

经济运行中的纵向联系与横向联系

江苏南通市委党校

姜 作 培

在有计划的商品经济运行中，客观上存在着两个或两个以上的单位在人财物、产供销等方面所发生的经济联系，这种联系既有纵向的，又有横向的。在当前强调发展横向经济联系的时候，正确地认识和处理纵向联系和横向联系的关系，这对于进一步深化横向联系，加速旧体制向新体制的转化，促进社会主义经济更加蓬勃发展，有着极为重要的意义。

从纵向联系为主向横向联系为主转变的客观依据

顾名思义，纵向联系和横向联系，说的是经济运行中在纵横两个侧面所发生的各种经济关系。纵向联系，指的是企业等各级经济组织与国家各级行政管理机构之间发生的经济联系。横向联系指的是企业、部门和地区之间在各项经济活动中所发生的一切经济联系。根据社会主义经济是有计划商品经济的要求，改革我国经济的运行体制，这里一个极为重要的目标就是首先要解决加强横向联系问题，使过去纵向联系为主的封闭型管理体制，向横向联系为主的开放型管理体制转变。实现这种转变，是保证社会主义经济高效运行的必然要求。其内在的客观依据是：

第一，这是由社会主义商品经济的发展规律所决定的。列宁在《论所谓市场问题》中指出：“哪里有社会分工和商品生产，哪里就有市场”。社会化的商品经济是离不开专业分工、商品生产者之间交换和国内外市场的。首先，商品经济本身就是高度发展的、超出地区界限直至国家界限的商品流通的结果，社会化的商品生产是社会主义市场经济形成和发展的基础。但如果没有广泛的交换关系和各类市场，商品生产就不可能得到充分发展。其次，社会化的商品生产使各生产部门的分工越来越细，而随着社会分工的精细化，客观上就要求各商品生产者之间加强横向联系，彼此互为市场，相互之间发生紧密的经济关系。再次，商品生产的规模是不断扩大的，生产社会化的程度也将随之不断提高，当它发展到一定阶段，必然要超过地域界限而扩展到地区之间、省际之间，企业生产的原料不仅需要本地区的，而且需要全国各地的，生产出来的产品不仅在本地区，而且要向全国各地市场销售。这就使各企业之间的相互联系、相互依赖的关系越来越密切，各企业都将不同程度地卷入到横向联系的经济关系之中，这是不以人的意志为转移的。

第二，这是革除旧体制的弊病所必需的。过去，由于我们对社会主义经济的本质属性认识不清，因此，经济联系考虑横向型少，强调纵向型多，而且纵向联系又没有搞好，建立了一套封闭式的纵向行政管理体系，强调这种纵向联系的结果，势必形成了条块分割的现象，割断地区、企业之间内在的经济联系。据报道，某城市一个钢铁厂和一个机械厂是隔壁邻居，

按照经济运动的客观规律，机械厂所需要的钢材，完全可以从隔壁钢铁厂直接供应，但是由于条块分割的纵向管理和国家对物资的直接控制，企业没有自购自销权，机械厂必须向上级申请钢材供应，钢铁厂的钢材也必须交上级统一分配。结果钢铁厂钢材被调拨到外地，机械厂所需要的钢材又从外地调来，造成了人、财、物极大浪费。诸如此类的事例甚多。这种只讲上下纵向联系的封闭体制，使本来富有生机和活力的企业，被禁锢在或大或小的“领地”之间，处于封闭和窒息的状态，其经济效益必然是低下的，而且不可避免地会产生形形色色的官僚主义和瞎指挥，阻碍社会主义商品经济的发展。因此，经济运行以纵向联系为主转向横向联系为主，乃势所必然，人心所向。

