

◎主编 / 贾 康

亚洲金融危机 与中国的积极 财政政策

YA ZHOU
JIN RONG WEI JI
YU ZHONG GUO DE JIJI CAI
ZHENG ZHENG CE

中国财政经济出版社

亚洲金融危机 与中国的积极财政政策

主编 贾 康

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

亚洲金融危机与中国的积极财政政策/贾康主编. —北京: 中国财政经济出版社, 2000.7

ISBN 7-5005-4748-X

I. 亚… II. 贾… III. ①金融-危机-亚洲②财政政策-中国 IV. F812.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2000) 第 65824 号

中国财政经济出版社出版

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

E-mail: cfeph@cec.gov.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京东城大佛寺东街 8 号 邮政编码: 100010

发行处电话: 64033095 财经书店电话: 64033436

财经图书发行中心电话: 88119132 88119130 (传真)

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 8.875 印张 207 000 字

2000 年 9 月第 1 版 2000 年 9 月北京第 1 次印刷

印数: 1—1500 定价: 21.00 元

ISBN 7-5005-4748-X/F·4271

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

编写人员名单

主 编	贾 康	
	执 笔	
	第一章	李 文
	第三章	魏燕慎
	第五章	王家春
	第七章	杨远根
	第九章	贾 康
	第十一章	贾 康
		马晓玲
	第二章	徐珠丽
	第四章	王家春
	第六章	陈景耀
	第八章	黄 然
	第十章	贾 康
		马晓玲

序

积极财政政策的启动和实施，是近年我国经济与社会生活中的一件大事，启动这一政策的重要背景是亚洲金融危机的爆发及对我国所产生的影响。它促使我们实行扩大内需的方针，运用宏观政策调节措施反经济周期运作，以推动国民经济和各项社会事业的发展。两年多来的实践证明，实行积极财政政策的决策是完全正确的，成效是十分显著的。1998—1999年间，这一政策对于我国GDP增长率的贡献达1.5—2个百分点；2000年上半年，我国GDP增速已重返8%以上。

早在1998年秋，财政部有关司局、科研院所和中国社科院等单位的同志们，就酝酿撰写一本关于亚洲金融危机与中国积极财政政策的读物，并得到中国财政经济出版社的支持。后来经过一年多时间的反复研究和认真写作、修改，形成了《亚洲金融危机与中国的积极财政政策》这部书稿。

总体上看，此书思路比较开阔，提纲挈领，比较客观清楚地反映了积极财政政策在亚洲金融危机背景下启动的来龙去脉和这一政策实施头两年的基本情况，也包含了对相关政策思路与措施选择的探讨。相信此书会对关心财政经济问题的读者有所帮助。

需要指出的是，积极财政政策在2000年仍继续实行，一系列相关问题需要继续研究。在充分肯定这一政策成效的同时，还应看到，尽管时间已跨越三个年头，但从基本定位而言，积极财政政策仍属一种短期应急的反周期政策，这种在经济运行层次上

的短期调节，应如何与克服经济结构和经济体制深层次矛盾的中长期努力紧密结合起来，是我们所特别需要注意的方面。从国际比较经验看，有的国家从扩张性财政政策中走出来，针对所谓结构性问题（机制），采取了增强民间活力的供给学派政策，经过痛苦的调整，出现了较长时间的繁荣；有的国家扩张性财政政策难以为继，又没有决心解决机制性问题，从而最终从滞胀走向通货紧缩的泥淖。这些经验是宝贵的，教训是深刻的。中国宏观经济政策的理念的确到了需再次定位的时候。我们在今后审时度势把握后续政策调节方向和力度的过程中，应把其他方面的配套改革事项和调整优化经济结构的事项积极地融合进来。政策层面和结构、制度层面的努力结合在一起，将有利于促进我国经济持续、快速、健康发展。

