

中国制造业成本国际比较及降成本六大建议

—“三去一降一补”系列分析之一

□国家信息中心宏观经济形势课题组

“降成本”是中央经济工作会议提出的“三去一降一补”任务之一。近年来，中国经济长期赖以发展的生产要素低成本发生了根本性的变化。交易成本、税费、人工、土地、资金、能源、物流和汇率等企业生产成本的“八高”使得中国以比较优势和后发优势为主的“投资拉动型”和“出口导向型”发展模式难以为继。因此，降低制造业生产成本，减轻企业负担，激发微观市场活力成为当前经济工作的重要内容。应进一步简政放权，加大财税、社保、金融体制改革步伐，理顺能源价格形成机制，并加快推进物流行业整合与道路通行机制改革。

一、中国制造业生产成本的国际比较

制造业生产要素成本既包括劳动力成本、资金成本、土地成本、能源原材料成本和税费成本等直接生产成本，也包括物流成本和汇率成本等流通成本，还包括整体营商环境和政府廉洁程度等外部交易成本。

(一)制度性交易成本

世界银行发布的《2016年营商环境报告》显示，在全球189个经济体中，中国的营商环境居第84位，较2015年上升6位。相比于美国、日本、德国、法国等西方发达国家，中国整体营商环境仍有较大的改善空间。而相比于巴西和印度等国，中国的营商环境相对较好。从分项指标来看，虽然中国整体营商环境排名上升了6位，但除了办理施工许可和纳税两项指标外，所有营商环境指标都下降了，特别是开办企业和获得信贷指标下降较为明显，2016年排名分别比2015年下降9位和8位。目前，对中国企业而言来自各种不合理审批、许可和中介服务收费等方面的负担仍然较重。

(二)用工成本

国际比较表明，中国工资上涨速度不仅显著快于美日欧等发达经济体，而且快于南非、巴西等发展中国家。2008—2014年，中国单位就业人员平均工资年均增长率达到11.8%，扣除物价因素，实际增长9.0%。同期美国工资实际增长率仅为1.9%、欧元区为0.5%、日本为-0.8%；南非和巴西的实际工资增长率分别为3.2%和5.7%。

从制造业而言，2008—2014年中国制造业城镇单位就业人员平均工资年均名义增长率达到13.0%，同期第二产业全员劳动生产率名义增速为8.4%。并且，中国企业还要负担“五险一金”的社保费用，其中企业需要负担养老保险（单位缴费20%）、医疗保险（单位缴费6%）、失业保险（2%，单位、个人比例各省自定）、工伤保险（平均费率0.75%）、生育

保险（不超过0.5%）以及住房公积金（不低于5%，不高于12%），合计为本单位职工工资总额的33%—40%（国外一般为15%—20%），企业的社保缴费负担较重。由此可见，劳动力成本的过快上涨严重削弱了中国制造业的竞争力。

(三)税费成本

按照国际标准的宏观税负计算方法，2014年中国宏观税负高达37.2%，已超过发达国家的平均水平（在30%—35%之间），与中国所处的发展阶段极不相称。同时，与发达国家实行“高税负、高福利”政策不同，中国是在较低福利水平上存在较高税负。并且中国宏观税负较高，主要体现为企业部门税负高，不利于企业投资和创新。

(四)资金成本

2014年，中国一年期贷款基准利率为5.6%，远高于美国（3.25%）和日本（1.22%）等发达经济体，但大大低于巴西（3201%）、俄罗斯（11.14%）、印度（10.25%）、南非（9.13%）等发展中经济体。如果考虑2014年中国工业生产者出厂价格（PPI）为-1.9%，中国企业贷款实际利率为7.5%，而同期其他国家的实际贷款利率普遍低于贷款基准利率，因而中国贷款实际利率明显高于除巴西之外的其他主要经济体。此外，中国企业贷款的中介费用较高，所承担的评估费、保险费、顾问费等费用普遍高于其他国家平均水平。

