

1 热点聚焦

深入理解“实施扩大内需战略”

□ 王东京

中央最近多次强调,在常态化疫情防控前提下,要扎实做好“六稳”工作,全面落实“六保”任务,坚定实施扩大内需战略。今年的《政府工作报告》对扩大内需又作了具体部署。目前有一种观点认为,中央提出实施扩大内需战略,表明政府宏观调控重点已从供给侧转到了需求侧。这种看法其实是一种误解。供给侧结构性改革与扩大内需并不矛盾,不能将两者对立起来。

扩大内需应坚持重点从供给侧发力

一国经济要稳增长,总供求必须保持平衡,这是常识。问题是总供求如何平衡?200多年来经济学家一直对此有争议。19世纪初,萨伊提出了供给创造需求原理,说市场经济不会有普遍生产过剩,供求平衡的重点在“供给侧”。然而不幸的是,上世纪30年代西方出现经济大萧条,生产普遍过剩,失业率平均达25%以上。在严酷的现实面前,萨伊定律不攻自破。

也是时势造英雄。1936年,凯恩斯出版了《就业、利息和货币通论》,并由此掀起了一场所谓的“凯恩斯革命”。其中有三个重要观点:总供给与总需求不能自动平衡;普遍失业是由社会有效需求不足引起;扩大就业需国家用扩张财政政策重点刺激投资。显然,凯恩斯供求平衡的重点,从萨伊的“供给侧”转到了“需求侧”。

客观地讲,《就业、利息和货币通论》为应对大萧条曾起过一定积极作用,而且一度被奉为西方国家的“国策”。可惜好景不长,到上世纪70年代,西方国家纷纷陷入了“滞胀”,墙倒众人推。以弗里德曼为代表的货币学派宣称:要对“凯恩斯革命”进行“再革命”;以卢卡斯为代表的理性预期学派断言:政府刺激投资对稳定经济无效;供给学派强调:政府调控经济应从需求管理重新回到供给管理。

凯恩斯理论失灵,一个重要原因是仅仅关注总量平衡而忽视了结构平衡。事实上,供求平衡同时也要求结构平衡。这一点马克思曾经在《资本论》中做过分析。在分析社会总资本再生产时,他将社会再生产分为生产资料再生产与消费资料再生产两大类,明确提出要实现“价值补偿”与“实物补偿”两个平衡,其中“价值补偿”是总量平衡;“实物补偿”则是结构平衡。

马克思还分析指出,总量平衡并不能保证结构平衡,而结构失衡必然导致总量失衡,所以他认为供求平衡的重点是在供给侧。在他看来,供给本身就是对具有一定价值的一定产品的需求。近年来,中央立足于我国改革发展实践,提出了“供给侧结构性改革”,强调要用改革的办法从供给侧调结构,并通过不断改进和提升供给扩大内需。

中外大量事实表明,改进和提升供给不仅可以更好满足需求,而且可以引导需求、创造需求。习近平总书记指出:“当今时代,社会化大生产的突出特点,就是供给侧一旦实现了成功的颠覆性创新,市场就会以波澜壮阔的交易生成进行回应。”这句话的意思很清楚,供给与需求相辅相成,改进和提升供给也是扩内需。那么,怎样从供给侧扩内需?总体讲应坚持以下三大原则:

其一,用消费需求带动投资需求。当年凯恩斯主张重点扩投资需求,理由是投资有“乘数效应”。可就在凯恩斯《就业、利息和货币通论》出版的1936年,哈罗德出版了《商业周期》一书,证明消费对投资也有放大效应。这样说来,重点扩投资的理由并不成立。事实上,从需求链看,投资只是中

