

中国经济动能重塑与地方创新激活

当全球的经济增长进入复苏乏力的停滞期,当中国的改革开放迈入倍加艰难的攻坚期,当中共十九大报告作出“中国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段”的新判断,总结中国经济高速增长的基本原理,梳理中国潜在增长与动能重塑之间的内在逻辑,反思中国当下经济增长的核心问题,纠正既有的增长方式与政策工具的主要偏差,探索未来的改革路径与增长动能的崭新空间,促进中国经济的微观基础与政府体制的自我革新,迫在眉睫。为此,《探索与争鸣》编辑部与上海市人民政府发展研究中心袁志刚工作室特邀相关专家学者,联合召开了“中国经济动能重塑与地方创新激活”的研讨会,以重塑经济动能与激活地方创新为切入点,希冀在促进新时代的中国经济高质量增长的同时,促进全球经济的再平衡发展。

——主持人 李梅

雁群效应:制度供给与 中国经济增长动能转换

□袁志刚,教育部长江学者特聘教授,复旦大学经济学院教授、博士生导师

中国经济高速增长的基本原理

中国经济在过去40年中保持连续高速增长,其成就属人类历史罕见。中国经济高速增长的基本



原理有四:一是通过微观组织再造做对激励,通过市场竞争做对价格信号。二是大规模引进FDI(外国直接投资)和将高比例的国民储蓄转化为投资,实现充分就业。三是在不同阶段启动总需求中极为重要的消费需求(食品、轻工业产品、家用电器、汽车和住房),打开增长空间。四是融入全球产业链,坚持对外开放,推动本国经济不断接近世界制度和技术前沿。

20世纪80年代以来的这一轮全球化,以跨国公司为核,在全球范围内进行投资和生,进行全球资产的优化配置。在其资本逐利的过程中,也带动了全球范围内其他诸如土地、劳动等要素边际报酬率的提升,更锻造了全球产业链和全球价值链,

极大地促进了全球经济增长。在这样一个过程中,各个国家的比较优势不断发生着分化。诸如美国等发达国家,他们的比较优势就聚集到金融和科技等方面,由此带来了美国等国家产业结构的高端化。而发展中国家尤其是中国,凭借年轻人口结构和廉价劳动力成本的比较优势,成为“世界工厂”,从而实现30多年经济高速增长的奇迹。但是在这一过程中,全球经济运行处于非均衡状态。

2008年全球经济危机表明,全球非均衡增长不可持续。一方面,随着全球经济增长,贸易不平衡的问题日益显现,中美贸易间的巨额差距尤为典型。尽管这是由中美两国产业结构和要素禀赋所决定的,是全球性优化配置生产要素必然的结果。但是,全球化并没有给所有国家、所有地区、所有人群都带来收益,表现在政治上就会出现阶层分化和民粹主义泛滥,导致反全球化势力的出现。另一方面,自从2004年起,中国人口红利的刘易斯拐点开始显现。在劳动力市场上,中国制造业工人平均工资持续上涨,到2008年末已然高于印度、泰国等绝大多数亚洲新兴经济体,甚至较难与美国等发达国家拉开差距。中国作为“世界工厂”的最大比较优势——人口红利的逐渐消失,使得中国面临大量FDI持续外流的压力,依靠廉价劳动力成本的来料加工之路已然难以维系。



与此同时,在2008年金融危机之后,发达国家意识到了自身产业空心化的危害,重新重视制造业,希望在新的产业革命中强化工业主导权。自从2008年奥巴马入住白宫以来,就提出了“制造业回归美国”的政策,致力于拯救美国的制造业尤其是汽车行业。而特朗普政府提出了“制造业回流”、“美国优先”等主义,对外实行贸易保护,对内则推进减税和管制放松。美国制造业相较于发展中国家的制造业有三大优势:其一,美国有丰富的能源储备,随着页岩汽油革命,美国的发电成本急速下降。目前,美国的平均电价只有中国的一半。其二,从价值链的角度来看,制造业在美国经济中所占的比例远比增加值占比要高,且私营领域的制造业研发支出占比超过了70%。其三,美国已形成以政府、高校科研机构、企业和服务机构为主体的完整的先进制造创新生态体系,创新效率极高且产业化机制完善。

可见,中国以“廉价劳动力”承接全球价值链低端环节的优势将不复存在,价值链的升级迫在眉睫。因此,中国企业应当寻求自己的全球产业链布局,在市场机制作用下培育形成大量中国自己的民营跨国公司。尽管中国的人口红利在逐渐消失,但一带一路上的新兴市场国家人口红利依然显著,这些新兴市场国家可以承接中国经济的劳动密集型产业,而中国则可以由当前的加工组装为主转向生产零部件和中间产品,并对新兴市场国家出口中间品,与发达经济体形成中间品市场竞争。而且,中国国内可以借机发展一批高端制造业,比如智能化装备产品和服务。在此意义上,“一带一路”建设正是中国企业实现“走出去”的良好契机。中国在“一带一路”沿线国家承接诸如道路交通、风力水力发电建设、石油天然气管道建设等基础设施项目,不仅帮助这些国家建立起高效的交通基础设施体系,便利中国同这些国家的贸易和投资往来,也有助于中国输出过剩产能,有力地带动国内钢铁、水泥等相关产业转移到这些地区,升级本国的产业结构。中国经济可以与新兴市场经济体形成全球产业链的“雁群发展”,未来的全球产业将由传统的生产导向转向需求导向,新兴市场国家的巨大需求也将成为中国企业产品创新质量提升的有力驱动,为中国企业由价格优势转向质量、品牌优势,提高中国制造的全球竞争力加油助力。

中国经济未来增长的核心问题

总的来说,中国经济增长核心问题在于,继续制度改革对宏观经济供需两方面的影响。

2001—2008年的经济增长中,对外是全球化背景下的快速工业化使得中国可以发挥人口的比较优势,而且在中国内需不足的情况下,发达国家的旺盛需求可以消化中国迅速增长的工业供给能力,这些都是改革开放所带来的好处。而内部的因素则依赖于上世纪90年代的诸多改革措施:国企的抓大放小改革催生了民营企业前所未有的大发展,使得大量生产资源的配置效率增进,进而提高了中国企业的全要素生产力;分税制改革、城市住房体制改革与土地拍卖制度的巨大需求相契合,提供了地方政府城市建设的激励和财源,推动了中国城市化的进程,带来了中国工业的重化工化的结构性转变;金融领域的改革和呆账坏账的清理,为之后金融的扩张做好了准备。这些改革措施的逐步落实,使得中国经济再一次发挥了制度红利。

尽管这些制度改革催生了中国长达7年的高速发展,但结构性风险与矛盾也在悄然积聚着。另外,随着中国人均GDP的上升,人们对于环境生态的要求越来越高,这些因素都会导致潜在GDP增长率的下降。近几年来,建立在房地产泡沫基础上的投资推动型经济,使得产业空心化、收入分配恶化、阶层分化等,经济增长无法长期维持。分税制之后的财政税收框架,对地方政府而言,是刺激它们为GDP增长而竞争的制度安排。在这一过程中,中国经历了长期的房地产泡沫,土地财政尽管解决了中国快速城市化和基础设施建设的财源问题,但使得地方政府对土地财政的依赖与日俱增,成为房地产泡沫的又一推手,也使得地方其他公共服务如教育、医疗等的供给不足。另外,中国产品市场的改革主要集中在制造业,服务业的改革相对滞后,而且服务业中国企业比例较高,这也造成服务业效率提升缓慢并抑制了内需的增长。除此之外,要素市场改革相较于产品市场更为滞后,使得要素配置效率较低。

这些问题的存在,使得2008年后中国增长速度迅速下降,从过去30年平均10%的增长下降到6.8%左右的增长。这样的下探是否合理?其真的反映了

中国潜在GDP水平吗？在成熟的市场经济国家，潜在GDP水平是由一个国家的劳动力、资本以及技术进步等因素决定的，并且是相对稳定的。但是，对中国这样一个由计划经济向市场经济转轨的经济体来讲，潜在GDP既由上述那些因素决定，同时受制于制度因素，制度转轨的困难往往使得这些国家潜在GDP水平难以被充分发挥。所谓的“中等收入陷阱”从本质上来讲，是制度的陷阱。中国目前人均GDP只有美国的1/5不到，突然之间从10%下降到6.8%，尽管有人口结构变化和环境需求上升等合理的地方，但是如果我们能够加快改革开放，充分发挥制度红利，中国潜在的增长速度还是有可能再一次提升。

2012年后，重工业、房地产和基础设施建设等传统的增长动能日益衰微，与此同时，创新性的新产业方兴未艾，“新经济”在中国经济增长中的重要性不断提升，这是未来中国经济增长的新动能。新经济不仅拉动整体经济增长，促进更高生产效率的资本形成，而且正外溢到传统行业。因此，要加大创新人才的培育，完善产权保护制度，政府要营造良好的创新环境，鼓励企业成为创新的主体，不能搞“大跃进”式的创新。同时，创新产业发展也要走对外开放的道路，中国的2025计划不是一个封闭的计划，而是全面对外开放的计划。在这一轮全球化与反全球化较量中，中国应该坚决站在推动全球化的力量一边。与此同时，中国的服务业包括金融业也要进一步对外开放，通过对外开放倒逼经济体制改革。中国的服务业比重已经超过制造业，无论是就业还是产值，已经成为比重最大的产业。但是，服务业中国有企事业单位的比重太高，供给效率很低，是严重的短板。如果这一领域对外开放充分，制度改革推进迅速，将是十分可观的经济增长动能。

除此之外，区域一体化、劳动力的充分流动是必然趋势。现在的全球竞争实际上是区域竞争和都市竞争。东京大都市圈在其内部各个城市之间形成了非常明显的区域专业分工与合作，不仅承担了日本本国的经济、政治、文化中心职能，更实现了全球经济体的控制功能，逐步成为全球三大金融中心之一。经过十多年的发展，东京大都市圈逐渐形成了明显的区域分工体系专业的“雁型模式”。借鉴东京大都市圈建设的成功经验，中国应当充分考虑经济圈内

大城市特有的基础和比较优势，对各个城市进行明确的职能分工。比如，从区域整合的角度看，上海应当将制造业外迁至长三角地区的各类城市以发挥制造业的集聚效应。但我们所看到的事实并非如此，上海和周边城市之间的断头路并不少，原因就在于税收激励的不相容。这一点其实非常容易解释，自1994年我国实行分税制改革后，地方政府征收的税收主要是营业税（现在已经改为增值税）、地方企业和个人的所得税，其中60%以上的地方政府税收来自工商企业，那么一旦工商企业外迁，地方税收必然下降，进而导致地方GDP下降。而在现行“GDP锦标赛式”的官员政绩考核机制下，必然影响官员升迁，所以从这个角度考虑，地方政府绝对不会允许本地工商企业外迁，这样就造成了产业分布的扭曲，降低了产业以及经济发展的效率。但这又是与区域整合的必然趋势相悖的，而且随着上海劳动力成本和土地成本的不断提升，本地工商企业外迁的动力越来越强，地方政府不能永远地阻止这一必然的趋势。就此而言，未来地方政府的税收制度改革，是区域融合发展也是新的经济增长动能形成的前提条件。

劳动力市场的充分流动，是未来经济增长的重要动力。现在许多年轻劳动力闲置于农村，中国如何改革户籍制度，提高城市教育、医疗、养老等公共产品的供给能力，完成城乡居民公共产品均等化，从而充分释放农村的劳动力，让农民进城再就业，大幅度提高中国的城市化率，既是新的经济增长动能，又是一场伟大的革命。其中，特别需要推进基础性改革。当然，除了公共产品供给体制改革之外，农民手上的三块土地（承包土地、宅基地和集体用地）如何确权，如何与金融创新相结合，成为农民进城的原始资本和社会保障的支柱之一，也具有重要的实践意义。

那么，地方政府在这一过程将充当怎样的角色？其实，一切改革进程的最大阻碍就在于制度建设和政府的激励问题。制度是内生的，有了良好的制度才能培育良好的结构。过去政府官员的考核是自上而下的唯一目标——GDP，这样简单干练的目标使得当时的地方官员一门心思招商引资，契合全球产业链的重新布局。而现在地方政府的目标不仅有GDP，还有环境、创新等，这样就对激励和制度的设计有了极大的挑战，政府如何在这些多元

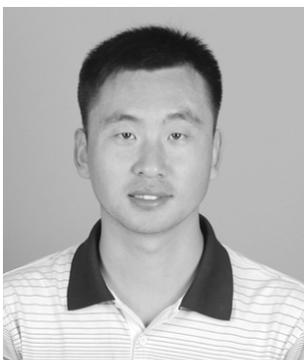
的目标之间进行权衡,将是一个相当复杂的系统工程。

需要强调的是,改革需要自上而下与自下而上的结合。在中国经济发展的早期阶段,农业和轻工业的产业特征相对简单,对制度的要求也较低,企业家只要遵循“消费者是上帝”的原则就可以了。在全球产业链背景下,出口产品的生产标准和规则由国际制定,产业特征也相对简单。但是,当经济发展到了以本国房地产、重化工和金融等服务业为主的阶段,对制度的要求就陡然提高,权力与市场的关系变得复杂,既得利益阶层迅速形成,改革的阻力越来越大,要获得制度红利比过去更加困难。以往自下而上的“实验-推广”式改革模式,由于既得利益的牵绊可能难以继续,因此需要一定的“顶层设计”自上而下来克服既得利益的阻碍,继续推进改革;与此同时,又需要一定的制度灵活性来保持地方改革的激励和勇气,而政商关系也需要从以往的合作型转向契约型。政府应继续推进改革开放,在更为完善的法治之下,通过对外开放来倒逼改革,解决既得利益的阻挠,发挥服务型政府的职能,而基层的改革则需要更多地依赖企业家的创新精神。

