

DOI:10.3969/j.issn.1674-8131.2021.01.001

改革开放以来中国经济制度变迁回顾与思考

许经勇

(厦门大学 经济学院,福建 厦门 361005)

摘要:中国特色社会主义基本经济制度是改革开放后一系列经济制度变迁的结果。中国的经济制度变迁是解放和发展生产力的要求,具有明确的市场化方向,并采取了渐进式、系统化推进策略以缓解改革阻力:以农村经济制度变迁为突破口,尔后逐步推进城市经济制度变迁;从制度外增量改革入手,尔后逐步推进制度内存量改革;从政策性调整入手,尔后逐步推进制度创新;从局部性制度创新入手,尔后逐步扩大到全局性制度创新;从塑造真正的市场主体到构建完整的市场体系再到制定有效的市场规则,建立并不断完善社会主义市场经济体制。同时,中国的经济制度变迁坚持了党的领导,坚持了社会主义道路,坚持了人民主体地位,党和政府对家庭承包经营等自下而上的需求诱致型制度变迁进行了充分肯定、积极推广和科学优化,并自上而下地推动了城市改革和国有企业改革等系统化的供给主导型制度变迁。因此,中国的经济制度变迁不但实现了从传统计划经济制度到社会主义市场经济制度的转变,而且还实现了持续高速的经济增长奇迹,极大地解放和发展了生产力。要持续推进中国特色社会主义市场经济制度变迁,促进国内经济高质量发展和对外经贸高水平高层次发展,推动形成国内国际双循环新发展格局;还应将中国市场经济的实践优势上升为制度优势和理论优势,为其他国家的经济制度变迁提供借鉴,并为世界经济运行机制的完善提供中国方案。

关键词:经济制度变迁;改革开放;计划经济;市场经济;市场主体;市场体系;市场规则;市场经济体制

中图分类号:F120

文献标志码:A

文章编号:1674-8131(2021)01-0001-11

一、引言:经济制度变迁的动力与阻力

经济制度是由一组经济规则集合而成的,是对人们经济行为和方式的界定和规范,也是对经济主体利益关系的界定和维护。从人类社会发展历史来看,经济制度是由生产力水平决定的,随着生产力发展,经济制度也会不断变迁。人们对财富积累的追求使生产力持续进步,而从短期来看经济制度具有稳定性,经济制度可能促进也可能阻碍生产力进步;当经济制度阻碍生产力进步时,就必然要求改变经济制度以适应生产力发展的要求。因此,解放和发展生产力是经济制度变迁的根本动力。然而,任何一种

* 收稿日期:2020-11-25

作者简介:许经勇(1938),男,福建惠安人;教授,博士生导师,国家级有突出贡献专家,主要从事经济制度研究。

经济制度都会形成与其相依存的、相对均衡的利益格局,并被视为是合法的、不可侵犯的,经济制度变迁也就是经济利益关系的变革。从理论上说,经济制度变迁是用效率更高的新制度替代旧制度,新制度具有旧制度不可比拟的优越性,终究会给全体社会成员带来日益增进的利益。但是在新制度的积极效应还没有完全释放以前,经济制度变迁必然会使有些既得利益者(即获得较大相对利益的人群)受到暂时性甚至长期性的利益损失。因而,旧经济制度的既得利益集团往往会反对经济制度变迁,成为经济制度变迁的阻碍者;而能够从新制度中获得更多利益的经济主体往往会拥护经济制度变迁,成为经济制度变迁的推动者。需要强调的是,随着人类社会的进步,国家和政党的形成与发展,使政府在经济制度变迁中起到关键作用。而政府本身(尤其是地方政府)也是经济行为主体和利益相关者,加上多元化经济、社会、政治理论和道路的并存,对于生产力进步驱动的经济制度变迁,政府可能是倡导者和推动者,也可能是抵制者和阻碍者。

中华人民共和国的成立使中国人民在中国共产党的领导下站了起来。在新中国成立初期,基于当时的历史条件,在经典马克思主义的指导和苏联模式的影响下,中国建立了传统社会主义计划经济制度。中国传统计划经济制度具有历史必然性和合理性,但这是一种集权式的经济制度,其固有的集中过度、统得过死等弊端严重地束缚了地方、企业、个人等经济主体的积极性,在当时乃至现在的生产力发展水平下都是一种低效率的经济制度。因此,经济制度变迁成为必然。改革开放以来,中国经济制度的变迁极大地解放和发展了生产力,创造了持续高速增长经济奇迹,在短短的四十年间使中国富了起来强了起来。中国经济制度变迁本身的成效及其带来的经济增长绩效都是极其显著的,并且在此过程中中国的经济社会发展是稳定的、健康的,但这并不代表没有阻力。中国的经济制度变迁是从计划经济转变为市场经济,虽然坚持了社会主义道路,但这种转变也是系统性的,必然带来利益分配格局的大调整,尤其是“体制内”与“体制外”的利益关系产生了巨大变化。因此,利益受损者会支持传统计划经济制度的合法性,反对经济制度的市场化变迁,形成经济制度变迁的阻力。此外,中国经济制度的市场化变迁总体上是实践先于理论的,因而其还会受到传统社会主义理论和观点的干扰。对此,中国的经济制度变迁选择了渐进式推进的模式^[1],即从改革阻力最小的领域入手,尔后逐步创造条件继续向前推进。目前,中国经济体制改革进入全面深化阶段,将涉及更多的利益调整,可能面临更大的阻力。因此,有必要充分借鉴渐进式、系统化改革的经验,妥善处理各市场经济主体的利益关系,以进一步推动和深化中国经济制度的市场化变迁。

