴所羡慕。几乎未加选择，就在北京糖业烟酒公司当上搬运工人。

出身书香门第，长成于动乱年代，虽少年失学，却念念不忘“忠厚传家、诗书继世”。夜夜读书不求甚解，文史哲经无所不阅，连续十年，不敢一日间断。

苟全熬出那场浩劫，毕业于北京师范大学数学系师资班，回原单位干了一阵青年工作，便乘科研队伍青黄不接之机，投入中国社会科学院工业经济研究所，开始学术生涯。不料染患肝疾，十年浩劫之后，又搭上五年

病休，其间被评为研究实习员，随研究室划入数量经济与技术经济研究所。也许，只有这五年的历练、阅读和思考，才真正造就了今日之我。病愈后工作一年有半，补评为助理研究员。提出“大社会、小政府”理论之后一年，随中国社会科学院调研组赴琼参予制订海南经济发展战略，并参予省级行政机构设计。1988年5月调入海南，参与创建省社会经济发展研究中心，并供职至今。

序 言

邓小平同志把当前的改革，称为一场“革命”。这个说法并不过份。

中共中央十一届三中全会以来的改革，如此广泛地涉及到我国的经济生活、政治生活、社会生活和文化生活的各个领域，如此显著地改变着每一个中国人的命运，如此严酷地要求整个国家付出一切必要的代价，如此深刻地改变着五分之一的人类，乃至全人类的历史进程。假如说，1966——1976年的“文化大革命”，是建国以来历次政治运动必然的逻辑结果，它的全部过程充满了历史的惯性，那么，发端于1978年年底的社会主义经济体制改革，和1987年正式亮出旗号的社会主义政治体制改革，则表现为“物极必反”，表现为历史的转折与反弹。马克思主义经典作家曾经多次重申，革命的目的是为了

解放生产力。根据这样的标准,当前的改革,无疑要比建国四十多年来历次政治运动,更有理由被称为“革命”。

一场静悄悄的革命正在中国最年轻的省份、最大的经济特区海南进行。

海南的改革开放试验,至少在两个方面,为全国其它省、自治区、直辖市,和其它经济特区所不能取代:其一,它的成败将表明,在一个贫困落后、农村人口占绝大多数的地区,能不能通过开放改革、发展外向型经济,依靠非国家的投资,摆脱贫困,实现经济腾飞;其二,它的成败将直接决定着中国在整个南中国海的战略地位,负有守卫、管辖和开发南海蓝色国土之责的海南省,能不能尽快实现起飞和振兴,形成强大的经济实力和经济势能,加速南海经济资源的开发进程。海南的有识之士正在探讨,既然1974年中东战争引起的世界能源危机,曾经促进了北海石油天然气的大规模开发,那么1991年的海湾战争,以及此后变幻莫测的海湾局势,是否将会促进南海石油天然气的大规模开发?

海南的改革开放试验,依照1987年中共中央第23号文件,和1988年国务院第24、26号文件的精神,于1988年正式启动进行。此时,中国的改革开放事业,已进入了第十个年头,经济特区试验,也进入了第八个年

头。因而从一开始，海南的改革开放，就具有比其它经济特区，更高的理论起点。从1987年年底到1988年年初，建省筹备组的领导人，邀请中国社会科学院的理论工作者，设计了一整套新的战略、新的体制和新的政策，并直接影响了国务院第24、26号文件的制定。今天，我们可以在具体的某项提法、某项指标上，指出《海南经济发展战略》的不少缺点，然而从总体框架和总体思路上，海南经济特区的发展，从来没有超出它所涉及的范围。海南建省、办“大特区”后，一年就更换了省长、两年就更换了书记，可谓“政情多变”。然而令人惊叹的是，两次重大人事变动，都没有带来任何方向性、政策性的变化。至少在省级领导集体中，“把思想统一到国务院24、26号文件上来”，始终是指导海南经济特区工作的准则。

从发展外向型经济，以外引内联为主进行开发建设的客观需要出发，中共中央和国务院的有关文件中主张，在海南实行一整套既不同于国内其它省、自治区、直辖市，又不同深圳、珠海、汕头、厦门等其它经济特区的新体制。其主要特征有三：

第一，作为全国“以公有制为主的多种经济成分并存”的补充，海南实行多种经济成份的平等竞争；

第二，作为全国“有计划的商品经济”的

补充，海南实行“以市场调节为主的新体制框架”，或者，按照1988年中共海南省第一次党代会通过的报告，以及1988年海南省人大常委会第一次会议通过的报告的正式提法，是“社会主义市场经济”；

