

# 奥朗德重振法国经济困难重重

□ 邹加怡 李新海 邹刺勇 陈丽娟

自2012年5月奥朗德就任法国总统以来,其政府在财政整顿和结构性改革等方面出台了一系列政策,但实施效果并不明显。法国统计及经济研究所(INSEE)今年5月15日公布的数据显示,2012年第四季度和2013年第一季度法国国内生产总值连续两个季度负增长,法国经济陷入衰退。作为欧洲第二大经济体和世界第五大经济体,法国经济能否重振将事关主权债务危机的走向与欧洲一体化的未来,也在一定程度上影响全球经济复苏的进程。

## 一、奥朗德政府一年来经济政策分析

奥朗德上任时,由于受欧债危机和自身结构问题等多种因素的影响,法国经济处于低迷状态。经济增长几乎为零,失业率高达10%,经常项目逆差及财政缺口在欧元区名列前茅,公共债务居高不下,主权债务评级遭到下调。同时,欧盟为恢复外界对欧元区公共财政状况的信心,要求各国实行财政紧缩政策。面对经济增长和财政紧缩的两难困境,奥朗德主张将经济增长和改善就业放在首位,并承诺2013年底将财政赤字占GDP比重降至3%以下。

(一)增收减支降低债务,加大投资刺激增长。一是选择性增税。将年收入超过100万欧元富人的最高边际税率提高至75%、提高大型公司缴税率、打击跨国逃税漏税。二是减少公共支



出和财政赤字。延续公务员已被冻结3年的薪资水平,并将总统和所有内阁部长的薪酬降低30%,同时承诺改革退休制度、家庭保障制度以减少公共开支。三是扩大投资。在欧盟同意将法国削减财政赤字率至3%的时限延长至2015年后,奥朗德公布了一系列财政追加支出,计划在未来十年支出200亿欧元,并将出台投资计划,涵盖数码产业、能源转化、健康、大型基础设施建设等领域。

(二)支持中小企业发展,提高企业活力。一是给予税收减免。给予企业三年内高达200亿欧元的抵扣税优惠,并有条件降低资产转让增值税。二是提供融资便利。将三家负责中小企业融资的机构——信托投资银行、中小企业银行和投资战略基金,整合组建成公共投资银行,该银行拥有420亿欧元资金,为

中小企业提供融资贷款及担保。三是鼓励创新。创新型企业七年之内免交雇主社会保险费并可申请贴息贷款。四是支持出口。对1000家中小企业制定个性化的出口扶持方案,实施出口信贷改革方案。

(三)完善劳动力市场,改善失业状况。一是增加就业岗位。计划每年投入15亿欧元,在2013年、2014年分别为无(低)专业技能的年轻人创造10万个和15万个“未来就业合同”岗位;5年内新增6万个教育领域和5000个警察部门的工作岗位。二是稳定就业。出台稳定和安全就业的相关法案,要求企业特别是困难企业以减薪、削减工时、调岗等方式来代替裁员;对雇有1000名职工以上的企业,在其关闭时必须寻找收购者。三是推动特殊人群就业。出台代际合同法案,政府每年给予一定补贴,鼓

励300人以下的企业以长期合同形式雇佣一名26岁以下的年轻人,同时保留一名57岁以上的老员工,由老员工对年轻员工实行传、帮、带。

尽管采取了一揽子措施,但奥朗德政府的经济政策并没有产生明显效果,法国经济和就业形势不仅没有好转,反而出现了下滑态势。2012年,法国GDP零增长;公共债务占GDP比重攀升至90.2%,财政赤字占GDP比重为4.8%;失业率10.6%,青年失业率25.7%,失业绝对人口数量超过322万,创十多年来最高水平;居民购买力下降0.9%,为二十年来首降;企业竞争力全球排名位列第21,较2011年下降了3位,为三十年来首次跌出世界竞争力20强之列。2013年一季度,GDP下降0.2%;整体工业产出下滑0.4%,制造业产出下滑0.9%;出口和进口环比分别减少2.3%和1.7%。

客观地讲,当前法国局面的形成已有时日,短期内积重难返,且政策效果的体现往往具有一定时滞性,但奥朗德政府的经济政策本身存在两个主要问题:一是奥朗德政府经济政策的核心是增长,但在制约增长的关键问题上,如劳动力成本居高不下、用工制度僵化、企业竞争力不升反降等方面缺乏有效应对之策。为了提升竞争力,奥朗德政府只是推出了200亿欧元的税收优惠等措施,在关键的劳动力市场改革以及社会福利、退休制度等深层次结构改革上,由于缺乏改革的勇气和决心以及左翼政党的背景,并未采取实质性措施。二是经济政策的方向不明确且缺乏协调性。作为左派领导人,他既想坚持左派传统主张,促进社会公平,对富人征收重税,规范金融市场;又想采纳右派意见,给企业松绑减负,提高竞争力。这种左摇右摆的态度导致奥朗德政府出台的政策方向不明确且政策间缺乏协调性,令法国

