# 中国财政政策10年中从适度从紧到积极

来源：网络 作者：尘埃落定 更新时间：2024-01-16

*\" 20世纪90年代以来，随着社会主义市场经济体制的逐步确立，面对日益复杂的国内外经济形势，中国政府审时度势，主动应对，灵活运用财政政策、货币政策等经济调控手段，对经济发展中的波动进行了有效的宏观调控，极大地促进了国民经济的健康发展。总的来...*

\" 20世纪90年代以来，随着社会主义市场经济体制的逐步确立，面对日益复杂的国内外经济形势，中国政府审时度势，主动应对，灵活运用财政政策、货币政策等经济调控手段，对经济发展中的波动进行了有效的宏观调控，极大地促进了国民经济的健康发展。总的来说，1994年以来的中国财政政策在政策取向上，以1998年下半年为分水岭，前后分别择机实施了“适度从紧”的财政政策与积极的财政政策，充分显示中国政府驾驭宏观经济调控的能力日渐成熟。

一、“适度从紧”财政政策——实现经济增长“软着陆”

（一）宏观经济背景。

新中国成立以来，我国多次出现经济过热现象，为了给经济过热降温，受当时宏观调控经验不足的局限，往往采取“紧缩到底”的政策手段，使经济由过热一下子陷入过冷。这种热与冷的转换，好像是快速行驶中的急刹车，经济过热是消除了，但又面临着如何启动经济的问题。热与冷的骤然交替，造成剧烈的经济波动，对国民经济运行产生了十分不利的影响。1988年的经济过热与通货膨胀以及随后1989年和1990年国民经济的低速增长，使决策部门认识到，必须改变过去那种“一松就热、一紧就冷”的传统做法，做到既要为经济过热降温，也要保证国民经济的正常发展速度，防止经济运行中的大起大落现象再次发生。于是，正是基于这样一种思路，中央适时提出了“适度从紧”的财政政策，对过热的经济实施恰如其分的宏观调控，实现“高增长、低通胀”的新的经济发展态势。

（二）“适度从紧”财政政策的内涵。

1.目标。

（1）遏制通货膨胀是首要目标。在市场经济条件下，适度的物价稳定是社会经济活动赖以存在的基础，是国民经济持续稳定增长的主要标志。但是，我国1993年和1994年的高通货膨胀率，不仅是改革开放以来的顶峰，在世界上也是少见的。这么高的通货膨胀率，对国民经济造成了严重的冲击，无论是对国家、企业，还是对城乡居民个人都具有颇大的危害性，这已为世界各国的实践所验证。在经济体制转轨阶段，通货膨胀的压力是客观存在的，但如果任其发展下去，不可避免地就会破坏正常的经济秩序，最终导致经济增长的下降或停滞，因此遏制恶性通货膨胀便成了当时的当务之急。

（2）保持国民经济适度增长是另一重要目标。过去很长一段时间以来，我国虽然对遏制通货膨胀取得了相当的成绩，但代价常常是随之而来的国民经济在低谷中运行。实践证明，这种经济过热中的“急刹车”做法，同样不利于国民经济的持续协调发展。1988年，为了抑制严重的通货膨胀，我国在财政政策上采取了严厉的紧缩措施，通货膨胀率虽然是明显降了下来，但为此付出的代价却是国民经济连续两年萎靡不振，致使1989年和1990年的国内生产总值增长率仅为4.1％和3.8％。改革开放以来，保持国民经济的适度增长一直是我国宏观经济调控的核心内容，是实现我国经济腾飞的必要条件，遏制通货膨胀不能以牺牲国民经济的增长速度为代价。鉴于此，在实现遏制通货膨胀的同时，还必须保持国民经济的适度增长，这是“适度从紧”的财政政策的另一重要目标。

