

# 西方国家政府 调控比较研究

董正信 胡荣涛  
焦方义 冯雪芹 著

河北大学出版社

# 西方国家政府调控比较研究

董正信 胡荣涛 著  
焦方义 冯雪芹

河北大学出版社

责任编辑:王善军 韩卫东

封面设计:王占梅

责任印制:李晓敏

### 图书在版编目(CIP)数据

西方国家政府调控比较研究/董正信等著. - 保定:河北大学出版社, 1998. 9

ISBN 7-81028-472-X

I . 西… II . 董… III . 国家干预·对比研究·西方国家  
IV . F110

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98)第 22264 号

---

出版:河北大学出版社(保定市合作路 1 号)

经销:全国新华书店

印制:河北新华印刷一厂

规格:1/32 (850mm×1168mm)

印张:8

字数:200 千字

印数:1~1000 册

版次:1999 年 1 月第 1 版

印次:1999 年 1 月第 1 次

---

定价:18.00 元

# 序

建立社会主义市场经济体制，无论在理论上，还是在实践中，都是一项开创性的工作。在此过程中，有许多问题需要我们认真地探索和研究，其中包括政府调控问题。

社会主义市场经济与资本主义市场经济有着根本性区别，但不可否认，也有许多共同之处。因此，西方发达国家政府调控的一些有益经验可以为我们所借鉴，当然也有很多教训吸取。研究他们的经验和教训，对加快建立社会主义市场经济体制和宏观调控体系的步伐无疑是一项有重要意义的工作。

由董正信等四位同志合著的《西方国家政府调控比较研究》一书，对西方主要资本主义国家在现代市场经济运行过程中的政府调控，运用马克思主义唯物辩证法进行了系统地比较研究，内容涉及调控理论、调控模式、微观基础、调控目标、调控政策手段、财政体制、金融体制、价格体制、社会保障体制、调控效果的异同比较，并紧密结合我国改革的实际提出了中肯的借鉴性意见，有些观点具有新意。该书的研究和写作，在方法和内容体系方面，国内都是不多见的。

在该书出版之际，几位著者请我为该书作序，我欣然同意，我愿向大家推荐此书。

尽管该书中存在一些不足之处，但我相信，该书的出版，对建立我国社会主义市场经济体制和政府调控体系仍具有一定借鉴和参考价值。几位著者为之付出的辛勤劳动亦将得到同仁和读者的肯定。

钟契夫

1997年6月30日

## 导　　言

20世纪90年代初，世界被一个消息震撼：中国要由计划经济向社会主义市场经济过渡，到本世纪末，初步建立起社会主义市场经济体制。

社会主义市场经济体制是在国家宏观调控指导下，市场机制对资源配置起基础性作用的经济体制。这无论在理论上，还是在实践上，都是一个重大的突破，标志着我国经济体制改革和经济发展进入了一个新的历史时期。我国建立这样一种新体制，是本世纪最有意义的一项伟大的试验。

建立社会主义市场经济体制是前无古人的伟大事业，没有现成的路可走，没有现成的模式可以照搬。但是，社会主义市场经济与资本主义市场经济也有某些相同的地方，一些发达的市场经济国家的政府，调控经济的、符合一般经济规律的做法是可以为我们所借鉴的，这可以使我们少走弯路，加快建立社会主义市场经济体制的步伐。

事实上，即使是资本主义国家，由于国情不同，信奉的理论有别，经济体制也不是一个模式。因此，我们借鉴他们的东西，应紧紧抓住一些带有本质的共性。这就需要对一些发达的市场经济国家政府调控的有关问题进行比较，以便在比较的基础上把一些共性的东西抽象出来。

正是基于这种认识，我们在著名经济学家、中国人民大学博士

生导师钟契夫教授的指导下,对西方一些国家的政府调控问题进行了比较研究,并被河北省教委列为“八五”重点科研课题。摆在读者面前的这本书,是我们的研究成果。

本书内容主要包括西方一些国家政府调控的理论、模式、目标、政策手段以及几种主要管理制度的比较,并结合我国的实际提出了一些借鉴性意见。本书的出版如能对我国社会主义市场经济体制的建立起到一定参考价值作用的话,将使我们感到极大的欣慰。

