

# 中国40年改革开放模式的八大特征

纪念改革开放40周年  
特别报道  
(5)  
改革智说

■武汉大学改革开放40年模式研究课题组

中国改革开放的历史,就是一部破旧立新、勇于探索和创新的历史。习近平总书记在庆祝改革开放40周年大会上,将改革开放40年宝贵经验提炼为九个“必须坚持”:必须坚持党对一切工作的领导,以人民为中心,坚持马克思主义指导地位,坚持和发展中国特色社会主义,不断发挥和增强我国制度优势,以发展为第一要务,不断推动共建人类命运共同体,坚持全面从严治党,必须坚持辩证唯物主义和历史唯物主义世界观和方法论。从1978年党的十一届三中全会开启改革开放的历史征程以来,我国用40年的时间完成了发达国家几百年走过的工业化和城市化历程,迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃。40年波澜壮阔,对内改革和对外开放稳步推进,不仅极大改变了中国的面貌,让人民实现从温饱不足到小康富裕的历史性跨越,也深刻地影响了世界的发展,为解决全球性问题贡献了中国智慧、中国方案、中国力量。

1978—2017年,我国国内生产总值年均增长9.5%,远高于同期世界经济2.9%左右的年均增速,多年来对世界经济增长贡献率超过30%,已成为世界第二大经济体、制造业第一大国、货物贸易第一大国、商品消费第二大国和外资流入第二大国。中国创造了世界发展史的奇迹,绝非盲目照搬其他国家的发展模式,而是一步一个脚印探索出了一条具有中国特色的经济改革道路。

经济学认为,对历史的研究不仅有助于我们形成理解经济变迁的分析框架,而且也丰富经济学理论,有效地处理超出我们视野的现代各种各样的经济问题。在跨入新世纪、进入新时代的关键时期,对中国的经济体制改革进行纵向的总结和横向的国际比较研究,将会有助于提出进一步深化改革的对策思路,推动新时代改革开放走得更稳、走得更远。我们认为,中国40年的改革开放模式具有以下八个特征。

## (一) 改革开放是增量改革和存量改革并举,增量改革取得了突破性进展,并通过增量改革的示范效应和竞争压力促进存量改革。

改革的分析模式关键在于分解改革部门,中国改革的部门结构是二元的,一是公有制经济部门,二是非公有制经济部门。中国经济体制改革的最成功之处是在原有体制以外培育了一种新的体制,走出了一条以“增量改革先行”为表征的发展道路,形成了体制内和体制外并存、维护稳定的体制内部门和具有活力的新的增长点同时存在的局面。

增量改革是指在不触动既有存量利益的前提下,利用增量带动理顺利益关系,并以增量扩张带动存量优化进而整体上提升经济发展质量的一种方式。这种以增量改革促存量改革的改革方式采取“老人老办法、新人新办法”,能够避免一定的调整成本,使改革即时获益,取得人民对改革的支持。40年来,作为我国改革开放的最重要的增量改革,民营经济经历了从无到有、从小到大、从弱到强的发展历程,是最大的“增量”。

1978年中国没有一家私营企业,到现在有6500多万家个体工商户,2700多万家民营企业,具有了“56789”的特征,即贡献了50%以上的税收、60%以上的国内生产总值、70%以上的技术创新成果、80%以上的城镇劳动就业、90%以上的企业数量,既为民又富民,既兴国又裕国,撑起了中国经济的“半壁江山”。同时,民营经济发展成为一种增量突破,能够加速推动市场主体的形成和市场机制的发育,并使市场力量从外向内,“倒逼”体制内加快改革,盘活原有各类国有企业,形成国企、民企相互竞争而又共同发展的格局。

当前,资本市场的改革要存量改革与增量改革并重,重心是增量改革,设立科创板并试点注册制,以增量改革倒逼存量改革。存量改革要探索发行制度、退市制度、交易制度、监管制度等各项制度的改革,引导更多中长期资金进入股市。监管要强化事中事后监管,凡是市场能自主调节的就让市场来调节。要以科创板和注册制增量改革,促进技术创新和金融创新的“双轮驱动”。通过设立科创板并试点注册制,不仅可以错位竞争,减轻对存量市场的影响,防止市场大幅度波动,还能通过在上市、交易、退

