

「德」迪特爾·格羅塞爾／主編  
晏小寶等／譯

# 德意志 聯邦共和國 經濟政策 及實踐



Der Staat  
in der Wirtschaft  
der Bundesrepublik  
Herausgegeben  
von Dieter Grosser

上海翻譯出版公司

# 德意志联邦共和国 经济政策及实践

CD154/16

〔德〕迪 特 尔·格 罗 塞 尔  
乌 韦·安 德 森 著  
霍 尔 斯 特·巴 罗  
托 马 斯·朗 格

晏 小 宝 王 广 成  
王 维 达 黎 奇 译  
晏 小 宝 校

上 海 翻 译 出 版 公 司

1992

**(沪)新登字114号**

**德意志联邦共和国**

**经济政策及实践**

**晏小宝等 译**

**上海翻译出版公司**

**(上海复兴中路 597 号 邮政编码 200020)**

**新华书店上海发行所发行 上海社科院印刷厂印刷**

**开本 850×1156 1/32 印张 12.75 插页1 字数 340 千字**

**1992 年 4 月第 1 版 1992 年 4 月第 1 次印刷**

**印数 1—3 000**

**ISBN 7-80514-787-6/F·107 定价: 7.50 元**

## 内 容 提 要

本书是《德意志联邦共和国宏观经济管理》的姐妹篇，主要围绕德意志联邦共和国经济发展中国家的作用，详尽阐述了联邦德国国家经济政策核心的各个领域，包括竞争政策、就业政策、景气政策、结构政策、外贸政策、货币政策、企业宪法和参与决定制等，并对其利弊得失作了较为深入的剖析，因而具有系统性、政策性、知识性的特点和一定的借鉴意义，是当前我国介绍德意志联邦共和国经济发展的又一较有学术价值的著作。

## 序 言

本书旨在研究联邦德国经济发展中国家的作用。由此，重点便放在实践方面，至于经济政策的理论思想则居次要地位，只是在它明显地影响到政策实践时才涉及到。本书要揭示的是，国家在政治利益、行政条件、宪法规定、规章制度以及在对外交和外经依赖的影响下实际所从事的活动，在此过程中取得了哪些成就以及存在着哪些现实的替代方案。

从上述目标出发便产生了一系列指导性的问题：

为什么国家要从事某种特定的、涉及经济的重要活动？国家在从事这种活动时是以什么思想为指导的？国家在完成这种任务的过程中从学术界那里得到了明确的提示吗？国家运用了哪些机制和手段？哪些政治现实影响着国家在实现其目标时的目的和战略？在联邦德国的国际政治和经济联系中产生了哪些对国家行动能力的制约？存在着哪些成效与失误？哪些方面还可以做得更好一些，哪些问题难以或者根本无法解决？

通过这些问题可以对国家影响经济的全部活动领域进行一番评论性分析，然而那样就会写出一本包罗万象的书来，而对读者来说该书的价格恐怕就难以接受了。为此，本书的发行人与作者们认为应该集中在形成经济政策核心的政策领域：竞争与结构政策，景气与就业政策，国际经济与货币政策。除此之外还包括了三个方面的问题：参与决定，国家作为企业主的地位，国家的调节。为了将这些政策领域与三方面的问题列入到影响经济的全部活动中去，本书一开始就为各项专题进行了有系统的编排并侧重国家对经济的作用。随后的一章涉及联邦德国国家与经济的关系

的发展状况并附有对“社会市场经济”未来机会的评论，这两个部分形成了以后分析各个政策领域和各方面问题的总体框架。

本书面向社会科学尤其是政治学专业的大学生，也适于政治学、社会学与经济学专业的教师阅读。

本书的作者系政治学学者：

乌韦·安德森教授，波鸿大学

霍尔斯特·巴罗教授，科隆大学

迪特尔·格罗塞尔教授，慕尼黑大学

托马斯·朗格博士，慕尼黑大学

**迪特尔·格罗塞尔**

# 目 录

## 第一章 国家对经济的作用——概览

..... 迪特尔·格罗塞尔[ 1 ]

