

试论强化政府宏观调控的权威性

姜作培 章新华

提高政府特别是中央政府宏观调控的权威性，这是中共中央在十年规划和“八五”计划建议中提出的关于加强宏观调控体系建设的一项重要内容。我们认为，党中央提出的这个问题，对于推进我国改革的不断深化，加快建立社会主义有计划商品经济的新体制，确保我国国民经济持续、稳定、协调发展均有重大意义，应该进行深入的探讨。

一国国民经济的正常运行，不能没有政府，特别是中央政府的宏观调控，而要保证政府的宏观调控能卓有成效地进行，使各经济主体的经济活动符合政府宏观调控的要求和目标，强化政府宏观调控的权威又是至关重要的。政府的宏观调控权威，主要是指政府在调控经济运行中，具有崇高的威望、有效的约束力和强有力的支配力。今天，面对着我国经济发展和深化改革的现实，强调政府在宏观调控中的权威性，具有多方面的意义和作用。

从经济发展的要求看，强调政府宏观调控的权威性，是推进社会化大生产和发展社会主义有计划商品经济的客观需要。

我国的社会主义生产是社会化大生产，实行的是公有制基础上的有计划的商品经济。建立在商品经济基础上的社会化大生产，使国民经济各部门、各地区、各企业之间，生产、流通、分配、消费各个环节之间，经济发展短期目标和长期目标之间等无不存在错综复杂的联系和相互制约关系，整个社会经济已经连结成为一个统一的有机体，任何一个环节的阻滞，都会引起一系列经济运行的阻滞，这就要求有一个有权威的组织者和管理者，对整个社会经济的运行实施宏观调控。否则，大家各自为政，各行其是，国民经济运行势必产生严重混乱，甚至可能走偏方向。在社会主义商品经济条件下，政府是调控经济的主体，整个社会经济如何运行，资源如何充分利用，产业结构如何不断地优化，社会供需总量在价值量上如何保持平衡，产品结构同社会需求结构在实物形态上如何协调等等诸如此类有关国民经济全局的大问题，都需要由政府从总体上进行宏观调控，没有有效和权威的宏观调控，就不能实现全国性的协调与平衡，经济就不能长期持续、稳定发展。同时，随着有计划商品经济的发展，社会分工不断加深，多种经济联系日趋广泛和复杂化，经济流量的大幅度增加，多种经济活动的开展，都要求有一个广阔的商品市场和活动范围，以打破地区之间的闭关自守，进行广泛的分工合作和相互交流。要满足这些需要，也有赖于有权威的政府进行组织引导和推动。否则，要排除市场发育中的障碍，清除地域之间的藩篱，实现广泛的经济联系，将会阻力重重，无法实现发展经济的预期目标。

从深化改革的实践看，强调政府宏观调控的权威性，有利于推进改革的进程，加快建立有计划商品经济的新体制。

首先，有权威的宏观调控，是造就良好的改革环境的客观需要。我国改革以来的实践证明，改革措施的出台、改革进程的推进与改革的环境有着紧密的内在联系。相对宽松的经济

环境是改革得以顺利进行的重要前提。所谓宽松的环境，就是实现了社会总供给与社会总需求相对平衡的环境。社会总供求相对平衡，也就意味着经济发展平稳，市场物价稳定，国民经济运行秩序良好，在这样的环境下推进改革，阻力小，各项改革措施容易出台，改革的效果就好。而要实现社会总供求的相对平衡，离开了政府有权威的宏观调控是断然不行的。我国的经济是短缺经济，进行总量平衡，首先必须注重对社会需求总量的有效控制和灵活调节，这是矛盾的主要方面，也是宏观调控中的难点所在。现在看来，要控制社会需求总量，克服我国历史上一再出现的屡禁不绝的需求无度膨胀的弊端，需要中央政府相对集中宏观调控权，采用多种手段和强有力的调控政策，对各经济主体实行严格的需求约束，并能逐步形成抑制总量膨胀的新的宏观调控体系，这样方能有效地约束社会总需求，创造出社会总供求基本平衡的改革环境。如果权力分散，中央政府缺少调控权威，听任各地区、部门和企业按各自的意志、愿望行事，种种需求会不断冲击资源约束，经济过热，物价飞涨，国民经济全面紧张，就会迫使政府采用强化行政手段来调控经济运行，使经济改革的步子放慢，甚至停滞不前。已往的事实已充分说明了这一点。

