

■ 中国人民大学国民经济管理系列教材

主 编 靳晓黎 副主编 金乐琴

外国宏观经济 管理概论



中国物价出版社

外国宏观经济管理概论

主 编 靳晓黎
副主编 金乐琴

00116

中国物价出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

外国宏观经济管理概论/靳晓黎主编.-北京:中国物价出版社,
1998.10

ISBN 7-80070-867-5

I. 外… II. 靳… III. 宏观经济-经济管理-外国 IV. F20

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 21830 号

外国宏观经济管理概论

主 编 靳晓黎

副主编 金乐琴

*

中国物价出版社出版发行

新华书店经销

北京牛山世兴印刷厂印刷

850×1168 毫米 大 32 开 15 印张 400 千字

1999 年 3 月第 1 版 1999 年 3 月第 1 次印刷

印数: 1—2000 册

ISBN 7-80070-867-5/F·651

定价: 28.00 元

前言

我们把“宏观经济管理”理解为一国政府对国民经济运行的调节和干预。目前，有各种理解和定义“宏观经济管理”的角度、方法和观点。但是，无论如何，宏观经济管理只能是政府的职能和行为，而绝对不可是其他主体的职能和行为。也就是说，宏观经济管理的主体是政府，是政府对经济体系和经济活动的管理。至于这种管理的内容和方式怎样，则是下一层次的问题。应该说，在一定的经济体制确定后，只要政府的经济职能和行为与这种经济体制是吻合的，那么，这个政府所进行的经济管理就是这个国家的“宏观经济管理”，而不是这种管理的具体形式和手段。在市场经济体制下，某国政府按照市场经济体制的格局和规则对本国经济活动进行限制、干预和调节，很显然就是在进行“宏观经济管理”。至于宏观经济管理的领域、对象、重点、形式和手段等，则完全取决于这个国家经济体制的具体特点以及当时经济形势的需要。由此而产生的各国政府管理经济的差异并不否定它们仍然是“宏观经济管理”的性质，而只构成各国“宏观经济管理”的特点。

我国实行社会主义市场经济体制。与社会主义市场经济体制相匹配，我们政府承担着一定的经济职能并发生相应的经济管理行为。应该说，我国政府按照社会主义市场经济体制的格局与规则对国民经济体系运行进行的调节和干预，就是我国的“宏观经济管理”。至于这种管理的具体领域、重点、形式和手段，则依经济形势和实现管理的需要而经常发生变化。而无论怎样变化，都不否定它们的“宏观经济管理”属性，除非它们完全违反了社会主义市场经济基本格局和基本规则。而这些领域、重点、形式和手段的变化，则构成我国社会主义市场经济体制的宏观经济管理的特点。

我国实行社会主义市场经济体制。它和一般的市场经济体制有很大不同，和其他各个国家的具体的市场经济体制如美国的市场经济体制、英国的市场经济体制、日本的市场经济体制、印度的市场经济体制等等，也有很大的不同。市场经济体制是个“一般”，各国的市场经济各不相同，是市场经济的各种具体的、特殊的形态。即使同是西方国家，其市场经济体制也不完全相同。每个国家的市场经济体制都是市场经济体制的一般性质、一般规则与该国具体、特殊的社会经济生活的有机结合，从而导致市场经济体制乃至各国宏观经济管理的差异。

建立社会主义市场经济在我国是个新生事物，是一个前人从来没有试验过的伟大工程。所以，我们一方面要从实际出发，不断探索和总结；另一方面还要注意吸收、借鉴国外实行市场经济的经验。搞宏观经济管理，也是如此。

宏观经济管理作为一国政府对本国经济活动的组织、干预和调节，首先要和这个国家经济体制的大背景相适应。我国实行社会主义市场经济体制，宏观经济管理要和社会主义市场经济相适应。问题是社会主义市场经济体制也处在不断探索和总结中。在这种总结和探索中，经济体制改革和宏观经济管理都要吸收和借鉴国外成功的经验并从中获得启示。我们研究和总结外国宏观经济管理，主要的目的也在于此，即为探索和建立中国的宏观经济管理体系提供帮助。

