

修正“三驾马车”确立新常态

■ 吴敬琏 国务院发展研究中心

虽然我国经济面临一些困难和压力,但是只要正确分析问题,控制和消解风险,把推进改革放在优先地位,坚定有序地落实改革措施,就一定能够克服困难,提高增长质量、优化结构、提高效率,建立中国经济新常态。近年来大多数人已经认识到,中国经济高增长、低效率,靠大量投资支撑的旧常态已经不可维持,它必然要过渡到“新常态”。

新常态仍待努力确立

那么,新常态具备哪些特征?有多种不同的理解。大体上在两点上比较一致:第一,是GDP从高速增长向中高速增长、甚至中速增长转变;第二,是经济发展方式从依靠投资驱动的粗放增长转向依靠创新驱动的集约增长转变。

应该看到,以上两者有着很不相同的情况。前一点,经济增长速度降低已经是一个不争的事实,而且也取得了朝野共识。至于第二点,经济结构的优化、经济效率的提高和经济发展方式的转型,却是一件尚未实现、有待努力的事情。

这样,我们就面临一个问题:如果增长速度下降过程中效率没有改善,原来由GDP数量扩张所掩盖的许多经济社会矛盾就会暴露出来,而且会造成减速过快,经济社会矛盾加剧的困境。因此,仅有增长减速而没有增长质量的提高,并不是我们希望见到的一种常态。相反,如果能够在增长减速的同时提高增长的质量,优化结构、提高效率,就能减轻增长减速的冲击,甚至能够在中速增长的情况下使人民得到更多的实惠。所以,有较高效率支撑的中速增长,才是符合我们愿望的新常态。

“三驾马车”分析框架的误区

研究应对增长减速的方针政策,可以运用不同的分析框架。运用不同的分析框架,所得出的政策结论也会有很大的不同。

大致上从2009年开始,不知什么原因,在分析中国宏观经济走势的时候,流行起一种认为经济增长速度取决于消费、投资、净出口等“三驾马车”的需求强度的理论。根据这种理论,中国经济的增长乏力,是由消费、投资和净出口等三项需求不足造成的,只要能够把需求扩大到足够的水平,增长就能够重上台阶。

我认为,这一套分析有重大的缺点。首先,它用错了分析框架。十分明显,“三驾马车”分析法是凯恩斯主义的短期分析框架的变形。如同大家知道的,凯恩斯主义认为,需求的强度决定供给的规模,因此,产出总量等于由消费、投资、财政赤字和净出口等四项需求构成的社会总需求。不过即使凯恩斯主义的经济学,也只是运用这一理论框架来讨论短期经济问题,把它用来分析长期发展趋势显然是用错了分析框架。

其次,由这种分析得出的政策结论也是有问题的。因为消费、投资、出口需求有多大,归根到底是由于一些客观因素决定的,并不取决于人们的愿望。以进出口为例,它最终取决于整个的国际经济格局。过去中国对发达国家有大量的净出口,第一是因为在高消费、高福利导向下,发达国家的储蓄率很低,在储蓄和投资之间有很大的缺口,需要靠从发展中国家净进口来填补;第二,是因为中国低成本的竞争力很强,能够在发达国家的净进口中分到一块比较大的“蛋糕”。

全球经济危机发生以后,发达国家去杠杆化,提高了自己的储蓄率。这样一来,根据经济学的“双缺口模型”,只要发达国家储蓄跟投资的缺口变小,发展中国家净出口的可能性也就变小。美国的储蓄率会有起伏,但是要想回到危机以前的水平,我看是不大可能的。另外,随着中国劳动者工资水平的提高,中国产品的低成本优势也在减弱,因此在出口蛋糕中所占份额也会降低。

此外,消费需求的提高,也不是以人们的愿望为转移的。例如有人说,城市化可以使消费需求提高,因为农民进城以后消费需求会有很大的提高,所以只要加快城市化消费需求就会很快增加。这里其实是把消费需求与消费愿望混为一谈了。在经济分析中所说的需求是指有购买能力的需求,有钱做后盾的需求。所以要增加劳动者消费需求的前提,是增加他们的收入。而增加劳动者收入的首要办法,是发展生产,提高效率。即使政府能够给予补贴,也是“羊毛出在羊身上”,是不可能使人民普遍富裕起来的。

