

改革开放以来两次“软着陆”实践的经验教训及历史启示

任志江^{1,2} 汤 希²

(1. 西南大学, 重庆 400716; 2. 中共中央党校, 北京 100091)

摘 要:改革开放以来, 中国经济共经历过 20 世纪 80 年代中后期和 90 年代前中期两次逻辑清晰、过程独立、特征显著、影响深远的“软着陆”实践。通过分析这一“负”、“一胜”两次实践, 可以得出深化研究、创新理论、准确判断、切实“退烧”, 适当从紧、适度微调, 统一思想、加强权威, 清醒冷静、严守主线等经验教训。这两次“软着陆”实践在新中国成立以来的经济发展史上是没有先例的, 不仅对当时和其后的经济社会发展产生了重大影响, 也对当前避免“硬着陆”, 顺利实现国民经济从高速向中高速增长的战略转轨, 进而如期实现“四个全面”战略和“两个一百年”的宏伟目标, 有着重要的启示。

关键词:“软着陆”; 通货膨胀; 宏观调控; 历史启示

中图分类号:F124 **文献标识码:**A **文章编号:**1002-6924(2016)03-149-153

DOI:10.13713/j.cnki.cssci.2016.03.028

改革开放以来, 中国经济在长期高速增长中, 共经历过 20 世纪 80 年代中后期和 90 年代前中期两次逻辑清晰、过程独立、特征显著、影响深远的“软着陆”实践。在当前国际国内经济形势风云变幻的背景下, 通过分析这一“负”、“一胜”两次“软着陆”实践的经验教训, 对避免“硬着陆”, 顺利实现国民经济从高速向中高速增长的战略转轨, 进而如期实现“四个全面”战略和“两个一百年”的宏伟目标, 有着重要的意义和价值。

一、两次“软着陆”实践的背景和过程

1979 年以来“新八字方针”的有效落实, 为全面改革创造了条件。因此, 1984 年 10 月的中共十二届三中全会, 使改革从局部试验扩展到以城市为重点的整个经济体制。然而, 由于旧体制的退出和新体制的建立都需时日, 所以两者在全面

改革开始后产生了尖锐的摩擦, 1984 年年底就开始出现银行信贷猛增、投资规模膨胀、消费增长过快和物价上涨明显等问题。为解决这些问题, 在 1985 年前三季度对财政、信贷进行初步紧缩的基础上, 中共中央于同年 9 月指出: 1986—1987 年改革的重点是围绕稳定经济的要求, 从宏观上加强、完善间接调控体系, 价格改革不再采取大的措施等。^[1] 这就意味着, 这两年的改革要围绕着为加强和改善宏观控制、抑制需求、改善供给服务, 贯彻巩固、消化、补充、完善已出台的改革的方针, 以便从各方面做好准备, 使改革在 1988 年以后迈出决定性步伐。显然, 这就不再沿用以往在短期内削减投资的“急刹车”的办法, 而要尝试通过“软着陆”的方式来解决社会总需求超过总供给的问题, 在力求经济稳定的同时保持适当的发展速度。

为实现这一目标, 国务院于 1986 年发布《关

作者简介:任志江, 中国建设银行高级研修院副教授, 西南大学马克思主义学院博士后, 中共中央党校党史部博士后, 主要研究方向: 中华人民共和国经济史; 汤希, 讲师, 中共中央党校党史教研部博士生, 主要研究方向: 中共党史。

