

以深化改革推进调整战略的新选择

——对继续治理整顿的看法

蔡 星 火

我国的治理整顿，在抑制了经济过热、通货膨胀的同时，又出现了市场疲软、经济急速滑坡。1990年以放松总量控制为主的紧缩政策调整，虽然使市场购买力和生产略有回升，但经济效益严重下降的趋势仍然没有扭转。对今后两年形势的如何判断，治理整顿、深化改革该如何继续进行，是当前需要研究解决的一个十分紧迫的问题。

一、存在过热反弹和滞胀危险——对经济发展趋势的判断

过去两年多的治理整顿，主要是依靠行政手段，采取总量紧缩和放松，结构调整没有明显进展，双重运行机制的摩擦冲突没有多大的缓解，国民经济深层次的问题远远没有解决，经济运行还没有走出“一紧就死、一放就乱”的窠臼。因此，从目前我国经济的态势看，出台的政策措施稍有不慎，今后两年出现经济过热反弹或者滞胀现象是完全可能的。

（一）继续大幅度放松总量有可能促使经济过热、通货膨胀反弹。

1989年上半年，由于采取严厉的双紧措施，在这一年6月份开始出现的消费品市场的疲软却为政治因素所掩盖。因没有及时地适当调整政策，到该年的第四季度，消费品市场的疲软向投资品市场扩散，疲软已经十分明显。在这严峻的时刻，国家大幅度放松银根，先后向生产环节和流通环节投放了大量贷款。但以需求不足为特征的不景气局面却继续显露，1990年一季度出现了全面的经济滑坡。为了刺激需求，除了继续大量投放货币，向投资领域和流通领域发放贷款以外，又采取降低利率和放松集团购买的控制。取得的成效是扭转了消费市场需求和工业生产下降局面，出现了回升态势，但同时也潜存了经济过热、通货膨胀反弹的因素。

首先是贷款大幅度增加，货币供应量过大。到1990年11月末货币供应量与1989年同期相比增长了24.6%。1990年贷款规模预计比1989年末增长20%以上，全年贷款增长预计比国民经济增长高出15个百分点。货币净投放超过原计划。目前因为流通不畅，资金积压严重，一旦流通加速，社会过量的流通货币将成为通货膨胀的压力。其次是固定资产投资需求继续增长，消费基金难以控制。从1990年第二季度起，固定资产投资增长加快，第三季度与1989年同期相比增长了11.2%，第四季度继续加快，主要是预算内投资大幅度上升，基建贷款增加。一旦资金到位，预算外投资回升，在新的一年里出现新的固定资产投资膨胀的可能性是很大的。同时在紧缩中，消费基金并没有得到有效控制，全国职工工资总额仍以两位数增长，加上银行的7000亿元储蓄存款，稍有不慎就会给市场反弹造成压力。再次，物价反弹压力不能低估。1990年物价回落幅度大大超过计划，这是治理整顿的突出成绩。但是它含有许多虚假的因素：第一，物价下降是以巨额财政补贴为代价的；第二，前几年调整农副产品和基础原材料价格，在一定程度上缩小了剪刀差，经过几年变化，已经产生了比价复归，再度调高价格的需求十分殷切；第三，1989年以来，加工企业的效益大幅度下降，亏损面扩大，亏损额增

加,提高效益缺乏手段,势必要以涨价来转移。去年四季度集中出台的涨价产品,大多明年才能到位,新的涨价因素太多,财政补贴已经不能支撑,物价反弹显而易见。

此外,还有一个十分现实而巨大的过热反弹促成因素,就是速度型的经济不能适应调整中的低速增长,各地区从自身的利益出发,纷纷要求中央继续放松控制,竭力向中央争资金,争投资,对中央制定的调整政策产生很大的压力。

(二)市场疲软没有明显好转,滞胀局面可能出现。

对市场走势的估计,首先应对目前疲软的特点和原因作正确地判断。一种观点认为,1989年四季度以来,我国经济出现萎缩源于双紧力度过猛,引起投资需求不足,由于居民收入预期下降,引起消费品购买全面下降。因此,根据投资影响生产、生产影响消费的规律,主张增加固定资产投资,以刺激生产,提高职工收入,进而刺激消费、启动市场,牵引经济回升。但是,实际上从1989年下半年以来,虽然银根放松、投资增加、职工收入不减,而市场疲软并没有扭转,经济并没有明显的回升。

