

# 总量、结构与市场化

ZONG LIANG JIE GOU YU SHI CHANG HUA

★ 郭树清 著

改革出版社

# 总量、结构与市场化

郭树清 著

改革出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

总量、结构与市场化/郭树清著. - 北京: 改革出版社,  
1997.11

ISBN 7-80143-048-4

I.总… II.郭… III.①国家经济调节-研究-中国②市  
场经济-经济发展战略-研究-中国 IV.F123.13

中国版本图书馆 CIP 数据核字(97)第 22316 号

总量、结构与市场化

郭树清 著

改革出版社出版发行

社址:北京市东城区安德里北街 23 号

邮政编码:100011

北京艺辉胶印厂印刷

新华书店经销

1997 年 11 月第 1 版 1997 年 11 月第 1 次印刷

850×1168 1/32 11.625 印张 300 千字

印数:3000 册

ISBN 7-80143-048-4/F·026

定价:18.00 元

## 序 言

曾经作为我们研究和规划对象的“八五”时期，曾经使中国经济震撼全世界的 90 年代前半期，转眼之间已匆匆走了过去。在这段时间内，我做的主要工作之一，是研究处于经济体制转换时期的经济发展和宏观调控问题。不论是总量还是结构，是短期稳定还是中长期波动，这个时期都发生了许许多多令人喜悦和令人担心的事情。从应用经济学的角度来看，似乎很值得回顾和总结。这个想法促使我翻看了很多前些年的资料，其中特别是自己要为之负责的那一部分文字。于是便有了这本文集。由于学识、眼界及其他原因所限，过去所写的这些文章自然存在着错漏和不足，有些正确的观点在论述中也可能不无偏颇。我欢迎一切批评意见。

本书所集文稿大都写于 90 年代前半期，而且主要集中于 1992—1995 年。在此之前，作者曾有几本专著涉及相同的主题，例如《模式的变革与变革的模式》（上海三联书店 1989 年）、《中国 GNP 的分配和使用》（中国人民大学出版社 1991 年）、《经济体制转轨与宏观调控》（天津人民出版社 1992 年）。为了使这本文集的内容能够有一点系统性或连续性，我将这些论文、报告和建议分为九个部分，其中前两部分还选了 1990 年之前的几篇文章。有些观点和结论显然会重复前面所说的专著，但这几篇文章不仅写得较早而且大都没有公开发表。

与观点和结论相比，方法可能更需要引起注意。从 80 年代初开始，在学过《资本论》和古典政治经济学的一些著作之后，我对类似于宏观经济学的问题产生了浓厚兴趣。当时中国不存在今天意义上的宏观经济，因而不存在宏观经济学。但是，对发展国民经济的政策方针和计划原则却重新恢复了广泛的研究和讨论，改革

的呼声日益高涨起来。我们如饥似渴地阅读孙冶方、薛暮桥、于光远、马洪、廖季立、刘国光、黄达和柳随年等老一辈经济学家的几乎每一部著作每一篇文章。同时更幸运地是，作为中国社科院的研究生，能够直接有机会受教于吴敬琏、董辅初、马家驹、冯兰瑞、赵人伟、乌家培、戴园晨、周叔莲、张卓元等思想活跃治学勤奋的老师。已经不记得这些老师告诉过我们什么结论性的答案，但是他们提出的问题有许多给我以很大启发，留下很深刻的印象。

