

第一章 总论

25 年过去了,中国经济市场化所取得的成就举世公认。

中国经济的市场化之路为什么如此成功?中外研究者有各种解释。但是,无论怎样解释,如果仅从某一项改革措施或某一种改革方式出发,都是没有说服力的。中国的市场化道路坚持了社会主义方向 坚持了公有制为主体 坚持了共同富裕的原则 实现了经济高速增长与社会政治稳定相统一。这是中国的创造,这是中国的奇迹。

研究中国的市场化之路,探究中国的成功原因,唯一正确的思路是解剖中国政府在中国经济市场化进程中的独特作用。

第一节 中国经济市场化的背景

始发于 25 年前的中国的经济市场化进程,对于中国来说,是一个历史性的事件。而其所以发生,是因为经过了近 30 年的实践之后,高度集中的计划经济体制并没有创造出更高的生产力。相反,这种僵化的体制由于忽视基本的经济规律,极大地制约了生产力的发展。僵化的体制伴随着政治上的动荡与危机,周边国家与地区的高速发展成为人们的参照,动摇了人们对社会主义制度的信心。中国的社会主义面临着生与死的选择。

一、面对落后生产力现实深刻反省:什么是社会主义

只有社会主义能够救中国。这是历史已有的答案。这是历史已做的选择。人民以高度的政治热情,建设社会主义近 30 年。而

到 1978 年,我们的生产力现实却是 中国人均国民生产总值只有 230 美元,发达国家的平均水平是 8100 美元,中等收入水平国家的平均水平是 1160 美元,发展中国家平均水平是 520 美元。中国人民温饱问题尚未解决。

高度的计划经济本来是我们实现经济赶超的一种体制选择,但这种体制的运行却日益暴露出自身无法克服的矛盾。

第一,国民经济的计划管理权过于集中,信息不完全,计划难以科学有效,国民经济比例失调。指令性中央计划经济体系依赖庞大的行政组织机构层层收集经济信息,以便集中处理。但由于各行业、各地区、各单位的经济情况千差万异,并随时间变化而变化,中央计划经常处在一种信息不完全状态,难以作出有效的计划指令。而计划指令一旦下达,即使与经济运行的客观需要严重脱节,企业也必须无条件地完成或超额完成。随着社会生产的发展,各行业之间的纵横联系越来越错综复杂,产品种类质量的差异日益细微,中央计划的信息不完全就更加严重。计划本身就成为经济比例失调的重要体制因素。

第二,排除市场机制的作用,约束了竞争,企业没有活力。在高度集中的计划体制下,企业只是生产主体,而不是经营主体,更不是利润主体。因而企业之间只存在互助合作的关系,不存在而且也不允许存在竞争关系。企业盈利时,利润留成甚微;企业亏损时,由国家补贴。由于国家财政实行统收统支,企业所需资金由预算无偿拨付,企业利润几乎全部上缴,责、权、利脱节。在企业内部,职工工资标准由国家按工龄、学历、资历等统一规定,工资数额往往与劳动成果无直接联系,“干多干少一个样,干与不干一个样”。企业吃国家的“大饭锅”,职工吃企业的“大锅饭”。微观层次的低效率成为一种必然。

第三,由于外贸进出口活动由国家垄断,因而国际市场行情的变化,对企业的经营无直接影响,企业没有国际竞争的意识。由于对外经济管理权过于集中,出口商品所获外汇由国家集中使

用,出口商品亏损由国家财政补贴,这样,企业就不会受到来自国际市场直接的压力。

第四,在完成计划指标的导向下企业经营者缺乏应有的创新精神。按照熊彼特的创新理论,作为‘企业家精神’的重要内容的创新活动既包括新产品、新技术的开发应用,也包括开拓新的市场、创造实行新的管理方式的活动。在中央计划体制下,企业厂长经理由上级任命,其收入及地位与完成指标的成败相联系,他们总是希望能从上级那里得到更多的原材料和设备投资,争取容易达到的计划指标。

