

## 西方国家的“痛苦指数”与我国政府的核心政绩指标

林毓铭

当今市场经济体制国家政府管理经济的职能，主要体现在GDP增长、控制失业率，抑制通货膨胀和保持国际收支平衡四个方面，其中控制失业率占有重要的地位。美国的痛苦指数，是反映国民经济运行的重要指标，也是了解民意最直接的变量，其通货膨胀与失业指标也是社会保障制度建设中最需要关注的现实问题。我国是社会主义国家，关注弱势群体的精神与物质基本需求，大力实施再就业工程，增加弱势群体的可支配收入，提高生活质量，应成为我国社会政策目标最重要的目标之一。

### 一、痛苦指数是衡量国民经济运行状况的重要指标

失业是资本主义社会普遍存在的社会现象，并对国家政治产生极大的影响，其中与民众生活密切相关的所谓痛苦指数(misery index)等于通货膨胀率加上失业率。痛苦指数越高，则意味着经济越困难，人民生活越痛苦。如果失业率和通货膨胀率这两项指标都下降，称之为最佳痛苦指数；如果这两项指标一升一降，称之为一般痛苦指数，如果两项指标都上升，则称之为最差痛苦指数。从美国历史看，严重的失业问题和通货膨胀问题，曾经使许多风云人物惜别政坛。

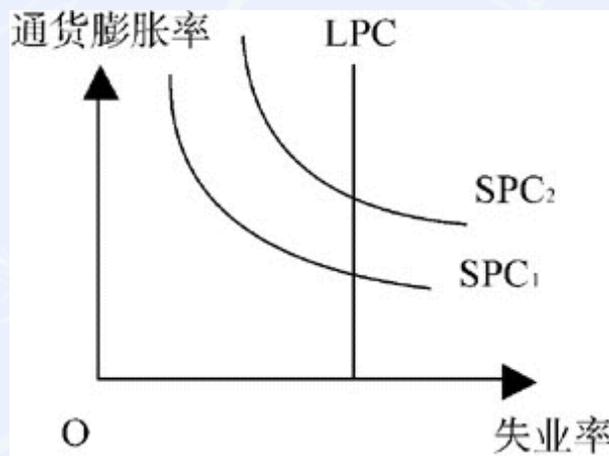
1976年，痛苦指数为13.5%，促使福特在竞选连任中惨遭失败；1980年，痛苦指数为19.4%，使卡特在竞选连任中名落孙山；1984年，痛苦指数为10%左右，其中通货膨胀指数为3%左右。失业率为7%左右，痛苦指数处于最佳状态，使里根在竞选连任中轻易取胜。“里根经济学”在大选年中所采用的主要方法是限制通货膨胀，即联邦储备委员会把货币发行量的增长速度，限制在不加剧通货膨胀的限度之内；美国各主要银行，都将优惠贷款利率提高13%，以控制货币发行量的流通速度。与此同时，为克服经济萧条，便扩大政府开支，使1984的经济得以复苏，尽管出现了预算赤字，但失业率不断有所下降，大选年的痛苦指数保持在最佳状态。20世纪70年代，高通货膨胀与高失业率交织在一起，致使战后前25年的经济飞速增长所带来的繁荣难以重现。

直至20世纪90年代中期以后，美国开始出现低通胀、低失业率和适度增长的态势，甚至连长期居高不下的国际收支逆差也得到了改善，美国经济出现了战后最长的增长期和繁荣期。即使是莱温斯基与克林顿性丑闻事件引起的法律诉讼，也未能动摇克林顿的政治基础。目前，美联储连续七次降低利率，是为了挽救不景气的美国经济，加上突发的“9.11”事件的影响，严重挫伤了美国经济，致使失业率出现了十几年来的最低水平，公民的信心指数大幅度下挫，刺激需求，增加就业，成为美国当前急需根治的顽疾。正如保罗·萨缪尔森专栏《混合经济时代的萧条》一文所指出的：同样重要的是，在市场机制崩溃时，那些位于社会最低层的只能默默承受的低收入人群可能会丧失必要的消费信心。20世纪90年代，减少单纯依靠政府津贴的母亲人数的努力，获得了无法估算具体成效的努力，之所以如此，仅仅是因为美国那种飞速发展的、含有泡沫成份的全面雇佣制经济。

