

中国发展道路丛书·经济卷

中国经济改革进程

吴敬琏 著


CHINA'S
ECONOMIC REFORM
PROCESS



中国大百科全书出版社

中国发展道路丛书·经济卷

中国经济 改革进程

吴敬琏 著

图书在版编目 (CIP) 数据

中国经济改革进程 / 吴敬琏著. —北京: 中国大百科全书出版社, 2018.8

(中国发展道路丛书·经济卷)

ISBN 978-7-5202-0316-6

I. ①中… II. ①吴… III. ①中国经济—经济体制改革—研究
IV. ① F121

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 174225 号

策 划 人 郭银星

责任编辑 郭银星

特邀编辑 刘亚萍 裘越芳

封面设计 程 然

责任印制 魏 婷

出版发行 中国大百科全书出版社

地 址 北京市阜成门北大街 17 号 邮政编码 100037

电 话 010-88390093

网 址 <http://www.ecph.com.cn>

印 刷 环球东方 (北京) 印务有限公司

开 本 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

印 张 25.25

字 数 320 千字

印 次 2018 年 9 月第 1 版 2018 年 9 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-5202-0316-6

定 价 68.00 元

本书如有印装质量问题, 可与出版社联系调换。

自序

从 20 世纪 70 年代后期算起，中国的改革开放已经走过了近 40 年的路程。改革开放给中国的社会经济生活带来了翻天覆地的变化，使中国能够在 2010 年跃居世界第二大经济体。本书力图对改革开放以来波涛起伏的历史进程作一简要的述评。

在我看来，推动中国经济崛起最重要的因素，是市场的扩展使个人和企业的选择权得到了一定的发挥空间。虽然还有不少限制，无论是企业的生产组织方式和销售定价行为，还是个人对劳动的提供以及对商品服务的消费选择，与改革开放前相比，人们有了当初无法想象的自由选择权。这种建立在市场基础之上的自由选择权的扩大，为劳动、资本与技术特定时间与空间的有效组合创造了便利条件，从而极大地释放了中国的经济增长潜力。

从这种意义上说，中国的经济改革进程可以归结为市场在地域与范围上不断扩展的过程。然而，在计划经济的历史背景下，市场的出现及其扩展并非是一帆风顺地直线进行的过程。那种将中国改革开放看成是基于帕累托优化的经济理性而做出的政策选择的看法，充其量是对中国经济改革进程的一个过度简略的描述。它没有解释是什么导致了中国在

计划经济的沉重历史包袱下小心翼翼地重启市场；也不能说明为什么从计划经济向市场经济转轨过程中经历了那么多的曲折和反复，以及改革开放自身不时面临停滞甚至倒退风险。

事实上，中国的经济改革是在传统的工业化路线已经破产、社会濒于溃败的历史背景下，作为命令经济，或称统制经济模式的一种替代选择，迫不得已地提出和实施的。其早期强烈的试探和摸索性质，使得市场首先在国家控制不那么严密的一些领域（如农业或城镇一般服务业）或者相对隔离的特定区域（如沿海经济特区）最先被引入。而作为传统计划经济主体的国有经济部门，其早期改革思路则深受东欧市场社会主义理论的影响。人们寄望于在保持苏联式社会经济体制基本框架不变的条件下通过部分引入市场价格信号和激励机制，达到提高经济效率的目的。其结果则是在国有企业“内部人控制”失控和国家加强对企业管控之间摇摆。这种情况清楚地表明，中国的早期改革并没有一个清晰的市场化目标，而是通过一些混杂着实用主义色彩的变通性的经济措施，试图摆脱僵化的命令经济以及“强势国家无所不能”的意识形态所带来的困境。

