

宏观经济管理简明教程

HONGGUAN JINGJI GUANLI JIANMING JIAOCHENG

主审 / 游国经 钟耿瑞

主编 / 张存辉 马德安

经济日报出版社

宏观经济管理简明教程

主 审 游国经 钟耿瑞

主 编 张存辉 马德安

编者 (以姓氏笔划为序)

马德安 王 健

苏建梅 李 欣

植沛裕

经济日报出版社

(京) 新登字 102 号

责任编辑: 雷 伟 植沛裕

责任校对: 陈大芳

宏观经济管理简明教程

张存辉 马德安 主编

经济日报出版社出版发行

广东新华印刷厂印刷

850×1168 毫米 1/32 8.75 印张 225 千字

1993 年 12 月第 1 版 1993 年 12 月第 1 次印刷

印数 1—10000 册

ISBN 7-80036-495-X / G · 116 定价: 7.60 元

序

卢瑞华

我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制，市场经济的核心是要使市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用，因此国家必须建立与之相适应的宏观调控体系。显然，科学的宏观经济管理是社会主义市场经济体制下实现宏观调控之必须。而宏观经济管理实践，需要科学理论的指导。

所谓宏观经济管理，是指政府对国民经济总量的管理，它回答关系宏观经济活动全局性的一系列重大问题。在改革开放、经济发展的伟大实践中，国家行政机关工作人员必须掌握宏观经济管理基本知识，这对于加快我省市场经济的发展和社会主义市场经济体制的建立，既十分重要又十分迫切。《宏观经济管理简明教程》的出版，正是为了这一目的。此书是以邓小平同志建设有中国特色社会主义理论为指导，依据国家人事部 1993 年颁布的《宏观经济管理》教学大纲，以社会主义市场经济为主线，根据宏观经济管理一般原理和我国国情，结合我省改革开放与发展实践编写的，具有适应建立社会主义市场经济体制要求、反映我省省情、符合政府机关工作人员（公务员）需要、实践性与操作性较强和通俗易懂等特点。至于不足之处，在所难免，可在进一步探索中完善。但我仍十分乐意推荐此书作为我省公务员培训教材，并为之作序。

1994 年 3 月 17 日

目 录

序

第一讲 总论

- 一、宏观经济管理的一般知识..... (1)
- 二、西方市场经济的宏观经济管理类型 (11)
- 三、中国宏观经济管理的基础 (23)
- 四、中国宏观经济管理的总格局 (54)

第二讲 宏观经济管理的目标

- 一、宏观经济管理目标的确立 (65)
- 二、宏观经济管理的战略目标 (71)
- 三、保持适度的经济增长率 (75)
- 四、保持价格总水平相对稳定 (80)
- 五、充分就业 (88)
- 六、环境保护与生态平衡 (93)
- 七、国际收支平衡 (99)

第三讲 宏观经济管理的内容

- 一、总量平衡..... (105)
- 二、国民经济的持续、快速增长..... (113)
- 三、经济结构的调整与优化..... (122)
- 四、扩大对外经济开放..... (134)

第四讲 宏观经济管理手段及其运用

- 一、宏观经济管理手段体系..... (144)

二、经济发展战略及其运用·····	(147)
三、经济手段及其运用·····	(153)
四、法律手段及其运用·····	(177)
五、各种手段的综合运用·····	(184)

第五讲 宏观经济管理的组织体系

一、宏观经济管理组织体系概述·····	(189)
二、政府经济管理部门及其职能·····	(194)
三、宏观经济管理辅助系统·····	(200)
四、宏观经济管理的监督机构·····	(215)

第六讲 有效宏观经济管理的必要条件

一、有权威的宏观经济管理机构·····	(223)
二、建设高素质的宏观经济管理干部队伍·····	(244)

第七讲 宏观经济管理与经济体制改革

一、打破原有宏观经济管理体制的弊端 必须与经济体制改革相结合相配套·····	(251)
二、宏观经济管理体制改革的 目标模式和基本思路·····	(258)
三、宏观经济管理体制改革的措施·····	(262)
四、全面加快广东宏观经济管理体制改革的措施·····	(267)

