

国外市场经济的 宏观调控模式与借鉴

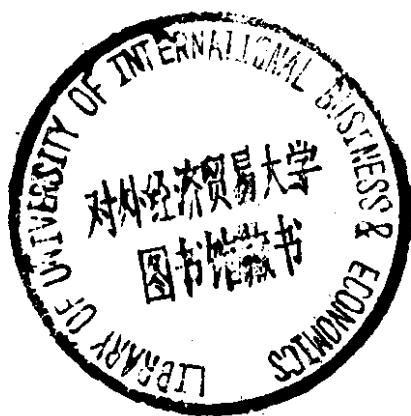
中国计划出版社

主编 魏礼群 利广安

国外市场经济的宏观调控 模式与借鉴

魏礼群 利广安 主编

Jm108/21



中国计划出版社

1994 北 京

(京)新登字078号

**国外市场经济的宏观调控
模式与借鉴**

魏礼群 利广安 主编

☆

中国计划出版社出版

(北京市西城月坛北小街2号)

新华书店北京发行所发行

海丰印刷厂印刷

850×1168毫米 1/32 11.25印张 289千字

1994年3月第一版 1994年3月第一次印刷

印数1—5000册

☆

ISBN 7-80058-319-8/F·203

定价：9.00元

序 言

陈 锦 华

党的十四届三中全会通过了《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，标志着我国建立社会主义市场经济体制改革进入了向整体推进的新阶段。社会主义市场经济体制的核心，就是要使市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用。因此，国家宏观调控和市场机制的作用，都是社会主义市场经济体制的本质要求，二者是统一的，是相辅相成、相互促进的。在这个问题上，不论单纯地强调哪一点，轻视甚至忽略另一点，都势必导致片面性，贻误改革和发展。要改革传统的计划经济体制，就必须充分发挥市场在资源配置中的基础作用；而要使市场的这种基础性作用能够健康、有效地得以发挥，就必须在发挥市场基础性作用的前提下，实行国家对经济的宏观调控。之所以如此，主要是因为，市场对配置资源和调节经济活动固然有许多优点和长处，但也有其自身的弱点和消极方面。主要表现在：由于受局部利益驱动，市场调节经济活动有一定的盲目性、自发性，而且它的后果又往往在事后才能反映出来。同时，经济活动的有些方面只靠市场是管不了或管不好的。例如，国民经济和社会发展战略目标的选择，经济总量的平衡，重大结构和布局的调整，收入分配中公平与效率的兼顾，以及资源和环境的保护等。这就在客观上要求加强和改善国家对经济的宏观调控，以克服市场存在的自发性、盲目性、滞后性的消极一面，引导和调控市场的正常运行。

从我国国情和我们现阶段面临的任务来看，要加强和改善宏

宏观调控，除了以上所提到的新体制的内在要求之外，还有以下一些具体原因。

首先，从基本国情出发，需要加强和改善宏观调控。我国是一个发展中的社会主义国家，市场经济起步较晚，发育程度较低。但是，在当前世界经济联系日益增强的新形势下，我们不必完全重复发达国家的老路，不必一切都经过市场筛选，相反，可以发挥后起国家的“后发”优势，借鉴发达国家已有的成功经验，依据客观规律，在发挥市场基础性作用的前提下，由国家制定并实施正确的发展战略和措施，以较低的代价、较短的时间获得较大的成效。在我国经济发展中，存在着许多需要重点解决的矛盾和问题，例如，产业结构不合理，地区发展不平衡，发展农业、交通、通信、能源和重要原材料等基础产业、基础设施的任务相当繁重。东部与中西部地区、城市与农村经济的协调发展，有许多矛盾需要解决，特别是要引导和集中必要的社会资金，办成一些关系国民经济全局的大事。同时，我们要坚持公有制和按劳分配为主体，实现共同富裕的目标。所有这些都需要国家从总体和长远发展上做出正确的决策，并进行有效的宏观调控。