一、德意志联邦共和国经济体系中国家的作用..... [ 1 ]

二、国家对经济影响程度的定量问题..... [ 3 ]

## 第二章 联邦德国的国家与经济的关系

..... 迪特尔·格罗塞尔[ 9 ]

一、历史的回顾..... [ 9 ]

二、通向“社会市场经济”的道路(1945~1948 年)..... [ 12 ]

三、“社会市场经济”方案中的国家和经济..... [ 16 ]

四、基本法和经济制度..... [ 20 ]

1. 诞生史..... [ 20 ]

2. 对法律的不同解释..... [ 22 ]

五、艾哈德时代的国家与经济(1950~1966 年)..... [ 26 ]

1. 创造“经济奇迹”的年代..... [ 26 ]

2. 1960~1966 年：对一般性挑战的不全面的  
回答..... [ 33 ]

六、对总体调节的幻想阶段(1967~1974 年)..... [ 36 ]

七、就业危机中的经济政策：走向僵局的道路..... [ 40 ]

## 第三章 竞争政策..... 迪特尔·格罗塞尔[ 46 ]

一、从竞争秩序的不稳定性看竞争政策的必要性..... [ 46 ]

1. 竞争的概念和作用..... [ 46 ]

|                             |        |
|-----------------------------|--------|
| 不完全竞争的后果·····               | [ 48 ] |
| 2. 竞争秩序不稳定的原因·····          | [ 49 ] |
| (1) 基本原因·····               | [ 49 ] |
| (2) 企业的集中·····              | [ 50 ] |
| ① 企业集中的概念·····              | [ 50 ] |
| ② 测算集中的方法问题·····            | [ 51 ] |
| ③ 联邦德国企业集中的现状·····          | [ 53 ] |
| ④ 集中的发展·····                | [ 57 ] |
| ⑤ 规模的优势——企业集中的原因·····       | [ 58 ] |
| ⑥ 税收和补贴——企业集中的原因·····       | [ 61 ] |
| 二、竞争方案·····                 | [ 63 ] |
| 1. 完全竞争·····                | [ 63 ] |
| 2. “切实可行的竞争”·····           | [ 64 ] |
| 3. “功能完善的竞争”·····           | [ 65 ] |
| 4. “自由竞争”·····              | [ 68 ] |
| 三、竞争政策的实践·····              | [ 70 ] |
| 1. 各种不同经济利益角逐下的竞争立法·····    | [ 70 ] |
| 2. 卡特尔监督·····               | [ 75 ] |
| (1) 禁止原则·····               | [ 75 ] |
| (2) 例外范围·····               | [ 75 ] |
| (3) 例外种类·····               | [ 77 ] |
| (4) 罚款·····                 | [ 80 ] |
| (5) 卡特尔监督的有效性·····          | [ 80 ] |
| (6) 协商一致的行为方式·····          | [ 80 ] |
| 3. 对占据市场统治地位的企业的监督·····     | [ 81 ] |
| (1) 占据市场统治地位的定义·····        | [ 81 ] |
| (2) 对企业滥用其市场统治地位的行为的监督····· | [ 82 ] |
| (3) 兼并监督·····               | [ 84 ] |
| (4) 垄断委员会·····              | [ 86 ] |
| (5) 兼并监督的有效性·····           | [ 87 ] |

|                     |        |
|---------------------|--------|
| (6) 欧洲共同体的竞争政策..... | [ 87 ] |
|---------------------|--------|

