

建立健全国家对价格的调控体系

罗群林 严荣光

任何一个国家,要保持经济持续、稳定的增长,都不可能对价格失去控制,最好能实现价格总水平基本稳定。所谓基本稳定,不同的国家有不同的标准。有的国家要求较高,认为年平均上涨率不能超过2—3%;有的则要求相对低些,认为年平均上涨率在4—5%也算基本稳定。近来,一些发达资本主义国家把实现经济的稳定增长作为政策的首要目标,要求经济的发展服从于经济的稳定,而保持价格总水平的基本稳定是经济稳定增长的最主要标志。但“看不见的手”不是万能的。它不可能自动地保持价格总水平的基本稳定,要实现和保持价格的基本稳定,还得有只看得见的手即政府的宏观调控相配合。因而,完全的自由价格制度在现代市场经济中是不存在的。我国是一个发展中的社会主义国家,要实现国民经济的持续、健康发展,发展社会主义市场经济,就更要求国家对价格实施有效的调控,争取价格总水平保持基本稳定,而不出现大的波动。价格不稳定,既是经济不稳定的反映,又会反过来影响经济的持续、健康发展,增加改革的风险和负效应,增加社会不安定因素。而从长远看,经济稳定最有利于经济发展和稳定增长。因此,对价格进行调控,保持价格总水平基本稳定,不是权宜之计,而是需要长期坚持的战略方针。

一、间接调控

间接调控,就是国家运用各种经济手段和法律、法规,间接地调整、控制价格结构和价格总水平。这种调控方式,适用于经济发展的正常时期的绝大多数商品和劳务,是国家调控价格的主要方式。间接调控的具体内容和措施大体包括:

(一)管理总需求

管理总需求包括根据经济形势和对政策目标的选择,抑制或刺激总需求两个方面。几十年的社会主

义经济建设实践表明,在我国一般不存在总需求不足的问题,而是常常因基本建设投资膨胀而出现难以抑制的需求膨胀,造成物价大幅上涨。因而,在我国管理总需求主要是抑制总需求的过度膨胀,以实现物价总水平的基本稳定。在社会主义市场经济条件下,抑制社会总需求膨胀,保持供需总量平衡,实现物价基本稳定的经济手段包括财政政策、金融政策和工资政策。

1. 财政、金融政策。采取紧缩的财政政策,实现财政收支平衡是抑制社会总需求、货币发行和实现物价基本稳定的基础。因此,在财政政策方面,要在大力发展生产、搞活经济,努力提高经济效益,广开财源和税源、设法增加财政收入的同时,尽量压缩行政事业等非生产性支出,坚决控制社会集团购买力的膨胀,相应调整财政支出的范围和金额,以保持财政收支平衡,并力争有所盈余。对于经济运行中出现的盈余,应将其用于回笼货币或偿还公债,而不能作为银行信贷资金的来源;对于经济运行中出现的财政赤字,则应通过国内证券市场筹集资金予以弥补,而不能用向银行透支办法进行弥补。在市场经济活动中,金融政策具有财政政策和其他经济手段都不可替代的宏观调控职能,其重要职能在于它能够利用银行创造信用,能够利用存、贷款利率的灵活变化有效地扩大或缩小信贷规模,从而调节投资规模。为抑制社会总需求的膨胀,保持物价基本稳定,应在严格控制贷款总规模、货币供应量增长和提高存款准备金的同时,提高或保持较高的存贷款利率,以刺激储蓄的增加,使部分消费基金转化为生产建设资金,增加供给,防止信用的过度扩张,增加企业筹资成本,迫使企业作出减少或停止增加投资的决策,调节经济景气,使之降温。汇率也是宏观调控的重要金融手段。汇率较高,虽有利于进口但不利于引进外资;

汇率较低,虽有利于增加出口,但也使以人民币表现的进口商品价格上涨,推动国内市场物价上涨,并有可能引发为争夺出口源的抬价抢购,拉动国内市场物价上涨。所以,只有稳定合理的汇率,才能在既有利于引进外资又有利于增加出口的同时,保持物价的稳定。

在现实经济生活中,单纯地运用财政或金融政策,往往难以达到预期效果,必须注意财政政策与金融政策的配合使用。其配合形式可分为两大类四种具体形态:一类是正向配合,分为松财政和松货币、紧财政和紧货币两种形态;一类是逆向配合,分为松财政和紧货币、紧财政和松货币两种形态。由于在不同时期所面临的发展重点及需要解决的问题不同,如何配合应从当时的实际出发作出选择。从长远来看,我们应尽量避免“双紧”或“双松”,而交替选择紧货币、松财政和松货币、紧财政这种逆向配合,以鼓励投资,活跃国民经济,避免总需求的过度膨胀、消费过热,保持社会总需求与总供给的平衡,保持物价总水平基本稳定,促进国民经济持续、健康发展。