楼建伟

2000 年 7 月

目 录

第一章 导论	(1)
一、现代经济变得更脆弱了吗?	(1)
二、金融运行在现代经济中的影响何以如此之深? ...	(10)
三、发展中国家如何切实防范经济开放中的风险? ...	(21)
四、有必要建立世界性金融管理监督机制.....	(33)
第二章 亚洲金融危机发展的基本脉络	(36)
一、危机的发生和蔓延.....	(36)
二、亚洲金融危机的国际经济和政治背景.....	(40)
三、危机为什么首先发端于东南亚?	(42)
四、经济实力强大的韩国和日本为什么抵挡不住 危机的侵袭?	(58)
第三章 亚洲金融危机是否还会继续加深和蔓延	(66)
一、日元动荡起伏对危机深化的影响.....	(66)
二、港府采取措施积极维护港元联系汇率.....	(72)
三、俄罗斯金融动荡对国际市场的冲击.....	(77)
四、拉美巴西的金融震荡与“桑巴效应”的前景.....	(82)
五、美国从隔岸观火到干预救援.....	(87)
六、中国保持人民币币值稳定为缓解危机作贡献.....	(91)
七、东亚经济复苏的前景.....	(95)
第四章 亚洲金融危机对中国经济的影响和冲击	(104)
一、人民币面临贬值与不贬值的重大抉择.....	(104)

二、我国对外贸易发展面临严峻挑战·····	(108)
三、一段时期内我国引进外资的难度可能加大·····	(112)
四、香港联汇制和经济发展经受严峻挑战·····	(117)
第五章 中国为什么没有爆发金融危机·····	(123)
一、1996 年中国实现了经济运行的“软着陆”·····	(124)
二、主动地防范和化解金融风险·····	(131)
三、循序渐进地实行对外开放·····	(135)
第六章 中国同样存在金融风险·····	(141)
一、经济和金融体制转轨过程伴随风险·····	(141)
二、金融机构自身存在风险·····	(143)
三、外部风险·····	(151)
第七章 实施积极财政政策的可能性·····	(160)
一、启动经济增长的财政政策原理和工具·····	(160)
二、我国不能使用大规模减税政策启动经济增长·····	(165)
三、运用国债政策启动经济增长的前提·····	(170)
四、我国国内宏观经济环境具备增发国债的条件·····	(173)
五、现阶段我国财政具备运用国债政策启动经济 增长的可能性·····	(175)
第八章 启动积极财政政策的主要内容·····	(184)
一、1998 年启动积极财政政策的主要内容·····	(184)
二、1998 年财政政策措施的主要特点·····	(189)
三、1998 年以后的财政政策选择·····	(191)
第九章 1999 年的财政政策·····	(196)
一、政策背景·····	(196)
二、1999 年财政政策的主要内容·····	(197)
三、1999 年税收政策的特点·····	(204)
四、1999 年财税政策效果的初步评价·····	(207)

第十章 启动积极财政政策的配套措施	(213)
一、货币政策.....	(213)
二、投资政策.....	(224)
三、国有企业改革.....	(229)
四、启动国内消费市场.....	(233)
第十一章 健全我国反危机的财政政策体系	(235)
一、建立健全对经济周期和金融危机的监测、预警与信息反馈系统.....	(235)
二、完善反危机的财政政策体系与决策程序.....	(249)
三、加强宏观经济预测和中长期财政规划研究.....	(261)
四、建立财政政策与相关政策间的协调机制，完善我国宏观调控体系.....	(268)
后记	(271)

第一章 导 论

一、现代经济变得更脆弱了吗？

（一）经济全球化增进世界经济的相互交织和融合

全球化是人类社会发展史上近 20 多年来出现的一个重大趋势。麦格鲁、哈维、吉登斯等社会学家都注意到，今天，在各民族国家、社会之间日益发生的复杂多样的相互联系和结合，正在日益超越构成世界体系的民族国家、社会的边界；国家、社会之间的互动和相互联系以及相互依赖日益增强。当今，在地球的某一地方发生的事件，都将会对远离始发地的个人和社群产生影响。^①

经济全球化是人类社会全球化的重要组成部分，其显著标志是“伦敦紧张的货币影响到印度尼西亚种稻的农民，注意开支的东京家庭主妇影响到中东的牛肉价格，硅谷最大的角色的命运可能掌握在北京共产党的要员手里。”^②“人类历史上第一次出现了任何东西都可以在世界上任何地方生产并销售到世界各地的现

^① 麦格鲁、哈维和吉登斯有关全球化的详细论述，请参见岳长龄：《西方全球化理论面面观》，《战略与管理》1995 年第 6 期。

^② 伊夫琳·入谷：《美国是全球制止衰退的最后希望》，1998 年 8 月 2 日美国《洛杉矶时报》。

象。”^①“资本的运动、投资和产品的流动以及研究者和企业家的流动对任何边界、任何规则都具有了高度的超越性，经济活动出现了一种向那些能够提供最好条件的国家转移的倾向，而且这种选择现在还在无限地发展。”^② 总之，科技进步和生产水平的提高，把世界的生产、贸易和金融直接联系起来，使国与国之间的经济关系正在逐步走向相互渗透、横向联合、利益共享的新阶段。

