



主编 / 王洛林

宏观经济效应 及前景分析 (第二版)

执行主编 / 汪同三
李雪松

China's Macroeconomic
Effectiveness and its Prospect



主编 / 王洛林

宏观经济效应 及前景分析

(第二版)

执行主编 / 汪同三
李雪松

China's Macroeconomic
Effectiveness and its Prospect



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

宏观经济效应及前景分析/王洛林主编. —2版. —北京 : 经济管理出版社,
2013. 11

ISBN 978-7-5096-2741-9

I. ①宏… II. ①王… III. ①中国经济—宏观经济—研究 IV. ①F123.16

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第253571号

责任编辑: 贾晓建 徐 雪

责任印制: 黄 铄

责任校对: 陈 颖

出版发行: 经济管理出版社

(北京市海淀区北蜂窝8号中雅大厦A座11层 100038)

网 址: www.E-mp.com.cn

电 话: (010) 51915602

印 刷: 三河市延风印装厂

经 销: 新华书店

开 本: 720mm×1000mm/16

印 张: 26.5

字 数: 490千字

版 次: 2013年11月第2版 2013年11月第1次印刷

书 号: ISBN 978-7-5096-2741-9

定 价: 48.00元

· 版权所有 翻印必究 ·

凡购本社图书, 如有印装错误, 由本社读者服务部负责调换。

联系地址: 北京阜外月坛北小街2号

电话: (010) 68022974 邮编: 100836

目 录

第一章 中国经济发展的过去、现在和未来	
——中国的分层工业化道路	1
一、什么是中国的分层工业化道路	1
二、国家层面工业化的基本任务	2
三、中国的计划经济体制：理论分析与历史事实	6
四、计划经济体制的社会后果——“单位制”	13
五、改革开放后的经济发展——城市经济层面的工业化	15
六、二元经济条件下的国民收入分配——投资与消费的失衡	17
七、二元化发展下的中国对外开放	20
八、展望：城乡一体化发展的新阶段——县域经济层面的工业化	23
九、结语	24
第二章 经济全球化背景下我国外汇储备积累成因理论评述和实证分析	27
一、文献综述	27
二、实证研究思路	32
三、我国高额外汇储备量成因实证分析	32
四、结论与建议	45
第三章 中国外贸体制改革的政策效应	
——基于单变量的结构突变点的检验	50
引言：经济全球化背景	50
一、中国外贸体制改革	51
二、检验方法	54
三、实证检验	59
四、政策效应分析	68
五、政策建议	72

第四章 全球化进程中 FDI 流入中国的前景及贸易效应与产业结构升级效应	77
一、FDI 流入在中国的发展概况	77
二、FDI 流入在中国的发展前景	82
三、FDI 流入在中国国际贸易中的作用	92
四、FDI 流动对中国产业结构调整促进作用	121
第五章 资本账户自由化对发展中国家短期经济增长的影响：理论和实证	152
一、引言及文献回顾	152
二、理论	155
三、指标的说明及数据	158
四、资本市场自由化对经济增长的影响：实证模型及其结果	164
五、稳健性检验	169
六、结论	171
第六章 人民币均衡实际汇率的测算——兼论实际有效汇率错配的贸易收支效应	174
一、测算均衡实际汇率的理论基础	175
二、人民币均衡实际有效汇率的测算	182
三、人民币兑美元均衡实际汇率的测算	191
四、实际有效汇率错配的贸易收支效应	200
五、结论及政策含义	205
第七章 中国加入 WTO 对中、美、欧经济的影响	215
一、介绍	215
二、中国、美国和欧盟近几年的贸易格局	217
三、文献回顾	219
四、本课题中对多国一般均衡模型的调整	222
五、几点结论	230
第八章 人民币升值对中国经济影响的 CGE 模型分析	239
一、中国经济 CGE 模型的特点与结构	240
二、中国经济 CGE 模型版本	245