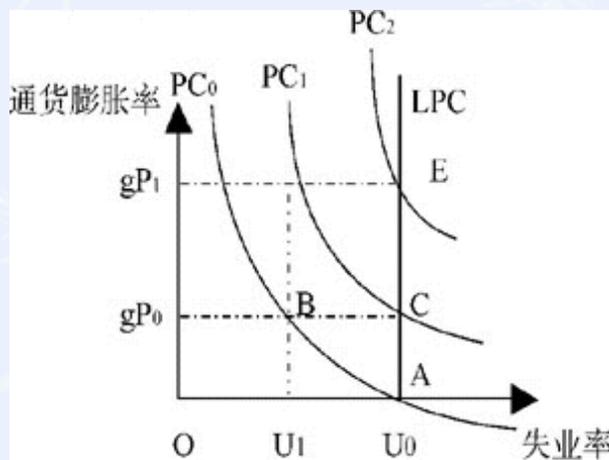
### 二、通货膨胀、通货紧缩与失业的关系及其影响

在经济运行中，通货膨胀与失业率，是宏观经济中两个重要的基本变量，两者有替代关系，需求扩张而引起的通货膨胀根据经济是否充分就业分为完全与不完全两种类型，在充分就业条件下发生的完全通货膨胀，只有价格上涨，产量和就业没有变化；在低于充分就业条件下的半通货膨胀中，不仅价格上涨，而且产量和就业也有所增长。如果是供给严重不足而导致的通货膨胀，则是和大范围的失业相伴出现的。对于需求拉上式通货膨胀，政府不得不进行牺牲就业，治理通胀或是扩大就业，忍受通胀的两难选择；对于供给严重不足引起的通货膨胀，政府则有一个治理通胀或是失业孰先孰后的问题。

20世纪30年代世界经济大衰退时期，美国经济危机十分严重，弗里德曼认为，责任在于美联储没有增加货币发行，反而有所减少，致使大量商品卖不出去，市场萧条、银行短期休业、企业倒闭、失业剧增，这是通货紧缩最典型、最有代表性的时期。20世纪40-60年代，通货膨胀与失业的替代关系可以用菲利普斯曲线来描述，通货膨胀与失业表现为“海绵”现象，通货膨胀降低、失业增加；反之，失业减少，通货膨胀上升。



图一 短期菲利普斯曲线和长期利普斯曲线



图二 附加预期的菲利普斯曲线

图中SPC1和SPC2为不同的短期菲利普斯曲线，LPC为长期菲利普斯曲线，短期菲利普斯曲线向左下方倾斜，表明失业率与通货膨胀率之间存在交替关系。长期菲利普斯曲线是一条从自然失业率出发的垂直线，说明长期中失业率是自然失业率，失业率与通货膨胀率不存在交替关系。20世纪70年代通货膨胀与失业率的替代关系有所失灵，高通胀与高失业并存。货币主义经济学家弗里德曼和费尔普斯提出了附加预期的菲利普斯曲线，说明了短期菲利普斯曲线与长期菲利普斯曲线的不同，对菲利普斯曲线作了重大修正，在考虑通货膨胀预期的情况下，菲利普斯曲线函数为：

$$gP=f(u)+gPe$$

$gPe$ 为通货膨胀预期， $u$ 为失业率，对应于不同的通货膨胀率有不同的菲利普斯曲线，预期通货膨胀率上升将引起菲利普斯曲线上升，反之则下降，如图2所示：短期菲利普斯曲线为 $PC_0$ ，经济均衡点为A，这时失业率为自然失业率 $U_0$ ，通货膨胀率为0。这时政府采取扩张性财政政策或货币政策失业率降为 $U_1$ ，通货膨胀率上升为 $gP_0$ 。这种情况下，货币工资上升，物价上升由于“货币幻觉”的存在，人们的价格预期没有太大变化，他们把名义工资的提高看成是实

