

改革红利来源于结构调整和优化

李后强 廖祖君/文

改革开放 30 多年来,我国经济社会发展取得了举世瞩目的历史性成就,经济总量稳居全球第二,显著改变了世界经济版图,成为推动全球经济发展的重要引擎。这些伟大成就的取得,有两个最重要的因素不可忽视,这就是充裕廉价的劳动力和一贯施行的改革开放政策。但老龄化社会的提前到来和新型城镇化的加快推进,在客观上推高了劳动力成本,很大程度上导致人口红利逐渐消减。同时,由于全球经济形势恶化使得外需对经济的拉动能力锐减,开放红利的作用发挥受限。与人口红利、开放红利类似,随着潜力的不断挖掘、耗费乃至透支,旧的改革红利也会逐渐消失。

为此,党的十八大报告 80 多次提及“改革”,习近平总书记和李克强总理一再强调“改革是最大的红利”。然而,我国改革现在已经进入“攻坚期”和“深水区”,必须有“啃硬骨头”、“涉险滩”、“壮士断腕”和“触动利益”的坚强决心,必须深度改革现有经济结构和政策安排,形成有利于科学发展,特别是能更加有效组合和利用各类经济要素的体制和机制。

改革红利来自何处?

经济体制改革是一个系统工程,涉及众多因素,需要从科学发展观的战略高度上考虑,尤其是要从系统论角度进行战术研究,把握重点,统筹兼顾。自 1978 年启动改革开放以来,我国在经济体制改革方面做了大量工作,取得了非凡的成就。我们实现了计划经济体制向社会主义市场经济体制的成功转轨,建立了全国统一的市场体系;完善了社会主义公有制的产权制度和经营制度,建立了农村双层经营体制和现代企业制度,促进了国有经济、个体私营经济、集体经济、外资经济和股份制经济等多种经济成分的共同发展;构建了农村剩余劳动力向城镇转移的体制,有效地促进了工业化进程。这些开拓性的体制改革,为我国的经济高速增长创造了巨大的红利。

本质上看,我国前 30 年的改革具有两个基本特征。一个是增量改革的特征,即是指主要通过破除束缚生产力发展的制度性约束,使各类生产要素的大量投入和高度集聚,从而做大经济总量的“蛋糕”。例如,社会主义市场经济体制改革打破了公有制一统天下的局面,有效带动民营经济发展,极大地促进了经济增长。另一个是帕累托改进的特征,即是说改革使绝大部分人都受益,推进改革的阻力相对较小。如土地家庭联产承包责任制改革,让农村生产力得到极大解放,解决了全国人民吃饱肚子的问题,城乡居民几乎都是改革的受益者。

然而,在经历一波长达 30 多年的高增长后,传统改革红利带来的要素投入规模快速扩张的外延式增长模式已难以为继,中国经济必将进入一个增长率相对较缓的中速增长期。从经济发展的一般规律和国际国内的最新形势看,我国经济将最终可能维持 6%-8% 的经济增长率,这就必须依赖于继续挖掘中国经济改革的红利,探索产生新的改革红利的路径和方式。从当前形势来看,做大量增量文章的空间已剩不多,须转变思路,寄望于做优结构文章。我们都知道,同样的元素通过不同的排列组合可以生成不同的物质,这叫结构质变律。例如石墨和金刚石是碳的同素异形体,都由碳元素组成,但因结构不同,两者硬度则有天壤之别。特别是原子核结构的变化,还能释放巨大的核能。这一道理同样适用于中国的经济改革。从经济学的观点出发,在劳动力、自然资源、资金和技术等经济要素存量增长变缓甚至略有下降的情形下,如果能够有效地调整优化投入结构和投入方式,仍然可以通过提高生产效率和经济效益,来获得经济结构改变带来的新的改革红利。因此,新的改革红利将主要不再来自于以资源消耗、投资拉动、人口红利和外延扩张为代表的增量改革和帕累托改进,而主要来自于存量改革和卡尔多-希克斯改进,将更多地面对结构调整和重组所带来的利益争夺战。所以说,新一轮经济发展周期,

