

警惕华盛顿共识的影响

□ 张尔升

内容提要 以新自由主义经济学为理论基础的所谓华盛顿共识，给拉美国家及俄罗斯带来了沉重的灾难。当华盛顿共识的影响在全球蔓延时，也客观上对我国产生了一些负面影响，需要加以警惕。

关键词 华盛顿共识 新自由主义 中国改革

作者 张尔升，海南大学经济管理学院教授。（海口：570228）

上个世纪70年代以后，资本主义经济出现了滞胀，凯恩斯主义束手无策，当时的美国总统里根和英国首相撒切尔夫人上台后，采用新自由主义的政策主张，于1990年由美国国际经济研究所在华盛顿牵头，召开了一个讨论80年代中后期以来拉美经济调整和改革的研讨会，会议提出了指导拉美经济改革的10条政策主张，被称为华盛顿共识。其政策主张以新自由主义为理论基础，片面强调市场机制的功能与作用，鼓励国有企业私有化、贸易自由化、金融自由化、利率市场化、放松政府管制等，华盛顿共识首先在拉美国家强制推行，结果拉美出现了陷入经济停滞的“失去的十年”。以推行新自由主义经济的阿根廷为例，2001年以来陷入严重的金融危机，经济局势急剧恶化，截至2002年10月，贫困人口比重上升到57%，人均工资水平急剧下降到拉美倒数几位，社会保障中的医疗体系陷入瘫痪。新自由主义经济在俄罗斯推行的表现是所谓的“休克疗法”，但结果不仅没有医治好俄罗斯的经济，反而使俄罗斯经济陷入漫长的休克状态，表现为经济衰退、贫富差距拉大、国有资产大量流失、社会政局动荡不安，俄罗斯由此失去了第二经济强国的地位。^[1]

中国经济体制改革进行了20多年，取得的辉煌成绩有目共睹，年经济增长速度保持在9.5%以上，2003年GDP就排在世界第6位，被认为无法解决的社会主义短缺经济在中国消除了，人民生活水平大幅度提高，以渐进式改革为特征的中国改革被称为“北京共识”。但是，不能因为中国改革的成功而忽视华盛顿共识对中国的影响。笔者认为，中国改革中出现的一些消极现象，就是华盛顿共识的间接影响，其主要表现在地方政府和行业管理的决策上，需要加以警惕。

一、招商引资的副产品：国有土地流失和失地农民问题

华盛顿共识的重要内容是主张政府放松对外资的管制，允许外资的自由流入，这就为金融自由化铺平了道路。我国是一个资金缺乏的国家，现代化建设需要大量的外资，利用外资既能加快我国经济发展的步伐，又可缩短与发达国家的差距，利用外资的政策无疑是正确的。然而，由于我国经济发展不平衡，有些地区资金缺口大，引进资金的要求更为迫切。在这种

情况下，就出现了招商引资在一些地方政府之间的竞争，因为引资可以提高资金的形成规模和供给水平，也可以给地方政府带来政治和经济利益。地方政府招商引资中常见的手段有：减税免税、土地廉价转让、财政支持。其消极作用有三：

其一，国有土地流失严重。地方政府招商引资竞争集中体现在国有土地的廉价出让上。发达地区的资料显示：苏州工业园区开发的土地市场价格为20万元/亩，出让价格则平均为8-12万元/亩；昆山市土地转让价格连年下降，2001年为9.5万元/亩，2003年为8万元/亩，2004年为6万元/亩，招商引资中土地价格比国内出售价格低50%。^[2]欠发达地区的情况也相当严重，安徽省某市在招商引资中土地价格出奇低廉甚至白送，政府一些腐败官员与不法商人打着招商引资的幌子，侵吞国有土地。如该市体育场出售，市电业局、市烟厂愿出1600万购买，但其最终被以800万元出让给了“外商”；再如，该市某县供销社一处商业区批租给“外商”的钱还不够补偿搬迁户的拆迁费，后来发现，受让土地的所谓外商只不过是盗用外商名义的本地流氓。据统计，该市仅招商引资一项造成国有土地流失2亿元。^①

其二，失地农民增多。地方政府廉价出让国有土地，通常千方百计地压低土地的补偿费，将招商引资的制度成本转嫁到农民身上。这些地方政府毫无顾忌，大量圈点耕地，不仅造成耕地浪费，而且造成失地农民的不断增多。有学者推算，20世纪80年代中期以后，全国无地失地农民在1.8亿以上。^[3]农民失去土地后失去了生活保障，得不到相应的土地补偿费，极易陷入贫困，成为社会不安定的新因素。