除了与社会主义市场经济相匹配的宏观经济管理体系的建立需要研究和总结外国宏观经济管理的经验以外，即使是在我们完成这一工程之后，也需要研究和总结外国的经验和教训。工程的使用和工程的建设同样重要，建设的目的在于使用。宏观经济管理是一个过程、一种活动，它不是静态的，而是动态的、流动的。建立了宏观经济管理体系之后，还要运用这个体系对经济生活进行经常的、自觉的调节和干预，以实现宏观经济管理的目的，保

证国民经济系统在国家调控下持续、稳定、协调、健康地发展。

经济系统不是一匹调教好了的马，它是按照自身固有的规律运动着的潮流。管理它进而驾驭它，需要我们深入地认识经济规律并自如地运用经济规律。经济规律是内在于经济生活的必然的联系，认识和运用规律必须总结经济生活的实践，其中外国人的实践也很重要。经济发展有规律，有规律也就是有共性。较低发展阶段里往往蕴含较高发展阶段的萌芽和倾向，而较高发展阶段往往为发展阶段预示着某种趋势。经济活动是不可重复的，但经济规律却在无数的不可重复的活动和过程中无休止地重复演变、发生作用。所以，我国宏观经济管理无论作为不成熟的体系还是有朝一日走向成熟之后，都需要注意和总结外国宏观经济管理的实践，从中获得经验和启示，为我所用。

所谓“外国”，严格地说乃是我国以外的各个国家的集合。这里要说明的是，外国宏观经济管理并不要研究作为一个集合的“外国”的宏观经济管理的一般规律。“外国”这个集合中包含的国家至少在目前还没有统一的宏观经济管理的体系和实践，也没有一个明显区别于“我国”的宏观经济管理的一般规律。同样，我们这里所要研究的也不是除我国以外的所有“外国”国家和地区的宏观经济管理的实践和规律，而只是从中挑选一些比较发达的、重要的、有特色的、我们认为对我国宏观经济管理有较大借鉴意义的国家进行总结和概括。我想这是很自然的。

学习和总结外国宏观经济管理，大致有两种风格：一是主要讲外国宏观经济管理的理论、特征及经验，讲对我国的借鉴和启示；二是把外国宏观经济管理纳入到当时发生的具体时间和背景下，主要介绍宏观经济管理行为的发生、演变及其效果，即以写实为主，以客观介绍为主，类似于写宏观调控的历史、事件等等。我们这次采取的是第二种风格，目的在于让读者了解、把握外国宏观经济管理的作法和过程。至于这些作法和过程对我们有什么

启示，哪些值得我们学习和借鉴，我们认为那是第二步的事情，更多的是留给读者。本书是对国外主要国家政府组织、干预和调节本国经济体系作法的总结和概括。

由于我们水平有限，可能会有这样或那样的遗漏与错误，希望读者批评指正。我们愿意和广大读者一道为不断充实和完善我国宏观经济管理的理论和知识体系而努力。

王海平

1998年10月

目 录

第一章 美国的宏观经济管理	(1)
第一节 美国市场经济体制与政府对经济的管理.....	(2)
第二节 美国政府职能配置与决策体系	(18)
第三节 美国的财政体制和财政政策	(23)
第四节 美国的金融管理体系与货币政策	(32)
第五节 美国政府对特定产业的调控	(40)
第六节 美国的社会保障制度	(45)
第七节 启示与借鉴	(50)
第二章 德国宏观经济管理	(57)
第一节 联邦德国经济政策与社会政策的总体设计 ——社会市场经济	(58)
第二节 联邦德国宏观经济管理决策体系	(77)
第三节 联邦德国的经济秩序管理	(83)
第四节 联邦德国对经济过程的调控	(92)
第五节 联邦德国修正市场经济运行结果的社会政策...	(110)
第六节 评价和借鉴.....	(117)
第三章 英国的宏观经济管理	(125)
第一节 英国经济体制概况.....	(125)
第二节 英国宏观经济管理的基本政策.....	(135)
第三节 英国宏观经济管理的启示.....	(149)
第四章 法国的宏观经济管理	(155)
第一节 法国的混合经济体制.....	(155)
第二节 法国的计划管理.....	(161)
第三节 法国的财政政策与货币政策.....	(173)

