

伍逸松
新加坡报业控股执行总裁

陈康威
新加坡报业控股副执行长

李慧玲
华文媒体集团社长
leehi@sph.com.sg

联合早报

吴新迪 总编辑
gohst@sph.com.sg

王彼得 副总编辑
ongp@sph.com.sg

郭思满 副总编辑
queksm@sph.com.sg

韩咏红 副总编辑/早报网(中国)主编
hanyh@sph.com.sg

杨瑞锋 执行编辑
yeoshg@sph.com.sg

叶鹏飞 言论主任
yapph@sph.com.sg

周殊钦 编辑主任
chuching@sph.com.sg

陈聪明 视觉主任
tancb@sph.com.sg

新闻中心

韩咏梅 总编辑
hanym@sph.com.sg

吴新慧 副总编辑
gohshe@sph.com.sg

胡文雁 副总编辑/副刊主任
woomn@sph.com.sg

谭德婷 采访主任
tamtt@sph.com.sg

郭丽娟 财经新闻主任
queklk@sph.com.sg

林传美 国际新闻主任
limcb@sph.com.sg

谢莉璇 社会新闻主任
chials@sph.com.sg

李天彬 体育新闻主任
songyp@sph.com.sg

李天琦 摄影主任
leetk@sph.com.sg

《言论》版欢迎读者来论。来稿时请随同信件附上真实中、英文姓名、英文通讯地址以及电话号码。传真：6319-8118 电邮：zbyanlun@sph.com.sg

财经透视 陈企业 陈延毅

财政预算须应对莫测未来

上周，我参加了匈牙利央行在布达佩斯举办的一次国际会议。各国央行行长就央行的有效作用展开了激烈辩论。当市场失灵时，政府应该出手干预吗？解决目前和潜在的经济和金融危机的适当政策措施是什么？在我们的讨论中，新加坡一再被认为是央行与政府在危机管理方面一直做得很好的典范。

关于新加坡模式的讨论，主要是新加坡如何有效地管理危机，从而每次都能从经济衰退或放缓中迅速反弹。然而，我认为这场讨论在很大程度上，没有抓住问题的关键，即危机的严重性得到缓解，从根本上来说，主要是由于强劲而稳定的宏观经济基本面，以及在微观经济环境中，为企业和个人有效配置资源。实际上，以预防性和先发制人行动，而不是事后才来补救为前提的基本战略，使新加坡一次又一次有效管理危机的工作变得较为容易。最近出台的有关房地产买卖和银行相关贷款的审慎监管条例，以及防患未然的降温措施，就是很好的例子。

在人民行动党连续14届执政的50多年时间里，新加坡的广大公众理所当然地认为，实现经济的成功增长、创造稳定就业机会和提高生活质量，是人民行动党政府的责任。即使在许多其他国家，选民在选举新政府时，都不能满怀信心地期望享有这些应得的福利，至于不存在民主政府制度的国家，选民甚至无法要求得到这些保障。

作为一个开放的小经济体，新加坡的宏观经济状况不断受到外部因素的严重影响。这包括商业周期、金融动荡和来自亚洲邻国的剧烈政治变化；或在一个相互关联、相互依存的世界中，从西方经济体传导过来的经济波动。新加坡的基本竞争力在于，它有能力抓住机遇，使自己在全球贸易和投资领域的学习曲线上保持领先地位。新加坡的长期生存得仰赖它继续在以规则为基础的世界贸易组织框架下，积极地追求全球化。

当新加坡于2018年担任亚细安轮值主席国

时，它进一步推动区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）等区域自由贸易协定（FTA），朝完成最后一里路的目标前进。新加坡清楚表明了对跨太平洋伙伴全面进展协定（CPTPP）的一贯支持；事实上，跨太平洋伙伴关系协定（TPP）便是由它与其他三个成员国共同发起。如果在英国脱欧协议生效之前，高级公务员就已经打算为新加坡和英国之间的双边自由贸易协定做初步的探讨和准备，也不足为奇。这就是新加坡在自贸协定上，为加强经济联通性和区域一体化所发挥的持续领导作用，而这一点正受到广泛的认可。

伦敦一家智库的数据显示，2017年，新加坡首次从第四位超越香港，成为全球第三大最具竞争力的金融中心，仅次于伦敦和纽约。因此，将新加坡建设成为亚洲的基础设施评估、仲裁、投资和融资中心，以及推动人民币的国际化，只是“一带一路”所带来的部分新机遇，而我们得迅速抓住。

