

高层强调的改革方向 改革动力、重点等重大问题

(内部研讨用)

上册

中国管理科学研究院宏观经济管理研究所课题组编

一、科学发展观是新的历史条件下 改革、发展重要的指导思想

用历史唯物主义评价中国改革

高尚全

近年来,社会上出现了一种否定改革、反对改革的思潮,有人认为,现在一些领域的改革出现了种种问题,是崇奉新自由主义的恶果。争论似乎有越来越激烈的趋势。从历史经验看,对改革有不同的看法,有争论,有反复,并不奇怪。不仅过去有,现在有,将来也会有。中国的改革就是在不断反复中前进的。问题不在于有没有争论,有没有反复,而在于我们能不能排除干扰,能不能坚持改革。

众所周知,中国的改革从一开始就有争论。1979年11月,小平同志刚提出“社会主义也可以搞市场经济”,就受到“左”的干扰,主管理论工作的一位领导同志甚至批发了五位同志给他的信。这封信批评一些经济学家关于发挥价值规律的作用。把企业办成独立的经济实体、企业的经营活动主要由市场调节的观点,认为这些主张必然会削弱计划经济,削弱社会主义公有制,势必模糊社会主义经济和资本主义经济的本质区别。1982年9月《人民日报》发表评论员文章,批评主张缩小指令性计划、扩大指导性计划的观点是否定计划经济。《红旗》杂志编者的话说,“放弃计划经济,必然导致对社会主义公有制的破坏”。由此可见,反对改革的声音多么大,舆论的压力多么大。

但我经历的最早的观念之争可以追溯到1956年。那一年我在一机部工作,做了一些调查。1956年10月23日这一天,入住一机部招待所的达1444个人,为什么呢?因为企业没有自主权,计划经济就是审批经济,企业需要设备,要找部里,企业需要原材料也要找到部里。企业没有自主权,没有积极性,一切行动听上级指挥。政府则忙于发文件,靠行政的手段来维持运转,所以,一机部二局一年的文件就发了八吨纸。当时我写了一篇文章,叫“企业要有一定的自主权”,发表在1956年12月6日《人民日报》第二版,迄今已49年了。当时有一个画家配了一个漫画,说企业买一个打字机要坐着火车跑到部里审批。当时计划经济的弊病已经暴露出来了,但是人们不敢说计划经济不行,为什么?因为计划经济是社会主义制度的特征。我那篇文章发表后,有人就贴大字报,说这怎么行呢?企业有了自主权那还了得,那不是南斯拉夫吗?那不是修正主义吗?我差一点被打成右派了。

现在回头来看,真正的突破是1984年。农村改革初见成效,农民的积极性大大提高了,农产品丰收了,农产品要有市场,要销售出去,同时需要交换城市的生产资料,所以迫切要求城市改革,但城市还是老的体制,政企不分,条块分割,平均主义,严重影响企业的自主权,不改革已经不行了。1984年10月,党的十二届三中全会通过《中共中央关于经济体制改革的决定》,在计划与市场的关系上有了重大突破,提出有计划的商品经济的概念。小平同志对这个决定给予了高度评价。

我参加了这个决定的起草,起草过程中,我主张把商品经济的概念提出来。当时是什么状况呢?——哪个地方发展商品生产,发展商品交换,哪个地方的经济就发展很快,人们就比较富裕。所以我当时提出来,在“只有社会主义可以救中国”之后,还要加上“只有商品经济才能富中国”。当时的阻力很大,有的同志不赞成,说这怎么行呢?这变成资本主义怎么行呢?后来就找了20个思想比较解放的经济学家过来开座谈会。大家在座谈中都认为应把商品经济提出来。根据座谈会的情况写报告向中央反映。中央根据多方面的反映和呼声,下决心把商品经济的概念写进《决定》。

不过,1984年提出的是有计划的商品经济,有人片面强调有计划的一面。曾经有计划经济为主,市场调节为辅这种提法,似乎有点把计划与市场对立起来的感觉。将计划经济作为社会制度,将

市场调节作为手段和方法,是两个不对称的概念,很不协调。所以后来提出计划和市场相结合,或者是计划调节与市场调节相结合。这也经过了一番争论。

其实,关于计划与市场,已在世界范围内争论了近100年。我国理论界的争论也没有停止过。但什么是市场?我曾经在多种场合讲到,哪里有商品交换,哪里就出现了市场,它不是社会主义特有的,也不是资本主义特有的,它自古就有了,古文中“日中为市”的提法。一个地方有了市场,就会繁荣起来,市场+城堡,就出现了城市。计划与市场这两个概念是一种手段,一种方法,不是社会制度的特征与属性。但传统观点却认为,计划是社会主义,市场是资本主义。

1987年3月20日,我在中央党校做了题为“探索和创立有中国特色的社会主义经济体制”的报告,提出计划与市场结合的目标模式应该是“国家调控市场,市场引导企业”。1987年8月20日我对计划与市场的关系提出三点意见:一、计划调节和市场调节是一种手段和手法,并不是社会制度的属性;二、用国家经济合同逐步替代指令性计划,是社会主义商品经济发展的需要,是改革的必然趋势;三、随着经济发展和改革的深入展开,计划与市场结合的形式会发生变化。从实物性计划向政策性计划转变是经济发展和改革的需要。我希望中央十三大在理论上有所突破,时任国家体改委主任的李铁映同志把我的材料转送中央领导。

人们已经看到十三大正体现了这三个意见。1987年10月召开中共十三大,提出“社会主义有计划的商品经济体制应该是计划与市场内在统一的体制”,“利用市场调节决不等于资本主义”,“以指令性计划为主的直接管理方式,不能适应社会主义商品经济的要求”,“应当通过国家与企业之间、企业与企业之间按照等价交换原则签订定货合同等多种办法,逐步缩小指令性计划的范围”,“社会主义经济新的运行机制,总体上说应该是国家调节市场,市场引导企业的机制”。

然而在1990年,计划经济又回潮了,有人在《红旗》杂志、《人民日报》上写了好多文章,严厉批评市场化改革,认为改革是执行了资本主义路线,那时,有人又把计划与市场同社会主义制度联系起来,把计划与市场的争论提高到两条道路的斗争上来。还有一些人认为,苏联之所以解体,就是市场化改革的结果。有人写文章批判说,“市场经济,就是取消公有制,就是否定共产党的领导,否定社会主义制度,搞资本主义”。

那时面临的选择只有两条:一是顶住压力,坚持改革;二是顺着否定改革的回潮走。新上任的国家体改委主任陈锦华选择了以理服人的做法,通过向中央送了两份材料,影响中央高层决策。我当时是陈锦华的助手,国家体改委副主任。

一篇是对外经济体制司的《外国关于计划与市场的争论和实践以及中国的计划与市场关系的评论》,江泽民同志看了以后说,“材料很好,我看了两遍”,并批示中央领导同志参阅。李鹏同志看了以后,批示要党的十三届七中全会文件起草小组参考。当时,整理这个材料的一位副司长压力很大,怕犯错误,怕有人批评资产阶级就在对外司。

