

政府采购的宏观调控效应探索

集美大学财经学院 黄衍电

[摘要] 随着我国改革进程的加快,逐步健全政府采购制度,对于政府履行其经济职能,丰富其调控经济运行手段,显得极其重要。而政府采购政策的合理制定与有效执行,就必须建立在深入研究政府采购与政府宏观调控关系的基础上。政府作为国内最大的单一消费者,政府采购的数量、品种和频率的改变对整个国民经济具有宏观调控的作用。

[关键词] 政府采购 宏观调控 效应探索

目前,随着我国改革进程的加快,逐步健全政府采购制度,对于政府履行其经济职能,丰富其调控经济运行手段,显得极其重要。而政府采购政策的合理制定与有效执行,就必须建立在深入研究政府采购与政府宏观调控关系的基础上。为此,本文拟就政府采购对宏观调控的影响作些粗浅的探讨。

政府采购就其本质而言,是“政治过程”和“市场过程”的融合交叉。在市场经济体制下,政府采购不仅仅是加强行政支出管理,延伸财政支出监督职能,规范政府消费行为的手段,而且是有效实现宏观调控的重要工具。政府作为国内最大的单一消费者,政府采购的数量、品种和频率的改变对整个国民经济具有宏观调控的作用。

一、促进经济稳定增长

国民经济保持平稳运行的必要条件是实行社会总需求与社会总供给的平衡。政府采购是以政府部门为主体,面向市场以一定方式选择供应商,统一购买所需物品或劳务的行为。其所花费的资金直接形成政府公共部门的成本,其所购买的商品和劳务是用来满足政府公共部门执行其只能需要的。在不考虑对外贸易的情况下,社会总需求可分为消费需求(c)、投资需求(I)和政府购买需求(g),即 $y = c + i + g$ 。可见,政府购买支出的增减对国民收入(y)有着重要的影响。况且,由于存在“乘数效应”,政府采购支出的增加,则会引发国民收入的成倍增长;政府采购支出的减少,则会引发国民收入的成倍减少。因此,政府能依据宏观经济的冷热程度及其发展态势,在可使用的弹性区间内,适量地确定采购规模,适时安排采购行为,以起到经济杠杆的作用。当社会总供给大于社会总需求,经济处于萧条时,可适时增加和提高政府采购规模,以增加居民的消费和促进企业扩大投资,提高社会总需求水平。反之,如需对增长过快的经济进行降温,政府则可以通过政府采购手段,缩减政府采购规模,实现社会总供给与总需求的平衡,消除了经济波动。目前,我国国内市场上总供给大于总需求,已形成买方市场。然而,由于受到传统消费观念和国际经济波动等因素的影响,造成需求不旺的现象,构成对我国经济实现稳定、高速增长的阻碍。对此,我国政府不断扩大政府采购规模,2002年政府采购规模超过1000亿元;2003年政府采购规模超过1500亿元;2004年将突破2000亿元,这无疑促进了国内需求的形成,对国民经济产生了强有力的影响。可见,通过对大宗采购商品的吞吐,可以有效地调控社会供需总量平衡,并相应控制物价,避免由物价失控引发经济失衡。

二、促进经济结构的调整

当今世界各国已不单纯地追求紧急总量的增长,转而注重经济增量的供量,谋求国民经济内部结构的优化。运用政府采购手段,通过对采购对象、采购地区的选择,可以实现对国民经济各产业的调控和对某些特殊地区发展的支持。

