

深化我国价格改革的思考

Thoughts on the Price Reform in China

李鸿江

(上海社会科学院经济研究所, 研究员)

提 要 当前我国价格改革面临的主要问题是: 国家合同订购的农产品价格重新成为低谷; 部分消费品购销价格倒挂不断扩大, 财政补贴难以负担; 工业品生产资料价格双向扭曲。90年代价格改革力争达到的目标似应为基本上完成价格形成机制的转换, 建立起适应有计划商品经济发展的价格管理模式, 最终理顺价格体系。

价格改革, 是我国经济体制改革中的一个极其重要的组成部分。本文在回顾十多年来价格改革的基础上, 对今后如何深化价格改革谈些想法。

一、十年来我国价格改革的回顾

中国的价格改革始于1979年。当时, 价格不合理状况十分严重。农产品与工业品之间, 基础产品与加工产品之间, 以及工、农产品内部, 普遍存在着价格扭曲现象, 许多产品价格既不反映价值, 又不反映供求关系。价格管理体制过于集中和僵化, 价格管理权限大部分集中在中央有关部门, 地方政府权限很小, 企业更无定价权, 只是在农村集市上存在由市场调节的价格, 但所占比重很小。这种状况严重地妨碍着国民经济的协调发展。

针对这种状况, 价格改革的内容, 主要有两个方面: 一是调整被扭曲了的价格体系, 理顺价格关系; 二是改革传统体制下过分集中的价格管理体制, 引入市场机制, 以适应发展有计划商品经济的要求。

价格改革的顺序, 大体分为两个阶段。1979~1984年主要是有计划地调整一部分突出不合理的价格, 同时, 适当下放一部分商品的价格管理权限; 1985年以后主要是采取调整价格和放开价格相结合的方法, 在完善价格体系的同时, 着重改革价格的形成机制。

经过十年的调整与改革, 价格体系和价格管理体制已经发生了显著变化, 收到了初步成效。

在价格体系方面:

——普遍提高了农产品收购价格, 进一步缩小了工、农产品间的差价。1978~1988年, 全国

农产品收购价格提高了144.5%, 比销往农村的工业品价格上涨率高106个百分点, 改善了工农产品交换比价。1988年同1979年相比, 同样数量的农产品可以多换76.5%的工业品。农民出售农副产品的货币收入增加了4.6倍, 其中提价因素约占2/3左右。这项改革对促进农业生产和提高农民生活水平起了积极作用。

——较大幅度地提高了采掘工业和原材料工业产品价格, 缓解了初级产品价格偏低的矛盾, 对于短缺原材料的增产起了促进作用。1978~1988年, 重工业产品出厂价格上升了64.5%, 其中采掘工业产品价格上升近1倍, 原材料工业产品价格上升72%, 制造业产品价格上升33%。

——有升有降地调整了部分工业消费品价格, 对于调节生产和引导消费起了积极作用。比如, 1983年提高纯棉织品价格和降低化纤织品价格, 对生产、流通和消费都有利, 收到了很好的效果。

在价格管理体制方面:

——初步改变了高度集中的僵化的价格管理体制, 从过去基本上是单一的国家定价改变为国家定价、国家指导价(包括浮动价格、最高限价和最低保护价等)、市场调节价等多种价格形式, 在相当程度上发挥了市场机制的作用。到1989年, 在社会物质产品和劳务中, 国家定价的比重已经下降为大体占50%, 其余50%实行了国家指导价格和市场调节价格。在农民出售的农产品总额中, 属于国家定价部分降至24%, 现在只有粮食、食用植物油料的合同定购部分及棉花、烤烟、糖料等少数几种关系国计民生的重要农产品的收购价格仍由国家制定。生猪等许多重要农产品实行了较为灵活的国家指导价格。合同定购以外的粮食, 国家还用议价收购一部分。这

些实行国家指导价部分占农民出售农产品总额的19%。其余57%的农产品价格由市场调节。在社会商品零售总额中,属于国家定价部分已降到29%,属于国家指导价的占到22%,属于市场调节价部分占49%。