也正是在那个时候，我们开始学习现代西方经济学，凭着半生不熟的英文念萨缪尔森的教科书。最典型的一个争论至今记忆犹新：银行的存款创造规律在中国是否发挥作用？一部分同学认为存在，一部分则认为不存在。受过马克思主义哲学和政治经济学训练的人，非常容易得出一个更正确的结论：既存在，又不存在。实际的情况碰巧正好如此。计划经济就是商品货币关系受行政意志的支配或束缚，甚至反过来说也大概相差不多。自认为比较明确因而也更严谨一些的表述是：传统经济体制是宏观微观大一统的经济体制，既没有相对独立的微观机制，也没有相对独立的宏观机制；经济体制改革的过程，也就是一个微观机制和宏观机制相互分离开来的过程。因此，这个时期的宏观调控与经济正常运行时期的宏观调控相比，存在着巨大的差异，因为调控的对象、调控的手段、调控的基础都不是确定不变的，调控的目标和任务更是非同寻常的。分析转轨时期的经济现象并期望得出符合实际的结论，常常需要有两面镜子，一面是计划经济的理论和政策实践，一面是市场经济的理论和政策实践，否则就会发生比混乱的经济现象更严重的思维混乱。在此基础上去制定经济政策，后果是无法想象的。

从1984年开始，我对改革时期的宏观经济管理形成一个确定的看法：全部经济政策的首要目标是创造新旧体制转换顺利实现的经济环境；改革的安排要优先解决经济发展所面临的最紧迫的困难和问题；任何改革措施的出台都应以不打断经济运行作为前提。单纯追求眼前的经济增长速度，很可能会拖延条件成熟的改革；但

是,当国民经济发展陷入踏步不前境地时,改革就会遇到极大的困难。适应改革的进程,体制转换时期的宏观调控,要尽最大可能使用经济的和法律的办;但是在不具备条件的领域和方面,为了全局的利益,则应毫不犹豫地使用行政办法。曾经令我非常兴奋的是,1985年9月我们在“巴山轮”上从詹姆士·托宾教授、凯恩克劳斯爵士和爱明格尔先生等国际著名学者和专家的发言中,听到了非常相似的建议和忠告。他们参加了中国第一次宏观经济管理国际研讨会。

近十多年来,我一直认为,转轨时期要特别注意防止两种倾向,一种是简单强调改革,因而否定传统的调控手段;一种是过分重视过去的经验,不能适时采取新的经济办法。大体说来,1990年以前,前者应受到特别注意;1990年之后,后者似乎更需要著力去防止。同样,80年代的突出矛盾更多地存在于总量方面;90年代的困难则越来越来源于结构失衡。宏观经济图景变化的原因并不难发现,经济体制在改革开放中从量变累积着质变,“短缺经济”时代逐渐地悄然地被永远抛弃了。

结构问题的演变是耐人寻味的。70年代末开始改革开放时,中国和其他计划经济国家一样,主要的困难是缺吃少穿,农业、轻工业供给能力十分薄弱。80年代发展最快的是消费品生产,短线部门逐渐集中在能源、原材料等重化工部门,典型的供不应求产品是煤炭和钢铁。然而进入90年代后,结构问题很快转化为第三产业不发达问题,包括住房、交通、文化、教育、保健、信息、金融、旅游等等服务业领域。这些“软条件”的改善,势必需要规模更大持续时间更长久的“硬投入”。要害不在于资源不足,而是体制和政策这些更深层次的束缚。我猜想,最重要的因素是生产要素的市场化,收入分配的货币化和农村地区能够跟上工业化步伐的城市化。正是这些方面的滞后导致了第三产业的滞后。

现阶段的结构问题在极大程度上是只有改革才能解决的问题,而不是所谓的调控就能解决的问题。这同样适用于经济增长方式转变,实现可持续发展、科教兴国等方面。毋需担心我们会

回到传统的计划经济,应当尽力避免的是形成一个有许多行政干预和审批的不规范的不公平的市场经济。当前要素市场和服务业的滞后更说明了这一点。因此,加快改革,特别是加快市场化是最为紧迫的。竞争机制能够为第三产业带来繁荣,正像它已经在种植业、养殖业和制造业中创造了辉煌一样。

由于上述原因,这本书里的许多内容实际上是有关改革的。虽然我已尽量将这个时期的另外一些文章纳入《改革攻坚的思考》(经济管理出版社 1997 年)一书,但是,我无法解决不同文章中的内容相互交叉问题。这两本书也许可以互为参考。