由于经济体制内严重缺乏竞争和激励机制,传统计划经济运作对不断强化政治思想这种非物质力量的内在要求是如此之强烈,政治激励便成为一种必要的替代。长期把‘政治挂帅’、‘阶级斗争’作为全党、全国各行各业工作的重点,否定以经济建设为中心。是否‘突出政治’,是否‘以阶级斗争为纲’,成了衡量一个地区、一个单位、一个人表现功过优劣的标准。这样,全党、全国人民的主要精力都被集中于政治运动或政治活动,大搞‘两个阶级、两条道路、两条路线的斗争’,并认为唯有如此,才是坚持马克思主义、坚持社会主义。而政治思想这种非物质力量的作用又是趋于递减的,文化大革命实质上是一场政治危机。而这种政治危机,不是一个偶然的历史事件,也不单纯是一个政治性事件。它是经济、政治、思想路线与传统体制的整体危机,是由传统经济体制运行过程中内生出来的。

对于这段时期留给我们的教训,邓小平同志概括地指出:从1957年开始我们所犯的‘左’的错误;总的说来,就是对外封闭,对内以阶级斗争为纲,忽视发展生产力,制定的政策超越了社会主义的初级阶段。而这些错误的总根源,或者说,我们的最根本的历史教训,就是‘没有搞清楚什么是社会主义,怎样建设社会主义。’

二、面对世界经济发展冷静思考 社会主义怎样竞争资本主义

在一个开放的国际环境中，无论一国的经济是封闭还是开放，在本质上都不可能孤立于世界经济体系之外而真正封闭循环。从国际贸易产生的那一天起，国家与国家之间的竞争就开始发生着，并且日趋激烈。这种竞争，从客体上说是国家之间的竞争，从机理上说，是国家制度的竞争。中国近代从天朝之国沦为半殖民地，就是这种竞争的结果。

上个世纪 70 年代末，随着长达数十年的冷战缓和并结束，以军事竞争为主导的外部竞争约束开始转化为以经济竞争为主导的外部竞争约束。也就是说，与竞争国的经济绩效方面的比较，客观上就构成对我国社会主义制度的竞争约束。资本主义强国正在把精力集中于经济调整、经济发展与贸易竞争上去；发展中国家绝大多数致力于经济建设，谋求建立国际政治经济新秩序，和平与发展成为世界主题。传统计划经济体制并没有实现赶超的使命，相反与发达市场经济国家的差距不仅没有缩小，反而越来越大，同时与当初在同一条起跑线上的周边国家和地区（亚洲‘四小龙’）的差距也不断拉大。

一般来说，衡量一国经济绩效的主要指标有两个，一是人均 GDP 水平，二是人均 GDP 的增长率。为更准确地衡量一国的真实绩效，一些经济学家提出，需考虑其实际 GDP 增长率和潜在 GDP 增长率的差距。也就是说，良好的经济绩效意味着一国能尽可能地挖掘该国经济增长的潜在能力，缩小其实际人均国民收入增长率和潜在人均国民收入增长率的差距。根据默瑞尔和奥尔森的研究，在 1950—1965 年期间，计划经济体制国家和市场经济体制国家的经济绩效大体相当，计划体制国家甚至表现出了一定的优势。但在 1965—1980 年期间，计划经济体制国家的经济绩效开始明显落后于市场经济体制国家。虽然计划体制国家的实际增长率并不比市场经济国家相差太多，但在增长率差距方面却已显现

出落后状态。

从劳动生产率的角度,我们同样能看出,计划体制粗放型经营、资源投入型增长、数量冲动、强制性计划、计划的失误等等导致的宏观和微观经济方面的低效率,是计划经济体制在世界范围的一种共性问题。这表现在,战后计划经济国家始终保持着较高的投资增长率和较低的消费增长率。说明计划经济国家为了保持较高的数量增长,投入了较多的资源,同时也付出了较大的消费代价。据美国经济学家格雷戈里与斯图尔特收集的统计资料,苏联、捷克斯洛伐克、匈牙利、波兰、民主德国从 1950—1980 年年均投资增长率为 6.4%,国民生产总值增长率为 4.4%,消费增长率为 3.6%。消费增长率与投资增长率比例为 0.56,而主要市场经济国家这一比例为 0.84。战后市场经济国家投资增长最快的是日本,从 1950—1980 年,日本年均投资增长率达到 11%,但与此同时,日本经济增长率与消费增长率也分别达到年均 8.4%与 7.8%,消费增长率对投资增长率之比为 0.71,远高于计划经济国家。

