

# 论转轨时期的我国国民经济增长

□ 许经勇

**内容提要** 目前我国经济体制和经济增长方式正处在转变过程中。要实现这一转变需要较长的时间。现有产业结构对经济增长的支持力度趋向弱化；推动经济持续高速增长的新体制尚未形成；三大需求对国民经济增长的拉动相对乏力。由此决定转轨时期我国国民经济增长速度将相对趋缓，客观上要求必须继续实行积极的财政政策。

**关键词** 经济增长 产业结构 体制创新 需求拉动 财政政策

回顾 1992 年以来我国国民经济增长态势，可以看出，我国国民经济增长速度，曾形成了一个比较明显的下滑态势。1998 年和 1999 年，受积极财政政策等一系列扩张性货币政策的影响，经济增长速度曾经一度反弹回升，但回升的力度和持续的时间还不能摆脱其下滑的趋势，或者说，只能减小经济增长的回落幅度。以下分析可以得出这样的结论：较之此前 21 年国民经济高速增长，此后 10 年，我国国民经济增长速度相对趋缓是难以避免的。

## 一、现有产业结构对经济增长支持力度逐渐弱化

近几年我国国民经济增长速度缓慢下滑，一个重要原因，就是经济结构或产业结构对经济增长的支持力度

弱化，产业结构调整步履维艰，产业结构升级困难重重，使得适应未来经济增长的新的产业结构基础处于酝酿形成的过程之中，经济结构或产业结构转变出现明显缺口，经济自发增长的动力必然减弱。

伴随着全面短缺经济时代的结束，买方市场的初步形成，我国经济增长也相应地由过去的以数量扩张为特征的粗放型经济增长，转变为以提高效率为特征的集约型经济增长。当经济增长主要依靠总量扩张来实现的场合，结构性矛盾往往被掩盖起来。而当经济增长主要依靠提高效率，总量扩张不起主要作用的情况下，结构性矛盾就会突出出来。这时的经济增长在很大程度上是要靠结构调整带来的效益来支撑。如果这种支撑力度不够或不强，经济增长趋缓乃至某种程度的回落，就是不可避免的了。近年来，我国国民经济增长的缓慢回落，正是经济结构支持力度弱化的必然表现。即原有经济结构

继续保持快速增长的余地已经很小。要寻求新的发展空间,就必须用先进技术改造传统产业,以增加产品品种、提高产品质量、降低生产成本;并通过生产附加值高、技术含量高、满足市场需求的新产品来实现。只有全面加快结构优化与产业升级,才能摆脱较低技术与产业层面上的需求约束,在更高的结构水平上开拓新的需求空间。

但是,要实现我国经济结构优化和产业升级,需经历较长的时间。一是,根据1995年第三次工业普查资料,我国大中型工业企业1180种主要专业生产设备技术水平,达到国际水平的只有26.1%,达到国内先进水平的占27.7%,国内一般水平的占33.4%,需要淘汰的占12.8%,后两者加在一起占46.2%。反映我国的工业装备是处于比较落后状态的。二是,因体制原因而造成的重复建设普遍存在,生产达不到经济规模,致使该淘汰的不能被淘汰,该重点加强的得不到加强,资源不能按照市场经济原则向高水平、高技术和高附加值的产品生产流动和集中。经济结构调整和产业升级步履艰难。实践经验告诉我们,如果企业体制改革没有取得突破性进展,形不成适应市场竞争的新机制,经济结构的优化和产业结构升级过程就不会取得预期的效果,还可能造成新的呆坏帐和过剩能力。因此,在我国经济结构优化和产业升级过程中,要注意避免这样一种倾向,就是试图用经济结构优化和产业升级替代国有企业改革,回避或绕过企业改革中的难点问题。只有在保证国有资产保值增值的前提下,进一步打破条块分割,解除对国有资产产权重组的不当限制,促进资源按照市场原则合理流动,我国经济结构优化和产业升级过程才能顺利进行。因此,加快企业改革和完善配套措施,是有效实施经济结构优化和产业升级战略的内在要求。三是,世界各国经济发展的实践表明,经济结构调整中通常都会出现经济增长率下降的情况,这是经济结构调整所必须付出的代价。也可以作这样的表述,即由于形成新的产业领域和新的经济增长点需要较长的时期,因此经济增长内在乏力的状况将持续较长时间。

