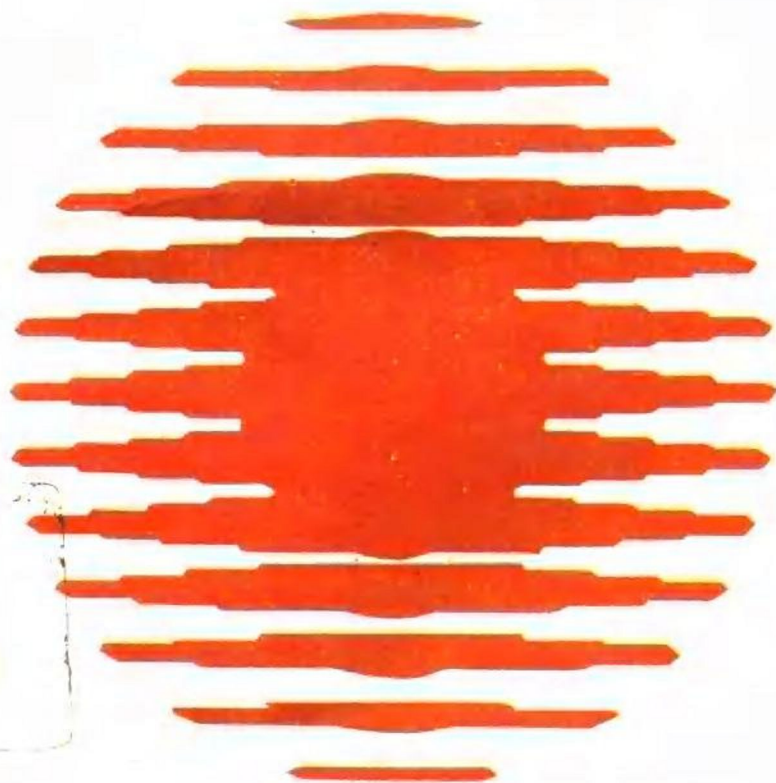


经济政策的理论基础

JINGJI ZHENGCE DE
LILUN JICHU

长谷川启之 (日) 梁小民 刘甦朝



中国计划出版社

经济政策的理论基础

长谷川启之 (日)

梁 小 民

刘 甦 朝

CDU7/b4

中 国 计 划 出 版 社

1995 北 京

(京) 新登字 078 号

图书在版编目 (CIP) 数据

经济政策的理论基础 / (日) 长谷川启之著; 梁小民, 刘魁朝著. —北京: 中国计划出版社, 1995.8

ISBN 7-80058-392-9

I. 经… II. ①长… ②梁… ③刘… III. 经济政策—中国—研究 IV. F120

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (95) 第 14129 号

经济政策的理论基础

长谷川启之 (日)

梁 小 民

刘 魁 朝

☆

中国计划出版社出版

(地址: 北京市西城区月坛北小街 2 号 3 号楼)

(邮政编码: 100837)

新华书店北京发行所发行

北京华星计算机公司排版

三河永和印刷有限公司印刷

850×1168 毫米 1/32 10 印张 260 千字

1995 年 9 月第一版 1995 年 9 月第一次印刷

印数 1—3000 册

☆

ISBN 7-80058-392-9 / F·243

定价: 14.00 元

前 言

呈现在读者面前的这本《经济政策的理论基础》是日本大学经济系教授长谷川启之、北京大学国际政治系副教授刘魁朝和我三人合作的产物。

大约在1990年秋天，长谷川启之教授来中国访问、讲学，经友人刘魁朝介绍，我们得以相识。长谷川启之教授留学于英国，获伦敦经济学院经济学博士学位，长期任教于日本大学经济系。他对中国的经济改革很感兴趣，我们的许多见解也颇相同。当时我们都认为，中国的改革最终要走市场经济之路，但市场经济还要有经济政策的调节。计划经济下的经济政策与市场经济下的经济调节有质的区别。如何在市场经济条件下调节经济将是中国经济的一个重要问题。但长期以来，对市场经济下的经济政策理论与实践，我国研究甚少。因此，我们决定就此问题进行合作研究，并写一本专著。长谷川启之教授介绍了他刚刚出版的一本专门论述经济政策理论的著作《经济政策的基础理论》，于是我们决定以此书为基础写一本适合中国读者的经济政策专著。写这本专著的原则是：以经济政策理论为主，力争理论结合实际；适合中国理论工作者与实际工作者阅读；结合中国经济改革的实践。经过讨论我们确定，全书结构基本按日文原书，但内容作较大改变，尤其是增加理论介绍，删去对日本经济政策的分析，书名用《经济政策的理论基础》。根据这一原则，先由刘魁朝先生把日本原书译为中文，我则根据中文译本进行修订、改写。1992年刘魁朝先生将原书译出，我则着手收集资料与改写工作。1994年，我到美国康乃尔大学进行研究工作，又收集了一些新资料，回国后即开始进行这一工作。