第三，这是建立新型的社会主义经济体制和发展社会主义生产力所要求的。近年来的实践证明，在目前新旧两种体制模式并存，新体制尚未占主导地位的情况下，发展横向联系有着特别重要的意义。首先，横向联系是经济体制改革的突破口。我们知道，进一步增强企业的活力，发展和完善社会主义市场经济体系，实行国家对企业的间接控制，这是我们所面临的经济体制改革的主要任务。而要完成这三方面的主要任务，建立起具有中国特色的充满生机和活力社会主义经济体制，又必须从发展横向联系这个关节点突破。因为现在的各种横向联系是以大中型企业为主体，自上而下形成的，它和过去那种自上而下组建的行政公司不同，它更有利于企业各生产要素的合理配置。从而增强企业的自我改造、自我发展的能力。同时随着商品交换的发展，技术的有偿转让，资金的横向融通，能推动生产资料市场、技术市场、资金市场的建立和促使人才的合理流动，为逐步形成城乡统一的，开放的社会主义市场经济体系创造条件。随着市场体系的建立和完善，市场机制功能的扩大，国家管理企业的方式也就能由直接控制为主过渡到间接控制为主。可见大力发展横向联系，能为深化改革、推进改革开辟道路，为奠定新的经济体制打下坚实基础。其次，从经济建设角度讲，横向联系通过生产要素的交流和重新组合，可以生产新的经济效益，促进社会生产力的发展。已有实践证明，开展横向联合有利于挖掘现有企业的潜力，增加适销对路的产品，促进技术进步，提高产品质量；有利于合理开发资源，配置生产力，促进产业结构和生产力布局的改善；有利于打破条块分割和地区封锁，改变企业大而全、小而全的状况，逐步形成一批企业群体，促进企业组织结构合理化；有利于促进科研单位与生产企业相结合，使科研成果迅速转化为生产力；还有利于加速城乡结合，促进乡镇企业发展，推动“老少边穷”地区的经济开发。总之，发展横向联系，较之单个企业有着无比的优越性和强大的生命力。正如赵紫阳总理指出：“联合起来，对参加联合各方，对整个社会，都非常有利。”

发展横向联系并不等于不要纵向联系

横向联系是经济体制改革中出现的富有生命力的、前程远大的新事物，今天我们强调发展横向联系，要把横向联系作为一项战略方针和工作重点来抓，这并不意味着我们可以完全不要纵向联系。现在一提纵向联系，有的人就认为是件坏事情，其实这种看法是片面的。须知，在社会主义经济运行中，纵向联系与横向联系客观上是互相交织，互相渗透的。并不存在着只有横向联系没有纵向联系，或只有纵向联系而没有横向联系的情况。同时，问题也不在于要不要纵向联系，而在于纵向联系是否科学，是否正确，即应该实行怎样的纵向联系。我们认为，改革中我们要逐步削弱、并使之最后退出历史舞台的是以往那种封闭的、以行政隶属关系为主的纵向联系体制，而符合商品经济运行规律的、正确和合理的纵向联系，有着

横向联系不可替代的作用，在今天以至今后较长时期都是不可缺少的。尤其是在目前横向联系迅速发展的形势下，为了防止和克服横向联系中产生的自发性和盲目性，保证横向联系能沿着社会主义方向，有计划按比例地发展，在纵向联系上迫切需要国家和各级政府机构加强对横向联系的领导、组织和指导，这是当前亟待研究解决的一个重要问题。原因在于：

首先，从横向联系本身的性质看，我们认为，经济联系的性质是由该社会的经济性质决定的。社会主义经济从总体上说，实行的是有计划的商品经济。由于我国现阶段还存在着商品经济，当然就具备商品经济的一般特征，商品生产者必然会在市场机制、价值规律作用下积极地寻找自己最适合的伙伴，建立起各种横向经济联系，以达到用最少的投入，得到最多产出的目的。然而，又由于我国的商品经济是一种建立在公有制基础上的有计划的商品经济，因此，商品生产者之间的这种横向联系就既不同于共产主义社会产品经济所建立的那种联系，也不同于资本主义制度下完全受价值规律支配的纯粹的市场经济所建立的那种联系。目前存在和发展着的横向经济联系，并不完全受商品经济的价值规律所支配，而是同时要受社会主义基本经济规律，有计划按比例发展规律的制约。联合经营活动的展开，并不完全由商品生产者自身的经济利益所驱使，而必须同时考虑到国家的整体利益和长远利益，接受国家的计划指导和监督。因此对社会主义经济中的这种横向经济联系，我们就不能听之任之，任其自流，由各商品生产者在价值规律和市场机制的作用下完全盲目地自发地进行。应该遵循“把大的方面管住管好，小的方面放开放活”的原则，在纵向上加强对这种经济活动的管理、调节和指导。这样既能实现国家宏观计划中各地协调发展的要求，使横向经济联系成为实现国家计划相关联的环节和组成部分；又能在国家纵向指导下按照商品经济运动的特点，大力发展各商品生产者之间横向联系。横向联系只有充分体现上述这些内在特点，它才具有强大的生命力和广阔的发展前景。

