

• 国家计划委员会宏观经济研究院重点课题 •

社会主义 市场经济宏观调控

田江海 曹玉书 等著

中国轻工业出版社

23.16

社会主义市场经济宏观调控

田江海 曹玉书 郑村里
刘德顺 汪文祥 李蕴清
施子海 范 必 贾 康
傅善鹏 著

中国轻工业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

社会主义市场经济宏观调控/田江海等著. - 北京: 中国轻工业出版社, 1997.12

ISBN 7-5019-2179-2

I. 社… II. 田… III. 社会主义经济: 市场经济-宏观管理-研究-中国 IV. F123.16

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (97) 第 26073 号

责任编辑: 袁幼南 张小燕

中国轻工业出版社出版发行

(100740 北京市东长安街 6 号)

高碑店市印刷厂印刷 新华书店经销

1997 年 12 月第 1 版 1997 年 12 月第 1 次印刷

开本: 787×1092 1/16 印张: 10.25

字数: 200 千字

定价: 80.00 元

ISBN 7-5019-2179-2/F·178

导 言

建立社会主义市场经济体制，这在世界史上是前所未有的，尤其是像中国这样的发展中的社会主义大国，已实行了 40 多年的计划经济要转向市场经济，这更是独一无二的。

实行社会主义市场经济，还要不要强调宏观调控？如何进行宏观调控？对此，我们还缺乏知识和经验。沿袭传统的计划经济一套理论和做法不可，照搬西方经济一套理论和做法也难以行得通，这就要求我们探索具有自己特色的中国宏观调控道路。《社会主义市场经济宏观调控》就是国家计委宏观经济研究院适应宏观调控需要而确定的一项重点课题，由国家计委投资研究所和国家计委政策研究室共同组织完成的研究成果。

本书第一个特点是，从思想认识和理论观点上，有针对性地澄清了我们认为应当澄清的有关宏观调控方面的基本问题。如果这些问题不首先明确，势必影响顺利而有效地进行宏观调控。诸如：

——加强宏观调控与发展市场经济的关系。是持统一论还是持对立论，这将直接影响到宏观调控的决心和力度。我们的基本观点是：不应把两者对立起来。这是因为，宏观调控的基础是市场经济，其实质是资源配置的一种方式，是在市场机制起基础性作用的过程中，在宏观经济方面实现的政府干预行为，在性质上属于第二次调节，它必须源于市场、高于市场、服务于市场；政府的宏观经济调控不是直接作用于市场经济的具体运行，是通过改变外部环境作用于经济运行；政府的宏观经济调控不是取代市场机制，而是解决市场机制自身无法解决的问题，为市场经济的运行创造出好的条件。因此，宏观调控越有力，市场经济会运行得更理想。当然，如果宏观调控失当，力度过猛，也会削弱市场经济，这是应当而且也是可以防止和避免的。

——宏观调控分权中，中央与地方的关系。过去曾经有中央一级调控，中央和省（直辖市、自治区）两级调控，中央、省、地、县多级调控等不同主张。我们认为，马克思所说的“社会总产品”、“全部年产品”是指“社会的这个年产品只是由该社会所属单个资本家的产品的总和构成”，西方宏观经济学相当于马克思的社会再生产理论所考察的总体和总量，同样是全社会和全国的国民生产总值、国民收入、总储蓄、总投资等等。因此，宏观调控只能是专指对全国和全社会的经济运行的经济总体、总量的调控。从这个意义上讲，宏观调控只能是中央一级调控，地方经济仅是宏观经济的一个组成部分。地方经济调控不应

称宏观经济调控，但有责任贯彻执行中央宏观调控的各项方针政策。鉴于中国幅员辽阔，地区发展很不平衡，应赋予省一级地方政府必要的权力，根据本地情况调节本地区经济活动。过度分权、政出多门、过分集中、忽视发挥地方积极性，都不利于有效地进行宏观调控。

