

未来政策重心应加大降成本和补短板

■ 任泽平

四十年来,人间巨变,沧海桑田,中国经济社会发展取得了举世瞩目的成就,成为世界第二大经济体,人均GDP接近9000美元,深刻改变全球政经版图,赢得全世界尊重。抚今追昔,继往开来,最好的纪念是以更大的决心和力度推动新一轮改革开放,迈向高质量发展阶段,开启新时代、新周期。

过去每次遇到内外部重大挑战,我们都很幸运地选择以改革开放应对,而不是选择封闭倒退。中国这个国家从来都不怕开放,怕的是不开放。1978年前后面对“文革”之后国民经济处于崩溃边缘,第一轮改革开放推动了家庭联产承包责任制、乡镇企业、沿海开放特区、放活民营企业、要素市场化等。1998年前后面对亚洲金融风暴冲击和国企全面亏损,第二轮改革开放推动了国企“抓大放小”、商品房改革、分税制、金融体制改革、加入WTO等。2018年前后,面对增速换挡、结构调整、刘易斯拐点和中美贸易摩擦,内外部形势异常复杂严峻,社会各界对第三轮改革开放满怀期待。

纵观全球经济史、大国兴衰史,改革开放并不神秘,就是以实事求是的态度,尊重经济社会发展的客观普遍规律,以解放生产力造福人民为根本目的,对内改革拥抱市场,对外开放拥抱全球。

中国在转型期面临三大挑战:增速换挡、人口红利渐远、中美贸易摩擦。

国经济社会转型面临三大挑战

从宏观上,当前中国经济社会转型面临三大挑战。

第一个挑战是增速换挡。2010年作者在国务院发展研究中心服务的时候,参与刘主任牵头的研究“跨越中等收入陷阱”“中长期增长”,课题组研究得出“增长阶段转换”的重大判断。自1960年以来,在全球100多个追赶经济体中,绝大部分经济体在中等收入阶段止步。只有12个国家和地区完成了追赶任务,迈过高收入经济体门槛,大约在人均GDP11000国际元附近,经济增速平均从8.3%换挡至4.5%。2014年作者提出“新5%比旧8%好”,即未来通过改革构筑的5%新增长平台,比过去靠刺激勉强维持的8%旧增长平台要好,产业升级了,企业利润上升了,居民生活改善了。

第二个挑战是人口红利渐远。随着刘易斯拐点到来,人口老龄化加速,中国劳动力成本大幅上升,传统低成本的比较优势逐步削弱,倒逼经济增长模式从要素驱动型向创新驱动型转变。同时,随着逐步缩小与前沿国家的技术差距,技术进步必须从简单模仿向原始创新转变。

第三个挑战是中美贸易摩擦。从世界大

国兴衰的世纪性规律和领导权更迭来看,贸易摩擦是中国发展到现阶段必然出现的现象和必将面临的挑战。其未来演化的参考模式不是过去四十年中美贸易摩擦的模式,而应参考英美世界领导权更迭、日美贸易摩擦等的演化模式。中美贸易摩擦从狭义到广义有四个层次:缩减贸易逆差、实现公平贸易的结构性改革、霸权国家对新兴大国的战略遏制、冷战思维的意识形态对抗。中美双方要控分歧、避免误判,在第一、二个层次多谈判、合作,寻求共赢,尽可能避免将分歧引向第三、四个层次。今天的中国已经开启市场化全球化导向的改革开放,不是40年前的中国,也不是二战后的前苏联。

当前中国经济表面上是增速换挡,实质上是结构升级,根本上靠改革转型。2008—2018年中国经济下行压力长期存在,有外部性、周期性的因素,更重要的是深层次结构性和体制性因素。为了应对短期经济过快下滑,在每次触及底线时均出台稳增长乃至刺激措施。但每一次稳增长拉动的主要是基建、重化工业和国企,造成了维持落后产能、延缓市场出清和固化旧增长模式的负面效果。由于隐性担保的存在,大量金融资源通过影子银行和银行表外配置到地方融资平台、产能过剩领域,资源配置效率下降,债权悬空,金融风险加剧。

