

# 1978年以来我国改革开放的经验总结

◇ 魏加宁 王莹莹 赵伟欣

1978年12月18日—22日，十一届三中全会在北京召开，标志着我国正式开启改革开放的历史新时期。此后，随着一系列改革措施的陆续推进，我国实现了从计划经济向社会主义市场经济体制的转变，这一过程也被誉为“历史上最伟大的经济改革”（张五常，2009）之一。改革开放以来，我国综合国力大幅提升，发展成就举世瞩目。回顾30多年的改革实践，历史经验可总结为四个方面。

## 一、思想解放、改革开放与经济增长实现良性循环

改革开放以后，我国经济在

20世纪80年代前半期、90年代后半期及21世纪初期均实现了较长时期的快速增长。从图1可看到，这三轮经济增长存在一个共同的周期性特点，即先有全国范围内的思想大解放，从而带动改革开放的全面高涨，进而实现经济的快速增长。在三个周期中，政府应对经济低迷的政策主要表现为：在危机中解放思想、在危机中加快改革、在危机中抓住机遇，依靠改革战胜危机、依靠改革实现发展。

（一）第一个周期（1978年—1989年）

20世纪70年代末，国际国内经济形势持续低迷，西方发达国家正陷入滞胀泥潭不能自拔，我国刚

刚结束“文革”，十年浩劫使国民经济到了崩溃的边缘，政治、经济、思想一片混乱。在这一特殊背景下，“我们党正处在如何认识过去、总结过去，认识未来、规划未来，把中国引向何方的关键时刻”（邵华泽，2008）。

1978年5月10日，中央党校内部刊物《理论动态》发表了经胡耀邦审阅定稿的《实践是检验真理的唯一标准》（下称《实践》）一文。11日，这篇文章以特约评论员名义在《光明日报》发表，新华社当日转发。5月12日，《人民日报》《解放军报》同时转载该文。此后，全国各类报刊杂志迅速刊发该文，截至1978年底，仅中央及省级报刊刊登关于《实践》的专文就达650余篇。由此，一场关于真理标准问题的讨论轰轰烈烈地展开。

在大讨论开始之初，坚持“两个凡是”主张的华国锋等人对《实践》一文提出责难，指示党中央理论刊物《红旗》杂志“不要表态”，企图把关于真理标准问题的讨论压制下去。1978年6月，邓小平在全军政治工作会议上提出“打破精神枷锁，使我们的思想来个大解放”。7月21日，邓小平找到时任中宣部部长张平化提出“不要再下禁令、设禁区了，不要再把

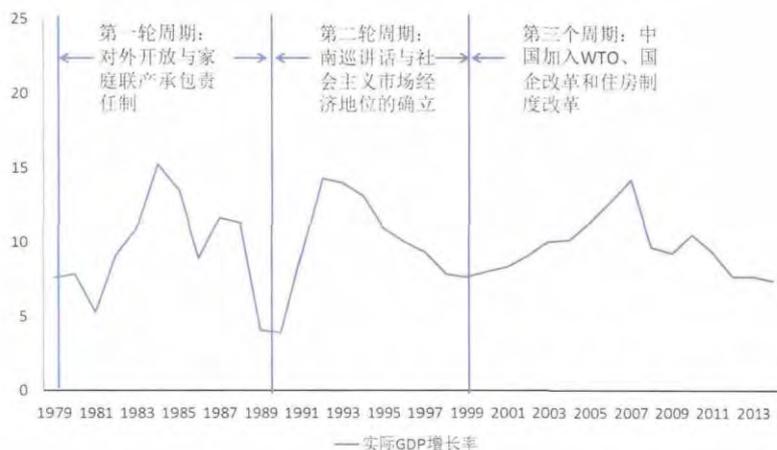


图1 1978年—2013年我国的三个“改革周期”

刚刚开始的生动活泼的政治局面向后拉”。为了将讨论进一步引向深入，邓小平先后赴四川、广东、吉林宣讲实事求是精神，对于争取各省市对真理标准讨论的支持，起到极大的推动作用。

真理标准问题大讨论，是一场上下参与、全民动员的思想解放运动。这场讨论，打破了“两个凡是”的思想束缚，恢复了实事求是的思想路线，为十一届三中全会胜利召开奠定了极其重要的思想和理论基础，也为改革开放的顺利推进做好全面的舆论动员。

