

当代中国经济改革：战略与实施

吴敬琏 著

上海远东出版社

序

中国经济改革已经整整进行了20年。作为一名经济学家，我有幸经历了这个伟大的变革，参与了其中的理论探讨、方案论证、组织实施和政策评估。回过头来总结这段历史，深入思考我们曾经遇到过的以及现在发生着的问题，无论对于自己还是对于后来者都是十分有益的。从1995年起，我以《中国经济》为课名，归纳出十二个专题，开始为我在中国社会科学院经济研究所的博士研究生和在中欧国际工商学院（CEIBS）的MBA授课。改革的理论实践不断丰富着我的讲授内容；研究生们提出的问题，也激发我作更多的思考。

承上海远东出版社的邀约，现在把我的教学讲义修订出版。

本书的基本性质，是一本教材。中国20年来的改革头绪纷繁，所涉及的问题方面众多，所经历

的事件更是不计其数。本书力图将这些具体的活动用路线—战略—政策—措施的线索贯穿起来。在一遍又一遍地修订文稿的过程中，我愈发感到中国经济改革内容之博大，问题之复杂，而且变化无穷，每天都有新的事件发生、新的进展显现，因此要想穷尽所有的问题几乎是不可能的，但我力求做到对中国改革的主要过程和经济发展的主要方面没有重大的遗漏。与此同时，市场经济是和计划经济建立在完全不同的理论和理念的基础上的。市场经济依以为据的现代经济学，对于许多中国读者，包括那些只读过苏式经济学教材或准苏式经济教材的经济学专业出身的经济工作者，并不都是十分熟悉的。因此，在讲授中国经济改革和中国经济发展时，不能不交代有关制度安排和战略考虑的经济学根据。在这本书中，这些材料也大部分保留了下来。总之，我力求在本书中实现当初设计《中国经济》这门课程的指导思想，即“运用比较制度分析的方法观察十几年来中国经济改革和经济发展的过程，以及企业、价格、金融、财政、国际经济以及有关的社会政治等方面的制度演进，使学员对中国经济发展的过去和现在有一个清晰的认识，并据以把握它未来的走势。”

本书共分十二章、四大部分。其中，第一部分的两章是综论性的：第一章“改革问题的提出”，追溯社会主义的起源，然后讨论近一个世纪的社会主义实践如何引出改革的问题；第二章“中国改革战略的演变”把中国改革迄今的整个历程划分为分别以“行政性分权”、“增量改革”和“整体推进”为主的三个战略阶段，然后展开来加以论述。接下来的七章分别就农村、企业、社会保障、金融、财税和对外经济方面的改革进行专题讨论。下面的第十章是关于宏观经济政策，第十一章“转轨时期的社会关系和政

府职能”讨论了与经济改革相关的一些社会—政治层面上的问题。最后一章对全书作了一个简要的总结。

对中国20年经济改革作出总结，是一件浩大精深的工程，受到作者功力的限制，本书肯定有不少疏漏和欠缺。对于这些不足之处，敬请读者不吝指出。

吴敬琏

1998年11月16日

目 录

序	1
第一章 改革问题的提出	1
一、传统社会主义经济制度的由来	2
二、对集中计划体制的经济分析	23
三、苏联、东欧社会主义国家改革问题的提出	31
四、中国的计划经济体制和改革问题的提出	45
第二章 中国改革战略的演变	54
一、1958—1978年行政性分权的反复试验	55
二、1979—1993年：“增量改革”战略的形成	69
三、“整体推进”战略的提出和实施	85
第三章 农村改革	101
一、改革首先在农村取得突破的历史背景	101

	二、“包产到户”的推行过程和经济效果	113
	三、农村经济中的问题和进一步改革的前景	127
第 四 章	企业改革（上）	140
	一、企业和企业制度	140
	二、现代企业制度	146
	三、传统国有“企业”为什么缺乏效率	155
	四、以往的企业改革方式及其未取得 成效的原因	159
	五、大型国有企业的公司化改制	69
第 五 章	企业改革（下）	183
	一、从战略上改组国有经济	183
	二、国有小企业改制	195
	三、促进中小企业的大发展	208
第 六 章	建立新社会保障体系	222
	一、社会保障体制及其模式	223
	二、改革前中国社会保障体制的缺陷	232
	三、社会保障制度的国际经验	235
	四、我国社会保障制度改革	246
第 七 章	银行改革与资本市场的形成	256