其次，保持国民经济持续、快速、健康发展，需要加强和改善宏观调控。经济发展总是不平衡的，在国民经济的发展过程中，难免出现一些新的矛盾和问题，这就需要国家及时采取宏观调控措施。1993年中国经济的发展是一个很典型的例子。这一年的上半年经济发展中出现的问题较多，主要是金融秩序混乱、货币投放过量增长、固定资产投资规模增长过快，交通运输、能源和主要原材料等基础工业和基础设施的“瓶颈”制约强化，一些重要生产资料价格上涨较猛，通货膨胀压力加大。针对这些问题，党中央、国务院及时采取宏观调控措施，很快收到明显的成效。非法集资、违章拆借现象得到制止，居民储蓄存款增长加快。房地产热、开发区热降温。全社会固定资产投资增长幅度回落，由上半年的61%减为下半年的40%左右。一度涨幅过猛的钢材等生

产资料价格下降。外汇调剂价格趋向合理并基本稳定，整个经济形势恢复正常。实践表明，加强和改善宏观调控，是保持国民经济持续、快速、健康发展的必要条件。

第三，深化改革、扩大开放需要加强和改善宏观调控。我国改革已进入向整体推进的新阶段，财税、金融、外贸外汇、计划、投资、国有资产监管、现代企业制度的建立等一系列深化改革的重要举措正陆续出台。这些改革必然要对各方面既存的利益格局进行不同程度的调整，涉及的面非常广，如果缺乏有效的宏观调控，创造良好的宏观经济环境和社会环境，就难以保证这些改革措施的顺利出台并取得预期成效。同时，为了巩固和发展已经开创的对外开放的新局面，促进对外贸易的健康发展，为外国投资者提供良好的投资环境，也需要国家实行有效的宏观调控。

第四，规范经济行为，反对腐败，需要加强和改善宏观调控。我国目前正处在新旧体制转换过程中，市场发育不完善，价格体制不合理，宏观调控体系和法制不健全，原有的许多规章制度已不适用，也不灵验了，而适应新情况、新形势的一套办法还没有建立起来。经济生活中的漏洞较多，加上某些方面经济秩序混乱，纪律松弛，这些成了某些腐败现象滋生的土壤和条件。最近陆续揭露出来的涉及金融领域和其他方面的大案、要案，就很可能说明问题。加强和改善宏观调控，抓紧制定有关法律、法规和规章制度，严明法纪，严厉查处大案要案，堵塞贪污受贿、弄权勒索、权钱交易和其他违法乱纪等漏洞，清除腐败现象，有利于密切党和政府与人民群众之间的关系，形成有利于加快改革开放和现代化建设的良好社会风气，推进社会全面进步。

现在世界上市场经济虽然有不同的模式，但没有一个国家的市场经济是不受政府调控的，只是政府调控的范围、程度和手段不同而已。市场经济国家之间的差别不在于有无宏观调控，而在于如何进行宏观调控。世界上实行市场经济的国家，由于基本国情和经济发展阶段不同，市场经济模式有所不同。粗略地看，有

美英式的相对自由的市场经济，政府对经济活动干预较少；有德国式的社会市场经济，政府通过多种方式维护市场竞争环境；有日本、韩国式的政府主导型市场经济，政府通过制定和实施总体发展战略、规划和产业政策等，对经济活动进行比较强的干预。尽管这些国家政府对经济活动干预的范围、方式和程度不同，但是国家对经济都实行宏观调控，这一点是共同的。半个世纪以来的历史证明：现代市场经济已经不是过去那种自由放任的市场经济，而是有宏观调控的市场经济。国家对经济进行宏观调控，同市场对资源配置的基础性作用一样，是市场经济体制不可缺少的重要组成部分。这一点正在为越来越多的西方学者、官员所接受。最近，在西方经济学中，有学者把资本主义划分为以德日为代表的“莱茵”模式和以美英为代表的“海洋”国家模式。前者以国家适度干预为特点，后者以经济自由为特点，并认为前者表现出更大的活力。总之，从市场经济国家的情况来看，经济能否保持活力，不在于市场本身，而在于能否在市场作用的基础上坚持灵活有效的宏观调控。