改革开放指导思想中的实用主义色彩是一把双刃剑，对中国经济改革的路径和长期绩效产生了深远影响。一方面，中国用“摸着石头过河”的方式绕过障碍，走出了一条以“增量改革”为表征的经济发展道路，在一般商品和服务领域曾经取得了巨大成功，从而加强了中国向市场化、法治化纵深发展的要求。另一方面，由于缺乏对命令经济弊病根源的彻底反思和广泛共识，一种脱胎于命令经济思维、强调国家对经济实现高强度控制的统制经济模式在理论层面获得了或明或暗的支持，并往往利用市场化改革过程中遭遇的暂时性困难或出现的问题，如社会贫富分化和腐败现象，使国家权力对企业和市场的管控在实践层面不时过度扩张，给市场化、法治化改革带来了巨大阻力。尤其是在 21 世纪初

期，面对日益复杂的经济和社会形势，不仅在土地、资本等要素市场的改革上停滞不前，而且在一些工业企业领域出现了“国进民退”的情况。

然而正如古话所说，“福兮祸所倚”。改革停滞所造成的种种问题，推动大众形成了深化改革是唯一出路的共识，促使 2012 年的中共十八大做出了“以更大的政治勇气和智慧，不失时机深化重点领域改革”的历史性决定。接着，2013 年的中共第十八届三中全会为全面深化改革制定了总体规划、顶层设计和路线图。第十八届三中全会《关于全面深化改革若干重大问题的决定》不但确定在经济领域要“紧紧围绕使市场在资源配置中起决定性作用深化经济体制改革”，还把改革延伸到社会政治领域，把“创新社会治理体制”“推进国家治理体系和国家治理能力现代化”“加快推进社会主义民主政治制度化”作为全面深化改革的总目标。这样，就为中国的改革和发展开辟了崭新的局面。

中国的经济改革历程清楚地表明，每当市场经济取向成为中国经济改革政策的主导思想、更多地用市场机制配置资源时，中国经济增长的质量和速度就比较好，非国有经济部门的创新和创业就会蓬勃发展，也为国有企业改革提供了较为宽松的外部环境。无论是改革开放早期的农村家庭联产承包责任制改革和乡镇企业的崛起，还是 20 世纪 90 年代中期财税、金融和外贸领域的整体改革在推动民营经济发展和吸引外资上的明显成效，以及加入 WTO 后中国经济通过加速融入全球经济而获得的巨大市场和制度红利，都反复证明了这一点。与之相反，每当中国经济政策受到统制经济思维的干扰时，根植于市场基础之上的非国有经济部门往往出现收缩，国有企业改革则陷入停顿，宏观经济风险和微观经济效益都出现恶化迹象。最典型的例子是 1989 ~ 1992 年因政治风波而出现的反市场经济思潮，以及 2008 年全球金融危机发生后国家采取强刺激政策所带来的意外经济后果。由此可见，要解决中国经济改革进程中遇到的诸多问题，其出路在于坚持和深化以市场化和法治化为导向的

全面改革，进一步发挥市场在资源配置过程中的作用，而不能诉诸于更多的国家干预。

沿着以上的基本脉络，本书从中国经济政策变迁的历史维度，分专题梳理了中国经济改革进程的前因后果及其演化路径，从中也可以看到市场经济和统制经济两种不同的模式在中国经济改革进程中长期存在的矛盾和冲突，以及市场化和法治化改革停顿给中国经济社会发展带来的重大风险。尽管“使市场在资源配置中起决定性作用”已经写入中国共产党第十八届三中全会的决议，但市场经济取向与回归统制经济模式之争并不会就此消失，中国的改革开放将继续呈现出巨大的复杂性和艰巨性。如果对此缺乏清醒的认识，基于市场化和法治化的全面深化改革之路将举步维艰，甚至有半途而废的风险。

