

中国经济 50 人论坛 2017 年年会在京召开 专家学者建言深化供给侧结构性改革

(上接 01 版)

国务院发展研究中心副主任王一鸣： 以改革挖掘全要素生产率 提升空间

传统的经济增长动力主要来自三个方面，投资需求的拉动、工业产能的扩张和要素的高强度投入。但是现在这三大增长动力受到越来越多的约束。从投资来看，近几年投资效率明显下降，要保持投资收益，必然要增加杠杆，进而造成负债增加。从工业产能扩张来看，受多数传统制造业的影响，工业产能已达到峰值，再走依靠产能扩张这条路基本上行不通。从生产要素来看，我国劳动力人口在减少，人均劳动生产率和资本产出率都在下降。所以现在中央提出要推动动力转换，寻找新动力。

新动力涉及很多方面，最本质的核心还是要提高要素生产率，就是资本产出率、劳动生产率和全要素生产率，而且我国提升要素生产率的空间非常大，关键是怎么去挖掘这些空间，未来主要是通过改革。

第一，激发企业家精神，振兴实体经济，提升资本产出率。首先，需要进一步放宽市场准入，打破资本流动的制度性障碍，让资本能够自由流动，有效配置。其次，加快推进国有企业改革，硬化国有企业的预算约束，创造平等竞争的环境。三是要抑制资本泡沫，遏制资本“脱实向虚”，为恢复实体资本收益率创造良好环境。四是推动企业市场化兼并重组，重建市场化产能出清新机制。

第二，提高人力资本质量，推动资本深化，提升劳动生产率。首先，近些年，劳动力工资增长很快，随着经济发展，工资快速增长有其合理性，但是劳动生产率并没有显著提升，对企业也造成一定压力，今后通过提升劳动生产率，来减缓工资上升的压力。其次，还要着力提升人力资本，特别是地方本科院校能不能向应用技术类本科和职业教育转型，大规模培育产业技术工人。此外，还要结合产业升级对人才的需求，加快高等教育体制改革，扩大高校办学自主权，鼓励民间创办小型的高层次研究型大学，放宽国外一流大学到国内办学的条件。最后，建立体制内和体制外的旋转门机制，提高劳动生产率。

第三，通过结构性改革重塑激励机制，提升全要素生产率。包括推进科研机构的改革，倒逼体制内的研发机构的改革；加快要素市场改革，特别是农村土地制度改革，释放巨大潜力；加快建立有效的激励机制，特别是对干部有效激励机制，这些都有利于更好地提升全要素生产率。

中国社会科学院副院长蔡昉：
产业结构调整要遵循生产率原则

这几年我们在经济发展理念上越来越关注质量、效益和竞争力，相对来说对速度的强调没有那么多了。

何为“中高速”但有质量的增长？第一，经济增长是有质量的增长，必须是实实在在和没有水分的增长。这里的没有水分，不是指数字对不对，准不准，而是指不能以牺牲资源环境、生态和安全生产为代价；第二，经济增长是由潜在增长率提高带来的增长，是新的发展阶段，而不是靠政策刺激超越潜在增长率；第三，在产业结构调整中的增长，这个产业结构调整是以生产率的提高为导向的；第四，经济增长主要来自全要素生产率提高，而不是传统动能延续带来的增长。

首先，总的来说，这几年，我国的环境质量是改善的，但是在改善中，我们也看到了空气质量和经济活动形成了一个替代关系。当工业产出速度下降的时候，空气质量会改善，反过来也是一样。我们在经济发展方式没有根本转变的时候，这个替代关系是存在的，关键要找到新的经济增长方式，才能解决这个问题。

其次，现在谈到产业结构调整取得一些新进展，都会谈到第三产业在三次产业中的比重在提高，这在一般意义上来说是对的。但是它并不是按照经济学的演进原则来描述的。我们之所以要进行产业结构调整，是因为资源从生产效率较低的部门转向生产效率更



高的部门，可以提高劳动生产率。

产业结构调整不应该按一二三四这些数字的顺序，而应该按照劳动生产率来调整。通过比较，第二产业的劳动生产率高于第三产业的劳动生产率，但不能简单地说把第二产业转到第三产业上去。特别是根据国际经验，以第二产业制造业的萎缩换取第三产业比重提高，这会导致后续很多矛盾。虽帕累托改进不再，但作为库兹涅茨改进，产业结构调整并不必然是减法，故不要仅以产业编号为顺序，而要以是否提高生产率做评判。