3.政策特点。

（1）着眼点是经济增长的“软着陆”。“适度从紧”意味着在实施财政政策进行宏观调控中，要恰如其分地掌握好政策实施的力度，在消除经济剧烈波动的同时，又保持住经济的平稳增长，即实现经济运行中的“软着陆”。“软着陆”是对经济运行状态的形象比喻，从经济意义上讲，它是指国民经济的运行在经过了一段过度扩张后，在政府的宏观调控作用下，平稳地回落到适度的增长区间。而“适度的增长区间”，则是指经济增长的实现与社会物力、财力等的承受力相适应，脱离了客观社会经济承受能力的过快或过慢增长都不是适度的表现。因此，“适度从紧”是为了防止宏观经济调控中的紧缩力度过大，使经济增长受到损害，不利于改革的深化。

（2）总量从紧，结构调整。20世纪80年代中期以来我国历次大的经济波动，几乎都是源于投资膨胀而引发的总需求膨胀。由于当时社会主义市场经济体制还在初步建立中，短缺经济的影响犹在，由投资膨胀引发的总需求膨胀在短时期内难以明显得到释放，所以在这种背景下，实施总量适度从紧的宏观财政政策是必要的。值得指出的是，财政政策坚持总量上的从紧，并不意味着财政支出绝对量的减少，而是相对压缩。在这里，相对压缩有两层含义：一是指相对于上年，财政支出的增长速度下降，例如1995年至1998年的财政支出增长速度都低于了1993年和1994年的财政支出增长速度；二是指相对于财政收入的增长速度，财政支出的增长速度下降，例如从1995年到1997年财政支出的增长速度都低于了财政收入的增长速度。另一方面，吸取了以前经济过热时采取全面紧缩导致经济跌入低谷的教训，在总量从紧的大前提下，进行适时的结构调整，做到“紧中有活”，避免“一刀切”。对国家重点建设项目，对具有公共产品性质的基础设施，比如公路、铁路、农田基本建设和水利设施、环境保护项目等，对具有市场效益的企业，适当地加大公共资金投入，进行重点扶持；而对“泡沫经济”部分，对低水平重复建设部分，对单纯外延型扩张和低效益甚至无效益的部分则从紧。通过“紧中有活”的结构调整\" ，促进经济增长方式从粗放型向集约型的转变，为以后高质量的经济增长奠定坚实的基础。

（3）与“适度从紧”的货币政策搭配。财政政策与货币政策是政府实施宏观调控的两大政策工具，两者一般都搭配运用。1993年的经济过热，使中央意识到必须通过财政政策与货币政策两种宏观调控工具，给经济过热降温，遏制严重的通货膨胀。一般来说，在经济过热时，把好货币与信贷两个闸门，对于降低总需求能收到立竿见影的效果。以投资需求过度膨胀为标志的经济过热，为财政政策与货币政策的搭配运用提供了舞台。因此，“适度从紧”的财政与货币政策从以下三个方面发挥作用：第一，严格控制财政支出，特别是工资性支出和社会集团消费，通过调整支出结构、合理安排支出，把财政支出的增长势头控制住；第二，严格控制信用总量，合理调整信贷资金投向，严格控制固定资产贷款，严禁用流动资金搞固定资产投资；第三，在控制固定资产投资规模的同时，加大投资结构调整力度，重点是严控新形式项目、加大企业技改力度，投资资金用于保投产、保收尾、保国家重点等等。总的来看，财政政策与货币政策的搭配运用，成功地使经济过热降温，遏制了高通货膨胀。

（三）实施效果。

1.实现经济增长的“软着陆”。经过1993年后政府实施的“适度从紧”的财政政策，严重的通货膨胀由1995年开始得到了抑制，该年的全国商品零售价格指数比上年回落了6.9个百分点，而同期的国内生产总值仍维持了10.5％的较高增长速度；到“九五”时期的第一年，即1996年，经过三年的治理整顿，我国基本实现了国民经济的“软着陆”，是年全国商品零售价格指数回落至6.1％，但仍保持了9.6％的经济增长速度，经济环境得到明显改善，经济增长质量显著提高，取得了既遏制通货膨胀又保持国民经济持续增长的良好态势，实现了在低通胀下国民经济高速增长的“双赢”格局。