另一种观点认为目前市场疲软是结构性的,主要表现在总供给小于总需求的紧张状况已趋缓和。现在消费品中主要是耐用消费品滞销,投资品中的装备性产品和部分建筑材料销售不畅。由此,出路在于调整产业结构和产品结构。但是,据商业部对645种商品的供求情况分析,供求基本平衡和供大于求占80%。另据上海市城乡调查队的调查资料表明,居民认为目前市场是丰富的,基本上不存在有钱买不到东西,只有0.1%的居民认为市场供应不好。这说明市场疲软并非结构性波动所引起的需求疲软。同时,产品结构调整的方向也不明确。

还有的同志认为目前市场供需正常。持这一观点的同志认为,双紧方针的贯彻已经奏效,过热经济得到抑制,超常消费已经扭转,供求基本平衡。主要依据是去年全国出口贸易有较大增长,国内市场只有少数商品滞销,社会商品零售额扣除物价因素,基本达到1988年的水平(不含抢购风时期)。如果说1988年是过热,那么现在应是正常的。而且,从我国国情来看,保持局部买方市场,对调整结构、促进技术进步、提高产品质量都有积极的作用。今后的调整应采取微调,走一步看一步。这一观点虽有正确的一面,但是,对以市场梗阻为特征的经济不景气现象缺乏应有的认识,对经济效益继续下降的危险也没有足够的重视,从而也没有给人们以调整方向的启示。

从现象看,市场疲软、生产滑坡、效益下降、经济萎缩的直接诱因是即期最终需求不足,而最终需求不足首先是消费需求不足,其次是由此而影响投资需求不足。消费需求不足的最直接表现,是居民收入继续有所增长,储蓄存款大幅度增加,而市场消费品零售额却仍然维持在一个水平上。这一情况表明,社会有购买力,但无消费需求,或者说,市场上的商品不足以引导和带动人们增加购买,扩大需求。其根源在于,我国现阶段的收入结构和社会保障制度城乡差异很大,即城镇职工收入平均化,有全方位的社会保障体系。而农村收入差别较大,住房、医疗、教育、养老等则由个人负担。这种收入分配结构的体制,决定了我国整个消费需求结构的特征和格局。这就是城镇收入支出和消费主要指向吃、穿、用,领域狭窄,使日用消费品趋于较高层次、变化较快,并对整个消费需求具有导向和调节作用成为可能。农村消费层次、领域、时间都落后于城市。这正是我国消费需求的特征。改革开放以来,随着经济的增长,人民收入水平的不断提高,经济结构的变化,我国消费水平自1984年起,在解决温饱的同时,开始进入一个以城市消费为先导,以耐用消费品为支柱的新的发展阶段。随后一个较长的时期里,全国社会商品零售总额每年都以两位数速度增长。在高增长

中，穿用商品消费增长尤甚，高中档衣料服饰和彩电、冰箱等耐用消费品正是这一时期的消费热点。目前，全国城镇耐用消费品渐趋饱和，而农村对此尚不具备消费普及条件。这意味着自1984年以来，以彩电、冰箱等耐用品为支点的消费热潮已告一段落。因此，目前市场即使回升，也难以转旺。农村市场有待开拓，但将需要一个不短的时间，产业结构和经济机制如没有较大的调整，经济徘徊局面可能要持续一段时间。企业生产要么以增加积压为代价维持速度；要么扩大停工、半停工，隐性失业扩大。

现在的问题是当前治理整顿的政治目标和经济目标存在短期性矛盾，调整难以推行，速度型的经济在低速运行中效益下降的局面难以扭转，财政困难将会加剧，宏观调控的物质基础将进一步削弱，而如上面所述，新一轮通货膨胀压力很大，物价上涨可能反弹。经济将有出现更严重的滞胀局面的危险。

二、以增加适度需求刺激经济平稳回升——调整战略面临新的选择

我国整个消费品市场面临着两个重大的转变和选择：第一是如何把城市的消费水平和需求向农村传递，第二是如何在城市寻找和建立新的消费热点。从我国国民经济发展的阶段和产业调整战略来说，我们实际正处于一个新的经济发展的转折关头，面临着新的选择。由于收入消费水平和结构所限，社会再生产循环只能在已有的水平上徘徊，一种选择是维持社会再生产循环的这种定势，实际上这意味着停滞和衰退。另一种选择是突破相对平衡，换取新的发展。无疑，寻求经济新的发展，必须在调整战略上有较大转变，也必然需要付出代价，从这一意义上讲，经济走出低谷不是遵循原轨道进行微调而走一步看一步所能解决的。

调整战略存在三种选择：第一种选择是，集中财力，增加积累，对农业、基础工业及基础设施进行倾斜性投资，以解决我国经济发展中的“瓶颈”制约，为下一轮新的经济高涨作准备。实行这一方案，就我国目前国家财力和投资体制来看，必须较大幅度地调整国民收入分配中的三个比例关系，较大地集中、充实中央财力。同时必然会持续一个时期低增长、低消费。毫无疑问，必须动员全国人民真正过一段紧日子。

