

□ 袁恩桢

论渐进式改革所伴生的矛盾和问题

与休克疗法相比,中国的渐进式改革无疑取得了极大的成功,17年来,GDP以年均9%以上的速度增长,位居世界各国之首;长期短缺的市场完全变样,代之以满街商品争短长;农村面貌显著变化,特别是乡镇企业勃起,极引世人瞩目;城镇建设蓬勃发展,中国成了当今世界的最大工地;人民生活得到了显著的改善;综合国力和国际地位有了很大的提高。

当我们在回顾渐进式改革所取得的巨大成绩时,不能不注意到这一改革方式所沉积下来的一些矛盾和问题,这也是中国进一步改革和发展所必须解决的深层次的矛盾和问题。

当前中国经济社会中的主要矛盾和问题

1. 产业发展的问题——农业和基础产业的严重落后

至今,我国的农业仍是国民经济中最薄弱的环节。1991—1994年间,全国工业产值平均年增24%,而农业产值平均年增只有6.6%,即工业增长速度为农业增长速度近4倍。我国的农业产量已经连续4年处于徘徊状态,1995年尽管完成了9100亿斤的计划目标,但也只相当于1993年的水平。农田水利等农业基础建设严重滞后,不少地方连老本都吃得差不多了。农业技术比较落后,严重缺少良种培育和推广力量,有限的农业技术人员外流更是一个致命的问题。农业投入严重不足,长期来尽管呼声甚高,但行动甚少。与此相应,城乡间的收入分配差距显著。1979年,全国农民人均纯收入与城市居民人均生活费收入之比为1:2.6,此比例到1985年曾缩小到1:1.7,但是到了1994年又进一步扩大到1:2.6。如果加上各种福利和补贴,这个差距还要大。

我国的改革是从农村大包干开始,改革初期的我国农业曾经有过一度辉煌,但是进入80年代中期以后,随着改革重点的位移,也大概是与家庭联产承包责任制的功能已经到位有关,使我国农业生产又处于相对的停滞状态。我国是拥有12亿人口的大国,其中70%又在农村,如果减去在乡镇企业工作的劳动者,至少还有占全国一半的劳动力仍在农业上劳动。无论是从基本供给、结构平衡方面,还是从人民生活、社会稳定等方面考虑,农业都是举足轻重。农业的落后必然要拖整个国民经济的后腿。

交通、能源、治矿等基础产业的落后,已成我国产业中的瓶颈。改革以来,乡镇企业的大量发展是以加工工业特别是以初级加工业为其主要对象,而不涉足于基础产业。所以,在有些乡镇企业发达的省区,交通拥挤、电力不足的矛盾已经是相当突出。

2. 不同经济形式发展的问题——国有经济的活力不足

从单一公有制向以公有制为主体的多元产权发展,是我国所有制改革的一个基本目标。

10多年来,我们始终是遵循这一目标在发展的,个体经济、私营经济、外资经济、股份经济以及各种类型的合作和混合经济都有长足的发展。但是,作为国民经济主导部分的国有经济,发展状况却并不理想。问题的严重性在于,10余年来,我们对国有企业也采取过诸如企业扩权、利润留成、利改税、租赁、拍卖、资产经营责任制、股份制等一系列改革形式,但是改革的效果并不理想。问题的严重性更在于,个体经济、私营经济、外资经济几乎每年都以约百分之二十、四十甚至六十的速度急剧发展,而国有经济的增长却极其缓慢,甚至至今仍有一半的国有企业处在亏损之中。

改革本质上是社会主义制度的自我完善,作为社会主义经济主导部分的国有经济如果不能在改革中摆脱困境,重新焕发其青春和活力,那社会主义改革能不能最终完成都将会是一个问题。

3. 财政结构的问题——中央财力比重的严重下降

以扩权让利特别是以地方财政大包干为特点的我国第一阶段经济改革,必然是以高度集权的中央财政向地方的逐渐扩散为特点,但是,问题在于这一扩散度已经大大超出整个社会经济发展的客观要求。在50年代中的“一五”计划期间,中央财政占整个国家财政的比重为70%多。到了80年代初的“六五”计划期间,中央财政的比重已降到不足50%。而到了90年代初的“八五”计划期间,中央财政的比重更进一步降到只占40%。加上这些年来财政收入占GNP比重的急剧下降,使中央财力的集中度已远远低于西方国家的水平。因而,必然会削弱中央的宏观调控能力,降低国家对改革的支持和承受能力。