其次，有权威的宏观调控，又是正确把握微观改革方向的客观需要。搞活企业特别是国营大中型企业，是深化经济体制改革的一个关键性环节。大中型企业搞活了，国民经济发展就有了物质保证，新经济体制的建立也有了可靠的基础。所以，宏观调控说到底是为更好地增强企业活力服务的，离开微观搞活，宏观调控就失去了意义。与此同时，微观搞活与加强宏观调控又是相辅相成的。有权威的宏观调控是微观搞活的重要前提，如果企业搞活而宏观调控乏力，缺乏应有的强制力和约束力，经济活动的混乱和无序势必在所难免，这样，企业最终也活不起来。因为，企业发展的方向和目标，是由政府宏观调控目标引导的，搞活企业的范围、程度和步骤均取决于政府宏观调控的能力。同样，搞活企业过程中需要的外部环境，包括国家支持和协作的条件，也要靠加强和改善宏观调控才能解决。近几年来，我们在微观改革方面，取得了一些效果，调动了企业和职工的积极性。但按照企业能够自主经营、自负盈亏、自我改造、自我发展、自我约束的标准来衡量，已真正搞活的大中型企业为数甚少。这种情况的出现，与政府宏观调控权威不够，如调控政策疲软、调控实力不足、调控手段不全有关，突出地表现在中央政府的宏观调控未能排除阻力，把各地方、部门截留的权力完整地交给企业；未能通过强有力的约束，逐渐使企业行为规范化；也未能清除地域分割的藩篱，为企业创造一个充分竞争的外部环境，等等。事实表明，提高政府宏观调控的权威，引导企业改革方向，创造、整顿和强化搞活国营大中型企业的环境和条件，实属当务之急。

再次，有权威的宏观调控，还是加快新旧运行机制转换步伐的客观需要。我国经济体制改革的一个重要方面，是进行经济运行机制的改革。运行机制包括的范围很广，涉及面很宽，其中计划与市场的关系问题，是经济运行机制改革的核心问题。正确处理计划与市场关系的关键，在于建立一个计划与市场有机结合的，置于政府调控、监督之下的市场机制。这不是件容易的事。一方面，要有市场的充分发育，具有完整的市场结构；另一方面，又需要政府遵循市场价值规律的要求，建立和健全完整的宏观调控体系，能对市场实行科学合理的宏观调控。无论是前者还是后者，都需要有强有力的政府去组织、引导。从前者来说，市场的发育、生长，离不开政府为其提供建设市场的物质条件，指引市场发展的方向，规定市场发展的规模、范围等等。如果政府调控不力，缺少权威就会延缓各类市场形成的过程，增加市场发育中的“阵痛”。从后者来说，由于市场并不是万能的，市场机制本身有其固有的缺

陷,在调节经济运行中,存在着调节效应局限性、时滞性、盲目性等问题,若只依靠市场这只“无形的手”去调节社会经济活动,势必会产生出资源配置失当、经济比例失调的后果。因此,政府一点也不能放松对市场运行的宏观调控,而且事实还表明,政府对市场的这种宏观调控必须具有权威性。因为,市场关系实质上是经济利益关系,从一定意义上说,政府对市场的调控就是通过对经济利益的调整,引导市场不偏离宏观经济运行轨道。经济利益关系的调整必然会诱发多种多样的矛盾,目前市场上存在的分割、封锁问题,就是这种矛盾的突出反映。而要能够有效地处理好各种错综复杂的矛盾,迫切需要政府的调控具有号召力、吸引力,也即具有较高的权威性。政府如能从国家的长远利益、人民的根本利益出发,协调好市场上发生的各方面的利益关系,使各方面的利益都得到合理兼顾,各方面的积极性、创造性都得到发挥,市场运行就能在政府指导下,活而不乱、活而有序地向前发展。反之,如果政府的调控缺少这种权威,没有正确的强有力的政策、手段来解决市场关系上产生的矛盾,或者虽有正确的强有力的政策、手段,但由于政府的权威不够,市场上商品生产者和经营者依然我行我素、各行其是,市场运行势必还是无序的。这也就意味着无法形成计划与市场有机结合的运行机制。

