

以产业活动原则 规范市场与完善宏观管理

刘志彪

本文认为,我国宏观经济运行的控制机制,一直沿用的是所有制性质标准和企业规模标准。这种模式的重心选择和倾斜,是导致不公允市场环境形成的基本原因。因而造成了市场取向改革过程中对国有企业的政策不公和市场不公,阻碍了其活力的充分发挥。因此,作者指出,在制定宏观经济政策时,若能采用以产业活动原则规范市场,扬弃所有制原则和企业规模原则,可以建立起企业间和地区间的公平竞争的市场环境;可以在价格刚性的现实条件下实现产业结构的自动调整,避免宏观需求管理的低效率现象;同时,还为界定政府在市场体制中的发展功能,加强和改善宏观经济调控,找到一条高效而又易于操作的途径。

作者刘志彪,1959年生,南京大学经济学系系主任、教授。

所谓按产业活动原则形成的市场范畴(以下简称产业市场),是按产业分类原则所形成的具有同一属性的企业间市场关系的集合体。它不是按所有制性质或企业规模划分的市场,而是按商品的性质和用途细分的市场。这种分类标准使提供不同产出品 的活动分属于不同的产业部门,使同一“产业市场”中聚积若干不同规模和经济性质的企业,对于寻求具有可操作性的宏观调控机制具有十分重要的意义。本文将从公平竞争市场环境的形成、产业结构调整、政府在市场体制中的功能定位等三个方面,初步讨论它与宏观管理的关系。

一、以“产业市场”为标准,创建公平竞争的市场环境

为方便国有经济体系中对企业的直接管理,我国宏观经济运行的控制机制一直沿用所有制性质标准和企业规模标准。这种宏观经济管理机制的重心选择和倾斜,是我国不公允市场环境形成的最基本原因。主要表现在:由于受管理能力的制约,政府只

能直接控制一部分国有企业而不能直接控制各种所有制性质和所有规模的企业；同时由所有制性质所规定，政府只能对国有经济进行直接管理，而不能对非国有经济进行类似的管理。因此，越是全民所有制企业，尤其是大中型骨干企业，所受计划和控制的程度也越大；相反，非全民所有制企业、非大中型规模的企业，其计划和政策控制的程度就较低。这种企业分类管理的原则，在计划经济体系中，可以使国有大中型企业享受到政府计划安排上的优先权利，而无此类优先权的非国有中小型企业只能在夹缝中生存。

在市场取向的改革过程中，由于政府仍然沿用所有制标准和企业规模标准分类管理企业，所以很自然的是，在同一商品市场中，率先走进市场的主体必然是非国有企业，而国有大中型企业只能徘徊于市场和政府之间，从而形成了以下这种非规范的市场结构：

$$M = \beta M_1 + (1 - \beta) M_2 \quad (1)$$

$$\beta = f(Q_i, S_j, \theta) \quad (2)$$

其中 $0 \leq \beta \leq 1$

(1) — (2) 式中，各符号的经济意义是：

M —现实的市场类型； M_1 —完全垄断的政府控制市场； M_2 —自由市场； β —经济政策控制参数； Q_i —企业的所有制性质； S_j —企业的规模； θ —决定经济政策控制参数的其他因素，如时间、经济形势等等。

上面 (2) 式说明，决定经济政策对企业控制的标准主要是因素 Q_i 和 S_j ；(1) 式中的关系由 (2) 式决定，主要体现在 β 的取值上。当 $\beta=1$ 时，现实的市场类型为完全垄断的政府控制市场，企业的供产销由政府专营，价格实行固定管制及统一。当 $\beta=0$ 时，现实的市场类型为自由市场，市场交易主体主要是私营企业、乡镇企业和合资（或外资）企业以及部分国营中小企业（如租赁企业等）。这些企业供产销完全自主，自负盈亏；价格自由决定，自发波动；企业经营基本或完全以市场为导向。当 $0 < \beta \leq 0.5$ 时，现实的市场类型为有限放开的市场，市场交易主体主要是集体企业和一部分中小型国营企业，产供销有较大的自主权；价格有限浮动，企业根据市场定价；内部经营机制灵活。当 $0.5 < \beta < 1$ 时，现实的市场类型为主要受政府控制的市场，其市场交易主体为政府部门、国有大中型企业等。产供销、人财物受到计划控制；投入产出和价格行为受政府管制，小部分活动和价格放开；企业经营无实际的自主权。因此， $0 \leq \beta \leq 1$ 。

