

中国独特的价格双轨制改革道路的成因

——中华人民共和国成立70年回看历史的透视

华生 张宇 汲铮

【摘要】所谓双轨或双轨制价格一般是指经济中同一种产品存在着计划价格和市场价格。迄今人们一般认为双轨制价格开始于1984年9月莫干山会议后的改革尝试。其实自中华人民共和国成立后,经历了建立计划经济即计划价格比重的不断扩大、市场价格范围不断缩小。后来又经历了从计划经济向社会主义市场经济的转变,在历史上本来就长期存在程度不同的双轨制价格形态。改革开放初期,价格市场化的产品品种和比重从边缘迅速扩大,从1981年开始,国家就积极采用20世纪60年代初尝试过的超计划定额高价的方式来调控经济和推动改革,因而在1984年莫干山会议时双轨多轨价格已成燎原之势。正是由于计划内双轨多轨制价格内生的后续扩张冲击,推动国家采纳了用因势利导、“放调结合”的方式推进价格改革的建议,使中国正式走上了独特的价格双轨制改革道路。但其中历经艰辛和反复,最后在1990年初清理整顿及中国向社会主义市场经济转轨后,意外地不用闯关就顺利过关。时至今日,在生产要素和若干公用事业产品和服务价格上,双轨价格还继续存在。回望70年历史,可以让我们对双轨制价格形成的历史和演变、对中国独辟蹊径的价格改革道路,有一个更加全面深刻的认识和评价。

【关键词】双轨价格;计划双轨制价格;放调结合;价格双轨制

【作者简介】华生,东南大学人文社会科学资深教授,武汉大学董辅初经济社会发展研究院教授(北京 100083);张宇,武汉大学董辅初经济社会发展研究院博士研究生(北京 100010);汲铮,东南大学国家发展与政策研究院研究员(北京 100083)。

【原文出处】《中国经济史研究》(京),2020.4.14~29

价格双轨制是我国20世纪80年代价格改革的重要成果。从20世纪80年代中期到90年代中期,中国用放调结合的价格双轨制基本顺利地完成了主要产品从计划价格向市场价格的过渡,完成了通常被认为是转轨经济中最惊险的一跃。国内外普遍认为这是中国价格改革的成功创造。对于价格双轨制实行期间所出现的问题和混乱,也有许多批评和讨论。中国的价格改革为什么既不是如一些转型国家或发展中国家那样,在长期动摇徘徊中耗费了改革的资源而失败,也不是如有些国家采取的“休克疗法”,造成经济和社会的巨大冲击和动荡,而走上了

此前闻所未闻的“价格双轨制”改革的道路?过去人们主要是从20世纪80年代中期改革的特殊背景去分析,而普遍忽略了双轨制价格形态,即在同一种产品中存在计划与市场这两种不同的价格,实际上长期存在于中华人民共和国成立以来的经济生活中。中国由于其特殊的历史经济社会条件,在实行计划经济的过程中,计划经济和计划价格从来没有覆盖整个社会,因此,一直存在着计划和市场的双轨价格。自陈云在20世纪60年代困难时期首创计划高价商品的双轨制先河后,国家从改革开放伊始就广泛采用超计划加价的双轨多轨制价格,并将其作为

调节经济和推动改革的重要方式。这是后来莫干山会议提出放调结合的价格双轨制能够被采纳的基础和前提,而价格双轨制实施后的艰难、摇摆和反复以及最后似乎是在整顿清理中出乎意料的突然成功,更有太多值得挖掘的宝贵经验。本文从双轨制价格形成的历史和演变的角度来进行考察,剖析中国在20世纪80年代走上和走成价格双轨制改革道路的背景和逻辑,并对今天的社会主义市场经济条件下的价格制度和价格形态演变,提供新的认识视角。

一、改革开放前双轨价格的生成与演变

从1949年中华人民共和国成立起到1956年社会主义改造基本完成,一般被认为是我国在长期战争年代后的市场废墟上建立计划经济的过渡时期。在新中国成立以前,中国社会本来长期天然地存在着以小农经济为主的自然生产、自由交易的市场经济和价格体系。但中华人民共和国成立前的连年战乱和恶性通货膨胀导致经济崩溃和市场混乱,刚刚执政的共产党人为稳定经济和物价,1949年7月就成立中央财政经济委员会(简称“中财委”),中财委通过诸如抛售实物平抑物价、依靠国营贸易公司、控制国营经济的生产支出等措施,利用高度统一的管理机构和强有力的计划手段,有效地扼制了通货膨胀。

随着经济与财政状况的稳定,以及国营经济力量的增强和管制金融的经验积累,政府开始着手推进按照苏联东欧模式建立起计划经济的体制。到1951年,计划商品有161种,计划商品的价格则由中央贸易部统一制定。^①同时,国家通过对商品收购、销售等渠道的管控,逐步开始建立我国计划经济的商品调拨和定价制度。

1953年2月13日,中共中央发出《关于建立计划机构的通知》,^②在全国各级政府建立计划委员会。10月16日中央通过《中共中央关于实行粮食的计划收购与计划供应的决议》对粮食实行统购统销政策。^③1956年国家对农业、手工业和资本主义工商业进行社会主义改造(简称“三大改造”)的完成,进一步为计划经济的建立和运行提供了坚实的经济基础。

在公有制的统一管理与生产模式下,国家的计

划经济制度全面加强,国家对商品的调拨分配制度全面建立,计划的固定价格在全国范围内铺开。当然,中国长期以来自给自足的小农经济并未被完全消灭,农副产品的自由交易长期存在。自由议价的集市贸易一直存在。当然在这一阶段,总体上是计划轨价格的覆盖面不断扩大,而市场轨价格覆盖的范围急剧萎缩。

从1957年到1977年中国大体经历了20年完整的计划经济时代,但从一开始就遭遇了急于求成的“大跃进”运动,跑步进入共产主义的“大跃进”事与愿违,再加上三年自然灾害的影响,导致了产品的极大匮乏和恶性通货膨胀。

面对经济的严重困难,1961年1月,经中央批准,负责财经工作的领导人陈云同志等制定了一个特殊政策:对生活必需的商品实行定量供应,定量供应商品价格不提高,同时在全国各地逐步敞开出售高价糖果、糕点等消费品,在大中城市、重要矿区开设高价饭馆、出售高价商品,以回笼货币和满足少部分有钱买不到东西的人群需要。计划平价限量供应和计划高价平抑需求的价格双轨制政策取得了巨大的成功。高价商品政策的实施,回笼了大量货币,减少了市场供应的压力。^④陈云同志设计的对同一商品实行的既有平价又有高价的双轨制价格政策,虽然在性质上并不同于计划和市场的双轨价格,但同一产品的计划内高价实际上是对能够平衡市场供求关系的市场价格的一种逼近和模拟,也具有积极意义。只是当时的人们没有想到的是,这一消费品计划双轨制价格的成功实践,后来被移植到生产资料中,竟成为20世纪70年代末价格改革的主要起步模式。

国民经济的严重困难在农村表现得更为突出。20世纪60年代初,党内一些同志以国家主席刘少奇为代表,提出“三自一包”^⑤和“四大自由”,^⑥包括鼓励农民开荒自救。^⑦其中的自留地政策在经济严重困难、粮食短缺的时代成为了农民的救命地。农民白天到集体生产队出工,早晚就忙自留地。自留地生产的农副产品除了满足自家的需要,剩下的就可拿