新S型曲线:经济增长目标约束与中国经济动能重塑^①

□余泳泽,南京财经大学国际经贸学院副院长、教授

改革开放40年,中国经济实现了持续的高速增长,创造了举世瞩目的“中国经济奇迹”。但伴随中国经济步入新常态,依赖于要素驱动、投资驱动的粗放型经济发展方式难以为继。转变经济发展方式,推动产业结构升级,提高经济效率,成为摆脱当前经济困境的必由之路。十九大报告指出,中国经济已由高速增长阶段转变为高质量发展阶段,发展的主要矛盾已由追求经济增长的高速度转变为追求经济结构更加合理的高质量,而看齐国际标准进行产业结构升级,加快经济新旧动能转换,是实现高质量发展的重要路径。



新旧动能转换的“S”型曲线

经济学中常用“S”型曲线来解释国家经济发展中新旧动能的转换。所谓“S”型曲线是指,每一种技术从诞生到最后的衰落过程,呈现出类似“S”型的曲线。一种技术诞生之初,其增长速度往往较为缓慢;而当它进入成长期,速度就会呈现几何级数的增长;随着该技术进入成熟期,其速度又会趋于放缓,缺乏增长动力。当旧的技术进入增速放缓的成熟期,旧动能增长乏力的时候,若该旧技术曲线下产生新的技术,该新技术就会重复上述“S”型发展轨迹,最终超越旧技术,成为推动地区经济增长的新动能,支撑起地区经济的新发展。因此,“S”型曲线描述的就是一个地区或者国家新旧动能转换的过程,只要持续有新的技术出现,地区经济就不断会有新的动能,地区的技术水平就能不断创造新的高峰;反之,如果没有新技术及时取代旧技术,那么地区的经济增长就会放缓甚至出现停滞,影响整个地区的经济发展。

“S”型曲线理论对于中国处于经济新常态下的新旧动能转换,具有十分重要的理论和实践意义。一方面,过去支撑中国经济增长的传统动能走到了“S”型曲线的顶端。在过去的40年里,得益于改革开放,中国依靠巨大的人口红利、利用低廉的要素价格和以牺牲环境为代价,获得了国内生产总值年均近10%的高速增长。然而,随着中国经济步入新常态,以“改革开放”为基础的传统动能正面临经济转型的“拐点”,传统动能所带来的“高污染、高能耗、高排放、低效益”等一系列弊端也逐渐显现。如果我们再依靠“强刺激”来维持过去那样的经济高速增长,以传统的要素驱动、投资驱动作为经济发展的主要动能,即停留在“S”型曲线的末段,那么只会导致投资收益递减,伴随而来的是技术退步、产能过剩、“僵尸企业”不断出现等一系列问题。另一方面,在传统动能增长乏力的同时,中国亟需更多新的“S”型曲线来驱动新动能的产生,以此承接新时期的经济发展,使中国经济迈入“高质量”阶段。如果在旧的技术下方有一条新的陡峭的“S”型曲线,加大对新技术的投入就能提供更持久的技术进步,实现投资收益递增,为经济增长带来新动能。

经济增长目标约束的特征与现状

寻找新的动能是中国在经济新常态下经济发展的主要任务。目前,中国消费占GDP超过60%,已经取代投资成为经济增长的第一动力;高铁、物联网、“互联网+”等高新技术产业也得到蓬勃发展。虽然种种迹象显示中国经济发展新动能正逐渐显现,但是相比于西方发达国家,差距仍十分明显,诸如GDP注水、重复建设、政绩工程、产能过剩、环境污染、产业升级钝化、技术创新滞后等一系列影响新“S”型曲线产生的问题仍然存在。究其原因,地方官员对GDP的过度关注严重阻碍了中国经济新动能的重塑。

(一)经济增长目标设定中的“层层加码”和约束特征

结合中国特有的官员任命体制,周黎安提出了官员“晋升锦标赛”理论,来解释政府激励和经济增长之间的关系。^[1]大量研究显示,基于“晋升锦标赛”模式,一个地方官员如果想获得晋升机会,就必须在有限的任期内通过经济发展成就来向上级传递代表自己能力的信号。^[2]一些研究也证实了地方官员在任期内良好的经济增长绩效,能够显著提高其晋升和连任的概率。虽然目前对于官员考核的指标越来越丰富,但是由于实际的测算难度较大,经济增速仍作为官员能力最重要的考核指标。^[3]而经济增长目标的设定是经济增长完成情况的前提,关系到地区经济增长的过程以及最后的完成结果。如果地方官员具有较强的晋升动机,那么为了在同级官员中脱颖而出,地方官员通常会倾向于在上级政府制定的增长目标基础上进行加码,从而获得上级的额外关注。因此,对经济增长目标进行“层层加码”,成为地方官员在经济目标设定上的一种竞争形式。

除了在经济目标指数上存在“加码”行为以外,经济目标的设置方式也可以作为一种向上级传递自身能力的信号。例如,在政府工作报告中采用“确保”及“以上”等词汇,会被认为是一种经济增长目标的硬约束。这种带有强硬约束色彩的用词,一方面向上级传递“保增长”的信心,从而获得上级青睐;另一方面也对地方官员产生“保增长”压力,在力图使经济增长达到当初定下的目标时,会不同程度地影响到官员行为,进而影响到地方经济社会的发展。

(二)经济增长目标约束的现状

笔者搜集了近十年全国各省和各地级市政府报告中有关经济增长目标的论述,通过整理发现:

第一,绝大部分省市存在经济增长目标“层层加码”的现象,经济增长目标的设定明显高于全国经济增长预期。其中,从省级层面看,在2014—2016年三年中,分别有29、24和25个省市的经济增长目标超过国家经济增长目标,各占全国的94%、77%和80%。从地级市层面看,经济增长目标高于全国水平的地级市最多出现在2012年,230个地级市的经济增长目标全部高于全国;最少则出现在2015年,有182个地级市的经济增长目标高于全国,占78%。

第二,地方政府经济增长目标硬约束特征明显,在进行经济增长目标的设定过程中,更倾向于采用“确保”“以上”等带有硬约束性质的用语,且这种倾向在低层级政府中更加明显。各级政府在制定经济增长目标时,也经常采用其他约束力度不同的用语,例如“左右”“达到”等约束性较弱的用语。值得注意的是,2016年政府工作报告中首次采用了经济增长目标的区间提法,提出“经济增长预期目标6.5%—7%,考虑了与全面建成小康社会目标相衔接,考虑了推进结构性改革的需要,也有利于稳定和引导市场预期”。在中央政府有意弱化经济增速这一概念时,2016年省级层面有21个省市在经济增长目标设定时采用了软约束,占全部的68%;而地级市层面有86个地级市采用了软约束,仅占全部地级市的37%。可见,虽然中央有意弱化经济增速这一概念,但在地级市层面,经济增长目标这一约束并没有得到明显的弱化。

第三,经济增长目标完成情况不容乐观,地方政府层级越低,目标完成情况越差。绝大部分地级市把经济增长目标制定在10%—15%,占到总样本的78.7%,实际完成情况同样集中在这个区间,占到总样本的60.79%。而观察实际完成与目标值差额这个分组可以发现,差额处于0—2%的地级市最多,但是仍有34.19%的地级市没有完成当初制定的经济增长目标。

经济增长目标约束对经济动能转换的影响

经济增长目标对于新动能的产生有至关重要的影响。经济增长目标约束性越强,全要素生产率水

平就会越低,产业结构升级越滞后,技术创新水平提升越缓慢,新动能的产生就会受到阻碍。

(一)经济增长目标“层层加码”对经济动能转换的影响

经济增长目标“层层加码”明显抑制了全要素生产率的提升、产业转型升级以及技术创新活动。一个地区的经济增长目标制定要依据当地的先天条件和内在潜力,而当地方官员为了获得上级青睐对经济增长目标进行“加码”的时候,其对地方经济的预期往往就偏离了地方正常的资源禀赋和发展潜力,在这种情况下制定的经济增长目标往往是不符合实际的“非正常”经济增长。在后期的执行过程中,政府为了维护自身信誉实现预先设定的目标,激进的经济增长方式和谋求短期目标的行为就会出现。

一方面,地方政府为了追求经济的非正常增长,会忽视产业结构高级化进程,“投资周期短、见效快、风险低、不确定性小”的生产性投资成为政府投资的重点,而“投资周期长、见效慢、风险高、不确定性大”的创新性投资则会被忽视。^[4]另外,垄断国有企业成为政府投资行为的主体。^[5]国有企业因为其赋税高、政府在其中的控制力强而成为政府扶持的重点,进而导致土地、资本、资源等大量要素集聚在国有企业,产生要素错配,国有企业产能过剩,同时还挤占了非国有企业的发展空间;并且因为有了政府的扶持,致使国有企业偏离利润目标,生产效率低下,阻碍了产业转型升级。另一方面,在“层层加码”的经济增长目标的驱动下,政府为了拉动地方GDP,会试图对土地、资本、资源、劳动力等要素进行干预和控制,造成了要素市场在价格和配置上的扭曲。要素市场的扭曲,尤其是融资结构的扭曲和由此引发的高融资成本,会减少企业在研发方面的投入,降低企业创新的积极性,最终制约自主创新。要素市场扭曲还会造成劳动者未能得到合理回报,在降低劳动积极性的同时挤压自身及后代的教育投入,不利于形成和培养人力资本,从而抑制技术进步。^[6]

(二)经济增长目标约束特征对经济动能转换的影响

在经济增长目标制定中,采用“确保”“以上”等用语可以向上级传达“保增长”的信心与把握。但是,如果地方实际经济增长水平和预期目标存在不匹配,这

种硬约束就会成为地方政府的“保增长”压力,为了能够按量完成预定增长目标,就可能会出现“拔苗助长”的短视行为。

其一,通过补贴维持所在地的僵尸企业,导致产业结构升级滞后。僵尸企业虽然效率低下、经营能力差,但是它关系到所在地的税收、就业,若是在短时间内集体退出,势必不利于当地经济增长。因此,在硬约束的压力下,地方政府对该类企业往往存在着“父爱主义”的补贴行为^[7],仍会对这些企业进行高投入,使得一些原本应该被淘汰的“三高—低”企业依然维持经营。这样不仅浪费了大量社会资源,还挤占了其他企业的发展空间,阻碍了当地的产业结构升级。其二,经济增长目标的硬约束,限制了人力资本和科研创新方面的投入^[8],阻碍了技术创新的产生。在经济增长目标硬约束下,政府的首要任务就是保证地区的经济增长,因此政府的投资必定会有所取舍,短时间能产生收益的项目势必成为优先选择。而人力资本和科研创新投资具有周期长、风险高的特点,虽然长期内对于地方经济发展具有正向促进作用,但是由于短期内无法大量收益,成为地方政府的显性政绩,进而很难得到政府的大面积投资。换言之,人力资本和科研创新方面的投资对于地区的创新活动至关重要;而经济增长目标硬约束下政府收紧这方面的投资,势必影响地区创新活动的开展。

(三)经济增长目标完成情况对经济动能转换的影响

经济增长目标的“兑现竞争”不利于全要素生产率的提升、产业转型升级以及技术创新。后者往往需要数额巨大的投资,见效周期较长,并且伴有较长时间的经济发展“阵痛期”。而且,大量的资金投入经济结构转型升级中之后,会挤占能快速促进经济发展的项目投资,相对于任期在5—10年的地方官员来说,这并不符合迅速获得政绩的利益诉求。为了尽可能地“兑现”设定的经济增长目标,政府的公共支出结构就会发生扭曲,大量的投资项目瞄准了基础设施建设和固定资产投资这些收益快、见效快的项目。其中,作为土地财政核心的房地产,因为对GDP具有显著的拉动作用^[9],成为政府投资的热点。但是,房地产投资的快速扩张往往会对地区的技术创新活动造成负面影响;同时,房价的快速上涨,也会通过“挤占

效应”，抑制地区的技术创新。^[10]除此之外，作为中国经济重要支柱的第二产业，由于其高产值、高就业容纳量，也成为政府在“兑现竞争”中的重点扶持对象，大量重化工业和低水平的加工制造业获得了大量的资金、土地、政策支持，使得其余创新企业获得的要素分配不均，从而降低了创新的产出。

