

李宗凌 潘津良 编
苏小冬 梁 力

探索的足迹

北京市经济体制改革重大事件研究

经济管理出版社



中财 B0048911

探索的足迹

——北京市经济体制改革

重大事件研究

CD43/18

李宗凌 潘津良

编

苏小冬 梁 力

中央财政金融学院图书馆藏书章

总号 364192

书号 7123.1

经济管理出版社

责任编辑 齐 昶

责任校对 陆符铭

技术设计 鹿福生

探 索 的 足 迹

——北京市经济体制改革重大事件研究

李宗凌 潘津良

编

苏小冬 梁 力

经济管理出版社出版

(北京阜外月坛北小街2号)

新华书店北京发行所总发行 各地新华书店经售

三河县友联印刷厂印刷

*

850×1168 1/32 印张 12.5 313千字

1990年6月第1版 1990年6月第1次印刷

印数: 1~1500册

ISBN7-80025-310-4/F·234

登记证号:(京)029号

定价: 6.00元

前 言

本书写于1988年初，初稿完成于1989年初。由于众所周知的原因拖至今日才与大家见面。

这次发表，除对个别文字和提法做了微小的调整外，基本上保持了原貌。这是因为本书研究的问题——改革的规律和改革方法论，在今天仍是一个新的并具有重大现实意义的课题；本书，特别是《改革之路的回顾与启示——改革发展过程与指导方法研究》一文中阐述的主要观点和思想，经过一年多的时间和实践的考验，我们仍以为是正确的。

了解写书的背景对于理解本书的思想、意图是有益的。

为了控制自1984年下半年开始，1985年更趋于恶化的“过热”的经济形势，1985年下半年国家开始从宏观上实行紧缩的经济政策，紧接着1986年全国经济急剧转入低潮。增长速度降到4%以下的工业经济形势和走入徘徊的农业经济状况迫使人们对改革已走过的道路从理论和实践两个方面进行认真的思考。在改革进入第八个年头的下半年，全国出现了“经济界找出路，理论界找思路”的热烈的“反思”气氛。但是随着包括大力放宽信贷规模在内的各项刺激经济发展的政策出台，1986年底经济开始“摆脱”下降和徘徊的局面，在许多问题的真实面貌和深层原因尚未搞清的情况下，改革以来的第一次“反思”又被新一轮的改革宣传所代替。

1987年秋冬之际，首都举办了“北京市经济体制改革成就展览”。展览会是按照通常的改革宣传的“三段论”手法（第一段：如何进行改革，第二段：改革怎样调动了人们的积极性，第三

段：改革取得了什么样的成就，一般是把全部经济指标和经济成果与某项具体改革建立直接因果关系，正面叙述了首都九年来各个领域取得的成就和发生的巨大变化。但是，作为展览会工作的直接组织者总有一种不足之感。我们认为，推进和完成国家的改革事业，不仅来自对改革已取得的成就的了解因而建立起的信心上，更来自对改革进程客观规律性的深刻认识，来自对改革中失误的分析和反思，从而准确地评价、正确地把握和科学地指导改革。否则，我们就有可能陷入较大的盲目性，会出现更大的失误。这一点，对于改革的指导者、决策者尤为重要。

在历史上，我们有过这样的经验：历次大的运动（活动），我们在其中听到的往往都是完全肯定的评价：正确的目标，正确的战略，正确的方法，正确的效果……总之，一切都是正确的。而对其中失误和问题的认识，往往是在形成严重后果之后，才来进行评价和加以纠正。这种现象，一方面反映了我们的传统体制所存在某些弊端，另一方面更多地反映了我们思想方法上的主观片面，即对事物发展的客观规律认识不清。近年流行的改革宣传上的“三段论”就常常成为改革领导者的主观希冀和要求的反映，而不是对改革运动自身的状况及其规律性的反映。

实践告诉我们：坚持和贯彻实事求是的思想路线是很难的，它不仅仅是一种主观愿望、决心和态度，而且需要一套科学的方法。依照马克思主义的认识论，客观地、真实地分析和评价改革已经走过的路程，认真严肃地回顾我们所付出巨大代价，是我们写这本“书”，做得很不够但又非常重要的工作。还在展览会期间，我们就提出了以“写史、写实，探索改革规律”为指导思想的“北京市经济体制改革重大事件研究”的课题。工作之初，还明确了这样的要求：摆脱为既定结论，既定观点拼找证据的主观主义学风，力求从客观实际出发，研究问题和作出结论。

