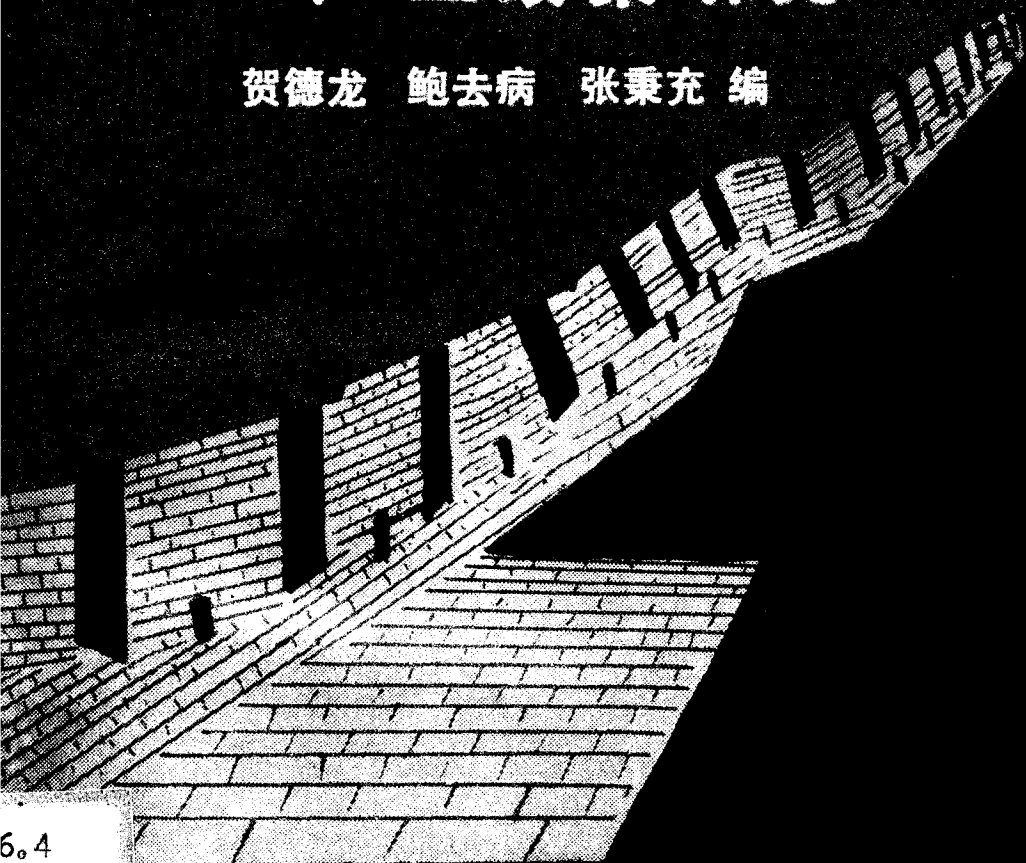


中国机械工业 产业政策研究

贺德龙 鲍去病 张秉充 编



6.4

兵器工业出版社

内 容 提 要

本书共三篇十五章。第一篇介绍了产业政策的一般内容和研究方法。第二篇论述了机械工业的发展规律和我国机械工业的发展政策。第三篇专门论述了军事工业的发展规律和我国军事工业的发展政策。本书特点：一、提供了较多的资料，约60个表格，数以千计的数据。尤其是机械工业的生产集中度和规模经济方面的数据，是筛选了1985年全国工业普查统计数据得出的。对研究经济规律有参考价值。二、力求从经济学的理论上阐述发展规律问题，以便为制定产业政策提供理论依据。读者对象：国民经济和机械工业各级管理人员、工业经济研究工作者、大专院校师生等。

中国机械工业产业政策研究

贺德龙 鲍去病 张秉充 编

*

兵器工业出版社 出版发行

(北京市海淀区车道沟10号)

各地新华书店经销

北京市管庄印刷厂印刷

*

开本850×1168 1/32

印张：6.5 字数16千字

1989年12月第1版

1989年12月第1次印刷

印数：2000

定价：3.50元

ISBN 7-80038-128-8/TH·7

183

前 言

二次世界大战之后，日本和联邦德国的经济都得到了发展。这一方面是由于这一时期科学技术在某些领域的突破和长足的发展；另一方面也不能不承认这两个国家的宏观经济政策是行之有效的，或者说，国家对经济运行的宏观管理发挥了作用。资本主义的发展历史证明，资本主义国家的经济运行并不是完全任其市场摆布的。尽管不同的国家，在不同的时期，国家干预经济的方式、方法和程度有所不同，但都进行了干预。当然，干预并不总是成功的和有效的，并且干预也不能完全消除资本主义经济发展的波动性（严重的波动表现为经济危机）。

