

新冠肺炎疫情对中国经济的 长期影响及应对

王兵 李琳¹

【摘要】研究发现,重大突发公共事件可影响经济长期发展,但现有研究集中于短期冲击。全要素生产率(TFP)为分析新型冠状病毒肺炎疫情(新冠疫情)对经济的长期影响提供了理论视角。理论证明,技术进步和技术效率变化是驱动 TFP 增长的两大动力,两大动力又受到教育、创新、市场效率、基础设施、制度五大因素的影响,从而形成了五大影响因素→两大动力→TFP 的传导路径。沿着这一路径,分析了新冠疫情作用于 TFP 的机制,结果表明新冠疫情对 TFP 的影响具有多元性、复杂性,为经济长期发展带来了不确定性风险。在此基础上,从协同打造人力资本强国、推动创新驱动发展战略、全面提升市场效率、加强基础设施建设、完善重大危机防控制度五方面提出应对建议。

【关键词】 新冠肺炎疫情 经济长期影响 全要素生产率 应对建议

【中图分类号】:F12;F061.2 **【文献标识码】**:A **【文章编号】**:1009-2382(2021)02-0001-08

一、引言

在新古典经济增长理论中,TFP 的增长被视为是经济可持续发展的唯一源泉。根据蔡跃洲和张钧南(2015)的估计,TFP 在 1977-2012 年间对我国经济增长的平均贡献为 38.3%,显著驱动了经济增长。但 2008 年金融危机后,中国 TFP 增速开始呈下行趋势,TFP 的增长问题引起了政府和学界的广泛关注。为了推动经济高质量发展,党的十九大报告明确提出:“以供给侧结构性改革为主线,推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革,提高 TFP。”

TFP 系指总产出量和总投入量的比率,表现为各种要素投入水平既定的条件下,所达到的额外生产效率。短期静态条件下,既定生产函数的要素投入结构是相对稳定的。然而,在新冠疫情剧烈的外生冲击下,劳动力、资本等生产要素的时空流动出现暂时性停滞,大批行业在较长时间处于无劳动投入、无产出的状态,以生产要素自由流动为条件的商品经济发展严重受挫。可见,新冠疫情约束下,要素投入结构的稳定状态被打破,无法满足给定生产函数的约束,代表生产效率的 TFP 自然也就失去了其应有的作用。那么,回归到长期动态的角度,我们不禁产生疑问,当短期外在冲击消失后,偏离正常路径的 TFP 是否会发生质变?这显然是关系到中国经济长期可持续发展的重要问题。为此,本文结合经济理论、文献回顾和现实观察,基于 TFP 的视角,在一个清晰的分析框架下,研究了新冠疫情作用于经济长期增长的路径,在此基础上提出针对性的政策建议。

二、重大突发公共事件对经济的影响

宏观经济波动视角,以自然灾害、事故灾难、公共卫生事件等在内的重大突发公共事件发生后,居民部门、企业部门、政府部门、对外部门等微观主体面临的资源约束条件往往会发生变化,进而重塑建立在一般均衡理论框架下的资源配置格局,结果表现为消费抑制、生产收缩,在供给和需求两端共同对宏观经济的运行造成挤压。这种不确定性造成的负面冲击往往会随着灾难事

¹作者简介:王兵,暨南大学经济学院教授、博士生导师;

李琳,暨南大学经济学院博士生(广州 510632)。

基金项目:教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“我国全要素生产率提升与测算研究”(编号:17JZD013)

件的平息而消退(唐文进等, 2009)。经济长期增长理论中, 以索洛为代表的新古典增长理论将 TFP 等同于外生的技术进步, 以卢卡斯和罗默为代表的内生增长理论对索洛模型进行了发展, 分别将人力资本和技术进步内生化。重大突发公共事件对人力资本、技术进步等因素往往会产生未预期到的影响, 进而使长期经济发生潜在变化。1918 年西班牙大流感对当年出生人口今后几十年的经济活动产生了负面影响(Almond, 2006)。十九世纪中期霍乱疫情影响了城市贫困人口长期分布格局(Ambrus 等, 2020)。更进一步, 突发性的疾病一旦转化为持久性影响, 会持续削弱区域人口的健康水平, 影响健康人力资本积累, 成为阻碍 TFP 增长的一个主要渠道(Cole 和 Neumayer, 2006)。如果疾病有严重的危害性, 对经济的负面影响将是灾难性的。艾滋病毒使莱索托的 TFP 增长率下降了 23%, 南非的 TFP 增长率下降了 15%(Alemu 等, 2005)。可见, 重大突发公共事件对经济的负面影响不仅是短期的, 它还会造成持久、难以修复的创伤。辩证视角下, 重大突发公共事件的影响也不全然是负面的。某些灾难性事件刺激了人力资本投资, 推动了新技术的应用, TFP 反而成为灾难促进经济增长的主要途径(Skidmore 和 Toya, 2002)。另外, 更大的工业化可能是高收入的直接后果(Voigtländer 和 Voth, 2013), 从六世纪持续到八世纪的查士丁尼瘟疫造就的劳动力短缺、高劳动收入和高人均财富的环境, 缔造了伊斯兰八世纪到十世纪的黄金时代(Pamuk 和 Shatzmiller, 2014)。十四世纪到十五世纪的黑死病使人口增长需要几代人才能逆转因流行病导致的高工资, 与此同时, 地区政治和结构变化的叠加影响, 使工资产生了“棘轮效应”, 实现了永久性的增长, 为英国工业革命的诞生创造了条件(Voigtländer 和 Voth, 2013)。

