

论中国经济改革： 道路、转轨、接轨

——从世界经济看中国

萧 琛 著



北京大学出版社

F121-53

7

北京市社会科学理论著作基金资助

论中国经济改革：道路、转轨、接轨 ——从世界经济看中国

萧 琛 著

北京大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

论中国经济改革：道路、转轨、接轨：从世界经济看中国/萧琛著. —北京：北京大学出版社，1996. 12

ISBN 7-301-03271-4

I. 论… I. 萧… III. 经济体制改革-研究-中国 N.F121

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (96) 第 21734 号

书 名：论中国经济改革：通路、转轨、接轨
——从世界经济看中国

著作责任者：萧琛 著

责任编辑：符丹

标准书号：ISBN 7-301-03271-4/F·246

出版者：北京大学出版社

地 址：北京市海淀区中关村北京大学校内 100871

电 话：出版部 62752015 发行部 62559712 编辑部 62752032

排版者：北京大学出版社激光照排中心

印刷者：北京大学印刷厂

发 行 者：北京大学出版社

经 销 者：新华书店

850×1168 毫米 32 开本 5.875 印张 150 千字

1996 年 11 月第一版 1997 年 6 月第 2 次印刷

定 价：9.50 元

前 言

本书是德国诺曼基金和北京大学合作资助项目的一个书面成果。课题对德方简称“The Fourth Road”，在国内则名之“道路、转轨和接轨”。原计划是在北大举办一系列专题研讨，然后组织一本有体系的论文集，分为“道路”、“转轨”和“接轨”三部分。

作为新中国的同龄人和在改革启动那年入学的大学生，我对于中国计划经济和改革开放可能不太陌生，至少不应缺少“中国感”。但研究中国经济改革对于我来说却是一个非常严峻的挑战。我之所以还敢于由自己比较熟悉的世界经济领域进入国内经济研究，一定意义上属潮流裹挟。十几年的改革使“中国奇迹”举世瞩目、蜚声海外，外国同行和其他学者常有问询。此外，曾就任中国留美经济学会《中国经济论坛》的编委和该论坛1992年学术论文集的执行主编对我也是一种压力。

中国人文资源丰富和改革极富特色这一点，也使改革主题对我别具魅力。记得M. OLSON教授曾经并非开玩笑地说过，一二十年后诺贝尔经济学奖的得主应当是研究中国的中国人。当时我正选修他的“公共选择”课，探讨“民主集中制下的公共选择”的最初欲望就是在那时闪现的。“第四条道路”是我近年感到的另一个有价值的课题。迄今为止，人类走向市场经济的道路已经有过“欧美式”、“东亚式”和“苏东式”三条。第四条应该是有中国特色的道路，它要探讨的主题是中国“这场人类历史上最伟大的有组织的制度变迁的经济学逻辑”。因此它决非是关于一般经济增长的分析和预测。本书另一个特点是，既然作者曾多年从事世界

经济研究，既然中国正在借鉴国外的经验并逐步走向世界，因此，作者在分析和展望中国市场机制的未来时，难免亦会较多地剖析和对比西方市场的历史和现状。

本书第一篇是关于东西方市场制度研究的学术小结，由诺曼基金提供；第二篇“论中国经济改革的逻辑程序”是全书总论。第三、四、五篇分别从“转轨”、“接轨”和“分权”三个角度评介中国市场机制的“演进”；第六、第七、第九篇分别侧重探讨设计中国市场机制的“干预系统”、“支持系统”和“运作系统”方面的经验借鉴问题；第八篇剖析西方市场“主体”的内在结构变革和勾画未来企业制度的轮廓；第十篇展望中国经济在地缘上进一步与世界经济“接轨”的前景，分析了香港、台湾以及国际经济共同体等因素在“华南经济圈”形成过程中的影响和动向。最后一篇从借鉴海外经验的角度探讨推动中国经济市场的战略与对策。

