

论经济发展中的计划、政府与市场

张进铭

摘要:第二次世界大战后多个国家经济发展计划的令人失望的绩效揭示了政府干预的缺陷,因而很多国家开始由计划经济转向市场经济。但市场本身也存在着难以克服的缺陷,即市场失败。在市场与政府之间的选择并不是一种简单的“纯”选择,而是一种程度上的选择。大量事实和研究都表明,政府在经济和社会发展中的中心地位,不是作为增长的直接提供者,而是作为合作者、催化剂和促进者而体现出来的。政府的作用在于促进市场的形成,保证市场有序、有效地运行,并弥补市场的不足。

关键词:计划 政府 市场 经济发展

一、经济发展计划及其失败

在第二次世界大战之后的20年间,追求经济发展的人们普遍接受了经济发展计划,并把它当作实现经济进步的最可靠和最直接的途径。发展中国家的人们很少怀疑制定和执行国家经济发展计划的合意性和可行性。他们都相信,集中的计划提供了重要的而且可能是唯一的制度和组织形式,它能克服主要的发展障碍,并能确保持续、高速的经济增长。

早期的发展经济学家主要从以下两个方面论证了实行经济发展计划的必要性。

首先,在发展中国家,劳动力资源是较为丰富的,因而物质资本的不足是制约其经济发展的主要因素。一些发展经济学家认为,由于物质资本的匮乏,发展中国家在总供给和总需求两个方面都存在着“恶性循环”,以致于国民经济长期处于“低水平均衡陷阱”而不能自拔。著名的哈罗德—多马模型的一个重要结论就是:资本的不断积累是经济持续增长的决定因素。所以,发展中国家应当努力增加投资,加快资本的形成。为此,发展中国家的政府应当承担起调动资源的责任,即通过计划的手段来加速国家的资本积累。

其次,发展中国家的市场制度很不完善。发展中国家的市场无论是在结构上还是在功能上都是不完全的:产品和要素市场缺少良好的组织,市场信息既不灵敏又不准确,不能及时、正确地反映产品、服务和资源的真实成本,从而引起在各种投资项目上社会评估和私人评估的差异。如果政府对国民经济实行计划调节,就会使现有的和未来的资源得不到有效的配置,也就不能实现社会长期的最大利益。

关于这一点,联合国大会在1965年发表的一份关于计划的报告中鲜明地阐述道:计划的一个核心任务就是尽可能地实现稀缺资源的最有效的利用以促进经济发展……由于市场机制无法提供一种可靠的指导,人们需要适当的标准来选择项目。在发展中国家诸如劳动力、资本以及外汇等生产要素的市场价格远远偏离了它们本身的社会机会成本,因而不能正确地反映出各种要素的相对稀缺性。^①

联合国工业发展组织1970年的一份报告也发表了类似的观点:政府在工业扩张过程中不能也不应该仅仅扮演一个被动的角色。计划已经成为工业发展规划中的一个重要的和核心的部分,因为市场力量本身不能克服存在于发展中国

家经济中的深层次的结构刚性问题……今天,对一定程度的计划的需要已经被普遍地认识到了……与发达的市场经济相比,计划在发展中国家具有更大的可行性和更强烈的合意性。更大的可行性是由于发展中国家必须考虑的变量数目更小,而更强的合意性则来源于这样一个事实,即发展中国家不同经济主体之间自发合作机制的运行比不上发达国家。在发展中国家,不成熟的市场不足以提供一种机制以确保私人的决策能够实现符合社会偏好和经济目标的最优经济成果。因此,计划就是完全必要的了。^②

由于这些理论和观念的影响以及前苏联在计划指导下迅速实现工业化的示范效应,再加上一些刚刚脱离殖民体系的新兴国家的领导人急于发展经济,许多发展中国家纷纷实行了各种各样的经济发展计划,以求尽快实现工业化。但是,经过30多年的实践,绝大多数经济发展计划的执行情况是令人失望的。在对55个国家早期经济发展计划的实际情况进行了大量的研究以后,一位经济学家总结道:对战后计划历史的检验表明,经济发展计划执行的结果是失败多于成功。除短期以外,绝大多数国家甚至都没有实现它们计划中的中等的收入和产出目标。更为麻烦的是,当这些国家继续实行计划时,情况不是变得好转而是变得更加糟糕。^③