综上所述, 重大突发公共事件的形成与发展, 可能会导致经济发展路径产生质变。这种长期经济发展路径的结果往往是不确定的, 难以预期的, 是一种必然性和偶然性的统一, 它既与重大突发性事件的类别、持续时间、影响规模等方面的差异性有关, 也与经济体的资源禀赋、经济基础、政治结构、文化属性、治理能力等因素的异质性相关, 正如工业革命只能发生在英国, 而不是发生在同样瘟疫频发的中国, 亦或是南非等国家持久性的艾滋病缘何只能破坏经济而不能像查士丁尼瘟疫造就伊斯兰时代那样的繁荣。当我们将重大突发性事件如何影响经济增长的问题进行研究时, 对宏观经济形势及公共经济政策等方面的分析是不可避免的, 但如果将研究的视野仅限于此, 就容易忽视影响经济实质性变化的因素, 从而使政策的制定产生偏误。当前, 基于宏观经济理论框架对新冠疫情带来的经济短期冲击研究是十分丰富的, 然而对经济长期性影响的研究是缺乏的。虽有部分学者关注到了新冠疫情对经济的长期影响, 认为通过倒逼改革能为经济长期发展带来机遇, 但这种判断缺乏理论基础, 未能揭示新冠疫情作用于长期经济增长的机制。TFP 为我们提供了一个新冠疫情影响长期经济增长的理论分析视角。因此, 本文的贡献在于以新冠疫情作为案例, 提供一种能够识别重大突发公共事件影响长期经济增长的机制框架, 使政策的制定能够全面考量、捕捉到各类风险因素和变革机遇, 尽可能使长期经济走向良性发展路径。

三、TFP 增长率的理论分解及影响因素

TFP 增长率这一概念根源于 Tinbergen(1942), 其在具有希克斯技术中性和规模报酬不变的柯布-道格拉斯生产函数的基础上加入时间因素, 最早用时间趋势项系数表示 TFP 增长率。Solow(1957)以 Tinbergen 的研究为基础, 首次将 TFP 增长率表示为实际产出增长率与实际要素投入增长率之差。在索洛框架下, TFP 增长率等同于技术进步, 它可以推动生产可能性边界的移动(见图 1)。Jorgenson 和 Griliches(1967)开创性地把产出、资本与劳动投入的增长分解为质量和数量两部分, 进而把包含要素质量改进带来的体现型技术进步与 TFP 变化带来的非体现型的技术进步分离。在实际核算中, 要素质量的变动识别是困难的, 很难对两种技术进步进行准确区分, 学界普遍采用的 TFP 概念下的技术进步为体现型技术进步与非体现型技术进步之和。这也是本文的技术进步内涵。

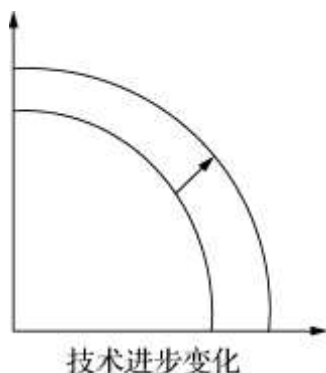


图1 非边界生产函数法下 TFP 增长率

索洛框架下的 TFP 增长率测算是一种非边界生产函数法。该方法假定生产活动处于生产可能性边界,TFP 增长意味着代表最先进生产技术的生产可能性边界整体向外移动(见图 1)。现实生产活动中,大多数生产单位处于一种技术无效率的状态,与生产可能性边界有一定的距离。与索洛同期,Farrell (1957)提出的边界生产函数法,则允许生产单位处于技术无效率的状态,并用技术效率来刻画实际生产状态与前沿面的差距,因此,TFP 的变化可分解为技术进步的变化(生产可能性边界的移动)和技术效率的变化(向生产可能性边界移动)(见图 2)。TFP 分解方法打开了 TFP 的黑箱,为更好地分析经济长期增长提供了工具。

