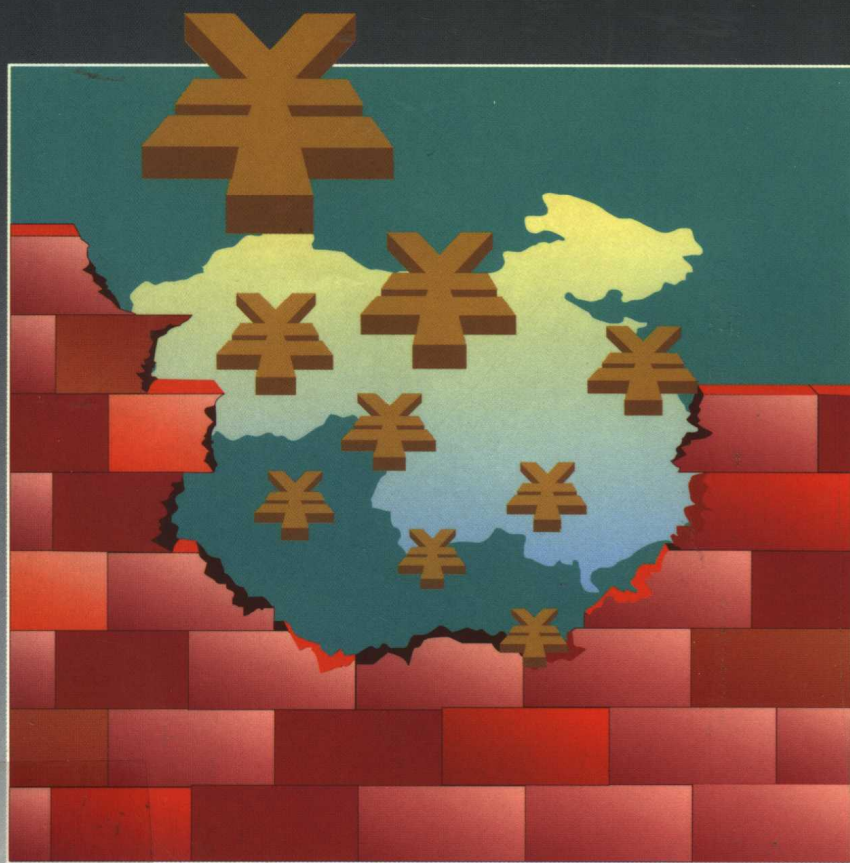

中國的奇蹟

發展戰略與經濟改革



■ 林毅夫 ■ 蔡昉 ■ 李周

佛利民講座基金論文集

中國的奇蹟

發展戰略與經濟改革

· 林毅夫 · 蔡昉 · 李周



中文大學出版社

© 香港中文大學 1995

本書版權為香港中文大學所有。除獲香港中文大學書面允許外，不得在任何地區，以任何方式，任何文字翻印、仿製或轉載本書文字或圖表。

國際統一書號 (ISBN) : 962-201-669-3

香港經濟研究中心叢書

出版：中文大學出版社
香港中文大學·香港 新界 沙田
承印：南峰印刷有限公司
香港黃竹坑香葉道怡達工業大廈

HKCER Paperbacks

The China's Miracle: Development Strategy and Economic Reform (in Chinese)

By Lin Yifu, Cai Fang and Li Zhou

© The Chinese University of Hong Kong, 1995

All Rights Reserved.

ISBN : 962-201-669-3

Published by The Chinese University Press,

Sha Tin, N. T., Hong Kong

Printed in Hong Kong.

佛利民講座基金

佛利民講座基金是因米爾頓·佛利民博士(Dr. Milton Friedman)在1988年9月24日於香港公開講座所得的款項匯集而成立，由香港經濟研究中心及香港大學經濟金融學院共同管理。該基金旨在支持研究，以促進了解市場對經濟生活的作用；個別學者及機構均可獲得資助。

11/11/1997/05

前 言

自七十年代末期開始，中國實施了一系列的經濟改革政策，國家經濟有了大幅的提高，人民的生活水平也得到了改善。這些改變不單令人驚訝，也叫人鼓舞。作為共產主義國家，中國的改革能如此成功實在是個先例。然而，為甚麼中國的經濟在實施改革以後發展迅速，而與改革前的情況截然不同呢？這相信是很多人關心的問題，也是本書就此作深入剖析的原因。

