

I . 宏观调控篇

第一章 经济转轨时期的宏观调控

经济改革以来的十几年，我国国民生产总值（GNP）的年均增长率达到 9% 以上。这一增长率远远超过了同一时期世界经济的平均增长速度，也超过了经济发展佼佼者亚洲“四小龙”的发展速度。我国经济正处在一个持续快速增长时期。近几年，我们依靠宏观调控，有效地抑制住了快速增长中常见的严重通货膨胀，实现了“过热”经济的“软着陆”。经济建设与经济改革的成就以及各种问题的解决，与实行正确而有效的宏观调控是分不开的。为了顺利推进经济改革，为了加快经济发展，需要系统地探讨经济转轨时期宏观调控的一系列问题。

§ 1.1 社会主义市场经济体制下 宏观调控的必要性

我们坚持了整整三十年的传统计划经济体制。在传统计划经济体制下，虽然也有过多次诸如集权与分权，即“条条”与“块块”等方面改革的探索和实践，现在看来，这种做法充其量不过是一种改良，到头来，又回归到旧的体制。党的十一届三中全会

以来，我国开始了全面的经济体制改革。

我们是从传统的计划经济体制走过来的，改革的目标是建立社会主义市场经济体制。市场经济是一种保障经济主体以及消费者个人经济自主决策和经济效率的体制。消费者可以在市场上自由运用自己的劳动力等资源，以获得收入，自由地选择商品。而且，在市场竞争条件下，个人和企业根据市场给定的价格进行选择，这样，通过使供求得以保持均衡的价格机制的作用，自动调节资源的配置和收入分配。以上是理论上所说的市场经济。市场经济要保障资源配置的效率和个人的自由，是需要一系列条件的，而现实的市场经济中，并没有也不可能完全具备这些条件。当不具备所需要的条件时，即为市场的失败。导致市场失败的原因主要有如下几方面：

第一，制约竞争的原因。在现实的市场经济下，由于竞争，一些企业在竞争中破产倒闭，有竞争能力的企业得以生存，并进而产生少数企业的垄断，这时作为市场经济前提条件的有效竞争就消失了。在这种情况下，就需要有政府的干预。政府要提出以禁止垄断、保持公平竞争为目的的反垄断政策；而当不得不维持某些产业的垄断状态时，也需要政府对这些产业实施必要的管理和监督。

第二，信息差异的原因。一般情况下，并非买方和卖方都掌握充分的市场信息，换言之，信息是非对称性的。由于买方信息不足，往往是直到将东西买到手使用时才感到犯了选择错误。在劳动力市场，劳动者由于信息不足，难于找到适合自己的职业，往往不得不在狭窄的天地选择了对自己本来并不理想的工作，而且长年忍受不公平的待遇。在这种情况下，政府也有责任提供正确的消费信息和就业信息，干预市场。

第三，非市场性外部效果原因。当非市场性的外部效果达到不能忽视的程度，也需要借助政府的干预之手。所谓非市场性的外部效果，有正的非市场性外部效果和负的非市场性外部效果两

类，或者说外部经济性和外部不经济性。比如，养蜂场从养蜂事业获得利益的同时，与养蜂场相邻的果园由于蜜蜂传授花粉而增产，就是正的非市场性外部效果。由于经济活动引起的大气和水的污染，则是负的非市场性外部效果。在这种情况下，特别是对负的非市场性外部效果，政府有必要运用税收和处罚等措施来限制公害等的发生，以减少负的非市场性外部效果。

第四，供求失衡的原因。在市场经济条件下，供求的不均衡并非总是能够通过价格机制顺利得以调整的，这时经济波动很大，影响到人们生活的安定。这是由于固定资产的形成和人的技能的培养需要较长的时间。当产业结构进行比较大的调整时，常常出现工人大量失业，厂房和设备闲置，造成巨大浪费。比如，最近几年，德国由于钢铁产业的不景气，致使数以万计的钢铁工人失业。美国由于与前苏联对峙的“冷战”时代终结后随之进行的军备产业的调整，造成大批军工产业职工丢掉饭碗，其中甚至包括许多高级技术人员。这样，为了避免供求失衡，就需要政府有长期的经济规划和完善的产业政策。

