

爱沙尼亚经济转型的经验与启示

龙云飞

【内容提要】 爱沙尼亚是最早从苏联独立出来的国家之一。独立后,爱沙尼亚成功地实现了从计划经济向市场经济的转型,从1996~2007年(1999年除外)经济年均增长为8.2%,成为俄罗斯及独联体国家乃至世界其他转型国家的样板。2004年,爱沙尼亚加入欧盟,成为世界上最开放、最活跃的经济体之一。爱沙尼亚经济之所以能够成功转型,其主要经验是:成功地进行了货币政策,使宏观经济保持了稳定;通过鼓励投资政策推动经济发展;简化税制以获得经济长期发展的内在动力;实行对外开放,保持了经济发展的活力。然而,国际金融危机爆发后,爱沙尼亚经济受到严重冲击,2008年经济增长下降为-3.6%,2009年更下降为-14.6%。爱沙尼亚经济为什么会从高增长一下跌入深谷,除金融危机这一重要的外部因素外,我们深入探讨了其自身的体制性和政策性原因:一是建立在较为单一产业——房地产业基础上的经济增长不可能长久;二是建立在贷款繁荣基础上的经济增长不可能持续;三是过度依赖外资的经济具有很大风险性;四是对外贸易依存度过高使经济发展具有明显的脆弱性。金融危机暴露了爱沙尼亚经济体制和政策方面的致命弱点,也向中国及其他转型国家提供了极为重要的启示。

【关键词】 爱沙尼亚 经济转型 外贸依存度

【作者简介】 龙云飞,1960年生,黑龙江大学经济与工商管理学院副教授。(哈尔滨 150080)

一 从苏联独立后成功转型的样板

1991年8月从苏联独立出来以后,爱沙尼亚政府有效地控制了转轨初期的混乱局面,使本国经济走上了新的发展道路,被视为从计划经济成功转向市场经济的样板,不但对独联体国家,而且对世界其他转型国家都具有示范意义。2004年,爱沙尼亚加入欧盟,成为世界上最活跃、最开放的

经济集团中的成员之一。从1999~2007年(1999年除外),爱沙尼亚成为世界上发展最快的新兴经济体之一,年均GDP增长率达到8%。然而,金融危机爆发后,爱沙尼亚却陷入了严重的经济衰退。2008年,爱沙尼亚GDP增长率降为-3.6%,下降幅度为157%。2009年,爱沙尼亚经济进一步降为-14.6%。

从下面表1我们可以看到,从1995~2009年,爱沙尼亚经济出现负增长只有3次,分别是1999年、2008年和2009年。1999年,爱沙尼亚

经济遭受了自1991年独立以来最严峻的危机,主要是受到1998年8月俄罗斯金融危机的外部冲击。无独有偶,2008年出现的全球金融危机再次中断了爱沙尼亚经济高速增长,而且这次的经济衰退相对上次有过之而无不及。我们认为,外部冲击无疑是影响爱沙尼亚经济景气循环转换的主

要因素,但是,外因只有通过内因才会发生作用。因此,本文将通过内外因素两个方面的分析,一方面探讨爱沙尼亚成功转型的经验,另一方面剖析爱沙尼亚经济发展模式中的体制性和政策性缺陷,从而为中国及其他转型国家提供有益的启示。

表1 爱沙尼亚经济发展概况

年份	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	
GDP(百万克朗)	43,283.5	56,890.8	70,122.8	78,738.2	83,841.9	96,380.5	109,070.5	
实际增长率(%)	2.8	5.7	11.7	6.7	-0.3	10.0	7.5	
年份	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
GDP(百万克朗)	121,672.7	136,421.2	151,541.6	174,956.2	206,996.0	244,503.6	251,492.8	214 828.15
实际增长率(%)	7.9	7.6	7.2	9.4	10.0	7.2	-3.6	-14.6%

