



中国经济学家改革论丛
CHINESE ECONOMISTS' WORKS ON ECONOMIC REFORM

A COLLECTION OF ZHANG ZHUOYUAN'S WORKS ON ECONOMIC REFORM

张卓元改革论集

中国发展出版社



张卓元



图书在版编目 (CIP) 数据

张卓元改革论集/张卓元著. —北京: 中国发展出版社, 2008. 6

(中国经济学家改革论丛)

ISBN 978 - 7 - 80234 - 205 - 7

I. 张… II. 张… III. 经济改革—中国—文集
IV. F12 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 069120 号

书 名: 张卓元改革论集

著作责任者: 张卓元

出版发行: 中国发展出版社

(北京市西城区百万庄大街 16 号 8 层 100037)

标准书号: ISBN 978 - 7 - 80234 - 205 - 7/F · 742

经 销 者: 各地新华书店

印 刷 者: 北京东海印刷有限公司

开 本: 720 × 1000mm 1/16

印 张: 13.5

字 数: 175 千字

版 次: 2008 年 6 月第 1 版

印 次: 2008 年 6 月第 1 次印刷

定 价: 30.00 元

咨询电话: (010) 68990692 68990622

购书热线: (010) 68990682 68990686

网 址: <http://www.developress.com.cn>

电子 邮 件: fazhan@drc.gov.cn

版权所有·翻印必究

本社图书若有缺页、倒页, 请向发行部调换



出版前言

Publication Foreword

这套丛书，是为纪念中国改革开放三十周年，继续推进这场历史性的社会变革而编辑出版的。

中国的改革开放和现代化建设，是在中国共产党的领导下，全国各族人民广泛参与的伟大事业。经济学家是非常活跃和有贡献的群体。这套丛书各卷的作者，都是这场伟大变革的亲历者和直接参与者，是长期为改革开放建言献策的经济学家。他们之中有改革开放之初已年过古稀的老一辈经济学家，最年轻的也是20世纪80年代中期以后崭露头角的后起之秀；有的主持或者参与过关于改革和发展重要课题的研究，有的参与过党和国家关于推进改革开放重要文件的起草工作。这些经济学家的贡献是人们所公认的。

这套丛书各卷所选的文章，大多是过去30年间对中国经济改革和政策制定发生过直接影响的调研报告、政策建议、理论著作。有相当一部分是没有公开发表过的。各卷文章，都是由作者自己编定的；已经去世的薛暮桥和马洪，是由他们的后人编定的。中国的经济改革，是在探索中前进的过程，读者从这套丛书



里，可以看到经济学家对于改革开放积极进取的探索精神，以及他们对某些问题的不同见解和思想历程。

这套丛书是中国发展研究基金会理事长王梦奎倡议的，得到各位经济学家的积极响应，得到中国发展研究基金会的资助，在此一并致谢。

中国发展出版社

2008年5月



作者简介

Author's Introduction

张卓元，1933年7月生，广东省梅县人。1944年9月~1950年7月在广东省梅县梅州中学学习；1950年9月~1953年7月在广州市中山大学经济系学习；1954年7月中南财经学院经济系毕业，1954年9月分配到中国科学院（后为中国社会科学院）经济研究所工作。先后任研究实习员、助理研究员、副研究员、研究员，《经济研究》编辑部编辑、副主任、主任。1983年7月调中国社会科学院财贸经济研究所任所长、研究员、《财贸经济》主编、博士生导师。1993年12月调中国社会科学院工业经济研究所任所长、研究员、博士生导师。1995年9月至1998年10月任中国社会科学院经济研究所所长、研究员、博士生导师、《经济研究》主编。现为中国社会科学院经济研究所研究员，中国社会科学院学部委员。

主要业务专长：政治经济学、价格学、市场学。

主要社会兼职：第九届、十届全国政协委员，中国价格学（协）会顾问，中国城市经济学会、中国城市发展研究会副会长，中国成本研究会会长，孙冶方经济科学基金会理事长。



1990年被评为国家级有突出贡献的中青年专家。1991年7月被评为获政府特殊津贴专家。曾获孙冶方经济科学论文奖、著作奖，中国社会科学院优秀成果奖。



目 录

Contents

▶ 作者自序	1
一、坚持社会主义市场经济改革方向	
▶ 经济发展和改革都要稳中求进	7
(1990 年)	
▶ 有计划商品经济与市场取向改革	13
(1990 年)	
▶ 社会主义市场经济的内涵和主要特征	26
(1996 年 10 月)	
▶ 新世纪深化经济体制改革的若干重要课题	29
(2001 年 11 月)	
▶ 实现从二元经济结构向现代经济结构转变是 新世纪头 20 年战略任务	36
(2001 年 12 月)	
▶ 深刻把握社会主义市场经济规律	41
(2004 年 12 月)	
▶ “十一五”规划要突出改革	43
(2004 年 12 月)	



- ▶ 深化改革，推进粗放型经济增长方式转变 45
(2005 年)
- ▶ 政府改革是转变经济增长方式的关键 57
(2006 年 5 月 17 日)
- ▶ 加快形成落实科学发展观的体制机制保障 60
(2007 年 1 月)
- ▶ 社会主义条件下发展市场经济的伟大创举 65
(2007 年)

二、深化国有企业改革 完善基本经济制度

- ▶ 所有制结构的重大调整和公有制实现形式的大胆探索 72
(1998 年 5 月)
- ▶ 国有资产管理体制改革的目标、难点和途径 93
(2003 年)
- ▶ 推行公有制的多种有效实现形式和
发展混合所有制经济 101
(2003 年 8 月)
- ▶ 国有中央企业需加快改革步伐 105
(2004 年 11 月)
- ▶ 产权有序流动与国有资本保值增值 110
(2005 年 3 月)
- ▶ 国企改革要与政府改革很好地结合 115
(2006 年 7 月)
- ▶ 关于深化国有企业改革的几点看法 118
(2006 年 11 月)
- ▶ 在坚持和完善基本经济制度实践中形成各种
所有制经济平等竞争、相互促进新格局 124
(2007 年)



三、推进市场化价格改革

- ▶ 价格改革规律性探索 135
(1987年6月)
- ▶ 十年价格改革最主要的经验与教训 149
(1989年4月30日)
- ▶ 价格模式转换的目标 161
(1990年)
- ▶ 生产资料价格双轨制向何处去 181
(1990年)
- ▶ 90年代需重点推进要素价格改革 197
(1992年)
- ▶ 推进财税、价格改革促进资源节约 202
(2005年)
- ▶ 深化资源产品价格改革，促进经济增长方式转变 204
(2005年10月29日)



作者自序

Author's Preface

在中国发展研究基金会的倡导和鼓励下，我在比较短的时间内，编成这本改革论集，并能在改革开放三十周年前夕出版，感到十分高兴。

本书同我过去出版的论文集的一个显著区别，是本书搜集了十余篇未公开发表过的文章，它们或是领导同志召开座谈会的发言稿，或是向领导部门提供的报告、资料，或是课题内部研究成果，或是全国政协及其经济委员会组织政协委员的建言献策等。这些作品能够发表，得益于中国发展研究基金会本项目文集编选指南的鼓励。

本书的另一特点，是主要编选经济改革方面的文章，且是针对性强、有一定社会影响的。初步盘点了一下，我在改革开放三十年写的经济改革方面的文章，主要集中在三个方面，第一是坚持市场取向改革或社会主义市场经济方向改革方面，第二是深化国有企业改革和完善基本经济制度方面，第三是推进市场化价格改革方面。本书 26 篇文章按这三个方面分别就写作或发表时间先后排列，所选文章除个别作了文字和统计数字订正以及有所删节外，均保持原貌未动。每篇文章均注明出处或作题解。

研究经济改革问题，是中国经济学家最值得引为自豪的工作和责任。1978 年党的十一届三中全会作出实行改革开放的重大决策



后，中国社会主义建设事业出现了历史性转折，迅速走上富民强国的金光大道。改革开放三十年来，中国人民在中国共产党领导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，艰苦奋斗，锐意创新，经济社会发生了翻天覆地的变化。贫穷落后的中国，经济迅速起飞。到2007年，中国已成为世界第四大经济体，人均GDP达到2400美元，进入中等收入国家行列。中国经济社会的快速列车还在向前飞驰。继续坚持改革开放，我国就一定能在2020年实现全面建设小康社会的目标，并在本世纪中叶，基本实现现代化，进入中等发达国家行列。事实雄辩地证明，改革开放是决定当代中国命运的关键抉择，是发展中国特色社会主义、实现中华民族伟大复兴的必由之路。所以，研究改革开放问题，是中国经济学家的天职，也是中国经济学家施展才能、报效祖国的绝好机会。

趁本书出版之际，我想对近30年来我关于经济改革的研究成果，作一简要的回顾和归纳，就教于有兴趣的读者。

第一，关于坚持社会主义市场经济改革方向方面。我个人认为，中国经济改革的成功，最主要的原因是坚持市场取向，1992年更明确坚持社会主义市场经济的改革方向。在改革初期，特别是在20世纪80年代和90年代初，是不是应当坚持市场取向改革，是不是应当坚持社会主义市场经济的改革方向，在理论界有不同意见的争论。我个人自认为是坚持市场取向改革和社会主义市场经济改革方向的，并在不同场合和不同意见有过争论。发表在《改革》1990年第2期的《有计划商品经济与市场取向改革》一文，比较集中的表明了这一点。

中国经济改革成功的另一重要因素，是采取“摸着石头过河”、逐渐推进的方针。在这个问题上，1987年我和中国社会科学院刘国光、戴园晨、陈东琪等经济学家，以中国社会科学院课题组名义，



向国家体改委和国务院提出了改革和发展都要“稳中求进”的思路，现在看来，是经得起历史检验的。书中《经济发展和改革都要稳中求进》一文，也反映了这一主张。

进入新世纪，我国社会主义市场经济体制已初步建立，市场在资源配置中已开始发挥基础性作用，但还很不完善，因此，新世纪经济改革的主题是完善市场经济体制。在完善过程中，改革仍面临攻坚任务。为什么还要攻坚？主要是有些改革会受到某些既得利益群体的阻挠和反抗。因此我在几篇文章中都力主中央加强对改革的领导和推动，只有这样，深层次改革才能顺利推进。

进入新世纪，特别是2003年以来，经济增速达两位数，资源、环境瓶颈制约突出，粗放扩张难以为继，转变经济增长方式和发展方式日显紧迫。怎样转变？我多次写文章，提出转变经济增长方式和发展方式，主要靠深化改革。只有形成落实科学发展观的体制机制，才能使经济社会转向又好又快发展的轨道。

第二，关于深化国有企业改革、完善基本经济制度方面。改革开放以来，国有企业改革在社会上和理论界分歧最多、争议最大，有几年在“两会”（即人大和政协会议）前后几乎都掀起过大的争论，可见国企改革的困难和复杂。我的认识是，改革开放以来党关于国企改革的部署和方针政策是正确的，改革的成效是明显的，方向是正确的，应予充分肯定的。同时，改革初期由于缺乏必要的规范，经验不足，被一些人钻了空子，造成一部分国有资产流失，有的还触目惊心，有相当一部分下岗和早期退休职工生活困难等，但决不能把国企改革概括为“瓜分国有资产的盛宴”。事实是，经过二十多年的改革，国有经济仍然在国民经济中发挥着主导作用，国有企业竞争力得到加强，2007年发布的进入世界500强的内地22家企业全部是国有企业，国有资产总量也大幅度增加。所以，中国



国有企业改革总的看是成功的，不容否定的。

对深化国有企业改革和完善基本经济制度问题，我在上个世纪末本世纪初提出了几个观点，这里作一简要介绍。一是在调整国有经济布局 and 结构过程中要继续适当收缩战线，逐步从一般竞争性领域退出，加强重要行业和关键领域，即使国有经济对 GDP 的贡献率降到 20%，只要能控制关系国民经济命脉的重要行业和关键领域，仍能在国民经济中发挥主导作用。二是要着力加快中央企业改革步伐，特别是大力推进公司制股份制改革，改变迄今为止大量特大型中央企业仍实行总经理负责制和国有独资状况，积极引进国内民间资本和外资改善产权结构。三是认为将来保留国有独资和控股的主要是百家左右的中央企业，它们是国有经济的主干，各省市分别保留二三十家中大型有优势的骨干企业。四是主张加快推进和深化垄断行业改革，积极引入竞争机制，不仅在非自然垄断性业务中要放开市场准入引进新的厂商，而且即使属于自然垄断性业务，也可通过特许经营权拍卖等方式使其具有一定的竞争性。与此同时，加强政府监管和社会监督。五是大力发展混合所有制经济，认为在明确股份制是公有制的主要实现形式后，股份制这一现代企业的组织形式将迅速发展，混合所有制企业将逐渐成为大中型企业的主要形式。

第三，关于推进市场化价格改革方面。我在 1983~1993 年担任中国社会科学院财贸经济研究所所长期间，主要研究中国价格改革问题，发表多篇（本）论著。中国经济改革实践是先着重从改革经济运行机制进行的，因此价格改革在 20 世纪 80 年代到 90 年代初一直走在各项改革的前列，甚至可以说是一枝独秀。那个时候价格改革成效特别突出。因为那时中国还处在短缺经济年代，推进价格改革，一旦价格放开由市场调节，市场上的商品就会像泉水般涌流出来，市场上各种商品越来越丰富，越来越多彩，实行多年的凭票证



供应商品的状况短短几年就变为敞开供应，使老百姓得到实惠，亲身感受到经济改革、价格改革带来的好处，感受到市场化改革的“魔力”，从而由衷地支持改革、拥护改革。

本书选入的几篇价格改革文章，有几点我觉得可以介绍一下。一是较早较明确提出市场化价格改革主张，认为价格改革的目标是实现从行政定价体制到市场价格体制的转换，只有这样，才能真正理顺价格关系，为生产者、经营者和消费者提供正确的市场信号。二是明确主张生产资料价格双轨制应向市场单轨制过渡，反对向计划单轨制过渡。这同我坚持市场取向改革是相呼应的。三是认为推进价格改革要排除通货膨胀的干扰，因为一旦出现中位通货膨胀（年物价上涨率达到两位数），不仅价格改革无法迈出实质性步伐，如1988年价格“闯关”很快就鸣金收兵，而且会造成不合理的比价复归。四是提出了广义价格改革概念，认为价格改革不应只局限于物质产品和劳务价格的市场化改革，即狭义价格改革，还应包括和逐步发展为生产要素价格的市场化改革，即广义价格改革。所以，在20世纪80年代到90年代初物质产品和劳务市场化价格改革已取得实质性进展以后，要重点推进生产要素市场化价格改革。只有这样，市场配置资源的基础性作用才能很好的发挥出来。五是初步探讨了价格改革的规律性，这些规律性有：价格改革主要是价格管理体制的改革，要点是实现从行政定价为主到市场定价为主的过渡；放活微观价格和控制宏观价格有机结合；价格改革要逐步推进，一调（调整价格）二放（放开价格）三挂钩（同国际市场价格挂钩）；既要理顺价格关系，又要稳定价格水平；从狭义价格改革发展为广义价格改革；等等。六是认为目前应着力推进资源产品价格改革，要转变经济增长方式和发展方式，实现资源节约，节能减排，都必须着力推进资源产品价格的市场化改革，提高资源产品价格，这是



最根本最有效的办法。2005、2006年CPI上涨率不高，是推进资源产品价格改革的最有利时机，不应坐失良机。

中国经济改革还在不断深化过程中，如何把改革创新精神贯彻到治国理政各个环节，毫不动摇地坚持改革方向，提高改革决策的科学性，增强改革措施的协调性，形成完善、定型的社会主义市场经济体制，还有许多重大课题需要认真研究。我愿意同大家一道，继续研究经济体制创新面临的新问题，继续探索经济体制转轨和社会主义市场经济的客观规律性。

张卓元

2008年4月15日



一、坚持社会主义市场经济改革方向

经济发展和改革都要稳中求进*

(1990年)

党的十三届五中全会指出，我国经济工作必须始终坚持长期持续、稳定、协调发展的方针，这是总结我国40年的经济建设得出的重要的经验教训。我国经济建设在取得伟大成就的同时，也有失误，主要是脱离国情、超越国力、急于求成、大起大落。1984年下半年以来，我国经济建设，又一次出现急于求成的失误，影响经济和改革的顺利发展。现在，终于找到了病根，并正在采取切实有效的措施，努力克服前进中的困难，实现我国经济发展的战略目标。

一、经济要在稳定中求增长

党的十一届三中全会以来的10年中，我们以经济建设为中心，

* 本文原载《中国物资经济》1990年第1期。



坚持四项基本原则，坚持改革开放，国民经济持续发展，国家经济实力显著增强，城乡居民生活明显改善，各项事业都取得了巨大成就，整个国家的面貌发生了深刻的历史性变化。与此同时，由于1984年下半年以来，国家在宏观政策的选择上出现某种失误，用“赤字财政”、“通货膨胀”强使经济起飞，影响了经济的稳定和协调发展，结果经济在短时期超高速增长后，暴露出一系列问题，使经济的高速增长难以为继。这些问题概括说就是总量失衡、结构失调。国家被迫又一次采取调整国民经济的措施，紧缩经济，着力恢复经济的稳定和协调发展。

国家的宏观经济政策是增长优先还是稳定优先，各国历来都有争论。我国经济学界和经济界这几年也展开过不同意见的争论。增长优先论者认为应实行赤字财政和通货膨胀的扩张性宏观经济政策，以支撑经济的高速增长，经济的稳定服从增长。稳定优先论者则主张稳中求进，在经济稳定的前提下实现经济增长，认为应实行稳健的宏观经济政策，不搞赤字财政和通货膨胀，坚持稳定物价的方针。1984年下半年以来，由于前一种意见在实际决策中占了上风，加上传统体制固有的投资饥饿症等膨胀机制继续起作用，不断的经济扩张，急于求成，导致1988年夏出现严重的经济危机。实践证明，我国不能实行牺牲稳定求增长的、不断扩张的宏观经济政策。

1988年9月，党的十三届三中全会确定了治理经济环境、整顿经济秩序的方针。经过一年来的努力，治理整顿已取得初步成效。工业发展速度逐月回落，1989年9月份已降到0.9%，1989年1~11月，比1988年同期增长7%，预计全年工业总产值增长7%左右，实现年初预计的指标。农业获得较好收成，1989年粮食产量达到8100亿斤，比1988年增产200亿斤以上，增长3.4%，达到了历史最高年份1984年的水平。固定资产投资有所控制，预计1989年投资总额比上一年减少400亿元，下降10%弱，如果加上物价因素，实际投资下降20%以上。物价上升势头有所缓和，1989年社会零售物价总水平上升幅度不断降低，1月份为27%，上半年为25.5%，



8月份11.4%，10月份降到两位数以下（8.7%），其中35个大中城市零售物价上涨率，1月份为31.3%，9月份为9.7%，预计全年物价上涨幅度可略低于上年。货币回笼情况比较好。由于物价涨势趋缓，银行又开展三年和三年以上保值储蓄，并从1988年9月以来三次提高存款利率，城乡居民储蓄大增，1989年1~9月份共增加1000亿元，使银行信用回笼形势很好：1989年1~10月份，银行尚未发票子，还有少量的净回笼。所有这些，都说明国民经济正朝着稳定方向发展。

现在的问题是：在治理整顿取得初步成效的同时，工业生产发展速度近两个月回落过猛。1989年9月份全国工业总产值只比上年同期增长0.9%，10月份更出现负增长局面，11月份也只比上年同期增长0.9%。这种状况，首先会对财政收入发生较大的影响。根据这几年的经验，就全国来说，工业生产发展速度如果达不到5%，财政收入要同上年持平都困难，会出现下降的局面，而财政支出是很难削减的。为了稳定居民基本生活必需品的价格水平，1989年财政支出中用于价格补贴的部分还将比上年增加七八十亿元。同时，会提高失业率或待业率。1989年从非农转到农业的劳动力的八九百万人，其中建筑队伍就有四五百万人。在这种情况下，有的同志对于是否应当和能够坚持紧缩的方针，是否应当和能够继续治理通货膨胀，产生了某些疑虑。对此，五中全会作出了明确的回答，这就是：继续治理整顿，继续紧缩，力争用三年（包括1989年）或者更多一些时间，从根本上缓解社会总需求超过总供给的矛盾，逐步消除通货膨胀，使国民经济真正走出困境。这是非常正确的战略决策，是使我国国民经济重新走上持续、稳定、协调发展的唯一可供选择的途径。其所以正确是因为：

第一，稳定经济必须这样做。为了继续治理通货膨胀，实现物价的基本稳定（一般认为这是经济稳定的集中标志），我们要把工业发展速度的放慢，看成是治理经济环境必须付出的代价，咬紧牙关挺住；同时抓紧整顿流通环节混乱状态，堵住各种收入流失的漏



洞（据粗略统计，1987、1988年，每年都有400亿~600亿元被搞投机倒把、转手倒卖等活动的人侵吞了），以弥补财政收入因工业发展速度下滑造成的影响。配合经济结构的调整和改善，拉长短线，压缩长线，提高资源配置效益。如果我们在进一步治理整顿期间，能够像近期那样农业生产得到加强和发展，能源、原材料生产得到较快的增长，加工工业盲目发展的趋势得到抑制，我们就有可能逐步恢复总量平衡，改善结构，进入良性循环。

第二，1985年底1986年初和1987年底两次“软着陆”失败，也要求紧缩方针必须坚持下去。这两次由于经济过热而不得不实行的紧缩，都因工业生产发展速度有所下降，底下一叫喊，就急急忙忙改变政策方向，重新放松银根，导致更猛烈的投资膨胀和需求膨胀，使矛盾逐渐积累，终于在1988年夏天爆发严重危机。所以，不能期望紧缩能舒舒服服进行下去，必须准备过紧日子。良药虽苦，但利于治病。

第三，经济稳定是社会稳定的基础。进一步治理整顿，使经济真正稳定下来，极其有利于人心的安定和国家的长治久安。国际经验表明：经济不稳定，投资和消费双膨胀，必然形成和加重通货膨胀，分配不公，社会腐败现象蔓延，这些是当今公众最为不满的。经济稳定下来，不但能消除腐败，起码搞投机倒把、哄抬物价获取暴利的机会少了，权力转化为商品、行贿受贿的范围和程度也会受到较多的限制。

二、经济改革要稳步推进

1987年底，中国社会科学院课题组在《中国经济体制中期（1988~1995年）改革纲要》一文中，提出了“稳中求进”的改革思路。这就是：经济体制改革要在经济稳定的基础上才能顺利推进，因此，先要用三年（1988~1990年）时间治理经济环境，主要是治理通货膨胀，紧缩财政与信贷。只有在宏观经济比例重新协调后，



改革才能在企业改革和价格改革两个方面较大规模地深入展开。在稳定经济期间，改革只能有选择地进行，推进有利于稳定经济的改革，价格改革只能迈小步。同时，稳中求进还要求改革本身要稳步推进，不能企求一次到位，毕其功于一役，而是要互相协调和配套、互相促进。当时有的同志对这种改革思路表示不赞成，认为过于保守，不够改革，企图否定“稳中求进”的改革思路。我认为，“稳中求进”的改革思路是有根据的，能够经受住实践考验。

经济体制改革要“稳中求进”，才能较好地处理改革同发展的关系。改革要不要一个相对宽松的经济环境，这是几年来一直有较大争议的问题。有的同志认为改革只能在经济关系紧张的条件下进行，宽松的经济环境是改革的结果，如果改革未基本完成前能够出现宽松的经济环境，就没有必要再进行改革了。这种说法是站不住脚的。这几年我国经济体制改革的一个重要教训是没有处理好改革与发展的关系，在发展急于求成时，改革也急于求成，结果欲速则不达。几次大的价格改革方案，拟订得详细（连调价目录都已印好），但无法出台，就是因为经济过热，经济环境恶化，只好一再推迟，并且容易出现种种“改革病”（如陷入所谓物价、补贴、税收“百慕大三角区”）。在改革完成前，运用行政和经济手段实现财政、信贷、物资、外汇四大平衡，创造相对宽松的经济环境，并不是不可能的，过去有些年份我国就做到过。1988年9月到1989年底实施紧缩方针以来取得初步成效，包括出现一部分商品的买方市场，缓解了社会总供需矛盾，也说明了这一点。治理整顿并不就意味着不要改革了，恰恰相反，随着治理整顿的深入，亟须深化改革来配合，用深化改革来促进治理整顿的健康发展。但是，如果我们忽视了在改革过程中要很好处理改革与发展的关系，似乎改革可以不顾宏观经济是否许可盲目推进，那就不但会损害经济的健康发展，也会损害改革的顺利进行。

改革本身也要稳步配套推进。这是因为，改革是复杂的社会系统工程，要求多方面的协调和配合，个别方面孤军突出会搞乱阵脚，



出现类似交通秩序混乱的问题。更重要的是，改革是经济基础和上层建筑各个环节的全局系统的改善与变革，涉及人与人之间、地区间、部门间、企业间利益关系的调整与改革，这就需要慎重对待。改革过急，利益关系变动必然过大，就容易引发社会的震荡与冲突，影响社会的安定。改革的步子稳一些，改革的成本可能高一些，但却不容易翻船，能够避开大的风险，比较顺利的到达彼岸。



有计划商品经济与市场取向改革*

(1990年)

最近，经济理论界关于我国是否应该坚持市场取向改革问题，存在较大的分歧意见。我认为，要建立社会主义有计划商品经济的新体制，必须坚持市场取向的改革。调整改革思路，不应当把市场取向改革包括在调整之列。

(一) 发展有计划商品经济要求推进市场取向改革

1984年10月中共中央《关于经济体制改革的决定》，确认社会主义经济是以公有制为基础的有计划的商品经济。这就宣告我国经济体制改革的目标，是建立有计划的商品经济的新体制。有计划商品经济理论的确立，结束了长期以来包括80年代初我国经济学界关于商品性是不是社会主义经济本质属性问题的大论战，抛弃了把商品经济同计划经济对立起来的陈腐观点。商品经济论的形成和发展，被公认是改革10年来我国经济理论的最重要的突破和进展。

有计划商品经济理论的确立，并未终止经济学界的讨论。在如何理解有计划商品经济这一命题上，有的学者强调其中有计划的一面，有的学者则强调其中商品经济的一面。但不管理解上或强调方面有多大的分歧，有一点却是没有分歧的，即都承认社会主义经济是计划经济和商品经济的统一，价值规律是支配社会主义经济运动

* 本文针对1989年下半年对是否应坚持市场取向改革的争论，发表了必须肯定市场取向改革的意见，并对不同意见进行争辩。原载《改革》1990年第2期。



的内在的客观规律，经济体制改革要扩展商品货币关系，发挥市场机制的作用。

与此同时，在关于有计划的商品经济是否就是有计划的市场经济，或社会主义商品经济是否就是社会主义市场经济问题上，意见分歧则比较大。有的学者持否定意见，有的学者则持肯定意见。

持否定意见的同志认为，市场经济是同计划经济、同社会主义经济根本对立的。所谓市场经济，是以私有制为基础，社会的生产、分配、交换和消费是由一只“看不见的手”即市场来自发调节，从而社会经济是在无政府状态下运行的。持这种意见的同志也承认社会主义经济的运行需要借助市场调节，但他们认为市场、市场调节与市场经济是内涵不同的概念，不能混为一谈。他们认为，在社会主义经济的运行中，计划是起导向作用的，市场调节作用的发挥不能偏离计划的目标，社会主义国家如果实行市场经济那一套，国家对社会经济活动势必难以控制，从而动摇社会主义经济的基础。

持肯定意见的学者认为，商品经济等于市场经济，商品经济和市场经济的运行机制是一样的，商品经济和市场经济的本质属性和数量界限都是相同的。持这种意见的同志一般都引用列宁的如下一段话作为论据。“哪里有社会分工和商品生产，那里就有‘市场’；社会分工和商品生产发展到什么程度，‘市场’就发展到什么程度。”^①从这点出发，他们认为，有计划商品经济就是有计划市场经济，社会主义商品经济就是社会主义市场经济。社会主义市场经济与资本主义市场经济的区别，一是所有制基础不同，社会主义是以公有制为主，资本主义是私有制；二是是否能在全社会范围内实行有效的计划调节上有很大不同。

有的同志还进一步提出，市场经济是高度社会化的商品经济的概念。认为市场经济必然是商品经济，但商品经济未必是市场经济。在市场经济中，市场是社会资源的基本配置者。我国目前商品经济

^① 《列宁全集》第1卷，人民出版社1984年版，第79页。



已有较大的发展，但远不能说是以市场机制为基础配置资源的。我们要通过改革来建立有宏观管理的市场配置资源的商品经济，即社会主义市场经济。^① 由于对有计划商品经济是否就是有计划市场经济的看法迥异，决定了对市场取向改革的不同评价。否定论者一般否定市场取向的改革，肯定论者则肯定市场取向的改革。

我认为，市场取向的改革应予肯定，市场取向改革是建立有计划商品经济新体制中应有之义。否定或抛弃市场取向的改革，将导致否定建立社会主义有计划商品经济新体制的种种努力。

第一，社会主义国家的经济体制改革，从本质上讲，就是要大力扩展商品货币关系，发展市场关系，充分发挥市场机制的作用，新旧经济体制的根本区别，正在于是发展还是排斥商品—市场关系。改革正是要通过商品化、市场化来带动经济的社会化和现代化，确认商品经济的发展是社会经济发展不可逾越的阶段。传统的体制之所以要改革，就是因为它排斥商品货币关系，排斥市场机制，把经济搞死了，窒息了生机和活力，从而不利于提高资源配置效益和微观运营效益，一句话，不利于社会生产力顺利发展。要使国民经济摆脱僵化半僵化状态，把经济搞活，首先就要发展市场关系，借助市场的力量，用市场关系来代替计划的调拨和分配，用市场协调来取代行政协调。同时，要改善资源配置效益，改变生产和需要脱节以及一方面短缺脱销，另一方面积压严重的不合理状态，克服消费上的种种浪费，建立与经济发展水平相适应的消费模式，也要依靠市场导向作用的发挥，特别是微观经济主体（企业、家庭和个人）的经济行为，不可能都由计划部门框定，而要根据市场提供的各种信息自行抉择。在商品经济的条件下，通过市场可以找到社会需求的信号。我国1979年实行经济体制改革以来，由于在社会经济活动中逐步引入市场机制，搞活了一部分市场，有力地推动了社会生产

^① 以上论点，见广东省市场经济研究会编辑组编：《社会主义初级阶段市场经济》一书，东北财经大学出版社1988年版。



力的发展，经济日趋活跃，市场上商品丰富多彩，人民生活水平逐步提高和日益多样化。这些都是有目共睹的。

第二，市场机制是商品经济的内在机制，市场协调是商品经济运行的主要形式。要发展商品经济，就要充分发挥市场机制的作用。价值规律是商品经济的基本规律，而价值规律是通过市场机制对商品经济运行起支配作用的。一般认为，市场机制是由供求机制、价格机制、竞争机制、风险机制等构成的，其最主要之点，在于通过价格的涨落来调节社会的供求关系，而又通过社会的供求变化影响价格的涨落，形成价格上涨→供过于求→价格下跌→求过于供→价格上涨……这样的循环。在这过程中，商品生产者、经营者、消费者展开竞争，优胜劣汰。生产要素的流动，资源的配置，也在这个竞争过程中实现。商品经济活动就这样循环不已、周而复始，并且自动地维持着生产和消费的平衡。由市场机制来支配生产要素的流动和实现资源的配置，说明商品经济的运行是由市场来协调而不是由行政手段来协调的。市场协调的特点是：在协调与被协调的个人或组织之间，存在横向和法律上平等的关系，他们都受到要赢利赚钱动机的推动，买卖实行自由价格，交易采用货币。而行政协调的特点是：在协调与被协调的个人或组织之间，存在一种纵向的上下级关系，鼓励个人和组织接受协调者运用行政手段作出的决定，这些手段通常得到法律认可，经济交易不一定货币化。在社会主义有计划商品经济的条件下，每个公有制企业都是自主经营、自负盈亏的商品生产者和经营者，因此，除少数天然垄断产业部门和生产与经营关系国计民生的企业，其生产和经营决策不受市场引导外，绝大部分企业的生产经营活动是由市场引导的，根据市场价格等信号决定生产和经营什么商品。

有的同志否认市场对企业、对微观经济活动的导向作用，认为社会主义经济的运行都是由计划来导向的。这是在坚持传统的计划经济模式，否认企业有经营的自主权，是相对独立的商品生产者和经营者。一切都由计划安排，企业成了政府或计划机关的算盘珠，



这必然严重压抑企业的主动性和广大职工的积极性。经济体制改革的核心，正在于改变这种企业的一切活动都由计划来规定和引导的体制，并转变为真正的活的经济细胞，让它们根据市场的各种信号作出各种决策。

从一般的承认社会主义经济也是一种商品经济，到肯定社会主义经济的运行（一般主要指微观经济活动）要以市场协调为主，绝大多数企业（包括家庭、个人）的经济活动要由市场来引导，这就进一步深化了人们对经济体制改革的认识。既然绝大多数企业的经济活动是由市场来引导的，也就意味着不仅承认各种物质产品和劳务是商品，要进入市场流通，而且各个生产要素，包括资金、劳动力、土地等，也将逐步商品化，进入市场流通。这样，就必然形成社会主义市场体系这一概念。而社会主义市场体系这一概念，正是我国经济体制改革理论走向苏东各国前面的一个集中表现，预示着我国的经济体制改革，将比苏东各国在坚持社会主义基本制度前提下更为深刻，更为全面。

第三，市场机制的核心是价格机制，市场导向作用主要是由价格及其变动来实现的。而要发挥价格机制的作用，发挥价格的导向作用，就要实现价格模式的转变。经过10年改革实践，现在越来越多的人接受了价格改革就是要转换价格模式的看法。所谓转换价格模式，其内容包括如下三个方面：（1）适应发展社会主义商品经济的要求，让价格回到市场交换中形成，实现从行政定价体制到市场定价体制的过渡，变单一的计划价格形式为以市场调节价作为主要价格形式，或如党的十三大报告上说的：“要逐步建立少数重要商品和劳务价格由国家管理，其他大量商品和劳务价格由市场调节的制度。”（2）适应发挥市场体系整体功能的要求，价格从主要作为核算的工具变为最重要的调节手段。为此，价格是在统一的、公开的、竞争性的市场运行的，既要打破地方封锁、部门垄断，又要有政府的宏观调控。（3）价格体系要在比较健全的市场体系中逐步合理化，既反映价值，又反映供求关系，并形成自动调整的灵敏的趋



于合理的机制。价格体系中既包括各种产品和劳务的价格，也包括各种生产要素的价格，即广义的价格。广义价格的市场化将是一个逐步发展的过程，其中汇率的市场化将经历最长的时间。在价格模式转换中，价格形成机制的转换最为重要，市场价格体制的形成和完善最为重要。价格改革和价格形成机制转换的必要性，建立市场价格体制的必要性，集中地体现了市场取向改革的重要性和必要性。

第四，改革的深化就在于继续推进市场取向的改革。经过10年改革，市场因素已逐渐渗入社会生活的各个方面。现在，消费品的购除极少数重要消费品实行合同订购、凭证供应外，绝大多数消费品普遍实行了自由选购、议购议销。工业自销的比重从几乎是零发展到占50%左右，大型零售企业自由采购的比重已占80%左右。1988年，全国城乡农贸市场7万个，成交额1000多亿元，占社会商品零售总额的1/5。生产资料市场正在扩展。目前，国有大中型工业企业的原材料近一半是在生产资料市场上按市场价购进的，城市集体工业企业和乡镇企业购进的原材料，几乎全都是按市场价格购进的。根据1989年上半年对800家大中型企业的统计，外购原材料中按国家调拨价调进的占52%，按市场价购进的占48%。其他如资金市场、劳务市场、房地产市场、技术市场、外汇市场等也在逐渐兴起。在价格方面，到1988年，在全社会物质产品和劳务中，国家定价的比重已下降到大体占50%，其余50%实行国家指导价和市场调节价。其中，农民出售的农产品总额中，属于国家定价的部分降至24%，实行国家指导价格部分占19%，其余57%由市场调节；在社会商品零售总额中，国家定价部分占29%，国家指导价部分占22%，市场调节价占49%。重工业产品国家定价部分占60%，浮动价格、议购部分占40%。这些数字充分表明，中国经济体制已进入新旧体制同时并存和互相交替时期。双重体制并存，一方面使僵化的体制开始松动，经济活力有所增强；另一方面也带来许多矛盾和摩擦，出现了许多混乱局面。这突出地表现在双轨制价格上面。1984、1985年推行的工业生产资料价格双轨制，是计划、物资双轨



制的集中表现，在当时有其一定的不可避免性，也曾起过一定的作用，如刺激某些短缺产品的超计划增产，支持乡镇企业的发展，推动工业生产资料市场的建立等。但是其弊端也很突出，特别是由于牌市价差很大而且差距有扩大趋势，加上流通体制改革还不深入、市场规则不健全，造成流通环节混乱加剧，不少有权势的干部和公司利用双轨价差把计划分配物资转手按市价倒卖，大发横财，使得腐败现象蔓延，社会分配更加不公，人民群众愤愤不平。因此，双轨制发展到现在，已经是弊大于利，亟须通过深化改革进行并轨，其中除少部分并为计划定价轨外，大部分要并为市价轨。只有这样，才能为其他方面的改革，包括企业、计划、物资等体制改革的深化创造必要的条件，也有利于保证有计划商品经济稳定发展的宏观调控体系的建立。

总之，无论是发展商品经济，还是深化改革，都要求推进市场取向的改革，要求在发展市场关系、扩大市场机制作用已取得一定实效的基础上，继续迈进。

（二）有计划指导和宏观控制——社会主义国家市场协调的特点

市场取向的改革能给原来僵化半僵化的社会经济生活注入新的活力；市场机制发挥作用能推动社会主义商品经济的发展和市场繁荣，改善资源配置。但是，市场机制不是万能的。西方新古典经济学的经济分析，即通过市场机制实现稀缺资源的有效配置，达到所谓“帕累托最佳状态”，同样是一种空想，市场机制是价值规律的自发作用的表现，“这种关系就像古代的命运之神一样，逍遥于寰球之上，用看不见的手分配人间的幸福和灾难”^①。市场机制有其自身固有的局限性和弊端，这些局限性和弊端曾给资本主义国家带来一次又一次的经济危机，使得西方经济学家不得不承认“市场失败”，寻找各种各样克服“市场失败”的药方。

^① 《马克思恩格斯全集》第3卷，人民出版社1960年版，第40页。



市场机制的局限性和弊端有如下一些表现：

第一，在市场机制作用下，每一个经济主体只能市场中获得现成的供求—价格等信息，并据此作出生产、经营等决策。在这些现成的信息中，有许多是局部的短期的信息，经济主体根据这些信息，从自身利益出发，往往作不出符合全社会长远利益的决策，并常常使自己吃亏。前几年我国一些农产品生产的大起大落，就充分暴露了市场机制的这种局限性。最突出的例子如苧麻、兔毛等农产品。苧麻从几角钱一斤一涨再涨到8元多一斤，农民拼命扩大种植面积，挤占粮田面积，产量大增，供过于求，于是价格一落再落，落到一元多一斤，农民生产出来的产品卖不出去，叫苦不迭。类似这种情况近几年一再发生，充分暴露了市场机制的缺陷。又如，在市场机制作用下，一些会造成环境污染的企业只顾本单位利益，不注意环境的治理，带来严重的社会后果。相反，一些能改善环境、恢复生态平衡的活动，往往得不到应得的收入，基础设施建设也有类似情况。这都说明，市场机制没有能力解决人类社会长远的、整体的利益问题。

第二，市场机制的作用从信号变动到行为调整往往需要一个很长的过程，这就不利于对经济结构特别是产业结构进行调整。对于供给弹性和需求弹性小的重要产品，在出现供求严重不一致时，即使价格上涨或下跌很多，也不容易因此而刺激生产或消费。例如，钢材短缺，价格上涨，但并不能因此很快改善供应，因为增产钢材从投资到产品生产出来要经历几年的时间。所谓“一放就涨，一涨就多，一多就降”，并不是无条件的，而是有条件的，只对供给弹性大或可替代性强的产品比较适用。所以，对于长期的重大的产业结构调整，市场机制的作用往往不如计划机制的作用更为直接和有力。与此相联系，市场机制的作用对恢复总量平衡常常要经历长时期的痛苦和作出重大的牺牲。通过市场调节，纠正总量失衡，将是一个很长的过程。资本主义国家为摆脱经济危机造成的资源浪费和劳动人民经受长时期的苦难，充分说明了这一点。60年代，我国为



纠正“大跃进”的错误造成严重经济危机，采取以行政手段为主的计划调节办法，只用两年左右的时间，就基本上恢复了总量平衡，消除了通货膨胀。所以，在总量平衡和长时期的结构调整领域内，市场机制的局限性是比较明显的。

第三，市场机制的作用是以经济主体的自由竞争为前提的，竞争机制是市场机制的组成部分。但是，在市场机制的作用下，随着生产力的发展，社会分工的深化，会出现专业化和生产过程的过分集中，从而不可避免地产生垄断，麻痹市场机制的作用。市场机制对于防止垄断、限制垄断是没有多少作为的，需要采取其他手段来对付。

在市场机制作用下，必然造成贫富悬殊和两极分化，不能保持公正分配。市场调节带来的收入差别，既有机会均等下由于人们主观努力不同（勤奋程度不同、经营水平不同、知识和技术能力高低不同等）带来的，也有因客观生产条件不同（资金占有量不同、技术装备程度不同、拥有的自然资源不同和地理位置不同等）带来的，而在社会主义制度下，国有制企业的这些不同生产条件带来的超额收入不应归企业而应归国家。此外，人们收入差别还可能由于继承条件的差异、某种运气的好坏、甚至手中权力大小不同等带来的。后两种情况带来的收入差别，是违背公平分配收入的道德标准的。为了使人们的收入分配趋于公正，需要有税收、补贴、福利、救济和其他再分配的手段，而这些方面市场机制也是无能为力的。

最后，市场机制能在某一特定时点上使生产和需要经常直接联系起来，但是这种使供求趋于平衡的自发过程具有很大的不确定性，这种自发性和不确定性不一定符合社会和经济的发展战略目标。所以，几乎所有市场经济国家，都不是实行完全的即放任自流的市场协调，而总是同国家的宏观控制和政策干预相结合的。越是企求按一定的长远战略目标发展经济的国家或社会，这种控制和干预就越明显。

市场机制的上述种种局限性告诫我们，不能过分笃信它。在充



分发挥市场机制作用时，不能放弃计划指导，要有宏观控制。目前，西方市场经济国家也不是实行完全自由放任的市场经济，而是施行各种政府干预的有宏观控制的市场经济。对我们社会主义国家来说，市场导向更不能绝对化，特别是在宏观经济方面，计划的指导是不可或缺的。总的来说，就是既要有“看不见的手”，又要有“看得见的手”，来控制社会主义商品经济的运行。计划指导和宏观控制，作为“看得见的手”，是保证社会主义商品经济在有计划轨道上运行所必需的。当然，计划指导和宏观控制不是可以随心所欲的，同样需要遵循客观经济规律包括价值规律的要求。马克思说：“商品的价值规律决定社会在它支配的全部劳动时间中能够用多少时间去生产每一种特殊商品。”^① 价值规律要求“在社会总劳动时间中……只把必要的比例量使用在不同类的商品上”。^② 如果我们在计划和调控宏观经济过程中，能够自觉按照上述价值规律和其他经济规律的要求办事，社会经济的运行就不是只有一只“看不见的手”在左右（主要领域在微观经济活动方面），而且还有一只“看得见的手”在支配，从而不脱离有计划发展的轨道。

计划指导和宏观控制，我认为至少包括以下三方面的内容：

第一，保持经济的稳定，包括市场稳定，金融稳定，物价稳定等。我国40年经济建设的经验告诉我们，保持经济稳定，在稳定中求发展，是至关重要的。经济不稳定，大起大落，不但不利于经济发展，也不利于国家的长治久安，政治上损失很大。要保持经济稳定最重要的，是要实施稳健财政政策和金融政策，财政不打赤字，金融也不搞赤字，经济发展速度（在中国主要是工业发展速度）适当，坚决不用赤字财政和通货膨胀来支持经济的短期高速增长。我国1984年下半年以来，由于放松了计划指导，宏观失控，连年出现比较大的财政赤字和金融赤字，国民收入超分配，经济过热，通货

① 《马克思恩格斯全集》第23卷，人民出版社1972年版，第394页。

② 《马克思恩格斯全集》第25卷，人民出版社1974年版，第716页。



膨胀呈上扬势头，物价迅速上涨，人民群众反应强烈，一直演变为1988年夏秋出现全国性市场抢购和挤兑存款浪潮。1988年9月，党的十三届三中全会，及时制定出治理经济环境、整顿经济秩序的方针，实施紧缩政策，加强对宏观经济的控制，以便稳定经济，摆脱危机，使国民经济进入良性循环。还要指出，保持经济稳定，不仅是经济健康、顺利发展的需要，也是顺利推进体制改革的保证。经济不稳定，各方面经济关系很紧张，改革是难以全面深化的。前几年几次大的价格改革方案，拟订得很详细，但无法出台，就是因为经济过热，经济环境恶化，只好一再推迟。事实证明，没有相对宽松的经济环境，经济不稳定，改革是无法全面推进的，并且容易出现种种“改革病”（如陷入所谓物价、补贴、税收的“百慕大三角区”）。

第二，保持宏观经济比例的大体协调。这是保持经济稳定的前提，是使市场能够比较健康地引导微观经济活动，使其不致脱离有计划发展轨道的重要条件，是发挥宏观经济效益，避免大的资源浪费的保证，也是社会主义计划经济优越于资本主义市场经济的一个突出表现。所谓宏观经济比例的大体协调，主要包括：财政、信贷、物资、外汇的基本平衡，工农业之间、基础工业和加工工业之间协调发展，一、二、三产业之间的协调发展。为此，一是要实施协调发展的宏观经济政策，不推行孤军突出破坏平衡的政策；二是国家要掌握一定的物质手段，对社会经济活动进行调节，特别是通过吞吐物资，控制和调节市场供求关系；三是对天然垄断行业（如原油和某些有色金属生产）和关系国计民生的最重要产品的生产，实行国有国营，有的也可下达指令性生产和销售指标。

第三，制订符合本国国情和切实可行的经济发展战略，对宏观经济进行引导。我国制订的分三步走的长远发展战略目标，属于这一类。经济发展战略既要积极，又要稳妥；既要能鼓舞全国人民的斗志，又不能急于求成，不能超越国力许可。依据经济发展战略，国家还要制订相应的产业政策，明确哪些产业和产品是应大力支持



优先发展的，哪些产业和产品是应适当限制甚至逐渐淘汰的。国家的财政、税收、信贷、价格等政策，要为实施产业政策服务。国务院 1989 年 3 月 5 日制定的《关于当前产业政策要点的决定》，是非常切合我国实际的，为改善和优化我国产业结构指明了方向，今后最重要的是要组织落实，认真执行既定的产业政策。