本书的结构如下。第一章和第二章分别从中国改革开放前夕的社会经济背景和理论知识准备两方面，讨论了中国经济改革的必然性和早期路径选择上的历史局限性。第三章到第五章沿着时间和经济逻辑顺序，分别介绍了从早期“增量改革”模式，到20世纪80年代中期对改革目标的探索，再到90年代经济改革整体推进方针的决策背景以及相关政策对非国有经济部门乃至整个国民经济所产生的重大影响。第六章和第七章分别聚焦于对外开放和对内消除所有制壁垒给中国经济增长带来的巨大推动力。这些市场化改革的措施，包括加入WTO，为中国企业创造了一个巨大的、日益融合的国内外统一市场，从而极大地增强了市场在资源配置中的作用，为世纪之交中国经济实力的快速提升创造了条件。

然而，中国经济增长质量相对低下仍然是一个困扰着决策者的重大问题，表现为国有企业的高杠杆和低效益，以及普遍存在的高污染、高能耗的粗放型增长模式。第八章到第十章分别从国有企业改革和国有经济布局思路中的统制经济倾向、因土地和资本等要素市场价格扭曲和地

方保护主义而造成的过度投资倾向，以及由此最终合力导致的宏观经济脆弱性等方面，揭示了中国经济中依然存在的体制缺陷和重大风险。第十一章则进一步分析了上述经济制度的缺陷和扭曲造成中国经济活动中大量存在的寻租和腐败行为及其社会后果。腐败行为的蔓延如果成为社会癌症，其最大的危害在于耗散市场化、法治化改革所亟需的公众支持。

本书最后一章着重讨论了中国全面深化改革的前景，指出中共十八大以来的经济指导思想和重大政策举措为进一步市场化改革奠定了坚实的政治基础，但各种阻力和障碍依然不可忽视，能否坚定不移地执行已有改革规划，是中国能否顺利地实现持续稳定发展的关键所在。

目录

自序 / 1

第1章 “文化大革命”的结束和后毛泽东时代的开始 / 1

1.1 “两个凡是”，还是探寻新路？ / 2

1.2 “睁眼看世界”的启示 / 9

1.3 十一届三中全会的重大历史转折 / 19

1.4 对经济改革“目标模式”的初步探索 / 29

第2章 初试“市场社会主义” / 34

2.1 市场社会主义的由来 / 35

2.2 市场社会主义的本土资源 / 45

2.3 扩大国营企业经营自主权的大规模试验 / 52

2.4 市场社会主义对中国改革的后续影响 / 57

第3章 增量改革引领民营经济发展 / 63

3.1 个体经营，还是“一大二公”：中国农村面临的选择 / 64

中国经济改革进程

- 3.2 包产到户的最终胜出 / 71
- 3.3 增量改革使民营经济破土而出 / 82
- 3.4 增量改革的成就和不足 / 92

第4章 20世纪80年代对全面改革的探索 / 99

- 4.1 “社会主义有计划商品经济”改革目标的确立 / 100
- 4.2 对市场经济认识的深化和对总体改革设计的探索 / 104
- 4.3 1986年：配套改革计划及其流产 / 108
- 4.4 80年代末的大辩论、经济动荡和改革退潮 / 112

第5章 20世纪90年代经济改革的整体推进 / 124

- 5.1 1989～1992年的改革目标大辩论 / 125
- 5.2 社会主义市场经济目标的确立 / 131
- 5.3 “50条”《决定》的改革总体规划 / 133
- 5.4 财税、金融、社保等领域改革的进展 / 141

第6章 对外开放为改革和发展增添了动力 / 155

- 6.1 从内向型经济转向外向型经济 / 156
- 6.2 80年代：从“进口替代”转向“出口导向” / 163
- 6.3 1994年的外汇改革和出口导向政策的全面实施 / 172
- 6.4 走向全面开放 / 175

第7章 世纪之交：市场力量推动中国经济崛起 / 182

- 7.1 争议“基本经济制度” / 183
- 7.2 中共十五大的重大决策：“调整和完善所有制结构” / 192
- 7.3 多种所有制经济共同发展格局的形成 / 200

