

专栏 Column

■兼听则明

宏观调控应为渐进改革多争取时间



◎孙立坚

复旦大学经济学院副院长、金融学教授

上半年国民经济的运行指标和随之而来的一系列宏观调控政策的相继出台,再次把市场的注意力转向通货膨胀率、固定资产投资比例、贸易顺差、货币供应量等与经济波动直接挂钩的经济指标上。当然,单纯从货币政策的目标来看,央行这次和市场预期一致的透明化的做法(再次加息)无可厚非。另一方面,我们从最近的宏观数据中还应该看到,中国经济正出现“质”的转变迹象,比如,企业的业绩和社会消费水平的提高等,尽管这种迹象的生成机制还不十分明朗,它却是我们应该努力的目标,是中国经济彻底摆脱流动性过剩问题纠缠所应看到的结果,也是央行未来渐渐恢复其货币政策有效性的希望。

基于上述对宏观经济指标的判断,笔者认为,无论如何,中国的宏观调控政策应该为渐进式的改革战略争取时间,创造环境,但不应该成为经济发展的主旋律,也就是说,没有必要将各个部门的工作重点放在宏观调控上,更不应该通过“规划”固定投资的比例来约束中国经济增长的势头。当经济运行效率和宏观经济的稳定发生暂时性冲突的时候,我们应该首先重视提高宏观运行效率,暂时性的经济波动可以通过制度的完善来分担和缓解,而不应该盲目加大宏观调控力度,甚至放慢改革开放步伐,以一味追求暂时性的“稳定”,那样可能会导致今后更长时间的不稳定,风险更大。

如果没有达到经济运作效率的优化目的,只是人为地控制了经济增长的速度,那么,宏观调控政策的效果可能适得其反。因为流动性过剩是中国经济现阶段增长模式的副产品,通货膨胀则是这一副产品的表现形式,相反,通货紧缩的压力才是中国经济结构扭曲所可能释放出来的内在力量。如果宏观调控只是暂时控制了表面伤口(通货膨胀)的恶化,而没有相应地、进一步及时采取对付内部肌体病变的有力措施,那么,对外依存的经济增长方式所隐藏的、内在的“通缩”危险,将很可能成为中国经济发展真正的绊脚石。

因为中国的流动性过剩并不是由于央行主动采取宽松的货币政策所致,也不是因为银行积极扩大资产规模而拼命放贷所致,根本原因是在较为刚性的汇

率制度下贸易顺差膨胀所导致的日趋严重的外汇占款(它伴随着银行存款的急速上升——这是导致近来银行贷款加速的根源所在)。“外汇占款”就像一个打开着的却又无法自由调节的水龙头,“流动性”就像哗哗喷射出来的水柱,央行的加息、提高存款准备金率、大规模发行央票等手段就像人们在拼命更换不断灌满的脸盆、水桶等盛水工具,以缓解势不可挡的货币流动性对企业投资、物价水平和资产价格等所产生的较大的负面影响,但结果是,汹涌的水流还是因为盛水工具的缺失溢出到没有良好排水能力的水泥地上。因此,解决这样的流动性冲击就是要把这个坏的出口给尽快堵上(最简单的方法就是让汇率自由浮动),这种做法是否立即可行,就要取决于人们当前喉咙的干渴(对外经济依存)程度和新建可以自由调节的水龙头(内需支撑的经济结构)的速度以及全体相关人员对未来水源的期待力度(对改革开放政策的共识和信心)。

今天中国企业业绩的提高伴随着巨额对外贸易顺差的扩大,这客观上给中国经济发展的模式深深地打上了贸易“大国”但同时又是金融“小国”的烙印。中国企业的业绩高速增长并没有相应地带来中国居民收入的大幅提高,相反,有限的收入提高,反而却以存款或投资的方式进入了中国目前还脆弱的金融体系(市场和投资渠道单一、投资品种有限、运作效率扭曲等)。因为在经济转轨过程中,原先国家承担的成本并没有过渡到有效的社会福利体系中化解,而是落到了消费者个人负担的范围。这就使得中国的经济增长没有伴随消费的增长,成为消费的“大国”,而相反导致了储蓄的膨胀、贸易顺差的扩大,这些因素又进一步造成被动的货币供给居高不下、银行体系的流动性过剩加剧、资本市场的价格高起高落这样一种经济波动局面。只要这种局面不从根本上得到有效控制,企业的发展就会依赖于前期自身利润的积累而脱离金融体系的支撑,宏观调控就不会产生根本的效果。

