

改革开放 30 年为经济起飞注入强劲动力

◎主持人：邹民生 乐嘉春

■嘉宾

的变化,在短短 30 年中,世界五分之一人口的国家实现经济起飞,也算得上是世界历史上出现的一种突变。

30 年改革奠定了我国经济起飞的制度基础

主持人:照你们的研究,触发中国经济快速稳健起飞的最基本的条件是什么?换句话说,中国经济这 30 年最大的变化是什么?

方桂喜:我先亮出我的看法。我觉得是制度、制度环境、制度基础。

现在,尽管我国经济转轨进程还远未完成,但回过头来看,毕竟为经济起飞创造了良好的制度环境。过去 30 年的改革从如下几个方面大大提高了我国资源配置的效率:

第一,在农村推行的联产承包责任制克服了集体生产条件下的“搭便车”现象,产生了制度激励,降低了生产监督成本。

这是我国经济起飞的最重要基础,粮食生产效率的提升使人们吃饱饭,并产生了剩余劳动力。这些剩余劳动力成为后来我们能够在体制外发展民营经济,实现进一步的工业化创造了前提。

第二,微观领域的改革形成了多种所有制企业竞争的局面,经济活力大大增强。

大部分中小国有企业为更高效率的民营经济取代,其它大型国有企业进行股份制改造后效益大大提升,民营外资经济蓬勃发展。这就为经济起飞奠定了微观基础。

第三,分税制改革促进了地方政府围绕经济发展的制度竞争和组织创新,形成经济发展独特的驱动力。

在分税制条件下,地方政府具有强烈的投资扩张倾向,再加上 GDP 政绩观的作用,大大加速了工业化城镇化进程。

第四,由点到线,由线到面,全方位的对外开放,全方位参与全球化进程。

在前期有效地弥补了国内资本短缺,在后期有效地弥补了国内市场需求不足的缺陷,并通过参与国际竞争提高了经济运行效率。

第五,金融体系从财政体系中独立出来之后,进一步市场化。

资本市场的形成、商业银行的企业化,开始使资本能够按照市场化原则向高效益的环节流动,大大提高了资本要素配置的效率。

但上述分析并没有区分时间因素。事实上,上述五大因素在 30 年中的不同时间阶段分别展开并发挥作用,使我国经济发展能够长期从改革开放所带来的体制性因素中受益。

比如说,最初是农村改革,联产承包责任制的确立很快带来了农业的大发展。自 20 世纪 90 年代后这种

制度的潜能虽然发挥到了顶点,但其成果是稳固的。如果没有特殊情况,就不会再有粮食生产大面积滑坡的现象。

当这种体制性所能够带来的增长动力释放完后,又有 20 世纪 90 年代以来的民营、外资经济大发展,这又是另一种体制推动力。

新世纪之后,加入 WTO 也使我们获得了新的驱动力。

在这里,需要强调的是,我国的改革是一种不间断的改革,在过去 30 年中,如果有哪一个阶段没有新的改革举措出现,就不会有今天这种大发展大繁荣的结果。

渐进式改革探索反映了民族复兴的理性意识

主持人:前面你谈到一个关键词“渐进”,改革开放 30 年,这个“渐进”的含义怎么来理解?是不是有历史的代价做参照?

方桂喜:是的,“渐进”很重要。渐进式改革是这场改革的基本特征。

应当说,我国找到这样一个关键词,花费了自鸦片战争以来 160 多年的时间。当然也有历史的种种原因,我们曾经失去了一点一滴改进、实现民族自强的机会。把历史拉长,才可以解释 1978 年的十一届三中全会之后,我国为什么坚定不移地走上渐进式改革之路。

在改革问题上不同国家和地区曾经有不同的做法。“休克疗法”和渐进式改革的对比,事实上是历史的事后评价。我国选择渐进式改革,恐怕主要原因在于我们已经做过太多激进方案的尝试,做了太多“欲速则不达”的事情。