本书是在董正信同志提出写作提纲的基础上,分工合作完成的。分工情况如下:董正信撰写导言、第四章、第八章、第九章、第十章;胡荣涛撰写第二章、第六章、第七章;焦方义撰写第一章、第五章;冯雪芹撰写第三章。最后由董正信总纂定稿。

钟契夫教授自始至终对本书的写作给予了指导和关怀,亲自审阅了写作提纲,并在审阅全部书稿的基础上为本书作序。在此我们向敬爱的钟教授表示衷心的感谢。

本书能得以出版,还承蒙中国金融学院陈维满教授、河北大学孙执中教授、河北大学科研处谷冠鹏同志、河北大学出版社王善军博士的大力支持,在此也向他们表示衷心的感谢。

由于我们水平有限,再加上资料搜集的困难,本书定有一些不妥之处,恳请各位同仁指正。

1997年6月

# 目 录

序.....	( 1 )
导言.....	( 1 )
<b>第一章 政府调控理论的比较.....</b>	<b>( 1 )</b>
一、政府调控理论的起源 .....	( 1 )
二、政府调控的各种理论 .....	( 7 )
三、政府调控理论的启示与借鉴 .....	( 28 )
<b>第二章 政府调控模式的比较.....</b>	<b>( 35 )</b>
一、政府调控模式的划分 .....	( 35 )
二、政府调控的几种典型模式 .....	( 43 )
三、各种调控模式的比较与借鉴 .....	( 56 )
<b>第三章 政府调控的微观基础的比较.....</b>	<b>( 61 )</b>
一、企业结构比较 .....	( 61 )
二、企业制度比较 .....	( 83 )
三、借鉴国外经验,加快建立我国的现代企业制度.....	( 94 )
<b>第四章 政府调控目标的比较.....</b>	<b>( 97 )</b>
一、政府调控的目标概述 .....	( 97 )
二、各国政府调控的目标及其比较 .....	(100)
三、外国政府调控目标的借鉴 .....	(109)
<b>第五章 政府调控政策手段的比较.....</b>	<b>(112)</b>
一、政策手段及其分类 .....	(112)

二、西方主要国家政府调控的政策手段体系	(117)
三、西方主要国家政府调控政策手段的异同点	(126)
四、西方国家政府调控政策手段的启示与借鉴	(130)
<b>第六章 财政体制的比较</b>	<b>(135)</b>
一、国家预算制度比较	(135)
二、税收体制比较	(147)
三、西方国家财政体制对我国财政体制改革的启示	(157)
<b>第七章 金融体制的比较</b>	<b>(162)</b>
一、中央银行的比较	(162)
二、商业银行的比较	(169)
三、西方主要国家的银行制度	(175)
四、国外银行制度的借鉴	(185)
<b>第八章 价格体制的比较</b>	<b>(192)</b>
一、政府的物价管理机构和管理范围	(192)
二、政府管理价格的政策手段	(198)
三、国外价格管理对我国的启示与借鉴	(204)
<b>第九章 社会保障制度的比较</b>	<b>(207)</b>
一、西方国家社会保障制度的演变过程及特点	(207)
二、西方各国社会保障制度的比较	(210)
三、借鉴国外经验,加快建立和完善我国社会保障制度的步伐	(223)
<b>第十章 政府调控效果的比较</b>	<b>(229)</b>
一、对政府调控效果概念的理解	(229)
二、政府调控效果比较的方法	(230)
三、各国分项指标的实际状态比较	(234)
四、各国指标值的综合计算及比较	(244)

# 第一章 政府调控理论的比较

市场经济条件下的政府调控，都是依据一定的理论实施的。由于政府调控理论的不同，进而导致政府调控的模式、目标、内容以及政策手段的重大差别。因此，政府调控理论的比较是进行政府调控其他方面比较的基础和起点。

## 一、政府调控理论的起源

### 1. 反对政府调控的新古典学派

本世纪 30 年代之前，在西方经济学界占统治地位的是以马歇尔为代表的剑桥理论和以瓦尔拉斯为代表的洛桑理论，二者被统称为新古典理论。新古典经济学尽管在经济学方法和内容上比古典经济学有很大创新，但在信奉市场力量的基本出发点上则是一致的。都认为资本主义经济制度是完善的，通过市场的自发调节，经济就可以实现均衡增长，只要政府不加干预，资本就可以找到最有利的用途，从而就整个社会而言，资本也会得到最合理的配置。