显然,唯一解决结构性流动性过剩问题的出路就在通过深化改革和开放的战略,形成投资和内需匹配的制度和激励机制,从而建立起一个良性的价

■积微录

廉政公积金制度的经济学批判



◎陈国营

中国人民大学公共管理博士生

廉政公积金制度作为近年出现的一种反腐败措施,在我国一些地方开始试点,对此人们莫衷一是。廉政公积金这一概念,还有多种叫法,比如廉政保证金、廉政基金、廉政金和廉政勤政保证金等等,各地在推行、设计方案和具体实施上也有不少差异。但总体上,廉政公积金即是从公务员月工资中抽取一定比例的资金,同时单位也相应地按一定比例给予配套,缴存起来作为专项基金,在任职期间没有贪污腐败等违纪问题,年底发放或退休时一次足额发放;任职期间若有贪污受贿、权色交易等腐败行为,除去相应的行政处分或法律制裁之外,视情节严重,减额或者取消发放。可以说,廉政公积金制度是对公务员在任职期间廉洁的一种信用担保制度。

从理论逻辑来看,廉政公积金制度体现一种经济治腐防腐的思维,相较于以前的道德说教,无疑具有积极意义,为治理腐败,迈出了重要一步。廉政公积金制度设计的积极意义在于逻辑上没有回避对公职人员(包括普通人员和领导)人性的认识,而是正视利益的不现实性,也不再沉溺于意识形态和不切实际的虚构与想象,而是基于现实中真实的人性——自利性。廉政公积金制度一是增加了公务员的腐败机会成本;二是从纪律和法律处罚的滞后性事后惩戒走向事前的激励与约束,解决公务员管理制度中经济激励的缺失问题,因为客观上增加了一些看得见、摸得着,甚至能够感受到切肤之痛的腐败机会成本,公务员有了抵制腐败的经济激励,进而产生克服机会主义的倾向,这是廉政公积金制度的进步和积极性所在。

但是需要注意的是,利益不是邪恶的化身,正如金钱不是万恶之源,利益诱

惑并非腐败的根源,否则就无法解释不同国家和地区的腐败与廉洁程度的差异。细究起来,廉政公积金的局限性也是显而易见的。

廉洁本是公务员应尽的基本义务,也是《国家公务员法》对公务员职业道德的基本要求。一个公务员只要在任职期间未有腐败等违纪行为,退休后就可以得到一笔丰厚的廉政公积金(全部或其中一部分是财政资金),体现的是“无错即是功”的落后观念。做公务员的只要不腐败,不犯错误,就可以得到一笔丰厚的廉政公积金,那么作为一个普通公民,不杀人放火是其基本义务,公民若不杀人放火是否也应该给予什么“公民奖励”呢?如果为防止公务员的经济犯罪而设立廉政公积金是合法合理的,那么是不是也该为防止公民犯罪设立一个什么专门基金呢?

再从经济和技术的可行性上看,廉政公积金制度激励与约束的有效性在很多程度上依赖于廉政公积金数额的多少,而其来源无非是个人与集体的共同缴付。如果缴付数额太低,根本就起不到激励约束的作用,倒成了变相涨工资,如果公积金主要从公务员工资收入中扣除,结果势必影响公务员退休前的生活水平。如果提高的缴纳金额主要依靠财政补助,会进一步加大政府的行政运行成本,无疑使原已空前庞大的政府开支雪上加霜。

如果说廉政公积金是政府收购公务员廉政的成本代价,而现在问题的关键是政府的行政成本居高不下,现行的监督机制也不能有效地监督公务员的廉政状况,结果纳税人付出了额外的代价,但廉政状况并没有得到相应好转。如此一来,廉政公积金也就进退维谷了。

有鉴于此,我们不妨考察一下廉政

流动性过剩是中国经济现阶段增长模式的副产品,通货膨胀则是这一副产品的表现形式,相反,通货紧缩的压力才是中国经济结构扭曲所可能释放出来的内在力量。如果宏观调控只是暂时控制了表面伤口(通货膨胀)的恶化,而没有相应地、进一步及时采取对付内部肌体病变的有力措施,那么,对外依存的经济增长方式所隐藏的、内在的“通缩”危险,将很可能成为中国经济发展真正的绊脚石。

