

中青年经济学家文库

要素市场发育与 政府效率

牛福增 著

 经济科学出版社

中青年经济学家文库



中财 B0108406

要素市场发展 与政府效率

牛福增 著

00066

中央财经大学图书馆藏书章

登录号 169060

分类号 F045.5/58

经济科学出版社

一九九八年十二月·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

要素市场发育与政府效率/牛福增著. —北京: 经济科学出版社, 1998. 12

ISBN 7-5058-1558-X

I. 要… II. 牛… III. 市场-发育-关系-国家机构-行政管理-效率-研究 IV. F014.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 29985 号

责任编辑: 周秀霞 张意姜

责任校对: 孙 昉

版式设计: 代小卫

技术编辑: 贾志坚

要素市场发育与政府效率

牛福增 著

*

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

中国铁道出版社印刷厂印刷

出版社电话: 62541886 发行部电话: 62568479

经济科学出版社发行部地址: 北京海淀区万泉河路 66 号

邮编: 100086

*

850×1168 毫米 32 开 10 印张 260000 字

1998 年 12 月第一版 1998 年 12 月第一次印刷

印数: 0001-3000 册

ISBN 7-5058-1558-X/F · 1094 定价: 14.30 元

序

卫兴华

建立有中国特色的社会主义市场经济体制，发挥市场对资源的基础性配置作用，关键之一是要培育要素市场，改善和提高政府效率。党的十四大以来，随着中国经济市场化改革的不断深入，我国生产要素市场的发育已进入一个全新的发展时期。生产资料市场、劳动力市场、金融市场、房地产市场、科学技术市场及知识信息等要素市场已初步形成并实现了有效运作。生产要素市场的发育，推动了中国市场化的进程，打破了传统计划经济体制脱离市场与价值规律的客观要求、以政府作为资源配置主体的经济运作模式。要素市场的迅速发展，一方面促进了生产力的进步与经济增长；同时也给经济理论研究提出了全新的任务。

研究解决政府与要素市场关系的效率模式，是经济理论长期关注的核心问题之一。西方经济学家为此进行了长期不懈的研究并取得了一些重要的成果。中国的改革开放向人们提出了如何在坚持公有制为主体的前提下建立高效率的市场经济体制的问题。显然，这是一个人类经济发展史上不曾遇到过的难题。中国的经济学家们结合中国改革的实践，经过 20 多年的研究，也取得了一些可贵的研究成果。如，关于社会主义初级阶段问题的研究，对中国社会主义经济体制总体框架、改革目标模式的研究，关于社会主义经济运行机制和宏观调控机制的研究，对产权理论和产权

调整的研究，对中国经济增长方式转变的研究，等等。相对于传统社会主义经济理论而言，这些领域的研究及其所取得的成果无疑是具有“革命性”和创新意义的。但是，不成熟的社会主义市场经济，是难于脱胎出成熟的、规范性的社会主义市场经济理论的。从中国现有的研究文献来看，一般都存在着一些明显的局限性特点，比如，研究的非整体性、现象性、单向性和简单的理论引进性等。因此，从整体上深化对要素市场发育的研究，探讨政府与要素市场关系的效率模式，就成为现实经济理论与实践提出的一个重要的具有一定难度的课题。牛福增同志的博士学位论文选择这一课题进行研究，其知难而进的理论勇气和勇于探索的研究精神是应该充分肯定的，并且从对其博士论文评审和答辩委员会专家们的评价来看，其选题也被认为“是一个颇富新意的研究视角，并开辟了一个新的研究领域”。

中国的市场化改革首先从商品市场开始，进而推向要素市场。要素市场的发育与发展，构成了中国建立社会主义市场经济制度的条件和基础，也是判断市场经济体制成熟程度的重要标志。本书作者从上述前提出发，较为详细地考察和研究了要素市场发育及其与政府关系效率模式的系列问题，包括生产要素自身的扩展及要素范畴的形成与理论演变；要素市场效率理论及政府对市场失效问题的协调与解决；然后，分析的触角又进入要素市场发育过程中的产权制度的调整与变革；政府效率的涵义、特征与评价，以及不同层级政府与要素市场发育的关系；在此基础上，又对政府行政效率的运作与要素市场发育的相互关联作了较为充分的分析与比较；最后，对如何通过改革提高政府效率以有效地促进社会主义要素市场的发育提出了一些富有启发性和重要参考价值的见解。通读全文可以看出，作者面向改革现实，勇于探索研究，且立意新颖，主要在以下一些方面取得了新的进展。

