

逆境中的 中国宏观调控政策执行

(2008—2012)

江永清◎著

2008
2012

中国社会科学出版社

逆境中的 中国宏观调控政策执行

(2008—2012)

江永清◎著

2008
2012



中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

逆境中的中国宏观调控政策执行: 2008—2012 / 江永清著. —北京: 中国社会科学出版社, 2017. 1

ISBN 978-7-5161-9746-2

I. ①逆… II. ①江… III. ①宏观调控政策-研究-中国-2008-2012
IV. ①F123.16

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 013520 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 张 潜
责任校对 胡新芳
责任印制 王 超

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010-84083685
门 市 部 010-84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京君升印刷有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2017 年 1 月第 1 版
印 次 2017 年 1 月第 1 次印刷

开 本 710×1000 1/16
印 张 19
插 页 2
字 数 293 千字
定 价 69.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话:010-84083683

版权所有 侵权必究

目 录

第一章 导论	(1)
一 问题的提出	(1)
二 选题的意义	(5)
三 国内外研究现状	(6)
四 研究假设与基本论点	(15)
五 研究框架与研究思路	(16)
六 研究方法与理论基础	(19)
七 本书可能创新之处	(20)
第二章 逆境中的政策执行模式与特征	(22)
一 政策执行理论模型的适用	(22)
二 中国政治与经济双重控制的执行模型	(27)
三 逆境中的宏观调控政策执行模式主体特征	(33)
第三章 中央政府对政策执行的控制	(41)
一 中央政府对政策执行的政治控制	(41)
二 中央政府对政策执行目标的设定与控制	(45)
三 中央政府对于政策执行的经济与资源控制	(76)
第四章 国家部委的政策协作与执行	(86)
一 在刺激投资方面的政策协作与执行	(86)
二 在促进消费方面的政策协作与执行	(101)
三 在稳定出口方面的政策协作与执行	(113)

2 逆境中的中国宏观调控政策执行 (2008—2012)

- 四 在产业振兴与结构调整方面的政策协作与执行····· (128)
- 五 在促进区域经济协调发展方面的政策执行····· (150)

第五章 地方政府、中央企业的政策选择与响应····· (164)

- 一 地方政府的政策选择与响应····· (164)
- 二 中央企业的政策选择与响应····· (190)
- 三 地方政府与央企政策响应的特点····· (195)

第六章 逆境中的政策执行成效、代价与矛盾····· (203)

- 一 宏观调控政策执行的初步成效····· (203)
- 二 政策执行成效的代价与面临的矛盾····· (222)
- 三 多重两难选择与政策结····· (242)
- 四 政策结背后的政策体制和执行模式因素····· (246)

第七章 后危机时代政策执行的优化与改进····· (267)

- 一 政策执行矛盾化解的路径····· (267)
- 二 政策执行系统改进的路径····· (279)
- 三 研究结论····· (286)
- 四 政府与市场之争的延续····· (287)

主要参考文献····· (289)

第一章 导论

本章主要介绍研究的背景，提出研究问题，在进行相关研究述评的基础上，说明研究的意义和研究方法，阐明本书的思路以及可能的创新之处。

一 问题的提出

（一）研究背景

2007 年年初美国次贷危机爆发，随后在 2008 年演变成为一场“百年一遇”的国际金融危机，给全球经济带来了巨大的冲击，也引发了全球政府的救市政策行动。由美国次贷危机引发的国际金融危机不是一个孤立和偶然的現象。从金融危机的历史看，1929 年美国大萧条，20 世纪 70 年代的石油危机，90 年代的东亚金融危机，政府看得见的手的政策影响在今天仍然尚存。政府与市场边界之争也就成为一个长期的命题。某种意义上，当时政策的本身就是新一轮金融风暴与经济波动的根源。进入 21 世纪，美国面临互联网泡沫的破灭。幸而有了一个善于“开闸放水”的格林斯潘，^① 大幅降息和注入流动性，货币政策成为美国经济短暂萧条后实现恢复的重要原因。但是，释放流动性和极低的利率政策，迫使美国民众和投资者更多地持有资产，由此带动了信用消费的扩张，最终借贷消费难以持续演化为次贷危机。

次贷即“次级（subprime）按揭贷款（mortgage loan）”，“次”的意思是指与“高”“优”相对应的，形容较差的一方，在“次贷危机”

