

中国经济改革的 整体设计

吴敬琏 周小川等



中国居民出版社

The Integrated
Design
of China's
Economic
Reform



中国经济改革的整体设计

吴敬琏 周小川等

中国税务出版社

责任编辑：肖 梦

封面设计：建 群

中国经济改革的整体设计

The Integrated Design of China's Economic Reform

吴敬琏、周小川等著

*

中国社会科学出版社出版

(北京西城区太平桥大街4号)

展望电脑植字有限公司排版

北京顺义振华胶印厂印刷

新华书店北京发行所发行

开本 850 × 1168 毫米 1/32 印张 16.75 字数 414,000

1990年5月北京第1版 1990年5月第1次印刷

印数 1-5,000

ISBN7-5050-0212-0/F·109 定价：6.70 元

前 言

中国的经济体制改革，已经进入了它的第十个年头。经过九年多来的工作，传统的封闭僵化体制已被冲破，富有生机和活力的新体制的各种要素正在成长。但是，新体制由于还没有作为一个体系建立起来，事实上不可能取代旧体制作作为资源配置者的社会职能。于是新旧两种体制处于一种相互对峙、谁也不能有效发挥作用的状态。这样，在我国的国民经济运行中出现了大量的摩擦和冲突，某些社会矛盾也以新的形式出现在人们的面前。正是在这样的背景下，中国经济学界对经济发展和改革战略选择问题展开了广泛深入的讨论。讨论中，各种分歧意见之间相互辩驳切磋，其热烈程度为多年来所未有。现在奉献在读者面前的这本论文集，就是争论中一种学派（它往往被称为“协调改革论者”或“整体改革论者”）代表作品的汇编。我们在汇编时注意了避免论文集易于出现的松散凌乱的缺陷，尽可能使论文集比较系统全面地反映这一流派的学术观点和政策主张。当然，由于这些文章有的发表于报刊，有的是内部研究报告，也有的是讨论会上的发言稿，它们的体例和侧重点难免不够统一。但是，如果这本论文集能或多或少从一个侧面记录这一场对中国经济改革和经济科学的发展具有深远影响的争论，也是十分有意义的。

——

发生在80年代后期的这一场中国经济学界的大争论，有着深远的历史渊源和国际背景。

为了便于分析问题，我们可以将争论中的纷纭复杂的观点，大体分为两种基本的思路。

一种思路的要点是：(1)传统社会主义经济体制的根本弊病是决策权力过分集中，抑制了地方政府、生产单位和劳动者个人的积极性和主动性；(2)改革的要旨，在于改变这种状况，充分调动地方当局和生产者的积极性；(3)调动积极性，主要要靠下放行政权力和加强物质刺激来实现。这是改革的大方向。一切符合这个大方向的具体措施，都应当予以支持。

另外一种思路的要点是：(1)旧体制的各种弊病的根源，是用行政命令来配置资源，而这种配置资源方式是不可能有效率的；(2)对于高度社会化的现代经济而言，唯一可能有效替代依靠行政命令的资源配置方式的，是通过有宏观管理的市场制度来配置资源，它能够把为数众多，分散决策的独立生产者的主动性，引导到效益优化、稳定发展的社会目标上去；(3)因此，改革要以建立这种市场制度为目标同步配套地进行，只有有利于竞争性市场体系形成的具体改革措施，才是符合改革方向的和应当加以支持的。

第一种思路可以说曾经是大多数社会主义国家改革初期普遍得到承认的一种主流思路。我们自己，也在相当长的时期中不同程度地持有类似的观点。只是在经过了几十年曲折反复的实践以后，第二种思路才被中国和其他国家的经济学家提出并逐渐明晰起来。中国从50年代以来，有关经济改革基本理论和战略取舍的争论，几乎都是围绕上述基本问题进行的。