于控制固定资产投资规模的若干规定》。但执行的结果却不尽人意,投资规模过大仍是实现总供给与总需求平衡的严重障碍。此后这一问题继续发展,先后推出的几个政策不仅未能奏效,反倒从 1987 年年初开始出现了物价逐月攀升和“四过一乱”的现象。^① 针对这一问题,1987 年 7、8 月间国务院又提出财政金融“双紧”的政策,把控制需求、稳定物价、保持经济的平衡和稳定,作为安排 1988 年计划的总方针。在此基础上,这年年底召开的国务院全体会议强调,保持经济稳定发展是长期的战略方针,由此确定 1988 年工作的中心任务是:稳定经济,深化改革,以改革总揽全局。然而,会后不久中央的认识就发生了变化,致使从 1988 年年初起一方面急于实施沿海经济发展战略、改革外贸体制、扩大对外开放,另一方面则放松了对财政、信贷的控制。这不仅意味着稳定经济的中心任务已被放弃,“软着陆”未能成功,还使随后的价格“闯关”在高速增长和通胀日重的风浪中逆势而行,从而引发了建国以来最大的抢购风潮。^②

“闯关”失败后,我国进行了三年的治理整顿。为抓住有利的发展机遇,1992 年年初邓小平发表了具有解放思想性质的南方谈话,随后召开的中共十四大又确立了社会主义市场经济体制的改革目标。以此为契机,迎来新一轮改革和发展的大潮,经济过热也随之重现,1992—1993 年期间的“四热、四高、三乱”现象就是明证。^③ 对此,朱镕基于 1993 年 7 月指出:现阶段的经济过热,是“前进过程中发生的问题”,“通过加快和深化改革就可以解决,没有必要实行全面紧缩,今后也不会采取全面紧缩的政策”。他特别强调指出:这次整顿“要贯彻‘软着陆、点刹车’的方针,不能刹车过急”。^[2] 显然,这就明确了要再次通过“软着陆”治理经济过热。

为有效落实这一目标,1993 年 6 月中共中央、国务院下发《关于当前经济情况和加强宏观调控的意见》,即“十六条”,标志着宏观调控全面展开。鉴于当时国民经济已存在一定程度的失控,所以 1993 年 11 月中共十四届三中全会通过改革的总体规划后,改革的重心并未放在国有企

业这个中心环节上,而是因时制宜地转向建立宏观调控体系和转变政府职能。因此,从 1994 年年初开始国家重点进行了财税、金融、外汇、外贸、计划和投资等领域的一系列改革,构筑起一整套适应市场经济的、以间接调控为主的宏观调控体系框架。到 1996 年时,GDP 的年增长率已从 1992 年高峰时的 14.2%,逐年降到 10%;CPI 则从 1994 年高峰时的 24.1%,逐年降到 8.3%,PPI 也从 1993 年高峰时的 24%,逐年降到 2.9%。在此基础上,到 1997 年时这三项指标又进一步降为 9.3%、2.8%和-0.3%,^[3] 真正实现了高增长、低通胀的“软着陆”奇迹。

二、两次“软着陆”实践的经验教训

1. 深化研究,创新理论。随着改革开放后我国理论界步入发展的春天,各种经济学说和主张既呈现出创新发展的可喜景象,也不可避免地出现了扭曲失真的趋向。如 1978 年后出现的通货膨胀无害论,就认为通胀不会引起物价上涨,主张货币发行的第一要务是确保经济发展,其次才是稳定物价。在此基础上甚至还出现了通货膨胀有益论,认为适度的通胀可以实现国民收入的强制性储蓄,从而既为基础工业积累了资金,又能重新分配社会各阶层的利益,因此进行紧缩是不必要的。实际经验的匮乏和理论研究的不足,使这一学说对前一次“软着陆”实践产生了重要影响。如当时新华社一位记者在一篇内参中以此为依据,提出应该放弃稳定经济和调控政策的主张时,就受到主持中央工作的领导人的赞赏,于是这篇文章先在内部刊登,后又在报纸上广为宣传。^{[4]416} 这样一来,经济工作的重心从 1988 年年初开始就由通过“软着陆”稳定经济,转移到加快改革和发展的步伐上来。

