

比较

Comparative Studies

吴敬琏 主 编

建立政治文明下法治的市场经济
吴敬琏

新比较经济学
詹科夫 波塔 德-西拉内斯 施莱弗

宪政的影响
托尔斯滕·佩尔松

信用在法制结构中的位置
高西庆 赵谦

英德金融监管体制比较
巴特雷 穆勒 斯图恩 维克斯

攫财大亨
J.B. 德龙

从资本家手中拯救资本主义
R. 拉詹 L. 津加莱斯

构建促进中国金融系统稳定发展的税收政策
刘遵义 王桂娟

中国银行业改革与外资作用
王一江 田国强

人口转变、体制转轨与养老保障模式
蔡昉 孟昕



中 信 出 版 社
CITIC PUBLISHING HOUSE

10

the conference and involved from

d'autres supports sont possibles
plastique métal verre per-

abroad to exchange their views on the subject with the fellows of our institution. Having read the papers prepared by all the participants, I feel promised to produce fruitful discussions on the subject matter, which is undoubtedly becoming the nucleus of economic policy today.

If we take Japan, NIES, China and ASEAN co-

constitute a large economic zone, but they are lagging behind Europe and

more and more tightly connected in terms of trade flow and FDI, with the result

an experimental round table conference was held

CITIC PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

比较. 10 / 吴敬琏主编. -北京: 中信出版社, 2003.

ISBN 7-5086-0092-4

I. 比… II. 吴… III. 比较经济学 IV. F121

中国版本图书馆CIP数据核字 (2003) 第118572号

比较·第十辑

主 编: 吴敬琏

责任编辑: 肖 梦

出 版 者: 中信出版社 (北京市朝阳区东外大街亮马河南路14号塔园外交办公大楼 邮编 100600)

经 销 者: 中信联合发行有限公司

承 印 者: 中国农业出版社印刷厂

开 本: 787mm × 1092mm 1/16 **印 张:** 15.25 **字 数:** 240千字

版 次: 2004年1月第1版 **印 次:** 2004年1月第1次印刷

书 号: ISBN 7-5086-0092-4/F · 676

定 价: 20.00元

版权所有·侵权必究

凡购本社图书, 如有缺页、倒页、脱页, 由发行公司负责退换。服务热线: 010-85322521

E-mail: sales@citicpub.com

010-85322522

卷首语

2004年，新的一年，《比较》秉承“为读者提供的一个有关比较制度分析的学术性平台”的宗旨，走过了她的18个月的历程。《比较》以一贯的视角编辑新的一辑，以“比较”的主线贯穿始终。“前沿”刊登的《新比较经济学》是这一辑的“纲”，它指出，随着转型与发展的挑战，以及经验知识的增加，人们都意识到要建立一个好的制度。不过，所谓好的制度必须根据本国情况因时因地而变，新比较经济学正是要从实证和规范的角度来研究制度的多样性。作者给出了一个简明扼要的分析框架——“专制与无序这两种状态下社会损失之间的权衡关系”。这幅“专制和无序”的图景是对立的两端，与平常我们常说的“政府和市场”、“管制和自由”一样，倒不是带有价值判断的政治词汇。当法治不张，整个社会接近无序，经济无法发展；当管制滥用，接近专制，社会的经济活力就完全被窒息。每一国家的状况均在连接这两端的45度斜线上有自己的位置，一个好的制度，全看能否寻找到处于这条线的那一恰当的点。而这个“寻找”意味着“选择”和“权衡”，这并不容易。回到十六届三中全会的决定所说的“完善社会主义市场经济体制”，这是一个目标，达成这个目标，我们需要对发展和改革做出一系列的选择和权衡。让我们来看，运用国别的比较、历史的比较以及理论分析，这次我们为读者传递了哪些有意思的信息。