到市场上去买卖。这就为中国广大农村的市场价格轨始终留下了生存的土壤和空间。

同时,1958年在所谓权力下放中,国家一度将大部分商品的定价权下放到地方政府,但“一管就死”后的“一放就乱”,导致在1961年又将下放的权力大部收回中央。这种计划经济体制框架内部放放收收,后来仍有规模较小的反复尝试。^⑧总起来说,权力向下放,一般会增加计划和价格的多样性和灵活性。特别是在1958年人民公社化运动中,在毛泽东主席要把公社办成“农、工、商、学、兵”五位一体的综合体的号召下,全国掀起了大办农村工业的热潮,一时涌现了大量社队企业。1959年的统计,全国办了70万个农村企业,500多万人就业,农村工业产值100亿元,占当年全国工业总产值的10%。社队企业按照市场需求自主发展、自生自灭,生产的产品要自己去出售交易,产品价格自然就有很大的灵活性。但随着20世纪60年代初国家经济遭遇到严重困难,政策重新调整收紧,农村企业就停滞、萎缩了。不过,这也为后来经济恢复、国家计划管控再度松弛时期,农村社队企业再度在狭缝中顽强生长复兴留下了一定基础和火种。

在计划经济时期,尽管中国的城市化水平一直在20%以下,但国营企业仍无法提供充分的就业保障,这样各地就都成立了一大批城镇集体企业。这些各种类型的城乡集体所有制企业一般游离在计划经济的边缘,并不能够被包括在计划经济保证供应和销售的产品调拨系统内,而需要自己去寻找原材料和产品销售的渠道,因而企业产品的价格自然也处于灰色状态。这就产生了中央国营企业与地方国营、全民与集体、大集体与小集体^⑨的层层分解。特别是十年“文化大革命”期间,国民经济的正常运行秩序被打乱,生产不能满足人民的需要,而不受国家计划直接控制的城乡集体企业,自发地适应市场的需求,填补计划经济的部分空白。以农村集体工业企业(当时叫社队企业)为例,到1978年改革开放刚开始的时候,全国就已有社队企业152.4万个,职工2826.5万人,总收入431.4亿元,占当年农村经济总

收入的29.7%。^⑩可以想见,这么大体量的城乡集体工业生存在计划经济的边缘地带,其交易行为和定价方式既受占主体地位的计划经济的影响,又可能不带有市场轨的色彩。

二、改革开放初期多轨价格的发展与探索

计划价格是计划经济的核心要素。因为没有计划价格,计划调拨体系就无法运转。因此当时在工作中长期被奉为政策教条的是所谓“计划第一,价格第二”。这样,对计划经济任何真正的触动和改革,也必然从价格改革开始。所以鉴于先行改革的东欧国家的经验,当时有一个流行的说法是:经济改革的失败一定是价格改革的失败,而经济改革的成功则取决于所有制改革的成功。

(一)改革开放初期农村与城市的双轨制价格改革

随着1978年底十一届三中全会的召开,党决定将工作重心转移到社会主义现代化建设上来。同时,“全会建议国务院作出决定,粮食统购价从1979年夏粮上市的时候起,提高20%,超购部分在这个基础上再加价50%”。随即,国家对油、棉、生猪等各类农副产品的收购价都相应提高,并实行30%左右的超购加价,从而在全部农产品收购上实行基数和超购计划价格双轨制。随着全国农村集市贸易的全面复兴,农副产品实际上同时通行三个价格。农副产品价格的逐步放开与农村土地家庭承包制度极大地调动了广大农民的生产积极性,农村经济显现出勃勃生机。

在城市经济的改革方面,按照中央精神,国务院于1979年7月下发了《扩大国营工业企业经营管理自主权的若干规定》,^⑪首次提出了生产企业在完成国家计划以外,可以对自己补充生产而国家不收购的产品按国家价格政策自行销售。其实企业由于自身的利益导向,一旦拥有自销权,自销部分产品的价格变动就会受到供求关系的影响,甚至可以用附加其他销售条件的补充条款来绕过价格政策的限制,将产品卖给实际出价更高的人。因此,自销权的存在自然就会对原本固定僵硬的计划价格产生冲击。

农副产品超额加价双轨制,在1981年被拷贝到亿吨石油大包干配套的价格改革中来,这是改革早期似乎不动声色但却影响深远的大手笔试验,成为价格双轨制在生产资料领域的正式起航。1979年我国原油产量首次突破一亿吨后,产量开始徘徊不前,呈下降趋势。当时国际油价受两次石油危机影响价格已近40美元,而国内原油计划价格只有100元人民币。在改革开放初期国家外汇极端珍贵紧缺的情况下,原油稳产高产、节约使用关系重大。于是经中央批准,石油工业部在完成一亿吨原油生产包干任务后,可将超产原油按国际市场价格在国内销售,价差收入留存石油部门。自此,原油价格进入双轨制价格并存的阶段。^⑩因此,在中国石油人的改革回顾文章中,都是将1981年,而不是莫干山会议后的1985年作为价格双轨制的开端。^⑪1982年,国家又启动了天然气包干和超产加价自销改革。1983年,国务院允许部分出口原油“以出顶进”,按照国际市场价格在国内生产销售成品油,这样原油与成品油都出现计划价格和市场价格双轨并行的局面。只是由于国家对石油工业的高度垄断性,这个领域的双轨制价格当时还不被认为是计划和市场的双轨,而是被人们普遍称为“计划平价”与“计划高价”。也是在1983年,国家为了刺激煤矿生产,对22个(1984年扩大为37个)矿务局实行超核定能力生产的煤炭加价25%~50%的定价制度。^⑫

应当注意的是,20世纪60年代初实行的部分高档消费品双轨制是在计划经济的绝对统治下,由国家垄断供给的,没有任何转卖和投机的可能性。而1979年的农副产品的超购加价,就已开始出现有人抢购紧俏农产品或国家的收购价超过对城市居民的销售价时的投机转售现象。1981年先后开始的石油、天然气和煤炭的双轨制价格改革则更大不相同,由于它们都是基础原料燃料,被广泛用于各个加工工序或加工产品,因而计划指标内外高低悬殊的双轨价格会很复杂地传导到后续各个环节,使原本统一的计划价格体系开始受到普遍冲击。

(二)学术界对价格改革的研究探讨

随着改革开放和价格松绑的实践发展,理论界的学者们也开始思考中国的计划体制与价格改革问题。

1978年,胡乔木在《人民日报》发文,提出计划也要尊重价值规律。^⑬但在这一阶段的学术期刊上,经济学家们讨论的更多是传统苏联政治经济学范畴内的成本定价,还是生产价格定价的问题。

1979年4月,在无锡召开了近400名经济理论工作者参加的价值规律讨论会,时任国家计委研究室研究员的徐景安在会上提出:“生产计划,实行国家计划与企业自决计划”;“物资销售,采取商品计划贸易和商品自由贸易”;“产品价格,实行固定价格、浮动价格、自由价格”。^⑭这一观点包含了接纳市场价格和多重价格体系的思想。

1981年汪祥春进一步提出,价格改革应既包括价格结构的改革也包括价格管理体制的改革,而改革物价管理体制的关键,在于扩大企业的定价权,国家只应保留少数商品的定价权,大部分商品的定价权应放给企业。^⑮

1979年5月,张纯音敏锐地预感到粮食收购价双轨制的问题,提出“同一种粮食长期存在的两种不同的收购价格不好,价格的双轨制必然带来行政上的麻烦。解决的办法是把偏低的统购价按超购价调高,使两种收购价格统一起来。”^⑯不过这里指的双轨是国家计划价格的高低不同轨,建议的办法也是用传统国家调价的办法让两个计划价统一起来。因此,除了名称上的类似以外,这与后来中国实行的放调结合的价格双轨制改革在本质上还是不同的。但从已检索到的资料来看,这篇文章应当是首次使用了“价格的双轨制”来定义同一产品的两种价格制度。

1982年,刘国光提出计划经济为主不等于指令性计划为主。随着买方市场的逐步形成和价格的合理化,要逐步缩小指令性计划的范围,扩大指导性计划的范围,^⑰从而想为计划分配和计划价格的改革和松动打开空间。这个提法在当时产生了很大反响,