基于经济增长目标约束的动能重塑策略

在重塑经济动能的过程中，地方政府应该抛弃过去以经济增长为导向的观念。

其一，地方政府要适时适当发挥好自身的引导作用。根据“S”型曲线理论，在一项新技术诞生之初，由于存在诸多风险和不确定性，此时的新动能发展较为缓慢。这时就需要地方政府甄别出有发展潜力的新技术，精准扶持这些处于成长初期的新动能，通过税收、财政和金融等政策工具，帮助新动能从发展初期进入快速成长期。当新动能进入成长期以及后来的成熟期，地方政府则应该避免过多介入其发展进程、过多干预市场，以及为了保持经济增长速度，因为经济增长目标约束而形成对旧发展模式的依赖。

其二，一条新的“S”型曲线，往往是由一项新的技术或者一个新的产业，甚至是一家新的企业所产生的，因此政府要努力营造适合新技术、新产品实现商业化的生态环境。

首先，要打通新技术、新产品进入市场的通道，设置合理的激励方式，鼓励高校和科研单位的新技术、新产品进入企业、市场，让新技术、新产品从“实验室”走进“千家万户”。其次，要加强对知识产权的保护，加大对专利侵权的打击力度，提高企业和个人的专利意识，培育诚信的市场环境，从而吸引更多国内外的新技术、新产品进入国内市场，进而转化成为推动经济发展的新动能。再次，政府要积极推动简政放权，鼓励“大众创业，万众创新”。这就需要政府摆脱经济增长目标的束缚，不再把目光集中在少数几个大企业、国有企业这些“保增长”大户身上，转而增加对中小企业的扶持力度，减少新企业进入市场的行政壁垒，让优惠政策更多地向创新创业企业倾斜，让更多中小企业获得成长空间，进一步承接经济的持续发展。

结合以上分析，基于经济增长目标约束在新动

能形成过程中的阻碍作用，有如下政策建议：

一是对地方政府的考核，应该在考核机制中适当弱化经济增速，避免给地方官员在经济目标设定方面造成压力，使其出于竞争目的而开展围绕经济增长目标设定的竞赛，从而杜绝经济增长目标“层层加码”现象的出现。这样有助于制定出符合地方资源禀赋以及未来发展规律的经济发展目标，避免因目标和实际不对称造成的资源错配、产业结构升级滞后以及技术创新水平提升缓慢等不利后果。

二是避免在经济增长目标制定过程中使用“确保”“以上”这类带有硬约束特征的用语，转而使用“左右”“上下”“区间”这类带有软约束特征的用语，从而弱化以经济增长为导向的“求速度”发展模式，为经济结构调整、产业升级和技术创新留出余地。

三是丰富对官员的考核指标，不单单局限于考核经济增长目标完成情况，还应该将环境水平、产业状况、地区创新水平等指标纳入官员考核中。与此同时，推进终身负责制度的落实，将官员离开主政地后产生的遗留影响一并纳入日后的政绩考核中，从而避免官员因为回报周期长，而忽视产业结构升级、技术水平创新等投资项目。

四是结合当下促进消费驱动、创兴驱动的经济转型目标，在制定经济目标时，弱化增速概念，加入专利数量、居民消费等与经济社会质量相关的指标，重点关注能够提高经济发展质量的变量。

注释：

① 南京财经大学产业发展研究院研究生赵成林对本文有重要贡献，特此致谢！

参考文献：

- [1] 周黎安. 中国地方官员的晋升锦标赛模式研究. 经济研究, 2007(7).
- [2] 余泳泽、杨晓章. 官员任期、官员特征与经济增长目标制定——来自230个地级市的经验证据. 经济动态, 2017(2).
- [3] 姚洋、张牧扬. 官员绩效与晋升锦标赛——来自城市数据的证据. 经济研究, 2013(1).
- [4] 吴延兵. 中国式分权下的偏向性投资. 经济研究, 2017(6).
- [5] 马草原、李成. 国有经济效率、增长目标硬约束与

- 货币政策超调. 经济研究, 2013(7); 褚敏、靳涛. 为什么中国产业结构升级步履迟缓——基于地方政府行为与国有企业垄断双重影响的探究. 财贸经济, 2013(3).
- [6] 毛其淋. 要素市场扭曲与中国工业企业生产率——基于贸易自由化视角的分析. 金融研究, 2013(2).
- [7] 邵敏、包群. 地方政府补贴企业行为分析: 扶持强者还是保护弱者. 世界经济文汇, 2011(1).
- [8] 傅勇、张晏. 中国式分权与财政支出结构偏向: 为增长而竞争的代价. 管理世界, 2007(3).
- [9] 黄忠华、吴次芳、杜雪君. 房地产投资与经济增长——全国及区域层面的面板数据分析. 财贸经济, 2008(8); 许宪春、贾海、李皎、李俊波. 房地产经济对中国国民经济增长的作用研究. 中国社会科学, 2015(1).
- [10] 余泳泽、张少辉. 城市房价、限购政策与技术革新. 中国工业经济, 2017(6).

一带一路: 潜在增长率空间变化与中国经济动能空间重塑

□ 殷德生, 教育部人文社会科学重点研究基地华东师范大学中国现代城市研究中心副主任、教授

潜在增长率的空間变化与 经济动能空间重塑的逻辑

对经济增长的探讨旨在研究一国经济增长的本质特征, 这种探讨无外乎两个方面的内容: 潜在增长率的大小, 以及如何才能达到潜在增长率的增長过程。因此, 研究经济动能空间重塑的重点就在于潜在增长率的空间变化。市场改革和经济开放是中国潜在增长的推动力量, 潜在增长率维持在高水平的时期基本是改革开放取得重大进展的时期。例如, 价格改革的1983—1986年、邓小平南巡讲话后的1992—1995年, 以及加入WTO后的2005—2007年, 都是潜在增长率两位数增长的典型时期。党的十八大以来, 中国经济进入新常态, 潜在增长率增长开始趋缓。而潜在增长率的趋缓有着多方面复杂原因, 不仅与世界经济持续低迷有关, 而且与要素配置效率下降有关。这意味着中国经济潜在增长的动力处于转换过程之中, 经济结构调整成为经济



潜在动能增强的重要源泉。

从中国省际潜在增长率来看经济周期性波动以及经济运行的长期变化趋势, 结果显示: 目前省级层面潜在增长率和实际增长率也呈下降趋势, 这需要寻求新的动力机制、转变增长方式、优化经济结构、提高资源配置效率, 各地区的潜在经济增长率在时间上存在着明显的收敛趋势。

各地区的潜在增长率在空间上则呈现以下特征: 一方面, 经济潜在增长具有区域传递特征, 即从东部沿海地区向中西部地区梯度延伸; 另一方面, 经济潜在增长出现板块化特征, 形成了潜在增长水平相似的地区集聚和区域间异质性凸显并存的格局。中国大部分地区的聚集模式是具有相似发展潜力的地区聚集在一起, 即具有高潜在增长率地区聚集在一起的相对较多, 具有低潜在增长率地区聚集在一起的有减少的趋势。与此同时, 各地区之间的潜在增长异质性越来越明显, 具有高增长率的地区与低增长率的地区聚集在一起的不断增多。目前, 潜在增长率较高的区域呈沿江经济带向西延伸趋势, 改变了过去潜在增长率较高的区域集中于沿海经济带的格局。

新古典经济增长理论认为, 经济增长潜力的衰竭源于规模报酬递减规律。但在现实经济活动中存在着大量的规模报酬递增现象。规模报酬递增是维持经济增长潜力的逻辑, 规模报酬递增亦是维持经济增长潜力的核心动力, 市场开放是规模报酬递增实现的重要渠道, 货物、知识、资本、技术的自由流动是一个国家利用规模报酬递增的必要条件, 这些对于中国这样的中等收入国家尤为重要。新增长理论之后, 经济学家们进一步认识到规模报酬递增和不完全竞争的作用, 使经济理论能更加契合政策制定者的需求。新贸易理论强调, 规模经济是比较优势的重要来源。城市是规模报酬递增实现的场所, 由于规模报酬递增现象的存在, 经济活动日益向城市集中, 城市发展的相关政策尤其是城市的规模经济效应在未来将会显得更为重要。因此, 中国经济动能空间重塑需要适时调整区域与城市发展战略以促进规模报酬递增效应的发挥, 使经济增长的潜力日益聚焦于地区专业化和创新驱动上。一方面, 区域经济发展应该从多元化转向专业化, 专业化要依赖于市场规模的扩大且又能充分发挥规模经济的优势。中等收入国家通常经历了经

济从不断提高的多样化转向专业化的过程,从重视投资转而重视创新,现在的中国正面临着这种转变。另一方面,区域经济发展必须由投资驱动转向创新驱动,现有的鼓励投资的政策应当让位于鼓励创新企业进入和技术落后企业退出的政策,注重对新技术新产品的研发资助。

我们还要采取合理有效的政策对源于规模报酬递增的经济红利进行公平分配,以促进经济可持续增长。首先,城市作为经济增长的核心,政府应该采取更多的措施保证城市的活力。如前所述,城市具有规模报酬递增性质,规模经济的重要性又是解释城市发展的关键因素。中国要提高企业竞争力并且追赶世界技术前沿,大城市和城市群就是创新的核心基地。其次,市场开放充分利用了规模经济,同时也带来了技能回报的不平等。中国日益增长的贸易和市场开放对收入分配产生了深刻影响。例如,各种要素所有者是否处在规模报酬递增的产业领域,劳动力是否是熟练工人。因此,政府要尽可能保证在开放经济中将技能回报差价保持在合理水平。源于规模报酬递增的经济红利,应在合理有效的政策下进行再分配以促进经济可持续增长。

“一带一路”建设与中国经济动能的空间重塑

中国经济新动能空间重塑的重要突破口在中西部地区的经济潜能的加速提升,这需要打通中国向西的贸易与投资通道。“一带一路”倡议的实施具有国内的现实依据,即潜在增长率较高的地区沿着长江流域向西扩展,分布在长江经济带,改变了20世纪90年代以来潜在增长率高的地区分布的沿海经济带的格局。目前在中国经济新常态格局下,出现了经济高增长的“西南现象”,贵州、云南、重庆等西部地区呈现经济快速增长态势。“一带一路”不仅有利于助推西部经济动能的释放,而且还会实现中国的地区协调发展、缩小地区收入差距,有利于“一带一路”沿线国家实现包容性增长。

我们选取28个典型国家为样本,将这些国家区分为岛国、多面环海、单面环海、内陆国家四种地理形态,样本国家包含发达国家、中等发达国家、发展中国家等各种发展水平的经济体。例如,有日本、澳大利亚、英国这样的岛国,他们四面环海;有美国、加

拿大这样的多面环海国家,岛国和多面环海国家的要素流动方向呈发散形态;还有中国、巴西这样的单面环海国家,地理位置上单面环海,其要素呈单向流动;另外,还有白俄罗斯、吉尔吉斯斯坦这样的内陆国家,要素向外流动通道受阻。从统计数据来看,岛国的基尼系数最低,单边沿海国家的基尼系数最高,而内陆国家的基尼系数要低于多边沿海国家;一个国家沿海方向越多,那么这个国家的基尼系数越小。实证检验结果也证实了这个结论。一个国家沿海方向越少,则该国基尼系数越高,相反,一个国家如果有越多方向的“出海口”,则该国的基尼系数越低。

在中国海岸线只分布在东部沿海或者说只有东部有出海口的纯地理格局下,一个地区的要素收入与其到海岸线的距离呈反比,离海岸线越近,要素回报越高。中国沿海地区城镇化水平高,使得这个地区的城市比内陆城市平均富有一倍。“一带一路”的西向倡议将打造中国对外贸易和投资的新“海岸线”,在中国的经济版图中,改变了原来的只有东部有贸易和投资的“出海口”格局,构造了东西两面都有贸易和投资的“出海口”。这不仅能够提高胡焕庸线西北侧的要素回报,进而吸引要素流入和集聚,而且有利于缩小东西部地区的收入差距,实现地区协调发展。“一带一路”建设要和西部地区的城镇化发展相结合,共同促进要素东西双向流动,缩小东西地区收入差距。同样,“一带一路”贸易与投资通道打通之后,沿线国家也实现了要素双向流动,有利于这些沿线国家要素投资回报提高和地区差距的缩小,实现包容性增长。

西部地区新型城镇化与中国经济动能的空间重塑

中国经济新动能空间重塑还需要中西部地区的新型城镇化,而且“一带一路”建设要和西部地区的新型城镇化有机结合。李克强总理提出的“胡焕庸线怎么突破”,实际上就是中国经济动能空间重塑的关键,“我国94%的人口居住在东部43%的土地上,但中西部一样也需要城镇化。中国是多民族、广疆域的国家,我们要研究如何打破这个规律,统筹规划、协调发展,让中西部老百姓在家门口也能分享现代化”。从六普数据看,胡焕庸线西北壁人口增长,居住带向西延伸。胡焕庸线两侧呈现人口向城镇集聚的

明显趋势。胡焕庸线向西突破的关键,就在于西部城镇化进程以及交通等基础设施建设与互联互通。城镇化率越高的地区城市容纳的人口比例越高。胡线西北壁城市的小地理范围空间效率低,大地理范围的空间效率尚未形成。这意味着西部城镇化的重点在于城市的发展和西部城市群的形成,但西部地区的城镇化要走生态协调发展的新型城镇化。

