

强劲、可持续、平衡增长 结构性改革开出良方

——G20 结构性改革高级别研讨会在上海举行

本刊记者 | 黄悦



当前，全球经济依然低迷且面临严峻挑战，总需求不振、失业问题突出、债务高企、贸易和投资低迷。国际组织纷纷下调对2016年全球经济增长的预期。如何促使全球经济重拾动力？一场高级别研讨会开出了良方。2月26日在上海由财政部与IMF、OECD联合主办了G20结构性改革高级别研讨会，聚焦世界经济面临的主要结构性挑战、改革的重点领域和优先方向。

加强顶层设计：G20在行动

“促进强劲、可持续、平衡增长的根本途径是深化结构性改革”。财政部部长楼继伟在致辞中表示，近年来G20对结

构性改革的重视程度不断加大，并做出了许多政策努力。但总体上，G20改革进展仍落后于预期，仍需进一步加强G20的结构性改革议程，尤其是改革行动的顶层设计。在考虑各国国情和发展阶段差异的基础上，可以就一些最基本的改革领域和原则寻找“最大公约数”，制定G20结构性改革的优先领域和一般原则。这将有助于各成员协同推进和落实改革，最大限度发挥改革的正面溢出效应。

结合全球主要结构性挑战，以及G20现有的重点改革承诺，楼继伟指出了结构性改革探讨的重点领域和优先方向。一是促进贸易和投资。近年来国际贸易和对外直接投资增速显著降低，

对全球经济的拉动作用大大下降。G20应通过努力减少市场准入障碍，消除跨境贸易和投资的税收壁垒，提高劳动力市场灵活性等途径提高私人部门投资意愿，促进贸易发展，努力恢复全球经济的传统增长动力。二是推动劳动力市场改革。受老龄化等因素影响，全球劳动力供给的结构正在发生变化，劳动参与率呈下降趋势。G20应努力打破劳动力市场分割，降低就业壁垒，鼓励劳动力流动性。部分国家应对社保体系进行必要改革，通过增强竞争激励劳动者就业，防止劳动力成本过快上涨。同时，应加大教育投入，提高教育质量以及教育与劳动力市场需求的匹配程度等。三是鼓励创新。一方面要继续加大对技术进步的支持，包括完善技术创新的激励和保护制度与非制度性安排，促成新的科技革命和产业革命的到来。另一方面，要进行必要的制度性创新。这既包括在国别层面对财税、产业监管、社保、产权保护、知识产权等一系列领域进行制度改革和创新，也包括在国际层面进一步推动货币、贸易和投资、金融、税收等多边体系改革，改善全球经济治理。四是提高财政可持续性。国际金融危机后，全球政府债务规模之大、持续时间之长史无前例，对于金融稳定和市场信心均有重要影响，一定程度上已成为全球经济中的结构性问题。中长期

看，G20需要确保债务可持续性，逐步恢复财政政策空间，为经济持续增长奠定基础。此外，各国还普遍面临基础设施、竞争、金融改革、环境可持续性等方面的中长期挑战，也应作为下一步推进结构性改革的重要领域。

考虑到目前经济增长的脆弱性和全球经济下行风险、市场对经济前景信心不足等问题，IMF总裁拉加德也呼吁G20实施“大胆、广泛、迅速”的政策行动，加快结构性改革。建议G20成员国在需求侧和供给侧两端同时“下药”。如劳动力市场的改革势必会导致失业率高涨，从需求侧的角度，需要出台更好的就业政策，促进潜在产出。同时，利用支持下岗工人的财政政策，不断促进需求，减少供给侧改革所带来的消极影响。

“结构性改革并不意味着一步到位和重新制定所有政策，而是通过逐步调整政策、逐步落实改革的行动计划以最终实现既定目标。”拉加德指出，有三个维度对一国结构性改革至关重要，即一国的收入水平、一国在其所处经济周期持有的立场和一国的改革空间。对发达经济体而言，推动技术和创新的改革措施可能会有显著回报；对新兴市场经济体而言，加强物权和资本市场改革可能更加重要。当一国经济增速低于潜能时，加强基础设施和教育投入，在短期内增长回报相对较大。同时，在改革中也要考虑与国际上“最佳实践”之间的差距、可用于财政改革的资金，以及就业市场、劳动力等社会偏好。

