

МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА: ПРОБЛЕМЫ ВОССТАНОВЛЕНИЯ

ПОПАДУТ ЛИ «СТРЕЛЫ» «АБЭНОМИКИ» В ЦЕЛЬ?

Д.В. СТРЕЛЬЦОВ

Доктор исторических наук
МГИМО (У) МИД России

Ключевые слова: Япония, мировой финансовый кризис, кабинет С.Абэ, «абэномика», потребительский налог

ПОВЫШЕНИЕ НАЛОГА РАДИ СПАСЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОГРАММ

Особенность предложенного правительством подхода к проведению реформы заключалась в том, что меры по стабилизации финансовых источников для социальных нужд должны быть тесно увязаны с политикой кардинального оздоровления государственных финансов. В соответствии с этим проектом, ставки потребительского налога планировалось повысить до 8% в апреле 2014 г. и до 10% в октябре 2015 г. Полученные от введения новых ставок дополнительные средства (около 13,5 трлн иен в год)¹ предлагалось использовать целевым образом для нужд социальной политики, и прежде всего для финансирования базовых пенсий в рамках «национальной пенсионной системы». В то же время в законопроекте Демократической партии Японии (ДПЯ) было предусмотрено право правительства приостановить повышение налоговых ставок в случае благоприятного экономического положения в стране на момент их введения.

Правительственный законопроект предусматривал и иные меры ужесточения налоговой нагрузки. Так, проектом предполагалось увеличить с января 2015 г. максимальные ставки подоходно-

«Интегрированная реформа налогообложения и системы социального обеспечения» стала одной из центральных в повестке дня кабинета Ё.Нода, пришедшего к власти в августе 2011 г. Проект правительства Ё.Нода был опубликован 6 января 2012 г.

го налога для лиц с высокими доходами (свыше 50 млн иен в год) с 40 до 45%, повысить с января 2015 г. налог на доход от продажи ценных бумаг и получения дивидендов с нынешних 10% до 20%, несколько увеличить налог на наследство и сократить налоговые льготы при их выплате. Многие предлагавшиеся законопроектом меры имели рекомендательный характер, - например, предпринять шаги, направленные на облегчение положения лиц с высокими доходами в сферах налогообложения, здравоохранения и патронажного ухода, продумать юридические основания для того, чтобы обеспечить доступ для непостоянных работников предприятий к корпоративным пенсионным схемам и т.д. Предусматривалось также несколько снизить размер максимальной пенсии для лиц с высокими доходами, расширить государственные дотации для лиц с низкими доходами, обеспечить большее равенство возможностей доступа к общественной системе социального обеспечения вне зависимости от материального благосостояния и

т.д.² Одновременно правительством была поставлена задача добиться к 2015 г. сокращения первичного дефицита государственных финансов наполовину и обеспечить первичный баланс государственного бюджета к 2020 г.

В конце февраля 2012 г. кабинетом Нода были обнародованы предложения, касающиеся пенсионной реформы. Демократами было предложено унифицировать три действующие в стране пенсионные схемы в рамках единой пенсионной системы. Предполагалось, что бюджетные средства от потребительского налога будут использованы для дотирования только базовой пенсии, которая должна составить не менее 70 тыс. иен в месяц.

В противоположность этому, предложения Либерально-демократической партии (ЛДП) и партии Комэйто при проведении реформы предполагали незначительную модификацию ныне действующих пенсионных систем в направлении их адаптации к ужесточающимся условиям финансирования, связанным с постарением населения. Коренное изменение действующей системы независимых пенсионных схем проектами оппозиции не предусматривалось.

Несмотря на различия в позициях, ДПЯ удалось достичь договоренности со своими политическими соперниками о путях проведения налоговой реформы. В июне 2012 г. между ДПЯ, ЛДП и Комэйто, представлявших со-

¹ Окончание. Начало см.: Азия и Африка сегодня, 2014, № 3.

бой три крупнейшие парламентские фракции, было достигнуто пакетное соглашение о поддержке законопроекта, и в августе того же года он был принят обеими палатами парламента.

