

Column

思想

不能再错失结构性改革的好时机

张军
复旦大学中国经济研究中心主任
经济学院教授、博导

中国经济改革与发展的根本问题是体制问题,也就是经济学家所说的结构性改革。回顾改革开放的30年,我们实际上经历过好几个十字路口,每一次只有到了十字路口,我们才可能记得起经济改革的根本目标和任务是什么,才会有可能把改革的重心放在结构性改革上。不幸的是,这种结构性的改革总是反复不断地被宏观调控的总量政策所打断。

因为原来中央计划经济的特点是公共部门非常庞大,几乎没有私人部门。所以,要进行结构性改革,无非就是压缩公共部门,而把私人部门扩大起来。中国改革开放30年,如果要按阶段划分的话,我想,1978年到1993年这一段,基本上是一个比较成功的结构性改革阶段,但是那时结构性改革的策略遵循的是“增量改革”而不是“存量改革”,基本上没有去触动原有的国有部门,绕开了整个结构性改革当中最难的一个环节,只是放开了体制外的新兴的经济,允许和鼓励了非国有部门的进入和扩张。

尽管再怎么被人提起,但我认为,1993年到1998年可能是中国改革以来结构性改革最有成就的一段时间。1993年正是严重通货膨胀的时候,通常,这并不是结构性改革的好时期。可是,历史往往就这么有趣,当时就大力推进了结构性改革,着力对不赢利的国有企业大刀阔斧重组、破产、改制。与此同时,国有银行也进行了非常激进的结构性改革。

结构性改革必然是紧缩性的,

因为需要对国有企业和银行部门进行关停并转和改组,这样自然会对当时的总需求带来非常负面的影响。俄罗斯和东欧的转型都经历过严重的经济紧缩。好在我们那时出现了严重的通货膨胀,所以这种结构性的改革,虽然力度比较大,但反而与紧缩的货币信贷政策一道把通货膨胀的凶猛势头压下去了。

这样的结构性改革的政策实施了几十年,中国经济在1997年之后逐步显现出了通货紧缩的征兆。因此可以说,1993年到1998年的反通胀政策,是在结构性改革过程当中完成的,而结构性改革为解决银行和国有企业两大国有部门的低效率问题做出了非常正面的贡献,是2002年之后生产率加速增长的一个重要的制度基础。这个问题解决以后,如果没有亚洲金融危机,中国结构性改革的政策应该会持续到今天,那样,中国或许会有一个比现在更令人满意的市场经济制度框架。

但是亚洲金融危机来了,中国政府做出了人民币不贬值的承诺,给1998年的中国经济带来了直接的负面影响。由于出口大幅度下降,国内的供给突然增加,导致国内产能过剩。于是,明显的通货紧缩开始了。但是因为国内价格的下降使实际汇率下降,抵消了名义汇率不贬值的负面影响,到1999年,出口又开始恢复,而且增长率达到35%。但出口强劲的现象从此得以继续。这一切都与人民币与美元的固定汇率有关。人民币不贬值的承诺,意味着中国选择了固定汇率制度。而本

现在该是重启结构性改革议程的时候了,这次的重心是公共部门中最核心的部门——政府部门:压缩政府规模,改变政府在经济中的垄断职能,让政府回归公共服务及在公共品提供方面的重要职能。如果我们不能很好地理解结构性改革的重要性,现有公共部门的生产性支出和垄断,以及公共部门的体制刚性可能会进一步固化,垄断利益集团的游说能力会使政府出台越来越多的反市场化政策,抑制私人部门的发展和就业创造的能力。那样,中国经济在未来五年就可能进入另外一个我们不希望看到的十字路口。

来在1994年汇率改革时,明确提出的汇率机制是有浮动的管理汇率。除此之外,1998年的亚洲金融危机还改变了中国政府对外汇储备的看法。政府以为外汇储备不足是东南亚国家难以抵御国际投机资本袭击的主要原因,于是决定尽快增加外汇储备,越多越好。为此,中国政府在外汇政策上实施了长达十年的强制结售汇制度。我认为,1998年制定强制结售汇的政策应该是个短期的政策,但是在2002年中国经济走出通货紧缩、总量达到平衡之后没有及时调整,从而导致了今天流动性过多的局面。这是一个需要检讨的政策环境。

