

## 产业政策存废之争与中国经济发展

### —产业政策思辨会（日本篇）综述—

执笔者代表 李 春利<sup>1</sup>

执笔者 A 组 陈上海、陈斌、闫浩、叶金珍、王鲁亚

B 组 庞景超、付婷婷、吴杰华、晋涛、陈石军<sup>2</sup>

#### 【编者按】

随着中国经济的持续转型，产业政策已成为当今中国最热门的话题之一。2016年11月9日，中国知名经济学家——林毅夫和张维迎两位教授在北京大学国家发展研究院“产业政策思辨会”上进行了激烈的争辩，引发了政府、学界及社会各界的广泛讨论。担任主持人的北京大学黄益平教授评价说，这场思辨会是非常重要的讨论，甚至会载入历史。日本爱知大学在博士生课堂教学过程中也导入了这种“学术思辨会”的形式，旨在创新教学模式，培养研究生们的学术兴趣，同时厘清产业政策存废之争的焦点所在，让学生们在思想交锋中得到学术锻炼，拓宽国际视野，提高对核心问题的分析能力。

#### 【摘要】

张维迎教授与林毅夫教授关于产业政策的观点并非不可调和。对于中国经济发展来说，产业政策不可或缺。张维迎教授并非反对所有的产业政策，他认为有益于企业的产业政策是需要的。林毅夫教授也并非没有认识到当前中国产业政策所面临的问题，他也强调有效市场的重要性和企业家的作用。两位学者的观点可以归结为侧重点的不同，而并非表面看上去的那样水火不相容。中国经济发展现在需要一个坚定的改革方向，模棱两可的模糊态度才是真正不负责任的表现，所以两位学者的“极端”是一种负责任的表现，中国需要这样的良心学者。

学术思辨的重要性在于将发展中的矛盾问题更为显性化。中国经济健康发展的障碍众多，急需变革，我们期待一个更加有为的政府，更期待良好的国家制度，实现良法善治。

**关键词：**产业政策；中国；思辨会；日本；教学创新



2016年12月12日，日本爱知大学“产业政策思辨会（日本篇）”在名古屋车道校区K804教室举行。来自中国人民大学和南开大学的2016届联合培养双学位课程博士生汇聚一堂，在爱知大学经济学院李春利教授的指导下，以“政府的产业政策和市场”为主题，结合林毅夫教授和张维迎教授的学术思想，从产业政策定义、产业政策该不该用、比较优势、企业家精神、市场失灵和有为政府六个方面展开了激烈的讨论，实现了思想上的大碰撞。其中，由陈上海、陈斌、闫浩、叶金珍、王鲁亚五位同学组成的正方A组即林毅夫队的观点是：政府应该通过产业政策介入经济发展，强调“有效市场”和“有为政府”同等重要；由庞景超、付婷婷、吴杰华、晋涛、陈石军五位同学组成的反方B组即张维迎队的观点是：政府不应该通过产业

政策介入经济发展，应该重视市场和企业家精神。以下是观点综述。

## I. 立论陈词环节

### 1. 正方一辩（陈上海）：产业政策是实现经济发展的必要手段

尊敬的李春利老师，各位师友，对方辩友，在经济发展中，究竟是政府的宏观调控多一些，还是市场自我调节多一些，虽然在理论上很难给出一个数量级的估量，但二者在实践中对经济政策的影响却截然不同。作为政府宏观调控的重要内容，产业政策必不可少。正方赞成林毅夫教授的观点，认为经济发展必须在政府的产业政策支持下才能成功，理由如下：

第一，近现代国家和地区的发展经验表明，经济发展需要产业政策。林毅夫教授指出，到目前为止，尚未见到不用产业政策而成功追赶

发达国家的发展中国家和保持持续发展的发达国家。16 世纪的英国，19 世纪中叶的美国、德国、法国以及二战后的日本和“亚洲四小龙”都在快速发展过程中使用了产业政策。<sup>3</sup>经济发展必定会面临技术创新和产业升级问题，这就需要政府通过产业政策方式提供帮助，从而解决靠企业本身所难以克服的外部性问题，以及完善基础设施的协调性问题。同时，政府不可能对所有的技术创新和产业升级都提供帮助，只能在高效率利用有限资源的前提下，优先帮助能对经济持续发展做出最大贡献的产业。当然，产业政策并非必然成功，应尽量减少失败的可能，提高成功的概率，这需要经济学家的学术研究予以助力。

第二，根据新结构经济学，技术创新和产业升级需要“有效的市场”和“有为的政府”协同起作用。“有效的市场”在于企业按比较优势选择技术和产业，降低成本，生产价廉物美的产品，增强市场竞争力并获得最大的利润。“有为的政府”在于政府积极作为，建设好交通、电力等基础设施，开展好基础科学研究，为企业提供有用信息，激励创业，激发市场活力，以良法推动善治，为市场有序、规范、健康运行创造良好的环境。惟有如此，技术创新和产业升级才能顺利进行。

第三，产业政策的制定要符合国情和比较优势需要。林毅夫教授认为，发展中国家的政府可动员和配置的资源有限，应以“产业政策”集中有限资源，协助企业从事回报最高的技术创新和产业升级，促进经济最好最快地发展，避免陷入“低收入陷阱”或“中等收入陷阱”。发达国家的产业政策主要是根据可能的回报来配置有限的科研资源。<sup>4</sup>当然，国家产业政策肯定会有效果不理想的现象，除了执行力欠缺的原因外，主要是由于政府支持了违反比较优势的产业，导致企业在市场中缺乏自生能力而消亡。成功的产业政策应该针对有潜在比较优势的产业，对其给予外部性补偿，帮助促进软硬基础设施的完善，从而增强其竞争能力。

第四，中国改革开放以来的历史事实已经证明，中国经济发展应该更加重视产业政策。遥想 1978 年，惨遭文革浩劫后的中华人民共和国，一穷二白，国民经济濒于崩溃，民主法治也荡然无存。正是改革开放让中国追随世界经济发展的潮流，重视产业政策和有为政府，在短短四十年间，实现奇迹般的经济腾飞。万丈高楼平地起，没有产业政策的宏伟蓝图，中国的经济发展只会是空中楼阁，只会是海市蜃楼，只会是“山河破碎风飘絮，身世浮沉雨打萍”。

综上所述，正方结论是中国政府应该通过产业政策介入经济发展，使“有效市场”和“有

为政府”同时起作用，这是融通中外、扎根中国、立足时代、面向未来的健康的发展道路。我方立场陈述完毕，谢谢各位。

## 2. 反方一辩(付婷婷): 产业政策阻碍企业家精神的发挥和市场经济的发展

李老师、各位同学，大家好！很高兴在这里与大家共同探讨中国的产业政策。中国很早就开始实施产业政策，但是这些政策在一定程度上限制了企业家精神的发挥和市场经济的健康发展。当前中国经济结构中存在的结构失调和产能过剩等问题，主要是政府主导制定产业政策而产生的负面效应。

张维迎教授认为产业政策的失败是必然的，其原因和计划经济失败的原因完全一样，主要有两个方面：一是人类认知能力的限制，二是激励机制的扭曲，而且前者起主导作用。因为创新和新产业都是不可预见的，创新的过程本来就充满了许多不确定性，没有人可以猜到未来哪些产业和技术最为关键，人们唯有在不懈的尝试与错误中学习和摸索。<sup>5</sup>因此为了经济的长远发展，企业家的创新精神以及决断力都是必须的，企业家坚持探索与发现尤为重要。在市场竞争中，一旦一项创新技术项目获得了成功，自然会有许多人开始模仿与发展它，促使它进一步在市场上推广，从而逐渐推动人类的整体进步。与之相反，产业政策意味

着政府把非常有限的资源投放在已选择的目标上，但实际情况是一旦政府扶持某个产业发展，这个产业便会变得产能过剩而出现危机。实际上，对经济发展产生重要影响的创新通常来自自由市场中的企业家，难道政府官员会比企业家更懂行业趋势、技术进步和企业经营吗？<sup>6</sup>