在第一轮思想解放的推动下，随着将工作中心转移到经济建设上来，我国陆续推出一系列改革开放措施，如批准设置经济特区（1980年8月），全面推广家庭联产承包责任制（1982年1月），开放14个沿海港口城市、给予外商若干优惠政策（1984年5月），开辟沿海经济开放区（1985年2月）等。这些政策的实施，推动了东南沿海地区的迅速崛起，并带动全国经济快速增长，从而实现了改革开放以后第一轮经济高涨，1983年—1988年我国GDP年均增速高达11.9%，甚至曾出现两次过热局面。

（二）第二个周期（1990年—1998年）

20世纪90年代初，国际上，美国经济在经历了80年代中后期代价高昂的经济繁荣后步入经济萧条期（1990年7月—1991年3月）、苏联在戈尔巴乔夫改革失败后宣告解体（1985年3月—1991年12月）、东欧各国发生剧变（1989年3月9日—1992年4月27日）。在国内，我国经济连续数年

处于低迷状态，1989年—1991年GDP年均增速仅为5.8%。

由于1988年的经济波动和1989年的政治风波，理论界保守思想再度回潮，部分言论将国内出现的问题全部归因于市场化取向的改革开放。这种背景下，一场“姓资姓社”问题的大讨论迅速展开。

1990年12月，邓小平提出“改革开放还要继续推进，只有推进了改革开放，我们抵御和平演变的能力才会加强。改革开放越深入，抵制能力就越强。不要把市场和计划当作区分两种社会制度的标志，社会主义也要搞市场经济”。1991年春节，邓小平在上海指出：“‘六四风波’中，学生提了各种各样的口号，但没有一条是反对改革开放的，这说明改革开放是完全符合人心的，所以一定要抓住改革开放。”在此背景下，1991年2月15日至4月12日，上海市委机关报《解放日报》在头版位置连续发表四篇署名“皇甫平”的文章，分别是《做改革开放的“领头羊”》《改革开放要有新思路》《扩大开放的意识要更强些》和《改革开放需要大批德才兼备的干部》，意在全面宣传改革开放新思想，文章一经发表，引发激烈思想交锋。

3月15日，《人民日报》发表《发展商品经济不可否定计划经济》，文中提到“有些人总是……对计划经济任意加以否定……我国40年社会主义经济建设取得举世瞩目的成就，充分说明了在实行计划经济的巨大优越性”。4月，中国社科院旗下的《当代思潮》《真理的追求》杂志上先后发表名为《改革开放可以不问姓“资”姓

“社”吗？》《重提“姓社”与“姓资”》，质疑“皇甫平”系列文章将“断送社会主义事业”“改变共产党人的政治纲领”。8月，《求是》发表《沿着社会主义方向继续推进改革开放》，提出“我们划清两种改革开放观的界限，一个很重要的方面……就是问一问姓社姓资。只有这样才能保证改革开放始终坚持社会主义方向，避免重大失误”。9月，《人民日报》发表《当前改革的三个问题》，文章说：“我们的同志中，有的在抹杀两种改革观的分野，忌言姓资姓社”（周瑞金，2008）。

1991年本来被设定为“改革年”，结果却成为改革思想“交锋年”。在此期间，时任总书记江泽民先后组织召开11次座谈会，直接听取各方专家学者的意见，及时了解思想动态，初步形成“社会主义市场经济”的倾向性提法（陈君、洪南，2012）。1992年1月18日—2月21日，邓小平视察武昌、深圳、上海等地并发表重要谈话，提出：“改革开放……，判断的标准主要看是否有利于发展社会主义社会生产力，是否有利于增强社会主义国家综合国力，是否有利于提高人民生活水平。计划多一点还是市场多一点，不是社会主义与资本主义的本质区别。”

1992年邓小平南方谈话为十四大奠定了总基调，对于纠正党内外反对改革的错误观念和消极思想起到了巨大的促进作用。10月12日—18日十四大召开，明确经济体制改革目标为建立社会主义市场经济体制，彻底平息了改革方向之争。此后，党中央、国务院相继出台一系列改革举措，如《关于建

立社会主义市场经济体制若干问题的决定》《关于金融体制改革的决定》等，将我国重新带入改革开放的快车道，经济随之迅速升温，1992年—1995年，我国GDP年均增幅升至13.08%，并再度出现经济过热，1993年不得不进行强有力的宏观调控加以抑制。