二、以农村经济制度变迁为突破口,尔后逐步推进城市经济制度变迁

邓小平指出:“改革首先是从农村做起的。”“农村改革取得成功以后,我们就转到城市。城市改革比农村改革更复杂,而且有风险。”^[2]¹¹⁷我国经济制度变迁之所以选择农村为突破口,原因是多方面的,本文主要从以下两个方面来阐述:

第一,农村是受传统计划经济制度压抑较严重的社区,从相对意义上说,农村居民是传统计划经济制度的“牺牲者”,而城市居民则是传统计划经济制度的“受益者”。突出的表现是,搞了20多年的社会主义,许多农民连温饱问题都没有得到解决。习近平同志的重要论著《摆脱贫困》,主要也是研究农村的贫困问题以及如何脱贫致富。因此,广大农民群众对改革传统计划经济制度具有更高的积极性。与之相联系,农村的经济制度变迁在启动阶段表现为“自下而上”地推进,带有很大的自发性。因此,农村的经济制度变迁属于需求诱致型的制度变迁(也称为需求主导型的制度变迁)。这种需求诱致型的制度变迁也是市场取向的制度变迁,是建立在利益一致基础上的制度变迁,或者说是收益最大化(成本最小化)的制度变迁。这种带有自发性的需求诱致型制度变迁,充分反映了广大农民群众求生存、求发展的内在要求,其核心是把生产经营自主权还给农民,让权、责、利高度统一于农户。这种新制度的创立,

极大地调动了农民群众积极性,在较短的时间内解决了长期想解决而又未解决的温饱问题。

第二,在传统计划经济制度下,农村与城市是典型的二元经济结构(或典型的二元经济制度),农村与城市的经济往来较少,且自给自足的自然经济在农村占很大比重,使得农村的经济制度变迁可以在一个相对封闭的系统内进行。这种经济制度变迁的启动对既得利益集团的冲击不大,可能遇到的阻力也比较小。邓小平同志指出,与农村改革不同,“城市改革每走一步,都会影响千家万户。”^{[3]537}“城市改革实际上是整个经济体制的改革,这是要冒很大风险的。”^{[3]546}农村经济制度变迁的第一步,是把农民塑造成为自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展的市场主体,极大地调动了农民的生产积极性,提高了农业劳动生产率;在增加农民收入的同时,也不断丰富城乡农副产品市场,改善了城市的农副产品供应,使包括城市居民在内的全体社会成员都能得到利益,从这个意义上说,农村经济制度变迁是“帕累托改进”的制度变迁,也就是人人受益的制度变迁。现在回顾起来,在改革开放以来的经济制度变迁中,农村经济制度变迁的第一步,即实行家庭承包经营制度,是制度变迁成本最小而变迁效益最大的,短短几年内就解决了长期想解决而又未能解决的温饱问题,没有这一步经济制度变迁的极大成功,其他经济制度变迁(特别是城市经济制度变迁)也就无从谈起。对这一步经济制度变迁,无论作怎么样的评价也不会过高。习近平同志特别强调,农民家庭承包“是农民土地承包经营权的根本,也是农村基本经营制度的根本。”^{[4]50-51}

农村经济制度变迁之所以取得如此显著的绩效,根本原因在于其把农业生产经营主体(承包户)真正塑造成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的市场主体,即中国的经济制度变迁从一开始便具有市场化取向。塑造微观市场经济主体的核心是产权很明晰,家庭承包经营制度在土地所有权属于农民集体的前提下,将农村土地的占有权、使用权、收益权、转让权等划归农户所有,实现了马克思在《资本论》中所说的“重新建立个人所有制。”^{[5]①}农户有了明晰的土地产权,则会形成刚性的市场激励机制与约束机制,极大地调动了农民群众的生产积极性和创造性^[6]。该制度变迁源于农民自发的行动,是需求诱致型的制度变迁,是极大地解放和发展生产力的制度变迁,也说明中国经济制度变迁的市场化方向是生产力发展所要求的方向,是正确的方向。与此同时,农村经济制度变迁也是在党的领导下进行的:一方面,党和政府对家庭承包经营制度的肯定、推广和优化^②,使其迅速在全国范围内推行,成为农村基本经营制度,并有效促进了农业生产效率的显著提高和农村经济的快速增长;另一方面,在肯定农村经济制度变迁的市场化方向的同时,也坚持了社会主义道路,即坚持农村土地所有权归农民集体所有。

值得我们深思的是:在1978年党的十一届三中全会以前,较大规模的包产到户在全国曾经出现过三次,但都被“自上而下”地压下去了;在党的十一届三中全会以后的一段时间内,包产到户或家庭承包也是被禁止或限制的,中央文件对包产到户或家庭承包的态度先后经历了“不准包产到户”“不要包产到户”“少数边远山区和落后地区可以包产到户”;直至1982年,中央一号文件才明确指出家庭承包制是社会主义集体经济的生产责任制。可见,对待人民群众自发推行的经济制度变迁,只要是有利于生产力发展的,政府都应予以支持,并积极进行推广和优化。邓小平同志指出,“家庭联产承包责任制也是由农民首先提出的。”^{[3]711-712}习近平同志也指出,在农村选择什么样的经营制度,“要尊重农民意愿和维护农民