^① 李铁峰：《金融危机的前世今生》，清华大学出版社 2009 年版，第 171 页。

一词中指的是信用低，还债能力低。“次贷危机”指的是一场发生在美国，因次级抵押贷款机构破产、投资基金被迫关闭、股市剧烈震荡引起的金融风暴。它致使国际主要金融市场出现流动性不足危机，最终形成国际性金融危机，并传导到实体经济领域，造成了巨大的破坏力。

以次贷危机的演化轨迹看，通常将 2007 年年初至 2008 年上半年称为次贷危机爆发与演化阶段。而 2008 年下半年至 2009 年称为国际金融危机全面爆发并传导到实体经济领域阶段，特别是 2008 年 9 月 15 日雷曼兄弟的倒闭标志着国际金融危机全面恶化和向实体领域的蔓延。2008 年 9 月 20 日，布什政府正式向美国国会提交拯救金融系统的法案，财政部获得授权购买最高达 7000 亿美元的不良房屋抵押贷款资产。然而，金融危机导致实体经济危机也在急剧扩散，2009 年 6 月 1 日，通用公司的破产，标志实体经济领域受到冲击到达高峰。2009 年的迪拜金融危机，以及后来的希腊债务危机可以看作这场危机的余震。

起始于太平洋对岸的国际金融危机，使中国经济面临一浪高过一浪的巨大冲击，我国经济增长下滑态势越来越明显。各方面的信息通过各种渠道，迅速汇集中南海——作为外贸依存度很高的开放经济体，我国外贸出口增速大幅回落，月度统计甚至连续出现负增长：订单减少、工厂停产，许多工人失去工作，大批农民工不得不提前返乡；企业效益下降，财政收入减少，保障和改善民生任务繁重……^①

2008 年四季度，国际金融危机对我国经济增长的不利影响进一步蔓延，进出口形势出现进一步恶化趋势，2008 年 11 月份出现 2000 年以来进出口各项指标首次同时负增长的状况。“进入 2009 年，外贸形势继续恶化，2 月份出口达到最大降幅 25.73%，虽然受出口退税等扶持政策的影响，出口快速下降的势头在 3 月份得到明显减缓，降幅为 17.1%，但 4 月份出口降幅又扩大到 22.6%，单月进出口各项指标已连续 6 个月出现负增长。到 2009 年 4 月份仍环比回落，我国的出口未出

^① 苏影：《坚定沉着战狂澜——以胡锦涛同志为总书记的党中央团结带领全党全国各族人民应对国际金融危机冲击纪实》，2010 年 1 月 10 日，新华网（http://news.xinhuanet.com/politics/2010-01/10/content_12785225.htm）。

现显著复苏迹象。”^①

当美国房地产市场泡沫被刺破以后,我国的房地产市场也出现了深度调整。房地产市场低迷,从业人员面临裁员降薪。楼市的热钱短期迅速撤回,直接导致了长三角、珠三角地区的房价快速下跌。从2008年以来,我国房地产业价跌量缩,加剧了城乡居民住房需求刚性增长但实际购买力不足与建成住宅空置率持续上升并存的状况。人们开始意识到国际金融危机对自身生活、工作和投资的影响越来越大,对未来经济形势普遍持下行预期,导致楼市陷入萧条,外资抛售企业,楼盘销售无人问津,开发商不得不采取降价措施,进而裁员或者降薪。

受国际金融危机影响,企业就业岗位大幅减少。人力资源和社会保障部对部分省区的抽样调查显示,2008年10月至2009年1月,平均有40%的企业出现过岗位净减,全部监测企业的岗位增减相抵为净减,减幅达到-8.1%。据国家统计局的调查,2009年春节前,有1200多万名农民工因受金融危机的影响暂时失去就业岗位返乡,占外出农民工总量的8.5%。城镇失业率上升,困难群体就业更加困难。2008年年末,城镇登记失业率同比上升0.2个百分点,较上年增加了56万人,为近3年来的最高点。^②

中国股市在2008年可以说是像过山车一样,一路跌宕起伏。2007年10月冲上6114点的高峰,2008年1月中旬,从总体上反映上海证券交易所上市股票价格变动情况的上证综合指数最高达到5500点以上,在2008年11月7日,这一指数最低收在1680点,跌幅在70%左右。中国的股市从2007年全球表现最好的股市变成全球表现最差的股市之一。

