

战后西欧的 国有经济

● 杨洁勉 ●



上海外语教育出版社

战后西欧的国有经济

杨洁勉 著

上海外语教育出版社出版

(上海外国语学院内)

江苏大丰印刷二厂印刷

新华书店上海发行所发行

850×1168 毫米 1/32 4.5印张 100千字

1988年2月第1版 1988年2月第1次印刷

印数: 1——2,500 册

ISBN 7—81009—090—9

F·007 定价: 1.90元

统一书号: 17218·009

前 言

第二次世界大战结束以来，随着国家垄断资本主义的发展，西欧（本书的西欧系政治概念，即除东欧外的全部资本主义欧洲国家）主要国家数次出现国有化的浪潮，国有经济已成为研究战后资本主义发展的一大课题。但是，由于种种原因，我国目前对西欧国有经济系统和全面的研究很少，人们对此也缺乏了解。因此，本书根据实事求是的原则，尽量客观地述评西欧地区国有经济总的态势、历史条件、特殊原因和特征，介绍西欧各主要国家的国有经济的概况、进程、特点、政策和理论，以对西欧整个国有经济部门进行比较全面的分析和研究，并求教于有关专家，以便对这一课题作进一步的探讨和研究。

西欧国有经济的研究涉及到一系列理论问题。欧洲既是马克思主义的诞生地，也是各种思潮的汇集之处。社会民主党积极主张国有经济，社会民主党政府大都推行国有化政策，同时还有一整套的相应理论。西欧一些共产党的出发点和政治考虑虽与前者不同，但也主张国有经济和国有化政策。与此成鲜明对比的是，西欧保守政党和经济理论学家则主张自由主义的理论和政策，以非国有化（即私有化）否定国有化，为了从理论上和实践上对西欧国有经济进行分析和研究，整理和阐述马列主义的有关理论及其对当今世界的指导意义，本书在吸收近年来有关专家学者对这一问题研究成果的同时，力图以探索的精神研究西欧国有经济，从而对国有经济目的在于追求最大利润、国家所有制的作用和历史地位、八十年代的私有化趋势等问题发表自己的见解。与其它有关学术论文相比，本书更注意过去较为忽略的政治因素，研究

国有化和生产力、生产关系、科技革命等相互作用，总结在国有经济上表现出的战后国家垄断资本主义的某些新特点和新趋势。

比较也是一种重要的研究手段。本书对西欧各国战前和战后的国有经济进行纵向比较，对各国国有化的理论、政策和特点进行横向比较，对马克思主义、欧洲共产主义和社会民主党在这一问题上的异同进行比较，对西欧、日本和美国的国有经济的理论和实践进行比较，对西欧国有经济和私有经济在效益、管理、生产等方面进行比较，等等。总之，本书试图通过多层次、多方面的立体式比较，以对西欧国有经济作出较为科学和全面的分析。

在西欧，国有经济早在资本主义之前就存在了。在第二次世界大战之后，国有经济又发生了质的变化，形成了资本主义发展的新特点之一。但是，国内外目前对国有经济的确切定义及其研究的主体尚无定论。这里的国有经济，包括国家和地方政府拥有的企业，主要是指完全国有资本的经济部门和受国家控制的公私共有的经济部门（有时也称为“国有企业”），如英国、法国的国有经济大都为前者，联邦德国和意大利的后者居多。国内有些同志认为，为国家左右的私有经济部门也应归入国有经济，由于这一问题比较复杂，故暂不列入本书的讨论范围。

国有经济是我国经济的主体，尽管我国的社会体制和西欧的不同，但我们在四化建设和对外开放中，同样会遇到许多类似的课题，从宏观上和微观上来说，西欧都有可资借鉴的经验和教训。西欧的有关经验教训（如对国有企业的宏观控制、英国撒切尔政府的非国有化政策等）对我们的四化建设都是应该学习或吸取的。此外，希望本书的出版有助于增进我们对西欧和当代资本主义的了解，有利于加强我们和西欧的政治、经济关系。

