

1978—1984 年的中国服务业改革： 起源、动力与启示^{*}

李勇坚 夏杰长

内容提要：中国服务业改革始于 1978 年，但改革时政府部门和学术界对服务业并没有充分的理论认识。改革的初始动机是为了解决当时日趋严重的就业问题。从改革具体路径看，改革伊始主要是通过放开个体经济，间接促进服务业改革，随即对服务业的相关理论进行深入探讨，针对行业所存在的问题进行全面改革。以增量改革带动存量改革、渐进市场化的模式、先易后难稳步推进等，是这一时期服务业改革的基本特征。上述改革经验对于我们今天深化改革仍具有借鉴意义。

关键词：服务业发展 服务业改革 改革动力 个体经济

中国的服务业^①改革起始于 1978 年。与农业、工业领域的改革不同的是，服务业改革是在缺乏服务业发展理论的背景下进行的。因此，在改革之初，服务业改革就具备了与农业、工业改革不同的特质。农村改革及城市国有工业企业的改革，在一开始就占据了改革的主流，吸引了众多的眼光。然而，服务业改革是从集市贸易、个体经济等开始的，对原有的国民经济管理体制、存量所有制关系等并没有造成明显的冲击。研究 1978—1984 年的服务业改革，对于更深刻地理解中国改革进程具有重要意义。

从已有文献看，对这一时期服务业改革的研究成果仍然相当匮乏。我们在先前的研究中指出，在中国服务业发展过程中，深化改革始终是一个重要的动力。1978 年至 1990 年左右，服务业增长的动力源于放松对服务业行业准入以及所有制限制的“补偿性增长”。^②此外，我们首次提出了中国服务业改革之初的动力源于就业压力的观点，并在其后续研究中，对此观点进行了强化。^③但是，徐芦、赵德昆和杨书兵认为，我国改革是沿着农业、工业、服务业的顺序演进的；^④潘海岚也提出了类似的观点。^⑤丁辉侠、董超站在服务业对外开放的视角，也认为 1979—1987 年间服务业领域仍是严重限制的。^⑥我们认为，在改革开放初期，服务业领域的改革是因为就业压力与需求动力推动的，在放开所有制限制、放松行业准入等方面，并不滞后于农业、工业，因此，徐芦等人的观点值得商榷。深入研究 1978—1984 年的服务业改革，有利于正本清源。

[作者简介] 李勇坚，中国社会科学院财经战略研究院研究员，北京，100028，邮箱：13910086962@126.com。夏杰长，中国社会科学院财经战略研究院研究员，北京，100028，邮箱：xajiechang@126.com。

* 本文系国家社科基金一般项目“政府行为对服务业生产率的影响研究”（批准号：14BJL023）阶段性成果之一。感谢胡东兰博士为本文收集整理了部分资料，感谢匿名审稿人提出了许多中肯的意见，但文责自负。

① 在国内的文献中，“服务业”与“第三产业”都有使用。本文对“服务业”与“第三产业”两个概念不进行严格区分，对政策原文以及其他原始文献，尽量使用其原始表述。

② 李勇坚、夏杰长：《制度变革与服务业成长》，北京：中国经济出版社 2009 年版。

③ 李勇坚、夏杰长：《中国服务业改革的动力与进程》，《改革》2010 年第 5 期。

④ 徐芦、赵德昆、杨书兵：《第三产业：改革开放与发展的统一选择》，《改革》1993 年第 2 期。

⑤ 潘海岚：《中国服务业发展的政策变迁及效应评析》，《北京工商大学学报（社会科学版）》2009 年第 5 期。

⑥ 丁辉侠、董超：《中国服务业投资的开放过程与政策启示》，《国际经济合作》2010 年第 3 期。

一、中国服务业改革的背景

中国服务业改革的启动,与当时社会、经济、思想等各方面的状况分不开。在服务业改革开始启动时,关于真理标准的讨论已告一段落,对于“实践是检验真理的唯一标准”这一科学命题并不存在太多的争议。而对于科学技术的高度重视,也使服务业改革能够有一个良好的基础。^①

第一,在改革开始启动时,思想解放已经开始,党对经济建设工作的重视程度不断提高。1978年5月11日,《实践是检验真理的唯一标准》刊发,全社会就真理标准问题展开了大讨论,为全面解放思想提供了基础。之后的12月份,党的十一届三中全会提出,要将工作重点转到经济建设上来。1978年12月13日,邓小平在中共中央工作会议闭幕会上做了题为《解放思想,实事求是,团结一致向前看》的讲话,明确提出“要允许一部分地区、一部分企业、一部分工人农民,由于辛勤努力成绩大而收入先多一些,生活先好起来”。“让一部分人先富起来”的思想首次提出。

第二,我国服务业发展非常滞后,但从1976年开始,增长潜力逐渐显现出来。从1958年开始,我国在经济发展战略方面,对重工业等高度重视,强调搞“大建设”,对轻工业和服务业发展重视不足。1978年,中国服务业增加值为860.5亿元,仅占国内生产总值(GDP)的23.7%。1952—1978年期间的年均增长速度仅为5.89%,严重滞后于同时期GDP年均6.68%的增长速度。^②然而,1976—1978年间,服务业增长相当迅速。1978年GDP由1976年的2961.5亿元增长到3645.2亿元,同比增长了20.1%。其中,第一产业增长了1.8%,第二产业增长了30.2%(其中工业增长了33.1%,建筑业增长了1.11%),第三产业增长了24.5%(其中交通、运输、仓储和邮电通信业增长了22.6%,批发零售贸易和餐饮业增长了39.5%)。^③服务业在1976—1978年间的快速增长,使部分经济学家及决策者看到了服务业在国民经济中的增长潜力。

第三,党开始对科学技术、知识分子予以高度重视。知识分子的作用被充分认知,有一个长期的过程。在改革开放之初,“服务业的落后使这一状况更加恶化。到计划经济结束时,由于受教育不同而形成的工资差异基本不存在。一项研究表明,服务业的平均收入水平超出了高等知识分子的收入”。^④1978年3月中共中央召开的全国科学大会重申,包括科技人员在内的知识分子“已经是工人阶级自己的一部分,他们与体力劳动者的区别,只是社会分工的不同”,“科学研究机构要建立技术责任制,实行党委领导下的所长负责制”。这个规定精神对教育、文化领域也是适用的。这说明无形的知识开始受到重视,社会各界开始从纯重视物质生产转变为对知识等无形服务的重要性有一定的认识。

正是源于有了以上认知,在1978年开始的就业压力下,政府选择从服务业开始,以允许个体经济发展的形式,进行边际上的改革。

二、1978—1984年服务业改革的动力:就业压力与需求推力

从服务业改革历程看,非常不同于工业或农业的一点在于,服务业改革一开始并非想对原有的体制进行深入改革,而是基于解决就业压力的突然加大与服务业发展滞后导致的生活便利度差等现实问题,而引进一些新的发展力量。改革的措施主要是通过政策的调整与市场的开放,利用边际力量慢慢地改变服务业发展的格局,进而对服务业的原有体制产生潜移默化的影响。