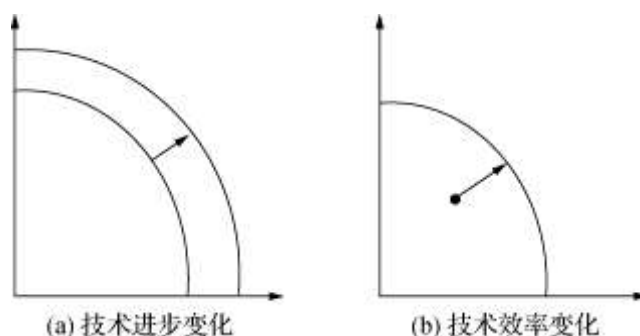


图2 边界生产函数法下 TFP 增长率

综合而言,TFP 的增长可归因于技术进步和技术效率两大动力的提升。那么又是什么影响着两大动力?技术进步方面,一方面体现型技术进步内嵌于要素质量之中,包括新资本中的技术创新而导致的资本效率改进和劳动力技能提升、生产过程中的干中学等带来的劳动效率改进。另一方面非体现型技术进步则没有体现在要素投入中的研究、发明、开发等知识创造活动(Kennedy 和 Thirlwall, 1972)。基础设施、教育、金融发展、技术研发和转化等多种因素影响技术进步(刘明康和陈永伟, 2016)。技术效率方面,一是表现为既定技术水平下,各类资源要素间的协调性提升导致的微观效率提高,这种提高来源于企业内部管理组织模式的变革、企业员工素质的提升等。二是以产业间和产业内资源重置带来的结构变化导致的中观和宏观层面技术效率提高(李平, 2016)。产业间资源配置体现为资源从生产率低的部门转移到生产率高的部门;产业内企业之间的资源配置表现为资源从生产率低的企业配置到生产率高的企业过程中,产业内高生产率水平企业的规模和份额能够得到提升,通过重新配置资源,能释放巨大的经济增长潜力。制度环境、社会环境、产业结构、市场化程度影响着资源配置效率的改善(刘明康和陈永伟, 2016)。

可见,TFP 增长依托于技术进步、技术效率两大动力的提升,两大动力又受到众多宏观微观因素的影响。那么何种因素对 TFP 的影响更为重要?学者们对此作了专门的研究,其中,具有代表性的是金墉和诺曼·劳亚(2019)对世界银行关于生产率的拓展研究,他们以 1990-2016 年发表的相关论文为分析基础,提炼出教育、创新、市场效率、基础设施和制度五个最重要的影响 TFP 的因素。本文采纳了金墉和诺曼·劳亚(2019)的研究逻辑,在其构建的框架内,从新冠肺炎疫情→五大影响因素→两大动力→TFP 的传导

路径出发,就新冠疫情对 TFP 的影响进行了分析(分析脉络见图 3)。

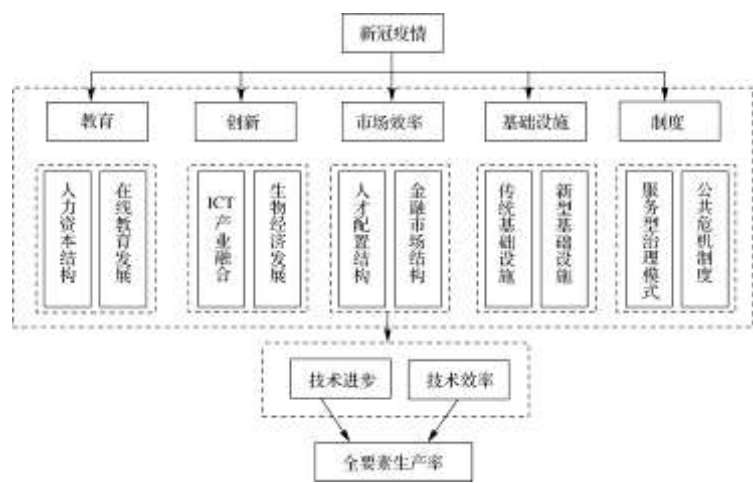


图 3 新冠疫情作用于 TFP 的机制

四、新冠疫情作用于 TFP 的理论机制与事实

1. 教育因素

(1) 优化人力资本结构。

一国通过投入教育可产出人力资本,人力资本对 TFP 的影响与人力资本结构有关,高等教育的人力资本对技术效率改善和技术进步能起到积极作用,而中等教育和初等教育人力资本则不能显著提升 TFP,低技能劳动者更擅长以模仿或引进为主的创新技术,高技能劳动者则更利于自主创新为主的技术,异质性技术进步与劳动技能结构需适配(Vandenbussche 等,2006)。新冠疫情下,经济吸纳就业能力不足,为解决就业而推进的高等教育扩张政策、职业技能培训政策¹,将增加人力资本供给,优化人力资本结构,缓解我国从技术模仿到自主创新阶段跨越式发展过程中高技能人力资本短缺的矛盾²,有利于提高技术溢出吸收能力,促进前沿技术边界的外扩。另外,任何生产要素都无法脱离经济系统内的其他要素单独对经济增长发挥作用,人力资本对 TFP 的影响将因经济发展水平、基础设施水平等因素的变化而表现出非线性的“门槛”特征(魏下海和张建武,2010)。因此,各地区要因因地制宜,协同优化各类生产要素,为人力资本促进 TFP 增长创造有利条件。

