

# 高财政赤字考验欧美政府道德

主权债务危机在欧美蔓延,成为全球复苏的“头号杀手”。按照李嘉图等价定理,政府通过举债来刺激经济增长的效果是零,因为政府发的债券迟早是要还的。债务到期时间往往超过政治竞选周期,还债责任一般都由继任者去承担,而眼下为了竞选连任,政府可以寅吃卯粮。大规模的政府债务存量以及各种没有显现出来的隐性负债,将拖累未来经济的持续增长。

马涛

全球金融危机爆发后,世界主要国家实施了经济刺激政策,取得了一定成效。但这些措施并没有从根本上解决金融危机带来的各种问题,相反,大量的救市资金投入,使得欧美国家政府债务激增,财政赤字不断扩大,一场浩浩荡荡的主权债务危机在欧美蔓延,成为全球复苏的“头号杀手”。

## 高赤字财政是危机的“魔鬼”

在应对金融危机最关键的一年——2009年,美国财政赤字达到二战以来最高水平,总额相当于美国国内生产总值(GDP)的10%;在欧盟成员国当中,财政赤字占GDP比重最高的是爱尔兰(14.3%),其次是希腊(13.6%)、英国(11.5%)、西班牙(11.2%),法国居中等水平,比重为7.5%,这些国家的财政赤字率都远远超过了欧盟《稳定与增长公约》中各成员国财政赤字占GDP比重不能超过3%的规定。而如今,这些高财政赤字率的国家都不同程度地陷入了主权债务危机的漩涡,因此,有人说过高的财政赤字是危机的“魔鬼”。

赤字财政是凯恩斯首先提出的,但

他的初衷是要把它变成挽救危机的“天使”。他认为在经济萧条时期,财政政策应该为实现充分就业服务,赤字财政政策通过增加政府支出或者减少政府税收,对刺激经济增长是十分必要的。在短期内,经济若处于非充分就业状态,社会的闲散资源并未充分利用时,财政赤字可以扩大总需求,带动相关产业的发展,刺激经济回升。从这个角度看,它能促进经济实现充分增长。全球金融危机爆发后,世界主要国家也正是按照这一思路,开展了大规模的经济刺激计划,据估算,截至2010年底全球财政刺激方案规模达5万亿美元。但是,如果财政赤字规模过大,会引发国家信用危机。因此,许多国家都仿照欧盟规定,将一国财政赤字率的警戒线定在3%,超过3%就被视为存在财政风险。经济学家还认为,赤字水平在4%以上属于“不可持续”,超过5%就属于高赤字“危险”状态。

## 道德风险是“魔鬼”制造者

可为什么仍然有这么多个国家无视3%红线,使得财政赤字率飙升呢?西方委托代理条件下的道德风险是一个非常重要的原因,主要体现在两个方面:

一是在人数众多的大国,由于监督成本上升和“搭便车”效应,很多居民行使所有权的能力有限,往往会放弃对代理人的监督投票权,而委托给一些代表性人物或者机构对代理人实行监督。在这样一种多层次的委托代理关系中,代理人容易形成内部人控制,有可能违背其对委托人的契约责任,并采取损害委托人利益的行为。美国次贷危机发生后,政府主导救市导致政府收入减少但开支急剧增加,财政赤字和政府债务急剧上升。2009年2月,美国国会通过了耗资7890亿美元的经济刺激方案,其中35%用于减税,65%用于增加政府投资,刺激方案中一大块被分配到社会服务领域,如提高失业补助、发放食品券以及为穷人和老人提供医疗补助等。看上去不错的方案,却为多方所诟病,原因就在于这个方案资金来源主要是发债。按照李嘉图等价定理,政府通过举债来刺激经济增长的效果是零,因为政府发的债券迟早是要还的,人们会为将来的高税率做准备,增加储蓄而不会增加消费。可以说,这个经济刺激方案无非是美国政府作为代理人,为了尽快摆脱危机局面以获得选民支持,主动过度举债,透支了委托人的长期利益而已。

二是由于信息不对称以及代理人能力有限等原因,为了维护自己的短期利益,代理人可能会置委托人的利益于不顾而采取机会主义行为,有着非常强烈的举债和制造财政赤字的冲动。因为债务到期时间往往超过政治竞选周期,还债责任一般都由继任者去承担,而眼下为了竞选连任,政府可以寅吃卯粮,毫无顾忌。发行公债是赤字财政政策的重要工具,而公债的担保者是政府主权信