三、人民币升值对中国经济影响的 CGE 模型实证分析结果	251
四、政策含义	259
第九章 中国制造业的国际竞争力及其对周边国家的影响	265
一、中国制造业的国际竞争力	266
二、竞争力的来源：生产率的提高	269
三、中国竞争力的提高对其他国家的影响	276
四、中国竞争力展望	278
第十章 对外贸易对中国能源消费影响的投入产出分析	281
一、全球化下的中国对外贸易和能源消费	281
二、外贸产品的能耗计算原则	283
三、最终产品能耗分析	285
四、出口耗能强度和进口省能强度分析	290
五、2003~2006 年中国对外贸易的能源消耗	292
六、结论和启示	296
第十一章 国际石油价格变动对中国经济影响的模型研究	303
一、文献综述	304
二、模型结构	306
三、家庭和企业的行为	311
四、宏观经济变量及其比较静态分析	313
五、讨论：模型的政策含义	322
第十二章 经济全球化与环境保护	
——中国经济发展模式探讨	328
一、经济全球化带来的利益与问题	328
二、中国的环境与经济全球化	331
三、全球化下的中国经济发展模式：具有典型性和普遍性的 解决方案	334
四、结论	337
第十三章 经济全球化对中国的环境影响	338
一、经济全球化如何影响环境	339
二、中国的贸易发展与环境变化状况	346

三、贸易对中国环境影响的测度	352
四、结论	366
第十四章 技术创新与全球化	372
一、技术创新全球化的趋势	373
二、创新全球化的程度	376
三、技术创新全球化对发展中国家的机遇和挑战	384
四、技术创新全球化对中国的影响	387
五、结论	390
第十五章 2008~2020 年中国经济前景预测	394
一、经济总量和三次产业结构预测	394
二、总人口、城乡居民人口、人均 GDP 预测	399
三、全社会固定资产投资预测	400
四、支出法国内生产总值和结构预测	401
五、就业人员总量、三次产业就业人员数和劳动力结构预测	403
六、财政收入和财政支出预测	405
七、城乡家庭人均收入预测	406
八、社会消费品零售总额和物价指数预测	409
九、对外贸易预测	411

第一章 中国经济发展的过去、现在和未来^①

——中国的分层工业化道路

改革开放以来，中国经济取得了举世公认的成就，形成了独具特色的中国发展道路。面对这种中国特色的发展道路，人们对破译所谓“中国密码”产生了浓厚的兴趣，同时，对这一发展道路的前景也形成了多种猜测。那么，究竟什么是中国特色发展道路的“秘诀”呢？能否孤立地理解中国改革开放以来取得的成就呢？换句话说，如何对改革开放前后中国的发展做出统一理解呢？它的未来发展前景又究竟会怎样呢？本章希望通过简略回顾 1949 年新中国成立以来经济发展和体制变迁的基本脉络，能够对这些问题给出合乎事实与逻辑的答案。

本章提出了这样一个认识，即 1949 年以来中国实际上走的是一条分层工业化道路。由于工业化是现代化的核心，所以，按照这样一个认识，可以对中国的现代化历程，特别是 1949 年以来中国的发展与体制选择、各种重大政治经济事件和目前面临的问题做出统一的解释，并对其发展的前景做出预测。

一、什么是中国的分层工业化道路

事实表明，中国的工业化具有明显的结构特征，突出表现为不同层次上工业化水平的巨大差异。例如，在航天领域，中国已经实现了太空行走，而与此同时，在广大的农村，普遍流行的基本还是千百年流传下来的生产方式，许多地方使用的农具和在历史教科书中看到的汉代农民所用的生产工具几乎没有什么区别。这一事实正是分层工业化的产物。初到中国来的外国游客看到北京、上海等大城市，会以为中国已经是一个发达国家，而一旦看到贫困的农村特别是中西部的农村，又会觉得中国与发达国家差距起码在 100 年以上，会产生“中国究竟是一个富国还是穷国”的困惑。这也是中国分层工业化的结果。

^① 本章主要内容曾以《中国的分层工业化》为题提交给 2009 年中国台北《纪念中国改革开放 30 周年国际研讨会》作为会议论文。在吸收原文主要内容基础上，这里做了修改补充。

