

金融危机下应对财政赤字风险的政策举措

梁 强(博士)

(财政部财政科学研究所 北京 100142)

【摘要】 财政赤字一旦成为经常性的、长期性的、规模不断扩大的财政现象,其带来的不良后果会超过财政自身承受能力,将直接影响财政安全 and 经济稳定,造成严重的社会经济后果。当前我国的财政赤字风险不容忽视,本文从财政政策与货币政策等方面提出了应对风险的措施。

【关键词】 财政赤字风险 财政政策 货币政策

2008年以来的国际金融危机大大加剧了我国的财政赤字风险,为此,有必要调整和完善现有的财政政策和货币政策,以有效地规避过度的财政赤字风险。

一、在避免对经济产生不良冲击的同时,充分挖掘财政增收潜力

1. 加大对奢侈品和烟、酒消费的征税力度,适当调整“两高一资”产品的出口税率。对于我国来说,加大对奢侈品的征税力度是金融危机下增加财政收入的有效方法。随着我国奢侈品消费量的与日俱增,加大对奢侈品消费的征税力度,让富人的消费转化为对国家税收的支持,把奢侈品消费引向利国利民的一面,对于在金融危机下如何度过财政难关具有重要意义。富人对价格变动不敏感且奢侈品价格也较为昂贵,适当增大奢侈品消费税负可以较大幅度地提高税收但不会明显地抑制销售。并且,相对于提高一般消费品的消费税而言,加大对奢侈品消费的征税力度也更能为广大国民所接受。加大奢侈品消费征税力度的方法有:一是扩大征收范围,将高档住房、私人飞机、高档家具等奢侈品及早纳入征税范围;二是适当提高现有奢侈品消费税率。

上调烟、酒消费税的税率,在增加税收的同时还可以提高国民整体的健康水平,促进劳动供给。烟文化和酒文化在我国的长期存在,让烟、酒几乎成为公众生活中的必需品,需求弹性非常小。因此,加大征税力度并不会对烟、酒行业的销售情况产生太大的影响。烟、酒还有一个特殊性在于其为嗜好品,摄入过量会对个人身体产生损害,特别是对青少年和儿童的危害更为严重。因此,尽管可以获得丰厚税收,世界各国还是普遍推行控烟戒酒政策。作为消费税中的两个税目,不少国家对烟、酒消费税的课征较重,相比较而言,我国目前的征税力度相对较小。加大对烟酒消费的征税力度,可更好地发挥税收政策的调节作用,既可以增加税收收入,又不至于太过阻碍烟、酒经济的发展,还能在一定程度上遏制烟、酒消费过度对国民健康的影响,减少疾病发生,减轻国家社保支出负担。

适当调整高污染、高能耗、资源型等“两高一资”产品出口税率既有利于增加税收,又有利于配合金融危机下我国积极

财政政策的施行,促进产业结构优化和企业的优胜劣汰。当前我国“两高一资”产业存在产能过剩、企业竞相低价出口、生态环境代价巨大等诸多问题。控制“两高一资”产业规模,形成有利于资源节约和环境保护的外贸出口产品体系,政府可以采取如下措施:①上调出口关税税率;②下调出口退税税率。

2. 推进资源税改革,及时开征环境保护税和物业税。金融危机为资源税改革和开征环境税提供了一个十分有利的契机,相关改革不仅能够增加财政收入、减轻财政负担,还有利于转变经济发展方式和促进产业结构优化。

金融危机下开征物业税,在增加财政收入的同时,还有利于房地产业的健康发展、土地资源的有效利用和对居民收入的调节。实行房地产税收体制改革之后,地方政府不能在房地产领域实施短期行为,而必须严格进行城市规划、合理利用土地资源、谨慎使用房地产领域税收资源,确保房地产市场稳步发展。此外,开征物业税可以调节居民财产性收入,避免出现贫富两极分化现象。增加居民的财产性收入,不是让少数人利用不合理的税收制度获取暴利,而是要在税收公平原则基础上逐步增加居民的财产性收入。开征物业税之后,那些占有大量房地产的所有权人,必须缴纳更多的物业税,这对于调节居民收入、实现共同富裕非常有利。

3. 防止向企业胡乱摊派,加重企业税负。金融危机对我国许多企业特别是中小企业的经营状况已产生不良影响,如果一味地为了提高财政收入,采取不当甚至非法的手段增加企业负担,将不利于企业发展,从根本上阻碍经济的复苏。在我国当前的税务管理体制下,不是按照当地经济实际情况来计算税收征收数额,而是每年给各级税务机关下达硬指标。在经济形势良好时,税收任务的完成基本上不成问题。但金融危机下企业的生产和销售急剧萎缩,出现部分地方税务部门为了完成上级下达的不切实际的任务,进行乱摊派、乱发明税种、乱收费、乱罚款、乱检查、乱培训和乱签责任书等盘剥纳税人的行为。此外,部分地方官员为了提升政绩,在企业经营不景气时强制推行超前征税,对不可预见的收入征税。对这些做法必须明令禁止,以减轻企业负担,帮助其在金融危机中渡

过难关,维持经济的平稳增长。

二、在重视激活社会投资和优化财政支出结构的同时,坚持积极的财政政策不动摇

1. 继续实行积极财政政策,夯实经济和财政收入的增长基础。今年以来,我国实施的积极财政政策和一系列保增长、扩内需、调结构的一揽子计划已经初见成效,经济发展和财政收入都呈现恢复性增长态势。然而,我国经济回升的基础还不稳固。因此,只有在全球经济开始复苏、我国居民消费意愿和能力大幅提升、民间投资真正启动、产能过剩局面有效缓解后,我国经济才有可能健康、可持续地发展,财政赤字风险也只能在经济恢复快速增长时随着财政收入的不断提高而逐渐缓解。在这样的背景下,坚持积极的财政政策不动摇,继续通过财政投入保障经济的稳定增长十分必要。