在宏观经济管理上，联邦德国政府没有把自己施行的某些经济政策叫做产业政策（美国也大致如此），而在日本，类似的政策是明确地叫做产业政策或属于产业政策的范畴。这就说明，就其实质而言，这些国家都制定和实施了某些宏观经济政策，有的国家叫做产业政策，有的国家没有或没有明确叫做产业政策。

什么叫产业政策？有狭义和广义两类定义。有一种广义的定义是：产业政策是政府有关产业发展的政策的总和。有一种狭义的定义是：政府为改变产业间的资源分配、促进产业结构优化和产业组织合理化而采取的政策。定义虽有不同，但有一点是多数人都承认的：制定产业政策是为了弥补市场的不足和缺陷，它体现了国家的意志，是国家干预经济的一种手段。为什么说市场机制有缺陷和不足呢？市场调节，说到底价值规律和供求规律的调节，而价值规律和供求规律的调节是自发的、滞后的和被动的。因此，市场机制在调节和促使国民经济产业结构的演进和发展中，是难免滞后和无序的，尽管不同情况下，滞后和无序的严重程度不同。

在论述战后日本经济成功发展的原因时，多数人认为，日本的产业政策是起了重要作用的。

一个国家生产力发展水平的不同阶段，产业政策的内容、作用和实施手段是不同的。对实现了工业化的发达国家来说，市场发育比较成熟，供求关系相互作用比较正常，产业政策则主要通过财政政策、金融政策和经济法规实施，国家的直接行政干预居于次要地位。

对发展中国家来说，制定并实施产业政策尤为重要。这是因为：（1）这些国家生产力发展水平比工业发达国家落后，如果对本国的产业不制定和实施保护政策和倾斜发展政策，是不易赶超发达国家的。（2）国民经济产业结构的演进是有规律性的。工业发达国家的演进历程提供了经验，使得后进国家易于认识和把握某些发展规律，从而有可能通过产业政策催育某些产业的迅速发展。这两点也正是当前我国制定和实施产业政策的原由。

制定国民经济的产业政策，必然涉及到主要的产业部门。而各类产业在其发展中是互相关联的。因此，制定某一产业的发展政策必然涉及到其他有关产业。对经济大国而言，机械工业是国家的主导产业，占全国工业的比重，少则三分之一，多则五分之二。因此，机械工业的发展政策是一个国家产业政策的核心部分之一。本书论述的正是我国机械工业产业政策的内容和研究方法。

本书分三篇共十五章。

第一篇《产业政策理论、内容和研究方法》，旨在介绍：（1）产业政策包含的内容和一般原理。（2）如何运用产业政策的一般原理研究机械工业的发展政策。

第二篇《我国机械工业产业政策研究》，论述了机械工业的发展规律和我国机械工业的发展政策。在这一篇里，重点论述了我国机械工业的产业结构政策和产业组织政策。根据1985年全国

工业普查的统计资料，本篇对我国机械工业的产业组织现状进行了分析。共分析了47个小行业几十种产品的生产状况，筛选了数十万数据，最终揭示了我国机械工业的生产集中度状况，得出了我国当前实际状况下若干产品的盈亏平衡点、起始规模和适度规模。从而为研究我国机械工业的规模经济问题提供了有价值的资料。

第三篇《我国军事工业产业政策研究》，专门论述军事工业的发展规律和我国军事工业的发展政策。从军工产品和生产的技术属性上讲，军事工业属于机械工业，但又有其特殊性。因此，本书专门增加了这一内容。

本书在提供许多资料和分析机械工业和军事工业经济结构状况的基础上，试图从经济理论上阐述其发展的某些客观规律，目的在于使设计的政策较为可行；或者提出的政策还不成熟，但也提供一些研究的思路。我们希望，本书对研究和制定我国的产业政策、机械工业和军事工业的发展政策能够有参考价值。我们还希望，本书运用产业政策的一般原理，研究和制定一个产业部门发展政策的思路能够对其他工业部门有借鉴作用。