也引起了一些强调计划经济为主的人士的质疑和批评。1983年起,介绍和讨论西方经济学的价格理论并借鉴来考虑中国价格改革的文章批量涌现。1984年,讨论中国价格改革的路径和方案的文章也开始出现。楼继伟、周小川依据他们的研究论证,提出用模型测算与小步快调相结合反馈的办法来使计划价格不断逼近供需平衡的市场指导价。^③张维迎则严厉批评了传统的政府觉得可控而习惯的计划调价办法,大胆提出了可以用分批放分步放的办法来形成双轨制价格,从而用放的办法完成价格改革。^④张维迎的双轨制价格已经包含了计划轨与市场轨,成为后来放调结合价格改革的重要思想来源之一。不过,他的文章虽然是登在国务院技术经济研究中心能源组的内部参考资料上,却完全没有面对政府已经广泛推行的能源价格双轨制的有关情况,再加上当时没有公开发表,因而没有能在学界产生影响和引起进一步讨论。

(三)1984年中:改革大潮兴起,价格改革寻找突破方向

农村改革的巨大成功和农副产品的丰富涌流,给起步的城市改革增添了动力和喜庆的氛围。1984年的两会上,代表和委员热议城市改革的各项议题。3月30日,《人民日报》刊登了福建省55名厂长、经理呼吁给企业松绑的公开信。^⑤5月4日,中共中央、国务院决定进一步开放14个沿海城市、逐步兴办经济技术开发区,紧接着5月10日国务院印发《关于进一步扩大国营工业企业自主权的暂行规定》,^⑥即企业扩权十条,允许企业在完成计划指标任务后,可以按市场需求组织生产,超产的产品可以一般在不高于20%的幅度内自主定价销售,从而将计划幅度内的双轨多轨制价格推到了所有工业企业及其产品。当年10月,中共十二届三中全会通过关于经济体制改革的决定,首次将计划经济为主的口号改为有计划的商品经济。全会公报还明确指出,价格体系改革是经济体制改革成败的关键。^⑦

改革快速疾行,严重扭曲造成供需脱节的价格体系成为关键的拦路虎。计划经济运行的特点是,

由于加工产品随着时间和需求变化,品种总还是会慢慢有所更新,在更新品种的重新定价中,就可以多少考虑成本和市场供求关系变化的因素。而基础原料燃料等物资,品种规格固定,因而计划价格也长期不变,这样其价格就与价值严重背离,与市场供求关系完全脱节。因此,改革开放以来,农副产品和一般工业消费品的价格改革,无论是抓大放小,还是在物价上涨控制范围内,按市场供求关系不断调整放开,进展都很顺利,但基础工业品的调价牵一发而动全身,于是就陷入价格越扭曲越难调、越不调越扭曲的恶性循环。由于计划物资短缺,各地均广泛组织经济协作来串换和溢价获取自己需要的生产资料。改革开放以来,从农产品到原油、成品油、煤炭等超产超购加价政策,虽然调动了农民和企业超产的积极性,但这种计划牌价与超计划指标加价、高价的并存,既导致了计划价格体系的混乱,又还不是真正的市场价。如天然气出厂价名义上是分为“计划内气”和“自销气”的双轨制价格,但“计划内气”并不是只有一个计划价,而是按不同用途不同,油田对化肥、居民、商业和其他用气,实行政府分类定价,而“自销气”也要遵循政府指导价。再以煤炭价格为例,当时就存在着农村乡镇企业小煤窑生产的用市场价销售的煤价,国家统配煤矿的计划牌价、超指标加价、非统配煤矿的各部门各地方的主管部门定价、各类生产企业不同渠道的超产价和商业物资企业各层次的转售加价。由于利益导向作用,企业普遍存在用各种方式尽可能减少平价供应的物资,变相加量加价以高价出售的现象。一些行政性单位也通过设立各种挂靠的皮包公司,在规定的浮动幅度内多环节反复循环加价,使浮动限价形同虚设。因此,一物多价的计划多轨价格既活跃了经济,也给国民经济的运行带来极大的困扰和冲击。传统单一的计划牌价是肯定回不去了,但计划外的生产资料市场和真正的市场价格又没有形成。价格改革的下一步突破究竟从哪里选择,成为当时决策者面临的紧迫问题。

三、莫干山会议:适逢其时的临门一脚

正是在改革突飞猛进的大背景下,1984年9月,

在浙江德清县莫干山召开了全国第一次中青年经济工作者理论研讨会(也称“莫干山会议”)。会议最初是由朱嘉明、黄江南、张刚和刘佑成酝酿发起,由多家媒体出面组织,但很快就引起了中央和国务院众多重要部门的关注,其中中共中央农村政策研究室成为会议的主要资助者,其代表王岐山成为会议的实际领导人。^⑤这次会议讨论的议题和成果很多,但其中关于价格改革的讨论和建议,由于很快被中央采纳,对推进中国经济改革产生了深远影响。^⑥

莫干山会议以论文选人,但限于当时条件,论文并不印发,只是根据研究领域各个入选代表被分进七个组。各个组也不安排代表宣讲自己的入选论文,而是围绕会议预先拟定的当时国家经济改革与发展中的关键问题,进行讨论攻关。其中第一组即宏观组的核心议题就包括了当时中央最关切的关于价格改革的实现路径问题,结果与会者又恰恰在这个核心议题上发生了极为激烈的碰撞和论战。争论最初是围绕价格改革究竟是“调”还是“放”展开的。

由于改革开放初期,政府的价格改革思路是放开不重要的小商品包括小品种的农副产品,而对所有重要的农产品和工业品则采取计划调价(包括超计划加价)的方式推进。因此各方面讨论比较多的,都是大调小调的利弊得失与可行性。在当时的价格体系中,问题最突出的是生产资料,尤其基础能源和原材料价格极度偏低,供求失衡导致整个价格体系严重扭曲。因此国务院从改革开放之初就专门设立价格研究中心进行了论证、测算和准备。在价格组讨论中,来自国务院价格研究中心的常务干事田源首先带来了他们的方案,主张对严重失衡的价格体系进行大步调整,介绍了这种调整的可能性及其对财政、税收和经济的影响,以及方案测算和不同力度方案的比较。他的介绍带来了中央一级的研究成果,总揽全局又有理有据,令大家耳目一新。

会上,当时来自中国社科院的李剑阁则介绍了周小川和楼继伟及他本人提出的另一种方案,就是用小步快调的方法,不断校正价格体系,既可以减少价格改革过程中的震动,又可以逐步逼近市场均衡

价格。他们提出,在市场发育不全、非完全竞争的国情下,不能简单靠市场,而是要以“供求平衡指导价格”为目标,组合使用价格政策与税收、财政补贴政策等相结合,控制总需求,逐步上调初级品价格,使价格体系合理化。为此,他们使用了现代经济学供给和需求弹性的概念,进行了动态线性规划模型、投入产出和按国情改造的一般均衡模型的对比测算。应当说,他们的模型和论证,在当时是非常前沿的现代经济学包括数理经济分析在中国的引进和运用,也很引人注目。

打破调派一统天下局面的是来自西北大学的研究生张维迎。虽然与会者大多数是首次在会上见面,但张维迎因一年前的8月20日在《中国青年报》发表《为钱正名》一文引起讨论,因而比起一般参会的在校研究生更有知名度。张维迎认为不能寄希望于价格调整,那至多是宴会前的一点零食,不解决根本问题。关键是放开价格,让市场起作用。他把计划价格比喻为装了不锈钢的温度计,僵死过时。价格放开,搞市场化是给这个温度计换上水银,能根据市场供求灵活反映。因此,他主张采用放,包括分批、分步、分类放、放完为止的办法,完成价格改革。张维迎大胆的市场化思路,令与会者耳目一新,但是也遭到很多人的质疑,认为完全没有现实的可行性,也不可能被政府接受。这样,大调小调的调派和以张维迎为代表的放派,两种观点相持不下,在会上产生了激烈的争论。