(一)对产业和产品结构的调整。政府采购既是一种巨大的市场需求,更是一种消费行为。如何引导其投向产业发展方向并进一步促进经济良性增长,是财经理论界和实践部门必须考虑的问题。从经济学的角度而言,在市场经济条件下,经济需要以消费引导投资为前提,以投资和消费的良性循环为基础,通过投资和消费的互动来实现内需扩大的经济增长模式,这也为政府采购引导投资提供了理论依据和发展方向。根据这一理论,政府采购既需要逐步减少经济过热和投资过热产业的需求,而且需要减少其产品需求来抑制效率不高的投资拉动过热问题,否则会加剧经济结构的不合理。目前,汽车、建筑产业投资增长过快,若政府采购中长期内不抑制这些耐用消费品的需求,必然促使其上游产品能源、原材料、钢铁业的消耗和价格上涨,引发生产资料的全面上涨。在目前内需不足的情况下,势必引发通胀的危险并加剧产业结构的不合理和产业投资膨胀。然而,在现阶段,政府采购为了协调宏观调控的平稳过渡,需要有计划适度增加投资过热产业消费需求,需要消耗掉经济过热和投资快速增长的投资产品,保持这些产业的投资增长率适度的购买力。这是因为我国经济过热是由投资拉动过热引起的,并非内在需求产生的良性投资增长,任何过热过快的投资必然产生惯性。况且,投资还存在投资周期,若骤然减少产品需求,则会加剧存货和产品积压,生产产品的过剩,就有可能形成经济滞胀和产生经济泡沫,进一步导致宏观经济深层次问题和增大产业结构调整难度。因此,无论是现在还是将来,政府采购作为一项相机抉择的财政措施,具有收效大、时滞短的特点,配合国家的宏观调控政策,有效地利用政府采购这个巨大的消费市场来创造宏观调控的市场环境。

(二)提供产业调控政策环境。政府采购能否发挥作用,如何发挥作用,其效用如何?关键在于制定与国

家宏观调控政策相协调的政府采购倾斜政策和措施,只有这样,政府采购才能与整个宏观调控形成合力,提高宏观调控效果。这些政策倾斜主要包括:为加快新兴产业的形成和传统产业的代化升级,带动经济结构调整和经济增长质量的提高,政府采购需要向高新技术产业倾斜;为促进农业剩余劳动力向工业部门转化并推动二元经济结构向一元经济结构的转换,政府采购需要向劳动资源密集型产业倾斜;为减轻资源和环境的压力,实现社会可持续性发展,政府采购需要向环保型企业倾斜;为解决“三农”问题,政府采购需要向农业的投资载体和乡镇企业倾斜;为体现社会公平和社会保障,政府采购需要向福利型企业倾斜;为促进就业问题的解决,政府采购需要对能够创造新的就业岗位贡献度较大的民营企业倾斜;为促进区域协调平衡发展,政府采购需要向西部大开发和东北地区等老工业基地倾斜。总之,政府采购既需要制定与宏观产业调控政策相匹配的采购倾斜政策,而且还要制定建立在上述倾斜政策基础上的政府采购具体实施规程。也就是说,在政府采购过程中,审查其是否与国家有关鼓励、限制、淘汰的产业政策相一致,是否与经济和社会发展政策相协调,需要把企业的技术含量、工艺水平、环境标准、劳动安全和用工情况作为一项重要指标来考察。例如,为了配合国家促进汽车产业优化重组政策,改变目前“散、小、乱”的投资格局,政府采购需要在汽车采购中设立一系列的政府采购技术标准、环境污染标准等。

(三)生产要素的合理流动和资源配置。生产要素的合理流动是产业结构合理化的根本标志,产业结构的调整涉及到资源、劳动力、投资等生产要素的优化整合,且社会和经济关系也十分复杂,期待政府采购来解决所有问题既不现实,也不符合马克思辩证唯物主义观点。因此,政府采购只能选择那些积聚或支配了相当比例的生产要素,对产业和市场的集中具有较大推动作用的企业或企业群体。政府采购对这些企业的支持,客观上形成了强大的聚集力来推动生产要素的合理流动和资源配置。一是产业集群企业。所谓产业集群,是指在特定区域内相互联系的,在地理位置上相对集中的企业群体。产业集群是当今世界经济的一个重要特征。发展产业集群,对产业集中化、专业化、协作化、市场结构的合理化都有显著的推动能力,如苏州工业园、北京中关村等对生产要素的流动和产业结构的升级都起到巨大作用。当前,需要扶持或培育西北大开发和东北老工业基地的产业集群,若中央政府采购甚至全国政府采购都能够向该区域内的集群企业倾斜,对该区域内技术的集聚、人才的集聚、资金的集聚、市场的集聚、劳动力的就业和转移,乃至产业部门之间生产要素的流动具有巨大的推动作用。例如,为支持辽宁汽车产业的发展,政府采购制定相应汽车及其配套产品采购倾斜政策,将促进整个东北老工业基地的发展,乃至推动整个全国相关产业发展。二是经济联合体和企业集团。经济联合体和集团化既是市场经济高度发展的产物,而且是在现有存量资源条件下,通过市场运作方式,提高经济组织程度,实现生产要素重新优化组合和资源合理有效配置的最佳方式。政府采购既要向那些城乡之间、经济发达地区和不发达地区处于分工协作态势的经济联合体或企业集团倾斜,而且要向那些能够把生产能力过剩、市场疲软企业进行兼并重组、资源整合的集团倾斜。三是高新技术、环保型和劳动密集型企业。这三类企业的共同特点,就是对产业协调发展和产业层次提升具有较强引导性和灵敏性。这三类企业既符合国家产业政策,而且与政府采购有较高的关联度。政府采购的产品也大量集中在这三类企业所生产的产品,对生产要素流动和产业发展具有较大的影响力和推动力。政府采购通过购买高新技术产品,促使企业提高科技含量和科技投入;通过扶持劳动密集型企业,促进就业问题解决;通过对采购产品内部环境标准引导企业注重对环境保护。