古典经济自由主义反对政府进行宏观调控的主要观点是：

第一，利己心是市场经济有效运行的原动力。亚当·斯密将这一观点论述的最为深刻和透彻。“人们在追求个人利益最大化的同时也促进了社会财富的增长，通过‘看不见的手’的作用就可实现资源的合理配置和经济的有序运行”。认为政府经常而且毫无

例外地是社会中最大浪费者和没有效率的管理人，政府活动会妨碍国民收入的稳定增长，造成经济资源的浪费。

第二，市场机制是资源最优配置的保障。在资源有限的条件下，新古典学派经济学家认为，只有市场竞争可以保证将资源配置到能产生最大效益的地方。认为政府以重新分配收入的方式达到收入均等化目标的努力是没有意义的。

第三，完全竞争的市场力量能自动保证经济的均衡增长。新古典经济学理论的核心在于认为市场机制能自动调节社会生产，供求之间没有矛盾。资本主义私有制经济不会出现生产过剩和长期失业现象，资本主义经济是一种稳定和谐、没有冲突和激变的制度。

古典经济自由主义的上述观点在自由竞争资本主义时期有相当的合理性、可行性。这时的生产规模还不太大，生产的社会化程度、分工协作水平还比较低，供求之间的矛盾还没有达到激化状态，资本主义的基本矛盾还没有充分发展和展开，市场机制的局限性还没有充分暴露出来，因此，30年代之前新古典学派的理论观点被深信不疑，“萨伊定律”被誉为经济学的永恒定律。

1929—1933年爆发了资本主义历史上最严重、最持久、最广泛的经济危机，同时也带来经济理论的严重危机。在西方经济学界占统治地位的新古典学派理论已无法解释大萧条中出现的各种经济现象，如生产过剩、失业严重、资源浪费、生产能力闲置等，更不能为摆脱危机提供“有效的”对策。如果资本主义存在自动达到充分就业均衡的机制就不会出现大量的失业；如果“萨伊定律”是正确的，供给会自动创造需求，就不会出现供给大量过剩的经济危机；如果市场机制这只“看不见的手”能够独自承担起资源有效配置的责任，就不会出现大量的资源闲置和浪费。严酷的现实动摇了新古典经济学派的统治地位。正是在这种历史背景下，一种新的理论体系形成了，引起了经济理论上的一场革命，同时也标志着

政府调控理论体系的产生——这就是凯恩斯理论。

## 2. 主张政府调控的凯恩斯理论

凯恩斯的著作较多,较重要的有:《印度的通货和财政》(1913年)、《和约的经济后果》(1919年)、《货币政策论》(1923年)、《货币论》(1930年)和《劝说集》(1932年)等。但最重要、影响最大的,则是1936年出版的《就业、利息和货币通论》。

凯恩斯理论的逻辑起点是有效需求原理。认为资本主义的病根是有效需求不足,而单靠市场力量不可能自动推动有效需求的扩大,必须通过政府调控才能解决有效需求不足问题,从而医治资本主义市场经济的病症。在《通论》中,凯恩斯否定了传统经济学的观点。他指出,以往经济学中所谓的均衡,是建立在供给自身创造需求这一“萨伊定律”错误理论基础上的充分就业均衡。他认为,这仅适合于特殊情况,而通常情况下则是小于充分就业均衡,这种情况源于有效需求不足,而一国的就业水平是由有效需求决定的。有效需求是指商品总供给价格与商品总需求价格达到均衡时的总需求,而总供给在短期内不会有大的变动,因而就业水平实际上取决于总需求或有效需求。

凯恩斯认为,之所以出现有效需求不足,是因为“消费倾向”、“对资本未来收益的预期”以及对货币的“灵活偏好”这三个基本心理因素的作用。他指出,总需求是消费需求与投资需求之总和,总需求或有效需求不足是消费需求与投资需求不足的结果。边际消费倾向下降总是使得消费的增长赶不上收入的增长,在供求上就表现为消费需求常常不足,供给过剩。心理上的灵活偏好及对资本未来收益的预期使预期的利润率有递减的趋势,从而与利息率不相适应,投资主体的投资积极性下降,这就导致了投资需求的不足。凯恩斯还认为,心理上对资本未来收益的预期即资本边际效率的作用在三个基本心理因素中尤为重要,危机的主要原因就在于资本的边际效率突然崩溃。