在社会主义各国中，中国是最早提出经济改革的国家之一。早在1956年，党的领导就作出了必须进行经营管理体制改革的决定。基于当时对传统社会主义经济体制的认识，毛泽东在《论十大关系》一文中指出，“我们不能象苏联那样，把什么都集中到中央，把地方卡得死死的，一点机动权都没有；”“把什么东西统统都集中在中央或省市，不给工厂一点权力，一点机动的余地，一点利益，恐怕不妥。”这就决定了，社会主义经济体制的改革，要以扩大地方政府和生产者的权利和利益为方向。但是，50年代中期的改革，是在“兴无灭资”和“反对修正主义”的政治气氛中进行的，因而市场方向的改革是“应毋庸议”的。虽然当时已经有个别经济学家指出，可供替代的体制，是由企业自由地根据市场价格变化来作出决策，但并没有引起大多数经济学家的注意。按照多数人可以接受的思路，1958年进行了中国社会主义经济建立后第一次经济改革，它的主要内容是扩大地方政府对于企业、物资供应、投资、信贷和计划的决策权。在保持命令经济的总框架不变的条件下实行的这一套层层分权措施，和农村政社合一的政治经济制度一起，形成了“大跃进”的组织基础。

1958年的经济混乱，给人造成了一个错误的印象，以为社会主义注定了不能实行分散决策。于是随着“大跃进”的失败，政府采取了一系列措施在财政、信贷和企业管辖权等方面重新集中化。但是，事实上并没有能够完全做到这一点。1958年形成的这一套“行政性分权”的思想和实际做法在中国影响深远。一方面，使各级地方政府拥有较之多数命令经济国家更大的权力，而中央计划的约束力很弱，成为中国式命令经济的一种传统；另一方面，虽然改革的任务始终摆在日程上，而进行改革时，行政性分权几乎又是唯一的

选择。因此，在1958年以后，仍然多次进行过类似的行政性分权改革。

“文革”劫难以后，中国再度兴起改革之风。1979年后的改革，从以“放权让利”为基本思路这一点来说，同1956年原来提出的改革思路有类似之处，但是，这一原则的应用范围，又有极大区别，主要表现在：(1)比较注意扩大企业的自主权；(2)不仅在国有部门内进行，而是首先在农村中进行并扩大到对外经济关系。这种区别使得1979年以后的改革，取得了过去几次改革无法比拟的成就。

对于以“放权让利”为主要内容的局部改革的弊病，人们早已有所觉察。1980年我国杰出的经济学家薛暮桥就指出了这种改革的局限性，主张应当把重点放到“物价管理体制”改革和“流通渠道的改革”方面去，逐步取消行政性定价制度，建立竞争性的商品市场和金融市场。1984年第四季度由经济过热和需求膨胀引起的困难，再次告诉人们，单纯“放权让利”的局部改革，不但不能收到预期的效果，而且没有竞争性的市场，企业不受社会需求约束，就会出现“负盈不负亏”和“行为短期化”的现象，造成需求膨胀的压力；非行政性的宏观经济管理（在我国往往被称作“间接调控”），也会由于缺乏必要的市场中介而无从建立，当需要加强宏观控制时，只好乞灵于原有的行政手段，回到旧体制去。

事情似乎越来越清楚，出路在于推进以市场为方向的改革，尽快形成竞争性的市场体系，保证经济的稳定发展和改革的成功。从理论方面说，我国理论界对于改革目标模式的认识，近年来有了突破性的进展。这反映在1984年党的十二届三中全会肯定社会主义经济是建立在公有制基础上的有计划商品经济。1985年党的全国代表会议指出，建立新经济体制，主要是抓好互相联系的三个方面：建设自主经营、

自负盈亏的企业，形成市场体系，国家对企业的管理逐步由直接控制为主转向间接控制为主。1987年党的“十三大”进一步将新经济模式具体化为“国家调节市场，市场引导企业”的经济机制。看来，市场取向的改革目标是越来越清晰了。

然而，要在实际经济生活中实现这一原则取向，却并非易事。竞争性市场机制和合理价格体系是商品经济或市场经济得以有效运行的枢纽。因此，它们的早日形成，是市场取向改革成败的关键。但是，这方面的改革却是最困难的。由于它一方面将消除行政权力和“慈父主义”的经济基础，另一方面将带来硬预算约束和优胜劣汰的机会与风险，不能不遇到某些面临丧失既得利益的人们的反对。于是从近期的政治风险着眼，就会对施行这种改革“足将进而趑趄”。东欧国家无一例外地在这个问题上，遇到了障碍。在我国，价格改革，特别是工业品价格改革的尝试，也未能取得显著的成就。1986年，根据《中共中央关于第七个五年计划的建议》和中国政府的决定，着手拟定“七五”前期以价格、税收、财政、金融、内外贸为重点，其他方面配合进行的总体设计、分步实施的改革方案。这一方案也因种种原因而未能实施。