资料来源:Национальное бюро статистики Эстонии. <http://www.stat.ee/>

二 爱沙尼亚经济成功转型的原因分析

“如何创造经济增长”一直是现代经济学的主要议题。在苏联时期,尽管利用了所有的物质资源和人力资源去发展经济,但居民的生活水平仍然远远落后于许多市场经济国家。这也导致人们对计划经济的反思,并最终导致苏联的解体以及独联体国家向市场经济的转型。

一般来说,投资、消费和出口被视为国民经济的“三驾马车”,是拉动经济增长的最主要力量。表2列出了按照支出法计算的爱沙尼亚经济增长的构成,从中可以发现,按贡献大小排序,对爱沙

尼亚经济增长贡献大的分别是私人消费、投资和政府消费,而由于存在贸易逆差,净出口对经济增长的贡献始终为负。具体从每个项目来看,私人消费对经济增长的贡献始终在50%以上,进入2000年以后,私人消费对经济增长的贡献基本维持在54%左右;政府消费对经济增长的贡献维持在20%左右(近年有所下降);投资对经济增长的贡献维持在30%左右,从2000~2006年,投资对经济增长的贡献持续提高,但2007年和2008年明显下降;净出口对经济增长的贡献始终为负,2006年和2007年更为明显。上述说明,爱沙尼亚与中欧那些主要依靠出口带动经济增长的国家不同,其经济增长主要依靠国内需求。

回顾爱沙尼亚经济转型以来所走过的道路,其成功经验可以总结为以下几点:

表2 爱沙尼亚经济增长的构成

年份	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
私人消费对经济增长的贡献(%)	NA	56.86	56.69	56.87	55.92	54.38	54.54
政府消费对经济增长的贡献(%)	NA	23.16	20.9	20.74	21.98	19.75	18.8
投资对经济增长的贡献(%)	NA	26.4	28.12	30.39	24.61	25.74	26.45
净出口对经济增长的贡献(%)	NA	-10.98	-10.86	-10.03	-4.9	-3.6	-2.47
年份	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
私人消费对经济增长的贡献(%)	55.26	54.65	55.02	54.28	54.56	54.12	54.67
政府消费对经济增长的贡献(%)	18.41	18.31	17.64	17.19	16.36	16.86	19.4
投资对经济增长的贡献(%)	29.7	31.58	30.88	32.95	34.95	34.53	29.32
净出口对经济增长的贡献(%)	-7.36	-7.49	-7.06	-6.49	-11.79	-11.31	-4.17

资料来源:Национальное бюро статистики Эстонии. <http://www.stat.ee/>

(一) 推行货币改革以稳定宏观经济

爱沙尼亚是原苏联加盟共和国中第一个发行本国货币、第一个退出卢布区的国家。爱沙尼亚货币改革的模式是：在逐步放开价格管制的过程中，把本国使用的新货币平稳引入轨道。1989年年底，一些商品价格开始放开，到1992年年底，所有商品价格均已放开，实行价格自由化。与此同时，政府着手本国货币改革和使用本国货币的工作，1991年3月成立了爱沙尼亚货币改革委员会。爱沙尼亚货币改革的特点是：不使用过渡支付手段，对本国货币实行纯货币主义做法，同时采取独特的“货币管理”原则，硬性把克朗与德国马克拴在一起^①；靠本国黄金储备和外汇储备保证了货币改革的顺利进行，同时也保证了把居民手中现有的克朗用国家的汇率换成硬通货。此后，爱政府开始实施严格的平衡预算制度。1992年以后，政府开始奉行以平衡预算、稳定克朗、自由贸易和快速推行私有化为主要内容的经济政策，经济总体形势开始趋于稳定并开始出现高速增长的势头。其财政、金融、贸易及服务业状况良好，通货膨胀率明显降低，私有化开始进入最后攻坚阶段。爱沙尼亚的经验表明，要实现经济平稳快速转型，金融改革是决定成败的关键因素。

(二) 鼓励投资，以补充经济增长的血脉

投资增长是确保经济增长的一个重要前提。转型初期，独联体国家普遍面临着资金短缺的问题，吸引外资几乎成为所有转型国家面临的共同选择。但是由于政策不同，最终的结果也不尽相同。有些国家大力推行吸引外资的优惠政策，广泛使用税收减免、土地出让优惠等政策来吸引外资；而另一些国家则通过建立公平、优良的投资环境，同时鼓励外资和内资的投资。爱沙尼亚就选择了后者。

