

【中】方福前（**Fuqian FANG**）

个人简况

方福前，1954年生，安徽庐江人，经济学博士，中国人民大学经济学院教授，博士生导师。主要研究方向为西方经济学和中国经济问题。

联系方式

通信地址：北京市中国人民大学经济学院，

邮编：100872

电话：013911138115/010-82500237

Email: fangfq@ruc.edu.cn

主要著作

对我国经济调控30年的回顾与思考^a

【中】方福前

内容提要：改革开放30年来，我国的经济调控思想和调控方式的变革可以划分为三个阶段，这个变革过程是和我国经济体制由高度集中的计划经济转轨到社会主义市场经济联系在一起。经济调控方式的变化带来经济绩效的变化，同时也带给我们许多思考。

关键词：调控方式；体制改革；计划控制；市场调节

党的十一届三中全会以前，我国实行的是高度集中的计划经济体制。与这种体制相适应的经济管理方式是政府通过指令性计划对经济进行直接控制，依靠计划手段实现经济的综合平衡，协调重大的比例关系。在这种体制下，资源配置和经济运行只有“控”（control）没有“调”（adjustment），“生产什么”、“如何生产”和“为谁生产”的基本经济问题都是由计划部门来控制 and 解决，没有市场机制调节的基础和空间，所以，严格说来，在改革开放前我国没有规范意义上的经济调控^b。

十一届三中全会做出的一个具有历史意义的重要决策是“全党工作的着重点从1979年转移到社会主义现代化建设上来”。正是这个决策启动了我国改革开放的历史进程，市场调节才逐步进入我们的经济生活。

一. 经济调控30年简要回顾

就经济调控思想和调控方式来看，改革开放30年来的变革历程可以划分为三个阶段。

第一阶段：从十一届三中全会到十二届三中全会。

十一届三中全会虽然还没有完全否定和破除计划经济体制，但是已经认识到这种体制的缺陷，开始把市场调节引进来。十一届三中全会指出：“现在我国经济管理体制的一个严重缺点是权力过于集中，应该有领导地大胆下放，让地方和工农业企业在国家统一计划的指导下有更多的经营管理自主权；应该着手大力精简各级经济行政机构，把它们的大部分职权转交给企业性的专业公司或联合公司；应该坚决实行按经济规律办事，重视价值规律的作用，注意把思想政治工作与经济手段结合起来，充分调动干部和劳动者的生产积极性；……充分发挥中央部门、地方、企业和劳动者个人四个方面的主动性、积极性、创造性，使社会主义经济的各个部门各个环节

^a 本文是国家社科基金项目“西方经济学‘中国化’研究”（批准号05BJL047）和中国人民大学“985工程”中国经济研究哲学社会科学创新基地子课题《西方经济学“中国化”与中国经济学的创新和发展》的成果之一。

^b 本文所说的经济调控是指资源配置方式和经济管理体制，包括宏观调控但不单指宏观调控。

普遍地蓬蓬勃勃地发展起来。”^a这里所说的“按经济规律办事，重视价值规律的作用”，让地方和企业“有更多的经营管理自主权”实际上就是要发挥市场机制和市场调节的作用，虽然当时没有使用“市场机制”和“市场调节”的提法。

党的十一届六中全会（1981年6月）提出在公有制基础上实行计划经济，同时发挥市场调节的辅助作用。党的十二大（1982年9月）报告正式使用了“计划经济为主、市场调节为辅”的提法，并且把“正确贯彻计划经济为主、市场调节为辅的原则”看作是“经济体制改革中的一个根本性问题”，强调要在经济活动中“正确划分指令性计划、指导性计划和市场调节各自的范围和界限”。

为了适应建立新的经济管理体制的需要，发挥市场机制的调节作用，党的十二大前后，我国有计划有步骤地实施了价格体系和价格管理办法的改革，劳动制度和工资制度的改革，扩大地方和企业自主权的改革，发展多种所有制经济和引进外资，在农村推广家庭联产承包责任制。这些改革使得自由市场因素逐渐进入计划经济体制，我国的经济管理体制和调控方式开始由“计划集中控制”转向“计划控制为主市场调节为辅”。