——宏观调控功能中，引导市场与解决“市场失灵”的关系。纵观 500 多年的市场经济发展史，除理论假设外，不存在没有政府干预的市场经济的事实。政府为什么要干预经济活动？通常的解释是为了解决“市场失灵”。我们又把问题推进一步：宏观调控仅仅是解决“市场失灵”吗？不可否认，“市场失灵”是政府干预经济的重要原因，但不是唯一原因。宏观调控的主要功能，除了解决“市场失灵”的问题之外，还具有保持经济总量平衡、优化结构、调节经济利益分配、综合协调、监督服务以及引导市场等功能。由此可见，我们把社会主义市场经济称之为在宏观调控下的市场经济，不仅是站得住脚的，而且应视为对宏观调控理论的一种充实和发展。

——宏观调控运行中，计划、财政和金融三种手段之间的关系。应当说，这是宏观调控中需要研究和解决的重点问题。在认识上，有人主张计划主导论，有人主张财政主导论，有人主张金融主导论。我们借鉴国外有关经验和考虑我国实际情况，不赞成各种主导论，而主张协调论。有人认为美国的宏观调控模式是金融主导型，日本是财政主导型，韩国是计划主导型。也有人认为韩、日是计划主导型，英、法是财政主导型，德、美是金融主导型。我们倾向这样的看法：在国外市场经济国家，各国计划、财政、金融手段的运用在经济发展的不同时期和围绕不同的宏观调控目标，诚然都有过不同的侧重，然而在实际操作中则往往三种手段同时并用，因此不宜用计划、财政、金融手段的运用把市场经济国家的宏观调控体制或机制人为地割裂为某一种手段为主导的什么模式。就我国而言，计划、财政、金融三者宏观调控中各有其独特的作用。计划长于经济发展大势和指示中长期发展方向，财政政策长于稳定经济和公平收入分配，货币政策长于塑造整体经济环境和进行经济日常调节。彼此难以相互取代，因而要强调搭配运用。我国经济体制的过渡性决定了宏观经济环境的不断变化，各种调控手段发生作用的领域及各种经济杠杆作用的效果也处于动态变化之中，因而很难说某种调控手段起主导作用。当然，也应指出，作为由全国人民代表大会通过的经济社会发展计划，体现着最高层次的导向和最综合的宏观调控，就这个意义上讲，计划起着主导作用。但就一般意义上讲，还是计划、财政、金融三种手段并用，以不提计划主导论为宜。推而论之，财政主导论、金融主导论也难以成立。如果强调宏观调控手段孰主孰从，映射到职能部门谁重谁轻，则易导致权力范围的重叠和遗漏。

——宏观调控效应中，强化计划导向作用与计划体制复归的关系。不少人

担心，强调计划调节的作用会导致计划体制复归。我们认为，应当全面、辩证地看待这个问题。实际上，不仅日本、韩国、法国等市场经济国家在宏观调控中很重视计划手段的运用，就是极度崇尚“自由经济”的美国和德国，在经济发展的特殊时期，也重视运用计划手段调节经济运行。我们不能因为我国传统的高度集中的计划经济体制存在很多缺陷，就笼统地否定计划在市场经济中所起的积极引导作用。同时要认识到，在社会主义市场经济条件下，与传统的计划体制相比，计划的含义、内容、方法等均有很大变化。宏观调控中的计划，其本质含义是指人们对未来经济发展的一种设想，一种赖以调控经济运行的依据和方案。我国社会主义市场经济宏观调控体系中的计划，主要是指具有宏观性、战略性、政策性的国家计划。这种计划对一个国家的经济社会发展来说，是不可缺少的。在传统的计划经济体制下，计划=指令性计划=行政命令=物资按计划分配。在社会主义市场经济体制下，计划由指令性、强制性变为预测性、指导性；由排斥市场变为依从、服务、引导市场；由数量指标为主、实物量为主、国有经济为主转向政策导向为主、价值量为主、覆盖全社会为主。只要我们坚持以市场机制为基础，强化计划对市场经济运行的导向作用，是不会导致计划经济体制复归的。

本书第二个特点是，牢牢立足于中国实践，比较系统、深入地总结了有关宏观调控方面，尤其是运用计划、财政、金融三大手段方面的历史经验。

经济理论界和实际工作部门的同志，对我国经济运行中长期存在的“一放就活、一活就乱、一乱就收、一收就死”这样的“活乱”循环感受极深。那末，这种“活乱”循环与宏观调控之间有着什么样的内在关联？从中可为改善宏观调控提供什么样的启示？

