

建设市场经济的 总体构想 与 方案设计

吴敬琏
周小川 等著
荣敬本





中财 B0024570

建设市场经济的 总体构想与方案设计

中国经济体制改革总体设计课题组

吴敬琏 周小川 荣敬本 等著

1995/05

中央财经金融学院图书馆藏书

总号



440482

中央编译出版社

(京)新登字 305 号

图书在版编目(CIP)数据

建设市场经济的总体构想与方案设计/吴敬琏、周小川、荣敬本等著.

北京:中央编译出版社,1995.10

ISBN 7-80109-005-5

I. 中...

Ⅰ. ①吴...②周...③荣...

Ⅲ. 经济体制改革-系统设计-中国

Ⅳ. F121

中国版本图书馆 CIP 数据核字(95)第 17892 号

中央编译出版社出版发行

(北京西单西斜街 36 号 邮编:100032)

煤干院印刷厂印刷 全国新华书店经销

1996 年 1 月第 1 版 1996 年 1 月第 1 次印刷

开本:850×1168 毫米 1/32 字数:316 千字 印张:12.75

印数:1—6000 册 定价 15.60 元

(版权所有,翻印必究;缺页破损,请寄回更换)

中国经济体制改革总体设计课题组

课题组成员

吴敬琏	周小川	荣敬本	张卓元	楼继伟
郭树清	李剑阁	李永全	李 飞	刘吉瑞
刘世锦	邵建云	吴晓灵	王育宪	王 林
万安培	谢 平	薛小和	肖 梦	易振球
银温泉	张春霖			

课题组顾问

刘遵义 (Lawrence J. Lau)
拉迪 (Nicholas R. Lardy)
麦金农 (Ronald Mckinnon I.)
黄佩华 (Christine wong)
钱颖一

前言

放在读者面前的这本书，是《中国经济体制改革总体设计》课题组1992~1994年期间的研究成果汇集。这个课题组主要是由一批参加过1986~1988年国务院经济体制改革方案研讨小组办公室（通常被称作“方案办”）第七个五年计划期间配套改革方案设计工作的经济学家在1990年组织起来的。我们当时的想法是，虽然从表面上看，中国的经济改革进入了低潮，但是，由于中国除了改革之外别无出路，高潮终究是会到来的。我们应当利用这一段时间总结过去的经验，吸收别人的成果，为终将到来的改革高潮做好理论上和方案上的准备。

《中国经济体制改革总体设计》课题的研究分两个阶段进行：

第一阶段是在1991~1992年中期进行的“预研究”。这个阶段的主要任务，是在对各国实际进行比较研究的基础上，探讨改革理论的进展，总结以往改革的经验，提出我国进一步改革的基本思路、时序安排和配套政策。预研究阶段的工作进行得比较顺利，又正好赶上了1991~1992年间进行的“计划经济还是市场经济”的大辩论。课题组的成员在讨论中大量运用了本课题的研究成果。我们深为自己能够运用这些成果为确立我国改革的市场经济方向贡献一份力量而感到荣幸和自豪。

第二阶段的研究是在1992~1994年期间进行的。这时，社会主义市场经济的改革目标已经确立，迫切需要的是做出整个改革

前 言

的总体设计和各方面改革的专项方案。为了适应这方面的现实需要，本课题的研究成果一般都首先以研究报告的方式送交领导部门，然后在报刊上发表。本书就是这些报告的选编。其中多篇报告提出的思想，对于我国经济界和领导部门规划市场化改革的蓝图起了积极的作用，例如，吴敬琏、周小川执笔的《对近中期经济体制改革的一个整体性设计》，就是当时进行改革蓝图设计的一篇重要参考材料。与此同时，这些报告也得到了学术界的好评，其中楼继伟、李克平执笔的《建立一个规范、有效的财政新体制》，周小川、王林、肖梦执笔的《企业与银行关系的重建》，吴晓灵、谢平执笔的《转向市场经济过程中的中国货币政策》，荣获孙冶方经济科学1994年度论文奖。除了这些研究报告，本课题的研究还形成了一些专著，如周小川、杨之刚的《中国财税体制的问题与出路》，吴晓灵、谢平的《中国的金融深化与金融改革》，吴敬琏等的《大中型企业改革：建立现代企业制度》等等，已由天津人民出版社出版，有兴趣的读者可以参阅。

本课题的研究得到国家社会科学基金会、福特基金会的资助，在此谨致以深切的谢意。

吴敬琏

1995年7月27日

目 录

篇 名

执笔人

1. 对近中期经济体制
改革的一个整体性
设计

吴敬琏 周小川 (3)

2. 现阶段经济改革的
若干战略性问题及
处理方式

郭树清 (17)

3. 建立宏观调控和国
有资产管理新体制
的基本设想

楼继伟 李克平 (35)

