

---

# 经济危机背景下运用财政政策拉动内需的研究

## “经济危机背景下运用财政政策拉动内需的研究”课题组

由美国次贷危机引发的全球金融危机演变成了全球经济危机，我国实体经济运行面临着严峻的挑战。在全球经济危机背景下，外需萎缩，内需不旺，发挥财政政策作用拉动内需特别是消费需求，是我国近期保持经济平稳较快发展的根本举措，也是实现经济中长期健康发展的必然选择。本课题遵循这一思路，对全国和湖北、贵州、福建、宁波四个地区在经济危机背景下的经济运行情况进行研究，提出运用财政政策拉动内需的建议。

### 一、全球经济危机下我国经济运行趋势分析

始发于2007年8月的美国次贷危机产生了多米诺骨牌效应，2008年9月，美国金融危机全面爆发，继而迅速向欧洲、日本及新兴市场国家蔓延，国际金融信用体系和资金链条被破坏，引发了全球性的金融危机；市场流动性的极度短缺和信贷紧缩导致国际需求特别是发达国家需求明显萎缩，世界经济失衡格局被打破，<sup>①</sup>诱发了全球性的经济危机。这场金融危机通过金融、需求、贸易、汇率、价格等一系列渠道，在各个国家之间相互传导，对各国经济进行全方位冲击，加速了全球经济衰退。就我国而言，尽管金融危机对中国资本市场产生了较大的冲击，投资者信心受到严重打击，部分上市公司投资境外金融衍生产品遭受了一定的损失，由于近几年来我国资本市场始终坚持积极稳妥的对外开放政策，不断加强市场制度建设，确保市场稳定运行，本次金融危机对于中国资本市场的影响非常有限。但是，我国实体经济的对外依存度很高，经济结构性矛盾较突出，全球经济形势的剧烈变化必然对国内实体经济的发展产生重大影响。

#### （一）国际需求萎缩引发我国经济运行下滑。

改革开放30年来，特别是加入世界贸易组织以来，我国对外贸易迅速成长，到2007年，对外贸易规模已达21737亿美元，居世界第三位，对外依存度高达64.2%，外部依赖性非常明显。其中，出口贸易12178亿美元，居世界第二位，对外依存度达36%（见表1）。国际需求的不断收缩导致出口贸易严重受挫，通过一系列传导机制，对我国经济运行的各个领域、各个行业、各个环节形成了不同程度的冲击，国民经济运行整体下滑。

---

<sup>1</sup> ① 2000年以来，以美国和欧洲新兴市场经济国家为逆差方，以东亚新兴市场经济体和石油出口国为顺差方，全球经济处于一种失衡状态，并且失衡的规模不断增长和积累。世界经济的高速增长正是在这种失衡状态下实现的。资料来源：中国人民大学，《中国经济发展研究报告2009——全球金融危机冲击下的中国经济稳定与增长》。

表 1 2007年我国对外贸易依存度

| 地区 | 国内生产总值<br>(亿人民币) | 货物进出口<br>(亿美元) | 对外贸易依存度<br>(%) | 其中        |          |
|----|------------------|----------------|----------------|-----------|----------|
|    |                  |                |                | 货物出口      | 出口依存度(%) |
| 全国 | 257 306          | 21 737. 3      | 64. 2          | 12 177. 8 | 36       |
| 湖北 | 9231             | 148. 6         | 12. 2          | 81. 7     | 6. 7     |
| 贵州 | 2742             | 22. 7          | 6. 3           | 14. 7     | 4. 1     |
| 福建 | 9249             | 744. 6         | 61. 2          | 499. 4    | 41. 1    |
| 宁波 | 3433             | 565            | 125. 3         | 382. 6    | 84. 8    |

注: 对外贸易依存度为进出口总额与 GDP之比。全国 GDP为最终核实数; 湖北、贵州、福建 GDP和全国货物进出口来源于《中国统计年鉴 2008》; 四个地区货物进出口及宁波市 GDP来源于各地国民经济和社会发展统计公报; 2007年美元兑人民币平均汇率为 17. 604

2007年8月, 美国次贷危机爆发后, 我国货物出口很快感受到了国际市场的“寒气”。2008年1 ~ 10 月, 全国出口12 023 亿美元, 同比增长21. 9%, 增幅回落4. 6 个百分点。2008年9月, 次贷危机引发全球金融危机后, 外部需求萎缩加快, 影响加剧, 从11 月起, 出口形势逆转, 陡降为负增长; 进入2009年后, 下滑趋势更加明显, 全国单月出口持续在负两位数增长的低迷状态下运行。从湖北、贵州、福建、宁波四个地区的出口情况看, 2008年前10个月均保持较快增长态势, 11月份形势与全国同步逆转, 当月增幅与前10 个月相比, 分别下跌了48. 9 个、38. 2个、28. 7个、26 个百分点。此后一路曲折前行, 到2009年9月, 四个地区绝大多数月份的出口增长为负两位数, 外贸形势依然严峻(见图1)。由此可见, 由于国际市场的趋同性, 无论是沿海地区, 还是内陆地区, 出口经济同时受到了全球金融危机的影响。外需减少使出口对国民经济的贡献持续下降, 按支出法计算, 2008 年, 全国出口仅拉动GDP增长0. 8%, 比上年减少1. 5个百分点; 2009年前三季度, 出口下拉GDP增长负3. 6个百分点。

我国出口货物以工业制成品为主, 工业制成品出口占总出口的90%以上, 金融危机通过贸易渠道传导至我国后, 工业经济运行首当其冲受到了严重影响。对以外向型经济为主体的沿海地区而言, 则遭受了更大冲击, 大批出口型企业因产品出口链条中断, 生产经营困难, 甚至倒闭, 并从下游企业向上游企业、行业传导, 进而破坏相关联企业的产品生产销售链条, 使更多的行业、企业陷入困境, 产能过剩、效益下滑成为经济运行中的突出问题。仅以宁波市为例, 受国际市场萎缩影响, 2008 年年底规模以上工业企业停产、歇业的达461家, 比上年陡增324家; 规模以上工业企业亏损达2503 家, 比上年大幅增长71. 3%, 亏损面高达19. 3%。综合图2和表2可见, 2008年, 全国和湖北、贵州、福建、宁波四个地区的规模以上工业经济增长持续走低, 效益大幅下滑(其中贵州省1 ~ 2月工业经济出现负增长主要是特大雪凝灾害所致)。与2007年比较, 2008年全国规模以上工业增加值增幅回落13. 6个百分点, 工业企业利润增幅回落31. 8 个百分点; 湖北、贵州、福建、宁波四个地区规模以上工业增加值增幅分别回落2个、6. 7个、4. 8个、7. 4个百分点, 工业企业利润增幅分别回落55. 4个、54. 4个、47个、69. 1 个百分点, 受金融危机的影响非常明显。

由于工业经济是第二产业的主体, 全球金融危机实质上是对我国第二产业形成了最直接冲击。从表 3 可见, 2008 年全国第二产业增加值增幅比上年回落了 5. 4 个百分点, 湖北、贵州、福建、宁波四个地区第二产业增加值增幅比上年分别回落了 0. 7 个、5 个、3. 4 个、4. 5 个百分点。第二产业对第一、第三产业的发展起着非常重要的关联作用, 金融危机通过对第二产业的直接冲击对第一、第三产业产生了间接影响。从第一产业分析, 我国是世界第一人口大国, 对粮食等农产品的需求巨大, 农产品最主要是供应国内基本需求, 出口比例非常小, 金融危机通过外贸渠道对我国第一产业形成的冲击有限。虽然金融危机后国际农产品价格下跌会刺激农产品进口增多, 以及以农产品为原料的工业产品价格下降, 诱发国内农产品价格下跌, 容易挫伤农民生产积极性, 但是我国出台的各项强农惠农政策起到了较好保障农业发展的作用。