^① 尽管科学技术知识具有无形性,但是中国大部分领导人都认识到科技对生产力提高具有重要意义,这样就使大家对于无形服务的价值能够有一个直观的认识。

^② 基础数据来源于国家统计局国民经济综合统计司《新中国五十年统计资料汇编》,北京:中国统计出版社1999年版,表A03。增长率由作者计算得到。

^③ 汪海波:《中国现代产业经济史(1949.10—2009)》,太原:山西经济出版社2010年版,第282页。

^④ 参见[美]勃兰特、[美]罗斯基编,方颖等译《伟大的中国经济转型》,上海:格致出版社/上海人民出版社2009年版,第184—185页。

(一) 就业压力下的改革: 种豆得瓜

1978 年改革开放伊始, 面临的一个重大社会问题就是就业问题。造成就业问题的主要原因是, 十多年来的下乡知识青年中, 很多人开始集中返城。据估计, 在知青返城高峰时期, 返城知青达到 1 500 万—1 700 万人, 在上海就有 100 多万人。^① 其他相关研究也得出了相似的结论。^②

而当时的就业体制还沿袭着解放以来的计划体制, 政府需要安排所有的城市人口就业。工业企业本身就面临着人员过剩问题, 深化企业改革需要将工业企业内部的富余人员挤出来, 据测算这类人员高达 1 100 多万。据研究, 1980—1985 年需要新安排就业人数 3 700 万人, 仅 1980 年当年就达到 1 200 万人。^③ 农村改革启动之后, 也有相当多的劳动力需要转移出来。而以重工业优先发展战略和国营经济为支柱的计划经济体制无法解决就业问题。^④ 这在很多地方还引发了群体性事件, 给社会稳定带来了不利影响。在 1979 年 4 月召开的中共中央工作会议上, 李先念明确指出, 经济发展中存在着“经济发展提供的就业机会同需要就业的人口等重大比例关系严重失调”的问题。“大批人口要就业, 这已经成为一个突出的社会问题, 如果处理不当, 就会一触即发, 严重影响安定团结。”^⑤

为解决这个问题, 当时的经济学家以及政府决策者, 都想到了通过引导个体经济发展, 大力促进投资小、市场需求大的服务业发展, 来解决就业问题。在这个意义上, 中国服务业改革的推行在一开初, 就不是基于服务业发展本身, 不是基于服务业现有的存量(如国有的服务企业), 也不是基于服务经济的管理体制(如计划经济体制); 而是基于全社会的就业压力, 通过对原有的所有制管制的放松, 让其自然生长出一块新的服务经济, 再通过这一块新生的力量去影响原有的体制。因此, 在本质上, 这一阶段的服务业改革, 颇有种豆得瓜的意味。

(二) 需求推力引致的改革

新中国成立之后, 服务业在中国就处于不受重视的状态。例如, 在一五计划时期, 出现了各种生活服务业的下降, 这与当时国民经济的快速增长形成了巨大的反差。到 1955 年, 全国商业、饮食服务业网点有 328.7 万个, 比 1952 年减少 26.0%; 从业人员有 613 万人, 比 1952 年减少 23.5%。服务业网点在经过了“一五”时期的快速下降之后, 在后来的二十多年间, 仍保持着持续的下降。1952—1978 年, 全国人口快速增长, 人口总量增加了 67.5%, 但从事零售商业、餐饮服务业和日杂物品经营的人员却从 950 万降低到 610 万, 零售业从业人员从 550 万降低到 130 万。^⑥ 据张厚义等人测算, 全国平均每千户城市居民所需要商业网点面积以 700—800 平方米为宜, 但实际上只有 320 平方米左右。^⑦ 各省的数据也印证了这一点。以辽宁为例, 1957—1979 年间城市人口增加了 18%, 但各类服务网点却大幅度减少, 城市出现了生活服务业严重短缺的情况。^⑧ 1978 年江西省城镇集体商业第三产业网点仅为 6 867 个, 相当于每 1 000 人 1.57 个, 较 1957 年减少了四分之三。^⑨

从所有制来看, 公有制在服务业领域占据了主导地位。从 1952 年到 1956 年, 国营商业、饮食服务业的零售额占零售总额的比例由 15.8% 上升到 68.3%, 公私合营和合作社商业、饮食服务业由 18.6% 上升到 27.5%, 而个体商业、饮食服务业则由 66.6% 下降到 4.2%。到 1979 年时, 国有商业和集体所有制商业在全国商品零售总额中占据了绝对主导地位, 达 97.1%, 而个体商业仅占 0.2%、各

^① 《中国第三次就业高峰到来》, <http://www.fubusi.com/2006/6-19/11003348.html>, 2006 年 6 月 19 日。

^② 李勇坚:《中国第三产业体制改革的动力与路径:1978—2000 年》,《当代中国史研究》2015 年第 6 期。

^③ 刘树成、吴太昌:《中国经济体制改革 30 年研究》,北京:经济管理出版社 2008 年版,第 66—67 页。

^④ 任晓伟:《城镇就业压力与计划经济在中国的历史命运》,“中国国际共运史学会年会暨学术讨论会”论文,四川成都,2009 年。

^⑤ 中共中央文献研究室:《三中全会以来重要文献选编》(上),北京:人民出版社 1982 年版,第 115 页。

^⑥ 国家统计局国民经济综合统计司:《新中国五十年统计资料汇编》。根据表 A01、表 A51、表 C02 等计算得到。

^⑦ 张厚义、刘文璞:《中国的私营经济和私营企业主》,北京:知识出版社 1995 年版,第 16 页。

^⑧ 林宏桥等:《正确认识和对待城镇个体商业服务业》,《经济研究》1980 年第 11 期。

^⑨ 赖亚英、郭大传:《关于发展城镇集体商业第三产业的意见》,《江西财经学院学报》1980 年第 2 期。

类农民集市占 2.7%。^① 公有制占主导，使当时服务业的运营效率低下，服务水平较差，品种单调，布局不合理，不能满足人民群众生活需要。而且，在公有体制下，决策效率低，加上对服务业的天然歧视，使决策者在面对社会上对各种小型、便利、灵活、多样的服务所存在的巨大潜在需求时，无法通过增加公有投资迅速增加服务业的供给来满足群众的需求。

(三) 转变发展方式的需求

新中国成立后，我国一直采取的是“重工业优先”的发展战略。在这个战略支撑下，轻工业及与居民生活密切相关的服务业的发展没有受到足够重视。在文革结束之后，对发展战略是否需要转型，仍有争议。例如，从 1977 年开始，在华国锋同志的领导下，我国开始制订一个新的十年计划，^② 拟大规模引进国外先进设备。从这个计划的内容看，存在着继续重工业化、不顾国力盲目引进国外先进设备、增长指标设定过高等问题。^③