其次，从实现国民经济的综合平衡的要求看，随着城乡经济体制改革的全面展开，部门、地方和企业的自主权不断扩大，它们所掌握的财力、物力不断增多。以煤炭、钢材、木材等主要原料为例，一般情况下国家安排的数量只占50%，国家直接安排的投资也只有实际建设规模的一半。实际上很多产品和建设项目，都是由各地区自行安排的，而其中很大部分又是通过横向协作实现的。据报道，去年全国横向经济联合中，协作资金总额达60亿元。物资协作资金总额达160多亿元。由此观之，横向经济联系事实上已成了国民经济的重要组成部分其发展状况已经构成了涉及宏观经济状况的全局性问题。因此，国家在组织全社会资金、物资平衡时，如果不考虑横向联系中的物资和资金问题，把横向联系这一大块排除在综合平衡之外，那么这样的综合平衡则是不完全，也是难以实现的。同时实践也证明，要使横向联系能得到稳定、持久、协调地发展，也必须将其纳入综合平衡之内，在纵向上对其加强计划指导。这是因为，横向经济活动作为整个社会经济活动中一个有机组成部分，其生产要素的流动与组合，已处于各种纵横交错的经济联系之中。一些重大的联合、协作项目，特别是一些跨部门、跨地区、跨行业的协作项目，其物资、资金的来源和分配，技术力量的组织，交通运输的安排，资源优势的利用以及环境的保护等等问题，如果不加强纵向管理指导，统筹规划安排，全面协调平衡，难免会产生发展中的盲目性，其结果不是地区和国家的综合平衡被受到冲击，就是横向经济联系的发展受到影响。可以说，离开了对横向联系在纵向层次上的计划指导以及整体上的协调平衡，国民经济的管理就是不全面的，要实现国民经济综合平衡和良性循环发展也是不可能的。

第三,从我国企业所处地位看,发展横向经济联系,最终都要落实到企业之间的联合和协作上。因此,企业之间的联合是横向经济联系中的基本形式和出发点。社会主义企业作为相对独立的、自主经营、自负盈亏的商品生产者,我们理所当然要充分尊重企业在横向经济联系中的自主权。同时我们又要看到的是,企业作为相对独立和完全独立的经济实体,自身存在着物质利益的要求,联合经营过程中往往强烈地追逐企业微观的和近期的经济利益,极易导致企业行为与宏观经济要求相悖。又由于我国幅员广大,各种经济成分的企业布局极其分散,邮电交通又比较落后,企业与市场联系的范围十分狭小,因而经济信息不灵通,反馈不及时,再加上我国企业长期处于闭关自守、互相封锁的隔绝状态中,缺少发展横向联系的实践和经验。上述企业活动的空间、范围和眼界的局限性,往往使得企业的决策者站不高、看不远,很难统观全局和瞻前顾后地权衡生产过程中的利弊得失,围绕宏观经济的要求来开展横向经济活动,而很有可能自发地、盲目地作出违背宏观经济的决策,从而使联合中物资、资金的流向、联合项目、产品的选择、经济利益的分配等,和国家的宏观决策、市场需要不相吻合,造成人财物的无谓浪费。这种情况在企业的横向联合中是屡见不鲜的。它说明我国企业本身所处的地位不可能自觉地实现宏观计划性的功能,因此我们在放手让市场机制调节企业横向经济活动的同时,客观现实需要我们一定要加强纵向联系,把计划机制和市场机制结合起来,从而使千千万万个处于横向联系中的企业,能在面广量大、分散复杂的横向经济活动中,沿着有计划商品经济的轨道自动地、健康地运行。

