

# 构建“以市场调节为基础、 以国家调节为主导”的新型调节机制

程 恩 富

对于市场调节与国家调节各自作用和相互关系问题，尽管我国学术界进行了大量的有益探索，但迄今仍未取得较为一致的看法。本文主张在经济体制改革中逐步建立一种“以市场调节为基础、以国家调节为主导”的新型调节机制，以适应现阶段社会主义有计划商品经济发展的客观需要。

## 一、“以市场调节为基础、以国家调节为主导” 的新机制的内含和总体特征

### （一）“以市场调节为基础”的基本含义。

市场调节是价值规律通过市场对经济运行和经济行为的调节，表现为价格、供求和竞争等市场机制要素之间互相作用而产生的协调效应或调适效应。所谓“以市场调节为基础”，其基本含义就是指着重发挥主要直接调节企业和劳动者个人的市场机制的短期配置功能、微观均衡功能、信号传递功能、技术创新功能和利益驱动功能。然而，市场调节的功能重点并不能掩盖其固有的功能弱点。对此，可以扼要地概括为四点：

——市场调节目标偏差。在实现国民经济整体运行的目标时，由于市场调节中没有宏观经济决策的主体，单受市场引导的企业是不可能事先洞察国民经济发展目标和方向的，因而极易在追求利润极大化的过程中偏离这些目标，使宏观计划落空。

——市场调节程度有限。在有外在因素倾向的部门，尤其是交通运输等基础设施和供水、邮电、环卫等公用事业，以及在稀缺资源的产品生产和盈利率低、投资周期长的基础工业方面，市场调节的程度不是很深。即使加大价格与价值的背离度和刺激竞争，也无法使这些产品和劳务短期内迅速增长。而在非盈利性的教育、卫生、基础研究、国防等领域，接受市场调节的可能性更微弱。

——市场调节速度缓慢。市场调节天然存有事中调节的滞后性，在引诱产业结构演变及高级化进程中速度较为迟缓。这是因为：市场供求不平衡→引起价格变动→企业调整经营决策→市场供求暂时平衡，这一连锁传导反应需要较长的时间。况且，市场信息并非完全透明，既有已知的“白色信息”，也有未知的“黑色信息”和半知的“灰色信息”，<sup>①</sup>加上市场体系和市场机制不可能尽善尽美，生产经营者往往只能在市场能见度较低条件下，根据现期价格和供求的状况规划下期行动。这样，企业的经营抉择不免带有相当的近视性或盲目性，又受技术频繁转换的困难束缚，从而不利于社会产业结构的优化。

——市场调节成本昂贵。市场调节的目标偏误、时间延滞、摩擦损失等因素的客观存

在，使得在收集市场信息、均衡经济波动、医治静态和动态的负外部效应、防止过度垄断、缓解高失业和高通胀、消除畸形分配和非理性消费选择等一系列问题上，社会必然要投入较多的劳动，这就间接或直接地增大了市场调节的成本。以实证的眼光观察，这些调节费用的相当部分纯属资源虚耗。

总之，市场调节的优势功能确立了它在社会主义经济调节体系中的基础性地位。同时，其固有的功能欠缺又导致国家调节的必然出现。

## （二）“以国家调节为主导”的基本含义。

国家调节是指国家运用经济、法律、行政、劝导等手段，自觉地按照经济发展总体目标分配社会总劳动，调节整个经济行为。国家调节的精髓是计划调节。完整的国家计划调节由计划指标、经济政策和经济杠杆构成。只有把这“三位一体”中的互相关联的三因素耦合而成系统的功能，才能充分释放其隐含的能量。所谓“以国家调节为主导”，其基本含义是指着重发挥主要调节宏观经济的国家机制的宏观制衡功能、结构协调功能、竞争保护功能、效益优化功能和收入重分功能。如同市场调节一样，国家调节在整个宏观经济和某些微观经济领域中具有某些劣势。已有的社会主义实践表明，国家调节容易患有下列四种功能性痼疾：