但是，当时也有不少领导人对转变经济发展方式进行了探索。江泽民同志曾指出：转变经济增长方式的思想，“早在改革开放之初就已明确提出”。^④ 1978 年 7 月至 9 月，国务院召开务虚会，李先念在发言中指出：“我们二十八年经济建设的经验证明，要高速度地协调地发展国民经济，就一定要遵循客观经济规律，首先是国民经济有计划按比例发展的规律，搞好综合平衡。”^⑤

转变发展方式，首要的是改变过去“以钢为纲”“以粮为纲”的做法，更加关注人民群众的生活。这样，我国服务业发展落后的问题，开始受到中央层面的重视，这也是当时允许个体经济率先发展，解决群众的生活问题的一个重要原因。从体制因素看，工业的发展需要有原材料供应与市场营销渠道，而这些当时都属于计划配给的，个体经济难以渗透，这也是个体经济发展促进服务业改革的重要原因。

三、1978—1984 年服务业改革的具体实施与路径

对服务业改革的实施路径分析，可以分为两条线索来展开，第一条是从个体经济及其对服务业的影响来分析，另一条是基于服务业改革的认知来分析。

(一) 对个体经济及相关服务活动的认知

1. 允许市场放开，为个体经济发展创造环境。在改革开放之初，我国是计划经济体制。这种体制不允许市场的存在，这样个体经济也就没有相应的生存空间。1977 年 10 月，商业部发出《关于调整商业采购供应站体制的通知》，决定把商业一级站调整为商业部与省市双重领导，业务上以部为主，商业二级站调整为省、自治区和地区（市）双重领导，以省自治区为主。1978 年末，国家工商行政管理局在四川大竹县召开全国集市贸易座谈会，为集市贸易恢复名誉。恢复集市贸易，其重点是为了解决服务供给不足的问题。1979 年 3 月举行的全国工商行政管理局长会议重点讨论了“城市农副产品市场开放”的问题，提出了“城市农副产品市场，原则上应该开放”的意见。之后，各大、中城市的农副产品市场开放程度不断提高。到 1979 年底，全国 208 个城市的农副产品市场全年成交额已达 12 亿元。市场交易品种也持续增加，丰富了人民群众的生活。1980 年 10 月，经国务院批准，工商行政总局、国家城市建设总局联合发布《关于把城市农副产品市场场地列入城市规划的通知》（〔80〕工商总字第 155 号），允许在城市内适当的地点建立农副市场，并要求把它作为整个城市商业网点的组成部分，纳

^① 王仕元主编，国家经济体制改革委员会综合规划和试点司编：《中国改革开放事典》，广州：广东人民出版社 1993 年版，第 635 页。

^② 在 1978 年 2 月召开的全国人大五届一次会议上，华国锋作了题为《团结起来，为建设社会主义现代化强国而奋斗》的政府工作报告，会议通过了《1976 年到 1985 年发展国民经济十年规划纲要》。

^③ 报告和《纲要》对经济发展提出了非常高的指标，要求到 20 世纪末许多省的工业要赶上和超过欧洲的发达国家，农业要实现机械化、电气化，交通运输要大量高速化，各项主要经济指标要接近、赶上、超过世界先进水平等。

^④ 《十四大以来重要文献选编》（中），北京：人民出版社 1999 年版，第 1462 页。

^⑤ 《李先念论财政金融贸易（1950—1991 年）》（下），北京：中国财政经济出版社 1992 年版，第 376 页。

入城市规划,逐步修建一些室内商场或棚顶商场。市场的放开,为个体经济发展提供了场所及条件。

与此同时,中央也开始鼓励发展集体所有制经济,为当时统购统销的体制打开了一个缺口。1979年5月24日,胡耀邦在中宣部例会上讲,“就业问题要下大力量解决它,办法是搞集体所有制”,而当时的集体所有制工作,大部分都落在服务业部门。1979年7月,中共中央、国务院在《关于处理当前部分人员要求复职复工回城就业等问题的通知》中指出:为安排城乡待业人员,各地要多办些集体所有制的农林牧副渔业、手工业、商业、服务业网点、劳动服务公司、城市公用事业等。1979年7月,中共中央、国务院批转了北京市委、市革委会《关于安排城市青年就业问题的报告》(中发[1979]51号),对北京、上海、天津等地广开就业门路、大力组织集体所有制和各种生产服务事业以解决青年就业问题的经验进行了充分肯定。

2. 允许个体经营,推动服务业发展。对服务业改革而言,真正的突破在于个体经济的突破。前述1979年3月召开的全国工商行政管理局长会议提出,“现在服务行业力量不足,远远不能满足人民生活的需要。为了方便群众生活,并解决一部分人的就业问题,……可以根据当地市场需要,在征得有关业务主管部门的同意后,批准一些有正式户口的闲散劳动力从事修理、服务和手工业的个体劳动,但不准雇工。”^①4月,国务院批转这次会议的报告,将这一意见转换为国务院的文件。据考证,这个文件是社会主义改造后国家允许发展个体经济的最早文件。^②1979年10月,国务院批转商业部关于集体商业的报告,该报告进一步提出,在发展集体商业服务业的同时,还要协同有关部门,组织待业人员从事各类服务性劳动。各地可以根据当地市场需要,出台相应的政策。

1980年4月召开的全国工商行政管理局长会议提出:“社员在不影响集体生产、不剥削他人的前提下,持生产大队证明,可以从事个人劳力所及的鲜活商品和三类农副产品贩卖活动。”“集体商店和有证商贩,可以按照核准的经营范围,到农村采购农副产品。”这个意见开始对农村个体服务经济进行松绑,促进了农村个体服务经济的发展。1980年8月,《中共中央关于转发全国劳动就业会议文件的通知》对“劳动部门介绍就业、自愿组织起来就业和自谋职业相结合的方针”(即“三扇门”的就业方针)进行了确认,明确提出“鼓励和扶植城镇个体经济的发展”,在政策措辞方面,从“允许”向“鼓励和扶植”转变。^③同年10月,国务院发出《广开就业门路,搞活经济,解决城镇就业问题的若干决定》,对个体经济提出了“引导、鼓励、促进、扶持”的八字方针。

在学界,著名经济学家薛暮桥在1979年3月劳动部召开的“全国改革工资制度座谈会”上提出,应当鼓励和帮助城镇待业青年自找就业门路,发展一批个体经济和允许长途贩运。^④1979年7月,薛暮桥发表文章进一步提出,应当改变连小商贩的贩运活动都被当作刑事犯罪处理的做法,^⑤允许待业人员等个体经营者从事商业活动,以便开辟更多的就业门路。^⑥

