

从巴尔采罗维奇计划到莫拉维茨基计划 ——试析波兰经济转型范式和发展模式的变化

孔田平

【内容提要】 巴尔采罗维奇计划为波兰奠定了市场经济的基础。2016年法律与公正党政府公布的莫拉维茨基计划旨在促进经济的持续增长。莫拉维茨基计划的总目标是为居民收入增长创造条件，促进社会、经济和区域的聚合。《负责任的发展战略》是基于如下五个支柱：再工业化、创新企业的发展、发展所需的资本、企业向外拓展以及社会和区域发展。莫拉维茨基计划是建立在完全否定巴尔采罗维奇计划基础上的，它代表了波兰转型范式的变化和发展模式的变化。在莫拉维茨基计划之下，国家主义色彩增强，经济自由主义遭到鄙弃，国家干预获得青睐，产业政策得到应用。莫拉维茨基计划可称之为法律与公正党进行的雄心勃勃的经济试验，无论其成败均会在波兰的转型史上留下印记。

【关键词】 波兰 巴尔采罗维奇计划 莫拉维茨基计划 经济转轨 转轨范式

【基金项目】 国家社会科学基金项目《“一带一路”倡议框架下中国与中东欧国家合作模式研究》（项目编号：17BGJ030）。

【作者简介】 孔田平，中国社会科学院欧洲研究所研究员。

在1989年之后的波兰经济史上，有两个引人注目的经济计划，一个是巴尔采罗维奇计划，另一个是莫拉维茨基计划。前者于1990年1月1日实行，致力于建立市场经济体制，后者则公布于2016年，旨在实现波兰经济的持续增长。2015年法律与公正党赢得总统和议会大选的胜利，并成为1989年之后唯一赢得议会多数的政党。这不仅对波兰政治，而且对波兰经

济产生了深刻的影响。法律与公正党经济政策变化的主要标志是莫拉维茨基计划。该计划的出台一方面反映了法律与公正党精英对波兰1990年以来经济转型模式的反思，另一方面反映了对经济增长模式的进一步思考。耐人寻味的是，莫拉维茨基计划是建立在对巴尔采罗维奇计划完全否定的基础之上，而波兰经济转轨的设计师巴尔采罗维奇教授对莫拉维茨基计划也持强烈的批评态度。波兰经济政策的变化为我们进一步探讨转轨经济的变化提供了很好的案例。

一 巴尔采罗维奇计划：成效与评价

1990年1月1日，波兰实施全面激进的经济转轨战略（亦称“休克疗法”）。时任波兰政府副总理兼财政部部长莱舍克·巴尔采罗维奇主导经济政策的制定，因此，波兰的经济转轨计划又被称为巴尔采罗维奇计划。美国经济学家杰弗里·萨克斯曾参与波兰经济转轨计划的制定。1989年7月，萨克斯受团结工会之邀前往华沙，为团结工会起草经济改革计划^①。参与巴尔采罗维奇计划制定的专家小组成员包括波兰经济学家哥穆乌卡、卡瓦莱茨和米项克。巴尔采罗维奇认为，波兰经济状况不佳，经不起试验。对波兰而言，最好的解决之道是采纳已证明的模式。1989年9月公布的马佐维耶茨基政府经济纲领明确强调波兰要建立在发达国家经过考验的市场经济。

巴尔采罗维奇计划是中东欧国家第一个激进的经济转轨计划，在中东欧国家的转型史上具有重要地位。1989年的波兰一方面政治上发生剧烈变化，从圆桌会议、半自由的选举到东欧第一个非共产党政府马佐维耶茨基政府组成；另一方面经济上危机四伏，宏观经济严重失衡、恶性通货膨胀、巨额外债、商品严重短缺、商业活动日益美元化，波兰经济处在崩溃的边缘。马佐维耶茨基政府面临异常艰巨的任务，不仅要在波兰重建市场经济，而且要摆脱严峻的经济危机。

不可忽视的是，1989年年底波兰众议院通过了涉及经济体制变化的10项法律，这些法律经时任总统雅鲁泽尔斯基签署生效。法律的变化为经济转轨铺平了道路。巴尔采罗维奇计划不仅包括稳定化、自由化和私有化，

^① Jeffrey Sachs, Shock Therapy in Poland: Perspectives of Five Years, The Tanner Lectures On Human Values, Delivered at University of Utah, April 6 and 7, 1994.

而且包括建立适应市场经济的制度。巴尔采罗维奇计划更加注重经济转轨的速度，强调快速地向市场经济过渡。1990年1月1日，波兰实行限制性的财政和货币政策，全面放开90%的商品和劳务价格，取消进口的数量限制，全面开放国际贸易，实行国有企业的私有化，建立适应市场经济的制度框架。

波兰实行“休克疗法”后，在宏观经济的稳定化上立竿见影，恶性通货膨胀得到遏制，商品短缺现象迅速消失，宏观经济渐趋稳定。国内生产总值在1990年和1991年分别下降11.6%和7%之后实现持续增长。当时，中东欧国家均经历了转型衰退，而波兰是率先恢复经济增长的中东欧国家，也是率先恢复到转轨前水平的中东欧国家。巴尔采罗维奇是波兰经济转轨之父，被称为波兰的艾哈德。正是巴尔采罗维奇计划为波兰建立市场经济、实现经济的持续增长奠定了基础。然而，波兰对巴尔采罗维奇以及巴尔采罗维奇计划的看法呈现两极化，赞赏者高度评价巴尔采罗维奇在波兰经济转轨中的作用，对巴尔采罗维奇计划在建立市场经济体制中的作用予以积极评价，而反对者则称巴尔采罗维奇为破坏者，其计划无助于市场经济体制的建立。因此，对巴尔采罗维奇计划需要进行客观的评价。

（一）巴尔采罗维奇计划奠定了波兰市场经济的基础

巴尔采罗维奇的继任者、经济学家科沃德科认为巴尔采罗维奇计划忽视了制度。美国经济学家斯蒂格利茨对中东欧转轨也有相似的批评。然而，事实上，巴尔采罗维奇计划并非单纯的反危机的一揽子计划，而是一个改变经济体制的全面计划。其核心是摒弃中央计划经济，建立市场经济。平心而论，巴尔采罗维奇计划作为一个经济转轨计划无法绕开制度，因为经济转轨本身就是制度变迁的进程。转轨涉及制度，是从便利中央计划的制度向便利市场的制度的转变。这意味着如果不改变制度，就没有转轨^①。在巴尔采罗维奇看来，成功的转轨等同于激进的重组，这可分解为两项结构性改革——广义的自由化；建立或重组有助于自由社会及稳定和有活力的市场经济（或要求的）制度。制度建立涉及提供公共物品的国家机构，保

^① Christopher A. Hartwell, A Transition Looks at 25 – Taking Stock of Transformation in Central and Eastern Europe, <https://www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/in-english/a-transition-looks-at-25-taking-stock-of-transformation-in-central-and-eastern-europe/>

护个人权利、法律与秩序和宏观经济的稳定，改革税制，重组公共行政机构，建立基本的安全网等^①。1989年年底波兰通过的10项法律中涉及经济制度的变化。作为激进主义经济转轨的主要反对者，科沃德科认为，在摧毁旧体制的机构，如中央计划委员会、价格委员会以及管理中央计划经济的特定的产业和组织后，新的制度尚未就位，这时会导致体制真空，导致非计划和非市场的噩梦^②。从巴尔采罗维奇计划实施的进程看，波兰并未出现非计划或非市场的噩梦。巴尔采罗维奇计划为波兰建立市场经济体制奠定了初步的基础，可以毫不夸张地断言，巴尔采罗维奇是波兰市场经济制度的奠基者。