(二) 问题的提出

“逆境是政策制定的一个普遍条件。”^③ 政策的选择是政府管理的生

① 于文涛:《国际金融危机对我国出口造成的冲击及对策建议》,2009年9月11日,中国经济信息网。

② 人力资源和社会保障部专题组:《金融危机对我国就业产生的冲击、重大挑战和新机遇》,2009年10月22日,中国就业网(http://www.chinajob.gov.cn/FAQs/content/2009-10/22/content_457993.htm)。

③ [以] 叶海卡·德罗尔:《逆境中的政策制定》,上海远东出版社1996年版,第4页。

命，它从一开始就影响着管理和执行的成败。在国际金融危机所带来的重大逆境中，国际国内的环境是十分复杂的，因此，“管理游戏的性质是复杂性而不是简单性。具体的情况往往受到多种理解、多种期待和汇总需求的多重利害相关者的影响，所以这些情况是模棱两可和充满矛盾的”^①。

以 2008 年下半年国际金融危机为分水岭，中国政府宏观调控政策发生了方向性的重大调整，这种调整不仅是对政策决策者的考验，更是对政策的执行者的重大考验。从逆境中的政策执行视角对中国政府宏观调控政策执行问题进行讨论和分析是具有现实意义的命题。需要说明的是，本书重点关注逆境中的中国政府宏观调控政策执行结构、模式与特征，而不是对次贷危机根源的阐释，也不是对中国经济波动根源的经济学解释，而是对中国政府应对国际金融危机这个重大逆境的宏观调控政策执行的研究。

本书研究的时间段为 2007 年至 2012 年，首先，从危机的过程看，主要跨度为五年，不可能无限放大；其次，2007—2012 年是一届党和政策的政治周期，因此更符合政策分析的需要。而 2012 年以后的宏观调控政策是前阶段政策的消化，是后续研究的任务。而本书研究的主体范围是中国政府应对国际金融危机宏观调控政策的执行，包括中央和地方政府两个层面，消费者和经济主体的行为只在政策效果评价中纳入分析。

由此，本书试图提出并回答以下问题：

（1）中国政府应对国际金融危机的宏观调控政策是如何执行的？中国政府为应对国际金融危机，做出了应对政策逆境的一系列决策，对宏观调控一揽子政策的方向、重点进行了调整，政策目标发生了重大变化，政策执行的方向、重点和力度以及方式也随着变化。由此，第一个问题就是这一揽子政策是如何执行的？只有回答好这一问题，作为行为分析才能到位，并为价值分析和规范研究奠定基础。中国政府宏观调控的一揽子政策执行，实际上包含一个很大的体系，彼此之间互动和互补且相互制衡。除了中共中央、国务院对执行的控制外，国家部委在政策的制定和执行方面出台了大量的文件，地方政府和中央企业进一步进行

^① [加] 加里斯·摩根：《驾驭变革的浪潮 开发动荡时代的管理潜能》，刘霞等译，中国人民大学出版社 2002 年版，第 125 页。

政策选择和政策响应；企业和居民进行了理性选择和行动回应，没有细致的、深入的分析，就无法理解中国政府应对国际金融危机的政策执行过程。

(2) 中国特点的宏观调控政策执行模式的结构与特征是什么？本书试图根据中国政府应对 2008 年国际金融危机的实际特点，拓展德罗尔叶海卡的逆境政策制定理论，立足于现有政策执行理论，提出新的理论模型来解释中国政府执行。在提出中国政府政策执行的政治与经济控制双重激励模型基础上，勾勒出中国政府宏观调控政策的执行模式，并对模式的结构和要素展开分析，尝试提出系统性改进和解决方案。

(3) 中国政府应对国际金融危机的宏观调控政策执行取得了哪些成效？代价是什么，政策执行面临的矛盾是什么？背后的系统原因是什么？如何改进政策执行以及政策执行系统？中国政府应对国际金融危机宏观调控一揽子政策执行相对于短期政策目标取得怎样的成效，进而相对政策长期目标而言，付出的代价是什么，政策执行面临的矛盾是什么；国际金融危机前所面临的政策矛盾是否得到有效的缓解，这一系列的问题都需要潜心对中国政府宏观调控政策执行成效、代价和政策矛盾进行系统分析和深入比较研究，才能够得出谨慎而又可信的结论。