党和国家领导人对个体经济也进行了肯定。1979年9月,叶剑英同志指出:“目前在有限范围内

^① 《雇用问题大讨论》,http://www.reformdata.org/special/118/about.html,2017年6月22日。

^② 时宪民:《体制的突破——北京市西城区个体户研究》,北京:中国社会科学出版社1993年版,第40页。另外,有研究者指出,在1976年12月5日发布的一份文件中,国务院就曾提出,允许个体工商业者从事第三产业。关于这一点,可以参见[英]罗纳德·哈里·科斯、王宁著,徐尧、李哲民译《变革中国——市场经济的中国之路》,北京:中信出版社2013年版,第48页。但我们未能找到原始文件。另外,据武力的研究(《中华人民共和国经济史:1949—1999》,北京:中国经济出版社1999年版,第758页),1976年时曾提出,“我们要坚定不移地推进社会主义下的商品生产和流通”。

^③ 这次会议还指出,“宪法(指1975年宪法,笔者注)明确规定,允许个体劳动者从事法律许可范围内的,不剥削他人的个体劳动。这种个体劳动者是社会主义公有制不可缺少的补充,在今后相当长的历史时期内都将发挥积极作用,应当适当发展。”

^④ 吴敬琏:《当代中国经济改革教程》,上海远东出版社2010年版,第155页。

^⑤ 在改革开放以前,中国一直把“投机倒把”视为一种破坏社会主义秩序的罪行,全国人民代表大会1979年制定的《中华人民共和国刑法》,仍然把“投机倒把”列为一种刑事犯罪,直到1997年的《刑法修正案》才取消了这一刑项。长途贩运也被视为“投机倒把”的一种,在很多时候被视为刑事犯罪予以打击。

^⑥ 薛暮桥:《谈谈劳动工资问题》《关于城镇劳动就业问题的几点建议》,《薛暮桥经济论文选》,北京:人民出版社1984年版,第216—235页。

继续存在的城乡劳动者个体经济，是社会主义公有制经济的附属和补充。”^①这是对个体经济的首次定性。1981年5月1日，邓小平在会见德意志联邦共和国前总统瓦尔特·谢尔一行时，谈到中国国内就业问题时指出：“城市要开辟多种途径解决就业问题，发展一些集体经济和个体经济安排就业是见效的。要扩大和改造第三产业，这样每年可以安排七八百万人。”^②这说明当时国家领导人对鼓励个体经济发展、推进服务业增长、解决就业问题，有着清醒的认识。

1981年6月，中共十一届六中全会通过的《中共中央关于建国以来党的若干历史问题的决议》明确提出，“一定范围内的劳动者个体经济是公有制经济的必要补充”，个体经济的合法性在最高决策层被正式承认。1981年7月，国务院颁布了《关于城镇非农业个体经济若干政策性规定》，明确指出从事个体经营的公民，是自食其力的独立劳动者，个体经济是国营经济和集体经济的必要补充。这是改革开放以来在国务院层面关于个体经济的第一个系统性政策文件。而在此之前，个体经济的相关政策都是在其他相关领域或者各类批复中提出来的，没有专门的国家级文件。

3. 避免争论，政策默许。对于个体经济，尤其是雇工问题，当时是有争议的。例如，前引工商局的报告中，明确规定了“不准雇工”。其间，社会上开始出现的个体经济使用雇工的现实情况，也引发了一些争论。^③其时，雇工是与“剥削”划等号的，因此被视为一个禁区。如果不解决雇工问题，个体经济难以发展壮大，并实现向民营经济转化。当时在中共中央书记处研究室工作的经济学家林子力在参与政府文件起草时，通过对马克思《资本论》相关内容进行解读，提出少量雇工（8人以下）可以不认为是“剥削”。^④通过这种变通的方式对雇工问题进行理论上的解释之后，雇工问题开始出现在国家正式文件中。国务院《关于城镇非农业个体经济若干政策性规定》首次肯定，“个体经济一般是个人经营或家庭经营，如有需要，经过工商行政管理部门批准可以请一到两个帮手，最多不能超过五个学徒。”在1981年10月17日发布的《中共中央、国务院关于广开门路，搞活经济，解决城镇就业问题的若干规定》中，对雇工问题进行了进一步明确：“对于个体工商户，应当允许经营者请两个以内的帮手；有特殊技艺的可以带5个以内的学徒”。根据这些文件，雇工8人，就成为划分“个体企业”和“私营企业”的分界线。这一划分，是对原有关于私营企业相关规定的一个突破。^⑤

放松对服务业准入的限制并非一帆风顺。从1981年1月开始，国务院多次发文，对个体私营经济从事商业活动进行限制，并将很多正常的商业活动行为硬性规定为投机倒把。^⑥1981年1月7日国务院发出《关于加强市场管理打击投机倒把和走私活动的指示》，对个人从事商业活动进行了限制。文件指出，“个人（包括私人合伙）未经工商行政管理部门批准，不准贩卖工业品”，并将“从国营和供销合作社零售商店套购商品、转手加价出售；个人坐地转手批发”等商业活动视为投机倒把行为。一时之间，对服务业行业准入有收紧之势。

^① 《叶剑英在庆祝中华人民共和国成立三十周年大会上的讲话》，http://www.china.com.cn/cpc/2011-04/12/content_22343308.htm，1979年9月29日。

^② 《邓小平年谱（1975—1997）》（下），北京：中央文献出版社2004年版，第737页。

^③ 例如，广东省高要县沙浦公社农民陈志雄1979年开始承包鱼塘8亩，1980年增加到105亩，雇长工1人、临时工400个工作日；福建省仙游县农民李金耀承包荒山1200亩，雇用20多人。《人民日报》当时就此二人雇工问题进行了讨论，其他媒体也就此类问题展开讨论，争论十分激烈。

^④ 吴敬琏、郑培：《经济学家、经济学与中国改革》，《当代中国史研究》2004年第3期。

^⑤ 1952年11月，中财委制定《私营企业统一分类办法（草案）》，该草案本着工业放宽、商业从严的原则，规定生产性业主，其本人或家庭成员参加主要生产劳动，雇佣工人不超过3个人，为个体工业户，雇佣3人以上者，则为私营企业；几个业主办的合伙企业，其从业人员总数超过6人者，亦作私营企业论。对于商业、饮食服务业，因情况较为复杂，未制定统一划分标准，但是从当时国家统计局统计资料的分类来看，是将雇佣店员不到2人者定为个体经济，雇佣人数2人以上（含2人）则为私营经济，与农村富农经济划分标准相同。参见武力《中国当代私营经济发展六十年》，《河北学刊》2009年第1期。

