

MITI
and the Japanese
Miracle

The Growth of Industrial Policy, 1925-1975

Chalmers Johnson

吉林出版集团有限责任公司

通产省与日本奇迹

——产业政策的成长（1925—1975）

[美] 查默斯·约翰逊 著 / 金毅 许鸿艳 唐吉洪 译 / 曹海军 校

通产省与日本奇迹
——产业政策的成长（1925—1975）

[美] 查默斯·约翰逊 著/金毅 许鸿艳 唐吉洪 译/曹海军 校

MITI
and
The Japanese
Miracle
The Growth of

Chalmers Johnson

当代西方学术文库·比较政治经济学书系 主编/朱天飏 执行主编/曹海军

吉林出版集团有限责任公司

© 1982 By the Board of Trustees of the Leland Stanford Junior University. All rights reserved. Translated and published by arrangement with Stanford University Press.

国家版权局著作权合同登记 图字：01-2008-970号

图书在版编目(CIP)数据

通产省与日本奇迹 / (美) 约翰逊著 ; 金毅, 许鸿艳, 唐吉洪译. — 长春 : 吉林出版集团有限责任公司, 2010.5

(比较政治经济学书系)

ISBN 978-7-5463-2884-3

I. ①通… II. ①约… ②金… ③许… ④唐… III. ①经济发展 - 研究 - 日本 ②经济政策 - 研究 - 日本 IV. ①F131.3

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第069866号

书 名：通产省与日本奇迹——产业政策的成长（1925-1975）
著 者：[美]查默斯·约翰逊
译 者：金毅 许鸿艳 唐吉洪
出 品 人：周殿富
总 策 划：崔文辉
策划编辑：曹海军
责任编辑：周海莉
出 版：吉林出版集团有限责任公司
地 址：长春市人民大街4646号(130021)
印 刷：北京同文印刷有限责任公司
开 本：650mm×960mm 1/16
印 张：24
版 次：2010年6月第1版
印 次：2010年6月第1次印刷
发 行：北京吉版图书有限责任公司
地 址：北京市宣武区椿树园15-18栋底商A222号(100052)
电 话：010-63106240(发行部)
书 号：ISBN 978-7-5463-2884-3
定 价：42.00元

（如有缺页或倒装，发行部负责退换）

前言

——什么是比较政治经济学？

朱天飏

2001年末我参加清华大学组织的试讲时，题目就是“什么是比较政治经济学？”，看到听讲教师们一脸茫然的样子，心里很不是滋味。无论是在清华大学公共管理学院还是后来北京大学政府管理学院，第一次开设比较政治经济学的研究生课程时，都用“政府与市场”作为课名。在澳大利亚国立大学开课时也是要把比较政治经济学的内容融入国际政治经济学的课里讲。但几年过去，形势已有所不同，我于2006年初出版了《比较政治经济学》一书，而在北京大学政府管理学院开设以“比较政治经济学”为课名的本科生和研究生课程已经成为常态。就是在这样的背景下，由清华大学的曹海军老师建议和推动，吉林出版集团决定出版这套经典译丛。

比较政治经济学不为人所知完全不是因为它是一个崭新的领域或边缘领域。比较政治经济学通过比较不同国家或同一国家不同时期的政府、利益集团和市场的关系来探讨国家怎样管理经济事务。其实这个领域所研究的问题关系到我们每人每天的生活，也几乎是大众话题。跨时空比较政治因素和经济因素的关系应该说早就有了，但真正成为系统的研究领域还是20世纪后半期的事。肖恩菲尔德(Shonfield)于1965年出版《现代资本主义(*Modern Capitalism*)》一书，将发达国家不同的经济政策与它们各自的历史和文化相连接，开创了当代比较发达国家经济政策的先河。后来学者们对20世纪70年代石油危机的应对政策的

研究更系统地比较了发达国家的经济政策、更深入地分析了经济调整背后的政经互动及其模式,于是开创了比较政治经济学领域。现在,比较政治经济学已发展成多方法(如比较历史分析和理性选择分析)、跨地区(不仅是发达地区还有后开发地区和转型地区)和跨时间(如早期欧洲资本主义的形成与当代全球化的政经影响等问题)的研究领域。