（三）第三个周期（1999年—2008年）

20世纪90年代末，我国外受亚洲金融危机的冲击，内受通货紧缩影响，经济增长再度放缓。在此形势下，围绕“入世弊大于利还是利大于弊”问题，展开了一场全民大讨论，实现第三次思想大解放。

90年代末，亚洲金融危机爆发，以韩国为代表的出口导向型经济体在危机中重挫。在此背景下，关于入世利弊得失问题再度成为社会热点，普通民众、媒体、产业界、学术界开展了广泛、深入的讨论，各类会议、报刊杂志、电视新闻都就这一话题展开激烈论战。主要观点有三类：一是入世利大于弊，不但为我国经济起飞带来新的机遇，还将倒逼经济体制改革进程的加速推进；二是长远看入世利大于弊，但短期内可能会对经济造成一定的负面影响；三是WTO规则对发展中国家的待遇在某些领域出现恶化，对入世前景不可过分乐观。

这场几乎全民参与的入世利弊大讨论，直至2001年11月我国正式加入WTO后仍未停止。这期间，社会各界就加入WTO对不同行业、领域的机遇与挑战及应对措施，进行充分、反复的论证，观点百花齐放、社会思潮极度活跃，为入世后进一步扩大开放、融入世界

经济新秩序，做了充分的思想、舆论准备。

入世及为此而推进的住房、国企、金融等一系列改革，一方面带动了出口大幅增长，并使其在很长一段时间内成为我国经济快速增长的重要引擎；另一方面，住房制度改革推动了房地产业的快速扩张并拉动了相关重化工业的迅猛发展。出口导向和投资拉动成为此后我国经济快速增长的主要因素，2002年—2007年GDP平均增速达到10.7%，经济重回两位数增幅。

## 二、改革有明确受益主体，改革受益者支持推动改革

改革的受益主体是支持改革的关键力量。受益主体直接从改革中获益，不仅自身会支持推动改革，同时也具有示范效应，带动其他群体接受、拥护改革。

（一）对知识青年而言，恢复高考使其有了改变命运的机会

1977年10月12日，在邓小平的直接推动下，国务院批转教育部《关于1977年高等学校招生工作的意见》，正式决定恢复高考，不问出身、成份、年龄、职业，面向全社会招生。招生对象的扩大，使积压十年之久的广大青年有了上学的机会，仅1977年冬和1978年夏的两次高考中，报考总人数就达到1160万人。新的高考制度更重要的一项改革是调整招生的政治条件要求，满足“政治历史清楚、拥护我国共产党，热爱社会主义、热爱劳动、遵守纪律、决心为革命学习”条件即可，彻底破除了长期以来“阶级路线”和“唯成份论”的

传统意识形态束缚。

高考制度的恢复，使我国的人才培养重新步入健康发展轨道。恢复高考的政策，改变了无数知识青年及其下一代的命运，他们从改革中受益并成为改革的坚定拥护者。1977、1978年两届高考共录取的68万名大学生中，很多人在毕业后都成为了改革开放后各个领域的骨干精英。

（二）对农民而言，家庭联产承包责任制使其收入水平大幅提高

1955年秋开始，全国农村开始组建农业高级合作社，取消按土地和农具入社分红制，把农民的土地私有制改成合作社性质的劳动群众集体所有制，解放战争时期制定的《中国土地法大纲》所赋予的农民土地私有权被变相收回。1956年12月，全国共建高级社54万个，入社农民占总农户比重为87.8%（石传刚，2007）。高级合作社和人民公社化，严重脱离当时农村生产力发展的实际水平，高度集中的劳动方式和平均主义的分配方式，严重挫伤了农民的生产积极性。此后相当长一段时期内，农业亏空、粮食短缺甚至严重饥荒现象时有发生，广大农民普遍陷入生活困顿，农村经济发展停滞不前。

1978年，从安徽凤阳开始的农村家庭联产承包责任制改革尝试，将土地产权分为所有权和经营权。所有权仍归集体所有，经营权则由集体经济组织按户均分给农户自主经营，形成了一套有统有分、统分结合的双层经营体制。家庭联产承包责任制的推行，使农民在集体经济中由单纯的劳动者变为生产者和经营者，生产积极性大大提高，农村经济显现空前的增长活力。

