



入世与中国宏观经济 管理创新

WTO Accession and Innovations
in China's Macroeconomic
Management

郭秀君 著

知识产权出版社

入世与中国宏观经济 管理创新

郭秀君 著

知识产权出版社

图书在版编目(CIP)数据

入世与中国宏观经济管理创新/郭秀君著. —北京:知识产权出版社, 2005. 7

ISBN 7-80198-406-4

I. 入... II. 郭... III. 宏观经济—经济管理—研究—中国
IV. F123.16

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 081073 号

内容提要

本书对中国宏观经济管理的发展现状与问题进行了系统的分析,构建了宏观经济管理系统理论模型。从宏观经济管理的能力、目标、主体、客体、手段等方面入手,分析了加入世界贸易组织对中国宏观经济管理的影响,并提出了中国宏观经济管理创新的思路。

入世与中国宏观经济管理创新

Rushi Yu Zhongguo Hongguan Jingji Guanli Chuangxin

著 者:郭秀君

责任编辑:蔡 虹

出版发行:知识产权出版社

社 址:北京市海淀区马甸南村 1 号

邮 编:100088

网 址:<http://www.cnipr.com>

邮 箱:zscq-bjb@126.com

电 话:010-82000860 转 8128、8325

传 真:010-82000890

印 刷:知识产权出版社电子制印中心

经 销:新华书店及相关销售网点

开 本:850mm×1168mm 1/32

印 张:8.5

版 次:2005 年 7 月第一版

印 次:2007 年 5 月第二次印刷

字 数:212 千字

定 价:36.00 元

ISBN 7-80198-406-4/F·032

如有印装质量问题,本社负责调换。

序

改革开放以来,中国的宏观经济管理体制取得了巨大的成绩。但由于种种原因,中国宏观经济管理还不能够适应社会主义市场经济进一步发展的需要,与世界贸易组织的要求还存在着一定的差距。因此,加入世界贸易组织势必对中国宏观经济管理产生巨大的影响。今后怎样按照世界贸易组织规则的主要内容从管理的理念、制度、方式、手段等方面进行宏观经济管理创新,是当前亟须研究的重大课题。

近年来国内有关宏观经济管理问题的相关论著很多,但是从入世的角度系统而全面地研究中国宏观经济管理问题还很少,因此,该著作是目前系统论述入世后中国宏观经济管理创新问题的第一部学术著作。纵观全书,我认为该著作具有如下特点:

选题具有重要的现实意义。作者从入世对中国宏观经济管理产生巨大的影响出发,比较全面系统地研究了中国宏观经济管理创新问题,即从宏观经济管理系统的构成要素角度进行中国宏观经济管理创新探讨,取得了可喜的成果,这些成果对于丰富宏观经济管理的理论,进行宏观经济管理体制改革的,具有重要的理论意义和现实意义。

中心突出,逻辑性强。全书紧紧围绕“如何进行中国宏观经济管理创新,以利用与化解入世对中国宏观经济管理带来的有利与不利影响”这一基本问题,分七章展开研究。第一章“中国宏观经济管理及其系统”,提出宏观经济管理系统理论模型及其构成要素,是全书体系结构安排的基础;第二章“加入世界贸易组织对

中国宏观经济管理的影响”，对入世对中国宏观经济管理的影响作出系统的规范分析；第三章“宏观经济管理目标的创新”、第四章“宏观经济管理主体的创新”、第五章“宏观经济管理客体的创新”、第六章“宏观经济管理手段的创新”和第七章“宏观经济管理微观基础的创新”，是全书的归宿篇。在前两章的基础上，提出中国宏观经济管理创新的思路。

提出了一些有价值的见解。例如，运用系统分析方法，提出宏观经济管理系统理论模型，认为宏观经济管理系统是由管理目标、管理主体、管理客体、管理手段四个基本要素组成；从宏观经济管理的能力、目标、主体、客体、手段等方面入手，系统分析了入世对中国宏观经济管理的影响，并在此基础上，提出了中国宏观经济管理创新的对策；运用网络分析技术对宏观经济管理手段进行了全面分析，从而提出政府进行宏观经济管理必须形成经济手段、法律手段和行政手段三位一体、协调运用的基本格局的政策建议。