需要说明，我们在上面论述的社会主义有计划商品经济中的计划指导和宏观控制，同资本主义国家的计划指导和宏观控制是有区别的。我们的计划指导和宏观控制，能够对国民经济进行有效的调节，实行计划经济，避免资本主义固有的周期性经济危机。而资本主义国家不管具有多么丰富的管理经济的经验，他们控制宏观经济的措施如何巧妙，指导性计划制订得如何精细并竭力付诸实施，但资本主义经济从总体上是不能实现有计划发展的，资本主义的生产无政府状态和周期性经济危机是无法摆脱的。根本的原因在于：资本主义经济是建立在私有制基础上的，私人资本家之间虽有某些共同利益，但更经常、更直接和更突出的是利益的冲突和对抗。这就决定着资产阶级国家不可能对社会经济进行全面有效的调节。同时，资本主义国家也不可能如像以公有制为主体的社会主义国家人民大众的根本利益是一致的那样，真正做到从社会和整体的利益出发，对经济实施指导性计划、调节和控制，而不受具有某些特殊利益的资本家集团的干扰。相反，我们常常看到，在资本主义国家，垄断财团往往通过自己在政府中的代理人，制定和实施对自己有利的各种计划和政策。如他们通过资助国会议员、总统选举等方式，支持自己在政府中的代理人，左右政府对经济的计划、调节和控制。由于政府对经济的干预往往只代表一部分私人资本家的利益，这种干预就既不可能合理化、科学化和符合社会发展的利益，也不可能得到社会各方面广泛的支持，付之实现，从而不能不严重影响这种干预的效果。

总之，建立在公有制基础上的有计划商品经济的市场协调或市场调节，既同完全放任自流的市场协调不同，也同西方国家的市场



协调不同，是能有效地进行计划指导和宏观控制的。只要我们的经济发展战略对头，宏观经济政策不出现大的失误，经济稳定发展，国民经济比例大体协调，在这样的经济环境下，我们推进市场取向的改革，与此同时搞好计划指导和宏观控制，把市场体系的建立、发挥市场的导向作用，同建立能保证经济稳定发展的宏观调控体系有机地结合起来，这种改革就不但不会导致经济的自由化，而且会使国民经济更加生机勃勃，稳步向前。



社会主义市场经济的内涵和主要特征*

(1996年10月)

党的“十四大”以来，改革进程加快，理论认识也有不少新进展。概括有以下几点：

1. 企业改革思路从承包制转向建立现代企业制度，现代企业制度试点正在展开，一些省、市、区在放开搞活国有小企业方面有实质性进展。

2. 宏观管理体制改革迈出实质性步伐。近几年宏观经济调控成效明显。宏观体制改革说明改革的深化，不但要突破传统体制的框框，同时要触动在“渐进式”改革过程中形成的不合理的利益格局。

3. 生产资料价格双轨制顺利实现并轨。发展要素市场，要素价格逐步市场化，逐步实现国内外市场的对接，同企业要成为市场主体一起，是1992年以来旨在建立社会主义市场经济体制的努力的最重要标志。

4. 在分配方面效率优先，兼顾公平，允许属于个人的资本等生产要素参与收益分配，同时，着手全面建立社会保障制度，作为社会稳定系统。

5. 经济体制从传统的计划经济体制向社会主义市场经济体制的

* 受中央财经领导小组办公室委托，作者主持中国社会科学院经济研究所“市场经济”课题组，就社会主义市场经济的内涵和主要特征进行研究。本文是作者撰写和报送的汇报提纲。



转变，经济增长方式从粗放型向集约型转变，相互配合，相互促进，以保证国民经济的健康发展和转入良性循环。

6. 坚持抑制通货膨胀，既有利于经济的稳定，也有利于经济的持续、健康发展和改革的深化。必须坚决抛弃通货膨胀政策。

（一）社会主义市场经济的内涵

社会主义市场经济就是在社会主义条件下搞市场经济，市场在资源配置中起基础性作用。而社会主义是以公有制为主体的。社会主义市场经济意味着公有制与市场经济的结合。

传统的社会主义国有制的确很难同市场经济兼容。因为传统的国有经济单位不是真正独立的企业，不能自主经营与自负盈亏，而是上级行政部门的附属物。在社会主义条件下搞市场经济，需要对国有制和公有制的实现形式进行改革，主要是按照现代企业制度要求改革国有企业，使企业真正成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的法人实体和市场竞争的主体。这也是社会主义与市场经济相结合的要点和难点。因此，当务之急，是全力抓好国有企业特别是大中型企业改革并取得实质性进展。

当前，为了更好地推进国有企业改革，需明确以下几点：第一，当前部分国有企业的各种困难，是历史地形成的，改革开放以来国有资产的大量流失则与承包制形成的“内部人控制”有关。第二，国有企业改革进展缓慢，是多种原因包括各方面对国有企业改革的认识还有不一致的地方、争夺部门利益等造成的。第三，国有经济范围需明确定位。第四，抓大放小，加快国有企业改革步伐。

社会主义市场经济的内涵需随实践经验的积累不断丰富和发展。

（二）社会主义市场经济的主要特征

1. 公有制的主体地位与国有经济起主导作用。需要保留国有国营或国家控股的，一是自然垄断或资源垄断产业，二是提供重要公共产品的产业，三是支柱产业或先导产业的骨干企业，四是其他特



殊企业如高精尖技术企业、重要的国防企业、造币厂等。

2. 共同富裕。

3. 改革、发展与稳定的统一。根据中国的国情，经济发展的速度以控制在年均8%~9%不超过10%为宜，着重注意不连续几年超过10%，否则会引发中位以上通货膨胀和带来10%以上的物价上涨率，影响经济的稳定。

（三）社会主义市场经济的内涵和主要特征

社会主义市场经济是以公有制为主体，以实现共同富裕为目标，主要通过市场来配置资源和不断提高效率，社会主义国家着重运用经济政策和经济手段保证宏观经济运行的稳定与协调，并使一切人都有自由发展的平等的机会，分享经济与社会的一切文明成果，这样一种人类迄今为止最进步、最合理的经济形式。



新世纪深化经济体制改革的 若干重要课题*

(2001年11月)

进入新世纪，我国仍面临深化改革、完善社会主义市场经济体制的艰巨任务。这方面的重要课题至少有如下几个。

（一）寻找能够与市场经济相结合的公有制特别是国有制的实现形式

原来的政企不分、政资不分的国有制不能同市场经济很好结合，这已被实践所证明。改革开放以来，我们推行股份制，对国有大中型企业进行股份制、公司制改革，意在积极吸收非国有制投资主体参加国企改革，政府作为国有资本的所有者退居股东地位，不再直接干预企业的生产经营活动。但是在很多情况下此举并不成功。主要是不少转制企业国有股一股独大，绝对控股，等于行政公司的翻牌公司，行政干预很厉害。所以，不能说，国有制采取了股份制形式就等于找到了能够与市场经济相结合的实现形式。上海广电集团提供的—个经验值得重视。这个集团虽然是国有制绝对控股，但是分别由多家国有投资公司分别持股，而且股权比较均衡，不能一家说了算。这种股权结构使集团同原来的主管部门之间形成一道“隔火墙”，较好地实现了政企分开。也许这样的股份制可以作为少数需要保留国有独资和国家绝对控股的同市场经济相结合的国有制实

* 这是作者在中共中央主要领导同志2001年11月下旬主持召开的专家座谈会上的发言，阐述了作者对进入新世纪后深化经济体制改革的看法。



现形式。这一经验还启示我们，要考虑将原来“统一所有、分级管理”的国有制改为“分级所有、分级管理”的政府所有制，其中中央政府一级所有（真正意义的国家所有）占大头。这样更能形成多元投资主体。除少量国有独资企业外，更多的股份制企业，则应是包括国有、非国有、非公有制投资主体多元化的，尽可能避免国有股一股独大，国有要控股的也可以多采取相对控股的结构。这样做才能更好地形成适应市场经济的公司法人治理结构，以及适应非国有、非公有制经济迅速发展，其在经济总量中比重逐步提高的客观实际。

（二）建立有效的国有资产管理形式

党的十五届四中全会没有解决这个问题，只提出鼓励各地探索。当时有的地方提出，应建立一专门管理国有资产的机构，管资产管人管事相统一。但因这事关系重大，一时作不出决定，就拖下来了。看来，这个问题无法回避。现在国家对几十个国有大型企业集团授权经营国有资本，但是这样做所有者还是缺位，谈不上找到了与市场经济很好结合的国有制的实现形式。国有独资和国有控股的公司，大体是计委管立项，经贸委管日常运营，企业工委、人事组织部门管干部任命，财政部管财产登记包括收益。这几个部门都可以说自己是国有制的代表，都可以干预公司的事务，但是如果出了问题，很难找到负责任的。这表明，国有资本主干部分至今仍未找到适应市场经济发展的管理形式。所以，当前经济改革、国企改革的关键，是继续从战略上调整国有经济的布局，国有经济继续从一般竞争性行业逐步退出，加强重要行业和关键领域的同时，积极推进国有资产（本）管理体制的改革，目的在于找到能够同市场经济相结合的国有资产（本）管理、运营和监督的有效形式。上海、深圳等地“三个层次”管理国有资产的的经验也表明，应实行管资产管人管事相统一的原则。上海等地只有地方的经验，关键还是要找到整个国有资产特别是中央一级国有资产管理形式。这个问题不解决，社



会主义与市场经济相结合，公有制与市场经济相结合，就没有很充分的说服力，社会主义市场经济理论就很难最终确立。

（三）建立开放型市场体系，推进自然垄断部门改革

社会主义市场经济是开放型的市场经济。20世纪末以来，经济全球化趋势加速，贸易自由化形成浪潮，国际市场竞争日益激烈。我国日前已加入世界贸易组织，我国企业正在走向国际市场，参与竞争。这就要求我们建立开放型的市场体系，生产要素和商品在国内市场自由流动，打破除极少数自然垄断以外的各种垄断和封锁，维护公平竞争。但是我国目前市场秩序比较混乱，各种行政与部门垄断、地区封锁和价格结盟阻挠竞争的有序进行，地方保护主义助长假冒伪劣盛行，信用制度受到严重破坏，逃废债务到处可见，走私、骗税、骗汇屡禁不止，甚至有些法律法规也同对内对外开放市场的要求相违背，等等，这些都表明离建成开放型的市场体系还很远。而开放型的市场体系是社会主义市场经济体制的有机组成部分。只有建立起开放型的市场体系，社会主义市场经济的运行才是正常的、有效的，也才能使人们更好地研究社会主义市场经济运行的规律性，制定正确的政策和法规。

一个时期以来，一些自然垄断部门依靠其垄断地位，搞高价高收费，使本部门职工收入水平较大幅度地高出平均水平，而服务又很差，引起社会各界不满。有些主管部门，还用行政手段阻挠可以引入的市场竞争，维护既得利益。加入WTO后，这些部门将面临严峻的挑战。今后，需着力推进自然垄断部门改革，在能够引进市场机制的业务部分尽快引进市场机制，包括推进自然垄断部门价格形成机制的改革等。

（四）处理好效率与公平关系

社会主义从来高举公平、正义的旗帜，目标是实现全体人民共同富裕。而市场经济讲求效率，优胜劣汰。因此，社会主义市场经



济既要讲公平，又要讲效率，实现两者的结合。1993年党的十四届三中全会提出效率优先、兼顾公平的原则，我认为是对的，是适用于相当长一段时间（比如直到2010年或者更长一点时间）的，因为我们的生产力水平低，因此要强调效率，使经济发展得尽可能快一点。而在经济经过三四十年的快速发展，社会主义市场经济体制趋于成熟、定型的时候，比如到2010年及以后，我们也许要对社会公平问题引起高度的重视，实行效率与公平兼顾，大体同等重视的原则。从我国当前出现收入差距过大，基尼系数一般认为已超过0.4的警戒线的实际情况看，更要求我们关注社会公平问题，处理好收入分配关系，给社会的弱势群体予更多的帮助。比如说，我国人民生活总体上已达到了小康水平，这是改革开放的最伟大成果。与此同时，也要看到，我国还有1/3以上的农村人口，并未完全达到小康生活水平的指标，农村还有3000万人未脱贫，城市也有一两千万贫困人口。今后在经济快速发展中，似乎要让上述群体得到比以前更多的生活改善，以便更好的体现社会公平。我们现在实施西部大开发战略，一个重要出发点，也是为了协调好东中西部经济发展，减缓东西部经济差距扩大趋势，进而使其差距经过一段时间努力后逐步缩小。所以，在成熟的社会主义市场经济中，也许通行的是效率与公平大体同等兼顾的原则，以利于实现全体人民的共同富裕。

（五）社会保障制度有待完善、统一

我国正在花很大力气建立社会保障制度，包括养老、失业、医疗保险和最低生活费保障等。但是，限于生产力水平和国家财力，我们现在建立的只是城镇的社会保障体系，只适用于占总人口30%多一点的城镇人口，不包括占70%的农村人口。这显然是不够完善的，有待进一步改进的。可以想象，在规范的社会主义市场经济条件下，需要建立的不可能是只对少部分人适用的社会保障体系，而应当是包括城乡人口都在内的对全体或绝大多数人都适用的社会保



障体系。而且这个保障的标准虽然可以有差别（中国那么大，各地经济发展不平衡，有差别是无法避免的），但不能差别过大，大体应统一，特别是制度应统一，让老百姓都知道。最近，继广东省以后，浙江省也出台了全省农民最低生活保障的办法。尽管标准较低（每月90元人民币），但也是一个好的开端。社会保险基金的管理也很值得研究和改进。我们过去是“五龙治水”，各部门争权夺利，损失浪费不少。现在在加强统一管理，比过去大有改进。但是否还可以吸收外国一些好的成功的经验和做法，使社会保障基金管理得更加有效，特别是能很好保值增值。还要看到，在我国社会主义市场经济条件下，各种社会保险基金，是公有制的重要形式，其管理和运行要考虑同市场经济的相互结合。在这方面，我认为智利由十多家独立的基金管理公司管理养老金的经验，值得重视。他们由于在基金管理中引入市场机制，引入竞争，使得养老基金实现不小幅度的增值，管理得很有效。总之，我们的社会保障体系建设，还任重道远。而只有建立起比较规范、完善的社会保障体系，才能真正体现社会主义市场经济的内在要求，并找到体现其本质联系的规律性。

（六）深化对劳动价值论的研究和认识

1. 提出深化对劳动价值论研究和认识的重大意义。这个问题在十五届五中全会建议和江泽民总书记“七一”讲话说得很清楚。这就是，随着生产力的发展，科学技术工作和经营管理作为劳动的重要形式，在社会生产中起着越来越重要的作用。因此，需要从新的实际出发，看到科技劳动和经营管理劳动对价值创造的突出贡献，是简单劳动成十成百乃至成千的倍加，从而说明科技工作者、经营管理者获得高收入和致富的合理性，以更好的调动这一部分劳动者的积极性，同时消除社会上对这部分群体先富起来的非议或指责。显然，这有利于科技进步，有利于企业家的成长和提高社会经济活动效益。有的经济学家提出，只有承认从事经营管理劳动的企业家



是人力资本，才能合理确定其贡献。我认为，从肯定企业家的复杂劳动并创造大大高于简单劳动创造的价值，也能做到这一点。

2. 深化对劳动价值论的认识可以更好地贯彻按劳分配和按其他生产要素分配相结合的原则。劳动是最主要的生产要素。按劳分配和按其他生产要素分配相结合，首先要全面、准确地实行按劳分配。结合新的实际，深化对劳动价值论的认识，可以使我們更好地实行按劳分配。除前述第一点外，结合当代第三产业大发展的实际（第三产业在发达国家占GDP的70%左右），扩大创造价值的劳动的范围，即肯定许多服务劳动经过市场评价也属创造价值的劳动，许多服务劳动所得来自他们创造的价值。这对更好地贯彻按劳分配和理顺分配关系是有利的。过去认为按劳分配为主难做到，现在看来，在社会主义市场经济下，按劳分配为主可能是客观实际，因为“劳”的范围扩大了。

3. 劳动价值论不能解决收入分配的全部问题。收入分配的对象是社会的财富。在社会主义市场经济下，绝大部分社会财富是由创造价值的劳动形成的。所以，分配与价值创造有重要联系。解决分配问题，理顺分配关系，要深化对劳动价值论的认识。但是，劳动价值论不能解决收入分配的全部问题。这是因为，分配是按各个生产要素对财富形成的贡献进行的。比如，按资分配是允许认可的，但资本并不创造价值，资本所得是占有他人劳动。所以，认为深化劳动价值论的认识，可以全面解决分配问题，是不现实的。也许生产要素价值论可以比较全面说明分配问题，但是目前许多经济学家并不认同这一理论。看来，虽然深化劳动价值论的认识，缘起于解决现实分配问题的需要。但是，解决分配问题，还是要实行按劳分配和按其他生产要素分配相结合的原则。

4. 哪些第三产业服务劳动创造价值是深化劳动价值论认识的难点？深化劳动价值论的认识，最主要的是要结合现代第三产业大发展的实际，扩大创造价值的范围，即扩大到第三产业许多服务劳动中。但是，实际经济生活中第三产业极为庞大而复杂，其中有些服



务劳动对社会有害，比如色情业、走私、偷盗、贩毒等，这些连西方国家计算 GDP 时一般都不算进去的，当然不能归到创造价值的劳动。因此，创造价值劳动应是有“社会使用价值”作为载体的，或“社会有益的”或有社会效益的，否则即使有市场价格，也不应归入创造价值劳动的范围。还有，有些能带来社会使用价值的劳动，由于其不加入商品市场经济流程，也不属创造价值的劳动，如某些公共管理、从事公益事业劳动等，因为价值是指商品价值，体现商品交换关系。文化、教育领域也有类似情况。义务教育、博物馆工作等劳动不属创造价值的劳动。

5. 深化劳动价值论认识，需更多地研究价值规律的作用和价格运动规律性。深化劳动价值论的认识，除了帮助人们更好地理解按劳分配等分配问题外，应借此更好地研究价值规律在社会主义市场经济下的作用和价格运动的规律性。价值是看不见、摸不着的，但价值规律的作用、价格运动是人们能感触到的。如：

(1) 价值在社会主义市场经济条件下是否会转化为生产价格，价值规律是否会转化为生产价格规律？

(2) 国际价值即“世界劳动的平均单位”（马克思语）概念是否存在？在经济全球化下应予肯定。但世界社会必要劳动的形成过程显然是很复杂的，值得进一步研究。

(3) 西方经济学认为，价格反映资源的稀缺程度，马克思主义认为，价格是价值的表现形式，由价值和市场供求关系决定，两者有无相通之处？

(4) “看不见的手”与“看得见的手”、市场与政府如何相互配合，促进经济健康发展？



实现从二元经济结构向现代经济结构 转变是新世纪头 20 年战略任务*

(2001 年 12 月)

我对农业经济问题没有专门研究过，只能谈两点粗浅想法。

(一) 从走出二元经济结构的角度看待三农问题

目前，许多同志都认识到，要跳出三农的圈子寻找解决三农问题的出路，因为农业容纳不下那么多劳动力（现在是 3.5 亿个）就业，产出太少（2000 年占 49.5% 的劳动力提供的 GDP 只占 16%），所以，人们形象地说，要从根本上增加农民收入，就要减少农民。这就是说，只有改变目前二元经济结构局面，实现从二元经济结构向现代经济结构的转变，把大量农村剩余劳动力从农村转移出去，才能从根本上解决三农问题。

我国现阶段还是发展中国家。发展中国家的显著特征，就是其经济结构是二元的，即一方面存在城市的现代工业，另一方面农村是落后的以手工劳动为主的农业，尚未实现工业化和城市化。发展中国家要摆脱社会生产力的落后状态，成为经济发达的国家，就要通过工业化、市场化、社会化、城市化，走出二元经济结构状态，形成现代经济结构，实现现代化。这正是发展经济学的主要内容。到现在为止，发达国家无论是老牌的还是新兴的，都是沿着这样的轨迹走出来的。我们要解决三农问题，归根结蒂，也是要实现工业

* 这是作者在中共中央主要领导同志 2001 年 12 月中旬主持召开的专家座谈会上的发言，阐述了作者对解决三农问题的一些想法。



化、城市化、现代化，核心是农村大量剩余劳动力转移到工业和第三产业。

只有从走出二元经济结构状态的角度来看待三农问题，才能对三农问题的认识有足够的高度，即这不是一个部门或一个产业的问题，而是全局性问题。寻找解决问题的对策，也不能只局限于农业部门本身，如增加对农业的投入（这当然是重要的，但远不是全部），而应动员全社会力量，从实现社会发展的根本任务即工业化和现代化出发，作出全局性战略性安排。

1995年，我们在制订“九五”计划时，提出了一个很响亮影响深远的口号，就是实现两个根本转变。即实现从计划经济体制到社会主义市场经济体制的根本转变，实现经济增长方式从粗放型到集约型转变。这在当时是有其现实意义的。现在，应进一步提出比上述两个根本转变更加根本、更加高层次的转变，即从二元经济结构到现代经济结构的转变。我们已经顺利完成了小平同志提出的三步走发展战略目标的前两步，在新的世纪，我国已进入全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化的新的发展阶段，即到了响亮提出从二元经济结构转变为现代经济结构的口号和战略方针的时候。这样，能够使大家更加重视和采取更加有力的措施，发展非农产业，加快推进城市化，转移更多的农村剩余劳动力，从而更好地解决三农问题。

我国目前城市化率为36%，滞后于工业化（我国工业增加值已达到占GDP的50%，比城市化率高十几个百分点），为了更快地走出二元经济结构状态，看来需采取更加积极的态度推进城市化，使更多的农村人口转移到城市。我国一般消费品已是供给大于有购买力的需求，因此多一点农村剩余劳动力转移到城市从事工业和第三产业，没有大的风险。所以，加快城市化应成为全国上下的共识。我国农村人口占总人口的64%，要使农村人口的比重低于50%，还要下降十四五个百分点。如果一年减少一个百分点（每年近千万农村人口迁入城市），也要十四五年的时间。这是一个非常雄伟而艰



巨的任务。1978年，城镇人口占总人口的比重为17.92%，2000年为36%。也就是说，改革开放22年来，城市人口比重提高了18个百分点，平均每年0.8个百分点。今后城市人口比重每年要提高一个百分点，就意味着要比过去22年平均高0.2个百分点，即要作出比以前更大的努力，才能实现。由此看来，我们也许要到2015~2020年，才能开始实现城市人口占较大比重，初步走出二元经济结构的状态。正好到那时，我国工业化才能走出中期阶段，基本实现工业化。要较好地实现从二元经济结构到现代经济结构的根本转变，还要有更长时间的努力，比如到21世纪中叶，也就是基本实现现代化时，那时国民经济可以达到中等发达国家的水平。因此，可以把初步实现从二元经济结构到现代经济结构的转变，定为新世纪前20年的战略任务，并且作为全面建设小康社会的一个重要内容。

为了顺利实现上述结构转变，就要逐步取消人口和劳动力流动的种种限制，降低农民进城的门槛，包括推进户籍制度的改革等。中外经济实践表明，那个国家那个地区劳动力流动性强，那个国家和地区经济就比较活跃，经济发展也较快。我国广东、浙江省的情况就是如此。所以，劳动力流动是好事，不是坏事，要积极引导。我国在城市化进程中，劳动力的流动、农民进城从事二、三产业，是不以人们的意志为转移的客观过程，我们要努力促其健康发展。我国随着工业化进程加速，要从各地实际出发，大力发展大中小城市，包括少数大都市圈，充分发挥城市的集聚效应，吸引更多的劳动力进城。为更好地发挥城市的集聚效应，节约用地，在人口多、地少的地区，应多发展中小城市，避免过多过滥的发展小城镇。目前东部一些省市都已提出类似的意见。与此相联系，以后建议用城市化代替原来城镇化的提法，因为城市化概念比较准确，这也是全世界通用的概念。

（二）积极倡导与推进农业的产业化经营

解决三农问题，不仅要靠发展非农产业，转移更多的农村剩余



劳动力，也要靠着力调整农业经济结构，提高农业劳动生产率、农产品商品率和经济效益，以便逐步使原来落后的农业向现代农业转变，比较全面的实现从二元经济结构向现代经济结构的转变。为此需大力倡导和积极推进农业的产业化经营。

这几年全国不少地方农业产业化经营的突出业绩很鼓舞人心。农业产业化经营的特点是公司加农户。通过公司使分散的一家一户的农户同大市场联系起来，帮助农民解决产品的销路和养种什么经济效益比较高的问题，实现了为交换而生产，为市场而生产，避免了产品因卖不出去带来的损失。

由于党和政府的倡导和推动，目前我国很多地方，都有农业产业化经营事例，许多农民也因此增加了收入，得到了实惠。但是还不够普遍，只是星星点点存在，没有成群成网。今后仍需大力倡导积极推进。还可以多想一些办法，促进农业的产业化经营遍地开花。

比如，对一些大宗农产品是否可以恢复期货交易，帮助公司和农民回避风险。我在美国参观过一个家庭农场，夫妻都是农学院毕业的，种几千亩地养一千多头猪。他们都是一般年初卖猪的期货，到秋冬进行实物交割，这样他们养猪的经济效益可以年初早知道，取得稳定的收入。当然，如果猪的现货价格上涨了，卖期货是会吃亏的，但是，卖期货可以回避价格下跌的风险。目前，由于农产品市场行情变动频繁，国际市场农产品价格常有下跌，因此进一步开放大宗农产品期货市场，使更多的农产品进入期货市场，可能对推进农业的产业化经营是有利的。

进一步放开外贸经营权，让更多的公司有进出口经营权，有利于使我国丰富的农产品进入国际市场。我国是农业大国，有许多农产品无论质量、价格在国际市场上是有竞争力的，但是过去由于没有放开外贸经营权，不少农产品找不到市场出路。比如，中国生产的苹果、柑桔、橙、梨等水果，其质量一点不比美国市场上销售的产品差，而且我国的产品价钱便宜得多，可就是很难进入美国的市场和其他外国市场，造成积压和损失。这说明我们的潜力是很大的。



如果我们能进一步放开外贸经营权，让更多的农产品经营公司具有出口权，可能会改变上述状况，有利于我国具有竞争力的农产品打进国际市场，从而促进农业的产业化经营，促进农民收入的增加。

为促进农业的产业化经营，国家的税费可考虑实行一些鼓励政策，比如对农业产业化龙头企业所得税低一些（可否参照高新技术开发区 15% 的税率）；调减农产品初加工和深加工增值税率；取消不利于结构调整的农林特产税；一些费用尽可能减少，特别是地方乱摊派乱收费要大力整顿。这个问题比较复杂，需慎重决策。还有，金融支持也很重要，有些公司企业抱怨贷款难，特别是流动资金贷款难。这也有待认真研究改进。



深刻把握社会主义市场经济规律*

(2004年12月)

“十一五”规划是体现党和政府领导经济与发展的总体思路和工作部署的，而正如十六届四中全会《关于加强党的执政能力建设的决定》所说的，“在社会主义条件下发展市场经济，既是一个伟大创举，又是一个全新课题”。这就需要我们认真研究和很好把握社会主义市场经济的发展规律，使规划符合客观经济发展规律，对社会主义市场经济发挥积极的推动作用。

我个人认为，根据中国当前实际，我们要很好把握社会主义市场经济的特点和内在规律，主要有以下几个方面：第一，市场在资源配置中发挥基础性作用，价值规律调节社会生产和流通。第二，企业是市场经济活动的主体，要实现政企分开、政资分开。第三，国家的宏观调控主要是落实科学发展观，促进国民经济的平稳较快发展。第四，市场经济讲究效率，社会主义讲究公平，两者要有机结合起来。第五，科学评价市场经济活动效率，保证社会主义市场经济的可持续发展。第六，依法规范市场经济活动，保障市场经济健康运行。

当前，我们在上述六个方面都存在不够完善的地方，有的还比较突出，在制订“十一五”规划时，需着力逐步解决。比如，地方

* 这是全国政协经济委员会组织委员们为编制“十一五”规划建言献策，作者在2004年12月座谈会的发言摘要，刊登在《经济界委员通讯》2004年第12期（2004年12月20日出版）。



政府的职责是什么，就是一个还没有很好解决的问题。不少地方政府，都自认为是推动当地经济发展的主角，实际成为市场经济活动的主角，这是不符合社会主义市场经济发展要求的。当前，地方政府拥有太多的可用行政手段分配的资源，包括土地和资金，使当地企业很难脱离政府的干预，很难真正做到政企分开。江苏“铁本”事件表明，地方政府不仅干预国有企业的生产经营活动，也干预民营企业的生产经营活动。这也是造成地方分割、市场封锁的重要原因。十六届三中全会《关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》提出，要“切实把政府经济管理职能转到主要为市场主体服务和创造良好发展环境上来”。但是，现在衡量地方政府政绩的一套制度，却促使地方政府只着眼于追求 GDP 的高速增长，热衷于自己当“运动员”（发展本地经济的主角），而不是“裁判员”、服务员，造成政府职能的错位。2003 年地方政府换届后，新的领导班子急于出政绩，大干快上，把投资和经济迅速推到过热的境地，说明这个问题亟待解决。

在社会主义市场经济条件下，国家的宏观经济调控是必要的，由于宏观调控的对象是市场主体，因此应以经济和法律手段为主，辅以必要的行政手段。建议逐步更多的用经济手段来调节宏观经济，保证其稳定运行，必要的行政手段可以用，但不能作为主要手段，否则会与社会主义市场经济的内在要求不相适应。



“十一五”规划要突出改革*

(2004年12月)

“十一五”规划要突出改革。改革是我国经济发展的强大动力。要抓住新世纪头二十年难得的战略机遇期加快发展,就必须坚持改革,深化改革,消除各种阻碍经济快速发展的体制、机制弊端。可以想象,如果我国国有经济集中到能发挥自己优势的行业和领域并从一般竞争性行业逐步退出,如果政府控制和通过行政手段分配的资源减少并转而由市场配置,我国的资源配置效率必定能大幅度提高。如果垄断行业放宽市场准入,在非自然垄断性领域开展公平竞争,就必然大大提高经济效率、提高服务质量和降低价格。如果积极推进一些事业单位的市场化改革,就能有力地推进各项社会事业更快更好地发展。总之,通过改革能够挖掘出来的经济增长的潜力还很大,在十年八年内也许不会比科技进步对经济增长的推动作用小。

我们要优化经济结构,实现产业结构升级,切实转变经济增长方式,最根本的还是要靠深化改革,更充分的发挥市场在资源配置中的基础性作用。市场的优胜劣汰机制,价值规律对生产和流通的调节,必然推动科技不断进步,效益提高,竞争力增强。这是许多发达的市场经济国家的实践证明了的。我国市场化改革已取得巨大

* 这是全国政协经济委员会组织委员们为编制“十一五”规划建言献策,作者在2004年12月座谈会的发言摘要,刊登在《经济界委员通讯》2004年第12期(2004年12月20日出版)。



进展，社会主义市场经济体制已初步建立，但是还不完善，仍需在中央统一部署下按照三中全会决定的要求进一步深化改革，完善体制，进一步解放社会生产力。四中全会《关于加强党的执政能力建设的决定》提出，“我国经济体制改革仍处在攻坚阶段，建成完善的社会主义市场经济体制和更具活力、更加开放的经济体系的任务还很艰巨”。这个估计是符合实际情况的。

为什么说我国经济体制改革仍处在攻坚阶段？我的理解是，这一阶段要推进深层次改革，会涉及一部分有权势的人和集团的利益，阻力比较大。比如，要改革审批体制，就触及原来有审批权力的部门和人的利益，困难重重。最近，不少人对投资体制改革方案有意见，认为很不完善，有人甚至认为比改革前审批更多更麻烦，而且认为主要由国家发改委制订削弱自己权力的方案是很难做好的。又如，要推进垄断行业改革，放宽市场准入，允许新的厂商参与竞争，必然会遇到垄断行业（和企业）的阻挠和抵抗。近年来，一些民营企业企业家抱怨他们要进入一直由国有企业垄断的行业太困难，2004年的宏观调控强化了国有大企业在一些垄断行业的地位。还有，深化国有企事业单位改革，使数以百万甚至千万计的习惯于长期吃国家大锅饭的职工面临市场竞争的压力，有可能损害他们的既得利益，从而产生不满和反抗。

看来，今后要深化改革，一方面要中央自上而下有力地推动，不让部门和部分人维护既得利益而阻挠不前。记得上个世纪90年代初，当时生产资料价格双轨制并为市场单轨制的条件成熟时，有些主管部门以种种借口反对他们管的生产资料放开市场、放开价格，后来还是由国务院下文，公布放开价格的生产资料目录，从而终止争论，进一步推进了市场化改革。另一方面，要继续鼓励市场化改革。例如，有不少国有大型企业，冷静分析了加入WTO后的新形势，认识到必须加快公司制改革步伐，才能迎接挑战，提高竞争力。有些民营企业也认识到要做强做大，必须引入现代公司制，改善公司治理等。这些都是值得鼓励的。



深化改革，推进粗放型 经济增长方式转变*

(2005年)

加快推进粗放型经济增长方式转变，是2005年10月通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》（以下简称《建议》）的一个重要内容，也是“十一五”时期我国经济发展面临的最严峻的挑战和最紧迫的任务。十年前，1995年在制订“九五”计划时，曾经提出实行两个根本性转变，即从传统的计划经济体制向社会主义市场经济体制转变和从粗放型经济增长方式向集约型经济增长方式转变的任务。从那以后，转变经济增长方式取得了一定成效，比如1980~2002年，单位GDP能耗下降66.8%^①，但不理想，因为我们原来经济增长的粗放程度很高，现有的成绩尚未达到根本转变的目标。转变不理想的原因之一，是前一段粗放型经济增长还有一定的空间，尚未到难以为继的地步。社会主义市场经济体制还不完善，也影响着经济增长方式的转变。“十一五”时期则不同，粗放型经济扩张已走到尽头，不转变已经不行了。还有，这次提出转变经济增长方式，其内涵也不限于从粗放型转变为集约型，而是要从高投入、高消耗、高排放、低效率的粗放型经济增长方式，转变为低投入、低消耗、低排放、高效率的资源节约型经济增长方式，把提高自主创新能力和节约资源、保护

* 本文原载《经济研究》2005年第11期。

① 王梦奎主编：《中国中长期发展的重要问题（2006—2020）》，中国发展出版社2005年版，第6页。



环境作为重要内容。

（一）资源瓶颈制约突出，转变经济增长方式刻不容缓

我国经济和社会经过改革开放后 26 年的快速发展，特别是 2003 年以来 9% 以上的 GDP 高速增长，一部分行业（如建材、钢铁、电解铝等）已经出现生产能力过剩，今后还可能会有其他行业由于前期投资过热而陆续出现生产能力过剩^①。与此同时，资源瓶颈制约和环境压力不断加大，可持续发展问题日益突出，高投入、高消耗、高污染、低效率的粗放型增长已难以为继。我国人均耕地占有量为世界平均水平的 40% 左右，2004 年为人均 1.41 亩，随着工业化和城市化的推进以及人口的增加，人均耕地还将减少。我国人均淡水资源占有量仅为世界平均水平的 1/4，且时空分布不均。目前 600 多个城市中已有 400 多个缺水，110 个严重缺水。我国人均占有的石油、天然气和煤炭资源储量分别为世界平均水平的 11%、4.5% 和 79%；45 种矿产资源人均占有量不到世界平均水平的一半；铁、铜、铝等主要矿产资源储量分别为世界平均水平的 1/6、1/6 和 1/9。主要矿产资源的对外依存度已从 1990 年的 5% 上升到目前的 50% 以上。2003 年，中国石油消费量为 2.67 亿吨，进口石油 9700 万吨，对外依存度为 36%。2004 年，中国石油消费量 2.92 亿吨，进口石油 1.23 亿吨，对外依存度达 42.1%。2004 年，我国铁矿石进口 2.08 亿吨，对外依存度约 40% 左右。2005 年铁矿石进口将进一步提高至 2.4 亿吨^②，占世界自由贸易量的 50% 以上。铜精矿和氧化铝消费量的 50% 都依赖进口。中国资源进口不断增加，也助长了国际市场资源性产品价格的上涨。自 1999 年以来，国际市场原油

^① 商务部材料，2005 年前 5 个月，39 个工业行业的产成品库存同比增长 19%，特别是钢铁、电解铝等产品供过于求的矛盾比较严重（《中华工商时报》2005 年 8 月 20 日）。

^② 《经济日报》2005 年 4 月 9 日。



价格已上涨了约4倍。中国进口的铁矿石价格，2003年上涨30%，2004年上涨80%，2005年初上涨71.5%。

我国资源利用效率低，从资源投入与产出看，2004年，我国GDP按当时汇率计算占全世界GDP的4%，但消耗了全球8%的原油、10%的电力、19%的铝、20%的铜和31%的煤炭^①。能源利用效率低。目前，钢铁、有色、电力、化工等8个高耗能行业单位产品能耗比世界先进水平高40%以上，单位建筑面积采暖能耗相当于气候条件相近发达国家的2~3倍。工业用水重复利用率、矿产资源总回收率比国外先进水平低15~25个和20个百分点^②。中国矿产资源总回收率只有30%，城市水的回用率也仅为30%左右^③。

粗放式经济增长方式对环境压力日益增大，几近极限。2003年，我国工业和生活废水排放总量为680亿吨，化学需氧量排放1334万吨，居世界第一；二氧化硫排放量2159万吨，居世界第一，90%的二氧化硫排放是由于用煤导致的；二氧化碳年排放量仅次于美国，居世界第二。全国七大水系38%的断面属五类及劣五类水质，90%流经城市的河段受到严重污染，大部分湖泊富营养化问题突出；近岸海域污染面积仍在扩大，赤潮灾害频繁发生；全国近一半的城镇水源地水质不符合原水标准，农村尚有近3亿人喝不上符合标准的饮用水；酸沉降、光化学烟雾、细颗粒物已经在城市密集地区构成严重的区域性污染。世界十大污染城市，中国占了6个。2005年年初，瑞士达沃斯世界经济论坛公布了最新的“环境可持续指数”评价，在全球144个国家和地区的排序中，中国位居第133位^④。

与此同时，生态退化问题也比较突出。目前，全国水土流失面

① 《中华工商时报》2005年6月26日。

② 《人民日报》2005年6月26日。

③ 《中国经济时报》2005年7月1日。

④ 《经济参考报》2005年7月14日。



积 356 万平方公里，占国土面积的 37%。沙化土地面积 174 万平方公里，且有扩展之势。草原超载过牧，乱采滥挖严重，鼠虫灾害频繁，全国退化草原面积已占草原面积的 90%。

1995 年，党的十四届五中全会和“九五”计划确立实现经济增长方式根本性转变的方针以来，我国粗放型扩张的经济增长方式至今仍未实现根本性转变，高投入、高消耗、高排放、低效率的格局未变。进入新世纪后，各地热衷于发展重化工业和耗能高产品，能源消费弹性系数大幅度提高，能源的瓶颈制约特别突出，情况如表 1。

表 1 能源弹性系数（能源消费增长率/GDP 增长率）

时 期	GDP 增长 (%)	能源消耗增长 (%)	系 数
1981 ~ 1990	143	64	0.44
1991 ~ 2000	162	32	0.2
1996 ~ 2000	48.8	0	0
2001 ~ 2004	39.6	51.2	1.29
2004	9.5	15.2	1.6

资料来源：《中国统计年鉴（2005）》。

针对这种严峻情况，《建议》在提出“十一五”期间的目标时，除了提出在优化结构、提高效益和降低消耗的基础上，实现 2010 年人均 GDP 比 2000 年翻一番，普及和巩固九年义务教育等外，特别提出，资源利用效率显著提高，单位国内生产总值能源消耗比“十五”期末降低 20% 左右，即能源消费弹性系数要降到 1 以下，节约能源成为节约资源的重点。还要求，生态环境恶化趋势基本得到遏制，耕地减少过多状况得到有效控制等。

转变经济增长方式，就要实现由主要依靠资金和自然资源支撑经济增长，向主要依靠人力资本投入、劳动力素质提高和技术进步支撑经济增长转变，实现由资源——产品——废弃物流程，向资源——产品——废弃物——再生资源的循环型经济转变。为此，必须



不断增强自主创新能力，大力发展循环经济，建立资源节约型的生产方式和消费方式，强化环境和生态保护，真正走可持续发展的道路。这是关系“十一五”规划能否顺利实施的全局性问题。

（二）从体制机制方面逼迫经济增长方式转变，提高经济增长的质量和效益

我国要落实党中央提出的科学发展观，转变经济增长方式，提高经济增长的质量和效益，除了要实施有利于自主创新、优化产业结构、节约能源资源的方针政策，完善法律法规以外，主要靠深化改革，形成推动经济增长方式转变的体制机制。

我国粗放型经济增长方式难以根本转变，重要原因，在于我国现行财税、价格等体制，刺激各地热衷于工业立市和外延式经济扩张。在现行的财税制度下，发展工业特别是重化工业，能给地方政府带来比发展高新技术产业和第三产业更多的税收和财政收入，而长期以来我国资源产品价格因为受到政府管制明显偏低，以及可以不支付环境污染成本，鼓励人们对资源的低效滥用和浪费。表现在：

一是地价低。一些地方政府用行政权力向农民低价征地，然后办开发区等，用低价出让土地招商引资。近年来，在农地向建设用地流转的过程中，各种压低补偿安置标准的行为和各种寻租行为等侵害农民权益的事情屡有发生，导致群体上访事件不断出现。据国土资源部 2003 年上半年统计，违法占用土地问题占信访部门接待量的 73%，其中 40% 与征地过程中产生的各种纠纷有关，87% 与征地补偿标准偏低有关。国家信访部门 2003 年受理土地征用上访 4116 件，大部分与农民失地失业有关。

二是水价低。2003 年，我国城市的每立方米水价为 0.15 美元，农用水几乎是免费的，而国外每立方米水价南非是 0.47 美元，美国是 0.51 美元，德国是 1.45 美元。各个城市水价普遍偏低，广州市居民用水价格 0.9 元/立方米，总体看目前仅为国际水价的 1/3。2005 年上半年，我国水行业全行业亏损。



三是能源价包括煤价、油价、天然气价、电价低。中国的燃油消费税相当于美国的1/10，是欧洲的3%~5%。大量高耗能产品之所以争着出口，是因为中国能源价格低。

四是矿产品价格低。我国15万个矿山企业中仅有2万个矿山企业是要付费取得矿山开采权的，绝大部分是通过行政授予无偿占用的。我国矿产资源补偿费率平均为1.18%，而外国一般为2%~8%。我国石油、天然气的费率为1%，远远低于美国的12.5%和澳大利亚的10%。

要改变粗放型经济增长方式，形成节能、节地、节水、节材的生产方式和消费模式，必须深化经济体制改革，特别是财税体制改革和价格改革，使各种生产要素和产品的价格能更好地反映资源的稀缺程度，以及切实转变政府职能等。通过深化改革，用经济杠杆迫使生产企业和消费者节约使用资源，提高资源利用效率，从根本上减少环境污染，真正实现经济增长方式的转变。

（三）财税体制和政策怎样促进经济增长方式的转变

转变经济增长方式，提高经济活动的质量和效益，是一个很大的目标和任务，这当中，深化财税改革，完善财税政策，有极其重要的作用。

首先，要完善预算制度，将所有政府性收入全部纳入预算管理统筹安排使用，接受人大和公众的监督。前一段，主要是城市政府的土地收入和一些收费与基金等预算外资金，往往被地方政府用于搞开发区、市政形象工程、政绩工程等，铺摊子，上项目，粗放式扩张，造成土地和其他资源的滥用浪费，引发经济走向过热。在很多情况下，中央政府的宏观调控，主要是调控地方政府盲目扩张经济的行为。为了从根本上改变政府充当地方经济活动主角的不正常状况，必须从财力上防止上述不规范的政府行为的发生。实践证明，游离于预算统一规范管理之外的几千亿、上万亿元资金，其使用的不规范、不透明，不仅不利于政府转变职能，成为腐败的土壤，而



且必然助长追求短期效益的粗放式增长。因此，必须深化预算改革，真正实现预算硬约束，使财政资金真正用于公共服务领域，促进经济增长方式的转变。

其次，设立和完善有利于资源节约、环境保护和经济增长方式转变的税收制度。至少包括以下几项。

1. 调整和完善资源税。开征资源税有利于抑制对矿产资源的乱采滥挖和掠夺性开采，有利于保护矿产资源，促进资源的合理开发和有效利用。但我国的资源税的征收存在不少问题。目前我国在矿业权取得环节存在大量无偿使用的问题。我国大部分矿山企业都是采取行政授予无偿使用矿山开采权的，少部分有偿使用矿山开采权的矿山企业的付费水平也过低。因此，有必要普遍实行矿产资源有偿使用制度，并提高税率或补偿费率，运用市场机制促进资源的节约和提高资源的利用效率。

2. 实施燃油税。目前我国汽油虽已纳入消费税范围，但税率低，需单独开征燃油税，将公路养路费、过桥费、过路费和公路运输管理费等纳入燃油税中。按照原来设计的方案，实施燃油税后，汽油的销售价格每升将提高1元多人民币，即提高20%多。实施燃油税，将会有力促进汽油的节约使用，提高对汽油等紧缺资源的有效利用。

3. 取消高耗能、高污染和资源性产品的出口退税。我国是能源资源并不富裕的国家，出口高耗能、高污染和资源性产品，等于出口能源和资源并带来环境污染。取消这些产品的出口退税，有利于节约能源资源和保护环境，提高能源、资源的使用效率。

4. 稳步推行物业税，有利于房地产业的健康发展。物业税又称房地产税，根据对房产和土地的评估价值征税。谁的房产多，谁就要多交税，而且不是一次性多交税，而是每年都要多交税。这样，就能适当抑制对房产的需求，不会鼓励人们多买房、买大房等着升值牟利，而是要考虑支付房地产税的成本，从而控制对房产的过度需求，有利于防止房地产业泡沫的出现。



最后，要对有利于转变经济增长方式的自主创新和技术改造、发展循环经济、节能节材产品的生产和使用、保护生态和环境的行为等，给予财政支持和税收优惠。

（四）深化价格改革，要点是使生产要素和资源产品价格能反映资源稀缺程度

高投入、高消耗、高污染、低效率的粗放型增长方式之所以难转变，是因为我国的生产要素价格和资源产品价格长期受国家管制，严重偏低。地价低，水价低，能源包括电价低，许多矿产品价格低。要转变经济增长方式，建立节地、节能、节水、节材的生产方式和消费方式，必须积极推进生产要素和资源产品价格改革，建立反映市场供求状况和资源稀缺程度的价格形成机制，节约利用资源，提高效率。我国能源价格长期偏低，比价也不合理。2004年国内汽油、柴油出厂价格比新加坡、鹿特丹、纽约三地市场进口到岸完税价格平均水平分别低791元/吨、837元/吨；国内汽、柴油零售中准价分别较三地市场进口到岸完税价格平均水平低231元/吨、335元/吨。国际上煤炭、石油、天然气的比价关系大体为1:1.5:1.35，而我国实际大致为1:4:3，煤价明显偏低。国际上天然气与原油按热值计算比价平均为1.05:1，而我国为0.4:1，天然气价格偏低^①。电力价格也偏低。因此，要节能，首先要调整过低的能源价格。国外有的经济学家曾对2500家公司做过一次研究发现，能源使用量的降低55%归功于价格调整的结果，17%是研究与开发的结果，还有12%则源于所有制形式的不同，其余则归结于工业所占份额的变化^②。中国是淡水短缺的国家，可是水的利用效率较低，单位国内生产总值消费的水资源相当于一些发达国家的4倍。重要原因，是