第一讲 总 论

一、宏观经济管理的一般知识

(一) 宏观经济管理的涵义

1、什么是宏观经济

宏观与微观，原本是物理学上的概念。宏观指肉眼能看见的物体。宏观现象一般指宏观物体和场在宏观的空间范围内的各种现象，如人的走动、物体滚动、电磁波的传播等。同宏观相对的名词为“微观”。微观一般指微观粒子空间线度小于 10^{-7} — 10^{-10} 厘米的粒子，在这个领域经典物理学已不适用。微观现象一般指微观粒子和场在极其微小的空间范围内的各种现象。

资产阶级经济学家把这两个概念搬至分析人类社会，则产生了宏观经济与微观经济两个相对应的概念和两个不同的经济范畴。

宏观经济和微观经济属于统一经济活动中两个不同的活动领域。宏观经济是指整个社会的经济活动，可以是一个国家，一个省，或一个经济区域，也可以是一个市、县、区的整体经济活动而言；微观经济是指具体的经济实体，可以是一个企业、一个公司或一个企业集团。所以，宏观经济的研究对象、内容和管理方法，虽然同微观经济有密切联系但又根本不同，评价标准也不尽相同。

宏观经济研究对象有以下特点：第一，广泛性。即面对整个社会经济活动，不仅涉及所有的市场活动的参与者，而且还涉及相关要素和条件以及保障体系的活动。第二，多目标性。它要为整个社会经济活动即参与市场经济活动的经济实体提供相应的环境和条件，既包括总量平衡，又包括社会发展、技术发展、生态

平衡等多目标要求。在此，虽有近期和远期要求之分，但任何忽视都将对整个经济社会发展造成损失。第三，多层次性特点。宏观就是总量的意思，它同个量相对应。不同地区有不同的总量，在实际运行中宏观经济在客观上是分为不同层次的，有全国、省、市、地、县等等，内容要求也不尽相同。因此不仅要从其联系性上考虑，还应从该层次特点上去认识和把握，这样才能作到较好地了解问题。第四，多元化特点。多元化不仅包容多种经济成分，更重要是众多的经济利益实体，在利益上的冲突（不仅指国家、集体、个人利益问题），将会引发更复杂的社会问题和管理问题。第五，自发性特点。宏观经济运行是以价值规律为基本规律，市场是调节的主体。国家只能间接管理。管理的近期目标是总量平衡，远期目标是实现国民经济的最优增长。

2、宏观经济学

宏观经济学是在宏观经济管理基础上创造的管理学科。宏观经济管理是在商品经济发展到一定时期后，一些发达的地区（包括国家）开始形成统一的市场，社会生产各部门间出现了相互联系和相互制约的依存关系，社会经济构成为统一的国民经济整体而产生的对社会管理的要求。在宏观上，如果一个部门发展不当或局部性比例失调，都可能影响整个社会经济的发展。商品经济的发展突破了在自然经济条件下，各地区和部门间相对封闭的局面，要求整个社会经济在统一管理下协调发展。所以，商品经济促成统一市场和对国民经济整体的管理，成为建立宏观管理理论的社会基础和物质基础。

宏观经济分析理论最早可上溯到 16 世纪重商主义者，他们曾考察了国民财富问题。虽然他们的学说是最早的资产阶级经济学说，但不能说他们最早建立了宏观经济学理论。因为他们研究的对象只是停留在流通领域，停留在对交换对象的观察上，而不是以整个国民经济为考察对象。以此为标准，可以说法国的重农学派和英国古典政治经济学家才是宏观经济学的开创者和先驱。法

国重农学派经济学家魁奈最早从宏观运行的角度，分析了社会资本再生产的过程，把国民财富的产生和增加的来源从流通领域转移到生产之中（尽管他只承认农业是物质生产部门）。英国古典政治经济学家是从普遍的物质生产领域来考察国民财富的产生和增加，而且他们还从国民收入核算的角度考察了宏观经济的运行。这两者无论从社会资本再生产角度，还是从国民收入核算和国民财富的增长角度来看，都是以整个国民经济为整个考察对象。美籍奥国经济学家，当代资产阶级经济学代表人物之一熊彼特（1883—1950）所著《经济分析史》（1954）中正确指出：宏观经济学开创于法国的重农学派和英国的古典政治学家，并认为他们的宏观经济理论是互补的。从时间顺序看，则有一个从威廉·配第到魁奈，再到亚当·斯密、李嘉图的早期宏观经济理论产生和发展的过程。