#### **第四章 企业宪法和参与决定制..... 乌韦·安德森[ 90 ]**

|                       |        |
|-----------------------|--------|
| 一、企业宪法中国家预先规定的内容..... | [ 90 ] |
|-----------------------|--------|

|                      |        |
|----------------------|--------|
| 二、参与决定的概念及其历史背景..... | [ 91 ] |
|----------------------|--------|

|                   |        |
|-------------------|--------|
| 三、实行参与决定制的理由..... | [ 95 ] |
|-------------------|--------|

|               |        |
|---------------|--------|
| 1. 经济民主化..... | [ 95 ] |
|---------------|--------|

|                    |        |
|--------------------|--------|
| 2. 劳动环境的人道主义化..... | [ 97 ] |
|--------------------|--------|

|                |        |
|----------------|--------|
| 3. 对权力的控制..... | [ 97 ] |
|----------------|--------|

|                     |        |
|---------------------|--------|
| 4. 资本与劳动新的平等关系..... | [ 98 ] |
|---------------------|--------|

|                              |        |
|------------------------------|--------|
| 四、联邦德国为实施参与决定制所进行的政治探讨 ..... | [ 98 ] |
|------------------------------|--------|

|                  |         |
|------------------|---------|
| 五、参与决定的法律规定..... | [ 104 ] |
|------------------|---------|

|                 |         |
|-----------------|---------|
| 1. 劳动岗位与工矿..... | [ 104 ] |
|-----------------|---------|

|            |         |
|------------|---------|
| 2. 企业..... | [ 108 ] |
|------------|---------|

|                           |         |
|---------------------------|---------|
| (1) 根据企业宪法实施的企业参与决定制..... | [ 108 ] |
|---------------------------|---------|

|                              |         |
|------------------------------|---------|
| (2) 根据矿冶参与决定法实施的企业参与决定制..... | [ 108 ] |
|------------------------------|---------|

|                                   |         |
|-----------------------------------|---------|
| (3) 根据 1976 年参与决定法实施的企业参与决定制..... | [ 110 ] |
|-----------------------------------|---------|

|                     |         |
|---------------------|---------|
| (4) 参与决定制的主要问题..... | [ 111 ] |
|---------------------|---------|

|                               |         |
|-------------------------------|---------|
| ① 为什么? ——在企业层次上实行参与决定的原因..... | [ 111 ] |
|-------------------------------|---------|

|                      |         |
|----------------------|---------|
| ② 哪些企业? ——适用范围 ..... | [ 112 ] |
|----------------------|---------|

|                        |         |
|------------------------|---------|
| ③ 谁应该参与决定? ——承担者 ..... | [ 113 ] |
|------------------------|---------|

|                        |         |
|------------------------|---------|
| ④ 参与决定什么? ——客体范围 ..... | [ 114 ] |
|------------------------|---------|

|                           |         |
|---------------------------|---------|
| ⑤ 应该如何实行参与决定? ——出发点 ..... | [ 114 ] |
|---------------------------|---------|

|                          |         |
|--------------------------|---------|
| ⑥ 有多少参与决定权? ——对等问题 ..... | [ 115 ] |
|--------------------------|---------|

|                          |         |
|--------------------------|---------|
| ⑦ 应朝哪个方向进行参与决定? ——目标 ... | [ 115 ] |
|--------------------------|---------|

|           |         |
|-----------|---------|
| 六、小结..... | [ 177 ] |
|-----------|---------|

## 第五章 国家调节..... 托马斯·朗格[122]

- 一、概念..... [122]
- 二、国家调节的范围..... [123]
- 三、监督机关..... [123]
- 四、竞争的例外范围..... [126]
- 五、调节的经济学根据..... [128]
  - 1. 外部效应.....[128]
  - 2. 自然垄断.....[129]
  - 3. 毁灭性竞争和信息匮乏.....[130]
  - 4. 逆反应.....[131]
  - 5. 行业特点.....[131]
- 六、调节手段..... [133]
- 七、宪法允许的调节限度..... [134]
- 八、调节的政治理论..... [135]
  - 1. 调节作为实现集团利益的结果和手段.....[135]
  - 2. 国家目标.....[138]
  - 3. 交叉的观点：国家调节作为危机的后果与安全  
    机制.....[140]
  - 4. 小结.....[142]
- 九、对调节的批评..... [142]
  - 1. 保险业调节的例子.....[143]
    - (1) 保险监督的产生、理由及扩大..... [143]
    - (2) 人寿保险中的消费保护..... [145]
      - ① 联邦保险和建房储蓄监督局直接代表客户  
    利益..... [147]
      - ② 无支付能力保护 ..... [148]
      - ③ 市场透明度 ..... [149]
      - ④ 退出市场 ..... [151]
    - (3) 资本人寿保险的税收优惠..... [153]

|             |       |
|-------------|-------|
| (4) 小结····· | [154] |
| 十、反调节·····  | [155] |
| 十一、总结·····  | [156] |

