

# 中国改革的风险：“国进民退”和新“左派”

吴敬琏

摘要：改革初期的阻力主要来自意识形态，而现在的改革主要来自既得利益，此时国有垄断企业和政府部门已经享受改革的成果，进一步改革会损害它们的利益。推动国有垄断企业和政治体制改革，意味着政府要对自身进行改革，改革由此进入更为艰难的攻坚战，进度明显放慢。我国社会中目前存在的种种权贵资本主义现象，究其根源，就在于不受约束的权力对于经济活动的干预和对于经济资源的支配，旧路线和旧体制的支持者要求加强国有企业的垄断地位，加强政府及其官员不受约束的“专政”权力，不正是强化腐败的制度基础，和新“左派”所宣称的目标南其辕而北其辙吗？

## 增量改革的困境

多年来的经验证明，改革如果不彻底，则其在推进至某个特定的阶段，在破除原有格局的同时，往往会形成新的既得利益集团，成为妨碍改革进一步推进的重要阻力。由于改革不彻底而产生的种种弊端，包括腐败、寻租、社会不公等，又必须通过进一步深化改革才能去除。改革已经进入深水区，其进程更加不容耽误，中国经济在取得巨大成就的同时，面临着巨大的挑战。

采取增量改革战略，目的是为了减少改革阻力，积蓄改革力量，缩短改革进程，最终目的还是建立统一的市场经济体系。因此，改革终归要推进到国有部门。在“体制外”改革已经为全面建立市场经济制度准备了必要条件的基础上，就应当抓住时机，在占用了国民经济中大部分重要资源的国有部门进行整体配套改革，实现由计划经济到市场经济的全面转轨。

由于没有能够及时实现改革战略的转变，国民经济中已经搞活的“体制外”部分和在很大程度上仍受传统经济体制束缚的“体制内”部分之间出现了剧烈的摩擦，经济体系中存在着许多漏洞，国民经济的稳定发展就经常受到威胁。正如青木昌彦（Masahiko Aoki）在《比较制度分析》一书中所指出的，一个体系中的各种制度具有战略互补性，某一项或几项制度发生变革，其他的制度要么进行相应的变化，要么就会与新制度不相配合，对新制度的实施产生阻碍。因此，制度变革本质上就应该是整体推进的，虽然在实施上可以分步进行，否则，就会存在巨大的制度运行成本。

20世纪80年代双轨并存引致的诸多矛盾表明，问题的症结在于：在双轨体制下，“国家辛迪加”（The State Syndicate）中政府控制和支配基本经济资源的遗产尚未得到消除，使矛盾集中在政府身上。要消除这些遗产，就不能不彻底进行国家体制的改革。正是由于认识到政治改革的重要性，邓小平在1986年再次要求启动以“党政分开”为重点的政治体制改革，使中国的政治体制适应于市场经济的需要。“不改革政治体制，就不能保障经济体制改革的成果，不能使经济体制改革继续前进，就会阻碍生产力的发展，阻碍四个现代化的实现。”遗憾的是，这两方面的改革都没能进行下去。由于丧失大步推进改革的时机，行政腐败、通货膨胀等问题愈演愈烈，改革最后以1988年的抢购风波和1989年的政治风波告终。

1988年的经济危机和1989年的政治风波以后，一些政治家和理论家把这次经济和政治动荡归罪于市场取向的改革，指责“取消计划经济，实现市场化”就是“改变社会主义制度，实行资本主义制度”。于是，发生了改革开放以后的又一次回潮。直到1992年初邓小平作了推动进一步改革开放的南巡讲话以后，才迎来新的改革开放热潮。