综上所述，所谓市场经济可以通过“看不见的手”的作用，达到供求关系有效而及时的自动调节的说法，只不过是一种理论推断。实际上，政府的介入、管理和监督也就是我们说的宏观调控是必要的。国外称这种狭义上的市场经济加政府调控为混合经济。综观世界上的 100 多个国家的历史，大多数国家采取的是市场经济体制，尽管有他们各自的社会、历史原因，但可以这么说，市场经济并不能保证把所有的国家或地区引向富裕。台湾、韩国、香港和新加坡即所谓的亚洲“四小龙”，1960～1990 年的三十年里，年平均经济增长率高达 8% 以上。1991 年世界经济增长率不到 1%，而亚洲“四小龙”的平均经济增长率却高达 7.7%。有人认为，亚洲“四小龙”的成功在于市场经济，还有人说，亚洲“四小龙”的成功在于发展外向型经济。其实，不少人忽略了其中的一个很重要的因素，那就是他们宏观调控上的成

功。在同样的经济体制和同一国际环境下，有的国家和地区成功了，在短短的二三十年时间里，一跃发展成为中等发达国家，而有的国家和地区却依然为贫穷所困扰。这就说明，政府制订出正确的发展战略，并实施一套政策和措施作保证，才是最重要的条件。

人们从本世纪初期对市场经济的盲目推崇，到经历了几次大的经济危机以及世界规模的战争造成的无法估量的损失和痛苦后，才对市场经济有了全面认识，逐渐采取了以凯恩斯经济学为基础的主张政府适当干预的政策。我们刚刚走向市场经济，为了避免早期市场经济国家曾经经历过的在黑暗中长期摸索、经历无数次危机、动乱甚至残酷的战争的痛苦过程，必须重视并借鉴历史的经验。

我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制。同样，我们不是要搞那种自由放任的市场经济，而是需要狭义上的市场经济加上宏观调控。一提宏观调控，不少人马上就会想到我们习以为常的那种集中计划经济体制下行政命令性的宏观管理方式。其实，在社会主义市场经济条件下，宏观调控绝不是那种大包大揽的方式，而主要是为了克服市场的缺陷，调整各经济主体之间的关系，保证总供给与总需求的平衡。政府并非事事都管，而是有所为，又有所不为。

§ 1.2 经济体制转轨过程中宏观调控的特殊性

我们正处在一个新旧体制交替，也就是由传统的计划经济体制向市场经济体制转轨的时期。在这一时期，宏观调控有着既不同于传统经济计划体制，又不同于市场经济体制的特殊性。对此，我们只有认真地加以研究，正确对待，才能使这种转轨得以顺利完成，亦即经济改革获得成功。择其要者，这种特殊性有如下几个方面：

1. 旧体制向新体制过渡的渐进性

旧体制向新体制的过渡，绝不是一下子可以完成的，而是一

个渐进过程，需要较长的时间。所谓渐进，就是在这种新旧体制交叉演进的过程中，旧体制占的成份逐渐减少，新体制占的成份逐渐增多。但又不能一下子完成，转轨太急就有可能翻车。而且，需要强调的是，对于暂时没有过渡到新体制的部分，决不能放任自流，仍然要以传统的办法管好。比如，价格改革就是一个很典型的例子。现在，随着价格改革的进程，由国家计划直接控制的生产资料的价格已经下降到占生产资料种类的不足 30%，而消费资料已经不足 10%。国家还在计划控制的生产资料和消费资料，随着市场经济的推进，今后也会逐步放开。然而，现阶段，国家对这部分物资的分配与使用，需要严格管理好。还要指出的是，这种转轨虽然是一部分一部分进行的，因为我们是向市场经济过渡，这样，就要求这种过渡要符合市场经济规律。比如，计划内价格与计划外价格这样的价格“双轨制”的做法，虽然对于鼓励企业的积极性，提高生产量起了一定的作用，但因为“一物二价”实质上违反了市场经济规律，带来了市场混乱、行贿受贿等不少弊病，也是产生腐败的经济上的原因之一。因此，价格的改革还是以分种类同步进行而不能以分数量而又分步进行效果为好。也就是说，同一种商品，要放开价格就一下子全放开，而不能一部分实行计划价格，一部分实行市场价格。旧体制向新体制过渡的渐进性，还表现在经济机制的变化上，表现在经济的变化有一个从数量上的增减到质量上的变化过程上。例如，1992 年现金投放逾千亿元，是 1988 年投放量的 5 倍，年末流通中现金量较上年增长三成多。大量的现金增量在于市场经济的发展。由于市场经济规模的扩大，经济单位增加，铺底现金随之增加；直接金融发展迅猛，居民金融资产转换用现金大增，1994 年全国经批准发行的股票、债券达 1200~1300 亿元，而未经批准发行的则与此相当；银行结算服务尚不适应迅速发展的交易增长，现金交易大量增加。这种发展势头在改革之前是没有过的。由于市场经济的发展，宏观调控的机制必然也会发生变化，会有