西部地区要着力完善城镇化体系,优化城镇空间布局,走集约化内涵式的城镇化模式,将集中式城市化道路与分散式城镇化道路有机结合,实现工业化和城镇化的协调发展。依据《国家新型城镇化规划(2014—2020年)》和国家主体功能区规划,基于西部资源禀赋和资源环境承载力,进一步促进要素尤其是劳动要素向大中城市集中。中国目前扁平化的城市体系不仅造成了资源浪费和资源配置效率低下,而且阻碍了全要素生产率提升和发展方式的转变。

对于大中城市而言,要走集中式城市化道路。集中式的城市化又分两种不同的情形:一种是围绕超大型城市的城市化,大城市不仅是推进新型工业化的基础,为服务业发展提供了更广阔的空间,而且比中小城市更能集约和节约使用土地,分担污染治理成本。另一种是中心城市辐射的模式,称为城市群或者都市圈模式。城市群中的城市与城市之间的外部规模效应显著,形成一体化的经济圈。西部地区城市群发展的重点在于:在保护生态环境的基础上,引导有市场、有效益的劳动密集型产业先向中西部转移,加快产业集群发展和人口集聚,培育发展若干新的中西部城市群;推进国土空间均衡开发,引领区域经济协调发展。内陆中心城市要加大开发开放力度,健全以先进制造业、战略性新兴产业、现代服务业为主的产业体系;区域重要节点城市要完善城市功能,加强协作对接,实现集约发展、联动发展。

对于中小城市和城镇而言,要走分散式城镇化道路。一方面是分布式增长,产生较多的中小城市,大量移民散居其中。引导产业和公共服务资源向资源环境承载力强、发展潜力大的中小城市和县城布局转移,增加中小城市数量;引导市政基础设施、公共服务设施、教育医疗等公共资源配置向中小城市和县城倾斜,提升吸纳农村转移劳动力的能力,增强集聚要素的吸引力。另一方面,依托大量人口(50万

到150万)集聚的县镇,甚至少于50万人口的小型城市。将大城市周边的重点镇发展成为卫星城,大城市的部分功能向卫星城转移;将具有特色资源、区位优势的小城镇,发展成为产业特色鲜明的专业特色小镇;将大量的小城镇发展成为服务农村、促进城乡一体化的桥头堡。在小城镇的建设中要突破就城镇论城镇、就农村论农村的“二元分割式”城乡发展思路,着力推进城乡一体化,促进城镇带动农村发展、农村支持城镇发展的良性循环。

动能转换期:中国经济的“失速”与 微观基础的重构

□黄少卿,上海交通大学
安泰经济与管理学院副教
授、博士

我想提出来进行讨论的问题是,在当前动能转换期,中国经济增长速度是否会出现进一步失速现象。这个问题和中国是否会掉入中等收入陷阱的问题具有相关性。



动能转换期中国经济的“失速”现象

关于中国经济增长减速的较早一篇文献是Eichengreen等人2012年发表的论文,该文讨论了二战以后高速发展经济体出现的速度下滑及其背后的原因,也指出了这些国家的经验对中国的启示,认为中国经济减速似乎是不可避免的现象。2017年,齐迪博蒂(Zilibotti)在欧洲经济学会会长演讲中的核心议题,就是中国经济在增长动力转换之际是否面临巨大减速压力。去年,星岳雄在清华大学CIDEG年会演讲中也曾表示,与美国、日本和韩国比较来看,总体上中国经济增长速度和宏观经济学所刻画的模式并无二致,即在早期远离技术前沿的阶段,中国经济增长速度是比较快的;经过将近40年的快速增长,随着人均收入水平的提高,中国经济增速已出现明显回调。换言之,中国经济同样存在收敛现象。但是他特别指出,中国经济的另一个问题是增长减速得似乎有点早、有点快,也即在人均GDP依然较低,

尤其是占美国人均GDP比重还不是那么高的时候就出现明显减速。在齐迪博蒂看来,很多发展中国家经过一段较快的发展,到达人均收入水平占美国的25%~30%的时候增长速度就开始明显下降,马来西亚、阿根廷、巴西、泰国、秘鲁都是如此,这正是这些国家长期徘徊在相对中等收入而不能上升到高收入水平的的原因所在。而真正突破了中等收入陷阱的两个经济体——中国台湾和韩国,它们在人均收入达到美国的20%以后依然保持了比较高的增长速度。

就此而言,未来中国会按照哪一种趋势发展就显得非常重要。如果中国经济增速掉得太快,就可能重蹈陷入中等收入陷阱国家的覆辙。我们不能肯定地说,中国经济未来一定不能实现高增长。中国经济增速目前徘徊在6%的水平之上,假以时日,这个速度也足以让中国跨入高收入国家行列。

问题在于,有没有会导致中国经济增速未来进一步放缓的因素呢?答案是肯定的。

其一,投资驱动下资本积累的速度很快,但资本配置效率并不高。齐迪博蒂认为,不同发展阶段的经济增长驱动力是不一样的,对于后发国家来讲,离前沿技术比较远,通过大规模设备投资,对物化的存量技术吸收和模仿可以实现经济快速增长。在这个阶段,投资驱动就是最重要的驱动力。据此估算,从1995年到2011年,中国资本存量的年化增长率为25%左右。按照朱晓冬等人的估算,在这个阶段资本积累对中国经济增长的贡献大约为47%。然而,各种研究亦表明,中国在实现快速资本积累的同时,企业的生产率表现却并不太好,这就削弱了资本积累本可以带来的对中国经济增长的推动程度。

而中国企业生产率表现不佳的原因是多方面的:一是中国存在严重的资本误配现象,Hsieh和Klenow的研究发现^[1],如果不剔除价格因素,国有企业的TFP低于行业平均水平的41.5%,剔除价格因素也要低14%;民营企业的TFP不剔除价格因素高于行业平均水平的11%,剔除价格因素则高5%;外商投资企业的TFP不剔除价格因素比行业平均水平低,但是剔除价格因素则高23%。然而,正如宋铮等人所指出的,国有企业在中国正规金融市场占有更优先的融资地位。换言之,中国大规模的投资很大一块是由效率相对更低的国有企业来执行的,这就拉低了中

国经济增长中生产率所做的贡献。二是,中国企业的生产规模在不断扩大,但是管理效能却很低。同样多的生产要素,因为管理效能低,生产率受到不利影响,只能产生更低的产出。Bloom等人专门比较过不同国家企业的管理效能,发现中国企业的管理效能平均比美国要低大约30%。从他们给出的中国企业管理效能分布图上可以看出,有相当多企业是分布在低管理效能区间,而几乎没有企业处于高管理效能区间。三是中国有很多生产率低的企业未能退出市场而成为僵尸企业,我和学生利用上市公司数据所做的研究就发现,2015年上市僵尸企业的资产规模占整个上市公司资产规模的10%左右。这些资产由于不能通过破产机制再配置到有效率的企业手中,同样降低了中国经济的生产率水平。^[2]

概言之,投资驱动对中国经济增长起到了非常积极的促进作用,与此同时,由于生产效率方面的一些不利因素,导致中国要花更多的投资才能实现1个百分点的人均GDP增长。因此,一旦投资增速难以维持,总体经济就会迅速出现减速。中国现在人均GDP占美国的1/7,但是却花了相当于美国1/3的人均资本存量。这意味着中国经济的生产效率只有美国的3/7,是更令人担忧的问题。

其二,齐迪博蒂认为,随着一个国家人均收入的提高,其增长驱动力要从投资驱动逐步转向创新驱动。在创新驱动方面,近年来中国事实上也做了大量努力,尤其可以看到,中国在创新方面的投入增速非常快。根据官方统计数据,中国R&D经费2016年是1.56万亿人民币,2017年达到1.76万亿,且最近几年大体保持在10%的增速,快于GDP增速。问题在于,这样大规模的研发投入,是不是已经形成了增长动力向创新驱动的转换呢?

我们可以拿另外一个指标来考察:当我们讨论创新驱动的时候,信息技术的利用是非常重要的一个维度。根据统计数据,中国信息通讯技术(ICT)资本的增长是极其惊人的,1997—2007年10年间,ICT资本存量的年化增长速度为35%,比总的固定资产投资增速还要快10个百分点。1987年索洛提出“索洛悖论”,认为信息技术的普遍利用并未显著提高美国经济的生产效率。这一悖论目前在中国似乎同样存在。不少研究认为,尽管中国对信息技术进行了大

规模投资,信息技术在生产生活领域的渗透正在以前所未有的速度推进,但是,信息技术对于中国经济和中国企业生产率的改进似乎并没有得到明显体现。譬如,又有研究发现,ICT的使用并未带来行业全要素生产率的改进。看来,目前还很难说中国已经形成较强的创新驱动动力。

一方面,投资驱动下生产率状况不佳;另一方面,创新驱动尚未充分显现出生产率改进效果,因此生产率提升方面形势严峻,有可能成为中国经济未来减速过快的重要诱因。白重恩和张琼的估算表明,中国经济全要素生产率的年均增速从1979—2007年的3.8%,大幅下滑到2008年以来的1.77%。这个变化是值得我们警惕的。^[3]当前,中国劳动力增速接近为0,投资增长同样乏力。在此背景下,如果全要素生产率——供给侧三驾马车的最后一驾——也难以维持在相对较高水平,那么,未来中国经济增长的进一步减速,或者说过早放缓就将成为一个不争的事实。

重构中国经济增长的微观基础

为了防止动能转换期中国经济增速的过快下滑,我们需要重构中国经济增长的微观基础。

第一,必须加快推进所有制改革和金融改革。目前中国人均GDP只有美国的15%,这说明后发优势和潜力依然非常大,而能不能用好后发优势的关键在于体制机制改革。既然中国现在不能够那么快地转向创新驱动,我们就应该设法提高存量资本的使用效率和新增投资的配置效率。那么,在引进设备、利用国外物化先进技术的过程中,如何使投资变得更加有效率?唯一的办法就是让那些效率更高的企业来获得金融资源。我的研究发现,2007年所有僵尸企业中,国有性质僵尸企业虽然数量占比并不高,只有12%,却占有将近30%的资产。改进破产机制,加快竞争性领域国有企业的退出步伐,让这些资产释放出来得到更好的使用,可以改善中国经济的生产率。

第二,必须改善中国的创新投入机制以提升创新效率。中国的研发投入量很大,其中政府支出占有不小的比重,但是研发的产出绩效并不理想。

一个例子是,2009年国家科技部和其他几个部委出台一项政策,鼓励各个行业形成产业技术创新战略

联盟,从事共性技术研发。共性技术是企业应用技术开发的基础,其研发活动是竞争前研发,对于提升企业的研发和创新效率非常重要。那么,这个以推进共性技术研发为目的的政策是否达到了预期效果?我的研究表明,企业参与组建共性技术联盟对于增加专利申请有显著作用,但是,其所在联盟被中央政府选为国家级试点联盟——由此有利于得到政府各类资助项目——对于它们提升专利申请尤其是技术含量较高的发明专利申请,却没有显著效果。即便我们考察联盟中的重要企业,也依然没有发现对它们的发明专利申请有显著增长的作用,而仅仅提升了技术含量不高、更多属于应用性开发的实用新型专利的申请。显然,国家鼓励产业技术创新战略联盟的政策并未真正提升中国共性技术创新的能力,这一结果与政府的鼓励方式和成效评估体制紧密相关,从而导致参与研发联盟的企业存在策略性创新行为。

另一个例子是上海浦东新区科技小巨人扶持项目。一般认为,地方创新扶持政策很难有效果。有意思的是,我的研究发现,这项政策对于提升受资助中小企业的技术创新起作用了。具体而言,受补贴企业的当期利润会下降,但是从第二年开始利润水平会重新上升,到第三年将超过那些没有得到扶持的小企业。中小企业的研发活动往往受到融资约束,想做研发只有把生产老产品的要素转配过来,但由此老产品产生的利润会下降,而新产品从研发到产生利润需要一个过程,这个过程太长企业就可能死掉。因此,如果没有政府资助,中小企业就宁愿继续生产老产品,尽管这不利于企业的成长。显然,政府资助提高了企业度过“死亡之谷”的几率,进而促进了它们的创新。那么,为什么其他地方类似的政策效果不明显呢?这同样和扶持项目的治理机制有关。在上海浦东新区,受资助企业只有在三年后绩效评估中被认为的确进行了有效研发,才能够最终拿到这笔资助。这一机制保证了受资助企业更有动力开展实质性创新活动,值得其他地方政府借鉴。

第三,需要强调的是,国际经验表明,为了提升一个国家的整体研发绩效,还需要通过政治改革来提高政府质量。我和同事利用70多个国家40年的跨国数据的研究表明,金融深化促进技术创新的一个重要机制就是建立法治、提升政府质量。^[4]一个受

到法治约束的政府,将更有利于金融市场将资源配置到创新活动上来。换言之,如果一个国家在金融深化的同时也提高了政府质量,那么,包括风险投资、银行部门和证券市场在内的金融市场的发展,就能够显著提升该国的技术创新表现。

可见,中国经济发展到今天,一方面,我们依然处于技术追赶阶段,投资驱动机制还有提升效率的空间,我们要尽量用好旧动能;另一方面,中国要形成新的依靠创新驱动的增长机制,就必须提高创新投入的产出效率,我们要加快催生新动能。大量理论和经验研究都表明,一国创新活动的绩效严重依赖于该国的知识产权保护、金融监管体制和政治制度。为此,我们需要尽快推进各项制度改革来夯实创新的微观基础,确保中国经济未来继续保持较高增长速度,从而能够跨入高收入国家行列。

参考文献:

- [1] Hsieh, Chang-Tai, P. J.Klenow. Misallocation and Manufacturing TFP in China and India. *The Quarterly Journal of Economics*, 2009, 124(4): 1403-1448.
- [2] 黄少卿、陈彦. 中国僵尸企业的分布特征与分类处置. *中国工业经济*, 2017(3).
- [3] 白重恩、张琼. 中国经济减速的生产率解释. 比较, 2014(4).
- [4] Ho, Chun-Yu., Shaoqing Huang, Hao Shi, Jun Wu. Financial Deepening and Innovation: The Role of Political Institutions. *World Development*, 2018, 109:1-13.