Предложенный правительством ДПЯ проект интегрированной реформы определял лишь ее общее направление, детализацию же ее содержания, включая конкретные вопросы схем работы новых систем социального обеспечения, надлежало выработать отдельно в рамках специального консультативного органа - «Народного совета по реформе системы социального обеспечения». В течение года с момента принятия законопроекта этот орган, включающий в себя в основном представителей экспертного сообщества, должен провести обсуждение вопроса о дальнейших путях реформы и представить свои рекомендации.

В стране разгорелась оживленная дискуссия. Многие критики нового закона указывали на его чрезмерную абстрактность и декларативность, а также на неточности в расчетах, которые на практике не позволят в полной мере реализовать заложенный в закон потенциал. Проф. университета Тюо М.Катагири, например, указывал на то, что предложенного увеличения налоговых ставок до 10% окажется явно недостаточно для того, чтобы сократить к 2015 г. наполовину дефицит первичного баланса, поэтому эти ставки следует поднять хотя бы до уровня 15-17%. По мнению этого эксперта, дополнительные пояснений требуют многие положения закона: почему повысить ставку налога до 10% нужно именно в октябре 2015 г., кого именно считать «низкооплачиваемыми» в рамках категории бенефициаров налоговых льгот, как следует обеспечить конфиденциальность личной информации при введении индивидуальных номеров социального страхования, почему увеличение ставок подоходного налога и налога на наследство касается главным образом лиц с доходом свыше 50 млн иен, которых в Японии насчитывается лишь 0,1% населения и т.д.³

В целом, возможность сочетать на практике в рамках единого курса цели устойчивого экономического роста, укрепления государственных финансов и стро-

ительства жизнеспособной системы социального обеспечения вызывает большие сомнения. Повышение потребительского налога выглядит естественным как средство решения проблем социального обеспечения. Но позволит ли интегрированная реформа добиться укрепления финансовой системы и создаст ли она стимул для экономического роста? По логике вещей, увеличение налоговой нагрузки на население, наоборот, станет фактором сокращения внутреннего спроса, что неизбежно отразится на темпах экономического развития. В любом случае, ясно, что решение столь разноплановых и противоречивых задач потребует в будущем нестандартных решений.

ПОВЫШЕНИЕ НАЛОГА - УГРОЗА РОСТУ ЭКОНОМИКИ

Вопрос о повышении потребительского налога с новой силой встал перед правительством С.Абэ, которому приходится учитывать риски, связанные с неизбежным при повышении налоговых ставок ослаблением потребительского спроса. Многие опасаются, что высокий потребительский налог может затормозить конъюнктуру и ударить по перспективам экономического роста, т.е. свести на нет все усилия по реализации «абэномики».

Дискуссии по налоговой реформе активно продолжались на протяжении всей первой половины 2013 г. В нарушение ранее сделанных заявлений, правительство так и не озвучило своих планов на этот счет до лета 2013 г. Не обозначила своей позиции по вопросу о повышении потребительского налога в предвыборной программе на выборах в палату советников и правящая Либерально-демократическая партия. Лишь на совещании министров финансов «большой двадцатки» в Москве в июле 2013 г. министр финансов Японии Таро Асо заявил о том, что увеличение налогов будет реализовано в соответствии с намеченными планами⁴.

Однако обнародованные вскоре данные поквартальной экономической статистики, свидетельствующие о замедлении экономического роста, дали дополнительные аргументы скептикам, выступающим за более умеренные тем-

пы налоговой реформы. (Во втором квартале 2013 г. экономический рост составил 2,6% в годовом исчислении - существенно меньше, чем в первом квартале с его 3,8% годовых⁵.) Например, ведущий экономист Исследовательского института *Дайити сэймэй* Т.Нагахана, отметив, что повышение ставок налога сразу на 3% приведет к дополнительной нагрузке на население в размере 8 трлн иен, пришел к выводу о том, что реализация реформы в неизменном виде «слишком больно ударит» по японской экономике⁶. На этом фоне советник кабинета министров И.Хонда предложил отложить повышение налога либо увеличивать его постепенно, повышая каждый год на 1%⁷.

