

邓小平的改革定型思想与中国经济定型

刘 瑞 谷 峰

[内容提要]邓小平在“南方谈话”中不仅强调了他一贯倡导的改革试验思想,也同时包含改革定型的思想。20年过去了,中国改革试验的许多做法需要定型。从世界范围看,中国改革开放以来已逐步形成开发型市场经济模式。这种模式不同于英美的规制型市场经济模式,而且开始升级为更高的版本。目前在实施开发型模式的基础上,需要进一步完善定型的制度,包括以现代公司制为基础的国有企业制度、保留中央政府必要行政手段的宏观调控制度、兼顾公平与效率的个人收入分配制度、符合低碳经济要求的资源开采与利用制度、兼顾内需和外需的对外经贸政策。

[关键词]经济模式 开发型国家 邓小平理论 经济转型 “南方谈话”

[分类号]D5 [文献标识码]A [文章编号]1005-6505(2012)01-0028-04

20年前,邓小平在他一生中最后的也是最重要的一次视察中,对地方领导干部讲了一段对今天仍极富启示的话“改革开放胆子要大一些,敢于试验,不能像小脚女人一样。看准了的,就大胆地试,大胆地闯。”“每年领导层都要总结经验,对的就坚持,不对的赶快改,新问题出来抓紧解决。恐怕再有三十年的时间,我们才会在各方面形成一整套更加成熟、更加定型的制度。在这个制度下的方针、政策,也将更加定型化。”^①

理论界讨论邓小平思想,历来看重其改革试验精神。但是通过上述讲话,我们不仅看到邓小平的改革试验思想,也看到了他的改革定型思想。领会他的一贯讲话精神,可以肯定地说,在他的思想中始终存在着“对的就坚持”这种将正确的做法制度化、定型化的精神。邓小平以建设社会主义中国作为毕生奋斗的目标,将“一个中心、两个基本点”的路线作为一百年不能动摇的方针,在“南方谈话”中又明确提出将通过改革开放试验所取得的“三个有利于”成效作为正确做法的判断标准。这些思想以及上面引文所提出的观点,都体现了其改革需要定型的思想。改革定型思想与改革试验思想辩证地统一在他的理念之中。其实,改革试验是为了寻找到正确的路子,是为了建立更加符合实际的制度。在这个意义上说,改革并不是目的,也不是目标,改革是手段,是方法。改革的最终目的是选择出符合中国实际的制度,使这些制度更好地发挥社会主义基本制度的优越性。因此,制度改革到成熟的程度就需要对制度定型。

关于我国经济定型的问题,近年来在理论界一直有讨论,并不断引起争议。这些讨论和争议以中国模式、中国道路、中国经验、中国现象等概念为核心焦点。但是仅仅贴上中国标签是不够

的,需要给予中国的做法以理论上的论证,使其具备科学意义上的条件性和可复制性。笔者曾在一篇有关中国经济转型与定型的文章中,对世界上各转型国家的转型成效进行过比较,其中不仅比较了传统社会主义计划经济国家的转轨,也比较了传统的资本主义统制经济国家的转型。从中得出了两个基本看法:第一,中国已经从社会主义的计划经济转变到市场经济,但其初始条件有的发生了巨大变化,有的却没有,这使中国的转型不同于典型的市场经济模式。这也是最值得深入研究的地方,表明中国的改革开放道路自有其独到之处。第二,从运行制度看,中国经济已经转型为类似日韩20世纪60—80年代的市场经济模式:开发型国家模式。^②

开发型国家模式(developmental state),最初是在20世纪80年代初由美国学者查默斯·约翰逊提出的。他在专门研究日本通产省职能和产业政策演变的专著中,对日本20世纪50—70年代的市场经济作了这种理论性概括。他认为这种开发型模式既不同于英美的自由经济模式,也不同于社会主义计划经济模式,而是在两者之间出现的新模式,并“确实存在于东亚的时空中,而且是对东亚典范中的精华进行的抽象概括。这一通则兼有一般性与特殊性”^③。其模式的基本特点在于:政府对经济发展起到领航人作用,市场调节与政府干预结合起来,政府与企业合作共同推动经济增长。韩国从20世纪60年代起也学习日本并实践了这种模式。从约翰逊的概念和日韩的实践来看中国的改革开放,到21世纪初中国经济也已经形成了这种开发型国家模式,并取得了与日本20世纪60年代国民收入倍增和韩国30年高速增长增长的“汉江奇迹”同样的经济辉煌。不过,在这种模式下,中国也出现了与日韩相似的问题:官商