二

既然提高政府宏观调控的权威如此重要,那么,目前我国宏观调控的权威状态如何呢?我们认为,党中央在十年规划和“八五”计划中提出要增强政府宏观调控的权威,不是无的放矢,而是具有针对性的。一切尊重客观实际的人们,必须敢于承认,这些年我国宏观调控的权威,不是在提高,而是在下降。政府想通过制订一些法规制度、政策措施实现有效的宏观调控,事实上却一再出现失控,令不行、禁不止的现象比比皆是;政府想通过下放调控权力,调动地方、部门和企业的积极性,结果是地方、部门和企业的分散主义、各自为政的现象愈演愈烈;政府试图采用各种手段控制固定资产投资和消费资金的扩张现象,但事实上双向膨胀的现象屡禁不止;政府想要培育统一的社会主义市场,但地区封锁、分割的现象不断加剧。如此等等,不一而足。在商品经济不断发展,体制改革不断深化的今天,宏观调控的权威理应有所加强,为什么反而会下降呢?我们认为,影响宏观调控权威的因素是错综复杂的,既有体制性的制约,也有决策上的失误;既与领导权力过于分散有关,也与调控主体行为失控密切相联;既受法制不全、执法不严的影响,也受理论研究滞后、理论相对贫乏的抑制。下面我们作些具体分析:

(一)体制因素。政府宏观调控体制是否科学合理,直接影响和制约着宏观调控的有效性,进而自然也涉及到宏观调控的权威性。社会主义商品经济的运行,要求把企业从各行政部门的直接控制下解放出来,变宏观直接控制为宏观间接控制,这是我国经济管理工作的根本转变。完成这个转变不可能一蹴而就,是个相当长的过程,这也就意味着两种控制方式将在相当长的时期里同时并存。由于这两种控制方式的对象、目标、手段均有不同,运行过程中很容易产生缝隙和漏洞,难免会出现矛盾和摩擦。针对两种控制方式并存时期的矛盾特点,政府在实施宏观调控时,如能高屋建瓴,总揽全局,恰当地处理好多种矛盾关系,我们可以弥补两种调控方式之间的一些漏洞,减少或缓解它们之间的一些矛盾。但由于问题的复杂性,加上我们又缺乏这方面的调控艺术,因而政府在对破和立、经济手段与行政手段、统一性和灵活性、尊重客观实际和发挥主观能动性等矛盾的处理上,考虑不够周全,存在着一

定的片面性,注重了破而忽视了立,注重了经济手段而忽视了行政手段,注重了灵活性而忽视了统一性,强调了主观能动性而忽视了尊重客观实际,如此等等,造成了国民经济运行中诸多紊乱现象。前一时期,我国经济工作中出现的投资膨胀、社会需求猛增和经济增长超速现象,与此是不无关系的。这种情况的产生,势必影响和削弱政府宏观调控的权威。

(二)决策因素。政府宏观调控的权威不是凭空而来的,是通过政府不断地作出符合客观经济规律、符合深化改革以及促进有计划商品经济发展需要的决策,在调节经济运行中做出了实实在在的成绩,得到了各经济主体的认可,并自觉服从而来的。因此,政府的宏观调控决策是否正确、科学,是直接影响政府宏观调控权威的一个十分重要的因素。回顾这些年的改革,国家在宏观调控上作出了不少正确的决策,取得了较好的实践效果,但也出现了不少问题,突出的是决策措施的非程序化、规范化、民主化,影响了决策的科学性、系统性、稳定性、连续性。例如,在对我国经济发展速度的控制上,积累和消费比例的确定上,财政收支和货币发行关系的处理上,改革的方向和重点的选择上,等等,政府的宏观调控决策时有失误,导致宏观经济总量失衡、结构失调和通货膨胀。不言而喻,这能不影响政府调控权威吗!还须指出,在经济运行中往往会出现这样一种情况,经济生活中出现的问题一旦受到宏观主体的重视,宏观主体就会委托有关研究部门和咨询部门搜集相关资料,分析问题产生的原因,并提出解决问题的政策建议。面对各种政策建议,宏观上就要进行全面衡量,作出选择和修正。由于我国改革时期的各项经济政策,在很大程度上都具有开创性质,加上我国经济研究工作还较落后,缺乏各种大型宏观经济模型,政策作用的过程很难“模拟”出来,政策实施的后果很难准确地预测。因此,在实际操作中,一些经济政策的制订和执行往往采取“由点到面”和“撞击反射”的形式来完成。这些形式虽然稳妥,但决策过程太长。这种经济决策的时滞性,也在一定程度上降低了宏观调控的权威性。

