

社会公正与中国改革的经验教训

Social Equity and Experiences and Lessons of China's Reform

秦 晖

(清华大学 北京 100084)

中国改革已进行了 20 年了,但中外改革成败的比较研究严格地说还是在 90 年代苏东剧变后才真正开始的。因为在那以前所有前计划经济国家的改革无论微观上有何不同,宏观上都属于所谓的体制内改革。而 90 年代,前苏联东欧国家走上了另一条改革之路,这就与我国形成了比较。这些年来,无论政治、文化方面的比较怎么样,从经济上讲中国虽遇到不少问题,但总的来说一直处于增长期;而苏东诸国则都出现了“U”型曲折,有些国家(如波兰、捷克、斯洛文尼亚等)在短暂阵痛后即进入了持续增长,另一些国家(如俄罗斯)则危机延长而且回升乏力,但转轨初期经济下滑则是共同的。这就使国内外都盛行着中国成功而东欧失败(至少是不如中国成功)的评论。但对成败的原因分析则各有不同,就国内而言明显地可分为三个阶段。

第一阶段从苏东剧变起到 1992 年邓小平南巡。当时盛行“姓社姓资”之说,认为中国改革姓社,所以成功,而苏东改革姓资,所以失败了。这种说法迄今也未消失,但影响已急剧下降了。

邓小平南巡后经济改革又兴,而“不争论姓社姓资”已成主流声音,于是认为中国、东欧改革不是方向之别而是速度和顺序之别的观点盛行。流行的说法是:中国改革是渐进的,摸着石头就过了河,而东欧改革是激进的,一步没迈过壕沟就摔惨了。还有人看到中国在许多方面(如办特区及优惠外资)其实比东欧更“激进”,于是把渐进激进之别修改为存量增量之别,说中国搞的是增量改革,所以成功,而东欧一来就搞存量改革,所以失败了。

及至前年十五大与去年“两会”之后,我国改革也日趋“激进”,并且指向了国企等“存量”,于是上述诸说渐衰,而新的解释模式又应时而生。

有人作“俄越改革比较”,认为休克疗法其实不坏,越南行之颇见奇效,而俄罗斯行之则不灵,关键在于越南保持了铁腕强权,所以物价说涨就涨,工人说撵走就撵走,国企说给谁就给谁,谁也不敢说不字,于是改革便能顺利到位;俄国则不幸搞了所谓民主,失业一高,福利一降,就议会里吵社会上

闹,政府下不了手,“休克”到不了位,故而陷入困境。显然,这里讲的是越南,实际所指是很清楚的。

有人则提倡交易成本之说,认为东欧搞的是“公共选择”式改革而中国搞的是“双方交易”;而公共选择之成本大于双方交易,这就是中国成功而东欧失败之原因。

还有种说法是:东欧搞的是“向后看”的改革,老是纠缠工人创造的积累怎么算、“非法”的没收怎么赔等“过去的问题”。而中国搞的是“向前看”的改革,只要蛋糕能做大,怎么切都可以,“过去的问题”不管它,而只求面向未来,所以成功了,云云。

这些说法在驳论方面有些道理,但“渐进激进”或“存量增量”之说并不能揭示中国改革的真正得失。在许多领域(如对外资的优惠和在劳资关系中的资方优势)中我国实际上远比东欧更“激进”;而变公社为家庭农场这样一场涉及我国 80% 人口的变革,难道不正是典型的存量改革么?我国改革中成效最著的不正是这些领域的改革么?

但这些说法的立论是不能成立的。无论“扬越抑俄”、“扬‘双方交易’抑‘公共决策’”还是扬“向前看”抑“向后看”,其实质都是一个:铁腕寡头强行处置国有资产而不顾社会公正,改革就能成功;若是讲什么公共决策、起点平等、民主量化、历史欠账——一句话,若强调改革的公正性,就会加大制度变迁的“交易成本”,使改革失败。我以为无论理论上还是实践中,这种看法都是站不住脚的。