第四节	法国宏观经济管理对我国的启发与借鉴·····	(182)
第五章	瑞典的宏观经济管理 ·····	(187)
第一节	瑞典市场经济制度的基本特征及宏观管理模式 ·····	(187)
第二节	瑞典宏观经济计划管理和财政、金融政策 ·····	(196)
第三节	瑞典的社会福利制度·····	(206)
第四节	评论与启示·····	(211)
第六章	日本的宏观经济管理 ·····	(221)
第一节	日本“政府主导型”市场经济模式及其 宏观管理框架·····	(222)
第二节	日本的经济计划·····	(234)
第三节	日本的产业政策·····	(240)
第四节	日本的财政政策·····	(250)
第五节	日本的金融政策·····	(257)
第六节	评论与借鉴·····	(268)
第七章	韩国宏观经济管理 ·····	(276)
第一节	韩国经济体制概述·····	(277)
第二节	韩国的发展战略与经济计划·····	(288)
第三节	韩国的财政、金融制度及财政、金融政策·····	(298)
第四节	评价与借鉴·····	(305)
第八章	新加坡宏观经济管理 ·····	(310)
第一节	新加坡宏观经济管理模式·····	(310)
第二节	新加坡宏观经济管理机构·····	(320)
第三节	新加坡经济发展战略的调整和实施·····	(325)
第四节	新加坡的财政政策和货币政策·····	(331)
第五节	新加坡的外资政策·····	(338)
第六节	新加坡的社会保障政策·····	(348)
第七节	新加坡宏观经济管理评价及启示·····	(351)

第九章 印度宏观经济管理..... (368)

 第一节 印度的混合经济制度..... (369)

 第二节 印度的计划管理..... (377)

 第三节 政府运用财政、金融政策对经济的管理 (382)

 第四节 对印度宏观经济管理的评价及其
 对中国的启示..... (390)

第十章 澳大利亚宏观经济管理..... (396)

 第一节 澳大利亚宏观经济管理概况..... (396)

 第二节 澳大利亚财政体制与财政政策..... (403)

 第三节 澳大利亚金融体制与金融政策..... (413)

 第四节 澳大利亚产业与外贸政策..... (422)

 第五节 澳大利亚的社会保障与福利制度..... (429)

 第六节 澳大利亚宏观经济管理的评价与启示..... (434)

第十一章 巴西的宏观经济管理..... (437)

 第一节 巴西的宏观经济管理模式..... (438)

 第二节 巴西经济发展战略的调整..... (443)

 第三节 巴西的反通货膨胀政策..... (450)

 第四节 巴西的外资与外贸政策..... (452)

 第五节 巴西宏观经济管理的评价..... (459)

第一章 美国的宏观经济管理

美国全称为美利坚合众国,位于北美洲大陆的中部和南部,其国土的主要部分东临大西洋,西临太平洋,南接墨西哥湾。领土面积为 937 万平方公里,人口 2.65 亿(1996 年),是个地广人稀的国家。与世界大国建国以来的历史相比,美国的历史最短,只有 220 多年,但经济发展速度最快。自 1776 年独立建国以来,美国经过 19 世纪中期和后期的工业化发展,到 1894 年一跃成为世界第一经济大国。进入 20 世纪以后,美国的工业现代化水平在主要方面也一直领先于世界各国,尽管 70 年代以来它在世界经济中的比重有所下降,但仍然没有动摇其世界头号强国的地位。近年来,美国在高新技术产业领域的发展又使其经济实力大大增强。

美国地域辽阔,自然条件优越,资源丰富。它的煤、天然气、铅、锌、银、石油、铜、金等矿产储量居世界前列;它的耕地多处于北温带和亚热带,全年无霜期长,气候适宜,雨量充沛,地势较为平坦,利于发展农业尤其是机械化农业;它有八大河流,其中密西西比河长 6262 公里,虽短于我国长江,但流域面积大于长江 80%;它还有世界最大的淡水湖群,面积达 24.5 万平方公里。

