

## 哈萨克斯坦有信心应对国际金融危机——哈总统纳扎尔巴耶夫2009年国情咨文评述

孙壮志 来源：《俄罗斯中亚东欧市场》2009年第6期

2009年3月6日,哈萨克斯坦总统纳扎尔巴耶夫在议会发表了题为《克服危机走向复苏和发展》的年度国情咨文,重点回答了国际金融危机背景下哈萨克斯坦政府如何保障民生、促进增长的紧迫问题,提出了一系列反危机的战略任务和具体规划。与以往国情咨文不同的是,此次的报告内容精炼,不是长篇大论和面面俱到,而是针对当前经济和社会领域的主要问题,目标明确,体现了哈萨克斯坦领导人对形势的洞察力和对经济发展前景的信心。

### 一 强调要稳定金融体系和保护中小企业

国际金融危机在2007年下半年就冲击了哈萨克斯坦,并逐渐波及实体经济。2008年下半年,石油和金属价格的急剧下滑使倚重原料生产和出口的哈经济雪上加霜。2008年哈经济增长速度逐季减缓。全年GDP增长率仅为约3.1%,不仅低于年初时预计的8.1%,也大大低于前8年(2000~2007年)年均10.1%的增长率。经济的硬着陆,主要是外部经济环境恶化造成的,但也反映出哈萨克斯坦经济结构和银行体系存在问题,对国际市场的价格波动缺乏必要的抗震能力。另外,国家外债负担沉重,连续数年占GDP的90%以上,到2008年9月哈外债余额尚有1000多亿美元,占GDP的约80%,其中一半是银行的外债。在这样的情况下,如果反应不及时,经济可能遭到灭顶之灾。哈政府对此是有所准备的,在独联体国家中率先建立了国家稳定基金。正如纳扎尔巴耶夫总统在国情咨文中讲到的,哈萨克斯坦较早出台了刺激经济的反危机措施:为保持金融体系的稳定,向银行大量注资,努力保障中小企业的活力;居民存款的补偿保证额度从70万坚戈增至500万坚戈,帮助银行降低外债风险。

由于措施得当,没有出现融资困难和挤兑现象,风口浪尖上哈萨克斯坦银行竟没有一家倒闭,不能不说是一个奇迹。

2008年11月,在纳扎尔巴耶夫总统的直接领导下,哈萨克斯坦政府通过了未来3年的反危机计划。其核心内容是政府、央行和金融机构联合筹资2.2万亿坚戈(约合180亿美元,占GDP的14%),用来稳定金融市场,支持实体经济。资金来源主要包括从国家稳定基金中划拨的100亿美元以及从2009~2011年财政预算和养老基金中划拨的资金。哈政府确定了国家稳定基金中的100亿美元投向5个重点领域。其中:40亿美元用于稳定金融体系;30亿美元用于稳定不动产市场;10亿美元用于扶持中小企业;10亿美元用于支持农业;10亿美元用于实施基础设施建设。

政府虽然动用了60亿美元的储备来稳定汇率,但在俄罗斯卢布贬值和第二波国际金融危机的双重打击下,哈货币坚戈还是被迫大幅度贬值。2009年2月初,一夜之间贬值17.7%。

股市暴跌,2008年下跌65.7%;居民收入锐减,需求萎缩对中小企业打击很大,而中小企业主要从事日用品生产和贸易,大量倒闭又直接影响到居民的生活。在总统国情咨文中,如何帮助中小企业走出困境占突出位置。

根据国情咨文,哈政府为救助中小企业出台了一系列配套政策:向中小企业提供总额为2750亿坚戈的无息贷款;颁布了旨在减轻企业纳税负担的新税法。2009年企业所得税规定为20%,较2008年降低1/3,2011年该税率将再降至15%,增值税降至12%;取消递减制社会税,由11%的统一税率代替;对进行投资的企业拟实行优惠税率。采取这些措施的目的是推动非原料经济和中小企业的发展。《国家采购法》要求各单位优先考虑购买本国生产商的产品,也等于是支持中小企业的发展。