我国必须着力构建有利于经济结构调整和优化的体制机制,通过“分蛋糕”方式来创造新的改革红利。

改革道路走向何方

根据系统思维,进入存量改革和卡尔多-希克斯改进的发展阶段后,中国经济改革必须要擅于调整经济结构,敢于触动既得利益,既要做大“蛋糕”,更要分好“蛋糕”。我们必须通过七大经济结构调整来充分释放改革红利,力争将经济增长率维持在 6-8% 的合理区间,确保实现“两个一百年”的奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦。

一是所有制结构调整优化。有效调整公有制经济与非公有制经济的比例关系,赋予非公有制经济同等的发展待遇。一方面,在关系国家安全和国民经济命脉的行业,要继续毫不动摇地巩固发展公有制经济。同时加快调整国有经济的布局 and 结构,深化国有企业的改革,加强国有资本的监管,提高国有资本运营效率。另一方面,更要在更宽领域、更大范围内,毫不动摇地支持、引导非公有制经济发展,不断提高非公有制经济占国内生产总值的比重。继续完善市场准入制度,促进非公有制经济依法平等使用生产要素,公平参与市场竞争,同等享受法律保护。积极营造各种所有制公平竞争的市场环境,切实发挥非公有制经济促进经济增长、扩大就业和活跃市场的重要作用。

二是资源配置结构调整优化。加快构建“小政府、大市场”的资源配置结构。切实转变政府职能,规范宏观调控手段,减少政府对微观经济活动的直接管理和干预,真正实现政府向市场、社会和企业充分放权的目标。加快完善社会主义市场经济体制,在更大程度、更大范围发挥市场在资源配置中的基础性作用。深化以生产要素市场化为重点的市场经济体制改革,健全城乡一体的劳动力流动机制和社会保障体系,促进劳动力和优质人才向工业和城镇流动,发掘二次人口红利。创新土地收益分配机制,将土地收益与农民财产收入、耕地保护水平、产业投资能力等相结合,促进土地集约高效利用。推进利率、汇率市场化改革等金融领域改革,发展多层次资本市场,提高直接融资的比重,保护投资者尤其是中小投资者的合法权益。

三是产业结构调整优化。改变我国经济增长长期依赖于高投入、高消耗和高污染产业的旧格局。从单纯追求规模扩张向创新驱动的产业发展方式转变,建立完善的专利技术和知识产权保护制度,支持基础科研,为传统产业、高新技术产业和新兴产业营造平等的技术创新空间。把战略性新兴产业作为产业结构调整优化的关键着力点,加快推进传统产业改造升级,大力发展节能环保、新一代信息技术、合成生物技术、高端装备制造、新能源、新材料、新能源汽车等战略性新兴产业和先进生产性服务业,着力构建现代新型工业体系。推动信息化与工业化深度融合,深化骨干企业、重点行业的信息技术集成应用,充分发挥信息化在产业转型升级中的引领和支撑作用。

四是区域结构调整优化。当前中西部和东北部经济增速全面超过东部地区,意味着统筹东中西、沿海内陆地区的协调发展,将区域不平衡的劣势转化为未来经济增长潜力。引导各类主体向中西部地区加大投资力度,避免东部地区重复建设、产业雷同、产能过剩。规范地区之间的竞争秩序,减少或禁止导致不公平竞争的政府补贴行为。发挥区域之间的功能互补性和发展异质性,制定区域协同发展战略和主体功能区发展战略,加强地区专业分工合作,构筑区域经济优势互补机制。建立健全城乡与区域间要素合理流动的协调机制,消除市场壁垒,实现商品、资源、资本、技术、人才等要素在区域之间的优化配置,形成一批新的增长极和“经济联合体”。加快推动跨省区经济区(圈)内基础设施的统一规划、同步建设、衔接协调,提升交通、能源、水利、信息等基础设施的共建共享和互联

