



GETTY图片

莫干山会议亲历者： 平衡三大关系 改革再闯关

□本报记者 顾鑫

更紧迫

厘清政府和市场边界

更艰巨

推进综合配套改革

“改革开放以来中国经济发生了天翻地覆的变化,这是史无前例的巨大成就。在莫干山会议召开时,还没有人能想象到现在的景象。”深圳市马洪经济研究发展基金会理事长李罗力表示,中国总体上已建立了与现代社会发展相适应的社会主义市场经济体制。

东南大学经济管理学院名誉院长华生回忆,莫干山会议主要讨论了七个议题,分别是价格改革的两种思路、与价格改革相关的若干问题、企业实行自负盈亏应从国营小企业和集体企业起步、沿海十四个城市对外开放的若干问题的建议、金融体制改革的若干意见、发展和管理股份经济的几个问题、粮食购销体制的改革和农村产业结构的变动,其中关于价格改革的“放调结合”的思路(又称双轨制)最先被决策层接受和采纳,因而现在人们往往把莫干山会议和双轨制联系在一起。

当然,改革的进程并不是一帆风顺。曾经担任深圳市委副书记兼接待办主任的李罗力清晰地记得,20世纪80年代末发生了价格闯关失败等几件大事。直到1991年底,改革开放形势依然严峻。“反对改革开放的声音非常多,人们普遍的感觉是改革开放的前途茫茫。”

不过,1992年小平同志的南巡讲话改变了形势。在深圳国贸大厦的旋转餐厅上,李罗力现场聆听了小平同志的讲话,“不坚持社会主义、不改革开放,不发展经济,不改善人民生活,只能是死路一条”;“改革开放胆子要大一些,步子要快一些。看准了的,就大胆地试,大胆地闯。深圳的重要经验就是敢闯”。这些话至今仍然回响在李罗力的耳边,“我和大家一样非常激动,屏住呼吸,凝神静气,力争把老人家的每一句话都深深地铭记在心里。”

中国于1992年再度进行价格改革,并最终成行。北京大学国家发展研究院教授周其仁也参加过莫干山会议。他的研究显示,这一年,新放开生产资料和交通运输价格达648种,农产品价格50种,其中包括在全国844个县(市)的范围内,放开了长达几十年由国家统购的粮食价格,并放开了除盐和药品以外全部轻工业产品的价格。到1993年春,中国社会零售商品总额的95%、农副产品收购总额的90%、以及生产资料销售总额的85%,全部放开由市场供求决定。用市场价格机制配置资源从此成为中国经济制度的一个基础。

周其仁指出,改革激发了中国人掌握知识的基因,开放则降低了中国人的学习成本。综合起来,早已存在的要素成本优势、改革开放显著降低制度费用,以及中国人力资本的迅速积储,共同成就了中国经济的竞争力。但渐进改革策略的一个结果是,很多困难而艰巨的改革任务留在了后面。无论是在产权的重新界定、企业家职能的发挥、市场经济框架的完善还是国家权力的约束与规范方面,中国还面临着大量未完成的任务。

“改革所面临的难度已变得更大而不是更小。当时,大家在改革方向、目标上是一致的,没有很重大的利益方面的阻力,因而包产到户、发展民营经济、引进外资等举措能够在很短时间内取得巨大成效。现在则出现了较为明显的两极分化,利益分配不均、机会不平等、社会矛盾尖锐,改革会触碰到一部分人的利益,因而推进起来更难。”李罗力表示,在进行经济体制改革的同时,还应同时推进社会管理等综合配套改革,使上层建筑适应生产力的发展。实际上,中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定已经提出,完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化。

北京师范大学经济与资源管理研究院名誉院长李晓西提出,我国的改革远非“渐进式”三个字所能概括。改革开放以来,我国的经济体制改革通过渐次建立商品市场、要素市场,逐步建立起了统一开放、竞争有序的市场体系;1994年开始,着手建立了适应市场经济的政府经济管理体制。在接下来的几年中,围绕建立市场经济体制的改革目标,大力推进了财税、金融、价格管理、外汇管理、政府机构等方面的改革,初步建立了适应市场经济需要的宏观调控体制框架。



贾康



华生



李罗力



常修泽

对于稳增长和促改革之间的关系、稳增长力度的拿捏乃至到底是否需要稳增长,从莫干山“下来”的专家们看法并不一致。张维迎表示,2008年、2009年的经济刺激政策已经过度,眼下中国经济的好多问题就与此有关。刺激政策可能在短期内缓解一些症状,但从长期看,会使经济机体更虚弱。“如果错过了一些变革的机会,后来就是再要变革恐怕都来不及,所以我们现在应有改革的紧迫性,否则好多事情拖到最后没有办法解决。”

