

宏观调控“伞形”框架下的政策取向

■ 闫坤 张鹏

在国际金融危机的恢复期，我国既面临着严峻的国际经济环境，也面临着复杂的国内经济形势和复合的经济社会发展目标。从国际形势看，随着国际经济的加速复苏，后危机时期的世界经济格局逐步清晰，由传统的美、欧、日“大三角”转化为美、欧、日、中四大支撑的“方锥体”格局。国际经济政策的角力由单纯的国与国互动转变为集团间利益的调整，由单纯的实力对决转化为国际机制与国家利益的协调，人民币汇率问题在这一格局下被放大和扭曲。从国内形势看，我国经济总体形势持续向好，经济复苏进程加速，通货膨胀预期的控制难度和宏观经济稳定的维护难度显著增加；财政收入增长较快，但财政支出仍存在波动性风险。面对复杂的经济环境，有必要构建以市场为基础，以内需发展和低碳经济为突破口，以财政、货币、汇率政策有效搭配为驱动的“伞形”调控新机制。

“伞形”调控下的货币政策和汇率政策

在“伞形”调控框架下，为推动内需发展和低碳经济，进而推动整

体国民经济的有效复苏，货币政策和汇率政策的总体取向是扩张性的，即两个政策调控的基本方向是推动宏观经济的快速稳定发展。

货币政策的政策资源包括利率、货币供应量和信贷指导等措施，总体调控原则是提高结构性调整的技术和效果。首先，在货币供应量上，考虑到我国正处于危机恢复期，前期刺激政策进行的大规模投资仍需要后续的资金投入，同时复苏的实体经济对资金需求也越来越大，因此货币供应量的投放仍应保持适度宽松的态势，年初规划的相关货币供应计划总体上是适当的。其次，在信贷指导上要防范两方面的倾向并做好资金使用的有序引导，即既要防范信贷过分依赖房地产、能源、资源等少数产业，或在接受地方政府投资引导时，缺少必要的审慎和独立性；又要防范银行在面对经济复苏中的局部风险时突然转向“惜贷”。在投资的使用方向上主要应鼓励投向新能源、新材料、新能源汽车、物联网等低碳经济产业，以推进低碳经济的发展；并加大对城市化、现代服务业、消费信贷等内需发展领域的投入。再次，利率政策应以支持经济复苏和防范资产泡沫为目标。

从我国房地产等资产价格的变动情况看，当前应通过加息的方式遏制房地产价格的过快上涨以及由此而产生的宏观财政、金融和产业发展风险，这个要求在当前是迫切和强烈的；而从支撑经济复苏的重要动力——投资来看，则希望利率政策保持稳定，暂缓加息进程，这就形成了调控中的“两难”。在具体操作中，利率政策应逐步加大结构性调控的力度，对投资性住房实施较高的利率水平，而对于保障性住房则坚持市场利率的平稳；对国家引导和支持的新兴高技术产业、现代服务业、新能源产业等低碳经济发展模式的支撑产业等实行优惠或较低的市场利率，而对于已经存在严重产能过剩、重复投资和有害于环境保护的产业则应适用高利率，以限制其无序扩张。此外，面对调控中的“两难”，利率政策还应积极借助财政政策和汇率政策调控的支持，通过政策间的松紧搭配消除“两难”的阻碍和影响。

汇率政策应以构建完善的汇率形成机制为基础，适时、适度地适应市场变化并且独立、中性、规范地调整人民币汇率水平，形成完整的、有管理的人民币浮动汇率制。在“伞形”框架下，影响汇率政策转向逐步扩大