主编吴敬琏的《建立政治文明下法治的市场经济》有点像是“新春寄语”，简短地回顾改革开放的历史，指明许多我们必须去做的事情，目标是建立一个好的市场经济。他说：“经过20多年稳健而且深刻的经济改革，中国已经向自己设定的目标迈进了一大步：法治市场经济的轮廓已经浮现在人们的面前。但是，正在转型的中国所面对的是一个既要消除旧体制遗留的问题，又要解决新旧体制并存期间所滋生的矛盾，还要建设新的制度环境这样多重任务的局面。”

虽然根据经济学国际惯例，安德烈·施莱弗教授的排名总在一串作者的

后面，但人们都知道按中国人的标准，他应该在名单的前列。这篇《新比较经济学》的文章得来不易，2002年的初稿与几经修改的定稿有巨大差别，“让中国读者了解这一领域的研究进展”的理由使我们的努力化成与美国的《比较经济学》杂志同时出版的成果。近些年来，比较经济学正经历着一次复兴。这次复兴着眼于资本主义经济制度之间的比较研究，主题是分析经济制度对经济发展产生的深远影响。文章运用对“无序与专制”进行权衡的框架分析了一系列历史事件，包括法律制度的起源，殖民地的法律移植、监管国家的兴起，以及社会主义国家的转型。作者认为，任何社会都面临的两个核心问题就是无序和专制。所谓无序，是指个人以及财产遭受谋杀、盗窃、违约、民事侵权以及垄断定价等形式的私人侵占的危险。无序还表现为个人通过行贿、盗窃来扰乱法院等公共机构，从而使进行侵占的个人逃脱惩罚。所谓专制，是指个人及其财产被政府机构及其代理人通过谋杀、征税、财产侵害等形式来侵占的危险。专制还表现为通过国家以及利用监管者来限制竞争对手的进入。贪污等现象同时反映了无序和专制两个方面：当考虑到个人通过行贿来使自己逃脱其侵害行为的惩罚时，贪污反映了无序；当考虑到官员通过制定一些有害的规则来从围绕在他们周围的私人身上寻求贿赂时，贪污反映了专制。制度的功能就是控制无序和专制这两方面的危险。制度设计的关键是要解决对无序与专制进行控制这两个目标之间的冲突问题。作者还指出，任何国家的改革都应该依据它本身的制度可能性去加以评价，而不是依据那些基于完美的政府和市场的理想化的尺度。

在“法和经济学”栏目中，编委许成钢教授强力推荐了瑞典学者托尔斯滕·佩尔松的《宪政的影响》一文，文章是很技术性的，作者带着“宪政制度可能对经济政策有系统性影响”的问题开展了他的研究，并且试图打破以往的学科界限，在政治学、法学和经济学之间架起一座桥梁。“宪政的影响”就是这一努力的成果之一。作者新建了一个有关议会民主的全面模型，由于民主政体很少进行深层次的宪政改革，因此，作者收集的数据包括了非民主政体，这样就能够对进入民主政体、退出民主政体、民主状态和各种民主形式的改革做进一步的剖析。本文就宪政安排对经济政策的影响得出了一些实证结论。比如，宪政对改进长期经济表现的结构性政策有重要的影响。一个国家的选举制度和政府类型对财政政策及寻租的影响，宪政通过决策动机所产生的直接影响，以及宪政通过政治表现结构而产生的间接影响，例如比例代表选举制通过他们对

政党结构和政府类型的间接影响，提高了政府支出，等等。文章认为，这样的研究因建立一座通向发展经济学研究的桥梁也许有助于我们了解制度改革。同时，了解宪政的这种影响有助于我们在经济绩效的历史与现实之间连接一条被遗忘的纽带。

高西庆和赵谦的《信用在法制结构中的位置》是作者在一系列与法治相关的研讨会的演讲中的总结和回应。作者对历史发展的大分流提出了自己根据对历史的观察所做出的猜想和描述，所谓中国2000年来的历史体现了一种纵向体系，而欧洲却是横向体系。因此，“信用”是纵向法律结构的社会所不重视，至少不很重视的道德表现；这也是纵向法律结构未能培育出发达的市场经济的原因所在。作者着墨最多的是就这两种不同的结构、体系引证据典地进行比较，结论部分反而简洁明了。其用意还是用作者自己的话说：“我们在‘信用在法制结构中的位置’这一大题目下提出自己并不成熟的观点，目的是在‘当代信用缺失’这一令国人为之困惑的命题中寻找可能的答案，或至少提供一个不同的视角，供大方之家批评。”