从总的来说,我国的渐进式改革是相当成功的。当然也有人认为,激进式改革先苦后甜,但现在看来,许多激进式改革的国家先苦了,后甜还是未知数。

在说“渐进”的时候,其实还有一个词“理性”,也很关键。

有句话叫“摸着石头过河”,有人说这是经验主义,是理性吗?从回顾的角度看,我觉得是理性。

20 世纪社会科学最大的进步,我认为思想家们开始认识到社会是不能设计的,人类缺乏这种超凡的理性;对于社会建设来说,人们只能有相当有限的理性。

能够认识到这一点,并将渐进式改革坚持下去,这难道不是理性吗?对我国来说,最大的幸事是这种理性掌握在具有最高权威的改革者邓小平手中。

将当时大多数人意识不到而少数智者掌握的事情简单地归结为经验主义恐怕很难成立。其实,摸着石头过河“只”是一种谦虚的、形象的说法而已,绝非是未经审慎思考的。

注重实践与实效的理性意识使改革向前持续推进

主持人:你所说的“理性”意识,具体表现为哪些思想成果?

方桂喜:过去 30 年的改革理性大致有这么几条:

第一,坚持实践这个历史唯物主义的标准。理论往往在逻辑上是内恰的,用理论进行反驳很困难。

邓小平同志总结了一条叫“贫穷不是社会主义”。这种理性的反思在当时有震人发愤的效果。更重要的是,坚持实践这个标准,使我国的改革总是能够注重实效,突出结果。

第二,清醒地判断我国所处的阶段。基于社会主义初级阶段理论的正确判断,才会有“一个中心、两个基本点”的基本路线。才能把人们的注意力调动到经济建设方面,才能围绕经济建设这个中心推行改革开放。

第三,对国际形势的正确判断。基于对和平与发展成为世界潮流的清醒判断,我国的对外开放成功地抓住了第三次全球化浪潮的难得机遇,有效地参与国际分工来发展壮大自己,成为发展中国家成功的典范。加入 WTO 等一系列革命性的举措,都始于对国际形势的判断。

第四,卓有成效地营造改革共识。一方面,任用了一大批敢闯敢干,有胆有识的干部,能够坚持地推进改革;另一方面,在争论不清楚的事情上,采取了不争论的策略,甚至在许多名词上采取了折中的办法,尽可能地减少改革中的阻力。

第五,注重改革的协调和领导。在我国 30 年改革史上,国家体改委曾经发挥了积极作用。作为利益超脱的机构,在领导策划重要改革进程中发挥了不可或缺的作用。有这样一个机构存在,往往可以在利益关系复杂的情况下能够促成改革,使改革不间断地推进下去。

理性看待渐进式改革,不间断地推进新阶段改革

主持人:对改革开放 30 年来的改革经验,可以深入研讨的地方很多。现在,也许人们更关注的是对新阶段改革需要秉持怎样的态度?

方桂喜:进入新世纪以来,人们一度对新阶段面临的新矛盾和新问题进行了争论。其中一方说是改革的问题,说主张改革的人总是把好事说成是改革带来的,而坏事却不是改革带来的。

事实上,作为渐进式改革,和激进式改革一样都有相应的弊端,没有十全十美的改革,古今中外都没有。许多改革家曾经为国家繁荣昌盛做了奠基工作,但在他所处的时代往往遭人攻击,许多人下场都不好。但是现在倒过来说,让多数人退回到改革前的贫困状态去,有几个愿意?

渐进式改革本身并不是十全十美的改革。渐进式改革最大的特征就是我们必须与制度不完善长期相处。

比如,我们不得不面临双轨制带来的不公平,不得不面临权力寻租增多的现象等,制度不完善人们就会钻空子,钻空子时间长得到好处多,社会风气就坏了,诚信就少了。

反过来说,我们要消除这些现象,最根本的举措在于使这些改革尽快到位。以过去的商品价格改革为例,当时步伐加快了,闯关了,商品价格双轨制消除了,“倒爷”自然就消失了。

闯关很痛苦,也得闯,不闯痛苦的时间更长。当然有时候,我们觉得闯关的代价更大,就会选择忍受“倒爷”。

当然,现在有些地方双轨制仍然存在,如果不存在就不叫渐进式改革了。大致有这么几条:

第一,土地要素的双轨制。过去一般商品的“倒爷”发财了,现在土地从农民手上拿走,再到开发商,这个钱比过去多得多。工业化城镇化必然要征地,无论在哪个国家都无法避免,问题是征地的制度改革太慢。

第二,资本要素的双轨制。银行利率和地下利率同样有很大的反差,这使得一些企业能够非常廉价地获得资本,而另一些企业则需要承担高利率。由此造成的收入分配不公平说到底也是金融改革太慢。

第三,劳动力的双轨制。城市户口和农村户口的劳动力同工不同酬,享受不同的公共服务待遇。这又反映了公共服务领域的改革太慢。

过去的想法是体制外的效率高,然后资源就会慢慢流向体制外,新体制就会壮大,老体制逐步萎缩,改革逐步就到位了。现在看来,如果改革的步子太慢,老体制就会壮大,新体制就会萎缩。

比如说,近年来大学生更倾向于到体制内工作。为什么?体制内拥有更多的权力资源,既工作舒适,待遇又不错。体制外虽然表面薪水不菲,但非常辛苦,实际收入未必就高于体制内。

如果改革步伐太慢,权力就会渗透到各个领域,在各个领域加大控制力度,就会吞噬原来的改革成果。

我们说的渐进式改革,说到底就是处理政府与市场、政府与社会之间的关系。一步一步地使政府变成服务型政府,使市场和社会都能够充分发育。

如果改革步伐太慢,市场和社会的资源就会越来越少,政府的资源就会越来越多。到最后的后果就是旧体制的复归,大家都依靠权力资源发财,不再依靠辛勤的劳动发财。

以党的十七大为重要标志,当前我国已经进入经济、政治、社会和文化四个领域全面改革的新阶段。在经济体制改革尚未到位的情况下,其它三个领域的改革也要提上日程,以满足新阶段全面建设小康社会的要求。在这样一个新的历史阶段,应当重振改革精神,取得改革攻坚的突破。

■今日看板

在中国经济历史坐标上我们亲历着怎样的巨变

◎亚夫

最近这段时间,人们对中国经济的关注非比寻常。

一是热点多、话题多,二是政策动向变化明显。一方面要防过热、防通胀,人们紧盯央行及相关部门的一举一动;另一方面又在仔细研讨十七大与本次中央经济工作会议表明的新的发展理念与政策思想,筹划自己的投资策略与经营计划。

可以说,在战略层面上,无论是金融投融资家,还是企业经营家,甚至相关政府官员,抑或有投资经营意识的布衣百姓,这段时间,要说自己清闲自如、不作战略思考和战术规划,是不可能的。

除了眼前面临的国内宏观经济数据与政策面上的全新变化外,让人颇费思量的还有国际经济、金融形势的诡谲多变与大宗商品市场、投资市场的变化莫测。

另外,今明两年,对中国经济社会来说,更是一个非同寻常的历史时刻。因为,明年是中国改革开放三十年、三十年历程,值得总结的地方太多了。而今年召开的十七大又为中国经济社会的未来发展作出了全面而又长久的规划。

可以说,大事小事天下事,纵横交错;宏观微观全球观,处处相关。在这样纷繁复杂的时刻,在这个历史转折点上,我们在哪里?我们需要怎样的智慧,才能穿过这拥挤的市声,突破僵化、教条、机械、局限的思维瓶颈,找到自己的思考基石?

在这个利益攸关的世界上,特别在还不成熟的中国股市上,也许喧闹太多了,我们需要跳出界外,站在历史的高度,才能理出思路,看清走出迷宫的路径来。

因为我们正在亲历历史,正在走完前 30 年改革发展的路程,而这 30 年的沧桑变化,大家有目共睹。而未来 30 年,如果我们能够在以以人为本、和谐发展的道路上,又好又快一直走下去,那么,我们在战略上应该做怎样的定夺,应该是很清楚的。

现在,我们正站在历史的坐标点上。在这样的时刻,把握历史大脉络,可能是赢家制胜的关键。

■看点

●从 1978 年 12 月 18 日十一届三中全会算起,我国改革即将进入 30 年。这样一场波澜壮阔的宏大事件,可以用“理性”、“渐进”和“起飞”三个关键词来概括。其中最核心的是,这场大改革中透射出的理性光辉。