我们认为，“活乱”循环表现为经济反复出现过热，进而速度与“瓶颈”相互制约；表现为周期性出现严重的通货膨胀；表现为经济生活中“寻租”动力的增强和腐败现象的滋生。在这些表象背后，蕴藏着微观搞活与宏观调控跟不上，以及国企改革滞后与宏观调控乏力等体制因素。由于宏观政策环境改革滞后，导致经济周期性波动的频率增加。当经济秩序发生紊乱达到一定程度时，政府不得不用强制性手段进行调节或整顿。严格地说，在传统的计划经济体制下，这充其量只能算是“准宏观调控”。这种经济治理，手段硬、见效快，但弊端也多，经济管理手段稍一放松，新一轮的“经济过热”立即兴起。在提出建立社会主义市场经济体制之后，面临1992年开始形成的经济过热局势，从1993年下半年着手加强和改进宏观调控。由于更多地采用了经济办法、经济政策和经济立法等间接调控手段；由于在实施宏观调控的同时，积极推进改革，让市场机制发挥更大作用；由于在宏观调控中充分发挥了计划、财政、金融等多种手段的功效；由于进行了选择性调控尝试，不搞“一刀切”，采取“堵死一线，

网开一面”的调控措施，特别注意了防止大起大落，因此，使这次宏观调控获得空前成功。经济发展既控制了过热，又保持了高速增长，经济总量失衡矛盾得到缓解，财政秩序和金融秩序明显好转，结构性矛盾开始解决，严重的通货膨胀得到有效抑制，到1996年，实现了万众期盼的以“高增长、低通胀”为重要标志的“软着陆”，“活乱”循环可望中止。

“活乱”循环由产生到中止，与宏观调控有着紧密关系。这一过程表明，我国最高决策层在宏观经济管理方面的知识和经验愈益丰富，能力和水平愈益提高，驾驭宏观经济运行的“艺术”正在日臻成熟。这一过程也表明，由传统的计划经济体制转向社会主义市场经济体制，是正确的理性选择。“活乱”循环中出现的很多矛盾，只有依靠社会主义市场经济体制才能解决。有些矛盾所以还没有解决，有些新矛盾所以在体制转轨期间产生，其根源不在于实行社会主义市场经济体制，相反，恰恰在于社会主义市场经济体制改革还没有到位，因此，根本出路在于继续深化体制改革。

从1993年下半年开始实行的加强和改进宏观调控所以成功，给我们的主要启示是什么呢？我们得出的基本结论是：把握好调控目标、时机和力度，是保证宏观调控收到预期效果的前提条件；正确处理计划、财政、金融三者关系，是有效实现宏观调控的关键所在；综合运用各种经济杠杆，是使宏观调控适应市场经济的核心内容；配套改革，是建立健全宏观调控体系的根本保证。

需要向读者说明的是，国家计委政研室的同志们撰写的“我国宏观调控的实证分析”和“宏观调控中计划功能的再认识”两部分内容，以大量资料对1988年的治理整顿、1993年的宏观调控及1995年的完善宏观管理体制的几个历史阶段的宏观调控实践，对各阶段面临的经济运行中的主要矛盾、采取的主要宏观调控政策与措施、所取得的效果以及宏观调控的经验教训等等，都做了实事求是的、有深度的实证分析。对计划调控的改革、金融调控的改革、财政调控的改革，从改革的背景、内容、进程、效应、得失等等，都进行了综合和系统的阐述。对新时期计划的含义、功能、作用以及进一步处理好计划与市场的关系，计划、财政、金融之间的关系，计划内部指令性计划和指导性计划的关系，国家计划和地方计划的关系，综合性计划和专项计划的关系，中长期计划和年度计划的关系等等，都提出了一系列的中肯意见。应当说，材料翔实、内容丰富、见地独到，颇具启示性。