汇率浮动幅度，使汇率形成机制更加市场化的主要障碍是外汇储备的风险问题。在调控中，应注重完善外汇市场，加强外汇储备管理，包括：继续扩大允许非金融机构入市范围，丰富以远期、掉期等衍生品为基础的避险手段，加快银行间外汇市场发展；逐步释放市场需求，实行按市场供求定价；大力推动金融市场建设和金融工具创新，不断改进外汇管理，引导企业居民提高汇率风险管理能力；继续扩大实施“藏汇于民”的政策，适度引导和扩大资本流出，同时加大反洗钱工作的力度，特别是对国际热钱流入我国房地产和股票市场进行必要的限制；通过界定适度储备规模，创新富余储备管理机制，建立外汇储备的安全预警机制来加强外汇储备管理。此外，还应重视人民币“升值轨道”对当前利率政策调控“两难”的支持，即在浮动汇率制下，调整利率对国际收支产生的影响，可以通过汇率调整来进行反向平衡，从而增加利率政策的有效性。更进一步说，我国可在加息的利率政策外搭配以适度

的汇率升值手段，从而在加强输入性通货膨胀控制的同时，有序支持经济结构调整和投资适度扩张。而在具体调控方案的安排上，可考虑实施“先升值，再加息”的方案。

“伞形”调控下的财政政策调整方案

当前，“伞形”调控下财政政策的总体方案是要保持宏观经济政策的连续性、稳定性；继续实施积极的财政政策，充分发挥财政政策在稳定经济增长，特别是优化结构、协调发展等方面的积极作用；并根据经济运行情况的发展变化，及时完善相关政策措施，提高政策的针对性和灵活性，把握好政策的重点、力度和节奏，增强经济发展的稳定性、协调性和可持续性。

1. 支持“内需发展”的财政政策措施

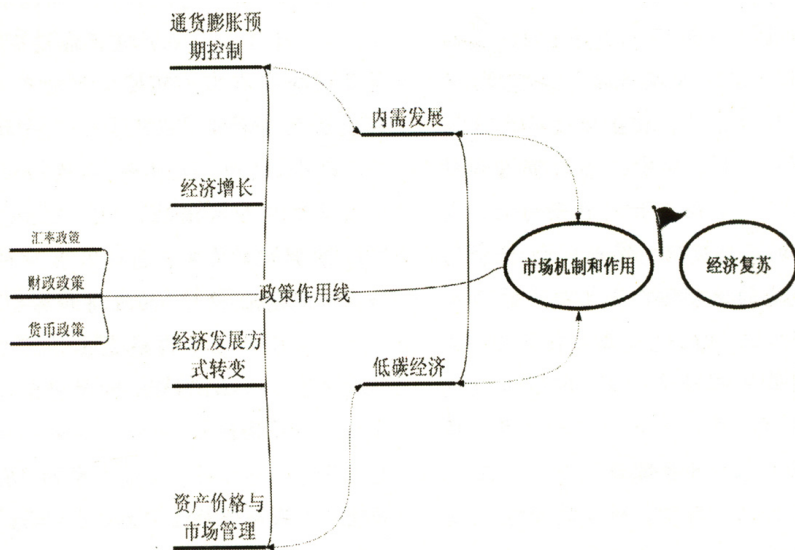
以城镇化为方向，加大鼓励城镇化发展的财政投入和优惠措施安排。城镇化对于我国内需发展有着重要的意义。据测算，城镇化率

每提升10%，在不考虑收入水平变动和资本品价格上涨的情况下，将新增消费需求4860亿元和投资需求10万亿元，若以动态的方式考查，上述的效果将更加明显。因此，财政政策应加大统筹城乡区域发展力度，促进小城镇协调发展，为人口、商品和产业聚集提供良好的公共基础设施和其他公共服务，并提供可行的税费等优惠措施安排。

以消费升级为重点，带动消费需求和国内投资的扩张。在消费升级的激励下，居民的总体消费水平会上升，并带动对耐用消费品和高品质生活必需品需求的上升，产生对投资的稳定性激励，从而带动国内投资的有序扩张。因此，应不断完善覆盖全国城乡的流通体系建设，继续实施家电下乡，汽车、摩托车下乡等优惠政策，坚持家电以旧换新等耐用消费品品质提升政策。此外，还要加大对消费信贷的扶持力度，结合民族传统文化和资金风险控制要求，鼓励传统金融机构进入消费信贷领域，或支持新型消费信贷型金融机构的发展。