(三)权力因素。权力与权威是紧密相关的。有权力,不等于一定有权威,但若没有权力或应有的权力不足,就不可能有权威,这是必然的。我国在体制改革中,针对旧体制权力高度集中的状况,前阶段实行了放权让利的改革,这种改革带来了积极效果,但也产生了一些新的矛盾,主要是在间接调控手段不完备的情况下,对地方扩权过多,一些不该下放的权力也放给了地方。在放权的同时,中央又一味强调减税让利,下放财力,致使中央财政处于困难境地。这样,在调控权力过于分散、调控财力严重不足的态势下,欲提高政府宏观调控权威,实施有效的宏观调控,只能是理论上的空话。现实中的情况是,国家的调控能力被削弱了,各地方政府、部门和企业的国家观念、全局观念和组织纪律观念淡化了,分散主义和地方保护主义抬高了。各地利用下放的财权和下放的事权实行有利于自己发展的经济政策,从而造成宏观失控。还要指出的是,在放权让利过程中,中央政府不是围绕增加供给,根据条件放松对地方政府和企业(特别是对企业)在生产经营方面的干预,相反,却是大大削弱了对需求的控制和约束。在这种情况下,各地方政府和企业权力愈多,需求膨胀的力量也就愈大,供给的能力就愈相对萎缩,中央政府想通过宏观调控达到总供给与总需求相对平衡的目标就愈发不能实现。在这种恶性循环中,宏观调控的威信如何,也就不言而喻了。

(四)行为因素。政府是宏观调控的主体,是国民经济运行的最高决策者和组织者,它理所应当担负着调节、引导经济运行的重任,把握着经济运行的方向和进程。因此,调控主体本身调控行为的状况如何,如政府的行为目标是否清晰,政府的行为职能是否明确,政府的行为方式是否规范等,直接影响着宏观调控权威的得失兴衰。我们认为,目前宏观调控权威

下落，宏观调控号召力弱化，在很大程度上是由政府行为目标混杂、职责不清、行为方式非规范化诸多行为出现扭曲变形造成的。例如，政府本身是市场秩序的建立者、维护者，理应超脱于市场之外，不能直接进入市场参与经济活动，而一段时期政府却直接进入市场，经商办公司、官商融为一体，并利用政府本身执掌的资金、物资等方面的分配权，在市场上转手倒卖紧缺商品。在经济短缺制约下建立市场秩序本来就难，不规则的政府行为参与市场活动，扰乱市场秩序，就更恶化了市场关系。这个问题虽然通过治理整顿得到控制，但未从根本上解决。再如，政府官员本应是人民群众的公仆，要为人民服务，为人民造福，而现在有些官员公仆观念淡化，在调控经济运行中，官僚主义盛行，有的甚至贪污盗窃，行贿受贿，敲诈勒索，不择手段地追逐私利。政府的上述种种非正常行为的滋长和蔓延，能得到各经济主体的拥护，能提高政府宏观调控的权威吗？

（五）法制因素。在现代社会里，宏观调控的权威集中表现为法制的权威。政府的政令、法令既是权威的体现者，又是实现宏观调控权威的重要保证。目前宏观调控权威下落，中央政府的约束力软化，重要原因之一就在于宏观调控法规少且不健全，权威的法制基础并未真正形成。此外，封建主义的思想残余，如宗法观念、等级观念、特权思想等仍然影响着人们，轻视法制、以权代法、以言代法、以情代法等现象还大量存在，领导者的意志就是宏观调控准则的现象十分普遍，这对提高宏观调控的有效性和权威性极为不利。加上目前我国社会主义商品经济还未得到充分发展，小生产经济还占相当大的比重，小生产思想和习惯势力还对人们影响很大，有法不依、执法不严、违法不究的现象还相当普遍。这样法律约束软化，人们视法律为儿戏，以身试法现象屡屡产生就在所难免了。而如果中央政府的宏观调控政令、法令形同虚设，丧失了应有的威慑力，法律的权威连同宏观调控权威的一同下落是并不奇怪的事。