以企业内部分工国际化为特征的跨国公司的蓬勃发展，使国际分工进一步深入生产领域，世界经济日益成为一个你中有我、我中有你的有机的整体。二战前，各国之间的商品交换一直是国际分工的普遍形式。二战后，国际直接投资，尤其是发达国家之间的直接投资迅速发展，跨国公司则是这种资本流动的主要载体。80年代后，国际直接投资和跨国公司的活动更加活跃，并开始大规模进入发展中国家。90年代初，全世界共有跨国公司3.7万家，其境外分支机构24万家；1996年跨国公司总数已达到4.4万家，其境外分支机构发展到28万多家。据分析，1995年，跨国公司对全球投资的累计总额已高达2.6万亿美元，每年海外直接投资占其当年直接投资的90%；1996年，国际贸易总额的2/3是跨国公司与其子公司或跨国公司之间进行的。^③ 在地域上，跨国公司的经营活动遍布全球，编织出一张几乎将世界各国、各地区都网罗在内的全球经济网络。在经营范围上，跨国公司广泛涉足制造、服务、金融等主要经济领域。在生产流程上，跨国公司将一件制成品的各道工序和生产工艺分解到不同的国家

① L·瑟罗：《资本主义的未来》，中国社会科学出版社，1998年，第112页。

② L·瑟罗：《欧洲怎样才能做得比美国好》，法《新观察家》1997年10月9—15日。

③ 《1997年世界投资报告》等。

来进行，最后进行组装，使制成品成为无国界产品。跨国公司的发展，使世界经济的各个部分进一步交织在一起。

随着国际贸易的迅猛增长，各国的再生产过程对国外的依赖日益加深。世界市场本身的扩张动力和生产国际化的推动，使近年来国际贸易的发展突飞猛进。据统计，目前世界 GNP 的大约 $\frac{1}{3}$ 直接参与国际交换，如果考虑到国际交换对各国再生过程的间接影响和制约，各国经济对国外的依存程度将远远超过世界 GNP 的 $\frac{1}{3}$ 。1996 年世界进出口总额近 11 万亿美元，进出口总额在世界 GNP 中的比重已从 1985 年的 29.8% 上升到 36% 以上。世界贸易的增长速度几乎是全球 GNP 增长速度的两倍。发展中国家在世界贸易中的份额已从 1985 年的 23% 提高到 1996 年的 33%，并且其贸易联系也得以加深和多样化。世界各国经济相互依赖达到了前所未有的程度。

与此同时，全球范围的生产要素流动以及资源配置，要求资本在全球范围内大规模流动。信息技术的高速发展，为国际金融业的发展注入了新的活力。伴随着金融创新，新的金融工具或金融产品层出不穷，金融电子化、银行非中介化与国际化已成为国际金融的突出特征。国际金融市场空前活跃，国际货币资本的流量越来越大。仅 1996 年一年，全球吸收的国际直接投资总额即达 3490 亿美元，比 1995 年的 3150 亿美元增长了近 11%。目前，各国的海外投资累计额已近 3 万亿美元。间接投资规模更大，1996 年底，世界股票市场的资本总额为 20.2 万亿美元。1980 年以来，国际资本流量年平均增长率高达 20%，远远超过世界贸易年平均 5%—6% 的增长速度。1980 年，全球资本市场交易的资本存量为 5 万亿美元，1996 年猛增至 35 万亿美元。据世界银行估计，全球机构投资基金价值高达 14 万亿美元。国际资本市场的迅速发展，已成为推动经济全球化的一支巨

大力量。

(二) 全球化使世界经济更富有弹性和活力，但又是近年世界金融危机频仍的主要动因

工业革命以来的历史充分证明，市场经济最有利于人类个性和创造力的发挥，从而造就不断上升的物质生活水平。世界经济全球化的实质，就是市场经济在全球范围内的延伸与扩展。因此有理由认为，世界经济的全球化进程提高了人类的生存能力，增强了世界经济的弹性和活力。经济全球化是人类社会走向成熟的表现。