新的难度。有人认为，传统计划经济体制与市场经济体制的区别表现在宏观调控的大小和强弱上。换句话说，在传统计划体制下，宏观调控部分占的比重大、调控力度强，而在市场经济体制下，宏观调控部分占的比重小、调控力度小。这种看法其实是一种偏见。在市场经济体制下，需要宏观调控的，也必须强而有力地进行。特别是在转轨时期，实施必要而强有力的宏观调控是保证改革顺利进行和经济持续发展的关键。只要这种宏观调控是在坚持改革开放前提下进行的并有利于推动改革开放，就不要怕人说是“走回头路”。

2. 转轨时期宏观调控的不完善性

新旧体制的交替本身是一种未完成形态，不可能是十全十美的。又由于传统计划经济体制向市场经济体制转轨，无论是在理论上还是在实践上，都还处在摸索前进的过程中，因此也就决定了这一时期的宏观调控时时会暴露出问题。比如，搞活大中型国有企业已经叫了很多年，这的确是事关国民经济发展和人民生活水平提高的关键。国有企业在总数上虽然只占全国工业企业总数的 2.5%，创造的产值却要占到全国工业总产值的 45.6%，占上缴国家利税的 60%。市场经济的推进，使集体、个体和“三资”企业如鱼得水，经济效益显著提高，而国有企业由于体制方面的束缚，有相当一部分存在亏损，相当一部分有气而无力。这个问题说明，一方面，改革需要彻底进行，改革的着力点应当放在国有企业如何真正放活上；另一方面，同样的宏观调控政策和手段，对于产权、体制不同的微观主体，产生的效果是不一样的。再如，令政府管理部门头疼，令消费者深恶痛绝的假、冒、伪、劣商品，也说明了宏观调控的软弱无力。这些，都必须随着转轨的逐渐完成和宏观调控的日臻完善加以解决。

3. 转轨时期宏观调控引起的波动性

如上所述，在转轨时期，宏观调控的机制和手段是一个逐步改进和完善的过程。这样，就必然引起作为其调控结果的经济过

程易于发生较大波动。为了防止大的波动，宏观调控手段和机制的力度及其运用必须考虑到各个方面的承受能力，适应内外部环境条件和时机。比如，1988年和1989年前后的通货膨胀曾经引起经济的大滑坡，整个经济发展出现一个大的低谷，当时，我们对通货膨胀的治理和对物价的宏观调控是成功的，但在时机把握等方面，似乎仍有不少值得反思之处。

§ 1.3 宏观调控的机制和手段

在传统的计划经济体制下，宏观调控主要是通过带有指令性计划指标的层层下达和行政上的监督进行的。随着改革的深入，宏观调控的机制和手段与旧体制有着根本的不同。在市场经济体制下，宏观调控的机制和手段主要有以下三种：

