

努力实现无水分的经济增长

■ 李 扬

今年一季度,我国经济增长承继了从2011年开始的结构性减速趋势,基本稳定在一个较过去30余年平均值略低的新平台上。在发展新时期,中国经济增长将如习近平总书记明确提出的那样,更加追求实实在在和没有水分的增长,追求有效益、有质量、可持续的增长。在这个意义上,比过去稍慢但质量效益均有所提高的增长速度,正体现了转变经济发展方式的根本要求,也恰可为我们穿越中等收入陷阱提供切实的物资保证。

一、经济增长的水分之辨

改革开放35年来,我国经济年均增长率接近10%。这是近300年世界历史上绝无仅有的奇迹。但是,30余年高速增长波澜起伏,其间还经历了上世纪90年代的亚洲金融危机和2007年开始的国际金融危机的冲击,我们的增长也付出了不可忽视的代价。结构失衡、产能过剩、效益低下、环境污染等便是其中最显著者,这使得中国百姓享受到的经济增长成果打了折扣,福利水平和生活质量很难与国内生产总值(GDP)增长同步提升。这些代价便是中国经济增长中的水分。

概括而言,现阶段我国经济增长中的水分,主要体现在投入产出的效率降低上。

从投入看。以GDP来衡量,目前我国已成为世界第二大经济体,但为此付出的代价也是巨大的。长期以来,我们的经济增长,主要是依靠相当于GDP一半的高投资以及接近GDP10%的净出口支撑的,仅此一端,便使我

国经济增长的成本位居世界前列。如果把生态环境等外部影响也视为“投入”,我们为增长付出的成本更高。有关测算表明,20世纪80年代至90年代,我国生态退化和环境污染带来的经济损失约相当于GDP的8%,2005年以来这一数字虽在下降,但到2011年仍高达4%左右。

从产出看。对于我们这种典型的投资拉动型经济,增长中是否存在水分,关键要看投资能否形成有效供应。如果投资变成“胡子工程”甚至是“豆腐渣工程”,与这部分投资对应的增长率就是水分。更有甚者,一些投资固然形成了现实生产能力,但生产出来的产品卖不出去,并进而迫使业已形成的生产能力长期闲置,与这样的过剩生产能力相对应的产值,同样构成经济增长的水分。近年来,我国产能过剩形势日趋严峻,传统产业的产能大面积过剩已是痼疾,就是在新兴产业,产能过剩的增长势头也令人担忧。统计显示,当前我国产能利用率平均仅达80%稍高,按照85%—90%正常水平,我国目前的产能利用率已接近危险水平。应当说,产能过剩已经形成阻碍经济健康发展的“死荷重”。

从综合效益看。近年来,在增长至上的激励机制下,各地对增加投入普遍高度重视,但很少顾及产出的质量,更忽略了投入和产出之间的效益联系。这样做的结果,必然是伴随经济增长率的高悬,我国的经济效益提高缓慢,甚至有所下降。中国全社会的增量资本产出比的数据,清楚地刻画了这一变化的轨迹。改革开放

以来,我国增量资本产出比经历了两个阶段的变化,第一阶段是1979—1995年,平均为2.3;第二阶段是1996—2011年,平均为3.5,后一阶段竟比前一阶段上升了52.2%!与相似增长阶段的发达国家比较,中国现阶段增量资本产出比明显偏高。

二、经济增长水分的体制根源

从发展规律看,我国经济至今仍处于赶超发展阶段。这一阶段的基本特征是,生产要素规模扩张明显,结构性盈利机会充足,增长更多呈现出外延扩张的特征。与此对应,我国现阶段经济增长中的水分相对大一些,亦在意料之中。

但是,对于增长水分的来源,人们有着不同看法。许多人将分析的眼光指向统计数据本身,认为我国长期存在“唯GDP”导向,诱发且不断强化地方政府向上虚报GDP数字的倾向。近年来全部地方GDP加总之和远大于全国GDP,就是这种乱象的明证。

从技术上说,尽管存在缺陷,GDP究竟还是能够描述一国经济增长的近似状况,特别是随时间变化进行调整后,至少不会出现长期的系统性偏离。有一个事实可以为此判断提供佐证。2004年和2008年,我国曾两次进行全国经济普查,每次普查的结果都上调国内生产总值达10%左右。这至少说明,我国GDP数据不存在系统性高估。相反,我们认为,中国GDP数据可能存在系统性低估。这不仅因为诸如服务业和“地下经济”等从来就没有被完整地统计进来,更是因为中国的经济发展始终伴随着一个可称为货币化和资本化的过程。由于货币化和资本化是渐次展开的,在这个过程中所产生的国民产出通常难以被统计网络同步覆盖。这些发生在实体经济领域中的漏统,在我国货币供应量增长上有其对应表现。长期以来,我国货币供给的增长率一直保持着高于实际GDP增长率与物价上涨率之和的态势,用专业术语来说就是,我国经济中长期存在着大

