

中国社会科学院
《要报》参阅资料

机密
内部刊物
妥为保存

建立社会主义市场经济 经济体制的理论思考与政策选择

中国社会科学院经济学科片课题组

中共十四大提出建立“社会主义市场经济”体制，为我国的下一步改革设定了更科学、更明确和更高的目标。我们的任务，就是要进一步解放思想，放开思路，一方面，全面而准确地阐释“社会主义市场经济”的科学涵义及其在各个领域的具体内容；另一方面，富有创造性地探讨向这一新体制迈进的实施方略。

“社会主义市场经济”这个经济范畴包含两个方面的内容：社会主义是指以公有制为主体的社会生产关系，市场经济是指以市场为基础的经济运行方式和资源配置方式。社会主义市场经济这个提法在思想认识上的突破，主要是从过去认为的“社会主义”与“市场经济”两者不能兼容，转为两者能够兼容。我们过去设计的一些体改框架，受当时目

标模式的局限,总的说来还是以上述二者“不能兼容”为指导思想的;而我们现在设计体改框架,要想有所突破,主要的一点,就是要体现出“社会主义市场经济”这一理论提法的突破。过去有一种理论认为,市场机制充分发挥作用,要求进行大规模的私有化,现在从可以兼容的思路出发,完全可以把坚持公有制作为改革的约束条件,同时建立起以市场为基础的经济运行机制和资源配置方式。

“市场经济”的概念与过去所提的“商品经济”或“市场调节”的概念有着重要的区别:“市场经济”更强调“市场主体”的塑造和发挥市场主体在经济运行中的自主作用,强调要有一套完善的市场体系作为调节资源配置的经济机制,更强调国家的宏观调控要通过市场参数来发挥作用。这就要求我们打破过去的框框,不是把体制改革局限在价格改革和建立商品市场的范围内,而是要在产权关系的调整、企业制度的改革、政府职能的转变上有更大的突破;同时,在完善市场体系方面,要把改革的步伐延伸到生产要素市场的深层次。

1、积极的渐进改革战略

1.1 中国的改革,十几年来一直走的是“渐进式”道路。实践证明,渐进式改革是适合中国情、为广大群众拥护、已取得重大成就的一条成功之路,是我党和我国人民的一大创造。这一改革道路的特点,就是在付出较低的社会成本逐

步推进改革的同时,保持着经济的高速增长。今后中国的经济改革,仍将主要走这条道路。

1.2 “渐进式改革”有“民间主导型渐进”与“政府主导型渐进”之分,前者是广大微观经济主体在“改革开放”的总方针和大环境下的自发性实践活动;而后者则是政府勇于承担改革推动者的责任,抓住一切有利时机,采取有效的措施将改革推向前进。中国过去的改革成果,就是在这两种方式的共同推动下取得的。这种民间和政府“两个积极性”相互促进、相互配合的改革方式,今后仍应坚持。

1.3 渐进式的改革,主要的优点在于避免大的社会冲突与经济震荡,在增长中实现改革,但应该看到,这种改革方式也不是没有代价的。由于经济运行是一个具有整体性的系统,局部推进的渐进的改革,不可避免地形成双重体制,往往会使得经济信号重叠扭曲,造成效率损失严重的问题长期不能得到解决,并形成一个“吃双轨制饭”的新的既得利益集团。他们不仅成为改革的新阻力,也会加剧社会矛盾,逐步增加社会中的不安定因素。因此,走渐进式的改革道路,并不等于可以无限期地把过渡时期延长,而是也要抓住有利时机,积极推进改革,使双轨运行这种过渡方式逐步转向单轨,尽量加快改革步伐,缩短过渡过程。这就是“积极的”渐进改革的涵义。