7.4 瞩目的成绩和未竟之业 / 203

第8章 国有企业改革与国有经济布局调整 / 215

8.1 企业承包制：独具中国特色的国企改革之路 / 216

8.2 现代企业制度的提出与实施 / 227

8.3 世纪之交国有企业的公司化改制浪潮 / 233

8.4 国资委建立后的国有经济改革 / 241

第9章 经济增长模式转变步履维艰 / 255

9.1 苏式经济增长模式的引进 / 256

9.2 从经济结构调整到增长模式转型 / 266

9.3 “十五”期间粗放增长方式的回潮 / 272

9.4 增长模式转型失利带来的恶果 / 280

第10章 宏观经济系统性风险隐现 / 291

10.1 刺激政策、货币超发和两种形态的“通货膨胀” / 293

10.2 投资热潮推动的货币超发和信用扩张 / 301

10.3 货币超发的后果：资产泡沫生成和资产负债表风险积累 / 308

10.4 对宏观经济政策的重新审视和改善宏观经济状况的艰巨任务 / 320

第11章 腐败行为的蔓延 / 325

11.1 90年代铲除寻租制度基础的努力 / 326

11.2 世纪之初政府管控增强对扼制腐败的负面影响 / 335

11.3 腐败向其他社会领域的扩散 / 341

11.4 贫富差距的拉大和权贵资本主义的威胁 / 346

第 12 章 全面深化改革才能开辟光明未来 / 352

12.1 两种不同的估计和两种对立的方针 / 353

12.2 中共十八大和十八届三中全会的重大突破 / 359

12.3 全面深化改革必须克服种种阻力和障碍 / 366

12.4 推动全面改革落地生根 / 370

本书作者主要著作 / 375

索引 / 377

后记 / 391

“文化大革命”的结束和 后毛泽东时代的开始

1976年9月9日，毛泽东主席去世。27天以后，中国发生了一起重大的历史事件：以毛泽东的遗孀江青为首的“四人帮”被逮捕，结束了毛泽东在他生命最后十年发动的“无产阶级文化大革命”，中国从此进入了一个改革旧体制和建设新体制的历史发展时期。^①

从旧体制到新体制转变的道路不会像北京的长安街那样笔直，它往往注定了要经历种种曲折，有时甚至出现向旧体制的短暂倒退，就像马克思所说的那样：“除了现代的灾难而外，压迫着我们的还有许多遗留下来的灾难，这些灾难的产生，是由于古老的陈旧的生产方式以及伴随着它们的过时的社会关系和政治关系还在苟延残喘。不仅活人使我们受苦，而且死人也使我们受苦。死人抓住活人！”^②

中共中央《关于建国以来党的若干历史问题的决议》把1976年10

^① 1981年中共十一届六中全会通过的《关于建国以来党的若干历史问题的决议》写道：“一九七六年十月粉碎江青反革命集团的胜利，从危难中挽救了党，挽救了革命，使我们的国家进入了新的历史发展时期。”

^② 马克思：《资本论》第一卷《序言》，《马克思恩格斯全集》第23卷，北京：人民出版社，1972年，第11页。

月逮捕“四人帮”到1978年12月召开中共十一届三中全会这一阶段的中国社会状况，形容为“在徘徊中前进”^①。从历史发展的实际情况看，这个徘徊摸索的阶段，一直延伸到1978年12月的中共十一届三中全会，甚至20世纪80年代初期。只是经过曲折反复的探索，才逐步找到了改革开放的前进方向。

1.1 “两个凡是”，还是探寻新路？

在粉碎“四人帮”以后的一段时间里，面对着社会失序和经济破败的困境，以华国锋为首的中国领导人急切希望稳定社会和加速经济发展。为此，他们重申了周恩来总理在“文革”前提出的在20世纪内“把我国建设成为社会主义的现代化强国”的目标^②，认为“今后23年，中国共产党和全国工人阶级的任务，就是要领导全国人民，继承毛主席的遗志，遵循党的基本路线，以阶级斗争为纲，坚持无产阶级专政下的继