中国改革的总设计师邓小平就曾明确指出:“现在,周边一些国家和地区经济发展比我们快,如果我们不发展或发展得太慢,老百姓一比较就有问题了。”^①“社会主义如果老是穷的,它就站不住。”^②加快中国的发展,是国际竞争的需要。社会主义只能用更快的发展,更高的经济绩效、更强的综合国力来证明自身的生命力。与资本主义竞争的终极手段只能是经济发展。

三、我们必须重新选择 怎样建设社会主义

粉碎‘四人帮’后,当时的政府决策者就面临着两种可能的选择。

一种是在维持原有的经济体制、政治思想路线和经济赶超战

① 《邓小平文选》第 3 卷,人民出版社,1994 年,375 页。

② 《邓小平文选》第 2 卷,人民出版社,1994 年,191 页。

略的基础上,通过个别政策调整来消除“文化大革命”遗留下来的消极因素,并沿用传统的政治动员而排斥经济规律的运动式发展模式。在 70 年代末期,虽然我国经济已问题百出,但是,还有不少人不相信这一体制并不需要从根本上被另一种体制所取代,而是经过一些小的改良就可以有效运转;另一方面,在决策层面上,很多人仍然相信,旧的计划经济体制本身总体上是好的,问题只出在“领导人的错误”上,出在“计划失误”上,出在“不懂行的人”身上,只要换了人,由“懂行的人”决策和管理,问题是能解决的。

这种选择很快就成为现实。1976 年粉碎“四人帮”后的两年间,在国民经济摆脱瘫痪、半瘫痪状态的同时,发生了急于求成、片面追求高速度的急躁冒进的错误,在石油、钢、煤炭、化工、农机和粮食生产方面,相继提出了不切实际的高指标,在没有准确地质勘探资料的情况下,还提出了“再建十个大庆、十个鞍钢”的主观空想计划。1977 年 7 月国务院的一份报告,甚至认为“国民经济的新的跃进局面正在开始”。在这种“左”的思想的指导下,1978 年的积累基金比上年增长 30.6%,积累率急剧上升到 36.5%,基本建设投资总额比上年增长 31%,成为“大跃进”后 20 年中积累率最高、投资额增长最快的一年。不顾主客观条件,片面追求高速度、高积累、高投资的结果,再一次造成国民经济比例严重失衡。后来,不得不用三年时间对国民经济实行“调整、改革、整顿、提高”的方针,使国民经济逐渐回到按比例协调发展的正确轨道。

另一种选择就是,在政治、思想、组织路线方面深入进行“拨乱反正”;实现基本路线和指导思想的根本性调整,尊重经济规律,寻求新的促进经济发展的途径和方式。

在此重大问题上,尽管当时党内外存在着明显的重大分歧,但在人民群众强烈要求纠正“文化大革命”错误的呼声下,以邓小平同志为首的领导层顺应民心,在“拨乱反正”过程中,对原有政治思想路线进行了彻底清算,提出了以经济建设为中心的指导思想,倡导解放思想、实事求是的思想作风,坚持“实践是检验真理的唯一

标准”。1978年12月，党的十一届三中全会召开，以此为标志，“以阶级斗争为纲”的政治路线结束，经济建设成为一切工作的中心，我们开始探索如何建设社会主义这一问题。

如何探索？十一届三中全会不仅果断地决定，把党和政府的工作着重点转移到经济建设上来，而且对怎样建设社会主义提出了改革的方向。这个方向就是：要改变同生产力发展不适应的生产关系和上层建筑，改变一切不适应经济发展的管理方式、活动方式和思想方式。会议明确指出我国经济管理体制的严重缺点是权力过于集中，并提出了极有操作性的改革措施：大胆地下放权力，让地方和工农业企业有更多的经营自主权；把属于企业的权力交回企业，精简行政机构，按经济规律办事，重视价值规律的作用，解决政企不分、以党代政、以政代企的现象等等。三中全会把这种改革看作是对传统计划体制的“一次广泛、深刻的革命”，而不是对计划体制的局部的修补。市场化的取向是十分明显的。十一届三中全会之后的一系列政策的灵魂是：改革开放。

