

中国经济改革的理论与实践

——改革开放十五年研讨会优秀论文集

国家体改委经济体制与管理研究所 编

北京科学技术出版社



200063858

F121-53

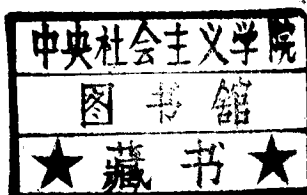
88487

中国经济改革理论与实践研究

— 改革开放 15 年研讨会优秀论文集

总 编 曹远征
主 编 史 炜
副主编 贺 阳 黄佩华 吴少平

DJ16 / 15



北京科学技术出版社

(京) 新登字 207 号

中国经济改革理论与实践研究

— 改革开放十五年研讨会优秀论文集

国家体改委经济体制与管理研究所 编

※

北京科学技术出版社出版

(北京西直门内南大街 16 号)

邮政编码 100035

新华书店总店科技发行所发行 各地新华书店经销

卫义印刷厂印刷

※

787×1092 毫米 16 开本 印张 1050 千字

1993 年 12 月第一版 1993 年 12 月第一次印刷

印数 1—1200 册

ISBN7-5304-1542-5 / F·028

定价: 28.00 元

中国经济改革理论与实践研究

— 改革开放 15 年理论与实践研讨会优秀论文集

编辑委员会

顾问 乌 杰 国家体改委 副主任

总 编 曹远征 国家体改委经济体制与管理研究所 副所长

主 编 史 炜

副主编 贺 阳 黄佩华 吴少平

编 委 (按姓氏笔划排序)

王振中 叶再兴 史 炜 刘 力 刘 娟 刘先峰 刘焕波 刘 毅

江晓薇 李云庆 张建中 张桐庆 张景晨 张新艺 吴少平 何子阳

陈力明 陈远位 赵如明 戒光道 金 建 林文祥 杨瑞龙 贺 阳

高亚平 秦才富 曹远征 黄佩华 谢志华 程诗平 韩小明 魏 巍

中国宏观经济管理思路（代序）^①

国家经济体制改革委员会副主任 乌杰

一、关于当前经济出现过热的根源

中国经济再度出现过热问题，归根到底，说明我们的经济在宏观、中观、微观三个层次都还存在不少问题。我们现在面临的问题很复杂，既有过去长期存在的老问题，也有改革过程中出现的新问题。比如，如何搞活国有大中型企业，是长期存在但尚未解决的老问题，而如何搞好证券股票业的发展和房地产业开发等是摆在我们面前的新问题。新老问题纠缠在一起，使形势变得更加错综复杂。

这次经济过热与前几年的经济过热有很大区别。经济环境发生了很大变化。因此，这一次不能再采取前几年以直接行政手段为主的治理整顿的方式，当前中国经济随着市场化的发展，已经有相当一部分企业能够对市场信号作出灵活的反应，从而给间接调控提供了较大的空间和余地；另一方面，直接的行政控制其手段与效力已不如从前。因此，对这次的经济过热，应当采取以间接手段为主、间接控制和直接控制相结合的方式进行调控，既要抑制过热，又要保护经济的发展势头。

从总体上看，当前的经济形势要求我们有必要采取一些短期对策，以稳定经济。同时，为了从体制上消除经济大起大落的根源，还必须确定并推行全面的近、中、长期相互配套、相互衔接的经济体制改革措施。所谓过热，也不完全确切。更科学、实事求是地说，应该承认是过乱，经济管理过乱，因为有些方面还不热，如技改、能源、交通等基础产业与设施。所以说到底，是管理不善，是宏观、中观、微观经济管理中存在一些问题。

二、当前为解决这些问题可供选择的短期措施

可以考虑的短期措施有以下 10 项：

1. 进一步提高利率。1993 年 5 月份，我们已经调高了利率，但调整幅度还不够，还应该再提高一些，如果 1992 年的此时出台，就比较理想了。大家比较一致的看法是，把利率水平提高到实际利率为 2—4% 的水平。我认为这个建议是可行的。

2. 中央银行要加强对基础货币的控制，要改变中央银行地方分行发放基础货币的作法，把再贷款权集中到中央银行总行，并且不得向非银行金融机构发放基础货币。要停止中央银行系统的商业性贷款活动。取消人民银行各级分支机构的利润留成制度。