当今，宏观调控已成为市场经济国家共同关注的问题。为了便于大家更加深入地了解世界上实行市场经济的国家进行宏观调控的做法，魏礼群、利广安同志组织国家计委、中国社会科学院等单位的有关同志编写了《国外市场经济的宏观调控模式与借鉴》一书。希望对大家有所裨益，能够借鉴国外经验、教训，结合我国实际情况，积极探索符合我国国情的宏观调控体系，加快建立和完善社会主义市场经济体制，促进国民经济持续、快速、健康发展。

1993.12

前 言

为了借鉴外国的经验与做法，探索我国社会主义市场经济的宏观调控体系，我们约请了国家计委、中国社会科学院、现代国际关系研究所等有关部门和单位的专家、学者撰写了《国外市场经济的宏观调控模式与借鉴》一书。本书的作者分别阐述了主要西方发达国家和发展中国家市场经济下几种各具特色的宏观调控模式，在国别研究的基础上又进行了综合研究，从中概括出现代市场经济宏观调控的通行做法和有益经验，以资借鉴。由于本书各篇是分别由不同的作者完成的，所述国家国情不同，做法各异，引用的资料难免出现不统一，但这并不影响全书主题。为此，编者不强求其统一，或许更为妥当。

本书的编辑出版，得到了国家计委陈锦华主任的大力支持。他在百忙中为本书作了序，指明了社会主义市场经济下加强和改善宏观调控的必要性、紧迫性，以及借鉴国外有益经验的重要意义。参加本书撰写的其他人员（按目录顺序排列）有：美国篇—丁浩金（中国社会科学院世界经济与政治研究所）；日本篇—孔繁静（国家计委经济研究所）；德国篇—利广安（国家计委中国计划出版社）；法国篇—李蕴清（国家计委政策研究室）；英国篇—陈朝高（现代国际关系研究所）；韩国篇—郑新立（国家计委政策研究室）；巴西篇—魏礼群（国家计委）、赵世洪（国家计委政策研究室）；新加坡篇—李铁军（国家计委长期规划与产业政策司）；泰国篇—施子海（国家计委政策研究室）；墨西哥篇—赵书英（国家计委经济研究中心）；埃及篇—张文贞（中国社会科学院西亚非研究所）；现代市场经济国家的宏观调控理论与实践篇—杨德明（国家计委经济研究中心）。

在本书组稿过程中，徐萍、赵世洪等同志做了许多工作，在此向他们表示诚挚的谢意！不妥之处，恳请广大读者不吝指教。

编 者

1994年1月24日

目 录

美国经济的宏观调控	(1)
日本市场经济的宏观调控模式与借鉴	(29)
德国的宏观经济调控模式与借鉴	(71)
法国重视计划手段的宏观调控模式	(108)
英国市场经济宏观调控模式与借鉴	(127)
韩国的宏观经济管理体制	(152)
巴西宏观经济管理模式及其借鉴	(185)
新加坡宏观经济管理的特点及启示	(211)
泰国的宏观调控模式及其借鉴	(233)
墨西哥进行宏观经济调控采取的若干政策	(257)
埃及的宏观经济管理	(268)
现代西方市场经济宏观调控的理论与实践	(286)

美国经济的宏观调控

美国是个高度发达的市场经济国家。谈到美国经济，人们总是首先把它同企业的自由竞争相联系，而很少想到政府对经济的干预。正因为如此，有一些人以为在美国一切经济活动都是自发地进行的，政府完全放任不管。实际情况并非如此。在本世纪30年代以前，美国的资本主义经济尚未完全成熟，政府对经济的调控能力不强，那时美国的经济确实基本上是听任市场自发地起作用的。30年代初的经济大危机使整个情况发生了根本变化，这次危机使人们认识到：市场经济完全靠本身的自发机制难以长期正常运转；一定程度的国家干预是必要的。30年代罗斯福总统的“新政”是美国政府对经济进行大规模干预的开端，这种干预在二次大战以后又有了很大的发展。

尽管美国政府对经济的干预程度在许多方面不如日本和西欧一些国家，但通过80年代的实践确实也已形成一套独特的调控体系。目前我国正在推行市场经济，在调控经济方面尚缺乏经验，因此美国在这方面的经验教训很值得我们研究探讨。