际工资的提高，增加了劳动供给，雇主的价格预期也没有变化，他们把产品价格的上升视为自己产品相对价格的上升，看成是以他们产品计算的实际工资的下降，从而增加雇佣工人，导致产量增加、就业增加、失业率下降为 $U_1$ 。这是短期通货膨胀预期来不及调整时所存在的失业与通货膨胀的交替关系，通货膨胀率 $g_{P0}$ 与失业率 $U_1$ 的交点为B点。随着时间的推移，人们对价格水平的上升开始修改自己的通货膨胀预期，提高通货膨胀预期率，认识到实际工资与产品相对价格都没有发生变动以后就会减少劳动供给与产量，从而使失业率重新回到 $U_0$ 的水平，这时的通货膨胀率从0上升到 $g_{P0}$ ， $g_{P0}$ 与 $U_0$ 的交点为C，菲利普斯曲线为穿过C点的 $PC_1$ 。这时由于预期的通货膨胀率的提高，菲利普斯曲线由 $PC_0$ 上升到 $PC_1$ 。当再次采用扩张性政策时会重复上一次的过程，通货膨胀率上升到 $g_{P1}$ ，失业率先降低到 $U_1$ ，在 $PC_1$ 上与 $U_1$ 交点为D，然后失业率又回到 $U_0$ 。 $U_0$ 与 $g_{P1}$ 的交点为E，菲利普斯曲线又向上移动为通过E点的 $PC_2$ ，如此下去，通货膨胀率与预期的通货膨胀率不断提高，菲利普斯曲线也不断上移，形成滞胀，多次反复，菲利普斯曲线越来越陡峭，最终变成一条垂直线LPC。

进入20世纪90年代中期，一些发达国家出现了低通胀、低失业的“双低”态势，至今全球经济重又出现了低速增长的时期，表示就业水平的失业率通常与GDP的损失有一定的关联度，奥肯法则(Okun's Law)认为：经济中周期失业率每增加一个百分点，GDP就对应下降2.5个百分点，失业率与GDP存在反向关系。通货膨胀是市场价格普遍性和持续性的上升，通货紧缩则是市场价格普遍和持续性的下降，两者对经济都会产生不良的影响。通货膨胀与通货紧缩会使社会财富产生再分配效应，所造成的名义资产的升值或贬值，导致财富在债权人与债务人之间的转移。通货膨胀使财富从债权人转移到债务人，通货紧缩使财富从债务人转移到债权人。它们是完全由于货币发行量不合适、由于发行量变化成为现实流通量后对于商品与服务关系不合适而形成的种种社会矛盾冲突。两者对经济冲击的本质，在于严重破坏了市场经济的价格核心机制，使价格的频繁波动干扰了市场信号的传递，并使价格信号失真，资源配置失调。

### 三、就业率应作为考核政府的核心政绩指标

战后世界经济进程的主流，是在经历了50年的通货膨胀后，现在开始面对通货紧缩的挑战。日本在20世纪90年代通货紧缩、经济衰退时，仅仅片面强调降低利率和扩张财政赤字预算来刺激经济，并未对其封闭的、僵化的半管制微观经济体系进行有效改革，直至今日仍未走出低谷，至2001年7月，日本的失业率已达到7.5%。

与国外比较，我国痛苦指数多数年份都低于西方国家，而1994年高于西方国家，表示如下：

国 家	痛苦指数	失业率(%)	通货膨胀率(%) (消费物价指数)
美 国	8.7	6.1	2.6
日 本	3.6	2.9	0.7
德 国	12.3	9.6	2.7
法 国	14.3	12.6	1.7
意大利	15.3	11.3	4.0
英 国	11.8	9.4	2.4
加拿大	10.7	10.5	0.2
中 国	26.9	2.8	24.1

中国成功地消除了多年形成的周期性通货膨胀之后，90年代中期出现了低通胀高增长的格局，随之通货紧缩又严重地困扰着市场经济，中央银行九次降低利率，以侧面的方式增加货币供应量，同时采取稳妥的货币政策，但主要由于产业结构调整和20世纪50-70年代人口政策所致，市场饱和度大，没有好的货币资金使用项目，新的经济增长点未能形成，发行的货币到人们手中后，人们消费与投资动力不足，大量货币重新回到商业银行，没有真实地增加货币流量，没有推动商品交易活动，增发货币重新回到中央银行，最终形成通货紧缩格局。持续的通货紧缩对价格的冲击是不容忽视的，库存大量增加，企业倒闭，市场萧条，物价指数连续下降，将使居民和厂商对未来价格和产出的预期降低，从而进一步抑制消费和投资需求。一般而言，通货紧缩和失业是相伴相随的，它们互为因果，互为联系。因此，两者被视为宏观经济的同一变量。