2.积累了治理经济过热的丰富经验。运用财政政策进行宏观经济调控，是市场经济条件下财政职能的重要体现。从1993年开始的“适度从紧”的财政政策的运用，是根据改革与发展的需要而做出的相机抉择。通过财政政策以及与货币政策的组合运用，治理了严重的通货膨胀，避免了经济发展中的“急刹车”现象，成功地实现了经济增长中的“软着陆”，国民经济保持了健康发展。这是运用经济手段进行宏观调节的成功范例，改变了计划经济时代常常运用行政手段控制国民经济的传统做法，跳出了计划经济下宏观调控的框框，有效地解决了过去一直困扰我们的“一管就死”宏观调控的难题，这在新中国成立以来还是头一次，是我国宏观调控史上的重要事件，为治理市场经济条件下通货膨胀积累了宝贵的经验。

二、积极财政政策——拉动内需

（一）宏观经济背景

2.内部：宏观经济由短缺经济转变为有效需求不足。直到20世纪90年代中期，我国的经济从总体上讲基本属于短缺经济，供不应求是这一时期宏观经济的基本特征，因此宏观经济调控的基本任务是压缩社会总需求，增加社会总供给，防止出现通货膨胀。但是，随着我国社会主义市场经济逐步发展，在国民经济成功实现“软着陆”之后，与短缺经济相对的另一种宏观经济形式——有效需求不足悄然出现在我国的国民经济中。

社会有效需求可以分为消费需求、投资需求和出口需求三大类。由亚洲金融危机导致的出口需求不足在上面已谈到，这里不再赘言

（2）投资需求增长乏力。由于市场供求关系的转变，使得绝大多数生产资料和消费品价格持续下降，市场呈现出不景气。受此影响，处于市场竞争中的企业，普遍看淡市场，缺乏投资信心，投资预期收益下降，投资欲望不强已相当普遍。尽管金融机构采取了降低存款利率、准备金率，增加货币投放量等措施，但随着经济体制改革的不断深化和现代企业制度的逐渐建立，企业投资的“软预算约束”状况开始有所改善，在对市场前景预期不佳的情况下，即使金融机构适度松动银根，企业一般也不愿贸然投资扩大生产。另一方面，随着国有商业银行经营机制改革的深化和贷款责任制的建立，银行贷款的安全意识、盈利意识普遍增强，在投资预期效益不佳的情况下，银行不会轻易给企业提供贷款用于投资。鉴于上述因素，作为我国经济增长主要动力之一的固定资产投资，1997年增长幅度下滑至8.8％，比1996年下降了6个百分点。由于我国固定资产投资的增长同经济增长密切相关，因此固定资产投资增长的下滑，必然导致经济增长速度放缓。

一系列较为宽松的货币政策的出台，决策部门的基本目的是增加信贷和货币供应，扩大社会需求，促进经济增长。但从实际效果看，由于金融改革与企业改革的非协调性，银行惜贷与企业惜借现象并存，再加上货币政策在决策时效方面发挥作用的时间较长，因此希望以货币政策来拉动需求，进而促进经济增长的目的并未完全实现。1998年上半年贷款和各层次的货币供应量增长幅度，与1997年同期相比，不但没有提高，反而趋于下降。

我国是一个有着13亿人口的发展中大国，正处在经济转轨的非常时期，如果不能保持一定的经济增长，必然引发失业增加、金融风险加大、财政收入减少等一系列的经济问题，甚至还可能带来社会动荡。因此，在亚洲金融危机后出口对经济增长贡献有限的情况下，适时对经济实施反周期调节，通过拉动内需来促进经济增长，成为了决策层的必然选择。一般来说，在经济处于收缩时期，财政政策则能较快地直接扩大社会需求，对经济增长的拉动作用比较明显，而此时货币政策的作用则显得缓慢一些。为此，中央决定采取以财政政策为主、货币政策配合的新的宏观调控手段。

1998年6月16日，《人民日报》发表《财政宏观调控与启动经济增长》的署名文章，提出转变适度从紧的财政政策，转向扩大财政举债规模和财政支出，增长投资，刺激消费，扩大出口，以此促进国民经济增长。

1998年7月，我国政府转发了国家发展计划委员会《关于今年上半年经济运行情况和下半年工作建议》，正式决定实施旨在扩大需求的积极的财政政策。

1998年8月，全国人大常委会第四次会议审议通过了财政部的中央预算调整方案，决定增发1000亿元国债，同时配套增加1000亿元银行贷款，全部用于基础设施专项建设资金。由此，中国正式启动了积极的财政政策。