(2) 促进在线教育发展。

内生增长理论将知识作为一种独立的生产要素,认为知识有强溢出效应。知识存量对新知识及生产率的边际产出呈规模递增趋势,知识存量储备不足,是一国丧失竞争优势,落入中等收入陷阱的根本原因(Agénor 和 Canuto,2015)。新技术革命的发展不断颠覆着社会生产体系,生产的核心变量由资本向知识转变,现代化经济体系中人员的职业边界不断外延,对人才的需求由单一化、标准化向多能化、复合化转移,对以知识形态为支撑的劳动技能需求增加,学习者的需求由共性走向个性。在线教育以信息通信技术(简称 ICT)为载体,能以较低的边际成本大规模覆盖受众群体,突破教育资源的时空边界,促进知识的广泛传播。疫情期间在线教育的普及和推广,有利于提升社会整体的知识水平,促进技术进步,提高 TFP。不容忽视的是,随着在线教育的发展,ICT 技术的不公平使用引发的“数字鸿沟”问题,将会造成新的教育不公平。教育不公平将对个体、家庭乃至整个社会的人力资本积累水平和速度产生负面影响,进而抑制 TFP(刘海英等,2004)。

2. 创新因素

(1) 加速 ICT 产业融合。

ICT 所具有的网络外部性、边际收益递增、范围经济等重要经济特性使之成为具有高增长潜力的新技术。在“摩尔定律”的驱动下, ICT 作为一种资本要素对其他要素正在不断替代。这种广泛渗透性能通过对传统产业改造升级, 提升传统产业的生产效率; 在市场需求、技术创新、组织变革等因素的综合作用下, 能创造出新业态和新商业模式; 生产过程中 ICT 产品的应用也能够提升与其他要素间的协调性, 提高技术效率(郭美晨和杜传忠, 2019)。新冠疫情期间, 以互联网、大数据、区块链、5G 等为代表的 ICT 技术在防疫防控、线上生产生活等方面得到了广泛应用, 大幅提升了生产、生活效率; 停工停产下围绕居家所需各类产品和服务, 促进了各种新业态的发展; 要素流动受限, 制造业智能化升级也进一步加速。ICT 技术发挥的巨大效用和潜力, 推进了 ICT 建设进程, 与生产、生活广泛融合将推动技术进步、技术效率的双重提升。实际上, ICT 技术能否真正提升 TFP, 还取决于互补性技术、基础设施、劳动力结构等能否与之相匹配。如果只是单纯地利用 ICT 技术, 而忽视识别并投入诸如高技能劳动力等与 ICT 投资相匹配的互补要素, 将不可避免地产生“信息技术生产率悖论”现象。

(2) 推动生物经济创新发展。

除劳动者所拥有的知识和技能外, 劳动者的健康也是一种重要的人力资本要素, 健康人力资本能保证生产过程中提供充足的劳动供给, 提高人力资本的积累, 从而提高 TFP 作用于长期经济增长的效果(Grossman, 1972)。生物技术引领的新科技革命改善了人类生命质量, 促进了健康人力资本的形成。然而, 我国生物经济发展滞后, 中国医疗卫生支出仅占 GDP 的 6.4%³, 远低于发达国家。新冠疫情发生后我国增加了临床诊治、药物和疫苗、医疗器械等方面的投入, 将推动医药生物领域的技术创新, 加速医药生物领域知识创造、应用转化的过程, 为社会发展提供良好的医疗环境, 提高人力资本健康水平, 提高 TFP。但这一作用的发挥受到新冠疫情持续性的影响, 如果疫情转化为持久性疾病或者有其他未预期的疾病出现, 那么对健康人力资本必然会产生“侵蚀效应”。健康人力资本的积累效果取决于两者的综合效应。

3. 市场效率因素

(1) 扭曲人才配置结构。

生产性劳动的增加是财富增进的根本, 寻租职位不具备生产性, 但寻租活动的规模收益递增性极易诱致高层次人力资本从事具有寻租能力的职业, 高层次人力资本的培养和积累能改善生产效率并推动技术进步, 而高层次人才配置结构扭曲, 则可能会成为经济发展停滞的重要原因。中国高层次人才过度配置于垄断行业、金融业和公务部门的现实, 显著损害了中国经济的长期增长(李世刚和尹恒, 2017)。新冠疫情发生后, 社会加强了对非生产性部门就业的倾向⁴。为解决就业问题, 政府加大了国企、公务部门的招聘工作⁵, 这些举措固然能在短期缓解社会压力, 但长远来看恶化了现实矛盾。在既定事实下, 以国企改革为核心的经济体制改革必须加速推进, 为释放高层次人才创新活力创造条件, 才能最大程度降低其带来的负面作用。