发展中国家的经济发展计划未能取得成功的原因是多种多样的。一位经济学家将导致计划失败的因素归纳为以下几点:

(1)计划及其执行的不足。计划常常是雄心勃勃,总是试图同时实现太多的目标,却没有考虑到有些目标是相互竞争甚至是相互冲突的。计划的设计通常是很壮观的,但往往缺乏行之有效的政策来实现它。最后,计划的制定与执行之间的差距往往很大,而且有些计划实际上从来就没有真正得到执行。

(2)没有足够的和可靠的数据。发展计划在经济上是否合理和可行在很大程度上取决于它所依赖的统计数据的质量和可靠性。发展中国家的统计体系往往不完善,统计资料不全面、不可靠甚至根本就不存在,而且发展中国家称职的经济学家、统计学家和计划工作人员又非常缺乏。在这种情况下,制定出来的计划很难符合实际,因而就难以执行和完成;而且,往往是计划制定得越是完善,结果就越糟糕。

(3)难以预料的经济干扰。因为大多数发展中国家是开

放经济,在很大程度上受到国际贸易、国外援助以及国外私人投资等因素的影响,因此,它们要进行短期的预测都是极为困难的,更不用说长期的计划了。1974—1979年世界石油价格的急剧上涨对大多数发展中国家的发展计划是一个巨大的灾难。但这一次能源危机仅仅是其中的一个极端的例子,还有众多的经济因素是发展中国家政府无法控制的,而这些因素都可能决定它们的发展计划的成败。

(4)制度上的缺陷。制度上的缺陷很多,包括:政府中计划制定部门与日常决策机构的脱节;计划制定者、政府官员和政治领导人未能就目标和战略进行经常的对话和交流;国内公务员素质低下,官僚机构庞大;过于谨慎而不愿意创新和改革;部门内部人员之间以及部门之间的竞争(例如,财政部与计划部门之间经常是相互冲突而不是相互合作的);由于缺乏民主和监督制度,官僚腐败现象盛行,等等。

(5)缺少政治愿望。最终导致发展中国家经济发展计划失败的原因不能简单地归于缺乏经济的潜力和足够的行政管理能力。大多数计划未能实现的重要原因是政府未对计划提供足够的支持。如果一个国家的政治领导层对经济发展计划非常关注,并且给予适当的经济刺激,则人民就会关心该计划。以发展为目的的政治愿望要求领导人具有长远的眼光并且以国家的、社会的利益为重。同时,它还需要各种经济团体的合作,因为发展的目标可能会损害他们的既得利益。如果缺少各种团体和利益群体的支持,政治家追求发展的政治愿望很可能遇到有力的抵制,遭受挫折,并有可能加剧内部的冲突。^④

二、市场还是政府:两难选择

经济学尼古拉斯·斯特恩(Nicholas Stern)认为,市场失败是导致政府干预经济的最主要原因。同时,其他一些问题也增强了政府干预的必要性。总的来说,政府对经济的干预主要基于这样几条理由:(1)市场失败,导致市场失败的原因包括外部性、市场缺陷、报酬递增、公共产品以及信息不完备等;(2)对减轻贫困和改善收入分配状况的关注;(3)维护人们获得一些便利或商品的权力,例如教育、医疗卫生以及住房;(4)一些强制的规定(如与教育、养老金、药品等有关的规定);(5)子孙后代的权力(包括对环境的一些关注)。无论是发达国家还是发展中国家,这5个理由都构成了对政府干预的需要。当然,发展中国家的这种需要会更加强烈一些。同时,这些理由还明确地指出了政府的支出应该放在一些特殊的领域,特别是教育、医疗卫生、社会福利以及环境保护等方面。

一些发展经济学家之所以主张发展中国家应该以政府干预作为实现经济发展的主要手段,是因为他们认为,与发达国家相比发展中国家的市场存在着更为严重的缺陷。这些缺陷可以概括为10个方面:(1)发展中国家的市场是不完全的;(2)发展中国家的市场缺乏有效的竞争;(3)发展中国家的市场不会提供有利于经济发展的公共产品;(4)市场本身无法消除一些负的外部性因素;(5)市场中的规模报酬递增性质可能会降低经济的效率;(6)市场本身不易对重大经济结构进行调整;(7)在市场中,企业往往担心风险过大而不敢对新的项目进行投资,或者因财力有限而不能扩大本应扩大的生产规模;(8)市场价格不能反映发展的动态效果,例如依靠市场本身就保护、促进本国幼稚工业的发展;(9)发展中国家市场机制的形成和发展有赖于政府去推动和改进;