《经济政策的基础理论》日文原书由多位作者合写，水平并不一致，所用例子全是日本的，财政政策与金融政策等都以日本的制度为标准，加之原书有些理论介绍欠准确、通俗。我在基本保持原书结构的前提下，对许多内容进行了改写与增删。日本原书译成中文约为18万字，中文本删去8万余字，增写了15万余字，共25万字左右。许多章节变动较大。例如，第一章原为2万多字，删去5千字；第二章原为1万字，改写后为2万字；第三章增加了80年代中期后经济增长理论的新进展；第四章财政政策与第五章金融政策完全重新改写（原书以日本为中心分析，改写后以介绍一般理论与实践为中心）；第九章增加了国际经济政策一节；第十一章增加了对新剑桥学派、法国社会学派和瑞典学派的介绍；第十二章原书介绍日本的经济政策，现删去。原书各章后附有参考书目，以日文书为主，现在改为全书的参考书目，以中文本为主。我相信，在这样改写之后，本书更适合中国国情和中国读者。本书写成时，长谷川启之教授和刘魁朝先生都在日本，我向他们介绍了修改的情况，他们表示完全赞同。

从计划经济转向市场经济是历史上一场伟大的变革，也是中国现代化的开始。在完成这一变革中，我们要研究国外的理论与经验，从中吸取有益于我国的东西。目前，我国也出版了许多介绍国外市场经济理论与实践的书，但就经济政策而言，介绍具体做法的多，从理论角度分析的少。本书正是力图从理论的高度来分析经济政策问题。国外有自成体系的经济政策学，从理论与实践的结合来分析经济政策。本书所介绍的正是经济政策学的内容。希望这本书的出版能推动我国经济政策学的建立与发展，并对实际经济政策发生影响。

在最初讨论这本书的写作时，我并没有感到有多大困难，在写作过程中才深感改写的难处。开始我还是想更多地利用原著，但改写后总感到不满意，许多章节改写后又改写，最后索性全推

倒重写。当然，最后写成的这本书到底如何，还要由读者评价。本书虽然是我们三人合作的结果，但最后是由我一人成书，他们俩人并未阅读全书，所以，书中的不妥之处，应由我负责。

本书写作时正值春节期间，为了尽早写完，除夕与春节我仍伏案写作。我的妻子儿女承担了全部家务，因而少却了几分春节的欢乐。没有他们的奉献，我不会这样顺利地完成这项工作。中国计划出版社副总编辑徐萍女士和宏观经济编辑室主任宋白女士对我的支持、鼓励也是本书顺利完成的重要原因。我在康乃尔大学期间曾与经济系和农业经济系的一些教授以及中国留学生讨论过经济政策问题，从中收益不小。在此，我对所有帮助关心过我的人表示深深的谢意。

梁小民

1995年3月21日于北京西坝河寓所

目 录

前 言

第一章 经济政策的目标与手段	(1)
第一节 经济政策目标	(1)
第二节 经济政策手段	(12)
第二章 经济政策主体与决策过程	(23)
第一节 经济制度和政治制度	(23)
第二节 单个主体的行为原则	(29)
第三节 政治制度与政府失灵	(38)
第四节 经济政策决策过程	(42)
第三章 宏观经济政策原理	(48)
第一节 宏观经济政策的基本目标：稳定与增长	(48)
第二节 国民收入的决定	(52)
第三节 $IS-LM$ 模型	(58)
第四节 就业与物价：宏观经济政策有效性的争论	(66)
第五节 经济增长理论和政策	(75)
第四章 财 政 政 策	(85)
第一节 财政的作用	(85)
第二节 财 政 工 具	(90)
第三节 财政政策效应的争论	(100)
第四节 赋税问题的争论	(106)
第五节 赤字财政与公债论	(113)
第五章 金 融 政 策	(118)
第一节 金 融 制 度	(118)
第二节 金融政策的目标	(127)

