本版编辑：杨志梁
E-mail：m4@studytimes.cn
Tel：010—62806049

经济学家

政府筹资：发债还是加税

□ 王东京

看题目，学经济的读者会很容易想到“李嘉图等价定理”。不错，这正是本文所要讨论的话题。该定理说：政府筹措资金，对内发债与增加收税，其效果是等价的。李嘉图的理由，政府发债最终要靠增加征税来偿还，今天的债其实就是明天的税，故两者没有分别，是一回事。

是这样么？对李嘉图等价定理，学界一直有争议。19世纪初，拿破仑挥师南北、横扫欧洲大陆，为了共同对抗法国，英国组建了第四次反法联盟。为支持盟军，英国每年需对外援助巨额的军费。围绕如何筹措军费，当时英国国会展开了激烈的辩论。焦点在于，军费是通过加税还是通过发债筹措？以马尔萨斯为代表的一派力主发债。

马尔萨斯分析说，每年军援若需2000万英镑，英国平均每人需捐纳100英镑。若采用加税方式，居民每人就得从自己收入中节约100英镑，这无疑会减少国内消费，导致经济紧缩。但如果选择发债，由于国债当年无需还本，居民每人只需支付这100英镑的利息，若年利率为5%，则政府只需向每人增加5英镑的税收。如此，居民消费可大致不变。

另一派则以李嘉图为代表。李嘉图认为，发行公债与加税的差别，仅在于公债要偿付利息。而利息的偿还，不过是将纳税人的收入转移给国债的债权人，并不改变英国的财富总量。所以不论采取哪种方式，英国筹集2000万英镑支援其他国家，自己都会损失2000万英镑，这样势必要减少国内消费。

李嘉图的意思是：政府若不选择加税，居民虽不必每人缴纳100英镑的税；但政府就得发行2000万英镑的国债，假定年利率为5%、偿还期为1年，这样居民照样会紧缩开支。因为人们知道，国债明年到期，届时政府一定会增加征税，如果不提前将100英镑储蓄起来，到第二年政府增收105英镑新税时将无以应对。

应该说，李嘉图等价定理是对的，不过我认为该定理只是有条件的对。说得更明确些，该定理只有在特定条件下才成立。具体条件是：第一，政府仅一次发债而不持续发债；第二，政府仅发短期国债而不发长期国债；第三，国债仅用于非生产性支出而不用于生产性支出。若无这三条限定，李嘉图等价定理并不成立。

何以见得？让我细说理由。

首先，政府若不是一次性发债而是持续发债，发债未必会减少居民消费。李嘉图说，政府发行国债后，国债到期会增加征税。政府一次性发债当然如此，但若是持续发债，政府则可用新债还旧债，是无需加税的。想想银行吧。银行吸收存款其实也是向居民发债，存款到期，银行得还本付息，可银行为何能将存款用于放贷？原因是银行持续吸储，三个坛子两个盖，用新债还旧债。

其次看国债的期限。退一步，即便政府仅一次性发债，但若发行的不是短期国债而是长期国债，居民当前消费会减少么？我想应该不会。长期国债的特点，是偿还债务有相对长的延付期，而人不会长生不老，要是人们意识到死亡可以逃避将来的税负，或者懂得现在的钱比未来的钱更值钱，自然不会压缩当前消费。消费信贷今天风靡全球，已足以证明这一点。

为维护李嘉图等价定理，美国学者巴罗1974年发表了《政府债券是净财富吗?》一文，他提出了一个观点。他说，由于人类具有关怀后代的动机，将来的税负人们宁愿自己承担也不会推给后代，哪怕有人知道自己活不到偿还国债的那一天，也会减少自己的开支，而先将100英镑为后代储蓄起来。这样发债与加税一样皆会减少现期消费，于是“等价定理”成立。