最近一些年,我们翻译了大批的国外经济学著作,国际学术交流也达到了非常广泛和深入的程度。无论是纯理论的研究还是政策性研究,都不断有高水平的论文和专著问世。然而,从我们所遇到的困惑来看,主要还是由最基本的概念和范畴引起的。例如,区分经常帐户和资本帐户似乎很不容易;把存量和流量混为一谈则更为普遍;分析收入分配不管工资之外的福利和补贴;观察总供求情况可以不问存货增长,而且消费也总是指商品零售总额(大量的服务性消费和自产自用品消费都一概不管)。大家总在进行热烈的讨论,甚至是相互批评,然而由于缺乏共同的基础,要形成共识就十分困难。但是,时间可以解决问题。像分税制财政体制、增值税取代产品税、人民币经常项下可兑换,特别是符合市场经济的企业财会制度的实施,一旦推出,就可迅速形成气候,超出了我们许多人的预料。

需要强调的是,本书的各部分内容不论与实际的距离如何,都一概是一种研究,是个人的意见和看法而不是政策本身,因而只能由作者负责。借此机会,我愿对书中若干文章的合作者,对在研究中给予我不同帮助的朋友和同事,表示衷心的感谢。

郭树清

1997 年 9 月 30 日

# 目 录

## 80 年代末和 90 年代初的经济政策

|                           |       |
|---------------------------|-------|
| 结构调整是改革和发展统筹兼顾的关键 .....   | ( 3 ) |
| 1989 年初治理整顿的形势和对策建议 ..... | (11)  |
| 经济形势与增长选择——浙江归来的思考 .....  | (22)  |
| 当前宏观经济态势与通货膨胀隐患 .....     | (30)  |
| 走出经济困境的战略抉择 .....         | (42)  |
| 关于近期政策取向和改革步骤的建议 .....    | (56)  |

## 90 年代经济发展战略构想

|                              |       |
|------------------------------|-------|
| 90 年代中国经济的增长潜力 .....         | (71)  |
| 1991—2000 十年国民经济发展战略设想 ..... | (76)  |
| 十年发展主线和“八五”计划要点 .....        | (92)  |
| “八五”资金供应和安排使用问题 .....        | (102) |

## 1992 年的计划和经济工作方针

|                         |       |
|-------------------------|-------|
| 两年经济工作的重点和方针 .....      | (109) |
| 1992 年投资安排和其它有关问题 ..... | (117) |
| 对当前经济工作的意见和建议 .....     | (121) |
| 把结构调控放在第一位 .....        | (138) |

## “八五”期间国民经济再上新台阶问题

|                        |       |
|------------------------|-------|
| 关于国民经济再上新台阶的初步意见 ..... | (149) |
| 关于国民经济再上新台阶的补充意见 ..... | (158) |
| 关于修订“八五”计划的几点建议 .....  | (164) |
| 对经济发展再上新台阶的思考 .....    | (167) |
| 新形势下的宏观调控与国家计委职能 ..... | (173) |

## 1993 年加强宏观调控的对策建议

|                        |       |
|------------------------|-------|
| 从一季度形势看当前的宏观政策操作 ..... | (185) |
|------------------------|-------|

|                           |       |
|---------------------------|-------|
| 在调控总量的同时优化结构·····         | (194) |
| 关于近期宏观政策方针的建议·····        | (203) |
| 宏观管理的政策调整和体制改革·····       | (209) |
| <b>1994 年的通货膨胀形势和治理实践</b> |       |
| 现阶段通货膨胀的特殊成因及治理对策·····    | (231) |
| 抑制食品价格上涨应采取的办法·····       | (242) |
| 当前经济形势和加强宏观调控问题·····      | (245) |
| <b>进一步扩大开放和提高利用外资水平</b>   |       |
| 利用外资的结构、机会和风险·····        | (265) |
| 城市基础设施利用外资的现状、问题和前景·····  | (281) |
| <b>加快结构调整与保持高速增长</b>      |       |
| 加快发展第三产业的若干问题·····        | (291) |
| 中国基础工业和基础设施的资金筹措·····     | (297) |
| 铁路筹资的社会化和市场化·····         | (322) |
| 盘活存量、用好增量是“九五”的关键·····    | (329) |
| 加大结构调整力度扩大国内市场容量·····     | (336) |
| <b>国民经济的监测和核算问题</b>       |       |
| 关于尽快改进总量计划统计指标的建议·····    | (345) |
| 积累、积累率和适度投资规模的确定·····     | (351) |
| 我国国内生产总值(GDP)的低估问题·····   | (360) |

