

改革与发展求索

马凯 著



改革与发展求索

马凯 著

中国物价出版社

图书在版编目(CIP)数据

改革与发展求索/马凯著.-北京:中国物价出版社,
1997.12

ISBN 7-80070-775-X

I. 改… II. 马… III. 经济体制改革-研究-中国-
文集 IV. F121-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(97)第 25072 号

出版发行/中国物价出版社

经销/新华书店

印刷/保定市大丰彩印厂

开本/850×1168 毫米 32 开 印张/13.625 字数/340 千字

版本/1997 年 12 月第 1 版 印次/1997 年 12 月第 1 次印刷

印数/1—3500 册

书号/ISBN7-80070-775-X/F·576

定价/26.00 元

自 序

本书收录的是 1993 年至 1997 年 5 年间,我所写的有关改革和发展的文章。

这 5 年,是中国改革和发展史上重要的 5 年。在这一期间,我们党确立了建立社会主义市场经济体制的改革总目标,并按照这一总要求,大步推进了企业、财政、税收、金融、外汇、外贸、计划、投资、流通、价格和社会保障等多方面的体制改革,改革取得了突破性进展。在这一时期,我国经济经历了一度“过热”到成功地实现“软着陆”的过程,既实现了经济快速增长,又有效抑制了通货膨胀,积累了丰富的宏观调控经验,经济运行开始出现“高增长、低通胀”的良好发展势头。经济体制改革的深化和宏观经济调控的成功,极大地促进了我国经济持续快速发展,也推动了改革理论和发展理论的不断深化。

在这 5 年期间,随着我原来工作的单位——国家物价局在机构改革中并入国家计划委员会,1993 年初我被调到国家经济体制改革委员会工作,比较

2 改革与发展求索

广泛地接触了这一时期改革的方方面面,特别是市场流通、农村以及宏观调控体系等方面的改革工作;1995年初我又被调到国家计划委员会工作,视野更宽了,主要分管物价工作(其间,一手与严重的通货膨胀作斗争,一手继续推进价格改革),兼管计委财政金融工作,同时还根据国务院的部署,会同十几个部门研究棉花、粮食近期政策,积极推进棉花、粮食流通体制的改革。如果说,1992年底出版的《从计划价格走向市场价格》一书,主要反映了1993年以前我在物价工作战线对社会主义条件下价格理论和价格改革的一些探索,那么,本文集或许能在更广阔的领域,反映出为促进社会主义市场经济新体制基本框架的形成和经济持续稳定发展所做的一些思考。

本书分为六个部分,其中:

“综合篇”,围绕改革总目标,力图对新体制的基本框架及其内在联系进行研究,对我国胜利实现“软着陆”的成功经验进行探讨,并对总量矛盾缓解后如何着力过好“结构关”提出建议。

“企业改革篇”,围绕构筑新经济体制的微观基础——企业制度改革,明确主张大力推进股份制和股份合作制,同时要引导和规范,主张积极稳妥推进产权交易,为企业战略重组创造条件。

“市场和流通体制篇”,围绕创造新经济体制正常运行并有效发挥作用的基本条件——培育和发展市场体系,力图把它当作一个系统进行研究,着力发展生产要素市场,同时通过几年粮食工作的反思,对社会主义市场经济条件下的粮食新体制有了一些新的认识。

“价格改革篇”,围绕新经济体制运行的核心——价格,对十几年我国价格改革进行了系统的回顾与思考,特别是着力研究了这一时期严重通货膨胀发生的原因、特点以及治理的对策和经验。

“宏观调控篇”,围绕新经济体制正常运行的重要保证——建立和完善宏观调控体系,除了研究这方面改革的目标和近期任务

外,特别提出要重视对“全社会总资金”的监测和调控。

“农业和农村改革篇”,则对 90 年代我国农村改革面临的形势和任务进行思考,并提出发展小城镇可以成为解决我国农业、农村、农民深层次问题的重要突破口,其意义或许不亚于农村联产承包责任制的实行和乡镇企业的崛起。

伟大爱国主义诗人屈原有诗云:“路漫漫其修远兮,吾将上下而求索”。当前,我国所进行的市场经济体制改革是前无古人的伟大事业,我国经济发展又处在一个“黄金发展”时期。在改革和发展的实践中,新情况需要解释,新矛盾需要解决,新经验需要总结,现象和经验背后所反映的规律需要人们不断去求索。本书或许能反映出一个真诚的探索者的足迹,并希望这涓涓细流的求索能够汇入一代又一代人不断求索的洪流之中。

