

中国

经济发展中的 财政货币政策

ZHONGGUO
JINGJI
FAZHANZHONG
DE
CAIZHENG
HUOBI
ZHENGCE

刘克崮 著



中国财政经济出版社

中国经济发展中的
财政货币政策

刘克崮 著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国经济发展中的财政货币政策/刘克崱著. - 北京: 中国财政经济出版社, 2001.9

ISBN 7-5005-5304-8

I. 中… II. 刘… III. ①财政政策-研究-中国 ②货币政策-研究-中国 IV. F812.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 059520 号

中国财政经济出版社 出版

URL: <http://www.cfeph.com>

E-mail: cfeph@dr.c.gov.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京人卫印刷厂印刷 各地新华书店经销

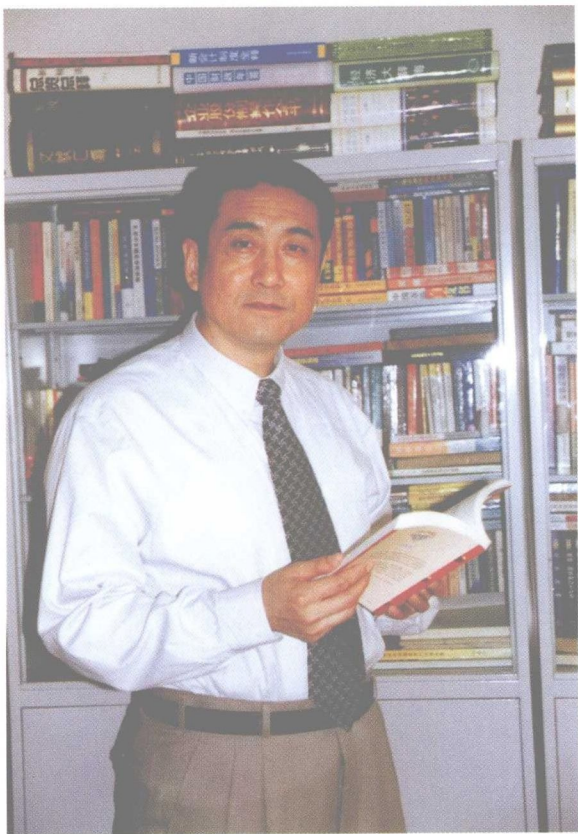
880×1230 毫米 32 开 16.375 印张 350000 字

2001 年 9 月第 1 版 2001 年 9 月北京第 1 次印刷

印数: 1—5 000 定价: 32.00 元

ISBN 7-5005-5304-8/F·4707

(图书出现印装问题, 本社负责调换)



作者简介 刘克崧，男，1947年5月出生于山东省黄县。

1968年7月到黑龙江省农垦总局853农场下乡。1973年10月调入北京155中学做教师。1978年2月考入中国人民大学经济系政治经济学专业，1982年2月获经济学学士学位。1982年2月至1990年2月曾先后在北京市委研究室、北京市政府市政管理委员会、北京市公共交通总公司工作，任干事、处长、副总经理。1990年2月调到国家财政部，先后任财税体制改革司副司长、税政司司长等职。其间，作为改革方案设计的核心成员，直接参与了1993—1994年全国分税制、工商税制、国家与国有企业利润分配制度等三项重大改革方案的制定和实施的全过程。1996年10月起到辽宁省人民政府工作，任省长助理兼财政厅厅长。1997年9月至2000年7月在职攻读东北财经大学金融学专业博士研究生，2000年12月获经济学博士学位。现任辽宁省人民政府副省长。

自1983年以来，先后发表学术论文50余篇，主编出版《党政机构改革研究》、《城市交通问题》、《税利分流》、《中国税收制度》、《转轨时期财政货币政策的协调与配合》等著作8部。