40年波澜壮阔,中国一步一个脚印探索出了一条具有中国特色的经济改革道路。在跨入新世纪、进入新时代的关键时期,对中国的经济体制改革进行纵向的总结和横向的国际比较研究,将会有助于提出进一步深化改革的对策思路,推动新时代改革开放走得更稳、走得更远。

市等方面的制度创新加大对科创型企业的支持,补齐资本市场短板。

总体而言,中国经济体制改革体现的是“两手抓”,一方面抓旧体制的改革;另一方面,许多新体制、新增长极、新兴部门、新兴产业不断出现,新生部门保证了国民经济的持续增长。

## (二) 改革有自上而下和自下而上两条路径,一些改革先自下而上的自发性改革,后演变发展为自上而下,在制度安排方面,既有诱致型制度安排,也有强制型制度安排。

制度经济学认为,改革实质上是一种制度变迁。中国的经济体制改革具有自下而上的诱致型制度变迁和自上而下的强制型制度变迁的性质,前者是制度变迁主体对制度不均衡有一种自发性反应,往往会成为改革最容易的突破口;后者是国家通过政府命令和法律引入制度并实现制度创新,有利于弥补诱致型制度变迁存在的内部规则难以外部化、制度供应不足和制度滞后等问题。

纵观40年中国经济体制改革历程,从自下而上的自发性改革到自上而下的设计性改革的演变是基本逻辑。家庭联产承包责任制是典型的先由中国农村社会自下而上发起,后来被中央政府所接受,自上而下在全国全面推行的一次制度变迁,是我国最早的供给侧制度供给和创新。统一劳动、经营、分配的机制和分配上的平均主义会严重挫伤生产积极性。

农民为获取更多利益必然会自发倡导和组织实施对现行制度安排的变更或替代,以赋予家庭剩余索取权为激励机制的家庭联产承包责任制应运而生。1978年凤阳小岗村18位农民在大包干的“生死契约”上按下手印,成为中国经济体制改革的突破性标志。1982年1月1日,历史上关于农村经济政策的第一个“1号文件”明确肯定包产到户、包干到户都是社会主义集体经济的生产责任制,家庭联产承包责任制迅速在全国自上而下推广开来,大大提高了农业生产效率和资源配置效率,带来了农产品井喷式增长,民众告别了“票证经济”。

统计显示,1978—1984年我国农村生产年均增长4.8%,为1952—1978年的2倍。其中,1984年我国粮食产量一跃达到4亿吨,比1978年增长了33.6%。此外,农村出现要素的剩余特别是劳动力剩余,随之而来的是乡镇企业的“异军突起”和农村富余劳动力向非农产业的转移,开启了前所未有的农村工业化和经济市场化的第一步。

## (三) 改革是顶层设计与基层创新的有机结合,注重通过科学的顶层设计提高改革的系统性、整体性、协同性,同时发挥基层主体的首创精神和能动性。

任何一项成功的改革都离不开科学的顶层设计和广泛的基层创新,顶层系统谋划、整体规划,为改革方向、思路、路径选择等进行定位;基层大胆实践、开拓创新,为改革提供试错、修正的机会和成功的经验。“不谋全局者,不足谋一域;不谋万世者,不足谋一时”。顶层设计担负着谋全局的重大责任,注重在改革中以系统化防止碎片化,以规范化防止失范化,以协调防止紊乱,以长远规划遏制短期行为。顶层设计和规划几乎贯穿着中国40年发展与改革的全过程,既有“三步走”“新三步走”的长期规划,又有“国民经济和社会发展五年规划”的中期规划,还有每年中央经济工作会议等短期规划,成为经济社会改革实践和基层创新的“风向标”和“定盘星”。

党的十八大以来,精准扶贫、精准脱贫被提高到国家战略规划层面,各地在响应中央决策下探索出了产业扶贫、科技扶贫、就业扶贫、教育扶贫等多种扶贫方式,我国脱贫攻坚事业取得巨大成果,2012—2017年,中国贫困人口减少近7000万,相当于每分钟至少有26人摆脱了贫困,贫困发生率由10.2%下降到3.1%,对全球减贫的贡献率超过70%。