新时代的中国经济:

沿袭抑或超越现行政策工具

□ 郑新业, 中国人民大学经济学院副院长、教授、博士生导师

新时代的经济必须关注政策工具的相互抵制效应

改革开放以来,中国经济发展取得了长足的进步。1978—2016年间,中国的经济总量和人均水平大幅攀升:实际GDP从2942.75亿美元迅速增长到



95042.08亿美元,占世界经济份额从最初的1.12%提高到12.26%;人均实际GDP从307.77美元上升到6893.78美元,约增长了21倍。然而,在高速发展的过程中,中国经济社会也逐渐出现了一系列问题,构成了新时代发展的巨大挑战。其突出体现在:

第一,中国经济增速逐步下滑。2010年以来,中国经济增速持续下降,于2011年跌落到10%以下,2012年跌至8%以下,2015年跌至7%以下。经济增长放缓反映了增长动力缺乏,经济运行的效率还未达到最优。第二,中国债务风险不断累积。1984—2015年间,债务占GDP的比重由6.14%增加至42.9%。第三,中国发展不平等情况加剧。从总体不平等程度看,中国从一个收入较均等的国家逐渐演变成一个收入分配高度不均的国家,基尼系数从1982年的0.291上升到2008年的最高点0.491,随后一直居高不下且无逆转趋势。从区域层面看,2016年上海的人均GDP为8.94万元/人,而贵州的人均实际GDP仅有1.68万元/人,不到上海的1/5。从城乡对比看,2016年农村居民家庭人均纯收入为12363元,城镇居民家庭人均可支配收入为33616.25元,是农村的近三倍。第四,环境问题严峻。中国当前已是世界上最大的二氧化碳排放国、一次能源消费国。国内民众对于更洁净生活环境的需要,国际社会对于中国承担延迟气候变化的大国责任的期盼,带来前所未有的节能减排压力。第五,中国对世界和平与稳定的依赖性增强。对外开放至今,中国与世界的互动不断深化,世界和平与稳定牵动中国的发展。目前,中国是世界的主要出口国。1980年中国的出口占世界的比重仅为0.9%,世界排名第26位;2010年,中国的出口比重跃升至全球第一;随后一直稳居世界前两位。世界其他经济体的经济社会稳定,关乎中国企业的收益,关乎中国居民的财产与安全。

针对上述问题,习近平总书记提出“创新、协调、绿色、开放和共享”五大新发展理念,为中国新时代中国特色社会主义建设作出战略性部署并指明长期发展方向;同时提出打好防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治三大攻坚战。

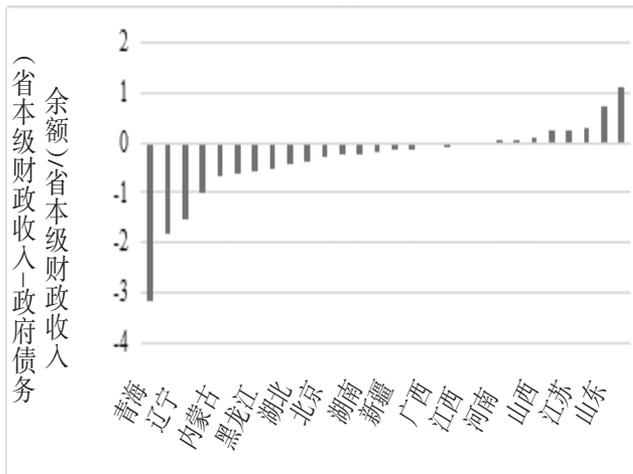
然而必须强调的是,中国经济发展过程中已经形成的既有的制度和政策存在一定的不合理性,对新发展理念政策工具和三大攻坚战任务实施的效果

产生了较强的抵消效应。其主要表现为：

一是以“促增长”为首要目标的财税政策不利于收入分配的改善。从收入一侧来看,税收收入是宏观经济调控、收入分配和污染治理的重要工具。中国的税收结构以增值税和营业税为主,所得税占比较低,遗产税、赠与税和环境税缺失。所得税比重过低和遗产税、赠与税的缺失,不利于预防和调控经济波动以及收入分配。从支出一侧分析,由于失业保险给付标准过低,难以起到衰退时期帮助失业者稳定消费、防止经济螺旋式下滑的“自动稳定器”作用。此外,中国的“低保”标准过低,政府无法从支出一侧“垫高”低收入者,也不利于收入分配的改善。

二是现行的央地安排不利于污染治理。在污染治理职能被赋予地方政府的情形下,由于污染标准高低和治污强度直接影响企业的产量和利润,进而影响所在地政府分享的税收收入。企业利益受损,会有离开现所在地的动机。因此,各个地方政府有降低污染标准和执法力度、扩大本地企业产量、吸引外地企业进入的动机。而在一些上下游地区,治理污染的成本由上游地区承担,好处却是下游地区获得,使得上游地区政府缺少动机去治理污染。

图 1 各地区政府债务与财政收入缺口规模(2015年)



三是区域发展战略诱发不良债务问题。区域发展战略往往是财税政策、投资政策、产业政策和人才政策等的综合,通过各项政策的优惠和支持,为特定地区提供人为的“竞争优势”。这种人为的“竞争优势”吸引了很多缺乏核心竞争力的企业,但是一旦政策变动就只能以破产告终。与此同时,区域发展战略一方面提供税收优惠、减免等政策,导致地区的财政

收入减少;另一方面又启动大量政府投资项目,为企业和人才提供各项财政补贴,导致地区的财政支出增大。在两方面的作用下,区域的财政压力愈发增大,债务规模逐步累积。由图1可以看出,政府负有偿还义务的债务余额缺口最大的地区,都主要分布在“西部大开发”和“东北振兴”战略涵盖的地区。

表 1 多重政策下政策协调性问题

制度政策 \ 问题	创新不足	债务	区域差距	收入分配	环境污染
财税政策				恶化	
区域振兴政策		恶化			
产业发展政策	改善	恶化			
户籍制度	恶化		恶化	恶化	
生态红线			恶化		改善
土地红线			恶化		

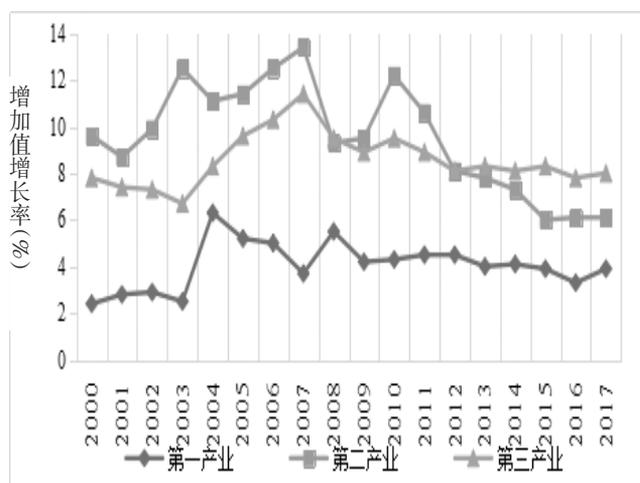
四是多重目标下政策协调性差。从限制要素自由流动的层面看,其一,户籍制度限制了劳动力的自由流动,低收入群体难以通过流动到工资水平高的区域或行业来实现增收,致使收入分配差距拉大。其二,耕地红线制度人为限制了农业用地的流转和增值,不利于城乡差距的缩小。其三,生态红线制度以区域内的生态安全和可持续发展的需要,限制了资本等要素的自由流入,限制了地区的经济发展机会,牺牲了当地民众的利益。研究发现,中国贫困县与生态功能区有 90.05% 的重叠,贫困县城所在地与生态功能区有 79.93% 的重叠。在这样的情况下,如果财税体制不倾斜,生态补偿不到位,区域差距和收入分配差距会进一步拉大。从提供人为“竞争优势”、扭曲要素实际市场价值的层面看,除上述区域发展战略外,还包括对特定行业的产业扶持政策,例如对光伏发电、风力发电提供投资补贴、价格补贴、保障性收购政策等;也包括对特定企业的支持政策,例如政府对国有企业提供更多的财政补贴、提供市场垄断地位等。这些政策改变了市场参与者面临的最优化约束,并因此扭曲了市场参与者的行为。基于这些政策导向,大量投资流向偏向性优惠更多的领域而非实际投资回报更高的领域;大量促进增长

和发展的投资机会流失；大量资源流向寻租、腐败等场域，以使自身所处的行业或地区获得人为“竞争优势”，而没有投往促进社会发展的经济活动上。这些扭曲直接降低了整体经济运行效率，并引致收入分配不均、地区发展不平衡、政府债务高企等问题。（表1）

新时代经济社会转型出现的新形势

一是存在经济发展速度下降的必然趋势。由于中国已经逐渐步入工业化后期，经济增长由高速转向中高速是必然的。在这一阶段，第三产业在国民经济中的比重将超过第二产业并保持较快发展，第二产业的增长率将会下降，从而导致整个国民经济的增速出现下滑。^[1]2013年起，中国第三产业增加值超过第二产业，同时第三产业增加值增长率超越第二产业，如图2所示。

图2 2000年以来我国三产增加值增长率变化趋势

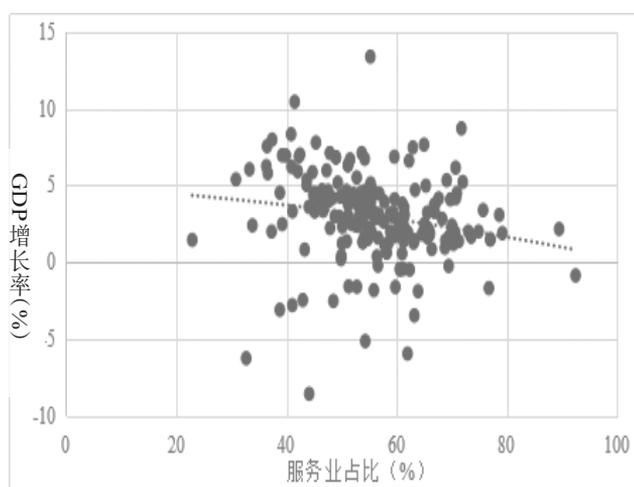


此外，相对于第二产业，第三产业存在规模经济特征较弱、资本密集使用度较低和技术进步速度较慢等特点。^[2]纵观世界主要发达国家，第三产业比重普遍高于60%，而经济增长率则在2.5%左右。各国服务业占比和GDP增长率之间整体呈现负相关关系，如图3所示。我们必须正视经济发展新阶段中经济增速下降的问题，从关注数量转型为关注质量。不要强行为了保持高增长，做类似“黄河安栏杆，长城贴瓷砖”等强行拉动经济而实际收效甚微的举动，而应以切实提高居民的生活水平为基本目标。

二是国际关系持续恶化的趋势显现。随着中国科技创新能力的不断提高，中国在国际产业链上的分工已经由劳务输出逐渐转型为技术输出，由以前

的与发展中国家竞争服装、玩具，转型为与发达国家竞争核电设备、高铁设备等。由于中国在科学技术和制造装备上的崛起直接挤占了发达国家的市场份额，遭到了发达国家贸易关税壁垒、掠夺性定价等多种手段的直接攻击，其试图遏制中国制造对于全球产品多样性的提高和全球贸易改善的影响。在日趋复杂的国际关系中，中国正面对着更加凶险的竞争对手和更加多样的贸易武器。竞争对手的转变让中国技术“走出去”面临更大的失败风险。

图3 2016年世界各国服务业占GDP比重和GDP增速关系



三是中国产品市场的结构和性质发生改变。中国与发达国家之间的竞争主要集中在网络型产品，如民用大飞机、卫星定位系统、办公软件系统等。由于网络型产品边际成本递减、规模报酬递增效应明显，存在网络外部性和路径依赖，因此发达国家享有的竞争优势更为明显。中国的企业和官员面临着产品销售经验不足、配套不完善等问题，更面临着对网络型产品属性和竞争策略不了解的问题。在新的产品类型和产品属性约束下，提供财政补贴、促进要素投入等传统政策，可能无法真正培育中国企业在网络型产品市场的竞争优势，造成政策资源浪费和产业政策失败。

