



冲出滞胀的泥潭

——八十年代美英政府
的宏观经济控制

章星 著



CHONG CHU
ZHI ZHANG
DE NI TAN

北京理工大学出版社

冲出滞胀的泥潭

——八十年代美英政府的宏观经济控制

章 星 著

北京理工大学出版社

(京)新登字 149 号

冲出滞胀的泥潭

——八十年代美英政府的宏观经济控制

章 星 著 ·

北京理工大学出版社出版发行

各地新华书店经售

国防出版社印刷厂印刷

850×1168 毫米 32 开本 8.125 印张 209 千字

1992 年 12 月第一版 1992 年 12 月第一次印刷

ISBN7-81013-612-7/F·18

印数:1 4000 册 定价:4.55 元

序 言

吴大琨

西方的国家垄断资本主义社会,以美、英为代表,发展到今天,它的垄断组织在如何通过对国家机构的控制,全面地推行它的对整个国民经济的管理以达到它本身的最大利益同时又不使劳动人民对它的统治引起公然反抗的许多宏观经济管理措施上是有发展的,是值得我们加以重视和研究的。

研究这些宏观经济管理措施,可以加深我们对国家垄断资本主义社会进化的认识和理解。

章星同志一直对西方政府的宏观经济管理有研究兴趣。1991年6月,他正好有机会去英国牛津大学学习一年。这就使他不仅有机会可以利用英国的图书馆博览群书,而且有机会可以在英国和欧洲大陆进行实地考察。根据这些考察,他在英国写下了他的这篇博士论文,并在1992年6月15日顺利地通过了他的论文答辩。当时参加论文答辩的教授们对章星同志论文的评价是高的,并认为章星同志在论文中提出的“宏观经济控制的微观基础”的观点,使“宏微”结合的观点,有新意。当然,也对他的论文中的不足之处提了些意见。

现在,章星同志已经根据这些意见,重新改写了他的论文,并打算正式加以出版,以求教於全国广大读者。我认为,章星同志的这一做法是对的,所以乐为之序。希望由于本书的出版,能对我国的宏观经济管理有一定的益处。

1992年7月16日

序於北戴河

目 录

序 言	吴大琨
前 言	(1)
一、主导思想	(1)
二、宏观经济控制在 80 年代中的变化	(2)
三、方法论与本文结构	(5)
四、美英在经济体制上的两点重要差别	(8)
注释	(9)
第一章 80 年代初宏观经济控制的几点重要变化	(10)
第一节 基础经济理论的变化	(11)
一、货币主义及其政策建议	(11)
二、新古典学派及其政策主张	(12)
三、供给经济学及其政策主张	(15)
第二节 控制内容和方法的变化	(17)
一、从需求管理到供给管理——宏观控制微观化	(17)
二、从直接控制到间接控制——宏观控制间接化	(20)
第三节 宏观经济环境的变化	(22)
注释	(23)
附表	(24)
第二章 宏观金融控制与货币政策	(27)
第一节 美国的货币与金融控制	(28)
一、1981~1982 年 10 月:货币主义实验时期	(29)
二、1982 年 10 月~1985 年初:经济恢复时期	(31)
三、1985 年初~1987 年 10 月:汇率调整时期	(34)
四、1987 年 10 月~1989 年:股市危机及其调整时期	(36)
五、小结	(37)
第二节 英国的货币与金融控制	(38)