	一、1993年以前的金融状况	257
	二、1994年开始的金融改革	269
	三、资本市场的发展和完善	278
第八章	财政税收体制改革	298
	一、计划经济下的财政体制	299
	二、1979—1993年期间的改革	305
	三、1994年开始的全面改革	318
	四、改革取得的成绩和进一步努力的方向	322
第九章	对外开放	330
	一、对外开放的决策	331
	二、进出口贸易的发展	336
	三、对外开放基地的建设	344
	四、境外直接投资	349
	五、继续扩大对外开放，促进亚洲的地区 一体化和全球化	356
第十章	转轨时期的宏观经济政策	367
	一、通货膨胀是转轨时期的普遍性问题	368
	二、1978—1991年我国经济的三次过热和 宏观经济政策辩论	372
	三、1991—1995年的第四次经济波动	387
	四、1997—1998年的通货紧缩与增加内需	399

第十一章	转轨时期的社会关系和政府职能.....	406
	一、转轨时期的社会矛盾	407
	二、政府在经济转轨中的作用	427
	三、加快政治改革的必要性	433
第十二章	结束语.....	439
	一、社会主义初级阶段的基本经济制度	439
	二、建设有中国特色社会主义的基本政策	447
人名索引		452
主题词索引		456
后 记		465

第一章

改革问题的提出

集中计划制度下的信息和激励成本过高……而市场制度是一种能够节约交易费用、有效率的资源配置方式。如果没有经济的高效率，社会主义实现社会公正和共同富裕的价值观，也会由于缺乏物质基础而成为空中楼阁。

20世纪也许会作为“改革的世纪”写在人类的编年史上。资本主义在17—18世纪开始崭露头角，到了19世纪，它已经在西方主要国家取得了统治地位。但是到了19—20世纪之交，它却显露出种种社会弊病。于是，各种各样的政党和社会派别进行自己的试验，试图用各具特色的处方救治社会的弊病。包含多种流派的社会主义发挥了重要的作用。其中，十月革命以后社会主义国家的兴起曾经猛烈冲击了旧秩序，使全世界风雷激荡，但在20世纪末的最后十几年，它却遇到了巨大的挫折。尽管如此，这并不意味着收入分配的公平以及公众的福利保障等社会主义的基本价值观不再具有吸引力，只是因为这种价值观的实现缺少了必要的物质生产的基础和

适宜的制度安排。在这种情况下，社会主义各国只是在其建国初期各自经历了一段短暂的高速发展期，很快便陷入了停滞、衰退甚至社会动荡的陷阱。于是，改革，就成为它们的惟一和必然的选择。

一、传统社会主义经济制度的由来

1. 早期社会主义者对理想社会的追求

虽然“社会主义”一词只是到了19世纪30年代才开始流行于英法两国，但社会主义的基本主张却早在16世纪初资本主义新制度初露曙光时就已经提出了。这种社会主张反映r在资本主义新社会诞生阵痛中挣扎的劳苦大众对转型期种种不公正行为的抗议和对一种更美好的社会的向往。

资本主义是在14—15世纪封建庄园制的母腹中诞生的。它的诞生，打破了持续一千余年的欧洲封建庄园制度，为繁荣昌盛的新时代的到来开辟了道路。正是借助于这种新的经济制度，西欧社会在往后几百年中实现了飞跃式的发展和进步。然而，新社会诞生的阵痛却使广大底层群众受到严重的伤害。我们知道，古典的资本主义是以社会分化为两个对立的阶级，即占有全部生产资料（资本）的资产阶级和除自身劳动力外一无所有的无产阶级为前提的。因此，在庄园制母腹中创建资本主义经济制度的第一个行动，就是瓦解以大地主为基础的封建从属关系，把农奴从对领主的人身依附关系中解放出来。于是，在资本原始积累过程中，成千上万获得了人身自由却失

