

论治理通货紧缩的财政政策

○ 宁世春

自1998年以来我国经济中出现了通货紧缩的迹象,从1999的经济走势来看,确已进入了通货紧缩阶段,而且呈不断加剧之势。纵观国际经验,在现代市场经济条件下,各国政府历来都重视运用财政政策应对通货紧缩这一顽症,罗斯福新政时期如此,这次东亚金融危机受害国也是如此。因此,如何运用有效的财政政策和手段来治理通货紧缩就是一个亟待解决的重大问题。

一、治理我国的通货紧缩已刻不容缓

判断是不是通货紧缩,一般有三种不同观点:一是认为通货紧缩是以价格是否全面持续下降为判断标准,我们称之为单因素论。我国商品零售价格指数从1997年10月以来,已连续24个月同比为负值,居民消费价格指数连续16个月同比为负增长,生产资料价格指数更是连续40个月呈负值。今年1至4月商品零售价格同比下降3.1%,4月份比3月份又下降1%。因此,可认定现在正处于通货紧缩时期。二是认为通货紧缩是价格持续下降与货币供应量持续下降同时发生的,称之为双因素论。目前我国货币供应量表明上正常,实际上信贷已出现全面萎缩。1982—1995年13年时间,广义货币供给 M_2 增长速度是25.3%,而去年 M_2 增长仅为15.3%,相比下降了10个百分点。 M_1 、 M_0 的增长率则分别从1994年的

26.8%、24.3%下降到11.9%和10.1%。1998年基础货币供应基本上为零增长,说明货币供给是下降的。同时资金的流动性严重不足,货币周转速度放慢。我们常用GDP与 M_2 的比例(GDP/M_2)作为判断货币流动性的一个指标,这个指标从1992年以来一直是下降的,由1992年的1.049下降到1997年0.761,现在是1991年以来的最低点。三是认为只有价格、货币供给和经济增长三个指标均持续下降,才算通货紧缩。事实上,从1993年起我国经济增长速度一直在下降,1998年已降低到了7.8%,今年估计也不会超过这个数。与经济增长滑坡相对应,我国的公开失业率也呈现不断攀升态势,再就业的压力相当大,1997年底我国城镇职工下岗总数为1200多万人。总之,不论从什么角度看,现在已进入通货紧缩阶段,而且通货紧缩正在呈加剧之势。这是一个不容争论的事实,应引起经济理论界和政府决策部门的高度注意。

从某种意义上讲,通货紧缩对社会经济发展危害极大。首先,通货紧缩导致企业经济效益大幅度下降,亏损面和亏损额都大幅度增加。若商品价格每年下降近3%,就意味着企业每生产100元钱的商品,眼睁睁少卖了5—6元钱,而我们现在的企业、特别是国有企业,绝大多数销售利润率都达不到5—6%,这就势必使过去的一些盈利企业变成亏损,过去的一些亏损企业亏得更多,

其次,通货紧缩导致企业间的资金拖欠不断增多,“三角债”越滚越多,市场信用和信誉严重下降。再次,通货紧缩打击了消费,妨碍了经济景气复苏。去年,我国政府投资的力度不可谓不大,但经济启而不动,最主要的原因就是最终消费率太低,而最终消费率不高在很大程度上是由通货紧缩引起的。因为,通货紧缩将直接带来企业效益的下降,国家财政收入和职工工资难以有较快的增长,群众对收入的预期肯定也不会看好。加之要深化住房、养老、医疗和教育等方面的体制改革,群众对支出的预期却很大;以及习惯于对价格“买涨不买落”的心理影响,势必有钱舍不得花,消费需求就很难有较快增长。占GDP份额最大一块的消费启动不起来,经济要保持较快增长是不可能的。最后,严重的通货紧缩还会损害银行的利益,使得潜在的金融风险转化为现实的金融风险。由于历史的原因,中国的国有企业大多自有资金较少而负债较多,而负债又主要来自国有商业银行。在通货紧缩的条件下,市场需求不足,产品销售不畅,国有企业不仅偿还不了银行的债务,而且只有依靠继续向银行借债才能维持生存,这又反过来使得企业的负债率继续上升,债务的上升又加重了企业的负担,只得继续向银行举债。如此恶性循环,一旦难以为继,银行将爆发债务危机,使得现在的潜在金融风险转变为现实的金融风险。

二、治理我国通货紧缩的财政对策

1. 把治理通货紧缩作为当前财政政策的首要任务。通货紧缩的日益加重已经严重影响了我国经济的正常发展,当前应当把治理通货紧缩作为宏观调控的主要任务,提出相应的政策。去年下半年开始实行积极的财政政策,同时货币政策在实际上也已由适度从紧转变为适度放松,但由于没有明确提出以防治通货紧缩作为当前财政货币政策的主要任务,未能有效地改变投资行为和消费行为的预期。这是积极财政政策效果不明显的原因之一。现在应进一步加大积极财政政策的实施力度,如较大程度地提高居民特别是贫困层的收入水平和收入预期,增发国债,适度扩大财政赤字的规模等,以改变公众的“通货紧缩”预期,有利于形成对明后两年经济发展和物价水平的合理预期,提升民间投资和居民消费的信心与人气。

