

宏观经济管理国际讨论会与外国学者

关于中国经济体制改革的建议

SUGGESTIONS OF FOREIGN SCHOLARS ABOUT CHINA ECONOMIC REFORM ON ISMM

林重庚

参加这次讨论会的外国学者有的来自美国和西欧，有的来自波兰、匈牙利和南斯拉夫等社会主义国家。他们几乎都从事过高层的经济政策制订工作，但经历各不相同。他们之中有一位在大学任教的经济学家，曾获得诺贝尔奖金；有一位曾任计划机构的领导人；还有一位曾任中央银行行长。他们虽然经历和经验各不相同，对于中国当前面临的一些经济问题却具有高度一致的看法，这可以说是这次讨论会最值得注意的一个结果——几乎所有参加者在最后发言中都提到了这一点。因此，本文将只陈述参加讨论会的所有外国学者的共同结论，不一一指出各人的观点；如有侧重点不同的情况，则在必要时加以指出。但必须说明，本文写成后，来不及征求所有外国与会人士的意见，所以，这一综述可能没有很精确地反映他们的全部观点。

当前经济形势

根据有限的公开发表过的统计资料，外国与会学者一致认为，今年上半年存在着一种经济增长“过热”的状况。信贷过分扩大，重要原料、能源和交通出现短缺和紧张，导致在许多情况下国家规定牌价和市场价格之间差距巨大。经济增长“过热”的另一个证明是国际收支平衡的急剧恶化。还有一个证明——可能是最令人不安的现象——是出现工资—物价的螺旋式上升，工资和物价相互刺激，交替上涨，各个企业又攀比效尤地调整工资。大多数国家的经验是，这类导致通货膨胀的压力一旦任其存在下去，就很难加以制止。

许多中国和外国经济学家正确地认为，最近出现的经济困难至少在一定程度上是一个过渡时期中难免要产生的，因为在这个时期里旧的控制体系正在取消，而改革的成效又还没有能使这样的控制变得没有必

要。几乎所有国家（不论是西方国家，还是社会主义国家）在进行重大改革的时期内都经历过这样的困难。但中国的改革看来还没有到在很大范围内取消行政工具的阶段，近来在宏观经济方面的困难似乎部分地还是由于在信贷、工资和进口管理等领域内现存的行政工具运用得不好。在考察最近发生困难的原因时，要把旧的管理工具的内在弱点同由旧到新的过渡所产生的问题区别开来，这是很重要的。

来自社会主义国家的与会学者特别强调，在传统的社会主义国家经济中总是存在着导向“过热”的倾向。生产单位总是企图不惜任何代价扩大生产，在国家经济的各个层次都有“投资饥渴”。这样的倾向又常因计划中增长目标订得过高而加剧。结果常常出现促成通货膨胀的压力、短缺以及增长不平衡。在处理当前经济局势时，应该看到这些造成“过热”的基本原因；还应该注意，一些行政措施尽管在短期内也许难以避免，但不要使它们妨碍能使问题得到根本解决的进步。

财政政策

宏观经济管理意味着对总需求实行有效的控制。政府预算也许可以说是实现这个目标的最重要的一个工具，因为它有力量直接或间接地影响国家经济中需求的总水平及其构成。

作为政府的财源，税收（包括上缴利润）是“扩张性”最小的方法——它允许政府增加开支而不会使总需求增加。另一方面，政府如用“创造货币”（包括从中央银行借款）的办法来开辟财源，那就会增加总需求，是“扩张性”最大的方法。强制购买实际上不予偿还的政府公债——象在一些社会主义国家中做过的那样——同税收相似，但志愿购买的政府公债则介

乎税收和“创造货币”两者之间。这样，就其对总需求的作用来说，政府预算可以是“中性”的（所有支出都用税收抵充），也可以是“扩张性”的（税收少于支出）或“紧缩性”的（税收多于支出）。

公债的发行在使财政政策同货币政策脱钩这一点上能起重要的作用。例如，一个“扩张性”的预算（即有赤字）可以同一个“中性”的货币政策相结合，办法是用发行公债来弥补赤字。一个“紧缩性”的预算（即有盈余），可以用来偿付公债，从而扩大货币和信贷的供应。