(1) 要素市场在社会主义市场经济体系中占有特殊地位，因而，研究生产要素及要素市场在社会主义市场经济中的涵义、特

征、地位与结构，研究要素市场在我们这样的发展中的社会主义大国中的发育与发展问题，就显得尤为重要。但是，以往对这方面的研究要么是重视不够，成果甚少；要么是单向引进，未能从整体上系统考察。这在现实中导致了人们对其重要性认识的严重不足。作者选择这样一个具有重要的理论价值和现实意义的课题，从理论经济学中生产要素这一最基础的范畴入手，在占有大量资料的基础上，系统考察了生产要素形成和发展的历史沿革；并对从资产阶级经济学到马克思主义经济学关于这一问题的纷繁观点进行了详细的比较、分析和研究。在整个研究过程中，作者坚持以马克思主义经济学为分析基础，合理借鉴西方经济学的分析方法，参阅了大量的中外经济学文献，对要素与要素市场的涵义、特征、结构、类型以及要素市场的效率等问题进行了深入的剖析，得出了一些极有价值的理论结论，澄清了存在于经济学界的若干模糊认识。

对于随着生产社会化和现代科学技术的发展，许多新的生产要素，如信息、技术乃至知识、人力资本、产权等的出现及其向多元化、高度化演化的趋势，作者也给予了实事求是的分析和肯定；关于生产要素是一个动态发展的、多元的范畴体系的概括，以及关于要素市场具有基础性、主导性、中介组织的强伴生性等基本特征的分析，等等，都将对经济科学在这一方面的研究起推动作用。

(2) 我国市场体系发育中的一个突出问题是生产要素市场发展严重滞后。加速生产要素市场的发育，既要依靠市场自身的作用，又要借助政府在遵循市场发育规律基础上的强力推动，这可以说是发展中国家和转轨经济国家发育市场的一个重要特征。以往人们主要是从市场自身的角度研究生产要素市场的发育，这样就使分析的视角受到一定的限制。本书针对我国生产要素市场研究中的薄弱环节，从政府效率的角度研究生产要素市场的发育，将要素及要素市场发育与政府在优化资源配置中的效率关系作为全

文的重点，其研究角度是独特的。在论述中，作者既注意从历史进程的阶段性角度观察问题，又能从经济理论随着经济发展而相应演化的前后脉络中作出分析。尤其是从我国是发展中国家和建立社会主义市场经济新体制的双重约束出发，分析了我国生产要素市场发育中的尖锐矛盾，即一方面要素市场发育水平低，需要政府肩负起培育要素市场的重任；另一方面却存在着政府低效率问题。这反映出作者对这一问题深层次的理性思考。论著的分析站在了一个较高的起点上，所论及的问题也具有整体上的创新性。在矛盾分析基础上，提出了中国政府的效率问题对中国要素市场的发育具有重要的特殊意义的命题，从而试图建立有中国特色社会主义政府与市场关系的效率模式，这是一个很有意义的探索。