从同一商品市场或产业的角度看，上述按所有制和企业规模分类管理企业的标准或办法，把原本属于同一产业活动中的企业人为地割离在不同的市场领域和控制领域，形成了极为复杂的市场结构，造成了市场取向改革过程中对大中型国有企业的极其不利的政策歧视和市场歧视，从而影响了将国有企业推向市场的进程，阻碍了其活力的充分发挥。这个结论可以从下列有关统计数据中清晰地看出。

我国按所有制分类的工业企业的负担率与利润留成率

表一

单位：%

年 份	负担率			利润留成率 (名义)		
	国有	集体	私有及三资	国有	集体	私有及三资
1986	84.7	59.1	61.3	17.0	19.0	12.0
1987	79.6	60.7	56.2	17.5	20.7	19.4
1988	73.3	56.9	45.8	18.2	20.8	19.2
1989	78.9	64.6	59.5	17.4	19.2	20.0
1990	97.2	79.1	62.7	14.9	18.4	26.3

* 此表根据《中国工业经济年鉴 1991》第 124、133 页资料制作。

* 负担总额 = 销售税 + 上缴利润 + 税 + 费用；实际留成额由“利润总额 - 还贷 - 上缴利润 - 税 - 费用”算出。

我国规模不同的工业企业的负担率比较

表二

单位：%

年 份	大型企业	中型企业	小型企业
1986	87.5	84.1	67.8
1987	82.6	76.9	66.3
1988	77.2	70.3	59.7
1989	82.7	73.9	67.3
1990	96.0	92.3	87.0

此表根据《中国工业统计年鉴 1991》第 125—126 页制作。

社会主义市场经济体制的改革目标，呼唤企业间市场竞争的公平环境。为此，必须在宏观调控机制的改革中，逐渐扬弃所有制标准和企业规模标准，把宏观管理的重心转向以“产业市场”为重心的轨道，实施产业分类管理政策，让各类从事同一属性市场交易活动的企业真正处于平等公允的市场。具体来看就是：

其一，在同一产业内，对不同所有制、不同规模的企业，实行进入市场的自由度

的平等。放松对非国有经济进入“产业市场”的约束，本是经济公正和经济进步的表现，但问题在于真正的经济公正和经济进步，还必须提高国有企业进入“产业市场”自由度，如在投资决策、市场开拓、外资引入政策等方面，必须对同一产业市场中的所有企业一视同仁，否则就有失竞争的公允。

其二，在同一“产业市场”中，对不同所有制、不同规模的企业，实行退出市场的自由度平等。退出“产业市场”是同一产业中市场动态竞争的一种重要策略和选择，它包括主动积极地退出和被动消极地退出两个方面。前者一般表现为主动转产和开发新产品进行新的产业活动；后者一般表现为被兼并和接管等。我国的大中型国有企业恰恰缺乏这种个体经济、乡镇经济和外资经济都基本具备的灵活的退出机制。因此，把国有企业推入市场，一个基本的要求或内容就是要平等各类企业退出“产业市场”的权利，这实际上也是国有企业具有生产要素调整和重组的经济权利。

其三，在同一“产业市场”中，对不同所有制、不同规模的企业，实行彻底统一和平等的经济管理政策，包括价格政策、贷款投资政策、折旧政策、工资政策等等。这实际上是说，要将管理政策的重心转向“产业市场”，以“产业市场”为各项管理政策设计和实施的对象。对同一产业内所有企业实行同种管理政策以维护企业间的公平竞争，使市场机制的调节作用在同一产业内顺利地发挥。对于同一产业内的所有企业活动而言，由于针对不同企业的差别性政策的取消，企业之间仅存在若干素质和效率上的客观差异。因此，这将有利于在市场的效率机制的作用下，形成具有垄断竞争性质的现代“产业市场”结构。