第三，“政府机构的设置，要突破其它省、自治区现在的机构模式，注重精干、高效，实现小政府、大社会”。

推行多种经济成分平等竞争、社会主义市场经济和“小政府”的前题，在于海南陆地面积小，人口少，经济规模在全国国民经济所占比重甚微。海南能以祖国大陆为依托，建立联通世界经济体系的运行机制，实现“背靠大陆、面向世界”。

多种经济成份平等竞争、社会主义市场经济和“小政府”、“大社会”，三者相互依存、互为因果，不可分割。去掉其中任何一者，其余二者便无法存在。人们不难设想，在一个实行以国家所有制成份为主的社会经济系统中，必然要导致计划经济比重的增大，必然要导致政府统制职能的扩大；在一个实行指令性计划经济为主的社会经济系统中，必然要求国家所有制的经济成分比重增大，必然要导致政府统制职能的扩大；在一个奉行“大政府、小政府”的社会经济系统中，国家所有制与经济指令性计划的通盘覆盖，更是人们痛切体验，深明其弊，因而正在努力

改革的。所以，多种经济成分平等竞争、社会主义市场经济与“小政府、大社会”，是一个有机的整体，是一个缺一不可的“铁三角”。

所以在海南，任何人在讨论“小政府、大社会”之时，都不可避免地要同时讨论“多种经济成份并存”，与“社会主义市场经济”。在讨论中国经济特区的体制模式时，我们很难指望一个对“多种经济成份平等竞争”，对“社会主义市场经济”持怀疑或否定态度的人，会真心实意地赞成“小政府、大社会”。

如今，这场静悄悄的革命，已经进行了三年。由于国际国内“大气候”的激变，由于“小政府、大社会”改革进程中不可避免的摩擦和困难，同时也是由于海南改革开放试验部分操作人员的变更，人们对“小政府、大社会”的理解，越发显得因人而异。

时至今日，仍然有人在说“小政府、大社会”的提法“不科学”。“什么叫政府？什么叫社会？怎么个大法？又怎么个小法？均不甚了了”。在一个连续几千年“社会”与“政府”混然一体的国家，弄不清这些基本概念，原本不足为奇。问题在于，论者显然没有阅读过有关的著作和文献。更何况一切简洁的口号，都难免招致望文生义的曲解。

时至今日，仍有人在说：“‘小政府、大社会’是一句废话。自古以来政府里的人总是比社会上少”换言之，他们根本不承认人类历

史上有过什么“大政府”体制。他们对马克思关于普鲁士和拿破仑三世法国官僚体制的批判，可谓一无所知。

时至今日，仍然有人主张用“小政府、大市场”，来取代“小政府、大社会”。换言之，论者并不了解在经济学和政治学的概念体系中，“计划”与“市场”、“政府”与“社会”，才是严格的对偶概念。不过应当肯定，他们对于“多种经济成份平等竞争”、“社会主义市场经济”和“小政府、大社会”的总体思想，是完全赞同的。因此，对“小政府、大社会”的全部指责，也适用于“小政府、大市场”。

时至今日，仍然有人断言，“小政府、大社会”只适宜于西方发达国家，不适宜于经济落后的海南。在我们心目中，海南的经济技术水平，要比19世纪中叶的西欧还要落后。而另一些人则相反，断言“小政府、大社会”只适宜于十九世纪，不适宜于二十世纪，因为越是现代化，政府管事越多，在我们的视野中，80年代美国和英国的“小政府革命”似乎并不存在。

时至今日，仍然有人在说：“‘小政府、大社会’方向是对的，但是在实践中行不通”。换言之，论者并非真正赞成“小政府、大社会”的改革方向。因为“在实践中行不通”的改革方向，不可能是对的。

时至今日，仍然有人在要求，“小政府、大社会”应当既能避免传统体制的弊害，又能获取传统体制的“好处”，特别是同中央国家机关的现行机构一一对口，从而保证获取国务院各部委的经济支持。换言之，他们不明白，“天下没有白来的午餐，”任何改革都要付出必要的代价。他们并没把海南经济发展的主要希望，寄托在对外开放上。

时至今日，仍然有人主张：“只要减少人员，即使设置同中央机关和其它省、自治区和直辖市一样多的机构，也算是小政府、大社会”。换言之，论者并不了解“小政府、大社会”，同精减人员的本质区别。