因此,面对内外部严峻形势,根本的出路在于推动供给侧结构性改革,类似1960—1980年日本、1960—1990年德国、上世纪80年代英美,放开国内行业管制、降低制造业和部门服务业关税壁垒、大规模降低企业和个人税负、改善营商环境、发展基础科技、加强知识产权保护的立法和执行、下决心实施国企改革、改革住房制度等。

从供给侧改革国际案例中汲取经验

供给侧改革在国际上有很多成功的案例,最典型的是上世纪80年代美国里根、英国撒切尔和德国科尔时期,面对内忧外患,均通过成功实施供给侧改革,为经济转型创新驱动、激发企业活力、新经济崛起、股票市场繁荣等奠定了坚实基础。

供给侧改革的理论基础是供给经济学,兴起于上世纪70、80年代,属于古典主义的流派之一,主要思想是鼓励市场竞争和减少政府干预。

美国、英国、德国等供给侧改革的成功经验主要有8条:

1. 大规模减税,降低企业成本。

2. 大规模放松行业管制和干预,打破垄断,促进竞争。

3. 推动国企产权改革,增加微观主体市场活力。

4. 严格控制通货膨胀、资产价格泡沫和货币供应。

5. 增加劳动力市场工资价格弹性,限制工会力量。

6. 加大对中小企业和创新企业的支持力度。

7. 削减社会福利开支和财政赤字,扩大公共产品市场化供给。

8. 推动利率市场化、金融自由化和服务实体经济的多层次金融市场发展。

从邓小平理论中汲取力量

在中国改革开放的进程中,总设计师邓小平以实事求是的精神,在1978和1992年的历史低谷,两次掀起了改革开放的高潮。邓小平理论中传递出的信念,至今像火把一样照耀着我们前进的道路。邓小平讲话中提出的问题,时刻提醒我们要清醒地认识到改革仍任重道远。

邓小平同志经典名言:

黑猫白猫,多抓老鼠是好猫!

空谈误国,实干兴邦。

我们改革开放的成功,不是靠本本,而是靠实践,靠实事求是。

冷静观察、稳住阵脚、沉着应付、韬光养晦、有所作为。

不搞争论,是我的一个发明。不争论,是为了争取时间。一争论就复杂了,把时间都争掉了,什么也干不成。不争论,大胆地试,大胆地闯。

发展才是硬道理。

贫穷不是社会主义。

现在,周边一些国家和地区经济发展比我们快,如果我们不发展或发展得太慢,老百姓一比较就有问题了。

我就担心丧失机会。不抓呀,看到的机会就丢了,时间一晃就过去了。

鼓励一部分地区、一部分人先富起来,也正是为了带动越来越多的人富裕起来,达到共同富裕的目的。

不讲多劳多得,不重视物质利益,对少数先进分子可以,对广大群众不行,一段时间可以,长期不行。

科学技术是第一生产力。

尊重知识,尊重人才。

要创造一种环境,使拔尖人才能够脱颖而出。

在人才的问题上,要特别强调一下,必须打破常规去发现,选拔和培养杰出的人才。

我们说资本主义不好,但它在发现人才、使用人才方面是非常大胆的。它有个特点,不论资排辈,凡是合格的人就使用,并且认为这是理所当然的。从这方面来看,我们选拔干部的制度是落后的。论资排辈是一种习惯势力,是一种落后的习惯势力。

制度好可以使坏人无法任意横行,制度不好可以使好人无法充分做好事,甚至会走向反面。

精简机构是一场革命。

中国要警惕右,但主要防止“左”。

左带有革命色彩,好像越左越革命。左的东西在我们党历史上可怕呀!一个好好的东西,一下子被他搞掉了。

以七大改革为突破口,开启高质量发展新时代

当前供给侧结构性改革五大任务中,去产能、去库存、去杠杆三大任务已经基本完成,未来政策重心应加大降成本和补短板。以七大改革为突破口,提振企业和居民信心。

第一,大规模地降低微观主体的成本。

降低成本,包括降低税负、办事成本、物流成本、基础要素成本等,释放企业创新活力,能够给微观主体尤其是企业家带来长远发展信心,释放企业创新活力。财政理念上,应从平衡财政转向功能财政,在经济下行及企业负担较重时期,放水养鱼;减税方式上,“宽税基、低税率”,从缩减税基式减税转向降低税率的减税,从碎片化减税转向一揽子推出的减税,从政策式减税转向改革式减税,从特定行业、特定主体的特惠式减税转向普惠式减税;减税税种上,重点是降低企业所得税税率(从25%降至21%)和增值税税率(以增值税税率简并为契机将制造业税率16%分阶段降至10%),提高减税后企业和居民的获得感;减税目标上,更加聚焦于稳定社会预期。减税和上调赤字率的同时,优化支出结构,精简机构人员,提高财政支出效率。

