我国宏观调控能力明显增强

○ 严于龙

十三届四中全会以来，以江泽民同志为核心的党的第三代领导集体，面对复杂多变的国内外经济环境，实施有效的宏观调控政策，取得了明显成效：综合国力显著增强，经济结构趋于合理；三大产业全面发展，买方市场基本形成；基础设施逐步完善，经济发展后劲持续增强；对外经济联系日趋密切，开放水平不断提高；城乡居民生活水平持续改善，总体上基本实现小康。

始于1988年10月的治理整顿，使我国经济逐步走出低谷，国内生产总值的增长率由1989年的4.1%、1990年的3.8%，回升到1991年的9.2%，开始了我国历史上增长最快的第八个“五年计划”时期，1991-1995年国内生产总值按可比价格计算年均增长速度达到12%。伴随着经济的高速增长，继而也出现了比较严重的通货膨胀，党中央、国务院及时加强了宏观调控，1996年成功实现经济“软着陆”，经济增长幅度回落到9.6%，通货膨胀率降到6.1%。1997年进一步巩固“软着陆”的成果，实现了“高增长、低通胀”。1998年由于特大洪涝灾害和亚洲金融危机的影响，使本应再次回升的经济出现了新变化，经济存在振荡衰退、大幅下滑的危险，对此，党中央、国务院果断地作出以扩大内需为主、促进经济发展的重大决策，采取了一系列切实可行的措施，避免了我国经济可能出现的大幅下滑局面。整个“九五”时期，经济保持了快速增长，国内生产总值年均实际增长速度达到8.3%。2001年是“十五”计划的第一年，国内生产总值增长速度仍然达到7.3%，预计2002年也将超过7%。

宏观调控之所以达到了预期效果，确保了国民经济持续快速健康发展，归功于宏观调控的科学性和艺术性大大提高，调控的综合性、间接性、灵活性和适应性运用得当。

（一）运用各种政策工具，提高了宏观调控的综合性。通过压缩基建规模、控制支出的财政政策和控制信贷规模、减少货币供应量的货币政策的协调作用，顺利地完成了治理整顿的各项任务，实现了反通货膨胀的预定目标，使得国民经济步入了稳定发展的轨道。在调控总量的同时，加大对经济结构的调整力度和坚持扩大内需为主，积极促进出口增长，有效地抵御了亚洲金融危机的不利影响，防止了通货紧缩趋势的加剧。通过推进农村税费改革，减轻农民负担，增加农民收入和通过加大财政转移支付力度，提高城镇中低收入阶层收入，并努力扩大消费信贷，确保了消费的稳定增长。通过发行长期建设国债，降低银行贷款利率和通过扩大融资渠道，放宽投资领域，促进国有和民间投资的较快增长。通过提高出口退税率，扩大出口退税范围和通过扩大企业出口经营权，改善通关环境，促进了出口的较快增长。总之，通过运用财政政策、货币政策、产业政策和贸易政策等各种政策工具，大大提高了宏观调控的综合性运用。

