

增长的“阶段性”特征及当前增速调整的发生机制研究*

——兼论当前阶段发展任务变革及政府与市场关系调整

李炜永 王玉柱

摘要:“增长阶段论”作为非主流发展经济学理论,尚缺乏系统的理论体系建构。但“阶段性”具有较强的经验总结特征,对当前中国经济发展正经历的结构性变革和系统性转变具有较强的解释力。经济发展的“阶段性”不同于周期性,前者具有不可逆性和历史进程的单维度属性。“新常态”对应着中国经济发展的阶段性变革,是经济发展的客观规律体现。当前支撑中国经济增长的动力机制和组织形态正发生重大调整,从传统高速增长阶段到当前“新常态”发展阶段,亦对应着诸多维度变量“再平衡”的调整。这些发展组织形态的变革亦将奠定未来我国增长的基本形态,认识这种经济增长“阶段性”变革的客观规律将有助于更好地把握经济增长规律和推动行之有效的改革设计。

关键词:新常态;阶段性;再平衡;产业结构;转型

中图分类号:F061.2 **文献标识码:**A **文章编号:**0257-5833(2019)09-0043-08

DOI:10.13644/j.cnki.cn31-1112.2019.09.005

作者简介:李炜永,同济大学马克思主义学院博士研究生、讲师(上海 200092);王玉柱,上海国际问题研究院世界经济研究所副研究员、博士(上海 200040)

一、增长的“阶段性”定义及当前发展阶段增长机制的衡量维度

(一)对经济增长“阶段性”的定义和不同划分标准

受自然、政治和技术等多重复杂因素影响,经济增长具有阶段性特征。“增长阶段”作为非主流经济发展理论,尚且缺乏系统的理论体系建构。但发展的“阶段性”作为不同经济体在特定历史时段的发展总结,对于提炼经济增长规律具有极其重要的意义。“阶段性”具有较强的经验总结特征,对当前中国经济发展正经历的结构性变革和系统性变革具有较强的解释力。一般而言,“阶段性”的划分主要基于生产方式变革和生产组织形态的历史变革。增长阶段演变也是不同历史时段相关结构性或系统性变量发生变革的结果。经济增长的阶段演变反映了经济增长的历史变迁过程,不同阶

收稿日期:2019-05-07

* 本文系国家社科基金青年项目“市场决定、政府作用与良性‘竞争秩序’的体系构建”(项目编号:15CJL022);中宣部2018年度重大项目“习近平总书记关于改革开放重要论述研究”(项目编号:2018XZD06)的阶段性研究成果。

段之间的演化和延续体现继承发展或者转折变化的延续关系。

阶段性的划分通常受结构性或系统性变量的影响,比如生产方式变革对发展阶段的划分。德国民族经济学家李斯特是阶段理论的先驱者,他将整个经济发展阶段分为原始阶段、畜牧业阶段、农业阶段、农业/制造业阶段、农业/制造业/商业阶段。美国经济学家钱纳里将美国经济发展阶段分为初级产品阶段、工业化阶段和发达经济阶段,不同阶段的划分主要以生产方式变革为依据^①。类似的学者还有库兹涅茨、刘易斯和青木昌彦等。库兹涅茨将发展阶段更为简洁地划分为农业、工业和服务业三种不同经济结构占主导的发展阶段^②。青木昌彦以东亚地区发展阶段为样本,将追赶型经济体的发展过程分为五个阶段。分别是马尔萨斯阶段(M)、政府介入阶段(G)、库兹涅茨阶段(K)、人力资本阶段(H)和后人口转变阶段(PD)。并提出不同阶段政府都会扮演不同的角色,需要相应的制度适应性调整^③。

对于阶段性的划分也可以基于一个特定阶段进行进一步细分,比如霍夫曼根据生产资料产业和消费资料产业比重变化将工业化阶段进一步细分为四个发展阶段^④。钱纳里对工业化的发展阶段也进行了相应的划分,共分为六个阶段。刘易斯的二元经济结构演化理论也涵有阶段划分相关内容。此外,也有一些具有系统性特征的变量可作为划分标准。比如,日本经济增长中的“通缩”阶段,中国劳动力红利和红利丧失阶段;还有一些更为技术层面的划分标准,比如,有学者从增长驱动因素的结构变化^⑤,大国增长的优势等指标进行划分^⑥。

