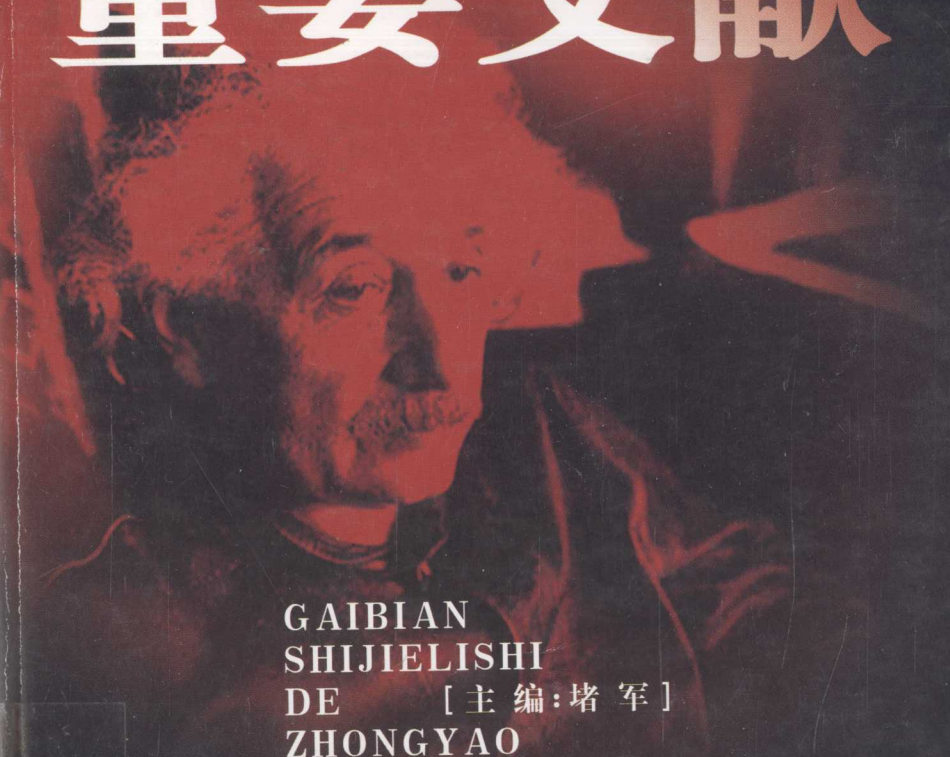


改变世界 历史的 重要文献



GAIBIAN
SHIJIELISHI
DE [主编: 堵军]
ZHONGYAO
WENXIAN

吉林文史出版社
吉林音像出版社

改变世界历史的 重要文献

主编·堵军

〈十一〉

吉林文史出版社
吉林音像出版社



目 录

后工业社会的来临

第四章	公司的从属性:经济化方式 和社会学化方式之间的紧张关系	(1847)
第五章	社会选择和社会计划: 我们的概念和工具的适应性	(1875)
第六章	“将来由谁统治?”后工业 社会中的政治家和科技治国论者	(1909)
结 语	未来的议程	(1933)
一、	社会制度是怎样改变的	(1933)
二、	科学的未来	(1939)
三、	能者统治与平等	(1964)
四、	消灭匮乏?	(2004)
五、	文化与意识	(2021)
结 论		(2032)

第四章

公司的从属性：经济化方式 和社会学化方式之间的紧张关系

正如前几章所指出的，在后工业社会里，“第三部门”将会有巨大的发展，那就是企业和政府以外的非营利领域，其中包括学校、医院、研究所、民间自愿组成的协会团体等。尽管如此，公司企业仍然存在，而且目前还是社会的中心。大约有55%的国民生产总值源出于公司部门，大约9.5%的国民生产总值是非金融公司企业每年在新工厂和设施方面的投资。

当我们谈到公司时，不管使用哪一种熟悉的含义，我们往往会想到工业巨头，想到《幸福》杂志上尽人皆知的“神奇的500家”。公司企业之位于中心地位显然是有理由的。实际上，美国总共约有150万家公司。如果我们将此总数分成细目，它们是按以下分布的：

