

# 经济学家

学术顾问:(按姓氏拼音排序)

|     |     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|-----|
| 巴曙松 | 蔡继明 | 陈东琪 | 陈栋生 | 陈全生 |
| 程恩富 | 迟福林 | 戴圆晨 | 范恒山 | 樊纲  |
| 高尚全 | 顾海兵 | 葛志荣 | 谷书堂 | 贺茂之 |
| 洪银兴 | 黄范章 | 贾康  | 江春泽 | 金碚  |
| 李成勋 | 李江帆 | 李京文 | 李维安 | 刘诗白 |
| 刘伟  | 茅于軾 | 任玉岭 | 宋洪远 | 宋守信 |
| 宋养伟 | 谭崇台 | 王东京 | 卫兴华 | 魏杰  |
| 吴澄  | 徐长友 | 晏智杰 | 杨家庆 | 杨启先 |
| 张曙光 | 张晓山 | 张卓元 | 赵人伟 | 郑新立 |
| 朱铁臻 | 周叔莲 | 周天勇 | 邹东涛 |     |

学术支持:  
 清华大学新经济与新产业研究中心  
 中央财经大学中国改革和发展研究院  
 总顾问:戚思危(原全国人大常委会副委员长)  
 高级顾问:张文台(全国人大环资委第十一届副主任)  
 编委:管益忻 陈宇 刘涛雄 黄文夫 启文 赵红 李千 吴明伏 白卫星  
 编委会主任:管益忻  
 副主任:陈宇 刘涛雄  
 主编:管益忻  
 常务副主编:启文 副主编:白卫星  
 编辑部副主任:刘立华  
 主编助理:何超

第124期(总第237期) 2015年11月22日 星期日 乙未年十月十一 投稿邮箱:jixzb@163.com 地址:北京市海淀区大慧寺路8号 邮编:100081 电话:010-62135959 本刊订阅方法:网易“云阅读”搜索“经济学家周报”即可订阅。 本报所刊载文章系作者观点,均不代表本报意见

## 中国会实施财政刺激吗?

■ 周浩 德国商业银行中国经济学家



● 中国财政部副部长朱光耀

财政刺激空间有限,因为即使出台一个一万亿元的刺激计划,其额外的财政支出就将达到GDP的1.5%,整体财政赤字率就会轻易超标,而一万亿元对于整体经济的刺激效果则较为有限。

“十三五”规划建议中也提出,建立事权与支出权相适应的制度,适当强调中央的事权和支出责任。这样的表述也意味着未来财政改革的方向,长期以来,地方政府的事权较多,相应的支出责任也较重,但在分税制改革后,地方财政的收入比重却不断下滑,这导致了地方普遍存在依靠“土地财政”和“预算外收入”等状况,这也事实上加大了隐性的财政赤字。未来的财政改革中,中央政府存在着加大自身支出的要求,同时未来养老等社会保障负担将不可避免地上升,这些都始考验3%的赤字红线,另一方面,中央政府也开始通过债务置换的方式承认现存地方隐性债务,以为理顺未来的地方和中央财政事权和支出责任奠定基础。

随着大规模的地方政府债务置换,大量隐性债务浮出水面,并被计入公共债务之中,这造成了公共债务飙升,到2014年,中国的公共债务占GDP的比重已经超过40%,从全球金融危机以来上升幅度已经超过10个百分点,随着地方债务置换地进行,其比例将进一步上升。目前来看,如果地方债务置换每年

中国财政部副部长朱光耀近期在财新峰会的一段发言引发了市场的关注,他表示,传统上认为的3%的财政赤字红线以及60%的债务比例红线,值得进一步研究。这句看似简单的表态,却似乎在暗示中国整体的财政政策导向出现一定程度的变化,在经济下行的大背景下,市场也认为这表明中国在来年有加大财政刺激的可能性。

以3万亿元(大约为GDP的5%)的速度进行,那么公共债务突破GDP的60%将不再是天方夜谭。但也意味着在传统管理方式下,财政进一步扩张的空间有限。

当然,中国开始考虑放宽对这两条红线的容忍程度,在很大程度上也受到了国际影响。全球范围来看,在过去数年中,真正严格遵守财政纪律的国家十分有限,而多数主要经济体因为受困于经济发展,而采取了激进的财政和货币政策,从效果来看,传统上认为的财政过度扩张会带来宏观不平衡并引发进