(2) 优化金融结构。

一国不同经济发展阶段所具有的元素禀赋结构决定了一国的产业结构和技术结构, 进而决定了一国的金融结构。适宜的金融结构能根据融资主体所具备的差异化信息、风险特征和融资偏好, 将不同收益风险特性的资金分配给最适合的技术项目, 促进 TFP 的增长。相较于银行, 资本市场在信息收集、整理、加工和披露上更加有效, 更能发挥金融承担风险和分散风险的功能, 以资本市场为主的直接融资体系对创新更加有利(林毅夫等, 2009)。当前, 我国正处于从依靠引进、模仿式技术创新向自主研发式技术创新迈进的阶段, 银行主导的融资体系掣制了实体经济技术创新的融资需求, 对资本市场的发展提出了迫切要求。新冠疫情下, 我国加快了注册制的推进, 创业板注册制改革正式启动, 将推动资本市场的发展, 促进金融结构的转型, 从而提升金融服务实体经济的

效率,促进技术创新,提升 TFP。

4. 基础设施因素

(1) 提升传统基础设施质量。

基础设施对经济增长有显著的外部性,交通类基础设施质量的提升能够有效压缩区域的物理空间距离,消除区域间的市场分割,吸引生产要素向交易成本低、营商环境好的地区集聚,优化资源配置(范欣等,2017)。以教育、医疗、科技等为主的基础设施,则通过改善人的健康状况、提升人口素质等优化人力资本数量、质量和结构作用于 TFP(王远林和宋旭光,2004)。我国基础设施在 2019 年全球竞争力评估中列 36 位,其中交通类基础设施排名 24 位,公用事业类基础设施排名 65 位⁶,基础设施服务效率处于中下游水平。以基础设施投资为调控工具,对产出的短期增长能产生较大促进作用,2003 年“非典”疫情下,投资对于 GDP 的贡献率高达 68.8%⁷。新冠疫情在中国持续时间长,内需严重收缩,随后又在全球呈现扩散趋势,外需压力巨大,内外夹击下对基础设施建设拉动经济增长的要求迫切。2020 年 4 月 29 日,中共中央政治局常务委员会召开会议,会议强调,要启动一批重大项目,加快传统基础设施和 5G、人工智能等新型基础设施建设,这将有助于我国完善基础设施,提高 TFP。

(2) 增加新型基础设施供给。

新型基础设施是以新发展理念为引领,以技术创新为驱动,以信息网络为基础,面向高质量发展需要,提供数字转型、智能升级、融合创新等服务的基础设施体系,包括 5G、特高压、城际高速铁路和城市轨道交通、新能源汽车充电桩、大数据中心、人工智能、工业互联网等 7 类基础设施⁸。其中以 5G 为代表的信息通信基础设施是核心,其作用于 TFP 的机制体现在,一是能够通过信息的跨时空流动和整合加速促进知识资本的积累和传播,并通过与其他产业的深度融合发挥技术溢出效应,推动技术进步。二是破除信息不对称壁垒,优化资源配置,减少资源错配。一国的基础设施应随着该国产业的拾级而上而升级(林毅夫,2012)。鉴于互联网、大数据、区块链、5G 等技术在疫情防控和各类新业态中的应用,数字经济呈现出巨大的发展空间,对基础设施提出了升级要求。因此,随着新型基础设施的密集推进,基础设施这一要素禀赋也将实现升级,从而能提升资源配置效率,促进技术进步,提高 TFP。

5. 制度因素

(1) 向服务型治理模式转型。

服务型治理模式是一种以政府-市场-社会“三部门”合作为主的治理模式,这种治理模式下,服务理念的核心内容是“以人为本”,治理过程中,政府的角色不再是针对市场和社会的管理和管制,而是让多元治理主体通过有效表达,良性互动,寻求共同价值,充分体现了对公民权利的尊重,最大程度地促进了社会发展(赵红军和高帆,2018)。在经济层面,优质制度性公共产品是市场经济高效、公正、平稳运行的基本要求,服务型治理模式政府的职能定位能对这一要求进行有效支撑,从而降低市场经济运作的制度性交易成本,有助于实现资源的优化配置。新冠疫情的发生、发展过程中,部分官员存在的形式主义、官僚主义,加大了疫情的危机程度,暴露了我国治理模式上存在的缺陷。同时,也倒逼我国加快了“公开、透明、可问责”的服务型政府建设,能为经济发展提供更加稳定、竞争有序的环境,从而改进资源配置效率,提升 TFP。

(2) 完善公共危机制度建设。

稳定的社会政治环境是一国开展经济活动的基础,政治不稳定会引致政府采取短视性经济政策,而忽视有利于改善经济表现的长期经济政策,从而不利于投资活动的进行,影响一国的物质资本、人力资本积累和技术创新活动,进而影响到 TFP 的增长(Aisen 和 Veiga,2013)。公共危机事件中不同利益相关者风险感知差异性导致的风险应对行为将带来社会稳定风险,甚至政治风

