## 秦晖：社会公正问题越来越突出的15年

　　1989年的“政治风波”过后，中国的改革进程出现了两年多的停滞，直到1992年春，邓小平“南巡”才使改革在新的基础上再次开始。15年来中国的变化举世有目共睹：在“改革”方面中国确立了“市场经济”目标，在“开放”方面中国实现了加入WTO的愿望。

　　尽管这个“市场经济”前面还有“社会主义”这个意识形态限制词，但现在世界上绝大部分国家的市场经济也是有限制词(“社会市场经济”、“福利市场经济”等等)的，而且除了政府的强控制以外，中国如今对“市场经济”的其他“限制”(福利、劳工权利、社会保障，非营利部门发展乃至宗教传统的约束等等)绝不比所谓“发达市场经济国家”多，以至于像张五常先生等人最近称赞“中国比美国更自由”，而李嘉诚先生在疾呼警惕“民主化造成福利社会”之余似乎并不担心不民主会妨碍市场利好。另一方面，中国加入WTO虽然有过渡期特殊条款的保护，但这过渡期并不长，中国在全球化中“与国际接轨”的速度应当说是相当快的。

#### 十五年进步不输“剧变”国家

　　如果说1989年的电视政论片《河殇》还在忧患中国的“球籍”，那么2006年又一部热门政论片则在预言《大国崛起》了。两部片子，真可谓给人沧桑之感！

　　与这些象征相表里的，是15年来的实际变化。在“不争论”、“少说多做，做而不说”的“小平智慧”下，这些变化之大可以说不亚于所谓发生了“剧变”的一些转轨国家。1992-1997年间，在对外资、乡镇企业、私营企业政策大幅度开放的同时，中国经济体制实现了三大突破：一是取消了粮票，“票证经济”的结束预示着中国开始由命令经济的短缺时代走向市场经济的过剩时代。二是开放股市，并且很快升温到狂热的“股潮”。虽然尚非正常的资本市场，但中国式的股市开创了一种独特的原始积累模式。三是在苏南等传统集体经济(所谓“地方政府公司主义”经济)性质的乡镇企业发达地区进行了一场雷厉风行的私有化运动，随着“苏南模式”的过时，1997年出台的《乡镇企业法》首次明确了“乡镇企业”概念的非特定所有制含义，由“社队企业-乡镇企业”的渊源形成的乡企属于“集体经济”之说从此成为历史。受“乡企转制”成功的推动，许多地区(山东诸城等)出现了县域范围内地方国有企业“全卖光”乃至“送光”的实践。

　　1997年的十五大开始了又一新阶段。这次大会吹响了“国企改革攻坚战”的号角。先是维持“国有”以便用国家权力迅速实现“减员增效”，避免了私人老板裁员要克服工会阻挠的尴尬，继而把已完成减员的企业脱去“国有”帽子，在“就业优先”旗号下以内定价格实现资产“置换”，避免了公开竞价的麻烦。中国人娴熟地交替使用“科斯主义”和“凯恩斯主义”，比许多民主转轨国家更顺利地完成了大批企业的产权改革，而且据说“交易费用”很低。产权改革配合“招商引资”，使投资日益强劲，经济日趋繁荣。

　　与此同时，1994年开始的分税制改革强调财政上中央集权但不集责，出现所谓“财权上收，事权(应为事责)下放”的趋势。一方面上级财政的“汲取能力”迅速扩大，国家调控加强，大城市基础设施日新月异；另一方面基层教育、医疗等公共品供应出现短缺，尤其以农村为甚，而在维持“事责”的名义下，农民负担却日益加重，以致出现“农村真苦，农民真穷，农业真危险”的呼声。

　　这期间，中国的对外开放步伐也在加快。尤其是2001年的两件大事意义重大：这年的9·11使中美在反恐问题上找到共同利益，中国的国际环境自此明显改善。而这年11月中国顺利加入WTO更是中国走向“全球化”之路上的里程碑。在内需不足的背景下，投资与外贸日益成为中国经济高速增长的“双轮驱动”机制。没有什么比外贸数字更能说明中国的剧变：1956—1973年，我国先后与西方和苏联集团闹翻，外贸萎缩至微不足道，18年间有16年小额顺差，但这除了显示闭关自守外并不意味着我们的经济有什么竞争力。1974—1989年，由于尼克松访华后国门逐渐开启，接着是改革开放，外贸骤兴。但那时产业结构落后限制了出口值，百废待兴的建设造成投资品进口大增，加上当时改革带来的普遍性生活改善导致进口消费品增长，因此出现我国外贸史上的大逆差时代：16年中有11年逆差，最高的1985年一年逆差就达149亿美元，远远超过建国至此前30多年的累计顺差。但这个工业化投资拉动的“大逆差”形成的生产力，加上我国突出的低成本优势，使1990年后中国走上出口导向型起飞之路，从此转入大顺差。而2001年的“入世”更使我国加速成为“世界工厂”，外贸总额五年呈三倍增长，从2000年的4743亿美元增加到2005年的14221亿美元。而顺差更是出现爆炸式增长：2004年为320亿美元，2005年为1019亿美元，2006年更达1775亿美元，两年竟有5倍之长！而FDI则连续多年居世界第一。短短十余年间，中国制造的商品洪流般充满世界，世界各地的资本潮水般涌进中国。持续多年的高速增长增强了国力，也使许多国人日益自信。如果说1989年的电视政论片《河殇》还在忧患中国的“球籍”，那么2006年又一部热门政论片则在预言《大国崛起》了。两部片子，真可谓给人沧桑之感！