西方国家的痛苦指数作为衡量国民经济的重要变量，给予我们的启示是：政府与社会必须高度重视全体人民的切身利益，发挥社会主义的优越性，以“三个代表”为宗旨，给予人民以最大的精神慰藉与提供基本的生活保障，培植人民健康的心态，实施最大程度的就业，通过扩大就业拉动内需，刺激消费，通货紧缩问题就可能得以缓解，经济增长的潜质才能真正转化为经济发展。

中国实施积极的财政政策，对治理通货紧缩与失业发生了明显的效应，为了解决2100万下岗职工再就业问题，实施了“三条保障线”，为支持各地作好“两个确保”工作，中央财政补助地方资金800多亿元，使得三年来1400多万下岗职工走上了新的就业岗位，维护了社会稳定。与此同时，中央采取其他积极的财政政策扩大国内消费需求，过去三年中国家财政支出中用于社会保障累计支出1090亿元，抚恤和社会福利救济费累计支出553亿元，行政事业单位离退休费累计支出1065亿元，三者合计2708亿元。这些财政经费支出在一定程度上带动和刺激了国内居民消费需求，仅过去两年中城镇受益人口达到8400万人，拉动了中国的就业。显然，没有利益分偿机制，没有国家财政分摊改革成本，人们十分关注的失业问题难以得到有效的解决，中国内需难以扩大，社会难以稳定。

我国失业率指标与国际口径比较，存在以下缺陷：一是失业人口的统计只限于城市不包括农村；二是仅反映城镇公开登记失业人员，不包括企业下岗人员；三是失业人员的上限比退休年龄小10岁，导致名义失业人数低于实际失业人数；四是我国尚缺乏科学、定期的失业数据的统计方法，西方国家广泛采用的抽样调查方法未能排上用场。四川大学何景熙认为：我国城镇登记失业率统计也存在三大缺陷，一是只能反映登记者，不能反映未登记者，如未能安置就业的大中专毕业生、复退军人、机关分流干部等，大中专毕业生一次性就业率不足80%，仅2001年就有20万人处于游动状态，历年累计已达50万人以上；二是只能反映城镇，不能反映农村，由于农村劳动力大量过剩，仅涌向城镇的农民工就已达8000万上；三是只能反映显性失业，不能反映隐性失业，如国有企业下岗职工、机械增长的劳动力、集体企业和私营企业的下岗人员等，特别是下岗职工劳动关系仍在企业，但实际上隐性失业问题相当突出（《瞭望》，2002年13期）。因此，我国的失业率指标并不敏感地反映民众的真实抱怨情绪。一大批下岗职工和失业人员尤其是大龄职工“提前退休”，精神空虚、内心痛苦。我国不可能像西方国家那样计算痛苦指数，我国政策目标的重点应该是显著地实施充分就业政策，以对付日益严重的失业问题。失业问题得以最大程度的缓解，才能增加全体居民的收入，真正启动市场，减少库存积压，使通货紧缩问题应刃而解。

1998年-2000年，我国大约有2100万职工下岗，其中1400万人实现了再就业，中等城市及以下地区，再就业十分困难，再就业率下降已成为造成失业率增加的重要因素，全国1998年的再就业率为50%，1999年下降到42%，2000年下降到35%，2001年6月，再就业率只有10%，同比减少4.9个百分点（中国社会科学院课题组，管理世界2002年1期）。随着产业结构调整步伐的加快与力度的加大，全国就业规模连续四年绝对下降，产业结构升级与供给结构调整不可避免地使即期需求增长放慢，并对消费者和投资者的预期产生不利影响，在短期内造成对劳动力的需求下降，进一步增加了就业压力。新的城市贫困具有以下特点：贫困人口数量大大增加，约1500万人左右，占中国城镇人口总数的5%左右；有劳动能力且愿意劳动的贫困人口占相当比重；贫困人口的收入与社会平均收入的差距在拉大。由于城市消费不足，也导致农民收入增长停滞不前，农村工业化发展极为缓慢，农村服务业的就业增长空间远未能释放出来。