零售和批发业——45万家

财政、地产和保险业——40万家

服务行业——20万家

制造业——19.5万家

建筑业——11.5万家

农业和矿业——4.5万家

如果我们将制造业看作工业化美国的典型，就会发现这19.5万家公司大约拥有5000亿美元的资产。但是，大约19.2万家公司（或为总数的98%）的资产额低于1,000万美元，这98%的公司只拥有全部工业公司资产的14%。而稍多于500家的企业（资产额都在2,500万美元以上）却占全部工业公司资产的83%；200家公司（资产均在25,000万美元以

上) 占全部工业企业资产的 66%; 87 家公司 (各有 10 亿美元以上的资产) 占全部 5, 000 亿美元资产总额的 46%。

这 500 家工业公司在 1970 年雇用了 1460 万名工人, 占制造业全部就业人数的 75%, 这象征某种程度的权力, 它是人们对公共政策不断关注的一个因素。这种关注在今天也是明显的, 但是其原因却和 30 年前已大不相同, 那时候, 像通用汽车公司这样的公司花费成百万美元来雇用打手、购买催泪弹和枪支去打击劳工组织活动的暴力。公司的力量显然是社会上的主要力量, 问题在于如何限制它。对公共政策的关注可以用“社会责任”一词来加以概括, 这来源于公共社会的思想不断发展以及一个政体不得不对经济冒险活动加以控制, 因为这种经济冒险产生了远超出创始者意图或控制力的意外后果。

近几年来, 公众对公司的态度已经有了明显的变化。就在 14 年前, 尤金·V·罗斯托在评论爱德华·S·梅森关于《现代社会中的公司》这篇权威性概论时写道:

“人们在阅览有关 (公众拥有股份的) 大型公司和它们可能进行的改革方案的材料时, 对于相对和平的气氛印象极深。似乎一般并没有需要进行改革的看法。30 年代早期那种愤怒的情感几乎完全看不到了, 那种情感表达了人们对于因为时 12 年之久的企业领导而引起的经济萧条感到遭受背叛和挫折的心情。”

人们在 50 年代对待公司持宽宏大量态度的原因是不难找到的。这除了艾森豪威尔政府诱使人们普遍感到社会和平之外 (这种和平之得以维持, 其部分原因是由于动员起全社会反对外部敌人的情绪), 公司在社会上所起的作用已经出现了一种似乎令人满意的新看法。

从 1890 年国会通过谢尔曼反托拉斯法起 75 年来, 公司因其规模而使民众感到疑虑。用美国的词汇来说, 规模意味着权力, 而大型企业对于民主是经济和政治上的威胁。经济规模等于市场力量或者把产品销售价格控制 (在一定限度内) 的能

力。大规模的资产等于过分的势力，不论是在一个地方社区还是在在一个州、或者在全国。

但是，经过半个多世纪的反托拉斯的经验，就在经济方面有了一种新的老练看法。其中一点是对规模和市场控制之间进行重要的区分，并且认识到这两者并不是完全相关的。现在最大的两家制造业公司是新泽西美孚石油公司和通用汽车公司，前者拥有 205 亿美元的资产，后者拥有 182 亿美元的资产。通用汽车公司的汽车生产大约占美国汽车生产的 55%；但是美孚石油公司尽管比通用汽车公司要大，却只占美国国内炼油业的大约 9%，在生产石油方面所占的比例更小。

显然，规模并不是市场控制的一个好的预测指标。市场控制是由“集中率”来衡量的，那就是指一种产品行业里 4 家最大公司的销售额占全部产品销售额的百分比。但似乎相当明显的是，自从本世纪初以来，集中率已经很大程度地下降了，在绝大多数工业企业中，并不是愈来愈集中，而是不断地消长变化。

但是更重大的变化是意识形态上的变化。这种看法认为“规模”不如“经营情况”关系重大。经营情况本身的标准是难以捉摸的。它包括接受革新的思想；扩大生产能力的愿望（自由派经济学家于 40 年代对诸如铝和钢这类“寡头垄断”产业所提出的主要谴责之一就是它们不愿扩大生产能力）；由提高质量、增加工资和稳定（如果不是降低的话）价格所反映的生产率提高；以及满足社会需要的其它类似指标。

