

中国经济复苏之道：提高经济体的弹性¹

张晓晶

摘要：当前经济企稳回升，但复苏基础不稳固，外部原因是世界经济仍有较大不确定性，内部原因则在于增长主要靠政府力量推动，后劲不足。因此，如何提高经济体的弹性、充分发挥市场机制的作用是中国实现全面可持续经济复苏的关键。

关键词：经济体的弹性 政府与市场 全面可持续的经济复苏

The Approach to China's Full Recovery: Improving the Economic Flexibility

ZHANG Xiaojing

(Institute of Economics, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing, 100836)

Abstract

China's current situation shows the strong signal of economic recovery, but the sustainability of recovery still remains a problem. The external reason is the uncertain future of world economy, while the domestic reason is that the growth performance is mostly government-driven and lack of sustainability. Therefore, improving the economic flexibility, or making full use of market system, is the key to China's full and sustainable recovery.

Key words: economic flexibility, government and market, economic recovery

¹本文受国家社科基金重大招标课题“贯彻落实科学发展观与完善宏观调控体系”（首席专家张晓晶，批准文号 07&ZD004）的资助。

一、引言

在讨论应对危机冲击与经济复苏的时候，人们更多强调的是政府的刺激计划、或宽松的货币政策，而对经济体的弹性鲜有提及。其实，无论是刺激计划还是宏观政策，主要体现的都是政府的作用；而政府到底能够发挥多大的作用，则要取决于经济体能够作出怎样的反应。这里的关键就是经济体的弹性。

所谓经济体的弹性，是指一个经济体应对外部环境(包括政策)变化或冲击的能力。经济环境的变化会导致相对价格运动，反过来给市场以重要的信号；一个富有弹性的经济体，就是能够对这些信号作出反应并以最快的速度 and 最低的成本恢复其潜在产出水平。“最快的速度”与“最低的成本”概括了复苏的理想状态，是对如何实现经济复苏的一种约束：首先，复苏速度要快，因为衰退时间越长，各种福利损失就越大；其次，复苏是有代价的。不少人以为，只要政府不断加大投入，总能实现较快增长。但如果这是以加剧经济失衡、牺牲科学发展为代价，就需要权衡得失了。而且，速度与成本之间有时候也是冲突的。即，为实现尽快复苏的政策可能会产生更大的成本，如未来的产能过剩、更多的呆坏账以及进一步的结构扭曲等等。只要考虑到复苏的速度与成本，就一定离不开经济体的弹性。因此，须从经济体的弹性角度确立讨论经济复苏的基准。

Greenspan(2005)对经济体的弹性给予很高的评价：其一，如果经济体的弹性达到这样一个程度从而能够抵消或减轻大多数的冲击，那么政策制定者的工作就变得简单多了；其二，过去的几十年，美国经济遭遇到一些负面的冲击并出现过经济收缩，但显然，正是经济体弹性的提高使得美国经济有了长足的发展；其三，如何提高经济体的弹性，应该成为经济政策的一个有机组成部分。

或许，有人会认为格林斯潘对经济体的弹性或者说市场机制过于崇尚。但从一个客观公允的角度，尽管市场并非万能，但市场的作用不能忽视。即便总结这次危机的教训，也并不是要取消市场，而是如何完善市场本身与市场监管。一个不容忽视的现实是，在美国等发达经济体中，市场或许是“过度供应”了，但在中国显然是“供应不足”。强调经济体的弹性与市场机制的作用，无论是对于中国长期发展而言，还是对于稳固复苏基础、实现全面可持续的复苏而言，都是非常重要的。