为了实现社会稳定，我国实施了再就业这一“民心工程”，综合运用政策扶持和各种再就业服务手段，充分发挥政府、企业、社会和个人的积极性，实行企业安置、个人自谋职业、转业转岗培训、生产自救寻求各种服务与帮助，促使失业人员和下岗职工尽快实现再就业，以实现富余人员从企业中的分流，支持企业改革，剥离企业的社会保障职能。再就业新政策中对就业困难群体人员可以给予政府有关部门上门咨询和政策援助、职业指导援助、就业信息和岗

位援助、技能培训援助、社会保险关系接续援助、生活保障援助以及特困群体的特殊援助8个方面的帮助。

要减少失业给我国民众尤其是弱势群体带来的阵痛(失业与通货紧缩视为同一变量,通货膨胀问题在我国发生的可能性潜在因素不可忽视,朱基总理在政府“十五”计划报告中提出要预防通货膨胀发生的可能性),加之入世在即,“十五”期间就业压力增大,增加就业岗位与结构性失业并存,劳动力整体素质与经济发展和科技进步的要求不相适应,对公众的再就业将带来很大的冲击力。同时从全社会的角度要减少公众的不满情绪,有必要从以下若干方面进行调适,增加城镇与农村就业率,减缓通货紧缩对我国经济的影响,形成就业增长与经济成长的良性循环。

第一,选择“以就业为中心”的经济增长模式。单纯地把经济增长作为政府追求的目标,势必压制就业目标的实现,并造成得不偿失的后果,因此,政府应当实行就业优先的发展战略,而不是增长优先的发展战略(胡鞍钢、程永安,2002)。选择“以就业为中心”的经济增长模式,决定了政府要以就业率作为自己的考核指标,将就业政策作为最为优先的经济政策与社会政策。“十五”计划提出5年内创造4000万就业机会的目标,即平均每年800万,正是政府“扩大就业,缓解失业”的行为和目标体现。

第二、千方百计扩大就业机会,支持劳动密集型产业的扩张。改善收入分配不公的最直接的办法是使尽可能多的人获得工资收入,采取劳动密集性的工业化增长模式,这也是减少失业最有效的工具,而依靠税收调节收入分配的职能是极为有限的。同时,还应为为数众多的大龄男女职工提供再学习、再培训和再就业的机会,减少性别歧视,大力减少他(她)们的心理迷惘与情感伤痛。

第三、建立全国统一劳动力市场,促进城乡交流。改革开放之前,在农业产出极为低下的情况下,农村为缓解城市数次大失业接纳了数以千万计的城里人及知识青年到农村就业,并为之做出了巨大的贡献。当今,农村积累了净1.6亿剩余劳动力,而许多城市纷纷设立就业门槛,千方百计将外来劳动力尤其是农村劳动力拒之门外,这是十分不公平的。农村人口在我国占70%以上,不通过建立统一的城乡劳动力市场解决农民的失业问题和增收问题,整个社会就失去了稳定的基础,也难以缩小城乡差距和地区差距。

第四、关心弱势群体,加大对落后地区的人力资本投资,完善社会保障制度。关心弱势群体,要求把城乡贫困人口、贫困地区的发展放在首位,尽快建立城镇和农村居民最低生活保障线制度,完善对落后地区基础教育和卫生保健最重要的公共服务,通过提高人民的生活品质和劳动力素质,使这些地区尽快进入经济增长的主流,有利于减少社会矛盾磨擦,促进全社会的协调发展。

第五、运用有效的政策手段,促进各种就业的形成,促进生产要素向落后地区流动。目前我国大部分城市均采取了政策和税收等优惠手段,鼓励下岗职工和失业人员自谋职业或再就业,还应该在金融支持、技术支持及信息支持上加大政策倾斜力度,扶持这些人员及相关产业的发展。政府还要通过财政转移支付和各项优惠政策为落后地区提供均等的发展机会,改善落后地区的基础设施,利用落后地区的优势,促进生产要素向落后地区的流动与生产力的发展,大大释放这些地区的潜在资源,促进劳动就业的扩张。

(作者单位:江西财经大学财政金融学院)

[<< 上一篇](#)      [返回目录](#)      [下一篇 >>](#)