有一部分经济学家认为，以价格、税收、财政、金融、内外贸为重点，以尽快建立竞争性市场为目标的改革，无论在经济上，还是在政治上都是不可行的。因为：第一，价格、税收、财政、金融、内外贸配套改革，要求有一个较为宽松的经济环境。在中国这样的发展中社会主义国家中，这种状况是不可能出现的。第二，上述配套改革意味着巨大的利益关系调整，它不能给所有的人都带来好处，还有可能损害部分人的既得利益，因而遇到的社会阻力和带来的政治风险，都会大到社会无法承担，政治上不能予以接受的程度。由此

得出的结论是，应当尽量推迟，或设法绕开价格等的配套改革，继续沿着“放权让利”，使大家都得到好处的道路前进，以便使情况逐渐有所改善，再积蓄力量进行更大的改革。

“整体改革论者”持有不同的意见。在我们看来，不实现价格改革和建立竞争性市场，新经济体制不能有效运转，目前的种种经济问题，就无法从根本上得到解决。东欧一些社会主义国家，始终没有建立起竞争性的市场机制，在经历了若干年的相持阶段以后，经济发展和体制改革先后陷入某种两难困境，这也给了我们深刻的教训。与此相对照，如果西德和日本在战后不是确信市场理论的基本原理，敢于冒在“收紧货币”和“放开市场”中必然出现，然而完全能够克服的风险，那就不会有1948年的“艾哈德改革”和1949年的“道奇计划”，从而也就不会出现西德的“艾哈德奇迹”和日本的“神武景气”。因此，从长远的观点看，长期停留在新旧体制相持阶段，带来的政治风险，将不是很小，相反可能是相当大的。我们必须避免这种状态出现。基于这种认识，在近几年的改革战略讨论和方案设计工作中，我们积极地提出了进行整体协调改革，避免陷入两难困境的主张。收入本文集的文章，就是在这个过程中，为论证整体改革思路或为实施这种改革而写作的。

二

整体协调改革思路，经常受到的一种指摘，是说这种思路“从书本出发”，“脱离实际”，流于“理想化”，因而是不可行的。这里牵涉到如何看待科学理论，如何正确处理理论知识同亲身经验之间的关系等一系列深刻的思想方法问题。

在中国这样一个有着十亿人口的发展中国家实现社会主义经济体制的根本变革，的确是一件前无古人的事业。但这

决不等于说，我们只能在黑暗中摸索前进，而不能从别人的经验中得到借鉴，更不能从反映一般规律的理论知识中得到启示。且不说马克思主义的基本原理是我们一切工作的指针；既然改革的目标是实现现代化和建设高度社会化的社会主义商品经济，现代经济学知识就是不可或缺的；既然我国是一个发展中的国家，战后一些国家和地区在发展和改革自己的经济过程中，积累起来的丰富经验，显然也值得我们认真学习和借鉴的。我们自己深知由于长期生活在闭关锁国和思想禁锢状态下，对建设现代商品经济理论准备不足，对各国情况也知之甚少，因而从参加经济改革的理论准备和实际工作之初，就注意了进行现代经济学的补课，并对世界各国的经济体制和经济发展作比较研究，努力提高自己的理论水平，用以指导实践，同时在实践中发展理论，以期减少盲目性，增强自觉性，争取少犯错误，避免犯常识性的错误和别人已经犯过的错误。现在看来，我们在这方面做得还十分不足。

不过，这种十分不足的努力，却招来了“本本主义”，“脱离实际”等责难。有些同志把“实事求是”同就事论事混为一谈，在他们看来，几个世纪以来经济学者致力研究的市场理论、货币理论、价格理论、资源优化配置理论等等，只不过是写在经济学教科书上给人看看的东西，与实际应用并不相干，通通都是学者们的无用迂见，只有自己的亲身经验才是可靠的。可是我们又偏偏缺乏对于社会主义商品经济的经验，于是只好走着瞧，走到哪里算哪里。在轻视理论知识和间接经验的思想的影响下，“改革不可设计论”广为流行，经济学中公认的原理被嗤之以鼻，人们被鼓励去以“撞击反射”的方式去作目标并不清楚的尝试。这种尝试由于带有很大的盲目性，往往由于重复东欧国家乃至我们自己已经尝试过，实践证明并不成功的做法而付出代价。显然，由此带来的损