经营情况的最显著标志就是增长。对于 30 年代的恐惧毕竟在于停滞。像阿尔文·汉森这样的自由派经济学家已经预言过：经济在实际上已达到“饱和”阶段，再没有任何扩大的可能性了。但事实并不符合这类恐惧。新的技术领域在战后不断突破，大公司在这方面起了带头作用。

一个生气勃勃的大公司可以向公众证明；企业规模是无关系紧要的，只要公司能体现经营情况的种种动力标志就行了。事实上，正如 J·K·加尔布雷思在他的著作《美国资本主义》一本中所论证的：企业规模巨大是一份资产，因为它能使大企



业承担技术进步。

“大公司在资助技术发展方面是配备精良的。大公司的组织提供了强有力的刺激来从事发展并使之付诸实施……公司对价格产生某种影响的力量确保它的收获在用于发展的费用未得到补偿以前不致于被仿造者（这种人发展的成本一无贡献）传给公众。在这种情况下，市场力量保障了对技术发展的刺激力。”（着重号是原有的）

这是以经济情况为标准，强烈而巧妙地为规模巨大进行辩解。在相当程度上说来，战后年代美国企业界的思想就是要提高经营能力。公司为自身辩护的理由主要不是去强调私有财产的天然权利，而是强调它作为向人民提供越来越多产品的一种工具所发挥的作用。由于公司在这方面似乎发挥了充分的作用，对公司的批评确实是销声匿迹了，于是，到 50 年代末，公司在美国生活中取得了新的合法地位。

新的批评

这种合法地位如今正在受到挑战，或至少可以说，人们对公司的宽宏大量的态度已经消失了。相反的论点是，新的批评的根据不再是规模或大小（虽然某些老的平民主义观点仍然坚持这一点），而是经营情况。美国已经普遍弥漫着一种气氛，认为公司的经营情况使得社会变得更丑恶、更肮脏、更腐朽，污染和毒害更严重。那种认为公司自身利益与公共利益一致的看法已经被这两种利益不一致的看法所代替。

任何问题一旦成为意识形态问题，就会受到曲解。对乡村的掠夺和毁坏、各种舒适环境的减少——这些事实是显而易见的，但形成的原因却不那么明显。一个明显的原因是社会上人口数量的增长和社会习俗的改变。举国家公园为例：在 1930 年，人日参观量（一人停留 12 小时为一个人日）为 300 万，当时全国的人口数字为 12,200 万；到 1960 年，人日参观量为 7,900 万，这时的人口总数为 19,900 万；在 1968 年，人

日参观量为 15,700 万,而人口总数为 2 亿。《纽约时报》有段报道栩栩如生地描绘了这种后果:

“从旧金山和洛杉矶乘汽车去约斯迈特只有一天的路程,人们一般认为那里是最拥挤不过的公园。在主要假日更是拥挤不堪,今年的劳工节周末假日也不例外。

“经常不断传来的喧闹声不是瀑布的声音,而是来往交通的声音。半导体收音机播出最时兴的摇摆乐。停车费要贵于一般标准。几十个孩子在约斯迈特瀑布下边的岩石上攀登。野营地由于频繁使用而踩得满地灰土,比城市里的少数民族居住区远为拥挤。即使在偏僻地区,宿营者也很少会互不相见的。这一切经历有点像星期天逛迪斯尼游乐场一样。”

而且,如果我们将空气和水的污染看作社会病态的标准,那么社会的各有关部分显然都有毛病:农民为了提高食物产量而使用更多的硝酸盐化肥,因而污染了我国的河流;拥有小汽车的人们开车来去而在空气中散发了有毒气体;原子能委员会为谋求发展核动力,或许要为水的热污染负责;公司企业的烟囱向空中吐出团团烟尘,或者它们产品的废料污染了湖泊。

但是如果人们采取这样一种态度,认为人人都该受到责备,并得出简单的结论,以为只要对人人都进行道德规劝,要他们都限制自身的行为就行了,那么,这就忽视了重要之点。这种局面本身反映了这样一个事实:社会的分配机制——即成本费用和资源的适当分配已经不起作用了。在一个自由的社会里,在市场能反映物品实际的经济成本的地方,就存在着社会对资源和物品的最佳分配方式。但是在私人成本和社会成本相偏离的地方,产品的分配也就不公平了。当工厂主不需要支付他对别人所造成的污染的代价时,他就不会感到应加以考虑的刺激力,工厂产量(或者汽车主的汽车英里数)就会高于社会的最佳水平。