针对步入新的经济阶段面临的诸多挑战，中国政府当下的主要目标是在2020年全面建成小康社会。为实现这一目标，中央提出重点抓好防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治三大攻坚战。防范化解金融风险是为了防止发生系统性的金融危机，确保供给侧结构性改革的顺利实施；精准扶贫、精准脱贫是

为了消除贫困,实现全面建成小康社会的底线任务,减少经济发展的不平衡;污染防治是为了转变经济发展方式,推动经济实现绿色发展和可持续发展。打好三大攻坚战需要关注发展阶段转变对中国经济产生的新影响,传统政策工具的风险因素和约束条件,以及多目标和多种政策之间的协调关系,不能头痛医头、脚痛医脚,造成各项政策之间的冲突和抵消。

步入发展新阶段的中国亟待改进政策设计

在中国步入发展新阶段的今天,我们不禁要对中国进行一场深刻而全面的反思:我们是否为中国设定了过高的增长目标?我们是否为中国设定了过多的发展目标?更具体地说,限制特大城市人口是否构成户籍流动约束的充分条件?促进地区平衡是否实施扭曲性区域发展战略的充分条件?减少粮食依赖是否限制耕地转变用途的充分条件?生态保护的净外部性收益是否牺牲当地居民发展权的充分条件?这一系列问题都是值得仔细审问的。

中国当下和未来遇到的一系列发展问题,与不合适的政策设计是密切相关的。户籍制度、耕地红线、生态红线等政策,都是对要素自由流动的限制,这种限制在一定程度上是对市场的替代。针对这些特定领域、要素类型,行政命令仍然起着要素配置的决定性作用。而政府主导的区域发展政策、产业政策等,则是人为地创造“竞争优势”,这种竞争优势扭曲了要素的相对价值,从而改变了人们的激励和行为。

即便政府出台一系列扭曲性政策是出于良好的政策目标,人们也往往过多关注政策的收益,而忽视了政策的成本。更重要的是,人们对政策的风险缺乏认识。一旦扭曲性政策的一致性无法保证,人为的“竞争优势”就会消失,基于这种“竞争优势”作出的决策将会被市场证明是完全错误的。此时,这些失败的决策就会转化为资金呆坏账、人力资本呆坏账、技术呆坏账,使社会背负沉重的成本。

要规避这种风险,归根结底就在于放开政府对市场经济施加的不必要的人为约束。解决中国当前和未来遇到的一系列发展问题,政府政策调整都是其中特别重要的一环。政策调整的基础原则是合理使用不同的政策工具,简言之,就是让不同政策的边际净收益均等化。我们必须重新审视每项

政策的成本和收益,考虑政策资源的重新配置,突破现有政策形成的人为“竞争优势”和依赖这种优势的利益集团,实现政策工具的优化提升。具体政策建议如下:

其一,减少市场扭曲,提升经济效率,促进经济增长。中国未来的改革发展仍然离不开经济增长。除了培养经济增长新动能以外,更应该关注经济效率的提升。取消户籍限制,促进劳动力自由流动;放弃区域发展战略,使企业投资更理性,更符合市场规律;调整产业政策的实施策略,放弃盲目追赶和“弯道超车”;放开生态红线和耕地红线,让市场发挥配置资源的决定性作用,让人们享有普遍的发展权。所有这些政策调整都将改善人们的决策行为,并使经济效益得到改善。

其二,更加重视技术的升级改造和优势技术的推广应用。技术创新的潜在收益必须与合理评估的技术创新成本和创新失败风险相契合。考虑到中国尚处于技术应用水平较低的阶段,推进现有优势技术的推广应用,对存量资本和生产组织实施技术升级改造的潜在收益巨大且风险较低,应该为政府所重视。

其三,更加重视开拓广大发展中国家的新市场。中国的各项重要技术革新,是增大全球行业竞争性,增大全球消费者福利的举措。中国应该减少对欧美等发达国家和地区市场的介入和替代,避免在各个高端制造业和现代服务业上与发达国家全面竞争。同时,应该积极推进各项技术创新在亚非拉地区广大发展中国家的推广应用,在这些地区建立先发优势,培养网络型产品的在位者优势,增大技术回报率。

参考文献:

- [1] 刘伟、蔡志洲.我国工业化进程中产业结构升级与新常态下的经济增长.北京大学学报(哲学社会科学版),2015(3).
- [2] Acemoglu, D., Guerrieri, V. Capital deepening and nonbalanced economic growth. *Journal of Political Economy*, 2008, 116(3): 467-498; Baumol, W. J. Unbalanced growth revisited: asymptotic stagnancy and new evidence. *American Economic Review*, 2001, 75(4): 806-817.

自我革新：中国经济动能重塑与 地方创新激活的政治基础

□耿曙，浙江大学社会学系
百人计划研究员、教授

中国高速增长的政治基础与发展瓶颈

改革开放已40周年，回首既往，中国经济可说一路飞奔而来。近几年情况却明显变化：一方面，我们超越了模仿阶段，将转而仰赖自主创新；另一方面，我们挥别了代工模式，将可能威胁“发达国家”。



面对不同形势，我们头一次面对增长瓶颈，表现为延续的“动能趋缓、创新不足”，而不再像以往那样，企业与地方都“一放就冲”。面对目前不利形势，我们如何改革开放？

依笔者之见，应对之道既涉及“外部机会”即国际层面，也关乎“内部组织”亦即国内层面。个人仅就后者分析献策，尤其侧重地方政府如何治理以及政府如何治理企业两个层面，希望有助于“重塑经济动能”与“激活地方创新”。

此处发展瓶颈问题，也可以理解为学者热议的“中等收入陷阱”。如同笔者在以前文章中所言，问题的关键在于“支撑前期高速增长的政治经济制度，之后却成为进一步发展的束缚”。换言之，问题不在于发展策略，而在于政经体制。支持中国从“低收入国家”走入“中等收入国家”的政经体制，是否还能支撑中国继续走向“高收入国家”？从这个角度看，中等收入陷阱的本质其实是“制度陷阱”。面对发展瓶颈，我们必须勇于改革，敢于创新，通过检讨、摸索、调整，超越“路径依赖”，否则将难免“动能趋缓、创新不足”，终而如黄少卿老师所言“增长过早收敛”或“未富先息”。

回顾中国发展历程，与西方发达国家不同，中国经济增长的主角是政府，尤其是地方政府。为何如此？关键在于中国乃后发国家。诚如经济学家格申克龙(Alexander Gerchensky)所言，“后发”与“先进”发展形势迥异，前者既缺乏有利的制度基础(如成熟的市场、法律制度等)，又面临强大的竞争优势(可见

于国际与国内市场)。唯一出路在于通过强而有力的替代组织尤其是政府介入与国家银行，先动员组建企业、再指引激励企业、再监督端正企业，借此弥补制度劣势，迎战外来竞争。根据格申克龙所论，成功追赶的后发国家，不仅包括德国、俄国，也包括美国、日本，其崛起之道莫不如此。二战之后急起直追的“发展型政府”，例如韩国、新加坡等包括改革开放后的中国在内，也都采取类似的模式。对于这些后发/追赶的案例而言，其发展的关键在政府，面对结构丕变、发展瓶颈时，其革新的关键也在政府。

回顾以往，中国曾仰赖不同的激励模式有效动员地方政府，孕育出中国发展的“第一行动集团”，驱动他们引领、扶持地方经济的增长与转型，成功创造出所谓“中国奇迹”。具体而言，在上世纪90年代中期前，地方政府的激励主要是通过“放权让利”，形成“财政分权”的治理模式，使其为追求财政收入而扶持经济；在实行分税制之后，转而仰仗“政绩考核”激励地方政府，形成“晋升锦标”的治理模式，驱其为追求职务晋升而投入拼搏。换言之，激励方式虽然有别，但激励效果都展现为高速增长。这再次证明，有效治理地方政府，才能创造经济动能与地方活力，这构成了中国高速增长的政治基础。

中国经济增长与政府体制的自我革新

而今，我们既面对环境丕变，又频闻“有官不为”、“懒政怠政”。后者透露出之前支持增长的“政治基础”，其实也存在招式偏老、成效堪虑的问题，未必能够支撑中国走过这一轮发展瓶颈。针对目前的形势，国家必须有所因应。因应之道不外乎两个方向：一是政府逐步退出，不再直接主导发展；二是政府持续引导，方式则大幅革新。期待在革新的“政治基础”上，引领一波产业升级，再创一轮增长奇迹。

在纵观国际局势、考量自身条件后，我们实际上已经明确、坚定地选择了第二条路。换言之，中国未来的发展方略，既是现行做法的改革与提升，寻求更强更精的治理，也是现有方向的坚持与延续，即便环境条件已丕变。展望未来，我们应该通过限缩干预的范畴，精准干预的引导，全面提升经济治理的效能。借由强有力的国家引领，在全球化、争领先的背景下，重启高速增长、再攀发展高峰。

(一)传统地方政府能否再担重任

上述发展方略,虽然方向上清楚坚定,但做法仍在调整摸索。由于仍处于过渡阶段,新旧做法时而相互掣肘,放收之间未必和谐有序。例如,近年时闻企业人士批评政府“懒政怠政”,有学者还提出既尸居其位、又不设一谋的官员“徐庶化”问题。相较之前“五加二、白加黑”干部全力拼搏的光景,情况判然有别。但若无法解决此类问题,地方政府显然难再挑起促进经济动能、引领地方创新的关键角色。

针对官员“政绩激励弱化”问题,笔者所做的调研结果显示:其一肇因于“薪酬合理”政策,涉及对灰色收入、胡乱报销的约束;其二系“官员问责”所致,乃针对官员贪腐、重大失误的惩处。两者都是中共“十八大”以来体制改革的重点作为,属于体制自我革新、政府能力强化所不可或缺的举措。但改革成效往往好比双面刃:既解决问题,也产生问题。此次改革所衍生的“有官不为”问题,显然将弱化政府效能,不利扶持发展。针对上述弊端,中央也出台了“提涨工资”与“容错机制”两项应对策略。但是一方面,在目前国家的政治格局下,公务人员调涨薪酬的空间有限,难以提供强力有效的激励。另一方面,容错机制也与“严格考核”“严肃问责”存在扞格,如何拿捏分寸,避免偏废,其实非常不易。从这个角度看,目前两项应对策略,未必能够有效解决“懒政怠政”问题。

当然,除了改革阶段的冲突不适外,还有部分相沿成习的问题,其中包括:一是施政缺乏系统规划(经常“拍脑袋决策”);二是政策方案变化过快(新官上任“翻烧饼”);三是官员政绩缺乏审计(过度投入“政绩工程”);四是领导权力难以集中(表现为“两委关系”、“条块关系”等)。可见,新旧问题都不利于政府引导扶持,深深制约了地方经济发展。因此,若期待地方政府恢复活力,进而提供更精准、更有力的发展扶持,还得继续推动更深刻、更到位的政府体制改革。

(二)政府体制自我革新的新思维

退一步看,所谓“危机”,既存在“危险”,也带来“机会”。因此,能否在面对发展瓶颈、积极自我改革的过程中,通过深刻的检讨、大胆的摸索、勇敢的调整,创造出全新的“政治基础”,稳固、持续地支撑经济增长,关键就在当下。

进一步的政府体制改革,始于现有问题的检讨诊

断。笔者调研发现,目前扶持发展的主角,仍是地方政府,短期不会改变。因此,发展动能的关键在于两点:一是上级政府如何有效地治理地方政府?二是地方政府如何有效地治理当地企业?两者如果都做到了,就能“重塑经济动能”与“激活地方创新”。

上述两个层面看似两个问题,其实症结都在于类似公司治理的“内部人控制”问题。一方面,如果上级政府无法有效考察与监督地方政府,自然难以准确引导与充分激励地方政府。另一方面,如果地方政府无法有效考察与监督当地企业,自然难以正确扶持与有效引导当地企业。换言之,一旦能够成功解决“内部人控制”问题,建立清楚的规范与标准,后续的政府能力问题、管辖范围问题、施政质量问题、人员薪酬问题、施政问责问题等,都能迎刃而解。解决了“内部人控制”问题,才能做到“管得少、管得好”,走向更精准、更有力的政府引导。

进一步看上述的“内部人控制”问题,一则是“所有人缺位”与“控制权配置”问题;二则是“委托-代理”问题,关键在于利益不一致与信息不对称。因此,在面对“内部人控制”问题时,对策之一——所谓的“市场途径”,便要求赋权所有人(如“董事会”、“独董”等治理机制)与信息透明化(例如上市公司的强制信息披露)。与此同时,我们所仰赖的“行政手段”也得解决类似问题,而且方式更加繁复。具体来说,我们需要先通过层级管辖、厘清权责的做法,代位解决“所有人缺位”与“控制权配置”问题,之后再借由精准考核、强效问责来化解“委托-代理”问题。也即,针对关键的“内部人控制”问题,虽然对策各有不同,但都需要善加设计,才能有效因应。

(三)政府体制自我革新的新策略

针对前述存在“上级政府”与“地方政府”、“地方政府”与“当地企业”间的“内部人控制”问题,究竟应该如何设计制度,加以妥善应对呢?笔者根据调研心得,尝试提出一些可供思考的规划。