此外,对经济增长的“阶段性”的划分也可以基于实用主义考虑,具有一定的主观特征和偶然性。尽管如此,增长阶段的划分大多体现了相关变量的系统性和历史性变革。比如以自然灾害、技术革命、政权更迭、政策改革等指标进行划分的阶段性变革,相应的经济增长过程亦表现出相应的结构变革。比如,经济增速、产业结构调整 and 制度变迁等。比如,西方金融危机以来的“后危机时代”,新中国成立、十一届三中全会、中国加入WTO作为结构性或系统性节点,均体现了重大的生产方式变革。

(二)增长阶段的“延续性”和“不可逆性”特征分析

增长的“阶段性”具有“延续性”和“不可逆性”等特征,影响和体现增长的“阶段性”发展变革的变量和维度有多个方面。比如,经济增速、城市化和工业化速率、人口红利和社会结构、经济体在全球化进程和国际产业链中的位置、政治和社会结构等因素。经济增长的“阶段性”转换对应着相应维度的发展演变,相关维度的统计变量亦具有“不可逆”的特征。比如发展中国家从工业化早期到中期通常对应着工业生产和城市化的高速扩张,同时伴随着经济的持续高速增长,中日韩和东亚地区的成长历程都显示这一发展规律。进入工业化中后期阶段,作为一般意义上的规律,对于大多数经济体而言,经济增速和城市化增速都出现显著下滑。正如当前诸多发达国家普遍进入低速增长阶段的发展演化过程,这一进程转化具有单维度特征。对大多数经济体而言,产业结构转型升级亦同样具有单向发展特征,比如中日韩等东亚国家从要素密集型到技术密集型增长阶段的产业升级过程中同样体现了这样的发展规律。除非社会结构和生产方式发生颠覆性的变革,比如大规模人口增长、或遭遇自然灾害等不可控因素冲击,否则很难实现产业结构的逆向发展。

从经济发展角度看,经济增长的“阶段性”不同于增长的“周期性”,前者具有不可重复和不可逆的特征。由于划分依据不一,一个发展阶段可以包含多个经济周期,甚至一个长周期内也可以划分

① Chenery H., S. Robinson and M. Syrquin, 1986, *Industrialization and Growth: A Comparative Study*, Oxford University Press.

② 西蒙·库兹涅茨:《现代经济增长:发现与思考》,北京经济学院出版社1989年版。

③ 张文魁:《重构增长秩序》,中信出版社2016年版。

④ W. G. Hoffmann, *Growth of Industrial Economies*, Manchester University Press, 1969.

⑤ 刘金全、王大勇:《中国经济增长:阶段性、风险性和波动性》,《经济学家》2003年第4期。

⑥ 欧阳晓、易先忠、生延超:《从大国经济增长阶段性看比较优势战略的适宜性》,《经济学家》2012年第8期。

为多个发展阶段。最早的经济周期理论主要着眼于对经济总量绝对值波动现象的研究,亦被称为“古典经济周期理论”。20世纪以来的经济周期研究更倾向于将经济周期与增长理论相结合,分别在新古典和凯恩斯主义框架下衍生出以“均衡增长”和“非均衡增长”为特征的两大类周期理论。一般认为哈耶克创立的对均衡状态偏离的周期理论对现实经济更具解释力^①。实际上,随着社会经济的发展变化,经济周期仅具有统计学上的意义。技术变革、产业政策和一些系统性变量已经使得周期形成机制更为复杂,周期的规律性显著减弱。

