

战后日本丛书之四

日本的宏观经济管理

任文侠 主编
吕有晨



航空工业出版社

战后日本丛书之四

日本的宏观经济管理

任文侠 吕有晨 主编

航空工业出版社

1988

内 容 简 介

《日本的宏观经济管理》是《战后日本丛书》之四。该书以马克思列宁主义、毛泽东思想为指导，根据理论联系实际的原则，概括地论述了战后日本宏观经济管理的概念、内容、特点、理论基础、组织机构和政策手段；系统地分析了战后日本政府对工、农、商、贸、交通、公益、科技、文教、劳动工资和中小企业等部门和事业的管理，以及在市场经济的条件下，如何运用计划、财政、金融、价格等手段进行宏观经济管理等问题。资料新、内容丰富、针对性强是该书的突出特点。全书共十五章，约20万字，可供各级政府的经济管理干部、大专院校经济管理专业的教师和学生以及经济专业的科研工作者阅读、参考。本书由吉林大学日本研究所的任文侠教授任主编，吕有晨副教授任副主编。

日 本 的 宏 观 经 济 管 理

任文侠 吕有晨 主编

航空工业出版社出版

(北京市和平里小关东里14号)

新华书店总店科技发行所发行

北京市通县向阳印刷厂印刷

1988年12月第1版

1988年12月第1次印刷

787×1092毫米1/32

印张：10

印数：1-3000

字数：216千字

ISBN 7-80046-101-7/F·015

定价：3.20元

说 明

《战后日本丛书》包括《战后日本经济发展史》、《战后日本产业政策》、《战后日本国民经济基础结构》、《日本的宏观经济管理》、《战后日本财政》、《战后日本对外贸易》、《战后日本垄断资本》、《战后日本政治》和《战后日本统计资料》共九本。《丛书》由国内各日本研究机构的有关学者和研究人员撰写。

编辑出版这套《丛书》的目的是希望对日本的政治经济发展情况有所了解，对我国的经济建设和改革有所借鉴，对我国的日本研究工作有所推动。由于书稿完成的时间有早有迟，因此印刷出版的顺序同上述各书的编排顺序不尽一致。

《丛书》虽已出版，但不足和错误之处恐难免，敬请国内外的专家和广大读者批评指正。

航空工业出版社图书编辑部

1988年8月

前 言

宏观经济管理是客观经济发展到一定阶段的产物。日本是后起的资本主义国家，推行宏观经济管理较之美欧发达资本主义国家起步要晚，从战后初期大量引进现代资本主义宏观经济理论算起也不过40多年的历史。日本政府在战后初期经济落后的基础上，仅用了20多年的时间，通过引进、研讨、消化、吸收现代资本主义宏观经济理论，结合本国实际情况逐步推广这些理论，终于建立起了一套具有日本特点、目标明确、手段齐备的宏观经济管理体系；与此同时，还以较小的代价，较高的速度，实现了日本经济的现代化。到1968年，日本的国民经济超过了联邦德国，一跃而成为资本主义世界第二经济大国。日本实现了经济现代化之后，要求进一步加强宏观经济管理，而进一步加强宏观经济管理，又促进了日本经济的进一步发展。在这种互相促进的形势下，日本不仅具有了世界一流的产品，世界一流的企业，世界一流的人才和世界一流的管理水平；而且宏观经济管理作为一门科学，也在日本相继问世。

当然，从日本政府开展宏观经济管理40多年的历史观察，日本的宏观经济管理是具有二重性的。它既承担着合理组织社会经济技术发展的职能，又承担着压榨人民为垄断资产阶级服务的职能；既能组织实现国民经济迅速有效的发展，又不可避免地出现经济危机和比例失调；既有成功的经验，又有失败的教训。本书的目的，就是要力图用马克思列

宁主义的立场、观点和方法，研究和总结战后日本政府宏观经济管理过程中正反两方面的经验，介绍它的现代宏观经济管理的科学方法，为深化我国经济体制改革，加强对我国经济的宏观控制和微观搞活，从而加速实现国民经济管理现代化提供借鉴。