险。新冠疫情作为重大公共卫生危机,防控中引发了一系列社会风险、市场风险、经济风险,给人民的生命财产安全带来了威胁。危机之下也为制度创新提供了机遇。2020年2月14日,中央全面深化改革委员会第十二次会议明确提出完善重大疫情防控体制机制,健全国家公共卫生应急管理体系。这将进一步提升我国应对重大公共危机的能力,进而维护好社会系统的稳定,为经济生产活动创造良好的条件,提升TFP。

五、政策建议

综上所述,新冠疫情对TFP造成的影响是多元的、复杂的(见表1),为经济的长期发展路径带来了不确定性。这种复杂性源于五大因素形成的传导路径不是线性的,而是系统耦合的、动态互扰的。为了尽可能地降低不确定性带来的负面影响,需推进教育、创新、市场效率、基础设施、制度五方面协同发展。为此,本文紧紧围绕五大因素识别出的风险和机遇,针对性地提出以下政策建议。

1. 加大教育供给侧改革,打造人力资本强国

大力发展教育,提升人力资本素质,既是促进我国经济高质量发展的基本客观要求,也是微观个体在新的发展阶段出于提升自我核心竞争能力的主观需要,为我国的人力资本质量提升提供了难得的机遇。大力发展教育,一是要围绕形成全民学习、终身学习的大教育观,建立以人工智能、5G、大数据等技术为支撑的现代化学习环境。二是有序引导规范在线教育的发展,着力发展普惠教育,以在线教育助推优质教育资源大众化。三是发展特色、小班教育,提升教师待遇,提升学校教育质量。同时,引导、服务、规范各类市场主体、社会资本,搭建开放、多元的教育供给体系。四是推动职业教育和高等教育服务于国家经济发展战略、产业布局,服务于科技创新,优化人力资本结构。五是加大教育扶贫力度,加快推进对贫困地区、落后地区的教育基础设施的现代化建设,增加非义务教育阶段的资助性投入,继续通过农村教师特岗计划等项目,引导毕业生到基层学校就业,提高贫困地区教师队伍素质,提升教育公平度。

表1 新冠疫情影响TFP的路径及效果

影响因素	主要影响路径	影响效果
教育因素	高校扩招→增加高学历人力资本供给→非线性影响技术进步 职业技能培训→增加高技能人才供给→非线性影响技术进步	不确定
	在线教育→促进知识传播→促进技术进步 在线教育→增加教育机会不公平→抑制技术进步	不确定
创新因素	ICT产业融合→增强要素间协调性→非线性影响技术效率 ICT产业融合→产生新业态、新模式→非线性影响技术进步	不确定
	生物经济创新发展→提升人力资本健康水平→促进技术进步 新冠疫情持续→侵蚀健康人力资本→抑制技术进步	不确定
市场效率	寻租部门扩招→扭曲人才配置→抑制技术进步 注册制改革/数字金融→优化金融结构→促进技术进步	不确定
基础设施	交通基础设施完善→优化资源配置→提升技术效率 医疗等基础设施完善→提高人力资本质量→促进技术进步	正向
	新型基础设施建设→降低信息不对称→提升技术效率 新型基础设施建设→知识积累/技术外溢效应→促进技术进步	正向

制度	服务型治理模式→优化资源配置→提升技术效率公共危机制度建设→ 社会稳定→促进技术进步	正向
----	---	----

2. 推进创新驱动战略, 培育新的经济增长点

创新是我国经济高质量发展的根本动力,更是在全球化退潮、贸易保护抬头的艰难复杂环境下,综合国力竞争的制高点,是我国实现弯道超车的唯一出路。为此,一是继续深入实施创新驱动发展战略,充分发挥科技创新全面引领经济高质量发展的作用。二是培养创新人才,加大重大科学基础设施投入力度,加强基础研究,力争在基础理论、方法等方面,取得重大开创性的原始创新成果。三是推动高端技术、高等人力资本等创新资源集聚发展,促成高端产业链式集聚,形成辐射带动和示范引领效应,将基础研究成果转化到服务于国计民生的实践中,推动科技与经济深度融合,培育经济增长新动能。四是推动政府治理模式向服务型治理模式转型,减少政府对创新活动的管制和干预,建立健全创新服务体系,完善创新激励机制,加强知识产权保护,激发科研人员创新活力,提升科技成果转化能力,提高创新要素效率。

3. 全面提升市场效率, 释放经济增长潜力

资源错配带来了严重的效率损失,全面提升产品市场、劳动力市场、金融市场效率是优化我国资源配置、释放经济增长潜力、稳定经济增长的必然选择。全面提升市场效率,一是大力优化营商环境,以服务企业理念为指引,对标国际标准纵深推进营商环境改革,让中国成为全球企业投资首选地。二是加大对外开放力度。有序推进汽车、飞机、能源、电力等基础领域及医疗、教育、金融等行业对外开放,积极引进全球优质资源,提高全产业链利用外资水平,补齐、壮大、拓展全产业链,加强国内自主供应链配套,向中高端领域进阶。三是围绕劳动力市场效率提升,积极稳妥推动城镇化建设,加强户籍制度改革,着力实现城市公共服务均等化,合理引导农业转移人口向城市落户。继续深化国企改革,完善国有企业评价机制,着力激发国企的自主创新能力,为高技能人才提供创新平台,让国企成为科技创新的主力军,弥补人才错配带来的效率损失。进一步为中小科技创新企业减税降费,缩小不同所有制、不同行业间工资差距,提升对高层次人力资本的吸引力,优化人才配置结构。四是丰富金融服务主体,发展多层次资本市场,向直接融资体系转型,激发社会创新创业的热情。积极利用大数据、人工智能、区块链等技术构建个人和企业信用评估体系,发展数字金融,着力解决中小微企业融资难、融资贵的问题,改善资金配置效率。

