

策论

稳字当头，充实和调整政策工具箱

蔡昉

确保经济运行在合理区间，要全面正确把握宏观政策、结构性政策、社会政策取向。把经济增长速度保持在合理区间，需要恰当运用相关的政策工具。运用何种政策工具，需要根据拟达到的目标，考虑到各种政策结果之间的关系进行权衡取舍，在工具箱中选择。本文就充实和调整政策工具箱提出几点建议。



观潮

六个变量影响2019年世界经济

上海社科院世界经济研究所宏观经济分析组

2018年世界经济在“大摩擦”和“大调整”中总体实现稳定增长，但也出现了明显分化。发达经济体中，只有美国一枝独秀，欧元区和日本经济均小幅回调；新兴市场和发展中国家经济增速整体与上年一致，印度继续保持上升势头，巴西进一步好转，但中国、韩国、俄罗斯等国均经历了不同程度的经济增速回落。

需要指出的是，美国经济近两年强劲反弹，但是其外部性是相当负面的，是一种损人利己的“景气”。美国政府推行的国际税收竞争、退出国际组织、挑起贸易摩擦等做法，加剧了世界经济的不确定性，最终也会损害到美国自己的利益。值得关注的是，2018年底美股连续大跌、利率倒挂等现象，可能是“特朗普景气”终结的前兆，这对全球经济形势、宏观政策、资本市场、中美贸易摩擦等都将产生深远影响。

目前世界经济扩张的均衡性被打破，各经济体经济增长的同步性降低，“不确定性”可能成为2019年世界经济关键词。我们认为，以下六个变量或将成为影响2019年世界经济的主要因素：第一，中美贸易摩擦将深刻影响世界经济，不仅将对第三国产生贸易创造与投资转移效应，同时将对价值链上下游生产商造成连锁冲击，并改变国际政治经济格局。第二，货币市场去美元化趋势愈演愈烈，股票市场泡沫风险加大、国际债务市场环境持续恶化、新兴经济体汇率存在进一步贬值的风险，动荡的国际金融市场将加剧世界经济的风险。第三，美国减税政策将形成影响世界经济的新路径，同时也将加剧美国国内的金融风险。第四，国际原油价格存在继续下跌的风险，地缘政治局势的不稳定也为国际油价走势蒙上一层阴影。第五，WTO改革将重燃各方对多边贸易体制的信心，修复部分现有多边贸易体制的系统性问题，并进一步回应价值链贸易和数字经济等新型贸易模式对国际经贸新规则的诉求，为世界经济注入新的活力。第六，电子商务与数字贸易作为第三次全球化浪潮的驱动力，将为世界经济注入新动能。

面对中国特色社会主义进入新时代以及“百年未有之大变局”的战略机遇期，需要持续深化改革扩大开放构建全方位发展新格局，在全面深化改革和扩大开放中推动中国经济高质量发展。

书林

《田国强学术文集》出版



日前，上海财经大学高等研究院与上海财经大学出版社共同举办“回溯中国经济学人的40年”研讨会暨《田国强学术文集》新书发布会。田国强是改革开放之后中国留学北美华人经济学家中第一位获得终身教职、第一位成为正教授的中国学者，曾任中国留美经济学会会长。1993年，他领衔组织编写的《市场经济普及丛书》是我国第一套普及性现代市场经济学读物，至今仍然是许多经济学子的人门读物和经济学研究者的必读文献。《田国强学术文集》收录了作者1982年至2018年间写作的近200篇中文文章中的138篇，近200万字。其脉络有助于我们解读中国经济改革与发展的历史与路径。同时，文集的出版也反映了改革开放以来一代经济学人的成长历程，有益于我们研讨时代与学术之间的良性互动关系，进而提升对学术更好服务时代的认知。

- 1 目标明确的改革措施应该进入政策工具箱
- 2 社会政策也应该放入政策工具箱
- 3 减税降费应作为供给侧结构性改革措施予以推动
- 4 积极就业政策纳入宏观经济调控政策体系

这个政策工具箱不是一成不变的，既可以进行数量的充实，即把以前不在工具箱的政策措施与时俱进补充进去，也可以对政策工具进行结构的调整，即把政策工具存量进行重新归类，放在不同的格子里以便酌情选取。



这是由中国面临的特殊问题决定的。在其他国家的一般情况下，宏观经济政策目标是使增长稳定在潜在增长率上，而潜在增长率是一个长期不变的水平，因而往往也被称作趋势增长率。所以，在遭遇需求冲击的情况下，通常可行的政策工具只是货币政策和财政政策这种传统宏观经济政策手段。政策目标是通过刺激需求，使增长速度回归到潜在增长能力上面，以保障生产要素的充分利用。而中国在当前面临的情形是，一方面，所处经济发展阶段决定了潜在增长率趋于长期下降，政策调控目标不能一成不变，要避免刺激过度从而超过潜在增长率；另一方面，仍然存在的体制机制弊端妨碍着生产要素充分供给和有效配置，因而有着提高潜在增长率的余地，意味着旨在改善生产要素供给和配置的改革，可以而且应该进入政策工具箱。但是，需要了解的是，工具箱中这个特殊内容不在于刺激需求因素，而是从供给侧提高潜在增长率。



