

论当前我国货币政策与就业政策的配合

赵何敏

随着我国经济体制改革的深入,尤其是企业经营机制改革的强化和国家调整产业结构力度的加大,我国失业问题日益严重并受到各级政府的高度重视,再就业工程已成为各级政府的一项重要的政治任务。然而,由于我国的二元经济结构在短期内无法消除,大量的农村剩余劳动力将成为我国失业总量长期居高不下的主要原因,城市经济中由传统的工业结构向现代化工业结构的转变,新型的高科技产业、金融产业、现代管理业、信息产业的兴起,以及产业结构高度化的进程,将使城市经济中由结构性调整引起的结构性失业成为普遍的社会现象。因此,实现充分就业将是我国经济发展中的一项长期的任务,就业政策是我国宏观经济政策一个不可缺少的组成部分。本文的意图在于说明当前我国就业政策的实施需要货币政策的支持,并重点分析货币政策与就业政策相配合的结合点。

一

首先要说明的问题是:货币政策与就业政策之间是否存在一致性?货币政策与就业政策能否相配合?

著名的“菲利普斯曲线”在描述货币供给与就业之间的关系时,通过对通货膨胀作用的分析,指出货币供给量与就业之间存在着反向的关系,即如果政府要求较高的就业率,必须容忍较高的通货膨胀率。这种关系说明,货币政策与就业政策之间存在着一定程度的矛盾。客观地讲,这种关系在我们这个人口密度比较大的发展中国家也是存在的,只是在计划经济体制下没有表现出来而已。我国的失业问题尽管在不同的历史时期表现形式不同,但却由来已久,我国政府在解决就业问题上曾经作过长期的积极的努力,并在相当大的程度上较好地解决了大量劳动力的就业问题,然而,这个问题的解决主要是依靠长期的行政性政策和长期的劳动密集型产业的布局取得的,也较多地牺牲了经济发展中的效率,与货币政策之间没有形成直接的联系,也无所谓彼此之间的关系处理问题。当前,在我国建立市场经济体制的过程中,实现充分就业,再不考虑货币政策和就业政策的配合,显然是不合时宜的。

无论引起失业的具体原因是什么,失业问题的实质是劳动力资源和可利用自然资源以及经济资源之间的配置失调,其表现或为劳动力资源在总量上大于可利用自然资源和经济资源,或为由信息不对称而引起的劳动力资源、自然资源和经济资源

的配置低于资源充分利用时的生产能力,使部分劳动力资源不能有效地和自然资源以及其他经济资源结合起来,产生失业现象。失业问题说到底是一种资源浪费的现象,它只能在资源充分有效的配置下,在经济增长的过程中才能得到有效的解决。货币政策在国民产出量增长中的作用,在经济结构调整中的作用与充分就业在经济增长过程中的实现,正是货币政策和就业政策一致性的作用点。

从一般意义上说,充分就业和经济增长具有内在的一致性,即当经济增长较快时,就业状况良好,失业率低,高就业通常和经济的高增长并存。这种内在的一致性使包括那些市场经济相当发达,经济结构比较协调的国家在经济停滞、失业严重的情况下,不惜放弃稳定货币的目标,通过运用货币政策刺激经济增长的办法来降低失业率。例如,美国 1963 年的失业率达到了 5.5% 这样一个令人难以接受的水平,为了降低失业率,肯尼迪政府采取了削减税收,增加需求,以需求带动产量增加的办法,因为产量的增加意味着就业的增加,它可以使闲置的生产能力得以利用。1965 年,美国的失业率降到 4.4%,在 60 年代的其他年份中则保持在低于 4% 的水平,而与此同时,从 1964 年到 1966 年,美国实际 GDP 以令人瞩目的 5.5% 的平均速度增长。实践证明,肯尼迪政府用促进经济增长的办法来增加就业,降低失业率的政策是行之有效的,它不仅适用于发达的市场经济国家,同样适用于发展中的国家。我国降低失业率,解决再就业的根本途径仍然在于保持较高的经济增长速度。