综上，反方的观点是反对政府制定产业政策，实际上是主张让企业家进行规划和创新，最终让市场进行选择，让市场判断哪些项目和创新会获得成功并值得发展。

## II. 交叉辩论环节

### 1. 产业政策定义及产业政策该不该用

#### (1) 正方二辩(陈斌): 关键不是要不要产业政策，而是制定什么样的产业政策

林毅夫教授认为，产业政策是指中央或地方政府为促进某种产业在该国或该地区发展而有意识地采取的政策措施，包括关税和贸易保护政策、税收优惠、工业园和出口加工区、研发工作中的科研补贴、垄断和特许、政策采购及强制规定等。<sup>7</sup>众所周知，经济学所阐述的完全竞争市场在现实中并不存在，市场会失灵，因此，在充分竞争的市场之外，需要政府制定产业政策进行一定程度的纠正从而有助于市场均衡。此外，经济全球化时代，面临全球竞争的国际环境，各国都希望加强比较优势，

产业政策往往被认为是抢先获得国际竞争力的贸易手段。

因为有政府产业政策的扶持，韩国浦项制铁公司（POSCO）成为全球“最具有竞争力的钢铁公司”，巴西航空工业公司（Embraer S. A.）成为全球最大的120座以下商用喷气飞机制造商，日本的汽车和录像机占领了国际市场，美国通用汽车和克莱斯勒汽车公司在2008年金融危机时得到了政府救助。当然，产业政策的必要性和局限性共存，许多产业政策失败了，比如中国50年代所提的“十年超英、十五年赶美”战略。但是不能由此认为政府不能制定正确的产业政策，甚至于错误地抛弃产业政策，而是要根据国情制定什么样的产业指导体系以及如何正确运用产业政策。

张维迎教授认为产业政策必然失败，依此逻辑，中国政府有很多产业政策，所以必然失败。那中国怎么能维持这么长时间的稳定和高速发展呢？我方认为政府在帮助各种产业集群的发展过程中起到的因势利导的作用是绝对不能忽视的。

## **(2) 反方二辩（庞景超）：林毅夫教授对于产业政策的定义过于宽泛，不应被使用**

林毅夫教授定义的“产业政策”范围宽广，依据他的观点，政府所为大部分可归属于产业政策的范围，批评产业政策等同于否认政府的作用，批评产业政策的人就是无政府主义者。张维迎教授认为应采用相对狭窄而具体的

定义，他认为“产业政策是指政府出于经济发展或其他目的，对私人产品生产领域进行的选择性干预和歧视性对待，其手段包括市场准入限制、投资规模控制、信贷资金配给、税收优惠和财政补贴、进出口关税和非关税壁垒、土地价格优惠等。”<sup>8</sup>该定义的关键词在于“私人产品”、“选择性干预”、“歧视性对待”，由此他认为政府在公共产品上的投资不属于产业政策，普遍性的政策如统一的公司所得税也不属于产业政策（但扶持性的所得税减免属于产业政策），专利保护也不属于产业政策，地区性的政策也不属于产业政策。用通俗的话来讲，产业政策就是国家计划让哪个行业优先发展，其实质是“穿着马甲的计划经济”，是对企业私域的干预。<sup>9</sup>

张维迎教授认为，“产业政策是一场豪赌”，失败的例子比比皆是。比如日本第五代计算机的研发、模拟技术、移动通讯等方面都被产业政策带入歧途，通产省神话由此破灭。自上世纪80年代以来，中国产业政策成功的例子凤毛麟角，中国移动“TD式创新”的失误、光伏产业的发展就是政府产业政策惹的祸。<sup>10</sup>创新的不可预见性意味着产业政策一定会出现失误，失败的代价是巨大的，所以政府不应该给任何产业、任何企业吃偏饭。其实，无论是产业政策的制定过程还是执行过程，都会包含一系列的寻租活动，得到政府扶植的企业家，往往是套利者和寻租者。政府最重要的

职责是创造自由、公平竞争的法治环境，而不是产业政策的扶植。

## 2. 比较优势与企业家精神

### (1) 正方三辩(闫浩): 经济发展需要利用比较优势, 并发挥政府主导作用

新结构经济学认为, 发展中国家劳动力或自然资源比较多, 资本相对少, 发达国家则是资本比较多, 劳动力和自然资源相对少。不同国家处于不同的发展阶段, 就具有不同的比较优势, 符合比较优势而发展的产业生产成本就会低。政府应针对比较优势因势利导, 完善软硬件基础设施, 促进产业升级。<sup>11</sup>比较优势理论是因势利导的框架, 每个国家都有特殊的要素和资源, 政府应以此国情出发制定产业政策, 发挥政府在技术创新、产业升级方面的主导作用, 引导帮助企业利用机会发展。

众所周知, 企业家可以“按照自己的警觉、想象力、判断决定做什么、不做什么”。<sup>12</sup>但需要澄清的是, 企业家精神不只是企业家才有, 学者、官员也可以有。<sup>13</sup>人类认知能力的限制确实会导致人的无知, 但是“知”还是“无知”, 是“知得多”还是“知得少”, 不能仅仅靠个别事例来予以驳斥, 应当更加细致、具体地考察, 比如可以从以下四个具体指标进行分析。

第一, 对经济信息的掌控。在政府机构设置中, 有发展改革部门、统计部门、财政税务部门、经济信息化部门等, 企业定期向这些政府部门提供报表, 这些报表数据信息有且只有政府可以全面掌握。不论企业家再怎么“未卜先知”, 也不可能获取更加全面和完备的信息, 政府(官员)所能掌握的信息是企业家所无法比拟的。

第二, 成员的知识结构和认知能力。近年来, 中国的政府官员不论学历层次、综合素质还是建设经验、认知判断能力都有显著提升。随着更多的博士生、硕士生充实到公务员队伍中, 整个公务员队伍的学历层次显著提升。

第三, 行业准入机制。公务员有规范、科学的层层选拔机制, 在众多竞争者中脱颖而出才能进入政府工作, 这不仅保证了公务员队伍的学历层次和人员结构, 更重要的是整体提升了这一群体的认知能力和认知水平。

第四, 对市场的把握和反馈。“有为政府”和“有效市场”的组合涉及到对市场的敏感和反馈问题。政府通过行政队伍和经济调研部门的建构, 对企业各种指标同比、环比的对比分析, 宏观、中观、微观数据等市场信息一目了然。因此政府部门对市场的反应, 较企业更迅速、更及时, 对市场大的走势和判断也会更准确。

以上四个指标的分析意在说明，虽然人人都有认知能力的限制，但与企业家相比，政府（官员）具有比企业家更完备的信息优势、更好的人员结构、更严苛的准入程序和准入条件以及对现实经济更准确的把握和反馈，有些方面甚至是政府（官员）独特的优势所在。

张维迎教授认为激励机制的扭曲导致“人的无耻”。<sup>14</sup>但是“人的无耻”并不等于“政府（官员）的无耻”，就中国的现实情况看，企业家可能比政府（官员）更“无耻”，为什么这么说呢？

“企业家”的激励机制何在？通行的解释认为企业家处于产业的最前沿，“春江水暖鸭先知”，其依据“逐利的本能”逻辑，因而会产生最强的激励。我们要强调的是，正是这种逐利的本性，促使假冒伪劣商品充斥市场，形成了不正当竞争、恶意炒作和垄断等严重后果。据此，我们有理由认为，虽然激励机制的缺失会导致“人之无耻”，但逐利的商人（企业家）较之政府（官员）可能更无耻。

虽然政府（官员）较企业家而言具有更多的优势，但有为政府并不意味着政府可以恣意妄为。政府应以市场经济为主导发展比较优势产业，对企业提供帮助，具体来讲应分为六个步骤：

第一步是找出参照模型，与当前国家产业结构类似，人均收入较高且发展迅速的国家可作为具体的参照系；第二步是消除障碍，对比中国和前述国家的产业，找到已有民营企业进入的产业，对比中国制约民营企业发展的阻碍，针对性采取措施予以消除；第三步是发现前述国家发展迅速且没有民营企业进入的产业，通过吸引外资或培育本国企业进入；第四步，加大技术研发和产业创新，支持和引导新产业中的成功创新，助其发展壮大；第五步，在基础设施落后、商业环境较差的区域，设置经济特区或工业园区，解除制度障碍，吸引投资，形成产业集群；第六步，政府为上述被识别企业提供税收优惠、信贷投资和外汇等方面帮助。

