多重原因助德国财政盈余创新高

2018年09月11日

来源：文汇报

作者：周方

　　据德国联邦统计局最新信息，今年上半年德国财政盈余达481亿欧元，为同期国内生产总值的2.9%，创下了历史新高。除了一些高福利的北欧国家，如此之高的财政盈余十分罕见。在大型经济体普遍面临财政赤字的情况下，德国却独树一帜，自2014年以来一直保持着财政盈余的局面，而且正在不断扩大着规模。是什么造成了德国的财政盈余屡创新高？

　　德国政府努力寻求长期财政平衡

　　财政盈余意味着财政收入高于财政支出。今年上半年，德国财政收入比去年同期增长5%，达7618亿欧元。而相比之下，财政支出约7137亿欧元，同比只增加1.2%，因此形成了大量盈余的局面。

　　德国的财政收入中，税收和社保收入各占据了将近半壁江山。德国经济近年来保持了强劲的增长势头：在国内市场，建筑业、汽车和机械制造正在推动经济稳步向前。出口方面，德国已经保持了四年以上的增长势头。在贸易保护主义盛行的今日，德国在去年依然保持了6.2%的出口增长，蝉联全球贸易顺差冠军。诚然，强劲的出口与欧洲央行持续宽松的货币政策有很大关系，但德国产品本身的强大竞争力才是其根本原因。

　　经济的景气导致了企业盈利的上升和员工收入的提高，也把失业率降至历史低点。这一方面推动了税收的主要组成部分——增值税和个人所得税的大幅增长，联邦政府税收同比增长了5.2%；另一方面，社保基金收入亦获得了显著提升，并超过了社保支出。

　　与此同时，虽然上半年德国政府投资的扩张速度快于以往，公务员的工资支出也有所提高，但是德国财政支出的总增长却依然较为缓慢。

　　德国政府漫长的组阁过程是支出增速减缓的重要原因。虽然大选前，旧政府提出过较高的支出预算，但在选举之后，由于2018年的预算迟迟不能启用，旧政府只能服从临时预算管理，造成了实际支出被压制。如今，新预算正式生效。可以预见，追赶效应将导致联邦政府开支在下半年快步前进。

　　此外，欧洲央行自2014年以来执行了长期的零利率政策，再加上这几年德国由于财政盈余而不断减少债务余额，这使得德国的国债利息负担进一步降低。2017年德国的利息支出就比2016年下降了约10%。利息开支的减少进一步促进了盈余的扩大。

　　另外值得注意的是，虽然从季度或者年度来看，德国目前的确处于财政盈余状态。但从一个更长的时间范围观察，财政赤字的年份依然占据了绝对多数。近年来的修正应该被视作德国政府寻求长期财政平衡的努力。

　　依赖财政赤字发展经济与德国传统相悖

　　总体而言，若一个政府债务较低或者略有盈余，决策者可以有较大的空间应对突如其来的经济危机。此外，政府可以花更少的钱来偿还债务利息，有利于进一步降低债务。对于德国而言，即便2010年的债务余额达到历史最高的占GDP81%，也没人会把这个国家和债务危机联系在一起，反而期盼着它慷慨解囊，去拯救那些危机中的欧元区国家。

　　当今世界，许多政治家热衷于追随凯恩斯的脚步，高度依赖财政赤字来发展经济。在这方面，德国显得有些格格不入。传统上，德国深受新自由主义弗莱堡学派的影响，即国家在一定框架和秩序范围内减少干预，从而保障个人经济活动的自由。所以，即使在全球债务不断膨胀的当下，德国政府也不会放任债务高涨，以国家意志推动需求和经济的发展。

　　所以，德国的财政盈余将首先用于削减债务。这一努力其实早在盈余实现前的几年就已经开始了。2014年实现财政盈余以后，德国的债务余额逐步缩减，而且步伐越来越快。财政盈余也将用于减税。从2013年开始，德国的个人所得税额起征点每年都有1.5%-2%的提高，2018年的起征点调整到了9000欧元，可谓减税的一个进步。而据经合组织测算，德国单身者2016年的综合税负占收入的49.4%，排名世界第三。在全球减税风潮愈演愈烈的今天，德国减税之路依然漫漫。

　　此外，财政盈余还将投入德国的基础设施。网络、公路、轨道、教育、医疗设施、工业的数字化转型都需要大量资金。德国的基建投资在今年上半年增长了12.3%，但这还远远不够。国际货币经济组织针对投资不足的问题，多次要求德国加大投资力度。德国新政府在成立之初也曾对此做出过承诺。其中，信息化建设更是当务之急，“千兆社会”“光纤入户”“5G网络”都写入了组阁协议。目前德国充足的财政盈余是这些计划的实施的重要保证。

　　外部环境的不确定性因素带来挑战

　　然而，根据最新的国家财政计划，联邦政府的投资额在2019年至2022年间将保持每年379亿欧元不变，甚至略低于2018年的数值。这一做法完全可以理解，毕竟扩张性财政政策并不属于德国的传统，财政“有序”、不举新债、保持收支平衡，是这届政府的重要目标。

　　这种平衡的追求跨越了任期，也超越了党派。新任财长绍尔茨和他的前任朔伊布勒尽管党派不同，但对于压缩公共债务、保持财政平衡、打击逃税漏税等方面，却保持了相当的一致性。朔伊布勒曾为德国定下了2020年前不再负债的目标，而绍尔茨也在新政府的预算中把这一点充分体现了出来；在朔伊布勒主导下，2015年起生效的新税法降低了免于罚款逃税额下限，提高了罚款金额，而绍尔茨上任后不久就组织起草了针对网络商户偷税漏税的法律文件，以减少财政收入的流失。

　　可以判断，要让德国政府在近几年内重回财政赤字的局面是十分困难的，因为德国的出口依然出色，贸易顺差将维持多年，经济增长仍会维持不错速度。税收还将在一段时间内保持高位，而且德国政府也不会在短期内大手大脚花钱。2019年，德国还将进行5G频率使用许可拍卖，这部分收益将相当可观。2010年进行的3G频率拍卖曾让德国政府大赚508亿欧元，一举使财政扭亏为盈。

　　尽管如此，贸易争端加剧、欧元区国家可能发生的衰退、英国脱欧、新兴市场的危机等都带来了许多外部环境的不确定性因素；而德国国内工资和物价的上涨、不动产泡沫的升级也将抑制经济的持续发展；展望未来，人口老龄化和新生劳动力的缺乏不但会威胁到社保体系，更会引发消费、生产等一系列严重的经济问题。实现长期的财政收支平衡对于德国政府而言依然是一个不小的难题。

　（作者系上海外国语大学德语系副教授）