

中国未完成的 经济 改革

〔美〕尼古拉斯·R·拉迪 著

隆国强 等译 李桐连 译校

中国发展出版社

· 北 京 ·

总 序

鲁 志 强

“中国只用了一代人的时间，取得了其他国家用了几个世纪才能取得的成就。在一个人口超过非洲和拉丁美洲人口总和的国家，这是我们这个时代最令人瞩目的发展”。这是世界银行在其《2020年的中国——新世纪的发展挑战》研究报告中对中国的一段评价。其实，这个“最令人瞩目的发展”一直是几代中国人执着追求的世纪之梦。为了这个梦想，中国人为之百年奋斗，付出了无数的激情和牺牲；为了这个梦想，中国人为之百年求索，经历了无数的挫折和失望；为了这个梦想，中国人为之百年学习，视野遍及西方、东方、北方。直到中国共产党人才把这一梦想变成了理想，直到在邓小平理论的指导下，寻求到了一条强国富民的正确道路，中国才用了一代人的时间，开始把这一理想一步步变为现实。我们正在完成从传统的农业社会向工业化社会、从传统的计划经济体制向社会主义市场经济体制的两个转型，正在实现民族振兴、国家富强和人民幸福的宏愿。但是，我们必须清醒地认识到：转型，对于任何一个国家和民族来说都是一个富于挑战的、艰巨的、充满风险的任务。何况我们是在一块承受着太多人

口的古老土地上，是在一个长期贫弱、饱受欺凌的国家里同时经历两个转型。“单是指令向市场的转型就是变幻莫测的：人们亲眼目睹了前苏联和东欧的经济崩溃。同样，从乡村型的农业社会向城市型的工业社会的转型也有许多风险。在富裕的工业国家中，这一转型花了几百年的时间。而在中国，这一进程被缩短到一代人或两代人的时间。”世界银行在同一报告中如是说：“（中国正在经历的）这两种转型的合力，产生了强大的旋涡和逆流，他们是可能破坏稳定的潜在因素，而且总是难以预测”。认为“中国在快速增长和结构变革中将会引发的一些新的难题：由于尚未完成的改革所造成的宏观经济不稳定阶段；就业和收入无保障状况的增加；尤其是在城市地区日益增大的环境压力；粮食自足成本的不断上升；不平等日益严重和根深蒂固的贫困；以及棘手、有时是敌对的国际环境。这些都是严峻的挑战，如果不加以解决，它们就会破坏增长的可持续性，而中国的前途也可能会黯然”。这些预警式的判断，值得每一个中国人深思。

我们正处在一个变革的时代，人类即将进入21世纪。一方面，科学技术飞速发展，人类正在步入信息化、全球化，改革的浪潮遍及世界所有国家。人类从来没有取得像今天这样的成就。世界经济迅速发展，有人已在议论世界性的“生产过剩”问题。但1997～1998年爆发的亚洲金融危机，再次暴露了今天的经济制度存在着巨大的缺陷，现有经济体系的合理性面临着挑战。在这种背景下，几个投机家就可能影响全球的经济景气，甚至触发世界经济衰退的现实，不能不让所有人认真反思和考虑，21世纪应该怎么办。要解决这样的全球性体制问题，没有全球的努力是不可能的。人类从来没有像今天这样更需要相互协调、相互合作。另一方面，人类在发展中取得了巨大的进步，但同时也从来没有面临像今天这样多的问题：人口问题、生态环境

问题、资源问题、贫富差距问题等等日益困扰着人类。人们不能不对过去的发展观和发展战略提出疑问，并因而提出了争取经济、社会和环境协调发展的可持续发展思想。但要实现这一战略，真正达到可持续发展的理想境界，没有几代人的努力恐怕是难以成就的。步入21世纪，有人形容人类的处境是：面临太多的问题，太少的答案。但历史已经证明，问题太多的时代就是人类即将进入有所突破的新时代。关键还在于人类自己。

要寻求这些问题的答案，需要有独立探索的精神，也需要有学习、吸收和借鉴全人类思想精华的胸襟和能力。我们希望能为此贡献菲薄之力。为此，中国发展出版社决定组织翻译出版“发展译丛”。

