



中國人民大學

RENMIN UNIVERSITY OF CHINA

增量改革向存量改革的推进： 一个渐进式改革的分析框架

学院：	经济学院
专业：	政治经济学
年级：	2022 级
姓名：	王孟雨
学号：	2022102032

增量改革向存量改革的推进：一个渐进式改革的分析框架

摘要：我国早期的渐进式改革其重要特点之一为增量改革，它取得了经济快速增长和人民生活水平提高等显著成就。但随着利益冲突增多、改革成本上升、改革边际效应递减等困难出现，现阶段我国需要转向并更注重存量改革。本文对增量改革和存量改革的深刻内涵以及我国需要从增量改革转向存量改革的原因和重要性进行讨论，主要以住房制度改革为示例进行增量改革和存量改革的系列分析，最终针对性地提出我国经济体制改革方向的建议。

关键词：增量改革 存量改革 住房制度

在生产力发展缓慢、人民温饱没有解决、科技教育落后的背景下，我国从1978年开始采取渐进式改革的方式，循序渐进地从计划经济向社会主义市场经济过渡，实现中国经济及社会的现代化和社会主义制度的自我完善。而到如今，“十四五”规划和2035年远景目标的实现，要求国家必须坚持解放思想，继续勇于推进各方面的改革，不断提升我国的经济发展质量。在“双循环”的发展格局下，日益增强与世界的贸易往来，力求在重要领域和关键环节取得实质性的发展成果，从而进一步推进国家的全方位现代化，实现更深层次、宽领域的改革发展格局，充分发挥我国人民群众参与建设的能动性，在戮力同心中实现共同富裕。而今，国家的改革不断取得突破性、瞩目性的进展，44年的改革之路充分显现出“渐进式”是党和国家面临发展前途所做出的正确的关键性抉择。如何在新的历史方位下继续推进中国特色的改革实践，需要我们进一步探索思考。改革的深入开展使我们所面临的发展挑战和问题更加尖锐，旧的顽固性问题与更为复杂的新问题交织显现，深入推进改革之路日益艰难。

在新时代的历史方位下，如今推进改革开放与最初所面临的境遇已大相径庭，国际、国内环境都发生了复杂而深刻的变化，但仍是在社会主义框架内实现改革。解决未来发展中所遇到的各种“暗礁”、“急流”，我们需要从渐进式改革思想当中汲取理论力量和方法论智慧，结合新情况、新要求坚定不移地推进全面深化改革，以最终实现中华民族伟大复兴的中国梦。

我国在早期主要以渐进式改革为主并改革效果显著，但随着改革面临困难增加、边际效益递减等困难，现阶段我国已更注重存量改革，于是本文主要结合住房制度对增量改革和存量改革的深刻内涵以及我国需要从增量改革转向存量改革的原因及重要性进行讨论，并提出政策建议。

一. 国内文献综述

关于“渐进式改革”的定义这一问题学界还未形成统一观点。总的来说，学界有以下三种主要观点：第一种观点是中国渐进式改革是以经济体制改革为出发

点的一种“体制外改革”（或称“增量改革”），学者樊纲、吴敬琏、林毅夫、蔡昉、李周等人都支持此种看法；第二种观点认为中国的渐进式改革遵循对阶段性目标“调整-适应-再调整-再适应”的方式，分步骤有序地实现改革目标；第三种观点则从法制角度切入，认为中国渐进式改革的实质是坚持和完善社会主义宪法制度，代表学者有张宇、沈越。

樊纲的《渐进改革的政治经济学分析》（1996）一书认为，我国渐进式改革与原苏联、东欧国家激进式改革的根本差异在于，在旧体制阻力较大改不动的时候先在其旁边或者周围发展起新体制或新的经济成分，这部分经济成分发展壮大以后再逐步改革旧的体制。在《渐进与激进——中国改革道路的选择》（1996）一书中，吴敬琏分析我国在改革道路上的侧重点和落脚点，提出重视“体制外”的变化，强调必须要深刻的剖析我国改革发展的实际情况和特点，选择一条适合的新路。这种强调“体制外”的方式，并不是单一的发展国有经济，而是强调从国有经济改革布局规划的调整，采取切实有效的一系列综合性的办法去迅速壮大国有经济，并集中精力去寻求非公有制经济创新突破，以非公有制经济去带动我国总体经济发展。“而林毅夫、蔡昉、李周指出，中国的渐进式改革是从传统经济体制内部的微观经营机制入手，通过新增资源的配置，推动资源配置制度的改革和宏观政策环境的改革，使改革呈现出内在逻辑上的有序性。