## 第六章 结构政策

····· 迪特尔·格罗塞尔 霍尔斯特·巴罗 [159]

|                              |       |
|------------------------------|-------|
| 一、推行结构政策的原因在于结构转变尚未完成·····   | [159] |
| 1. 部门结构的转变·····              | [159] |
| 2. 部门结构政策的依据·····            | [162] |
| 3. 地区结构的转变·····              | [165] |
| 4. 地区结构政策的依据·····            | [166] |
| 二、结构政策的实践·····               | [169] |
| 1. 范围和理解问题·····              | [169] |
| 2. 结构政策总支出的发展情况·····         | [170] |
| 3. 联邦政府的立场·····              | [172] |
| 4. 部门结构政策·····               | [175] |
| 5. 地区结构政策·····               | [182] |
| 三、调整结构政策的可能和限度·····          | [185] |
| 1. 市场经济解决方案的障碍·····          | [185] |
| 2. 现实主义的改革建议·····            | [188] |
| 3. 国家干预办法中存在的困难·····         | [189] |
| 四、实例分析：鲁尔区——一个经济区的衰退·····    | [191] |
| 1. 鲁尔经济区·····                | [192] |
| 2. 结构问题：煤与钢·····             | [201] |
| 3. 巧妙的解决方法：补贴，改组，基础设施措施····· | [205] |
| 4. 空话——破灭的希望·····            | [215] |

## 第七章 国家作为企业主·····托马斯·朗格 [222]

|                  |       |
|------------------|-------|
| 一、联邦德国的公共企业····· | [222] |
| 二、联邦作为企业主·····   | [224] |

|                                  |       |
|----------------------------------|-------|
| 三、联邦在工业中的参股·····                 | [228] |
| 1. 参股范围和法律形式·····                | [228] |
| 2. 将企业作为政治工具使用·····              | [229] |
| 3. 对联邦在工业中参股的政策上和<br>行政上的控制····· | [232] |
| 4. 政治责任的问题·····                  | [235] |
| 5. 政策性目标的规定·····                 | [237] |
| 6. 各个政策领域·····                   | [237] |
| (1) 价格政策·····                    | [237] |
| (2) 竞争政策·····                    | [239] |
| (3) 地区政策·····                    | [241] |
| (4) 景气政策·····                    | [245] |
| (5) 能源政策·····                    | [249] |
| (6) 研究和技术政策·····                 | [250] |
| (7) 总结·····                      | [252] |
| 7. 经济效益和政策效益·····                | [253] |
| 8. 官僚化和政治化? ·····                | [258] |
| 9. 联邦参与的企业工具化或是私有化? ·····        | [261] |
| 10. 围绕是否允许国家营利行为的讨论 ·····        | [264] |
| (1) 秩序政策的讨论·····                 | [265] |
| (2) 国有企业的特殊地位·····               | [266] |
| (3) 司法讨论·····                    | [268] |
| (4) 工具说的政治依据·····                | [271] |
| (5) 总结·····                      | [273] |

## 第八章 景气与就业政策····· 乌韦·安德森 [276]

|                        |       |
|------------------------|-------|
| 一、景气政策的必要性和概念上的界限····· | [276] |
| 二、战后到60年代中期的发展·····    | [277] |
| 三、稳定与增长法以及总体调节方案·····  | [281] |
| 四、景气政策的推行者、手段及着眼点····· | [283] |

|                          |       |
|--------------------------|-------|
| 1. 财政政策·····             | [283] |
| 财政政策推行者意图的形成·····        | [287] |
| 2. 货币政策·····             | [288] |
| 货币政策意图的形成·····           | [291] |
| 3. 收入政策·····             | [294] |
| 协调行动·····                | [295] |
| 4. 信息政策·····             | [297] |
| 专家委员会·····               | [298] |
| 五、总体调节在实践中经受考验·····      | [301] |
| 六、不同的解决办法的着眼点——讨论状况····· | [309] |
| 七、附录：就业政策·····           | [313] |
| 1. 分析形势与预测发展·····        | [318] |
| 2. 就业政策的出发点·····         | [318] |
| (1) 缩短工作时间·····          | [327] |
| 3. 讨论状况·····             | [332] |