其四，在同一“产业市场”中，对不同地区的具有同一属性的企业，采取相同的经济管理政策，以防止经济政策在地区间的过度倾斜以及负效应。由于历史的原因，我国经济发展在地区间差异度较大，有些地区以国有大中型企业为生产力的主导配置形式，有些地区则以中小企业、乡镇企业和外资企业为生产力的主导配置形式，所以按企业所有制性质和企业规模为标准制定宏观调控政策，往往会使具有同一经济属性，但因为配置在不同地区而享受不同经济政策的人为结果。如果能够改按产业倾斜原则为主、兼顾地区经济特殊情况为辅进行管理，则可以改变经济政策过于向地区倾斜的不良状况，发挥中央主导型产业政策的调节功能，发挥各地区在产业布局上的分工协作效应，缩小地区间的发展差距，减少地区间的封锁和割据现象。

其五，在同一“产业市场”中，把各类企业的兴衰、优劣、存亡的评判权交给市场决定，而不是由政府部门用行政手段按行政程序人为地评等级、评信用、排名次。这种评价方法的优点：一是评判对象是同一“产业市场”中的所有企业，因此具有评价和比较的基础；二是评判本身具有客观性。因为消费者的购买和使用本身就是对某企业的认同、赞成和支持，企业自然会兴旺发达；否则，就必然是劣企业，必然为竞争所淘汰。

其六，对不同“产业市场”中的企业，即产业间的企业关系，实行不同的、有差别的管理政策，以体现政府产业政策的目标，引导资源在产业间的合理流动，加快产业结构高级化，增强产业结构转换能力。例如，对政府鼓励或抑制的产业进出活动，可以通过产业间有差别性的价格、税率、利率、折旧、汇率等经济政策的诱导来体现，以引导资源在产业间的流动；必要时，政府可利用其保留的行政权力进行直接干预，以淘汰落后产业。

其七，对同一企业在不同“产业市场”活动的情况，应有不同的管理政策。这里所述的不同产业中的同一企业，是指生产多种相互之间不存在技术经济关联度和替代性产品的企业。由于按产业分类管理需要对其实行不同的政策控制和管理，因此将有利于那些处于不同产业活动领域中的同一企业应付来自竞争和宏观政策两方面的风险性。实证分析表明，这将促使大型企业抛弃单一产品生产和市场经营活动行为，转向多样化经营。多角化经营策略是企业在不稳定市场中的必然选择，俗称为“狡兔三窟”战略。同样，多角化经营也将有利于我国国有大中型企业发挥对经济运行的稳定和平衡的调节功能，同时为国家干预经济运行提供政策通道。

二、以“产业市场”的自由进出为基础， 实现产业结构的自动调整

在实行按“产业市场”分类管理企业的情况下，如果企业进出各“产业市场”是自由的，市场竞争对企业行为的约束是强有力的，那么宏观需求管理会直接影响产业内现有企业以及潜在进入者的行为。主要表现在：（1）在“产业市场”需求增幅较大的情况下，价格上升所导致的高盈利率信号，将促使产业内现有企业扩大生产能力，增加供给，吸引其他新竞争者加入，直至市场需求饱和；（2）在“产业市场”需求持续萎缩的情况下，产业内已有企业将纷纷削减产量和在一定程度上下调价格，或退出该产业寻机进入新兴产业。显然，企业进出“产业市场”自由和价格体系的灵敏性，是产业结构调整微观机制。

然而，在现实的产业运行中，价格体系的灵敏性和企业进出自由这两个条件并不总是可以得到满足的。在更多的场合，“产业市场”运行往往呈现以下三种格局。

第一种类型：企业进出“产业市场”自由，但价格是刚性的。

第二种类型：不仅企业进出行为不够自由，而且价格也是刚性的。

第三种类型：“产业市场”价格信号可以调整，但企业的进出行为受到限制。

以下我们将集中讨论这三种类型的“产业市场”运行与宏观需求管理的关系，重点放在它对产业结构变化的影响效应上。

第一种类型的“产业市场”，一般认为它是现代市场经济中的常态。这种市场格局的形成，主要有以下三个原因。

第一,信息因素。依靠价格结构的瞬间调整 and 价格体系无代价地传递信息的方式来维持市场的均衡,在现代市场经济的基本交换行为中是不存在的。因此,生产经营者在最大利润原则支配下,往往要在市场交换过程中进行产量调整,即进行等待、寻找、储备和闲置,才能避免不完全信息条件下市场决策可能导致的损失。