另一篇是1992年4月15日召开广东、江苏、山东等五个省的体改委主任座谈会后报送的材料。这个座谈会的议题就是讨论计划与市场的关系。座谈会很神秘,规定不带助手,不做记录,不得外传。因为在当时对改革的非议没有过去,讨论这个问题很敏感。

根据讨论,锦华同志亲自向中央写了报告,认为从五个省的实践看,凡是市场机制运用得好的地方,对经济发展和人民生活水平的提高都起到了巨大的作用,说明市场经济这种手段和方法,可以为社会主义服务,希望党的十四大在计划与市场的关系上有所突破。

这两份材料对中央的正确决策起到了重要的参考作用。当然,起关键作用的还是小平同志,对全党通过的十三大报告,小平同志说一个字都不要改。不能因为做报告的人犯了错误,就把全党正确的决定否定了,更不能因为一个人犯了错误,连累到十三大报告,甚至批判十三大正确的结论。这应该是起码的常识,我们应当做真正的历史唯物主义者。

在理论建设上,根据1992年小平同志南方谈话精神,党的十四大确立了“建立社会主义市场经济体制”这个改革目标,但怎样才能实现这个目标?当时并不明确。1993年,我参加《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》的起草工作,负责市场体系部分。我提出将劳动力市场和资本市场写进《决定》。

解放以后,本来资本市场是客观存在的,后来我们搞了计划经济,“资本”两个字不能提了,因为一提“资本”,就跟资本主义联系起来,所以就改称“资金”。后来在《决定》中,使用了“资本市场”的概念。

我认为,确立“劳动力市场”的概念,是我们建立社会主义市场经济体制的一种内在要求。既然我们承认劳动力是所有生产要素中惟一具有能动性的因素,承认它在各个生产要素中起着重要的作用,那我们怎么能让其他生产要素都进入市场,单单劳动力不让进入,还怎么建立一个统一、开放、竞争、有序的市场体系呢?

但这个概念刚一提出,立刻就有人反对,说这个不行,劳动力的主体是工人阶级,工人阶级的主人翁地位不能动摇,怎么能够市场化?但我还是坚持。后来中央政治局常委讨论《决定》,我列席了。有关领导同志也担心提出劳动力市场能不能被接受。那种会议本来没有我发言的资格,但我莫名其妙,几乎是失去控制地讲了,提出“劳动力市场”的五条理由。

当时温家宝同志是文件起草小组组长,他把我“为什么要提出劳动力市场”一文转送给江泽民同志,江泽民同志做了“请中央各常委参阅”的批示。经过各方面的努力,“劳动力市场”最终写进了《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》。但即使写进了中央的《决定》,后来还是有一位教授批判劳动力市场。

——我是想借此说明,在整个改革过程当中,出现任何争论与批评都不足为奇。

从1985年到1993年,我在国家体改委当了8年的副主任,此前是中国体制改革研究所的所长,此后是中国体制改革研究会的会长。对于历史上的争论与反复,改革与发展,我一直在场,是一个有发言权的见证人,该怎样评价27年来的中国改革?

我认为从整体上看,27年来,中国之所以发生如此大的变化——经济发展加快,人民生活水平提高,总体国力增强,并被国际社会看好——都跟改革分不开。计划经济不可能取得这样的成功。中央有关领导同志也认为,中国的改革是世界上最成功的,代价是最少的,不能否定改革。

但是一些人并不这样认为,他们看到了更多的贫富差距与社会不公问题。

大家知道,过去的改革,大家基本上是普遍受益,现在,社会结构发生了重大变化,人民的生活水平有了普遍提高,同时也形成了数量庞大的困难群体。在这个结构大变动时期,利益主体多元化,思想多样化,改革触动到利益主体,改革要调整利益关系。改到这里难度就大了,于是反对改革者有之,“假改革”的也不少。在这个新阶段,改革不仅涉及经济领域,而且涉及政治领域、社会领域、文化领域,改革的深度、广度、复杂性正在增加,而我们在思想上长期受传统社会主义理论和计划经济的影响很深,往往跟不上形势发生的变化,一旦遇到问题,往往做出意识形态化的极端判断,认为现在出现的问题,是改革所导致的。

我们应该用历史唯物主义观点去分析,判断过去的改革。有人是研究案例的,结果研究对象出了问题,但是那毕竟是一个局部,是一个典型,你不能就此否定整个改革,但为什么有人支持他呢?这是因为,很多人都是在改革后得到利益的,对改革不了解,年轻人更没有对比概念,对于计划经济的弊病一无所知。

当前我国在经济社会发展中遇到的一个主要矛盾,是公共需求的全面快速增长与公共产品供应严重不足的矛盾。在从计划经济向市场经济转轨中,基于个人能力和公平竞争导致的收入差距是不可避免的,也是合理的,不是社会争议的焦点。老百姓最不满的就是权钱交易,发横财的,暴富的。所以,真正的焦点在于行政权力参与市场化分配产生的不公平。一个突出问题是,行政性资源配置中的权力市场化问题,如1980年代中期利用“双轨”价差牟利,1990年代要素市场化中的“寻租”,近年来土地批租转让、资金信贷以及资本市场中的“圈钱”等腐败现象。这是对社会财富的瓜分,引发了广大人民的不满。

在这种局面下,只有着力推进改革,尤其要把政府行政管理体制改革作为重点,强化政府公共服务职能,才是有效化解社会矛盾的基础和前提。政府要维护市场公平竞争和效率,同时要防止权力“寻租”性腐败,实现社会公平和正义。怎么做?首先,政府要为市场主体创造公平竞争的环境;其次,政府要在二次分配中发挥作用。比如,通过税收调节收入分配中的不合理现象,调整财政支出结构,

集中财力解决医疗救助、义务教育以及困难群体的社会保障等问题；另外，要建立利益的均衡机制和利益表达对话机制，扩大公民依法参与社会治理的空间，使公民在参与社会活动中建立新的和谐关系。

当然，也有人说，过去是效率优先，兼顾公平，导致收入差距扩大，出现了两极分化，所以现在应该颠倒过来，要公平优先，兼顾效率，这是把两个不同层次的问题和两个不同的概念混淆起来了。搞市场经济就要有竞争，要讲究效率，不讲究效率的市场经济就不是好的市场经济，容易搞成平均主义。在计划经济的时代似乎很公平啊，每个人每月三两油半斤肉，但是大家不希望要这种贫穷的公正。市场要讲求效率，政府要强调公平。一个是有效地更好地创造财富，一个是更好地实现公平，使公平与效率有机地结合起来，而不是一个简单的效率优先或者公平优先的问题。

目前，改革正处于关键时期。回顾我国的改革历程，改革每前进一步都必须以解放思想为先导。当前对改革的干扰不少。有人给中央领导写信，说现在不是要提高执政党的能力的问题，而是要纠正路线问题，认为中国走了一条资本主义的道路。还有人写文章说，中国改革是美国情报机构派新自由主义代表人物来指导改革，搞和平演变。不能荒唐到这个程度。