1991年9月，爱沙尼亚通过了《爱沙尼亚外国投资法》，该法案确保了所有外国投资者产权的合法性，也意味着所有投资者的权益都将受到法律的保护。与此同时，爱沙尼亚取消了先前所有针对外国投资者的优惠政策，开始鼓励所有类型的投资。根据《爱沙尼亚外国投资法》规定，国家保护外国投资，对外资企业和外商财产不实行国有化、征收或没收。外国投资者可以任何形式的财产（包括知识产权）来爱投资。外国投资者和外

资企业与爱沙尼亚本国投资者和企业享有同等权利，承担同等义务。通过上述措施，使得爱沙尼亚逐渐从一个几乎鲜为人知的小国发展成为一个世界资本竞相投资的热点国家。

截止2003年年底，爱沙尼亚累计吸收外商投资79.35亿美元，其中外商直接投资(FDI)51.3亿欧元(约61.8亿美元)，人均FDI位于波罗的海三国首位，在中东欧国家也名列前茅。大量的外资流入不仅创造了新的工作岗位，重组了原有的企业，而且还带来了新的技术和管理经验，提升了爱沙尼亚经济的整体竞争能力。

(三) 简化税制，以获得经济长期发展的动力

为了推动经济的可持续发展，需要不断地增加对经济的投资，因此，改善投资环境和简化税制就构成了刺激经济发展的重要政策选择。

1994年1月，爱沙尼亚总理马尔塔发起了单一税制改革，将个人所得税和公司所得税税率都确定为26%，最近则将这两个税率同步降低到20%。2000年，爱沙尼亚将公司未分配的利润免税。这些措施使爱沙尼亚成为外国投资的吸铁石，1995年以后，GDP年均增长率达到5.7%。

单一税是指以单一法定税率向个人征收的直接税，其主要特征是：(1)在一个基本的免税额之上有一个单一法定的比率。目标是公平的对待纳税人，同时把税率降低到尽可能低的程度来减少经济中的扭曲。(2)消除特别优惠，即可以消除税法中那些为特定人群和企业创造特别优惠的条款，使资源得到最优价值的利用，从而促进经济的增长；同时还将减少以狭义税收优惠换取竞选资助的政治腐败。(3)储蓄投资一视同仁。最优的单一税只会对各种收入源课税一次。在设计良好的单一税制下，不会出现资本增益税，也不会对股息重复征税。

简化税制支持了爱沙尼亚经济的快速发展。首先，简化税制鼓励了人们的创业激情，促进了中小企业的发展。据统计，1992年，爱沙尼亚只有2000家企业，到1994年企业数量增加到70000家，爱沙尼亚已经从一个由工人阶级主导的国家

^① 改革初期，爱沙尼亚克朗与德国马克挂钩，比价是8:1。现在爱沙尼亚克朗汇率与欧元挂钩，1欧元=15.64664克朗。

转变为一个由企业家主导的国家^①。其次,简化税制帮助爱沙尼亚吸引了大量的外商直接投资。截至2006年年底,爱沙尼亚外商直接投资占GDP的比重分别达到了77%,相比之下,整个欧洲的外商直接投资平均占到GDP的38%,而美国的外商直接投资仅仅占到GDP的14%。最后,单一税为政府增加了充足的税收收入。因为它减少了逃税避税现象,使人们将更多的精力放在了创造财富的活动中。

爱沙尼亚单一税改革的成功,引起其他国家竞相效仿。首先是拉脱维亚和立陶宛在20世纪90年代中期开始实行单一税制。此后,俄罗斯于2001年开始实行单一税制,把个人所得税税率从原来的12%、20%和30%三级累进税率改为税率为13%的单一税。2003年,塞尔维亚实行单一税制,税率为14%。2004年,乌克兰也采用了税率为13%的单一税制。罗马尼亚2005年年初加入单一税制改革,采用16%的税率。格鲁吉亚则实行了税率为12%的单一税制,堪称东欧的最低税率。