## 二、近期内难以形成推动经济高速增长的新体制条件

我国经济体制改革已由破除高度集中的传统计划经

济体制,转变到初步建立社会主义市场经济体制的全面制度创新阶段。如果说,破除传统计划经济体制相对容易,且由此释放的经济增长潜能已基本释放出来,那么,建立新体制则需要经历一个更为艰巨、更为复杂的渐进过程,由此决定了在近期内还难以形成推动经济增长加速的新体制条件。一般地说,经济体制变革总是对经济增长的动态需求累积到相当程度的强烈反映,是原有的经济体制对经济增长的抑制达到异常严重的地步而后提出的要求。因此,经济体制改革是释放经济增长潜力和有利于经济增长的。但如果经济体制转变方式或策略手段不当,也可能带来经济衰退,而不是经济的增长。

与经济体制变革相联系的,则是基本利益关系的重大调整,即利益格局的调整。这种利益格局的调整是全面的、深刻的。因而在调整过程中必然会有阻力,产生不可避免的摩擦。但如果利益摩擦过大,就会消耗掉大量体制变革资源。因此,寻求利益格局调整中的最小摩擦值,是构建新体制的重要条件。无论是供给主导性的制度变迁,抑或是需求诱导性的制度变迁,凡是理性的制度创新,总是经济当事人根据收益最大化或成本最小化原则作出决策,只有当制度创新的预期收益大于预期成果,经济当事人才会产生制度创新的需求,才不至于出现制度供给过剩现象,在这个基础上形成的新制度或新体制,才能有效促进经济的增长。

我国的经济体制改革之所以选择“先易后难”的渐进式改革方式,就是为了正确处理改革成果和改革收益的关系。渐进式改革策略的选择,从一定意义上说,就是以增量利益调整为主,辅之于有补偿的存量利益调整。与此相联系,我国的经济体制改革,经历了政策性调整,尔后逐步引向制度创新的深化过程,最终实现由旧体制向新体制的转变。由于我国传统计划经济体制的主要弊病,就是集中过多、统得过死,严重地压抑地方、企业、个人的积极性,因此,我国经济体制改革的起步阶段,是通过简政、放权、让利的办法,来打破高度集中的计划经济体制。由于这种性质的改革,其权利和利益的调整,一般都是从中央到地方、从国家到企业、集体到个人的单向调整,地方、企业和个人的权利和利益的所得往往明显大于其所失。也就是说,改革的成本和风险基本上是由国家承担的,这就很容易被人们所接受,且有利于强化激励机制和调动劳动者的积极

性,再加上其所处的宏观经济环境,是供不应求的卖方市场,从而有利于推动国民经济的增长。但是,当深入到一定阶段,要继续进行扩权让利的政策性调整,已经不大可能:一是中央和地方政府剩下的权力已经不多,财力更是捉襟见肘,再作单方面的调整已经没有多少余地;二是一种新体制的建立,最终必须达到规范化、法制化,这就要求必须从政策性调整转入制度创新。因为中央政府单纯地向地方和企业放权让利,并不可能形成真正的市场机制。如果传统体制和经营机制不转变,其结果必然是政府的包袱越背越重,直到无权无利可让,最终陷入僵局。其可能出现的后果,要么“收权收利”、“体制复归”;要么借助于强制,自上而下迫使人们接受新体制。而在实现旧体制向新体制转变的攻坚阶段,相当一部分改革成本和改革风险,都要转移到企业和个人,这就不利于调动人们的改革积极性,因而如何处理好改革的力度,发展的速度和社会可承受的程度,比过去难度要大得多,要求要高得多。由此决定了我国经济体制改革的长期性、艰巨性。党的十五届四中全会《关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》指出,要到2010年才有可能建立比较完善的社会主义市场经济体制。再加上这个阶段我国的宏观经济已经出现从卖方市场向买方市场转变,需求对经济增长的约束机制明显强化,在这个阶段经济增长速度必然会放慢。