《监管国家：英德金融监管体制比较》是OECD组织学者对欧洲几个国家的监管体制研究的成果之一。在过去的20多年里，英国和德国在各自的产业领域里都发生了巨大的变化。最明显的一个特征就是，监管作为一种治理工具，其重要性日益凸显，“新监管国家”正在欧洲兴起。在英国和德国，学者们对监管问题开展了许多深入细致的分析，本文以跨国和跨部门的视角来分析上述变化。特别是以“盎格鲁—撒克逊”模式的英国和大陆“莱茵”模式的德国进行比较，可以帮助我们了解英国的改革在何种程度上影响着德国，以及这两种模式的异同。文章在分析趋同性和差异性时，深入细致地阐明了每个部门的监管机构 and 监管手段，充分考虑法律条文化和司法主宰化、消费者保护、决策程序和改革次序。

在施莱弗教授的文章中有相当篇幅讲述的是美国进步时代监管国家兴起的内容，而“比较之窗”栏目的头篇即是对这一时期的生动阐述。伯克利加州大学经济系教授J.B.德龙的《政府与工商界的双人舞》已经被中国的读者所熟知，这次我们在编委钱颖一教授的推荐下翻译了他的《攫财大亨》，“Robber Barons”一词的翻译颇费思量，早先说的是德国的贵族在他们的城堡周围拦路抢劫，攫取财富。在20世纪30年代，有学者将这个词引伸为形容那些通过血腥或肮脏的手段敛财的巨富。文章回顾了过去150年以来美国巨富们的经济发家史，在不

同的历史阶段，政治影响和政治平衡在制造这些“攫财大亨”时，是如何维持他们的地位，又是如何控制他们的过程。作者一开始就提出了一堆的问题：经济能否为私人财富的迅速累积创造机会究竟意味着什么？当经济有利于制造出亿万富翁时，是表明更快的经济增长，还是更慢的经济增长？政治又发挥着什么样的作用？政治力量对巨富是充满敌意，还是与之携手？当人们发现政治体制非常腐败——从人民那里榨取财富，然后送给那些与政治势力关系紧密的超级富翁的联盟，这时该如何应对？在控制各种公开和隐蔽的腐败行为的同时，又不阻碍资本的累积和经济的增长，此时又该如何处理？作者坦承，对这些非常重要的问题，他仅仅是尝试着去回答，以达到抛砖引玉的目的。也许这篇文章可以从比较的角度帮助我们思考转型中的“原罪”问题。

《从资本家手中拯救资本主义》选自芝加哥大学经济学家拉詹和津加莱斯合写的新书中的第一章。当我们获得版权翻译此书之时，拉詹教授刚刚到国际货币基金组织上任了。作者是坚定的“自由市场经济”的拥护者。作者反复强调的是自由市场经济的发展需要一系列良好的制度安排作为其基础设施，而这些基础设施的建立和维护需要一个良好的政治环境。而在一个国家的既得利益集团中存在着强大的敌视自由市场经济的政治势力，即便在发达国家，自由市场经济的存在和延续也并不是一件自然而然的事情。作者指出，在历史上，金融市场体系的发展至少可以划分出三个明显阶段：第一阶段，国内组成了具有广泛代表性的政府，私有财产权利开始得到尊重；第二阶段，国门被打开，对民主政府构成威胁的既得利益集团的势力受到打击；第三阶段，倒退时期，既得利益集团——资本家打着“为穷人”的旗号反对竞争。就这样，资本家破坏了整个资本主义体系中最有效率的体制，而大众则呆立一旁，茫然无知，不但不会抗议，甚至还要喝彩，全然没有意识到自己的未来会因此受到损害。所以，需要为自由市场经济“鼓与呼”，从“资本家手中拯救资本主义”。