第三节	金融政策的工具	(133)
第六章	收入分配与分配政策	(141)
第一节	分配政策的目标	(141)
第二节	分配制度与现状	(151)
第三节	分配政策工具	(162)
第四节	社会保障与社会福利	(168)
第七章	资源配置和市场机制	(174)
第一节	帕累托效率与市场失灵	(174)
第二节	竞争均衡的帕累托效率 (一): 帕累托效率的条件	(177)
第三节	竞争均衡的帕累托效率 (二): 一般均衡分析	(186)
第四节	竞争均衡的帕累托效率 (三): 局部均衡分析	(190)
第五节	市场失灵 (一): 垄断、 寡头垄断与成本递减	(193)
第六节	市场失灵 (二): 外在效应和公共物品	(198)
第八章	产业结构和产业组织政策	(205)
第一节	产业政策的意义	(205)
第二节	产业结构政策	(207)
第三节	产业组织政策	(215)
第九章	国际宏观经济政策	(231)
第一节	国际贸易制度和国际通货制度	(231)
第二节	南北问题与战后国际经济体制	(240)
第三节	国际经济政策	(246)
第十章	经济发展政策和发展援助政策	(257)
第一节	发展中国家的现状与发展政策	(257)
第二节	发展援助政策	(270)

第三节	经济合作的现状与问题	(276)
第十一章	经济政策思想的演变	(281)
第一节	古典学派的经济政策思想	(281)
第二节	凯恩斯学派的经济政策思想	(289)
第三节	凯恩斯学派的反对者：供给学派、货币主义 与理性预期学派的经济政策思想	(295)
第四节	欧洲各学派的经济政策思想	(301)
参 考 书 目		(310)

第一章 经济政策的目标与手段

经济政策就是通过使用特定的手段来实现政策主体所确定的目标。政策目标、政策手段和政策主体是构成经济政策的三个基本因素。本章论述政策目标和政策手段，下一章论述政策主体。

第一节 经济政策目标

政策目标是经济政策的出发点和归宿，制约着经济政策从制定到实施的全过程。政策目标涉及到“是什么”和“应该是什么”这样两个问题。对各种不同政策目标的论述回答了“是什么”的问题，在这不同政策目标中确定某一种或某几种目标时就要取决于“应该是什么”。解决“应该是什么”则取决于政策决定者（即政策主体）的价值判断。经济政策离不开价值判断，这是经济政策作为一门实用科学所具有的基本特征。因此，我们从价值判断入手来论述政策目标。

一、政策目标和价值判断

根据西方经济学家的解释，“价值判断可被定义为对所认定的客观效力的赞成或不赞成的判断。”^① 价值判断（Value judgments）所说的价值不是指商品的价值，而是指经济事物的社会价值。所以说，价值判断也就是对经济事实与现象的社会价值的判断。大而言之，指对一种社会经济制度好坏的判断；小而言之，指对某一具体事实或现象好坏的判断。对于客观经济事实或

^① 《简明帕氏新经济学辞典》，中国经济出版社，1991年，第63页。

现象各人有各人的价值判断，不同社会也有各自的价值判断。

经济政策是国家对经济生活的各种实际干预，这种干预要使经济达到一种什么样的状态，即政策目标应该是什么，就取决于社会和组成社会的个人的价值判断。经济政策理论与经济理论的重要差别正在于是否依靠价值判断。从总体上看，经济理论研究各种社会经济问题，也离不开一定的价值判断。但在经济理论研究具体经济问题，要说明经济问题本身“是什么”，即研究其内在规律性时，可以采用超脱价值判断的实证分析方法。而且，这种实证分析方法在经济理论分析中越来越受到重视。但是，经济政策理论是离不开价值判断的。这就是说，经济政策理论要研究政策的预期目标及实现这种目标的工具。目标的确定是经济政策理论的中心，目标应该是什么，则取决于价值判断。所以，在经济政策研究中，价值判断就成为必不可少的前提条件。

