

# 蔡昉:深挖要素潜力 开启改革红利

□本报记者 陈莹莹



蔡昉,现任中国社会科学院副院长、党组成员,中国社会科学院学部委员,第十三届全国人民代表大会农业与农村委员会副主任委员,十三届全国人大常委会委员。

经济增长速度下行成为中国经济发展进入新常态的一个特征,政策研究者和制定者要认识和适应这个新常态,通过供给侧结构性改革引领新常态,实现高质量发展。

保持开放并且在参与经济全球化中能够趋利避害的关键,是在全面深化改革的前提下做好自己的事情。

正确的政策选项,不是逆着新常态,不是去刺激,而是努力提高潜在增长率。

户籍制度改革如果得到实质性的推进,可以对推动经济增长产生立竿见影的效果,即提高潜在增长率。

传统意义上的技能、认知能力乃至非认知能力,都不足以保证劳动者在与机器人的竞争中取胜,教育必须与此相适应,在培养新一代劳动者的软技能方面取得革命性突破。



新华社图片/制图/王力

国际经济形势纷繁复杂,中国再次面临外部冲击的挑战,如果再次加码刺激政策,效果几何?对此,中国社会科学院副院长蔡昉在接受中国证券报记者专访时表示,对中国来说,当前最重要的是准确认识经济增长减速,找到真正对症的药方。今后几年,中国经济潜在增长率在6%左右也是很好的速度,不用担心会出现失业现象,因为潜在增长率就是充分就业增长率。

中国经济要保持中高速增长、不断迈上新台阶,就必然要转向以提高全要素生产率为主要途径的高质量发展。面对外部影响,宏观经济政策的反周期功能不可避免要发挥使用,但不能搞“大水漫灌”式刺激,同时要以变化了的潜在增长率作为调控目标,不要妨碍供给侧结构性改革推进和全要素生产率提高。

## ▶ 准确认识经济增长减速 ◀

**中国证券报:**2018年是中国改革开放40周年。在这个历史节点,应如何看待中国经济增长潜力?

**蔡昉:**迄今为止的中国经济发展,既可以被看作是独树一帜的成功经验,也可以被看作是亚洲奇迹的重要组成部分或“中国版本”。但是,以2010年为转折点,中国劳动年龄人口转向负增长,人口抚养比提高,传统人口红利加快消失,生产要素驱动的经济增长难以为继,导致潜在增长率下降了一个台阶。

根据以往测算,“十二五”期间中国潜在增长率平均只有7.6%,后来实际增长速度是7.8%;“十三五”期间是6.2%,而目前实际增速高于6.2%。因此,即便今后几年的潜在增长率降到6%,也不用担心会造成周期性失业现象。

对中国来说,最重要的是准确认识经济增长减速,找到真正对症的药方,并在经济学家和决策者中形成共识。经济增长速度下行,作为中国经济发展进入新常态的一个特征,政策研究者和制定者要正确认识和适应这个新常态,通过供给侧结构性改革引领新常态,实现高质量发展。

**中国证券报:**如何看待当前中国经济面临的外部挑战?

**蔡昉:**一方面,我们要牢牢守住底线、主动作为、积极应对;另一方面,又要保持历史耐心、政策定力,坚定不移推进改革开放,做好自己的事情。

中国在过去40年创造的发展奇迹是改革开放的成果。因此,我国的改革开放步伐不会因全球化起伏的影响而有丝毫停滞。中国宣布了一系列新的对外开放的重大举措,表明中国的开放将再上新高度。通过“一带一路”建设,推进对外合作多边化、贸易多元化,中国在继续从对外开放中获得发展动力的同时,也将为维护自由贸易、推动经济全球化做出更大贡献。

保持开放并且在参与经济全球化中能够趋利避害的关键,是在全面深化改革的前提下做好自己的事情。无论世界经济环境如何变化,按照党的十九大部署,贯彻新发展理念,坚持稳中求进工作总基调,深化供给侧结构性改革,实现从高速增长到高质量发展的转变,就能保证中国经济立于不败之地。同时,也要针对从中等偏上收入阶段向高收入阶段迈进中的“成长的烦恼”和转方式、调结构、换动能可能带来的阵痛,以及其他直接和间接的冲击,扎实社会保障网络,发挥好社会政策的托底功能。从短期看,中国经济终究会“柳暗花明又一村”;从长期看,仍将是“风景这边独好”。