① 马克思这里所说的“重新建立个人所有制”,不是绝对意义上的个人所有制,而是集体所有制与个人所有制有机结合在一起。按照传统的所有制概念,所有权、占有权、使用权、支配权、收益权、转让权是同一的,不可分割的;但是,根据法律意义上的所有权概念,所有权、占有权、使用权、支配权、收益权、转让权是可以分开的。通过用益物权法可以破解这个难题。用益物权是指非所有权人对他人所有的物享有占有权、使用权、收益权以及转让权。当用益物权人在遵守相关法律规定的前提下,对他物权依法享有占有权、使用权、收益权以及转让权时,所有权人不得干涉用益物权人行使上述权利。

② 比如从“两权分离”到“三权分置”,就是党和政府根据经济发展实际对家庭承包经营制度的进一步优化。

权益,把选择权交给农民,由农民选择而不能代替农民选择。”^{[4]59}从这里我们可以更深刻体会到习近平同志“以人民为中心”思想在经济制度变迁中的指导意义和战略作用。

农村经济制度的变迁及其取得的巨大成功,必然会触动城市经济系统,进而引发城市经济制度的变迁。但与农村自下而上的需求诱致型经济制度变迁不同,城市改革是供给主导型(或政府强制型)的制度变迁,无论是财税制度、就业制度、医疗制度、住房制度还是户籍制度,城市改革都表现为自上而下地推动。之所以会有如此显著的差别,原因在于城市是传统计划经济制度较为强大的地方,制度变迁带来的利益分配格局变化较大,改革的难度也大;而农村则是传统计划经济制度较为薄弱的地方,改革比较容易推进。与农村经济制度变迁一样,城市经济制度变迁的方向也是市场化,但由于是供给主导型的制度变迁,往往不容易一步到位,在改革初期计划经济与市场经济并存的“双轨制”是普遍存在的现象。比如,“农民工”“城中村”等是城乡二元制度在城市的缩影。

三、从制度外增量改革入手,尔后逐步推进制度内存量改革

中国经济制度变迁是“扬弃式”的经济制度变迁,不是(也不能)采取推倒重来的“休克疗法”,不能即刻废除传统计划经济制度。既要依靠传统计划经济制度,又要进行经济制度创新,这是不可回避的矛盾。变革传统计划经济制度,必然涉及经济利益的重大调整,如果步子迈得过大,既得利益集团难以接受,而其往往又具有占主导地位的话语权,改革会面对相当大的阻力,这就需要进行渐进式的改革。首先是选择能使所有人都能获得利益增进的经济制度变迁,如前所述的农村家庭承包经营制度;其次则可以选择使部分人利益增进但又不损害(或损坏很少)其他人既得利益的经济制度变迁,即在传统计划经济制度以外的领域率先改革,也称之为从“制度外改革”或“增量改革”入手。这种制度外增量改革突出表现在乡镇企业的“异军突起”上。

邓小平同志指出,“农村改革中,我们完全没有预料到的最大的收获,就是乡镇企业发展起来了,突然冒出搞多种行业,搞商品经济,搞各种小型企业,异军突起。这不是我们中央的功绩。”^{[2]238}“而是基层农业单位和农民自己创造的。”^{[3]631}乡镇企业之所以被称之为“异军”,是因为在传统计划经济制度下国有企业是“正规军”,国家工业化的推进要依靠城市的大中型国有企业,工业化与城市化相辅相成。谁也没有料到在广大农村也会自发地发展出与“正规军”(即国有企业)相竞争的乡镇企业(即草根企业),而且乡镇企业的发展是市场化的,进而形成一支传统计划经济制度之外的在市场经济中运行的“异军”。早在1985年,乡镇企业产值就超过农村社会总产值的50%,成为发展农村经济、扩大农村就业、增加农民收入的重要渠道;20世纪90年代乡镇企业成为国民经济的重要组成部分。1992年乡镇企业总产值达1.6万多亿元,相当于1985年全国社会总产值;其中乡镇工业总产值达1.2万多亿元,约占当年全国工业总产值的35%,从业人员超过1亿人,与当年国有企业的职工人数相当。改革开放以来,很多有效带动农村经济发展的新模式,包括“长三角模式”“珠三角模式”“温州模式”以及“晋江模式”,都是建立在乡镇企业蓬勃发展的基础上的。

非公有制经济或民营经济的迅速发展,也是制度外增量改革的重要方面。中国市场经济的发育程度是随着非公有制经济的发展而不断提高的,没有非公有制经济,就没有市场经济。改革开放以来,迅速发展起来的非公有制经济或民营经济,已经成为城镇新增就业的主渠道,对经济增长、国家税收、居民收入、科技创新以及对外贸易等的贡献份额持续上升,在经济发展中起着举足轻重的作用。目前中国民营经济对税收的贡献率超过50%,占国内生产总值的比重超过60%,在高新技术企业中的占比超过70%,提供城镇就业超过80%,对新增就业的贡献达到90%。公有制企业与非公有制企业具有很强的互补性:公有制企业(尤其是占主体地位的国有企业),资本实力较为雄厚,有利于发挥社会主义制度集中力量办大事的优越性;非公有制企业机制灵活,能够较好适应市场经济多变性和不确定性的要求,具有

