

日本应对金融危机的新经济刺激方案

朱相丽

(中国科学院国家科学图书馆, 北京 100190)

摘要: 本文介绍了日本应对金融危机而出台的一系列经济刺激方案。重点对2009年4月10日, 日本政府出台的名为《经济危机对策》进行介绍。详细阐述了日本政府克服经济危机的基本方针、雇佣对策、金融对策和中长期的科技对策。最后, 对日本政府应对金融危机的特点进行总结。

关键词: 经济危机; 金融危机; 金融政策; 科技政策; 低碳经济

中图分类号: F13 F831.59 **文献标识码:** A **DOI:** 10.3772/j.issn.1009-8623.2010.01.004

随着美国次贷危机演变成一场国际金融危机, 日本也受到严重影响。日本面临着二战以后最大的世界金融危机, 日本的输出市场急剧萎缩, 金融环境形势严峻。相比金融危机的震源地, 日本的金融机构遭受的创伤并不算大, 但是, 日本的实体经济比欧美国家经济经历了更加剧烈的衰退^[1]。多年以来, 日本一直试图建立内需主导型的经济结构, 事实表明: 这一目标落空了, 日本经济未能改变严重依赖出口的弱点。

为应对国际金融危机对日本的不利影响, 日本政府从2008年起曾多次出台经济刺激方案, 2008年经济刺激方案总规模高达75万亿日元, 见表1。2009年4月10日, 日本内阁府出台了名为《经济危机对策》的新经济刺激方案, 总额高达56.8亿日元, 是日本历史上规模最大的经济刺激方案, 仅财政支出就达15.4万亿日元。本文重点对这一新经济刺激方案进行详细介绍。

一、克服金融危机的基本方针

为了克服短期性危机和结构性危机, 日本今后的政策需要遵循以下三个基本方针。

(一) 国民合作

这次的经济危机, 可能会加重石油危机。因

此要加强国民各阶层的通力合作。

- 及时透明地向国民公布经济的实际状况, 真诚接受各界的提案;

- 按照克服危机的方向前进, 呼吁国民各阶层的合作;

- 在国际协调下, 利用政策手段, 减少国民各阶层的不安, 勇于接受挑战。

(二) 根据经济局面进行调整

按照世界经济的未来发展趋势预测, 日本经济可能会经历以下几个阶段。根据2008年的修正案和2009年度初期预算以及执行情况, 经济开始复苏; 2010年之后经济状况好转; 之后日本的经济、产业结构发生基本性的变革。在这一系列的阶段中应该注意保持财政的可持续。

1. 避免负螺旋增长局面 (2009年下半年)

为了防止对基础经济的破坏, 以及金融危机和实体经济的恶化, 应该采取一些积极的紧急措施。应对这种紧急状况, 可能会出现远离平时经济原则、政策原则的情况。今后的重点领域是雇佣和安排社会失业人员。

2. 扭转局面 (2009年下半年到2010年下半年)

投资确保经济增长的基础设施, 制定从依靠出口向经济、产业结构转化的政策。

作者简介: 朱相丽 (1978-), 女, 中国科学院国家科学图书馆 助理研究员; 研究方向: 学科情报研究、日本科技政策研究。

收稿日期: 2009年9月11日

表1 日本政府出台的一系列经济刺激方案

经济刺激方案的名称	出台时间	资助金额/万亿日元	出台部门	主要内容
社会安心的紧急经济刺激方案 ^[2]	2008.8.29	11.7	内阁府	对物价进行综合调整；实施特别减税政策；加强针对消费者的政策力度；新设消费者厅；推进非正规性劳动者的政策；升级健康医疗设施等；支持儿童健康和教育等；旨在缓解民众对经济危机的焦虑。
支持日常生活的经济刺激方案 ^[3]	2008.10.30	26.9	内阁府	支援国民生活：降低失业保险费用缴纳标准和削减高速公路通行费；为农民提供补贴；增加就业等；支援中小企业：陷入困境的中小企业提供信贷担保；稳定金融市场；增强地方经济活力等多项内容，旨在缓解金融危机的冲击。
保证日常生活的经济刺激方案 ^[4]	2008.12.24	37	内阁府	保障雇佣、提高地方分配税创造就业岗位、减税、稳定金融市场、稳定住房等多项内容
经济危机对策的经济刺激方案 ^[5]	2009.4.10	56.8	内阁府	解决企业资金不足；稳定和增加就业；医疗、护理及生育补贴等；推广节能环保产品等多项内容