第四,从横向经济联合的现状和发展趋势看,当前横向联系的势头方兴未艾,发展形势令人鼓舞。但毋庸置疑,前进过程中也产生了一些亟待解决的问题。例如,有的地区、部门和企业只重视考虑联合的有利因素,而忽视了对内外部各种制约因素的认识和研究,联合便仓促上阵、急于求成,结果力不从心,只好以失败而告终。有的企业不善于科学地收集、分析、运用信息,把决策建立在科学的基础上,而是看到人家联合某一项目得了利,便一拥而上,人云亦云,跟在后面搞同样项目。还有的企业只追求眼前的局部利益,而不顾长远的宏观的生态的经济效益。类似这些问题,如果不认真研究对策,将会严重阻碍横向经济联系健康发展,而追究产生上述问题的根源,大多与纵向联系指导不力有关,这是一方面。另一方面,目前横向联系正步入新的发展阶段,其发展态势呈现出下述几个特点:一是商品经济性。建立在商品经济基础上的横向经济联合,只有坚持平等、等价、互利的原则,联合才能兴旺发达。这个观点现已极为普遍地为人们所接受。因此横向联系中的商品经济观念,如价值观念,核算观念,利润观念,竞争观念正在逐步强化。二是立体交叉性。随着经济体制改革的深入进行,条块之间行政壁垒的破除,横向经济联系正向着多经济成份交叉,多方式多层次结合和开放型立体化的方向发展。三是宏观战略性。各地区、部门和企业一般都不再满足于“一锤子式”或急功近利型的联合和协作,联合各方的行为趋向明显增长,已逐步进入了一个从一般地建立经济联系过渡到深化加强,再进入更紧密更普遍的经济联系这么一个良性循环阶段。上述这些形式日益多样,范围不断扩大。内容更加丰富、深化的横向经济联系,无疑增加了经济生产中许多不确定因素,给我们带来了许多工作中的新问题、新矛盾。例如,有横向联系和现行经济体制、管理体系和管理方法的矛盾;有横向联系中的项目和产品同国民经济各部门协调发展、同市场需求之间的矛盾;有联合体内部在生产意向、利润分成上产生的矛盾;有发展横向联合体和信贷资金发放、税收负担等方面产生的矛盾等等。此类矛盾将随着横向经济联系迅速发展而日渐增多,越加复杂。因为这些矛盾涉及到社会生产方式的各个方面,有的

还牵连到国民经济全局，所以远非各企业分头行动所能加以调节、解决。必须要有我们的政府在纵向方面用系统论的观点通盘筹划、考虑。既从大政方针，又从具体的管理制度和措施上对各方面经济关系、经济活动加以调节、指导，上述矛盾方可处理得更恰当、解决得更完善。以上分析说明，科学、合理的纵向联系是指导横向联系健康发展的关键，不能削弱，只能加强，对此，我们必须有清醒的认识。

在横向联系的基础上建立相适应的纵向联系体系

以上我们从理论上考察了加强纵向联系的必要性，那么在实践中又如何加强这种纵向联系呢？也就是如何加强各级政府作为横向经济活动的领导者、组织者、指导者的作用呢？我们认为，根据社会主义经济是有计划商品经济的运动规律以及发展横向联系的内在要求，必须对各级政府管理经济的机制、职能、机构实行一系列改革，尽快地建立一套与发展横向联系相适应的、科学的纵向管理体系。为此，在实践中需要注意研究解决以下三个问题。

一、纵向联系机制的设置，要有利于促进横向联系放开搞活。在旧体制下，纵向联系主要依靠计划指令和行政手段，由国家直接控制企业的生产经营活动，一切经济活动均按纵向行政机制运行。当然就谈不上自主地发展横向联系了。因此设置一套把计划与市场、微观搞活与宏观控制有机结合起来的运行机制，是我们实行正确的纵向联系必须首先解决的问题。我们设想，这些机制主要有：