宏观组关于价格的激烈争论引起了会议各个组的关注。由于年轻人精力充沛,不同组的代表相互串门,经常讨论直至深夜。在调放两派争执不下的情况下,来自中国社科院和人民大学的研究生华生、何家成、张少杰、高粱、蒋跃经相互讨论争论碰撞出了新想法。此时莫干山会议议程已经过半,为了使悬而未决的价格改革讨论能够有所斩获,宏观组创造性地采用晚场对外开放、公开挂牌辩论的方式。宏观组召集人马小冈回忆,当晚在一间不大的会议室挤入了上百人,几乎变成了莫干山会议120多名代表的全体大会。在激烈辩论中华生作为五人代表上

台发言,提出了第三种观点,即综合调和放的两派观点,提出“放调结合”两条腿走路的双轨制道路,^②认为可以利用工业品自销比例扩大、价格松动的趋势,因势利导,取消国家对超计划产品的价格控制,组建生产资料市场,扩大工业品直接进入市场的比重,待主要物资市价统一、平稳、下跌后再分步调价。这样通过几个调放周期,用四至五年的时间最后实现两个价格的统一,完成价格改革。这个吸纳了争论双方思想的新思路当场引起了多数人的共鸣,并得到了会议组织者的认可。^③随后,会议组织者向当时在杭州的国务委员张劲夫汇报,也引起了他的高度关注。

莫干山会议最终形成的主报告之一《价格改革的两种思路》,是由王岐山点将的、来自国家体改委的徐景安执笔撰写的。为谨慎起见,徐景安在报告中没有用双轨制的提法,并将调摆在放的前面,称为“调放结合、以调为主”与“调放结合,先放后调”两种思路。会议组织者认为,价格改革是重头戏,因此要加大分量,故而又让田源和华生分别写了一个附件附于这个主报告之一的后面。华生起草的附件2原标题为《用自觉的双轨制平稳地完成价格改革》,后来标题也被删去,仅在内容中留有“各级物资部门也要实行双轨制,在做好牌价物资调拨的同时,全部进入市场,按市价或浮动价经营,并利用自己的信息量优势、强大实力和外贸便利逐步在物资市场上起搭桥、引线、平抑物价的主导作用,真正形成指令性和指导性计划分别控制的双轨制市场”。徐景安在主报告中强调,“这种调放结合、先放后调”的办法好处有三:一是把价格改革这个十分复杂、难以决策的大系统,分解为一个个行业、一类类产品的小系统,改革起来容易预测、决断和施行。二是利用指令性计划外的浮动价、议价创造的市场机制,促进计划价格的改革。这不仅调整了不合理的价格体系,又改革了僵化的价格管理体制。三是把计划、物资、价格统起来配套改革,既缩小了指令性计划,又搞活了物资购销,还改造了价格体系。随着这些老大难问题的解决和突破,城市经济体制改革就能

出现新的局面。”^④显然,莫干山会议提出放调结合的价格双轨制,汇集了大批人的努力和贡献,是集体智慧的结晶。

报告送到北京高层后,1984年9月20日,张劲夫同志批示:“中青年经济工作者讨论会上提出的价格改革的两种思路,极有参考价值。”张劲夫并在国务院会议讨论时,重点推介了莫干山会议中青年研究者提出的价格改革新思路,结果部长和领导们都赞同与其计划外限价20%涨幅,让中间环节抬价倒卖牟利,不如让生产企业直接卖高价进入市场得到好处。10月10日时任国务院总理批示,“价格改革的两种思路很开脑筋。总题目是如何使放、调结合,灵活运用;因势利导,既避免了大的震动,又可解决问题。广东从改物价管理体制入手;江苏乡镇企业走过的路,协作煤价的下浮;及粮、棉由大量搞超购价的结果带来了比例价,都实质上是放、调结合的成功事例”。^⑤国家物价局、国家物资局于1985年1月发布《关于放开工业品生产资料超产自销产品价格的通知》,“生产资料价格双轨制”由此得名。同时,1985年中央1号文件,又决定取消自1953年起实行了30多年的农产品统购统销制度,改为合同定购和市场收购的合同内外双轨制。^⑥1985年4月12日,经中央决定,国务院总理点名国家物价局长成致平上中央电视台在国务院办公厅的价格改革问题新闻发布会中宣布“1985年价格改革的基本方针是:放调结合,小步前进。就是放活价格与调整价格相结合,走小步子,稳步前进”。^⑦放调结合过程中计划内外两种价格合法的普遍化,后来被认为是双轨制战略的正式实施。但应当指出,国家采纳的价格改革方针,就是放调结合,本身并没有双轨制的提法。尽管无论莫干山会议价格改革的主报告,还是国务院总理的表态和相关文件,都谨慎地避免双轨制这个提法,但后人们对双轨多轨价格弊病的全部抨击还是落在了1985年开始的这个放调结合的价格改革头上。这是因为1985年开始的放开超产工业品生产资料的价格,是计划经济几十年来,中央政府第一次对部分工业品,特别是超产的生产资料价格不再有任何管

制,而是完全随行就市。这一改革的革命性作用和巨大冲击,后来才慢慢显示出来。

从时任国务院总理的批示可以看出,放调结合的改革思路之所以能够被中央上层接受,是因为它被认为与中国价格改革走过的实际道路和经验完全一致。在国务院领导们看来,农产品超购加价的改革,煤炭能源的价格改革,以及广东经验和江苏乡镇企业走过的路,包括计划外协作的发展,都是过去放调结合的成功实践。因此,在改革开放企业松绑已成不可阻挡之势的时候,因势利导,放开计划外产品的价格,推动计划外生产资料市场的形成,有成功的实践经验支撑,是风险可控又能解决问题的顺势而为。显然,没有上层已有的成功经验和改革实践作为基础,任何书斋的或者理论的想法是不可能被采纳而变为国家决策的。

四、双轨制道路的坎坷与价格闯关的失败

应当看到,国务院领导们把放调结合、计划与市场的价格双轨制与改革初期的实践等同起来,这是莫干山会议放调结合思路相对容易被采纳的主要原因,但是这也预示着,人们对于引入真正市场化的价格双轨制改革的难度,认识有着明显的不足。

这是因为放调结合的渐进改革,固然可以避免大的震动,但也意味着计划体制与市场机制会有一个比较长的并存时期,在这个过程中各种矛盾与摩擦也就不可避免。放调结合的双轨制改革,意味着超计划的产品价格完全放开。这样的好处是显著增加了市场价格对于生产和消耗的调节作用,但是这种市场价格激励作用的增强,也意味着企业更有动力将计划内的产品尽可能地转移到计划外去。我国在计划经济时期对城市居民的主要生活必需品如粮、油、肉及布匹等的供应,长期实行的就是价格双轨制。不过那个时候,计划牌价的有效实施依赖于全面的供应本票证制度,对计划牌价内产品的倒买倒卖以及对票证的投机,都是严重的违法犯罪行为。计划经济时代本来整个经济生活比较简单,又有强大的国家机器来确保计划实施。改革开放以来,国家对于经济生活的控制已经在全面放宽放

活。这时候实施工业品的价格双轨制既需要大力组织和建设计划外生产资料市场,又要同时确保完成计划内产品指令的严肃性和纪律性,从而减少和打击在这两个市场之间的投机套利。而这显然不是仅仅在国务院层面作为一项一般的改革任务就能够做到的。但是对这个问题严重性的认识,当时无论是这个思路的提出建议者,还是采纳这个建议的国务院领导,都是比较模糊并认识不足的。