（二）巴尔采罗维奇计划是对波兰经济痼疾的恰当应对

科沃德科教授认为，波兰1990年实行的“休克疗法”只有休克而没有治疗。但这一看法并不能反映现实。波兰在1989年出现了宏观经济严重失衡，特别是出现了恶性通货膨胀。而宏观经济失衡的主要根源在于扩张性的货币政策、定值过高的货币、预算赤字的货币化和国有部门工资管理的失控。波兰1990年实行了如下主要措施：采取限制性的货币政策，大幅度提高利率；本国货币大幅度贬值，确立合理的汇率水平，纠正本国货币定值过高的偏差；实行限制性的财政政策，政府不再对居民和经营不善的国有企业提供补贴；对超额工资增长加征重税。可以说，波兰政府的上述稳定化政策措施是非常对症的。此外，价格自由化使价格在资源配置中的主导作用得以恢复，有助于资源的合理配置。价格的自由化、贸易的自由化和经济自由的恢复，为新生的私营部门发展提供了有利的制度环境^③。巴尔采罗维奇计划切中波兰经济的积弊，是对运行不良的经济体制的恰当反应。

（三）巴尔采罗维奇计划并未忽视社会团结

巴尔采罗维奇奉行自由主义的经济政策，但是并未忽视社会团结。社会学家库仑作为马佐维耶茨基政府的劳工部部长推行提前退休和养老金指

① Leszek Balcerowicz, Post - Communist Transition: Some Lessons, The Institute of Economic Affairs, The Wincott Foundation, 2002.

② Grzegorz W. Kolodko, Transition to A Market, Why Gradualism Works and Radicalism Fails? http://www.mnje.com/sites/mnje.com/files/kolodko_transition_to_a_market.pdf

③ 孔田平：《从中央计划经济到市场经济：波兰案例》，《俄罗斯中亚东欧研究》2005年第1期。

数化等政策。其结果是，波兰在经济转轨初期（1990～1993年）的收入不公现象事实上有所缓解，政府用于社会方面的转移支付从约占GDP的10%增至约占20%。这被称为波兰激进转轨的“库仑因素”^①。波兰老龄和残疾养老金占平均工资的比重很高，而且老龄和残疾退休者人数增长很快。社会保险基金体系内平均的养老金占平均工资的比重从1989年之前的约50%增至1990年的65%和1991年75.6%。这一比重在1992～1994年保持在72%～73%，到1998年才逐渐降至65%的水平^②。

（四）巴尔采罗维奇计划使波兰付出了社会代价

巴尔采罗维奇计划的实行导致了国内生产总值连续两年下降，但是与其他中东欧转轨经济相比，波兰转轨性衰退的时间最短，仅持续了两年。失业率从无到有，迅速升至两位数，1993年失业率达到16.4%。波兰一些经济学家认为，实行“休克疗法”后的失业率基本反映了转轨前的隐形失业率。实际工资的下降也是激进转轨的副产品，1990年实际工资比1989年下降26.7%。然而，实际情况是1988年实际工资增长过快，如果与1987年的水平相比，实际下降幅度只有7.7%^③。

（五）巴尔采罗维奇计划包含着渐进的因素

尽管巴尔采罗维奇计划为激进的经济转轨计划，但是经济转轨在不同领域的速度并不一致，如宏观经济稳定化和经济自由化的实行的确较为激进，而国有企业的私有化则进展缓慢，不可能一蹴而就。建立市场经济制度，如形成现代的商法、实施商法独立的司法体系及产权体系则是渐进的过程。由于巴尔采罗维奇担任副总理兼财政部部长的时间只有3年多，不可能完成经济转轨的所有任务。

（六）巴尔采罗维奇计划获得了广泛的社会支持

马佐维耶茨基政府成功利用了1989年波兰政局突变的机会，果敢迅速地推行巴尔采罗维奇计划，以摆脱中央计划经济，尽快建立市场经济体制。饱受短缺之苦的波兰民众支持政府的经济转轨计划，对新政府经济转轨计划的成功实施抱有期望。1990年波兰全面放开90%的商品和劳务价格，当年，煤价提高了6倍，电价提高了4倍，汽油价格提高了两倍。兹罗提贬

^① 孔田平：《从中央计划经济到市场经济：波兰案例》，《俄罗斯中亚东欧研究》2005年第1期。

^② Stanisław Gomułka, Poland's Economic and Social Transformation 1989 - 2014 and Contemporary Challenges, Central Bank Review 16 (2016), pp. 19 - 23.

^③ 同^②。

值32%，消除了官方汇率与平行市场汇率的差异。然而，波兰社会平静地接受了这些痛苦的改革措施。

巴尔采罗维奇计划开辟了经济转轨的激进道路，并为波兰的经济转轨留下了自由主义的遗产。尽可能少的国家和尽可能多的市场成为波兰经济转轨的信条。基于对中东欧经济转轨的观察，巴尔采罗维奇认为市场改革的范围越大，增长、通胀和环境等的表现就越好。阻碍增长的国家管制取消后，企业家精神得以产生，市场制度得以建立^①。与俄罗斯的“休克疗法”导致失败形成鲜明对照，波兰的“休克疗法”被视为中东欧国家经济转轨成功的典范。波兰自1990年开始经济转轨后，经历了两年的转轨性衰退，1992年实现经济复苏。此后，波兰仍保持了经济的持续增长，即使在2009年欧洲经济普遍衰退的背景下，波兰仍保持了经济的正增长。波兰被称为展翅翱翔的中欧之鹰。在波兰转轨25周年之际，麦肯锡的一份报告高度评价了波兰经济转轨的成就。该报告认为，波兰经济规模在25年间翻了一番，人均国内生产总值从占欧盟15国平均水平的32%升至60%。波兰20多年令人印象深刻的经济增长记录使其从长期处于边缘的经济体跻身为区域增长的引擎^②。哥穆乌卡认为，从人均国内生产总值看，过去25年被称为波兰300年历史上的黄金25年。波兰生态获得了改善；家庭或企业能够接触到最新的科技（信息技术）；大量波兰人能够出国旅游；波兰人预期寿命提高了约10%^③。巴尔采罗维奇计划事实上成为波兰经济转轨成功的名片。

波兰的经济成功一方面得益于巴尔采罗维奇的市场改革，另一方面得益于其欧盟成员国地位。然而，在波兰国内，对于经济转型的成败也有不同的评价，如经济学家维托尔德·基耶容认为，波兰的经济转型是典型的新殖民化，近92%的波兰企业以低于其实际价值实现私有化^④。莫拉维茨

① Leszek Balcerowicz, Post-Communist Transition: Some Lessons, The Institute of Economic Affairs, The Wincott Foundation, 2002.

② Wojtek Bogdan, Daniel Boniecki, Eric Labaye, Tomasz Marciniak and Marcin Nowacki, How Poland Can Become a European Growth Engine, <https://www.mckinsey.com/global-themes/europe/how-poland-can-become-a-european-growth-engine>

③ Stanisław Gomułka, Poland's Economic and Social Transformation 1989-2014 and Contemporary Challenges, Central Bank Review 16 (2016).