有观点认为,所谓“不刺激”或“微刺激”应当是指不重复类似4万亿计划的大规模刺激。一个经济体要正常平稳运行,维持内需的政策不可能忽视。一些正常的满足投资需求的政策不能等同于刺激。“这两年中国经济增长仍能够达到7%—8%,人口流动、物流都在不断增长,基础设施不足,需要扩建或新建的空间还不小。正常情况下这都是必须的,现在给它戴个帽子叫‘刺激’,好像政府什么都不要做。”

专家认为,对于稳增长和促改革之间关系的讨论,可以归结为两个层面的问题,表面看宏观调控如何与深化改革相结合,更深入看是如何看政府对于经济的干预和市场化改革之间的关系,或者是如何对待让市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用之间的关系。

“决策层已明确提出‘新常态’,这一概念在当下就是要完成一个以稳增长速

更复杂

改革涉及方方面面,专家们着重强调了财税、土地、户籍、混合所有制等领域改革的重要性。贾康表示,财政是国家政权“以政控财、以财行政”的分配体系,财税问题实质是公共资源配置体系与机制问题,带有“牵一发动全身”的联动效应,与公共权力主体的改革息息相关,也和社会整体资源配置机制的优化息息相关。自进入改革开放新时期以来我国财税改革取得重大进展和一系列成绩,但仍面临未解矛盾的凸显和深化改革的重大任务。

他指出,财税体制改革至少有三方面的重点事项无可回避,必须紧紧抓住。一是加快“扁平化”框架中的省以下分税分级体制改革,构建地方税体系,以加快政府职能转变,消解产生地方基层财政困难、巨量隐性负债和“土地财政”短期行为等的制度性原因,促进我国社会主义市场经济健康发展。二是加快资源税及相关配套改革,缓解我国资源、环境制约,促进节能降耗和可持续发展。三是加快我国直接税制建设步伐,缓解收入分配领域的矛盾凸显和负面影响,优化再分配机制和房地产调控机制,促进社会和谐、共同富裕。

与财税体制改革相关联的是投融资体制改革。贾康表示,目前我国的城市化水平正处于快速发展阶段,需要大量的资金投入,仅依靠政府的财政收入远远不够,目前的投融资渠道有着明显的局限性,“土地财政”问题饱受社会公众广泛关注和批评,地方投融资平台则快速形成巨量的地方政府债务。基础设施、公用事业、公共服务三个方面都是准公共产品的提供,实践证明较为理想的模式是公私合作的模式。我们不对当前使用的PPP模式及时规范,加强监督和有效控制,必然会给地方政府带来更严重的债务危机。我国早在上世纪末就有通过PPP模式建设基础设施的项目,至目前已经在多个领域采用了该模式,虽然取得了一定成效,但存在的问题也非常突出,需要对其进行及时规范、加强监督和有效控制,否则会给地方政府带来更严重的

度指标为代表的运行态势的探底过程。而在这个过程中,我们面临的现实状态已经有三期叠加的说法,在此之上,我更关心的是需要加上一个‘改革攻坚克难的推进期’。”财政部财政科学研究所所长贾康认为,如果把促改革处理好,新常态演变过程的宏观调控能够和“改革进行时”形成良性互动,那么现在7.5%左右增速区间的表现虽可能还有一个探底的过程,但它应能够相对顺利地“趋稳”。

在贾康看来,2014年作为中国全面改革元年,宏观经济调控有为全面改革的展开提供配套条件的特殊意义。上半年调控实际上已对下半年很多很明显的攻坚克难的改革事项做了比较好的铺垫,体现了宏观调控中把短期状态的掌握和中长期配套改革过程衔接起来的一种全局协调和长远追求。在今后几年,这种“进行时”的改革将是决定在前面三十几年发展基础上能不能如愿地连通“中国梦”愿景的决定命运、创造历史的时段。

对于政府和市场的关系,李罗力认为,在经济发展的过程中,政府的作用不可替代,没有政府就无法实现资源配置效果的最大化。过去的发展经验已经充分证明政府发挥了举足轻重的作用,在欧美国家也是如此。但政府主导型的经济依然有进行改革的空间,未来政府不能既当运动员又当裁判员,当前的简政放权是一个重要举措。他指出,政府应当对经济的重大领域具有控制力,但凡是能够进行竞争的

债务危机。

华生也认为,土地财政正逐步走向末路。他在专著《城市化转型与土地陷阱》中提出,中国式土地财政的真正问题是它与东亚模式中政府中立、财务平衡、土地增值收益优先用于移居者安居不同,土地收益成为政府可以随意支配的小金库。这种卖地牟利的财政必然扭曲政府在经济中的功能和作用,地方政府和房地产开发商形成了生物链上的利益依存关系。在为土地财政辩护的观点中并非没有合理的成分,但同样明显的是,无论中国特色的土地财政在过去发挥过怎样的作用,其消极作用已日益突出。城郊农民补偿不断加码,征地成本直线上升。支持土地财政者最看重的低价征地和土地增值归公现在已经越去越远。现有的土地财政模式事实上已无法照旧维持。