OECD秘书长古利亚表示，G20需通力合作，采取切实的行动加快结构性改革的步伐，以更好应对挑战。一是要实现生产率的进一步提高，确保全球生产率领先企业通过创新进一步提升生产率。二是推进知识经济及技术经济的发展，采取税收优惠等激励措施促进技术研发领域的投资。三是进行竞争政策的改革，营造良好的竞争环境；辅助部分企业退

出市场，将稀缺资源更有效率、更均衡地投入到生产率更高、产出更多的领域。四是重视服务业的发展，服务业可以提高生产大国、制造大国的竞争力，实现生产制造领域的可持续发展。五是注重分配的平等性，打造更具包容度的增长方式，全面整体改善经济发展效率和公平度。

明确改革重点领域和优先方向最为关键

实现世界经济强劲、可持续、平衡增长，结构性改革是关键。这是与会代表们的共识。“结构性改革可能不能立即解决短期面临的挑战，但能够改善需求，带来长期收益；改革会带来短期成本，但从长远来看，收益远远大于成本，而且是解决更多问题的良策。”IMF第一副总裁利普顿在议题发言中表示，G20需要明确改革的时间和优先事项，思考哪些改革可以用于应对短期挑战、哪些可以解决中长期问题，并采取配套措施支持改革。德国财政部长朔伊布勒也表示，近年来G20已经在结构性改革上达成共识，目前应该考虑如何完善制度建设、机制框架推进改革。

结构性改革措施有的是紧缩性的，有的是扩张性的，有的可以短期见效，有的长期才能见效。楼继伟指出，结构性改革要和宏观政策结合，要讲顺序，讲配套。建议在经济比较萧条的阶段，如果有空间的话，可以选择那些扩张性的、见效快的措施，并适当扩张总需求管理支持结构性改革。“我认为，带有扩张性、见效最快的是解除管制。从本届政府开始，中国大量的行政审批被砍掉。我们欢迎外国嘉宾到中国任何城市去看看，都设有政务大厅，过去要几个月办成的事情现在几天就可以办成。这是扩张性的政策、提高效率的政策”。

针对各国在实施结构性改革过程中面临的挑战，布鲁盖尔研究所所长沃尔夫认为有三点值得关注：一是在国民收入

中劳动力收入的占比不断下降。二是对金融系统的改革亟待加强，要促进金融体系多样化，增强金融体系的稳健，同时加强对金融机构的监管。三是关注生产力或生产率，通过供给侧的改革改善经济动能。G20应加强宏观政策协调，采取联合倡议和行动，更好地推进结构性改革。

“各国政府应该认识到，一些改革措施并非是爆炸式的一蹴而就，而是小步渐进的行动；只有坚持在中长期实施改革，并且不断调整改革方式，才能真正实现可持续发展目标。”世界银行常务副行长英卓华表示，一是要平衡改革短期成本和长期效益之间的关系。结构性改革的成本是立竿见影的，而成效却在中长期显现，二者存在时间周期的错配。二是不断调整的改革措施或将带来整体投资的减少。从短期来看，结构性改革会影响很多层面的投资，带来经济增长的下滑，这是需要各国政府提前考虑的。三是要避免改革可能引发的消极社会影响。各国政府需要在实施改革之前进行科学的判断，设计较为完善的社会保障体系，帮助穷人及弱势群体对冲风险、减轻影响。四是一些国家要增强执行改革的勇气和行动。改革决策在国内遇冷、受阻，考验的不仅是执行改革的领导力和力度，更需要有效的政策机制和框架去克服政治阻力。

借他山之石 加快改革步伐

为尽快走出国际金融危机阴霾，许多G20成员国加快结构性改革的步伐，如不断优化要素配置，有效激励创新，增强本国核心竞争力等。一些结构性改革的成功案例也逐渐显现出来。

西班牙过去四年间曾一度面临经济极度衰退、失业率较高、国际收支往来账户赤字、许多行业一蹶不振等问题。西班牙财政部长Luis de Guindos Jurado表示，目前西班牙经济调整成效显著，失业率下降、经济增长率稳步回升，主要有以下经验启示：一是积极开展银行

业重组,重视银行业透明度建设。二是建立清算流程,加强企业间合作,改善资源分配等结构性改革;减少收支上的不平衡,提高劳动力市场绩效。三是改善财政状况,减少赤字,通过减少审批手续等措施促进市场发展。