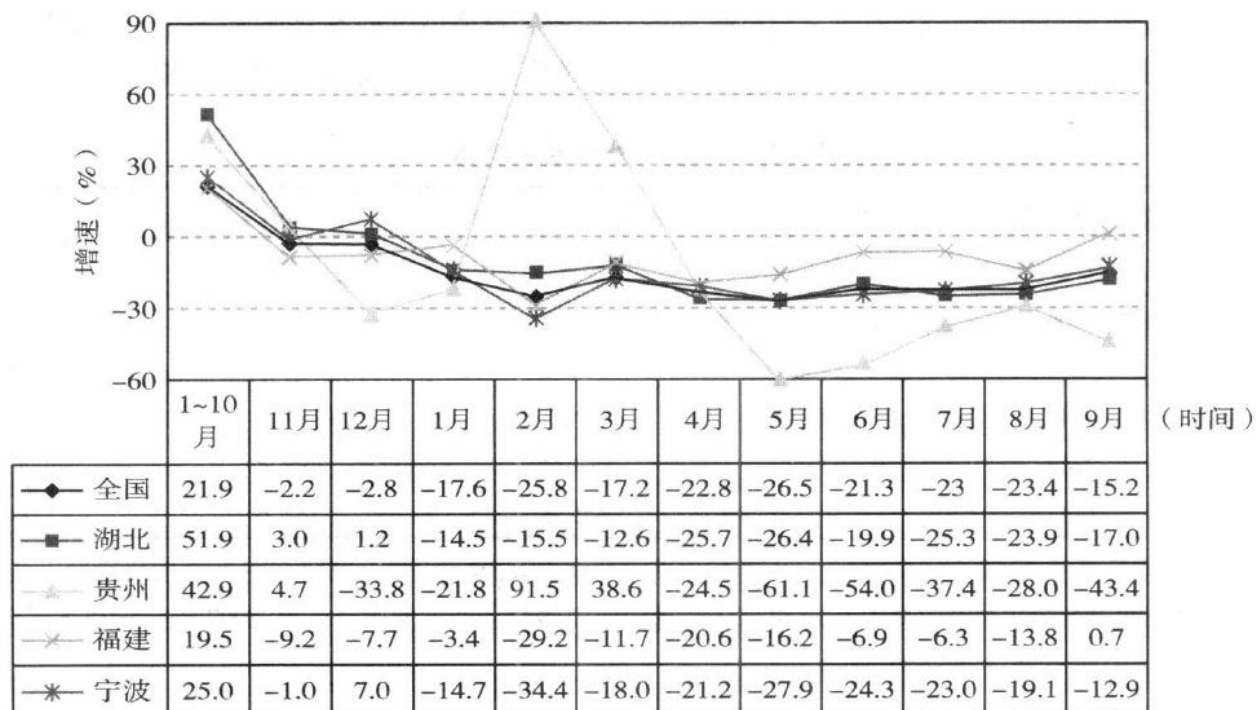


图 1 2008~2009年前三季度外贸出口分月增长变化

注:全国数据来源于中华人民共和国海关总署网站, 湖北数据来源于湖北省商务厅网站, 贵州数据来源于《贵州省统计月报》, 福建数据来源于福建省外经贸网站, 宁波数据来源于宁波市统计局网站。

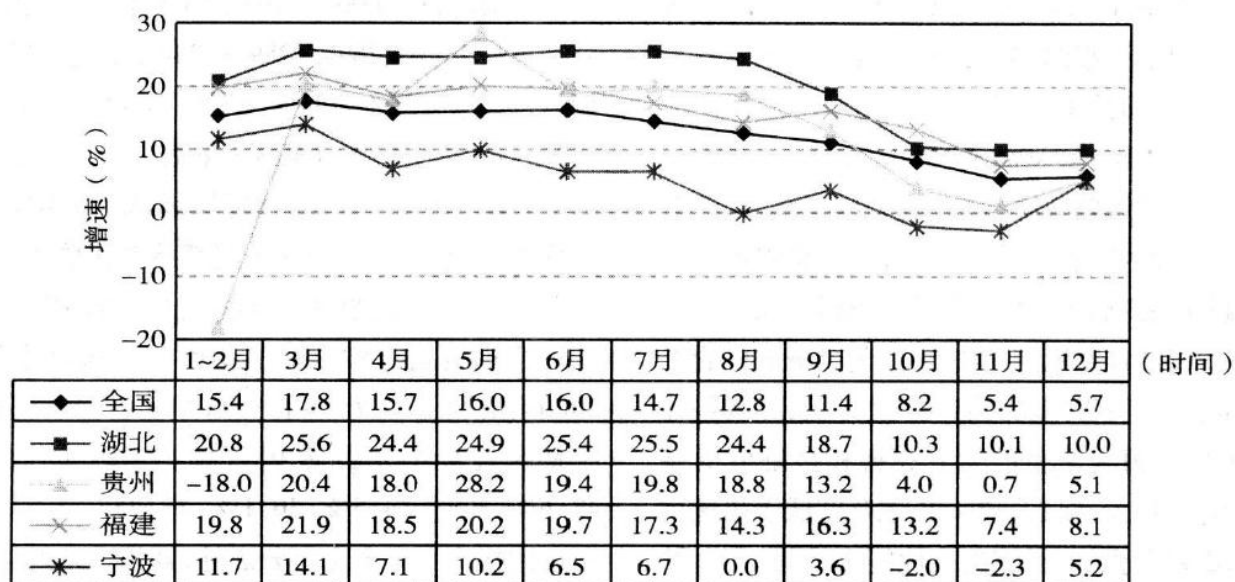


图 2 2008年规模以上工业增加值分月增速

注:全国和湖北、贵州、福建的数据来源于中华人民共和国统计局网站, 宁波市数据来源于宁波市统计局网站。

表 2

2008年与 2007年规模以上工业运行效益对比

%

| 地区 | 2007年 |      | 2008年 |       |
|----|-------|------|-------|-------|
|    | 工业增加值 | 利润   | 工业增加值 | 利润    |
| 全国 | 18.5  | 36.7 | 12.9  | 4.9   |
| 湖北 | 23.6  | 64.2 | 21.6  | 8.8   |
| 贵州 | 16.8  | 46.8 | 10.1  | -7.6  |
| 福建 | 21.5  | 37.5 | 16.7  | -9.5  |
| 宁波 | 16.4  | 24.6 | 9     | -44.5 |

注：全国和湖北、贵州、福建数据来源于当年的国民经济和社会发展统计公报，其中全国和湖北的企业利润增长率为当年前11月数；宁波市数据来源于宁波市统计局网站。

如对农民从事农业生产实行各种补贴、不断提高粮食最低收购价等。同时，农产品价格主要由需求确定，我国巨大的内部需求能够从根本上保证农产品价格相对稳定。因此，金融危机通过价格渠道对我国第一产业形成的冲击也有限。从第三产业分析，由于第三产业的发展在很大程度上依赖于第二产业的状况，以工业经济为主体的第二产业受到冲击后，通过各种直接或间接的传导方式，必然牵连第三产业不景气。从表3可见，与2007年相比，全国2008年第一产业增加值增幅提高了1.8个百分点，未受到金融危机的影响，但第二产业发展受挫牵连第三产业增加值增幅回落了4.3个百分点。湖北、贵州、福建、宁波四个地区的经济运行情况亦是如此，2008年，第一产业增加值增幅分别提高1.3个、1.7个、0.8个、0.5个百分点，第三产业增加值增幅则分别回落2.8个、4.4个、1.7个、5.4个百分点。在第二、第三产业增速同时下滑的作用下，2008年，我国GDP增幅比上年回落4个百分点，湖北、贵州、福建、宁波四个地区GDP增幅分别比上年回落1.1个、3.5个、2.1个、4.7个百分点。

表 3

2008年与 2007年三次产业增长对比

%

| 地区 | 2007年 |      |      |      | 2008年 |      |      |      |
|----|-------|------|------|------|-------|------|------|------|
|    | GDP   | 第一产业 | 第二产业 | 第三产业 | GDP   | 第一产业 | 第二产业 | 第三产业 |
| 全国 | 13    | 3.7  | 14.7 | 13.8 | 9     | 5.5  | 9.3  | 9.5  |
| 湖北 | 14.5  | 4.7  | 17.3 | 15.2 | 13.4  | 6    | 16.6 | 12.4 |
| 贵州 | 13.7  | 4.8  | 13.9 | 17.3 | 10.2  | 6.5  | 8.9  | 12.9 |
| 福建 | 15.1  | 4    | 18.6 | 13.8 | 13    | 4.8  | 15.2 | 12.1 |
| 宁波 | 14.8  | 3.9  | 14.5 | 16.4 | 10.1  | 4.1  | 10   | 11   |

注：全国2007年GDP增长率为最终核实数，2008年GDP增长率来源于《中华人民共和国2008年国民经济和社会发展统计公报》；地区GDP增长率来源于各地当年国民经济和社会发展统计公报。

总体而言，在全球金融危机的冲击下，我国实体经济运行的各个方面均受到了影响。因产业结构、外贸依存度及经济基础等方面的差异，各个地区的经济运行受金融危机冲击的程度不一。从湖北、贵州、福建、宁波四个地区情况来看：宁波属典型的经济高度外向型城市，出口规模占经济总规模的比重很大，经济增长主要依赖出口拉动，受金融危机影响最大；福建省虽然亦属外向型经济地区，但经济对外依存度低于宁波，因此受金融危机的影响相比宁波而言要小；贵州属西部欠发达地区，经济基础薄弱，2008年先后遭受严重的雪凝灾害和金融危机袭击，经济运行起伏最大；湖北经济对外依存度低于福建和宁波，经济基础好于贵州，经济内生能力较强，受金融危机的影响相对较弱。

## (二) 拉动内需是应对经济危机的必然选择。

我国改革开放30年来的经济快速发展主要是以总量扩张为特征的粗放型增长，外向型出口经济是我国经济增长的重要推动力量。特别是2000年以来，我国经济摆脱亚洲金融危机影响后，依靠高投资和高出口拉动了经济新一轮的高速增长，长期积累