（二）积极财政政策的主要内容。

所谓积极的财政政策，是指在经济处于通货紧缩、经济增长乏力的形势下，以增发国债为政策突破口，通过增加财政支出，实现增加投资、促进消费、扩大出口，进而刺激经济增长，它不同于一般意义上的扩张性财政政策，是宏观调控领域的一种主动出击。

1.1998年：启动。

（1）增发国债，加强基础设施建设。1998年，全国人民代表大会第四次常务委员会通过的财政预算调整方案的主要内容是增发1000亿元长期国债，国家财政向中国工商银行、中国农业银行、中国银行和中国建设银行这四大国有商业银行发行1000亿元国债用于基础设施建设。1998年中央财政赤字，由年初预算的460亿元扩大到960亿元。

对于增发的国债，全部用于基础设施建设，资金主要投向以下几个方面：

农林水利建设。重点安排水利建设投资，加上1998年年初计划投入，全年水利建设投资达到358亿元。主要工程项目包括：大江大河防洪水利工程，重点是加快长江、黄河等七大江河的堤防加固和骨干枢纽工程建设；重点海堤加固工程；长江、黄河中上游水土保持工程；林业和生态项目，主要是国家重点生态环境项目建设，以及国有天然林保护工程和十大防护林体系建设。

交通通信建设。通过增加投入，加快铁路、公路、机场、航道的建设，进一步完善全国综合运输体系。

城市基础设施建设。主要支持城市供排水、供热和污水、垃圾处理，城市道路等方面的项目。

城乡电网改造。这是国家第一次大规模进行城乡电网的建设与改造。农村电网改造，将与农网管理体制的改革同步进行，最终做到同网同价，切实减轻农民负担。城市电网改造，主要是扩容。

国家直属储备粮库建设。新增国债投资，计划建成250亿公斤仓容的粮库。

（3）调整税收政策。通过调整税收政策，以支持出口、吸引外资以及减轻企业负担。

为支持外贸出口，分批提高了纺织原料及制品、纺织机械、煤炭、水泥、钢材、船舶和部分机电、轻工产品的出口退税率，加大了“免、抵、退”税收管理办法的执行力度，对一般贸易出口收汇实行贴息的办法，中央外贸发展基金有偿使用项目专项资金也已正式开始使用。

调整了进口设备税收政策，降低了关税税率，对国家鼓励发展的外商投资项目和国内投资项目，实行了在规定的范围内免征关税和进口环节增值税，以鼓励引进国外先进技术设备，扩大利用外资。

（4）增加社会保障、救灾和科教等的重点领域支出。

支持国有企业改革。为了切实保障国有企业下岗职工基本生活，实施好再就业工程，1998年，中央财政通过调整支出结构，安排144亿元补助资金和借款，专项用于国有企业下岗职工基本生活保障和再就业工程。地方各级财政部门增加了财政支出，支持下岗职工再就业。

支持基本养\" 老保险制度改革。针对目前我国养老保险制度中存在的问题，决定加快省级统筹步伐，扩大养老保险覆盖面，改进基金收缴办法，以提高调剂能力。为了缓解地方的财政压力，中央财政增加转移支付20亿元，支持了企业职工基本养老保险制度的改革。

增加抗洪救灾和灾后恢复重建经费。1998年，仅中央财政拨付的救灾和救济经费就达83.7亿元，保证了灾民的基本生活控制了灾后疫情的发生，促进了灾后恢复重建工作的顺利开展。

2.1999年：进一步加大力度

（1）继续增发国债，加强基础设施建设。

1999年初，我国政府发行了500亿元长期国债，用于基础设施建设。并且加强了国债资金的管理工作。1999年年中，根据经济发展需要，又增发了600亿元长期国债专项用于固定资产投资，包括技术改造项目贷款的贴息、支持传统工业的技术改造和设备更新，推动产业结构升级。

（2）进一步调整税收政策

提高出口退税率。1999年，我国两次提高出口退税率，把出口商品的退税率档次由原来的17％、13％、11％、9％、5％五档简并为17％、15％、13％、5％四档，综合退税率达到15.51％。