一是计划机制。在纵向联系上利用计划机制指导横向联系，这是指按照国家宏观发展战略的要求，分别不同层次，对不同内容的联合和协作，进行不同形式的计划指导。如对大型的、关系到国计民生的重大项目，跨省市的大型协作项目，其资金、物资、人员和交通运输往往涉及到地区之间、部门之间、地区与部门之间的衔接，国家和有关计划部门要有个总体规划，明确规定其各项计划指标，还可考虑实行计划单列。对地区、行业内部的一些重大协作项目，应列入地区经济和社会发展规划，并且同国家计划直接挂起钩来，以便搞好国民经济综合平衡。

二是市场机制。当前我们要根据国家宏观决策的要求以及横向联系的发展现状，通过产品价格高低的调整，信贷资金的膨胀与紧缩，利息率的上升与下降，税种税率的增加或减少，鼓励和扶植应该发展的联合，控制和限制应该收缩的联合，这样通过经济利益的调整，既把横向联合放开搞活，又不偏离政府宏观计划控制的目标。

三是信息机制。信息是联合、协作的耳目，积极地收集、掌握各地资源、资金、技术、市场等各方面的经济信息，使横向联系的方向、项目、产品的决策建立在可靠的基础上，是保证横向联系能取得顺利发展的一个必不可少的前提。因此国家和各级政府机构要积极配合有关部门，建立和健全开展横向联系的信息网络，积极为各地的横向联系收集和传递全面、可靠、正确的经济信息。

四是法律机制。从目前情况看，急需解决两个问题，一是加快有关发展横向联系的经济立法，近期内要抓紧制定一批急需的经济法规或暂行条例，以便使横向经济活动有章可循，有法可依。二是加强司法工作，对横向联系过程中发生的一些经济纠纷要及时加以调解，对单方撕毁经济合同等违法活动，司法部门要加以仲裁。

五是行政机制。纵向联系中的行政机制在任何时候都是不可缺少的。尤其在目前两种体制模式转换时期，行政手段在横向经济联合中作用应适当强化。这是因为新旧体制和两种不同运行机制的同时存在，它会造成两方面的问题。一方面是两种运行机制产生矛盾。如有的

企业冲破了原来纵向行政机制的束缚，独立自主地进行联合、协作，但原有的婆婆不愿放手，横加干预。另一方面是两种运行机制不衔接。例如有些生产资料，国家不再下达指令性计划，允许横向自由流动，但市场机制还不完善，于是就产生漏洞，使下有对策者有机可乘，搞乱市场价格。这两种情况都不利于横向联合开展，必须一面坚持改革，一面采用必要的行政手段，用行政手段去搞好统筹、协调、仲裁和监督工作。但必须明确这种加强行政手段的做法仅仅是过渡性的，不是又回到国家单纯使用行政手段去开展联合、协作的老路上去。而且这种行政手段必须符合经济规律，否则，有可能变成窒息联合的官僚手段，这是我们必须注意加以防止的。

上述几种纵向联系机制，各有其不同的特点和作用，若处理、运用得当，则能分别从不同的方面调动各经济单位发展横向联系的积极性，并共同调节、引导横向经济联系沿着宏观经济轨道向前发展。

二、纵向联系职能的行使，要能为企业横向联系的发展提供方便和条件。开展横向联系，是企业追求自身利益的需要，企业应当拥有联合的自主权，各级政府部门也应当充分尊重企业的这种自主权，联合的对象、内容、形式以及联合体内部的各种经营管理制度，都应让企业自主决定，政府部门不要随便把纵向干预深入到企业横向联系中来，否则就违背了我们提倡发展横向联系的初衷。但从另一方面讲，充分尊重企业的自主权，又不等于政府部门就无所事事，可以放弃自己应有的经济职能，撒手不管，听其自然，放任自流。须知，发展横向联系是一件大事，涉及面广，各方面要处理、协调的经济关系错综复杂，迫切需要各级政府部门发挥其应有的作用，在纵向联系上做好规划、协调、监督和服务工作，努力为横向联系创造良好的外部环境和条件。这是促进横向经济健康发展的关键因素。