经济增长提高是依靠提高潜在增长率实现的，而不是超越潜在增长率。我们估算了每个时期的潜在增长率，同时用实际增长率减去前增长率，得出一个增长缺口。如果实际增长速度低于潜在增长率的时候，就会出现负缺口，意味着没有充分利用潜在增长能力，因此可以刺激，让它回到原来的发展水平上。

我们测算的结果，潜在增长率从 2010 年开始下降，而且逐年下降，如果用真正的增长率和潜在增长率去比较，实际是没有增长负缺口的，所以我们不能刺激经济超越潜在增长率。但是反过来，潜在增长率本身是可以提高的，提高从哪来呢？从供给侧。

我国经济体制中存在着诸多制约市场主体活力和要素优化配置的障碍，通过改革消除这些体制障碍，实现增长动力转换，就可以期待更好的增长表现。

政策结论，第一，现在不以 GDP 论英雄了，但是可以考虑采用是否实现经济增长方式转变的指标一票否决。第二，经济增长速度既要设下限，也应该设上限。设置上限的含义是不要人为刺激经济，超过潜在增长能力。第三，产业结构调整要遵循生产率原则，推进改革，不靠号码来决定。

国务院发展研究中心研究员吴敬琏：
**推进供给侧改革
应充分发挥市场作用**

去年我们在实现“三去一降一补”这个目标上，取得一些进展，特别是在去产能、去库存和补短板上的，成效明显。但是在去杠杆和降成本两个任务来看，成效并不显著。以“去杠杆”为例，不但没有去，而且杠杆率有所提高。

为什么会出现这种情况？主要原因在于结构性改革推进不够快、不够实。这里的结构性改革，不是结构调整，而是体制结构和政府监管框架结构性改革。正因为结构性改革推进得不够快、不够实，就使得市场不能在资源配置中发挥决定性作用，不能通过激励创新、奖优罚劣，优胜劣汰，达到优化经济结构，提升供给效率的目标。

在当前统一开放竞争有序的市场体系还没有完全建立的情况下，在纠正资源错配，实现经济结构优化过程中，一定程度运用行政手段和选择性产业政策难以避免。但是一定要清醒地认识到，用行政手段进行“去”和“补”的资源再配置具有很大局限性，甚至有不小的副作用。主要表现在两方面，一是企业总有办法绕过这个命令。另一个是在压缩产能和降低产量的过程中，往往不是优胜劣汰，而变成压缩高效率企业，却没有压缩低效企业。

因此，在这种情况下，出路就在于切实推进改革，使市场能够在稀缺资源的配置和再配置上起决定性作用。

2016 年，中央和国务院发布了多方面改革的指导意见和实施方案，这些文件规定的改革方向明确，措施得当，问题是执行上还不

够得力。

比如，去年中央发布的《关于完善产权保护制度依法保护产权的意见》提出，要平等保护市场主体，加大对非公财产的保护力度，改变过去那种分等级保护的状况，要求在立法上废止按照所有制不同类型制定的市场主体法律和行政法规，开展部门规章和规范性文件的专项清理。意见还提出，要抓紧纠正一批社会反映强烈的产权纠纷申诉案件，对涉及重大财产处置的产权纠纷申诉案件，民营企业 and 投资人违法申诉案件，依法甄别，确实事实不清，证据不足，使用法律错误的错案冤案要依法予以纠正，并赔偿当事人的损失。

所以，2017 年要在执行上花更大的力气，使这些决定和文件真正落实，为我国的资源有效再配置和供给效率的提高提供坚实的制度基础。

发改委宏观经济研究院首席专家陈东琪：
**公平竞争机制是
是否成功的重要标志**

深化供给侧改革，我认为至少有四个方面的难点，需要我们在改革过程当中认真面对和解决。

第一个就是改革的环境问题。我们要把这一轮改革按照初衷，按照原来的设计，按照目标导向，从问题入手来推进，首先是要有一个稳定的宏观环境，从我们了解的情况看，地方还是有一些压力的，有些企业也感受到压力，特别是进一步地去产能。另外一个就是市场的波动，产品的价格超预期地大起大落，怎么保证这个市场不出现急剧的波动？第三个就是职工的安排，债务处置等等，改革要顺利推进，宏观环境是很重要的。

