

发展中国家的

财政政策、 稳定与成长

马里奥·I·布莱赫尔与朱启英辑

中国金融出版社

发 展 中 国 家 的

财政政策、稳定与成长

马里奥 · I · 布莱赫尔与朱启英辑
宋光炜 焦鼎文 译

中国金融出版社 · 北 京
国际货币基金组织 · 华盛顿

责任编辑：王 璐

发展中国的财政政策、稳定与成长

马里奥·I. 布莱赫尔与朱启英辑

宋光炜 焦鼎文译

*

中国金融出版社 出版

新华书店北京发行所发行

北京海淀天信公司 排版

外文印刷厂 印刷

*

850×1168 毫米 1/32 13.875 印张 345 千字

1991 年 3 月第一版 1991 年 3 月第一次印刷

ISBN 7-5049-0673-5 / F·314 定价：3.30 元

以下符号用于全书:

- … 表示数据缺;
- 表示数字为零或不足所示位数的一半, 或者该项不存在;
- 在年度或月份之间(例如1988—1989年或1月—6月)表示所含的年度或月份, 包括开始的和终止的年度或月份;
在年度之间(例如1988 / 1989年) 表示收获年度或财政(会计) 年度。

“十亿” 意为一千个百万。

由于四舍五入, 细数相加可能不等于所列的总数。

本书中所用的“国家”一词, 并非在所有的情况下都指根据国际法和惯例所理解的国家那样的领土实体; 这个词也包括一些并非国家的领土实体, 对这类实体, 国际上在分开单列的基础上仍然保存和提供统计资料。

前 言

在过去 20 年间，财政政策的传统概念与惯例经受了根本性的变化。其中的一些变化是伴随对凯恩斯的经济学的再估价而发生的，另外一些则起源于世界经济相互依赖的日益加深。更多的资本流动与信息提供以及进出口在许多国家的国民收入中所占比例的不断增长，决定了财政政策的变化对一国经济活动的影响将会缩小，经济越开放越是如此。有些变化是由以下的认识引起的，即：除了跨越国家的联系以外，还有贯穿时间的联系。本年度的财政措施不只是影响本年的经济变量（生产量、价格和就业），而且也影响未来几年的经济变量。当财政措施导致政府债务的积累、资本外逃或经济上出现偏差时，情况尤其如此。

认识到发展中国家的体制往往与工业化国家不同，对财政政策的态度也起了一些变化。概括地说，发展中国家的体制状态具有以下含义，在以中央政府的财政情况发展为一方，与其他的公共部门（中央银行、地方政府、国营企业和社会保险机构，等等）的财政情况发展为另一方之间存在着较强的联系。财政政策的微观方面，或者说结构方面，也越来越引人注目。尽管就传统的凯恩斯经济学而言，财政政策措施可以设想为几个数字（总支出额、税收额和财政赤字）的概括，在发展中国家，由于财政措施对一国的经济效率具有影响，这种设想就很不正确。况且，对这些国家的财政赤字提出一个各方面都满意的衡量尺度可能是较为困难的。

本书反映了这些发展的某些情况。它强调了跨越空间，贯穿时间，在公共部门各部分之间，以及财政政策的宏观方面与微观

方面之间的联系。它把可以说处于政策行动第一线经济学家的作品集中在一起——这些人，除一人例外，都在国际货币基金组织的财政事务部工作，因而直接地涉身于许多发展中国家的财政改革与财政政策之中。这些作者不单单是旁观者，而且也是实践家，他们从直接经验中学习，而且在他们的文章中，试图从学到的东西中挑出一些普遍性的经验教训。

没有直接涉身于发展中国家的财政政策问题的经济学家，毫无疑问会发现本书的许多方面值得进一步研究。我希望，其他经济学家，会以一种比撰写这些文章的人所能采取的更为轻松的方式，来分析和研究这些文章中所讨论的一些概念。更为有效的财政措施是降低还是增加调整方案中缩小赤字的短期需要？在动员储蓄用于成长中是否要发挥财政政策的作用？在财政政策、公共债务和资本外逃之间是否存在一种关系？财政政策在所谓的非正统的稳定方案中起什么作用？外来冲击对发展中国家的财政项目与财政政策发生什么影响？发展中国家对这种冲击应该采取什么财政对策？在工业国家的财政政策措施与发展中国家的经济表现之间是否存在一种联系？发展中国家的财政赤字与国际收支之间存在何种联系？这些是本书提出的一些问题，虽然并非全部问题。我很希望这本书会向读者传送发展中国家财政经验的丰富与多种多样的内容，并会促进其他经济学家在这些重要领域进行更多的工作。在债务危机的严重性和这个危机与财政政策之间存在联系的既定情况下，这种研究肯定是合乎需要的。我还希望，这些文章将继续有助于政策制订者改进他们各自国家制订政策的质量。