序 一

一、选题的背景

中国自实行改革开放政策以后，经济增长速度在加快，居民收入和福利水平在不断提高。但是，我国仍处于社会主义的初级阶段，仍处于由计划经济向市场经济的转变时期，实行市场经济还缺乏足够的经验，所以，发展的过程并不是一条阳光大道，在前进的旅途中时热时冷，时松时紧，在较长一段时间内主要是为高速增长并发着高膨胀所困扰。党中央和国务院始终坚持全面深化改革，建立和整顿市场经济秩序，采取直接和间接手段相结合的办法加强宏观调控，于1996年实现了“软着陆”。由此我国的经济发展也进入一个新的阶段，即由外延型增长转变为内涵型增长，由粗放型增长转变为集约型增长，1997年又遇上亚洲金融危机的影响，从而又爆发出新的问题和矛盾：有效需求不足，产品相对过剩，增长率有

所放慢，由此而导致通货紧缩的趋势。党中央和国务院针对新的形势，果敢地实施积极财政政策和稳健的货币政策，仅三年的时间已经取得明显成效，制止了经济增长的下滑，物价已开始回升。可以毫不夸张地说，在宏观调控方面，我们既成功地治理了通货膨胀，也有效地抑制了通货紧缩的趋势。中国社会经济发展所取得的巨大成就，是中国人民亲身感受得到的，是世界所公认的。世界银行首席经济学家斯蒂格利茨教授于2000年9月来华演讲时对我国经济发展曾做出如下的评价：“如果要我给中国的经济打分，那会是最高分A。每一个研究经济学的学者，都应该研究中国。”他这里显然主要是指近两年应对亚洲金融危机中在宏观调控方面取得的成就。这也就是作者选择“中国经济发展中的财政货币政策”为题撰写博士学位论文的背景，而这本著作是在论文的基础上精心修改后出版的，它的理论意义和实践价值是不言而喻的。

二、理论是分析和解决现实问题的钥匙

作者是一位具有丰富实践经验的实际工作者，显然作者没有兴趣对带有玄学味道的纯理论问题进行广泛的探讨，而是带着日常工作中在头脑中沉淀下来的这样或那样亟待解决的诸多问题，试图通过学习和研究来寻求有助于解决实际问题或具有参考价值的答案，但是要达到这个目的，首先还是要求助于理论——这把解决实际问题的钥匙。本书依次对古典主义、凯恩斯主义、货币主义、新古典主义、供给学派等学派的财政货币理论进行了考察，作者不是为学习理论而学习理论，而是理论紧密联系实际，融入了个人的学习体会。

众所周知，各学派的理论观点众说纷纭，莫衷一是，甚至是相互对立的，而作者在清醒地注意了它们的差异的同时也注意到它们的共识，依据这个思路对需求管理中的财政货币政策以及二者的配合进行了一般分析，并将这个一般分析贯彻于本书的全过程。作者是遵循实践——理论——实践的原则对待和学习理论，这本书可以说是作者学习和研究财政货币理论并学以致用的心得体会，这是本书的一个重要特色。

三、发展是硬道理，也是本书的主题

研究财政货币政策要服从于一个整体目标，这个整体目标就是经济发展或称社会经济发展。根据“十五”期间的形势和任务，我国要实现以发展为主题，则必须坚持把结构调整作为主线，把改革开放和科技进步作为动力，把提高人民生活水平作为根本出发点，强调把经济发展和社会发展结合起来，促进各项社会事业发展，确保社会稳定。这个指导方针及其要点之间的关系是十分明确的，就是以发展为主题，它的根本出发点和最终目标是提高人民生活水平，而调整经济结构、改革开放和科技进步则是实现这一主题及其目标的手段。

本书的书名定为“中国经济发展中的财政货币政策”，它的内容是财政货币政策，而经济发展则是主题。作者考察了经济发展的理论演变，并根据发展经济学的原理，将经济发展的内涵和经济增长区别开来。一般而言，经济增长仅指一个国家的产品和劳务数量的增长，通常是用国民生产总值（GNP）、国内生产总值（GDP）、国民收入（NI）或三者的人均水平来衡量。而发展的概念则不仅包含一国产出的增