较强的市场潜力和增长能力。无论是公有制经济还是非公有制经济,都是社会主义市场经济的重要组成部分。

2019年党的十九届四中全会指出,“公有制为主体、多种所有制经济共同发展”“按劳分配为主体、多种分配方式并存”“社会主义市场经济体制”是社会主义基本经济制度的三个不可或缺的内在要素,标志着中国共产党对社会主义基本经济制度的认识达到新的高度,是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要创新和发展。以公有制经济为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度,是中国经济持续快速发展、经济质量不断提高的制度保证,也是社会主义经济制度优越性的集中表现,是社会主义市场经济赖以存在和发展的基础。与“公有制为主体、多种所有制共同发展”相匹配的分配制度是“按劳分配为主体、多种分配方式并存”,这种分配制度有利于兼顾效率与公平,防止出现严重的两极分化,是社会主义阶段解放和发展生产力,促进共同富裕的本质要求;与“公有制为主体、多种所有制共同发展”相匹配的经济运行机制是“社会主义市场经济体制”,要将公有制经济主体与非公有制经济主体置于统一的市场环境中进行公平的市场竞争。

现在回顾起来,传统计划经济制度以外的增量改革,要做到完全不触动既得利益者是不可能的。因为传统经济制度结构下的利益结构是处于一种相对均衡状态的,并且各经济主体在此利益结构下的既得利益是受法律和制度保护的。传统经济制度外的增量改革推进到一定阶段,必然会打破制度交易的平衡,从而使传统既得利益者受到一定程度的利益损害。市场空间总是有限的,增量制度变迁的产物——乡镇企业、非公有制企业或民营企业的蓬勃发展,必然会对传统公有制企业的既得利益造成较大的冲击,两者成为竞争对手,冲突和矛盾是客观存在的。只是这种损害程度比起制度内存量改革要小得多,相对比较容易为既得利益者所接受。因此,只进行制度外增量改革不能实现真正的“帕累托改进”,不是最优方案,只能说是次优方案。还必须进行制度内存量改革,将公有制企业也塑造成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的市场主体,并构建统一的市场体系、市场规则和市场运作机制,让其与非公有制企业在相同的市场环境中进行公平的市场竞争和合作,才能实现真正的“帕累托改进”。

四、从政策性调整入手,尔后逐步推进制度创新

我国经济制度变迁之所以能够迅速打开局面,并不断地向纵深推进,很大程度上得益于家庭承包制的建立和乡镇企业的崛起。如果说家庭承包制把“一统天下”的传统计划经济制度打开了一个缺口,那么乡镇企业的“异军突起”则使中国经济制度不可避免地朝着市场化的方向演变。但是,这两项制度变迁都是农民自己创造的,都是源于农民群众的自发行动。农村是中国市场经济的发源地,但市场经济的发育和市场经济体制的形成绝对离不开城市改革,离不开国有企业改革。在城市经济制度变迁及其制度内存量改革的启动阶段,为了减轻制度变迁遇到的阻力,在很多领域并没有立改传统计划经济制度,而是先在传统计划经济制度的框架内做些政策性调整。这里以国有企业改革为例进行分析。

为克服传统计划经济制度对国有企业统得过死的弊端,改革开放后首先实施了对国有企业“扩权让利”的过渡性政策,即把一部分权力和利益下放给地方、企业和个人(包括利润留成、利改税和承包经营责任制等政策调整),以利于调动地方、企业和个人的积极性。但是,一般情况下,这种政策性调整,只有激励机制,而没有约束机制,往往会导致工资、奖金、福利等的增长速度超过企业利税的增长速度,进而造成国有资产大量流失。要从根本上解决这个问题,就必须从政策性调整转入制度创新。建立硬预算约束机制则是国有企业制度创新的重要标志,只有建立起硬预算约束机制,才有可能把国有企业塑造成为自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展的市场主体。而要形成硬预算约束机制,必须具备四个基本条件:一是企业必须为自己占有的生产资源支付代价,二是企业必须按事先规定的标准向国家上缴利税,三是企业经营亏损时不能随意获得国家的财政补贴,四是企业必须严格遵守各项契约(包括信贷契

约、商业契约等)。因此,1993年党的十四届三中全会提出,国有企业改革的方向是建立“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的现代企业制度。经过多年的改革实践探索,比较一致的观点是,股份制或公司制是国有企业改革的重要模式。

但是,要把传统的国有企业制度改造成为股份制或公司制,还有一系列问题需要解决,尤其是国有资产产权问题。比如:如何准确评估国有资产价值,以防止在转制过程中国有资产流失;如何有效保障国家、集体和个人作为股东的合法权益,进而建立合理的产权激励和约束机制以及风险防控机制;如何管控国有股权交易,使国家、企业和个人能够平等分享国有资产增值利益;国家的股东职能应由政府的哪个部门代理,以有效避免可能出现的政企不分;等等。2003年党的十六届三中全会提出,要建立“归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅”的现代产权制度,标志着国有企业改革进入一个新的阶段,即通过产权流动或转换推动资本流动和重组,使包括资本在内的各种要素可以根据市场需求从效益低的部门流向效益高的部门,进而促进生产的集聚与集中以及效率的提高。与此同时,在国有企业公司制改革过程中,还存在“一股独大”的现象,即国有股占绝大比重,导致股份制或公司制改造难以取得预期的效果。因此,还需要为重组国有控股上市公司和民营企业进入创造有利的条件。2013年党的十八届三中全会提出,要积极发展混合所有制经济。必须强调的是,国有企业改革离不开市场化的推动。市场经济条件下的任何权利的获得都应通过市场交换实现,所有权也不例外。不完全的市场条件必然导致不完全的所有权形态,扭曲的市场关系必然造成扭曲的所有权关系。所以,2017年党的十九大报告指出:当前“经济体制改革必须以完善产权制度和要素市场化配置为重点,实现产权有效激励、要素自由流动、价格反应灵活、竞争公平有序、企业优胜劣汰。”

