

比较 经济 政策

BIJIAO
JINGJIZHENGCE

张幼文 著

安徽人民出版社

目 录

导 论 经济政策与国民经济管理	1
问题的提出 经济政策——理论的归宿和实践的 核心 广义的和狭义的经济政策 经济杠杆和经 济政策 经济体制的必要功能	
第一章 比较经济政策的对象和方法	10
比较方法：新学科的标志，多功能的钥匙 经济 政策比较：控制的共性和模式的个性	
一、比较经济学、比较经济制度、比较经济政策：联 系与区别	12
比较经济学的发展 比较的标准、方法和重点的 转移 社会主义国家比较经济学研究的首要任务	
二、比较经济政策的研究对象和范围	21
经济政策问题的广泛性 比较的对象：差异背后 的差异 调节机制差异的相关要素 体制政策、 调节政策和微观基础政策 经济政策的比较与经 济理论的分歧	
三、经济政策中的分类法	29
按“主义”分类的困难 理论模式与现实模式	

分类法与研究宗旨 DIM方法与分类标准 体制谱系

第二章 经济控制与经济政策的超模式共性.....38

经济控制中的人和现代经济中的经济政策

一、经济控制论与经济政策的比较研究.....39

从动物和机器到人类经济过程 经济控制,古往今来 经济政策的一般原理 经济管理的控制规律 自觉的社会主义

二、体制政策的控制论分析.....46

体制政策的选择的决定因素 经济体制作为控制论系论的三要素 经济控制的系统结构 经济体制中的信息传递方式 体制政策的控制论性质 体制政策和经济的自动控制 社会经济系统的可控性

三、调节政策的控制论原理.....55

开环控制和闭环控制 目标控制和程序控制 反馈控制的关键 常规控制与非常规控制 微观调节政策和自动控制

四、企业与经济控制中的元素.....64

国民经济控制中的元素 对企业的激励及其效应

第三章 体制政策.....68

一、当代世界的经济体制和体制政策.....68

体制政策的多样性,趋同还是趋异 体制政策的变动性 现实的经济体制和体制政策

二、纯粹市场模式和现实的不干预政策.....78

理论模式及其与现实模式的关系 历史上的英国
历史上的美国, 政府行为的性质 香港的不干预
体制政策

三、政策调节型市场经济的体制政策.....84

1. 资本主义的政策调节型市场经济

A. 社会市场经济——联邦德国

B. 干预政策调节——美国

发达的私人经济和非生产性国有制 调节性
或非生产决策性经济计划 干预调节型体制
政策的形成 横向和集中结合的信息结构
垄断与美国经济的系统结构和控制方式

C. 双重模式——英国

2. 自治和社会契约——南斯拉夫

四、计划与市场结合型体制政策103

1. 计划调节型市场经济——法国

2. 市场调节型计划经济——匈牙利

五、市场机制利用型计划经济——改革的苏联东欧

的体制政策119

A. 系统结构

决策的分散化 行政性组织结构的简化和
经营性分层控制系统的形成

B. 信息传递

承认商品货币关系, 利用价格信息 计划
过程中信息传输效率的强化

C. 控制方式

企业目标控制功能的形成 间接调制系统的建立 提高计划的科学性、灵活性 有待探索

六、纯粹计划经济132
理论模式 历史的苏联模式

第四章 宏观调节政策139

一、财政政策139

财政作用的体制差异 发达市场经济扩张性财政政策的作用条件 财政拨款型投资体制的投资扩张 改革了的投资基金控制的几种形式 发达市场经济中财政对经济稳定和增长的作用 各种市场经济中的财政政策 计划经济中的财政政策与经济的稳定和增长

二、货币政策152

从货币供应量到名义国民收入 从利率经投资到名义国民收入 适合于经济增长速度的稳定的货币供应量增长率 利率在传统公有制条件下的低传递效率 直接信贷工具和货币供应量控制 独立的货币政策的重要性 货币化程度较低条件下的货币政策联邦德国货币改革的启示