由于中国为应对亚洲金融危机而形成成了事实上的人民币盯住美元的固定汇率制度,尽管1998至2002年出现了通货紧缩,但是出口形势越来越好,推动了中国在通货紧缩时期的经济增长。在国内经济方面,政府为了消除通货紧缩,采取了扩张性的财政支出政策,大量增加政府的国债,加大公共部门的投入,推行赤字财政。这是为了缓解通货紧缩的局势所做的相对来说正确的事情。以政府主导的财政支出和公共投资最终在90年代末和新世纪初发挥了效果。到了2002年,中国经济的宏观不平衡现象基本得以矫

正。应该说,中国在2003年已经走出了通货紧缩,那时,从紧迫性来说,应对通货紧缩的外汇和汇率政策以及公共财政政策应该让位于结构性改革的政策,但我们错过了一个很好的结构性改革的机会。结果,中国经济又因为流动性的泛滥而马上进入了经济过热期。

很多人会认为,对新一届政府而言,社会的和谐和民生问题是结构性改革更重要。但是,其实这是一种误解。中国当前阶段最大的民生问题,是就业和低收入者的收入增长。这要依赖就业创造,而就业创造离不开私人部门的进一步扩张和加快城市化进程。1998年之后,因为要摆脱通货紧缩,政府扩大了公共部门的支出。1994年至1998年间,公共部门的改革主要集中在国有企业和银行方面,还没有从根本上改革私人企业和政府部门的职能。今天,政府依旧“垄断”了太多的资源和机会,对私人部门的发展还不便利。土地的流转和城市化进程依然缓慢。私人企业进入的壁垒还太多,政府垄断的行业和中央大企业政府对政策制定和立法游说的能力一天强过一天。这些都将从中长期妨碍有效的经济增长和就业创造的能力。

中国经济当前最需要的是私人部门的进一步发展和市场的扩张,

以吸纳更多的劳动力人口。一个中央计划经济的改革,不完成结构性的改革,不扩大私人部门,缩小公共部门,就不能建立起一个市场的经济体制。90年代中期,银行和国有企业进行了激进的改革和改组,从而改善了大量企业的竞争力,也使国有银行有了重生的起点。但是,我们还有一个很大的公共部门的改革没有完成,那就是各级政府部门和政府垄断的职能。

在没有严重的通货紧缩和通货膨胀的时候,我们应该重启结构性改革的议程。现在应该让公共部门中最核心的部门——政府部门。我认为,压缩政府规模,改变政府在经济中的垄断职能,让政府回归公共服务以及在公共品提供方面的重要职能,符合和谐社会的基本理念。我很担心,如果我们不能很好地理解结构性改革的重要性,很可能在未来的几年里,现有的公共部门的生产性支出和垄断,以及公共部门的体制刚性可能会进一步固化。我也很担心,垄断利益集团的游说能力会使政府出台越来越多的反市场化政策,抑制私人部门的发展和就业创造的能力。如果今天失去这个重要机会,中国经济在未来五年可能会进入另外一个十字路口,这可不是我们所希望看到的周期循环。

郑国韶

世博会与上海贸易发展战略位序

郑韶
上海体制改革研究所副所长,研究员

上海世博会的脚步越来越近了。细观有关世博会的评价和举措,笔者高度赞同。但是出于公民的责任和学者的好奇心,还是想在筹建世博会的热烈纷繁气氛中追问一句:上海世博会究竟是什么?投入数百上千亿办一场精彩的展会让人难忘,就算成功了吗?

思之再三,感觉问题不能就此打住。就说日本爱知世博会吧。它所提供的超“自然的睿智”、活灵活现的机器人,以及高度环保到会展收场后“片甲不留”尽归绿油油一片山地的做法,的确给人印象深刻。但是,除了一个所谓“味噌(调料)博物馆”,它没有给当地的社会经济发展留下更多有动感的物质力量。首席制作人福井昌平为此有点遗憾,他因此“祝愿上海世博会后能留下一笔宝贵的财富”。

那么,上海世博会后应该留下什么样的财富呢?何种财富才称得上是宝贵的?