二 选题的意义

本书在政策执行理论和政府管理实践两个方面均具有积极的意义。

(一) 从理论方面，本书承接德罗尔叶海卡的逆境政策制定理论，探索中国特色的逆境政策执行模式，有助于为学界进行中国政府应对国际金融危机宏观调控政策研究提供借鉴

改革开放 30 多年来，中国政府经历了经济上的三次重大波动：1989 年的严重通货膨胀引发经济波动，1997 年亚洲金融风暴导致国内经济出现较大的困难并出现国企倒闭潮，2007 年肇始于美国的次贷危机引发国际金融危机，中国经济遭受巨大冲击。中国政府在次贷危机以来，宏观调控政策出现了方向性的调整，而政策的有效执行是确保政策目标实现的关键环节。

研究中国政府应对国际金融危机的逆境政策执行,特别是宏观调控政策执行理路、执行的价值选择以及执行政策的协作和实施,根据中国政府政策执行的实践解析中国特色政策执行模式,是一项具有基础作用的研究工作。对于今后研究中国政府这段宏观调控政策历史具有基础性的作用。

(二) 从政府管理实践方面,本书有助于为政府应对国际金融危机的宏观调控政策执行得失层面提供参考

中国政府在政策执行操作和协作方面具有相当的综合性和组合性。不论是中央政府对执行的控制,还是执行的节奏、力度都在不断地调整。故此,对中国政府应对 2008 国际金融中的政策执行特点、执行理路、政策组合与协作问题的深入探讨,可以进一步认识中国政府宏观调控政策执行的特点、过程和方式,可以更加深刻地理解中国政府以及执政党的执政风格和方式,这样就可以理解中国政府宏观调控政策执行的为何偏离和扭曲,又如何矫正。对执行游戏的剖析可以更加理解执行矛盾中,中央政府是如何推动地方政府落实政策的。

本书以逆境中的政策执行为研究视角,意在发现政策执行潜在的价值矛盾和政策执行矛盾,剖析政策矛盾背后的政策系统矛盾,提出修正政策执行建议,并进而提出政策决策与执行系统修正的方向,为政府管理实践提供参考。

三 国内外研究现状

国内外对于国际金融危机的研究可以说浩如烟海,汗牛充栋。但是,系统、深入地对中国这个世界上最大的发展中国家、中央集权政府应对 2008 年国际金融危机宏观调控政策执行问题进行研究的尚属少见。

(一) 国内相关研究述评

1. 相关研究著作

就目前出版的专著而言,对于中国政府应对 2008 年国际金融危机宏观调控政策问题尚没有进行系统专题政策研究的著作,更甬提从政策

执行理论视角进行系统研究方面的论著。但是,国内知名经济学家,对于中国政府应对国际金融危机的政策决策与执行实有一些评论,他们似乎更注重危机根源研究,以及凭借以往的经验积累直接做出判断。部分书目中研究金融危机,以危机的成因和对策为主题,只有极少数的部分涉及中国政府宏观调控政策分析。张五常在《金融危机与中国前景——多难登临录》一书中,分析了中国经济周期波动的根源,认为:“中国的宏观调控是经济下滑的根源之一,加上货币升值与新劳动合同法,是中国经济下滑的最重要因素,因此强烈呼吁停止宏观调控。”^①但是,其分析比较零散,主观判断多,实际的政策分析少。陈勇在《中国式突围——国际金融危机与中国机遇》一书中分析国际面临的困局,中国面临的机遇,提出“东、中、西、东北、京津唐区域发展的发展策略”^②。不是一个学术著作,也不是政策分析,而像一个报告文学。他在第三章第四节提到中国4万亿投资,算是对投资政策的一种涉及。刘平在《世界大行动——救市进行时》一书中对中、美两国救市政策进行了探讨,但是实际上仅限于投资政策,或者说财政政策与货币政策的决策与执行。其第二章就“4万亿政策进行讨论”^③,实际上不是政策分析,也不是学术研究,而是一种政策描述;而整个下半部分转入了美国次贷危机现象与原因的讨论。羊惠明在《次贷风暴下的中国牌局》一书中,做出了次贷危机对中国的直接影响不大的判断,并分析了中国金融市场的六大隐忧,并提出六条政策措施。^④显然,此书不是学术研究,也不是实证分析,而是侧重直接提出政策对策措施。金歌的《金融风暴下的中国》一书,^⑤在第三章就中央政府主要的10条救市措施进行描述,对4万亿投资和财政政策、货币政策的决策与执行进行了解析。朱小平在《金融危机中的美国、中国与世界》一书中,重点解释和说明美国次贷危机的演变过程,以及对中美经济结构和就业数据进行比较分析。尽管