这样,每一次出现了速度下降,用“三驾

马车”的分析办法算来算去,最后的结论就是进行强刺激,多发钞票,多上投资项目。

2009 年用 4 万亿元投资(两年)、10 万亿元贷款进行刺激,虽然造成了增长率的短期回升,但货币超发、负债增加等消极后果也同时发生,成为需要长期消化的负担。2012 年以后,又多次采用增加投资的办法刺激经济,但正面效果愈来愈差,负面效果愈来愈大,这使许多人认识到这不是个好办法。

驱动经济增长的三个因素

研究长期增长趋势更可靠的方法,是对驱动经济增长的三个因素,即劳动投入、资本投入和生产效率的状况进行估量。

过去 30 多年的高速增长是怎么来的呢?主要是靠大规模的投资。但还有一些其他的因素。第一个因素是大量新增的劳动力,也就是中国社会科学院蔡教授所说的“人口红利”。还有一个因素是效率的提高。改革开放对提高效率产生了十分积极的影响。一方面,市场化改革改变了城乡隔绝的状况,大量过去低效利用的农村劳动力和农村土地转移到城市,这种结构变化使资源的利用效率得到提高。另一方面,开放使我们能够通过引入外国的设备和技术,很快地提高中国的生产技术水平,使中国与发达国家之间的技术水平差距迅速缩小。这样一来,改革开放以后,生产效率提高对增长的贡献较之改革开放以前有了相当大的提高。

现在的问题在于,以上这些有利于维持高增幅的因素,有的正在缩减,有的已经消失。

首先,新增劳动力对经济增长的贡献也越来越小了。蔡教授在 2006 年就已指出,根据他们前三年的调查发现,剩余劳动力无限供应的情况正在发生改变,“刘易斯拐点”已经出现。

其次,随着中国一般技术水平跟西方国家相接近,用引进外国设备和技术的方法去大幅度地提高自己的技术水平,就变得不大可行了。清华大学的白重恩教授和其他一些研究者都得到大致一致的结论,就是从本世纪初开始,中国经济增长中全要素生产率的贡献明显降低,并引起中国经济潜在增长率的下降。

经济学的基本原理告诉我们,在由现有资源状况和技术状况决定的潜在增长率降低的情况下,要短期拉升增长率,唯一的办法就是采取刺激政策,通过信用扩张向市场“放水”。但是就中国的情况而言,长时期采取刺激政策已经使宏观经济变得十分脆弱,蕴藏着发生系统性风险的危险。

日本野村综合研究所的首席经济学家辜朝明写过好几本书,总结日本近年来经济衰退的教训。他在书中指出,日本的经济衰退以至全球多次重要的金融危机,都是在泡沫破灭后出现的资产负债表衰退,而出现资产负债表衰退的基础,则是杠杆率(负债率)过高的缺陷。在我看来,如果说西方国家资产负债表的缺陷的主要成因是高消费和高福利,东亚国家的杠杆率过高则主要是由企业和各级政府举债过多造成的。在目前我国政府机构和企业资产负债表杠杆率过高的情况下,在某些环节上出现偿债困难、甚至“跑路”逃债的现象已经屡见不鲜。在这种情况下,政府要做的是“去杠杆化”,控制和消解风险,而不是用加强“刺激”的办法维持高增长率。继续提高杠杆率将使爆发系统性风险的危险加大。更何况 2009 年以来多次采取刺激政策,其效果递减已经变得非常明显。如果说 2009 年的 4 万亿元投资(两年)和 10 万亿元贷款还把 2009 年四季度和 2010 年一季度、二季度的增长率拉高到 10% 以上的话,2014 年二季度的 1 万亿元左右投资只把增长率从一季度的 7.4% 提高到二季度的 7.5%,拉升了 0.1 个百分点,三季度又回落到 7.3%。经济学所说的“投资报酬递减规律”的效应已经充分显现。

以上的分析说明,唯一的出路在于提高所谓索洛容量,即“技术进步、效率提高”对于经济增长的贡献,也就是说,要优化结构,促进创新,实现经济发展方式从粗放发展到集约发展的根本转变。