笔者觉得,世博会最具合理性、最富带动力、最能体现国家战略和人民福利的财富,应该是一种长效机制,一种制度财富。那就是贸易,内贸和外贸、货物贸易和服务贸易、实体贸易和网上贸易,一般贸易与技术贸易、补偿贸易、国际贸易等等所有现代贸易的加总和商品市场的总和,同时建立起促进贸易的市场环境和管理体系。总而言之,上海应当趁世博之势,一跃而上,尽快建成真正的、国际化的贸易中心,并以此作为推手、为龙头,带动上海建成国际航运中心、金融中心和经济中心,成为中国第一个完整意义上的社会主义现代化国际大都市。

这样说的理由何在?首先,揭开世博会绚烂多彩的“面纱”,其本质就是贸易,就是做生意。展会本身,就是商业贸易大集市。1851年以来多国轮流举办的几十届博览会,就如同千百年来的形形色色、大大小小的贸易集市一样,是商品的生产者、转贩者、消费者的聚会。虽然它被越来越多的人和附加了非经济的、非贸易的因素如科技、文化、社会、环境等等,以及国家、国际组织、城市等等政治性概念,还有大量的外

围支持结构所进行的社会性活动。附加其上的东西太多了,以至或多或少使世博会的贸易本质被掩盖或虚化了。但是归根到底,它要达成的恒久使命和终极目标仍然是商品供求的有效对接,参会的基本主体仍然是厂商和消费者。有人因此“不识庐山真面目”,只缘身在忙活中。笔者希望,主事者能在百忙之中留一份清醒,关注世博会与贸易、与会后上海的贸易发展之间的有机联系,事先谋划,创造环境,组织安排上海、长三角乃至全国的厂商在会展期与全球厂商充分、广泛接触,无限贸易商机就能在上海及其周边地区发生。上海作为贸易各方活动的平台和信息交汇、人员往来的中心,力争在此期间提供一流的软件与硬件服务,争取更多的贸易厂商把自己的分支机构、重要部门乃至区域总部、全国全球总部移驻,藉以加速集聚商贸市场的全球联系和全球性商贸人才。上海的各类贸易将因此而更加兴盛,上海服务经济的就业和创业机遇将因此得以增加。上海国际贸易中心的建设不就能趁势而上、加快推进了吗?

其次,国际贸易中心在“四个中心”战略中的基础性、先行性作用应当引起足够重视。如同大办世博会却淡忘了它的本性是贸易一样,在“经济、金融、贸易、航运”四个中心组合中,人们看到的是多年来一贯地重视金融,因而有近期“上海国际金融中心建设领导小组”的成立和金融高层新领导层的配置。从洋山港、空港的大建设也明显看出,近年来航运被高度重视。但是,贸易的重要性为何,它与其他“中心”的关系、定位为何,直到眼下,贸易中心如何建设、如何发展,均语焉不详。这个不事关重大,笔者在此不能不细加剖析厘清。

据研究,国际经济中心城市的发展一般有两途,一是“自然发展型”,二是“政府推动型”。前者典范如阿姆斯特丹、伦敦、纽约、香港等。后者榜样如新加坡、巴拿马等少数地区。前者大多多于后者,且后者成功通过率。所谓自然发展,是指一地因交通、运输之便利,货物贸易率先兴盛,引发航运需求大增,两者引发的金融需求使作为服务业的银行、保险、证券



2010年上海世博会中国馆效果图

等金融业跟进发展,再加上修造等工业随交通、建筑、通讯等需求的增长而兴起,从而贸易、航运、金融的中心一般也是工业加工中心。四者汇集互动共荣,国际性经济中心由此自然形成。

上海在上世纪上半叶能成为“远东巴黎”或金融中心,正是以当时内外贸易吞吐量占全国一半以上的重要地位为前因、为基础的。外滩众多内外资银行直面黄浦江上码头和货船而开,形象地暴露了金融首先服务于、依赖于贸易、货运的历史事实和经济规律。当然,现在我们可以以国家、政府之力造金融大楼,给优惠引金融巨商,走政府推动之路。但是,若因此而忽视了国际“中心”实质是市场中心或中心市场,或轻置了贸易在四中心建设中作为市场起点和初始动力的重要性,而专力筑高金融平台和航运设施,恐怕会有几种弊端留下:其一,金融服务业因投融资需求增长滞后而成空中楼阁;其二,航运业因货物运量不足而增加成本、降低效率、减低港口竞争力;其三,无法利用商贸致富的乘数效应;由于贸易的相对低门槛可以让更多的商户甚至个体户直接参与内外贸易及相关服务,从而能让更多普通百姓从贸易的就业、创业中找到致富之路。

所以,笔者提请各方注意,务请勿轻置贸易,务请将贸易中心建设置于应有的政策地位,务请将世博会置于上海贸易发展战略中一个历史性契机的重要位置。如果开好世博会——发展大贸易——加快贸易中心乃至其他中心的建设步伐的思路成为大家共识,方方面面砥砺前行,久之,则上海的国际中心可期,上海服务长江流域和全国的作用就可以实实在在地显示出来了!