## ▶ 不搞“大水漫灌”式刺激 ◀

**中国证券报:**当前国际经济形势纷繁复杂,我国应如何调整、协同发力?

**蔡昉:**2008年,全球发生金融危机,外部需求大幅下降给中国实体经济带来冲击。外需不是我们可以左右的,消费需求也很难在一年内迅速提高,所以当时唯一可做的只有实施大规模刺激计划。

当时,我们的政策选择是对的,当然也是要付出代价的。我们把产业政策、区域政策同宏观经济的货币政策、财政政策加以结合,形成了多元共振式宏观经济刺激政策。随着产业政策延续,这个刺激政策保持了长期的货币宽松。虽然GDP增长得到稳定,但货币发行增长更快。这意味着,现在要取得同样的经济增长速度,要有更高的杠杆、更宽松的货币。正是这种情况,造成了后来要部署去产能、去杠杆、处置“僵尸企业”等任务。“三期叠加”,其中一个就是前期政策的消化期。

时至今日,结合中国经济所处的发展阶段和一段时期内的表现,可以得出的结论是,即便在外部环境出现更多不确定性的情况下,中国经济面临的真正挑战,不在于短期的宏观经济需求因素,而是来自供给侧的长期经济增长可持续性问题。长期来看,正确的政策选项,不是逆着新常态,不是去刺激,而是努力提高潜在增长率;短期来看,宏观经济政策调控不要试图回到以往的增长速度上,而是要与潜在增长率相适应,不实施“大水漫灌”式的政策刺激。

提高潜在增长率,最直接的是依靠提高全要素生产率。我们做了一个模拟,发现全要素生产率提高速度每年增加1个百分点,它对应的潜在增长率提高速度将接近1个百分点。所以在经济增长速度下行时,应该在提高全要素生产率方面付诸努力。而且,全要素生产率是实现高质量发展的标志,没有这个生产率的提高,就谈不上高质量发展。

尤为重要的是,要避免使用妨碍全要素生产率提高的两类政策:第一,长期宽松的宏观经济政策,藉此刺激

投资和经济增长;第二,宏观经济政策超越反周期的功能,并与产业政策和区域政策合谋实施,用于维持经济增长。避免采取这两类政策,其实是同一个含义,就是要让宏观经济政策即货币政策、财政政策回归到解决周期性的需求侧问题上,而不是把它们用来保持长期经济增长速度。

**中国证券报:**如何提高全要素生产率?

**蔡昉:**全要素生产率本质上是一种资源配置效率。首先,产业结构优化带来的资源重新配置能够提高全要素生产率。伴随经济增长发生的产业结构变化,是遵循生产率提高的目标和顺序演进的过程。生产要素特别是劳动力从低生产率产业进入高生产率产业,可以提高整体经济的资源配置效率。很多关于中国经济发展过程的计量分析也表明,在劳动生产率或全要素生产率的提高中,产业结构优化带来的资源重新配置发挥了重要作用。

其次,企业竞争带来的资源重新配置能够提高全要素生产率。在市场竞争机制下,有竞争力的企业进入、生存、壮大,没有竞争力的企业萎缩、退出、消亡,这个过程就是“创造性破坏”,能够促进资源优化配置,提高全要素生产率。一般来说,处在较低发展水平上的国家会更多地从产业之间资源重新配置中实现全要素生产率提高;而在更高的发展阶段上,则需要更多地从企业之间资源重新配置中实现全要素生产率提高。在一些发达国家,企业的进入、退出以及生存、消亡对全要素生产率提高的贡献可高达1/3到一半。

再次,创新竞争带来的资源重新配置能够提高全要素生产率。经济学研究发现,创新会带来规模收益递增,企业能否扩大规模进而获得更多的生产要素等资源,从根本上取决于其创新能力。这意味着,创新竞争带来的资源重新配置能够提高全要素生产率,而非市场竞争的方法扩大企业规模或者把产业政策变成人为挑选赢家的举措,都与提高全要素生产率的要求相背离。



## ▶ 户籍制度改革 ◀

**推动经济增长立竿见影**

**中国证券报:**如您所言,中国的人口红利终将消失,我们应如何激发更可持续的增长潜力?

**蔡昉:**迄今为止,市场机制尚未在资源配置中全面发挥决定性作用,增加生产要素特别是劳动力供给以及提高生产率的空间仍然很大。如果能够在挖掘劳动力供给潜力和改变抚养比的构成因素上做文章,即通过更充分的就业、劳动力重新配置和更好的人力资本积累,把数量减少的劳动年龄人口变得更富有生产性;或者更长期来看,通过调整生育政策,在未来的某个时间里产生延缓老龄化进程的效果,不啻是一种延续人口红利的有益尝试。由于这种挖掘潜力的机会有赖于改革,所以,与其说这些相应的做法是延续人口红利,不如说是超越人口红利或开拓改革红利。