调整部分税种的税率。降低了木材、纺织品等部分商品进口关税税率，免征了高等院校转让收入的营业税，降低了部分商品的消费税税率，调低了B股证券交易印花税税率。

鼓励外商投资。从7月2日起，对从事能源、交通、港口建设项目的外商投资企业按15％的税率征收企业所得税。

鼓励固定资产投资。从7月1日起，固定资产投资方向调节税按照现行税率减半征收，对于符合国家产业政策的技术改造项目的国产设备投资，可以按照40％的比例抵免企业所得税。

对技术创新和高新技术产品实行税收优惠政策。

搞活房地产市场。从8月1日起，对涉及房地产的营业税、契税、土地增值税给予一定的减免。

鼓励消费，调节个人收入差距。从11月1日起，对储蓄存款利息恢复征收个人所得税。

（3）调整收入分配政策

提高国有企业下岗职工等低收入人员基本生活保障水平。在当时下岗职工基本生活保障、失业保险和城镇居民最低生活保障标准的基础上，从1999年7月1日起，补助水平提高30％。

增加机关事业单位职工工资。机关在职职工月人均基本工资提高30％。同时提高机关事业单位离退休人员的离退休费。

提高企业离退休人员待遇。此次调整收入分配政策，当年财政支出增加540多亿元，受益面达8400万人以上。

3.202\_年：继续保持力度

（2）增加对西部地区的财政补助。中央财政进一步加大转移支付力度，增加对西部地区行政事业单位人员工资和建立“三条保障线”的资金补助。202\_年，这两项补助金额达637亿元。

（5）实行“债转股”。对部分产品有市场、发展有前景，但负债过重而陷入困境的大中型重点企业，在建立现代企业制度的同时，通过金融资产管理公司，将银行的债权转为股权，降低企业资产负债率，增强企业活力。

4.202\_年：保持稳定性

（1）增发国债。增发1000亿元建设国债，用于弥补前期基础设施在建项目后续资金不足，一般不开工新项目。

（2）发行特种国债。发行500亿元特种国债，以支持西部开发，主要用于西气东输、西电东送、青藏铁路、南水北调、生态建设等一些重大基础设施建设。

（3）继续调整收入政策。继续调整收入分配政策，提高机关事业单位职工工资和离退休人员的养老金。

5.202\_年：保持连贯性

（1）继续发行国债，保持积极财政政策的稳定性和连续性。国债资金主要用于续建和收尾项目，调整和优化国债资金使用方向和结构，重点向改善农村生产生活条件、经济结构调整、生态环境建设、中西部地区等方面倾斜。

（4）支持农村税费改革。将农村税费改革试点范围扩大到20个省（自治区、直辖市），试点地区农民负担平均减轻30％。202\_年，中央财政为此给试点地区的转移支付补助资金达到245亿元，保证了试点地区基层政权的正常运转，支持了农村义务教育的发展，对稳定和减轻农民负担，理顺农村经济关系，也发挥了十分重要的作用。

（三）实施效果

1998年以来我国实施的积极财政政策，使国民经济在面临通货紧缩的形势下保持了平稳的发展态势，给我国乃至亚洲经济都带来了积极的影响，而且，通过这一政策的实施，进一步丰富了我国宏观调控的经验。

1.拉动了经济增长。从1998年开始，我国连续实施积极的财政政策以扩大内需，使得我国在世界经济增长乏力的情况下，呈现一枝独秀的局面。

2.促进了经济结构的调整

（1）建成一大批重大基础设施项目。在国债资金的支持下，从1998年以来，我国加大了基础设施的投资力度，集中力量办成一些多年想办而未办成的大事。国家共安排了1100多个项目，投资总规模达8500亿元，其中国债资金达1500亿元。例如，加高加固长江干堤3576公里，抗洪能力显著提高；在长江沿岸实施了平垸行洪、退田还湖、移民建镇工程，除险加固大中型病险水库680个，保障了人民群众生命财产安全；铁路建设项目有43个，投资总规模达1700多亿元，其中国债资金337亿元，建设铁路新线5500公里，新增公路7.6万公里；改建和新建机场35个，交通运输对发展的瓶颈制约基本消除。大规模的基础设施建设，有力地缓解了我国长期以来基础设施薄弱对经济发展的制约，为国民经济中长期发展奠定了良好的基础。