第二个就是有效市场的问题。如何形成一个有效市场？怎么样来保证市场在资源配置当中起决定性的作用，建立什么样的机制？尤其在中国的地区之间发展不平衡，行业之间也不平衡的情况下，如何把这些问题处理好，强化市场化、法制化手段的运用，又不伤害到后发地区的发展，是个重要的问题。

第三个就是新旧动能的转化。无论是旧动能的转化升级还是新动能，实际都存在问题。旧动能转变提升面临一些负面的影响，新动能主要是面临环境问题，尤其金融资源对新型动能，特别是创新的支持，是我们没有解决好的。

第四个难点就是供给侧结构性改革成本分摊的问题。如何解决这样一个成本分摊？处理好利益调整问题，特别是能不能解决好垄断企业向竞争性企业，金融类企业向实体经济让利问题。改革的成本分摊，在不同的行业之间的利益调整，这个是很重要的问题。

关于下一步的做法，我个人感觉到有三个方面，一个是杠杆方面。降杠杆，去杠杆，重要的是企业，尤其是国有企业。国有企业还得有一个非常严格的预警监测机制，还要有一个调整机制，有一个退出机制。杠杆不一定是企业自发形成的，还有政策性的，怎么来解决这些问题？补短板不只是补基础设施，补发展的短板，更重要的是制度、资源的短板，这一块做起来是不容易的。重要的是加快市场的基础性制度建设，公平准入，自由退出的机制。

第二是清理妨碍公平竞争的各种规定和做法，第三个是进一步简政放权，三个清单还是要能够落实。第四个很重要的就是个人和企业发展环境，特别是信用环境的建设。供给侧结构性改革最重要的落实在于公平竞争机制的建设，这应该是我们今后几年是否成功的一个很重要的标志。

清华大学经济管理学院副院长白重恩：

提高政府资产使用效率 避免恶性循环

“动力”是一个很大的范畴。我想讲一个方面——从财政的角度看经济增长的新动力。首先分享一下我对经济的看法，投资可以简单分成两类，一类叫政府主导的投资，一类是市场主导的投资。这两类投资在经济运行中起到了非常重要的作用，如果我们处理得不好，可能会陷入一个陷阱。

这个陷阱的机理就是，当经济有下行压力的时候，为了保增长，我们就财政刺激，做政府驱动的投资。当政府驱动的投资增加了以后，就会占用比较多的资源，使得要素价格上升，进而使得企业的盈利能力降低，挤出市场主导的投资。也就是说，当政府驱动的投资多了后，就会影响整体效率，造成整体效率下降。如果整体效率下降，就会带来经济下行进一步的压力，就会形成一个恶性循环。

为什么我们会进入这样一个循环？主要原因就是我们之前的做法可能是行之有效的，当基础设施短缺的时候，是需要政府来做投资的。如果没有这些投资，没有足够的基础设施，企业的运行成本和贸易成本也会比较高。但现在情况改变了，投资到基础设施的回报越来越低，刚才我说的这个恶性循环就可能会发生。

怎么避免这个恶性循环呢？刚才我们说有四个环节，每个环节都导致了下一个环节，仔细想一想并不一定是这样。比如经济有下行压力的时候，我们要采取积极的财政政策，而积极的财政政策并不意味着一定要做很多的政府主导的投资。其实也可以用政府的财力降低税费，这也是积极的财政政策。

比较一下这两个措施的差别，我们就发现，如果是政府主导的投资作为主要的成分，刚才那个循环就成立。如果降低税费，企业盈利能力增加，投资积极性提升，就会诱导更多的市场主导的投资。如果市场主导的投资多了，政府主导的投资少了，整体效率就会上升，这个循环就打破了。当整体效率上升了，经济下行的压力就减缓了，我们就走出了这样一个循环。