同样，由财政部财政科学研究所的同志所撰写的“宏观调控体系中财政政策与调控作用的再认识”内容，也是在对本领域的实际情况非常了解，对财政调控方面的问题有深入研究和思考，对传统体制下的财政调控方式、改革以来财政调控的转型、财政调控目标模式的设定以及走向新体制过程中财政调控需要着重解决的问题等等，都发表了具有相当份量的观点。

“社会主义市场经济宏观调控中的货币政策目标再认识”，是国家计委投资研究所的同志，向人民银行、建设银行以及有关金融单位和金融专家进行调查和专访，并在自己多年研究积累的基础上写出的。其中提出：货币政策应选择币值稳定的单一目标，金融调控的中间性目标变量只能是货币供应总量；在调控方式上只能是直接与间接手段并重、处理好金融与计划和财政的关系。主要一项措施，是让中央银行独立执行货币政策和防止将信贷资金用于财政开支等等对策建议。这些都不是人云亦云，而是紧密结合中国现状反复思考得出的结论性意见。

本书第三个特点是，基于中国实践，以西方市场经济国家的有关经验为参照，在中外已有成果的基础上，比较完整地构造了具有中国特色的宏观调控体系设想。

首先，提出了社会主义市场经济宏观调控体系目标模式构思。

一是明确宏观调控决策主体和调控主体。我们认为，我国宏观调控最高层次决策主体应当是全国人民代表大会，最高层次的调控主体应当是国务院。决策主体的主要任务是提出一定时期宏观调控的目标，即经济社会发展的战略、计划和重大改革措施等；调控主体的主要任务是根据决策主体提出的宏观调控目标制定相应的具体经济政策和调控措施。在宏观调控主体中，负责宏观调控的职能部门，特别是国家计委、中国人民银行、财政部之间，既要分工明确，又要相互协调配合。

二是明确宏观目标的选择。自1945年以来，所有欧洲国家政府几乎一致地把经济稳定增长、抑制通胀、国际收支平衡、充分就业、收入公平分配、地区经济平衡、工业有效利用资源、提高生活水平作为宏观调控目标。我们认为，这些也应成为我国宏观调控目标。需要强调的是，根据我国情况，除上述目标外，还应将产业结构优化和区域经济协调发展作为重要宏观调控目标。

三是明确宏观调控手段的选择。这种选择不应是随意的，必须适应市场经济需要。要根据不同调控对象选择不同侧重的调控手段，根据宏观调控的不同类型选择不同的调控手段。必须建立综合协调、相互配套的调控手段体系，第一层次是基本经济手段（包括计划、财政、金融等），第二层次是中介经济手段（包括政策、措施、信息等），第三层次是具体经济手段（包括利率、税率、汇率、价格等）。

其次，提出了过渡时期宏观调控体系构想。我们认为，过渡时期宏观调控体系具有如下一些主要特征：

一是经济杠杆的“单轨—双轨—单轨”模式。这包括价格的双轨与并轨、双重汇率制的并轨、利率的双轨与并轨等。

二是由直接调控为主转向间接调控为主。在过渡时期仍须保留一定的行政

干预手段，随着市场经济体制逐渐成熟，金融在宏观经济中的地位将不断加强，但金融调控手段的作用还将受到较大限制，财政手段调节仍将承担一部分建设性职能。

三是由无序转向有序。在过渡期间，与宏观调控有关的法律法规逐步建立健全起来，经济改革将愈益紧密地同国际接轨，对外商将逐步实行国民待遇。

最后，提出了转轨时期加强宏观调控的举措。为了使研究成果具有较强的可操作性，我们用了较大的篇幅，比较具体地列举了诸多切实可行的对策建议：

——通过继续深化体制改革来进一步完善宏观调控体系。要紧紧抓住两个重点，其一是通过建立现代企业制度，重塑与宏观调控紧密衔接的微观基础；其二是通过深化金融体制改革，使利率杠杆发挥更大的作用。

——建立中央与地方经济关系新体制，以便增强宏观调控的有效性。要建立和完善省、市、自治区调节本地区经济的机制及中央调控对地方经济的激励机制和制约机制，并要采取多种配套措施建立起新型的中央与地方之间的财政分配关系、计划管理关系、金融管理关系、投资管理关系以及外贸、外资、外债管理权限关系等。