全书不无遗憾的一点是，由于大部分文章原先系作者单篇论文，在被融入总体思路时，难免会影响分析角度的统一和分析体系的严整。不足之处，恳请读者谅解。

作 者

1995年暑假于北京大学

目 录

前言	(V)
序言：德国社会市场经济和中国社会主义市场经济	
机制比较	(1)
论中国经济转轨的逻辑程序	(11)
中国国内经济体制转轨进程分析	(27)
中国对外经贸体制接轨进程分析	(48)
中国经济管理分权与地区经济发展	(67)
中国转轨型经济周期与宏观调控机制重建	(84)
“法治设计”与经济效率：论美国经验	(100)
现代企业组织制度的变迁与未来企业轮廓	(116)
美国证券投资组合战略的变化与中国股市的改进	(128)
港资动向、华南经济圈与海峡两岸经济融合	(139)
进一步推动中国市场化进程的战略对策选择	(152)
后记	(181)

序言：德国社会市场经济和中国社会主义 市场经济机制比较^①

德国诺曼基金驻华首席代表 周民德 (Dr. Rainer Adam)

本文尝试着对有关这一题材的一系列报告作一小结。但是，这些报告内容广泛，在此只能作简单的介绍。作者也深知这样做的风险（化简会带来危险和导致误解），但仍然愿斗胆一试，即使不能把所有的重要问题和事实都充分考虑在内。作者的意图主要在抛砖引玉，启发人们进一步讨论和更深入地研究这一问题，此外也是对大量的复杂的学术问题和实际问题作出回答。作者欢迎读者提出宝贵的意见和补充。

一、概念界定

（一）经济体系和经济制度（或经济法）

怎样对经济主体的个别计划进行协调，决定一个经济体系的性质。如果这一协调过程是通过中央计划完成的，我们就称之为计划经济体系；如果是通过市场完成的，我们称之为市场经济体系。这是一种从技术机制着眼的划分。世界经济的新发展表明，市场价格作为稀缺信号比国家计划更适合于全体生产要素的配置。除了提供真正的公共物品（如内部和外部安全）和处理出现的外

^① 本文由诺曼基金驻华代表处冯兴元先生翻译。

部效应这些例外情况，在经济发展的实践中，这一点已经得到了令人信服的证明。

人们也可以从不同的角度来理解经济，即将它作为社会制度的一个部分，它关系到生产商品和服务，并将稀缺资源投入到经济过程。我们将这一部分社会制度称作为经济制度或者经济法（两个概念在下文中同义，不作区别）。

经济制度说明和规定了所有参加经济过程的个人、家庭、企业及其组织（如消费者协会，行会等）以及国家及其机构的行为规则的总和。经济制度也说明了经济主体的行为是以何种方式，按照何种规则得到相互协调的。诺思在此称之为“制度框架”，即经济所赖以发生的制度框架。

但是，相应的规则并非必然是成文（写入法典或者国家法规）的。经济制度还包括所有的非正式的规则，它们是基于传统、文化、风俗和习惯而发展形成的。这些具体的经济和社会规则也被称为制度（诺思）。制度减少了交易的风险，但同时也限制了选择的可能性，并对经济主体的行为施加了一定的强制。制度由此造成的成本，也就是所谓的交易成本。寻找新的制度规则的目标是降低现有的交易成本。那些发展了最低成本的制度框架的经济制度比其它制度更“有效率”，也就是说，制度规定了效率，从而也规定了总体的竞争能力。不过应当考虑的是，经济制度只是整个制度的一个组成部分，一国的经济制度是与其社会和政治制度相互联系的，制度之间的互动关系对整体经济结果来说是决定性的。

但是由于任何经济的制度框架在持续变化和调整，其效率和竞争能力也在持续变化。除此之外，还存在着外来因素，如政治和技术因素，它们也对效率发挥作用。如果从动态角度观察，从一种制度过渡到另一种制度的问题，归根结底是制度变迁的问题。这一过渡所需要的时间在现实中可能是相当长的。例如在德国，罗