^① 中国价格协会联合课题组：《“十一五”时期深化能源价格改革的基本思路研究》（2005年5月），第6~7页。

^② 世界银行：《中国“十一五”规划的政策》（2004年12月），第70页。



水价低。国际普遍流行的水价构成包括水资源价格、水工程成本、水处理成本及水管理成本，而且还包括污水处理的成本。而我国的水价只包括水工程成本、水处理成本和污水处理费。可见，要节约用水，必须提高水价，用价格杠杆来限制水的滥用浪费。国外的一些资料也证明了这一点。美国的研究结果是，水价从每立方米 7.9 美分提高到 13.2 美分，用水量减少 42%；从 15.9 美分提高到 21.1 美分，用水量减少 26%^①。我国东部一些城市有这样的经验，有限的水资源如何分配给企业，是政府计划分配，还是用公开拍卖谁出的价高卖给谁的办法，事实证明，用后一种办法能最有效利用水资源，说明价格杠杆的作用是非常见效的。

2005 年我国经济增速很快（上半年达 9.5%），而物价上涨率低，CPI 上半年为 2.3%，7 月份为 1.8%，8 月份为 1.3%，远低于国家发改委规定的“两条控制线”，即规定各省、市、自治区居民消费价格指数月环比上涨率超过（含达到）1%，或连续三个月同比超过（含达到）4%，该省、市、自治区就要暂停调价（指政府定价和政府指导价部分）三个月。2005 年以来生产资料价格涨幅趋缓；工业消费品价格由于多数供过于求，竞争激烈，难以上涨；农产品价格也较平稳，因而通货膨胀压力不大，正有利于逐步提高资源产品价格。我们要抓住这一有利时机，出台一些调价措施。

在理顺各项资源产品价格中，重点是调高能源价格，包括要尽快出台燃油税，提高汽油价格。还要逐步调整煤、天然气、电的价格。提高能源价格，是降低能源消耗系数的有效途径。此外，要提高矿山资源补偿费；水价应计算水资源价格，污水处理费要能补偿成本并略有利润；严禁低价征用农民土地；城市经营性土地一律公开拍卖，严防暗箱操作；等等。

提高水、电、油等价格后，要考虑对农民和低收入群体给予某

^① 段治平：《我国水价改革历程及改革趋向分析》，《中国物价》2003 年第 4 期。



种补助，包括适当提高最低生活保障标准等。

此外，最重要的生产要素资本的价格——利率的市场化进程仍需继续推进，还要稳步推进汇率形成机制改革。劳动力价格形成机制也要随着劳动力市场的完善而逐步完善。技术价格已基本由市场形成，当前最重要的是要切实保护知识产权，打击侵权行为，在这些前提下完善价格形成机制，等等。

（五）推进其他方面改革，形成促进经济增长方式转变的合力

首先，是切实转变政府职能，政府从经济活动的主角转为公共服务型政府。真正实行政企分开、政资分开、政事分开、政府与市场中介组织分开，政府不再干预微观经济活动。政府要贯彻以经济建设为中心的方针，但不能因此就自认为是经济活动的主角，主导经济资源的配置。在社会主义市场经济条件下，经济活动的主角是企业。“经营城市”是政府职能的大错位。政府不能办企业，这是早就明确了的，怎么能去做以赢利为目的的经营城市呢？政府任期五年一届，每一届政府都要求有明显政绩，为此都追求短期（五年之内）效益最大化，不管后果怎样。外延式的粗放型经济增长最适合这一要求。2003年以来，主要是地方政府为追求GDP的高速增长和形象工程，大搞开发区和市政建设，个个都要工业立市，铺摊子，上项目，外延式扩张，引发经济走向过热。资料显示，2003年以来这一轮经济过热中，政府直接投资的比例超过60%，政府通过廉价征用土地促成了城市化的高速发展和开发区的过度膨胀^①。在很多情况下，中央政府的宏观经济调控，不得不采取行政手段，否则很难见效。政府改革和转换职能已成为今后深化改革的关键环节。今后，政府应当着力完善社会管理和公共服务职能。联合国驻华机构对中国“十一五”规划箴言提出，用相对适度的财政支出政策，就可以大大改善弱势群体的社会生存状况。比如，便利地获取基本

^① 《理论动态》1674期，2005年6月25日，第8页。



医疗保健服务及医疗保健信息，可以预防 75% 以上的孕产期死亡和降低 70% 以上的 5 岁以下婴幼儿死亡率。还要改变公共服务不平等状况。比如在健康领域，政府 2/3 的支出服务于 40% 的城市人口。各地政府每年人均卫生保健支出差异很大，从北京市和上海市的人均 200 元人民币到河南省和湖南省的不足 20 元人民币^①。

其次，改革干部政绩考核和提拔任用体制。干部政绩不能只看 GDP（和绿色 GDP）增速，更要看市场监管、社会管理和公共服务水平，包括就业、社会保障、教育、文化、环保、生态保护、医疗卫生以及社会秩序、信用、法治环境的改善等。政府职能没有很好转换或者转换不到位，关键是干部政绩考核和提拔任用制度不完善。不少地方官员，包括从事妇联、教育、卫生等工作的官员，也分配“招商引资”指标。以贱卖土地（甚至政府赔本进行土地开发）、越权减免税等办法争取外资，以及与外商站在一起侵犯劳工合法权益等。在片面追求 GDP 增长驱动下，资源的滥用和破坏，环境的污染，生态的破坏，都可以放在一边。不改革这种祸及子孙后代的干部考核体制，就无法建设资源节约型和环境友好型社会。

再次，深化企业改革特别是国有企业改革，形成转变经济增长方式的微观基础。产权归属清晰，保护严格，作为市场主体的企业会自动地追求质量和效益型的增长。深化企业改革，就要使长期政企不分的国有企业和常常受到歧视的民营企业，都成为具有独立的法人财产权、经营决策权、自负盈亏和独立承担风险的法人实体和市场主体，并鼓励、支持非公有制企业参与国有企业改革改组。为此，既要引导民营企业制度创新，更要深化国企改革。许多国有企业由于其固有的机制缺损，资源利用效率低下，浪费严重。要继续推进国有经济布局 and 结构的战略性调整，使国有资本更好地集中在能发挥自己优势的重要行业和关键领域的大企业中，而从一般竞

① 《促进中国的社会发展——联合国系统驻华机构对中国“十一五”规划的箴言》（2005年7月）。



争性行业和中小企业逐步退出，使资源得到更为有效的利用。对于仍需国有经济控制的领域，要积极推进股份制改革，实行投资主体多元化，以改善公司治理结构。垄断行业的改革需加快推进，积极引进竞争机制，允许新的厂商参与竞争，特别是非自然垄断性业务要放开。对自然垄断性业务则要加强监督，包括安全、环保、价格、普遍服务等监管。即使是自然垄断性业务，有的也可以通过特许经营权拍卖，即通过招标的形式，在某些产业或业务领域（如自来水生产和供应）中让多家企业竞争独家经营权（即特许经营权），在一定质量要求下，由提供最低报价的企业取得特许经营权。这样，就能使自然垄断性业务也具有一定的竞争性并增进效率。垄断行业资源节约的潜力巨大，搞好垄断行业改革，能大幅度提高资源配置效率，达到节约和合理使用资源、转变经济增长方式的目的。

此外，深化金融体制改革，完善市场体系和市场秩序，逐步理顺分配关系，提高外贸的质量、效益和利用外资的质量等，都将使我国经济运行逐步走上转变增长方式、建设资源节约型和环境友好型社会的轨道，从而使我国经济持续地实现快速健康发展。



政府改革是转变经济增长方式的关键*

(2006年5月17日)

新世纪新阶段，中国经济要实现长期持续较快增长，就必须从高投入、高消耗、高排放、低效率的粗放扩张的增长方式，转变为低投入、低消耗、低排放和高效率的资源节约型的增长方式，即从主要依靠资金投入、资源消耗实现经济增长，转变为主要依靠科技进步和劳动力素质的提高实现经济增长。在这样一个大背景下，就必须着力抓行政管理体制改革，着力抓政府改革，使政府从资源配置主角中转为公共服务型政府，切实履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务四大职能。

政府改革最重要内容是四分开，即政企分开、政资分开、政事分开、政府与市场中介组织分开。要减少和规范行政审批。各级政府要加强社会管理和公共服务职能，不得直接干预企业经营活动。具体来说，为促进经济增长方式转变，要积极推进以下几项改革。

第一，政府把资源配置主导权交给市场，致力于履行应由政府履行的职责。包括：经济调节，特别是中央政府要搞好宏观经济调控，保持经济的稳定；在市场经济条件下，政府宏观经济调控主要用经济手段，但在政府介入微观经济活动条件下，经济手段（如调整利率）往往效果不显著，而要同时较多地运用行政手段。市场监管，政府要为市场经济的健康运行制定必要的法规，并严格执法，

* 这是作者在国家发改委和世界银行联合举办的“政府行政管理体制改革国际研讨会”上的发言摘要。



承担好市场监管者角色。社会管理，政府要加强资源（包括土地）、环境、就业、社会保障、安全、卫生、交通等管理，为社会创造良好的生产和生活环境。公共服务，政府要努力提供更多更好的公共产品和服务，包括义务教育、公共卫生和其他公用事业服务等，政府对全体居民的基本公共服务要均等化，不能差别悬殊。政府越是从市场参与者角色中退出，就越能发挥其纠正市场失灵的积极作用。在公平竞争条件下，市场主体将致力于提高效率 and 竞争力，从而使全社会形成竞相提高经济增长的质量和效益的氛围，促进经济增长方式转变。

第二，建立全面评价政府和干部绩效的指标体系。考核政府和政府官员政绩不再主要看 GDP 及其增速，除 GDP 外，还要看失业率、资源利用效率、环境和生态保护好坏、教育和文化发展水平、社会保障程度、人均收入水平、科技创新成果和专利申请数量、医疗卫生状况、法治环境、市场秩序、治安状况、诚信程度，一句话，形成有助于落实科学发展观、转变经济增长方式的政绩考核体系。

第三，合理划分各级政府的事权和财权，完善财税体制。深化财税体制改革，对推进经济增长方式转变，意义重大。要合理划分各级地方政府的事权和财权，使地方政府不再通过拼命提高 GDP 增速来提高财政收入和保障财政支出。另一方面，要深化预算管理体制改革，把土地收入和其他各种各类基金纳入预算管理，接受人大和公众监督，使地方政府不再具有随意建设形象工程政绩工程的财力。还要提高资源税，统一企业所得税，实行增值税转型，调整消费税，开征燃油税，推行物业税等，促进资源节约和有效利用。从长远看，还要研究逐步提高所得税在税收中的比重，以减轻各地方热衷于发展工业特别是重化工业的压力。

第四，逐步减少政府对生产要素和资源产品价格的管制，建立反映市场供求状况和资源稀缺程度的价格形成机制。长期以来，我国生产要素和资源产品价格受政府管制，严重偏低，地价低、水价低、煤价低、电价低、油气价低、资金价格低，助长了大家粗放扩



张实现经济增长。今后，要推进生产要素和资源产品价格的市场化，运用市场机制促进资源的节约和有效使用，推动经济增长方式转变。

第五，改革审批经济体制。政府常常通过审批投资项目，介入微观经济活动，压抑市场配置资源的功能，影响企业自动追求效率和竞争力的积极性。要发挥市场优化资源配置的功能，就要改革审批经济体制，推进投资体制改革，真正实行“谁投资、谁决策、谁受益、谁承担风险”，确立企业的投资主体地位。放宽市场准入，准入标准要透明。属于关系国家安全、影响环境、涉及不可再生资源利用等情况，则要依法办理许可手续。

第六，实施促进自主创新、技术进步、节约资源、保护环境、产业结构优化等有助于经济增长方式转变的方针政策，特别是其中的财税政策、金融政策、价格政策、贸易政策等。完善政府的方针政策也属于政府改革的重要组成部分，并将对经济增长方式转变起重要的推动作用。

转变经济增长方式是一个大题目，既要靠深化改革，也涉及完善法规，提高自主创新能力，更好地实施科教兴国和人才强国战略等。但我认为，其中最重要的是要靠深化改革，实现政府职能转变，形成促进经济增长方式转变的体制机制，使经济社会运行真正转入科学发展的轨道。

我国正处于改革的攻坚阶段。之所以是攻坚，主要是改革涉及某些既得利益集团和一些权力部门与政府官员的利益。改革改到自己头上来了，总是会感到不舒服的。既得利益固化后，更难放弃。所以，今后深化政府改革，必须加强中央的统一领导，加强对政府改革的总体指导和统筹协调，以更大的决心加快推进改革，不受既得利益者的阻挠和干扰而使改革受到扭曲，或者半途而废。



加快形成落实科学发展观的 体制机制保障*

(2007年1月)

2006年底召开的中央经济工作会议指出，建立健全贯彻落实科学发展观的体制机制，是今后一个时期深化改革的主要任务。这是一个具有重大现实意义的命题。我们必须认真贯彻中央经济工作会议精神，加大改革的力度，稳步务实地推进重点领域和关键环节的改革，加快形成落实科学发展观的体制机制保障，使我国经济社会发展切实转入科学发展的轨道，实现又好又快发展。

(一) 转变经济增长方式、实现科学发展要靠深化改革

我国2003年以来连续保持两位数的经济增长，成绩十分突出，但问题仍然不少。

从成绩方面来看，我国经济实力大大增强。2002年讨论十六大报告时预计，到2020年我国人均GDP可达到3000~3200美元，2010年为1700美元左右。由于这几年经济增速加快、统计数字订正和人民币汇率提高，2005年人均GDP即达到1703美元，2006年可达到2000美元。这样发展下去，2010年即可达到人均GDP3000美元。我国经济总量2005年已位居世界第四位，而且发展势头依然强劲。在经济高速增长的同时，物价涨幅较低，财政收入大幅增长。我国财政收入1978年只有1132亿元，到2003年提高到2.1万亿多元，2005年达到3.1万亿多元，2006年则达到3.9万亿多元。

* 本文原载《人民日报》2007年1月22日。



从问题方面来看，经济持续快速增长所付出的代价很大。由于经济粗放扩张，经济增长的可持续性问题越来越突出。2004年，我国GDP按当时汇率计算占世界的4%，但消耗了全球8%的原油、10%的电力、19%的铝、20%的铜和31%的煤炭。2005年，我国GDP占世界的5%，但一次能源消耗量占世界的14.7%（煤炭则占36.9%），钢材消耗量占世界的27%，水泥消耗量占世界的50%。2005年，我国万元GDP能源消耗量为1.22吨标准煤，相当于美国的3.2倍、日本的8.7倍。另一方面，我国资源并不富裕，人均耕地、淡水、石油、重要矿产品（如铁矿石、氧化铝、铜等）短缺。多年的粗放扩张，已使我国资源和环境状况对经济增长构成严重制约，成为最突出的瓶颈。能源资源消耗高还带来严重的环境污染和生态破坏问题。

针对这样的情况，“十一五”规划纲要把转变经济增长方式、提高经济增长的质量和效益作为落实“十一五”规划的关键。纲要提出了“十一五”时期经济社会发展的22个主要指标，其中GDP和人均GDP均为预期性指标，而单位国内生产总值能源消耗降低（20%）和主要污染物排放总量减少（10%）以及水耗降低、耕地保有量等均为约束性指标，即政府要确保实现的指标。这些约束性指标是最重要的指标，是贯彻落实科学发展观、转变经济增长方式、建设资源节约型和环境友好型社会的重要体现。但在实际经济生活中，转变经济增长方式困难重重，突出地表现为：过去能源消费弹性系数（能源消费增长速度与国内生产总值增长速度的比值）一直是1以下，1981~1990年为0.44，1991~2000年为0.2；但2001~2005年上升为1.02，其中2003年为1.53，2004年为1.59，2005年为0.97。能耗高已成为制约经济增长最突出的问题。同时，“十五”期间环保指标完成情况不尽如人意。2006年上半年，作为预期性指标的GDP增长率大幅度超过预计数，而作为政府要确保降低的两个主要约束性指标，即单位GDP能耗和主要污染物排放总量，不但没有下降，反而有所上升。这说明，经济的粗放扩张还有继续发展的



势头。

通过粗放扩张追求 GDP 高速增长，也是近年来经济生活中三个“过”的根源，即固定资产投资增速过快、信贷投放过多、外贸顺差过大。这三个“过”是相互联系的。投资增速过快，生产能力大大提高，而消费需求是相对稳定的，生产的大量产品就要出口，造成外贸顺差过大。顺差过大，一结汇，央行外汇储备迅速增加，央行被迫大量投放基础货币（因无法用票据等完全对冲掉），造成流动性泛滥。货币过多使贷款猛增，刺激投资增加……如此循环往复。

当前经济生活中存在的突出问题表明，我国经济发展还没有完全转入科学发展的轨道，还主要是数量扩张型增长，而不是质量效益型增长。究其原因，归根到底是体制问题。如何加快形成落实科学发展观的体制机制保障，从体制上使经济社会发展转入科学发展的轨道，以实现速度、质量、效益相协调，消费、投资、出口相协调，人口、资源、环境相协调，成为当前深化改革的紧迫任务。

（二）加快行政管理体制改革和政府职能转变是深化改革的关键

党的十六届五中全会提出，加快行政管理体制改革，是全面深化改革和提高对外开放水平的关键。为什么要突出行政管理体制改革？为什么要突出政府改革和职能转变？因为近些年来经济过热苗头的一再出现，一个重要原因就在于一些地方政府为追求短期 GDP 最大化，盲目铺摊子、上项目，搞粗放扩张。在某种意义上，国家的宏观调控主要是调控地方政府盲目扩张的行为。地方政府不但拥有过多的资源特别是土地资源，而且拥有过大的配置资源的权力（通过项目审批、信贷干预、减免税收、封锁市场等表现出来），使市场在资源配置中的基础性作用不能顺畅发挥。2006 年的宏观调控实践又一次说明，仅靠经济手段，如提高存款准备金率、提高存贷款利率等，效果不够理想；而一旦动用行政手段，查处一些地方违规上项目和占用土地后就很快见到成效，固定资产投资增速、新增



贷款、工业增速都有比较明显的放缓。这种情况，同市场经济主要运用经济手段特别是利率手段调节宏观经济运行是有区别的，也说明要完善社会主义市场经济体制，必须推进行政管理体制改革，加快转变政府职能。

转变经济增长方式，提高经济增长的质量和效益，阻力来自诸多方面。除了上面说的政府直接主导资源配置带来的短期行为即追求短期 GDP 最大化，还来自同政府行为有直接关系的财政体制和价格体制。现行的财政体制给地方政府较大的支出压力，它要承担义务教育、公共卫生、社会保障等责任。在以间接税为主的体制下，地方政府自然极力发展能带来较多财税收入的工业特别是重化工业，这样既可以搞“政绩工程”，又可以缓解财政支出压力。这实际上不利于高新技术产业和第三产业加快发展，影响产业结构优化升级，不利于提高经济增长的质量和效益。

另一个突出问题是我国能源资源价格偏低，致使能源资源被滥用和浪费。要使我国经济增长模式从数量扩张型转变为质量效益型，关键措施之一是理顺价格关系，改善对能源、资源、土地和环境危害的定价，提高资源利用率。我国高能耗、高污染产品之所以大量出口，是因为我国能源资源价格太低。所以，放松政府对能源资源价格的管制，使之逐步走向市场化，对于形成低投入、低消耗、低排放、高效率的资源节约型增长方式至关重要。这也同深化行政管理体制改革、转变政府职能密切相关。

（三）加快公共服务型政府建设，深化财税、价格等改革，使经济社会转入科学发展轨道

随着社会主义市场经济体制的逐步完善，随着市场配置资源的基础性作用不断加强，政府的角色定位应从全能型政府向公共服务型政府转变，真正履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职能，特别是强化社会管理和公共服务职能。建设公共服务型政府，要求政府对全体企业以及其他社会组织和居民一视同仁，实行国民



待遇，推进基本公共服务均等化，而不能对不同所有制经济、不同阶层、不同群体区别对待。

公共服务型政府应以公共财政体系为基础。建设公共服务型政府，首先应建设公共财政体系，并逐步实现基本公共服务均等化。这方面要做的事情很多，比如：减少并逐渐取消财政资金对一般竞争性领域的投资；国有资产运营实行政资分开；建立国有资本经营预算制度，国资委收上来的利润应拿出一部分充实社会保障基金和用于支付改革成本，即支付国有企业关闭破产的必要费用；财政增收部分应主要用于公共服务的薄弱环节，如义务教育、公共卫生、就业培训、社会保障、公益文化、生态环境保护、公共基础设施建设、社会治安等领域；加快建立全覆盖的基本社会保障制度，如最低生活保障制度；加快发展农村合作医疗，并提高财政支持的力度；探索普遍的养老保障制度；财政逐步负担义务教育；把政府的全部收支纳入预算，特别是土地收益金应纳入预算；强化人大对财政收支包括超收部分的监督；推进税收体制改革，包括企业所得税“两税合一”，增值税转型，开征燃油税、物业税，提高资源税税率等；使各级政府财力与事权相匹配，以增强地方政府主要是基层政府提供公共产品和服务的能力；等等。

加快推进价格改革。应积极推进能源资源产品价格改革，使其价格能反映供求关系和资源稀缺程度。国内外经验表明，提高能源资源价格，能有效节约能源和资源，也有利于保护环境。目前居民消费价格上涨率不高，正是调整能源资源价格的有利时机。能源资源价格提高后，需考虑给低收入群体以必要的补助。

以提高竞争力和控制力为重点，深化国有企业的改革。继续从战略上调整国有经济的布局 and 结构，加快现代企业制度建设。鼓励、支持和引导非公有制经济发展，不断增加就业容量。以完善金融企业法人治理结构和优化金融结构为重点，深化金融体制改革，提高资金配置效率。



社会主义条件下发展市场 经济的伟大创举*

(2007年)

中国从1979年实行改革开放到现在，已近30年。改革开放以来，中国经济高速增长、经济实力和综合国力大大增强，全球影响力大大提升。2006年，中国GDP比1978年增长12.3倍，年均增速达9.68%，比同期全球经济平均增速3.5%、发达国家平均增速3%高一倍半到两倍，人均GDP已达2000美元。从2005年起，中国已成为世界第四大经济体，对外贸易居世界第三位。进入新世纪以来，中国对世界经济增长的贡献率已达15%。中国已成为举世公认的新兴的经济高速增长的大国。“中国的奇迹”已成为全世界经济学家的重要研究课题。

为什么中国经济能实现比亚洲“四小龙”和日本在20世纪60~80年代还要长时间的高速增长呢？最根本的，是中国从1979年起实行改革开放，不断推进从传统的计划经济体制向市场经济体制转轨，不断完善初步建立的社会主义市场经济体制。

（一）市场取向加渐进改革，在保持社会稳定中实现体制转轨

中国是一个拥有十几亿人口的发展中大国，处于社会主义初级阶段。长时期实行传统的计划经济体制严重束缚了企业和职工的积极性、主动性，缺乏活力和进取精神。“文化大革命”更使我国经

* 本文为纪念改革开放三十周年而作，主要内容发表在《人民论坛》2007年第13期（2007年7月1日出版）。



济走到崩溃的边缘。粉碎“四人帮”后，1978年底，在邓小平领导下，党的十一届三中全会作出了扭转乾坤的重大决定，把全党工作重心转移到现代化建设上来，实行改革开放。所谓改革，就是改革传统的排斥商品生产和市场关系的计划经济管理体制，开始引入市场机制，逐步放开市场、放开价格。中国是一个大国，社会生产力和人民生活水平比较低（1978年全国有2.5亿人尚未解决温饱问题），各地发展也很不平衡，因此，改革经济体制既要坚定不移，又要十分谨慎，分地区分步推进，“摸着石头过河”，不能一步到位。

一是恰当确定改革顺序和着力点。改革从农村开始，实行家庭联产承包制，首先解放农村生产力，很快农业连年丰收，为改革创造了雄厚的物质基础，然后向城市扩展。先搞放权让利，随后强调制度创新。前期以国企改革为中心，进入新世纪后以行政管理体制改革建设公共服务型政府为关键。经济体制改革同政治、文化、社会体制改革协调推进。

二是逐步放开市场和价格。先放开小商品和部分农副产品价格，这些产品价格一放开，很快它们就像泉水般涌流出来，增加供给，并在增加供给的基础上活跃市场、稳定价格，使老百姓亲身感受到改革给他们带来的实惠，使改革得到最广大群众的支持。20世纪70年代末80年代初放开水产品、水果、蔬菜、肉禽蛋等价格和市场后出现令人惊叹的市场“魔力”说明了这一点。到90年代初期，绝大部分农产品、工业消费品、工业生产资料的价格和市场已经放开，整个国民经济的活力显著提高，告别了短缺经济时代，买方市场格局初步形成。

三是先体制外后体制内。改革开始不久，即允许和鼓励个体经济发展，接着允许和鼓励私营经济发展，在体制外培植市场经济主体。然后“倒逼”体制内加快改革，特别是国有企业改革和国有资产管理体制改革。目前，个体、私营经济创造的GDP已占全国GDP的40%左右，提供了80%以上的新增就业岗位。20世纪90年代后



期，国企改革加快推进，国有经济布局和结构的战略性调整大规模展开，进入新世纪后进一步推进了国有资产管理体制改革，这就使国有经济在整个国民经济中的主导作用和控制力得到进一步增强。

四是先微观后宏观。从1979年起，农村实行家庭联产承包制，城市扩大企业自主权，发展个体私营经济，逐步放活微观经济主体，在此基础上，要求改革宏观经济管理体制，从直接管理向主要运用经济手段和法律手段的间接管理过渡。1985年9月，由中国经济体制改革研究会、中国社会科学院和世界银行联合举办的“宏观经济管理国际研讨会”，在从重庆到武汉的长江“巴山号”轮船上进行。来自国外的一批著名学者和专家（如美国的托宾、匈牙利的科尔奈、波兰的布鲁斯、日本的小林实等），就宏观经济管理问题和我国经济改革过程中碰到的许多重要问题，如改革的目标模式选择问题、经济体制模式转换的方式是“一揽子”还是“渐进式”问题、价格双轨制问题、改革的经济环境问题等，展开了深入的讨论。他们对宏观经济管理问题，包括直接控制和间接控制、财政政策和货币政策以及它们之间的搭配、工资控制和个人收入分配政策、对外贸易和国际收支平衡等问题，系统地介绍了国外的经验，使与会的中国经济学家大开眼界，从此展开对中国宏观经济管理问题的系统研究和讨论，并有效地推进了中国宏观经济管理改革，保证中国经济在总体稳定的条件下高速增长。

五是从试办经济特区到全方位对外开放。20世纪80年代以来，经济全球化逐渐深入发展。顺应这一历史潮流，我国不失时机地实行对外开放，发展对外贸易，大胆利用外资。1979~1980年开始建立深圳、珠海、汕头、厦门四个经济特区（1988年又建立海南经济特区），作为对外开放的“窗口”。1984年，开放沿海的上海、天津、广州等14个港口城市。1985年，又将珠江三角洲、长江三角洲、闽南三角地区的61个市、县开辟为沿海经济开放区。1990年，开发和开放上海浦东新区。1992年以来，进一步开放沿海、沿江、沿边和沿桥广大地区。2001年，中国加入世贸组织，形成全方位、宽领域、多层次对



外开放格局。我国对外开放的不断扩大，不仅有效地促进了经济的增长和对外经贸关系的发展，而且有力地推动了经济改革的深化，按国际通行的市场规则办事，不断冲击着传统体制的陈规陋习。

总之，中国经济改革，既坚持市场取向，又采取逐步推进办法，避免社会震动过大。1992年党的十四大明确社会主义市场经济体制的目标模式后，改革步伐加快，在20世纪末已初步建立起社会主义市场经济体制，市场已开始在资源配置中发挥基础性作用，公众的市场意识、竞争意识不断增强。2002年，党的十六大进一步提出要在2020年建立完善的社会主义市场经济体制的任务，目的在于使新体制更加成熟、定型。

（二）建设与公有制相结合的普惠的市场经济

中国是在社会主义条件下实行经济体制转轨、发展市场经济的，也就是说，中国发展的是社会主义市场经济，使社会主义与市场经济相结合。这是前无古人的伟大创举。有的国家也实行过市场社会主义，但有的失败了，有的还在摸索。中国不同，中国是一个拥有十多亿人口的大国，中国在社会主义条件下发展市场经济，无论其成效还是影响，都是无与伦比的。可以说，中国创造了一个全新的市场经济体制模式。

中国社会主义市场经济与一般的市场经济的区别主要有两点，一是实行以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，实现市场经济与公有制的有机结合；二是以社会成员普遍受惠实现共同富裕为目标，要求以人为本。

传统的经济理论认为，市场经济只能与私有制相结合，排斥公有制。但是，中国却创造了市场经济与公有制相结合的成功范例。中国坚持公有制为主体，同时坚持多种所有制经济共同发展，公有制经济和非公有制经济优势互补互相促进。公有制之所以能与市场经济相结合，是因为我们找到了公有制能与市场经济相结合的实现形式，即股份制；也是因为我们实行了政企分开和政资分开，对国



有资产管理体制进行改革。公有制与市场经济相结合，还突出地表现为公有制经济与非公有制经济在市场上公平竞争。公有制经济的主干国有经济，控制着关系国民经济命脉的重要行业和关键领域，主导国民经济的发展。中国非公有制经济改革开放后发展很快。私营经济从20世纪80年代末开始起步，1992年后获得迅速发展，其户数以两位数速度增长。1992年，全国私营经济户数为13.9万户，注册资金221.2亿元，从业人员231.9万人；到2006年已分别增加到494.7万户、7.5万亿元、6395.5万人。个体工商户发展也很快，1990年，全国个体工商户为1328.3万户，注册资金397.4亿元，从业人员2092.8万人；到2006年，已分别增加到2576万户、6517亿元、7500万人^①。目前，个体私营经济已成为国民经济中一支重要的力量。最重要的是，改革开放以来，尽管我国个体、私营等非公有制经济迅速发展壮大，并没有影响国有经济继续发展壮大。例如，从2002年到2005年，全国国有及国有控股企业户数从15.9万户减少到12.7万户，但国有净资产从6.4万亿元增加到8.6万亿元，增长了34.4%；实现利润从3764.3亿元，增加到9682.8亿元（2006年进一步增长到1.1万亿元，其中中央企业利润7700亿元）^②。总之，改革开放以来，我国真正做到了多种所有制经济共同发展。与此同时，社会结构出现重大变化，主要是出现了一个新的社会阶层，包括民营科技企业的创业人员和技术人员、受聘于外资企业的管理和技术人员、个体户、私营企业主、中介组织的从业人员和自由职业人员等六个方面的人员。据估算，新社会阶层目前大约有5000万人，加上在相关行业的所有从业人员，总人数约1.5亿人。他们掌握或管理着10万亿元左右的资本，使用着全国半数以上的技术专利，并直接或间接上交全国1/3的税收，每年吸纳着半数以上的就业人员^③。

① 《中华工商时报》2007年2月1日。

② 《经济日报》2006年12月19日和2007年1月27日。

③ 《人民日报》2007年6月11日。



社会主义市场经济的另一重要特点是以人为本，以共同富裕为目标。以公有制为基础，分配方式以按劳分配为主，是走向共同富裕的制度基础。改革初期，为打破长期实行的大锅饭体制，打破平均主义的分配方式，邓小平提出让一部分人和一部分地区先富裕起来，先富带动后富，逐步实现共同富裕。1993年党的十四届三中全会决定还提出了“效率优先，兼顾公平”的方针，目的都在于尽快做大蛋糕，把国民经济搞上去。由于种种原因，从20世纪90年代末开始，我国地区之间、城乡之间、不同群体之间出现经济和收入差距过大问题。所以，这几年，党和政府提出要更加注重社会公平，采取一系列措施力图扭转城乡之间和地区之间经济差距扩大的趋势和不同社会群体之间收入差距扩大的趋势，大力帮助困难地区和群体，使全国人民都能共享改革发展的成果。在社会主义市场经济条件下，“两极分化”不行，“一极分化”也不行，要实行普惠制，即要使全体人民都能在经济社会发展中不断提高生活水平和质量，当前特别是要很好解决部分群众上学难、就医难、住房难、就业难、养老难等问题。初次分配就要注重公平，再分配更要着力调节收入分配差距过大的缺陷，政府要向公共服务型政府转变，建立健全公共财政体系，逐步实现基本公共服务均等化。

（三）以完善和法治化为主题推进市场经济体制建设

进入新世纪后，中国经济改革的主题，已从过去建立社会主义市场经济体制的框架转变为不断完善新的体制，并走向法治化。

以完善为主题推进市场经济体制建设，一是在所有制结构方面，要逐步完善以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度。要继续推进国有经济布局和结构的战略性调整，深化国有企业股份制、公司制改革，加快推进垄断行业改革，健全国有资产管理体制。要以放宽市场准入和解决融资困难为重点，继续支持、鼓励和引导非公有制经济发展。

二是在经济运行机制方面，要以发展要素市场和大力推进要素



和资源价格市场化为重点，健全统一开放竞争有序的市场体系，更好地发挥市场的功能和作用。要完善宏观调控体系，主要运用经济手段和法律手段，促进宏观经济的稳定和协调。

三是在收入分配方面，要采取多种措施，提高低收入者的收入水平，扩大中等收入者的比重，调节过高收入，使“基尼系数”逐步降下来。着力建立健全社会保障制度，编织好社会“安全网”，逐步使人人都享有基本的养老、医疗、失业的社会保障和最低生活保障，伸张社会的公平正义。到2020年，实现全面建设小康社会的各项目标。

四是积极推进行政管理体制变革，切实转换政府职能。政府不应再充当资源配置主角，把资源配置的主角交给市场和企业。政府要向公共服务政府转型，切实履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职能。在经济职能方面，主要是保持宏观经济的协调和稳定；反对垄断，维护市场秩序，促进公平竞争；调节收入分配，促进社会公平。

社会主义市场经济是法治经济。必须使市场经济在法治轨道上运行，而且法律必须是体现发展社会主义市场经济要求的好法，不是恶法。只有这样，才能避免使社会主义市场经济蜕变为“权贵资本主义”或“坏的”市场经济，才能有效防止腐败蔓延。要使市场经济规范有序运行，不仅市场主体要依法经营，照章纳税，政府也要依法行政，更不能带头违法，破坏法治环境。这几年有的地方政府带头违法占地、不执行环境保护法规、越权和违法审批项目、超权减免税收、封锁市场等现象，必须尽快纠正。中央政府要加强对改革的领导和统筹协调，不让部门、地区利益和少数既得利益集团左右改革方案和进程。

我们坚信，随着社会主义市场经济体制日臻完善和成熟，我国社会主义市场经济必将日益做到全面协调可持续发展，并造福于全国人民。



二、深化国有企业改革 完善基本经济制度

所有制结构的重大调整和公有制 实现形式的大胆探索*

(1998年5月)

从1979年开始的中国经济体制改革，是沿着两条主线展开的。一是经济运行机制的改革，确立以市场作为资源配置的基础，国家主要运用经济手段和法律手段，调控宏观经济的稳定健康运行。二是所有制结构的调整与改革，构造适应社会主义市场经济发展的所有制基础包括微观经济主体。经过近20年的努力，中国头一方面的改革已取得实质性进展，经济运行机制已初步实现了从计划主导型向市场主导型的转变，后一方面的改革也有重大进展，特别是非公有制经济，几乎从零开始，到1997年发展到占经济总量（GDP）的1/4。现在，在个体私营企业里就业的约6800万人，加上在外资企

* 这是作者为纪念党的十一届三中全会二十周年而撰写的文章。原载中共中央宣传部理论局编：《纪念党的十一届三中全会二十周年理论研讨会文集》（第四册），学习出版社1999年版。



业里就业的 1700 多万职工，整个非公有制经济吸纳了 8500 万左右就业人口。下面，拟对我国 20 年来所有制结构的调整和改革，进行简要的回顾，并对今后发展趋势作若干展望。

（一）认识转变——社会主义市场经济论和初级阶段论的确立，打破了公有制和国有制一统天下的框架

建国以来，我国在所有制关系上出现了超越阶段的冒进问题，在城市和农村都搞“一大二公”，非公有制经济一直被视为社会主义的异己力量，受到排斥，稍有露头，就会被当做“资本主义尾巴”被砍掉。在城市，更是几乎国有经济一统天下。1978 年，全国城镇仅有 14 万个体工商业者，其经营范围被严格限制在修理、服务和手工业等少数几个行业中。

改革开放以来，人们逐渐认识到，中国的生产力发展水平远未达到可以实现全面公有化、消灭非公有经济的程度。由于中国的经济还比较落后，需要多种所有制经济并存和发展，以便调动各方面力量，走出贫困、落后的状态。特别是 70 年代末 80 年代初，理论界提出了中国社会主义仍处于初级阶段即不发达阶段的论点，并且产生重大社会影响。1981 年，在邓小平同志主持起草的《关于建国以来党的若干历史问题的决议》中明确提出：“我们的社会主义制度还是处于初级的阶段”。党的十三大系统地论述了社会主义初级阶段的理论，并逐渐成为人们的共识。这就使我们找到了一条在中国的条件下建设社会主义现实可行的路子。

社会主义初级阶段理论的内涵是，中国从 1956 年社会主义改造基本完成到下个世纪中叶基本实现现代化，仍然处于社会主义的初级阶段，这期间要经历 100 年时间。中国原来是一个半殖民地半封建社会，人口多，底子薄，生产力水平低下，经济的商品化、市场化程度很低，人均国内生产总值居世界后列。根据世界银行经济考察团 1980 年对中国的考察报告，1952 年中国的人均国民生产总值约合 50 美元，比印度还低，只相当于苏联 1928 年人均 240 美元的



1/5 多一点。^① 即使经过四十多年的建设，这种生产力不够发达的状况还没有发生根本变化。90年代初，我国人均国内生产总值仍然只有400美元左右，仍处于全世界的后列。至今12亿人口，仍然有近9亿人在农村。农业仍然以手工劳动为主，没有改变靠天吃饭局面，劳动生产率低。一部分现代化工业，同大量落后于现代化水平几十年的工业同时存在。一部分市场关系比较发达的城市，同落后的农村在相当大程度上是自给自足的自然经济同时存在。少量具有先进水平的科学技术，同普遍的科技水平不高、文盲半文盲还占人口近1/4的状况同时存在。这些都说明我国明显处于二元经济结构状态。1997年，农村还有5000万人口没有解决温饱问题，城市也有一千多万人处于贫困状态。一般预计，要到本世纪末，我国人民才能总体达到小康生活水平。而要基本上实现现代化，则需21世纪上半叶即50年的努力。

社会主义初级阶段的主要矛盾，是人民群众日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾。初级阶段的基本任务，就是要以邓小平建设有中国特色的社会主义理论为指导，坚持党的基本路线，以经济建设为中心，集中力量发展社会生产力，通过经济的社会化、商品化和市场化，逐步走向工业化和现代化。为了实现现代化这一宏伟目标，就要充分调动各方面积极性，大力发展生产力。一切符合“三个有利于”的非公有制经济都可以和应当利用来实现现代化服务。因此，应当允许和鼓励非公有制包括个体、私营、外资经济在国家政策引导下发展，并依法监督、管理，以便动员更多的资金用于经济建设，安排更多的劳动力就业，生产更多的产品，提供更多的服务，满足社会多方面的需要，推进现代化进程。

所以，从我国现阶段仍然处于社会主义初级阶段这一基本国情出发，必须允许和鼓励非公有制经济的发展，而原来追求公有制和

^① 世界银行考察团：《中国社会主义经济的发展》（1982年3月），中国财政经济出版社1983年版。



国有制一统天下的想法与做法，必然破坏生产力，如像从 50 年代中期到 1978 年那样。

其次，发展社会主义市场经济，也要求调整和完善所有制结构。

市场经济的发展是以市场主体的多元化、市场主体之间展开竞争为前提的。所有制单一，市场主体一元化，何来市场竞争？社会主义市场经济论的确立，要求：一是以公有制为主体，国有经济对经济发展起主导作用。二是多种所有制经济共同发展，各种所有制经济在市场中等竞争，优胜劣汰。也就是说，主要由市场来决定各种经济成分在社会经济生活中的地位和比重。三是发展混合经济。迄今为止，混合所有制经济主要是外资（包括港、澳、台资）同国有经济和集体经济的合资、合作。1996 年，混合经济在 GDP 比重约占 1/5。混合经济中，公有成分比重约占 1/3，这部分公有成分占全国经济总量 7 个百分点，其中国有经济占 5 个百分点，集体经济占 2 个百分点。今后，混合所有制经济将逐渐增加境内国有、集体同私营或个体所有的合资、合作，而且会有较快的发展。可以预期，经济越是往前发展，单纯国有、集体、私营、个体或外商独资的企业比重将呈减少趋势，各种所有制不同组合的混合经济将越来越多。这将是中国特色所有制结构变化的一个重大特点。四是国有制和公有制的实现形式，要适应社会主义市场经济发展的要求。显然，政企不分的国有制是不能适应社会主义市场经济的，任务就在于努力寻找能够促进生产力发展、适应社会主义市场经济的国有制和公有制的实现形式。

总之，需要按照发展社会主义市场经济的要求，进一步调整和完善所有制结构。

（二）政策调整——把以公有制为主体、多种所有制共同发展确立为基本方针和基本经济制度

认识的提高和转变要求对原有政策作相应的调整。改革开放之初，党和政府就制定了以公有制为主体、多种经济成分共同发展的



方针，允许和鼓励个体、私营、外资经济等非公有制经济的发展，并一再申明要长期坚持下去。确认非公有制经济是社会主义经济的必要的有益的补充。这样就逐步消除了前一段时间所有制结构不合理造成的对生产力的羁绊，调动了各方面的积极性，促进了生产的发展和人民生活水平的提高。

1997年9月举行的党的十五大，对公有制为主体、多种所有制经济共同发展，进一步概括为我国社会主义初级阶段的一项基本经济制度。这意味着又一次较大的政策调整。因为既然是基本经济制度，就不只是一般的方针政策，更不是权宜之计，而是具有稳定性、长期性的制度安排。

从上述社会主义初级阶段基本经济制度规定出发，党的十五大报告对非公有制经济作出一个新的具有重要指导意义的论断：“非公有制经济是我国社会主义市场经济的重要组成部分。”这个论断比过去一般提非公有制经济是社会主义经济的补充等提法更积极、更准确。为了实现现代化这一初级阶段的基本任务和宏伟目标，就要充分调动各方面积极性，大力发展生产力；就要把非公有制经济看成是社会主义市场经济的重要组成部分而不是一般的配角；就要使一切符合“三个有利于”的非公有制经济都要用来为实现现代化服务。

以公有制为主体多种所有制经济共同发展，包括三方面涵义。一是以公有制为主体；二是国有经济控制国民经济命脉的重要行业和关键领域，对国民经济发挥主导作用；三是多种所有制经济长期共同发展。这当中，第二点下节将作专门论述，第三点已在前面作过较多的说明，下面着重讨论第一个问题，即以公有制为主体的问题。

我国是社会主义国家，必须以公有制为主体，不能走私有化道路即全面恢复私有制，这是坚定不移的。

所谓以公有制为主体，最根本的，就是公有资产在社会总资产中占优势（或者说是公有资本在社会总资本中占优势），国有经济



控制国民经济命脉，对经济发展起主导作用。

以公有制为主体，是社会主义市场经济的重要特征。为什么要以公有制为主体？这是因为，以公有制为主体有利于调动广大职工和劳动者的积极性，有利于广大人民群众的共同致富，从而有利于社会生产力的解放和发展。所以，坚持以公有制为主体，是符合生产力标准的。

在社会主义市场经济中，公有制不等于国有制，公有制经济不仅包括国有经济和集体经济，还包括混合所有制经济中的国有成分和集体成分。近二十年来，不仅国有和集体经济有了明显的壮大和发展，混合所有制经济中的公有成分同样有了明显的壮大和发展。这是改革开放取得的成果。

我们在建设社会主义市场经济体制过程中，要使公有制同市场经济相结合，改革公有制和国有制的实现形式，寻找能够促进生产力发展的公有制和国有制的实现形式。

股份制是一种现代企业的资本组织形式，有利于所有权和经营权的分离，有利于提高企业和资本的运作效率，资本主义可以用，社会主义也可以用。不能笼统地说股份制是公有还是私有，关键看控股权掌握在谁手中。国家和集体控股，具有明显的公有性，有利于扩大公有资本的支配范围，增强公有制的主体作用。十五大报告的这一论述，具有重要的指导意义。

在社会主义市场经济中，公有制的实现形式和主体地位还可以从以下几方面加以掌握。

深化国有企业改革，按照现代企业制度改革国有企业，要求对原来国有大中型企业进行公司制改组。在公司制改组过程中，国有独资公司只是极少数，绝大多数公司都应具有多元投资主体，包括分别由多个国家投资公司和非国有（个人或法人）投资者作为投资主体，以利于政企分开和转换企业经营机制，建立和健全公司治理结构。这就必然使原来的国有制的实现形式发生重大的变化。即使是国有独资公司，也要面向市场、适应市场，成为自主经营、自负



盈亏、自我发展、自我约束的法人实体和竞争主体，使国有制同市场经济互相结合。

随着社会主义市场经济的发展，各种职工保险基金将相继建立和迅速扩大，如养老基金、医疗基金等，目前养老基金结存 700 亿元以上，今后还会不断增加（例如智利的养老基金 1996 年已占全国 GDP 的 40% 多）；住房公积金也有 800 亿元以上。这些属于公有性的基金很有发展前途，将逐渐成为重要的投资基金来源和公有制形式。有的同志担心国有经济逐步从一些竞争性行业中退出会影响公有制的主体地位，其实这种担心是没有必要的。像各种保险基金等新的公有制形式的发展壮大，将有力地支撑公有制的主体地位。需要注意的是，要由独立的法人实体对这些基金进行管理和经营，使其保值增值，而不能像“唐僧肉”一样被切割、吞食。要鼓励多家基金管理公司在市场上相互竞争，优胜劣汰。只有这样，这些新的公有制形式才能很好地同市场经济相结合。

目前在广大城乡出现的大量（估计有几百万个）股份合作制企业，是在改革进程中涌现出来的新事物，要予以支持和引导，不断总结经验，使之逐步完善。看来，这当中很大一部分是属于劳动者的劳动和资本的联合为主的比较规范的股份合作制，应视为是公有制经济的一种形式，至少是具有明显公有性的经济。所以，在政策上应对这种股份合作制予以更多的支持和鼓励。

改革开放以来，各种所有制经济单位联合和互相参股的混合经济得到广泛的发展。在股份制改造过程中，有许多新成立的公司，有的是国家控股，有的是国家参股，有的只有集体企业有股权而没有国家股权。有的原来国有大企业也吸收本公司职工持有部分股权。看来，越来越往后单纯的国有或集体所有或个人所有的企业，将越来越少，各种所有制混合的经济单位将越来越多。这当中，无论是国家还是集体控股或参股的部分，都应看做是公有经济的有机组成部分，特别是国家控股公司，还可以扩大国有经济的控制力。