我们在研究、撰写工作中，得到了北方工业（集团）总公司田瑞璋副总经理、许凌云副总工程师、原国家机械委计划司总工程师黄开亮同志的热情帮助和支持，另外，陈洁、刘善义、李茹华、杨建国等同志也给予了大力协助，在此一并致谢。

本书作者：

鲍去病、（以下按姓氏笔划排序）习振中、李京、
刘珊、张秉充、贺德龙、薛葆成

机械电子工业部经济技术政策研究所

编 者

1989年10月于北京

目 录

前言

第一篇 产业政策理论、内容和研究方法

第 一 章 产业政策产生的背景和基本内容·····	(3)
第一节 产业政策产生的背景·····	(3)
第二节 产业政策的基本内容·····	(6)
第 二 章 产业政策的性质、作用和机械工业产业政策 实施的经济环境·····	(12)
第一节 产业政策的性质·····	(12)
第二节 产业政策的作用·····	(14)
第三节 机械工业产业政策实施的经济环境·····	(16)
第 三 章 国民经济产业结构演进的规律性和我国机械 工业产业结构优化的标准·····	(22)
第一节 国民经济产业结构演进的规律性·····	(22)
第二节 我国机械工业产业结构优化的标准·····	(33)
第 四 章 机械工业产业结构问题的研究方法·····	(36)
第一节 机械工业产业结构的含义·····	(36)
第二节 产业结构的分类·····	(37)
第三节 机械工业的构成及行业划分·····	(42)
第四节 机械工业产业结构研究方法及其指标设计 ·····	(43)
第 五 章 如何用投入产出模型研究机械工业产业结构 问题·····	(46)

第一节	什么是投入产出法·····	(46)
第二节	机械工业各行业投入产出表(模拟) ·····	(47)
第三节	机械工业各行业投入产出数学模型·····	(49)
第四节	直接消耗系数·····	(52)
第五节	完全消耗系数·····	(53)
第六节	感应度系数和影响力系数·····	(55)
第七节	派生系数·····	(57)
第八节	利用投入产出模型研究机械工业产业结构 ·····	(59)
第九节	有待研究的几个问题·····	(61)
第 六 章	产业组织政策理论和内容·····	(63)
第一节	导言·····	(63)
第二节	产业组织政策理论和内容·····	(64)
第三节	工业发达国家产业组织政策特点·····	(66)

第二篇 我国机械工业产业政策研究

第 七 章	我国机械工业经济结构分析·····	(73)
第一节	机械工业产业结构分析·····	(73)
第二节	机械工业产业组织分析·····	(83)
第三节	机械工业技术结构分析·····	(92)
第四节	机械工业对外贸易状况·····	(94)
第五节	机械工业地区布局状况·····	(96)
第 八 章	机械工业发展的规律问题·····	(99)
第一节	机械工业是国民经济的主导产业·····	(99)
第二节	机械工业发展速度的超前性·····	(102)
第三节	机械工业产业组织演进的规律·····	(107)
第 九 章	我国机械工业产业政策设计·····	(113)

第一节	论机械工业产业结构优化模式·····	(113)
第二节	机械工业产业组织政策·····	(117)
第三节	机械工业技术政策·····	(125)
第四节	机械工业出口政策·····	(126)
第五节	机械工业地区布局政策·····	(129)
第六节	其他配套政策·····	(130)
第 十 章	制定《机械工业振兴法》·····	(134)

第三篇 我国军事工业产业政策研究

第十一章	我国军事工业的构成、任务和发展·····	(141)
第一节	军事工业的构成·····	(141)
第二节	军事工业的任务·····	(143)
第三节	军事工业的发展·····	(144)
第十二章	我国军事工业经济结构分析·····	(147)
第一节	军事工业产业结构的弊端·····	(147)
第二节	军事工业行业结构·····	(148)
第三节	军事工业军品、民品产品结构·····	(150)
第四节	军事工业技术结构·····	(152)
第五节	军事工业出口结构·····	(153)
第六节	军事工业产业结构运动的规律·····	(154)
第七节	军事工业产业组织分析·····	(158)
第十三章	我国军事工业管理体制的沿革·····	(160)
第十四章	我国军事工业产业政策·····	(163)
第一节	产业结构政策·····	(163)
第二节	产业组织政策·····	(178)
第十五章	我国军事工业管理体制的改革·····	(186)
	参考文献·····	(189)