РИСКИ И СОЦИАЛЬНЫЕ ИЗДЕРЖКИ «АБЭНОМИКИ»

Между тем, провозглашенная кабинетом Абэ политика «абэномики» несет в себе серьезные макроэкономические риски. Так, у многих вызывает сомнение способность финансовых властей проводить политику «контролируемой инфляции», не допуская ее лавинообразного роста. Главный риск заключается в том, что если Банк Японии не совладает с темпами инфляции, это приведет к неизбежному увеличению ставок рефинансирования, что, в свою очередь, многократно увеличит расходы правительства на обслуживание государственного долга.

Кроме того, девальвация иены и, соответственно, удорожание импорта, например, энергоносителей, привели к тому, что Япония впервые за несколько десятилетий столкнулась с проблемой дефицита внешнеторгового баланса, составившего в апреле 2013 г. рекордную сумму в 880 млрд иен⁸. Дорогой импорт ударяет как по карману потребителей, так и по интересам корпоративного сектора, особенно малых и средних предприятий, имеющих гораздо меньше ресурсов адаптивности, чем крупные корпорации. Согласно заявлению председателя Торгово-промышленной палаты Японии, в результате стремительной девальвации иены около 80% малых и средних предприятий «окажутся перед сложными вызовами»⁹.

Имеются и достаточно острые проблемы, связанные с неконку-

рентоспособностью отдельных отраслей экономики. И речь здесь идет не только о сельском хозяйстве, хотя это, вероятно, наиболее яркий пример. Исключительно закрытой и потому неконкурентоспособной является сфера медицинских услуг. Например, правительство так и не решилось допустить т.н. смешанное обслуживание населения, при котором пациент при посещении врача имеет право одновременно использовать страховые некоммерческие и чисто коммерческие услуги.

При этом «укорененными интересами» руководствуется влиятельное политическое лобби в лице «депутатов-специалистов» (членов клановых группировок), которые традиционно не допускают радикальных решений, ломающих сложившийся статус-кво. Именно их сопротивление не позволяет политическому руководству проявлять политическую волю и принимать в общенациональных интересах болезненные решения, ущемляющие партикуляристские интересы отдельных корпораций. Большие сомнения вызывает и способность правительства создать в будущем гибкий и высокоадаптивный рынок труда ввиду недостатка рабочей силы и нежелания правительства открывать страну для иммиграции. Таким образом, на данный момент пока неясно, сможет ли С.Абэ набраться политического мужества и преодолеть ограничения, которые тормозили процесс принятия решений в Японии.

Острейшей проблемой для нового кабинета ЛДП представляет выработка эффективного курса в сфере социальной политики. На фоне обострения демографической проблемы доля ассигнований на социальные нужды неизменно растет, составив в 2013 фин. г. более 30% в общем объеме расходной части государственного бюджета.

Судя по заявлениям С.Абэ, пришедшее к власти правительство ЛДП намеревается решать стоящие в ней проблемы с упором на ценности рыночного фундаментализма. В своем программном выступлении в парламенте 28 февраля 2013 г. японский премьер заявил о том, что «реформы в сфере дерегулирования не оставят никаких священных коров» и что он намерен «одно за другим устранять любые препятствия де-

ятельности предприятий»¹⁰. Обращает на себя внимание тот факт, что тезис о необходимости взаимопомощи и о государственной защите социально уязвимых слоев общества увязывается новым руководством с традиционным подходом, основанным на «самопомощи» и «опоре на собственные силы». Глава правительства обозначил «самопомощь» в качестве важного приоритета социальной политики и лишь после этого заявил о необходимости государственной помощи слабым.

Между тем, провозглашенная кабинетом Абэ ставка на использование принципов рыночного фундаментализма создает существенную проблему с точки зрения социальной политики. Постепенный отход от протекционизма и от управлению человеческими ресурсами, сущность которого заключается в том, что люди рассматриваются как конкурентное богатство фирмы, которое необходимо развивать наряду с другими ресурсами, создают ситуацию, когда корпоративные социальные гарантии становятся все менее дееспособными. В этих условиях процесс углубления социальных контрастов и дальнейшего размывания «среднего класса», похоже, будет продолжаться и в будущем.