第二,市场势力因素。在当代,不仅发达国家,而且在发展中国家,垄断都是“产业市场”运行中的普遍现象。垄断所形成的市场势力因素,往往使交易者由价格的接受者变为价格的控制者。实证研究表明,在存在生产者垄断的产业运行格局中,市场格局处于超额供给时生产者往往倾向于保持价格水平的粘着性而宁愿调整产量。因此,生产要素的价格刚性使价格并不能真正反映资源的稀缺性和投入资源的效率,使供求关系的调整与价格变动之间出现滞后性和阻断性,使市场调节无法保证每一单位的生产要素都能配置在生产效率最高的时空上。

第三,政策因素。一方面,由于市场经济运行中价格信号的频繁波动,会给社会带来一种不稳定的预期,所以任何一个以经济稳定为调控目标的政府政策选择,一般都会倾向于价格水平稳定;另一方面,稳定性政策目标加上各种高福利的社会保障,使市场经济中的数量调整成为社会可接受的调整方式。

这种“微观产业”市场结构,对于宏观调控政策的效应来说,究竟意味着什么呢?

以需求紧缩的宏观经济政策为例。在此前提下,因价格信号具有高度的粘着性,但企业的产量调整和进入退出行为调整具有相当程度的弹性,所以企业的调整方式不外乎是下列几种,它们对产业结构的变化具有极其重要的决定作用:

1. 产量调整。即通过使一部分生产能力闲置、等待、搜寻的方式,减少生产量。以维持价格水平的刚性,获取满意的资本报酬。

2. 生产能力调整。即通过固定资本市场的转让或生产能力的调整,退出多余的生产能力,以减少产量和减少折旧维修保养开支,减少劳动力成本开支,增强产品竞争力。

3. 资本及规模调整。即通过改变资本产权结构来增强竞争能力。如通过横向的兼并、合并、倒闭破产实现同产业内生的规模调整;实行纵向一体化,通过前后向投入产出关系渗透实现产业间的规模调整;实现多样化和多角化经营来降低市场风险,组合投资战略,提高资产的使用程度等。资本调整的结果是实现了产业结构和产业组织规模的双重调整。

4. 资本技术更新、研究开发调整。这种调整的直接目的是开拓新的市场,增强产品差别化和启动新的市场需求,以便在新的产业活动领域中取得成功。

由此看来,在第一种类型的“产业市场”运行中,宏观需求紧缩政策的效应是两方面的。一方面,它以资源的闲置或市场强制报废的形式,体现紧缩的社会经济代价;另一方面,又以规模调整,结构重组,劳动力转移,技术进步等结果状态,重新展示

经济的活力，消除掉市场初始配置资源的误差及误差的累积，使经济运行重新注入活力和复苏。

第二种类型的“产业市场”运行格局，一般认为存在于计划经济向市场经济过渡时期的中央计划体制国家。这种市场格局形成的原因，大体是：

第一，行政控制机制力量强大。政府行政权力介入企业经济运行，使企业行为与行政行为叠加在一起，企业难以真正按市场的商业行为办事。即使在改革中推行了股份制等改革形式，但由于始终保持行政控制色彩，政府仍然可用行政机制控制企业，使企业行为中加进政府行为。

第二，受地方政府或部门的强烈操纵。行政化分权改革使地方和部门不仅有可能操纵、控制行政区域内或系统内的企业，而且使其成为一种特殊的市场主体。追求行政系统内利益最大化的经济目标与其行政控制力量结合在一起，出现了经济行为行政化，真正的市场主体并未因价格放开和放权让利而形成，在全国统一市场中出现区域和部门垄断的分割化现象。