第 一 篇

产业政策理论、内容和研究方法

第一章

产业政策产生的背景和基本内容

第一节 产业政策产生的背景

国家干预经济（对国民经济宏观管理和控制）的程度和方法虽有不同，干预却是常见的，甚至可以说是必然的。生产的微观性与需求的社会性矛盾导致宏观控制。

资本主义生产方式已经经历了四五百年的历史，资本主义发展的最初阶段，推动其发展的有效方法之一就是国家对经济的直接干预。15世纪至19世纪上半叶英国对农民进行的掠夺性的圈地运动就是极为强制性的干预，从而为资本主义生产方式的确立准备了劳动力，进行了资本的原始积累。19世纪末至20世纪初，资本主义从自由竞争过渡到垄断阶段。国家对经济的干预时紧时松，但干预却是一直存在的。1890年美国就制定了反垄断法（即谢尔曼法）。时至今日，美国制定的各种经济法规和法令达7万之多。

一个社会的生产，如果完全由市场自发调节，就会造成个别企业的生产是有组织的，而整个社会的生产却是无政府状态的。资本主义社会个别企业生产的有组织性和整个社会生产的无政府状态之间的矛盾，发展到一定程度就会产生生产过剩，生产过剩激化到某种程度就会导致经济危机。1929~1933年那场震撼世界的资本主义经济危机更促使了资本主义国家对经济的干预。凯恩斯主义就是在这一背景下诞生的。凯恩斯主义认为靠市场自行调节不能实现充分就业，经济危机难以避免；主张国家干预，刺激“有效需求”，用赤字财政和通货膨胀维持充分就业。美国凯恩斯主义者萨缪尔逊认为：现代资本主义既非纯粹的市场经济，也

非纯粹的“公共经济”，而是由国家管理的公共经济和私有经济的“混合经济”。这就出现了一种常见的现象，资本主义国家“国家机关”和“私人机构”共同实行“经济控制”，共同组织生产和消费。

资本主义的国家干预是有效的，但并不都是有效的。有一点可以肯定：资本主义国家为了求得自身的生存和发展，都在不同程度地实施国家干预。干预的方法之一就是制定和实施各种经济政策和法规。因此，从广义上说，从本质属性上说，产业政策是适应国家干预经济的需要而产生的。

社会主义生产方式的经历至今仅仅70年。社会主义国家成立的最初阶段，其计划经济的管理方法曾经显示了强大的生命力。主要原因：①在私有制度基础上刚刚建立的以社会主义公有制为主的经济是百废待举的，经济结构扭曲，供不应求矛盾大。在这种经济环境下，国家的直接干预有可能更有效地使用生产要素，从而渡过初创期的难关，短期内实现经济发展的高效和高速。②社会主义制度有充足的可能性使个别企业生产的有计划性和整个社会生产的有组织性结合起来。

或者说，社会主义计划经济的基本属性是更适于国家干预。计划调节的本质在于控制。也许正是着眼于这一点，有人才认为：“产业政策就是计划”。社会主义初创时期经济的高速发展促使资本主义国家经济学者研究计划经济的效用。某些资本主义国家也在研究计划和市场的结合问题。战后日本制定的《机械工业振兴临时措施法》既是产业政策的衍生物，也是计划与市场相结合的产物。

计划经济是有效的，并不是完全有效的。社会主义国家的经济恢复和发展到一定阶段，单一的计划经济管理导致经济发展的僵化和低速越来越为人们所认识。因此，社会主义国家纷纷进行引进市场机制的经济改革。

二次大战后，遭受战争破坏的日本、欧洲各国面临着如何加快重建和复兴经济的艰巨任务。新独立的发展中国家，也迫切希望尽快缩短与发达国家之间的差距。人们都在寻求如何通过国家政策的帮助，促使本国经济更快发展的途径。日本、南朝鲜等国就是这当中有成效的代表。

上述经济现象的共同点是：（1）不管是资本主义国家（西方）还是社会主义国家（东方）都在寻求经济的有效发展。（2）在发挥市场机制作用的前提下西方在寻求如何实施国家干预；而东方在寻求如何发挥市场机制的作用，即寻求国家干预与市场机制（也就是计划与市场）如何结合和结合度。这儿不讨论东、西方各自的国家干预和市场机制相结合的差异；要说明的是：国家干预的客观需要导致经济政策的产生和制定是必然的。这也正是产业政策产生的大背景。