刘遵义和王桂娟的《构建促进中国金融系统稳定发展的税收政策》文章是一项改革建议。作者在肯定了近年来中国的经济保持着世界最快的增长速度，金融系统也取得了长足的进步的前提下，也表明了他们的担忧：股票市场和银行部门存在的严重的风险和问题，直接威胁着整体宏观经济的稳定发展。文章从中国股市的投机性较强、市盈率较高、银行的不良贷款等问题入手，结合理论分析提出了利用税收手段，促进金融系统稳定发展。具体措施是：公司层次上取消对股利的双重课税，公司的税后利润和现金流会马上增加，同时也鼓励

企业用新股发行代替债务融资，可以在不降低股价的前提下降低股票的市盈率；企业以股代债在减少自身风险的同时，也会提高银行的资产质量，控制不良贷款的形成；稳定而充足的现金股利可以吸引新的长期投资人进入市场，增加股市的稳定性，缓解社会保障基金资金缺口的压力；同时改革个人所得税，在这个层次上征收股利所得税。另外，在中国目前的环境下，该项策略应当不会大量减少税收收入，而且还有可能会增加来自企业和个人的税收收入。

《中国银行业：改革两难与外资作用》是海外经济学家王一江和田国强提供的文章。他们提出了中国银行业改革进程中应该大力引进外资银行、加快推进金融改革的这一战略性建议。文章认为，中国银行业的改革举步维艰，主要原因在于存在两个两难：一是效益与整体风险的两难，二是改革紧迫性和完善制度环境长期性的两难。而外资对于解决这两个两难有着特殊关键的作用。利用外资是我们提出银行业整体改革三个步骤中关键的第一步。在当前，中国应该尽快充分地利用外资，采用参股、合资先行，然后独资的方式和顺序进行改革。

《比较》编辑室始终关注中国社会保障制度改革的进程，以往也发表了若干文章讨论这一议题。这辑“改革论坛”我们为读者提供的是来自蔡昉和孟昕的文章，该文章建立在大量数据调查的基础上，分析了中国在转型阶段面临着人口老龄化和计划生育政策的双重夹击，同时，中国还在经历一个养老保障体制的转变，新体制下养老基金的积累受到转轨成本的钳制而严重不足。另一方面，社会、家庭和个人对未来养老的认识不充分，准备严重不足，形成养老保障的潜在危机。作者认为，建立一个具有可持续性的养老保障体系，迫切需要进行若干重要的政策调整。这篇文章的视角与以往《比较》发表的文章有所不同，作者从数据得出的结论出发，特别强调了以下几个方面应该立即着手做的工作：利用劳动力市场减轻养老压力，增强家庭养老的社会认同感和能力，加强对养老保障制度改革宣传，增进居民对养老保险的意识和知识，以及对体制变化方向的知情程度。

最后一篇是《比较》编辑室对2003年11月1日在北京召开的“中国-俄罗斯转轨经验比较国际研讨会”的综述。自从苏联解体，俄罗斯开始进入他们的“十年转型”之后，国内经济学界对于后转轨时期的俄罗斯经济相对隔膜。大家普遍持有的印象是，俄罗斯以休克疗法为主导的经济转轨过程没有实现预期的效果，反而呈现一派“无序”局面。用“专制与无序”的分析框架来观察，无

序给俄罗斯带来的噩梦，却为中国带来了“稳定和秩序可以带来繁荣”的共识，从一定程度上为中国经济的改革和发展赢得了比较上的优势。然而，这种“优势”是否能永远持有？随着中国经济改革和发展的深入，一些累积的矛盾和问题越来越突出，建立一个法治社会，建立一个好的市场经济，更成为近年来中国一些学者和官员讨论和关注的议题。交流经验以汲取俄罗斯的教训，会议正是在这样的认识上召开的，并且达到了相互学习，分享经验的目的。

