

良好营商环境助力内需潜力真正释放

■ 主持人 周子勋

扩大内需应向扩大高质量内需迈进

中国经济时报: 近期,随着中央再次提及“扩大内需”后,各地已经出台一系列扩大内需政策,重点围绕扩大进口和促进消费升级。在中国经济发展新常态、供给侧结构性改革深入推进的背景下,如何理解“扩大内需”的内涵?

董小君: 与2008年国际金融危机期间提出的扩大内需相比,新常态和供给侧结构性改革下的扩大内需有着更为深刻的内涵。一方面指的是“结构性”扩大内需。结构性扩大内需,并不是笼统地扩大总需求,而是在传统的“三驾马车”的消费、投资这两个领域中,有针对性地扩大某些领域和某些层面的内需,调整具有一定的结构性。比如消费领域,要扩大服务消费、中高端消费、绿色循环消费等内需;再如投资领域,要扩大民间投资需求,扩大中西部地区投资需求、扩大高新技术产业投资需求,等等。另一方面指的是扩大“高质量”内需。扩大高质量内需是和简单地扩大数量层面的内需相对应的。当前,我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。发展方式转变、经济结构优化、增长动力转换是新时代经济发展的重要特征。相应地,扩大内需也应向扩大高质量内需迈进。促进消费向中高端、绿色、信息化等方向转型升级,促进投资向制造业创新中心、智能制造、工业强基、绿色制造、高端装备创新等方向倾斜,这是新时代扩大内需的应有之义。

苏剑: 我认为,中央重提“扩大内需”与当前的中美贸易摩擦存在一定的关系。贸易摩擦使得我国出口形势恶化,且不确定性大幅度上升。在外需不稳的情况下,扩大内需就成为稳增长之必由之路。

周景彤: 供给和需求是一枚硬币的两个面,没有供给的需求和没有需求的供给都是无效的。在出口和投资拉动型的增长中,境内的供给既满足境内需求即投资和消费,也满足境外需求即出口。在经济发展较低阶段,境内中低端的需求满足的是境内外中低端的需求。但是,当经济发展到一定阶段之后,由于要素成本上升、比较优势衰减以及国内消费结构升级等原因,需求结构就会不断向中高端攀升,这要求供给结构也由中低端向中高端迈进,正所谓新供给要满足新需求,这也是供给侧结构性改革的基本要义。如果出口增长减速、占比下降,必然需要内需(投资和消费)来弥补,否则新供给也会由于需求萎缩而萎缩,就谈不上经济增长。近年来,由于国际金融危机导致全球经济复苏乏力,加之中国外贸占全球比重已经相当高以及贸易投资保护主义此起彼伏,使得我国出口增长乏力且波动性很大。尤其是今年中美贸易摩擦急剧升温,美国特朗普政府试图从需求和供给两端遏制我国出口、产业和经济转型升级。尽管最终影响有待观察,但毫无疑问对中国经济敲响了警钟。需求上,不能太过依赖出口,还是要重视投资和消费两个内需在稳增长、促进升级和改善民生方面的重大意义;供给上,不能单靠他人的核心技术过日子,而要趁着过去几年打下的基础,不断促进我国技术水平向国际前沿迈进。

以结构性和高质量为抓手,着力扩大消费需求

中国经济时报: 扩大内需包括扩大消费需求和投资需求。那么,应该从哪些方面着力扩大消费需求?

董小君: 针对“消费升级行动计划”,应以结构性和高质量为抓手,着力扩大消费需求:一是改善财政支出结构。中国人民银行2018年第一季度城镇储户问卷调查报告显示,倾向于更多储蓄和投资的居民占比为75.2%,只有24.8%的居民倾向于更多消费;未来3个月准备增加支出的项目,教育、医疗保健和购房分列第二至第四位,这说明我国居民对于基本保障的信心尚有不足。政府的财政支出应更多向教育、医疗和社会保障等领域倾斜,完善政府在基本公共服务方面的职能,确保居民扩大消费需求无后顾之忧。二是改善居民收入结构。收入是消费的基础,只有稳步改善收入结构,扩大内需的基础才更加牢固。当前,我国居民收入来源基本是工资收入,因而稳步提高工资收入,使之与经济发展、劳动生产率提高相对同步,即提高收入是首选之策。同时,坚持按劳分配原则,完善按要素分配的体制机制。拓宽居民的财产性收入、转移性收入和营业性收入等其他收入来源。三是改善消费主体结构。收入是消费的基础,居民消费倾向则真实反映消费意愿。高收入者消费倾向低,低收入者消费倾向高,这两类消费主体对消费的贡献,都不如既有一定收入又有一定消费倾向的中等收入者高。因而,要扩大中等收入群体,提高中等收入者比重。通过提高个税起征点、增加个税抵扣等减税措施,以及推进基本公共服务均等化等社会保障措施,都有助于扩大中等收入者的消费需求。