马法观念取代日耳曼土地所有制观念（分离的所有权，即上层所有权在地主的手里，而部分可以继承的土地使用权属于农民）的过程几乎持续了1000多年。随着岁月的缓慢推移，这一制度变迁过程几乎难以察觉，因为一系列变化都发生在边际上。这一较长的时期可以通过参与方（地主，农民等）的谈判力量及其地位的变化以及外部的震荡来解释。直到十九世纪初，随着施坦因—哈登堡在普鲁士的改革，这一过程才正式结束。

重要的是应当考虑：在现实世界中，在经济法和经济法的实现之间会存在或多或少的偏离，即在根据经济法所应该达到的状况和实际达到的状况之间会存在偏离。在现实的经济制度当中，总是存在着某些规则和机制，它们要么无法运用于实际，要么在实际运用中不同于原来的设想。

对于实际应用来说，我们对观察对象（经济制度）的界定是一个大问题。一方面，任何经济制度都与社会制度的其它部分密切联系，因此任何一种界定势必显示出某种程度的任意性。另一方面，现实中的经济制度无论在空间上还是在时间上都不是同质的。这恰恰适合于处于迅速变化阶段的经济，如中国的市场经济。

（二）方法论问题

从以上情况可以推断，我们在现实中涉及的不是一种经济制度，而是许多不同的制度。国界在这里不适合于界定经济制度。在中国经济区域内，我们不能说只有一种单一的经济制度，而应说有许多不同的经济制度。应当考虑两个现象：一方面，存在着如何对待深圳和珠海的经济制度以及其它所有试验区呈现的那种制度。在这些地方，微观经济制度（经济法）与中国其它地方的截然不同。此外，广东和福建等地的经济制度与其它类型的经济制度（即香港和台湾的经济制度）存在密切的联系。因此，统一界定是困难的。

在现有文献中，我们可以看到其它一些因素，它们使得人们

难以观察和分析中国的制度框架（何梦笔）：

在实践中，非正规因素比正规因素更为重要，它们导致了赖以规定和反映制度性质的规则的无形化；

由于一切因素在同时变化，我们有必要进行一种整体观察，局部观察既不可能也无意义。也就是说，经济制度仅仅是整体制度的一个组成部分。

存在着客观性问题，因为观察者从外部所看到的经济制度不同于它对当事者的影响和感觉。这也适用于本文，它也仅仅属于一种外部观察。

必须指出，在原则上，以上各点适用于所有经济制度和任何一种制度变迁（尤其是在发展中国家），不能视作中国的特征。但是由于中国的制度转型毕竟是在高速发展，我们有必要对制度变迁的状况不断作出新的评估。

二、经济法的一般内容和理想类型

在现有文献中没有关于经济法因素的统一看法。如下因素可以作为经济法的构成因素（李宾斯基）：

1. 有关占有生产资料和原料的法律制度；
2. 有关两代之间继承财产和权益的规定；
3. 劳动法；
4. 信用制度；
5. 税收和缴款制度；
6. 行业组织的规章制度；
7. 教育，培训和咨询制度；
8. 社会保障制度；
9. 商品交易规则的总和；
10. 处理纠纷和贯彻以上各项规则（制裁机制）的法律制度。

从纯粹的理论假设角度，我们可以定义两种相互对立的极端的经济法模式。类型一在决策的选择可能性方面给予经济主体尽

可能多的自由，但同时又提供足够多的安全性，使经济结果有效率。我们将这一类型称作“自由”的经济制度。类型二不允许存在选择的可能性，并事先一一规定经济主体的行为方式。如果我们以动态的角度观察，那么这一经济法的结果自然是无效率的，虽然不能排除它在遥远的过去可能也曾经是有效率的。当然，它给予经济主体的安全度是非常大的。我们应当把这一模式称作为“有约束”的经济制度。