基于对宏观经济管理的对象是客观存在的国民经济，而总需求与总供给的平衡是管理对象的核心部分的认识，本书的结构安排，除概述部分外，均按国民经济各个组成部分设置章节，由任文侠任主编，吕有晨任副主编。各章的执笔人是：前言、第一章任文侠；第二章唱新；第三、四、七章白城琦；第五、九章徐枫；第六、十四章吕有晨；第八、十章侯庆轩；第十一、十二章孙雅轩；第十三章于永达；第十五章李玉潭。在编写本书的过程中，我们有幸参加了由中华全国日本经济学会与中国社会科学院日本研究所共同主办的“日本的宏观经济管理”学术讨论会，会议的发言，会后编出的论文集，许多观点对我们有很大的启发，为了压缩篇幅，本书各章引用部分就不一一加以注明了。本书在编写中，得到了中国社会科学院日本研究所何方和王仲全两位同志的支持和帮助，对此，我们表示衷心的感谢。由于我们的理论水平，现代宏观经济管理知识欠缺，缺点、错误肯定不少，切望读者不吝赐教。

编 者

目 录

第一章 日本宏观经济管理概述	(1)
第一节 宏观经济管理的对象	(1)
第二节 宏观经济管理的理论基础	(10)
第三节 日本的经济发展战略	(16)
第四节 宏观经济管理的主要手段	(24)
第二章 日本政府的经济管理组织	(31)
第一节 政府经济管理组织机构	(31)
第二节 充分发挥组织机构管理机能的措施	(39)
第三节 政府经济管理组织的特点	(44)
第三章 经济计划与宏观管理	(49)
第一节 经济计划的编制和性质	(49)
第二节 经济计划的实施及其主要调节手段	(53)
第三节 对宏观经济的间接管理	(57)
第四节 实现有效间接管理的条件	(63)
第四章 工业管理	(67)
第一节 工业宏观管理体制	(67)
第二节 管理工业的主要政策	(71)
第三节 管理工业的主要法律	(80)
第四节 管理工业的间接控制系统	(85)
第五章 农业管理	(91)
第一节 农地改革后的农业政策	(92)
第二节 《农业基本法》及其对农业的影响	(96)
第三节 农协在农业管理中的作用	(103)
第四节 农业现代化的基本措施	(109)

第六章 商业管理	(113)
第一节 战后日本的商品流通渠道	(113)
第二节 商业政策	(118)
第三节 《百货店法》及其作用	(124)
第四节 加强商业的宏观管理措施	(127)
第七章 对外贸易管理	(132)
第一节 战后外贸管理的四个阶段	(132)
第二节 对外贸易管理体制与机构	(136)
第三节 对外贸易管理的主要立法	(140)
第四节 对外贸易政策	(145)
第五节 管理对外贸易的经济、行政手段	(149)
第八章 交通运输业管理	(153)
第一节 战后日本发展交通运输业的政策法令	(153)
第二节 国铁和私铁的管理	(158)
第三节 海湾、港口的管理	(163)
第四节 海上运输管理	(166)
第五节 公路运输管理	(169)
第九章 科技与教育管理	(173)
第一节 日本的科技政策与管理方法	(173)
第二节 日本的教育政策与管理方法	(183)
第十章 公益事业管理	(192)
第一节 日本的公益事业及特点	(193)
第二节 公益事业的政策法令与管理原则	(195)
第三节 电电公社的管理与民营化	(198)
第四节 煤气事业的管理	(203)
第五节 上下水道事业的管理	(206)
第十一章 财政管理	(209)
第一节 财政管理的发展	(209)
第二节 财政管理体制	(214)

第三节	财政立法和财政政策	(217)
第四节	财政管理的内容及方法	(222)
第十二章	金融管理	(229)
第一节	金融管理体制	(229)
第二节	金融政策	(236)
第三节	金融管理法令	(242)
第四节	金融管理手段及其运用	(245)
第十三章	物价管理	(250)
第一节	物价管理体制	(250)
第二节	物价管理法令	(257)
第三节	物价管理的政策措施	(261)
第十四章	劳动工资管理	(271)
第一节	劳动工资宏观管理机构	(271)
第二节	战后日本的劳动工资政策	(273)
第三节	主要劳动法令及其作用	(279)
第四节	加强工资宏观管理	(285)
第十五章	中小企业管理	(289)
第一节	中小企业的宏观管理体制	(289)
第二节	中小企业政策	(294)
第三节	《中小企业基本法》及其作用	(299)
第四节	实现中小企业宏观管理的途径	(302)