1.4 我国经过十五年的改革与发展,旧体制已被初步

打破,市场经济初见雏型,并已开始在许多方面发挥积极的作用;广大人民群众尝到了改革的甜头,改革的积极性高涨、信心增大、承受能力加强;各地方、部门也能够积极主动地进行体制创新;国际形势也十分有利。在这种情况下,面对经济中存在的各种问题,我们应该抓住有利时机,在明确改革方向的前提下,主动出击,加快步伐,积极主动地采取一些深化改革的有利措施。特别是一些于全局有关、必须由中央政府统一领导才能实施的改革措施,应利用群众的改革积极性,突破一些既得利益集团的阻力,尽快使改革开放也上一“新台阶”。总之,要走“积极的渐进”改革道路,否则,国内外条件不断发生变化,一旦痛失良机,已取得的成就也可能被断送。

1.5 在当前积极地加快改革,要求我们正确地分析各方面的情况,认准各个方面具有决定性意义的改革突破口,配套协调地推进改革。强调改革的系统性不等于片面地追求绝对的协调、配套,有的时候为了加快改革,甚至应该先在某一方面有所突破,不应等到一切都设计周全再“一齐出台”。即使有了一个整体设计,也要根据实际情况有先后的安排。但“积极的渐进”式改革,要求政府对于各方面的改革,有一通盘的考虑,避免出现“体制瓶颈”,因为,某些方面体制改革的“滞后”,会影响整个改革的顺利进行。

1.6 建立社会主义市场经济是一项前无古人的创举,

它象任何创新一样都是有风险的。一味求稳,就不可能创新。就我们面临的问题来说,真正的稳定,必须在体制创新中实现;为了国家的长治久安,我们现在比过去更需要勇敢地面对改革中可能存在的风险和困难。这不是说不顾一切盲目地“闯关”,而是要科学地分析主客观条件,只要有较大成功把握,就要勇于主动出击。

2、正确处理经济发展与经济改革的关系,避免因过高的通货膨胀而影响改革推进

2.1 经济改革的生命力在于促进经济发展,我们要力争隔几年上一个台阶。但经济加快发展要适度,过高经济增长速度有可能带来过高的通货膨胀,这会给经济的正常运行带来波折,而且会使改革措施无法实行。

2.2 去年以来,我国通货膨胀的潜在压力正在加大,贷款规模和货币供应的增长已连续数年超过经济增长与物价上涨之和。在市场取向的改革过程中,由实物化向货币化的转变会吸收掉一部分货币,但吸收的潜力是有限的,因此,持续过多的货币供应,或迟或早总会导致通货膨胀。

2.3 当前又有经济学家主张用通货膨胀的办法支持经济高速增长,认为通货膨胀率在 20% 左右不会出大乱子。我们认为,这种意见不可取。其理由是:

(1)我国城乡居民对于通货膨胀的承受能力已较过去提高,但根据对居民心态的调查等多方面考察的资料证明,高

达 20% 的通货膨胀率仍是广大居民所难以接受的。而由于居民储蓄存款能否稳定增长已经成为保持经济稳定增长的一个关键性变量,保持居民心态稳定,避免出现居民的通货膨胀预期和由之而来的抢购风潮,已经成为宏观调控中必须万分重视、严肃对待的事情。

(2)用较高的通货膨胀率支撑经济增长,其暗涵前提是居民具有“货币幻觉”;但货币幻觉最多只能得逞于一时,一当“幻觉”消失,居民便会要求提高工资予以补偿;工资成本上升,物价随之会进一步上升;如此下去,便会出现“工资、物价螺旋上升”的恶性循环,这种状况,在国内外的历史上,已经有了很多的例证。有人寄希望于工资“指数化”来解决这一问题。然而,一则,与其指数化,何如无通胀;二则,指数化涉及相当复杂的技术安排,至今尚无令人满意的方法,三则,指数化仍然会使工资的调整跟不上物价上涨的步调,更不能解决负利率造成储蓄存款贬值的问题,居民仍然不会满意。总之,观之世界各国的经验,指数化尚无成功的例证。