一、美国经济概况

美国是个只有200多年历史的国家，领土面积为937万平方公里，人口（1993年中期）为2.58亿人。

美国经济经过19世纪中期和后期的工业化加速发展，到19世纪末已由原先的农业国转变成为世界头号工业大国。进入20世纪以后，美国经济又有了很大发展。尤其通过20年代的迅速发展，美国把所有其他国家远远抛在后面而稳定地高居世界经济大国的榜首。可是30年代初的大萧条使美国经济一下子倒退了十几年，

直到40年代初才恢复到20年代末的水平。

在二次世界大战中，除美国以外的所有主要国家都遭到了严重破坏，经济实力大大削弱，唯独美国由于特殊的地理条件不但没有直接遭受战祸，而且在经济上得到了很大好处。所以在战后初期，美国经济的许多方面在世界上都占有压倒优势的地位。可是在以后的几十年里，许多国家的经济增长率快于美国，所以美国经济在世界上的相对地位逐步有所下降。

为了便于更好地理解战后美国宏观经济调控过程的背景，下面特地较为详细地介绍一下战后美国经济和经济政策的发展过程。

在战后的40多年里，美国经济经历了多次繁荣和衰退的经济周期。按照美国的惯例，如果实际国民生产总值连续两个季度或以上时间出现负增长，就叫出现经济“衰退”（即经济危机）。按照这一标准计算，战后美国已出现了9次经济衰退，分别主要发生于1949年、1953—1954年、1957—1958年、1960年、1970年、1974—1975年、1980年、1981—1982年和1990—1991年。也有人把1980年和1982年两次合并算作一次，这样便是8次经济衰退。美国政府的宏观经济政策在70年代以前主要是为对付经济衰退而制订的，但到70年代以后又把反通货膨胀列入了重要任务。

总的来说，战后美国经济的发展过程大致可分为以下6个阶段：

（一）战后初期的恢复和发展时期（1945—1952年）

1945年二次大战结束后，美国经济要从战时体制转向和平时期的体制，因而出现了不少经济问题，尤其是就业问题被提高到了首要地位。1946年2月担任总统的杜鲁门签署了“就业法案”。这一法案明确提出：“促进最大限度的就业、生产和购买力”是美国政府持续的政策和职责，从而为美国政府干预经济提供了法律依据。

1948年起美国经济逐步好转，国民生产总值于1952年达到了与历史最高年份（1944年）同等的水平。

（二）50年代经济徘徊增长时期（1953—1960年）

这段时期美国经济的发展速度忽高忽低 两次出现衰退，因而总的来说经济增长较慢，年平均实际增长率只有2.4%。

这段时期担任总统的是共和党的艾森豪威尔。本来以为他会按照共和党的历来主张大大减少政府对经济的干预，但实际上他在经济方面没有多大作为。在他任职的8年期间基本上维持原来的一套宏观经济政策，只是他在1953年取消了杜鲁门时代所建立的物价、工资管制制度，并取得了成功。1953—1960年间通货膨胀率很低，消费者物价指数的年平均上涨率只有1.4%。不过在1958年以后，失业率明显上升。

（三）60年代经济高速增长时期（1961—1969年）

从1961年2月到1969年11月为止的106个月里，美国出现了历史上空前的经济持续高速增长时期。这段时期的年平均经济增长率超过4.2%，被称为“高度繁荣”时期。1969年美国的国民生产总值首次接近10000亿美元，几乎是1960年的一倍。

60年代执政的肯尼迪和约翰逊总统都大力主张加强政府的宏观经济调控作用。他们在降低失业率、促进经济增长和减少贫穷方面提出了雄心勃勃的目标。如肯尼迪在1961年上台后便接受了一些深受凯恩斯主义思想影响的经济学家们的意见，实施了加强刺激需求的措施，以加速经济的发展和维持较高的就业率。尽管当时的财政预算不断出现赤字，他仍然采取了扩张性的财政政策。1962年肯尼迪甚至提出了大幅度的减税计划。1963年约翰逊上台后提出了“向贫穷开战”、向“伟大的社会”前进等口号，大大增加了社会福利开支。以后他又将肯尼迪提出的大幅度减税计划付诸实施。肯尼迪—约翰逊政府的这些做法很自然地导致财政赤字的不断增大。但是由于60年代美国经济增长的速度很高，加上60年代前半期的通货膨胀率也很低（1961—1965年间的消费者物价指数年平均上涨率不到1.3%），所以对于采用刺激需求方式加速经济增长可能加剧通货膨胀的问题没有给予应有的重视。