目 录

Contents

第十辑

- 1 建立政治文明下法治的市场经济 吴敬琏

前沿

Guide

- 9 新比较经济学 S. 詹科夫 E. 格莱泽 R. 拉·波塔
F. 洛佩兹·德-西拉内斯 A. 施莱弗

The New Comparative Economics

by Simeon Djankov, Edward Glaeser, Rafael La Porta,

Florencio Lopez-de-Silanes, Andrei Shleifer

法和经济学

Law and Economics

- 39 宪政的影响 托尔斯滕·佩尔松

Consequences of Constitutions

by Torsten Persson

- 59 信用在法制结构中的位置 高西庆 赵谦

85 监管国家：英德金融监管体制比较

I. 巴特雷 M. 穆勒 R. 斯图恩 S. 维克斯

Regulatory State: Britain and Germany Compared

by Ian Bartle, Markus M. Muller, Roland Sturn, Stephen Wilks

比较之窗

Comparative Studies

103 攫财大亨

J. 布拉德福特·德龙

Robber Barons

by J. Bradford DeLong

123 从资本家手中拯救资本主义

拉古拉迈·拉詹 路易吉·津加莱斯

Saving Capitalism from the Capitalists: Unleashing The Power of Financial Markets to Create Wealth and Spread Opportunity

by Raghuram G. Rajan and Luigi Zingales

专题金融

Financial Issues

143 构建促进中国金融系统稳定发展的税收政策

刘遵义 王桂娟

157 中国银行业：改革两难与外资作用

王一江 田国强

改革论坛

Reform Forum

179 人口转变、体制转轨与养老保障模式的可持续性

蔡昉 孟昕

207 比较出真知

——中国—俄罗斯转轨经验比较研讨会综述

《比较》编辑室

建立政治文明下 法治的市场经济

吴敬琏

中国的改革常常被称呼为“新的长征”。人们用“长征”这样的字眼来描述从行政社会主义到社会主义市场经济的艰难转型。作者在《当代中国经济改革》一书的十一章中除了第一章是对这一转型起点的考察外，其余的十章从不同的侧面通过考察转型的过程对有关问题进行了经济、社会、政治科学的分析。这里仅对全书的讨论作一个小结。

一、改革的经济和政治目标在改革过程中逐步明晰

中国的改革是从经济改革开始的，经济改革又以一种不作理论和意识形态争论而着重实效的“摸着石头过河”的方式起步。在开始的时期，多数人热衷于引进发达市场经济中的一些做法，只是认为采取这些在别的国家行之有效的办法也会有助于改善我国经济运行绩效。然而随着改革的向前推进，人们愈来愈多地从体制矛盾和摩擦中发现，改革不能像在超级市场中购物那样，从不同货架上任意选取产品凑成“一套”适用的消费品，而只能选择市场经济为目标的整体转型。而且不论计划经济还是市场经济，都是包含着许多子系统的巨系统，系统内的各个部分之间，存在着所谓“逻辑的一贯性”，因此，改革就像20世纪80年代中期人们常说的那样，是一项“系统工程”，它必须在各个主要方面

* 本文为上海远东出版社即将出版的《当代中国经济改革》一书中的最后一章。——编者注

“配套地进行”。

改革的这种实际需要大大地加快了中国经济科学在与世界经济科学接轨基础上的自主发展；这种发展反过来又对改革实践起了理论指导的作用。理论与实践的互动，使改革的目标在20世纪90年代初期确立的“社会主义市场经济”的改革目标在90年代后期变得清晰和具体。

政治改革方面的情况与经济改革相类似。几乎在启动经济改革的同时，中国改革的“总设计师”邓小平就提出了政治改革的若干当务之急“肃清封建主义残余影响”，克服“把一切权力集中于党委，党委的权力又往往集中于几个书记，特别是集中于第一书记”的“权力过分集中现象”，实行“党政分开”和“政企分开”，扩大党内民主和人民民主^①。

毋庸讳言，中国的政治改革经历过一些曲折，但是经历这些曲折使朝野有识之士愈来愈清楚地认识到，与市场经济这一经济基础相适应的政治上层建筑，或者说市场经济的“政治外壳”，只能是宪政民主制度。