『摘要』

本文从科学发展观高度和系统论角度研究了改革红利的来源。我们认为,深化改革产生的新的制度红利将继续成为我国较长时期内经济发展的主要红利,这就迫切要求改革现有经济结构和政策安排,形成更加有效组合和利用各类经济要素的体制机制。新一轮经济发展周期,必须围绕所有制结构、资源配置和产业布局等大力推进改革创新和结构重组。要以顶层设计、行政管理体制改革、收入分配制度改革、实施扩大内需战略和创新驱动战略为突破口,努力推进经济体制改革的深入发展。

业创新和升级中起引领带动作用龙头企业。优化创新环境,建立高端人才和专业技术人员为主要对象的人力资本管理机制。促进消费需求的持续释放和不断升级,加快人口梯度转移和城镇化,促进农业人口向城镇、小城镇、大中城市转移,推进中等收入阶层消费结构升级。

七是投资结构调整优化。加快投资来源和投资区域结构的调整优化,形成更加有利于提高资金回报率的投资结构。促进以政府、国企投资为主导的投资结构向更加注重民间资本、外资、合资、港资的投资结构转变,激发非公有制经济对投资的拉动潜力。破除铁路、水利、能源、电信等垄断性行业对民间投资的束缚,放开市场准入,鼓励民营企业与国有企业平等竞争、共同发展。促进政府和社会投资从东部沿海地区向中西部地区和东北地区倾斜和转移,充分发挥这两类地区工业化、城镇化率滞后和生产要素成本较低的后发优势。加快产业梯度转移进程,根据地区比较优势,重塑我国现代产业版图,以产业转移撬动社会资本对中西部和东北地区的投资。加大政府投资对中西部和东北地区的倾斜力度,继续提高基础设施和公共服务投资水平,以此解决产能过剩和内需不足的两难问题。

新的改革如何开启

开启新改革,创造新红利,已经成为时代的呼声。但不同于人口红利和旧的改革红利,新的改革红利主要来自于经济存量的结构性调整和对已形成路径依赖的制度惯性进行纠正。简单地讲,旧的改革阻力来自观念保守,新的改革阻力来自利益坚守,因此改革的难度很大、成本很高,必须坚持系统思维,抓好顶层设计,尊重首创精神,允许改革试错,选准突破口推进经济体制改革的破冰前行。

一是加快改革的顶层设计。这是释放新的制度红利的战略基点。必须立足全面、协调、可持续的科学发展观,对中国改革进行整体谋划和系统思考,全面研判制约我国改革发展的全局性、关键性问题,制定总体改革的任务书、路线图和时间表,并以此作为制定具体局部阶段性改革的总依据,确保改革的系统性、整体性、协同性。我国经济改革的顶层设计是在坚持社会主义市场经济改革方向的前提下,进一步完善市场经济体制,以经济结构调整优化为重点分领域深化改革。要注重顶层设计与基层创新、整体渐进与局部突破相结合,积极探索、大胆试验,以在 2020 年前完善社会主义市场经济体制作为顶层设计的基本依据。

二是加快管理体制变革。这是释放新的制度红利的环境保障。其核心是简政放权,建设职能科学、结构优化、廉洁高效、人民满意的服务型政府。完善政府机构设置,积极探索大部门制度,实现机构职能、编制、工作程序的法定化,提高行政效率,降低行政成本。继续推进政企分开、政资分开、政事分开、政社分开,健全部门职责体系,把政府职能切实转到经济调节、市场监管、社会管理、公共服务上来。加强和完善宏观调控,减少、下放和规范行政审批事项,减少资质资格许可和认定,减少专项转移支付和收费、减少部门职责交叉和分散,特别是要改革工商登记制度、改革社会组织管理制度、加强基础性制度建设、加强依法行政等。

三是加快分配制度改革。这是释放新的制度红利的主突破口。加快形成包容性增长和激励相容的收入分配结构,有效刺激各级政府和各类投资者、劳动者的积极性。提高居民收入在国民收入分配中的比重以及劳动报酬在初次分配中的比重。建立健全企业职工工资正常的增长机制和支付的保障机制,促进中等收入群体发展壮大。实施强农惠农政策,拓展农民增收渠道,确保农民持续较快增收。加快改善民生,推进政府投资重心从产业和基础设施领域向公共服务领域合理转移,逐步提高文化教育、医疗卫生、社会保障等领域的支出比重。深化财税体制改革,以“营改增”试