例如，在经济理论和政策中都相当重要的平等与效率的问题。从经济理论研究的角度是要说明，平等与效率的含义是什么，如何进行衡量（用基尼系数来衡量平等，用劳动生产率或其他标准来衡量效率等），它们之间存在什么关系等。这些内容都是客观存在的，有的还可以进行定量分析。在研究这些问题时，可以用实证分析法，可以超脱价值判断。但在制定经济政策时，要确定政策目标是平等优先还是效率优先，这就不能不涉及到价值判断问题。因为在社会的偏好顺序中是平等在前，还是效率在前，这本身就是一种价值判断，即平等优于效率还是相反。只有在这种价值判断既定的基础上，才能制定出具体促进平等或促进效率的经济政策。

在经济政策理论中，往往要把某种经济状态与理想的状态进行比较。这就需要确定理想状态的指标。这些指标不可能同样重要，必须排出顺序，顺序的排列则取决于价值判断。只有确定了理想状态的指标，才能决定政策目标。因为政策目标无非是要说明实际经济状态与理想状态接近的程度。这样，价值判断就成为

确定政策目标的一个组成部分。

价值判断取决于人在社会中的经济地位、利益、伦理道德观、传统与历史等因素，完全是主观的。不同的人、不同的利益集团会有完全不同的价值判断。根据“阿罗悖论” (Arrow paradox)，不可能从个人的偏好顺序推导出社会的偏好顺序。^① 这样，实际上也就不存在每个人都认可的、统一的社会价值判断。作为确定政策目标的价值判断实际上并不是社会价值判断，而仅仅是部分人或某些利益集团的价值判断。这种价值判断有时代表少数人的观点，有时代表多数人的观点。无论是在独裁政体或民主政体下，作为政策目标依据的价值判断都不可能代表所有人，有时甚至不能代表大多数人，而且，也并不能总代表历史前进的方向。价值判断的冲突，实际上反映了不同人物质利益的冲突。当以一部分人的价值判断为政策目标依据时，由此所制定的政策往往会损害其他人的利益。这就引起了政策问题上的冲突与争论。政策争论反映了价值判断的对立，而其根源在于经济利益。根据什么价值判断来确定政策目标是十分重要的。一般来说，民主政体下所选择的价值判断比独裁政体下要更能代表多数人的利益。当然，在实际决策中如何确定所依据的价值判断也是相当复杂的。以后我们还会涉及到这一问题。

二、政策目标

政策目标，即通过政策手段所要达到的目的，一般说来包括五个方面：资源的有效配置，经济增长与稳定，公平的分配，社会资本的扩大，以及国际经济关系的协调。当然，随着时代的变化，这些目标的内容也在发生变化，而且，新的目标也会出现。尽管具体目标在变化，但基本集中在效率、稳定和公平这三个问

^①关于这一问题的详细论述，可以参看肯尼思·阿罗·《社会选择与个人价值》第一章，四川人民出版社，1987年版。

题上，因此，我们就围绕效率、稳定和公平来分析政策目标。

1. 效率

经济学被称为“选择的科学”，它产生于有限的资源如何用于无限的目标这一永恒的主题。为了实现社会经济福利的最大化，经济学要研究稀缺资源的配置问题。稀缺资源的有效配置就是效率。经济政策的重要目标之一就是效率。

在经济学中，一般把帕累托原则 (Pareto Principle) 作为经济效率的标准。如果实现了帕累托最优 (Pareto Optimum) 就达到了最高的效率。帕累托最优是指经济中的资源配置已经达到了这样一种状态，即在这种状态下，资源配置的改变不会在任何一个个人效用水平至少不下降的情况下使其他人的效用水平有所提高。处于这种状态的资源配置就实现了帕累托最优，或经济效率。反之，如果经济可以在不减少某个人效用水平的情况下，通过资源的重新配置而提高其他人的效用，则这种资源配置状态被称为“帕累托无效率” (Pareto Inefficiency)。这时，资源配置的改变会提高效率，这种改变称为“帕累托改进” (Pareto Improvement)。帕累托原则涉及到效用或福利，效用或福利取决于人的主观感受，从而也就取决于价值判断。因此，帕累托原则并没有摆脱价值判断。但一般认为，与其他效率标准相比，帕累托原则所包含的价值判断是最少的，而且，也是最能被普遍接受的。所以，帕累托原则被广泛作为效率的标准。^①