(3) 我国自实行改革开放政策以来，综合国力和各个地方的经济发展水平都有了很大程度的提高。但是，一个不容忽视的问题是：在沿海与内地，城市与农村，东部和中、西部之间的差距却有进一步扩大的趋势。这在实践和理论方面都是一个需认真研究和回答的重大问题。作者认为，要素市场发育要受到空间范围的限制，政府也是分层次的。因而，考察要素市场发育与政府关系的效率模式，还需将区域要素市场的发育与地方政府的效率关系纳入分析的范围，本书对此进行了较为系统的探讨。作者提出，要素市场的发育总是以非均衡态作为自己的常态而向前演化的，这种非均衡态在实践中表现为三种类型，即要素市场发育的时间非均衡、空间非均衡和结构非均衡状态。解决非均衡要素市场发育的方式因国情与制度的不同而不同。我国传统体制下解决这一问题的方式是“生产关系决定论”，其要害是否认地方利益的客观性，结果是损害了资源的配置效率。对传统的资源配置方式进行改革是生产力发展的必然要求，但是我国在改革开放中对“政策资源”过度地向某些地区倾斜，却是造成新的地区发展非均衡的重要原因之一。所以，形成全国统一市场是一个较为长期的、相对缓慢的要素市场发育过程。那种不考虑历史与现实的可能性，希

望一步到位，马上取消所有的区域市场，必然会重演历史上“左”倾冒进、违背事物发展规律的错误。必须采取渐进式的要素市场发育之路，认真协调好中央与地方、地方与地方之间的利益矛盾关系，合理界定各级政府的职责与事权，提高各级政府的行政效率，在地方自利自愿的基础上，建立区域共同市场。这种研究，是比较符合我国现阶段区域要素市场发育的实践的。

(4) 在政府与要素市场效率关系模式中，核心问题是效率，而政府又是这一矛盾关系中的主要矛盾方面。政府的规模、政府的消费，和要素市场发育的关系极为密切。我国政府的规模与消费，因为国家性质的不同及其原有职能的错位而与西方市场经济国家的政府大不相同。比较而言，我国政府的外延要更广一些，政府自身的消费比例也更高一些。作者认为这是社会主义经济理论研究中一个被人们长期忽略的、重要的理论与实践问题，因为它直接地影响到政府的效率与要素市场的发育问题。同时，由于历史和国家性质等方面的原因，我国政府在经济生活中的行政垄断和特许权控制程度也比西方国家要高出许多。这不但影响了政府自身的廉洁与效率，而且还进一步影响到国民经济的宏观运行效率。因此，必须在我国采取更为有力的政府改革举措，精简机构、抑制行政垄断、严惩腐败、消除“政府作弊”现象、明晰政府产权、引入竞争机制、提高政府效率、降低交易费用。为要素市场的发育创造一个良好的外部环境，是我国下一步改革的攻坚战。

作者提出的建立社会主义市场经济体制，有效发育要素市场，关键是解决公有经济的“代理人”的问题非常重要。在市场经济体制下，如何建立起一套有效的对政府工作人员特别是对各级“一把手”的选择、激励、约束、监督机制，是我国政府改革中面临的一项重大课题。作者在这方面所作的探索及提出的一些主张和论点是很有见地的。

在即将跨入 21 世纪的今天，我们正面临着建立社会主义市场经济体制和迎接知识经济时代到来的双重机遇和挑战。深入研究

我国要素市场发育的内在规律，通过政府改革为要素市场发育提供良好的外部环境，是我国在未来新世纪中实现社会经济的可持续发展给中国经济学家们提出的一项重大课题。本书作者在这一方面进行了一些有益的探索，尽管书中的某些理论观点还需进一步探讨和完善，但其精神是可贵的。我相信，本书及其他关于社会主义市场经济体系理论研究著作的出版，必将使我国社会主义市场经济理论的研究得到新的发展。

1998 年 11 月于中国人民大学

目 录

导 论.....	1
一、中国的市场取向改革：进程、经验与教训.....	1
二、市场经济的理论探索：进展、成就与问题.....	9
三、本课题研究的主要问题与基本方法	15
第一章 要素与要素市场：涵义、特征与结构分析（一） ..	23
一、要素扩展与要素范畴的深化	23
（一）生产要素的历史扩展	23
（二）要素范畴的形成及其深化	26
（三）简单评述	34
二、要素范畴的界定与结构分析	35
（一）要素范畴涵义：理解与争鸣.....	35
（二）关于不同争鸣观点的小结	38
（三）要素范畴的结构分析	41
三、知识要素与知识经济	47
第二章 要素与要素市场：涵义、特征与结构分析（二） ..	52
一、要素市场在市场经济中的基本职能	52
（一）要素市场涵义辨析	52
（二）要素市场的地位作用分析	59
二、要素市场的基本特征与基本结构	63
（一）要素市场的基本特征	63
（二）要素市场的基本结构	66
三、要素市场发展的一般趋势	73
（一）商品市场的率先发育	73
（二）要素市场的基本形成	74
（三）要素市场的发育与扩张	75
（四）要素市场的高度化趋势	77