第二种选择是：开拓新的消费领域，引导消费，以刺激需求、诱导经济新的增长。这就必须根据国内城乡两个市场不同需求，一方面大力调整产品结构，开发新产品，另一方面通过改革，使目前的部分福利性事业转化为货币化经营，扩大消费领域。实行这一方案的必要条件是保持收入分配上暂不作调整，使居民收入保持平稳增长，特别是要通过农产品价格调整，保证农民生产丰收，收入水平提高。另一方面必须继续放宽信贷，放松固定资产投资控制，特别是支持产品结构调整和企业改造的投资。

第三种选择是：适度增加需求，调整投资结构，促使经济稳步回升。它包括：第一是调整产品结构，增加有效供给。根据我国实际能达到的消费水平，九十年代消费新的热点可能会由录像机、空调机、电话、厨房设备、卫生设备的更新换代等商品所引起。九十年代另一个有希望突破的是住房改革带来住宅发展和由此产生的一系列消费。第二是继续增加对农业、基础设施的投资，加强基础部门的建设，为加工工业增长和消费品工业提高创造现实条件。第三是国民收入分配比例关系适度调整，兼顾积累和消费，既要适度放松总量控制，又要着力进行结构性调整。也就是说治理整顿不可急于求成，刺激经济回升，同样不可急于求成。

笔者倾向于第三个选择。因为第一方案目前难度太大，个人收入已刚性化，地方既得利益不可能大削弱，企业效益在下降中，前几年放权让利改革得到的好处所剩无几，利益上收

的潜力已不大。因此,中央较大的集中财力有困难,同时过紧日子已经没有六十年代初期那种条件。而第二方案是以刺激需求为主线,稍放过度就容易产生经济过热、通货膨胀反弹。唯第三方案才能既使经济好转,又能稳住局势,使整个国民经济平稳向良性循环过渡。

三、关键是以改革促调整——实行经济机制转换

不难看出,下一阶段的治理整顿,既要继续从根本上治理经济过热,防止通货膨胀反弹,同时又要扭转经济滑坡,防止滞胀局面出现,争取国民经济稳步回升。这就必须把治理整顿工作的重点转移到经济结构和经济关系的调整上来。然而,当前妨碍调整的主要障碍是经济机制不适应。因此,从这一意义上讲,没有深化改革,就不可能有治理整顿的深化。

(一)解决双重机制摩擦是保证经济调整最重要的环节。

多年来顺着有计划商品经济方向的改革,经济运行中市场机制已经客观地出现了。但是,由于我们至今还没有找到计划与市场结合的方式,实际上计划与市场成为两大板块相互游离,即有些部门和领域是由计划所调节,另一些部门和领域则由市场所调节,这就形成了经济运行的双重机制,操作上产生了双重规则。然而,整个国民经济的运行是具有极强的相关性、联系性和统一性的。因此,在现实经济中双重运行机制的摩擦、两种规则的冲突不可避免地产生。其后果是造成宏观调控能力下降,经济生活无序,不但严重影响经济的综合平衡,而且削弱了适时调整功能。突出表现在:第一,指令性计划的调控能力萎缩而市场机制调控又不健全,使经济出现失控常态。在指令性范围缩小之后,宏观调控在计划范围内基本上袭用行政性直接调控的手段,这种手段显然不适用于计划外的市场调节部分的调控,而适用于市场运行的以经济参数为支持手段的间接调控又因改革不配套难以建立起来。实际上中央所能控制的只是指令性计划的一部分,对计划外部分的调控却失去有效手段。这种既非完全计划经济又非完全市场经济的双重机制的宏观调控能力就在行政干预能力衰减,和市场非规范化中削弱。在经济发展的时候,缺乏市场规范约束的经济对过热经济的产生起着推波助澜作用。而在调整时期又成为主要阻力。这就是前几年重复建设、盲目发展和近两年调整政策难以推行的真正根源。也就是为什么在治理整顿初始不得不冒着经济萎缩的危险,重新部分恢复和扩大指令性计划和行政干预同时又不能取得明显效果的真实原因。这个矛盾不解决,不同的利益关系就缺乏统一的基础,行为缺乏统一规范,新的调整战略就难以实施。因此,下一轮深化改革应以加强和改善宏观调控为目标,以统一经济行为规范为核心。而经济行为规范应是市场行为的规范化,它包括计划、经济参数和法律的指导和约束。