使财政政策能同货币政策脱钩是很重要的，因为在某些情况下需要它们各自采取不同的方向。例如，在联邦德国和日本，还有美国，都有这样的经验，即在长期内把“紧缩性”的财政政策（为了限制消费、增加储蓄）同“扩张性”的货币政策（为了鼓励投资）结合起来。但对中国来说，在改革取得进一步进展之前，这样的做法也许是不合适的，因为在企业之间缺乏微观经济的严格的财务纪律会助长低效投资过度扩张。

工 资 控 制

所有国家的经验都有力地指出，需要对平均工资

的增长用某些永久性的方式加以直接控制。这是因为一些企业和部门工资的增长有极大的传染性，很快就会传到其他企业和部门，而工资一旦涨上去之后是很难再降下来的。不加控制地使工资随物价上涨而增长，会造成通货膨胀的持久存在。

不幸的是，国际经验也有力地显示，控制工资是很困难的，特别是一方面要限制平均工资，另一方面又要对某些特定的个人和职业的相对工资进行适当的调整，如何把两者结合得好就更困难了。在联邦德国，由于在工资政策的目标上公众有高度一致的认识，取得了相当的成功。这同法国、英国等国形成鲜明对比。在这些国家里，深刻的内部分歧使得政府实行志愿的或强制的工资控制的尝试控制失败，造成“名义工资”不断迅速增长，尽管失业率很高。

与会外国学者一致建议，中国在可以预见的将来应对工资保持强有力的行政控制。控制应不限于基本工资，而要扩大到奖金和对工人的其他报酬。后者的增长往往被用来逃避对基本工资的控制，这在中国和在其他国家都一样。对工资或奖金的超额增长部分征收累进税，正如现在在中国和若干其他社会主义国家所实行的那样，在英、美等非社会主义国家也都有人

宏观经济管理国际讨论会

THE INTERNATIONAL SEMINAR ON THE MACROECONOMIC MANAGEMENT (ISMM)

1985年9月2日至7日，在从重庆到武汉的长江“巴山号”轮船上，中国经济体制改革研究会、中国社会科学院和世界银行邀请中外经济学家举办了宏观经济管理国际讨论会。参加讨论会的外国著名专家、学者有：诺贝尔经济学奖获得者、美国耶鲁大学教授詹姆斯·托宾、英国皇家经济学会前会长阿莱克·凯恩克罗斯、法国国家计委前主任米歇尔·阿尔伯特、联邦德国中央银行前行行长奥特玛·埃明格尔、匈牙利科学院经济所研究部主任亚诺什·科尔奈、英国牛津大学高级研究员弗·布鲁斯、南斯拉夫法学院经济研究所所长亚历山大·巴伊特、美国波士顿大学经济学教授罗尔·琼斯、世界银行代表林重庚、艾德林·伍德，以及列席代表日本兴业银行调查部主任小林实参加讨论会的中国代表有：薛暮桥、安志文、马洪、刘国光、陈如龙、童大林、尚明、高尚全等。中外学者就宏观经济管理问题介绍了国际经验，并对我国经济改革过程中遇到的许多重要问题提出了见解。这对我国正在进行的经济改革将产生积极的影响。

就经济体制改革来讲，中外学者、专家讨论的问题可以归结为经济体制改革的目标模式、体制模式的转换、体制改革的环境及所有制关系的调整 and 改革等几个方面。关于经济体制改革的目标模式，科尔奈从经济协调机制角度对经济模式进行了分类，并根据东欧社会主义国家经济改革的实践提出了社会主义经济改革的目标模式是有宏观控制的市场协调机制。关于经

济体制模式转换，中外学者讨论了经济体制改革的起点模式、“一揽子”和“渐进式”转轨的分离或配套、双重体制和两难选择等问题。关于经济改革的环境，中外学者提出了要想保证经济改革的平稳起步和顺利推进，必须刹住经济的超速增长，尽可能控制住通货膨胀。关于所有制关系变革，专家们指出，所有制形式的多样化必须名符其实，非国有经济应当扩大，但国家所有制的非国有化并不可取。

