

■知无不言

“公共财政”不该这样误解

——兼谈中国经济增长动力与财政政策调整



袁东
中央财经大学教授

作为各级政府的机构,我们的财政部门行使“国家财政职能”,因而财政原本是“国家财政”。虽然1998年以后,法律文本、政府文件、学术论文,以及各类媒体报道,都称“公共财政”。因个人所得税尤其是多次针对股票市场的交易印花税调整,以及前几年曾尝试过的“国有股减持”,国人对财政政策措施如今变得异常敏感,这都可以理解。难解的是,最近有学者写文章,将中国经济增长动力概括为“政治集中与财政分权的结合”。

人类历史昭明,“财权与事权的统一”是财政体制合理有效的一个原则,也应是维持经济持续增长所须具备的政治与财政原则。尽管中国历史上很早就建立了“财政预算制度”,但在“朕即国家,国家即朕”的高度集权政治体制下,实际财政收支并不取决于各级官吏编制的“预算”,而是基本由皇帝“朱批”决定。所以,在漫长的中国历史上,从没有财政分权一说,因为压根儿就没有“政治分权”。

而在西欧,封建时代的政治体制基本呈现大小“封建领主”分散割据状态,国王集中在手里的“事权”很多时候甚至不及一个大封建主,即使偶尔想征收全国性税收,必须征

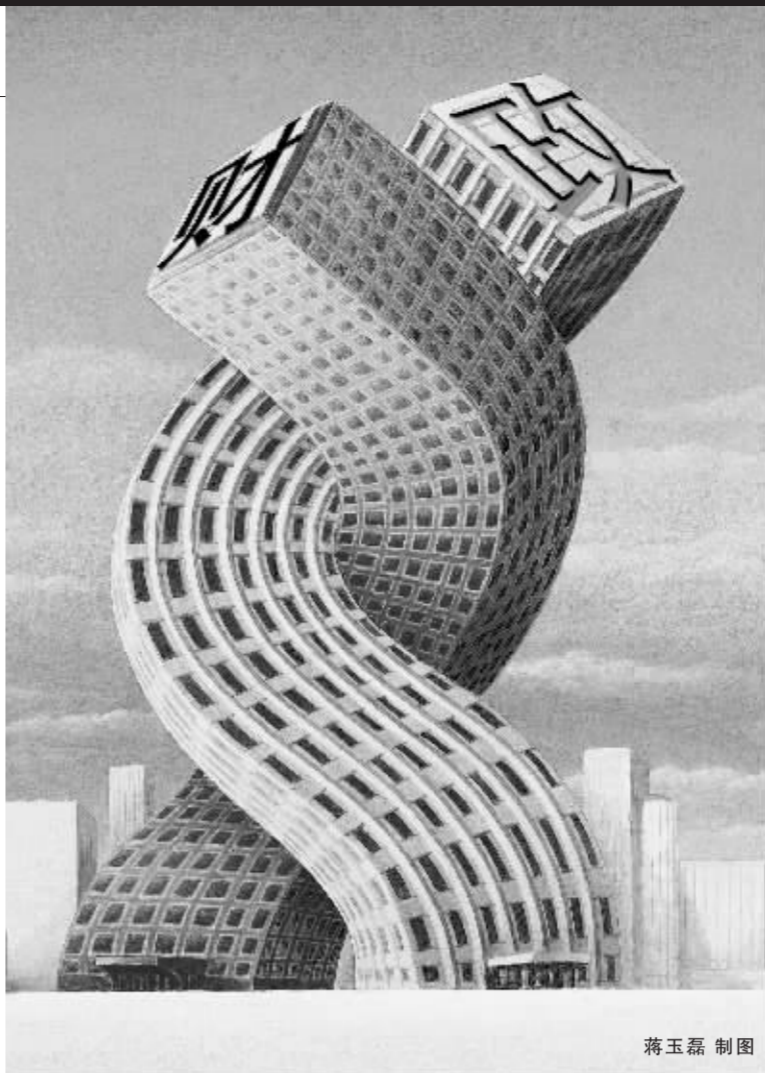
得封建贵族权力集体同意才可。更不用说,从13世纪起,作为西欧主要国家的英法两国分别陆续形成了议会制度,还不断加大王权的限制。尤其是英国,重大事权基本掌握在由大贵族地主掌控的议会,因而财政分权是其财政体制的突出特征。法国虽然在路易十一时停止了“三级会议制度”,并剥夺了后者的课税权,到路易十四时代,王权集中程度近乎达到“巅峰状态”,但其政治集中程度仍远不及中国的任何一个朝代。