一、中国经济企稳回升但基础尚不稳固

09 年上半年的宏观经济数据令人鼓舞，中国经济企稳回升的迹象明显。比如，上半年 GDP 同比增长 7.1%，二季度 GDP 同比增长 7.9%；与之相关的，投资、消费也都较快增长；全年保八较有把握，并为率先实现经济复苏奠定了基础。另外，在经济回升的同时，投资结构也有所改善。从产业看，第一产业投资增速高于第三产业，第三产业投资增速高于第二产业；从地区看，西部增长最快，中部次之，东部最慢；从投资方向看，与民生相关的投资增速都很快，其中，卫生、社会保障和社会福利业增长 71.3%；文化、体育和娱乐业增长 57.1%。

在面临百年一遇的大危机情况下取得这样的成绩实属来之不易。最近，各大国际机构都

调高了中国经济增长的预测,体现出对中国经济增长的信心以及对中国政府应对危机能力的充分肯定。不过,中国经济复苏的基础还不稳固,主要体现在以下几个方面:

1)CPI、PPI 继续双降。这是总需求仍然不足、经济增长低于潜在产出水平的反映。从经济增长与物价水平的正常关系来看,这是经济复苏较为疲弱的体现。

2)外部需求仍大幅下滑。现在外部形势不好,外需需求下滑很多,在 20%以上。而未来一段时间,外部形势恐怕都不太好。发达经济体今年都会收缩,而明年即便有增长也非常之低,因此,外部形势的好转较为漫长。而最新研究表明,中国 GDP 波动的约 58%可以由外部因素来解释(袁富华等, 2009)。可见,中国经济全面复苏还有赖于外部环境的改善。

3)信贷快速增长带来资产价格上涨与通胀预期,抑制实体经济领域的投资。信贷快速增长,表明宽松的货币政策发挥了作用。不过,这也导致出现了资产价格的快速上涨以及对未来的通胀预期,这些因素,都将不利于实体经济的较快复苏。资产价格的快速上涨,吸引大量资金进入资产市场,实体经济领域的投资缺乏动力;而通胀预期,则令投资者担心未来政策的大起大落(担心宏观政策在通胀起来的时候会发生可能的反转),从而延缓实体经济领域的投资,进一步追逐资产市场的利益。

4)房地产投资回升的基础并不稳固。一些人认为,房地产投资的回升,表明社会性投资跟上了,从而可以在下个阶段替代政府投资而带动中国经济增长。但现实是,房地产的回暖依赖很多政策性因素,比如大量流动性,以及房地产信贷市场上的杠杆率较高(其实一些银行在按一套房标准来给二套房购买者放贷,就是在人为放大杠杆率),还有其它因素,如通胀预期等。如果政策有调整、预期有变化,房地产的发展还会很曲折。

二、政府力量为主导的经济复苏存在隐忧

进一步分析投资、消费、出口这三驾马车,我们会发现,政府主导的迹象非常明显。

投资方面,依然是政府投资(包括国有和国有控股投资)为主。尽管近几个月社会投资(如房地产投资)有所跟进,但能否形成趋势还有待观察。

消费强劲增长主要是指社会商品零售总额的快速增长。扣除物价因素后的实际增长甚至比正常年份的增速还要快。这一方面得益于社会商品零售总额中包含了政府消费,另一方面也得益于各种政策性补贴(如家电、汽车下乡,地方消费券以及税费优惠政策等等)。

出口方面尽管下滑很厉害,但如果没有政府出口退税及相关政策的支持,下滑幅度可能会更大。也就是说,政府在防止外需过度下滑方面也发挥了很大作用。

以上分析表明,当前经济复苏仍是依赖政府主导。这既体现出政府在应对危机方面的能动性,同时也表明,复苏的可持续性还存在问题。我们认为,如果单纯依赖政府推动,而没能真正调动市场的活力,复苏的前景不容乐观。并且,单纯依靠政府的力量,会有很多隐忧。

首先,没有地方和社会投资的跟进,政府投资就是光杆司令,不能产生杠杆效应。目前来看,地方政府的资金到位率只有 48%;而社会投资的增长也只是初见端倪,还很微弱。现在地方上只能是“量力而行”了。