“筚路蓝缕，以启山林。”作者近年来对该课题进行了初步的研究，有些论文发表于《世界经济》、《世界经济研究》、《德

意志联邦共和国经济、政治与社会问题探索》等书刊上，本书系该课题的第一阶段研究的总结。第二阶段的研究将在实地考察和充实材料的基础上，集中探讨有关的理论问题。作者在书写本书的过程中，参阅了中外大量的有关著作和论文，并得到许多专家前辈的指点，在此谨表感谢。同时，本书毕竟是初步研究的成果，许多论述和观点有待于进一步完善，不足之处，敬请学术界同行和广大读者不吝指教，以利于第二阶段的研究更有成效地进行。

杨洁勉

1986年7月于上海国际问题研究所

目 录

前言

第一章 战后西欧国有经济迅速发展的条件和原因	1
第一节 资本主义社会发展的必然结果	1
第二节 政治因素	7
第二章 西欧国有经济的发展过程	18
第一节 历史和现状	18
第二节 西欧国有经济的形成途径	22
第三节 主要西欧国有企业	24
第三章 国有经济的历史地位	32
第一节 国有经济的功能和作用	32
第二节 消极作用和问题	43
第三节 国有经济的实质及其历史作用	47
第四章 英国的国有化之争	53
第一节 战后的两次高潮	53
第二节 工党的国有化理论和政策	58
第三节 英国对国有企业的管理	62
第五章 法国右翼和左翼的国有化政策	67
第一节 戴高乐政府的国有化政策	67
第二节 密特朗政府的国有化	71
第六章 稳定的联邦德国国有经济	81
第一节 历史和现状	81
第二节 联邦德国的特殊条件	88

第三节	经营目标和管理	91
第七章	意大利的国家参与制	97
第一节	国有企业的进程	97
第二节	参与制和控股公司	102
第八章	其它西欧国家	107
第一节	奥地利的国有经济	107
第二节	瑞典	112
第三节	挪威	114
第九章	八十年代的私有化趋势	116
第一节	所有权和观念的私有化	116
第二节	原因和动机	120
第三节	私有化的作用和制约因素	123

第一章 战后西欧国有经济迅速发展的 条件和原因

第二次世界大战结束以来，在资本主义世界三大中心中，西欧国有经济的发展特别迅速。西方各发达国家虽然都已进入国家垄断资本主义阶段，但有的较多地依靠国家财政手段和政府采购对经济进行调节和干预，而西欧国家则更寄希望于国有经济这一形式。这里有特殊的经济条件和原因，也有相当大的政治因素。西欧作为第二次世界大战的主要战场，备受兵燹之苦，亟需恢复和建设。西欧相对衰落，面临着美国和日本的严重挑战。西欧选择了不同于美国和日本的经济政策，在原有的基础上，大力发展国有经济。

第一节 资本主义社会发展的必然结果

科技革命的作用 第二次世界大战后，西欧和其它发达国家一样，出现了规模空前的科技革命高潮，从而使生产工具、劳动对象、生产过程、劳动组织以及企业管理等方面，都发生了根本性的变革，大大提高了生产社会化的程度。科技进步在客观上提出了扩大企业规模的需要。战后出现的新兴部门（如原子能工业、电子工业、宇宙航空工业等）都需要建立十分巨大的企业，这些部门投资额和风险大，见效慢，所以在西欧，一般都由国家出面，进行直接投资，以建立这些部门并推动其迅速向前发展。科技革命发展本身要求集中越来越大的财力、物力和人力，而且，由于科技革命推动而不断发展的生产社会化，也要求建立日益庞

大的生产机构，组织与社会化程度相适应的经营方式。这样，科技革命在推动生产社会化发展的同时，又加剧了资本主义生产的集中与垄断，促使资本主义私人占有进一步加强，从而不断激化资本主义的基本矛盾。为了调整各种尖锐的社会经济矛盾，西欧各国因而需要国家干预，国家调节经济的职能明显加强。

战后科技革命和生产集中的进一步发展，生产高度社会化，企业和城市的规模急剧扩大，新部门、新生产基地、新城市不断涌现，经济联系空前密切，因此，原有的一系列基础工业（包括一些原料、燃料、动力等部门）和运输通讯条件（包括铁路、公路、港口和船舶、航空、邮政、电视等），已远远不能满足新的迅速增长的需要，而现代科学技术又为解决这些问题提供了必需的技术要求。在这种情况下，每当私人垄断资本从追求可靠的垄断高额利润出发，不愿投资于上述部门时，作为“总资本家”的国家政权，便不得不拨出巨额资金，大力扩建或新建这类企业，以维持社会资本再生产的运行，并保证垄断组织利润的增长。