（3）巩固了农业发展的基础地位。1998年以来，国家安排国债投资71亿多元，着力建设了一批关系到调整农产品结构和增强农业发展后劲的基础性工程。其中，农作物种子工程、畜禽水产良种工程的实施，使农作物的良种覆盖率从90％提高到95％，水产良种覆盖率从35％提高到50％。植物保护工程和动物保护工程提高了我国对动植物重大病虫害预警监测能力和快速防治、控制、扑灭能力。渔政渔港工程提高了我国鱼类资源的保护能力，改善了渔民的生产和生活条件。

3.使人民群众的生活质量得到改善。积极财政政策在促进经济稳定发展的同时，也给广大人民群众带来了众多的实惠，使人民群众的生活质量稳步提高。

（1）增加了城乡居民的收入

在城镇，随着经济的发展，居民收入水平有了较大提高。全国城镇居民人均可支配收入为7703元，考虑物价下降因素，比上年实际增长13.4％。5年来，城镇居民家庭人均可支配收入，平均每年实际增长8.6％。在八大类消费支出中，医疗保健、交通和通讯、衣着、娱乐教育文化服务、食品、杂项商品和服务、家庭设备用品及服务等均呈上升趋势。城镇居民生活继续得到改善。

（2）改善了生活环境和生态环境

在生态环境方面，为了扭转生态环境恶化的趋势，1998年以来，国家利用国债投资308亿元，安排了一批生态环境建设工程。这些工程主要包括：天然林资源保护工程、退耕还林工程、京津风沙源治理工程、重点防护林建设工程、林木种苗基地建设工程、森林病虫害防治体系建设工程、森林防火体系建设工程、草原建设工程、野生动植物保护和自然保护区建设工程、重点地区生态环境建设综合治理工程、北京市环境污染治理工程和“三河三湖”水污染治理工程，生态环境改善步伐加快。

6.丰富了宏观调控经验。

（1）充分体现了相机抉择。由于众所周知的原因，市场经济不可避免地存在着市场失灵的问题。此时，经济无法依靠市场机制自身的力量来实现经济的稳定增长。这就需要政府根据经济形势的发展，有意识地采取适当的财政政策，主动对经济运行进行有目的的干预，实行宏观调控，这反映了财政政策具有调节经济波动的作用。1997年亚洲金融危机的爆发，对我国经济运行产生了极大的消极作用，面对严峻形势，决策层审时度势，主动应对，将“适度从紧”的财政政策适时转型为积极的财政政策。从这个意义上讲，“积极”二字亦可以理解为“主动出击”的意思，要比“扩张”更全面、更丰富。

相机抉择的财政政策可以分为汲水政策和补偿政策。前者是指在经济萧条时依靠一定数额的公共投资使经济自动恢复活力的财政政策，它以扩大公共投资作为启动民间投资的手段，因此公共投资成了汲水政策的载体。补偿政策是指政府综合运用财政收支政策，有意识地对经济状态实施反方向宏观调控的财政政策，以实现经济稳定发展的目的。从积极财政政策的政策手段来看，这次宏观调控是以汲水政策为主，以补偿政策为辅。积极财政政策的主要利器是发行国债，通过国债筹集的资金扩大公共投资，并带动相应的配套资金，同时，又通过财政收支政策的结构调节，如调整某些税收优惠、加大社会保障的转移支付力度、提高行政事业单位工作人员收入等，刺激社会需求。因此，可以这样讲，积极财政政策是汲水政策与补偿政策的结合运用，它是相机抉择财政政策的充分体现。

国债具有弥补财政赤字、筹集建设资金和调节经济的作用。过去，我们一般认为发行国债有助于控制社会总需求，当经济面临或处于通货膨胀的形势时，政府通常以发行国债的形式，将社会上的一部分社会购买力转移给政府，使整个社会的购买力得以压缩。但是，1998年以来积极财政政策的实践表明，发行国债，并以此扩大财政支出，只要支出得当，用途明确，就还具有启动社会需求、拉动经济增长的作用，而不是相反。虽然这是在特定时期的特定举动，但无疑是对以往国债理论的深化和丰富，积累了宏观调控的宝贵经验。