根据 1949 年以来中国经济发展的事实, 可以做出这样的概括: 1949~1978 年, 即改革开放以前的近 30 年, 中国进行的是国家层面或为国家行为能力奠定物质基础的工业化, 可以简称为国家工业化。这里的国家指的是国家机器。

1979 年至今的近 30 年, 中国进行的是城市经济的工业化。

根据中国经济目前面临的基本矛盾, 可以预计, 下一个阶段中国将要在广大的县域经济层面进行工业化。第五部分的分析将会说明, 如果仅仅从宏观经济角度或者仅仅按照宏观经济数据观察当前的中国经济往往会产生许多误解。原因就是当下的中国是一个二元经济的中国, 而这种二元性的具体体现就是城市经济与县域经济。城市经济中的所谓城市主要是指不含所辖县的地级市及地级市以上的城市。目前中国每年出版《中国城市统计年鉴》, 同时出版的还有《中国县(市)社会经济统计年鉴》。其中, 所谓县(市)是指县和县级市。它们的一部分也可以划入城市经济范围, 但为了研究的方便, 本章仍把它们作为县域经济的一部分。所谓“三农”问题, 即农业、农村、农民问题, 主要反映在县域经济层面。

就是说, 在中国, 以上三个层次: 国家层面、城市经济层面和县域经济层面的工业化是从上而下逐步展开的, 而不是同时进行的。本章把这样一条工业化道路称为中国的分层工业化道路。^①

以不同层面的工业化为特征也可以把它们称为工业化的不同阶段。这样, 1949~1978 年可以称为国家工业化阶段。1979 年至今可以称为城市经济工业化阶段。但需要特别注意的是, 这里所说的工业化阶段有别于罗斯托在《经济增长的阶段》和钱纳里在《工业化和经济增长的比较研究》中所说的工业化阶段。也正是因为有这种区别, 所以本章使用了分层工业化这一提法, 而没有用分段工业化这一习惯用语。

二、国家层面工业化的基本任务

在汉语中国家一词有多种含义, 在国内政治中, 一般用来特指作为一种组织的国家机器。而在国际关系中, 它则是国土、社会、国家组织的集合。这里所说的国家指的是前者。

国家作为一种组织承担着诸多职能, 而要完成这些职能当然需要一定的物质条件。例如, 为了实现保卫国家主权和领土不受侵犯的职能, 不仅需要建立

^① 赵京兴:《把握时机, 善用国债》,《中国经济蓝皮书》2003 年春季号, 社会科学文献出版社, 2003 年。

强大的武装力量，还需要建立起完备的交通通信系统。在经济发展的不同时期，用来提供这些物质条件的生产方式是不同的。

所谓工业化就是以机器大工业为手段改造人们生产方式、生活方式和其他社会活动方式的过程。这也是现代以来生产力发展的基本特征。

自从大工业产生以来，先行实现工业化的国家就把国防和交通通信等国家职能赖以实现的物质条件建立在大工业基础之上了。

中国作为一个后起的国家，一直到1949年，不论是国防还是国内的交通通信等基础设施仍然缺少大工业的支撑。

在众所周知的国际国内环境下，1949年后，摆在中国新生政权面前的最为紧迫的任务就是为实现维护国家独立和统一这一国家的最基本职能建立起大工业的物质基础。为了实现这一目标，一方面，需要建立起最基本的国防工业，另一方面需要建立足以连接全国的铁路、公路、邮电、通信等交通通信系统。而为了完成这些任务，对中国这样一个大国而言，就需要建立一个独立的相对完整的工业体系，特别是作为基础的重工业体系。事实上，这也是1840年以来中国人一直追求的目标，只是一直没能实现罢了。^①

1949年新中国成立后，新生政权实际面对着多重任务，需要实现多个目标，特别是在经济上，尽快改善人民生活似乎同样紧迫。在这种形势面前，中国共产党采取的基本是一个帕累托改进的策略，即在完成主要任务、实现主要目标的同时，使城乡居民的生活略有改善。