通过改革，突破传统的理论禁区，突破传统的生产关系与经济体制，进一步解放生产力。通过开放，学习和引进国外先进科学技术和管理经验，为我所用。邓小平说：“我们采取的所有开放、搞活、改革等方面的政策，目的都是为了发展社会主义经济，改革开放都是手段，目的是为了发展。”

尽管建设社会主义市场经济的总体目标是到十四大才正式提出的，但中国改革的取向从一开始就是明确的，这就是不断地增加一些市场的因素，从而使改革从一开始就具有了“市场取向”的性质，无论在一开始有利于市场发育的因素多么弱小，受到怎样严格的限制，但毕竟开了一个口子，使自由交易、非国有经济、对外开放等等得以在经济中逐步扎下根来。

社会主义国家政府与传统计划经济体制有着历史和逻辑的血脉联系。这种体制不是外生的，而正是政府构建的，正是要通过这种体制，来实现政府一系列经济社会发展战略，本质地体现着政府

对于经济社会的一种价值理想。从这一意义上讲,传统经济体制是由政府选择的。而经过 30 年的发展之后,面对国内人民日益增长的物质文化需求与落后的生产力之间的矛盾;面对国际高效率竞争的压力,制度结构的相对无效率和经济条件的相对恶化已经在威胁着社会主义制度。

因此,政府从充分发挥社会主义制度的优越性,解放生产力出发,自觉放弃以往选择的经济体制,对社会主义制度进行自我完善。以积极的态度主动承担起了以市场化为取向的体制改革发起者和推动者的角色。

第二节 政府主导市场化的必然性

中国经济市场化是指中国经济从中央计划发挥对资源配置的基础作用到市场机制发挥基础作用的过渡过程。这个过程,不是市场经济自然发育的缓慢过程,而是在政府主导下进行的,是政府培育市场力量的过程;是政府从单一地运用行政手段对经济运行进行直接调控到更多地利用经济手段对经济运行进行间接调控的过程;是政府动员全社会力量形成推进改革的合力的过程;也是政府自身按照市场经济要求再造的过程。

一、什么是政府主导

政府主导概念的提出,始于对东亚经济奇迹的研究。

在整个 70—80 年代,新古典学派对东亚奇迹的解释基本占据主流地位。但其后,出现了持相反观点的学者,他们强调东亚国家、地区的政府在经济增长中的决定性作用,强调政府强有力的干预是东亚取得成功的主要因素。其中美国学者罗伯特·韦德通过对台湾、韩国与香港经验的比较,围绕政府在经济发展中的作用这一主题,向占主流地位的新古典经济学提出了挑战。韦德提出“东亚成功的有管理的市场理论”即“驾驭市场”理论。该理论认为,东

亚国家在对生产要素的组织上,政府始终发挥着组织者的角色。政府对市场的一系列的干预、组织、参与主要不是控制产品的构成和流向,而是驾驭投资结构的改变、驾驭资本(包括外资)的组成和流向,这类行动是由相对有权威和实行各阶级合作主义的国家和地区实施的,他们把这叫做东亚经济成功的有管理的市场理论。对于较迅速地实现现代化来说,一个必要而并非全部的条件是国家制订一系列促进工业的政策。

在对东亚经济分析上,与韦德观点相近的是政府替代论。政府替代论是国内学者对东亚经济发展进行制度分析后所得出的结论。政府替代论认为,战后东亚各国面临的市场极不发育或残缺的现实,要求政府必须动用强有力的行政手段而不仅仅是经济手段,以替代一部分尚不发育的、残缺的或运行‘失灵’的市场机制,通过直接或间接地干预企业所有权、决策和经营运作等手段,自觉地发育和组织市场,实现资源的合理配置和有效运用,迅速发动经济增长。政府替代的主要目的在于促进民间企业形成、发展和市场机制的发育,所以一俟市场力量形成,政府便自觉地弱化替代,充分发挥市场机制的作用,从而形成了‘政府替代强化——市场发育——政府替代弱化’的动态演进过程。^①