第三，行政约束机制代替竞争约束机制。一方面，全国性市场因行政分割而太细，使充分的竞争难以展开、产生宏观摩擦和运行效率降低；另一方面，企业在地方和部门的行政保护中没有竞争的压力和倒闭破产的威胁，形成了对各级政府部门的强烈的社会依赖。

第四，市场调节功能形成滞后。无论是生产要素市场，还是产权市场、经理市场或劳动力市场，都处于逐步发育过程中，不仅对所有者、经营者、劳动者的约束程度都很差，而且难以对要素流动和资源优化配置产生正常的调节功能，使企业的进入行为和退出行为（即结构调整行为和资源重组行为）难以展开。

在这种非均衡的市场中，宏观需求紧缩政策的效应可以从以下几方面进行观察。

1. 产品滞存、生产能力滞存、资本结构性滞存。由于企业行为调整刚性，需求紧缩必然使企业产品的需求下降，产销率降低，生产能力放空，闲置资本增加。而且，因缺乏结构的自动调整机制，这种现象将要一直延续到紧缩政策告终，再开始新一轮的经济平面扩张（即缺乏企业更新和在新技术基础上的生产能力更新情况下的需求成长）。

2. 无效增长率、无效供给率、生产产值增长与销售产值增长之间的不一致。在企业行为调整刚性的状态下，因各级政府追求产值扩张效应，有效的增长会放慢，企业产成品库存及积压现象会大规模地发生。

3. 企业间资金拖欠与资金供应问题。市场经济中企业重组和自行淘汰的现象不会逻辑地出现，更为一般地是发生企业间拖欠债务的“三角债”的信用危机。就银企关系看，商业银行会出现支付困难，压税、压票、压单现象增加，酿成银行信用危机。这一切反过来会使紧缩政策受到货币“倒逼机制”的制约，迫使其重新启动货币投放

口,进而可能出现滞胀的局面。

4. 在职失业、隐蔽性失业以及由此形成严重的社会经济压力。这一现象当然直接与劳动力就业刚性制度及缺乏失业的社会保障体系有直接的关系。

5. 市场集中度低与企业规模“小而全”、“大而全”的组织结构不能得到根本改善,出现了过度竞争与不当竞争的并存现象。

6. 市场消费价格水平居高不下,企业劳动生产率增长低于职工收入增长,工资侵蚀利润,成本转嫁。

由此可见,在第二类“产业市场”中,简单地采用紧缩政策,只能压制暂时的经济过热势头,很难真正地起到调节结构、优化资源配置的作用,只会造成发展中的折腾以及摩擦性社会经济损失。

起源于70年代末的我国经济改革和发展,遵循的是价格体系改革超前进行的市场化战略,价格放开但企业机制改革、市场主体形成显得相对滞后。由此造就了经济运行中的第三种类型的“产业市场”。

在企业行为调整相对刚性的前提下,弹性价格信号与宏观需求紧缩政策的关系如何?就中国经济运行的现实状态来看,它在很大程度上与上述第二类“产业市场”中宏观紧缩的效应相同,但也有一些特殊性。主要是:

其一,成本费和支出刚性。由于数量信号难以调整或调整不力,在需求下降时劳动力工资支出、利息支出、资本折旧支出等等仍然要正常地发生,无效供给还在增长,因此这些支出都要转嫁到产品成本中,形成刚性成本结构。

其二,企业亏损面、亏损额大幅度增加。这是在成本刚性条件下,需求紧缩所导致的价格水平下降的必然产物。近年来,国有工业企业大幅度亏损的状况,深刻地反映了这一点。

其三,第三类“产业市场”运行的特征在于供求可以调整价格信号,但是价格信号变动难以调整供求关系,供求关系调整更多地受到价格信号以外的其他社会经济力量的制约。如出口创汇的动力机制不是来自于国际市场的比较利益,而更多地来自于刚性进口用汇需求所形成的行政挤压;利率调整难以遏制企业的投资和贷款需求冲动,后者更多地取决于各级政府强烈的发展动机以及企业的软性预算约束;劳动就业量与工资水平关系脱钩,而取决于“社会稳定”的宏观要求。