(10)市场无论多么完善,市场机制无论运行得多么灵活,都不能保证国家的一些发展目标(如共同富裕)的实现。^⑤

正因为如此,许多发展中国家希望通过政府的作用来加快经济发展,从而导致了政府对经济的过多干预。然而,大量事实表明,政府过度干预的绩效普遍令人失望。斯特恩把发展中国家政府干预的可能产生的问题归纳为以下11个方面:(1)个人可能比政府更了解自己的偏好和所面临的情况;(2)政府的计划由于要求每个人都朝着同一方向努力而可能增大经济的风险——政府可能会比市场犯更大的错误;(3)与私人的决策相比,政府计划可能具有更大的刚性而缺少足够的灵活性,因为政府的决策机制比私人的复杂得多;(4)如果存在着很多官僚机构的障碍,政府的控制可能会抑制私营部门的活力;(5)政府可能缺乏足够的能力来运作详细的计划;(6)只有在有经济刺激的情况下,人们才会去工作、去创新、去控制成本并有效地配置资源,但市场的原则和回报在国营企业和组织中难以得到体现,国营企业通常是低效率和浪费资源的;(7)在市场没有提供均衡的信号,特别是在涉及具有不同利益的群体和地区的情况下,不同层次和不同地区政府之间的合作可能变得很糟糕;(8)市场会制约政府所能实现的目标,例如,黑市上对商品的倒卖和非正式部门中的活动会破坏配额或税收计划等;(9)控制的出现将导致一些人利用资源来影响这些控制,常用的方式是贿赂和腐败——通常被称为“寻租”;(10)计划可能被那些只追求自身利益的、拥有特权或强权的群体操纵,而且计划本身也会产生既得利益群体,例如,官僚和企业家们就可以处于被保护的地位;(11)政府可能被代表少数人利益的群体主宰着,而计划则可能进一步强化这部分人手中的权力。^⑥

总之,政府与市场都是不完美的,它们各自都存在着一些自身难以克服的缺陷。因而,单纯依靠市场或政府都不可能成功地实现经济发展。一些经济学家认为,市场与政府之间的选择并不是一种“纯”的选择,而是一种程度上的选择。然而,选择的程度仍然是至关重要的。选择越倾向于市场,其体制就会面临着更多导致市场缺陷的危险;选择越倾向于政府,其体制就会面临更多的导致政府缺陷的危险。从有效的经济运行角度看,经验表明政府缺陷要比市场缺陷严重得多。不论是从静态方面还是动态方面看,也不论是从短期的分配效率还是从长期的经济增长来看,市场体制都要比政府体制运行得更好。^⑦斯蒂格利茨则认为,尽管政府干预并不是完美无缺的,它会(几乎是肯定的)滋生浪费和无效率,但某些市场失灵非常需要政府的某些合适的干预形式。这是因为,对某些政府干预而言,如果把不可避免的公共失灵考虑进去,那么其全部费用与纠正(或改善)市场失灵所获得的收益相比是微不足道的。当市场不能满足社会需要时,政府就要干预;而且,经济学家的作用就是帮助政府认识在何时以何种方式进行干预是最有可能最有效的。^⑧

三、关于经济发展中政府作用的认识和发展

从1978年开始,世界银行每年都会围绕某一专题发表一份本年度的《世界发展报告》。这些报告不仅为经济学研究提供了大量的数据和资料,而且其本身可以说就是权威性的研究成果。在已经发表的20多份世界银行发展报告中,关于政府作用的研究很多,其中有几份年度报告就是专门研究政府、计划与市场方面的内容的。

(一)《1991年世界发展报告》的主要观点

“政府与市场”是《1991年世界发展报告》的主题。该报告的中心观点是,有利于市场发展的发展方式和政策,是成功的发展所必需的。政府支持而不是取代、更不是阻碍竞争性市场,并集中精力于市场力所不及的工作,实行对市场起补充作用的战略,即让政府与市场协调一致地运行的战略,是那些取得惊人成就的发展中国家的要诀;而让政府与市场相互对立,则会带来灾难性的后果。