国家垄断资本主义的新发展 西欧国有企业已有相当长的历史，但作为一种经常性和比较稳定的经济组织和生产机构，则是战后才出现的特殊情况。战后生产社会化程度的空前提高，个别企业生产的有组织性和社会生产无政府状态之间的矛盾进一步尖锐化，现代化大企业发展所需巨额投资与私人资本积累的有限性之间的矛盾和科学研究社会化与个别资本局限性之间的矛盾日益突出，正是在这种条件下，西欧国家垄断资本主义又有了新的发展，国家所有制经常被用来缓和矛盾、谋求发展的一项重要内容。国有企业因而得到了空前发展。

国有企业使国家具有了新的作用，它实际上一身二任，既作为上层建筑发挥其经济职能，以保证社会再生产正常进行的外部条件；又作为经济基础组成部分，直接控制、管理、调节资本主

义再生产。国家通过国有企业这一形式，直接占有垄断资本，国家的作用深入到社会再生产的各个领域和环节，从而使国家在继续保留着上层建筑传统作用的同时，还具有新的作为经济基础组成部分的作用。恩格斯曾经指出：“猛烈增长着的生产力对它的资本属性的这种反抗，要求承认它的社会本性的日益增长的必要性，迫使资本家阶级本身在资本关系内部一切可能的限度内，愈来愈把生产力当做社会生产力看待。……无论在任何情况下，无论有或者没有托拉斯，资本主义社会的正式代表——国家终究不得不承担起对生产的领导。”^① 在维护资本主义私有制度的前提下，局部地调整生产关系、以国家特殊的经济职能促进生产力的发展，国有企业承担了这一历史任务。

就国家垄断资本主义的发展而言，西欧国有企业具有两重意义。国有企业是国家垄断资本主义的组成部分，在资本主义国家中普遍存在着国有企业。但是，西欧国家和美国、日本相比，其国有企业在整个国民经济中的地位和比重远远超过了后者。这是因为西欧的私人垄断财团力量相对弱小，据估计，资本主义世界全部大财团（约90家），西欧约占三分之二，但它们所控制的资产则不超过三分之一。显而易见，西欧比美国和日本更需要依靠国家的力量调节经济。

战争和危机的推动 第一次和第二次世界大战期间，西欧地区是主要战场，西欧各国又是主要的参战国。一方面，战争的需要使国有企业有了很大的发展。各交战国为了动员全国的经济力量支持战争，空前地加强了国家对经济的干预，并对一部分企业实行了国有化。第一次世界大战期间，西欧的国家垄断资本主义因而得到了很大的发展。另一方面，由于战争而引起的变化也造成了建立国有企业的客观需要。第二次世界大战期间和结束以后，西欧的国有企业更是取得了长足的发展，德国、奥地利和意

大利等国原有的国有企业大都仍为国家所有，戴高乐临时政府领导下的法国对与占领军合作的雷诺汽车公司等进行了惩罚性的国有化。而且，西欧各国因为受到战争的严重破坏，巨大的战后恢复工作需要动用国家力量才能完成。这里需要特别指出的是，战后初期的国有化使西欧地区的国有经济有了质的发展，目前西欧国有经济在整个国民经济中的地位主要是由这次国有化所确立的。美国和日本的情况正好相反。美国不仅本土免受两次世界大战的直接破坏，而且还在战争中大发其财，其基本经济结构没有因为战争而发生剧烈的波动。日本虽然是战败国，但战后初期美国的模式对它进行改造和建设，所以也没有发生国有化运动，国有企业总的增加不多。

战后西欧国有化高潮有两次，一次是四十年代末和五十年代初，一次是七十年代中期（包括法国在八十年代的国有化）。如果说第一次主要是由于战争引起剧烈的经济和社会变化而导致国有化，那么第二次则是为了解决经济危机所带来的困难。五十年代后期到七十年代初，西欧经济经历了“黄金时代”，有了比较迅速的发展，但1973年石油危机后，有些西欧国家为了解脱“滞胀”的困境而进行国有化。它们的理论根据主要都是凯恩斯主义。