该学术专著作为系统研究入世后中国宏观经济管理创新的一种探索，其中的一些创新观点，有的已被中国宏观经济管理的改革实践所验证，有的在政府新制定的经贸政策、法规中有所体现。该著作观点明确，论据充分，层次清晰，文字顺畅，具有鲜明的探索性和建设性，对中国政府部门和科研人员具有重要的参考价值。

刘成瑞

2004年10月

目 录

导 论	1
第一章 中国宏观经济管理及其系统	7
第一节 中国宏观经济管理:发展与差距	7
第二节 中国宏观经济管理系统的构建	11
第二章 加入世界贸易组织对中国宏观经济管理的影响	19
第一节 世界贸易组织与中国	19
第二节 世界贸易组织的基本原则与中国宏观经济管理	35
第三节 世界贸易组织的主要协议与中国宏观经济管理	48
第四节 加入世界贸易组织对中国宏观经济管理的影响	54
第三章 宏观经济管理目标的创新	69
第一节 加入世界贸易组织对中国宏观经济的影响	69
第二节 入世后中国宏观经济管理目标的创新	81
第三节 实现中国宏观经济管理目标创新的对策	89
第四章 宏观经济管理主体的创新	102
第一节 中国宏观经济管理机构设置沿革	102
第二节 中国原有宏观经济管理机构的特征与问题	110
第三节 入世后中国宏观经济管理主体的创新	112
第四节 中国利用外资管理组织的创新	125

第五章 宏观经济管理客体的创新	132
第一节 确定宏观经济管理客体的理论依据	132
第二节 宏观经济管理适度范围的确定	141
第三节 实现中国宏观经济管理适度范围的思考	154
第六章 宏观经济管理手段的创新	170
第一节 宏观经济管理手段网络	170
第二节 宏观经济管理手段的相互关联	175
第三节 世界贸易组织成员国家宏观经济管理手段比较 研究	179
第四节 中国宏观经济管理手段的创新	189
第五节 中国对外经贸管理手段的创新	195
第七章 宏观经济管理微观基础的创新	226
第一节 加入世界贸易组织对中国企业的影响	226
第二节 入世后创新宏观经济管理微观基础的对策	234
第三节 入世后中国国有专业外贸公司的存在与 创新	245
注 释	255
参考文献	258
后 记	264

导 论

一、研究背景

经过 15 年的努力,中国终于加入了世界贸易组织。中国加入世界贸易组织后,在享受多边贸易体制权利和益处的同时,也必须履行相应的义务和责任。加入世界贸易组织,意味着中国在更大程度上开放,在更大程度上融入一体化的全球经济,在更大程度上为全球经济所左右。入世使国内外市场逐渐融为一体,使中国经济与世界经济联结成有机的整体;入世要求中国逐步实行贸易、投资自由化,外国货物、服务的进入可能会造成中国相关产业的严重损害或有损害威胁;入世使中国的货物和服务将面临较好的外贸环境,中国可以获得其他世界贸易组织成员开放市场带来的利益。这一切将对中国的宏观经济管理构成极为严峻的挑战。可见,入世并不是放弃宏观经济管理,相反对宏观经济管理提出了更高的要求。入世进一步要求提高政府宏观经济管理的能力和艺术,要求提高中国宏观经济管理的水平和效能。只有这样,才能在入世后中国从政府层面及时地、更好地抓住机遇和迎接挑战。

目前,中国的宏观经济管理伴随着经济体制改革与加入世界贸易组织谈判历程的不断深入,取得了巨大的发展。从中国宏观经济管理发展的实践来看,二十多年来,我们对计划体制、财税体制、金融体制、外贸体制进行了较深刻的改革,并取得了巨大的成绩。在管理手段上,行政手段逐步弱化,经济手段和法律手段得到重视和加强。但由于种种原因,中国宏观经济管理还不能够适应社会主义市场经济进一步发展的需要,与世界贸易组织的要求还