全球化背景下,考虑到国际产业转移和国内产业升级等因素的影响,不同国家的发展历程表现出显著的“阶段性”特征。比如,二战后世界发达经济体的高速增长,两次石油危机后世界经济陷入波动和滞胀。进入20世纪80年代后,相当多数国家陷入资产泡沫和增长停滞等发展困境。诸如部分国家经历的“失去的十年”或“失去的二十年”,这种长时段的经济低迷已很难体现周期波动特点,此外,周期的非对称型特征也非常明显。因此,相比周期理论对经济增长描述维度的单一性,“阶段性”具有多维度的理论挖掘空间,对经济增长的描述也更为全面而客观。

(三)经济增长“阶段性”的影响因素及对“新常态”发展阶段的衡量维度

尽管对经济增长的“阶段性”划分缺乏统一标准,但在给定的变量或维度下,增长的“阶段性”划分便更具现实意义。通过对增长的“阶段性”划分更有助于对经济长期增长过程进行客观且系统化的描述和分析。“阶段性”特征变革对“新常态”阶段增速调整更具解释力。“新常态”作为一种新的经济发展阶段,对应着诸多结构性和系统性变量的变化,体现了上一个发展阶段的“延续性”和“趋势性”发展特征。

发展阶段转换受多重因素影响,经济增长是影响发展阶段转换的直接动力。而影响经济增长的相关生产组织形态和载体是增长阶段转化的最终动力,更能体现相应发展阶段的结构特征,也是发展阶段的重要衡量维度。正是这些维度的动态变化,才使得发展的“阶段性”特征更加明显。本文拟将体现当前中国发展“阶段性”特征的相关变量及衡量维度概括如下。

工业化进程:改革开放以来,我国工业化进程主要受出口导向型产业发展的推动。2008年国际金融危机后,受国际消费市场容量、劳动力供给结构变化、出口成本上升和资源环境约束等因素的影响,传统出口产业持续扩张势头受阻。在产能过剩和现有产业结构得以有效调整之前,传统生产制造业正呈现一定程度的萎缩,尤其受到贸易争端和其他后发展国家在低端生产供给方面的冲击,中国工业化进程正迈入总量扩张拐点阶段,高质量发展特征愈发明显。

城市化进程:经历一段快速城市化后,劳动力拐点、产业结构调整等因素使得城市化“大跃进”时代接近尾声。未来城市化速率将进一步受后工业化时代城市的就业创造能力、城市化配套服务有效供给和城市化边际成本等诸多因素的制约。比如,未来城市化本身亦面临成本困境问题,考虑到地方政府财政支出约束,政府提供城市化配套服务的能力亦将受到限制,比如教育、医疗、社会保险等城市化软硬件基础设施。

增长方式变革:在一个较长发展时段内,增长方式变革主要体现为社会和技术层面的渐进变革。除技术发展等因素,增长方式变革愈发受到社会和环境等因素的影响,未来经济增长方式将逐步从传统粗放型增长模式过渡到集约型和质量型增长阶段,增长速度本身将不再是衡量经济增长绩效的唯一变量。不同发展阶段的经济增速存在显著差异,比如,张连城以增速变量将经济增长分为A、B、C、D四个阶段,认为由于受到经济资源是否得以充分利用等因素的影响,不同阶段对应着不同的增长速度,并且不同阶段的增速与经济规模联系紧密^②。

政府与市场关系:政府与市场关系的变革是发展进程中制度变迁的结果。随着社会主义市场经济体制改革的深化,政府与市场之间的边界被进一步厘清,市场机制在资源配置中将发挥决定性

① 李建伟:《传统的经济周期理论及其局限性》,《重庆理工大学学报》2015年第11期。

② 张连城:《论经济增长的阶段性与中国经济增长的适度区间》,《管理世界》1999年第1期。

作用。传统通过政府力量进行大规模生产动员和价值扭曲的非理性生产行为将得到纠正。政府主导的经济发展模式将逐步被市场机制取代,生产者行为将在市场机制和政府有效规制下得到有效激励。

对于现代经济体而言,上述维度变量可对相应发展阶段转换予以系统的理论解释。“新常态”发展阶段亦如此,是上述系统变量自身再平衡的发展演化,或是从一种失衡状态重新走向均衡状态的动态演化过程。