我建议，政府资产的使用转向，我们现在是用政府的资产把它装到融资平台中，用资产做资本，去借钱，借了钱去投资。如果政府资产的使用受到了约束，这种投资就一定程度上受到约束。如果我们加强对资产负债表的考核，加强对投资绩效的考核，是可以加强政府资产管理，可以适当减少投资的冲动。同时用政府的资产来支持社会保障，就可以降低社会保障的缴费率，从而提高企业的盈利。政府资产更好地使用，从支持投资到支持社保是一个一举两得的事，对于避免恶性循环，是至关重要的。

中国银监会特邀顾问杨凯生：
要把降杠杆与国企改革相结合

债转股是去杠杆的应急之策，很有必要，但真正重要的还是找到我国企业尤其是国有企业长时间以来杠杆率高、负债率高的根本原因，从而采取更加有针对性的措施。

怎么降低国有企业杠杆率和高负债？造成我国企业杠杆率过高的原因是多方面的，其中除了我们经常说的我们习惯于靠投资拉动经济增长，我们还经常说我国的投融资体制不合理，直接融资和间接融资的比例不协调等等。我觉得其中还有重要的历史原因，就是在计划经济体制下，我国的国有企业的资金是怎么来的？

当时固定资产投资所需要的资金都是来自财政拨款，上世纪 80 年代改为拨改贷。它的改革初衷是为了增强企业使用这些资金的责任，提高资金的使用效率，进而把银行把企业都打造成自主经营的市场主体。但是在实践过程中，为了支持企业发展，支持企业经营的需要，银行贷款几乎成了企业生产经营和发展扩大所需要的资金最主要的来源。

这就带来两个问题，一个是企业所需要的各种资金越来越多，它的各种形式的融资就必然越来越多，它的杠杆率和资产负债率必然越来越高，财务负担也就越来越重。第二个就是银行贷款资本化的倾向越来越明显，

大量的银行贷款沉淀在企业当中，充作企业的资本金使用，没有盘活，银行的流动性越来越差。因此，企业的杠杆率过高，本质就是企业的资本金不足，企业的所有者，企业的出资者缺乏对企业资本注入的责任，缺乏把企业的杠杆率稳定在一个合理水平上的有效机制。

现在我们强调国有企业要以管资本为主，这个非常正确。但是认为管资本为主就是关注如何提高资本回报，就是强调怎样维护资本的安全，就是怎样实现国有资产的保值增值，这个还是不够的。

管资本为主来管国有资产，还有一个重要的内容，国有企业的监管者有责任有义务，维护国有企业资产的稳定。强调要建立和完善国有企业出资人的监管权利和责任清单，明确中央国有资本经营预算支出计划当中，应该包括对国有企业的资本金的注入。要建立企业负债约束机制，如果不注重这些，不需要多长的时间，企业的杠杆率仍然会周而复始地不断攀升。这个应该成为财政预算和国有资本经营预算支出的重要内容。

降低杠杆率，必须和国有企业的改革，结构调整优化结合起来，有限的国有资本应该进入国家应该持有、必须管理的企业。要把降低国有企业的杠杆率，作为国企改革倒逼，来抓好国企杠杆率降低的工作。

北京大学国家发展研究院教授黄益平：
释放风险点 保持长期稳定增长

我觉得未来一段时间，除了怎样提高我们的增长潜力以外，如何保持金融稳定可能会成为一个比较大的挑战。也是去年中央经济工作会上提出来的，比如不良率的上升，我们不知道数字是多少，股市、房市、债市的风险在不断出现，再加上我们最近看到汇率的压力和资本外逃等问题。金融风险经过这段时间，似乎是在很明显地增加。

它的背后可能有一系列的要素，我觉得短期来看，三个方面的因素导致我们现在的风险更加突出。第一是增长速度放缓，企业的资产负债表弱化，显然会增加金融风险。第二，今天碰到的增长减速最大的挑战是新旧动能转换，旧动能去的过程中怎样处置过去的这些金融资产，这会引发一些金融风险。

当然我们也有过去全球金融危机期间大规模的刺激政策以后造成的一些后遗症，尤其是在国企的杠杆率和地方政府的举债方面反应是比较集中的。金融风险一直有，但是从全世界范围看，中国到目前为止，大概是唯一一个没有发生过系统性金融风险的主要新兴市场国家。这可能有很多具体的原因，我觉得最主要的是两条。第一是过去一直维持高速增长，有很多问题都在增长中化解了。第二个很重要的因素是政府兜底。