# **80 年代末和 90 年代初的经济政策**



## 结构调整是改革和发展 统筹兼顾的关键<sup>\*</sup>

现阶段的经济政策应十分重视结构调整,只有这样才能真正把发展和改革结合起来。

### 一

结构调整对于发展的积极意义是毋庸置疑的,事实上我国近些年来在发展上所取得的巨大成就就是结构调整的结果。因此可以说,发展就意味着结构调整,没有农轻重比例关系的协调,不摆脱过去几十年以重工业为中心的发展模式,没有第三产业的快速生长,没有乡镇企业的崛起所导致的城市化过程加速,以及军转民等等结构调整,我国经济社会的迅速发展是不可想象的。另一方面,直接威胁我国经济持续稳定发展的重要障碍也是来自于结构方面。例如加工工业与基础工业的不协调,科技研究开发远不能满足于国民经济需要,教育事业的相对落后,地区产业结构没有充分突出各自的优势,消费超前和消费结构的单一性特征,等等。

然而,结构调整对于体制改革的重要意义并没有受到人们的足够重视。粗略的分析便可表明,体制改革与经济结构状况有着直接的关系。在一个结构合理性程度极低的经济体系内放弃直接计划控制,将其运行机制转换为市场协调和政府的政策引导,巨大的结构差异就会在市场货币关系上突出显露出来,引起整个经济

---

\* 本文写于1988年夏。

体系内部的剧烈震动。即使在一个行业内存在着严重的供不应求,取消直接控制后竞争并不能发挥功能,相反却容易导致价格的无限制上升,从而推动和拉起全面的通货膨胀。但是,改革要真正见效,势必要求市场机制在资源配置中发挥基本的调节作用,如果要素不能流动不能重组,显然不能达到目的。另一方面,如果推出重大改革措施时,结构调整非常集中,要素的流动和重组范围和规模在短期内非常之大,超过了经济和社会可能承受或可能保证的程度,最终也可能导致事与愿违的结果。由此可见,改革自身也意味着结构调整,如果没有恰当的结构调整与改革措施相配合,后者是难以奏效的。从另一个角度来看,结构调整本身就是改革。宏观管理体制的改革最重要的一项是形成产业政策体系,而结构政策在其中是最为重要的,只有在结构调整实践中,产业结构政策才能发展完善。

如果进一步来分析发展与改革的矛盾,我们会看到,其中的问题在很大程度上是与结构相关的,或者说是可以归结为结构问题的。正在困扰经济并严重牵制改革步伐的需求膨胀,虽然与总量控制偏松有直接关系,但总量之所以难以控制住则是因为结构缺乏弹性。宏观上的紧缩措施往往并不能产生压缩长线,抑制生产非生产性投资,减少无效供给的效应,相反,却可能造成“一刀切”,甚至出现伤害“瓶颈”部门和优效企业的结果。这使得增长与改革处于一种直接的对立状态之中,对于经济过热发挥推波助澜作用的消费旺盛,除了个人收入总量增长过快的因素之外,重要的症结在于消费结构的陈旧,即过度倾斜于日用消费品和耐用消费品,过度倾斜于短期消费活动,这势必对放松商品流通管制构成障碍。此外,从总体上说来,改革的顺利进行要求经济环境能够保持持续稳定的增长趋势。但是,目前的经济超高速上升令人担忧之处就是结构失衡因素不断累积,有可能或迟或早形成塌方,由增长膨胀跌入停滞膨胀的困境之中。国际经验证明,在这种形势下,改革的困难会骤然增加许多倍,几乎是难以克服的。