进一步从产权制度改革来看农村改革与国有企业改革的差异性。表面上看农村土地产权改革和国有企业产权改革具有相似性,都是“两权分离”^①(所有权与经营权分离),但两者的“两权分离”所带来的委托代理成本具有本质区别。由于所有者与经营者利益的不一致,所有权人把资产或资源委托给经营权人经营,就会产生代理关系带来的代理成本,使经营者的经营方向有可能偏离所有者的目标。农村土地属于农民集体所有,承包农户则是集体成员,经营者与所有者的目标具有较高的一致性,加上农业家庭生产经营规模及监督成本较小,因而农村土地所有权与经营权的分离几乎没有代理成本;同时,包干制使农户的经营绩效与其自身收益密切相关,进而极大地激发了农户的生产积极性和经营活力,也为农民走向市场扫除了障碍。而国有企业属于全民所有,相对于“农民集体”,“全民”更为抽象,也有更多的目标取向,导致所有者与经营者的利益可能具有较大的不一致性,加上企业生产经营规模较大、组织运行较复杂,监督成本也较高,因而国有企业所有权与经营权的分离会产生较大的代理成本;同时,国有企业经营者的收益与经营绩效的关联度相对较小,其努力程度也难以衡量,如果没有有效的激励和约束机制,不但可能产生激励不足问题,还可能引发寻租、利益输送等弊端。此外,由于国有企业的特殊性和政府干预的惯性,简单的“两权分离”并不能使国有企业转变为真正的市场主体,还需要在诸多领域进行相应的市场化改革。可见,公有化程度越高的领域,改革的难度越大,产权越难明晰,越难与市场经济接轨。因此,某种意义上讲农村经济制度变迁是一步到位的,并在短期内取得了巨大成效;而国有企业改

^①关于“两权分离”的合理性和合法性,需要从理论上厘清所有制与所有权的关系。西方经济学离开所有制关系谈所有权,没有抓住问题的实质。马克思提出了科学的所有制和所有权理论:所有制是一个经济范畴,是一系列经济关系的产物,所有权则是所有制关系的法律表现。所有制关系包括归谁所有、归谁占有、归谁使用、归谁受益,其主体是同一的;所有权也包括归谁所有、归谁占有、归谁使用、归谁受益,但与所有制不同,所有权的主体在一定条件下是可以分离的,即分属于不同主体。马克思把所有权关系或财产关系定义为“生产关系的法律用语”^[7]。既然是法律用语,法律可以对此作出具体的规定,进而使所有权与占有权、使用权、收益权相分离有了法律依据。

革面对的利害关系要复杂得多,需要逐步推进,其短期绩效也逊色于农村经济制度变迁。

五、从局部性制度创新入手,尔后逐步扩大到全局性制度创新

计划经济体制与市场经济体制是两种不同性质的经济制度,要实现从计划经济制度向市场经济制度的转变,其长期性、艰巨性、复杂性是难以想象的,阻力也是相当大的。加上没有现成的经济制度和经验可供借鉴,中国的经济制度市场化变迁没有一下子全面铺开,而是在实践中探索前进,选择了以点带面、以局部带动全局的制度创新路径。这种以局部带动全局的制度创新在地域上表现为:先在条件较好的地区通过发展市场经济促进经济快速增长,再通过辐射效应带动全国的经济增长和市场经济发展;先在有条件的地区进行改革试点,再推广到全国。具体来讲,最为典型的就是根据不同阶段改革开放的需要,相继建立了经济特区、综合配套改革试验区、新区以及自由贸易试验区等。

为了在经济制度变迁取得突破性进展的同时保持经济发展的稳定,就必须从计划经济制度较为薄弱、市场经济制度较易建立的地方开始,经济特区应运而生。1980年中国设立深圳、珠海、汕头、厦门4个经济特区,1988年又建立海南经济特区。经济特区是以引进外资、发展非公有制经济为主的区域,一般设置在地理位置较为优越、公有制经济(尤其是国有经济)比重较低、计划经济制度较为薄弱的地区。这些地区受传统计划经济制度制约较小,非公有制经济尤其是外资经济比较容易发展。在当时投资环境较差的情况下,为了吸引外资,中央赋予这些地区特殊优惠政策,包括税收优惠、金融优惠、土地厂房使用权优惠、固定资产折旧优惠以及放宽外汇管制等。这些特殊优惠政策对扩大对外开放、加快引进外资发挥了积极的作用,也构建了经济特区独特的经济竞争优势,使经济特区以超常速度实现经济繁荣和社会进步并有效带动了全国的经济增长,也为全国的改革开放起到了“窗口”和“试验田”作用。在经济特区实行特殊优惠政策,固然对突破旧制度、建立新制度起到了积极作用,但却不符合市场经济所固有的公平竞争规则,不符合经济制度变迁的最终目标。随着社会主义市场经济体制的建立和完善,特殊优惠政策的覆盖面将越来越狭小直至消亡,而普惠政策的覆盖面将越来越宽大直至建立全国统一的市场体系。