1. 经济政策体系

这主要由金融政策、财政政策、产业政策、贸易政策、劳动就业政策等一系列互相配套的政策组成。金融政策如利率、汇率、货币投放量等的控制；财政政策如税率的适时有效的调整，现阶段为吸引外资实行的对“三资”企业的优惠等；产业政策则是根据产业状况，如现阶段为第三产业的兴起，实行的“三产”放宽放活发展的政策；劳动就业政策是为保证生产力的合理配置，并保证劳动者安居乐业的手段；贸易政策如外贸进出口的限制与放松等。显然，这一系列政策是需要有机配合和互相协调的。同时，这些政策一旦制定，在其实行过程中又不是固定不变的，即政策内容本身也需要适时加以调整。如产业政策和贸易政策，各国均根据本国情况，实行着不同内容和形式的政策。美国长期对农业实行优惠政策，使美国一直保持农产品出口大国的地位；日本为了确保大米的自给，一方面对本国农业特别优惠，而在外贸上，则壁垒高筑，拒绝开放农产品市场。各国在要扶持的产业还处在稚嫩的时候，一方面从产业政策上给以扶持；另一方面在外贸上千方百计拒绝该产业外国产品的输入。如日本，汽车

行业在五六十年代还处在发展阶段，日本对汽车进口严格限制，实行高关税，将外国汽车拒之于国门之外，同时政府给予本国汽车产业以各项补贴，培育汽车产业。当日本的汽车产业迅速崛起，在世界上具有无与伦比的竞争力之后，则敞开国内外市场，任其去自由竞争。现在，人们都在议论我国“复关”。“复关”对我们是一种机遇，更是一个严峻的挑战。我们既不能盲目乐观，又不必忧心忡忡，而需要认真研究，吸取各国经验，扎扎实实地制订出我们的对策。

2. 法律手段

市场经济有着复杂的产权、经营、交换和利益关系，对这些复杂经济关系中各主体的责任、权利和义务，必须有法律规范和司法保障。在改革进程中，经济利益主体之间关系错综复杂而又日益紧密相连，他们之间的矛盾甚至冲突常常涉及到法律问题。同时，还应当认识到，我们现有的法律法规体系等大多是在旧体制下形成的，因此，在向市场经济转轨当中出现的许多事物，从现有的法律法规中是难以找到明确答案的。比如，股票和债券，是在传统计划经济体制下不可能出现的，现在，在股票债券的热潮中，却没有相应的法规和制度。这说明在市场经济发展中，我们的法律和法规已经明显滞后，必须尽快建立与市场经济相适应的社会主义法制。特别是在当前，不依据法律，采取严厉的手段，坚决打击各种形式的违法犯罪，很难保证经济改革的顺利进行。比如，一些人，利用手中的职权，倒买倒卖，行贿受贿，从中饱肥私囊；还有一些人，偷税漏税，一夜之间，成为腰缠万贯的“大款”、“新贵”。社会主义市场经济提倡的是按劳分配、劳动致富，鼓励一部分人在为国家做贡献的同时，先富起来。但是，像变戏法似的暴富，却说明在新旧两种经济体制“接口”的地方，还存在着漏洞，法制法规也很不健全。劳动者的辛苦劳作与一些人的不劳而获形成极不协调的反差。贫富之间在短短的期间内已经有了悬殊的差别。有人认为，在我国搞市场经济不会导

致两极分化。现在的一些现象已经说明这些人的想法的幼稚天真。如前所述，市场经济是有缺陷的，对于个人来讲，除了他本人的能力、学历等因素上的差异之外，还有诸如遗产、机遇、天赋等的不同，这些不均等是在市场经济下造成贫富差别的重要原因。市场经济本身不可能解决甚至还有可能扩大由此造成的差别。防止这些差别不适当地扩大，只能靠有效的宏观调控，社会主义市场经济应当并有可能比资本主义市场经济更好地解决这个问题，真正实现通过一部分人的先富，而后逐步实现全体人民的共同富裕。社会主义的法律法规是要保护国家的根本利益，保障人民大众的利益不受侵犯。同时，健全的法律法规是社会经济秩序良好的基本保证。