本書作者從嚴謹的西方經濟學理論出發，透過淺白的文字，闡釋中國經濟改革成功的因素以及當中的啟示，既可為經濟學者提供參考，一般讀者也易於掌握。

中國在實行改革以前，經濟發展差強人意，原因是罔顧社會資源的比較優勢，選擇了以重工業為主導的趕超發展策略。這個策略扭曲了多方面的微觀及宏觀經濟運作，導致勞動力激勵不足、產業結構失卻平衡、資源配置缺乏效率，因而使經濟增長緩慢，人民生活水平長期偏低。

七十年代末實施的經濟改革，是從微觀經濟體制出發，逐步糾正了以往的扭曲狀況，資源的比較優勢漸漸發揮出來。在產業結構方面，資源從重工業流向較符合比較優勢的輕工業；在所有制方面，則從國營企業流向較高效率的私營企業，而在推行聯產承包責任制後，農業得到了更好的發展。農村購買力的提高同時擴闊了鄉鎮企業等的生存空間。在整個改革過程中，市場機制發揮了引導資源流向的重要功能。

雖然如此，十多年來，中國曾出現多次經濟起伏循環，究其原因，在於未能徹底放棄改革前的趕超發展策略。在這個策略下，國營大中型企業由於不符合資源比較優勢，只可在低利率、低工資、低能源和原材料價格的行政手段保護下生存。另一方面，經濟改革帶來了自主權較大、競爭能力較高的集體及私營企業，它們與國營企業爭奪資源和市場。在這種情況下，政府唯有藉着增發貨幣來協助大中型國有企業取得足夠的資金，於是導致嚴重的通貨膨脹。面對過高的通脹，政府往往重行強制性的緊縮政策，並壓抑非國營企業的擴張，使經濟失去活力。如是者一放一收的情況屢次出現，令經濟甚為波動。因此，如果中國的經濟要有穩定的發展，必須扭轉不符合經濟現實的發展策略環境。

本書論點清晰，論據完整，對中國經濟改革的成就以及今後的改革方向提出了獨到的見解，也對計劃經濟如何過渡到市場經濟提供了可行的方案。再者，本書對世界其他經濟的體制改革提供了重要的啟示——政策的選擇在某程度上推動了體制的形成，反過來體制的改革最終也會觸及政策的取捨。中國的經驗告訴我們：在選定了不符合比較優勢的趕超發展策略後，扭曲的經濟體制便隨之出現，以配合策略的推行；要對這個體制進行改革，使經濟發展較符合比較優勢，很自然要利用市場機制；而市場機制與錯誤的發展策略所形成的矛盾，最終使得要對策略重新估計。總括而言，趕超策略與計劃經濟體制相符，但不能發揮比較優勢；要發揮比較優勢，必須借助於市場制度，亦必須放棄趕超策略。

王于漸

一九九五年五月十日

作者簡介

林毅夫，1952年生於臺灣宜蘭縣，1986年獲美國芝加哥大學經濟學博士學位。現任北京大學中國經濟研究中心主任、教授，及香港科技大學工商管理學院經濟系教授，兼任全國政協委員、澳洲國立大學兼職教授、世界銀行顧問等職。

蔡昉，1956年生於北京，1989年獲中國社會科學院經濟學博士學位。現任中國社會科學院人口研究所副所長、教授，兼任全國青聯委員、農業部軟科學委員會委員等職。

李周，1952年生於上海，1993年獲中國社會科學院經濟學博士學位。現任中國社會科學院農村發展研究所生態與環境經濟研究室副主任、副教授。1994年獲許為該院「有突出貢獻專家」。

摘要

中國自七十年代末實行改革開放政策以來，已成為世界上成長最快的經濟。整個八十年代，中國經濟的年平均增長率接近10%，達到創造「東亞奇蹟」的「亞洲四小龍」在快速發展時期的增長速度，特別是在面積和人口分別為四小龍五倍和四倍的沿海地區，連續保持高達12%的經濟增長速度，超過了四小龍快速發展時期的增長速度。假如中國繼續保持快速增長的內外部條件，在下世紀初她可能再次成為世界上最大的經濟。本書第一章對上述內容以及中國何時再次成為世界上最大的經濟作了概略的描述和預測，並提出了全書試圖回答的四個問題：為甚麼中國在改革前後經濟發展的績效截然不同？中國改革過程中出現「活亂」循環的根本原因和克服的途徑何在？中國這頭沉睡了數百年的「雄獅」怎樣才能創造出從人類文明的頂峰跌入谷底之後，又從谷底升至頂峰的奇蹟？中國經濟改革的經驗對正在進行改革的國家有甚麼值得借鑑之處？