无论在经济改革方面，还是在政治改革方面，中国的执政党——中国共产党的历次代表大会做出的决定都具有最重要的意义。可以说，1997年的中共十五大和2002年的中共十六大分别在经济改革和政治改革清晰目标的确立上具有里程碑的意义。中共中央在两次代表大会的工作报告^②和大会做出的决议，对于中国经济改革和政治改革的目标提出了许多重要的思想，是中国改革的正确指针。

从经济改革的目标来说，在世纪之交，中国在理论与实际的高度结合上澄清了一系列难点，使社会主义市场经济的目标模式变得十分清晰。

对于社会主义市场经济这个提法的最大争论，在于社会主义和市场经济是否可以结合。现在可以看得很清楚，对于这个问题做出哪一种回答，取决于如何定义社会主义。如果紧紧地守住苏联《政治经济学教科书》的定义，把社会主义看做以国有制为基础、由国家计划调节的经济制度，那么，回答只能是否定的。原东欧社会主义国家部分经济学家提出的“市场社会主义”之所以为多

① 邓小平（1980年8月）：《党和国家领导制度的改革》，见《邓小平文选》第2卷，北京：人民出版社，1994年，第320—343页。这是邓小平1980年8月18日在中共中央政治局扩大会议上的讲话，1980年8月31日中共中央政治局通过。

② 江泽民（1997年9月和2002年11月）：《高举邓小平理论伟大旗帜，把建设有中国特色的社会主义事业全面推向21世纪——在中国共产党第十五次全国代表大会上的报告》；《全面建设小康社会，开创中国特色社会主义新局面——在中国共产党第十六次全国代表大会上的报告》。

数经济学家所诟病，原因也正在于前者仍旧囿于苏联式的偏见，企图把新体制建立在国有制的基础上^①。不过，如果按照邓小平理论给出的定义，社会主义是一种追求共同富裕的理想和能够保证这一理想逐步实现的社会制度，那么，回答就必然是肯定的。正是在这种新的认识的基础上，中共十五大针对社会主义市场经济的所有制基础问题指出：（1）国有制只是在关系国民经济命脉的重要行业和关键领域起主导作用；（2）公有制的实现形式可以而且应当多元化，一切反映社会化生产规律的经营方式和组织形式都可以大胆利用；（3）非公有制经济是我国社会主义市场经济的重要组成部分；（4）所有制结构的完善应当以有利于生产力的提高、有利于国力的增强、有利于人民生活水平的提高为判断标准。这样，就完全突破了苏联《政治经济学教科书》的理论禁锢，为社会主义市场经济的可行性做出了科学论证。

政治改革目标模式的情况也是这样。在邓小平1980年8月18日的讲话以后，在反对官僚主义，克服权力过分集中和家长制、干部领导职务终身制等现象，实现党政分开、政企分开等方面，采取了一些措施，取得了一些进步，但与此同时，一些不健康的现象并未根除，有些社会问题如腐败问题、党风政风不正问题还有所恶化。这就促使人们去思考，中国在从苏联引进计划经济制度的同时引进的苏联政治模式是不是存在什么问题。

正像建立社会主义计划经济制度的本意是克服资本主义制度存在的弊病一样，列宁创建苏联政治制度的公开宣示的目的是消除旧式国家的痼疾。这是一个马克思主义的创始人在总结1871年巴黎公社经验时就提出的一个任务。恩格斯在为马克思《法兰西内战》1891年单行本所写的《导言》中指出，“社会为了维护共同的利益，最初通过简单的分工建立了一些特殊机关。但是，随着时间的推移，这些机关——为首的是国家政权——为了追求自己的利益，从社会的公仆变成了社会的主人。”按照马克思和恩格斯的想法，无产阶级取得政权以后，应当像巴黎公社那样，立即除去国家“这个祸害的最坏方面，直到在新的自由的社会条件下成长起来的一代有能力把全部国家废物抛掉。”^②不过后来的实践

