

近年来日本宏观经济政策 及效果分析

邹立文 冯绍伍

一、政策出台的背景

1990年前后，日本“泡沫”经济破灭，结束了长达数十年的高速增长阶段，也打破了“土地”、“消费”和“就业”等日本“神话”，经济进入衰退期。为此，1992 - 1997财年日本政府实施了价值约60万亿日元的旨在刺激经济增长的经济政策措施，但效果并不理想。之后，以阪神大地震灾后重建为契机，加之移动电话和卡拉OK消费的推动，日本经济一度出现好转迹象，实际GDP增长由1995财年的3%上升到了1996财年的4.4%。然而，面对这一良好的发展态势，桥本内阁错误地估计形势，并急于出台了包括提高消费税税率等措施在内的“财政重建”政策，重创复苏中的日本经济，实际GDP增长率1997财年为-0.4%，而1998财年更为严峻，为-1.9%。1997年7月爆发并迅速蔓延的亚洲金融危机，对于日本经济来说无疑是雪上加霜，而日本一些重要金融机构的破产又严重挫伤了日本国民的信心。出口乏力、内需不足，从1997年第四季度开始，日本实际GDP曾连续五个季度下滑。

二、亚洲金融危机爆发后日本实施的经济政策

针对亚洲金融危机后日本经济的严重衰退，日本政府（桥本内阁和小渊内阁）相应采取了以财政、货币政策为主要内容的一系列扩张性经济政策，旨在尽快摆脱衰退，实现经济的良性增长。主要政策措施有：

（一）“综合经济方案”。“综合经济方案”是在1998年4月24日草拟、并在同年6月17日的1998财年“第一补充预算”通过后实施。该方案“含金量”超过16万亿日元，其中，基础设施投资和减税合计达12万亿日元。该方案的三个政策目标是：通过社会基础设施投资和减税等措施扩大国内需求；推动经济结构调整；处理银行呆坏账。其政策措施主要包

括：一是扩大社会基础设施建设投入，中央和地方政府共投资7.7万亿日元用于环境、新能源、信息通讯、社会福利、城区再建、以及灾后重建等项目；另外，政府还放松住房信贷合作金库的贷款环境，促进私人住房投资增长。二是推动所谓的“私人融资便利”，促进私人部门采用新技术、管理方法等。三是减税，特别和持续性的所得税和地方居住税减免额将达4万亿日元。这样，每个独立纳税人将减少纳税29000日元，每个受赡养者将减少纳税14500日元。四是通过自由化、培育风险投资企业、促进中小企业发展、实施500亿日元的“紧急就业发展项目”、扩大直接融资比例、“金融大爆炸”、促进土地和证券市场流通(2.3万亿日元)等措施，致力于建立一个富于弹性和创造性的经济结构。

（二）“紧急经济方案”。“紧急经济方案”是在1998年11月16日决定、并在同年12月17日的1998财年“第三补充预算”通过后实施。该方案的项目投资额超过17万亿日元，如果加上减税额，直接政策“含金量”达27万亿日元，这是日本历史上规模最大的经济方案。主要的政策措施包括扩大公共投资、减税和低利率政策。财政政策方面，扩大公共投资、创造需求政策的“含金量”总计约17万亿日元。具体措施是，扩大公共投资，1999财年公共投资额达44.8万亿日元，比上年增长10%。税收政策方面，减税总量超过9万亿日元。其中，个人所得税最高税率由65%降至50%，公司所得税有效税率降为40%，同时，还出台了旨在鼓励购买住房的税收优惠措施。货币政策方面，日本银行在1998年11月和1999年2月两次召开货币政策会议，坚持维持零利率政策，以扩大货币供给，为市场提供充足的流动性。