### 三、三大需求对经济增长拉动作用相对乏力

从需求角度分析,拉动我国GDP增长的因素有三大块:即最终消费(总消费)、资本形成总额(总投资)和净出口(即出口减进口)。改革开放21年来,这三个组成部分对经济增长率的贡献,最终消费为最大,其次是总投资,再次是净出口。在今后的若干年内,无论是消费拉动,投资拉动,或者是出口拉动,其力度都不可能超过前一个阶段,从三大需求对经济增长的拉动作用看,也决定着今后一段时间我国经济增长速度将会相对趋缓。

从消费需求拉动经济增长乏力的因素分析。目前我国国民经济增长中,消费需求的贡献率呈下滑或趋缓的态势。在1990年至1993年的经济启动和回升阶段,最终消费需求对国民经济的贡献率达55%以上。其中,1990

年72.06%,1991年68.9%,1992年64.84%,1993年为56.66%。1995年以后,消费需求对国民经济增长的贡献率逐步下降,1997年35.88%,1998年为33.00%。出现这种状况的主要原因:(一)居民预期收入下降。近年来由于消费市场平淡,产品销售不畅,企业效益下滑,以及下岗职工人数增加,城镇居民收入增长幅度有所下降。家庭人均收入增长率,1993年为10.2%,1994年为8.8%,1995年4.9%,1996年为3.3%,1997年1—9月份为2.9%。在农村,受农产品价格的跌落、乡镇企业生产与效益滑坡、农村剩余劳动力转移缓慢、农民外出打工收入减少等因素影响,农民人均纯收入的增幅也呈回落态势。这种状况不仅制约了人们的即期消费,而且使其对未来收入前景的预期有所下降,消费行为也因此发生相应变化,即尽量减少开支,增加货币储蓄。(二)居民预期支出上升。在传统计划经济体制下,城镇居民的住房、医疗、教育、养老等都是由政府或企业提供保障的。随着市场取向改革的深化,医疗保险以及住房和教育等由个人负担部分不断增加,这意味着人们在当前、尤其是未来的消费支出,将会有较大幅度的增加,导致人们尽可能多地增加储蓄。所有这些都说明在今后的若干年内,居民的消费倾向都会处于偏低的状态,因而对经济增长的拉动乏力。在目前我国出现买方市场、居民收入预期下降、支出预期上升、高收入者消费意愿不强与低收入者消费能力不足的情况下,加上体制性、结构性矛盾的存在,决定着要培育能够有力带动经济增长的消费热点,乃需要经历较长的时间。

从投资对经济增长拉动作用减弱的因素分析。近年来为抑制经济增长速度下滑,中央实施积极的财政政策,加大对基础设施等基本建设的投入。虽然取得一定成效,但其所固有的局限性正在逐步暴露出来。首先,中央政府的公共投资,未能很好地刺激和带动地方的公共投资。由于中央政府的公共投资结构比较单一,对刺激地方公共投资需求的作用极为有限。如财政资金投入主要集中在铁路、公路、水利等基础设施上,而对城镇基础设施投入偏少,这就难以带动地方公共配套资金,也影响了城镇第三产业的发展。其次,在我国,为了解决结构优化问题,加大结构调整力度,保证国民经济持续增长,也必须尽快建立一套有效的社会保障体制,而这又需要财政资金的大量投入。但由于中央政府在这方

面投入偏少,使地方政府参与建立社会保障体系的积极性大为降低。再次,中央政府大幅度增加公共投资,却没有很好地带动民间的投资。一是在基础设施“瓶颈”约束已大大减轻的情况下,靠加大基础设施投资会把投资需求搞上去,但带动民间投资作用可能较弱,况且基础设施的产业链条不够长。二是由于政府投资在一定程度上会对民间投资产生“挤出效应”,这将部分抵消财政政策所产生的“乘数效应”。与此同时,财政投资主要面向基建投资,技改投资明显减少,而且银行配套资金的贷款部分,也是以中长期贷款为主,因而造成流动资金明显不足,即长期资金“挤出”短期资金。另一方面是由于国内大多数企业面临“相对过剩”的市场环境,且它们的创新能力低,在“低物价、高成本”的双重约束下,绝大部分的行业的利润很低(据财政部统计资料,1998年国有工业企业利税率仅为4.47%)。这是当前难以启动民间投资的一个重要原因。