存在着一定的差距。主要包括:1)在管理主体方面,机构重叠,职能交叉;人浮于事,效率不高;服务意识淡薄,以权谋私现象存在。2)在管理职能方面,政府职能越位、错位、缺位现象并存,政企不分的问题仍没有得到彻底解决。3)在管理手段方面,仍然没有形成以经济手段为主、法律手段为依据、行政手段为补充的管理手段体系。4)在政策法规方面,往往缺乏透明度。5)在法治方面,中国宏观经济管理的法律法规还很不完善,经济管理中有法不依、执法不严的状况依然存在。6)在政策法规的规定方面,存在着一定程度的“所有制歧视”现象。

因此,加入世界贸易组织后,为了适应中国社会主义市场经济发展和加入世界贸易组织承诺履行的需要,为了给中国经济尤其是微观经济的发展提供良好、稳定的外部环境,中国对宏观经济管理作进一步的改革与创新就显得尤为必要与重要。

二、研究思路

宏观经济管理是一个完整的、系统的过程,政府在执行其管理职能时,首先要对整个国民经济和社会发展战略进行决策,然后通过各种管理组织机构与经济组织形式,运用各种管理手段,对国民经济的总量与结构及总体发展进行调控,以保证宏观经济管理目标的实现。在中国加入世界贸易组织后,世界贸易组织要求中国政府按照它所提供的一系列规则来进行宏观经济管理,而世界贸易组织规则的主要内容同中国现行的宏观经济管理的理念、制度、方式、手段等有着很大差异。因此,加入世界贸易组织势必对中国宏观经济管理产生巨大的影响。依据这样的认识,我们展开了宏观经济管理创新的分析,方法是从研究中国现行宏观经济管理及其系统入手,研究加入世界贸易组织对中国宏观经济管理的影响,并提出能够抓住人世机遇与应对人世挑战的宏观经济管理创新的对策。

依据管理及系统理论,宏观经济管理系统包括四大要素:管理目标、管理主体、管理客体和管理手段。循着这一思路,针对中国加入世界贸易组织后宏观经济管理所处的外部环境,管理要素具体分解为:以促进经济发展、满足充分就业和平衡国际收支为管理目标;以精干高效、运转协调、行为规范、廉洁奉公的政府组织机构为管理主体;以市场失灵的弥补、市场基础的提供、国家经济安全的维护、经济赶超战略的实施为管理客体;以经济杠杆、法律法规和必要的行政管制为管理手段;以具有合理行为机制和灵敏反应度的企业为管理微观基础。

三、研究方法

本书所采用的研究方法归纳起来,主要有以下几个方面:

一是系统分析的方法。实质上,宏观经济管理是一个由若干既有区别又有联系相互作用的要素所组成的系统,而每个要素又都为完成一定的目标而存在于管理系统这个统一的整体之中。只有运用系统分析的方法,才能正确认识国民经济的总体发展和总量变化,驾驭宏观经济管理的全局,实现整个国民经济发展的良性循环。

二是比较研究的方法。从对世界贸易组织成员宏观经济管理手段运用的经验与教训的比较中,总结出带有规律性的东西,吸收其有益的经验。当然,比较研究不是一味地照抄照搬国外的经验,而是要更注重从共性中找规律,从个性中看特点,按照规律和特点来完善中国宏观经济管理。

三是定性分析与定量分析相结合的方法。用事实说话,用数据说话,才能增强说服力,提高研究与分析的实用价值和可操作性。当然,由于某些主客观原因,有些数据资料不很齐全,定量分析将会有一定的难度,但笔者会去努力的。

四是注重理论性与对策性相结合,尽量做到既有理论分析特

色,又有具体可操作内容,从而使研究成果既有一定的理论意义,又有一定的现实意义。

四、创新之处

目前,国内外关于宏观经济管理问题的研究成果很多,但从“人世”角度系统而全面地研究中国宏观经济管理问题还很少。本书试图从中国“人世”的角度全面系统分析加入世界贸易组织对中国宏观经济管理的影响,贯穿全书的主线是开放经济条件下宏观经济管理的创新。总体而言,本书的创新之处主要体现在以下六个方面:

一是研究视角新。本书的最大特点,就是从中国人世的新要求、新视角出发,来分析和研究加入世界贸易组织后的中国宏观经济管理问题。

二是在理论上具有开拓性。本研究对宏观经济管理理论内容进行创新,提出宏观经济管理系统的理论模型;分析了宏观经济管理适度范围的内涵及特征。

三是分析了世界贸易组织的发展趋势。在对世界贸易组织进行客观介绍的基础上,对世界贸易组织发展的基本趋势进行了系统的分析,以使中国宏观经济管理能够及时地把握与适应世界贸易组织的发展变化。

四是研究了加入世界贸易组织对中国宏观经济管理的影响。中国加入世界贸易组织必将对政府的宏观经济管理产生巨大的影响,因为世界贸易组织所确立的一系列规则和机制是用来规范和约束成员方的政府行为。本书从宏观经济管理的能力、职能、目标、主体、客体、方式等十一个方面入手,全面系统地分析了加入世界贸易组织对中国宏观经济管理的影响。

五是运用网络分析技术对宏观经济管理手段进行了分析。网络分析技术是现代管理方法之一,它是以网络结构图来表示一项

任务的全貌,网络结构图表明了任务中各元素之间的复杂关系,便于人们统观全局、系统安排。同世界任一任务组成一样,合理运用宏观经济管理手段,也是一个网络结构问题。本书认为,经济手段、法律手段和行政手段三种宏观经济管理手段均为独立的网络结构,宏观经济管理手段是由这三种手段形式组成的一个系统网络。为有效进行宏观经济管理,必须形成经济手段、法律手段和行政手段三位一体、协调运用的管理手段格局。

六是许多观点具有创新性。例如,面对入世挑战,不仅要提高产业和企业的竞争力,而且更要提高政府宏观经济管理的能力。又如,加入世界贸易组织对于一个国家来说,其实质在于整个国民经济的运行已经被融入世界经济之中,其宏观经济管理越来越多地需要考虑来自国际经济的外部影响。因此,一国的宏观经济管理系统应对外部环境具有适应性。再如,中国目前宏观经济管理范围的现状呈现出管理范围过宽与过窄并存的态势。因此,可以肯定,目前中国宏观经济管理范围不是中国经济与社会发展中的适度管理范围。

五、结构安排

按照上述研究思路,本书共分七章。

第一章,中国宏观经济管理及其系统。本章是书中较为重要的一章,是全书体系结构安排的基础。首先,阐述了中国宏观经济管理的发展与差距;其次,构建了中国宏观经济管理系统理论模型。

第二章,加入世界贸易组织对中国宏观经济管理的影响。本章介绍、分析了世界贸易组织的建立、作用与发展以及中国人世的原则、权利和义务,在阐述世界贸易组织的基本原则和主要协议的基础上,深入系统地探讨了加入世界贸易组织对中国宏观经济管理的影响。

第三章,宏观经济管理目标的创新。首先,分析了加入世界贸易组织对中国宏观经济的影响;其次,阐述了宏观经济管理目标及其相互关系,论述了入世后中国宏观经济管理目标创新的依据;最后,在此基础上,提出了实现中国宏观经济管理目标的对策。

第四章,宏观经济管理主体的创新。本章考察了中国宏观经济管理主体的发展演变、特征与问题,从适应社会主义市场经济发展以及中国加入世界贸易组织的需要角度,阐述了中国宏观经济管理主体创新的基本内容和理论依据,并提出了宏观经济管理主体创新的思路。

第五章,宏观经济管理客体的创新。本章回顾了确定宏观经济管理客体的理论依据,进而提出宏观经济管理适度范围的确定问题,在此基础上,分析了目前中国宏观经济管理范围的现状与问题,从而提出了实现中国宏观经济管理适度范围的措施。