用,政府有税收收入,所以政府不会出现破产情况,即使债务到期而又无财力还债,它仍然可以借新债还旧债,甚至不惜开动印钞机。尤其像美国这样的国家,不管国内负债还是国外负债,都是以本币计价,它完全可以通过印刷更多的货币来还债,通过制造通货膨胀使债务无形蒸发。

## 危机处理欧美再临道德考验

财政赤字是天使还是魔鬼,政府道德是界限。欧美大规模的财政刺激过后,人们仍然无法从哀鸿遍野中寻找一丝希望的曙光,经济增长乏力,财政可持续性不强,欧美政府几近黔驴技穷。单纯的财政赤字并不可怕,可怕的是它背后数以万亿计的政府债务,大规模的政府债务存量以及各种没有显现出来的隐性负债,将拖累未来经济的持续增长。面对高额财政赤字和巨额政府债务,稳定增长的财政收入是缓解危机的关键,而这有赖于经济的企稳回升。主权债务危机爆发后,缩减财政赤字和促进充分就业,对欧美国家来说同等重要。

在通货紧缩、低利率的经济环境无法通过公债贬值减少赤字的时候,竭泽而渔、寅吃卯粮的危机处理方式又不可持续。摆在欧美国家面前的道路有三条:一是缩减一切不必要的开支,推进经济结构调整;二是变卖政府资产,获得资金收入;三是实行本币贬值,向债权人转嫁危机。走哪条道路,欧美政府再一次面临道德的考验!

(作者系中国人民大学经济学博士)

## 焦点评论

# 免征“加名税”只是半个好消息

王石川

8月31日,财政部、国家税务总局下发《关于房屋土地权属由夫妻一方所有变更为夫妻双方共有契税政策的通知》:婚姻关系存续期间,房屋、土地权属原归夫妻一方所有,变更为夫妻双方共有的,免征契税。

“加名税”征不征收的靴子终于落地,公众久悬的焦虑,可望找到一个稍微释然的出口。此前,征收加名税的消息,引得舆论大哗,甚至人心惶惶,反对声持续高亢,如今,加名税终于不再征收,无论什么原因,都值得欣慰。但我们在欣慰之余,尚需厘清一些问题。

其一,此前一些地方已经征收的加名税,是否退还?日前新华社报道,武汉市对房产证加名的征税方式和办理手续是按“赠与行为”对待,如今,免征加名税了,这钱退不退?

其二,免征加名税,为何由财政部和国家税务总局发布消息?乍看起来,两部门是负责财税的政府部门,免征消息由其发出,再正常不过,实际上恰是这一细节,凸显出了我国税收行政化的现象。据报道,我国目前有19个税种,只有2个税种是经过全国人大常委会批准的。而根据税收法定原则——《立法法》

明确规定,基本经济制度以及财政、税收、海关、金融和外贸的基本制度,须由全国人大或全国人大常委会决定,至于税种的增设、变更以及征税改革等等,同样不例外。但现实情况是,像加名税征收不征收,却由财政部或国家税务总局说了算,甚至一些地方的税务部门就能定夺,让人备感悲哀。这就是人们常说的税收行政化,征不征税、怎么征税,由行政部门说了算,全国人大和公众俨然被撇在一边。

其三,能否以免征加名税为契机,掀起一场减税的热潮?免征加名税了,国人的税负依然高,就像提高个税免征起征点了,不代表国人的税负大为减轻。近日,据美国《福布斯》杂志推出的榜单显示,中国内地的“税负痛苦指数”居全球第二。当前,我国最需要减的是间接税。

免征“加名税”,只是半个好消息。如果不改变税收行政化,回归、坚持设税民主、税收法定,今天可以免征“加名税”,明天行政部门就有可能征收“减名税”。全国人大代表韩德云说得好,任何税收政策的出台都需要对合法性、合理性二者进行兼顾平衡,在满足合法性的基础上,用合理性说服社会公众,以理服人。

# 中国税负重不重该怎么看

马彦明

近日,据美国《福布斯》杂志推出的榜单显示,中国内地的“税负痛苦指数”居全球第二,这也是继2009年中国内地首次排名第二后,再次位列该名次。而中国近来房地产“加名税”和“月饼税”等税收问题也引发了公众对我国税收制度的讨论。

中国社科院金融所货币理论与政策研究室副主任杨涛认为“从目前我国税收收入负担来看,我国的税负并不是处于很高的水平。”