苏剑: 我认为,可以从中央强调的“注重引导预期,把加快调整结构与持续扩大内需结合起来”中理解。

第一,“结构调整”可能有两层意思。从供给端看,意味着产业结构的调整,这是目前中国各方讨论结构调整时考虑的主要方面;从需求端看,可能意味着内需内部结构的调整。如果是从扩大内需角度看



董小君



苏剑



周景彤

4月23日召开的中共中央政治局会议上,中央在部署下一步经济工作重点时提及“把加快调整结构与持续扩大内需结合起来,保持宏观经济平稳运行”,其中重提“持续扩大内需”的说法引起了市场的广泛关注。这是自2014年以来中央政治局会议再次提及“持续扩大内需”,重要性不言而喻。与此同时,习近平总书记、李克强总理高度重视优化营商环境工作,多次作出重要讲话,把优化营商环境作为建设现代化经济体系、促进高质量发展的重要基础,加快营造稳定公平透明、可预期的营商环境,推动我国经济持续健康发展。显而易见,良好的营商环境有利于内需潜力的真正释放。

嘉宾

董小君 原国家行政学院决策咨询部副主任

苏剑 北京大学国民经济研究中心主任

周景彤 中国银行国际金融研究所研究员

的话,应该指的是内需内部结构的调整。这就可能意味着不走靠投资拉动经济的老路,而是要扩大消费需求。而这个也有现实可行性。一方面,当前我国消费需求快速上涨,已进入快速上涨的区间,存在进一步扩大基础。2017年最终消费支出拉动GDP增速上涨4.1%,较2013年上涨0.5个百分点;2018年一季度最终消费支出拉动GDP增速上涨5.3%,较2015年同期上涨0.8个百分点,可见,消费支出的快速上涨对经济增速贡献在持续增加。另一方面,靠投资拉动经济的老路已不再好走。走出短缺经济的中国,产能过剩是当前主要问题之一,其表现在于投资回报率低、企业投资意愿不足,因此,扩大投资要么很难,要么难以保证投资质量。因此,“扩大内需”主要指的是扩大消费需求。

第二,扩大消费需求要避免两个误区。一是扩大消费需求不等于零投资。我们说不走靠投资拉动经济的老路,不等于不能投资,不能凡是新增投资项目都给毙掉。在消费升级的过程中,是需要配套的投资相支持的。比如新兴的网络消费就需要大量的互联网通信方面的基础设施建设;汽车消费本身也是居民消费升级的表现之一,同时也会进一步促进旅游、餐饮等服务消费的增长,又对当前交通基础设施的投入产生了更高的要求。二是扩大内需不等于闭关锁国,与外隔绝。即使跟美国出现贸易摩擦,还有其他国家可以扩大出口;而且跟美国的贸易摩擦也未必就是个死结,存在双赢的可能性。另外,消费需求是种类丰富、琳琅满目的。面对当前蓬勃发展的消费需求,我们的供给端还存在结构性不足。在这种情况下,应该进一步开放市场,引入高端消费品以满足国内多样化的消费需求。近年来,海外代购就是在这种消费供需不匹配、开放程度不匹配的条件下滋生出来的产业。

第三,扩大消费要着重考虑消费升级。随着我国资本的积累、居民收入水平的提高,当前我国居民已不仅仅满足于物质消费了,开始追求所谓的“品质生活”。从当前猪肉价格的波动情况便可窥一斑。近年来,猪肉价格持续下滑,通过整理中国畜牧业信息网的数据得出,2018年4月份,22个省市区平均猪肉价格为17.54元每千克,低于2010年2月份的17.56元每千克(上个猪周期的波谷价格)。截至2018年3月份,CPI中的猪肉价格已同比下降12%。与之相对,牛、羊肉的价格却是逆向上涨的,2018年1—3月份,CPI中牛、羊肉价格分别同比增长3.1%、13.6%。猪、牛、羊肉价格相悖的走势侧面反映出居民消费结构、消费观念的悄然变化。随着收入的增长,居民在肉类的消费选择上更加注重口感、养生,因而减少了高胆固醇的猪肉消费。