第三章 要素市场效率与政府替代	81
一、要素市场效率模式	81
(一) 生产要素配置的三种方式	81
(二) 自由市场竞争模型	85
(三) 瓦尔拉斯均衡与帕累托最优	88
二、市场失效与政府替代	90
(一) 市场失效	90
(二) 政府对市场的替代与调节	95
(三) 科斯的“行政替代理论”	98
三、政府行为模式与功能扩展	102
(一) 西方学者的政府行为模式理论	102
(二) 马克思、恩格斯的政府行为模式理论	107
(三) 政府对经济活动的介入及功能扩张	109
第四章 要素市场发育与产权制度改革	113
一、要素市场化与产权制度的演化	113
(一) 市场交易与产权制度的演化	113
(二) 商品价格与要素价格形成机制的比较分析	116
二、交易费用、产权界定与资源配置	119
(一) 交易费用与资源配置	119
(二) 科斯定理：产权安排、交易费用与资源配置	124
(三) 小结：产权制度的界定是关键	128
三、关于产权制度改革理论中的几个关系	130
(一) 马克思的产权思想及国有企业的产权改革分析	131
(二) 科斯定理与现代化	137
(三) 科斯理论的借鉴、运用与私有化	140
第五章 要素市场发育中的行政效率	144
一、基本范畴：国家、政府与行政	144
二、要素市场化中政府效率的重要性与紧迫性	148
(一) 政府效率的重要性与紧迫性	148
(二) 政府效率的特殊性	151
(三) 政府效率的层次性	154
三、要素市场发育中的政府成本与政府收益	155

(一) 政府效率	156
(二) 政府成本	158
(三) 行政收益	161
四、政府效率的形成与衡量标准	166
(一) 影响政府效率的若干因素	166
(二) 政府行政效率的量化及标准	169
第六章 区域要素市场发育与政府效率	174
一、区域要素市场发育的非均衡动态演进	174
(一) 要素市场的时间非均衡	175
(二) 要素市场的空间非均衡	176
(三) 要素市场的结构非均衡	179
二、区域交换的收益分析与历史考察	181
(一) 绝对利益与比较利益	181
(二) 传统体制下的要素空间配置理论	182
(三) 市场化改革中区际收益演变的基本特征	185
三、地方政府效率与区域要素市场发育	189
(一) 要素配置方式的转化与地区经济差距的扩大	189
(二) “地方利益”与贸易保护	192
(三) “民工潮”与地方要素市场发育	197
(四) 区域要素市场发育与政府效率	202
第七章 政府效率对要素市场发育的激励与制约 (一)	208
一、资源配置中的国有经济效率	209
(一) 国有经济的要素配置效率分析	209
(二) 国有经济的组织效率分析	212
(三) 国有经济的宏观决策效率	215
二、官僚体制的行为特征与效率	218
(一) 经济增长与领导偏好	218
(二) 帕金森定律与低效率	223
(三) 尼斯卡南的官僚经济理论与低效率	226
第八章 政府效率对要素市场发育的激励与制约 (二)	230
一、政府对市场的管制：效率分析	230
(一) 行政垄断	230