4. 建立一个规范、有
效的财政新体制

楼继伟 李克平 (59)

-
5. 转向市场经济过程
中的中国货币政策 吴晓灵 谢 平 (71)
6. 关于加快金融体制
改革的设想 吴晓灵 谢 平 (85)
7. 论国家专业银行的
改革 谢 平 (97)
8. 人民币走向可兑换 周小川 谢 平
肖 梦 杨之刚 (111)
9. 关于公司化 吴敬琏 钱颖一 (139)
10. 重构国有企业的所
有权框架 周小川 王 林 肖 梦 (153)
11. 企业与银行关系的
重建 周小川 王 林 肖 梦 (167)

-
12. 中国国有企业—银行
债务重组的设想 吴晓灵 谢 平 (183)
13. 企业社会保障职能
的独立化 周小川 王 林 (195)
14. 社会保障：经济分
析与体制建议 周小川 王 林 (211)
15. 必须继续推进流通
市场化和市场制度化 李剑阁 (259)
16. 政府职能的定位及
其转变的轨迹 荣敬本 (287)
17. 中国制度变迁和政
府职能转变的轨迹研究 罗燕明 (303)
18. 关于现代国家职能
的理论探讨 王 列 (317)
-

19. 中国经济转型时期
的租金构成及主要
特点分析 万安培 (331)
-

20. 1994 中国税制改
革：已取得的成绩和
待解决的问题 周小川 杨之刚 (365)
-

21. 1994 年改革实绩评
价与 1995 年改革重
点设想 吴敬琏 (389)

对近中期经济体制改革的一个整体性设计

■原载《改革》1993 年第 6 期

■执笔人：吴敬琏 周小川

1992 年以来,通货膨胀压力加大,失误的根源何在?

需要在精心设计的中期改革规划的指导下,大胆推进改革,使近期的措施与中期改革的整体设计一致起来。

应把自下而上的改革与自上而下的改革结合起来,扭转中央对改革指导薄弱无力的局面。

中期改革配合关系的若干要点:

- 税制改革与政企行为规范化及金融改革;
- 企业、银行、国有制三项改革的配合;
- 公司化与股市;
- 对外开放与货币可兑换。

《**中**国经济体制改革总体设计》课题组在整体改革思路的指导下经过三年的工作,已经就财税体制、金融体制、外汇体制、社会保障体制等作出了单项改革方案的初步设计;国有大中型企业体制改革的方案设计,也处于总结汇总的阶段。1993年5~6月,课题组在这些单项改革方案设计的基础上,对近期和中期改革配套方案进行了综合讨论,下面是这一讨论的提纲。

一、经济形势与对存在问题的原因分析

1992年以来,通货膨胀压力加大,失误的根源何在?

1. 由于财政、金融体制改革滞后造成的赤字膨胀和金融危机

——1991年后半期及1992年中央银行对基础货币的掌握较松,经金融体系的放大作用后,社会上货币量过大,推动了经济过热和不正常的预期。中央银行系统内存在的利润驱动使它未能充分行使有效的总需求管理。

——股市及房地产的收益率过高(管理与市场发育都有缺陷)和“泡沫化”发展,导致社会对直接融资过高的收益率预期和资金大量涌入投机活动。

——银行体系在1992年对资金来源与运用产生了高预期,在货币政策收缩后存款增长率下降,于是支付出现困难。

——财政收入不足,公开性和隐蔽性赤字继续扩大,造成极大的通货膨胀压力。

2. 在国有企业尚未充分搞活、对国有企业的信心下降的同时,由于所有权约束的不落实导致国有资产流失

——国有企业缺乏活力仍主要是由于行政性束缚过重和内在激励不足。

——企业产权界定不清和无人负责,使产权受到多种方式的侵犯,对企业经营的约束机制模糊不清。

——统计口径上的缺陷和政策待遇都不利于国有企业,造成对公有制的信心急剧下降,出现企业外部和企业内部争先瓦解国有企业的现象,进一步恶化了国有企业的绩效。

——大量的国有企业过度依赖银行贷款经营。在这种情况下,单纯理顺产权关系不能完全地建立约束机制。

——搞“股份化”的目的过于偏重筹集新的资金及通过上市去支配溢价发行所产生的权益,股市存在畸型。

3. 税收体制已不适应经济状况,财政能力薄弱、僵化

——财政无力支持相当一部分政府支出,转而采用让政府及其下属单位自己“创收”的扭曲做法,导致政府行为商业化(腐化)。

——一部分银行贷款用于财政性开支,增加了开展金融改革的难度,也使宏观控制的职责不清,部门之间经常出现扯皮现象。

——政府人员工资过低,大量出现以权谋利,导致该放权的不放权,行政腐败加剧。

——如果把财税改革同加强集中连在一起,则改革会遇到地方政府的较大抵制和反对。

4. 中央—地方政府事权一直未能合理设置,使宏观调控缺乏坚实基础

——中央政府部门在改革中行动迟缓。地方则积极试点和力求扩展。如果保持这种格局,加快改革很容易被理解为自下而上地冲破中央的领导和管理。

——地方在冲击旧体制的同时,也冲击了统计、报告甚至基本的财务纪律,特别是金融和财税制度。这将根本损害宏观经济管理的信息基础。

——地方党政的选举制的发展,已使地方领导以发展当地经济和福利为根本目标,中央宏观当局(财政部、国税局、中央银行)分解下去的宏观总量管理职能(特别是防止过热)不再能够有效地行使。