我不否认人类存在代际关爱，但却不同意巴罗的推论。很简单，如果不把消费者当作一个整体，而对其作结构性分析，巴罗的推论就立不住。比如将居民分为富人与穷人两类：富人收入多，扣除了本人消费后还会有剩余留给后代；若政府发债用一部分接济穷人，在此情况下，富人消费不会减少，穷人支出会增加。站在全社会角度，发债不仅不会减少消费，反而会增加当前消费。

最后再看国债的用途。政府发债若用于外援或国内非生产性支出，今天的债肯定是明天的税。但若非如此，发债是用于生产投资，就不能武断地讲“今天的债是明天的税”。生产投资有收益，政府用投资收益偿债就用不着加税。再说，经济发展有周期，经济萧条时发债，繁荣时财政有盈余，政府用繁荣期的盈余回购之前的国债，也不必加税。

事实上，当年李嘉图说发债与加税效果等价，针对的是政府发债用于外援，而且是一次性发短期国债的情形。所以在研究政府筹资时，要特别予以注意，切不可搬字过纸、简单套用该定理。中国已进入经济新常态，从结构升级到动力转换，皆需政府加大投入。可眼下国家财力有限如何筹资？若在发债与增税之间让我选择，我会选发债。

我在《扩投资的三种选择》一文中说过，扩内需有三个途径：加税、发债与减税。要是希望扩大政府投资，加税不如发债；要是希望扩大企业投资，则发债不如减税。政府今天一方面增加发债；同时又加大结构性减税，双管齐下显然是明智之举。我的看法，只要不加税，就应给政府打满分。

推进“十三五”医疗供给侧改革迫在眉睫

□ 敬　静

当前医改存在的问题

老百姓不满意。一是看病难。新医改以来，政府加大对基层医疗卫生服务机构投入，硬件条件明显改善，但是没有合格的医务人员看不好病，去好医院找好医生看好病仍然难。二是看病贵。尽管各级财政对城乡居民的医保补助由最初的20元、40元提高到2014年的人均320元，今年已达380元；居民医保、新农合基金报销的比例从30%~40%提高到70%左右，但是老百姓的自付费用未降反升，个人人均卫生费用从1094.5元上涨到2326.8元，自负比例超过40%。

政府不满意。一是政府投入持续增加但收效不大。从2008年到2013年全国医疗卫生总费用由1.45万亿元增加到3.17万亿元，增加了1.19倍，看得见摸得着的就是县、乡、村的医疗卫生基础设施有明显改善，可是老百姓却不愿意在基层看病，医疗卫生是老百姓最不满意的民生领域。二是医疗费用上涨过快。新设备、新技术、新药、新耗材的使用导致单病种费用快速上升。基本药物制度实施、药品集中招标采购出现两个极端，价格低廉的普药停产断货，新药、次新药、原研药越降越高。三是医社保资金普遍吃紧。目前得到中央高层认可的福建“三明”医改，最初改革的动力就源于在一个不发达的山区地级城市社保亏空到无以为继。

医院不满意。一是政府投入与公立医院承担的责任不匹配。公立医院系统是中国整个医疗体系的“主力军”，还要承担医学人才培养、科研、援外援边、公共突发事件等政府指令性任务，但政府的投入不足医院运营费用的8%。二是政府职能错位。政府对公立医院的投入少，但却控制着定价权，而定价权真正能压低的，只剩下医生和护士的劳动力价格了，至今仍然执行的是1993年的医疗服务价格收费标准。与此对应的是，政府却给药品和技术设备相当“慷慨”的定价，例如高级影像学技术、高值耗材等。这么做的直接结果是：医院和医疗从业者大量增加药物、耗材和顶级医疗设备的使用，推高了医疗服务的费用，却降低了医疗服务的质量。

医生不满意。一是医患矛盾突出，风险太大。公众普遍认为医生把自己经济福利置于病人的利益之上，对医院及医疗从业者的不信任，甚至还发展成广泛的、针对医生的暴力袭击，最基本的人身安全都得不到保障。二是薪酬待遇不合理。学医时间长，成长周期慢，工作强度大薪酬普遍低，难以过上体面有尊严的生活。近五年，愿意学医、从医的人员近年来数量和质量持续下降，医学院招生遭遇寒流，毕业生大量流失到其他行业，医学人才储备堪忧。