^⑥ 如1981年1月7日发布的《加强市场管理、打击投机倒把和走私活动的指示》和30日发布的《关于调整农村社、队企业工商税收负担的若干规定》。

在此情形下,邓小平认为对私营经济及其从事商业活动的行为不宜一棒子打死,^①对雇工问题不宜直接下结论,宜“等一等”。^②1982年中央政治局会议提出了著名的“看一看、等一等”方针,建议对个体私营经济采取缓一缓的政策。1983年中央1号文件《当前农村经济政策的若干问题》进一步明确:“农村个体工商户和种养业的能手,请帮手、带徒弟,可参照《国务院关于城镇非农业个体经济若干政策性规定》执行。对于超过上述规定,雇请较多帮工的,不宜提倡,不要公开宣传,也不要急于取缔,应因势利导,使之向不同形式的合作经济发展。”这就是后来被称为“三不”的政策。这些相对比较中性的政策,一方面对当时个体经济的发展,尤其是在工业领域,形成了一定的不利影响;^③另一方面,因为毕竟不是原来的严格禁止,而是默许,也为个体经济在服务业中的发展创造了条件。

1983年8月30日,时任中共中央总书记的胡耀邦及其他党和国家领导人与300多名集体经济、个体经济的代表进行座谈,胡耀邦发表《怎样区分光彩和不光彩》的讲话。他指出,“究竟谁光彩呢?必须有个明确的标准。凡是辛勤劳动,为国家为人民做了贡献的劳动者,都是光彩的……请同志们回去传个话,说中央的同志讲了,集体经济和个体经济的广大劳动者不向国家伸手,为国家的富强,为人民生活方便,作出了贡献。党中央对他们表示敬意,表示慰问。”这对当时具有争议的个体经济有着一个重要的正向激励作用。同时,对个体经济开始进行规范化管理。1983年国务院《关于个体工商业户管理费收支的暂行规定》、国家工商行政管理局《关于城镇合作经营组织和个体工商业户登记管理中若干问题的规定》等文件,将个体经济纳入了正规管理范畴,并为其发展建立了具体的管理制度。1984年中央1号文件《关于1984年农村工作的通知》,对雇工问题进行了明确规定,文件提出,雇工人数较多的企业,在满足一定条件的前提下,可以不按资本主义的雇工经营看待。^④这对当时尚有争论的“雇工问题”下了一个结论。

从这些历史事实可以看出,在当时的背景下,虽然政策出现过反复,但是,在整体上中央对个体经济从事商业等服务领域是持中性态度的,这为服务业的市场化改革提供了基础和条件。

(二)从为解决就业到促进服务业发展

如前所述,在改革开放初期,受到原有的“以粮为纲”“以工业为纲”思想的影响,对实物生产比较重视,对于便利人民生活、生产无形产品的服务业的重视程度相对不够。因此,推进服务业改革的一个重要方面就是深化对服务业概念的认知。对服务业作为一个产业的认知,首先是建立在对服务业在解决就业方面作用的直观认知上。例如,当时很多人认为,通过大力发展服务业,就可以解决北京市的就业问题。^⑤在这个背景下,第三产业作为一个产业,得到了相应的重视。

自1978年开始,中央有关部门、中央领导人在不同的场合,强调了第三产业或其中某些产业发展的重要意义,并开始使用第三部门、第三部类等概念。^⑥1979年,国务院财政经济委员会组织了数

^① 事实上,早在1979年1月17日,邓小平在约见胡秉文、荣毅仁等5位老工商界代表人士时就说到:“可以利用私人资本发展经济,解决就业问题”。据考证,这是改革开放之后,领导层关于私营经济的最早表述之一。

^② 1984年10月22日,邓小平在中央顾问委员会第三次全体会议上的讲话中指出,“前些时候那个雇工问题,相当震动呀,大家担心得不得了,我的意见是放两年再看。”

^③ 在1978年时,城镇个体劳动者数量为15万。到1980年,增加到81万。其中从事工业生产的为10万,从事服务业的为71万。而到1983年时,这3个数据分别增加到231万、21万和206万。显然,个体劳动者在工业领域的增长速度要低于服务业。国家统计局编:《中国统计年鉴1985》,北京:中国统计出版社1985年版,第235页。

^④ 文件原文为:目前雇请工人超过规定人数的企业,有的实行了一些有别于私人企业的制度,例如,从税后利润中留一定比例的积累,作为集体公有财产;规定股金分红和业主收入的限额;从利润中给工人以一定比例的劳动返还等等。这就在不同程度上具有了合作经济的因素,应当帮助它们继续完善提高,可以不按资本主义的雇工经营看待。

^⑤ 据亲历者回忆,在1978—1980年间,媒体有一种说法,北京只要把第三产业的就业比重恢复到1952年的水平,就可以解决全市的就业问题。参见李江帆、顾乃华、陈洁雄《我国第三产业发展30年》,http://theory.people.com.cn/GB/68294/131889/134760/8089367.html,2008年9月23日。

^⑥ 据考证,从1978年后期开始,在国务院内部以及当时组团到国外考察的一些报告里,开始提到西方国家第三产业占据了经济主导地位的情况。另外,其时,“第三产业”曾译为“第三门类”“第三部类”,后按日本的汉译,统称“第三产业”或“第三次产业”。

百名经济理论与实际工作者开展了一次历时 10 个月的全国性经济结构调查研究工作，调查报告对经济结构问题进行了深入分析，^①首次提出了服务业与国民经济发展不相适应的问题，如交通运输业有待于进一步发展，商业、服务业不能满足国民经济发展需求，等等。

党和国家领导人也高度重视服务业，多次强调服务业发展的意义。1978 年 10 月 9 日，邓小平在会见美国泛美航空公司董事长西维尔时，深入阐述了民航、旅游的重要性，提出要“以发展旅游为中心”，带动地方经济发展和解决就业问题，^②并在其后多次强调了这一问题。^③陈云同志也在一次会议上阐述了发展旅游业的重要意义。^④1980 年 10 月，邓小平在会见松下幸之助一行时指出，“用降低积累率的办法来搞计划中缺门的东西，科学教育、住宅、人民生活方面的事情，就可以多花一点钱。”^⑤这说明，在当时的中央领导同志眼中，第三产业是一个值得重视、具有潜力的生产部门。

到 1984 年时，中央领导同志对服务业有了更为全面的认识，对发展第三产业的意义也有了更深刻的认识。有领导同志指出，“发展第三产业，可以解决就业问题，发展生产，繁荣经济”，“社会越是进步，搞第三产业的人越多。”^⑥这说明中央高层对第三产业发展规律已有清醒认知。^⑦同时，很多中央领导同志已认识到第三产业发展将成为我国新时期增长的重要动力。如有领导同志指出，“随着生产力水平的提高和专业化、社会化的发展，‘第三产业’将迅速发展。在一些发达国家中，‘第三产业’占就业人口的 60%—70%，在国民生产总值中占了 50%—65%。我们国家的经济不发达，‘第三产业’发展缓慢，据统计仅占就业人口的 15% 左右，占国民生产总值的 20% 左右”。因此，发展重点要转到第三产业上。“所有的城市和集镇，不要老是把注意力放在办地方工业上，以为办工业才能安排就业，而应当把主要力量放在搞基础设施，放在第三产业上。”而放宽市场准入，引入市场机制，是发展第三产业的重要途径。“我国的各种服务行业，包括文化娱乐、旅游业等，前途无量，发展之快，将会出人预料。过去第三产业，公用事业发展不起来，有一系列的问题。主要在于我们没有把它当成企业，而是当成福利事业甚至慈善事业来办，谁办谁赔钱，根本缺乏活力。这种办法必须改变。”^⑧