其次,过度依赖政府力量会压抑市场本身的力量。比如,为了提高产业集中度来增强对

抗外部风险的能力，积极推进兼并重组；以及消灭落后产能促进产业结构调整，这些对于中国当前和未来发展都有重要意义。但在这个过程中很容易出现政府主导和“国进民退”问题。还有一个是挤出效应。当政府和企业都进行投资时，政府占用的资金过多，会使私人部门可占用资金减少，政府投资就把企业和民间投资边缘化了。从目前信贷资源的分配来看，中小企业就处在明显弱势地位。

第三，过度的政府推动会带来财政风险。

1)银行坏账问题。如果我们看投资增长和信贷发放，这两组数据非常吻合，也就是说政府投资很大程度上是信贷支持。为了尽快落实投资资金，一些审批程序减化，或者是降低资本金要求(从 35%降到 20%)，这些都可能是导致未来银行呆坏账。再加上如果一些投资项目加剧产能过剩问题，会导致这一问题更为严峻。

2)地方债务问题。地方本身的债务数目较为可观(按财政部财政科学研究所的估计，达 4 万亿元)，再加上在经济下滑时期地方又没有房地产作为“第二财政”，地方财政困难加剧。这也使得 4 万亿投资中，地方资金到位率不到 50%。现在中央代地方发债来缓解地方财政困境，但地方能否偿还，也有风险。

3)经济危机必然导致政府债务大幅上升。财政收入在遇到危机时急剧下降，而公共债务会大幅上升。一项权威的关于危机后果的国际研究表明，危机之后的三年中，政府债务的增长率达到 86%(Reinhart and Rogoff, 2009)。尽管我们预计今年赤字不超过 3%，但鉴于目前的财政收支状况，实现这个目标有难度。

4)未来财政负担还会进一步增加。尽管我们当前遇到的情况是财政支出增多，财政收入增幅减缓甚至下降，因此面临财政困难。但实际上，我们很多方面还没有支出。和发达国家相比，中国的财政支出占 GDP 的比重还算低的，这主要是由于在社会保障方面的支出还较低。遇到危机的时候，发达经济体可以直接裁员，将其推向社会，因为这些人有社会保障；而中国，遇到危机，不能大量裁员、把工人直接推向社会，而是要企业把工人留住，这是因为我们的社会保障、社会安全网还非常缺乏，直接推向社会就会导致社会不稳定。因此，社保方面的支出未来会进一步增加，从而加大财政负担。

三、大萧条的教训：过度运用政府干预导致衰退延长

从大萧条的教训来看，过度运用政府干预而忽视经济体的弹性是导致衰退延长的重要因素。比如，阻止工资率下降、限制国内竞争、限制劳动力流动（美国的限制移民）、各国的贸易保护主义(特别是提高关税)等等，都是忽视了经济体自身弹性的重要性。

1)阻止工资率下降。大萧条时期，胡佛总统宣称工资不能下跌。如果工资率必须下调，它下调“的幅度和速度也必须小于生活费用在先前下降的情况，（这样）大部分的负担不会降到劳工头上”(罗斯巴德，2003)。也就是说，必须阻止实际工资率的下降。正因为如此，雇主不能解雇那些具有最低边际生产能力的工人---这些工人的生产能力与人为的高工资率是不相对称的。所以雇主的成本越来越高，不堪重负。事实证明，这种阻止工资率下降的措施加剧了劳动力市场的刚性，不利于经济恢复。尽管胡佛总统的初衷是好的。

2)实行卡特尔政策,限制国内竞争。罗斯福新政中的卡特尔政策(体现在1933年6月16日公布的《国家产业复兴法》中),容忍大企业合谋组成卡特尔并接受工会在工资方面的谈判力。这一方面使得反垄断以及公平竞争不再被坚持(那些接受该法案的企业可以免除根据反托拉斯法而被起诉),另一方面工资的上漲也事实上被鼓励。一项经验研究表明,这些限制国内竞争的新政措施,可以解释实际产出与潜在产出之间缺口的60%(Cole and Ohanian, 2004)。