第六章,宏观经济管理手段的创新。本章通过分析宏观经济管理手段是由经济手段、法律手段和行政手段构成的一个系统网络,揭示了宏观经济管理手段的关联性。在对宏观经济管理手段进行国际比较的基础上,论证了中国宏观经济管理手段创新的依据及方向。最后,着重分析了中国对外经贸管理手段的创新问题。

第七章,宏观经济管理微观基础的创新。本章提出面对入世挑战,中国应从政府和企业两个方面采取措施,进行宏观经济管理微观基础的创新,从而提高中国企业在国内外市场上的竞争力,以满足实现有效宏观经济管理的需要。最后,着重研究了入世后中国国有专业外贸公司的存在与创新问题。

第一章 中国宏观经济管理及其系统

第一节 中国宏观经济管理:发展与差距

宏观经济管理是指国家及代表国家的经济管理机构,代表全体人民的意志和利益,遵循客观规律的要求,从国民经济发展的全局出发,制定国民经济发展战略与规划,运用各种调控手段,直接或间接地影响国民经济的运行,使其在运行方向和节奏上符合国家要求的政府行为。[●]

新中国的宏观经济管理在 1978 年以前的近 30 年间一直实行高度集中的经济管理体制,这种管理体制的主要特征是[●]:1)高度集中的决策结构。国家制定统一的计划,层层分解,逐级下达至企业。企业只是国家计划的实施单位,没有生产经营的自主权和自身独立的经济利益。2)单一的调控手段。国家制定的计划具有指令性,各级政府及企业都必须执行,国家主要运用指令性计划和其他行政手段管理和调节经济。3)生产要素和经济收益实行按计划统一分配和调拨。物资、资金、劳动力统一分配,计划调拨;经济收益统收统支,工资、物价统一制定与调整。4)政府按部门和地区两个组织系统设置经济管理机构,管理经济。所有企业按不同情况分别隶属于各部门和各地地区的政府经济管理机构,各政府管理机构则按行政隶属关系管理企业。

实践证明,这一体制对于巩固社会主义制度的物质基础,集中人力、物力和财力以保证国家重大经济决策的实现,促进国民经济高速度、按比例发展起了重要的历史作用。但是,这种体制也导

致了严重的经济后果:1)在高度集中的决策结构下,决策程序和责任制很不完善,往往造成轻率决策,盲目决策,进而造成效率低、浪费大的严重后果,给经济带来严重损失;2)政府所制定的计划指标带有鲜明的主观性和随意性,把经济统得过死,使地方各级政府特别是企业缺乏应有的自主权,妨碍了企业和劳动者的积极性和主动性的发挥,降低了经济的活力、效率和效益;3)运用指令性计划和行政手段进行强制性调节,排斥了经济管理中的市场机制的作用,将经济管得过死,缺乏必要的灵活性和应变性;4)极其有限而又被条块分割的商品市场(主要是消费品市场)使各种资源的流动受到很大的限制,不利于资源的合理而有效配置。

自1978年中国实行改革开放以来,随着经济体制改革的不断深入发展,中国宏观经济管理体制的改革也步入了一个全新阶段。二十多年来,中国宏观经济管理的改革与整个经济体制改革一样,其指导思想的演变、理论的创新和实践的发展主要是围绕以下五个方面分阶段进行的。1)权力的集中与分散问题;2)计划与市场的关系问题;3)社会主义国家政权与公有制经济,特别是与国有企业的关系问题;4)国家经济管理职能的转变问题;5)国家宏观调控的目标、任务、内容、方式、手段等问题。[●]从中国宏观经济管理发展的实践来看,我们已对计划体制、财政体制、金融体制、外贸体制等进行了较深刻的改革,并取得了较大的进展。一是计划经济时期以指令性计划为主的国家计划已经逐步转向指导性、预期性的国家计划,逐步下放计划决策权,大大减少或取消国家计划对微观经济活动的干预,国家计划目标和任务主要通过经济手段调节经济活动来实现。二是中国已初步建立起与市场经济发展相适应的、具有中国特色的以分税制为核心的财税体制,实现了以增值税为主的流转税制,统一了内资企业所得税和个人所得税,初步完成了从计划经济税收向市场经济税收的体制转变。三是与社会主