4. 升级新旧基础设施, 提供经济发展新动能

基础设施综合体现了一国的发展实力,基础设施升级是我国扩大内需、促进经济转型、产业升级的必然要求,也是推动经济迈向高质量发展的有效支撑。围绕基础设施建设,一是提升基础设施供给质量。协同考虑基础设施对于经济增长、就业吸纳的弹性以及不同区域要素禀赋的升级与人口、产业变迁的动态匹配,要坚持针对不同区域的发展特色、短板制定相应的基建投入规划,重点加大、全面完善、升级长三角、粤港澳、京津冀、成渝地区等人口集中流入城市的基础设施建设,着力补齐人口流出、落后地区的铁路、公路、水利、信息网络等传统基础设施短板。二是要积极调整投资领域,重点围绕新一轮产业革命、新的经济增长点统一部署、协同推进 5G、人工智能等配套新型基础设施,同时加大教育、医疗、科技、文化等生产要素薄弱领域的投入,为经济发展提供全方位的基础要素支撑。三是着力消除基础设施领域发展的体制性障碍,放开基建领域的市场准入,拓宽投资主体,丰富融资渠道,充分激发市场和民间的投资活力。

5. 加强重大危机防控制度建设, 提升国家治理能力

国家治理体系现代化是推动经济高质量发展的重要保障,系统完备、科学规范、运行有效的制度体系是推进国家治理体系现代化的基础条件。重大危机防控制度体系是我国当前国家治理体系中的制度短板,加快推进这一制度建设是提升国家治理能力的重要举措。为此,一是要实现国家治理模式向服务型治理模式转变,彻底破除“官本位”,确立“以人民为中心”的价值取向,为

重大危机防控制度的全面落实、有力执行提供环境支撑。二是围绕治理理念、治理方式、治理目标,全面、精细设计重大危机防控制度。一方面树立社会协同防控理念,明确不同主体的职能边界,发挥政府、市场、社会等多元主体的作用,实现互利共赢的局面;另一方面进行科学治理,深入危机发现、危机沟通、危机评估、危机预警、危机决策、危机治理、危机合作、危机监督、危机问责等多个环节进行系统科学的制度设计;再一方面,要抓好危机治理的关键点。建立健全规范透明的信息公开机制,提升多元主体之间的信赖感;确保横向及纵向的危机治理组织权责一致,提升不同主体的责任感;运用 5G、大数据等新技术进行智慧治理,提升治理效率效能。

参考文献:

- [1]. Agénor, P. R. , and O. Canuto. Middle-Income Growth Traps. *Research in Economics*, 2015, 69 (4) : 641-660.
- [2]. Aisen, A. , and F. J. Veiga. How Does Political Instability Affect Economic Growth? *European Journal of Political Economy*, 2013, 29 (1) : 151-167.
- [3]. Alemu, Z. G. , T. L. Roe, and R. B. W. Smith. The Impact of HIV on Total Factor Productivity. <https://econpapers.repec.org/paper/agsumedbu/12976.htm>, 2020. 7. 16.
- [4]. Almond, D. Is the 1918 Influenza Pandemic Over? Long-term Effect of in Utero Influenza Exposure in the Post-1940 U. S. Population. *Journal of Political Economy*, 2006, 114: 672-712.
- [5]. Ambrus, A. , E. Field, and R. Gonzalez. Loss in the Time of Cholera: Long-run Impact of a Disease Epidemic on the Urban Landscape. *American Economic Review*, 2020, 110 (2) : 475-525.
- [6]. Cole, M. A. , and E. Neumayer. The Impact of Poor Health on Total Factor Productivity. *Social Science Electronic Publishing*, 2006, 42 (6) : 918-938.
- [7]. Farrell, M. The Measurement of Productive Efficiency. *Journal of the Royal Statistical Society*, 1957, 120: 253-290.
- [8]. Grossman, M. On the Concept of Health Capital and the Demand for Health. *Journal of Political Economy*, 1972, 80 (2) : 223-255.
- [9]. Jorgenson, D. W. , and Z. Griliches. The Explanation of Productivity Change. *Review of Economic Studies*, 1967, 34 (3) : 249-283.
- [10]. Kennedy, C. , and A. P. Thirlwall. Surveys in Applied Economics: Technical Progress. *The Economic Journal*, 1972, 82 (325) : 11-72.
- [11]. Pamuk, Ş. , and M. Shatzmiller. Plagues, Wages, and Economic Change in the Islamic Middle East, 700-1500. *Journal of Economic History*, 2014, 74 (1) : 196-229.
- [12]. Skidmore, M. , and H. Toya. Do Natural Disasters Promote Long-run Growth? *Economic Inquiry*, 2002, 40 (4) : 664-687.