凯恩斯的结论是，资本主义不存在自动达到充分就业均衡的机制，“三大心理规律”是市场经济的必然结果，也是市场机制无法改变和弥补的。因而凯恩斯一反自由放任的传统经济学论调，而主张政府调控经济活动，“国家多负起直接投资之责”，“国家必须用改变租税体系、限定利率，以及其他方法，指导消费倾向”。国家应干预国民收入的分配、调控消费和投资活动，从而影响有效需求的形成，使有效需求满足充分就业的平衡要求。主张依靠政府的政策、特别是财政政策来刺激消费和增加投资，以实现充分就业，使心理决定的有效需求不足得到补充。消费倾向在短期内是相对稳定的，因而要实现充分就业就必须从增加投资需求着手。投资的变动会使收入和产出的变动产生一种乘数效应，因而他更主张扩大政府投资支出，以促使国民收入成倍地增长。

凯恩斯并不是最早认识到政府调控经济活动的第一人，在其代表作《通论》出版的前三年，即 1933 年，美国总统罗斯福实施了“新政”，成为政府调控经济活动的第一位实践者，其主要来源是 1932 年美国十所大学和布鲁金斯学会的 24 名著名经济学家的建议。但必须肯定，战后西方各政府实际的需求管理，把需求管理的主要措施——宏观财政政策——作为灵活和方便的政策加以运用，其根据是凯恩斯的有效需求理论。而且更具有意义的是，凯恩斯理论在西方各国的普遍应用，对于缓解危机、减轻失业压力，的确收到了明显的效果。50 年代和 60 年代，西方各政府以凯恩斯理论为依据对经济活动进行政府调控，有效地解决了各种宏观经济问题，西方国家的经济保持了战后长达 30 年的繁荣，经济学的研究也由以新古典学派的微观经济理论为主转向以凯恩斯经济学为核心的宏观经济理论研究为主，宏观经济研究得到了空前的重视，出现了宏观经济理论研究热潮。著名经济学家萨缪尔森、罗宾逊、汉森、克莱因、库兹涅茨等人对凯恩斯的经济学进行不断的补充、丰富和完善，将凯恩斯的经济学发展为凯恩斯主义经济学。

可以说凯恩斯的经济学及由此发展而来的凯恩斯主义经济学中提出的“新”东西，对经济理论具有空前未有的影响力。凯恩斯主义经济学，或者说“新”经济学，按其被接受的广泛程度而言，在经济思想史上是很少可以与之比拟的。一些经济学家把《通论》的出版称为经济理论上的“凯恩斯革命”，并把它与斯密的《国富论》及马克思的《资本论》并列为经济学说史上三本同样伟大的著作。

凯恩斯主义经济学的大部分理论在过去四分之一世纪被接受的这一广泛程度，是与古典学派宏观经济学的大部分理论被抛弃的广泛程度相一致的。因为，一种认为经济在非充分就业条件下可以处于均衡状态的理论被接受，即等于是认为只有在充分就业条件下才能处于均衡态势的那部分古典理论被抛弃。这就是两种理论所得出的结论中最根本的区别。这一区别的实际意义及其中隐含的意义，无论怎么说都不过分。因为，一旦凯恩斯的观点被接受，那么为实现充分就业目标而运用古典学派理论所极不相容的各项政策的道路就畅通了。任何经济理论的最终目的，都是为了实行经济政策奠定坚实的基础。凯恩斯主义理论在 50 年代和 60 年代被广泛接受，导致了这一理论所建议的政策越来越多地被采纳。正如许多经济学家所乐于指出的那样，1964 年美国联邦政府的大幅度削减税收，可以说是美国国会对凯恩斯主义理论的一种接受。

20 世纪 70 年代，西方资本主义世界出现了被经济学家所称之为“滞胀并发症”的现象，使凯恩斯理论受到挑战。因为按照凯恩斯理论要么是通货膨胀、经济增长、就业增加；要么是物价稳定、经济停滞、失业人数上升，不会出现滞胀同时发生的现象。严酷的“滞胀”现实使凯恩斯学派束手无策，货币学派及其他学派趁机攻击凯恩斯理论。对凯恩斯理论的不同态度，演化了当代西方经济学的不同发展格局。一方面是以萨缪尔森、汉森、克莱因、库兹涅茨等人为代表的新古典综合理论，认为传统经济学同凯恩斯理论