3. 进入新的成长轨道（2010年下半年以后）

将世界经济的新平衡、低碳技术、健康长寿这样的全球性课题作为解决问题的原动力，依靠内需和出口双动力驱动，实现平衡的良性经济发展（形成“新的双轮驱动型经济”）。实现这一目标将伴随着各种挑战，因而，如何融资、保证人才和技术开发的政策都非常重要。

（三）采取多年的经济危机应对政策

面对日本短期的经济危机以及世界经济的大调整，这次的经济危机具有两面性，鉴于政策实现、发挥效果的时滞性，从2008年开始大约需要3年的时间实现经济复苏，“经济危机对策”也已经包含了对应上述3种局面早期应对措施。因此，需要注意以下几点：

- 从长期的角度考虑对策，推进民间投资、人才投资和研发投资等计划；
- 尽可能柔性对待世界上的突发事件，特别是，紧急对策应该具有一定的自由度；
- 各阶层国民联合发挥日本的长处。此外，与“经济危机对策”并行，还有4月中旬发布的“成长战略”。

加强各种对策，必须：

- 发挥目标的多重最大效果；
- 尽快产生预期效果；
- 实施具有时效性的措施。

在这样的观点下，明确优先顺序，实施果断措施。促进民需自律，以及整合财政的可持续性。

从财政可持续观点出发，对于经济刺激方案的实施，需要尽快修订中期计划（2008年12月24日）。

二、经济刺激方案的规模和预期效果

这一新经济刺激方案总额高达56.8亿日元，财政支出就达15.4万亿日元。日本政府预计：新经济刺激方案实施后，可使2009财年实际GDP提升2个百分点，当年创造40万~50万个就业岗位，在2011财年前共创造390万个就业岗位，日本经济将从2009财年后半年开始走出谷底，2010财年后半年开始复苏。

三、避免负螺旋式增长的紧急应对措施

对非正规的劳动者需要构筑新的安全网络紧急对策，扩充和强化紧急对策，发挥金融中介机构的协调作用以及解决企业的资金问题，防止经济负增长。

（一）雇佣对策

扩充和强化紧急雇佣对策，包括为非正规的劳动者构筑新安全网络和增加就业岗位的具体的举措有：

1. 扩充雇佣调整补助金

• 增加对不裁员企业的补助，以减少加班代替解雇；

• 提高企业的教育培训费。

2. 支持再就业以及职业能力开发

- 基于“紧急人才培养、就职支持基金”对职业培训、再就业等进行综合支持（向没有雇佣保险的单亲家庭母亲提供就业培训，培训期间提供训练和生活补贴；支持中小企业吸纳没有经验的新员工，并为其提供实习机会；对于长期失业或者没有住房的就业困难人员，委托民间职业介绍机构进行再就业的支持）；