本书分两个部分。第一部分是对1978年至1988年改革十年中

发生的最有影响的最重大的改革事件的回顾和反思。第二部分是在第一部分研究基础上并结合全国的改革实践，对我国经济体制改革规律性进行探讨和从方法论的角度对改革指导方法的研究。

第一部分研究的17个重大事件，在时间上跨越了整整十个年头，在空间上囊括了北京市全部重要的经济领域。作者从事件发生的内部原因、外部条件和发展过程中各个阶段曲折变化的全过程，揭示了事件运动过程中的矛盾斗争规律，分析并得出了对这些事件的作用和意义的评。由于这些文章的作者大部分是本领域改革实践的指导者、参加者，因此文章具有很强的写史、写实色彩。这些研究不仅为第二部分的研究打下了基础，而且为我们今后的改革研究留下了珍贵的历史资料。

第二部分只有一篇文章：《改革之路的回顾与启示——改革发展过程与指导方法研究》。在这里，作者试图在实证研究的基础上，从新的角度对改革理论做些新的探讨。作者认为，以往进行的改革反思大多是从实现经济的体制的目标模式转换出发，对我国新旧体制交替时期的体制结构、运行机制进行分析与评价，并由此确定改革的方向和新体制的框架构想。本文的作者则试图把研究的对象——改革作为一项社会运动，从分析其一般历史特征和现实发展特征入手，阐述对改革的总体认识，进而系统地分析改革指导主体的认识与实践活动。

本书是在新的研究领域进行的尝试和探索，其中必有许多不成熟的甚至不正确的观点。十年是一个不短的时间，但在历史的长河中又是一瞬，对于一个大的社会运动，其规律性的特征有可能尚未充分展现。“始生之物，其形必丑”。如果说本书的价值不完全在于其观点、结论的完全正确，也在于它能给读者以新的思考和启发，我们希望至少能从后一方面实现本书的意义。

目 录

改革之路的回顾与启示

——改革发展过程与指导方法研究 (1)

土地适度规模经营：联产承包责任制后的新探索

..... (56)

工业企业“两保一挂”承包经营责任制的形成与发展

..... (81)

招标租赁：小型工业企业两权分离的一种形式 (104)

商业企业改革的“四起三落” (129)

小型商业企业租赁经营形式分析 (153)

拍卖小型商业企业：一次成功的尝试 (170)

改革中发展壮大城镇集体经济 (184)

乡镇企业的崛起 (197)

个体经济、私营经济健康发展 (222)

“中关村电子一条街” (249)

引入“三保一挂”承包责任制的科研院所 (270)

生产资料市场的形成与发展 (289)

1985年主要农副产品价格改革的得失 (299)

发育中的金融市场 (324)

从单一到多元：金融机构的发展 (341)

走出困境的选择：工资总额与经济效益挂钩 (357)

建筑业“百元产值工资含量包干”研究 (377)

编后

改革之路的回顾与启示

——改革发展过程与指导方法研究

一、问题的提出

1988年，我国经济发展与经济体制改革遇到了严重困难。国民经济在秩序混乱、调控乏力环境下呈现为明显的“过热”状态，物价指数与货币发行出现了前所未有的上升幅度。^①现实的压力，要求宏观决策者尽快做出控制并改善形势的明确选择。9月份，中共中央召开了十三届三中全会，最终放弃了此前确定的分步推进价格、工资改革的目标，做出了先治理环境、进行调整的抉择。这一决定，实际上否定了改善社会和经济形势的唯一出路在于加快改革的观点。工作重点的转移，表明我国的改革在社会经济环境的强力约束下，不得不转入“休整”时期。约束首先来自经济发展的现实状态，同时也来自社会各阶层对分配不公、腐败现象的不满。1988年夏末秋初的“抢购风”，不仅表明人们对既得利益不愿丧失的强烈意愿，也表明了人们对于在新的改革中可能失掉利益的担心。最深刻的危机，在于如果不缓和现存的矛盾与不满，改革很可能走入失去多数人赞同与支持的境地。改