相辅相成,可以纳入同一体系之中,注重于对凯恩斯理论的补充。在二战结束后,提出“稳定中求发展”的“反经济周期”主张,实行“补偿性财政政策”;经济政策的确定以整个经济周期的经济稳定为目标,而不拘泥于短期的稳定。同时,汉森和萨缪尔森等人还从凯恩斯的乘数原理出发,提出以“引致投资学说”和“加速原理”作为对“乘数原理”的补充。认为既要考虑一定量的投资引起的收入变动,又要考虑收入变动的比率引起的投资变动,这样就可以根据已知的当前国民收入的数据推算出下一个时期的国民收入量,从而使宏观经济纳人可以计划调节的轨道。另一方面是“左”右两面攻击。“左”的方面以缪尔达尔和加尔布雷思为代表的新制度学派认为,经济发展过程中的种种矛盾现象之所以不能被凯恩斯及凯恩斯学派所解释,是因为他们过于重视经济运行中的各种函数关系分析,而忽视了决定经济运行状态的经济制度。右的方面以弗里德曼为代表的货币学派认为,凯恩斯主义经济学单方面重视财政政策的作用,轻视货币政策的作用。因此,当政府作用不能奏效时,凯恩斯学派的理论就失去了说服力。主张放弃这种政策思路,重视货币政策的作用,突出货币政策的地位。

总之,不论是对凯恩斯理论追随和补充,还是反对和抨击,这些现象的产生都说明以下三个问题:

第一,凯恩斯理论作为现代宏观经济学的重要构成要素是必须肯定的,追随者致力于对凯恩斯本人的理论进行不断地扩充与完善,批评者则希望并关注于从中找出漏洞和破绽。这种源于一个起点而不同的先人之见,尽管导致了宏观经济学的分歧,但同时也带来了两个方面的结果:一是宏观经济学的演进在这种分歧中实现,二是学派林立,观点纷呈,为后来的研究者提供借鉴比较的条件。

第二,宏观经济理论的演进不是抽象的现论本身的变化,而是与一定时期的经济发展格局相关联的。对凯恩斯理论的补充和完

善是基于该理论最初的积极功效在经济发展新矛盾产生中的解释能力下降,但追随者们并不相信理论本身的失效,而是认为只要加以扩充就可以解决。对凯恩斯理论的批评,则是基于新的经济矛盾产生原因的追究,认为不是经济发展导致凯恩斯理论的失效,而是理论本身的缺陷不可能全面解释和有效解决经济运行的矛盾。这一点,从货币学派、供给学派等诸家理论的产生和发展上可以看得比较清楚。

第三,宏观经济理论的演进存在着内在的逻辑关系。就凯恩斯理论本身而言,既是一种对传统自由放任经济主张的叛逆,同时也是对前人理论的继承。其有效需求理论,在很大程度上与马尔萨斯的消费不足学说有着内在的承袭渊源,而他的更多的理论不能说不受到剑桥学派经济学的很大影响。就非凯恩斯学派而言,货币学派虽然受到凯恩斯学派的攻击,但其形成却可以与本世纪初费雪的货币数量论联系起来。70年代在美国兴起的供应学派,则又是对萨伊关于供给自动创造需求学说的继承。因此,就象经济发展本身存在着起伏和波动一样,经济学之间的彼此论争也可以看成复归和创新的较量。理论对实践是有重要指导意义的,但理论必须随着实践的变化而丰富和发展,实践者也必须掌握理论精髓,并灵活的、结合实际的运用理论才能更好地解决实践中遇到的问题。宏观调控的理论只能是一定时期宏观经济实践的经验总结和理论概括,与一定时期社会制度、经济体制、经济发展水平相适应。