谨此为序。

马 凯

1997 年 9 月

综 合 篇

建立经济新体制需要着力研究的 几个问题^{*}

中国经济体制改革的总目标是建立社会主义市场经济体制。总目标确立之后,在走向市场经济的道路上,还有一系列基本问题需要回答。这些基本问题,至少有以下几个方面:一是基本框架问题,二是基本方式问题,三是基本步骤问题,四是基本条件问题。

一、关于基本框架

社会主义市场经济体制,从总体上讲是公有制与市场经济内在统一的,在积极有效的国家宏观调控下市场机制对资源配置起基础性作用的,能实现效率与公平高水平结合的经济体制。这一新体制框架包含着四大支柱或者说四个最基本的构成部分:

^{*} 本文是1993年7月在海南“走向市场经济的中国国际研讨会”上的发言提纲。

4 改革与发展求索

一是适应市场竞争的现代企业制度,这是市场经济新体制运行的微观基础。其中,以理顺产权关系,转换经营机制为核心内容的国有企业改革至为关键。

二是统一、开放、竞争、有序的市场体系和合理的价格形成机制,这是市场经济新体制得以正常运行的核心条件。其中,发展生产要素市场,逐步实现生产要素价格形成市场化,是下一步建立新体制的攻坚性任务之一。

三是完备有效的宏观经济管理与调控体制,这是市场经济新体制得以正常运行的重要保障。在这里,政府的作用在于,维持市场秩序,保护公平竞争,矫正市场偏差,弥补市场不足。其中,转换政府经济管理职能和手段,建立健全经济法律体系和监督制度尤为重要。

四是健全的社会保障体系,这是市场经济新体制得以稳定运行的社会条件。

此外,要建立起新体制的框架,还必须继续抓好农村经济体制改革和进一步扩大对外开放。四大支柱建立了,新体制的框架也就基本确立了。

二、关于基本方式

向新体制过渡的基本方式的选择,有这样几个关系要处理好:

一是渐进方式与重点突破的关系。我们不去评论别国的“休克疗法”是否成功或可能成功,但从我国的国情出发,实践已经证明,对中国来说,渐进方式是一条改革成本小而改革效益高的成功之路。今后的改革,在总体上仍不搞“休克疗法”,避免出现大的社会震动,循序渐进,逐步过渡。但是,对某些条件成熟、需要重点突破的改革,应加大力度,敢于突破,可以走快步,走大步,当断不断,久拖不决,也会付出过大代价。

二是综合配套和局部推进的关系。改革发展到现阶段,任何一方面的改革都不能也不可能脱离其他改革孤军深入。特别是一些关系全局的重大改革,如理顺产权关系、财税改革、金融改革,不能零敲碎打,也不是哪一个地区、哪一个部门自身可以解决的,必须从全局上统一设计,统一实施。因此,下一阶段的改革,要特别重视改革的协调、配套。但在加强全局推进的主动性的同时,也要调动各方面积极性、创造性,在不对全局构成过大消极影响的条件下,支持部分地区、部分方面改革先行一步。

三、关于基本步骤

90年代的改革,大体可以分为两个阶段。第一阶段是“八五”后3年(1993—1995年),第二阶段是“九五”时期(1996—2000年)。到本世纪末的改革主要任务是从总体上基本结束新旧体制并存、双轨运行的胶着状态,初步建立新体制的框架,并开始正常运行。为此,第一阶段在一些对新体制的建立和对经济稳定发展具有关键意义的环节上,改革要取得实质性进展,经济运行的双轨状态有决定性改善。主要任务是:紧紧抓住转换国有企业经营机制和转变政府经济管理职能这两条主线,在国有企业、投资、金融、财税等方面进行配套改革,加快生产要素市场化的步伐,进一步理顺农村经济的基本关系。

四、关于基本条件

顺利推进经济体制改革,以较小的代价实现预期的目标,需要具备一定的客观条件。除了主观上要有坚定的改革决心、明确的改革目标、恰当的改革方式、高超的改革艺术外,在客观上需要有一个良好的社会环境。

所谓良好的社会环境,最重要的是两条:一条是政局稳定,人心安定,这是顺利推进经济体制改革的政治前提。社会动荡不安,会人为地把改革风险放大,改革付出的代价过大,甚至会断送改革。