一、1979 年 5 月~1983 年 6 月:货币主义实验阶段	(39)
二、1983 年 6 月~1985 年 10 月:经济恢复期	(41)
三、1985 年 10 月~1987 年 10 月:货币目标与汇率调整时期	(42)
四、1987 年 10 月~1989 年:经济调整与反通货膨胀时期	(43)
五、小结	(45)
第三节 两国货币与金融控制比较	(46)
一、货币供应量的确定	(46)
二、政策工具的选择与政策作用机制	(49)
三、政策组合	(51)
四、政策效果	(52)
第四节 货币与金融控制评价	(56)
一、通货膨胀与反通货膨胀的代价	(56)
二、新主流经济学的实践难题(之一)	(61)
三、货币与金融控制作为一个整体与其作为宏观经济控制的一部分	(64)
注释	(66)
附表	(67)
第三章 财政政策在美英政府中的不同运用	(74)
第一节 美国的财政政策与经济恢复	(75)
一、1981~1985 年财政年度:治理滞胀和经济恢复时期	(75)
二、1985~1989 年财政年度:经济增长时期	(81)
三、小结	(85)
第二节 英国的财政政策与英国的失业	(86)
一、1979~1985 财政年度:治理滞胀与经济恢复时期	(86)
二、1985~1989:经济增长时期	(89)
三、小结	(91)
第三节 两国财政政策比较	(91)
一、减税与财政赤字和贸易赤字	(92)
二、政策组合及其经济效应	(95)
三、政府支出的挤出效应	(96)
四、政策后果	(103)
第四节 两国财政政策的评价	(104)

一、新主流经济学的实践难题(之二)	(104)
二、财政政策与供给经济学	(106)
三、财政政策作为一个整体与其作为宏观经济控制的一部分	(109)
注释	(111)
附表	(112)
第四章 宏观经济控制对经济发展的影响	(122)
第一节 两国的实际经济业绩	(122)
一、美国的实际经济业绩	(122)
二、英国的实际经济业绩	(129)
三、成绩与代价	(134)
第二节 美国财政赤字和贸易赤字之间的经济联系	(136)
一、对财政赤字的认识与衡量	(136)
二、财政赤字和贸易赤字的关系	(138)
三、财政赤字和贸易赤字的经济联系	(140)
四、如何看待美国 80 年代的“双赤字”	(142)
第三节 英国经济恢复迟缓和高失业率	(149)
一、对高失业率的理论解释	(149)
二、经济恢复迟缓与后期的高速增长	(154)
第四节 宏观经济控制的域外效应	(158)
一、宏观经济控制与世界经济	(159)
二、国际经济协调与世界货币体系	(162)
三、贸易保护主义与美加自由贸易区	(165)
四、英国与欧洲货币制度	(168)
注释	(171)
附表	(172)
第五章 宏观经济控制的微观基础及其现实主义发展趋势	(175)
第一节 作用于微观领域的宏观经济控制	(176)
第二节 宏观和微观的结合是经济控制的历史发展	(178)
第三节 宏观经济控制趋向于现实主义	(181)
一、基础理论的局限性	(182)
二、趋向于现实主义的宏观经济控制	(185)
三、在“现实主义”基础上的反思	(187)

注释	(191)
第六章 两国 80 年代宏观经济控制总结	(193)
第一节 宏观经济控制总框架及其作用渠道	(193)
一、宏观经济控制总框架	(193)
二、美国宏观经济政策作用渠道	(197)
三、英国宏观经济政策作用渠道	(200)
四、宏观经济控制的几条重要原则	(203)
第二节 里根经济学与撒切尔经济学	(206)
一、里根经济学	(206)
二、撒切尔经济学	(209)
第三节 政府宏观经济控制的实质	(214)
注释	(217)
附录一	(218)
附录二	(227)
参考书目	(235)
后 记	(248)

前 言

一、主导思想

80年代是国家垄断资本主义经历转折和发展的十年。在经过滞胀的教训和打击后,国家垄断资本主义对国民经济的控制在指导思想、控制方法、控制工具、控制手段各个方面都发生了显著变化。这些变化,以1979年5月撒切尔当选上台为起点标志,集中体现在撒切尔、里根任期内英国和美国政府的宏观经济政策,特别是货币政策和财政政策之中,成为所谓“保守主义革命”的主要内容。