就宏观经济管理来说，中外学者讨论的主要问题有宏观经济管理的两种方式即直接控制与间接控制；宏观经济需求面的管理：对付需求牵动型通货膨胀的得力措施——财政货币政策；宏观经济供给面的管理：战胜成本推动型通货膨胀的有效武器——收入政策；对外贸易管理和国际收支平衡及宏观调节的微观基础和前提等问题。学者们还就硬化企业的预算约束、建立和完善市场体系、积极果断地改革价格和建立健全经济信息与经济监督系统等方面的问题进行了讨论。

历时六天的宏观经济管理国际讨论会是一次难得的盛会。上述几方面的讨论成果有不少对我国的经济体制改革具有一定的借鉴和参考意义。以城市为重点的整个经济体制改革是一项十分艰巨复杂的社会系统工程，有许多新问题要解决。我们应该坚持从我国实际出发，认真探索，锐意创新，为建立有中国特色的、新型的社会主义经济体制作出努力。

赞成，但从未实施。这类措施在中国目前情况下用以限制工资增长也许还不够有力，特别是由于企业缺乏严格的财务纪律和严格的会计和审计手续。

在个别企业（或一批企业）中把工资的增长同利润或生产率的增长挂钩，这种做法不宜推荐，特别是有鉴于南斯拉夫和英国的失败经验。利润和生产率的增长经常是改进技术和发挥管理人员能力的结果，而不一定是出于工人的努力和勤奋。因此，只在利润或生产率很高的企业中大幅度增加工资，其他企业的工人会认为是不公平的。这就不可避免地会造成压力，要求对他们的工资也作相应的增加，使管理人员和政府难以拒绝。在中国目前的情况下，价格和其他经济环境的条件仍不合理，这些问题甚至将会更加严重，并导致强大的“工资——物价膨胀”的压力。

根据国际经验，工资控制在中国应该是对所有国有企业的工资增长加以一律的限制（在法国，政府每年对所有国有企业中可以允准的工资增长幅度规定限额）。应只限制每人（或每个劳动日）平均工资（或其他形式的报酬），而不是工资总额。如果出现通货膨胀突然增长的情况，规定限额时不应着眼于最近的高通货膨胀率——否则将会使最近的高通货膨胀率持续下去——而应以所预期的未来的通货膨胀率为基础。但是，在企业工资增长的总限额内，应允许经理人员对本企业的一些特定个人和班组的工资作不同程度的调整。

国际经验还说明，对公众进行关于工资政策目标的教育，有利于这些政策的实施。在中国，使公众认识到，改革并不意味着各家各户的生活水准都立即大大提高起来，改革是为了建设现代化的、更强大、更繁荣的中国而必须经历的一个长长的、艰难的而且常常充满风险的过程——这看来特别重要。

货币和信贷的控制

对宏观经济管理而言，货币控制也是非常重要的。忽视这一点的国家常常发生通货膨胀，这是用其他工具（包括以行政手段控制价格）所不能节制的。要对总需求实行有效控制，政府必须通过中央银行对货币基础的水平和增长实行有效的控制。

货币控制要取得成功，必须有一个在政治地位上、在行政上、在进行经济研究和分析的能力上都很强的中央银行。当原先明确规定的货币和信贷限额同生产指标或投资计划发生冲突时，中央银行（及归它节制的其他银行）必须有足够的力量来抵制中央和地方政府想迫使它放弃原定限额的压力。企业一伸手就给贷款的做法必须停止。银行也不应用来挽救那些由于决策错误或工资开支过度而陷于困境的企业。

中央银行控制货币和信贷的合宜工具是什么，这要看银行体制的组织结构。按中国当前的银行体制而言——它虽有近来的改组，显然尚未从根本上改变——对信贷总额的直接的行政控制必然是最为重要的因

素。即使在那些有高度发展的银行体系的国家（如英国），对银行信贷的直接的行政控制也一直在运用着，以作为间接的货币工具的补充；在不久以前的日本和南朝鲜，情况更是如此。但是对银行信贷的行政控制，会导致在分配信贷给具体贷款者时的不灵活和低效，以及对发展金融市场的障碍。因此，这一权宜之计在中国目前虽然看来是必要的，但同时还必须进行改革，使这样的行政干预慢慢地将来变成没有必要。