凯恩斯主义在西欧国家拥有相当大的影响，英国工党的重要人物安东尼·克罗斯兰曾把凯恩斯主义经济学和政治自由主义、混合经济、福利国家及平等的信念并列为“社会民主”的五大原则。^② 西欧是凯恩斯主义的发源地，该学派的创始人是英国人约翰·梅纳德·凯恩斯（1883—1946），二三十年代欧美经济先后陷入危机，国家垄断资本主义因而有所发展，政府对经济生活的干预和调节也随之加强，凯恩斯为此提出一整套就业理论，作为国家垄断资本主义经济政策的理论依据，并提出“反危机”政策纲领。很多西欧国家的国家垄断资本主义在实践中不断加强其广

度和深度，逐步发展成一整套“反危机”政策体系。

凯恩斯经济政策观点的核心，就是国家干预经济生活。凯恩斯把资本主义社会产生经济危机和失业的原因归结为市场上有效需求不足（即消费不足和投资不足），认为单纯依靠私营经济的市场自动调节，不可能做到生产资源的充分利用，故必须由国家出来进行调节。他说：“政府机能不能不扩大，这从19世纪政论家看来，或从当代美国理财家看来，恐怕要认为是对个人主义之极大侵犯。然而我为之辩护，认为这是唯一切实办法，可以避免现行经济形态之全部毁灭；又是必要条件，可以让私人策动力有适当运用”。③

凯恩斯“反危机”处方主要用于扩大投资方面。凯恩斯一方面主张国家采取措施提高私人资本投资的积极性，另一方面又主张国家直接投资。凯恩斯认为：“国家（公共意志代表人）应当设法增加并补充投资引诱”。④虽然七十年代后，由于西方经济每况愈下，国家干预和赤字财政造成了严重的滞胀局面，凯恩斯主义不可避免地遇到了重大挑战。但凯恩斯主义的继承者认为，凯恩斯学说并未完全过时和失效，其要领不在于它提出一个“最终的解决办法”，而在于提供了一个“起点”，后人应该沿着“起点”进行“新发展”。事实上，西欧一些国家政府中，信奉并推行凯恩斯主义的依然大有人在。

正是在上述思想指导下，国有化成了西欧国家摆脱经济困境的重要手段。西欧国家试图以国有化为杠杆，加强国家垄断，凭借国家的力量，干预经济生活，刺激需求，促进经济复苏。1975年世界造船行业陷入衰退，瑞典政府决定对本国造船业进行国有化，1977年成立了瑞典造船公司，1978年完成了对所有造船工业的国有化。法国密特朗政府1981年实施国有化的一个重要目的就是国家干预代替吉斯卡尔·德斯坦政府的“自由化”政策，

以图改变困境，振兴经济。

国际竞争的需要 对外贸易在西欧国家的国民经济中占有相当重要的位置，但战后以来，西欧国家面临着新的挑战。第二次世界大战以后，英国、法国、比利时等国基本上丧失了殖民地，原有在市场方面所拥有的优势和特权正在失去，而且在新独立国家中出现了一批新兴工业化国家，它们的某些产品甚至可以同西欧国家竞争。更重要的是，西欧在战后资本主义世界的三大中心内的地位明显劣于美国和日本，西欧不仅难以同美日争夺国际市场，甚至其国内市场也日益受到美国和日本产品的威胁。据欧洲方面统计，1970年，西欧各国对日本的贸易逆差为5亿美元，1978年上升到70亿美元，1984年再增至122亿美元。^⑤在某些具体产品上，这一倾向更为明显。1980年，日本向共同体国家推销了70万台彩色电视机，五、六家日本汽车公司占了共同市场汽车总销售量的60%。^⑥西欧在新技术革命重要标志世界信息技术市场的地位也不断下降。欧洲共同体国家1975年在信息技术产品贸易方面尚有5亿美元盈余，但在1980年、1982年和1984年却先后出现了50亿、100亿和200亿美元的逆差。到1985年，在世界信息市场的份额中，共同体国家只占10%，即使其本国的份额也只占40%。^⑦