交易成本理论是当代经济学最重要的成就之一。但这一理论只适用于已确定的交易方之间的交易过程,而不能用于交易方的确定。说白了:这个理论首先是支持“交易”而反对“抢劫”(凭权势强占)的。它只能比较各种交易方式的成本,而不能比较交易与抢劫的成本。科斯的一个经典说法是:工人为什么不自己到市场去出卖产品和劳务,而要受雇于企业?就因为企业这种组织形式能降低交易费用。科斯并没有这样提问题:如果把这些工人都抓起来进行奴隶制生产,根本不让他们有讨价还价的权利,“交易费用”会不会更省?这并不是荒唐的假

设,因为R·W·福格尔等人曾证明,美国南北战争前南方奴隶制经济在成本与效益方面并不比北方自由经济差。但是无论科斯还是福格尔,都不会用“交易成本”来为奴隶制辩护。应当说,这并不仅仅是出于道义上的限制,而且也是学理上的逻辑使然。因为,有规则的交易与无规则的抢劫之间即使在技术意义上也是无法比较“成本”的。举例言之,如果甲乙二人在市场上反复讲价而仍达不成交易,于是甲干脆拔出刀来把乙给抢了,这是否会使“产权转移”的“成本”降低呢?无疑,如果乙束手任抢,也许会的,但若乙也拔刀相抗,那“成本”可就不堪设想了。换句话说,如果把强权因素引入“交易”,那么由于无法规范预期,“成本”也就无法比较。可见即使是“不道德的经济学”,因技术的理由也不能把“交易成本”用在这种场合。有人宣称:由公共资产的看守者在不受监督的条件下监守自盗是一种“交易成本最低”的私有化方式。即使不作道义上的反驳,人们也会问:你凭什么断言“公共”会对此一声不吭,任凭看守者做这种“无成本交易”呢?

因此,如果说20年来中国改革的巨大成就不能用“姓社姓资”、“渐进激进”来解释,那它就更不能用“以不讲公正来减少交易成本”之说来解释。如果说搞了半截子“休克疗法”的俄罗斯尽管疗效不佳,但比“渐进”的乌克兰境况还是要强,那末在同属“激进改革”的诸国中,更民主也更讲起点平等的波兰、捷克等国又比俄罗斯的效果更好。这表明改革的比较研究不仅不能支持反改革论,也不能支持寡头改革论。

如果不玩弄抽象概念而是就走向市场化而言,那么所谓公正在增量改革方面就意味着更多的自由,在存量改革方面就意味着更多的起点平等。在这两个方面中国20年改革都是有经验的。在增量方面,中国对外资的开放程度实际上超过许多东欧国家,私企发展的空间也日益扩大,虽然仍有官营垄断、外资超国民待遇、劳资关系不平衡(有民间商会而无民间工会)等问题,但“自由的公正”在发展并显示着正面效果则是无疑的。在存量方面,我国废除公社制度的改革通过公共选择、平分土地而政府予以认可的方式实现了农民走向市场时大致的起点平等。而农民之所以主动发动改革,也是由于旧农业体制即使在计划经济范围内也显得很不公平。它是一种“由国家控制而由农民承担控制后果”的经济,既不同于真正的集体经济,也不同于国家控制、国家承担责任的城市国营经济,共同体的束缚功能极强而保护功能缺失,只有“父权”而无“父责”,这即使在共同体本位的价值观下也是极不公正的。这种只是为了取得原始积累而管制农民的体制在前苏联虽也存在过,但他们在原始积累过程完成后,工业已停止了对农民的“抽取”;从1966年苏

联集体农庄实行“有保障的工资制”起,其体制已变为如城市国企一样的“国家承担控制后果”之经济,摆脱共同体的束缚就意味着失去共同体的保护。就这个意义而言,苏联的农业与我国的国企都比我国的人民公社体制要公平些。多数东欧国家农业体制与1966年后苏联类似,而且原始积累时期更短(捷克、东德等工业化国家基本上没有此时期)。少数东欧国家剧变前就没有搞过农业集体化,如前南斯拉夫与波兰,那里的农业剧变前就是个体农场农业,但国家从60年代后为了增加“社会主义吸引力”仍出资为农民建立了退休、免费医疗等社会保障制度。换言之,若旧体制对农民有保护而很少束缚,那里的农民就更谈不上主动改革了。