一步危机的理论情境,似乎也没有在发达经济体出现。倒是在货币政策上处于弱势的巴西等新兴市场国家,更容易受到攻击。这样的情景也在挑战传统经济思维。

在这样的宏观背景下,在货币政策对经济刺激存在“盲区”的背景下,中国使用财政政策调控成为可选项之一,这也意味着中国有采取进一步财政刺激政策的可能性。但按照本届政府的经济逻辑,大规模的财政刺激并不可取,但定向刺激的规模有扩大的可能性。需要指出的是,在进一步强调财政硬约束的大背景下,即使中央财政有所扩张,地方层面的以信贷和土地收入为支撑的财政支出可能会出现紧缩,因此整体财政刺激力度不会像以往那般急风骤雨。在十三五规划中也仍然强调跨年度预算平衡和中期财政规划管理,这意味着尽管财政政策的弹性提高,但财政支出加大并不是无限制的,短期的财政扩张仍然受制于中期预算平衡准则的约束。

另一个问题是,财政刺激需要货币政策的配合,但在央行的第三季度货币政策执行报告中,却也提及了“债务”和“通缩”的关系,其强调债务上升理论上需要一定程度的刺激,但过度的刺激可能造成供给上升,进一步加剧通缩和债务问题。从某种程度上来说,这意在强调“总供给”和“总需求”的平衡,即在需求不足的情形下,过度刺激供给,可能会带

来新的不平衡。

将这两种思路结合起来,可以清楚地看出“减税”是两者的结合点之一,历年来看,中国政府的政策工具箱中,“减税”是一个未被频繁使用且使用力度也较小的工具。事实上,减税有利于增加需求,相对于在产能过剩的状况下再进行产能扩张,在地方政府债务置换尚未完成时再增加投资性支出,减税事实上有更大的合理性。当然,减税面临的障碍仍然是地方政府的动力不足,实施起来的效果仍然存在疑问。

财政缺口加大往往伴随着货币政策的扩张,一般而言,这也意味着人民币汇率不应该过于强势,但从近期官方的表态来看,中国似乎仍然希望至少保持人民币汇率的稳定。如果资本重新流入中国,那么这一问题将迎刃而解,但如果资本持续流出,那么央行将需要通过降准来对冲资本流出,在某种程度上,这是一种“对冲式宽松”,并不会增加整体经济体的货币供应量,这也意味着一旦实施扩张性的财政政策,央行将需要额外降准予以配合。

总体来看,中国存在着一定规模财政刺激的可能性,但从内外部环境来看,财政刺激面临的障碍和困难颇多,也难以在短期内形成共识,此外,财政政策本身有改革的需求,对其“稳增长”委以重任也会模糊改革预期。因此,财政刺激的力度和效果都将十分有限。

## 中国崛起下一阶段面临的陷阱

■ 薛力 中国社科院世经政所国际战略研究室主任

常在海外行走的中国学者们应该都有这个体会:中国的崛起真可谓全球瞩目,经常听到的一句话是:国际会议不能没有中国人参会。而“一带一路”战略一旦获得成功,无疑将让中国在方方面面跃上新台阶。但是,一个拥有13亿人口的巨型国家的崛起,是人类历史上前所未有的事业,内外两方面都将面临众多挑战,其中有些挑战也可以说是陷阱。这里展示几年来的一些思考。

### 对中国快速发展的若干总结

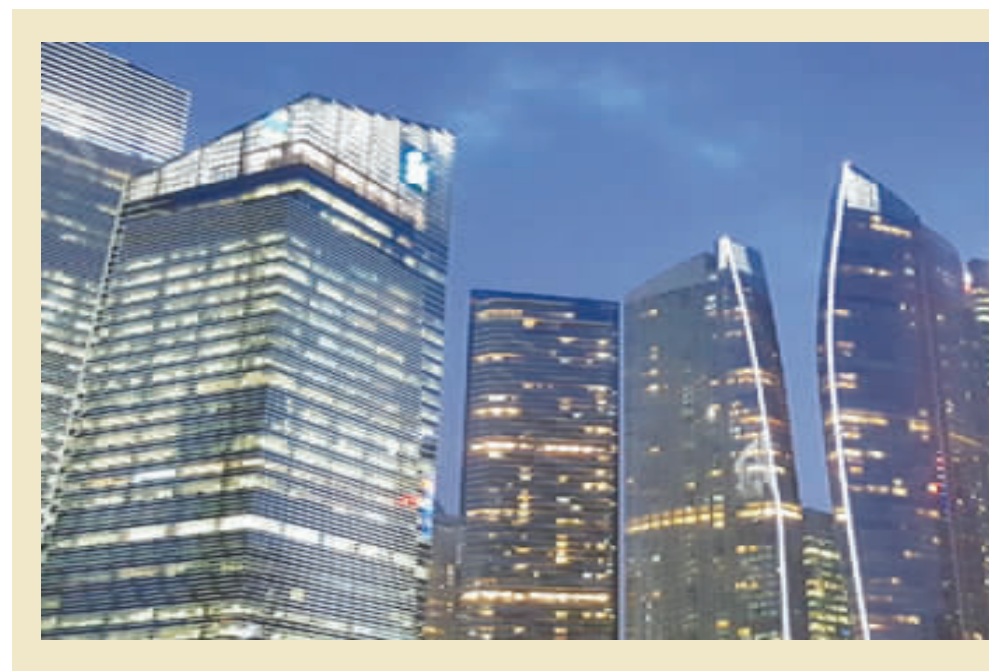
过去三十多年,中国在经济快速发展的同时,保持了社会的总体稳定,这取决于几个因素:经济绩效带来的政权合法性,或叫GDP-based legitimacy,这是最主要的因素;在维持社会稳定上进行了巨大而强力的投入,问题是,维稳投入增长的速度与强度是有限度的,再提升的空间有限;官方对政治、经济、文化精英的吸纳,政治上允许入党、给予人大代表与政协委员的资格、参加政府领导人的出国访问团等,经济上允许乃至支持其商业活动(吉利收购沃尔沃是典型例子);文化上给予一些权力与好处,这一点在知识圈中比较明显,一些知识精英获得机会从政或者给政府出谋划策,而且经济上可以有丰厚的收入;一般人尤其是精英阶层存在的怕乱心理,觉得好不容易过上几天稳定日子,比不上不足比下有余,“咱就不要折腾了,老百姓主要关心的是过好自己的小日子”。