-
- [13]. Solow, R. Technical Change and the Aggregate Production Function. *Review of Economics and Statistics*, 1957, 39(3):312-320.
- [14]. Tinbergen, J. Professor Douglas' Production Function. *Revue De L'institut International De Statistique*, 1942, 10:37-48.
- [15]. Vandenbussche, J., P. Aghion, and C. Meghir. Growth, Distance to Frontier and Composition of Human Capital. *Journal of Economic Growth*, 2006, 11(2):97-127.
- [16]. Voigtländer, N., and H. Voth. The Three Horsemen of Growth: Plague, War and Urbanization in Early Modern Europe. *Review of Economic Studies*, 2013, 80(2):774-811.
- [17]. 蔡跃洲、张钧南:《信息通信技术对中国经济增长的替代效应与渗透效应》,《经济研究》2015年第12期。
- [18]. 范欣、宋冬林、赵新宇:《基础设施建设打破了国内市场分割吗?》,《经济研究》2017年第2期。
- [19]. 郭美晨、杜传忠:《ICT提升中国经济增长质量的机理与效应分析》,《统计研究》2019年第3期。
- [20]. 金墉、诺曼·劳亚:《生产率增长:全球模式、决定因素及其在中国的应用》,《中国经济报告》2019年第2期。
- [21]. 李平:《提升全要素生产率的路径及影响因素——增长核算与前沿面分解视角的梳理分析》,《管理世界》2016年第9期。
- [22]. 李世刚、尹恒:《政府-企业间人才配置与经济增长——基于中国地级市数据的经验研究》,《经济研究》2017年第4期。
- [23]. 林毅夫、孙希芳、姜烨:《经济发展中的最优金融结构理论初探》,《经济研究》2009年第8期。
- [24]. 林毅夫著:《新结构经济学》,北京大学出版社2012年版。
- [25]. 刘海英、赵英才、张纯洪:《人力资本“均化”与中国经济增长质量关系研究》,《管理世界》2004年第11期。
- [26]. 刘明康、陈永伟:《中国的全要素生产率:现状、问题和对策》,《比较》2016年第3期。
- [27]. 唐文进、廖荣荣、刘静:《突发公共事件经济影响研究述评》,《经济学动态》2009年第4期。
- [28]. 王远林、宋旭光:《公共卫生投资与区域经济增长关系的实证研究》,《经济学家》2004年第2期。
- [29]. 魏下海、张建武:《人力资本对全要素生产率增长的门槛效应研究》,《中国人口科学》2010年第5期。
- [30]. 赵红军、高帆:《中国发展治理的经济学贡献与世界影响》,《经济学家》2018年第9期。

注释:

1 2020 年 5 月 12 日,教育部高校学生司公布《教育部高校学生司关于高校考试招生及毕业生就业有关情况》,指出 2020 年将扩大硕士研究生招生规模,同比增加 18.9 万人,扩大普通高校专升本规模,同比增加 32.2 万人。2020 年 5 月 28 日,人力资源社会保障部发布《关于印发农民工稳就业职业技能培训计划的通知》,明确 2020 年、2021 年,每年面向广大农民工群体培训农民工 700 万人次以上,开展大规模、广覆盖和多形式的职业技能培训。

2 《制造业人才发展规划指南》(教职成[2016]9 号)预计 2025 年中国新一代信息技术产业、高档数控机床和机器人、电力装备、新材料人才缺口分别达 950 万人、450 万人、909 万人、400 万人。

3 中国国家卫生健康委员会:《2018 年我国卫生健康事业发展统计公报》。

4 中国青年报经济部、社会调查中心联合问卷网,针对应届毕业生(2002 人参与)进行的一项调查显示,60.1%的受访者会选择更稳定的工作,在最青睐的单位类型中,国有企业(28.9%)、事业单位(28.3%)、党政机关(13.9%)排名前三。

5 《国务院办公厅关于应对新冠肺炎疫情影响强化稳就业举措的实施意见》要求国有企业今明两年扩大高校毕业生招聘规模,不得随意毁约。各地公务员岗位进一步向高校毕业生开放,如山西、海南、山东等地公务员招录计划增加 100%以上。3 月 23 日,中国石化宣布追加 3500 名高校毕业生引进专项计划,年度引进计划是 2019 年的 2.3 倍。

6 Schwab,K.The Global Competitiveness Report.World Economic Forum,2019:15.

7 国家统计局数据查询:<https://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01&zb=A020A&sj=2019>

8 2020 年 4 月 20 日,国家发改委首次就“新基建”概念和内涵作出正式的解释。