形成了投资与消费失衡、外需与内需失衡、产业结构失衡等经济结构不合理的问题，国民经济抵御风险能力较脆弱。

分析三大需求结构，2007 年，全国社会固定资产投资、社会消费品零售总额、出口分别比 2000 年增长 317%、128%、389%，社会消费品零售总额增幅明显低于社会固定资产投资和出口。从湖北、贵州、福建、宁波四个地区来看，与 2000 年相比，2007 年社会固定资产投资分别增长 219%、269%、289%、344%，社会消费品零售总额分别增长 125%、139%、132%、166%，出口分别增长 323%、123%、287%、640%（见表 4），湖北、福建、宁波的社会消费品零售总额增幅均远低于同期社会固定资产投资和出口，贵州的社会消费品零售总额增幅虽然略高于出口，但也远低于社会固定资产投资。2007 年，全国社会消费品零售总额占 GDP 的比重仅为 34.7%，比 2000 年下降了 4.7 个百分点；湖北、贵州、福建、宁波四个地区社会消费品零售总额占 GDP 的比重分别为 43.6%、30%、34.5%、30.1%，与 2000 年相比，除湖北省占比提高了 1.8 个百分点外，其他三个地区占比均有不同程度的下降（见表 5）。按支出法计算，全国资本形成总额和净出口对 GDP 的贡献率分别从 2000 年的 22.4%、12.5% 提高到 2007 年的 40.9%、19.7%，最终消费对 GDP 的贡献率从 2000 年的 65.1% 下降到 2007 年的 39.4%（见表 6）。国民经济增长长期依赖国际高需求和国内高投资来拉动，为增长而投资、为增长而出口、为出口而投资的问题日积月累，经济结构失衡的矛盾越来越突出。当出口顺利、依靠总量扩张取得成功时，经济结构失衡的问题尚能被掩盖；当国际消费市场出现萎缩，而国内消费需求不能在短期内弥补国际市场形成的损失时，经济结构失衡的问题就会随即暴露出来，并产生连锁反应和放大效应，引发经济发展速度放缓，甚至衰退。

表 4 固定资产投资、社会消费及货物出口比较

| 地区 | 2000年                |                        |                         |               | 2007年                |                        |                         |               |
|----|----------------------|------------------------|-------------------------|---------------|----------------------|------------------------|-------------------------|---------------|
|    | 国内生产<br>总值<br>(亿人民币) | 社会固定<br>资产投资<br>(亿人民币) | 社会消费品<br>零售总额<br>(亿人民币) | 货物出口<br>(亿美元) | 国内生产<br>总值<br>(亿人民币) | 社会固定<br>资产投资<br>(亿人民币) | 社会消费品<br>零售总额<br>(亿人民币) | 货物出口<br>(亿美元) |
| 全国 | 99 215               | 32 918                 | 39 106                  | 2492          | 257 306              | 137 324                | 89 210                  | 12 177. 8     |
| 湖北 | 4276                 | 1422                   | 1789                    | 19. 3         | 9231                 | 4534                   | 4029                    | 81. 7         |
| 贵州 | 994                  | 403                    | 344                     | 6. 6          | 2742                 | 1486                   | 822                     | 14. 7         |
| 福建 | 3920                 | 1110                   | 1373                    | 129. 1        | 9249                 | 4322                   | 3188                    | 499. 4        |
| 宁波 | 1191                 | 360                    | 389                     | 51. 7         | 3433                 | 1598                   | 1035                    | 382. 6        |

注：全国 2007 年 GDP 数据为最终核实数，其他数据来源于《中国统计年鉴（2008）》；湖北、贵州、福建 GDP 数据分别来源于《中国统计年鉴（2001）》和《中国统计年鉴（2008）》，其他数据分别来源于各地当年国民经济和社会发展统计公报；宁波数据全部来源于当年国民经济和社会发展统计公报。

表 5 社会消费零售总额占国内生产总值的比重比较

| 年度   | 全国    | 湖北    | 贵州    | 福建    | 宁波    |
|------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 2000 | 39. 4 | 41. 8 | 34. 6 | 35    | 32. 7 |
| 2007 | 34. 7 | 43. 6 | 30    | 34. 5 | 30. 1 |

表 6 我国三大需求对国内生产总值增长的贡献率比较

| 年 度  | 最终消费支出贡献率 | 资本形成总额贡献率 | 货物和服务净出口贡献率 |
|------|-----------|-----------|-------------|
| 2000 | 65. 1     | 22. 4     | 12. 5       |
| 2007 | 39. 4     | 40. 9     | 19. 7       |

注：（1）贡献率指三大需求增量与支出与国内生产总值增量之比；（2）数据来源于《中国统计年鉴（2008）》。



分析三次产业结构，与2000年比较，全国2007年GDP中，第一产业占比下降了4个百分点，第二、第三产业占比分别提高了2.6个、1.4个百分点；湖北、贵州、福建、宁波四个地区2007年GDP中，第一产业占比分别下降0.6个、11个、5.5个、3.6个百分点，第二产业占比分别提高6.7个、2.9个、5.5个、-1.1个百分点，第三产业占比分别提高7.3个、8.1个、0个、4.7个百分点(见表7)。总体上看，三次产业结构有所优化。但与世界相比，第三产业发展滞后，增加值占GDP的比重不仅远远低于世界平均67%和经济合作发展组织国家平均73%的水平，也低于发展中国家平均45%的水平。社会消费程度与第三产业发展水平有着最直接的关系，我国社会消费能力的长期偏低，制约了第三产业发展，使经济增长过于依赖第二产业特别是工业制造业来拉动，形成了生产主导型经济发展方式。由于第二产业在国民经济中占主导推动地位，第二产业受到金融危机的冲击，必然影响到整个国民经济的运行。对于第二产业中主要依靠低要素成本、低资源成本、低环境成本的粗放型增长方式发展及处于国际产业分工链条低端的企业，则更深更重更直接地受到了全球金融危机的打击。

分析可见，在国内消费需求长期不足的情况下，我国经济持续高速增长主要是依靠出口和投资驱动来实现的，国民经济长期处于“失衡”发展状态，致使生产型(投资型)经济特别是出口型经济规模过度膨胀。在这种发展模式下，一旦经济高速增长赖以支撑的平台遭到冲击和破坏，经济运行必然出现问题，这就是我国经济遭受金融危机冲击较大的根本原因。从国外看，各国特别是欧美发达国家在经济危机下出于保护本国经济利益考虑，复苏中不可能复制原有的经济结构，会伴随相当大幅度的结构调整，贸易保护措施将会不断增多，危机后我国外贸出口不可能恢复到以前那种持续高速增长的局面；从国内看，随着资源、环境对经济增长约束的强化以及劳动力、土地、资本等成本的上升，过去那种依靠低成本优势支撑出口高速增长的路子也不可能再继续走下去。纵观世界经济发展过程，没有哪一个大国是主要依赖外向型经济实现持续发展的。可以说，无论是应对当前全球经济危机，还是保持我国经济长期健康发展，都要求我们走拉动内需这条路。同时，在拉动内需中，投资要为消费打好基础、服好务。因此，应充分利用国内广阔的、潜力巨大的市场空间，通过发挥好财政政策作用，切实有效地拉动国内需求特别是消费需求，使消费真正成为推动经济增长的新动力，逐步摆脱过度依靠出口、贸易摩擦不断的窘境，最终形成消费、投资、出口协调拉动经济增长的新格局。这是全球经济危机下保持国内经济平稳较快发展的最有效举措，更是实现我国经济长期健康发展的必然选择。

表 7 三次产业结构变化情况 %

| 地区 | 2000年 |        |        |        | 2007年 |        |        |        |
|----|-------|--------|--------|--------|-------|--------|--------|--------|
|    | 合计占比  | 第一产业占比 | 第二产业占比 | 第三产业占比 | 合计占比  | 第一产业占比 | 第二产业占比 | 第三产业占比 |
| 全国 | 100   | 15.1   | 45.9   | 39     | 100   | 11.1   | 48.5   | 40.4   |
| 湖北 | 100   | 15.5   | 49.7   | 34.8   | 100   | 14.9   | 43     | 42.1   |
| 贵州 | 100   | 27.3   | 39     | 33.7   | 100   | 16.3   | 41.9   | 41.8   |
| 福建 | 100   | 16.3   | 43.7   | 40     | 100   | 10.8   | 49.2   | 40     |
| 宁波 | 100   | 8.1    | 56.1   | 35.8   | 100   | 4.5    | 55     | 40.5   |

注：全国 2007年 GDP构成为最终核实数，全国 2000年 GDP构成来源于《中国统计年鉴（2008）》湖北、贵州、福建 GDP构成分别来源于《中国统计年鉴（2001）》和《中国统计年鉴（2008）》宁波市 GDP构成来源于宁波市统计局网站。

## 二、我国近期运用财政政策拉动内需的实践

全球金融危机爆发后，面对国际国内经济发展的严峻形势，党中央、国务院确定出手要快、出拳要重、措施要准、工作要实的总体思路，果断将稳健的财政政策转向积极财政政策，把政策的着力点放在全面扩大国内需求上，确保我国经济平稳较快发展。