正是在这种背景下,中国又先后建立了一批包括深圳、厦门经济特区在内的综合配套改革试验区。综合配套改革试验区是经济制度变迁从重点突破、单方面改革向综合配套改革转变的必然产物,是完善社会主义市场经济制度的必然选择。顾名思义,综合配套改革试验区的核心在于全局性、系统性、链条性,要从生产、流通、分配、消费以及经济、政治、社会、文化、城乡、生态等方面多领域进行制度创新,形成相互补充、相互配套的制度体系和运行机制,以增强各方面、各领域、各层次的协调性,实现经济社会高质量可持续发展。中央选择有一定代表性又符合条件的地区进行综合配套改革试验,并把解决各地区发展中面临的主要矛盾与攻克全国性制度创新难题有机结合起来,通过全面系统的制度创新,率先建立和完善社会主义市场经济制度,为全国其他地区的综合性配套改革发挥示范作用。应当说,创建经济特区和综合配套改革试验区,都是为了促进计划经济制度向社会主义市场经济制度转变。如果说经济特区为建立社会主义市场经济制度开辟了道路,那么,综合配套改革试验区则是与经济特区一起,为进一步完善社会主义市场经济制度创造条件^[8]。

追求利益最大化是市场经济发展的核心动力,规模效益的存在决定了市场经济是开放的。随着对外开放的逐步扩大,尤其是加入世界贸易组织后,中国的市场经济与外部的市场经济联系日益紧密。为了适应新时代经济制度创新和进一步扩大开放的要求,党的十八大以来在全国范围内相继建立了21个自由贸易试验区。自由贸易试验区是深化制度创新和扩大对外开放的战略高地,要以制度创新为核心,通过深化改革加快商品、服务、人才、资本、技术、信息等的国际流动,通过市场机制充分利用国际国内两个市场两种资源;同时,要从商品和要素市场的开放上升到市场规则的开放,不但要学习发达国家好的

经验,也要坚持和推广自己好的做法,还要为国际贸易投资规则的完善和全球经济治理体系的优化作出积极贡献。截至2020年9月,各地自由贸易试验区已形成260项可复制可推广的制度创新成果,为实现更高水平对外开放、构建全方位对外开放新格局提供了有力的支撑,也有效促进了国内经济制度的市场化变迁。

六、市场体系发展的渐进性、顺序性与完整性

中国经济制度变迁具有明确的市场化方向,目的是构建高水平社会主义市场经济体制,这就要求建立统一开放、竞争有序的市场体系。从传统计划经济体制转变为社会主义市场经济体制,不但需要逐步推进,还要求制度变迁是系统性的。这里基于中国市场体系的发展,进一步说明中国经济制度市场化变迁的渐进性与系统性。高标准的市场体系要求实现市场准入畅通、开放有序、竞争充分、秩序规范:国内市场统一,不仅仅是地理空间上的统一,还包括市场规则的内在统一,要消除各种行政障碍,为各类市场主体创造公平竞争的市场环境;市场开放不仅仅是对外开放,对内也要开放,即区域之间、城乡之间和部门之间相互开放,形成跨部门、跨地区、跨城乡、跨行业的商品和要素资源自由流动的统一市场体系;完整的市场体系不仅包括消费资料和生产资料的商品市场,还包括资本、劳力、土地、技术、信息等要素市场,不仅包括现货市场,还包括期货市场。完整的市场体系的形成与发展,不可能一步到位,需要分阶段逐步推进,进而具有渐进性、顺序性,具体表现为商品市场发育、要素市场发育和期货市场发育三个不同阶段。

与计划经济制度相辅相成的传统社会主义经济理论,只承认消费资料是商品,不承认生产资料是商品,更不承认要素是商品^①。1984年10月党的十二届三中全会通过的《中共中央关于经济体制改革的决定》指出,社会主义经济是在公有制基础上的有计划的商品经济,把商品的范围从消费资料扩大到生产资料,但也明确提出“在我国社会主义条件下,劳动力不是商品,土地、矿山、银行、铁路等等一切国有的企业和资源也都不是商品”。因为这涉及要素和资源的核心问题,即所有制问题。然而,经济制度变迁的一个重要目标就是,通过放开包括消费资料和生产资料的购销和价格,使商品供给根据市场需求结构的变化而变化,使供给与需求相匹配,实现资源的优化配置,提高资源配置效率。这就要求要素配置也要市场化,让要素能够根据市场信号进行自由流动、重新组合和优化配置。没有要素市场对资源进行市场化配置,只能发挥微观组织的比较优势,无法通过要素的自由流动提高要素生产率和报酬率。此外,要素市场还可以通过地区间、城乡间的要素流动和配置,缩小地区间、城乡间的差距。因此,没有充分发育的要素市场,也就没有完整意义上的社会主义市场经济。2013年11月党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》的一个重要理论创新,就是把市场在资源配置中的作用由“基础性作用”上升到“决定性作用”,从而为完善社会主义市场经济体制提供了理论基础^[9]。2020年4月,《中共中央国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》正式发布,这是中央关于要素市场化配置改革的第一份文件。