合作导致的腐败现象、企业制度不透明、大公司垄断控制等。日本经济从20世纪90年代房市和股市泡沫破裂之后,陷入了长期的经济衰退,韩国经济则在1997年亚洲金融危机中受到重创。这些似乎都表明开发型国家模式存在着重大缺陷。于是有观点认为中国遵循的开发型模式迟早也会像日韩那样出问题,中国“经济崩溃论”的主要论据也在于此。在批判这种模式的基础上,国内外有不少观点主张中国向“好”的市场经济模式学习,即向英美成熟的市场经济模式学习。这种英美市场经济模式又被称为规制型国家模式。

规制型模式是与开发型模式相对的理论概括,其基本特点是政府对经济发展起到看守人作用,政府只是制定好市场规则并依据规则监管处罚企业,企业则通过自身行为推动经济增长。显然,这是一种经济古典主义的市场经济镜像。老牌的市场经济国家都是依照这种模式运行的,也创造了“来自竞争的繁荣”。然而长期以来,这种规制型模式暴露出了许多弊病,如政府的规制只是对市场失灵的事后补救,并且出现了政府设立规制而引起的合法寻租腐败、企业社会责任缺失、贫富差距显著等问题。因此,这个模式在理论上一直遭到质疑,在实践上也不断导致周期性的经济危机,例如2008年的美国次贷危机以及由此引发的几乎所有奉行这种模式的国家的系列危机。这些都表明,规制型模式与开发型模式相比并不具有显著的优势。相反,这种模式带来的负面效应远远超过了开发型模式。

面对两种现实的市场经济模式,中国应该如何作出进一步的选择?在作出选择前需要实事求是地比较两种模式的基本差异:无论是开发型模式还是规制型模式,两者都承认市场调节的普遍存在,但是前者认为市场存在失灵,后者基本否认市场失灵;前者的政府作用是主动的,后者的政府作用是被动的;前者的政府与企业是合作关系,后者的政府与企业是非合作关系;前者追求的是经济高速增长,后者追求的是经济稳定。

中国在改革开放过程中始终保持了党和政府对国民经济的领导地位,始终保持了国有经济的主导地位,将宏观调控与市场基础作用结合起来,政府无论与国有企业还是与非国有企业都保持密切合作,共同推动经济增长。这些都属于开发型模式的典型特征。自推行科学发展观以来的十年间,中国也在努力解决暴露出来的模式问题。这些改进做法实际上是通过深化改革来克服开发型模式的弱点,是通过创新制度吸收规制型模式的优点。如果日韩的开发型模式对于中国来说是一个过渡性体制的话,那么中国目前正在定型的就不是一个过渡性体制,而是具有基本内核和基本框架的较高端体制。中国将计划经济“主板”更

换为市场经济“主板”,已经是一次更换基本内核和基本框架的改革,尽管采取的是逐次更换而不是一次性更换的策略方式。近30年来的实践证明中国这种系统更换是成功的,因而不可能也没有必要再进行一次更换模型基本内核和基本框架的系统改变。我们需要的是在开发型模式的内核和基本框架不变的基础上,不断升级这个模式版本。笔者把这种新的开发型模式称之为升级版。^④如果把日韩型的开发型模式当作是1.0级版本,那么现在中国正在改进中的开发型模式就是2.0级版本。

依循邓小平的想法,中国社会主义经济需要改革试验来寻找更好的做法,然后将这些好的做法法定型化,变成制度。笔者理解,所谓中国的经济转型与定型,其实就是在这个否定、肯定、再否定、再肯定的过程中不断持续下去。在此过程中,开发型的市场经济模式将会不断升级为高级版本,直到市场经济这个模式版本难以承载巨大的社会生产力。也许到了那个时候,人们就需要在另外的平台上开发新的经济操作系统了。

