

文|关浣非

自去年底中央经济工作会议以来的所有政策、措施，基本上都是针对经济下行压力而形成提出的，或者是要对冲潜在危机而不得不采取的应急措施。经过努力，中国经济已见起色，从今年前5个月的数据看，生产需求逐步恢复，物价总体稳定，主要指标边际改善，国民经济呈现恢复势头。

如1—5月份，全国规模以上工业增加值同比增长3.3%。5月份，全国服务业生产指数同比下降5.1%，降幅比上月收窄1.0个百分点。5月份，服务业商务活动指数为47.1%，比上月上升7.1个百分点。1—4月份，规模以上服务业企业营业收入同比增长4.2%。

1—5月份，社会消费品零售总额171689亿元，同比下降1.5%；全国网上零售额49604亿元，增长2.9%；全国固定资产投资（不含农户）205964亿元，同比增长6.2%；全国一般公共预算收入86739亿元，扣除留抵退税因素后同比增长2.9%，按自然口径计算同比下降10.1%；我国外贸进出口总值16.04万亿元，同比增长8.3%。

应当承认，前一段时间的经济下行并不主要是经济周期调整造成的，而是因为出现了一些影响投资及消费的重大内外环境变化。毫无疑问，对冲经济下行压力的政策、措施都不属常规做法，因此也不可能成为长期坚持下去的举措。

众所周知，经济的持续增长依赖于包括资本在内的各种要素持续投放。而在现代经济活动中，能否形成各种要素的长期投放，包括生产经营性的投放以及对资本市场的投放，则取决于是否存在有利于长期投资的社会环境。

创造利于长期投资的制度和市场环境

投资环境决定了一个社会能否创造出更强的企业竞争力及更高的投资回报，并能实现可持续增长。

关于如何评价投资环境，联合国贸易与发展会议的投资指南关注一国对外国直接投资(FDI)的吸引力的评价法中，通过分析一国那些被认为会影响投资环境的关键宏观经济指标,提供了一个FDI的标准检查工具，包括：(1)资源评价。不仅包括原材料的获得性,而且包括人力资本的质量和当地市场的规模。(2)基础设施。基础设施包括传统基础设施的质量和互联网、移动通信和固定电话的获得性。(3)运营成本。分为劳动成本和其他成本。(4)经济绩效和治理。(5)征税。财政体制的衡量取决于两个方面,即对企业的直接税收水平和对选定产品和服务的间接征税。(6)规制框架。针对FDI的规制框架有三个方面，即进入限制、经营限制和投资保护及退出。高效率的并能对长期投资产生影响的社会环境既包括制度政策因素，又包括市场结构

及效率因素，还包括政治文化等因素，同时更包括对各领域经济运行予以可靠支持的基础设施因素。没有利于长期投资环境的系统形成，所谓的缓解经济下行压力的各项措施不仅很难达到预期目的，更会降低未来经济增长的可持续性。

毋庸讳言，要实现一定程度的持续经济增长，从大的环境方面来说，归根结底还是要回到以经济建设为中心的基本路线上去，坚持走市场化、法治化的经济发展道路。这要通过打造市场友好型和资本亲清型政府，坚持要素配置和市场准入的所有制中性，致力破除市场约束对经济活动的影响以及鼓励和呵护企业家精神等多方面努力来实现。

实现中国的中长期发展目标，致力创造利于长期投资的制度环境和市场环境，这应成为克服当前短期困难的同时必须要持续系统解决好的根本性问题。在政策制定和推进过程中，既需要着眼当前，更需要兼顾长远；既需要出台可立竿见影的措施、方法，更需要形成可维护、保障经济长期可持续发展的制度和市场环境。

任何制度下的经济增长都离不开包括资本在内的各种要素的持续扩大投放。作为一个政府在资源投入和分配以及在政策制定两方面都深度参与经济活动的巨大经济体，政府于资源配置方面的导向及效率约束程度，无疑已成为全社会投资环境的重要组成部分。同时，与纯粹的市场经济体制所要求的要素投放方式不同，中国实现经济增长所要求的要素投向及规模要受到来自国家宏观政策的左右和影响。

因此，改善政府所控制的资源投放效率以及提升政府政策的前瞻性和科学性，就成了改善投资环境的重中之重。改善政府所控制的资源投放效率问题，一要靠优化政府控制资源的占用、配置模式和机制，在不同层面形成严密的制衡体系；二要建立严密的效率评价机制和体系。

而后者则属于改进经济活动治理方式范畴。要解决这一问题，一要坚持先破后立；二要切实把握各项政策出台的时、度、效，避免政策效应的异化及跳弹化；三要及时消除行业政策的不确定性提高政策预期的稳定性，避免行政体系出现合成谬误和分解谬误情况，谨防损伤企业家和投资者的信心。