正因为西欧诸国政治分权与王权限制的典型特点,建立并稳固了分权式财政体制,促成了资本主义的发端及随后的经济快速增长。当然,其内部也有差异。法国对该体制的维护就不如英国,甚至一度将绝大部分事权与财权拱手送给国王。这不能不说是法国经济增长长期落后于英国的重要原因所在。那位开创了经济史研究新河的诺贝尔经济学奖得主诺斯教授曾这样总结:“三级会议丧失课税权的影响是严重的。法国议会机关实际上已经衰败了,而路易十一治下,他们对国王的所作所为在政治上根本没有任何约束力……这种区别在这两国后来两个世纪的经济发展中产生了重大影响。”

公共财政首先是市场化的过程,其次是民主化的过程。中国政治集中程度确实随着近30年的持续经济增长在不断下降,地方财权也渐渐有了一定的灵活性,但还远谈不上“财政分权”。将中国经济增长动力总结为“政治集中与财政分权的一个结合”,实在是天大的误会!

中外历史比较都证明了:政治集中体制下不可能存在财政分权,政治集中不可能成为经济增长的持续动力。在高度集权政治体制下,中国历史上基本没有超过两代皇帝治下的连续经济增长,所谓“盛世”不仅存续时间短,而且在几千年里总共也没有几次。因此,政治集中与财政分权不可能成为一个持久结合,更不可能成为经济持续增长的根本动力。

在中国近30年的持续经济增长的背后,恰是政治集中程度的不断下降,以及随之而渐渐有了一定灵活性的地方财权,但还远谈不上“财政分权”。在“预算内”,地方政府并没有多大自主支配性,具有自主性且增长最迅速的地方财权都是那些随着改革



蒋玉磊 制图

开放与经济增长而新产生的“预算外收入”,而这部分收入连中央政府都没来得及弄明白如何编入“预算内”,或者压根儿就没料到会增长得那么快,比如各级地方政府越来越可观的“土地收入”。当然,由于政治体制改革滞后,政治集中程度还比较高,相互制衡与监督机制仍非常薄弱,从中造成的财政问题越来越多也越来越严重,经济增长的可持续性也就越来越受到威胁。

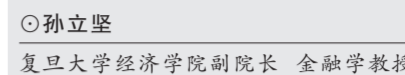
简要的历史比较还说明:适应工业化与市场经济发展的财政,必然是具有相当民主决策机制并有着广泛监督机制而透明公开的财政。由此,公共财政首先是市场化的过程,其次是民主化的过程,因为,如果没有相当的

市场化,经济力量就达不到相应程度的分散化,而没有政治力量的适当分散化,就不可能产生真正有效的民主机制,没有有效的民主机制,就不可能对财政决策过程形成强有力的广泛监督,也就体现不出“公共选择”特性,就不可能透明公开与公正,随意性就不可能不大,从而很多时候对经济运行的与民众利益就可能形成相当大的损害。最近有关股票交易印花税率调整就是一个明证。

将中国经济增长动力总结为“政治集中与财政分权的一个结合”并加以宣扬,天真地以为现行财政运行机制就已经是市场经济与民主政治基础上的“公共财政”,实在是天大的误会!