需要国家通过制定和实施政策促使国民经济正常而有效的运行这种现象，在人类历史上是屡见不鲜的。比如，德国经济学家李斯特1841年发表了代表作《政治经济学的国民体系》。他认为，德国经济的发展，要赶上先进的英国和法国，只有实行保护关税政策，才能促使本国民族工业的发展和促进工业现代化。李斯特在这儿提出的，实际上就是赶超政策问题。

日本从本世纪50年代初期以来，随着经济的发展，遇到了各种各样的问题，而通产省总是不断地采取各种各样的特殊政策。就在这个过程中，经常使用“产业政策”这个用语，并逐步成为经济学上的专业词汇。普遍的看法是，日本经济高速增长的原因之一是由于制定和实施了产业政策。70年代以后，一些世界性的组织，如联合国工发组织、世界银行等，在各种报告中，把产业政策作为日本经济成功的秘诀加以介绍。1970年，OECD（经济合作开发组织）就对14个国家的产业政策进行了分析。在这种情况下，产业政策越来越引起许多国家的重视。

当前，产业政策在我国是一个热门话题，从上到下许多单位都在研究它。这有一定的必然性。其一，我国经济处在工业化阶段的起始阶段，产业结构矛盾大，急需探索我国产业结构演进的规律，以促进其演进。其二，我国正在进行经济体制改革，引进市场机制和改善国家干预（或者说二者的正确结合），既是改革工作的基本课题，又是改革成败的核心。正因为如此，制定并实施切实可行的产业政策就自然而然地摆到了议事日程。

第二节 产业政策的基本内容

产业，指各种生产的事业，既包括直接的物质生产事业（如第一、第二产业），也包括非直接的物质生产事业（如旅游、信息等第三产业）。由此可见，产业包容的范围较广，工业、农业、商业均在其中。在一些情况下，产业还含有资产的意思。工业，指采取自然的或加工过的物质资源，制造生产资料、生活资料，或对农产品进行加工的生产事业。一般地说，指直接物质生产事业，包容的范围比产业小。因此，对一个工业部门（如第二产业内的细分类）而言，经常称工业而不称产业。由于任何一个工业部门的经济发展政策的内涵和实施都要涉及到其他产业，所以，这个工业部门的发展政策，可以叫产业政策。这就是说，通常说机械工业，而不叫机械产业；但机械工业的发展政策，却可以叫机械工业的产业政策。事实上，“产业政策”是被作为经济学上特定含义的专业用语而使用的。

政策，意即规定的行动准则。首先是人们的认识，即主观对客观的反映；其次，基于一定的认识（或判断）做出的行动计划。作为一个国家的政策，见诸于计划、法规、法令、条例（措施）等。体现了国家的意志或干预（管理或控制）。

产业政策，不言而喻，是国家对产业的发展规定和执行的行动准则。

产业政策的基本含义。产业政策的含义（或定义）有多种类型。比较重要的有两种。

其一，产业政策是为了弥补市场机制的缺陷而由国家采取的补救性政策。市场机制的缺陷和不足表现为：（1）价值规律自发性和滞后性；（2）垄断性的竞争导致不能有效地使用和分配资源。可以进一步解释为：对短期的供求调节来讲，市场价格是重要的有效的，但对中长期发展，市场信号的滞后性和自发性导致调节的不及时和不够有效。因此，仅仅靠市场力量解决产业结构的演进来得慢，有一定的被动性。由此可见，借助于产业政策，即在利用市场机制的前提下，政府参与和推动产业结构的演进，就会由单纯的被动演进转换为主动的自觉的演进。政策的作用也正在于此。从这一点来说，产业政策指导和引导市场有一定的必然性。

其二，产业政策是国家有关产业发展政策的总和。或者说，产业政策是利用金融、财政以及计划等作为调控手段的综合政策体系。可以认为，这一说法是广义的产业政策。由此可以导出产业政策的基本内容是：产业结构政策、产业组织政策、产业政策、产业对外贸易政策、产业地区布局政策。产业结构政策是核心；产业结构政策和组织政策是基本的；技术政策、贸易政策和布局政策是由前二者决定和派生的。