基层创新是改革的“侦察兵”和“先遣队”,为改革的制度供给提供“源头活水”,在改革中发挥了实验功能、示范效应、减震效应。改革开放以来浙江基于当地经济社会实际,探索出了以中小城市和特色小镇为主体的特色城镇化发展经验。该经验被上升到国家战略规划,写入“十三五”规划纲要,进一步

指导全国的城镇化发展。

## (四) 改革的核心逻辑是正确处理政府与市场的关系,坚持“有效市场”与“有为政府”相结合,充分发挥市场“无形之手”和政府“有形之手”的“双手”协同作用。

经济改革的实质是推动经济发展由计划指令性的政府带动转向要素资源自由配置的市场驱动。有为政府是化解改革中“市场失灵”问题的重要保障,也是保证市场机制建设与微观主体活力的关键,但是政府无法替代市场实现资源最优配置,决策的复杂性会导致“政府失灵”,最终仍需要有效市场在社会主义市场经济中真正发挥决定性作用。

改革开放以来,政府与市场的关系经历了“摸索期”“动态发展期”与“逐步厘清期”,对市场经济作用的定性逐渐由“计划经济为主、市场调节为辅”到“市场对资源配置起基础性作用”再到“市场在资源配置中起决定性作用”,实现了根本性的改变。从计划经济到市场经济,从“基础性”作用到“决定性”作用,从政府放开市场到市场冲击政府、政府纠正市场再到政府调节市场,我国对政府和市场关系的认识不断深化,在正确处理两者关系上实现了历史性跨越。

一方面,对市场能解决的问题,政府主动“放权”“赋权”,市场有效“接权”“用权”,市场的作用不断强化,市场体系不断完善,要素市场化改革不断推进,逐步构建起产权有效激励、要素自由流动、价格反应灵活、竞争公平有序、企业优胜劣汰的现代化经济体系。另一方面,对市场机制无法发挥作用、靠市场不能有效解决的问题,政府主动“补位”,不“越位”“越位”,从计划调节到市场调节,从行政手段为主转向经济手段为主,从注重审批到简政放权、注重服务,促进了市场经济制度的不断完善。

## (五) 改革开放是市场化与法治化“双轮驱动”,市场化是基础,法治化是保障,改革开放既需要市场化导航,更要靠法治化护航。

市场经济本质是法治经济。市场化和法治化是相辅相成、相得益彰的。没有法治化的市场必然会乱象丛生,没有市场化的法治也就谈不上活力和竞争力。我国市场经济体制的发展与完善,与法治建设的发展与完善是相互依存、相互促进的,市场化发展是法治化建设的基础,法治化建设是市场化机制良性运转的重要保障。

改革开放以来,党和国家的工作重心转移到经济建设上,经济体制改革完成了由“计划经济”到“市场经济”的转变,这场根本性的变革极大地解放和发展了生产力。而随着经济持续健康发展和市场活力不断被激活,市场主体会自觉地要求通过法律或制度的形式确认自身在发展过程中获得的各种利益,这就迫切需要完善法治建设,发挥法治的保障作用。在市场化改革驱动下,我国法治建设稳步推进,实现了从“加强社会主义法制”到“建设社会主义法治国家”再到“全面推进依法治国”的历史性飞跃,为社会主义市场经济建设提供了重要的法律保障。民营经济的崛起很大程度上是市场化与法治化“双轮驱动”的结果。

一方面,随着市场体系不断完善,民企获得越来越多与国企公平竞争的机会,进入更多领域,更好地激发了民营经济活力和创造力。另一方面,我国不断探索和完善非公有制经济相关法律法规政策,特别是完善产权保护制度,着力解除企业家的后顾之忧,激发他们投身于市场经济建设的热情。资本市场的注册制改革,一方面由市场供求决定新股发行节奏和定价,另一方面要有“宽进严出”的退市制度作为后盾。在靠市场化导航的同时,更要靠法治化护航,要依法治市,提高违法成本,严惩造假欺诈发行,切实保护投资者权益。

## (六) 改革开放是“摸着石头过河”,采取先局部试点后整体推进的渐进式改革模式,减少了改革阻力,降低了改革风险,积蓄了改革力量。

改革从来都不是一蹴而就的,其本质上需要整

体推进,但可以在一些地方、部门先行先试、重点突破、分步实施,然后纵深推进、全面发力,达到最终目标。与国际上激进式的“休克疗法”式改革不同,我国是在尊重中国国情和经济社会发展规律的基础上,采取先试点后推广、先局部后整体的渐进式改革模式。局部均衡式的改革能够将试错成本分散化,避免个别决策的失误演化成系统性、颠覆性的重大错误,并且可以减少改革阻力,获得自我加强的特征,为市场的建设和发育创造了一个过程。