其四,价格下降对于生产者收缩产量信号的影响力,要小于价格上升时期对生产者扩张产量规模的影响力度,即数量扩张弹性要大于数量收缩弹性。因为,在产量调整刚性的条件下,产量调整与紧缩需求所代表的价格下降之间几乎无直接的相关关系,但却可以在扩张时期获取“速度型效益”。

其五,价格变动对于生活消费者的利益刺激,要大于对于生产消费者(企业)的利益刺激。由于企业整体利益机制与企业内部各利益主体(包括企业决策者)之间的

非相关性，价格信号变动的利益刺激对企业麻木不仁。与此相反，生活消费者（居民）则早已是市场活动的有效主体，价格变动对于其数量决策具有举足轻重的作用。

通过以上分析，可以发现，在第三类市场运行中，宏观需求紧缩效应的典型后果是社会经济发展的不稳定。价格的变动，不仅难以起到调整结构、优化资源配置的作用，反而会形成社会经济的恐慌（某些企业职工收入下降、价格不稳定、全行业亏损等）。因此，这种分析进一步提醒我们，在推行价格信号形成机制的改革过程中，尤其要把现代企业机制的形成问题放在首位。这是一个很大的研究课题和实践工作。这里仅谈一些个人看法。

1. 不应过分迷信价格信号的调节功能。过分依赖于价格信号调节，只会使宏观经济运行出现通货不稳定及周期性反复现象。在现代市场体制中，企业的产量调整、进出行为的调节，有时比价格信号调整更具效率。但这种调节必须是在企业市场化的基础上进行，主要由企业家来组织来完成。因为政府和企业家在进行数量信号调整时，各自具有不同的活动领域。一般来说，有关货币供应、财政收支、供求总量平衡、外汇储量、进出口总量、就业总量、产业规模等等数量信号，比较适合于由政府调节，而有关企业产量调整、生产能力调整、资本调整、投入产出要素重组等数量调节信号，比较适合于由企业家组织。用前者代替后者，只会扼杀企业效率。

2. 加快企业机制的现代化步伐。没有一个符合现代市场要求的企业制度，微观单位对利益刺激、价格变动、需求调节就难以有正常的反应或响应功能。因此，要加快产权市场、经理市场、劳动力市场这“三位一体”的市场建设。尤其是产权市场的建立，直接关系到企业调整刚性问题的解决，它的缺乏是中国经济运行缺乏结构自动调整机制的微观原因，也是历次宏观调控效率低下的本质所在。企业机制现代化还必须设法让各级地方政府和部门平缓地退出具体的市场交易领域。某些具有企业职能的政府机构，要通过产权界定、资产利益联结的方式，整合为具有战略规划和交易协调职能的公司型企业，从政府的编制序列中消除。这样做一是为了发挥具有企业职能的政府部门中经济管理人员的人力资本作用；二是为了有利于政府机构精简和职能专一化；三是有利于形成中国巨型的公司性企业。

3. 要发挥在市场本位基础上的中央主导型产业政策的协调作用。在中国经济改革的过渡时期，以需求管理和价格控制为主体的宏观调控，至多只具有短期的反通胀反经济热以及反经济周期的作用，对于缓解结构矛盾往往起不到正效应，而更多的是负效应。例如，在需求紧缩时期，处于市场分割势力地位的地方政府，其行为方式往往不是主动地淘汰落后企业，而是寻求办法帮助落后企业“渡过难关”，在市场需求扩张时期，又在区域利益的驱使下纵容大量的重复建设和低水平建设项目的繁殖等等。因此，推行中央主导型产业政策的协调作用，就是要按现代市场运行的规律和要求，组建全国性的垄断竞争性产业组织，打破地区、行业部门的行政壁垒；鼓励企业的水平