现代社会愈来愈大的问题是私人成本和社会成本(经济学家的术语称它为一种“外差因素”,因为这类成本并不是公司

本身的成本账目加以“内在化”的)产生愈来愈大的偏离。但是同这种认识一起,还出现了一个问题,即成本的严格概念以及投资收益(这是公司核算程序的基本原则)在今天是否适当。换句话说,有关“经营情况”的旧定义或许太狭隘了。于是出现的问题就不仅是某个公司的“社会责任”问题,而是社会组织更大格局和社会目标的“正确性”问题了。就公司已成为现存格局的组成机构而言,它就成为新探索的出发点。

也许,我们制定两种模式,就能看到这两种前景之间有着相当大的不同,我称这两种模式为经济化和社会学化方式,以此作为两极,公司的所作所为可以在这两极之间加以评价和判断。

经济化方式

从稍早于150年前开始,现代西方社会才掌握了以前所有社会不知道的一个秘密,即以和平的手段稳步增加财富和提高生活水平。差不多以往所有的社会都是通过战争、掠夺、没收、征税或其他敲诈勒索的手段来取得财富的。按照博弈论的简单说法,经济生活就是一种一方受益、另一方受损的比赛,一批胜利者只有牺牲一批失败者才能得利。现代西方社会所掌握的秘密就是生产率,即以一定量的资本开支和一定量的劳动力来获得多于一定比例的产品的能力;或者,简单些说,现在社会可以“以较少的力气或较少的成本而得到较多的东西。”经济生活可以不再成为一方受益、另一方受损的竞争,每个人最终都可成为胜利者,尽管收获多少有所不同。

一般认为,生产率的提高是由于采用机器才有可能的,或者更具体地说,是由于发现了发动机所产生的新的机械力或电力的形式才有可能的。显然,这种观点大部分是正确的。但提高生产率的思想只有通过一种新的“支持性体制”才有可能实现,这种“支持性体制”要求以新的方式来部署机器。用不太抽象的话来说,现代工业社会是两种“新人”(工程师和经济学家)的产物,也是使这两种人结合起来的,思想,即提高效率的思想的产物。对工程师来说,设计一台机器并确定它和其他

机器的相对地位就是在一定的物质条件内找出取得最高产量的“最佳途径”的问题。经济学家在相对价格的结构内计算货币成本，从中找出生产组织中人和机器的最佳结合方式。

现代工业生活与传统社会相比，已经因这些革新而革命化了。新科学已经带来了一种显著不同的生活方式。我们把它称之为经济化。经济化就是在互相争夺的各项目之间最合理地分配稀少的资源的科学；它是减少“浪费”的重要技巧——这是由主导的核算技术所规定的计算来衡量的。经济化的条件是一种主持分配的市场机制，是一种适应不断变化的供求特点的流动价格体系。

经济学本身在过去一百年里发展了一套严格而考究的总理论体系来解释货物和劳务的相对价格、生产要素的相对价格、这些生产要素分配于各种用途的情况、就业水平和价格水平。由于有了经济学，就产生了合理的劳动分工、职能的专门化、关系的相互补充、生产职能的使用（以相对价格使资本和劳动力最佳地结合）、制订程序（在生产或运输中最佳地排列各批次序），等等。我们在经济化方面使用的词汇有“最大限度”、“最佳化”、“最低成本”——总而言之，都是合理化概念的组成部分。但应指出，这种合理化概念的功利主义奠基人所指的是手段的合理化，即达到一定目的的最佳方式。生活的目的本身从来都不是既定的；它们是多种多样的，可由社会成员自由选择的。经济学应当以“最佳方式”满足这些选择，即尽量以最有效的手段来“最大限度地”使之满足。