美国经济的发展与其市场经济体制的不断调整和完善是分不开的。美国建国以来,其市场经济的发展大体经历了自由放任阶段和政府干预阶段。以 20 世纪 30 年代罗斯福新政为转折点,美国的市场经济结束了自由放任的历史,跨入了有政府干预的现代市场经济进程。而政府的干预也随着经济形势的变化,从理论到方法都相应地改革和修正。

第一节 美国市场经济体制与政府对经济的管理

市场经济体制是当今世界绝大多数国家的体制选择。但各个国家由于不同的经济、历史、文化背景，所选择的市场经济体制又大相径庭。美国的市场经济体制也不例外，它在各个方面都颇具自身的特色，构成了美国市场经济体制的独特模式。并且由于美国在世界经济中的地位，这种模式的影响也是相当大的。

一、美国市场经济体制的总体特征

19 世纪末，美国在较高水平上完成了近代工业化，同时也进入了垄断资本主义阶段。此后，美国市场经济的发展走上了快速道。经过近一个世纪来的变迁，美国的市场经济体制达到了新的高度。如何概括当今美国市场经济体制模式的特征，这是一个很有难度的问题，目前也有各种说法。比如有人称之为“高度竞争的市场经济”，有的叫它“有国家干预的垄断主导型现代市场经济”，也有称为“自由市场经济”，等等。其实，自由、竞争、高度垄断、国家干预都是现代市场经济的共同特征，美国市场经济体制与别国不同之处不在于它具备市场经济的这些基本要素，而在于它对这些要素的不同组合。概括地讲，美国的市场经济体制是一种自由度比较大，国家干预比较少的体制模式，具体表现在以下几方面：

1. 实行自由企业制度。

企业是市场经济的主体，美国市场经济体制的一个核心就是实行自由企业制度。所谓自由企业制度，它包含三个方面内容：首先是私人财产所有权。美国宪法明文规定：“私有财产是神圣不可侵犯的”，私有权和契约受到法律的严格保护。私有财产的所有者

可以自由处置自己的财产，选择自己财产的使用领域。其次是自由创办和经营企业权。在美国，每个公民只要依法办理登记，承担纳税义务，就可以成立新的企业。企业生产什么、生产多少、如何生产，则完全由其自行决策，产品和服务的价格也由企业根据市场的供求来决定。同时，企业对经营的盈亏自我负责，严重亏损的则依法申请破产。这种典型的自由企业制度使美国的企业尤其是中小企业在激烈的竞争中大量“出生”，同时也大量“死亡”，如 80 年代，美国每年倒闭的小企业约有 25 万个，新开办的企业高达 40 万—50 万个。最后，美国的自由企业制度还表现在企业与政府之间的关系是一种“球员”与“裁判”的关系，政府不对企业的内部事务进行干预，而是为企业的正常生产经营创造外部条件；政府对企业的管理要以法律为依据，不存在行政性的直接干预。

2. 限制垄断，保护自由竞争。

在美国的市场经济中，竞争和垄断是并存的，垄断并不排除竞争。在美国，大体属于竞争性的行业有：政策支持的农业、多数服务业、多数房地产业、部分零售商业和地方性承包建筑业，这些行业的规模大体占国民生产总值的 25%。除此之外的行业，都不同程度地存在着垄断力量的限制。特别是在汽车、钢铁、建筑、化学等传统工业部门，其产量的 75% 甚至 100% 是由四家大公司生产的，在银行业和新兴的信息产业领域，垄断力量的发展也非常迅速。但这些垄断企业之间也存在着激烈的竞争。为了维护市场经济的基本原则，美国采取了一系列措施限制垄断，保护竞争。这些措施包括：