张曾芳、张明之提出了第二种观点，在《21 世纪初国有企业的制度创新》（2002）一书中指出，依据我国发展的实际情况和关照未来的战略性举措，渐进性改革是坚持不断创新、调整关于改革的举措和目标，以多样化、细致化的具体目标形式体现渐进，逐步实现各个目标的突破，以点的突破实现全面改革的改革方式。张宇、沈越则支持第三种观点，张宇在《过渡之路：中国渐进式改革的政治经济学分析》（1997）中明确指出中国渐进式改革是以社会主义宪法制度或基本制度为基础并与这种宪法制度的逐步改革结合在一起的。沈越表示渐进式改革思想的实质就是在社会主义宪法的框架内的创新发展，经济上建立符合国情的经济体制，渐进程度的体现更多在对法律变革上呈现逐步完善趋势，而不是像激进式改革急躁地进行推翻。

我国的渐进式改革主要有以下三个特点：利用已有的组织资源推进市场取向的改革，通过原先等级构架中的领导人组织市场取向的改革，并在市场机制的作用逐渐扩大的过程中渐渐减小等级规则在资源配置中的作用；增量改革，在不率先触动既得利益格局的前提下，在边际上推进市场取向的改革；先试点后推广，即在局部范围内取得改革经验，然后在全局范围内推广改革经验。

我国政策过程的探索，不是先以刚性的法律文件为约束，而是充分发挥制度的弹性，鼓励地方先尝试、先试验，大胆创新，从试点中总结出对上级政府出台

整体性政策的有用成分，最终由点到面铺展开来，杨宏山（2013）将这种具有中国特色的政策制定过程概括为“双轨制政策试验”，韩博天（2010）称其为“分级制政策试验”。这种改革方式体现了中央选择控制与地方主动选择的微妙结合，地方的创新精神可以被有机地融合到中央主导的政策制定过程中，从而提高了我国政府整体的创新能力和适应能力。

同时还考虑到阶级利益采用了增量改革的模式，例如常见的“老人老办法、新人新办法”就是典型的增量改革方式。许经勇（1995）从改革成本角度来研究改革进程的模式选择，他认为顺利推行改革的关键在于降低改革成本、减少改革过程中不同经济主体间的利益冲突。从“增量”部分开始改革，可以帮助协调改革、稳定与发展三者之间的关系，为改革创造条件以实现最终对存量的改革。何文君（2005）也认为在改革初期就直接对存量部分进行改革是不合理的，因增量改革、市场化进程等会造成国有企业职工身份转变、社会保障资金缺口，为了妥善解除政府对国有企业的保护，需要政府支付大量费用以安置“环抱大集体”的职工，此外，政府还需要准备学习费用与设计费用以支付学习市场交易活动和设计市场体系的成本。巨大的制度转换成本制约了政府对存量改革的推行，而采用成本最小化而非利益最大化的方式，从增量改革切入，逐渐推进制度创新，成为了中国市场化改革的理性选择。

现有文献对渐进式改革思想相关的内涵界定还比较模糊以及对未来发展方向探讨不够。渐进式改革思想可以说是于中国道路中植根、于中国理论中孕育、于中国制度中脱胎、于中国文化中受益，是非常具有中国特色和中国风格的。我们应该认真探讨其深刻内涵和未来发展，因此本文从渐进式改革的特点之一——增量改革入手进行分析，这对于我国在新时代新阶段推进高质量发展也具有非常深远的意义。

二．增量改革：我国早期经济体制改革的主导方式

增量改革的含义是在先不触动既得利益格局的前提下，在边际上推进市场取向的改革。我国早期是在原有的等级架构保持不变的情况下引入市场机制，这就决定了我们对利益格局不可能采取“推倒重来”的方式，只能渐进式地采取增量改革的方式，其目的是减少改革中利益集团的阻力，逐渐积蓄改革的力量，缩短改革成效的进程，它在启动改革上的确发挥了积极作用。

本文分析认为增量改革的主要好处有以下两点：第一，增量改革可以实现两种制度的平稳过渡。由于社会个体的认知水平有限以及路径依赖现象的存在，社会成员可能早期较难理解和接受新制度，而且新制度一般会损害某些群体的利益，所以采取增量改革充分照顾到经济主体的承受能力和部分刚性行为，可以使社会群体更易接受，同时在不触动利益时面对的改革阻力会更小，并且使得居民收入

在增量改革中逐渐增加，提高其未来接受新制度的能力。

第二，增量改革有利于发挥示范效应和经济增长。例如在课堂讲解的国有企业改革，先试行了利润留成制度，向企业放权让利，然后推行企业承包经营责任制和股份制，进而开始放开搞活国有企业，这样对很多发展缓慢的企业具有一定程度的示范效应，同时在这过程中积累了较多改革经验，为后期存量改革打下基础，国企改革也成为当时我国经济发展的重要动力之一。

