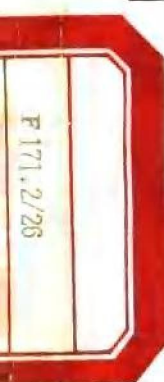


轮到 美国 改革了

政府、市场与体制创新丛书

〔美〕乔治·C·洛奇著 马宗师等译 李克穆审校

企业管理出



轮到美国改革了



中财 B0047698

政府、市场与体制创新丛书

轮到美国改革了

——理顺企业与政府关系
增强国际竞争能力

〔美〕乔治·C·洛奇 著

Perestroika for America

——Restructuring Business—Government
Relations for World Competitiveness

George C. Lodge

CUR/10

马宗师 马 忠 译
石幼珊 沈施光
李克穆 审校

中央财政金融学院图书馆藏书章

总 号 424566

书 号 F121.2/26

企业管理出版社

(京)新登字 052 号

©1994 年,中文简体字版专有出版权属企业管理出版社。本书经博达著作权代理有限公司安排,取得哈佛商学院出版社正式授权出版。

有关版权业务的咨询,请联系博达著作权代理有限公司。地址:北京朝内大街 137 号 100010

电话:014255395 传真:014255395

轮到美国改革了

[美]乔治·C·洛奇 著 马宗师等 译

企业管理出版社出版

(地址:北京市海淀区紫竹院南路 17 号)

☆

新华书店北京发行所发行

邮电学院印刷厂印刷

☆

850×1168 毫米 32 开 6.5 印张 155 千字

1994 年 1 月第 1 版 1994 年 1 月第 1 次印刷

印数: 5000 册

定价: 8.00 元

ISBN7-80001-304-9/F·305

政府、市场与体制创新丛书

名誉顾问：

袁宝华 孙尚清

顾 问：

马 凯	王歧山	王小强	邓英陶
李剑阁	陈文宏	周小川	范之元
和 铭	姜 洪	秦 晓	楼纪伟

主 编：

李克穆

丛书编辑部：

黄 晋 王宝菊 李亚男 郑勇利

序

中国的改革开放事业已经展开了 15 年。自 1978 年以来在占世界人口近四分之一的中国，作为世界最大的发展中国家取得了持续 15 年的高速发展。今天在世界经济持续萧条的情况下，中国改革开放所取得的巨大成就得到了广泛的承认。

过去 15 年的改革，在一定意义上说，是以开放和搞活为主要特点。针对僵化的传统计划体制，破除迷信，解放思想，总结经验，大胆引进市场机制，引进国外先进的技术和管理是改革的主要成功之处。近年，制定股份制管理条例、建立证券监督管理委员会、进行金融财税和工资体制改革等一系列新的举措，标志着中国改革进入了一个更深入的阶段，一个由破到立，由引进市场机制到建立市场秩序，由减少政府干预到重新构造政府管理职能的新的阶段。

为了适应这一新阶段的历史要求，一批中青年决心编纂一套丛书，取名为“政府、市场与体制创新”，翻译和介绍有关经济体制建设方面的历史经验和学术探讨。丛书的名字和出发点都反映了这个时代的需要。这批中青年同志曾经从不同的角度深入地参与了 15 年的改革，脚踏实地地做了不少工作。祝愿这套丛书也能扎扎实实地办好，在中国真正大有希望、大有作为的历史时刻，发挥出这套丛书创办者们所预期的作用。

袁宝华

一九九三年九月

重构政府和企业的关系

——《轮到美国改革了》主要内容提要

美国要想不在国际竞争中失败,就必须像前苏联一样改革。哈佛商学院洛奇教授 1990 年推出《轮到美国改革了》一书。其书名中“改革”一词(Perestroika)就是从俄语里直接用过来的。而改革美国的方向是学习日本。

在日趋激烈的国际竞争中,美国传统产业的衰落已经成为不可更改的历史事实。更为严峻的挑战发生在几乎所有新兴高科技、高附加价值的产业部门。在此书中,洛奇教授对美国曾一度处于领先地位的一系列新兴产业,如半导体、计算机、超大型集成电路、太空技术、生物工程等,受到其他国家,特别是日本严峻挑战的情形逐一进行了惊心动魄的生动描述。