集中、纵向一体化、多样化经营和跨国经营；设置有关重要行业的规模经济进入壁垒，达不到规模经济要求的项目一律不予批准建设，等等。

三、以“产业市场”为基点，界定政府在社会主义市场经济体制中的发展功能

为了定位社会主义市场经济中政府的发展功能，我们不妨来看一下世界各国政府干预经济活动的层次和范围。可以发现，各国在不同的经济理论指导下，形成了四种不同的干预模式：

1. 干预市场竞争秩序。这种模式的理论基础实际上是新自由主义，其基本的经济哲学立场是政府的职责范围必须有限并实行权力分散制，反对政府成为具有发展功能的主体。

2. 干预经济总量均衡。这种模式中的政府职能不仅要求干预市场秩序，而且要求运用各种总量经济政策去调节社会总需求和社会总供给之均衡关系，显然，这一模式是以凯恩思主义学说为基础。其基本的经济哲学立场是市场自身不能达到实现宏观目标（如降低通货膨胀率、实现经济稳定、充分就业和公正分配等）的经济均衡，这一功能必须由政府承担。

3. 干预特定“产业市场”发展。这种模式中的政府职能有了进一步的扩张。认为政府不仅需要纠正市场机制的各种缺陷和失灵，而且还要力图实现产业部门之间在发展中的均衡以及对产业发展的外部效应进行控制，必须越过凯恩思主义大而化之的经济总量干预，把手伸进更具体的产业间关系和产业内部企业间关系。

4. 干预企业生产经营。这种模式主要体现在前苏联、东欧国家以及改革前的中国。这些国家选择了政府作为生产资料的所有者和经营者，通过政府的行政力量来直接推动经济发展，使政府作为资源分配和调节的唯一主体。

上述四种政府干预经济活动的模式，体现了干预力量由弱到强的趋势。前三种形式的干预都有一个共同点：即它们都遵循企业充分独立和自由的政企关系准则。这三种经济模式的主要差异和理论争论的焦点集中在政府是否应该参与具体的产业活动上。一般而言，政府干预产业间的活动，实际上是指政府制定和执行产业结构创新和升级政策，引导资源在产业间有目标的流动，加快产业结构调整 and 转换。这是经济发展的主体含义之一。政府干预特定产业内部的企业之间的关系，体现为政府制定和执行“产业组织政府”，规定企业发展规模、产业垄断与竞争、技术进步、竞争秩序等一系列政策和规则。这两者都不会构成对企业具体生产和经营活动的直接干预的威胁。

中国在工业化和市场化过程中，政府具备一定的发展功能和领导市场的功能是必须的。但这种功能主要应体现在政府对特定产业市场发展的干预上，其主要理由是：

第一，在当今国际市场的竞争中，强调静态比较生产费用和生产要素的自然禀赋

因素,让市场机制在国际竞争中自发调节,撇开政府竞争优势,其结果必然是后进国家搞劳动密集产业,发达国家搞资本密集或技术密集型产业。这种产业分工格局和国际贸易秩序从发展的见地去分析显然是不公平的,是弱肉强食的霸道理论,只能使落后国家永远居于发达国家之后永无出头之日。因此,政府有意识地去“扶植特定的幼稚工业”,按动态比较生产费用对战略性的幼小工业提供补贴和保护,就是一种竞争战略的现实选择。它可能使在国际贸易中一时处于劣势的产业转化为具有优势的产业,如日本的汽车工业规模,在1955年只及美国的1/135、西德的1/13,但在政府的扶植下,到1984年,已经称霸全球,在美国市场上也有20—25%的市场占有率。

第二,按照沃尔斯坦世界经济体系理论,整个世界经济体系可分为边陲、半边陲和中心地区。前两者处于被剥夺的地位,后者处于剥夺地位。这种结构安排是动态开放和竞争性的,结构安排中不时出现所谓“空位”。政府角色的基本点正在于抓住结构变化中出现的稍纵即逝的“空位”。如果放任企业去竞争,因其本身的竞争能力弱以及国内缺乏协调发展的基础设施和制度环境,就会丧失时机的。实践证明,国际经济竞争秩序中“空位”的产生,可以有两种方式:一是“产品循环变动”方式,二是扶植特定的目前处于幼小状态的高科技产业。前一方式由美国麻省理工学院教授弗农提出,大意是指新产业的形成和变动,遵循“新产品开发→国内市场形成→出口→资本和技术输出→进口→开发新产品……”这种循环上升的顺序。对于发展中国家来说,主要是抓住上述循环过程中的第3—5个步骤。即实行门户开放,进口发达国家产品刺激国内市场;进口国外技术和吸收国际资本,结合本国的资源优势发展规模经营,降低生产成本使本国产品获得价格上的竞争优势;向国外出口迫使开发新产品的原工业先行国放弃这种产品的生产。发展中国家的竞争优势和挤出“空位”的可能性,在这个过程中主要体现为可回避风险多、花费大的技术开发过程,可以利用先行国的资本和技术,可以利用工资优势打回先行国市场这样三个方面。后一种方式实际上是属于扶植幼稚工业之说,这里省略。总之,抓住“空位”的能力,不仅对发展中国家是重要的,同样对发达国家也是重要的。在这个问题上有口皆碑的反面例子是本世纪20年代开始沉沦的英国,正面的例子则数新加坡的“第二次工业革命”、韩国造船工业、日本汽车工业等成功例子。