三、反通货膨胀政策165

“需求拉上型”通货膨胀的对策 “成本推进型”通货膨胀的对策 收入政策和价格管制 社会主义短缺型需求拉上 理顺过程中的成本

推进 物价收入效应和收入物价效应——双重控制

四、经济增长政策与经济发展政策178

长期均衡增长政策 对经济增长因素的刺激
发展政策的特定条件 发展政策的要点 发展政策中的开放政策 社会主义的增长与发展政策 社会主义经济增长的控制工具

五、内在稳定器195

市场经济中的几种内在稳定器 内在稳定器的效率 经济改革与内在稳定器的设计

六、宏观调节政策中的提前控制199

中间工具变量或中间目标变量 时滞和提前控制的必要性 先行指数：提前控制的依据 发达市场经济中的货币政策中间目标的控制 计划经济中的货币政策中间目标

第五章 微观调节政策210

一、价格政策211

价格与效率 市场经济中的价格管制和价格支持 计划经济中的价格：工具与目标的双重性 计划经济中的价格政策（1）：定价权和价格形式的选择 计划经济中的价格政策（2）：价格杠杆 经济发展中的价格政策

二、微观税收政策223

个人所得税影响劳动供给的特征 公司所得税，产业政策的工具 适应发展战略的税收政策

计划经济的一个工具

三、收入分配政策232

收入分配政策：平等与效率的抉择 市场经济
中收入水平的决定 按劳分配：正确的原则，
困难的实践 社会主义收入分配政策原则 社
会主义工资制度中的差距选择 福利政策与收
入分配

第六章 微观基础政策245

一、经济动力与企业行为245

政策效应的基础 经济动力——企业行为的原
因 利益的长期或短期对企业行为的决定意义
社会主义的企业行为特征

二、企业行为的合理化与所有制改革255

企业行为合理化的含义 企业行为长期化——
改革的当前政策 三种类型国家的所有制变更

三、预算约束267

企业的反应灵敏度 预算约束的适度硬化

四、要素市场268

企业行为规范化的外部条件 劳动力市场 生
产资料市场 资金市场

第七章 经济政策的配合279

一、体制政策、调节政策与微观基础政策的关系 ...279

体制政策的决定因素 体制、调节和微观基础
三政策的内在统一性 价值型统一和实物型统

一 国家、市场、企业三者关系——经济管理的根本课题
社会主义市场经济中的政策配合
指示性计划下的政策配合
市场社会主义下的政策配合

二、调节政策的配合298

财政政策与货币政策的配合
宏观调节与微观调节的配合
社会主义经济中的财政政策与货币政策
直接控制与间接控制；需求管理与组织管理
微观调节政策的度
固定目标法与机动目标法

三、模式转换期的政策配合313

转换期政策的特征
不同类型的模式转换
计划经济向市场经济转换中的核心问题

导 论

经济政策与国民经济管理

问题的提出

中国经济改革的实践不断向人们提出新的课题，要求人们去研究，去认识，去探索更清晰的思路。问题接踵而来，数不胜数。有人惊呼，我们正处于模式转换的“连环套”之中。改革后的社会主义经济机制更是一个未被认识的“必然王国”。如果我们不得不概括一下这些问题的话，那就是，改革究竟向何处去，在新的模式下的经济机制如何，政府将如何管理这个经济。“国家调节市场，市场引导企业”，这已被公认为中国经济改革的目标模式。然而，这毕竟只是一个模式的框架。一个怎样的市场可以引导企业？国家怎样才能建造和控制这个市场？这两个问题几乎需要用关于改革的所有理论来回答。思路何在？

经济政策——理论的归宿和实践的核心

首届诺贝尔经济学奖得主之一詹恩·丁伯根教授在他的名著《经济政策理论》一书中有一句耐人寻味的话：从广义

上说，经济政策这个词包括了经济理论的全部课题。^① 请注意，这是一位颇有实践经验的经济学家的话。在该书出版之前，丁伯根曾在荷兰中央计划局担任局长整整10年。这句话不妨换种说法：当代所有经济理论的研究，都可以归结为经济政策的研究。

乍一看来，未免失之偏颇。然而仔细想来，却是可信的。这位理论经济学家和政府官员给我们提示的正是经济理论与经济实践间关系的哲理，也许我们的思路正可以从这里出发。

经济学研究的是人们的经济活动。全部实证研究都在于探索人们经济活动的内在规律，全部规范研究都在于作出评价。无疑这种评价中隐含着理想的目标，而为实现这些目标所采取的人们的主动行为即经济政策，建筑在符合实证研究揭示的规律基础上的经济政策。经济政策是经济理论的“规范性对应物”。^②