### 值得注意的两个社会现象

当下的中国有两个值得注意的社会现象:**第一,普遍的不满意。**无论是左派、中间派还是右派,无论是激进派、稳健派还是保守派,无论是高级干部、中层领导、基层干部,无论是富裕的阶层、不那么富裕的阶层乃至比较贫困的阶层,似乎都对社会现状与自己的境况不满意,尤其是并不少见的仇富心态和仇官心态。

**第二,普遍的不安全感。**大小官员、大中小企业家、学者特别是人文与社会科学领域的知识分子、工人、农民工、农民,基于不同的原因,都有某种不安全感:有的是因为财产,有的是因为官位,有的是因为思想表达,有的是因为医疗保障,有的是因为自己产业的发展前景,有的是因为在大城市的定居权以及与之相关的孩子在大城市的教育权利,有的是因为自己的责任田、责任山,等等。

官员把财产与妻儿转移到国外、富人们把相当部分财产转移到国外、一些企业家把公司注册地点放在境外,一些农民对自己的责任田、责任山(树林、草地、果园)进行掠夺式经营,这些都是不安全感的表现,一般人对此也比较熟悉。比较少被注意到的是,在大城市(特别是北京上海)一些中产阶级的境遇。



他们在这些大城市打拼十来年,有了孩子与房子,与老家的环境已经格格不入,除了户口,已经是城里人。突然有一天发现,他的孩子因为户口问题进不了好的小学与初中。特别是,孩子不能在本地上高中,因为必须回老家参加高考。他们的选择是:或者放下现有的工作全家回去呆几年,或者夫妻分居几年其中一方回去看孩子,或者让孩子自己回家单独上学,或者孩子凑合着上个城里的高中然后投考职业学院,等等。可对他们来说,无论哪种选择都代价巨大,他们内心的纠结,所产生的不满意、不安全感、乃至愤怒,是可以想象的。这些人绝对数量也许不大,但是有象征意义。这提醒政府:户口问题对于2.74亿农民工来说,已经成为他们痛苦的主要来源,其重要性可能超过了自留地与宅基地;他们是中国真正城市化的试金石,社会稳定的压舱石。

上述两个现象在80年代是不存在的,90年代开始出现,现在已经到了比较严重的程度。这说明我们这个社会病了,需要治疗。许多人会觉得,这些是发展中出现的问题,“发展中出现的问题只能通过进一步的发展来解决”。可是,有的问题与经济发展关系并不大,有的则根本无关。

### 面临的挑战与陷阱

**首先是环境污染,这是中国下一阶段需要应对的一大挑战,这一点已经逐步成为共识。**有些地方依然持发展优先的理念,但已经有些地方宁愿在发展经济上做出些牺牲,也要治理环境;有的地方虽然比较落后,也注意选择污染少的经济发展方式。从发达国家的经验看,治理污染、恢复环境是可以做到的,但比较昂贵。这适用于“通过发展来解决”的范畴。

虽然非公有制企业解决了大部分劳动力的就业问题,并贡献了大部分国内生产总值,但对非公有制企业的限制与歧视在一些方面依然存在,许多行业限制或者禁止非公有企业进入。公有制企业比重过大、效率低下、却受到特别关照(垄断地位、特殊补贴)的状况依然不少见,这既导致了市场的不公平,也导致了经济资源的浪费与逆向流动。