## （一）中央拉动内需的主要财政政策措施。

2008年11月以来，国务院出台了应对金融危机的一揽子刺激计划，主要是到2010年底，新增投资4万亿元，其中新增中央财政投资1.18万亿元，发挥“四两拨千斤”的作用，带动地方和社会资金参与建设，进一步扩大内需，促进经济增长。4 万亿元投资中，廉租住房、棚户区改造等保障性住房投资达4000亿元，农村水电路气房等民生工程和基础设施达3700亿元，铁路、公路、机场、水利等重大基础设施建设和城市电网改造达1.5 万亿元，医疗卫生、教育文化等社会事业发展1500亿元，节能减排和生态建设工程2100亿元，自主创新和产业结构调整3700亿元，汶川地震灾后恢复重建1万亿元。

为贯彻落实党中央、国务院的决策，2009 年全国财政工作明确了财政拉动内需的五个重点：一是扩大政府公共投资。在2008年末增加安排保障性住房、灾后恢复重建等中央政府公共投资1040亿元的基础上，2009年中央政府公共投资安排9080 亿元，增加4875 亿元。到2009年9月30日，新增1.18 万亿元中央政府公共投资已下达4979亿元。二是实施结构性减税政策。全面实施消费型增值税，降低小规模纳税人的划分标准和增值税征收率，减轻企业税负，促进企业增加自主创新和技术改造投入；实施成品油税费改革，公平税费负担，推动节能减排；对住房转让环节暂定减免一年营业税；进一步提高纺织、服装、石化、电子信息等产品的出口退税率，多次调整部分商品进出口关税政策；对1.6 升及以下排量乘用车暂减按5%征收车辆购置税；统一取消和停征102项行政事业性收费等。2009年将减轻企业和居民负担约5500亿元。三是提高低收入群体收入。调整国民收入分配格局，提高居民收入在国民收入分配中的比重和劳动报酬在初次分配中的比重，增强居民消费能力，扩大消费对经济增长的拉动效应。2009 年中央财政安排粮食直补、农资综合直补、良种和农机具购置等四项补贴1231亿元，前三季度已拨付1146 亿元；提高城乡低保补助水平，增强企业退休人员基本养老金，提高优抚对象等人员抚恤补贴和生活补助，安排资金2208亿元，前三季度已拨付2110 亿元；支持企业退休人员基本养老金增长10%，前三季度已全部拨付专项补助资金195 亿元；实施家电、汽车、摩托车下乡以及家电、汽车“以旧换新”政策等，安排资金320亿元，前三季度已拨付资金192 亿元。四是保障和改善民生。2009年中央财政用于“三农”的支出安排7161亿元；用于教育、医疗卫生、社会保障、就业、保障性住房、文化方面与人民群众生活直接相关的民生支出安排7285 亿元。前三季度已拨付各类就业补贴资金325亿元、义务教育等专项资金842亿元、医药卫生体制改革补助资金1005亿元、保障性安居工程补助资金471亿元等。五是大力支持科技创新和节能减排。把科技创新作为重要支撑，推动经济结构调整和发展方式转变。促进科技创新，2009 年安排科技重大专项资金115亿元；支持产业结构调整，研究实施产业调整与振兴规划财税扶持政策，综合运用预算、税收、国债、政策采购等财税政策工具扶持重点产业发展；深入推进节能减排，采取以奖代补、支持十大节能工程、中西部城镇污水处理管网建设、三河两湖及松花江流域水污染治理、主要污染物减排“三大体系”建设等。

为实施好积极的财政政策，2009年中央财政预算安排赤字7500亿元，比上年增加2000亿元，加上地方财政预算安排赤字2000 亿元，全国财政预算赤字达9500 亿元。同时，国务院同意地方发行2000 亿元债券，由财政部代理发行，列入省级预算管理，以此增强地方安排配套资金和扩大政府投资的能力。

中央实施的积极财政政策思路新、导向明、力度大、工具多，不但着眼于拉动经济增长，更强调了夯实基础、保障民生。这样，既有利于促进经济增长，又有利于推动结构调整，避免重复建设；既有利于拉动当前增长，又有利于增强经济发展后劲；既能有效扩大投资，又能积极拉动消费。

## （二）各地运用财政政策拉动内需的具体实践。

国家出台扩大内需、促进经济增长的积极财政政策后，各地财政结合实际，在不折不扣落实中央政策的基础上，确定了本地区拉动内需的政策措施，形成了全国上下齐心协力扩内需保增长的大会战。现对湖北、贵州、福建、宁波四个地区分别进行实例分析。

### 1. 湖北省运用财政政策拉动内需的具体实践。湖北省积极应对国际国内经济形势的新变化，采取强有力的政策措施拉动内

需，促进全省经济平稳较快发展。

(1) 积极落实中央扩内需保增长政策。出台《关于加大投资扩大内需保持经济持续较快发展的若干意见》，决定统筹使用 2009 年至 2010 年各项经济社会发展资金，集中投入各级财政性资金 1500 亿元，带动社会投资 1.5 万亿元左右，其中，2009 年全省全社会固定资产投资确保完成 6900 亿元，力争 7750 亿元，重点投向重大民生工程、重大基础设施、可持续发展的大型工程、产业结构调整和优化升级关键项目。同时争取到位地方政府债券资金 81 亿元，主要用于中央投资湖北省配套的公益性建设项目，以及其他难以吸引社会投资的公益性建设项目，包括医疗卫生、教育、文化等社会事业基础设施、保障性安居工程、农村民生工程 and 农村基础设施、生态建设工程等。

(2) 加快构建促进中部地区崛起战略支点进程。支持推进“十大重点工程”，包括全省铁路及城市轨道交通、高速公路网、武汉天河机场三期、武汉新港、核电等重点工程、保障性住房、污水垃圾处理设施、四湖流域综合治理、消费电子产业等，项目总投资 6022 亿元，让大项目成为拉动全省经济跨越发展的火车头。大力扶持电子信息、汽车、钢铁和有色、石化、纺织、装备、船舶、轻工、物流等十大产业振兴工程，项目总投资达到 5597 亿元，推动产业结构优化升级。发挥财政资金的聚集和放大效应，确保武汉城市圈“两型社会”综合改革试验区建设 2009 年完成重大项目投资 800 亿元以上，支持“一湖、二港、三路”等重大工程建设、鄂西生态文化旅游圈和长江经济带的发展。2009 年安排投资 150 亿元，加快重点节能减排工程项目建设。在原先已安排 10 亿元的基础上，再增加 10 亿元支持县域经济发展及中小企业发展专项资金。

(3) 大力支持农业和农村发展。投入 900 亿元，重点加强农业和农村基础设施建设。落实好粮食直补、农资综合直补、良种补贴等各项惠农政策，大力实施“万村千乡”市场工程和家电汽车摩托车下乡工程，继续开展政策性“三农”保险，积极落实粮食和油料生产发展的财税政策，完善退耕还林政策，确保 2009 年农民增收 300 元以上。2009 年上半年，已落实粮食直补和农资综合直补 34.54 亿元，预拨农作物（水稻、小麦、棉花、玉米）良种补贴 7.3 亿元，拨付退耕还林补助 6412 万元、农机具购置补贴 5.19 亿元等；前三季度，共兑付家电下乡补贴 2.6 亿元，居全国第 4 位。积极推进优势特色农业产业规模化、标准化生产，大力发展绿色农业和无公害农业。支持农村市场体系建设，2009 年新建或改造建设规范的农家店 5000 家。加快乡村道路、电网、广播电视、通讯等基础设施建设，支持开展农村“一建三改”，加快农村安全饮水工程建设进度，大力开展村庄环境整治，推进血防“整县推进，综合治理”，做好扶贫开发和扶贫搬迁工作，积极支持 109 个农村环保项目建设，努力改善农村生活条件，2009 年上半年已拨付农村安全饮水省级配套资金 5610 万元、省级农村沼气池项目资金 1.5 亿元等。

(4) 促进社会事业发展。2009 年至 2010 年多方筹措 500 亿元资金用于社会事业发展。加大教育投入，确保义务教育教师平均工资水平不低于当地公务员，落实农村中小学和高校家庭困难学生的各项扶持政策。进一步扩大新农合和城镇居民基本医疗保险覆盖面，开展城乡一体化医疗保险体系试点，探索公立医院改革试点，逐步推进基本公共卫生服务均等化。启动养老保险省级统筹工作，进一步完善企业职工基本养老保险制度，支持开展事业单位养老保险改革试点和新型农村养老保险试点。加大城乡困难群众保障力度，推动建立完善制度统一、标准有别的城乡居民最低生活保障制度。认真落实各项促进就业的财税政策，确保新增城镇就业 60 万人，培训、再培训农村劳动力 80 万人，新增转移和返乡就业 80 万人，2009 年上半年已拨付创业培训和一次性创业补贴专项资金 8702 万元。力争三年筹措资金 355 亿元，加快廉租房等保障性住房建设，解决全省 43.9 万户城市低收入家庭的住房困难。