二、工业化和城市化进程变革及当前阶段经济增长的组织形态变迁

(一)对世界工业化、城市化进程及增长规律的认知

尽管可以从多角度分析中国经济增长的驱动因素问题,但这些因素大多可以纳入到增长的组织形态范畴。二元经济结构转换背景下的城市化和工业化进程是上一轮高速增长得以实现的重要生产组织形态。世界经济发展历程表明,主要国家和地区都会经历城市化和工业化发展进程,经济增速与这两个进程的完成状态密切相关。一旦进入城市化后期或后工业化时代,相关国家和地区会将普遍进入低速增长阶段。社会资本形成和劳动力供给会进入基本均衡状态,除非发生大规模的产业革命和生产组织方式变革,否则固定资产和劳动力供给难以发生大规模更新。

工业化和城市化的完成状况亦是中国发展阶段转换的重要变量。相比上一轮快速城市化和工业化进程中的高速经济增长,未来中国经济增速亦将随着城市化和工业化进程的完成而呈现逐步回落态势。这种增速回落亦对应着中国经济增长的阶段转换和发展任务变革。若将前一阶段的高速增长视为城市化和工业化进程的均衡增速,“新常态”背景下,经济增速换挡亦可被理解为是后城市化和后工业化发展阶段经济增速调整和趋向新均衡增速的转换过程。

(二)对上一轮快速工业化、城市化进程的认知及高速增长的内生逻辑分析

上一轮快速城市化和工业化是高速经济增长的生产组织形态。历史发展经验表明,二元经济结构转换中,工业化和城市化的发展会滋生新的需求,而这种新生需求将打破传统生产体系的平衡状态。若按照马克思在《资本论》中采用的两部类生产模型,考虑到就业效应所创造的新消费需求,生活资料与生产资料扩张之间形成一种相互刺激的螺旋上升效应。而这种“扩张螺旋”持续发展的动力基础在于二元经济结构下社会基本消费需求的持续释放。

考虑到中国改革开放之前经济增长受到的长期压制,改革开放后在国际生产要素快速流动的冲击下,同质性商品的大规模和组织化生产在表现出统计学意义上的高速增长,林毅夫将其解释为“后发优势”。在巨大需求缺口的刺激下,生产体系内部不同部门之间形成供给的螺旋上升和持续扩张效应。在一系列城乡制度改革和出口导向型政策的刺激下,这种螺旋上升效应得以进一步激发。一言以蔽之,工业化和城市化起步阶段,由于传统供需长期处于失衡状态,供给的稀缺性决定了市场逐利空间的存在。尤其受规模经济和投资回报率递增的影响,市场需求的骤然释放产生的过度需求对市场定价本身形成了一种扭曲效应。市场逐利性本质使得生产供给在短时间内达到并超过供需均衡点,这种供给现象因此构成了统计学意义上的高速增长^①。

(三)当前工业化和城市化进程的完成状态及增长组织形态变迁

上一轮城市化和工业化进程作为中国高速增长的重要组织形式。该模式下,我国城市化、工业化与我国出口贸易增长紧密相关。一方面,城市化和工业化进程在前一轮高速增长阶段内呈高度相关关系^②,城市化和工业化的互动发展创造了巨大的有效投资和消费需求。另一方面,出口导向型产业的发展和壮大客观上以城市化和工业化为载体,同时也是城市化和工业化进程的重要驱动

^① 此外,从统计学属性看,GDP增长作为一种统计测度方式,工业化和城镇化进程中产生了大规模的固定资产创造效应。从计划到市场经济的转变过程中,固定资产的定价和价格发现过程也是统计学意义上高速增长的重要导致因素之一。

^② 张平、刘霞辉:《中国经济增长报告(2009—2010):城市化与经济增长》,社会科学文献出版社2010年版。

机制。然而,受产业转型、人口拐点等多重因素影响,尤其在产能过剩背景下,未来以传统制造和出口导向产业为代表的工业化进程将受到严重抑制。出口导向型产业遭受的“天花板”效应客观上“倒逼”国内“去产能”的结构调整。因此,作为历史进程中的一个发展阶段,二元结构拐点下中国城市化和工业化的完成状态客观上决定了当前增长驱动模式下的后续增长空间问题。