(1) 限制垄断。自 19 世纪末以来，美国通过了一系列反托拉斯法，比较著名的有 1890 年的《谢尔曼法》，1914 年的《克莱顿法》和《联邦贸易委员会法》，1936 年的《罗宾逊—帕特曼法》，1950 年的《塞勒—凯弗威尔法》，1962 年《反托拉斯民事程序法》等。

这些法律对维持适当的竞争秩序起了重要作用，具体表现在：①通过限制公司之间的相互持股及兼任董事，防止企业的联合和垄断。②依法强制解散已经形成的垄断集团。例如 1911 年，最高法院命令烟草公司和美孚石油公司各自拆散为若干单独存在的公司。1984 年 1 月，世界最大的电讯系统——美国电话电报公司，由于受到联邦司法部提出的反托拉斯法的诉讼，分解为 22 家独资电话公司。③禁止大企业合谋垄断市场。1961 年，美国电气器材行业被判为犯有合谋订立价格协议的罪行。通用电器公司等被迫向顾客赔偿由于要价太高而带来的损失，一些有关经理还因此受到刑事起诉而入狱。④禁止地区性垄断。谢尔曼法规定，凡是操纵几个州之间的贸易或商业活动均为非法。正是由于这些法律的作用，使得美国经济中尽管有些部门和行业垄断程度很高，但竞争依然是其市场经济的基本和主要的特征，也是美国经济活力的主要来源。

(2) 扶持小企业。大量小企业的存在和发展，有利于创造自由竞争的环境。美国国会于 1953 年通过了《小企业法》，并授权美国联邦政府在商业部内专门成立了小企业管理局，负责处理小企业事务，为广大小企业提供资助和支持。比如给小企业提供直接贷款和贷款担保，向小企业提供市场信息、技术和管理知识，帮助小企业在联邦政府购买中获得“公平份额”，减轻小企业的负担等。这些支持政策对美国小企业的发展起到了积极的推动作用，小企业的数量占全部企业数量的 98%。众多小企业的发展活跃了竞争的气氛，也在很多方面与大企业相互补充、相互依托，共同支撑着美国市场经济的正常运转。

3. 实行有限度的宏观调控。

美国长期以来保持着自由主义的传统，市场能解决的问题政府就不介入。尽管政府从 20 世纪 30 年代开始对宏观经济运行进行经常性的、有效的调节，但与东亚各国和欧洲相比，政府的干

预程度相对较低。既没有像日本和韩国那样通过全国性的经济计划和系统的产业政策推动经济的发展，也没有像德国那样强调市场经济发展中的社会公平。美国政府对经济的干预和调节主要是以各种法律法规作为依据的，无论是采取经济手段还是行政手段，都要通过法律规范来实现。这使得美国政府的宏观经济调控比较规范、有序，减少了随意性行政干预的可能。从经济手段方面来看，财政政策和货币政策是美国政府进行宏观调控的主要手段，这两大政策都是间接的调控手段，美国政府很少直接干预生产和分配。

4. 建立了比较完善的市场经济法律制度。

美国市场经济运行的法制化程度较高，无论是企业、个人的经济行为，还是政府对经济的干预和调节都要以相应的法律为基础。在美国，有关经济的立法已形成了比较完整的体系。在经济主体方面的法律有《公司法》、《合伙法》等，在经济管理方面的法律有《金融法》、《银行法》、《贸易法》、《税法》等，在规范市场秩序方面的法律有《反托拉斯法》、《破产法》等。这些法律的制订和实施，对保证市场经济的正常运行，保护市场主体的正当权益，维护市场竞争的秩序，规范政府的宏观调控，都起到了重要作用，使美国的市场经济有一个稳定的制度框架，也体现了美国市场经济发展的高度。

二、美国政府经济管理的主要内容

从罗斯福总统实行“新政”开始，半个多世纪以来，美国政府对市场经济运行进行管理和干预已经经常化、长期化、固定化。虽然美国各界人士对政府干预经济的作法评价不一，共和党和民主党两党在政府干预经济方面的观点有着一定的差异，在不同政党执政时期的经济政策也往往多少会发生一些变化。但总的来说，由于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，所以，在美国由于总统和执政党更换而引起的经济管理和调控方面的变化总是渐进的，而不是突变的。美国政府对对市场经济实行管理方面已经形成了较为完善的制度和有效的方法。其经济管理的主要内容包括：