那么,中国需要坚持哪些制度呢?笔者认为,依循基本的观察和长期的认识积累,对中国超过30年的改革试验可以得出大概的价值判断,而这些判断将会坚定地支持中国已经成型的制度化成果。到目前为止,虽然离邓小平提出的需要30年才能改革定型的时间还差10年,但是可以认为有许多改革已经大致定型了,如农村联产承包责任制、财政分税制、外资利用政策和制度等。尽管还有一些技术性的争议,但基本制度是可以肯定的。不过,目前有些制度在基本制度层面上还存有较大争议,对此需要进行讨论。

1. 以现代公司制为基础的国有企业制度

计划经济模式下的国有企业是工厂车间制,而市场经济模式下的国有企业是现代公司制。改革之初,理论界对国有企业能否与市场经济兼容存在巨大争议。改革过程中,国有企业大面积的亏损更加重了这种怀疑。时至今日,面对国有企业特别是大中型国有企业既有效率又有盈利以及优质国有资产倍增的现实,“怀疑论”不攻自破。^⑤从世界范围看,中国的国有企业改革基本上是成功的,但是这个成功是得益于坚持社会主义公有制框架不动摇、国有经济保持对国民经济的主导地位的前提下,大胆地试(分别采用过扩权、包干、股份试验),大胆地闯(租赁、承包、合资、出售等),用十六字方针做指导(产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学),用抓大放小、有进有退、债转股等策略推进国有资产重组而取得的。中国国有企业从改革开放前的40万家减少到目前的13万家,虽然绝对数量和相对比重均大大减少,但是最终找到了适合中国国情的国有企业治理制

度,竞争力空前提升。这充分证明了邓小平的改革试验和改革定型思想是正确的。

中国国有企业的成功转型和定型表明:第一,国有经济与市场经济并不是相互排斥而是可以兼容的,关键的问题不是产权一定要量化到个人,而是责任一定要量化到个人。产权清晰同样体现在公共产权与私人产权的分割和法律保护上。第二,国有企业完全可以复制私营经济的治理方式以获得高效率。私营经济不是所有治理结构都是合理和有效率的,家族式的治理结构和不透明的制度都表明私营经济存在着不足。但是私营经济适应现代市场经济环境而建立的委托—代理和有限责任治理结构确实值得学习和借鉴。中国30年的国有经济改革就是尝试借鉴这些高效率的治理制度。

关于国有企业制度,当前存在争论的问题主要有三个方面:其一,要不要继续保持国有经济的主导性地位。在应对2008年美国金融危机时,我国国内爆发了有关“国进民退”的争议。从本质上看,这个争议是冲着要不要国有经济的主导地位而来的。笔者认为,实际上并没有所谓“国进民退”现象的发生,而是要警惕借这个讨论进一步削弱国有经济的主导地位。^⑥在“南方谈话”中,邓小平也明确提到国有经济是中国的优势,必须坚持。其二,对国有经济垄断地位的非议。这个非议与第一点争议有一定联系,但更多反映的是实行了现代公司治理结构的大型国有企业在市场结构中的现实表现,这种表现存在市场垄断和为追逐利润而不顾社会责任的倾向,而这是在成熟市场经济模式中也难以避免的现象。其三,对国有企业领导层存在的问题的批评,比如首席执行官(CEO)薪金过高、领导层监管不够、腐败等。这个问题对如何完善国有企业内部治理结构是有积极意义的。在成熟市场经济模式中,由于存在内部人控制问题,也导致私营企业效率降低甚至倒闭的现象发生。

以上后两点争议表明:现代公司制的国有企业制度遇到了成熟市场经济中常见的问题,在肯定国有企业采用现代公司制的前提下,需要对这种制度作进一步的改进。这种改进不是重新来一遍,而是在坚持现代公司制度的前提下,加大国有企业之间的竞争力度,完善国有企业内部治理结构。这同时也表明,尽管中国经济已经定型,但是技术性的细节改革依然会长期持续下去。