^① 《关于建国以来党的若干历史问题的决议》，1981年6月27日中共十一届六中全会通过。

^② 在20世纪内把中国建设成为“具有现代农业、现代工业、现代国防和现代科学技术的社会主义强国”的目标，是周恩来总理1964年12月在全国人民代表大会上所做的《政府工作报告》中正式提出的，但在这个目标提出后不久，就被“阶级斗争”和“路线斗争”所代替，中国陷入了“文化大革命”的十年动乱之中。

续革命，把我国建设成为伟大的社会主义现代化强国。”^①

问题在于，提出加快实现“四个现代化”固然符合大多数干部和民众的心愿，但是华国锋等当时的领导人没有认识到中国面临的社会危机的深刻程度，也没有去认真探索阻碍现代中国建设的思想和制度的根源，以为排除了“四人帮”的干扰和巩固了自己的领导权，就能够继续沿着毛泽东晚年的治国思路，顺利实现“天下大治”的目标。这种想法显然是脱离实际的。

之所以发生这样的情况，与以华国锋为首的新领导班子的政治局限性密切相关。华国锋等人虽然由于在叶剑英等老一代革命家的支持下一举粉碎了江青集团而获得官员和民众的赞誉，但是他们并没有认识到问题的根源在于长期居于统治地位的极“左”路线，包括“以阶级斗争为纲”、“无产阶级专政下继续革命的理论”、“对资产阶级全面专政”等等，

^① 见华国锋1977年5月7日《在全国工业学大庆会议上的讲话》。华国锋1977年8月12日《在中共十一大上的政治报告》中重申了以上要求，并把它确定为中共十一大的路线。“无产阶级专政下继续革命的理论”，是“文革”期间对毛泽东思想精髓的新概括。1967年11月6日，由陈伯达、姚文元起草，毛泽东圈阅同意的《人民日报》《解放军报》《红旗》杂志编辑部文章《沿着十月社会主义革命开辟的道路前进》指出：“毛泽东同志全面地继承、捍卫和发展了马克思列宁主义，创造性地提出了无产阶级专政下继续革命的伟大理论，并且亲自发动和领导了人类历史上第一次无产阶级文化大革命的伟大实践。这是马克思主义发展到一个崭新阶段，即毛泽东思想阶段的一个极其重大的标志。”两报一刊编辑部文章将这一理论的要点归结为：“在社会主义这个历史阶段中，还存在着阶级、阶级矛盾和阶段斗争，存在着社会主义同资本主义两条道路的斗争，存在着资本主义复辟的危险性”；“无产阶级专政下的阶级斗争本质上仍然是政权问题，无产阶级必须在上层建筑包括各个文化领域中对资产阶级实行全面的专政”；“社会上两个阶级、两条道路的斗争必然会反映到党内来”，“党内一小撮走资本主义道路的当权派，就是资产阶级在党内的代表人物”；“我们要巩固无产阶级专政，就必须充分注意打破‘睡在我们身旁’的‘赫鲁晓夫式的人物’，充分揭露他们，批判他们，整倒他们，使他们不能翻天”；“无产阶级专政下的继续革命，最重要的，是开展无产阶级文化大革命”。这篇文章还认为：“毛泽东同志提出的上述这些关于无产阶级专政下继续革命的理论，天才地创造性地发展了马克思列宁主义关于无产阶级专政的观念，具有划时代的意义，在马克思主义发展史上，树立了第二个伟大的里程碑。”