2. 贵州省运用财政政策拉动内需的具体实践。贵州省把“抓机遇、扩内需、打基础、保增长”作为财政支持内需的首要任务，以中央新增投资项目建设为契机，加快推进贵州经济社会又好又快发展。

(1) 加快推进重点项目建设。一是以交通和水利为重点的基础设施建设不断加快。加速贵州省现代化交通体系建设步伐，开工建设贵广快速铁路，黔桂铁路扩能改造工程贵州段基本建成，六沾、黄织铁路建设加快推进，贵阳至昆明、成都、重庆、长沙、南宁五条快速铁路被正式纳入 2008 年调整的国家中长期铁路网规划；完成全省高速公路网规划修编，改造国省干线 180 公里；一批航运工程开工建设。二是水利建设不断加快。黔中水利枢纽一期工程获得国务院批准立项，目前正在抓紧编制可行性研究报告。



告;“滋黔一期”工程进度加快;在建的8个“滋黔”工程加快推进,新上的8个工程已下达投资计划,工程建设进展顺利;治理病险水库150座;一批中型水库的前期工作如期展开,一批灌区工程进展顺利,一些节水改造项目开工建设;120万亩烟水配套工程年度建设任务2009年将如期完成。三是能源建设不断加快。构皮滩、光照、思林水电站等在建项目进展顺利,兴义、黔西等输变电工程建设项目加快推进,500千伏贵广交流施秉至贤岭山输变电工程全线贯通,黔电送粤“五交两直”大通道顺利形成,贵州外送广东能力达到800万千瓦以上,贵州电网统调发电量达到988亿千瓦时,新增电力装机容量364万千瓦。

(2)进一步改善民生。提高企业离退休人员待遇,从2009年1月1日起,对2006年12月31日前退休的企业人员,平均每月增加养老金135元,2009年增加养老支出8.9亿元。增加农村低保人员待遇,2008年7月以来,全省农村低保省级核定补助对象由原来的256.7万人增加到324.4万人,年人均财政补助水平由上年的360元提高到580元,2009年省级财政安排农村低保补助资金4.64亿元,比上年增长119%。认真抓好农村危房改造,在完成10844户农村危房改造试点的基础上,又启动了3.2万户改造试点,2009年上半年及时下达农村危房改造资金8.52亿元,对12.7万户农村低保户、五保户和困难户进行了补助,同时启动地质灾害户和受地质灾害威胁的69所农村中小学搬迁计划。进一步完善廉租住房制度,新增解决4.4万户城镇低收入家庭住房困难问题。农村五保供养对象基本实现应保尽保。城市低保动态管理下的应保尽保和分类施保继续巩固,54.5万人享受城市低保,月人均补助水平提高到144元。新型农村合作医疗人均补助标准从上年的40元提高到80元,参合率达到92.1%。全面实施城乡医疗救助制度,194万城乡困难群众得到及时救助。城镇居民基本医疗保险试点扩大到7个市州地,参保人数达到105万人。城镇职工基本养老、基本医疗、失业、工伤、生育保险参保人数分别达到210万人、248万人、136.5万人、123万人、135万人。

(3)不断加大“三农”工作力度。加大农村基础设施建设,2008年安排扶贫项目资金17.5亿元,对1806个贫困村实施整村推进和产业化扶贫,减少农村贫困人口50万人,新增解决农村223万人饮水安全,建设农村沼气池20万口,易地扶贫搬迁3万人,新增有效灌溉面积138.69万亩,改善灌溉面积5.71万亩,基本建成农村人口人均0.5亩有效灌溉面积,编制完成农村人口人均半亩基本口粮田建设规划。建成通乡油路2000公里、通村公路1.33万公里,新增88个乡镇通油路或水泥路、1000个建制村通公路。全面实施家电、汽车、摩托车下乡补贴政策,2009年上半年,省级财政拨付家电下乡补贴资金2.88亿元,汽车、摩托车下乡资金1.01亿元。

(4)加强节能减排和生态环境保护。加快国家循环经济试点和循环经济基地建设,大力实施节能重点工程,加强资源综合利用,生态环境进一步改善。2008年,单位生产总值能耗下降4.1%,工业固体废物综合利用率提高1.54个百分点;大幅度增加污水处理设施建设投入,城市污水处理率和城市生活垃圾无害化处理率分别为32%和34.5%;55个县石漠化综合治理试点的启动实施,标志着贵州省石漠化综合治理攻坚战全面打响。林业灾后恢复重建加快,恢复植被面积248万亩,完成营造林260万亩,人工种草和改良改造草地分别完成61.62万亩和20.93万亩。治理水土流失面积740平方公里。

(5)支持社会事业全面发展。全面落实农村“普九”欠债偿债资金,启动了债务化解工作;全部免除城市义务教育阶段学生学杂费。开工建设了4360所村卫生室,新建和改扩建一批县医院、县中医院、县妇幼保健机构和乡镇卫生院。文化事业和文化产业进一步发展,基层文化重点工程建设不断加强。

3.福建省运用财政政策拉动内需的具体实践。福建省按照“促增长、扩内需、调结构、保民生”的总体要求,牢牢抓住国家支持福建加快建设海峡西岸经济区的历史机遇,集中财力重点支持扩大政府投资,扎实做好扩大内需的各项工作。

(1)积极有效拉动经济增长。一是加快重点基础设施建设。创新融资方式,开展招商引资,统筹预算内外资金,加快铁路、高速公路、港口、民航等重大基础设施建设;2009年安排资金13亿元,继续支持“年万里农村路网工程”建设。二是加强生态环境建设。优先将城镇污水处理设施配套网建设“以奖代补”资金下达给“十一五”规划内建设情况较好的市县,用于污水配套管网建设;2008年安排资金7000万元开展“家园清洁行动”,基本完成沿江、沿路以及风景区、水源保护区和城市周边区等“两沿三边”乡镇的垃圾治理。三是加强重点流域水污染防治。整合省级、地市重点流域水环境整治资金18.2亿元,重点支持“六

江两溪”等重点流域水环境保护和综合治理，以饮用水源保护、污水治理、畜禽养殖为重点的农村面源污染治理，以及工业污染防治、区域环境安全保证等项目建设，不断提高水环境质量；继续实施闽江、九龙江流域上下游补偿机制，推行流域补偿金与交界断面水质挂钩机制。四是加大农村基础设施投入力度。整合财政性资金11亿元，建设高标准农田30万亩；整合财政性资金3.68亿元，重点支持“六千”水利工程以及水文报讯网站改造、排涝工程、防洪预警系统、农村电气化水利化县、水利水毁工程集中整治修复等项目建设。整合财政性资金8000万元，支持全省建设6万口农村户用沼气池。

(2) 加大民生支出投入力度。一是民生支出逐年增多。2008年全省一般预算支出用于教育、社会保障和就业、医疗卫生、住房等“五有”支出达423.95亿元，比上年增长26.1%，全省人均“五有”支出1176元，比上年增加237元。二是落实各项涉农补贴政策。2009年安排农机购置补贴1.32亿元，比上年增长1倍以上；省级财政拨付家电汽车摩托车下乡补贴37492万元，保证了全省补贴资金及时兑现；稳步提高粮食最低收购价，每50公斤早籼稻、中晚稻最低收购价比上年提高13元；扩大政策性农业保险试点范围，降低各险种费率，全省政策性农业保险费率处于全国最低水平。三是千方百计促进就业。2009年省级财政筹集就业专项资金3.42亿元，比上年增长25.7%。妥善运用阶段性缓缴、降低社会保险费等措施，帮助企业渡过难关；落实省政府有关鼓励高校毕业生就业的优惠政策，鼓励骨干企业和科研项目吸纳高校毕业生就业；对招用就业困难人员的单位提高社会保险补助标准。加大对自主创业的政策扶持，提高小额担保贷款贴息比例，增加贷款投放规模，补助创业人员，实现创业带动就业的倍增效应。

(3) 出台政策保出口。一是加大外贸扶持力度。安排省级财政资金6000万元，对2008年11～12月以一般贸易方式出口的鞋帽、箱包产品，给予企业出口退税差额补助。二是加快实施出口市场多元化战略。出台一系列外贸出口扶持政策，包括鼓励鞋帽、箱包出口、鼓励具有自主知识产权和自主品牌产品出口、推动有条件的企业建立境外贸易网点和营销网络、支持中小企业开拓国际市场等方面的扶持政策，帮助企业积极应对国际金融危机冲击。特别是针对2009年头两个月出口大幅下滑的严峻形势，出台保规模、扩增量的扶持政策，筹集省级财政资金4亿元，促进全省外贸持续稳定发展。三是做好出口服务工作。及时调整原有出口信用保险扶持政策，增加资金投入，大力支持出口信用保险发挥风险保障和融资功能，增加企业出口信心。对2008年11月和12月新签的出口信用保险保费扶持比例，由原有的20%分别提高到40%～60%，其中省级财政承担90%；新出台出口信用保险保单融资财政贴息政策，对2008年11月和12月利用出口信用保险保单进行融资的企业给予年贴息率3%的支持。