3. 加强对信贷规模的控制。特别要注意绕过目前的信贷规模计划发放的贷款，要清理和限期收回拆借给非银行金融机构的资金。

4. 应当成立一个由综合部门领导和专家组成的货币政策委员会，以加强宏观调控的有

^① 本文是作者 1993 年 6 月在大连国际经济研讨会上的讲话

效性。

5.改变目前的土地批租方式。各级政府批租土地,以公开招标拍卖为主。国家要垄断一级土地市场,规范二级土地市场。

6.应当积极组织一批比较规范的国有大中型企业的国有股上市出售,这样可以起到稳定股市的作用。

7.由金融机构以竞价的方式承销和包销国库卷,这样可以形成一个具有市场意义的利率水平。

8.对关税减免进行全面清理,严格控制临时减免。今后,在降低关税总水平的同时,逐步压缩政策性特定减免。

9.让专业银行进入外汇调剂市场买卖外汇。严格控制资本外流,在我国经济还不宽裕、币值还不稳定的时候,采取这样的措施是合理的。

10.严厉打击、惩治大宗走私。这个问题在一些沿海地区仍是比较严重的。

三、近中期宏观经济体制改革的思路

应急措施着重治标,难于治本。为保证我国经济稳定高速增长,近中期宏观经济体制必须确立新的思路。

十几年来,我们提出了很多推动经济和社会发展的政策措施,取得了很大成就。但是我国在广义的机构和制度框架改革及建设方面进展缓慢。这包括两层含义:第一,市场秩序和法律框架变化不大;第二,经济体制、特别是机构的调整和设置,以及相应的激励机制改进较小。因此,要加快机构改革和制度性建设。主要有以下几个方面:

1.关于货币政策和金融体制改革

现行金融的缺陷是导致目前总需求膨胀的重要原因。在采取了一些短期的金融对策之后,今后还要加快金融体制方面的改革。

首先,中央银行一定要把稳定货币作为主要目标,把发展经济和稳定货币这两个基本目标协调起来。我们可以通过深化改革,在稳定中求发展,在发展中求稳定。

其二,深化金融体制改革的内容,包括重新构造人民银行的组织体系。可以考虑按照经济区划设置大区分行,逐步取消省、地、县分支行。

其三,在外汇管理体制方面,一要统一汇率,二是在较长时期内限制资本流出(包括人民币的流出)。

其四,今后财政不再向中央银行透支、借款、财政赤字通过发行国债弥补。中央银行要把支持国债发行作为自己职责之一。

2.关于财税体制改革

财税体制改革要有一个总体设计。首先,我们来看税收体制的改革。税制的主要职能是为政府提供一个比较稳定的收入,税基要适应经济的新变化,为市场竞争创造平等竞争的环境,并且对收入分配进行调节。

在税种结构中,根据中国实际情况,间接税在很长一段时期内要保证较大比重。但是,间接税必须由目前的多个税种并重的局面,转变为以增值税为主体税种,并推行规范

的增值税，取消产品税，对一些特殊货物征收消费税；尽快统一企业所得税，实行统一的个人所得税。目前，在收入分配中存在着很多不合理的现象，应当通过个人所得税加以调节。我认为，应征个人综合所得税起征点应该高一些，重点是那些年收入高的人，而不是对工薪阶层普遍征税。

此外，还应设立中央、地方两套征管机构，改变中央收入在一定程度上依靠地方税局的局面。同时，要清理整顿税收减免。有条件的地方应大力推广海南的个人申请纳税方式。

财政制度涉及到中央和地方的关系，目前在这个问题上处理得不好，解决这个问题要尽快实施规范的分税制。实施规范的中央地方分税制，最重要的前提，也是最大的难点，首先是明确政府职能，划分各级政府事权。

各级政府的职能不明确，交叉重叠，必然带来责任不清的问题。当前经济中出现的问题，不能全归咎于地方政府，各级政府都有责任。

中央和地方政府要按照税种划分收入，分清税收责任，减少共享税。要建立完善的地方税系，地方税种的税率可以由地方决定。许多人都认为，中央应适当地多集中一部分收入，并将中央集中起来的一部分收入用于平衡地方的财政能力，建立中央向地方的转移支付制度。

3. 其它宏观领域的改革

首先，收入分配问题。居民收入的迅速增长，已经使家庭储蓄和支出成为经济生活中的重要变量。今后，宏观经济决策必须考虑家庭储蓄和消费支出对经济政策的反应。对收入的初次分配应当强调效率，再分配和社会保障强调公平。作为一个总的原则，这是对的。应当指出，初次分配的效率是在市场公平基础上的效率。目前，在分配领域中如土地批租和交易中存在的不公平必须加以纠正，但这种牟取暴利的现象是由于市场秩序、交易规则、法律不健全和干部寻租现象造成的。因此，我们要尽快建立和完善法律规则和市场秩序，保证公平竞争，在竞争的基础上，实现高效率，在市场高效率的基础上，通过再分配实现社会公平，保证社会稳定发展。