结合住房制度改革的实践来看，同样是先从增量改革入手的，例如在 1998 年后，以住房商品化开启的住房制度改革推动了房地产市场快速发展，政府一方面通过各种优惠政策出售公有住房，同时建造大批商品房，通过切断住房分配、建立公积金制度和差价购房等措施，引导对住房资源配置的新机制产生需求；另一方面建立了住房保障制度，产生新增资源后，形成产品分配体制和资源配置制度的双轨制。双轨制作为一种过渡形式，是增量改革的代表，把市场机制第一次引入产品分配和资源配置中，并使市场的轨道逐渐拓宽，最终过渡到完全以市场来配置住房资源。住房制度改革经过数年的增量改革后，我国从总体上告别了住房短缺时代，并已初步建立了新型的住房制度。

但是在增量改革过程中会逐渐面临一些问题，这些困难对改革的持续和深入存在制约作用，从而存在改革成本上升、边际效用递减的情况，这时增量改革的局限性就会显现出来，例如收入差距逐渐扩大、形成新的利益集团、社会主义与市场经济的结合等问题。

结合住房制度改革的实践来看，住房商品化、社会化、分配货币化过程中困难依然存在，并且在这过程中新的矛盾又逐渐显现。第一，经济发展不平衡。因为东西部之间发展失衡，城乡发展不平衡，导致房地产市场发展不平衡，各社会阶层收入差距不断扩大，社会矛盾逐渐显现，这些都增加了改革的社会成本；第二，随着商品房的增长率不足以满足可以预计的需求量，并且存在通胀和各种成本增加，房价不断攀升，超出了部分居民的支付能力；第三，在改革过程中形成新的利益集团，并且规模不断增加，通过自我强化成为深化改革的现实阻力。在这种情况下，对住房制度改革的有效性质疑在增加，改革的动力在减弱，对改革的畏难情绪在增大。“增量改革”的边际效用不断递减，“增量改革”到了转为负效应的临界点。若是固守这样的改革，势必会导致改革红利减少、改革的成本大于改革的收益，从而偏离改革的初衷，因此需要思考新的改革方向和方式。

三. 存量改革：我国现阶段经济体制改革的关键要点

习近平总书记在 2014 年接受俄罗斯电视台专访时说：“中国改革经过三十多年，已进入深水区，可以说，容易的、皆大喜欢的改革已经完成了，好吃的肉都吃掉了，剩下的都是难啃的硬骨头。”那么在增量改革会导致一定程度的经济

发展失衡、原有制度与增量的双重机制摩擦增大等背景下，其创新绩效逐渐降低时，就要求我们对改革方式进行重新审视，转变改革方式。而存量领域也是今天中国社会的矛盾聚集区，啃“硬骨头”的改革，主要存在于存量领域。

党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，标志着我国进入了全面改革的新阶段，也就是存量改革的阶段。所谓存量改革，是指通过对旧体制进行实质性改革实现最终的制度创新，是以“优化存量”为特征的改革。本文认为如果增量改革是一个“做大蛋糕”的过程，那么存量改革更像是“切蛋糕”的过程。改革的核心问题是利益问题，深化改革困难主要是触及了利益，势必会面临阻力重重、举步维艰的困境。“存量改革”是利益的再分配，也是新的经济活力得以释放的关键所在。

本文认为从增量改革到存量改革的推进主要从以下三个方面进行转变：从在局部范围内取得改革经验的试点改革到结合我国的实际情况，制定和实施整体推进、重点突破的改革方案；从自发制制度创新的事后追认到政府决策部门前瞻性地分析局势并审时度势地推出改革方案；从制度不规范性到制定并完善相关法律法规，使改革更具有正规性、高效性。

结合住房制度改革的实践来看，深化住房制度改革的内涵，包括土地使用制度改革，开征房地产税，房地产开发建设体制改革，房地产金融体制改革，建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，公有住房管理体制机制改革，公有住房租金制度改革，物业管理制度改革等等。深化改革一方面是要盘活存量，发挥存量的乘数效应，更好地满足社会对住房的多样化需求；另一方面要增强市场的弹性和韧性，提高市场的资源配置能力和政府调控能力，着力解决市场结构性问题。在深化住房制度改革过程中，还要冲破思想观念的障碍、突破利益固化的藩篱。由于存在改革中既得利益的受惠者——从“土地财政”中受益的地方政府、在房地产经营中获得暴利的房地产开发商、在房地产交易中获利颇丰的众多小业主等群体，深化住房制度改革必将伴随着部门利益、行业利益、地方利益、群体利益等互相博弈，这种博弈可能会异化为不同利益群体对既得利益的全力维护，以及对改革新产生收益的全力争夺。要消弭矛盾与解决问题，唯有不断地深化住房制度改革，当前从增量到存量的改革皆要积极有为，且重点是后者。