一、几个神话的打破

洛奇教授指出,当代国际竞争已经打破了几个传统的神话:

第一,企业与企业竞争的神话。在当代国际竞争市场上的企业,都是其所在国政府所创造的经济、政治环境和政策背景下的产物;根本不存在脱离国别特征,脱离政策作用的“独立”企业。企业间的竞争渗透了大量直接和间接的政府活动和政策效果。

第二,政府干预越少越好的神话。大量政府间的贸易摩擦、对抗、谈判和协作,以及政府直接组织,参与的大量国际竞争活动,已经形成哪个国家政府介入越少哪个国家企业就越吃亏的局面。

第三,产权的神话。现代企业在国际竞争中必须具有长远发展

的战略眼光。企业所有者——股票持有者只关心股份短期分红,从而能与政府配合默契,而在竞争中成功的企业往往都不是企业所有者具有决定性影响的企业。

二、政府与企业的关系是决定国际竞争能力的关键

上述几个神话的打破使政府与企业的关系(配合)成为决定国际竞争能力的关键。改革政府和企业的关系涉及到整个意识形态从个人主义(Individualism)向群体主义(Communitarism)的转移。美、英是典型的基于个人主义意识形态的社会。政府对以个人为主的商业活动不作过多干预,只是在市场活动之外或“市场缺陷”(marketfailure)之外发挥拾遗补缺的作用,相应的日本、德国属于群体主义意识形态为主导的社会。政府作为群体利益的最高代表,直接介入和参与各种经济活动,与企业合作进入国际竞争。这正是本书反复强调的美国颓势的根本症结所在。当今世界市场上75%的商品不是由美国式的个人主义社会生产的。在个人主义社会,企业利益与政府利益是分割的,是管理者和被管理者的关系;在群体主义社会,二者的利益在更多的场合方面是一致的,是合作者以致合伙人的关系。举例而言,在美国,政府关注于收入安全,大量活动用于失业保险;在日本,政府关注于就业安全,大量活动用于与企业一起提供就业机会。

三、有什么样的企业,就有什么样的政企关系

企业的权力来源是本书进行国别比较时的另一个重点。作者罗列了企业管理权力的四个来源:1.所有者——股票持有者;2.银行债主;3.被管理者——职工;4.通过政府所代表的社区利益。美、英传统企业之权力基础来源于所有者。日本、德国的企业权力基础大多来源于后三者。如德国银行控85%企业股份;而在美国传统上银行被反垄断法禁止控企业股。

企业权力来源的不同,往往直接决定了政府和企业的关系。美英式所有者主导型的企业在普遍股份制发展之后,股票持有者只关心短期分红和股票价格波动,根本不管,也无从管企业的长期发展。这类企业特定的短期目光和短期行为,很难与政府的长期发展战略步调一致。相反,银行作为债主即关心自己贷款的安全同时又热衷于扩大存贷业务,保持和发展与客户的关系,因而很容易支持客户的长期发展。职工的利益,特别是在有终身雇佣制和年功序列制的日本,更是与企业的长期发展密切相联。所以这类不以股东利益为主导的企业更具长远发展眼光,因而容易和政府的中、长期战略相配合。

从另一方面说,股东主导型的企业利益与职工、社区利益经常发生对立,成为保红利而压工资,裁职员以及不顾污染环境等等;至少企业利益在多数场合与职工、社区利益是分离的。因而政府直接帮助企业发展,本质上就和营私舞弊、行贿受贿分不清。所以,在美、英有大量法律想方设法去限制企业与政府勾结(合作)的种种可能性。相反,在一个群体主义社会,企业以职工和社区利益为主导,企业的经营目标往往不光是分红,企业本身也承担多种社会功能,这时政府直接帮助企业往往就是顺理成章地帮助社会。这一点在日本表现得尤其明显。日本颁布反垄断法多年,自1949年以来,只有三案诉讼。政府与企业的“勾结”根本没有什么限制。