到20世纪90年代中期，中国改革在宏观经济体系建立和所有制结构调整两方面都取得了

重大进展。基本标志是原来国有经济一统天下的局面发生了改变，国有经济在国民经济中所占比重有了比较大下降。不过从全面建立市场经济所有制基础的角度看，改革的大关并没有过。直到1993年，虽然国有经济在国内生产总值（GDP）中所占的比重不到一半，但政府和国有企业仍然是稀缺经济资源的主要支配者。以资金为例，国有部门占用了70%以上的信贷资源。此外，由于政府和国有企业在国民经济中的领导地位，使适合市场经济的金融、财税等体系难以健全。发生这种情况的根本原因在于，旧有的国有经济体制，亦即列宁在《国家与革命》中所说的“国家辛迪加”，或者用现代语言说，党政经一体化的大公司（The Party-State Inc.），乃是整个旧体制的核心或基础。以此为依据的利益关系盘根错节。如果在旧体制中既得利益者不能以整个社会的利益为重，就会以种种口实（包括政治借口）阻碍国有部门改革和改组的进行。于是，改革和改组就会遇到很大的阻力。

### 新“国进民退”的风险

随着改革的深入，改革与反改革的力量交锋日益激烈。从某种意义上讲，此后的改革比改革初期更为艰难。改革初期的阻力主要来自意识形态，而此时则主要来自既得利益；改革初期的措施有帕累托改进的特性，而此时国有垄断企业和政府部门已经享受改革的成果，进一步改革会损害它们的利益。推动国有垄断企业和政治体制改革，意味着政府要对自身进行改革，改革由此进入更为艰难的攻坚战，进度明显放慢。

近年来，围绕重要行业中国有企业究竟应当“进”，还是应当“退”的争论又起。有些论者提出，在这些行业中，国有经济的比重不但不应当降低，还应当提高。2003年，国资委有的官员宣传一种“国有经济是共产党执政的经济基础”的观点，引起相当程度的思想混乱。直到2004年中央经济工作会议上党政领导对此做出了澄清，但类似的论调在一部分人中间仍然很有市场。2004年爆发市场化改革的大方向是否正确的争论以后，社会上又出现了被媒体称为“再国有化”或“新国有化”现象。这种“回潮”的趋势主要有两种表现形式：一是有些领域在已对民营企业进入发放“许可证”的情况下，又往后退缩，不让民营企业继续经营；二是一些国有独资和国有绝对控股的公司对民营中小企业展开了收购兼并，使这类企业的垄断地位进一步强化。

另外，政府对企业微观经济活动的行政干预，在“宏观调控”的名义下有所加强。

从2003年四季度开始，中国经济出现了“过热”的现象。为了保持经济的持续稳定增长，中国政府决定采取措施促使经济降温。宏观经济是一个总量的概念、全局的概念。在发生了宏观经济过热，即总量需求大大超过总供给的情况下，就理应按照市场经济的常规，以汇率、存款、准备金率等间接手段为主，进行总量调控。当然，在中国市场经济体制还不够完善的情况下，还有必要运用某些行政手段，例如对银行信贷的“窗口指导”作为补充。但是，必须明确，它们只能是辅助性的手段，而且应当在运用这种手段时，对它们的局限性和副作用有充分的估计。但是，当时，在对宏观经济形势进行判断时，主流意见却把问题的性质确定为“局部过热”，采取的主要措施也是由主管部委联合发文，采用审批等行政手段对钢铁、电解铝、水泥等“过热行业”的投资、生产活动进行严格控制。从那时起，“宏观调控要以行政调控为主”就成为正式的指导方针。

在这种思想的指导下，各级政府部门纷纷以“宏观调控”的名义加强了对微观经济的干预和控制。使行政力量配置资源的能力和手段大为强化，而市场配置资源的基础性作用则遭到削弱。英国的阿克顿勋爵（Lord Acton）说：“权力易于导致腐败，绝对的权力会绝对地腐败”。行政权力的扩张，导致寻租活动制度基础扩大，使腐败日益盛行。

更重要的是，政治改革滞后。邓小平在1980年发动全国农村承包制改革同时，在中共中央政治局会议上作了著名的“八一八”讲话，启动了政治改革。1986年他又多次指出，不搞政治改革，经济改革也难以贯彻，要求加快政治改革。不过，这两次改革都没有能够进行下