另外，政府的政策目标要注意通过市场机制来实现，而不是直接介入企业的一般性经营，在这方面，政府部门要致力于减少对行业或从业者做过多的微观层面管控。

从影响投资环境的多方面系统入手

真正的强国一定是对资本吸引力最强且可持续、内部创新愿望及能力源源不绝的国家。所谓的国际竞争力，于不同的经济体之间比拼的一定不是其他，而是自身对经济活动所需各种要素的吸引力和利用能力，是自身的技术创新能力及应用能力。

必须清楚地认识到，如果资本躺平了，谈什么经济韧性、内生性都是自欺欺人。而能让资本躺平的，一定不是市场的因素，而是非市场因素。这就要求经济体要有对经济活动最大支持、最小干预的廉洁高效的政府，要有结构完善、功能齐全、机制高效的要素市场和资本市场，要有韧性强大的供应链、产业链运转体系，要有支撑高端制造业发展的先进服务业和政策体系，要有鼓励、支持创新的先进社会文化和社会制度等，以此保证源源不断地释放出促进社会进步的复合型发展红利。这是实现社会投资环境长期优化的根本方面和根本所在。

为此，需要从影响投资环境的方方面面系统入手，切实从制度和完善市场功能上做出短中长期的部署和努力，不断推进经济发展和社会进步，不断增加人民福祉和国家的社会和谐度。而不论是着眼于当前的经济发展，还是考虑未来的经济增长，改善预期、提振投资和消费信心、致力于建立保障经济增长和财富增长的制度机制和市场机制，始终是需要正视和不断作出科学回答的问题。

毋庸讳言，当下为遏制经济下滑所采取的政策，无论是货币政策还是财政政策，都是以加大经济活动杠杆率为前提的。但宏观经济杠杆率加上去容易卸下去难，过高的经济杠杆率常会导致未来更大的经济波动。因此，提升经济杠杆率亦必须要适度，以免引发另一轮风险。要看到，各项政策特别是货币政策发挥作用是需要一定条件的，起码市场要存在与货币政策目标一致的预期，存在能够实现一定货币价值的真实需求，否则，任何勉强的资金投放未来都可能成为无效的投放，也势必会对长期投资环境造成伤害。

同时，为了实现一定时期的持续经济增长，结合数年来在疫情防控方面所积累的经验教训，要尽快系统建立大面积公共危机条件下及区域一体化条件下的物流、产业链、供应链运行保障机制，避免“多难穿帮”。

当然，长期投资环境的改善也都是靠迅速、及时地解决短期出现的各种问题而逐步体现的。2010年以来，经济总体是易冷难热，经历了巨大的结构性变化，私人部门的投资需求始终处于不振状态。而由于新冠肺炎疫情的困扰及经济下行趋势何时改变的不确定，相当数量的民企不仅缺乏扩大生产经营的愿望，同时因现金流的转差亦影响了扩大生产经营的能力。而那些已背负了较重债务包袱的家庭或个人，其中有一些因收入的不利改变，不仅失去了扩大消费的能力，甚至对偿还债务亦变得有心无力。因此，及时回应并对症下药解决经济活动的急难杂症也就成为改善长期投资环境的一部分内容。

能影响到经济增长的永远源于三方面，一是要素的持续增多，二是因技术创新所带来的生产函数的改变，三就是投资环境的持续改善。而对一个发展中国家而言，持续改善投资环境不仅可促进经济增长，更可激励经济活动实现更高的增长效率。

从开放的角度看，投资环境的优劣并不是主观认定的东西，而是经他方进行充分比较后的一种客观判定。2022年6月7日，美国民主党参议员怀特豪斯（Sheldon Whitehouse）联合另外3名民主党参议员向参议院金融委员会提交了一个设立碳边境调节机制（CBAM，俗称碳关税）立法提案，名为《清洁竞争法案》（Clean Competition Act，下简称CCA）。CCA的基本逻辑是，以美国产品的平均碳含量为基准线，对碳含量超过基准线的进口产品和美国产品均征收碳费。从2024年开始，不论是美国产品还是进口产品，如果其碳含量低于基准线（即美国同类产品的平均水平），则无需缴纳碳费。反之，如果碳含量超过基准线，则对超出部分征收55美元/吨的碳税。这个碳税标准每年上浮5%。欧盟也在做出类似的安排。不言而喻，这样的国际生产、贸易规则的改变，必然对中国的出口产品生产乃至经济增长方式带来不可回避的尽快调整压力。

再比如，2022年2月4日，世界银行体系就新的营商环境体系BEE项目概念公开发布征求意见，BEE包括10个一级指标，分别为商业准入、经营地点、公用事业连接、劳动力、金融服务、国际贸易、税收、争端解决、市场竞争和企业破产。对于BEE的每个一级指标，世行将分别从监管框架、公共服务框架、整体效率三方面内容来为其设置二级指标，并以量化的方式作出具体评价。

这些更严密的新的营商环境评价指标的提出，无疑对中国改善投资环境提出了更高要求。

（本文刊发于《中国经济周刊》2022年第13期）