财政政策和货币政策的本质上是一种相机抉择的短期政策,一种特定的财政政策和货币政策不可能长期发挥作用。自1993年下半年来,适度从紧的财政货币政策之所以延续了五六年的时间,是因为1993年后我国通货膨胀势头过猛,难以在短时间内治理。总结过去的经验教训,今后不应把长期的财政政策和货币政策看作是一劳永逸的,应根据变化了的经济形势适宜调整其政策取向。从当前的情况看,我们应把治理通货紧缩作为财政政策和货币政策的首要任务,以达到明显改变社会预期的目的。只有这样,才能使财政货币政策成为一种灵活的调控政策。

2. 积极的财政政策要与适度放松的货币政策相配合,两者缺一不可。积极的财政政策对于刺激总需求,促进经济复苏有着极为重要的作用,也是当前走出通货紧缩困境最主要的政策手段。但是,从我国目前的情况看,似乎仅靠财政政策还难以达到扩大内需的目标。现实的中国是,社会总需求严重不

足并且存在着相当大的通货紧缩缺口,经济走向低谷。在这种情况下,“双松”的财政货币政策搭配是正确的选择。因为,实行以刺激总需求为宗的宽松式财政政策时,无论是增加消费还是扩大投资,最终都要表现为增加的货币购买力上。如果此时没有采取相应的扩张性货币政策,社会上的货币供应量保持不变或减少,那么,扩张性的政策导致的购买力的增加就不能实现,从而不能达到刺激总需求的目的。例如,去年财政政策通过增加基础设施投资而扩大内需,主要是靠增发国债而实现的,而国债规模是受各种条件约束的,不可能无限扩大,仅依赖现有的可借债规模,似乎难以达到拉动内需目的。所以,在财政向商业银行增发1000亿元国债的同时,商业银行还增加了1000亿元的配套资金,集中用于基础设施建设。这种以定向长期国债为工具,以基础行业、基础设施为切入点的财政货币政策“双松”搭配,是中国90年代以来未曾有过的尝试,取得了积极的效果。可以说,这是我国使用财政货币政策“双松”搭配的成功范例。而且,在当前买方市场和通货紧缩事实上已经形成的现实条件下,适度的货币扩张是不会导致通货膨胀的反弹的。相反,它将有助于我们走出通货紧缩的“困境”,为启动经济提供有力的支持。

3. 采取积极的财政政策,扩大投资需求,促进经济景气复苏。在当前出口需求、国内消费需求短期内难有较大幅度增长的制约下,启动投资需求,选择好投资增长点,通过政府投资带动企业投资,推动经济的稳定增长,摆脱通货紧缩的困扰是极为重要的选择。为此,重点要解决好两个问题:(1)加强基础设施建设是政府扩大投资需求的着力点。在当前,加大国家财政资金对电信、铁路、公路、市政建设、环境保护和水利设施等基础设施的投入,在较长时期内都有着重要的意义。我国作为发展中国家,基础设施总体上还相当落后,而基础设施本身多数属于劳动密集

型和资本密集型,大多属于上游产业,既能够吸纳大量的劳动力就业,又可以带动其他相关产业的发展,且一般不会造成重复建设,所以对经济特别是投资的带动作用十分明显,是当前拉动经济增长的一个重要着力点。(2)充分发挥财政经济杠杆在启动企业投资中的作用。从投资主体上讲,投资包括两大部分,即政府投资和民间投资。我国现在最欠缺的并不是资金来源而是民间投资意愿。因此,扩大国内需求,对投资需求而言,除了增加政府投资之外,政府还应着力创造和保持良好的投资环境,改变企业家对未来的预期,增加企业的投资信心,提高企业的投资意愿,要做到这一点,财政除了继续实行一些减费和费税并轨措施之外,还要采取适当降低部分周期较长、回报率较低的基础设施项目的资本金比例,扩大财政贴息,动员民间资本按国家产业政策的方向进行投资,较大幅度增加对中小企业的贷款规模等有力措施。

4. 实施强力的财税政策,摆脱消费低迷,刺激经济增长。自1997年以来,我国物价持续走低,一个重要的原因就是消费需求持续低迷增长。如果占GDP将近60%的最终消费的增长不能回升到正常的水平,就难以实现经济的持续稳定增长。因此,应运用积极的财税政策适度地刺激消费,促进消费需求回升,拉动经济增长,走出通货紧缩的困境。消费是收入(包括即期收入和预期收入)的函数,因此,增加居民收入并形成稳定的预期是启动消费市场、拉动消费需求的关键之举。就财税政策而言,可以从以下几个方面着手:(1)加大收入分配政策改革的力度,增强全社会的消费能力。收入分配政策直接制约消费者的能力和选择,就目前的情况来看,收入分配政策的调整和改革要解决好两个问题:一是加强个人所得税的征收和对贫困阶层的救助上。这样可以降低收入分配的两极化的发展,达到降低富人的收入以降低他们的储蓄倾向,同时提高穷人的收入,使他们能获得最