较低的所得税税率鼓励了纳税人的创业积极性,使每个人不因积极劳动或赢利而在税收上受到“惩罚”,这是单一税制在爱沙尼亚获得成功的重要原因。此外,单一税制对个人所得只征一次税,刺激了储蓄和投资,从而成为经济增长的一个重要因素。爱沙尼亚在实行单一税制的同时,大大削减了税收优惠规定,避免了一些优惠规定扭曲资源配置和破坏经济增长。

(四)大力推进对外开放,以增强经济发展的活力

爱沙尼亚经济取得成功的另一个重要原因是开放市场,鼓励自由贸易。爱沙尼亚总理于1991年12月6日在塔林召开的“未来的爱沙尼亚”代表大会上称,爱沙尼亚的经济发展构想是:最大限度地向西方资本主义开放市场,尽最大可能地效仿西方经济发展途径,同时努力避其错误^②。

作为一个小国,国内市场有限,能够把自己的产品推向世界市场具有重要意义。另一方面,对外开放对于向市场经济转型是必须要走的一步。首先,对外开放有利于促进资源配置的市场化,通过引入外部竞争,提高本国企业生产的专业化程度。其次,实行对外开放有利于建立公平竞争的

商业环境,通过市场而不是政府来淘汰落后的企业,通过市场来引导企业的生产方向。最后,对外开放有利于充分发挥本国的比较优势,有利于促进本国优势产业的形成。在转型初期,爱沙尼亚就取消了大部分的进出口限制,除对进口汽车和出口石油征收10%的关税外,没有其他关税。且进出口价格比较低,所以芬兰人宁愿在塔林购买芬兰产的黄油。爱沙尼亚的经济转型始终伴随着对外开放,从1992年至2004年加入欧盟,爱沙尼亚一直是世界上最自由开放的经济体之一,美国传统基金会公布的“全球最自由经济体排名”中,爱沙尼亚位列第七。

三 在危机中跌入深谷: 经济转型的重要启示

在经历了多年经济增长和经济景气之后,爱沙尼亚在全球经济危机中陷入了大衰退。金融危机是一种外部因素和外部环境,除这一因素之外,我们还要看到,爱沙尼亚在经济转型过程中在经济增长模式选择、金融信贷政策与监管机制构造、利用外资政策和对外贸易等方面,对转型国家提供了极为重要的启示与教训。

(一)建立在房地产繁荣基础上的经济增长难以持久

早在2007年年初,国际货币基金组织就指出爱沙尼亚的经济增长模式存在问题:爱沙尼亚等波罗的海三国的经济增长模式,在较大程度上依靠廉价的外国信贷资本和国内的房地产市场,导致内需迅速膨胀,工资增长过快,进口不断扩大,而国内生产力却没有显著提升,同时外债压力和经常项目赤字明显增大^③。

在2000~2007年期间,爱沙尼亚的GDP增长速度比大多数欧洲发达国家和其他新兴市场经济体都快。中欧一些国家主要依靠出口带动经济增长,而爱沙尼亚的经济增长主要依靠国内需求,而这种需求又主要集中在房地产业。自2003年

① 参见玛尔达·拉尔《爱沙尼亚的经济奇迹》,载《美国传统基金会背景报告》,2007年版,第10页。

② 李兴汉:《波罗的海三国国情研究》,中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所研究报告,1996,第82页。

③ Международный валютный фонд. Оценки стабильности Эстонской Финансовой системы. 2007, № 07/123. С. 13.