## **（2）反方三辩（吴杰华）：当下的中国更需要企业家精神**

首先要明确的是，世界上存在不同的国家和丰富多彩的文化，企业家精神并不是放之四海而皆准的真理。就如“民族国家”等理论一样，在不同的国家和文化中，其地位和作用是不一样的。因此，我们并不排除在有的国家或地区需要产业政策，但相比较而言，中国更需要企业家精神。

从古至今，中国政府主导经济发展的模式一直在延续，很少间断，产业政策的存在在

中国有其深厚的历史渊源和文化根基，其对中国经济的贡献也不容忽略。但是中国从1978年以后，经济发展已经走上了一条以市场为主导的道路，在这条道路上中国经济确实获得了巨大的成就，但也出现了很多问题，比如经济结构不合理、科技创新能力弱等等，这些问题成为中国经济发展的阻碍。而这些问题之所以产生，与政府的产业政策脱不开干系。经济发展瞬息万变，政府不可能在制定产业政策时就准确预见未来五到十年的经济发展态势，一招不慎，可能中国经济就满盘皆输，这也是张维迎教授“产业政策是一场豪赌”观点的来源，<sup>15</sup>也是如今中国经济结构失衡的主要原因。

产业政策的另一大弊病是削弱了中国市场的创新能力。<sup>16</sup>以产业政策为主导的经济发展模式，将企业的发展囊括在政策指导之下。许多企业即以政策为导向，利用国家政策赚取补贴和利润，这种本末倒置的做法使得企业更愿意花费资源去获取国家政策的最新导向，而不是进行技术创新、分析市场需求。缺乏创新如今已成为中国经济发展的巨大障碍，不可不慎。

因此，产业政策如今已经成为中国进一步发展的不利因素，不应再发挥其主导作用，而应该将经济发展还给市场和企业家。

### 3. 市场失灵与有为政府

#### (1) 正方四辩（叶金珍）：市场失灵需要政府予以协调，但有为政府是个理想目标

林毅夫教授认为，由于市场协调失灵，基础设施与基础学科的创新需要政府的资助。比如协调软硬基础设施来降低新的产业教育的成本，这时会有市场失灵，同时也有政府失灵，因此才会去研究根据什么样的原则，让政府可以减少失灵的部分。<sup>17</sup>虽然市场会失灵，但是绝不能不要市场。同样也不能因为有政府失灵，那就不要政府。正确的研究方法是，既然有市场失灵，我们需要研究政府如何克服市场失灵；既然政府会失灵，我们就研究如何减少政府失灵。

关于有为政府，林毅夫教授认为“有为政府”并不代表政府可以“无为”或者“乱为”。有为政府要想帮助企业，必须知道市场失灵在何处、什么人有能力设计、设计出来的机制政府是否有意愿执行、政府会不会以机制设计为名来追求自己或小圈子的利益等等。因此，“有为政府”是一个理想目标，是在理性预期意义上作出正确决策的政府。

#### (2) 反方四辩（晋涛）：市场失灵是市场不均衡的表现，企业家能够发现并解决该问题

关于市场失灵，张维迎教授认为协调失灵是市场不均衡的表现，不均衡意味着存在套利



机会，越是大的协调失灵纠正带来的利润就越大。他认为企业家的重要功能之一就是发现市场中的不均衡进行套利，从中发现商机，使得市场需求趋于均衡，协调本身是企业家的重要职能。协调能力决定企业家的赚钱能力。<sup>18</sup>

企业家的主要使命是通过创新来最大限度地获取超额利润。创新意味着基于对市场和技術前景的判断，基于竞争的压力和获取超额利润的诱惑，去挑战未知，挑战不确定性，这是中国绝大多数企业正在面临的机遇。在没有政府支持的情况下，瓦特和伯尔冬发明和生产了蒸汽机，史蒂文斯发明了火车，戴姆勒发明了汽车，爱迪生发明了电灯，贝尔发明了电磁，马化腾提供了免费的微信系统，马云提供了淘宝的平台。

张维迎教授认为，第一个吃螃蟹的人一定是因为自己有想品尝美味佳肴的冒险冲动，而不是因为有政府补贴或者其他入资助。凡是要政府补贴才愿意去创新的人充其量只是个寻租者，根本就算不上企业家。<sup>19</sup>林毅夫教授低估了企业家的冒险精神，如果政府对吃螃蟹的人予以资助的话，会诱使很多啃馒头的人假装吃螃蟹，其效果会适得其反。实际上，政府并不比市场更有能力解决问题，“没有产业政策就不可能成功”是个伪命题。



### III. 自由辩论环节

**1. 正方三辩（闫浩）：**经济发展有产业政策才能成功，发展中国家追赶发达国家必须依靠产业政策，按照要素禀赋所决定的比较优势来发展经济。当然，“有效市场”和“有为政府”同等重要，两者互补。林毅夫教授提出的新结构经济学中的“比较优势理论”，核心是“两轨六步法”和“五大产业发展”理论，有利于政府在促进经济增长中有所作为。实际上，中国政府也在不断向好的方向发展，自上而下的法治建设也将权力逐步带向制度的笼子中，将来会更加规范。

**2. 反方四辩（晋涛）：**我方观点是要区分公域和私域，产业政策是政府指导企业发展的政策。这种政策是政府对私人领域的干预，政府不能运用政策对企业私域进行随意干预。政府在公共领域的政策和作为，是政府为社会发展

提供公共服务的基本职责所在，并不是产业政策。至于对方辩友说的“比较优势理论”实质上还是在强化政府的职能。我们不能忽视市场的有效性，而把政府的职能无限扩大化，让权力遍布社会的各种角落。政府权力关到笼子里，不是抓几个贪官、实行“八项规定”等就能解决好的，而是一整套法治规范体系的运行，是非常严苛的，不能太过单纯的理想化。

**3. 正方一辩（陈上海）：**我们说国家发展应重视产业政策，政府应该通过产业政策介入经济发展，并不意味着对市场的绝对排斥。对方辩友所讲的市场失灵、政府失灵，反而证明了我方的观点，“有效市场”和“有为政府”应当同时起作用。中国经济要想腾飞，没有产业政策的支撑，可行吗？

**4. 反方四辩（晋涛）：**作为理性人、经济人，我们认为没有产业政策的政府才是有为政府，政府应把精力放到公共领域，才能产生有效市场和有为政府。在私的领域，不需要政府的产业政策。有为政府在私域应该是不为政府，有为政府应当在公域发挥作用，承担起提供公共职能的责任。

**5. 正方二辩（陈斌）：**我关注的是养老方面，你说养老是公域还是私域？是政府职能还是企业私域？高端的养老产业一般都是企业提供的，应属私域。但对于低收入人群，政府需要站出来提供公共职能，公私不好分的，完全交给市场也不行。养老领域不是高利润产业，

如果私人不愿做，怎么办？政府就应当运用产业政策予以激励。还比如电力行业，完全市场自由后会存在电力安全问题。私域的界定是个问题，政府可以依法干预。

**6. 反方四辩（晋涛）：**政府能不能不做福利，不能？这是公域，公域是政府必须要做的。个人能不能不做福利？可以不做，这是私域。私领域是有个人自由的。政府不能太大太强，欧盟不给中国市场经济地位的理由就是国有经济占的比重太大。

**7. 正方一辩（陈上海）：**所以我们讲应当是**有为政府**，不是**不作为**，也不是**乱作为**。政府乱作为也是我们所反对的。我们不能把新自由主义经济学宗教化。只要有政府的正常国家，都有产业政策。美国的“信息高速公路计划”算不算产业政策？节能减排、清洁能源算不算产业政策？只是政府的任何政策，包括产业政策，都有出错的可能，不能因为局部的错误就否定整体的进步。

**8. 反方四辩（晋涛）：**乱作为的政府你还让他制定产业政策？有为政府事实上只是一种假设，有为政府并不是有效市场的必要条件，这一假设根本就不成立。当前，中国政府是一个处在自我转型过程中的政府，各种管理制度都处在摸着石头过河的过程。因此，对方辩友幻想的理想国状态的有为政府兴许是以后中国政府的状态。