对产业政策还可以定义为：对一定时期内产业结构、产业组织发展目标的设想和规定，为实现这些设想和规定所需实施的政策。

产业政策包括的基本内容论述如下。

产业结构政策。国民经济是由许多产业构成的，如农业、工业、服务业。在工业内部，有轻工业及重工业之分，又有采掘业和制造业之分，等等。在社会和经济发展中，各产业之间存在下述三种关系：其一，在国民经济总体中，各产业占多大比重，

也就是产业之间的比例。其二，各产业的相互关联和关联程度。其三，各产业的技术密集度及技术在产业间的转移和关联。这三者也就是产业结构的基本内容。

产业结构是变化的，其运动是有规律性的。产业运动的根本动因有两条：其一，生产力的发展（即供给因素）。其二，社会需求。物质生产部门产业运动的一般规律是产业结构的逐步高度化。所谓高度化，是随着社会生产力的发展，国民经济的产业结构由劳动密集型产业占优势逐步向资金密集型和技术密集型产业占优势演进。不同的发展阶段，产业结构的高度化水平是不一样的。产业结构政策正是为促进产业高度化所需实施的政策。为此，就要设计产业结构的优化模式，确定国民经济发展的战略产业、主导产业和一般产业。为了保证主导产业和战略产业的优先发展，必然要采取倾斜政策，配置较优厚的资源。为此，就要制定和实施财政、金融政策和各种法规、法令、条例。

1983年日本产业结构审议会对产业结构政策定义为，为向最佳产业结构（即为实现经济增长和消除同发达国家差距的最理想的产业结构）接近所需实施的政策。

一个比较优化的产业结构不仅满足于资源的均衡和有效配置，而且产业结构模型本身和为实现这一模型而制定的政策本身都具备缩小与发达国家差距的内在能力。也就是说，在一个结构中，组成结构的各元素（也就是产业）、元素的比例、结构的组合方式、结构的演进时序是具有内在的、自发的发展变化机制的。

产业组织政策。产业在其发展中，构成某一产业的许多个体（对工业而言就是企业或工厂）间存在着相互分工和相互关系。其相互分工表现为生产要素的集中程度和集中方式、分散程度和分散方式。而相互关系主要表现为联合与协作，竞争与垄断。产业组织政策就是促进生产要素组合的优化和竞争适度（或合理）的

政策。工业的产业组织政策的内容可分为下述三个方面。

其一，生产要素组合优化的核心是追求“规模效益”，即实现生产的规模经济要求，最终表现为专业化、社会化生产水平的提高。生产的专业化水平取决于生产力发展水平，取决于市场机制作用的大小和范围，也取决于一个国家的政策。一般地说，生产力水平越高，市场发育得越成熟，专业化、社会化水平越高。

其二，经济发展的高速度和高效益，在世界经济发展的现阶段大都必须建立在充分发挥市场机制的作用上。换言之，必须依赖于竞争，但是，竞争又必须适度。为了取得竞争的 优势 和 胜利，必然发展为资金（或资本）的集中，以及企业的 联合 和 协作。当竞争过度时，就会走向事物的另一面，即寡头垄断。寡头垄断者攫取过大的利润，而被垄断者将被挤垮，最终不能实现有效的竞争。对整个的产业健康发展呈逆向效应。因此，合理的产业组织政策追求的是“适度竞争”。

其三，为了实现“规模经济”和“适度竞争”，生产要素必然要不断地重组和流动。因此，产业组织政策还要研究如何实现生产要素的重组和流动。事实上，“规模经济”和“适度竞争”是在生产要素的不断流动中实现的。工厂的产生与破产并存，企业的解体和兼并并存，大企业集团（公司）与星罗棋布的中小企业并存等等。因此，产业组织政策要研究联合和对中小企业应采取的政策等等。

产业技术政策。产业政策的核心是产业结构政策。产业结构的优化和高度化的核心又是技术进步问题。“规模效益”的实现，一靠生产要素组合的优化，二靠若干生产要素本身的优化。而若干生产要素的优化是由要素的技术素质（或技术水平）来决定的。由此可见，产业结构的高度化、产业组织的合理化都离不开产业的技术进步。产业技术政策就是产业技术的选择、技术进步的目标及为实现这一目标所需实施的政策。