出现上述问题主要原因是医疗服务供给总量不足、资源配置结构失衡以及顶层设计“三医”联动低效。“三医联动”又称“三改并举”，就是指医疗、医药、医保要联合行动，协调推进。但事实上出现了“各吹各的号，各唱各的调”的不协调，甚至是掣肘。过度检查、过度治疗、过度用药，器械、耗材、药品价格虚高，作假骗保等乱象丛生。

医改路径选择

医改推动，反腐先行。反腐败和深化医改是“组合拳”。反腐败是医改的必然前提，是医改的攻坚之战，是医改的坚强后盾。“十三五”医改进入深水区，改革举措屡屡受到既得利益集团的抵制。福建三明医改的经验表明，虚高的医药费用主要进入了腐败和商业贿赂环节，只要把这些水分挤出来，按照现在的投入水平，完全可以让老百姓享受更高水平的报销比例，更低廉的医疗价格，医务人员也能获得更高的收入。反腐要抓住源头，以医药器械商生产流通链条上不合理利润的流向为切入点，开展医药行业全面巡视，持续高压态势，严格执纪问责，实行行贿与受贿同等处理，形成不敢送、不敢贪的氛围。

政府主导实现医改的服务供给结构调整。“十三五”期间最重要的是两个要素投入：医疗卫生信息化建设和全科医生培养。建立全国信息共享数据平台将极大有利于实现基层首诊，对病人进行健康管理，帮助医院改善医疗服务，提升基层医疗服务能力。再者是制度化保证全科医师培训，建立全科医生的激励机制，当务之急是提高全科医生的收入，合理体现其技术劳务价值，缩小专科医生与全科医生的差距。唯其如此，强基层才有望实现。

政府应主导分级医疗体系的建立。分级医疗的核心内容就是分级医疗体系是指以基层首诊、分级医疗和双向转诊为核心内容的全程化、无缝隙健康管理流程及体系和制度安排，施行分级诊疗的一个重要原因是国家医疗资源不足，医疗资源布局不合理，而且优质医疗资源匮乏。然而，在健全分级医疗体系的制度安排及路径选择上，一直存在政府主导路线和市场主导路线的分歧和交锋。应当走以政府为主导，政府与市场相结合的路径。首先是基层首诊制度，以政府举办的全额预算组织基层首诊机构为主，同时政策导向鼓励以个体执业或合伙执业为形式的家庭医生体系建立。再是政府主导确定契约型、集团化、层级化的分级医疗服务体系。资源配置应当实现省级统筹，划分各集团服务体系的范围，引入竞争机制，考核公平与效率的平衡。还有是建立合理双向转诊制度。在各契约型集团化的分级医疗服务体系内部，对体系采用总额预付的方式，促进内部沟通与协调，对体系内基层采取按人头付费方式，基层医疗卫生机构为了实现组织利益或个人利益最大化必然采取三大措施：患者无病时候主动性预防、患者小病时候积极性治疗和患者大病时候及时性转诊；对体系内的中层采和高层医疗卫生服务机构采用按病种付费的模式。

政府主导对公立医院体系监管。研究表明，医学科学技术创新是导致全球医疗费快速上涨最重要的原因，所以要着力于基本药物制度和适宜诊治技术的推广，有效地防止本身就缺乏资金的医疗体系陷入盲目发展高成本的专科和大型综合医院以及昂贵药品的陷阱。科学制定考核目标，引入竞争机制，制定政策引导公立医院通过竞争提高服务质量，与政府投入挂钩，并向社会公开考核结果，接受社会监督，防止就医公平的同时，却因资金预算的限制和医疗部门官僚化的管理体制等原因，带来医疗部门对患者的要求反应不灵敏、服务质量不高等现象。