### 二 重点保障居民生活和促进社会安定

随着国际金融危机不断加剧,通货膨胀率居高不下。2008年哈萨克斯坦年均通胀率高达17%,2009年坚戈贬值又导致食品、药品及其他消费品涨价30%~40%。低收入、低保障的居民生活困难。严峻的经济形势使人们担心政府的社会政策有所变化。哈总统在国情咨文中表示,国家关于提高预算内人员社会福利和工资的承诺必须全部兑现。他再次明确,2010年国家预算内人员的工资和奖学金将提高25%,2011年再提高30%。2010年退休金平均水平将上调25%,2011年再上调30%。同时,2011年退休金基础额度将上调至最低生活保障费的50%。国家继续对贫困大学生提供帮助,向高校追加拨付1.1万笔助学金和4万项贷款,这些承诺对社会稳定起到了重要作用。

哈领导人认识到官员的尽职尽责、奉公守法是克服危机的首要条件。在国情咨文中,纳扎尔巴耶夫特别强调,各级官员要承担起领导责任。每一名部长、每一名市长都要对最近一周的失业人数和新增就业岗位心中有数。他提出,要对所有财政支出项目厉行节约,严格财经纪律。责成政府优化国家预算支出,实行每周监察制度,严格控制预算资金的使用。

哈总统认为,在艰难的形势下,更需要社会和睦,能否经受住这次考验,关键是政治的安定。他希望争取社会成员百分之百的理解和参与,调动各个阶层都做出自己的贡献。呼吁哈萨克斯坦人民大会和所有政治力量团结起来,共同战胜危机。同时,他还建议全体公职人员主动深入基层,与劳动集体和居民广泛接触,关注人民的实际要求和生活疾苦。他要求议员、执政的祖国之光党的代表成为抵御危机的表率,协助解决具体问题,对反危机措施的落实及拨付资金的使用负起特殊的监督责任。执政党的党员应更多地走家访户,发挥政府与民众间的桥梁和纽带作用。在这次危机中,哈萨克斯坦民众心态平和,各种政治力量,包括反对派都表现出合作的诚意,与哈领导人和执政党的工作是分不开的。

纳扎尔巴耶夫总统呼吁护法机关承担起维护社会治安的责任。强调必须坚决而严厉地打击犯罪、腐败、欺诈及其他违法行为;呼吁新闻媒体表现出亲民的态度,成为人们的“顾问”,回答诸如怎样更好地克服困难,在此困难时期如何生存和立足等问题。他认为,科研和艺术创作工作者也不能袖手旁观,他们发表的成果应该能够鼓舞人们的信心、焕发主动性、提高忍耐力、加强爱国主义和爱国热情。

### 三 落实基础设施项目和充分保障就业

由于企业大量倒闭和开工不足,造成了严重的失业问题。到2009年3月初,哈全国有283家企业处于停产和半停产状态,涉及员工14.1万人。根据总统的建议,国家的重要任务之一就是确保居民就业,特别是农村居民的就业。为此,国家将继续落实一批大型项目并确立一些新的基础设施建设项目,包括民用设施项目。按照纳扎尔巴耶夫总统的部署,要实施新的公民就业战略。提供充足的就业岗位,成为各级官员在保障经济发展能力方面的基本考核指标。哈总统责成政府下拨至少1400亿坚戈的资金,保障就业和再培训计划的实现,要求地方财政也拿出配套资金来支持就业,至少要提供35万个新的就业岗位。

为了增加就业,哈总统在国情咨文中明确提出了如下一些具体项目。

第一,市政管网的改造和现代化,包括供水、供暖、能源和排水等管道设施。

第二,地区级公路的建设、改造和维修,以及学校、医院等社会设施的修缮。这项任务交给前几年大力发展的社会企业集团来完成,经费由中央政府和州政府解决。哈总统特别提到,原已开工的上述项目要继续完成,但新项目要延后,将资金集中用于修缮现有的学校、医院和医疗点,以及维修环城公路、州级公路。