第一个任务显然是加速银行体制的改革。迫切需要对人民银行的工作人员进行培训，使他们能完成新的更高的职责。许多国家的历史悠久的中央银行都有为其他国家新设的中央银行工作人员办的训练班；国际货币基金组织等也能提供技术援助，以制定必需的规章制度和行政手续。

中央银行以下的银行应该成为独立的、企业性质的机构，而不是作为人民银行一个部门或附属机构来运营。这些银行仍由中央银行通过业务规程及间接的货币工具加以节制。后者包括对储备金的要求、中央银行给其他银行贷款的数额和条件以及“公开的市场运作”（中央银行买进或卖出政府公债以增加或收缩货币供应）。绝大多数下级银行也许都应该是综合性银行，不局限于接受某类特定存款或发放贷款给某些特定部门。所有下级银行都应严格遵守财务纪律，并须承担因犯错误或贷款不慎而产生的后果，虽然对它们的存款户须有某种形式的保护或保险。

不论银行体系采用何种形式，国际经验（如美、英、联邦德国等）说明，硬性遵守预先规定的货币供应增长的长期指标，是不能令人满意的执行货币政策的办法。对中国来说，看来更是如此，因为中国农村经济的“货币化”正以难以预料的速度向前发展，而其他在体制上的改变看来在对货币的需求上，从而在货币流通率上将产生出乎预料的变化，不论怎么样，确立发放银行信贷的短期和中期指标是可取的。

大大提高利率——由于通货膨胀加速，中国目前实际利率一般是负数——可能有助于在中国（象在其他国家一样）节制银行信贷的发放。但在微观经济改革使企业对利率的改变更为敏感之前，在提高利率的同时还要辅之以对发放信贷的直接限制。从较长期来说，利率应能促使储蓄存款的供应同投资需求趋于平衡。这不是说把利率完全交给市场力量去决定，而是适当考虑这些潜在的压力，直接或间接地加以调节。

金融市场

金融市场象商品市场一样，是一个组织体系，以便利金融资源的储蓄者（即供应者）和投资者（即使用者）进行交易。这样的交易绝大多数是通过那些通常被称作金融媒介的机构去进行的。建立金融市场的目标是，把经济中的储蓄动员出来并把它们分配给那些收益最高的投资项目。一个运作良好的金融市场还能帮助对企业执行严格的财务纪律。

但在中国,许多人错误地把金融市场等同于资本主义国家的证券交易所和其他类似机构。这类机构即使是对发达国家所作的贡献也常常被夸大,而且有许多严重的毛病。当然,中国不应该不加分辨地或不经详细研究就把它们照搬进来。

在中国建立金融市场的第一步应该是象上面所概述的那样发展银行体系。这一体系应该便利投资资金的横向流动,以补充并——在一定范围内——替代通过预算而作的纵向流动。发展这样一个银行体系也是发展更大范围的金融市场和机构的一个先决条件。

可以考虑的金融市场之一是债券市场,它可以在一个小小的、试验性的基础上开始着手,同银行改革同时进行。债券可以由各种企业和机构,也由政府发行,买主各式各样都有,包括居民。还需要有一个调节的机构以防止欺骗和滥发新债券,并组织对未偿债券的有规矩的买卖。

可供考虑的一种新的金融机构是投资公司,这种公司能把居民、企业、以至地方政府的储蓄都动员出来,然后再把这些储蓄(以股份的形式)投资于现有企业的扩充或革新,也可以投资于兴建新企业。这样的金融媒介可以保持企业的社会主义所有制,同时又增进资源的横向流动,提高企业决策的质量。金融市场的参与者不仅可以包括企业、个人和政府,还可以包括一系列金融机构——保险公司、养老基金、住房协会、互助基金,还有银行。这些金融机构,能象在其他国家中那样,在实现企业所有制的多样化方面起重要作用,特别有助于实现国有企业所有制的更多样化和具有更适当的动力。

中国发展金融市场和机构的进程可能由于严重缺乏经过适当训练的、有经验的工作人员而受到阻碍。如果不采取有力行动来缓和这个“瓶颈”以及在经济、法律和会计方面的互有关联的其他“瓶颈”,一个扩大了金融体系将不能发挥效用和提高效率。为此,发展金融市场将需要进行仔细的研究,但准备工作无论如何应该尽快着手。