1978年—1982年，农民平均收入增长近一倍，1984年粮食产量比1977年增加33%。家庭联产承包责任制的全面推行，大幅提高农民收入，彻底改善了农民的生活水平（阿列恩·里恩奇，2012），并在当时农村地区没有较完善的社会保障网络覆盖的情况下，起到了维护农村社会稳定的作用。对“人民公社化”错误的及时纠正，更进一步提升了当届政府在农民中的威信，为深入推进改革打下了坚实的群众基础。

（三）对企事业职工而言，按劳分配政策的推行提高了工作积极性

改革开放以前，我国虽然已实行“按劳分配”制度，但实际执行中存在着严重的平均主义倾向，严重挫伤广大劳动者的工作积极性、主动性，人民生活水平不仅提高缓慢，且时有降低。

1980年，深圳蛇口工业区要新建顺岸码头，交通部第四航务工程局在蛇口下发《关于贯彻执行“关于整顿和改进国营企业职工奖金制度的意见”的通知》，规定工人超产奖励办法：“每部车每天的定额是54车，定额以内每车补助两分钱，超出部分每车再多付两分钱。”实行超产奖励制度后，原来工人每人每月只有六元奖金，现在一天得到的奖金就有四元多，工人积极性顿时高涨，生产速度迅速提高。但当劳动部得知此事后，立刻发文禁止蛇口实行奖金制度，交通部四航局下发通知规定“职工全年奖金最多不能超过两个月的标准工资总额”。通知下发后，工人积极性下降，直接影响工程进度，蛇口第一次出现了完不成月计划的现象。蛇口工业区以多种形式反映这

一情况，时任总书记胡耀邦做出批示：“为什么劳动部能这么办？交通部也这么积极？看来我们有些部门并不搞真正的改革，而仍然靠作规定，发号施令过日子，这怎么搞‘四个现代化’呢？”不久，蛇口获准继续实行超产奖励办法，施工速度再次提升。深圳特区的示范效应迅速显现，成为按劳分配制度改革的一个重大突破口。

1984年十二届三中全会通过的《中共中央关于经济体制改革的决定》对分配制度进行了若干规定：企业职工工资由企业根据经营状况自行决定，国家只对企业适当征收超额奖金税。在企业内部，扩大工资差距，充分体现劳动差别。改革机关事业单位工资制度，使工资与责任、绩效联系起来。工资制度改革，促进了生产效率的提高，改善了民众的生活，也赢得了基层劳动者对改革开放的支持与认可。

（四）对私营业主而言，政府对私营经济的放开使其走向富裕

“在1978年到2008年的商业圈出没着这样一个族群，他们出身草莽，不无野蛮，性情漂移，坚韧而勇于博取”（吴晓波，2012）。其中，安徽芜湖的“傻子瓜子”是最为知名的代表之一。“傻子瓜子”创始人年广久曾经分别因“投机倒把罪”“牛鬼蛇神”“流氓罪”三次入狱，又分别在1980、1984、1992年三次被邓小平点名提及，而这刚好是改革开放的三个重要转折点，“傻子瓜子”命运的起起落落暗合着我国个体私营经济的发展进程。

“文革”期间，个体工商业被作为“资本主义尾巴”加以批

判，1976年全国个体劳动者仅16万人。1980年政府提出“要鼓励和扶持城镇个体经济的发展”，给予了个体经济合法地位。1981年在雇工问题上有所松动，“可以请一两个帮手，带不超过五个的徒弟”。经过三年的恢复，1981年全国个体工商业从业人员增至227.9万人，较改革开放初期增加14倍（丁子江，2010）。

1992年邓小平南方谈话提到：“改革初期，安徽出了个‘傻子瓜子’问题。当时许多人不舒服，说他赚了一百万，主张动他。我说不能动，一动人们就会说政策变了，得不偿失。像这一类的问题还有不少，如果处理不当，就很容易动摇我们的方针，影响改革的全局。”十四大以后解决了“姓资姓社”的问题，冲破了建国以来根深蒂固的“所有制崇拜”，一步步地从“非公有制经济是社会主义经济的必要补充”到“必须坚持以公有制为主体、多种经济成分共同发展”，再到“公有制为主体，多种所有制经济共同发展是社会主义初级阶段的一项基本经济制度”，直到“坚持和完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度”，在思想逐步解放的过程中，个体私营经济持续发展起来。随着政府对私营经济的政策从逐步放开到支持鼓励，一批批私营业主相继走向富裕，这些人从改革开放中不断受益，并成为建设中国特色社会主义市场经济的坚定拥护者。