我们现在碰到了许多国家都碰到的难题：杠杆率上升，生产率下降，政策空间明显收缩。

怎么解决这个问题？我主要考虑三个方面的问题，第一个是短期增长和长期增长的问题。我们在追求经济增长的过程中，采取的很多政策，在保短期增长的时候，不但不利于长期实现增长，还积累了很多的风险。因此我建议短期要放松，这样才能真正有利于实现长期的可持续发展。

第二个，我们的宏观层面没有一个系统性的监管框架，有问题了都是靠财政政策和货币问题兜住了，但是这样的情形现在已经难以维系。简单来说，如果我们现在要改革监管的框架，一个很重要的工作，似乎应该是建立一套宏观审慎监管的框架。

最后一个，还是要看稳定和风险之间的关系。我们过去的政府兜底的一个直接的好处，就是看不到企业破产，看不到有债务违约。但是实际上我们都知道所有的问题政府都在后面兜底，这给政府很大的压力。

中央经济工作会议的决定里头提到了，要释放风险点，风险点释放是我们保持长期稳定的一个很重要的工作。但我们过去一直说，似乎是做起来比较难，我最关注的一个问题，就是僵尸企业能不能以比较快的速度平稳地出清。这个问题不解决，金融风险问题解决不了，金融资源提高效率也几乎不可能。

(完)

揭秘三大经济风险 地产降温幅度大于预期

2017 年经济运行中潜在的风险主要来自于三个方面：地产降温幅度大于预期；MPA 考核正式落地和金融市场去杠杆带来的压力；以及外需可能会因政治事件带来的风险。

■ 梁红 中金公司首席经济学家

我们维持 2016 年实际 GDP 同比增速 6.7% 的预测，并将 2017 年实际 GDP 同比增速预测从 6.7% 调整至 6.6%。

2017 年消费对 GDP 增速的贡献或将明显加大，实际固定资产投资增速可能略有下降，而外需有望温和复苏。另外，我们认为，短

期内货币政策可能没有宽松的空间，预计 2017 年基准利率将保持不变。人民币汇率方面，2016 年底美元对人民币汇率将在 6.78 左右，2017 年底到 6.98 附近。

国企改革可能会在以下方面有所进展，推进混合所有制试点以提高国企效率、建立国企市场化的退出机制，以及放开“竞争类行业”的民企准入。预计混合所有制试点将在一些重点行业取得进展，包括电信、交通、能源、电力、医疗和教育等。国企退出机制和不良贷款处置将继续在市场化原则下推进。此外，竞争性行业中的国企比重能否逐步下降应当被

给予关注。

对 2017 年改革的期待主要集中在财税、户籍制度和土地改革的继续推进，以促使中国向消费驱动型经济转型。个人所得税改革可能将进一步推进以改善收入分配，包括提高个税起征点和建立更完善的个税制度。

2017 年经济运行中潜在的风险主要来自于三个方面：地产降温幅度大于预期；MPA 考核正式落地和金融市场去杠杆带来的压力；以及外需可能会因政治事件带来的风险。

首先，地产的降温对实际增长速度的冲击较为温和，考虑到本轮地产繁荣对投资增

速的影响有限；主要城市的地产库存仍然较低，开发商在手现金充裕。但是，如果调控政策更加严格，经济增长将为房地产市场带来进一步的压力，可能会拖累 2017 年的增长和再通胀速度。此外，由于预计 2017 年将全面实施 MPA 考核，因此市场流动性和资产价格相关的不确定性仍然存在。因此应当密切关注短期市场利率的变化，以衡量监管框架趋于审慎和金融市场去杠杆过程对市场的压力。

相反，2017 年增长在两方面有超预期的可能，即居民消费和投资增速，以及外需复苏步伐。2017 年消费和投资增长的一个主要驱

动因素是实际利率仍在下行，且短期地产投资预期收益明显下降。

此外，我也非常关注美国总统换届后财政扩张的规模，如果美国货币政策不出现大幅紧缩，那么美国基建投资增速加快将利好全球经济。

2017 年的经济增长结构和政策组合或将对个人消费的增长最为有利，尤其是受益于中低收入和中产阶级消费升级的商品和服务，以及可选消费行业。同时，医疗、教育和新兴消费服务等长期增长领域可能出现较具吸引力的投资机会。