在现代经济发展过程中,货币无疑是极其重要的,货币的推动力是说明产量、就业和物价变化的最主要因素,货币供给量的变动则是货币推动力最可靠的测量标准,而政府的货币政策直接支配着经济周期中货币供给量的变动。因此,通货膨胀、经济萧条、充分就业或经济增长都可以而且应该主要地通过政府的货币政策对货币供给量的管理来加以调节。当前,我国在实施就业政策的过程中,不仅需要货币政策的支持,而且随着我国经济体制改革的深化,特别是市场机制的引入,货币政策和就业政策的配合完全具有可能性。这种可能性表现在以下几个方面:

1. 改革初期我国经济运行的总体情况是总需求大于总供给,经过近 20 年的改革与发展,这种状况已有了很大的改变,尤其是目前已出现明显的需求不足,表现为自 1994 年以来,我

国投资增幅已经连续4年下降,消费市场疲软,物价呈下降趋势。这种情况的出现为通过增加货币供给的政策来提高现实国民产出、增加就业提供了可能性。事实上,我国在1990年的治理整顿期间就曾经出现过大量投资品和消费品积压,许多工厂开工不足,公开失业和隐蔽失业剧增,经济一度出现负增长的情况。当时由于中央银行及时增加了货币供给,扩大了有效需求,使闲置的生产能力得到了利用,不仅提高了现实国民产出的水平,增加了就业,而且避免了对长期经济增长的损害。

2. 由于我国经济是在低于潜在产出能力的前提下运行,这就为用货币政策推动我国经济的增长,带动就业的增加提供了可能性。我国目前的失业问题,既有劳动力总量上供给大于需求的原因,也有在经济结构调整中由于信息不对称而使劳动力资源不能有机地与各类经济资源相结合的原因,从而使现实的国民产出低于潜在产出能力,而潜在产出能力又低于资源充分利用时的生产能力。一般来说,当总需求小于潜在国民产出时,增加货币供给可有效地增加总需求,增加就业,提高现实国民产出,促进经济增长。经济增长在短期内表现为现实国民产出的增加,而在长期内,其实质则是潜在产出能力的增长。虽然经济的潜在产出能力是由投入经济的实际生产要素,即资本、劳动力和技术直接决定的而不是由投入经济的非实体要素——货币数量本身直接决定的,但是,货币作为各种商品和各种生产要素之间进行交易的媒介,必然会影响到各种实际生产要素的投入数量、结合方式及配置效率,因而货币政策对经济中潜在产出能力的增长起着十分重要的促进作用。当前我国政府实施就业政策的过程中,一是要靠发展生产、扩大规模,增加新的产业部门为吸纳过剩的劳动力提供更多的就业岗位;二是要引导失业者、下岗者在经济结构调整的过程中适应市场经济的需要,自谋生路、自主就业,合伙就业;三是要调节劳动力的供给结构,使之与其他经济资源达到有机的、高效的配置。如果说我国在推动经济高速增长以实现高就业的过程中需要货币政策支持的话,那么我国就业政策的实施同样需要货币政策的配合。

二

其次要说明的问题是:当前我国在解决失业问题中货币政策如何与就业政策相配合?即二者的结合点是什么。

货币政策对经济增长乃至对就业的支持,无非是从总量和结构两个方面出发。1998年以来,为了刺激经济的增长,中央银行多次下调利率,而重点是降低贷款利率水平,减轻企业利息负担,降低企业投资成本,并增加货币投放量,同时保持人民币币值对内对外的稳定,为促进经济增长创造了一个比较宽松的环境,也为增加就业提供了必要的保证。可以说我国货币政策在总量上是有利于解决失业问题的,具体到货币政策和就业政策的配合,我认为关键在于实施有效的结构性货币政策。结构性货币政策所强调的是:通过这种政策的实施,在调节货币总量的同时,有效地调节货币供给的方向及其数量,其核心是用政策手段代替市场机制来发挥资源配置的作用。在我国市场机制尚不健全,尚不能充分有效地配置资源的情况下,利用政策

手段引导货币的投向,使货币供给结构利于充分就业,有利于资源有效合理的配置是非常必要的。从这一点出发,当前我国在解决失业问题中货币政策和就业政策的结合点表现在以下几个方面:

1. 进一步加大对农业的投资,把有利于带动农业增长、农业产业化和增加农民收入,有利于广泛增加就业的项目、部门作为重点投资对象,拓展现代化农业发展的深度和广度,在发展农业经济的过程中,增强农业部门自身吸纳劳动力的能力,缓解农村剩余劳动力对城市就业的压力。我国农村剩余劳动力在很大程度上是相对于农村经济发展不足、农业产业化程度低的产物,政府可用优惠的信贷政策、利率政策以及相应的财政税收政策,通过促进农业经济的发展,减轻农村剩余劳动力的压力。具体说来有以下几个方面:一是鼓励农业垦殖,引导剩余劳动力向荒山、荒地、荒湖等可开发的自然资源进军,以拓展农业种植业,吸纳剩余劳动力;二是发展优质高效、劳动力密集型农业,对雇佣农业劳动力达到一定数量的农场、种植园、养殖场发放优惠生产贷款,鼓励其扩大规模,多吸收农业劳动力;三是重点支持农业产业链的建设和发展,扶持农产品的初加工和深加工行业,增加其收入,使之能消化更多的农业劳动力。除此之外,对于那些剩余劳动力准备在农村发展二三产业的,应提供一定的创业贷款,给予资金上的支持。

2. 货币政策继续向基础产业部门倾斜,加大对基础设施的投资,从而有效地发挥投资乘数的作用。基础产业部门的发展,是发展生产、扩大消费的保证,它既有利于提高城市消费水平,也有利于增加城镇再就业,是当前刺激经济增长、降低失业率的有效途径,也是货币政策和就业政策有效配合的结合点。

3. 当前的货币政策应配合就业格局的变化。一方面对于能较好解决就业问题,又具有较高经济效益的产业的发展,在货币政策上要给予必要的支持。劳动密集型产业不一定是效益低下的产业,在国家确定的支柱产业影响范围内,前向、后向和旁系的产业可能是劳动密集型的,它们的存在既能配合支柱产业的发展,又能吸纳较多的劳动力。另一方面,整个经济发展,实质上就是资源不断配置和调整的过程,而资源的配置过程,就是不断淘汰那些资源浪费型的产业,并由资源节约型的产业所代替和继起。这样,无论是通过破产或者兼并等方式实现的资源转移,还是通过增加资金投入中的技术含量方式实现,都会带来相当大的就业格局的变化。在这个变化中,银行信贷不仅要支持那些技术含量高的项目和产业,还应充分考虑到我国劳动力的特点,那些高效益的劳动密集型产业部门,同样应该成为银行支持的重点。

4. 在当前企业改组、兼并的过程中,对于优势企业兼并劣势企业的行为,货币政策应给予一定时期内的免息或减息的优惠,鼓励、帮助优势企业兼并劣势企业,以减少因企业破产或停产而导致的失业或在岗失业人员的增加。在优势企业兼并劣势企业的过程中,优势企业的积极性往往不是很高,因为尽管兼并可以使优势企业最终解决许多生产经营中的难题,但是,兼并初期的困难一般比较大,货币政策给予这种行为一定的支持是非常必要和重要的。我国城市失业 (下转第98页)

险中介产权明晰化目标创造出必要的条件,促进保险中介制度变迁方式和体制模式的双重转换,培育出适合保险业发展的专业化、职业化、产业化的保险中介产业组织。

要适时研究保险中介市场开放问题,引进外资保险中介机构。在对外开放中坚持的原则应是以市场换技术,以市场换人才,加速培养我国保险中介的经营人才和管理人才,在宏观上要把握好保护民族保险中介产业的政策目标,使保险中介产业这一幼稚产业的发展得到政府必要的保护和扶植。

3. 地区产业结构政策的核心是合理配置保险中介产业的布局,使地区产业结构能适应该地区保险业的发展。比如:在经济发达、保险业基础好、当地中外资企业有需求的地区,适当引进保险经纪人制度,批设保险经纪公司以满足地区经济、保险发展的需要。保险公估人的业务地域范围也可考虑扩大,以适合保险公估业本身运作的规律。在保险中介机构合理配置方面应充分考虑到地区经济、政治、法律、市场技术、习俗等诸方面的因素,在政策上应予以适当倾斜,不搞一刀切。