●尽管我国经济转轨进程还远未完成,但回过头来看,毕竟为经济起飞创造了良好的制度环境。过去 30 年的改革大大提高了我国资源配置的效率。

●过去 30 年的改革理性大致有这么几条:第一,坚持实践这个历史唯物主义的标准;第二,清醒地判断我国所处的阶段;第三,对国际形势的正确判断;第四,卓有成效地营造改革共识;第五,注重改革的协调和领导。

●渐进式改革是这场改革的基本特征。渐进式改革本身并不是十全十美的改革。渐进式改革最大的特征就是我们必须与制度不完善长期相处。收入分配差距过大的问题,腐败问题,社会不和谐的问题,在多个层面上反映了我国近些年的市场化改革不到位。

●推进全面改革,关键在于政府转型的实质性突破,实现由经济建设型政府向公共服务型政府的历史性转变。以又好又快发展为目标推进经济体制改革,最核心的问题在于政府与市场之间关系改革到位;政治体制改革的核心问题是处理好政府部门对上负责和对下负责之间的关系;以解决民生为重点的社会体制改革的核心问题是使政府与社会之间的关系改革到位;文化体制改革的核心问题是正确处理政府与文化事业单位之间的关系。

方桂喜:中国(海南)改革发展研究院公共政策研究所所长、副研究员。2005 年 8 月,所参与执笔的《加快建设公共服务型政府》获得“孙治方经济学奖”论文奖。

第一人口大国 30 年实现经济起飞是世界经济历史突变

主持人:今天我们来谈一个大话题,这就是中国的改革开放。因为,今明两年很特殊,明年是改革开放三十年,而今年召开的十七大又为未来中国经济社会走向指明了路径。在这个历史坐标点上,瞻前顾后,也许是必要的吧。

方桂喜:是的。经济工作其实和历史的系关系非常密切。

从 1978 年 12 月 18 日十一届三中全会算起,我国改革即将进入 30 年。此时对这场关系中华民族命运的大变革进行回顾,是非常有意义的事情。

从我们的研究看,我觉得这样一场波澜壮阔的宏大事件,可以用“理性”、“渐进”和“起飞”三个关键词来概括。我认为其中最核心、也最值得我们研究探讨的是,这场大改革中透射出的理性光辉。

作为回顾,先说“起飞”。作为改革开放最直接的结果,就是我们这个落后的农业国进入工业化中期,基本完成了现代化进程中的经济起飞阶段。

我国的经济总量在世界上的排位由 1978 第十位上升到 2006 年的第四位,今年应当能够超过德国而位列第三。这样的繁荣在世界经济发展史上是前所未有的,因为经济起飞所涉及的人口比过去西方经济起飞时所有的人口总和还要多。

现在,我们还只能从一些直观的、外国人对我们的态度变化中感知到一些国际性影响。事实上,随着时间的推移,整个世界经济、政治格局都会因中国的崛起而改变。

这一点,我认为仅凭现有的估计和想象力是远远不够的,因为这是非线性

中国改革新台阶:政府转型与“四位一体”全面改革

党的十七大所部署的全面改革能走多远,在很大程度上取决于政府自身建设与改革的步伐、取决于新一轮机构改革的步伐。

◎方桂喜

以党的十七大为标志,我国改革开放跨进以经济体制改革为重点的历史时期,进入以经济体制、政治体制、社会体制、文化体制“四位一体”的全面改革新阶段。

推进全面改革,关键在于政府转型的实质性突破,实现由经济建设型政府向公共服务型政府的历史性转变。

第一,以又好又快发展为目标推进经济体制改革,最核心的问题在于政府与市场之间关系改革到位。当前经济领域面临的最突出的两大矛盾是宏观经济的稳定性和节能减排的压力。如果政府、特别是地方政府仍然是主导经济发展的主要驱动力,宏观经济的稳定性是缺乏基础的。