总之,洛奇教授的分析表明现代国际竞争需要政府和企业之间的紧密配合。传统个人主义意识形态基础上形成的股票持有人主导的企业,由于其短期行为的特点,不能与政府配合默契;由于其股东利益的局限,政府又不能在国际竞争战场上去放手帮助它们。这就是美国在与日本、德国等国的竞争中节节败退的根本原因。《轮到美国改革了》就是要在意识形态上实现由个人主义向群体主义的转移;在企业权力基础上实现由股东主导向银行、职工和社区利益主导转移;在政府和企业的关系上实现由管理与被管理

的关系向合作者,甚至合伙人的关系转移。

严格地说,此书的写作风格不是纯正的理论分析。洛奇是畅销书《美国病》(1981)一书的作者。该书我记得国内已翻译出版。凭借作者良好的学术素质,该书对不同产业传奇式的描述,使一般读者都能对作者敏锐的洞察力和革命性的学术思想留下深刻、清晰而生动的印象。

显而易见,该书所讨论的问题对我国的改革,特别是参与国际竞争的大型企业和企业集团的改革,以及重新构造政府与企业的关系同样具有启发意义。

王小强

1993年9月

自序

本书蓝本是我在哈佛商学院高级管理训练班的授课讲稿。训练班学员和我共同探讨各国政府的战略,即目标与政策,为的是确定这些战略对企业兴衰具有重要的、有时甚至是莫大的影响。例如更具竞争性的日本战略,正在迫使竞争性较差的美国战略作出变革。变革的时间拖得愈长,掉队国家的日子就愈不好过。

训练班这一批批学员真的太理想了,当教师的实在无可挑剔。大约 2/3 的学员是美国人;其余的是从日本、德国、法国、英国和斯堪的纳维亚等国家来的。刚开始任教时,论年龄,头几批学员似乎可以做我的父母,我尊重他们的年龄和学员群体多方面的丰富阅历,以这种态度和他们相处。当然,岁月催人,而今的学员就更像小弟弟、小妹妹了。但我对学员的尊重不减当年。学员都是通用汽车公司、菲利浦公司、富士通公司和美国电话电报公司的生产、研究、财务、销售等部门的经理,或是花旗银行、日本兴业银行、中华人民共和国政府和美国国防部制定计划和战略的人员;学员们的成就和知识使我眼花缭乱,他们主要是互相学习,我不过是从旁协助的人,是个交流知识的“交警”罢了。

高级管理学训练班和哈佛大学研究生班所开课程一致。教员是由财政金融学、商品销售、生产、组织机构运转、战略、控制与信息系统等方面的资深教授组成。我们多少有点象个教研组,尽量把不同学科揉在一起,以适应经营管理人员工作多方面的需要。因其错综复杂,是很难完美地组合在一起的。这项课程的参加者,我们不称他们为学员。他们对这种教学法的成功比教员自身感受更深。

我的教学重点研讨公司所处政治、社会和文化环境以及公司在这一环境中的合法地位。

我这门课叫做“企业、政府与国际经济(BGIE)”，一开始先比较各国的战略，分析近50年来各国目标与政策的演变过程。其间千差万别，往往结果迥异。举例说，德国和日本决心从第二次世界大战的废墟中崛起，在世界市场上争得一席之地，制订了一套贯彻始终的政策，鼓励储蓄，投资关键性工业，经济表现十分出色。而美国的目标则是复兴战败国、捍卫“自由世界”和保证国内生活水平不断提高；这些目标比较分散，有时还自相矛盾。为此，实行的政策是鼓励消费、对一切国家开放市场，因反对托拉斯而对工业合作大泼冷水。结果，经济相对衰退；到了1989年，美国已沦为世界最大债务国。