其三，内资外资企业待遇迥异。一些地方政府为了吸引外资，滥用优惠政策。主要体现在一些地方对外商的税收政策上：不仅房产税、车船牌照税、城市建设维护税全免，营业税、个人所得税也可免除，外商甚至被赋予某种超越法律规范的特权，成为“超公民”，内资企业处于不公平的竞争环境之中。

二、郎咸平现象暴露了国有企业改革的软肋

华盛顿共识极力主张私有制，极力鼓吹私有制能够保证个

人的自由,能够使每个人的积极性都得到充分的发挥,私有制不仅对个人是有利的,而且对整个社会也是有利的。这一理论恰好迎合了一些地方政府领导人的心态,他们试图借私有化设租谋私。长期以来,由于我国计划经济体制僵化、企业领导人素质不高、一些国有企业效率不高、再加上部分企业领导人的特权化和贪污腐败,干群关系比较紧张;因而相当一部分企业职工不满企业领导人的特权,也容易被误导而相信搞私有化才可以根本解决国有企业的领导人特权问题。

鉴于国有企业效率低下,我国在经济学家和理论工作者的建议、倡导下,将产权改革作为国有企业改革的核心,一些人由此认为产权明晰、产权多元化可以解决国有企业的低效率问题,并且认为产权清晰就是私有化。其实,国有企业的低效问题大多数是管理问题,是管理不善、纪律松弛等造成成本居高不下、效益低下;而因为管理需要花很大的精力,为了节省精力,改革的重点往往被放在制度变迁,即产权改革上。随着产权改革的深入,为了调动职工和经理人员的积极性,部分地区和企业推行了员工持股计划和对经理人员的股权激励,但是它在产生积极作用的同时,也产生了负面影响。郎咸平教授对海尔、TCL、格林柯尔3家企业的研究发现,TCL20年后变成了李家第二代资产,海尔30年后变成了张家第三代资产。他认为,产权改革方向存在偏差,国有资产被合法剥夺,认为聘用职业经理人给高薪和股权,比国有资产白白送人强;他主张立即停止国有企业产权改革,防止老百姓的钱转入私人口袋。郎咸平教授此言,不仅引起了学界的激烈争论,甚至演变成一场司法诉讼案件。这反映了国企改革的一些困惑。

一是经理层买断或管理层收购使国有资产成为特权者的盛宴。国外的MBO是适用于私营公司资本运营的一种手段,管理层用他们自己的资金购买上市公司的股票。而我国由于国有企业资产数额巨大,管理者一般无力购买,往往是靠延期付款或向国家银行贷款购买;而且由于我国国有股一般不上市流通,管理层收购的并非是国企卖出去的股权,而是国企内部的国有资产。也就是说,我国的MBO实质上是MBI,大量国有资产转变为了私人财产。^[4]郎咸平教授向媒体揭露了民营企业格林柯尔的顾维军在收购科龙TCL等国企上市公司股权中,巧施伎俩,掠夺大量国有资产,在“国退民进”中演绎“民营企业”的神话。2005年春天,媒体又广泛报道了一些经理人侵吞大量的国有资产为自己购买股权。然而,新闻媒体揭露出来的情况还可能只是冰山一角。

二是中小企业改制,职工下岗,政府买单。为了加快改革的发展,尽快搞活国有企业,国家提出“抓大放小”,并将其作为推进国有企业战略性改组的一项重大措施,这是非常正确的。国家提出的“放小”是着眼于从整体上搞活国有经济,但“放小”是放开搞活中小企业,不是放弃,“放小”的同时还要“扶小”、“带小”,不是撒手不管。然而,有些地方官员把“放小”歪曲为不要国有中小企业了,刮起了一股卖国有企业之风,所谓“差的送,好的卖”,因此就出现了闻名一时的“程卖光”。由于“程卖光”卖国有企业功勋卓著,大量职工下岗,企业纷纷垮台,“程卖光”在海外账户上积累了数千万元资金,而下岗的职工则由政府拿钱搞低保。又如河南长葛发电厂2004年6月,管理者以1500万元买下了资产总值1.2

亿元、净资产达3000万元的厂子;宜兴国际饭店2003年拥有净资产6000万元,而管理层以81万元就买下了。^[5]