我国过去十年的经济结构调整取得了历史性的进展,根本性的动力和机制是由改革创造出来的。由于商品货币关系的恢复,市场价值尺度的引入和利益机制的明朗化、正常化,传统体制下积重难返的结构问题才得以缓解。另一方面,过去的实践也告诉我们,结构调整所取得的每一步进展都有力地配合了改革,支持了改革,可以预料,今后的改革仍将继续推动结构的调整。脱离改革,无论是传统的结构问题还是新出现的结构问题都不可能获得解决。同样,我们需要更加注意结构调整对于改革的积极作用,现实要求我们必须以更主动更有力的方式来调整结构。

## 二

谈到结构调整,人们自然会联想到我国经济前三十年出现的“调整时期”。过去的结构问题归根结底是由集中的行政命令指挥经济运行所造成的,因此不能不靠集中的行政命令来缓解。一来一去,资源损失无法估计。然而,现在因此而讳言结构调整或忽视结构调整的必要则是没有道理的。经济运行机制经过近十年的改革,已经发生了相当程度的实质变化,产生结构问题的原因和解决手段都不再像过去那样简单了,因此,可以肯定,进行过去那种模式的结构调整,既不必要也无可能。虽然一般说来,结构调整的力度受改革战略和发展战略的制约,存在一定变化幅度。但是,总的比较而言,我们应当实施一种更有连续性更有经常性多种手段综合并用的结构调整方式,这不会造成旧体制下结构调整所带来的巨大损失。如果不能进行有效的结构调整,经济效益就不会好转,就无法增加有效供给,缩小供求缺口。

寓结构调整于发展和改革之中是一个需要充分明确的基本原则。然而,那种认为结构调整完全可以在发展和改革中自然进行不需要政府主动行动的设想,至多仅只是一种幻想。即使是市场化程度非常之高的发达国家,政府在结构调整中的积极能动作用也常常是不可缺少的。而在一个市场机制很不健全的经济当中,

把全部希望寄托于将来才可能完善的间接手段或机制之上,无疑是不切实际的。我们承认,我国经济中目前存在的许多结构问题是市场经济靠看不见的手可以彻底解决的。例如企业规模不经济问题,我们有一百多个汽车生产厂家,一百多条彩电生产线,一百多条冰箱生产线,上千种香烟牌号,这在任何一个发达国家都是不可想象的。如果市场公平竞争条件出现,这些问题确实不难解决。但是,改革要创造这种条件是需要时间的,在此之前我们难道只能任弊病日益发展吗?另一些结构问题,即使在市场比较完整的情况下,由政府实施主动的政策措施也可能比市场自发运转更迅速更有效地得以解决,例如新兴产业的加速发展问题,而在现在这样的过渡时期,政府无疑应当承担更多的职责。

在结构调整中,绝不能再重复只有国家主动而经济部门和生产企业被动接受调整的局面。必须通过改革和政策措施不断增强部门和企业调整结构的压力,使长线部门和亏损企业自己为其处境和前途担忧,从而激发调整的动力。但是,不同行业,调整的途径、方法和难度是很不一样的。在农业生产中,农民从单一种植粮食转变为多种经营,政府可能不需要做许多事情,农民根据市场需要经过摸索便可见到成效。而在工业生产中,特别是重工业和军事工业中,生产规模很大,技术复杂程度很高,对于那些产品不符合市场需要的大中企业,国家仅采取不管的态度,完全让它们自己去谋生路,效果不可能理想。事实上国家也不可能完全不管,至少工资还要保,贷款也不可能完全中断。如果考虑到大量先进设备封存生锈,技术人员的流失和知识老化以及其他种种损耗,代价是极其沉重的。总的看,国家与其被动不如主动,如果制定出明确的产业振兴计划并设立一种基金,在政策上鼓励各种形式的重新组合、新产品开发和资金技术引进,就会更快收到更大效益。