——建立计划、财政、金融协调配合和相互制约机制，以便进一步加强和改善宏观调控。这种机制应体现出目标的一致性、政策的协调性、手段的互补性、职责的明晰性、体制的制约性、操作的规范性、主体的协同性及工作的配合性等特点。

——建议组建国家宏观调控委员会，以便协调并规范各宏观经济管理部门之间的关系。有两种方案可供选择：其一，是在现有几个主要职能部门基础上组建一个新的宏观经济管理机构；其二，是将现有某一综合部门的职能作适当转换和更新，充当“参谋部”。后一方案可能更适用。

——加强法律法规的建设。与宏观调控有关的法律法规包括：计划法、投资法、预算法、银行法、劳动法、国有资产管理法、社会保障法、公司法、证券法、成本法、交易法、会计法、反垄断法等等，这些法律有的已经出台，有的正在草拟或酝酿过程中。对已出台的法律法规，要保证其权威性和强制性，并在实践中不断检验和完善，对尚未出台的法律、法规，应加快制定步伐。

本书的第四个特点是，为便于研究和充分借鉴国外有关经验，我们收集、编选了大量外国宏观管理方面的资料，并进行了必要的比较分析，指出了哪些对我国有借鉴意见。从这部分资料（受本书字数限制，这部分资料有较大压缩）中，读者不难发现，美国、日本、德国、韩国的宏观调控在做法上很不一样，即使在一个国家的不同时期也不一样。可见市场经济国家的宏观调控并不存在一个统一的、固定的模式。同样的做法，在这个国家见效，在另一个国家可能不见效，或这个时期有效，另一个时期则无效。对待外国的经验，有两种倾向

是要不得的，一个是食洋不化，洋教条十足，不顾中国实际情况机械套用，结果只有失败；一个是不了解外国的东西就简单排斥，这样便把自己封闭了起来，外面任何好的东西都学不到，结果只能是越来越落后。我们所以花很大功夫搜集、整理、分析大量国外资料，目的就是首先要了解，在了解的基础上很好消化、吸收。消化、吸收的过程，也就是认真筛选，用其对我有用的东西，弃其对我无用的东西。究竟外国的哪些东西对我有用，哪些东西对我无用，读者们还可在看过国外资料基础上仔细思考。

在社会主义市场经济条件下，如何搞好宏观调控，这是一个牵涉面广、受多种因素影响和制约的大题目和难题。总的讲，我们在这方面积累的知识和经验还不丰厚。随着改革深化，还在不断出现新的矛盾和新的问题。从这一意义来讲，我们的研究成果，只能说是初步的，带有探索性的。不成熟甚至不妥之处，在所难免，敬希读者赐教。

田江海

1997年9月

目 录

第一章 社会主义市场经济条件下宏观调控体系的建立	(1)
第一节 走出认识的误区	(1)
一、加强宏观调控是否会削弱市场经济	(1)
二、是一级、二级还是多级调控	(2)
三、宏观调控是否仅仅是解决“市场失灵”	(3)
四、强调计划的作用会不会导致计划体制的复归	(4)
五、“主导论”还是“协调论”	(8)
第二节 珍视实践的启示	(10)
一、透过“活乱”循环窥见宏观调控对保证经济平稳运行的极端重要性	(10)
二、把握好调控目标、时机和力度是保证宏观调控收到预期效果的前提条件	(16)
三、正确处理计划、金融、财政三者关系是有效实现宏观调控的关键所在	(17)
四、综合运用各种经济杠杆是宏观调控适应市场经济的核心内容	(18)
五、配套改革是建立、健全宏观调控体系的根本保证	(19)
第三节 构造社会主义市场经济宏观调控体系的设想	(20)
一、社会主义市场经济宏观调控体系目标模式构思	(20)
二、过渡时期宏观调控体系特征	(25)
三、转轨时期应加强宏观调控举措	(30)
第二章 我国宏观调控历史的实证分析	(39)
第一节 宏观经济管理的三个阶段	(39)
一、计划经济提出的改革话题	(39)
二、三中全会开始的艰难探索	(40)
三、社会主义市场经济下宏观调控体系的建立	(42)
第二节 宏观调控体系的改革历程	(42)
一、计划调控的改革	(43)
二、金融调控的改革	(44)
三、财政调控的改革	(47)