2. 工资政策。工资增长速度超过劳动生产率增长速度,是造成社会总需求膨胀、物价上涨的另一重要原因。当工资收入增长速度超过了劳动生产率的上升率时,一方面会增加社会消费基金,造成消费需求膨胀,另一方面会增加单位产品的工资成本,从而推动物价上涨。这就是工资(成本)推动型物价上涨。对此,财政、金融政策往往无能为力。因为财政、金融政策主要是用于对付需求超过供给和通货发行过多引起的物价上涨的,二者均是通过改变有效需求来调整经济的政策,不能直接影响工资成本。决定工资的基础是劳动生产率。为防止和克服工资(成本)型物价上涨,必须采取正确的工资收入政策相配合,必须坚持工资增长速度低于劳动生产率增长速度的原则。

此外,为了抑制总需求的膨胀,政府还要努力提高企业和全体国民的节约意识,运用包括价格在内的各种经济政策,促进产业结构由高能源、高原材料消耗型向知识、技术密集型转化,提高资源利用率。

(二)改善供给状况

管理总需求,不令其超过总供给能力,固然是实现总需求与总供给平衡,保持物价基本稳定的有效措施,也易于收效,但不是根本性的措施。保持供需总量平衡、实现物价基本稳定的根本性措施还在于努力改善总供给状况、建立起高效的供给体制。其主

要内容包括:

1. 促进劳动生产率的提高。提高劳动生产率,意味着可以用较少的能源、原材料和劳动力消耗生产出更多的商品,提供更多的服务。由于降低了单位产品成本,提高劳动生产率是保持物价基本稳定的根本性途径。此外,当能源、原材料价格和工资上涨时,劳动生产率的提高,还可以部分吸收上涨的成本,起到稳定物价的作用。由于科学技术的进步在促进劳动生产率提高诸因素中具有特别重要的作用。因此,国家应在要求所有企业努力提高劳动生产率的同时,采取各种有效措施从多方面增加科技投入,加速科技进步,提高全社会的科技意识、提高科技进步在经济增长中的含量,促进整个经济由粗放型向集约经营转变。

2. 大力发展农业。我国是个农业大国。农业是国民经济的基础,也是保持物价基本稳定的基础之一。由于食品、副食品需求弹性较小,其价格水平在很大程度上决定于供给状况。历史经验证明,农业稳定,农副产品供给充足,不但可以直接稳定约占市场零售商品总额一半的食品、副食品类价格,从而对物价总水平的稳定产生重要的积极影响,而且可以通过稳定企业生产成本,间接地对稳定物价发挥积极作用;相反,如果农业生产不稳定,农副产品供应不足,即使社会总需求与总供给能平衡,物价也不会稳定。因此,我们必须把加强农业放在首位,牢固地树立大农业观念,采取有效措施,确保粮、棉、油、麻、糖等主要农产品的稳定增产。在价格方面,主要是要合理制定主要农产品的最低保护价、控制农业生产资料价格的过度上涨,以保证农民增产增收,提高其增加农业投入的积极性。

同时,还必须努力搞好大中城市的“菜篮子”工程建设。实践证明,凡是“菜篮子”工程搞得好的地方,物价就相对稳定,物价调控工作也易见成效。

3. 调整、优化工业结构。当前,在工业品供应方面,影响物价总水平保持基本稳定的主要因素有两个:一是能源、交通运输、邮电通信、主要原材料等基础工业和基础设施发展滞后。加工制造工业的快速发展,对这些“瓶颈”行业的价格产生了强劲的“需求拉动”,并进而又推动加工制造工业产品价格上涨;二是企业产品结构的调整跟不上市场需求变化,滞销、积压产品较多,而适销对路的产品较少,有效供给相对不足,从而引起物价上涨。因此,要根据产业政策、优化资源配置以及规模经济的要求,运用包括

价格在内的多种经济杠杆,促进基础工业和基础设施投入的增长,加速发展交通运输、邮电通信、能源和重要原材料的开发和建设,解除“瓶颈”制约,减缓需求拉动价格上涨;加快企业经营机制转换步伐,使企业真正按市场需要组织生产、经营,以增加有效供给,促进物价基本稳定的实现。