有选择性使用市场手段加强医疗服务供给。切忌医疗服务供给全面市场化。医疗领域属于市场失灵领域，即使存在一个完全自由的医疗市场体系，医患之间的信息不对称，也使得病人难以作出一个合理的选择，而病人的信息不足可能被医生所利用。若因此而导致病人的脆弱、怨恨、和不信任，就可能成为社会不稳定的诱因。当病人再遭遇巨额医疗费用的时候，就会严重激化医患之间的矛盾。在同级的公立医疗卫生服务机构之间，在不同的集团化的分级医疗服务体系之间采用市场化手段引入竞争，调整资源配置，有利于提升医疗卫生服务的质量和效率。鼓励分级医疗体系内医生多点执业，建立激励性薪酬体系，有利于在目前优质医疗资源短缺的情况下实现更有效率、更合理的配置。逐步开放医生作为自由职业者开办私人或合伙人制诊所，有利于分级医疗体系的构建，当然这需要有完备法律制度作为前提。鼓励社会资本投资建立非营利性医疗机构，与公立医院享受相同税收政策，但也应当接受严格的政府监管和行业自律。要特别注意防止从制度上允许投资者“戴着非营利性的帽子，做着追逐利润的事情”，这就把在公立医院尚需遮遮掩掩的逐利行为合法化了，比起红包回扣，是危害更大、隐蔽性更强的腐败。如果这样鼓励民营医院逐利，公立医院恢复公益性的改革效果就会被抵消。同意社会资本进入指定的非基本医疗服务领域开办营利性医疗机构，如整形美容、国际医疗等，其费用应当为自费或由商业保险支付。

体制机制创新促进医疗服务供给结构调整。政府统筹“三医”。国家需要设立高于医疗、医保、医药相关部门的组织机构，统筹三医联动，这是“十三五”成功医改的关键，我国医改成功的关键不在于选择何种路线，而在于是否将所选择的路线走到底、走彻底。中央和地方政府财权和事权的对等统一。我国分级管理的财政体制导致中央政府和地方政府的财权和事权不对等，总体说来，地方政府尤其是中西部地区财政吃紧，但需要政府投入的民生领域覆盖人群更多，更穷，底子更薄，地方政府办医和监管的意愿就更弱了。因此，应加大中央财政转移支付，通过立法和行政执法、评估、巡视、信息披露等方式加强中央政府对全国医疗卫生机构的调控力度。积极探索医疗保险付费方式的综合改革引导医疗服务供给结构调整，控制费用不合理上涨。在“十三五”期间要大力推行总额预付、按病种付费、按人头付费，严格管制按项目付费的适用范围，倒逼医疗服务供给侧的结构性改革，促进资源协同共享，提升管理水平和能力。加快推进城市公立医院改革。一是出台事业单位法，明确公立医院定位，依法改革，依法行政，依法管理，体现公益。二是建立“产权明晰、责权一致、管理科学、监督有力、运行透明”的现代医院管理制度，改革的顺序应从大医院到小医院，从高级别医院到低级别医院，其中大型公立医院是改革的关键。

经济体制

工业机器人市场竞争新格局

□ 黎文娟　乔　标　王海龙

日本、美国、韩国、欧洲是全球工业机器人市场的传统领导者，素有工业机器人“四大家族”之称的发那科、安川电机、ABB、库卡就分属于日本、瑞士、德国。但近年来全球市场竞争格局不断发生变化，“四大家族”的市场份额从2013年以前的60%下降到了2014年的约50%，日益崛起的中国机器人公司使“四大家族”量价齐降，谷歌、阿里巴巴等互联网企业进军机器人市场，正在形成工业机器人领域新的竞争格局。