以来,爱沙尼亚大部分投资集中在房地产和建筑业,但这种强劲的投资并没有直接提高生产率和出口能力,只对经济短期增长产生了刺激作用。据统计,资本形成在爱沙尼亚GDP中的比重一直维持在35%左右,在2005~2007年期间,相当于24%的GDP投资在房地产领域,6%的GDP投资在建筑业,而同期国内储蓄占GDP的比重只有17%,因此仅靠国内储蓄难以维持如此高的投资水平^①。

2005~2007年期间,外部资本流入对爱沙尼亚国内投资起了推波助澜的作用。2005年加入欧盟之后,良好预期引发了大量的外资流入。据统计,2007年,爱沙尼亚累计吸收的外国直接投资达到了GDP的65%,2007年吸收的外资总量是2004年的1.41倍,是周边国家的2倍。随着大量外国直接投资的涌入,爱沙尼亚和欧元区之间的利率差价开始缩小,实际利率水平的下降推动了消费信贷的增长,住房成为新增贷款的主要形式。截止2007年年底,有总计40%的信贷是采用住房按揭贷款形式发放的^②。

由于住房及相关信贷需求的增加,推动房地产价格开始暴涨。爱沙尼亚房地产价格在2002年后期开始逐步攀升,2003~2006年期间急剧上升,并于2007年9月达到顶峰。总体而言,1997年3月至2007年9月期间,塔林房价的名义增长超过600%^③。

从2008年开始,受房价下跌的影响,爱沙尼亚开始出现严重衰退,实际GDP增长率下跌到-3.6%。爱沙尼亚统计局2009年3月的数据表明,塔林的平均房价已经比2007年9月的顶峰时期下降了40%。房地产行业的糟糕表现使爱沙尼亚的GDP增长迅速下跌,2009年第一季度实际GDP增长率竟跌破-15%。事实表明,建立在房地产繁荣基础上的经济增长难以持续。

(二)建立在贷款繁荣基础上的经济增长不可持续

虽然爱沙尼亚20世纪90年代实行了比较严格的信贷管制,但随着金融自由化和对外开放,在2000~2005年期间银行的信贷管制开始放松。在20世纪90年代中期,爱沙尼亚形成了住房存量私有化,从而形成了住房按揭贷款的抵押基础。在此背景下,从一个较低的基数开始,私人信贷在

2000~2007年期间猛增。截止到2007年年底,爱沙尼亚私人信贷存量占GDP的比重达到了56%,在新兴市场经济体中名列前茅。

有利贷款条件和对未来经济景气的乐观看法诱发了贷款的积极性,但家庭负债水平已经到了极限,到了不可持续的地步。截止到2007年年底,爱沙尼亚家庭负债水平远远超过了那些和爱沙尼亚拥有相似人均收入的国家,如捷克、斯洛伐克等国的家庭债务还不到GDP的10%,俄罗斯和斯洛文尼亚等国的家庭债务也只有GDP的20%左右。此外,由于贷款利率以浮动利率为主,从而增加了贷款对利率变动的敏感性。即使家庭没有拖欠贷款,利率上升也会使可支配收入减少,从而影响整个经济活动。

建立在大量消费贷款基础上的经济增长严重影响了出口部门的发展,因为国内市场相对国外市场对投资者更具吸引力。房地产市场的繁荣吸引了各种产业资本的涌入,甚至传统产业也开始积极介入这一领域,期望尽快获得利益。而另一方面,受贷款增量所创造的需求增量影响,国内工资面临较大的上涨压力。而提高工资则进一步抑制了出口部门的发展,因为出口企业很难将上涨的工资成本转嫁到国际市场。

建立在贷款繁荣基础上的经济增长引发的另一个严重问题就是通货膨胀。由于爱沙尼亚采用货币局制度,货币供给严格受到中央银行货币储备的限制。外国投资和贷款流入越多,中央银行货币储备增长就越多,基础货币投放也就越多,而货币供给的增长必然要加剧国内通货膨胀的压力。2004~2008年间,爱沙尼亚通胀率从1.5%上升到了7.6%。通胀率的上升大大延缓了爱沙尼亚加入欧元区的进程,阻碍了爱沙尼亚经济的可持续增长。

① Бодуэн Лэйми, Эстония: экономический перегрев и механизм его подразделений. Фокус на Финансовые программы помощи ЕС. 2008, том 5, No. 7, С. 2.