从某种意义上来说，西欧国家之间的竞争也日益激烈，不仅共同体国家内部之间的市场互相开放，西欧的共同体国家和非共同体国家的开放程度也逐年提高。欧洲经济共同体和欧洲自由贸易区（共为17个国家）1973年签订了自由贸易协定，1985年1月起，两集团之间完全取消工业品关税。由此可见，西欧国家基本上已不能以关税壁垒或非关税壁垒来保护和发展其市场。

因此，国有企业时常被用来提高产品在国际市场上的竞争力。这一形式便于国家进行计划、资助或补贴，国有企业不受盈

利的限制，国家有时人为地降低某些原料、燃料、材料的价格，以降低其它产品的成本，从而保证这些产品的竞争力。西欧好些国有企业以低于成本的价格提供煤炭、电力和钢材等。意大利则把国有钢铁企业安排在沿海地区，以便降低成本和提高竞争力。总之，国有企业是西欧国家用以对付国际竞争新形势的一个重要手段。

第二节 政治因素

社会民主党的影响和作用 国有化是西欧社会民主党（包括社会党和工党等，以下简称为社民党）的一面重要旗帜，是它们争取选民、稳定社会和推行“变革”的重要手段。基本上为西欧社民党所控制的社会党国际在其 1951 年的法兰克福纲领中就指出：“社会主义的目的，是要把人们从对占有或控制生产资料的少数人的依附中解放出来。它的目的是要把经济的权力交给全体人民，进而创造一个社会，使自由人能以平等地位在社会中共同工作。”^⑧ 西欧各社民党的纲领性文件中，也大多将国有化问题列为重要政治和经济政策。英国工党著名的党章第 4 条指出：“在生产资料公有制和对每一工业或事业所能做到的最完善的公共管理、监督的基础上，确保从事体力劳动和脑力劳动生产者获得其勤勉劳动的全部果实和可能做到的公平分配。”^⑨ 法国社会党 1946 年 2 月 24 日全国代表大会通过的原则声明指出：“（社会党）的目的是要把自然财富，如生产资料和交换手段等，收归社会公有，从而用消灭了阶级的社会来代替以资本主义所有制为基础的社会。”^⑩ 意大利社会民主党 1952 年 1 月全国代表大会通过的行动纲领认为，在可能范围内应“用实行社会化和国有化的办法‘来’反对垄断资本的地位和垄断状况。”^⑪

西欧社民党的国有化政策部分地反映和满足了战后初期西欧

各国人民要求改革的愿望。在第二次世界大战期间，许多国家的保守政党政府临阵脱逃，而社民党和共产党一起，留在国内和法西斯浴血奋战，它们在国内的声望普遍提高。社民党与右翼的保守政党在施政纲领上确实也存在不同之处，社民党在一定程度上能顺应当时西欧人心思变的历史潮流，立场鲜明地举起国有化的旗帜，上台后能把国有化同发展经济和改革社会联系起来。同时，还应当指出的是，正是一些社民党政府在战后初期大规模地推行国有化，从而使西欧地区的国有经济迅速发展，成为一种经常性的和稳定性的经济成分。

但是，在以后一段时期内，西欧好些社民党不再强调生产资料公有制这个社会主义的要求。它们认为，社会主义的一切基本目的可以通过采用比公有制更“灵活的”手段来实现。比如，采用国家干预、“公共监督”的各种形式更加平稳，更不会引起资本家的强烈反对或极大的社会动荡。奥地利社会党人的新纲领说：“公共财产将会决定，将哪些企业转为公有。主要是只有对那些威胁到公共利益的大企业，才考虑实行公有。”^②这就是说，大企业也并不都必须从私有变为公有。其它党的纲领也有类似条文。

从七十年代末起，西欧社民党的国内纲领有些激进化，国有化问题再次突出。许多社民党人，其中包括社会党国际的著名活动家，开始反对社会党国际成员中广泛流行的观点：即不消除生产资料的私有制，也能保证社会对这些生产资料的监督和为了整个社会的利益而利用它们。左翼社民党人坚持实行关键性生产部门国有化的广泛纲领，实现有明确目的的经济计划制度。联邦德国社民党“青年社会党人”在1969—1973年的几次代表大会上都通过决议，要求废除垄断组织的统治，建立基本生产资料的公有制等。英国工党1972年的代表会议通过决议，要求下届工党