三、房地产与股市发育不良暴露了宏观调控的缺陷

华盛顿共识的理论基础是新自由主义经济学,其主要内容之一就是反对政府对经济的管制,即主张经济市场化、自由化、非调控化。在这种政策指导下,拉美国家放开了一切竞争领域,俄罗斯也放松了金融和外汇管理,房地产和股市出现泡沫,1997年东南亚金融危机也由此而起。特权阶层和寡头利用政府放松管制的大好时机,疯狂掠夺社会财富,比如阿根廷出现了少数暴富群体,俄罗斯出现了七大寡头。随着经济体制改革的深入,我国建立了房地产市场和金融市场,特别是股票市场。不可否认,房地产市场和股票市场对促进我国经济增长,推动国民经济健康发展发挥了重要作用,但是由于种种原因,房地产市场和股票市场也出现了不少问题。

其一,房地产价格轮番上涨,中等收入阶层成了被剥夺对象。中国房地产市场启动以来,出现过几次大起大落,2004年后又再度热起来,房价的高位运动和恶意炒作给购房者带来了巨大负担,也引起了社会的广泛关注。舆论的压力引起了高层的警觉,因此,国务院采取一系列措施抑制房价。对房地产价格上涨,事实上相关部门早有宏观调控的意见,2003年6月13日央行出台了121号文件《关于进一步加强房地产信贷业务管理的通知》,要求各商业银行严控开发贷款、严控土地储备贷款、严防建筑贷款垫资、加强个人住房贷款管理;然而,紧接着房地产商动作频频,各种研讨会相继召开,业内头面人物纷纷发表讲话,对决策施加压力,甚至在中央加大宏观调控的力度下,仍鼓噪不已。

其二,股票市场运作不规范,使股市陷入低迷状态。2003年在国有资产管理相关法规不完善的前提下,各地方政府大规模出售国有资产,结果使中国股市总市值损失高达1.8万亿元。^[6]在中国股市中,坑害小股民利益、圈钱造假、大股东一股独霸、非流通股股东剥夺流通股股东利益的现象屡见不鲜,上市公司违规担保不时发生。中国股市的非规范运行,导致投资者信心涣散,股市指数连连下挫,一些好的政策无人理睬,股权分置的股市体制改革也无人叫好。

四、分配形式的多元化形成了弱势群体

华盛顿共识在拉美和俄罗斯推行的后果之一就是社会分配不公、两极分化严重。以俄罗斯为例,真正在私有化中分得好处的只有少数人。在私有化过程中,一些人利用投机和犯罪手段掠夺财富,形成了巨富群体或寡头,他们进入政府,控制媒体,干涉立法,左右议会,同时进行官商勾结,垄断高利润产业,给俄罗斯带来巨大灾难。中国改革开放以来,收入差距呈扩大趋势,一方面出现暴富阶层,另一方面出现弱势群体。1999年的一项抽样调查就显示,不足5%的富人占有当时全国居民储蓄存款总额6万亿元的一半。^[7]中国收入差距的拉大引起了社会各界的广泛关注,中央政府也采取了一系列措施缩小收入分配差距,但是由于种种因素的影响,收入分配差距仍有扩大的趋势。

其一,高收入者大多数来自体制外收入。我国在分配上实行以按劳分配为主体、多种分配形式并存,各种生产要素(包括资金、技术、不动产等)都参加了分配。在高收入人群中,

工资部分在总收入中所占比重很少，主要是灰色收入等非工资收入。据统计，2002 年时城市居民就有 67% 的收入是通过非工资方式获得的。^[8] 高收入者财富来源的另一个渠道是不合法财富的转移，即通过侵吞国有资产和贪污受贿将国有资产据为己有。上个世纪 90 年代，房地产金融改革导致国有资产流失，1992 年租金价值达 6343.7 亿元，2000 年以后产权改革形成的租金达 1.5 万亿元。^[9]

其二，税收调节收入差距的作用有限。个人所得税应该是调节收入差距的手段，但是在我国个人所得税起不到这个作用。据统计，在我国个人所得税中，工薪阶层成了缴纳个人所得税的主体，占全部个人所得税的 40% 以上；而占有 80% 的金融资产或储蓄的不足 20% 的富人，所交的个人所得税仅占总量的不到 10%。^[10] 这种富人寡税的制度漏洞导致税收调节功能失效，利益分配扭曲，从而加大收入差距，滋生社会冲突。