华生指出,土地增值应主要回馈于新型城镇化的主体,即以农民工及其家属为代表的外来移居人口,这需要进行土地、户籍、财税等制度的相应改革和调整。他建议,改变用地指标分配机制,实现土地与户籍联动改革,采用建设用地指标与人口市民化挂钩,使得城市化建立在以个人选择为导向的市场基础之上,人口有进有退,城镇有扩有缩,从根本上改变一讲城镇化,似乎就是每个城镇都要扩建这种违反经济规律的大干快上。

“户籍制度改革既要积极又要稳妥,但绝不能像过去那样以稳妥之名行消极拖延之实。有些千万级人口的城市,外来打工人员已经多达几百万甚至更多,每年按自己设置的打分指标转几百上千农民工入户,即便不考虑今后每年的新增转移人口,也要几千上万年才能转完,这不是一个令人啼笑皆非的嘲讽。”华生说,“一个较为流行的观点是,只要逐步剥离附着在户籍上的福利保障,最终户籍制度就没有意义了。但是要看到,没有户籍垄断为前提和依附,所有这些歧视性的福利保障就无法操作和实施。从这个意义上说,户籍歧视是根,各种歧视性待遇只是长在根上的枝。”

对于当前正在大力推进的混合所有

领域都应当开放,如金融、通信、铁路、公路等,让民营经济发挥更大的作用。

李罗力还提出,市场经济的发展应主要依靠民营经济,要把激活民营经济作为市场化改革的一个关键举措。具体而言,一是要把减税上升到战略高度,当前的力度还不够大,政府与其把钱收上来再进行转移支付还不如直接通过减税来降低企业成本、提升企业生存发展的能力;二是要推进金融改革,尤其是发展民营银行。只有把民营银行搞得生机勃勃,才能真正解决中小企业融资难的问题。而民间借贷方面,地下钱庄不能一棒子打死,而是用一定的政策规范将其变成一种良性的金融力量。

华生认为,未来要更好发挥政府作用,进行恰当的政府干预,政策的制定应当充分考虑市场运行的内在机制。他举例称,美国的一些小型药物公司在某些品种的研发方面比大公司还领先,一个重要原因是政府的支持,国家最尖端的实验室可以提供给这些公司使用,而大公司在创新方面存在一定的惰性。他又以新型城镇化举例称,人口的流动与资源的分布相匹配,因而人口并不一定跟着规划向中小城镇流动,政策要做的是加大对中小城市公共品的投入、在大城市周边建设卫星城,增加这些地方的就业机会、提升法治水平和优化社会文化环境,实现公共服务的均等化,而不是把资源向大城市进一步集中。

制改革,国家发改委宏观经济研究院教授常修泽表示,这需要国有独资企业、民营独资企业、外商独资企业

形态的企业内部职工四种资本力量的联动。一是应当瞄准现有国有企业,吸引民、外、内资本与国有资本融合,深化国企改革。二是立足于现有民营企业,让国、外、内资本与民营资本融合。三是立足于现有外资企业,让国、民、内资本与外商资本融合。四是立足于企业员工,实行员工持股。他特别指出,要真正打通民营资本进入垄断性行业和特许经营领域的路径。

当然,改革的推进并不会一帆风顺。贾康举例称,《关于深化收入分配制度改革若干意见》要求“加快健全再分配调节机制”,而相关机制中,税收是最重要手段之一。必须正视我国税制中直接税比重偏低的问题并充分利用税改中逐步提升直接税比重的“可塑性”空间,加快建设综合与分类相结合的个人所得税制度来加强“超额累进”调节机制,并完善房产保有、交易等环节税制,逐步扩大个人住房房产税改革试点范围,还要积极研究在适当时期开征遗产与赠与税问题。这方面情况复杂,既得利益阻力明显,改革任务艰巨,但属于贯彻邓小平“先富共富”战略思想不能回避的制度建设任务,也是促使我国房地产业等长期健康发展的必然选择,必须下决心攻坚克难、渐进求成。

“当前的改革需要处理复杂的利益关系,没有一个简单的解决方案,很难说先推进谁后推进谁,都要一起推。”华生说,“改革面临的困难并不亚于30年前,虽然大家都说要改革,但一说改什么、怎么改,意见就不一样了。尤其是劳动、土地、资本等要素价格的市场化推进起来不会那么容易。比如户籍制度改革方案中,城市越大对于外来人口进入限制越多,怎样与市场的自由迁徙协调,就是一个大的矛盾。”在土地制度改革方面,华生与周其仁就有着不同的观点。“我认为城郊土地增值不应当归土地所有者,而周其仁则有着相反的观点。”