④ Polska Transformacja Gospodarcza - Sukces Czy Porazka? <http://wmeritum.pl/polska-transformacja-gospodarcza-sukces-porazka/46946>

基认为，在 2008 年国际金融危机之后的年份，波兰因其经济表现广受赞誉。但是欧洲危机海洋中经济稳定的绿洲的形象掩盖了更加令人不安的现实，即波兰经济深受严重的不平衡和深刻的仍未解决的结构问题之害。国内储蓄和投资的缺乏对经济发展构成威胁^①。在 2015 年 11 月法律与公正党执政之前的历届波兰政府均未挑战巴尔采罗维奇计划的遗产。法律与公正党执政后开始公开否定巴尔采罗维奇计划，并制定了雄心勃勃的经济发展战略。

二 莫拉维茨基计划：波兰的新发展战略

2015 年 11 月 16 日，法律与公正党政府宣誓就职，希德沃担任总理。此届新政府架构最令人关注的是撤销了经济部，设立发展部。莫拉维茨基担任副总理兼发展部部长，负责波兰整体经济政策的协调工作。与之前历届政府由副总理和财政部部长主管经济事务不同，此届政府副总理兼发展部部长成为波兰经济的主管。莫拉维茨基上任伊始，就开始着手制定波兰的经济发展战略。莫拉维茨基的副手耶日·克维耶钦斯基称，文件是由 12 个小组、约 200 人制定的，参与者主要为政府内部各方面的专家，也有外部专家参与，如美国波士顿咨询集团雇员马切伊·克利梅克参与了数字化文件《从纸质波兰到数字波兰》的起草^②。2016 年 2 月，莫拉维茨基正式公布《负责任的发展战略》，由于该文件由莫拉维茨基主导制定，因此被称为莫拉维茨基计划。

莫拉维茨基计划对波兰经济现状有独到的分析。《负责任的发展战略》认为，波兰陷入了五个发展陷阱^③。第一个为中等收入陷阱。波兰的人均国内生产总值只有美国的 45%；一半波兰人的净收入少于 2 500 兹罗提；波兰人的工资比高度发达国家低 2/3 还多。第二个为不平衡陷阱。每年 950 亿兹罗提流入外国投资者口袋；波兰外债达两万亿兹罗提；波兰出口总额

^① Mateusz Morawiecki, The Polish Case for Less Economic Liberalism, <http://www.politico.eu/article/the-polish-case-for-economic-illiberalism-stability-development/>

^② The Morawiecki Plan for Poland – Made in America (by the Company that Advised the Previous Government), <http://inside-poland.com/t/the-morawiecki-plan-for-poland-made-in-america-by-the-company-that-advised-the-previous-government/>

^③ Ministerstwo Rozwoju, Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju – projekt do konsultacji społecznych – Projekt z dnia 29 lipca 2016 r.

的2/3来自外资企业；波兰工业产量的50%来自外国公司。第三个为低利润产品陷阱。波兰的研发支出低于国内生产总值的1%；波兰只有6家公司位列世界冠军级公司；只有13%的波兰中小企业参与创新（欧盟中则有31%的中小企业参与创新）；波兰只有5%的出口产品具有创新性。第四个为人口陷阱。如果目前的趋势得不到扭转，2016年将是就业年龄人口持续下降的开始；目前就业前人口（0~17岁）为700万，20年之后将降至560万。第五个为制度薄弱的陷阱。公共政策缺乏协调；国家机构效率低下；司法和行政程序冗长；税收法律频繁修改，自2004年以来对增值税法进行了44次修正；增值税和公司所得税收入存在缺口。法律与公正党政府期望通过实施莫拉维茨基计划使波兰能够摆脱上述陷阱。

莫拉维茨基计划的内容如下。

（一）发展理念

《负责任的发展战略》被波兰官方视为新的发展模式，代表了法律与公正党政府经济发展的新理念。该战略在保持社会主义市场经济模式的同时，增加国家在经济、社会和区域领域的责任。在这一模式下，国家机构积极地、有选择地为经济发展创造条件，充分利用比较优势，在自身发展资源和新的经济活动的条件下建立持续发展的基础。国家机构对私人主体的商业决策不负责任，而是充当企业家行为的激励者，使企业家能够发展新的经济部门或新的领域，促进市场机制的利用，鼓励现代技术解决方案的涌现和应用。《负责任的发展战略》将适当改变经济竞争力与关注环境和生活质量之间的关系。负责任的发展涵盖经济、社会、环境、区域和制度诸领域，其宗旨就是经济增长要建立在波兰人的企业家精神、勤奋、资源和技能的坚实基础之上。负责任的发展也是促进多层面的社会团结，即代际、不同区域之间、城乡之间和雇主与雇员之间的团结，其目的是关注公共利益。因此，负责任的发展就是加强波兰经济的基础，继续增强创新在经济中的作用。《负责任的发展战略》就是要在国内资本与外资之间保持平衡，开发民族资本，增加储蓄和投资。该战略提出要扩大交通和技术网络，使之现代化，以提高国家和地区的竞争力。为此，负责任的发展需要增加和改善人力资本，为应对人口挑战，需要解决代际替代的问题。可以这样说，负责任的发展就是包容性发展，而不是排斥性发展；负责任的发展就是地区的可持续发展，它需要有效的国家治理，需要合理管理公共财政。

（二）发展目标

《负责任的发展战略》的总目标是为居民收入增长创造条件，促进社

会、经济和区域的聚合。该战略有三个具体的目标。第一个目标是在现有的和新的优势基础上，实现经济的可持续增长。第二个目标是实现社会和区域的平衡发展。第三个目标是形成促进增长以及社会、经济包容的有效的国家机构和经济机构。《负责任的发展战略》是2015~2030年波兰经济发展的路线图。该战略规定，到2020年波兰人均国内生产总值将达到欧盟平均水平的79%，到2030年将达到欧盟的平均水平。投资率将从2015年的18%增至2020年的25%，研发支出将从2015年占国内生产总值的0.8%增至2020年的2%。

（三）发展手段

《负责任的发展战略》基于如下五个支柱：再工业化、创新企业的发展、发展所需的资本、企业向外拓展以及社会和区域发展。再工业化是莫拉维茨基计划的重中之重。

1. 再工业化

莫拉维茨基及其团队认为，波兰工业有巨大的潜力，由于其专业化，波兰工业可以在国际市场竞争。未来的主要挑战是支持现有的竞争优势，并且形成新的竞争优势。莫拉维茨基认为，波兰工业的一半属于外资公司，1/3的工业投资来自外资。波兰工业发展的优势主要体现在：工业在国民经济中占有相当大的份额；工业品出口持续增长；已经建立了现代研发基础设施；受过高等教育的人数所占比例较高。但同时，波兰工业发展也面临下列不利因素：虽然波兰的工业结构相对多元化，但主要还是传统部门，因此，无法保证未来工业在国内生产总值中占有一定的份额；高技术产业在生产、出口和就业中份额不高；依赖技术的进口；制成品的技术和技术复杂程度相对较低；一些工业部门能源强度高，经济效率低；职业教育运行不畅，未来职工的技能与素质不适应劳动力市场的要求；缺乏产业政策，缺乏对产业竞争力有影响的特定部门的重组战略；缺乏对国有资产管理的目标理念；能够在国内和国际市场竞争的波兰企业数量不多；国有参股公司的企业家之间合作缺乏协调。

一方面，波兰再工业化面临机遇。首先是数字产品模型和数字供应链的更多应用（第四次工业革命以及智能工厂）。其次，实现从线性经济向循环经济的转型，开发和实施新的商业模式和技术解决方案；实现波兰现有经济模式向低碳经济的转变；获得原料是工业可持续发展的条件。另一方面，波兰再工业化又面临如下挑战：中东欧政治形势的不稳定；跨国公司在世界经济中发挥过大的作用；经济诉讼进程漫长，很少利用经济仲裁；

人才外流；能源价格有大幅上涨的可能性；不稳定的立法和财政环境。波兰政府的应对之道是实行智能再工业化的产业政策，为发展基于数字技术的产业部门提供激励。这意味着应用先进的技术、生产和管理方式发展传统产业，将其提升到价值链的更高水平。再工业化取决于创新发展，创新发展将会降低生产成本，改善产品品质，扩大产品种类，更好地满足需求，更快地对消费者预期的变化作出反应，降低原材料和能源消耗，降低排放，改善劳动环境。再工业化意味着发展基于创新的现代工业，发展基于数字化、先进自动化以及连接供应商、制造商、客户和消费者的智能网络的现代工业。政府将为工业创新解决方案的形成和实施创造条件，支持新的突破性技术和产品的开发和应用；对特定的产业和部门提供支持，特别是对涉及特定产品和突破性技术的旗舰项目提供支持。