党的十六大报告指出：“人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾仍然是我国社会的主要矛盾。”但是现在有人提出，针对当前主要危险、主要倾向，当前要反右防“左”。现在老百姓最怕折腾。折腾的苦头过去吃了很多，折腾就会落后，折腾就不能构建社会主义和谐社会，折腾就会影响改革和发展，折腾就会影响人民生活水平的提高。所以老百姓希望现在不要折腾，将来也不希望折腾。我认为，十四大、十五大、十六大确定的路线方针政策不能变，只有解决好社会主要矛盾，才能使我国经济社会保持全面持续协调发展。当前，要着力解决和满足人民群众全面快速增长的公共需求，为老百姓提供更多更好的公共产品，以充分体现社会主义制度的优越性。

另外一个干扰，就是借所谓的批判新自由主义来否定改革。认为中国的改革是按照新自由主义设计的，因此在改革中出现了这么多矛盾和问题。这样一来，也就否定了我们改革的历史，也否定了中国改革的总设计师邓小平同志。中国的改革是按照邓小平理论来实践的，“摸着石头过河”难道是新自由主义吗？

中国改革当然还需要完善，还有这样那样的问题，国有企业改革需要继续推进，金融体制改革滞后了，社会体制改革乃至政府管理体制滞后了，但是，我们应该本着有什么问题解决什么问题，不能用主义扣帽子。一些人连一些基本概念都没有弄清楚，就批这个批那个。

我认为，新自由主义也好，古典自由主义也好，都可以在学术上讨论、争论，但不能借此否定中国的改革实践。我们要继续解放思想，坚持改革，排除干扰，千万不能因为批判新自由主义而否定改革，千万不要上当，否则会有灾难性的后果。

（作者：中国经济体制改革研究会会长）

应当以怎样的历史价值取向认识和推动改革

刘 伟

中国的经济改革已进行了 27 年,伴随着改革的历史进程,中国经济发生了极为深刻的变化:一方面现代化的进展和人民生活水平的提高获得了前所未有的成就;另一方面社会进程的种种矛盾也更为复杂和尖锐。因而对于改革就难免有争议,至少在对改革的共识上会产生严重的困难,要不要继续改革,以何种历史价值标准评价已经发生的改革,以怎样的历史价值观推动改革等等,都成为人们普遍关注的、同时又是社会发展亟需解决的问题。

一、改革带来的社会经济变化及改革本身的历史性变化

1. 改革带来的社会经济变化集中体现在我国的体制变迁和经济发展两个方面

就体制变迁而言,经过 27 年的改革开放,市场机制已经基本上替代计划体制成为中国资源配置的主要机制,价格信号也已经取代数量信号成为引导资源配置的主要信号。尽管这其中尚存在严重的无序和不公平竞争等问题,尽管人们对中国市场化进展的具体程度在量上的判断还存在不同的认识,但承认市场机制对计划体制地位的根本性替代是普遍的共识。同时,人们也普遍承认,中国市场化速度在所有转轨国家的比较当中是较快的,尤其是与俄罗斯经济转型比较,一般认为中国市场化指数或经济自由化指数高于俄罗斯。在国际贸易实践上,目前承认中国市场经济国地位的国家已达 50 个左右。

就经济发展而言,中国经济改革空前地促进了中国的经济发展,无论是经济增长的数量指标还是经济结构变化的质量指标,无论是经济发展程度还是社会发展水平,无论是绝对指标的进展还是相对指标的提升,改革开放以来中国社会经济的进步是前所未有的。GDP 水平无论是总量还是人均,较改革开放以前的水平都增长了 10 多倍,27 年来按可比口径计算年均增长率达到 9.4% 以上。农业就业比重从改革开放初期的 80% (高于当代穷国的平均水平 72%) 降至目前的 47% 左右 (低于当代下中等收入国家的平均水平 54%)。城乡居民家庭消费结构中的食品支出 (恩格尔系数) 比重从改革开放初期的贫困状态 (高于 60%), 穿越温饱 (50% 以上), 进入了小康 (40% 以上)。这一系列深刻变化, 在中国的经济发展史上的确是空前的, 在发展速度上, 即使放在世界经济发展史的比较当中看, 也是罕见的。

其实,要取得对改革的社会共识,首先必须回答的问题是:承不承认改革空前地推动了中国的社会经济发展,中国的社会经济进步是不是与改革开放有着极为深刻的内在历史逻辑联系,社会经济发展是不是体制改革历史的进步性的最为重要或最为根本的证明。中国经济发展和改革中产生的一系列矛盾和问题能不能从根本上否定改革开放的历史进步性,改革发展中的矛盾和问题主要是市场化本身造成的,还是主要由于市场化不够深入、市场机制不够完善所导致,中国社会经济发展面临的矛盾和问题的客观存在,是否定和批判以往改革的理由,还是进一步对未来改革深化提出的新的要

求。这些问题的回答,在原则上都应按照历史唯物主义的基本方法,从改革开放所带来的社会变化的历史事实出发来发现和解释。

2. 改革历史进程赋予改革新的特征

改革是历史的,那么,经过 27 年的改革进程,改革本身发生了怎样的历史性变化,或者说历史进程赋予改革怎样新的特征?

(1)改革的核心或改革成败的关键是否由企业改革,尤其是国有企业改革转变为政府改革,尤其是中央政府职能的转变。改革开放伊始,我们明确提出,新时期的改革开放是以搞活企业、特别是国有企业改革为核心,这一改革核心的明确与中国以往的体制调整所处理的核心问题根本不同。但经过 27 年的改革历程,目前,还能说中国改革的关键或核心命题是企业改革,尤其是国有企业改革吗?应当说,伴随着非国有化的进展,国有企业资产比重持续下降,在国民经济中的地位和作用已发生了根本的变化,因此,改革深入的关键与其说是企业,尤其是国有企业改革,还不如说更为关键的是政府,尤其是中央政府的改革。