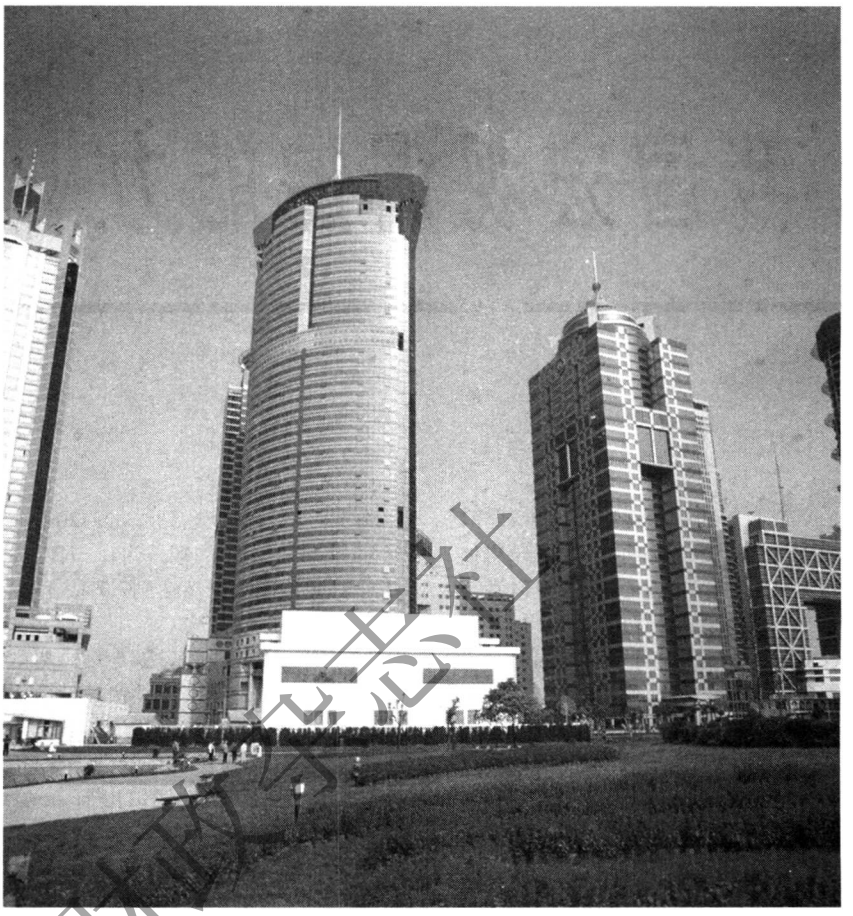
（二）减少直接调控的同时，重点加强了间接调控。在宏观调控方式方面，由计划直接调控为主转变为运用财政货币政策间接调控为主。1988年10月开始的三年治理整顿，相当程度上采取的是国家行政措施和增加物价补贴，是以直接调控为主；而针对1993年出现的经济过热，政府坚持以适度从紧的财政货币政策为主，再辅之以产业政策、外贸政策以及利率、汇率、价格、关税等经济杠杆，对国民经济实行间接宏观调控，使我国经济在1996年、1997年成功地实现了“软着陆”。国民经济调控方式由直接调控为主向间接调控为主的转变取得了实质性进展。

（三）根据形势的需要及时调整宏观政策，宏观调控的灵活性大大提高。在财政政策方面，从“适度从紧”转变为“积极的财政政策”。“九五”初期，财政政策的基本方针依旧是“适度从紧”，财政赤字有所压缩。亚洲金融危机爆发后，从1998年起，“适度从紧”的财政政策开始转变为“积极的财政政策”，扩大预算赤字，增加国债发行，加大政府支出。通过加大政府投资带动社会投资，到2001年累计发行5100亿元长期建设国债，有力地拉动了经济的快速增长。同时政府还通过其他措施如提高工资收入以刺激居民消费等，都收到了良好效果。在货币政策方面，随着财政政策的转变，货币政策也相应从“适度从紧”转变为“稳健的货币政策”。自1996年以来，中央

中国财政杂志社

银行连续8次下调利率，并于1999年9月开征利息税，同时适度增加货币投放和信贷投放。在有效防范金融风险的同时，积极支持国民经济增长和社会发展，支持改革开放和结构调整，取得了良好成效。在消费政策方面，变限制消费政策为鼓励消费政策。“九五”期间，消费政策受到政府的高度重视。由于生产相对过剩以及买方市场的出现，消费政策从限制消费转变为鼓励消费，政策目标也从抑制通货膨胀转变为控制通货紧缩。