全球工业机器人市场竞争格局新变化

“四大家族”几乎垄断工业机器人行业高端领域。全球工业机器人市场竞争激烈，技术集中在少数企业手中，如系统集成技术日本、美国企业拥有绝对优势，运动控制是ABB的核心技术，整体解决方案安川电机更胜一筹；核心部件如伺服电机、减速器、控制系统等核心部件也多被“四大家族”所掌控。我国工业机器人市场规模庞大，增速快，但大部分市场份额依然被“四大家族”占有，并且在机器人制造、焊接等高端领域也几乎被“四大家族”垄断，我国目前的技术研发与进展仍然集中在机器人专用控制器、伺服电机、控驱一体机、运动控制等核心领域。

新兴企业不断涌现打破工业机器人市场的现有格局。从市场占有率上看，“四大家族”的垄断地位日益受到威胁，丹麦优傲机器人生产的6轴串联工业机器人和Rethink Robotics生产的机器人具备轻巧灵活等特点，广受市场青睐。各国机器人企业不断崛起，涌现出埃斯顿、新松、广州数控等具备相当竞争力的机器人企业，新兴崛起的机器人公司使机器人使用成本大幅下降，老牌机器人企业数量和价格上都受到极大影响。2014年，我国机器人销量已占到全球销量的约四分之一，其中国产机器人占国内市场份额逐年上升，2014年比重接近29%，与“四大家族”形成数量与价格的强势竞争。从应用市场上看，工业机器人市场争夺呈现多元化发展趋势。企业不再仅仅瞄准传统的3C（计算机、通信、消费电子）制造领域，而是在家电、可穿戴设备、电子、医疗、物流等新兴领域积极抢占技术制高点和市场份额。

互联网企业成为工业机器人领域的新生力量。谷歌自2013年起收购了九家机器人企业，领域涉及工业机器人以及相关的开发技术和安卓系统等，致力于研发无人驾驶汽车、智能家电、可穿戴设备等智能产品，还计划将安卓系统应用到机械制造领域，使智能制造与智能控制达到新高度。互联网企业拥有强大的云计算、大数据、云存储、在线销售等优势，虚拟世界与实体制造业的跨界融合，加上机器人新技术的研发产业化，必将对未来机器人发展产生颠覆性变革。

新格局下我国工业机器人发展面临的挑战

从行业发展看，核心零部件尚未实现自主化生产。我国国产机器人大多应用在搬运、上下料、钎焊等领域，在焊接、汽车、电子制造等高端领域外资企业占较高比例，这主要是由于我国伺服电机、减速器、控制系统等核心零部件依赖进口，核心零部件成本占整体成本比重过高，仅减速器占机器人的成本达35%，无法在高端领域与国外企业形成抗衡。目前上海新时达、汇川技术、双环传动等国内企业正加紧研发工业机器人专用伺服系统、专用控制器、减速器技术。

从区域发展看，机器人产业园区布局缺乏差异化。截至2014年底，我国各地机器人产业园区已有40多个，一些产业园区规模初具，综合实力较强。但是，大部分的机器人产业园内企业数量较少、规模不大，大多数企业是初次投资，产业发展雷同，产品同质化严重，在全球差异化竞争中处于劣势，容易错失发展的良机。并且，区域竞争方面，各地的招商引资政策存在恶性竞争，多地出台的“机器换人”举措也主要针对人工替代领域，在高端智能机器人领域应用较少。

从发展环境看，科研体系、融资环境、人才保障等有待改善。我国机器人研发投入增幅逐年加大，但是我国的有效专利很难转化为发明专利，机器人相关论文数量与科研成果转化率形成倒挂，这与我国的科研体系密切相关。科研成果作为研究学者评奖评职称的重要指标，并不以产业化为主要导向。从资金渠道上看，除了政府资金支持外，很多机器人企业的上市融资以概念炒作为主，融资资金并未用于实际研发与生产。我国工业机器人应用人才缺乏，企业、高校相关技术应用人才培养体系未有效建立，缺乏跨界的复合人才成为制约我国机器人产业差异化发展的瓶颈。