据考证，“社会主义者”一词的首次使用可以追溯到1827年英国的一份欧文主义杂志，“社会主义”则是1832年由圣西门的一位门徒提出来的。

去了赖以生存的土地的农民成为游民无产者。他们衣食无着，身无立锥之地，只好流入城市，寻找栖身之地和生活的出路，处境极为悲惨。于是，社会主义的思潮就应运而生了。

在西欧各国，英国虽然并不是首先开始资本原始积累过程的，但是，它却由一个后进国家迅速地超过了它的先行者，建立起较为成熟的资本主义制度，并在这种制度的基础上实现了第一次产业革命，因而具有典型性。大致上从15世纪末开始的英国的资本原始积累，采取了独特的“羊吃人”的形式。贵族和教会主持在牟利冲动的驱使下大量圈占土地用以放牧，而把广大农民从土地上赶走，使他们沦为一无所有的无业游民，同时采取种种强制措施迫使他们受雇于劳动条件和生活待遇极其恶劣的作坊和手工工场，忍受业主敲骨吸髓的剥削和压榨。1516年，当时身为英国国会议员的托马斯·莫尔（Thomas More, 1477—1535）写了一本《关于最完美的国家制度和乌托邦新岛既有益又有趣的金书》（简称《乌托邦》），莫尔在这本书中采用对话体游记的形式，借一位航海家之口揭露当代社会的种种黑暗和罪恶，描述名为“乌托邦”的新岛的美好社会。他愤怒控诉“羊吃人”的血泪斑斑的现实，猛烈抨击为富不仁者的疯狂掠夺，同时，呼吁消灭“一方面贫困不堪，另一方面却奢侈无度”的丑恶社会现象，建立一个一切财产归公共所有、共同劳动、全体公民都可以享有平等富足生活的理想社会，吹响了社会主义的第一声号角。往后的空想社会主义者，也无不以建立一个没有剥削，没有贫困，实现社会公正和

在莫尔之后提出同类思想的著作，还有康帕内拉（Tommaso Campanella, 1568—1623）的《太阳城》，培根（Francis Bacon, 1561—1626）的《新大西岛》等。

共同富裕的理想社会作为自己的目标。

专栏1-1 托马斯·莫尔和他的《乌托邦》

托马斯·莫尔（Thomas More, 1477—1535）出生于伦敦一个富裕的法官家庭，从小受到良好的教育。曾在牛津大学学习古典文学，以后又遵照父亲的意愿转到新法学院学习法律，这期间深受当时人文主义思潮的影响。毕业后，很快成为伦敦有名的律师。在其政治生涯中，先后担任过议员、副财政大臣、下议院议长等职，并被任命为大法官。后来因与国王亨利八世发生冲突，被迫辞去官职，1535年被处死刑。

莫尔的名字之所以流传至今，毫无疑问要归功于他那部虚构的《乌托邦》。在这部书中，莫尔以他和一位名叫拉斐尔·希斯拉德的虚构人物对话的方式，借用后者之口，描绘了自己的社会理想。

在一个名叫乌托邦的海岛上，有54座城市均匀地分布于广阔的乡村之间。所有城市都具有共同的风格、语言、习俗和法律。每座城市分成四个相同的区，居住着6000户居民，每户居民的人口都在10到16名之间。城市所有的适龄人口都要劳动，每天工作6小时，产品集中到位于各区中心的市场；由各户户主任取所需，而不必用货币或其他物品相交换。居民们按每30户一厅的规模集中用膳，最美味的食品由老年人首先食用，然后大家再平均分配。

在乡村，每户不少于40人，外加两名农奴。每家农户都自给自足，没有的物品则可以到城市领取。乡村每户每年有20人返回城市，他们都是在乡村住满2年的。其空额由从城市来的另20人填补。

乌托邦因为没有游手好闲的人，所以能够生产出用之不竭的产品。城市之间可以互通有无，但是同样不需要用货币来交换。他们把大量的剩余产品运到国外，换回自己缺少的铁和大量的金银。金银的主要用途是雇用外国人为乌托邦作战。除此之外，它们就只配用作制造便器和惩罚罪犯的锁链了。

乌托邦的所有财产都不属于任何个人私有。但乌托邦人也有阶级之分。除了选举官员管理公共事务，官员还要选出500人为学者，不必参加劳动。官员和学者在公共医院里可受到特殊的照顾。乌托邦还有一个处于社会最底层的奴隶阶级，他们由罪犯和自愿前来的外国人构成，从事屠宰等下等职业。

作为中世纪的一个人道主义者，莫尔以这种独特的方式表达了

对当时封建贵族统治阶级的强烈不满，并以此寄托了自己的社会理想。这个建立在农业和手工业生产方式且无资源稀缺之虞基础之上的乌托邦，成为后人据以演绎出社会主义理想的蓝本之一。

（根据托马斯·莫尔《乌托邦》和
卡尔·考茨基《莫尔及其乌托邦》编写）

乌托邦社会主义从一开始就具有一种鲜明的观点，这就是它的反市场的激烈态度。这种态度，或者说这种感情倾向，成为后世社会主义从早期社会主义者那里继承来的一种遗产。

早期社会主义者之所以会对市场制度怀有强烈的憎恨感情，看来是因为市场制度在资本主义的诞生过程中扮演了双重角色：一方面，市场力量在瓦解封建庄园制的历史大进军中所向披靡，它打破了自然经济的僵死停滞状态，促成了生产力神话般的发展；另一方面，一小撮被后世的人们称作“强盗资本家”的富豪巨头利用当时马克思、恩格斯所谓“含情脉脉”的封建秩序已经趋于瓦解、基本的市场秩序和弥补“市场失灵”的社会机制尚有待建立的机会，巧取豪夺，残民以逞，使自己成为巨富。在这种情况下，在下层群众中形成了对市场制度的畏惧和敌视心理，把市场制度视为资本主义罪恶的源泉，主张在未来社会中消灭货币。例如在莫尔的《乌托邦》中，黄金就只能用来制造便器和刑具，以示对货币的憎恶。早期社