4. 技术政策上的问题——技术吸收和创新能力相当薄弱

改革以来,我国以三来一补、合作生产、合资企业、设备租赁、技术购买等形式,大量地向国外和境外引进先进的技术设备。单是引进的外资至1995年底,估计在全国已有近2000亿美元。大批硬件的引进,对于推动我国经济发展,丰富市场供应,发挥了很好的作用,问题是只见设备硬件特别是成套流水线不断地重复引进,却很少有对引进技术的吸收、消化和进一步创新。这里涉及到的是宏观的技术政策。日本、韩国等在当年也是大量引进国外的技术设备,但是,他们更注意引进技术的吸收和消化,并为此投入远比引进技术更多甚至是五六倍的资金。正是依靠这一比较正确的技术政策,日、韩等国以较少的引进代价而获得了较多的技术,并以消化、吸收和创新的技术再输出至其他国家。相比之下,我国尽管花了大量资金,但买来的只是硬件设备,而不是能为我们所掌握的技术。

5. 收入分配的问题——暴富者的畸形示范效应

允许一部分人先富起来,是我国分配领域改革中的一项重要政策。这一政策对于鼓励勤奋劳动和合法经营,对于打破绝对平均主义的大锅饭体制,发挥了极其有力的作用。但是,也不能不看到,与此同时也冒出了一批非法暴富者,主要是靠倒卖批件、走私贩私、偷税漏税、假冒伪劣等手段,大量攫取非法利润。一方面是个人财富积累多的已经上亿元,另一方面农村仍有6000余万人没有完全解决温饱问题,城市仍有相当一批失业人员也只能维持最低的生活开支。无论是在我国50年代前后还是在西方国家,单靠个人经营而能在短期内如此暴富的可不多见。暴富者的经历及其奢靡的生活方式,对社会起的是一种畸形的示范效应。

6. 文明结构的问题——不少社会丑恶现象沉渣重泛

改革开放推动了我国经济发展,构筑了社会物质文明的基础,但是也不可否认,社会精神文明的不少方面却有滑坡和退化倾向。这主要表现在集体主义、爱国主义和社会主义的观念

少了,拜金主义思想却在某些范围内开始兴盛甚至有所泛滥。特别严重的是在 50 年代已经绝迹的贩毒、赌博、娼妓等旧社会的丑恶现象,在拜金主义的诱惑下又沉渣重泛,造成了极其恶劣的社会影响。两个文明一起抓是基本国策,如果不花大力气抓社会主义精神文明建设,我国社会主义改革和建设的宏伟目标就难以实现。

渐进式改革的伴生物

近 20 年来,中国的改革、开放和发展在取得令人瞩目的巨大的成绩的同时,为什么又会出现一系列矛盾和问题呢?这不能不与以市场经济为导向的渐进式改革有关。

渐进式改革是以从农村到城市、从非公有制经济到公有制经济、从沿海到内地、从小城市到大城市、从外围到核心等逐步推进为基本特点。正是这一局部推进式的改革,避免引起大的利益冲突,有利于减少体制转换的磨擦,降低改革成本,维护社会稳定,尽快实现市场经济改革的重大突破并取得巨大的成绩。但是与此同时,也确实带来并沉积了不少矛盾和问题。渐进式改革主要是从以下几个方面引发有关的矛盾和问题。