**9. 正方四辩（叶金珍）：**我们不能因为政府有乱作为情形就否定其有为的行为。国企是否

需要改革？谁去改？国企自己会改革吗？当然需要政府进行改革。市场是由供给和需求来调控的，市场会失灵，不需要政府运用产业政策进行干预吗？

**10. 反方三辩（吴杰华）：**市场行为应当是企业家不断探索发现的过程，协调失灵严重的市场一定是因为企业家精神受到了体制和政策的打压。反方立场是站在当下的中国，正方立场是面对未来的中国。事实上，有为政府与乱为政府并没有被严格界定。如果将有为政府理解为一个掌握了完全信息的良性自控组织体，那么当下的中国一直提倡简政放权（尤其是简化行政审批权）和大力反腐的原因何在？很显然从社会大众到中央高层都认识到了政府（尤其是各级地方政府）是缺乏充分监督和制约的政府。而任何缺乏监督和制约的政府，不管其出发点多么纯洁，都会在实际运行中发生扭曲。最近中国提出了监察体制改革，就是充分认识到了缺乏监督的政府不可能如大家期待的那样有为。

#### IV. 总结陈词环节

**1. 正方五辩（王鲁亚）：**经过前面的唇枪舌剑，你来我往，真理是越辩越清了。尽管对方辩友搜肠刮肚，勉力支撑，但产业政策事关经济发展全局和方向，政府应该通过产业政策介入经济发展。回首过往，放眼世界，西方发达

国家如此，广大发展中国家如此，中国更是如此。

产业政策能否成功最终的关键在于政府是不是够聪明，是否有足够的能力为人民的福祉着想。产业政策事关技术创新和产业升级，必然有风险，我们能做的无非是提高成功的概率，减少失败的可能。从亚当·斯密到现在，固然有那么多经济学理论、经济学大师，还没有一个理论，只要你这么做就必然给国家带来繁荣。我们希望能够提供一个框架，政府在追求自己目标的时候能够给国家、给社会带来进步，带来繁荣。

最后，请允许我代表正方辩论队邀请对方辩友一起祝福国家发展，抵达本场辩论的正确的目的地：政府应该通过产业政策介入经济发展，让有为政府和有效市场共同起作用。

**2. 反方五辩（陈石军）：**今天的思辨会，某种意义上是对张维迎与林毅夫两位教授之间辩论的继续或反思。但是需要注意的是，我们的辩论不能流于理论，因为双方的观点放在不同的国家，放在不同的地域，其评价和向心力是不一样的。所以首先我们需要明确的是，辩论针对的是中国目前所面临的情况，故而若是脱离了这么一个背景去讨论双方的辩论是没有意义的。

正是基于这样的背景，我们或许可以更好地理解张维迎教授为什么要提出“企业家精神”这么一个概念。其实张维迎教授并不完全反对广义的产业政策，他在辩论中就提出他对

有益于企业家的政策还是欢迎的。那么，他到底在反对什么，他提出“企业家精神”的目的又是什么？这涉及到他提到的另一个观点，即“产业政策是一场豪赌”。为什么产业政策对中国的经济而言能算得上是豪赌？正是因为政策的干预太多。中国的经济某种程度上就是政府的政策在主导，这是非常不健康以及危险的经济体制。也正是基于对中国经济体制的担心，使得张维迎教授特别强调市场的作用，强调企业家的作用，试图限制政府那只无所不在的“手”。

看看现在中国的经济现状，政府的干预已经太多，而且多是盲目和失败的干预。所以针对目前中国的这种情况，我们坚定认为中国需要侧重强调企业家精神，这对中国的经济是有利的。如果在这种情况下，中国还是强调产业政策，那是错误的，并不利于中国经济的发展。

另外，两位教授的辩论是很必要的，虽然观点不同，却都是为了国家的发展。不过需要注意的是，中国现存的问题太多，是需要变革的时候了。我们不能期望一个有为政府，而是应该期待一套合理的国家制度。否则对有为政府的渴望，与古代对贤君的渴望又有什么区别呢？制度没有变革，中国的皇朝总是在短暂的治世后走向崩溃，中国的历史也在看似无限辉煌的高歌中最终迎来剧痛和耻辱，这是历史带给我们的教训，不可忽视。

## V. 自由市场与产业政策之争的文化起源

### 1. 经济基础还是文化传统？

当前阶段，中国政府的执政思想是马克思主义，经济上是在马克思主义指导下的中国特色社会主义市场经济。马克思主义的一个经典命题是“经济基础决定上层建筑，生产力决定生产关系”。我们所谈的产业政策属于上层建筑和生产关系的层次，按照马克思的观点，产业政策是否合理得取决于经济基础。但经济基础这个说法太模糊了，容易导致经济决定论，忽视社会文化对经济发展的作用。

#### (1) 西方马克思主义的文化转向

事实上，一个社会或一个国家的经济生活，往往与该国的文化精神领域息息相关。20世纪以来，西方从文化精神角度对马克思的经济命题提出了挑战，重新思考了资本主义市场经济的本质。在内部，西方马克思主义的代表人物，匈牙利的卢卡奇（Georg Lukács，1885-1971）在《历史与阶级意识》一书中提出了“总体性”的观点，强调主观精神与客观物质的统一，批判了经济决定论对人的物化和压抑。意大利的葛兰西（Antonio Gramsci，1891-1937）所著的《狱中札记》强调了知识分子和文化的重要性，将苏联所实行的计划经济批判为“凯撒主义”，认为它会抹杀工人阶级的个人主体性；他认为上层阶级通过学校教育 and 新闻媒体等在道德和精神上统治着人民，

通过伪造工人阶级的虚假意识来达到霸权统治。

## (2) 马克斯·韦伯论资本主义精神

马克思主义在外部遭受的挑战主要来自马克斯·韦伯 (Max Weber, 1864-1920)。在《**新教伦理与资本主义精神**》一书中, 韦伯认为现代西方资本主义的精神可以在加尔文教 (Calvinism) 的神学思想中找到某些源头。新教, 尤其是加尔文教一方面反对主教的控制, 强调人人都是牧师, 另一方面又强调积极入世苦修的精神。韦伯指出, 在大资本家身上往往可以看到笃信宗教的生活方式与非同寻常的经商手腕的结合。韦伯进一步提出, 中国清朝的官员、古代罗马的贵族、现代的农民, 这些人的贪欲并不亚于任何人, 而资本市场无法雇佣缺乏自觉性的、无纪律的人。因此, 资本主义的精神不是来自于对金钱追求的发展程度上, 恰恰相反, 资本主义精神是在新教改革的背景下, 将劳动作为一种入世苦修。劳动本身是获取金钱的手段, 在入世苦修的宗教原则指导下, 却使劳动本身成了一种教徒的天职, 劳动本身成为了目的。

## (3) 资本主义自由精神的文化起源

自由, 作为资本主义的核心精神之一, 它恰好是来源于基督教的“原罪说”。中世纪的神学家奥古斯丁 (Saint Aurelius

Augustinus, 354-430) 在解释“恶”的来源时, 认为上帝赋予人类自由意志, 使人类可以按照自然的原则去向善生活, 但人类却使用自由意志去作恶, 人的“原罪”产生于人本身的自由意志。也就是说, 人类的恶, 却反而证明了在上帝面前, 人类是自由的。启蒙时期, 上帝这个观念在哲学上发展为理性, 康德 (Immanuel Kant, 1724-1804) 进一步诠释了自由意志, 康德指出人生活在理性的指导之下, 人在具体的行为中, 不是因为屈从于外在的因素, 而是听从自己内心的理性 (上帝) 去行动, 这样的人才是自由的人。因此, 在理性的指导之下, 自由的人必然是一个善的人。以上这些, 正是西方资本主义中自由精神的来源。也就是说, 自由精神的产生与西方在宗教原罪说下产生的禁欲主义这一历史和文化背景息息相关。这一点也正是张维迎教授强调市场竞争与自由精神的文化背景。

## 2. 东方文化与资本主义精神

### (1) 是否也有原罪说?

回到东方的文化世界, 是否也有这样的原罪说和自由主义传统呢? 已有许多著名学者提出了一些看法, 比如作为新儒家代表人物之一的徐复观 (1903-1982) 先生在其著作《**中国人性论史·先秦篇**》中指出, 中国在先秦时期就有“忧患意识”的传统, 道德的“德”