(2)改革的基本内容是否由构建社会主义市场经济体系为主转变为完善市场经济秩序为主。经济改革的基本任务是以市场经济体制替代计划经济体制成为配置资源的基本体制,以价格信号替代数量信号成为配置资源的主要信号。因此,改革以价格改革为先导,以市场行为主体制度(企业制度)改革为首要,是改革的历史必然(尽管价格改革与企业改革孰为主要存在争论,但培育市场内在竞争机制作为改革的首要任务是人们普遍的共识)。经过 27 年的改革,可以说到目前,尽管对于中国的市场经济进展程度仍有认识上的分歧,但承认市场机制已替代了计划机制在国民经济中的地位已成为普遍的共识。如果说在几十年的改革过程中,从配置资源的支配力量上,从市场机制的作用范围上,市场已替代计划的支配地位;如果说在现代经济生活中,市场机制即使作为主要的资源配置力量,也不可能存在完全的市场经济,总会存在市场失灵的领域,因而市场化进度总是有限度的;那么,市场竞争的公平程度、有序水准的提高,或者说市场经济的质量建设则绝非几十年时间便可以从根本上实现的,更是无止境的。因此,经过 27 年的市场化推进,我国以社会主义市场机制为体制目标的改革进程,已进入由数量建设为主,即以拓宽市场机制作用空间为主,转变为以质量建设为主,即以提升市场化竞争的公平与有效性为主。市场机制的质量提升,说到底市场秩序的建设和不断完善。首先是市场竞争的主体秩序,主体秩序回答的问题是“谁在竞争”,其实质是企业产权制度;其次是市场竞争的交易秩序,交易秩序回答的问题是“怎样竞争”,其实质是价格决定制度;主体秩序与交易秩序的统一构成市场经济的内在竞争机制。对应于内在竞争机制,市场经济外在的环境秩序建设同样不可或缺。首先是市场经济的法治秩序,即在法律制度和法治过程中如何对市场竞争机制和秩序加以保护的制度安排,毕竟市场经济是法治经济,因为市场经济在内容上是贯彻法权,在形式上采取普遍的契约;其次是市场经济的道德秩序,即在道德精神上如何支持市场经济文明,毕竟市场经济是信用经济,因而以诚信为核心的道德秩序是市场经济文明进程的客观要求;法治秩序和道德秩序的统一,构成市场经济最为首要和基本的外在秩序。显然,社会经济的内在竞争秩序和外在环境秩序的建设都是极为漫长的历史过程。

(3)改革历史进程的重点是否由产品市场化转变为要素市场化。我国的市场化进展速度是较为迅速的,但进一步分析可以发现,在前 27 年的时间里,我国市场化进展的重点是商品市场化,包括投资品市场化和消费品的市场化。如果以如何定价来作为判断是否市场化的基本标准,那么,可以说中国到目前为止商品市场化程度已经相当充分了,至少 90% 以上的商品种类的价格决定已是市场定价,而不再由政府行政定价,这与改革开放初期相比较,可以说是根本性的变化。问题的根本在于,市场化更为重要的内容是要素市场化,包括劳动、资本、土地等要素的市场化,而要素市场化所需要的制度变革要远远深刻于商品市场化。从我国的改革进程来看,在各类要素市场发育中,劳动市场化速度相对较快,无论是农村劳动力还是城镇劳动力,绝大部分的工资报酬(价格)由市场决定,政府行政性决定工资水平的比例已经很低,尽管我国劳动力市场竞争的公平性、有序性、有效性还亟待提高。相对而言,我国资本市场化程度较低,无论是直接融资市场还是间接融资市场,发育速度均较为迟缓。就直接融资市场发育来看,一是规模小,工商企业资本形成中来自直接融资市场的不足 5%,二是秩

序乱,中国股市投机性过强已成不争的事实;就间接融资市场发育来看,一是价格(利率)决定基本上仍由政府行政管制,而不是市场定价,二是国有金融资本居绝对统治地位。因而,中国市场化进程面临的突出矛盾在于如何加速和深化资本市场化,尽管利率控制开始有所放松,在银行体制改革上也取得了相当显著的进展。与资本市场化相比较,我国土地要素市场化程度更低,包括城市土地和农村耕地,无论是在产权制度上,还是在交易制度上,无论是在价格决定上,还是在法律制度上,土地要素市场化配置的条件还远远不具备。要素市场化发育的滞后,是我国以社会主义市场经济体制为基本目标的改革进程深化的突出矛盾,从根本上制约着我国的市场化。

正由于上述改革本身的历史性变化(这里没有涉及改革面临的客观经济发展基础和各方面社会环境的变化),使得改革,无论是在改革的方式上、还是在改革的动力上、抑或是在改革的重点和范围上,都必须历史地深化。任何停滞、任何对改革深化的否定,都是我国社会发展历史进程所不能允许的。

二、对改革评价标准的多元化及对改革要求的复杂化

伴随社会经济发展,伴随经济改革本身的历史变化,社会经济发展对体制改革不断提出新的要求,体制改革本身也形成一系列新的特点,因而,人们对于改革的评价标准以及要求,客观上也会更为多元化、复杂化,社会对改革绩效的价值判断标准开始由较为单一明确的标准向更为全面系统的综合标准转变。改革伊始,所需要解决的社会发展矛盾相对明确,生产力发展的要求也相对清晰,还未曾解决温饱的中国社会,最为迫切的要求是解决温饱,因此,发展、特别是经济发展以及相应带来生产力的解放和人们生活水平的改善成为最为直接、也最具说服力的判断改革的基本标准。但经过 20 多年的改革发展,社会经济已由贫困状态穿越了温饱,进入了小康,与此同时,社会发展的矛盾更为复杂、发展不均衡带来的社会问题更为尖锐、公平与效率的相互关系应当如何认识和处理更具不确定性、社会不同利益群体对于社会变革的要求分歧更为深刻。因而,社会对于改革的评价标准日益综合化,对深化改革的目标要求日益多元化。如何在这种评价标准综合化、目标要求多元化的历史变化中深化改革,是我们面临的新的历史性命题。

现阶段,人们对于改革的评价标准,至少可以归纳为三类:一类是制度性标准,即以一定的制度性质特征去判断改革的历史价值取向,去考察改革的历史进步性质;一类是发展性标准,即以制度变迁对于社会发展,尤其是对社会经济发展产生的影响作为衡量和判断改革的历史正义标准;一类是利益性标准,即以改革所产生的利益增进及利益结构关系的变化作为衡量和判断改革进步性质的标准。上述三类评价标准并不是相互割裂的,而是存在深刻的内在联系,通常人们在评价改革时,也是力图从上述三类标准的统一中出发的。但在具体分析和判断改革的价值取向时,往往总是强调不同的侧面,从而导致对改革的判断标准产生差异。

从制度性标准出发判断改革的方向和性质,并以制度性标准的要求来规范改革,有其历史的客观必要性。因为我们的改革是以建立社会主义市场经济为目标,所以改革所推动的制度演进首先要保持社会主义的方向,所建立的经济制度,必须具有社会主义社会的基本性质。坚持改革的社会主义方向,这不仅是中国共产党人领导的改革开放事业的信仰追求,也是中国历史证明的客观趋势。问题在于两方面:一方面,什么是社会主义,至少到目前在科学社会主义发展的理论和实践中,仍是有待探讨的命题,因此,如果是从抽象的教条出发,从既定的理论出发,从简单归纳出的所谓基本制度特征出发,寻求社会主义的性质、特征,并以此来作为衡量改革是否正确、是否正义、是否进步的标准,那就可能从根本上窒息改革。社会主义事业首先是我们的伟大实践,而改革本身正是创造社会主义伟大实践的重要历史方式。另一方面,社会主义事业与中国的命运如此紧密的历史结合,表明社会主义道路符合中国历史发展的要求,但同时也表明,只有真正有效解决中国社会发展矛盾和问题的制度才是中国特色的社会主义,中国特色的社会主义制度不应是脱离中国实际的抽象教条,而应是包含一切有助