——国家调节偏好主观。政府系统和人大系统是国家调节的两大主体。我国包括中国人民银行和国家统计部门等在内的所有经济管理组织均隶属于政府，而各级政府和主管经济部门又都不同程度地存在急于求建政绩、甚至奇迹的非理性短期行为。在政府与人大机构之间互相制约的机制尚未健全的情况下，一旦国家偏好背离现有生产力和有计划商品经济内生的强烈要求时，这种不科学的国家调节就不免带有唯意志论和片面性，形成功能性障碍。

——国家调节转换迟钝。由于国家宏观调控决策可能缺乏可靠的信息、决策的程序可能过于复杂、决策的时间可能较长、决策的成本可能太大等若干因素的存在，即使发现国家调节有误，或根据新情况亟需转换调节形式和内容，也常常陷于呆滞状态，不能及时灵活地进行调节变换，造成一种与“市场调节失灵”相对应的“国家调节失灵”现象。

——国家调节政策内耗。当国家运用财政、金融、价格、收入、税收、汇率、消费、人力等各种经济政策调节市场体系和企业行为时，倘若国家政策体系内部不能配组协调，甚至作用相反，那就会导致“政策内耗”，即各项政策功能抵销。当然，在国家决策机制较为健全的条件，政策功能内耗的现象会少些，但也不会完全消失。

——国家调节动力匮乏。国家调节要通过国家工作人员积极主动地制定和组织实施各种调节目标、步骤及具体方法来实现，可是有关工作人员经常出于个人、本地、本部门或本阶层的狭隘利益考虑，不愿意自觉适时地调解经济发展中已暴露出来的矛盾和问题。尤其是在众多企业和个人的“下有对策”面前，国家调控的“反对策”往往显得苍白无力。其结果，要么是集权僵化，要么是分权紊乱，使国家调节常常陷于官僚式的动力机制不足的局面。

总之，国家调节的良性功能确立了它在社会主义经济调节体系中的主导性地位。同时，其不可完全避免的功能弱点，又决定了必然要以市场调节为基础。

## （三）市场调节与国家调节的结合性和结合态。

市场调节与国家调节存在着对立统一的辩证关系，其结合的性质可从下述三方面去认识：

一是功能互补性。它们的互补至少可以概括为：在层次均衡上的微宏观互补；在资源配置上的短长期互补；在利益调整上的个整体互补；在效益变动上的内外部互补；在收入分配上的高低性互补；等等。市场调节和国家调节的功能互补，既有侧重点，又有渗透性。一般

说来，在单个经济单位的活动、普通资源的短期配置、收入和利益的日常调整以及一般的经济行为方面，市场调节的功能明显强于国家调节，但也要求注入计划机制因素，实行国家导示；在产业结构、国民经济总量、社会的所有制结构、重大的工程、最主要的产品、重要资源的长期配置以及收入和利益的较大调整方面，国家调节的功能又明显强于市场调节，但也要求注入市场机制因素，发挥市场对国家计划的反馈和制约作用。可见，市场调节和国家调节的功能性结合与互补，深刻地表明现阶段经济调节的新机制有着本质上的统一面。

二是效应协同性。开放性经济运行系统在一定的外部条件下，其内部市场调节系统和国家调节系统之间通过非线性相互作用而必然产生协同效应。若逐渐扩大两大调节系统的机制背反性，则协同效应可能为负，造成经济运行系统走向混乱或无序；若逐渐发挥两大调节系统的功能互补性，则协同效应可能为正，有利于形成经济上高度稳定有序的组织，即耗散结构。详细一点讲，市场调节与国家调节的正协同效应体现如下：首先是协同范围。市场与国家计划都要覆盖全社会。其中，市场关系（或商品货币关系）将成为整个社会经济活动的普遍联系形式，等价交换是它的基本准则；国家计划将成为整个社会经济活动的目标导向，规范和影响一切经济行为。二者非板块式的全社会规模的有机结合为正协同效应的产生奠定了基础。其次是协同方式。市场与国家计划可以达到双向相容，也就是说，市场中渗进计划机制，计划中吸纳市场机制。作为前馈的计划指导市场，作为后馈的市场制约计划，二者的融合建立起高效而又灵活的“前馈——反馈”调控机制。最后是协同走向。市场调节从微观引向宏观，呈现为“企业——市场——国家”的经济循环流程；国家调节从宏观引向微观，呈现为“国家——市场——企业”的经济循环流程。市场与国家计划的这种对流式传导，沟通了微观层次与宏观层次的联系，提高了协同力。简言之，市场调节和国家调节的正协同效应，也有力地表明现阶段经济调节的新机制有着本质上的统一面。