### 三、既有顶层设计，也有基层创新

改革开放取得良好收效的另一

表1：家庭联产承包责任制的形成过程

| 时间       | 基层探索                                     |                         |
|----------|--|-------------------------|
|          | 事件                                       | 影响                      |
| 1956年秋   | 浙江温州、安徽芜湖和四川成都，开始“包产到户、按农业最终产量计算社员报酬”的探索 | 各地党报对此进行严厉批判            |
| 1959年上半年 | 江苏、甘肃、湖南、湖北、河南五省开展“包产到户”的尝试              | 被批判是“右倾机会主义”“复辟资本主义”    |
| 1961年    | 安徽开展“定产到田，责任到人”                          | 被批判“不符合社会主义集体经济原则”      |
| 1978年秋   | 安徽、四川推进“包产到户”                            | 贵州、甘肃、内蒙、河南等地“包产到户”有了发展 |
| 时间       | 顶层设计                                     |                         |
|          | 会议或文件名称                                  | 相关内容                    |
| 1978年12月 | 十一届三中全会                                  | 规定“不许包产到户，不许分田单干”       |
| 1979年9月  | 十一届四中全会                                  | 规定“不许分田单干，不要包产到户”       |
| 1980年9月  | 中发（1980）75号文                             | 规定“可以包产到户，可以包干到户”       |
| 1982年1月  | 中央一号文件                                   | 承认家庭联产承包                |

资料来源：根据相关历史文献资料整理。

成功经验在于，在改革推进过程中，既有顶层设计，也有基层创新。

#### （一）基层创新倒逼体制改革

家庭联产承包制是基层创新倒逼体制改革的典型案例。1978年，安徽遭遇旱灾，凤阳县小岗村18位农民秘密签署了一份包产到户的“生死状”，到秋收时节，由于他们的粮食产量比邻居多，于是在下一个春季，吸引到邻村农民也加入进来。小岗村开创了家庭联产承包责任制的先河（也有观点认为最早实行包产到户的地方是四川省蓬溪县群利镇九龙坡村）。尽管中央出台文件一再禁止，但各种形式的包产到户仍在广大农村地区暗中蔓延。

1980年9月，中央决定允许农民根据资源实行家庭联产承包制，1982年1月，我国历史上第一个关于农村工作的一号文件正式出台，明确指出包产到户、包干到户都是社会主义集体经济的生产责任制。

到1983年初，实行“包产到户”的生产队已占到93%，标志着我国农业完成了向家庭经营为主的“双层经济制度”的过渡（吴敬琏，1999）。从表1可看到，1956年—1982年，政府层面对家庭联产承包责任制的态度经历了从批判、管制到默许、承认、推广的转变，尽管经历了长达26年的过程，但最终家庭联产承包责任制从一个以生存为出发点的农民自发组织的基层探索，逐步上升到国家政策层面并向全国推广开来。

实行家庭联产承包责任制，一是促进了农业发展，推行承包制对1978—1984年产出增长的贡献达到46.89%（林毅夫，1994）；二是引起农村所有权的变革，改革后农民获得了私人财产、土地使用权、农民人力资本等三种形式的财产权（吴敬琏，1999）；三是进一步释放农村剩余劳动力，推动乡镇企业发展。

#### （二）学术争论推进顶层设计

20世纪80年代初，由于关乎国民经济发展的“基干”部分未得到有效改革，因此产生一系列消极后果：国企财务状况逐渐恶化，失业问题严重；通货膨胀和经济萧条轮番出现，引发低收入阶层不满；官员“寻租”问题日益严重；贫富差距逐渐扩大。在新旧体制胶着对峙时，要解决上述问题，在不断开展专项改革的同时，更要及时进行系统的顶层设计和整体谋划。这一时期，关于改革方向、顺序、措施的学术争论，有力推动了改革顶层设计的形成与调整。

围绕改革的总体思路，当时在理论界存在两种不同看法。一是以吴敬琏为代表的“整体协调改革”论。1986年吴敬琏与周小川、楼继伟、李剑阁等人共同撰写改革纲要，详细阐述整体协调改革的思路：增强企业的自主权和经济责任、建立和进一步完善竞争性市场、建设新的宏观调控体系；二是以厉以宁为代表的“企业改革主