第二,确立2019年为新一轮开放元年,开放新的投资机会,展现开放自信。

2001年中国加入WTO之后,汽车和家电行业选择了不同的道路:保护和开放。为什么长期享受高度政策保护的汽车产业的发展不如人意,而高度开放竞争的家电、手机、纺织、互联网等行业自主品牌崛起和技术快速进步?这对于未来我们发展核心技术、应对中美贸易摩擦和新一轮对外开放有何启示?我们应加大开放,降低关税、放开行业投资限制、负面清单、国民待遇、加强知识产权保护、尊重并积极参与国际规则制定,凡是对外开放的都要对民企开放。在开放透明公平竞争的市场环境下,相信中国优秀的企业家、工程师和产业工人一定能干出来。

第三,大力度、大规模地放活服务业。中国制造除了汽车等少数领域大部分已经对民企外企开放,所以中国制造在全球竞争力强大;但是服务业领域仍存在严重的国企垄断和开放不足,导致效率低下,基础性成本过高。未来制造业升级需要生产性服务业大发展。

展,满足人民美好生活需要消费性服务业大发展。

第四,坚定推进国企改革,要以市场化取向和黑猫白猫的实用主义标准衡量,不要动辄上纲上线、陷入意识形态争论。建国后三十年和改革开放后四十年的经验教训,已经证明什么样的制度更有效率、什么样的制度低效。改革的目的建立市场经济,通过竞争提升资源配置效率,搞活微观企业主体是宏观政策发挥市场化引导作用的基础。应放开行业管制,推动国有资本战略性调整,更多地在基础性外部性的领域发挥作用。

第五,通过地方试点方式,调动地方在新一轮改革开放中的积极性。中国四十年改革开放的方法论可以概括为六个字:渐进、增量、试点。渐进式改革符合人的认识规律。因为中国幅员辽阔,一些问题到了不同的地方就变得错综复杂,需要鼓励各地结合自身实际开展相关试验。过去,家庭联产承包责任制、国企改革“抓大放小”等,无不最早来自于基层的实践和智慧。

第六,防范化解重大风险,促进金融回归本源,更好地服务实体经济。促进金融和实体经济的良性互动。同时,防止监管竞赛和“一刀切”引发新的风险,误伤民营和中小企业,把握好节奏、力度和结构。

第七,按照“房子是用来住的,不是用来炒的”定位,建立居住导向的新住房制度和长效机制,关键是人地挂钩和金融稳定。“房地产业长期看人口,中期看土地,短期看金融”。未来应推行新增常住人口与土地供应挂钩;保持房地产金融政策长期稳定;从开发商为主转变为政府、开发商、租赁中介公司、长租公司等多方供给,丰富供应主体;推进房地产税改革,抑制投机型需求。

虚心万事能成,自满十事九空。虽然中国经济规模已经跻身世界第二大经济体,但2017年人均GDP仅为8800美元,不到美国的六分之一,必须清醒地认识到中国在市场化机制、对外开放、科技创新、高端制造、关键核心技术、金融服务、军事实力、教育、营商、民生、社保等领域跟发达国家还有巨大差距,必须客观承认中国在降低关税、放开投资限制、打破国企垄断、激发民营和中小企业活力等方面还有很多的功课要做。

大道之行,天下为公。选贤与能,讲信睦。我们应把主要精力放在做好自己的事情上,加大改革开放力度,建设高水平市场经济和开放体制,建设自由平等以为本的公民社会,历史和人民最终会给出最公平的答案。