三是机制的背反性。当市场调节机制依据价值规律、供求规律和竞争规律发生作用时，价值目标有可能排斥社会急需的使用价值生产，甚至贩卖假货、以次充好、短斤缺两等，损害国家和公众的利益；市场波动会造成某些虚假的需求，其自发倾向有可能导致经济发展的盲目性；利益本位有可能冲击宏观经济效益和社会其他效益，形成各种垄断，妨碍近期利益和长期利益、局部利益和整体利益的有机结合。这些均同国家调节的目标和机制相悖。同样，当国家调节机制依据基本经济规律和有计划发展规律发生作用时，使用价值目标有可能排斥经济核算和等价交换，形成众多的“政治产品”，如“跃进钢”、“安定粮”、“政治菜”等；计划导向有可能不恰当地采用指令性计划和直接行政控制，造成集权僵化的局面；国家利益有可能被强调过度，损害企业和个人的利益，窒息劳动者的积极性和创造性。这些又均同市场调节的目标和机制相悖。因此，市场调节和国家调节的机制背反性是一种客观现象，不会完全避免，这清楚地表明现阶段经济调节的新机制有着本质上的矛盾面。

从理论上搞清楚市场调节与国家调节结合的特性，目的在于具体构造二者结合的状态时，防止调节系统的功能性错位，加强功能性互补，减少调节系统的负熵值，增强协同正效应；缩小调节系统的机制背反性，扩展机制一致性。那么，我们依据什么来设计和组织二者的现实结合状态呢？这里简略地勾画四维以阐明结合的基本原则和概貌。

第一是产品维。它（包括劳务在内）有三项内容：其一，产品的类型及其作用。要区分能源、交通运输、邮电通讯等基础性设施的产品，关系到国计民生、科技革命和外贸的其他重要产品，较次要的以及一般的产品。其二，产品所属产业的类型和行业的层次及其作用。产

品的类型决定该产品属于何种产业和行业，进而有必要区分不同的产业、产业和行业内部的层次。处于不同产业和行业的产 品有着重要程度不一的作用。其三，产品所属领域和环节的类型及其作用。在上述两点基础上，还要区分该产品所处的领域和领域内部的环节。如分清生产领域、分配领域、交换领域、消费领域，物质经济领域与文化经济领域，军工经济领域与非军工经济领域，生产领域内部的初级产品环节与再加工产品环节，流通领域内部的批发环节与零售环节等等。处于不同领域和环节的产品，其作用的内含和重要性不尽一致。毋庸置疑，市场调节和国家调节首先要围绕产品维确定二者结合的程度、方式和范围。一般说来，属于主导产业、非竞争性行业及其他较为重要和特殊的产品，国家调节的力度强一些，方式直接一些，而市场调节的力度弱一些，甚至在极少数产品生产和交换的范围内没有更严格意义的市场调节。反之，对于其他较为次要的产品，情况正好相反。

第二是产权维。它含有下列三项内容：其一，产权性质不同的企业。全民所有制企业、集体所有制企业、合作所有制企业、私营企业、中外合资企业和合营企业、外商独资企业及各种混合性质的企业，它们的财产权利与国家的关联度不一样，这决定其接受市场调节和国家调节的特点。其二，同一产权性质的企业在所有权与经营权方面的分离度。比如国有企业，当它们分别采取承包、租赁、股份和直接经营等形式时，两权分离的差别是很大的，这又必然决定其接受市场调节和国家调节的特点。其三，由产权关系制约的企业规模。通常国营企业、股份企业和许多国有企业的规模较大，而私营企业、集体企业、合作企业和租赁企业的规模较小。规模相异的大中小企业客观上需要采取灵活多样的调节措施，这也必然决定其接受市场调节和国家调节的特点。毫无疑问，产权关系及由此制约的企业规模是社会主义经济调节的基石之一。就一般情况而言，对国营企业、国有大型企业和部分中型企业，偏重于实行较硬的国家调节，而对非公有制企业、集体企业、合作企业和众多的国有中小型企业，偏重于实行较软的国家调节或不完全的市场调节。