**第二,缺乏可持续发展的政治经济框架。**改革开放已经30多年,但中国依然没有建立起一个可持续发展的政治经济框架。经济方面,整体上市场经济已经占据主导地位,但还存在一些明显的不足。政府对经济过度干预、不当干预的问题并没有很好解决,股市依然有明显的政策市特征,近期的典型例子是前一阵子的暴力救市。遗憾的是,很快就有证据表明,这种行为不但效果并不好,还成为海外质疑中国实行市场经济的有力证据。好在政府已经意识到这一点,正在调整应对,新的应对很可能更为符合市场经济的要求。

虽然非公有制企业解决了大部分劳动力的就业问题,并贡献了大部分国内生产总值,但对非公有制企业的限制与歧视在一些方面依然存在,许多行业限制或者禁止非公有企业进入。公有制企业比重过大、效率低下、却受到特别关照(垄断地位、特殊补贴)的状况依然不少见,这既导致了市场的不公平,也导致了经济资源的浪费与逆向流动。政治方面,各级地方领导人对于所辖区域整体影响太大,一把手缺乏有效监督的问题没有得到有效解决。领导人一换,经济发展规划、城市建设规划、官员体系也出现大调整。地方债务的增长在本地缺乏制约机制则是另一个大问题,按照欧美的标准衡量,中国一些地方政府实际上已经破产。

**第三,缺乏官方与民间都普遍信仰并切实体现在行动中的一套核心价值观,或者说一套文化与政治信仰体系。**金钱拜物教在中国得到了很充分的展示,一个典型例证是,在神州大地的各个寺庙道观,民众大把投钱捐赠之外,还习惯于用投硬币来表达自己的各种宗教与非宗教诉求。于是,成堆的硬币在神龟背上、放生池中、佛像脚下,散发出闪闪的光芒,似乎在践行“钱能通神”、“有钱能使鬼

推磨”、“神仙也是可以收买的”等俗语。在商品经济的一定阶段出现这种现象是可以理解的,但不能认为这是正常的。这种现象折射的是民众宗教信仰的缺乏与金钱拜物教的统治,外加中国人实用心理的作用。

国家是非常不利的因素。另外,对于经济增长、GDP等也不能看得过重。根据国家统计局的数据可以算出,中国2014年的GDP是1978年的293.57倍。可见,只要社会稳定、政府与民众一心谋发展,经济发展对于中国来说并不是很困难的事情。1990年中国GDP是俄罗斯68.61%,1995年俄罗斯的GDP却变成了中国的54.77%,1999年则下降到中国的18.07%,2014也只是中国的19.81%。这说明一个稳定的政治经济发展框架的重要性。中国经济已经进入新常态,经济减速被许多经济学家认为是增长速度换挡期、结构调整阵痛期、前期刺激政策消化期“三期叠加”的后果,未来十年潜在的经济增长率有6.2%左右。但这只是一种看法。如果并非如此,而是开始走向通常的经济波谷期呢?该如何应对?这对任何政府都是棘手难题。

**第五,外部威胁,主要是美国。**西化中国始终是美国对华战略的长期目标,把中国拉入现有的世界体系是中期目标,也是一种西化手段。信奉现实主义哲学的美国人,在中国经济形势良好时,并不把西化中国列为近期目标,而是努力与中国实现合作共赢。但在中国陷入麻烦的情况下,美国将会调整政策目标。当中国出现经济停滞、社会群体性事件频发、大陆分裂势力膨胀、台湾推行“法理台独”、中国大陆对台湾动武的情况下,西化中国,从根本上消除中国挑战美国的能力等,将成为美国的现实目标。

中国改革开放以来,美国对华战略的主流是“接触为主防范为辅”。但是,2010年左右转为“两手并重”,2014年以来,有变成“防范为主接触为辅”的势头。南海问题则成为美国观察中国外交政策走向的试金石。美国的南海政策,已经从“不持立场”转向“持有立场”,从“间接介入为主”转向“直接介入为主”,从“当导演”变成“既导演又当主演”。但南海不大可能成为美国西化中国的扳机点与主要抓手。美国采取上述行为的主要目的,不是为了遏制中国(就像冷战时期对付苏联那样),而是旨在“通过平衡中国来维持地区力量平衡、保持地区形势稳定、维护自己的利益”。为此,美国需要对中国南海政策目标有比较清晰的判断,因而难以接受中国采取“模糊政策”。但是,南海不属于美国的核心利益,不大可能因此而与中国打一场战争。中美双方都没有在南海打一场战争的计划。南海争端处于各方有效管控之下。中国也在调整自己的南海政策,以便落实“21世纪海上丝绸之路”战略。中美双方需要在南海问题上保持沟通以达成更多的共识,避免误判。

总之,中国如果能成功应对上述六大挑战,就不会倒在进入发达国家的门槛上,而会继续发展,直到成为综合实力全球第一的国家。这是中国复兴的指标。但是,如果不能有效应对,这些挑战有可能成为中国崛起路上的陷阱。