义市场经济相适应的金融体制已初步形成:宏观金融调控已由政府直接调控为主转向用利率等货币政策工具间接调控为主;建立了对银行、证券、保险业实行分业经营、分业监管的新体制;建立了由各种所有制、各类金融机构分工合作、适度竞争的金融组织体系;建立了统一开放、有序竞争的金融市场体系;初步构建了以《中国人民银行法》、《商业银行法》、《证券法》、《保险法》为核心的金融法律体系。四是适应对外开放和社会主义市场经济要求的外贸体制初步建立:高度垄断的外贸经营体制被打破,企业的外贸经营权不断扩大,“大经贸”的格局已初步形成;外贸进出口商品的指令性计划被取消,国家直接管理的商品范围大大缩小,国家对外贸活动的管理逐步转向依靠经济和法律的手段,以间接管理为主的宏观调控体系初步建立;外汇管制制度被取消,实现了人民币汇率并轨,建立了以市场供求为基础的、单一的有效管理的浮动汇率制度,实现了人民币经常项目下的有条件可兑换;初步建立了以《外贸法》为核心的外贸法律体系;外贸领域的以国际商会为代表的中介组织建设初具规模。

中国宏观经济管理伴随着经济体制改革与加入世界贸易组织谈判历程的不断深入,取得了巨大成绩,得到了大多数世界贸易组织成员的肯定。但是,由于种种原因,宏观经济管理还不能够适应社会主义市场经济深入发展的需要,与世界贸易组织的要求还存在着一定的差距,这集中表现在以下六个方面。

(1)在管理主体方面,机构重叠,职能交叉,对同一问题、同一领域多个政府部门交叉、重复管理;机构臃肿,人浮于事,缺乏活力,效率不高;服务意识淡薄,竞争观念不强,官本位思想严重,以权谋私现象存在。

(2)在管理职能方面,政府职能越位、缺位和错位现象并存,重权力不重服务,重规划不重落实,重总结过去不重预测未来,而且通常政府既当裁判员,又当运动员。政企不分的问题依然没有

解决到位,企业的市场主体地位还没有真正、完全确立起来。一些部门通过翻牌公司继续掌握企业的经营权,对企业的人事任命和重要物资分配等方面进行直接或间接干预,使企业的自主权和独创性难以有效发挥。

(3)在管理手段方面,仍然没有形成以经济手段为主、法律手段为依据、行政手段为补充的管理手段体系,政府偏重于以红头文件、行政命令的方式来管理经济和企业,其中行政审批制度目前是中国重要的经济管理方式,广泛存在于经济的各个领域,如外贸经营权的国家控制,有资格申请进口许可证的企业必须是取得外贸经营权的企业等等,这违背了世界贸易组织的自由竞争原则。

(4)在政策法规方面,往往缺乏透明度。长久以来作为管理手段的红头文件和内部资料一般是不会向国内公众公布的,更不用说世界贸易组织的成员方、企业和个人。经济管理中的暗箱操作经常存在,如在进口商品的许可证和配额的发放上,主要是向曾经获得过许可证和配额的企业倾斜。在经贸管理中经常实施一些未经公布的政策、措施等。

(5)在法治方面,中国相关经济法规还存在空白(如反倾销法、反垄断法等),部分法律法规有待完善(如对外贸易法、反不正当竞争法等)。在中国,地区垄断和行业垄断还相当程度地存在,因而中国经贸法律法规的制定也带有较强的地区、行业本位主义和地方保护主义色彩,导致地区、行业法律法规之间常常缺乏统一性和协调性,这与世界贸易组织的统一性要求不相符合。经济管理中法制观念不强,有法不依、执法不严的状况依然存在,往往不是法律法规,而是行政命令甚至是领导个人意志在经济管理活动中起决定作用。目前,中国有些经济管理部门滥用权力,执行政策法规的随意性大,不规范、不透明的现象十分突出,严重影响了国家政策法规的有效实施。