政府完全实现党章的第四条，即确立生产资料、分配和交换的公有制。挪威工党 1971 年通过了“日常民主制”的纲领性文件。文件指出，工人运动将限制私有制，并部分地改变了以前对生产资料公有化的要求所采取的完全消极的立场。1972 年法国社会党也接受了法共要求把扩大国有企业的条文列入《左翼联盟的共同施政纲领》。^⑬

西欧社民党人认为，国家所有制在建立“经济民主制度”方面起着重要作用。但是，这种所有制的范围、形式和职能，在不同国家中的各个生产部门可以是不一样的。这是由经济结构的特点、国家传统习惯和国际形势等所决定的。奥地利社会党认为，“要收归公有的主要是那些对社会的经济和政治利益构成威胁的大企业。”^⑭总的说来，西欧社民党在战后初期主张对关键性工业和基础设施等实行国有化。在七十年代以后，增加了某些传统工业和尖端工业。

在具体形式上，西欧社民党反对强求一律。社会党国际法兰克福纲领指出：应当把不同形式的公有制看作是“对决定经济生活和社会福利事业及服务性行业的主要部门实行监督的手段，看作是对效率低的工业部门实行合理化管理、剥夺剥削人民的私人垄断组织和卡特尔的一种手段。”“公有制可采用把现有的私有企业国有化，创立新的公共企业、市有或地方性的企业，或消费合作或生产合作社等形式。”^⑮事实上也正如此。西欧各国的国家所有制形式很不一样，英国建立垄断性的“公司”制，意大利主要采取多级控股公司的形式，联邦德国很多是联邦、州和地方三级联合所有。

应当指出的是，西欧社民党所主张的国有化并不彻底。它承认现有私有制的“合理性和存在必要”，它所主张的是所谓“有选择的国有化”。法国著名社会党人米歇尔·罗卡尔著文指出：

社民党“很早就在实践中（如果不是理论上）放弃了生产资料全部收归国有的主张，转而采用混合经济，有选择的国有化及非统制性的计划化的计划经济的主张。”^{①⑥}按照罗卡尔的解释，有选择的国有化是指通过控制关键性工业来制定另一种工业政策，而不是对生产资料逐步地实现全面的国有化。西欧社民党一贯主张国有企业和私有企业并存的“混合经济”。社会党国际法兰克福纲领就指出：“社会主义的计划等不以所有生产资料的公有为先决条件，它容许在重要生产范围内，例如在农业、手工业、零售商业与小型和中型的工业内都可以有私有制的存在。”^{①⑦}奥地利社会党认为：“国民经济中的公有成份和私有成份将共同努力”以实现社会公正。^{①⑧}密特朗也明确指出：“由于我们认为现阶段是一个混合经济的社会，因此需要确定国有部门和私有部门的界限，不要使私有部门产生恐慌。”^{①⑨}

社民党不仅具有国有化的思想和政策，还有将其付诸实施的手段和能力。社民党是西欧地区的一支举足轻重的政治力量，战后以来的40年（1945—1985）中，社民党在西欧18个国家（奥地利、比利时、英国、丹麦、芬兰、法国、联邦德国、希腊、荷兰、冰岛、爱尔兰、意大利、卢森堡、挪威、葡萄牙、西班牙、瑞典、瑞士）的选民中的得票率一直在30%左右，是当然的第二大党。到1985年底，西欧的社民党党员已达1,100万，英国、法国、意大利社民党执政有15年左右，瑞士、挪威、卢森堡社民党有20多年，奥地利社民党执政、参政有30多年，瑞典社民党只有6年在野。1986年初，在西欧24个国家中，除摩纳哥、安道尔、列支敦士登和梵蒂冈之外，社民党在其它20个国家单独执政或联合执政的就达11个。以上事实足以说明西欧社民党在推行国有化政策上具有相当可观的力量。

共产党的主张和作用 共产党参政曾在战后初期形成过高