以现代服务业为重点，支持经济结构调整全面实施。我国服务业占国民经济的比重显著低于发达国家，而且随着经济发展水平的不断提升，对服务经济的要求也将不断提高。在内需发展上，现代服务业既是国内投资的新兴热点，也是扩大国内消费的重点。据统计，服务业每新增100单位的产出，将有70单位以上用于消费，而工业、农业用于消费的产出则只有40—50左右的水平。此外，金融服务、交通运输、邮电通讯等服务产业一直是社会资本未能有效进入的领域。为此，下一步应逐步加大服务业开放力度，既要提供新兴的投资空间，又要提升产业竞争和效率。财政应借助市场手段

国际金融危机恢复期宏观调控“伞形”框架示意图



加大对现代服务业发展的支持力度,积极推进扩大增值税征收范围等税制调整,避免对现代服务业的发展形成重复征税或其他税收歧视。

以要素收入分配为重点,不断增加劳动者劳动报酬。近年来,随着房地产等资本品的价格快速上升,劳动者劳动报酬占国民收入的比重持续下降。这种情况,既与我国按劳分配为主体的要素收入分配改革的基本要求相背离,也导致国内有效需求不足、消费增长不快、资产泡沫增加和劳动者素质提升缓慢。对此,应采用积极的财税政策手段,提高劳动报酬在要素收入分配中的比重,并加大对收入差距的调整力度,壮大社会中产阶层的规模和力量,为提升消费水平和扩大新兴产品的投资提供良好的环境。

加大公共产品的提供能力,促进基本公共服务的均等化。当前要更加注重保障和改善民生,进一步

优化财政支出结构,把更多财政资源用于加强经济社会发展薄弱环节、用于改善民生和发展社会事业,特别是要支持解决教育、就业、社会保障、医疗卫生、保障性住房建设、环境保护等方面涉及群众切身利益的问题,更有力地支持革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区发展经济和改善民生,切实推动经济社会协调发展。

以控制资产价格过快上涨为重点,防范资产泡沫对宏观经济稳定的影响。当前,我国房地产等资产价格上升过快,既影响了房地产行业的正常发展,也导致了国内投资取向的畸形化,使新兴的高新技术产业和新能源产业难以得到有效的社会投资,而不断高企的房价在消耗过多社会资源的同时,还催生了具有全局性风险的资产泡沫。对此,应加大对房地产领域的财税调控力度,一方面加大保障性住房的建设,满足

社会公众的基本居住性需求;另一方面,积极研究推出以房地产保有环节为征税对象的财产税制度,限制交易环节的土地出让收入,使地方财政与土地收益的关系长期化、规范化。

2. 支持“低碳经济”的财税政策

加大对新能源、新材料、新能源汽车等新兴低碳产业的支持力度。包括鼓励市场主体进行能效投资、节能技术研发、新能源投资的财政补贴、预算拨款、税收减免以及贷款贴息等政策措施。同时,积极引导低碳消费模式和生活方式,抑制高碳产业发展或促使其加大技术研发力度,减低碳排放的增速和规模。如推出提高能源使用成本、鼓励节能降耗、控制温室气体排放的能源税、碳税等政策措施。^[7]

(作者单位:中国社会科学院
财政部财政科学研究所)

责任编辑 李艳芝

PHOTO NEWS

图片新闻



湖北远安: 农业综合开发培训农民

湖北省远安县财政局近日组织召开了农业综合开发测土配方施肥培训会。培训会上,农业专家向参会农民详细讲解了超级杂交稻的栽培技术要点,并根据测土结果提出了施肥配方,深受农民欢迎。

(罗秀华 摄影报道)