长，而且内含着随着产出增长而带来的产出和收入结构的变化以及经济、政治和文化条件的变化，简略地说，可将经济发展定义为提高一国可支配资源的利用程度和生产率过程，而这一过程将带来国民收入的增长，从而提高整个社会福利水平。本书认为，发展中国家在其发展过程中不能片面追求增长而忽视发展，因为，发展中国家存在二元经济结构，经济体制因为处于转型过程还不够完善，居民收入和社会福利仍处于较低水平，如果片面追求增长则会形成严重的结构性矛盾，成为快速增长的拖累，最终难以实现持续、稳定的快速增长。对发展中国家而言，经济发展是首要问题，也是永恒的主题。本书是研究经济发展中的财政货币政策问题，所以将研究的重点主要集中于两个方面：一是政府如何运用财政货币政策促进经济发展；二是政府如何运用财政货币政策提高社会福利水平。因此，本书的研究重点和“十五”计划纲要的指导方针是完全一致的。

四、作为政府实施宏观调控的主要手段的财政货币政策

我国实行社会主义市场经济，也就是在国家宏观调控下使市场在资源配置中发挥基础性作用。这里有两层意思：一是市场经济的本质就是市场在资源配置中起基础作用；二是市场机制并不是万能的和完美无缺的，存在“市场失灵”问题，因而必须通过政府的参与和宏观调控才能克服市场的失灵，保证市场的正常运行，实现国民经济的健康、持续和稳定地发展。而财政货币政策则是政府实施宏观调控的主要手段，我国实际上属于东方式的政府主导型市场经济，因此，财政货币政策的作用就显得更为重要。

本书的指导思想是从政府在市场经济中应当扮演的角色，也就是从市场经济下政府的经济职能出发，全面系统地论述财政货币政策在经济发展中的作用。众所周知，在市场经济下，政府是兼备经济运行主体（如作为资源配置的主体，提供公共物品和某些准公共物品）和宏观调控主体两种角色，由于本书着眼于政策研究，自然是以财政货币政策对经济运行进行间接调控为主要内容。

在研究各家有关经济增长理论后，作者认为，对发展中国家特别是对经济转型过程中的国家来说，可以将影响经济发展的主要要素归结为四个方面：物质资本的积累和现有资源的充分利用；人力资本和新技术的开发、研究与应用；结构调整；社会福利的提高和改善。作者简略地概述了政府在其中的作用，包括财政货币政策的作用。而后，作者从纵向发展的角度，对改革开放以来的财政货币政策的实践进行了回顾和评价，表明我国财政货币政策，特别是在宏观调控方面取得了令人信服的成就，1996年成功地实现了“软着陆”，而后又经历了经济增长方式转轨和亚洲金融危机冲击的考验。纵向的回顾，为后面从横向的角度（即专题）研究财政货币政策铺垫了良好的基础。

五、关于财政货币政策全面的论述及其研究成果

关于什么是财政政策，什么是货币政策，在本书的开端就做出了明确的表述。关于财政政策和货币政策的政策目标是什么，作者则是通过政府的经济职能来表述的。作者认为，在任何经济社会，政府的经济职能都可以概括为促进资源的有效配置、公平收入分配、经济稳定增长和保持国际收

支平衡四类。其实，财政货币政策是实现政府经济职能的手段，它们的政策目标就是实现政府的经济职能，没有本身的另外的特殊的目标，只是这两种政策在实现政府经济职能中作用的侧重点有所不同。本书的3—9章是以发展为主题，以政府经济职能为线索，设置专题全面系统地阐述了财政货币政策的目标、手段、期望值及其作用机制，第10章则主要是从国债所特有的财政金融双重功能的角度，作为财政货币政策的结合点，专门探讨了国债的有关问题，这些章节讨论的问题十分广泛，内容十分丰富，构成本书的骨干。

同时，在这里也体现了作者的心得体会，提出了许多个人的独到见解以及对完善财政货币政策颇有参考价值的政策建议。诸如：在资本形成方面，强调动员储蓄的重要性的同时，更加强调有效引导储蓄转化为投资的极端重要性；在实现充分就业的均衡增长方面，提出必须运用政策手段消除可能产生的国民支出增长率与“必要增长率”之间的缺口，在二者大体相等的条件下，再运用政策手段促进经济实现最优增长，并提出一系列相应的财政货币政策措施；关于经济结构的调整和优化方面，作者认为必须根据自身的经济发展阶段和所处的世界经济环境，选择有利于解决结构性矛盾的体制和政策措施，并提出和阐述了10项财政政策措施，提出货币政策首先是变过去的双重目标（稳定币值与发展经济）为单一目标（稳定币值），同时转换信贷资金投入的方向和重点；关于财政货币政策在反周期方面的作用，作者根据变化了的中国经济运行态势（相对过剩）以及90年代以来国际经验的总结，主张财政货币政策在抑制经济波动、维系经济稳定时，应当主要以维持物价水平为中心；关于公平分配