深刻的教训和研究的深化,使我们逐步纠正了对上述理论的认识,从而对后一次“软着陆”的成功起了重要的镜鉴作用。朱镕基于 1994 年 8 月明确指出:“有的经济学家提倡‘通货膨胀无害论’,部分地方的领导赞同‘通货膨胀有利论’”,但这样下去“就意味着通货膨胀比现在还要厉害

① 即过旺的社会需求、过快的工业发展速度、过多的信贷和货币投放、过高的物价涨幅与经济秩序的混乱。

② 这方面的具体情况参见任志江等:《1988 年价格闯关失败的思考与启示》,《中共中央党校学报》2011 年第 3 期。

③ 四热是指开发区热、房地产热、股票热和集资热,四高是指高固定资产投资、高信贷投放、高货币发行和高物价上涨,三乱是指乱集资、乱拆借和乱设金融机构,其中三乱是经济秩序混乱的表征。

得多”，“就会像1988年一样出现抢购风潮”。所以“没有物价稳定，就没有人心的稳定，也就没有政治的稳定”，因此当前的“主要任务是反通货膨胀”。^[5]正是在研究深化、理论创新、认识升华的基础上，这一阶段中央始终把抑制经济过热、控制物价上涨作为宏观调控的首要任务，从而为通过整顿和改革实现“软着陆”，提供了理论依据和政策支持。

2. 准确判断，切实“退烧”。实现“软着陆”的前提和先导在于“退烧”。从前述过程不难看出，由于判断失误，在前一次实践中“烧”尚未“退”时，就又急于“加热”，致使国民经济的“烧”始终难退，“软着陆”自然始终无法实现；而后一次则相反。如在1985年底到1986年初国民经济刚刚有所降温的情况下，中央就放松了信贷，致使热度反弹，特别是工业增速从1986年下半年开始快速回升，12月达17.3%，年均增长11.7%，次年又进一步增加到17.7%，^[6]国民经济依然在偏“热”中运行。而后一次实践则判断准确，措施得力，使主要经济指标的增幅都逐年下降，从而有效控制住了扩张势头和经济热度，为“软着陆”的成功营造了环境。因此，能否在准确判断的基础上切实“退烧”，决定着能否取得“软着陆”成功的主动权。

3. 适当从紧，适度微调。这需要一方面在保证合意增长的前提下，在总量上从紧控制货币规模、信贷规模和支出规模等，通过控制总需求来抑制通胀；另一方面则要在结构上松紧搭配，对低水平重复建设、单纯外延扩张和低效无效型项目、泡沫经济等，务必从紧，而对国家重点项目、“瓶颈”部门和有利于调整优化经济结构的产业，则给予可能的帮扶。由上文可见，在前一次实践中我们在从紧和放松之间摇摆不定，从而使国民经济始终在过热中运行。如为解决此前“退烧”不利的问题，1987年年初国务院提出“压缩过热空气”的方针，要求从严控制贷款。然而这一方针并未得到落实，结果不仅上半年的货币回笼计划没有完成，还使第三季度的货币投放量进一步增加，从而造成物价连创新高。与此相反，后一次实践则执行果断，成效斐然。如针对20世纪90年代初物价涨幅过高的问题，我们连续三年坚持适当从紧的货币政策，其中仅1995年的货币投放量就比上年减少827亿元，比计划少投放900亿元，从而使当年年底的M1比上年增幅下