(作者介绍:恒大集团首席经济学家,恒大经济研究院院长。曾担任国务院发展研究中心宏观部研究室副主任、国泰君安证券研究所董事总经理、首席宏观分析师。)

新形势下我国国防费适度规模的确定

■ 陆军勤务学院财务审计系 毛飞

近年来,国防和军队建设成绩举世瞩目,这得益于国家经济实力的快速增长;未来“强军梦”、“中国梦”的实现更需要坚实的国防投入为支撑。然而,中国国防费近年来一直保持两位数的高位增长态势已经引起了一些不小的议论,未来财政压力将不断加大、以民生为重点的公共需求对财政资源的诉求更为迫切,是否应当继续保障国防投入的优先权、维持高位增长态势成为战略决策中不容回避的重大问题。

一、适应不同历史发展阶段,实现不连续区间适度增长,国防费增长路径应呈“之”字型曲线

1. 国防费将在不连续区间适度增长。国防费适度规模理论上讲是军事、经济等多种因素共同作用的一种均衡状态。较早的理论认为它是占GDP或类似指标的某一具体比例数值,相应的国防费增长路径是一条不断趋近这一均衡数值的曲线。后来出现的“区间论”认为适度规模不是一个点,而是在一个上限不超过经济能力、下限不影响国家安全的“带状通道”里上下波动的曲线。显然,区间论提高了结论的科学性,逐渐被理论界所接受。但区间论暗含着一个假设前提,即国防费增长曲线是线性的,其多维影响因素变化是连续可微的,这些因素如果描述在平面上将是一条连续无间断的曲线。但事实上,社会发展与制度变迁是不连续的,国防和军队建设也有着跨越式发展情况。因此,国防费适度规模区间应当是间断的。

2. 国防费适度增长呈现“之”字型路径曲线。区间论中的国防费适度规模增长路径只是一条位于带状通道——C01—C02之间的曲线,如图2-1所示。图2-2表明,由于技术、制度环境发生深刻变化,在不同历史发展阶段下的国防费适度规模是不同的:T0—T1阶段是C11—C12之间的一条整体斜率向上的波动

曲线,T1—T2阶段是斜率向上且较为陡峭的曲线,T2—T3阶段进入C21—C22通道后斜率变缓,出通道后的T3—T4阶段斜率又变得较为陡峭,T4—T5阶段进入C31—C32通道后增长曲线整体斜率又趋缓。因此,从长期来看,国防费适度规模的增长路径呈现为一条“之”字型曲线,如图中粗线所示。

3. 我国国防费增长处在适度区间范围。

综合考察1985年~2016年中国国防费名义增长率和实际增长率,不难发现,中国国防费增长曲线在1998年、2010年出现拐点,呈现三个明显不同阶段,其中,1985年至1997年国防费实际增长率基本在两位数以下,且近一半年份出现负增长;1998年至2009年国防费名义增长率和实际增长率均在两位数以上,有的年份甚至接近20%;2010年至今,国防费实际增长率又跌到两位数以下。显然,中国国防费增长呈现明显的“之”字型增长。其中,1985年至1997年处于较低的一种国防投入适度水平,2010年至今处于相对较高的国防投入适度水平,1998年至2009年属于国防费规模增长的跃升阶段,短短十年间国防费规模逐次突破1000亿元、2000亿元和4000亿元,翻了四番。当前和今后一个时期,只要经济发展状况与军事需求不发生大的变化,国防费增长曲线将处在一个相对较高水平的带状通道,增长率保持相对稳定;但另一方面,如果军事战略方针发生重大调整、军事需求出现质的变化,在经济发展情况允许的情况下,国防费增长将出现向上拐点,并通过这一带状通道,进入快速增长期。