大体上说，在十二届三中全会以前，我国的经济管理体制和调控方式还是计划控制唱主角，市场调节是配角，市场调节是为计划经济拾遗补缺的，其范围和作用很小。这可以从我国政府对改革开放后第一轮经济波动的调控实践过程看出来。1979年至1981年，我国经济明显过热，固定资产投资规模迅猛扩大，经济增长速度过快，物价持续上涨。对这轮经济过热，中央政府实施的就是以指令性计划控制为主要手段的宏观调控，例如通过行政命令和审批程序停建、缓建一批基本建设项目，严禁新上基建项目，压缩基本建设规模，大幅度压缩预算内基本建设投资、国防开支和行政管理费支出。

第二阶段：从十二届三中全会到党的十四大。

党的十二届三中全会通过的《中共中央关于经济体制改革的决定》把我国的社会主义经济界定为“公有制基础上有计划的商品经济”，认为在很长的历史时期内，“我们的国民经济计划就总体来说只能是粗线条的和有弹性的，只能是通过计划的综合平衡和经济手段的调节，做到大的方面管住管好、小的方面放开放活，……”^b，并且在党中央文件中第一次使用了“宏观调节”的概念。党的十三大报告（1987年10月）明确提出要“逐步健全以间接管理为主的宏观经济调节体系”，这就是“国家调节市场，市场引导企业”，强调“计划和市场的作用范围都是覆盖全社会的”。党的十三届七中全会（1990年12月）进一步提出“计划经济与市场调节相结合”的思想。

在这个阶段，我们更加注重运用经济手段而不再主要依靠行政手段来调节经济运行，把经济手段作为调控的主要手段。当时所说的经济手段（经济杠杆）是指价格、税收和信贷。

为了建立新的经济管理体制和调控方式，国务院于1984年10月4日批转了国家计

^a 中共中央文献研究室编，《三中全会以来重要文献选编》（上），6-7页，北京，人民出版社，1982

^b 中共中央文献研究室编，《十二大以来重要文献选编》（中），568页，北京，人民出版社，1988

委《关于改进计划体制的若干暂行规定》，我国的计划管理体制按照这个《规定》进行了第一次大规模改革。改革的重点和目的是大幅度削减指令性计划管理的范围和比重，取消了许多生产的指令性计划，取消了许多商品和服务项目价格的指令性定价，取消了许多物资的指令性分配，降低了指令性计划投资在总投资中所的比重，从1985年起，由国家预算内拨款安排的建设项目都改为银行贷款（当时简称“拨改贷”）。通过这一系列改革，市场调节的范围和比重大大地扩大了，市场机制在资源配置和经济运行中发挥的作用越来越大了。到1992年党的十四大以前，在全部工业总产值中，指令性计划的产品所占的比重下降到16.2%，指导性计划的产品的比重上升到42.9%，市场调节的产品的比重增加到40.9%。指令性计划投资占全民所有制单位固定资产投资额的比重下降到50%左右，占全社会固定资产投资额的比重下降到27%。

在这个阶段，我国经济分别于1984-1986年和1988-1990年出现了两次较大的波动。由于当时的市场力量还不够强大，计划手段和市场机制本身又有许多冲突，加上我们缺乏发展商品经济的经验，使得应对这两次经济波动的调控的效果不尽如人意。但是，在这个阶段经济体制改革取得了一个重要成果，这就是停止价格双轨制、进行全面的价格改革（当时称作“价格闯关”）获得了成功。到1991年底，我国80%以上的商品和服务价格放开，实行市场定价，价格市场化初步实现，这为资源配置和经济运行的市场调节奠定了基础。

第三阶段：党的十四大（1992年10月）以来。

党的十四大明确提出“我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制”。在这个目标定位的基础上，十四大报告确定了我国经济的调控方式是“要使市场在社会主义国家宏观调控下对资源配置起基础性作用，使经济活动遵循价值规律的要求，适应供求关系的变化；通过价格杠杆和竞争机制的功能，把资源配置到效益较好的环节中去，并给企业以压力和动力，实现优胜劣汰；运用市场对各种经济信号反应比较灵敏的优点，促进生产和需求的及时协调。同时也要看到市场有其自身的弱点和消极方面，必须加强和改善国家对经济的宏观调控。”^b

党的十四届三中全会（1993年11月）通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》提出要建立资本市场和劳动力市场，“建立以间接手段为主的完善的宏观调控体系”。这里所说的“间接手段”就是宏观经济政策。《决定》明确提出“政府运用经济手段、法律手段和必要的行政手段管理国民经济，不直接干预企业的生产经营活动”。^c