格形成机制,以提高中国经济运作的效率,走出依赖宏观调控的经济怪圈。

具体而言,政府可以充分有效利用当前流动性过剩的宏观环境,大力发展金融市场(如企业债市场和金融衍生品市场等)、促进金融创新,拓宽优质企业和有成长潜力企业的融资途径(尤其是要创造市场环境鼓励优质中小企业上市或增资扩股),降低其融资成本,强化金融体系和企业自身的公司治理能力,以真正提高消费者分享企业业绩增长和金融机构绩效提高的可能性。另外,中央政府还可以加快社会保障体系的建设,甚至利用当前流动性充裕、发债成本较低的“优势”,积极融资,并切实调整和优化好税收结构,将合理筹集到的资金,及时用于或扶持医疗、教育、就业、养老、住房等社会公共品的投资环节中,以分担老百姓的生活负担,提高整体消费水平。另一方面,也要有效地支撑民间创业和风险投资的活动,分担企业家和资本家的投资风险,以促进中国企业的国际竞争力和中国经济整体的运行效率。

需要提出的是,在结构调整没有完成的阶段,开放确实存在恶化流动性过剩的可能性,但是,不能因为这种可能性就去遏制开放、去遏制竞争和提高效率的外部环境,相反,正可以通过完善制度来确保资金流向更有效率的地方,从而形成良性供需互动关系。一旦这种健全的市场机制有效地运作起来,那么,物价、汇率和资产价格的变动就完全能作为一个有效的信号被市场所接受,并自发地调节市场的供需关系,通胀和泡沫现象的“持续”存在就不太可能,因此,也就没有必要过分依赖宏观调控的手段来控制价格的变化。

公积金的源头。作为一种防腐治腐的制度,它滥觞于新加坡、中国香港等地。从他们的改革实践来看,效果显著。但是,不能忽视的是,只有在政府比较精简高效、财政富裕,而且建立了一套透明、严格、行之有效的监督控制体系的前提下,高薪养廉才有可能。或者说,只有当公务员薪金成为主要腐败诱因条件的时候,高薪才真正奏效,廉政公积金才能达到防腐治腐的治理目的。很显然,在我国,不先改变权力高度集中、权力行使的随意性和社会公众监督无力的现状,廉政公积金制度就无法达到其经济激励的目的。

对于现代的腐败及其治理机制来说,正视人性是第一步。从人性出发的推理需要我们对握有公权的行政人员保持高度的警惕,以权力制衡权力,以权利制约权力,在此基础上,辅以经济激励。如果在权力制约和制度设计上不下狠功夫,仅仅“因势利导”,经济治腐永远都只是“与虎谋皮”“海市蜃楼”。

法国启蒙思想家孟德斯鸠曾说过,“一切有权力的人都容易滥用权力,这是万古不易的一条经验”。当前我国公职人员腐败的主要成因不是工资福利待遇不高,而是权力过度集中,缺乏有效的监督制衡机制,公众和社会对政府监督软弱无力,政府对经济生活干预过多,增加了公务员腐败的机会,所以,破除公权高度集中,提高行政程序和政府决策的透明度和公开化水平,放松政府管制,压缩公务员各种寻租的空间,实行公务员财产的强制性申报和审计制度以及开放的新闻舆论,才是治理腐败的关键。抓不住这个关键的廉政公积金制度无异本末倒置,自然是苍白无力的。

最糟糕也是最有可能是,官员们一方面拿着廉政公积金,增加行政运行成本和纳税人负担;另一方面,廉洁状况的改善微乎其微,而廉政公积金变成公务员滥发的集体福利,与设计初衷南辕北辙。对此,我们不得不给予足够的警惕!



■大西洋边

萨科齐“说右派话,干左派事”?



◎张祖谦

上海欧洲学会副秘书长

欧洲人常说,法国人是最难理解的,因为他们说的和做的往往是两回事。现在不光是欧洲其他国家的人有这样的看法,连法国人也感到自己的同胞不可捉摸。你瞧,今年夏天无论是布鲁塞尔欧盟总部的官员还是许多法国民众,都在琢磨法国新总统尼古拉·萨科齐到底是右派还是左派,是市场经济的“粉丝”,还是国家干预主义的信徒。

本来,这似乎不是问题,萨科齐本人就是法国最大右翼政党——人民运动联盟的主席,家曾经一再称自己崇尚自由企业制度。但是,人主爱丽舍宫不到100天,萨科齐政治面目就变得模糊不清了;他组建的第一届内阁中有好几位著名的左翼人士,他最近要求欧元贬值、将法国经济困境归咎于欧盟的规章制度、认为竞争不符合欧盟特性、反对市场经济的“专制”,主张继续资助靠国家财政度日的法国名牌企业等言论与左派如出一辙。有的欧洲媒体因此而引述经济学家的话说萨科齐是“说右派的话,干左派的事”。