在中国经济制度变迁过程中,消费资料市场、生产资料市场、要素市场和期货市场的发育呈现明显的渐进性和顺序性,要素市场、期货市场的发育相对滞后。要素市场发育滞后,既有主观方面的原因,也有客观方面的原因。主观方面的原因主要是:认为公有制是社会主义基本特征,公有的土地是不能买卖的;劳动者是生产资料公有制的主人,劳动力不应当成为商品;既然土地和劳动力这两个最基本的要素都不是商品,不能进入市场流通,那么就不存在要素市场。客观方面的原因主要在于:新中国成立后选

^① 斯大林在《苏联社会主义经济问题》一书中明确指出,社会主义商品关系“只限于个人消费品”。

择优先发展重工业的追赶型经济发展战略,而重工业是资本密集型产业,在当时的条件下所必需的资本原始积累只能由“三农”来承担,其主要途径是工农产品价格剪刀差和城乡要素价格剪刀差,这就必然会抑制农村要素市场的发育,比如严禁农村劳力、土地在市场上流通和交换。中国“三农”问题之所以长期得不到解决,要素市场发育滞后是其中重要的原因。长期制约中国经济发展的因素,主要在供给侧。突如其来的新冠肺炎疫情,对供给侧和需求侧都有影响,但并没有改变供需关系中矛盾的主要方面是供给侧。只有构建更加完善的要素市场化配置体制机制,才能促使要素从低效领域向高效领域流动,提高要素质量和要素配置效率,推进经济发展动力转变、效率提高、质量提升,从而不断优化供给结构。而要发挥市场在资源(或要素)配置中的决定性作用,建立健全要素市场化配置机制,就必须加快要素价格市场化步伐,推动政府从“定价格”向“定规则”转变。凡是能由市场形成价格的要素流动都要交给市场,政府不进行直接干预,通过市场竞争形成要素价格,进而调节要素市场的供求关系,优化要素资源配置。

随着商品市场和要素市场的形成与发育,客观上要求建立规避市场价格风险的机制,以防止市场供求和价格变化对经济社会正常运行造成的严重冲击。在现代市场经济中,规避和转移市场价格波动风险有两种基本形式:一种是借助于政府的行政手段和经济手段,特别是经济手段,即根据不同时期经济发展中面临的主要矛盾,实施不同的财政政策和货币政策。但过多的政府干预,不利于市场的发育和市场经济的健康发展。另一种是借助于市场经济所特有的自我调节、补偿和平衡功能,将价格波动风险进行分解和转移,比如由风险投资者承担,这主要是通过期货市场来实现。期货市场与现货市场相辅相成,是现代市场经济不可缺少的组成部分,其基本功能有两个:一是规避价格波动风险,即通过期货市场的套期保值,有效分解和转移现货市场中的价格波动风险;二是提供较为正确稳定的预期价格信号,减轻和削弱资源配置中可能出现的盲目性和短期行为,使价格信号在资源配置中发挥积极作用。因此,完善社会主义市场体系还需要积极发展健康的期货市场。

除了各类市场发育程度参差不齐,要素市场和期货市场发育明显滞后外,当前中国市场体系的完善和发展还面临诸多难题,主要包括:一是与城乡二元制度结构相联系的城乡市场分割仍然存在,城乡要素双向自由流动的体制机制有待完善,若不能解决这个问题,城乡差别不断扩大的趋势将难以扭转;二是由行政分权和财政分权改革造成的市场分割较为严重,地方和部门利益膨胀限制了要素在地区间和部门间的自由流动,不利于区域和产业协调发展,也不利于提高资源配置效率;三是如何解决数据要素的确权问题^①,还有待于深入研究;四是市场规则建设滞后,市场交易行为不够规范;等等。由此可见,要建立完善的社会主义市场经济体制,还需要积极推进经济制度的市场化变迁,深化经济体制改革的任务还很艰巨。

七、结语：持续推进中国特色社会主义市场经济制度变迁

习近平同志指出：“我国经济发展获得巨大成功的一个关键因素，就是我们既发挥了市场经济的长处，又发挥了社会主义制度的优越性。”^[10]中国特色社会主义基本经济制度的形成是生产力发展的要求，也是改革开放后从传统计划经济制度向社会主义市场经济制度转变的结果。中国经济制度的变迁起源于农民自发性的需求诱致型制度创新，从一开始就具有鲜明的市场化取向，并逐步而坚定地系统化推进：以农村经济制度变迁为突破口，尔后逐步推进城市经济制度变迁；从制度外增量改革入手，尔后逐

^①《中共中央国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》将数据作为一种新型要素提出，目的是促使其成为推动经济高质量发展的新动能。当前中国制造业面临比较优势明显削弱的挑战，要重塑制造业国际竞争优势，必须加快推进制造业的数字化转型。但是，数据交易中如何确权、单位是什么等问题尚在探索之中。

