

吴敬琏

改革大道行思录

吴敬琏近文选
(2013—2017)



创立于1897

商务印书馆
The Commercial Press

改革大道行思录

吴敬琏近文选

(2013—2017)

吴敬琏 著



商务印书馆
The Commercial Press

2017年·北京

图书在版编目(CIP)数据

改革大道行思录:吴敬琏近文选 2013—2017/吴敬琏
著.—北京:商务印书馆,2017

ISBN 978-7-100-15388-1

I.①改… II.①吴… III.①中国经济—经济改革—
文集 IV.①F12-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 231444 号

权利保留,侵权必究

改革大道行思录

吴敬琏近文选(2013—2017)

吴敬琏 著

商务印书馆出版

(北京王府井大街 36 号 邮政编码 100710)

商务印书馆发行

北京新华印刷有限公司印刷

ISBN 978-7-100-15388-1

2017 年 10 月第 1 版

开本 880×1240 1/32

2017 年 10 月北京第 1 次印刷

印张 14 1/4

定价:58.00 元

前 言

本书是我从 2013 年以来的作品中选编成的一本文集。我把它题名为《改革大道行思录》，意在表明它是一份作者在改革大道上且行且思的记录。

2013 年 11 月的中共十八届三中全会根据中共十八大的决定，制定了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，为以完善市场经济制度、推进国家治理体系现代化为总目标的全面改革做出了战略部署和顶层设计。这一《决定》的发布，意味着新一轮改革的正式启动。

和其他的人类活动一样，改革要做的不外乎两件事：认知和践行。对于这两件事孰难孰易，前人常有不同的估计，比如《尚书》说“非知之艰，行之惟艰”，而孙中山却相信“知难行易”。其实在我看来，“知”与“行”相互支撑、无法分离，而且不论哪一件都不可能轻而易举地做到。

从“知”的角度看，我们首先应当承认，人的理性是有限的。虽然十八届三中全会的《决定》很好地运用了对经济社会认知的成果，凝聚了社会的共识，形成了对今后改革的完整设计，但是这并不意味着事无巨细都完全符合客观实际，也不意味着所有人都对其中每一项

具体设计不持异议。事实上，在改革的施行过程中不断深化认识和寻求最大限度的共识，是一项永无竟日的事业。

从“行”的角度看，十八届三中全会《决定》要得到贯彻落实，还需要突破重重障碍。我在本书收录的《在新的历史起点上开启改革新征程》一文中曾经指出，全面深化改革将会遇到的困难和障碍至少包括四个方面：第一，由旧意识形态产生的障碍；第二，来自特殊既得利益的阻力；第三，现代市场体系顺利运作所必需的专业人员素养不足造成的困难；第四，在旧体制和粗放型经济增长模式下积累起来的种种问题。要克服这些困难和障碍，不但需要巨大的政治勇气，还需要高超的群体智慧。

总之，为了把全面深化改革进行到底，我们在“知”和“行”两方面都需要做出持之以恒的努力。

当前，中国经济的增长率仍然在世界范围内名列前茅，而国内和国际环境都具有很大的不确定性。情况千变万化，矛盾层出不穷，许多问题需要解决，改革的执行力也有待加强。经济学家能做的事情，可能就在于“开拓思想市场，研究基本问题，探索中国长期发展的路径”。首先是研究这些具体问题背后的基本问题，只有认识清楚这些基本问题，才能不被五光十色的现象变幻所迷惑，找到中国长期发展的正确方针和道路。也就是说，要在厘清基本问题的基础上，完善我们的改革方案，改进我们的改革方法，推动改革的步步深入。

然而“善未易明，理未易察”，人的认识总是有局限性的。我在本书中把自己在改革大道上且行且思的一得之见提供出来，目的在于和读者朋友相互切磋，供读者朋友研究批评。希望相关的讨论能够对厘清问题和改进执行有所助益。

收入本书的 58 篇文章分成 5 个部分，它们是：

第一编“开启改革新征程”，具有总论的性质，收入的8篇文章讨论了从改革总体方案设计到具体执行中值得研讨的种种问题。

第二编“具体改革项目研究”，收入的21篇文章分别归属于价格改革、产权保护、竞争政策与产业政策、国有企业改革、金融改革、社会保障、环境保护、制度反腐、政府职能转变、社会治理等10个子题。