4. 关于产业政策的看法

对产业政策的概念存在着不同的理解，各国对产业政策的运用也有很大差异。对于不同看法既不可能也没有必要统一认识，存在差异是正常的。但是，我们首先要界定清楚各自的概念内涵。我认为，产业政策应该是结构政策，是导引各个产业的总体走向和发展趋势，使产业结构逐步高级化、优化的政策。这应该是产业政策的基本要求和内涵。总量的内容已被包括进了结构，总量是结构的表现形式之一，结构是总量的内涵。结构包括了数量（总量）、质量和序量（时空秩序）三方面内容。这是我们分析产业结构的基础方法。

5. 关于国有资产管理 and 搞活国有大中型企业

这是中国经济改革中一个很复杂的难题。从当前的经济管理过乱来看，一方面是由于缺乏宏观调控手段，宏观经济管理体制存在缺陷；另一方面，在现有的公有制管理的水平上，进行调控也是很困难的。目前的国有大中型企业问题很多，投资、技改、基建、生产经营上都存在着不同程度的问题，其次国有企业产权不明确，没有约束机制，国有资产以不同形式大量流失最后导致国有企业亏损严重，既需要补贴来救济，又需要银行贷款来维持，已经成为宏观经济不稳的原因之一。资产管理，主要是如何重新调整和明晰有两万亿

左右资产的国有企业的产权关系，为国有企业在市场经济中寻找一种有效的企业运行制度。

建立现代企业制度，搞活国有大中型企业，应看作是国有资产管理的一条根本措施。在我看来，国有资产管理的任务是要使它保值、增殖。而这项任务只有在企业活起来的前提下才有可能。现在影响企业搞活的因素很多：第一，书记、厂长（经理）的现行任免办法随意性太强，企业“活”不了。书记、厂长的提拔任免严重不规范，例如，有的该提没有提，该免未免，提拔任免同企业“活”与“不活”、企业效益没有挂钩。这种提拔任免办法往往使书记、厂长（经理）对上级负责，对效益、对职工不负责。第二，政府机构设置及其行为妨碍企业“搞活”。政府机构臃肿，设置不合理，运行机制不科学，办事效率低。政府各业务主管部门，如工业部委和综合部门、工商、税务、物价、金融等，对企业干预太多。银行的一个信贷员就能决定企业的生死命运，有人戏称为“信贷员领导下的厂长负责制”。

第三，企业内部管理和组织不规范。主要表现是：①机构过杂，一个企业仿佛就是一个政府，工、青、妇、纪检监察，一应俱全。②党政关系不规范。如果是“党委领导下的厂长负责制”，那就是“你领导，我负责”，实际上就是书记领导，厂长负责，这在逻辑上不顺，实践上行不通，只能是“谁领导谁负责”。③在已股份化的企业，董事会及总经理的任免也不规范，“新三会”与“老三会”的关系也没有理顺。第四，融资渠道不规范，等等。由于这些问题的存在，因此，搞活大中型企业，不是一个简单的问题，涉及到微观、中观、宏观各个方面。

国有企业制度改革的方向不是简单地、大规模地私有化。可以采取国家控股公司的方式改造国有企业。当然，在具体操作中，应当对于不同产业部门、不同规模的企业采取不同的形式。还应和其他多种形式配合起来，有选择地通过试点探索经验，待成熟后，加以推广。

四、关于建立社会主义市场经济体制问题

社会主义市场经济体制的总体框架包括三个层次：

第一层次，宏观经济和宏观管理。传统的经济学只研究经济中的诸总量管理，也就是许多市场经济国家所说的总量管理；另一与总量控制相对的是结构控制，包括数量、质量、序量三个方面构成的整体管理。

第二层次，中观经济和中观管理。中观经济以市场结构为核心内容。

第三层次，微观经济的微观管理。以各类企业的经济活动和管理为主要内容的微观机制。

这三个层次的有机联系和结构，就形成了我们所要建立的社会主义市场经济体制的整体或系统。当然，我所说的这三个层次，并不是指社会主义市场经济体制就包括这些内容，而是强调，建立完整的社会主义市场经济体制，必须从宏观、中观、微观这三个方面同时去规划和设计，决不能“厚此薄彼”，片面强调某一方面，或搞“单打一”，以某一方面为“突破口”。用一句人们熟悉的话说就是，建立社会主义市场经济体制是一项复杂的系统