当然，在整个国家工业化阶段，中国共产党不是没犯错误，例如“大跃进”。“大跃进”之所以失败、之所以是一个错误，从根本上说，就是因为它企图同时实现多个目标，既要建立强大的国防工业和基础工业，又要满足广大群众致富的愿望。“大跃进”从反面说明了这一时期中国工业化的主要任务和主要目标只能有一个，不可能面面俱到。

第一个五年计划是代表这一时期工业化特征的典范。

中国的第一个五年计划是一个以156个项目为中心的大规模建设计划，而156个项目的重心则是国防工业和为之配套的基础性战略产业。“在前苏联援建的156个国家大型骨干建设项目中，有航空、兵器、无线电、造船等国防工业项目41个（原为44个，后由于抗美援朝战争结束，减为41个）；与国防工业有密切关系的能源、交通、钢铁、有色金属、重型机械、化工等基础工业建设项目50个。”^②二者加在一起，占了全部项目数量的59%。由于“军工产品所需原材料种类多，加工度深，因而军工企业的发展，对一大批重工业产业有很大

① 库桂生、姜鲁鸣：《中国国防经济史》，军事科学出版社，1991年。

② 谢光：《当代中国的国防科技事业》（上册），第13页，当代中国出版社，1992年。

的带动作用”。^①因此除上述项目外，实际上还有不少民用工业也是间接服务于国防工业和铁路、通信等战略产业的。^②正如主持制定“一五”计划的陈云在《关于第一个五年计划的几点说明》中指出的：“按照五年计划，国防工业是很突出的。为了实现发展国防工业的计划，很多民用工业就必须跟上，而且跟的很吃力。有些民用工业，实际上也是为了配合国防工业而建立的，比如有些特殊钢厂、化工厂等。这种情况的存在，是由于外国是在已经发展了的工业水平上搞国防工业，而我国工业落后，基础太差，但又必须迅速地发展国防工业。这样，就不可避免地要采取目前的办法。”^③

第三个五年计划和随后的“四五”时期，按照“备战、备荒、为人民”方针制订的计划，同样是把国防工业特别是“三线”建设放在了首位。

1978年全国人大五届一次会议通过的《中华人民共和国宪法》中的第十一条实际是对1949年以来上述建设经验的总结：“国家坚持鼓足干劲、力争上游、多快好省地建设社会主义的总路线，有计划、按比例、高速度地发展国民经济，不断提高社会生产力，以巩固国家的独立和安全，逐步改善人民的物质生活和文化生活。”在这里明确地把“巩固国家的独立和安全”这一目标摆在了首位。

这一时期的建设成绩同样可以清楚地反映出这一时期工业化的特征。

（一）国防工业和基础工业

20世纪60年代以后，在常规武器方面，逐步完成了由仿制到自行研制的转变。“中国已经能够依靠自己的能力，研制包括步兵轻武器、压制兵器、反坦克武器、高射武器、坦克、装甲输送车、军用车辆、舰艇、飞机；以及雷达、通信设备、防化器材等在内的武器装备。由中国自行研制的武器装备在定型的国产装备中所占比重逐年加大。”^④在尖端武器方面，1964年、1967年原子弹、氢弹爆炸成功。1970年，第一颗人造地球卫星发射成功。1974年第一艘核潜艇正式编入海舰序列。^⑤如果再加上“三线”建设，上述进展已经能够初步满足积极防御战略的需要。

钢铁工业方面，1952年粗钢产量为193万吨，是1949年的7.7倍；1978年达到3178万吨，是1952年的16.5倍；1952~1978年年均增长11.4%。同