美国和英国是这次“保守主义革命”的发源地和试验所。两国政府在这期间的许多反传统政策和做法,导致了两国经济从1983~1990年的长期持续增长。以致“里根经济学”和“撒切尔经济学”成为西方经济史上的新的里程碑。同时,两国政府在具体控制措施上的差别,又造成了相当程度上不同的经济后果,分别出现了不同类型的经济问题。也就是说:在美国和英国这两个社会制度相同,经济结构相似,甚至文化背景差异也不大的国家里,经济发展上的差别,往往直接来源于宏观经济控制的差别。如果不从宏观经济控制的角度进行分析,就很难弄清两国在80年代经济增长的同时,美国为什么出现了财政赤字和贸易赤字。而英国则在出现财政盈余的时候也出现了贸易赤字;美国为什么会有低通货膨胀和低失业率,而英国为什么会有低通货膨胀和高失业率。

本文旨在通过对80年代中美国和英国政府宏观经济控制的内容与手段的具体分析和比较。在勾画西方宏观经济控制轮廓的同时,区别出两国政府宏观经济控制的不同结构和特点;并通过宏

观经济控制对现实经济运行作用的分析,结合两国经济发展的实际业绩,评价其宏观经济控制的得与失,及其对世界经济的影响。

西方宏观经济控制,是一个庞大复杂的有机体,它涉及到经济生活的各个方面。全面论述宏观经济控制中的收入政策、地区政策、社会政策、汇率政策、外贸政策等等,将会使本文流于泛而止于浅。所以,明智的选择将是集中讨论对宏观经济最为重要,也最为敏感的货币政策和财政政策。并将分析的重点放在两国政策的比较上,只是在涉及宏观经济控制的微观基础时,才对作用微观因素的宏观经济控制进行一些分析,其目的也是为了说明两国 80 年代的宏观经济控制为什么能产生积极的经济作用。

二、宏观经济控制在 80 年代中的变化

宏观经济控制与管理,历来是一个争论不休的问题。凯恩斯的贡献在于将宏观经济管理引入了经济运行体系。现在,虽然他的以需求管理为核心的反周期赤字财政政策不再作为西方政府宏观经济控制的唯一重要手段,但他的政府必须参加宏观经济管理的思想,却被几乎所有的西方政府承袭下来。绝大部分经济学家相信宏观经济政策对现实经济有很大作用^①。而这种作用是好还是坏则取决于这些政策的具体内容,作用时机、主客观条件等。所以,很长一段时期以来,西方围绕宏观经济控制的争论,已经不再是要不要宏观经济控制的问题,而是怎样进行宏观经济控制的问题。

以 70 年代末,80 年代初的英国为例,撒切尔政府上台伊始提出了经济政策的四点原则:第一,通过减税等措施强化工作刺激机制;第二,通过减少政府的作用和扩大个体的作用增加自由选择的范围;第三,减少公共部门借贷需求,以使经济的其它部门有更多机会发展;第四,实行严格的货币与财政政策,控制通货膨胀。^②这些原则标志着英国从 70 年代的需求管理转向供给管理,并标志着“紧”财政政策和货币政策的开始。

但仅仅两年过后,经济状况出现了恶化局面。失业人数从 130

万人增加到 300 万人;通货膨胀率从 1979 年的 14.3% 增加到 1980 年的 19.7%, 1981 年仍为 11.5%; 工业产量两年中降低了 15.5% (见表 1.5 和表 2.8)。英国面临着战后以来最严重的经济危机。虽然这种危机局面不能完全怪罪于政府实行的经济政策, 但这些政策仍受到了来自各个方面的严厉批评。一些人建议政策来一个 180 度大转弯, 重新实行扩张总需求的“松”财政政策。以工党为代表的反对派甚至提出了一个一揽子政策替代战略, 包括增加公共支出, 放松货币政策, 实行进口控制, 将银行系统和一些大公司国有化, 控制资本流动, 对大投资者进行投资导向, 实行价格或工资控制政策, 在政府和私人部门之间实行计划协议管理, 缩短每周工作时日, 国家颁布工资上下限, 开征财富税等等^③。这些围绕宏观经济控制的政策建议, 一方面从不同侧面反映了不同经济思想对宏观经济控制的想法, 一方面则反映出对宏观经济控制的重视。

熟悉现代西方经济的人会指出, 里根和撒切尔所倡导的“保守主义革命”的基本点在于他们都相信市场的力量和自由竞争的作用。他们提出的许多政策主张, 如私有化、减少规章制度、减税等做法, 都是为了减少政府的作用以便更多地发挥市场机制的效力。比如前面提到的英国政府的经济政策四点原则中, 前三点都强调减少政府作用, 这是否意味着西方宏观经济控制呈现出衰落的趋势?