方面，本书着重阐述了通过建立和完善社会保障体系，运用再分配手段来建立社会安全网，其中特别研究了社会保障体系中的金融机制，认为一个有效的社会保障体系应当是财政机制与金融机制协同作用的结果；对于国债问题，本书主要是从国债的财政、金融双重功能这个新的角度，分析了国债同财政货币政策以及金融市场运行的多重关系；面对经济全球化趋势的加快和我国加入 WTO 日期的临近，作者在分析了开放经济下的财政货币政策之后，认为一国可以运用两种政策对资本账户收支的不同影响，用财政政策实现内部平衡，用货币政策实现外部平衡，通过两种政策的配合运用，达到全面平衡；如此等等，不再列举。

当然，财政货币政策问题是一个具有理论意义和现实意义的重大课题，而且其中蕴藏着亟待开发和探索的广阔的领域，希望克崮同志结合实际工作不懈地深化研究，取得新的研究成果。

对本书的出版，首先表示祝贺。本人阅后，认为这是一本值得一读的好书，欣然为之作序，并推荐给读者共飨。

陈 共

2001 年 5 月

序二



在市场经济条件下，财政政策和货币政策是一个国家最重要的宏观经济政策，是国家实行需求管理，调节经济运行的最重要的工具。一个国家宏观经济运行是否正常，关键在于能否正确地协调运用财政政策和货币政策。因此，各国政府决策部门和学术界都非常重视对两大政策及其协调配合问题的研究。

伴随着我国社会主义市场经济体制的建立和经济货币化程度的不断提高，财政政策和货币政策在促进经济总量平衡、结构调整、经济稳定增长、物价稳定等方面发挥着越来越大的作用。特别是 90 年代以来，我国先后两次实施了以财政货币政策为核心的宏观调控，分别成功地消除了经济过热和由亚洲金融危机引起的通货紧缩，为我国宏观调控实践积累了宝贵的经验。

目前，我国经济运行已经进入一个新的发展阶段。在原有的轻、重工业比例失调、基础

产业和基础设施的“瓶颈”制约基本解决之后，一些新的结构矛盾逐步暴露出来，如供给结构与需求结构不匹配、企业创新能力不足导致产业升级缓慢、人力资源素质低下，城市化发展水平滞后工业化发展水平、中西部地区与东部地区的差距拉大等。这些情况表明，我国经济已进入大调整期，多年积累的矛盾和新的矛盾交织，经济生活出现了前所未有的深刻变化，这势必对今后一个时期社会发展产生重大影响。因此，如何将财政政策与货币政策更为有效地结合起来促进我国经济稳定发展，仍然是一个值得深入探讨和研究的问题。

刘克崮同志所著《中国经济发展中的财政货币政策》一书，是在其博士论文的基础上修改而成的，该博士论文在答辩时曾受到有关专家的好评。该书从社会主义市场经济运行的实际出发，在充分借鉴发达国家财政货币政策的实践经验的基础上，运用理论探讨和实际分析相结合的方法，从基本概念入手，对财政政策和货币政策在促进资本形成、经济增长、结构调整、宏观稳定、公平分配以及国债资金运行中的作用进行了系统分析，提出了一些解决中国经济发展过程中财政政策、货币政策及其协调与配合问题的建议。这部著作的主要特点有三：

一、视角新颖，思路开阔。经济发展是一个古老而又永恒的主题，作者就是以此为视角，观察和研究中国财政货币政策运行规律。全书紧紧围绕中国经济发展的实际，回顾了财政货币政策理论的发展历程及各种理论思想的历史作用，分析了改革开放以来中国财政货币政策实践中的经验教训，提出了我国财政货币政策在促进经济持续快速增长过程中需