■兼听则明

仅有货币紧缩政策远远不够



孙立坚
复旦大学经济学院副院长 金融学教授

5月CPI的高企给社会各阶层所带来的警示和由此引起的高度关注,我以为,至少可以读出两大信息:对外依存经济结构下的通胀控制是一个不小的挑战;对转型中的中国经济而言,物价控制需要一个全面的治理环境,仅仅采用紧缩货币的政策是不行的。

银行存款负利率、对外收支盈余扩大所带来的流动性过剩,央行政策透明度和公众信誉的提高等等,都打开了进一步采取货币紧缩政策的通道,不管是加息还是提高存款准备金率以及大规模发行票据等,其政策效果传导到CPI指数需要时间,若进一步观望CPI走势,稍后再采取相应的措施可能就错失良机了。所以,从这个意义上讲,紧缩政策的导入越及时可能效果越好。

但是,在当前中国对外依存度较高(贸易依存、直接投资依存)的现状下,仅仅采用紧缩货币政策,相比其他国家调控成本会更大。

在目前市场和企业内部流动性充足、消费者储蓄或投资的动机旺盛、外商加工贸易型产品出口主导的情况下,紧缩货币政策(加息等方法)对控制内需、抑制价格进一步上涨的效果是有限的。相反,企业利率成本上升向出口的转嫁能力会进一步扩大贸易顺差,带来更严重的流动性过剩。

人民币汇改阶段中,内外息差甚至是预期的变化会引起大量的换汇压力,尽管中国目前资本账户管理还没有完全放开,但是,贸易和服务业对外开放度的不断提高,使得管理的有效性大大减弱,套利机会大大增加,从而影响汇改的稳健发展。而目前汇率制度的彻底市场化,以缓解息差所带来的套利行为这一对策,则可能会对中国的就业市场产生极大冲击。

即使紧缩货币政策发挥作用,即通过提高企业的融资成本,冻结银行的流动性和降低消费者资产市场的财富效应等渠道,短时间内抑制了内需,控制了价格上涨的压力,但是,与美国国家不同,中国货币政策的目标,既要保持低通胀环境,又要维持一定经济增长以解决转型过程中非常棘手的就业问题。而在大多数的情况下,低通胀、高就业两者不可兼得,相反,通胀和失业却可能并存(经济学中称为“滞胀现象”)。所以,盯住通胀的货币政策虽然在现阶段还行不通,但是抑制通胀的发展对今天发展失衡的中国经济而言却变得至关重要。

从数据上看,当前货币政策调控效果已在向好的方向转化,M1、M2和银行信贷的增长开始趋缓和平稳。不过,这些状况有可能是多方面原因带来的,比如股市的繁荣促使资金搬家,人民币汇率变动幅度加大使得外汇占款问题有了一些缓解等。尽管如此,从银行信贷增长的趋势、银行间市场流动性充裕(拆借利率下降)程度上看,流动性过剩的压力并没有因为货币紧缩政策而得到根本缓解。另一方面,在当前甚至投资者自身对加息预期的强化都会加剧资本市场震荡的情况下,进一步加大力度采取紧缩的货币政策,实在不利于通胀的平息。

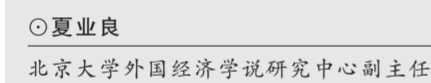
很显然,由于货币调控政策是在对外依存的经济结构中运行,它的单边效果会大打折扣,需要一套配套互补的政策体系才能最大程度的兼顾就业增长和物价稳定的双重目标。当然,目前中国经济结构改革需要的时间越长,则双重目标实现的成本就会越大。

正是意识到了控制通胀的重要性和艰巨性,温家宝总理6月13日在国务院常务会议上所提出的八点要求,这是一套相互配套的控制物价上涨的政策体系。这套政策体系的意义就在于试着从源头上解决物价上涨的问题,防止在通胀环境中企业为追逐短期高额利润而采取盲目投资的冲动行为,从而抑制局部价格上涨蔓延到企业消费品和生产资料价格全面上涨的局面,通过金融和财政政策的配套使用来引导资金走出会或分流到更多的金融产品上,以减少资金集中向商品市场回流的压力,通过监管和惩罚机制的强化来防止商业部门滥用局部消费品价格上涨的环境中所能提高的定价能力,从而避免因哄抬价格而使通胀进一步蔓延并恶化的趋势。

为提高全社会承受通胀风险的能力,温总理所提的这套控制物价上涨的政策体系还有强化改善人民生活质量的福利体系和优化人民生活的环境建设,强化节能减排工作力度和问责制度,提升企业市场准入的门槛等内容,以期净化投资环境和投资质量,从而减少企业的过度投资以及消费者未来健康上的支出负担。这当然是控制通货膨胀的长远之策。