第三,虽然,在开放性世界经济体系中,国家竞争力是指该国产业创新与升级能力,即该国获得生产力高水平以及持续提高生产力的能力。但是,政府在发挥国家竞争优势时,却不应该着眼于整个国家经济,而应把注意力放在一些独特的产业或产业组群上。因为,世界上还没有一个国家能在所有产业部门都获得国际上成功的先例,即使日本,也有大量落后于世界最强硬对手的部门。并且,各国竞争成功的方式也有显著的区别。国家参与产业竞争的优势往往寓于某些独特的产业部门,对某些特定的产业中的企业,政府可以集中精力和所有一切可以调动的政策工具,予以重点扶植。这

是目前世界上一些发展理论研究者一再强调的。他们认为,问诸如“东亚经济成功的原因”是一个错误的问题,应该问“为什么在某一项工业中,一个国家能够成为成功的国际竞争者的生产基地?为什么香港的纺织业能一直维持国际竞争力?为什么台湾的电子工业能够成功的打入国际市场”?其实在这些问题背后,一方面含有对国家全面介入“产业市场”发展的能力的否定之处,主张国家只承担有限度的发展目标;另一方面,则要求国家把经济政策的重心放在特定产业的生产和交易过程中,触及经济运行中的“产业市场”均衡问题,突破总量经济干预方式的框框。

第四,国家介入对特定“产业市场”活动的干预,是发展中国家市场组织发育不良、治理机制不健全的阶段性特征和要求。单一的政府干预论和单一的市场机制调节论都难以对目前新兴工业国家和地区的发展业绩做出合理解释,原因在于他们的思维方式仅限于政府机制和市场机制之间。其实,生产和经济活动,除了通过国家政策和市场交易外,还存在各种形式的、协调某一个产业或行业的治理机制。因为不论是竞争或合作,这些活动都得在一套市场主体共同接受的游戏规则和分工下进行。这些规则包括产权制度、监督市场交易的法律、行业守则和行规,甚至价值规范等,还有遵守或违反游戏规则时的赏罚制度等等。执行这些规则的,除了政府机构和法院外,更重要的还有专业团体、工商组织、半官方机构、银行财团、保险机构、投资公司等等。在市场机制比较健全的国家,“产业市场”内部企业间的治理机制,往往能担当起本应该由政府或国有企业承担的协调职能和发展性角色。如香港发达的金融业,在很大程度上代替政府组织在工业化过程中的发展性角色,通过长期性贷款、协助市场发展甚至产品设计,负担起了本来应由政府负责的经济管理和指导工业转型的任务。类似的还有香港的纺织业,就致力于纺织业的人力资源开发,香港工业总工会及香港总商会等一直协助企业开拓市场、协调工商活动和提高产品质量。在日本,工业组织更积极地参与政策制定和充当协调经济活动角色。由于有效的治理机制在大多数发展中国家特别是中国并非自然存在。而是要逐步建立和不断改进,但经济发展又不能等到这种机制建立之后才开始,所以在这种发展阶段和环境下,由政府担当起对特定“产业市场”干预角色,就是发展中国家的必然选择。但是随着生产力的发展和市场组织逐步建立起来之后,政府的这种功能便会有所削弱。

[本文责任编辑:傅军胜]