(五)能源原材料成本

尽管金融危机以来，全球大宗商品产品价格普遍出现大幅下跌，但是，受交易税费、定价机制、流通费用、原料来源等因素影响，总体上中国能源原材料成本高于美国、俄罗斯、巴西等主要能源市场。能源价格相对较高对中国制造业竞争力带来抑制作用。

中国煤炭价格仍高于主要国际市场。2014年，中国、日本动力煤、美国阿巴拉契、西北欧煤炭现货价格指数分别为1456.977、69.0和75.4，分别较2008年下跌16.5%、20.5%、41.9%和49.0%。从动力煤现货价格来看，2015年底中国秦皇岛、澳大利亚BJ、欧洲ARA港和南非理查德RB动力煤现货价分别为每吨370元、339元、313元和320元，中国煤炭价格分别为9.1%、18.2%和15.6%。

中国工业电价高于发达国家平均水平。2014年OECD成员国工业平均电价为每千瓦时12388美元。而中国工商业平均电价折合13943美元/千瓦时，可见中国工商业电价高于经合组织国家平均水平，更是美国平均电价的两倍。但是，中国工商业平均电价明显低于日本、德国、英国等国家。此外，经合组织成员

国居民平均电价要高于工业电价，而中国则恰恰相反，2014年工业平均电价约为居民平均电价的1.52倍。

中国石油价格属于世界中等水平。2015年10月，北京汽油价格约为592元/升，高出同期美国（38元/升）和加拿大（51元/升）54%和16%。主要是因为中国汽油价格中约有30%的各种税费（消费税、增值税、城市维护建设税附加税费等），而美国和加拿大的燃油税较低。但是，中国汽油价格明显低于实行高燃油税的日本和西欧国家，同期日本汽油价格高出中国汽油价格20%左右；西欧国家汽油价格超出中国汽油价格40%—80%。

中国天然气比价大幅抬高。近年来随着油价和煤价持续大幅暴跌，长期偏低的气价在改革之后反而因比价偏高，成为抑制天然气消费的主要因素。国际比较来看，2014年日本液化天然气（LNG）进口价格为1633美元/百万Btu，是德国LNG进口价格的18倍，更是英国、美国和加拿大天然气市场价格的20.38倍和42倍。日本LNG进口价格基本代表东亚地区的进口气价水平，与中国LNG进口价格接近。这表明东亚地区包括中国在内进口气价处于相对较高水平。

(六)物流成本

近年来，中国物流成本出现不断降低的态势，中国物流成本占GDP的比重由2009年的17.6%降低至2014年的16.6%，但是仍然远远高于2014年美国（8.3%）和日本（8.5%）等发达国家的水平，也比世界平均的物流成本占GDP的比重（11.7%）要高。因此，中国制造业的物流成本较高是造成制造业总体成本上升的重要原因之一。

(七)土地成本

国际比较表明，2000—2014年，中国商品房年均售价累计上涨约200%，明显高于主要发达国家涨幅。美国房价在金融危机期间出现大幅下跌，商品房价指数在2011年见底，2012年开始反弹，目前已接近金融危机前的高点，较2000年累计上涨约51%。而日本房屋价格指数基本稳定，近年来几乎没有上涨。欧元区近十年来房价指数累计仅上涨6%左右。南非和印度的房价指数上涨较快，2000—2014年南非独栋住宅价格指数累计上涨了369%，2009—2014年印度全国房价指数累计上涨了163%。此外，目前中国一线城市房价中土地成本占70%以上，全国平均为50%左右，而发达国家（如澳大利亚）土地成本占建筑成本的比例仅为17%。

(八)汇率成本

尽管2015年8月11日汇改以来人民币对美元汇率出现贬值趋势，但自2005

年7月汇改至2015年底，人民币对美元、欧元、日元、港币分别累计升值27.5%、41.0%、39.3%和27.1%，特别是这一时期人民币实际有效汇率大幅升值56.2%。