4. 对应多元形态安全威胁,保持高维度国防投入水平,军人民国防费应约于低维水平5倍

1. 不同安全威胁形态决定着不同核心军事能力。不同安全威胁来源及其程度大小决定了不同国家面临的安全威胁形态。理论上

讲,不同的传统安全威胁源,需要相应种类的军事力量对抗,比如面对海上威胁需要建设海军,面对空中威胁需要投入空军力量。另一方面,同一威胁源,其威胁程度不同,对应的军事力量建设力度也应该不一样。假设两国同样面临着海洋和陆上威胁,其中一国陆上威胁要大于海上威胁,而另一国家面临的海上威胁要大于陆地威胁,那么前者将更重视陆军力量建设,后者则更加关注海军力量建设。由此将形成不同的核心军事能力需求。从现实来看,由地理环境所决定,安全威胁在全球的分布是不均衡的,有的国家属海洋国家,如日本是岛国,有的国家属大陆国家,如蒙古是内陆国家,两者面临的安全威胁就不一样,日本主要面临的是海上和空中威胁,而蒙古主要面临的是陆地和空中威胁,由此形成的核心军事能力需求是不一样的,如日本有海上自卫队,而蒙古则没有海军。

2. 不同的核心军事能力需求决定着不同的国防费规模。这主要是因为军事能力的建设投入成本存在显著差异。一般而言,军事能力的技术要求越高,其建设投入成本也越大。显然,以海、空军为主要力量的军事能力建设需求要远高于以陆军为主要力量的军事能力建设需求,由此形成不同的国防费规模。

3. 多元形态安全威胁相匹配的高维度国防投入水平大致为低维度的5倍。以技术军种结构比0.4,即海军与空军实力之和与陆军实力的比值,作为世界各国响应安全威胁并据此构建具有高技术军事能力的军种的分界点,据此测算不同安全威胁形态和核心军事能力需求下的国防费规模。运用Stata软件对世界144个国家2001年~2010年十年间相关数据的Anova分析和Scheffe事后比较,表明

陆权国家与海权国家在国防投入上存在显著差异,且海权国家军人民国防投入高于陆权国家,两者的经验比值为5:1。即应对海空高维形态安全威胁的国防投入应当为陆地低维形态安全威胁的5倍。

4. 我国国防费规模的目标值。在样本考

察期(2001~2010),我国军人民国防费的平均规模(1.7万美元)较为接近陆权国家数值(1.98万美元)。这表明,近十年我国国防投入处于匹配陆地一元威胁形态的一种低维度水平。但事实上,我国目前面临的安全威胁形态是多维的,不仅有来自陆地的,海空威胁也日益突显,并成为主要威胁。这也从另一个角度说明,当前我国目前的军事能力还主要是大陆防御型的。为适应我国国家利益拓展,应对海空多维形态安全威胁,满足当前和今后一个时期核心军事能力建设发展需求,国防投入水平应当维持在一个较高维度,即军人民国防投入应为当前水平的5倍左右。

三、着眼中国特色军事革命,适应新常态经济社会发展,国防费增长速度应保持在15%左右

1. 国防费增长面临的政策选项。当前历史阶段,世界各国国防费平均增长速度在5%左右。对应这一增长水平,我国军人民国防费高维度均值,在2010~2020年应达到13.85万美元,或者在2020~2030年达到22.55万美元。如果在政策目标上选择前者,2017~2020年我国军人民国防费的年均增长率至少应当保持在60%以上,即使考虑裁军因素(即三年间裁军队员额30万)也要55%;如果选

择后者,从2017年到2030年,军人民国防费增速大概在11%~12%之间。

2. 国防费增长的现实需求与经济约束。从政策目标的选择上,保持11%~12%的军人民国防费增长率,把国防投入高维度水平的实现目标推到2030年,难以满足现实紧迫需求,不利于实现改革强军目标,难以有效解决现实矛盾问题。但另一方面,在财政收紧、土地财政不可持续、财政风险持续加大的情况下,国防财政资源约束也不断加大,国防费增长空间和增长速度必然受限。如果在政策目标的选择上,追求过高的国防费增长速度,比如50%,甚至是60%,即使能在2020年达到一个较高维度的国防投入水平,也将是不可持续的。

3. 国防费增长策略的现实选择。综合考虑现实需求与经济发展状况,可以将军人民国防费的增长速度保持在15%左右,这样既不太高使经济可以在有限的范围内承受,又不太低,可以在2025年左右比较接近高维度水平,满足较为急迫的军事需求。采用上述增长策略,未来十年我国国防支出占国内生产总值的比例将被控制在2.5%以内,与世界平均水平和美、俄、英、法、印等世界大国的国防投入水平