① 对“市场社会主义”的批评与反思，见《当代中国经济改革》第一章第4节。

② 以上均见恩格斯（1891）：《马克思〈法兰西内战〉1891年单行本〈导言〉》，见《马克思恩格斯选集》第3卷，北京：人民出版社，1985年，第12—14页。恩格斯说，为了消除国家的最坏的方面，“公社采取了两个可靠的办法。第一，它把行政司法和国民教育方面的一切职位交给由普选选出的人担任，而且规定选举者可以随时撤换被选举者。第二，它对所有公务员，不论职位高低，都只付给跟其他工人同样的工资。”

表明,马克思、恩格斯“把全部国家废物抛掉”的想法是过于理想化了。事实是,苏维埃政权建立以后,非但没有走向自行消亡,连巴黎公社所采取的那些改善的措施,如实行普选制和官员待遇平民化也没有做到。相反,在斯大林的领导下建立了权力高度集中、实行普遍的任命制和领导人的权力不受任何约束的政治体制,以至于发生严重违反共产党党内生活准则和严重破坏苏联向全世界公开宣布的宪法和法律制度的事件。这一历史事实,是任何人,包括斯大林的崇拜者也无法否认的。

所以,中国的政治改革不只是要求共产党党风的改进,政府官员个人为人民服务道德素养的提高,更重要的是建立符合社会公正原则和符合市场经济要求的政治体制。还是邓小平说得正确,“我们过去发生的各种错误,固然与某些领导人的思想、作风有关,但是组织制度、工作制度方面的问题更重要。这些方面的制度好可以使坏人无法任意横行,制度不好可以使好人无法充分做好事,甚至会走向反面。即使像毛泽东同志这样伟大的人物,也受到一些不好的制度的影响,以致对党对国家对他个人都造成了很大的不幸。”“斯大林严重破坏社会主义法制,毛泽东同志就说过,这样的事件在英、美、法这样的西方国家不可能发生。他虽然认识到这一点,但是由于没有在实际中解决领导制度问题以及其他一些原因,仍然导致了‘文化大革命’的十年浩劫。”^①

那么,中国的政治改革要建立什么样的政治体制和领导制度?中共十五大,特别是十六大做出了更进一步的回答,这就是:提升政治文明,发展民主政治,建设法治国家²。实行宪政是现代政治文明的核心。新一届中国领导人上任伊始就强调了宪法的作用,可谓抓住了中共十六大所倡导的民主与法治的要点。

对于传统社会主义体制的改革,是人类追求更加美好社会的努力的一个部分。整个20世纪,人类为了消除现存社会的弊端做了多方面的探索。除了社会主义各国在共产党领导下进行的努力,还有罗斯福式的改良,社会民主主义的试验,如此等等。这些探索成败互见。对于它们的成功经验和失败教训都值得我们汲取。

二、推进改革,全面完善社会主义市场经济体制

经过20多年稳健而且深刻的经济改革,中国已经向自己设定的目标迈进了

^① 见《邓小平文选》第2卷,第333页。

^② 江泽民(2002年11月):《全面建设小康社会,开创中国特色社会主义事业的新局面——在中国共产党第十六次全国代表大会上的报告》。

一大步：法治市场经济的轮廓已经浮现在人们的面前。但是，正在转型的中国所面对的是一个既要消除旧体制遗留的问题，又要解决新旧体制并存期间所滋生的矛盾，还要建设新的制度环境这样多重任务的局面。而且应该看到，它面临着农业停滞、农民贫困和农村偏枯的“三农问题”，国有经济改组和国有企业改革不到位，城市失业严重，脆弱的金融体系，贫富两极分化、社会失范以及腐败泛滥等一系列问题。改革的两种前途严峻地摆在我们的面前：一条是政治文明下法治的市场经济道路，一条是权贵私有化的道路。可以说：“这是希望的春天，也是失望的冬天；我们正在走向天堂，也可能走向另一个方向。”^①