4. 宁波市运用财政政策拉动内需的具体实践。宁波市紧紧围绕促进经济结构调整和产业转型升级，发挥财政政策引导作用，坚定企业发展信心和居民消费信心。

(1) 切实保障民生，增强消费信心。一是积极促进就业。把扩大就业放在经济社会发展的突出位置，重点做好城镇新增劳动力特别是高校毕业生、困难就业人员和关闭停产企业失业人员的就业工作，2009年继续动态消除“零就业家庭”，全市新增就业人员11.5万人，开发(保持)公益性岗位不少于5500个，实施灵活就业社保补贴1.5万人以上；积极实施有利于劳动者创业的税收优惠、小额担保贷款、资金补贴、场地安排等扶持政策，推动以创业带动就业；稳定现有就业岗位，防止出现大规模集中裁员现象，鼓励和支持困难企业尽量不裁员或少裁员。积极开展对就业困难人员及其他重点援助对象的职业技能培训，2009年完成各类劳动力技能培训20万人次以上；加强公共职业介绍机构建设，进一步拓展服务功能，完善服务手段，为全市务工人员提供一系列免费就业服务。完善各项社会保险制度，提高新型农村合作医疗和城镇居民基本医疗保险补助标准，增加企业各类养老保险享受标准，提高参保人员医疗保险待遇。二是加大住房保障力度。继续推进以廉租住房为主、经济适用房和经济租赁房为辅的更多群众受益的多层次城镇住房保障体系建设。2008～2009年投资100亿元，加快建设民生安居工程，多渠道解决经济适用房和廉租房90万平方米，2009年争取开工建设经济适用房30万平方米以上。三是加快社会事业发展。完善教育经费保障机制，积极推进城乡基础教育公平化、均衡化发展，促进教育与经济社会、学历教育与职业技能教育联动发展，深化服务型教育体系建设，全面提升教育服务地方经济社会的能力。实施市级医院使用廉价药物补助办法，推行大型医疗设备检查结果互认制度，对大型医疗设备购置进行经费补助，减轻群众医疗费用负担。继续加强城乡社区卫生服务机构建设，2009年继续改造农村乡镇卫生院30个，规范化社区卫生服务中心建设达标率达到50%以上。四是支持强农惠农资金投入。强化农业基础设施建设，2008年完成水利投资40亿元；全面落实粮食直补、油料作物补贴和农机购置补助、生猪、奶业产业发展等政策，保障物价稳定；对渔业、

林业、城市公交、农村道路客运和城市出租车给予补贴，2008年共发放补贴资金7.7亿元。五是积极利用政策杠杆拉动消费。落实房地产交易税费政策，2009年上半年落实契税财政补贴3777万元、个人所得税补贴1087万元。

(2)减轻企业负担，增强企业发展信心。充分发挥财税政策杠杆作用，2008年为企业减负60亿元，推动产业结构优化升级，促进经济发展方式转变。一是出台了54条支持企业发展的税收政策措施。认真落实新企业所得税法、个人所得税税率调整政策，为全市企业减税分别达20亿元和10亿元；落实高新技术企业税率优惠政策，全市共评定393户，减免企业所得税3.1亿元；落实困难企业税收减免政策，仅土地使用税、房产税和水利基金减免约6亿元。二是及时实施为企业减费轻负政策。出台了暂停征收150项行政事业性收费政策，为企业与群众减负约2.4亿元；临时性下浮企业社会保险费缴纳比例，即暂停征缴2008年12月企业应承担的五大社会保险费。三是积极发挥财税政策的导向作用。支持外贸企业发展，加快出口退税进度，2008年完成出口退税285.2亿元，其中免抵调58.7亿元；市级财政安排3亿元对重点商品出口给予专项补助；采取财政贴息等办法，引导金融机构加大对企业的融资，市本级安排3000万元对银行新增中小企业贷款利息收入部分给予风险补偿，安排2500万元中小企业信用担保风险补偿资金。2009年上半年，又累计为企业和群众减负约77亿元；积极推进工业创新倍增计划，下达各类财政补助资金5198万元。

(3)完善基础设施建设，加快投资需求。支持重大项目和基础设施建设，2008年年底开工33个总投资206.01亿元的项目；安排城市建设资金24亿元，支持轨道交通、庄桥机场迁建前期工程等和城市基础设施建设。继续加强农村水利建设，巩固农村基础设施；加大廉租住房、卫生教育文化设施的建设力度。以政府投资带动民间投资，鼓励民间资金投向教育、卫生等民生领域。

### (三)运用财政政策拉动内需的主要成效。

在财政拉动内需政策强有力的刺激下，我国国民经济持续下滑趋势得到遏制，国内需求对经济增长的拉动作用不断增强，经济形势总体呈现企稳回升势头，应对国际经济危机取得了初步成效。

中央新增公共财政投资资金有效发挥了引导、聚集、放大效应，促进固定资产投资强劲增长。2009年前三季度，我国完成全社会固定资产投资155057亿元，同比增长33.4%，增速同比加快6.4个百分点。投资结构不断优化。在城镇固定资产投资中，第一产业投资增长54.8%，第二产业投资增长26.9%，第三产业投资增长38.1%，第一、第三产业投资增长明显快于第二产业。分地区看，东部地区投资增长28.1%，中部地区增长38.3%，西部地区增长38.9%，中西部地区投资继续快于东部。基础设施投资增长52.6%，其中铁路运输业增长87.5%，公路运输业增长50.7%，卫生、社会保障和社会福利业增长72.9%，向基础设施和民生领域的投入力度非常大。

财政一系列增加收入和刺激消费政策使居民购买潜能不断释放，社会消费日渐活跃。全面实施家电下乡，增加补贴品种，提高部分产品限价，2009年前三季度全国累计销售家电下乡产品2082万台，金额达388亿元，月均环比增速分别达32.2%和37.7%。如湖北省通过简化兑付手续，家电下乡产品销售额逐月提高，政策效应日益显现，到8月份，一个月就销售家电下乡产品23万台，实现销售金额4.9亿元；前三季度共销售家电下乡产品122万台，实现销售收入24.47亿元，全国排名第四位。截至2009年10月13日，家电“以旧换新”试点的9个省市共回收旧家电107.5万台，销售新家电76.8万台，销售额近30.3亿元；购置税减半、汽车下乡、汽车报废补贴等，给低迷的车市打了“强心针”，前三季度全国汽车销售966万辆，增速达34.24%，已超过2008年全年938万辆的销量；节能产品惠民工程启动后，仅6月就卖出高效节能空调56万台，等等。前三季度，全国社会消费品零售总额89676亿元，占GDP的比重由上年的36%提高到了41.2%，与上年同期相比，增长15.1%，剔除价格因素，实际增长17%，加快2.8个百分点，其中，城市消费品零售额增长14.8%，县及县以下消费品零售额增长16%，农村消费增速首度快于城镇，长期以来城市消费快于农村的态势正在扭转。

国内需求的旺盛增长，相当程度上弥补了外需缩减的损失，拉动国民经济增速回升。2009年前三季度，我国GDP同比增长7.7%，其中第一季度增长6.1%，第二季度增长7.9%，第三季度增长8.9%。GDP增速在第一季度跌入谷底后，从第二季度起，增

速扭转了连续七季度回落的势头, 逐季加快。分产业看, 第一、第二、第三产业分别增长 4%、7.5%、8.8%, 第三产业增长高于第一、第二产业, 三次产业结构有所优化。按支出法计算, 我国前三季度最终消费拉动 GDP 增长 4 个百分点; 资本形成总额拉动 GDP 增长 7.3 个百分点。人们非常关心的工业, 增长速度逐步加快, 前三季度我国规模以上工业增加值同比增长 8.7%, 其中第三季度增长 12.4%, 分别比一二季度加快 7.3 个、3.3 个百分点。2009 年 1 ~ 8 月, 全国规模以上工业企业实现利润 16 747 亿元, 同比下降 10.6%, 降幅比 1 ~ 5 月份缩小 12.3 个百分点, 其中 6 ~ 8 月实现利润同比增长 6.9%。从湖北、贵州、福建、宁波的情况看, 前三季度, 规模以上工业增加值分别增长 14.7%、5.6%、9.1%、-2.7%, 均好于预期。剔除贵州省因上年初雪凝灾害影响基数较低形成 1 ~ 2 月较高增长的不可比因素, 全国和四个地区分月增速先后跌入谷底后逐步攀升, 9 月份增速达到 2008 年第四季度以来各月最高值(见图 3)。