第一章 日本宏观经济管理概述

日本是一个后起的帝国主义国家，为了赶超老牌帝国主义国家，从明治维新以来，一直通过国家干预来谋求经济的迅速发展。战前，日本推行的是封建军国主义政策，对重大的经济活动，一般都采取国家干预；战时，为适应战争需要，日本干脆实行了国家干预极强的统制经济；战后，日本政府虽然在政策上有了重大的变化，但在国家干预经济和推行赶超型经济政策方面，在某种程度上仍与战前一脉相传。不过，与战前相比，日本政府根据客观经济形势的变化，在管理经济方面，运用直接的行政手段逐渐地有所减弱，而间接的宏观控制则不断地加强。所以，与其他西方国家相比，在国家干预经济方面仍是一个较强的国家。这表现在：日本在宏观经济管理方面，不仅有明确的管理对象，而且有具体的指导理论；不仅有长远的经济发展战略，而且有宏观经济的控制手段。日本政府通过各种手段，对国民经济进行间接与直接的宏观控制，采取各种有力措施对数百万个企业进行了有效的诱导。结果日本以较短的时间和较小的代价在经济上取得了较大的成就。

第一节 宏观经济管理的对象

一、宏观经济管理的概念和特点

战后，随着国家垄断资本主义作用的加强，各国政府在

管理经济方面都把国民经济作为一个统一的整体来进行研究。各国在对其经济整体及其各个组成部分进行研究、分析的基础上，都制定了发展战略和具体政策，进行宏观经济控制，并在经济发展过程中不断地进行调整，日本也不例外。不过，在市场经济的条件下，政府究竟如何起作用，起多大的作用为宜？各国的看法和做法都是不同的。就日本的情况来说，由于它是一个后起的资本主义国家，所以从明治维新以后，它一直推行赶超欧美的经济政策（如“富国强兵”、“殖产兴业”和“文化开放”等三大政策），在国家干预经济方面较其他西方国家有浓厚的封建色彩。战后时期，在美军占领下，日本实行了“三大民主改革”，同时，为了实现经济自立还推行了“道奇计划”，并在财政、金融、价格、物资和外贸等领域进行了一系列的经济体制改革。日本政府采取这些经济措施的结果，不仅在某种程度上克服了封建残余的影响，“调整”了生产关系，改革了政府权力过分集中的管理模式，以及进一步发挥了市场的机制作用，而且由于经济的迅速恢复和发展，也为政府加强宏观经济管理提供了必要和可能。

为了迅速发展经济，实现赶超美欧的经济目标，日本政府不仅从美欧各国引进、吸收当代资产阶级各种学派的经济“理论”和管理方法，而且对原有的经济管理模式进行了调整 and 改造，并在长期经济管理实践中形成了所谓日本式的宏观经济管理模式。这种宏观经济管理，可以概括为：以政府为主体，以整个国民经济为对象，以现代资产阶级经济理论为指导思想，通过制定明确的发展战略和运用各种经济的、法律的和行政的管理手段，对国民经济的发展进行间接为主直接为辅的控制。这个概括是以长期的经济实践为基础的。也就是说，战后初期，甚至相当长的一个时期日本政

府不会也不可能有这样完整的概念的。当然，从战后开始，日本政府依据现代资产阶级各种经济学派的理论来指导经济恢复和发展的情况是存在的，但这不能说已经具备了完整的宏观经济管理的含义。

与其他西方国家一样，日本宏观经济管理的性质是由其国家的性质所决定的，也是为垄断资产阶级利益服务的。不过，由于战后日本国家经济职能的不断调整和宏观经济管理的不断完善，其政府经济管理比之战前，比之其他西方国家具有明显的特点。

首先，与战前相比，战后日本政府的经济管理具有如下的特点：

1. 战后初期，大约经过10年左右的时间日本政府由于废除了战前、战时的统制经济，并在恢复和发挥市场机制的条件下，逐步建立起比较完善的市场经济，使过去长时期一切服从战争需要的经济管理体制，转换为自由经济的管理体制。

2. 经过“三大民主改革”和一系列的经济体制改革，转换、调整和充实了国家管理经济的职能，使过去政府在经济管理上主要靠强制性的行政命令，转换为主要靠经济和法律等手段，过去重视直接控制，现在重视间接控制，过去是国家集权型的经济管理，现在是政府诱导型的经济管理。