(二)转变运行机制促进经济由速度型向效益型转换。

我国经济是比较典型的速度型经济,即高投入低产出类型的经济。在经济过热时期,低效益为高速度所掩盖,一旦增长速度下降,效益问题便暴露无遗。从人们的愿望出发,在治理整顿期间,一切经济活动应该围绕提高效益展开,因为支撑经济调整的财力必须由低增长的经济来维持。但是,恰恰相反,在治理整顿的两年多时间里,我国经济无论是宏观效益还是微观效益都明显下降,其原因非常清楚:

第一,资源配置难以优化。在双重体制下,市场竞争的非规范和不平等性,平均价格生成机制和资源传导机制难以形成,无论是计划分配资源,还是市场分配资源,都存在极大的不合理性。在经济增长时期,素质迥异的众多经济部门和企业,采用让人眼花缭乱的手段争夺有限的资源,宏观管理上没有足够的能力和手段进行干预,造成资源流向不合理,重点部

门、行业和素质好、效益高的企业得不到足够的资源保证，而非重点部门、行业和素质差、效益低的企业却争得足够的份额。使得该发展的得不到支持，不该发展的却蓬蓬勃勃。不少重点行业和企业往往因供应不足而得不到发展甚至能力放空，而许多资源不适当的投入只能是拉大长线和制造低劣产品，造成极大浪费。因此，经济过热时实际上是“丰产低收”，浪费资源。当经济进入调整时期，资源配置机制的缺陷导致分配平均化，使企业一律处于衰退状态。在完整的、合理的市场竞争条件下，由于优胜劣汰的作用，资源和生产要素必然更加急剧地倾斜性转移，总体上不会表现效益下降。但是在现存经济机制下资源分配倾斜做不到，存量要素转移也基本不可能，有限的资源投入不能保证尽可能大的产出和提供有效供给。企业多数处于半饥半饱状态，生产经营成本又免不了加大，因此效益下降必然更加突出。

由此，以优化资源配置为目标，完善市场竞争机制为核心的一系列改革势在必行。在操作上，不是恢复全面指令性计划和行政干预，而是在改善计划和宏观综合平衡的基础上，建立和发展要素市场和推行价格改革相配合，使计划指导下的市场运行机制得以发展和应用。

第二，企业对结构调整和提高效益缺乏动力和压力。结构调整困难和经济效益提不高的又一个重大阻力是企业行为不合理，而根本原因在于企业机制和管理机制的缺陷，突出反映于作为经济主导力量的全民所有制企业。

首先是在已进行的以放权让利为核心的改革过程中，全民所有制企业得到一定利益和部分自主权，但在与国家的关系上，由于所有权与经营权的划分和操作上困难，企业既不能摆脱国家（通过各级政府）的直接干预，又没有明确地责任的硬约束。由此而产生的问题是一方面政府动辄进行直接干预，企业仍然没有真正享有相对独立自主的生产经营权；另一方面，企业仍然依赖于政府。尤其是经营困难的时候，依靠政府干预的倾向便更加突出，缺乏一种自我发展和自我约束的意识。它们经常处于既想搞活，又怕政府不管的矛盾中。在推行承包经营责任制中表现出“包盈不包亏”。在企业发展中，缺乏自我调整、自我改造的主动性和积极性。有时企业的主动性和积极性又会受到政府的不合理干预。

其次是国家通过政府对企业的管理同样存在很大的缺陷。一方面是宏观调控、综合平衡和在为企业创造良好、合理的经营和竞争条件上做不到，而习惯于直接干预和包办企业的事务，随着形势的变化，这种行政性的干预时紧时松，政策不时变化，往往使企业无所适从。另一方面政府对企业管理的中介手段除了行政命令之外，就是资源计划分配、财政税收、金融信贷政策，而这些政策很少体现扶植重点和创造平等竞争的差别性，赏罚不明，既存在着鞭打快牛的缺陷，又存在救穷不扶优的缺陷。经营好的企业负担可能更重，而经营差的企业反能得到政府的照顾。政府这种管理行为，不可避免地助长企业的短期行为和责任心不强。

再次是企业资产政府所有已变为部门所有和地方所有。由利益驱动，国家、部门和地方之间相互掣肘，讨价还价，既妨碍宏观上的统筹，又影响了市场的统一，恶化了企业的经营环境，增加了增量调整的难度，更阻碍了存量的调整。

总之，当前的经济机制缺陷，主要是没有形成企业不断通过调整结构、技术改造、技术进步，加强经营管理的激励和压力机制及与之相适应的宏观环境。企业的素质难以提高，只适应高投入、高速度，应付不了紧环境，更难以调整、改造。下阶段要贯彻新的调整战略，非进行以搞活企业为中心、以市场为中介，包括财政税收、物资分配、金融信贷和价格管理相配套的深入改革不可。