## 二、政府调控的各种理论

### 1. 新古典综合派、新剑桥学派和货币学派

(1)新古典综合派。该学派在对《通论》进行诠释和修正的过程中,逐渐形成了以萨缪尔森、托宾、索洛、莫迪利安尼等人为代表

甲乙丙丁

的新古典综合派，又称“后凯恩斯主义主流经济学”，以 1948 年萨缪尔森出版的《经济学》为形成标志。这一学派的理论核心内容是：把新古典微观经济理论与凯恩斯宏观经济理论进行综合。所谓新古典微观经济理论是指以马歇尔为代表的剑桥理论和以瓦尔拉斯为代表的洛桑理论。这一理论以自由、充分、完全竞争作为理论前提，用均衡分析法分析经济运行中的市场机制，把供给自动创造需求的萨伊定律的有效性作为理论构建的组成部分，认为在市场机制的作用下可以实现充分就业。从整体上看，该理论属于推崇完全竞争市场机制的微观理论。而凯恩斯理论同新古典综合派理论的不同点在于，前者在宏观经济领域内对国民收入决定所进行的总量分析以及有效需求不足导致的失业理论，实际是对萨伊定律的否定。同时，凯恩斯还否认市场机制可以通过自发作用实现充分就业的观点。

新古典综合派则认为，现代经济是私人经济和政府经济并存的“混合经济”。在这种经济制度下，自由竞争的微观经济理论和政府干预经济的凯恩斯宏观理论可以同时发挥作用；新古典理论关于价格机制的市场自发形成机理及其对生产要素的自动配置的基本经济问题，其生产理论、消费理论、市场理论、一般均衡理论等都是有着指导经济运行作用的；同时，新古典理论对周期性经济危机和失业所不能提供的解释，恰好可以用凯恩斯理论予以补充。因此，利用凯恩斯有效需求理论及其实行宏观财政政策主张，便可创造“充分就业”的环境，使微观原理继续发挥作用。

虽然新古典学派从整体上看属于微观经济理论，但在宏观上该理论也有一些观点，包括：供给对收入和就业水平具有决定作用，因此，生产函数所反映的边际生产率递减规律同样作用于宏观领域；工资完全具有伸缩性，充分就业均衡就是劳动的供求均衡；弹性的市场利率，决定储蓄和投资的均衡，这个均衡也是充分就业均衡。这些观点都是有效的。而凯恩斯理论与此是对立的。为了

实现综合，新古典综合派把凯恩斯的总需求曲线与新古典学派加上工资的向下倾斜刚性假设的总供给曲线同时采纳，并成为该理论体系的重要组成部分。最终结果是，新古典综合派在总需求分析方面利用了凯恩斯的观点，在总供给分析方面，长期分析采用的是新古典学派的观点，短期分析则采用凯恩斯的观点。

新古典综合派自称为“主流经济学”，不可避免地受到来自其他学派经济理论的攻击。对此，他们广泛吸收其他学派的成果，综合其他学派的理论。著名的 IS—LM 曲线是凯恩斯主义与货币主义结合的产物；总需求和总供给(AS—AD)分析则是凯恩斯主义与新古典学派、货币学派、供给学派、理性预期学派诸家理论的合成。在宏观经济模型中，总需求曲线的理论基础是新凯恩斯主义，总供给曲线的理论基础则是新古典主义(这一理论涵盖了货币学派、供给学派、理性预期学派诸家理论)。这样，总供给、总需求以及潜在产量线不仅用于解释经济运行中的萧条、高涨与充分就业不同状态，而且对于滞胀的解释也同样适应。

综上所述，新古典综合派作为一个学派实际上包括多家学派的观点，对凯恩斯理论的发展则是其中心。除了前面分析的以外，我们认为，他们在发展凯恩斯理论上，还有以下几点值得注意：

第一，关于滞胀原因的解释。标准凯恩斯模型中，通胀与高失业并存的现象应当不会存在。著名的“菲利普斯曲线”也表明通货膨胀与失业之间是相互交替、可以取舍的。但 60 年代中期以后到 70 年代日盛的“滞胀”，确实已经成为普遍现象。解释这种现象已成为经济学家义不容辞的责任。新古典综合派对此现象的解释大体包括三种：一是微观部门供给变动异常。这些部门供给的异常变动超出凯恩斯宏观经济学的讨论范围。二是财政支出结构变化。在财政支出中有相当大部分用于福利支出，尤其是象失业补助之类的转移支付。由于这种支出的增加弥补了低收入家庭的收入，失业者并不急于找工作，而萧条时期的物价也不会下跌。三是