另一条是要保持经济总量的大体平衡,保持经济的持续、稳定增长。对一个发展中国家来说,在向市场经济过渡过程中,经济波动是难免的,但要尽可能避免过度波动。经济过冷过热,大起大落,会增加改革的难度,使得可以出台的改革措施难以出台;即使出台了也难以收到预期效果;即使收到一些效果,为此付出的代价也会过大。

当前我国的经济形势总的讲是好的,但是也存在着一些突出的不容忽视的问题。主要是金融形势严峻,财政困难加剧,“瓶颈”制约强化,通货膨胀明显等。一方面,对这些问题,如不采取适当的宏观调控措施,发展下去将会带来严重的经济和社会后果,也会从根本上阻碍改革的实际进程;另一方面,经济运行表层出现的这些问题,背后有着深刻的体制性和机制性的原因,从根本上讲,又需要通过深化改革去解决。

中国经济体制改革的回顾与展望^{*}

自 1978 年底中国共产党第十一届三中全会以来,中国经济体制改革已经走过 15 年的历程。15 年来,在邓小平同志建设有中国特色的社会主义理论指导下,沿着扩大市场调节、强化市场机制作用的方向,我国的改革从农村到城市,从沿海到内地,从非国有经济到国有经济,从微观到宏观,从经济领域到其他领域不断深化,并取得了举世瞩目的成就。通过改革,我国经济体制的格局和运行机制已经发生了深刻的变化:

1. 在所有制方面,改变了单一的公有制结构,形成了以公有制为主体,国有、集体、个体、私营经济和“三资”企业等多种经济形式并存、平等竞争、共同发展的格局。1992 年底,在工业产值中,国有工业占 48.4%,集体占 38.2%,个体、私营、“三资”企业等占 13.4%;在全社会商品零售总额中,国有商业企业占 41.3%,集体占 27.9%,合营、个体和私营占 30.8%。多种所有制格局的形成,给

^{*} 本文是 1993 年 9 月 11 日在北京“跨国公司国际研讨会”上的发言。

我国经济注入了生机和活力。

2. 在企业方面,针对原有经济体制中存在的政企不分、过度集中、企业缺乏活力的弊端,从理顺国家和企业的关系入手,逐步扩大了企业生产经营自主权。93%的全民所有制工商企业实行了不同形式的承包经营责任制,同时鼓励企业承包企业、企业兼并企业,组建了一批新型的企业集团。去年国家颁布了《全民所有制企业转换经营机制条例》,进一步扩大了企业自主权。为了探索公有制的有效实现形式,进行了各种形式的股份制试验,截至今年上半年,全国已有股份制企业 3800 多家,其中在深圳、上海公开上市的股票有 92 种。

3. 在市场体系方面,针对原有经济体制流通渠道单一、市场体系残缺不全、市场调节比重甚微的弊端,转变价格形成机制,积极发展市场体系。通过价格改革,大部分商品价格已经放开,截至 1992 年底,在农产品收购总额中,国家定价的比重只约占 13%;在社会商品零售总额和生产资料出厂价销售总额中,国家定价的比重分别只约占 6%和 19%。包括各类消费品和生产资料在内的商品市场已形成体系,各种生产要素市场如外汇调剂市场、房地产市场、劳务市场、技术市场和信息市场等也有了初步发展。

4. 在宏观调控体制方面,改革了传统的指令性计划和行政协调为主的管理方式,正由直接行政控制为主向综合运用经济、法律手段以间接调控为主转变。国家指令性计划大大减少,在工业生产中,1979 年以前指令性计划占全部工业产值的 95%以上,现在国家计委下达的指令性生产计划减少到 7%。国家统一分配的生产资料和计划收购的一类商品也相应减少。随着计划、投资、财政、金融体制的改革,税率、利率、汇率和货币供应量等已成为调控宏观经济的重要手段。

5. 在分配方面,针对原有体制中忽视竞争、牺牲效率讲公平的平均主义的弊端,初步形成了以按劳分配为主体、多种分配方式相

结合的社会分配格局,并开始建立新的社会保障制度。在国有工商企业中,普遍实行了企业工资总额与企业经济效益挂钩、职工劳动报酬与个人劳动贡献挂钩的办法。近两年,在职工退休养老保险、待业保险、医疗保险和住房制度改革方面也迈出了新的步伐。