总之,通过对一些产品的购买与否、调整购买量的大小及提前或推迟政府采购的时间来达到鼓励和限制,可以通畅地向社会传递政府的经济政策,积极发挥政府的导向作用,减少由市场经济盲目性所引发的效率损失。然而,政府利用政府采购对经济结构进行调整,必须同国家长期经济发展规划保持一致,贯彻“效率优先”的原则。

三、促进国际收支平衡

在影响国民经济稳定增长的因素中,国际收支平衡与国内收支平衡同为重要。因此,政府要在开放条件下保持经济稳定增长,必须借助相应政策工具对国际收支进行调控。然而,在可运用的政策工具中,政府采购的作用不可低估。因为政府每年数以亿计的巨额定单,势必会激发国内厂商的竞争意识,进行公平而有序的竞争,在优胜劣汰的进程中造就一批有实力参与国际竞争的企业,将其产品打入国际市场,赚取外汇。同时,政府要在国内、国际市场上选择供应商,我国企业可以充分利用双边或多边条约的优惠待遇,参与跨国经营,发挥规模优势,在国际市场上得到更多锤炼,增强国际竞争力。例如,2000年美国海尔工业园竣工投产,并在美国政府采购冰箱的竞标中中标。2003年,金正电子科技(常州)有限公司在美国政府采购笔记本电脑竞标中,一举中标。可见,通过加大国货的采购规模,能将国际贸易对民族产业的冲击与破坏减少到最低限度,保护本国民族产业的顺利发展。

四、促进民族产业的发展

世界各国都有其各具特色的民族产业。然而,面对经济全球化的挑战,若完全实行贸易自由化,民族产业势必受到冲击。因此,政府在发展对外贸易的同时,也应给予民族产业一定的政策支持。首先,政府采购制度在向市场注入竞争机制的同时,应实行“国货优先”的原则,以保护国内具有竞争力和发展潜力的民族产业,支持国有企业创造名牌产品,从整体上提高其在国内外市场上的竞争力。其次,加快大宗政府采购项目

我国农民收入构成要素分析

武汉科技大学管理学院 刘丽 陈艳

[摘要] 当前我国农民收入主要来源于三个部分:家庭经营性纯收入、劳动报酬收入、转移性和财产性收入。在我国农村社会经济发展进入新阶段,农业生产的目标由单一追求农产品产量转向追求农业综合经济效益,同时农民收入增速连年递减,严重挫伤农民的生产积极性的大背景下,本文对农民收入来源的现状进行了分析,并在此基础上提出了增收对策。