■经世论衡

食品涨价内外诱因 考验政府远见



夏业良
北京大学外国经济学说研究中心副主任

据国家发改委稍早时公布的全国36个大中城市46种重要商品和服务项目的价格监测结果,5月份与4月份相比,价格上涨的有22种,主要是猪肉、鸡蛋、花生油等食品。在食品涨价效应的带动下,其他生活必需品的价格也开始攀升。

近20年来,以温饱型家庭为主体的中国社会曾经历了多次通货膨胀的威胁,几乎每次(无论是温和型的还是奔腾型的)都是从食品价格的明显上升开始的。中国素有“民以食为天”的信条,30年前连出门与人打招呼,也大多是问“吃过了没有?”。因为中年以上的中国人对“吃不饱”和“吃不好”的短缺时代记忆尤其深刻,再加上中国的恩格尔系数一直偏高,国人对食品价格上涨往往非常敏感。

其实,因为供给减少,近两年许多国家普遍都出现了食品价格上涨之势。当中国的猪肉、鸡蛋等农副产品价格大幅度上升时,国际市场上的食品价格也正朝着30年来最大增幅逼近。供给减少的原因,一方面是因为生物燃料行业的发展需要大量粮食作为原料,另一方面是因为全球气候恶化。此外,印度、中国等发展中人口大国的经济高速增长,提升了小麦、玉米、牛奶和食用油等农产品的价格。

气候变暖可能使土豆和花生等农作物的野生亲缘植物灭绝,直接威胁帮助这些农作物抵抗害虫和干旱的宝贵基因。全球变暖、气候异常更严重的连锁反应是:不但造成粮食和大豆产量的显著下降,还导致猪瘟等传染病的增加,部分地区疫情严重,疫情使得养殖户者面临很大经济风险,生产积极性下降。

食品价格提高也与石油资源

短缺,以及各主要发达国家立法在汽油内添加乙醇,把大量玉米用来生产生物燃料乙醇有关。原本种植大豆、小麦的土地转而种植玉米,植物燃料用于发电,势必造成大豆、小麦价格上升,使食用油、面粉价格上升,而以玉米为主要原料的饲料价格上涨,直接导致鸡和猪肉价格上涨。

在市场经济国家,价格机制是有效的信号传导系统,消费者、生产者和政府对需求与供给发生的变动都能迅速做出反应。在中国,过去各个城市的肉类屠宰和加工联合企业大都是国有企业,虽然经过多年的市场化改革和股份制改造,民营企业在这一领域比重仍然偏小。政府在批租土地建立生猪饲养基地以及培育粮食、油料生产供应链等等诸多方面仍然偏重于国有企业,事实上造成商品生产、流通渠道的资源配置僵死。

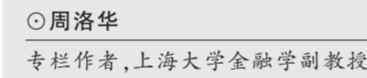
就这一点说,当前政府需要在两方面发挥作用:在市场上为“看不见的手”提供有益的补充和服务,比如提供公共产品和公共服务等,另一方面则在确实必要时予以宏观调控和适度干预。在食品价格上涨之初,政府就有责任启动食品供给预警系统,及时发布和传递信息,安排好物流保障,增加商品供给在各个地区之间的转移。

我认为,政府除了需要以“肉补”、“蛋补”、“油补”等方式贴补低收入困难群体外,还必须尽快建立起食品供给方面的宏观调控预警系统,加强跟踪监测与数据研究,通过各种有效应对措施来培育社会的快速应变能力。

政府除了需要以“肉补”、“蛋补”、“油补”等方式贴补低收入困难群体外,还必须尽快建立起食品供给方面的宏观调控预警系统,加强跟踪监测与数据研究,通过各种有效应对措施来培育社会的快速应变能力。

■乱弹

吁请创设“开放式房地产基金”



周洛华
专栏作者,上海大学金融学副教授

整整3年了,人们眼见政府出台一系列抑制房价快速上涨的政策,可房价不仅没有如大多数人预想的那样下跌,反而还有不小的涨幅。可否转换脑子,试着借助资本市场推个创新金融产品,以实现稳定房价的目的呢?我在本栏提个“开放式房地产基金”的构想。