字在最起初的涵义就是一种对天命的畏惧和人事的忧患。与之相反，作为台湾自由主义派代表人物殷海光（1919-1969）的弟子，哈佛大学的张灏教授（1937-）在《幽暗意识与民主传统》一书中却认为，中国的儒家传统中尽管也有类似于《大学》“戒慎恐惧”、“慎独”等幽暗意识的存在，但是儒家却对人性太乐观，相信圣人、圣王在现世生活的存在，因而不像基督教的原罪说那样对人性恶具有彻底的预防。其后，关于在东方文化中如何发展资本主义有了更多的讨论，直至演变成了七八十年代以来的“儒家资本主义”，代表人物有余英时、杜维明等。总的来说，杜维明认为东亚的日本、香港、台湾、韩国、新加坡的经济成功与儒家文化传统息息相关，儒家传统下的企业家具有吃苦耐劳、奋斗拼搏的精神。而余英时在其著作《儒家伦理与商人精神》中思考东亚社会与资本主义精神的契合性时，则认为从封建社会到资本主义社会的历史发展过程仅仅适用于欧洲历史，也就是说，东方世界虽然没有经历过宗教改革，却未必没有入世的资本主义精神。

## （2）东方文化对“物”和“交往”的看法

商品市场的主要活动是与他人的物物交换。有几个简单的例子来说明东西方文化在此方面的一些基本差异。

首先是对“物”的看法不太一样。比如在对待宝石的方式上。西方人喜欢宝石本身的光泽，珍贵的宝石通常是镶嵌在皇冠、项链等器具上来被远观、欣赏，因此重视打磨和切割、镶嵌的工艺，如此则需要在数学、光学上有所发展。而东方人却喜欢将物随身携带把玩，生玉是最不值钱的，一块玉石经过手的不断把玩，经年累月之后手油渗透进去，产生了玉的光泽才是一块熟玉、好玉。日本也有这样的玩法，叫“惯熟”。这样的文化特点，在日本近代小说家谷崎润一郎看来（他的小说主要是通过东方女性来描写东方的美），甚至体现在人身上，西洋的女人身体段好，正如西方的商品经济一样，重视卖相，但是近看却皮肤粗糙，肉质松弛、毛发横生，不宜把玩；而东方女子皮肤光泽细腻、肤质紧凑，最宜拥入怀里作伊人状。

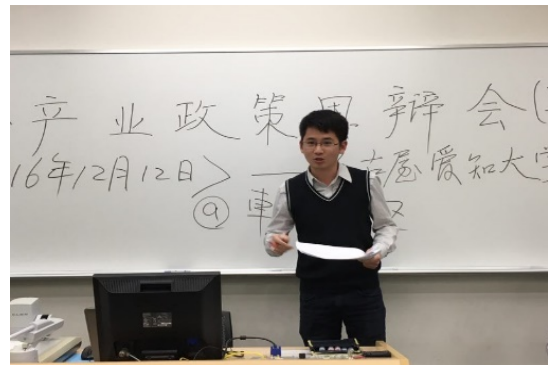
这么看来，东方文化更加重视与“物”的直接接触，把个人精神凝聚于“物”，有“主客合一”的倾向。这样的倾向，使个人的价值通过“物”得到了表达和实现。简单地说，近年来在中国倍受推崇的所谓日本的“工匠精神”，其文化基础也就是在这种“主客合一”、寓情于物的价值观之中。

其次是对“交换”、“交往”的看法不一样。康德在论述人的原初禀赋时说，人只有

与其他人交往、进行比较，才能确定自己是幸福的还是不幸的。也就是，人是在其他人的看法中获得一种价值，最初仅仅要求平等的价值，也就是不允许他人相对自己占有优势。但由于担心他人会追求这种优势，由此会产生出一种不正常的欲求，要为自己谋求对其他人的优势作为预防手段，从而有争强好胜的心态。这种竞争的心态正是促进文化发展的动力。

可是，东方传统在与他人的交往中，往往是讲求谦退的。我们向他人称呼自己往往是用“卑职”、“在下”、“鄙人”、“草民”等等，这些称谓一方面体现了我们所处的社会关系，另一方面作为一种谦让的象征，他强调了在与他人的交往中弱化自己的位置。这样的文化看来是要在交往中抹杀个性，而不是强调竞争。还是举谷崎润一郎的例子，他说，过去日本有这样的一个说法：如果家里有公公、婆婆在，媳妇反而更具风情，更讨丈夫欢心。为什么呢？它是说，由于和公婆同住，媳妇有所顾忌，只能偷偷向丈夫寻求爱抚——这种不是放浪形骸而是压抑的爱情，往往是忍耐不住，在只言片语或是一个蹙眉和不经意的眼神之间表露出来，却更加体现了作为一个女性的魅力。看似压抑和抹杀情性，却反而更加凸显了自己在社会关系中的身份价值，这正好是东方文化在“交往”方面的特别之处。

也就是说，在“物”和“交换”、“交往”的领域，东、西方文化都有一些不同的特别之处。林毅夫教授的产业政策，重视国家宏观调控，一般看来，与中国古代追求圣人和贤能的治理模式确实更加契合。但是张维迎教授的市场自由精神，表面上看是西方文化的产物，但在东方的文化背景下，也并非没有重视个人价值的面向。



## VI. 关于产业政策的思考与共识

### 1. 产业政策论争的根源与分歧的调和

#### (1) 论争的根源：两种研究范式的分歧

林毅夫和张维迎两位教授关于产业政策的论争，从根源上来自于市场理论两种研究范式的分歧。林毅夫教授信奉的是“新古典经济学范式”，按此范式，市场是一个资源配置的机制，应该研究在给定资源、偏好和技术的情况下，如何使得资源得到最佳配置的问题，因此他注重有为政府和有效市场相结合。张维迎教

授信奉的则是“米塞斯——哈耶克范式”，按此范式，市场是一个认知机制，其主要功能是发现和传递信息，使得每个人的创造力得到充分发挥，因此他主张充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。

产业政策的存废之争实质上是关于市场与政府关系两种观点的争锋。<sup>20</sup>在当前中国经济面临转型之际，究竟应该如何厘清政府与市场的关系？如何明晰界定中央和地方政府的权责？如何解决诸如去产能的严峻性与复杂性、以及新业态成长的艰难性等中国经济面临的矛盾和困惑？如何推动产业政策由直接干预型向提升市场功能型转变？这些都是值得我们深思的问题，也是两位学者产业政策论争的时代背景。

## **(2) 分歧的调和：政府有所为但不滥作为**

当然，张维迎与林毅夫二位教授关于产业政策的观点并非不可调和。事实上，他们的观点只是侧重点不同而已，并非看上去那样水火不相容。二位学者关于产业政策的定义不同，一个范围较广，一个范围较窄。张维迎教授所反对的产业政策是对私人产品生产领域进行的选择性干预和歧视性对待，但他并不反对政府在公共领域应当有所作为。他主张在市场中，政府不要给企业设置不应有的障碍，政府最重要的职责是保护个人的权利和自由，以及创造

自由、公平且有序竞争的法治环境，这其实也是林毅夫教授提出的有为政府的应有之义。因此，政府在公共领域的职能是两位学者共同提倡的。有为政府意味着政府要有所作为，但不能滥作为。应当防止政府对市场的过度干预和盲目干预，管住“权力之手”，依靠民主法治程序实现对政府权力进行透明的、稳定的和理性的约束，真正达到良法善治，这是当前中国政府必须尽早予以实现的目标。

在政府与市场的关系方面，我们不否认在市场经济活动中，有为政府和有效市场共同起作用。但关键是市场和政府的作用界限以及各自干预的尺度、作用点和力度的均衡。立足于中国实际，成熟自由的市场经济一直没能得到良好的建构，如果早早予以解构，任由政府干预市场，其后果必然是不成熟的市场经济。从这个意义上讲，我们支持张维迎教授关于狭义产业政策的观点，因为在不成熟的市场经济条件下，由政府主导经济发展带来的风险及其副作用远远大于可能获得的收益。

## **2. 现代官僚制理论与政府理性局限性分析**

产业政策应当由谁主导制定和实施？为什么要由政府而不是企业（私人产品企业）来判断一个行业或一个企业该不该发展、计划如何发展？政府又是否有足够的力量制定出有利于经济发展的产业政策？是否能够做到利益中