为推进再工业化进程，波兰强调要形成和实施新的管理模式，发展波兰国有资产，利用现有的技能、知识和资源取得实际收益，在国内和国际市场上获得竞争优势。波兰政府拟采取措施，推动再工业化。第一，在组织和财务上支持国家重点集群、平台和协议框架内的本国经营者参与的研究项目和商业项目；第二，支持新产品和先进的高技术服务的开发，特别是信息通信技术领域；第三，形成支持企业家和科研单位在国际舞台上活动的新体系；第四，全面支持企业集群和网络领域的外国直接投资；第五，支持降低能源强度和提高能源效率的投资；第六，支持减排的投资。

莫拉维茨基计划强调产业政策的重要性。一方面，波兰应当保持其在化工、金属、汽车、家具等部门的竞争力，另一方面，应当进行工业结构的转型，新理念的核心是支持新兴的经济活动和部门。政府支持的新兴经济活动和部门基于如下标准：具有较高的关联、网络、集群效应（为高度的内在复杂性提供良好解决方案）；具有高附加值（位于波兰本地的价值链链接）；具有全球范围的较大的市场潜力（寻找能够实现收入稳定增长的市场商机）；具有高的技术密集型（研发支出在公司成本结构中占有较高份额）；具有较低的资源消耗；对环境友好（降低对环境和人的不利影响）；具有关键的横向技术的应用，特别是数字技术的深度融合（物联网、大数据、人工智能等）；工业设计在价值来源中占有较高比重（设计密集性）和生态设计（循环经济）。

在依据上述标准进行分析和对波兰企业发展潜力进行考察的基础上，波兰政府认定一些战略性部门，这些部门有机会成为波兰未来经济的引擎。莫拉维茨基计划规定了波兰需要重点发展的战略性部门：公共运输工具

(如电子巴士、铁路机车和特种船舶)；专业电子(如智能电表、逆变器、汽车充电器、传感器)；专业软件(如金融科技、机械和建筑自动化、网络安全、电脑游戏、生物信息学)；航空航天解决方案(如无人机、卫星部件)；医药和医疗设备生产及现代医疗服务(如远程医疗、医疗设备、疗法、生物制药)；采矿系统(如智能矿业)；原材料回收；生态建筑(如被动性建筑、微能源和木制建筑)；优质食品；军事系统。上述战略性部门的清单并不是固定的，将根据情况的变化定期更新。战略性部门清单的更新已列入新的产业政策之中。

政府在公共政策中将对战略性部门予以支持。政府的管理活动可支持战略性部门，如公共采购，可对关键技术提前订货；政府通过解除管制可对战略性部门开通快速通道，取消法律、组织和制度的障碍；支持商业争端的调解；减少大宗商品生产不稳定的影响；在满足环保要求的基础上设置过渡期(符合欧盟法规要求的条件下)；在国际论坛上维护这些部门的利益。政府的计划和计划实施均涉及对战略性部门的支持。政府支持创新，支持创新解决方案的形成和实施；国家支持横向技术的发展，国家研究与开发中心和国家技术研究所的研究项目集中于六项横向技术，即纳米技术、新材料、生物经济、传感器、机器人和人工智能(包括机器学习、大数据和物联网)，除此之外，国家还促进外资的流入、支持向低碳经济的转型、推动基于物联网技术的制造体系的普及、为相关企业提供出口保险和担保以及为企业提供部门或技术信息。

为推动再工业化，政府通过一系列战略规划，如《新产业政策》和《低碳经济转型战略》等文件，以发展现代工业。波兰政府支持一些旗舰项目，如“造船工业现代产品计划”、“国防工业现代产品计划”、“电动力计划”(包括电动巴士项目、Luxtorpeda2.0 铁路机车项目和电动小汽车项目)、英格玛网络园中心(网络安全与数据分析)、远程医疗项目、生物技术开发中心、波兰医疗设备项目和智能矿业项目等。

2. 创新企业的发展

2016年波兰在欧盟创新得分榜上名列第23位，在创新的许多领域表现不佳。波兰研发支出占国内生产总值的比重从2003年的0.54%增至2014年的0.94%，但低于欧盟平均水平2.03%。企业创新动力不足，2014年企业部门研发支出占内部支出的39%，低于欧盟平均55%的水平。创新能力不足导致波兰企业在国际上缺乏竞争力。波兰出口商品主要为加工程度低的商品，高技术部门和服务业所占份额低于欧盟平均水平。波兰企业家精

神历经 25 年发展并未产生许多知名的、在全球价值链中发挥重要作用的顶尖企业。提高波兰企业的创新性对于经济结构改革（增加知识密集型工业和服务业的份额）至关重要。这也是将波兰企业在全球价值链中提升到获取更高附加值任务的要求。波兰现有 330 万家企业，中小企业就业人数占私营部门就业总人数的 70%，对国内生产总值的贡献率约为 66%。要推动企业创新发展，需要推动中小企业的创新发展。

除了支持研发、保证创新成果的实施、保护知识产权、产学研合作外，政府也支持对经济至关重要的特定领域和技术。波兰通过的国家智能专业化计划规定了研发的重点领域。智能发展实施方案则体现了国家智能专业化计划的重点，该方案重点关注的领域有：医学工程技术，包括医学生物工程；医药产品的生产；农业食品和林业部门的创新技术、流程和产品；能源的生产、储存、运输和配送的高效、低排和系统集成；智能和节能建筑；环境友好的交通解决方案；性能先进的多功能材料和复合材料（包括纳米过程和纳米产品）；自动化与技术工程中的机器人。

为促进创新企业的发展，波兰政府拟采取一系列措施。首先要加强国家创新体系中的人力资本和社会资本。这涉及推广企业家文化，增强创新研究能力，促进人才流动，形成企业创新文化等。其次，改善企业创新的法律和制度环境。再次，调动私人资本参与研发和创新，提高研发成果商业化水平。最后，刺激公共部门对创新的需求。

3. 发展所需的资本

低投资率是制约波兰经济发展的一个问题。尽管波兰在中东欧地区保持着最好的经济增长记录，但是波兰的投资率不仅低于经合组织的平均水平，而且在中东欧国家中名列末位。在莫拉维茨基计划出台前 10 年，波兰投资率为 20.3%，而经合组织为 21.3%，中东欧地区为 24.2%。私营部门投资不足，2003 ~ 2004 年私营部门占总投资的比重为 68%，2013 ~ 2014 年降至 62%。根据欧洲央行的统计，在欧盟国家中，波兰银行部门家庭贷款的比重最高。2015 年欧盟家庭贷款所占比重平均为 18%，而波兰为 28%。波兰银行部门向非金融企业贷款的比重接近于欧盟的平均水平 16%。这表明波兰的银行部门更加偏向于向房地产和消费融资，而不是为投资项目融资。波兰企业主要依赖银行贷款，资本市场在企业融资中的作用不大。波兰股票和债券工具占企业融资的比重约为 30%，而欧盟平均水平为 42%，美国则高达 70%。低储蓄率也是一个问题。2004 ~ 2014 年波兰平均储蓄率为 17.8%，而德国为 26.2%，捷克为 24.2%。波兰家庭的储蓄水平较低，

2006 ~ 2014 年波兰家庭储蓄占国内生产总值的 2.2%，而捷克和德国家庭储蓄的比重分别为 6.5% 和 11.1%，欧盟的平均水平为 7.4%。波兰国内资本一方面不足，另一方面部分国内资本闲置。从储蓄结构看，非金融企业占有很大份额，而家庭所占份额较小。国内储蓄不足导致外债增加和净国际头寸的恶化。