从出口对经济增长拉动作用减弱的因素分析。1994年以来,我国的出口贸易增长呈下滑的态势。从1994年的31.9%,下降到1995年22.09%,1997年20.9%和1998年的0.5%。1999年上半年还出现负增长,即-4.6%。当然,由于亚洲金融危机的最困难时期已经过去,正处在好转之中,再加上我国即将加入世界贸易组织,在与130多个该组织成员国的贸易交往中,将享受最惠国待遇,我国的出口贸易会有有一定幅度的增长。但我们也应当看到,我国对外贸易经过近21年的高速增长,一些长期被高速增长所掩盖的结构性矛盾以及片面追求数量型扩张所产生的消极影响,已逐渐显现出来,再加上近年来国有外贸企业为完成出口任务已尽了最大努力,保本出口和强调规模扩张牺牲了部分国有外贸企业的经济效益与发展后劲。1998年和1999年国家陆续出台一系列鼓励出口的政策,今后政策调整的空间已经很小。同时由于我国出口产品结构档次低、技术含量低、附加值低,在国际市场竞争中处于不利的地位。

我国对外贸易在下一阶段的经济成长中,要能发挥有力的带动经济增长的作用,就必须实现出口商品结构的根本性转变,以比较优势的重构来带动出口商品结构的调整,是我国在扩大开放过程中保持国民经济持续快速增长的现实选择。从需求的角度看,国际和国内市场都对劳动和资源密集型产品呈现出相对饱和之势,而资

本与技术密集型产品则存在着广泛的增长前景。重新启动以重化工业为中心的工业化进程,则不仅是我国产品在国际市场上获得竞争优势所必需,也是在国内市场上有效地刺激社会总需求的关键举措。但是,要实现这个转变,是要经历若干年的时间。在这个转变的过渡时期,如果不能尽快促使一批具有竞争优势的技术密集型产业成长起来,就有可能出现原有出口产业的相对萎缩速度快于新出口产业的成长速度这样一种局面,从而导致出口增长速度减缓和我国产品在国际市场上份额的下降。

因此,对我国今后出口贸易的增长态势,及其对国民经济增长的拉动力不可估计过高。1992年至1997年,总消费、总投资和净出口对GDP增长的贡献率,平均分别为44.3%、39.9%和15.8%。可见,出口贸易对我国国民经济增长的贡献率,终究是很有限的。当经济发展的主要矛盾从供给约束转向需求约束、经济增长的主要支持因素从供给扩张转向需求拉动的情况下,扩大需求特别是扩大内需,就成为我国经济发展的基本立足点和长期的战略方针。

#### 四、继续实施积极的财政政策

由于支持原有经济增长方式的因素已经基本消失,新的经济增长方式尚未形成,导致经济自发增长的能力减弱,内在收缩的力度加大,这就决定了经济增长将在很大程度上依靠扩张性财政政策的推动,扩张性的财政政策还要持续若干年的时间。实施积极的财政政策是一种根据经济形势发展而适时主动作出的兼顾当前与长远发展的战略选择。前些年,针对总需求大于总供给以及与此相联系的经济过热,实施适度从紧的财政政策,现在客观经济形势发生了明显的变化,经济过热的现象已经得到有效的控制,即从短缺经济变成了有效需求不足,要求财政政策也要从以往的适度从紧转变过来,即实施积极的财政政策。实施积极财政政策的最主要措施就是增发国债。不论是发达国家,还是发展中国家,在经济高速增长时期,都需要大量建设资金,而且一般都是通过大量发行国债来解决。

当前实施积极的财政政策,主要通过以下几个方面的作用,来拉动经济的增长。

第一,通过增发国债,扩大政府投资,主要投向基

基础设施建设和技术改造以及教育科技等方面,以拉动投资增长进而促使经济的增长。1998年增发1000亿元国债,1999年增发600亿元国债,重点用于基础设施建设,至少可拉动我国GDP增长3.0个百分点。在目前买方市场的大背景下,财政资金主要投资于基础设施建设,无疑是一种促进经济增长、规避风险的合理选择。但是由于基础设施建设所带动的仅是一次性需求,而不是持续的、长期性需求,一个国家的经济实力主要体现在制造业竞争力水平的高低上。因此,在注重加大基础设施投资力度的同时,还须配之以结构升级政策,提升我国关键产业关键技术的水平,为将来的发展打下基础。