国际支付的管理

为了达到同时实现内部宏观经济平衡和外贸平衡(同国外长期借贷计划相一致)的目标,需要同时使用财政和货币政策以及对进出口起作用的工具。例如,要限制或扭转中国近来外贸支付上的恶化现象,如果单纯限制进口或促进出口,那末由于在国内市场上减少供应,势必会使通货膨胀加剧。因此,有必要采取紧缩性的财政政策(同政府开支相对而言,增加税收)和限制性的货币政策,以压缩国内的总需求。

改变汇率是调整进出口水平的一个有力的、效率较高的办法。有选择地运用关税税率和出口补贴也能对中国实现发展目标有所贡献。但在国内价格更为合理、企业受到更有力的严格的财务纪律(从而对价格变化更为敏感)之前,对进出口实行在数量上的直接

控制仍将有必要广泛使用。甚至在较长期内,有选择地对外贸进行直接干涉也许还有其作用,也可能还需要政府来调节汇率的水平。

中国也许应该无限期地保持对外资流入和流出的直接控制——在英国这样一个主要的国际金融中心也是直到1978年才废除这样的控制。在许多国家,国内企业和个人能直接获得外资,以致造成在宏观经济管理上的重大问题,所以至少应该加以严密的管制。

宏观经济的政策

对国家经济实行成功的宏观经济管理,需要协调一致地运用财政工具、货币工具、工资控制和外汇汇率。间接控制的主要含义在此,而随着市场机制的作用在国家经济中越来越大,这样的控制就会越来越重要。如果不能运用上述任何一种工具或者不能平衡地综合运用这些工具,那就会使形势发展不合要求或变得畸形。

好的政策至少同好的工具一样重要,这些好的政策还需要很好地向群众说明并严格地执行。国际经验显示,政策制订不当或执行不力可能是宏观经济发生问题的主要原因。不适当的关于经济增长的政策或其他考虑也常常会造成宏观经济上的不稳定。

在体制改革的进程中将越来越多地——而不是越来越少——需要制定明智的和考虑周到的政策。体制改革类似于用一部新式的、马力更大、效率更高的新汽车来替代一部陈旧过时的、效率低的老汽车。有了新汽车,要它走得好,方向正确,一个精明能干的司机就更为重要了。

要成功地设计和执行宏观经济政策,须在收集、分析和解释经济统计资料方面具备很强的能力。而要具备这样的能力又须有良好的经济学方面的训练,并须在有关领域内进行数量研究,研究的内容应是广泛的,并在征求各方面意见之后加以确定。因此,更大规模地培训经济学专业人员,更多的实际经济分析以及改进统计制度,应该成为体制改革的必要的组成部分。

要使微观经济机构的改革顺利前进,必须具备某些宏观经济方面的条件。这些条件包括有效的宏观经济管理,特别是严格控制总需求,以造成一个稳定的经济和社会环境。同样重要的是:银行业及其他金融机构,经济立法及执行这些法律的机构,会计和审计规程。

但是,有效的宏观经济管理也需要某些微观经济方面的条件,其中关键的一条是商品的价格和数量须能自由地按供求规律调整。另外一条是必须有分散的决策者,诸如银行、企业和居民,它们都应遵守严格的财政纪律,从而随时按政府的宏观经济讯号行事。第三是各企业间进行活跃的竞争。第四是进一步发展商品和金融市场。

为有效地进行宏观经济管理所需的条件也就是提

(下转第15页)

赢得战争发挥了积极的作用。而在平时时期,生产的目的和政府组织经济方面的作用都发生了变化。通过价格机制把无数消费者的各种需求同无数企业的生产活动联系起来,这一点不仅成为可能而且是不可避免的(政府认为必要时才进行干预)。政府干预的重点只限于某些宏观经济目标,如充分就业、稳定价格以及政府选定的某些社会目标等。但实现这些目标,仍然离不开控制手段。例如在实现避免通货膨胀和恢复外贸平衡这两个目标时,控制就发挥着重要的作用。

然而,控制既有其优点,又会带来弊病。首先,这些控制手段的实施代价是很昂贵的;第二,无论对消费者还是对生产者来说,控制都是令人厌烦的,因为它排斥竞争,窒息了经济发展的刺激力。最后,如何确保控制的有效性和防止黑市的出现,也是令人头疼的问题。