——生产资料实行了价格形成的“双轨制”。重工业产品价格从1978年前全部由国家制定,从1980年开始,对机械、电子等行业实行了浮动价格,从1984年开始对生产资料计划外部分实行加价20%的办法,1985年改为计划外部分实行市场调节价格,于是就形成了同一种生产资料既有国家定价,又有市场调节价的“双轨制”。据测算,1989年重工业产品中实行市场调节价格的比重约占40%左右。

十年来的价格改革,从总体来讲,方向是正确的,因此成效是显著的。但在改革的步骤和方法上也存在一些问题。主要是价格放得过急,物价上涨幅度过大。十年来,全国零售物价指数上升1.02倍,其中1979~1984年,平均每年上升2.9%,基本上是稳定的;可是1985年~1989年,五年中物价指数上升了75.2%,平均每年上升12%,特别是1988年,上升了18.5%。1985年以来连续五年出现的通货膨胀和物价大幅度上涨,主要原因是经济增长过热,货币发行过多,社会总需求明显超过了社会总供给,从而导致了物价总水平的大幅度上涨。至于价格改革,虽然不是物价上涨的主要原因,但是,在市场严重供不应求、商品短缺程度明显加剧的情况下,过多地放开了商品价格,特别是初级产品价格,使通货膨胀公开化,对物价上涨起了火上加油的作用。这是我国价格改革中的一个失误。

二、当前我国价格改革面临的主要问题

十年来的价格改革,使我国价格体系严重扭曲的状况有所改善,过份集中、僵化的价格管理体制也发生了初步变化,但是,矛盾和问题还不少,主要是:

1.国家合同订购的农产品价格重新成为低谷。前面谈到,我国农产品价格,包括农产品合同订购价格,经过十年改革,已有较大幅度的提高,总的来讲,是朝着合理的方向发展的。但是,由于近几年放开的农副产品价格上涨幅度较大,而国家合同订购的粮、棉、油等价格虽也有提高,但同放开的价格相比提高幅度较小,再加上这几年农用生产资料价格成倍上涨,因此,使国家合同订购的农产品价格重新走向低谷。这种价格结构“复旧”的状况,势必影响粮、棉、油等主要农作物的发展。

2.部分消费品收购价格高于销售价格,而且购销价格倒挂不断扩大,财政补贴难以负担。目前购销价格倒挂的消费品,主要是粮食、食油、部

分副食品、民用煤等,商业经营作为政策性亏损,由财政补贴解决。十年来由于主要农副产品收购价格提高幅度较大,为了稳定市场物价,销价又不能相应提高,以致财政补贴大幅度增加。国家财政对物价补贴,1987年为294亿元,1988年增加到317亿元,1989年进一步增加到370亿元。这是一个亟待解决的问题,否则,不仅财政难以负担,而且也不利于商品流通。

3.工业品生产资料价格双向扭曲。为了解决能源、原材料相对价格偏低的状态和引入市场机制,自1984年以来,对这些产品的价格采取了调放结合的办法,即在较大幅度地提高能源和原材料价格的同时,部分放开了价格,形成了生产资料价格“双轨制”。现在的问题是,主要能源和原材料计划价格仍然偏低,计划外的市场价格过高,特别是那些严重短缺的原材料,市场价格上涨幅度过大,一般同国家计划价格的价差在一倍以上,有的甚至相差三四倍,形成工业品生产资料价格的双向扭曲。这不仅搅乱了流通,促使一部分人转手倒卖平价物资牟取暴利,而且对企业的正常经营和企业改革制造了障碍。