报告提出了四项有利于市场发展的政策:(1)投资于人力资本;(2)为企业构筑软、硬件良好的竞争环境,协助市场正常运行;(3)实现全球经济一体化;(4)政府所能提供的最重要的公益之一就是造就稳定的宏观经济基础。

同时,报告指出了政府应该发挥作用的5个领域:(1)教育、医疗、计划生育、扶贫,投资于公益服务和人力资本;(2)提供高质量的社会的、物质的、行政的、规章制度的和法制等方面的软硬基础设施;(3)为公共开支融资动员资源;(4)提供稳定的宏观经济基础;(5)保护环境。

报告强调,政府在市场失误的场合进行干预,不等于政府不会失误。政府失误是由于国家经济利益屈从于有别于整体经济利益的政治目标而引起的:一是政府的社会基础脆弱;二是既得利益集团的干预;三是薄弱的管理能力和腐败。对此,报告提出了防止和减少政府失误的三种方法:(1)关于民主制度的讨论。民主与专制区别的本身并不能说明政府是否有效。但是,开发人力资源、投资于教育,有助于加强国家的政治基础。(2)建立有效的机构。发展需要有效的机构,以使国家履行上述5个方面的最基本的职能。同时,有效的机构还包括交易方式的有效,即产权、合同和行为规范的有效,这有利于促进信息沟通,提高分配效率,降低交易成本。(3)发挥非政府组织的作用。非政府组织可以部分地弥补发展中国家普遍的机构薄弱缺陷;可以协助工业国官方援助机构的工作,这样更能吸引公众和深入基层。在一些有争议的发展问题方面(如计划生育),非政府组织可以起到主导作用。

(二)《1996年世界发展报告》的主要观点

《1996年世界发展报告》的主题是“从计划到市场”。该报告将中国和原苏东的28个中央计划经济国家的经济转轨作为研究对象,实际上成为一本“转轨经济学”或“比较转轨经济学”。

报告对“摸着石头过河”的渐进转轨模式和“一步跨越深渊”的激进转轨模式进行了绩效比较。渐进转轨模式的国家包括中国和越南,激进转轨模式包括中东欧国家(CEE国家)、前苏联共和国(NIS国家)以及蒙古等26个国家。

报告认为,尽管从整体而言,中国的渐进式改革比实行激进转轨模式的国家取得了好得多的绩效,但不能由此简单地判断渐进式转轨和激进式转轨的优劣,因为不同的初始条件决定了人们的选择范围。对于CEE和NIS国家来说,它们只能进行快速的持续的改革,否则反而会导致持续的混乱。当然,快速、持续的改革要求做出正确的政策选择,这有赖于有献身精神和大胆的领导。报告对于俄罗斯公众由开始拥护转而反对政治和经济改革给出的解释是:如果经济改革只使少数人受益,如果迟迟看不到经济增长的收益,如果腐败像瘟疫一样到处流行,那么因改革而受损的人就完全有理由做出反应。

尽管激进转轨模式和渐进转轨模式有着很大的差异,但报告认为,由中央计划经济体制向市场经济体制转轨的实质

内容是有共同点的。对此,报告提出了启动转轨的三个实施要点:(1)经济自由化和宏观经济稳定的结合,是启动改革最基本的主要步骤。经济自由化包括放开价格、贸易和市场准入,使它们不受国家的控制;宏观经济稳定是指减少通货膨胀和抑制国内和国际的收支不平衡。这两者是相辅相成的。如果能够做到这一点,就已经形成了一个有效市场的最基本的条件;哪怕其他条件都不具备,仅有这一条也能取得很大成功。(2)产权与企业改革,是市场经济激励机制的核心。如果说,经济自由化和宏观经济稳定造就了适宜的市场价格信号,那么,产权与企业改革就是造就真正市场主体的关键;而价格信号和市场主体,是市场经济激励机制不可分割的两大部分。(3)用有效的增长、劳动力市场和社会保障减少贫困和帮助转轨中的失利者。转轨过程中贫困和不平等问题的加剧可归结为经济负增长、劳动力市场缺乏灵活性和流动性以及养老金领取者的不利地位。因而,关键在于恢复经济增长。同时,通过改革进一步完善劳动力市场。对于市场竞争中贫弱者,政府应提供有针对性的直接救济,特别是要建立个人账户和社会统筹相结合的养老金制度。