间需求,消费才是最终需求,如果消费不足,扩投资无异于饮鸩止渴,反而会加剧过剩。欧美国家的“滞胀”是前车之鉴,所以我们要坚持用消费牵引投资,避免重蹈覆辙。

其二,用下游投资带动上游投资。一方面,投资要以消费为牵引,另一方面,扩投资也要有主次之分。今天产业分工十分发达,但不论分工有多发达,皆可将产业分为上游产业与下游产业。比如,采矿业是钢铁业的上游产业,钢铁业则是采矿业的下游产业;钢铁业是制造业的上游产业,制造业则是钢铁业的下游产业。而产业链的最终端,是消费品产业。由此推,扩投资的重点就应该是在消费品产业。因为产业链条越长,投资乘数越高。在整个产业链中消费品产业处于最末端,对投资的带动作用当然最大。

其三,用进口带动出口。早在200年前李嘉图就论证过,各个国家按比较优势参与国际分工,通过对外贸易可以实现共赢,但前提是贸易要自由。可目前的局面是,西方贸易壁垒森严,特别是受这次疫情影响,贸易摩擦有可能会升级。要打破这个僵局,可考虑用进口带动出口。一般来说,一个国家出口,目的是带动进口,若不进口,则代表着对国际分工收益的放弃。这样看,我们应实施积极进口政策。当前全球资源产品价格大幅下跌,扩大进口无疑可降低国内生产成本,提升出口竞争力。

提振消费的内在机理与政策安排

根据上述分析,从供给侧扩内需要坚持用消费带动投资,那么消费靠什么带动呢?从亚当·斯密到马歇尔,经济学家大多认为消费是收入的函数,即消费要由收入决定,说消费由收入决定应该没错,现实中这方面的例子不胜枚举:沿海地区居民收入高过西部居民收入,前者消费明显高于后者的消费;今天人们收入高于改革开放前,而消费水平也普遍高于改革开放前。

可是马歇尔之后,经济学家的看法有了改变。美国经济学家费雪1930年出版《利息理论》,开篇就说“收入是一连串的事件”。何为“一连串事件”?他解释是指一连串消费活动。比如某人拥有10万元,若用7万元购买了消费品,这7万元便是他的收入;余下3万元,是他的资产(如储蓄、股票等)。显然,费雪将收入分成了广义与狭义两种:狭义收入等于消费;广义收入则大于消费。

另一位学者是凯恩斯。凯恩斯虽也认同消费函数,但他认为消费不会随收入同比例增长。在《就业、利息和货币通论》中,为了论证一个国家为何出现消费不足,他提出了所谓“边际消费倾向递减规律”。意思是:随着人们收入增加,消费也增加,但消费增加却赶不上收入增加,这样消费在收入中的比重(消费倾向)会下降。

在消费信贷产生之前,凯恩斯的分析也是成立的。可到了上世纪50年代后,消费信贷在欧美悄然兴起,于是“消费倾向递减规律”受到了挑战。比如,有人本来用自己的钱买不起房,可有了消费信贷后,便可通过银行贷款购买住房。人类进入21世纪,消费信贷风靡全球,这就意味着人们的消费已不完全受收入约束,它可以超过自己的收入。

果真如此么?对此有两位经济学家用自己的“假说”作了否定的回答。一是莫迪利亚尼的“生命周期假说”。此假说指出:在人生的不同阶段,消费与收入会有不同的安排:年轻时消费会大于收入,有负债;中年时收入会大于消费,有储蓄;老年时,消

费会大于收入,用储蓄弥补缺口。前后算总账,一个人一生的消费,最终仍取决于他一生的收入。这样看,消费并未超过收入。

二是弗里德曼提出的“持久收入假说”,此假说认为,人的收入分为现期收入与持久收入,而决定消费的是持久收入(三年以上相对固定的收入)而非现期收入。一个人现期收入不高若持久收入高,他完全可以通过消费信贷来扩大自己的消费。以上两个假说角度不同,讲的却是同一个道理:从短期看,一个人的消费有可能大于收入;但从长期看,消费最终还是由收入决定。这在一定意义上算是挽救了消费函数。不过尽管如此,却仍解释不了美国发生的次贷危机。照弗里德曼的假说,消费者按持久收入消费,银行按客户的持久收入贷款,请问怎会出现次贷危机呢?