2. 加大对中小企业的支持力度,激活民间投资。目前我国积极财政政策对经济增长的拉动主要依靠政府投资,民间投资在其中发挥的作用十分有限。鉴于民间投资在我国经济中的重要地位,如何通过财政政策加强对中小企业的支持,激活民间投资,借助其力量推动经济增长,发挥积极财政政策“四两拨千斤”的乘数效应,已经成为当前亟待解决的关键问题。首先,我国应通过深化改革、完善制度、健全机制,进一步规范行政事业性收费管理,减轻中小企业负担。基本思路是,按照“正税清费”的原则,继续对现有收费进行清理,推进税费制度改革,优化财政收入结构,逐步建立以税收为主、收费为辅的政府收入体系。其次,政府还应该以决定、条例等形式发布政令,公开宣布废除一切限制、阻碍民间投资的政策措施和法律法规,制定一整套鼓励、支持民间投资的政策措施和法律法规,允许民间投资自主地进入各个投资领域。同时,在市场准入、政策待遇、融资手段、权利义务、社会地位等方面,必须与国有投资平等相待。此外,还应当直接给予中小企业财政资金支持,鼓励企业进行科技创新和技术升级。

3. 加大社会保障和民生工程支出,以解除居民的后顾之忧,充分拉动内需。我国当前需要加大社会保障力度,尽快改变居民消费预期,从而实现健康的内需拉动型经济增长。我们应当借鉴发达国家的经验,在实行积极财政政策时,除适当增加基础设施建设投资以外,还应加大社会保障和民生工程支出。

当前,我们可考虑在增发公共投资债券的同时,增发社会保障债券,努力拓宽社会保障资金来源渠道,逐步提高各级财政预算中的社会保障支出比例,适时开征社会保障税,通过上市公司国有股的回购和减持补充社会保障资金的不足。另外,还要确保国有企业下岗职工基本生活费、失业保险金、城镇居民最低生活保障费和离退休人员养老金的按时足额发放。同时,尽快建立新的住房循环机制,加快开放二级市场以及住房补贴的发放,继续发展经济适用房和廉租房建设,规范房地产市场健康发展,让广大民众“住有所居”。加大对农村经济的投入和减负力度,大力提高农民收入。落实九年义务教育法,加大对农村中小学教育的投入比重。只有解除民众对于未来生活保障的后顾之忧,充分拉动内需,才能实现经济的健康发

展,彻底化解财政赤字风险。

4. 优化财政支出结构应做到因时而异、因地制宜。当前的积极财政政策不宜简单地复制过去以基础设施建设为核心的做法,而应该将重点放在优化财政支出结构上,以科学发展观为指导,针对同一个区域的不同时期、同一个时期的不同区域动态地调整资金投向,做到财政支出结构因时而异、因地制宜。对于经济发展水平较高、基础设施高度发达的地区,受边际效用递减的影响,更多的基建投资带来的收益已经微乎其微。美国高速公路建设的基础设施投资对运输密集型行业的影响分析表明,超过饱和点的基础设施建设对于经济增长的刺激作用将大大降低。在基础设施趋于饱和的地区,财政投入应该集中于民生工程 and 科教文卫服务,只有这样,才能充分提高财政的投入产出比,提高政策绩效。对于生产力水平低下、基础设施缺乏的地区,应该加强基础设施建设和区域开发,引导民众在良好的生产条件下通过自身的能力致富,这样才能从长远上逐渐减少财政对当地民众基本生存和生活条件的直接支持,减轻财政支出压力。

三、在防止过度信贷和结构风险的同时,坚持适度宽松的货币政策不动摇

1. 继续实行适度宽松的货币政策,为积极财政政策提供强有力的配合。当前我国经济恢复的基础还不稳固,需要继续加强适度宽松货币政策与积极财政政策的相互配合,进一步刺激经济增长。货币政策当前的首要任务依旧是提供较为充裕的流动性,充分调动公众的投资热情和消费积极性,紧密配合积极财政政策,保障经济的平稳增长。

2. “宽松”时不能忽视“适度”,加强信贷结构优化和信贷流向监管。实行适度宽松的货币政策的重点是保证信贷投向的正确,而不能一味追求信贷规模的扩张,否则财政隐性赤字风险将随银行坏账一起急剧增长,严重阻碍经济的健康增长。

因此,我国在实施适度宽松的货币政策、适度放松信贷的同时,应避免信贷资源过多地聚集在上游强势部门,下游则由于终端需求不足继续保持萎缩状态、无法接纳上游的转嫁,于是上游将形成“消化库存——产生新库存——又去库存”的怪圈,并催生出通货膨胀。同时,政府还要注重政策引导,坚持“区别对待,有保有压”,在对重点建设项目加大支持力度的同时,继续限制对“两高”行业和产能过剩行业的贷款。此外,还要严加监管,防止本该流入实体经济的信贷资金大量进入资本市场。

主要参考文献

1. 吴厚德. 略论财政风险及其防范. 财政研究, 2001; 3
2. 魏陆. 积极财政政策的风险问题探讨. 当代财经, 2000; 7
3. 陈良. 正确认识财政风险. 财税与会计, 2000; 8
4. 唐龙生. 财政风险层次论. 财经问题研究, 2001; 2
5. 王超. 试论财政风险的形成及规避. 财会研究, 2000; 5
6. 张婷婷, 杨丽蓉. 国债规模风险探析. 财会月刊(综合), 2006; 10
7. 池松军. 我国近年财政政策解读及完善建议. 财会月刊(理论), 2006; 6