工程，其中的各层次、各要素（每一个层次和要素也是一个系统）、各环节都是有机联系、相互依赖、相互作用的（虽然相互作用的力量往往不均衡），不存在绝对地谁为主谁为次、谁决定谁的问题，因而也不可能普遍存在一个抓住或突破某一要素其他问题就迎刃而解的神话。因此，我认为必须确立“整体推进、综合配套”的总体改革思路，把建立社会主义市场经济体制的任务作为一个系统整体来考虑。如果不从整体着眼，系统配套，而是搞单项突破，抓住一点，不及其余，或者指望抓住一两个所谓“决定因素”就能自然而然地带动其他方面，必然产生这样两种结果：要么是事与愿违，半途而废，无法真正“突破”；要么是顾此失彼；捉襟见肘，“按下葫芦浮起瓢”。这是我们从过去 15 年的改革历程中获得的最重要的经验教训。我们在建立社会主义市场经济新体制的今天，应当汲取这一教训，学会运用系统方法或整体方法，全面推进改革。

目 录

中国宏观经济管理思路 (代序)	乌 杰(1)
-----------------------	----------

● 上 篇 中国经济改革理论研究

经济体制改革中的宏观经济体制变动	曹远征(1)
在改革开放 15 年理论与实践研讨会闭幕式的发言	张文启(7)
理清思路 排除障碍 推进中国经济改革	贺 阳(10)
中国市场经济改革第一年	胡培兆 陈甬军(33)
中国经济体制改革十五年	江晓薇(40)
市场经济与政府宏观调控	李肃东(49)
对我国经济体制改革中市场发育的思考	程 红(52)
论经济改革方案多重效应的综合定量评测	吴少平(57)
市场经济与政府宏观调控	谢志华(63)
市场经济体制的建设与政府的作用	孙健升(67)
地方政府经济管理职能转换思路选择	徐 明(72)
试论我国国民收入分配模式的转移	倪红日(75)
在整顿和改革中加强财政投融资职能	黄 鑫(81)
税制改革的难点和出路	袁 亮 王爱民(83)
关于我国税收对产业、产业结构的“负效应”问题	程永昌(90)
论外商投资企业转换定价及其相关的税收对策问题	温 泉(95)
收入分配的三大理论	高书生(101)
关于中央与地方的财政分配关系	李万甫 寇铁军(107)
个人所得税改革若干问题的思考	殷毓孝(113)
会计准则与市场经济体制的完善与发展	余恕莲(119)
加强对跨国公司会计的研究 进一步完善会计改革	黄慧馨(123)
深化金融体制改革 推进市场经济发展	班建伟 赵如明(127)
强划金融宏观调控体系	陈力明(130)
论加快金融改革 发展金融产业	孙 勇(133)
对发达国家产融结合的思考	叶耀明(137)
银行机构数量的扩张: 我国银行体制改革的重大抉择	陈彩虹(141)
加快银企合作 促进市场经济发展	王 强(147)
存款转移、金融改革与通货膨胀	魏 巍(151)
专业银行向国有商业银行转轨的难点与对策	高亚平 程诗平(155)
论国库券负担	刘小川(160)