周景彤: 经过多年的调整,我国经济增长动力已经实现主要由投资和出口拉动向消费、投资和出口协同拉动的切换。今天再言我国内需或消费需求不足,已不符合事实。当前,一个亟待回答的重大理论和实践问题是,我国扩大消费需求的边界在哪儿?是像美国那样走过度消费的路子,还是像英国那样走过度保障的路子。可能这两种模式都不是最理想的。最近,我们正在研究这个问题,就消费本身来说,近年来,我国消费领域出现的非物质化、个性化、



智能化和绿色化特征十分明显。这既是我国经济发展到一定阶段(人均GDP超过9000美元)的产物,符合消费升级的一般规律,也是我国未来扩大消费政策瞄准的方向。未来消费的重点应该包括教育文化、养老、医疗健康和网络消费等新型消费以及汽车、住房、旅游等传统消费。

优化营商环境就是优化供给

中国经济时报: 最近,国内已经掀起一轮优化营商环境、改善投资环境的浪潮。优化营商环境对扩大内需有何意义?

董小君: 2018年政府工作报告指出,要不断优化营商环境,进一步激发市场主体活力。古典经济学家萨伊曾提出,“供给能够创造自己的需求”,即著名的“萨伊定律”。这意味着扩大有效供给,其实也是在扩大需求。优化营商环境其实就是优化供给,就是解放生产力、提高竞争力。供给侧的生产力得到解放、竞争力得到提高,必然有益于扩大内需。具体来说,有两个方面的意义:一方面,优化营商环境有助于降低供给成本,增加生产者购置生产资料需求以及消费者购买产品或服务需求。优化营商环境以“放管服”改革为抓手,不论是实施全国统一的市场准入负面清单制度,还是“证照分离”,抑或“互联网+政务服务”,都会直接或间接减少企业的经营成本,相对增加企业利润,进而扩大企业下一步投资需求。同时,企业经营成本的降低,也将反映在产品或服务价格的下降上,一般来说,价格下降,消费者的消费需求将增加。另一方面,优化营商环境有助于提高供给质量,增加消费者购买产品或服务的意愿。企业无需在等待审批、应付吃拿卡要、接受多头多层重复执法等非生产性领域耗费过多时间精力,就会更加专注于提高生产效率、优化生产流程、提升产品质量等方面,企业高质量的供给将能满足消费者的高质量需求。

苏剑: 扩大内需,说到底还是要靠自己的。供给侧改革,改善、优化企业的营商环境是扩大内需的重要源头。当前我国消费市场的主要问题就是过剩与短缺并存,低端产能过剩伴随着高端产品供给不足。这也是导致当前低通胀率的同时,真实消费品增速并没有出现相应的上涨的主要原因之一。消费增速的停滞不前不单是边际消费倾向递减所致,更主要的是由于低端消费品产能过剩,受到抑制的高端消费难以在现有的统计数据中得到体现所致。

我国营商环境仍具有极大的提升空间

中国经济时报: 当前营商环境存在哪些问题?
董小君: 世界银行发布的《2018年营商环境报告》显示,我国营商环境整体排名为世界第78位。该报告选取上海和北京作为样本,而样本地区的指标水平明显优于全国平均水平,这说明我国营商环境仍具有极大的提升空间。一是服务型政府的理念尚未完全树立。近几年,行政审批项目大大减少,也大幅度降低企业的税费。但负面清单试点时仍存在一些的问题,比如管理的部门主体过多,准入门槛偏高。一些经济发展水平不高、下行压力较大的地方,

时常出现营商环境较为恶劣的投诉,民营企业合法权益得不到保障。二是政务服务的标准和规范尚需进一步完善。我国正处于迈向治理能力和治理体系现代化的过程中,限于历史因素,部分领域的法律法规尚需完善,政务服务的国家标准远远不能满足当前规范和改善政务服务工作的需要。三是企业负担有进一步降低的空间。目前,增值税抵扣规则过于复杂,出口退税周期太长,责任主体不清晰,部分涉及企收费细则不明晰,中小企业难以享受扶持政策。

周景彤: 综合来看,当前我国的营商环境存在以下方面的问题:一是我国传统竞争优势减弱,各国引资竞争更加激烈。二是企业生产成本快速上升,削弱企业竞争力。三是金融供给与实体经济需求不匹配,金融服务实体经济能力有待提升。四是政策执行不到位,政府职能转变仍有待推进。五是政策制定的制度化、法制化程度有待提高。六是社会信用体系建设有待完善。

深化“放管服”改革,优化营商环境

中国经济时报: 怎样创造良好的营商环境?