这套丛书的选编和翻译与一般的译著相比，有这样几个特点：

1．这套丛书不是由名家或权威人士预先选定书目，再约请名家翻译定稿的，而是由国务院发展研究中心或其他机构的研究人员，在日常的研究实践中，从令他们眼睛为之发亮、深感开卷有益的新书中选定的。他们的眼光也许稍嫌稚嫩、短浅，但所选书目却真实地反映了他们的切身体会和感受。可以推测，对这样的研究人员认同的这样的著作，应该是值得关心中国经济问题的读者一读的。

2．这套丛书的译者大都是推荐者本人，且大都是国务院发展研究中心和其他国内著名机构有为的年轻研究人员。他们的文笔也许还不够老到、优美，且难免有贻笑名家的败笔，但他们对于所选著作既有着良师益友般的知音之情，又有着对所译著作的拳拳慈母之心。他们愿意让所有和他们一样有使命感、责任感、参与感的读者一起分享他们的所得、所思、所求。这样的心情，应该会得到读者积极的反响和共鸣。

3. 这套丛书的选择和出版完全是开放的，它的书目、译者和出版都没有预先严加设定。我们愿作这样一种尝试：希望紧紧围绕中国现代化、市场化的进程，紧紧把握世界经济学的发展脉络，紧紧追随研究人员的思维和研究实践，不断增选新著作，不断组织新译者，不断扩充丛书内容，不断提高丛书质量。希望这套丛书能够呈现一种鲜活、求实的风格，一种淡泊、扎实的品位，一种负责、平实的境界。

我们的水平有限，眼界有限，能力有限，所为不一定能达到所思。但我们会以负责的态度，敬业的精神编译出版好每一本书。我们欢迎读者的批评指正，期待读者的推荐和建议，衷心用更高的水平回馈读者。

序言

吴敬琏

对于正在为建立社会主义市场经济而努力奋斗的中国人来说，拉迪博士的新作《中国未完成的经济改革》是一部很值得一读的书。在1997年完稿的这部著作中，拉迪博士首先分析了中国执行自己特殊的改革战略（他把它称为“渐进改革战略”）所取得的成就，以及这种战略的局限性；然后就以金融问题为重点，着重从国有企业和金融体系这两个未完成的改革项目着眼，分析了中国经济发展由于在这两个关键性的经济部门未能实现改革的目标而面临的种种困难，并在这种分析的基础上提出了自己推进改革、克服困难的设想。

我以为，虽然在某些具体论断上不无可以斟酌之处，但至少由于以下的理由，使拉迪博士这本著作对中国经济改革的参加者具有吸引力。

第一，它有一个清晰的分析框架。这个分析框

架所依据的，是建立在数百年市场经济实践基础上的理论经济学、企业理论、金融学以及由此得出的关于经济转轨的应用理论。把自己的论述放在一个明晰的分析框架内，显然有助于读者了解作者立论的背景，并使某些不完全熟悉现代社会中企业经营和金融实践的读者以市场经济所要求的基本企业制度和金融环境为参照系来观察中国所面临的转轨经济问题，作出独立的、有科学根据的判断，从而避免为社会上的流行观念或自己的“感觉”所左右，去追求似是而非的满足。

第二，它包含了有关中国经济的丰富材料，可供研究中国金融问题的学者参考。对于中国经济问题的研究者，特别是金融问题的研究者来说，在研究工作中遇到的一个重大困难是统计资料的缺乏，这难免使研究结论流于空泛，甚至扭曲失真。拉迪博士在资料占有上下了很大的功夫，他广泛收集了海内外的有关材料，然后用类似于拼砌马赛克图像的方法将那些往往仅反映事情的某一侧面或局部的材料综合为一个反映全景的图画。不论人们对这个全景图画的准确性抱有什么样的看法，在本书中搜集起来的这些资料仍然是弥足珍贵的。

第三，它指明了脆弱的金融体系对我国经济稳定增长造成的威胁，论证了对这一体系进行重整和改革的必要性与迫切性。拉迪博士是国际上最早指出中国国有商业银行由于发放了过多的不良贷款因而处于“技术上破产状态”（这种状态在中国宏观当局1998年采取措施向四大专业银行大规模注资以后，已有所改变），必须迅速采取措施加以解决的学者之一。在本书中，他又重申了有关的观点。虽然对我国金融系统究竟有多少呆账，国内外专业人士在具体数字上的看法有所不同，但是，拉迪博士所指出的问题肯定是存在的。对于这一影响经济全局的重大问题估计得重一些从而加紧作出认真的努力予以解决，将是有益无害的。