在这种情况下,简单放开计划外产品的价格控制,一方面计划体制内部的多种价格继续存在,对其弊端的批评现在要由双轨制改革来承受。另一方面,计划外产品价格的放开不等于市场就能自动生成运转,人们寄予希望的商业物资部门当时本身也没有真正企业化,难以发挥平抑物价的主渠道作用,许多甚至浑水摸鱼。由于缺乏真正企业化的新型商业企业,更没有期货市场,放开的生产资料市场运转是残缺和初级的。随着计划外产品比重的上升,对国家指令性计划冲击日盛。“分到订不到,订到拿不到,”使许多计划指标落空。企业为了多得利润,屁股都往计划外转。支持者可以说这其实也不完全是坏事,是从计划向市场转化的自然过程和必要代价。因为计划经济是一种短缺经济,必然存在对计划资源的寻租。但反对者自然会说这搞乱了经济秩序,助长了混乱和腐败。计划内外价格的巨大差距使得挂靠党政军机关的各种翻牌公司林立,倒买倒卖,获取差价。总之,双轨制价格改革见效缓慢,而问题则是随处可见。这种既不是大调价又不是全面放开的渐进过渡,不像是一场轰轰烈烈的改革,更像是一种难受的长期煎熬,很容易使希望改革很快见效的人们气馁和焦虑。况且在20世纪80年代中,经济体制改革只有东欧一种模式,后苏联时代休克疗法对经济的危害还要到20世纪90年代后才会出现和被人们认识。因此,国内外都很少有人认为中国的双轨制能走出什么路来,宽容的人也只是将其视为一时权宜之计。

1985年初,中国社科院研究生院的郭树清、刘吉瑞、邱树芳就上书国务院,提出《全面改革亟需总体

规划》的建议,批评“一种产品实行两种价格,造成计划内产品纷纷流到计划外,而计划外部分又层层转手。大量国家财富落入私人和小集团的腰包。这就是一种‘冲突型’过渡体制”。它的长期持续,必然引起经济生活的混乱和改革的夭折。^③客观地说,这时候莫干山会议提出的放调结合的价格双轨制还没有实施。他们批评的实际是从改革开放以来的计划双轨多轨的混乱。他们关于整体规划、配套改革的观点虽然有别于中国改革增量渐进的道路,但也自然引起了国务院领导的关注,被认为是“有益无害”,鼓励尝试(这个整体改革的建议后来在20世纪90年代初中央确立市场经济改革方向后发挥了很大作用,这是后话)。

1985年8月,国家体改委参与组织并草拟了综合配套改革方案,指出价格双轨制的八大弊端,建议以价格为中心,财政、税收、工资等配套联动,一举实行体制突破,这其实是莫干山会议上田源阐述过的价格大调整加上财税配合思路的进一步完善化,但因为具有整体规划、配套改革等更有说服力的理论色彩,因此,随着吴敬琏等有影响的经济学家加入,“价税财配套改革”方案逐步成为国家主流思路。^④1986年4月国务院成立了经济改革方案研究领导小组,下设办公室,简称“方案办”,拟定了以价、税、财、金、贸为重点的配套改革方案,其中价格改革,准备1987年1月从生产资料开始实施。改革的具体办法,类似于捷克20世纪60年代实行的“先调后放”,从而实际上回到了莫干山价格改革的第一条思路。^⑤这样国家经济改革的工作重心,就转移到这个联动配套方案上来了。

不过,价税财配套改革一开始测算,就跌跌撞撞很不顺利。各部委和地方之间关于算账问题争得不可开交,财政难以平衡。价、税、财等联动,在理论家那里是个大配套,对政府操作部门来说,也是工作常识。因为只要计划价格这个龙头一动,其他不动也得动,因为利益受到影响的相关部门和地方,肯定要找上门来。因此,工作的重点从1986年2月起就集中在生产资料价格调整测算上。国家物价局为此专

门成立生产资料价格改革办公室,研究制定方案。

由于照顾各方利益和国家财政平衡难度太大,到1986年6月份即远在北戴河会议前,政府就已经从最初设想的煤、电、油、运、钢的整体价格联动,逐步退到以钢材价格为突破口迈出第一步。从钢材突破,也是因为在这一块物资管理体制已有一定进展,石家庄等地的钢材生产资料市场已经在统一计划内外价格方面取得相当成果和经验。当时计划将钢材平均价格从每吨630元提高到1000元,取消各种计划价、补贴价,统一并轨,再实行10%的浮动幅度,然后视市场情况,适时放开全部钢材价格,实行市场调节。但即便只是一个钢材一步提价近60%,作为骨干品种对其他生产资料和消费品价格必然也会产生重大冲击和连锁反应,压在国务院头上的负担和风险也是巨大的。

同时,放调结合,增量渐进是中国改革一直走的道路,国家正式步入价格改革双轨推进战略只不过一年多,已经出现了计划外市场发展的好苗头,双轨推进究竟是像其倡导者主张的那样,是中国双重体制转换过程中的必然表现,边放边调,小步前进,坚持下去就会胜利,还是如反对者断言的持续下去会导致改革的夭折,还并无结论。这样,尽管国务院的主要领导接受整体突破的想法,但在实行中遇到巨大困难和风险时,难免举棋难定,同时觉得风险较小的双轨推进也不是没有道理。

价税财联动方案在部委、地方协调中大大缩水,修改后只剩一个重点产品即钢材调价的小方案,1986年8月国务院常务会议通过,经中央书记处讨论同意后,因仍然事关重大,国务院领导们带上国家物价局长成致平于9月13日又去邓小平同志家里作专题汇报。^⑥随后国务院决定放弃钢材调价的方案。

但是,到1988年初,随着计划外产品市场比重的快速上升,对计划内的冲击越来越大,计划与市场双轨制到了最难熬的战略相持阶段。一时间,流言四起,价格双轨制几乎成了经济混乱和官倒腐败的代名词,如同人人喊打的过街老鼠。春天的两会上,物价与腐败也成为代表和委员们反映最强烈的问题。

这些反应以及改革已有10年而仍久战不下的情况触动了邓小平,他明确表示,理顺物价,改革才能加快步伐。1988年5月,国家放开肉、菜、蛋、糖价格,市场上有一些抢购和议论,但总体平稳。5月19日,邓小平在接见外宾时首次公开强调,说改革也要过五关斩六将,过价格这一关很不容易,要担很大风险,因此要大胆细心,发现问题就做调整。“但物价改革非搞不可,要迎着风险,迎着困难上”,“我总是告诉我的同志们不要怕冒风险,胆子还要再大一些。如果前怕狼后怕虎,那就走不了路”。^⑤由于整体规划、一举突破的思想几年来已经有了相当强的思想基础和社会影响,批判双轨制腐败寻租、力促立即并轨又占据了道德高地并成为压倒性的舆论,理论界和媒体很快把邓小平决心要过物价改革这一关的意见解读为毕其功于一役的改革整体攻关突破,出现了一片“过关有风险,关后是平川”“此关早晚要过,迟过不如早过,长痛不如短痛”的呼声。在这种氛围中,中央随即决定在原定下半年进一步放开名烟酒价格的同时,重拾1986年的思路,制定一个大的物价工资总体改革规划。8月19日,新闻公布中央政治局讨论并通过了《关于价格、工资改革初步方案》,但这反而进一步刺激了通货膨胀预期,一些省市随即开始掀起抢购风。随着抢购商品的恐慌风潮在全国越演越烈,8月27日晚,中央召开紧急会议,暂停物价改革方案,治理环境、整顿秩序。8月30日,国务院正式发布通知,下半年不再出台新的调价措施,下一年的价格改革也是走小步。工作重点从深化改革转到治理环境、整顿秩序上来。邓小平很快也总结了中央这次价格闯关的经验教训,表示“速度快本来是好事,但太快了也带来麻烦。……我们的胆子够大了,现在需要稳。……有错误就改,不要使小错误变成大错误,这是我们遵循的原则”。^⑥对于价格闯关失败的原因,当时人们的认识并不相同。有经济学家认为是因为在严重通货膨胀的情况下,价格改革的条件不具备造成的;而许多政府官员则认为是受了误导、走得太急了。