第三是地区维。它有两项内容：其一，城市地区与农村地区。象上海这样的工商业城市、重庆和武汉这样的重要中心城市、常州和无锡这样的较发达中等城市、江阴和阜阳这样的新兴小城市，它们在各省、各区域乃至全国的经济地位和作用均有颇大的差异。温州、泉州、苏南、苏北等广大农村地区经济发展也各具特色，极不平衡。在这些情况有天渊之别的城乡地区，实行市场调节和国家调节的方式和手段必须因地制宜。其二，开放地区与非开放地区。对深圳和海南等全开放的外向主体型地区、非开放的内向主体型地区以及处于两者之间的内外双向型地区，实行市场调节和国家调节的深度和广度必然有重大差别。此外，经济调节机制在我国东部、西部、中原等地区，或在老、少、边、穷地区与别的经济较发达地区，也肯定具有不同的特点和作用，但其状况可以部分地被上述两项内容所涵盖。无需赘言，地区维对于社会主义经济调节系统存在着重要意义。国家对经济区位(生产区位、市场区位等)活动的干预和调节，必须考虑该区位的资源、运输、贸易、规模、劳动力、科学技术、地域特点等经济因素以及政治、文化和民族等其他社会因素，利用差别税率、差别利率、差别价格、差别收入、地区财政支出这类经济政策及经济指标，推行中观经济层的区域调控。通常说来，农村地区、中小城市和沿海开放地带应较多地吸纳市场调节机制，大城市和非开放地带则应较多地吸纳国家调节机制。

第四是时间维。它主要包括这样两项内容：其一，经济松扩与经济紧缩。从短期分析，当经济处于松扩时期，相对说来，供给不足，市场繁荣，银根松弛，此时市场环境便于较多

地发挥市场调节的作用，但又不能放弃国家调节；当经济处于紧缩时期，相对说来，供给充裕，市场疲软，银根收紧，此时市场环境需要适当强化国家调节的作用，但又不可偏废市场调节。其二，初级阶段与中级阶段。从长期分析，社会主义初级阶段实行含计划主导性的商品经济体制，市场调节必然逐渐成为基础性的调节，国家调节必然逐渐成为主导性的调节；而社会主义中级阶段也许实行含计划主体性的产品经济体制，市场调节将慢慢成为辅助性的调节，国家调节将慢慢成为主体性的调节。由此看来，在探析市场调节和国家调节的实际结合态时，有必要以时间作为描述和表达二者关系的尺度。这无论是对建国后经济史进行实证分析，或是对当前治理整顿时期进行对策研究，还是对整个初级阶段和以后阶段进行目标选择，都是极为重要的。可以断言，只有纳入时间维，才能透彻地说明和科学地规定各个时期内市场调节和国家调节的不同结合关系。

以上阐述表明，产品维、产权维和地区维构成了市场调节和国家调节的“三维立体结合态”；若加进时间座标，便构成“四维空间型结合态”。只要我们确立时空定位观念，遵循四维的客观要求和基本内容，就能逐步正确地把握两种调节相结合的深浅程度、融离方式、广狭范围和强弱力度，并在实际操作上不断变换运用指令性计划调节、指导性计划调节和市场自发调节等，切实搞好各种具体形式的动态配组。

## 二、从社会经济制度和社会发展阶段 的比较上把握新型调节机制

为了进一步理解和在实践中把握好市场调节和国家调节的“基础、主导功能性结合”，必须展开比较研究，即从社会经济制度和社会发展阶段的演化中探究决定调节机制发生变异的经济组合环境和经济体制类型，进而深刻地洞悉现阶段经济调节机制的实质及其变化的来龙去脉。