财政事务部主任

维托·坦齐

致 谢

编者愿向稿件作者表示感谢，感谢他们同意将其文章发表在本书之中，并在按照要求的版式编撰文章方面给予积极合作。纳入本书的 13 篇文章中的 7 篇以前已经发表过，承蒙各自的出版者的惠然允诺得以在此发表。所有文章中表达的观点属于它们各自的作者，不应视为基金组织的观点。

编者还愿向保罗·格利森与萨拉·凯恩为他们提供宝贵的编辑帮助，和向阿诺德·哈伯格教授与约翰·惠利教授为他们对文章的原稿在准备发表的开始阶段作出评论，表示感谢。他们的建议使本书各篇文章的组织与表述得到了很大的改进。

为出版一本象本书这样的书作准备是一件要求很多而且耗费时间的工作，有时需要作出远远超出职责要求的努力。编者特别感激 M.里贾娜·拉纳，她同莉娜·蒙特罗一起，提供了必不可少的编辑与秘书支援。

最后但并非不重要，编者愿向基金组织财政事务部的工作人员表示感谢，他们为这个项目提供了指导、鼓励与支持。

目 录

前言

维托·坦齐 · 1

致谢 · 3

第一部分 导言

马里奥·I.布莱赫尔

朱启英 · 3

第二部分 财政政策、稳定与成长

1. 财政政策、成长与稳定方案的设计

维托·坦齐 · 15

2. 财政政策与动员储蓄用于成长

马里奥·I.布莱赫尔

艾德里安娜·奇斯蒂 · 37

3. 财政僵化、公共债务与资本外逃

阿兰·艾泽

吉列尔莫·奥尔蒂斯 · 56

4. 高通货膨胀、“非正统的”稳定措施与财政政策

马里奥·I.布莱赫尔

艾德里安娜·奇斯蒂 · 81

第三部分 财政政策、稳定与世界环境

5. 发展中国家对外来冲击采取的财政对策
 维托·坦齐 · 115
6. 外部冲击与发展中国家的财政调整：最近的经验
 朱启英 · 123
7. 工业国家的财政赤字对发展中国家财政赤字的作用的传递
 阿桑·芒舒尔
 戴维·J.鲁滨逊 · 149

第四部分 政策的相互作用

8. 财政扩张与对外经常项目的不平衡
 格洛里亚·巴托利 · 193
9. 税款征收的滞后和关于通货膨胀性资金筹措的论辩：理论及模拟
 维托·坦齐 · 231
10. 发展中国家的政府支出、实际利率与在资产流动性受限情况下消费者的行为
 尼古拉·罗西 · 264
11. 贸易政策的财政一面
 齐巴·法哈迪安-洛里
 梅纳切姆·卡茨 · 309

第五部分 个别被选国家的财政政策问题

12. 预算赤字对经常项目收支的影响：菲律宾的事例
 阿桑·H.芒舒尔 · 343

13. 以色列的通货膨胀过程、财政政策与1985年7月的经济
稳定计划

伊莱亚休·S.克赖斯 · 384

作者简介 · 427

第一部分

导 言

导 言

马里奥·I. 布莱赫尔 朱启英

一、概 述

发展中国的财政政策所涉及的问题，长期以来在宏观经济分析中已成为关心和讨论的焦点。财政政策与财政赤字对总需求的影响；对吸收，连同随之发生的对国内通货膨胀的影响；对经济活动的水平与组成和对国际收支的影响，已成为稳定方案的核心。关于财政政策在促进成长和通过改善投资与储蓄的数量和质量从而支持发展进程方面的作用，已经作了一些研究。在这方面，人们越来越担心的是：当存在微观和宏观的不平衡时，单靠稳定方案可能不会导致令人满意的成长与发展。