早期空想社会主义者对商品货币关系的这种义愤和消灭货币的种种预想，甚至在过去了400年以后仍然从现代社会主义者那里得到回应。列宁在实行新经济政策初期发表的《论黄金在目前和在社会主义完全胜利后的作用》一文中写道：“我们将来在全世界范围内取得胜利以后，我想，我们会在世界几个最大城市的街道上用黄金修建一些公共厕所。这样使用黄金，对于当今几代人来说，是最‘公正’而富有教益的，因为他们没有忘记，怎样由于黄金的缘故，在1914—1918年……伟大的解放战争中，……，曾使一千万人死于非命，三千万人变成残废。”（《列宁全集》第42卷，北京：人民出版社1987年版，第248—249页）

会主义者的以消除货币和商品交换的激进主张代表了这些贫苦百姓的心声。

早期社会主义者对资本主义制度下的各种丑恶现象进行的猛烈抨击，和对于美好社会制度的憧憬，有着明显空想性。由于在当时，能够成为更加公正的社会的物质基础的社会化大生产并不存在，他们只能“发思古之幽情”，以传说中的古代“大同世界”，最多以初期工业社会作为自己构思未来社会组织的参照物。不但莫尔这样，16、17世纪的社会主义者设计的家长制的自给自足的生产组织也具有这种空想性质，即使到了19世纪初期，三大批判的空想社会主义者之一的欧文设计的“平行四边形”社区，也没有能脱离小生产的窠臼。这就使早期社会主义者的理论带有浓厚的道德批判和空想色彩。而他们试图实现他们对建立新道德世界的幻想的“试验”，最后也只能以失败而告终。

无论是早期社会主义者，还是19世纪的批判社会主义者，在抨击资本主义和商品社会的种种丑恶现象时，都没有从经济本身着眼进行分析，而是从道德义愤出发的，因而不可能为他们心目中的理想社会找到物质生产基础。所以他们被称为“空想”社会主义者。

即圣西门（Saint-Simon, 1709—1825）、傅立叶（Charles Fourier, 1772—1837）和欧文（Robert Owen, 1771—1858）。

欧文在他1820年5月《致拉纳克郡（Lanarkshire）的报告》中对他的社会主义新村作出了详细的设计。每个新村的居民人数应限制在300人至2000人之间。种植面积在600至1800英亩之间。村庄中心是个大正方形建筑，它分为若干个平行四边形的区域，有的是成年人的寝室和起居室、入学儿童的公共宿舍，有的是存放产品的仓库、客舍和医疗所等，还设有教堂、学校、厨房和食堂。所有的人都将在公共食堂就餐。

专栏1-2 罗伯特·欧文

罗伯特·欧文（Robert Owen, 1771—1858），英国19世纪三大空想社会主义者之一。

欧文10岁时离开家庭，先后做过店员、小工厂主和曼彻斯特一家棉纺厂的主管，经营颇为成功。在曼彻斯特期间，他结识了当时的许多知名人士，并经常与他们进行哲学辩论，逐渐对教育制度和理性主义发生了兴趣。

1796年，欧文与几位合伙人一起买下了新拉纳克，成立了新拉纳克纺纱公司。欧文成为业主之一并兼任经理。从这时起，欧文开始运用他个人的影响力和权威，在新拉纳克推行改革，即建立新拉纳克公社。包括提高雇用童工的最低年龄、改善当地居民的生活和卫生条件、建立公积金、加强工厂管理，并开办了商店，学校和英国的第一座幼儿园。

新拉纳克的成功使欧文对实现自己的理想充满信心。在《新社会观》、《欧文先生的计划》和《致拉纳克郡报告》中，他系统地阐述了自己的社会主义蓝图：

人们在公社中劳动和生活。公社所在的村庄，中心是一个大正方形或平行四边形，四个边建为成年人的住所、儿童的公共宿舍、仓库、招待所和医疗所等；中间是空地和教堂、学校、公共食堂等公共活动场所。正方形的四周是花园、林地、农田和工厂。公社的生产组织，可以由一个或多个地主或资本家、慈善和公共事业团体、教区和郡、或中等阶级和劳动阶级开办，开办者负责管理公社的日常事务。公社按需生产，产品富足，根据库存物资的内在价值向个人发放“劳动券”，代表个人的劳动价值，用于公社内部的交换；公社之间则可以用剩余产品互相进行交换。人们身着统一的服装，接受统一的教育，可以自由调换职业，随意领取消费品。他的规划所需开支庞大，在推行过程中又遭到了其他合伙人的反对，因而最终没能成功实施。