总之，对以公有制为主体，需要从更为广泛的意义、切合社会



社会主义市场经济发展的实际状况很好地加以理解。

（三）现实课题——国有经济的战略性改组与所有制结构的调整

调整所有制结构碰到的最大难题，是如何为庞大的国有经济定位，发挥其特有的功能的问题。

改革开放以来，国有经济有一定发展，也涌现了一批面向市场的有实力和竞争力的国有企业。但是，国有经济在社会经济总量中的比重却是逐步下降，相当数量的国有企业效益低下，经营困难，40%的国有企业发生亏损，传统体制的种种弊端在国有企业中暴露得最为充分。造成国有经济陷入困境的原因，一是国企改革滞后，二是国有经济的范围过宽，连理发、修理、鲜活商品零售等都搞国有，背上包袱。进入90年代以后，一方面国企改革明确以建立现代企业制度作为方向，要求对国有大中型企业进行规范的公司制改革；另一方面提出“抓大放小”，对国有经济进行战略性改组，从整体上搞好国有经济的方针。

要从整体上搞好国有经济，对国有经济进行战略性改组，首先需要明确国有经济在社会主义市场经济中的地位和作用。

党的十五大报告对国有经济在社会主义市场经济中定位为，控制关系国民经济命脉的重要行业与关键领域，在国民经济中发挥主导作用。

关系国民经济命脉的重要行业和关键领域，目前主要包括：

1. 资源垄断性行业，如原油、天然气开采、邮电、通信等。
2. 提供最重要公共产品的行业，如铁路、城市公共交通、电力、煤气、自来水供应等。
3. 重要的支柱产业和高新技术产业，如钢铁、石化、粮食主要指商品粮流通、金融、外贸、尖端技术等，特别是其中的大型骨干企业。
4. 其他特殊行业与企业，如军工、造币、航天等。



国有经济只要能控制上述四个方面，就能控制关系国民经济命脉的重要行业和关键领域，就能在国民经济中发挥主导作用。

国有经济控制以上四个方面，并不意味着要求都由国有独资。除极少数需保留国有独资以外，绝大部分只需国有控股就可以了。国有控股也不必都拥有 50% 以上的股权。在股权分散的条件下，国有经济拥有 30%、40% 的股权也能控制企业。

除了以上四个方面之外，国有经济要逐步退出，收缩战线，把资金、技术、人才等集中到控制国民经济命脉的以上四个方面，特别是其中大型骨干企业上面。上海市最近提出：国有资本要实现三个集中：从一般竞争性领域向战略性领域集中；从低质的劣势企业向高质的优势企业集中；从分散的中小企业向有内在集聚力的大型企业集中。

1979 年以前，由于政策上的超越阶段和急躁冒进，搞“一大二公”和所有制升级，国有经济的范围搞得过大，比重过高，国有工商企业至今仍有近 30 万个，其中 90% 以上是属于一般竞争性行业的中小企业，不利于生产力的顺利发展。现在要对国有经济进行战略性改组，首先就要把大量的国有小企业和一些中型企业放开转制，同时对国有大中型企业进行股份制公司制改造，吸收非国有股份，调整所有制结构。

1996 年，国有经济在经济总量（国内生产总值）中的比重为 40.8%，还是偏高，还有收缩的余地。一些经济学家认为，国有经济控制关系国民经济命脉的重要行业和关键领域，发挥主导作用，它在经济总量中占 30% 甚至更低一点的比重，也能做到。可见，中国调整所有制结构还有相当大的余地。

调整国有经济，最重要的是采取多种形式，加快放开搞活国有小企业。

党的十五大报告指出：采取改组、联合、兼并、租赁、承包经营和股份合作制、出售等形式，加快放开搞活国有小企业的步伐。十五大以后，各地在加快放开搞活国有小企业方面迈出了新的步伐。



首先是放开转制形式多样化。中国那么大，各地情况千差万别，而要放开转制的国有小企业又那么多，涉及好几十个上百个行业，这就决定放开转制形式必须多样化，不能用一个模式套在不同地区、不同行业、不同生产经营情况的企业，而必须根据邓小平“三个有利于”的原则，选择本企业的转制形式。山东诸城是实行股份合作制著称于世的，但诸城也是用多种形式，而不是只用股份合作制一种形式放开搞活国有小企业的。河南漯河市在放开搞活国有小企业时，提出“一厂一策”的原则，也搞得比较成功，成为河南省放开搞活国有小企业的先行地区。当然，多种形式并不是每一种形式的适用性都一样。根据各地实践，目前相对比较较多的是转为股份合作制和出售这两种形式。而这两种形式在具体做法上也有许多差别，并且积累了相当丰富的经验。

其次是股份合作制的股权结构多样化。股份合作制经济是中国改革中出现的新事物。它既有股份制又有合作制的特点。比较规范的股份合作制经济是劳动者的劳动联合和劳动者的资本联合为主的集体经济。但在改革实践中，各地搞的股份合作制千差万别，特别是在股权结构方面，有许多不同的做法。有的股权比较平均，一人一股，管理者股权高出一般职工5~10倍；有的股权则不那么平均，管理者股权比一般职工高20~30倍。浙江省著名服装公司雅戈尔集团的股权结构为：职工基金会（集体股）35%，乡政府15%，普通职工（包括中层干部）占25%，经营者（副总经理以上）占25%，其中总经理一人占12.5%^①。这样，企业的分配机制为：普通职工以按劳分配为主，按股分红为辅，分红只占年收入的25%左右；中层干部按劳分配与按股分红相结合，分红与工资收入大体持平；经营者以按股分红为主，按劳分配为辅，分红占总收入70%以上。当然，也有名义上叫股份合作制企业的，董事长或总经理绝对控股，股权占40%、50%或50%以上，同时吸收一部分职工入股，这种企

^① 《中国经济导报》1998年2月13日。



业很难说是股份合作制企业，实质上是私营企业或股份制企业。一些地方的经验表明，比较小的企业，如十几人、几十人的和劳动密集型的，股权可以分散些，容易做到以劳动者的劳动与资本的联合为主。而大一点的企业，如百人以上的、有一定技术水平和要较多资金投入的，股权平均分摊常出现不利于生产经营的统一指挥，而管理者和经营层拥有较多的股权（如前述雅戈尔集团），比较有利于企业的生产经营的发展。这后一种股份合作制，虽有公有性但不是规范的集体经济，但只要有利于企业的生产经营和发展，我认为也应予以支持，然后根据实践经验再考虑如何使之完善。与此相适应，股权差别比较大的股份合作制企业，也不强求实行一人一票制，也可实行一股一票制，即更多的体现股份制原则。目前上海市等就作出了这样的灵活规定。

第三是要勇于探索，大胆实践。十五大报告一个重要精神，是鼓励大家在深化国有企业改革中勇于探索，大胆实践。我国现在还处于社会主义初级阶段，实现现代化的任务很繁重、紧迫，一切有利于生产力发展的经济形式都要大胆利用。在国有小企业放开转制中，一切符合“三个有利于”的做法都是允许的，应予支持的。前几年，全国各地在放开搞活国有小企业中，出现了广东顺德、山东诸城、四川宜宾等不同模式或做法，曾经有过一些争论，有人还指责他们在搞私有化。十五大报告全面总结了改革的丰富经验，对前一段各地采取多种形式放开搞活国有小企业的做法予以肯定，并进一步鼓励大家今后勇于探索，大胆实践，从而为改革开辟了更大的空间。可以预期，随着改革的推进，会有更多更丰富的新鲜经验涌现出来，会有更多更好的做法为群众创造出来，形成百花齐放的繁荣景象。

与放开搞活国有小企业相对应的，是搞好国有大中型企业的改革，对国有大中型企业进行规范的公司制改组。在这方面改革过程中，要特别重视培育和发展多元化投资主体。

十五大报告说：“培育和发展多元化投资主体，推动政企分开



和企业转换经营机制。”这句话是在加快国有企业改革部分讲的。我认为，这里说的多元化投资主体，既包括多元化的国有投资主体，也包括多元化的非国有投资主体，这后一方面同调整与完善所有制结构有密切联系。

十五大报告指出：“建立现代企业制度是国有企业改革的方向。要按照‘产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学’的要求，对国有大中型企业实行规范的公司制改革，使企业成为适应市场的法人实体和竞争主体。”大家知道，规范的公司制是投资主体多元化的，不是只有一个老板的。只有投资主体即出资人多元化，才能形成规范的公司治理结构，实现政企分开，转换企业经营机制。所以，今后的趋势是：国有独资公司只是特殊的极少数，即使是关系国民经济命脉的重要行业和关键领域，国有经济要占支配地位，但绝大多数公司将是实行国家控股，有的也可是国家参股，而不是国家独资，这样既有利于形成规范的公司治理结构，又有利于扩大国有资本的支配范围，增强国有经济的主导作用。国有资本控股或拥有部分股权，就意味着要吸收非国有资本参股，形成公司投资主体多元化的格局。所以，今后国有大中型企业在推进改革过程中，除少数上市公司可以吸收一部分社会公众股外，多数企业可以吸收非国有投资者参股，或者出卖一部分股权，包括吸收本企业（公司）职工持股，利用外资也是其中一种形式。总之，要形成投资主体多元化格局。

个人作为投资主体具有很大的潜力和发展前途。改革开放以来，中国居民收入迅速增加，金融资产增加很快。到1997年底，城乡居民储蓄存款已达4.6万亿元，手持现金7000多亿元，外币存款600多亿美元，居民的上述金融资产还在迅速增加。另一方面，在出现商品买方市场的今天，居民的投资性支出逐渐增加，投资意向增强。据北京卡斯特经济评价中心对京、沪、渝、穗、武汉五大城市最新消费者调查显示，1997年2季度居民将富余资金用于购买国库券、债券等的达25%，比上年同期提高4个百分点；用于购买股票、投



投资基金的达 12%，比上年同期上升 5 个百分点；而用之于购物的只有 6%，比上年同期下降 7 个百分点；用于储蓄的为 57%，也比上年同期下降 2 个百分点^①。另据零点调查公司发布的《都市居民个人投资行为'97 研究报告》显示，在被调查的京沪渝穗厦 5 市城区共 542 位 18~65 岁居民，69.5% 的居民有储蓄行为，20.9% 的居民有投资债券行为，20.8% 的居民购买了股票，12.3% 的居民购买了保险及其他社会保障^②。

（四）巨大变化——公有制经济比重下降但仍居主体地位，非公有经济比重大幅度上升但未动摇社会主义根基

近 20 年，改革经济体制和放开搞活经济，受传统计划体制束缚较小的非公有制经济得到较快的发展，它们在国民经济中的比重有所提高，对经济增长的贡献逐渐加大，使中国的所有制结构出现了较大的变化。根据国家统计局的数据，测算出 1978 年以来国有经济、集体经济、非公有制经济（主要包括个体、私营经济和港、澳、台外商直接投资经济）在国内生产总值的比重（不同所有制比重，既包括它们的独资企业，又包括合资合作企业中各自所占的份额）如下表。

单位：%

年份	国有经济	集体经济	非公有制经济
1978	56	43	1
1993	42.9	44.8	12.3
1996	40.8	35.2	24

资料来源：1978、1993 年数字见陈元生：《我国所有制变化趋势和改革重点》，《理论前沿》1997 年第 24 期。1996 年数字见《人民日报》1997 年 9 月 14 日。

① 《经济日报》1997 年 8 月 28 日。

② 《中华工商时报》1997 年 10 月 10 日。



又据国家统计局资料，全国工业总产值中，不同经济类型所占比重变化如下表。

单位：%

年份	国有工业	集体工业	城乡个体工业	其他经济类型工业
1985	64.86	32.08	1.85	1.21
1990	54.6	35.62	5.4	4.38
1995	32.61	35.55	14.55	17.29
1996	28.48	39.39	15.48	16.65

资料来源：《中国统计年鉴（1997）》，中国统计出版社1997年版。

需要指出，改革开放以来其他经济类型工业中，有不少是股份制企业，其中还包含有一部分国有和集体成分（总体看它们占1/3左右），所以国有和集体工业比重实际上要略高于上表的数字。但是，一个不疑的事实是：国有工业的比重是大幅度下降了，而非公有制工业的比重却是大幅度提高了。

那么，这种状况是否会危及公有制的主体地位和国有经济的主导作用呢？不会。

1996年，公有制经济在全国经济总量（按提供国内生产总值计算）中仍占76%，即3/4以上。公有资产在社会总资产中更占绝对优势。因此，改革开放近二十年来，公有制的主体地位并没有被动摇。

有人曾指责，改革开放以来国有经济的比重不断下降，已影响到国有经济在国民经济中发挥主导作用。这个说法不符合实际情况。目前，国有经济在铁路、邮政、电信、民航等行业几乎占100%；在金融、保险、电力、石油、煤炭等行业占90%以上；在冶金、化工行业占80%左右；在外贸、机械、建筑等行业占60%，因而仍然牢牢地控制着关系国民经济命脉的重要行业和关键领域。

1997年9月党的十五大对调整和完善所有制结构给予特别的关注，对公有制的主体地位和国有经济的主导作用有新的解释。提出：公有资产占优势，要有量的优势，更要注重质的提高。公有制实现



形式可以而且应当多样化，股份制和股份合作制可以成为公有制的实现形式。国有经济起主导作用，主要体现在控制力上。在坚持公有制为主体等前提下，国有经济比重减少一些是可以允许的。公有制为主体、多种所有制经济共同发展，是我国社会主义初级阶段的一项基本经济制度。非公有制经济是我国社会主义市场经济的重要组成部分。对个体、私营等非公有制经济要继续鼓励、引导，使之健康发展。人们预计，今后中国所有制结构，将继续朝着前十几年的趋势发展，国有经济将主要控制国民经济命脉，从范围过于宽泛的竞争性行业和小型企业逐步退出，集中力量加强命脉部门，但其在经济总量中的比重还将缓慢下降；公有制的形式将更加多样化，社会保险基金、职工住房公积金等新的公有制形式的发展，将有力地支撑公有制的主体地位；非公有制经济将有不小的发展空间，还将继续以较快速度发展，混合所有制经济将加快发展，纯国有、纯集体、纯私有经济单位的比重，将是下降的趋势。

另一方面，改革开放以来，我国非公有制经济迅速发展，成为国民经济中一支重要的生力军。它们在发展社会生产力，满足人民多样化需要，增加就业等方面逐渐起着举足轻重的作用。

1979年，我国城镇个体工商户已发展到31万人，比1978年增长一倍多。经过10年的发展，到1988年底，全国城乡个体工商户发展到1455万户，从业人员达到2300万人，工业产值达到516亿元，占全国工农业总产值的2.8%。在个体经济发展基础上，私营经济开始发展起来。1988年，全国登记注册的私营企业4万多户，雇工总数70多万人，户均雇工18人。当时私营企业80%在农村，80%从事工业。个体、私营经济的大发展，是在邓小平南方讲话以后。以下材料表明这一点。

1993 - 1996年个体经济发展统计表

年份	户数(万户)	人数(万人)	营业额(亿元)
1993	1766.99	2939.3	3309.2



续表

年份	户数 (万户)	人数 (万人)	营业额 (亿元)
1994	2186.6	3775.9	4211.4
1995	2528.5	4613.9	8972.5
1996	2703.7	5017.1	11554.2

1996年,个体经济中从事第一、第二、第三产业的户数分别为74万户、333万户、2297万户,从事第三产业的户数占绝对的优势。个体工商户户均注册资金达8000元,比上年增长12%。

1993~1996年私营经济发展统计表

年份	户数 (万户)	投资者数 (万人)	雇工人数 (万人)	注册资本金 (亿元)
1993	23.8	51.4	321.2	680.5
1994	43.2	从业人员总共 559		1447.8
1995	65.45	133.96	822.01	2621.71
1996	81.93	170.45	1000.68	3752.37

1993、1994年,私营经济主要从事第三产业。到1996年,私营经济从事第三产业的已超过第二产业。从事第一、二、三产业的户数分别为1.2万户、39.2万户、41.5万户。

发展个体和私营经济,最重要的作用在于能吸纳大批劳动力就业。以下是1996年这方面的情况。

1996年城镇从业人员情况

单位:万人

合计	国有	集体	联营	股份制	外资	港澳台	私营	个体	其他
19815	11244	3016	49	363	275	265	620	1709	9

1996年乡村从业人员情况

单位:万人

合计	乡镇企业	私营企业	个体
49035	13508	551	3308



由上可见，城市与农村合计起来，总计达 68850 万非农业劳动人员中，国有经济仅占 20%，其余 80% 均是在非国有经济中就业^①。

到 1997 年底，全国注册的个体工商户为 2850.86 万户，从业人员 5441 万人，注册资金 2573.98 亿元；私营企业 96.07 万户，从业人员 1349.26 万人，注册资金 5140.12 亿元。1997 年，全国个体私营经济纳税 540 亿元，比 1986 年增长 10 倍多，占全国工商总税收的比重由 3.9% 上升到 7%。有的非公有经济发展较快的省，如浙江省，1997 年非公有经济上交税收已占全省财政收入的 1/4 左右。1997 年一年内，全国个体私营经济吸收国有企业下岗职工 94 万人，另有 197 万下岗职工申办了个体工商户或私营企业。值得注意的是，个体私营经济的发展，基本不靠国家投入，所占贷款比例也极小，而吸收就业的潜力却很大。

外资经济是非公有制经济的一个重要组成部分。近二十年来，全国累计利用外商直接投资和国外贷款、对外证券融资等形式的外资已超过 3600 亿美元，其中外商直接投资约 2200 亿美元，有 24 万多家外商投资企业正在运作。从 1993 年起，我国连续 4 年成为吸收外商直接投资最多的发展中国家，并居世界第二位。1997 年，中国实际利用外资达 620 亿美元，比上年增长 13%。利用外资不仅弥补了国内建设资金不足，带动了产业技术进步和经营管理水平的整体上升，促进了经济增长（1996 年，利用外资占国内固定资产投资的比重达到 19.2%，外资企业的工业产值占全国工业产值的比重达到 15%，外资企业出口占全部出口的比重达到 21.2%），而且，培养了人才，扩大了就业（目前，在三资企业就业的人员达 1750 万人），增加了税收，推动了进出口，增加了外汇，也促进了经济体制改革的深入和人们思想观念的更新。事实证明，利用外资完全符

^① 以上材料，参见王珏主编：《劳者有其股——所有制改革与中国经济论坛》，广西人民出版社 1997 年版，第 480~487 页。



合邓小平提出的“三个有利于”的标准，是加快现代化建设不可或缺的重要条件。

非公有制经济的这样迅速发展，是否危及我国社会主义的根基呢？我认为不会。首先，在社会主义市场经济中，非公有制经济必然要同占主体地位的公有制经济相联系，并受公有制经济的巨大影响，从而能够发挥“三个有利于”的作用。其次，目前非公有制经济占的比重不是过大，而是较小，1996年占GDP的比重还不到1/4，还有相当广阔的发展前途。非公有制经济市场导向明确，活力较强，竞争比较充分，能吸收更多的劳动力就业，改革开放以来非公有制经济发展比公有经济更快些是很自然的。但是，由于社会主义国家的财政、税收、信贷、产业等政策的调节，使非公有制经济很难形成“大气候”，很难在国民经济重要部门形成规模经营。总之，对非公有制经济，要予以鼓励、引导和适当调节，使其健康发展，并与公有制经济一起，共同推动社会主义市场经济的持续快速健康发展。

（五）展望未来——构筑适应社会主义市场经济的所有制结构

在中国社会主义市场经济条件下，合理的所有制结构是怎样的？总的原则，是由市场竞争来决定。市场竞争力强的，就能得到较快的发展；市场竞争力弱的，其比重就有可能下降。当然，国有经济由于纠正市场失效和进行宏观调控的需要，不能完全由市场竞争来决定其合理的比重。但是，属于竞争性行业，国有经济所占份额的大小，则仍需由市场竞争来裁定。也有一些经济学家对各种所有制经济应占多大比重进行设想。有的主张三三制即国有经济、集体和合作经济、非公有经济各占1/3。有的主张两头小、中间大，比如国有经济、非公有制经济各占20%或25%，60%或50%为各种形式的非国有的公有制经济。我认为，国有经济在社会主义市场经济中应定位在控制关系国民经济命脉的重要行业和关键领域，只要能够做到这一点，哪怕它在经济总量下降到20%多一点，也不可怕。考



虑到随着混合经济的发展，国有成分可以通过控股，提高其控制力，这样，即使在经济总量占 20% 多一点的国有经济，也能很好控制关系国民经济命脉的重要行业和关键领域，发挥其在国民经济中的主导作用。由此可见，在中国，非国有经济的发展空间还是很大的。

那么，非公有制经济特别是其中的个体和私营部分，将着重在哪些行业发展呢？

报载：国家统计局《产业结构调整研究》课题组的研究报告提出：国有工业在结构调整中应考虑撤出的有 200 多个小行业。这些行业均连续亏损 3 年以上，企业数量和从业人员在全国国有工业中的比重明显高于其资产比重，规模小和劳动密集型的特点较突出，主要为技术水平较低的一般加工业和部分采掘业。具体包括照相机及其器材制造业、集装箱制造业、羽毛（绒）加工业、眼镜制造业、衡器制造业、丝织业、自行车制造业等等^①。这当中，绝大部分均可由个体和私营经济接过来经营。

从大一点的行业看，以下几个方面可以成为个体和私营经济发展的侧重点。

第一，劳动密集型行业。手工业，第三产业中的修理、饮食、小商品和鲜活商品零售以及为生产与生活服务的其他服务业等。

第二，农、林、牧、渔等业。我国人口多，对农副产品需求量大，有许多种植业和养殖业，市场前景好，都很有发展前途。

第三，高新技术产业。目前已涌现了近 10 万家民营高新技术企业，1996 年实现工贸收入 3000 亿元，人均产值 17 万元，远远高于全国平均劳动生产率。它们在不少地方已成为当地经济发展中充满活力的新的增长点。

第四，参与地方基础设施建设，包括公路、桥梁等建设。泉州市名流股份有限公司，在地方政府的支持下，以 BOT（建设、运营、移交）方式建成泉州刺桐大桥，被誉为非公有制经济参与国家

^① 《人民日报》（海外版）1998 年 4 月 6 日。



基础设施建设的范例。这类建设事业也很有发展前途。

如此等等。

十五大后，随着国有经济的战略性改组的进程加速，随着各地大力提倡发展个体、私营等非公有制经济，将对所有制结构产生重要影响。看来，国有经济仍将是在量上继续增长的同时，其在经济总量中的比重进一步下降；与此同时，非公有制经济仍将有较快的发展，其在经济总量中的比重进一步提高。集体经济特别是乡镇企业也会有快速增长，但其在经济总量中的比重不会有明显变化。

下面介绍有关部门预测的“九五”期间乃至到2010年中国各种所有制经济在国内生产总值中的比重变化^①。

单位：%

年份	国有经济	集体经济	非公有制经济
2000	37.2	38	24.8
2010	34.7	34.5	30.8

上述预测显示到2010年，中国经济结构大体实现三三制即国有经济、集体经济和非公有制经济各占1/3，符合一些人对合理所有制结构的设想。但我怀疑这个预测对非公有制经济的发展和它在经济总量中的比重估计偏低。1996年，非公有制经济在经济总量（即国内生产总值）中的比重已达24%，比1993年的比重几乎上升了一倍。为什么在十五大更加积极支持非公有制经济发展以后，非公有制经济在经济总量中的比重，却只有微小的变化，从1996年24%提高为2000年的24.8%？比较大的可能是，随着国有经济战略性改组的加速，非公有制经济将继续得到较快的发展，其在经济总量中的比重继续提高，到2000年，占到30%甚至多一点。相应地国有经济在经济总量中的比重将继续下降，到2000年降到占1/3左

^① 陈元生：《我国所有制变化趋势和改革重点》，《理论前沿》1997年第24期。



右，即上述有关部门估计的到 2010 年的数字。总之，我认为应对这几年的改革进程估计得快一些，从而对所有制结构的变化影响大一些。这个问题值得进一步研究。

参考文献

- [1] 中国统计年鉴（1996、1997）. 北京：中国经济出版社，1997
- [2] 邓小平文选（第三卷）. 北京：人民出版社，1993
- [3] 江泽民. 高举邓小平理论伟大旗帜，把建设有中国特色社会主义事业全面推向二十一世纪.（1997 年 9 月 12 日）
- [4] 中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定.（1993 年 11 月 14 日）
- [5] 王珏主编. 劳者有其股——所有制改革与中国经济论坛. 南宁：广西人民出版社，1997



国有资产管理体制改革的 目标、难点和途径*

(2003 年)

党的十六大报告经济体制改革部分的最大亮点是对国有资产管理体制改革的原则规定。国有资产管理体制改革，标志着我国国有企业改革在新世纪将进入一个崭新的阶段，即加快国有经济布局 and 结构的战略性调整、国有大中型企业以产权清晰为契机推进公司制改革的阶段。通过国有资产管理体制改革，实现政资、政企分开，将使我们找到与市场经济相结合的国有制的实现形式，从而进一步促进社会生产力的解放和发展。

一、国有资产管理体制改革的目标和意义

我国有庞大的国有资产。据财政部材料，截至 2001 年底，我国国有资产总量（净值，下同）为 109316.4 亿元，高于当年国内生产总值，其中，经营性国有资产总量为 73149.3 亿元，占 66.9%；非经营性国有资产总量为 36167.1 亿元，占 33.1%。这些国有资产，分布在 17 万多户国有企业中。财政部统计的国有资产，还没有包括自然资源形态的资产和无形资产等，如果把这些资产计算在内，其数额要大得多。管好用好如此庞大的资产，对全国经济与社会发展有十分重大的意义。

长期以来，我国国有资产管理体制不够合理，主要存在以下三

* 本文原载《宏观经济研究》2003 年第 6 期。



个问题：一是由中央政府作为国有资产出资人的惟一代表，并由多个部门分割行使出资人职能，所谓“五龙治水”的办法，即计委管立项，经贸委管日常运营，劳动与社会保障部门管劳动与工资，财政部管资产登记和处置，组织人事部门和大型企业工委管经营者任免等（如果国有企业要“走出去”对外投资，还要经外经贸部批准，这就变成“六龙治水”了），难以对全部国有资产有效行使出资人职责，也难以对国有资产全面负责。二是由于没有一个机构对国有资产真正负责，国有企业相当普遍地存在所有者缺位现象，“内部人控制”比较严重，国有资产大量流失。三是一些地方仍然存在政企不分，政府仍然干预国有企业的生产经营活动，不尊重企业的法人财产权，使企业不能很好地自主经营、自负盈亏。因此，必须对国有资产管理体制进行改革，完善国有资产管理、监督、营运机制。

改革国有资产管理体制，必须解决上述三大问题，明确以下三个目标：一是通过明晰产权，出资人到位，改善治理结构，搞好搞活国有企业，提高竞争力。二是通过对国有经济有进有退的调整和资产重组，使国有经济和国有资产加快向关系国民经济命脉的重要行业和关键领域集中，向大企业集中，即向国有经济能够发挥自己优势的方面集中，实现国有经济布局和结构的战略性调整，从而增强国有经济的竞争力、控制力。三是总体上实现国有资产的保值增值。实现了这三个目标，国有资产管理体制改革就算取得成功。

二、国有资产管理体制改革的主要内容

十六大报告对改革国有资产管理体制作出了原则性规定，提出：在坚持国家所有的前提下，充分发挥中央和地方两个积极性。国家要制定法律法规，建立中央政府和地方政府分别代表国家履行出资人职责，享有所有者权益，权利、义务和责任相统一，管资产和管人、管事相结合的国有资产管理体制。中央政府和省、市（地）两



级地方政府设立国有资产管理机构。这与原来的体制有较大差别。

第一，原来实行的是国家统一所有，分级管理，由国务院代表国家对国有资产行使所有者职能；而新体制实行的是国家所有，由中央政府和地方政府分别代表国家履行出资人职责，享有所有者权益，权利、义务和责任相统一。这样做，可以充分发挥中央和地方两个积极性，有利于企业清晰产权，形成多元投资主体和规范的法人治理结构。为什么要在坚持国家所有的前提下，由中央政府和地方政府分别代表国家履行出资人职责，这同地方政府代表国家履行出资人职责时享有所有者权益有没有矛盾？我的理解是，在一般情况下，地方政府代表国家履行出资人职责相当于地方所有，享有所有者权益。但是，在特殊条件下，如发生战争，出现特大自然灾害或国家有特殊需要时，国家对地方履行出资人职责的国有资产有最终所有权，包括调用、支配、处置等权利。这有利于加强宏观调控和促进地区经济协调发展。还有，这里说的地方政府，鉴于目前的管理水平，以包括省、市（地）两级为宜。有的经济学家主张，将要设立的国有资产管理机构应当放在人大而不应放在国务院和地方政府。主要理由是，国有资产是全民所有的，因此应由人大行使最终所有权^①。这种主张是不现实的。在现阶段，只有中央政府（国务院）和省、市（地）两级地方政府有能力、有条件代表国家对如此庞大的国有资产履行出资人职责。目前正在对国有经济的布局 and 结构进行战略性调整，产权交易频繁，资产重组任务十分繁重和复杂。这些事是人大无法有效承担的，硬要人大承担，则要另建立一套管理机构，大大提高管理成本。还要考虑到，中国没有在全国人大下面设立有行政权力的法定机构的传统。比较好的办法还是由人大加强对政府管理国有资产进行监督，制定好国有资产管理法以规范国有资产管理。

^① 刘建锋：《国资委应放在政府还是人大？》，《中国经济时报》2002年12月23日。



第二，我们多年来实行的是管资产和管人、管事相分割的体制，容易出现多个部门都可以说自己是所有者的代表，对企业发号施令，而一旦出了问题，又互相推诿、不负责任的现象。新体制实行管资产和管人、管事相结合，权利、义务和责任相平衡，有利于国有资产的保值增值。这一条很重要，以后国有资产管理出问题，包括国有资产严重流失，可以找到一个最终负责的机构，从而有利于建立合理的激励与约束机制。

第三，提出了由中央政府和地方政府分别代表国家履行出资人职责的资产范围。即关系国民经济命脉和国家安全的大型国有企业、基础设施和重要自然资源等，由中央政府代表国家履行出资人职责，其他国有资产由地方政府代表国家履行出资人职责。

三、设立国有资产专门管理机构，落实改革任务

党的十六大报告不但提出了深化国有资产管理体制改革的重大任务，而且明确要求中央政府和省、市（地）两级地方政府设立国有资产管理机构。这是落实改革任务的重要组织保障。成立国有资产专门管理机构，是为了改变原来多个部门分割行使国有资产所有者职能，所谓“五龙治水”或“六龙治水”，但没有人最终负责的不合理状态。最近新成立的国有资产监督管理委员会（以下简称国资委）就是中央政府设立的国有资产管理机构。

十六大报告指出，关系国民经济命脉和国家安全的大型国有企业、基础设施和重要自然资源等，由中央政府代表国家履行出资人职责。根据先粗后细、先易后难的考虑，新成立的国资委的监管范围，确定为中央所属企业（不含金融类企业）的国有资产，包括前一段由中央企业工委管理的196户企业（如包括下属子公司、孙子公司等约1.2万户企业）的国有资产。

按照十六大报告提出的建立权利、义务和责任相统一，管资产和管人、管事相结合的国有资产管理体制的要求，国资委的主要职



责是：根据授权，依照《公司法》等法律和行政法规履行出资人职责，指导推进国有企业改革和重组；代表国家向部分大型企业派出监事会；通过法定程序对企业负责人进行任免、考核并根据其经营业绩进行奖惩；通过统计、稽核对所管国有资产的保值情况进行监管；拟订国有资产管理的法律、行政法规和制定规章制度，依法对地方国有资产管理进行指导和监督；承办国务院交办的其他事项。这其中，核心是依法履行出资人职责，使国有企业的出资人到位。

国资委可以对有条件的大型国有企业进行国有资产授权经营，但要逐步完善授权经营制度。根据《公司法》，对有条件的大型国有企业可以授权经营国有资产，可授权经营的条件是经营管理制度健全、经营状况较好的大型的国有独资公司。当然，这也还要解决出资人如何到位的问题，即要完善直接授权经营的制度。比如说，授权最好是明确授给大型企业的董事会（或党组）而不是授给企业的个别负责人，如果是授权给总经理个人则会出现所有权与经营权合一的悖理现象。同时，授权给董事会也要同董事会签订详细的业绩合同，要求董事会对国有资产的保值增值负责并承担政府的社会经济目标。这几年中国在对国有资产直接授权经营方面已经积累了相当丰富的经验，需要认真总结，以便使这一制度今后能比较规范地操作。

成立国资委，实现政资分开后，要注意不能干预企业的生产经营活动。十六大报告要求坚持政企分开，实行所有权和经营权分离，使企业自主经营、自负盈亏，实现国有资产保值增值。所以，推进国有资产管理体制改革，成立国资委，所有者在国有企业到位后，要确保企业的生产经营自主权，确保由多元投资主体形成的公司法人的财产权不会随意受到干预和损害。

防止国有资产管理机构得到授权代表国家对国有资产行使出资人职责后，强化对企业的干预，成为老板加婆婆，形成新的政企不分。要明确，国有资产管理机构实行管资产和管人、管事相结合，这里说的管事，不是凡事都管，而是管作为出资人该管的事，即



《公司法》中属于股东该管的事，除此以外的事都不要管，以免造成越位、错位。改革国有资产管理体制的一个重要目标，是搞活和搞好国有企业。如果把企业管死了，就违背了改革国有资产管理体制的初衷，也违背了成立国资委的初衷。

成立国资委，也为省、市（地）两级地方政府成立国有资产管理机构做出了样板。国资委职责的确定，如何做到管资产和管人、管事相结合，国资委成立后如何既使国有企业所有者到位又不干预企业的日常生产经营活动，地方国资机构都可参照国务院国资委的办法行事。国有资产管理机构要自上而下成立。地方国资机构要在国务院国资委成立后，待国有资产法律法规出台后，按照中央的统一部署，自上而下，依法有序设立，规范运作。

四、几个需要进一步研究的问题

第一，如何做到先定规矩后行动。十六大报告在谈到国有资产管理体制改革时，明确提出，“国家要制定法律法规，建立中央政府和地方政府分别代表国家履行出资人职责”的体制。另一处，又指出，“各级政府要严格执行国有资产管理法律法规”。由于这次国有资产管理体制改革牵涉面广，变动大，层次深，涉及部门、地方和一些人的切身利益，要防止有些人从局部利益出发，擅自行动，损害整体和他人利益。有的人更认为这是一次难得的发财致富的机会，搞“暗箱操作”，非法交易，侵吞国有资产。这些，正是这次国有资产管理体制改革的难点所在。因此，这次改革，要求在总结实践经验的基础上，由国家制定法律法规，一切依法办事，严格执法，使改革能够比较规范有序地进行。国有资产是全国人民几十年的血汗创造的，必须管好、用好，不能随便糟蹋、流失。此外，国有资产那么多，将来要分别由中央政府和省市两级地方政府代表国家履行出资人职责，如何划分国有资产，哪些由中央政府、哪些由地方政府代表国家履行出资人职责，必须根据法律法规来界定，不



能由部门、地方和个人说了算。国有资产有经营性资产，也有非经营性资产，还有自然资源资产，在经营性资产中，还有工商企业资产与金融企业资产之分等，这些不同类的资产，其管理方式和目标是不完全一样的。所有这些，都有待法律法规来规范，使改革有章法可依。这其中最重要的是要制定《国有资产法》。鉴于制定法律比较复杂，也比较费时，根据过去的经验，一些重要法律，由国务院提交人大常委会审议后，一般要经过三次常委会讨论才能通过。因此，可先由国务院制定行政法规如国有资产暂行条例等，以及时推进国有资产管理体制改革。当前，各地国有企业改革正在深入进行，资产重组、产权交易活动不少，所以国有资产管理法规需尽快拟定出台，以便更好地指导国企改革规范进行。

第二，如何明确国资委的职能，集中力量履行好出资人职责。国资委不是面向全社会的公共管理部门，不同于一般行政机构，它也不同于企事业单位，而是中央政府或地方政府授权管理国有资产的机构，其管理行为有一定的强制性，工作人员的行为一般属公务行为，因而被确定为“特设机构”，相当于“法定机构”。问题主要不在于名称，而在于国资委应代表国家对国有资产履行出资人职责。但是在不再保留经贸委成立国资委过程中，为了做好工作衔接，避免出现管理空档，国资委在成立初期，还要承担政府交办的不少与国资委本身职责不尽一致的行政职责，如呆坏账准备金的分配，国有企业下岗职工的安置包括再就业工作，国有企业破产或被兼并后遗留问题的处理，经贸委系统离退休老干部的管理，经贸委系统主管的行业协会的管理（光是原国家经贸委主管的行业协会就有十几个，共两万人）等。显然，上述事务将耗去国资委大量精力，需尽快解决或摆脱。再者，国资委要实行管资产和管人、管事相结合。然而，除了管事容易管过头成为“老板加婆婆”外，管人的职责如何落实也不容易，特别是对大型企业的董事会和经营层等高级管理人员按照《公司法》选聘任命，如何同党管干部的原则相衔接，仍然存在不少难题。这也是新成立的国资委需要明确和解决的问题。



第三，国有资产三个层次管理的有效性问题。这几年我国一些地方在国有资产管理体制改革试点中，创造了三个层次管理的经验，即地方政府成立国资委，专司国有资产的管理和保值增值；下设若干个投资公司和控股公司作为商业性公司，专司国有资产的经营；然后由这些公司对企业控股、参股等，这些管理经验有待进一步完善，国有资产管理不但要保证国有资产的安全，还要不断提高整个国有资产的运营效率。在这三个层次中，国有控股公司如何有效运作，有重要意义。

大家知道，利用国有控股公司运营国有资本，是一些拥有较多国有企业的市场经济国家如意大利、奥地利、新加坡等的通常做法。如新加坡的淡马锡控股公司是该国最大的国有控股公司，成立于1974年，是财政部全资注册公司，直接向财政部负责。淡马锡控股公司下辖40多家子公司，这些子公司又分别通过投资建立各自的孙子公司，共有几百家。淡马锡控股公司在投资决策、资金使用等方面享有完全的自主权，不受财政部约束，但承担国有资本保值增值责任。它对子公司的管理和控股，是基于产权关系作出的。根据世界银行的一份研究报告，利用国有控股公司对国有资本进行管理的主要好处在于：可以缓冲政府干预；有效协调决策、提供战略指导和完善财务纪律；集中稀缺管理人才，提高企业管理水平；可以得到合作的规模效益，如大量采购^①。这几年我国运用国有控股公司也积累了若干好的经验，例如，对全资或控股子公司行使出资人职责，包括推动企业的资产重组，基于产权的监管防止国有资产的流失和浪费等。我国有多达十几万个的国有企业，如果都直接归各级国资委监管，肯定管不过来，肯定会大大降低管理效率。这也是需要中间层次管理的一个原因。今后，可总结我们自己的成功经验，借鉴国外境外的成功做法，完善控股公司这一中间层次的管理。

^① 阿尤布等：《公有制工业企业成功的决定因素》，中国财政经济出版社1987年版。



推行公有制的多种有效实现形式 和发展混合所有制经济*

(2003年8月)

1993年，党的十四届三中全会决定提出：随着产权的流动和重组，财产混合所有的经济单位越来越多，将会形成新的财产所有结构。

1997年，党的十五大报告提出：公有制实现形式可以而且应当多样化。要努力寻找能够极大促进生产力发展的公有制实现形式。股份制是现代企业的一种资本组织形式，有利于所有权和经营权的分离，有利于提高企业和资本的运作效率，资本主义可以用，社会主义也可以用。

2002年，党的十六大报告进一步提出：除极少数必须由国家独资经营的企业外，积极推行股份制，发展混合所有制经济。

2003年7月有机构提出，要适应经济社会化、市场化不断发展的趋势，鼓励各类资本交叉持股、相互融合，使以股份制为基础的混合所有制成为公有制的主要实现形式。

以上认识的深化和政策的演进，反映了我国经济体制改革实践的深化和发展趋势。

一是近十年来我们一直鼓励非国有经济和非公有经济发展，使非国有资本和非公有资本迅速增加，非国有资本和非公有资本成为发展社会主义市场经济的一支重要力量。据国家统计局测算，中国

* 这是作者报送给中央财经领导小组办公室负责人的一份资料，目的在于说明和论证股份制是公有制的主要实现形式。



非国有经济创造的增加值占 GDP 比重, 1992 年为 53.57%, 2001 年增加到 63.37%。另据世界银行所属国际金融公司估算, 1998 年中国 GDP 中各种所有制企业的比重, 国有为 37%, 集体为 12%, 私营为 24%, 外资为 6%, 股份制为 3%, 农户为 18%。这说明, 私营部门的比重已达到 51%。我国私营企业从 20 世纪 80 年代末起步, 一直以两位数速度增长, 到 2002 年底已达 243 万户, 注册资本 24756 亿元, 年创产值 15338 亿元, 从业人员 3409 万人。到 2002 年底, 外商直接投资总额累计达到 4462 亿美元。

二是这几年我国实施允许国内民间资本和外资参与国有企业改组改革的政策, 使国有资本和各类非国有资本相互融合。近年来, 个体私营经济出现了与公有制经济相互渗透、相互融合的趋势。据全国工商联 2002 年对全国私营企业的调查, 分别有 8% 和 13.9% 的私营企业已经和准备兼并收购国有企业, 有 25.7% 的私营企业是由原来的国有企业、集体企业改制而成的。这几年, 外资收购和参股国内企业主要是国有企业逐渐增多。据世界知名咨询公司美国波士顿顾问公司公布的报告, 1997 ~ 2001 年, “海外收购国内” 的交易共有 66 项, 交易金额为 65 亿元人民币。2002 年以来这项活动进一步发展。影响较大的有: 2002 年 1 季度国际金融公司以 2700 万美元购买南京市商业银行 1.81 亿普通股, 占 15% 的股权。2002 年 8 月, 荷兰飞利浦集团与苏州孔雀电气 (集团) 公司签署关于飞利浦消费电子有限公司 (简称 “苏飞”) 股份转让协议, 飞利浦在合资公司中的股份从 51% 增加到 80%, 转让金额 4.2 亿元人民币。深圳市 2002 年决定向外商出售市属从事公用等业务的优质国有企业的部分股权, 其中能源集团有限公司转让 25% 的股权, 水务 (集团) 有限公司转让 45% 股权, 燃气集团有限公司转让 24% 股权, 公共交通 (集团) 有限公司转让 45% 股权, 食品总公司转让 70% 股权等。

三是大力发展股份制, 推进公司制改革, 使公有制和非公有制可以在现代公司制度的财产组织形式中相互渗透和融合。据国家统计局调查总队对全国 4371 家重点企业, 包括 514 家国家重点企业、



181 家中央管理的国有重要骨干企业、93 家国务院确定的建立现代企业制度百户试点企业、121 家国务院确定的国家试点企业集团母公司以及 3000 多家省级重点与试点企业的跟踪统计调查，结果是，截止到 2001 年底，所调查的 4371 家重点企业中已有 3322 家企业实行了公司制改造，改造面为 76%。改制企业中非国有独资公司（即其他有限责任公司和股份有限公司）占改制企业的 74%。3322 家改制企业注册资本金合计 11437 亿元，其中，国有资本 7383 亿元，占 64.55%；包括集体资本、法人资本、个人资本、外商资本在内的其他各类资本 4054 亿元，占 35.45%，大多数企业开始实现了产权的多元化。

有资料显示，到 2001 年底，除个体户外，90% 以上的新建企业为股份制企业，70% 以上的老企业为股份制企业，纯国有企业、私营企业正在逐渐减少。

四是我国上市公司国有资本和非国有资本呈互相渗透的趋势。1992 年，我国上市公司 53 家，全部是国有控股。到 2000 年和 2001 年，情况已有很大变化，如下表。

项 目	2000 年		2001 年	
	公司数 (家)	%	公司数 (家)	%
上市公司总数	1086	100	1159	100
无国家持股的公司	347	31.95	294	25.37
其中国家股退出的公司	50	4.6	55	4.75
国家一般参股的公司	111	10.22	121	10.44
国家绝对控股的公司	333	30.67	367	31.67
国家相对控股的公司	295	27.16	377	32.53

资料来源：根据《中国上市公司基本分析（2001、2002）》推算。

五是国家支持和鼓励改革中出现的其他新的公有制的实现形式，如养老基金等各类基金，带公有性的法人资本，股份合作制，各种新型合作组织如农村的专业合作组织，职工持股会等。它们是发展



股份制企业和混合所有制经济的重要推动力量。

有的经济学家估计，以股份制为主体的混合所有制经济目前占我国总体经济的40%左右。如果再经过5~10年的改革，混合所有制经济大约能达到80%左右。

从放权让利的国有企业改革→推行股份制和发展非公经济→发展混合所有制经济→以股份制为基础的混合所有制成为公有制的主要实现形式，表明我国公有制特别是国有制逐渐找到了一个与市场经济相结合的形式和途径。

参考文献

- [1] 北京师范大学经济与资源管理研究所. 2003 中国市场经济发展报告. 北京: 中国对外经济贸易出版社, 2003
- [2] 迟福林. 中国改革进入新阶段. 北京: 中国经济出版社, 2003
- [3] 上市公司. 2003 (2)



国有中央企业需加快改革步伐*

(2004年11月)

我国国有企业改革，自1993年党的十四届三中全会确定以建立现代企业制度作为改革方向以来，已取得重大进展。国有经济继续控制着关系国民经济命脉的重要行业和关键领域，对经济发展起着主导作用。一批大型国有企业正在推进现代企业制度建设，经济效益有所好转，2003年，国有及国有控股企业实现利润4610亿元，其中光是中央企业实现利润就达3000亿元，均创历史新高；2004年实现利润还有较大幅度增长；国有资产稳步增加，2002年达11万亿元以上，超过当年国内生产总值，其中2/3是经营性资产即国有资本。与此同时，我们也要看到，从战略上调整国有经济布局和结构的任务十分繁重；国有大中型企业只是初步形成现代企业制度的框架，离规范的要求还很远；国有资产管理体制改革才刚刚起步。特别是作为国有企业骨干力量和主力军的中央企业（专指目前由国务院国资委管的180多家国有工商企业），改革滞后，急需加快改革步伐，积极推进现代企业制度建设。在中国已加入WTO并且过渡期即将结束（2005、2006年）的情况下，越来越多的境外企业、跨国公司进来参与竞争，中央企业如不迅速转换机制、适应市场，将面临巨大的压力，甚至处于被动的局面。因此，应有制度创新的紧

* 这是作者响应第十届全国政协经济委员会组织经济委员会委员为编制“十一五”规划建言献策写的一篇文章，刊登在《经济界委员通讯》2004年第11期（2004年11月20日出版）；《人民日报》2005年8月15日摘要发表。