#### 社会公正问题越来越突出

　　这十五年来改革政策乃至改革战略不是没有调整，甚至可以说是调整之频繁举世罕见，以致民间有“初一十五不一样”之说。

　　无疑，15年来中国所取得的进步是巨大的。但是另一方面，这15年积累的问题之多也不容忽视。15年来，中国借助铁腕体制降低“制度变迁的交易成本”，避免了一些转轨国家“民主分家麻烦大，福利国家包袱多，工会吓跑投资者，农会赶走圈地客”的“拖累”，实现了空前快速的原始积累。然而社会公正问题也越来越突出。我国如今不仅收入分配的基尼系数不断升高，而且更重要的是因垄断和特权造成的升高没有说得过去的理由，使得大众的不公平感比同等基尼系数下的国家更高。我国如今不仅存在着公共品供给的不足，而且还叠加了“公共品缺少公共性”的体制弊病：早在改革前旧体制下，收入高者享受更高的公共福利，而收入低者公共福利享受得更少，“二次分配”不是缓解了而是加剧了初始分配的不平等。这个弊病在如今单向度的市场化改革中不仅没有克服，反有加剧的趋势。由于体制缺陷形成的“扩权容易问责难，卸责容易限权难”，使得“放权让利”的改革变成了“弃责争利”，公共服务部门放弃服务责任，利用公共资源大肆“创收”，同时却凭借垄断权力排除来自民间的竞争……

　　这一切导致了近年来相当尖锐的“改革论争”：先是在对“掌勺者私占大饭锅”的批评持续多年之后，以“郎咸平旋风”为契机发生了激烈的国企改革争论，接着“医改报告”又引发了以医疗、教育问题为中心的公共品供应改革争论，以及以物权法和农民问题为中心的经济社会改革争论，等等。这些争论把1997年那场“自由主义与新左派”的“主义”之争深化为一系列的“问题”辩论，它们的种种现实利益背景已经穿透意识形态的表象而凸显出来，从而使争论变得相当激烈，以至于有人惊呼“改革共识已经破裂”。显然，这些年来，中国经济的快速发展并没有像有些人设想的那样“把饼做大”就能缓解“分饼不公”的矛盾，而是出现了经济发展与内部外部矛盾同步持续深化的现象。“上访潮”持续攀升，“群体性事件”大幅度增加。1992年这轮改革初起时人们曾试图把体制合法性建立在经济增长上，但是现在，经济高增长和社会不稳定同时发展的现象使人对此说日益怀疑，如果说在意识形态上“不争论”不失为邓小平的智慧之举，那么在利益矛盾方面不允许博弈，就有极大的风险。

　　然而在现有体制下人们如何进行博弈呢？这15年来改革政策乃至改革战略不是没有调整，甚至可以说是调整之频繁举世罕见，以致民间有“初一十五不一样”之说。然而似乎怎么调整都不对：就拿前一阵成为舆论热点的“医疗改革”来说吧，当初说是医疗福利萎缩和“过分市场化”使人看不起病，出路似乎在于加大政府垄断，然而不久就有权威消息披露：中国如今的公费医疗开支竟有80%花在领导干部身上，这样的“福利”，究竟是谁之福，谁之利？增加这样的“公共品”，能改善老百姓的医疗吗？再如：“郎旋风”之后中国开始反对所谓“新自由主义”，一时似乎风向转“左”，没收陕西石油民企、在重化工等基础领域搞排挤民资的“新国有化”、划定国有垄断行业等“大政府”政策纷纷出台，然而与此同时，新一波“股改”却采取了私有化方式，其“右”的程度远远超过“郎旋风”之前的一切国有股减持方案。吴敬琏先生略表批评之意，立即招来一阵骂声。也是，前些年为了国企“圈钱解困”，长期大熊市把高位跟进的广大散户小股民坑得够呛。如果当初听吴先生的，在国企未改革前就不该急于设局圈钱，那样就不会有这么多人被坑。既然被坑了，在股指已跌去三四成时用现今的股改方式来补偿(如那时杨帆建议的)，也算是补偿了被坑的股民群众。然而那时不补，愣是让股指从2300多跌到900多，大部分小股民已经无法承受巨亏，被迫“断腕”退场。只剩下实力雄厚的大庄家等着“抄底”了——这时的改革才大举出台，一下就给抄底者奉送了3000亿元的净值财富！这真叫来得恰是时候！郎咸平也好，巩献田也好，这时却不吭声了。你说他们是“左”还是“右”呢？