总之,中国经济改革的前期成功,很大程度上靠农村改革(不仅是农业改革,号称“从无到有”、“从三分天下有其一到半壁江山”的乡镇工业是我国改革工业成就中的重要部分,它也是从大包干产生的后续变革),而农村改革之成功,一不是靠“渐进”;二不是靠“不动存量”,而是由于两个因素:一是改革前农村体制特别不公正(概相对城市体制也相对苏联东欧农业体制而言),二是改革过程较好地体现了公共选择、起点平等。如果中国农民像国企或苏联农民那样被国家管起来但也包下来了,或者像波兰农民那样国家不管却也包下来,中国农民就不会有那种由“管而不包”逼出来的改革冲动。而如果农村改革不是以平分土地为起点,而是开始就把公社改成社长的私人庄园并把农民一脚踢出去,或变为庄园里的长工,那农民不反“改革”才怪呢!

从广义契约—广义公正的角度讲,人们放弃自由是为了获取保护。而共同体在实行束缚的同时也就承担了保护义务。摆脱这样的束缚是要付出代价的。而我国的公社只有束缚而无保护,摆脱它的过程便成了中外改革史上罕见的“无代价的进步”。套用马克思的话说,农民在这一过程中失去的只是锁链,他们得到的却是生存与发展的机会,而且这一机会(以土地为载体)在他们中的初始分配又较均等,他们何乐而不为?显然,这样一场类似“帕累托改进”的变革得以实现,既不是由于什么特殊“文化”的影响(城市里接受“市场文化”的影响不比闭塞的农村更多吗),更不是由于改革前的公社有什么“经济民主”;而就是由于摆脱不公正的冲动与公平的要求。

反过来说,我国改革由于忽视了公正原则而受阻的教训也很多。以住房改革为例,本来住房作为消费品,其“私有化”并不像生产资料私有化那样有意识形态障碍,我国改革前没有合法的私营工厂,但私房一直就有的。从操作来说,住房私有也不像生产资料私有那样涉及到经济过程中要素配置机

制重构的复杂问题。前苏联东欧国家的国企私有化困难重重, 争议也很大, 但他们的住房改革多很顺利, 争议也少。如俄罗斯的国企改革泥足深陷, 问题不少。但他们以抽肥补瘦、返还欠账为原则搞的住房改革却很成功, 早在 1993 年底仅经过两年的变革就已使私房率达到 55%~56%, 已达西欧国家水平。而东欧一些国家如保加利亚, 早在旧体制下就承认低工资下的住房返还原则, 规定劳动者工龄积累到年限后即可拥有部分住宅的产权。而我国的住房改革久拖不决, 关键并不是什么“观念”问题, 而就是公正问题。有些地方按“补房不补人”的原则搞“谁占谁有”式的房改, 在半卖半送的低价下又加之以工龄折扣不按绝对值而按所占房价百分比计, 占房越多得利越大, 未分到或分房不足者却得不到应有的补偿。一部分人借房改侵吞另一部分人的劳动积累并要把后者抛向已被公款购房潮和原始积累时期的垄断性暴利因素双重刺激下价格奇高的“商品房市场”。这样的房改能没有“阻力”吗? 如今政府提出以补人不补房的“货币分房”来取代“谁占谁有”, 正是看到了前一阶段房改中的弊病。如果这一原则能得到公正的执行, “观念”是不会构成障碍的。

企业改革的问题也是如此。在“穷庙富方丈”的同时让工人空手“下岗”, 或者强迫工人出钱为“穷庙”填补窟窿, 再或把“穷庙”粉刷一下上市骗钱, 都会造成严重的不公正。而农村改革的经验、日本战后解散财阀时的“证券民主化”经验与当代波兰、捷克等国的转轨经验都表明, “以起点平等原则找到最初所有者, 以规则公平原则找到最终所有者”是解决进入市场时产权初始配置问题的重要思路。即使不讲起点平等, 也不能排斥公共选择。存量资产既然是公共的积累, 那末无论是“分”是“卖”还是“送”都不能不考虑公共(不是抽象而不可分的“公共”, 而是由每一个人集合而成的“公共”)权益。东欧尤其是前东德不少“烂摊子”企业是采用象征性价格“送”掉的。但这种方案都经过工会同意并以强大的工会力量保证“送”的条件(职工就业等等)得以落实。如果不是这样, “送”就行不通。