① 张五常:《金融风暴与中国前景——多难登临录》,中信出版社2009年版,第29—30页。

② 陈勇:《中国式突围——全球金融危机与中国机遇》,国家行政学院出版社2009年版,第59—60页。

③ 刘平:《世界大行动——救市进行时》,电子工业出版社2009年版,第62—100页。

④ 羊惠明:《次贷风暴下的中国牌局》,四川人民出版社2008年版,第61—87页。

⑤ 金歌:《金融风暴下的中国》,中国社会科学出版社2009年版,第82—103页。

在其中，讨论中国与世界各国的救市措施，但仅局限在“2008年9—10月份的货币政策”^①。李济琛等在《走出金融风暴——世界没有末日》一书中，就中国政府宏观调控政策在第六、七章进行了讨论，主要内容包括“4万亿投资和金融三十条”^②，并在以后三章提出中国政府的宏观调控政策的规范分析。连玉明等在《2008中国年谱——金融海啸》一书中，讨论了“4万亿大单出炉，救中国就是救世界”，对于危机对中国的影响，以及“金融海啸的中国救赎”^③等问题进行讨论，并分析了危机中的机遇。王俊在《政府政策新思维》一书中，就世界各国救市措施进行了初步比较，但对于中国救市政策的讨论仅仅只有第四章第四节部分进行了讨论。^④讨论的问题比较宏观，没有看到所谓的新思维和新观点。莹秋在《金融大激荡》一书中，讨论了“国际救市措施以及中国四万亿投资寻求独善其身的问题，并对2009年宏观调控政策提出建议”^⑤。实际上，金融大激荡讨论的问题却是美国次贷危机的起因，以及对国际的冲击，遗憾的是不论是中国还是国外金融与货币政策的讨论不多，财政政策讨论反而成为讨论的重点。

2. 学术期刊与论文

表1—1是中国期刊网检索的结果：分别以次贷危机、国际金融危机和中国政府应对国际金融危机为题进行检索的文献数量。而以中国政府应对国际金融危机宏观调控政策执行模糊检索没有查到相关论文。

表1—1 与本书相关学术论文检索情况

时间范围（年）	次贷危机（篇）	国际金融危机（篇）	中国政府应对国际金融危机（篇）
2007	385	24	5
2008	3742	5341	85

① 朱小平：《金融危机中的美国、中国与世界》，新星出版社2009年版，第12—15页。

② 李济琛等：《走出金融风暴——世界没有末日》，中国时代经济出版社2009年版，第108—138页。

③ 连玉明等：《2008中国年谱——金融海啸》，中国时代经济出版社2009年版，第144—188页。

④ 王俊：《政府政策新思维》，中国经济出版社2009年版，第157—167页。

⑤ 莹秋：《金融大激荡》，人民出版社2009年版，第149—191页。

续表

时间范围（年）	次贷危机（篇）	国际金融危机（篇）	中国政府应对国际金融危机（篇）
2009	5237	51849	235
2010	2456	15238	132
2011	1515	5814	36
2012	1102	4648	3
合计	14437	82914	496

资料来源：中国知网数据库检索 2007—2012，经整理而来。

就学术期刊文章和学位论文而言，国内一些知名经济学者和政策研究者也就一些具体的宏观调控政策问题进行了讨论。部分期刊文章分析中国面对金融危机采取的措施，包括“大规模增加政府支出和实施结构性减税，大频度降息和增加银行体系流动性，大范围实施产业决策与执行振兴规划，大力度推进科技创新和技术改造，大幅度提高社会保障水平等五个方面进行简短的分析”^①。实际上分析只是政策内容的一个部分，难以具体深入。