① 曹尔阶等：《新中国投资史纲》，第84页，中国财政经济出版社，1992年。

② 参见孙振环：《中国国防经济建设》，军事科学出版社，1991年。

③ 《中华人民共和国经济档案资料选编（1953~1957）》（固定资产投资和建筑业卷），第22页，中国物价出版社，1998年。

④ 张爱萍：《当代中国丛书·中国人民解放军》（上册），第513页，当代中国出版社，1994年。

⑤ 参见谢光：《当代中国的国防科技事业》（上、下册），当代中国出版社，1992年。

时,在产品的质量品种规格上也基本满足了国防工业和尖端技术的需要。能源工业方面,原煤产量从 1952 年的 6600 万吨提高到 1978 年的 6.18 亿吨,年均增长 9%;原油产量从 1952 年的 44 万吨提高到 1978 年的 10405 万吨,年均增长 23.4%;发电量从 1952 年的 73 亿千瓦小时提高到 1978 年的 2566 亿千瓦小时,年均增长 14.7%。在机械工业方面,于 20 世纪 60 年代中期形成了以国防工业为主要内容的较为完整的机械工业及工业管理体系(见表 1-1)。

表 1-1 1965 年中国的机械工业管理部门

各部名称	管辖范围
第一机械工业部	通用机械、仪器仪表工业
第二机械工业部	核工业
第三机械工业部	航空工业
第四机械工业部	电子工业
第五机械工业部	兵器工业
第六机械工业部	船舶工业
第七机械工业部	航天工业

(二) 铁路公路基础设施建设

铁路方面,1952 年到 1978 年,营业里程从 2.29 万公里增加到 5.16 万公里;旅客周转量从 200.6 亿人公里增加到 1093.2 亿人公里,增长了 4.4 倍;货物周转量从 601.6 亿吨公里增加到 5345.2 亿吨公里,增长了近 8 倍。公路方面,1952 年到 1978 年,公路里程从 12.67 万公里增加到 89.02 万公里,增长了 6 倍;旅客周转量从 22.6 亿人公里增加到 521.3 亿人公里,增长了 22 倍;货物周转量从 14.5 亿吨公里增加到 274.1 亿吨公里,增长了近 18 倍。

1949 年前西藏与内地交通往来极为不便,既没有可以通行汽车的公路,也没有铁路。不论民国时期还是 20 世纪 50 年代初期,中央派往西藏的代表都需要绕道印度再前往拉萨。1950 年底至 1954 年 12 月,经过 4 年的建设,四川至拉萨、西宁至拉萨的川藏、青藏公路同时建成通车。基础设施建设在维护国家的独立统一方面的重大意义在川藏、青藏公路上得到了集中体现。

(三) 人民生活

正如以上所说,由于这一时期中国的工业化的主要目标与任务都是为国家行使职能提供物质基础,所以自 1949 年以来,城乡居民的生活水平提高得并不多,总体上实现了每年略有改善的目标,其中的个别年份由于决策失误,生活水平还出现过下降。职工平均工资从 1952 年到 1978 年年均实际增长仅为

0.03%,^①城市居民生活水平的提高主要是通过增加就业实现的。农村居民收入的提高一是来自农副产品产量的增加,二是来自农副产品收购价格的提高,但是由于这一时期人口增长较快,农村居民收入和消费水平提高同样缓慢。按照国家统计局的数据,以1952年为基期,到1978年,全国居民消费水平年均实际提高2.3%,其中农村居民年均提高1.76%,城市居民年均提高3%。在涉及人民生活的各种问题中,住房问题显得尤为突出。1979年改革开放前,“据190个城市统计,平均每人居住面积仅为3.6平方米,比新中国成立初期的人均4.5平方米还下降了0.9平方米”。^②

以上,本章之所以要不厌其烦地叙述大量事实与数据,目的就是为了说明1949年至改革开放前中国工业化的基本特征,它所要达成的主要目标及所要完成的主要任务。

如果用它本来要实现的目标来衡量,特别是考虑到其间还发生过“大跃进”和“文化大革命”这样的事件,以及当时的国际环境,应该说,这一时期的发展业绩并不差。但是如果用纯经济标准来衡量,特别是把人民生活水平作为衡量标准,对这一时期发展业绩的评价结果就会一落千丈。但是,这样的评价标准是不正确的。因为它没有反映这一时期中国经济发展的客观要求。无论是古典经济学家还是现代经济增长理论家,其中的代表人物,如亚当·斯密、库兹涅茨、罗斯托等都明确指出过主权国家的建立对经济增长所具有的重大前提意义。即使像福山这样的新保守主义者也认识到了国家在现代社会中的重要作用。^③