要回答上面的问题,得先提出两个推论:其一,假若有消费信贷安排,一个人的消费水平由持久收入决定;否则,消费仅由现期收入决定。其二,在存在消费信贷的条件下,一个人的消费水平不仅取决于持久收入,同时也决定于信贷杠杆率。第一个推论好理解,消费信贷可将未来收入折现为当期收入。第二个推论复杂些,可以用下面的例子解释:假定某人有一100万元希望购房,而银行不提供购房贷款,此时他只能购买100万的房产;若假设有消费信贷,比如银行可提供50%的贷款,他用100万便可购买200万的房产,杠杆率是2倍;而银行若提供90%的贷款,他用100万便可购买1000万的房产,杠杆率是10倍。从这些意义上说,当年美国发生次贷危机,说到底杠杆率过高惹的祸。

回到操作层面,对提振消费有三点政策建议:第一,消费由收入决定,提振消费须优先稳就业。只有就业稳,消费者收入才能稳。第二,消费不仅决定于现期收入,同时也决定于持久收入,提振消费要有消费信贷的配合,不过杠杆率要控制适度,防止出现债务风险。第三,财政支出应重点保基本民生和基层工资。结合打赢脱贫攻坚战的要求,近期也可为贫困户适量发放消费券。

扩大投资的三种方法及其选择

从供给侧发力扩投资,总的原则是要坚持用消费带动投资;用下游投资带动上游投资。若具体到操作层面,扩投资还有一个问题要解决,那就是投资所需的资金如何筹措?若不解决资金筹措问题,扩投资便是无源之水,只能画饼充饥。所以接下来我们要讨论的是,扩投资的筹资方法有哪些?在这些方法中又应该怎样选择?

从理论上讲,扩投资的方法主要有三:一是发债;二是加税;三是减税。关于发债与加税,历史上曾发生过一场大争论。19世纪初,拿破仑挥师南北,横扫欧洲,为了共同对抗法国,英国组建了第四次反法联盟。为筹措军费,当时英国国会展开了激烈的辩论。焦点在于,军费是通过加税筹措还是发债筹措?以马尔萨斯为代表的另一派力主发债;而以李嘉图为代表的另一派则主张加税。

李嘉图的理由是,发行公债与加税的区别,仅在于公债要偿付利息。假若政府不选择加税,企业虽然当年不必多缴税,但政府就得多发国债;而政府多发国债最终要靠征税偿还,企业日后就得多缴税。于是李嘉图得出结论说:今天政府发行的国债,其实就等于明天企业需缴纳的税。这就是著名的“李嘉图等价定理”。

若仅就加税与发债比较,李嘉图的分析

是对的。不过李嘉图也有一个疏漏:那就是无论发债还是加税,皆势必挤占企业投资。反过来,若政府少发债而选择减税,也可增加投资,而且是增加企业投资。可见,减税也是扩投资的一种方法。说得更明确些,发债是从需求侧增加政府投资;减税是从供给侧增加企业投资。在发债与减税间如何取舍,实际就是对扩政府投资与扩企业投资进行选择。

事实上,以上三种筹资方法,美国曾在不同时期都采用过。上世纪30年代罗斯福推行新政,主要是发国债扩大政府投资;上世纪80年代里根入主白宫后,则主要是采取减税措施刺激私人投资;美国次贷危机后,奥巴马政府却推出了1.5万亿美元的加税计划。现在回头看,长期发国债扩投资,后果是“滞胀”。而加税则无异于杀鸡取卵,对此当年美国众议院预算委主席保罗·莱恩说得明白,政府税率越高,最终获取的税收就会越少;对企业收税越多,获得的就业机会就会越少。

由此看来,只有减税才是扩大就业上选之策,而且我国的经验也证明,当经济面临下行压力时,政府与其加税,倒不如发债。加税不仅会抑制企业投资,还会减少居民消费,而发债至少短期内不会影响居民消费。