在财政政策和货币政策上，有人认为中国政府推出积极的财政政策与宽松的货币政策与 1998 年推出相应政策时的背景环境有巨大的差异，各国政府推出的各种“救市”措施与计划，实际上都是在延缓泡沫破灭的速度，防止经济“硬着陆”。“但是近一段时间以来美国政府通过大肆发行美元的方式对美国金融机构进行救助，最近更出现美国政府通过发行美元现金来购买美国国债的新一轮经济救助方案，这些违背经济学常识的‘救市’措施不但严重损害了持有大量美元外汇储备的世界各国的经济利益，无疑还将重新吹大刚刚消退一点的世界经济泡沫。”就中国而言，此时推出 4 万亿经济刺激计划的风险还在于：“一是大量投资将显著提升社会生产能力，带动对原材料和能源的需求，给国际金融炒家提供了重开资源金融炒作的口实，同时也给后期总需求带来极大压力；二是导致经济增长形成对投资和出口的习惯性依赖，不利于经济

^① 赵秉莉：《金融危机下中国政府应对的政策分析》，《山西财经大学学报》2009 年第 4 期。

结构调整与增长方式的转型的政策执行；三是极易延续过去的粗放型经济增长方式，导致大规模重复建设和资源消耗，导致经济效率的低下和社会福利的严重损失；四是由于没有把完善社会保障系统建设放在首位，加之经济刺激计划以投资为主导，以保经济增长为目标，潜在消费需求始终难以启动；五是实现产业结构升级、出口结构优化、推动新型工业化道路、发展创新型产业以及实现科学发展观的最新目标，都可能由于经济刺激计划细节设计问题和社会监管不到位而出现事与愿违的结果。”^①

就货币政策执行方面，樊纲指出：救市政策不会永远施行。不能假定应对危机的政策会永远施行下去，宏观调控政策其实也是短期政策，要根据情况变化不断决策与执行，不决策与执行才是坏的政策。现在怎么继续往前走？“第一，消化、处理金融危机本身仍没有解决的问题；第二，防范和处理救市可能产生的负效果；第三，吸取教训，改革金融体系、防范未来的危机。”^②

林毅夫认为这场危机是近 80 年来第一个国际“同步”的危机，任何国家都没有独立应对的能力。“虽然许多国家也都实施了重大的财政刺激计划，但外部需求的急剧下滑，使一些财政政策，如减税和补贴的效果并不显著。”^③ 短期外汇举措无法解决国际经济中的问题，人民币升值可能会扼杀国际复苏。“由于从中国进口的消费品会更贵，还将遏制美国的消费需求，由于大部分种类的中国输美商品在美国国内都不生产，人民币升值并不会使美国对华贸易逆差收窄。”^④

就财政政策与货币政策的协调方面，有专家认为积极财政政策贯彻执行的要领：一是在总量上与货币政策配合呼应，适度扩张，政府“反周期扩张”可以在带来市场主体跟进、形成回暖的运行拐点之后，再“功成身退”。二是运用支出政策积极优化结构，区别对待，大力强化经济、社会的薄弱环节和增加有效供给。现阶段，应借机加大与“三

① 解保华：《美国“金融海啸”背景下中国经济政策取向的冷思考》，《中央财经大学学报》2009年第6期，第54页。

② 樊纲：《做好政策调整的心理准备！》，《中外管理》2009年第12期，第12—13页。

③ 林毅夫：《应当超越凯恩斯主义》，《理论导报》2009年第6期，第4页。

④ 林毅夫：《人民币升值可能会扼杀全球复苏》，《人民论坛》2009年第58期。

农”有关的基础设施和农业产业化的基础条件建设,支撑改进基本民生的各类事项投入,加大交通与能源、原材料方面的重点建设以及贯彻区域发展战略的重点建设,支持加大走创新型国家道路的项目和投入。这种政府区别对待、突出重点的“供给管理”在中国需要长期注重,但在政策扩张期可以多办些想办尚未办或力度可以加大的事。三是抓住时机,实行结构性的减税和税制改革,服务于长期的市场建设和机制转换。四是多方协作配合,积极推进调动市场潜力的政策性融资。这一轮积极财政政策的实施中应纳入考虑的政策性金融工具,可以首先积极运用贴息,并使之更加多样化,即更多地运用 BOT、信用担保、政策优惠贷款等方式,支持三农、中小企业、经济增长点和创新活动。调动社会资金、民间资本的潜力,形成政府财力与民间财力的合作,以抵御危机冲击,支持又好又快发展。^①