欧盟官员本来希望信奉市场经济的法国新总统能够像德国总理默克尔一样,以大刀阔斧的改革复兴法国经济。因为,对整个欧盟经济来说,如果第二大经济体——法国经济也能够焕发活力的话,法德两大发动机就能把困顿多年的欧盟经济推上持续增长的快车道。欧洲一体化也会获得更多的发展动力。历史经验证明,凡是欧洲经济较好的时期,也是欧洲一体化发展较快的时期。

一些脑筋灵活的学者已经感到,引经据典地分析萨科齐的经济政策主张和言论以判断他信奉的是哪家经济学,未免太书生气了。因为在政坛混了几十年的萨科齐首先是个政治家,他在谈论经济问题时心里想的一定是它们的政治价值。许多年来,萨科齐从不隐讳他对爱丽舍宫宝座的向往,因此他所关心的议题,包括经济议题,都必须为这个政治目标服务。在这方面,萨科齐既是高瞻远瞩的战略家,也是善于出奇制胜的战术家。

2003年,萨科齐出任财长后所做的一件大事就是批准动用国家财政购买濒临破产的阿尔斯通公司21%的股票,使这家以生产高速列车闻名的大企业起死回生。对于此举的利弊,法国媒体和学术界迄今仍有很大争议,认为萨科齐的决定违背了市场经济优胜劣汰的原则。但是,对于萨科齐的个人政治前途来说,其意义非同小可。首先,阿尔斯通公司保住了25000个就业岗位,在大选时势必给萨科齐带来数以万计的选票。其次,在大选新人高潮的2006年,萨科齐又决定将政府控制的该公司的股票抛掉,一举赚了12.6亿欧

元,赢得法国舆论一片赞叹,为他确立了“精明能干”的形象。这对增加萨科齐的获胜机会也很重要,因为在法治比较健全的西方国家,选民们并不指望选个“大好人”,反正有三权分立和相互制衡的体制去约束国家领导人,他们往往希望选出一个精明能干的,能最大限度地维护国家利益。

在今年大选期间,萨科齐还利用另一个经济议题捞了不少选票:以强硬的行政手段迫使法国两家最大的连锁超市——家乐福和雷克蕾同意降低物价。虽然萨科齐的这一决定又遭经济学家们大肆攻击(这对萨科齐反而是求之不得的美事,因为这些经济学家愈是攻击他,愈是突出了他在这一事件中的个人作用),指责他违背了市场经济的供求规律,但是法国中下层民众对这件事情的反应是可想而知的。事后,连政敌都不得不感叹萨科齐精于第七计和投机取巧的本事。

在当选了总统和随后领导人民运动联盟赢得国民议会选举以后,物价和就业在萨科齐经济政策中的地位便可能有所下降,取而代之的将是经济增长率,因为,萨科齐现在要考虑的是他的历史地位了,即如何才能青史留名。

不少分析家指出,萨科齐几位前任的最大败笔都是没有把持续增长的快车道。在过去的25年里,法国人均GDP指标在世界上的排名从第七位下降到第十七位。心高气傲的希拉克在国际事务中一再向美国叫板,但成效甚微,主要原因是没有强盛的国力。法国人至今仍无比崇敬戴高乐将军,就因为是在戴高乐将军当总统时,是法国经济高速增长黄金期,在整个60年代,法国经济年平均增长率高达6%,是英国的3倍。正是在经济高速增长的支持下,法国建立了使后来的几代人受益匪浅的高福利制度,还独立建成由陆基洲际核导弹、空中核力量及导弹核潜艇组成的三位一体的核力量,从而成为国际舞台上的重要角色。

萨科齐很清楚,后代评论他经济业绩时首先看到的不会是就业率 and 物价水平,而是经济增长率。当然,这对实现萨科齐振兴法国经济的目标也不矛盾,把“蛋糕”做大了,其他的事情都会比较好办。因此,分析家发现,萨科齐上台后已经悄悄地把经济增长率列为经济政策的首要目标了。他宣布减税,将实现财政平衡的时间推迟两年、要求欧洲中央银行降低欧元的汇率来刺激出口和激励法国人摆脱每周工作35小时的束缚多干活多赚钱,都是为了加快法国的经济增长率。

如果从政治角度来看萨科齐的经济政策和即将出台的改革方案,可能比较容易看明白。

■长短集

警惕:打着民生旗号 践踏市场规则



◎胡晓萌

上海社会科学院部门所 经济学博士,副研究员

政府是否应当介入经济活动,始终是经济学中争论不休的问题。一些学者断言:“政府管理是腐败的根源”;“政府原本就不应该参与经济活动”,其立论依据是:市场主体是履行资源分配职能的,而分配的原则当然是市场原则,绝不该由政府充当主角,除非政府比经济主体还清楚经济运行的特点,或者比经济主体还珍惜自身资源的来之不易。当然,也有些学者持不同观点,认为不应一概而论。对发展中国家来说,鉴于市场机制不健全,政府的调节和处置具有不可替代的作用,即使可能犯错误,也是可以原谅的。