为应对上述问题，波兰政府决定采取下列措施。第一，加强开发性投资支持的协调。这涉及机构改革，重点是通过加强支持开发性投资的政策性机构之间的协调，消除权能重合，通过职能合并提高其效率。在落实《负责任的发展战略》过程中，新组建的波兰发展基金将发挥特殊的作用^①，其使命是投资于波兰社会经济的可持续发展，满足波兰企业的需要，支持经济的重点部门。波兰发展基金被视为实现波兰发展政策框架内社会经济战略目标的金融和咨询平台，是波兰政府实行支持发展的重点项目的工具（如波兰创业启动项目、出口开发项目、中小企业担保项目、资本开发项目、公寓 + 项目、电动汽车项目）。第二，促进金融市场的发展。这涉及制度和政策法规的变化，以消除金融市场发展的壁垒，扩大私人资本在融资中的作用。第三，为刺激私人投资，扩大共同融资的公共资金的利用。发展公私伙伴关系（PPP），充分利用欧盟资金、国家基金和国际金融机构的资金（欧洲投资银行、欧洲投资基金和欧洲复兴开发银行）。第四，促进波兰人的长期资本积累，有利于形成储蓄文化，提高对长期投资收益的认识，改变现有的养老体系。

4. 企业向外拓展

加入欧盟之后，波兰在世界经济中的地位得到提高。2003 年波兰商品和劳务出口占国内生产总值的比重为 33.1%，2015 年提高到约 50%。近年来，波兰出口的快速增长主要得益于低劳动力成本，出口产品主要为中低技术产品。高技术产品占出口的比重不仅低于欧洲发达国家，而且也低于维谢格拉德集团其他成员国。波兰高技术产品出口占出口的比重为 8.5%，而捷克、匈牙利和斯洛伐克高技术产品所占比重分别为 15.4%、15.2% 和 9.8%。波兰产品的主要出口市场为欧盟，近 80% 的产品出口面向欧盟市场。在欧盟国家中，波兰企业的国际化水平相对较低。21.4% 的波兰企业与国际市场有程度不同的联系。波兰只有少量公司从事出口业务，从事商

^① 波兰发展基金由诸如出口信用保险公司、“BGK” 开发银行、波兰企业发展署、波兰信息与外国投资局、工业开发署和波兰开发投资等机构整合而成。

品出口的企业占比为4.6%，从事劳务出口的企业占比为0.9%。9/10参与国际市场的企业家只从事严格意义的贸易活动，很少有企业家从事研发活动的分包或合资。只有0.6%的波兰企业在国外投资，与波兰经济的发展潜力不相适应。

莫拉维茨基计划鼓励企业在国外拓展业务。政府致力于推广波兰产品以促进出口。波兰向外推广的主要产品如下：(1) 医疗器械；(2) 机械设备；(3) 化妆品；(4) 信息技术、信息和通信技术；(5) 生物技术和药品；(6) 波兰时尚产品；(7) 建筑和成品建筑物；(8) 船只和游艇；(9) 家具；(10) 波兰特色食品；(11) 医疗服务；(12) 汽车和航空配件。波兰政府采取措施，加强对波兰产品和波兰品牌的认知，提高波兰企业的国际化程度，推动出口产品的现代化，支持波兰企业在欧盟之外拓展业务。

5. 社会和区域发展

人口变化对经济发展、养老保障和医疗体系等均有重大影响。波兰发展面临的一大挑战是不利的人口趋势，即人口负增长、就业人口数量下降和人口的老齡化。2014年波兰工作年龄人口为2420万，占总人口的63%。根据波兰中央统计局的预测，到2050年波兰工作年龄人口将降至约1900万，占总人口的56%。赡养率将从2013年的58%增至2050年的105%。波兰将成为欧洲人口老齡化问题最严重的国家之一。加入欧盟之后，大量波兰人口移居国外，其中不乏受过良好教育的年轻人。截至2014年，有超过190万波兰人在欧盟其他国家定居。

尽管波兰的物质条件总体获得改善，但是贫困仍是一个严重的社会问题。2014年波兰的绝对贫困率为6.5%，相对贫困率为16.2%。波兰的社会服务也亟待提高。老年人、残疾人和儿童不能获得均等的社会服务和医疗服务。在经合组织成员国中，波兰医疗支出占国内生产总值的比重属于最低之列。

劳动力市场仍面临结构性挑战。尽管波兰的失业率有所下降，就业人口现状得到改善，但是劳动力市场仍面临结构性问题。主要是劳动力资源未得到充分利用，特别是在面临社会排斥和长期失业的弱势群体中。青年人、50岁以上人群、残障人群和妇女的就业率低于欧盟的平均水平。根据欧盟统计局的资料，2015年波兰15~29岁青年人的失业率为14.2%，比总失业率(7.5%)高近两倍。由此可以看出，波兰劳动力市场分割且缺乏灵活性。

为应对不利的人口趋势，首要的措施是为改变生育态度创造条件，包括儿童养育与教育、生育医疗、廉价住宅等。为应对人口老齡化，需要发

展银色经济，为老年人提供社会服务。为应对劳动力市场的结构性挑战，需要发挥劳动力市场人力资本的潜力。莫拉维茨基计划采取了如下措施：首先，实行积极的亲家庭政策。该政策包括为有孩子家庭提供直接补贴，建立不同形式的托儿机构（托儿所、日托服务和儿童俱乐部），投资学前教育，提高儿童出生率。其次，改善社会和医疗服务的可获得性。再次，向面临贫困和社会排斥风险的群体提供支持。最后，充分利用劳动力市场人力资源的潜力。

基于历史原因，波兰各地区经济和社会发展差距较大。根据人均购买力平价标准计算，2014年人均国内生产总值最高的省份为马佐夫舍省，相当于欧盟平均水平的108%，而人均国内生产总值最低的省份为圣十字省和瓦尔米亚马祖尔省，相当于欧盟平均水平的48%~49%。为此，莫拉维茨基计划强调利用各地区的独特潜力促进经济的可持续发展，具体措施包括：为东部地区建立现代经济创造条件；支持在西里西亚的投资，促进结构变革；充分利用城市群的发展潜力；发挥中等城市的潜力；基于内生潜力推动农村发展；促进持久边缘化地区的发展。同时，莫拉维茨基计划还强调，在国家 and 地区智能专业化合作的框架内，加强基于经济专业化和新的市场定位的地区竞争优势。

波兰法律与公正党政府标榜莫拉维茨基计划为波兰的“新发展模式”。在波兰剧变后的经济转型史上，如此系统而全面关注发展的战略问题并不多见。

三 莫拉维茨基计划：反思与变化

莫拉维茨基计划是2015年11月之后法律与公正党启动的良变（Dobrzemia）的重要组成部分。法律与公正党领导人雅罗斯瓦夫·卡钦斯基推动的良变涉及政治、经济和社会各个方面。波兰经济政策的改弦更张需要从波兰国内变化更加广泛的背景下加以理解。发展部部长莫拉维茨基于2016年9月兼任财政部部长，成为希德沃政府的超级部长。2017年12月，莫拉维茨基取代希德沃，担任波兰总理。莫拉维茨基政治上的上升表明其制定的经济政策及行政能力获得了法律与公正党高层的认可。莫拉维茨基计划是建立在对1989年以来主导的转轨范式和发展模式反思的基础之上。莫拉维茨基计划不仅是经济政策的变化，从更广泛的意义上看也是经济制度的变革。