世界经济的全球化有利于深化各国产业结构的调整，在全球范围内形成统一的生产体系，从而使人们能够在世界上成本最低的地方进行生产和经营，到世界上利润最高的地方去销售和服务。追求最低的成本和最大的收入，即利润最大化这一法则更充分地在世界范围发挥作用。生产活动的全球化，世界统一市场的形成，跨国投资的增加，信息交流的频繁，日益把世界各国的经济利益变成息息相关的人类共同利益。在全球范围内实现资源的优化配置以及生产要素的最佳组合，使世界上拥有不同的历史与文化、资源与技术的国家与地区，有可能扬长避短，调余补缺，按照比较利益原则实现优势互补。经济活动的全球化使一个国家的大公司变成全球巨人，它的规模效益促进了生产力的迅猛发展。在经济全球化的大背景下，世界经济不再是有得就有失的零和游戏，往往一国一地的经济繁荣不再以异国异地的经济贫困为前提，反而在一定程度上能够促进和带动异国异地的经济发展。国际关系带上了浓厚的经济色彩，相互协调将成为时代的主旋律。对于发展中国家来说，世界经济的全球化有利于它们为自身的经济起飞调集必要的资金、技术并开拓国际市场；尤其有利

于一国或一地区通过国际市场的调节，提高抵御和战胜自然灾害和其他突发性变异的能力，避免由于灾荒、饥馑和疾病等造成人口的大量死亡。全球合作曾消灭了天花，现在在大多数地区又消灭了肺结核和霍乱。正如国际货币基金组织报告所指出的，如果世界各市场变得更加一体化和更有竞争力，“那么各国应该能更好地发挥它们的相对优势，提高它们的长期增长潜力，分享越来越繁荣的经济”。^①

然而，世界经济的市场化趋势和世界市场的进一步拓宽，也从另一个侧面凸现世界经济发展不平衡中的种种差异与矛盾，尤其可能对国际金融的动荡起推波助澜的作用。市场化意味着市场机制在资源配置和资金流动过程中的作用增强，也意味着信用关系和金融活动的扩大及政府对市场干预的减少。经济全球化趋势加强了世界各国经济间的联系，也增大了发达国家的市场模式对发展中国家的影响。世界经济的全球化导致了经济危机的国际化，90年代以来世界上爆发的多次国际金融风波和危机，从根本上说都是由经济全球化的负面影响引发的。

无论跨国公司的兴起、世界贸易的昌盛还是国际资本市场形成，都在促进经济发展的同时孕育着经济危机。尤其是对于发展中国家而言，实行开放体制，加入经济全球化，意味着自身的命运在很大程度上要受国际环境的制约与影响。无论在理论上还是现实中，能够带来直接投资（长期资本）的跨国公司的进入，确有利于发展中国家加快经济增长，然而，跨国公司在发展中国家生产的，大多是在国际市场上缺乏弹性的劳动密集型产品。顺应贸易全球化的潮流，许多发展中国家采取外向型发展战略，依靠

^① IMF 报告：《世界经济前景光明，全球化利大于弊》，参见1997年4月27日《经济参考报》。

出口带动了经济的增长，但另一方面，发展中国家由于在高新技术产品、高附加值产品的研制和生产方面处于劣势，因此易于在国际收支方面出现逆差。这些国家对世界市场高度依赖，受外部冲击不可避免。由于国际资本市场的形成，发展中国家能够依靠吸收短期外来资本以弥补国际收支逆差；然而，其负面影响是，发展中国家的商业银行主要依赖外债维持超贷和积累坏账，而当这些经济基础薄弱、金融体制不很健全的国家一旦在经济和财政政策上出现漏洞，就极有可能成为国际投资基金狙击和获利的对象。正如一国际组织所提出的报告中指出的那样，“为创建一个不受国界限制的世界而实行的金融自由化政策，也助长了国际犯罪活动，并对较贫困的国家造成了许多困难。”^①

（三）经济全球化——既产生良性互动，也可形成恶性循环

在全球化趋势下，高度紧密联系的社会系统和经济系统的内部，存在着链条式反应机制。世界经济全球化趋势的出现，给各国经济的发展带来机遇的同时也带来诸多的挑战与压力，在促进了传递繁荣的同时也加速着传染衰退。众所周知，经济全球化的今天，由于各国经济已不仅仅是一般地互相联系和往来，而是互相交织，互相融合，以致形成了全球经济的整体……个别国家经济的重大变动，特别是在世界经济中占重大份额的大国经济的变动，都不可避免地通过各种渠道，牵动或波及它国、乃至全世界。^②