粗糙地把中国这一时期的发展归结为重工业优先发展战略同样是不准确的,它无法揭示这一时期中国经济发展的主要目标和主要任务,因此也不能说明这一时期经济体制及其形成的内在逻辑,更无法对这一时期出现的包括“文革”这样大规模群众运动在内的大量历史事件作出合理的解释。

三、中国的计划经济体制:理论分析与历史事实

经过30年的改革,中国的计划经济体制已经作为一个历史现象载入史册。除了在书本上和老人们的记忆中,它似乎早已退出历史舞台。但是,作为改革

① 国家统计局社会统计司:《中国劳动工资统计资料(1949~1985)》,第151页,中国统计出版社,1987年。

② 曹洪涛、储传亨:《当代中国的城市建设》,第101页,中国社会科学出版社,1990年。

③ [美] 弗朗西斯·福山:《国家构建——21世纪的国家治理与世界秩序》,中国社会科学出版社,2007年。

的对象，它其实一直在影响着改革的进程。所以，不论是为了对这一历史现象作出合理的解释，还是为了深入认识 30 年来的改革开放，都有必要对其进行深入研究。

本部分主要想回答两个问题，一个是通过理论分析和历史事实说明中国的计划经济体制及其形成的内在逻辑，再一个是揭示这一体制的本质特征，由此为下一部分说明其可能产生的社会后果做准备，以便从更广泛的意义上说明改革的动因。

（一）计划经济体制及其形成的内在逻辑

无疑，中国计划经济体制的产生和形成受到了苏联的影响。但是，随着越来越多史实的披露，人们发现中国的计划经济体制实际上基本是独立形成的，这一形成过程本身就能表明这一体制的内在逻辑。

透过现象，对中国计划经济管理体制的基本构成要素进行分析，不仅有助于我们从运行机制层面理解这一体制，而且可以在一定程度上认识其起源上的合理性与必然性，也只有理解了其历史合理性与必然性才能认识其历史局限性和改革的必要性。

1. 现代财政与国家预算

在现代，国家预算在国家财政中处于核心地位。国家财政古已有之，但国家预算却是资产阶级革命的产物。国家预算的首要特征就是其计划性、法律性。国家预算制度的建立，首次在国家层面上引入了计划因素，而且开创了一种新的资金运动形式。

运用马克思的分析公式，资本运动的一般公式是： $G-G'$ （这里的 G 代表货币资本， G' 代表增殖后的货币资本）。而财政资金的运动形式则是：计划— G （财政支出）— G' （财政收入）—计划。其中 $G-G'$ 虽然有了不同的内容，但资金运动自始至终受到计划的约束这一特征则是一目了然的。这种特征纯形式上的意义远大于它的内容。限制其内容的并不是形式本身，而是政府的职能。因为，从概念上说，财政就是执行政府职能的经济基础。一旦政府职能扩展到经济领域，这种形式就能发挥起组织经济的功能。

事实上，计划经济中的基本建设投资的资金运动遵循的就是这样一种形式。所以，从经济形式上看，计划经济并不是从天上掉下来的，也不是最早实行计划经济的苏联的发明。从内容上看，计划经济不过是财政预算原则在全社会生产领域的推广。而之所以出现这一变化，又是因为政府职能及与之相应的财政职能发生了转化。

这一点在新中国经济史上表现得格外明显。早在革命战争年代，毛泽东就为根据地的财政经济确定了“发展经济，保障供给”的原则。这里的供给指的

就是财政供给，是相对于战争年代党政军的需求而言的，而经济则包括了各种生产和商贸活动，这样就在财政与社会经济之间建立了紧密的联系，甚至可以说，发展经济就是为满足财政需要服务的。直至新中国成立初的“三年恢复”时期，它一直还是财政工作的指导方针。以后，随着新生政权的建立，任务的重点发生了转移，从夺取战争胜利到实现国家工业化，虽然这里需求的内容不同了，但原则实质上还是一个。