4. 保险中介产业技术政策是尽可能利用现代科技手段、信息技术、电脑软件开发、经营咨询等高度知识密集型尖端技术,为保险中介产业技术政策服务。相比较国内银行金融服务业,保险业的服务手段单一化,保险中介展业、理赔手段更显不足。

21世纪是知识经济时代,单靠目前这种“人海战术”的展业方式,如何应付知识经济和世界经济一体化的到来?当今,国外保险中介产业有向风险评估、风险管理方向发展的趋势,这一走向对保险中介产业要求的技术含量会更高,单靠我们习以为常的展业手段、营销方式根本无法应对21世纪保险业的挑战。因此,保险中介产业应向高技术产业的方向转移,以此带动整个保险中介产业结构的合理化和高级化的重大调整,进而促进保险中介产业在高起点、高技术含量的水平上向前发展。

5. 保险中介产业保险政策是为保证实现产业政策总目标所采取的各种经济的、法律的和必要的行政措施等一整套政策,其中主要有价格政策、税收政策、金融政策、劳动工资政策等。保险中介产业作为保险业中一个新兴产业应尽量争取相关政策的支持,创造一种较宽松的发展环境,使保险中介产业能够更加健康发展。

综上所述,保险中介产业政策是一门全新的产业政策,需要经济理论界和保险理论界开展深入的研究,为保险中介产业的实践创新完成所必不可少的理论创新。

(作者单位:中国保险监督管理委员会 北京 100034)

(责任编辑:曾国安)

(上接第93页)人员增加的一个重要原因是相当一部分企业经营效益不好,高额负债难以偿还,企业不得不停产或破产,使职工被迫失业,如果这部分企业能够被收购或兼并,在资产重组中获得新生,尽管停息或减息的货币政策会导致银行的直接损失,但从发展来看,货币政策对企业转制和再就业工程的支持,有利于优化企业结构,提高企业经营效益,拓宽发展前景,缓解失业率的上升,因而完全具有可行性。

5. 有针对性地设置再就业贷款项目,为自谋生路的下岗人员提供贷款资金和贷款条件上的优惠,鼓励并扶持下岗人员、失业人员自谋出路,自主就业,合伙就业。在企业转换经营机制的过程中,市场竞争规则、讲究效率的规则必然淘汰计划经济体制下的就业制度,改革的深入还会使一部分人从现在的岗位上分离出来,这部分人大多没有专业技能,文化水平偏低,难以适应新型产业部门的需要,很难通过竞争进入其他岗位,更多地应通过自身的劳动向社会提供有效的服务确定其职业,设置再就业贷款可以帮助这些人发挥主观创造性,尽快走上适应自己的岗位。这种贷款项目业务分散,每笔业务金额小,不便于管理,但它有利于再就业工程的实施,能够在短期内促使人人有工作,因此在加强管理的前提下,应逐步实施并推广。

6. 加大对中小企业的信贷支持,加大对第三产业的信贷支持,因为这些部门的发展有利于吸纳更多的劳动力,同时政府

举办相关的职业培训班,帮助下岗职工掌握新的职业技能,以适应劳动力市场的需要。

三

最后需要简单说明的几个问题:

1. 尽管我国当前货币政策和就业政策的配合是一个比较困难的问题,但仍然存在着二者相配合的可能性和可行性。在实施以结构性货币政策与就业政策相配合的过程中,菲力普斯曲线所描述的通货膨胀与就业率此消彼长的矛盾现象在我国当前出现的可能性很小,因为货币政策对就业的支持主要的不是通过增加货币供给总量来推动,而是通过政策手段对货币供给的结构和方向加以调节。

2. 我国经济已成功实现“软着陆”,政府控制通货膨胀的技术手段有了较大的提高,加上我国城市消费热点已明显转向房地产、汽车等耐用消费品,就业的增加和收入的提高,不会对消费市场形成大的冲击,因此当前我国在实现充分就业中货币政策和就业政策的配合,完全可以在币值稳定的前提下进行。

(作者单位:武汉大学保险系 武汉 430072)

(责任编辑:向运华)