3. 行政监督

行政监督指的是政府的各级行政组织及其职能的发挥。国家的大政方针、一系列经济政策必须靠各级行政组织有效率的工作来实施。这样，行政管理人员自身的素质及其培育、训练就是十分重要的。当前，他们的思想是不是真正解放，他们对于改革开放是消极还是积极，将直接影响到改革的进程。为了保证政府发挥行政监督职能，行政管理部门本身的改革，是十分必要的。最重要的，就是从传统体制下的“婆婆”职能转变到为企业等经济主体服务的职能方面来。同时，必须尽快改变在传统的计划经济体制下形成的机构臃肿、机构重叠的状况，彻底改变在长期的旧体制下养成的官僚主义的作风和腐败恶习，精减人员，精简机构，真正搞好廉政建设，以适应市场经济的要求。机构的改革不能搞“合久必分、分久必合”的反复，人员的精减也应当是能上能下，能官能民，即引进竞争机制，实行优胜劣汰，才可以使行政部门充满活力，提高工作效率。近年来，从中央到地方的行政管理部门，都相继配备了计算机，建立了管理、信息网络。但是，只有职能的转换，才能使这些现代化的机械设备不停留在仅仅是一种“现代化装饰品”上，而是真正有用武之地，使定性分

析与定量分析相结合，运用各种数量经济模型，以及系统论、控制论等，使我们的管理方法日益现代化，大大提高行政机构的工作效率。

§ 1.4 转轨时期宏观调控的目的

经济转轨时期宏观调控的目的为：其一，保证经济改革的深入；其二，在生产资源的配置上保证效率，在国民收入的分配上保证公平；其三，保证社会安定和经济持续稳定地发展。以上三者又是互相协调、互为条件的。经济改革时期的宏观调控，除了普通意义上的保持总供给与总需求的平衡、保持经济发展的目的之外，又因为它是一种特定时期的宏观调控，即必须服从于保证经济改革和对外开放这一特定时期、特定环境下的重要目标。而只有这一目标的达成，才能保证我国社会的长治久安和国民经济的持续发展。

从国际国内的环境来看，我们正面临着一个巨大的机遇。国际上的和平环境、发达国家产业结构的调整给予了我们这样一个发展中的大国发展经济的外部良机。国内改革的进行，由此带来的政局稳定和国内经济的日益繁荣，又为我们能抓住这一良机创造了内在条件。同时，这又是一种竞争和挑战。比如，一方面，由于美国经济的衰退，德国、日本经济的增长逐渐减缓，贸易保护主义开始抬头，当年日本甚至亚洲“四小龙”经济起飞重要原因之一的贸易自由主义的条件已经不复存在；另一方面，与我国处在同一层次的为数众多的发展中国家，像亚洲的泰国、马来西亚、印度尼西亚、菲律宾、印度等，也都在利用发达国家的结构调整，踊跃引进外资和技术。显然，谁能够在这场国际性的激烈竞争中获胜，抓住机遇，谁就可以迅速在经济上崛起，成为经济发展闪烁的明日之星。我国经济转轨时期宏观调控的成败，也在于此。

第二章 在深化改革中建立起宏观调控体系

80 年代末、90 年代初，世界经济的年平均增长率徘徊于 1% 左右，与此相比，我国经济增长在同一时期高达 9% 以上，大大超过世界平均经济发展速度，为世人所瞩目。不仅仅是增长速度，而且我国的产业规模、综合国力，已经有了今非昔比的大发展，这说明迄今我们所进行的十几年的改革是成功的。可以说，没有经济改革，就不会有今天我国经济的巨大发展。因此我国经济要继续发展，就必须继续坚持改革，深化改革。

随着冷战时代的结束，东欧各国、前苏联以及其他与中国采取过相似经济体制的国家，几乎没有例外地开始进行以市场为导向的改革。但是，除了中国之外，取得显著成功者却寥寥无几。

大致相同的起点，结果却如此不同，有历史上和社会上多方面的原因。但是，一个重要的原因是，我国在推进以市场为导向的改革的同时，并没有放任自流，而是始终坚持了政府的正确决策和强有力的宏观调控。随着我国改革的深化、市场经济体制的逐步建立和经济规模的扩大，出现了当前人们议论很多、令人担心的基础产业发展滞后、国有企业效益低下、地区发展差距拉大、通货膨胀压力增加等一系列的矛盾和问题。要从根本上解决这些问题，使我国经济持续稳定增长，除了深化改革，尽快建立起健全的市场经济体制之外，早日建立起科学而有效的、与市场经济体制相适应的宏观调控体系，是当前需要尽快研究解决的至关重要的问题。