增量领域“自由的公正”与存量(主要指农村)领域“起点的公正”是我国改革取得成就的关键。而把“起点公正”推广于其他存量领域(如住房、国企等)则是我国今后改革成败的关键。目前我国以国企为代表的存量经济问题成堆, 但从一些指标看尚未出现东欧国家改革初期那种大滑坡的局面。这成为一些人全盘否定“激进改革”以至否定公正改革的主要理由。其实, 这里除了一些深层问题尚被掩盖乃至尚在积累以外, 更重要的因素在于中国与苏东改革前体制的不同。虽然中苏旧体制都是在落后的农民国家里发生革命的结果, 带有 J·R·希克

斯称为前市场的传统时代“命令经济”的特征, 但俄国受工业文明、市民社会的影响毕竟深一些, 其体制较多具有工业文明的“科学主义的理性计划”成分。从列宁欣赏福特制、泰勒制, 斯大林时期的“马钢宪法”强调专家治厂、经济核算、科层管理与一长制, 直到勃列日涅夫时代大兴数理经济学, 强调要素配置的最优化模型, 逐步发展了一套“科学计划”体制。该体制与规范的市场经济相比固然既无效率也不人道, 但与大哄大嗡的农民战争式的“运动经济”和长官意志的“命令经济”相比, 至少在效率上要强得多。苏联把“科学计划”的潜力发挥到了极致, 以致在这一方向上已无发展余地, 而另寻出路则要付出打乱原有的“科学计划”的代价。

中国则不然, 其所建立的更多的是带有传统农民战争色彩的“无计划的命令经济”; 体现的与其说是工业文明的科学主义和经济理性, 勿宁说是农业时代的长官意志与浪漫激情。中国的“鞍钢宪法”与苏联之“马钢宪法”; 中国的党委制与苏联的一长制; 中国的政工治厂与苏联的专家治厂; 中国的群众运动与苏联的科层管理; 中国的政治挂帅与苏联的经济核算; 中国直到改革前仍只知“政治经济学”而不知数理经济学, 而苏联改革前经济学界已很少有人吃前一碗饭; 中国的“小而全”“山散洞”与苏联强调优化分工……, 都反映了这种农业时代的“命令经济”不同于工业时代的“计划经济”。

因此, 中国一方面在“计划经济”方面还有极大的改进余地, 不像苏联那样已走到尽头, 非得彻底改换“路线”不可(中国改革前期与其说是摆脱苏联模式, 不如说在许多领域是放弃“运动经济”而恢复苏式管理); 另一方面中国本来没有享受过“科学计划”的好处, 当然也不必承受放弃“科学计划”所要付的代价。中国改革前的经济本来就具有“既无市场也无计划”的特点, 也就不存在苏东那样从理性计划陷入“无市场无计划”的转型阵痛的问题。

这一切使中国的改革具有某种“落后的优势”。但我们对此应有清醒的认识: 我们如今的成就与他们的困境在很大程度上与其说是表明我们如今干得比他们好, 勿宁说是表明我们过去干得比他们差——我们的公社不如他们的农庄公平, 而我们的命令经济不如他们的计划经济有效率。但他们当年的成就既然走到了尽头, 我们也就不能只吃“落后优势”的老本。我们如今还在用“全国托拉斯化”的思路来解决重复建设、山头经济的问题, 这无可非议, “专家的计划”毕竟比诸侯们的竞赛更讲配置效率。但人家沿这条路走到底也不过如此, 我们又能在在这条路上再走多久? 应当看到, 以公社制度的极不公平来反衬的公平改进和以“运动经济”的极无效率来反衬的效率改进都有时效限制。如今国企的管理水平不用说远高于文革时期, 但国企的困境都远甚

关于加快中小企业发展的若干认识

To Understand the Speeding Up of the Development of Medium and Small Enterprises

刘 源

(国家经贸委综合司 北京 100053)