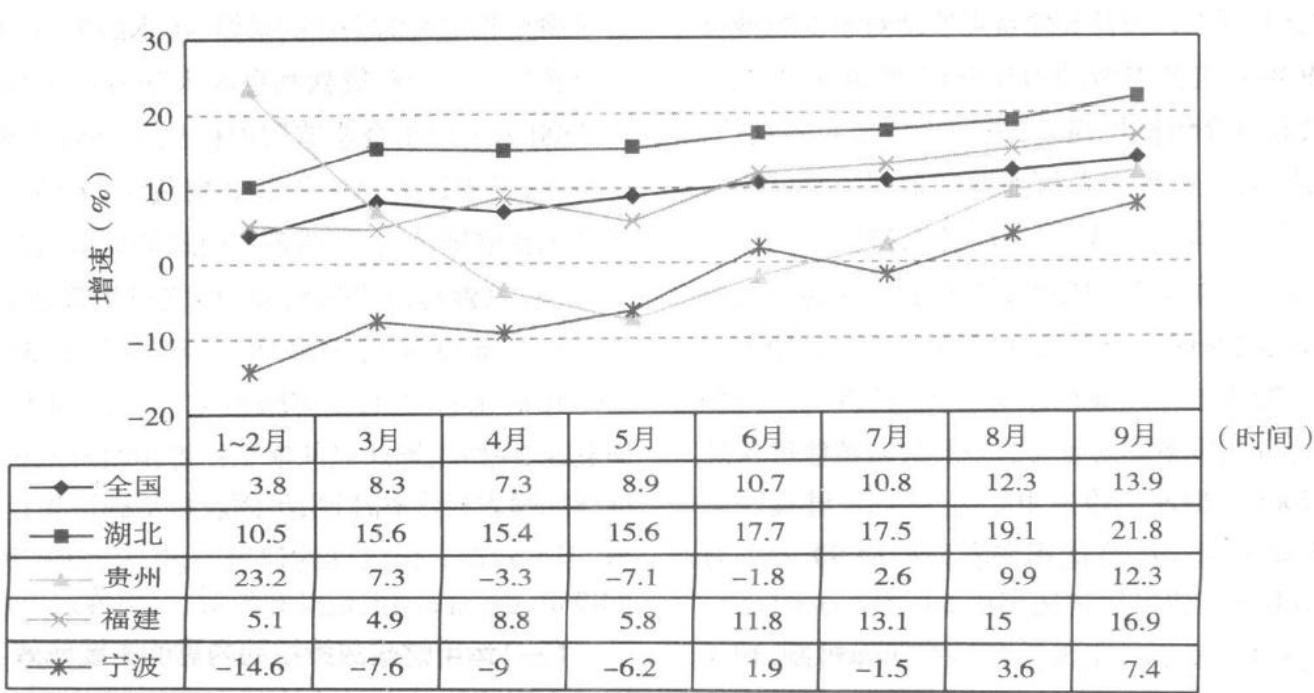


图 3 2009年前三季度规模以上工业增加值分月增速

注:全国和湖北、贵州、福建数据来源于中国统计局网站, 宁波数据来源于宁波统计局网站。

### 三、运用财政政策进一步拉动内需的建议

从2009年前三季度宏观经济运行情况看, 我国拉动内需取得了初步成效, 积累了有益的经验, 增添了进一步拉动内需的信心。但要清醒地看到, 目前我国经济的增长是在政策的强烈刺激下形成的, 主要是靠投资拉动, 消费潜力挖掘不够, 部分行业产能过剩, 通货膨胀隐忧渐显, 外需回暖仍待时日, 经济企稳回升的态势还不稳定、不巩固、不平衡, 未来的增长依然面临很大的不确定性。这些问题很多不是短期问题, 是由于我国经济结构不合理而长期积累下来的。要想保持我国经济长期健康发展, 必须彻底解决经济结构失衡的矛盾, 需要的是政策的长期性和持之以恒的努力。因此, 运用财政政策拉动内需, 应立足我国国情, 兼顾近期与中长期的不同需要, 进一步增强政策的针对性、有效性和可持续性。总的来讲, 要统筹好投资与消费、内需与外需、城镇与农村、东部与中西部、近期与中长期的关系。具体而言, 应按照五个突出的要求, 充分发挥财政政策作用, 坚持解决经济结构失衡的问题, 有效拉动内需特别是消费需求, 真正实现从生产主导型向消费主导型转变, 促进国民经济长期健康均衡发展。

### (一)运用财政政策拉动内需应突出调整经济结构。

国际金融危机对我国经济结构调整和产业优化升级形成了强大的“倒逼机制”，为我国调整优化经济产业结构提供了难得机遇，要以此为契机，加快调整经济结构。

在当前许多企业和行业陷入困境的状况下，财政扶持政策和资金的落实切忌病急乱投医，防止出现盲目投资，引发新的产能过剩、重复建设及经济过热等问题。应坚持扶优扶强和优胜劣汰的原则，重点扶持自主创新的企业和行业，让那些资源消耗大、能源污染重、技术水平低、产品质量差的企业在市场竞争中淘汰。要完善对淘汰落后产能的激励机制，统筹考虑加大对淘汰落后产能的支持力度，通过增加转移支付，对经济欠发达地区淘汰落后产能给予支持和奖励，对经济发达地区淘汰落后产能的给予适应引导。要明确支持新能源和节能环保等战略性新兴产业发展，增强国民经济的可持续发展能力；支持具有独立产业体系的行业和有广阔国内市场空间的企业发展，提高企业的抗风险能力，减少企业对国际市场的依赖。我国东部和沿海发达地区的劳动密集型企业受金融危机冲击很大，产能过剩的问题很严重。应进一步完善产业转移政策，鼓励东部沿海地区的劳动密集型企业向中西部地区转移。这样，既能为东部沿海地区产业转型升级腾出空间，又能推动中西部经济发展，有利于调整区域经济产业结构。国家公共投资应进一步向制约经济社会发展的“瓶颈”倾斜，向中西部倾斜，向基础设施倾斜，为调结构拉消费促发展打好基础。

我国第三产业增加值占GDP的比重远低于世界发达国家水平和世界平均水平，第三产业的上升空间很大；发达国家第三产业就业人员均在60%以上，我国2007年仅为32.4%，发展第三产业能有效解决我国的就业难题；第三产业对环境的污染和资源的浪费较小，发展第三产业能有效保护环境和资源。应完善加快服务业发展的财税政策，大力促进第三产业发展，使我国经济从第二产业主导逐步转变为第三产业主导。贵州等西部地区的旅游资源非常丰富，发展第三产业的条件优于第二产业，应突出支持发展第三产业特别是旅游经济，形成具有西部地区特色的旅游产业群，带动生产性和生活性服务业全面发展，使第三产业真正成为拉动西部地区经济增长的引擎。

现阶段拉动经济增长的主要力量是投资，而投资又主要集中在政府主导的基础设施建设领域，民间资本还没有有效地撬动，企业特别是中小企业普遍存在融资难的问题。要采取更加灵活的财政政策，支持资本市场改革与创新，稳定和发展资本市场，进一步恢复和增强资本市场的投资、融资及资源配置功能，使企业特别是中小企业可以迅速获得投资资金并投入实体经济，促进实体经济增长，进而增加就业、提高国民收入、增加个人消费。

### (二)运用财政政策拉动内需应突出启动即期消费。

撬动我国居民即期消费是保持经济危机下经济增长的有效途径。当前，我国一方面可供居民消费的物质非常丰富，另一方面居民的消费能力、消费信心、消费热情均显不足，是一对矛盾体。必须充分发挥财政政策的引导和服务作用，积极培育消费热点和新的消费增长点。

一是促进居民住房消费。房地产是居民最关注、最敏感的领域，房价的忽高忽低严重影响了居民的消费信心。应尽快出台更加有力的财政调控政策，促进房地产市场健康发展，主要是降低地价在房地产成本中的比重，因地制宜控制各地房地产价格的上限和下限，既要让房地产商有合理的利润空间，更要让居民买得起房。通过防止房地产价格高位运行，还能减轻通胀预期压力。应加大支持小套型房、廉租房、住房租赁市场发展，有效满足居民特别是中低收入家庭多样化的住房消费需求。要不断完善居民购房信贷、购房减税、购房入户等优惠政策，为居民购房提供切实有效的服务。二是支持休闲性服务消费。我国拥有相当庞大数量的中产阶级以上群体，这是我们促进旅游、健身、文化、体育健身等休闲性服务消费的基础。应把支持休闲性消费作为财政拉动内需特别是拉动居民即期消费的重点，着力提升消费层次，激发中产阶级以上群体的消费欲求。特别是旅游消费，对其他行业的拉动作用很大，应突出支持开发适应大众消费的旅游资源，出台旅游企业减税政策，规范旅游市场和改善旅游环境，调整重大节假日安排，支持带薪旅游、节假日旅游，促进居民旅游消费需求。三是扩大城镇居民消费补贴政策。当前



国家出台的消费补贴政策主要是针对农村，对城镇居民的补贴政策很少。城镇居民是我国目前市场消费的主体，消费需求、消费层次都比农村高，更适合承接出口转内销的产品。应将刺激农村消费的财政补贴政策拓展到城镇，结合城镇居民特点确定补贴品种范围，激发城镇居民进一步扩大消费需求，避免激活了农村消费却使城镇消费萎缩的现象出现。