（3）扩大财政支出“唱主角”。根据财政政策在调节国民经济总量方面的不同作用，又可以把财政政策分为扩张性政策、紧缩性政策和中性政策。按照一般的理解，当国民经济存在需求不足时，通过实施扩张性财政政策，以减税和扩大支出为载体，有助于刺激社会需求，恢复经济活力。如果我们把减税和扩大支出作为衡量一种财政政策是否是扩张的、紧缩的还是中性的，那么就很难将积极财政政策断定为一种完整的扩张性政策，或至多是一种准扩张性政策，但达到了扩大社会需求的目的。

（4）需求管理与供给管理相结合。正如上面提到的，我国经济运行中出现的需求不足现象，是需求和供给两方面的原因造成的。从总量上看，经过十多年的改革开放，我国已从短缺经济过渡到供大于求的局面；但从结构上看，又存在供给结构严重不合理的现象，造成结构性积压严重，导致供给质量不高，这反过来又影响到有效需求。因此，积极财政政策，既不能单独采取凯恩斯的短期刺激经济增长的需求管理政策，也不能采取供给学派大规模减税的供给管理政策，而是将需求管理与供给管理结合运用，实现促进经济稳定增长的初衷。

因此，在发挥国债“四两拨千斤”的作用，刺激投资需求进而带动社会需求的同时，也注意到了供给结构的调整，比较好地发挥了财政政策对需求和供给双向调节的功能：加强基础设施建设，促进高新技术产业的发展，加快传统产业的技术改造，推动产业结构升级；促进农业发展，改善农民生活，缩小城乡差距；加大环境保护和生态建设的力度，注重可持续发展；实施西部大开发战略，促进地区生产力的调整和优化，实现国民经济的均衡发展。这些积极财政政策的主要内容，不仅标志着我国经济增长方式从粗放型向集约型的转变，也预示着我国开始进入既注重经济增长也注重经济社会和谐发展的新时期。

（5）初步积累了应对外部冲击的经验。积极财政政策出台的大背景是国内出现了需求不足、亚洲爆发了金融危机，而后者又加剧了国内的需求不足。亚洲金融危机可以视作是一种外部冲击，也就是外部因素对一国经济体系的影响。自从20世纪90年代以来，随着我国社会主义市场经济体制的确立，随着我国对外经济交流的日益频繁，我国已越来越融入世界经济中。虽然亚洲金融危机爆发后，由于我国金融体系相对封闭，没有受到太大的负面影响，但由于我国的贸易伙伴和贸易竞争对手都深受金融危机之害，致使我国对外出口严重受挫，导致出口需求不足，这反过来又增加了国内需求的困境。因此，从这个意义上讲，积极财政政策的调控对象是国内与国外两种需求。

一方面，调整税收政策以促进外贸出口和外商投资，作为积极财政政策中应对亚洲金融危机冲击的直接举措；另一方面，我国及时地将刺激国内需求作为宏观调控的重点，并采取了一系列的财政收支政策。这两方面的措施，既可以看做是把促进国外需求作为拉动国内需求的补充，也可以看做是在国外需求不足的情况下以刺激国内需求作为国外需求不足的替代，无论做何理解，实施积极财政政策进行宏观调控的经济背景中出现了外部冲击的内容，而且影响至深，是不争的事实，这是我国以前历次实施宏观调控中所未曾经历过的。

亚洲金融危机是一个很好的启示，即随着经济全球化进程的加快和我国对外开放以前所未有的广度和深度发展着，很难为我国自行控制的外部冲击将越来越影响我国经济的稳定发展，例如世界石油价格的波动、国际汇率体系的不稳定等，都有可能成为外部冲击的导火索。积极财政政策的成功实施，不仅使我们有了在市场经济条件下治理通货紧缩的经验，也使我们做了应对外部冲击的有益尝试，初步积累了一些经验。

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！