社会政策也应该放入政策工具箱。在面对经济运行稳中有变、变中有忧，外部环境复杂严峻，经济面临下行压力的情况下，社会政策托底，既是面对外部冲击时确保民生稳定的必需之举，也是在供给侧结构性改革中必须履行的安全网职能，应该与宏观经济政策配套实施。

此外，通过政策调整和体制改革实现收入分配格局的改善，不仅是解决变化了的社会主要矛盾的必需之举，还可以稳定和平衡经济增长的需求因素，抵消净出口需求的冲击和投资需求的疲软。这项政策的实施也可以直接具有宏观经济调控的效应。例如，在遭遇经济周期性冲击的情况下，失业保险、最低生活保障等社会保险项目的充分覆盖以及保障足额发放，有助于保障普通劳动者群体和低收入家庭的收入和生计，因而也就有利于稳定居民消费从而稳定总体有效需求。



减税降费应作为供给侧结构性改革措施予以推动，而不是当作宏观经济刺激政策来实施。如果一个经济体处于这样的状态，总体税负与公共财政支出要求大体适应，政府公共品供给与社会需求总体均衡，则减税措施更接近于是一种刺激政策。很显然，有些经济学家建议的临时性减税就是把减税作为刺激手段使用的。而如果由于体制原因本来就存在税负过重问题，减税就应该作为结构性改革任务来实施。这样，通常并不需要增加政府债务水平来取得收支平衡，而需要对政府职能进行重新定位。减税政策正确定位有利于明晰实施目标，提高实施效果。例如，美国特朗普政府的减税对于低收入和中等收入群体、中小企业和创业者无动于衷，而减税收益集中到最富的人群。而中国经济社会政策的出发点是以人民为中心的，稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期的要求是一个整体，因此，实施减税政策应着眼于创造更加公平的竞争环境，建立优胜劣汰或创造性破坏的机制。



积极就业政策纳入宏观经济调控政策体系。自21世纪初我国确立了积极就业政策后，虽然就业被纳入宏观经济调控目标之一，却一直都是把确立和实现就业目标作为一项民生保障的要求，归入社会政策的范畴。在政策表达中这样处理，固然从理念上更能强调保障民生的重要性以及解决好就业问题在其中的突出位置，但是，如果稳定就业的要求在政策工具箱中的位置不恰当，可能导致稳定就业的措施难以同货币政策和财政政策等宏观经济政策有效衔接，就业目标的优先序也容易在政策实施中被忽略。只有把实现充分就业的目标以及劳动力市场各类信号纳入宏观经济政策抉择中予以考量、决策和执行，积极就业政策才可能真正落实，宏观经济政策终极目标和底线才更加清晰且可操作，从而使民生得到更好的保障。

(作者为中国社会科学院副院长)

锐见

中国经济学要设定自己的议题

姚洋



中国经济学研究要有一个转型，要设定自己的议题，即要有能力设定自己的议题，而不是盲目地跟着国际学术界走。其实所谓的“国际学术界”就是美国和英国的学术界，因为著名的学术期刊都是美国或者英国主导的，反映的是这两个国家关注的问题，而且，背后也有实际的利益。

何为设定我们自己的议题？我认为两个方面是重要的：第一，议题要对中国有意义，要跟中国的历史进程相关。我们生活在一个伟大的时代，一定要做问题导向的研究。如果那么多好的问题我们不去研究，我们就辜负了这个时代。第二，议题要对学科的发展有益。我们研究中国的问题，如果要在国际上有影响的话，研究成果还要对学科的发展有意义。这一点也要求我们以国际上能听得懂的语言来做我们的学术研究，为此，把中国的问题和实证经济学的方法结合起来，是一个必由之路。

具体到中国政治经济学研究，如何设定议题？以我现在的研究为例。一个例子是中国经济增长的政治经济学分析。中国经济增长显然是很成功的，而且我认为，通常的理论对此也无法做出具有说服力

的解释。比如说，多数人认为，中国经济之所以成功是因为改革开放。改革开放是纵向比较，没有改革开放，肯定没有中国经济今天这样的成就。但是，横向比较就会发现，实行市场经济的国家大概占到全世界经济体的99%，但不是所有的国家都有中国的成就。这说明至少市场经济不是一个充分条件，只可能是一个必要条件。大家都在实行市场经济，为什么有些国家做得好，而绝大多数国家没有做好，为什么中国成功了？这些问题背后政治经济学的分析，我们做得还是不够。如果有人告诉我，我吃透了中国经济增长的政治经济学，但是这个理论里不写中国共产党，那这个理论肯定是假的。因为在我们国家，党是领导一切的。不理解中国共产党的地位、性质和作用，不理解中国共产党是怎么做决策的，也

不研究中国共产党的决策怎么影响我们的经济增长，这个理论显然是不对的，是空对空的。

又如，官员的激励问题。现实中，反腐和中国的经济增速下行是同时发生的，所以有人就认为，经济增速下行是因为官员都不作为了。这个解释显然是经不起推敲的。只要反过来想一下，中国经济过去的增长，难道是因为允许官员腐败吗？如果腐败能够促进增长，那“按理”经济增长的国家就太多了，比如尼日利亚、菲律宾等等，但事实并非如此。中国经济增速放缓是因为进入了新常态，是经济结构变化使然。中国经济增长的秘密可能隐藏在给予官员的正向激励上，如基于绩效的官员选拔机制。

(作者为北京大学国家发展研究院院长、教授)