

和3.4%。公营企业债余额中下水道事业债占43.0%，上水道事业债占27.1%，交通事业债占11.5%。

日本地方债除建设公债的原则要求外，中央政府还对地方债的发行进行严格的管理。日本中央政府对地方债的管理主要体现在两个方面。其一是对地方债发行实行计划管理。第二次世界大战以后日本中央政府(主要由大藏省和自治省)每年都编制地方债计划。地方债计划的主要内容有地方债发行总额、各种用途、各种发行方式的发债额。编制地方债计划并没有法律依据，不提交国会审议，对地方政府也无法律上的约束力。其作用在于它表明中央政府对当年地方债审批管理的基本方向，为各级政府编制债务发行计划提供依据。各地方政府能基本上执行中央政府编制的地方债计划与中央政府提供消化地方债的大部分资金有关。也就是说，只有符合中央地方债计划要求的地方债，才有可能获得大藏省资金运用部、公营企业金融公库等中央政府的政策金融资金。由于地方债主要用于公益事业建设，全靠在市场上筹集高成本资金不利于事业发展，因此各地方政府发行地方债时都千方百计地争取低利长期的中央政府政策资金。其二是对各地方政府发行地方债实行协议审批制度。各地方政府要发行公债，必须向自治省上报计划，经自治大臣批准后方可发债。一方面由于大部分地方债资金来源属于财政投融资资金；另一方面为了便于中央财政对地方财政的协调、管理，自治大臣在审批时，要与大藏大臣协议，听取大藏大臣的意见，所以称为协议审批制度。

地方债计划与协议审批制度相互配合，构成了日本严密的地方债管理制度。首先，通过地方债计划，对每一年度地方债的总规模及各种债券的发行额度进行管理，既防止地方债的膨胀(1993年地方财政的公债依存度为8.1%，比中央财政的11.2%低约3个百分点)，又可以指导地方债资金的用途，对于协调地方政府与中央政府的步调，实施经济社会政策有着重要意义。其次，通过协议审批制度，具体落实各个地方政府的发行额，不仅可以防止地方债发行突破中央计划，而且通过协议审批过程，强化了中央与地方财政的联系和中央对地方财政的指导。

总之，日本通过建立地方债制度，一方面充实了地方财源，加快了地方经济和公益事业发展，在提高公共服务水平，满足人民生活需求方面发挥了重要作用；另一方面，通过法律制约和中央政府的严格管理，在防止地方债膨胀和加强中央对地方财政的指导等方面也发挥着重要作用。

克林顿政府的经济和财政政策

○ 财政部办公厅赴美考察团

1992年11月3日，年仅46岁的美国民主党总统候选人克林顿竞选成功，成为美国第42届总统。为顺应民意，实现竞选的诺言，克林顿当选不到一个月，便向美国国会发表了题为《美国变革的前景》的演说，提出了一揽子经济复兴计划。这个计划的核心是既要削减财政赤字，又要增加公共和私人投资。因此，它又是一个以财政政策为主的经济计划。

一、克林顿的一揽子经济复兴计划主要有三个内容

一是短期刺激经济计划。克林顿认为，美国经济虽然进入复苏阶段，但不巩固，且失业人数相当大，因此他坚持在短期内增加政府的公共开支，以刺激经济增长和增加就业。他计划在两年内，增加政府拨款300亿美元，用于扩大公共工程、鼓励企业更新设备、延长失业福利享受期，创造50万个新的就业机会。对收入不足500万美元的小公司，实行长期投资税收优惠。

二是长期投资计划。克林顿认为，导致美国经济增长乏力、国际竞争能力不强的原因之一，是产业结构不合理，必须努力加快产业结构的调整。他提出，从1994年至1997年的4个财政年度内，政府拿出1690亿美元作为长期“生产性”投资。一方面加强交通、通讯等基础设施的建设，一方面加快高技术产业的发展，以带动整个经济结构的升级换代。同时，政府还将支出600亿美元以提高教育水平和进行职工培训。4年内创造800万个高薪就业机会。

三是削减财政赤字计划。克林顿认为，美国数额庞大的财政赤字是造成经济困难的主要原因之一，已到了非开刀不可的地步。他提出的目标是，在4年的任期内，将财政赤字削减一半，约5000亿美元。扣除投资部