#### 中国转型成败关乎世界福祸

　　中国平稳顺利地转型不仅是国人之福，也是世界之福。

　　长远地看，在全球化背景下中国改革的前景在很大程度上影响着世界。表面上，今天中国经济的持续高增长令人艳羡，各派经济学者都力图以他们的理论来解释“中国奇迹”，由此引起一片赞扬声：古典自由经济学把“中国奇迹”归功于经济自由化或市场化的成功，而左派经济学或凯恩斯经济学则归功于政府干预、管控的成功。中国经济的非自由色彩令左派欣赏，而它的非福利色彩则令右派欣赏。然而实际上，没有中国式的铁腕，任何国家无论左派还是右派执政，实行自由市场政策还是凯恩斯式的乃至社会民主的政策，都不可能这样来搞原始积累。因此这种既非福利亦非自由的发展模式实际上对当今世界左右两种主流经济模式都形成了日益严重而且无法回避的挑战：在势不可当的“中国竞争”面前，那些发达的福利国家不得不降低福利水平，自由贸易国家则又酝酿重树贸易壁垒。而不发达国家则在吸纳资金、获得资源等方面面临更大困难。整个全球经济因“中国概念”而面临大洗牌。

　　而像中国这么大的国家，这么多人口，中国经济这么大的量，随着将来作为全球商品供应者和资本吸纳者的作用日益凸显，一旦出问题可能比1929年美国股市崩盘对全球的冲击更大。因此中国平稳顺利地转型不仅是国人之福，也是世界之福。而中国因“尺蠖效应”而发生社会爆炸，或因现行原始积累方式与福利国家和自由国家的双重冲突而导致国际秩序崩溃，则不仅是国人之祸，也是世界之祸。

#### 以“天平效应”取代“尺蠖效应”

　　如何推进政治文明，建设民主与法治，以期重新凝聚改革共识，争取实现可持续发展的和谐社会，这将是下一个15年我们的奋斗目标。

　　在这种复杂背景下，2002年接任的新一届中央领导对改革战略进行了调整。打破单纯GDP崇拜而提出“科学发展观”，意识到经济增长不能承载一切而提出建设“和谐社会”，在下决心通过税费改革解决农民负担问题的基础上又提出以公共财政覆盖农村为实质内容的“新农村建设”。这一切反映了高层对当今社会矛盾的认识和使改革重获推动力的努力。按高层的说法，“和谐社会”应该达到六个目标：民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处。六者之中，民主法治与公平正义赫然居首，应当说这的确是解决当前各种问题的关键。

　　但是冰冻三尺非一日之寒，我国经济的深刻悖论与改革面临的深层次问题都有根深蒂固的背景，不是简单的调整能够解决。事实上，这一轮改革当初得以顺利推进的原因与如今改革困境的形成也可以说是同一事物的两面。第二轮改革启动后，各方都力图以有利于自己的方式来改革成为大势所趋，但这可能不是终结而是深化了改革中的矛盾。当年邓小平谈到中国改革经验时就认为：现存体制“有个最大的优越性，就是干一件事情，一下决心，一作出决议，就立即执行，不受牵扯”。这一“优越性”在后来的改革中更加突出。

　　然而这样的改革方式的弊病也是显而易见的，其中最主要的是形成了顽固的“尺蠖效应”：这些年来改革方向经历了或左或右、一放一收的几度调整，然而在某些特权利益集团影响下无论向左向右都会发生扭曲：向左则自由受损而福利未必增加，向右则福利丧失而自由未必增进。政府变“大”时扩权却难以问责，政府变“小”时卸责却不愿限权。政策一收就容易侵犯平民私产而公共财富却未必得到保障，政策一放则公共资产严重“流失”而平民私产却未必受保护。左时“公权”侵夺个人领域却无心公共服务，右时放弃公共产品却不保护个人权利。……正如孙立平所言：无论向左还是向右，得利的都是同一些强势者，而吃亏的也是同一些弱势者。用老百姓的话说就是“一个萝卜两头切，左右都是他得”。这样就使社会矛盾在一放一收的尺蠖式进程中日益发展和积累，而不能像宪政民主体制中那样，以向左增加福利、向右增加自由的“天平效应”来维护社会的平衡。

　　显然，过去15年来中国的改革开放与经济增长都取得了惊人成就。但我们面临的挑战仍然严峻，因此没有理由躺在已有成就上盲目乐观。改革深入到如今这个关键时期，经济发展到如今这个敏感阶段，面对社会矛盾增多、社会紧张加剧的现实，如何推进政治文明，建设民主与法治，以期重新凝聚改革共识，争取实现可持续发展的和谐社会，这将是下一个15年我们的奋斗目标。