3)限制劳动力流动。1930年9月9日,胡佛宣布了限制移民的政策:禁止一切外国人成为“接受政府福利的公民”。在几个月的时间里,欧洲向美国的移民减少了90%。美国政府试图通过限制移民来减少劳动力的供给,从而维持较高的工资,这与阻止工资率下降的目标是一致的。另一方面,国内财政扩张效应实际上是有外部性的,从而限制移民、阻止他们享受美国政府的福利,也是出于“肥水不流外人田”的考虑。

4)提高关税引致全球贸易保护主义。在胡佛的反危机措施之中,签署于1930年6月17日的《斯穆特—霍利关税法案》成为全球贸易保护主义的先声。这一法案使得超过3200种进口品的有效税率达到60%,20000种进口品关税达到历史最高水平。美国有1028位经济学家反对这一法案,但最终还是获得通过。结果当然是事与愿违。1929-1933年,美国进口下降了66%,出口下降了61%。一项专门研究表明(Madsen, 2001),1929-1932年,全球实际贸易收缩了33%,其中14%是由于GNP的下降引起;而余下的19%则是关税与非关税壁垒的提高带来的。具体而言,直接的关税提高导致贸易收缩8%,因通缩引起的关税上升导致贸易收缩5%,非关税壁垒提高导致贸易收缩6%。由于高关税限制了进口,世界各国对美国的贸易逆差进一步扩大。同时,为了阻止大危机的蔓延,各国对进口都采取了严厉的措施,竞相征收新关税或采取其他限制手段,以保护本国产业,刺激国内生产复苏。于是,这一措施引起了国际市场的报复,全球贸易保护主义抬头,从而加剧了危机的恶化。

5)坚守金本位制(或固定汇率制)不利于走出危机。1930年几乎所有国家都是金本位制,而1936年几乎所有国家都放弃了金本位制。经验研究表明,从1932年开始,金本位与非金本位制国家工资变动出现差异。放弃金本位制的国家,价格比名义工资升得快,从而实际工资下降,就业上升;相反,那些坚守金本位制的国家(如法国),名义工资对价格水平的调整相对缓慢,其制造业的下降最剧烈。伯南克的研究证实,正是实际工资的略有下降,可以使企业通过增加就业和扩大产出来获得更大的利润,从而促进整个经济的增长和就业上升。

需要提到的是,在大萧条期间,不独美国如此,法国政府也采取了很多干预主义措施,这包括:为了维持农民的名义收入,对农产品进口进行严格限制,并规定谷物的最低价格;为了提高价格和企业利润,政府支持企业组成卡特尔,同时实行进口保护;降低劳动供给的措施,包括遣返外国劳工,缩短每周工作时数,这些措施(可以和美国新政等量齐观)趋向于阻碍工资和价格向下调整。

经验研究表明,“新政”(包括胡佛新政与罗斯福新政)中的劳动与产业政策应该对一些部门的高工资、扭曲的劳动力市场,以及压抑的就业、消费与投资负责。这些政策大约能够解释美国经济复苏乏力(或衰退延长)的60%。相对于稳态水平,这些新政政策导致产出、消费与投资下降约13个百分点。而且,正是这些政策的取消带来了1940年代经济的强劲复

苏。

四、中国经济全面复苏有赖于经济体弹性的提高

经济体的弹性一般包括：宏观经济政策的应变力，商品劳务的顺畅流通，行业准入限制的取消，以及自由价格机制等等。经济体的弹性是一个经济体市场化程度的反映，也是一个经济体制度性特征的重要体现。