第三,一些具有公益性质的地方性项目,如绿化、俱乐部维修等,应向地区政府拨出专项转移资金,给它们使用资金和扩大就业的决定权,州长要亲自负责,发挥地方生产企业的潜能。给每个村镇发放约0.5亿~1亿坚戈,在地方自治机关的监督下为困难居民解决燃眉之急。通过发放小额贷款等措施鼓励创业,不仅可以解决就业,还能催生新的生产企业。

第四,扩大社会就业规模,组织青年开展实践活动。2008年超过1.3万人通过这些项目实现就业。国情咨文要求,2009年追加拨款86亿坚戈,再创造9.6万个就业机会。另外,从国家社会保险基金中拿出资金延长失业补贴发放的期限,最高从4个月延长到6个月。

新的就业战略注重全面开展再教育和再培训工作,总统要求政府和各州领导认真组织落实。在房地产业不景气的情况下,要求所有大型建筑企业拨出资金,组织分流和待岗人员学习其他专业知识,安排下岗待业人员参加培训。哈经济高速增长的几年里,吸纳了大量来自境外的打工者。在国情咨文中,哈领导人强调要以国内的工人和技术人员替代外国工作人员,计划裁减一半外国务工人员,代之以国内的劳动力。目前,政府的反危机措施已经收到成效,在一些地区,新提供的劳动岗位已超过了登记的失业人数。

### 四 保证经济持续增长和进行经济改革

从国情咨文中可以看出,纳扎尔巴耶夫总统把目光放得很远,不是仅停留在应对眼前的危机上,而是关注国家的未来发展,确保经济现代化的长期目标,保证国家在危机后的经济增长。根据总统的指示,哈目前正在制定《后危机时期发展规划》,并准备为此拨付新的发展资金。把2009~2010年来自于原料领域的收入用于危机后实施新的经济计划,不再纳入国家稳定基金,这个数目据估算为6000亿坚戈(按目前汇率计算,约40亿美元)。同时,将使外汇储备的规模保持现有的水平,即470亿美元,即使危机持续较长时间,也可以应付。

近些年,哈政府积极采取了各种措施,努力实现经济的转型,扩大非能源领域的生产,优先保证农业的发展,对基础设施进行必要的投入。哈总统在国情咨文中要求,要继续投入并落实前景看好的项目。首先是炼油厂的升级改造和提高本国的发电能力。哈萨克斯坦是产油大国,但本国的炼油能力不足,还要进口成品油,航空燃油无法自给。哈总统要求解决这一问题,继续建设阿特劳石油化工综合体;2009年还要保证马伊纳克水电站的竣工;继续进行埃基巴斯图兹国有1号电站的改扩建工程,用8台机组取代4台机组;继续安装埃基巴斯图兹国有2号电站第3个机组;2009年要保证巴尔喀什热电站的开工建设。

哈总统特别提到了两个重点的基础设施项目。一个是别伊涅乌—巴佐伊—阿克布拉克天然气干线管道,另一个是改造西欧—中国西部的“双西”国际公路。一方面对增加就业有利,项目启动时可以有5000人参加建设,2010~2012年工程全面开工时参与建设的人员可以达到5万人;另一方面,有利于扩大对外经济联系,有助于哈萨克斯坦发挥其亚欧路桥的特殊作用。

在国情咨文中,进口替代和出口导向战略被再次提及。哈领导人要求自行生产电力机车、客货列车车厢、道路用沥青及其他化工产品,以替代这类产品的大量进口。在发展出口外向型企业方面,要对一些生产项目增加投入,希望提高本国的加工能力及本国产品在国际市场上的竞争力。