为了理解经济化方式，必须强调合理手段和许多目的之间的区别。现代工业社会作为一个自由化社会，从来不感到有必要去制定它的目的或者在若干套目的中优先考虑某些项目。现代工业社会总是避免这类集体决策。两百年以前，从来没有作出有意识的社会决定“改造”社会。从来就没有像法国的国民议会或美国的制宪代表会议那样召开过秘密会议来宣告一种新的社会秩序。然而新工业社会的新目标是什么却相当清楚——那些“特定”目的全都有关不断提高物质产品的产量。其他的传统生活方式（手工业技能和家庭作坊的存在）都为了达



到上述经济目标的新体系而作出了牺牲。

尽管这段历史可能很平凡，但仍需强调这一不同寻常的事实。这不像政治变革，没有任何人以某种集体方式“投票”赞成这些决策，没有任何人评价（或可能评价）这些变革的后果。然而，建立在功利主义的计算或经济化方式之上的一整套新的生活方式却逐渐开始改造整个社会了。

公司：一种新的社会发明

生产率是一种技术，稳步增加商品的产量是一种目的；为了实现这两者，就必须在某些可以更新的组织系统中把它们加以体制化。这种体制就是公司企业。

大部分经济史和某些经济理论集中论述企业家，把他看作是唯—重要的人物，他能体察新的机会，打破陈规，发现经济生活的新领域。大部分的当代社会学理论把经理描述为从事例行公事的无个性的技术官僚。但是要了解公司，人们不需要找企业家（以及有关他的神话）或经理（以及有关他的漫画），而要去找历史上和社会学方面居于这两者之间的人物——组织者。

教会和军队是有组织生活的历史模式。在 20 世纪最初几十年形成的目前形式的企业和公司是这些历史形式以外的一种新的社会发明。创造那种新形式的人物——组建美国电话电报公司的西奥多·N·维尔、新泽西美孚石油公司的沃尔特·蒂格尔、通用汽车公司的阿尔弗雷德·P·斯隆——设计了一种手段，它把人力、物资和市场协调起来，以最低的成本和最佳的资本投资收益来生产货物和劳务。他们这样做时采用了职能合理性思想和经济化思想，以此作为处理社会关系的一种新方式。

在上述三人中，只有阿尔弗雷德·P·斯隆直接记下了他所使用的原则，他的著作《我在通用汽车公司的生涯》是引人入胜的，人们可将他的描述看作是本世纪中叶美国公司方式的典型描述。斯隆先生书中最突出之处是他的语言。斯隆的主要用语是概念、方法论和合理性。通观全书，斯隆都使用了上述

用语来说明他在通用汽车公司所进行的革新：“杜兰特根本没有系统的理财方法，那不是他的生意经。”“1921年初，我们将10辆汽车的生产线安排在7条线的空间，这暴露了它的不合理性。”“在产品种类方面，只有布克和卡迪莱克汽车才在市场地位上具有明确的不同概念。”

他的语言既不是偶然出口，也不是装模作样。只有把这类语言同学院相联系而不是同组织的分析必要性相联系的人们，才会感到吃惊。这些语言部分地来自斯隆所受的工程师训练（他于1895年在马萨诸塞理工学院得到过学位）；但更多地直接来自斯隆所倡导的组织革命：开创详细计划、统计方法和财政管理。他在解释为什么更信赖市场研究和预测而不信推销员的直觉时指出：“……在汽车工业中，不制订方案和计划是不可能经营的。这就是尊重未来的数字作为指导。”

通用汽车公司成功的原因，简单说来，可以归结为两个因素：建立在生产线的“明确思想”基础上的市场战略以及经营分散化同政策协调化相结合的组织形式。通用汽车公司的组织形式现在已很普通，并被绝大多数大公司广泛仿效。在它搞革新之时，那是一个新鲜事物，最简单地说，组织原则就是要把每个单位的成本完全分成细目，并通过严格的预算对生产部门实行控制。在创立这种体系之前，通用汽车公司的一些部门按照成本加上预先规定的百分比将其零件出售给其他部门（例如，电瓶部门出售给汽车部门）。但是，公司最高领导并不知道哪些部件赚钱，哪些不赚钱。斯隆写道：“各部门自然要为获得投资基金而展开竞争，但是，公司总部人员却不知道将钱用在什么地方最为有利，这是不合理的。”