失和重复交纳的“学费”，本来是可以避免的。

我们提出这个问题，并不是想把我国改革的理论准备不足，归咎于个别人，因为在一个曾经是文盲充斥，小生产占有优势的国家，存在轻视乃至蔑视理论知识的倾向，本来是自然而然的。小农和手工业生产者“耳听为虚、眼见是实”的认识论原则，历来对于整个社会，包括无产阶级政党有重大的影响。早在四十年代初期，孙冶方同志在一封著名通信中就指出，中国共产党在建党后的相当长时期中，轻视理论的重要性、轻视理论对实践的指导作用，乃是一种占优势的倾向。党内有一部分人动辄指摘重视理论学习的人们为“学院派”，“似乎认为只要有实际斗争的经验，而不要高深的理论研究，……就能领导革命达到胜利”。我觉得孙冶方同志的这段话不但在当时是正确的，至今有其现实针对性。

中华人民共和国建立和大规模经济建设地开展，使加强科学研究，加强理论工作变得更加迫切了，但在“左”的思想影响下，轻视知识、轻视科学的倾向却有所发展。在1958年以后，“边设计、边施工、边生产”一类完全否定科学知识意义、否定理论的指导作用的口号，竟然成了经济工作方针。“草鞋无样，边打边像”这样的小生产者的格言，居然奉为处理国务的“最高指示。”

然而，用小生产者习以为常的试试碰碰的方法来处理现代经济十分复杂、又变动不居的问题，毕竟是不行的。马克思早已指出过，机器大工业这种生产形式，要求“以自觉应用自然科学来代替从经验中得出的成规”（《马克思恩格斯全集》第23卷第423页）。如果说粗陋的草鞋的确可以根据经验“边打边像”的话，那么，现代工业产品则必须先根据各种工程学原理进行设计，然后才能加工制造，否则必定会因为蔑视科学而受到惩罚。在三中全会前的长时期中，我国经

济发展曾因此而蒙受了重大的损失。

现在我们面临的任务是实现我国经济体制的根本改革。这是一项较之制造个别产品乃至建设整座工厂要复杂得多的系统工程。对于这样巨大的系统工程，如果没有科学理论的指导，如果没有对国际经验的比较和借鉴，恐怕不可避免地是要事倍功半的。

前进的道路从来不是径直的。理论应用于实际也必须根据当时当地的情况有所变通，但是这种变通和迂回必须有利于目标的实现。既然我们的目标是建立有管理的市场经济，眼前每一步都要考虑到有利于目标的实现，而不应当固化原有的或变相的行政协调体系，阻碍市场体系的建立和逐步完善。这就是我们反对行政性分权和双轨制长期持续的原因。

本着这样的认识，特别是有鉴于我国经济改革的理论，较之某些东欧国家更加薄弱，为了使改革进行得更顺利一些，我们认为必须在深入研究我国的实际经济情况、总结自己的改革经验的同时，努力提高整个经济工作队伍的理论素养，悉心研究各国经济发展和经济改革的经验，从中找出规律性的东西，用以指导我们的工作。当然，正如前面已经说过的，我们自己在这方面作得还是很不够的。理论观点有偏差疏漏、理论同实际的结合不紧密等情况都是存在的。但是，在我看来，错误的理论观点，只能用正确的理论观点去克服，理论与实际结合不够的缺点，应当用促其紧密结合的办法来弥补，而决不当否定理论的意义，阻碍把问题提到理论的高度来讨论。

三

“整体改革论”者受到的另一类批评，是说他们“从外国书本出发”。这种批评也未必贴切。

我们在从事中国经济体制改革问题的研究时，遵循从中国经济的实际出发的原则，同时也力求运用现代经济学知识，作为帮助我们提高分析能力的一种手段。我们之所以要这样做，主要是因为对于我国的经济改革说来，现代经济学关于市场运行机制的分析具有重大意义。如所周知，我国经济改革的目标，是以社会主义的商品经济取代传统的指令性计划经济，或称“命令经济”。传统的社会主义政治经济学以“产品经济”为分析对象，许多原理并不适合于商品经济，而现代经济学关于市场经济运动规律的科学理论，却对商品经济的运行机制作了深入细致的分析。我国的商品经济虽然具有自己的特色，但是作为商品经济，必然与其他国家的商品经济具有某些共同的性质，也应遵循某些一般的规律。

