# 中国改革最基本的12个问题

来源于 [《财新周刊》](http://weekly.caixin.com/" \t "http://weekly.caixin.com/2016-11-28/_blank) 2016年第46期 出版日期 2016年11月28日

**文 | 田国强**

**上海财经大学经济学院、高等研究院院长**

**编者按：**

改革想要成功，就必须梳理改革的历史，并从历史中总结经验。中国当代的“改革开放”始于三十余年之前，而近代的改革之路则可追溯至170余年之前。田国强、陈旭东的新书《中国改革：历史、逻辑和未来》在历史逻辑和经济逻辑相结合的基础上，提出了全方位联动改革的设想，通过12个关于中国改革的最基本的问题，为中国改革的未来寻找答案。

财新网经作者授权，节选该书自序，标题为编者所加。未经许可不得转载。

1978年邓小平创导的改革开放的战略决策与实践探索，引领中国走上了一条经济市场化和对外开放兼容的发展强国道路，拉开了中国170多年来最辉煌的历史篇章。尽管其他亚洲国家或地区在20世纪60年代至80年代也曾经历过类似的持续高速增长，但作为人口规模超10亿量级的经济体，中国能实现持续30多年近10%的增长，并使约5亿人口摆脱贫困，接近当前整个欧盟的人口规模，这是前所未有的巨大成就。与此同时，中国经济体制也初步实现了由原先铁板一块的计划经济体制向现代市场经济体制的平稳转型，非国有经济的工业总产值占比从改革初期的8.78%发展到目前的超过80%，成为中国经济增长的主要动力。

时至今日，中国的诸多经济总量指标已跃居全球数一数二的位置，发展成为世界政治经济格局中一支举足轻重的重要力量。然而，尽管中国的市场经济制度框架已初步建立，但与充分发挥市场在资源配置中的决定性作用为基本特征的现代市场经济制度相比还有相当大的距离，政府在资源配置中仍然居于主导地位，大量越位和错位，大大限制和压制了市场作用的发挥，而政府却在维护市场秩序和提供公共服务方面大量缺位，没有发挥好应有的作用。这种半市场、半统制的汲取性体制，造成了改革开放以来成就巨大，但同时问题也十分严峻的“两头冒尖”状况。其根源是没有合理界定和理顺政府与市场、社会的治理边界，政府“过位”、“缺位”和“错位”大量存在，新旧矛盾纠结，利益藩篱交错。再加上思想界、学术界及至整个社会在国家发展方向上众说纷纭，严重对立、交锋，中国改革大业面临着极其复杂的局面。其中，有的认为，问题是由改革造成的，继而否定改革；有的认为，改革已经取得了巨大成就，没有必要进一步进行深层次实质性体制、机制和制度方面的改革，就可以解决经济持续下滑问题和跨越效率驱动阶段而直接进入创新发展驱动阶段；有的则认为，政府在改革过程中发挥了重要作用，要进一步加强政府的主导作用；还有更多人根据自身利益受损或获利多寡来喜恶改革，使得改革停滞不前，就会按照惯性思维、惯性做法，仍然是一如既往地“重政府轻市场、重国富轻民富、重发展轻服务”的“三重三轻”不科学发展，没有真正让市场在资源配置中发挥决定性作用和更好发挥政府作用，造成了政府职能的越位、缺位和错位现象大量存在，这些恰恰也是所谓“中国模式”带来的问题。

改革行至中途，有两条不同的道路摆在国人面前：要么沿着进一步完善市场经济的改革道路前行，全面深化改革，抓大放小，无为而治，限制政府不应有的过多权力，建立完善国家现代治理制度，让市场发挥更大的作用，造就有限政府、有效市场和法治社会；要么沿着强化政府作用的国家资本主义道路前行，继续让政府统御市场，主导经济发展，维护从设租、寻租中获利的少数特殊既得利益，权力与资本在合谋中实现对社会财富的垄断，最终走向权贵资本主义的穷途。道路的不同，所指向的前景更是不同。

中国的改革开放仍处于正在进行时，依然充满着诸多的未知和挑战，难免会出现认识不足和舆论杂音。因此，理论探索需要先行，思想需要进一步的解放、再解放，促进理论创新。没有思想解放，没有理论创新，没有改革开放的今天。现在和未来的改革也依然如此。鉴古可以知今，站在新的历史起点上，我们需要重新检视中国改革走过的道路，哪些是独特的，哪些是共通的，深刻剖析当前面临的问题和难点，进而探讨未来的改革路线图、关键点与突破口。