其三，弱势群体利益表达受阻。中国在改革过程中产生了收入差距的悬殊，出现了弱势群体。由于他们在市场竞争中处于劣势地位，掌握的资源少，因而他们缺少各种正常有效的途径和通道来诉求其利益，利益表达不充分导致了利益格局的失衡，甚至会激化矛盾。在我国，弱势群体的利益表达往往是通过新闻媒体来为他们说话，这种非制度化的表达方式是不完善的。

其四，一些地方政府的决策有受强势集团利益影响的倾向。政府理所当然地必须代表全体公众的利益，并通过各种政策决策和公共政策使社会利益格局达到均衡；然而在现实经济生活中，经过 20 多年的利益格局的反复调整，强势利益集团已经形成，他们结成各种正式或非正式团队，利用各种资源，以各种形式诉求自身利益，影响公共政策，使一些政府决策具有明显的强势利益集团的利益导向和偏向。^[11]

华盛顿共识作为新自由主义经济学的成果，其推行给发展中国家带来了灾难性的影响，也对中国的改革产生了一些负面影响。这就要求我们理性地认识华盛顿共识，要求理论家要有良知，经济学家要有强烈的责任感，要求政府官员制订经济政策和作公共决策时要慎重，在没有弄清楚某种经济理论的含义时，不应盲从，否则就会带来难以挽回的损失。

对华盛顿共识，笔者认为应该彻底摒弃。首先，华盛顿共识鼓吹私有化万能，就是要摧毁发展中国家的经济体系，阿根廷是这种结局，俄罗斯也是这种结局，比如俄罗斯 1989 年的 GDP 是中国的 2 倍多，而 10 年后仅为中国的 1/3^[12]。我国要防止重蹈其覆辙。其次，华盛顿共识是为国际垄断组织服务的，推行华盛顿共识，国际垄断组织就可以毫无顾忌地掠夺发展中国家的财富。

由于华盛顿共识对中国的消极影响主要体现在地方政府的决策层面上，因此地方政府在制订经济政策和公共决策时，应做到：（1）坚定信心。即坚定走中国特色社会主义道路的信心，坚决走中国式的改革开放道路，坚信解决中国的问题中国人最具有发言权。（2）检讨政策。我国改革开放 20 多年来，由于种种因素的影响，一些地方政府某些政策的制订可能有失误甚至有错误，地方政府应该在坚持正确改革方向的前提下，及时采取补救措施，加以修订和完善。

注释：

① 资料来自笔者的调查访谈。

参考文献：

- [1] 吴树清. 从“华盛顿共识”到“北京共识”的几点思考. 何秉孟. 产权理论与国企改革. 社会科学文献出版社, 2005: 28—41; 段启增. 俄罗斯独立初期“产权改革”的实质. 何秉孟. 产权理论与国企改革. 社会科学文献出版社, 2005: 410—426
- [2] 王丽娅. 地方政府招商引资竞争的经济学分析及政策建议. 建设和谐社会论文集, 2005
- [3] 学者推算我国无地失地农民总数在 1.8 亿以上. 领导决策信息, 2004. 2. 2
- [4] [5] 丁冰. 略论科斯产权理论与我国国企改革. 何秉孟. 产权理论与国企改革. 社会科学文献出版社, 2005: 56—70
- [6] 苏培科. 病入膏肓的中国股市应防患于未然. 中国经济时报, 2005. 7. 20
- [7] [8] 孙立平. 断裂, 20 世纪 90 年代以来中国社会的发展结构, 2005(打印稿)
- [9] 张新光. 公地悲剧何时谢幕. 中国改革, 2005(7)
- [10] 孙立平. 中国进入利益博弈时代, 2005(打印稿)
- [11] 文力. 利益群体显性化: 利益表达和均衡的有效机制, 2005(打印稿)
- [12] 张树华. 新自由主义在俄罗斯: 泛起、失败与教训. 何秉孟. 新自由主义社会评析, 2005

编辑 李 梅

编辑部编辑个人邮箱地址：

潘立明： lmpan@slkyzx.org.cn
lmpan@sssa.org.cn
 秦维宪： wxqin@slkyzx.org.cn
wxqin@sssa.org.cn
 沈佩萍： ppshen@slkyzx.org.cn
ppshen@sssa.org.cn
 任建英： jyingren0468@sina.com
jyren@sssa.org.cn
 张燕伶： yanlingz2005@126.com
 李 梅： waoilixing@126.com