应当指出，在过去若干年中，由于“左”的思想影响，经济学界普遍对于当代西方经济学论著怀有偏见，认为它们是资本主义的货色，只能一概否定。至于东欧的改革派经济学，则在长时期中由于相当广泛地吸收了现代西方经济学的成果而被“正统的”社会主义政治经济学看作是背离了马克思主义传统的旁门左道。

事实说明，上述判断是不符合实际的。虽然某些西方经济学家的理论带有辩护性质，但是不能不承认，作为一门实用性很强的学问，从上个世纪末期以来取得长足的发展。特别是西方经济学对于市场运行和对于宏观经济政策的研究，较之十九世纪上半期是大大地深入和具体化了。它从分析市场经济得出的某些基本原理，对于社会主义的商品经济是同样适用的。而这恰好是否定市场机制的传统社会主义经济学最薄弱的、因而也是最需要吸收现代经济学的成果来加以充实的部分。而且，我们既然已经认识到了社会主义经济不是某种变形的自然经济，而是有计划的商品经济，或者是有宏

观管理的市场经济，我们就应当象我们的东欧同行一样充分吸收现代经济学的积极成果，增长我们对现代经济运动规律的知识，从而加强经济改革的理论准备，使我们的工作更具有自觉性。

不无遗憾的是，“左”的思想影响给充分吸收现代经济学的有用成果造成了某些障碍。某些同志在多年抵触之后，虽然承认了社会主义经济是一种商品经济，却不愿意承认它是一种市场经济，从而有意无意地降低了市场机制在社会主义社会资源配置中的巨大作用。从突出市场对于资源配置的作用的角度看，西方经济学把近代和现代多少发达的经济叫作“市场经济”，而不把它叫做“商品经济”，是有一定道理的。这是因为，无论从历史上还是从理论上说，商品经济都是较之市场经济更为广泛的概念。市场经济必然是商品经济，但商品经济未必是市场经济。所谓商品经济（这是列宁习用的概念，马克思把它叫做“货币经济”），顾名思义，就是各种财富都可以买卖的经济。在我国历史发展的早期阶段，商品经济就已得到了广泛的发展。早在战国时代的秦国，土地这种农业社会中最重要生产资料已成为商品，“民得卖买”。大约在十世纪，中国已出现纸币，较之西欧早六七百年。虽然有商品交换的地方就有市场，但是在中国古代经济中，一则自然经济还占支配地位，二则即使是“为他人”、“为社会”生产的产品，包括通过商品货币形式流转的财富，也由行政权力进行分配（租赋钱粮等），或在行政权力支配下买卖（官庄皇商等），市场机制在经济生活中并不处于配置资源的枢纽地位。因此，中国商品经济的早熟并不等于说它在古代已是市场经济了。所谓市场经济，是一个高度社会化的商品经济的概念。在市场经济中，市场是资源的基本配置者（虽然在不同类型的市场经济中，市场各有特点，例如可以是没有任

何宏观管理的市场，也可以是有宏观管理的市场，等等)。我国经济体制改革的实质，是用以市场机制为基础的资源配置方式取代以行政命令为主的资源配置方式。换句话说，我们要通过改革建立的社会主义商品经济，不是别种类型的商品经济，而是采用有宏观管理的市场配置方式的市场经济。在这个意义上也可以叫做社会主义的市场经济。

现代经济学对于如何通过市场机制配置资源的多方面问题作了相当细致的分析。我们感到，为了设计好改革方案和保证新体制的有效运转，这方面的知识是不可或缺的。

在近几年的讨论中，有的论者以我们要建立具有中国特色的社会主义经济体制为依据，否定经济学的一般原理对于我国经济改革的意义。我们认为，这样立论是不妥当的。应当明确，各国经济体制都应当具有自己的特点。但这并不等于说，它们的经济不受一般经济规律的制约。例如，现代经济学的各个流派都认为，价格总水平的涨落是一种货币现象。无论是马克思主义经济学的纸币流通规律，还是西方经济学中的“交易方程式”等等，无不确认货币供应超过其正常需求，或迟或早会引起物价波动。如果有人由于我国经济具有自己的特点而以为在中国的条件下，即使多发票子也不会引起物价上涨，结果如何，是并不需要等到“亲口尝一尝”以后就可想而知的。