报告指出,要在启动改革后巩固改革,并进一步进入发达市场经济国家行列,转轨国家必须在三个方面大力强化改革:(1)建立强大的市场支持体制。这主要是指完善三个体制:①法律体制:维护市场主体正当权益的良好法律及其有效的实施手段;②金融体制:帮助市场实行资源最佳配置的健全、强大和活跃的金融体系;③政府体制:转换职能而且更精简的政府。(2)开发有技术有适应能力的劳动力。许多国家是带着十分雄厚的人力资本进入转轨时期的。为了保持以往的成就,保护人力资本基础并适应市场经济要求,需要对教育和医疗卫生制度进行全面改革。(3)与全球经济充分一体化。改革与开放是相辅相成的。对贸易和外国投资的开放度是各国经济强劲增长的明显的先期指标。因而,这种开放有助于巩固和促进国内的市场化改革。

(三)《1997年世界发展报告》的主要观点

“变革世界中的政府”,是《1997年世界发展报告》的主题。报告的中心内容是:重新定位政府职能,寻求提高政府有效性的途径,以更好地为市场化、全球化的发展服务。报告的这一议题,可以认为是对20世纪80年代以来市场化改革的一种反思和发展。

报告指出,市场需要能够保证以尽可能低的交易成本顺畅运行的机构和准则。那种认为发展战略只是在政府与市场之间进行选择的思想是不明智的。这两者之间是紧密相连的。各国需要市场来促进发展,但它们也需要有能力的政府机构来发展市场。政府行为在为市场奠定制度基础方面具有决定性的意义。政府能力——它有效地提供集体物品的能力——是为发展提供充满活力的制度框架的中心。

报告强调,政府作为市场的仲裁者,其职能主要包括:(1)提供为有效经济活动设定正确激励机制的宏观和微观经济环境,帮助市场给出正确的信号;(2)提供能促进长期投资的制度性基础设施:财产权、和平、法律、秩序和规则,保护市场主体的正当权益。同时,政府作为市场的参与者,应该提供基础教育和医疗保健等社会基础设施和经济基础设施,并保护自然环境,帮助市场持续稳健运行。通过这些,政府就可以有效地降低市场运行成本,造就可靠的市场契约环境,使各市场主体具有经营的合理预期,从而促进广泛的生产性努力。这样,一个国家自然就具有良好的社会经济发展实

绩。

报告提出了一项两部分政府改革战略。第一个战略是使政府的作用与其能力相适应。该战略强调,一切政府的基本任务是确保经济和社会的五个基本条件(优先事项):(1)为法律和产权奠定基础;(2)维持宽松的政策环境,即保持非扭曲性的政策环境,包括宏观经济的稳定;(3)投资于基本的社会服务和基础设施;(4)保护承受力差的阶层;(5)保护自然环境。同时,在确保核心公共活动的前提下,政府应该进一步培育市场、帮助市场,主要包括:(1)自由化——在政府管得过宽的国家实行公有产权改革和放开市场;(2)提供更好的必要法规,培育市场;(3)实施产业政策,进行积极干预。第二个战略是通过重振公共机构活力从而提高政府能力。这一战略有四个方面的内容:一是建立有助于发挥公共部门能力的约束和激励机制,包括:(1)加强决策体制,提高决策能力;(2)改革服务提供的体制,提高执行能力;(3)培养积极主动和精明强干的公务员队伍,提高人员能力。二是约束政府的随意干预和腐败行为,包括:(1)建立正规的制约和平衡机制;(2)控制腐败。三是使政府接近人民,把密切政府与人民的关系作为改进政府机构能力的大战略的一部分,包括:(1)参与——民众拥有发言权;(2)权力下放。四是促进国际集体行动:“超国家”能力的提高,包括:(1)参与外部竞争以促进各国政府提高有效性;(2)对国际公共物品的需求是国际合作及相应机构能力提高的动力;(3)进一步增加国际公共物品的供给。