在挖掘农业的生产潜力方面,哈总统提出要保障粮食安全和实现出口多元化。国家划拨2800亿坚戈用于发展农工综合体,1200亿坚戈

用于落实与粮食有关的农业项目。建设科科萨拉伊水库及其他大型灌溉设施,开辟新的水浇地,保证粮食的稳产和高产,同时大力发展农产品加工业。项目包括建立乳制品厂、养鸡场、饲料基地、农机组装厂、肉类加工企业、毛纺企业以及滴灌果蔬种植等,继续扩大粮食出口及粮食深加工。哈领导人预计,发展出口行业,可以提供50多万个新就业岗位,并且能在未来5年为GDP增长提供8个百分点的额外贡献。哈领导人主张鼓励城市劳动力到农工综合体中工作,以缓解城市的就业和人口压力。

## 五 正视面临的各种挑战和推进国际合作

哈总统强调,当前困难对哈萨克斯坦来说并不是第一次遇到,但都克服了。哈总统认为,国家为应对危机而追加投入的资金已经超过2.7万亿坚戈。目前,具有摆脱困境的一切条件,同时还为实现新的增长打下了必要基础。他说,繁荣、安全和改善哈萨克斯坦国民的福祉依然是最重要的三大任务。

哈总统认为,危机是从外部开始的,完全克服危机离不开各国的共同努力和国际经济合作。哈萨克斯坦不可能独自走出危机。哈总统认为,此次国际金融危机给世界经济造成了很大破坏,发达国家应该反思自己的政策,进行本质性的深刻变革。

金融危机给哈对外关系带来了一系列影响:一是哈认识到了国际经济体系的缺陷,会更慎重地对待国际分工和国际贸易;二是哈会积极推动使用地区性结算货币,如纳扎尔巴耶夫总统建议在欧亚经济共同体内实行超国家的货币结算支付单位,提出应取代美元在世界上的垄断地位;三是由于经济关系的密切促使哈萨克斯坦与俄罗斯建立更加密切的联盟关系;四是哈更重视与其他中亚国家的合作,哈总统认为多极化的一个特征就是地区化。他说,欧亚经济共同体是最有前景的地区性跨国联合体,在此框架内可以形成自由的商品贸易制度,使各成员国间的贸易额增加2.5倍,相互投资额增加4倍。欧亚经济共同体框架内已经建立了100亿美元的反危机基金,下一步欧亚经济共同体可以成为货币联盟,建立金融一体化的机制,落实具体的经济项目。

反危机是个旷日持久的任务,哈萨克斯坦面临资金不足的问题,哈的外汇储备因购买美国银行债券短时间缩水了1/4。哈农业联合企业按反危机计划应从国家稳定基金中得到1200亿坚戈,但到2009年2月底才拿到5.92亿坚戈。经济增长速度放缓也使后续资金的筹措有一定困难。由于外部经济环境仍在继续恶化,加之国内存在的一些问题,如经济结构调整的任务尚未完成,稳定金融体系的任务非常繁重,同时还要争取落实以前提出的创新经济计划。因此,哈希望得到其他国家的帮助,特别是中国和俄罗斯的资金支持。

实际上,经过近10年的快速发展,哈萨克斯坦已具备了一定的经济实力,有了比较稳固的财政基础,2008年人均GDP超过8000美元。丰富的矿产资源和高素质的劳动力资源、积极融入国际经济的开放政策等,加上近期石油价格的回升,都有助于刺激哈萨克斯坦经济走向复苏。正因为如此,哈总统充满自信地强调,哈萨克斯坦拥有承受世界性经济危机冲击的资源和经验。相信能够战胜困难,把哈萨克斯坦建设成强大、繁荣的国家。当然,实现这个目标还需要付出非常艰辛的努力。

(责任编辑:李丹琳)

作者系中国社会科学院上海合作组织研究中心研究员。

版权所有:中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所

地址:北京市张自忠路3号 邮编:100007 信箱:北京1103信箱

电话:(010) 64014006 传真:(010) 64014008 E-mail: Web-oys@cass.org.cn