此外,还要灵活运用进口政策,保证国内市场供应。当国内市场有少数物资供不应求,价格趋涨时,及时组织进口,缓和国内市场供不应求的矛盾,促进竞争、平抑物价。

(三)加强市场建设,促进流通结构的合理化。

市场是价格形成和实现的场所,是价格机制发挥作用的载体。加强市场建设,充实和改进市场组织,促进流通结构合理化,提高市场效率,充分发挥市场对价格的调节机制,有助于实现物价的基本稳定。在这方面,政府应重点做好以下几方面工作:

1. 促进市场主体(包括生产者、经营者、消费者和市场组织者、管理者、调节者)的完整化,使企业真正成为自主经营、自负盈亏、行为规范,对市场信号反映迅速、准确,主动适应市场变化的法人实体和竞争主体。

2. 加快市场体系的培育。要在继续大力发展商品市场特别是生产资料市场的同时,积极培育包括债券、股票等有偿证券的金融市场,发展技术、劳务、信息和房地产等市场,尽快形成全国统一的开放的市场体系,坚决打破条条块块的分割、封锁和垄断。

3. 加强市场立法、规范市场秩序,保护公平竞争。公平竞争是保持物价基本稳定的一个重要因素。在非破坏性竞争条件下,各厂商为了互相争夺市场、争夺买主,必须不断提高产品质量和服务质量,尽可能地降低成本支出,以相对便宜的价格扩大商品销售。相反,垄断的发展及企业采取不正当的竞争手段,都会妨碍公平竞争,形成垄断高价或人为地抬高价格,引起物价上涨。那些不经过竞争就可以卖高价获得高额利润的企业,必然放松管理,尽量提高售价,从而影响整个市场的物价水平。为此,必须加强市场立法,尽快制定反不正当竞争法、公平交易法、反垄断法和批发市场管理条例、期货市场管理条例等一系列市场法规,并严格执法,以规范市场秩序,保护和竞争,纠正垄断、割据市场等非法行为。

4. 建立市场平准机制:一是要建立商品储备和

吞吐调节制度。绝大多数商品价格放开后,有必要建立起少数重要商品的储备制度,以便必要时进行吞吐调节,避免价格暴涨暴落。这是国家运用经济手段调节市场供求、稳定物价的重要途径之一,且在我国历史上有过成功经验。为此,国家应扶助国有工商企业、供销合作社选择一些特定商品,建立必要的储备或充实库存,用以调节市场供求,真正做到“人弃我取、人取我予”,发挥吞吐、调节作用,平抑物价。准备吞吐调节的商品,应只限于少数重要的大宗商品和战略性物资,如粮、棉、油、纱和能源产品等。我国现在已建立的粮食储备制度,应坚持并不断加以完善,防止因年景不同而引起粮价大起大落,以保护农民和消费者利益。二是要建立少数重要商品的价格调节基金,以扶持生产、搞活流通、平抑物价,逐步减少财政补贴。基金的来源,主要由基层税务部门从所有工商企业和个体工商户的销售收入或营业收入中按一定比例解提,由财政部门从经济检查、执法部门上交罚没款收入中提取一部分。基金主要用于人民群众反映敏感的副食品、重要农业生产资料。我省部分地方的实践证明,这样做是可行的、必要的,对于平抑副食品价格的突发性暴涨暴跌和石油产品价格的大幅波动,效果显著。目前由国家财政承担的价格补贴,应通过“暗补改明补”,采取减补加薪的办法,逐步减少到最低限度,并将必须保留的少量财政补贴由补经营部门改为补生产者。

5. 建立供求价格监测系统,提供价格信息引导生产者、经营者和消费者。在市场上个别企业凭借自身力量难以全面、准确地掌握市场供求和价格动向,生产带有盲目性,容易造成物价波动;消费者被动地受物价变动的影响采取一定行动。这种行动又会反过来对市场物价产生影响,推动或抑制物价的上涨。因此,需要建立起全国性的与地方性的能及时、准确、灵敏地反映市场供求与价格变动状况及趋势的监测系统,及时向生产者、经营者和消费者提供正确的供求价格信息,引导消费者采取合理的消费购买行为,克服普遍存在的“买涨不买落”的心理,降低通货膨胀心理预期;引导生产者和经营者按市场需要积极调整产品结构和经营方向,改善市场供应,平抑物价。