一个国家的战略，即目标与政策，并非存在于真空中。它产生于该国的历史环境，植根于该国的社会、政治、文化和意识形态，为该国各种社会公共机构及其相互关系所决定，又随着环境的变化而发展。正因如此，有些国家尽管经济运作多年每况愈下（如美国的贸易赤字和前苏联的商品匮乏）而无毅力奋起，或无法改革。当前苏联和东欧各国决心整顿经济，改变政府与企业的任务和关系，弃旧图新，割断和环境的旧联系，改变战略时，它们便着手进行改革了。美国目睹自己在世界经济的关键部门竞争能力不断削弱，实力与控制权随之下降，也就感到需要开始改革了。

讲改革，谈何容易。讲改革便要与传统思想决裂；与决定正义、经济、自我完美、自尊心等价值观念并赋予这些价值观念以习俗活力的种种原则决裂；与赋予政府及企业的目标及其合理地位的旧观点决裂。虽然搞改革出于实用主义的原因，但随着改革的进行，不可避免地会播下一套新道理、新观念的种子。不论在美国，还是在前苏联，改革者自然不愿亮明新实践反映出的新观念，以免惹起无谓争论。然而，要想改革见效，受欢迎，取得合法地位，实际上仍

然需要把新观念讲得一清二楚。

“企业、政府与国际经济(BGIE)”这门课——学员们戏称之为“大部头”——就是这样做的：放眼全球，把各个国家看成处在日益相互依存的世界里，时而实行这种体制，时而实行另一种体制，各种体制无时无刻不在互相竞争。课程的这种教学法是1991年约翰·罗森布拉姆教授最先在哈佛采用的（这位教授现任弗吉尼亚大学商学院院长），哈佛商学院的布鲁斯·R·斯科特教授也采用这套教学法授课。从此以后，其他许多教师又发展、丰富了课程内容，到了现在，把世界多数重要国家都纳入BGIE个案研究范围。由于各国战略争奇斗胜，影响到企业兴衰，有时竟成了企业的命根子。难怪经营管理人员都认为这门课程大有学头。不过这门课程也叫有些国家的学员感到很不是滋味，如美国学员。因为在世界经济里，美国的战略最欠缺的恰好是竞争能力。

后来，讲授内容逐步超出国别分析，进而考察各国间石油、货币和贸易的全球性流动。我们研究在这些国际比赛中，谁是主要选手，比赛规则是什么，选手和规则是怎样变的，为什么会变。我们还研究巴西、墨西哥乃至最近美国面临的债务危机，这一来，学习这门课程就具有更大的紧迫性了。

最后，我们还分析各国的特点，表现在政府与企业间的关系各有不同，还经常变动。以通用汽车公司约从1917年到1985年这段时间的情况为例，描述公司的体制变迁，描述管理人员和被管理人员间关系的变化，以及公司与政府关系的演变，这些变化反过来又改变了各种独有的管理权旧概念，乃至企业目的本身这一旧概念。在美国出现的半导体制造技术公司，这种体制性变化便是眼前的实例。半导体制造技术公司是一些独门独户的小半导体公司结伙与美国国防部挂钩组成的企业，目的是要在纵向联合的日本电子巨头的猛烈竞争冲击前站稳脚跟。日本这些电子巨头是跟日本政府结为一伙的。

课程描述历史过程，暗示出思想观念的变化是大势所趋。简而言之，美国学员发现了本国的个人主义观念，连同一向强调的财产所有权、市场开放、国家权力有限等等，都在逐步退化，而他们是曾经普遍把个人主义作为立身处世的依据、权威的源泉以及价值观念的体现。美国人愈来愈变得说归说，做归做。要是再搬老章程，那才真要命哩。甚至在罗纳德·里根和乔治·布什当政时期，尽管还有点羞羞答答，美国的公司和政府早就逐渐背离了一向奉为至宝的国家不干涉主义这套观念了。这也是出于无奈。现在唯一的办法是美国只可能从形形色色的共同管理制度中选取一种。训练班学员意识到，反映他们正在干，应该干的一种新学说，已经呼之欲出了。