第三编“控制风险，着力改革，提高供给效率”，收入的12篇文章聚焦于如何标本兼治地应对当前中国面临的现实风险，消除效率低下、债台高筑等造成的隐患。

第四编“探讨中国转型之路”，收入的是与瑞典的T. 佩尔松教授、匈牙利的J. 科尔奈教授、日本的青木昌彦教授、美国的N. 拉迪博士等国内外知名学者的8篇对话和书序。

第五编“读书·怀人·记事”，收入了9篇围绕有关主题的散文。

明年即将迎来改革开放40周年。改革开放使中国发生了翻天覆地的变化，要解决当前仍然面临的诸多社会经济问题，还要依靠坚持不懈的改革努力。通过改革建设一个富裕、民主、文明、和谐的中国，是几代中国人魂牵梦系的伟大事业。我们应当为实现这一目标贡献自己的一份力量。

资深出版人李昕先生最先提出编辑此书的动议，特约编辑马国川先生承担了繁重的选编工作，我的研究助理张馨文女士和本书的责任编辑蔡长虹女士出色地完成了文稿整理和录入的工作。正是由于他们，本书才有可能在这么短的时间内面世。在此我谨对他们的帮助表示诚挚的谢意。

吴敬琏

2017年8月26日

目 录

第一编 开启改革新征程

中国经济改革的进程、问题和前景（2013年1月） / 3

建议尽快设立中央直属工作班子，统筹改革总体方案设计
（2013年1月） / 37

为什么要制定改革总体方案，怎样制定改革总体方案（2013年2月） / 41

市场赋予力量，竞争带来繁荣（2013年2月） / 44

中国改革的总体方案和当前举措（2013年4月） / 55

在新的历史起点上开启改革新征程（2013年12月） / 62

中国经济面临的挑战与选择（2015年11月） / 77

改革方向已明 关键在于执行（2016年12月） / 94

第二编 具体改革项目研究

价格改革

价格改革：全面深化改革的关键一步（2015年10月） / 101

产权保护

把土地经营权还给农民（2015年5月） / 105

完善产权保护制度的行动纲领（2016年11月） / 111

竞争政策与产业政策

强化竞争政策刻不容缓（2015年11月） / 117

确立竞争政策的基础性地位（2016年6月） / 123

产业政策的研讨需要深化（2016年11月） / 127

国有企业改革

“管资本”应该成为国有企业管理体制改革的基本方向

（2012年7月） / 137

研究市场化国有资本运营机构的国际经验（2014年10月） / 140

国企改革：管资本与两类公司试点的几个问题（2015年5月） / 142

金融改革

明确汇率改革的市场化方向（2013年7月） / 152

建立存款保险制度，助力金融改革

——魏加宁等《存款保险制度与金融安全网研究》序言

（2014年4月） / 156

社会保障

把医疗费用的筹措与医疗服务的提供分开（2013年2月） / 159

应当重视社会保障基金的建立和市场营运（2013年11月） / 162

存利去弊，建设适合我国国情的医疗体系

——蔡江南主编《医疗卫生体制改革的国际经验》序言

（2015年8月） / 164

环境保护

避免过度使用行政手段治理环境

——马骏、李治国等《PM2.5 减排的经济政策》序言

（2014年6月） / 167

经济发展转向新常态是绿色经济转型的机遇（2015年8月） / 171

制度反腐

全面推进改革：反腐的治本之策（2014年8月） / 175

政府职能转变

更好发挥政府作用，促进产业健康发展（2013年6月） / 191

向地方下放财权要以正确界定地方政府职能为前提

（2013年11月） / 195

城市化应当由市场主导（2013年11月） / 198

社会治理

民间商会对国家治理现代化具有重要意义（2014年11月） / 208

第三编 控制风险，着力改革，提高供给效率

增长减速、发展转型和改革重启（2013年9月） / 217

应对金融风险的战略与策略（2014年10月） / 233

- 锐意改革，才能确立合意的新常态（2014年11月） / 239
- 企业家怎样面对经济新常态（2014年12月） / 246
- 关于“新常态”的若干思考（2015年2月） / 250
- 天下没有不破的泡沫，我只能提醒大家谨慎（2015年4月） / 254
- 对当前宏观经济形势的估量和政策建议（2015年9月） / 259
- 推进结构性改革，提升供给质量（2016年2月） / 263
- “去杠杆”和“防风险”都要靠改革（2016年6月） / 268
- 什么是结构性改革，它为何如此重要？（2016年6月） / 270
- 深化结构性改革，完成有效率的调整（2017年2月） / 289
- 开拓思想市场，研究基本问题，探索中国长期发展的路径
（2017年4月） / 292

