

将包容性改革作为战略选择



编者按：

本文初始来源为《包容性改革论》(2013年版摘要)，刊发于2013年第6期《经济社会体制比较》杂志。

常修泽

“包容性改革”与“包容性增长”是内涵不同的两个命题。后者属于“经济增长”范畴，前者属于“制度创新”或“体制改革”范畴。提出包容性改革论，旨在为中国的中长期全方位改革提供一个战略选择。

经过35年的改革，中国的经济社会发展取得了显著成果，但是也积累了相当深刻

的社会矛盾，改革取得的成果固然可以承继下来，但积累的社会矛盾，则不允许再“传”下去。目前正处在向既定目标艰难“爬坡”的阶段。

现在客观的现实格局是，中国已进入多元社会的新阶段，社会阶层的多元化，利益格局的多元化，以至于思想倾向的多元化，不管承认不承认，已成为不争的事实。中国新阶段的改革，是在这种基础上起步的。

新阶段改革的新形势

其一，在改革的理念上，考虑到中国当今社会客观存在的“多元与共”的格局，如何站在中华民族伟大复兴和人类文明多元交融的时代高度，以“海纳百川、有容乃大”的胸怀，包容各种改革的力量，形成宏大的改革大军；而不是唯我独尊，把本可以“包容”、本可以“整合”、本可以至少“结盟”的力量，摈之于改革大军之外。

其二，在改革的体制目标上，着眼于金融危机后当今世界呈现的市场经济、公平正义和包容互鉴三道“天光”，如何立足于中国大地的“地气”，在经济、政治、社会、文

化和生态环境领域，探索建立具有“最大公约数容量”的包容性体制；而不是“胸襟狭窄”，把本可以“包容”，或者“兼容”，甚至本可以“融合”的体制因素，排斥于体制创新之外，去建立那种单向度的“排斥性”体制。

其三，在改革的运作方略上，考虑到未来中国改革将面临“两端都是悬崖”的风险，如何以极大的智慧超越惯性，采取均衡的改革方略，“在两个鸡蛋上跳舞”，以尽可能小的社会稳定成本取得具有实质性的改革成果；而不是剑走偏锋，以至酿成社会震荡或者出现乱局。

当今中国改革亟待解决的三个问题

思想、制度、运作，笔者以为是当今中国改革亟待解决的三个问题。因此，所谓包容性改革，是指在“知常”（掌握规律）的基础上，海纳百川、包容互鉴，推进全方位的体制创新；通过改革，在经济、政治、社会、文化和生态环境领域，探索建立符合国情的新型包容性体制；在改革过程中，超越极端、均衡运作，“在两个鸡蛋上跳舞”，以尽可能小的社会成本，取得具有实质性的改革成果，并将成果惠及全体人民。

第一要义：包容性思想——海纳百川，包容互鉴。

这一层强调的是改革思想的包容性，针对的是实际存在的“容量狭隘、唯我独尊”。历史的经验值得今天借鉴。29年前即1984年，党的十二届三中全会制定第一个改革决定前，就涉及到“社会主义”与“商品经济”能否相互“兼容”的问题。当时曾参加十二大报告起草的一位部门负责人给有关部门写信说，“绝不能把我们的经济概括成商品经济”，如作此概括，“必然会削弱计划经济”。最后按社会主义商品经济的思路统领改革决定。新阶段全方位改革，要

注意包容“过去……会被看作‘异端’”的东西。而要做到此点，必须解放思想——如同当年冲破“两个凡是”一样，现在更需要解放思想、破除心中“凡是”的阴影。

第二要义：包容性体制——公正市场，社会共生。

这一层强调的是体制目标的包容性，即在经济、政治、社会、文化和生态环境领域，探索建立具有包容性的体制，针对的是非包容性的或称排斥性的体制。问题的关键在于，不仅应从总体上创建“整体性的包容性体制”，而且应进一步把“包容性体制”这条主线贯穿到“五环改革”的各“环”中，使经济、政治、社会、文化、生态等领域的制度，都能建立各自领域的“包容性体制”。这是需要中国学者着力开掘的地方。

第三要义：包容性运作——超越极端，双线均衡。

这一层强调的是改革运作的包容性，针对的是绝对极端（例如极左或极右），防止剑走偏锋。总的思路是，“在两个鸡蛋上跳舞”，以尽可能小的成本，取得具有实质性的改革成果。



三大潮流与理论支撑

从全球背景来看，重点是三大潮流：其一，经济领域中的“市场经济”——到目前为止，人类还没有找到比市场经济更有利于资源配置的机制；其二，社会领域中的“公平正义”——尽管各国民众表达形式不尽相同，但民众呼唤“社会公平正义”的诉求本质是共同的；其三，包容互鉴，建立“人类命运共同体”。