第四，拉迪博士从一个西方学者的角度，对中国应如何将它尚未完成的经济改革进行到底，改革它的国有企业，完善它的金融体系，提出了自己的设想。拉迪博士在进行这种分析时的一个特点，是深入细致和条理分明。例如他在讨论如何解决中国金融系统的大量不良资产问题时，分析了各种注资（recapitalize）方式的利弊优劣和在中国目前条件下的可行性，然后提出了以财政注资为主的主张。虽然这种主张是否允当还需要进一步讨论，但是由于他的这种主张不是凭空，而是在作了条分缕析的切实分析后有根有据地提出的，这就为这种讨论提供了现实的基础。

我热忱地向中国读者推荐这本书，并不意味着我同意书中的所有分析和结论。近年来我国学者已在多次学术会议上与拉迪博士就不少问题进行过切磋。这里仅就拉迪博士关于中国金融机构不良资产的根源提出一点意见。在本书第2、第3章里，拉迪博士把我国金融机构存在大量不良资产的原因归结为旧有的国有企业制度。认为国家对这些效率低下的国有企业发放以指定贷款（directed loans）形式出现的补贴，仍是未偿贷款（non-performing loans）大量积累的根源。这种分析，如果是针对80年代积累的不良资产，是很有道理的。但是，如果所论是90年代发生的不良资产，这个道理就不完全了。实际上，如果对这部分不良资产作一分析就会发现，其中大部分，是在虚拟经济中以已经“缩水”的不动产和金融资产的形式存在的。这就说明，转轨时期金融机构不良资产不仅源于旧体制，还源于转轨时期扭曲的经济关系和混乱的资本市场。拉迪博士似乎也意识到了这一点，所以他才会在本书末尾一章中指出：“中国国内银行的大部分不良贷款并不是从改革之前遗留下来的，……它们基本上是在改革之后作为渐进战略的一种副产品产生出来的，并且大部分出现在90年代。”因此，如果仅仅改变国有经济的企业制度而不及其他，未

必能够阻止这种不良金融资产的形成。以日本为例，国有经济在日本经济中从来不占重要地位，但是由于金融体系固有的缺陷和1986年广场饭店协议后扩张性货币政策催化出空前未有的泡沫经济和资产价格膨胀（assets inflation），在1990年泡沫破灭，留下了高达1万亿美元的不良资产。再以转轨国家的俄罗斯为例，虽然它早已将大部分国有企业非国有化和私有化，但这并没有阻止少数金融寡头在极不健全的资本市场上进行投机活动敛财致富，而把严重“缩水”的金融资产留在金融体系之中。虽然这些泡沫事件都与政府行为不当或错误的宏观经济政策有关，但是无论如何，其原因不是国有企业的不良企业制度，则是显而易见的。出此引出的结论是：对脆弱的金融体系的根本救治之策，除了将对国有经济和国有企业的改革进行到底外，还需要建立起健康和有效的金融体系与资本市场。

1999年3月

前言

尼古拉斯·拉迪在评价中国经济转型时指出，中国的改革并没有提高资本配置与使用效率。在过去的近20年中，国有银行将迅速增加的居民储蓄中的绝大部分导入了尚未改革的、经营不善的企业，导致企业对银行的负债急剧上升。当前，中国企业的资本负债率是全世界最高的之一。与此同时，由于居民几乎将他们所有的金融资产存入了银行，因此银行积累了对居民的巨额负债。由于大部分借款单位不再支付贷款利息，中国最大的金融机构中有几家已经破产了。为了避免一场国内银行危机，拉迪指出，中国必须通过注资提高银行的资本充足率，改革国内银行体制，结束长期以来以政治标准而不是经济标准来决定贷款的做法。

中国的金融体系与1997年陷入金融危机的亚洲国家具有同样的特点。这些特点包括信用的过度

扩张、银行主导的金融体系、中央银行对商业银行的规制与监督不力，以及不良资产的大量积累。《中国未完成的经济改革》分析了中国迄今尚未卷入金融灾难的原因，如中国货币在资本项目下尚未实现自由兑换等。