关于生产资料价格“双轨制”的作用和命运问题,在我国经济学界一直存在着不同的看法。有的学者认为,价格“双轨制”是新、旧体制转换时期两种价格形成机制并存的必然结果,只要新、旧两种体制同时并存的局面没有根本改变,价格“双轨制”就是不可避免的。而另一些学者认为,生产资料价格“双轨制”并不是新旧体制转换时期必然出现的现象,它在我国的出现是同我国改革时序的特殊选择有关。因为在一般情况下,凡是要进行改革的社会主义国家,在城市改革起步前几乎都面临着工业品价格扭曲问题,原材料相对价格偏低,加工制品相对价格偏高;加工制品内部相对价格也有高有低。这时在改革时序上有两种选择:一是先从理顺工业品价格入手,调整不合理的价格体系,使价格信号系统大体合理,以便为企业的改革创造一个比较公平的外部经营环境;一是先着重进行企业改革,即从利益激励机制入手,让企业从物质利益上关心自己的劳动和经营成果,使企业从国家行政机构的附属物解脱出来,成为一个相对独立的经济实体,从而为价格机制的启动创造基础。我国因种种原因采取了第二种选择。这样就在严重扭曲了的价格体系的基础上形成了既定的利益分配格局,而这时再来调整工业品价格体系,提高工业原材料价格,降低或稳住加工制品价格,必然遭到既定利益关系的极大钳制,再加上那几年出现明显的通货膨胀,大面积调价方案无法出台,于是才推出了企业比较容易接受的生产资料价格“双轨制”。靠计划一轨,稳住经济大局,控制物价上涨;靠市场一轨,引导资金合理流向,刺激短线生产,缓解供求矛盾。因此,工业品生产资料价格“双轨制”的出现,是我国特定历史条件下的产物。笔者持

后一种看法。

现在看来, 价格“双轨制”虽然在缓解某些短缺原材料的供需矛盾和乡镇工业的发展方面起了一定积极作用, 但它所带来的生产资料价格双向扭曲已成为当前价格中的突出问题。

三、对九十年代深化价格改革的几点想法

90年代将是我国经济体制改革深化的十年, 价格改革力争达到的目标似可考虑为基本上完成价格形成机制的转换, 建立起适应有计划商品经济发展的价格管理模式, 最终理顺价格体系。

1. 关于进一步理顺价格体系的设想。

经过两年来的治理整顿, 我国在稳定经济抑制通货膨胀方面取得了明显的成就, 社会总需求明显超过社会总供给的状况得到缓解, 物价的涨幅明显降低。1990年上半年全国社会零售物价指数涨幅已降到3%, 七、八月份进一步降落, 还出现了部分商品销售市场疲软的状况。这就为适度推进价格改革, 逐步理顺价格关系, 提供了条件和机遇。同时进一步的治理整顿也要求价格相配合, 因为当前出现的市场疲软, 是结构性的市场疲软, 是部分商品市场销售不畅。这是由于多年来各产业间发展失衡的结果。解决结构性市场疲软的根本出路在于调整产业和产品结构。而调整产业产品结构, 以及在治理整顿后保持经济的稳定、协调发展, 就必须深化价格改革, 理顺价格体系。

理顺价格体系的任务, 在可预见到的时期内, 主要有以下四个方面: 第一, 进一步理顺工农业产品的比价关系, 解决粮、棉、油等主要农产品国家合同订购价格偏低的问题; 第二, 进一步理顺工业品内部比价的关系, 解决工业品生产资料价格“双轨制”所带来的价格双向扭曲问题; 第三, 进一步理顺购销差价, 解决部分消费品购销价格倒挂问题; 第四, 解决某些收费过低, 特别是国家房屋租金收费过低问题。

关于理顺工、农业产品比价, 其中最突出的国家合同订购的粮、棉、油等主要农产品价格偏低。要进一步缩小工、农产品的差价, 除主要着眼于各行各业支援农业, 提高农业劳动生产率外, 还需适当提高主要农作物的合同订购价格。这就直接涉及到国家财政的负担能力。鉴于我国目前国家财政困难的状况, 不可能在短期内得到根本解决, 因此调整主要农产品合同收购价格可分步推进, 量力而行。估计在“八五”期间很难完全解决, 可能需要更长的时间。

关于整顿生产资料价格“双轨制”。当前工业品生产资料相对价格低的情况已有很大改变。据1986年统计, 全国国营工业企业的资金平均利润率为10.62%, 其中轻工为13.62% (只比全工业企业平均值高出3个百分点, 而1980年时则高