体制转型是发展转型的基础

实现经济增长方式转型或者经济发展方式转型,并不是一个新口号和新要求。从 1996 年~2000 年的第九个五年计划开始,就提出实现这一转型的要求,只不过在大部分时间



近年来大多数人已经认识到,中国经济高增长、低效率,靠大量投资支撑的旧常态已经不可维持,它必然要过渡到“新常态”。

里执行的情况很不理想。问题的症结在于,发展方式转型受到旧体制的掣肘。

1995 年制定“九五”计划的时候,先是国家计委提出需要进行增长方式从粗放增长到集约增长的转变。在后来的讨论中,人们总结了苏联转型不成功的教训,指出体制的转变是增长方式转变的基础。因此,“九五”计划规定要实现“两个根本性转变”:一个是经济增长方式从粗放增长到集约增长的转变,一个是经济体制从计划经济到市场经济的转变。

在 1996 年—2000 年的“九五”计划期间,由于执行 1993 年十四届三中全会《决定》,市场取向改革全面推进,经济增长方式的转变也取得了一定的成绩。

可是到了 2001 年—2005 年的“十五”计划期间,城市化加速这件好事在中国体制下却使各级政府大大增加它们手中掌握的土地等重要资源,于是许多地方都出现了政府主导的重化工业投资热潮。由于政府主导了重要资源的配置,经济发展方式转型也出现了逆转。

“十一五”总结了“十五”的教训,再次提出以转变经济增长方式为主线。但是由于“十一五”期间改革推进缓慢,虽然我们制定了一个很好的“十一五”规划,但在经济发展方式转型上乏善可陈,以致中共中央在“十一五”最后一年(2010 年)不得不发出“加快转变经济发展方式刻不容缓”的号召。

综合以上分析,我们在当前情况下需要采取的方针,就应当是在采取措施保证不发生系统性风险的条件下,把主要的注意力放在推进改革上。因为只有通过全面深化改革,建立一个好的社会经济体制,才能优化结构、转变方式,确立由较高效率支撑的中速增长这种合意的新常态。

控制和消解风险

目前中国宏观经济虽然存在许多不容忽视的问题,但是风险总体可控。只要采取正确的措施,系统性风险完全能够避免。我认为,可以采取的措施很多,其中包括:

第一,停止对回报过低或者是没有回报的项目的无效投资。现在有一种流行的说法,说是基础设施建设不需要考虑近期是否有回报,因为东西在那里,早晚会有用。这完全不是经济学的思考方法。经济学考虑问题的一个最重要的前提,是资源具有稀缺性。既然资源有限,做了这样就不能做那样,在进行投资时就必须进行选择。只能做那些效益最好、最需要做的事情。在这方面,我们要吸取日本在这方面的教训。1986 年发生内需不足的问题以后,日本政府为拉动经济增长,启动了大规模的公共基础设施投资计划。正是大量无效投资,形成了后来大崩盘的基础。

第二,动用国有资本偿还国家的或有负债。所谓“或有负债”,是指在资产负债表上没有记载,却早晚必须偿还的债务。目前最突出的是社会保障基金缺口。据计算,其中对老职工的社会保障欠账就高达几万亿元。及早归还这类欠账,既可以减轻偿债压力,还能创造更有效的公有制实现形式。对于这一点,十八

届三中全会《决定》有明确的规定,要求拨付部分国有资本充实社保基金。这项决定应当尽快付诸实现。

第三,要停止对僵尸企业输血。现在有一些地方政府用贷款、补贴、减免税收等办法去维持一些根本无法起死回生的企业。政府不是发挥自己应当承担的社会功能,帮助解决企业停产给职工带来的困难,而是支持这类僵尸企业继续无谓地浪费社会资源,这只会增加金融风险的积累,而不会给社会带来任何助益。这也是日本政府在经济衰退中举措失当留下的一个教训。