到60年代中期以后，通货膨胀逐步加剧，当时的消费物价指数差不多每年都以一个左右百分点的速度持续上升。为此，约翰逊政府采取了各种措施直接对物价和工资进行管制，同时还不断使用惩罚手段制裁违反官方物价规定的企业。但是这些措施并没有取得多大效果，1969年消费者物价指数的上涨率达到5.4%。

（四）70年代经济滞胀时期（1970—1982年）

进入70年代以后，美国经济的增长率大大下降，而通货膨胀问题却日益严重。尤其在爆发“石油危机”的1973年以后，美国经济陷入了空前的“滞胀”状态，即一方面出现经济增长停滞，而另一方面同时发生严重的通货膨胀。整个70年代经济的年均增长率下降到2.8%，而消费者物价指数的年平均上涨率却超过7%，尤其在1974年和1979—1981年期间出现了令人难以容忍的两位数通货膨胀。1982年美国还发生了50年代以来最为严重的一次衰退，实际国民生产总值比上年下降2.2%。

这种经济衰退、高失业率与高通货膨胀率同时出现的现象是前所未有的，它使主要依靠刺激需求来缓和衰退的做法难以有效地进行，从而使美国政府在经济政策方面处于不知所措的进退两难地步。

70年代的三届美国总统都承认通货膨胀是经济中的首要问题，但在实际做法上强调的仍是解决失业问题和促进经济增长。主要做法还是依靠增加政府支出和扩大货币供应量来刺激经济。有的总统（如尼克松）曾在管制物价和工资方面下了不少功夫，如宣布全面冻结物价和工资90天等，但结果完全失败了。

1981年初，里根上台后面对严重的通货膨胀和经济停滞局面，提出了一套所谓的“经济复兴计划”。这套计划主要包括四个方面内容：减税；放宽或取消妨碍经济发展的规章制度；实施紧缩的货币政策、严格控制货币流通量的增长；削减联邦政府开支并减少财政赤字。前两项措施是为了解决经济增长停滞问题，而后两项措施是针对通货膨胀的。里根还取消了对物价和工资等的

直接管制，让市场机制在这些领域中发挥更大的作用。

（五）连续增长的80年代（1983—1989年）

从1982年11月起至1990年6月连续7年多时间里美国经济一直持续增长，这在美国和平时期的历史上尚是第一次。尽管这段时期的经济增长率不算很高（年平均为3.8%），但通货膨胀问题明显得到缓解，这一时期消费者物价指数的年平均上涨率为3.6%。

里根的“经济复兴计划”在这段时期里部分地得到了贯彻，如紧缩的货币政策和对经济发展有妨碍的规章制度予以改变、放宽，基本上得到了实施，减税计划也基本上实行了。但是削减联邦政府开支并大幅度减少赤字的计划完全失败了。联邦政府的开支在他任职期间不仅没有减少，而且逐步在增加，以致每年的财政赤字额越来越大。这样美国联邦政府的债务也大大增加，到1988财政年度末超过2.6万亿美元，而里根上台时（1980年度末）还不到1万亿美元。

（六）90年代的美国经济（1990年至今）

从1990年三季度起，美国经济又陷入衰退，1991年实际国民生产总值下降了1.2%。1991年二季度以后虽然没有出现衰退，经济仍一直处于不太景气的状态，1992年的实际经济增长率只有2.1%。在物价方面，1987年以后的上涨速度逐步有所提高，1990年的消费者物价指数上涨了5.4%。但1991年以后情况发生逆转，1991年和1992年的通货膨胀率分别下降为4.2%和3%。