14个百分点)。重工业如果将计划内外的两种价格加权平均计算, 其资金平均利润率为9.57%, 其中原材料工业为17.51% (已高出平均数近7个百分点), 冶金行业为12.64%, 有色金属工业为11.13%, 化工原料工业为11.79%, 建筑业为14.02%, 水泥工业为17.64%, 原油开采业为11.31%, 煤油工业则达45.9%。除国营煤炭开采工业的利润率仍然偏低外, 其它重工业行业大都超过了全国国有工业企业的资金利润率平均水平 (见《物资管理》, 1988年第4期)。如果这个统计是准确的话, 再加上近几年原材料的市场价格在比重、水平上的提高, 说明我国工业内部的价格体系已有很大改观。如果以计划、市场的综合平均价为基础, 设计能源、原材料价格并轨方案, 从总量上维持这个价格水平, 不会引起物价总水平大的变化, 对经济的稳定和人民生活稳定也不会有很大的影响。至于如何整顿生产资料价格“双轨制”, 可以考虑对少数垄断性极强、供给弹性不大、而又极端重要的原材料、燃料, 如石油之类, 以计划内外综合平均价为基础实行国家计划价格; 对于那些供给弹性较大、供需大体平衡又可能在较短时期内形成竞争市场的原材料价格, 如水泥之类, 可以放给市场形成; 对于那些属于上述两类之间的生产资料双轨价格, 可暂时保留一段时间, 继续采取“调”、“放”结合的方式使之价格合理, 逐步缩小双轨价格的价差, 待条件成熟时, 根据产品类型或并向计划一轨, 或并向市场一轨, 以避免“双轨制”本身带来的种种弊端。

关于理顺部分消费品的购销差价。当前购销价格倒挂、对商业经营实行财政补贴的消费品, 都是关系群众基本生活的粮、油、副食品等, 这部分支出在居民消费构成中占有相当比重。因此, 提高这部分消费品的销售价格, 必须充分考虑群众的承受能力。要解决这个问题, 并使大多数居民实际生活水平不致下降, 可以设想采取“暗补”改“明补”的办法, 即在提高销售价格的同时, 把原来财政补贴给商业部门的钱用来对职工补贴。采取这个办法, 很可能使商业零售物价总水平上涨过多, 为减少震动, 可以分批分期推进。

关于调整住房租金。这实际上是一个房地产价格的问题。住房商品化, 是解决我国住宅问题的方向。住房商品化的好处很多, 可以使住房建筑成为一个重要产业, 促其发展; 可以改善居民的消费结构, 提高生活质量, 等等。但是目前租用国家住房收费过低, 严重阻碍着住房商品化的进程。

2. 关于进一步完善价格管理体制的设想。

价格改革的关键, 是价格管理体制的改革, 即价格模式机制的改革。经过十年改革, 初步改变了高度集中的僵化的价格管理体制, 形成了国家定价、国家指导价、市场调节价等多种价格形

式。改革往哪个方向深化,这就涉及到我国价格改革的目标模式。

关于我国价格改革的目标模式,在经济学界是有不同看法的。

有的主张采用自由价格模式,即在对宏观经济进行有效调节,包括严格控制货币供应量的条件下,把价格全部放开,由市场形成;认为这种价格模式,既可以充分反映市场的供求因素,有利于资源的合理配置,又不会使物价总水平失去控制。他们提出,目前有的经济发达国家采用这种模式,多年来物价总水平的上涨率一直维持较低水平,况且我们是社会主义国家,更有条件在全社会范围实行计划调节,保持宏观经济比例的大体协调,就不但能避免物价总水平失去控制,还能避免资本主义的无政府状态和经济危机。

笔者认为,上述方案虽有某些可取之处,但不大符合我国国情,在我国是行不通的。因为:第一、我们是社会主义国家,实行的是有计划的商品经济,既要实行商品经济的原则,又要实行计划原则。价格形成也不能例外,也要进行有计划的调节。第二、我国的经济,从总体来说,尚属资源约束型的短缺经济,许多商品处于卖方市场态势。即使由于实施经济体制改革,可以在相当程度上消除“投资饥饿”和“消费饥饿”的体制性因素,出现一定范围的买方市场,但“瓶颈”产业和部分产品的卖方市场还会存在。在这种情况下,不加区别的实行自由价格,很有可能使物价总水平难以有效控制。第三、上述模式忽略了价格的自发调节对资源配置所带来的盲目性和破坏性。因为自由价格变动反映的市场供需常常是局部的、一时的,如果各种产品的生产都跟着自由价格转,难免出现大起大落,不利于国民经济持续、稳定、协调的发展。第四、上述模式还忽略了基础原材料行业的特点。在我国不少基础原材料行业国家垄断程度很高,而短期的供给弹性比加工行业要小很多,不少初级原材料产品受自然资源的制约较大,其相对价格的变动则波及甚远,会引起一系列的连锁反应。基础产品、原材料行业的这些特点,对于我们考虑采用什么样的价格模式为好,在多大程度上引入市场机制,都是应该加以充分注意的。

