

西方经济周期调节政策评述

陈飞翔

在人类社会的发展史上,尤其进入近代工业文明以来,经济活动中难以预测的总量波动和景气变化始终令人困扰,以至成为经济理论研究中争议众多又颇具挑战性的一个领域。西方经济学在其长期的发展演变过程中,不同的流派在不同的时期对经济周期问题进行了多种不同角度的探讨,其中针对经济周期的政策调节措施颇受各个方面关注,也在一定程度上对社会主义市场经济的宏观调控具有借鉴意义。

西方经济学理论重视对经济周期政策调节问题的研究,一定程度上是与经济学本身具有很强的应用性有关,因为经济学与其他某些纯理论性社会科学不同的一个重要特点是其直接的应用价值。一种经济理论不管如何地抽象,都会要涉及到对现实问题进行判断,包括价值标准上的评价和行为决策上的选择,实际上这两个方面是无法分开的。没有具体行动的价值判断和没有价值指向的行为都只能是例外。经济周期历来是一个很现实的问题,对它的讨论不会象价值论等那样长期停留在抽象的层次上。另一方面,有关政策措施的讨论和设计本身能作为对理论的一种检验,可以起到推动理论研究深化的作用。因此,西方经济学各派理论在对经济周期问题进行了研究的时候,都会要拿出自己的政策“处方”来。

政策的制定和选择都是以一定的理论指导为基础的,由于对经济周期原因和机制的解释不一样,西方经济学在反经济周期的政策措施方面的争论非常多,虽然他们的目标相同,但在对是否应当采用某些政策措施以及这些政策措施可能产生的效应方面往往存在尖锐的对立。总体上说,在如何对付经济周期的问题上,西方经济学理论提出的政策调节措施可以分成四个方面:财政政策、货币政策、科学技术政策和市场竞争政策。

一、财政政策

凯恩斯主义的诞生带有浓厚的反危机的历史使命色彩,而其最基本的政策主张就是通过政府的财政政策来避免经济的大幅度波动。根据凯恩斯分析,由于存在着边际消费倾向递减、资本边际效率下降和流动性偏好三大心理规律,市场经济运行过程中往往会出现有效需求不足,导致经济走向萧条,单纯依靠市场机制是解决不了这个问题的。因此,凯恩斯极力主张通过政府的财政开支来刺激社会总需求,力图使国民收入在较高的水平上保持均衡,尽可能避免国民生产总值扩张起来之后因受到有效需求不足的制约而滑入危机的深渊。凯恩斯的思想在

西方经济学中引起了一场广泛的革命,造成了对传统的自由放任政策的根本性反思。应当指出,凯恩斯是第一个明确地提出了反周期宏观经济政策的西方经济学家,既对西方国家的经济生活产生了深远的影响,也对经济周期理论研究的发展具有很大的推动作用。

在凯恩斯主义问世之后,西方主流经济学派围绕着财政政策进行了大量的精心研究。虽然他们的目标并不完全相同,但利用财政政策来反危机、保障社会经济稳定始终占据着主导地位。从防止经济萧条的角度出发,西方经济学有关财政政策的讨论主要包括三个方面的问题:一是财政政策本身的运行机制。有关的具体设计是建造内在的稳定机制和随时进行必要的干预。前者是指实行累进税率制。在经济上升阶段政府税收随收入水平提高而自动增加,一方面防止消费需求上升过快,另一方面也可为政府的财政支出增加资金来源。而在经济下跌的时期,政府的税收则随收入水平下降而自动地减少,以扩大公众的消费支出和企业的投资需求。后者是指相机决策的财政政策。在经济萧条阶段增大政府的财政支出,如兴办公共工程、增加转移支付的流量等。这要求政府对经济形势作出准确的判断,及时有效地采取干预行动。二是财政政策的效应评价。主流经济学派运用乘数理论等来说明财政政策的作用,大都认为它在防止经济波动方面有相当好的效果,当然也承认可能对私人投资形成挤出效应,带来利益再分配等不利的影响,并进而对这些问题开展广泛的研究。三是财政政策同其他经济政策之间的配合。比如财政开支同货币政策的协调,财政开支中社会转移支付同人力资源政策的结合等。可以说,到今天为止,在西方经济学提出的对付经济周期挑战的各种政策主张中,仍要以凯恩斯主义基础上的财政政策最为有系统性,也最有实际的影响力。