去。邓小平逝世以后，新一代领导人在追悼会上再次提出政治改革问题。1997年的中共“十五大”提出了建设社会主义法治国家的口号，“十六大”又重申了这一主张，而且还提出建设民主政治和提升政治文明的问题。但是，十年来进展十分缓慢。例如《物权法》《反垄断法》等市场经济的基本法律，都用了13年的时间才得以出台。对于一个所谓“非人格化交换”占主要地位的现代市场经济来说，没有合乎公认基本正义的法律和独立公正的司法，合同的执行难以得到有效保障。在这种情况下，经济活动的参与人为了保障自己财产的安全，就只有去“结交官府”。于是，就出现了寻租的“新动力”。

由于寻租规模的扩大，腐败活动日益猖獗。根据1988年以来若干学者的独立研究，中国租金总数占GDP的比率高达20%—30%，年绝对额高达4万亿至5万亿元。巨额的租金总量，自然会对中国社会中贫富分化加剧和基尼系数的居高不下产生决定性的影响。

### 尘嚣而上的新“左派”

改革的时间拖得越长，新旧两种体制之间积累的矛盾就会越多；**既得利益者积累了更多的利益，也就有更多的动力去阻挠可能影响自己利益的进一步改革。社会存在的种种矛盾，尤其是与经济问题相关的不公事实，根源在于改革不彻底，而非改革本身**，这一点在中央决策层已经明确，并指出“停顿和倒退没有出路”，但要将改革深化推进，还需要有更切实、有力的措施。

由于实行“双轨制”的社会存在法治的市场经济和权贵资本主义这两种不同的发展前途，于是，近年来就一直存在这样的情况：当市场化改革大步推进，例如，当20世纪90年代初期商品价格放开，商品市场寻租的可能性大幅缩减时，腐败被抑制，大众满意的声音占有支配地位。又如，当世纪之交包括大量“苏南模式”的乡镇企业在内的中小企业实现“放小”改制，促成了沿海地区经济的大发展，居民生活水平的普遍提高时，虽然出现了某些局部性的不公正行为，满意的声音仍然占有优势。反之，当进一步的改革受到了阻碍，比如说国有垄断企业的改革停顿不前，或者改革遭到扭曲，比如说推行了所谓“斯托雷平式”的权贵私有化时，就会造成腐败活动猖獗，贫富差别进一步扩大的态势。

面对这种形势，提出了两种完全不同的解决方案：

支持市场化的经济改革和与之相适应的政治改革的人们认为，既然中国社会存在的种种不公是由市场化经济改革没有完全到位和政治改革严重滞后，权力不但顽固地不肯退出市场，反而强化对市场自由交换活动干预压制等寻租活动基础所造成的，根本解决之道就只能是坚持经济改革和政治改革，铲除权贵资本主义存在的经济基础，并使公共权力的行使受到法律的约束和民众的监督。

然而，也有人提出了完全相反的解决方法，这就是回到1976年以前极“左”路线支配下的旧体制去。一些旧路线和旧体制的支持者诱过于市场化改革，将腐败猖獗、分配不公等消极现象的正当不满，南辕北辙地引向反对改革开放的方向，挑起了新一轮改革大辩论。

在这场争论中，改革前旧路线和旧体制的支持者发表讲演，印发书刊，组织“学习”，重弹他们在1989年—1991年大争论中唱过的“取消计划经济，实现市场化，就是改变社会主义制度，实行资本主义制度”的旧调，指责改革的市场化方向。他们把中国改革说成是“由西方新自由主义主导的资本主义化的改革”，指责改革的领导人是“背叛了列宁的无产阶级专政下继续革命理论”的“走资派”和“资改派”：“一是经济上继续推行私有化”；“二是在政治上继续推行自由化”，“莫名其妙地提出一些没有阶级性和革命性的口号和主张，例如什么‘以人为本’‘和平崛起’‘和谐社会’‘小康社会’等”；“三是在外交上继续实行投降妥协的路线”，“根本不讲马克思主义的国际主义了”，“反而跟着帝国主义的屁股后面污蔑那些民族民主革命运动是什么‘恐怖主义组织’‘破坏稳定的力量’”。“在改革中，私化、西化、腐化、分化基本完成，并且一再借改革开放在制度上肯定下来，培养了一些亲美的新资产阶