（四）宏观调控政策的适应性明显提高。在宏观调控的指导思想方面，从注重追求增长速度转变为既注重增长速度又注重提高增长质量和结构优化升级。从1998年底开始，政府在进行下年度经济工作安排时就明确提出：在社会主义条件下，速度指标应当是预测性、指导性的，应当能够随着国内外政治经济形势的变化而随时进行调整，应放弃片面追求增长速度的做法，从以前注重追求增长速度转变为既注重增长速度又注重提高增长质量和结构优化升级上来。这一根本性的变化，标志着我国的宏观调控水平上升到了一个更高的层次。在宏观调控的战略重点方面，从发展外向型经济转变为积极“扩大内需”，立足国内市场。改革开放以来，改革和开放是我国经济发展的两大发动机，开拓国际市场，扩大外需，是我国宏观调控的战略重点。1998年，为了抵御亚洲金融危机的冲击，党中央、国务院及时地提出宏观经济政策应立足于国内市场，把“立足于国内”不仅作为1999年度的短期宏观调控取向，而且确立为今后的中长期发展战略，从而使我国经济的持续快速健康发展有了可靠的保障。在汇率政策方面，保持人民币汇率相对稳定。亚洲金融危机爆发以后，鉴于东南亚等周边国家陷于困难境地，而当时的国际金融市场又十分脆弱，存在着一触即溃的危险。为稳定国际金融市场，防止亚洲金融危机蔓延和加深，我国政府毅然作出抉择，努力保持人民币汇率稳定。经过多方面艰苦努力，终于使人民币汇率在整个亚洲金融危机期间始终保持稳定，与此同时，外汇储备也在不断增加。



经过十多年的实践，我国政府进一步积累和丰富了按照发展社会主义市场经济的要求，加强和改善宏观经济管理与调控的经验。

（一）牢牢抓住了经济发展这一执政兴国第一要务不放松。发展是13年来有中国特色社会主义事业始终高扬的强劲旋律。抓住了这个第一要务，我们实现了“八五”、“九五”时期经济的高增长，特别是在经济成功实现“软着陆”后，尽管遇到亚洲金融危机和百年不遇的特大洪涝灾害，以及国际经济环境复杂多变因素的影响，由于我们牢牢抓住经济发展不放松，坚持用发展的办法解决前进中的问题，实施正确有效的宏观调控政策，在保持社会稳定的同时，保持了国民经济快速平稳增长。同时，坚持两手抓、两手都要硬的方针，不断加强社会主义精神文明建设和民主法制建设，为集中精力进行经济建设创造了良好的政治社会环境，提供了强大的精神动力。

（二）宏观调控政策要适时适势灵活调整。在“九五”前期，针对当时我国通货膨胀较为严重的情况，采取了“适度从紧”的宏观调控政策，使通货膨胀得到有效控制，保持了国民经济稳定健康发展，实现了国民经济的“软着陆”。1997年，为了巩固“软着陆”的成果，在继续实行“适度从紧”宏观调控政策的同时，针对通货膨胀水平不断下降的新情况，实施稳中求进的政策，两次下调利率，使经济实现了“高增长、低通胀”的良好局面。1998年以后，随着亚洲金融危机影响的逐步扩大，商品供给短缺状况的基本结束，需求不足的问题成为主要矛盾。针对这一形势的变化，党中央、国务院及时调整宏观调控政策，由“适度从紧”、“稳中求进”转向了积极的财政政策和稳健的货币政策，及时灵活地运用

中国财政杂志社

经济杠杆，努力“扩大内需”，确保了我国国民经济持续快速健康发展。

（三）坚持“扩大内需”与发展对外经济紧密结合，促进经济持续发展。在“九五”后期，针对亚洲金融危机对我国出口和利用外资带来的不利影响，党中央和国务院果断地作出了扩大内需的重大战略决策，采取了一系列切实可行的措施，使国内投资和消费需求保持了稳定增长，有效地抵御了亚洲金融危机带来的不利影响。与此同时，努力扩大对外开放，不断改善投资环境，适时提高出口退税率，实施出口市场多元化战略，积极开拓国际市场，有效吸引外资，使对外经济保持了稳定发展。事实证明坚持扩大内需方针与积极发展对外经济相结合，是完全正确的，也是卓有成效的。1998年以来，我国每年经济增长均超过7%的预定目标。