如果我们承认经济活动本身就是人们的有目的的行为，那么我们就不难把经济政策这个代表社会偏好的国家的目的性行为看作全部经济问题的核心了。一位美国学者提出：

“政策科学认为人类已经发展到了历史上这样一个阶段，在这个阶段上，人必须能自己塑造自己的未来，否则就会因软弱无力而被不希望有的后果吞噬掉。因此，改善政策制定的质量问题和人类的命运第一次直接地联系了起来。”^③

① J. 丁伯根：《经济政策理论》荷兰，阿姆斯特丹，1952年。

② G.K.Shaw：《宏观经济政策理论导论》，伦敦Martin Robertson 1971年。

③ R.M.克朗：《系统分析和政策科学》。商务印书馆1985年中译本，第29页。

在现代社会中，国家的任何一个经济的和与经济有关的法律行为，都是为了达到某个经济目标，即经济政策目标。为了掌握一项经济政策所可能带来的各种经济效应，必须对经济从宏观到微观的各种机制有充分的了解。任何一个民族，都希望建立一个对该时代该民族来说最有效运转的或者说能最有效管理的经济制度，从高度市场性的到高度计划性的。于是，经济学的全部问题就相继产生了：关于经济政策目标的选择及其优化问题，关于经济运转机制的内在规律从而经济政策工具的选择问题，关于经济主体的行为从而政策效应分析问题，关于最有效或有利于管理的体制的建立从而改革问题，如此等等。一切规范研究都包含着政策主张，一切实证研究都与规范的需要不可分割。由此可见，虽然我们不能说经济政策就是经济活动的全部，经济政策研究就是经济学研究的全部，但是，经济政策确实是现代经济活动中具有决定意义的核心行为，经济政策研究确实是理论经济学研究的归宿。正如理论来源于实践一样，经济学来源于人们的经济活动。科学的相对独立性常常使人们忘记了这个“源”，经济学的抽象性和论辩性常常使人们看不清它的实践意义。至于经济实践，今天无非是国家的经济行为和由国家决定的经济过程，即经济政策。^①

① 人们往往因为把不予政策看作无经济政策，而把这种体制中的政府看得无所作为，事实上，不予政策正是自由竞争维护政策，这一点我们还要详细讨论。维纳（Jacob Viner）把这种自由放任的经济政策称为“负政府行为”。参见J.维纳：《亚当·斯密与自由放任》，载J.J.Spengler和W.Allen：《经济思想论文集》，芝加哥，1969年。

广义的和狭义的经济政策

上述结论的成立在很大程度上取决于关于经济政策的定义。本书采用的是一个广义的概念：经济政策是国家为影响经济过程而采取的行动，这种行动包括从体制的选择和改革、经济活动的参与、干预和调节直至改造经济主体的所有行为。

中外经济学家对经济政策下过各种定义：经济政策是“国家或政党为指导、影响经济活动所规定并付诸实施的准则和措施”^①；是“政府为追求一定目的而采取的行动”，是“政府总政策的经济方面”，是“政府为达到自己的目的而在经济事务中的有意识的干预”^②；是“社会的农业”，即根据政策制定者的目标有意识地改变社会组织的自然状态，即“生态的变形”，正如农业是人们使土地和人离开原来那种“自然”生态而变得更有利一些一样。^③奇科什则更明确地指出了社会主义经济政策的含义：“在社会主义国家，经济政策是一门国家的决策科学，包括长期决策和短期决策……，每一项经济政治决策都建立在三个方面之上：目标的确定，实际状况的调查和寻找最适宜的手段”，“是国家的自觉行动，是国家的经济决策系统。通过经济政策，计

① 《政治经济学辞典》（上），人民出版社1980年版，第104页。

② 科斯欣（E.S.Kirschen）等：《当代经济政策》第1卷。阿姆斯特丹1964年，第3页。

③ 鲍尔丁（Kenneth E. Boulding）：《经济政策原理》，Prentice-hall Inc, 1958年，第17—18页。

划中的经济发展得到实现。”^①

这里并不需要对各种经济政策定义一一评论。在各种定义中我们得出结论：1. 经济政策的主体是国家；2. 经济政策的内容是影响经济活动；3. 经济政策是一种目的性行为。在这个广义的定义中不再包括其它内涵。简言之我们也可以说，经济政策就是国家对国民经济的管理。