（三）“经济再生政策措施”。“经济再生政策措施”是在1999年11月11日起草的，政策所含投资约17万

亿日元（加上婴幼儿保健项目，达18万亿日元）。其政策目的是，将日本现阶段政府部门主导经济的模式逐步转为私人部门推动、经济步入良性发展轨道；同时，通过诸如支持中小企业和风险投资企业发展、技术创新等措施推动日本经济结构调整，为应对21世纪知识经济和日本人口老龄化的挑战奠定坚实的基础。财政政策措施是，继续扩大公共投资，其中，社会基础设施投资6.8万亿日元，中小企业融资7.4万亿日元，住房融资2万亿日元，就业方面支出1万亿日元。结构调整措施主要是，重建城市和地方的基础设施、采用信息技术、加强网络基础设施建设、推动经济自由化进程、支持风险投资企业发展、复兴金融市场、不动产证券化等。

（四）加强产业竞争力的紧急就业方案和措施。政府的就业政策就是要打破战后实行的终身就业制度，由过去的“稳定就业”改为“创造就业”，支持劳动者转移到新兴产业，同时建立一个全国范围的就业安全网。1999年7月议会通过的1999财年“第一补充预算”拨款198亿日元，用于发展新兴产业，以创造70万个就业机会。此外，为进一步刺激经济复苏，1999年9月29日议会决定为1999财年预算中的公共工程追加5000亿日元紧急拨款作为预备费。为了提高产业效率，创造一个带动日本经济增长的高效产业，日本议会通过了“产业复兴特别措施法”，同时修改了“特别税收措施法”，以推动产业结构重组，支持发展新兴产业，促进科学研究。

（五）“金融复兴计划”。“金融复兴计划”目的是要恢复投资者和消费者信心，重建日本的金融体系。具体政策措施包括：一是根据1998年秋通过的“金融重构法”以及“快速振兴法”，日本政府为此提供了60万亿日元的金融复兴计划，总值相应于日本国内生产总值的12%。整个计划到2001年4月份结束。其中，17万亿日元用于保护存款人，18万亿日元的政府担保用于解决金融机构破产问题，25万亿日元用于金融机构的

注资。二是为应对小企业面临的信贷抑制，日本政府通过日本金融公库为小企业和其他金融机构在1998和1999财年提供20万亿日元的信贷支持。三是为应对中等企业面临的信贷抑制，日本政府通过日本发展银行等为其提供7万亿日元的融资和担保框架。四是日本政府为每个县的信贷担保合作机构提供约20万亿日元的信贷担保框架，以备中小企业向私人银行申请贷款之需。

三、政策效果分析

日本采取的上述经济政策，虽然具有力度大、连续性等特点，但从经济增长情况看，效果并不太好，1998-1999年间多数季度的GDP仍为负增长。虽然采取了旨在扩大就业的政策，就业情况仍很严峻，2000年2月份失业率上升到4.9%。但是，如果考察其经济波动的幅度，可以发现，上述经济政策的实施在一定程度上减缓了经济波动的幅度。1996-1997年间，GDP季度增长峰谷间差距达4.6个百分点，而1998-1999年间GDP季度峰谷间差距则降至2.9个百分点。某种程度上讲，这些经济政策起到了稳定日本经济的作用。

近年来日本经济面临的是结构性矛

盾，是长期问题。财政、货币等经济调控政策只能在短期内奏效，不可能在长期内发挥主导作用。长期内，决定经济增长的主导因素是资源、技术等因素。因此，对日本来说，摆脱其持续数年之久的经济衰退的唯一出路只能是进行结构调整。日本政府认识到了这一点，并试图将处理短期矛盾与解决长期发展问题结合起来，实施一些结构性调整措施。比如，针对其金融体系存在的问题，持续实行扩张性货币政策、增加市场的流动性，同时，不惜斥巨资实施为期三年的“金融复兴计划”。其效果也初见端倪，公众和市场对日本金融体系的信心逐步恢复，资本市场、资金市场和外汇市场等平稳发展。

另外，一个不容忽视的问题是上述财政政策实施后累积了数额巨大的政府债务，为财政的可持续发展带来压力。截至1996年12月底，中央政府债务余额为344万亿日元，1999年12月底则上升到478万亿日元，几乎相当于国内生产总值的100%，为日本财政的可持续发展带来隐患。

（作者单位：财政部政策规划司深圳市地方税务局）