企业界无所适从。

## 二、法国未来经济发展困难重重

面对日益严重的经济衰退局面,奥朗德近日提出其执政第二年将“全面反击”、“全力以赴”以抑制经济进一步衰退。要重振法国经济,奥朗德政府必须处理好经济增长和财政紧缩以及劳动力市场灵活性和社会承受力之间的关系,法国未来经济发展仍困难重重。

### (一)经济增长动能不足

一是外部需求低迷。国际货币基金组织4月将2013年全球经济增长预期降至3.3%,国际经济增长不确定性因素增多;欧盟统计局5月15日发布的数据显示,欧元区一季度整体GDP环比萎缩0.2%,连续第六个季度衰退,欧元区内部需求低迷;美国收紧财政政策和中国经济增速放缓也给其出口带来一定影响;此外,法国以奢侈品、文化、航空航天为主的产业结构容易受经济衰退影响。二是消费下降。消费一直是法国经济增长的最大动力,但持续上升的失业率和税收负担限制了家庭支出。2012年四季度和2013年一季度,法国家庭消费分别萎缩0.1%、0.4%。根据经合组织的预测,法国未来几个月的失业率还将继续走高,预计2013年为11.25%,2014年维持在11%的高位。三是投资信心不足。低迷的消费需求、不断增加的税收负担、对未来经济的悲观预期使得企业信心不足而不愿投资。近一年来,法国的制造业采购经理人指数(PMI)均低于50。

### (二)宏观经济调控工具有限

刺激经济增长要求政府采取积极的宏观经济政策进行调控,但法国一方面作为欧元区成员,不能自主使用货币政策和汇率政策来调控国内经济,另一方面两年内将财政赤字降至GDP3%的要求限制了财政政策的空间,使得奥朗德政府可用的宏观调控工具非常有限。

一是增税政策可用空间小。2012年法国的税收负担占GDP比重上升至44.9%,2013年预计超过46%,目前已是欧元区最高,不断增加的税负使富人和企业纷纷移民或更改注册地,进一步增税会导致经济活动和就业形势恶化。除继续对富人征收75%的所得税、将商品增值税从7%提高至10%以及开征金融交易税外,法国政府已表明今年不会再开征新税,目前也没有在2014年提高税率的计划。二是缩减公共开支阻力大。法国的公共支出占GDP的57%,在欧元区最高。要降低公共开支,必然涉及到养老金改革、医疗和家庭保障制度改革、机构精简等敏感领域,触及多个群体利益;且法国民粹主义思想较浓厚,将给紧缩财政、削减福利带来很大阻力。三是财政投资存在制约和风险。在财政收入不足和紧缩的大背景下,财政直接投资面临资金制约。同时,大规模的财政投资有可能进一步提高公共债务水平,如2015年财政赤字率无法降至3%,法国将面临主权信用评级进一步下调及政府融资成本显著上升等风险。

### (三)劳动力市场改革面临诸多困难

一是工会组织强大。劳动力市场改革在很大程度上取决于工会领袖的态度,但工会领袖们态度往往较为强硬,一旦出现劳动力市场改革的前兆,往往组织罢工和上街游行进行反抗。二是高失业限制了改革空间。法国目前失业率已经高达10.6%,如处理不好劳动力市场的灵活性和社会承受能力之间的矛盾,很可能引发社会动乱和政府下台。三是与左派政党主张有冲突。奥朗德所在的左翼政党强调社会平等重于经济发展,推行劳动力市场的改革将可能与政党传统政策主张和竞选承诺相抵触。以上诸多困难导致法国劳动力市场改革进展将比较缓慢,从而加大了提升法国企业竞争力和吸引境外投资的

难度。

#### (四) 政府公信力下降

一是公众对政府不信任。法国经济一年来的表现以及前预算部长持有境外秘密账户并逃税的丑闻,使法国民众对奥朗德政府的执政力和公信力提出质疑,民意支持率不断下降。二是奥朗德受到其自身政党和市场左派人士的两面夹击。奥朗德竞选时对富人的敌视态度使选民认为赤字削减很大程度上可以通过向大企业和富人征税来实现,然而实际情况并非如此。奥朗德政府内部已有官员对其财政紧缩政策表示不满;今年1月,520万公务员罢工要求提高工资;5月,法国左翼阵线领导人发动了十万人规模的集会反对奥朗德政府的财政紧缩及多项经济、社会政策。这些因素都加大了奥朗德政府进一步推行改革的难度。