1. 渐进式改革所讲求的主要短期的和局部的利益

如果说,市场经济难以避免行为短期化的偏向,那么,以市场经济为导向的渐进式改革更是如此。最典型的是承包制。承包制是中国 80 年代改革的一个基本措施,除了农村大包干以外,还有企业经营承包责任制、地方财政大包干、外贸总公司承包制等。一项一项承包制之所以能顺利推行,是在于其利益关系明晰、规则简单易行,使人们迅速尝到改革甜头并愿意积极投身于改革。比如,农村家庭联产承包责任制或者说大包干,极大地调动了农民的生产积极性,这是 70 年代末以来中国农村急剧发展、农民迅速摆脱贫穷、全国农副产品市场从短缺变为充沛的主要原因;地方财政大包干极大地调动了地方政府发展经济的积极性,这不能不是广东、江苏、浙江、山东等省经济超速增长并促成 80 年代整个中国经济高速增长的主要原因。对于长期在“大锅饭”的体制下处于贫困的人们来说,承包制给予的利益无疑是一帖充满希望的激励剂。不过,承包制也有其天生的弱点,即讲的是承包期的短期利益,容易导致人们经济行为的短期化。当前,农村水利等基础设施的严重落后,有些地方连集体化时期的老本都吃光了,造成了抗灾能力极度薄弱,也是与农村大包干所引起的农户经济行为短期化有关。中央财力被削弱,企业缺乏发展后劲却宁愿将利润分光吃光等,都是与地方财政大包干和企业经营承包责任制所带来的行为短期化有关。

技术引进中所表现出来的技术政策的问题,更是与地区、部门和企业片面追求眼前利益的短期行为有关。从追求近期利益出发,全套引进流水线硬件当然是一条捷径。至于国家的技术政策、整个社会的利益当然就不管了,谁肯花大量的投资从事需较长时期才能取得回报的技术消化、吸收和创新工作呢?

人们不是不了解承包制等措施可能产生的弊端,也了解单靠这些措施仍无法实现中国改革的最终目标,只是这些属于渐进式改革中有效的导入手段,能给改革参与者带来明显的直接利益,并起到有效的吸引更多人参与改革的作用。人们无法超越自己的历史,在改革的进行中必然会接受那些伴有消极面的渐进性改革措施。

2. 渐进式改革使新旧体制转轨时期较长,两种体制间的空隙最易孳生不法的和腐朽的现象

在价格改革局部推进期间,双轨制价格的一物两价即计划价和市场价,造成了计划商品大

流转、转手倒卖赚暴利等弊端。外贸改革的局部推进,进出口要件与商品价格市场化的不协调,为进出口要件的暴利倒卖提供了现实的条件。渐进式改革是一种自上而下的有领导的改革,也是一种审批式的改革。人们为了获得改革和发展的先期效益,不惜花费各种所谓“公关手段”的高成本,以求获取更多的建设项目和更多的改革权益。而不少腐败之风,不少重复引进、重复建设的浪费也就由此而来。

渐进式改革所引起的体制转轨期的过长时期的真空,不能不是引起社会秩序混乱、贫富收入悬殊等问题的一个重要原因。

3. 渐进式改革使不少方面的改革滞后,从而必然会带来不少的矛盾和问题

在改革滞后所带来的矛盾和问题中,国有企业的情况是一个最典型的例子。在传统体制中,从各个方面来说,国有企业在中国都是经济实力最强的一个部分。如今,尽管从总体经济实力看,国有经济仍占据整个国民经济的主导地位,但是,由于改革的严重滞后,其经济实力却大大削弱。由于改革的滞后,国有企业中大量的技术和经营管理人才流向外资等非公有制企业,产品陈旧、技术落后、产业老化的问题越来越突出,经营状况也严重恶化。如传统体制中作为上海“摇钱树”的纺织业和仪表业的严重困境,已经成了国有企业处境恶化的一些典型事例。面对外资企业等各种非公有制企业的勃勃兴起,改革滞后的大批国有企业确实是背负了极其沉重的负担。

中国的国有企业承担了城市劳动者就业的主要任务。为了社会稳定,政府又不愿贸然采取企业的破产政策。越是企业困难,越要承担维持职工就业的社会责任;越是要维持大量职工的就业,国有企业的境遇越是困难,不少国有企业就处在这么一个恶性循环中而难以自拔。

4. 渐进式改革容易忽视市场经济所出现的消极面

市场经济本质上是一种经济关系,一种调节不同经济利益主体间相互关系的一种经济形式。市场经济是靠个人和局部利益的追逐去调动人们从事生产和经营的积极性,并以此来协调社会资源在各部门、各地区、各企业间的合理分配。个人利益和局部利益是一种刺激人们积极性的有效途径,并促进了中国经济的高速增长。但是与此同时,也不能忽略市场经济所可能产生的消极影响,即以商品拜物教和外部不经济为标志的消极影响。如果说,在正常的市场经济发展过程中,人们还比较注意对市场经济消极方面的制约,那么在渐进式改革的情况下,由于改革的不配套,由于人们急于获取最快的最大的经济利益,就常常不注意制约甚至是助长市场经济中消极方面的滋长。为什么假冒伪劣商品如此之多,一度甚至是越禁越多,其原因主要是出于对地方利益的保护,甚至连有些地区的司法部门都卷进了这场“保护”伪劣商品的反常行列。