而只是以为江青等人“阴谋夺取党和政府的最高权力”造成了“干扰”^①。对于极“左”路线，他们不但没有反感，相反还认为必须继续坚持作为治国的指针。

在毛泽东逝世第二天发布的《中共中央、全国人大常委会、国务院、中央军委告全党全军全国各族人民书》中就已提出：“我们一定要继承毛主席的遗志，坚持以阶级斗争为纲，坚持党的基本路线，坚持无产阶级专政下的继续革命。”这个“三坚持”的基调在粉碎“四人帮”之后还是一直保持着，直到1978年12月中共十一届三中全会否定了极“左”路线，才从党政文件中消失。

在这种思想的指导下，以华国锋为首的党中央在1977年初提出了“抓纲治国”的纲领。1977年2月7日，《人民日报》、《红旗》杂志和《解放军报》发表题为《学好文件抓住纲》的重要社论，正式提出和阐释“抓纲治国的战略决策”，即“在两个阶级的激烈斗争中，实现安定团结，巩固无产阶级专政，把我们的社会主义国家建设得更加强大”。与此同时，社论在中央领导人汪东兴的指示下，提出了“两个凡是”的基本原则。它强调：“什么时候我们执行毛主席的革命路线，遵循毛主席的指示，革命就胜利；什么时候离开了毛主席的革命路线，革命就失败，就受挫折”；因此，“凡是毛主席作出的决策，我们都坚决拥护，凡是毛主席的指示，我们都始终不渝地遵循”。虽然这种提法受到党内

^① 华国锋在粉碎“四人帮”以后多次说明了这一点。例如，他在1977年10月8日就逮捕“四人帮”问题给高级干部“打招呼”的会议上讲话时就着重指出：“‘文化大革命’要充分肯定。解决‘四人帮’的问题，不要算他们在‘文化大革命’期间的账，他们的核心问题是篡党谋权。”（参见童青林：《回首1978：历史在这里转折》，北京：人民出版社，2008年，第23页。）

外的质疑^①，“两个凡是”还是作为中央的方针得到肯定。

为了执行“抓纲治国”的决策，1977年3月召开了有各省市负责人参加的中央工作会议，总结粉碎“四人帮”以来的工作，讨论并通过国家计划委员会提出的《关于一九七七年国民经济计划几个问题的汇报提纲》。

在这次会议中，也有一些与当时的主导思想不尽一致的主张。

一种意见要求要对极“左”路线进行政治思想上的清理。例如，当时任中共中央党校副校长的胡耀邦就指出：“当前总的形势是好的，但也有困难和不利的因素。最大的不利因素是‘四人帮’在政治、思想、组织方面散布的流毒和影响远远没有肃清。‘四人帮’在思想、理论上造成的混乱，必须以极大的努力把它纠正过来。”^②这些意见没有得到采纳。虽然在两报一刊社论中写上“两个凡是”的原则并不是华国锋提出的，但他显然赞同这一原则，而他在这次中央工作会议讲话中，也只对“两个凡是”的提法作了文字上的改动，叫做“凡是毛主席作出的决策，都必须拥护；凡是损害毛主席形象的言行，都必须制止”。

还有一种意见认为，长期形成的国民经济结构性矛盾经过“文化大革命”已经发展到十分严重的程度，需要先进行调整，稳住阵脚再前进发展。

这种意见也没有得到中央主要领导人的采纳。会议认定“1977年应是走向大治的一年”，决定1977年的国民经济计划要采取“积极前进”的方针。7月30日中共中央转发的国务院《关于今年上半年工业生产

^① 例如，时任中央宣传口总负责人的耿飏在接到要在《人民日报》、《红旗》杂志和《解放军报》上发表《学好文件抓住纲》社论的工作任务时，就对宣传口的几个负责人表示：刊登这篇文章，就等于“四人帮”没有粉碎。“如果按照这篇文章的‘两个凡是’，什么事情也办不成了。”（转引自童青林前引书，第29页；参见沈宝祥：《真理标准问题讨论始末》，北京：中国青年出版社，1997年，第4页。）

^② 转引自黄一兵：《一九七七年中央工作会议研究》，载《中共党史研究》，2010年第2期。