利率管理体制比较研究	金雪军(164)
重返关贸总协定对 90 年代中国经济的影响分析及对策	张立群(168)
中国“复关”与深化改革开放	王振中(174)
恢复关贸总协定缔约国地位对我国化工业的影响及对策	王玉清 李世龙(180)
对外企业如何迎接复关以后的竞争与挑战	郑宝银(184)
城市土地有偿使用及房地产开发管理研究	陈 玮(190)
房地产热与经济体制中的若干症结	冯 俊(197)
股票市场发展道路研究	金雪军(203)
股份制与计划体制、投资体制、财政体制的改革	林文祥(208)
论国家股的转让	杨瑞龙(215)
论股份制与国有企业制度的改造	肖汉平(221)
大型国有企业股份制改革的结构重组模式	王立彦 刘 力(227)
按照股份制特征构建企业运行新机制	胡卜成(233)
大陆企业在港上市与香港股市未来发展	吴世亮(235)
香港中资企业股份融资方式探讨	舒志军(240)
论国有企业产权约束	李书友 王 斌(244)
试论社会主义市场经济体制与企业产权独立	金 建(249)
企业行为约束的转换与产权制度改革	张连城(254)
关于产权制度改革的几点思考	黎 兵 朱万建(261)
关于建立国有产权制度的构想	李 量(265)
从所有权与经营权相分离到所有权与企业资产控制相分离	韩小明(271)
社会主义市场经济中工业管理模式的选择	陆旭光 保荣本(275)
实行市场经济是搞好我国大型企业的唯一出路	李明义(281)
论企业增效机制	郜振廷(287)
建立市场经济的企业制度	兰纪平(291)
国有企业制度创新	卢 彦(296)
我国劳动力市场的近期目标与改革设想	王爱文 卢爱红(301)
我国劳动力总供给的态势分析与对策	王绪瑾(306)
论按劳分配的市场实现	谢志华(312)
社会主义市场经济中按劳分配的特点新探	郭 飞(318)
论市场经济体制和市场取向 — 改革与失业的关系	辛仁周(325)
关于发展我国保险业的探讨	李开朝(329)
建立适合中国国情的社会保障制度	倪跃峰(333)
社会主义市场经济中的宏观价格控制	刘淑光(340)
科技成果转化生产力的客观环境与态势分析	史 炜 蔡华军 丁 芳(345)
复归错位主体 科技融于经济	方 尊(356)
论科技进步与企业现代化	吕秀美(359)
论企业技术进步机制	王国顺(362)
科技进步与产业结构优化的宏观战略	史 炜(367)

科学技术产业集团的模式及其发展方向	安庆军(377)
对市场经济中企业技术创新的研究	张 晶(381)
活化和优化科研院所运行机制的理论和方法	张景晨(387)
大中型企业技术创新机制的探讨	吴 循 杨瑞嫣 孙茂腾(395)
人才库的建立与网络设计	史 炜 刘 娟 杨瑞嫣(402)
向市场经济转轨的国际经验和借鉴	卢中原(410)
对我国对外开放政策的反思	朱立南(418)
实现管理国际化的思考	戎光道(424)
我国三资企业宏观管理面临的重大问题及对策	张建平(428)
开放我国外汇市场的思考	李世龙(436)
对中国经济特区经济发展特点的再认识	鲍盛燕(440)

● 下 篇 中国经济改革的实践探讨

市场经济呼唤企业家	赖德胜(446)
市场经济中的我国农业保护政策	何子阳(452)
当前农村分散经营与市场经济接轨的目标、难点与对策	刘先锋(457)
组建乡镇农工商公司 发展农村市场经济	秦才富(463)
改革农业税制 繁荣农村市场	刘沫行(467)
对现阶段农村股份合作制的透析	贺军伟(471)
论农村经济体制改革与乡镇企业发展的必要性	宋学宝(476)
90年代乡镇企业宏观调控探析	吴强(482)
培植综合财源 加快亿元县建设步伐	胡卜成 叶再兴 崔世斌(485)
大胆利用股份制形式加速传统农业向现代化农业转化	陈远位(489)
沿海农村经济发展中存在的八大问题	张建平 黄 莹 张继平(493)
依靠科技进步促进高产优质高效农业发展	顾晓君(499)
自我完善 自我发展 — 湖北黄州市农村合作基金会的调查	吴有元(502)
论向市场经济发展过程中的地方政府职能转换	张新艺(505)
企业集团发展的思考与对策	孙梦兰(510)
加快专利研究势在必行	刘月娥(515)
搞好国有大中型企业的实践与思考	刘 毅(519)
重视我国物流管理领域的改革	荣朝和(525)
中国信息咨询业面临的挑战与抉择	黄佩华(530)
市场经济中广东改革开放格局与赶上四小龙的条件	金 建(533)
新时期大型工程建设项目管理改革的新探索	张建中(544)
宝钢建设投资管理实践的实践与启迪	张桐庆(553)
唐山县域经济发展的思考	赵伍增(560)

浅论县市财政实行复式预算制	叶再兴 崔世斌(563)
建立黑河—布拉戈维斯克国际经济特区的构想	李云庆(566)
产粮大省粮食企业面临的困境和政策选择	覃志豪(570)
利用政策法规 加快发展电信产业	忻展红(577)
饮食业推行责任制会计的探讨	任文佐(582)
转换经营机制 大力发展邮电通信事业	吕廷杰(587)
社会主义市场经济下国防工业经济的体制反差	周 游 陈朝亮 欧阳杰(593)
试论石油工业改革的有关问题	张玉清(598)
浅谈社会主义经济下成果推广机制	刘月娥(603)
如何安置国有企业富余职工的探讨	张永建(606)
关于调整机关、国家事业单位职工工资水平的措施建议	杨宜勇 潘金运(610)