另外,报告指出,对很多国家来说,政府改革的任务是非常迫切的。过去,人们认为:延误改革只是推延了增长,错过改革机会的成本至多也就是继续停滞。但是,进一步研究这个问题则会发现,政府有效性和可信度的下降以及对改革的抵制会随时间推移而扩大,而且在这种下滑过程中最终会出现政府崩溃的局面,这意味着推迟改革所付出的代价要高得多。如果政府不能大胆进行改革的话,则国家经济和社会福利显著改善的前景可能是渺茫的。诚然,政府改革是一项长期的、艰难的、政治上十分敏感的任务。但是,如果我们现在就能对挑战的方方面面有了更好的了解,我们就能更清醒地认识到让事情保持原状的代价。

(四)《2000、2001年世界发展报告》的一些观点

《2000、2001年世界发展报告》的主题是“与贫困作斗争”,但其中也提出了与政府作用有关的一些观点。对许多发展中国家来说,实现经济发展的一个重要方面就是解决贫困问题,尽快提高穷人的收入并改善他们的生活。对此,报告指出,政府要更有效地服务于它的所有公民,特别是要更好地服务于穷人,那就必须:(1)公共管理有效地执行政策,并对享受政策者负责,遏止腐败和盘剥,运用政府权力重新配置资源以采取有利于穷人的行动;(2)法律制度增进法律公正并贴近穷人;(3)中央和地方政府建立分权机制,以扩大提供公共服务方面的参与,并将地方精英们控制的领域限制在最小范围;(4)政府通过营造适宜于反贫困行动和联盟的气氛,通过推进穷人联合,通过提高穷人的参政能力,对反贫困的公共行动给予政治支持;(5)政治体制尊重法制,允许表达政治要求,鼓励穷人参与政治过程。

报告认为,人们越来越清醒地认识到内向型的、政府主导的发展战略的缺陷,因而许多国家的政府实施了改革,用市场激励机制取代了政府对市场的干预,用来自国外的生产者和投资者的竞争取代了国内的保护。而且,大量的实践证

据表明,从总体上看,如果一国实施了有利于市场的政策,比如开放国际贸易,实行严格的货币政策和财政政策,以及拥有高度发达的金融市场,那么它的长期经济增长前景要优于没有实施这些政策的国家。同时,还有证据表明,如果改革能使有关国家更接近于实施这些有利于市场的政策,也会使这些国家在中期内具有更好的经济增长实绩。改革的效果可以通过贸易量、关税税率、通货膨胀或赤字预算等一些变量的变化而间接地反映出来。这些研究发现,改革往往可以带来经济的迅速增长。

四、经济发展中的政府与市场:笔者的观点

良好的政府不是奢侈品,而是发展的必需。如果没有有效的政府,经济的、社会的和可持续发展是不可能实现的。有效的政府是经济和社会发展的关键。但是,政府在经济和社会发展中的中心地位,不是作为增长的直接提供者,而是作为合作者、催化剂和促进者而体现出来的。

政府可以以多种方式来促进经济发展:(1)提供一种宏观经济和微观经济环境,这种环境为有效的经济活动设定正确的激励机制;(2)提供能促进长期投资的制度性基础设施——财产权、和平、法律与秩序以及规则;(3)确保提供基础教育、医疗保健以及经济活动所必需的物质基础设施,并保护自然环境。但是,历史也告诉我们,政府的一些行为也可能造成严重的危害:(1)错误的规则会阻碍财富的创造。例如,通过价格扭曲,政府会削减私人的财富。(2)即使规则本身是良好的,它们也可能被公共机构及其职员以一种有害的方式来执行。比如,他们通过繁琐的公文程序或贿赂,增加了建立新企业或对旧企业进行改造的企业家的交易成本。(3)由政府造成的损害最有可能来自不确定性。如果政府经常改变规则,或不明确政府自身的行为规则,那么工商界和个人今天就不能肯定明天什么会赢利,什么会亏损,什么是合法,什么是非法。在这种情况下,他们将采取一些代价较高的措施来防范未来不确定的风险,比如进入非正规经济或者将资本转移到国外。这些都会阻碍国家的经济发展。