于中国现代化事业发展的制度安排和工具手段。因此,不能孤立地静止地以制度本身的特征作为判断改革的特征,因为一切制度的进步性本身也还有待实践的证明。不能简单地认为只有社会主义才能发展中国,而应树立只有发展中国才是社会主义的观念。

从发展性标准出发来评价改革,有其历史的合理性。因为从历史唯物主义的基本观点出发,改革作为社会生产关系的变革,检验其是否进步、是否成功,根本在于视其是否能真正有效地推动社会生产力的发展,并在社会生产力解放和发展的基础上,推动整个社会文明的进步。正是在这个意义上,小平同志说“发展是硬道理”,因为这是历史唯物主义的根本道理。说到底,制度变迁的历史进步性,不是依靠制度自身的特性去证明,而是依靠制度变迁带来的社会生产力发展和解放的成果来证明。但同样,问题也在于两方面:一方面,发展命题本身存在如何发展的问题,增长命题本身也存在增长方式命题,也就是说,发展背后存在发展观和增长方式的问题,而科学的发展观和有效的增长方式的选择,与其说是技术创新问题,还不如说更是制度创新的问题,科学的发展观不是人们的主观愿望,而应是具有社会、经济、政治、文化制度保障的发展道路;有效的经济增长方式不是一般技术进步的必然,而是具有竞争性的制度创新的结果。另一方面,即使实现了有效的社会经济发展,也还存在如何在社会各方面分配发展成果的问题。分配命题与发展命题有深刻的联系,但又是不同的命题,就发展命题本身来说,要求制度变迁为发展带来效率提升的制度条件,而就分配命题来说,就不仅存在如何分配更有利于效率提高的问题,而且同时存在如何分配才更公平、更合理的问题。所以,简单机械地以发展作为衡量改革的标准,脱离与制度创新相联系的效率标准,脱离与发展成果分配相联系的社会公平标准,孤立单纯地以发展、尤其是以一定时期内的经济发展指标的变化作为改革进步性的证明,有其局限性。

从利益性标准出发来判断改革的合理性、公正性,有其社会的必然。因为社会总是利益关系的集合,现实中的人们对于制度变化的价值判断,首先是视其对自身的利益产生怎样的影响。但问题在于,如果人们是从各自不同的局部利益出发去判断改革的进步性,并以此去要求改革,那就很可能使改革脱离社会发展的根本利益要求,并且对改革进步性质的判断产生极大的基于自身利益要求的分歧。但如果从社会根本利益出发作为判断改革的标准,那就存在一个如何认识社会根本利益、谁来代表社会根本利益的问题。如果说以利益性标准作为衡量改革进步性的标准,那么,这个利益必须是社会根本利益,而这种社会根本利益必须同时是大多数人的利益,而不是少数人的局部个别利益,也只有这种大多数人的利益有效增进,才可能使公平与效率的统一具备可能。但问题在于,社会根本利益怎样识别,怎样体现,怎样保证,尤其是怎样保证其为个别私利所侵蚀。这需要社会一系列的经济、政治、文化、行政、法律、新闻等制度保障,绝不仅仅是单纯的利益分配机制问题。因而,单纯从利益分配关系上判断改革的公正合理性,是难以给出正确的答案的,从个别局部利益出发评价改革总体进程,更难以做出合理的解释。

所以说,上述三类判断标准,各有其必要性、合理性、必然性,但如果孤立片面地运用其中一类标准,都难免有其局限,或者说难以真正科学地揭示改革的历史价值取向,尤其是如果将不同类别的判断标准对立起来,更无从对改革的进步性作出有说服力的剖析。必须把各类标准有机地统一起来,这种统一不仅仅是理论分析的需要,而且更重要的是出自中国改革发展历史进展的需要。但是,同样必须强调的是,这种统一不是把各种标准简单机械地罗列起来,而应是一种有机的结构,在这种结构中,不同类的标准应有不同的地位。至少在上述三类标准中,发展、特别是生产力的解放和发展应当具有最为基本的和不可或缺的地位,虽然单纯运用发展、特别是生产力发展标准作为判断改革进步合理性的标准有其局限性,但否认生产力发展对制度变迁进步合理性证明的根本性地位也是不能成立的,因为制度性标准意义上的历史进步性,最为根本的要依赖生产力发展去证实,利益性标准意义上的历史合理性,最为基础的要依靠生产力发展去支持。

三、收入分配的公平命题与改革的合理性

生产力发展与利益关系存在深刻的联系,制度变迁之所以有争议,最为直接的原因在于利益矛盾。因此,社会对于收入分配的公平及合理性命题的认识,从某种意义上说,对于如何认识和评价改革起着决定性的作用。就实践而言,收入分配问题处理得怎样,也会从根本上影响经济发展。改革促进了发展,尤其是提高了经济发展水平及效率,这一点人们能够取得共识,也可以被中国 27 年来的实践证实。但伴随着改革开放的进展,我国收入分配的差距在扩大同样是不争的事实,在促进发展和提升效率的同时,社会收入分配公平目标的受损,成为人们对改革的价值取向有所怀疑、有所争论的主要原因。

收入分配公平目标至少包含两方面的意义:一方面,公平(fair)是指一种权利,是指具有法权性质的事先机会面前的平等权利;另一方面,公平又包含平等或均等(equality)意义,均等是指一种事实,是指在事后结果上的水平均等。在社会发展进程当中,公平目标的实现,既包含了事先公平的法权意义上的公平,也包含事后事实上的均等目标的逐渐实现,只是在不同的历史条件下,对这两方面公平目标的强调及实现程度会有所不同。对于转轨的社会而言,就市场化进展与收入分配的相互关系来说,存在事先的机会不平等意义上的不公平,重要的原因在于市场化不够深入、不够完善,因而导致法权规则难以贯彻,存在较多的特权并以各种方式垄断机会或不公平竞争,从而形成收入水平上的差距扩大;而事后的事实的不均等意义上的不公平,重要的原因则与市场化有着深刻的联系,因为越是强调市场竞争的效率提升,在一定条件下,事后的不均等便越突出,所谓收入分配上的公平与效率难以兼得,指的主要是这种事后的收入分配均等目标与竞争性的效率目标间的冲突,而不是指事先的机会均等与效率目标的冲突。事先的机会面前的公平与效率目标是一致的,关键在于市场机制的完善和竞争的充分。复杂的是事后的事实结果上的收入分配均等目标与效率目标间的关系,过于强调事实上的均等,可能泯灭人们的竞争性从而降低效率,但事实上的差距过大,不仅损害公平目标,而且还会导致一系列社会矛盾的尖锐化,进而严重影响效率。也就是说,事实上的收入差距的扩大并不必然带来效率提升,如俄罗斯改革的前几年里,基尼系数翻了三番,到 1993 年达到 0.5,但同期经济却严重停滞和衰退。又如战后的日本,从上世纪 60 年代至 80 年代,日本的基尼系数是逐渐下降的,但同时,又正是日本经济持续高速增长的时期。

从我国的改革发展历史进程来看,在改革初期,体制上,我们是从计划经济等级制基础出发,向市场机制转型;发展上,我们是从极为落后同时又是强调平均主义的普遍贫困的状态向工业化加速的经济起飞转型,加之我国具有 2000 多年的封建传统,因此,改革的重要任务是强调事先的公平,打破等级及特权,鼓励平等竞争,以尽快提升效率,尽快摆脱贫困,所以,“效率优先,兼顾公平”,“机会公平为首要,结果均等为兼顾”。那么,伴随我国改革发展的深入,在现阶段的发展水平和体制条件下,是否到了更强调公平、尤其是更强调事后的结果上的均等目标、而将效率或事先公平的目标放在次要的时代呢?