(3)退一步说,即使居民的承受能力已经较大,20% 的通货膨胀不会出大乱子,政府的宏观货币政策和经济增长目标也不能以 20% 的通胀率为前提。根据我国目前的体制状况和经济结构,以一位数通胀率为目标 of 较紧的货币政策也很难避免最终出现两位数通货膨胀的结果,如果政策从一开始就以 20% 的通胀率为前提,就很可能出现物价失控

的局面。更何况,从来还没有哪一个负责任的政府会以造成高通货膨胀为自己制定政策的出发点。

总之,我们反对用通货膨胀来“换”经济增长的政策主张。基于此,我们主张在集中改革时期将经济增长的平均速度控制在平均不要超过10%。

2.4 1990年和1991年我国曾经出现过市场疲软现象,当时我们即指出,这种疲软不是体制性的转换,“短缺经济”的体制特征并未消失,由经济体制所内在生成的买方市场,必须通过体制改革的不断深入,才能逐步形成。在改革过程中,必须保持社会供需总量大体均衡的格局,形成模式转换过程中的买方市场,争取有一个有利于改革的比较宽松的经济环境。为此,需要做到:(1)保持适度的经济增长;(2)相应地进行发展模式的转换,使发展战略目标由数量、速度为主转向以质量、效益为主;(3)处理好控制需求与扩大供给的关系,在控制需求时不过多地影响供给,在扩大供给时不过分刺激需求;(4)在实现总量平衡的过程中,主要靠行政干预,而是要实施比较恰当的货币政策和财政政策,培养与增强企业的自我调控和自我约束机制;(5)衡量有限买方市场的一个重要标志是能否保持物价的相对稳定;因改革而发生的物价水平上涨应尽力控制在结构调整的范围内,严格限制通货膨胀性的物价上涨;(6)在经济稳定增长的同时,有步骤地进行结构改革。现在,我们仍坚持这一看法。

2.5 保持经济的不断增长,能为改革特别是渐进式改革创造好的经济条件。但是当前经济中出现的过热趋势,说明我们的经济增长,许多方面尚未脱离原体制下以“预算软约束”为基础的“高速低效”、“一放就乱”的旧的增长模式。因此,当前的首要任务和我们的政策聚焦点,还是应当放在体制转换上,力争尽快在体制改革上有所突破,实现增长模式的转变,使经济早日走上“高效、稳定、高速”良性循环的轨道。经济增长要尽快上一新台阶,经济增长的“质量”,更要尽快上一新台阶。

3、调整国有经济的产业布局,发挥国有制的相对优势

3.1 公有制为主体并不意味着国有制为主体。国有制只是公有制的形式之一。应该纠正“国有制是公有制的高级形式”、“公有制程度愈高愈好”等旧观念,从有利于提高生产效率和发挥社会生产力的观点来选择公有制的形式和结构。在成熟的市场经济下,国有制在自然垄断和信息垄断性强、尖端幼稚产业和外部效应大等产业中具有相对优势。因此,从总体上看,现在国有制存在着涉及面过宽、战线过长和布局不合理的问题。要通过划定国有资产的投资领域、出售小型国有企业、出售部分大中型国有制企业的股权等措施,适当调整产业布局,优化国有资产的配置结构。

3.2 公有制的主体地位和国有制的主导地位不是自封的,它应在竞争中形成。国家对国有经济不应滥用行政手段

扶持,更不应该在竞争性产业中赋予它们垄断地位。但国家应该帮助它们卸掉沉重的社会负担包袱,为它们创造平等竞争的条件和环境。在平等的竞争中,国有经济应该凭自己的特殊作用和高效率来显示自己的优越性。

3.3 对国有资产要实行分级所有、民营化经营。国有不应沦为虚空,要落实到具体的一级政府所有。应该根据谁投资,谁所有和谁受益的原则来确定国有产权的归属问题,按照现行的财政制度,可以分为中央、省(自治区、直辖市、计划单列市)、地区(地级市)、县四级所有。国有资产实行分级所有,有利于解决国有资产的所有者缺位的问题,使国家对国有资产管理得到加强;有利于使国有资产的所有者主体多元化,为国有企业的股份制改革创造条件;有利于发挥中央和地方的积极性,提高国有资产的利用率;有利于减少管理层次和避免多头管理,提高经营效率。