§ 2.1 经济体制改革与宏观调控

在 1978 年开始的经济体制改革之前，我们坚持了整整三十年的传统计划经济体制。随着经济发展、社会分工的深化，传统计划经济体制的弊病已经暴露无遗。传统计划经济体制既不能有效解决资源的合理配置，又不能很好地解决收入的公平分配。实践和比较表明，市场经济体制才是唯一可以达到有效解决资源合理配置的体制。同时，市场经济体制又带有其自身无法克服的先天性缺陷。诸如在有效竞争丧失的情况下，市场调节的成本过大，在解决环境、社会福利等外部性问题时市场作用的无效等等。这些又成为世界上众多采取市场经济体制的国家迄今并没有全部富裕起来的一个原因。也就是说，市场经济体制下，宏观调控也是必要的，凡是成功地发展并强大起来的国家，都是在市场经济体制基础上，实行了政府的干预、有效的宏观调控。那么，处于经济体制改革时期的我国，宏观调控的条件、特点、问题是什么呢？

1. 宏观调控是在双重体制并存、新旧体制交替的特定条件下进行的

双重体制并存、新旧体制交替，是我国在经济体制变革时期进行宏观调控的一个突出特点。我国经济体制改革的目标，是彻底改革传统的计划经济体制，建立起市场经济体制。即经济体制改革的过程，是传统的计划经济体制向市场经济体制转轨的过程。这一过程，不是一下子可以完成的，而是一个旧体制成份逐渐减少，新体制成份逐渐增多的渐进完成的过程。这就决定了在整个转轨时期将客观存在双重体制并存、新旧体制交替的现实，同时，也决定了这一时期的宏观调控既不同于传统计划经济体制，又不同于市场经济体制。以价格改革为例，在传统计划经济体制下，从消费品到生产资料，全部实行由国家决定的计划价格。经过十几年改革后的今天，国家控制的消费品价格的种类已

经下降到占全部消费品的比重的不足 10%，而生产资料种类的价格也已经下降到占全部生产资料的比重不足 30%。在一部分生产资料中，还有计划内价格与计划外价格（市场价格）之分。这给物价的宏观调控增加了相当的难度。为了保持物价的相对稳定，以保障人民的生活和经济发展，对物价的宏观调控必须有力而全面。不仅要控制好计划价格，同时对市场价格部分也不能自由放任，必须进行有效的监督和调控。宏观调控机制的有效发挥，显然需要宏观调控在内容、手段、力度上都不能脱离双重体制并存、新旧体制交替的现实，同时，又要与改革的进展状况和阶段相适应。

2. 宏观调控从以控制总供给为主向以控制总需求为主过渡

在传统的计划经济体制下，政府是以集中控制生产资料和生活资料总供给以达到国民经济的均衡为其特点的。由于现代社会生产和消费过程错综复杂，千变万化，因而这种以控制总供给为特点的宏观调控方式不可能达到有效配置资源的目的。在经济变革时期，宏观调控带有从以控制总供给为主向以控制总需求为主过渡的鲜明特点。在调控的形式上，从控制实物指标向控制价值、金融指标过渡。从微观角度讲，即由过去的卖方市场逐步转变到买方市场，整个社会经济活动以需求为导向。目前，在这一过渡中产生的矛盾是，由于商品市场已经建立起来而金融市场尚未成形，经济发展速度一快，很容易造成通货膨胀。比如，现在企业已经面对市场，根据市场来调节自己的生产与经营。但是，在投资体制上并没有根本的变化，企业负盈不负亏。企业在要求国家贷款上，依然是“韩信将兵，多多益善”。加之，资金渠道过多，1991 年国家财政安排的固定资产投资占全社会固定资产投资的比重仅为 6.8%，很多投资的筹集并未通过国家银行，而是通过其它渠道。大量的投资来自各种形式的社会集资。银行本身的管理也比较混乱，没有一定之规，大量资金以拆借方式转到市场，转到投资上。1993 年前四个月，拆借资金高达 1000 亿元