首先,针对“上级政府”与“地方政府”之间,上级监管过程中的“内部人控制”问题,建议不妨考虑:一是明确职责划分。基于分工原则,厘清权责划分,明确领导关系。二是根据承诺竞聘。候选提交规划,具体施政方案,基于规划竞聘。三是保障职务任期。明确领导任期,任内“容许创新”,任满“据此考核”。四是考

核宽严有度。形成“离任审计考核、任内合法施政、考核决定升黜”几项制度纲领结合并行,以地方领导“施政方案”(责任书)为核心的政府治理体系。

针对存在“地方政府”与“当地企业”之间政府监管过程中的“内部人控制”问题,建议考虑如下策略:一是明确职责划分。基于集中原则,确定企业代表,明确负责对象。二是根据规划提交扶持计划,具体经营则基于方案支持。三是保障扶持阶段。明确扶持期间,期内“容许创新”,期满“据此考核”。四是考核强力有效。形成“组织专家团队、针对成效考核、确定扶持力度”几项制度纲领结合并行,以当地企业“扶持计划”(承诺书)为核心的企业扶持体系。而不论是否针对“地方政府”或“当地企业”所存在的“内部人控制”问题,我们都建议通过明确的“合同制治理”,再辅以“权责明确”、“充分激励”、“阶段容错”、“强效考核”等设计,构筑起一整套高效管理的治理策略。

回到本文撰写的目的,不论从发展瓶颈着眼,或从内部控制入手,我们面临的都是既有的治理体系失灵、必须自我革新的问题。概言之,亟需重构政治基础,再创发展活力。而因应之道也很清楚,我们得从体制内部开始,通过检讨、摸索、调整,再创造出高速发展的“政治基础”。与此同时,我们也要对所走的道路深具信心,不论是“市场途径”或“行政手段”,只要设计得当,都能高效支撑经济高速增长。当年的日韩,眼前的新加坡,不都坚持其理念,展现出傲人的成果?因此,我们一方面寄望于深刻、到位的体制改革;另一方面,也期待能够通过强有力的政府引领,重启高速增长,再攀发展高峰,迎来中华民族的伟大复兴。

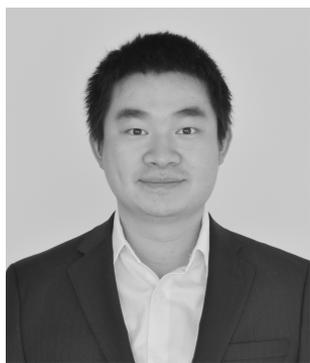
信息的逻辑:

部门间关系与新经济动能

□梁平汉,中山大学中国公共管理研究中心研究员、政治与公共事务管理学院教授、博士生导师

部门间关系:一个值得关注的经济学视角

地方政府是中国市场-政府双轮经济发展模式中的重要组成部分,从



张五常的“县域经济”到许成钢的“区域分权的威权主义”,在许多学者看来,地方政府的激励是中国经济发展的重要动能。政治经济学研究把各级政府看成具有自身利益、拟人化的单一个体,这样每个辖区的地方政府就是单一行为个体,央地关系就是一对一的委托-代理关系。那么,地方政府的激励是什么呢?从财政联邦主义的角度看就是财政激励^[1],从政治锦标赛的角度看就是官员个人的晋升激励^[2],所以央地关系就简化成了一种激励设计问题。地方主官就是决策者,主官的个人特征、个人激励决定了地方政府行为。^[3]这一研究范式把个人等同于政府,从而简化了政府内部的利益分歧,更忽略了同一级政府内部不同部门之间的利益分歧和互动。简言之,它忽略了不同利益主体的集体选择的问题。

这一研究范式是高度简化和抽象的,既承认了市场经济的重要性,又强调了地方政府作为经济动能的重要性。它的解释力很强,但是预测力较弱,一个重要的弱点就是缺乏对部门间关系的理解。在利益日益多元化的今天,决定地方政府政策和行为的不仅是自上而下的考核,政府内部具有独立利益的不同部门之间的互动也发挥着重要作用。政策的细化和执行是靠一个个对应部门去做的,他们反过来也向上级提供信息,影响着政策制定,这就是地方政府日常行为背后的机制。因此,经济学家能够对政经改革提出来的药方非常有限。现有的政治经济学的理论和实证研究,关于政府机构改革的所有政策建议,也基本上都是围绕着上下级之间的分权和集权泛泛而谈,缺乏针对性。譬如,在讨论“垂直管理”和“属地化管理”的权衡时,忽略了无论从信息层面还是能力层面,“垂直管理”部门在日常运作中都不可能完全独立于地方政府这一基本事实。所以,我们需要重视部门间关系的复杂动态,细化激励设计,重新激发地方政府发展经济的动力,塑造经济新动能。

很多其他学科研究都把部门看做具有独立利益的主体。政治学的视角是“碎片化的威权主义”,决策层面多方参与。组织社会学的视角中部门具有独立利益,部门之间的互动很多靠非正式制度约束,而没有成文的规定。这种非正式制度可以理解为包括但不限于不同部门领导之间的私人关系。而公共管

理视角则强调部门间的协调、跨区域的协调、多元化的治理。在经济学领域,我近年的一些研究对政府内部基于部门利益的实际权力结构也有所刻画,蔡正喆、杨其静、Li等研究了部门领导人个人权威,如纪委书记等对于反腐败效果的影响。^[4]

理解部门间关系:信息逻辑

如何理解部门间关系?我们应该回到激励理论的“初心”,也就是信息不对称和利益冲突。这是信息经济学的逻辑。问题的原点是什么?是为什么需要设立不同的政府部门!为什么政府不能像秦汉时一样,几万人由一个县官治理?原因就在于现代化社会的需要,分工的深化,利益的多元,社会生活变得更加复杂,同时人的交往范围也在急剧扩大。总之,社会生活的变化要求政府职能的变化,需要设置不同的新部门处理更多的事物;或者,当旧的事物变得更加重要时,也会设立新部门,例如退伍军人事务部。

从信息经济学的逻辑看,部门的存在基础是搜集处理上级指定的某一领域的信息,所产生的信息要供上级决策参考需要。如果这一基础不存在了,意味着这一领域不再产生有价值的信息了,或者说决策者不再需要这些信息了,那么部门存在的信息基础也就没有了。而从信息的逻辑来讲,需要进一步回答谁来搜集信息的问题。

首先,从社会福利的角度看,应该由信息成本最低,或者说具有搜集信息的比较优势的行为主体来收集,这样有利于分工,也降低了整个社会获得信息的成本。

其次,从激励的角度看,在信息不对称的情况下,如果要求成本更低的行为主体搜集信息,那么就要提供激励。在不存在以信息为基础的货币转移机制时,按照实际权威和名义权威的观点^[5],上级要向搜集信息的行为主体分权,用决策权作为一种激励手段。拥有信息者就具有权力,知识就成为力量,以此鼓励其收集信息。如果决策涉及多方面的信息,那么就是团队决策制定,牵涉到部门间关系,在信息经济学里相关的研究就是委员会决策制定。很多研究会告诉我们,一些看上去很没有效率的事情,包括决策拖延、过度保守等,在团队成员拥有私人信息且利益不一致时,可能是有用的解决激励问题的手段。^[6]这在国外是信息集聚(information aggregation)领域下的一个

分支,但是实际上无论国内还是国外都很少有人用来研究部门间关系。

再次,从风险的角度看,政府决策者可以让信息成本低的人搜集信息,但是又不能让其完全垄断信息,从而丧失控制、造成统治风险。所以,必须要相互制衡,在政府内部不会让某个信息完全归一个部门所垄断,必须要多方面、多渠道去了解信息。这是一种控制风险、争取利益的手段。这并不符合专业化分工的原则,也不符合激励的原则,但是从风险控制的角度看是绝对必要的。例如,有些地方政府还是会给国税局下税收任务,但是他们并没有税收的详细信息,不能直接估计税收潜力,那靠什么下任务呢?这些地方政府会拿着发电量等侧面的数据进行间接的推断,估计今年应该收多少税。当然,国税局也会拿自己的账单说,我可能收不了那么多税,和地方政府讨价还价。可见,虽然国税局这一垂直管理的部门掌握了最准确的信息,但是其他部门也会通过其他的渠道来获取关于这个信息的信号,并在与之交往的过程中使用这一信号以最大化自己的收益。从这一角度看,日常运作完全脱离属地政府的垂直部门是不大可能存在的。

这些思考对于机构设置和机构改革颇有启示。一方面,从社会效率的角度看,部门设置是一个任务和能力之间的匹配问题,需要最有能力的、成本最低的部门来承担任务。另一方面,从激励的角度看,搜集信息的部门不仅要取得实际上的决策权,还需要有执行能力来实现其决策权。例如美国国内收入署(IRS),不但掌握着大量的收入信息,也拥有几万税收稽查人员。所以,执行权力的配置要匹配决策权,决策权的配置要匹配信息的分布。如果出现了不匹配,那么在缺乏货币转移支付的情况下会出现大量的低效率。机构改革应该怎么应对这些矛盾呢?我个人觉得,从信息效率原则上看,需要把具有高度信息相关性的事务整合在一个部门。但是,后续问题就是权、责、利不匹配。把这些事务归到一个部门里面,但是这个部门不一定有那么大的决策权和执行能力。这就违背了激励原则,虽然事情给了这些部门,但是由于他们没有相应的能力去获得收益,实际上就没有了激励。而且,从控制的原则来看,这可能还会导致一个部门的权力过大。

接下来,按照信息的逻辑看部门间的信息分享问题。我们知道,“信息孤岛”普遍存在:在同一个部门、同一个系统里,其实只有极个别人可以接触和使用信息。我们研究者找数据的时候都有这样强烈的认知。其实,一个部门里面要么是最底层直接负责系统的人,要么是最上面的主管人员可以接触数据,其他中间的任何人都不会透露信息在哪里。一个重要原因就是信息和权力是不匹配的。很多部门有信息,但是没有权力。只有当部门有相应的权力,需要使用信息时,才会想到如何研究和这些信息;但是当没有权力的时候就不会考虑这个问题了,即使有信息也不会使用。这时信息只是一个物化的资产,事实上甚至变成了个人的资产、实际接触者所拥有的资产。在这种情况下,怎能实现部门间的信息分享?

这就导致了一组矛盾,部门信息是分散的,但分散的信息只有整合起来才能形成大数据,有助于实现更好的决策。从现有实践看,非正式制度会影响到信息的分享,上级领导的注意力和个人权威比如分管领导、联席会议等也会影响信息分享,但是缺乏正式的有效制度来解决激励问题和效率问题,促使部门之间进行信息分享。一个可能有用而且看起来也应做的方向是,在政府-市场之中引入社会,使用第三方(企业)的信息作为一个信息的来源,通过外部购买信息来部分解决政府内部效率、激励和控制这组矛盾。

部门间协调与新经济动能

最后,举两个较为具体的例子,以揭示信息逻辑与释放新经济动能之间的关联。

第一个例子是环境监管体制改革。现在强调“金山银山,绿水青山”,优美的环境也可以创造经济价值,也是一种经济动能。在环保治理手段中,一个重要的改革是环保费改税,由税务部门收取环保税。这里面就是信息和权力的矛盾。传统上收取环保费的治理效果欠佳,是因为环保部门搜集信息,但是其激励较弱,决策权和执行能力都相对受限。税务部门的执行能力当然更强,但是在信息搜集方面则相对受限。税务部门没有专门的人员和设备去测定企业到底排污多少,只有依靠环保部门。而且,中

国现在很多小微企业都很难精确测量排污量,测量成本非常高,甚至环保部门也不掌握信息。现在如果把征税任务和权力交给更有执行能力的税务部门,这到底是激励哪个部门去投资获取相关信息?这实际是环保税征收改革最重要的问题:增强了征收力度,但是削弱了信息获取的激励。

第二个例子是营商环境优化,我们知道近年来搞了很多“放管服”改革,大大降低了市场进入门槛,释放了市场活力,产生了重要的新经济动能。但是后续的事中和事后监管问题则研究不够。现在中国有将近1亿的市场经营主体,这个数量本身相当于世界前20名国家的人口规模,而且分散在960万平方公里的土地上,治理市场主体的难度相当于治理一个大国。理想很美好,现实很骨感,信息和权力通常是错配的。例如,“双随机”抽查的监管方式在现实中很难完全实现,因为检查企业所需要的信息,包括精确位置、抵达方式、日常经营等的信息可能储存在工商所层面,随机抽取检查人员也只能在地化。问题在于,一个工商所内并没有那么多人,真正有执法权的人更少,不管怎么随机抽取,样本库就是有限的。还有电子商务平台的监管,同样涉及信息和权力的错配,不仅是部门之间的错配,还有区域之间的错配,都需要市场监管体制的创新和整合来逐步跟上。