1984 年下半年，胡耀邦（时任中共中央总书记）在山东视察时也明确提出发展第三产业是搞活经济的一个重要手段：“放手发展‘第三产业’，包括鼓励个体户经营‘第三产业’，放开了没有？广东的经验证明，要想在较短时期内把经济搞活，打开新局面，从‘第三产业’抓起是一个好办法。发展‘第三产业’，投资少，见效快，很有必要。”1985 年 4 月，赵紫阳（时任国务院总理）在武汉市视察时提出了生产性服务业的问题。这是国家领导人首次公开提出第三产业能够为经济增长服务的概念。他指出：“每个城市都要把发展第三产业，提高第三产业在国民经济中的比重，作为一个重要任务。第三产业不仅包括为生活服务的行业，也包括为生产服务的行业。一个国家的经济效益和效率，与

^① 该调查共总结出了 6 个方面的主要问题：(1)农业严重落后于工业，阻碍国民经济迅速发展；(2)轻工业落后，不能满足城乡人民提高生活水平的要求；(3)重工业脱离农业、轻工业片面发展；(4)交通运输业落后；(5)商业、服务业和国民经济发展不相适应；(6)基本战线规模过大，战线过长等。

^② 《邓小平年谱（1975—1997）》（上），第 466 页。

^③ 例如，邓小平 1979 年 3 月 19 日在听取中共中央军委科学技术委员会关于调整规划的汇报时指出，还要投资搞旅游事业，赚外汇。参见《邓小平年谱（1975—1997）》（上），第 494 页。

^④ 参见陈云《关于当前经济工作的五点意见》，《陈云文选》第 3 卷，北京：人民出版社 1995 年版，第 237—238 页。此文为陈云同志在 1978 年中央工作会议东北组的发言。

^⑤ 《邓小平年谱（1975—1997）》（上），第 679 页。

^⑥ 参见《领导同志谈今后要大力发展第三产业》，《中国经贸导刊》1984 年第 15 期。

^⑦ 《科学管理研究》1981 年第 3 期发表的一篇由期刊编辑部组编的文章《第三产业概念注释》写道，最近，中央一些领导同志讲话中曾提到：“从世界上看，工业发达的国家，由于他们生产力水平比较高，国民收入比较多，第三产业发展很快。一些国家第三产业占了就业人口的百分之六十至七十，在国民生产总值中占百分之五十至六十。”这说明中央领导同志在 1981 年左右就提出过“第三产业”发展规律问题，但我们没有找到表述的原文。

^⑧ 参见《国务院领导同志谈要进一步把“第三产业”放开》，《中国经贸导刊》1984 年第 18 期。经过查阅相关历史文献，本文所指的国务院领导同志，应为时任国务院总理的赵紫阳。

第三产业发展的程度有极大的关系。如果真正把第三产业搞好,在现有的条件,我们的经济效益就会有很大的增长,人民的生活质量也会提高”。^①

与此同时,正式的政府文件中也开始出现“第三产业”或“服务业”字样。1981年3月,《中共中央、国务院转发国家农委关于积极发展农村多种经营的报告的通知》指出:“要通过订立合同和其他形式,积极鼓励和支持社员个人或合伙经营第三产业、手工业、养殖业、运销业等。”^②1981年6月,国家劳动总局组织召开的全国劳动服务公司工作座谈会重点提出“大力发展有关吃、穿、住、行、用以及教育、保健和文化娱乐等行业”。而这些行业,在计划经济时代被认为是边缘性、消耗型的行业,很少有文件提到需要“大力发展”。1983年3月5日,《中共中央、国务院关于发展城乡零售商业、服务业的指示》发布,这个文件是改革开放以后党中央就服务业发展而发布的一个重要文件。该文件明确要求各地解放思想,迅速改变城乡零售商业和服务网点少、服务面窄的落后状况,加快发展集体和个体零售商业、服务业,满足城乡人民实际生活的迫切需要。从文件名称看,这是我国较早提出要加快服务业发展的文件,尽管当时对“服务业”概念的理解与今天有偏差。^③《中共中央关于制定国民经济和社会发展第七个五年计划的建议》对第三产业发展高度重视,明确提出要把“加快发展为生产和生活服务的第三产业,逐步改变第三产业同第一产业、第二产业比例不相协调的状况”列为经济建设战略布局的“第四方针”。至此,对第三产业作为国民经济一个重要部门的认知,在中央层面已完全统一了。在此期间,各省市区政府积极响应中央的号召,也出台了相应的文件,对促进各类服务业发展提出了具体的政策措施。

在学术研究方面,对第三产业的基础理论问题仍处于争议之中。在最开始,是对服务劳动是否属于生产劳动进行争论。从对服务业理论研究看,到1981年时,陶桓祥和金火开始较为系统地提出“服务业经济学”的理论框架,尽管在他们的理解里,服务业与第三产业仍存在着区别,^④但是,这是我们所见到的关于“服务业经济学”的最早文献之一。之后是进一步讨论社会主义条件下的生产劳动与非生产劳动的概念,进而对“第三产业”的概念进行评价。但是,在当时的背景下,要理解服务经济的概念是不容易的。李江帆教授在1981年写作《论服务消费品》一文时,就遇到了很多问题。他在回忆中写道,“正在我去摸底的时候,全国风向变了,批评第三产业。据说,当时还有人写信给中宣部,说第三产业不科学,是渗透资产阶级的概念。可以说当时全国是一边倒反对第三产业的研究”。据他说,当时绝大多数经济学家都反对他关于第三产业的观点。^⑤

(三)改革成效

第一,较好地解决了就业问题。首先,自1979年起服务业成为了安置新增就业的主要渠道。仅

^① 邹东涛主编:《中国改革开放30年(1978—2008)》,北京:社会科学文献出版社2008年版,转引自中国网 http://www.china.com.cn/economic/txt/2008-11/18/content_16786821.htm,2008年11月18日。