降10%，M2下降近5%。^[7]此外，在从紧整顿的同时，中央还加强对农业、交通、能源、重要原材料等“瓶颈”产业的扶持，增加有效供给，真正做到了适当从紧。

在坚持适当从紧的原则下，也要审时度势地适度微调，以防国民经济因降温过度而“转冷”。这其中最重要的是掌握好微调的“度”。如在前一次实践中，为缓解1985年年底到1986年年初出现的工业增速下滑和由此产生的产品滞销、企业流动资金紧张等问题，1986年3月中国人民银行指示各地银行适当放松对企业流动资金贷款的控制，并提出“区别对待、择优扶持”等政策。然而在执行中，却演变为工业流动资金贷款的全面放松，进而社会贷款也全面放松。这就导致1986年的货币发行和信贷规模不仅高于1985年，还使财政出现70多亿元的赤字，同时工业增速也从当年7月开始回升，12月达17.3%。^[8]这就意味着不仅微调的目标没达到，还因调整幅度过大而把此前政策从紧带来的成果也丧失掉了。与之不同的是，在后一次实践中通过加强对经济运行多层次、多侧面的跟踪监测，中央恰当拿捏了微调的“度”。如1996年，当出现一方面物价涨幅回落到个位数，宏观经济形势大为改观；另一方面部分国企效益大幅下滑，生产经营面临严重困难的新情况时，在继续坚持从紧的前提下，中央及时适度地调整了调控力度，通过适时取消保值储蓄、两次下调利率、加大对国企技术改造资金的投入力度、引导结构调整等措施，帮助国企渡过难关，从而既使过高的物价涨幅明显下降，又使经济增长保持了较高的水平。

4. 统一思想，加强权威。无论是“软着陆”所需的平稳运行环境，还是构建宏观调控体系，都离不开思想的统一和中央的权威。这两次“软着陆”实践就从正反两方面印证了这一点。改革开放以来，由于“分灶吃饭”财税体制等的影响，中央统筹协调经济的能力不断下降，权威有所削弱。如在前一次实践期间，一方面中央要求企业进行政企分开的改革，而另一方面党政军部门却纷纷大办“公司”，凭借权力谋取价格“双轨制”在通胀下的巨大差价，并通过各种“官倒”使一夜暴富的神话层出不穷。据估计，当时“双轨制”下每年价差、利差、汇差的总额高达2000亿到3500亿元，占GNP的20%—30%。^[9]与此同时，地方保护主义大战仍频，如1988年上海派“市长江泽

民亲赴内蒙古讨羊毛,副市长黄菊西去四川要蚕茧,结果都空手而归”。^[10]

有鉴于此,在后一次实践中中央多措并举,统一了思想,加强了权威。如为统一对经济形势和“软着陆”必要性的认识,从 1993 年 5 月到 9 月,江泽民分别主持召开了华东七省市、西北五省区、华北东北八省区市、中南西南十省区的四个经济工作座谈会。在此基础上,为推进金融、财税体制改革,确保宏观调控体系顺利建立,1993 年 7 月朱镕基向金融系统和财税部门提出两个“约法三章”,并严厉指出:“今天以后,如果再搞违反‘约法三章’的事,一经查出,那就要按党纪国法严肃处理”。^[11]同月,中央又派出十个督察组分赴 20 个省市自治区督查中央政令的实行,其规模之大、部门之全、阵势之强,均前所未有。这对形成齐抓共管、政令畅通、上下协调、运行高效的政务环境,进而实现“软着陆”,起了重要作用。

5. 清醒冷静,严守主线。宏观调控以治理通胀为首要任务,还是以加速增长、扩大就业为第一要义,曾一度成为争论的焦点。上述两次实践证明,清醒冷静地严守治理通胀的主线,同时适时把握宏观调控力度,才能真正通过“软着陆”实现既有效控制通胀,又保持国民经济适度增长的目标。如在前一次实践中,当面对 1986 年同时出现的通胀和过热局面时,当时主持中央工作的领导人却仍鼓励大家大干快上,当物价涨幅从 1987 年年初开始呈现出逐月增大的“步步高”态势时,他依然批评各种要求治理通货膨胀和给经济降温的看法与建议,害怕会因此而导致经济增速下降。^{[4]413}所以最终导致了“软着陆”的失败和国民经济发展的重大挫折。而后一次实践则始终抓住了“软着陆”的主线,努力使国民经济在治理通胀和切实“退烧”中保持适度的快速增长,从而实现了高增长、低通胀的奇迹。如当 1995 年下半年因价格涨幅逐月回落,从而对资金偏紧的抱怨呼吁之声此起彼伏时,国务院在清醒地分析了物价和资金形势后,坚持适度从紧的货币政策不能变,从而保证了政策的稳定性和连贯性。事实证明,在国民经济超越增长潜力和出现严重通胀的情况下,必须严守调控主线,坚决抑制通胀和降低经济增长率。唯有如此,才可能实现“软着陆”的目标。