这种认识在训练班学员中引起的反响多种多样。外国学员把要改革视为理所当然。他们说，“我们一直在对你们这样讲呀。”口气多少带点对对方忠言逆耳态度的恼怒。美国学员则有种矛盾心情，听到对眼前经济紊乱、紧张和有些工业部门失败的情况，作出使人口服心服的解释，不免松了一口气，同时又大吃一惊，感到失落，暗自思忖，“如果轮到美国改革了，新的观念已经隐含在实践之中了，如果有效的和有竞争力的管理要依靠它的清晰度与精密度的话，我怎样去告诉我的老板呢？我自己又该做些什么呢？”这本书便是试图对这个问题作出回答。

乔治·C·洛奇

1989年11月于波士顿

导 言

20 世纪 80 年代即将结束的时候,危机迫使美国政府和企业对各自的任务和相互关系进行改革。危机的发生主要由于与外国的竞争。有的工业部门,如钢铁和机器制造部门,事实上在萎缩。看来只有两条路可走:要么,进行改革,以恢复经济竞争力;要么削减生产,但求守住摊摊。同前苏联的情况一样,轮到美国改革了。不改革,不得了。事实上,别无出路。不改革,无论经济、政治或社会,都会继续垮下去了。

改革的快慢,效果的好坏,全看政府和企业的领导人对正在干、必须干的事理解的深度如何。改革势必会威胁到传统,会有这种思想倾向:何必多此一举?如果治病,看来比害病还要难受,病人自然会讳病忌医啦。甚至改革开始之后,还会否认在改,把改革看成一时脱离常轨的现象,而不是势在必行的、不可逆转的根本性变化。在本书第二章里,我们会说到这种实例:政府与企业在微电子工业领域上合作时,双方都犹豫不决,思想混乱。但是一点一点地,上场的选手们看到了:原来认为只局限于半导体工业中的问题,事实上要大得多,要政府采取果断行动去抢救牵涉到整个电子工业的“食物链”(要有供应商提供制造芯片的设备;芯片制造出来了,又要有客户,如高清晰度电视机厂商来购买)。有了这套“食物链”,半导体制造商才有了靠山。政府要认准和维持这条“食物链”。除了政府,谁也做不到这一点。但是由于现实威胁着政府与企业间的传统关系,改革一步三停,受到矛盾心理的阻碍,改革也为疏忽大

意所曲解。

进行有效的改革,要有三项必备条件:

第一,政府和企业领导人必须了解,政府的政策极大地影响着企业在世界市场上的竞争能力,政策的确是举足轻重。

第二,必须了解政府的政策是从国家的体制产生的;各国的政策大不相同,有些国家的政策,其竞争力大于其他一些国家。为了增强竞争力而进行的改革威胁着美国旧的体制。向新体制转轨要求对利害攸关的问题有全面了解。看不到转轨带有体制性质,改革就不会成功。

第三,必须十分重视处理好企业与政府的关系。处理不好,企业和政府的战略都会告吹。

政府政策的作用

走出第一步,看似容易,其实很难。在美国,可能还在别的国家如英国,传统的理论是:决定一个国家在世界经济上的竞争地位的是企业与企业间竞争的结果。根据这个理论,有的企业固然可以从本国相对的优势中获利,但是如果市场开放,政府不加干涉,那么,所有企业统统都会得到好处。政府可以充当“裁判员”,时不时吹吹“哨子”,但是政府不是“教练”,更不是“运动员”。

其实,不管是好是坏,政府,所有的政府,全都在干预企业的活动,不过有的政府是在为企业的利益搭台,有的却在阻挠、在拆台。美国钢铁和机床制造工业的萎缩就是这个道理的最好说明。

1974~1976年之间,美国、欧洲共同体和日本的钢产量下降1.22亿公吨,其半数是美国减产造成的。结果,到了80年代初,美国成了钢的净进口国,欧洲和日本却自给有余,仍旧是净出口国。不管是否适宜,美国这种减产后果是痛苦的。28家公司申请破产。1980~1987年间裁员60%,20多万份高薪职位没有了。仅从1982