斯隆所做的是把每一个部门都当作一个独立的公司，而把公司的领导集团当作一个“控股公司”，并且以可达到的数额相符合的投资利润率来衡量每个部门的经营情况。因此投资利润率是经营情况的一种衡量指标和各个部门排列次序的一种手段，这不是单看它的绝对利润，而且要看投入资本的投资利润率。简言之，这种衡量指标是利润额乘以投资资本的周转率。通过这些措施，公司的领导集团就能决定如何分配公司的资金

以便使整个公司得到最大限度的利润。

公司政策的各个方面都服从于这一目的。斯隆很清楚地具体说明了公司的哲学：

为了这一目的，我们假设企业的进程是明显的。我们假定进行资本投资的首要目的是建立一个能支付令人满意的红利并保持和增加其资本价值的企业。因此，我们宣称，公司的首要目标是赚钱而不只是生产汽车。如此直言不讳有些不合时宜；但我仍然认为企业的入门知识是有利于作出决策的。”

每个公司的经济化体系互相都紧密衔接而创造一种社会体系。普通股的每股收益成了这个体系围绕它旋转的平衡车轮。如果一个公司的收益下降，它就会发现难以吸引资本，或是比较其他公司来说要为资本支付更多的费用。因此，在经济中的资本分配遵循着公司内部的一样原则。由于公司这样卷在竞争之中，任何单个公司想冲破投资利润率这个衡量尺度的自由程度，是有限的。体系的任何一点变革都必须是整个体系的变革。

于是，得利率和生产率是公司获得成功的指标。这两者是满足市场需求以及在公司内部和社会成员之间要求有效地分配资源的试金石。这是经济的基本原理，也是公司经济化方式的基本原理。

经济化方式的局限性

从理论上讲，市场的优点是根据买方和卖方（在任何既定的收入分配范围内）表示的优先选择，以某种最佳方式协调人与人之间的相互依存关系。但正如维布伦很早以前就指出的，最终为经济提供方向的并不是价格体系而是经济生存于其中的文化价值体系。价格体系只不过是产生的各种需求结构内相对地分配货物和劳务的一种机制。因此，经济指导只有像形成它的文化价值体系那样有效验。

工业社会（共产主义社会和资本主义社会）的价值体系一

直集中在达到合意的经济发展上；西方社会，特别是美国社会的文化价值是增加私人消费的经济商品。然而，这种体系至少有三个缺点。

最重要的考虑是它只衡量经济商品。但正如 E·J·米香所指出的，也正如当初一首流行歌曲里所唱的：“生活中最美好的是自由。”清新的空气，美丽的风景，纯净的清水，明亮的阳光，更不用说那些无法称量的事物诸如访朋会友的愉快、工作中的满足等等——这些都是“自由财货”，因为它们非常丰富而很少或不用花费什么代价，而且因为它们是不能占有或出售的。这类自由财货对我们的整个福利事业做出了很大的贡献。但在我们现在的核算计划内，它们的价格等于零，它们对于经济学家衡量的财富数量上不会增加分文。同时，当它们消失时，也不会使得财富减少。

第二个考虑是，正如我们现在的经济核算所衡量的那样，发展往往产生愈来愈多的“外溢因素”，它们成为别的私人部门直接支付的费用，或者在整个社会内进行分配。这些就是经济学家所谓的“外溢因素”。正如经济学家对这个词所下的定义，外溢因素（或“外部成本”）是并非有意或计划之中的影响，它是 A、B 两者之间私人交易中“散落在”第三者 C（以及常还有 D、E、F）身上的影响。其结果是带来社会成本（尽管也经常带来社会福利）。社会成本的最明显例子是空气污染——这部分地是由于社会上私人汽车数量不断增加的结果。在每一本基础经济学教科书里，空气曾经是“自由财货”的典型例证。但具有讽刺意味的是在今后 30 年里，我们所拥有的最短缺的能源（就按比例急剧上升的成本而言），将是清洁的空气。汽车废气的代价并不向汽车车主们索取；同样地，拯救萧条的煤矿居民区的费用并不向那些销售有可能把煤挤出市场的竞争性燃料公司索取。而且，由于空气和水不属于任何人，市场经济就把它们作为自由资源。公司对原材料和劳动力支付费用，但直到现在，它们还不必为排入空气和水的污染物而支付费用。因此，它们的价格并没有反映出它们活动的真实成本。