我们在现实生活中无法找到这两种理想模式，它们是在思维中设计的。真正的经济法一般是一种混合形式，在它们的构成要素中，有的趋向于这种理想模式，有的则接近于另一种模式。我们可以制作一个标尺，它们就可以反映出现实中的经济制度究竟趋向于哪一种理想类型（见第9页表格）。

三、德国社会市场经济的一些基本原则

战后德国经济政策的理想模式是“社会市场经济”。它是德国特有的模式，一种带有德国特色的市场经济。德国社会市场经济的奠基人主张将经济效率、社会公平和社会保障协调起来。换一句话说，社会市场经济的目标是“将市场上的自由原则和社会平衡的原则相结合”（米勒—阿尔马克）。根据“人人享有福利”的口号，无论是私人物品还是公共物品的生产都应同时达到最大化。在消费者主权和生产者主权的基础上，产品市场和要素市场起主要的配置作用。社会市场经济的支柱是竞争及竞争制度。社会市场经济的构成原则是私有制、契约自由、责任、市场公开性、货币政策优先和经济政策的前后一致性和可预计性（克劳斯）。

国家有任务积极塑造市场经济制度。这一积极行动首先针对制度政策，也就是要积极地影响框架条件，即一种经济法的制度框架。在某些条件下（如在市场失灵或者在外部效应出现时），国家和国家机构可以超越这一界限而干预市场运作。所以，为了纠

正市场结果，不能排除一种有选择的干预主义。

要使国家能够发挥这种积极的作用，国家及其执行机构必须强大，即它必须有能力和贯彻它所计划的措施。此外，它还需要有效的制裁机制。这里的先决条件是履行四项基本原则（何梦笔）：第一，必须明确政企分开的原则。为了保证国家机构在根本上能够中立地行事，它自身不能拥有经济利益。必须尽可能杜绝（或严格限制）国家部门的经济活动。第二，应当有一个长期稳定的法律框架，由它协调和规定国家的全部行为。必须排除任意性。只能缓慢地或者在一个适当的时期之后改变规则。第三，国家的行为必须服从独立的监督。为此，我们需要独立的司法。如果公民和组织的权益受到了国家机构的负面影响，它们应当有可行的诉讼途径，确定可能的违法行为，并在可能情况下能够对它作出处理。第四，对于具体确定国家干预的必要性，还必须允许在公众场合进行持续的科学和政策讨论。

在社会和国家机器的行为和组织方面，“支持性原则”可起核心的作用。这一原则具有两方面的含义：1. 凡是私人能干的事情，不应由国家及国家机构承担；2. 凡是地方国家机构能够承担的任务，不应由上级国家机构承担。

因此在社会市场经济中，必须一再公开说明，为什么某些物品和劳务必须由国家而不由私人生产；为什么某些公共任务要由上一级国家机构而不由地方机构完成。从支持性原则还可以引申出这样的要求：国家的财政政策应当采取联邦即分权的形式。也就是说，国家可以看作在财政上部分自治的地方和地区法人的联合（何梦笔）。

根据社会市场经济的代表们的见解，三权分立、法治国家、民主和多元主义是相互联系的。正如上文所述，社会市场经济是一种关系到经济和社会政策的理想模式。也就是说，在现实中，德国的经济制度也或多或少地偏离于这一理想模式。随着时间的流

逝，这一理想模式本身也随经济政策对它所作出的解释而难免一成不变，这使得我们难于作出最终判断。最近，人们似乎又在更多地思考社会主义市场经济的基本思想。例如，当前的国有资产的私有化浪潮，重新要求家庭首先自己承担社会保障的思考，等等。

对于社会主义市场经济模式一直就有广泛的批评（见欧根，伯姆）。这一模式首先被称为干预主义的一种新变体（冯·米萨斯），因为它授予国家干预市场过程的权利。由此，它承认了国家最终对经济负责任从而不再为市场过程留下完全的活动空间。消费者主权被国家权威限制了。市场是自由的，但只有当它符合政府的期望才是自由的（冯·米萨斯）。