面向未来，我们还需要保持清醒头脑，忧患意识和危机意识不能丢，通过理性思考，充分考虑到各种风险和探寻解决应对之策。在将中国建设成创新型国家并构建和谐社会的总体目标下，如何避免坏的治理体系，走向好的治理体系，从而避免坏的市场经济，走向好的市场经济；如何避免坏的社会规范，走向好的社会规范，使之良性互动，实现科学发展？继而，如何建成公平正义的法治社会，实现民主政治，富民强国，让中国长治久安和实现现代化，使之全方位实现中华民族的伟大复兴？这需要政府官员、学者（特别是经济学家、法学家、政治学家、社会学家）、企业家等社会各界人士共同来理性思考和推动，也正是本书希望理清及回答的问题。

在注重理论内在逻辑、历史经纬爬梳和数据统计分析有机结合的坚实基础上，本书对如下12个最基本的理论和现实问题做出解答，希望能够抛砖引玉，激起思想界、理论界、学术界同仁共同来思考一些深层次问题：

**1.道格拉斯·诺思之问：**怎样才能从不利于经济发展的传统制度平稳过渡到有利于经济发展的好制度？在什么条件下，才能从非理想状态向理想状态过渡？制度改革与经济发展如何互动，谁应该先开始？如何看待渐进式改革和激进式改革的异同？

**2.计划与市场的本质差别：**计划经济与市场经济的本质差别在哪里？一个国家如何从高度集中的计划经济转变为竞争性的市场经济？为什么说市场体系建设与和谐社会构建是完全一致、激励相容的？

**3.中国改革之谜：**为什么在缺乏现代经济学公认的可促进经济发展的制度环境（如政府主导、产权界定不清晰、法治不健全等）下，中国经济能取得持续30多年的快速发展？为什么中国历史上一些大的变革，如王安石和清末维新变法无不以失败告终，而邓小平的改革开放取得了成功？中国改革贡献了哪些经验？

**4.中国模式与中国路径：**改革成就巨大是否意味着中国已找到一个与现代发达社会截然不同的现代化终极发展模式？政府对社会经济高度介入和干预的“中国模式”能让中国实现富民强国，长治久安吗？初始条件和改革路径的差异，是否意味着一国实现富民强国和现代化的终极发展模式也不同？

**5.富民强国的内在逻辑：**富民与富国，谁先谁后？富民强国的经济学内在逻辑是什么？为什么是非国有经济，特别是民营经济而不是国有经济导致了中国经济的大发展？

**6.顶层设计与基层探索：**为什么顶层设计与基层探索同等重要？如何促进顶层设计与基层探索（“摸着石头过河”）的上下互动和激励兼容？

**7.深层次问题及其对策：**中国未来发展面临哪些深层次矛盾和问题？如何应对？

**8.政策调控与制度治理之争：**指导和解决当前经济发展及所面临的贪腐问题主要是靠制度建设，还是靠频繁地使用凯恩斯主义的政府宏观调控措施和行政、党纪手段或国家机器？如何看待经济理论关于“看得见的手”和“看不见的手”的争论？

**9.联动改革的必要性：**为什么要进行系统的经济、政治、社会、文化、生态文明全方位的联动改革？

**10.政府、市场与社会：**为什么下一步改革的关键在于合理界定政府与市场，政府与社会的治理边界，而不只是政府与市场的治理边界？如何定位社会自我治理和文化伦理在国家公共治理中的作用？

**11.政府职能转变：**为什么政府职能的转变是界定政府与市场，政府与社会，全面深化改革及实现国家治理现代化的关键？改革的突破口是什么？

**12.改革、发展、稳定、创新：**为什么要在改革、发展与稳定的关系中加入创新的维度？如何实现从要素驱动向效率驱动乃至创新驱动，从国际体系追随者向未来世界领导者的转型？

中国正处于改革和发展的关键时期，由于当前经济持续下滑，经济社会发展进入新常态，由于整体改革的紧迫性、复杂性、系统性，传统的非均衡改革路径显然已经越来越难以为继。如果全方位联动改革的前进势头被扼制，许多方面、领域和部门的局部性改革也将不可能很好地进行下去。下一步，中国需要综合运用顶层设计和基层探索（“摸着石头过河”）的各自优势，以更全面、更平衡、更稳定的关联性改革组合，来推动中国经济从要素驱动转向效率驱动乃至创新驱动。全面深化改革的关键是按照老子的“以正治国、以奇用兵、以无事取天下”（即行得正、用得活、管得少，政府少干预，具体事务无为而治）的治理之道，来合理清晰地界定政府与市场、政府与社会的治理边界，促进国家治理体系和治理能力现代化，建立长治久安的长效机制。在继续深化经济体制改革的同时，积极稳妥地推进政治、社会、文化及生态文明体制的建设和改革，这是未来中国改革的主题，也关系到中华民族全方位的伟大复兴和每个中国人的根本利益。