与经济化方式有关的第三个问题是美国社会的价值体系强调满足个人的私人消费是首要考虑；其结果是公共商品和私人商品之间出现不平衡。在民众的心理中，并不把税收看作是购买个人所无法为自己购买的公共服务所必需的，而看作是“他们从我这儿拿走的”钱。因此，税收并不被看作是增加福利，而是减少福利。声称税收太“高”（但以什么为标准呢？）的政客们加强了这种论调，不如下问一下：是不是有一些只能靠社会福利来满足的需要呢？税收究竟要购买什么呢？

因此，如果有人试图以某种最佳方式估价福利（或生活质量），问题不仅是简单地从事经济发展，而是经济化方式的成本核算体系的性质，它掩盖了自身的许多缺点。我们对国民生产总值的迷信就是一个很好的说明。

国民生产总值，私人成本和社会成本

我们通常主要是通过国民生产总值的数字来衡量经济福利。这些数字使我们能从宏观的角度来看社会活动，并通过这些数字来衡量经济亏损，充分就业总收入的潜力等等，以此作为决定经济政策的一种手段。但也有一些缺点，特别是当我们不仅考虑到社会财富而且也考虑到社会福利的话。

国民生产总值衡量在市场上买卖的货物和劳务的价值。但这种衡量只是一种“加法”。它并不区分福利的真正增加还是实际上可能是减少但却计算成增长的情况。因此，按照常规，一个钢铁厂的生产是国民生产总值的增加价值。但是如果这个钢铁厂污染了一个湖泊，然后使用额外的资源来净化湖泊，这种新的开支也增加了国民生产总值。同样地，环境的日渐恶化不会表现为实际产值的下降。因为从环境中得来的好处一开始就不算作是产值（例如，一个湖泊或河流用于游泳的用途）。但用于减少环境恶化的开支却表现为实际产值的增长。

不过，更重要的是这一事实：在估价公共服务时，我们并没有一种估计实际利益或价值的手段，对于市场上销售的商品如汽车或衣着，我们有市场价格作为个人支付产品的价值。但我们如何评价保健、教育或保护这类公共服务呢？我们的核算

制度只计算“投入”成本而不计算产出价值。因此，警察服务的“产出”价值是根据支付给警察部门人员的薪金、警车的费用等等来衡量的，而不是根据阻止犯罪或逮捕破坏者的社会价值和经济价值来衡量的；保健服务的价值是根据医生的收费和药物费用来衡量的，而不是根据减少因生病所损失的时间来衡量的；教育的价值是根据教师薪金、设备费用等等来衡量的，而不是根据学生获得知识的价值来衡量的。

关于应花多少钱在“公共商品”上这个问题，是一个中心问题。人们抱怨税收，但现在没有任何方式表明从这些服务中所获得的利益可能大大高于所付的成本。由于无法知道，因此，这类公共服务往往受到“低估”，也就不大为人们看重。

核算制度的第二个局限性（这产生于愈来愈多的外差因素）是私人成本和社会成本之间的差异性。社会成本这一概念是一个老概念，这可以回溯到150年前的社会主义经济学家西斯蒙第。但直到大约50年前，A·C·皮古写了《福利经济学》一书以后，社会成本这一现象才结合进新古典主义均衡经济学的概念体系中去。皮古指出，额外资源的投资可能将成本转嫁“到并不直接关心的人民头上”，诸如“铁路机车对周围树林所产生的无法弥补的破坏”一样。

但在将近半个世纪以来，有关私人成本和社会成本之间的差异性概念几乎完全被忽略了。现在，由于人们对环境破坏、技术变革的副作用和“外差因素”的增多愈来愈感到关切，因此这个问题已成为社会政策的中心问题。在下一个10年中，重大的社会问题之一将是决定谁应支付这种外差因素的成本费用，如何估算其数额。哪些成本费用应当由造成这些成本的单位来承担，哪些成本应当合法地由整个社会来承担，这将成为未来政治经济学的最大难题之一。我们现在不过刚刚开始觉察到这个问题而已。我们所缺乏的是在特定场合下能估价特定行动和政策的得失的一份真正的成本总额一览表。