答案当然是否定的。所谓宏观经济控制, 是政府通过实施一定的经济政策对经济总量进行调节以期达到既定经济目标的行为过程。在这些经济政策中, 一部分的作用对象是宏观经济领域, 如货币政策之于货币总量控制, 财政政策之于社会总需求管理; 一部分的作用对象是中观经济领域, 如地区政策、社会政策; 还有一部分的作用对象是微观经济领域, 如私有化政策和减税政策等涉及供给管理的宏观政策。正是在这个领域内, “保守主义革命”主张减少政府的作用而更多地发挥市场的效力。这实际上是一种控制方式的变化, 是从宏观角度对微观生产供给机制的一种调节或刺激。是

一种“政策归真”，即把本来属于微观，而被宏观扭曲了的东西归还给了微观。它最终使得政府对社会经济总量的调节更加有效，结果是加强了宏观经济控制。当然，这只是他们的政策本意，至于是否收到了预期的效果，理论界还有很大争论。这些，我们在文章中将会论述到。

不容置疑，西方政府宏观控制方式的这些变化，在很大程度上是经济理论影响的结果，在70年代末的美国和英国，一方面经济理论界和政府都感到战后以来实行的那一套凯恩斯主义的宏观控制理论和方法已很难逆转滞胀的局面；另一方面，政府又发现一些新起的宏观经济理论可以从理论上对他们想要实行的新的政策作出解释。在这些新流行的主流经济理论中，最重要的是以弗里德曼为代表的货币主义和以卢卡什为代表的理性预期理论，即后来的新古典学派(New Classical)。供应学派理论虽然当时没有完全被理论界所接受，但仍对政策制订有着重大影响。

有趣的是，随着80年代经济的发展，所有这些新“正统”理论都不同程度地受到实践的挑战，出现了许多与当初理论预测大相径庭的经济后果。比如，80年代初的严重经济衰退；美国从这次衰退中的迅速恢复；英国在80年代中的持续性大量失业；1987年由于撒切尔第三次当选而造成的英国经济突趋繁荣；美国的贸易困难；1987年10月的股市大暴跌；等等，就很难用70年代末的宏观经济理论作出有说服力的解释。即使是80年代公认的经济成就，如通货膨胀率得到有效控制并在整个80年代都处于较低的状况，也与货币主义理论当初的预测不尽相同。

理论和实践的这些差别，使得80年代的经济理论没有一个能象60~70年代的凯恩斯主义那样形成“独尊”，并对经济政策形成直接一贯的影响。保守主义革命兴起不久，其宏观经济政策的最初影响刚刚显现，西方政府在实际运作中就已转向了更现实的需求管理政策。遗憾的是，在整个80年代美国和英国政府都不能象过去那样自由地运用财政政策作为需求管理的工具，因为美国80年代

居高不下的财政赤字和英国平衡财政的指导思想实际上排除了运用财政政策的可能性。这样,需求管理的任务就只好落到了中央银行所执行的货币政策上。而且,这个任务的完成更多地是仰仗了短期利率和汇率的变动,而不完全是货币总量的作用。

因此,分析中一个很具体的问题是很难将80年代中两国的宏观经济控制简单地归于某一个理论流派,从而在分析中给出清晰的理论脉络。有时候,甚至很难区分某些宏观控制手段的理论依据到底是新主流经济学,还是凯恩斯的政策主张。也许:这种“杂烩”式的或“拼盘”式的理论基础,正是80年代以来西方宏观经济控制的特点。