国有资产的产权落实到各级政府后,也不能由政府直接经营,而应该实行民营化经营。民营化不等于私有化。为了调整国有经济的布局,不排除而且也应当把一些小型国有企业出售给集体或私人,特别是在近期,小型商业的私有化是活跃经济的实用有效措施。但对多数企业来说,实行民营化经营将是改变传统的国有国营的主要方式,这有助于割断企业和政府联系的脐带,采取多种经营方式,转到以市场经济原则经营的轨道上来。为此,对国有资产的管理和使

用要解决如下几个问题：(1)建立健全政府的国有资产管理机构。其职能主要是对国有的经营性资产、非经营性资产和资源性资产从方针、政策、法规、办法等方面进行宏观的、全方位的管理和监督，保证国有资产的有效使用和保值增值。(2)建立对国有资产进行经营的中介性组织，如各种投资公司、控股公司等，由它们把政府的行政管理机构和生产经营性企业分开。国有资产经营机构的职能是受托作为国有资产的所有者对生产经营性企业进行持股、控股和对国有股进行买卖，这将是把原来模糊的产权责任明晰化的主要形式。(3)逐步使国有资产价值化，通过资产流动、竞争性经营提高效率。

4、发展混合经济，调整 and 改革所有制结构

4.1 集体、合作经济等非国有制的公有制经济形式在改革以来表现了很强的活力。今后，它们应该获得更大的发展。此外，随着市场经济发展而在我国社会主义条件下出现的各种基金会组织，是公有合作性质的新的公有制形式。应当积极推动这些新的公有制形式的发展，使之在市场经济中发挥更重要的作用。

4.2 非公有制经济也应有较大的发展余地。与计划经济相比，社会主义市场经济虽然也讲“公有制为主体”，但给非公有制经济成分留下的余地显然要大于计划经济。改革以来，个体、私营、合资企业有了很大发展，并已经成为我国

社会主义市场经济的一个重要组成部分。这部分经济再有一些发展,也不会影响公有制的主体地位,相反,对加强市场竞争,提高公有制的效率有很大的好处。因此,在政策、法律上要为这部分经济的发展创造条件,同时要规范其行为,使之在合法经营的前提下得以发展。

4.3 改革传统的分割的所有制结构和封闭的产权组织形式。随着要素市场的发展、金融深化和股份制等现代市场经济组织制度的确立,多种所有权形式在财产使用和经营过程中的互相渗透,界限愈来愈模糊,多数企业将以“你中有我,我中有你”的形式出现。企业也很难按所有制形式划分,将更多的以混合性的产权结构出现。

4.4 随着多种所有制并存、融合和混合性产权结构的出现,我国的所有制结构应该形成两个层次(宏观层次与微观层次)。在宏观层次上,将形成多元化的投资主体,在资金总量上公有制仍将占主体地位;在微观层次上(企业内部),各种所有制形式将互相渗透、互相融合。

5、重组产权关系,建立现代企业制度

5.1 无论是转换国有企业经营机制还是发展非国有企业,都必须进行企业制度创新。转换企业经营机制是建立社会主义市场经济体制关键环节之一。我国传统的企业制度是为适应高度集中的计划经济而建立起来的。其主要缺陷是:企业行政机构化;产权封闭化;组织形式非法人化;外

部管理非法制化；收入分配平均化。迄今为止的改革，仍然是扩权让利思路的产物，没有触动传统企业制度本身，企业改革还没有取得实质性的进展。事实证明，不解决产权问题和对企业的制度进行创新，企业经营机制不可能发生根本性转变。