步推进制度内存量改革;从政策性调整入手,尔后逐步推进制度创新;从局部性制度创新入手,尔后逐步扩大到全局性制度创新;从塑造真正的市场主体到构建完整的市场体系再到制定有效的市场规则,建立并不断完善社会主义市场经济体制。这种渐进性式的经济制度变迁,之所以以传统计划经济制度较为薄弱而又受传统计划经济制度压抑较为严重的农村为突破口,从农村到城市,从增量到存量,从政策到制度,从局部到全局,逐步建立和完善社会主义市场经济体系,是为了更好地协调各经济主体的利益关系,减轻改革阻力,以维护制度变迁中的经济社会稳定。同时,这种渐进性式的经济制度变迁也坚持了党的领导,坚持了社会主义道路,坚持了人民主体地位,党和政府对家庭承包经营等自下而上的需求诱致型制度变迁进行了充分肯定、积极推广和科学优化,并自上而下地推动了城市改革和国有企业改革等系统化的供给主导型制度变迁。正是由于上述原因,中国的经济制度变迁不但实现了从传统计划经济制度到社会主义市场经济制度的转变,而且还实现了经济持续高速增长,极大地解放和发展了生产力。

中国特色社会主义市场经济体制已经建立,但仍需不断完善,而且深化经济体制改革将面临更多更大的利益关系调整,可能会有更大的阻力。今后的经济制度变迁也必须以解放和发展生产力为根本,坚持中国共产党的领导,坚持社会主义道路和市场化方向,要充分发挥人民群众的积极性和能动性,也要处理好各方利益关系。新时代的经济制度变迁要着眼于解决社会主要矛盾,也要放眼世界百年未有之大变局。中国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾,经济发展必须处理好效率与公平的关系。经济制度变迁,一方面要进一步促进生产力进步,实现充分发展;另一方面要平衡好地区间、部门间、群体间的利益关系,实现协调发展。在促进国内经济高质量发展的同时,经济制度变迁也要促进高水平高层次对外经贸发展,推动形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。当前,世界处于百年未有之大变局,不稳定性不确定性增强。在新冠疫情以及贸易保护主义等的冲击下,世界经济下行而中国经济独好,反映出中国的市场经济至少在集中力量办大事、减缓经济波动、缩小贫富差距等方面具有显著优势。基于市场化方向,中国以往的经济制度变迁学习和借鉴了发达国家发展市场经济的有益经验,今后也需要学习和借鉴,但更应挖掘本土经验并进行系统化集成,以更好地发挥中国特色社会主义经济制度优势。因此,应将中国市场经济的实践优势上升为制度优势和理论优势,为其他国家(尤其是发展中国家)的经济制度变迁提供借鉴,并为世界经济运行机制的完善提供中国方案。

参考文献:

- [1] 许经勇.论我国的渐进式改革[J].财经论丛(浙江财经学院学报),1995(6):1-8.
- [2] 邓小平文选:第3卷[M].北京:人民出版社,1993.
- [3] 邓小平思想年编(1975—1997)[M].北京:中央文献出版社,2011.
- [4] 习近平关于“三农”工作论述摘编[M].北京:中央文献出版社,2019.
- [5] 马克思.资本论:第1卷[M].北京:人民出版社,1975.832.
- [6] 最新土地法律政策全书[M].北京:中国法制出版社,2009.245-246.
- [7] 马克思恩格斯选集:第2卷[M].北京:人民出版社,1972.82.
- [8] 许经勇.综合配套改革试验区与经济特区有何异同[N].人民日报,2011-09-06(007).
- [9] 许经勇.如何认识从“基础性作用”到“决定性作用”[N].人民日报,2013-12-06(007).
- [10] 习近平.不断开拓当代中国马克思主义政治经济学新境界[J].求是,2020(16).

On the Gradualness of the Evolution of China's Economic Institution since the Reform and Opening-up

XU Jing-yong

(Faculty of Economics, Xiamen University, Xiamen 361005, Fujian, China)

Abstract: The basic socialist economic institutions with Chinese characteristics are the result of the evolutions of a series of economic institutions after the reform and opening-up. The evolution of economic institutions of China is the requirement for the liberation and development of productivity, has obvious market-oriented direction and uses gradualness and systemization promotion strategy to mitigate the resistance. The socialist market economy system is continuously set up and perfected by taking rural economic institution evolution as the sally port and then gradually promoting urban economic institution evolution, by increment reform initiation outside the institution and then gradually starting stock reform in the institution, by initiating policy adjustment and then gradually boosting institutional innovation, by local institutional innovation initiation and then gradually extending to global institutional innovation and by molding real market main bodies and then constructing overall market system and then making effective market rules. Meanwhile, China's economic institution evolution sticks to the Party's leadership, socialist road and people's main body position, and the Party and government sufficiently confirm the institutional changes caused by the demand from the bottom to the top such as family contracted business and so on, actively generalize and scientifically optimize the institutions, and promote the systematic supply-leading institution evolution such as urban reform, state-owned enterprise reform and so on from the top to the bottom. Thus, China's economic institution evolution not only realizes the change from traditional plan economy institution to socialist market economy institution but also creates continuous rapid economic growth miracle, which greatly liberate and develop the productivity. China should continuously boost the change of socialist market economy institution with Chinese characteristics, promote the high-quality development of domestic economy and the high-level development of foreign trade, boost the formation of domestic and international double-circulation new development pattern, furthermore, raise the practical advantage of China's market economy to institutional advantage and theoretical advantage to provide the reference for the economic institution evolution of other countries and to provide China Scheme for the perfecting of the world economy operation mechanism.

Key words: evolution of economic institution; reform and opening-up; plan economy; market economy; market subject; market system; market rules; market economy system

CLC number:F120 **Document code:**A **Article ID:**1674-8131(2021)01-0001-11

(编辑:夏 冬)