必须承认,伴随我国经济的持续高速增长,我国社会收入分配的差距事实上在扩大。首先,城乡居民间的收入差距在扩大,尤其是进入上世纪 90 年代以来,1990 年城镇人均可支配收入是农村人均纯收入的 2.2 倍,而到 2003 年,则是 3.23 倍,差距扩大的倍数高达 50% 左右。其次,不同阶层的收入差距在扩大,据国家统计局城调队对 5 万个左右的家庭抽样调查所获数据,1991 年城镇居民中最高收入组与最低收入组人均可支配收入相差 4.2 倍,但到 2004 年,则扩大到 8.87 倍,7 年间翻了一番。据国家统计局有关课题组研究,我国目前城乡居民的基尼系数已达 0.45,超出了通常所说的安全线水平,不仅显著高于当代资本福利国家,如挪威、瑞典(基尼系数在 0.2—0.3)等,而且高于当代发达资本主义国家水平,如英、美、法(基尼系数在 0.3—0.4)等。

那么,改革开放以来我国收入分配差距扩大的主要原因到底是什么?归结起来,主要有以下四方

面原因:第一,发展性原因,即经济发展的不均衡所导致的收入分配的失衡加剧,尤其是作为发展中国家的显著特征在于经济的二元性,是发展中国家发展失衡的重要表现,我国现阶段收入分配差距扩大的深刻原因也在于发展二元性的强化。据统计测算,我国各地区人均 GDP 水平高低与各地区城市化率(城镇人口占总人口比率)高度相关(相关系数高达 0.9140),城市化率越高的地区,经济发展速度和水平相应也越高,因而城乡差距的扩大成为收入差距扩大的重要发展性原因。若仅看城镇居民的基尼系数,目前只是 0.32 左右,不仅处于正常水平线,而且与上世纪 90 年代的 0.30 相比,十几年来也并无显著的增大;若仅看农村居民的基尼系数,目前仅为 0.35 左右,与前些年的 0.34 相比,也无多大程度的提高,并且还处在正常的安全水平之内;但若将城乡混为统一整体,全社会的基尼系数目前则已达到 0.45,显然超过了安全线。这表明我国收入分配差距的扩大,重要原因在于城乡发展差距的扩大,在于发展的二元性加深。

第二,增长性原因,即在经济增长过程中不同的要素对于经济增长贡献作用提高速度和程度不同,导致收入分配中不同要素所有者的收入增长的速度及程度不同。并且,越是市场化深入,越是强调市场竞争,强调效率,便越是需要收入分配上承认市场竞争中的差别,尤其是在市场经济体制下,要素参与分配,因此不同要素所有者的收入分配差距便与不同要素在竞争中的效率差异直接联系起来。我们曾通过柯布——道格拉斯生产函数对改革开放 20 年(1978—1998)中国经济增长中各种生产要素相互关系进行分析,发现伴随着我国市场化及非国有化程度提高,劳动和资本这两个基本要素的效率明显上升,在同样的投入下对经济增长的贡献程度不断提高。但相比而言,制度变化对资本要素的影响程度显著大于对劳动要素的影响程度(据测算,两者相差 900 多倍),也就是说,中国的改革对资本和劳动效率的提升都产生了影响,但资本的效率提高程度以及相应的资本对经济增长的贡献增长程度远远高于劳动。所以,若收入分配与要素的贡献直接相联系,那么,资本要素的掌握者所获收入的增长速度相应地就要数百倍地高于劳动要素的收入增长,因而必然扩大收入分配的差距。这种差距的扩大既是增长中贡献不同的必然,也是市场化的必然;既是增长中要素效率提升不均衡的必然,也是市场体制性转型进程深化的必然。

第三,体制变迁性原因,即在体制转型过程中,在不同方面和不同领域,市场化的进展程度及完善程度不同,因而市场竞争的充分性、公平性不同,事先机会均等程度不同,相应地特权对法权的排斥,垄断对竞争的否定,权钱交易以及各种腐败的产生,必然扩大转轨过程中收入分配差距。从一定意义上可以说,这种收入差距的扩大是市场化进展不够深入和完善所致,包括与市场经济文明要求相适应的法律制度等不完善,而不是市场化所致,不是市场化的必然。这是事先机会不均等所导致的事后事实上的收入分配差距扩大。

第四,收入结构性原因,即伴随改革开放,人们的收入来源越来越多元化,除劳动外,人们的资产性收入日益提高;除一般体力劳动外,人们的人力资本投入形成的差异日益成为收入差别的重要原因;此外,风险性收入、经营性收入等等都开始成为不同社会阶层收入差距扩大的重要根源。其中特别是伴随所有制改革,伴随民营资本的积累,伴随国有企业的产权制度改革,资产性及投资性收入越来越成为社会高收入阶层的重要收入基础,并且所占比重还在逐渐上升,不像发达国家资产性收入所占比重已进入相对稳定时期。不同阶层之间的资产占有差距日益扩大。据最新的经济普查,工商企业资本中国有资本的比重已从近 90% 降至 48.1%,个人资本已从不足 1% 上升至 28%,达到 5.1 万亿元。特别需要指出的是,在改革初期,我国社会成员相互间在资产(本)占有上几乎是无差异的,也就是说,资本占有的差异只是在改革开放 27 年来形成的。不像欧美,甚至不同于南美等地的传统,基于大种植园发展基础上的南美大地主世代相袭,并附之法律上的长子继承,到当代,大资产者的资产与一般社会成员差距不仅巨大,而且因是世代相袭,社会成员在相当大的程度上能够予以承认和尊重,至少由此引发的社会矛盾不像想象的那样尖锐。而我国在短短的 20 多年里,人们相互间的资产占有从基本无差异迅速扩大到目前的状况,易于引发社会矛盾和摩擦的加剧,况且我国的传统又是基于棉花、水稻文明的小农经济,加之诸子分割继承和土地兼并及不断地均分,大资产占有与大量失去资产的社会成员的对立历来是社会冲突的重要根源。