城市化进程的实质是农民工进入城市就业和生活的过程,而农民工进城本身受到就业机会和生活成本等因素的约束。当前城市化和工业化“大跃进”时代已近尾声,市场行为者正进入二元经济结构增速拐点的理性博弈阶段。目前,除部分特大型城市外,当前相当多数的中小城市规模扩张的动力将受到农民净流入减少的制约,后续增长困境凸显。当前,诸多中小城市出现的存量商品房过剩危机即反映出这种城市化的现实动力基础与发展预期之间差距^①。因此,传统城市化和工业化进程的动力机制提前发生变革背景下,中国经济增长的组织形态亦将发生较大变化。此外,个性化和智能化生产时代,规模经济生产模式亦将受到挑战,智能化生产作为一种生产工艺和生产组织形态的重要革新,突破了传统工业化和城市化范式下规模经济效益的局限。组织形态变迁下的增长更注重增长的可持续性,相比数量增长,质量增长被赋予更为长远的意义。

三、产业结构和增长方式变革维度下增速调整机制分析

(一)出口产业扩张的市场均衡点问题及当前出口产业增长空间约束

任何生产扩张行为都应考虑到市场空间约束问题,亦即,贸易生产的扩张必然受到国际市场需求的约束。加入世贸组织后,我国对外出口贸易迅速增长,国际市场准入门槛的逐渐开放成为我国商品挤占国际市场的重要渠道。在价格竞争优势的驱动下,我国出口经济呈“井喷式”发展。出口经济的高速增长也使得中国出口企业产生一种国际市场不存在“市场容量约束”的幻觉。粗放生产模式下,企业习惯通过生产能力扩张的方式挤占更多的市场份额,以此实现经营利润的增长。

若不考虑短期国际市场竞争产生的贸易转移效应,国内生产规模扩张的极限止于国际市场供需均衡点。然而,在达到国际供需均衡点之时,国内出口导向型企业的生产增速并没有在市场预期和供求关系下产生自发调节效应,因此最终形成了当前产能过剩和经济失衡格局。实际上,我国对国际市场的出口份额增长是以挤压东亚和东南亚等国家出口份额为基础而发展的,中国生产规模的扩张使得国际市场供需均衡点很快被打破^②。后危机时代国际消费需求相对萎缩,同时随着其他新兴市场出口优势渐显,国内出口企业的产能过剩困境最终得以凸显。受经营压力的倒逼,市场行为体开始意识到市场供需均衡点问题及传统生产扩张行为的不可持续性,尤其在供给侧改革背景下,国内出口产业已停止盲目扩张甚至主动削减产能以寻求产业转型和升级。“新常态”发展阶段,出口经济结构性调整意味着出口经济在整个经济体量中的份量将实现理性回归,国际出口市场的空间约束客观上抑制了传统出口经济的增长空间。

(二)增长方式变革背景下数量增长与质量增长的再平衡问题

经济增长包括增长数量和增长质量两个方面,传统经济增长理论主要以增长数量为关注点,由于标准难以统一,对增长质量关注甚少。然而,待经济发展达到一定阶段后,经济发展和社会可持续发展密不可分,增长质量愈发成为经济增长的重要标准和衡量指标^③。经济增长的关注点从数量转向质量是经济和社会发展的阶段性体现和重要发展趋势,也是科学发展观成长和深化的过程。我国已有诸多学者提出质量增长的命题,并构建了增长质量的相关指标。比如袁小静和惠康将经济增长质量的相关指标定义为增长结构、增长稳定性、福利分配和资源环境四个方面,^④其他学者

① 中研网研究报告:《三线城市住宅严重过剩》,2014.05.16. <http://www.chinairn.com/news/20140516/173132555.shtml>