当然,正是因为比较政治经济学领域铺开面很广,反而难以成形。这点与国际政治经济学领域相比最能说明问题。国际政治经济学与比较政治经济学作为研究领域都开创于 20 世纪 70 年代对石油危机之影响的研究。前者思考石油危机与美国的衰落对国际经济合作的影响,后者分析不同国家对石油危机的应对之策及其背后的政经互动。概括地说,前者探讨国际政治体系怎样影响国际经济事务,后者则比较不同国家或不同时期的政府、利益集团、市场的关系。也就是说,一个研究的是国家间的关系,另一个则是国家间的比较。国际政治经济学是国际政治学的一部分,理论层次的争论虽然激烈,但都被整个领域所接受;而比较政治经济学的研究则经常处于各自为战的状态,研究一个地区或主题的学者很少与研究其他地区或主题的学者对话,因此缺少几个能够为整个领域所接受的理论范式。我想我开设比较政治经济学课程、编写教材和主编经典译丛的根本目的就是希望将这个领域整个展示给大家。

如上所述,比较政治经济学是对政府、利益集团与市场关系的跨时空比较。政府、利益集团与市场也可以放大成为宏观的国家、社会与经济,而国家既是比较政治经济学的一个最常用的概念,又是一个最容易被混淆的概念。国家至少有国际、国内和个人三个层次的含义。在国际层次,国家指的是“主权国家”,代表领土内人与物的总体,与其相对的是其他国家;在国内层次,国家是指由全职的官员组成和管理的一系列机构,对一定固定领土上的民众行使统治并垄断这个领土范围内的暴力工具,与其相对的是其统治的民众所在的社会;在个人层次,国家是政治家和官僚等个体组成的政府统治集团,与其相对的是其他个体组成的特殊利益集团。应该说,国际政治经济学所讨论的国家主要是指国际层次的国家,而比较政治经济学的国家则主要在国内和个人层次上,特别是国内层次。

对国家概念清楚的理解不仅有利于我们读好比较政治经济学经典著作,也有利于我们理解中国在不同层次上所面对的不同问题。比较政治经济学所探讨的主题——国家、社会与经济的关系也正是中国改革开放的主题。如何处理好这三者的关系是中国继续繁荣发展的关键。希望这套经典译丛的出版不仅能够促进比较政治经济学领域在中国的成形和发展,同时也能够对中国改革和发展的伟大事业贡献一点微薄之力。

这套丛书开始的选题计划和最后的审校都由我承担(个别非我审校的译著会明确标出审校者姓名)。我希望在此感谢曹海军老师。没有他的倡议和推动,这套丛书是不可能有的。曹老师作为执行主编还承担着很多具体事务性的工作。他耐心细致、温文尔雅,从容解决了各种问题,使我能够专注于丛书的审校。也要感谢吉林出版集团积极推动和支持这套丛书的出版,特别是集团有限责任公司崔文辉先生的大力支持。最后,我要感谢在我比较政治经济学课上学习的所有“孩子”,他们是我在中国推广比较政治经济学的永久动力。

2007 年末

于北京大学廖凯原楼

前 言

——变化世界中的比较政治经济学与国际政治经济学

彼得·J. 卡岑斯坦

国家与资本主义是比较政治经济学与国际政治经济学领域中的基本建构材料。这里有两种思考问题的线索。一些学者倾向于对政治结果的经济解释,运用供给或者需求等经济变量来解释选举或者对外贸易等与政治相关的结果;另一些学者则倾向于发展对经济结果的政治解释,例如,商业集团、劳工集团和国家这三者的力量以及它们之间的关系导致非常不同的经济增长率、失业率和通货膨胀率。

这两种视角可以用比较优势和竞争优势的概念来说明。基于国家固定的资源禀赋的假设,比较优势概念是新古典经济学贸易理论的基础。根据大卫·李嘉图(David Ricardo)的观点,如果国家能够利用自己的相对优势而不只是绝对优势,国际劳动分工就可以给所有人带来最大的收益。但是,就像弗雷德里克·李斯特(Friedrich List)和其他批评者指出的那样,比较优势概念存在着重要缺陷。这个理论只为我们提供了一种静态分析。按照它的逻辑,葡萄牙无论在1780年、1880年,还是在1980年就只能生产酒,而英格兰则可以根据比较优势学说从1780年生产服装提升到1880年生产重型机械,并再提升到1980年生产计算机芯片,从而因生产类型的提高在生产效率和经济福利上收获巨大。比较优势学说因此固化了一系列用市场语言来表达的政治关系,并且支持了那些导致各国经济不断趋异的政策。