在广义的经济政策中，包含了体制问题、微观基础问题和调节问题三个方面，在狭义的经济政策中，经济政策指调节政策（包括直接控制）。采用广义的定义来研究经济政策的根本原因在于，调节政策完全依赖于体制及微观基础，体制和微观基础分别是调节政策的环境和条件。广义法是一种系统的观点。国民经济管理是一个大系统，调节政策是其中的子系统，但不是唯一的子系统，体制和微观基础都是共同起作用的子系统。一定的调节政策取决于一定的经济体制和经济主体的行为，并借助于二者所限定了的经济机制，影响着社会经济活动的过程。同时，经济政策的目标又受到社会经济活动的结果的影响和社会经济规范的制约。在这里，经济体制及其微观基础作为生产关系的某种具体模式，取决于一国的生产力发展水平，并受该国的政治、社会和历史的影响。经济体制即经济的宏观方面，如集权分权关系，微观基础即所有制的各种特定形式和市场条件。见图 0-1。（图见第 6 页）

① 奇科什（Béla Csikós—Nagy）：《社会主义经济政策》St. Martin's Press，纽约，1973年，第15、17页。奇科什指出的三个方面是很有启发的，目标的确定是一个规范问题，实际状况的调查是一个实证问题，寻找最合适的手段即政策选择，完整地说明了经济政策与经济学的关系。