（六）理论因素。没有科学的理论，就不会有正确的行动，改革和建设要想取得成效，必须要有科学的理论给予支持和指导。同样，搞好宏观调控工作也需要有宏观调控理论给予支持和指导。从某种意义上讲，搞好宏观调控理论的研究，深刻理解其含义，乃是加强和改善宏观调控工作，提高政府宏观调控权威的基础。在10多年的改革中，我国在宏观调控理论上作了许多有益的探索，宏观调控的思想逐步开阔，但还远远适应不了经济形势发展的要求，宏观调控中的诸多难题还未突破。比如，政府究竟应掌握哪些宏观调控目标，新的宏观调控体系的建立从何入手，如何通过改革建立一个强有力的宏观调控机制，诸如此类的问题，我们研究不够，理论上并没有很好地搞清楚。加上我国宏观管理体制的改革是一项开创性的事业，目前又正处在新旧体制转轨的特殊时期，新旧经济运行机制相互交叉，许多经济变量时隐时现，变化迅速，给观察和了解经济运行规律增加了相当大的难度，难以一下子建立完整的宏观理论体系，需要在长期的实践中不断摸索和总结。由于宏观调控理论的贫乏，使得各种宏观调控政策手段的确定缺乏科学的理论指导，调控政策多变且时常相互矛盾，调控手段不全且较疲软乏力，这样出现宏观失控是不奇怪的，宏观调控权威下落也是很自然的。

针对以上情况，我们必须采取切实可行的措施，从多方面强化政府宏观调控权威，提高宏观调控的有效性。

第一，改善调控主体行为素质，提高政府调控机构的办事效率，是强化权威，实现有效

宏观调控的前提。政府在实行宏观调控中,自身行为是否正确、合理,即是否符合经济规律的要求和客观实际,这是决定政府调控权威的一个重要因素。因此,我们必须把端正政府行为、改善和提高政府行为素质,作为强化政府调控权威的重要方面来抓。首先,必须实行政政府职能的双重分离,把政府的资产管理职能与宏观经济管理职能分离开来;把政府的资产所有者职能与直接所有者职能分离开来,这样可克服政府诸多职能的合一与混杂所产生的行为混乱。在此基础上,通过各种途径,提高政府经济职能部门管理经济的素质,包括:提高各调控职能部门及人员本身的素质,相互协调的综合性素质和为微观经济组织服务的素质。同时,要努力提高政府调控机构的办事效率,力求做到令必行,行必果。提高宏观调控权威和效能,不在于如何去说,重要的则在于去做、去行动。一方面,对已说的事,要说到做到,善始善终,不能停留在一般性号召上,一定要见诸于行动,让人民群众真正见到一些实效;另一方面,对顶着不办的,阳奉阴违的,一定要有强硬的措施,迫使其就范。这样,令必行,行必果,提高宏观调控权威才有希望。要提高宏观调控机构行为素质,还必须坚决地向腐败开刀,迅速而有效地制止腐败,重新塑造起廉洁的政府形象,这样方能赢得民心,赢得人民群众的信赖,由此实施的宏观调控才会有威力。

第二,提高宏观调控决策的民主性、科学性,是强化权威,实现有效宏观调控的关键。经济体制改革是错综复杂的,改革的进程是人类对历史的自觉反思和自我选择的过程。尽管改革阶段目标的选择和具体方案的设计与操作可能是多样化的,但这种选择和设计应该具有民主性和科学性。为此,宏观调控一定要从实际出发,符合我国的基本国情,使宏观调控建立在客观基础上;宏观调控应当兼顾全局利益和局部利益、长远利益和眼前利益,而不要为片面追求局部利益和眼前利益所左右;宏观调控权必须相对集中,避免分散。如果宏观调控过于分散,政出多门,就会造成各项调控决策之间的矛盾,互不衔接,从而降低宏观调控的科学性和应有的威力,对实现有效和权威的宏观调控是不利的;宏观调控也必须有一套科学的程序,切忌仓促决定,这样就可以提高宏观调控的科学性。同时,我们还要尽快建立健全宏观调控信息反馈系统,因为宏观调控计划和规划在执行过程中,难免会出现这样或那样的情况,这就必须对各种执行情况适时地进行检查监督,及时发现问题,及时反馈,及时纠正偏差,以确保宏观调控计划和规划的正确执行。