长短集

约束与宽容

——枫叶之国闻见随感之一

胡晓鹏
上海社会科学院
部门经济研究所副研究员
经济学博士

去了一趟加拿大,最令我叹服和惊讶的是,宽容的社会环境和严格的制度约束在这个枫叶之国同时并存的双重特征。

有一句很有意思的说法是,如果你深谙加拿大政府的各项规则的话,那么,加拿大就是“大家拿”;反之,如果你不懂得这些具体规则的话,它就是“拿大家”。之所以有这种说法,主要反映了两个方面的内容:一是加拿大政府对个人的征税额度非常高,几乎拿走了个人收入的30%至40%;二是加拿大政府赋予公民的各种福利非常优厚。就第一个层面而言,比如一位月收入达到6000加币的加拿大公民,每月要上缴税收2000多加币。当然,政府也规定了免税点,即月收入低于2800加币的人可以不缴税。

税收如此之高,可加拿大人却似乎并不在意,他们把缴税看作是理所应当之事。而且,在他们眼里,与小偷相比,偷税者更应该遭到社会的唾弃。当然,这种社会风气的形成是与其高标准的社会福利相辅相成的。例如,在加拿大生育一个孩子,家庭并不需要掏一分钱,反过来,每月还有400加币的牛奶补助,一直持续到孩子年满18岁为止。再如,在老年人的赡养方面,加拿大人有两种选择,一种是具备生活自理能力的,可以选择老年公寓,那里有专门的医生,完善的基础设施,入住者需要支付少许

费用。另一种是当老年人失去生活自理能力时,可以选择进入养老院,那里的生活条件非常舒适,费用由政府全额提供,老人去世后的一切事宜皆由政府出面料理。

当然,加拿大人也深深地知道,除了交税是获得各项应有福利的必要条件以外,严格遵守各类制度规范,则是获得这些福利的充分条件。一个很有意思的现象是,在加拿大,烟民非常少,这可能与烟草价格特别昂贵有关,也与政府对抽油烟机所的具体规定有关——只有可以看得见天空的地方才可以抽烟。据说,有一名旅客曾经在宾馆偷偷抽烟,事后被发现,政府执法人员便毫不留情的开出了一张4000加币的罚单,以至于这名旅客事后追悔莫及。还有一个国人意想不到的现象,在温哥华市的一个特定的街区中,有许多吸毒者和无家可归者聚集一起徘徊、游荡。其实,说他们无家可归是不妥当的,因为政府专门为他们提供了设施良好的收容站,但这些人因为不愿意受约束,最终还是逃了出来。而且,政府给予这些流浪者每月一定的生活补贴,大概是600至700加币,但这些人拿到钱后,会在很短的时间内挥霍一空。此后的日子里,政府还要通过各种实物补贴的方式让他们生活下去,因为,加拿大政府承诺决不让任何一个人活活饿死。值得注意的是,在这个长度不到1000米的街区上,所有住宅的窗户都有钢筋护栏,据说只有这条街区是这样的,其他街区的窗户都是平板玻璃的。或许有人会问,难道这些人就不会流窜到其他街区去犯罪吗?我们得到的答案出乎意料:这群人流动性很低,在他们群聚场所的对面就是警察局。当地人告诉我们,

一叶知秋

改善外部环境 三项制度为先

——话说成长型企业之四

高明华
北京师范大学
公司治理与企业发展研究中心主任教授
博士生导师

目前我国民营企业的外部环境不能算好。据世界银行公布的《2005年全球企业经营环境报告》,在世界155个国家或地区当中,中国内地的经商环境排在第91名,处于中下游水平,不光低于OECD国家或地区,还低于大多数转型国家。