2. 保留中央政府必要行政手段的宏观调控制度

邓小平始终主张对经济运行实行宏观调控,并强调宏观调控要“中央说话能够算数”^⑦。改革开放30多年来,中国实行过七次集中的宏观调控。其中有的宏观调控成功但不成熟,有的成熟

但不成功。经过反复总结和提高,现在的宏观调控达到了相当高的水平。

归纳起来,中国的宏观调控体现出如下制度特征:其一,宏观调控既防热也防冷,以实现国民经济软着陆为目的。其二,宏观调控目标多元化,手段也多元化,不是简单的四个目标(经济增长、充分就业、价格稳定、国际收支平衡)和两种基本政策手段(财政政策和货币政策)。中国目前的宏观调控目标是二元的:总量与结构目标同时设立,经济目标和社会目标同样重要。为实现这种双重目标,手段也是多样化的,有计划、财政、货币、土地、国土资源战略储备等。其三,宏观调控保留了必要的行政手段。行政手段的运用始终是中国宏观调控的制度化特征,这也是历次启动宏观调控之后招致批评最多之处。宏观调控保留行政手段不是学术层面争议的问题,而是实践中是否有效的管理效率问题。在开发型模式下,行政指导是一种制度化特征。不仅如此,应对每次危机,最后带来明显调控成效的还是行政手段的运用。因此,没有理由取消行政调控经济的方式。其四,宏观调控是应对经济出现异常波动的非常规行为。正常情况下,维持正常国民经济运行只需要常规的国民经济管理,保障经济秩序。只有当正常的国民经济管理也难以平息经济波动时,国民经济管理才转而进入宏观调控,在相对短的时间内运用包括行政手段在内的调控手段强使国民经济运行恢复平衡。

中国成功应对了1997年的亚洲金融危机、2003年非典危机和2008年美国次贷危机。这些应对经验表明,实践中的宏观调控已经达到了邓小平所说的对的程度和成熟的程度。因此,需要对宏观调控制度化、定型化。笔者认为,中国的成熟宏观调控制度化可以用一个简洁的公式表达出来:中国宏观调控范式=一元的调控主体+二元的调控目标+多元的调控手段。如果还需要对这个简洁的公式再进一步定型的话,那就是需要制定和颁布一部独立的《宏观调控法》。

3. 兼顾公平与效率的个人收入分配制度

改革开放30多年来,在邓小平关于先富与共富关系的政策指导下,计划经济时期的大锅饭分配制度被彻底放弃了,中国人民在新的市场机制和分配制度下迸发出巨大的活力与创造力。但是,这种分配制度导致了收入差距的持续扩大,即使在世界范围内看,中国目前也是贫富差距较大的国家。这并不符合邓小平最初的设计。

在“南方谈话”中,邓小平专门提到了先富与共富关系如何处理的问题:“一部分地区有条件先发展起来,一部分地区发展慢点,先发展起来的地区带动后发展的地区,最终达到共同富裕。……什么时候突出地提出和解决这个问题,在什

么基础上提出这个问题,要研究。可以设想,在本世纪末达到小康水平的时候,就要突出地提出和解决这个问题。到那个时候,发达地区要继续发展,并通过多交利税和技术转让等方式大力支持不发达地区。……总之,就全国范围来说,我们一定能够逐步顺利解决沿海同内地贫富差距的问题。”^⑧

可以看出,邓小平的讲话内容集中在如何解决地区之间的贫富差距问题,而后来党和国家提出的西部大开发战略,将邓小平的这个讲话精神落实到了国家发展战略和政策实施层面。但是还有一个没有直接提到的问题是:随着经济增长和收入增长,不仅在沿海发达地区而且在内陆不发达地区,个人之间的收入差距日趋拉开。如何解决这个问题,邓小平同志并没有明示。