本書的第二至第四章，從兩種發展戰略的理論闡析和兩種發展結果的經驗總結，分別論證了經濟發展速度取決於發展戰略選擇這一主題。1949年成立中華人民共和國以後，尤其是1957年完成了所謂的社會主義改造以來，中國政府決策者確立了以趕超發達經濟為主旨的重工業優先發展戰略。

在經濟發展水平很低、資本極為短缺的經濟條件下，要優先發展資本密集型的重工業，必須人為地壓低資本、外匯、能源、原材料、勞動力和生產必需品的價格，以降

低重工業資本形成的門檻。這種扭曲生產要素和產品價格的宏觀政策環境造成了整個經濟的短缺現象。然而在扭曲的宏觀政策環境下，沒有比較優勢的重工業仍不能依靠市場競爭獲得短缺的資源。爲了把資源配置到戰略目標所青睞的重工業部門，必須採用完全不同於市場機制的資源計劃配置制度。而要保證微觀經營單位的剩餘的使用方向完全合乎戰略目標的要求，又必須建立與重工業發展戰略相適應的微觀經營機制。於是，在農業部門實行了人民公社化，以便推行旨在集中農業剩餘的農產品統購統銷制度；在非農業部門實行了國有化，以降低按計劃配置資源的交易成本。爲了防止企業經理人員和職工侵蝕利潤和國有資產，國家就不能賦予微觀經營單位經營自主權。

由此可見，在傳統經濟體制中，只有重工業優先發展戰略是政府主動選擇的，是外生變量；而扭曲價格的宏觀政策環境、資源計劃配置制度和沒有自主權的微觀經營機制，則是適應生產重工業優先發展戰略而形成的，是內生變量。這三種內生的制度安排構成了一個有機的整體，具有不可分割的性質。

在這些制度安排下，生產要素和產品價格不能反映它們的相對短缺程度，不能發揮調節供需和引導資源配置的作用，也不能用來量度企業生產與經營效益；生產者的收益與其努力程度失去了聯繫，幹好幹壞一個樣，造成產業結構扭曲、勞動者得不到激勵和資源配置效率低下等一系列的問題。早在六十年代，政府決策者就察覺到這些問題，並試圖通過放權的辦法加以改進，只可惜因爲沒有觸動宏觀政策環境、資源配置制度和微觀經營機制三位一體的傳統經濟體制，有關問題一直得不到解決。長期維繫這種缺乏效率的經濟體制，結果是跟發達經濟的差距不僅沒有縮小，反而進一步拉大了。

這三章的分析所得出的基本結論是：

- (1) 選擇資金密集的重工業優先發展的「趕超戰略」，並實施由其內生出的扭曲的宏觀政策環境、資源計劃配置制度和毫無自主權的微觀經營機制，非但不能真正突破比較劣勢的制約，而且會造成扭曲的產業結構。而企業經營績效與企業利益沒有聯繫的微觀經營機制，又無法給予勞動者適當的激勵，致使微觀經濟效率愈來愈低；勞動者的收入和生活水平長期得不到提高，後者又反過來影響勞動者的生產積極性，進而整個國民經濟處於愈來愈沒有活力的境地。
- (2) 本世紀以來，在所有實行資本主義制度的經濟中，日本和亞洲四小龍能夠成功地實現經濟快速增長，主要原因是：它們在經濟發展的每一個階段都較好地發揮了自身的比較優勢，並使原先的比較劣勢逐步轉化為比較優勢，進而實現產業結構的演進。這些經濟之所以能夠達到上述的理想狀態，最重要的是選擇了正確反映要素和產品短缺程度的價格機制，促使生產者在競爭壓力和利潤動機的誘導下，充分利用相對豐富因而相對便宜的要素，節約使用相對短缺因而相對昂貴的要素，使產業結構和技術結構符合資源比較優勢，具有較強的競爭力，促進了國民經濟的快速增長。
- (3) 所有選擇「趕超戰略」的國家，包括實行社會主義制度的中國、東歐國家以及前蘇聯，和實行資本主義制度的印度、中南美洲諸國等，其經濟發展都沒有獲得成功；而所有在發展過程中較好地利用比較優勢的經濟，在經濟發展上都取得傑出