对这个传统经济学概念的挑战来源于对竞争优势的一种明确的政治解释。根据这个观点,无论是葡萄牙的太阳还是英国的资本,每个国

家并不持有固定的资源禀赋。相反,竞争优势学说假设,每个国家经济都在努力增加它们的资本存量、加强它们劳工的技术基础以及促进科技知识在创造新产品和新生产程序过程中的应用。在过去两代人的努力下,亚洲的发展型资本主义成为竞争优势的大展示。政治经济学是一个探讨国家兴衰、寻求解读动荡变迁的领域。

上述两种视点面临着同一个学术挑战:如何将观察到的政治或经济结果和政治或经济解释因素联系起来?特别是在两者相距甚远的时候。在他们各自的学科内,经济学家和政治学家都曾发掘出对经济和政治结果令人注目的解释。但是,在现实世界里,经济市场和政治制度经常紧密相连。这两个学科因此都经历着扩展自己研究范围的冲动,建立在这个冲动上的进一步探索也是人性以及好的学术实践的自然发展。如果我们不这样做,那我们的认知如何进步呢?因此,学者们不断努力将经济与政治变量融合以获得更强的解释力。

紧随上述学科的融合是有关研究方法的思考。与学科的内涵问题相比,方法问题是次一级的问题。定量分析与定性分析、统计学与案例叙述并不是天生的优劣易辨。现实通过解释被分类并数字化,定量分析方法已经足够先进,能够将定类数据或定序数据转化成定据数据,并运用高级统计技术进行处理。哪一种方法论策略更合适,应该根据面对的问题而定,而不取决于不变的方法论偏好。有些学者认为,研究的科学性只能来源于对国家和大型国际组织提供的数据所做的统计分析,从而得出解释多种现象的规律。另一些学者则认为,准确和深入的理解需要获得原始数据以及对当事人生活经历的细微理解。这两种观点都有自己的学术局限与限制。自然科学与人文学在现实的时间——不可逆转性、推测性、非线性和非平衡性等特点上是有基本共识的。比较与国际政治经济学中大部分定量分析都普遍依赖一般线性模型,其实并不适合用来解释现实的许多重要部分。而另一方面,以案例为中心的定性分析往往忽视对非现实世界的系统质询,无论是通过反事实推理还是通过复杂性理论所提供的模拟方法。因为当代社会科学为我们提供了比用于比较与国际政治经济学中多得多的分析方法,那些存在于定量与定性分析支持者之间的方法论争论,特别是孰优孰劣的争论,好像变得无地自容了。

现代比较政治经济学领域崛起于 20 世纪 60 年代。最早的一批学者集中研究资本主义国家如何通过各种途径适应混合经济与社会福利国家所达成的政治妥协,而这种政治妥协则将西方左、右两派的政治极端势力推向资本主义政治的中心地带。20 世纪 40 和 50 年代的国家化政治、60 和 70 年代的统合主义政治、80 和 90 年代的新自由主义政治都游弋于这个中心的左右。上述每个时期都是重大变迁,每个时期都为当代资本主义的演变增加了一个特殊的制度线索。

同样重要的是,半个世纪以来的国际化趋势增加了横跨国界的各种经济和社会交流的密度。其实,在政治经济学的一些部分,国际世界已变成了全球的概念,对各种行为体的身份和利益都具有重要影响。在这个新的国际和全球背景里,崭新的资本主义与国家模式开始演化,特别在拉丁美洲、东亚、东南亚以及东欧地区,就连中东和非洲也出现了新模式的萌芽。令人始料不及的是,在比较与国际政治经济学领域的学术发展中,随着资本主义国家类型在现实中的增加,其分析类型反而变少了。对于研究中国高速发展和新型市场经济的学者来讲,为什么当代学术定式很难在新世纪成功解读中国市场经济的崭新特性是一个很好的问题。我希望新一代的中国学者将这个问题当做一种挑战,努力解释这个市场经济史上的伟大试验。

2007 年末
于康乃尔大学

只有管理者,而非自然、经济法,
或者政府,能够使资源变得有效。

——彼得·德鲁克(Peter F. Drucker)