然而，拉迪警告说，中国没有卷入亚洲金融危机只是暂时的。除非改革可以改变对国有企业不良贷款增加的趋势，否则，不良贷款决策将降低经济增长率。这意味着创造就业岗位的速度将下降，而社会动荡的威胁将上升。而且，金融改革是开放中国银行市场、引入更多外国银行的前提。这被国际社会视为中国加入世界贸易组织的关键步骤。

1997年底与1998年初，在北京、香港、纽约和华盛顿分别举行了本书手稿的评论会，本书大大受益于与会者的评论与批评。在此特别感谢吴敬琏先生，他组织了由中国国务院发展研究中心主办的评论会；香港论坛的戴维·多德威尔（David Dodwell）与维克多·方（Victor Fung）先生，他们安排了香港的会议；外交委员会亚洲研究部主任杰罗姆·科恩（Jerome Cohen）先生，他组织了纽约的会议。

在布鲁金斯学会，特丽莎·沃克（Theresa Walker）编辑了手稿，尼克拉斯·埃里克森（Niclas Ericsson）与斯科特·肯尼迪（Scott Kennedy）在研究中提供了协助，布里基特·布特科维奇（Bridget Butkevich）与马雅·德拉基希维奇（Maya Dragicevic）核对了内容。普林斯顿编辑委员会校对了全书，布鲁斯·特雷西（Bruce Tracy）整理了索引。

布鲁金斯学会感谢洛克菲勒兄弟基金（Rockefeller Brothers Fund）、亨利·卢斯基金（the Henry Luce Foundation）、麦克阿瑟基金（the John D. and Catherine T. MacArthur Foundation）与亚瑟·罗斯基金（the Arthur Ross Foundation）对本项目的资助。

本书中所表达的观点是作者的个人观点，请勿将其归于上述所感谢的机构，或者归于布鲁金斯学会的理事、官员或其他研究人员。

布鲁金斯学会主席

麦克·H·阿姆科斯特 (Michael H. Armacost)

1998年6月于华盛顿

目录

1章	中国经济改革战略	1
1.1	公共部门赤字	6
1.2	诠释中国经济的快速增长	8
1.3	中国经济转轨中的银行业	14
2章	国有企业问题	20
2.1	改革的阶段	21
2.2	国有企业的规模	23
2.3	要素生产率	30
2.4	财务状况	32
2.5	解释	45
2.6	结论	49
3章	银行体制的演变	55
3.1	制度变迁	57
3.2	贷款的增长	70

3.3	银行的实力	84
3.4	不良贷款	106
3.5	结论	114
4章	创立现代金融体制	118
4.1	新体制的基本框架	119
4.2	改革战略	129
4.3	银行资本结构调整	133
4.4	对财政的影响	149
4.5	增强竞争	153
4.6	银行监管与谨慎原则	156
4.7	利率自由化	157
4.8	结束对银行征收过高赋税	158
4.9	中央银行的独立性	160
4.10	政策性银行	164
4.11	结论	168
5章	影响	170
5.1	经济增长的有形约束与金融制约	173
5.2	中国与亚洲金融危机	180
5.3	中国融入世界经济的含义	195
5.4	对美国的影响	199
5.5	结论	205
	统计附录	207
	注释	215
	译者后记	273

1章

中国经济改革战略

较之始于90年代初的东欧和前苏联部分地区的激进式经济体制改革，中国渐进式的经济改革具有明显的优势。前苏联东欧地区在一段时期均出现了实际产出的急剧下降，相比之下，中国的经济改革从一开始就产生了创纪录的经济增长。俄罗斯的转轨时期伴随着严重的通货膨胀，而中国自改革以来，尽管曾经出现过两次峰值，但年平均通货膨胀率一直控制在1位数的水平。而且中国的经济增长，尤其在改革初期，被不同地区与不同的社会阶层所广泛地分享。在改革的前7年，中国的贫困人口迅速减少：在1978年，2.7亿人口生活在贫困线以下，占全中国人口的28%；到1985年，这一数字降到了9700万，略低于人口总数的10%。早期的一系列成功，减少了失去经济基础的人口、部门与地区，使中国的改革者为进一步更为广泛的改革赢得了坚实的支持。相形之下，在俄罗斯，社会安全网的破坏与实际产出水平的下降，极大地降低了大部分人的生活水平，同时却有一小部分新贵过着阔绰的生活。