### 三、法国经济衰退的影响

目前,法国国内对经济增长的前景普遍持悲观态度,法国政府于4月将2013年和2014年的经济增长预期从之前的0.8%和2%下调至0.1%和1.2%,国际货币基金组织(IMF)则预测法国经济2013年将萎缩0.1%,2014年增长0.9%。如法国经济进一步衰退,将对欧洲及我国产生重要影响。

对欧洲而言,法国自身经济颓势导致的进口额减少,对其他国家经济复苏带来了负面影响。同时,作为解决主权债务危机的“法德核心”的重要一方,法国经济的表现对危机走向有决定性影响。鉴于法国目前的经济颓势,欧盟于5月29日宣布推迟法国、西班牙等多国减赤时间表,放缓财政整顿步伐,转而推行更广泛的改革。从更远的角度看,法国经济的衰退还将影响到欧元区银行业联盟、财政联盟的进程,从而影响欧元区一体化的进程。

对我国而言,法国经济的低迷将

通过贸易渠道影响我国经济。据海关统计,今年1—4月中国进出口总值同比增长14%,其中出口增长17.4%,进口增长10.6%;但对法国进出口同比下降5.9%,其中出口下降6.7%,进口下降5%。此外,法国为了恢复经济增长、促进本国净出口增长,贸易保护主义有升级的迹象。在近期欧盟向我国太阳能电板征收惩罚性税收问题上,德国、英国、挪威等18国表示反对,但法国对此持支持态度。

### 四、几点启示

(一) 激发经济活力需要正确处理政府和市场的关系

法国拥有航空航天、核能、化工、医药等全球优势产业、顶尖的工程师和技术人员、高质量的基础设施、先进的技术创新等良好的经济发展基础。但法国政府在经济活动中过多的干预,如过高的税收、过多的监管和僵化的用工制度等,使企业负担沉重,未能激发民间和社会活力,甚至成为经济增长和创造就业的阻力。鉴此,我国应进一步加大改革力度,合理界定政府在经济和社会管理中的边界,充分发挥市场在资源配置中的基础性作用,抓紧破除制约生产力发展的不合理障碍,为企业提供公平、合理的竞争环境,激发社会、企业和个人的活力和创造力,形成经济发展持久的内生动力,促进经济全面、平衡、可持续发展。

(二) 劳动力成本和劳动力市场的灵活性是企业保持竞争力的重要因素

在欧洲,法国和德国的竞争力曾一度持平,1999年欧元区刚成立时,法国的劳动力成本低于德国,且贸易账户状态为盈余。但2003年德国进行了大刀阔斧的劳动力市场改革,包括降低失业保障、提高领取养老金年龄等,使德国从当初的欧洲病人成长为现在的欧洲第一大经济体。但法国在劳动力市场上的

改革步伐却非常缓慢,工人成本从2000年至今上升28%,而德国只上升了8%,法国竞争力逐渐下降。就我国来看,过去十年,我国城镇劳动者的平均工资从2000年的9300元提高至2010年的36500元,低成本和劳动密集型制造业的竞争优势减弱,全球竞争力排名从2005年的26名跌至2012年的29名。在我国经济增长新动力尚未形成前,仍应保持在劳动力这一传统动力方面的比较优势,确保经济平稳发展。鉴此,我国应认真研究最低工资与劳动力市场之间的关系,合理确定最低工资增长速度,使最低工资增长与劳动生产率的提高相匹配;加快推进户籍制度改革,降低人口流动和迁徙成本,提高劳动就业信息传播速度,增强劳动力市场灵活性;加大国家财政性教育投入,提高职业教育、在职培训等的针对性和有效性,为经济转型升级提供人力支撑。

(三) 制定社会福利政策需立足国情,防止福利刚性,兼顾经济社会发展需要和财政可承受能力

法国乃至欧洲多国庞大的福利开支使财政背负了巨大压力,同时其在政策方面的不合理设计降低了劳动者的积极性。由于福利政策与民众切身利益息息相关,在经济条件不好时改革福利制度、减少福利支出往往面临非常大的社会阻力。就我国来看,随着人口老龄化步伐加快以及劳动人口规模的逐步下降,社会福利支出会逐渐增加,但未来财政收入再保持高速增长的态势已不可能。因此,我国制定社会福利政策时应留有余地,要根据我国实际情况,按照“守住底线、突出重点、完善制度”的原则做好民生工作,提高构建社会安全网的科学性、合理性,保障财政的可持续性,避免承诺过多而收入不够,重蹈欧洲覆辙。

(作者单位:财政部国际司)

责任编辑 李 杰