(二) 行政寻租对效率的影响	234
(三) “政府作弊”现象的理论探讨	236
二、政府的规模、消费与要素市场发育	242
(一) 政府消费	242
(二) 政府规模的界定	245
(三) “政府增长”与要素市场发育	251
第九章 政府改革与要素市场发育	256
一、从要素市场发育的角度提出的政府改革要求与 目标	256
(一) 我国要素配置模式的初始建立及基本特征	256
(二) 我国要素配置方式转化过程中的政府行为及其表现	261
(三) 政府改革目标的确立	264
二、要素市场发育中的政府“强度”与效率	267
(一) “软政权”与“强政府”	267
(二) 简单评述	272
(三) 要素市场发育中政府的“强度”与效率	274
三、改革中的政府和市场：组合与优化	279
(一) 政府与市场的不同组合	279
(二) 我国政府改革的制度设计	281
结束语：关键是解决公有经济的“代理人”问题	293
一、马克思主义的“代理人”制度约束模式	293
二、两种不同制度约束模式的比较	295
三、几点启示	298
参考文献	302
后 记	307

导 论

建立有中国特色社会主义市场经济体制，我们正面临着一系列亟待研究和解决的重大社会经济课题。而其中的企业改革与市场发育，又构成了我国深化改革，建立社会主义市场经济，推动社会生产力发展的基础和中心环节。其中，企业问题属于生产领域的改革，核心是研究社会主义经济资源配置的优化及利益关系的调整。最终目的是要实现政企分开，建立公有制基础上的现代企业制度，使公有企业成为真正充满活力的社会财富创造主体。而市场问题，则属于流通领域的改革，核心是研究市场关系尤其是要素市场的发育与发展，以及要素流通和市场发育过程中利益关系的调整，即建立一个能够充分反映市场供求关系、功能完善、规范有序的市场体系，尤其是作为资源配置基础的社会主义要素市场体系。本课题选择后一个问题作为研究的基本内容。

一、中国的市场取向改革：进程、经验与教训

中国的经济改革是以市场化改革为基本取向的。所谓的中国经济市场化，是指从传统的计划经济向现代市场经济过渡的过程。其主要内容包括：（1）生产要素资源的配置由主要依靠计划配置变为以市场配置为基础；（2）建立和形成统一、开放、竞争、有序的市场体系，重点是发育和完善生产要素市场；（3）逐步建立保证市场经济有效运转和市场主体合理行为的宏观调控体系与法律制度；（4）逐步形成产权明晰、自主经营、自负盈亏的市场运

行主体。显然，中国经济的市场化改革不属于那种一般的市场改良或形式变动，而是“一场深刻的制度革命”。它表面上解决的似乎只是一种价格形成的机制问题，但实质却是一种利益关系的重大调整。因此，经济市场化改革的实质从一开始就决定了改革的艰巨性和复杂性，并进而决定了改革只能采取阶段性推进的特征。

中国的经济市场化初始改革首先是从商品市场的改革开始的。当时改革的指导思想虽然还赋予市场经济以资本主义私有制的属性，但在下放过分集中的管理权力和充分发挥价值规律作用方面的认识却是大体相通的。因而，改革的主要内容也就集中在这样几个方面：

1. 下放原先过度集中的决策权，适当扩大国有企业的自主权

传统经济体制的最大弊端就是政企合一，权力高度集中。这种以高度集中的权力配置资源的体制当然首先成为市场取向改革的对象。放权试点1978年先从四川扩大企业自主权开始，1979年发展到4200多家，1980年又迅速扩大到6600多家；与此同时，我国在商业系统、农村也广泛开展了扩权让利的改革。由于允许生产经营者拥有了部分产权并实行了利润留成的分配改革，经济生活中的激励机制开始萌芽并发挥了强烈的刺激作用。

2. 改革流通体制，重视和发挥市场的调节作用

传统的流通体制是与传统的生产经营体制相适应的、高度集中的、排斥或否定价值规律作用的一种市场制度，所以，改革传统的流通体制，实质上就是让市场在商品价格的形成上起基础性作用。国家的改革就是把计划外的生产、流通和价格放开，让市场参与调节。这样，就初步改变了价格管理过死，价格机制不能发挥作用的状况。应当肯定，上述适当放开决策权和市场定价的改革是比较成功的。经过十几年的改革，从初始的放权让利，引入市场机制，到后来的放开价格，改革产权制度，我国的商品市场已获得了巨大的发展，绝大多数商品的生产、分配和价格的形