迫感。

在全国国有工商企业的国有资产总量中，中央企业占 56.7%，占大头。特别是从整体看，中央企业的资产质量较高，垄断行业中大型特大型骨干企业几乎全部是中央企业。2003 年，中国上市公司 100 强中，母公司是中央企业的有 26 家。在前 10 家上市公司中，母公司是中央企业的有 9 家；在纽约上市的 15 家公司中，母公司是中央企业的有 12 家；在香港上市的 36 家公司中，母公司是中央企业的有 19 家。2003 年世界 500 强中，中央企业占 6 家。考虑到将来需要保留国有或国有控股的企业，最主要的就是一百家左右的中央企业，国有经济在国民经济中发挥主导作用，也是主要靠这些中央企业。因此，深化中央企业改革，在整个国企改革中发挥举足轻重的作用。

不仅如此，目前中央企业改革相对于地方企业来说，改革慢了半拍，甚至还不止。例如，目前中央企业中最重要的大型企业许多都是按《中华人民共和国全民所有制工业企业法》登记的国有独资企业，实行总经理负责制，一些国有独资公司的董事会也不完善。又如，到 2003 年底，在 189 家中央企业的母公司中，按《公司法》注册的不到 10%，国有独资的高达 180 家。地方企业股份制改革明显快于中央企业，比如到 2003 年底，我国 4223 家国有大中型骨干企业中，已有 2514 家通过多种形式改制成为多元持股的公司制企业，比重为近 60%，这说明，地方企业半数以上已进行股份制公司制改革，大大快于中央企业。

我认为，积极推进中央企业改革，主要须从以下几个方面展开。

第一，进一步推动国有资本向关系国民经济命脉的重要行业和关键领域集中，向大企业集中，以便更好地发挥自己的优势，增强国有经济的控制力。目前，中央企业有 180 多家，其中有七八十家是中小企业，须通过资产重组、产权流动等进行收缩，使兼并重组后的中央企业约百来家左右，不能太多。这些大型企业有不少资产达几千亿元。中央企业的国有资本还是要按照十五届四中全会指出的



那样，向以下四大行业和领域集中，即关系国家安全的行业，自然垄断的行业，提供重要公共产品和服务的行业，以及支柱产业和高新技术产业中的重要骨干企业。同时，也要向大型企业集中。有人说，在对国有经济布局的有进有退调整中，中央企业是进，地方企业是退。这种说法不一定符合实际，中央企业也是有进有退，而不是只进不退，退的主要是一般竞争性行业（而不是所有竞争性行业）和中小企业。当然，也要承认，由于中央企业较多分布于关系国民经济命脉的重要行业和关键领域，因此退的企业可能要比地方企业少一些，留下来的和继续发展壮大的企业多一些。

第二，积极推进国有大中型企业规范的公司制改革。这是中央企业改革的重中之重。党的十六届三中全会《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》指出，“要适应经济市场化不断发展的趋势，进一步增强公有制经济的活力，大力发展国有资本、集体资本和非公有资本等参股的混合所有制经济，实现投资主体多元化，使股份制成为公有制的主要实现形式。”据此，今后中央企业改革，似可大体分三步。第一步，按《公司法》要求将中央企业转为公司，建立董事会，初步实行两权分离。第二步，大力发展股份制，除极少数特殊企业外，都要实行投资主体多元化，引入战略投资者，包括国内民间资本、非国有机构投资者和基金、外资等。需要国家控股的，要更多的实行相对控股，有的还可以采取“黄金股”的办法。这些做法，都有利于改善股权结构，有利于建立现代产权制度，有利于真正实行政企分开。由于中央企业一般都是大型企业，资产巨大，显然不能采用MBO即管理层收购的方法进行改革。第三步，建立和完善法人治理结构。现在已进行第一步工作，但较难的是第二步，即大部分中央企业要通过上市、引入战略投资者等实行股份制即股权多元化。同时，这三个步骤也不是截然分开，只有走完前一步才能走下一步。比如国务院国资委成立后不久，就在六家中央企业中面向全球招聘七个经营班子成员，这走的是第三步，即属于改善治理结构的范畴。

还有，对于极少数目前仍需保留国有独资的，也要尽可能由多



家国有投资公司共同持股，使持股者能互相制约。

为了推行股份制，中央企业需做好几方面的工作，比如，要继续推进主辅分离工作，包括不再承担应由社会或政府负担的工作，使企业能轻装上阵，参与市场竞争。又如，对占企业总资产百分之十几的不良资产进行适当处理或剥离，就像国有独资商业银行要推行股份制首先要降低不良资产率那样，以利于吸引新的非国有投资主体，等等。

第三，加快推进垄断行业中央企业改革。垄断行业是我国国有经济最集中的领域。垄断行业主要指自然垄断行业改革，是我国国有经济（国有企业）改革的一个重点。垄断行业中大型特大型骨干企业，几乎全部是中央企业。加快推进垄断行业中中央企业改革，就是加快推进垄断行业改革。按照十六届三中全会《决定》的精神，我国垄断行业改革分为两类。一类是已经进行初步分拆、竞争的电力、电信、民航等行业，要完善改革措施。一是放宽市场准入，引进新的厂商参与市场竞争；二是现有的企业有条件的要实行多元持股，以利于形成规范的公司治理结构。另一类是尚未进行实质性体制改革的铁道、邮政、城市公用事业等，则要积极推进政企分开、政资分开、政事分开改革。要认真区分垄断行业中自然垄断性业务和非自然垄断性业务，在非自然垄断性业务领域放开市场，引入竞争机制，以提高效率。与此同时，国家要对垄断行业特别是其中的自然垄断性业务加强监管，既要加强安全、环保、普遍服务等管制，也要实行价格管制，如实行价格听证制等，以维护消费者的正当权益。

第四，继续推进国有资产管理体制改革。党的十六大明确了我国国有资产管理改革的方针任务。2003年上半年，国务院国资委已成立，监管189家中央企业和2.59万亿元国有净资产，《企业国有资产监督管理暂行条例》等有关法规陆续出台。可以看出，对中央企业国有资产的监管已经开始，正在不断改进和完善中。国务院国资委对推进中央企业改革、资产重组和实现国有资产保值增值等方



面，肩负着重任。在这方面，有许多问题值得实践中研究和改进。

例如，目前国务院国资委监管着一百多家中央企业。按管理学原理，很难有较高的效率。可否在国资委和企业之间设立第二层次如投资公司控股公司（如新加坡的淡马锡公司）等来管理，就很值得研究。

又如，一些中央企业上市时，都是先把企业的优质资产剥离出来，非优质资产则留给母公司，而上市公司又是由母公司控股。这种制度安排很容易使母公司利用控股权，通过关联交易或借债等形式向上市公司掏钱，损害上市公司和中小股东的利益。所以，如何处理中央企业中上市公司与母公司的关系，是迫切需要解决的问题。

再如，国有资产管理机构如何真正做到管资产和管人、管事相结合，只当老板，履行出资人职责，不当“婆婆”，还需很好探索，总结实践经验。国资机构如何当好股东，行使股东而不是董事会和经营班子的权力；如何派出董事，派出的股东代表和董事同国资机构是什么关系，董事能否从社会上公开招聘；对国资监管机构如何评价和考核他们的业绩，如何建立激励、约束和监督机制，包括如何建立国有资本的经营预算制度，等等，都是属于这一类问题。

中央企业深化改革面临的问题很多，以上四个方面我认为是最重要的，是要有十年八年的努力，不是短时间就能完成的。这四个方面工作做好了，原国有中央企业就会大变样，可能成为许多国有控股参股的大公司，在国际国内市场上有竞争力的独立的市场主体。他们连同极少数国有独资公司一起，在国民经济中继续发挥主导作用。



产权有序流动与国有资本保值增值*

(2005年3月)

中央经济工作会议指出：“要着眼于增强活力和竞争力，继续深化企业改革”，并特别强调，“积极推进国有经济布局 and 结构调整，防止国有资产流失”。这一精神，对于实现国有资本的保值增值，提高资源的配置效率，促进国民经济的持续快速协调健康发展，具有重要意义。

（一）国有资本保值增值是人们关心的大问题

国有资本是我国劳动人民多年来通过艰辛劳动积累起来的，是全国人民共同所有的财产。在推进国有企业改革过程中，国有资本应如何定位，发挥什么作用，在哪些行业和领域有优势？国有资本的管理体制如何改革，如何克服多头管理而实际上无人负责的弊端？如何避免国有资本成为“唐僧肉”而被人吞食，实现国有资本的保值增值？这些都是人们非常关心的问题。

改革开放以来，国有企业改革在不断取得新进展的过程中，也发生了一些令人触目惊心的国有资本流失事件，受到各方面的谴责。与此同时，中央和有关部门正在不断总结经验，完善政策，推进立法，下大力气纠正偏差，努力使改革沿着逐步规范的轨道前进。我们不仅要看到问题的一面，更要看到改革取得的巨大成效，迎难而上，坚持市场化改革方向，坚定改革的信心和决心。

* 本文原载《人民日报》2005年3月11日。



（二）国有经济布局和结构的战略性调整要求国有产权流动与重组

1997年，党的十五大提出了对国有经济布局和结构进行有进有退的战略性调整的方针，明确国有经济和国有资本向关系国民经济命脉的重要行业和关键领域集中，向大企业集中，以便更好地发挥优势，增强国有经济的控制力。1999年，党的十五届四中全会《决定》进一步明确关系国民经济命脉的重要行业和关键领域包括：涉及国家安全的行业，自然垄断的行业，提供重要公共产品和服务的行业，以及支柱产业和高新技术产业中的重要骨干企业。同时，进一步把国有中型企业同小型企业一起列入放开搞活的范围。这一重大决策，意味着多达二十几万户的国有企业要进行大规模的产权流动和资产重组。因为现在看来，在比较成熟的社会主义市场经济中，需要保留国家控制的企业，最主要的是经过资产重组后中央管的100家左右甚至更少一点的大型特大型企业，然后是各省和经济比较发达的城市各十几家大型企业。这样，全国国有和国有控股的大型企业最后会只有几百家，它们集中在关系国民经济命脉的重要行业和关键领域，继续左右国民经济的发展。

国有和国有控股企业从过去的二十几万户和目前的十几万户要逐步调整为几百户，同时在调整中还要继续增大国有经济的总量和国有资本的总量，可以想象改革任务之艰巨之复杂，国有企业资产重组和产权流动规模之巨大、任务之繁重。因而，必须稳步推进，决不能“刮风”、“搞运动”，但又不能等待观望。因为在许多竞争性领域，大量国有企业由于其机制不适应市场竞争环境而逐步陷于困境，甚至出现破产和资不抵债。这方面造成的国有资本流失也是不容忽视的。特别是由于一些立法和规范还跟不上迅速发展的形势，一些领导干部依法行政的能力不强，因而容易在国企改革、产权流动、资产重组中出点毛病。对这方面的问题，我们应有清醒的认识。



（三）国有资本流动与重组成效显著，需改进的问题也不少

我国国有企业较大规模的资本流动与产权重组是在 1997 年党的十五大之后展开的。这些年来，由于中央关于对国有经济布局和结构实施战略性调整的决策正确、措施得当，因而国有资本的流动与重组取得了显著成效。国有经济在经济总量中的比重虽有所下降，但国有经济的绝对量在增加，国有经济的控制力在增强。从 1998 年到 2003 年，国有和国有控股企业从 23.8 万户减少到 15 万户；资产总额从 14.9 万亿元增加到 19.7 万亿元，净资产从 5.2 万亿元增加到 8.4 万亿元，实现利润从 213.7 亿元增加到 4951 亿元。从总体上看，这几年国有企业减少了 37%，但总资产、净资产和利润在不断增长，并没有出现国有资本的大规模流失。

还要看到，作为国有企业骨干力量和主力军的中央企业（专指目前由国务院国资委监管的 180 家左右国有工商企业）和国有金融企业，仍然在国民经济中发挥着举足轻重的作用。在全国国有工商企业的国有净资产即国有资产总量中，中央企业占 56.7%，占大头。特别是从整体看，中央企业的资产质量较高，垄断行业中大型特大型骨干企业几乎全部是中央企业。2004 年，中央企业实现利润达 4500 亿元。中央企业改革虽相对滞后，但相信将能够比较规范地稳步推进。

另一方面也要承认，1997 年以来，在数以万计国有中小企业重组改制的过程中，一些地方由于操作不规范，出现了国有资本流失问题，主要是在国有产权转让中存在着侵吞国有资本的现象。其手法多种多样，包括自卖自买、虚假评估资产、蓄意制造投资失误等，有些案例触目惊心。

应当如何看待这些问题呢？首先，对造成国有资本流失的责任人应予依法惩处，包括涉案官员在内。其次，应进一步完善法规。这两年出台的《企业国有资产监督管理暂行条例（草案）》、《关于规范国有企业改制工作的意见》、《企业国有产权转让管理暂行办法》等，对规范国企改制发挥了很好的作用。但这还不够，应尽快



制定《国有资产（本）法》，使产权流动和资产重组做到有法可依、有章可循。第三，前一阶段国有资本流失问题主要发生在地方所属企业，而且也只是发生在一部分企业，其中突出的恶性案件只是极少数。不能把凡是国有产权转让中低于账面价值或低于评估价的，一律归为国有资产流失，因为账面价值或评估价同市场价格是不同的。根据各地经验，凡是早改革早转制的，国有资本保值都比较好；相反，越是拖得久的，国有资本越难保值甚至资不抵债，成为当地政府的大包袱。从这个角度看，不改革造成的国有资本流失，可能比改革过程中部分企业出现的国有资本流失还要大。

总的看，改革开放以来我国国企改革包括产权改革，成效是显著的，成绩是主要的，虽然出现了国有资本流失现象，但属局部问题，需要认真查处。不能因为出现这些问题而停止改革，而应坚持改革，认真总结经验教训，在深化改革中完善措施，使改革规范有序地进行。

（四）建立健全现代产权制度，促进产权有序流动和国有资本保值增值

建立现代产权制度，是建立现代企业制度发展的必然结果。现代产权制度的基本特征是归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅。党的十六届三中全会《决定》明确提出，“要依法保护各类产权，健全产权交易规则和监管制度，推动产权有序流转，保障所有市场主体的平等法律地位和发展权利。”深化国有企业改革，推进国有产权的流动与重组，必须严格按照这些要求进行。

国有产权（国有资本）必须实现流动和重组，这样才能更好地保值增值。市场是千变万化的，各种商品和服务的价格也是经常变动的，没有一个产业、企业和产品的效益永远是最好的，资本从效益低的产业、企业流向效益高的产业、企业，具有客观必然性，是价值规律调节商品生产和流通、调节资源配置的具体表现。所以，国有产权的流动和重组是国有资本流向回报率较高领域的重要前提，



有利于国有资本的保值增值。

国有资本和国有产权的流动，需要规范有序地进行。比如，最近有关部门提出，对国有中小企业可以实行管理层收购，但设立了五条“禁令”：一是对企业业绩下降负有责任的国企负责人不得购买股权；二是改制方案要由产权单位委托中介机构制定，严禁自卖自买；三是必须通过产权交易所进场交易，出让价通过进场竞价确定，经营者购买股权与其他受让者必须同股同价；四是经营者不得向包括本企业在内的国有及国有控股企业借款，不得以企业产权或实物资产进行抵押；五是除国家规定外，不得将有关费用从价款中事先抵扣。可见，今后实行国有资产产权的流动与重组，坚持进入产权交易市场，做到公开、公正、公平，是最为重要的。



国企改革要与政府改革很好地结合*

(2006年7月)

第一，对国有企业改革的成绩要充分肯定。二十多年来，国有企业改革总的方向是对的，成绩也是非常巨大的，没有什么大的问题，这一点应该充分肯定。根据中国的国情，将来可能国有企业比一般国家要多一点，这可能是客观事实。中央企业现在的160多家，将来恐怕会留80到100家，我想国有经济主要还是在这里头，地方可能有一些，但不会太多。将来国有经济主要还是寄希望于中央企业。国资委成立以后，中央企业改革这几年有了很大进展。但是我也觉得国资委这几年处理过渡性问题花费精力太多，当然要解决企业遗留问题，保持社会稳定，必须得这么做。这的确是一个问题。从发展的角度讲，以后国资委应把更大的精力放在出资人该做的事情上。我认为，对国有企业改革取得的成效，应该加强宣传，而不应当像现在这样，好像有点害怕，企业稍微出点问题，媒体特别是网络炒作得很厉害，一下子就不敢说了。如果老说国有企业改革造成国有资产流失，是瓜分国有资产的盛宴，教育改革让穷人上不起学，医疗改革造成看病难和看病贵，那改革就没有办法往前推进了。就说看病贵的问题，能一下子解决吗？美国到现在还没解决呢，我们却把它看做政府现在就要解决的事，这是根本做不到的，我们没有这个财力。

* 这是作者在全国政协经济委员会召开国有企业改革座谈会上的发言摘要。刊登在《经济界委员通讯》2006年第7期（2006年7月5日出版）。



第二，国有企业改革还需要深化。国有企业改革尽管取得了很大成绩，但潜力还没有很好发挥。当前，特别要加快推进垄断行业的改革。比如打国际长途电话，从美国打回来，用座机打每分钟才两美分，我们国内呢，每分钟两块钱，和美国大概差十倍左右。这说明我们资源利用效率的潜力还非常大，垄断行业的改革还需要加快推进。现在我们一说国有企业盈利高，老百姓一句话就给你顶回来，说这是垄断造成的。加快垄断行业的改革，从十五大到十六大、十六届三中全会、五中全会都提到了。大企业可能股权多元化比较困难，除了上市这条路以外，应当引入战略投资者。所以现在要更多地靠外部投资来改善企业的决策。我认为大企业还是要走股权多元化的路子。因为只要你有股权，你就有切身利益，你在董事会重大决策中的制约作用就比外部董事的制约还厉害，对决策的影响作用会更深一步。

第三，关于企业海外上市问题。我赞成国内好的公司应该争取在国内上市，比如中石油，一年1300多亿元的利润，到外面上市，把许多好处都给了人家。我们必须要从国家安全利益出发，明确哪些行业需要垄断，哪些需要放开。比如石油资源领域就需要垄断，石油化工就可以放开。委内瑞拉最近将石油国有化，沙特本来就是国有化。另外像中石油在海外上市，他也有道理，海外上市比较规范。你要到海外上市也可以，但政府要先把特别的税，比如特别公益金先抽了，再算利润。

第四，国有企业改革要跟政府体制改革（行政体制改革）更好地结合。十六届五中全会提出行政管理体制改革是今后深化改革的关键。这应该说又是一个发展。现在改革到这一步，应该说是超出了经济体制改革的范围了，包括国有企业改革改到后来发现，政企不分这个问题没有解决，政府职能转换是当前面临的重大问题。政府职能转换要到位，必须要四分开：政企分开、政资分开、政事分开、政府和中介组织分开。这个四分开对深化国有企业改革应该是有好处的，因为这样可以切断政府对企业的微观经济活动的直接干预。



现在政府介入经济太深了，使很多问题都不好解决。我到一些地方调研，有一位市长有个观点，卖什么企业，我一个人决定，而且最好不要让企业职工知道。他好像把企业就当成是他的，这容易闹出很多问题来，这是政府职能改革没到位。所以改革要以国有企业改革为中心，以政府行政管理体制改革为关键。



关于深化国有企业改革的几点看法*

(2006年11月)

(一) 认真总结 20 多年改革的经验教训，以便今后更好地深化国企改革

改革开放以来，国企改革是各项改革中争论最多、最激烈的。在改制过程中，包括 1997 年推行股份合作制，1999 年用多种形式放开搞活国有中小企业，2002 年国有资产管理体制改革，2003 年加快实施股份制改革和经营者收购等，的确出现了许多不规范行为，侵吞国有资产或瓜分国有资产，触目惊心的案例不少。但是，能不能把国企改革就概括为“瓜分国有资产的盛宴”呢？显然是不能的。因为一方面，中央关于国企改革的一系列部署和方针政策是正确的，是符合建立社会主义市场经济体制的总目标的；另一方面，国企改革过程中出现的问题，主要是极少数人侵吞国有资产的问题，完全是非法的或不规范的行为，中央和有关部门不断在总结经验，推进立法，完善政策，下大力气纠正偏差，力图使改革沿着规范的轨道前进。比如，对国有中小企业可以实行管理层收购，但设立了五条“禁令”：对企业业绩下降负有责任的企业负责人不得购买股权；改制方案要由产权单位委托中介机构制定，严禁自卖自买；必须通过产权交易所进场交易，出让价通过市场竞价确定，经营者购买股权与其他受让者必须同股同价；经营者不得向包括本企业在内的国有及国有控股企业借款，不得以企业产权或实物资产进行抵押；

* 本文原载《光明日报》2006年11月6日。



除国家规定外，不得将有关费用从借款中事先抵扣，等等。

考虑到国企改革过程中出现问题较多，争议较大，而今后国企改革任务又比较重，所以，有必要认真总结过去 20 多年改革的经验教训，目的是为了提认识，完善政策，做好规划，以便今后更好地深化国企改革。

（二）国企改革虽然不再是经济改革的中心环节，但任务依然很重

自 1984 年明确国企改革是我国经济改革的中心环节以来，国企改革取得了巨大进展，总体上是成功的。不能因为在改革进程中出现这样那样的问题，就否定 20 多年国企改革的成效。

国企改革取得的主要成效：

一是从战略上调整国有经济的布局 and 结构取得重大进展。国有企业的数量已从上世纪 90 年代的 30 多万个，减少至目前的 10 万个左右，但国有资本的总量并没有减少，而是有所增加。全国 500 强企业中，国有和国有控股企业 349 家，占 69.8%，资产占 94.9%，利润占 88%。

二是国有大中型企业的股份制、公司制改革已取得初步成效。在理论上政策上已明确股份制是公有制包括国有制的主要实现形式，一大批国有大型企业通过规范上市，中外合资和企业互相参股、资产重组等实现了投资主体多元化。在不断改善股权结构的基础上，逐步完善公司治理，健全委托代理关系，改进鼓励与约束机制。

三是开始推进垄断行业改革，逐步引入竞争机制。不仅明确在非自然垄断性业务方面要引入竞争机制，而且对自然垄断性业务方面，也在探索如特许经营权拍卖等方式，使其具有一定的竞争性。

四是逐步建立同社会主义市场经济相适应的国有资产管理体制，实行国家统一所有，由中央和省地两级政府分别代表国家履行出资人职责，享有所有者权益，权利、义务和责任相统一，管资产和管人、管事相结合的国有资产管理体制。各级国资委正在逐步减少非



出资人职责，以便较好地承担出资人的职责。

尽管中国国有经济、国有企业正在逐步走上同社会主义市场经济相适应的轨道，但是，上述改革远未达标。国有企业的数量特别是地方国有企业的数量还是太多，国有资本仍需向能发挥优势的重要行业和关键领域集中，向大企业集中。国有大中型公司的股权结构仍有待完善，治理水平亟待提高。垄断行业改革才刚刚开始，已逐渐成为国企改革重点。国有资产管理体制改革也刚刚搭起架子。最重要的，国务院国资委前一段用了大量精力处理过去改革遗留的问题，很难集中精力履行好出资人职责，国有金融资产、自然资源资产、非经营性资产的管理体制的框架还没有搭起来。总之，今后国企改革的任务还很重，仍需抓紧做好。

党的十六届五中全会确定行政管理体制改革成为今后深化改革的关键。这是一项正确决策。推进行政管理体制改革，主要是推进政府改革和政府职能的转换，将有力地推进国企改革。作为政府改革重要内容的“四分开”，首先是政企分开，这是使国有企业成为具有独立的法人财产权、经营决策权、自负盈亏和独立承担风险的法人实体和市场主体的关键。当前政府仍然通过各种方式干预微观经济活动，影响市场在资源配置中基础性作用的发挥，也使许多企业包括国有企业一只眼睛盯着市场，另一只眼睛盯着政府，影响了国有企业的市场化经营，影响国有企业市场主体地位的确立。所以，推进行政管理体制改革，推进政企分开，同深化国企改革是完全一致的。

（三）尽快建立国有资本经营预算制度，以利于国有经济布局 and 结构的战略性调整

党的十六届三中全会提出，要建立国有资本经营预算制度。这意味着1994年以来国有企业利润全部留归企业的做法将发生改变。国资委成立后，作为各级政府出资人代表，要履行出资人职责，享有所有者权益，自然应当有权支配国有企业的利润，更好地对国有



经济的市场和结构进行战略性调整，使国有资本逐步集中到能发挥自己优势的行业和领域的大企业中，从一般竞争性领域退出，放活中小企业。经过几年的酝酿，有关部门正在编制国有资本经营预算制度，有些地方如江苏省已开始实施国有资本经营收益制度，规定省属国有独资企业和公司必须以当年可供分配利润为基数，按省政府确定的比例于次年5月31日前全额缴清上一年度应缴的利润，省属国有控股、参股公司应上缴国有股权应分的红利。

建立国有资本经营预算制度的必要性，还在于国有企业这几年来利润额已相当可观。2005年，单是中央企业利润就达6000多亿元，亟需统筹考虑，很好使用，特别是要更好地用于补充重点企业发展的资本金和用于困难企业作为改革成本等。还可考虑，在国有企业上缴的利润中，拿出一部分补充社会保障基金，或建立对老职工的专项补偿基金。因为国家对老职工过去的贡献是有欠账的，现在企业利润多了，拿出一部分来补偿他们是无可非议的。

建立国有资本经营预算制度，各级国资委要收所属国有企业的利润，可以减少公司的储蓄，这也有利于中国经济的平衡发展，抑制投资过热。中国的储蓄率过高，消费率过低，这几年储蓄率占GDP比重高达40%以上，而在储蓄总额中，公司储蓄占了很大一部分，有人估计比居民储蓄还多。公司储蓄中，国有企业（公司）的储蓄比重很大。公司储蓄额大，往往用于投资，扩大生产经营。这几年特别是今年上半年投资增速达30%，其中大部分钱是自筹的（包括留利、折旧等），并不是主要靠银行贷款（有一份报告说，企业投资来自银行的中介投资和证券市场的投资，最近几年占25%，近年更降到19%），原因也在于公司储蓄很高。今后，建立起国有资本经营预算制度，国有企业利润要上交国资委。如果这笔钱能拿出一部分充作改革成本和用于充实社会保障基金，则将有利于抑制投资增速过快，也有利于改善投资与消费的关系，从而有利于促进宏观经济的平衡。



（四）国有企业要努力转变经济增长方式，承担好社会责任

进入新世纪以来，特别是经过 2003 ~ 2005 年中国经济以两位数的超高速增长后，人们已逐步认识到，继续实行高投入、高消耗、高排放、低效率的粗放型扩张的增长方式，已难以为继，也将对当代人及子孙后代的生存和发展构成严重的威胁。从根本上转变经济增长方式，建设资源节约型和环境友好型社会，已成为刻不容缓的紧迫任务。党的十五届五中全会关于制定“十一五”规划的建议，明确提出必须加快转变经济增长方式的任务。这是实施“十一五”规划，实现经济平稳较快发展的关键。2006 年以来，经济增速进一步提高，GDP 增速上半年达 10.9%，而能耗和主要污染物排放则不降反升，说明 2006 年上半年中国经济运行偏离了“十一五”规划纲要，也进一步说明转变经济增长方式，提高经济增长的质量和效益更显重要和紧迫。

转变经济增长方式，是一个长期的艰巨的过程，需要多方面共同努力，才能奏效。最重要的有：建立促进经济增长方式转变的法律法规，严格执法；完善方针政策，特别是财税和价格政策；提高自主创新能力，发挥科技进步对经济发展的巨大推动作用；深化改革，形成推动转变经济增长方式，促进全面协调可持续发展的体制机制。可见，推动转变经济增长方式，主要靠企业外部的政策等，但是，企业作为微观经济活动主体，并非是完全无能为力的。国有企业在推动经济增长方式方面，应发挥应有的带动作用。

国有企业特别是其中的大型骨干企业，首先在节能、减少主要污染物的排放方面，应带头作出成绩。2006 年上半年，煤炭、石油石化、有色金属、电力等行业能耗水平均有所上升。在这些行业，国有大型企业均占举足轻重地位。如果这些行业的国有大型企业着力降低能耗，必能带动整个行业能耗水平降下来。又如，要提高自主创新能力，就要建立以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系，形成自主创新的基本体制框架。国有大型企业资产实力雄厚（中央大型企业有些资产已达几千亿上万亿元），技



术力量强，理应具有较强自主创新能力。但是，过去这方面既重视不够，投入也不够，不像外国大企业技术与开发费用占销售收入的3%以上。所以，这方面的潜力是很大的，应很好起带头作用。

国有企业还要承担好社会责任。不要把财务效益作为唯一目标，要处理好与利益相关者关系，特别是与职工的关系，以及承担好社会责任。



在坚持和完善基本经济制度实践中形成各种所有制经济平等竞争、相互促进新格局*

(2007 年)

公有制为主体、多种所有制经济共同发展，是我国社会主义初级阶段的基本经济制度。党的十七大报告再次重申了这一制度，强调要形成各种所有制经济平等竞争、相互促进的新格局。这就为今后优化我国所有制结构进一步指明了方向。

一、毫不动摇地巩固和发展公有制经济

公有制为主体，是我国社会主义市场经济的重要特征。坚持社会主义初级阶段基本经济制度，就要坚持公有制为主体，毫不动摇地巩固和发展公有制经济。要发挥国有经济在国民经济中的主导作用，促进社会主义市场经济健康发展。

(一) 深化国有企业改革和优化国有经济布局及结构

党的十七大报告在论述完善基本经济制度时，提出要深化国有企业公司制股份制改革，健全现代企业制度。这是巩固和发展国有经济的必由之路。经过多年的努力，我国国有企业公司制股份制改革已取得巨大进展。一是到 2005 年年底，国家统计局统计的国家重点企业中的 2524 家国有及国有控股企业，已有 1331 家改制为多元股东的股份制企业，改制面为 52.7%。国有中小企业改制面已达

* 本文原载《十七大报告辅导读本》，人民出版社 2007 年版。



80%以上，其中县属企业改制面最大，一些已达90%以上。二是作为国有企业主干的中央企业，已有宝钢集团有限责任公司等19家企业按照《公司法》转制，开展董事会试点，共选派了66名外部董事，有14家试点企业的外部董事达到或超过了董事会成员的半数，实现了企业决策层与执行层分开，改善了公司法人治理结构。三是中央企业及所属子企业的股份制公司制企业户数比重，已由2002年年底的30.4%提高到2006年的64.2%。四是股权分置改革基本完成，这是近两年改革取得的重大进展。截止到2006年年底，全国除国有金融机构控股的上市公司外，801家国有控股上市公司已有785家完成或启动股改程序，占98%。按照党的十七大精神，今后应重点推进中央大型企业公司制股份制改革，有条件上市的要上市。要积极引入国内外有实力的战略投资者，形成多元投资主体，改善公司治理，并逐渐成为在国际市场上有竞争力的大公司。

要继续优化国有经济布局 and 结构，增强国有经济活力、控制力、影响力。1997年党的十五大提出要从战略上调整国有经济布局的任务以后，经过10年的努力已取得实质性进展。国有经济和国有资本逐步向关系国民经济命脉的重要行业和关键领域集中，向大企业集中，而从一般竞争性行业中逐步退出，国有企业量多面广和过于分散的状况开始改变。1998年，全国国有工商企业共有23.8万家，而到2006年，国有工商企业户数减少至11.9万家，正好减少了一半。1997年，全国国有工商企业实现利润800亿元，而2006年，全国国有工商企业实现利润达12000亿元，增长了14倍。2000年，全国国有工商企业共有净资产57554.4亿元，其中中央企业净资产30690亿元。2006年，中央企业净资产增长到53900亿元，实现利润7681.5亿元，上缴税金6822.5亿元。2006年，中央企业销售收入超过千亿元的有21家，利润超过百亿元的有13家。2007年，美国《财富》杂志公布的全球500强中，中国有30家，其中内地企业22家（比上年增加了3家），这些企业全部为国有控股企业。2007年，有16家中央企业进入世界500强（详见下表）。



1998 ~ 2006 年中国国有工商企业改革发展的若干经济指标

年 份 指 标	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
国有企业数 (万家)	23.8	21.7	19.1	17.4	15.9	14.6	13.6	12.6	11.9
资产总额 (亿元)	134780	145288	160068	179245	180219	199971	215602	242560	290000
净资产 (亿元)	50371	53813	57976	61436	66543	70991	76763	87387	
销售收入 (亿元)	64685	69137	75082	76356	85326	100161	120722	140727	162000
利润总额 (亿元)	800 (1997)					4852	7364	9190	12000
销售利润率 (%)	0.3	1.7	3.8	3.7	4.4	4.5	6.1	6.5	7.4
上缴税金 (亿元)						8140		10075	14000
职工人数 (万人)	6394	5998	5564	5017	4446	3067	3660	3209	
中央企业数 (家)						196			157
中央企业资产总额 (亿元)						83280			122000
中央企业净资产 (亿元)						36000			53900
中央企业利润总额 (亿元)						3006			7681.5
中央企业上缴税金 (亿元)						3563			6822.5



我国国有企业经过多年改革和制度创新，不但走出了困境，而且成为具有较高劳动生产率、较强盈利能力和竞争力的市场主体，国有经济也不断向能发挥自己优势的重要行业和关键领域集中，向大企业集中，成为我国社会主义市场经济的一支骨干力量，主导着国民经济的发展。这说明党关于推进国有企业改革的方针是正确的。下面几组数字充分证明，国有企业的效益和竞争力已有明显提高。2005年，全国国有及国有控股工业企业在全国工业企业中的比重，户数仅占11%，但销售收入占35%，实现利润占45%，上缴税金占57%。2007年1~5月，全国规模以上工业企业中，国有及国有控股企业实现利润4193亿元，比上年同期增长42.3%，超过1~5月全国工业企业利润增长42.1%的增幅。2007年中国企业500强排行榜名单中，国有及国有控股企业共349家，占69.8%；实现年营业收入14.9万亿元，占500强企业营业收入的85.2%。

用国民经济布局和结构战略性调整的目标要求来衡量，当前我国国有企业数量仍然太多，主要是地方中小国企太多，许多企业仍然活动在一般竞争性领域，很难发挥国企的优势，需要进行资产重组等推进国有经济布局和结构的战略性调整。中央企业资产重组任务也未完成。2003年国务院国资委成立以来，已有77家中央企业进行了41次重组，企业数已从196家减少到2007年初的157家。

从我国国情出发，今后国有经济调整和重组的主要目标是：进一步推进国有资本向关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域集中，加快形成一批拥有自主知识产权和国际知名品牌、国际竞争力较强的优势企业；加快国有大中型企业公司制股份制改革；大多数国有中小企业放开搞活；到2008年，长期积累的一批资不抵债、扭亏无望的国有企业政策性关闭破产任务基本完成；到2010年，国务院国资委履行出资人职责的企业调整和重组至80到100家。

（二）深化垄断行业改革

党的十七大报告提出，深化垄断行业改革，引入竞争机制。垄



断行业是我国国有经济最集中和控制力最强的领域。垄断行业中的主要大型骨干企业，几乎都是国有企业，并且又都是中央企业。随着改革的深化，垄断行业改革已成为今后国有企业改革的重点。

深化垄断行业改革，按照党的十七大精神，重点是要实行政企分开、政资分开，引入竞争机制，包括引入战略投资者或新的厂商（市场主体），同时加强监管，以提高资源配置效率，并有效保护消费者利益。

进入新世纪以后，我国垄断行业改革逐步展开，但发展不平衡，总的说攻坚任务尚未完成。今后，要根据各垄断行业的具体改革进程，分类推进或深化改革。一类是已经实行政企分开、政资分开和进行初步分拆、引入竞争机制的电力、电信、民航、石油等行业，要完善改革措施，深化改革。主要是放开市场准入，引进新的厂商参与市场竞争。特别是非自然垄断性业务，应开放市场，允许国内民间资本和外资进入竞争，以提高效率。如电力部门应实行厂网分开、发电厂竞价上网，电信运营商开展竞争，允许民营资本投资经营航空公司（目前已有7家民营航空公司领取运营牌照），放开成品油市场等。即使是自然垄断性业务，有的也可以通过特许经营权公开拍卖（如自来水生产和供应、污水处理等），使其具有一定的竞争性并增进效率。2006年，酝酿了8年之久的邮政改革开始启动，已初步实现政企分开和政资分开，这项改革仍需不断完善。另一类是尚未进行实质性体制改革的铁路、某些城市的公用事业等，则要积极推进政企分开、政资分开、政事分开改革。铁路投融资体制改革已开始进行，铁路建设、运输、运输设备制造和多元经营等领域已向国内非公有资本开放。但整个铁路行业的政企、政资分开尚待进行。

党的十七大报告提出深化垄断行业改革，引入竞争机制的同时，指出要“加强政府监管和社会监督”。这就要求既加强对安全、环保、普遍服务等监管，也加强对价格的监管，包括实行价格听证制度等，以及广泛的社会监督，以维护公众的正当权益。



目前，公众对不少垄断行业职工收入畸高、为维护自身既得利益构筑较高的进入壁垒、收费高服务差效率低等问题意见颇大，说明垄断行业改革是一场真正的攻坚战。相信在党和政府积极推动下，随着市场机制的引进和监管体系的逐步完善，我国垄断行业将会在稳步推进改革中呈现崭新面貌。

（三）完善国有资产管理体制

2002年党的十六大明确提出改革国有资产管理体制的方针以来，我国国有资产管理体制改革已取得显著成效。一是组建机构。继国务院国资委于2003年成立后，到2004年6月，全国31个省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团国资委全部成立，目前地（市）级国有资产监管机构组建工作已基本完成。与此同时，制定了《企业国有资产监督管理暂行条例》和与此相配套的规章。二是强化出资人监管。特别是抓财务监督和风险控制，开展了国有独资公司建立董事会试点工作，公开招聘中央企业高级经营管理者（6批共81人），核定中央企业主业以提高企业核心竞争力等。三是推进国有大中型企业公司制股份制改革，完善公司法人治理结构。2003年以来，共有33家中央企业在境内外公开发行股票并上市。与此同时，规范国有企业改制和产权转让，国有产权交易普遍进入产权交易市场公开操作，避免了国有资产的大量流失。实践表明，党的十六大以来国有资产管理体制改革，有效地推进了国有企业改革的深化和国有经济的迅速发展与主导作用的发挥。

党的十七大报告提出，加快建设国有资本经营预算制度，完善各类国有资产管理体制和制度。根据党的十七大报告精神，今后，要坚持政企分开、政资分开，进一步完善国有资产管理体制。国资委主要履行出资人职责，尽可能减少不属于出资人该做的工作，维护企业作为市场主体依法享有的各项权利，坚持所有权与经营权分离，充分尊重企业的经营自主权和法人财产权。要促进企业体制创新和管理创新，完善公司法人治理结构，鼓励和支持发展一批有国



际竞争力的大企业集团。要加快建设国有资本经营预算制度，探索国有资本有效的经营形式，提高资本的营运效率。要尽快制定和明确对国有自然资源资产、金融资产、非经营性资产的监管制度。

（四）发展多种形式的集体经济、合作经济

集体经济、合作经济是公有制经济的有机组成部分。党的十七大报告强调：“推进集体企业改革，发展多种形式的集体经济、合作经济。”这是全面贯彻社会主义初级阶段基本经济制度的题中应有之义。

我国集体经济（如乡镇企业）存在产权不够清晰的问题。经过多年来以明晰产权为重点的改革，已取得重大进展。苏南乡镇企业从1997年起进行两次改制，改制面高达80%，使所有制结构出现了较大变化。以无锡市为例，2005年无锡市工业总产值所有制结构为：国有企业占5.4%，集体企业占12.1%，股份合作制企业占7.4%，股份制企业占22.8%，“三资”企业占29.2%，个体经营占1.0%，私营企业和联营企业占22.1%。这说明，改革后集体企业仍占一定比重，股份制企业、股份合作制企业和私营企业、联营企业则迅速发展起来了。改革促进了生产的发展和农民收入水平的提高。无锡市农村居民人均纯收入2004年为7115元，2005年为8004元，高于全国平均水平。

要不断提高农民收入水平，离不开农民专业合作社。各种农民专业合作社对提高农民组织化程度、降低交易费用、提高农民市场谈判地位、增强应对自然与市场风险能力、提高规模效益等方面，有重要意义和作用。从20世纪80年代末以来逐步发展起来的各种农民专业合作社的实践说明了这一点。今后，要进一步发展各类农民专业合作社，以推进社会主义新农村建设，促进农民收入的增长。



二、毫不动摇地鼓励、支持、引导非公有制经济发展

个体、私营等非公有制经济是我国社会主义市场经济的有机组成部分，是我国重要的经济增长点，是提供新就业岗位的主渠道，是满足全国人民不断增长的多样化的物质和文化生活需要的生力军，必须继续毫不动摇地鼓励、支持、引导它们健康发展。

（一）个体、私营等非公有制经济进入新世纪后继续快速发展

改革开放以来，特别是进入新世纪以来，我国个体、私营等非公有制经济发展迅速。到2006年，私营企业达497.4万家，从业人员6396万人；个体企业达2576万家，从业人员7500万人；私营和个体企业营业额共计突破6万亿元（详见下表）。

1992~2006年个体、私营经济发展变化表

年份	数量（万家）		人数（万人）		注册资金（亿元）		营业额（亿元）	
	私营	个体	私营	个体	私营	个体	私营	个体
1992	13.9	1533.9	231.9	2467.7	221.2	600.9	113.6	2238.9
1995	65.5	2528.5	956	4613.6	2621.7	1813.1	1499.2	8972.5
2000	176.2	2571.4	2406.5	5070	13307.7	3315.3	9884.1	19855.5
2002	243	2377	3409	4743	24756	3782	14369	20834
2005	430	2464	4714	5506	61475	5809	30373.6	26239.6
2006	497.4	2576	6395.5	7500	75000	6517	34959	25489.5

随着社会主义市场经济的发展，个体、私营等非公有制经济将继续快速发展，其占国内生产总值的比重将进一步提高。

（二）继续破除各种体制障碍，重点为推进公平准入和改善融资条件，进一步促进非公有制经济发展

当前，我国个体、私营等非公有制经济的发展，仍然存在一些



体制性障碍，主要是有些领域在市场准入方面存在“玻璃门”，看起来似乎畅通，实际上进不去，或不让进，还有就是融资困难，影响企业做强做大。

我国一些重要领域包括垄断行业，已逐步向非公有制经济开放，比如，一些城市公用事业（如污水处理、垃圾处理、公共交通）已逐步放开，军工基础设施建设、国防基础科研项目和军工配套科研项目等，也允许非公经济参与。但是，也还有一些部门和领域，在实际上仍然设置一些壁垒，影响非公经济进入。2005年2月，国务院下发了《关于鼓励、支持和引导个体、私营等非公有制经济发展的若干意见》（共36条），对非公经济进入许多重要领域和垄断行业作出了明确规定，当前主要是落实。为了更好地落实国务院规定，需要多方面努力，其中比较重要的是要打破一些既得利益集团设置的进入障碍，使非公有制经济有一个公平进入和竞争的市场环境。

非公有制经济融资困难的问题也需进一步解决。目前，我国大银行主导存贷款业务，主要服务对象是大企业，地方和中小银行少，存贷业务比例低。而非公有制经济大量是中小企业，它们普遍感到贷款难、融资难，而且金融业市场门槛较高，非公经济很难进入。今后，需大力发展多种所有制形式和多种经营形式的中小金融机构，更好地为中小企业服务。大银行也要多放小额贷款，做好零售服务。

我们相信，随着党的各项方针政策的贯彻落实，个体、私营等非公有制经济将进一步健康发展，其对国内生产总值增长的贡献将进一步提高。

三、形成各种所有制经济平等竞争、相互促进新格局

党的十七大报告提出，“坚持和完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度”，“坚持平等保护物权，形成各种所有制经济平等竞争、相互促进新格局”。今后，应把形成各种所有制经济平等竞争、相互促进新格局作为坚持和完善基本经济制度



的重要着力点，以便更好地促进国民经济平稳、快速和健康发展。

（一）坚持平等保护物权

《中华人民共和国物权法》已于2007年3月由十届全国人大五次会议通过。《物权法》规定：国家实行社会主义市场经济，保障一切市场主体的平等法律地位和发展权利。国家、集体、私人的物权和其他权利人的物权受法律保护，任何单位和个人不得侵犯。平等保护物权，是由我国社会主义市场经济的特点决定的。市场经济要求市场主体享有相同的权利、遵循相同的规则、承担相同的责任。坚持平等保护物权，特别是像保护国家、集体的物权那样平等保护私人物权，有助于完善我国平等竞争、优胜劣次的市场环境，有助于完善现代产权制度和现代企业制度。坚持平等保护物权，是各种所有制经济平等竞争、相互促进的基础。

（二）发展混合所有制经济

1993年，党的十四届三中全会决定提出：随着产权的流动和重组，财产混合所有的经济单位越来越多，将会形成新的财产所有结构。1997年，党的十五大报告提出：公有制实现形式可以而且应当多样化。股份制是现代企业的一种资本组织形式，有利于所有权和经营权的分离，有利于提高企业和资本的运作效率，资本主义可以用，社会主义也可以用。2002年，党的十六大报告提出：除极少数必须由国家独资经营的企业外，积极推行股份制，发展混合所有制经济。党的十七大报告进一步提出，以现代产权制度为基础，发展混合所有制经济。

改革开放以来，特别是进入新世纪以来，国有经济继续发展，总资产和净资产都在不断增加。与此同时，个体、私营等非公有制经济也在迅速发展，利用外资数量不小。我国实施允许国内民间资本和外资参与国有企业改组改革的政策，使国有资本和各类非国有资本相互渗透和融合，以股份制为主要形式的混合所有制经济迅速



发展起来。有资料显示，近几年，除个体户外，大量新建企业都是股份制企业。有的经济学家估计，以股份制为主体的混合所有制经济将越来越在国民经济中起举足轻重的作用。混合所有制经济的发展，也表明我国公有制特别是国有制找到了一个与市场经济相结合的形式和途径。

（三）各种所有制经济平等竞争、相互促进

改革开放近 30 年的经验表明，在一般竞争性领域，个体、私营经济有其灵活适应市场的优势；而对投资大、建设周期长、规模效益明显、社会效益突出的重要行业和关键领域，国有经济或国有控股有优势。党和政府的职责在于创造良好环境，使各种所有制经济能发挥各自优势，平等竞争，相互促进，共同发展。



三、推进市场化价格改革

价格改革规律性探索*

(1987年6月)

我国进行价格改革已有八年多的历史。南斯拉夫、匈牙利等国进行价格改革的时间更长。我们需要仔细研究国内外价格改革的实践,寻找其内在规律性,以便增强改革的自觉性,避免只是应付眼前事变,同时也为制订和设计价格改革的方案和规划提供充分的依据。