墨西哥财政部副部长 Fernando Aportela 表示,墨西哥在过去 26 个月内实施了 13 项改革,其中有 7 项是政治改革,集中在短期内推行,难度和成本都很高。面对结构性改革可能会导致消费者信心下降等问题,墨西哥政府与公众展开充分沟通,做出承诺,还通过与私营部门签署协议等方式,免增收收条款,有效减少了短期成本。石油收入作为墨西哥财政收入的重要组成部分,墨西哥政府通过一系列财政改革,有效降低石油在财政收入中的百分比,一定程度上减轻了近期石油价格大幅下降对政府财政收入的冲击。同时实施能源和电信改革,降低价格,受益更多居民。

印度财政部部长助理 Dinesh Sharma 以一个形象的比喻指出,“一个小店如果没有顾客光顾,该怎么办?当然是去把货物重新摆放,或者重新对货物做出调整,我们需要切实的行动支持结构性改革。”他分享了印度结构性改革经验,一是采取切实的行动,通过商品货物、债务重组、破产等一系列法规,支持结构性改革;利用人口结构和数量优势大规模发展生产制造业,使制造业从外需驱动更多转向内需驱动。二是创造良好的营商环境,包括大规模发展生产制造业,鼓励创业和私营部门发展,去除相关政策壁垒,降低不必要的中间成本。三是打造“3C”印度,即清洁、廉洁、城镇化,让环境更加绿色,政治更加廉洁,城镇化进程更快。四是建设数字化印度,充分利用 IT 产业和信息技术优势,让更多印度人参与数字化进程,享受到更多更好的金融服务。☐

政府工作报告 新词新思路

【众创、众包、众扶、众筹平台】

原文:发挥大众创业、万众创新和“互联网+”集众智汇众力的乘数效应。打造众创、众包、众扶、众筹平台,构建大中小企业、高校、科研机构、创客多方协同的新型创业创新机制。

释义:“众创”是指通过创业创新服务平台聚集全社会各类创新资源;“众包”是指借助互联网等手段,将传统由特定企业和机构完成的任务,向自愿参与的所有企业和个人进行分工;“众扶”是指通过政府和公益机构支持、企业帮扶援助、个人互助互扶等多种途径,共助小微企业和创业者成长;“众筹”是指通过互联网平台向社会募集资金。

背景:2015年9月,国务院印发了《关于加快构建大众创业万众创新支撑平台的指导意见》,专门对“四众”平台建设提出了一系列具体措施。“四众”旨在汇众智搞创新、汇众力增就业、汇众能助创业、汇众资促发展。

【互联网+政务服务】

原文:大力推行“互联网+政务服务”,实现部门间数据共享,让居民和企业少跑腿、好办事、不添堵。简除烦苛,禁察非法,使人民群众有更平等的机会和更大的创造空间。

释义:“互联网+政务服务”是指运用“互联网+”改造政府办事流程,意在通过数据共享和线上传输,将一部分公共服务需求在线上解决,缓解急速膨胀的公共服务需求与相对紧张的线下服务能力之间的矛盾。全程的线上公开也有助于阳光政府的建设。

背景:今年2月初,李克强总理在宁夏固原、银川考察时,现场调看了精准扶贫和农民工春节前工资支付等数据,并表示赞许。他指出,要充分运用“互联网+”,让政府服务变得更“聪明”。

【中国制造+互联网】

原文:深入推进“中国制造+互联网”,建设若干国家级制造业创新平台,实施一批智能制造示范项目,启动工业强基、绿色制造、高端装备等重大工程。

释义:“中国制造+互联网”是指我国传统制造业要与互联网融合发展,促进制造业向智能制造转型升级。

背景:当前我国制造业面临信息化水平不高、供应链整合不够、产业利润低等局面,同时还受到百度、阿里巴巴、腾讯等互联网巨头进入带来的行业冲击。乘借“互联网+”的东风,迈向专业化、信息化、网络化的新生,是传统制造业的必然抉择。

【工匠精神】

原文:加快质量安全标准与国际标准接轨,建立商品质量惩罚性赔偿制度。鼓励企业开展个性化定制、柔性化生产,培育精益求精的工匠精神,增品种、提品质、创品牌。

释义:“工匠精神”不仅是指对产品精心打造、精工制作的理念和追求,更是指要不断吸收最前沿的技术,创造出新成果。

背景:《中国制造2025》指出,制造业是国民经济的主体,是科技创新的主战场,是立国之本、兴国之器、强国之基。目前我国制造业还存在大而不强、产品档次整体不高、自主创新能力弱等问题。要从“制造大国”变为“制造强国”、从“中国制造”转向“中国智造”,尤其需要培育和弘扬“工匠精神”。