从那些取得巨大经济成就的国家的经验来看,可以得出这样的结论:关于政府作用的最重要的问题,既不是公共部门的规模应有多大,也不是政府应在多大程度上干预经济,而是政府应该在哪些领域进行干预。那么,政府在哪些方面能做得最好?政府在使用什么类型的政策工具方面具有相对优势呢?答案是,政府并不一定要做到规模最小,而应该从重视有关计划和控制的政策转向那些通过市场发挥作用的政策。在那些可以发挥市场功能的领域,或者是通过一些办法能够促使市场运行的地方,政府应该尽量减少干预。同时,在那些不能依靠市场的领域,政府应当发挥更大的作用。

从经济发展进程来看,一般低收入国家在早期的发展阶段应该更多地依靠计划和政府干预,因为这些国家缺乏实行市场经济的制度和前提,并且它们在将来还面临着主要的结构变化;中等收入的国家似乎可以逐渐地转变为更多地以市场为导向的经济,尽管它们仍将保持那种政府广泛参与的混合经济模式;而那些处于发展后期的国家,例如东亚和拉丁美洲的新型工业化国家,则已经具备了在更大程度上依靠市场机制的条件。但是,即使是这些国家,在追求经济和社会的长期发展目标时,也必须警惕仅仅依靠私人部门来配置资源并分配收入。

对许多发展中国家来说,它们正面临着 (下转第 57 页)

意味着,作为权力中心的政府一方面要从整体上把握国有企业改革的战略,另一方面又要从国有企业的“领地”中逐渐地退却下来,这就是“诺斯悖论”。

⑤“自然状态”就是我国国有企业改革所面临的“特殊国情”,包括充裕劳动资源与稀缺资本资源的矛盾,国有企业本身承担的政策性负担,中国劳动力资源在不同所有制经济单位的偏态分布以及改革开放对于社会的特定要求和国有企业改革所带来的不稳定之间的冲突,等等。

参考文献:

1. Alchian, A. and Demsetz, Harold, 1972. Production, Information, Cost, and Economic Organization. *American Economic Review*, 62: pp.777 ~ 795.
2. Berle, A. and Means, G., 1932. *The Modern Corporation and Private Property*. Harcourt, Brace and World, Inc.
3. Chandler, Alfred D, Jr., 1977. *The Visible Hand: The Managerial Revolution in American Business*. Cambridge, Mass, The Belknap Press of Harvard University Press.
4. Williamson, O. E., 1981. *The Modern Corporation: Origins, Evolution, Attributes*. *Journal of Economic Literature*. Vol. 19.
5. De Alessi, L., 1983. Property Rights, Transaction Costs and X - Efficiency: A Essay in Economic Theory. *American Economic Review*. Vol. 73, No. 1 (March 1983).
6. 戴维斯,诺斯:《制度变迁的理论:概念与原因》,见科斯、阿尔钦、诺斯等:《财产权利与制度变迁》,中文版,上海,上海三联书店、上海人民出版社,1994。
7. 道格拉斯·诺斯、R·P·托马斯:《西方世界的兴起》,英文版,伦敦,剑桥大学出版社,1973。
8. 道格拉斯·诺斯:《制度变迁理论纲要》,见北京大学中国经济研究中心:《经济学与中国经济改革》,上海,上海人民出版社,1995。
9. V·W·拉坦:《诱致性制度变迁理论》,见科斯、阿尔钦、诺斯

等:《财产权利与制度变迁》,中文版,上海,上海三联书店、上海人民出版社,1994。

10. 曼瑟尔·奥尔森:《集体行动的逻辑》,中文版,上海,上海三联书店,1996。
11. 思拉恩·埃格特森:《新制度经济学》,中文版,北京,商务印书馆,1996。
12. 李稻葵:《转型经济中的模糊权理论》,载《经济研究》,1995(4)。
13. 盛洪:《关于中国市场化改革的过渡过程的研究》,载《经济研究》,1996(1)。
14. 林毅夫:《充分信息与国有企业改革》,上海,上海三联书店,1997。
15. 姚洋、支兆华:《政府角色定位与企业改革成败》,载《经济研究》,2000(1)。
16. 黄少安:《国有中小企业产权改革及政府在改革进程中的角色》,载《经济研究》,2000(10)。
17. 张军:《集体所有制乡镇企业改革的一个分析框架》,载《经济研究》,2000(8)。
18. 姜长云:《乡镇企业改革的逻辑》,载《经济研究》,2000(10)。
19. 邓宏图:《论政府主导下国有企业改革的进化博弈轨迹》,载《经济评论》,2001(3)。
20. 王红领:《委托人“政府化”与“非政府化”对企业治理结构的影响》,载《经济研究》,2000(7)。
21. 杨瑞龙:《我国制度变迁方式转换的三阶段论——兼论地方政府的制度创新行为》,载《经济研究》,1998(1)。
22. 齐永兴、宋建忠:《国企股份制改造过程中存在的成熟性及对策》,载《内蒙古工业大学学报》,2000(2)。