赞同以财政政策作为熨平经济波动主要手段的,包括所有以投资—储蓄关系为基础来分析经济周期的各种学派,比如危机理论中的乘数—加速数原理的倡导者们。当然,凯恩斯主义所青睐的反经济周期的财政政策,也遭到了其他学派的猛烈批评。按照理性预期理论的看法,财政政策只有在人们信息不完全的条件下,才能产生出短期的效应,实际上是以“误导”来影响生产总量和就业总量,一旦虚假的信息被公众所掌握,财政政策就会失去效率。由于政府的行为具有不确定性,政府的

干预本身会成为经济波动的原因。政治因素周期理论也持有相似的看法。货币主义也认为,财政政策本身是无效的,有时出现一点效果也是货币政策的功劳,即财政政策引起了货币数量的变动,从而能改变实际的产量和就业量。

二、货币政策

与财政政策不同,货币政策在多数西方经济学的流派中都被当作治理经济周期性波动的良方。然而,不同学派对于货币政策的评价和设计是不相同的。凯恩斯主义学派那里,要防止经济发生周期性波动,财政政策是第一位的,货币政策可以对财政政策起重要的配合作用。而货币主义学派则把货币政策当作最重要的手段甚至是唯一的措施。弗里德曼认为,只要能保持货币供给数量增长的稳定性,就能从根本上消除经济的周期波动。其他一些用货币信用因素来解释经济周期的西方经济学家,也都潜在地或公开地是主张以货币政策作为治理经济周期特别是防止危机的政策手段。例如,马歇尔和费雪都认为,只要能增加货币的供给量,有效地调整信用,就有避免经济危机的发生。霍曲莱也认为,如果能对银行的信用扩张进行适当的引导,足以避免经济因过份地走向高涨和突然地转入萧条。用投资过度来解释经济周期的那些西方经济学家,实际上也是把货币政策作为对付经济周期性波动的最主要的工具,并且明确地把重心放在利率的变动方面。哈耶克就认为,如果能防止市场利息率出现不合理的变动,就能避免对投资规模和生产规模进行误导,也就不会发生经济危机。可以有把握地说,其他西方经济学派在讨论经济周期问题时,也几乎都涉及到了货币政策。

货币政策的操作运行机制,主要是由于信奉凯恩斯主义的主流经济学派人物设计出来的,而不是出自货币主义学派之手,这是一种有趣的现象。作为西方国家宏观经济运行重要政策调节手段的货币政策,不仅其主要的目标是针对经济周期波动的,而且其具体的操作过程更是直接以熨平波动为特征。实际生活中,西方国家实施货币政策的操作措施主要有三个方面:一是调整中央银行的再贴现率,即通过改变中央银行对各商业银行的贷款利率,直接地影响市场利息率水平和信贷规模,进而调节实际的投资量、就业量和总产量。通常是经济的上升阶段提高中央银行的利率,避免因总需求过大而造成经济过热,出现严重的通货膨胀。而在经济萧条时期则降低中央银行的利率,以刺激投资的消费,促使经济增长。二是公开的市场业务。这是通过以买卖政府公债等方式来改变货币的流通数量,决策快,操作成本低。例如,在经济生活中总需求过大时,政府售出债券等以吸纳市场流通的货币,达到控制实际投资与生产规模过快增长的目标。反之,在市场萧条时,就以购进债券等途径来增加货币的投放量,刺激经济增长。三是改变银行的准备金率。这对银行创造信用的能力有巨大的影响,在现实生活中较少启用,但不排除在紧急情况下使用这一激烈的手段。

在西方国家里货币政策不仅是总量控制的重要工具,也是实现结构调整的主要措施之一。结构调整也被普遍地视为防止经济周期性波动的一个重要方面。当今各国经济日趋开放的条件下,货币政策所包括的内容也在不断地增加,一个突出的事例是汇率政策越来越得到广泛的重视,并有成为货币政策中核

心内容的趋势。这反映出在国家之间的经济联系不断加深的过程中,外部因素对一国经济运行的影响越来越大,既可以通过引起内部资源配置的变动形成经济波动,也可能纯粹地从外部导入经济波动。从国际协调的角度来有效地制定和应用货币政策以避免经济的周期性波动开始进入西方经济学的视野。当然,货币政策在熨平经济周期中也存在一些局限性,西方经济学家大都对此有所认识。比如,货币政策被较广泛地认为是一种逆向的调节机制,形象地比喻为绳子能拉不能推,货币政策往往有明显的滞后效应等,这增加了它被用来治理经济周期时的操作难度,可能降低货币政策的实际应用效果。