立，不偏向任何利益集团也不被任何利益集团所左右？这些都是当前产业政策遭受诟病之处。<sup>21</sup>

基于不同的经济哲学基础和认识论立场，张维迎教授和林毅夫教授对政府和官员作出了截然不同的判断和预期。<sup>22</sup>前者理解官僚<sup>23</sup>的行为模式是基于奥地利学派所认同的“经济人”假设，后者则基于新古典经济学的“理性人”假设，是对“经济人”的延续。<sup>24</sup>从公共管理学的角度看，官僚的行为模式分为两种——“斯密式官僚”和“韦伯式官僚”。前者是根据亚当·斯密在其《国富论》中对“不列颠东印度公司”（British East India Company）官僚的描述而提炼出来的，意指追求私利最大化的官僚；后者是根据马克斯·韦伯在其现代官僚制理论中对官僚的界定而总结出来的，意指抛却个人意志、追求他人或组织规定利益的官僚。

不过，无论是哪种认识，事实上都是对人类行为的片面想象，而不是经验式描述。在现实中，参与公共管理的官僚既不完全是自私自利的“经济人”，也不是以冷静的理智追求自身利益最大化的“理性人”，更不完全是大公无私的“社会人”，而是兼而有之，既追求私利，也有遵循角色期待和社会规范的一面。其

利益也是多元的，包括个人、组织和社会三个层面，即个人利益、组织利益和公共利益。<sup>25</sup>

林毅夫教授在研究方法上借鉴新古典经济学，他的经济哲学以包括官员在内的经济主体的理性为基础。正是基于这种认识，他才认为由有限理性的官员组成的政府可能解决产业发展中的一些问题，能够制定出比较成功的产业政策，实际上，世界范围内各国都在实施不同程度的产业政策以降低本国企业制度性交易成本。<sup>26</sup>这一事实自然不容我们无视，但我们同样不能无视的是张维迎教授所指出的另一种事实，他认为政府不可能比市场更聪明，政府官员也不比企业家更具有前瞻性和敏锐性，政府扶持的产业并不都是最值得发展的朝阳产业。若具体问题具体分析的话，相对于中国问题而言，张维迎教授的观点更符合实际。

公共选择学派采取的“主观主义”、“个人主义”方法确实很有启发意义，按照他们的观点，无论是政治活动还是经济活动，归根到底都是人类个体的行为活动，并且本质上都在追求个人利益的最大化。<sup>27</sup>政府就其实质而言是一个官僚体系（包括中央政府各部门和各级地方政府），我们不能假设官员们都是清正廉洁、殚精竭虑为国计民生操心、一心一意为人民服务的“社会人”或者“高尚人”。这样的假设在逻辑上是混乱的，在实践中是虚幻的。

我们应该首先把他们看作是一个个活生生的人，是官僚体系中的人，是有自己利益的“理性人”。在此可以说，官员确实是理性的，不过这种理性是权力的理性，而不仅仅是经济的理性。

现代理性官僚制在显示其“历史合理性”的同时，也日渐显露出其局限性。其一就是“官僚制封闭的组织结构实际上使官僚成为某种既得利益群体，其行为取向常常严重偏离公共效用最大化的方向。”<sup>28</sup>这一点在中国可以表现为如下方式，中国实际上采取的发展模式是：官僚体系按照对中央政策精神的理解，来组织、推动、参与经济活动。这种路径是在推动经济增长的同时维持社会稳定的两全其美之策，是工具理性上的最优选择。

然而，由于官僚集团利益的客观存在，这一模式的另一个衍生的可能性就是在推动经济增长、获得公共利益的同时，最大限度地维护和扩大官僚的集团利益。尤为严重的是，由政府主导经济发展所导致的官僚利益集团的利益最大化往往被包裹在政府利益最大化的中性形象之中。在这个逻辑支配之下，政府行为的两个趋势就变得更加明显，一方面是政府推动经济增长的职能被不断强化，另一方面则是政府提供公共产品的职能被相对弱化，这种状况导致的结果之一就是分配领域的不公正。就世界

范围而言，一个经济体系的健康与否从来就不是只看它的GDP总量，而是必然包括它的分配，而只有合理的分配才能提高整个经济体系的效率。

就中国的产业政策而言，它由政府主导制定和实施，但由于官僚集团利益的客观存在，以及权力集中机制的增幅效应，有可能导致产业发展的变异，难以保证政府理性的中立性和资源配置的最优化。

### 3. 加快推动从“选择性产业政策”到“功能性产业政策”的转型

越来越多的研究不断证明：“现阶段中国的产业政策具有强烈的管制性特征和浓厚的计划经济色彩，是典型的选择性产业政策，政府与市场的关系主要表现为政府直接干预市场与替代市场。”<sup>29</sup>也有研究证明，中国执行的这种产业政策并没有坚实而充足的依据，其理论基础并不牢靠。<sup>30</sup>并且，对于中国产业政策的效果评价，大多数研究结果都倾向于认为只有部分产业政策在特定时期和阶段起到了较大的作用，许多产业政策的制定和实施反而带来了较大的负面影响。<sup>31</sup>正是因为政府主导产业政策，正是由于政府权力在市场经济活动中的广泛干预，才导致中国的市场经济在今天仍然没有得到健康发育，在加入WTO十五年后的今天，中国的市场经济地位仍然得不到美日欧承认——当然不承认的背后也有各国切身的利益

相关。如前所述，欧盟的主要理由之一就是国有经济在中国国民经济中占的比重太大。<sup>32</sup>

不可否认，地方政府“有为”的产业政策在中国经济增长过程中确实发挥了作用。但有学者指出，部分产业政策是在加入WTO的背景下才生效的。为了履行入世承诺，中国进行了大量的经济体制改革，同时入世还为中国的生产能力带来了庞大的需求，中国利用庞大的劳动力供给，使得多数领域的中国制造在国际上都有竞争优势。这些成就并不是因为产业政策的前瞻与精确，而是大趋势使之然。<sup>33</sup>

具体而言，中国产业政策的负面结果相对多于正面效果的原因有这样几点：第一，计划经济思想的惯性、认识上的误区、利益集团的干预以及各层级政府之间的相互竞争，使得市场机制难以正常运转，资源配置得不到最大优化。第二，中国制定产业政策的理论依据不够坚实有力，比如“市场失灵”、“经济赶超需要”等理论依据不充分或本身就存在问题。第三，政府有关部门在执行产业政策时对微观经济的直接干预以及强制性干预，都导致诸多抵触和批评，达不到产业政策的预期目标。<sup>34</sup>

因此，中国应该尽可能简化产业政策，更多地让市场发挥决定性作用，而不是依靠政府的产业政策来选择和培育支柱产业、规定和控制产业规模、设定和提高产业集中度。更准确

地说，随着中国经济进入新常态以及新工业革命的孕育和兴起，中国政府迫切需要加快推动中国产业政策的转型，放弃干预市场、替代市场的“选择性产业政策”，转为实施以增进市场机能、扩展市场作用范围以及补充市场不足为特征的“功能性产业政策”。

关于这一点，已有学者指出：“对于当前中国而言，构建功能性产业政策，一方面迫切需要政府简政放权，大幅度减少对于微观经济活动的干预；另一方面迫切需要政府全面深化经济体制改革，在‘市场失灵’与外部性领域积极作为弥补市场的不足，这包括构建完善的市场制度体系、创造公平竞争的市场环境、提供公共服务、建设和完善基础设施、支持基础科学研究、促进技术创新与机制转移、加强节能减排与安全生产监管。”<sup>35</sup>

#### 4. 从政治经济学层面理解中国产业政策

中国长达三十多年的经济增长不是在一个稳定的制度框架内发生的，而是在中国社会全面转型的非均衡状态下发生的，这就是那些基于稳定制度环境之中的“经济学”很难解释中国经济增长的根本原因所在。因此，在理解中国的经济增长时必须纳入那些在中国转型背景中起关键作用的非经济变量或者说政治和社会变量。

具体到中国的产业政策，我们不能将“产业政策”与“宏观经济政策”和“制度变革”混同，否则看似各说各有理，其实不过是自说自话。当我们将三者进行区分之后，就会发现产业政策只是推动经济发展的一个“技术工具”，远远不是问题的根本。中国的长期经济增长必须来自于制度体系的变革，但遗憾的是，“学界和政界完全不考虑制度变革，只是想从技术水平来解决中国经济增长面临的制度瓶颈，这将是本末倒置。换句话说，宏观经济政策不能解决约束中国经济发展的基本制度瓶颈问题，产业政策就更不能了。”<sup>36</sup>