三、方法论与本文结构

对政府宏观经济政策的分析和评价,从方法论上看,可以有下面几个步骤:

1. 确定政府的主要经济目标,确定这些目标的相对重要性及其量的规定性。比如经济增长率、通货膨胀率、失业率等;
2. 确定政府用以进行控制的政策工具,比如,财政政策和货币政策,并进行分析;
3. 确定政府在运用这些政策工具去达到前述经济目标时的政策效果,即经济发展在多大程度上达到了既定目标。

在选择经济目标时,通常选择哪些其自身的变化能够反应出全社会经济状况变化的目标变量。其中最主要的有经济增长率、失业率和通货膨胀率。很显然,政策的成功与否,在于使经济增长率成正的增长。失业率和通货膨胀率成负的增长,但这种简单的道理要使其在实际宏观控制中成为现实却非常复杂。因为单是要确定一种目标变量在一定经济环境中的可能变化方向就已很困难。再加上这些目标变量实际上是相互联系、互相制约的。政府在确定经济目标时,常常必须在两种目标变量之间选择一种妥协。例如,在减少失业率时,必须兼顾其对增加通货膨胀率的作用。正因为经济

目标在量上可以有不同的组合,这就为不同的利益集团通过各种方式影响政府选择经济目标,使自己能最大限度地从实施中得到好处提供了可能性。从这个角度看,现在西方的政策变化实际上是作为政策提供者的政府与作为政策需求者的不同利益集团之间讨价还价的结果,虽然有时候作为国家垄断资本主义代表的政府考虑到资本主义的整体利益会提出一些不利于某些利益集团的政策主张,但落选的威胁会使政府很快重新兼顾他们的利益,为了避免这种情况发生,也考虑到政府经济应变能力的有限性,80年代以来,西方政府在选择经济目标时都尽量不对其进行精确的数量规定,以免在形势变化而达不到既定目标时出现难堪。

详细论述经济目标的选择不是本文的重点。本文主要分析在经济目标已经确定的情况下,如何利用政策手段和工具去达到这些目标,以及在多大程度上达到了这些目标。换句话说,宏观经济控制是怎样进行的。这些内容,在正文中将会有详细论述。论述的具体方法和分析原则,则是辩证唯物主义和历史唯物主义。

第一章将讨论80年代初宏观经济控制环境的几点重大变化,特别是基础理论的变化发展对宏观经济控制的影响,以及在控制方法上从直接经济控制到间接经济控制,在控制工具上从单一的财政政策到多种政策并行,在控制对象上以需求管理到供给管理,以广义货币量控制到狭义货币量控制等具体控制内容和方法的变化对宏观经济控制的影响。

在第二章和第三章中,具体分析宏观经济控制的内容和方法,特别是着重分析和比较美国和英国政府各自的货币政策和财政政策及其异同点。在分阶段分别具体叙述两国货币与金融控制和财政政策控制的基础上,从控制目标、政策工具、政策组合和政策效果几个方面对两国的宏观经济控制进行对照比较。最后以理论与实践结合,部分与整体结合的角度,对两国80年代的货币政策和财政政策进行评价。

第四章讨论宏观经济控制对经济发展的影响,并对美英政府

宏观经济控制的效果进行评价。在这章中,不同控制手段所产生的不同经济后果会有很直接比较。至于谁是谁非,则会由于衡量标准的不同会有很大差别。为了使评价更加客观,文中采用了纵横两种比较方法,即纵的方面与前政府的经济成就相比较,与政策实施初期所提出的经济目标相比较;横的方面与别的发达国家同期经济状况相比较,特别是美英两国直接相比较。除此之外,本章还专门对美国的财政赤字和贸易赤字之间的经济联系,以及英国的高失业率和经济恢复迟缓现象进行了理论探讨,并根据逻辑的方法,对美英两国宏观经济控制的域外效应进行了分析。这种域外效应使得两国的宏观经济控制必须要放到更大的经济政治背景中去考虑。因为80年代末美国—加拿大自由贸易区的形成和1992年欧洲统一大市场的建成,以及由此进一步发展的欧洲经济与货币联盟将在很大程度上对美国和英国的宏观经济控制分别产生很直接的影响。