国际金融危机以来，世界许多国家和经济体为了自身经济复苏和刺激出口纷纷推动本币贬值。2008年7月至2015年底，人民币、美元和印度卢比实际有效汇率分别升值36.3%、15.1%和8.1%，而同期欧元、日元、俄罗斯卢布、巴西雷亚尔和南非兰特实际有效汇率分别贬值15.7%、12.5%、28.2%、29.9%和22.3%。因此，人民币实际有效汇率大幅升值给国内制造业企业出口带来了巨大压力，造成出口产品竞争力明显下降，出口需求减少，甚至影响到部分外贸企业的生存。

二、中国制造业生产成本偏高的原因

(一)政府职能转变不到位致制度性交易成本偏高

近年来，我国虽然在不断推进简政放权，取消和下放行政审批事项，但对企业来说，各种审批、许可行政事项仍然较多。同时，存在明显旧有路径依赖，部分办事程序并未随着简政放权马上作出调整，甚至部分中央政策难以落地；行政事业等公共机构庞大，财政供养人员规模大、费用高并因人设事，直接或间接增加企业交易成本。

(二)劳动力供求变化及社保分担机制不健全导致用工成本快速上升

近年来，中国劳动力成本出现快速上升趋势。首先，由于人口结构的变化，适龄劳动人口（16—59岁）占总人口的比例在2010年达到峰值，2012年以来劳动年龄人口的绝对量开始下降，剩余劳动力无限供给的时代结束。其次，《劳动合同法》在保障劳动者合法权益的同时，明显加大了企业对员工社保支出。

第三，随着居民收入水平和生活品质的不断提高，休闲娱乐等闲暇需求加大，减少了劳动时间，进而会加大劳动力供应紧张。此外，社保分担机制的不健全使企业的社会保障负担沉重，影响了企业生产经营的活力。最重要的是，我国技术升级和劳动生产率提高的速度慢于劳动力成本上升速度，这是影响竞争力的关键。

(三)宏观税负较高加大企业税收负担

我国宏观税负比较高，企业特别是国有企业上缴利税较多，政府性基金收入和国有资产经营预算收入增长较快，此外，还存在企业办社会的情况。同时，目前我国间接税的比重较高，2014年增值税和营业税为主的流转税占总收入比重超过70%，这部分主要由企业部门负担，而由居民部门负担的所得税、房产税等直接税占比较少。此外，每当经济下行

财政增收困难的时候，部分地方政府便开始清理各种税收优惠，甚至征收过头税，进一步加大企业的税费负担。

(四)金融体制不完善导致企业融资成本居高不下

产能过剩行业和地方政府融资平台等缺乏利率弹性的部门的巨大资金需求拉高了资金成本；银行理财产品、电子金融等金融产品及影子银行等市场化融资渠道分流了部分资金。当前，以国有大银行为主的金融体制及金融资本“避实就虚”，货币市场短期利率水平降低不能有效传导到信贷市场，使企业融资成本居高不下。

(五)能源价格形成机制不顺使企业用能成本过高

受定价机制、交易税费、流通费用、开采成本等因素影响，总体上中国能源成本相对较高。我国汽柴油等石油终端产品价格明显高于美国和部分资源国，主要是税费较高的结果。目前，我国成品油价格中包含着增值税（17%）、消费税（汽油1.52元/升、柴油1.2元/升）、城建税（税率7%）、教育费附加（税率3%），地方教育附加（税率2%）。因此，当前我国每升汽油中税费占比接近50%。目前，国内天然气价格机制仍不完善，对市场信号反应不灵敏。近年来随着油价和煤价持续大幅下跌，长期偏低的气价在改革之后反而比价偏高，成为抑制天然气消费的主要因素。此外，煤电联动机制并未顺利执行，电价水平未能充分反映市场供求关系。

(六)市场分割及物流管理不善导致流通费用高昂

一是外向型经济结构突出，货物大进大出，提高了物流成本，这是物流成本占GDP比重高的主要原因。二是生产力布局不合理导致运输距离过大。三是中国的物流行业目前处于“小、散、弱”的发展格局，尚未形成竞争有序的全国物流服务市场，存在市场分割现象。四是物流行业管理不善，货物往往是单向流动而非双向流动，未能充分利用现有的运能。五是中国许多道路需要收取通行费用，各地往往依据地方法规甚至不合法地收取往来往通行车辆的过路费、过桥费等，而高速公路的收费往往较高。