中国民营企业的经营环境到底欠缺了什么?照世界银行专家的看法,中国民营企业在信贷市场和经营许可的法律环境中存在诸多障碍。这个评价无疑是比较客观的。融资困难至今仍是制约民营企业发展的一大障碍,而过于苛刻的法律禁区是造成民营企业融资困难的主要原因。大家或许还记得2003年的孙大午民间集资事件,这当然不是个别现象,它凸现出民营企业对民间金融制度的强烈需求。尽管政府出台了不少促进民营企业发展的相关政策,但唯独在民间金融制度上从未松口。在法律不到位或缺缺的环境下,其他政策的效果是可想而知的。无怪乎许多人感叹,孙大午们不同于周正毅们,他们不与不良官员勾结,他们有理想,有激情,有责任感,对国家和社会有着独特的贡献,但他们却获罪了,他们所创办的企业才进入成长期就戛然而止了。更有专家呼吁,如果法律非要严厉打击这些造福于百姓而品德并无瑕疵的人,那么法律本身就是有问题的。

民营企业的准入限制也是深为国人诟病的一大问题。尽管一些行业现在也开始允许民营企业进入了,但设置的门槛过高。在一些竞争性行业,国有企业仍然利用政府赋予的垄断地位,在与民营企业抢资源、争利益。而在竞争性领域,如果不是凭借垄断地位,国有企业是竞争不过民营企业的,因为国有企业的产权是公共产权,公共产权天生就具有不清晰问题。民营企业可以凭它们的效率为国家创造更多的税收,而这是国有企业难以做到的。可以说,国有企业在竞争性领域依靠其垄断地位与民营企业竞争,无异于与民争利。

产权保护也是民营企业面临的不容忽视的问题。一项调查表明,90%的企业主对自己的逐日增加的财富心有不甘,迫切希望私有财产受到法律的有力保护。对于私有财产可能被侵害的原因,50%的企业主认为在于缺乏法律保障,没有像对待公有财产那样在宪法中列明“私有财产神圣不可侵犯”。有人测算了49个国家在保护外部股东和债权人方面免受侵害的法律,发现对投资者的保护越好,资本市场的发展就越充分,就越有价值。而中国的法律至今仍然对保护私有财产模棱两可。

中国急需改善企业的经营环境,尤其是民营企业的经营环境。根据《2005年全球企业经营环境报告》的分析,如果一个国家从企业经营环境最差的25%组跃升至最佳的25%组,其年经济增长率可提高2.2个百分点。土耳其和法国就是例证:两国政府2004年都缩减了企业的开办时间和费用,结果新注册企业数上升了18%。斯洛伐克改革了贷款抵押法规后,私营企业的银行贷款额增加了10%。可以这样说,中国与发达国家的差异主要是制度上的差异。换言之,中国在制度(尤其是法律制度)上还大大落后于发达国家。制度瓶颈使我们的各种要素难以通过市场机制有效地配置,也使民营企业难以在市场上大显身手。因此,改善民营企业的经营环境,必须从健全制度入手,其中最重要的是民间金融、行业准入和产权保护三项制度,对于促进民营企业健康发展能发挥不可估量的作用。

政府规定他们只能在这条街区集体活动,其他街区是不允许进入的,换句话说,警察局将罪恶控制在自己的眼皮底下,很难想象,即使在我们眼里的这些所谓“危险的和非理性的人”,竟然也能够如此听从政府法令的约束,这实在是一个令人不得不深入思索的问题。

谈了这么多制度约束,再来看看加拿大宽容的一面。在温哥华有一条闻名的同性恋街区,街道两旁的娱乐场所和居民住宅基本上是同性恋这一群体构成。政府专门拨款在街道两旁兴建特殊的公益设施(如公交车站等),并明文规定同性恋可以结婚、可以继承财产,享有作为加拿大公民的一切法定权利。而且,每年6月的同性恋大游行中,政府为了表示支持,市长和其他政府官员往往走在最前列。

有一个非常感人的故事。大批的同性恋者聚集在温哥华机场等待一辆接送领养儿童的特殊专机的到来,飞机一到站,他们立即涌上前去,随后每对夫妻抱着一个婴儿又是亲吻、又是拍照,热泪盈眶,可仔细一看,这些认领来的儿童都是残疾儿童。其实,加拿大政府对同性恋认领儿童有明文规定:夫妻双方必须事前为儿童专门存上20万加币,无论将来发生任何事情,这些存款都只能用于儿童身上。即便是如此苛刻的条件,这一特殊群体还是非常热衷于此,其爱心更显可贵。

中国古人曾经讲过物极必反的道理。约束与宽容的关系何尝不是如此。但是,欲使约束有效,宽容变得合理,更紧要的还是树立和培育上应天理、下顺人情的守法之道。