三、纵向联系机构的构造，要能有利于推动横向联系的开展。国家各级政府与企业之间的纵向联系，一般都是通过各级政府机构具体进行的，目前我国政府机构基本上仍旧是国家直接经营管理企业的模式。因此要充分发挥上述纵向联系机制的作用，以及保证政府的规划、协调、服务和监督职能能得到充分行使，政府管理机构改革势在必行。本着贯彻精简、高效、统一，以及政企职责分开等原则，对政府机构的设置、可否作这样的设想：

一是要大力压缩专业性的经济管理机构。随着体制改革的全面进行，企业的自主权将大大扩大，今后各级政府原则上不应再直接管理企业。因此针对目前专业主管局过多过细的状况，按照简政的要求，该撤则撤，该并则并，通过调整、紧缩，建立起为数不多的、精悍的、兼容性较大的行业管理局。同时要从实际出发整顿现有公司，特别要坚决清理那些形式上为了政企职责分开、减少行政机构，而实际上又加剧了政企合一的行业性公司。

二是要充分加强综合性的经济管理机构。综合性的经济管理机构，大体由三个方面组成：

(1) 经济决策机构，包括经济的、技术的、法律的研究中心以及其他经济咨询机构，这是经济管理中核心机构，其任务主要是协助政府主要领导进行重大经济决策。(2) 综合性的经济执行机构，包括各级计委、经委、农委、科委等等，这些机构的工作不能搞得太繁琐、杂乱。其主要任务是在国家经济战略决策与宏观决策的指导下，按照经济规律，制订各项方针政策，来加强对宏观经济的领导、调节与控制，保证经济与社会发展战略目标的实现。(3) 经济调节机构，主要是价格、税收、金融等机构，这些机构在纵向联系上担负着宏观调节的主要任务，并通过间接手段管理企业。它们在经济利益上一般和地方、企业比较超脱，对商品经济

(下转第25页)

革中的主张。考虑到西欧的经验及多数发展中国家的意见，可以把实行汇率目标区或类似的建议作为一个中、长期的奋斗目标。

从近期来说，我们应该把减少主要货币汇率的波动作为改革当前汇率制度的重点，为了使这一改革行之有效，可以考虑提出采取如下的实际措施。

第一、加强主要货币国家的经济政策的协调，可以把经济增长率、通货膨胀率、失业率、利率、财政赤字、国际收支差额等作为协调的指标。

第二、主要货币国家应负起维持本国货币稳定的责任，这些国家的货币当局在必要时应各自对外汇市场进行干预、甚至进行联合干预。应该就这种干预与国际货币基金及发展中国家进行磋商，以免给发展中国家造成重大损失和冲击。

第三、国际收支调节应该是对称的。贸易有大量顺差的国家应该对有赤字的国家、特别是发展中国家开放市场，促进这些国家的出口增长。有巨额盈余国家应该在解决发展中国家的债务问题上发挥积极的作用，向发展中国家提供优惠贷款，对债务偿还有严重困难的国家实行减免贷款。

第四、国际货币基金应对主要货币国家的经济政策实行严格的监督，对极不负责任的国家要实行有效的制裁措施。

(本刊收到稿件时间，1986年12月)

(上接第6页)

条件下经济运行的有关客观经济规律比较熟悉，因而能比较有效地通过经济利益的调节，指导开展横向经济活动。目前这些机构要大力加强，人员不足的要充实，使之能与企业直接建立工作联系，减少企业对行政主管部门的依赖。

三是建立和健全信息机构。掌握与传播经济信息的机构，包括专职的经济信息机构，如国家统计机构，以及兼有经济信息的掌握与传布任务的经济机构。这类机构主要负责各种经济信息的收集、分析、加工、储藏和传播，给企业决策提供依据，为横向联系打开通道。

四是要强化经济监督机构。包括专职的经济监督机构，如审计、工商行政管理机构以及政府自身的经济监督机构，还包括兼有监督任务的机构，如财政、银行等部门。这些机构主要从纵向关系上对各项经济活动进行全面监督，以建立正常的经济工作秩序，保证经济活动活而不乱。

我们相信，按以上设想设置政府管理机构，就能在纵向上形成一个功能齐全、职责分明、运转灵活、高效统一的经济管理系统，就对横向联系来说，必将会发挥强大的促进作用。

(本刊收到稿件时间，1986年8月)