必须说明,中国的价格改革当然不仅是生产资

料的价格改革,而且包括了从农副产品和工业消费品等与居民生活更直接更敏感的价格的调整与改革。居民消费品领域的价格改革从1978年改革开放伊始就一直在做,总体上把握得比较好,做得也比较成功。但是,难度最大、牵一发而动全身,而且是计划经济最核心的部分,是生产资料。而所谓价格双轨制,本来就是针对生产资料价格改革提出来的,故又称生产资料价格双轨制。这也是本文所讨论的核心。1988年改革价格闯关的失败,部分的原因也是正好在这同一年先放开了相当部分消费品的价格,继而又想推进生产资料的价格改革,这种重叠加剧了物价的压力和冲突。

在中国的政府序列中,经济领域起主要作用的是原国家计委即现在的国家发改委和财政部。在20世纪80年代的经济改革中,由国务院总理亲自兼任主任的国家发改委以及马洪同志担任主任的国务院经济社会发展研究中心,在政策咨询和改革试点中也发挥了重要作用。国家物价局作为一个副部级单位仅承担一些技术性和日常的物价管理工作。综合起来看,正如当时曾长期担任国家物价局局长成的致平所介绍的,物价局总是担心物价上涨过快,引发社会问题;国家经委的主任吕东从企业的角度考虑比较多,积极支持给企业更多的定价权,包括从1981年就引入计划外的双轨高价;主持国家发改委工作的安志文和国务院发展中心的马洪是价格改革的积极推动者;国家计委和财政部则要统筹平衡经济发展和财政负担之间的关系,为中央高层决策保驾护航。^⑦经济理论界的讨论和意见,只会间接地影响中央高层和各部门官员考虑问题的思维与思路。如1984年莫干山会议中青年学者提出的放调结合的双轨制思路,因为正好切合了当时的改革形势,同时符合了国务院包括国家经委、国家计委和财政部等部门关于超产部分与其让中间环节倒卖赚钱,不如让工业企业直接卖市场高价的想法,所以当时就很顺利地被中央采纳了。至于其后如何制订方案与实施,则完全是各相关政府部门的事情,而与这些提出意见的中青年学者毫无关系。如华生在莫干山会

后,经常参加国务院会议并陪同领导外出,但讨论的都已经其他改革事宜,价格双轨制的事则已经不用他参与。同样的如刘国光、吴敬琏这样的资深经济学家所发表的关于稳健的货币政策的主张,实际上和政府领导人的想法在很多时候是一致的,如邓小平以及时任国务院总理都在这个时期多次讲到过要防止和反对通货膨胀,要保持物价的稳定。但是,作为政府的决策人和主要实施者,他们也知道那种所谓“管住货币、放开价格”的西德战后经验只是特殊条件下的产物。那种理想化做法在后来的东欧改革中也通常不具备条件。因为在改革过程中,往往是经济下滑的治理整顿期,通胀压力小物价也低,但改革的氛围往往不具备。反之,当改革的势头正旺的时候,往往也是经济发展比较快,通胀压力比较大的时候。政治家是要根据当时整体的经济和政治的形势做决策。

五、治理整顿与未想到的柳暗花明

1988年价格闯关的失败,使中央和国务院的领导们放弃了几年来在改革路径和速度选择上的反复,转回摸石头过河的务实轨道。1988年9月举行的十三届三中全会的报告首次在党的正式文件中提到双轨制,指出“价格双轨制是我国一定历史条件下的产物,在商品经济还很不发达,市场远未发育的情况下,硬性取消看来是行不通的。既然双轨制在一定时期内不可避免,就必须强化管理和监督,减少混乱现象,尽量限制它的弊端。”^⑩1989年11月十三届五中全会通过《关于进一步治理整顿和深化改革的决定》,进一步认为:“生产资料价格双轨制,是我国具体条件下采取的一种过渡办法,现在弊病越来越明显,已成为经济秩序混乱和腐败滋生的温床”,因此要逐步解决双轨制的问题。明后年要结合价格调整,先对统一分配煤炭的价格,变“双轨”为“单轨”。以后逐步增加取消“双轨制”的品种。对于短期内难以取消价格“双轨制”的商品,通过适当提高计划价格、严格控制需求和加强管理自销价格的办法,逐步缩小两种价格的差距。“进一步清理整顿公司特别是流通领域的公司,逐步消除流通领域秩序混乱的状

况。明年必须在整顿煤炭市场方面首先有一个突破。所有统配矿生产的煤炭、计划外出省煤炭,均由国家管起来,统一分配,统一订货,除指定的经营单位以外,其他单位和个人一律不得经营煤炭。”^⑪

这样,国家开始集中精力大力整顿市场秩序,堵塞或控制双轨制的市场漏洞,严肃纪律,同时积极推动价格小步调整、逐步接轨。按国家物价局物价研究所对17个省、自治区、直辖市的统计,1989年企业按计划价购进生产资料占全部消费品的比重,以实物量计算为44%,已不足一半。其中煤炭的计划调拨数量为45.4%,钢材为29.7%,木材是21.7%,水泥为15.5%。但如果以金额计算计划部分,则比重更低,仅占28%,不足三分之一。在计划内高价比重不断上升的同时,到1990年,计划内高价部分,钢材为29%,有色金属为49.6%,木材为33.7%。也就是说,所谓计划价也已面目全非,全面向市场价靠拢。^⑫

1989年开始,经济明显滑坡,市场需求疲软,生产资料计划外价格上涨幅度减缓、平稳,有些还出现了小幅下浮,客观上有助于计划内外价格的进一步靠拢。同时,国家也加快了小步调整钢铁、煤炭等主要生产资料的步伐。有意思的是,这时采取的措施,许多恰恰是莫干山会议上建议的要放调结合,放了接着要调,用放调组合加快双轨过渡,以及严肃市场秩序、打击计划内多环节反复批发加价倒卖的思路。

与许多人的印象相反,在放弃了毕其功于一役的闯关,回到放调结合、小步前进、平稳过渡之后,1989-1991年三年治理整顿期间价格改革的步伐并未放缓。1989年、1990年、1991年三次提高原油出厂价格,原油价格平均累计提高80%。从1990年开始,连续三年上调计划煤价,加上各种超产加价,使计划内综合价与市场价大大靠近,从而为1992-1994年分步放开煤炭价格创造了条件。由于水泥的市场化程度最高,在1991年就实现了计划内外价格并轨。这阶段的计划价格调整也很有意思,除了调价,还通过颁布大幅调高的临时价(如钢材),转计划内平价指标为计划内高价销售(如石油)的办法,使计划内产品的综合价格显著上升,促进计划内外价格靠

拢。到1992年初,计划外市场已占绝对优势,大多数计划内外产品价格已经相差无几,有些产品的所谓计划内价格甚至高于市场价。因此,在20世纪80年代难上加难的价格改革,开始变为承认现实的顺水推舟。1992年8月底,在小平同志南方谈话的情况下,很显然价格并轨已经是绝对不可能向计划价格并轨,而只能是承认并向市场价格并轨了。所以这时也无需鼓足勇气闯关和高层领导们煞费苦心,只是国家物价局承认现实,通过简单地修订和颁布《价格管理目录》,就一下子把中央直接管理价格的商品由737种减为89种。其中下放给企业的有537种,下放给地方的有22种,并取消自治理整顿以来颁布的许多产品的全国最高出厂价或统一限价。而且尽管从1992年下半年就经济过热再起,1993、1994年通货膨胀压力比20世纪80年代末更甚,其中1993年通货膨胀率为14.7%,1994年通货膨胀率达到24%,为改革开放30年中最高的一年,但并未阻止价格改革的快速前行。比如中央保留管制的粮油销售价格,1993年基本放开,1994年又大幅提高粮油购价。同时鉴于计划外钢铁产品已占到全部产量的绝大部分,计划内由于不断调价和各种各类加价已和市场价格差距不大,1993年国务院又批准放开除铁道、军工外占产量97%的钢材价格。1994年再次调整了陆上原油价格,并最后放开煤炭价格。如此等等。可以说,到20世纪90年代中期以后,除了垄断行业产品,中国价格改革就主体而言,已经基本完成。而这个时期改革整体规划的推进实施也取得了长足的进步。