② 于春海研究认为不论美国市场还是欧洲市场,我国出口制成品市场份额不断上升的同时,东亚和东南亚国家的份额则处于不断下滑的状态。参考于春海:《我国制造业增长的外部条件是否发生了变化》,《国际贸易》2014年第2期。

③ 任保平:《经济增长质量:理论阐释、基本命题与伦理原则》,《学术月刊》2012年第2期。

④ 袁小静、任保平:《中国经济增长质量的时序变化与地区差异分析》,《经济研究》2011年第4期。

也有类似的定义。比如,有学者将增长质量定义为增长绩效,亦即,抛开统计数据,分析经济增长给社会经济带来的真实改变效应。韦森^①在比较印度的经济增长和“现实观察”后提出浅层次的发展基于GDP数据本身,深层次的发展应该归结到人的直接感受和综合审视。

经过30多年的高速增长,我国正面临环境约束、结构优化、居民福利和社会公平等系列问题的挑战。尽管增长本身是解决诸多发展问题的关键,但增长并非是经济发展的最终归宿。“新常态”发展阶段,我国将面临数量增长与质量增长的再平衡问题。换言之,质量增长作为数量增长的重要补充,意味着传统的数量增长本身将不再是最直接的目标。当前,中国尤其需要考虑到增长的绩效问题,除了我们通常所思考的环境、可持续或人民生活质量外,我们还需要考虑到经济增长之于当前发展阶段的差别性意义。我国最早于2003年提出科学发展观,2005年中共十六届三中全会提出实现国民经济又好又快地发展,“十二五”规划提出要提高发展的全面性、协调性和可持续性,实现经济社会又好又快发展。质量增长已经成为我国经济增长的一个重要衡量维度。“新常态”发展阶段,提升经济发展质量将成为实现经济可持续发展的关键^②。

四、当前阶段发展任务变革及政府与市场关系调整问题

(一) 政府行为能力局限与当前阶段政府与市场关系再平衡问题

关于政府与市场角色的争议,尽管不同时期经济学家给与不同的解释,但总体上认为政府存在行为能力局限,比如激励不足产生的行为低效等。当前政府干预经济的低效主要取决于知识能力的局限性。一旦市场机制能够超越行政能力形成更有力的资源配置,政府便开始意识到重新调整自身角色和推动治理方式变革的重要性。哈耶克等自由主义学者提出,政府及相关行为者因其知识的局限性,无法有效掌握社会个体的实际情况,在资源配置中无法释放有效的价格信号引导生产和消费者^③。因而常常引起社会资源的错配和低效,计划经济后期的苏联及中东欧国家普遍存在这样的现象。

中国从计划经济转型至今,政府干预经济的特征仍然较为突出。然而,待经济发展进入“新常态”阶段后,政府干预的弊端逐步显现。以粗放增长和产能过剩为代表的中国经济结构现状凸显了政府干预经济模式的发展困境。实际上,市场作为一种工具发挥更为关键性作用的假设前提是,政府解决资源配置问题时可能存在功能性缺陷。当前,强调市场在资源配置中发挥决定性作用的同时,也强调更好地发挥政府作用,在此基础上不断调整和优化政府与市场关系。

改革开放以来的历次政策改革将价格形成和资源配置等相关问题留给市场实属政府自身角色再调整的结果。“新常态”发展阶段更注重可持续增长,提质增效、转型升级的要求尤为紧迫。这一新发展需求对传统政府参与经济治理能力和治理范式变革亦提出巨大挑战,政府和市场关系为此需要进行角色调整以实现政府的良性治理和经济社会资源配置优化。“新常态”发展阶段,政府与市场在资源配置中的角色调整是一种作用机制“再平衡”的过程。

我国在改革开放之初便提出产业结构调整的政策方针,“九五”期间就提出将实现从粗放到集约的经济增长方式转变视为一项基本任务。然而,我国政府主导的发展方式至今未能推动产业结构实现有效的调整,要素价格的扭曲使得我国传统生产模式在迅速扩张的出口市场和工业化进程中得以维持甚至强化^④。鉴于传统政府干预模式对经济可持续增长产生的扭曲效应,十八届三中全会是我国推动发展方式转变的一个新起点,市场机制在资源配置中将发挥更为主导和决定性的

① 韦森:《经济理论与市场秩序——探寻良序市场经济运行的道德基础、文化环境与制度条件》,格致出版社/上海人民出版社2009年第1期。

② 坚持以提高经济发展质量和效益为中心,《人民日报》2014-12-15。

③ Hayek F A. “The Use of Knowledge in Society”, *American Economic Review*, 1945, 35(4), pp. 519-530.