《动荡时代的管理》(*Managing in Turbulent Times*)

献给 威廉·洛克伍德
(William W. Lockwood, 1906—1978)
是他开创了本项研究

前 言

政府与国民经济活动之间的关系,可能是政治经济学研究当中最悠久、最基本的问题。这种关系在成对的概念中得以反映,近代所有政治分析的中心课题就是深入研究这些成对的概念:自由贸易对重商主义、社会主义对资本主义、自由放任经济对国家导向经济、国营经济部门对民营经济部门,最后是主张小政府以维护个人自由对倡导大政府以保障社会平等。对这个中心课题进行讨论的过程中,不管是作为一个实例还是作为一种模式,日本都占有显要位置。第二次世界大战之后日本经济的空前增长,使日本成为资本主义世界范围内生产高度发展的第二经济大国,也是目前国家导向型市场经济制度无与伦比的突出范例,对于其他许多工业发展中国家或发达国家来说,日本已经完全或部分地成为一个样板。

日本政府的经济部门,特别是声名显赫、在国民经济中起导向作用的通商产业省(以下简称通产省[MITI],即 Ministry of International Trade and Industry)是本书的论述焦点。虽然影响国民经济的重要部门并非仅有通产省,总的来说,国家在国民经济也并不扮演主要角色,但作者还是想恰如其分地透析这个政府部门的重要性。如果不提通产省的功绩,日本经济增长的速度、方式和成果就难以理解。长期以来,国家与企业之间的合作被认为是日本经济制度的明显特征,但长久以来,国家在这个合作中扮演的角色不是被指责为过分突出,就是被贬低为只起辅助作用,可以说,还没有任何人客观分析过这个政府部门的作

用问题,填补这个空白就是本书的目的。

在近代日本的政治史和经济史中,通产省的历史占中心位置。然而,同样重要的是,提倡共产主义类型的统制经济的鼓吹者与提倡西方类型的混合市场经济的倡导者之间,持续进行辩论的题目就是日本政府这个经济行政部门的施政方式和成就的优势和缺陷。相形之下,由国家掌握一切的统制经济普遍的缺陷是错误地配置资源,束缚个人积极性。实行这种体制的国家,为了能够运行这种体制,必须对国民经济活动进行严格规划。实行混合市场经济体制的国家,要想将体现全民利益的经济计划安排到市场体制之中,就得竭力寻找解决矛盾的途径,以避免染上严重的“英国病”(即与工业化大规模生产伴生的工人怠工),或不被美国型法制网络困扰。当然,日本人也并不掌握解决这类矛盾的所有答案。但在 20 世纪晚期,解决任何一个重大经济矛盾(如能源供应、环境保护、技术革新等)时,都少不了要求政府扩大职能,在这种情况下,日本政府制定的国家经济发展计划和实施计划的步骤特别具有启发作用。至少外国观察家可从中认识到,日本不是没有付出任何代价就取得了经济成就。

日本是一个较晚开发的特殊模式,不同于西方市场经济国家、共产主义集权国家或第二次世界大战之后的新兴国家。最明显的差别是,在日本,民营部门分担了国家的经济职能。政府和民营企业共同改善了处理经济问题的种种方式方法,使市场发挥实现国家经济目标的作用。日本的这种模式历来都是政府扶持国民经济发展最成功的实例。在东亚新兴工业化国家和地区例如韩国、中国台湾地区,以及新加坡和南亚、东南亚其他国家今天正重复出现这种模式。作为产业革命的直接受益者,日本模式有其无可否认的优势。

本书循历史进程进行研究,其理由将在第一章阐明。1925 到 1975 年是被定为研究的时限,这是因为实施产业政策的政府部门建立于
viii 1925 年,而且产业政策的主要问题和对这些问题进行的辩论先后出现在这段时期,同时这段时期也能表明战前和战后,这个政府部门在人

事、组织方面的直接连续性。作为这段历史的开场白,本书前两章把针对产业政策本身产生的争议、针对文职官员把持日本政府产生的争议作为阐述重点。在最后一章,作者简要总结全书提出的一些主要课题,并试图从中勾画出日本政治经济的模式。