走出买方市场 拉动经济增长

○ 宋丽萍

低消费需求,总体上提高消费倾向;二是实行稳健的收入增长政策。在收入增长政策中,关键是通过逐步放松对劳动力市场的管制,促进劳动力流动,实现人力资本化。只有人力资本化,预期稳定,消费者才能理性地按“生命周期”来配置其收入,从而使消费—收入分割稳定化,有效地抵御“消费紧缩”或边际消费倾向下降;同时,政府还应通过对粮食等农副产品的保护价格收购,鼓励乡镇企业发展和小城镇建设等手段,切实提高农民收入水平,增加其消费需求。

5.完善社会保障制度,降低“预防性储蓄倾向”,增加居民即期消费。进入90年代以来,特别是1992年以后,我国的改革战略从补贴和福利转向市场,这直接触及了影响消费者行为的制度因素,如公费医疗、义务教育、全面就业、退休福利和养老保险等都面临着市场化的选择,医疗、教育、就业、退休制度都在不断地给人们风险信息,社会福利制度解体和社会保障制度不确定既强化居民对收入的低预期,又直接要求规避风险内生性,人们必须调整收支结构及收入在消费与储蓄上的比例,跨时的消费—储蓄最优均衡必须被纳入消费者的决策中,消费者将会变得谨慎起来,可能推迟消费而增加储蓄。可见,社会保障问题解决得好坏将直接影响对于未来支出的预期,影响到居民的消费趋向。因此,社会保障制度的完善是提高居民边际消费倾向,实现消费需求稳定增长的关键。当前社会保障制度改革的重点不应是考虑大幅度提高居民的支付比例问题,而应该重点考虑是否能够从国有企业的战略改组过程中,划出一块国有资产、出售部分上市国有企业国有股份或开征专项税收,筹集资金注入社会保障的可能性问题,把它作为对老职工长期劳动积累的补偿,其中的一部分可以专门用于下岗职工的安置和再就业培训。

(作者单位:江西省新余市委党校)

从我国目前的发展阶段和市场状况看,一个不争的事实是我们已走出短缺,主要商品全部转为供求平衡或供大于求,出现了富有中国特色的买方市场。之所以说它有中国特色,那是因为西方发达国家的买方市场是在社会生产力水平较高,科技进步较快,市场经济繁荣的情况下出现的。而我国在大部分人口刚刚解决温饱问题,而且尚有7000万城乡贫困人口的情况下也出现了买方市场,是必须认真研究对待的新课题。

一、我国买方市场的成因

(一)经济运行周期问题的积累。90年代以来,中国的经济历经三次大的周折,每次都要进行艰难的治理整顿,尤其新近一轮经济周期所积累的问题助推了这次买方市场的形成。1992年下半年新一轮经济启动时,作为经济参与者或主体的地方政府在利益的驱动下,所表现出的投资“饥渴”以及政府与企业联手倒逼银行信贷扩张,推动了经济高速发展,出现了“投资热”、“开发区热”、“房地产热”。引进的外资和国内投资大都用于易于扩散、技术含量低、劳动力密集型的传统产业和大路产品的生产和加工,无度地重复建设为日后产业结构调整增加了难度。随着投

资、消费双膨胀,1993年和1994年全国居民消费价格分别上涨了14.7%和24.1%,1993年的货币投放量较上年增长35.3%,高出GDP增长速度22.3个百分点,1994年的货币投放量又较上年增长30.3%,高于GDP增长速度21.3个百分点,年末全国市场流通中的现金达7288亿元。这是以更高速度的货币投放支撑着经济高速增长的结果。面对经济过热和居高不下的通货膨胀,中央政府坚决实行了适度从紧的财政货币政策,遏止了使经济驶入快车道的第一推动力——货币超常投放的势头,到1996年GDP增长9.6%,消费物价上涨8.3%,国民经济实现了“软着陆”。随着经济市场化进程的加快,几年来蓄积的矛盾表现出来:第一,收入差距拉大。城乡居民收入以及不同行业、不同阶层之间的收入差距悬殊。第二,商品供应充足,扩大了人们选择的余地。第三,一系列的改革措施增强了人们的社会风险意识,也强化了居民的储蓄倾向,降低了消费倾向,居民对养老、防病、教育子女等未来消费预期增强,削弱了即期需求。第四,收入预期下降。国企和政府机构改革,部分职工下岗分流,直接导致他们的家庭收入下降。这些都制约着内需的扩大和潜在消费的释放。看起来我国的经