三、中国制造业降成本的对策建议

(一)推进行政改革和简政放权，切实降低制度性交易成本

当前，要降低企业制度性交易成本，必须与供给侧结构性改革紧密结合起来。特别是要进一步加快简政放权、放松管制等改革，优化政府管理，提高管理效率，促进政府公共服务职能的转变，为企业

业营造良好的经营环境，激发各微观市场主体的积极性和创造性。

(二)降低劳动力成本的关键是降低相对成本

治本之策应是加快产业技术升级，大幅提高劳动生产率，在劳动力绝对成本提高的同时降低劳动力的相对成本。同时，应防止劳动力绝对成本提高过快。拓宽资金的筹集渠道，增强收支平衡能力，通过完善费率和待遇调整机制，理顺社会统筹和个人账户的基本结构，指导有条件的地方适时适当降低养老和医疗保险费率。在确保失业保险保障生活、预防失业、促进就业的前提下，根据各地失业保险费收入、支出和结余情况，研究合理降低失业保险费率。细化工伤保险行业费率，强化费率的浮动机制。

(三)推进税收改革和收费机制完善，切实降低企业税费负担

一是通过税收制度改革实现减税，尽快将“营改增”推广至建筑业、房地产业、金融业、生活服务业等领域。二是推进税制结构改革和税率优化，普遍降低各类企业增值税税率2个百分点。三是出台更多针对特定行业税收优惠政策，加大对新兴产业和消费领域的减税力度，针对“三农”、小微企业进一步扩大税收优惠政策面。四是清理各种不合理的收费，系统清理各项政府性基金收费。

(四)推进金融改革和融资机制完善，切实降低企业财务成本

改革现有银行业盈利模式，改变银行主要依靠存贷息差赚取利润的模式，使金融资本真正服务于实体经济。大力发展战略股和债券市场，并进行市场化改革，使企业的融资渠道更加多元化，利率水平更加反映市场资金的供求状况。加强对影子银行、同业业务、理财业务等方面管理，清理不必要的资金“通道”和“过桥”环节，抑制金融机构筹资成本不合理上升。

(五)推进能源价格体制改革，切实降低企业电力成本负担

深化现有的能源价格机制改革，进一步理顺能源产品价格关系，切实反映市场供求变化。加快在趸售电价、留存电量价格、直购电和富余电量消纳、天然气直供、天然气经营企业成本监审等方面改革步伐，进一步降低企业能源成本。

(六)推进物流业整合和道路通行机制改革，切实降低物流成本

建立和完善社会化、专业化的物流服务体系，形成一批具有较强竞争力的现代物流企业，扭转“小、散、弱”的发展格局，提升产业规模和发展水平。进一步优化通行环境，加强和规范收费公路管理。（执笔：牛犁 陈彬）

农民工市民化是消化住宅库存关键环节

—“三去一降一补”系列分析之二

□国家信息中心宏观经济形势课题组

是指报告期末已经竣工的待售现房，即现行房地产开发统计中“商品房待售面积”的概念，不包括报告期已竣工的拆迁还建、统建代建、公共配套建筑、房地产公司自用及周转房等不可销售或出租的房屋。通过狭义库存可以计算商品房空置率，用于判断商品房市场发展状况。

广义房地产库存，口径为可售期房库存，是指现房库存和期房库存之和，即在狭义库存的基础上增加待售期房库存。所谓待售期房库存，是指尚未竣工但已经取得预售许可证的、可供销售或出租的商品房屋建筑面积。

目前，合理的房地产库存范围尚无严格界定，相对认可的合理去化周期的上限是18个月。

二、我国房地产库存明显分化

从全国层面看，2015年末我国商品房待售面积7.2亿平方米，考虑待售期房库存后，广义房地产库存面积为32.3亿平方米，去化周期长达30.2个月，商品房增量空置率高达46%，这些都反映出我国房地产市场正处在高库存状态。本文进一步测算出了我国城镇住宅存量规模，结合进城农民工居住现状，提出农民工市民化是消化住宅库存的关键环节。