但需要指出的是,若在发债与减税之间选择,则应选择重点减税。虽然短期内发债比加税更可取,但长期看却会挤出企业投资。由于政府投资与企业投资的预算约束不同,后者投资的效果通常要好过前者。也正因为如此,扩投资的主要办法是减税。今年的《政府工作报告》明确指出,今年赤字率拟按3.6%以上安排,这是特殊时期的特殊举措;加大减税降费力度,预计全年为企业新增减负超过2.5万亿元。

进一步分析,减税其实也有两种选择:全面减税与结构性减税。前者是供给学派的主张,美国在里根时代推行的就是全面减税。可从里根减税试验看,全面减税仍扩大了民间投资,但同时也加剧了结构性矛盾。国际金融危机后我国也启动了减税,为了兼顾扩投资与调结构,采取的主要是结构性减税。从去年起我国制造业增值税率从16%降至13%;交通运输业、建筑业从10%降至9%;生活性服务业保持6%税率不变。结构性减税相对全面减税,显然棋高一着。

三点结论

总结全文,我们可得到下面三点结论:

第一,落实“六稳”“六保”,必须坚持以供给侧结构性改革为主线。不能把扩大内需与供给侧结构性改革对立起来。应重点从供给侧发力扩内需,总的原则是用消费带动投资、用下游投资带动上游投资、用进口带动出口。

第二,消费由收入决定,扩大消费必须优先稳就业。由于消费也同时决定于持久收入,故提振消费要有消费信贷的配合,但应防止信贷杠杆率过高导致债务风险。财政支出应重点保基本民生、保就业、保基层工资。

第三,扩大投资有三种方法:加税、发债、减税。从稳就业与投资效果衡量,加税不如发债;发债不如减税。而就全面减税与结构性减税来说,结构性减税兼顾扩投资与调结构,一石二鸟,可成为我国未来稳增长的主要选择。

【作者系中央党校(国家行政学院)原副校长(副院长)、习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心研究员】

今年的《政府工作报告》强调,要“推进要素市场化配置改革”。不久前,《中共中央国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》(以下简称《意见》)发布,亦为我国要素市场化配置改革提出了总设计和路线图。从理论上来说,生产要素既是生产关系的依托,也是生产力的来源。通过创新要素市场化配置体制机制,将持续推动生产关系的改进,进一步释放潜在的生产力。完善要素市场化配置是坚持和完善社会主义基本经济制度、加快完善社会主义市场经济体制的重要内容。要素市场化配置改革需要从制度上进行设计和构建,才能实现各类市场机制的优化,为建设高标准市场体系、推动高质量发展、建设现代化经济体系打下坚实基础。

加快完善要素市场的相关法律制度

社会主义市场经济本质上是法治经济。要素市场是现代化经济体系的核心环节,也是高标准市场体系的基础内核。可以说,要素市场的法律和司法制度是整个现代化经济体系的重要基石。当前和今后一个时期,可以从以下几个方面强化要素市场的相关法律制度。

一是加快相关法律修订。《意见》提出了诸多改革措施,也设计了多项改革试点任务。要看到,现有法律仍有一些不适应改革的地方,应在试点过程中尽快调整和修改。比如,应秉持法治化、市场化和国际化的原则,围绕建立和完善资本市场基础性制度,持续推动《证券法》相关内容的修订,加快推进《期货法》等配套法律法规立法工作;根据土地制度改革需要,持续动态修订《土地管理法》,加快修改完善土地管理法实施条例。此外,应围绕健全职务科技成果产权制度,进一步修订《科技成果转化法》,为深化科技成果使用权、处置权和收益权改革等提供法律保障。

二是补齐相关法律短板。整体来看,我国要素市场化程度依然较低,与之相关的法律法规也不够完善,应根据要素市场化配置改革的要求,尽快在一些关键领域补齐法律法规短板。比如,要尽快健全土地要素领域相关立法;加快补齐资本市场立法缺口;加快数据市场相关法律法规的研究制定与适时出台;等等。