宏观经济学这个术语是挪威资产阶级经济学家弗里希（R·Frisch）于1933年提出的。从字意上看，“宏观经济学”（macro—economics）由macro和economics两个字构成，macro原意是“大”、economics原意是经济学。顾名思义，宏观经济学就是研究“大”的问题，即整个国民经济活动问题。现代资产阶级宏观经济学出现于20世纪30年代，以凯恩斯的《就业利息和货币通论》（1936）为代表，这是第一部以总量分析方法来研究整个国民经济活动的宏观经济学著作。从此，现代资产阶级宏观经济学便在此基础上发展了起来。

当代资产阶级宏观经济学以国民经济总过程的活动为研究对象，考察和说明国民收入、就业水平、价格水平等经济总量是如何决定和浮动的，故又称为总量分析或总量经济学。宏观经济学一般包括国民收入均衡理论、就业理论、经济周期理论、通货膨胀理论、财政和金融理论、经济增长理论等。

凯恩斯的经济理论是以20世纪30年代震撼资本主义世界的总经济危机为背景，他为政府干预经济、实行政府为主体的宏观

经济管理提供了理论依据。凯恩斯担心严重的经济危机会导致政治危机和社会危机。所以，他的理论是以解决经济危机和失业为目标。他提出：发生上述现象是由于社会有效需求不足造成的。按照凯恩斯经济学的定义，有效需求是指一个资本主义社会经济体系的总需求，也就是商品总供给价格和总需求价格达到均衡状态时的总需求。凯恩斯经济学认为总供给和总需求价格之间存在着“均衡关系”。因此，资本主义社会的总就业量就取决于总供给价格和总需求价格达到均衡时的总需求量。凯恩斯认为，这种社会总需求包括消费需求和投资需求两部分，影响总需求的因素包括基本心理因素等三个方面：“边际消费倾向”、“资本边际效率”、“流动偏好”。在通常情况下由于这些因素的影响，总需求价格往往小于总供给价格，“有效需求不足”不可能实现充分就业所要求的均衡。这种理论认为只要总需求价格大于总供给价格，资本家感到有利可图，就会增加投资扩大生产，直至生产与就业达到所需的均衡。当然，总需求过度膨胀也会引起物价上涨，社会也失去均衡。凯恩斯认为解决资本主义经济危机的主要手段，就是解决“有效需求不足”问题，但单靠市场调节难以奏效，必须依靠国家干预，扩大政府消费，增加投资，提高有效需求。只有如此，才可能防止大量失业和经济危机。

凯恩斯经济论著发表后，引起资本主义经济学界和社会极大重视，被认为是“凯恩斯革命”。第二次世界大战后曾再造繁荣。

但在 60 年代后期，尤其是第一次石油危机后，资本主义世界出现了“滞胀”局面：通货膨胀、高失业和经济衰退并发。凯恩斯理论不仅束手无策，连此现象都难以解释。凯恩斯理论陷入严重危机。对此，西方出现了凯恩斯理论的革新派如新古典学派等等和凯恩斯理论的反派如货币主义、理论预期和供应学派等等。两派争论不仅仅是货币问题，而且是关于整个资本主义经济的运行方式和调节机制问题。

现代货币主义的代表人物密尔顿·弗里德曼认为：控制货币

供应量是唯一重要的因素，货币数量变动既影响物价，也影响商品和劳务的生产量和国民收入的变动；对通货膨胀他认为只是一种货币现象，其原因在于货币数量的增长超过了生产的增长。他认为应付通货膨胀的对策就是放慢货币量增长率。认为从长远来看，稳定的货币量增长率是经济发展和稳定所不可能少的前提。他还指出，通货膨胀是国家干预和破坏市场机制结果。所以，弗里德曼认为政府对经济应实行有限制的干预，只要把握住货币供应量这一关，即可获得经济的稳定增长。