共同把蛋糕做大又共同分享规模利益，在战后的一个时期内，还仿佛只是发达国家的特权。那个时候，世界资本主义积累

① 营瓦尔·卡尔松、什里达特·兰法尔主编：《天涯成比邻——全球治理委员会的报告》，中国对外翻译出版公司，1995年，第10页。

② 参见李琰：《论经济全球化》，《中国社会科学》1995年第一期。

体制的主要特点，是发达国家在国内采用现代高新技术与高薪劳动相结合，大量生产和大量消费相结合；发达国家大众消费的高度增长、不断扩大的国内市场，成为经济增长的主要推动力；国际贸易主要在发达国家之间进行，贫困的发展中国家仅成为原料和资源的搜刮对象。但 60 年代以后，由于发达国家在本国普遍采用了数字信息技术、微电子技术与高薪劳动相结合，在发展中国家采用了移植性的微电子技术 with 低薪劳动相结合的资本积累方式，发展中国家不再是发达国家的主要商品市场和原料、燃料的掠夺对象，而成为过剩资本和劳动密集型产业的转移目的地，发达国家与发展中国家之间相互依存增强，世界经济相互联系、相互依赖的程度进一步加深。

据世界银行分析，而今发达国家的 GNP 每提高一个百分点，受其影响的发展中国家可相应提高 0.7 个百分点。从另一个角度看，发展中国家对发达国家的出口约占其 GNP 的 12%，而发达国家对发展中国家的出口约占其 GNP 的 4%。据此测算，发展中国家经济每提高一个百分点，则可使发达国家至少增长 0.2 个百分点。据三菱综合研究所的推算，1995 年每增加 100 亿美元的最终需求，日本就可以带动东亚地区 GNP 增长 3.97 亿美元和出口 2.09 亿美元（占 GNP 增长的 53%，下同），美国能够带动东亚 GNP 增长 3.57 亿美元和出口 1.71 亿美元（48%），英国、法国和德国三国的数字为 3.15 亿和 1.49 亿（47%）。

战后经济上处于领先地位的美国一直对外开放市场，因而一直成为世界经济发展的火车头。美国学者瑟罗指出：“凡是在二战以来变富的国家，都经历了集中向美国市场出口的阶段。60 年代日本对美出口占出口总额的 35%，80 年代亚洲四小龙对美出口占出口总额的 48%，90 年代中国同样向美国出口。过去的

10 年，中国对美国出口占出口增长的 50% 还多。”^①

但另一方面，相互依存程度的增强，也易于使一国一地区的经济波动或危机对周边国家地区、甚至整个世界带来影响，造成危害，尤其使局部金融危机具有惊人的穿透力和震撼力。早在 19 世纪中叶，英国社会学家 H·斯宾塞就注意到现代社会由于各组成部分之间相互联系加强导致本身脆弱化的问题，指出与传统社会“机械的联系”不同，现代社会“有机的联系”，具有“牵一发而动全身”的特征。尽管随着人类社会的进步，各国经济实力的增强，国际性协调、约束性机制与组织的增多和力量的壮大，人类本身对经济生活的管理能力和对危机的防范、抵御能力也在不断增强，但作为经济全球化的负面作用，尤其是冷战结束后世界经济联系的进一步加强，局部经济的波动易于快速广泛传播也是屡见不鲜的事实。在一国经济的发展越来越依赖世界经济大环境的情况下，经济停滞、衰退和危机的并发性瘟疫效果（contagion effect）已经引起经济学家的普遍关注。

“美国打喷嚏，日本就感冒”的说法，生动地描绘了世界头号经济强国经济的恶化对第二号经济大国的影响。在 80 年代，以美国为首的西方世界对日本经济迅猛增长的挑战与压力忧心忡忡，但到了 90 年代，美国又转而开始对日本经济的长期衰退感到焦虑甚至恐惧，因为日本是美国的最大海外投资者。以美国国债对国外的出售情况为例，1997 年 10 月底日本共购买了美国 3212 亿美元国债，所占海外持有比例达 25.1%。^② 如果日本经济状况持续恶化，势必由此引起连锁反应。如日本抽调海外资金回国，日本金融机构出售美元债券，日本政府少买或者出售美国

① L·瑟罗：《资本主义的未来》，第 115 页。

② 《香港经济日报》1997 年 12 月 8 日。