- 扩充与强化职业能力开发（对没有形成职业能力的劳动者进行就职培训；委托民间教育培训机构扩大实施规模，提供育儿服务等）；

- 制定残疾人员的雇佣对策（提高残疾人员的雇佣补助；扩大残疾公共机构的就业能力）；

- 提高雇佣机构的功能（提高临时工作人员的待遇）。

3. 创造新的就业岗位

- 增加就业基金；

- 通过向海外出口日本的领先技术，扩大就业。

4. 加强派遣工人保护对策、取消内定政策、支持在国外的工作人员

- 确保派遣过程中因解聘引起的赔偿金；

- 对制造业的劳务派遣进行重点监督；

- 严格审查派遣机构的资产、现金等要素条件；

- 不得以怀孕、生育和产后休假为理由解聘员工；

- 增加对翻译、咨询人员的支持；

- 对希望回国的日裔退休人员实行归国支持政策。

5. 住宅和生活支持

为失业和无住处的劳动者提供住房援助和相应的生活资助。

（二）金融对策

在发挥金融中介机构对经济的协调功能的同时，向企业提供资金和金融方面的具体应对措施有：

- 促进金融中介机构的协调作用（为实现金融的协调作用，举行特别听证会、集中检查、强化金融机构法）；

- 对中小企业进行资金支持（通过信用保证协会追加紧急保证金10万亿日元，日本政策金融

公库对安全网络贷款项目追加3万亿日元，商工中金银行追加2.4万亿日元贷款应对经济危机）；

- 对大中型企业进行资金支持（日本政策投资银行、商工中金的长期资金贷款项目追加8万亿日元，以及修正财务基础强化法），应对危机，日本政策金融公库将扩展损失抵押框架，根据产业生命力再生法投资创立与扩充损失担保制度，扩充面向中型企业的债务保证以及产业创新机构的投资框架）；

- 对日本企业的海外事业进行资金支持（扩大了国际合作银行（JBIC）、日本贸易保险（NEXI）的支持力度）；

- 灵活利用银行等机构（扩大金融机构的买进对象，目前正在讨论相关法律修正事宜）；

- 对股市的应急措施，包括对市场价格调控中产生的重大障碍，实行临时、特例的措施，政府相关机构从市场中收购股票的措施（相应的法律修改正在讨论中），设置50万亿日元的相关借款的政府保证框架；

- 明确制度以及处理相对应的税务制度；

- 缓解住房、土地的波动（支持住房的按揭、支持大规模都市再生项目和地方优良都市开发事业）；

- 以亚洲为中心的日资企业进入发展中国家的支持政策（JBIC的紧急财政支援项目缓冲贸易金融、日本国际合作事业团（JICA）支持环境投资）；

- 金融政策（进行适当的机动性金融政策运营）。

四、对未来技术的投资是长期应对举措

从中长期发展的角度，为了实现新的经济增长战略，以下3个项目需要紧急实施，这3个项目是“低碳革命”、“健康长寿与育儿”和“发挥基础设施的作用，调整21世纪基础设施”。

（一）低碳革命

开发拥有世界水平的太阳能发电、低耗油量汽车、节能机器等环境能源技术，以及应用到交通、物流基础设施的创新中，打造世界领先的“低碳循环型社会”，依靠城市矿山开发、实行国际资源的强化战略，实现“资源大国”的目标。

1. 太阳能发电

为了加速以太阳能为主的新能源、节能技术的推广，引入“学校新政”设想和太阳能发电技术，预计到2020年实现太阳能发电量为现在的20倍。具体的措施包括：

- 引入“学校新政”设想（一体化推进学校抗震、太阳能面板的环保修复、信息通信技术的调整等）；

- 家庭购买太阳能电力公司发电的制度（推进技术革新、实现3-5年电力价格减半）；

- 向公共建筑物、住宅等引入太阳能发电技术；

- 支援实现电气的稳定供给等世界上最先进的系统控制体系的开发；

- 向海外普及太阳能技术；

- 普及促进小水力发电等。

2. 开发与推广低耗油量、节能制品等

为了增强低碳和日本汽车产业的竞争力，日本要优先推进产业的技术能力和环境能力的开发，推进以新一代汽车为首的环保车的开发与普及（预计到2020年销售50%的环保车）。实施节能机器的普及。具体的措施有：

- 促进环保型车的替换与普及；

- 促进公共交通工具环保型车的替换；

- 促进绿色家电（电视、空调、冰箱）的普及（促进环保技术的有效利用）；

- 加速建筑物零污染的进程（2030年之前，实现新建筑物零污染的目标）；

- 加速住宅的节能化（3年实现300万户环保住宅）；

- 促进燃料电池、热泵的普及；

- 创立“绿色新处理基金”。

3. 交通机构、设施创新

为了推动运输部门为中心的交通、城市、地域的低碳化进程，推进低碳交通机构快速开发、普及低碳交通以及物流基础设施等。具体的措施有：

- 更新低碳交通、物流基础设施（2016年前，实现超导线性实用化技术），推进实验线延伸工程（2013年中早期）等，推进中央新干线的改进，以及可变轨距电车（FGT）的实用化（2010年夏）、