以上，1993 年一季度国有部门完成的固定资产投资以 70% 的罕见增长速度膨胀，大大加大了通货膨胀的压力。致使生产资料价格上涨了 38.2%，生活费用价格指数上涨 10.5%，35 个大中城市生活费用指数上涨了 15.7%。整顿社会集资，限制银行过多地把资金用于长期贷款，是减低通货膨胀压力所要解决的实际问题，也是宏观调控的重要任务。可见，形成一个与产品市场相适应的完善的金融市场，将是宏观调控由以控制总供给为主向控制总需求为主过渡的基础。

3. 公有制为主体，多种所有制并存条件下的宏观调控

从所有制结构上看，我国的社会主义市场经济与西方国家的市场经济以私有制为主体不同，我国是以公有制为主体，个体经济、私营经济、外资经济为补充，多种经济成份长期并存，共同发展。在旧的体制下，国家兼有既是全民所有制单位的所有者，又是经营者的双重身份。随着改革的逐步深化，要求政府转变职能、实行政企分开，否则，不可能建立起社会主义市场经济体制。近年来出现的“翻牌公司”现象和由此产生的种种弊病，尤其是各种腐败现象的产生，说明政企分开、所有权与经营权分离的必要性。而经济变革时期宏观调控正是在这种政企分开、所有权与经营权的分离过程中进行的。现在，个体经济和“三资”企业有了长足发展，在国民经济当中占的地位越来越重要。相形之下，国有企业的改革明显滞后，1/3 以上的国有企业仍在亏损。宏观调控是覆盖整个国民经济活动的，而无论是什么性质的所有制。目前的宏观调控由于改革滞后的原因，尽管其他所有制经济成份在迅速增加，而宏观调控仍然偏重于公有制部分。这是目前亟需解决的，否则，将大大降低宏观调控的作用。同时，还应当指出的是，与我国所有制结构相联系，计划在宏观调控中的地位将比西方市场经济体制的国家更重要，其作用也更大。当然，这种计划已经与传统体制下那种集权性的带有行政命令性的计划不同，而是与市场经济体制相适应的、指导性的计划。

4. 经济手段、行政手段和法律手段并重

经济手段是指在遵循价值规律的基础上，经济计划、财政、金融方法的运用。在经济体制变革过程中，随着市场经济体制的逐步建立，经济手段将是宏观调控的主要手段。但是，由于目前市场经济体制尚未完全建立起来，经济手段的效果受到很大制约，行政手段和法律手段与经济手段并重，三者的结合运用就成为经济体制变革时期宏观调控的一个重要特点。前面已经指出，由于国有企业改革的滞后，使主要依靠国有企业的财政收入不断减少。1980 年，国家财政的规模占我国同期国民生产总值（GNP）的 25%，但近年来财政赤字不断增加，财政收入占国民生产总值的比重逐年下降。1995 年不包括国内外债务部分的财政收支差额达到 581 亿元，不包括国外借款的财政收入占国民生产总值的比重，1995 年已下降到 10.7%。而在实行市场经济体制的日本，其财政规模占 GNP 的比重高达 25% 以上。财政是利用经济手段进行宏观调控的重要途径之一。显然，财政收入的下降，对于运用财政调控国民经济中的无论是流量还是存量均受到制约。金融市场的尚未建立以及计划经济体制处于根本性的变革之中，使得目前要完全依靠经济手段调控经济，是很困难的。正由于此，行政手段和法律手段就需要与经济手段结合运用。

宏观政策确定之后，必须靠自上而下的各级行政机构贯彻、执行、监督来保证实现。行政手段是命令性的，是硬件。为了保证行政手段调控的行之有效，除了必须对行政机构重叠、人浮于事等积弊进行根本性改革之外，还必须将过去那种“婆婆”职能转变到服务职能上来。

法律手段在宏观调控中的作用主要在于调整和规范市场经济中各主体的责任、权利和义务关系，保证经济活动的顺利进行。总之，只有经济手段、行政手段、法律手段并重，才可以担当起经济变革时期宏观调控的重任，顺利地解决在旧体制向新体制逐步过渡中出现的各种各样的问题。