传统的经济学认为，市场机制是实现帕累托最优的最佳途径。在完全竞争的市场上，由供求关系所决定的价格调节着资源的配置。价格的变动引起资源流动，当整个社会在价格调节之下实现了供求平衡时，生产者实现了利润最大化，消费者实现了效用最大化，这时的资源配置就达到了帕累托最优状态。换言之，帕累托最优是在价格这只“看不见的手”的指引之下在完全竞争的

^①关于帕累托原则的较详细讨论可以参看本书第七章。

市场上自发达到的。

然而，经济学家们逐渐从实践中认识到，这种对市场机制的分析仅仅是理论上的。在实际中，由于种种原因，市场机制并不能自发地引导经济达到帕累托最优。这种情况被称为“市场失灵”(market failure)。造成市场失灵的原因有市场的机能性障碍、市场的内在缺陷与外在缺陷。市场的机能性障碍，是指要使市场机制充分发挥作用，市场必须是完全竞争的，换言之，完全竞争是市场机制正常运行的基本条件。但在现实中，完全竞争仅仅是一种极特殊的存在。在正常情况下，各种市场都有不同程度的垄断，除了极端的完全竞争与完全垄断之外，大量存在的是垄断与竞争不同程度结合的市场：垄断竞争或寡头垄断市场。在存在垄断的情况下，价格并不完全由供求关系决定。这种价格也就难于引导经济实现帕累托最优。市场的内在缺陷指市场机制本身所固有的缺点，如外部效应、公共物品、不确定性等。外部效应指经济活动对社会或不相干的第三者所带来的影响，例如某企业生产所引起的环境污染。公共物品是指不通过直接交换而消费的物品，例如，海上的灯塔、道路交通、国防与安全等。这些公共物品不是由市场机制调节其供求的，市场机制对这种资源配置不起作用。不确定性指由于信息的不完全，人们对未来难以作出正确的预测。这样，市场的调节就有其盲目性与滞后性，这就使资源配置的过程必然有资源浪费与配置失误存在。市场机制的这些内在缺陷使它难于实现帕累托最优。市场的外在缺陷指市场机制调节所引起的一些不良后果，如收入分配不公平，这也是市场机制本身所无法克服或弥补的。

正因为市场机制本身并不能实现帕累托最优的效率，所以，就需要有经济政策来纠正市场失灵现象。通过政策来实现效率就是重要的政策目标。

2. 稳定

在市场经济中，如果让市场机制自发地调节，经济就不能稳

定发展，而是在繁荣与萧条的周期性交替中前进。这种经济活动的波动，即所谓周期性波动，会引起各种各样的问题。在繁荣时期，经济活动高涨，产量增加，同时物价上升；在萧条时期，经济活动收缩，产量减少，同时失业严重。失业和通货膨胀都引起资源配置失调，效率降低，同时还会引起社会的不安定。因此，经济政策的重要目标之一就是维持经济稳定增长。这一目标就国内而言包括充分就业与物价稳定，就国际而言还包括国际收支均衡，因为国际收支平衡是国内经济稳定的重要条件。

充分就业。充分就业的含义并不是人人都有工作，而是要把失业率维持在一定水平之下。这种失业率要在社会可允许的范围之内，即能为社会所接受。实现了充分就业时的失业率称为“自然失业率” (natural unemployment rate)。充分就业之下之所以仍有一定水平的失业是由于引起失业的原因是不同的。根据经济学的分析，失业可以根据其原因不同而分为四类：自然失业、自愿失业、周期性失业和隐蔽失业。自然失业是指由于经济中某些难以避免的原因所引起的失业，例如，劳动力正常流动引起的摩擦性失业；劳动力与劳工市场结构刚性引起的结构性失业；技术进步引起的技术性失业；某些行业劳动力需求的季节性变化引起的季节性失业等。自愿失业是指由于工人拒绝接受现行工资与工作条件或企图寻求更好的工作而放弃原有工作引起的失业。周期性失业又称需求不足的失业或非自愿失业，指由于经济萧条，对劳动力需求不足而引起的失业。隐蔽失业指有职无工，即虽然就业但劳动的边际生产力为零的就业状态。充分就业并不是要消灭这各种失业，主要是要消灭由于需求不足而引起周期性失业。这种失业的存在减少了产量，是一种资源浪费，而且，由于失业者生活困难还会引发社会动乱。消灭这种失业，即实现充分就业是实现稳定这一目标的主要内容之一。