政府要承担起它应当承担的结构调整任务,必须转变自己的职能,学会使用新的手段,以适应不断变化的实际条件。首先,不能再以指令性计划和行政命令为控制生产和投资的唯一工具,而

应更多地利用财政、税收、信贷手段。其次,必须改造政府直接投资体系本身,区分不同性质的投资活动采取不同的管理办法,基础设施的建设给予部门和地方以更大的权利,而对于生产性盈利性的项目,要尽可能地转交给企业,即使是新兴产业的投资项目,也可以通过向企业或企业集团招标政府给予筹资帮助的办法使投资主体企业化。第三,对于确实需要以行政手段解决的结构问题,则要完善和加强行政手段。在一些资本技术密集程度要求较高的行业,虽然垄断危险较大,但是过度分散的生产造成的损失更严重,必须采用严格的生产和投资许可证制度,由专业部门统一实行。

对于结构调整,特别是对于国家积极主动的结构调整存有疑虑常常是由于有一种似是而非的认识,即“调整可能妨碍改革,恢复旧的体制”。前面的分析已经指出,结构调整并不是重复以往的“调整时期”,作为一种政策取向,结构调整是为了更好地配合改革,至于有些方面从全局和长远考虑,需要保留甚至加强政府的作用,也有两个充足的理由。第一,将来要取消的某些行政管制,但目前阶段还不具备废除的条件,而且为了走出这一阶段还需要它发挥暂时不可替代的作用;第二,政府干预本身是要在内容、方式、手段上不断加以改革的,并不是维持旧的模式不变。由此可见,担心结构调整会导致旧体制复辟或多或少是过虑了。而真正可能使改革倒退或停滞的恰恰是拖延结构调整。如果经济中的结构病症久无医治,如果推出去的改革措施不能推动要素流动和重组因而无助于改善结构,等待我们的只能是一场中断或放弃改革的全而被动调整,对此必须加倍警惕。

总之,结构问题的解决只能从两个方面采取行动。第一,加快改革。新经济机制的形成越早,现在面临的结构问题的彻底解决就越有希望。第二,用政策手段尽可能地改善或控制结构状态,减轻改革措施出台时的结构压力,这是新经济机制得以顺利建立的重要保障,也是稳定经济增长的必要措施。

我国经济改革现阶段的战略重点是理顺价格,形成完整的市场机制和初步的要素市场体系。要实现这一目标,经济结构必须相应发生重大变化。为此,必须有综合的配套改革措施和综合的配套政策措施,而且还必须使改革措施与政策措施能够很好地协调、衔接。

从既定的战略任务来看,迫切需要着手解决的结构问题有以下几个方面。

首先是产业结构中的加工制造业超过基础工业支撑能力的问题。随着价格改革的展开,基础产品的价格逐步提高,为刺激供给抑制需求减少耗费创造出有利条件。但这是慢变量,能源、交通、通讯、原材料等等部门投资大期限长,不能完全等市场价格来解决供求问题,有必要提高和扩大信贷优惠,财政贴息支持,用多种政策手段将更多的资金和资源投入这些部门,同时抑制加工制造业的发展,鼓励技术改造为主的投资模式,严格限制重复建设和重复引进。

其次是企业组织结构。价格改革必须坚持统一市场原则,非地区性产品和服务价格,形成机制必须全国统一。相应的税收政策要尽快消除各种地区差异,通过财政改革和企业改革使生产性企业与政府脱离财务关系,以此创造出市场公平竞争环境,使规模经济成为客观压力,品质优劣有所区分。在这个过程中,全力扶持引导已经出现的企业联合和兼并势头,尽早打破所有制、隶属关系和财政关系的限制,以法令形式禁止部门和地方的阻挠和干预(有垄断嫌疑除外)。另一种方法是,国家主动拍卖国营小企业,实施国营大中企业的股份化,借以达到一定程度的要素重组目的。最后,对于一些长期经营亏损,资源耗费严重,没有发展振兴前途的企业,能实行破产的就破产,不具备条件者则采取关停并转的传统办法。