许多国家，特别是发展中国家，面临着由日益频繁和日益增强的外部冲击引起的严峻问题，这一点也变得明显起来。外部冲击对财政部门也有直接关系，特别是在税收制度落后靠对国际贸易课税的国家。因此外部冲击的严重性和难以预料性对这些国家财政政策的制订与执行产生了严峻的问题，设计一些分析手段以便针对外部的情况发展制订适当的对策也就日益引起人们的兴趣了。

财政政策工具与许多其他经济政策工具之间也有密切的联系。在一些国家人们对财政政策缺乏信任可能会引起资本外逃和对外收支的恶化。象汇率、关税、补贴和贸易自由化这样的对外

政策工具不仅对财政有影响，而且具有重要的财政政策含义。因此，这些工具应该以一种适当的顺序与财政政策协调使用。

财政政策经常是基金组织支持的调整方案的关键要素，在这种情况下，上述问题在金融规划过程中已经历历在目。这些问题引起的理论上与分析上的兴趣以及它们与政策有着直接的关联，激发了基金组织工作人员承担起对这些课题的研究，尽管基金组织内部在有关课题上已经取得了相当大的成果。关于发展中国家财政政策的具体情况，最近基金组织的财政事务部撰写了很多研究报告，其中许多是由特设财政研究处撰写的。本书包含了 13 篇这种研究报告，并将它们编排在一个紧凑的结构之内——其中的一些已在基金组织内部作为工作文件大量散发供讨论之用，而其他的一些已在专业刊物或会议记录汇编中发表。

二、为稳定、储蓄与成长采取的财政政策

第二部分包含四篇文章，着重讨论了与财政政策在实现并保持稳定与成长中的关键作用有关的政策问题。稳定与成长是既互相矛盾又互相补充的现象。稳定是持续成长的先决条件；如果一国要想取得并保持宏观经济的稳定，它必须压缩整个经济的过度总需求。反过来，过度需求的持久压缩，只能通过持续的收入增长来促进，在某些情况下来取得。然而，不管这些明显的事实，许多国家旨在促进成长的政策，往往以破坏稳定而告终。财政政策常常用来诱导总需求的迅速扩张，而在许多情况下，它们成为经济不平衡和不稳定的主要根源。

在这方面的中心问题是，如何增强稳定与成长之间的互补关系。在“财政政策、成长与稳定方案的设计”一文中，维托·坦齐 (Vito Tanzi) 探讨了如何通过加强稳定方案以供给为导向的结构核心，一般地说改善这种稳定方案，更具体地说是改善基金组

织的稳定方案构架的途径。举例说,在若干财政政策工具能够在短期压缩预算赤字的情况下,对每一种工具都应根据其提高可能的产出从而导致较持久的财政调整的能力加以估价。这种强化将使稳定方案更具持久力,这不仅由于促进了当前的财政调整,而且由于缩小了必须进行的未来的财政调整;这就是说,通过稳定方案与结构政策的适当结合,一国经济可能从其政府债务中摆脱出来。因此,坦齐提议,基金组织应该支持一种和缓的财政调整,如果一国准备改进其稳定方案的质量的话。

低水平的国内储蓄是发展中国家成长过程中的关键性瓶颈。储蓄之所以低有各种原因:资本收益率不够高和缺乏运行良好的资本市场与金融机构来补偿通常在储蓄与投资活动中所含的风险。这种情况势必减弱储蓄与投资倾向。旨在诱导增加国内储蓄的传统税收刺激不仅会引起偏差并对预算增加额外的压力,而且很可能由于发展中国家储蓄对利率的弹性小而不起作用。在“财政政策与动员储蓄用于成长”一文中,马里奥·I. 布莱赫尔与艾德里安娜·奇斯蒂(Mario I. Blejer and Adrienne Cheasty)讨论了在这种环境中财政政策促进储蓄的可能作用。以理论与经验研究显示的税收政策在这方面的作用有限为根据,他们提出了另外一种运用财政政策的建议:有计划地创造一笔预算盈余,并作出安排从而有效地把这笔盈余引导到投资中去。