5.2 进行企业制度创新的基本思路，是建立真正的企业法人制度。企业法人制度是一种现代企业制度。其主要特征和进步意义在于：第一，企业作为人格化的经济组织，成了独立的商品生产者和经营者，并能独立承担民事责任。第二，企业成了财产主体和盈亏主体。法人企业把企业的资产和投资者的其他资产在法律上严格区分开来，企业对投资者投入企业的资产及其增值具有法人所有权，可以用它们对债权人负有限责任。企业实行真正的自负盈亏。第三，完成了现代意义上的所有权和经营权的分离。在自然人企业和合作企业中，投资者既是企业资本所有者，又是企业财产的支配者。在法人企业中，资本的所有权和经营权出现了一定程度的分离现象。企业的经营者并不是资本的所有者，或者不是主要的所有者，而是具有专业知识的经理阶层。经理经营管理的不是或者主要不是自己的财产。第四，为扩大生产规模，实行资本社会化创造了一种好形式。第五，产生了合理的资源配置机制。某些法人企业是通过向社会公开发行人股票而建立起来的，企业的效益和实力通过股票发行

的数量和价格的涨落反映出来,形成了完备的市场评价机制,有利于社会资源的配置按照社会效益不断调整,在竞争中实现优胜劣汰和生产结构的调整。

5.3 要使我国的国有企业变成真正的法人,必须大力发展股份公司。股份公司是典型的法人企业。我国多种所有制形式的发展和国有资产的分级所有,形成了投资主体的多元化,这为国有制企业进行股份制改造和发展新的股份企业创造了必要条件。要通过理顺中央和地方的产权关系,将国有企业的资产存量或增量中的一部分销售给集体或者个人,用发行股票的办法吸收企业职工和社会的资金入股,发展合资企业、法人持股控股等形式,把国有企业改造成股份制企业。5.4 股份公司有多种形式,按照债务责任和是否分为等额股份,股份制企业可以分成无限责任公司、有限责任公司、股份有限公司、两合公司和股份两合公司。(简单地说,由若干人共同投资入股,入股者既有无限责任股东,又有有限责任股东的公司称两合公司。股份两合公司是全部资本划分为等额股份,既有有限责任股东,又有无限责任股东的公司。它与前者的区别,主要是全部资本划分为等额股份。)由于无限公司、两合公司和股份两合公司都有负无限责任的股东(英美法系不承认它们为法人企业),采用这些公司形式既不利于对国有企业的改造,也不利于社会的安定。因此,我国的股份制企业应采取有限责任

公司和股份有限公司这两种形式。而且,由于股份有限公司的股票可以上市,对社会的影响大,所以应该严格控制;只有少数经营管理得好的大型企业才能采用这种形式,多数企业只能采用有限责任公司和定向募集股份有限公司的形式。应当指出的是,当前企业股份制改造的重点,应当是力促企业资产股权化,以及让企业股权流动化,而不应强调通过股份制改造来扩充企业资本。也就是说,企业股份制改造的意义主要是改制,而不是筹资。

5.5 国有企业实行股份制经营,对一般竞争性行业的企业,国家可只参股,不控股;对少数对国计民生有重大影响的大型和特大型企业,国家可以控股以至于全股,具体比例应视企业在国民经济中的地位和股权的分散程度而定。

5.6 股份制应该成为我国企业的主体形式,但是,并不是所有的国有企业都能够实行股份制经营。对某些仍然需要保留国有制形式或者没有条件实行股份制经营的企业,也应该割断企业和政府行政机构的脐带,按照民营化企业的方式经营,使企业对其经营的资产拥有法人所有权;在企业内部,则应实行董事会领导下的经理负责制,把企 — 12 — 业变成无主管单位的法人企业。

5.7 形成以横向联系为主的网络型企业组织结构。采用现代企业制度要求有相应的企业组织结构,要按照市场经济的要求,通过专业化协作、联合、兼并等形式把以纵向

管理为主的金字塔的企业组织结构,改造成以横向联系为主的网络型的企业组织结构,使不同所有制、不同地区、不同规模的企业按照发展市场经济和社会化大生产的要求,形成合理的分工、优势互补。