就产业政策执行问题,国内学者就产业政策乃至转变发展方式问题进行讨论。余永定就产业政策如何“腾笼换鸟”,企业“走出去”的战略^②等问题进行讨论,提出不轻言放弃任何产业。

国务院发展研究中心研究员、著名经济学家吴敬琏《金融危机给中国带来的影响和中国企业如何应对当前宏观经济形势》的报告,围绕世界经济体系和中国经济体系存在的问题、世界金融危机对中国造成的冲击、中国应该如何应对经济危机等方面进行了深入讨论。报告指出,中国的金融体系已经深入国际化的进程,由美国次贷危机迅速引爆的世界性金融危机,中国不能置身事外。吴敬琏说,“不仅是外面这个病造成了经济环境上的问题,还要看看我们自己的金融体系是不是也有病,现在越看越有问题,所以美国金融危机才会给我们造成这么大的冲击。我们自己的资源通过出超送给发达国家用,来增加国内需求,维持经济的高速度增长”^③。吴敬琏认为,这种经济增长方式的短暂繁荣是因为当时我们有大量的劳动力需要就业,而且资源还不是很紧张。“随着投资比例的不断提高,投资的效率却越来越低,这严重制约了消费,特别

① 贾康:《积极财政政策的理论与实践》,《中共中央党校学报》2009年第1期,第57页。

② 余永定:《金融危机和中国产业升级》,《学习月刊》2009年第6期,第14—15页。

③ 吴敬琏:《关键在于转变发展方式》,《理论导报》2009年第2期。

是普通劳动者的消费，最终造成产能过剩、需求不足、贫富差距拉大。而资源的短缺和环境的恶化也让出口驱动难以为继。”^①

厉以宁则认为，国际金融危机之后中国经济迟早要起来，假如把转型忽略了，起来以后又会怎样呢？“很可能不是 V 型，而是 W 型。”^②如果单纯是靠增加政府的投资上去的，大量的投资造成了需求过大，物价就上升了，特别是生产资料价格就上升了，这样银行信贷就紧缩了。银行信贷紧缩以后，经济又会下来，于是又要靠增加投资。政府的任务就是微调和促进产业结构调整。所以，经济复苏看来不会那么快，因为经济还没有转型。只有自主创新下的复苏才是真正的复苏，只有经济转型了，才是真正的复苏。吴晓求在促进消费扩大内需问题上，提出“坚定地通过内需增长来拉动经济持续发展，而内需拉动首先要提高与内需有关的经济主体特别是劳动者的收入水平。这涉及另一个重要问题，即收入分配”^③。因此，他主张经济增长和收入分配政策要更多地关注民生。从学位论文检索的情况看，2008—2012 年间尚有少许就中国政府应对 2008 国际金融危机宏观调控政策执行进行相关研究的博士和硕士论文。其中博士论文 3 篇，硕士论文 14 篇，共 17 篇。直接以中国政府应对 2008 国际金融危机的政策执行研究的博士论文尚未见及。

国内相关研究的简评：

国内对于中国政府应对国际金融危机政策执行问题相关研究已经形成了比较分散的某个方面的政策分析成果，但是，目前的研究尚存在以下不足：

第一，研究侧重于单个政策方面的评述多，对政策执行进行系统分析的少。如央行的货币政策执行报告，财政部财政研究所的研究文章，这些研究从单一政策的视角分析应对国际金融危机的思路，提出政策建议，而不是从逆境中的政策执行的视角进行分析和研究。

第二，建议中国政府应当如何制定政策、制定什么政策的多，而中国政府怎么推进政策执行、如何解释中国政府政策执行模式特征的研究少。因而，从逆境中的政策执行的理论视角进行研究是一个亟待加强的

① 吴敬琏：《关键在于转变发展方式》，《理论导报》2009 年第 2 期。

② 厉以宁：《只有经济转型才能真正复苏》，《今日浙江》2009 年第 14 期。

③ 吴晓求：《控制通胀不能损害经济增长基础》，《财会研究》2008 年第 17 期。