第四,对资不抵债的企业实施破产清算或者在破产保护下重整,以此来释放风险,化大震为小震,避免风险积累,导致大震。

第五,停止由政府出资兜底,实行 100% 的刚性兑付,以免加大道德风险。

第六,努力盘活。由于前一时期的过度投资和粗放增长在全国各地形成的大批“死资产”,如“晒太阳”的开发区、绵延好几个街区的“死城”等等。虽然有一定的难度,还是应当努力设法盘活,以便降低资产负债表的杠杆率和出现“资产负债表衰退”的可能性。

除了采取以上这类堵塞漏洞、释放风险的措施,还应当灵活运用财政政策和货币政策进行短期调节。

这两类措施的综合运用,使我们能够保持宏观经济的稳定,不出现系统性危机,为推进改革争取时间,使改革和发展逐步进入良性循环。

把推进改革放在优先地位

对于全面深化改革能不能从根本上解决我们面临的问题,当前应当把提升增长速度、还是应当把推进改革放在优先地位,学术界和经济界一直存在争论。

在我看来,改革能够解决问题,不仅已经得到理论上的证明,而且也已经为近期的实践所证实。

有的经济学家认为,中国需要用增加投资的办法维持 8% 以上的增长率,是因为要保就业。保就业当然是必要的,但是把就业情况和 GDP 增长之间的关系看成是线性的,认为要保就业就必须保增长,这种观点从学理上说是难以成立的。因为增长有个结构问题,有的行业增长 1%,它的新增就业可能超过 1%,有的行业增长 1%,它的新增就业却可能不到 1%。我们过去大量投资建设的资本密集型产业,雇佣员工的数量就比普通服务业要少得多。所以,由于产业结构的变化,在同样的 GDP 增长率的条件下,就业的情况却有很大的不同。最近三年的情况表现得十分明显。这几年来我国的经济增长率是一个台阶一个台阶地往下走的,但是就业的状况却有所改善。比如说,中国的经济增长率从 2010 年的 10.4% 一路下行,降到 2013 年的 7.7%,但 2013 年的就业情况、特别是低技术水平劳动者的就业情况却比以前来得好。据国家统计局报告,2013 年原来要求城镇新增就业 900 万人,实际完成 1310 万人;2014 年前三季度增长率再下一个台阶,但就业情况比 2013 年还要好一些。这几年的实际情况可能没有统计数字那么亮丽,但就业情况有所改善却是肯定无疑的。

为什么发生这样的情况?主要原因在于服务业加快了发展。服务业的发展曾经是整个中国经济发展的一个瓶颈。我国的“十一五”规划总结“十五”的经验,提出要把转变经济增长方式作为经济工作的主线。转变经济增长方式的核心是提高效率。我的《中国增长模式的抉择》这本书讲到了当时讨论的效率提高的四个主要源泉:

一是让农民工变成市民,成为有知识、有技术的劳动者。二是制造业的产业链向“微笑曲线”的两端延伸,实现制造业的服务化。三是发展服务业,特别是生产性服务业。四是用现代信息技术改造整个国民经济,而信息产业从本质上说,或者说它的主要的成分,就是服务业。总而言之,转变经济发展方式,提高效率的要点,就是发展服务业。

很可惜,“十一五”期间并没有做到这一点,有些地方稍有改善,有些地方甚至有所退步。但是最近两年的情况发生了很大的变化,服务业的发展明显加快。原来一直是制造业一枝独秀,到 2012 年第三产业赶了上来,与第二产业的增长率并驾齐驱。2013 年服务业进一步提高了增长率,第三产业第一次成为中国第一大产业。

为什么过去政府三令五申要求发展服务业却成效不大,却在这两年突然发生了改变

学术顾问:(按姓氏拼音排序)

巴曙松	蔡继明	陈东琪	陈栋生	陈全生
程恩富	迟福林	戴圆晨	范恒山	樊 纲
高尚全	顾海兵	葛志荣	谷书堂	贺茂之
洪银兴	黄范章	贾 康	江春泽	金 碚
李成勋	李江帆	李京文	李维安	刘诗白
刘 伟	茅于軾	任玉岭	宋洪远	宋守信
宋养琰	谭崇台	王东京	卫兴华	魏 杰
吴 澄	徐长友	晏智杰	张庆华	杨启先
张曙光	张晓山	张卓元	赵人伟	郑新立
朱铁臻	周叔莲	周天勇	邹东涛	