要着重解决的问题。

二、方法得当、体系严谨。这一课题涉及范围广而且复杂，较难把握。作者灵活地采用理论推证与模型分析相结合、历史与现实相结合的方法，构建了一个结构严谨的逻辑体系。本书沿着“理论研究——历史与现实的考察——理论指导下的对策建议”的思路逐步展开讨论，并以理论为指导对实际焦点问题进行剖析，使得对策建议既有理论依据，又有一定的实践意义。为了使论证更有说服力，作者不但收集整理大量统计资料，而且还应用宏观经济分析等方法，建立了有关数学模型。

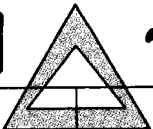
三、定位适当，见解独到。传统的财政政策、货币政策及其协调与配合研究侧重于从宏观层面进行抽象的理论分析或演绎各种配合模式的组合效果，而本书的研究不仅从宏观层面研究财政货币政策问题，而且从中观层面、微观层面研究了财政货币政策的作用方式。针对中国经济转轨时期经济运行在宏观、中观、微观层以及对外开放中所面临的具体问题，从财政政策、货币政策及其相互协调与配合的角度，提出了一些具体的、可操作的对策建议。

财政政策、货币政策及其协调与配合问题是一个复杂而又重大的课题，本书的研究不可能涉及所有的相关问题，也存在一些不足之处，期望作者以后继续深化这一研究。作为克崮同志的指导教师，我为这部著作的出版感到由衷的高兴，特表祝贺。是为序。

夏德仁

2000年5月10日

目 录



导 论	(1)
第一章 财政政策与货币政策：基本理论	
概述	(9)
第一节 财政货币政策理论回顾	(10)
第二节 财政货币政策理论分析	(24)
第三节 经济发展中的财政货币政策	(30)
第二章 政府在经济发展中的作用	(38)
第一节 经济发展：发展中国家永恒 的主题	(39)
第二节 政府在经济发展中的作用	(47)
第三节 改革开放以来财政货币政策的 回顾与评价	(68)
第三章 促进资本形成的财政货币政策	(109)
第一节 经济发展中的资本形成	(110)
第二节 国民储蓄的形成与结构变化	(114)

第三节	政府储蓄	(124)
第四节	外国储蓄	(129)
第五节	促进储蓄向投资转化的财政货币政策	(139)
第四章	推动经济增长的财政货币政策	(147)
第一节	经济增长理论	(148)
第二节	中国经济增长模式的选择	(156)
第三节	经济增长与财政政策	(162)
第四节	经济增长与货币政策	(176)
第五章	优化经济结构的财政货币政策	(184)
第一节	经济结构的基本理论	(185)
第二节	我国经济结构的现实考察	(192)
第三节	优化经济结构的财政货币政策	(204)
第四节	促进区域经济协调发展的财政货币政策	(219)
第六章	宏观经济稳定的财政货币政策(上)	(229)
第一节	转轨时期的经济波动	(230)
第二节	通货膨胀的形成与治理	(242)
第三节	通货紧缩的成因与治理	(263)
第七章	宏观经济稳定的财政货币政策(下)	(280)
第一节	从封闭走向开放	(281)
第二节	进出口规模与结构	(285)
第三节	汇率变动及其影响	(297)
第四节	国际资本流动	(308)
第八章	加入 WTO 后的中国财政货币政策选择	(328)
第一节	中国入世的必然及影响	(329)
第二节	开放经济下的财政货币政策理论: 芒德尔——弗莱明模型	(343)

第三节	入世后财政货币政策的选择	(349)
第九章	公平收入分配的财政货币政策	(359)
第一节	80年代以来我国收入分配格局的变化	(360)
第二节	社会公平与社会保障	(369)
第三节	中国社会保障制度改革与财政	(379)
第四节	中国社会保障体系改革的财政政策取向	(390)
第五节	社会保障体系中的金融机制	(401)
第十章	国债政策	(408)
第一节	国债的财政政策功能	(409)
第二节	国债的货币政策功能	(412)
第三节	国债的适度规模	(417)
第四节	国债市场结构	(430)
第十一章	进一步的思考	(451)
第一节	市场主导型的财政货币政策	(452)
第二节	政府主导型的财政货币政策	(459)
第三节	对两种模式的分析与评价	(468)
第四节	中国财政货币政策前瞻	(476)
主要参考文献		(501)
后 记		(507)