三、科学技术政策

部分地受到熊彼特技术创新经济周期理论的影响,部分地出于二次世界大战后国际竞争新格局的形成,科学技术政策现在愈来愈广泛地被西方经济学家推荐为反周期性经济波动的政策措施,并且益普遍地在现实生活中得到应用。所谓科学技术政策,基本的含义是指政府积极地参与推动本国科学技术进步的过程,努力创造出实现国民经济持续稳定增长的条件。在这个方面,西方经济学似乎不存在什么大的争论,只是科技政策在不同学派中相对地位有所差异。按照技术创新周期理论,科技政策无疑应是首推的政策选择,但在其他多数西方经济学派提出的反经济周期措施中,科技政策只是比较重要的方面之一。后者较为接近当今西方国家经济生活的实际。60年代以来,西方主要工业发达国家的政府都把加快本国的科学技术进步作为宏观经济政策的重点,在这方面投入了大量的人力物力,并进行的相当广泛的制度创新。例如,政府对一些重大的科学技术研究项目给予直接的资助,为促进科技进步制定了一系列的社会经济政策等。这些措施对二次大战以来西方国家相对较快的和相对较稳定的经济起了积极的作用。当然,科学技术进步本身并不足以消除资本主义经济的周期性波动现象。

西方国家的科技政策所包含的内容比较广泛,很难明确划定一个各个方面都接受的范围,然而人力资本政策无疑是其中的一个重要方面。近期新兴起来的西方人力资本理论认为,决定一国经济增长成效的关键性因素是人力资本而不是物质资本。许多国家的自然条件非常优越,至少不比其他国家差,但国民经济至今没有能够发展起来;而一些发达国家如日本、瑞士等本身的资源条件并不好,但凭借良好的人力资本而使经济繁荣起来了。因此,发展经济最重要的是重视对人本身的投资,而西方国家在国际竞争中的优势正是建立在人力资本丰裕的基础上。对人进行投资的基本途径包括:正规的学校教育和在职培训、公共卫生和医疗保健、人口迁移与流动。当然其中最重要是办好教育,今天的教育就是明天的生产力之类的口号已经在西方国家里广泛流行。从熨平经济周期的角度来考虑,人力资本政策的作用主要体现在两个方面:一是为实现科学技术进步创造最重要的前提条件,从而为经济的长期稳定增长奠定基础,缓和长周期波动可能带来的冲击。二是在中短期内也可作为调剂就业总量和就业结构的措施,比如在萧条时期政府若能支持扩大在校教育的规模,就既有利于减低失业的压力,也能为未来提高资源利用率,启动未来的经济增长准备高素质的人力资源。

为了能够有效地推动科学技术进步,西方国家从70年代

以来纷纷制定和实施所谓产业政策,即政府积极参与和支持高新技术产业的发展,力图实现经济结构的根本性调整。根据西方经济学长波理论等方面的分析,一国的经济增长缺乏活力,长期不能走出萧条的局面,往往是由于产业结构滞后所造成的。因为传统的过时的产业部门资源利用效率低,在国内市场缺乏需求弹性,在国际市场上又没有与发展中国家竞争的能力,无力刺激投资需求和创造就业机会。如果政府能积极地促进高新技术在产业中的应用,制定政策扶持高新技术产业部门的发展,就能形成新的经济增长点,并通过产业关联效应拉动其他产业部门增长。许多西方经济学家认为,日本在二次世界大战后能实现长期的经济快速增长并且进入了发达国家的行列,重要的原因之一是政府有效地推行了产业政策。因此,美国和西欧各国政府也大都于80年代后大力推行产业政策,重点发展电子计算机等与信息革相关的产业部门,力图在下个世纪的经济发展中占据有利的位置。

四、市场竞争政策

虽然政府干预经济的思想在二次大战后的西方国家里占上风,但伴随市场经济而形成的自由竞争思想并没有退出历史的舞台,仍然在西方经济理论中有着重要的位置。这一方面是因为凯恩斯主义等并不是要废除市场机制,而只是力图以政府的作用来补充那只“看不见的手”的不完善之处,具有明显的综合色彩。另一方面也是因为政府干预不能有效地解决资本主义经济所面临的许多重大,并且还带来了许多新的问题,比如滞胀等。所以,在凯恩斯主义风行了一个时期之后,自由主义思潮又重新引起了广泛的注意。以费里德曼为首的货币主义、以哈耶克为代表的新经济自由主义和德国的社会市场经济理论等,都不约而同地提出重新完善和强化市场竞争机制的政策主张。在如何对付经济周期性波动这个问题上,新自由主义的主张当然与其他西方经济学派有很大的不同。