● 附 篇

全国中青年学者、企业家“改革开放十五年理论与实践研讨会”会议纪要	(613)
“中国中青年社会经济系统工程学会”章程	(616)
“中国中青年社会经济系统工程学会”组织发展办法	(619)
“中国中青年社会经济系统工程学会”第一届理事会名单	(620)

经济体制改革中的宏观经济体制变动

1979—1993 中国经验

曹 远 征

作者简介:

曹远征 男,生于1954年6月,现为国家体改委经济体制与管理研究所常务副所长,中国青年经济学专家,经济学博士,副研究员。

曹远征是中国第一批经济学博士,1975年毕业于西安外国语学院英语系,获学士学位,1981年毕业于武汉大学经济系国际金融专业,获硕士学位,1986年毕业于中国人民大学经济学系,获博士学位。1989—1991年在联邦德国达姆施达特技术大学、基尔大学世界经济研究所、联邦银行从事访问学者。

曹远征曾多次担任中国有关政府部门和国际经济组织的顾问,多次主持国内重大科研项目 and 一系列重要国际合作项目。主持的重要成果有:与世界经济论坛合作的《国际竞争力比较研究》中方部分;亚洲开发银行《中国企业改革》;与美国南加州大学合作的《1990—2000年太平洋地区贸易前景》中国部分;中国边疆地区对外贸易研究;中国西部地区经济发展研究;财政体制国际经验研究等数十个项目。所完成的项目多次获奖,如1987年获中国经济学界最高奖孙冶方奖;1985年获中国西部经济讨论会优秀论文奖;1987年获《中国:改革与发展》三等奖;1988年获中华人民共和国政府奖。近年来,发表了《中国经济体制改革的进展》、《发展经济学与中国经济发展》等几十篇论文,出版专著三部:《通货膨胀的国际传递》、《世界经济体系中的发达与不发达关系》、《东亚地区起飞的奥秘》。

联系地址:北京西直门内南草厂街1号国家体改委研究所

邮编:100035 电话:6018884-3304

1979年后开始的中国经济体制改革是在原高度集中的计划经济基础上,以渐进的方式进行的,并在这种渐进的过程中越来越明确了市场经济的取向性。此次中国经济体制改革的上述特点,既区别于以往历次的中国经济体制改革,也区别于目前多数原中央计划经济国家所进行的经济体制改革。它表明,此次历时15年的中国经济体制改革是一种由原高度集中的计划经济向市场经济过渡的连续性变化过程,其间存在着过渡性阶段,并因之存在着过渡性体制,既存在着局部行政体制与局部市场体制混合并存的体制。用中国经济学家的语言表述便是存在着计划与市场交错的双轨体制。

进入90年代,特别是自1992年年初以来,中国经济体制向市场经济过渡的渐进势态获得了前所未有的平稳加速。就目前的体制现状而言,从某种角度观察,中国经济体制改革已经逾越了以往所有中央计划经济国家改革中未曾逾越的障碍,其主要标志是,在商品的生产与流通领域,传统的行政性协调已经让位于市场协调,市场供求关系已经发挥基础

性的作用，其表现形式是在这一领域中，价格已基本放开。由此，可以认为，在这一领域中的体制转轨已基本完成。但是，换一个角度观察，中国经济体制转轨过程依然在继续。其主要标志是，在生产要素的配置领域，特别是有关劳动力、资金等要素的配置方面，虽然程度不同地引进了市场调节因素，但行政性协调仍然发挥着很大作用，甚至是主体作用，双轨现象仍然并存，而且开始面临以往未曾经历过的全新问题，有的问题甚至是很严重的。由此，可以认为，在这一领域中体制转轨的任务依然艰巨。

为了说明形成目前现有体制格局的宏观体制背景，并为了寻找出从现有体制向新体制过渡的契机，本文将就金融、财税、计划，投资等涉及宏观体制的变动情况作一简略的描述，并藉此来探讨下一步宏观体制变动的可能性空间。

一、中国宏观经济体制变动的基本线索。

中国经济体制政策始于1979年。改革前中国经济体制的基本特点是：

1. 90%以上的工业企业是国家或准国家（大集体）所有制企业。这种企业不仅负有一般意义的经济任务，而且负有政府行政职能和社会义务。政治和经济以及社会主义合为一体于企业，使企业成为政府的附属物或政府功能某种延伸的分支机构。