尽快建立完备的要素市场统计制度

统计是国家治理的重要基础。建立完备的要素市场统计制度,要在总量统计制度、核算统计制度、统计管理制度等方面下功夫。

一是完善要素总量统计制度。要素的数量统计是要素市场统计的基础工作。要看到,我国要素市场的统计能力仍然相对较弱,在人口、土地和技术等层面的统计仍存在遗漏和重复统计问题。要进一步改进要素总量统计方式,逐步强化这些领域要素数量的统计质量。同时,针对数据以及未来可能涉及的资源与环境等特殊要素,应尽快研究制定这类新型要素的统计方法,搭建统计框架,并将其纳入现有统计体系当中,形成有效的统计途径和适宜的统计方式。此外,可考虑在经济治理基础数据库建设过程中,嵌入要素基础数据库模块,生成土地、劳动力、资本、技术、数据等数据序列,适时考虑增加资源与环境要素数据序列。

二是创新要素核算统计制度。国内生产总值核算是现代国家统计体系的重要内容。但是,从全球范围看,一些与基础要素相关经济活动的增值部分并未有效计入生产总值当中。因此,可借助国民经济核算方法的相关改革,加快建立完善我国要素核算统计制度。首先,要尽快完善土地增值部分统计方式,将土地增值部分科学完整地纳入国内生产总值。其次,要进一步健全研发投入的核算统计,更大范围地将技术成果纳入固定资本形成。再次,要加快研究投入的人力资本投资的统计方式,探索将人力资本投资计入国内生产总值。此外,要着力健全大数据资产的统计体系,将数据资产增值纳入国内生产总值核算当中。

三是构建要素统计管理制度。相对而言,要素的统计核算更为复杂,建议搭建符合国情的要素统计管理制度。在这一过程中,可考虑建立健全要素统计组织架构,在各级统计部门建立专业的要素统计部门或统计岗位,构建要素统计的标准体系,统一各类要素统计的名称、单位、口径、取数来源,提升指标体系标准化水平,并根据要素市场化改革的需要不断调整统计指标体系,保持适当超前,实现统计工作更好服务于要素市场化配置改革。此外,还要善于利用大数据,搭建要素的大数据平台,构建政企合作的要素大数据统计机制。

逐步健全要素市场化配置改革的配套制度

生产要素是一个国家经济社会运行的重要基础,要素市场化配置改革一方面将有力推动我国其他层面的改革,同时更需要其他配套改革的协同推进。唯此,才能最大程度地发挥要素市场化配置改革的经济社会效应,最大限度地避免要素市场化配置改革的体制性障碍。

一是加快财税改革。财政是国家治理的基础和重要支柱,科学的财税体制是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的制度保障。一方面,要加快与要素市场化配置改革相关的财税体系改革,重点通过中央与地方财政事权和支出责任划分改革,以及地方税种的培育与征收,建立地方公共财政的基本框架,破除要素自由流动障碍。另一方面,要构建促进要素流动交易的税收体系,完善要素交易的税费征收标准,研究探索要素增值部分的税收政策,形成鼓励交易和便利流动的要素税收体系。同时,要建立与要素报酬合理分配相适应的税收制度,通过调节税收和完善二次分配制度构建适应生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制。

二是推动国企改革。使各类市场主体平等使用生产要素是要素市场化配置改革的关键环节,而国企改革是这个关键环节的重要抓手。要加快混合所有制改革,推进国有企业监管改革。特别要强化国有企业财务硬约束、削减和规范补贴,明确平等保护各类市场主体,保障各类市场主体依法平等使用各类生产要素和依法平等享受支持政策。

三是持续推进更高水平对外开放。推动要素市场化配置改革,应持续推进更高水平对外开放,推动国内要素市场与全球要素市场实现发展一体和规则对接。首先,要在完善宏观审慎管理、加强金融监管的前提下,稳步有序推动金融业双向开放。其次,要加快推动广泛的多边合作,在国内技术要素市场化配置改革过程中与国际技术转让和扩散规则对接。此外,还要加快制定数据跨境开放的流动准则和监管规则,在安全可控的前提下推动我国数据市场与全球数据市场的互联互通。

(作者单位:中国宏观经济研究院市场与价格研究所)

要素市场化配置改革要重视二类制度建设

□ 曾铮