一方面,大家口头上谈的都是科学发展观,另一方面,GDP 即使超过两

位数,也不会觉得本地区增长的速度快。如果各地区在经济发展速度上仍然好大喜功,重化工业仍然是增加 GDP 的首选目标。这样,“十一五”规划中节能减排目标完成将会困难重重。

以加强市场在资源配置中的基础性地位为导向,应当以政府转型引领四大领域经济体制改革到位。

釜底抽薪之举在于推进新一轮财税体制改革,实现经济建设型财政向公共财政的转型。目前地方政府围绕经济发展速度展开角逐始于 1994 年的分税制改革,目前宏观经济中的各种问题都与这一体制有关。

要使最近几年来的投资体制改革尽快到位,彻底确立市场化导向的投资体制,最大限度地避免政府对微观投资行为的影响。

第二,政治体制改革的核心问题是处理好政府部门对上负责和对下负责之间的关系。也正是因为这一问题,

我们才深感政治体制改革的必要性和紧迫性。

政治体制改革面临的现实矛盾有三个:一是社会处于转型当中,利益分化、利益失衡与困难群体利益表达机制不健全之间的矛盾;二是政府行政成本升高与行政效率低下之间的矛盾;三是市场化进程加快与权力寻租、腐败增多之间的矛盾。

从我国经济社会发展最现实、最紧迫的矛盾出发,政治体制改革最直接的目标也是建立一个公共服务型政府。围绕这一目标,比较现实的步骤有三个:一是加大政府权力运行的透明度,建立“阳光政府”;二是健全党对政府的领导和监督,健全人大、媒体对政府的监督;三是选择有条件的地区进行政治体制与行政管理体制的综合配套改革。

第三,以解决民生为重点的社会体制改革的核心理问题是使政府与社会之间的关系改革到位。当前社会领域面临的主要矛盾是公共需求的全面快速增长,与基本公共产品短缺、公共服务不到位的矛盾。

这一矛盾的背景是,随着市场化改革的深入,工业化、城镇化的快速发

展,人们由过去的政府安排就业与福利转变为市场化的自由就业,因此对公共服务的依赖性在增强,但自 20 世纪 90 年代以来,我国的公共服务体制始终处于重构和转型当中,既存在政府公共服务职责不到位的问题,又缺乏社会组织提供公共服务的制度安排。

由此,建立完善的公共服务体制是社会体制改革的首选突破口。现在需要弄清楚的问题是,谁是社会建设的主体?一方面,政府具有非常重要的导向作用,在公共服务领域应当承担最终责任,而不是把主要的注意力放在经济发展速度上;另一方面,社会组织发育和现代社区的发育至关重要,这是广大社会成员参与社会建设的主要渠道,因此,社会体制改革应当在各方面取得突破。

第四,文化体制改革的核心问题是正确处理政府与文化事业单位之间的关系。在计划经济体制时期,我国实行国家统包统管为主的文化管理体制。市场化改革走到今天,这种体制已有很大变化,但文化事业单位以及文艺工作者的积极性和创造性仍然不足,文化事业发展缺乏活力的现状并未真正改观。这使

得文化事业的发展与老百姓日益增长的文化需求出现了很大的距离。

推行文化体制改革的出路在于转变政府职能,在加强文化行政主管部门的规划、指导职能的同时,放开搞活文化事业。一是要在所有制形式上,鼓励发展多种所有制形式的文化事业和企业,逐步形成国家、集体、个人共同参与的多种经济成分、多层次、多体制办文化的格局;二是文化行政主管部门要区分公益性、营利性文化单位,制定不同的政策进行管理;三是推进文化事业单位改革,在内部运行机制上,遵循文化发展的内在规律,发挥市场机制的积极作用,实现社会效益与经济效益的最佳结合。

党的十七大所部署的全面改革能走多远,在很大程度上取决于政府自身建设与改革的步伐、取决于新一轮机构改革的步伐。在这里,相当关键的问题是建立高层次的改革协调机构,比如重建国家体制改革领导小组,以适应全面改革的形势。

按照十七大精神,着力推进大部门制,可使改革最大限度地减少部门之间的摩擦和掣肘,也可在决策执行分开,提高行政效率方面有所作为。