的成就。這個事實顯示：決定經濟發展成敗的關鍵是發展戰略的選擇。中國在改革前的數十年推行違反比較優勢的「趕超戰略」，造成經濟發展停滯不前，而最近十五年較好地利用比較優勢，實現了經濟快速增長，這前後的強烈對比進一步說明：加速進行發展戰略的轉換，是實現持續、快速、健康的經濟發展的關鍵所在。

本書第五章總結了中國的改革歷程。雖然中國的改革是按照「摸着石頭過河」的哲學進行，在改革過程中還不斷出現起伏跌宕，但改革的路線十分清晰：從微觀經營機制上的放權讓利入手，提高對微觀經營單位和勞動者的激勵，促進新增資源的創造；借助於資源配置制度的改革，使這部分的新增資源配置在受傳統經濟體制壓抑的部門，達到加速經濟增長和產業結構調整的初步目標；當先行的微觀經營機制和資源配置制度改革與傳統的宏觀政策環境發生衝突，產生經濟體制上的不適應時，再將改革深化到宏觀政策環境方面。

第一，調整微觀經營機制，激勵勞動者的生產積極性。亦即是說，以新增利益向作出貢獻的勞動者傾斜為契機，促進財富的創造。具體的操作手段是：在非農業部門，根據勞動者創造的新增利益發放獎金；在農業部門，實行家庭聯產承包責任制和「交夠國家的，留足集體的，剩下都是自己的」這樣一種類似固定租的產品分配制度。中國改革策略的要點是：改革的受益者主要是獲取自己新創造的財富，而不是依靠原有利益的調整來獲取更多的利益。例如，推廣家庭聯產承包責任制，實際上是以按勞動者的貢獻程度進行新增財富的分配，促進創造更多財富和促使分配更為合理。從某種意義上說，將原有體制下的既得利益作為確定改革力度的剛性約束，依靠改革獲得的新

增財富的傾斜分配來調整原有的利益格局，是中國的改革能夠以較小的摩擦成本穩步推進的主要原因。

第二，放鬆資源配置制度，將新增資源的配置權賦予微觀經營單位，為受壓制部門的增長創造條件。推行傳統發展戰略的目的是期望突破資金短缺的「比較劣勢」對經濟增長與發展的制約。為了保護沒有比較優勢的重工業，不得不壓制具有比較優勢的農業、輕工業和服務業。由於受壓制的部門是具有比較優勢的部門，所以微觀經營單位獲得新增資源的配置權後，這些資源都流入了該些部門。新增資源獲配置在受壓制的產業，能夠發揮這樣的效果：一方面，可以通過利用勞動力資源豐富的比較優勢加快增長，消除這些部門的結構性短缺；另一方面，可以為受保護的產業創造更大的市場，消除它們的產品乃至資產存量的結構性剩餘。受壓制的部門不受傳統經濟體制之惠，改革從這些部門入手，還可以將可能引發的社會動盪程度降至最低。¹由微觀經營單位將自己創造的新增資源配置到受壓制部門來調整產業結構，是中國的經濟改革能夠以較小的摩擦成本穩步推進的另一個重要原因。

第三，改革宏觀政策環境，逐步建立依靠市場機制引導資源配置的經濟體制。改進微觀經營機制使微觀經營單位有了可支配的資源，放鬆資源配置制度使微觀經營單位獲得了在計劃外配置資源的權利，這就需要計劃外的資源供給渠道與其配套。雖然改革之初並沒有觸及扭曲的宏觀政策環境，只是允許企業之間開展實物串換，但由此形成了基本上反映物資短缺程度的影子價格。在影子價格的衝擊下，產品價格、物資價格、外匯價格等一系列雙軌制應運而生，改革循着邏輯方向深化到宏觀政策環境方面。最近十五年，中國的經濟增長主要依賴計劃外部門的發展，而與此相對應的價格雙軌制中的市場軌的作用範圍愈來愈

大，計劃軌則根據市場上的信號逐步進行調整，市場軌的擴大和兩軌之間差異的縮小，使「分兩步跨越同一條鴻溝」成爲現實。中國在1994年初，在計劃匯率只相當於市場匯率的64%，但對外貿易總額的80%按市場匯率結算的情況下，平穩地實現了匯率雙軌制到單一市場匯率的轉換，就是一個例證。