迄今为止,我们初步认识到的价格改革的规律性,主要有如下一些。

(一) 价格改革包括价格体系改革和价格管理体制改革两大方面,这两方面改革要配套进行,并且要善于通过价格管理体制的改革推动价格体系的合理化

社会主义国家的价格改革,是价格模式的改革和转换。这种改

* 本文原载《财贸经济》(增刊)1987年6月21日;《江汉论坛》1987年第8期。



改革的必要性在于：在传统的社会主义经济体制下，实行的是高度集中的、以行政管理为主的计划价格体制。行政定价必然使商品价格僵化半僵化，不能灵活地随着社会劳动消耗和供求关系的变化而变化。长此下去，必然使价格关系扭曲，比价差价不合理，价格结构畸形。价格形成的高度计划化，排斥市场机制的作用和固定价格的广泛存在，市场供求关系的变动很难在计划价格的制订和调整中得到反映。所以，进行价格改革，面临的最突出的问题是要改革不合理的价格体系，理顺被扭曲了的价格关系。但是，最根本的，则在于改革价格的形成机制，实现从行政定价为主到市场定价（价格本来就是在市场交换中形成的）为主的过渡，因为原来不合理的价格体系主要根源于不合理的价格形成机制。通过价格形成机制的转换，一方面把已经扭曲的价格关系理顺，建立合理的价格结构；另一方面，保证价格运动在比较合理的轨道上进行，不至于出现新的扭曲，不要在理顺价格关系后过不了几年又要动一次大手术。

因此，从长远来看，价格改革的重点并不在于改革价格体系，而在于改革价格形成机制（在某种意义上也包括运行机制）。只有这样，才能真正实现价格模式的转换。据此，我们在确定价格改革的目标模式时，主要就是要确定价格形式及各种价格形式的合理组合的目标模式。目标模式选择得当，价格改革就能沿着正确的方向发展。

（二）社会主义有计划商品经济模式要求有计划控制宏观价格（包括控制物价总水平、主要比价关系和战略价格）和放活微观价格（以市场价格为主），价格改革在总体上要符合这一本质要求

《中共中央关于经济体制改革的决定》明确指出，社会主义经济是公有制基础上有计划的商品经济。我理解，所谓有计划的商品经济，就是社会主义经济从总体上看是一种商品经济，商品经济活动是整个社会经济活动的基础；同时这种商品经济又不是私有制的和完全放任的，而是公有制为主的和有计划调节的。因此，进行经



济体制改革包括价格改革，逐步实现向有计划商品经济模式转化，就要求既坚持商品经济的原则，又坚持计划的原则。既要把千千万万微观经济活动放开放活，包括把微观价格放活，实行以市场价格为主的体制，从以行政定价为主过渡到以市场定价为主；又要使整个社会经济活动有计划控制，保证宏观经济比例大体协调，避免私有制市场经济的无政府状态和周期性经济危机。而控制宏观价格，就是实现宏观经济比例大体协调，使社会主义商品经济具有宏观控制和受计划指导的重要内容。

放开放活价格比较好理解。在实际操作中，主要是掌握条件具备的程度，条件充分，就可以多放开一些，放得彻底一些；条件不充分，就只能少放甚至暂时不放；条件恶化时，还要往后退。^① 微观价格大量放活以后，一般商品的价格的形成就交给市场力量了，这样，价格作为国家调节或引导经济活动杠杆的作用就大大减弱了。那时，国家只能更好的依靠信贷、财政、税收等杠杆，来调节和引导各项经济活动符合社会发展战略目标。

国家控制宏观价格，主要包括：

1. 控制物价总水平。国家控制物价总水平，主要也不是采用直接管理的方法，而是实行间接管理的方法，通过货币政策、财政政策、收入分配政策、补贴政策、汇率政策等来实现。国家为了有效地控制物价总水平的上涨，保持物价的稳定或基本稳定，以便从根本上保证社会经济的长期、稳定的发展。在货币政策方面，不能过分放松信贷，而如果出现通货膨胀，则要实行紧缩银根的政策，力争货币供应量的增长约束在经济发展和社会经济货币化对货币需要量增长的范围内。如果要保持物价总水平的基本稳定，则货币供应

^① 南斯拉夫由于这几年出现高通货膨胀，被迫把一部分已经放开的价格重新实行行政干预。如1986年下半年，政府为了控制物价总水平的过猛上涨，对占62%的商品（按销售额计算）的价格实行不同形式和程度的干预，其中有许多商品的价格是多少年来就已完全放开的。



量的超前增长以不超过3%为宜^①。在财政政策方面，要做到收支平衡，不能赤字太大，以避免社会总需求的膨胀，即使出现财政赤字，也不能采取向银行透支（那样会导致银行大量发票子），而要采取出售政府债券的方法来弥补。在收入分配政策方面，主要是使平均工资的增长速度不要超过而要适当低于劳动生产率的增长速度，消费基金的增长速度要同国民收入的增长速度相协调。在补贴政策方面，国家对于关系国计民生的最重要的生活必需品和服务收费，实行适当的价格补贴，这对稳定市场消费价格，稳定人民生活特别是低收入劳动者生活，非常重要。随着经济的发展和人民收入水平的提高，补贴的范围可逐步缩小，金额也将减少，但像粮食、公用事业等价格补贴将在相当长时期存在。在汇率政策方面，本国通货对外币的汇价的变动，要尽可能避免引起国内物价总水平的大的波动，为此，国家对汇率的直接管理不能贸然放弃，只有待各方面条件成熟后，才能过渡到间接管理。

为了有效地控制物价总水平，在价格形式方面，还要保留一部分最重要商品的国家统一定价，一部分商品实行国家指导价，包括有幅度的浮动价格、最高限价或最低限价等。稳住了粮价，就能稳住大部分食品价^②；稳住了最主要的能源、原材料价格，就能稳住加工产品价格，做到这些，物价总水平的稳定就有保证。

2. 控制主要比价关系。包括工农产品比价，粮食和其他农产品比价，能源、原材料和加工工业产品比价等。为了使这几种主要比价关系协调，克服传统体制下长期存在的农产品特别是粮食价格偏

^① 一些商品经济发达的国家的经验数字表明，货币供应量的超前增长如能控制在3%左右，经过一个“时滞”（一般为12~18个月）以后，将只导致物价总水平3%左右的上涨率，这样就还算保持了物价的基本稳定。

^② 据典型调查，零售物价上涨幅度中一半同粮价上涨有关。据对某市的调查分析，1986年该市粮食价格水平比上年上升6%，直接影响零售物价总水平上升1%；并使以粮食为饲料或原料的主要禽畜产品和加工品价格上涨，从而间接影响物价总水平上涨2.2%，两项合计占全年上升幅度6.4%的一半。



低，工业品价格偏高，能源、原材料价格偏低，加工工业品价格偏高的比价关系不协调状况，国家要进行结构性价格调整，提高偏低产品的价格，稳住或降低偏高产品的价格，与此同时，国家还往往运用产业政策、投资政策、信贷政策、税收政策、补贴政策等，使粮食、能源、原材料等保持合理的价格水平，使生产这些产品的部门和企业正常经营时能获得大体平均的利润水平。

3. 控制战略价格。在高度发展的商品经济中，有些价格是属于战略价格，这主要包括：利息（资金价格）、汇价（本国通货对外币的汇率）、工资（劳动力价格）等。这些之所以是战略价格，是因为它们不仅影响整个价格水平，而且影响整个国民经济，包括经济是否稳定、协调发展等。大家知道，利息率的高低，直接影响着资金的供求关系，影响着投资是兴旺（利率低能鼓励投资）还是疲软（利率高能抑制投资），从而影响着经济的发展速度和是否稳定增长。工资水平及其增长速度则直接影响产品的工资成本及其变动。如果工资的增长速度不高于劳动生产率的增长速度，一般就不会出现工资成本推动型物价上涨，从而有利于经济的稳定和人民生活安定。

（三）价格体系的改革，要逐步进行，一般包括如下三个阶段：调整价格，使各行业能够得到大致相同的利润水平；放开价格，使价格能充分反映市场供求关系；同国际市场价格挂钩

为什么改革价格体系要采取先调后放的方针？这是因为，要解决原来价格关系严重扭曲的问题，需要先采取有计划调整的办法，初步理顺价格关系，然后才能在较大范围内放开价格，以便使价格变动对人们利益关系的影响不致太大和限制在可控制的范围内。如果一开始就大量放开价格，原来偏低的产品的价格就会一次到位，上涨较多，使生产这些产品的企业和部门骤然得到许多利益；原来偏高的产品的价格就会不动甚至有所下降，生产这些产品的企业和部门的经济利益就会相对减少，从而造成利益关系的大的变动。改革的实践证明，在改革中如果发生利益关系的大的变动，会增加改



革的阻力和难度，影响改革的顺利进行。

采取先调后放的办法，还可以在价格改革的过程中有效地控制物价总水平的上涨幅度，不至于使物价总水平失去控制，上涨过猛。因为调整价格对价格总水平的影响及连锁反应程度，是可以测算和可以控制的，而和放开价格会影响物价总水平的较大幅度上涨与连锁反应较大有所不同。比如，1979年我国大规模提高农产品收购价格（当年提价幅度22%多），大幅度提高八种主要副食品价格（提价幅度30%多），只影响1980年社会零售物价指数上升6%，而且从1981年至1984年一直保持物价基本稳定（社会零售物价总指数每年增长在1%~3%之间）。与此不同，1985年放开农副产品价格，不但导致1985年社会零售物价总指数上升8.8%，而且还使1986年社会零售物价总指数上升6%（其中因翘尾巴而影响的就占3%）。如果先初步理顺了价格关系，价格扭曲程度有所缓解，然后再放开价格，就可能不会带来物价总水平的大幅度上涨，连锁反应也会小一些，这对价格改革的顺利推进是有利的。

关于放开价格，也不是笼统地没有区别地进行的。匈牙利的经验是，在价格关系初步理顺（其根本标志是不同部门和行业在正常经营条件下能够得到大体相同的资金利润水平）后，生产资料价格可以多放一些，并且和取消物资统一分配制度同时进行，除了供求很不平衡并且是非常重要的产品（约占产值的20%）以外，价格全部放开；而消费资料的价格则少放一些，对人民生活必需品，如面包、肉类等，仍实行国家统一价格。他们认为这样做既有利于开展企业之间的竞争，又可以保证收入水平低的人买的大部分是平价商品。看来，匈牙利的上述经验是值得借鉴的。为了保证社会的稳定和人民生活的安定，消费资料特别是人民生活必需品价格要保留较多的行政干预和管理，不能贸然放开。还有，放开价格还要考虑供求是否平衡，产品是否具有竞争性等条件。一般来说，从较长时期而不是一时来看供求平衡或供过于求的产品，可以放开价格，



而供不应求的产品的价格则不能随便放开。竞争性产品^①价格可以放开，而非竞争性产品价格则不宜随便放开。

我国价格是否要同国际市场价格挂钩，这是一个比较复杂的问题。

我国是一个大国，有 10 亿人口，以自力更生为主。我们要实行对外开放的方针，以加速社会主义现代化建设。这样，我国价格体系应当有一定的独立性，改革的目标似不应完全同国际市场价格挂钩，否则受国际市场价格波动影响太大，在国家经济实力还不够雄厚时容易受国际资本势力所左右；同时，我国是发展中国家，技术、管理水平都不高，加工工业消耗较大，为了提高本国的加工产品在国际市场上的竞争能力，国内的能源、原材料价格似乎以略低于国际市场价格为宜，否则我国出口的加工产品就会因为成本较高而缺乏竞争能力。既然我国要长期实行对外开放，发展对外经济关系，参加国际市场竞争，我国价格体系就不能完全同国际市场价格脱钩。作为目标模式，在许多方面要同国际市场价格挂钩。否则不利于提高外贸经济效益，也不利于提高本国经济效益。例如，我国有的地方曾用低价出口高能耗产品，这是因为我国能源价格大大低于国际市场价格，能耗成本低，但这样做是很不合算的，还不如直接出口能源换回更多的外汇。当然，要实现本国价格体系在较大的程度上同国际市场价格挂钩，需要长期的努力，并且要随着经济的发展特别是对外经济联系的扩展和经济体制改革的进行而逐步推行，不是短时期内就能做到的。

（四）理顺价格关系，要分步骤和配套进行，首先要理顺基础产品价格，基础产品价格理顺了，就能促进整个价格体系的合理化

价格改革牵涉到国家、部门、地方、企业和个人利益关系的变动。由于原来价格关系严重扭曲，要把它重新理顺会带来各方面利益

^① 所谓竞争性产品一般指在供给上不具有垄断性、在需求上不具有排他性的产品。这种产品不但具有较大的供给弹性，而且具有较大的需求弹性。



关系的较大的变动，这就要求改革逐步推开，避免过大的利益变动造成社会的震荡和不安。因此，改革难以一次到位，而要经历一个相当长的时间。根据各国的经验，可能需要一二十年甚至更长的时间。

既然价格改革同整个经济体制改革一样，要采取渐进式过渡的办法，就要研究在价格体系各种不合理的表现中，首先应该抓什么问题，首先应该理顺哪一方面的价格。就拿我国当前来说，价格扭曲既表现为能源、原材料价格偏低，粮食和农产品价格偏低，又表现为粮油等购销价格倒挂，第三产业收费的标准偏低，房租畸低等。在这些成堆问题中，看来应当从理顺基础产品价格入手，来理顺整个价格关系。这样做的好处是：

1. 基础产品价格理顺了，就能为理顺整个价格体系打下基础。

2. 理顺基础产品价格过程中，这些产品特别是工业生产资料价格水平的上涨，不会直接地、完全地反映到市场物价上面，即不会按比例直接带来消费价格的上涨，因为基础产品价格上涨可以由加工企业消化吸收一部分而得到缓解。这样就使人们在价格改革中有较大的活动余地。

3. 基础产品价格变动本身涉及的绝大部分是国家、部门、地方和企业的利益变动，而不直接涉及人民群众的利益变动，相对来说，国家容易进行调节，国家也拥有较多的手段进行控制和调节。

4. 先理顺基础产品价格，可以为企业的平等竞争创造必要的条件。基础产品价格理顺了，就意味着各个企业在投入方面的条件是平等的，不至于有的企业用价格偏低的生产资料，而另一些企业则用价格偏高的生产资料，苦乐不均。基础产品价格理顺了，也能使一大部分生产生产资料的企业在产出方面处于平等竞争的条件。这样，就能使价格成为评价企业经济活动效果的标准。这不但为企业真正实行自负盈亏创造必要的条件，也为国家对企业从直接管理为主向间接管理为主过渡创造必要的条件。

根据上述看法，“七五”期间我国在价格改革方面，把理顺工业生产资料价格作为重点，是正确的，只要具备条件，就应抓紧进行。



价格改革在选择好重点或突破口后，不能孤军作战，还要同其他方面改革配套进行。例如，理顺工业生产资料价格是“七五”期间价格体系改革的重点，但是，刚要迈步时就碰上粮价偏低迫切要求解决的问题，因此1987年要先解决这个问题，而将工业生产资料价格的改革推迟实施。又如，有些老大难问题如服务业收费标准偏低、房租畸低等，只要有条件、有可能的就要抓住时机改革，能迈一步是一步，不要使问题越积越深，越积越重。

（五）价格改革的难度和主要矛盾在于要处理好理顺价格和稳定价格的关系，价格改革能迈多大的步子，其进程和成效取决于改革会带来多高的物价上涨率，能否使国家、企业和人民群众承受得了

社会主义各国的实践表明，在传统体制下，国家对价格管得很广、很死，但却比较稳定。改革经济体制包括价格体制，在经济生活中较多的引入市场机制，可以把经济搞活，但是往往带来物价上涨。因为原来僵化半僵化的经济体制和价格体制，不但使价格结构不合理，而且使通货膨胀因受到强大的行政力量的压抑而隐蔽下来。价格改革一进行，原来价格偏低的产品要求提高价格，而原来生产价格偏高的产品的企业和部门往往不那么愿意降价，加上原来隐蔽的通货膨胀现在显露出来了，更使得涨价容易降价难，形成了物价上涨的强大压力。

从另一角度看，我们改革经济体制，目的在于促进社会生产力的发展，加快推进现代化事业。由于我国经济仍处于不发达状态，各方面对经济发展的要求都很强烈，投资饥饿以及伴随而来的社会总需求的膨胀，常常导致国民收入超分配和货币的过量发行，从而产生新的通货膨胀，物价总水平难以保持基本稳定。我国从1984年以后，每年物价上涨率超过5%，这种情况估计将延续到90年代初。这几年物价上涨，引起人民群众的不满，各方面议论纷纷，物价问题成为影响经济和社会稳定的重要因素。而每一次物价较大幅度上涨的导火线，则往往是我们在价格改革上迈出新的步子或因某



项价格改革措施出台。例如，1985年上半年放开农副产品价格，引起物价骤然上升。1986年放开七种工业消费品价格，使老百姓形成强大的价格上涨心理，并带动其他方面价格的波动。1979年以来价格改革走走停停的历程，使人们越来越清楚地感受到，价格改革的难度正好在于我们既要理顺价格，又不能使物价总水平失去控制，物价上涨不能过高，不能超过人民群众的承受能力。我们要清楚地看到，由于我国经济比较落后，人民群众收入水平比较低，80%的收入用于购买生存资料，因而对物价上涨的承受能力是很低的，不可能承受两位数的物价上涨率。这就决定了我国价格改革只能走小步（走小步的最重要含义我认为是保证物价总水平的年上涨率不超过5%~6%），走一步看一步，要经历很长的时间。

在理论上，也有一个如何处理稳定和发展的关系问题。目前一些发展中国家，为了赶超经济发达国家，往往把经济发展放在优先地位，实行经济稳定服从于经济发展战略。为此，它们采取了比较宽松的货币政策，大量举债，以刺激投资和需求，带来通货膨胀和两位数的物价上涨率。结果有的经济短时期发展较快，但是不够稳定，过一个时期就处于停滞状态；有的经济发展中社会动荡不安，负债累累，甚至付出很大的代价。与此不同，许多发达的资本主义国家，总结长期经济发展的经验，逐步认识到，保证经济长期、稳定地发展是最重要的，应当让经济的发展服从于经济的稳定，而经济稳定是最有利于经济发展的，从长远来看，更是这样。80年代以来，一些发达资本主义国家的物价上涨率，普遍低于发展中国家^①。我们

^① 发展中国家通货膨胀率（比上年增长%）为：1980年7.3，1981年26.1，1982年24.7，1983年33，1984年37.7，1985年34.8（《经济学周报》1987年3月29日），而经济发达国家的消费物价指数（比上年增长%），1980年以来日本和西德一直在两位数（10）以下，美国除1980年（13.5）和1981年（10.4）外都在两位数以下，英国也是除1980年（18）和1981年（11.9）外都在两位数以下，法国除1980年（13.5）、1981年（13.4）和1982年（11.8）外都在两位数以下等等（《世界经济》1987年第1期）。



是发展中的社会主义国家，面临实现现代化的艰巨任务。但是我们这里不存在投资和需求不足的问题，传统的社会主义经济一直是短缺经济，因此不宜于放松银根，即用赤字预算、通货膨胀刺激投资和需求的方法加速经济发展。建国几十年来的实践反复告诉我们，保持经济长期、稳定地发展是最重要的，也是最有利于经济发展的。因此，在改革经济体制的同时，也要改变传统的盲目追求高速度的发展战略，以提高经济效益为中心，把经济的稳定和协调发展放在第一位，力争在保持物价基本稳定的条件下进行经济改革和发展经济。

（六）要为价格改革创造比较良好的经济环境，其中最主要的是经济协调发展，总供给和总需求及其主要结构的平衡，货币供应量的增长同经济发展和经济货币化需要相适应，即使出现超前增长时也要控制在5%以内

价格是国民经济活动的综合反映。这几年的价格改革，最突出的是受制于宏观经济环境。1984年以前，总的来说，宏观经济条件较好，价格的调整和改革比较顺利，效果也较好。1982年，还出现了一些买方市场势头，我们没有抓住时机，推进价格改革特别是生产资料价格改革，至今人们还引为憾事，放过了改革的“黄金时期”。1985年价格改革，碰到了比较严峻的经济环境，结果成效打了折扣，遭到责难也较多。有些原来已经决定放开的价格，不少地方又以指导价格名义实际上是第二牌价重新管起来。1986年有关方面提出过许多改革方案，企求重点理顺工业生产资料价格，都由于宏观经济环境不理想，只好推迟实施。

价格改革最重要的宏观经济环境，是国民经济的稳定地协调发展。所谓稳定地发展，就是不但避免大起大落，而且各年之间以及年内经济波动不大。经验证明，经济发展波幅太大，是最不利的。不怕慢，最怕弯。所谓协调发展，就是大体按比例发展，在各种比例关系中，最重要的是总供给和总需求及其主要结构的比例的协调。



供求关系总量和主要结构失衡，必然造成各种比例关系失调，而在比例失调条件下，就不会有国民经济的健康发展。国民经济稳定、协调发展了，就从根本上保证了价格改革不受到通货膨胀、因物资短缺而冲击市场等的干扰。国民经济稳定、协调发展，也使国家、企业和个人对价格改革具有较大的承受能力，同时也不会因价格改革而造成各方面经济利益的大变动，有助于在改革过程中协调和处理好各方面利益关系。

防止国民经济收入超分配和货币的过量发行，也是价格改革的重要的宏观经济条件。国民收入超分配，意味着社会用于积累和消费用价格形式计算的支出额，大于国民收入生产额。超分配往往带来财政赤字。超分配数额除了靠吃老本填补（这在一般情况下是不允许和不可能出现的）外，或者是靠多发钞票通过价格上涨来吸收，或者靠借外债来抵偿，而靠借债只是一种延期弥补的办法，当外债到期还本付息时，也往往要靠增发钞票通过涨价来吸收，如像南斯拉夫那样。南斯拉夫在70年代举借外债弥补国民收入超分配，可是到了80年代要还本付息时，就带来了严重的通货膨胀。所以，要防止通货膨胀对价格改革的干扰，就要防止和克服国民收入超分配现象。

货币的适量发行更是顺利推进价格改革的直接的宏观经济条件。在我国，货币发行量增加多少比较适当，取决于以下几个因素。

1. 经济增长率。一般说，经济增长率多少，货币发行量就相应增加多少。如年经济增长率为8%，货币发行量也就相应要求增长8%。

2. 社会经济货币化的快慢。发展中国家一般都处于二元经济结构向现代化经济过渡，即从半自给经济向大规模商品经济转变过程中，许多原来非市场——货币经济活动越来越广泛地被卷入市场——货币经济活动中。一般发展中国家的经验告诉我们，这些国家由于经济的逐渐货币化要求每年增发2%~3%的货币。

3. 经济体制的改变。如多种所有制的发展，指令性计划改为指



导性计划和市场调节，经营方式的改变等，这些都是扩大市场机制从而要求增加货币流通量的因素。体制改革刚开始时，以及在改革迈大步时，都要求货币量有较大幅度的增加。

在上述三因素中，前两个因素都有一定的数量规定，第三个因素的数量却不容易确定。根据一些专家的估计，在我国经济体制改革跨过开始阶段稳步前进过程中，如果经济每年以7%~8%的速度增长，那么货币的需要年增长率约在13%~15%之内。按照这个估计，对照我国实际情况，这几年我国货币发行量是大大超前了。1984年，我国货币发行比上年年末数增加49.5%，1985年增加24%，1986年增加23%，说明这几年每年都有8%以上的货币增长量是非经济发行，从而成为通货膨胀和物价上涨超过5%的根源。这种情况，必然导致工农业产品、初级产品与加工产品价格的轮番上涨，导致物价与工资的螺旋形上升，导致人民币对外币汇率的下降和国内物价上升的互相推动，导致利息率与物价的交替上升，等等。这就必然给价格改革带来许多困难，大大妨碍了对不合理价格结构的调整。有人分析，在1985年社会零售物价指数上升8.8%中，有一半左右是由于多发票子形成的，剩下的才是由于调整价格和放开价格带来的。目前由于流通中的货币已经偏多，今后物价上涨将更多是由于多发票子的因素造成的。这样，每年物价上涨率需要控制在5%~6%以下的限度内，剩下给我们调整不合理的价格结构的主动权已经很少了，从而影响着价格改革将经历一个更长的历程。由于种种原因，包括由于传统的、片面追求按产值计算的高速度的发展战略难以被人们彻底抛弃，由于经济体制还未真正实现转轨，今后几年货币的超前发行还很难完全避免。但是必须严格控制超前的比率，不能再以20%的年速增发货币，而应力争使增发量控制在20%以下，这样就能使每年超前发行的票子控制在5%以下，以保证年物价上涨率不至于超过5%~6%。

价格改革还必须和其他方面的改革，特别是计划体制、物资体制、金融体制、财政体制等改革相互配套。价格体制的改革是整个



经济运行机制改革的核心，必须同所有制改革相配合进行。这方面的道理，人们已经讲了许多，我也在一些文章中作过专门的论述，就不多谈了。

以上是根据个人的初步研究想到的几点。可以预期，随着价格改革的深入发展，随着人们对价格改革研究的深入，必然会有更多的客观规律被发现和认识，纠正原来错误的、不切合客观实际的认识，并在此基础上更好地推动改革的进程和社会主义价格理论的发展。



十年价格改革最主要的经验与教训*

(1989年4月30日)

我国价格改革，从1979年算起，到现在已经历了十年。十年来，我国在价格改革方面迈出了相当大胆的步伐，对整个社会经济运行产生了多方面的深刻的影响。当前，经济学界对十年价格改革的是非功过，见仁见智，评价不一。我们的看法归纳为：方向对头，成效显著，问题不少，难度加大。

方向对头。十年价格改革，沿着调放结合的道路前进，是符合经济体制改革的大方向的，促进了商品经济和市场关系的发展，活跃了经济生活。目前，在全社会物质产品和劳务中，国家定价的比重已大体下降到占50%，其余50%已由市场调节或在不同程度上受市场机制的制约。生产要素价格的改革也逐渐明确必须按市场化的方向发展。我国经济运行机制改革是要在计划指导和有宏观控制下充分发挥市场机制的作用，价格改革正是这种市场取向改革的关键，价格由国家计划制定转变为主要由市场力量决定，是实现上述改革的重要条件。有的同志认为，1984年以前调整价格结构是成功的，1984年以后转为以放开价格为主把价格放乱了，引发物价上涨过猛，因而不能说是成功的。我们认为，恰恰是把价格逐步放开，才有助于市场的发育，有助于经济的运行从

* 本文原载张卓元主编《中国价格模式转换的理论与实践》代序言，中国社会科学出版社1990年版，2007年第2次印刷。



行政协调转变为市场协调，这几年物价上涨幅度过大，这个账应当算在政策性通货膨胀上面，而不应当算在以价格放开为主的价格改革上面。根据世界银行专家最近一项研究报告的估计，1981~1987年期间，物价上涨大概有50%纯属通货膨胀。由于1984年以后我国货币超前发行状况加剧，可以认为，1984年以后我国物价上涨有一半以上是由通货膨胀引起的，由于结构性价格调整引发的物价上涨只占一小部分。

成效显著。首先，相对价格的重新组合，促进了生产的均衡发展和结构的改善。1978~1987年，农产品收购价格提高了99%（其中粮食类价格提高了139%），比同期农村零售物价上涨率高61个百分点，比同期销往农村的工业品价格上涨率高79个百分点，这就有力地调动了农民的生产积极性，推动了农业生产的发展和农产品供给的增加。1978~1988年，重工业产品的出厂价格上升64.5%，其中采掘工业产品价格上升近1倍，原材料工业产品价格上升72%，制造业产品价格上升33%，这也有利于采掘工业和原材料工业等短线产品生产的发展。其次，随着市场因素逐步渗入价格形成中，长期僵化的价格松动了，越来越多的生产者和经营者根据市场的需要进行生产和经营，导致商品供应丰富，市场繁荣，人民生活日益丰富多彩，整个经济生活空前活跃。有的同志认为，相对于整个经济体制改革蓬勃发展来说，近两年价格改革滞后了。我们认为尽管工作指导方面1987年出现过企图绕开价格改革走的失误，影响价格改革的顺利推进，主要是使双轨制价格弊端进一步蔓延，但是，总体来看，价格改革步伐不算慢，而是相当快，并没有拖整个改革的后腿，相反，对整个经济体制改革的深化，起了有力的推动作用。

问题不少。1984年以来，由于在经济发展方面急于求成，推行扩张性的宏观经济政策和通货膨胀政策，加上各项改革不配套和过分注重改革的短期效果，各项货币供应指标年平均超过GNP增长11.6%，M0增长28.7%，M1增长27.3%，即使扣除经济货币化进



程要求货币增发（增发率年平均2%~3%）^①和由于调整不合理的价格结构要求货币增发（增发率年平均2%~3%）^②部分，1984年以来每年货币的超经济供应的比率仍达10%以上，从而引发物价总水平的迅速上涨。1978~1988年，我国全社会零售物价总指数上升了72.7%（其中1984~1988年上升46.6%），其中城镇上升了91.7%，职工生活费用价格指数上升了88.5%。由于物价上升幅度过大，1987年21%的城镇居民家庭因物价上涨造成实际收入水平下降，1988年这个比例进一步上升到34.9%。这两年，人民群众对物价飞速上涨极为不满，成为街头巷尾议论和发牢骚的热门话题。中度的通货膨胀和两位数的物价上涨，破坏了社会主义经济的稳定与协调发展，助长人们投机倒把，追逐流通利润；使企业不是致力于改善经营管理，提高劳动生产率，降低成本，而是致力于涨价和变相涨价。有调查表明，1988年企业利税增加部分，有50%~70%是由涨价带来的^③。物价涨幅过大，1988年秋爆发了全国性的市场抢购商品和挤兑存款（8月份城乡居民储蓄存款首次出现下降17亿元）两大经济浪潮，社会经济生活出现紊乱局面。物价上涨过猛，不但使原定价格改革方案无法出台，延缓了改革的进程，而且使原来不合理的比价复归，使价格结构更加扭曲。原来我们估计，要理顺物价关系，可能导致物价总水平上升50%左右。现在物价总水平已上升了50%以上，但是理顺物价的任务依然很重，预计仍将推动物价上涨50%以上，如果加上理顺生产要素价格，可能导致整个价

① 根据我们的计算，1979~1987年，由于经济的货币化进程加速，特别是农村经济的逐步商品化、货币化，每年要求现金增发率约2.3%。根据有关部门计算，1984~1987年，我国货币流通减慢速度年平均为2.05%，这正好相当于货币化要求的货币增发率。

② 根据有关部门计算，我国从1984~1987年，价格调整措施影响年物价总水平上涨率为2.28%，这也相当于因调整价格结构要求的货币增发年率。

③ 阎卡林：《物价涨幅难以低于去年》，载《亚太经济时报》1989年1月29日。



格总水平上升一倍。

难度加大。十年价格改革特别是后几年在通货膨胀条件下推进价格改革，积累了一大堆问题，使价格改革陷入困境。一方面，经济的发展和改革都要求深化价格改革，为经济的稳定和协调发展，为改善资源的配置和合理引导消费，为造就企业平等竞争的市场环境和宏观调控的有效实施，创造基础性条件。如果价格改革不进一步深化，企业改革难以有新的突破，市场发育无法推进，社会主义商品经济的新秩序难以形成，一句话，市场取向的改革难以有实质性的进展。另一方面，在中度通货膨胀没有很好治理的情况下，任何大的价格改革措施都无法付诸实施。政府目前能做的只是“救火”措施，即临时解决一些突出的、不合理的、非解决不可的问题，比如1989年提高合同定购的粮食和棉花的收购价格，用资金补偿的办法实际提高煤炭的出厂价格，1989年9月提高铁路等客运价格。有的突出不合理问题，比如有些矿产品低到难以令人置信，严重影响生产和经营，但是由于怕提价会进一步刺激居民对通货膨胀的预期，而一拖再拖，推迟解决。所以，主要是因为这几年通货膨胀的干扰，使今后价格改革举步艰难。同时由于前期对价格进行结构性调整引起的物价总水平上涨，同因通货膨胀引发的物价上涨，混在一起，使公众产生了价格改革等同于物价的迅速上涨的恐惧心理，因而降低了对价格改革的承受能力。利益主体的多元化，市场压力不大，企业转嫁各种涨价因素已成习惯等，也使企业不愿意通过艰辛努力，提高效益，消化能源、原材料涨价因素，而是用涨价对付涨价，从而影响调整价格结构的进程（只能小步前进）。价格陷入改不行，不改又不行的困境。根本原因在于改革的经济条件的恶化，经济发展过热，市场机能弱化。必须首先使经济发展走出困境，恢复宏观经济的平衡，治理通货膨胀，才能使价格改革迈出扎实的步子。当然，经济发展方面如何走出困境，本身就是一个难题，各方面正在努力求解。看来，最重要的是端正盲目追求高速度、急于求成的思想。只有认识大体一致，当前治理经济环境，整顿经济



秩序的方针才能有效贯彻下去。

根据以上对十年价格改革进程的评价，我们可以得出哪几条主要的经验和教训呢？

第一，价格改革不是一般的价格调整，也不只是简单地把价格放开，而是整个价格模式的转换。

价格改革的逐步推进，价格改革本身的含义也在逐步扩展，特别是突破了把价格改革只归结为价格体系的调整和改革的狭窄认识，形成了整个价格模式转换的概念。所谓价格模式，是指在一定的社会经济体制下产生并与之相适应的价格形成（或发生）机制、价格运行机制以及价格体系或价格结构的总和。我们进行价格改革，转换价格模式，包含以下三方面内容。（1）价格不应成为政府意志或计划的产物，而应反映价值和供求关系，反映资源的稀缺程度，因此要实现从行政定价体制到市场定价体制的过渡。（2）价格不应只在狭小的市场范围（即不能只限于消费品和地区范围）内孤立地运行和发挥功能，而应在开放的、统一的、竞争的市场体系内并与其他经济杠杆（财政、信贷等）密切配合下运行和发挥功能。（3）从价格结构畸形，比价、差价很不合理，转变为建立合理的价格结构和比价、差价关系。

必须指出，这里所说的价格，不只限于狭义的价格，即各种物质产品的价格和服务收费，而是广义的价格，即包括各种要素价格在内，如资金价格、外汇价格、劳动力价格等。因此这里说的价格模式转换，不限于狭义的价格模式的转换，而是广义的价格模式的转换。

既然价格改革实质上是价格模式的转换，因而不能企求在短期内完成，而要经历较长的时间。现在看来，即使到20世纪末能够初步实现价格模式转换，也应看做是很快的和比较顺利的。“一次到位”^①的主张，不仅无法实际操作，也不符合整个价格模式转换的

^① 吴稼祥、钟朋荣：《蓄住货币一次放开价格的思路》，载《世界经济导报》1988年8月8日第12版。



复杂要求。

既然价格改革实质上是价格模式的转换，涉及范围很广，因而大体说来，是同整个经济体制改革同步推进的。我们平时说首先要过价格关，主要指价格改革的重要性和对整个经济体制改革的制约性，而不是指只有先过了价格关，然后才能过别的改革关。那样做，既不现实，又不可能。价格改革关过去了，整个经济体制模式也就大体转换了，其他方面的改革也应已基本实现。我们过去写文章曾用过先过价格改革关的说法，而未作上述区分，不那么确切，今后应避免再用这种容易使人产生含义混淆不清的说法。

第二，价格改革是整个经济体制改革中最困难的改革，要求的条件特别苛刻，不能靠短期闯关来解决。

十年价格改革的实践告诉我们，价格改革是最困难的改革。其原因，在于这种改革不但对经济发展而且对其他相关改革的配套，都有很高的要求。还有，价格改革风险很大，如果不慎重从事，一味蛮干，就可能导致改革的失败，甚至葬送整个经济改革。

在传统体制下，普遍存在农产品和初级工业产品价格偏低，房租和一些公用事业收费畸低，资金、土地等无偿使用等问题；与此同时，物资短缺，通货膨胀处于隐蔽状态。因此，进行价格改革，理顺价格关系，调整价格结构，必然导致价格波动和价格总水平的上涨。如果这种波动和上涨严格约束在改善价格结构的范围内，并且采取稳步推进的方针，那么，国家、企业和居民都是可以承受的。比如，年物价上涨率控制在5%左右，在比较集中改革时，也不超过10%，价格改革不会有太大的风险。这时，相对价格的合理化还能带来人们预想不到的效益，包括改善资源配置效益和提高微观运行效益，从而保证改革和发展互相支持，互相推动。但是，在价格改革期间，如果发生了通货膨胀，情况就不同了。通货膨胀必然带动物价总水平的过大幅度的增长，使国家、企业和居民都难以承受，不但使改善价格结构的改革难以正常进行下去，而且会使前期调整相对价格的努力断送掉，带来比价复归。所以，要顺利推进价格模



式转换，首先需要避免和制止通货膨胀。但是，在改革期间，一般需要经济的发展予以支持，加上传统体制存在“投资饥饿”、“数量扩张”等痼疾，很容易走上一般发展中国家用超量货币供应来推动经济加速增长的道路，从而出现通货膨胀。我国的情况正是这样。1984年以前，由于没有出现明显的通货膨胀，价格改革比较顺利，成效也较显著；1984年以后，情况发生变化，出现了明显的通货膨胀，使价格改革越来越困难，几次想迈较大的步伐都因宏观经济条件恶化只好缩回去，并且出现愈益困难的情况。过去有的同志认为，可以在通货膨胀条件下搞价格改革，甚至认为我国只能在通货膨胀条件下推进价格改革。1988年以来的实践证明这种认识是不全面的，甚至是很危险的。1988年9月我国宣布推迟价格改革说明，不治理通货膨胀，不恢复宏观经济平衡，价格改革不可能有实质性的进展。

治理通货膨胀不仅在经济发展方面要付出代价，在经济改革方面也要付出代价。为了治理通货膨胀，遏制物价的迅猛上涨，政府不得不在某些方面采取行政措施，管制物价，把原来已放开的价格重新管起来，或者施行限价措施，这实际上是一种倒退。为了遏制物价上涨过猛的势头，政府往往加强对市场的管制，限制一部分重要商品的自由流通，实行统一收购或专营等。为了控制物价，一些地方政府还常常采取封锁市场的措施，加剧了市场的分割，妨碍了全国统一的、竞争性的市场的形成，这也是一种倒退，等等。所以，价格改革一旦遇上通货膨胀，对其危害是很大的，不但使改革难以顺利进行，而且必然导致改革的倒退，延缓改革的进程。

既然价格改革和价格模式转换如此艰难，显然难以一次到位，短期实现。现在看来，没有一二十年的努力，是难以取得成功的。既然价格改革需要经历艰难的历程，就排除了通过“闯关”来解决的可能性，因为“闯关”的概念同逐步发展、逐步推进是不完全一致的，同要用一二十年才能完成价格改革的思路是不一致的。

价格改革不能闯关，并不意味着改革是一条非常缓慢的进程。



考虑到我国原来一般商品市场比较发达，只要宏观经济是平衡的，在控制货币量的增长的条件，放开一般物质产品和劳务的价格，并不可怕，不会带来物价总水平的持续的上涨。当然，生产要素价格的放开需要具备更充分的条件，如受市场发育状况的制约等。所以，价格改革的进程及其速度，除了取决于改革规划的合理拟订外，主要取决于价格改革的经济条件（宏观经济环境和相关改革的配套），条件好，速度就可能快一些；条件不够好，速度就会慢一些。我们过去对价格改革的条件研究不够，重视不够，企求硬闯过关，结果事到临头，发现风险太大，只好收回成命，延迟实施。

第三，价格模式转换是市场取向改革的关键，既不能绕开，也推迟不得。

价格模式转换即价格改革在推进过程中困难重重，风险很大，以至于从1987年以来，当一些经济学家提出绕开价格改革全力推进企业改革，即使不能绕开也要推迟价格改革的理论和主张后，很是得到一些人的喝彩。与此相呼应，一些人也对价格改革是整个经济体制改革成败的关键的著名论断产生动摇，提出对价格改革的地位需要再认识。但是，改革的实践证明，上述主张和动摇是不正确的。经济改革包括企业改革越深入，价格改革越是不能绕开，也无法推迟，价格改革的重要性和关键地位也越是显露出来。

我国进行经济体制改革的目标，是建立以公有制为基础的有计划的商品经济体制，在经济运行上实现由国家调节市场，除天然垄断部门和生产关系国计民生产品企业外，绝大部分企业活动由市场引导。要实现上述目标，最重要的，恰恰就是转换价格模式，实现从行政定价体制到市场定价体制的过渡，使价格能经常地灵敏地反映资源的稀缺程度，各种比价和差价关系保持合理状态。因为新的经济体制是要让商品经济的基本规律——价值规律有广阔的活动场所，在价值规律的作用下，实现资源的优化配置和讲求微观运行效益。而价值规律的主要要求，就是等价交换。要真正贯彻等价交换的原则，就必须理顺价格关系，使价格真正能够成为评价各项经济



活动的合理的客观的标准，成为正确引导资源（包括存量和增量）有效配置的手段。商品交换秩序、市场秩序，最主要的，也就是等价交换的秩序，或者保证等价交换的规则。在这个意义上，改革传统经济体制，可以归结为建立新的价格模式，使合理的有充分经济根据的价格体系在统一的、公开的、竞争性的市场中运行，以引导生产和消费模式的优化。

不实现价格模式的转换，不让价格回到市场交换中形成，谈不上市场的形成和发展，这已成为公认的原理。价格改革的重要性，随着企业改革的深化也日益显示。企业改革的目标，在于使企业真正成为自主经营、自负盈亏的商品生产者和经营者，成为在竞争性市场中活动的主体。但是，如果不转换价格模式，价格不是在市场竞争中形成的，而是由政府制定的，或者大部分（非垄断性商品）由政府制定，一部分由市场形成，这样，价格就不能充分反映资源的稀缺程度，不能充分反映市场供求关系，必然使价格关系扭曲，价格结构不合理，有的偏高，有的偏低，价格就不能成为评价不同企业的合理的经济标准，不同企业的不同的利税率就不能真正反映它们的经济效益的高低。利税率高的，可能是因为生产的产品价格偏高带来的；利税率低的甚至亏损企业，可能是由于生产的产品价格偏低带来的。在这种情况下，企业就无法真正做到自负盈亏，或者只能是负盈而不负亏。由此看来，没有价格改革的配合，企业改革的深入、重新塑造自负盈亏的商品生产者和经营者的努力，是不可能取得成功的。

理顺价格关系，实现价格模式转换，也是国家有效地调控宏观经济的必要前提。当前我国治理经济环境，治理通货膨胀，要求在总量紧缩的同时，调整和改善经济结构。没有结构的优化，会在压缩总需求的同时，总供给也大体同比例地压下来，这样，供求总量的失衡就难以有效地克服。所以我们常说一方面要压总需求，另一方面要保有效供给。但是，扭曲的价格结构现在成了一只真正的改善经济结构的拦路虎。这在工交生产部门更是如此。本来，我国长



期以来，由于加工工业产品价高利大，发展过快，而能源、交通、原材料等则价低利小，发展过慢，成为制约经济发展的“瓶颈”。现在要加强短线，加快发展能源、交通、原材料等部门，抑制一般加工工业部门的发展，但是由于上述价格扭曲状况没有根本改变，加上地方财政包干等体制因素的制约，而困难重重，甚至实施紧缩方针一年多，工业内部结构矛盾不但没有缓和，而且有所加剧。1989年3月，国务院公布了我国当前产业政策要点，列出了哪些产业、产品在生产基本建设和技术改造方面是应当重点支持的，哪些产业、产品在生产基本建设和技术改造方面是应当予以严格限制的。但是，人们都可以想象，如果国家没有有效的实施手段，如果价格关系还是严重扭曲的，公布的产业政策很可能成为一纸空文，地方、企业仍将按利益最大化原则行事，而不管宏观的资源配置效益如何。

总之，价格改革是无法绕开的，绕开了就等于放弃建立有计划商品经济新体制，等于放弃市场取向的改革；价格改革也推迟不得，推迟了，等于推迟整个经济体制改革。不少外国经济学家，从中国的价格改革进程判断整个经济体制改革的进程，是有其合理的逻辑的。

第四，价格模式转换、价格改革有其自身固有的规律性，价格改革要按这些客观规律办事。

我国价格改革已进行十年。东欧一些社会主义国家如南斯拉夫、匈牙利、波兰等进行价格改革的时间比我国更长。很好地研究国内外价格改革的经验和教训，从中寻找制约改革进程的内在规律性，有助于提高我们今后工作的自觉性，避免盲目性。当然，迄今为止，还没有一个社会主义国家在价格改革方面取得完全成功或基本成功，但丰富的实践经验已昭示我们可以初步认识其一些规律性。在我们看来，这些规律性至少包括：

一调二放三挂钩，是价格改革前进的三部曲。从行政定价体制到市场定价体制过渡，不是一蹴而就的，而是逐步过渡的。看来，价格改革一般将经历调整价格、放开价格、同国际市场价格挂钩三



个阶段。调整价格在于初步理顺比价差价关系，使各行各业都能得到大体相同的利润水平；放开价格在于使价格能比较充分的反映市场供求关系，反映资源的稀缺程度；同国际市场价格挂钩，以便更好地参与国际市场竞争。先调后放，可以避免在价格改革过程中利益关系的过大变动，可以比较有效地控制物价总水平的上涨幅度，当然，这三个阶段只是大体划分的，而不是截然分开的。以调为主的阶段也有放，以放为主的阶段也有调，调放阶段都会有少数价格同国际市场价格挂钩等。

从狭义价格改革逐步发展为广义价格改革。如同市场发育是有序的，即先发展一般商品和劳务市场，然后发展资金市场、劳动力市场、土地市场等一样，价格改革也是有序的，即先推进物质产品和劳务的价格改革，然后推进要素价格的改革，即从狭义价格改革发展为广义价格改革。显然，这同整个改革过程中商品和市场范围的扩大，从而开拓了人们关于价格改革的视野是分不开的。

放活微观价格和控制宏观价格相结合。价格改革的目标模式为实行市场定价体制，但这并不意味着把全部价格放开，国家完全放弃对价格的管理。少数重要的特别是垄断性的商品和劳务的价格，按销售额计算，约占10%~20%部分，仍将实行国家定价或受国家直接管制；同时，国家还将通过实施财政、货币、税收政策等，对宏观价格（物价总水平）和某些战略性价格（利息率、外汇汇率）进行管理，以控制物价总水平及其变动幅度，保证经济的稳定和协调发展。

理顺价格关系，要分步骤和配套进行。先要理顺基础产品价格，基础产品价格理顺了，就能促进整个物质产品和劳务价格关系的合理化。工业生产资料价格双轨制，只能作为短期利用的形式，应尽快使其过渡为大部分产品市场单轨制少数产品计划单轨制，使企业在投入方面具有平等竞争的条件，促进经济效益的提高。要在工业部门提高效益的基础上，提高农产品价格水平，消灭工农产品价格剪刀差，保证社会从二元经济结构向现代化结构过渡。



处理好理顺价格关系和稳定物价水平的关系。价格改革过程中要逐步放开价格，使隐蔽的通货膨胀显现出来，必然带来物价总水平的上涨。要求物价总水平不动，完全不允许物价上涨，等于不要搞价格改革。但是，价格改革能迈多大的步子，成效多大，又取决于改革带来的物价上涨率能否为国家、企业和居民所承受。一般说，如能保持物价总水平的基本稳定，年物价上涨率不超过5%，比较理想，最高也不能超过两位数。这就不仅要求价格改革分步骤进行，使隐蔽的通货膨胀逐步释放，而不要短期集中释放，而且要求宏观经济平衡，避免出现新的通货膨胀。国内外改革实践证明，既要理顺价格关系，又要稳定物价水平，正是价格改革的难点和主要矛盾所在，需要谨慎小心地把它们之间的关系处理好。

