

财政赤字问题的一些看法

作者: 发布时间: 2004-7-3 15:49:10

多数人认为,国际上评价财政赤字风险通常有两个指标:赤字率(赤字占GDP的比重)不超过3%、负债率(国债余额占GDP的比重)不超过60%。自1998年以来,我国的这两个指标基本都控制在警戒线比例范围之内,特别是负债率远低于60%的安全线。

一个国家赤字的多少、国债规模的大小,很大程度上取决于国家的经济状况和财政实力。这几年,我国财政收入大幅攀升,居民储蓄存款快速增长,国内可用的资金充裕,市场物资丰富,物价处在较低水平,国际收支连年盈余,外汇储备较为雄厚。基于这样良好的经济发展形势,3198亿元的赤字规模仍在国家财力可以承受的范围之内。

乔其兴认为,如何看待3198亿赤字,不应单纯地从中央财政的赤字占比、债务依存度等指标来看,而应站在中国经济转型的宏观大背景下来看。首先,在中国经济转型的背景下,财政赤字事实上起着向经济体注入基础货币的作用。随着中国经济总量不断增大,经济运行本身所需的基础货币量也在增加,需要不断地补充基础货币量,财政赤字是补充基础货币供给的渠道之一。其次,在企业融资渠道不够畅通、社会保障体系建设不够完善的情况下,财政赤字几乎是保证GDP增长率的惟一选择。考虑到2003年相当低的消费物价指数增长预期,3198亿赤字仍然是较为保守的。总之,财政赤字本身并不可怕,需要关注的是如何用好财政赤字,最大限度地扩大就业并改善经济运行的结构,为将来财政手段的退出作一些铺垫。

北京大学中国经济研究中心主任林毅夫说:这几年,发行国债,增加财政赤字,由政府直接投资,创造需求,对遏制投资需求下滑、促进经济增长起到了重要的作用。

唐修亭认为,我国财政赤字和债务余额占国内生产总值的比重,都处在国际公认的安全线以内。从我国目前的总体经济实力看,这个水平是完全能够承受的。最重要的是,我国政府一直十分重视财政和经济的可持续发展问题,密切关注各项相关指标的变化,已采取了一些有利于防范财政风险的措施。随着经济增长规模日益扩大、经济增长质量日益提高以及财税体制改革进一步深化,我国的财政偿债能力将不断增强。

不少人认为,尽管有一些人对发行国债的风险有一定的担心,但是国债淡出的时机目前尚不成熟。国债目前还不能“撤”,一个重要原因是以前的国债建设项目不少还没有收尾。如果得不到进一步的国债支持,就可能成为烂尾工程。工期的拖延会使工程建设成本大幅增加。当然,今年计划发行的国债主要用于收尾工程,一般情况下不开新项目。另外,不要因为2002年的形势较好,就对今年的增长做太过乐观的估计。在内需不足的情况下,还是应该发挥国债的积极作用。积极财政政策应保持一定时间的连续性,直到经济形成自身良性循环。如果在经济刚刚好转就停下来,可能会前功尽弃,甚至还需要开始新一轮的启动。世界上不乏这样的先例。

当然,国债是一个阶段性的政策,不可能无限制地发行下去。林兆木说,如果国际经济形势趋好,国内需求明显扩大,一个经济正常增长机制形成,国债可以逐步减少,赤字也可以逐步减少。

财政风险的问题。财政部财政科学研究所所长贾康认为,我国财政还有许多隐性风险,如各级政府欠发的工资、粮食系统亏损挂账、国有企业与国有银行等金融机构亏空、养老基金空账、地方政府或有债务等,它们数额巨大,迟早需要解决。他还表示,如果仅看名义赤字和国债指标,就会得出发债空间还很大的结论,极易把宏观调控引入误区。

林毅夫说,通货紧缩如果不能在短期内治理完成,长期使用积极财政政策的后果堪忧,财政赤字积累可能造成潜在危险。

潘庆林认为,从衡量财政债务风险的一些指标来看,我国债务规模虽还有一定的余地,但我们也不能掉以轻心。

翁礼华认为,财政是一个国家全社会风险的最终承担者。如果出现较为严重的财政风险,为了偿还内债,国家就会大量印发钞票,容易诱发通货膨胀;为了偿还外债,就可能出现支付危机。受政府财力制约,不可能长时期、大规模实施增发国债、扩大支出的财政政策。从衡量财政债务风险的一些指标来看,我国债务规模虽然还有一定的回旋空间,但也应对财政风险保持应有的警惕。

此外,在中央财政赤字高居不下的情况下,一些地方财政的隐性债务风险值得重视。一旦诸如“形象工程”、“政绩工程”等项目泛滥,造成地方财政亏空,这个包袱最终还要靠中央财政来承担。财政部财政科学研究所副所长王朝才说,这种情况在财政上称为“或有负债”,一旦显现,决不是一个小数目。

许健分析说,导致这一情形的原因主要有以下几方面:一是地方财政困境问题。目前县乡级财政因不规范的做法欠下的债务,约有1000至2000亿元左右,当地方财政不能消化这部分债务时,最终将转化为中央财政的负担;二是中央财政负担问题。中央财政长期实施赤字政策形成的债务负担率已经基本到达了极限;三是潜在和或有债务负担问题,其中包括从银行剥离出的1.4万亿不良资产中的相当部分,也将最终转化为政府债务。由于当前的金融市场还未完全开放,财政负担只能由本国储蓄来消化,如果财政与金融关联度过高,财政风险最后将会转化成银行风险,最终转嫁给社会公众。