在调整企业的组织结构时,特别要发展以大型企业和名优产品为龙头、核心企业对相关企业持股、控股的大企业集团,发挥它们在科研和新产品开发、实现国家的计划和产业政策、国际贸易等方面的特殊作用,但企业集团必须是多个在经济技术上有联系的企业联合而成的经济实体,而不是政府的行政管理机构。在发展企业集团的过程中,必须防止企业集团的行政化倾向。

6、发展完善的市场体系,建立严格的市场秩序

6.1 目前我国市场调节有正面效果,也有反面效果,其原因是市场还处于初期发展阶段,商品市场经过几年的培育发展有了一定基础,但市场分割严重、竞争不平等、市场运行混乱的问题等制约其进一步发展。整个生产要素市场还处于争议或萌芽状态,劳动力市场因为劳动力商品化问题未解决和国家包就业的作法基本未变而举步不前,资本市场还处于确立其地位的争论之中,土地、技术市场等也处于不规范运行之中。所以,对目前我国整个市场体系发育度的估计要有清醒的认识,不能过于乐观。

6.2 市场机制和市场体系的建立并不是一个自然过

程,它需要国家规划、参与和实施。一方面,国家对于市场能解决的经济问题完全交由市场去处理,如商品供求、价格升降、生产要素流动等,这样就为市场运行提供了前提;另一方面,市场并非万能,对于市场调节的死角及市场固有的功能缺陷,要由政府职能来补足,如社会公平的实现、市场发展规划、市场运行和调节规则的确立、市场运行主体的监督及对市场进行的必要干预等,在一个相当长的时期内将会存在,而且也将是今后政府工作的重点。特别是目前各类市场发育不规范的情况下,更需要政府的引导和培育。

6.3 市场机制的核心是价格机制,价格改革是市场发育和市场体系形成的关键。我国价格改革的目标是建立有宏观调控的市场价格体制。经过近 15 年改革,我国价格改革已取得重大进展。消费品价格已基本放开;生产资料价格双轨制正在迅速并轨,而且绝大部分并为市场单轨价;服务价格经过调整和放开,逐步趋于合理;生产要素价格市场化进程则刚刚开始。为推动市场发育,充分发挥市场机制的作用,今年价格改革应在以下几个方面展开。(1)三年内把竞争性商品和服务价格放开;(2)三、五年内调顺政府定价商品和服务的价格;(3)五年内实现人民币汇价并轨,实行浮动汇率制;(4)国内外市场价格逐步挂钩(先在可贸易商品部分接轨);(5)加速资本和土地价格市场化进程;(6)逐步建立和健全价格调控体系。

6.4 发展市场经济,要肯定合法的投机活动。市场经济中所形成的多种价格差、时间差,为人们提供了经营和赚钱的机遇。那些目光敏锐、具有开拓精神的人才能发现和利用这些机遇。他们利用这些机遇的过程,也就是进行社会资源合理配置的过程。正是由于他们将商品从价格低的地方倒到价格高的地方,从价格低的季节储存到价格高的季节,才使整个社会各种供需矛盾不断地得到解决,市场经济才得以健康发展。同时,对于违反法律、破坏市场秩序的非法投机活动,应予以取缔和打击。

6.5 政府对市场的管理要逐步从人治走向法治。某些事情能否做,某些事情做了后是否应受到处罚,不能由一些政府部门的少数官员信口开河,而应由法律明确规定。当前特别要对各种假、冒、伪、劣产品进行严厉打击。对于人们所从事的经济活动只要不违法,政府官员就不能横加干涉。有些经济活动需要一些部门审批盖章,对这些部门必须要有严格的时间限制,决不允许一个公章盖数月或数年的现象发生。目前盖章数量太多,要从大力精简政府机构、转变政府职能来解决。

7、放开投资决策权,大力发展资本市场

7.1 投资体制有过多种改革方案,但不论是各种管理限额的调高调低,各级管理权力的上收下放,还有拨款改贷款等等,基本上脱不开传统的条块管理、层层分割的计划经