### （一）四种经济组合。

倘若舍象生产资料所有制和分配等问题，人类社会经济形态可以用两组对应的范畴来概括：自由经济与计划经济；产品经济与商品经济。前组范畴从经济运行的形式表明，社会经济发展过程是处于人们无计划控制的自发活动之中，还是处于人们计划控制的自觉活动之中。后组范畴则从经济运行的内容表明，社会经济的性质（或实体或机体）是由无数劳动产品直接构成，还是由无数劳动产品转化为商品构成。现实的社会经济形态是经济运行形式和经济运行内容的有机结合，二者缺一不可。有时计划经济与商品经济可以单独放在一起进行分析，但并不等于说二者属于同一逻辑层次的问题。现在，我们用图1（见下页）具体描绘两组范畴的不同结合状态。依据自由性与计划性、产品性与商品性的程度和地位的差别（用虚线连接），可以把它们抽象为以下四种组合（用实线箭头表示）：

A I 组合——自由产品经济。该种组合的特点，在于劳动产品不采取价值形式，而社会经济活动可以自由进行。在历史上，原始社会、奴隶社会和封建社会占统治地位的自给自足的生产方式就是它的现实形态。

A II 组合——自由商品经济。其组合特点，在于劳动产品采取价值形式，而社会经济活动依然可以自由进行。在历史上，简单商品经济和资本主义商品经济便是它的现实形态。

B I 组合——计划商品经济。它的组合特点，在于劳动产品采取价值形式，而社会经济

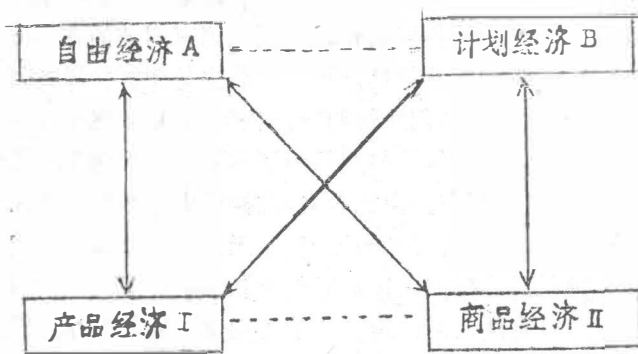


图1 四种经济组合

活动受自觉的计划调控。初级阶段的社会主义经济是其现实形态。

B I组合——计划产品经济。此种组合的特点，在于劳动产品不采取价值形式，而社会经济活动依然受自觉的计划调控。在社会发展史上，未来社会主义高级阶段和共产主义社会的经济将成为它的现实形态。

对于以上四种经济组合还需作三点补充说明：其一，受马克思关于否定之否定辩证法规律的理论启迪，笔者认为，社会经济运行演化的第一个否定，是商品经济对与生产力水平相对低下相联系的自然产品经济（表现为自然经济）的否定；第二个否定，是与生产力水平高度发展相联系的计划产品经济（表现为时间经济）对商品经济的否定。据此应取得这样的共识：当前大力发展社会主义有计划商品经济，既是对资本主义商品经济的扬弃，也是对我国自然经济和传统僵化的计划产品经济模式（超越现实的、变形走了样的模式）的一种否定。它将是一个较长的自然历史过程。其二，各种经济组合之间可能存在过渡性类型。假定B II组合过渡到BI组合有一个相当长的历史时期，期间又会产生经济运行的部分质变，那么，就很有可能出现B II I组合，换句话说，此时计划经济主要是与产品经济相结合，但仍较大的程度上与商品经济相关联，这种过渡性组合可简称为计划商品—产品经济，其现实形态也许出现在今后的社会主义中级阶段上。其三，马克思恩格斯分析的主要是A II组合，预见的主要是BI组合，并少量地提及到AI组合；列宁斯大林在深化前人研究的基础上，又独特地提出了从资本主义到社会主义过渡时期的经济组合理论，<sup>②</sup>以及建成社会主义后的经济组合理论（即著名的商品外壳论）；我国经济体制改革的实践呼唤出对B II组合的大规模研讨，这一探索对马列主义理论和社会主义事业的发展均有重大意义。