Нужно учитывать и то, что инфляция и рост цен неизбежно ударят как раз по «среднему классу». Несмотря на все увещания властей, корпорации вряд ли станут увеличивать заработную плату пропорционально темпам инфляции, перекладывая все тяготы реструктуризации на своих работников. Опыт 1990-х - 2000-х гг. показал, что реструктуризация корпоративного сектора происходила главным образом за счет оптимизации найма - увеличения доли непостоянных работников, доля которых в общей структуре найма составила более 30%.

Существуют большие сомнения, что политика экономического стимулирования, проводимая государством, приведет к улучшению положения наемных работников. Как отмечала газета «Майнити», «еще предстоит выяснить, обеспечит ли пакет стимулирующих мер рост заработной платы и увеличение числа рабочих мест»¹¹.

Опасения вызывает и увеличивающийся разрыв в положении

постоянных и непостоянных работников. При этом особое значение будет иметь тот факт, что от мер борьбы с дефляцией пострадают не только временно, но и постоянно работающие, поскольку, как показывает практика, корпорации склонны решать проблемы финансового менеджмента, например, путем замораживания заработной платы. На фоне инфляции это неизбежно приведет к ухудшению их материального положения.

Еще одним негативным моментом, с точки зрения социальной стабильности, является неизбежный рост цен на импортную продукцию, связанный со снижением курса иены. Поскольку зависимость Японии от импорта базовых потребительских продуктов достаточно велика, «абэномика» уже привела к удорожанию таких предметов повседневного спроса, как бензин, туалетная бумага, растительное масло и т.д.

Не отвечают потребностям времени и попытки добиться стимулирующего эффекта с помощью инвестиций в общественные работы. Японская экономика уже миновала период экстенсивного развития, и таких инфраструктурных проектов, которые бы оправдывали себя с позиций экономической эффективности, практически не осталось. К тому же строительный сектор, который когда-то был основным получателем этих инвестиций, после «структурных реформ» Коидзуми существенно сократился и не имеет возможностей освоить эти средства в полном объеме - там просто нет для этого соответствующих мощностей, да и должного числа рабочих мест.

Обоснованные сомнения в расчетах правительства высказываются и в отношении политики целевого стимулирования отдельных отраслей. Подобную политику, в частности, в отношении «зеленой энергетики», сферы социального благосостояния и проч., уже проводили правительства ДПЯ, но к существенному макроэкономическому эффекту она не привела. По сути, правительство взяло на вооружение старый рецепт, заимствованный из 1960-х гг., когда экономический рост в Японии носил экстенсивный характер и был ориентирован на освоение отсталых районов. О том, что массированные государственные инвестиции не

могут считаться панацеей, свидетельствует тот же опыт пребывания ДПЯ у власти - последние два года «общественные работы» росли, а экономика продолжала топтаться на месте.

ПЕРВЫЕ ИТОГИ

Активно проводившаяся в течение всего 2013 г. политика «количественного смягчения» и финансовой экспансии - накачивания экономики бюджетными деньгами - в определенной мере оправдала себя. Эти две «стрелы», похоже, начали давать реальный положительный эффект.

Так, в декабре 2013 г. слово «дефляция» впервые за четыре с лишним года исчезло из ежемесячных правительственных отчетов о состоянии национальной экономики. Это произошло, главным образом, в связи с удорожанием импорта, происшедшего на фоне роста зависимости от внешних поставок энергоресурсов после Фукусимы, однако полностью игнорировать и усиливать правительство было бы несправедливо. Несколько улучшились и бюджетно-финансовые показатели: первичный баланс государственных финансов (соотношение доходов и расходов государственного бюджета без учета заимствований) в 2013 фин. г. был сведен к дефициту в объеме 18 трлн иен, что на 5,2 трлн иен меньше показателя 2012 фин. г.¹² В экономике намечилось оживление, выросли инвестиции в оборудование, умеренно усилился потребительский спрос. Индекс японской биржи *Никкэй* после долгого перерыва преодолел отметку в 16 тыс. иен за акцию, а курс иены понизился до уровня более 100 иен за доллар.

Можно ли оценить итоги первого года «абэномики» как положительные?

Делать однозначные выводы рано: в экономической конъюнктуре начала 2014 г. пока еще сильны субъективные факторы, а именно - продолжение эффекта ожиданий, а также (если речь идет о потребительском спросе) эффект т.н. «спроса в последнюю минуту», когда потребители спешат делать покупки, используя благоприятный момент перед повышением потребительского налога в апреле 2014 г.