弗里德曼通过对美国经济 100 多年变化发展研究后认为：美国每年的货币供应量大约增加 4~5%。因为美国 100 多年的发展趋势是，人口和劳动力每年平均增长 1~2%，产量年平均增长 3%，故货币供应量不能超过 6%。各国的情况不同，应根据各国实际情况来确定自己的货币增长目标。货币主义作为凯恩斯主义的对立者，坚决反对赤字预算和通货膨胀政策，主张金融当局应遵守货币供应的规则，要有稳定的货币增加率，全国货币的增加必须按照其经济成长的速率进行。货币学派提出的这个货币增长观点已成为国际上流行的主张。

从资本主义国家治理“滞胀”获得一定效果来看，资本主义虽尚未完全对症的良药，但各种流派的理论观点，都有一定的针对性和局限性。从社会管理来看都有个继续研究和合理选择问题。这些理论、观点，对我们可以说也有一定启发。

3、宏观经济管理

宏观经济管理属于国家对整个社会经济的管理，这不仅包括整个社会的经济活动，还应包括直接影响经济活动的其他方面，如社会条件，环境条件，生态条件等等。但在这些活动中，以市场调节为主体形式，这也是宏观经济活动的主要特点。但主体的活动总要借助于社会、环境和生态条件，并以后者为依托。宏观经济的发展在一定程度上要取决于后者的发展。我们姑且把后者称为宏观经济运行的客观条件或外在因素。从国家作为管理者来

看，既要充当市场调节的“补充”，解决市场调节“失灵”所带来的经济社会问题，并要利用“市场机制”来实现国家的发展目标；又要为市场经济发展完善客观条件，促进社会、环境和自然等条件的全面发展。这是密切联系又不能完全等同的两个部分。我们称前者为“宏观调控”，后者为“社会管理”，两者都是国家面对宏观的宏观经济管理内容。在理论上不能把国家要管的事情都叫做“宏观调控”。

国家是社会管理中心，其含义是它凌驾于社会之上，对社会进行全面管理。从市场经济运行来看，企业是运行主体，国家的一切管理活动都是为企业的发展，创造条件和提供服务的管理。但国家不是针对个别企业的活动而是针对总量进行调控活动。总量平衡的具体内容包括物价稳定，经济增长，充分就业和国际收支平衡等方面；其变量主要有信贷、财政收支和外汇收支三方面。调控方法是以市场为主，国家处于补充地位。从管理角度出发，对上述内容应制订法定指标，国家处于监控地位。超过预警指标，通过一定的法律程序，便应采取干预调节措施，目的是恢复总量平衡。在此，从市场运行看面对已经失衡的现实，政府就必须在市场调节的基础上充分利用市场机制充当主调节者角色。这也是市场经济顺利运行的要求。

社会管理不仅仅是为市场调节服务，它还有不同的要求，主要体现在国家性质和社会特点的要求上。我国则主要反映在共同富裕目标的实现上。在此，社会主义国家和资本主义国家又不能完全相同。

所以，从宏观经济管理的内容来看，至少应划分为两个层次：一是在市场自动调节基础上为解决“市场失灵”政府应如何参与调节问题；二是政府在保证实现宏观调控基础上，如何完成社会管理职能问题。这两者在某些活动上是相同的，但也不可事事都相同。我们不能把宏观调控任意延伸，事事都属于宏观调控，都采取间接管理手段；也不能过分强调社会管理特点把过去的行

政手段又伸至其他。这在管理观念上是必须明确的问题。

4、宏观经济管理的理论基础

宏观经济管理理论以西方经济学作为理论起点，它是在凯恩斯经济理论上发展起来的。时至今日，凯恩斯经济学仍有巨大的影响。从反对凯恩斯理论的新自由主义学派理论来看，也是以凯恩斯理论为自己对照存在的前提。因此，研究宏观经济管理有必要吸收借鉴西方有益的管理经验、方法。

但是，我国是社会主义国家，在研究宏观经济管理理论时，必须以马克思主义为指导，学习马克思主义和毛泽东思想，特别要重视学习《邓小平文选》第三卷对社会主义宏观经济管理所论及的思想。

马克思的政治经济学是宏观与微观相结合的科学理论。马克思的巨著：《资本论》从实证和规范两个角度，全面阐述了资本主义社会的产生、成长和衰败的规律性，特别是对资本主义的社会再生产过程，社会资本运动和社会资本形态的发展和演变，都进行了深入的分析。在马克思主义的经济理论中含有大量的对资本主义宏观经济的分析，并对资本主义的管理方法进行了深入的解剖。应该说，这些仍是指导我们进行宏观经济分析的武器。