2. 公共产品与政府职能

政府职能问题一直是经济学研究的一个重要领域，但一直到 20 世纪 50 年代，关于公共产品与外部经济的研究才为确定政府职能提供了经济学的理论基础。从而明确了政府职能就是提供公共产品。

从理论上讲，虽然公共产品是一个具有明确内涵的概念，但是其外延却是不明确的，要视具体的历史条件来确定。对于后发国家，在一定历史时期，由于特定的历史条件，工业化本身也成为了一种公共产品，特别是国防和交通运输通信市政基础等设施，按其自身性质本来就是公共产品或准公共产品。在发达国家，这些公共产品的生产可以通过政府采购来实现。但是 1949 年在中国经济极为落后的情况下，作为这些公共产品的生产部门，如国防工业和钢铁、化工等基础工业，由于一次性投资大、回收周期长，一方面私营经济力量薄弱、难以满足投资需要；另一方面国家已接收了大部分的现代经济，这些生产部门本身也具有了公共产品性质。^①而这些部门在发展中国家工业化历程中，往往是工业化初期的主要部门。这也就是为什么后发国家的工业化大多具有政府主导性质的原因。而中国，由于其落后程度以及新中国成立前后（乃至 20 世纪 60 年代中期）面临的战争环境，^②特别是以上阐述过的这一时期中国工业化的特定目标与任务，就更增加了这些部门的公共性，实现这一时期工业化目标与任务就成了政府的主要职能之一。这在中国共产党提出的过渡时期总路线中得到了明确反映，并写入了宪法。

3. 命令经济——内部行政行为与外部行政行为

计划经济的本质就是把国家行政权力作为组织经济的基本手段，具体表现为以指令性计划为核心的行政命令。这种方式的性质决定了它对内部行政行为的依赖，依靠层级结构中的上下级关系实现其经济管理目标成为它的基本特征。

时至今日，许多人仍笼统地使用“行政手段”一词描述计划经济的特征。实际上，这样说的不准确，会导致计划经济与市场经济体制的混淆。市场经济并不排除行政手段，在发达的市场经济条件下，对经济的行政管理同样存

① 植草益：《微观规制经济学》，第 3~18 页，中国发展出版社，1992 年。

② 参见李向前：《六十年代美国试图对中国核计划实施打击揭秘》，《百年潮》，2001 年第 8 期。

在。譬如产品安全与质量管理，在市场经济条件下就要广泛地借助于行政手段。在运用行政手段方面，计划经济与市场经济的真正区别在于，在市场经济中借助的是外部行政行为，按照行政法规实现对经济的行政管理；而在计划经济体制中，行政手段主要表现为内部行政行为，从而可能通过上下级关系实现对经济的计划管理。

为了使这种管理经济的方式成为可能，就需要把各种经济组织都纳入到国家行政体系，作为行政部门的附属物，按照行政管理的条块结合的方式把它们组织在一起。这样做的结果就使整个国民经济变成了一个大公司，各个企业只是它的一个生产车间，而国务院主管经济的各部委则成了这个大公司的职能部门。

这一体系发挥作用的核心机制就是以内部行政行为为特征的行政推动。具体说就是：中央政府作为这个大“公司”的“生产指挥部”，依据各种计划指标，借助于“条条块块”组成的经济管理体系，通过指令性计划的执行，使各项计划得到实施。不论是各级政府与各级计经委、各级主管部门与下属企业，还是各级专业管理机构与其上级单位，都通过隶属关系形成了上下级之间的环环相扣的命令服从关系，并通过这一关系，达到政令的上通下达，形成了以内部行政行为为主要手段的管理体系。