概言之,新时代的经济形势和科技的迅速发展,对于政府的构成和政府的监管方式提出了新的要求,构成了新的挑战。我们需要从激励和成本的权衡出发,基于信息搜集、信息利用和风险控制视角引导部门和机构改革。我们还需要深入理解部门间关系,解决好部门间协调问题。这不仅将为营造市场“大监管”奠定基础,而且可以重塑地方政府发展经济的激励,使政府机构作为一个整体能够适应大数据时代,及时有效地处理信息。新的经济动能蕴含在科技进步之中,蕴含在市场经济之中,一个能够持续优化营商环境、有效监管市场活动的政府架构,将为释放新经济动能提供重要保证,促成经济的持续增长和社会的稳定和谐。

[基金项目:中山大学高校基本科研业务费专项资金(17wkjz13);国家社科基金专项项目(18V5J069)]

参考文献:

- [1] Qian Yingyi, Barry Weingast. Federalism as a commitment to market incentives. *Journal of Economic Perspectives*, 1997, 11: 83-92.
- [2] Li Hongbin, Li-An Zhou. Political turnover and economic performance: the incentive role of personnel control in China. *Journal of Public Economics*, 2005, 89: 1743-1762.
- [3] 徐现祥、王贤彬、舒元. 地方官员与经济增长. *经济研究*, 2007(9); Yao, Yang, Muiyong Zhang. Subnational leaders and economic growth: evidence from Chinese cities. *Journal of Economic Growth*, 2015, 20: 405-436.
- [4] 高楠、梁平汉. 为什么政府机构越来越膨胀? ——部门利益分化视角的分析. *经济研究*, 2015(9); 蔡正喆、杨其静. 纪委权威性与执纪效率: 来自中国省级纪检委的经验证据. *经济学(季刊)*, 2018; Li Li, Donald Lien, Yiping Wu, Yang Zhao. Enforcement and political power in anticorruption—evidence from China. *World Development*, 2017, 98: 133-147.
- [5] Aghion Philippe, Jean Tirole. Formal and real authority in organizations. *Journal of Political Economy*, 1997, 105: 1-29.
- [6] Li Hao, Wing Suen. Decision-making in committees. *Canadian Journal of Economics*, 2009, 42: 359-392; Li Hao, Sherwin Rosen, Wing Suen. Conflicts and common interests in committees. *American Economic Review*, 2001, 91: 1478-1497.

中国经济驱动转换:

从政府主导投资到大企业主导创新

□张涛, 复旦大学经济学院副教授、博士

在新的经济增长动能转换上, 我国要从政府主导投资驱动向大企业主导创新驱动转变。

促使这种转变有三个背景: 第一个背景是随着经济发展, 中国越来越缩小和世界技术前沿边界的距离。当接近技术边界的



时候就存在着一个由投资向创新转变的必要, 怎样挑选出好企业并鼓励创新就很关键。^[1]第二个背景是全球现在处在超级明星企业竞争的格局, 全球创新 100 强或者世界级的制造企业中, 中国相对少了些。第三个背景是大企业的竞争决定了全球价值链租金的分配。通过开放, 中国越来越多的企业加入到合格生产者行列, 但租金却越来越多地交给跨国公司。因此, 我们面临一个转变, 要从交租金转变到获取租金。

从投资向创新的转变, 意味着地方政府和企业 在产业发展决定权上发生变化。过去我们讲 GDP 竞赛或者财政分权, 都是强调地方竞争推动基础设施建设以促进投资, 越来越多的地区加入到全球制造体系, 越来越多的中国企业成为全球标准化生产者。这个阶段属于 Acemoglu 等强调的注重投资阶段。^[2]就像邓小平讲的白猫黑猫论, 对当时的我们而言, 只要增加了投资, 都意味着先进生产力。我们通过投资、学习, 切入到全球价值链的制造业环节。但是这也带来一个问题, 当越来越多的中国企业加入全球化的时候, 过度投资也出现了, 特别是从周期性的产能过剩演变成结构性产能过剩。

为什么会出现这种格局? 中国和世界其他国家有哪些不同才导致了过剩的产能? 虽然我们总是在强调创新, 但为什么现实中核心技术的创新总成为卡脖子的难题? 很重要的原因就是改革开放以来, 政府和企业的关系是地方主导, 地方实际上是产业的制定者和决策的先动一方。地方制定产业规划, 招商引资, 合资和技术引进带来生产力的提高, 但最大的问题是无法有效制约行业产能, 有太多的企业可以通过技术合作进入生产领域。为什么国外相对来讲这类问题比较少呢? 因为国外获得专利是行业进入的前提, 很少有公司向同行业别的竞争企业授权生产。而在中国很容易通过合资取得专利授权获得生产能力。整个行业里的集中度非常低, 无法像其他国家那样, 行业寡头主动约束自己的产能。此外, 这种行业低集中度也很难形成创新竞争策略, 大量厂商充斥市场, 最后模仿和价格竞争往往成为主导策略, 自主创新和质量竞争很

难成为占优策略。

为了扭转这种局面,企业作为创新的主体,应该成为先动方。行业主导大企业制定标准和新产品方向,约束行业的产能,根据地方的基本条件来进行选址。地方则要转变为产业要素深化的提供者,包括提供更多技能劳动力以及技工梯队,还要在金融、文化、制度、技术基础和知识生产上提供更好的条件,通过这些软环境的构建来促成企业选择。

举个例子,液晶面板目前处于京东方和三星的竞争格局,京东方成为行业中规则的重要制定者。表面上我们看到的是它在中国合肥、重庆等地设厂,其实是京东方依据各地带来的便利进行选址投资,行业中约束产能的主体始终是京东方。但是其他的产业很难形成行业主导者约束产能的格局,地方通过各种补贴重复进行投资,最终导致整个行业处于过度竞争之中。一个地区可以超越本地要素禀赋基础,通过合资凭空打造一个产业,结果压制了那些要素禀赋处于优势地区的产业发展。产能过剩下的价格竞争,实际上压缩了他们的利润空间和未来依赖于自主创新的动力。企业做主导方,则意味着地区的要素禀赋可以转化为产业上的优势。所以当我们接近世界技术前沿,需要依赖于创新,这个时候就要由行业中的大企业来主导,而不是像过去各地都扩大投资。

二

促成向大企业主导创新驱动转变的第二个动因,是当今世界处在超级明星企业竞争的格局:行业处于少数寡头,每个企业高研发支出,研发竞争主导了全球创新格局。根据《全球创新1000强》的数据,2014年全球研发支出最多的20家企业超过1600亿美元,第一家是德国大众,接下来是三星、苹果,三星和英特尔的研发费用超过中国计算机通信整个行业。这意味着我们下一步的增长必须要培养足够强的大企业。麦肯锡的研究显示,2013年全球10%的上市公司占有80%的利润、60%的销售额、65%的市场价值。相对而言,中国的产业集中度非常低,市场分割和保护使得企业很难退出,整个行业兼并壁垒高,阻碍了市场集中,难以形成和世界主流大企业研发竞争适应的模式。

在中国高科技企业中,华为是少见的大企业主导创新驱动的典范,现在每年有100亿美元以上的研发支出。正如我们所看到的华为和联想模式争论,从长期来看,华为更代表着创新驱动的主流模式,通过高研发成为行业中主要的规则制定者。在这个过程中不可或缺的还有强有力的企业家,其利用信念推动着新技术的研发,正是创新的主动动力。前段时间一些报道在讨论“谁是习总书记心目中的英雄”,我认为中国的企业家就是当今经济领域的英雄。现在的地方政府和上世纪80年代不一样,那个时候地方政府更敢于尝试。因此,我们实现创新驱动就是要向企业家支配的大企业倾斜,他们是带领中国实现技术前沿突破的中坚力量。

三

第三个向大企业主导创新驱动转变的动因是,全球大企业的竞争力决定了全球租金的分配。前面讲到,我们现在的地方政府主导推动合格生产者的形成,跨国公司就像一个拍卖人一样选择投资的区域。中国越开放,提供低成本的各种基础设施越发达,合格的生产者越多。这个时候带来的一个问题就是,有出口却没有价值分配权。例如,苹果有全球智能手机20%的销售额和90%的销售利润。因此,如何能够参与全球价值链租金分配,取决于大企业主导创新驱动机制的形成。

当然,我们所强调的大企业是动态的,不是排斥小企业对于创新的作用,而是关注金融制度等对创新企业的支持,科技小企业快速成长为大企业的过程。像Google、Facebook等公司,都是在很短的时间实现了从小到大。所以,当我们说大企业主导,实际上是动态的结果。例如,美国发达的生产服务业为企业成长提供了各种便利的标准接口和模块、融资、法律、咨询等服务,只要你有想法,可以从雏形起不断调用这些模块,最终形成大企业。这些外部制度环境支撑了产品从概念转化为现实,企业快速扩张、赢者通吃,成为行业中的主导。这种主导并不意味着垄断,需要不断地通过创新来摆脱潜在的进入者的竞争取代。这些成长背后的支撑环境,恰恰是政府可以做的事情:努力打造一个良好的金融制度,各方面基础条件的扶持,包括直接融资等

方面的创新。

向大企业主导创新方式的转变,实际上也是未来增长模式转化的需要。经济增长理论区分了产品种类拓展的水平型增长和质量不断提升的垂直型质量阶梯增长。前者强调产品多样性、新产业的出现,后者强调熊彼特创造性破坏、产品推陈出新。我国过去的增长以及其他东亚经济体,大都是垂直型质量阶梯模式下的追赶,属于学习型的增长模式:沿着美国人开创的产业,在生产率和质量上越来越接近于它,价值链不断地升级到高端。但这也带来问题,就是学习型的国家经济发展速度会放慢,甚至导致全球的经济发展速度放慢。因为研发成本是递增的,一个产业提高质量难度越来越大,前沿质量提升的速度会逐渐慢下来,但是后面的追兵会通过不断的学习来趋近。这就形成了生产能力的堆积,数量越来越扩张,出现了过度供给,产品逐渐趋于饱和,行业价格大幅度降低。日本就是典型的例子,一直在学习美国,但是随着越来越多的国家也参与学习,如韩国、中国的参与,最终日本产业被挤压,一些产业要抛掉。这种过度供给也是全球陷入长期停滞的重要原因。

美国在过去一百多年处于全球经济优势地位,长期作为世界经济的驱动力,很重要的原因就是它的开拓型发展模式,不断地推动产品种类的扩张。不仅产品质量持续提升,像英特尔芯片速度的提高,还有开拓型新产品带来的新行业诞生。这种开拓型既可以是新产品从无到有,也可以像智能手机那样功能整合改变产品的传统定义。开拓型解决了前面所看到的生产能力堆积问题(领头羊被追赶上,但是跟随者无法根本取代领头羊的角色,于是行业出现停滞和生产能力堆积),通过开拓新产品类型,提供更多的可创新空间,在更多产品维度上拓展技术前沿,可以避免生产资源的无效集中于少数行业。

中国是经济大国,未来应该承担起拓展全球产品种类的重任,增长的模式既需要垂直追赶,又需要开拓新行业;既在高端上与现有强国竞争分享份额,又要像美国那样参与开拓型推进,实现新产品种类的扩张,通过新行业的引入为全球提供新的分享空间。这也是中国对于世界科技和经济动力

的贡献,在科技上支撑“人类命运共同体”的构建。与此同时,这也减少了与美国的直接经济利益冲突,不再是谁取代谁,而是携手致力于世界知识和产品维度的扩张。我们向大企业主导创新驱动的转变,正是实现这种增长模式转化的内在要求。在此过程中,政府可以提供更多的基础科学服务,为企业形成新产品、新种类的扩张提供更多的知识存量。

此外,向大企业主导创新方式的转变,还意味着增长观念和思路的变化。我们和美国存在人均七八倍的收入差距,但是人均消费数量并没有那么大差距,更多是消费产品质量(价格)的差距。这给我们一个思路,缩小和美国的差距,不是一味要多生产更多数量的产品,而是要生产更多高质量的产品,使得增长模式从数量型向质量型过渡。产品质量的提升,意味着在国际市场定价权的提升,也即不变的数量,更高的美元GDP。因此,把握住行业中的定价权就是增长。如果还是过去数量扩张的老思路,就会陷入一种陷阱,数量是增加了,但是全球价格下来了,国际贸易条件恶化了,因为中国是大国,是会影响国际价格的。所以,不应单纯拘泥于国内增长率是6%或8%,如果产品质量提升,在国际市场上卖出更高价格,可以承受人民币对美元的升值,这也是增长。而且,美元折算的增长,比一些库存和过剩产能下的国内增长率更靠谱。巴拉萨-萨缪尔森效应认为,生产率进步快的国家会出现持续的升值。有些按照本币计算人均GDP比中国慢的国家(例如韩国),最终人均美元GDP却比中国更快,主要就是靠生产率进步、产品质量提升,既能支撑实际产出增长,又能支撑实际汇率升值,从而实现缩小与美国差距的双驱动,而支撑双驱动的核心正是创新。此外,当一个国家中有足够多的企业具有全球竞争力,这个国家实际汇率的有效提升,也能起到和先进国家缩小收入差距的效应。

参考文献:

- [1][2] Acemoglu, D., Aghion, P., Zilibotti, F. Distance to frontier, selection, and economic growth. *Journal of the European Economic Association*, 2006, 4(1): 37-74.