计划范围的缩小趋势

只要注意一下每年的《经济概述》,我们就可以清楚地看出这个趋势。

(上接第13页) 高微观经济效率的条件。因此,先建立有效的宏观经济控制,然后再推进微观经济改革的想法可能是不太现实的。举例来说,在匈牙利和南斯拉夫,由于缺乏微观经济方面的条件,宏观经济的管理就无法取得成效,并最终导致严重的经济困难(在南斯拉夫更甚)。其他国家的经验有力地指出,改善微观经济活力和效率的努力必须同加强宏观经济控制的努力同时进行,这两方面的努力实际上是不可分的。

全面的改革

外国与会人士对于中国矢志改革并建设具有中国特色的社会主义都获得十分深刻的印象。在中国的情况下,采取一步一步往前走的渐进步骤看来也是明智的。但是,不应该不看到这样的办法也包含着风险。改革总是一桩有风险的事情,不彻底的改革可能比彻底的改革风险更大。在某些领域,如所有制的多样化以及各类金融市场的设立,采取渐进的、进化的过程看来是必要的,但在其他领域,同时实行一整套改革倒可能是必要的。一个特别重要的领域是价格。由于价格只同其他价格(包括工资、利率和外汇汇率)相对比时才有意义,不可能有某些价格合理而其他价格不合理的情况。特别重要的是,不要使目前的双重价格体系存在太久,不论它作为一种过渡办法具有多大的吸引力。

有计划的商品经济是要使计划和市场相结合,而寻求正确的结合就是体制改革的核心。东欧的经验说明,仅仅取消强制性的计划和实物分配是不够的。这

劳动人数的分配曾是计划的重要内容之一。但到了1948年,只有煤矿、农业和纺织行业的劳动力还受到考虑,在1949年分配范围就缩小到只有煤矿工人了,而在1951年,整个人力分配计划就取消了。

对私人企业的计划也是如此。到1951年,政府只对煤炭、钢铁及农业生产提出了指标,而详细的投资计划在这一年已经取消了。在1950年,政府不再对所有进口和外汇作平衡和对出口目标等进行预报,直到六十年代后期,这项工作才重新恢复。

结 束 语

经济计划越来越被视为是保持充分就业、控制通货膨胀和保持外贸平衡的有效方法。需求管理,而不是直接干预资源的使用,已经成为政府对经济进行调节的主要方面。随着物资短缺现象的消失,那些无助于需求管理的控制已经或将被淘汰。经济管理的主要手段是预算、信贷和汇率。但对今后几年来说,还要包括进口控制和投资规划。

样做可能产生的结果只是以官僚手段的间接控制来代替行政命令的直接控制。看来在匈牙利就有这样的情况:税收本来是一种间接控制的工具,却变成要同各个企业讨价还价来决定;银行贷款变成了由中央部门分配资金的一条新渠道;而主管部门同企业之间、地方政府同银行之间那种等级制的关系依然存在。

东欧的失败经验和中国农村改革的成功经验都说明,对于有计划的商品经济来说,有两个因素是必要的。第一,国家在对基础设施、社会部门和战略性工业的投资中虽应继续发挥主导作用,但投资的相当一部分应分散给企业和金融机构。这就需要有一个金融市场来组织和分配在各部门和各企业之间的资金横向流动,作为国家所组织的纵向流动的补充。第二,尽管公有制将继续居于主体地位,所有制的多样化是必要的。这将使集体和个体企业在国家经济中起更大作用。在国有部门实行多样化也是可取的;除了传统的类型之外,国有制的其他形式也可能会随着社会主义金融市场的发展而出现。

另一方面,所有与会人士都同意,下述三方面的控制不但应继续,还应加强:(甲)投资计划,包括在某些领域实行直接的政府控制,在其他一些领域则通过利率及其他工具实行间接控制,以使国家能追求实现经济增长的目标并形成未来生产能力的结构;(乙)有效的收入政策,以实现社会收入的恰当分配和满足宏观经济平衡所需要的条件;(丙)控制对外经济关系,包括调节外汇汇率和严格控制外资流动,使国外市场的活力能进入中国,但排除其不良的作用。