40年来,从计划经济体制转向市场经济体制,从封闭型经济体制转向开放型经济体制,从让一部分人先富起来到走共同富裕道路,从农村改革到城市改革,从“引进来”到“走出去”,我国都是在充分考虑经济背景、社会基础、意识形态等重要前提下,合理设计并稳步推进各项改革政策。中国对外开放经历了空间范围逐步推进、以点带面、从局部到整体的过程。20世纪80年代设立了4个经济特区,然后开放14个沿海城市,再扩展到沿海开放区域,再进一步推进沿江、沿江及内陆省会城市的全面开放,最终形成全方位、宽领域、多层次的对外开放格局。

## (七) 改革开放既注意保持中央政府的权威性,又充分调动地方政府的积极性,形成较为合理的权利纵向分配机制,各级政府各司其职、各负其责、各得其所。

中央政府与地方政府之间的关系是基于利益关系之上的权力分配关系,会直接影响经济社会的发展与稳定。中国在改革开放过程中,注重理顺和平衡中央和地方的权责关系,使中央与地方的权力结构与经济体制相适应,有利于调动中央和地方政府两方面的积极性。

一方面,改革是一项长期、复杂的系统工程,需要建立更高层面的领导机制,负责定调子、划底线,发挥掌舵领航的作用,确保不在根本性问题上出现颠覆性错误。同时,中央决策层在引导改革方面拥有一定的权威性,能够充分利用我国集中力量办大事的制度优势,深入推进各项改革。另一方面,放权让利赋予地方更多的自主权,部分地方政府因势利导、因地制宜,形成了各具特色的地方发展和管理模式。

1994年实行的分税制财税体制改革,通过划分权限、划分税种、分设机构等措施,规范了市场经济条件下中央与地方的财政分配关系。既保证了中央税款的有效征收,缓解了“财政大包干”造成的国家财力不足以支持其履职以及地方保护主义强化等问题,切实强化了中央宏观调控能力,又赋予地方政府财政上一定的独立性,扩大地方固定收入的范围,调动了地方政府实现自我收支平衡的积极性,促进地方合理组织经济。也应该看到,分税制导致了地方财权和事权不匹配,一定程度上造成了地方政府高负债、土地财政“依赖症”等问题,需要进一步深化中央与地方事权与支出责任划分改革。

## (八) 改革开放统筹国内国际两个大局,有效地开拓了两个市场,利用了两种资源,并走出了一条以开放倒逼改革、以改革促进开放的路子。

改革与开放相互促进、互为条件。不开放的改革会成为“盲人摸象”,不改革的开放会成为单纯的“拿来主义”。40年来,中国通过对内开放和对外开放充分开拓了国内国际两个市场,利用了国内国际两种资源,外向型经济给中国经济注入了活力,加快了经济的增长。

一方面,开放有利于引进世界先进的理念、技术、发展经验,助力中国抓住后发优势,实现跨越式发展;另一方面,开放会倒逼中国加速改革进程,按照市场经济标准建立现代制度体系,以适应对外开放形势的需要。2001年中国加入世界贸易组织(WTO),主动与国际接轨,融入全球贸易体系,让中国与世界实现了共赢。入世后,我国外贸总额连续大幅增长,于2013年超越美国成为货物贸易第一大国,出口额已占到了全球出口的十分之一。有学者测算,加入WTO对中国经济增长的贡献率达到了20%—30%。

与此同时,入世助力我国实现从“市场开放阶段”过渡到“规则或制度开放阶段”。以落实WTO贸易制度统一实施原则为突破口,消除国内市场分割,促进贸易自由化;推动了垄断部门对外资的开放,建立起全国统一开放、竞争有序的大市场;加快建立现代化企业制度,逐步完善产权制度;促进金融业开放,推进国有商业银行股份化改革,发展民间金融。同时,外资外企的进入加快了产业内部的优胜劣汰、兼并重组,增强企业的竞争意识,倒逼企业自主创新,加快产业转型升级。