这里需要提到对整体协调改革设想流于“理想化”的责难。从一定的意义上说，任何科学理论都是“理想化”的。因为科学研究要从五光十色的现象中找到事物的本质，即事物运动的规律，它总是就典型环境中的运动状态进行分析。而由于现象与本质总是不能直接同一的，在理论和现实之间就总会有差异。如果把这种“去粗取精”、“由表及里”的作法称作“理想化”，那么，科学中的“理想化”是不可避免的。

只要我们在做实际工作时随时注意本质与现象的这种差异，懂得具体的事物较之抽象的理论要复杂生动得多，切实防止把现实生活和实际工作简单化的错误，这种“理想化”就没有什么坏处。因为在这种情况下，一种思路、一种方案，既是“理想化”的，又是高度现实的。当然，我们的批评者并不是在上述意义上使用“理想化”一词的。他们把这个词视为“空想”的同义语，根据我们设想的方案与目前的实际作法之间有差异的事实，判定前者是一种脱离实际的空想，我觉得这里的推理可能有些毛病。判定一种思路或方案是否空想的标准，并不在于它与当前的实际作法有没有差异，而在于在采取适当措施以后它是否能够实现，依据科学规律制订的方案会合乎规律地引出预期的结果，因此虽然它尚未实现，但并不是一种空想；相反，无视客观规律性的存在，以为靠某些迁就眼前事变、却并无可靠科学依据的措施就能达到预想的目标，到头来却不得不被实践证明为空想。

四

另外一种较少见诸文字，却流传颇广的责难，是说协调改革论者指出放权让利、单项突进战略的缺点和其他具体政策的失误，提出应当采取整体配套的战略来推进改革，意味着否定以往改革工作的巨大成绩，对中国的改革作出了不公正的评价，不利于改革的威信保持，因而在政治上是“保守的”，甚至是“反改革”的。

需要说明的是，我们在参加关于改革战略选择的讨论时，想要做的只是通过对我国经济发展和经济改革现状的实事求是的分析，找到进一步推进改革的途径，而不是要对改革成绩的大小作出评价，更不是对人们的工作做出鉴定。在这方面即使有意见分歧，实质也在于对如何进行改革持有不同意

见。在我看来，把这种意见分歧和不同意见间的讨论说成是坚持改革和反对改革之争，似乎并不能帮助我们弄清所要讨论的问题。

近几年来，经济学界的学术气氛总的来说是比较健康的。但是，在看到开拓创新、百家争鸣的大好局面的同时，在各种学术观点的民主争鸣和讨论方面、在运用和尊重实证分析方面，仍旧存在不同程度的缺陷，仍能看到旧时代的某些痕迹。其中的一种表现，就是在学术讨论中不是花力气、摆事实、讲道理，分析对方的论著，论证自己的观点，而是老想用某种意识形态的帽子作为争论制胜的武器。也有些同志在讨论中未能贯彻改革应有的民主精神，往往不习惯平等的讨论，而是以自己的观点划线，用多少有些简单化的方法对不同观点去加以批判。这将有待于我国经济学界共同努力，为创造更新、更好的学术空气，我们每个人都应贡献出自己的一份力量。

经济学是一门科学。在科学的面前应该人人平等，可以自由地进行讨论。只有实践才是判断理论正误的最终标准，其他的权威都不应当存在。在十年浩劫过后，我们曾经慨叹中国没有真正的经济学，只有对“最高指示”、现行政策的诠释和辩护。可是时至今日，以是否符合现行政策和是否得到领导首肯来评判学术观点正误的风气并未根绝，因而会出现“理论刮风”、“热点转圈”之类的现象。这些显然不利于经济学求实和创新风气的养成，因而是不足取的。有鉴于此，我们主张在争论中应当提倡，“不作墙头草，不当轻气球”。虽然我们的意见难免有错谬的地方，但是就总体而言却是诚实探索的结果，因而敝帚自珍，不愿轻易地改变。

正象不少东欧经济学家所指出的那样，对于改革的理论和实际问题进行自由而切实的讨论，是改革向前推进的必要