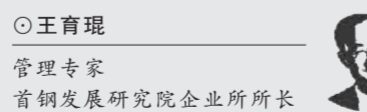
别误会,“开放式房地产基金”不是香港的领汇基金。前者是可申购可赎回的开放式基金,后者则是享受固定房地产租金收益的信托产品。所谓可申购,就是开发商可以用已经建成的房地产来申购基金份额,经基金管理公司按照公开标准来评估之后,折算成相当于昨天基金收盘价的一定数量的基金份额。申购过程要打一定折扣,并将之纳入基金管理公司的收入。开发商获得这些份额之后,就可以在公开市场上抛售,获利了结。所谓可赎回是指投资者在购买了该基金的份额之后,也可以向基金公司申请赎回相当于昨天收盘价的实物房产,基金公司事先将已经持有的房地产物业的明细公布于众,就如同股票型基金定期公布持仓明细一样。赎回也要接受一个折扣,同样计入基金管理公司的收入。

基金管理公司负责维护这些物业,聘请专业机构评估、出租和维护,在这里,基金公司事实上就是房地产做市商。我以为,创设这样的基金,好处有很多:

首先,房地产开发企业可以获得融资,在建工程达到预售条件之后,就可以挂牌创设基金的认购权证,允许购买的投资者在一定期限之后购买房产,出售权证的收入可以用来给企业融资。开发商还可以避免了由于预售价格低而造成的损失,可以回购注销权证。与此同时,开发商和银行的风险都降低了,他们可以通过创设权证来对再建工程套期保值。银行可以根据该基金认股权证的对价来确定发放房地产

■排沙简金

回望稻盛和夫



王育理
管理专家
首钢发展研究院企业研究所所长

历史性的机遇垂青第一代中国企业家,他们经过艰苦卓绝的努力,缔造了传世的品牌。而品牌就是利益。在利益的天平上,他们却跌跌撞撞,始终没有找到保身的平衡点。看着宗庆后与达能为了实现各自的利益而闹得鸡犬不宁,不由得让人着急。企业家怎么就跳不出自私自利的樊笼!

此时此刻,我想起“利他”经营的稻盛和夫。一个人一生能够缔造一个持续发展、位居世界500强的公司,已经是一种造化,可是稻盛和夫在42年经商生涯中,却缔造了京瓷和第二电电话两个世界500强公司。而稻

盛留给世界的财富,更重要的是他“敬天爱人”的哲学;在追求全体员工物质和精神两方面幸福的同时,要为人类社会的进步和发展多做贡献。

1959年,稻盛和夫带着7个弟兄歃血为盟创立京瓷公司:“吾等定此血盟不为私利私欲,但求团结一致,为社会、为世人成就事业。特此聚合诸位同志,血印为誓。”稻盛既是经营者又是技术带头人,每天工作到晚上12点。对自己要求特别严格,对部下也不放松要求。经营者可以忍受苦行僧似的生活,但是一般员工受不了。于是,有10个员工以未来没有保障为由向稻盛递交集体辞职信。稻盛愕然而坚定地说:“作为经营者我决不只为自己,我倾全力把公司办成你们从内心认可的好企业。如果我对经营不尽责,或者我贪图私利,你们觉得真的受骗了,那阳把我杀了也行。”这10个员工为稻盛的人格所慑服,撤回了诉求,不但留下,而且倍加努力。稻盛日后充分恪守了他的诺言。

稻盛用无私的精神约束自己,完全改变了创业者往往把公司当作私有物,采取各种手段满足私利,导致员工丧失工作伦理和勤

开放贷款的利率。银行可以根据市场决定贷款利率,不仅银行获得了高收益,还压缩了开发商的利润空间。银行还可以购买认沽权证来对冲自己手中的房地产开发贷款的风险。

其次,普通投资人可以分享房地产价格上涨的收益。许多人现在买不起整套的房子,但是他们可以通过购买基金而获取房价上涨的收益,一定程度上弥补了没有买房的损失。对于那些持有写字楼基金的投资人,还可以享受定期的租金收益。而且,该基金可以随时赎回实物,房产毕竟是实在的。