为了建立社会主义市场经济体制和相应的经济调控体系，从1994年开始我国对财税收体制、金融体制、计划管理体制、投资体制等进行了进一步深化改革。通过一系列改革和调整，商品市场、包括资本（金融）市场在内的各种生产要素市场逐步建立起来，商品价格和生产要素价格逐步市场化并反映资源的稀缺程度和供求关系，企业逐步成为独立决策、自主经营、自负盈亏的微观经济主体，中央银行制度和商业

^b 中共中央文献研究室编，《十四大以来重要文献选编》（上），19页，北京，人民出版社，1996

^c 中共中央文献研究室编，《十四大以来重要文献选编》（上），530页，北京，人民出版社，1996

银行体系逐步建立起来，与市场经济体制相适应的现代财政体制和税收制度开始形成。到1997年9月，党的十五大宣布我国的“宏观调控体系的框架初步建立”。

党的十四大以来，我国的经济调控方式逐步转变为以市场调节为基础的宏观调控。一方面，资源配置和经济活动由主要采用计划控制转变到主要依靠市场调节。到2002年，在我国社会消费品零售总额中，政府定价和政府指导价所占的比重已经由1978年的97%下降到不足4%，市场定价所占的比重则由1978年的不到3%上升到96%以上；在农副产品收购总额中，政府定价和政府指导价所占比重由1978年的92.6%下降为2%左右，市场定价的比重则由1978年的5.6%上升到97%，在生产资料销售总额中，政府定价和政府指导价所占的比重由1978年的几乎100%下降到6%左右，市场定价的比重则上升到92%。加入世界贸易组织以来，我国各种生产要素市场化程度显著提高，贸易环境更加公平，金融业更加开放，经济的市场化程度进一步提高。据北京师范大学经济与资源管理研究所提供的《2005中国市场经济发展报告》，2003年中国经济市场化程度为73.8%，大大超过市场经济临界水平的60%^a。另一方面，在经济运行过程中，政府注重通过经济的、法律的和必要的行政手段对微观经济和宏观经济加强管理，在宏观调控上主要实施相机抉择。

二. 对经济调控30年的思考

我国的经济调控方式由改革开放初的计划控制为主市场调节为辅转变到市场调节基础上的宏观调控，这是经济管理思想和经济调控方式的一次伟大变革和转轨，说它是一场革命也不过分。30年的经济调控改革和实践带给我们许多启发和思考。

(一)经济调控方式的变化带来经济绩效的变化

回顾30年的改革开放历程，我们不难发现，随着资源配置方式由计划控制为主转变到市场调节为基础，微观经济和宏观经济绩效都在不断改善不断提高。在微观经济层面上，个人和企业的积极性不断提高，企业活力和发展能力不断增强，国有企业由大面积亏损转变为大面积赢利，商品供给日益丰富，商品质量不断提高，市场繁荣，居民收入和福利稳步增长。在宏观经济层面上，经济运行和经济增长越来越平稳，经济波动的幅度在减小，经济波动造成的损失也在减小。