2. 做为政府附属物的企业，其一切经济活动和经济联系基本上是通过各级政府的指令，主要是中央政府的指令来进行的。企业生产什么，怎样生产，为谁生产均通过包罗万象的计划来予以协调，它反映在宏观经济活动上便是统一生产计划，统购统销，统收统支，统负盈亏。

3. 与上述情况相适应，不存在着竞争性的商品市场和生产要素市场，工资、物价、利率、汇率仅仅做为一种核算工具，而不具有引导企业经济活动和宏观经济管理的信号功能。货币只对消费者个人有有限意义。

上述特点综合起来，便是政府的行政性活动基本代替了企业的自主性经济活动，形成了区别于市场体制的行政体制。

中央计划经济的以往经验表明，这种行政体制在工业化的早期阶段或某些特定的历史时期有着积极的意义。这是因为它凭借着国家的力量，具有很强的经济资源动员能力。但是，随着工业化的进行和某些特定历史时期的结束，行政体制的弊端便日益显现，其共同表现是决策失误众多，资源浪费严重，经济效率低下，其中经济效率低下又成为最为头痛的问题，并因之构成中央计划经济国家改革的直接历史动因。

一般认为，传统行政体制之所以效率不高，原因有二：

1. 经济活动受到政府的全面行政控制；
2. 经济组织以及劳动者本人因缺乏必要的物质利益刺激而积极性不高。

由此，减少政府的行政干预范围和力度并以物质利益来刺激组织和劳动者本人就成为中央计划经济国家体制改革的一般出发点。

中国经济体制改革也正是在上述背景下起步。它是从分配领域入手，在力图廓清国家与企业，企业与职工，中央与地方三者利益关系的基础上，下放权力，调动地方、企业、职工的积极性。这种改革方式被中国经济学家定义为放权让利式改革。

所谓放权是指政府，首先是中央政府逐步放松行政控制。它包括两方面的内容，一是上级政府，主要是中央政府下放经济管理权限，使地方政府有更大的经济活动余地，并承

担更多的经济责任；二是各级政府逐步缩小对企业产品生产，销售和定价权的控制范围，给企业以较大的自主权。

所谓让利是指政府，首先是中央政府逐步承认地方、企业以及职工本人的独立利益，并采用适当的方式加以解决。它包括以下三方面的内容：一是在中央政府与地方政府的关系上，承认地方政府在履行发展经济中的责任所应具有财力，引入了财政包干体制，即按各地的实际情况规定一定的上缴比例后，地方政府自主支配剩余财力；二是承认企业是相对独立的经济实体，在国有企业中引入利润留成制度，其基本内容是企业可以以其利润中提取一定的比例做为企业基金；三是承认劳动者本人的利益，在企业内引入奖金制度，使职工的收入与经济效益联系。

上述放权让利式的改革显然打破了传统行政体制下统一生产、统一价格、统购统销、统收统支的格局，使以政府行政命令为本质特点的无所不包的大一统计划出现了裂缝。从宏观经济管理者的角度观察，这一裂缝出现的意义在于：在传统行政体制下，宏观经济的管理目标和依据是实物量指标，价值量指标只是从属性的，而且这种从属性的价值量指标又是以财政平衡为中心的。在放权让利的改革条件下，随着地方、企业、个人的利益关系引入，仅仅依靠实物量指标进行宏观经济的管理至少是不够的，需要向价值量指标方向迈进，与此同时，就价值指标而言，基于同样的原因，仅仅以财政平衡为中心也是不可能的。这就要求现代宏观经济的管理指标引入，即需要引入财政、税收、金融等功能性指标的引入。而这就有赖于能采集这些指标，并能对这些指标进行控制的功能性宏观调控手段。^①由此，建立或健全功能性宏观经济体制的必要性便显现出来，并随着改革的深入，使其日益迫切。它促使中国宏观经济体制开始发生前所未有的历史性变化。

二、中国宏观经济体制变化的过程

从中国经济体制改革 15 年的总体变化过程来看，宏观经济体制是两个变化过程的统一。一是实物量控制向价值量控制方向变化的过程；二是财政主导性经济向金融主导性经济方向变化的过程。下面本文就从功能性的角度对中国宏观体制的制度性变迁做一简单的描述：