④ 王玉柱:《从市场机制决定性作用看创新发展的实现路径——兼论发展方式转变过程中政府与市场关系的重构》,《云南社会科学》2014年第3期。

作用。同时随着政府治理法制化建设的推进和完善,政府行为将受到很大程度的规制。要素价格市场形成机制的理顺以及政府治理法制化进程的完善将推动产业结构调整更趋向于市场化导向。

(二)当前发展阶段中央与地方关系变革及市场化发展方向

长期以来,政府始终作为我国经济体系的一部分对经济发展进行干预甚至不同程度的参与,不同时期中央和地方政府在参与经济活动过程中发挥着不同的角色。张五常等经济学家将上一轮高速增长的动力归结为地方政府之间的“县域竞争”。尤其是上世纪九十年代初推行的分税制改革,有西方国家学者将其称为中国的财政联邦主义(fiscal federalism),地方政府出于政绩需求,在经济建设中发挥主导作用。然而,传统央地财政关系客观上助长了当前区域失衡态势。比如,由于地方政府间税基规模差异,沿海地区依靠先富起来形成的税收积累,在政府投资扩张的刺激下,实现滚雪球式的发展,而中西部地区的财政资源则常常捉襟见肘。地方政府间财政资源的差异客观上拉大了区域之间的发展鸿沟。当前发展阶段,需要考虑到增长的可持续性,政府参与经济的行为方式和逻辑均发生巨大变化。新一轮财税制度改革背景下,中央与地方财权和事权关系将进一步理顺。有助于降低分税制改革以来地方政府对经济的不合理干预和因此导致的要素价格扭曲问题。

央地政府治理模式变革亦将有助于更好地通过市场手段推动实现经济的可持续增长,同时尽量降低政府行为对市场机制的扭曲。比如,中央对地方政府税收优惠政策的统一清理有助于创造公平的市场环境。在地方政府债务管理方面,中央政府积极推动政策设计的公平和再平衡,通过中央代发债有效约束地方政府的财政政策。与此同时,十八届四中全会确立的全面推进依法治国,意味着包括地方政府在内的相关市场主体的经济行为将受到法律的直接制约,地方政府的经济行为将在日渐健全的法制环境下得到根本抑制。尤其是土地财产权利的界定和土地出让金的管理制度完善将最终对地方政府土地财政竞赛和财政扩张形成有效抑制。尤其是近年来我国出台的《预算法》修正案及国务院关于《清理规范税收等优惠政策》进一步通过法制化渠道规范政府参与投资的市场秩序,避免地方税收制度扭曲造成的产业畸形发展,有助于推动市场机制在产业结构调整中发挥主导作用^①。

(三)对“新常态”阶段增长手段和目标的重新定位及政府治理方式变革

2015年底,中央经济工作会议强调“认识新常态、适应新常态、引领新常态,是当前和今后一个时期我国经济发展的大逻辑。”^②适应“新常态”和引领“新常态”意味着当前政府治理的逻辑与依据都应作相应的调整,充分厘清增长作为手段和目的之间的区别,改变GDP崇拜的传统思维。长期以来我国民众及地方政府对经济增长形成了错误的判断逻辑和固化的思维定势,将增长视为经济工作的最终归宿,颠倒了增长作为实现人民福利之手段与最终社会目标之间的联系。增长是短期内解决相关社会和经济问题的重要路径,而非社会主义制度下发展的最终归宿。前一轮高速增长作为一种实现总体收入和就业增长的重要手段,同时也是经济政策制定的直接目标。“新常态”发展阶段,政府经济行为应全面平衡各项经济指标,更多的考虑到民生、社会和发展的可持续性。经济政策制定需充分考虑到中国发展手段和目标之间的辩证关系,及时对增长相关问题的认识和政策选择做出相应调整。