呢?原因就在于十八大前后进行的两项改革大大促进了服务业的发展。

一项改革是 2012 年从上海开始,接着很快在全国推开的营业税改增值税(“营改增”)改革。财税部门把“营改增”列为为企业“减负”项下。目前中国企业的税负太重,减负是应该的,但这并不是“营改增”最主要的目的。经济学家之所以主张全面推广“营改增”,是因为他们相信亚当·斯密所说的,分工乃是推动经济发展的最主要的动力。营业税由于存在转移价值要重复征税的问题,是一种有碍于分工深化的税种。增值税只对增加价值征税,就不存在这个问题。所以“营改增”有利于分工深化。这在服务业,例如电商服务业近年来新行业的成长上表现得十分明显。

另一项改革是 2012 年从广东开始,本届政府把它规定为转变政府职能重要内容的工商登记便利化。进行这项改革以后,有些地方新登记的工商户增长了百分之几十。

目前在就业领域内存在的一个问题,是大学毕业生、有学位的研究生就业存在一定的困难,有些人拿到的薪酬甚至比保姆还低。这是跟经济发展模式没有实现根本转变有关的。这说明就业方面有些问题还要进一步解决,但是就业的总体情况还是不错的。

以上讲的两项改革只是全面深化改革序幕期间进行的小改革,虽然它们并不能全盘解决经济结构扭曲、效率低下等问题,但是改革小试牛刀尚且能够起这么好的作用,中央改革战略部署的实现能够为我们面临的问题奠定基本的制度条件,应当是确定无疑的。

坚定有序地推进改革

去年以来,多项改革项目正在有序地推进。比如说金融领域的关键性改革:利率市场化、汇率市场化,其进度甚至比原来预想的还要快一些。财政改革正在逐步落实。政府职能改革,简政放权也取得了初步成效,现在需要注意的,一是要防止回潮,二是要继续向纵深发展,通过制定企业市场准入的负面清单和政府职权的正面清单,形成厘清政府与市场关系的正式制度。

另外,有些方面的改革需要加快。首先是国有经济的改革。国有经济改革是关键性的,但是进展缓慢。为了改变国有企业效率低下的状况,十八届三中全会对国有企业改革作出了许多重要决定,现在亟须加快实施。还有一项重要的改革,就是中国(上海)自由贸易试验区建设。自贸区试验的进展不仅关系到上海市的长远发展,而且事关中国采取什么样的国际战略和建立什么样的对外经济体系。

现在不少地区积极要求在本地建立自己的自贸区。不过有的人按照过去的理解,把设立自贸区的意义看做取得某些政策优惠。这是对自贸区意义的一种误读。习近平总书记曾指出,上海自贸试验区的主要内容和任务,在于通过体制机制创新,“促进贸易投资便利化”,“营造市场化、国际化、法治化的营商环境”。上海自贸试验区经验在其他地区、乃至全国的推广,不但会对形成进一步开放的经济和法治体制起决定作用,而且将有力地促进我国统一开放、竞争有序的市场体系的建设。

民营企业是经济发展方式转型的主要推动力量。目前许多企业家信心不足,积极性不高,需要引起足够的注意。应当借鉴 1998 年应对亚洲金融危机时扶持民营中小企业的经验,组织深入的调查研究,提出切实有效的综合解决方案。

现代市场经济的有效运作离不开政府在创设良好的营商环境和提供公共服务方面的作为。目前在反腐高压态势下,政府官员“乱作为”的情况有些收敛,但“不作为”的情况却有所蔓延。中纪委书记王岐山以前说过,先治标后治本,用治标为治本赢得时间。我觉得在反腐高压态势已经建立的情况下,应当大力加强制度反腐,把权力关到法治的笼子里。与此同时,要按照李克强总理所说的政府“法无授权不可为”的原则,加快建立官员职权的正面清单,使官员行使职权有规可循。

《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》已经出台两周年了,新一轮改革任重道远。虽然我国经济面临一些困难和压力,但是只要正确分析问题,控制和消解风险,把推进改革放在优先地位,坚定有序地落实改革措施,就一定能够克服困难,提高增长质量、优化结构、提高效率,建立中国经济新常态。