三、两次“软着陆”实践的历史启示

这两次“软着陆”实践在新中国成立以来的经济发展史上是没有先例的,不仅对当时和其后的经济社会发展产生了重大影响,也对当前避免“硬着陆”,顺利实现国民经济从高速向中高速增长的战略转轨,进而如期实现“四个全面”战略和“两个一百年”的宏伟目标,有着重要的启示。

1. 在切实坚持“从国情出发”的基础上,务必处理好改革、发展与稳定的关系。切实“从国情出发”,是正确制定方针政策的前提,是做好一切工作最起码的出发点。改革、发展与稳定则是经济工作中不可分割的三个方面,既相辅相成、相互促进,也互为条件、相互制约。从前述两次实践可见,偏离了国情的过于乐观与急于求成的指导思想由此导致的超越了经济社会承受能力的改革与发展,必然破坏稳定、恶化环境,其结果只能是事与愿违。反之,建立在对国情清醒认识基础上的决策方案,则为改革的顺利推进和经济社会的平稳快速健康发展,奠定了坚实的基础。因此在经济工作中,一方面要立足国情,慎重决策,周密部署,稳妥推进;另一方面也要努力抓住机遇,推进改革,加快发展,在改革和发展的进程中更好地保持稳定。具体到当前,就是要按照“四个全面”的战略布局,在全面从严治党的基础上,通过全面依法治国的保障,大力推进全面深化改革,争取早日全面建成小康社会。

2. 在社会主义市场经济体制健全完善和经济发展方式切实转变之前,都应坚持“总量平衡、适当从紧、适度微调”的原则。众所周知,传统经济体制和传统发展方式内生的“软约束”、“粗放型”等特点,必然导致国民经济强烈的扩张冲动和外延低效的发展实绩。经济体制转轨和发展方式转变以来,虽然我国取得了骄人的成就,但原有经济体制的弊病和发展方式的问题一直未能完全清除。所以“总量平衡、适当从紧、适度微调”的原则,是使国民经济走上适度快速和相对平稳发展轨道的一个充分必要条件,不仅适用于这两次“软着陆”实践,而且适用于社会主义市场经济体制健全完善和经济发展方式切实转变之前的整个时期,因而是一个应在中长期内必须坚持的战略方针。即便在当前因国民经济从高速向中高速转轨而造成经济下行压力较大的情况下,也应在总量平衡、适当从紧的前提下,对宏观

经济政策进行适度微调,通过“微刺激+深层次改革”的办法来继续保持快速平稳的发展势头。事实上,只有切实坚持这一原则,才能使国民经济政策既能保持稳定性、连续性,又能具有必要的灵活性,真正做到稳中求进。

3. 务求有效地全面深化改革,是在新的历史时期完成更高阶段的宏观调控任务的前提和基础。“宏观调控”一词源于市场失灵,原意是弥补市场自发调节的不足。因此,没有市场化,就谈不上真正意义的宏观调控;没有规范有序、运转灵活的市场体系和市场机制,就不可能完成宏观调控的任务。实际上,前述头一次“软着陆”的失败和后一次“软着陆”的成功,就与这两个阶段市场化改革的深入程度和资源配置方式的转变程度不同,有直接的关系。当前,我国经济社会发展面临着一系列复杂严峻的重大问题,要想在新的历史时期完成更高阶段的宏观调控任务,只有务求有效地通过全面深化改革进一步破除旧体制的弊病和束缚、释放新体制的潜能和“红利”,使社会主义市场经济体制更加健全和完善,才能确保这一任务的胜利完成,从而实现资源配置的优化和国民经济又好又快的发展。