中国以政府权力等级为依据的分配模式之所以能够成立，是基于这样一个简单的事实，即政府权力牢牢控制着经济资源。中国改革进程中民营经济的发展似乎已经证明，政府权力控制经济资源的范围已经大大减少，但这显然只是看到问题的一个方面。实际上，随着改革的推进，政府权力一方面释放了不少经济资源，包括那些处于激烈竞争行业的国有企业，但另一方面，政府权力又大量进入更高级、更新兴的行业，包括更加具有控制力要素的领域，如金融、土地、新技术等等。中国金融、土地行业充斥着各式各样的官办企业是有目共睹的事实，连最具高风险特征的风险投资行业，有官方背景的企业也大量进入。

这一现象同时也说明，与改革前相比，中国官僚集团干预经济的能力虽然在范围上缩小了，但在层次上却提高了。这就为各级官僚系统在管辖范围内动员经济资源提供了有力的手段保障，可以用行政的强制力量以快捷的方式配置资源，从而导致市场调节功能的相对低下。按照上述的现代官僚制理论分析，这种配置方式显然只服从于官僚系统的政治理性，而不是经济效率的最大化原则。而在“经济增长第一”的政治压力下，它服从的就只能是短期经济指标的增长要求。

因此，在中国经济面临发展瓶颈的关键时刻，我们更应该考虑的似乎不是市场和政府各自的边界问题，而应该是市场和政府如何合作的问题。我们不能仅仅将产业政策视为单纯的经济学问题，对产业政策的思考不应该只停留在经济学理论层面和政策研究层面，而要进入政治经济学领域。正如有学者所说：“重要的不仅是限制政府的权力，更要激发政府的活力。从这个意义上，一边强力反腐整顿官场不良习气，一边进行制度建设，为‘嵌入式自主性’打下基础，是中国转型成功的必由之路。”<sup>37</sup>



## VII. 李春利教授总结

组织这种“学术思辨会”方式的课堂讨论，旨在通过激烈有力的对抗式碰撞，爆发出思想的火花，把林毅夫、张维迎两位经济学家提出的许多问题点进一步延伸扩展、梳理出来，一方面给研究生教学模式带来一点创新，同时，也为今后的政策研究和改革的导向提供一个更为广阔的视角。各位同学讨论得很精彩、很有力度，所涉及的主要领域的话题，挖掘得很有深度，也有不少独到的见解，诱人深思。这也算是“产业政策思辨会（日本篇）”对这场规模空前的大论战的一点学术贡献吧，贵在参与嘛。在此，我总结以下3点：

### 1. “产业政策”的来源与日本和中国的关系

“产业政策”一词在上世纪50年代原产于日本。上世纪80年代早期“产业政策”一词被引入中国，据说是来日本访学的中国人民

大学的学者最先引进的。纵观国内各大学派关于产业政策的学术讨论，除了德高望重的吴敬琏先生，很少有人从学说史的角度探讨过“产业政策”这个学术名词的来源，以及日本在经济高速增长长期执行和推广产业政策的经验与教训。围绕产业政策的有效性问题的讨论，日本学术界从上世纪80年代开始一直到21世纪初，反思并积极讨论了20余年，也有过许多日英文学术著作和研究成果，也大多被忽略了。这不能不说是一个不足和遗憾。

十多年前，我本人也应日本学会的邀请写过一篇关于产业政策的长篇文章，并做了主题报告，记得论文题目叫做“产业发展与产业政策”（日本现代中国学会《现代中国》，第80期，2006，43-63）。现在重新提起这个话题，觉得很亲切，也很有意义。

如前所述，产业政策一般大分为“选择性产业政策”（selective industry policy）和“功能性产业政策”（functional industry policy）。“选择性产业政策”是指政府主动扶持战略产业和新兴产业，缩短产业结构的演进过程，以实现经济赶超目标，其理论基础是“赶超理论”。日本的产业政策属于此类的最多。“功能性产业政策”是指政府通过加强软硬件基础设施建设，支持基础科学研究，促进技术创新与机制转移，降低社会交

易成本，创造公平竞争的市场环境，使市场功能得到充分发挥的产业政策。

## 2. 关于“产业政策”研究的几种代表性观点

上世纪 80 年代初，美国加州大学伯克利分校国际政治学者查默斯·约翰逊教授（Chalmers Johnson, 1931-2010）写了一本畅销书，叫做《通产省与日本奇迹：产业政策的成长(1925-1975)》（*MITI and the Japanese Miracle: the Growth of Industrial Policy, 1925-1975*, Stanford University Press, 1982）。约翰逊后来担任过美国日本政策研究所所长，他在此书中对日本式“选择性产业政策”倍加推崇，以此为契机，“产业政策”这个概念和所谓“通产省奇迹”一起，引起世界各国的广泛关注。韩国、台湾、马来西亚、中国等亚洲国家和地区纷纷开始模仿实施并导入政府决策过程中。这本书近年来还仍然在中国不断地再版。

另一本是日本东京大学小宫隆太郎教授（Ryutaro Komiya, 1928-）等主编的《日本的产业政策》（1984 年，东京大学出版会；中文版，1988 年，国际文化出版公司），该书运用主流经济学的分析框架，批判性地总结了日本产业政策的经验和教训，认为产业政策的中心课题，就是针对资源配置方面出现或即将出现“市场失灵”的情况如何采取

对策。但也不能简单地认为，只要出现市场失灵就必须运用产业政策进行政策性干预，因为政府调节的成本很高，政府也会“失灵”。总的来讲，日本的产业完全按照政府的意图发展的案例很少，“选择性产业政策”对上世纪五六十年代日本高速增长期的产业发展没有太大的影响。

这部大部头的学术著作由日本近 20 位资深经济学家耗时两年完成，是日本第一本针对产业政策进行系统分析的经济学著作，以东京大学学者为主。本人在东大经济学院读博时，曾上过其中多位教授的课，多次听他们讲述过该书的主要观点以及日本关于“产业政策有效性”的激烈论争。

另一种观点来自东京大学三轮芳朗教授（Yoshiro Miwa, 1948-）和哈佛大学 Mark Ramseyer（1954-）教授的合著《产业政策的误解：高速增长真相》（日文版，东洋经济新报社，2002 年）。该书全面地探讨了日本高速增长期被称为代表性的“产业政策”的产生以及执行过程，并且对日本及国外关于产业政策的经典性研究文献进行了系统性批判，认为日本的产业政策对日本的高速经济增长基本上是无效的。

## 3. “产业政策”的两面性和政府职能定位问题

我们要认识到，“产业政策”具有两面性，它同时与政府职能的定位密切相关。

一方面，产业政策不可或缺。就中国而论，谁最不希望中国有产业政策？首先是有技术优势的外国企业。在特定的产业领域，比如说芯片，中国没有十年八年追赶不上来，正是因为有了产业政策的支持才会一定程度上提早追上来。

另一方面，如果产业政策出了问题，就意味着决策过程出了问题。政府的“手”为什么闲不住？政府有所为有所不为，不能不为也不能滥作为。当然，完全交给市场自发调节也不行。如果产业政策失败了后果会怎么样？会导致财政纪律松弛，资本效率低下，失败了还得政府埋单，也就是要作为“纳税人”的广大国民埋单。在中国，“纳税人”这个概念的份量比起西方国家来要轻得多。

举一个成功的例子。日本的汽车产业政策，被形象地称为“温室里的竞争”（参见伊丹敬之等《竞争与革新：汽车产业的企业成长》，东洋经济新报社，1988年，日文版）。政府的在高速增长期的“有所为”主要表现在三个方面：一是推迟了外资进入日本市场的时间，一定程度上延迟了日本资本自由化的进程，为民族企业提升自主研发能力和规模生产能力、以及完成外国技术国产化赢得了宝

贵的时间。二是政府在财税政策方面提供了优惠政策，为企业融资构建了一个良好而有效的融资平台，因为企业的技术创新需要巨额的研发费用。三是在培养供应商方面，尤其针对中小企业的技术升级提供了许多及时到位的支持。可以说，政府为企业成长、尤其是民族企业的健康发展创造了一个良好的外部环境。