6. 在农村方面,改革了人民公社体制和以统购统销为特征的农产品流通体制。农民创造的家庭联产承包责任制已成为中国农村的基本经济制度;为农民进行产前、产中、产后服务的社会化服务体系有了较大发展;绝大多数农产品已放开经营,放开价格,发展了多渠道流通;乡镇企业异军突起,吸纳了1亿多农村劳动力,促进了商品经济的发展。

7. 在对外开放方面,改变了传统体制下闭关锁国的状况,形成了“经济特区—沿海、沿边开放城市和地区—内地”的多层次、全方位、多形式对外开放的新格局。去年以来,外商在我国投资形成了新的热潮。到1992年底累计,在我国注册的“三资”企业达8.4万多个,外商协议投资1164亿美元,实际投资382亿美元。通过外贸体制改革,对外贸易经济技术交流与合作迅速扩大,1992年我国进出口总额达1656亿美元,相当于1978年的8倍。

中国15年改革开放的成就是巨大的。可以说,这15年是中国经济发展最快、综合国力增强最大、人民生活改善最明显的时期。当然,在看到改革开放成就的同时,我们也清楚地认识到,中国经济体制改革的任务尚未完成,经济体制中的一些深层次问题还未得到根本解决。概括起来说主要有:国有企业的经营机制还没有真正转换,生产要素市场的发育比较缓慢,宏观调控体系的改革和政府职能的转变相对滞后。这些都迫切要求我们继续加快改革开放的步伐。

去年党的十四大明确提出,我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制。今年3月全国人大八届一次会议通过的宪法修正案又将社会主义市场经济体制的目标载入根本大法,从

法律上保证这一目标的不可动摇性。这标志着中国的改革开放进入了一个新的历史阶段。我们所要建立的社会主义市场经济体制,概括起来说就是:公有制与市场经济内在统一的,在积极有效的国家宏观调控下、市场机制对资源配置起基础性作用的,能实现效率与公平高水平结合的经济体制。建立社会主义市场经济体制是一个复杂的系统工程。这个系统就其主体框架而言,主要有以下几方面:

第一,建立产权明确、自主经营、自负盈亏、平等竞争的企业制度。各类企业,不分所有制形式,均依法组建和登记注册,有对资产实际占有、使用和依法处置的权利。要继续转换国有企业的经营机制,并按照政企分开和所有权与经营权分开的原则,理顺产权关系,有的可以实行公司制改造,使国有企业成为自主经营、自负盈亏的独立法人实体和市场竞争主体。

第二,建立市场规则健全、组织完备、主体行为规范的现代市场体系。绝大部分商品、生产要素价格放开,形成以市场决定价格为主的机制;形成完整的商品市场、生产要素市场体系,消除行业垄断、地区封锁、部门分割;形成多种经济成分、多种经营方式、多条流通渠道并存,内外贸互相融通,国内、国际市场相互衔接的统一开放的市场格局。

第三,建立以促进经济总量平衡和结构优化为目的,以经济政策和经济杠杆为主要手段的宏观经济管理与间接调控体系,相应建立符合市场经济要求的结构合理、职责明确、精干高效的经济管理与调控机构。目前,政府职能转变和宏观调控体系的建立严重滞后,已成为社会主义市场经济体制建设的严重制约因素。当前改革的重点是要在财税、金融、投资等关键环节上取得实质性进展:要改革现行的财政包干制,在明确划分中央与地方事权的基础上,推行规范的分税制;要加快金融体制改革,完善中央银行宏观调控机制,实现政策金融和商业金融分离,把国家专业银行办成真正的商

业银行,建立统一开放、有序竞争、严格管理的金融市场;加快投资体制改革,建立投资主体责权利相统一的自我约束机制,按产业政策调整投资结构。

第四,建立以社会待业、养老、医疗保险为主体,社会救济、社会福利为辅助的综合性社会保障体系。新型的社会保障制度,必须把社会保障机制和激励机制结合起来,必须与经常性的产业结构调整和生产要素优化配置相适应,应当能够应付人口老龄化和市场经济给劳动者带来的风险。

要建立起新体制的框架,除以上方面外,还要继续深化农村体制改革、扩大对外开放、健全体现效率与公平相结合并以效率优先原则的收入分配制度、建立体现权利与义务相统一原则的完备的现代法律体系。

建立社会主义市场经济体制,是一项人类前所未有的伟大事业。尽管在前进的道路上,我们还会碰到曲折、困难,还需要不断地探索、完善,但我们坚信这个伟大事业是符合中国国情的,是符合中国人民的根本利益的。我们将坚定不移地按照这条路走下去,把中国的事情办好。