价格改革和价格模式转换是一项极其复杂而困难的社会系统工程。我国还正处于改革的实践中，还有许多必然王国未被我们认识。可以预期，随着改革的深化，实践经验的积累和理论研究的深入，一定还会有许多内在的本质联系被揭示出来，并作出更确切的理论概括。



价格模式转换的目标*

(1990年)

我国进行经济体制改革包括价格改革已经10年。改革的深化要求有更坚实的理论指导，要求更好地总结国内外改革的经验教训，明确改革的目标，以增强改革的自觉性，增加理性行动，避免只是应付眼前事变而缺乏长远打算和战略眼光。“摸着石头过河”，在改革初期是必要的，而在深化改革阶段，我们就需要在明确改革目标的前提下摸着石头过河，即在明确河的对岸的前提下走一步看一步。所以，随着改革的推进，从80年代初期开始，我国经济学界就广泛开展了关于经济体制改革目标模式的讨论，并且往认识大体一致的方向发展。

与此相适应，我国价格学界也从80年代初期开始，一直关注和认真研讨价格模式改革和转换的目标，并取得了一系列丰硕的成果。无疑，我国价格改革的迅速进展和成果显著，同价格改革目标模式的逐步明确密切相关。

一、价格模式转换目标取决于经济体制改革目标

价格体制是经济体制的重要组成部分。价格模式从属于经济模式，它们之间的关系是局部和整体的关系。传统的经济体制是高度

* 本文原载张卓元主编《中国价格模式转换的理论与实践》第二章，中国社会科学出版社1990年版，2007年第2次印刷。



集中的以行政管理为主的计划经济体制，与此相适应，传统的价格体制也是高度集中的以行政定价为主的计划价格体制。传统的价格体制和价格模式包括如下主要内容：一是价格一般是由政府制定和调整的，而且主要是由中央政府制定和调整的，政府在制定和调整价格时，不考虑也很难考虑客观经济规律的要求，价格形成具有很大的主观随意性。二是价格是在条块分割的经济环境中运行的，价格对社会经济活动的影响微弱，谈不上对生产发挥导向作用。三是价格体系呈扭曲状态，比价关系与差价关系均不合理。国际经验表明，扭曲的价格结构必然妨碍经济增长。根据世界银行的资料，一般要影响经济增长率两个百分点^①。传统经济体制越来越不能适应生产力的迅速发展，同传统的价格体制越来越不适应经济迅速增长的需要有很大的关系。现在要进行价格改革，转换价格模式，首先需要明确整个经济体制改革的目标，以便从中确定自己的目标。

我国经济体制改革的目标模式是什么？经过多年的改革实践和理论研讨，已趋于明确。这就是建立有计划的商品经济体制。在这个问题上，无论是理论界还是经济界，没有大的分歧。当然，在对有计划商品经济理解上，并不完全相同。有的同志强调有计划商品经济中有计划的一面，有的同志则强调有计划商品经济中商品经济的一面，有时还展开似乎针锋相对的争论。但是，在我们看来，有计划的商品经济是一个整体，很难也没有多大必要区分谁先谁后、谁主谁次。社会主义经济是一种商品经济，但却是有计划的商品经济；社会主义经济是计划经济，但却是在商品经济基础上的计划经济。有计划和商品经济，共同构成社会主义经济的基本属性。在改革经济体制过程中，为了突破传统理论的框框，突破僵化的计划经济体制，为扩展商品货币关系大声疾呼，有时对有计划的商品经济中商品经济一面的客观性和现实性多作论证和阐述，无可厚非，当然也不能说过头，否定计划性也是社会主义经济的本质属性，因

^① 世界银行：《1983年世界发展报告》，中文版，第63页。



为这无助于全面理解社会主义经济的基本特征。

近年来，关于我国新经济体制的总体构想方面，随着有计划的商品经济的目标模式的确立和深入人心，以下几点也逐步比较趋于一致。

第一，建立以公有制为主体的混合所有制。所有制形式规定着每一个经济体制的框架，人们常常把它形容为社会经济活动的“底盘”。看来，新经济体制需要对原来经济活动的“底盘”加以改革，寻找更加适应社会生产力发展的公有制的形式，重新塑造微观经济基础，调整所有制结构，建立以公有制为主体的混合所有制。它包含以下一些内容。

1. 调整所有制结构。在调整所有制结构方面，要充分考虑到我国还处在社会主义初级阶段，生产力还比较落后。这就是：11 亿人口，8 亿在农村，基本上还是用手工工具搞饭吃；一部分现代化工业，同大量落后于现代化水平几十年甚至上百年的工业同时存在；一部分经济比较发达的地区（深圳人均 GNP1987 年达 1700 美元），同广大不发达地区和贫困地区同时存在；少量具有世界先进水平的科学技术，同普遍的科技水平不高，文盲半文盲占人口近 1/4 的状况同时存在。这样的生产力状况，同实现全面的社会主义公有制所必需的生产社会化程度相距甚远。所以，过去追求越大越公越好，搞所有制的升级，是脱离生产力发展水平的偏激行动，带来许多严重后果，甚至败坏了社会主义的声誉。比如，许多小手工业、小商业和服务业、小建筑业、小运输业等，都实行公有化，甚至实行全民所有制，就是违背生产关系要适合生产力的性质和水平这个客观经济规律的。这些企业生产的社会化程度还这么低，怎么会有公有化的要求呢？我们改革经济体制，就要从生产力的现实水平出发，对一些实行公有制甚至全民所有的小企业，通过包、租、卖等办法，让它们退回到小集体所有或个体所有去。有的同志认为，在改革小企业的所有制关系时，包不如租，租不如卖。这是有一定道理的，对小商业服务业等更是如此。总之，应当让这些小企业真正成为自



负盈亏的商品生产者和经营者，在市场竞争中各显身手，优胜劣汰，推陈出新。这样做还有一个副产品，就是国家通过出卖小企业可以收回一笔钱，以缓解财政紧张状况。

在社会主义初级阶段，既然有以个体私有制为基础的小商品生产者和经营者，就必然会自发地分泌出资本主义经济成分，出现私人资本主义企业（亦即现在所说的私营企业），从而出现私人雇工和剥削。有的同志看到改革过程中出现私人资本主义企业的必然性，但同时受传统思想的影响，讳言资本主义，讳言资本主义剥削，而只敢说那只是私营企业，甚至说雇工不是剥削。这是不符合马克思主义基本原理的。那些雇用几十个甚至上百个几百个工人的企业，不是资本主义企业是什么？那些企业主一年赚上万元、几万元、几十万元，不是剥削雇工的收入是什么？那么，是不是因为这些企业是资本主义企业，雇主们高收入是剥削所得，就应该加以取缔，或者加以限制和改造呢？不是。只要这些企业有利于国民经济的发展和社会生产力的发展，就要允许其存在和发展，利用它们为社会主义建设服务。何况现在这些私人资本主义企业还少之又少，完全可以允许其有一定程度的发展。对其收入，除依法征收所得税外，更重要的是要鼓励用于生产投资，以利于生产的发展。列宁在苏联实行新经济政策时讲过：“从理论上说来，能不能在一定程度上给小农恢复贸易自由、资本主义自由，而不至于因此破坏无产阶级政权的根基呢？能不能这样呢？能够，因为问题只是在于分寸。”^① 列宁的话完全适用于社会主义初级阶段。只要分寸掌握得好，小商品经济和私人资本主义商品经济的一定程度的发展（例如工业生产占10%以下，批发商业占20%以下），并不可怕，不至于因此而破坏社会主义的根基，相反，能大大有利于加快国民经济商品化的进程。

2. 寻找更好的公有制的形式，重新塑造微观经济基础。所有制改革的中心是重新塑造微观基础，使每一个企业都成为真正独立的

^① 《列宁全集》第32卷，人民出版社1958年版，第207页。



商品生产者和经营者，能够对市场供求关系和价格变动作出灵敏反应的市场主体。没有这样的市场主体，就谈不上商品经济的真正发展，经济体制改革就无法落到实处。

1987年以来，我国企业承包制在城市有很大发展。承包制是在价格扭曲状况下，绕开价格改革而用高低不等的承包基数的办法，在一定程度上实现了所有权与经营权的适当分离，减少政府对企业的干预，保证国家财政收入，增加企业留利和职工收入，调动企业和职工积极挖掘潜力。但是，承包制并未能实现企业经营机制的改革，未能改变企业和职工的短期行为。这是因为，承包制并未从根本上改变传统国有企业产权制度不明晰的先天性弱点。因此，我们认为，企业改革今后需要逐步朝着产权关系明确和重组的方向，主要是股份制的方向发展。

承包制是采用“一对一”的谈判方式建立起来的，承包基数的确定没有一定的客观标准，由此而强化了行政协调和政企不分，不利于企业平等竞争条件的形成；在承包过程中发生供销条件和价格变动时不得不变动基数，风险责任也仍旧由国家承担。因而，承包制的推行虽然也取得了一定成效，但存在许多问题，短期行为导致消费基金膨胀，推动企业的涨价行为等，也日益暴露出来，这是不利于价格改革的深化的。由于产权关系模糊，旧体制下国家是全民所有制企业的唯一所有者，国家政权的行政职能、经济调控职能和所有者职能三位一体，国家与企业之间的行政隶属关系和经济关系混杂不清；企业没有独立的产权，对其使用的资产既无支配权力，也无增值责任，企业盈利了国家要抽肥，亏损了国家可以补瘦，“父爱主义”和软预算约束使企业缺乏活力，这些问题在承包制中并未完全解决。因而，要通过从承包制转向股份制，重组产权，确认所有权的权利和经营权的权利，改变企业在经济上对国家的依赖关系和依附关系，承担一个法人对财产应负的责任。原来由于价格扭曲状况尚未改变，价格双轨制尚未转向单轨制，亏损不完全是企业本身经营的问题。那时既有大量的亏损企业又有厚利企业，不考



虑条件只要求企业自负盈亏，必然会造成严重的苦乐不均，不得不采取变通的承包办法，所以在逐步理顺价格的同时，应当积极推动企业摆脱行政依附，实现完全的自主经营，并且改软预算约束为硬预算约束，从而把企业从“一只眼睛盯着上级，一只眼睛盯着市场”，转为完全推向市场，在市场竞争的压力下改善经营、提高效益。

原有国有大中型企业实行股份制后，以国家股为代表的公有制要占主要部分（特别是大企业）。国家股指由国家投资所形成的股份，持有者为各级政府的投资公司。现有企业的国家股可以通过资产评估折价而成，新建企业的国家股由投资公司投资而成。在将来，除铁路、邮政、电力、航空、军工等垄断性部门的企业仍需实行国有国营外，一般大型企业实行国有股份为主体的股份制，并可考虑在此基础上，通过兼并等组成一批大的企业集团，在国民经济中充分发挥骨干作用；中型企业形成的股份公司，除一部分仍需主要由国家控股外，也可以有一部分不一定主要由国家控股。至于小企业，正如前面说的，则可以在实行租赁承包的基础上，逐步地把国有资产转卖给集体或个人，使它们成为集体所有制企业或个体企业甚至小资本主义企业。

在这里，有必要指出，在改革国有制时，不能走私有化道路，不能把我国的大中型企业都变为私营企业，以致动摇社会主义的基础。事实上，在目前条件下，任何私有化的构想和步骤，必然会成为把全体劳动人民血汗的结晶变为官僚资本，被一小撮拥有特权的人侵吞，从而彻底断送无数革命先烈流血牺牲几十年换来的革命成果。显然，这是我国绝大多数的人民群众所不能答应的。

第二，经济运行以市场协调为主。既然社会主义经济仍然是一种商品经济，经济运行机制就必然要求从计划——行政协调向市场协调转换，因为市场协调才能体现商品生产者和经营者之间以横向经济联系为特征的要求。商品是离不开市场的。有商品生产和商品交换，就必然有市场。市场协调是商品经济模式的主要调节方式。



传统的计划——行政协调是以指令性计划、资金和物资统一分配调拨和国家统一定价为主要支柱的。随着社会主义经济运行机制的转换，就要求逐渐缩小指令性计划的范围，相应地扩大运用市场机制的指导性计划和不作计划的市场调节的范围，因为指令性计划是靠纵向信息流和行政手段来控制经济运行的，而同通过企业间的横向的信息流和市场力量协调经济的运行相矛盾；要求逐步缩小统一分配物资和资金，让生产要素逐步进入市场流通，使资源的投入和流向逐步由市场引导；要求由行政定价向市场定价为主的体制过渡，因为市场价格是市场协调发挥作用的不可缺的经济参数，没有市场价格就没有市场协调，市场价格的范围决定市场协调的范围。

第三，社会主义的市场协调是有宏观控制的，而不是放任自流的。因为社会主义商品经济是有计划发展的，不是无政府状态的。这里说的有宏观控制或有计划，主要是防止和克服商品经济发展的自发性，保证宏观经济的比例大体协调，从而避免经济危机。这种宏观控制必须是统一的、有效的，宏观政策不能分散化，分散化必然同宏观调控机能相悖。商品经济的发展容易受短期的市场供求关系的影响，无论是投机性的虚假的需求，还是临时的供给过剩或不足，都会同社会经济长期持续、稳定、协调发展的要求不一致。还有，由于价格关系扭曲、税率规定不合理、市场活动不规则、流通过程紊乱等，商品生产者和经营者的自身经济利益会同社会经济利益不一致，致使有的商品经济活动不符合提高全社会经济效益的要求。因此，为了使社会主义有计划的商品经济健康发展，需要国家有计划的宏观控制。这种控制的目标有三：一是给出一个宏观经济比例大体协调的框架，避免出现国民经济比例失调和经济危机；二是引导社会上千千万万微观经济活动符合社会的发展战略和社会经济效益，避免冲击社会的整体利益；三是保证社会经济活动从总体上能再生产出以公有制为主体和实现共同富裕的社会主义生产关系，而不致发生两极分化，动摇或损害社会主义的根基。

如何实现宏观控制呢？还是应该以间接控制为主。所谓以间接



控制为主，就是一般不是由国家规定各种投入产出指标，并用下达指令的形式加以贯彻和实现，而是运用经济杠杆对社会经济活动进行调节。一般认为，经济杠杆主要有三：价格、财政、信贷。随着价格体制的转换，实行从行政定价到市场定价为主的体制的过渡，价格就不再成为国家调控经济的主要杠杆了，而财政和信贷作为国家调控宏观经济的手段将日益重要和突出。在这方面，一些西方国家运用财政、货币政策调控宏观经济的经验，是反映高度社会化商品经济的一般规律的，是值得我们借鉴的。一般来说，实施紧的财政政策和货币政策能够缩减需求，抑制经济的过热发展和速度过高，控制通货膨胀和物价上涨，但可能导致经济的萎缩和发展速度“滑坡”；实施松的财政政策和货币政策能够刺激需求，防止和克服经济的衰退和萎缩，但可能导致通货膨胀和物价上涨；实施紧的财政政策和松的货币政策搭配，能够实现财政收支平衡和经济稳定，并能防止经济的萎缩，活跃国民经济；实施松的财政政策和紧的货币政策搭配，可以用赤字预算来刺激需求，避免经济萧条，同时用高利率来反对通货膨胀。当然，究竟应当实施何种政策，需要根据当时的具体情况而定。在经济过热时实施收紧财政和信贷的政策，而在经济不够景气时则考虑实施偏松的财政和信贷政策，不能一成不变。在松与紧政策或松紧搭配政策确定以后，还要善于操作，启动各种杠杆付诸实施。看来，就社会主义国家来说，作为长远的方针，似乎可以考虑较多的选择紧的财政政策和稍微松的货币政策相结合。社会主义国家一般不存在社会需求不足的问题，而经济过热则常出现。因此，需要实施紧的或稳健的财政政策来控制总需求的生长过旺，为经济的稳定和物价的稳定奠定基础；同时，又要根据实际情况，在经济过热时实施紧的货币政策，而在经济不过热时则实施不那么紧的即稍微松动的货币政策，以刺激经济的活跃和发展。与此不同，实施松的即扩张性的财政政策和货币政策不利于经济的稳定和协调发展，可能只有一时的高速度而不会有长远的高速发展；长期实施收紧财政和信贷的政策容易使经济萎缩，可能不利于经济的



迅速发展。松的财政政策和紧的货币政策相结合，似乎也难以作为我们的长远方针。因为扩张性的财政政策带来的财政赤字，常常导致货币的超前发行和过量供应，通货膨胀压力很大，在这种情况下，即使采取紧的货币政策也难以真正贯彻执行。发展中国家经验证明，由于商品经济不够发达，市场发育差，市场体系不健全，市场活动不规则，财政政策的效力常常超过货币政策的效力，财政赤字常常要通过向中央银行透支（从而带来货币的财政性发行）来弥补，使实施紧的货币政策受到很大的限制。

国家对经济的宏观调控，除了通过财政和货币政策（以及其他的政策，如外贸政策、收入分配政策等）来调节宏观经济比例，以实现整个社会经济的稳定、协调和持续发展外，还要通过运用各种经济手段来调节市场，以引导企业的经济活动符合国民经济的有计划发展和社会经济效益的提高。

国家调控市场，除要实施适当的财政、货币政策等外，还要制定和实施适当的产业政策。产业政策要体现国家的经济发展战略，要最大限度地体现国家资源的配置效益（这可以为提高企业的运行效益打下良好的基础）。产业政策的中心内容是确定一个时期（从三五年到一二十年）国家在生产、基本建设、技术改造等方面要鼓励发展哪些产业，并分类排出顺序，不发展或抑制哪些产业，并分类排出顺序；哪个或哪几个产业是带头或主导产业，需要超前发展，哪个或哪几个产业是薄弱环节，需要迎头赶上；哪个或哪几个产业的发展应当加以控制甚至压缩，等等。产业政策确定后，要有有效的实施手段。如果没有有效的实施手段，国家公布的产业政策就会成为一纸空文。我国1989年3月15日确定的《国务院关于当前产业政策要点的决定》，是非常正确的，可行的，但是至今为止，仍缺乏必要的物质等手段保证它的贯彻实施。制定产业政策，最重要的，莫过于国家制定的产业政策，符合经济发展的客观规律和本国国情，符合市场的发展态势。应能做到产业政策公布后，凡是符合政策要求的，都取得较高的经济效益。这样产业政策本身就具有巨



大的吸引力和导向力，每一个企业都心悦诚服地接受国家产业政策的指导。与此同时，要配合运用经济手段加以实施。其中最重要的，还是财政、税收和信贷杠杆。例如，对于需要鼓励发展的产业，可以实行财政补贴或税收与信贷等优惠（如贴息贷款，以及放松定价的控制与约束）；相反，对于需要抑制的产业，则可以实行税收、信贷、价格等歧视的措施，鉴于我国是具有 11 亿人口的农业大国，农业的发展最经常、最直接地制约着整个国民经济的发展。新中国成立以来历次发生比例失调都首先和主要表现为农业同工业和国民经济发展比例失调，农业的发展长期相对落后，因此，必须长期实行鼓励加快农业发展的产业政策。为此，在税收、投资、信贷、价格（收购价格）等方面，都要实行有利于鼓励和促进农业发展的政策。农业如能得到迅速的发展，就能使整个国民经济的发展建立在牢固的基础上，就能为稳定市场奠定良好的基础。

社会主义国家调控市场的一个特点是，国家应直接掌握一定的物质力量，由国营商业和物资企业通过吞吐物资，来调节市场的供求关系，即在市场上出现投机性或虚假的过量需求时，抛售物资，平抑物价；而在市场上出现暂时的供给过剩时，收购物资，防止物价暴跌。其目的在于大体“烫平”供求关系和物价变动过大的波幅，以保护生产者和消费者的利益，使社会再生产能正常进行下去。应当指出，当国家运用财政、货币等政策调控市场不能显著见效时，国家通过国营商业和物资企业吞吐物资来调节市场的必要性和重要性就大一些，使用这种手段的频率就高一些；与此不同，当国家运用财政、货币等政策调控市场能够显著见效时，国家通过国营商业和物资企业吞吐物资来调节市场的必要性和重要性就小一些，使用这种手段的频率也低一些。还要指出，国营商业和物资企业吞吐物资，主要是搞批发贸易，做大宗买卖，抓住了批发环节，就能左右市场，真正影响供求关系的变化。当然，要实现这种调节，需要建立必要的调节基金（和风险基金），需要建设必要的仓储设备，否则难以落实。比如，当粮食、生猪出现短期的供给过剩时，国营商



业部门要按合同收购价（最低保护价）进行收购，就要有这笔收购基金，并要有仓库储存。又如，某些经济作物如黄麻、苧麻、烟叶等供求状况常发生大的变动，物资供过于求时国家能收购，求过于供时国家仓库有储备，就要有必要的调节基金和风险基金作为后盾，才能有效地发挥调节供求、调剂余缺的作用。

国家调控宏观经济或市场，不能只限于运用经济手段，还要运用行政、立法等手段。无论是保证商品经济的正常运行，还是保障市场活动的规则性和有秩序，都要有一定的行政手段和法律手段。比如，只有竞争，才有商品经济的发展和繁荣，这就要反对垄断，保护竞争。在存在双轨制价格的条件下，要着重制止和打击利用特权，把用计划价得到的物资转手用市场价倒卖出去，侵吞大量资财的“官倒”以及其他非法的投机倒把行为。又如，只有反对欺行霸市，反对非法哄抬物价，反对乱涨价等行为，才能使市场交易有秩序地进行，才能稳定市场。运用行政措施以稳定市场，即使在资本主义国家和地区也无例外。举一个简单的例子，香港是实行市场机制和自由价格制度的地区，但对食米市场和价格却进行直接和间接的控制。食米价格，香港政府虽然不直接进行管制，但对食米的进口商、进口来源、进口数量和库存量则实行严格的管制，以稳定食米市场和价格。按照港府的管制办法，每季度进口食米的基本定额为 89460 吨，分成 1000 个配额单位，每一单位进口 90 吨，分配给 45 家进口商的 994 个单位，余下 6 个单位由贸易署保留。并规定进口商的储米最低限额为 44730 吨，即每分配额单位需储米 45 吨，同时进口米商日常还需储备 2.5 万 ~ 3 万吨的流动米，实际全港经常存米 7 万吨。同时，在处理好经销、批发、零售商各环节利益基础上制定调拨、批发、零售的协议价格^①。

^① 何杰等：《香港市场与价格》，广东高等教育出版社 1987 年版，第 123 ~ 124 页。



二、从行政定价体制转变为市场定价体制

根据我国经济体制改革的目标，价格模式转换的目标，其核心为实现从行政定价体制到市场定价体制的过渡。从行政定价体制转变为市场定价体制，是使价格体系包括各种比价和差价关系经常保持合理状态的根本保证，是推动价格运行机制转换的重要前提。

为什么要实行市场定价体制？这首先是由社会主义经济的商品性决定的。经济体制改革的主题是发展社会主义商品经济，即对社会主义经济本性的确认。既然是商品经济，就要遵循商品经济的基本规律即价值规律的要求，实行市场原则。价值规律是通过市场机制调节社会生产、流通、分配和消费的，调节社会经济生活的。而市场机制的作用是以价格根据市场供求关系的变化上下波动，向生产者、经营者和消费者发出信号，使他们作出有利的及合理的选择。可见，商品经济发展的规律要求价格市场中形成。另一方面，从价格本身的含义来看，也只有实行市场定价体制，才能把价格关系理顺，改变扭曲状态。价格是商品价值的货币表现，是商品交换发展到一定阶段的产物，是在商品交换中即在市场上由买卖双方讨价还价形成的。有买卖，有交换，有市场，才有价格。价格体现参加市场交换当事人买者与卖者的经济利益关系，是在激烈的市场竞争中变动起伏的。商品供过于求，竞争主要在卖者中展开，买者力求杀价；商品供不应求，竞争主要在买者中展开，卖者力求抬价。亿万次的交换使价格成为买卖双方利益的暂时均衡点。由于商品的社会劳动消耗和供求关系是经常变化的，价格也应经常随之发生变化。但是，行政定价体制不可能很好地反映数以万计、十万计的商品的社会劳动消耗和供求关系的变化，只能使价格关系僵化，比价、差价不合理，并且长期得不到纠正。因此，要理顺过去由于实行行政定价体制被扭曲了的价格关系，必须还价格的本来面目，让价格回到市场交换中去，逐步放开价格，实行市场定价体制。



随着经济体制改革的开展，价格模式的转换，实行从行政定价体制到市场定价体制过渡的价格改革，日益提上重要的改革议事日程，无法绕开。10年改革实践表明，任何绕开价格改革的企图都是同整个经济体制改革所要实现的目标背道而驰的。

为什么价格改革、转换价格模式是绕不过去的呢？

首先，改革的推进把价格改革推向前沿阵地。随着改革的深化，整个经济的运行要实现市场取向时，价格改革就首当其冲，成为无法绕开的重大课题。可以想象，如果双轨制价格长期维持下去，不向市场单轨制过渡，市场关系就是混沌不清的，市场协调就会受到很大的限制，根据我们1987年在湖北省的调查，一般工业企业70%以上的生产资料依靠市场采购，仍有近30%的生产资料依靠计划分配，而且它们都是重要的生产资料，这种状况不利于稀缺资源流向在市场引导下趋于合理。双轨制价格使承担计划任务较重的大中型企业处于不利地位，特别是使生产初级产品的大中型企业如大煤矿、大油田、大矿山等处于不利地位，容易刺激产品价格一般放开的加工工业的片面发展，加剧结构矛盾，短线难以拉长，长线无法缩短，影响资源配置效益，如像我国1984年以来那样。要实现运行机制转轨，实现国家调节市场，市场引导企业，市场必须是透明的，是竞争的和开放式的。而这又以价格机制的转换，实行市场定价体制为前提。价格信号是最重要的市场信号，价格信号摆准了，价值规律通过市场对社会经济生活的调节作用就是顺向的，有宏观控制的市场导向的改革就能走上康庄大道。

其次，价格改革是搞活企业、增强企业活力必不可少的。一般认为，经济体制改革的中心环节是正确处理国家与企业的关系，重新塑造自主经营、自负盈亏的商品生产者和经营者，使它们在商品经济的海洋中“游泳”，在市场竞争的舞台上比效益比高低。但是，如果价格不改革，价格关系不理顺，有的产品价格畸高而有的畸低，那么，企业就不能真正做到自负盈亏，生产价低利小产品的企业就会因非经营因素而获利很少甚至亏损，生产价高利大产品的企业则



能轻易取得厚利，经济收益大小体现的往往不是经营管理的好坏，而是由于机会不均等造成的。这样就不可能有真正平等的市场竞争，从而企业就不可能成为真正的商品生产者和经营者。可见，绕开价格改革，结果违背某些人的初衷，会走到同企业改革预期目标相抵触的境地。我们认为，企业改革和价格改革，是互为因果、互相联系的，两者没有一个谁先谁后的问题，更没有一个是可以绕开的。企业产权制度转换、商品生产者和经营者地位的确立，要求同价格改革和竞争性市场形式相配套，价格的放开和理顺又要求企业行为机制发生相应的转换，使企业成为名副其实的市场活动的主体。总之，绕开价格改革也不符合深化企业改革的要求。

绕开价格改革，必然加强行政协调，加强政企联系。价格关系不理顺，调节手段就不规范，经济活动就缺乏合理的评价标准。在这种情况下，只好更多的借助行政手段和行政力量，进行个别的控制和调节。在这个意义上，可以认为，在绕开价格改革、市场形成滞后条件下，企业改革走上承包制道路是很自然的。因为既然没有规范的经济调节手段，就只能用一对一谈判的非规范的办法，分别确定个别企业承包向政府缴纳税利的数额，实行承包经营。而承包经营虽然有利于推进所有权与经营权的分离，但却可能强化行政机制而不是强化市场机制，同时不利于达到把企业推向自主经营、自负盈亏、自我发展道路的目的。所以，价格改革的深化，必然同承包制发生矛盾，要求企业从承包制向更适合商品经济发展的企业组织形式（如股份制）过渡。

再次，建立社会主义商品经济新秩序，要求不失时机地推进和深化价格改革。建立社会主义商品经济新秩序，要求按价值规律办事，用等价交换原则处理各方面利益关系；一切交易活动货币化，遵循经济原则和市场竞争裁决。这些都首先要求推进价格改革，理顺价格关系。价格关系不理顺，经济活动就缺乏合理的评价标准，从而助长滥用行政手段和行政力量，进行个别的控制和调节，强化一对一谈判等。价格关系不理顺，名目繁多的补贴不仅使财政的包



袱越背越重，难以为继，而且降低了经济关系和利益关系的透明度，不符合商品经济的原则，不利于协调商品生产者和经营者之间的经济利益关系。只有理顺价格关系，价值规律促进商品经济发展的作用才能正常发挥出来，才能为社会经济的运行创造平等竞争、优胜劣汰的环境，才有助于竞争性市场的形成和市场机制在广阔的经济领域起调节作用。

实现从行政定价体制到市场定价体制的过渡，将使价格从核算工具真正转变为最重要、最有效、最灵敏的经济调节手段。因为只有使行政定价体制和单一的计划价格形式，转换为市场定价体制和市场价格形式，价格的分配职能才能弱化，价格才能真正成为最重要、最有效、最灵敏的经济调节手段，更好地协调商品生产者和经营者之间的关系，并发挥其优化资源配置、提高微观运行效益的功能。

三、对几种不同目标模式的评价

价格改革、价格模式转换的目标是什么，在 80 年代初期有过比较热烈的讨论。大体说来，经历了如下三个不同阶段。

第一阶段，70 年代末，许多价格理论工作者和实际工作者，一方面肯定价格体制同经济体制一样，需要改革；另一方面限于理论研究不够深入和改革实践经验不够丰富，常常把价格的有计划调整看成就是价格改革，当时对农产品价格的调整取得了显著成效加强了这一认识。不少做实际工作的同志，认为像我们这样一个拥有辽阔国土和 10 亿人口的大国，各地经济发展又很不平衡，国家不能放弃对主要商品的价格的制定和调整的工作，否则容易导致经济生活的混乱，也不能保持物价的稳定或基本稳定。当时大家都认识到价格关系不合理，有的畸高，有的畸低，但是有的同志主张对此只需进行改进和完善就可以了，反对根本改革价格体系的提法。所以，改进计划价格的制定和调整工作，完善计划价格体系，有时被当做



能轻易取得厚利，经济收益大小体现的往往不是经营管理的好坏，而是由于机会不均等造成的。这样就不可能有真正平等的市场竞争，从而企业就不可能成为真正的商品生产者和经营者。可见，绕开价格改革，结果违背某些人的初衷，会走到同企业改革预期目标相抵触的境地。我们认为，企业改革和价格改革，是互为因果、互相联系的，两者没有一个谁先谁后的问题，更没有一个是可以绕开的。企业产权制度转换、商品生产者和经营者地位的确立，要求同价格改革和竞争性市场形式相配套，价格的放开和理顺又要求企业行为机制发生相应的转换，使企业成为名副其实的市场活动的主体。总之，绕开价格改革也不符合深化企业改革的要求。

绕开价格改革，必然加强行政协调，加强政企联系。价格关系不理顺，调节手段就不规范，经济活动就缺乏合理的评价标准。在这种情况下，只好更多的借助行政手段和行政力量，进行个别的控制和调节。在这个意义上，可以认为，在绕开价格改革、市场形成滞后条件下，企业改革走上承包制道路是很自然的。因为既然没有规范的经济调节手段，就只能用一对一谈判的非规范的办法，分别确定个别企业承包向政府缴纳税利的数额，实行承包经营。而承包经营虽然有利于推进所有权与经营权的分离，但却可能强化行政机制而不是强化市场机制，同时不利于达到把企业推向自主经营、自负盈亏、自我发展道路的目的。所以，价格改革的深化，必然同承包制发生矛盾，要求企业从承包制向更适合商品经济发展的企业组织形式（如股份制）过渡。

再次，建立社会主义商品经济新秩序，要求不失时机地推进和深化价格改革。建立社会主义商品经济新秩序，要求按价值规律办事，用等价交换原则处理各方面利益关系；一切交易活动货币化，遵循经济原则和市场竞争裁决。这些都首先要求推进价格改革，理顺价格关系。价格关系不理顺，经济活动就缺乏合理的评价标准，从而助长滥用行政手段和行政力量，进行个别的控制和调节，强化一对一谈判等。价格关系不理顺，名目繁多的补贴不仅使财政的包



袱越背越重，难以为继，而且降低了经济关系和利益关系的透明度，不符合商品经济的原则，不利于协调商品生产者和经营者之间的经济利益关系。只有理顺价格关系，价值规律促进商品经济发展的作用才能正常发挥出来，才能为社会经济的运行创造平等竞争、优胜劣汰的环境，才有助于竞争性市场的形成和市场机制在广阔的经济领域起调节作用。

实现从行政定价体制到市场定价体制的过渡，将使价格从核算工具真正转变为最重要、最有效、最灵敏的经济调节手段。因为只有使行政定价体制和单一的计划价格形式，转换为市场定价体制和市场价格形式，价格的分配职能才能弱化，价格才能真正成为最重要、最有效、最灵敏的经济调节手段，更好地协调商品生产者和经营者之间的关系，并发挥其优化资源配置、提高微观运行效益的功能。

三、对几种不同目标模式的评价

价格改革、价格模式转换的目标是什么，在 80 年代初期有过比较热烈的讨论。大体说来，经历了如下三个不同阶段。

第一阶段，70 年代末，许多价格理论工作者和实际工作者，一方面肯定价格体制同经济体制一样，需要改革；另一方面限于理论研究不够深入和改革实践经验不够丰富，常常把价格的有计划调整看成就是价格改革，当时对农产品价格的调整取得了显著成效加强了这一认识。不少做实际工作的同志，认为像我们这样一个拥有辽阔国土和 10 亿人口的大国，各地经济发展又很不平衡，国家不能放弃对主要商品的价格的制定和调整的工作，否则容易导致经济生活的混乱，也不能保持物价的稳定或基本稳定。当时大家都认识到价格关系不合理，有的畸高，有的畸低，但是有的同志主张对此只需进行改进和完善就可以了，反对根本改革价格体系的提法。所以，改进计划价格的制定和调整工作，完善计划价格体系，有时被当做



价格改革的目标模式。^① 主要根据是，社会主义经济是计划经济，要实行计划调节或以计划调节为主，因此，只能在保持物价基本稳定的前提下，采取综合治理，促使价格结构逐步走向合理。^②

与此相适应，当时经济学界比较集中精力在讨论计划价格形成的基础和理论价格问题。在计划价格形成的基础问题上，有生产价格论，有双渠价格论、三渠价格论等主张，讨论相当热烈，这反映了当时大家对改进计划价格的关心，在理论上、思想上仍未能很好跳出计划定价、行政定价的框框。因此，许多文章主要争辩的，是在制定和调整产品计划价格时，应按何种利润率（或赢利率）确定价格构成中的利润额，例如按资金利润率、工资利润率、成本利润率，还是几种利润率综合运用等。

当时，对理论价格的估计也偏高，有依靠理论价格即可把价格

① 有的同志在文章中说：“社会主义社会在实行计划经济的条件下，计划价格是国家计划不可分割的重要组成部分。……社会主义市场的商品价格，不能盲目的随着商品生产成本和供求关系的变化而自发地频繁地波动，特别是关系国计民生重要商品价格，必须由国家有计划地制定和调整。这是两种社会制度下不同价格的根本区别。社会主义计划价格，存在着集中领导下价格形成和有计划管理价格运动的客观必然性，社会主义制度下的计划经济为这种有计划地制定和管理价格创造了条件。物价长远目标必须建立在国民经济发展战略目标的基础之上，物价的长远目标，既要符合国民经济发展的需要，又要充分体现各项经济规律的基本要求，也就是人们通常所说的在国家计划综合平衡的基础上。”参见中国价格学会编：《价格论文选集》（1982年7月），第256~266页。

② 有的同志说：“我们是社会主义国家，国民经济是计划商品经济。整个国民经济活动，计划经济是主体，主要依靠计划调节，同时要在坚持实行社会主义计划经济的前提下，发挥市场调节的辅助作用。”因此，“必须坚持计划价格为主体，把它管好稳住，不能使其他价格冲击计划价格。对于浮动价格，也要防止盲目上涨和降价竞销。对于议价和集市价格，要在品种、范围、价格幅度上严加控制，不能放任自流，成为脱离计划指导的自由价格。”参见中国价格学会编：《价格论文选集》（1982年7月），第298~299页。



体系理顺的倾向^①。

可以认为，这一阶段是对价格改革的目标模式进行探索的起始阶段。由于商品经济观念尚未很好确立，传统的集中计划经济框框没有很好突破。因而计划价格体制和形式仍然被认为是不可动摇的。不少文章虽然也提到要在价格形成中扩大市场的因素，但一般把市场价格只作为从属的形式或补充的手段，把含有市场机制的浮动价格纳入计划价格的范畴而强调其计划性行政性的一面。

第二阶段，1984年中共中央关于经济体制改革的决定公布前后，随着确认社会主义经济是有计划的商品经济，对价格模式转换和价格改革目标的探讨有了新的重大的进展。1984年11月25日至30日在常州市举行的中国价格学会第三次价格理论讨论会，对于如何改革现行价格管理体制，应采取何种价格模式，提出三种意见。第一种，国家统一定价、浮动价、自由价并存，以浮动价格为主。第二种，中央定价、地方定价、企业定价并存，以企业定价为主。有的同志还把这种价格模式明确为计划指导下的市场价格模式，认为从长期看，可作为目标模式，而为了实现这个目标模式，需要有过渡模式。过渡模式就是以浮动价格为主，其他价格形式为辅的模式。第三种，谁经营谁定价。^②需要指出，在当时，有的比较年轻的经济学家，已比较明确地提出要放弃行政定价体制，价格形成要充分考虑到国内外供求情况。如有的文章提出：价格改革要“逐步从中央行政固定价格向计划指导的市场灵活价格过渡。……我们必须放弃行政集中定价制度。……定价的基本原则是，在符合国家政策

^① 有的同志说：“当前，建立完整的理论价格体系，有着更加现实的意义。因为许多商品价格不合理，妨碍着国民经济的调整与改革。所以我们应当在调查研究的基础上测算好理论价格，做出解决物价问题的规划，在国家财力物力等条件逐步成熟的过程中，把我国物价调整合理。”参见中国价格学会编：《价格论文选集》（1982年7月），第77页。

^② 中国价格学会编：《价格论文选集》（1985年），第6页。



法律的前提下，充分考虑国内外市场的供求情况”。^①有的文章也提出：“自由价格在价格体系中的地位：就是自由价格将和浮动价格一起构成价格体系的主要形式，并以一定量的固定价格作为稳定价格体系的支柱。”^②还有的文章提出以供求平衡指导价格作为价格改革的方案。^③

第三阶段，1986年以后，伴随着价格改革从以国家有计划调整价格为主，逐步转变为以放开价格为主，采取了许多重大的勇敢的措施（如1985年放开城市蔬菜、肉类等主要副食品和除粮、棉、油等合同订购以外的主要农产品收购价格）并取得了成效，无论在理论界还是实际工作者，多数同志已逐渐明确价格改革的目标模式，是用市场定价体制代替行政定价体制，以促进价格体系的合理化。因此，对于从1979年以来我国价格改革走调放结合的道路，并逐步从以调为主转变为以放为主，与此同时，国家通过运用财政政策、货币政策和法律手段等，调节宏观价格，保持物价总水平的基本稳定等，一般都持肯定的态度。

与此同时，对价格改革目标模式的讨论，并未终结。有两种观点需要加以评介。

第一种，有的同志主张，国家指导价格需要与可能成为我国的主要价格形式。认为：“国家指导价格是计划性和协商性并存，强制性和自由性并存，兼由国家定价和生产者经营者定价，可以减少和防止单纯由国家定价容易僵化难变，和单纯由生产经营者定价容易暴涨暴落等弊端。因此，我认为国家指导价格最适应有计划的商品经济的体制模式，应当以国家指导价格作为主要价格形式。国家指导价格应该实行于比较重要的大宗的商品和劳务，它们都是以产

① 中国价格学会编：《价格论文选集》（1985年），第251-252页。

② 中国价格学会编：《价格论文选集》（1985年），第339页。

③ 楼继伟、周小川：《论我国价格体系改革方向及其有关的模型方法》，载《经济研究》1984年第10期。



值比重较大为特征的。”^① 国家指导价格是一个大杂烩，几乎包括了除国家统一定价和市场调节价以外的各种价格，其中以浮动价格和多种限价为主。我国从1979年8月1日起，对一部分电子产品实行浮动价格，以后范围扩大到机械产品等。实践证明，实行浮动价格，对于一部分供求大体平衡的产品，能取得一定的成效。但是对于这部分产品，同时也可以把价格放开，并能更充分发挥价格调节生产和流通，促进优胜劣汰的作用。因此，实行浮动价格，对于学习如何组织市场经济是有意义的，可以作为实现目标模式的过渡形式，但没有必要作为目标模式。至于各种限价，迄今为止，都并不成功。常常是：实行最高限价的，一限就把东西限没了，顶多只能起短期防止物价上涨作用，因此这种价格形式只能作为临时应急措施，不能充当长远的目标。实行最低保护价，由于国家调节基金没有很好建立，仓储设备不足，目前也难以发挥作用。物价部门公布最低价，但如果没有资金收购，其意义就等于零。当然，从长远看，将来对一部分生产受价格波动影响较大的农副产品，实行最低保护价是有必要的，但需要有资金、仓储设备等实力做后盾。显然，这只适用于一部分产品，并且只在必要时实行，因而也难以充当目标模式。

第二种，有的同志主张采用决策价格体系。所谓决策价格体系，是一套使企业行为决策符合资源最优配置的价格体系^②。问题是，这套价格体系不是在市场形成的，而是通过人们有计划地借助各种测算参数计算出来的，类似世界银行和联合国工业发展组织建议在发展中国家推行的，在投资项目评价方法中使用的一套以世界市场形成的比价为基准的影子价格，这种影子价格中国国家计委也决定在重大投资项目评价等方面试行。这种计划核算价格体系，虽

^① 杨鲁：《农产品价格改革急待新的抉择——兼论应该规定国家指导价格是主要价格形式》，载《经济工作者学习资料》1987年第16期。

^② 国务院经济技术社会发展研究中心产业政策研究组：《资源最优配置与决策价格体系》，载《成本与价格资料》1987年第20期。



然以世界市场价格为基础，但它毕竟是一种影子价格而非实际价格，不像实际价格随着市场供求关系的变化而变化，从而不可能在实际生活中经常而广泛发挥调节生产、流通和消费的作用。决策价格对于重大国家投资项目的估算，对于进出口结构的合理调整，对于税率、汇率的合理调整等，有重要意义，但它适用的范围是有一定限制的，有的专家估计其覆盖面只及国民生产总值的6%~8%或总投资的20%~25%。因此，对这种价格体系的功能和适用范围不能估计过高，不能成为我们推进价格改革的主要思路。如果把它作为价格改革的主要思路，认为它能覆盖全社会或全部总投资，那就既不现实，更不符合我们的改革方向。

其所以不现实，是因为决策价格体系不能规范个人、集体和企业的经济活动。每个人在购买商品时，当然是按现价交易，而不会是按决策价格交易的，否则买卖双方总有一方不愿意和吃亏。个人如此，集体也是如此。企业在购买原材料和销售产品时，也不会是按决策价格交易的，否则这种交换活动也不可能发生。在价格关系扭曲的今天，决策价格体系只对评价大中型企业的经济活动效益有重要参考价值。

我们改革传统经济体制，是要建立有计划商品经济的新体制。因此，逐步放开价格，缩小国家统一定价的范围和比重，扩大市场调节价格的范围和比重，是价格改革的大方向，是价格模式转换的主要内容。而按照完善计划价格的思路，实际上是绕开市场使现行价格体系向核算价格靠拢。这是同按商品经济原则转换价格形成机制的要求背道而驰的。只有让价格市场中形成，才能使价格及时灵敏地反映资源的稀缺程度和供求关系，从而发挥市场机制对改善经济管理和优化资源配置的积极作用。

总之，今后价格改革，仍应以有宏观控制的市场定价作为目标模式，逐步放开价格，逐步从行政定价体制向市场定价体制过渡。



生产资料价格双轨制向何处去*

(1990年)

工业生产资料价格双轨制是我国当前经济生活中的一个突出问题。党的十三届五中全会1989年11月9日通过的《中共中央关于进一步治理整顿和深化改革的决定》，提出了要逐步解决生产资料价格“双轨制”问题，变“双轨”为“单轨”。这不仅为我国深化价格改革指明了方向，也向我们提出了重大研究课题。本文拟着重就我国工业生产资料价格双轨制如何向单轨制过渡，进行理论分析，并提出若干对策建议。

一、要用历史的观点评价双轨制的选择

我国工业生产资料价格双轨制从1984、1985年出现以来，由于它的弊病越来越明显，近两三年更成为导致经济秩序混乱和腐败现象滋生的重要温床，因而受到各方人士的猛烈抨击。有的同志抱怨当初就不应当选择双轨制，有的同志力主马上或一两年内取消双轨制。我们认为，双轨制选择是否有误，双轨制能否马上取消，单靠“诗人的义愤”是难以作出正确回答的，需要进行严密的实事求是的经济分析。

双轨制向何处去，怎样向单轨制过渡，首先要分析双轨制是怎

* 本文原载《中国物价》1990年第11、12期；《成本与价格资料》1990年第15期。与王振之、杨圣明、温桂芳、陈晓伟合作。此文针对当时有人主张大部分工业生产资料双轨价并为计划单轨价而作，竭力主张和论证应当并为市场单轨价。为节省篇幅，删去了文章第四、五两部分。



样出现的，当时的选择是不是不可避免的。

我们认为，生产资料价格双轨制，不是某个人的主观臆造，而是渐进式改革中的必然之举。

1979年开始的我国经济体制改革，采取渐进式发展战略，是从我国国情出发，为避免大的激烈的社会震荡，实现平稳过渡所决定的。我国是一个拥有10亿以上的大国，经济比较落后，各个地区经济发展很不平衡，建国以来人民生活水平提高虽然不快，但是绝大部分年头生活和物价都比较稳定，人民群众在经过“文革”10年动乱后渴望过安居乐业的生活。这些都决定着我国经济体制改革要稳步推进，在开头还要“摸着石头过河”，也就是走渐进式改革的道路。“快速转轨”、“一步到位”的方略，虽然很诱人，也有理论根据，但是由于这样做会带来人与人、社会集团与社会集团间的大的利益变动，从而带来社会的震荡和冲突，只能是不得已而为之，只要时间允许，还有回旋余地，就应拒绝上述铤而走险的做法。

1985年秋，在我国“巴山轮”举行的宏观经济管理国际讨论会上，国内外著名经济学家，几乎一致肯定我国采取的渐进式改革的战略，摒弃“一揽子”改革的幻想。这里说的“一揽子”改革概念，是指布鲁斯等学者指的一次解决全部问题的改革，即一次行动；而不是指科尔奈等学者说的多方面配合行动的意思，因为在经济改革中整体配套是非常重要的。在会上，英国经济专家凯恩克劳斯认为，改革要一揽子同时进行，必须是在总供给与总需求比较平衡的情况下才有可能。但进行改革的国家，往往开始时都不具备这样的条件，因此改革应当一步一步走，采取渐进的逐步过渡的办法。他举例说，即使像英国经济比较发达的国家，在第二次世界大战后，从统制经济过渡到主要从宏观上控制需求的经济体制，还花了九年左右的时间，其中对于外汇的控制则一直延续到1979年才取消。^①