尽管理论的争论还在持续着,但在现实的经济活动中,我们都已经看到,在经济成长的不同时期里,政府的作用却是不可低估的。对此,笔者曾经撰文提出:在一个社会缺位的经济环境中,政府的作用非常有必要。然而,这里有一个重要问题值得引起我们的注意:在一个朝着市场经济体制完善方向演进的经济体中,政府的介入是否加剧了经济波动的程度?政府决策者的行为是否也会抑制市场经济的顺畅发展呢?

要全面解答这一问题绝非易事,其牵涉面甚广。但从狭义角度分析,笔者认为,在社会缺位的条件下,因缺乏动态一致性要求的制度约束及其合理的实施机制,从而诱发制度效率缺失,才是造成政府行为对经济活动造成负面影响的根本原因。需要澄清的是,制度约束绝不是权力约束,那种打着制度约束的幌子,实际执行“官大压死人”的潜规则是伪制度约束,它对经济社会发展危害要比没有明确的制度约束还糟糕。从运行机理上看,除了政府决策者的认知有限导致的效率缺失以外,引起政府制度约束无效的主观原因往往对应着两种情况。

一种情况是,制度约束的权力扩张倾向。理论上讲,制度的产生及其功能的发挥,归根到底还要由政府中具体机构和人员来操作,在制度的制定及执行过程中任意的个人化倾向、主观化倾向,都极有可能使现行的制度变成特定群体谋取利益的工具,权力的分化,腐败的现象正由此而生。这就是为什么集权化管理模式总会与腐败现象密切联系在一起的原因。

另一种情况是,维持制度效率实施机制的扭曲。比如,制度化的管理规则应该是基于长期的、战略的要求来制定的,但政府决策者却很可能因短期利益、局部利益的考量来设计规则。于是,原本一项应该保持动态一致的制度规则会因为决策者的好恶而不断变更,结果不仅仅降低了制度运行效率,更重要的是,打击了遵守制度规范的群体。现实生活中某些潜规则的盛行恐怕就与此无密切关联。

从道理上讲,上述两种情况下的制度效率缺失并无本质区别,都是官本位不良思想下的产物,也都是监管不力的产物。然而,一个社会的制度规范如果只能依靠监管才能确保其效率的话,那么,任何的制度约束都将是无效的。这是因为,监管本身还存在一个再监管的问题,而监管成本太高将使得制度本身的制订变成了非理性。显然,在一个健全的社会中,必要的法制约束,决策者的责任意识 and 行为传承是确保依制度办事的基本前提。如果这些条件没有形成,制度缺失就是常态。第一种情况的制度效率缺失和第二种情况的制度效率缺失就会相辅相成,恶性循环。

从我国的实际情况看,第一种情况的制度效率缺失是比较多见的。因为,计划经济和官本位的思想还普遍存在于各类行为主体的头脑中,制度等同于权力的认识比较普遍。比如,领导的一封书信、一纸条文就可以获取巨大财富,在那时权力就是最为稀缺的资源。随着市场经济发展的深入,第一种情况的制度效率缺失伴随着法律监管的完善和商品经济意识的强化逐步得到抑制,但第二种情况的制度效率缺失开始扩张。这是因为,在市场经济条件下,实现经济快速发展的同时,也赋予了政府决策者更大的追求政绩的空间,通过人为的市场空间分割和地方经济割据,可以直接驱动本地区经济的快速发展,从而为其“乌纱帽”增色,此时,在不舍弃个人经济利益的同时,个人的政治前途也会因为违背制度约束而不断提升。

进入新世纪以来,中国经济社会发展中潜在的矛盾不断暴露,切实提高制度效率的问题变得越来越迫切,科学发展也因此应运而生。本质上讲,强调制度约束的有效性是科学发展观能否有效贯彻落实的关键。试想,在一个制度规则朝令夕改的经济环境中,制度规则是无法发挥应有作用的,其结果只能造成“上有政策,下有对策”的违规操作成为合理的行为规范。然而,值得注意的是,在新一轮经济发展过程中,一些地方政府开始打着“关注民生”、“关注弱势群体”的旗号侵犯制度规则。比如,前段时间兰州物价局、工商局等五部门利用价格管制手段干预牛肉拉面的市场经营,某些地方政府行为人为管制房地产价格等等,显示出在我们所处的经济环境中,违背制度约束、践踏市场规则的事情还在上演着。