中国的价格改革,在中央把它作为改革成败的头等大事、成立重要机构、召开众多高层会议去闯关时,却举步维艰甚至一再受挫,到了1993、1994年,又似乎毫不费力就“轻舟已过万重山”,以至到1993年底党的十四届三中全会的决议中仍说要“尽快取消生产资料价格双轨制”,可见那时对价格双轨制负面评价的影响之深。但是,在20世纪90年代俄罗斯的休克疗法导致经济的严重破坏和倒退之后,国际国内都开始对中国的价格双轨制转为正面和积极的评价。

1998年,时任世界银行副行长兼首席经济学家、诺贝尔经济学奖获得者斯蒂格利茨在《人民日报》上发表整版文章,其中赞扬中国价格改革的成功,“采用的是一个天才的解决办法:实行价格双轨制,使计划外部分能得到适当激励”。^③2002年,刘遵义、钱颖一和罗兰也提出价格双轨制是一种帕累托改进,他们给出了双轨价格自由化效率的一般均衡分析,描述了其帕累托改进特性。^④

六、价格双轨制的真正成因与后续挑战

应当说,中国的价格改革之所以走上双轨渐进的道路,首先是源于在改革开放前就存在计划轨经济与边缘的市场化半市场化的经济和贸易。1978年开始从农村到城市的增量改革和放权让利又培育了日益强大的市场主体。首先是从来没有完全纳入计划经济的农民率先进入市场经济大潮,而乡镇企业、城镇集体企业和个体工商户也同步迅速发展壮大,到20世纪80年代末已在整个经济和产出份额中占据了半壁江山,由于国家不可能为他们提供计划内平价调拨物资,他们必须市场或准市场化生存,成为市场发育的一个基础力量。而占主导地位的国营企业由于放权让利的不断深化,有了越来越大的独立地位和追逐利润的动机,借助于中国改革的地方放权和部门承包的特点,它们利用自销权的不断扩大,使越来越大比例的产品脱离计划调拨和计划价格的控制。1984、1985年国家在放权中对企业超计划自销产品价格逐步松绑,是计划经济核心部分的国营大中型企业直接进入市场,并开始把自己的屁股坐在市场一边,不断用各种办法缩减或赖掉自己的计划调拨指标。甚至附属于各种权力机关的翻牌公司,也不是去维护这些机关本应维护的计划行政职能,而是倒卖指标、物资,客观上也在向市场靠拢。因此,放权让利并不是如一些人认为的,与市场化取向无关甚至相互冲突,而是推进市场化变革的基础力量。因为不是口号和措辞,而是亿万人民包括社会既成的组织和单位扩权逐利的社会实践,推动着中国改革市场化的真实进程。

其次,中国改革始于计划经济为主、市场调节为

辅的历史大背景,改革的空间还比较狭窄,因此走一步看一步、摸石头过河,让实践和改革的实效在党内逐步统一认识是唯一可能的改革选择。对此在1984年的十二届三中全会把“有计划的商品经济”写入决议时,邓小平解释过,“没有前几年的实践不可能写出这样的文件。写出来,也很不容易通过,会被看作‘异端’”。^⑤可见,中国改革的方向和路径不是任何人可以随意选择的。这样中国无论是改革还是开放从一开始走的就是增量渐进的道路。表现在价格改革上,1979年初的农产品起购加价,1981年陆续推出的原油、天然气、成品油和煤炭等生产资料的计划双轨多轨价,都是增量渐进的体现。当时国家限于窘迫的财政负担能力,推动改革和发展往往只能是多给政策少给或尽量不给钱,这样才会开口子不断搞计划任务内平价和超计划指标高价的双轨制。正是这个计划类双轨多轨价格造成的混乱,才使得莫干山会议提出的更市场化的放调结合的双轨制被自然接受。但当时对搞彻底的计划、市场双轨制的难度认识严重不足,导致双轨制成了众矢之的,只是由于毕其功于一役的价格闯关的努力一再遇挫,而治理整顿已无法返回计划价格反而加快了调价和放调结合以后,价格双轨制才最后崭露头角显示出其绵绵用力久久为功的成效。

放调结合、双轨过渡的路径之所以能在各种环境下表现出坚韧的鲁棒性(robust),是因为对于中国这样一个发展极不平衡的大国,经济体制的转型不可能一蹴而就,企业这个市场主体有个逐步转向和学习市场规则的过程;市场本身有个发育和组织的过程;社会公众对市场化所难以避免的价格上涨与投机,需要一个调整消化和适应的过程。由于通货膨胀预期的作用,价格改革并不适合整体设计、大轰大嗡的喧嚣推进;同时又由于既有的价格体系对应着一定的生产和产业结构,后者的重新调整和配置需要一个过程,因此价格改革要避免造成经济的混乱和倒退,也不适合采用一步到位的休克疗法。在这种情况下,增量渐进导致的双重体制并存,当然会有摩擦和代价,但它比欲速则不达的一揽子攻关跳

跃,其实代价要小得多,速度也快得多。这一点已经既为其他一些国家走过的弯路也为中国改革开放40年经济的发展所证实。

虽然到20世纪90年代中期中国大部分产品的价格改革基本完成,但能源、公共事业和要素市场仍留下了较大的尾巴——国家继续保持控制的一些产品的价格,在并轨完后仍有浮动的指导价,这样在短时期供需未发生大的变化时,价格机制是看不出问题的。而一旦时间拉长,价格就不反映供求了,如果调整不及时,或没有进一步放开,过了若干年需求一紧张,就又面临新的价格改革问题。这种没有完全放开或难以放开的往往是带有一定垄断性的行业价格,如电力、原油、成品油和天然气等能源产品和公用事业价格。这些价格并轨后也放不开又不及时调整,积以时日,就会严重脱离实际供求关系,反过来又产生了对其上下游产业链的产品价格控制的要求。这些情况相互交叉,就形成了我们今天能源和许多公用事业价格失真,导致整个价格体系扭曲,从而造成生产和消费结构不合理的现象。^⑥因此,能源和公用事业价格的改革在1994年前后的生产资料价格并轨之后,仍然在长时期中是改革的重要领域,经历了长期的反复,直到今天仍然没有真正完成。

资金、劳动和土地等生产要素的价格则更复杂得多。中国自21世纪初加入世界贸易组织以来,在资金价格放开和削减金融组织的垄断方面已经有了相当显著的进步。但是应当看到,在货币资金市场上,因为存在信息不对称、道德风险和逆向选择,价格本身并不能使市场出清。不同类型的企业在享受信用便利和资金价格方面,即便在发达的资本主义国家也仍然是差别的,或者说是多轨的。所以这方面并不存在有些人理想的单一价格;在劳动力的价格方面,我国劳动力市场在改革开放之后迅速成为世界上最自由和竞争最充分的市场。但长期以来,由于占人口绝大多数的农村人口要源源不断转入城市和非农产业就业,造成劳动力市场的供给过剩和过度竞争,不少地方出现了民工安全和健康、退休保障严重缺失的情况。劳动力市场的双轨用工制度,

是由我国的城乡和所谓体制内外的双轨制造成的,不是一个单纯的价格改革问题,甚至不仅是个经济问题。其真正突破还有待于政治体制和组织人事制度的改革;至于土地的价格,我国迄今仍然存在国有土地与农村集体土地的差别待遇问题,同时,土地的规划使用与市场作用的关系,在全球不同经济政治制度的国家,都是一个极具挑战性的问题,并没有简单的结论。将来也只会存在不同所有制的同类土地会有同一的价格,但是拥有不同的土地规划和容积率控制的土地,其价格在全世界的任何地方都不可能是同一或单轨的。当然,在任何地方只要存在双轨制的市场,就会有寻租空间。由此可见,中国20世纪80年代价格双轨制改革的勇气、智慧和韧性,对我们今天仍然具有重要意义。