第五章讨论宏观经济控制的另一部分内容,即作用于微观领域的宏观经济控制。与第一章的内容相呼应,这一章主要分析两国80年代的宏观经济政策为何能顺利实施,以及宏观和微观因素在政府宏观经济控制中的不同地位和作用,并对西方宏观经济控制今后的发展趋势进行探讨。经济理论发展的局限性,决定了宏观经济控制必然朝着更现实主义的方向发展。这种现实主义的出路,是着眼于对生产领域进行宏观控制和刺激而不是对流通领域。财政政策 and 货币政策都应该努力使投资得到增加。只有生产供给得到真正加强,才会既实现经济增长,又避免通货膨胀。

第六章是全文的总结。首先用理论抽象的方法,将两国80年代宏观经济控制的总体结构及其宏观经济政策的作用渠道进行图示化直观总结,并对宏观经济控制的几条重要原则进行概括。其次根据前面的分析,分别对里根经济学和撒切尔经济学进行概括性总结。最后是在全文实证分析的基础上,对美英两国80年代宏观经济控制进行价值判断,揭示其国家垄断资本主义的本质。

四、美英在经济体制上的两点重要差别

尽管美国和英国在经济体制的根本结构上存在着众多相似因素,我们在分析两国宏观经济控制之前,必须指出两国在经济体制的运行结构上存在的两点重要区别。

1. 从历史上和传统上来看,美国的市场经济比英国更为发达,换句话说,英国比美国有更多的公共经济和企业,有更多的规章制度。这就是为什么英国政府有更大的经济改革热情,有更多的私有化和减少政府规章制度措施出台的原因。尽管在实际中,美国政府减少规章制度的效果更加显著。

2. 在宏观经济政策的制订程序上,两国存在着重大差别。首先,在货币政策的制订上,美国的联邦储备委员会有独立制订和行使货币政策的权力。其委员会成员的任期为14年,其主席的任期虽然只有4年,但与总统竞选错开了两年,这样就可以从制度上保证其长期政策目标的实现,减少政府的经常性干预。而英国的英格兰银行则属于政府部门,基本上没有独立于政府的政策之外行使权力的机会。

其次,在财政政策的制订上,情况正好相反。英国政府能独立地制订和执行财政预算,其政策可以很快得到实施,而美国政府则不能独立地决定财政预算。

英国的支出预算每年审查一次,由政府各个支出部门将其未来4年的支出计划上交给政府的支出协调机构——“公共支出调查委员会”审查;然后由内阁部长进行讨论;预算支出计划到此已经决定,每年初政府将其发表在支出白皮书中,最后在3~4月的预算日里由政府将其计划呈交国会,完成最后一道程序。除此之外,政府还握有一笔“意外储备”基金,专门用来支付预算外的意外支出,政府甚至还可以在年度预算之间修改预算。

在美国政府机构内,编制预算的大权握在白宫的“管理与预算局”手中,但它没有最后决定权。它负责协调联邦各机构和部门独

立地编制分预算,并将其汇总,最后形成政府预算上交国会讨论。由于执政党同议会中的反对派往往政策观点相左,所以围绕财政预算常有激烈的争论。而一旦议会没有通过,总统有权对议会的决定进行否决。于是议会再一次进行投票。这时如果有三分之二以上的议员投票反对总统的否决,则否决无效。政府预算需重新编制;如果投票反对的人数低于三分之二,则否决有效,预算即可生效实行,这整个过程有时需耗费很长时间。

注释:

①新古典宏观经济学家除外。他们认为在理性预期条件下,当政府的政策被预知时,宏观经济政策对经济没有任何作用。所以应废除宏观控制,完全恢复市场经济的完善作用。

②英国财政部经济进展报告,1979年6月补充报告。

③见“替代经济战略”,《社会主义经济评论》71~92页,伦敦梅林出版社,1981。