## （二）六种经济体制和六种经济调节。

不同的经济组合必定形成不同的经济体制和经济调节机制。

第一种，完全自由的产品经济体制，以及与此相适应的单一的自然分工机制。主要是在前资本主义社会的自然经济体系内，人们实行着按性别和年龄调节的自然分工，这种分工属于纯生理性的劳动分工，与市场调节和社会性调节没有关系。

第二种，完全自由的商品经济体制，以及与此相适应的单一的市场机制。在资本主义自由竞争阶段（简单商品经济的特点与它相同），经济活动自由放任，社会经济发展毫无计划，国家的干预微乎其微，经济运行的调节是由“看不见手”操纵的，属于纯粹的市场调节类型。

第三种，含计划性的商品经济体制，以及与此相适应的带计划机制的市场机制。在国家垄断资本主义阶段，国民经济总体运行方向、基本格局和重大比例关系等一些关键问题，最终由市场调节来决定，国家调节只是作为市场调节的必要补充和辅助手段发挥效能的，因而属于以市场调节为主体、以国家调节为辅助的类型。诚然，各个发达或不发达的资本主义国家之间存有差异，但都不影响资本主义经济运行的根本特征。

第四种，含计划主导性的商品经济体制，以及与此相适应的带计划主导机制的市场机制。在社会主义初级阶段，既不象国家垄断资本主义那样，“谁也不把国家经济计划看作是一个严格的、有约束力的、必须为政府所遵循的计划”，<sup>③</sup>国家的计划和干预只限于补充市场主体调节的不足，也不象社会主义中级阶段那样，国家计划调节已处于主体性地位，主要采用直接调控的方式，行政协调的功能较为突出，市场调节只限于补充计划主体调节的不足，而是实行“以市场调节为基础、以国家调节为主导”的经济调节机制。

第五种，含计划主体性的产品经济体制，以及与此相适应的带市场机制的计划机制。在社会主义中级阶段，经济机体的主要成份已从商品经济转变为产品经济，同时又存有相当程度的商品性。那时，计划随之从主导性地位上升到主体性地位，国家以直接调控和行政协调为基本手段，而以间接调控和市场协调为次要手段，对整个宏观经济和微观经济的运行进行调节和引导。

第六种，完全计划化的产品经济体制，以及与此相适应的单一的计划机制。在社会主义高级阶段和共产主义社会，由于商品经济和市场调节基本上已不复存在，因而经济运行实行完全的计划化，以较纯粹的计划机制调节一切经济活动。只是社会主义高级阶段的社会经济组织中心仍以“国家”的面貌存在。

现以表1明示经济调节机制的制度比较和阶段比较的内容。

表1 调节机制的社会经济制度和社会发展阶段比较

经济组合	经济体制	经济调节	经济制度和 发展阶段
AI 自由产品经济	完全自由的产品经济体制	单一 的 分工调节	前资本主义自然 经济体系
AII 自由商品经济	完全自由的商 品经济体制	单一 的 市场调节	资本主义自由竞争 阶段
B AII 计划—自 商品经济	含计划性的商 品经济体制	带计划机制的 市场机制 以市场调节为主体、 以国家调节为辅助	资本主义国家垄断 阶段
BII 计划商品经济	含计划主导性的 商品经济体制	带计划主导机制的 市场机制 以市场调节为基础、 以国家调节为主导	社会主义初级阶 段
BII I 计划商品—产品经济	含计划主体的 产品经济体制	带市场机制的 计划机制 以国家调节为主体、 以市场调节为辅助	社会主义中级阶 段
BI 计划产品经济	完全计划化的 产品经济体制	单一 的 计划调节	社会主义高级阶 段 共产主义社会

概而言之，只有引入制度分析方法，从人类社会演化的历史大背景去观察经济调节的变化脉络，才能消除孤立谈论现阶段经济调节的种种偏误，进而在改革中应构建何种经济体制和调节机制的难题上找到更多的共同语言。

注：①这是新兴的灰色系统方法对信息的分类。

②列宁关于过渡时期经济组合的理论倾向是：实行计划产品经济，保留一定的商品货币关系。

③《东西方经济计划》，商务印书馆1979年版，第179页。