本论文政府主导的内涵,是指政府以市场化的、经济的手段以及非市场的行政力量,通过制订政策方案和实施要点,推动、调控和引导市场化进程。市场化的进程一方面是市场体系逐步成长的过程,另一方面也是政府让渡权力和转变职能的过程。政府主导型的渐进性市场化改革是靠政府政策实施和推动的。形象地说,中国政府作为经济市场化的主导表现为政府是市场化进程的设计者、组织者、调控者。

在这里,需要说明的是,本论文所说的政府主导是指政府主导的市场化进程,而不是政府主导的市场经济,这个进程既要遵从市

① 李晓:《政府替代与经济发展》,载《社会科学战线》1996年第1期。

场经济成长的基本规律，又不能遵从市场发育的纯自然过程，而是要在短时间内完成市场化目标的非自然过程。所以，本论文所说的主导，是对这个进程的主导，而非对市场机制本身的主导。

二、政府主导与政府干预不同

中国对市场化进程的主导作用与西方经济学中的政府干预理论有着很大的差别。为了区分这种差别，我们回顾一下经济学对政府作用的理论演变过程。

经济学是要解决在稀缺资源约束条件下，提高其配置效率问题。到目前为止，人们只发现两种在全社会范围配置资源的方式，一种是国家或政府配置；一种是市场配置。因此，政府与市场的关系就成为所有经济学研究的一个核心问题。

自亚当·斯密以来，随着市场深化、交易扩大、产业结构升级及经济周期性波动，经济学家对市场与政府关系的研究也发生了深刻的变化。古典主义时期主张“小政府”，20世纪30年代“大萧条”后，尤其是经过凯恩斯革命，政府干预理论盛行，随着70年代末出现的“滞胀”两难困境，经济自由主义复兴。西方经济学家对政府职能的认识过程大致可以划分为三个阶段。

第一阶段从亚当·斯密1776年出版《国富论》到20世纪30年代。这一阶段，经济理论强调完全竞争的市场经济，认为价格机制能够调节供给等于需求，达到市场均衡。政府作用则被置于“守夜人”的地位，其职能基本限于完成斯密所界定的三项任务。

第二阶段20世纪30—70年代。在这一阶段，以凯恩斯主义经济学为标志的政府干预理论处于鼎盛时期，经济学文献中到处是对市场失灵的论证，经济学家据此在政府肩膀上添加了越来越多的职能。

第三阶段从70年代后期至今。新古典经济学成了主流经济理论。强调混合经济，在市场配置资源的基础上，政府医治市场失灵和运用宏观财政政策与货币政策，间接调控经济。

但是,无论是自由主义、国家干预主义还是新古典经济学,他们所说的政府作用与我们所说的中国政府在中国经济市场化中的主导作用都有着巨大不同。

这里,重点介绍 20 世纪 30—70 年代经济学家对政府职能的论证。

20 世纪 30—70 年代是西方经济学发展演变的一个重要阶段。在这一阶段,经济学家赋予了政府许多新的经济职能,对这些新职能的论证是在三个领域里展开的:微观经济学领域主要是福利经济学家的分析,宏观经济学领域则是凯恩斯主义者的分析,经济发展领域是发展经济学家的分析。

(一)微观经济学领域对政府经济职能的论证

1. 政府消除垄断的职能

古典、新古典经济学家在分析市场运转机理时是把完全竞争市场作为讨论对象,但完全竞争市场要满足严格的条件,包括第一,众多的买者和卖者,任何一个买者和卖者的交易量都不足以影响市场价格,或者说他们只是市场价格的接受者;第二,市场主体有完备的信息,买卖双方的信息对称或信息量大体相等;第三,生产要素具有充分的流动性;第四,产品是同质的。但是,这样的市场在现实中是没有的,现实存在的是不完全竞争市场或垄断竞争市场,因此,政府应承担起反垄断的职责。系统研究垄断的西方经济学家有皮古、张伯伦、琼·罗宾逊。

西方经济学家提出了一些具体的反垄断措施,包括第一,政府颁布和执行反垄断法。第二,政府规制对垄断企业的价格、利润和服务质量进行监督,在规模经济的限度内强制分解大型企业。第三,对自然垄断行业实行政府直接经营或政府所有、特许经营。