在“财政僵化、公共债务与资本外逃”一文中,阿兰·艾泽与吉列尔莫·奥尔蒂斯(Alain Ize and Guillermo Ortiz)提出了一个模式,在这个模式中财政上的僵硬做法与缺乏财政纪律是资本外逃的原因。在一个看得出政府的财政纪律松弛的不稳定的经济格局中,巨大的财政不平衡如果没有决定性的政策措施来加以缩小,就会引起公众作出这种不平衡将以通货膨胀税来弥补的预期。这种预期会导致国内债券的持有人转向国外债券。在这种背景下,政府通过对外借款来弥补对外收支不平衡的企图可能促进

资本外逃，除非重新建立起可信的财政纪律。

高通货膨胀不仅对资源配置与财富分配具有重大影响，而且也对成长过程不利。然而，反通货膨胀的代价是高昂的，对政策制订者来说，寻找一个有效的反通货膨胀的做法是一个挑战。在“高通货膨胀、‘非正统的’稳定措施与财政政策”一文中，马里奥·I.布莱赫尔与艾德里安娜·奇斯蒂严格检查了以色列和三个南美国家（阿根廷、玻利维亚和巴西）最近的非正统稳定方案的设计，并从一些方面进行了分析。这些方案积极的方面是，在动员公众支持在调整时期通常要承担巨大代价的剧烈反通货膨胀政策的实施方面，取得了明显的成功，但是这篇文章断定，在不运用财政政策来消除通货膨胀的根源的情况下，这些政策是不会提供长期利益的，而且许多内容——诸如冻结、管制和收入政策——意味着在经济上、政治上和行政上要付出代价，并可能损害一国经济的长期成长潜力。

三、财政政策与世界环境

70年代初以来，许多发展中国家遭受了异常巨大和难以预见的外部冲击。70年代工业国家经济活动总量与国内物价比前十年变得更加反复无常，石油和非石油商品的国际价格、主要货币的价值和国际利率也变得高度不稳定。在废除固定汇率以后，主要货币价值的波动使发展中国家的有效汇率更加不稳定，不稳定的程度依其货币所钉住的主要货币而定。这些外部冲击对许多发展中国家的财政部门具有直接影响。它加剧了政府收入和国外赠款以及金融资金的提供与条件的波动（从而扩大了不稳定）。外部冲击也引出不同形式的财政对策，在抵消冲击对国内经济的影响方面，这些对策的成功程度各有不同。第三部分的文章着重讨论了这种外部冲击和其他来自外部的情况发展对财政政策的一

些含义。

在“发展中国家对外来冲击采取的财政对策”一文中，维托·坦齐分析了与最近外部冲击有关的因素，它们对财政变量的影响和发展中国家的对策。他讨论了对由外部因素造成的收入提高所采取的以下三种类型财政政策的含义：减少债务、增加公共投资和增加本期的公共支出。坦齐还讨论了对收入下降所采取的另外类型对策（压缩公共支出和增加国内借款）的含义。在注意到发展中国家各种财政政策工具的局限性和在面对不利的外部冲击下不可避免地要削减资本支出的同时，坦齐强调了通过提高效率可以减轻冲击的不利影响。

第二篇文章通过对一组发展中国家对外部冲击采取的财政对策的研究，为分析增加了更多的经验面。在“外部冲击与发展中国家的财政调整：最近的经验”一文中，朱启英对 18 个发展中国家 1962 年至 1982 年的财政情况发展提出了概括的看法。他着重论述了政府总支出如何对外部冲击的预见部分和难以预见部分作出反应。朱在分析中提出，难以预见的收入下降和在制订和实施有效的财政对策上的滞后对发展中国家造成了严重的问题。这项研究强调在制订和实施财政稳定方案方面长期观点的重要性。

最后一篇文章进一步分析了发展中国家外部冲击的一个重要根源：工业国家的经济波动。工业国家在国际资本交易和在无论是制成品或者是初级产品的国际贸易中具有支配力量。国际贸易的价格和数量以及贷款条件，在重要方面是由工业国家的经济状况，包括它们的混合政策决定的。在“工业国家的财政赤字对发展中国家财政赤字的作用的传递”一文中，阿桑·H·芒舒尔与戴维·J·鲁滨逊（Ahsan H. Mansur and David J. Robinson）分析了财政冲击从工业国家向发展中国家传递的渠道。一个重要的渠道是，工业国家的财政金融政策混合对国际利率的影响和后者对发展中国家的偿债负担、进口能力、成长与财政平衡的影响。