## 第九章 国际经济和货币政策

|                       |       |
|-----------------------|-------|
| ·····迪特尔·格罗塞尔         | [337] |
| 一、联邦德国的对外经济联系·····    | [337] |
| 1. 商品流动·····          | [337] |
| 2. 劳务和转移·····         | [339] |
| 3. 资本往来·····          | [339] |
| 4. 国际收支·····          | [340] |
| 5. 对外经济联系带来的问题·····   | [342] |
| 二、对外贸易政策的实践·····      | [343] |
| 1. 基本的政治和经济方向·····    | [343] |
| (1) 重返世界经济体系·····     | [343] |
| (2) 欧洲经济共同体·····      | [345] |
| (3) 国际收支平衡·····       | [347] |
| 2. 欧洲共同体内的对外贸易政策····· | [348] |

|                              |       |
|------------------------------|-------|
| (1) 欧洲共同体和单个国家在运用贸易政策        |       |
| 工具方面的权限分配·····               | [348] |
| (2) 欧洲共同体对外贸易的原则·····        | [351] |
| (3) 欧洲共同体作为世界贸易力量·····       | [356] |
| ① 通过一体化赢得实力·····             | [356] |
| ② 原料保障·····                  | [360] |
| ③ 竞争能力受到损害·····              | [363] |
| 三、国际货币政策中的问题·····            | [366] |
| 1. 国际货币体系的作用·····            | [366] |
| 2. 布雷顿森林体系的基本特征·····         | [367] |
| 3. 布雷顿森林体系的危机及崩溃·····        | [369] |
| 4. 1973年以来“非体系”状态下的货币问题····· | [373] |
| (1) 美元本位制·····               | [373] |
| (2) 特别提款权的扩展·····            | [374] |
| (3) 浮动汇率·····                | [374] |
| (4) 欧洲货币体系·····              | [374] |
| (5) 短期资本活动的重要性增长·····        | [375] |
| 5. 联邦德国的活动余地·····            | [379] |

## 第十章 市场经济的未来机会

|                                 |       |
|---------------------------------|-------|
| ·····迪特尔·格罗塞尔                   | [383] |
| 一、经济体制的合法性·····                 | [385] |
| 二、市场经济下的就业政策的可能性和局限性·····       | [383] |
| 三、市场经济条件下的环境保护、增长和<br>充分就业····· | [390] |

|          |       |
|----------|-------|
| 译后记····· | [394] |
|----------|-------|

# 第一章 国家对经济的作用——概览

迪特尔·格罗塞尔

## 一、德意志联邦共和国经济体系中国家的作用

如同其它工业发达国家一样，德意志联邦共和国也有自己的经济体系。这一体系往往被描述成由市场经济组织的和由国家组织的两个亚体系的“混合体”，而实际上在这里使用“混合体”的概念是不够确切的。因为市场经济的自我调节和国家的控制不仅仅体现在下列意义的混合之中，即在某些经济部门由市场、而在另一些经济部门则由国家来决定产量和价格。