我们的税负水平或许是真的被夸大了,所以专家们不服;可专家们对税负水平高的否认,也很难服人,并没有说出太具体的论证来。我认为,中国税负水平是否被夸大,是一个问题;中国的税负重不重,百姓是否感到痛苦,则是

另一个问题,这个问题更重要。那么我们纠缠于税负水平是否被夸大,意义便不大。

讨论税负水平,我觉得应该先弄清几个问题:

首先,国富民穷的问题是否存在?不争的事实是,近20年来财政收入增长过快,而居民收入增长缓慢,政府拿走了蛋糕的大头。财政收入主要来自民众纳税,那么,国富民穷也好,居民收入增速远低于财政收入也好,证明的都是民众税负之重。官方数据显示,今年1至4月,扣除物价因素,城镇居民和农村居民收入实际增长仅4.1%和5.7%,而同期全国财政收入增长则达到27.2%。人大经济学院副院长刘元春认为,政府大量与民争利,国富民弱的格局正在日益严重。

其次,税款受益方面,中国百姓的

情况如何?有资料显示,北欧一些国家的宏观税负在50%以上,但他们很多税费都返还到民生建设中,医疗、教育、养老全都可以通过社会保障来解决。而我国,税收收入用于民生的比例低也是不争的事实,财政收入的大部分被用于政府工程、政府行政开支等。比较而言,我们的税负水平无疑又在这个概念上高出一块。

其三,税外“税”不能忽略,比如土地出让金,比如公路收费,以及名目繁多的各种行政事业收费。仅以土地出让金来说,在有些地方甚至超过地方税的收入水平,别管它叫不叫税,这种负担都实实在在地压在老百姓身上。与其说老百姓买不起房,不如说是交不起“生地税”;税负压得百姓居住都成问题了,我们讨论税负是不是“处于很高水平”,有意义吗?否认税负痛苦,又如



赵乃育/漫画 孙勇/诗

## 专家论道 | In-depth Comment |

# 美债还本付息的数字游戏

美国之所以能让别国为自己的金融烂账和量化宽松货币政策买单,就是吃准了世界各国对美元支付体系的依赖。美国买东西花掉的美元,可以通过出售美国债务回流到美国,变成美国政府或公司可支配的现金。只要美元国际结算货币的地位不倒,只要外国政府和企业不放弃美元结算的偏好,美国即便欠下数十万亿美元的债务,也不会有事。所谓的“还本付息”就是一种数字游戏。美国支付的利息完全可以通过美元贬值稀释掉。

章玉贵

伯南克在怀俄明州举行的美联储年度经济座谈会上,称美联储已做好准备使用额外工具以促进美国经济复苏,不过伯南克并未进一步表明将实施新一轮货币宽松政策,预计QE3悬念要到本月才能揭晓。

其实,正如“末日博士”鲁比尼稍早前所说的,伯南克是否在本次央行年会上宣布QE3不再重要,年底之前肯定推出,因为美联储几乎没有“弹药”,差不多只剩下QE3选项。

## 低成本合法劫掠

日本人最早提出“量化宽松”概念,但用得最频繁也最娴熟的是美国。说白了,这是一种经济政策兴奋剂,为的是创造新的流动性。一般来说,只有在利率等常规工具不再有效的情况下,货币当局才会采取这种极端的做法。

所以,“量化宽松”不在负责任的经济政策之列。小国玩不得这种政策游戏,更没有资格玩。但是美国可以玩,而且越玩越上瘾。伯南克就有这种偏好。

先是在雷曼兄弟于2008年9月倒闭后,于当年12月推出了第一次量化宽松(QE1),向市场注水了将近1万亿美元,不过收效甚微,美国的经济数据依然令人失望。急火攻心的伯南克于2010年8月27日在怀俄明州杰克逊城的联储官员聚会中宣布了他的QE2计划,再次拧开货币水龙头。细算2008年12月以来,前后两轮该项政策,美国实际上已向市场注水2万多亿美元。尽管伯南克在2011年7月14日的美国参议院就经济及货币政策发表半年一次的证词中,表示将不会有第三次量化宽松政策(QE3),此次央行年会上也不敢做得太露骨,但谁又能保证一个习惯了随地小便的人会立马改掉这个习惯?