面对着错综复杂的矛盾和发生经济社会危机的可能，中国的出路在于继续推进经济、社会、政治等方面的改革，全面建立和完善市场经济体制。

首先，虽然非国有经济已经获得长足的发展，所有制结构的完善还有很长的路要走。目前，国有制企业仍然控制着最重要的经济资源，特别是资本资源。因此，除了要争取尽早实现国有经济的布局调整和国有企业的公司化改制外，还应当积极探索，大胆试验，及时总结，开拓出各种适应于社会化生产的公有制的实现形式。同时，还要认真落实鼓励一切有利于国计民生的私营经济的发展的方针，取消一切对民营企业的歧视性规定，帮助它们茁壮成长。在这方面需要注意的是：在行政权力仍然多方面干预市场交易的环境中成长的私营企业家，也往往沾染种种结交官府、权力寻租的恶习，甚至走上权贵资本主义的歧路。对此，政府也必须采取有效措施来加以防止。

第二，除极少数特殊行业的国有企业作为特别法人需接受政府的特殊规制外，一般的国家控股公司和国家参股公司，作为企业，它们将不享有任何特殊权利，而是在统一的法律环境中与其他所有制的企业平等竞争。这些企业在计划经济的条件下一方面承担了很多不应由企业承担的社会职能，同时也得到了政府多方面的特殊优惠，这使国有企业的绩效难以公正客观地衡量。在新的市场经济的格局下，所有的国有企业都只能以企业法人的身份进行活动，真正做到政企分开，自主决策，自负盈亏。

第三，需要以宪法和法律的名义明确宣布对一切从合法收入形成的财产权利实施保护和对各种所有制经济成分一视同仁、实行国民待遇。全面清理各项法律法规，消除对不同所有制经济成分的差别待遇和对非国有经济在价格、税

^① 引自狄更斯所著《双城记》开篇的话。

收、金融、市场准入以及法律地位和社会身份等方面的歧视，着力营造平等竞争的环境，实现在市场规则面前人人平等，使各种诚实劳动、合法经营的经济成分都能在国家统一的法律框架下各显其能。

第四，中国已于2001年12月正式加入世界贸易组织。这意味着再经过五六年的过渡期，中国就要按照世界贸易组织的规则所体现的自由贸易原则，全方位地参与全球经济合作和竞争。但是我们的政府机构、企业乃至一般居民都还不习惯于用世界市场和国际交往中通行的行为规则和法律规定规范自己的行为，为了适应全面开放的新形势，中国必须在国内市场的交易中，废除与世贸规则相抵触的法律和法规，建立起平等竞争的秩序与规则。与此同时，要按照我国在加入世贸组织时的承诺取消对外商和外资企业的种种限制，同时，废除过去对部分外企的特殊优惠，尽快实现对内对外的普遍国民待遇。

第五，目前我国居民之间、城乡之间收入水平的差别已经扩大到引致社会不稳定的危险的程度。国家应当运用法律和政策手段切实防止在所有制结构调整过程中公共财产向少数人流失，避免出现财产初始占有的两极分化。与此同时，政府还必须在人民生活水平普遍提高的基础上，充分运用自己掌握的多种政策工具，例如社会福利设施税制度，来扶助鳏寡孤独老弱病残，抑制少数人个人财富的过度积累，防止贫富的两极分化，保证社会主义共同富裕的目标的逐步实现。

第六，为了规范市场中各类经济主体的行为，形成良好的市场环境，政府需要首先规范自身的行为。目前，政府自身职能改革已经落到了市场进程的后面。在市场经济中，政府作为公共物品提供者，只能对社会提供服务，而不能对企业和普通居民颐指气使；只能扮演裁判员的角色，而不能扮演教练员和运动员的角色。各级政府不应越俎代庖，去处理理应由企业自行处理的人、财、物、产、供、销等问题，而要尽力办好自己应当办的事情，为社会低成本地提供公共物品。

第七，作为一个“封建专制传统比较多，民主法制传统很少”^①的国家，实施宪政民主制下的法治是一件伟大而艰巨的任务。然而时不我待，为了中国能够在这个不断进步的时代中自立于世界民族之林，这乃是关键的一着。因此，在全面完善法治的市场经济体系的新的历史时期中，提升政治文明，确立民主制度和建设法治国家，将是改革的主题曲。CS

① 见《邓小平文选》第2卷，第332页。