成都已纳入了市场调节的轨道。据有关统计数据表明,到1993年,由国家指令性计划配置的产品,在工业产值中的比重已下降到5%左右;国家定价的比重,在社会商品零售总额中也只占5%左右,在农民出售的农产品总额中约占10%,在工业企业销售的生产资料总额中占近14%;由市场机制形成价格和配置资源的格局基本形成。

商品市场的改革和商品价格的市场化,不仅使困扰中国经济生活几十年的“短缺经济”成为历史,给中国的经济改革与发展注入了生机与活力,而且也为中国生产要素市场的形成与发育,为最终建立社会主义市场经济体制奠定了相应的物质基础和体制基础。

生产要素市场的发育与完善是中国建立社会主义市场经济体制的关键和基础,也是判断市场经济体制成熟程度的重要标志。自邓小平同志1992年南方谈话和党的十四大以来,我国的要素市场及其发展步入了一个崭新的历史时期。当前,中国的经济改革已经进入了全面建立社会主义市场经济体制的新阶段。从市场体系发育的角度看,这一阶段经济改革的主要特点,就是从重点发展商品市场,转化为重点发展生产要素市场。与此相适应,价格改革的重心,也从商品价格转化为生产要素价格。

实现市场对资源的有效配置,不仅要求企业的产权关系清晰和灵活的价格弹性,而且还要求有一个发育完善的要素市场体系。为此,在1985年9月《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》中,第一次将社会主义市场经济体系的建设明确为新型的社会主义经济体制的重要组成部分,并以此为指导,展开了中国社会主义市场经济体系建设的历程。

1. 生产资料市场的产生与发展

生产资料不是商品,只具有商品的外壳,这是“斯大林模

式”^①的一个基本观点。毛泽东虽然并不完全同意斯大林的观点，主张我国的某些生产资料是商品，例如拖拉机等生产资料可以卖给农民。但这并未改变我国在改革开放之前的长时期中，将生产资料作为产品实行指令性计划分配的基本格局。到改革开放初期的1980年，由政府（含中央部委和地方政府）统配的物资多达837种。这种建立在排斥商品经济和价值规律基础上的资源配置方式的直接后果，就是生产者积极性不高，使用者不知节约，供求失衡，短缺与积压并存，造成资源的巨大浪费。中国要素市场发育与改革的第一个突破口就是关于生产资料的属性定位问题，市场体系的建设包括了商品市场体系和要素市场体系两个部分，我们的讨论则主要界定在要素市场体系范围内进行。理论上的重大突破引致了生产资料配置方式的巨大变革，到1993年，生产资料的市场配置范围和比重已超过90%，传统的指令性计划分配品种已减少到11种，地方和部门管理的生产要素已经所剩无几。与生产资料配置方式变革相适应，生产资料的流通渠道、市场组织形式也发生了巨大的变化，并且，标志着生产资料（主要为有色金属、胶合板等）市场配置方式高度化的期货交易（试点）市场也相应产生，全国现今已达14家。^②

2. 金融市场的起步与发育

将资本界定为资本主义剥削关系，否定资本及资本范畴在社会主义公有制经济关系中的存在与巨大作用，是原计划经济体制

^① 对于原苏联社会主义的经济理论与实践，人们将其概括为“苏联模式”或“斯大林模式”。但是，这两种模式并不是完全重合的，“苏联模式”包括了以列宁为代表的苏共领导集体探索建立的社会主义经济体制的实践，也包括后继的斯大林时期及斯大林之后的苏共对社会主义经济理论与实践的概括，它是一个集合的范畴。而“斯大林模式”则更多地与斯大林直接领导的苏联经济理论与实践相联系，其在经济范式方面更多地体现了斯大林个人的思想色彩，对中国经济理论的影响也更大一些。我们在谈到苏联模式时，实际上指的是“斯大林模式”。因此使用“斯大林模式”的提法，可能更准确一些。

^② 马洪主编：《中国市场发展报告》（1997），中国发展出版社1997年版，第58页。