（四）扩大需求与调整结构、改善供给同时并举。“九五”时期以来，我国的宏观调控政策既重视扩大需求促进经济回升，也注重调整结构、改善供给，把扩大内需与结构调整有机地结合起来，取得了较好效果。实施积极的财政政策，在扩大需求的同时，更有效地改善了供给，特别是加快了长期以来制约我国经济发展的基础设施和基础产业的发展，加大了企业技术改造投入，促进了产业结构的优化和升级。针对一般加工工业生产能力普遍过剩的现状，采取了淘汰一批、压缩一批的方针，对提高供给质量发挥了积极作用。加强和稳定了农业基础，使粮棉油等主要农副产品供给更加充足。

（五）坚持投资和消费的双向启动。在扩大内需的政策上，坚持了投资和消费的双向启动。针对国内需求不足的情况，一方面采取了发行长期建设国债的方式以启动投资需求，1998至2002年累计发行长期建设国债6600亿元，加之银行配套资金和企业资金，用于基础设施和基础产业建设，有效地促进了投资的快速增长；另一方面，在加大启动投资需求的同时，注意启动消费需求，通过提高城镇中低收入阶层的收入水平、延长节假日、清理完善消费政策和消费环境、扩大高校招生等措施，以及进一步建立健全社会保障制度，整顿市场经济秩序，有效地扩大了居民消费。

（六）财政政策与货币政策的合理搭配和协调运用。“九五”前期，在宏观调控坚持适度从紧、稳中求进的总原则下，连续三次下调金融机构存贷款利率，同时严格地把握货币供应量和财政支出适度增长，两者的密切配合，成功地实现了经济的“软着陆”。到了1998年，针对亚洲金融危机、国内需求不足的情况，宏观调控采取了以发行长期建设国债为主的积极财政政策，并在发行国债、提高出口退税率的同时，金融机构提供相应配套资金，继续降低存贷款利率水平，开征利息税。两者协调配合，取得了较好的效果。

（七）正确处理改革、发展、稳定的三者关系。改革是动力、发展是目的、稳定是前提。党的十三届四中全会以来，即使在复杂、困难的情况下，改革也没有停止过，而是迎难而上，积极有序地向前推进，有力推动了经济发展。在改革中，始终注意使改革的力度同社会承受能力相适应。在结构调整和深化改革不可避免地触及深层利益关系时，高度重视和积极采取各种政策措施维护广大群众的根本利益，如大力实施再就业工程，确保国有企业下岗职工基本生活费和离退休人员基本养老金按时足额发放，关心低收入群体的生活，切实推进农村税费改革，减轻农民负担，从总体上维护了社会稳定和经济持续稳定增长。

（作者单位：国家统计局）

中国财政杂志社

信　息

温州市瓯海区推进乡镇财政五项制度建设

一是建立综合财政预算管理制度。年初，统一口径和标准给各单位下达综合财政预算收支指标，各单位按指标组织执行，支出由财政所按进度核拨，年终区财政按指标审核批复决算。二是建立收支审核制度。各单位按年度综合预算收支指标认真组织收入，单位财务所有支出都必须由单位负责人签字，达到一定额度的支出需报乡镇领导审批。三是建立会计凭证审核制度。所有支出凭证都要做到“三有”，即有合法原始凭证、有具体用途、有经办人及单位领导签字。四是建立现金“双限制度”。实行低额范围管理，限额1000元以下的开支使用现金结算，1000元以上的严禁现金开支。五是建立“四定”票据管理制度。实行定管理人员、定控制制度、定票据数量、定期缴销。

（杨海慧）