^① 1988年，全国零售物价指数上升18.5%。

革包揽一切的思维和定势，自然会使人们将经济发展中的失控和社会经济生活中的无秩序等全部问题溯源于改革在某种程度上的失控及出现的失误。确实，在经过十年改革以后，社会经济发展和改革状态陷入这样困难的境地，无论如何是人们未能始料的。现实问题的强烈冲击，使人们不禁思考：改革到底是怎样走过来的？它对我们的社会经济发展到底起了什么作用？应该怎样分析和评价十年改革？今后如何将改革继续引向深入，使之走向成功？

（一）改革^①的一般特征

由于在过去的十年中，人们给“改革”赋予了过于庞杂的含义和过于沉重的任务，甚至使改革成为一切变动、一切要求、一切理想的代名词，致使改革的概念变得混沌起来。正确地把握改革的概念和含义，真实地反映改革的初衷，对于我们重新认识、评价和分析十年改革的实践是十分重要的。

改革作为一种特殊的社会发展方式，具有以下特征：

1. 它以社会主体^②、特别是领导主体对社会经济发展的内在要求及改造原有体制的必要与可能为认识基础。

2. 由社会的领导集团（党、政系统）决策和总体操作，形成自上而下的组织调控和推动。

3. 以基层组织、社会成员的广泛支持和创造性活动为动力。

4. 以逐步实现对原有体制的根本性改造，逐步实现体制替代、制度创新和机制再造为主要任务。

以上特征表明改革是指导主体在特殊历史条件下作出的主动选择。一方面它必须着眼于塑造新体制；另一方面，它的每一个

① 本文所指的“改革”如不加定语均为经济体制改革。

② 指作为社会活动主体的自然人和法人（包括企、事业单位，行政组织机构，群众团体等）。

动作又必须服从于缓和或解决现实社会经济问题。舍此不是使改革失去它的本意，流于徒有其名的一般政策调整，便是使改革在强大的社会经济约束下，处于停滞状态。

改革是对体制进行逐步替代和重新构造的渐进运动过程，是以完善、发展社会主义制度为内含的扬弃、成长过程，而不是革命式的打碎原有体制并进行重建的强制型骤变。它必须也只能同经济的稳定发展相一致。改革也不是一般的发展政策的调整和发展战略转移，不是机构职能的简单更替。它必须实现对整个社会经济运行机制和模式的转换。

改革的质的规定表明它是社会主义条件下社会领导者带领广大群众，主动推动社会发展，完善社会主义制度的伟大社会实践活动，也是一项被赋予了许多目标和任务，承受了许多约束和要求的探索性实践。一系列困难和问题便由此而生。

（二）“此岸”与“彼岸”之间

我们已在探索中走过了十年。这十年的改革发展过程错综复杂，人们今天对这段历史的认识也是多种多样，众说纷纭：持充分肯定或基本否定看法构成了认识区间的两端。在众多不同的结论、观点当中，我们可以找到两个公认的基点：（1）不论对十年改革是褒是贬，都承认一个基本的事实：改革开放已给我国社会生活与经济发展带来了多方面的显著变化，产生了广泛的作用和影响；（2）现实存在的，显然不是我们所期望或设计的社会经济发展状态，目标体制对原有体制的替代远未实现。

如果把改革的起始点看做“此岸”，将目标模式的实现称为“彼岸”，我们现在实际上处于一个仍然在寻找“彼岸”的中间点，而且是一个我们在认识上准备不足的特殊阶段。更准确地说，现实状况并不是改革的指导者及支持者所设想的过程中的正常时点，而是在曲折多变的进程中走入的困境。改革的实际发展过程，并不是象决策者、设计者所预计并致力于实现的理性化过

程。虽然很多问题和现象可以用“阵痛”或无可避免的代价加以解释，但恐怕没有人认为今天面对的就是人们预先设计并主动选择的过程状态。

社会舆论也在变化。我们面对的主要问题已不是期望值过高，而是怀疑、失望者增多；不满与牢骚处处可闻。而社会群体意识的这种变化，也是以对现实状态的认识为基础，最主要的，在于随着改革带来的与社会群体追求相背离的效应，如以权谋私与分配不公等等。