对策建议

从国家层面看，应把加快政策协调和调整优化布局作为推进工业机器人顶层设计的主要方向。对接《中国制造2025》将智能机器人作为十大重点领域之一，加快发展智能装备制造，突破智能核心装置，加快制造业生产过程的智能化改造，加强各部门间的政策协调性。编制工业机器人技术路线图和专项发展规划，明确全国整体布局和各地区发展重点，发挥区域特色和产业优势，在工业机器人研发、应用、推广等方面形成合理分工，避免地区间的盲目竞争。为实现制造业智能化高端化转型，政府应探索制造企业与机器人企业、科研院所合作机制，为制造企业智能转型提供整体解决方案。有序推进工业机器人试点示范，选取重点行业和重点地区建设智能工厂，推进人机智能交互、工业机器人、数字化控制、仿真优化工艺等技术在生产过程中的应用，加快工业智能化改造。加快完善工业机器人标准体系建设，编制工业机器人行业标准体系结构图，特别是关键技术和产品标准，提高工业机器人质量水平。

从地方政府看，应依托自身优势和地方行业特点进行工业机器人技术研发和应用推广。加快落实《中国制造2025》强国战略，结合本地工业机器人发展实际，制定工业机器人发展战略，成立工业机器人专项扶持配套基金，加大关键核心技术的研发突破，在城市、园区等层面形成具有核心竞争优势的部分关键技术，形成自身竞争力。尽快出台地方工业机器人首台（套）装备及关键部件认定实施细则，设立专项资金。政府搭建工业机器人技术联盟，鼓励企业、政府、研发机构、中介组织之间开展多种形式的合作，提高技术研发和市场推广比重，在工业机器人领域形成具有地方行业特点的核心竞争力。坚持开放创新和自主创新相结合，鼓励本地工业机器人企业与国外企业在技术、管理、市场开拓等领域开展深度合作，在工业机器人领域将“引进来”与“走出去”有机结合。加快工业机器人领域人才培育，加大核心人才的引进力度，随着工业的智能化升级，需要大量的相应技术、管理人才，地方政府要加快制定吸引紧缺人才的政策，有条件的地区可以采取企校合作、学徒制、网络教学等模式，加快机器人领域紧缺人才的培育。

从行业层面看，应将推进行业协调和集中创新作为突破机器人核心技术的重要路径。整合优势资源，形成产学研用相结合的研发机制，成立工业机器人行业联盟和行业协会组织，加强产业链各环节的协调沟通，解决研发、集成、应用等环节的信息不对称问题。加大研发投入，重点突破伺服电机、驱动器、减速器等核心部件技术，根本解决工业机器人发展的关键技术，逐步提高国产化水平。搭建行业市场信息平台，推进机器人产业示范基地建设，加大工业机器人的推广和应用，逐步提高我国企业在工业机器人领域的市场份额和竞争力。随着智能化的深入发展，形成了可穿戴设备、智能设计、智能生产等新兴领域，工业机器人产业要尽快抢占新兴市场，扩大市场份额，在细分市场形成并保持优势。

从企业层面看，应把“互联网+机器人”模式作为企业提升竞争力的关键环节。互联网不仅仅只是企业生产的工具和手段，已成为支撑企业成长的关键要素和支撑平台，工业机器人企业要充分利用信息化技术手段，提高竞争力，融入到大众创业、万众创新的局面中。“互联网+机器人”模式旨在形成以终端用户为中心的平台化价值传递和服务新模式，要紧抓研发设计和市场营销两个高附加值环节，深度利用互联网进行模式创新，缩短产业链环节，促进用户成本降低和服务质量提升。依托互联网技术和信息平台建设，加快工业机器人相关的技术研发、企业、用户之间的协作，促进技术专家向具有市场和企业管理意识的企业家转变，促进创意者向创业者转变。运用云计算、互联网、大数据等信息技术，推动“互联网+机器人”模式的应用推广，针对工业机器人的细分市场和差异化需求，进行定制化、小型化的生产，满足市场对工业机器人个性化需求。

经济时评