[关键词] 农民收入 构成要素 分析

一、当前农民增收现状分析

(一) 农民收入绝对值增加而增长速度减慢。改革开放以来,我国农民收入大幅度增长,农民人均纯收入由1978年的133.57元增长到2002年的2475.6元,增长了18.53倍。分阶段来看,1985年全国农民人均纯收入为397.6元,1990年增长到686.31元,5年间平均增长速度是9.38%;1995年进一步增长到1577.74元,1990年—1995年期间平均增长速度为10.54%;1996年国家采取农产品提价和发展乡镇企业等措施,农民收入出现了增长高峰,达到1926.07元,比上年增长9%,可是1997年—2000年,农民人均纯收入增速逐年下降,其中1997年增长4.6%,1998年增长4.3%,1999年增长3.8%,2000年仅增长2%。尤其是1998年—2000年,农民从农业中获得的收入分别比上年减少28元、53元和48元,农民来自农业的收入连续3年绝对减少,这是改革开放以来从未有过的。而且纯农户和以农业为主的兼业户人均纯收入连续2年绝对减少,1999年—2000年,纯农户和以农业为主的兼业户人均收入分别比上年减少13元和20元。这种情况直到2001年才有所回转,2001年增长率恢复到4%,2002年农民收入增长幅度为4.8%,但仍然远远低于城市居民收入增幅。2001年农民从农业获得的收入也比上年有了增加,其增加值为32元,2002年比上年仅增加27元。来自中央财经领导小组的材料显示,1997年至2003年的7年间,全国农民人均纯收入增幅最高的年份为4.8%,最低只有2.1%,7年平均下来只有4%,仅相当于同期城镇居民收入平均增幅的一半。

(二) 城乡间、区域间和农户间的收入差距在逐年扩大。一是城乡居民收入差距再度扩大。城镇居民年人均可支配收入与农民年人均纯收入之比,1978年为2.57:1,1983年一度缩小到1.70:1,到2000年,扩大到2.79:1。2003年,城镇居民为8500元,农村人均收入为2622元,差距已扩大到了3.24:1,为历史之最。二是区域间收入差距不断扩大,东部经济发达地区和城市郊区农民收入在增长,但中西部欠发达地区农民收入增长不多甚至减收。1997—1999年,东部9个发达省市(不包括河北省、海南省)农民收入年递增3.86%,中西部19个省市农民收入年递增3.16%,以西部的贵州、中部的湖北、东部的上海为例,其农民人均纯收入之比1985年为1:1.46:2.80,1998年扩大到1:1.63:4.05,2002年进一步扩大到1:1.64:4.18,区域差距明显扩大。三是不同经营类型农户收入差距拉大。国家统计局农户抽样调查资料表明,2000年,纯农户、农业兼业户、非农业兼业户和非农业户的人均纯收入分别为1933元、1980元、2805元和5135元,这4类农户占农户总数的比例分别为19.2%、48.1%、29.4%和3.3%。其中,纯农户和农业兼业户的收入分别比全国平均水平低14.2%和12.1%,比收入最高的非农业户分别低62.4%和61.4%。1998—2000年农民人均纯收入由2162元增加到2253.4元,年均增长1.39%。同期,纯农户和兼业农户的人均纯收入分别由2034元和2031元降到1933元和1980元,年均分别下降1.68%和0.84%。四是不同收入水平组农民收入差距拉大。

的立法,完善政府采购制度,从法律层次上促使民族产业开拓进取,提升核心技术,为国民经济走上良性发展的轨道打下坚实基础。2003年国家信息化领导小组会议上,初步拟定了发展民族软件产业的《纲要》,指出国家将通过立法,要求中央和地方政府在采购大部分计算机软件时必须选择国产软件,以加快我国产业集中的步伐,促进民族信息产业的发展。第三,节约财政资金应是政府采购的出发点之一。它客观上要求充分利用国货的价格优势,提高国货在采购商品中所占比重。一般情况下,进口商品价格较高,因为其价格中包含运费、关税等项目。政府采购过程中,在国货质量过关,且能满足政府职能基本需要的前提下,加大对低价的国货的采购量,使本国民族经济能在政府采购的蛋糕中分得较大的比重。第四,对某些特殊商品的供应商加以限制。政府采购物品中有些将涉及到国家机密的保存、国家经济的安全等重要方面。因此,政府也就必须对参与竞标的厂商和商品进行严格的评定。包括制定完善供应商管理法规制度体系,建立健全供应商准入资格审查认证机制、供应商资源信息管理系统、平战结合的物资采购供应商动员机制,确立科学的供应商评估、激励与惩戒体系等。第五,通过对等开放政府采购市场以及对有实力打入外国采购市场的企业给予相应支持,增加企业参与国际竞争的机会,增强企业的出口创汇能力。同时,政府应遵守所签订的一系列双边或多边贸易协定,尽量避免贸易摩擦或纠纷。

综上所述,政府采购作为一种政府向社会传递其政策意图的制度,政府在发挥这一作用时,一定要“适量”,才能充分发挥政府采购的宏观调控功能,引导各经济主体采取有效的经济行为,以维持国民经济的健康、持续地发展。