§ 2.2 经济体制改革时期宏观调控的职能

社会主义市场经济体制的建立，是世界上尚无先例可循的艰巨而又伟大的事业。宏观调控在这一事业中担负着十分重要的角色。可以说，我国在今后一个相当长的时期内，市场经济体制能否建立起来，即经济体制改革能否获得成功，国民经济能否取得持续稳定的大发展，在下个世纪中叶能否使我国成为中等发达国家，其中一个非常关键的因素，就是宏观调控是否与这一时期的要求和任务相适应。市场经济体制对宏观调控的要求以及它应有的职能是多方面的，从大的方面说，有如下几项：

1. 宏观调控要保证经济改革的进行，要与市场经济体制相适应

经济工作千头万绪，各种各样的问题有如山积。但是，现在的主要矛盾仍是新体制与旧体制的矛盾。比如，金融市场混乱等问题，也是由于改革不彻底或尚未进行改革才产生的。因此，要从根本上解决一系列问题，唯有坚定地将经济改革深化下去，进行到底。宏观调控的任务，必须符合这一根本要求，坚持这一大方向。各项宏观调控措施的决策、出台，必须以是否促进改革来衡量。只有这样，宏观调控才是抓住了主要矛盾，使各种问题迎刃而解，既处理好当前的利益，又兼顾了长远的发展。而改革的目标，就是建立社会主义市场经济体制。这样，就要求宏观调控不单单要有利于市场经济体制的建立，同时，又要求宏观调控的措施、手段本身也要与市场经济体制相适应。具体而言，就要由过去的那种直接的调控逐步转变到间接调控上来，由过去的那种主要依靠行政手段的调控逐步转变到主要运用经济手段的调控上来。当然，这种转变不能脱离改革的进程和经济发展的阶段，也不能脱离市场经济体制的发育程度。当经济发展水平还较低、市场经济体制还很不健全、改革尚未取得根本突破时，直接的、以行政手段为主的调控仍是不可少的。当经济水平有了相当提高、

市场经济体制逐步建立后，就要求宏观调控相应地转变为间接的、以经济手段为主的调控。

2. 既保证国民经济有一定的发展速度，又要保证国民经济的稳定发展

经济发展与改革的关系，是互相依赖的关系。改革是手段，发展是目的，如果不进行全面而彻底的经济改革，中国要取得大的发展是不可能的。与此同时，改革又需要有发展，没有一定的经济发展速度，就谈不上国家富强和人民生活水平的提高，没有发展创造的良好经济环境，改革也难于向前推进。因此，宏观调控，必须保证经济有一个相当的发展速度，这也就需要宏观调控在市场经济有效配置资源的基础上，调动起人力、物力等诸方面的因素，不仅仅对物资、资金流量进行调控，还要对包括产业结构在内的存量进行调控，以使经济有大的发展。香港回归祖国，标志着中国屈辱历史的一去不复返，标志着中华民族正在兴旺发达起来。冷战时代的结束，给世界带来了一个相对和平的环境，科学技术正在日新月异地发展，经济发达国家也正在经济结构的调整。国际环境的变化给予我国千载难逢的良机。能不能抓住这个机遇，使我国国民经济迈上一个新的台阶，将有赖于宏观调控。

同时，宏观调控又要保持经济的持续稳定发展。要达到这个目的，就要保持总供给与总需求的平衡，防止发生通货膨胀。无论是传统的计划经济体制的国家，还是市场经济体制的国家，经济增长过程都是呈周期性波动的。如果这种周期波动过于剧烈，将对经济与社会各方面带来破坏性影响。宏观调控的一个任务，就是减小这种波动性，保持发展的稳定性。我们可以回顾一下以往的经验教训。譬如自 1992 年以来，交通运输、能源、原材料等基础工业部门的“瓶颈”制约越来越严重。1993 年一季度，国内生产总值（GDP）按可比价格计算，比上年同期增长 14.1%，其中乡及乡以上工业生产增长了 22.4%。高速度固然