(四)运用经济政策和法规、规范企业价格行为,引导企业合理定价,使微观效益与宏观要求保持一致。

一定时期内的产业政策、财政金融政策和经济贸易政策,都会对企业制定和调整相关产品价格产生影响。国家应运用手中的经济决策权,如规定哪些产业应该发展,哪些产业应该收缩,哪些产品的税率应提高,哪些的税率应降低,等等,以引导企业合理定价,促进国民经济的协调发展。现代市场经济在某种意义上是一种法制经济。社会化的大生产和大市场,所形成的错综复杂的经济关系,需要有周详的法律、法规来规范和调整。从规范企业价格行为来说,尽快制定、公布《价格法》就至关重要和迫切。现在,绝大多数商品和劳务的价格已经放开,但规范企业价格行业的一系列法律、法规尚未建立起来,以致市场价格秩序较为混乱,不仅越权涨价、哄抬物价等现象较为普遍,而且价格歧视、价格欺诈和同行企业串通抬价、压价、拒销甚至垄断价格、操纵市场等连资本主义市场经济国家都严令禁止的行为也在一些地方、部门时有出现。因此,国家应根据新经济体制的要求,尽快制定《价格法》,用法律规范企业价格行为。

此外,政府物价部门还应通过帮助企业培训物价人员、宣讲物价政策法规、帮助企业健全各项内部价格管理制度、公布一些重要商品和劳务的作价原则和办法、依法对企业价格行为进行检查等措施,引导企业合理定价,科学决策。

(五)组织同行企业间的价格协调。

由于市场立法滞后,保护合理的价格竞争尚缺乏强有力的手段,在市场体系和价格机制逐步完善的过程中,有必要对部分放开的重要商品和劳务价格组织行业协调,共同议定价格,以弥补市场机制不健全的不足,避免盲目竞争和垄断性抬价、压价可能带来的危害。行业价格协调就是同行生产或经营企业自动(亦可在主管部门倡导、推动下)组织起来,在物价部门指导下,通过分析形势、预测供求和价格走向,在平等协商基础上共同确定出某些商品或劳务的全行业参考价,各企业以此为中准在一定幅度内具体确定本企业的价格。部分地方的试点实践表明,这是既尊重企业定价自主权,又对价格实行了间接调控的好办法,应该予以推行。

二、直接调控

直接调控,就是国家对价格的形成和运动进行直接的管理和干预。在市场经济条件下,国家对价格进行直接调控,有利于避免生产和流通的无政府状

况,克服市场力量的盲目性、自发性,防止价格的暴涨暴跌或投机、垄断等活动扰乱市场,及由此带来的价格信号失真。正因如此,现在世界上即使是实行资本主义市场经济的国家,都没有完全放弃对价格进行直接控制的做法。但其作用的范围和时间是严格受控制的。它只适用于少数不适宜竞争或从公益立场看应该限制竞争的行业及经济发展的特定时期。否则,就会削弱、限制市场机制的作用。在社会主义市场经济条件下,国家对价格的直接调控包括:

(一)运用仍保留的极少数重要商品和劳务的定价权,对价格结构和价格总水平施加影响。绝大多数商品和劳务的价格放开后,对极少数不适宜竞争或从公益立场看应该限制竞争的产业,如电力、铁路运输、邮电通信、城市公共交通、自来水、煤气等,继续由国家规定价格。这几乎是世界各国的惯例,几乎所有国家都或多或少地保留着一些重要的特殊商品的定价权。这样做,可以通过这些价格的有计划调整变动,对后续产品价格的形成和运动产生积极影响,有助于产业结构、消费结构的合理调整,促进物价基本稳定的实现。为此,国家在制定这些产品和劳务的价格时,要尽量做到既符合其社会劳动消耗又充分反映其供求关系,并根据情况的变化及时作合理调整,使价格的制定、调整有充分的客观经济依据,价格能尽可能地准确反映真实的稀缺程度。

(二)在特殊情况下,运用行政手段对市场价格进行直接干预。在以市场为主的价格形成机制基本建立后,国家运用行政手段对市场价格进行直接干预,不是主要的经常采取的措施,但也不能完全废弃。当市场价格发生剧烈波动和物价总水平上涨过多、过快、过猛时,为迅速稳定物价,稳定经济,国家应对市场价格进行直接干预。如适当上收极少数重要商品的定价权,对某些重要商品和劳务规定最低保护价或最高限价等,对企业调整价格也可进行适当限制,如实行调价申报制度,规定企业变动价格时应事先向政府有关部门申报,征得同意后方可实行。当然,干预要适度、规定要得当,延续时间亦不能过长,并且要同国家的经济措施与法规相配合。只有几个方面的措施配合使用,才能相得益彰,收到事半功倍的效果。

(责任编辑 曹德国)