四、中国社会主义市场经济的一些基本原则

从1992年的中国共产党的十四大以来，中国经济政策的理想模式是“社会主义市场经济”。它是中国社会主义社会制度的一个部分，这一社会主义也被称为有中国特色的社会主义（邓小平）。引入社会主义市场经济的主要目标是，市场有能力起到配置稀缺资源的作用。但是市场过程不应当是自由的，而是在国家的宏观调控下运行。这一看法主要是技术性的，因为它从配置目标出发，把一个市场经济制度首先看作一种可计划的组织（曼弗莱特·施特拉特）。

中国打算分三个阶段引入市场经济：第一阶段（1994—1995）改善的市场要素，尤其是初级产品和生产资料市场，建立基础结构包括宏观调控，试验新的企业组织形式和产权形式；第二阶段（1996—1997）结束要素市场的建设，包括劳动力和资本市场，大体完成对国有企业的改革，国家的宏观调控基本上采取间接手段；第三阶段（1998—2000）将各种因素与国际市场接轨，成功地完成所有其它的改革步骤，国家宏观调控体系具备运行能力。

社会主义市场经济的基础是生产性资产的主要部分应由国家或集体所有或占有。其它所有制形式，尤其是私有制，应当只起辅助性作用。国家只有在重新调整其职能之后，才能在宏观调控方面发挥新的作用。国家干预应当尽可能采用间接形式，应当运用经济、法律手段，但是也不能排除直接的干预，只是应当与市场相一致。必须先建立一个稳定的宏观经济调控系统。宏观调控的目标有：1. 经济的总需求和总供给应保持均衡；2. 优化经济结构；3. 引导经济持续、迅速和健康地增长；4. 实现普遍的社会福利。

作者不可能像分析社会主义市场经济原则那样对社会主义市场经济的原则作类似的全面的清晰的归纳。

正如德国的社会市场经济一样，中国的制度模式也受到了一些指责（见哈耶克，1935/1976；欧根，1948/1965；施特拉特，1994）。批评家们认为概念本身便是一种悖论也即矛盾，因为市场经济和社会主义相互矛盾并且不可能统一在一个制度框架内。尤其是私有制和生产资料的私人占有是市场经济制度的先决条件（必要而非充分的条件）。可以期望，中国的经济政策能够探索到走出这一两难处境的途径。另一个问题是政治决策者如何在实践中获得能力和才干，了解人民的意愿，引导他们提高共同富裕水平。欧根尤其从社会主义市场经济中缺乏权力监督这一方面，发现了经济制度和政治制度之间相互威胁的根源所在。这引出了国家宪法与经济制度的互动关系问题。

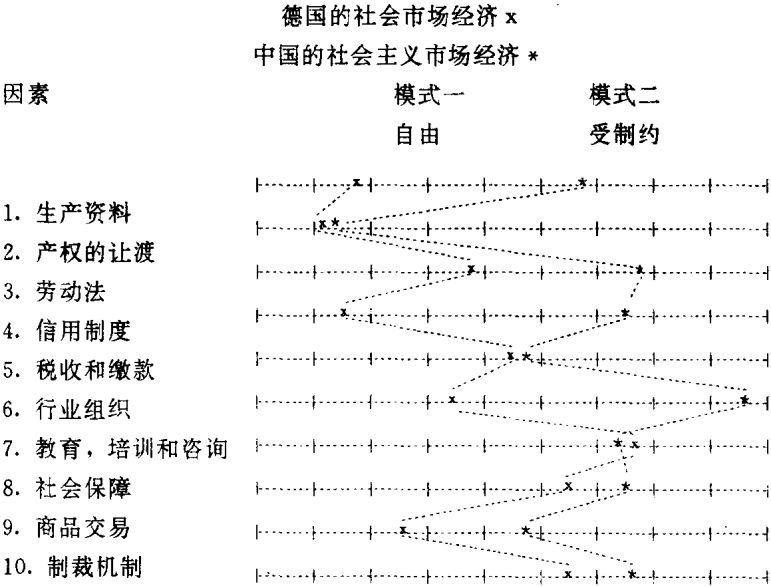
五、制度政策的提出和评价

尽管存在着差别和上述批评，两个经济制度模型在实际操作中还是有其共同之处，至少它们同现实存在的经济制度密切相关。我们将尝试对这些现实制度与理论模式加以对比并对它们作出评价。