总之，现实的困境，使人们更深切地感受到“彼岸”不清晰所带来的迷惑：改革究竟是一支雄壮恢宏的历史交响乐，还是一支杂乱无章的变奏曲？

时至今日，我们所面对的状态和问题，与改革初始阶段相比，已发生了明显的变化：旧的问题尚未真正解决（如投资膨胀、价格扭曲），并且呈现出用原有手段、方式予以调整效果明显减弱的趋势；新的问题又趋严重（如物价上涨、社会分配不公），给改革提出了更为复杂的现实任务。现期的“改革状态”，更准确地说是目前社会经济的运行发展状态，构成了我们走向未来的直接对象和基础。

我们今天所处的特殊阶段，又是十年改革实践发展轨迹的终点。现状的非理想化，实际上是改革过程非理性化的结果；十年的运动过程，表现出多种与主体设计、追求并不一致的发展特征，改革呈现为主动与被动，自觉与自发相伴的过程。人们在创造历史，历史又制约着人的活动。在这场主动推进的社会变革背后，似乎也有一只“看不见的手”在拨弄着它的进程。

（三）反思的角度

对十年改革的反思，可选择不同的角度。目前多被采用的有两种：其一是比较改革以来理论探讨、决策选择中提出的种种目标体制的模式，分析它们在改革实践或实验中的作用及效果，重

新认识各种理论、观点的正误和我们应选择的目标；其二是偏重于总结、归纳十年改革实践中的经验和教训，分析运动过程中的矛盾与制约关系。

改革是一个主客观相互作用的过程。指导主体的认识水平、决策选择，对改革具有十分重要甚至是关键性的作用。改革过程及状态的非理性化，显然与指导主体的观念与方法有关；反思性研究不论选择哪种角度，都是以指导主体的认识及行为为对象和内容的。但我们又感到，纵览十年繁纷复杂、曲折多变的改革历程，似乎很多问题并不仅仅源于指导主体对具体的目标选择及外在条件认识上的偏差或失误，更主要的，是在总体上对于改革这一社会历史活动的运动发展规律认识尚不成熟。总体认识上的失准，构成了指导主体在思想方法、决策操作方法等方面屡有偏差的深层原因。基于这种认识，我们这篇报告选择了新的研究角度，即：以对十年改革运动发展过程的总体认识为基础，系统地分析改革指导主体的认识与实践活动，全面地把握我国改革发生、发展的社会历史特征；指出指导主体对于改革的目标、任务、动力、环境约束等基本问题，在认识方法和实践活动中存在的偏差及局限；在重新检验的基础上，发展并修正我们对改革的总体认识。要做到这一点，必须从深入地分析我国改革的运动、发展过程所显示的现实矛盾和特征入手，从社会主体的行为方式及特点入手，从现实存在的机制、相互作用关系入手，揭示这一历史性事件的运动发展规律。这虽然是一项艰巨、困难的研究任务，但也是现实的要求，是我国改革走向成功不可缺少的认识基础。

十年的改革实践，已为我们提供了初步认识其发展规律的现实条件：我国改革的设想、内容，已有了一个由多方面探索、实践所构成的较为充分的时空展示；对社会主义经济体制的变动方向、途径的理论研究，在改革之前开始、改革以来更趋活跃的思

想解放和开放环境下，出现了十分明显的领域扩展和进步；近几年的众多反思性研究和理论探讨，对现实的状况及问题做出的多角度、多层次的分析扩展了人们的眼界、深化了人们的思维。上述方面，构成了我们这项研究的实践与认识基础。

二、我国改革的现实发展特征

改革是社会主体有意识、有目的地改善自身生存发展制度环境的活动。作为一个发展中的社会主义大国，这一历史活动的强劲动力，来自对尽快发展经济、改变贫穷落后状况的追求。按照历史唯物主义的基本观点，改革可称为社会存在与社会意识相互作用的一种特殊运动形式；其发展轨迹，表现为主体选择与客观条件相互作用的过程。一方面是社会主体通过主动的选择去改变体制环境；另一方面，改革实践所引出的复杂变动，又在影响推动着主体认识的深化和发展。通过对十年改革历程这种双向作用的追索，可以看到改革活动中主体认识与发展过程的历史特征。