~1985年,钢铁业损失了120亿美元。可是,到了1987年,经过淘汰留下来的炼钢厂恢复了竞争能力,成本比1982年降低了31%。

为什么美国比欧洲和日本减产多? 政府政策是主要原因。例如1975~1985年间,欧洲政府为使炼钢轧钢能力现代化补贴了448亿美元,过去5年(1980~1983)中补贴了350亿美元。正如艾伦·沃尔夫说的:“欧洲政府想找到一条市场不愿提供的出路,具体说就是更大的炼钢能力。”美国政府对其他政府的战略所起的作用视而不见。在钢铁工业的逼迫下,美国政府便设法去惩罚欧洲人,埋怨他们在耍花招。为了求得问题的解决,欧洲人同意象其他国家已经做的那样,“自愿”限制对美国钢的出口,给美国人留下一部分美国市场。

戴维·科利斯所作的工业比较研究表明,政府的政策同样在机床制造工业上产生了很大影响,既影响到机床制造业的结构和产品,也影响到成本、技术和水平。结果是惊人的:从1955~1985年,美国的机床生产量从全世界的40.4%降到11.7%,日本从0.6%上升到24%,德国持平,为14%,英国从8.7%降到3.3%。日本政府采用了一整套的政策——贸易、投资、补贴、研究与开发、税收的刺激、低息贷款等等——鼓励机床制造业进行合作、制定统一的标准、制造的机器从简单趋于复杂、先在国内,然后在世界取得市场份额。美国则反其道而行之,到1970年为止,国防部在机器制造业上已投资15亿美元,鼓励制造昂贵的尖端机器,这些机器用来造喷气式战斗机倒很不错,但却毫无商业价值。这样就延误了广大市场所需的低价数控机床的投产,而反垄断政策又阻碍了工业合作,从而使得美国机床制造的资本费用为日本的一倍。

近数十年来,美国政府不断地设法保护处境危险的工业——如纺织业、服装业、鞋袜业、电视机制造业等,或采用和制钢工业类似的办法,迫使外国竞争对手自愿限制对美出口;或与外国政府谈判达成分配对美销售份额安排的协议。戴维·B·约菲把美国采

取的这些保护主义政策形式称为短期的、目标具体明确的特殊对策,用来替某些走下坡路的国内行业招架咄咄逼人的外国竞争者。说来可笑,这些政策竟一成不变地打着自由贸易的旗号来执行,美其名曰临时措施,是正常准则的一些例外,据说是为了避免采取更加露骨的贸易保护主义措施云云。但是正如约菲所指出的那样,这些治标不治本的政策在所有方面都失败了。结果在国内,保护了缺乏竞争能力的现状,在国外,扶植起更加强大的竞争能力,迫使外国的出口商提高技术、增加品种、钻美国进口限制的空子,往往寻找到赚大钱的机会。这些后果的起因是美国拒绝从长期、整体规划的角度出发,不把贸易政策当作“积极的产业结构调整”的重要组成部分。影响所及,衰退的工业得到的只是实际价值不大的保护,而新兴工业却遭到忽视,或在不相协调,甚至彼此矛盾的政策压力下举步维艰。

个别国家政府的政策能产生很大影响,许多国家结成一体,制定政策,产生的影响就更要大得多。1989年,欧洲走向统一,欧洲经济共同体的1万2千名官员与来自欧洲共同体12个成员国的数万名政策制定人共同定出一些准则,以图控制欧共体这一世界最大的市场。这些准则会使在欧洲竞争的美国公司有的站住脚跟,有的败下阵来;这些条例,有的规定国产化指标,有的是反垄断的,还有的限定汽车废气排放量,或对金融业的经营作出限制等等,叫企业不得越轨(关于政府政策对企业的影响,详细资料参看附录)。

政府政策的差异

各国政府的政策有差异,是因为政策是各个国家形形色色的体制的产物。而五花八门的国家体制又是各自不同历史条件造成的。今天,这些迥然有别的国家体制彼此对峙,为争夺这块全球性经济馅饼的一份而斗争。