第三节 宏观调控实践的历史回顾.....	(51)
一、1988年开始的“治理整顿”	(51)
二、1993年开始的“宏观调控”	(53)
三、1995年开始的“完善宏观管理体制”	(60)
第三章 对宏观调控体系中计划功能的再认识	(62)
第一节 新时期计划的基本含义和功能	(62)
一、对新时期计划含义和功能的误解	(62)
二、对新时期计划含义功能的界定	(64)
第二节 从1993年以来的宏观调控实践看计划 在宏观调控中的作用	(65)
一、计划的周密性	(66)
二、金融的有力保障	(67)
三、财政的严格监管	(67)
第三节 发挥计划功能必须处理好三个层次的关系	(69)
一、计划与市场的关系	(69)
二、计划、金融、财政三者之间的关系	(69)
三、计划本身、计划内部的一些关系	(70)
第四章 宏观调控体系中货币政策目标再认识	(72)
第一节 社会主义市场经济中金融调控的目标	(72)
一、货币政策应选择单一目标	(72)
二、中央银行与商业银行不应承担结构调整任务	(75)
三、解决就业问题不能求助于货币政策的直接干预	(76)
四、实践的挑战	(77)
第二节 社会主义市场经济中金融调控的方式	(79)
一、实现金融调控目标的货币政策工具及中间变量	(79)
二、对货币供应量与利率水平的分析	(79)
三、我国对货币政策中间变量的选择和运用	(80)
第三节 发挥金融调控作用的几点建议	(81)
一、正确处理金融与计划之间的关系	(82)
二、金融调控与财政调控的关系	(83)
三、进一步深化企业体制改革和金融体制改革	(84)
四、继续坚持适当从紧的货币政策	(85)
第四节 几点结论	(87)

第五章 宏观调控体系中财政政策与调控作用再认识	(88)
第一节 财政调控及其方式	(88)
一、传统经济体制下的调控方式	(89)
二、改革以来的转型	(92)
三、财政调控的目标模式	(93)
第二节 市场经济新体制下财政在宏观调控中的地位与作用	(95)
一、财政在宏观调控中的地位	(95)
二、财政在宏观调控中的作用	(96)
三、财政政策与相关政策的协调配合	(99)
第三节 走向新体制的财政调控要点	(101)
一、积极推进体制转换	(101)
二、注重配套改革	(102)
三、逐步扩大间接调控成分	(103)
第六章 美、日、德、韩宏观调控比较及对我国的借鉴	(104)
第一节 美国的宏观调控	(104)
一、战后由强转弱的美国政府的财政政策	(104)
二、战后逐渐增强的货币金融政策调控	(107)
三、崭露头角的美国政府的计划调节	(110)
第二节 日本的宏观调控	(112)
一、导向性的经济计划和产业政策	(113)
二、确保经济增长和战略产业发展的财政政策调控	(115)
三、注重长期调控的金融政策	(117)
第三节 德国的宏观调控	(119)
一、注重均衡分配和经济长期稳定增长的德国财政调控	(120)
二、独立性最强的德国金融调控	(121)
三、基于社会市场经济的计划调节	(124)
第四节 韩国的宏观调控	(126)
一、居宏观调控核心地位的政府计划调节	(128)
二、确保计划调节实现的政府财政调控	(130)
三、政府干预程度较强的金融调控	(130)
四、80年代以来韩国宏观调控方式的转变	(133)
第五节 国外市场经济宏观调控比较	(134)
一、关于国外市场经济国家宏观调控模式	(134)

二、国外市场经济国家宏观调控中，中央政府与地方政府之间的关系	(137)
三、国外市场经济国家宏观调控中财政、金融、计划之间的关系 ...	(139)
四、国外市场经济国家宏观调控的差异性	(141)
五、国外市场经济国家宏观调控的共同本质	(143)
第六节 国外市场经济国家宏观调控对我国的借鉴	(145)
一、逐渐由直接调控向间接调控转换	(145)
二、做好计划、财政、金融相互协调	(146)
三、构建适应市场经济体制的金融间接调控体系	(147)
四、建立适合我国特点的财政分级预算体制	(147)
五、实施适应市场经济体制的新型产业政策	(148)
六、实现宏观调控措施法制化	(148)
附录 参考文献	(149)