点为突破口推进结构性减税,理顺中央和地方财税分配关系,提高地方分成,完善财政专项转移制度,把专项支付资金用于充实地方常规预算,加强地方财力。适当提高国有企业特别是垄断部门的利润上缴比例,将其用于充实社保基金和改善民生。改善垄断性收益征税的问题,进一步调高资源税征收标准,合理增加资源开采地税收留存比例。

四是实施扩大内需战略。这是释放新的制度红利的内生动力。把推进新型城镇化作为实施扩大内需战略的基本抓手,通过破解城镇内部以及城乡之间的“双二元结构”,释放出城镇化带来的需求潜力。促进大中小城市和小城镇科学布局、合理分工、功能互补、集约发展,加快落实促进农民工融入城市的政策措施和民生政策。把促进区域协调发展作为实施扩大内需战略的重要源泉,进一步实施区域发展总体战略和主体功能区战略,在推动东部地区转型发展的同时,更有力地推进西部大开发、东北老工业基地振兴和中部崛起,尤其是加大对老少边穷地区扶持力度,保障同步全面建成小康社会。把加快现代服务业发展作为实施扩大内需战略的内生潜力,加快发展现代物流、电子商务、科研设计等生产性服务业,以及旅游、度假、休闲、养生等生活性服务业。

五是实施创新驱动战略。这是释放新的改革红利的重要路径。加快建立政产学研“四位一体”的协同创新体系,实现政府、高校、科研院所和企业的比较优势叠加,促进创新要素与生产要素良性互动,创新成果和产业需求无缝对接,技术创新链和产业链有机融合。帮助企业解决重大技术难题,率先在优势特色产业和战略性新兴产业的技术创新上取得新突破。加强创新型人才的培养和引进机制建设,不断完善创新人才激励机制,通过税收减免、贷款支持等方式激励科技人员创办科技型企业。大力培养科技领军人才、创新创业人才、高级管理人才和高级技能人才。促进科技金融健康发展,鼓励金融机构开展科技知识产权质押、担保等新型金融业务,为科技型企业提供特色融资服务。加大科技创新投入,构建以政府投入为引导、企业投入为主体、金融机构投入为支撑、其他投入为补充的多渠道创新投入体系。

名词解释:

帕累托改进:英文为 Pareto Improvement,指在不减少一方的福利时,通过改变现有的资源配置而提高另一方的福利的过程。

卡尔多-希克斯改进:英文为 Kaldor-Hicksim Improvement,指一种变革可能使部分人福利受损,但使受益者所得足以补偿受损者的所失的过程。

“两个一百年”的奋斗目标:党的十八大报告提出“在中国共产党成立一百周年时全面建成小康社会”,“在新中国成立一百周年时建成富强民主文明和谐的社会主义现代化国家。”

还权赋能:指在农村产权制度改革中,将农用地、宅基地、房屋、林权等农村集体所有的财产权利返还给农民,并赋予更完备的产权权能,让农民能够依托这些产权进行发展。

路径依赖:英文为 Path Dependency,指人们一旦选择了某个体制,由于规模经济、学习效应、协调效应以及适应性预期等因素的存在,会导致该体制沿着既定的方向不断得以自我强化。

激励相容:英文为 Incentive Compatible Constraint,指在市场经济中,每个理性经济人都会有自利的一面,其个人行为会按自利的规则行为行动;如果能有一种制度安排,使行为人追求个人利益的行为,正好与企业实现集体价值最大化的目标相吻合,这一制度安排,就是“激励相容”。

双二元结构:指城乡之间和城镇内部的两个层次的二元结构。在我国具体指进城农民工及其家属与城镇居民之间在生产生活条件上形成的差异,以及城镇历史遗留的棚户区困难群众与大多数市民之间在居住条件上的差异。