Наиболее противоречивые

оценки вызывает вопрос о возможности дальнейшего стимулирования экономики преимущественно с помощью инструментария монетарной и инвестиционной политики. Главный вопрос заключается в том, сохранит ли внутренний потребительский спрос достаточно динамики, чтобы вытягивать всю японскую экономику? Правительство рассчитывает, что активность населения будет стимулироваться инфляционными ожиданиями и после повышения потребительского налога. Однако скептики указывают, что потребление в Японии отличается крайней сдержанностью и большой склонностью к накоплениям населения. К тому же большинство корпораций, несмотря на все призывы правительства, так и не решились повысить зарплату, отложив этот вопрос до «весеннего наступления» профсоюзов в 2014 г.

Головной болью правительства остается проблема несбалансированности государственных финансов. Несмотря на некоторое улучшение, ситуация в целом остается крайне тяжелой, главным образом из-за проводимого властями курса финансовой экспансии. Например, в бюджете на 2014 фин. г. расходы правительства превысят рекордную отметку 100 трлн иен. Траты вырастут практически по всем направлениям, включая социальную сферу (более 30 трлн иен), аграрный сектор, национальную оборону, образование, строительство и т.д. Накануне нового года был принят дополнительный бюджет на 2013 фин. г. на астрономическую сумму в 5,5 трлн иен, подавляющая часть которого пойдет на общественные работы. Как и в «старые добрые времена» монопольного правления ЛДП, Токио в преддверии принятия нового бюджета наводнили лоббисты со всех регионов Японии. Чтобы заткнуть бюджетную дыру, правительство пошло по проверенному пути массированного выпуска новых долговых обязательств, общая доля которых в доходной части бюджета 2014 фин. г. составит рекордные 40%.

На этом фоне многие задаются вопросом, насколько оправдано повышение потребительского налога с морально-этической точки зрения? Имеет ли власть моральное право вводить налоги на граждан, хотя вся его экономиче-

ская политика направлена на безудержные траты, значительная часть которых прямо ассоциируется с подрывом финансовой дисциплины? Подсчитано, что практически все новые доходы от введения новой налоговой ставки (около 7,5 трлн иен) будут съедены выплатой процентов по нарастающим, как снежный ком, долгам, которые особенно выросли в последние несколько лет.

Наконец, пока крайне сложно обстоит дело с «третьей стрелой», а именно: со структурной реформой экономики реальных успехов у кабинета Абэ пока не проглядывается. Главный вопрос здесь - удастся ли правительству покончить с чрезмерной зарегулированностью экономики, затрудняющей доступ на рынки «новичков», особенно в сферах найма, образования, сельского хозяйства, системах медицинского обслуживания и сестринского ухода? Рискнет ли Абэ покуситься на «укорененные интересы», т.е. преимущественные права тех субъектов хозяйственной деятельности, которые фактически монополизировали свое положение в отдельных отраслях экономики?

В этой связи ключевое значение приобретает то, в каком направлении пойдет «новая стратегия роста», которую надлежит определить правительству летом 2014 г. Пока, согласно данным МВФ, рост ВВП Японии в 2013 г. составил 1,7%, в 2014 г. прогнозируется также на уровне 1,7%, а в 2015 г. может снизиться до 1,0%¹³.

¹ The Japan Times. 1.03.2012.

² Асахи симбун. 7.01.2012.

³ Йомиури симбун. 23.01.2012.

⁴ Там же. 23.07.2013.

⁵ Там же. 13.08.2013.

⁶ http://www3.nhk.or.jp/news/web_tokushu/2013_0812.html

⁷ <http://www3.nhk.or.jp/news/html/20130818/k10013850331000.html>

⁸ The Japan Times. 25.05.2013.

⁹ Ibidem.

¹⁰ Ibid., 2.03.2013.

¹¹ Майнити симбун. 28.06.2013.

¹² Там же. 26.12.2013.

¹³ Table 1. Overview of the World Economic Outlook Projections // Is the Tide Rising? WEO Update, January 2014, p. 2. International Monetary Fund - <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/update/01/pdf/0114.pdf>