（一）转型范式和发展模式的变化

在2015年11月法律与公正党执政之前，巴尔采罗维奇的新自由主义

经济转型范式成为历届政府的政治共识。莫拉维茨基计划是对1989年之后波兰经济转型范式的挑战。它建立在对1990年以来波兰主导的新自由主义发展模式进行否定的基础之上。莫拉维茨基说：“经济理论的二元论，即中央计划和新自由经济之间的敌对，导致波兰不加批评地采纳了起源于西欧的发展模式，没有考虑到中东欧的历史和社会的独特性。直到最近，我们用以发展波兰资本主义和福利的基础仍由著名的‘华盛顿共识’的一系列规则构成。这一模式的弱点是，它严重低估后共产主义现实的性质和负担。经典的新自由理论在我们这一地区未能真正奏效，然而，多年来，该理论被视为不可违反的法则。其结果是实行的政策不可能适应国家的实际发展需要。”^①莫拉维茨基毫不掩饰对新自由主义发展模式的批评。他认为，波兰过去实行的经济模式已达到其效力的极限。更重要的是，它阻碍国民经济的长期发展^②。在2016年接受媒体采访时，莫拉维茨基援引一份国际货币基金组织批评新自由主义发展模式的报告，称已经达到发展巅峰的富裕国家要求捍卫放松管制、自由方式和全球化，因为这对其有利。它们已经确立了自己的地位，建立了得益于规模经济的全球公司。但诸如波兰这样实行传统的新自由主义模式的国家，其付出的成本大于收益。莫拉维茨基认为，在过去二十几年波兰实行这一模式的结果是陷入中等发展陷阱、低利润产品的陷阱和依赖性发展的陷阱^③。波兰执政党法律与公正党认为莫拉维茨基计划优于巴尔采罗维奇计划。法律与公正党主席雅罗斯瓦夫·卡钦斯基是波兰政府政策的主导者，他对巴尔采罗维奇计划持否定态度，宣称“我们必须彻底摒弃破坏者巴尔采罗维奇不幸的构想，依靠莫拉维茨基。这是对巴尔采罗维奇的最终否定”^④。莫拉维茨基认为，“现在我越来越明

① Morawiecki, Preface, in *New Structural Economics for Less Advanced Countries*, edited by Justin Yifu Lin and Alojzy Z. Nowak, pp. 15 – 16, University of Warsaw, Faculty of Management Press, 2017.

② Mateusz Morawiecki, *The Polish Case For Less Economic Liberalism*, <http://www.politico.eu/article/the-polish-case-for-economic-illiberalism-stability-development/>

③ An Interview with Mateusz Morawiecki, Deputy Prime Minister and Minister of Development in the Cabinet of Beata Szydło, <https://poland.pl/economy/investments-projects/morawiecki-i-want-pull-economy-out-pitfall/>

④ “Przyznaje się pan do winy?” Balcerowicz się broni: Macie pretensje, e Polska nie stała się Szwajcari? <http://weekend.gazeta.pl/weekend/1,152121,20383384,przyznaje-sie-pan-do-winy-leszek-balcerowicz-o-smieciowkach.html>

白市场的看不见之手已经削弱我们多年”，“我们应当视国家为至善”^①。

在2015年11月法律与公正党执政之前，波兰热情地欢迎外资，许多外资企业参与了波兰的国有企业私有化。有两位学者关于中东欧依赖型市场经济的论文对莫拉维茨基有所启发^②。皮凯蒂关于利润从东欧流出是东欧隐形不平等的来源的主张对莫拉维茨基不无影响。莫拉维茨基认为，波兰出售了许多企业，每年以股息、资本利息、贷款利息、存款和经常账户的方式导致大量资金流出波兰。每年流出波兰的资金净值在750亿~800亿兹罗提（约合221亿~236亿美元），其中大部分来自银行、保险和房地产等高利润部门，而这些部门中40%~90%由外资控制。外国资本控制了波兰经济的主要领域，如银行部门和工业。这一所有制结构并不有助于激励创新。莫拉维茨基承认，外资为波兰经济引入了有益的竞争，但是对社会、商界和企业家却施加了太多的竞争压力^③。波兰需要改变过去的过于依赖外资的发展模式，需要更多地依靠国内资本。波兰应当从利用廉价劳动力的模式向利用先进技术获利的模式转变。波兰总统杜达批评国有企业私有化，认为大部分的国有财产处置不当或被窃取。与此前历届政府均将私有化作为经济政策的重要组成部分不同，莫拉维茨基认为，波兰应当中止私有化，虽然私有化对政府年度预算的贡献为140亿兹罗提。他认为，钟摆应当缓慢地向“主体经济”移动。政府应倾向于向国内举债，而不是向国外举债。在过去3年，外国人拥有波兰债务的比重从约60%降至50%。由于私营企业太小，在投资上不够大胆，波兰更多依赖国有企业增加投资。

在转轨之初，中东欧国家的改革者否认“第三条道路”的存在，前捷克总统克劳斯甚至断言“‘第三条道路’是通向第三世界的最快的道路”。波兰学者古拉尔奇克认为，植根于西方的关于没有“第三条道路”，即在现存的古典资本主义和现实社会主义之间没有其他选择的教条应当尽早推翻。莫拉维茨基断言：“存在‘第三条道路’。这已经被‘亚洲之虎’的成功所证明。现在越来越多的西方国家试图从中获益。波兰有意成为我们地区

① Poland's Mateusz Morawiecki Shuns Post-Soviet Liberal Approach, <https://www.ft.com/content/f717a51e-3227-11e6-bda0-04585c31b153>

② Andreas Nolke, Arjan Vliegthart, *Enlarging the Varieties of Capitalism: The Emergence of Dependent Market Economies in East Central Europe*, *World Politics* 61, no. 4 (October 2009).

③ Leonid Bershidsky, *Leader's Big Bet on Piketty*, <https://www.bloomberg.com/view/articles/2018-02-23/poland-s-economic-experiment-starring-thomas-piketty>

(尝试)这一解决方案的先驱。完全仿效他人的解决方案不是我们的初衷。我们的战略完全考虑到波兰的特定条件和情况,并根据我们的需要和预期进行调整。”^① 巴尔采罗维奇计划主要受新自由主义经济思潮和西欧经验的影响,而莫拉维茨基计划则受到新结构经济学和东亚经验的影响。

(二) 国家作用的重新界定

莫拉维茨基认为,“过去 1/4 世纪的弱点是降低国家在现代经济中的作用。这是一个罪恶,绝对的错误”^②。莫拉维茨基计划强调国家干预,莫拉维茨基说:“有时政治家精于刺激(经济),在市场失灵或基础设施领域,政府必须出手相助。”^③ 莫拉维茨基认为,私人资本过于弱小和谨慎,需要增强国家的作用。

法律与公正党上台后,扩大了政府在企业并购中的作用。从银行到能源部门,波兰致力于形成国家级的超大型企业。法律与公正党强调经济爱国主义,强调关键经济部门的“再波兰化”。波兰期望国家成为推动企业家精神、储蓄、投资和创新的动力。莫拉维茨基认为,国家不能只起监督者的作用,还必须成为领导者和伙伴。这是该计划的实质^④。法律与公正党认为,国家是发展的推动者。莫拉维茨基计划被视为波兰国家干预主义的象征^⑤。莫拉维茨基提出:“我们并不信奉国家主义,但我们认为国家在促进经济现代化中可发挥其作用”^⑥。波兰希望发挥国家在推动基础设施建设中的作用。波兰政府计划在波兰中部建设大型机场和经过波兰、连接立陶宛克莱佩达与希腊萨洛尼卡的高速公路等基础设施项目。

① Morawiecki, Preface, in *New Structural Economics for Less Advanced Countries*, edited by Justin Yifu Lin and Alojzy Z. Nowak, p. 16, University of Warsaw, Faculty of Management Press, 2017.