本書第六章總結中國經濟改革所取得的成就，得出的主要結論是：(1)微觀激勵機制的改進極大地促進了勞動者的生產積極性，使勞動力對經濟增長的貢獻大大提高；(2)在市場競爭和利潤動機的驅使下，產品和技術的選擇愈來愈合乎市場的要求，扭轉了傳統經濟體制下總要素生產率爲負、單純依靠增加投入的增長模式；(3)產品、能源、原材料價格和匯率的逐步放開，以及勞動力市場的解禁，使較好地利用勞動力相對豐富之比較優勢的非國有企業異軍突起，解決了就業結構轉換嚴重滯後於產值結構轉換的問題；(4)中國經濟快速增長的成就清楚顯示，選擇了社會主義經濟制度的大國，同樣可以借助比較優勢戰略，實現經濟起飛和繁榮。

本書第七章對改革中出現的「活亂」循環、國有企業改革難以推進，和地區發展不平衡等問題的成因，進行了較爲系統的分析。傳統經濟體制是由一套互爲條件、互相適應的制度安排構成的。雖然從微觀經營機制起步的改革，必然推動資源配置制度的改革，進而引申至宏觀政策環境層面。然而，在國家沒有根本放棄重工業優先發展戰略的情況下，政府仍然要對實行其戰略意圖的大中型國有企業進行保護，價格改革(特別是生產要素價格的改革)必然相對滯後。隨着具有經營自主權的微觀經營環節可支配的新增資源數量愈來愈大，資源配置制度也愈來愈放鬆，與仍然偏低的利率、匯率和能源原材料價格體系的矛盾就

愈來愈大。企業的擴張常常受到能源、交通等基礎產業的鉗制，形成瓶頸對速度的制約；在低利率政策環境下，非國有企業與國有企業相比，在爭奪資金方面具有較強的競爭力，而國家又要保障國有企業的貸款，只好用增發貨幣的方式彌補信貸的不足，從而導致內生型的通貨膨脹；在資源配置和價格雙軌制的條件下，企業利潤動機的增強誘發出強烈的尋租欲望，使經濟生活中滋生腐敗；而當這些「一放就亂」的現象嚴重傷害整個經濟的運行時，政府往往採用傳統的計劃手段，強制地緊縮並壓制非國有經濟的擴張，造成改革進程中的循環往復。

改革中出現的一系列問題都是宏觀政策環境改革與資源配置制度、微觀經營機制改革不配套造成的，即前者的改革顯著滯後於後者。宏觀政策環境改革的嚴重滯後，使企業無法面對平等競爭的環境，也無法獲得利用比較優勢、規避比較劣勢所需的信息，使社會無法抑制發生在尋租過程中的巨大浪費，市場經濟體制因受種種超經濟的「政策」干擾而不能真正建立起來。因此，改革宏觀政策環境，使其與微觀經營機制和資源配置制度的改革配套，是解決改革中出現的一系列問題的根本辦法。

本書第八章論述了加快發展戰略轉換的艱巨情況和緊迫程度。中國經濟改革中的主要問題，是宏觀政策環境的改革滯後於微觀經營機制和資源配置制度的改革，導致改革釋放出來的活力缺乏市場環境的正常約束，造成混亂的局面。解決這一問題的根本辦法是改革宏觀政策環境，清除經濟中多種頑疾的根源。但是，現實中又有多個制約宏觀政策環境改革的因素。首先，宏觀政策環境改革要觸動原有的既得利益格局。然而，每一次經濟問題充分暴露、經濟形勢惡化之時，也往往是經濟利益的矛盾最尖銳的時候，所以對政府來說，此時進行以調整經濟利益格局為主

的宏觀政策環境改革，具有較大的政治風險或成本。特別在原先趕超戰略下，給予優先發展的國營大中型企業成爲利益受損者時更是如此。其次，經濟運行中反覆出現「活亂」循環的主要原因，是市場發育與微觀經營機制、資源配置制度改革不相適應。而在市場體系極不完備的情況下，沒有足夠的信息向經濟決策人證明通過改革宏觀政策環境，能夠有效地治理紊亂的經濟秩序，並消除其根源。最後，中國的經濟理論界普遍認爲，即使在市場經濟體制下，政府的職能也是在宏觀經濟出現問題時，採用非常規的調控手段進行治理整頓。在市場經濟體制尚未建立之前，採用傳統的辦法就更顯得在情在理。上述三個制約因素的存在說明，以深化宏觀政策環境改革爲手段來加快實現發展戰略轉換，仍然是十分艱巨的任務。可是，中國改革的目標和面臨的國際環境則說明，加快發展戰略轉換又是十分緊迫的任務。