线”论，主张“绕开价格改革，先进行所有制改革”。1988年，厉以宁牵头的北京大学课题组提交了“1988—1995年我国经济体制改革纲要”，提出在8年内企业改革的重点逐渐由承包制向股份制过渡，由低层次的经营机制与产权关系的改革向高层次的经营机制与产权关系的改革过渡。1985年8月，国务院批准整体配套改革方案，但10月，“改革突然转向，以股份制和承包制为主要形式的企业改革成新的突破口，整体配套改革方案被彻底放弃”（吴晓波，2010）。

#### 四、以开放促改革，以改革为进一步开放奠定良好基础

20世纪80年代，我国先后成立了深圳、珠海等经济特区。特区作为对外开放的前沿阵地，率先开展改革探索，为社会主义市场经济体制的确立、全面对外开放格局的形成奠定基础。

以深圳为例，改革开放以前，由于深圳与香港相距很近且两地间存在巨大的收入差距，许多非法移民经由深圳偷渡至香港，1977年邓小平视察广东时指出：“这是我们的政策有问题”（陈宏，2006）。1979年4月，时任广东省书记习仲勋提出了广东“先行一步”的建议，希望划出一些地方，实行单独政策，鼓励华侨、港澳同胞和外商投资。7月，中共中央、国务院正式批准广东发展经济特区。深圳特区成立后，为适应新形势，率先推行了一系列改革，为进一步开放扫清障碍。

##### （一）土地使用制度改革

改革开放以前，行政划拨、土地无偿使用、不准转让是国有土地制度的基本特征。深圳特区成立后，打破了国有土地没有价格和租金的传统意识，大胆提出土地使用费的概念。1987年5月，《深圳经济特区土地管理改革方案》出台，提出对土地实行商品化经营，全面推行土地有偿使用。12月1日，深圳首次举行国有土地有偿使用权拍卖会，以525万元拍出罗湖区一块面积8588平方米土地的使用权，开创了我国土地拍卖的先河。自此，土地使用制度改革开始在全国展开。1988年，全国人大七届一次会议修改了宪法有关条款，规定“土地使用权可依照法律规定转让”。

##### （二）基建体制改革

1981年，深圳筹建第一座商业楼宇国商大厦，工程队按惯例由上级指派，但建筑公司坐地起价，要求将大楼每平米造价由550元提高至580元，且工期延长至3年。面对这种形势，房地产公司向市政府提出不要“拉郎配”，要学习香港实行“工程招标”。深圳市政府批准招标，最后该工程以每平米398元，18个月工期中标。由此，新中国第一宗招投标建设工程诞生。工程招投标制度改革，标志着资源配置方式从行政分配开始向市场化竞争转变。

##### （三）价格体制改革

计划经济时期，全国商品被严格分为三类，一类是统购统销，一类是国家计划收购、计划销售，还有一类是国家没有计划收购的商品，随行就市收购。改革开放之初，深圳沿袭这一规定，然而随着特区的发展，外来人口快速增长，

生活用品十分紧缺，物价不断上升。于是深圳率先开展价格体制改革，通过实行“少管多放”，逐步缩小国家计划价格范围，扩大市场价格、半市场价格范围（梁文森，1984），逐渐向计划指导下的市场调节为主过渡。价格体制改革使深圳物价逐渐趋于稳定，也为全国价格改革积累了宝贵经验。

##### （四）劳动用工制度改革

特区设立伊始，为适应新的发展格局，首先在“三资企业”探索建立合同工制度。1981年1月，《广东省经济特区企业劳动工资管理暂行规定》颁布，规定特区企业均按暂行规定使用合同制工人；经过两年多的试验和总结，1983年8月《深圳市实行劳动合同制暂行办法》颁布，将合同制实施范围扩大到全市全民所有制企事业单位和机关团体，规定新招工人一律实行劳动合同制。与之相适应，还进行了工资、劳动保险制度配套改革，初步形成以合同制职工为主体、以临时工和固定工为补充的用工结构，逐步建立优胜劣退、双向流动和双向选择的劳动用工制度（倪元格、于德江，1989）。1983年，国贸大厦员工每月可拿到200多元的工资，比内地部级领导还高，这是深圳劳动用工制度改革的缩影。劳动用工制度改革，打破了“铁饭碗”，克服了统包统配的矛盾，有利于实现责、权、利相结合，更好地贯彻按劳分配制度（王河，1983）。

作者单位：国务院发展研究中心  
宏观经济研究部/中国人民大学