由此形成的这一体制的一个突出特点就是行政权力的泛化，既是行政的社会化，也是社会的行政化。通过所谓“单位制”，^①使每个社会成员通过对“单位”的依附关系，被纳入这一体制。计划经济条件下的行政管理也就被赋予了特定含义，特指通过内部行政行为进行的管理。这是计划经济管理手段的一个基本特征，也是计划经济激励机制的一个基本特征和基本构成要素。

鉴于内部行政行为与外部行政行为两种不同行为方式对辨别体制特征的重要意义，有必要把这两个概念的具体含义引述如下：“所谓内部行政行为，是指行政主体在内部行政组织管理过程中所作的只对行政组织产生法律效力的行政行为，如行政处分及上级机关对下级机关所下达的行政命令等。所谓外部行政行为，是指行政主体在对社会实施行政管理活动过程中针对公民、法人或其他组织所作出的行政行为，如行政许可行为、行政处罚行为。划分内部行政行为与外部行政行为的意义在于：第一，内部行政行为为适用内部行政规范，因而只能用法定的内部手段和方式去进行；而外部行政行为适用于社会行政等外部行政法规范，因而能够采用相应的法律、法规所规定的各种手段和方式去进

^① 参见路风：《单位：一种特殊的社会组织形式》，《中国社会科学》，1989年第1期；周翼虎等：《中国单位制度》，中国经济出版社，1999年；刘建军：《单位中国》，天津人民出版社，2000年；李路路等：《中国的单位组织——资源、权力与交换》，浙江人民出版社，2000年。

行。就此可以看出，内部行为与外部行为的内容与方法是不同的，两者不能任意交叉使用。第二，对于内部行政行为的主体资格，法律没有严格要求，而外部行政行为的主体资格，法律则有严格要求。所以，某些具有内部行政行为主体资格的组织，不一定具有外部行政行为主体资格。第三，内部行政行为不得适用行政复议程序和提起行政诉讼，而外部行政行为在法定条件的情况下，可以适用行政复议程序和行政诉讼程序。”^①

与外部行政行为相比，内部行政行为有两个突出特点：一是在外部行政行为场合，行政机关与行政对象是平等的法律主体，而在内部行政行为中，这种关系变成了上下级关系；二是外部行政行为必须依法行政，受到法律的约束，而内部行政行为则是一种有更大自由裁量权的行政行为，能否按政策办事完全取决于领导者的素质，结果就形成所谓的“人治”或“按长官意志办事”。

这样就形成了整个经济组织的两个基本特点：一是按行政部门（条条）和行政区划（块块）组织经济；二是按行政隶属关系组织经济，所有基层企事业单位都按不同情况分别隶属于各部门或各地区的管理机构。国家计划则分别按照这两个系统，按基层单位的行政隶属关系下达和组织执行。企业和个人离开这种隶属关系将寸步难行，小到出差旅行、婚丧嫁娶，大到产品的采购销售、企业的设立，都要在一定的行政隶属关系下才能进行。

4. 单一的公有制（国家所有制和各种形式的集体所有制）

为了使以指令性计划为核心的行政命令经济成为可能，建立单一的公有制所有制形式就成为了一种客观要求。这种公有制的实质是依附于行政权力的国家所有制。在落后的生产力基础上为了使单一的公有制成为可能，在具体形式上，公有制又分成了国家（全民）所有制及不同水平的集体所有制，从城市经济的大集体所有制、小集体所有制到农村政社合一的（人民公社）“队为基础，三级所有”的所有制。

城市经济中划分集体所有制水平的依据实际是其所属的行政层次，比如，隶属于市局一级管理部门的企业就是所谓“大集体企业”，而隶属于街道一级的企业就是“小集体企业”，但有一点是共同的，就是它们都隶属于某一级政府（乃至像居民委员会这样的“准政府”），从而可以置于统一的行政管理體系下。

农村经济则通过人民公社这种政社合一的组织形式，同样纳入到了行政管理體系。

经济系统的统一性决定了计划经济具有一种把全社会经济纳入到自身的冲动，即建立单一公有制的冲动，原因是，只有这样才能实现计划经济的基本要

^① 罗豪才：《行政法学》，第117页，北京大学出版社，2000年。