第三,重组和调整中央政府的宏观调控权力,增强调控实力,是强化权威,实现有效宏观调控的必要条件。针对我国目前存在的政府宏观调控权力、实力均过于分散的现实,能否正确地处理好集权和分权的关系,财力集中与分散的关系,在较短的时间里使中央政府重新适当集中一部分以财政为核心的经济权力,这对于重塑政府宏观调控权威至关重要。我们认为,应该充分利用当前的良好时机,重组和调整各主体间的权力和利益结构,使中央政府适当地拥有较多的经济调控权力和实力,让其对整个国民经济的运行有足够的经济上的影响力和威慑力。为此,首先必须对宏观调控权进行认真清理和合理调整。对于前些年不适当地放给地方的一些投资审批权、外贸外资审批权、价格定价权等,应上收到中央或省里。这种对权力的适度集中,不能把它看作是对改革的否定,是旧体制的复归,而是对以往改革某些失控的纠正,是加强宏观调控的一项重要措施。其次,必须增强中央政府的必要的直接调控实力,尤其是必须加强中央财政的宏观调控实力。国家没有钱,两手空空,靠“空调”是无济于事的。有权威性的调控,必须以经济实力为基础。我国现在的财政是建设性财政,目前国家财政收入占国内生产总值的比重还不足20%。中央财政收入占全国财政收入的比重也只有40%

左右，大大低于世界多数国家水平。财源如此分散，无法适应中央财政肩负的调控任务的需要，从而使中央的宏观控制和利益约束只能成为空谈。因此，必须彻底改革现行的财政体制，结合分税制，逐步建立起中央与地方相对独立的各级财政，把中央财政占国家财政比重适当提高一些，确保中央财政的主体地位。同时，在实行分税制时，可采取返还形式，以控制地方财政支出使用方向等方面的权力。

需要说明的是，政府适当集中一部分权力，以提高政府宏观调控的权威，并不是说我们要把一切权力都收归政府，重新建立一个高度集权的政府对经济生活进行全面的强行控制。事实上，一个拥有一切权力的政府往往难以有效地行使其中的任何一项权力。中央提出提高政府宏观调控的权威，不是恢复原有的过分集权下的权威，不是建立无所不在的管制，而是在保证中央对整个宏观经济起决定性的支配作用，该管的必须管住的同时，该放下去的还是要坚决放下去。

第四，建立完备的经济法规体系，并加强司法工作，是强化权威，实现有效宏观调控的重要保证。法律是集体智慧的结晶，具有严格的稳定性、强制性和规范性，注意把宏观经济调控的社会关系上升为法律关系，可以防止或避免宏观调控中的主观随意性，有利于较好地实现宏观经济调控的预期目标。因此必须大力加强宏观经济调控的立法工作。多年的经验教训证明，中央、地方、企业之间的关系必须建立在法制化的基础上，增强稳定性和规范化。所以，应该在进行可行性研究的前提下，对我国的宪法作必要的充实。把中央、地方、企业的事权、财权等明确地写进去，以作为各行为主体共同遵守的准则。依据宪法还可把中央、地方、企业的关系在《地方组织法》、《授权法》和《企业法》中具体规定下来，促使其各自的行为“各就各位”。同时，在社会主义有计划商品经济条件下，为了使按比例发展国民经济规律同价值规律相互协调，还应尽快制定《国民经济计划法》和《固定资产投资法》；为了发挥经济杠杆的宏观调控作用，还要抓紧制定财政的基本法规《预算法》和金融的基本法规《银行法》；为了规范市场机制作用，促进社会主义市场经济体系的发育和健全，还要尽快制定《市场法》、《价格法》和《反垄断法》等等，并相应地加强经济司法工作，强化各级政府和政府部门的执法和守法意识，从而坚决改变过去那种无法可依、有法不依、执法不严的状况，使宏观调控在法律的保护下高效、权威地进行。