^② 中共中央文献研究室:《三中全会以来重要文献选编》(下),第743页。

^③ 这个文件里的“服务业”是狭义的服务业,即居民个人生活服务业。该文件的内容主要包括5个方面:(1)进一步明确发展零售商业、服务业的指导方针。在办好国营商业、服务业的同时,把积极发展集体和个体零售商业、服务业作为今后发展社会主义商业、服务业的一个基本指导思想。有些行业,如饮食、缝纫、浴池、理发、修理、洗染等主要是提供劳务的服务业,可以基本上让集体或个体去经营。(2)发展集体和个体零售商业、服务业要搞好网点建设;要疏通货源渠道;价格方面要做到有活有管,优质服务,货真价实;经营原则应是自主经营,自负盈亏,国家征税,不搞统负盈亏。(3)调整和改革国营零售商业、服务业的管理体制,坚决地有秩序地在零售商业、服务业推行责、权、利相结合的经营承包责任制。(4)加速人才培养,提高服务质量。(5)加强对商业、服务业的领导和管理。《指示》还强调指出,零售商业、服务业的工作对象是人,讲文明、讲礼貌、讲职业道德尤为重要。一定要把建设高度的物质文明与建设高度的社会主义精神文明一起抓,大力加强在职人员的思想政治教育,树立全心全意为人民服务的思想,克服形形色色的资产阶级经营作风,广泛开展竞赛评比活动,树立典型,表彰先进,使商业、服务业工作越做越好。

^④ 在他们的文献里,服务业的概念有狭义与广义之分,广义的服务业大约相当于今天所认识到的第三产业,而狭义的服务业主要指生活服务业。

^⑤ 《听经济学家李江帆讲〈第三产业经济学〉背后的故事》, <http://club.dayoo.com/forum.php?mod=viewthread&tid=1737997898>,2014年4月12日。

1979 年,国家就通过各种途径安置 700 多万人就业,^①解决了知青返城后的就业问题,这些就业人员大部分被安置在服务业部门。1980 年全国新增二三产业就业人员 849 万人,其中单位职工仅增加 477 万人。在新增二三产业就业人员中,第三产业新增就业人员为 356 万人。^② 其次,在新增的就业人员中,除了单位职工之外,就是个体经济从业者。而据统计,20 世纪 80 年代里,个体工商户的从业人员主要由城镇待业青年、社会闲散人员和退休职工构成。在这三类人员中,社会闲散人员占有绝对比重(60% 以上),这主要是因为在当时的社会舆论环境下,从事个体工商业还不是人们的就业首选,而社会闲散人员最不容易获得国营企业、事业单位和集体企业中的“正式”就业机会,因而很自然地就从事个体户职业。个体经济的发展在解决就业和稳定社会方面发挥了极其重要的作用。全国城镇个体工商户从业人员从 1978 年的 15 万人发展到 1981 年的 113 万人,^③大致恢复到了 1957 年的水平。最后,失业率大幅度下降。据测算,城镇登记失业率 1980 年为 4.9%,1984 年降为 1.8%,背后原因有 3 个:非国有企业的发展、政府部门的膨胀和提前退休政策。其中,非国有企业发展(在当时表现为个体经济与少量的外资企业)是最重要原因。更为重要的是,允许个体经济发展,还促使部分农村劳动力开始向城市转移,这些转移劳动力也大多数在城市从事第三产业的活动。

第二,个体工商户快速增长,为改革提供了良好的边际力量。个体工商户从无到有,数量大幅度增加。据国家工商行政管理局的统计资料,到 1984 年底,全国个体商业、饮食等第三产业的户数已达 647.6 万户(包括农村和城市),从业人员达 882.8 万人。在农村的个体户中,62% 从事非农产业,20.8% 从事运输业。^④ 据笔者估计,在改革开放初期的城乡个体私营经济中,第三产业占了大约 50%—60%。^⑤ 个体工商户是一种改革的边际力量,他们在不对当时已有体制构成明显的冲击下,将市场经济的观念带入到社会经济的各个方面,为其后的深化改革打下了基础。

第三,服务业的供给快速增长,居民生活便利程度大幅度提升。20 世纪 80 年代里,个体工商户的发展主要集中在商业、餐饮、生活服务和修理业等几大行业。尤其是,从户数、从业人数以及总产值(营业额)等几个指标来看,商业是个体工商户的最重要发展领域,其所占比重远远高于其他行业。例如,1984 年,全国城镇个体工商户为 339 万户,其中从事商业、饮食业、服务业和物资供销的达 282 万户。^⑥ 这是因为在改革开放以前,一方面由于发展战略带来的对服务业的歧视,导致服务业供给不足,另一方面也是因为服务业的所有制结构问题。由于长期禁止非公有制经济存在,各类非公有制的小型服务网点大都被取缔,剩下的都是较大的国营网点,这些网点布局不合理,服务质量差,对居民生活便利度带来了不利影响。而允许个体经济进入到服务业领域之后,这些网点的数量大量增加。据统计,1978—1983 年,全国增加了各类服务网点 534.9 万个,其中个体经营增加 414.2 万户,占增加总数的 87.7%;平均每万人(城镇)拥有的零售商业、饮食、服务网点数由 13 个增加到了 64 个,平均每万人中的商业、服务业从业人数由 63 人增加到 163 人,^⑦ 居民生活便利程度大幅度增加。

第四,第三产业的改革,也促进了第三产业固定资产投资快速增加。我国一直重视物质生产的投资。在三年调整时期,中央提出,要扩大职工住宅建设,增加科学、教育、文化、卫生及城市建设等非生产性投资的比重。“六五”(1981—1985)期间,与第三产业相关的交通运输、科技教育等投资增

^① 参见《今年全国安置 700 多万人就业》,《人民日报》1979 年 12 月 30 日,第 1 版。

^② 国家统计局国民经济综合统计司:《新中国五十年统计资料汇编》。根据“全国从业人员和职工人数”计算得到。

^③ 国家统计局:《中国统计年鉴 1985》,第 235 页。

^④ 邹进文:《中国民营经济的历史演进》,《广州社会主义学院学报》2005 年第 2 期;龚晓菊:《制度变迁与民营经济发展研究》,武汉大学出版社 2005 年版,第 45 页。

^⑤ 具体估计过程参见李勇坚、夏杰长《制度变革与服务业成长》,北京:中国经济出版社 2009 年版,第 58 页。

^⑥ 国家统计局:《中国统计年鉴 1985》,第 214 页。

^⑦ 参见李勇坚、姚战琪《民营经济在服务业的成长:历程、贡献及展望》,《黑龙江社会科学》2008 年第 4 期。

长较快,第三产业的投资占全部投资的比重达到 50.4%,^①国家财政用于发展教育、科学、文化、卫生事业的经费为 967 亿元,比“五五”计划增长 68%。

第五,在政策支持下,各类服务业领域的集体经济开始兴起。在城市,政府对为安置待业人员而创办的新兴集体企业给予财税上的优惠。1978 年,财政部发布了《关于一些城镇为安排知识青年新办集体经济企业减免税收问题的通知》,1979 年 6 月又发布了《财政部关于劳动服务公司组织的生产、服务等单位纳税问题的通知》,对于为了安排知青就业的新兴集体企业,“从投产经营的月份起,对其实现的利润可以免征所得税一年。一年以后,如有的单位仍有困难,还可以再酌情给予适当照顾,对劳动服务公司或城镇街道为安排知青而组织的劳务、修理、服务等集体单位的业务收入,从经营之日起,可给予免交工商税一年的照顾”。1980 年 4 月,财政部发布《对安置待业知青的城镇集体企业进一步减免税的通知》,决定对安置待业青年的集体企业进一步减免税收。1983 年集体第三产业的就业人员已发展到 505 万人,比 1979 年翻了近一番。^② 与此同时,乡镇企业中也出现了大量的服务企业。据农牧渔业部乡镇企业局统计,1983 年我国乡镇企业的收入已占农村经济总收入的四分之一,这些乡镇企业中,农民联办和自办的企业达到 420 万个,而且大多数兴办的是第三产业。在当时,有很多乡镇企业为城镇居民提供服务,这吸引了农村劳动力到城市就业。^③