（一）探索中寻找“彼岸”

改革的发生，首先是指导主体的主动选择。这一历史性任务，是在历时十年之久的“文化大革命”结束以后，在社会领导集团中被压制力量重返政治舞台时提出的。当时，我们身处其中的传统体制，已从50年代借鉴“斯大林模式”逐步构造的基础上走向了高度集中的极端形式。“文化大革命”结束之后，社会上普遍产生了一种强烈的否定意识。改革经济体制的任务，就在这种特定的历史背景和环境提出了，步入了它的实践历程。

1. 从否定起步

我国的经济体制改革是从否定开始的，或者说是从批判开始的。最初的选择，不是象有的国家的改革那样先进行理论研究和方案准备，而是以否定为起点。“文化大革命”所带来的严重破

坏、经济运行状况的明显恶化，迫使人们对社会主义的历史进行深刻的反思，并逐步走向对传统体制的否定。

第一步的否定是指向在此之前形成的无政府“革命”状态。但在1976至1978年很快出现又一次经济发展战略决策和指导思想的失误，实现“四化”的追求，成为不考虑现实环境和约束条件的经济建设运动，国民经济出现了走入新危机的征兆。这又一次证明了原有体制下某些问题出现的必然性，并推动着社会认识引向更深的层次。第二步的否定首先是对传统体制弊端的“扬弃”为基点。最初提出的改革，只是经济工作“八字方针”^①的一个方面。其意义在于它已经包含了部分地否定传统体制的认识，提出了改革经济体制的任务。改革初始阶段对传统体制的否定，明显具有“退”的特点：根据生产关系要适应生产力发展的原理，体制上的主要问题是生产关系“超越”了生产力发展水平的需要。最为典型的情况是在农村。那些难求温饱的地区，再次成为“革命”首先发生的地方，自发出现了由集体耕作到家庭生产的“大倒退”。农村“家庭联产承包制”所释放出来的强大潜能，有力地证明了经营管理体制变动的必要和作用。由此，社会认识走向了第三步的否定，即对传统体制的否定由部分转向整体，提出了改革是对传统体制进行根本改造的任务。这一改造虽然还包含“退”的内容，但重心已转向“进”的方面，改革不再是向原有形式及状态的复归，而是创造新的体制，“建设有中国特色的社会主义”。

从否定出发的中国改革，表现在它不是对于体制目标进行优化比较之后的决策选择，而是对改变现实状态、改革现实体制的客观压力的接受。因此，它既没有现成的理论体系和成熟的理论准备（其实长期单一的理论模式和一家之言的研究方式，也不可

^① 指1979~1983年国民经济调整时期，中共中央提出的“调整、改革、整顿、提高”的指导方针。

能在改革之前形成成熟的改革理论），它也没有经验可以借鉴（任何试验只能在宣布改革后进行）。

这种从批判、否定出发的认识过程，虽然符合历史与认识发展的内在逻辑，但又明显存在着一种不对称性：人们对于传统体制的种种弊端的认识是现实的，是较为清楚的，而对于作为目标的新体制的勾画，则主要来自对于体制与发展状态关系的一般性认识。改革的目标，首先指向了消除或改变传统体制弊端赖以存在的浅层直接原因。在理论上，更多的是强调社会主义的某些基本原则没有得到正确的贯彻和实行。对于社会主义经济体制改革的核心内容——计划与市场的存在形式、作用范围、相互关系等，在改革开始时尚未展开研究和讨论。我国的改革，就在这种否定认识的基础上起步了，进入了以1978年中共中央召开的十一届三中全会为发端的实践过程。从时机选择来看，鉴于“文革”时期遗留的大量问题和其后的失误，当时具备了说服人们相信改革的必要和支持、投入这场变革的有利条件。

这种从否定出发的起点特征，构成了改革实践探索性的最深刻含义——其探索性不仅表现于对目标实现方式的认识和实践，而且表现为对目标本身的探索。改革是一项开拓性的、探索性的社会革命，只能采取“摸着石头过河”的方式。也正是在这种特定的认识基础上，理论界逐步展开了对改革方向、目标、基本原则、改革思路的广泛研究和讨论。