诚然，有时也可以给予如此明确的划分，例如：国有的教育机构、公共的广播事业、联邦铁路和联邦邮电均属由国家控制的部门。它们中的大多数无法产生通过市场的自我调节可能产生的那种经济效益，但是这些部门对联邦德国总体经济的运行来说，尚未起到决定性的作用。就总体经济而言，比较重要的是那些国家已经使市场在某种程度上失效的经济部门。例如：国家对主要产品制定最低价格和承担收购义务的农业部门、实行价格约束和承租人保护法的部分房产租赁业以及对营业许可和运输能力进行监管的公路货运业。从总体经济的意义上来看，最重要的是，国家通过颁布许可和禁令为每个领域的经济活动规定的外部条件，从大小企业的设立及其生产设备的添置所需的报批程序直至涉及企业法和竞争法的有关规程，而最终能对经济增长、充分就业、稳

定发展和外贸平衡产生重大影响的，则是国家的财政、货币和结构政策。由此可见，所谓的“混合”不应理解为国家控制的经济部门和私人——市场调节的经济部门的一种并列，而更应看成是国家运用其调控手段对那些即使由市场组织的经济部门进行的一种深层的干预。这种情况自然会促使参与市场活动的企业试图对国家的有关决策施加影响。因为它们来说，谁能对国家施加影响，以使其在制订许可和禁令及发放补贴和订单时作出对自己有利的决定，那么它在竞争中便可处于优势。总之，在整个经济体系中，国家需要发挥的作用是各不相同的，然而它的那种深层的干预却是越来越明显了。

——秩序作用：国家通过贯彻其“秩序政策”保证市场经济的运行。这包括有关合同法和企业法的规定，有关保证货币体系正常运行的规定以及至关重要的竞争政策。此外，国家对经济活动的一系列的监督功能也应列入其中，例如对金融和保险业的监督。

——保护作用：国家通过制订许可和禁令，使某些重要产品和有关方面的利益避免由于企业的经济活动而遭受损失。其涉及面从建筑规范、安全规程直至健康保护、劳动保护和环境保护。

——增长控制作用：通过结构政策，国家对各个经济部门或某些地区的发展施加影响。对企业无力自己负担创新费用的某些产品，国家可在研究和开发方面给予帮助。对另一些行业，国家则可提供旨在维持生存的补贴，使其在国际竞争面前得到全面的或部分的保护，避免或减缓衰退和萎缩。同时，国家制订基础设施政策并向前往结构基础薄弱地区的投资者提供补贴，以限制地区之间生活水平的差距的扩大。

——总体调节作用：由于现有的经济体系可能引起“宏观经济不稳定”，经常为通货膨胀所折磨，有时甚至会遇上失业加上通货膨胀的双重难题。因此，国家需要努力调整

自己的货币政策和财政政策，在稳定增长和充分就业方面发挥作用。此外，在一个对外贸依赖程度很高的国家里，货币和对外经济政策也无疑必须遵循稳定增长和充分就业的目标。1974年开始的持续的就业危机，从学术和政治两个角度激化了有关总体调节的可能性及其界限的论战。一种流行的观点是，必须用淡化意识形态的方法来解决紧迫的就业问题，有时可以采用较多的市场手段，有时则可以采用有效的国家干预手段。

- 再分配作用：倘若由市场产生的收入分配无法体现出社会合理性的话，国家就应该进行再分配。在此可供使用的手段为税收和社会保障体系以及各种补贴。通过再分配受益的并非仅仅是低收入阶层。不可忽视的是对某些投资形式的税收优惠，它们完全有利于收入较高的那些人。
- 生产作用：国家通过其行政机构和公有企业自己生产商品和提供劳务。这里一方面指的是国家保留的某些垄断权和半垄断权，另一方面则是那些按照与私有企业相同的原则运行的、并同其展开市场竞争的国有企业。
- 需求作用：1975年国家从企业购置商品和劳务的价值几乎相当于当年国民生产总值的六分之一。由此可见，仅从该渠道而言，国家对全面的经济活动施加的影响便不容低估。只要政策许可和政府愿意这样做的话，国家即可将此纳入“总体调节”之范围。对那些全部或大部依赖国家订单的企业来说，国家的需求尤为重要，例如：军工企业、地下工程建筑企业，为铁路和地方政府提供服务的私营运输企业等等。

## 二、国家对经济影响程度的定量问题

所有的观察家无一例外地认为，如今国家对经济的干预多于