通过在相关领域深化经济体制改革,完善社会主义市场经济体制,可以为中国经济增长带来新的源泉和动力。从中国特殊的情况来看,存在一些优先改革领域,包括户籍制度、企业制度、教育和培训、生育政策、财税体制、金融与银行业等。其中,户籍制度改革如果得到实质性推进,可以在提高潜在增长率方面产生立竿见影的效果。

中国正处于经济增长减速的发展阶段。由资本、劳动力等生产要素供给,以及生产率提高速度衡量的潜在增长率趋于下降。经济规律和国际经验都表明,面对经济增长减速,正确的应对政策不是借助刺激需求的手段,而是通过挖掘制度潜力提高潜在增长率。户籍制度改革和农民工市民化,不仅有利于按照转变经济发展方式的要求,使中国城镇化更加以人为本,而且将产生提高潜在经济增长能力的显著效果。

具体来说,通过户籍制度改革,推进农民工市民化进程,可以产生“一箭双雕”的效果:一方面,通过增加劳动力供给以及促进劳动力流动,保持资源继续进行重新配置,从供给侧提高潜在增长率;另一方面,通过农民工市民化扩大消费群体,从需求侧促进拉动经济增长的需求因素。

**中国证券报:**经济潜在增长率下行,人口红利也在消失,这对中国的就业带来哪些挑战?

**蔡昉:**总体来说,经济增长速度保持在潜在增长率水平上,就不会发生周期性失业,所要应对的主要问题是产业结构变化与劳动者生产技能之间不匹配的结构性失业问题,以及劳动者在就业市场上求职遭遇的摩擦性失业问题。正如中国社会所普遍关注的,中国就业问题主要集中在三个群体身上:进城农民工、城镇就业困难人员和高校毕业生。我们可以从这三个群体,看结构性和摩擦性的就业困难和自然失业问题。

在经历了“刘易斯转折点”,出现劳动力短缺现象,并且普通劳动者工资提高速度很快的情况下,20世纪80年代以后出生的新生代农民工,似乎不解就业困难的“愁滋味”,在初中毕业之后不愿意升学;同时,高聘税率也削弱了企业提供在职培训的积极性。更有甚者,许多农村青少年甚至未完成义务教育就急于外出打工。但是,劳动力市场的这个“黄金时代”并不会延续太久。那些不能适应未来劳动力市场对高技能需求的农民工,会遇到结构性失业困扰。

因此,防止未来农民工面对就业风险的根本方法,是提高他们的人力资本水平,使其具备与产业结构优化升级相适应的技能更新。一方面,创造良好的制度条件,使新成长劳动力在进入劳动力市场之前,尽可能多地接受普通教育和职业教育。因此要提高教育资源均等化水平,降低农村家庭教育支出。另一方面,破除妨碍劳动力、人才社会性流动的体制机制弊端,推进农业转移劳动力市民化,实现包括人力资本培养在内的基本公共服务均等化,是更为根本的途径。

由于城镇劳动力年龄偏大,所以人力资本不足人群的比重也较大。在产业结构变化十分迅速的条件下,很大部分劳动者难以符合劳动力市场对技能的要求,很容易陷入结构性失业状态。针对这个特点,政策重点应该放在对就业困难群体的职业培训、就业服务和社会政策托底上面。

大学毕业生就业难以及他们的工资与低端劳动者趋同,越来越成为社会普遍关注的现象。高校毕业生面临的结构性就业困难,固然需要劳动力市场功能和政府的公共就业服务予以解决,但是,专业和课程设置不当、与市场需求脱节以及教学质量低等问题,也可能加剧大学毕业生面临的结构性就业困难。这些都为政府积极就业政策提出新的挑战。

不过,无论是上述大学毕业生就业难的现象,还是劳动力市场释放出关于这个群体就业状况的信号,显然都不能成为减缓高等教育发展速度的理由。来自各国经济发展的经验和教训,都不能支持教育可能过度发展的说法。相反,几乎在所有的情形下,人力资本都是克服结构性和摩擦性就业困难,帮助创业和就业的制胜法宝。特别是,随着新一轮工业革命的来临,机器人发展对劳动者的人力资本提出严峻挑战,传统意义上的技能、认知能力乃至非认知能力,都不足以保证劳动者在与机器人的竞争中取胜,教育必须与此相适应,在培养新一代劳动者的软技能方面取得革命性的突破。