3. 战前、战时的政府经济管理，不仅方式简单、手段强暴（往往采取封建性和军事性措施），且易于激起政府与各阶层的矛盾；而战后的政府经济管理，不仅指导思想、组织机构、方法手段实现了资本主义现代化，而且政府的各种诱导方法和法律保证，在某种程度上也缓和了政府与各阶层之间的矛盾。

4. 战前和战时，日本虽属国家干预经济较强的国家，

但政府经济管理的效率较低，至于宏观经济管理如果说有，也只能说是一个雏形；而战后日本政府，从国情出发，在总结传统经验的基础上，吸收了美欧各国市场经济的经验教训，甚至还参考了社会主义国家计划经济的某些经验，形成了较为完善的宏观经济管理模式。

上述四点说明，战后日本政府的宏观经济管理无论在指导思想上还是在方法手段上都有很大的进步和完善，并逐步形成了宏观经济管理体系。

其次，战后日本的宏观经济管理既吸取了美欧发达国家的管理经验，又没有完全照搬他们的做法。所以，与美欧各国相比，除共同性外，其差异性如下：

1. 在指导理论方面，比较注重理论的实用。日本在运用现代资产阶级各派经济理论指导宏观经济管理时，与美欧国家不同，往往不是强调以那一派理论为主线、长期坚持贯彻，而是根据不同情况，采取灵活的对策，不论哪个学派的主张，只要对解决日本现实经济有利，他们就依照那个主张去做。如果各派主张都有部分正确地方，那就综合运用这些主张。

2. 管理组织较其他国家完善。日本既有中央政府的省、厅组织，又有地方政府、经济团体和行业组织；既有官方和半官方的组织，又有民间的组织；并且这些组织形成了以中央政府为主导、以地方政府为纽带，以经济团体和行业组织为补充的宏观经济控制的网络。

3. 管理手段比较健全。在管理手段方面日本不仅有独创之处，而且各种手段配备齐全。如，经济、法律和行政等管理手段，虽然各国都有，但日本在产业政策、经济计划、超额贷款、财政投资贷款以及行政指导等方面都有其独到之

处。不仅如此，日本在运用各种手段时，也是配套的。

4. 运行机制具有活力。日本政府对国民经济既不管的过死，也不自由放任，而是注重发挥经济活力。战后日本大约经过10年或更多一点时间初步建立起它的宏观经济运行机制。日本政府在建立这种运行机制时非常注意：在以发挥市场竞争机制为主(因为这是经济活力的源泉)的条件下，充分注意为企业创造机会均等的竞争环境，在经济运行中十分强调要以经济诱导为主，以行政干预为辅。

5. 日本企业接受政府诱导的意识较强。在日本企业中，“国营企业”固不待言。而私人企业，特别是大企业在某种意义上也是愿意接受政府的诱导。这不仅是因为有些企业从历史上就是由官商、官办演变而来的，传统的“国家观”较强，更重要的还在于战后日本一些企业通过种种关系与政府机构的联系十分密切。如果企业适应政府要求，就会得到实惠，因而愿意接受政府诱导。

上述五点，比较明显地反映出日本与其他西方国家在宏观经济管理方面的差异，反映出日本的宏观运行机制较活，宏观控制与微观活力结合的较好，从而经济效率较高。这也可以说，日本在宏观经济管理方面有优越于其他西方国家的地方。

二、宏观经济管理的对象

当今世界无论哪个国家，其宏观经济管理的对象都是该国客观存在的国民经济。同时各国对国民经济进行宏观经济管理时，一般都是根据一定的理论，从该国所处的历史条件出发，确定各种经济发展目标和经济结构来进行的。但是，由于人们所持的理论不同，对宏观经济管理的众多内容重点置于什么地方，所持见解也是不同的。在日本，对什么是宏

宏观经济管理对象，也是众说纷纭，但归纳起来不外两种意见：持自由经济理论的学者，不赞成对国民经济过分干预，他们甚至不承认存在着什么宏观经济管理，即便承认，那也是把宏观经济管理对象只限于在调整社会总需求和总供给的关系上；而日本政府的经济专家，即官厅经济学家，^①与上述意见有所不同，他们比较重视实际，重视理论的应用。他们认为，总需求和总供给虽属宏观经济管理的重要对象，但作为宏观经济管理对象还应具体化，其内容应包括诸如产业结构、物价水平，经济增长率、国民收入的“公平分配”和国际收支等一些重要项目。当然，对于宏观经济管理对象的具体项目来说，总需求和总供给是很重要的，因为这些具体目标的实现，必须围绕着总需求与总供给的平衡来进行。