那么，中国的经济体弹性处于一个什么样的水平呢？从宏观政策层面看，自 2007 年下半年以来，随着国际国内形势的变化，中国政策调整频度很高，这体现出政策的应变能力。不过，如何对形势有一个正确的判断并作出及时准确的政策反应，还要取决于宏观决策的科学化、民主化，这是在未来提高和完善宏观调控体系中需要格外关注的。商品劳务的流通方面，中国还有各类的保护和限制，离形成完全统一的国内商品劳务市场还有距离。行业准入方面，尽管随着改革的推进，很多领域都逐步允许民营经济进入，但国有垄断在一些行业（如金融、电信、铁路等）还是体现得很明显。价格机制方面，总体来讲，九成以上（甚至更多）的价格都是由市场来决定。但一些资源性产品价格以及生产要素价格仍然还是政府控制，利率市场化及汇率弹性也都还不够。这些体现出中国经济体弹性的不足。

如何衡量经济体弹性还没有一个统一的指标。不过，经济自由度指标可以起到一定的参考作用。从衡量自由度的十个指标中(见表一)，我们发现，中国的指标高于平均值的只有两个，一个是政府规模指数，另一个是劳动力自由度指数。在政府规模中，其计算方法是政府支出越少，分值就越高。中国政府规模指数高，是中国社会性支出太少的反映，而并非政府干预程度低的反映。在发达经济体中，其社会性支出占 GDP 的比重非常高，从而政府规模指数较低（如英法美等国）。而劳动自由度指数较高，表明中国劳动力市场较有弹性。但进一步对比会发现这方面的优势并不明显，因为印度、巴西、英、美、香港等的劳动自由度指数也高于世界平均水平。除此之外，在企业自由、贸易自由、货币自由、投资自由等另外八个指标方面，中国都低于世界平均水平。可见，由经济自由度来衡量的中国经济体的弹性还很不足，是需要通过改革逐步增强的。

表一 经济自由度的国际比较（2009）

	企业自由	贸易自由	财政自由	政府规模	货币自由	投资自由	金融自由	产权	远离腐败	劳动自由
中国	-	-	-	+	-	-	-	-	-	+
俄罗斯	-	-	+	+	-	-	-	-	-	-
印度	-	-	-	+	-	-	-	+	-	+
巴西	-	-	-	-	+	+	+	+	-	+
法国	+	+	-	-	-	+	+	+	+	-
日本	+	+	-	-	+	+	+	+	+	+

芬兰	+	+	-	-	+	+	+	+	+	-
英国	+	+	-	-	+	+	+	+	+	+
美国	+	+	-	-	+	+	+	+	+	+
中国香港	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+

资料来源：The Heritage Foundation, 2009 INDEX of Economic Freedom.

考虑到世界经济低迷还会持续一段时间，以及中国经济回升的基础还不稳固，现在显然还不是讨论政府退出的时候。但要实现中国经济全面的、可持续的复苏，单靠政府的力量是不够的。正是在这个意义上，我们认为，实现全面可持续的经济复苏须重视和提高经济体的弹性。这主要体现在以下几个方面：

1) 打破劳动力市场的分割，提高劳动力市场的弹性。特别是逐步取消户籍制度，促进城乡劳动力的更自由流动；重视拓宽非正规就业渠道；防止危机期间出现地方保护（比如不允许外地民工进入本地）；以及在劳动工资上要协商解决，不应固守工资率绝不下降。经济低迷时期，劳动力市场的弹性尤为重要。比如，经济下滑往往导致正规就业负增长，但非正规就业和灵活就业此时会加速增长，从而弥补正规就业的损失，支撑总就业正常增长。

2) 打破各类保护和限制，促进商品服务的顺畅流通。在当前扩内需、保增长的背景下，一些地方政府出台了“购买本地货”的规定，阻碍了国内统一市场的形成，不利于扩大内需。同时，长期以来内外贸分割，也不利于外销产品转向内销。在外部形势不好的情况下，推进内外贸对接，将是减少外部依赖促进内需扩大的重要途径。