2. 政府克服‘负的外部性’的职能

“负的外部性”是指一厂商或个人的活动对其他厂商、消费者、社会造成有害影响,但该厂商或个人并没有承担相应的损失。“负的外部性”是市场失灵的一种表现,一直是经济学家支持政府行使

经济职能的基本理论之一。负外在性会造成自由市场机制和自由企业制度失灵。这是因为，负外在性的存在使资源配置中的边际私人成本与边际社会成本、边际私人收益与边际社会收益发生差异，而这种差异是市场和企业本身难以消除的。因为，市场主体（主要是企业法人）在进行决策时只考虑对自身利益有直接影响的成本和收益，对自身没有直接影响的成本和收益则视而不见。

由于市场和企业不能自动解决负外在性问题，政府就应该出面。经济学家提出的解决办法包括：第一，对有负外在性的活动征税，第二，政府规制，如关闭超过某一污染标准的工厂 第三，政府直接经营具有明显负外在性的行业，如政府建设和经营基础设施项目。

3. 政府促进社会公平的职能

人们要求政府履行经济职能的另一个强有力的理由是，自由市场经济会导致收入差距悬殊和社会不平等。

马歇尔认为，“财富的不均确实是自由经济制度的一个严重缺点”^①。皮古主张通过政府把富人的钱拿给穷人来解决收入公平问题。他是依据货币边际效用递减规律做出结论的。他认为，随着货币收入的增加，人们从最后一个货币单位上得到的效用是逐步递减的。因此，富人手中的货币所产生的效用就没有穷人手中的货币大。所以，政府通过改变市场收入分配结果，即把富人的一部分钱拿给穷人，就能提高社会的整体福利水平。皮古提出的改善收入分配的措施有：征收遗产税和收入累进税、对生活必需品给予补贴、举办服务大众的社会设施，如免费学校、低价住宅。但皮古又指出，政府的收入转移规模要适度，超过限度会影响市场经济条件下的资本积累机制。

（二）凯恩斯主义者对政府宏观经济职能的论证

如果说福利经济学家是从微观经济学的角度来论证市场失灵和政府微观经济职能的，那么，凯恩斯主义者则是从宏观经济学的

^① 马歇尔：《经济学原理》，下卷，第 364—365 页，商务印书馆，1983。

角度来论证市场失灵和政府宏观经济职能的。

1936年,凯恩斯出版了《就业利息和货币通论》这部划时代的著作。在这部著作中,凯恩斯首先批判了市场机制能自动保持‘总供给=总需求’的萨伊定律。他通过分析指出,如果任由市场机制和自由企业制度自发作用,宏观经济就不能保持均衡状态。那么,应该由谁来填平总需求之缺口呢?显然应该由政府。“国家可以向远处看,从社会福利着眼,计算资本品之边际效率,故我希望国家多负起直接投资之责”;要达到离充分就业不远之境,其惟一办法,乃是把投资这件事情,由社会总揽”凯恩斯特别强调政府利用赤字财政政策,刺激经济复苏。^①值得指出的是,除了填补总供求缺口之外,凯恩斯并不主张赋予政府太多的经济职能,更不主张实行生产资料国有制。

凯恩斯在《通论》中依据有效需求原理提出的政策建议还是比较笼统的。在凯恩斯理论政策化的过程中,逐步形成了人们广泛接受的政府宏观干预方式:政府运用‘相机’财政政策和货币政策。“相机’财政政策是指萧条时期减税、增加财政开支,必要时可以运用赤字政策;高涨时期增税、减少财政开支。宏观货币政策是指,萧条时期增加货币投放,降低利率;高涨时期采取相反的政策措施。为了缓冲财政、货币政策出台时的冲击力,可以采取二者‘松紧搭配’的政策组合方式调节经济。

(三)发展经济学家对政府经济职能的论证

早期发展经济学家认为,发展中国家的人民,尤其是传统农业中的农民愚昧无知,缺乏理性,他们对市场价格、经济刺激、经济机会的反应极其迟钝,有时甚至做出有悖于常规的反应。市场配置资源的作用是建立在市场主体的灵敏反应和理性行为基础上的,发展中国家中没有这样的市场主体,当然不能利用市场机制谋求经济发展。