可见,形成我国现阶段收入差距扩大的原因是多方面的。对于不同原因形成的收入差距扩大,应

当采取不同方式加以处理。首先,源于发展不均衡(城乡差距)带来的收入差距扩大,解决的根本途径在于提高农村发展水平,加快城市化速度,发展不均衡所导致的收入差距,只能以加快发展、提高发展的均衡协调性来克服,任何牺牲发展或损害发展的做法,都会从根本上损害收入分配平等目标的实现。其次,源于增长性因素(不同要求对增长贡献程度提高速度差异)形成的收入差距,是基于效率差异,基于事先机会均等的市场竞争的必然,在不否定效率优先、强调以效率提高作为主要增长动力的增长方式根本转变过程中,不能以损害事先公平进而降低效率为代价,来提高事后分配结果上的均等程度。否则,不仅与中国社会经济发展历史客观要求相冲突,而且与社会主义市场经济体制目标的根本要求相矛盾。市场有效竞争中形成的事后收入分配差距扩大的矛盾,难以通过市场竞争机制本身去解决,而应通过非市场的力量、特别是政府来处理。其三,源于体制性因素(市场化进展程度和完善程度的差异)形成的收入差距,是由于事先机会不均等所致,从理论上说,关键要认识到,这是市场化不足不完善所致,而不是市场化的必然。从实践上,重要的在于两方面:一方面是深化并完善市场化竞争,包括产权制度和价格制度的改革,包括商品市场和要素市场培育,包括企业和政府的改革等等;另一方面是加强并完善法制秩序,包括加快法律制度建设的进程和质量,包括法律的权威和法治精神的弘扬等等。其四,对于资产性差异所形成的收入差距扩大,关键在于两方面:一是从理论和实践上必须科学有效地处理公有制为主体的所有制结构与市场机制之间的关系;二是必须进一步加强政府在社会分配公平和均等目标实现上的作用,以提高社会各方面的和谐程度。

(作者:北京大学经济学院院长)

理性思考中国改革

张维迎

学会理性思考

在目前有关中国经济改革的争论中,情绪发泄多于理性思考,直觉判断压过逻辑分析。对一个民族来说,大众情绪是一种血性,有它的价值,但仅有情绪是不够的,我们必须学会理性思考,因为仅靠情绪发泄不能解决我们面临的问题。

什么是理性思考?我理解的理性思考,至少包含以下四个方面的内容。第一,理性思考要求我们在评价一种变革和政策的优劣时,必须尽量超脱于自身的地位、身份、利益,必须讲公共理性,学会换位思考。俗话讲,“公道不公道,打个颠倒”。比如说,不能因为自己是干部就只考虑干部的利益,自己是医生就只考虑医生的利益;也不能因为自己是农民就只从农民的角度考虑问题,自己是患者就只从患者的角度考虑问题。这其实也正是罗尔斯正义论的实质所在。罗尔斯的正义论要求我们透过“无知的面纱”理解社会制度,不能“对号入座”,只从自身利益评判是非,否则就无公正可言,民主政治也会演变为多数人的暴政。当然,在现实中,每一项政策起步的时候,每个人都处在特定的位置,变革涉及自己的切身利益,要做到完全超脱是很难的,但也正因为如此,我们才必须强调理性思考的重要性。至少对学者来说,应该做到超脱,否则,就谈不上学者的独立性。

第二,理性思考要求我们在评价一种变革和政策优劣时,必须考虑政策的可行性,把这项政策与可行的替代政策(alternative)相比较,而不能把现实中根本不可行的理想目标作为反对一项政策的理由。以讨论收入分配为例,设想社会由两个居民组成,考虑A、B、C三种状态:在A状态下,每人各得100;在B状态下,第一个人得120,第二个人得180;在C状态下,每人各得150。再进一步设想现在处于状态B。那么,如果这三种状态都是可行的,社会最优的安排应该是状态C;但是,如果状态C不可行,我们就不能用状态C批评状态B。如果不考虑可行的选择,非要两个人收入均等,我们只能走向状态A,两个人都受到损害。当然,如果全社会的价值观是平均分配偏好于任何收入差距,由状态B退到状态A也可以,但我们绝不能把不可行的状态C当目标去追求,否则就是不理性的。在当前有关改革的讨论中,一些人全然不考虑政策的可行性,不考虑政策的激励相容条件是否满足,习惯于用乌托邦理想蛊惑人心,对解决改革中出现的问题有害无益。

第三,理性思考要求我们在评价一种变革和政策的优劣时,必须摆事实,讲道理,实证数据和逻辑分析相结合,而不能以感觉代替事实,用直觉判断代替逻辑推理。直觉对我们理解现象是重要的,但通常是不够的,如果没有严谨的逻辑分析,没有科学的理论指导,由直觉导出的结论可能是错误的。

比如说,直觉可能告诉我们国家用行政办法把药品的价格压低对患者有好处,但实际情况并非如此,价格被强行压低之后,许多效果不错的国产药从市场上消失了,患者不得不付更高的价格使用进口药;直觉可能告诉我们国有企业更有利于降低收入分配差距和解决就业问题,但大量事实和理论分

析证明,平均而言,国有企业越多的地区,收入分配的差距越大,百姓就业越难。现在有些政府部门常常在舆论的压力下出台一些缺少任何实证分析和数据支持的政策,结果适得其反,不仅损害了百姓利益,也损害了政府的形象。民众可以发泄情绪,这是他们的权利,但学者必须理性,不能被大众情绪左右;政府的政策必须理性,不能被民众的情绪所俘虏。在研究现实问题时,案例分析很重要,但案例分析必须与逻辑分析相结合,用个别案例推出一般结论是不符合科学精神的。

第四,理性思考要求我们实施一项变革政策时,必须本着“向前看”的精神,也就是如何在给定的历史条件下,调动大家的积极性,把蛋糕做大,实现多赢,使全体民众和整个社会受益,而不是向后看,纠缠于历史旧账。这方面,老一代革命家和邓小平先生处理中日关系时的态度为我们树立了一个榜样。如果只记恨日本过去对中国的侵略,不考虑什么是对中国未来最好的选择,我们就不应该与日本发展经济贸易关系,就应该抵制“日货”。但这样做只能是双输,对中国没有任何好处。当然,历史是不应该忘记的,但不忘过去是为了更好的未来。如果不关心我们自己的未来,牢记历史除了求得一时的心理平衡外,没有任何实际意义,不是理性的行为。

当前在处理中国经济改革过程中存在的一些问题时,也必须本着“向前看”的精神。中国改革开放中出现的问题非常特殊,当时我们有大量的法律是不合理的,不符合改革精神,而许多合理的行为又是不合法的。企业界有些行为符合改革“大法”,受到各级政府的鼓励,但可能不符合各级政府原来制定的“小法”,从今天的角度看,合法与否很难说清。最新的经济学分析和一些国家(或地区)的经验表明,对特殊历史条件下形成的“违法”行为,只有通过特殊的措施了断,才能把整个社会从“违法陷阱”中拯救出来,建立起良好的公共秩序;如果我们只是“向后看”,纠缠于过去,民众可能在感情上求得一些平衡,但整个社会就会被长期困在一个坏的均衡,对国家的经济发展没有好处,对大众百姓也没有什么好处。香港就是一个很好的例子。“廉正公署”建立之前,香港警察队伍是很腐败的。如果没有当时的“大赦”,香港警察队伍就不可能在那么短的时间内廉洁起来,也很难有香港今日的发达。个人纠缠于过去的恩恩怨怨不能自拔损害的只是自己,而一个国家的政府纠缠于过去的恩恩怨怨损害的将是这个民族。