第一章 社会主义市场经济条件下 宏观调控体系的建立

建立社会主义市场经济体制，是我们面临的一项复杂而艰巨的工程。而一个比较完善的、有效的宏观经济调控体系，是这项工程的重要组成部分。宏观经济调控体系的建立，无论对我国市场经济理论研究，还是经济建设的实践，都具有重大意义。

第一节 走出认识的误区

一、加强宏观调控是否会削弱市场经济

在确定建立社会主义市场经济之初，曾有人提出：搞市场经济还需要宏观调控吗？当放松宏观调控出现经济过热、通货膨胀加剧等问题之后，越来越多的人认识到：实行市场经济不能不要宏观调控，而且也不能弱化宏观调控。但当加强宏观调控之后，又有人担心：加强宏观调控会不会削弱市场经济？这一认识问题不解决，势必影响我国宏观调控体系的建立。我们认为，在理论认识上，不应把加强宏观调控同发展市场经济视为对立的两件事情。

宏观经济调控，是指从总体上（包括结构）、总量上对宏观经济活动进行调节与控制。宏观经济调控的基础是市场经济。宏观调控的实质是资源配置的一种方式，它是在市场机制起基础作用的过程中，在宏观经济方面实现的政府干预行为，性质上属于第二次调节。宏观调控必须源于市场，高于市场，又为市场经济的发展服务。

在我国计划经济时期，由于指令性计划作为最基本的资源配置手段，政府对实物、资金进行指令性管理，市场机制只是在极其狭小的领域起作用。因为缺乏市场机制这一宏观调控的基础，所以计划体制下的经济管理也不是严格意义上的宏观调控。我国宏观调控的理论研究与实践从 70 年代末期经济体制改革起开始萌芽，到 1992 年 10 月，党中央、国务院提出“在国家宏观调控下发挥市场在资源配置中的基础作用”时才形成雏形。直至 1995 年，我国才真正翻开了宏观调控体系的新篇章。然而，直至目前为止，市场机制的基础作用还未得到充分发挥，宏观调控的理论研究和实践也有待进一步探索和完善。

宏观调控，是以市场发挥配置资源的基础作用为前提的。市场配置与政府

宏观调控，是市场经济体制的一对范畴。所以必须明确：宏观经济调控与市场机制调节各有分工，各司其职。政府宏观调控与市场机制各自作用的领域不容混淆。市场机制只在市场经济领域发生作用。它并不在（至少是不能在）政府及社会公共部门等非市场经济领域发生作用。政府的宏观经济调控不是作用于市场经济领域内部，而是作用于市场经济领域的外部。它不是取代市场机制，而是解决市场机制自身无法解决的问题，为市场经济的运行创造良好的条件。

通过以上分析，我们对宏观调控含义的认识又深入了一步。宏观调控是指在市场机制发挥基础作用的条件下，政府（主要是中央政府）从宏观经济角度出发，运用直接或间接的调节手段，对经济总体与总量所进行的调节与控制。

现代市场经济发展证明：市场机制不可能解决国家发展中的所有问题。我国的经济管理经验也证明：宏观调控有补偿市场机制失灵、抑制经济过热、整顿经济混乱状况、促进经济稳定增长等作用。

因此，合理和适度的宏观经济调控，不仅不会削弱市场经济，相反还会为市场经济的运行创造良好条件。但如果宏观调控失当，力度过猛，也会削弱市场经济，这是应当防止和避免的。

二、是一级、二级还是多级调控

对于宏观调控的层次划分，目前主要有三种观点：

一种观点认为：宏观调控严格地说是一种中央政府行为，主要政策工具掌握在中央政府手中，宏观调控的方针、政策和主要措施出自中央政府。省、市及地方政府的经济调控是国家宏观调控的一个组成部分，它从属于中央政府的宏观调控，故它不是严格意义上的宏观调控。因此，这种观点主张宏观调控应该是一级调控，即国家（中央政府）的宏观调控。