在布什执政的这段期间，美国的宏观经济政策基本上保持了原来的一套做法。可是进入90年代以后，美国的财政赤字额进一步扩大，连年超过2000亿美元，1992年度达到2904亿美元。与此同时，联邦政府的债务额在1992财政年度末已超过4万亿美元。

从战后40多年总的情况来看，尽管发生过9次经济衰退，美国经济还是取得了一定的进展，1948—1992年间的年平均实际增

长率约为3.1%。前面曾提到过，40年来美国在世界经济中的地位日益下降，这是就不同时期相对而言的，要是从绝对的经济实力来说，美国作为单个国家的经济实力目前在上世界上仍是首屈一指的。1992年美国的国内生产总值达到5.95万亿美元，商品进出口贸易总额超过9800亿美元，其中进口额高达5327亿美元。这一年美国制造业的发货值为2.93万亿美元，国内零售贸易额接近1.96万亿美元。所有这些方面都是其他国家所无法相比的。因此，无论从哪个角度来看，当前美国经济在世界经济中仍占有举足轻重的地位。也正因为如此，美国政府对本国经济的干预措施不仅影响到美国经济，而且往往会对许多其他国家的经济产生一定的影响。

二、美国政府对经济的干预

前面曾经谈到，美国政府对经济的大力干预主要产生于30年代的严重经济危机以后，即从罗斯福总统施行新政时期开始的。半个多世纪以来，虽然美国各界人士对于政府干预经济的做法评价不一（有些人甚至完全反对政府的干预），美国政府还是把这套宏观经济调控的办法基本上延续下来并不断有所发展。当然，美国是由共和党和民主党两党轮流执政的，而这两个党在政府干预经济方面的观点存在着一定的差异，所以在不同政党执政时经济政策往往多少会发生一些变化。总的来说，共和党不赞成对经济作过多的干预，而赞成让市场机制发挥更大的作用；而民主党则倾向于让政府在经济生活中发挥较大的作用，以便使经济更好地得到发展。不过尽管有着以上差别，由于两党的总的经济目标没有多大区别，加上所有基本经济活动的准则都已由法律固定下来（更改法律是不太容易的），所以，在美国由于执政党更换而引起的宏观经济调控方面的变化总是渐进的，而不可能是突变的。

众所周知，美国实行的是基本上建立在私人所有制基础上的所谓“自由企业制度”即“市场经济”制度。按照美国人的说

法，作出日常经济决策的是消费者、生产者和政府三方，其中前二者是原动力。消费者寻求的是所花费的钱能得到最好的价值；生产者为的是使出售的东西得到最好的价格和利润；而各级政府则是寻求促进公共安全、保证公平的竞争和提供一些据认为国营企业能比私营企业搞得更好的服务，如邮政、教育、道路系统等。

具体来说，美国政府主要采取以下四种方式对经济产生影响。

（一）实施宏观经济政策，促进国民经济的稳定发展

在二次大战结束后的较长一段时间里，美国政府一直把宏观经济政策的首要任务放在促进国民经济更迅速的增长和预防或缓和经济危机上。直到60年代后期以后，随着通货膨胀的逐步加剧，美国政府又不得不把反通货膨胀任务放在重要地位。应该说，刺激经济增长、降低失业率与反通货膨胀这两者之间在不少情况下是有一定矛盾的，所以时常出现顾此失彼的情况。美国政府至今仍在摸索如何能使这两项任务同时很好地完成。

为了完成促进经济增长和稳定物价的目标，美国政府主要通过财政（收入和支出）和货币金融两大杠杆来实施确定的宏观经济政策。

（二）对产业和企业进行调节和控制

为了保证企业的活动能符合公共利益，美国政府以多种方式对私人企业进行调节和控制。调节可分为经济调节和社会调节。经济调节主要是指政府对企业的生产、价格和进出市场等各方面作出限制和规定。政府进行经济调节的首要目的是防止市场被垄断企业所操纵，限制它们不正当的经营活动。因此，调节措施普遍运用于电话、电力、铁路和航空等公共事业部门。社会调节是政府对企业在环境污染、卫生、安全、社会保障等方面的控制。进行社会调节的目的是为了保护公众的利益。

美国政府对于不同的产业部门采取了明显不同的干预措施。