1. 计划体制

改革前的传统行政体制是依靠无所不包的指令性计划来运行的，而这一计划又主要是由实物量指标构成。随着放权让利式改革的进行，计划可协调的范围开始明显地缩小。据统计，1979 年以前由指令性计划下达的工业产值占全部工业总产值的 95% 以上，到 1992 年底已减少到不足 10%；1979 年以前由国家计划统一分配的原材料等生产资料为 256 种，到 1992 年底已减少到 19 种；1979 年前由国家统一收购的一类商品有 65 种，到 1992 年底已减少到 20 种，而且在上述统一分配和统一收购的产品品种中，市场调节又占绝大多数，一般是 70—80%，换言之，计划分配和收购的产品仅占 20—30 左右。

2. 投资体制：

改革前，受传统行政体制内在规律的支配，几乎所有的投资都是由国家财政指数进行

^①宏观经济体制在中国只是近几年才流行的术语。此前人们通常在从功能性的角度来探索宏观经济管理问题时，流行的术语是宏观经济杠杆或调控手段

的。随着承认地方企业个人相对独立利益的存在，并随着这一独立利益的强化，国家一方面不得不放松投资的管制，允许并鼓励企业和社会投资，另一方面国家也开始有意识地缩小在投资领域中的活动范围，从而使投资体制发生了重大变化。从实际发生的投资资金来源来看，1992年全社会的总投资中，30%左右是由企业自我积累（利润再投资）形成的，60%左右是由企业融资（包括向银行的商业性借款及发行股票、债券等各种集资形式）形成的；国家投资仅占10%左右。

3. 财政体制：

这是中国宏观经济体制中变化最为剧烈的领域之一。如前所述，传统的行政体制是依靠实物量计划进行宏观管理的，财政仅是一种从属性的辅助工具。改革后随着实物量计划覆盖的缩小和投资管制的放松，传统的统收统支、统一核算的财政体制出现了目标与手段之间的冲突，迫使传统的财政体制发生了一系列变化。首先，随着企业利润留成制度的引入，企业利润动机日益强化，使财政与企业之间的关系日益陷入讨价还价之中。一方面企业的包干基数很难找到客观依据，另一方面企业的上交也没有制度性的保证，国家的财政收入日益受到威胁。因此，将原有企业的利润全部上交体制改为稳定的税制就势在必然。事实上，自1979年改革开始时，中国财政就进行了利改税的试点，当时是在18个省市456家企业进行，经过几年的试验，取得了较为明显的效果，到1983年开始推广到全国，到80年代中后期，就企业而言中国财政开始有了一个初步成形的税制体系。其次，随着对地方政府承担经济发展责任的承认，过去中央财政的统收统支体制也必须改革。自1980年起，在全国范围内开始实行“划分收支，分收包干”，即“分灶吃饭”的财政体制。到1984年，随着利改税的全面推行，对上述“分灶吃饭”的办法又做了进一步的改进，实行“划分税种基础上的总额分成”的办法，即按地方固定收入和中央地方共享收入加在一起，同地方支出挂钩，分地区确定一个分成比例，实行总额分成。从目前执行的情况看，实际形成了6种分成模式。第三，随着投资管制的松动，国家投资开始向基本建设方向收缩。为了提高国家基本建设投资的效益，对基建投资的无偿拨款制改为有偿贷款制。这种“拨改贷”的试验自1979年开始，1980年大面积推行，到1985年，几乎所有的基建投资都实行了拨改贷。

4. 金融体制

这是中国宏观经济体制中另一个变化最为剧烈的领域之一。如前所述，传统行政体制的价值量管理是以财政平衡为中心的，银行仅是起料理国库的出纳作用，并不具有独立的职能。也正是由于这个原因，在文化大革命时期，中国银行萎缩到仅一家银行——人民银行。随着企业独立利益的出现和企业自主权的扩大，以银行为中心的金融服务就变得十分迫切了，它推动了中国金融体制的变革。首先，在80年代中期，中国开始出现具有典型意义的银行体系，商业性、政策性业务从中国人民银行中正式分离出来，组建成5家专业性银行，而中国人民银行则成为中央银行。这种两级银行体系显然符合现代经济发展的需要。其次，改革后，特别是自80年代中后期以来，中国允许并鼓励非银行金融机构的发展，并以此为契机，逐渐形成金融市场；第三，中国放松了对外资银行的管制，允许外资银行和金融机构在中国设立分支机构，进行有范围的金融活动。第四，随着两级银行体系的形成和金融机构的增加，中国逐步使利率具有了弹性，并开始采用诸如准备金比例、再贷款利率以及公开市场业务等典型宏观管理的政策手段。