同样，中国的改革促使中国不断融入世界经济。到90年代

初期，中国占世界贸易的份额达到改革之前的4倍，而且中国接受的外国直接投资超过了任何其他转轨国家和发展中国家。在1993年，直接投资的流入超过了所有的发达国家，中国成为世界上最大的直接投资东道国。而且，中国是第一个得到主权债投资评级的转轨国家，它在国际资本市场上发行的债券与股票金额超过其他所有的转轨国家。

由于这些经济成果形成明显对比，研究转轨经济的学者们一直就诸如改革的最佳路径和效果等问题展开激烈的争论。中国回避了通常所建议的政策组合，即快速私有化、瞬间的价格改革及立即取消贸易壁垒。然而，尽管涌现出了多种新的所有制形式，中国小型国有企业的私有化进程却一直到了90年代中期才刚刚开始，大中型国有企业的完全私有化则几乎没有发生。

中国的相对价格大部分达到国际水平，但是，这个转变过程却是极为平稳的。政府先是放开了对许多农产品的价格管制，然后，在80年代中期对多数工业品实施了价格双轨制的策略。在这个系统下，按计划产量生产的产品仍然是以政府规定的价格分配的，而对于计划产量以外的产品，其价格则由市场的供求关系所决定。市场价格向企业提供了投入或产出的相对稀缺程度的信号，为企业调整技术和产出组合以提高效率提供了可能性。计划产量通常以低于市场价格水平的价格供给具有特权的用户，这种做法减少了官员们对价格改革的阻力。这种双轨制改革提高了效率，却没有产生任何经济损失。由于计划部门无意提高计划产量，到90年代中期，计划产量的份额急剧下降，这为最终取消大多数工业产品的固定价格而采用单一的扫清了道路。扫清了道路。对外开放同样是渐进的，而且是实现国内价格与国际价格并轨过程中的关键。综上所述，中国经济的快速增长、相对价格的稳定、广泛分享的实际收入提高以及对国际商品与金融市场参

与程度的不断提高，使部分人认为，渐进式改革可以为转轨经济带来良好的经济成效。

另一派人士虽然不否认中国改革战略的成功，但强调中国改革的初始条件具有特殊性，并认为中国式的渐进改革并不适用于东欧或前苏联国家。最重要的是，较之中欧（原文如此，译者注）与前苏联国家，中国在就业与产出方面对农业的依赖程度更高。而且，那些国家由于激进的政治转型，新的领导人可以尝试更加广泛的经济体制改革。他们不必继续保持国有企业的主导地位，可以推行激进的改革，例如捷克所推行的凭证式私有化。

对这一问题的争论使中国国有企业的基础性改革直到改革开始近20年后才得以进行。显然，中国不具备那种私有产权主导经济所必需的基本法律、制度与治理结构。因此，过早与过快的私有化未必能够提高经济效率。所以，中国采取了其他的自由化措施来推动非国有经济特别是乡镇企业的高速发展。结果，自改革以来，国有经济所占的份额急剧下降。这种下降成为所谓“在计划外增长”的中国式改革的基础。

然而，更深入的考察将会发现一幅更为复杂也更为细微的图景。1978～1994年间，国有企业中的就业人数增加了4000万。尽管此后就业人数不再增加，国有企业却继续吸收了比例高得不相称的投资资源。这种国有企业中就业的长期增加与固定资产的继续增长，看起来似乎不应是结构调整过程的一部分，因为在一般的结构调整中，不盈利的企业将会收缩或退出经营，而盈利企业将得到扩张，企业家们会创造新的企业来利用不断出现的机会。国有企业产出的增长速度远远低于非国有企业。然而，尽管制造业国有企业发生财务亏损的比重自80年代中期以来持续扩大，但亏损国有企业通过破产或合并而退出经营的却不多见。为了避免亏损企业破产所引发的失业上升，政府通过财政补贴或日