3) 放松行业管制，多方面提高社会投资的积极性。危机时期，政府投资或可保持较高水平，而社会投资的大幅下滑才是问题所在。因此，如何通过各种政策刺激社会投资，包括放松行业管制，如近期发布的 2009 年改革部署中提出“加快研究鼓励民间资本进入石油、铁路、电力、电信、市政公用设施等重要领域的相关政策，带动社会投资”，都是非常重要的举措。这里的关键是，如何让一些领域的开放能够真正吸引到社会投资。其中一个前提是“商业可操作性”。比如市政公用设施，由于政府定价，社会投资可能并不盈利。因此还要考虑到进行价格调整，使其具有商业可操作性。另外，社会投资还需要金融信贷方面的扶持。从这个角度，提高社会投资的积极性是一项系统工程。

4) 推进资源价格改革，着眼于中长期科学发展。价格管制必然会损害资源配置效率。因此，推进资源价格改革，使之反映市场供求关系、资源稀缺程度及环境损失，才有利于对资源的真正有效的使用，并促进节能环保，发展低碳经济，对于中国中长期科学发展意义重大。而且，在当前国际大宗商品价格处在相对低位、中国物价水平还较低的情况下稳步渐进推行资源价格改革，也是不可错失的良机。

5) 减少政府干预因素，实现适度顺差规模。当前强调扩大内需并不是要放弃外需。事实上，美国持续顺差高达 90 年，德国为 50 年，日本为 40 年，可见大国在崛起过程中都曾保持过较长时期的持续顺差。从当前国际分工体系以及中国自身所处发展阶段而言，中国贸易仍然具有竞争力；并且从带动就业角度，适度顺差仍是必要的。但关键问题是，这种贸易竞争力的获得要尽量减少政府干预(或扶持)因素。过去 30 年我们积累了大量顺差，而这是

和政府干预及要素价格扭曲分不开的。中国出口品价格中所包含的土地价格、能源价格、劳动力价格以及人民币汇率等都是一定程度上被压低的，这些尽管提高了出口竞争力，但由于扭曲了要素价格，不利于资源的有效配置，从而是难以持续的。因此，要尽量减少贸易领域的政府干预(或扶持)因素，理顺要素价格，使顺差增长回到一个正常合理的水平，促进内外需的平衡发展。

6) 增强汇率弹性，使货币政策成为对抗外部冲击的第一道防线。大萧条时期，那些最先脱离金本位制，从而拥有独立的货币政策进行货币扩张的国家，率先走出了危机。随着中国经济越来越多地融入到全球化之中，外部冲击对中国经济的影响也越来越大，独立的货币政策往往可以成为防范外部风险的第一道防线。但如果汇率弹性不足，独立的货币政策就成了空中楼阁。比如目前外汇储备增长很快，可能有热钱流入的成分，在固定汇率制下，就会导致外部流动性的输入，对国内资产价格起到推波助澜的作用。另外，富有弹性的汇率也有助于协调内外需的平衡。因此，要从更长远的战略高度认识增强汇率弹性的重要性。

参考文献：

张晓晶、汤铎铎、林跃勤，2009，《全球失衡、金融危机与中国经济的复苏》[J]，《经济研究》2009年第5期。

袁富华、汪红驹、张晓晶，2009：《中国经济周期的国际关联》[J]，中国社科院经济所宏观室课题组未定稿。

罗斯巴德，默里，2003，《美国大萧条》[C]，上海世纪出版集团与上海人民出版社。

Cole, Harold L. and Lee E. Ohanian, 2004, New Deal Policies and the Persistence of the Great Depression: A General Equilibrium Analysis [J], Journal of Political Economy, Vol. 112, No. 4, 2004, pp. 779-816.

Greenspan, Alan ,2005, Economic flexibility [C]. Remarks To the National Association for Business Economics Annual Meeting, Chicago, Illinois (via satellite),September 27.

Madsen, Jakob B. (2001). Trade Barriers and the Collapse of World Trade during the Great Depression [J]. Southern Economic Journal 67 (4): 848-868

Reinhart, Carmen M., and Kenneth S. Rogoff, 2009, The Aftermath of Financial Crises [J]. *American Economic Review*, forthcoming.