时至今日，仍然有人在说：“我不管你搞什么样的社会、政府，只要人人各就各位、各得其所就行”。换言之，论者讨论的，根本就不是改革本身。

任何一种理论思想，都不会仅仅因为它得到了官方的认可，就能够直接变成全民共识。推行了三年的“小政府、大社会”新体制，虽然已经极大地改变了人们的政治生活和观念文化，却远未发挥它的内在潜力，远未达到设计的理想状态。现在还不是写一本书，系统总结海南改革开放利弊得失、成败经验的时候。然而十分急迫的是，要使一切有兴趣讨论它的人，都能够“有书为证”、有的放矢，及早进入实质性的研究和探讨。

就个人偏好而论，我并不喜欢出版文集，却不得不翻开书箱，收集旧作，辅之以必要的注解和说明，而且力求保存其本来面貌，奉献给读者。

此外，我必须从一开始就郑重声明，自从“小政府、大社会”被正式采纳和实行，它就不再是某一人的思想观点，而是集体的思想财富。它属于中共中央、国务院、属于海南省委、省政府，属于全体海南人民。无数的同志参加了它的再创造。直接协助省委、省政府以及编制管理部门进行“小政府、大社会”方面决策，决定增加或减少某一机构的，是省委政策研究室（又叫“海南省体制改革办公室”）。那个咨询班子先后是由李克同志、迟福林同志及林道群同志领导的。自从“小政府、大社会”被正式付诸实施之日起，我本人就不再是它的“权威发言人”。尽管这本书的书名，叫做《小政府，大社会》——海南新体制的理论与实践》我个人所应负全责的，仅仅是它的理论思想部分。在实践方面，我也着重选录那些与设计思想有关的论文、研究报告，着重讨论实践过程中遇到的理论问题。

二

1984年，系统论、信息论、控制论“三

论”风靡全国，为刚刚显得有些沉闷的社会科学界，注入了勃勃生机。在中国社会科学界，开始有人预言“三论”可以改造一切、包治百病。然而另外一些专们从事“三论”研究的学者，包括中国社会科学院数量经济与技术经济研究所经济系统分析研究室的专家们，却很快就摸到了“三论”的局限。他们清醒地认识到，至少有三个方面的问题，不可能仅仅靠数学方程式来解决：（1）社会经济系统中的社会系统与政府系统的关系；（2）社会主义经济系统中公有制的形式，社会自治功能与政府统治职能在其中的比重；（3）社会经济系统中的自动控制与手工控制，或者说市场调节与计划调节的比重。总之，不研究社会经济系统中的社会自治与政府统制，就不可能有效地研究社会经济系统。这已经不仅仅是数学和经济学的问題，它涉及到政治学、社会学、文化学等为数众多的知识领域。研究室主任王宏昌教授，提出要研究社会主义思想史上的经济系统观，其中特别是要研究斯大林以前的社会主义经济系统观，研究一个又一个理想模式和现实模式的演变规律。这个任务，幸运地落在我的肩上。

于是，我集中了一年的时间，搜集和阅读了五百多种文献，撰写了数十万字的资料长编，才逐渐理清了思路。王宏昌先生说得

对：“马克思主张政府只管少数必要的事，由于政府管事少，社会职能的比重就很大。近几年我国社会职能在恢复和扩大，与马克思的理想更接近了”。

在比较经济系统的众多方法中，我选择了当时我国最流行的D I M方法，运用马克思主义的基本原理加以改造，确定了以所有制、决策、信息、动力四项指标，为比较研究社会主义经济系统观的“参数坐标系”。然后将社会主义思想史上的各种理想模式，逐个代入，加以比较。方法似乎简单得可笑，结论却令人大吃一惊。我发现：80年代中国社会经济系统的演变轨迹，与从早期空想主义理想模式到19世纪的社会主义模式（包括马克思、恩格斯的理想模式乃到巴黎公社的现设模式）的演变轨迹，几乎完全相同。凡是进行社会主义经济体制改革的国家，其社会经济系统也发生了轨迹大体相同的演变。而在法国、意大利、西班牙等国共产党的历次党纲中，也可以发现轨迹相同的演变。这绝非偶然的巧合，而是一种不可逆转的大趋势，那就是社会主义的经济民主化。这一研究的直接成果，就是1986年初问世的学术论文《社会主义思想史上的经济系统观初探》。

在中国系统工程学会社会经济系统工程委员会，与中国社会科学院数量经济与技术经济研究所，于1986年3月召开的第一次学