第四编 探讨中国转型之路

“发展集群”发挥积极作用的体制前提

——对T.佩尔松教授论文《国家治理体系、治理能力和经济发展——
中国的问题和建议》的评论（2013年12月） / 305

对话J.科尔奈：中国转型之路（2013年12月） / 309

直面大转型时代

——《直面大转型时代》序言（2014年1月） / 332

中国改革的脉络和走向

——田国强、陈旭东《中国改革：历史、逻辑和未来——振兴中华
变革论》序言（2014年4月） / 339

“新常态”下的机制设计与发展预期

——与黄明、马斯金等教授对话（2014年11月） / 345

中国经济体制和发展模式的转型

——中日经济学家之间的交流（2015年3月） / 361

中国的市场经济改革仍然任重道远

——对 N. 拉迪教授讲演的评论（2015年5月） / 382

体制变革和增长转型是必须面对的两个基本问题

——《中国改革三部曲》总序（2017年3月） / 390

第五编 读书·怀人·记事

一位社会科学家追求真知的历程

——J. 科尔奈《思想的力量》中文版序言（2013年2月） / 399

学术勇气与社会担当——悼念挚友陆学艺（2013年5月） / 403

一位倾心助力中国改革和社会进步的外国友人

——怀念青木昌彦教授（2015年9月） / 409

路径依赖与中国改革——缅怀诺思教授（2015年11月） / 416

一个伟大公司的绿色之路

——《台积电的绿色行动》和《台积电的绿色力量》的序言
（2014年5月） / 423

大家一同走上光明之路

——母校琅琊路小学八十周年校庆献词（2014年11月） / 428

“学术独立，思想自由，政罗教网无羁绊”（2015年10月） / 430

执着专业精神，砥砺理论勇气

——钱颖一、许成钢教授获奖贺词（2016年12月） / 434

让美好的音乐陪伴我们（2017年6月） / 442

第一编

开启改革新征程

中国经济改革的进程、问题和前景^{*}

(2013 年 1 月)

随着 1953 年中国经济成功地从长期战争的创伤中恢复过来，中国的最高领导人毛泽东发动了向社会主义过渡的社会运动，并于 1956 年完成了“对农业、手工业和资本主义工商业的社会主义改造”，建立了以苏联体制为原型的集中计划经济（命令经济）体制。1958 年，进一步将农业生产合作社改造为“政社合一”、“工农商学兵五位一体”的人民公社。在这种全面国有化的制度基础上，发动了“大跃进”运动。这直接导致了 1960—1962 年的经济灾难和大饥荒。在 1966—1976 年历时十年的“无产阶级文化大革命”中，上亿的官员和平民受到政治迫害¹。这些极端做法，使中国社会濒临崩溃。

^{*} 本文为作者与范世涛合作，收入 Gregory C. Chow（邹至庄）和 Dwight H. Perkins 主编的 *Routledge Handbook of the Chinese Economy*（《中国经济指南》，London: Routledge, 2015）一书中。

1 中共领导人叶剑英在 1978 年 12 月 13 日中共中央召开的中央工作会议闭幕式上的讲话指出：“（‘文化大革命’时期）包括受牵连的在内，受害的有上亿人，占全国人口的九分之一。”（参见叶剑英 [1978]：《在中共中央委员会中央工作会议闭幕式上的讲话》，载《叶剑英选集》，北京：人民出版社，1996 年，第 496—601 页）

1976年9月毛泽东去世后，继任领导人迅速逮捕了江青、张春桥、姚文元、王洪文等激进领导人，果断地终止了“文化大革命”。随后在全国范围内掀起了“解放思想”的启蒙运动。1978年12月，中共十一届三中全会放弃了“以阶级斗争为纲”的路线，宣布工作重点转移到经济建设上来。从那时起，中国改革逐步展开。

本文将对30多年来中国改革的进程、成就和不足做出分析：第一节讨论1978—1983年命令经济仍占优势条件下的局部改革和1984—1988年对全面改革道路的探索；第二节讨论1992—2002年市场经济改革的整体推进；第三节讨论近10年来半统制经济和半市场经济格局的冲突；最后一节对中国改革的前景做简要分析。