要使这类分析量化是不可能的。在这里只能在高聚合度的基础上进行粗略的定性分析,并纯粹主观地使用含有 1 到 10 的刻度的标尺近似地衡量其趋势和程度。这不可避免地要散失个别重要信息,更不用说用以衡量现实中客观的东西。

必须强调,这一评价不意味任何判断。事实情况是,图上的归类到目前为止还停留在粗略和主观的层次。希望今后会有人更为详尽地观察所有具体因素,并进行更加深入的研究,从而找到一个更加客观的评价。

德国社会市场经济和中国社会主义市场经济的比较



上述评价最重要的结论是,两种经济制度显示出不同的自由度和制约度。自由度增加了适应调整的机会,而制约度减少这些机会并且加重调整和继续发展的难度。中国和德国的经济决策者

面临巨大的任务，即对制度框架结构发挥影响以提高经济效率。但是，两国所面临的挑战是相当不同的。在德国，主要问题在于突破刚性因素，如在制定工资制度方面（通过雇主代表和雇员代表就工资和社会福利方面问题进行集体谈判），并让市场力量重新发挥作用。在中国，经济制度转型的任务，即建立一个新的制度（社会主义市场经济制度）完全是另一种性质的任务。现行的制度框架还显得残缺不全和前后不一致，计划经济因素、计划经济机构与部分市场经济共存。鉴于经济发展力度极为强劲，制度政策始终落后于经济发展。主要问题存在于下级对制度政策措施的贯彻实施方面。国家管理部门出现了某种由部分自治的上级和下级机构组成的混合体的特征，这些机构的行为不受监督，在不合规则的行为的环境中活动。协调和制裁机制给予他们广泛的、德国行政官员所不具有的自由。

以上比较静态分析并不说明哪些经济制度适合于哪些框架条件及其发展阶段。我们毕竟是将一个业已完全建立的市场经济与一个刚处于转型阶段的“混合经济”作对比。但是笔者希望本文能够给读者一些启发。

论中国经济转轨的逻辑程序

经过十六年翻天覆地的创举、实验、学习和调整，中国已经踏在市场经济的门槛上。而鉴于冷战结束、苏东巨变和即将来临的香港回归，中国社会正处在一个新的十字路口。中国能否彻底转向市场经济？改革开放会否逆转？转轨的逻辑步骤和现实战略的关系如何？当前的通货膨胀、腐败等一系列问题能否中断经济增长的可持续性？本文拟就这类问题作如下探讨。

一、中国经济转轨方向不可逆转的理论思考

中国经济改革虽然是“摸着石头过河”，但是它的大方向，即由倚重计划转向倚重市场、由较多强调平等甚至均等转向较多强调效率、由更多关注政治集中转向更多关注经济民主等，却始终明白无误。简言之，改革趋向无非是更注重“钱”而不是“权”。诺贝尔经济学奖获得者哈耶克曾有一名言：世界上有两种社会制度，一种是有了“权”才能有“钱”，另一种是有了“钱”才能有“权”。虽然两者都不理想，但却有“哪一种更坏”的问题。

传统计划体制的不治之症导致市场机制必然再生。计划体制的隐含前提是领导者能够“指导私人产业，使之最适合于社会利益的义务”，殊不知“要履行这种义务”并“行之得当”，“恐怕不是人间智慧或知识所能作到的”。^①因为，“关于可以把资本用在什么种类的国内产业上面，其生产物能有最大价值这一问题，每个人处在他自己的地位，显然能判断得比政治家或立法家好得