中国改革的三个约束条件

中国经济改革从一开始就面临三个重要约束:权力结构约束,意识形态约束和知识约束。这三个约束对改革进程产生了重要影响。

权力结构约束:计划经济体制下,资源配置的权力集中在政府部门,民间不仅没有财产权,甚至连最基本的选择工作的权利都没有,改革实际上就是要把资源配置的权力由政府转向民间,用企业家代替政府官员制定经济决策。但改革本身意味着这种权力的转移必须通过政府自身进行,也就是说,政府是改革的对象,同时又是改革方案的制定者和执行者。自然,任何改革措施都会受到一些政府官员或明或暗的抵制。在这种情况下,计划经济下政府部门拥有的一些权力常常在“改革”的名义下被保留或以新的形式(如“规范管理”、“宏观调控”)出现。所以我们看到,改革二十多年后,计划经济下权力最大的政府部门今天仍然是权力最大的部门。

中国改革最主要的推动力量是高层改革领导者,但那些参与过80年代改革的人们都能清楚地回忆,当时的改革领导人对中央政府部门官员的权威是非常有限的,并没有足够的权威完整地实施改革措施。这是因为,中国的权力结构实际上是一个分割型的,不只是上层领导者之间有权力分割,不同级别的政府都有着不同的权力范围。几乎每个部门都有制定政策的权力,都有保护伞,在这样一种情况下,主要的政策制定不仅仅要高层取得一致,还需要很多环环相套的政府部门有积极的合作态度。用现代经济学理论讲,改革方案只有在满足相关政府部门的参与约束和激励相容约束时才能得以实施。由于政府官员的利益要求是多样性的,所以不可能有这样都满足的方案。改革领导者为了换取政府部门官员对改革的支持不得不做很多妥协,一些政府部门也试图按照他们自己的利益利用手中

的权力操纵改革,这经常会使得本来很大胆的改革举措最后变得谨慎小心敷衍了事,甚至半途而废。这是上世纪 80 年代中后期一些改革派经济学家提出中国需要“新权威主义政府”的主要背景。

上世纪 80 年代,国家体改委是改革的重要推动力量。由于体改委是一个新的部门,没有计划经济下的既得利益,所以改革最坚决,在政策制定中能形成对原有政府部门的重要制约。但自 90 年代以后,体改委的权力被大大削弱,甚至名存实亡,最后连名也没有了,对既得利益部门的重要制约没有了,各部门可以自行制定“改革方案”,“深化改革”也就很容易变成一些政府部门重新攫取权力的借口。

意识形态约束:意识形态的约束对中国的改革进程产生了重要影响。首先,改革领导人没有办法提出一个显性的、明确的改革目标。这使得许多改革措施必须在“名不正、言不顺”的情况下进行,许多事情是能做不能说,改革者常常不得不“打左灯向右转”,甚至关掉灯摸着黑往前开,自然,出事的概率就大大增加。第二,意识形态的约束使得不同的人对同一改革措施做出完全不同甚至相反的解释,使得下级执行部门无所适从,等待观望,延误了一些改革,也加大了政府部门权力寻租的空间。第三,意识形态的约束使得改革者在政治上处于非常脆弱的地位,即使在今天,仍然是主张“左”的观点的人在政治上最安全,主张改革的人经常受到来自“左”的攻击。为了政治上的安全,一些改革者也就变得束手束脚,不敢大胆地往前走,延误了改革的良机。一些机会主义者频繁地以“政治上正确”谋取私利,无形中扩大了反改革的势力范围。第四,意识形态的约束使得改革政策在形成过程中不能公开讨论,集思广益,增加了实施中的风险。特别是,意识形态的约束使得除了经济学家外其他社会科学的学者难以参与改革的讨论,贡献他们的智慧,无形中把他们中的一些人推到了改革批评者的阵营。过去,我们用“不争论”的办法回避争论,但这种办法可能只适用于强势领导时代。第五,意识形态的约束使得其他方面的配套改革难以与经济改革同步进行,使得一些经济方面的改革难以取得预期的效果。

意识形态约束制约中国改革的一个典型例子是国有企业改革。如果没有意识形态的约束,我们可以公开讨论国有企业如何改革,谁也不能用意识形态的棍子打人,不同的意见都可以摆在桌面上,最后形成一个包含目标和实施步骤的国有企业改革方案,国有资产就可以卖出更好的价格,无论改制前还是改制中的资产流失都可以大大减少。但由于意识形态的约束,国有企业改革常常只能由地方政府偷偷摸摸地进行,一些不规范的操作反倒没有办法避免。

应该说,在整个改革的过程中,改革领导人和学术界一直试图通过“理论创新”突破传统意识形态对改革的约束,“社会主义初级阶段理论”、“中国特色的社会主义”、“三个代表理论”等,就是这方面的典范。现在看来,为了进一步突破传统意识形态对改革的约束,我们必须有更大胆的理论创新。

知识约束:中国改革面临的另一个重要约束是知识约束。设计一个从计划经济到市场经济的转型规划并非易事。中国没有市场经济传统,绝大部分人缺少对市场经济的切身感受,在很长一段时期,即使改革领导人和经济学家都不清楚市场这个机器究竟是如何运作的。经济学家只能从教科书上学到一些市场经济的理论,但是他们没有实际的体验。老一辈经济学家可以用马克思主义政治经济学回答为什么必须改革,但无力回答改革应该如何进行的问题。20 世纪 80 年代中期,年轻的经济学家活跃起来了,他们少了很多意识形态方面的条条框框,更追求实用性的东西,因此他们能够不管“姓资”还是“姓社”,而是专心地研究经济如何更好地运转。他们对 1984 年以后的改革规划做出了巨大的贡献,有些人甚至直接参与了规划的设计。然而,他们中间的很多人都存在理想主义,他们也无力触动当权的政府官僚体系。

科学知识是制定改革规划的必要条件但不是充分条件。之所以没有人知道如何去改革,部分原因就像很多经济学家所说的那样,改革是一个“干中学”的过程,改革不同部分的相互依赖性只能陆续地显现出来。既然没人知道如何去改革,“摸着石头过河”也就是惟一的选择了。中国经济改革所具有的实验性特征多少反映了这一点。并不是所有专项改革的后果都是可以事先预料的,一些事后的逆转肯定是必要的。地方政府被允许自主改革,部分原因是因为中央政府不知道下一步该怎么走。

有关市场经济知识的缺陷使得改革中出现一些失误成为不可避免的事情。当然,改革进行到今天,我们有关市场经济的知识大大增加,民众有理由要求政府拿出更好的改革方案,避免新的失误。