毛泽东同志和中国老一辈无产阶级革命家，在他们的长期革命生涯中，把马克思主义和中国实际相结合，形成了中国的马克思主义——毛泽东思想，这里也包含了许多相当深刻的中国宏观经济的管理思想。在《论十大关系》和《关于正确处理人民内部矛盾的问题》等论著中，有许多今天也必须坚持的经济观点和社会观点。

邓小平同志领导我国人民开创了社会主义建设的新时代——建设有中国特色社会主义市场经济的时代。“改革开放”十多年来在邓小平同志思想指引下，我国进入了历史上从未有的高效率、大发展、全面跃进的新阶段。《邓小平文选》第三卷就是勾画有中国特色社会主义市场经济的经典之作。在此，对我国宏观经济

管理中的许多问题，作了重要的论述和深刻的分析。如对什么是社会主义的论述；发展是硬道理的论述；在社会主义建设中必须两手抓，两手都要硬的论述；必须要有稳定的国内外环境和我国对外交往的指导思想的论述；进一步解放思想，要迈新台阶思想等等，对我们都有巨大的指导意义。对此，我们必须认真学习认真贯彻。

（二）宏观经济管理的必要性

从当前世界市场经济发展趋势来看，完全由市场调节国家不予干预的社会经济已经不存在了。虽然国家干预的程度和方式不同，但国家必要的干预和国家作为社会管理中心的地位不能动摇，已经成为社会共识。至于国家如何干预（见第二节），具体参与的程度则由不同国家或地方的社会历史条件和具体情况决定。我们拟从国家参与宏观调控的必要性和从事社会管理的必要性这两个方面予以论述。

1、“市场失灵”需要国家“宏观调控”

市场经济应以市场机制为调节主体，对象主要是总量和总体变量有关的问题。国家干预调控主要是针对“市场失灵”，进行调节。“市场失灵”不是价值规律本身有盲目性，解决“市场失灵”大体包括以下四个方面：①解决市场管不了的总量问题。发达国家在发展市场经济过程中所出现的就业、滞胀等涉及总量方面的问题，单靠市场机制是无法解决的，保持总量的基本平衡要靠国家干预的。②处理“外部性”问题。在某些经济活动中，经济行为的个体边际成本、收益与社会边际成本、收益往往发生背离，导致外部其他人受益或受损，如环境污染问题，是要靠国家的宏观调控的。③解决“平等问题”。市场经济条件下的价值规律，要求等价交换，而实际分配过程中经济容易产生两极分化，造成社会不安定。为了实现适度的平等，就需要政府来管理和办理。④解决潜在比较优势的发挥问题。发展中国家要实现经济赶超，单靠市

场的力量是难以解决的，因而需要政府以外部力量去发挥其潜在的比较优势”。（吴敬琏文《经济日报》1994年1月25日）这四点比较准确和详尽地阐述了国家参予宏观调控的必要性。在此，还需强调指出一点，就是我们属于后发展中国家，赶超任务决定必须认真发挥政府的组织、协调，引导和控制作用，这样才能形成发展优势。正确吸取国外发达国家的管理经验和运用先进的技术设备和科技产品，不仅需要相对的物力财力来支持引进，而且需要相对集中的富有权威的统一管理，才可能真正利用后发展效益，形成赶超型发展优势。战后急速发达的日本和亚洲“四小龙”发展经验中，政府强有力的管理和正确的政策指导是最重要的条件之一，相反，认为政府不应管理则已是昨日黄花。

2、国家是社会管理中心

国家是社会管理中心，这是生产社会化发展和国家管理职能发展的结果。当代社会是个包罗万象极为复杂的统一体。它的正常运转，不仅依靠各部门和地区的相互协调和支持，也需要国家作为社会中心进行管理。国家通过法律的、经济的、行政的和思想教育手段和各种方法，传达统一管理思想和要求，才能使整个社会按一定轨迹运行。在此，国家首先作为控制者、仲裁者，其次才作为组织者、协调者出现。无政府主义否定国家作为社会管理中心，则会对正常的经济社会的运转造成破坏。