理论不仅成为在整个社会范围内否定传统体制、动员改革的重要工具，而且成为确定各方面改革内容的研究基础。社会经济的发展表现出一种对理论发展的强烈要求和从未有过的依赖。但理论的发展又不可能脱离历史状况及条件的限定，它同样也是以某些否定认识为起点的，同样带有明显的探索性，只能在改革实践的过程中逐步深化、成熟。

从社会范围，特别是研究人员来看，否定的范围和程度是不

一致的：一是至今存在着对传统体制是全面否定还是有限否定的分歧；二是否定体制但肯定制度与对二者都否定的差异；三是肯定与否定制度形式的差异。这些分歧表现为在现实过程中，以理论研究不同流派为背景的改革目标和主体思路的漂移性。其结果，导致了指导主体的选择经常处于多种理论观点牵引的不确定状态，而不同的改革目标、任务的认识，都可以找到相应的理论研究成果的印证和支撑。

从否定出发，给改革指导主体的思想方法以明显的影响。提出体制改革的任务，无疑是认识上的一个飞跃，但同时也导致了一个思维定势的形成：体制被看做各种问题存在的终极原因，对旧体制的任何破除和消弱，都会为问题的根本解决奠定基础。我们要建立的新体制，应当是与传统体制根本不同的“对应物”。这一思维定势，对改革指导主体的实践活动产生的主要影响是“破”与“立”的失衡。

2. 目标：实践中的选择

人们首先明确认识到的是改革的必要与可能，但对于它所要实现的目标，在开始时并不清晰；指导主体对改革目标内涵的选择及确定，表现为在实践中逐步明确、发展的时间序列。十年来，中共中央全会、党的代表大会的一系列重要文件，构成了记载指导主体认识发展的轨迹。

1978年底召开的党的十一届三中全会公报指出：“现在我国经济管理体制的一个严重缺点是权力过于集中，应该有领导地大胆下放，让地方和工农业企业在国家统一计划的指导下有更多的经营管理自主权；应该着手大力精简各级经济行政机构，把它们的大部分职权转交给企业性的专业公司或联合公司；应该坚决实行按经济规律办事，重视价值规律的作用，注意把思想政治工作同经济手段结合起来，充分调动干部和劳动者的生产积极性”。显然，当时的主要着眼点在于简政放权，弱化行政管理组织的作用。

用。农业生产的明显发展，大大增强了指导主体在城市进行全面改革的决心。在此期间，理论界对于应如何确定计划与市场关系展开了广泛的讨论。1982年召开的党的第十二届全国代表大会，肯定了“计划经济为主，市场经济为辅”的基本观点，强调了我国的经济改革推动市场发育的必要性。显然，这时的着眼点开始转向计划与市场的关系问题。1984年召开的党的十二届三中全会，通过了《中共中央关于经济体制改革的决定》，明确提出了社会主义经济是公有制基础上的有计划商品经济。并指出，传统体制的弊端在于“政企职责不分，条块分割，国家对企业统得过多过死，忽视商品生产、价值规律和市场的作用，分配中平均主义严重”。经济体制改革的根本任务，是“创立充满生机和活力的社会主义经济体制”。这是对未来的社会主义经济运行机制，对市场的作用作的初步描述，对改革的任务作了进一步的勾画。此后，经济改革的重点从农村转向城市。1985年，在城市进行了价格改革与企业管理制度改革为主要内容的大面积实验，在农村进行了农产品收购制度的重大变革。从此，我国经济运行从整体上进入了复杂多变的“改革状态”。1987年召开的党的“十三大”文件指出：“改革是社会主义生产关系和上层建筑的自我完善，是推进一切工作的动力。”；“社会主义有计划的商品经济体制，应该是计划与市场内在统一的体制”；“新的经济运行机制，总体上说是‘国家调节市场、市场引导企业’的机制。”“国家运用经济手段、法律手段和必要的行政手段，调节市场供求关系，创造适宜的经济和社会环境，以此引导企业正确地进行经营决策”。这次会议的文件，明确提出了进行政治体制改革的任任务。“十三大”还提出了“社会主义初级阶段”的理论，作为解释现状、回答各种指责的认识基础，并指出了改革历程中存在着一个类似于新民主主义革命阶段的关于任务、途径的认识过程。

从上面简要的回顾中可以看出，从十一届三中全会到“十三