城市化是中国和印度的下一个发展阶段，中产阶级的增长正在推动它们的国内消费。新加坡的企业和政联公司必须通过制定新标准，在它们的城市化进程中获得更深的立足点。作为一个城市国家，我们的优势在于可提供全面的智慧城市解决方案。它们的中产阶级日益壮大，购买力很强，作为一个国际大都市，新加坡提供了一种有吸引力的现代生活方式。几项国际研究就特别突出了这一点，新加坡在这些研究的电子商务、数码化和城市宜居性方面的排名中，都名列前茅。

首先，要把握新的发展趋势，就需要有利的营商环境和具竞争力的公司税制，这对中小企业转型和建立稳固的海外创业基础至关重要。良好的财政纪律、前瞻性的预算规划、确保国内总体价格和汇率稳定，是企业更好地应对下一次经济下行或金融危机的预防性措施，也是企业健康、强劲扩张的关键。

第二，有效地分配政府资源以提供公共产品和服务、条例的透明度、善政和微观经济层面的严格

法治，是激励企业和个人实现或最大限度地发挥其潜在经济贡献的必要条件。如果我们的国内生产总值（GDP）的长期平均增长率，要保持在每年3%至5%的较高水平，以便为公民带来更多的就业选择，以上这些都是经济所必需的坚实基础。

第三，无论是人力投资的软能力建设，还是硬件基础设施建设，都是保持新加坡国际竞争力的关键。在能力建设和技能提升方面，市场往往会失灵。因此，政府必须扮演市场推动者的角色。在科技和数码日新月异的时代，企业的转型在管理、营销和人力调整方面，都可能面对困难。要大力推行改革，由主要业界人士、工会成员、商业专业人士、学者和政府等多个利益相关者所推动的行业转型蓝图将会更加合适，而不是让市场力量进行更痛苦的创造性破坏。

在编制国家的财政预算时，财政部长通常会参考GDP的增长预期，查看政府的收支预测；就新加坡过去20年的情况而言，还幸运地可以在预算不足时，动用净投资收益（Net Investment Income，简称NII）。

从2011年到2018年，新加坡的GDP年均增长为3.7%。李光耀公共政策学院亚洲竞争力研究所的计量经济模型测算设定了几个假设，包括劳动力资本质量增长和1%的就业增长。根据估算，如果新加坡经济今后要以每年2.79%的速度增长，生产力增长将必须达到每年1.79%。

政府收入往往低于政府支出，特别是在低增长年份，这导致2002年、2003年、2004年、2009年、2015年、2016年和2018年出现基本预算赤字（Primary Budgetary Position，简称PBP）。NII和PBP，以及特别转移（Special Transfers）组成了整体预算状况（Overall Budgetary Position，简称OBP），而它仍有可能出现赤字，2001年、2003年、2006年、2007年、2008年、2009年、2015年和2018年便是如此，为了资助相关公共政策而不得不增加特别转移部分。

NII对OBP的贡献从2000年至2008年期间的年均27.2亿元，增加到2009年至2015年的近三倍，达到81.3亿元，从2016年至2018年几乎翻了一番，达到每年149.4亿元。在充满挑战的未来几年里，如果淡马锡控股和新加坡政府投资公司无法实现这些预期利润（其中50%必须归入国家储备金，以充作未来的OBP，并由总统保管），该怎么办？

鉴于新加坡人口迅速老化，政府迫切须要增加医疗开支，这将对财政预算构成巨大的压力。此外，考虑到在算入特别转移后，新加坡2018年的基尼系数为4.0，在幼儿期开始的优质教育、终身学习和有针对性的技能驱动增长方面都急需公共投资，也必须迅速加以解决，以确保一个更具包容性的社会。

随着新加坡变得更加国际化，增加额外开支以满足日益增长的基础设施需求，是在意料之中。如果新加坡要继续作为亚洲的主要物流中心，就须要扩建机场和海港。目前正在进行的税制改革，其最终目的旨在将对周期性、间接性的公司税和个人所得税的依赖，转变为直接性的消费税。这将确保一个更具韧性和更可持续的商业环境。这两者都是吸引更多外国投资的首要因素。

全球贸易保护主义正日益恶化，世界各地的民族主义正在抬头，邻国马来西亚和印度尼西亚最近就出现这种现象。此外，国土安全继续受到恐怖主义的威胁，而技术驱动的工业革命4.0造成了破坏性的变化，给就业和经济带来了不确定性。这些具有挑战性的事态发展和趋势，在中期内不太可能会消失。

具前瞻性的预算应加强实现宏观经济稳定的基础，拨出充足的财政资源，并采取政策调整措施，以促进微观经济效率，并投资软硬能力的建设。但是，新加坡将来是否有足够的财政资源，以灵活而恰当地应对这些潜在的干扰和挑战，广大公众和工商界需要政府，特别是财政部长作出明确的保证。

陈企业是新加坡国立大学李光耀公共政策学院亚洲竞争力研究所所长；陈延毅是全职国民服役人员。

黄金顺译