如果仅从两者共同赞成的研究对象，即对总需求和总供给的宏观管理方面看，日本政府不象美欧国家那样，把调整总需求作为重点对象，而在战后相当长的时期内是把调整总供给当作重点对象的。日本政府之所以这样做，主要原因有二：一是由于日本经济发展水平落后于美欧发达国家，不仅居民的生活水平低，居住条件差，而且一般基础设施和公共事业的条件与美欧各国相比，也都有相当的差距。为了摆脱经济落后状况，必须实现赶超美欧经济发展的战略目标。在经济落后的条件下，要实现赶超目标，必然造成长时期的需求膨胀和供应不足，要解决这种供需之间的矛盾，仅靠短期控制需求不行，必须从长远角度解决有效供给能力。正是在这种历史背景下，日本在处理政治与经济的关系时，比较重

注：①官厅经济学家是日本政府中的经济专家，一般说，他们的经济理论造诣较深，管理实践经验丰富，在战后日本宏观经济决策中起过相当的作用。

视经济，处理生产与非生产的关系时，比较重视生产，处理宏观与微观的关系时，比较重视微观。二是日本经过战后的民主改革和体制改革，增强了资本主义的竞争机制，使私人设备投资较长时期处于不断增长状态，如众所周知的日本经济高速增长时期出现的“投资引起投资”的现象，即属于这种情况。由于日本政府和私人企业都重视投资，从而为增加有效供给能力创造了可能条件。可见，就对供需关系的宏观经济管理而言，日本政府侧重于供给管理不仅有其必要性，也存在着客观的可能性；同时，从战后日本较长时期宏观经济管理的实践看，也确实侧重于供给管理的。日本政府侧重于供给管理的主要表现是：

1. 日本政府所规定的宏观管理目标一般是体现在其所制定的经济计划上，而这些计划又都是中长期的，这在时间跨度上与供给管理相吻合；

2. 日本政府是把产业政策作为手段来管理宏观经济的，而产业政策则属于扩大供给管理的范畴；

3. 财政金融政策虽属调节需求的手段，但由于日本的财政金融政策都与经济计划和产业政策相联系，因而它也不可避免地要对供给产生影响。

当然，说战后日本政府侧重于供给管理，并不意味着日本因此就忽视了对需求的管理，特别是从短期方面看日本政府决不是忽视需求管理的。

上述处理总需求与总供给的关系只是宏观经济管理对象的核心部分，围绕这个核心部分还有其他的许多具体内容，由于以下各章都要分别阐述这个问题，这里就不一一加以说明了。

三、宏观经济管理的意义

战后日本政府在建立起宏观运行机制的基础上，又逐步建立起具有日本特点的宏观经济管理体系。这个管理体系从总的来说是比较科学的，从以后30多年的宏观经济管理的实践看也是比较成功的。日本政府进行宏观经济管理的重要意义在于：

1. 在频繁的经济危机中维持了总需求与总供给的平衡。我们知道，日本实行的是建立在资本主义私有制基础上的自由市场制度。在这种制度下，尽管实行了国家干预政策，但也无法避免由于靠市场自发作用来分配劳动量和调节供给所引起的比例失调和周期性的经济危机，这是客观经济发展的必然趋势。面对这种频繁出现的比例失调和周期性经济危机，日本政府不是采取放任自流，而是凭借不断加强的宏观经济管理，把在频繁经济危机中所遭受的破坏减少到最低限度，并维持了总需求与总供给在某种程度上的平衡，尤其是在两次“石油危机”的冲击中，日本经济不但没有被冲垮，反而以比其他西方国家更高的速度向前发展。

2. 在市场自发作用的条件下，不断实现宏观经济管理目标。在市场经济制度下，维持某种程度的总需求与总供给的平衡固属重要，但是，这种平衡如不与宏观经济管理的政策目标相结合则是没有意义的。日本政府宏观经济管理的政策目标一般包括：（1）促进经济的长期稳定增长；（2）促进经济结构的合理化；（3）争取物价的相对稳定；（4）保持国际收支的平衡；（5）实现收入的“公平”分配。问题还在于在市场机制有严重缺欠的条件下，做到总需求与总供给的平衡和实现这些目标相结合，则更为重要。日本政府在这方面的做法是：首先，把宏观经济管理目标贯彻到历届政府经济计