分,余3240亿美元。既要削减赤字,又要增加投资,钱从哪里来呢?主要措施是增加税收和节约开支。在增税方面,年收入超过18万美元的富人,个人所得税率从31%提高到36%;收入超过25万美元者,加征10%的附加税;收入超过100万美元的企业,公司所得税率从34%增至36%;取消外资企业的税收优惠,使之与美国公司同等纳税;同时,增收能源税,年收入在4万美元左右的家庭,每月支付约17美元的税款。此外,还将强化税收征管,减少偷漏税行为。这些措施总计可以增加税收2460亿美元。在节支方面,计划在4年内,从150个预算支出项目中削减2470亿美元。其中,削减国防开支760亿美元;减少社会保险、医疗服务和退伍军人福利开支等910亿美元;冻结260万联邦工作人员的薪金一年,减少开支83亿美元;白宫裁员25%,联邦政府机构裁员10万人,联邦活动开支压缩12—14%,共节约90亿美元。

二、克林顿的经济复兴计划与里根——布什的经济政策相比,有三个明显的特点

第一,在市场经济的基础上,加强政府对宏观经济的干预和调控。里根和布什当政期间,推行的是供给学派的自由经济政策,主张政府应尽量减少对经济生活的干预,放松对企业的限制,让拥有资本的人在市场机制下充分展开自由竞争。这种“无为而治”的政策,虽然曾有效的缓解了经济“滞胀”的难题,但最终由于美国陷入困境而宣告终结。克林顿认为,自由放任的经济不符合时代的要求,不符合政府对社会经济控制的需要。要想从根本上振兴美国经济,恢复往日的雄风,政府的经济政策就不可能脱离国家干预的总轨道。因此必须抛弃以往的政策,加强政府对宏观经济的干预和调控。他在经济复兴计划中提出的削减赤字、加强人力和基础设施的投资、选定高新技术发展方向、加强学校教育和职业培训、促进军工转民用等等,都是政府干预经济的证明。

第二,在宏观经济政策的选择上,以财政政策为主。在布什当政期间,为阻止经济持续衰退,主要采用放松银根的货币政策,即调低联邦基金的利率和贴现率,以刺激私人和企业从联邦储蓄系统筹措更多的资金投资于社会。从1990年起,美国联邦储备银行已先后17次调整了贴现率,使短期利率从9%降到了3%这一历史最低水平。但这样做却未能达到刺激投资和促进增长的目的。现实逼迫克林顿改弦更张,抛弃货币政策,转而积极地采用财政政策。这一方面由于他已经失去使用货币政策的余地,短期利率为3%,扣除通货膨胀因素则为零,再降低就成为负利率;另一方面则在

于,只有采用财政政策,才能更好地体现加强政府对经济干预和调控的经济思想。

第三,经济政策的主攻方向,是通过加强基础设施建设和发展高新技术产业来促进经济结构的调整。从表面上看,克林顿的经济政策似乎与凯恩斯谋求短期经济刺激的政策并行不悖,但实际上它真正的用意既非用财政开支促进经济增长,亦非以增收节支减少财政赤字,而是紧紧地抓住调整经济结构这个中心环节。克林顿认为,振兴美国经济的关键在于,重视劳动力的素质、资本的质量、技术潜力和基础设施状况。他提出,必须加强高科技在制造业当中的研究和应用,以全面提高劳动生产力,改善经济结构。看来,克林顿的经济政策既不是凯恩斯主义,也不是新保守主义,而是他所宣称的“介乎自由放任资本主义和福利国家之间”的“第三条道路”。它很像日本政府长期奉行的经济政策。

三、克林顿政府的经济和财政政策对美国经济发展的影响

克林顿入主白宫已一年有余,他的一揽子复兴计划,有的正在实施当中,有的尚待国会讨论批准。从主客观条件上看,推行这一计划有较多的有利因素。首先,这个计划的本身切中了美国经济的时弊。其次,美国通货膨胀率连续四年处于较低的水平,为政府积极干预经济事务提供了有利条件。许多反凯恩斯学派的重要论据之一就是国家干预容易导致通货膨胀,而目前的低通胀率则使克林顿政府的干预措施有较大的施展余地。再次,国际环境也相对有利。苏联解体后,美国可以大大减轻军事开支的包袱。其他西方国家的经济状况普遍不佳,都寄希望于美国带动世界经济的成长,因此,来自外部的阻力可能会小些。

从目前的经济先行指数等指标看,经过前一段时期的衰退和微弱回升,加上政府的各种干预措施,美国的经济复苏已逐渐呈加快的趋势。预计去年经济增长可达3%,明显超过了1992年水平。

克林顿经济政策的实施,将对美国今后的经济发展和对外关系特别是经济关系产生许多重要影响。其中最主要的是,有可能推动美国经济较长时期的增长,从而改善其国际经济中不断下降的地位,也会在一定程度上带动世界经济的增长。