^a 转引自2005年8月15日《国际金融报》

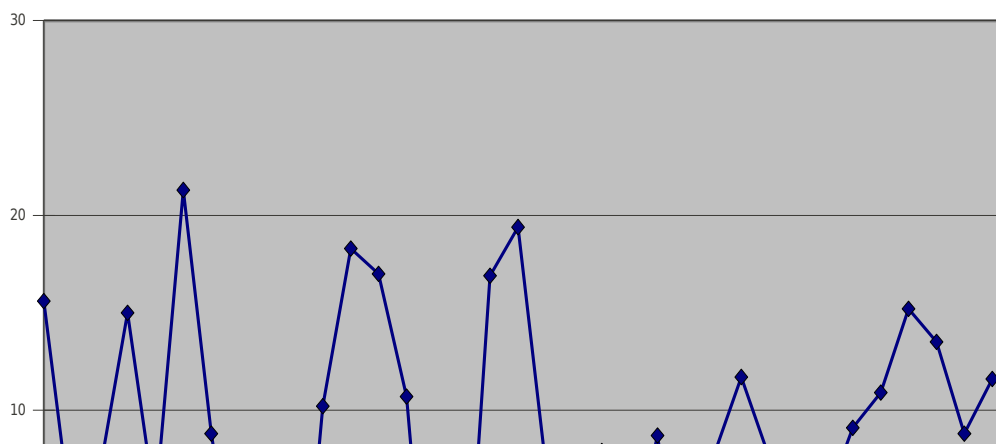


图1. 1953年以来的中国经济增长与经济波动

数据来源：《新中国50年统计资料汇编》和《中国统计年鉴2008》，国家统计局

由图1我们可以看出，（1）1979年以前我国经济增长呈现明显的大起大落，最大落差是从1958年的21.3%跌落到1961年的-27.3%，跌幅达48.6%，1979年以后我国的经济增长则平稳多；（2）1979年以前我国经济出现三轮负增长，分别是1960-1962年，1967-1968年和1976年，1979年以后则没有出现负增长；（3）单从改革开放30年来看，后15年（1992-2007年）的经济波动幅度又进一步小于前14年（1978-1992年）。这说明我国经济管理体制和经济调控方式的改革是符合经济运行经济发展的客观要求的，市场化改革的目标取向有助于提高经济绩效。

（二）30年来我国的经济管理体制和经济调控方式的变革始终围绕着如何处理好政府、市场和企业的关系这条主线展开的

在计划经济年代，没有市场和调节的空间，全国是一个大工厂，政府和（国有）企业是父子关系；改革开放以来，我们推行的一系列改革，如放权让利，利改税，承包制，股份制，建立现代企业制度，……，都是为了解决好政府与企业的关系；党的十三大提出“国家调节市场、市场引导企业”的设想也是为了解决这三者关系，虽然这个提法本身还带有明显的计划经济色彩；一直到我们转向社会主义市场经济体制，我们才比较恰当地找准了政府、市场与企业三者关系的定位。

处理好这三者关系的关键是如何认识和处理计划（国家）与市场、社会与个人、政治与经济这三方面的关系。也就是说，经济调控方式的变革是一个政治经济学或新政治经济学问题，而不单纯是经济学问题。从根本上看，改革开放30年的历程就是我们对这三方面关系不断重新认识和深化认识的过程，不断积极探索和实践的过程。实践证明，这三方面关系处理得好，我们的经济和社会就发展得快一些好一些；这三方面关系处理得不好，我们的经济和社会发展就会有挫折，甚至会停顿。如何处理好这三方面关系仍然是我们今后要着力做好的一篇大文章。

（三）我国的社会主义市场经济在本质上不同于其他经济制度下的市场经

济，我国的市场经济是建立在公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基础之上的

这种制度决定了我国的资源配置和经济运行不会采用自由放任、完全由市场调节的方式，我们实行的是经济“调控”而不是经济“调节”模式。这里的“控”是由社会主义制度、由公有制的内在要求决定的。这意味着，在我国的市场经济中，政府的功能和作用可能要大一些，政府对经济的干预会多一些。我国的经济调控方式既不能照搬新自由主义的方案，也不能照搬新保守主义的套路，我们需要有中国特色的经济调控方式。

在建立和完善社会主义市场经济体制过程中，如何恰当地定位政府的地位和作用，如何有效地转变政府职能，如何科学地实施“控”，使之既适应市场经济发展的要求又适应社会主义制度的要求，是我们着力解决好的一个重大课题。总体上看，我国市场经济下的“控”应当不同于计划经济下的“控”，市场经济下的“控”更多的应当是通过经济手段、法律手段来“影响”、“引导”消费者和生产者的行为，“影响”和“引导”资源的流向，而不要直接干预，不要强行控制，不要强迫命令。