伯南克自然明白,既然美国现在还有印钞票的特权,过期不用才是傻瓜。美国吃准了铸币税特权

站在全球经济与金融稳定的角度来看,美国这种极不负责任的货币政策无异于饮鸩止渴。众所周知,求解世界经济复苏难题,治本之策在于全球协调一致的负责任行动。例如,美国应鼓励储蓄并减少财政赤字,限制支出,提振实体经济;欧洲国家应维持低利率以刺激消费需求,同时还要降低金融化享受的倾向;日本的金融改革应继续,并加强财政政策对投资的激励;而大多数亚洲顺差国家则应增加内需,提高大众消费需求,减少对外部市场的依赖;石油出口国可以考虑增加其社会消费支出,增加在石油生产及经济结构多样化方面的投资,等等。但是国际经济格局中的博弈各方对失衡调整的方式远未达成共识。特别是美国,由于保持现有的全球经济失衡反而有利于维持美国在经济领域的霸权地位,所以迟迟不肯采取负责任的经济行动。

世人不禁要问:作为全球经济主导力量的美国,在凭借自身的金融特权低成本掠夺他国财富长达60多年之后,在本国经济已经到了寅吃卯粮的境地,为何依然没有展现作为负责任大国的形象?美国何以能够屡屡

成功“绑架”别国为其外部效应极大的经济发展模式买单?全球经济走向稳定乃至健康发展的出路在哪里?

美国之所以能让别国为自己的金融烂账和量化宽松货币政策买单,就是吃准了世界各国对美元支付体系的依赖。由于短期内美元危机的爆发缺少时间和制度性底藪,因此没有哪个国家敢于轻易抛弃美元,美联储依然充当着世界中央银行。甚至,美元的背后可以没有黄金的支持,美国发行债券的背后也不需要国内储蓄的支持。于是,在这种“铸币税特权”架构内,美国可以绑架各国经济而不承担多少后果,而美国之外的其它各国却必须承担美国经济波动的成本。

## 本质是高明的欺骗

有人比喻,牙买加会议是给布雷顿森林体系的崩溃补办一个葬礼。

不过,美元反而借此完全放开了手脚。表面看来,美元地位是削弱了。实际上,美元地位反而在某种程度上加强了。以美元纸币为本位的世界浮动汇率制大行其道。这期间,尽管产生了令人眼花缭乱的所谓金融创新和各种金融工具,但本质则是一种高明的欺骗。

在美元本位下,美国欢快地玩起了赤字经济。布雷顿森林体系解体之后的20世纪70年代,两次石油危机闹得西方世界异常惊慌,但美国却趁着石油价格的大幅上涨之机,让世界各国的美元需求大幅上升。也正是从这时开始,时任美联储主席的保罗·沃尔克放弃了美元货币供应量的管制,而改用利率作为调控宏观经济的货币手段。从此,美元印钞机开始满负荷运转,铸币税源源不断地流入美国,向世界拼命注水的美国也过起了债务经济的生活。

形象地说,在债务经济的框架下,美国即便不生产也不愁过日子。因为美国所需要的商品,只需用美元去国际市场买就是了;而美国买东西花掉的美元,又可以通过出售美国债务回流到美国,变成美国政府或公司可以支配的现金。当然,美国出于强化国家竞争力的需要,是不会放弃实体经济。但美国可以做到保留选择的权利。而缺乏本位币的国家,必须通过出口换汇,持有相当数量的美元储备;而为了美元储备保值增值,这些国家又不得不去购买美国债券或其他所谓安全的美元资产。跌入了所谓的“美元陷阱”。

所以,只要美元国际结算货币的地位不倒,只要外国政府和企业不放弃美元结算的偏好,美国即便欠下数十万亿美元的债务,也不会有事。所谓的“还本付息”就是一种数字游戏。美国支付的利息完全可以通过美元贬值稀释掉。

按照格林斯潘对美国的债务经济模式的解读:“美国增加债务能力是全球化的一种职能,因为负债能力的显著提高与成本的降低以及国际金融载体范围的扩大休戚相关。”格老的意思非常明白,所谓经济全球化,就是美元本位下的美国印钞他国买单。

其实,从经济基本面和国家行动能力来看,美国完全可以按照正常逻辑解决自身的债务问题,但这不符合霸权国家的个性。在替代性货币力量发育成熟之前,各国千万不要指望美元会老死在自己的床上。作为美国的最大债权国,中国亟待摆脱“美元陷阱”。

(作者系上海外国语大学东方管理研究中心副主任)