寻找解决矛盾和问题的合理对策

渐进式改革所带来的一些矛盾和问题,从总体上说,都是渐进式改革所难以避免或者说必然伴生的一些矛盾,从而,这些矛盾绝不能成为否定渐进式改革重大成绩的任何理由。中国的渐进式改革也绝不能因此而停止。

渐进式改革中所出现的一些矛盾和问题,不少是与渐进式改革的阶段性有关。渐进式改革的不少措施当其刚刚推进期间,大量显示的是改革的正效应即巨大成绩,而伴生的有关问题则处在不显眼的地位。地方财政大包干政策刚推出时的情况就是如此,所见到的主要是地方积极性的充分调动和沿海省市经济的蓬勃发展。但是到了 80 年代中后期,在地方财政大包干

积极效应充分显示之后,其所引起的市场地区分割、重复建设、盲目竞销以及中央财力极度削弱等弊端日益严重,已经成了中国经济进一步健康发展的严重障碍。因而,清除这些矛盾和问题就成为进一步改革发展的前提。以分税制改革代替地方财政大包干就由此而来。分税制不仅是市场经济国家中一种规范的财政政策,而且是消除前一段时期所产生矛盾和问题的有效手段。

进一步加强渐进式改革的力度,推出新的改革措施,是解决前一段时期改革所沉积矛盾的最有效的手段。当前社会经济生活中存在的一些矛盾和问题,如不同经济形式间发展差距的矛盾、人们收入分配差距的矛盾、技术引进和消化吸收间的矛盾等,几乎都与国有企业改革的滞后与不到位有关,即差距的拉大主要不是因为其他经济形式发展太快,而是因为国有企业长期没有进入改革主渠道而造成的严重落后。从而,尽快突破国有企业改革这一难点,加速国有经济的发展,就成为中国改革和发展的当务之急。国有企业改革的滞后或者说国有企业发展的落后,已经成为当前我国社会经济发展的一大弊端,并成为一系列矛盾和问题的焦点。现在一定要下大决心、花大力气搞好这场改革。这里的关键是真正实现政企分离的目标,加速亏损企业的破产进程。为此,前提是加速政府机构的改革,尽快健全全国国有资产管理体系,进一步完善社会保障体系和再就业工程。国有企业改革是一项重大的系统工程,是这一阶段中国经济体制改革的重点所在,只有全力以赴、认真对待,必能解决中国改革的这一巨大难点。

以国有企业改革为核心的新一轮改革,是一项更艰巨的攻坚任务。改革从来是权力和利益关系的调整。如果说,前一阶段改革所冲击的主要是传统体制方面的权力和利益,那末,新一轮改革不仅要冲击传统体制的权力和利益,而且还将冲击到前一阶段改革所形成的一部分新利益集团的权力和利益,从而使改革出现新的难度。这就需要有决心和魄力,为了改革的最后成功,为了中国经济的美好未来,要敢于清除一切阻碍和进一步改革的任何障碍。

社会经济生活中存在的有些矛盾和问题,也并不是渐进式改革所必然,而仅仅是与人们认识上的某些片面性和工作上的某些失误有关。特别是由于税收、金融、工商等制度执行不严所造成的一些矛盾和问题,就主要是通过整顿制度、加强执法等途径予以解决。

当前社会经济生活中存在的有些矛盾和问题,大量是与市场经济发展有关,即是由外部不经济和拜金主义的影响造成,渐进式改革最多也只是起到了一些推波的影响。这里的关键是要加速经济转轨和市场经济的发展,以发达的市场经济和规范的市场秩序去清除这些腐朽。

中国仍处在渐进式改革过程之中。渐进式的改革难以避免渐进式的矛盾和问题。大量的矛盾和问题也只有在进一步的改革和发展中才能解决。这里的关键是把握渐进式改革的科学进程和合理力度,以避免矛盾和问题的任何激化。