四. 深化改革的新视角及新思维

党的十八大以来，党和政府经济工作理念、思路 and 战略发生重大变化和调整，需要用新视角、新思维来探讨深化改革问题。本文认为在进入存量改革后，需要关注加强顶层设计、健全经济法律制度、缩小发展差异等问题，还可以积极转换思路，在部分方面以增量改革倒逼存量改革，保证改革顺利进行、任务顺利完成，实现中华民族伟大复兴。

首先是加强顶层设计和规划。习近平总书记指出，现代化经济体系，是由社会经济活动各个环节、各个层面、各个领域的相互关系和内在联系构成的一个有机整体。因此在改变某一领域的政策时，一旦与相关体制其他方面未能形成配套，就会出现新旧体制摩擦以及改革徘徊不前的局面，改革进程也会出现起伏跌宕，甚至引起发展中的周期性波动，给深化存量改革增加难度。所以深入的存量改革应该是全面系统的统一推进，必须重视顶层设计和整体谋划，任何一个领域的改革都会牵动其他领域，同时也需要其他领域的改革密切配合。

其次是完善相应的法律法规制度。实践证明，没有健全的市场经济法律制度，就不可能有市场经济的健康发展，甚至会出现混乱。当前立法工作的重点是适应发展社会主义市场经济体制的客观要求，健全市场经济法律制度。因此在完善社会主义市场经济体制的过程中，我们应抓紧制定和完善社会主义市场经济体制方面的法律、法规。

例如规范市场主体的立法。要使企业真正自主经营、自负盈亏，必须从法律上真正确定企业的主体地位，确定企业与国家的产权关系、财务关系，以及各种所有制企业之间的平等关系，就必须进一步制定和完善企业法、公司法、破产法等一系列法律制度。作为市场主体，不论哪种形式，都要把它们纳入法制轨道，用法律形式规定它们的条件和资格，明确它们的权利和义务，保证它们在市场活动中的平等竞争地位，特别是要更好地保障国有企业能够自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束，在市场活动中发挥主导作用。

最后是减小经济发展不平衡程度。这有利于国家经济健康发展，全国统一市场体系的形成，有利于社会稳定和社会团结。例如要缩小我国中西部地区的差距，加快中西部地区的发展，不仅需要在区域发展差距上，而且还要在在居民收入差距上进行设计：一方面缩小区域差距，促进区域协调发展；一方面缩小居民收入差距，完善收入分配制度，处理好效率与公平的问题，努力实现共同富裕。

【参考文献】

- [1]杨瑞龙. 习近平全面深化改革思想研究[J]. 经济学家, 2022(02):16-22.
- [2]许经勇. 改革开放以来中国经济制度变迁回顾与思考[J]. 西部论坛, 2021, 31(01):1-11.
- [3]周京奎, 黄征学. 住房制度改革、流动性约束与“下海”创业选择——理论与中国的经验研究[J]. 经济研究, 2014, 49(03):158-170.
- [4]杨宏山. 双轨制政策试验:政策创新的中国经验[J]. 中国行政管理, 2013(06):12-15+103.
- [5]韩博天. 通过试验制定政策:中国独具特色的经验[J]. 当代中国史研究, 2010, 17(03):103-112+128.
- [6]柏必成. 改革开放以来我国住房政策变迁的动力分析——以多源流理论为视角[J]. 公共管理学报, 2010, 7(04):76-85+126.
- [7]魏杰, 王韧. 我国住房制度的改革路径:基于住房商品的特殊性质[J]. 经济体制改革, 2007(02):5-11.
- [8]何文君. 增量改革与东西部制度创新[J]. 四川大学学报(哲学社会科学版), 2005(06):30-34.
- [9]黄新华. 中国经济体制改革时期制度变迁的特征分析[J]. 财经问题研究, 2002(01):72-77.
- [10]张宇. 中国渐进式改革的特征与经验[J]. 教学与研究, 1998(07):4-11+64.
- [11]. 对中国改革道路的有益探索——《渐进与激进:中国改革道路的选择》简评[J]. 世界经济, 1997(07):78.
- [12]许经勇. 论改革成本与改革进程[J]. 当代财经, 1995(11):9-11+64.
- [13]林毅夫, 蔡昉, 李周. 为什么中国经济改革取得了成功:对其他改革中经济的含义[J]. 经济社会体制比较, 1995(04):28-36.
- [14]杨瑞龙. 论我国制度变迁方式与制度选择目标的冲突及其协调[J]. 经济研究, 1994(05):40-49+10.
- [15]苗壮. 制度变迁中的改革战略选择问题[J]. 经济研究, 1992(10):72-80.