### （三）运用财政政策拉动内需应突出提高居民收入。

按名义价格计算，1979～2007年，我国人均GDP年均增长14.4%，而同期城镇居民家庭人均可支配收入和农村居民家庭人均纯收入年均分别增长13.6%、12.6%，居民收入增长长期滞后于经济增长，在国民收入分配中的比重以及劳动报酬在初次分配中的比重偏低，城乡收入差距也从1979年的2.57：1提高到2007年的3.33：1。收入是消费的基础，拉动消费需求的关键在于提高居民收入的增长速度及居民收入在国民收入中的比重。应充分发挥财政政策的调节功能，在国民收入分配上多做文章，在财富存量上作重大调整，不断提高居民收入水平。

一是积极支持扩大就业。金融危机造成我国下岗失业人员和返乡农民工增多，造成居民收入水平下降，减少了居民消费预期。应强化政府的就业和社会保障职能，把扩大就业作为扩大居民消费的重中之重，通过扩大政府公共投资，促进经济发展，带动和扩大社会就业；加大对城乡劳动力的职业技能培训力度，不断完善财政支持就业的优惠政策，鼓励下岗失业人员自主就业和农民工返乡就业；对企业安排下岗失业人员再就业的，财政应给予补助。二是加大收入分配调节力度。要按照党的十七大提出的“限高、促中、提低”的要求，充分发挥财政的再分配功能，实行居民收入定期增长机制，不断提高中低收入者的工资性收入水平，提高农村五保、城乡低保、优抚对象等社会保障群体的待遇水平，提高企业退休人员的待遇水平；加大税收调节收入的作用，完善个人所得税制度，逐步形成综合与分类相结合的个人所得税制，缩小收入分配差距。三是加大强农惠农补贴政策力度。农业是弱势产业，必须不断加大对农业的投入，构筑农民增收的长效机制。对农民的直接补贴应逐年增加，提高农民的生产积极性，促进农民增收；应建立强有力的农产品价格保护政策，防止因价格下跌给农民造成损失，进而影响农民生产和消费。

### （四）运用财政政策拉动内需应突出健全社保体系。

健全的社会保障体系是拉动居民消费的根本保证。要想真正启动消费，其根本是要提高社会保障水平和收入预期。当前，我国各项社会保障体系不够健全，养老、医疗、教育等支出仍然是每个家庭的一项较重负担，使居民预防性储蓄增加，直接影响到居民消费。必须进一步突出公共财政特征，切实调整国民收入分配格局，通过完善社会保障体系，统筹解决影响即期消费的体制性问题，改善居民未来支出预期，减轻和消除居民扩大消费的后顾之忧，让人们敢花钱、愿花钱。

一是建立覆盖城乡的基本生活保障体系。加快推进新型农村养老保险制度，力争在较短的时间内覆盖全国农村，真正形成以城镇职工养老保险、新型农村养老保险、城乡最低生活保障等为主要内容的基本生活保障体系。二是建设覆盖城乡的基本卫生保障体系。加快推进医药卫生体制改革，着力解决群众“看病难、看病贵”的问题，真正形成以城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗等制度为主要内容的基本卫生保障体系。三是推进教育事业均等化。虽然我国已经初步实现了城乡免费九年义务教育，对贫困家庭学生的资助体系也不断完善，但是教育支出对我国居民特别是农村居民而言，仍是一项非常重的家庭负担。目前我国已有足够财力支持教育事业的发展，应在巩固九年义务教育的基础上，尽早推行十二年制的义务教育，支持发展高等教育和职业教育，调整教育支出国家负担和家庭负担的比例，这既是减轻居民负担、促进内需特别是消费增长的需要，也是对新的发展时期国民素质的新要求。

### （五）运用财政政策拉动内需应突出扩大农村需求。

截至2007年底，我国农村人口占全国总人口的55%。按支出法计算，2007年我国农村居民消费支出为23 913.7亿元，仅占全部居民消费支出的25.6%，农村消费空间非常大。同时，农业和农村基础设施建设长期滞后的现实又提供了巨大的农村投资需求空间。从某种程度上讲，如果启动了农村内需市场，就可以消化我国生产能力大量过剩的问题，进入新一轮的增长周期。仅

---

以家电下乡为例，据相关协会统计，家电下乡财政补贴政策实施4年，将拉动国内消费约16 000亿元。因此，应把农村作为财政拉动内需的重要突破口。

首先，要加大农村基础设施建设力度。按照城乡发展一体化的要求，扩大公共财政投资规模，加快农村水利、电力、交通、通信、网络等基础设施建设，加快农村商品流通、现代粮食流通、农产品批发市场等农村现代流通网络建设，缩小城乡差距，使农村生产生活条件向城镇趋同，激发农民在新的环境里向新的层次消费的欲求。其次，要有效发挥财政政策“四两拨千斤”的作用。运用财政补贴政策拉动农村消费，必须结合农村实际，找准政策的切入口和与农村需求的结合点，使政策能够真正发挥拉动农村消费的作用。如目前实施的家电、汽车、摩托车下乡政策，就是抓住了农民的消费倾向心理，通过财政补贴政策刺激，使农村居民的消费预期迅速转化成了消费现实。应不断扩大下乡产品的范围，满足不同群体的需要。贵州省实施农村危房改造试点的实践证明，新建改造1户农村危房可带动装修、家具及家电等消费需求1.4万元，中央财政投资1000万元可带动社会总投资1亿元，投资乘数系数约为1：10，对投资和消费的拉动效益非常明显。应在全国全面实施农村危房改造补贴政策，掀起农村建筑业大高潮，带动相关行业大发展，掀起农村新一轮的消费热潮。再次，要引导企业开拓农村市场。中国被公认为是世界上消费潜力最大的市场，究其原因是中国有7亿多农民的消费还没有启动起来。应出台鼓励企业开拓农村市场的财政政策，让企业把目光由外转内，由城市转向农村，大力开发适合农村和农民特点的产品，开拓农村消费市场，真正有效拉动农村消费需求。

我国改革开放后，经济持续30年高增长，无疑得益于外需拉动。与此同时，也带来了消费率大幅下降和居民有效需求不足。全球金融危机的爆发，使得这种高增长和低内需的局面无法共存。在新的国际环境中，我国要迅速扭转这一局面，必须毫不犹豫地走主要依靠扩大内需、特别是扩大居民消费需求的经济发展的道路。从国际经验看，西方以外贸为主发展经济时总是伴随着周期性的经济危机，且无法真正实现以普遍富裕为标志的经济现代化。第二次世界大战后，转为以拉动内需为主发展经济，结果实现了经济持续增长，经济危机程度大幅减轻，而且一举实现了经济现代化。当前，我国必须借鉴西方的成功经验，以扩大内需为主发展经济，才能摆脱困难局面，把中国经济继续引向持续、健康、稳定的发展之路。

诚然，拉动内需可以起到反金融危机的强力作用，但站在历史的高度，从长期的国家经济发展战略考虑，拉动内需绝不是应对当前危机的临时措施、权宜之计，而是我国必须长期坚持的内循环式(或几乎不依靠外需)发展战略的必然选择。拉动内需是促进我国经济发展的长期之策，与此相适应，运用财政政策拉动内需的研究也将是长期的。

## 参考文献

- [ 1 ] 中国人民大学：《中国经济发展研究报告2009——全球金融危机冲击下的中国经济稳定与增长》，中国人民大学出版社。
- [ 2 ] 国家行政学院宏观经济课题组：《国际金融危机对中国经济的影响及对策研究》，载于《经济研究参考》2009 年第13期。
- [ 3 ] 杨宜勇等：《国际金融危机对我国低收入群体的影响研究》，载于《经济研究参考》2009年第13 期。
- [ 4 ] 王朝才：《当前的积极财政政策及实施中应注意的一些问题》，载于《经济研究参考》2009年第7 期。
- [ 5 ] 中国人民大学课题组：《扩大农民消费问题研究》，载于《经济研究参考》2009 年第8期。
- [ 6 ] 李海鹏等：《关于贵州省农村危房改造情况的调研报告》，载于《经济研究参考》2009年第57 期。
- [ 7 ] 丁学东：《充分发挥财政职能作用促进扩大消费需求》，载于《中国财政》2009 年第4期。

---

[ 8] 周波:《扩大内需应对国际金融危机》, 载于《中国财政》2008年第24期。

[ 9] 王政:《抓住16 000 亿元大机遇——工信部有关负责人解读家电下乡相关问题》, 载于《人民日报》2009 年6月29日第二版。

[ 10] 龚雯:《“消费马车”跑得欢》, 载于《人民日报》2009 年7 月20日第一版。

[ 11] 林兆木:《金融危机对我国中长期经济格局产生重大影响》, 载于人民网2009 年7月6日。

[ 12] 罗晶:《我国积极财政政策应对金融危机成效显著》, 载于《中国财经报》2009 年11月14 日第一版。

[ 13] 金石平:《“保八”大势已定 发展仍须努力》, 载于《人民日报》2009年11 月10日第九版。

[ 14] 工业与信息化部:《2009年中国工业经济运行秋季报告》, 载于工业与信息化部网站。

[ 15] 《提供信息》, 2009 年第 44 期。