② Международный валютный фонд. Оценки стабильности Эстонской финансовой системы. Национальные доклады. 2009, No. 09/89, С. 34.

③ 朱紫娜等:《资本流入、住房债务和爱沙尼亚的经济周期》,载《经济体制》2009年第5期。

(三) 经济增长过渡依赖外资具有很大的风险性

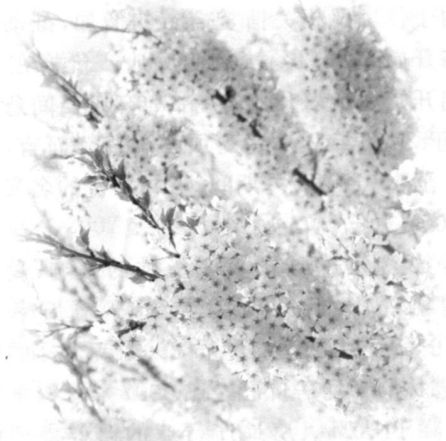
爱沙尼亚的经济增长很大程度上依赖外国的投资的增长,因此属于“输血型”的增长,而不是“造血型”的增长。爱沙尼亚的私人银行主导者国内金融体系,而其中大部分在2000年年初就已被外资所控制。截止到2007年年底,外国银行的资金取代了国内存款而成为爱沙尼亚银行贷款的主要来源。金融危机爆发后,外资银行总行在国际市场上普遍遇到了资金困难,从而导致爱沙尼亚外部资本流入“突然停业”,加上短期外资大量撤退,导致国内信贷急剧萎缩,从而严重影响了国内经济活动。爱沙尼亚的经验表明,过度依赖外资,尤其是过度依赖国外借贷资本和短期流动资本的供应,将会加剧一国经济受金融风暴传导的风险。实践证明,每当出现国际金融危机时,流入小国和发展中国家的短期投机资本都会迅速撤退,国外信贷资本将会大幅度紧缩甚至停业供应。在这种情况下,外部金融危机就会引发一国的内部金融危机。爱沙尼亚在2008~2009年的情况就是如此;更糟糕的是,在这种严峻的经济形势下,爱沙尼亚可供利用的宏观经济政策工具极为有限;货币当局的制度安排使中央银行要实行宽松的货币政策遇到很大阻力;加入欧元区又必须实行财政紧缩,以达到欧盟要求的最低标准。在货币和财政两大调控手段都受到制约的情况下,爱沙尼亚的经济衰退只能在危机中不断加深。

(四) 对外贸易依存度过高使经济发展具有明显的脆弱性

金融危机给中国的启示之一,就是经济增长不能过度依赖对外贸易这一辆马车,而是要使外贸、内需和投资这三个轮子都有效转动起来。爱沙尼亚在这方面的教训比中国还要深刻,因而对其他转型国家和发展中国家更具有警示作用。爱沙尼亚是一个小型开放经济体,然而,进出口贸易总额却超过了国内生产总值,也就是说,爱沙尼亚经济的对外依存度超过了100%^①,这就意味着,对外贸易形势的变化对爱沙尼亚的经济具有很大影响,从而使该国经济成为一种高风险经济和具有明显的脆弱性,而且这种风险是其自身所无法控制的。金融危机发生后,全世界贸易形势急转直下,贸易规模大幅度萎缩,爱沙尼亚的对外贸易

出现了大逆转。2009年第一季度,爱沙尼亚的出口下降了16.52%,进口下降了22.49%。急速下降的进出口形势导致失业率大幅上升。2008年中期爱沙尼亚的失业率为4%,到2009年中期失业率蹿升到13.5%,1年之间提升了3倍。从2000~2007年,爱沙尼亚的经济一直保持着高速增长,2008年金融危机爆发时经济增长一下降到-3.6%;2009年更降为-14.6%。爱沙尼亚的情况再次证明,过度依赖外贸会使一国经济具有非常明显的脆弱性并处于难以预测和不可控制的高风险之中。

(责任编辑 张红侠)



^① 2007年,爱沙尼亚的进出口总额大约是国内生产总值的150%(作者注)。