电池式节能路面电车的实用化技术（2012年）、船舶速熄火技术；

- 高效率船舶技术开发（2012年之前削减30%的CO₂排放）、非接触性供电（IPT）混合动力车实用化技术的确立。

4. 实现资源大国

开发“城市矿山（城市矿山是日本东北大学选矿精炼研究所教授南条道夫等提出的概念，指日本国内蓄积的可回收金属。）”、战略获取国际资源、开展国际水处理技术等，以实现资源大国的目标为准。具体的对策包括：

- 构筑稀有金属等产品的再利用系统；

- 确保石油的权益，支持海洋资源的开发；

- 进入世界水资源市场；

- 加强原子能基础产业。

（二）健康长寿与育儿

强化地域医疗、医药品等新技术的开发和护理，扩大老龄化的需求，激活就业，提高日本的粮食产量。同时，提供儿童基金，鉴于目前严酷的经济形势，为学生提供安心的环境。

1. 地方医疗和医疗新技术

加强医疗机构间的联合，加强地方医疗，推进尖端医疗设施的应用，推进抗震医院等。同时，推进癌症领域的医疗技术、医药品、医疗仪器，以及新型流行性感疫苗的开发。具体的措施包括：

- 支援都道府县面向解决地方医疗课题而制定的“地方再生医疗计划”，强化医疗圈的医疗功能、保障医师等；

- 加强医疗机构的功能、设备（强化大学附属医院的功能，国立专业医疗中心配备先进医疗器械等、提高灾害多发区医院的抗震性等）；

- 加速癌症领域的医药品开发、成果转化和产业化（调整研究开发体制，支援风险企业、支持先进医疗开发特区等）；

- 加强癌症、小儿等未授权医药品的开发，加速审查的程序，充实治疗基础；

- 加强医药品的认证审查、安全对策体制；

- 加强新型流感疫苗的开发生产体制；

- 推进医疗信息化；

- 支持地域综合健康服务业的产出。

2. 改善护理人员的待遇以及营造护理环境

改善护理人员的待遇,确保其人力资源供应,提高护理水平,创造新的就业机会。具体的措施包括:

- 改善护理人员的待遇,提高熟练程度;
- 调整护理设施和护理地点,扩大融资;
- 支持人员获得福祉、护理人才的资格;
- 增加社会福利设施的抗震程度,扩充设施的资金;
- 支持家庭机器人的实用化等。

(三) 发挥基础设施的作用,调整21世纪基础设施

从中长期发展的观点来看,在振兴农林水产业的同时,要加强先进技术的开发、强化人力资源,支援中小企业。此外,修建道路、港口、机场等基础设施,以及灵活应用信息技术,加强地方联合、增强产业竞争力,提高国民生活的便利性。振兴文化、文娱和体育、旅游事业。

1. 发挥农林水产业的潜力

- 有效利用耕地,振兴满足需求的生产,有效利用森林资源,发挥农林水产的潜力,提高食品的自给能力,以期增加就业;
- 实行土地改革(解除耕种放弃地、培养农业经营体);
- 振兴生产(有效利用水田,强化小麦、大豆等农业部门的体制,有效利用自然能源、资源循环和植物工程等);
- 复兴农村、森林和林业(如碳封存措施和降低花粉分布、利用间伐木材等措施);
- 提高水产业的活力(提高渔场生产力、促进就业和提高竞争力等)。

2. 加强开发先进技术、培养人才及对支持中小企业

以培养掌握日本经济发展的关键性技术的人才为目标,加强大学教育设施、设备和研究支持的教育环境的培育。综合性支持地方中小企业。具体的政策包括:

- 招聘世界高水平的研究人员,改革世界领先的研究开发基础设施(预计到2016年拥有5个世界最高水平的研究基地),强化大学的教育研究;
- 加强产学官联合(利用技术研究组合制度,

营造地方产学官共同研究基地);

- 吸引和接收留学生,支持青年研究人员海外留学;
- 设置全新的“研究者优先”的制度;
- 支持企业进行制造业的基础技术和新一代产业支撑技术的开发;
- 支持中小企业开拓海外市场(支持企业参加海外商品展览会);
- 支持中小企业复兴制度(强化中小企业再生支援协会的支援体制)。

3. 加强地方联合,强化基础设施

结合国家目标,强化港口、机场的基础设施,加强地方间的合作与竞争力。具体的措施包括:

- 加强港口、机场等基础设施(加强中枢港湾的作用、扩大羽田机场的容量和功能);
- 对首都圈国际枢纽机场的综合调查。

4. 发挥信息技术的潜力

发挥经济社会的活力,最大限度地利用信息技术,实现新的经济社会系统。具体的对策包括:

- 强化微波数字广播电视的完全移动功能;
- 加速信息的传播(加速宽带,减少信号盲区);
- 加速电子政府(加速国民电子私人图书馆);
- 利用绿色信息技术引导产业的竞争力;
- 推广信息通信技术的应用领域(构造泛在网络)等。

5. 软实力和旅游

继续开拓有海外影响力的动画片、漫画、电影和广播节目。振兴日本的文化、艺术和体育。加速“旅游立国”项目的实施,期望到2020年之前,来访的国外旅客达到2000万人。具体的措施包括:

- 支持下一代版权贸易支援系统;
- 振兴体育事业,加速体育基础设施建设;
- 打造世界有名的观光地(30个观光圈)、景观区和历史文化名城的建设(2012年之前完成500个区域的建设);
- 改善来访体制(重新评估访日签证,缩短机场入境审查的时间期限);
- 促进带薪休假制度。

五、结论

金融危机爆发后,全球范围内的投资收缩导致资产价格下跌、消费下降和贸易规模缩小,对世界各国和各地的实体经济产生广泛影响,美国等发达国家经济纷纷陷入衰退。而日本面临着二战以后最大的世界金融危机,日本的输出市场急剧萎缩,金融环境形势严峻。日本陷入双重危机中,短期性危机和结构性危机的境地。正是这次经济危机,暴露出日本以出口为导向的经济战略的弊端。

为了摆脱经济危机,日本政府出台4次经济刺激方案。日本最新的经济刺激方案中总额达到了56.8万亿日元。新方案将在未来3年内拉动40万亿~60万亿日元内需,有望创造140万~200万个就业岗位。其经济刺激方案的重点是稳定和增加就业、解决企业资金不足的金融对策以及以推广太阳能发电系统和节能环保产品等为主的科技政策。方案也指出了:未来经济结构从出口为主向出口与内需共同驱动的经济结构的过渡。

由于新方案中的巨额财政支出将主要靠发行国债来解决,预计新发行国债总额将超过10万亿

日元。因此,新经济刺激方案究竟能有多大的效果,是否能使日本经济尽快从危机中走出来,还有待进一步观察。■

参考文献:

- [1] 日本经济衰退给中国什么启示? 2009年2月18日
http://news.xinhuanet.com/world/2009-02/18/content_10838751.htm.
- [2] 安心実現のための緊急総合対策2008年8月29日
<http://www5.cao.go.jp/keizai1/2008/080829taisaku.pdf>.
- [3] 生活対策2008年10月30日
<http://www5.cao.go.jp/keizai1/2008/081030taisaku.pdf>.
- [4] 生活防衛のための緊急対策
<http://www5.cao.go.jp/keizai1/2008/081219taisaku.pdf>.
- [5] 経済危機対策
<http://www5.cao.go.jp/keizai1/2009/0410honbun.pdf>.
- [6] 3つの対策のポイント
<http://www5.cao.go.jp/keizai1/2009/090304point.pdf>.
- [7] 低炭素革命
http://www5.cao.go.jp/keizai1/2009/0413_1.pdf.
- [8] 底力発揮?21世紀型インフラ整備
http://www5.cao.go.jp/keizai1/2009/0413_3_1.pdf.

New Economic Stimulus Plan to Address Economic Crisis in Japan

ZHU Xiangli

(National Science Library CAS, Beijing 100190)

Abstract: The paper introduces policy package Japan Cabinet Office had taken to address economic crisis in recent two years and focuses on the report titled “Policy Package to Address Economic Crisis” released in April 10,2009. The paper also expatiates on the basic principle for Japan government overcoming the economic crisis, measures to support employment, financial measures, future S&T strategy. Finally, the paper summarizes economic effects of the policy package taken by Japanese government to overcoming economic crisis .

Key words: economic crisis; financial crisis; financial policy; S&T policy; low-carbon economy