1. 对宏观经济运行的调控。

与大多数市场经济国家一样，美国政府要对宏观经济运行进行调控，其主要目标有四个，即经济增长、物价稳定、充分就业和国际收支平衡。但在美国的宏观经济调控过程中，最为突出的问题是如何处理充分就业和物价稳定之间的关系。第二次世界大战后到 70 年代初期间，美国政府的宏观调控目标集中在经济增长和充分就业上。这一时期美国的宏观调控以凯恩斯理论为基础，通过财政政策和货币政策的相机抉择来控制各种宏观经济变量，进而影响总需求水平变动，以达到反周期的目的，实现经济增长和充分就业。这种宏观调控目标的选择使美国经济在战后经历了很长一段时间的繁荣。1948—1970 年间，美国的年均经济实际增长率为 3.8%，失业率为 4.7%，通胀率为 2.5%。进入 70 年代，美国经济出现了通货膨胀、失业与经济停滞并发的“滞胀”现象，70 年代中期失业率和通胀率甚至都达到了两位数的水平。这种困境从根本上动摇了凯恩斯理论对美国宏观经济管理的绝对指导地位，相应地美国宏观调控的目标也转到以反通货膨胀为主。70 年代末 80 年代初，以弗里德曼为代表的货币主义理论、以卢卡斯为代表的理性预期理论、以拉弗为代表的供给学派理论成为美国宏观经济管理的理论基础。在这些理论的影响下，美国政府减少了对经济活动干预的程度，宏观调控的重心也由需求领域转向供给领域，宏观调控的手段由注重财政政策转向多种政策工具并重，尤其是重视货币政策的作用。这一时期政府通过紧缩性的货币政策成功地将通胀率降到 1983 年的 3.8%，达到 1972 年以来的最低点。但同时也导致了 80 年代初的经济衰退。于是，美国政府又及

时采取措施，包括减税、发行国债增加政府支出等，使美国经济从衰退中回升，创造了 80 年代中期美国经济低通胀和持续增长的业绩。但这些措施也给美国经济造成了高财政赤字和高贸易赤字的后遗症。致使进入 90 年代初美国经济又一次陷入衰退。克林顿政府上台以来，通过对高新技术产业的大力扶持，以及采取稳健的宏观经济政策，使美国经济摆脱阴影，走上了新一轮持续增长和低通胀理想组合的道路。但这并不意味着美国的宏观经济政策已解决了一切问题，相反，90 年代美国经济发展本身正带来一些新的问题，宏观调控的难度也在加大。

2. 对特殊产业的支持和促进。

美国政府虽然没有系统、规则的产业规划，但在不同时期，政府为协调产业间的发展关系，提高产业的竞争力，对一些特定的产业部门采取了明显的干预措施。比如对于交通运输、能源和农业等产业的活动，美国政府大力进行扶助，甚至直接参与；对高新技术产业的发展积极提供政策支持，推动高新技术的产业化。但对于一般工商业部门则主要着重创造良好的经营环境，提供公平竞争的条件，而较少进行直接的干预。需要指出的是，美国政府也采取国有化的形式直接掌管和经营一部分产业，如邮政服务、航天工业和一些公路、桥梁、机场等基础设施，这些产业或者由于具有天然垄断性，或者由于投资量大、周期长、收益低而私人部门不愿涉足，政府通过直接经营来满足公众的需求。不过在美国，国有经济的比例很小，各类国有企业所创造的国民生产总值仅占全部国民生产总值的 1.5% 左右。

3. 对市场经济秩序的规范和维护。

自由竞争是促进社会经济资源合理配置的有效手段。但在实际经济发展过程中，充分竞争的市场不会自然存在。美国经济发展过程中出现的大托拉斯组织，就是垄断对自由竞争的挑战。因此，尽管美国一直主张经济自由，但还是认为，国家为创造一个