^①凯恩斯:《就业利息和货币通论》,商务印书馆,1983。

早期发展经济学家进一步认为,发展中国家不仅没有理性的市场主体,更重要的是没有敢冒风险、具有创新精神、能够抓住机会的企业家。因此,发达经济中企业家的职能在发展中国家就要由政府来代替行使。

总之,20 世纪 30-70 年代,由于福利经济学家、凯恩斯主义者和发展经济学家的论证,人们对政府的期望值逐步提高,政府肩头被赋予了一系列职能,除了亚当·斯密界定的三项经典职能外,还有反垄断以维护公平竞争、实现社会公平、积累发展资本、改造经济结构、提供公共品、维持物价稳定、实现充分就业、维持宏观经济平衡、管制私人企业、开办和经营国有企业等职能。

通过对经济学的综述性回顾,我们可以看出,西方经济学中的政府作用与我们所说的中国经济市场化进程中政府的主导作用不同。他们都是在论述一个比较成熟和完善的市场经济国家政府如何发挥作用、发挥什么样的作用,而不是谈如何促进市场机制的完善与成长。在他们那里,成熟的市场机制是既有的前提。弥补市场失灵不是因为市场机制发展不够健全,而是因为市场机制先天不足。所以,他们所说的政府干预与本文所说的政府对市场化进程、对市场机制生长发育过程的主导是不同的。比较之下,发展经济学家的观点更接近于我们所说的政府主导,而他们强调的是政府对于发展的主导。我们则是讲政府对市场化进程的主导,二者在内涵上有一致性,但也有很大差别。

三、政府主导中国市场化的理由

中国市场化进程要走政府主导的道路,是由中国经济与社会的客观现实所决定的。

第一,中国市场化所受的时间约束。自发的市场经济是在一个相当长的历史演进中自然形成的。而中国不可能走自然发育的过程,必须在短时间内完成。渐进式的市场化,从表面上看上去是一个循序渐进的过程,其实,与自然发育的市场化进程相比,它是

一个集约进行的过程。在自然发育过程中,无论是市场范围的扩大和市场结构的发展,还是市场组织的变化和交易方式的变迁,都具有这样的特征,都是市场主体自发寻利和互动互惠的结果。如从偶然交易到定期集市再到大型化商业企业以及网上交易的发展,从产品市场到要素市场再到货币以及证券市场的发育,从个人企业、合作企业到股份公司发展等(张曙光,2002)。而渐进性的市场化,则要在短时间内完成自然发育状态下几十年甚至几百年才能完成的过程。这必然要有一种超市场的力量的介入,这个力量只能是政府。政府主导下的市场进程,使得自然发育状态下在很长时期内通过互动才能完成的过程,在我们这里则可能是颠倒了前后,或同时进行了。所以,政府主导市场化的进程是必然的。

第二,中国的市场化进程的体制起点。我们的起点不是一个自然经济,而是一个高度集中的计划经济体制。计划经济的基本特征:一是,价格(包括各种特殊形式价格、例如利息率、工资、自然资源租金等等)不发挥固有的职能作用。中央指令性计划取代价格分配资源、指导决策、平衡供求和调节再生产比例的工作。二是,没有多元化的产权主体,计划经济一大二公,公有制经济覆盖了社会经济的各个行业。所有的经济要素都在政府的计划之下。三是,货币不起使经济一体化的作用。货币是独立化的交换价值。在一般的商品经济中,货币是商品交换的媒介,是商品直接追求的对象,货币不仅是衡量价值的尺度,而且也是评价使用价值的工具。由商品和货币的等价交换所造成的货币流动,使各个经济部门紧密地联结在一起,形成一个自动调节自动均衡的有机系统。在货币不发挥这种作用的传统经济体制中,中央计划是使经济一体化的惟一途径。四是,经济内部没有‘硬性’的财务关系,只有“软性”的核算程序。既然一切决策权力都来自中央,那么一切责任也都应落实到中央。中央是企业的总管,也必须是企业的靠山。企业按照计划指标进行的生产和投资活动无法用合理的价值指标来衡量,那就只能由中央统一包揽。企业的产出和投入关系严格