第二,通过增加中低收入居民收入、完善社会保障体系,促进居民收入和消费的增长,进而带动经济的增长:要把调整收入分配政策,着力刺激消费需求,作为实施积极财政政策的重要内容。消费需求是最终需求,保持经济持续增长最终要靠消费需求的不断扩大。当前为了改变居民收入预期下降、支出预期上升、高收入者消费意愿不强、低收入者消费能力不足的状况,应着力提高国有企业下岗职工、失业人员以及城镇居民最低生活保障对象等低收入者的生活保障水平,并增加机关事业单位职工工资和离退休人员养老金。这不仅有利于刺激消费,也有利于维护社会稳定。针对目前居民收入差距过大,高收入者消费意愿不强、低收入者消费能力不足的矛盾,在实施上述调整收入分配政策措施的同时,还应相应出台有助于缩小居民收入差距、促进消费增长的税收政策,包括所得税、利息税等。为了积极引导我国居民收支预期,除了努力提高各项改革措施的透明度,尽可能做到使各项改革的推进都不会造成大多数居民实际生活水平下降,以增强人们即期消费的意愿和行为,还应当因势利导地完善社会保障体系。建立和完善社会保障体系,是促进国内消费、拉动经济增长的重要基础和前提条件之一。由于目前我国的社会保障制度尚不完善,居民个人收入中有很大一部分用于储蓄。主要考虑为年老、患病、失业、住房、子女教育等留出积蓄。只有随着我国社会保障制度的逐步建立和不断完善,解除居民的后顾之忧,人们才会将更多的钱用于当期消费。调节即期消费与远期消费的有效方式是发展社会保障体系,把分散的个人安全储备转换为社会统筹的安全储备。社会保障体系的发展过程实际上是远期消费

社会化的过程。社会保障体系的发展可以动员巨大的即期消费需求。通过不断完善社会保障体系来缩小社会成员收入与消费之间的数量差距和时间差距,不仅可以作为当前增加消费需求的重要举措,也是消费需求扩张的一个持续性源泉。

第三,适当提高出口退税,支持出口的增长,进而拉动经济的增长。根据国际经济环境变化对我国外贸出口的影响情况,为鼓励扩大出口,应进一步适当提高一些在国际市场上具有竞争实力和产业关联度较高的产品出口退税率。1998年至1999年,我国出口退税率连续提高4次,平均综合出口退税率达14.75%。虽然,当前国内外经济形势初见好转,我国又即将加入世界贸易组织,但仍存在很多变数,对外贸出口仍不能盲目乐观。为鼓励出口,扩大国际合作,2000年计划安排出口退税800亿元。

第四,运用财政贴息政策,放大财政政策拉动经济增长的功能。所谓财政贴息,即财政代为支付部分(特殊情况下也可以是全部)贷款利息。而项目本身负责本金和其余利息的偿还。1999年新增的600亿元国债中,有90亿元作为技术改造的贷款贴息,专门用于支持对重点企业进行系统的技术改造。据测算,约可拉动1800亿元技改投资。我国目前的信贷状况是,很多企业急需生产资金,但觉得贷款利息沉重的负担而不敢借贷;从银行的角度看,想使相对充裕的资金流动起来,又怕企业不能按期还本付息而不敢贷出。90亿元的财政贴息,解除了银企双方的顾虑,激活了银行的大笔资金。2000年中央财政预算安排企业技术改造资金及贴息165亿元。财政贴息所固有的特殊作用在于,用尽可能少的财政投入,消除人们对于投资、贷款的种种顾虑,带动银行、企业、地方的大量配套资金,拉动经济增长,堪称“四两拨千斤”。

(本文作者 厦门大学经济系教授 博士生导师 国家级有突出贡献中青年专家)

#### 【注释】

- 1 中共中央关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定,人民日报,1999-9-27
- 2 周振华,结构调整,上海人民出版社,1999
- 3 许经勇,我国现阶段财政政策若干问题的思考,财经问题研究,1999(10)