中国改革开放 30 多年来遇到的最具挑战性的制度试验与定型问题就是收入分配制度。一方面,计划经济的大锅饭分配制度已经被打碎,取而代之的市场经济的效率决定收入的分配制度已经深入人心;另一方面,由于复杂的历史和制度原因,一些非效率的因素还在对收入分配起作用,即使效率决定收入的分配制度也没有体现出公平性原则。目前所进行的提高个人所得税起征点、提高社会“三低”标准、加大对高收入人群的监管力度等改革,也还是零敲碎打地对分配制度进行改进。总体来看,还没有形成一整套成熟的个人收入分配政策和制度。对此,有必要认真研究和借鉴成熟市场经济国家尤其是欧洲福利制度国家的个人收入分配制度。

4. 符合低碳经济要求的资源开采与利用制度

邓小平在“南方谈话”中对“发展是硬道理”强调得很多,但是对发展带来的环境污染问题和可持续发展问题的确没有提及。对此需要历史地看待,因为在邓小平发表“南方谈话”的时代,中国经济面临的主要还是发展不足的问题,发展才是硬道理。经过 20 年发展之后,中国经济在总量上已经超过了当时还在学习和追赶的日本经济,但是与中国经济总量的世界第二位排名相伴随的是二氧化碳排放居世界第一位以及污染大国的名号。在此背景下,中国经济发展面临着巨大的发展方式转型问题。

在科学发展观的指导下,中国正在建立符合低碳经济要求的资源开采与使用制度。依循邓小平的改革试验与定型的辩证统一思想,对适合中国国情的低碳经济制度需要进一步探索。既不能马上推行低碳经济国家的发达标准,也不能借口中国属于发展中国家而拒绝低碳化的制度和政

策,应当采取积极的态度和稳妥的步骤,充分利用和保护中国的资源,实现中国经济长期可持续发展。

5. 兼顾内需和外需的对外经贸政策

邓小平在“南方谈话”中,充分肯定了引进外资和对外出口的改革试验和政策,反对把扩大对外开放上纲上线为“姓资”还是“姓社”的争议。这个观点将人们的思想从当时还存在的“文革”时代的浓烈意识形态思辨以及“左”倾思想影响中拉了出来,具有解放思想的功效。在“南方谈话”精神的鼓励下,中国大踏步地走出去,引进来,直至 2001 年加入 WTO,成为经济全球化的赢家。

然而,2008 年美国次贷危机的爆发以及引发的一系列后续影响表明,中国追求出口导向型的发展模式也存在不可持续的问题,以外需拉动国内经济增长的模式在国际危机冲击下将会蒙受巨大损失。中国本身就是一个内需巨大的国家,依靠内需带动经济增长可以实现可持续发展。随着中国经济自身的壮大和成熟,以内需为主的经济增长模式也成为可能。在经济全球化的客观趋势下,中国确定一个兼顾内需和外需的平衡对外经贸政策显得十分必要。目前这个政策尚未成熟,还在形成之中。可以预言,随着内外平衡发展战略政策的成熟,中国经济才真正可以说是完全成熟了,那时,中国经济作为开发型国家模式的高级版本也就定型了。

注释:

①⑦⑧ 《邓小平文选》第 3 卷第 372 页,第 278 页,第 374 页。

② 刘瑞《中国经济的转型与定型》,载于《中国人民大学学报》2004 年第 5 期。

③ [美]禹贞恩主编《发展型国家》吉林出版集团有限责任公司 2008 年版第 52 页。

④ 刘瑞《开发型国家:日本模式与中国模式之比较》,载于《学习与探索》2010 年第 2 期。

⑤ 还有观点认为国有企业盈利依靠的是垄断地位和国家对国有企业的大力扶持。其实这种看法忽略了国有企业建立的根本性质,完全是依照规制型模式的观点来评价开发型模式的运行。两种理论范式是不可能调和的。

⑥ 刘瑞、王岳《对“国进民退”争议的反思》,载于《社会科学辑刊》2010 年第 5 期。

[作者简介] 刘瑞,中国人民大学经济学院国民经济学教授;

谷峰,中国人民大学经济学院国民经济学博士生。

[责任编辑:文工]