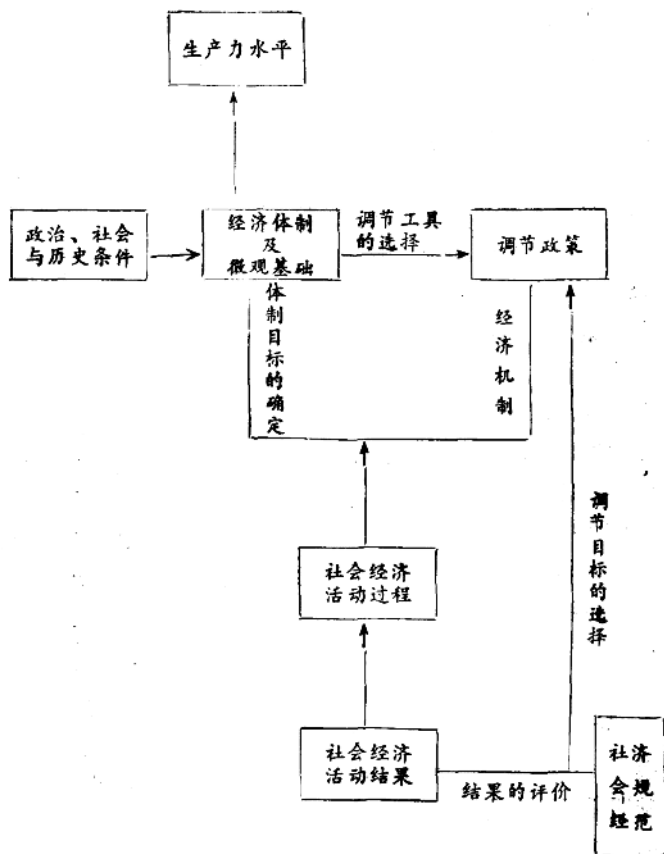


图 0—1

经济杠杆和经济政策

社会主义经济体制改革的一个基本特征，就是把一个高度集权的直接控制体制改变为一个相当程度上分权、通过间

接控制得到的管理的体制。可以说，间接控制问题是新体制的基本问题。人们形象地把改革后体制下的间接控制称为运用“经济杠杆”对国民经济进行管理，这基本上是正确的。对于新体制下国民经济管理的特征，经济杠杆表述了其中最关键的方面。但是，我们也许应运用外延更宽的、更科学的“经济政策”概念来代替经济杠杆这一形象化提法。就是说，新体制是一个关于用什么经济政策来管理国民经济的问题。这是因为，第一，这种管理不但包括它的手段的选择，而且包括其目标的确定。经济杠杆体现了这种管理的手段方面，而经济政策则同时包括了手段和目的，即所谓政策工具和政策目标。从经济政策上提出问题，使我们能够从政策工具（例如财政政策、货币政策）和政策目标（例如反通货膨胀政策、经济增长政策）同时展开问题的研究。第二，这种管理尽管应以间接控制为主，但仍然包含一些直接控制。经济杠杆强调了新体制区别于旧体制的最主要方面，但不能说明新体制下所必不可少地需同时用一些直接控制手段。经济政策则从其调节性和限定性两个方面包含了这种间接控制和直接控制。特别是宏观体制和微观基础，是无法用直接或间接去定义的。第三，这种管理的效果，不但取决于我们对“杠杆作用”即政策效应本身的认识，而且首先取决于经济体制本身。一定的政策工具在不同体制下的效应是不同的，甚至一定的政策工具只能在一定的体制下才具有可行性。这就是说，经济杠杆注重的是经济政策的调节性，而这种调节政策是依赖于其存在的空间和环境的，即依赖于经济体制环境或曰“体制政策”的。不仅如此，经济杠杆的作用效果还取决于被调节对象的反应情况，即企业或经济人在某种政策

下的行为，各种市场的条件。这是经济调节的基础，经济政策的微观基础或曰“微观基础政策”^①。经济政策正是通过包含“体制政策”、“调节政策”和“微观基础政策”这三大部分而包含了国民经济管理的全部内容的。从“经济杠杆”出发的研究，必然会涉及到杠杆采用的条件和基础，从而扩展为广义的经济政策的研究。

经济体制的必要功能

现代经济都有自己的宏观目标。在垄断资本主义以前，宏观目标完全是一种盲目的自发的结果。对国家垄断资本主义和社会主义经济来说，这一点十分清楚。^②任何经济又总是由无数微观的经济活动单位（企业、个人）构成的。经济政策就是把无数微观经济活动与宏观经济目标联系起来的纽带，是使无数微观经济活动的总和尽量接近于宏观经济目标的手段。在高度调节的市场经济中，宏观目标是由国家确定的，微观经济活动是自发的，国家运用经济政策调节微观决策。在高度中央集权的计划经济中，宏观目标和无数微观决策都是由国家统一决定的，计划和直接控制是联系的纽带，严密的具体的管理就是政策。

把无数微观活动与宏观目标联系起来，这是经济过程的社会控制，是现代经济的基本特征和共性。“经济过程的社会控制的必要性，在当代经济体制中并不罕见。控制，通常

① 事实上，“基础”也可以看作体制的微观面，但后面将会看到，分开研究会更加清楚。

② 即使对发展中国家来说，发展战略和经济计划也使宏观目标在许多国家十分清楚。

是社会控制，是任何一种经济体制的必要功能。”^①这一功能，在市场经济中是在发展中逐步形成的；在社会主义计划经济中，是一开始就存在的，现在的问题是改造和完善。理论和实践都证明，经济过程的社会控制是一种极为复杂的控制，经济体制的这种功能是一种极为高级的功能，不存在一成不变的模式和规则。然而，既然控制是一切经济的共性，那么，一种适合于本国的经济控制方式和更完善的功能，便能够也只能在大量的实例研究中去探索、去组合、去借鉴，这种研究就是比较。

对社会主义经济政策问题的重视，可以说是社会主义国家经济体制改革的结果。匈牙利著名经济学家、政府高级领导人贝拉·奇科什-纳吉在匈牙利的改革实践中写了多本关于社会主义经济政策问题的书，其中最值得重视的是前面提到的《社会主义经济政策》。在这本书中他指出：直到最近，社会主义国家的经济学家才认识到，社会主义经济政策理论的研究不容忽视。在这以前人们认为，关于一般经济政策的知识在实践中可以与国民经济计划的理论结合在一起，人们担心，经济政策理论会使计划理论黯然失色。由于社会主义国家实行经济改革的结果，社会主义经济中的国家指导系统发生了根本的变化，尤其是在国家的指导转变为有计划的市场控制的社会主义社会中特别明显。在这些社会中，除了国家经济计划外，有计划的市场调节已成为经济政治研究中的独立问题。^②

① 钱得勒 (Lester V. Chandler)：《经济学序言》，纽约，1947年。

② Béla Csikós-Nagy：《社会主义经济政策》，纽约，1973年。