地限制在中央计划内。这就是我们的市场化进程的起点。

发展经济学家指出,发展中国家的市场体系不健全,支离破碎,即使消费品市场发育程度也很低,稍许正规的资本市场基本不存在,劳动力市场由于无限剩余劳动力存在形不成正常的供求关系,且城乡之间、地区之间市场彼此分割。由于产业结构缺乏弹性,现有市场上短缺、过剩、滞后、刚性大量存在。由于市场不完善,价格信号既不灵敏、准确,又不统一、完整,难以正确指导资源的配置,更不用说引导经济发展过程,因此,主张用政府机构去代替不完善的市场(迈耶,1988)。

第三,市场化所面对的内部条件与外部环境。从内部条件看,我国是一个典型的二元经济结构。这种结构的特点是:高度发达的工业经济与十分落后的农业经济并存,经济处在一种极不平衡的状态。发达国家从自然经济走向市场化和货币化,是与城市化、工业化一同发展、相互促进的,并没有遇到二元经济结构的问题和障碍,与东亚等一些发展中的市场经济国家相比,虽然他们也面临着改造二元经济结构的任务,但却较早建立了市场制度的基础。中国改革开放以来的体制变迁,既包括了自然经济的市场化和货币化过程,也包括了计划经济的市场化和自由化过程,而且与二元经济结构转型以及工业化和信息化交织在一起。体制转型和结构转型的同时并进,既增加了两种转型的困难,也提出了一些过去不曾遇到的新的问题。市场本身不可能自行高效地同时完成这些过程。

从外部环境看,欧洲等发达资本主义国家市场发育时期,都是相对封闭的一国经济,同时,又以其实力对外掠夺。而中国的市场化进程一开始就必须面对国际竞争,面对强大的竞争对手。不仅如此,作为一个后来者,只能接受发达国家的游戏规则。对外开放与市场化同步,使我国的市场化进程必然表现为更多的外来冲击,增加了许多不确定性。政府主导不可避免。

第四,市场化的组织过程。中国的市场化进程是一个自觉的

过程。政府是这个过程的组织者。改革是社会主义制度的自我完善。市场转型不仅涉及观念的转变,也涉及资源和权力的重新分配,在这个过程中必然有人得,有人失。国家当然可以强制人们接受市场改革为他们确定的新角色。这样做既不符合正义原则,也会为改革增加许多不稳定的变数。为了实现较为人道的市场机制,也为了使转型过程相对平缓,政府应采取种种措施来缓解必然出现的紧张状态,包括建立新的社会保障系统、补偿那些利益在市场改革中受到损害的社会集团等等。因此,改革必然触及社会各个方面的利益关系和思想观念,但又不能震动过大。改革必然要破除原有的体制、规则、组织和秩序,但这个过程必须是有领导、有纪律地自上而下地进行。改革要考虑社会的承受能力,而承受能力最重要的保证是有一个坚强的具有现代意识的政府作为改革的领导核心,特别是中央政府的权威地位是至关重要的。改革需要配套进行,必须有事前的设计规划和事后的总结完善,不能设想可以在没有领导和组织的状况下通过千百万群众个别的自发行动做到这一点。改革需要一种精神,需要全国人民的统一意志,这同样需要政府对历史潮流有清醒的认识和准确的把握,去动员、激励和引导全体人民。

第五,思想和文化传统的制约。中国是一个缺少市场文化传统的民族,而且,30多年与计划经济体制相适应的意识形态禁锢了人们的思想。

马克斯·韦伯在《新教伦理与资本主义精神》中提出一个影响深远的假设:即任何事业背后都存在某种决定该项事业发展方向和命运的无形的精神力量,而这种精神力量必有其特定的社会文化背景。作为这一假设的具体化,马克斯·韦伯把欧洲资本主义市场经济的产生与基督教新教伦理联系起来,这种新教伦理体现出来一种理性主义,贯穿在市俗职业中:“它不单是那种到处可见的商业上的精明,而且是一种精神气质。”在马克斯·韦伯看来,这种理性主义是“西方文化特有的和独具的”,它在欧洲的蔓延和发展,