注释:

①赵尔列:《流通体制改革的经验教训》,《财贸研究》1992年第2期。

②《中共中央关于建立计划机构的通知》(1953年),人民网根据中央档案馆提供的原件刊印。

③中国二十世纪通鉴编委会编著,龚育之等主编:《中国二十世纪通鉴(1901-2000)》,线装书局2002年版,第827页。

④董志凯:《三治通胀——陈云在共和国经济的关键时刻》,《中共宁波市委党校学报》2015年第5期。

⑤“三自”即指“自留地、自由市场、自负盈亏”,“一包”即“包产到户”。

⑥“四大自由”:土地租佃、买卖自由、借贷自由、贸易自由。也有指自由租地、自由贷款、自由雇工、自由贸易。

⑦“三自一包”和“四大自由”是1962年1月11日至2月7日中共中央在北京召开的扩大的工作会议(俗称“七千人会议”)上提出的。出席会议的有中央、中央局、省、地、县(包括重要厂矿)五级领导干部,共7118人。

⑧田伟:《双轨制改革的历史回顾及评价》,《理论学刊》2009年第4期。

⑨大集体是县和县以上部门举办的城镇集体所有制企业、事业单位,包括手工业合作工厂,大中城市、区和县属工厂等;小集体是街道办事处、劳动服务公司、全民所有制企业、事业单位举办的集体和群众自己组织的企业、事业单位,是城镇

集体所有制单位的一种形式。

⑩黄小虎:《双轨价格实践与理论探源》, <https://mp.weixin.qq.com/s/cSTTruV0n78VnWZXQwjeQ>, 最近访问时间:2020年4月28日。

⑪《国务院决定扩大国营企业经营管理自主权》(1979年), <http://www.people.com.cn/GB/historic/0713/2302.html>, 最近访问时间:2020年4月16日。

⑫陈耕:《石油工业改革开放30年回顾与思考》,《中国石油报》2008年12月8日,第2版。

⑬陈新华:《石油工业改革回顾与展望——访石油集团公司规划计划部主任朱秉刚》,《石油企业管理》1999年第1期;王永凡、李海青、何静:《关于我国石油价格“并轨”的思考》,《世界石油经济》1991年第1期。

⑭胡海龙、宋剑奇:《我国经济转轨中的“双轨制”特征及对策研究》,《商业研究》2015年第5期。

⑮胡乔木:《按照经济规律办事,加快实现四个现代化》,《人民日报》1978年10月6日,第1版。

⑯徐景安:《从我国社会条件出发,实行计划调节和市场调节相结合》,“价值规律问题讨论会”论文,江苏无锡,1979年。

⑰汪祥春:《对我国当前价格改革问题的初步认识》,《财经问题研究》1981年第2期。

⑱张纯音:《工农业产品交换价差问题》,《学术月刊》1979年第5期。

⑲刘国光:《坚持经济体制改革的基本方向》,《人民日报》1982年9月6日,第5版。

⑳楼继伟、周小川:《论我国价格体系改革方向及其有关的模型方法》,《经济研究》1984年第10期。

㉑张维迎:《经济体制改革与价格》,《经济研究参考资料》1985年第6期。

㉒《请给我们“松绑”》,《人民日报》1984年3月30日,第2版。

㉓中共中央党史和文献研究院:《改革开放四十年大事记》,人民出版社2018年版,第15页。

㉔《十二届三中全会公报》,《人民日报》1984年10月21日,第1版。

㉕柳红:《历史之棱镜——莫干山会议三十周年再记》,《经济观察报》2014年9月8日,第45-47版。

㉖常修泽:《史料版1984年莫干山会议》,《学术研究》2012年第11期。

②⑦马小冈：《从莫干山会议到京丰宾馆会议》，《炎黄春秋》2012年第9期。

②⑧张卓元等：《新中国经济学史纲(1949-2011)》，中国社会科学出版社2012年版，第184页；常修泽：《史料版1984年莫干山会议》，《学术研究》2012年第11期；田源：《我们是“摸石头”的人》，《经济观察报》2009年11月23日，第24版；马小冈：《从莫干山会议到京丰宾馆会议》，《炎黄春秋》2012年第9期；高粱：《价格双轨制发明权之争：我参加莫干山价格改革讨论的回忆》，《华夏时报》2019年7月4日，第12版；樊平：《到2000年我46岁》，《中国青年》1985年第4期；李晓西：《从双轨制到市场化——经济体制改革思路的调整》，《20年观察与思考：李晓西论文集》，经济科学出版社1999年版，第225-226页。

②⑨《价格改革的两种思路》，《经济研究参考资料》1985年第52期。

③④常修泽：《史料版1984年莫干山会议》，《学术研究》2012年第11期。

③①田伟：《双轨制改革的历史回顾及评价》，《理论学刊》2009年第4期。

③②成致平：《成致平在新闻发布会上谈一九八五年的价格改革》，《价格月刊》1985年第5期。

③③郭树清、刘吉瑞、邱树芳：《全面改革亟需总体规划——事关我国改革成败的一个重大问题》，《经济社会体制比较》1985年第1期。

③④参见吴敬琏：《关于改革战略选择的若干思考》，《经济研究》1987年第2期。

③⑤华生：《1985-1986年价格改革还原——中国价格改革30年(之三)》，《21世纪经济报道》2008年10月20日，第35版。

③⑥国务院总理和姚依林、田纪云两位分管副总理带着仅为副部级的国家物价局长成致平来到邓小平家，虽然重点是要汇报已经书记处和国务院常务会都讨论通过的价格改革方案，《邓小平年谱》中，这一天详细记载了邓小平的涉及话题广泛的讲话，包括就农业、财政、劳动制度改革、住房改革、外贸改革等都发表了意见，并对企业体制和厂长负责制、党政关系及政治体制改革问题展开论述，其中关于政治体制改革部分

后来还收入《邓小平文选》第3卷，但未提及价格改革问题。参见中共中央文献研究室编《邓小平年谱(一九七五——一九九七)》(下)，中央文献出版社2004年版，第1136-1138页。所以，后来物价局长成致平在多篇回忆邓小平关于价格改革的指示、教诲时，讲到邓小平9月13日听取了关于价格改革的汇报后，讲了不能就价格改价格，而要多方向采取正确的措施。见成致平《重温邓小平同志教诲，继续深化价格改革》，《价格理论与实践》1977年第3期。

③⑦《中央有信心和把握搞好物价改革》，《人民日报》1988年5月20日，第1版。

③⑧中共中央文献编辑委员会：《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第113页。

③⑨成致平：《成致平：我所经历的价格改革》，<http://www.hybsl.cn/beijcankao/beijingfenxi/2019-12-12/70725.html>，最近访问时间：2020年4月16日；中国经济体制改革研究会：《见证重大改革决策——改革亲历者口述历史》，社会科学文献出版社2018年版，第187-205页。

④⑩赵紫阳：《在中国共产党十三届三中全会上的报告》，《求实》1988年第S2期。

④⑪《中共中央关于进一步治理整顿和深化改革的决定(摘要)》，《企业管理》1990年第3期。

④⑫华生：《至1990年中期价格改革的顺利推进和真正经验——中国价格改革30年(之五)》，《21世纪经济报道》2008年11月10日，第35版。

④⑬斯蒂格利茨：《中国第二步改革战略》，《人民日报》1998年11月13日，第2版。

④⑭热若尔·罗兰著，张帆译：《转型与经济学》，北京大学出版社2002年版，第132-150页。

④⑮1984年10月22日至23日，在北京召开的中共中央顾问委员会第三次全体会议上邓小平的发言。参见中共中央文献编辑委员会《邓小平文选》第3卷，第91页。

④⑯华生：《放调结合新含义：解决当前能源价改的路径——中国价格改革30年(之六)》，《21世纪经济报道》2008年11月17日，第35版。