1825年，他又在美国的印第安那州买下12141公顷土地，命名为“新和谐”社区，试图在这里实现他的伟大理想。在欧文的指导下，社区生活安排得井井有条。但过了不久，由于管理上的意见分歧以及宗教等问题得不到解决，欧文于1828年离开社区，损失4万英镑。1829年，他回到英国，致力于工会运动。1829年以后，他的主要兴趣又转为宣传自己的教育、道德学说和婚姻改革思想。大约在1853年，他成为一个唯灵论者，1858年去世。

（根据《欧文选集》和玛格丽特·柯尔《欧文传》编写）

2. 马克思和恩格斯的科学社会主义

马克思和恩格斯继承了社会主义创立者们的价值观。与空想社会主义者不同的是，马克思和恩格斯没有停留于对资本主义的道德批判和沉溺于建立新道德世界的幻想之中，而是力图从社会生产的发展中寻找实现社会公正的物质经济基础。在产业革命后的经济条件下，他们从大规模工业生产的勃兴看到了实现社会主义理想的希望。正是这个意义上，他们把自己的社会学说称为“科学社会主义”。

首先，和空想社会主义者不同，马克思主义经典作家对市场制度推动社会生产力发展的历史功绩作出了实事求是的评价。马克思和恩格斯在《共产党宣言》中指出，资产阶级像用魔法一样唤醒了沉睡在社会劳动中的生产力，在不到100年的时间里创造出的生产力比过去一切时代还要大、还要多。正如孙冶方所说，这个魔法不是别的，就是与社会化大生产相适应的市场规律运作。

在实际上是马克思和恩格斯的共同著作《反杜林论》中，恩格斯对科学社会主义理论作出了最精炼的概括。他的论述从社会变迁的一般原理开始：一切社会变迁和政治变革的终极原因，不应当从人们对永恒的真理和正义的日益增进的认识中寻找，而应当从生产方式和交换方式的变革中寻找。对现存社会制度的不合理和不公平的日益清醒的认识，只是

马克思、恩格斯（1848）：《共产党宣言》，《马克思恩格斯选集》第1卷，北京：人民出版社1995年中文版，第277页。

孙冶方（1956）：“把计划和统计放在价值规律的基础上”，见《孙冶方选集》，太原：山西人民出版社1984年版，第118页。

一种征象，它表示在生产方法和交换形式中已经静悄悄地发生了变化，适合于早先的经济条件的社会制度已经不再和这些变化相适应了；同时，这还说明，用来消除已经发现的弊病的手段，也必然以多少发展了的形式存在于已经发生变化的生产关系本身中。在历史唯物主义以上原理的基础上，恩格斯对科学社会主义的由来作出以下的论断：

资产阶级摧毁了封建制度，并且在它的废墟上建立了资产阶级的社会制度，健全了自由竞争、自由迁徙、商品所有者平等的王国，以及其他一切资产阶级的美妙的东西。……但是，正如从前工场手工业以及在它影响下进一步发展了的手工业同封建的行会桎梏发生冲突一样，大工业得到比较充分发展时就同资本主义生产方式用来限制它的框框发生冲突了。新的生产力已经超过了这种生产力的资产阶级利用形式。现代社会主义不过是这种实际冲突在思想上的反映。

换句话说，在马克思和恩格斯看来，社会主义之所以会取代资本主义，源于资本主义社会中“生产力和生产关系之间的冲突”，即：社会化生产力同与资本主义私人占有制度之间的矛盾冲突。科学社会主义理论的要点是：

在资本主义条件下，生产力日益社会化。生产由一系列的的个人行动变成了一系列社会行动，而产品也从个人的产品变成了社会的产品。这种日益社会化的生产力同生产资料的资本主义私人占有制度发生尖锐的冲突。生产的社会性要求产权的社会化和对整个社会经济生活的社会化管理，否则就难以避免周期性地爆发普遍的经济危机和日益加剧的阶级对抗。资本主义的这一基本矛盾只有通过“在事实上承认现代

恩格斯：《反杜林论》，《马克思恩格斯选集》第3卷，北京：人民出版社1995年中文版，第618—619页。