其三,基金公司可以根据物业的不同性质,发起设立各种房地产基金,写字楼、高档住宅、中低价住宅,以便开发商用相应等级的房产来申购基金。每套公寓都对应固定的基金份额,空置楼房的物业管理费用用基金公司支付。炒基金的投资者不再需要关心物业管理和出租收益的问题。

其四,开放式的设计使得游资无从炒作,因为抬高价格的结果是更多开发商会实用实物来申购基金,几乎比现在的券商创设认沽权证还要容易。只要在资本市场上,有比该基金收益率更高、分红率更好的投资品种,房产基金就不会大幅度上涨。同时,房产基金在证券交易所的公开交易也给本地区的房产商和购房者提供了指标性的参照价格。使得那些职业炒楼的游资无法大幅度偏离这个基金的价格去抬高某处房产。

当然,现在发起这样的基金现在还有许多障碍,还只能停留在我的“畅想”之中。这些障碍包括:个人炒股免征所得税,而炒房需要缴税。而且,炒房可以按揭贷款,而现在股票和基金尚未允许融资,如果能够豁免炒房产基金的资本利得税,同时允许券商向炒房产基金的投资者提供相当于按揭贷款比例的融资,这些主要障碍可以消除。除此之外,启动基金所需要的房产规模,申购基金的新房如何评估,也是必须解决的技术问题。

不过,创新从来就是资本市场发展的源动力,创新这样一个新品种,楼市和股市从此在资本市场上合而为一,不仅可以解决各方关切的现实问题,还能对当前火爆的资本市场增加优质资产证券化的供应量。从这样的大思路出发,对这些技术难题,我们可以找到化解之道。

劳意识,公司也因此而停止增长的状况。

1971年,京瓷在大阪证券交易所及京都证券交易所成功上市,在此过程中,稻盛和夫毅然放弃了将从前创业者所持股份拿到市场上出售的方式,而选择了以发行新股的方式。那是一个分水岭,我认真思考了企业与经营者的真正含义,所以哪怕放弃个人利益,也要谋求公司发展。”事实证明,这一决定对京瓷的进一步发展起了巨大作用。

收购美国AVX公司过程让稻盛和夫对“利他”经营更有信心。上世纪70年代初,京瓷以换股的方式收购美国AVX公司。在协议已经签署时,对方董事又连续两次提升交换价格。稻盛和夫在放弃巨大利益的情况下修改了协议。不过这次让步在十几年后获得了数倍的收益。1989年,京瓷对AVX公司提出收购意向,在对收购条件不断让步后终于成功收购,这使得京瓷在AVX 1996年再次上市时获得了346亿日元的股票利润和1476亿日元的浮余利润。稻盛对这个结局相当满意。他在中国的《诗经》里找到了根据:“满招损,谦受益”。“利他”行为,乍看似乎会给自己带来损害,但从长远看,一定会给自己

和别人都带来良好的结果。

京瓷还尽量让员工持有股份,这是因为稻盛不单单把员工当作劳动者,而是把他们视为同志和合作伙伴。1984年,稻盛把他的17亿日元的股份赠与1.2万名员工。稻盛和夫的想法和做法十分罕见,与美国梦大相径庭,纯粹是一个“日本梦”;让满怀理想振兴企业的人有了一个新的坐标。

稻盛和夫有着“奉献于社会、奉献于人类的工作是一个人的最高行为”的个人信念。在1985年,投入他所持京瓷公司的股票和现金等个人财产200亿日元成立稻盛财团,创设了“京都奖”。每年表彰在全球挑选出在尖端技术、基础科学、思想艺术等领域做出杰出贡献者。这个奖项,现在已成为与诺贝尔奖匹敌的国际奖。

1997年,65岁的稻盛和夫身患胃癌,手术过后两个月,宣布退居二线,只担任名誉会长,并正式皈依佛门。此后,他将大部分时间用于慈善事业和到世界各地演讲。这位商界中的哲学家现在的希望是,让更多的人了解他的经营哲学,将仁爱、利他和回报社会的哲学进行到底。