（四）要搞好经济调控，使国民经济又好又快地发展，我们还需要在两方面下气力

一方面要深化认识市场经济的特点和规律。这要求我们对微观经济基础不断进行研究，对经济主体的动机和行为特点进行不断研究，对宏观经济中的各种因果关系、相关关系和数量关系进行研究；另一方面要对经济调控本身不断进行研究，包括经济调控手段的选择，经济政策的协调搭配，调控时机和调控力度的把握，等等，不断改进我们的调控方式。就20世纪90年代以来我国几次大的经济波动及其调控实践来看，我们的宏观调控的预见性、前瞻性和科学性还不尽如人意，我们的认识时滞和决策时滞还过长。1992年我国的GDP增长率由上年的9.2%猛增到14.2%，1993年第一季度进一步上升到14.3%，物价涨幅自1992年9月份开始就逐月加快，到1993年1月CPI上涨幅度突破了两位数，达到10.3%，此后不断攀升。这些宏观经济指标表明经济已经过热。但是直到1993年6月24日国务院才出台《关于当前经济情况和加强宏观调控的意见》，决定实行适度从紧的财政政策和货币政策。由于调控决策出台和措施实施滞后，使我国经济陷入高通货膨胀时期，1994年的CPI高达24.1%。从1996年开始我国经济又出现了总需求萎缩（当时称“市场疲软”），1997年3月物价开始回落，GDP增速开始下滑，加上1997年7月爆发了亚洲金融危机，使得我国经济由前几年的通货膨胀转化为通货紧缩，有“过热”转变为“过冷”。但是1998年3月九届人大一次会议的《政府工作报告》仍然主张在1998年“继续实行适度从紧的财政政策和货币政策”，直到1998年年中才决定实行积极的财政政策。有意思的是，我国专司宏观经济预测的部门——国家信息中心经济预测部，当时做出的预测也是有很大偏差的。这个预测部的一位专家在1998年2月发表的《1997-1998年中国宏观经济形势分析》报告中预测说：“1997年，世界经济增长加快，全球GDP增长率将由1996年的2.9%上升为3.1%。1998年，世界经济增长仍将温和上升，……，东南亚继续保持快速增长势头，预计1998年增长6.7%。”

与此同时，全球贸易额增长保持稳定，预计1998年增长7.6%。世界经济的增长的加快，将为我国经济增长创造良好的外部环境。”^a事实上，起源于泰国的泰铢大幅度贬值的亚洲金融危机不但中断了东南亚各国经济的增长势头，而且恶化了我国经济增长的外部环境：我国的出口受阻，人民币贬值压力加大，总需求明显萎缩。面对2007年3月以来的新一轮物价上升过快和经济过热，我们宏观经济管理部门的认识时滞和决策时滞大大缩短了，虽然2007年3月十届人大五次会议的《政府工作报告》还提出要“继续实施稳健的财政政策和货币政策”，但是中国人民银行分别于2007年1月和3月开始上调存款准备金率和存贷款基准利率，实际上已经由稳健的货币政策转向了适度紧缩的货币政策。

前几年，我国理论界和管理层流行的一个说法是“我们具备了驾驭市场经济运行的能力”。这个说法似乎过于盲目乐观，它夸大了我们对市场经济的认知能力和控制能力。它和我们在计划经济时代常说的“我们可以使国民经济实现有计划按比例发展”有异曲同工之妙。市场经济是一个复杂的系统，其中的许多关系、机制和特点我们还不是完全清楚。资本主义市场经济比亚当·斯密的《国富论》还要早，今天发达国家的经济学家和管理者也不敢说他们就完全了解了市场经济，从而能够驾驭市场经济。从1992年算起，我们搞市场经济的历史还不到20年，对于搞社会主义市场经济我们更是“新手”，无前例可循，我们不可能在这么短的时间内就具备了驾驭市场经济的本领。实际上，就人类今天所拥有的经济学知识和经济预测技术手段来看，预测经济周期的拐点与预报地震的难度差不多大。尽管经济学家们提出了许许多多的经济（周期）波动理论和计量经济模型，设计了经济预警系统，加上计算机和软件程序帮忙，经济预测还只能在经济上行或下行趋势不变时才相对可靠，而对经济周期的拐点的预测还只是一种“猜测”，准确率很低。这种情况提示我们，要实现党的十七大提出的“形成有利于科学发展的宏观调控体系”的目标，我们还需要不断研究市场经济和发达国家的经济调控实践，不断学习、借鉴西方经济学中有用的东西，不断学习和借鉴发达国家的调控经验，探索出一种以科学发展观为指导的、适合我国社会主义市场经济建设和发展所需要的调控方式。

参考文献

[1] 中共中央文献研究室编：《三中全会以来重要文献选编》，北京，人民出版社1982年。

[2] 中共中央文献研究室编：《十二大以来重要文献选编》，北京，人民出版社1988年。

[3] 中共中央文献研究室编：《十四大以来重要文献选编》，北京，人民出版社1996年。

[4] 国家统计局编：《新中国50年统计资料汇编》，北京：中国统计出版社，1999

^a 胡少伟：“1997-1998年中国宏观经济形势分析”，长春：《汽车工业研究》1998年2期，第4页。

年。

[5] 国家统计局编：《中国统计年鉴2008》，北京：中国统计出版社，2008年。

[6] 2005年8月15日《国际金融报》。

[7] 《汽车工业研究》，1998年2期。