在这段历史的分析中,我还想展示一些日本政府的语言——概念、委婉语、标语。对日语的标注性回顾,对那些不懂日语的人而言可能是烦人的。如果确是如此,我很抱歉,但必须明确一点,即所有的政府语言都是委婉的、不明说的;懂得日语的日本学生都想确切地知道我所翻译的内容,因为在日本很多法律和组织的名称都会以多种方式翻译成英语。在日本,个人以日本方式命名,姓氏则跟在名字的后面。附表 A 中列出了 1925 年到 1975 年,通产省所有内阁、大臣、次官的名字。在辨别本书中众多日本人的名字时,有些读者可能还有困难。Nakamura, Nagamura, Nakayama, and Nagayama, 这些名字写成日语时是完全不同的,但在英语中它们很容易混淆。对此我不会道歉。大量关于政府和国家政策的研究,读起来都像纸上谈兵,与实际情况挨不上边。这本书部分上着眼于这段时期的在职官员和他们常用的名字。

研究和写作过程中,许多个人和团体都为作者提供了帮助。在日本,作者得感谢东京都立大学的升味准之辅和赤木须留喜两位教授,他们为作者罗列了有关参考资料的书目,并与作者就本书的专题进行过广泛的讨论,还指出哪些题目是主要的,哪些是次要的。通产省的横川浩于 1978—1979 年在伯克利(Berkeley)加利福尼亚大学从事研究工作,他对我指导的日本政治研究班作了许多重要贡献。大学的东亚图书馆的汤谷英次先生和东京都目黑区村田书店的村田司郎先生,在收集通产省历史的零散的资料方面,给了作者非常宝贵的帮助,该大学东亚研究所日本问题研究中心(The Center for Japanese Studies of the Institute of East Asian Studies, University of California, Berkeley)为作者的这个专题研究提供了经费和去日本的旅费。自从 1972 年开展这个专题研究之后,作者在大学得到过许多研究生的帮助,包括藤本

(Fujimoto Tetsuya)、安田(Yasuda Ryūji)、川本(Kawamoto Chizuko)、后藤田(Gotoda Teruo)、三云(Mikumo Akiko)、松本(Matsumoto Yoko),以及张大中(Chang Dal-joong)诸先生。作者还得感谢波林·福克斯(Pauline D. Fox),她为本人选摘《洛杉矶时报》达八年之久。

最值得作者感谢的是希拉凯·约翰逊(Sheila K. Johnson),她为作者这部著作原稿进行了卓越的编辑,并承担了书稿全部的打字工作。

尽管作者在本书的写作过程中得到了各方面的大力帮助,作者对日本通产省和昭和年代分析中罗列的事实和运用的观点依然文责自负。

伯克利(Berkeley)

1980年12月

查默斯·约翰逊

目 录

前言	1
附表	1
第一章 日本的“奇迹”	1
第二章 经济官员	37
第三章 产业政策的出现	91
第四章 经济参谋本部	127
第五章 从军需省到通产省	173
第六章 高速增长体制	217
第七章 行政指导	267
第八章 国际化	305
第九章 日本模式?	341
译后记	361

附 表

表 1	日本采掘业和制造业生产指数(1926—1978)	3
表 2	日本选民数量的变化(1890—1969)	41
表 3	1975 年和 1976 年各大学通过高等公务员考试人数	63
表 4	1975 届和 1976 届东大法学院毕业生工作去向	66
表 5	各届人员晋升的相对速度(截止 1975 年 12 月 1 日)	69
表 6	通产省次官与他们退休后的职务(截止 1978 年)	79
表 7	物价波动情况(1914 年 7 月—1920 年 3 月)	100
表 8	世界经济危机指数(1930—1935)	131
表 9	内阁企划院领导人 (1937 年 10 月 23 日—1943 年 10 月 31 日)	152
表 10	日本 10 大采掘业和制造业公司(1929—1972)	174
表 11	经济安定本部历任长官 (1946 年 8 月—1952 年 8 月)	199
表 12	政府价格补贴和补偿支出(1940—1952)	201
表 13	经济活动指数(1949 年和 1950 年)	205
表 14	日本银行总裁(1945—1975)	220
表 15	产业资本来源(1953—1961)	232
表 16	日本的经济周期(1950—1974)	240
表 17	经济企划厅计划(1955—1960)	253
表 18	增长率(1955—1965)	260