在政府治理方式上政府亦需相应的变革,“新常态”既然是正常状态,政府就不该大动干戈的干预,而应更加注重政策预期的引领,向市场传递更稳定的声音,避免政策频繁变动引发的市场信任危机或政府的“塔西佗陷阱”。利用中国“强政府”的制度优势,通过稳定的政策信号积极有效地引导市场预期,发挥政策制定的“信号指引”作用。这一政策模式类似于央行理论中的“央行沟通”理

^① 关于央地财政关系,中央政府出台更为严格的法规进一步限制地方政府的债务发行及责任承担机制。2016年11月11日国务院办公厅出台的《地方政府性债务风险应急处置预案》。明确提出:“地方政府对其举借的债务负有偿还责任,中央实行不救助原则。”

^② 深刻认识把握新常态大逻辑,《经济日报》2015-12-24。

论。该模式下,中央银行非直接干预市场而是选择向市场传递某种信号,以达到维系物价稳定或增强某种政策预期的功能。对于其他大多数国家而言,政党利益导向政策举措总会受到其他群体的质疑,下一个执政党上台通常会改变其原有的政策路线。相比之下,中国政治体制在维系政策稳定方面更具优势,中国共产党作为唯一合法执政党,政策改革具有系统性和连贯性,具备稳定预期引领的制度基础。因此未来政府治理方式上亦需要相应的改革创新,比如在房地产市场、货币市场等领域,需要充分考虑政策稳定预期对市场参与者“平常心”的影响,避免政策预期混乱造成市场失序。

此外,由于短期内发展问题仍需依靠中高速增长方能得以实现。因此,政府治理的核心目标在于实现中高速增长的路径问题,如何把着力点放到提高全要素生产率上,培育新的增长点,而非单纯的GDP增速本身。《十三五规划》提出把发展基点放在创新上,以科技创新为核心,以人才发展为支撑,推动科技创新与大众创业万众创新有机结合,塑造更多依靠创新驱动、更多发挥先发优势的引领型发展。因此,政府治理应该通过市场力量的有效引导,积极培育相关高质量生产要素,通过制度革新引导生产组织管理模式变革,最终实现全要素生产率的提升,进而推动产业结构变革和可持续增长。

总 结

当前,经济增速下滑符合一般经济发展规律,是中国经济发展进程中一个不可逆的发展阶段。中美贸易争端背景下,支撑中国传统增长的外部空间环境正发生重大变化。与此同时,国内人口供给结构、城市化和工业化发展进程都发生结构性变化,供给侧结构性改革以高质量发展为导向,经济增速仅作为考量因素之一而非首要目标。当前发展阶段,提升对“阶段性”发展规律的清晰认识,有助于更好地把握经济增长规律和推动政府治理进行行之有效的改革。

(责任编辑:晓 亮)

An Analysis on Growth Stage Theory and the Mechanism of Growth Adjustment in the New Normal Stage ——Development Task Change and the adjustment of Government—Market interrelations

Li Weiyong Wang Yuzhu

Abstract: The theory on stages of economic growth is not seen as the mainstream of development economics. However, as an objective description of the economic development from historical perspective, the stages theory could be well applied in summarizing China's economic development, industrial restructuring and institutional transformation since the Opening and Reform Policy which was implemented as early as 1980s. Differed from the business cycle theory, the economic stage is of single dimension and irreversible in the historical process. Currently, as China enters the stage of the "New Normal", some fundamental factors which support China's traditional economic growth model are changing and the institutional restructuring which support organizing the whole production process is also happening. Corresponding to the stages transformation, those economic fundamentals are also changing and they will reshape the growth model in the "New Normal". Recognizing those changes is helpful in redefining the respective role of the government and market and promoting an effective policy designing in the new round reform.

Keywords: New Normal; Stages; Rebalancing; Restructuring; Transformation