(作者单位:东北财经大学 大连 116025)
(责任编辑:S)

(上接第40页)一个非常严峻的问题,即它们不能坐等市场机制自动地运行。它们必须建立起一个制度框架以促进市场最有效地运转。市场的质量取决于这种制度框架,因为市场正是在其中运行的。由于制度框架在很大程度上是由政府决定的,所以事实上,市场的质量也是由政府决定的。为此,政府应该建立支持市场而不是反对市场的制度。

总之,发展中国家需要用市场来促进经济增长和发展,但它们也需要有能力的政府机构来发展市场。然而,这却是一个非常艰苦而又漫长的过程。正如发展经济学家波金斯所言:“让市场运行是一个比‘矫正价格’、‘私有化’、‘解除控制’之类的口号所包含的意义更为复杂得多的过程。在大多数情况下,让市场运行不仅涉及企业行为方式的根本转变,而且涉及政府发挥其职能的方式的重大变化。最后,大多数的发展中国家永远不会愿意过于转向像香港那样的市场经济。非市场控制或层级命令将继续在大多数经济的许多部门发挥重要的作用。因此,改革不只是摆脱这样的命令的事情。一个高速增长的国家必须学会使市场和官僚机制都能够有效地运作。”^⑥

注释:

- ① United Nations Department of Economic Affairs, *Measures for the Economic Development of Underdevelopment Countries* (New York: UNDEA, 1951), pp. 63.
- ② Helfgoth, R. and Schiavo - Campo, S., 1970. *An Introduction to Development Planning*. UNIDO Industrialization and Productivity Bulletin 16 (1970): 11.
- ③ Waterston, A., 1988. *Developing Planning Lessons of Experience* Baltimore, Md., Johns Hopkins University Press, pp. 293.

④ Killick, T., 1976. *The Possibilities of Developing Planning*. *Oxford Economic Papers*, July, 4.

⑤ 郭熙保 主编:《经济发展理论与政策》, 336 ~ 338 页, 北京, 中国社会科学出版社, 2000。

⑥ Nicholas, Stern, 1989. *The Economics of Development*. *Economic Journal*, September, pp. 616.

⑦ [美]查尔斯·沃尔夫:《市场或政府》, 中文版, 149 页, 北京, 中国发展出版社, 1994。

⑧ [美]斯蒂格利茨:《政府为什么干预经济》, 中文版, 97 ~ 98 页, 北京, 中国物资出版社, 1998。

⑨ 德怀特·波金斯:《发展中国家的经济制度改革》, 1991 年英文版, 转引自杰拉德·迈耶:《经济发展中的主要问题》, 1995 年英文版, 558 页。

参考文献:

1. 世界银行:《1991 年世界发展报告》, 北京, 中国财政经济出版社, 1991。
2. 世界银行:《1996 年世界发展报告》, 北京, 中国财政经济出版社, 1996。
3. 世界银行:《1997 年世界发展报告》, 北京, 中国财政经济出版社, 1997。
4. 程漱兰、徐德徽、陈贤俊:《世界银行发展报告 20 年回顾》(1978 - 1997), 北京, 中国经济出版社, 1999。
5. 世界银行:《2000/2001 年世界发展报告》, 北京, 中国财政经济出版社, 2001。
6. 张进铭:《发展中国家政府缺陷与政府改革观点述评》, 载《经济学动态》, 1999(7)。
7. 郭熙保、张进铭:《经济发展中的计划与市场——兼论中国经济改革过程中的几个问题》, 载《经济评论》, 1999(6)。
8. 张进铭:《论发展中国家的市场与政府》, 载《当代财经》, 2002(6)。

(作者单位:江西财经大学 南昌 330013)
(责任编辑:N)