② Poland's Macron? Morawiecki Takes the Helm, <https://www.msn.com/en-za/news/featured/poland%e2%80%99s-macron-morawiecki-takes-the-helm/ar-BBGnnNx>

③ Iazs Penz, Wojciech Moskwa and Marek Strzelecki, Poland's Leader Has a New Plan to Reshape the Economy, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-02-22/polish-leader-chases-economic-miracle-with-vision-of-champions>

④ Martin Miszerak, Dalibor Rohac, A Polish Plan Runs Into Economic Reality, <https://www.wsj.com/articles/a-polish-plan-runs-into-economic-reality-1488833317>

⑤ Anna Patrycja Czepiel, Morawiecki's Plan as a Symbol of Polish State Interventionism, <http://4liberty.eu/morawieckis-plan-as-a-symbol-of-polish-state-interventionism/>

⑥ Mateusz Morawiecki, The Polish Case For Less Economic Liberalism, <http://www.politico.eu/article/the-polish-case-for-economic-illiberalism-stability-development/>

表 1 国家加强对经济的控制

2016 年, 已由“PZU”控制的“Alior Bank”收购通用电气的“Bank BPH”
2016 年, “PZU” 和国家发展基金获得“Bank Pekao” 的控股权
2017 年, “Enea” 收购“Engie” 的波兰资产
2017 年, “PGE” 收购“EDF” 的波兰资产
2017 年, 波兰政府考虑“PKN Orlen SA” 和“Grupa Lotos SA” 合并

资料来源: <http://Bloomberg.com>

表 2 国家在一些大公司的控股

公司	控股比重 (%)	部门
Bank Pekao *	32.80	金融
PGNiG	71.88	能源
PKO Bank	29.43	金融
PGE	57.39	能源
PKN Orlen **	32.42	能源
Grupa Lotos	53.19	能源
KGHM Polska Miedz	31.79	大宗商品
JSW	55.16	大宗商品
Enea	51.50	能源
Grupa Azoty	33.00	化工
Energa	64.09	能源
Tauron	30.06	能源
Polski Holding Nieruchomosci	69.80	房地产

注: * 波兰发展基金共同控股; ** 与“PERN”一起控股。

资料来源: 同表 1。

(三) 产业政策的作用

莫拉维茨基计划是波兰的新发展计划。在 1990 年开始的中东欧国家经济转轨中, 尽管曾有过关于东亚模式的讨论, 但是在中东欧国家的经济政策中并没有产业政策的位置。国际金融危机之前, 中东欧国家并无针对特定产业的产业政策。事实上, 欧盟限制成员国向特定的企业或部门提供政

策支持。只是在国际金融危机后，中东欧的国家干预增加。许多国家政府建立发展机构，向产业提供支持^①。最近10年，欧盟日益关注欧洲的产业政策^②。莫拉维茨基计划受到林毅夫教授等的新结构经济学影响。莫拉维茨基说：“新结构经济学或许可称为新的经济学说，该学说指出了发展中国家逐步趋向发达国家地位所面临的陷阱，更为重要的是，新结构经济学指明了中等收入国家克服特定增长阶段内在困难，真正赶超最富裕国家的方法与方式。波兰对该学说的反应是制定了《负责任的发展战略》，这是第一份适当考虑社会期望以及启动新的促进发展刺激需要的文件。我相信21世纪波兰的生存应当依赖于国家及其机构的有效性，通过经济的再工业化和创新型中小企业的健康发展，实现坚实的可持续的经济增长。所有这一切的前提是，国家行政机构应当发挥积极作用，这与自由放任的概念截然相反。”^③

新结构经济学强调产业政策的作用，国家确定经济中具有潜在比较优势的部门，并向具有比较优势的特定部门的经济活动或投资提供直接的金融支持。产业政策在莫拉维茨基计划中具有重要的地位，它是以“亚洲四小虎”为模式建立起来的。莫拉维茨基计划强调，一方面波兰应当保持其在化工、金属、汽车、家具等部门的竞争力，另一方面应当支持新兴的具有发展潜力的经济活动和部门。为此，莫拉维茨基计划规定了国家重点支持的战略性部门。

（四）非正统的经济政策与发展战略

2015年11月法律与公正党政府执政后实行非正统的经济政策，莫拉维茨基计划是政府经济政策的重要组成部分。莫拉维茨基指出，“转型之后波兰政治经济最严重的弱点之一是国家的GDP增长与社会集团财富增长之间

^① Erik Berglof, *New Structural Economics Meets European Transition*, *Journal of Economic Policy Reform*, 18: 2, pp. 114 – 130, DOI: 10.1080/17487870.2015.1013543.

^② 2010年出台的《欧洲2020战略》涉及欧盟的产业政策，该战略的三个重点为：实现智能增长，发展基于知识和创新的经济；实现可持续增长，发展资源有效的、绿色的和更有竞争力的经济；实现包容性增长，促进就业，实现经济、社会和区域的聚合。2017年9月，欧盟委员会公布欧盟产业政策战略。该战略的目的是使欧洲的产业成为创新、数字化和低碳化的世界领先者。

^③ Morawiecki, Preface, in *New Structural Economics for Less Advanced Countries*, edited by Justin Yifu Lin and Alojzy Z. Nowak, p. 16, University of Warsaw, Faculty of Management Press, 2017.

不同步”^①。法律与公正党政府希望改变这一状况。莫拉维茨基认为，法律与公正党是纠正 1989 年转型的不公正后果的政党^②。经济政策首先应当服务于公民、职工、企业家和波兰家庭，而不只是统计、数字和百分比。当服务于公民的利益时，宏观经济指标的质量将得到改善^③。莫拉维茨基认为，在实施法律与公正党的计划时最重要的是，在执行亲社会的计划与促进经济增长之间保持平衡。法律与公正党政府决定增加福利，使福利惠及弱势群体。法律与公正党政府的福利政策是 1989 年后历届波兰政府中最为慷慨的。政府决定将向多子女家庭（从第二个孩子起）和贫困家庭儿童提供补贴，每个儿童每月可领取 500 兹罗提的补贴（“500 + 计划”）；降低退休年龄，男子的退休年龄将从 67 岁降至 65 岁，妇女的退休年龄将从 67 岁降至 60 岁；将个人所得税的起征点提高至 8 000 兹罗提；向 75 岁以上老人提供免费医疗；将最低小时工资提高到 12 兹罗提。上述政策与《负责任的发展战略》中的社会与区域发展密切相关，特别是亲家庭的“500 + 计划”对于应对人口挑战颇有裨益。“500 + 计划”的实行使贫困率下降 20% ~ 40%，儿童贫困率下降 70% ~ 90%。2017 年 12 月莫拉维茨基担任总理，他承诺将提高波兰人民的基本工资，并将政府在医疗保健领域的支出增至占波兰国内生产总值的 6%。为了应对福利扩大导致的财政支出增加，政府对银行、保险公司、超市等增税，同时加强税收征管，严厉打击逃税行为。

包括莫拉维茨基计划在内的法律与公正党的经济政策已与巴尔采罗维奇计划的经济自由主义分道扬镳，莫拉维茨基认为当下的波兰提供了更少经济自由主义的案例。法律与公正党政府加强了国家对经济的干预，产业政策成为发展战略的核心。波兰强调国家重要经济部门的“再波兰化”，希望形成国家的龙头企业。波兰对外资的态度也发生变化，提出要保持外国资本与国内资本的平衡，应当使波兰资本而不是外资成为增长的基础。波

① Morawiecki, Preface, in *New Structural Economics for Less Advanced Countries*, edited by Justin Yifu Lin and Alojzy Z. Nowak, p.17, University of Warsaw, Faculty of Management Press, 2017.