4. 政府的宏观调控不仅必须尊重市场经济规律,而且要随着改革的持续深化而不断健全和完善。市场经济离不开宏观调控,但宏观调控不仅不能为所欲为,还必须一方面依据经济规律进行调节控制,另一方面也要随着改革的持续深化而不断健全和完善,从而保证市场经济的健康运行和均衡发展。两次“软着陆”实践证明,转型国家不仅应通过相关体制改革尽早建立起宏观调控体系,为解决传统计划经济体制下的深层次问题创造条件,还要使宏观调控政策建立在尊重市场经济规律的基础上,以科学发挥“看得见的手”对“看不见的手”的补充作用。在此基础上,还要随着改革的持续深化与时俱进地健全和完善调控体系、调控方式、调控手段,有效提高调控水平。如前所述,能否通过改革来建立健全宏观调控体系,是造成两次“软着陆”实践结果大相径庭的重要原因。当前,虽然为应对“三期叠加”的新常态和国民经济从高速向中高速转轨的新形势,宏观调控的方向与前述两次实践时已然不同,但在尊重市场经济规律的基础上通过深化改革来健全和完善的这一原则,是不会变的。

5. 通过“顶层设计”切实推进政体改革,是健

全完善社会主义市场经济体制和化解当前经济社会发展中诸多问题的关键。由于我国多年来未能在官员的政绩考核方式和权力的监督制约机制等政体改革上获得大的突破,这一方面使各级政府一直热衷于经济活动,严重干扰了市场在资源配置中决定性作用的发挥;另一方面也使部分权力与资本结合成一种畸形的经济形态和诸多的利益集团,从而造成各方面改革步履维艰。其实,在破解政体改革难题的基础上切实推进各方面改革,已成为健全完善社会主义市场经济体制和化解当前经济社会发展中诸多问题的关键。事实证明,由于未来改革的高度关联性和配套性,我们制定具有全局性、系统性、前瞻性和战略性的一揽子改革方案。更为重要和现实的是,政体改革涉及更大利益和更深层次的调整,如果不能“顶层设计”,则必然会因缺少推进改革的勇气与决心和冲破相关利益集团抵制阻挠的权威与力量,而使这一改革陷于停滞甚至倒退。因此,笔者希望在中共十八大和十八届三中、四中全会的基础上,中央领导集体能进一步推进这一改革,为健全完善社会主义市场经济体制和化解当前经济社会发展中诸多问题,创造最重要的条件。

参考文献:

- [1]中央文献研究室. 十二大以来重要文献选编: 中[M]. 北京: 人民出版社, 1986: 789—791.
- [2]中央文献研究室. 十四大以来重要文献选编: 上[M]. 北京: 人民出版社, 1996: 350.
- [3]国家统计局. 中国统计摘要: 2011 [M]. 北京: 中国统计出版社, 2011: 23.
- [4]薛暮桥. 薛暮桥回忆录[M]. 天津: 天津人民出版社, 1996.
- [5]朱镕基. 朱镕基讲话实录: 第2卷. [M]. 北京: 人民出版社, 2011: 9.
- [6]国家统计局. 新中国五十年统计资料汇编[M]. 北京: 中国统计出版社, 1999: 37.
- [7]彭森, 陈立. 中国经济体制改革重大事件: 下[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2008: 526.
- [8]赵德馨. 中国近现代史: 1949—1991 [M]. 郑州: 河南人民出版社, 2003: 403.
- [9]吴敬琏. 1988年中国经济实况分析[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 1991: 98.
- [10]吴锦江. 1979—1992年中国沉思录[M]. 成都: 四川人民出版社, 1992: 28.
- [11]中央文献研究室. 十四大以来重要文献选编: 上[M]. 北京: 人民出版社, 1996: 361—362.

[责任编辑: 唐少奕]