第五，加强监督，完善制衡机制，是强化权威，实现有效宏观调控的重要环节。政府宏观调控的权力具有两重性，一方面，政府可以正确运用宏观调控权，指导我国的改革与发展不断向前推进；另一方面，政府的宏观调控权力也可能用之不当，或被人滥用，因而损害改革与发展的顺利进行。因此对政府的宏观调控权力必须进行强有力的制约，对其实施权力的行为进行监督、控制，从而使政府权力的行使建立在科学性、合理性的基础上，这样方能使政府宏观调控保持较高的权威。怎样进行制约？首先必须对权力实施起点进行制约。这主要是指合理设置宏观调控权力的机构，选拔有较高政治、业务素质的人员从事宏观调控工作，形成职责明确、相互协调、高效廉洁的调控机构。其次对宏观调控权力实施过程进行制约。这里的关键是要建立和完善监督制度。监督制度既是对滥用权力的有效制约和防范，也是对正当行使权力的合法保护。当前，对权力实施监督的主要内容是，宏观调控对策的制订是否符合程序，决策内容是否科学，各种调控手段的设置是否相互协调，形成合力，调控行为是否正常、合理，调控人员是否违法乱纪，谋取私利等等。为了保证监督的效果，可将权力机关的监督与国家司法机关的监督有机地协调起来，从而对政府宏观调控行为形成法律、经

济、行政等手段相结合的综合监督机制。再次，要对宏观调控权力运行结果进行制约。似可考虑实行奖惩制、罢免制和弹劾制。奖惩制是对宏观调控作出贡献的机构和人员进行奖励，对玩忽职守、违法乱纪、造成经济损失人员进行惩处。罢免制和弹劾制是对那些渎职、失职和不称职的而又不进行政纪、党纪、法纪处分的人员所采取的措施。这几种制度的实施，将使宏观调控者更加注意权力行使的后果，减少或尽量避免宏观调控中的失误。

以上是就宏观调控主体本身的角度提出了一些对策性思考。要强化中央政府权威，实现有效的宏观调控，还离不开社会的支持和认可。社会（包括各级地方政府、企业和个人）是中央宏观调控的接受者和执行者，中央的宏观调控政策要由社会认真地执行、落实，如果在宏观上逐渐完善了上述措施，而社会则视宏观调控为儿戏，或阳奉阴违，或逆调控而行，那么，就根本谈不上什么权威和有效。因此，规范社会行为，提高社会对宏观调控的认同程度是非常重要的。要提高社会的认同程度，首先必须强化对社会的每一个组织和成员的社会化大生产观念，明确一切社会化大生产，客观上都要求有一个有权威的政府进行组织协调。只有真正认识了这一点，并付诸行动，才能与国家宏观调控的步调一致。其次，必须树立社会责任感，与国家共担风险。在新旧体制转轨的关键时期，无论是深化改革，还是发展经济、实现十年规划目标，我们都面临着严峻的局面，存在着诸多困难与阻力。要闯过这些难关，要实现宏观调控目标，必须有国家宏观上的科学调控，也需要全体社会组织和成员确立一种社会责任感，自觉服从政府的宏观调控，与政府同心同德，共担风险。这样，既支持政府调控机构搞好工作，又可在克服困难、完成宏伟任务的实践中提高宏观调控的权威。再次，必须以大局为重，正确地处理利益关系。当国家同社会组织及成员产生一些利益矛盾时，作为中央政府不能滥用自身的权力，用强制性的行政手段去解决矛盾，而应用物质利益的原则去解决。对广大社会组织和成员来说，则应讲大局、识大体，以维护中央政府的权威为前提，采取理智的做法，和国家紧密配合，妥善处理，尽量注意不损害中央政府的威信和权威。在这方面，各级地方政府应起表率作用。复次，必须增强法制观念，严格执行宏观调控的政令、法令，这是维护宏观调控权威的又一个重要方面。权威是以服从为前提的。那种对宏观调控的政令、法令各行其是，合意就执行，不合意的就不执行，或者找借口，钻空子，公开地或变相地加以抵制的行为是绝对不能允许的。要维护社会主义国家的长治久安，要壮大我们的社会经济，每一个社会组织和成员都必须坚决服从中央政府的统一调控，做到有令则行，有禁必止。唯有如此，才能维护宏观调控权威，开创宏观调控工作的新局面。

· 书讯 ·

《中国古代工业史》一书荣获光明杯优秀哲学社会科学学术著作一等奖

我《财经研究》编辑部祝慈寿研究员编著的《中国古代工业史》（学林出版社出版）一书，最近在北京荣获光明杯优秀哲学社会科学学术著作一等奖。