——财税体制和结构的扭曲鼓励了地方政府的行为扭曲。地方政府(在不同程度上)对地方银行、税务局的干预需予以扭转。

二、解决问题的主导思想和利益安排

第一,需要在精心设计的中期改革规划的指导下,大胆地推进改革,使近期的措施与中期改革的整体设计一致起来,防止发生反复和冷热循环。

第二,建立市场经济的组织结构含有大量的权力和利益的再调整。应及时把集中宏观(总量)调控权与下放微观管理权结合起来,把精简政府机构与创造新的实业(和事业)机会结合起来。再拖下去就会丧失权力与利益补偿式调整的余地。

第三,应把自下而上(Bottom—up)的改革与自上而下(Top—down)的改革结合起来,扭转中央对改革指导薄弱无力的局面。如果继续采取当前自下而上为主的改革方式,在政治上和宏观管理

以及法制规范诸方面都会不断出问题。

第四,地方党政领导的选举制正在对地方干部的目标和行为发生深刻的影响。在权衡取舍的考虑中,应把那些与地方性目标联系紧密的事权(含改革权)大幅度地下放给地方(包括地方财政、交通、城建、房改、社会保障、环境、教育及亏损企业的整改等),与此同时,调整那些不适于由地方政府行使的职能。在这种调整之后,地方人大和政府可以逐步推行直接选举制。

第五,市场经济也有不同的模式,我国在引入基本的市场制度后也需要对模式作出选择,设计具有中国特色的市场经济模式。

——英美式的市场经济(“个人主义的市场经济”)——以个人主义为哲学基础;注重产权制约,靠法制解决争端;劳动力流动性大;企业以短期盈利为目标,资金主要来源于自我积累和直接融资;银行以利润为准则,一般不与客户企业共担风险;股市作用大;收入分配差距大。

——日本(亚太)式市场经济(“社团主义的市场经济”)——以日本式的“儒教”哲学为基础;大企业实行相互持股制;产权制约作用较弱;注重用改善人际关系解决争端;“主银行”在经济和企业经营中起着重要的作用,银行与客户企业生死与共;职工对企业有归属感,相当程度上的终身就业制;股市作用相对较小;收入分配差距小。

——德国式市场经济(“社会市场经济”)——注重社会“秩序”;发挥大银行的作用;实行职工参与决策制度;强调收入分配的公正性和社会化福利。

日式市场经济已在绩效上超越了欧美,战后亚太新兴工业化经济(NIE's)运用日本经验,取得了令人瞩目的成就,而我国流行的改革思想受到英美式市场经济的较大影响。

我国文化传统和经济发展在不少方面更接近亚太国家和地区,需要深入研究,冷静取舍,特别是产权关系、银行及资本市场模

式、就业与劳资关系模式等。

第六,强化改革设计工作。

三、重点领域的改革方案

1. 金融体系

——中央银行只负责掌握货币政策和对银行和非银行金融机构的监督;缩小人员规模,只在若干大区中心城市设分行;中央银行及其分支机构的开支来源于财政预算,收支全部上缴;在按真正的中央银行的要求改组机构后,多余的人、财、物转为商业银行、长期储蓄银行或国税征管机构(真正的国税局)。

——中央银行在宏观管理上强化对利率杠杆和利率为基础的间接调控工具的运用。

——中央银行加强对基础货币和利率、汇率的调节。成立货币政策委员会(由中央银行代表、政府部门代表和专家三方组成),负责作出货币形势的判断和提出重大政策建议。

——中央银行通过对国库券的吞吐,逐步形成运用公开市场操作对短期货币供应量的调节机制。

——中央银行要对专业银行进行调节、指导、监督和稽核。其中信贷规模和再贷款两项调节只针对专业银行总行。专业银行自行保证支付能力,中央银行对专业银行的流动性和审慎性进行连续的监督和指导。

——专业银行尽快实现向商业银行的转轨,另建开发投资银行、进出口信贷银行等政策性融资银行,缩小政策性贷款规模。以上各类银行可按大区设跨省的区域总部,减少与地方政府行政管辖范围的平行性。

——强化专业银行的责任(为保护国内企业及居民对专业银