首先，考虑到商品房销售的75%左右采用预售模式，因此在界定商品房库存时需要有所变通，应该充分考虑到预售商品房的库存。其次，保障性住房和商品房相对独立的住房体系，在统计上没有完全纳入到房地产开发统计中。最后，游离在政策法规之外的小产权房也属于房地产范畴，并且规模较大。小产权房没有取得土地、规划、工程等许可，未纳入到现行房地产开发统计中，无法获得准确的建设、销售和库存等数据。

基于上述分析，考虑到保障性住房和小产权房数据或不公开或缺少统计，基于严谨性和准确性，本文将房地产库存分为两个层次，分别是狭义房地产库存和广义房地产库存。除此之外，在广义房地产库存的基础上增加保障性住房库存、小产权房库存，则是完整意义上的全国库存，有待统计完善后进一步研究。

狭义房地产库存，口径为现房库存，从大中城市看，我国房地产市场出

工16821万人。外出农民工中，租赁住房的占36.9%，在单位宿舍居住的占28.3%，在工地棚和生产经营场所居住的占17.2%，另外从业回家居住的农民工占13.3%，在务工地自购房的农民工仅占1%。

假设农民工市民化进程加快，原住租赁住房和单位宿舍的农民工逐步实现自购房并落户，如果每年将自购房比例提高5个百分点，则有841万农民工实现城镇购房。按照2个农民工组成一个家庭并育有一个孩子，以及农民工人均居住面积30平方米计算，将新增3.78亿平方米左右的住房需求。假设新房交易占70%的比例，则有265亿平方米的新房需求，相当于2015年住宅销售面积（11.24亿平方米）的23.6%，潜力巨大。

四、八方面有效化解房地产库存

做好中央经济工作会议提出的“去库存”任务，应按照“谁投资谁负责”的市场经济原则，建立由房地产开发商、政府、购房者共同承担“库存消化成本”的分担机制，加快深化户籍和住房制度改革，强化消费和供给端引导，扩大有效需求，分流转化部分供给，推动房地产市场持续健康发展。

（一）加强土地供应管控。各地区要根据本地商品房库存数量，科学制定2016年土地供应计划，合理确定土地供应结构和投放数量。库存量大、去化周期长的三、四线城市，要严控或者暂停土地供应，特别是一些城市商业用房库存去化周期长的，要暂停商业用地出让。

（二）引导降低商品住房价格。政府要明确去库存的成本分担机制，营造主要依靠市场进行去库存的可预期环境，结合现金流和资金链紧张的倒逼压力，促使房地产开发商主动降价销售。政府出台的税收优惠要与降价销售挂钩，增

强房地产开发商降价销售的积极性。各级政府应加快清理税费等推高房价的各种不合理政策措施，并研究通过适当降低地价来推动房价回落的政策措施。

（三）培育新市民住房需求。除极少数超大城市外，全面落实农民工落户、居住证管理等户籍制度改革，支持农民工进城落户，加快农民工市民化进程，培育潜在购房需求。重点支持农村学生升学和参军进入城镇的人口、在城镇就业和居住5年以上和举家迁徙的农业转移人口等群体购房。研究农民工户变动仍保留“三权”（土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权），调动农民进城落户的积极性。完善住房按揭贷款利息抵扣个人所得税政策，降低购房资金成本，激活购房投资需求。

（四）用好足住房公积金。通过放宽住房公积金提取条件、落实住房公积金异地操作、提高住房公积金个人住房贷款实际额度等，重点支持职工购买保障性住房和首套普通商品住房，兼顾职工其他购房需求。扩大住房公积金制度覆盖范围，逐步将符合条件的农民工和个体工商户纳入住房公积金制度覆盖范围。允许发行住房公积金个人住房贷款支持证券，提高住房公积金资金流动性。研究以住房公积金为主成立国家住宅银行，为中低收入者和新市民提供低息信贷金融支持。

（五）加快住房保障方式转变。提高棚改货币安置比例，积极推进政府组织棚改居民购买商品房安置方式。也可采取政府集中购买在建或已建成普通商品住房作为棚户区