第一节 20世纪80年代初期的局部改革 和80年代后半期对全面改革道路的探索

改革初期，中国采取了扩大国有企业自主权的局部改革措施。在这项改革受挫后，通过“摸着石头过河”的战略和变通性的制度安排，促进了非国有经济部门的成长。到80年代中后期，中国试图超越局部改革，进行全面改革的探索。

一 “摸着石头过河”和变通性制度安排

20世纪70年代末中国从“文化大革命”的灾难中脱身出来后，人们急切地盼望通过改革来挽救危亡和恢复经济，但是对改革的目标和改革的方法都没有明确的概念。在这种情况下，中国政府派出大量

代表团出访东西方各国，寻求可以汲取的经验。仅在1978年，中国就派出了12位副总理和副委员长以上的领导人先后20次访问了50多个国家。1978年邓小平访问朝鲜时对金日成说：“最近我们的同志出去看了一下，越看越感到我们落后。什么叫现代化？50年代一个样，60年代不一样了，70年代就更不一样了。”¹

首先映入中国改革者眼中的，是和中国情况相近，但是在20世纪中期就开始改革的东欧社会主义国家。相当一部分党政领导人、国有企业领导干部和学者专家以苏联东欧社会主义国家的市场社会主义²体制为自己学习的榜样，把扩大国有企业经营自主权放在改革的中心地位。

20世纪70年代末，四川省率先选择了6个国有企业按照这种思想进行“扩大企业自主权试点”。随后国务院决定将这一改革试点进一步扩大到全国范围。1980年试点企业达到6600个，产值占全国预算内工业产值的60%，利润占全国工业企业利润的70%。

“扩大企业自主权”改革的内容与1965年苏联总理柯西金领导的“完全经济核算制”改革大体类似：一是简化计划指标，放松计划控制；二是扩大资金数额，强化对企业和职工的物质刺激。

在开始的几个月内，“扩权”显著提高了企业职工增产增收的积极性。但是，问题也很快表现出来：严重扭曲的行政性定价体系经常

1 中共中央文献研究室：《邓小平年谱（1975—1997）》，北京：中央文献出版社，1998年，第77页。

2 市场社会主义思潮源于东欧社会主义国家，并对苏联东欧国家改革有重大影响。根据市场社会主义的一位主要倡导者W. 布鲁斯的定义，它是这样一种经济体制的理论模式，即生产资料归国家或集体所有，而资源配置遵循市场规则。参见W. Brus. Market Socialism（“市场社会主义”），in John Eatwell et al. eds. *The New Palgrave Dictionary of Economics*, Vol. III, Macmillan Press, 1987, p.337。

将企业的“积极性”引导到与社会资源有效配置相反的方向；软预算约束导致企业开支增加，财政赤字剧增，通货膨胀压力加大，使改革陷于困境，并引起了 80 年代初期计划经济思想的回潮。

在那以后，“扩大（国有）企业自主权”仍然不时作为改革的一项措施被提出，但已不再有人把市场社会主义作为中国改革的体制目标了。

在这种情况下，中国领导人提出了被称为“摸着石头过河”¹的局部改革策略，进行各种改革的试验。试验的要点，是在保持命令经济占统治地位的大格局下，做出一些变通性的制度安排，以便“调动”民间的积极性，使满目疮痍的经济得到恢复和发展。其中最重要的变通性制度安排是以下几项：

1. 在农村土地仍旧属于集体所有的条件下，采用“包产到户”的方式恢复农民的家庭农场。

70 年代末“文化大革命”刚一结束，由具有改革思想的领导人担任领导的安徽、四川等地就顺应农民的要求实行“包产到户”。1980 年邓小平掌握中共的实际领导权以后，在全国允许农民根据自愿实行家庭承包制。仅仅两年时间，家庭承包制就在全中国绝大多数地区取代了人民公社制度，农户在“包”（即租）来的土地上，建立了自己的家庭农场。从此，中国农村经济气象一新。1985 年农业总产值较 1980 年增长 61%²；农村人均可支配收入从 1980 年的 191 元增加到

1 在 1980 年 12 月 16 日的中央工作会议上，中共领导人陈云在报告《经济形势与经验教训》中提出了“摸着石头过河”的改革方针（参见《陈云文选》第二卷，北京：人民出版社，1995 年，第 152 页）。

2 国家统计局：《中国统计年鉴（1989）》，北京：中国统计出版社，1989 年，第 228 页。