理论支撑：三论——人本体制论、广义产权论、第三波转型论。一个没有人文关怀的体制，不可能成为包容性的体制。广义产权论是相对于“狭义产权论”而提出的，其要点可用九个字概括：“广领域、多权能、四联动”。“广领域”广到哪？广到天（环境产权）、广到地（资源产权）、广到人（人身的各种经济性权利）。“多权能”有哪些？不仅包括初始所有权，还包括所有权以外的各种经济性

权利，如垄断行业特许经营权、土地经营权的流转权等。“四联动”怎么联动？产权界定、产权配置、产权交易、产权保护一起联动。确立广义产权理论，对于深化新阶段的经济体制改革（特别是垄断行业改革、土地制度改革、资源性价格改革等）、社会体制改革（特别是确立“劳权”和其他人力资源产权以促进社会平衡等）、生态环境制度改革（特别是建立资源产权制度和环境产权制度等），都具有支撑作用。未来十到十五年，正是第二波历史大转型和第三波历史大转型的交叉期，也可以说是第三波历史大转型的启动期。经济体制改革没有完成的任务，可以在全方位转型的大框架下，与社会改革、政治改革等一并突破和深化。以这样的大历史观观察，当前探讨并即将制定的中长期全面改革方案，应更具战略性和历史性。



总体战略与五大支柱

总体战略。邓小平在1992年南方谈话中指出：“要总结经验，对的就坚持，不对的赶快改，新问题出来抓紧解决。恐怕再有三十年的时间，我们才会在各方面形成一整套更加成熟、更加定型的制度。在这个制度下的方针、政策，也将更加定型化。”从1992年至今，已经过去20余年，但体制的现实状况与这一目标相比仍有较大距离。

五大支柱。分别阐述各领域的改革目标：其中，在经济改革上，目标是建立公正、深度市场化的经济体制；在社会改革上，目标是建立多元阶层社会共生的社会体制；在政治改革上，目标是建立最大政治公约数的政治体制；在文化改革上，目标是建立多元文明交融互鉴的文化体制；在生态领域改革上，目标是建立以天地人产权为基础的环境资源体制。



包容性改革的运作

每一环改革都要找准两个方面的“均衡点”，以防止掉入悬崖；同时，在均衡运作过程中，寻求改革的实质性突破。

就中国改革来说，包容性体制与排斥性体制哪个更优越？如在经济改革方面，是建立单一排斥市场化的“计划经济的公正机制”或单一排斥公正化的“原教旨的市场化机制”更优越，还是建立把公正化和市场化包容起来的社会主义市场经济体制更优越？实践已经证明并将继续证明，建立公正的市场化经济体制更优越。同样，社会改革、政治改革、文化改革、生态领域改革，也都存在包容性体制与排斥性体制的优劣比较问题。基于“包容性体制总体优越于排斥性体制”的理念，本文结合中国新阶段的新情况，提出了其他各“环”的“包容性体制”：社会改革，建立多元阶层社会共生的社会体制；政治改革，建立符合最大政治公约数的政治体制；文化改革，建立多元文明交融的文化体制；生态领域改革，建立以天地人产权为基础的环资体制。至于这种包容性体制是否真比排斥性体制优越，依然有待实践验证。

建立包容性的经济体制。首先应包容市场经济。中国现在有两个“苦于”：一则苦于市场经济发展所带来的一些负面的东西，二则苦于市场经济之不发达。尤其是当前，作为市场经济微观基础的国有经济改革尚未到位；作为市场经济重要支撑的要素市场（包括资本、土地及其他资源等要素）市场化改革滞后。故此，需通过深化垄断性行业改革、资源产品价格改革以及完善土地流转权制度等举措，旨在进一步推进市场化改革。当前的难点在于，如何建立市场化与公正化“内在融合”的经济体

制？各国都在探索。

结合金融危机的教训，在重申“社会公平和市场经济可以兼容”的基础上，需要提出一些切实的制度性安排，如建立“混合所有制经济”（包含“国有”与“民营”、包含“国富”与“民富”）以及按“产权人本共进论”推进国有经济改革等改革战略。

要推动经济市场化，但要防止“权贵”现象；要实现社会公正，但要防止“民粹”倾向。无论是“权贵”还是“民粹”，对中国广大人民群众来说，都是不利的。从拉美国家的情况来看，这两者现象是互为依存、恶性互动的：上面越“权贵”，社会越“民粹”；社会越“民粹”，上面越“权贵”，甚至可能会出现集权。比较而言，中国当前主要是防止“权贵”问题。

（下转第六版）