规模的“货币迷失”。这种状况的长期存在,在某种程度上印证了我国经济增长长期存在被低估的可能性。总而言之,将增长水分归因于数据统计本身,并没有触及问题的本质。

我们认为,中国经济增长所以存在水分,与我国所处的发展阶段密切相关,在根本上与由赶超发展战略决定的GDP至上的激励机制有关。在赶超发展阶段,宏观上对经济增长的强调落实和分解到地方政府,就是以GDP为核心的考核指标体系。在一定程度上,地方政府扮演着准企业的角色。一方面,它们直接出资成立诸如城市建设投资公司等地方投资机构,进行基础设施建设和房地产开发;另一方面,它们又通过压低土地价格、变相税收减免、政府信誉担保等方式,影响和引导辖区内经济主体的投资行为,间接实现其投资意愿。有鉴于此,尽管我们认同这样的看法,即地方政府之间的竞争是中国经济增长的密码,但这种竞争倘若过度,势必使中国经济增长中的水分大大增加。

现行财税体制的安排,则从经济利益上强化了地方政府的投资和经济扩张冲动。我国财税体制长期存在一些缺陷,尤其是中央和地方税种结构及其分成比例不合理,地方缺乏适合经济发展需要的主体税种,过于依赖增值税、营业税等流转税,加之与建设项目挂钩的专项转移支付占比较大,导致各地及其企业出现了投资饥渴症,热衷于铺摊子上项目,不计成本,粗放发展。此外,资源税、消费税、耕地占用税、排污税费等不配套,发展清洁生产方面的鼓励性和惩罚性财税政策不完善,对资源枯竭地区发展接续产业缺乏预先积累财力的防范机制等,也制约着经济发展方式向集约型转变。在各种因素叠加下,地方政府间的过分竞争,必然导致产业结构扭曲且难以纠正,产能过剩严重且愈演愈烈,环境污染普遍且由微而著。

在深层次上,我国市场经济体制不完善,特别是一些地方政府对市场的过多干预,是带

来地方政府和企业高投入从而产生大量增长水分的根本原因。长期以来,我国生产要素价格不合理,要素成本不能在生产中得到真实反映,对地方和企业的粗放投资行为提供了负面激励。资金方面,出于赶超需要,我国长期存在金融压抑,资金价格被人为压低,导致了金融资源的不合理使用。土地方面,由于缺乏有效的土地市场,各级地方政府高度控制并以有利于经济扩张的方式控制着土地的资本化、使用权的流转、定价及其收入分配过程,导致在农村耕地被大量占用的同时,城市园区、新区、开发区大量涌现,土地资源被严重浪费。资源能源方面,由于价格被长期压低,企业在生产中缺乏节约资源能源的压力和动力,更不愿在节约资源的研发上进行投资。总之,在要素价格被人为扭曲的情况下,利用价格杠杆调节要素利用效率的市场机制被大大弱化,我国经济增长不得不为此付出高昂的代价。

三、需要无水分的经济增长

经历了长达30余年的高速增长之后,如今的中国经济发展已站在了新的起点上。在此新阶段,我国经济发展面临的资源环境约束更加突显,主要依靠大规模要素投入的粗放式增长模式已经走到尽头。在全球竞争新格局下,我国经济要实现可持续增长,亟须挤掉经济增长中的水分,加快转变经济发展方式,真正走内涵式发展道路。

加快形成新的经济发展方式。实现没有水分的经济增长,关键是要把推动发展的立足点转到提高质量和效益上来,加快形成新的经济发展方式。当务之急是处理好政府和市场的关系,认识并尊重市场经济规律,重视价格机制对经济的调节功能,最大限度地发挥市场在资源配置中的基础性作用。与此对应,宏观调控政策也要从倚重需求管理全面转向供给管理。我们所说的供给管理,指的是以激发企业和市场活力为要义的体制机制改革以及相应的政策安排。一方面,旨在通过降低市场准入门槛、

降低税负、降低融资成本等一系列体制机制改革,促进市场竞争,让它们承担其变革的责任。另一方面,致力于通过解除各种僵硬的体制机制约束,提高劳动、资本、土地等要素市场效率,借以全面提升经济体系的竞争力。显然,宏观调控转向供给管理的要义,就是全面推进新一轮的体制改革。

着力完善体现科学发展的政绩评价体系。近年来,与现行政绩考核框架密切相关,地方政府仍然将GDP看成最重要的发展目标。因此,着力完善体现科学发展的政绩评价体系刻不容缓。只有将居民收入、就业水平、社会保障、治安状况、环境保护等纳入政绩考核体系,才有可能逐步弱化经济增长指标,从根本上遏制地方政府的投资冲动,使他们将主要精力转移到谋求科学发展的新上来。

坚持推进要素市场化改革。要素市场化改革的根本目的,是创造一种竞争性的市场条件,充分揭示各类生产要素稀缺性并据以确定价格,引导资源优化配置。要以城乡一体化为目标,促进土地等生产要素跨越城乡藩篱的自由流动,提高配置效率。要加快利率市场化改革,大力发展和完善多层次资本市场,促进资金更多地流向创新型企业。要加快推进水价、电价改革,并不断完善成品油、天然气等资源类产品价格市场化形成机制,充分发挥价格在能源资源节约和环境保护中的杠杆作用。

进一步推进财税体制改革。重构中央与地方的财政关系,建立县级基本财力保障机制,使地方的财力与支出责任相匹配,已经成为一项日益紧迫而重要的改革任务。为完成这一任务,要进一步优化税制结构,更大范围地推行“营改增”改革,合理调整消费税征收范围、税率结构和征税环节。同时,要研究推进房地产税、资源税、环境保护税等改革,加强税收对各类经济主体和各种经济活动的调节功能。

(作者:中国社会科学院副院长、学部委员)

责任编辑:王兆斌