第一，中國經濟的高速增長是從很低的基數上起步的。儘管最近十五年的發展十分迅速，但無論從物質基礎條件、科技教育水平、經濟增長總量，還是人均產出水平和人均收入水平來說，與發達國家以及新興工業化經濟的差別仍然很大。中國要進入世界經濟的前列，任務極爲繁重。

第二，以前蘇聯和東歐爲主的計劃經濟國家，也在改革方面邁出了巨大的步伐，其中波蘭、匈牙利等國已初露後來居上的端倪。雖然俄羅斯在經濟、政治上還陷於混亂狀態，但一旦從僵局中擺脫出來，就將是經濟增長的巨人。前蘇聯、東歐在工業基礎、能源條件、人力資本等方面都強於中國，來自這些國家的現實競爭和潛在競爭都是不容忽視的。

第三，除「亞洲四小龍」外，近年，泰國、文萊、馬

來西亞和印度尼西亞等國也實現了快速的經濟增長。越南在經歷了大步調的經濟改革，特別是在要素和產品價格方面進行了比較徹底的改革之後，經濟增長的潛力也顯露出來。這些亞洲經濟的比較優勢與中國的極為相似。因此，在動態比較優勢的國際轉移中，這些國家都與中國有很強的競爭關係和競爭力。

本書第九章總結中國改革的經驗和理論上的貢獻。在此基礎上，我們作出了這樣的結論：改革的成敗取決於改革的策略。中國是一個各地區發展差異比較顯著、政策又經常改變的大國。尤其在最近十五年裏，隨着地方自主權的擴大，各地都曾嘗試根據自己的實際情況對中央的改革作適應調整，甚至獨自進行了一些改革。對於總結改革經驗來說，這些是特別好的條件。概括地說，中國改革策略的成功之處在於：

- (1) 作大蛋糕。中國的經濟改革從一開始就是與增長同步進行的。無論是對國有企業放權讓利，或在農村實行家庭聯產承包責任制，還是擴大對外開放，每一項改革措施都着眼於改進激勵機制，以增大經濟總量。而增大可供分配的經濟總量，使改革有條件具有「巴列圖改進」或「卡爾多改進」的性質，這就把改革成本和風險盡可能控制在很小的程度上。
- (2) 增量改革。所謂增量改革，就是不從資產存量的再配置入手，而着眼於讓市場機制在資產增量的配置上發揮作用的改革方式。這種改革方式能夠成功，主要原因是：(a)對於矯正不合理的產業結構，增量改革可以避免出現先下降後上升的J字型的增長。經濟改革獲得最大限度的支持和政策上的持續，有賴於它能夠帶來即時的收益和

支付盡可能少的成本，以及國民經濟增長具有持續上升的特徵。(b)增量改革有利於維持改革當中穩定與速度兩種要求之間的平衡。在實行增量改革的過程中，整個國民經濟形成了一種雙重經濟結構現象：即依靠增量形成的、市場機制發揮重要作用的第一類部門和在傳統戰略下形成的、計劃機制在較大程度上起作用的第二類部門。其中，第二類部門起着維持穩定的作用。雖然維繫第二類部門在效率上有損失，但也避免了公開失業以及由此造成的社會衝突。當出現比較惡性的通貨膨脹時，穩定政策又能夠最有效地在這類部門發揮作用。第一類部門則由於其產業和技術結構比較符合中國的比較優勢，經營機制較為靈活，當政府執行非改革性質的穩定政策時，它們能夠在調整的過程中繼續保持增長，維持了社會必要的速度要求。

- (3) 試驗推廣。中國的每項經濟改革措施都是先在較小範圍內進行試驗，在取得成果並不斷進行總結的基礎上逐步加以推廣。這種改革方式的優點是：(a)減少改革風險。任何一項改革措施，在實施之前都遇到信息不足的問題，實施的結果也多少不可確定。以試驗性的方式進行改革，可以減少錯誤的成本，避免過大的損失。(b)試驗性改革與增量改革相結合，能夠及時提供在哪些領域進行改革會具有最大收益的信號。正是這種試驗推廣機制，使改革能夠沿着可以取得收效的方向推進，並且獲得自我加強的能力。(c)滿足市場發育的時間需求。市場發育的過程就是形成一系列市場規則、慣例和硬件環境的過程。完成這