哈耶克和费里德曼在对经济周期原因的分析上都偏重于货币因素,这里有着深刻的政策含义。哈耶克认为货币投资过度导致经济周期,费里德曼认为货币供给的不稳定产生经济波动,实际上都是假定市场竞争机制本身具有很好的效率,能够保持经济运行的稳定和持续增长,只是货币因素干扰了市场经济的运行,诱致市场经济的行为主体即生产厂商和消费者作出错误的决策。因此,重要的是完善市场机制本身,而不是用别的什么来替代它。哈耶克提出了“消费者主权”理论和“个人自由选择”理论等来证明市场机制能够实现资源的有效配置,包括微观层次上效率改进和宏观层次上总量均衡,费里德曼的见地大体相同。新自由主义开出的政策处方是,政府保持货币供给、经济法制和利益分配等方面均衡和稳定,经济的周期性波动就可以减少到最低限度甚至完全避免。一旦经济周期性波动已经出现,政府也应当是在上述几个方面来采取措施,而不宜直接干预经济的运行。当然,新自由主义并不是对古典自由放任政策的简单复归,其核心的思想是由政府来创造和维持自由竞争的秩序,保障人人有参与自由竞争的权利。与古典式自由放任政策不同的是,新自由主义明确了政府有规范和维护市场秩序的职责。与凯恩斯主义不同,新自由主义的基点在市场竞争,主张对政府的干预要加以严格的限制。

新自由主义也对西方国家的宏观经济政策产生了深远的影响。80年代出现的非国有化浪潮以及削减公共开支等,在很大程度上是以新自由主义经济学说为指导的。而先前存在的庞大的国有经济部门,则是长期实行凯恩斯主义干预政策的必然结果。尽管通过财政赤字维持一个国有经济部门在早期对保持就业和经济稳定起了积极的作用,但随着时间的推移,国有企业生产效率低下,社会功能衰退的弊端日趋明显,矛盾越来越尖锐。于是,西方国家的政府决心尝试新的经济政策。英美等西方国家纷纷向私人出售国有企业,一方面试图私有化来提高企业效率,刺激投资和生产扩张,另一方面则试图借此削巨额的财政赤字,控制通货膨胀,力图恢复公众对经济好转的信心。根据新的经济自由主义学说所制定的政策有一个特点,这就是它不象凯恩斯主义那样直接针对眼前的问题,头痛医头,脚痛医脚,而着眼于从市场经济运行的机制和制度方面来保障经济的稳定和增长,能否达到预期的目标有待时间来检验。

当然,以上并没有涵括西方经济学关于反经济周期对策问题的全部内容。比如,政治因素周期理论和心理预期理论等提出了一些经济领域之外反经济周期的措施,它们对现实生活中西方国家的经济运行也存在某些影响,从经济周期理论研究的角度来看也并非毫无价值。不过由于对经济问题的非经济性分析更多地涉及到价值判断等方面,这里就不作具体的介绍了。

应当指出的是,以上提到的四个方面的反经济周期的政策措施,无论在西方经济学的理论中还是在现实的经济生活中,它们都不是一个有机的整体,而只是由不同学派提出来的可供选择的不同方案。从自身的理论观点出发,不同的西方经济学家往往以偏概全,对其中的某一两种政策措施极力推荐,而对其他的政策措施则可能不遗余力地进行批判攻击。更重要的是,现实生活中由于不同利益集团之间的矛盾和对立,任何一个西方国家的政府都没有可能把上述不同的政策措施有效地综合在一起,结果往往是顾此失彼,并常常因实施某种政策而带来新的矛盾和冲突,造成经济生活中严重波动。

西方经济学为“熨平”经济周期进行了长期的探讨,针对经济周期问题提出了多种多样的治理性政策措施,其中有些是适合于市场经济的一般情况的,并被实践证明具有一定的效果,我们也应当吸收其中的合理成份。比如说,用于调节周期波动的财政政策、货币政策、科学技术政策和市场竞争机制等,均可以作为我们在社会主义经济市场条件下熨平周期性波动的直接措施和手段。在一个相当的历史时期内,避免经济周期中出现重大的波动是政府宏观调控最主要的职能之一。在治理经济周期性波动时,必须要注意不同政府措施的合理搭配,以求达到预期的效果,这方面西方经济学提供了某些有益的思考。对出台实施的政策措施应当客观地全面地评价其多方面的效应,尽量减少决策过程中片面性,这方面西方经济学进行的研究也并非全无价值。当然,上述几个方面西方经济学理论都不可能为我们提供现成的正确的答案,我们必须有分析有借鉴,以求真正地做到去伪存真,去精取精。

(作者单位: 同济大学经济与管理学院 上海 200092)

(责任编辑: 文建东)