中小企业对于促进国民经济发展有不可替代的作用,世界上许多国家都制定了鼓励和扶持中小企业发展的法律、法规和政策,中小企业迅速成长起来,并已成为这些国家支撑经济增长的一支举足轻重的力量。在保证国民经济持续、健康发展和维护社会稳定方面,我国的中小企业发挥着越来越大的作用。因此,我国在加快发展大企业和企业集团的同时,应当对中小企业的发展给予高度的重视,帮助解决其发展中所遇到的矛盾和问题,确保宏观经济目标的实现。

一、中小企业在国民经济发展中的地位和作用

中小企业以经营方式灵活、组织成本低廉、转移进退便捷等优势,更能适应瞬息万变的市场和消费者追求个性化、潮流化的要求,呈现出蓬勃发展的良好态势,与一些大企业、大集团困难重重、步履维艰的状况形成鲜明反差。

中小企业是促进经济增长的重要推动力。中小企业量大面广,分布在国民经济的各个领域。从企业数量看,中小企业占有绝对优势。欧盟中小企业占企业总数的 99.8%,美国占 99% 以上,日本占 99.1%;我国劳动力资源丰富,以劳动密集型为主的中小企业数量更是庞大,1996 年在 798.65 万户工业企业中,中小企业占总户数的 99.9% 以上。从对产出的贡献看,中小企业也有相当大的份额。1993 年美国 GDP 的 40%、产品销售额的 54% 和私营企业产值的 50% 来自小企业;1993 年韩国制造业和矿业的中小企业产值占其总产值的 43.8%;1996 年英国中小企业营业额占总营业额的 42%;1996 年我国中小企业的工业增加值占全部独立核算工业的 56% 以上。在我国中西部地区,中小企业

是兴地富民的重要依托,发展中小企业是增加地方财政收入、提高自我积累和自我发展能力的有效途径,这些地方从实践中切身感受到“无小不活”、“无小不稳”和“无小不富”。

中小企业是增加就业的主要渠道。中小企业有机构成较低,同样的资本可吸纳更多的劳动力。美国中小企业的雇员占整个劳动力人数的 60%,1993 年以来新增就业机会中的 2/3 是中小企业创造的;欧盟和日本中小企业的就业人数分别占其总就业人数的 66% 和 76.5%;我国工业中小企业的从业人员占整个工业从业人员的 73%,以同样的固定资产投资计,国有小企业提供的就业容量为大型国有企业的 14 倍,再以同样的产值计,中小型工业企业吸纳的劳动力是大型工业企业的 1.43 倍。随着经济体制改革的深化和结构调整步伐的加快,就业和再就业的问题越来越突出,已成为影响国民经济健康发展的主要因素。目前,全国下岗职工达 1150 万人,国有企业下岗职工 780 万人,今后每年还要增加下岗职工 400 万人。因此,应当大力发展中小企业,拓展就业渠道,缓解下岗压力,维持社会稳定。

中小企业推动技术进步的作用逐步增强。伴随着技术革命成果的推广、信息时代的到来以及知识经济的兴起,中小企业在推动技术进步方面的作用逐步显现。90 年代以来,第五次兼并浪潮席卷全球,对中小企业的生存造成了巨大的压力,但大批的中小企业凭借强大的生命力,继续发展壮大,个中原因就在于中小企业有很强的技术创新能力。在德国,约有 2/3 以上的专利技术是中小企业研究出来并申请注册的。从本世纪初到 70 年代,美国科技发展项目中的一半以上是由小企业完成的,进入 80 年代后,大约 70% 的创新是由小企业完成的;小企业的人均发明为大企业的两倍,小企业在产品创新、服务创新、工艺创新和管理创新中的贡献率分

于那时,同时权钱结合的原始积累也形成了严重的社会不公。这一切都表明改革进程已进入了又一个临界点,是走向公平竞争的市场经济,还是陷入“不

公平的伪竞争”与“反竞争的伪公平”的怪圈,就看我们此时的选择了。

(转载自《改革》杂志 1998 年第 5 期)