^① 中国经济体制改革研究会编：《宏观经济的管理和改革》，经济日报出版社1986年版，第5页。



经过几年的理论研讨和改革实践，对于我国经济体制模式应如何转换，已逐渐形成“渐进式”加“小配套”的思路，即整个改革的进程是渐进的、分阶段的，而每个阶段的改革则要在相互联系的方面配套进行。我国过去几年经济改革在这方面的教训是：（1）在经济发展急于求成的同时，在经济改革方面也急于求成，对改革的复杂性、长期性认识不足，总是希望改革在十年八年或十几年就基本完成或实现转轨。1988年国家体改委委托几个单位设计的中期改革规划，在步骤上现在看来不少都可能偏急了一些。（2）各项改革没有很好配套进行，有时某一项改革却为另一项改革设置了障碍，例如利改税为价格改革制造了困难，财政、外贸地方包干不利于全国统一市场的形成与发展等。（3）改革与发展没有协调好，改革要求有相对宽松的经济环境，要求总供给和总需求的平衡，但是为了追求经济的高速增长而选择了扩张性的宏观经济政策，通货膨胀日益显露，使经济改革特别是价格改革受阻，并出现比价复归。如此等等。

渐进式改革意味着：（1）改革不是短时期的一次行动，而是一个比较长时间的变革过程。（2）在整个体制转换过程期间，将是新旧体制同时并存，其中新体制因素不断增大，旧体制因素逐渐削弱。（3）新旧体制的矛盾和摩擦将贯穿于改革的全过程，由于新体制诞生时的“阵痛”时间较长，改革将付出较大的成本（如经济运行规则混乱带来的损失），各种“改革病”（如陷人物价、补贴、税收“百慕大三角区”）都可能出现。（4）坚持改革和反对改革在不同社会集团的利益驱动下将反复较量，只有义无反顾地坚持改革，才不致半途而废或倒退回旧体制。

价格双轨制是双重经济体制特别是双重经济运行机制并存的集中表现，是双重计划体制和物资体制的集中表现。既然计划体制的改革是缩小国家的指令性计划，给企业予逐渐加大的生产什么、生产多少的决策权；物资体制的改革是减少国家统一调拨分配的物资，让企业有权自行销售和采购一部分产品和原材料，这部分自由生产



和自由购销，自然要有自由价格相配合，才有实际意义。如果没有自由价格，所谓自由生产和自由购销就没有真正落实，只是徒有虚名而已。价格双轨制就是在这种条件下出现的。在价格双轨制中，工业生产资料价格双轨制最为重要。因为同一种农产品价格双轨制，是长时期一直存在的。农民根据规定按牌价向国家出售农产品，同时还可以把剩下的一小部分农产品在集市上销售，集市价往往大大高于国家牌价。工业消费品在改革开始不久就从小商品开始逐步放开，实行双轨制价格的并不普遍和重要。工业生产资料则不同，1984年以后，实行双轨制价格的迅速扩大，不久即几乎遍及所有产品，成为中国价格改革过程最具有特征性的现象。据1988年的统计，在重工业产品出厂价格中，按国家定价（包括地方临时价格）销售的比重，采掘业产品为95.1%，原材料业产品为74.6%，加工工业产品为41.4%。国家定价外销售的产品，一般为市场调节价。

可见，我国工业生产资料价格走上双轨制道路，是实行渐进式改革不可避免的选择，是从高度集中的行政命令经济体制向有计划商品经济体制平稳过渡的一种有效途径，企图以此使市场机制逐步渗入经济运行中。这对原来商品经济不发展、市场发育很差的中国来说更是合乎逻辑的。当初也已预计到，双轨制价格和两种体制并存，会带来运行规则的混乱，产生新的矛盾和摩擦，因此不能长此下去，而要经过一段时间后，让新体制在经济生活中占主导地位。但是，我国实行双轨制价格后不久，它的积极作用尚未很好显示出来，它的消极作用却越来越突出，以致谴责之声不绝于耳，成为众矢之的。这是什么原因呢？现在看来，其原因至少有：

1. 范围过广。实行双轨制价格，本意是便于从行政定价体制向市场定价体制过渡，使市场机制逐步渗入价格形成中。而所谓市场定价体制，并不意味着所有产品的价格的形成都交给市场力量，而总是有一部分产品和服务的价格是需要由国家直接管理的。它们包括：自然垄断产品如原油、重要有色金属，关系国计民生而又长期短缺的产品，公用事业服务如供水、供电、供煤气、铁路运输、航



空运输、军工产品等。既然这些产品价格和服务收费在将来也是由国家计划制定和调整的，因此在实行双轨制价格时就不应该包括在内，仍应坚持国家定价。但是，在双轨制价格浪潮中，这些产品和服务也被卷进去了。即使将来要过渡到市场定价的产品和服务，也要很好考虑逐步实行双轨制价格，而不能一哄而上，一下子囊括全部产品。有的国家在考虑实行双轨制价格时，就提出必须小心谨慎的挑选产品，尽量限制其范围和品种，先试行一段积累经验后才能逐步扩大。这可能是比较明智的。

2. 管理不好。谁都知道，社会主义国家经济是短缺经济，存在隐蔽的通货膨胀，实行双轨制价格必然是市场价格高于国家牌价。因此，实行双轨制价格必须尽可能做到桥归桥，路归路，避免和防止任何单位与个人把按国家牌价调拨分配的物资，转手按市价倒卖出去，牟取暴利，中饱私囊。为了加强两轨之间的屏障，可以考虑的一种办法是：对企业自销产品采取公开市场拍卖制度，即所有产品都是来路清楚的，是真正属于企业自销而不是非法倒卖的产品，并且必须进入市场交易，买者也必须在市场内购买，严禁场外交易，价格随行就市，由买卖双方协商成交。遗憾的是，我国实行双轨制价格时没有认真研究设置双轨屏障，以缓解经济运行规则混乱的问题。由于管理上出现漏洞，致使大量计划内物资被非法倒卖出去，造成腐败现象蔓延。即使真的属于企业自销产品的销售，也因管理不善而出现层层倒卖，流通环节很多，流通秩序混乱。一吨煤炭，产地出厂价 30 多元 1 吨，到使用单位可以涨到 200 多元 1 吨，中间加运费和其他流通费用顶多 100 元或略多一点，剩下上百元则纯属流通利润被各色各样流通公司获取了。

3. 差价过大。双轨制价格刚实行时，双轨价差并不很大，大概在 30% ~ 50%。但是也就是从那时起，国家推行扩张性的宏观经济政策，企图用通货膨胀来支持经济的高速增长，迅速把经济引向过热状态，社会的总需求较大幅度地超过社会总供给。在这种情况下，国家牌价变动不大，而计划外产品的市场价格则急剧上涨，使牌市



价差拉大，不少品种都在1倍以上，最高的达三四倍^①。总之，在通货膨胀条件下，双轨价差不是缩小而是拉大了。而双轨价的利弊得失在很大程度上是由价差多大决定的，价差过大，积极作用受到限制而弊端突出。这也是使双轨价成为现实经济生活中突出问题的重要原因。

所以，当前双轨制价格存在的问题，有的是双轨制价格本身带来的，有的则不是，不能把全部弊端都算在双轨制的账上。现在提出要解决双轨制价格问题，并不是当初的选择有误，而是深化改革的要求，表明我国价格改革已进入一个新的阶段。

二、双轨价面临的抉择：前进或倒退

当前，各方面要求尽快取消工业生产资料价格双轨制的呼声很高，压力很大。解决双轨制价格问题，已列入改革的重要议事日程。有的经济学家建议一二年内实现并轨，使双轨合一。双轨价向何处去，如何发展变化，又成为热门话题。

我们认为，考虑到我们仍将坚持渐进式改革，和目前双轨价已达到积重难返的地步，即使现阶段把建立和发展生产资料市场作为深化改革的重点，我们也很难在这一二年内就废除双轨制，实现并轨。只要我们走上了双轨价的道路，就不容易迅速做到两轨合一。正如我们走上了企业承包和地方财政包干道路以后，不管这种体制弊端如何突出，要想很快取消是不可能的，因为这样做对经济的稳定特别是短期的稳定很不利。看来，双轨价格要经历一个比较长的时间，才能根本改变现状，实现并轨。

双轨价面临的更重要的抉择，还在于是向市场定价为主体制过渡，还是向行政定价为主体制过渡？这又牵涉到价格改革目标模式的争论。

^① 罗精奋：《逐步取消生产资料价格“双轨制”》，《改革》1990年第2期。



本来，经过几年的研讨，各方面已逐渐取得一个共识，即价格改革的目标是要使价格回到市场交换中形成，过渡到市场定价体制。党的十三大报告也肯定了这一点。报告指出：要逐步建立少数重要商品和劳务价格由国家管理，其他大量商品和劳务价格由市场调节的制度。这实际上是要建立市场定价体制。现在世界上实行市场价格体制的国家，也并不是所有商品和劳务的价格都是由市场调节的，总有一部分商品和劳务的价格是由政府直接管制的。但是，治理整顿以来，特别是1989年下半年以来，有的经济学家对上述认识发生动摇，有的甚至持批判态度，认为社会主义要坚持计划经济，就要坚持计划价格体制。例如，有的同志对前几年沿着市场化方向前进的价格改革表示怀疑，认为这样发展下去意味着搞市场经济，因此主张重新拟定我国价格改革的方案，要把价格改革的目标从市场化扭转过来，因为过去影响价格改革的思想主要是完全市场化的市场经济思想；要取消“国家调节市场，市场引导企业”的提法，等等。在如何取消生产资料价格双轨制问题上，也有同志主张立即取消，认为生产资料要通过主渠道——物资部门去组织，实行统购统销，中间环节只能是原来的一、二、三级站。在作价办法上，可实行两个价格（计划价和市场价）进货，一个价格（统一价格）出去^①。有的同志更明确主张，生产资料价格双轨制并轨时，80%以上要并为计划轨，只有少量次要的、供求平衡的生产资料可以并为市场轨，把价格放开。持这种意见的同志的理由是，只要是重要的或供求不平衡（指供不应求）的生产资料，其价格都不能放开，需要实行国家定价。

我们认为，实行双轨制价格的初衷，本来就是要在价格形成中逐步引入市场机制，使行政定价体制平稳地向市场定价体制过渡。如果双轨制价格在其发展中实现并轨时，不是大部分并为市场单轨

^① 温桂芳：《在治理整顿中适度推进价格改革——中国价格学会座谈会纪要》，《价格理论与实践》1989年第12期。



制，而是并为计划单轨制，那就是十足的倒退，是旧的行政定价体制的复归。这显然是不足取的。我们今天提出要解决生产资料价格双轨制问题，是以深化改革为根本出发点的。而相对于原来高度集中的以行政管理为主的传统经济体制而言，改革总是以市场为取向的，即以扩大市场机制的作用为总趋势的。生产资料价格双轨制的发展与改革也不例外。解决生产资料价格双轨制问题，是深化价格改革的重要内容，同样要坚持市场取向的改革，扩大市场机制的作用，逐步向市场定价体制迈进。这个根本问题不解决，双轨制价格并轨时就会迷失方向。

当然，前面已经说过，在并轨过程中，并不是要求全部并为市场轨。一些原来就不应实行双轨制价格而应继续实行行政定价的产品和服务，在从双轨制价格并为单轨时，则应并为计划价格单轨制。这不能说是倒退。因为原来就搞错了，现在只是纠正过去的不恰当做法。需要说明的是，在市场定价体制中，在大部分产品和劳务实行市场价格的同时，按销售额计算，还有一小部分，例如 20% 的产品和劳务，主要是关系国计民生的、严重短缺而供给弹性又小的商品和劳务等，还要实行行政定价。这当中，生产资料占的比例可能要大一些，因为某些重要生产资料是关系国计民生的，或者是长期短缺而其供给弹性又小的。因此，生产资料价格双轨制并轨时，并为计划价单轨的产品，按销售额计算，可能要略大于占 20% 的比重，比如占到 30%。即使如此，大部分生产资料仍应并为市场价单轨。

生产资料价格大部分并为市场轨，会不会带来价格的波动，影响物价的稳定和经济稳定？我们认为，在有计划的商品经济新体制中，实行市场定价体制是有计划指导和宏观控制的，而计划指导和宏观控制的主要内容，正是要保持价格总水平的基本稳定，防止波幅过大。为此，除了上述国家要对一部分最重要商品和劳务的价格进行直接管理外，还要实施恰当的财政政策和货币政策，控制宏观经济的运行，调节社会的总供给和总需求，调节货币供应量，保持



宏观经济比例大体协调，从而控制和调节宏观价格，避免和抑制通货膨胀，保证国民经济持续、稳定和协调发展。

总之，解决生产资料价格双轨制问题，应立足于改革，坚持改革的方向。也就是说，应着力解决价格的形成机制问题，扩大市场机制的作用。在这过程中，不应把主要精力用在具体计算并轨过程中价格水平的确定上面。当然，对于并为计划轨的产品来说，的确有一个重新合理确定价格水平的问题，如实行计划价格和市场价格综合平均定价等。但是，如果大部分产品价格明确是并为市场轨的话，就基本上不存在如何确定合理的价格水平的问题，而是放开由市场调节。国家对市场价格也不是完全放任不管，但不是用行政办法直接管理，而是通过经济杠杆间接控制价格水平及其变动等。

当前在并轨过程中，要注意防止有的主管部门为了自己的权益而只考虑并为计划轨的倾向。应当看到，随着治理整顿的顺利推进，紧缩方针的实施，社会总供需的矛盾已大大缓解，不少生产资料，已从供不应求变为供求基本平衡，有的甚至出现供过于求，两轨价差缩小，这就为并轨创造了极为有利的经济环境，特别是为向市场单轨过渡创造了很好的条件。我们必须抓住有利时机，加快并轨工作，一时不能并轨的也要尽可能缩小双轨价差（有计划地提高原来偏低的基础产品的价格等）。比如，由于压缩固定资产投资，基本建设材料供求紧张的状况改变了，各类基建用材的供求趋于平衡，可以把价格放开。就拿水泥来说，水泥全国年产量已超过2亿吨，资源分布比较均匀，供给弹性较大，1989年国家统配量为2300万吨，只占全部产量的11%；差价也不大，上半年计划内平均每吨155元，计划外每吨213元，差价率为37%，低于钢材、煤炭、木材等的差率。这说明目前放开水泥价格实现并轨的条件是比较成熟的。但是有关部门可能更热心于其他产品并为计划轨的工作，而对有条件放开价格的产品并轨工作不够热心，动作比较迟缓。但愿我们这个担忧是不必要的、多余的。



三、双轨制价格的规范化

如前所述，双轨价格制在短期内不能消灭，某些产品还会在较长时期内存在。在这种情况下，要使双轨制价格继续发挥其积极作用，减少其消极作用，就必须采取措施，对目前双轨价格制的混乱状态实行整顿，使之规范化。

当前，双轨价格制的混乱状态，主要表现在以下三个方面：

1. 计划价和市场价及其变动失控，两轨发展无序。现行双轨价的“双轨”的内容，已经远远超出了原来实行的双轨制的范围，变成轨中有“轨”，轨外也有“轨”。原来，一个品种只由一个计划轨和一个市场轨组合而成的单纯的“双轨制”，演变成为多种计划轨与多种市场轨之间相互组合的双轨群。例如，就计划一轨而言，在实行双轨制初期，计划轨中只有一种计划价格，而现在这种情况已很难见到，其中钢材的计划价格就有十几种；有的产品的计划价格的种类或形式之多，甚至连本部门的生产经营者都无法弄清其数量。即使市场一轨的价格，同一品种在同一市场上也是五花八门，在种种因素的干扰、影响下，价格歧视的现象相当严重。其次，实行双轨价的不同产品，其各轨在生产或销售总量中所占的比重（或比例）也不一样，甚至差别很大，如有的计划一轨所占比重大，市场一轨所占比重小；有的则相反；而且，两轨各占比重的变化也不尽相同，有的变化很大，或者向市场轨增加，或者向计划轨增加，有的则变化不大，甚至没有改变。这种情况，使企业间苦乐不均的现象更加严重，对深化企业改革影响很大。还有，不同产品的双轨部分在生产和销售中实现的程度也不一样，有的能基本上按规定的比例执行，更多的是违背规定的比例，普遍表现为对计划一轨的产销比例执行很差，通过各种办法和手段随意扩大市场销售部分的比重，擅自将计划内转为计划外销售的情况比比皆是，这从每年公布的许多重要生产资料计划指标兑现情况就足以说明这一点。



2. 轨距过宽, 从 1985 ~ 1989 年呈扩大趋势。1985 年取消计划外销售的生产资料的价格只能在 20% 的幅度内浮动的限制之后, 由于经济过热问题日趋严重导致供求矛盾加剧, 加上企业缺乏自我约束机制和国家宏观经济管理手段的削弱, 流通环节的混乱, 致使双轨价格轮番上涨, 尤其是市场一轨的价格, 更如脱缰之马, 把两轨的价差拉大, 1988、1989 两年更达到惊人的程度。根据有关部门提供的资料计算, 1985、1988、1989 三年有关生产资料计划内外价格差距 (计划外价格比计划内价格%, 其中计划价格为 1988 年数) 如下表。

年 份 品 种	1985	1988	1989
煤	220	417	674
线材	270	275	307
元钢	268	249	277
螺纹钢	329	310	343
冷轧薄板	186	483	518
铸造生铁	180	257	250
水泥	140	214	263
纯碱	160	306	400
烧碱	118	467	478
铝锭	138	402	403

由此可见, 近两年两轨价差, 一般的都在 1 倍以上, 有的高达 3 ~ 5 倍。如此大的轨距, 使双轨价矛盾和弊端突出。

3. 管得太死与放任自流并存。在改革实践中, 对于市场一轨的价格, 实际上存在着撒手不管的现象。对计划一轨的那部分商品的价格, 在管理上也存在不少问题。主要有二: (1) 管得太死。生产资料价格本来就偏低, 需要经常加以调整。但在实际工作中不但没有这样做, 而且不能随着其生产成本提高和供求情况的变化而调整



其价格，从而既加大了其价格的扭曲程度，又从计划价格这一轨拉大了与市场价格之间的差距。(2) 放任自流。或者放任自流，或者采取睁只眼闭只眼的态度，加上在实行双轨价的过程中又没有相应制定对违纪行为的制裁措施，这就难免出现计划价格花样翻新层出不穷的混乱状况，以及在有的时候，市场价格未动而计划价格率先提高（不是有计划的调整，而是各地区、各部门和企业擅自涨价或变相涨价），进而推动市场价格上涨这样一种反常现象。

从上可见，现行的双轨制价格，已经不是本来意义上的双轨制价格，而是变了形、走了样的非规范化的双轨制价格，需要通过整顿、治理，使其逐步规范化。

那么，什么样的双轨价才是规范化的？根据十多年的改革实践，以及我国的具体情况，我们认为，规范化的双轨制价格，至少应符合这样几条标准：

1. 实行双轨价的生产资料的品种范围要适宜。具体就是，只有宜于实行双轨价的品种才能实行双轨价，这些品种大体包括：(1) 非垄断经营的。(2) 非稀缺的。(3) 非供需均衡、且供给弹性大的。

2. 必须是名副其实的双轨价格，即同一商品在同一市场上、同一时间内只有一个计划价格和一个市场价格。

3. 两轨的轨距要适宜，即市场价格与计划价格之间的差额以30%~50%为宜。从多年的实践看，当双轨价差在这些范围内变化时，双轨价的积极作用就能较好地得到发挥，其消极作用相应比较少，但当价差过大，特别是超过100%时，双轨制的消极效应十分突出，出现利少弊多的情况。

4. 管理要科学。其内容似应包括：(1) 对计划一轨的价格的制定或调整，应力求符合其价值和供求情况的变化，既不应一旦制定就长期不动，又不应该随心所欲地随意变动。(2) 对市场一轨的价格，一般情况下不应进行行政干预。当非常时期需要实行限价时，只能作为临时应急措施短期实行，其限价水平也应力争符合实际，



以便于执行。(3) 实行双轨价的商品品种范围及双轨各占比重, 在不同时期、不同条件下应有所不同, 应该随着具体条件的变化而及时改变; 当某个或某些品种已不具备适于实行双轨制的条件时, 需及时对这些品种取消双轨制; 当已具备向市场一轨合并时, 应及时使双轨并为市场轨。

如果上述几条能够成立的话, 那么, 目前应该结合治理整顿, 对那些短期内不具备并轨条件, 仍需继续实行双轨价格制的品种, 采取相应措施, 使其双轨价格的运行规范化。概括起来就是“整顿、收缩、完善、管理”, 具体为:

1. 整顿现行双轨价的混乱状态, 提高双轨价的透明度。这是当前迫切需要尽快做好的一项工作。所谓整顿, 是指整治双轨价实行过程中的混乱状态。为此, 要明确这样几个问题: (1) 什么样的双轨制才是规范化的双轨制? (2) 根据当前和今后几年内的具体情况, 以及执行双轨制以来的经验教训, 明确哪些产品宜于继续实行双轨制, 哪些产品本来就不应实行双轨制? 哪些现在已经具备条件向市场轨合并? (3) 双轨中各轨的价格水平应该怎样才适合规范化的要求? 这些问题明确了, 尤其是在认识上统一了, 整顿双轨价才能做到有的放矢。

根据前面列举的双轨价问题及提出的关于规范双轨价的标准, 我们认为, 当前整顿双轨价格制的一个重要任务, 是整治计划一轨价格的混乱状况。具体任务有二: (1) 明确或重新确定计划一轨价格的制定权, 改变目前价出多门的状况, 从根上消除计划价格混乱的根源。(2) 实行同一品种在同一市场上同一时间内只能有一种计划价格。根据各地的经验, 可采取将现行的各种计划价格加权平均的办法, 以加权平均价作为统一实行的计划一轨的价格。个别品种可根据具体条件, 在执行中适当高于或低于加权平均价。至于市场一轨的价格的整治和规范, 则应从出厂价格开始, 顺着其流通渠道, 逐环节进行清理整顿, 撤销不必要的流通环节。同时, 还要与发育市场结合起来, 采取有效措施, 把计划外的那部分产品吸引到市场



上，减少地区封锁和行政干预，以提高这些产品交易的透明度，避免不合理的价格歧视现象。

2. 缩小实行双轨价的生产资料品种范围，有计划有步骤地向单一的价格制过渡。在治理整顿期间，由于不具备大规模并轨的条件，只能通过逐步减少实行双轨价品种的办法实现并轨。这项工作，似应从两方面进行。一方面，对那些本来就不宜于实行双轨价但又已经实行双轨价的产品，应尽快停止实行双轨制，改为由国家直接定价的单一计划价格制。这类产品，主要是由国家垄断经营的、用于公用事业和军工方面的、资源十分稀缺的产品和服务。如原油、大电网的电、钨、镍之类的稀有有色金属；另一方面，对那些已具备向市场轨转轨的产品，即那些供求基本平衡且呈稳定趋势，并轨后价格机制对其供需能够产生明显作用的产品，可逐步将两轨并为一轨（市场轨）。此外，应对实行双轨价的产品进行详细的分类排队，按照价格改革目标模式，对其中大部分最终需要并到市场轨的产品，对其今后的供需情况作出科学的预测，以便明确哪些可以先并，哪些需要后并，使双轨并单轨的工作有计划有步骤地进行，提高价格改革的自觉性。

3. 完善现行的双轨价，使之更好地发挥其积极作用，避免或减少其消极作用。所谓完善双轨价，似应包括两项内容：（1）在对现行双轨价进行整顿、收缩的基础上，采取有效措施，逐步缩小双轨价差，使之尽可能控制在30%~50%的幅度内。而缩小双轨价差，关键是通过治理整顿，克服经济过热现象，缓解生产资料供需矛盾。具体到价格改革方面，无非是提高计划价格，或扩大市场一轨的比重。对于提高计划价格，这里需要作点说明，目前普遍认为，与市场一轨的价格相比，计划价格偏低，这从前面列举的数字可以看出来。但是，也不能笼统地说计划价格偏低。因为如前所述，目前计划一轨的价格五花八门，其中多数早已超过本本上的计划价格。所以，一方面要承认计划价格比市场价格低；另一方面，又要弄清目前计划一轨的价格已达到什么水平，同市场价格的差距有多大。只



有这样，提高计划价格才有明确的目标，才能真正达到缩小轨距、减少震动、提高效益的目的。至于缩小计划一轨的比重或扩大市场一轨的比重，当前需要做的工作主要是，首先对各类产品两轨各占比重情况认真进行排队、分析，以便分清轻重缓急。其次，应把工作重点放在那些其发展方向是实行单一的市场价，而目前市场一轨所占比重很少的产品上。再次，就企业而言，则应把重点放在大型的国营企业上。因为即使同一种产品，大型的国营企业比小型国营企业和集体企业，其市场一轨所占比重重要小得多，这不但有利于消除企业间的苦乐不均现象，而且不利于企业改革的顺利进行。所以，扩大市场一轨的比重，重点是扩大大型国营企业实行双轨价产品中市场一轨的比重。（2）完善和推广许多地区在实行双轨制过程中创造出来的各种有益的经验，如石家庄经验，综合平均价的做法、统一销价的做法（即在同一地区的同一种产品，不管进货渠道和进货价格如何，统一按一个价格出售），等等。同时，还要鼓励各地从本地的实际出发，创造出有利于实行双轨制的新鲜经验。

4. 加强对双轨价格的管理，保证双轨价健康运行。当前的主要问题是管什么和如何管。我们认为，加强对双轨价的管理，应该双管齐下，既要管计划一轨的价格，又要管市场一轨的价格。对计划一轨价格的管理，根据几年来的实践，似应注意这样几点：（1）管理权限或其决定权应适当集中。因为过去由于权力下放而过于分散，造成计划价格很乱，管不胜管，有时成了价格上涨的先锋。因此，应将其价格决定权集中到中央（包括各主管部）和省（直辖市）一级，避免价出多门的混乱现象。（2）管理方法要科学。既要防止一管就死，或者沿袭旧的一套管理办法，又要防止放任自流、撒手不管。特别是要严格价格法规，对那些只顾本地区、本部门利益，擅自提价和变相涨价的违法行为，应有相应的制裁措施。同时，应加强群众性的检查和监督。

对市场一轨的价格的管理，应采用间接管理的方式。当前市场价格存在的问题，主要是由下列因素引发的：宏观失控、总量失衡、



市场发育不良、流通环节混乱。为此，在管理办法上，应该从完善宏观调控手段入手，通过深入的治理整顿，解决总量失衡和结构失调的问题，完善现有的生产资料市场，并创造条件加速其发育；同时，继续把清理整顿公司、整顿流通环节的工作做好。至于限价，这是对市场价格实行直接管理的手段。从多年的实践看，这种办法效果并不理想，应尽量少用、不用。



90 年代需重点推进要素价格改革*

(1992 年)

80 年代，中国价格改革主要是在物质产品和劳务价格领域展开，采取先调后放、调放结合的方式，取得巨大的成功。目前，市场价格体制已处于优势地位，市场机制在价格形成中起着主导的作用。公认是难度最高、风险最大的价格改革，竟然走在整个经济体制改革的前列，把过去认为容易得多的企业改革远远抛在后面，的确出乎许多经济学家的预料。但是，这并不意味着价格改革已经过关，或者已基本解决问题。价格改革仍然面临许多艰巨的任务，有待进一步完成。

进入 90 年代，特别是确认要建立社会主义市场经济体制，发挥市场机制优化资源配置，以便更好地提高国民经济活动的效率以后，要求我们进一步扩宽价格改革的视野，从多方面深化价格改革。看来，90 年代需要把要素价格改革作为价格改革的重点，与此同时，相应推进其他方面的价格改革。

生产要素价格改革的实质是生产要素价格逐步市场化。随着中国经济逐步转向社会主义市场经济，生产要素价格改革的重要性和必要性就突出出来。市场经济最显著的特点是市场成为资源配置的主要方式，以市场为导向，社会有限的经济资源由效益低的部门和企业流向效益高的部门和企业，从而提高资源的配置效率，加速经济发展。而资源能够自由而合理地流动的前提，是生产要素的商品

* 本文原载《经济研究》1992 年第 11 期。



化和进入市场流通，生产要素价格由市场形成。80年代，由于市场取向改革的逐步推进，我们逐步认识到生产要素要逐步商品化和进入市场流通，生产要素价格要逐步市场化。但这方面改革的进程比较缓慢，生产要素价格改革同物质产品与劳务价格改革相比明显滞后。这也是近期产业结构调整进展不大的一个重要原因。现在，党的十四大明确要加快向社会主义市场经济体制过渡，在物质产品和劳务价格已主要由市场形成的前提下，自然要把生产要素价格改革列为价格改革的重点。

生产要素价格，最主要的包括资金的价格——利息，劳动力的价格——工资，土地的价格——地租和地价，人民币对外币的比率——汇价。按照发展社会主义市场经济的要求，它们都要求由市场形成和调节，以免最重要的市场信号失真，影响资源配置效率的提高。

生产要素价格的市场化同生产要素市场的形成与发育密不可分。当前亟需加快这两方面改革的步伐，尽快（最好在本世纪末以前）实现统一、开放、竞争的生产要素市场的形成和生产要素价格的市场化。

在生产要素价格中，资金（资本）的价格——利息最为重要。因为资金是每一个市场经济社会最重要和最稀缺的经济资源。生产要素价格的市场化，首要的是实现利息率的市场化。

在市场经济中，利率是国家调节宏观经济运行的最重要的杠杆。社会主义国家为了保证经济的稳定、协调和有效地增长，也需要对利率进行调节。例如，当经济过热时，提高中央银行再贴现率和再贷款利率，在公开市场上抛售债券（主要是短期国家债券），以影响市场利率的提高，控制通货膨胀，紧缩经济。相反，当经济萧条时，降低中央银行再贴现率和再贷款利率，在公开市场上收购债券，以降低市场利率水平，刺激投资与消费，使经济尽快复苏和扩张。但是，政府或中央银行对利率的调节，主要是调节基准利率，并以此来影响市场利率，而不是直接规定市场利率及其变动。对于商业



银行和其他金融机构的存贷款利率，政府不要干预，放开由市场调节。对于各个企业、公司直接融资的利率，也应由发债主体自行决定债券的利率，政府同样不要干预。同时，要区分商业金融与政策金融。根据国家的产业政策，需要对基础设施建设或主导产业的发展给予优惠贷款时，可采取财政贴息等办法，以便同一般的商业金融区分开来。

利率的市场化是一个过程，是同金融市场（货币市场和资本市场）的发育和成熟密不可分的。只有形成统一的、开放的、竞争性的金融市场，才能出现比较规范的市场调节利率，市场利率才能比较真实地反映资金的供求状况，反映资金的稀缺程度。

工资是劳动力的价格，工资体制改革的方向仍然是市场化，即工资应在劳动力市场上通过竞争形成。

过去，人们一直不承认社会主义社会劳动力也会转化为商品，理由是劳动者已成为生产资料的主人，生产资料公有制排斥劳动力的商品化。现在看来这个说法并不完全。在社会主义社会，劳动还是谋生手段，社会还要承认各人不同的劳动能力是“天然特权”，劳动能力强、劳动贡献大的劳动者有权多得，这就在实际上承认各人对自己的劳动能力有所有权，承认各人有要求按劳付酬的权利，即劳动力同工资等价交换的权利。因此，社会主义社会劳动力仍然要采取商品形式或商品化是合乎逻辑的。随着改革的深化，中国许多国有企业特别是大中型企业将逐步走上股份制道路，成为国家控股（职工参股）或国家持股的股份制企业或公司，在这里，职工受雇于企业或公司，向企业或公司出卖自己的劳动力、按照等价交换原则领取报酬，是很自然的，不存在不可逾越的障碍。

劳动力价格——工资的市场化，也是企业真正成为自主经营、自负盈亏的商品生产者和经营者的前提条件，是企业成为市场活动主体的前提条件。劳动力不能流动，职工始终捧“铁饭碗”，干好干坏一个样，企业怎样在市场上竞争？职工不能优胜劣汰，企业也不能优胜劣汰，市场机制也就无从发挥作用。因此，劳动力价格



——工资的市场化，是企业转换经营机制走向市场的重要一环。当然，劳动力价格——工资的市场化、劳动力市场的建立和发展的进程，要同社会保障制度的建立和逐步健全密切配合，以利于人心的安定和社会的稳定。

中国的土地，特别是城市土地，过去实行无偿使用制度，使土地这个最紧缺而又不能增加的资源没有很好和有效地使用，浪费严重。改革以来，逐步引入市场机制，土地的价格开始显露，但存在许多问题。由于经济发展加速、城市用地需求量猛增，城市地价（主要是黑市价和灰市价）直线上升，炒买炒卖地产者越来越多，哄抬地价势头很猛。中国那么大，不同城市、同一城市的不同地段，地价差异大，从几元1平方米到几万元1平方米，地价形成很不规范。为了提高土地的利用和配置效率，必须逐步引入市场机制，使商业性用途的土地的价格主要由市场来决定。当前最重要的是形成和发展土地市场，包括一级市场和二级市场，使土地这种商品的价格逐步显露出来，形成比较规范的市场调节价格，以提高国民经济活动的效率。

发展社会主义市场经济，要求全方位对外开放，积极参与国际市场竞争，实现国内市场和国际市场的对接，在各项经济交往中尽可能按国际惯例办事。这就要求本国货币人民币的汇率逐步市场化。尽管不少国家在经济机制转换过程中，都把放开本国货币的汇率放在后面，但是，放开汇率终究是实现经济机制转换的内在要求，国家应转向主要用经济手段进行干预和调节。为了实现这一过渡，一方面国家要合理调整官定汇率，使其同市场汇率接近，最好使其差价控制在10%左右；另一方面要发展外汇调剂市场，使国家需要的外汇逐步做到主要从外汇调剂市场购进，尽量少用或不用行政摊派的办法取得；同时逐步取消对进入外汇调剂市场的种种限制，让每个企业（公司）、每个公民都能进入市场自由交易。这两方面工作做好了，加上发展对外经贸关系、增加外汇储备，中国人民币成为可自由兑换外币的目标就距离不远了。我们应为此而努力。



总之，今后中国价格改革的重点，将逐步转移到要素价格的改革。中国改革先行地区，如经济特区的价格改革，实际上已以要素价格改革为重点，就是证明。

与此同时，我们不能放松深化物质产品和劳务价格的改革的工作，继续解决仍然存在的价格扭曲的问题。特别是进入竞争性市场的商品和劳务的价格，目前虽然短缺但其供给或需求弹性较大的商品的价格，包括还在实行双轨制的产品价格，应尽快放开，由市场调节，发挥市场机制自动衔接供求的作用。目前政府定价的范围和比重明显偏大，应继续减少到只占交易额 20% 左右为宜。对于目前严重短缺而其供给弹性又小的商品和劳务的价格，如原油、电力、铁路运费等，长期价格偏低，应坚决、分步调高价格，以便在市场导向作用下，加快上述基础产品的发展和基础设施的建设。还可考虑在一定范围和一定期限内，利用双轨价，允许地方、企业以及外资投资生产的商品实行高于国家牌价的市场调节价。少数资源垄断性产品和重要公共产品，是需要保留政府定价和调价的，但是政府在定价和调价时，要尊重价值规律，充分考虑供求关系。我们相信，经过三五年的努力，我们完全可以做到在物质产品和劳务价格领域，基本上转移到新体制轨道上运行，充分发挥价格机制的作用。紧接着，生产要素价格也逐步实现市场化，从而建立起新的全面的市场价格体制，保证社会主义市场经济的顺利运行。



推进财税、价格改革促进资源节约*

(2005 年)

现在由于资源、能源、环境问题比较突出，所以各个方面都很重视转变经济增长方式问题。10年前就提出了转变经济增长方式，真正引起各个方面重视也许是现在，因为现在粗放的增长方式的确是难以继了。最近，发展循环经济，建立资源节约型社会，提高自主创新能力，优化产业结构等等，都重新提出来了。这些方针都是对的，对转变增长方式有很好的促进作用。同时，更重要的是要解决好体制和机制问题，以便使整个经济运行被“逼”上集约型增长的轨道。

目前经济体制和机制上存在很多问题。比如财税体制问题，最近东部一些省市负责同志讲到，今后要转变经济增长方式，首先要解决财税体制，因为现行财税体制下，逼得各个地方都追求工业利税，都追求发展重化工业。因为越发展重化工业，地方财政收入就越高。是不是可以考虑逐渐改变以流转税为主的税制，就是以间接税为主改为以直接税为主。目前间接税占了70%，但是这种改变困难很大，比较现实可行的办法是，对在基数以外的增值税的分成比例能不能够再调整，因为所得税已经调了，现在在基数以外的增值税中央是75%，地方是25%，能不能够把地方的比例再往下减，比如减5个百分点，这样虽有可能影响东部的一些积极性，但是中央财力提高了。这个问题关系到从财税体制方面促进经济增长方式的改变，应当深入研究。再

* 这是作者在全国政协经济委员会召开转变经济增长方式座谈会的发言摘要，刊登在《经济界委员通讯》2005年第7期（2005年7月15日出版）。



比如燃油税，燃油税对于节约使用汽油，是非常有好处的。但是，相关政策迟迟没有出台。这可能是一种比较有用的杠杆，应尽快出台。

关于价格改革的问题，最近中国价格协会专门就能源价格问题有个课题研究报告，专门讲到我们现在能源的消耗比较高。我们能源价格目前仍属国家管制，跟国际市场价格相比，整体水平偏低，而且结构也不合理。其中最偏低的一个是煤炭，另一个是天然气。我们原油价格和国际市场接轨，但是我们的成品油零售价格，比如说汽油的零售价格则比国际市场低很多。国外有学者研究指出，能源的节约，55%是由于价格的调整，就是你把能源的价格提高以后，逼得企业、公司能源的使用量下降。他利用数学模型分析，节能有55%归功于价格的调整，17%归功于研发和应用新能源而提高能源效率，其余的是调整产业结构带来的。这个结论值得注意。我们要提高能源利用效率，提高能源价格可能是个非常重要的因素，我们前一段时间能源利用效率那么低，而且那么多高耗能的产品出口，跟我们能源价格偏低是有关系的。今后要提高能源的利用效率，调整能源的价格，特别是把偏低的能源价格提上来，促进能源利用效率的提高，会起很重要的作用。再比如水价，我们国家严重缺水，而我们的水价在世界上是最低的。2003年我国每立方米水的价格是0.15美元，而南非是0.47美元，美国是0.51美元，德国是1.45美元，比我们高很多。最近一些城市水价提高了，但还是比较低的水价。所以，无论是能源还是淡水价格的调整，对于转变经济增长方式，建立资源节约型的生产方式和消费模式会起很重要的作用。还比如，我国有15万个矿山企业，现在只有两万个矿山是通过市场机制确定矿产开采权的，绝大部分都是政府无偿给的，而矿产资源的补偿费率平均也很低，只有1.18%，而外国一般是2%~8%。像油和气，我们国家的矿产资源的补偿费只占1%，而美国是12.5%，澳大利亚是10%。要想有效利用资源，像这些方面的问题都需要尽快地改变，促进经济增长方式的转变，特别是要建立资源节约型的生产方式和消费方式，是非常重要的。



深化资源产品价格改革，促进 经济增长方式转变^{*}

(2005年10月29日)

(一) 转变经济增长方式刻不容缓

中国经济经过2003、2004年9.5%和2005年9%左右的高速增长，粗放型增长方式显露的矛盾越来越突出，为此后发展带来不少问题，主要是资源的供给不可持续和生产能力过剩问题。以下着重从资源瓶颈制约的角度，看转变经济增长方式的重要性和紧迫性。

我国人均资源不足，耕地为世界平均水平的40%，淡水为1/4，石油、天然气、煤炭为11%、4.5%和79%，45种矿产资源不到50%，铁铜铝等储量只及世界平均水平的1/6、1/6和1/9。总的看是人多地少，人多水少，人多油少。

与此同时，我国资源利用效率低。2004年，我国GDP按当时汇率计算占全世界GDP的4%，但消耗了全球8%的原油、10%的电力、19%的铝、20%的铜、30%的钢材和煤炭。单位产值能耗是世界平均水平的两倍多。进入新世纪以来，我国能源消费弹性系数上升至1以上，粗放型经济增长带来的能源消耗大量增加相当突出。请看下页表。

这几年，能源生产一直快速增长。从2000~2004年，原煤产量从10亿吨增加到19.56亿吨，年均增加近2.5亿吨。发电量从13556亿千瓦时增加到21870亿千瓦时，增长61.3%，年均增

* 本文是作者在国家发改委主办的“资源价格改革研讨会”的发言，主要内容刊登在《人民论坛》2005年20期（2005年10月出版）。



能源消费弹性系数（能源消费增长率/GDP增长率）

时 期	GDP 增长 (%)	能源消费增长 (%)	能源消费弹性系数
1981 ~ 1990	143	64	0.44
1991 ~ 2000	162	32	0.2
1996 ~ 2000	48.8	0	0
2001 ~ 2004	43.1	46.72	1.08
2004	10.1	16.1	1.59

资料来源：历年《中国统计年鉴》。

速达 12.7%，超过 GDP 增速。原油和天然气由于增产缓慢，只好大量进口。2003 年我国净进口原油 9740 万吨，对外依存度为 38%。2004 年净进口原油 1.2 亿吨以上，对外依存度超过 40%。

由于国内资源不足，大量资源依赖进口。除了原油以外，铁矿石的进口也大量增加，2003 年进口铁矿石 1.48 亿吨，2004 年达 2.08 亿吨，对外依存度均超过 50%。此外，50% 的氧化铝、60% 的铜、90% 以上的钾依靠进口，对外依存度不断攀升。1990 年，我国主要矿产资源的对外依存度为 5%，2004 年已达 50% 以上。进口的急剧增长使国际市场上资源性产品价格迅速上涨，如原油、铁矿石等。

资源的过度消耗带来环境的恶化。年初，瑞士达沃斯世界经济论坛公布的“环境可持续指数”评价，在全球 144 个国家和地区的排序中，中国位居第 133 位。

转变增长方式，建立资源节约型的生产方式和消费模式，对于中国经济的持续快速协调健康发展，已成为刻不容缓的问题。

（二）转变经济增长方式，必须深化资源产品价格改革

我国“高投入、高消耗、高污染、低效益”的粗放型经济增长方式之难以根本转变，一个重要原因，在于长期以来我国资源产品价格受政府管制，明显偏低，鼓励人们滥用浪费。主要表现在：



一是地价低，一些地方政府用行政权力向农民低价征地，然后办开发区等，用低价出让土地招商引资。

二是水价低，2003年，我国城市的每立方米水价为0.15美元，农用水几乎是免费的，而国外每立方米水价南非是0.47美元，美国是0.51美元，德国是1.45美元。各个城市水价普遍偏低，目前仅为国际水价的1/3。2005年上半年，我国水行业全行业亏损。

三是能源价包括煤价、油价、电价低。中国的燃油税是美国的1/10，是欧洲的3%~5%。大量高耗能产品之所以争着出口，是因为中国能源价格低。

四是矿产品价格低。我国15万个矿山企业中仅有2万个矿山企业是要付费取得矿山开采权的，绝大部分是通过行政授予无偿占用的。我国矿产资源补偿费平均率为1.18%，而外国一般为2%~8%。我国石油、天然气的费率为1%，远远低于美国的12.5%和澳大利亚的10%。

要建设资源节约型社会，形成节能、节地、节水、节材的生产方式和消费模式，必须深化资源性产品价格改革，使它们的价格能很好地反映资源的稀缺程度。总的是逐步提高价格，用价格杠杆迫使生产企业和消费者节约使用资源，提高资源利用效率，使整个经济运行走上资源节约型轨道。

世界银行一研究报告指出，有的经济学家2004年曾对2500家公司做的一项研究发现，能源使用量的降低，55%归功于价格调整的结果，17%是研究与开发的结果，还有是工业所占份额的变化等的结果。

我国有的城市严重缺水，有限的水资源如何分配给企业，是政府计划分配，还是用公开拍卖谁出的价高卖给谁的办法。事实证明，用后一种办法能最有效利用水资源。《中国物价》一篇文章介绍，美国的研究结果是，水价从每立方米7.9美分提高到13.2美分，用水量减少42%；从15.9美分提高到21.1美分，用水量减少26%。可见，价格杠杆的作用是非常见效的。



总之，要转变经济增长方式，提高资源利用效率，必须推进价格改革，纠正资源性产品价格长期偏低的扭曲现象。

（三）抓住目前调价的好时机，逐步使资源产品价格能反映其稀缺程度

目前经济增速很快（上半年达9.5%），而物价上涨率低，CPI上半年为2.3%，6月份为1.6%，7月份为1.8%，远低于“两条控制线”。2005年以来生产资料价格涨幅趋缓；工业消费品价格由于多数供过于求，竞争激烈，难以上涨；农产品价格也较平稳，因而通货膨胀压力不大，正有利于逐步提高资源产品价格。

在理顺各项资源性产品价格中，重点调高能源价格，包括要尽快出台燃油税，提高汽油价格。还要逐步调整煤、天然气、电的价格。提高能源价格，是降低能源消费弹性系数的有效途径。

此外，要提高矿山资源补偿费；水价应计算水资源价格，污水处理费要能补偿成本并略有利润；经营性土地价格一律公开拍卖，严防暗箱操作；等等。

提高水、电、油等价格后，要考虑对农民和低收入群体某种补助，包括适当提高最低生活保障标准等。



张卓元主要著作

1. 《社会主义经济中的价值、价格、成本和利润》，中国社会科学出版社，1983年
2. 《社会主义价格理论与价格改革》，中国社会科学出版社，1987年
3. 《张卓元选集》，山西人民出版社，1987年
4. 《论我国社会主义有计划的商品经济模式》，江苏人民出版社，1988年
5. 《论中国价格改革与物价问题》，经济管理出版社，1995年
6. 《论稳健的宏观经济政策与市场化改革》，经济管理出版社，1995年
7. 《新价格模式的建立与市场发育的关系》，经济管理出版社，1996年
8. 《面对发展之春》，中国发展出版社，1999年
9. 《政治经济学大辞典》（主编），经济科学出版社，1999年
10. 《论争与发展：中国经济理论50年》（主编），云南人民出版社，1999年
11. 《中国改革开放经验的经济学思考》（主编），经济管理出版社，2000年
12. 《论中国所有制改革》（与胡家勇、刘学敏合著），江苏人民出版社，2001年
13. 《新世纪新阶段中国经济改革》，经济管理出版社，2004年
14. 《张卓元文集》，上海辞书出版社，2005年



 **中国经济学家改革论丛**
CHINESE ECONOMISTS' WORKS ON ECONOMIC REFORM

(按年龄排序)

- ▶ 薛暮桥改革论集
- ▶ 杜润生改革论集
- ▶ 于光远改革论集
- ▶ 马 洪改革论集
- ▶ 刘国光改革论集
- ▶ 高尚全改革论集
- ▶ 吴敬琏改革论集
- ▶ 厉以宁改革论集
- ▶ 张卓元改革论集
- ▶ 王梦奎改革论集
- ▶ 周小川改革论集
- ▶ 李剑阁改革论集
- ▶ 陈锡文改革论集
- ▶ 郭树清改革论集