另一种观点认为：省区是不同于宏观经济与微观经济的独立“中观经济”层次，它作为分层调控的基本层次，也有省区范围内的宏观调控问题，所以，除了中央政府这一级的宏观调控外，还有省区一级的宏观调控问题，这种观点认为宏观调控应该是二级调控。

第三种观点则认为：宏观调控按照调控范围的不同，分别称为国家（或全国）的宏观调控，省、市的宏观调控以及地县的宏观调控。持这种观点的人认为，从全国范围看，存在总体与总量经济问题；从一个省市或一个更小的地区看，同样有总量和总体经济问题，即经济运行的宏观性，（综合平衡、经济协调）等问题。省、市及地区的综合平衡和经济协调问题同样值得重视和认真处理。这种观点主张，宏观调控应包括国家、省市和地方多级调控。

事实上，这些观点分歧的根源是对宏观经济理解的差异。前面说过，宏观经济调控是指从总体上、总量上对宏观经济活动进行调节与控制，还是地方经济也都存在总体与总量的问题。不同的认识就形成了以上三种不同的观点。

从理论上讲，马克思所说的“社会总产品”、“全部年产品”是指“由该社会所属单个资本家的产品的总和构成”。西方宏观经济学相当于马克思的社会再生产理论，它所考察的总体和总量同样是全社会的国民生产总值、国民收入、总储蓄、总投资等。因此，宏观调控只能是专指对全社会的经济运行的经济总体、总量的调控。

中共中央关于《建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》明确指出：“宏观经济调控权（包括货币的发行、基准利率的确定、汇率的调节和重要税种税率的调整等），必须集中在中央”。同时赋予省、自治区和直辖市必要的权力，按照国家法律、法规和宏观政策，制定地区性的法规、政策和规划，通过地方税收和预算，调节本地区的经济活动。根据这一新的规定，凡是全国性的经济活动，国民经济运行，总量和结构的调整，宏观调控权集中于中央，地方经济只是宏观经济的一个组成部分。地方经济的调控，应称为“地方经济调控”或“省市经济调控”。那种把宏观调控含义任意扩大甚至庸俗化的做法（如有人将一城市的交通管理，某单位的经营管理等也称为宏观调控），显然是不对的。

因此，我们主张宏观调控应是一级宏观调控，即中央政府对全国、全社会范围的经济从总体上、总量上进行调控。省、市级调控只是宏观调控的组成部分。

三、宏观调控是否仅仅是解决“市场失灵”

一般流行的观点认为，实行宏观调控是为了解决“市场失灵”，换言之，只有在生产调节失灵的场合才需要宏观调控。我们认为这种认识不全面。

一部市场经济发展史，也可以说是一部宏观调控理论发展史。在 500 多年的市场经济发展中，始终不同程度地伴以各种各样的国家干预或国家调控。同时，各种有关宏观调控的经济理论也逐渐地发展和完善起来。在凯恩斯主义的宏观调控理论之前，有重商主义的“国家干预”思想、古典经济学“关于政府职能”的观点和重农学派的“宏观管理”思想。凯恩斯主义的宏观调控理论则包括凯恩斯的“宏观调控”理论、新古典综合学派的“宏观调控”理论、新剑桥学派的“宏观调控”理论。反凯恩斯主义的主张则包括新经济自由主义的“宏观调控”思想、原西德新自由主义的社会市场经济理论、货币主义的“宏观调控”理论、供给经济学的“宏观调控”理论、新制度学派的“社会统制”思想。在所有这些宏观调控的理论中，一个争论的焦点便是政府应不应该干预经济活动问题。尽管这种争论远非一两句话所能说清，但是考察世界各国的基本事实，我们得出这样一个结论：除了理论的假设外，不存在没有政府干预的市场经济。

政府为什么要干预经济活动，或者说国家为什么要进行宏观调控？通常的解释是为了解决“市场失灵”问题。但宏观调控仅是解决“市场失灵”吗？

市场经济能够实现资源的优化配置，是建立在理想的市场竞争基础上。有