级分子。”他们还攻击说，当前医疗、教育体制存在的弊端以及国有资产流失、贫富两极分化乃至矿难频发等问题，都是由这种市场化的“资改路线”造成的。

改革开放前旧体制和旧路线的支持者对中国现状所作的这些主张，不论就他们的“诊断”，还是就他们的“处方”来说，都是不正确的。

以贫富分化为例。旧路线和旧体制的捍卫者宣传说，赞成市场取向改革的人们主张扩大贫富差距，而市场化改革也正是中国贫富差距扩大的罪魁祸首。这种说法完全不符合事实。中国收入差距过大，正是一批主张改革的社会学家和经济学家在20世纪90年代初期提出并逐渐引起社会注意的。

问题的焦点在于，中国社会中的贫富分化加剧的原因何在，解决这一问题的着力点又应当在哪里。旧路线和旧体制的捍卫者断言，这是由市场取向改革造成的，因此，他们主张把矛头对准在市场经济中由于勤于劳动、善于经营而取得中高收入的人们，以便拉平他们和低收入阶层之间的收入差距。主张用改革的办法解决中国面临的社会问题的人们则认为，目前中国社会中贫富差距不正常拉大的主要原因是机会不平等，也就是由于各级党政机关有过大的支配资源的权力，能够接近这种权力的人就可以凭借这种权力靠寻租活动暴富，或者由于部分企业的行业垄断所造成。根据这种分析，缩小贫富差距的着力点应当是通过推进市场化改革，挖掉寻租活动的基础，打破对竞争性领域的行业垄断，坚决打击“权力搅买卖”的腐败行为。

当然，在市场经济机会平等的情况下，由于人们的能力有大小，也会产生收入的不平等。特别是中国目前传统低效农业和现代先进工商业二元经济并存，这种差距就会比一元经济中更大。对于这种结果不平等，也应当采取切实措施加以补救。但最重要的补救办法，应当是由政府负起责任来，建立起能够保证低收入阶层基本福利的社会保障制度。

如果说他们对中国社会问题所作的“诊断”属于“误诊”，他们开出的“处方”，即回到“全面专政”时代，就更是有害无益了。我国社会中目前存在的种种权贵资本主义现象，究其根源，就在于不受约束的权力对于经济活动的干预和对于经济资源的支配，旧路线和旧体制的支持者要求加强国有企业的垄断地位，加强政府及其官员不受约束的“专政”权力，不正是强化腐败的制度基础，和他们所宣称的目标南其辕而北其辙吗？

这样，虽然旧路线和旧体制的支持者利用民族主义和民粹主义的煽情和他们在意识形态领域的某种优势，在对医疗、教育、住房以及国企改革等具体问题的讨论中，通过蒙蔽蛊惑大众，取得了某种程度的成功，但是一当他们亮明底牌，即扭转历史车轮，回到给中国人民造成了巨大民族灾难的旧路线和旧体制去的时候，那些虽然对于改革开放的某些具体做法和中国社会的现状怀有意见，但能够理性思考问题、并不反对经济改革和政治改革大方向的人们，也就离他们而去了。

对于这种开倒车的主张，中国的党政领导也明确地表明了自己的态度。胡锦涛总书记2006年3月在全国人民代表大会上海代表团的讲话中指出，要毫不动摇地坚持改革方向，不断完善社会主义市场经济体制，充分发挥市场在资源配置中的基础性作用。2007年10月召开的中共十七大，在中央委员会的报告中尖锐地提出“举什么旗，走什么路”的问题，对那种走回头路的主张进行了正面的批判。这份报告指出：“改革开放符合党心民心，顺应时代潮流，方向和道路是完全正确的，成效和功绩不容否定，停顿和倒退没有出路。”中国是否能够在未来的30年续写辉煌，将取决于我们能否正确应对新一轮的挑战。

（作者：国务院发展研究中心研究员）