物价稳定。任何一个国家在经济发展过程中都出现过不同程度的通货膨胀。根据物价上涨率来分，有低而较稳定的温和的通

货膨胀，有较高并且在不断加剧的加速的通货膨胀，也有极为严重的恶性通货膨胀。通货膨胀，尤其是加速的和恶性的通货膨胀，是经济不稳定的重要原因之一。价格的上涨使作为资源配置导向的价格信号失真，引起市场机制作用扭曲，资源配置失误。价格的上涨还会使人民实际收入减少，加剧收入与财产分配的不公，引起社会动乱。同时，价格上涨增加了投资风险，减少了储蓄，最终会不利于经济增长。在开放经济中，国内价格上涨还会导致国际收支失衡。战后，许多国家通货膨胀严重，对经济和社会产生了不良的影响。因此，消除通货膨胀，维持物价稳定一直是实现稳定的重要目标之一。

国际收支平衡。各国经济相互依赖性的日益加强已成为当代社会的基本特征之一。一国国际收支状况对国内经济的稳定关系甚大。从长期来看，无论是国际收支盈余还是赤字，对经济的稳定都不利，也会引起国际经济关系紧张。国际收支盈余会使一国汇率上升，进口增加，失业增加，国际收支赤字会使一国汇率下降，货币贬值，通货膨胀加剧。各国为维持国际收支均衡，往往采取贸易保护主义，从而引起国际贸易战。所以，在国际收支不平衡的情况下，国内经济难以稳定。在开放经济条件下，维持国际收支平衡也就成为稳定的政策目标之一。

3. 公平

公平是指收入与财产的分配平等问题。市场机制有利于效率的提高，但同时也产生了收入与财产的分配不平等问题。在历史上，人们对不平等的关注与争论要早于效率问题。在现代社会中，不平等更受到社会各界的重视。公平问题实际上是分配问题，它直接关系到各社会集团利益关系的调整。公平的含义与价值判断密切相关。不同的人，价值判断不同，这就决定了对公平的标准很难达到一致。这也正是在公平这一政策目标上存在着激烈争论的原因。

分配中的不平等现象是市场经济的必然产物。在市场机制调

节经济时，分配的原则是对经济贡献的大小，那些社会中的弱者与机遇不佳者贡献小，收入就低，而那些强者或幸运者则由于贡献大而收入甚高。这种贫富之间的对立自从市场经济一产生就存在了，而且在历史的某个阶段上还有不断加强的趋势。在私有财产制度下，富者收入的积累，财富增加，使贫富对立更为尖锐。由不平等所引发的社会问题引起了广泛关注。这就是公平问题日益受到重视的原因。

在经济政策目标中，把公平作为目标之一是没有争议的，但对公平的标准是什么？应该如何实现公平？达到什么样的公平？则分歧很大。一般认为，公平有这样三个不同的标准：第一，贡献标准，即按每个人以其能力和努力程度所作出的贡献大小进行分配。通过市场机制而进行的分配所依据的正是这个标准。各种生产要素的所有者根据边际生产力原则获得报酬就是这种标准的运用。这种通过市场进行的分配称为功能性分配。第二，需求标准，即根据生存水平的必要性进行分配，并通过社会保障的形式来实现。这种标准是要纠正贡献标准所引起的问题。由于财产分配的不平等，收入差别往往并不是由本人的能力和努力程度所造成的。但人们对生活必需品的需求并没有很大差别，生存是每个人的基本权力，这样就需要按需求标准来纠正按贡献标准所产生的种种问题。按这种标准进行的分配是为了减少收入差异，保证每个人的基本生存条件，被称为人为的分配。第三，是机会均等标准，或者说是分配决定过程的公平问题。这是一个分配准则公平与否的问题，而不是指分配公平本身。提出这个标准是出于能否公平地确立分配方式这种考虑。

一般来说，实现公平的分配政策采取了与上述三个标准相一致的形式，而不是以其中的一个作为唯一的标准。但在实现中，不同的国家对公平标准的侧重有所不同。例如，瑞典等福利国家更加重视需求标准，而美国、日本等国则更重视贡献标准。哪一个标准更加合理往往取决于社会多数人或决策者的价值判断。