再举一个失败的例子。日本的大米很好吃，但价格也很高，差不多是全球最贵的。日本的农业被严重保护了五十多年，长期依赖政府补贴，像个断不了奶的孩子，导致价格居高不下，虽然技术过硬但缺乏国际竞争力。就像孩子老被关在屋子里一样，会造成抵抗力低下。而中国的农业刚好相反。加入世贸组织后，农业缺乏相应的保护措施，国外的大豆、玉米等农作物大量涌入国内市场，国产农产品的国际竞争力日益低下。两个案例对比性很强，一个是产业政策过度，一个是产业政策缺乏，都造成了国际竞争力低下的后果。

最后，我要重点强调的是，政府职能的定位很重要，亟需转型，尤其是已经过了赶超期的政府应该有意识地管住自己那只“闲不住的手”。政府执行的主要是公共职能，对进入私人产品生产领域总体要持慎重态度，必须有所节制，要真正做到有所为有所不为。政府和企

业之间隔着一个市场，政府不能一步跨过去，直接介入企业行为。

总的来讲，“选择性产业政策”在日本早已过了保鲜期。“功能性产业政策”如何发挥提升市场功能的作用，还有待于进一步探索和研究。“市场失灵”和“政府失灵”是一一对立而又统一的矛盾，个人觉得，其形象颇像中国原创的阴阳太极图，此消彼长。如何解决并调节经济发展过程中难以避免的这对孪生的“失灵”问题，或许是改革开放 40 年后中国经济学和中国经济发展新阶段的最重要课题之一。

**注释\***

<sup>1</sup>李春利现任日本爱知大学经济学院教授、爱知大学-中国人民大学-南开大学联合培养博士双学位课程博士生导师。

<sup>2</sup>陈上海、闫浩、晋涛、叶金珍、付婷婷、吴杰华系南开大学和爱知大学 2016 级联合培养博士双学位课程博士生；陈斌、庞景超、王鲁亚、陈石军系中国人民大学和爱知大学 2016 级联合培养博士双学位课程博士生。

<sup>3</sup>林毅夫：“一味反对产业政策就是不负责任”，《财经界》，2016(10)，48。

<sup>4</sup>林毅夫：“不应怕产业政策失败而一概反对产业政策”，

<http://money.163.com/16/0914/09/C0TO53P1002580S6.html> (2016 年 12 月 5 日)。

<sup>5</sup>张维迎：“我为什么反对产业政策？”，<http://finance.sina.com.cn/meeting/2016-11-09/doc-ifxnxnffr7227725.shtml> (2016 年 12 月 8 日)。

<sup>6</sup>布尔费墨：“产业政策的实质是什么？——解读张维迎与林毅夫之争”，[http://finance.ifeng.com/a/20160922/14895459\\_0.shtml](http://finance.ifeng.com/a/20160922/14895459_0.shtml) (2016 年 12 月 8 日)。

<sup>7</sup>吴青：“林张之辩剑指中国经济发展要害”，《企业观察家》，2016 (12)，17。

<sup>8</sup>张维迎：“产业政策是与非”，《商业观察》，2016 (11)，12。

<sup>9</sup>同上，12。

<sup>10</sup>同上，13。

<sup>11</sup>林毅夫：“经济成功前提就是政府因势利导”，<http://fs.591hx.com/Article/2016-09-27/0000067451s.shtml> (2016 年 12 月 10 日)。

<sup>12</sup>郑江淮，胡志乾：“企业家警觉和激励——科兹纳企业家理论述评”，《上海经济研究》，1999(4)，51。

<sup>13</sup>何树贵：“熊彼特的企业家理论及其现实意义”，《经济问题探索》，2003(2)，31。

<sup>14</sup>贾国强：“张维迎 vs 林毅夫：产业政策存废之争”，《中国经济周刊》，2016(38)，86。

<sup>15</sup>张维迎：“为什么产业政策注定会失败”，《中国连锁》，2016 (11)，85。



- <sup>16</sup>张维迎教授对此也有阐述,具体参见张维迎:“把属于市场的还给市场”,《财经界》,2015(6);张维迎:“创新为什么这么难”,《企业家观察》,2015(9);张维迎:“人类发展靠企业家精神”,《商周刊》,2016(14)。
- <sup>17</sup>肖璐:“产业政策之争,林毅夫张维迎在这8个要点上针锋相对”,<http://finance.qq.com/a/20161109/038800.htm> (2016年12月10日)。
- <sup>18</sup>张司南:“林毅夫张维迎激辩:到底需不需要产业政策”,《证券时报》2016年11月10日第A02版。
- <sup>19</sup>武琪:“未名湖畔,‘战火’再起”,《财经界》,2016(12),62。
- <sup>20</sup>银昕,徐豪,陈惟杉:“辩论二十载,林毅夫、张维迎到底在争什么?”,《中国经济周刊》,2016(44),22-23。
- <sup>21</sup>聂日明:“何种产业政策是恰当的”,《检察风云》,2017(1),35。
- <sup>22</sup>宋磊:“被忽视的政治逻辑和管理实践——对林毅夫、张维迎之争的再反思”,《文化纵横》,2016(12),58。
- <sup>23</sup>本文在中性意义上使用“官僚”一词,与“政府官员”、“行政人员”等用语等同。
- <sup>24</sup>刘文超:“新古典经济学‘理性人’假设的逻辑——一个基于演化经济学视角的批判”,《北京社会科学》,2015(7),104-112。
- <sup>25</sup>曾军荣:“多元利益、公平分配与官僚利益权衡——对‘比较利益人’假说的一种深化”,《中国行政管理》,2009(10):72-75。
- <sup>26</sup>常耀中:“评林毅夫和张维迎之间的产业政策辩论——以交易成本理论视角”,《企业改革与管理》,2017(1),192。
- <sup>27</sup>李松龄:“市场有效、还是政府有效——公共选择学派的公平效率观”,《南方经济》,2003(1),22-25。
- <sup>28</sup>何显明:“现代理性官僚制的理性审视”,《中共浙江省委党校学报》,2004(1),5-14。
- <sup>29</sup>江飞涛,李晓萍:“当前中国产业政策转型的基本逻辑”,《南京大学学报》(哲学社会科学),2015(3),17-24。
- <sup>30</sup>江飞涛,李晓萍:“直接干预市场与限制竞争:中国产业政策的取向与根本缺陷”,《中国工业经济》,2010(09):26-36。
- <sup>31</sup>项安波,张文魁:“中国产业政策的特点、评估与政策调整建议”,《中国发展观察》,2013(12),19。
- <sup>32</sup>中国于2001年12月11日起正式加入WTO。按照WTO规则,2016年12月11日是中国入世15周年,中国应自动享有市场经济地位,但美日欧相继宣布不承认中国市场经济地位。抛开恶意打压中国这一考量,我们也应该反思中国是否已经真的达到了自由开放的市场经济标准。
- <sup>33</sup>聂日明:“何种产业政策是恰当的”,《检察风云》,2017(1),35-36。

<sup>34</sup>项安波, 张文魁:“中国产业政策的特点、评估与政策调整建议”, 《中国发展观察》, 2013(12), 19-21.

<sup>35</sup>江飞涛, 李晓萍:“当前中国产业政策转型的基本逻辑”, 《南京大学学报(哲学社会科学)》, 2015(3), 17-24.

<sup>36</sup>唐世平:“产业政策不能与宏观经济政策和制度变革混同”, 《中国经贸导刊》, 2016(11), 34-35.

<sup>37</sup>杨军:“林毅夫张维迎之争引发的思考”, 《公共政策》, 2016(21), 23.

#### \*参考文献

[1] 林毅夫:《解读中国经济》,北京大学出版社, 2014年.

[2] 林毅夫:《新结构经济学: 反思经济发展与政策的理论框架》,苏剑译,北京大学出版社,2014年.

[3] 张维迎,林毅夫:《政府的边界--张维迎、林毅夫聚焦中国经济体制改革核心问题》,民主与建设出版社, 2017年.

[4] 张维迎:《市场的逻辑》,上海人民出版社, 2010年.

[5] 张维迎:《市场与政府:中国改革的核心博弈》,西北大学出版社, 2014年.

[6] 张维迎:《企业家--经济增长的国王》,上海人民出版社, 2015年.

(引用文献省略)