笔者认为,中共十三大确定的目标,可以是我国长远的价格管理体制改革的目標模式,即“逐步建立少数重要商品和劳务价格由国家管理,其它大量商品和劳务价格由市场调节的制度”。这个模式反映了有计划的商品经济和计划经济与市场调节相结合的要求。只有把重要商品和劳务价格的形成纳入计划的调节之下,才能有效地实施计划经济。也可以说,只要国家控制了少数重要商品和劳务的价格,就控制了价格的大局。当然,实现这个模式可能要相当长的时间,因为实施这种模式必须具备与此相应的许多条件,例如:要有较宽松的宏观经济环境和较强的

宏观调控能力,要有较高的市场发育程度和较健全的企业经营机制。在条件不具备的情况下,大范围的放开价格,不仅物价总水平难以得到有效控制,而且也不可能达到优化资源配置的效果。在今后五年或更长一些时间,可以考虑以计划指导价为主,部分产品实行国家定价,部分产品实行自由价格作为中期目标。具体地说,对主要能源、原材料、交通、邮电和国家合同订购的粮、棉、油等主要农产品,实行国家定价;一般工业制品、农副产品和劳务收费实行市场调节价;介于二者之间的实行计划指导价。国家定价要及时反映商品的价值和市场供求的变化,自觉利用价值规律;市场调节价完全放开,由企业自行定价;国家指导价要有一定的弹性,地方和企业在执行中可根据市场变化,在一定幅度内浮动。

关于我国价格管理体制的目标模式,还有待于深入研究和讨论。显然,正确地认识和解决这个问题,不仅对于价格改革,而且对于整个经济体制改革,都具有深远的战略意义。

3.一点展望。

展望90年代我国的经济改革,尽管有许多不确定的因素,难以作出准确的判断,但是从我国的经济形势发展来看,对于深化价格改革,有不少有利因素。其中最明显的是市场供应相对宽松。1981~1984年,价格改革之所以进行得比较顺利,其中一个重要原因就是那时的市场供应比较宽松。而后五年,经济发展过热,社会总需求明显超过了总供给,市场供应日趋紧张,这个时期的价格改革就步履艰难,很不顺利,许多改革设想都无法实施。近几年经过治理整顿,市场环境大为改观,不少商品重新出现了“买方市场”,这就为深化价格改革提供了较为宽松的环境。再经过几年治理整顿之后,只要在宏观决策上不出现大的失误,坚持持续、稳定、协调发展的方针,量力而行,适度增长,就有可能长期保持一个相对稳定的市场环境。因此,90年代我国价格改革的前景是光明的,上述价格改革的目标是可以实现的。不过,也应该看到,当前我国的经济形势也有对深化价格改革不利的一面。最为突出的就是企业的经济效益不理想,甚至出现连年滑坡。价格改革的顺利进行,有赖于各个方面的承受能力。企业经济效益低,不仅削弱了企业对于价格改革的吸收消化能力,而且还影响到国家、地方财政收入和职工的收入,从而也削弱了国家财政对价格改革的支持能力和居民的承受能力。这就大大限制了调整、放开价格的余地。因此,提高企业经济效益,是价格改革得以顺利进行的物质基础。当然,企业经济效益的提高,是一个渐进的过程,这就要求价格改革只能逐步推进,不能急于求成。在安排改革步骤时,尤其是直接涉及群众利益的价格改革,步子不能过大。否则,欲速则不达。

(责任编辑 冷远猷)