董小君: 创造良好的营商环境,需要继续深化“放管服”改革。具体可从三个方面着力:一是不断完善市场准入负面清单制度。实行市场准入负面清单制度,是国家治理体系和治理能力的一大进步。在执行中,要正确把握市场准入负面清单制度的“法定原则”,定期清理妨碍统一市场和公平竞争的各种规定;对新技术、新业态实行“渐进原则”,不急于纳入清单管理,给予留下足够的发展空间。二是深化政务服务标准化的创新。习近平总书记高度重视标准化工作,他强调指出:“加强标准化工作,实施标准化战略,是一项重要而紧迫的任务,对经济社会发展具有长远的意义。”推进政务服务标准化,是提升国家标准化水平的重要内容。当前,要对政务服务标准化试点项目开展深入调研,全面评估成绩、经验和问题。加快建立政府部门、事业单位等公共机构的信息标准、数据标准和统计标准体系。三是要减税降费降低企业负担。继续完善增值税制度,推动我国税制由间接税向直接税转变。继续给予制造业企业、中小微企业税收优惠。进一步清理规范行政审批性收费,调低部分政府性基金征收标准。降低企业“五险一金”缴费比例,减轻企业社保负担。四是全面深化对外开放新格局。正在推进的《中国制造2025》及其相关的政策措施,要全面落实“内外资企业一视同仁”原则,进一步放宽市场准入,营造稳定公平透明、可预期的营商环境,加快建设开放型经济新体制。

苏剑: 对于供需不匹配的问题,我们诉诸于供给侧结构性改革,其关键之一就是改善、优化企业的营商环境。

第一,以市场为导向,减少行政干预。面对多样化、灵活多变的消费需求,市场的反应更为迅速、灵敏,因此,应该充分发挥市场的作用。

第二,政策稳定,不要左右摇摆。从政策目标、政策手段、政策力度等方面都要尽量保持稳定,尤其是财政、货币政策要稳定。否则,企业会因看不清方向,而惜金观望。

第三,注意引导市场预期,防控因扩内需引致的风险。这主要指的是防控资金流房地产、资本市场,加剧泡沫的形成。

广场协议后,日本为了扩大内需,采取了宽松的财政、货币政策,结果导致大量资金流入房地产市场、资本市场,最终以泡沫破灭、经济下滑而告终。金融危机以后的美国,连续多年的量化宽松货币政策,并没有使通胀率上升,而出现的却是股指连续多年的持续上涨。与之类似,在扩大内需的进程中,势必要给予企业一定宽松的货币环境,但这就需要严密关注资金的流向问题,抑制资产泡沫的扩大。

随着我国告别短缺经济,当前消费品市场的主要问题是传统商品的产能过剩。在这种情况下,企业对实体经济的投资回报率相对较低。与之不同的是,投资品市场因为不存在均衡价格的制约问题,其泡沫很容易被吹大,投资者可能在短期内获得较高的回报率。与新产品研发时间长、风险大、门槛高相比,金融、房地产市场资本回报率高、快、风险小,是资金流向的去处。这也是为什么当前主流国家都存在低通胀率、高资本泡沫的原因。

第四,营商环境不仅应该包括对企业合理经营行为的激励,还应包括对企业不合理行为的约束和惩罚。这就要求加强反垄断、反欺诈,同时加强对企业的产品质量、生产安全、环保设施和环保质量等方面的监管,尤其是加强食品、药品的安全监管,确保生产安全和消费安全。

周景彤: 为进一步推动建立更加法治化、国际化、便利化的营商环境,一是要加强法治化市场环境的建设,稳定市场主体预期。二是要借鉴国际营商环境评价体系,对标国际先进经验,定位重点改革方向。三是要精准定位企业需求,主动提供及时、准确的服务措施。四是要多措并举、长短结合,进一步着力降低实体经济综合成本。五是要立足实体经济改善金融服务,加强现代金融环境建设。六是要加快社会信用体系建设,提升社会诚信水平。七是要结合我国实际情况,建立全面的营商环境指标体系。