② Interview with Poland's Prime Minister, Europe Has Run Out of Gas, <http://www.spiegel.de/international/europe/interview-with-polish-prime-minister-mateusz-morawiecki-a-1194264.html>

③ An Interview with Mateusz Morawiecki, Deputy Prime Minister and Minister of Development in the Cabinet of Beata Szydlo, <https://poland.pl/economy/investments-projects/morawiecki-i-want-pull-economy-out-pitfall/>

兰1990年实行的亲市场的经济转轨出现了某种程度的逆转，但是新形成的市场经济制度并未彻底动摇。2016年9月莫拉维茨基兼任财政部部长时重申，政府是基于自由市场原则，是21世纪的自由市场原则。波兰不会退步到假自由主义和新自由主义，更不会退两步回到社会主义。

四 结 语

巴尔采罗维奇计划是在“非常政治”的条件下进行的，巴尔采罗维奇认为，“非常政治”有两个因素，一是剧变后的欣快感，二是政治领域的特殊条件，原执政力量丧失信誉，反对派保持团结^①。马佐维耶茨基政府成功利用了政治突破带来的机会，实行了痛苦而必要的改革。2015年5月法律与公正党赢得总统选举胜利，10月，法律与公正党在议会选举中取得决定性胜利，获得35.98%的选票，赢得460个议席中的235个席位。单个政党在议会选举中获得议会多数席位，这在1989年之后的波兰政治转型史上尚属首次。这意味着法律与公正党可以独立执政，可以通过任何法律与公正党赞成的法案。2015年，波兰见证了左翼的衰落、自由派的衰微和民粹民族主义力量的崛起，这在某种意义上可称之为新“非常政治”。新“非常政治”为法律与公正党的“非自由改革”创造了条件。从巴尔采罗维奇计划到莫拉维茨基计划，波兰经济制度的变迁为深入观察转轨国家政治与经济的互动提供了独特的案例。法律与公正党主席卡钦斯基对1989年后波兰的政治发展持否定态度，认为1989年之后波兰形成了病态的体制，即“后共产主义”，波兰需要对国家进行根本的改造。卡钦斯基指出：“要达到西欧的发展水平，我们必须采纳其社会模式，这完全缺乏依据。这是愚蠢的看法”。他认为，在保持古老的波兰传统价值的条件下，可以达到西欧的经济发展水平^②。法律与公正党执政后，其政治发展路径与欧尔班领导的匈牙利的“非自由民主”相似。法律与公正党通过立法限制宪法法院、最高法院、最高司法委员会、普通法院等机构的独立性，加强对司法机构的政治控制。在野党以及欧盟认为法律与公正党取消制衡，动摇法治，违

^① Leszek Balcerowicz, *Post - Communist Transition: Some Lessons*, The Institute of Economic Affairs, The Wincott Foundation, 2002.

^② Xenophobic, Authoritarian - and Generous on Welfare: How Poland's Right Rules, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/oct/25/poland-right-law-justice-party-europe>

背了欧盟的基本价值观。与政治上的集权相适应，波兰的经济体制和经济政策也在发生变化，国家主义色彩增强，经济自由主义遭到鄙弃，国家干预获得青睐。巴尔采罗维奇计划是基于经济自由主义，重点是体制转轨，而莫拉维茨基计划是基于国家干预主义，重点为经济发展。政治体制不可避免会对经济体制和经济政策产生影响。许布纳认为，莫拉维茨基计划的制定者没有注意到，基于知识的创新经济只有在鼓励试验和吸引人才的开放社会中才能存在；莫拉维茨基提议的变化需要稳定和可预见的法律体系，不仅体现在具体的规则层次上，而且体现在国家保障的宪法的确定性。不稳定的政治形势无助于必要资源的动员^①。

巴尔采罗维奇教授毫不留情地批评莫拉维茨基计划，认为所谓的莫拉维茨基计划使用计划一词属于滥用。计划包含明确的目标，更重要的是包含实现目标的专业的手段。这里“疗法”比“疾患”更糟：政治家对经济实行更多的干预，称之为“再波兰化”的国有化，恢复国家垄断，而忽视经济中的严重问题。降低退休年龄导致更多的人退休，更少的人工作。在此情况下，如何实现新的经济增长？如果这是计划，那就是波兰经济缓慢毁灭的计划^②。巴尔采罗维奇认为，法律与公正党正领导波兰走向“普京模式”^③。巴尔采罗维奇断言，法律与公正党正在使波兰回到波兰人民共和国时代。经济的政治化增加了不确定性，阻碍私人投资，削弱国家财政。如果继续法律与公正党的战略，经济放缓是肯定的，公共财政失序的风险将增加^④。哈特维尔认为，莫拉维茨基的计划既不新也不具有创新性，其类似于 20 世纪 70 年代和 80 年代的共产党时期基于政府干预和大量借贷的计划。莫拉维茨基忽视了波兰长期的干预主义的国家经验。与莫拉维茨基

^① Danuta Hübner, Morawiecki – technokrata czy polityk? <http://kulturaliberalna.pl/2016/03/14/danuta-hubner-plan-morawieckiego-komentarz/>

^② Prof. Leszek Balcerowicz: Jeli Morawiecki ma plan, to jest to plan powolnej destrukcji gospodarki, <http://www.dzienniklodzki.pl/strefa-biznesu/a/prof-leszek-balcerowicz-jesli-morawiecki-ma-plan-to-jest-to-plan-powolnej-destrukcji-gospodarki,12602344/>

^③ Leszek Balcerowicz w “DGP”: PiS prowadzi nas w stronę modelu Putina, <http://wiadomosci.onet.pl/kraj/leszek-balcerowicz-w-dgp-pis-prowadzi-nas-w-strone-modelu-putina/b92zevs>

^④ “Przyznaje się pan do winy?” Balcerowicz się broni: Macie pretensje, że Polska nie stała się Szwajcarią? <http://weekend.gazeta.pl/weekend/1,152121,20383384,przyznaje-sie-pan-do-winy-leszek-balcerowicz-o-smieciowkach.html>

的看法相反，历史上波兰的非自由主义是走向停滞的路径^①。一些经济学家对波兰计划2030年达到欧盟平均国内生产总值水平持怀疑态度，认为如果波兰要实现《负责任的发展战略》的目标，那么，欧盟成员国需要经历长达14年的经济停滞或者经历一场将可支配收入降至2015年水平的严重危机，波兰人均收入每年必须增长2.51%。最近10年，欧盟成员国可支配收入的增长率不低于1%，2008年和2013年除外。这一时期年平均增长率为2.1%。如果按照这一增长率，波兰下一个14年需要每年增长4.6%^②。为实现该计划所规定的2030年人均可支配收入水平，波兰需要达到中国或印度的经济增长水平，这并非现实的方案。波兰出口的80%面向欧盟，如果欧盟没有增长，波兰不可能实现《负责任的发展战略》中规定的指标^③。莫拉维茨基计划的实施面临的挑战是：波兰是否有足够的国内资本推动其经济发展；法治环境的变化对波兰经济的长期影响；与欧盟的法治之争对波兰经济发展外部环境产生的不确定性。

尽管经济学家对莫拉维茨基计划有各种批评，但是近两年波兰经济表现不俗，特别是2017年。2017年波兰经济增长4.6%，而欧盟平均的增长率只有2.5%。2017年波兰经常账户出现盈余，达15亿美元（相当于国内生产总值的0.3%），这在近30年属于首次。财政赤字为254亿兹罗提（约合76亿美元），相当于国内生产总值的1.3%，低于政府设定的2.9%的目标。失业率降至历史新低——4.4%。福利得到扩大，而国家债务并没有大幅度的增加。莫拉维茨基甚至称之为“经济小奇迹”。由于法律与公正党执政的时间只有两年多，很难全面评估莫拉维茨基计划的实际影响。莫拉维茨基计划行将创造波兰的增长奇迹或是导致经济的缓慢毁灭尚需时间的检验。尽管法律与公正党在执政后持续保持最高的支持率，但能否像匈牙利的青民盟长期执政尚存未知数，莫拉维茨基计划目标的实现取决于法律与公正党是否有足够的执政时间。该计划可称之为法律与公正党进行的雄心勃勃的经济试验，无论其成败均会在波兰的转型史上留下印记。

（责任编辑：李丹琳）

① Christopher A. Hartwell, Poland Needs More Liberalism, Not Less, <http://www.politico.eu/article/poland-needs-more-liberalism-not-less/>

② Michał Sutowski, Will Poland Grow as Fast as China? <http://politicalcritique.org/cee/poland/2017/morawiecki-economics-poland/>

③ Plan Morawieckiego: fiasko ju na starcie? <http://kalecki.org/plan-morawieckiego-fiasko-juz-na-starcie/>