四、1978—1984 年服务业改革的经验与启示

1978—1984 年的服务业改革体现了中国改革的特色,即充分发挥底层的积极性,解放思想,重视实际问题的解决,先易后难,等等。这对我们今天进一步深化服务业改革具有一定的价值与意义。

第一,从实际出发,破除认识上的障碍。在改革开放之初,虽然通过真理标准讨论,社会共识统一到了“以经济建设为中心”上来,但是,应该看到多年形成的固有观念对整个改革还是有一定的制约。而服务业改革,从当时所面临的就业问题出发,较为容易地破除了改革过程所面临的障碍,^④ 这对之后的改革具有重要的借鉴意义。

第二,从市场准入、所有制松绑等方面入手,以增量推动存量变革。事实上,服务业改革最体现中国改革特色之处,即以增量推动存量。在改革过程中,对于存量的改革涉及到诸多利益关系及敏感问题,但是,对于增量改革而言,这种改革的阻力要小得多。服务业改革过程中,并不是先对国有体制以及计划体制进行变革,而是基于人民群众的具体生活需求,在现有的体制之外,生长出一块新鲜的内容。在改革初期,对当时发展相对滞后,市场需求旺盛的个人居民生活服务业放宽所有限制,使其获得快速发展,使市场经济理念开始渗透到经济生活的各个方面,为之后的全面深化改革打下了良好的基础。这种增量推动方式能够得以产生,其主要原因恰恰在于当时服务业在国民经济中的地位并不重要。^⑤ 因为在物质生产主导的理念里,不生产具体有形商品的服务业领域是不会对原有的计划体制、国有企业体制等形成大的冲击的。

第三,积极利用渐进市场化的力量。在服务业改革之初,以个体经济为代表的非公有制经济在其中占据了重要地位,而这些经济主体是天生的市场派,他们为中国经济注入了更多的市场因素。

^① 董志凯:《投资结构调整与经济结构变迁——兼及增长方式转变(1950—2010)》,http://finance.sina.com.cn/stock/t/20120514/003012054220.shtml,2012 年 5 月 14 日。

^② 黎展翔:《浅议发展第三产业与发展集体经济、个体经济的关系》,《广西师院学报》1986 年第 4 期。

^③ 黎展翔:《浅议发展第三产业与发展集体经济、个体经济的关系》,《广西师院学报》1986 年第 4 期。

^④ 张曙:《20 世纪 70 年代末 80 年代初中国的就业危机是如何化解的——从邓小平的思路和对策来看》,中共中央文献研究室科研管理部编:《新中国 60 年研究文集》第 3 册,北京:中央文献出版社 2009 年版,第 66—74 页。

^⑤ 例如,1978 年 3 月五届人大一次会议审议通过的《1976 至 1985 年发展国民经济十年规划纲要(草案)》,要求到 1985 年,粮食产量达到 8000 亿斤,钢产量达到 6000 万吨。10 年内农业总产值每年增长 4%—5%,工业总产值每年增长 10% 以上。农业方面要建设 12 个商品粮基地,工业方面要新建和续建 120 个大型项目。这个方案并没有体现服务业的相关内容。

这种市场因素是渐进的，也为服务业的管制打下了良好的基础。托尼·赛奇指出，改革开始前的1978年，政府几乎控制了服务部门的所有产出。^①当时，没有独立的财政和银行部门，它们仅仅充当政府的出纳员。向更少的行政干预转变，减少对服务的直接供给和管理会使治理变得更复杂，而远不是更容易。中国政府已经给其陈旧的垄断功能增加了新的规制角色，它的功能比过去更为广泛复杂。我们认为，在1978—1984年的改革过程中，赛奇所指出的管制与治理等方面的问题，在服务业内还并不严重，这与中国所采取的渐进式市场化的道路有关，也与市场化的渐进模式有关。事实上，由于服务部门的复杂性，加上服务产品的无形性，使得政府需要为服务产品的交易建立一个良好的外部环境，并完善相关治理措施，如果一下子就采取激进的市场化模式，将为政府管理带来挑战。中国的渐进式市场化模式，正好带来了一个良好的缓冲。

第四，先易后难，稳步推进。例如，在流通领域，遵循先零售后批发的改革秩序。一般情况下，不正面解决难题，而是迂回解决，或者说边缘革命。在所有制方面，先鼓励非国有的集体经济的发展，再引进非国有的、具有一定理论基础的、争议较小的个体经济模式，最后再允许私营经济的发展，这些都体现了改革的智慧与成效。在未来的服务业改革过程中，也需要注意稳步推进，实现改革过程中的平稳过渡。

第五，通过这一时期的改革，积累了非常难得的人力资本，为后期的改革积蓄了力量。在改革过程中，企业家起到了非常重要的作用。在计划经济条件下，企业家缺乏脱颖而出的机会，因此社会中企业家的数量也较少。而在1978—1984年的服务业改革中，通过有限开放市场，允许个体经营一些服务业门类，使得社会上的企业家精神被激发出来，从而积累了经济发展中最为关键的人力资本，为中国经济步入快速发展通道创造了良好的基础条件。中国的服务业改革越来越复杂，积累必要的人力资本将是改革成功与否的一个重要因素。

China's Service Sector Reform from 1978 to 1984: Origin, Motivation and Enlightenment

Li Yongjian Xia Jiechang

Abstract: The reform of service sector in China started in 1978, but the government and the academic circles did not have a good theoretical understanding of the service sector in the reform at that time. The initial motivation of the reform was to solve the increasingly serious employment problem. From the specific path of reform, it mainly focused on the liberalization of individual economy at the very beginning, and indirectly promote the reform of the service industry, then they started to realize the importance of the development of service industry, instead, there were consciously reform on the service sector. It is the basic characteristic of service reform in this period to drive the stock reform by means of incremental reform, and gradually advance the market model, to comply with the principle that “first easy, the latter hard, keep steady progress”. The above reform experience still has reference significance for us to deepen the reform today.

Key Words: Service Industry Development; Service Sector Reform; Incentive of Reform; Individual Economy

(责任编辑:王姣娜)

^① 权衡:《中国社会转型:政治经济学的思考——哈佛大学著名中国问题专家托尼·赛奇教授访谈录》,《探索与争鸣》2004年第3期。