按照马克思主义的国家观，国家原本是阶级统治的工具，这种政治色彩就是国家功能的重要标志。随着社会经济的发展，在现代国家统治中，政治统治都必须依赖于经济社会的发展，这已成为能否形成阶级统治的基础。所以，国家愈来愈借助于经济的发展来实施统治，经济管理亦是现代国家管理的一个重要内容。对国家制度和管理体制优越的评价，都是以社会经济发展状况为第一标准。所以，经济管理是国家实施政治统治的基础和手段，发展经济成为现代国家的主要职责。但是，国家只是权力机构不是经济实体。国家只处于宏观调控和管理的位置，它只能在此位

置上利用其权力，为经济社会发展提供服务、创造条件和给予必须的支持和保证。因此，从现代国家管理功能来看，它应分为三个层次：①国家是社会管理中心，在此，它市场自发调节起补充调节作用，就是上节所讲的补充“市场失灵”的宏观调控作用。为此，国家需要在体制和管理功能上作出相应的安排。②实施国家的政治管理意图。在此国家需要：首先制定经济社会发展目标，并通过各种方法使目标得以实施；其次应制订相应的法律规范、形成保证目标实现的法律环境；再次，是完善和健全各种社会保护和保障系统，成为经济社会目标实现的支持系统。通过这些工作才能使国家的政治意图和经济社会发展相结合，并融为统一的社会发展系统。③国家的一般行政管理。如治安、保卫、文教卫生、城市管理、人口管理等。这些都不属于直接的经济活动，但又属于经济发展所依托的条件，如果国家在经济发展中不能加强相应的管理工作，又将成为一个新的制约因素，经济则难以发展。这三个层次中每一部分，都是现代社会经济发展中难以或缺的部分，但那一部分都不是市场经济的自然循环中能自发产生的，必须由国家出面予以料理。这属于国家在社会管理中能动性的一面。

我们是社会主义国家，我们的管理工作是为建设有中国特色的社会主义服务的。为此，在整个管理过程中，社会实践要求我们必须贯彻“一个中心，两个基本点”和“四个坚持”的基本方针和原则，这是保障我们共同富裕道路的基本条件，这也是我国宏观管理中不能推卸的责任。对此，也应形成相应的共识。

发展市场经济需要国家加强宏观管理，不仅仅是解决“市场失灵”问题。就“市场失灵”来讲在不同的国家也非尽然相同，也需要具体问题具体分析。这是建立市场经济体制必须具有的认识基础。但是，世界所有国家和所有的市场都是具体的，都带有其民族和国家的要求和特点，要进入某个市场不仅要符合市场经济的一般要求，还要适应其该国（或该地区）的特殊要求。我们认

识世界市场也是从各个具体市场开始，从一些特点开始。所以在研究宏观经济管理时，不能仅满足对一般市场经济运行规律的认识，还应对具体社会管理的特点和要求进行相应的分析和研究，只有这样才能建立起符合科学的管理体制。

二、西方市场经济的宏观经济管理类型

西方发达资本主义国家和香港等地区，市场经济发展得相当充分，它们在构造政府调控市场经济运行方面，积累了不少教训和经验，形成了特点各异的宏观调控类型。在这里，选出五种，以作“他山之石”。

（一）港英当局的政府积极不干预形式

资本主义市场经济最早是遵循“自由放任”政策，即“完全竞争”型经济，倡导完全由市场自发调节，企业主完全自由经营。这种“自由放任”在资本主义发展中曾长期存在，但现在已基本不存在了。

香港英国当局过去以执行“自由放任”政策著称。但随着经济发展和经济危机及社会矛盾的加剧，尤其1982年严重银行危机后，促使港英当局在对香港主要行业管理上从“自由放任”政策向“积极的不干预政策”（审慎的监督）转变。但从总体看，香港的经济管理体制还接近于纯粹的市场经济体制，在政策上执行自由竞争、自由经营，避免政府对私人经济的直接干预。港府对企业的生产和经营不干预，完全由市场决定，即便是公用事业如电话、公交、煤气等也属私人所有。当局仅对价格和服务质量实行监督管理。香港的自由市场体制还在于它的自由港地位，除烟酒等个别商品外，进出口和转口均无限制，只需办理海关统计手续，除危害公共卫生商品和武器外，都不需要领取进口许可证和交纳进口