



Chinese Macroeconomic Issues

中国

宏观经济问题

刘国光 著

经济管理出版社

ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE



**图书在版编目 (CIP) 数据**

中国宏观经济问题/刘国光著. —北京: 经济管理出版社, 2004

ISBN 7-80162-901-9

I. 中... II. 刘... III. 宏观经济—中国—文集  
IV. F123.16-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 026703 号

**出版发行: 经济管理出版社**

北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 11 层

邮编: 100038

印刷: 北京中租胶印厂

经销: 新华书店

责任编辑: 骆 珊

技术编辑: 杨 玲

责任校对: 晓 泉

880mm×1230mm/32

7.25 印张 122 千字

2004 年 5 月第 1 版

2004 年 5 月第 1 次印刷

印数: 1—3000 册

定价: 16.00 元

书号: ISBN 7-80162-901-9/F·815

**·版权所有 翻印必究·**

凡购本社图书, 如有印装错误, 由本社读者服务部

负责调换。联系地址: 北京阜外月坛北小街 2 号

电话: (010) 68022974

邮编: 100836



# 目 录

对当前经济形势的几点看法 .....	( 1 )
中国经济结构调整问题 .....	( 9 )
中国宏观经济形势 .....	(19)
略论货币政策、减税和民间投资 .....	(32)
促进消费需求提高消费率是扩大内需的必由之路 .....	(49)
当前经济形势几个问题 .....	(64)
结构性松动货币 抑制通货紧缩趋势 .....	(76)
将现实经济增长率向潜在增长率提升的几个问题 .....	(93)
研究宏观经济形势 要关注收入分配问题 .....	(106)
新中国 53 年来宏观经济发展的若干特点 .....	(126)
谈谈政府职能与财政功能的转变 .....	(142)
当前经济发展中的总量和结构问题 .....	(157)
提高深圳市的竞争力 .....	(167)
宏观经济问题小论三则 .....	(175)
附录一 在“中国数量经济学发展及应用：20 年回顾” 国际学术研讨会上的讲话 .....	(184)



---

附录二	中国经济的一些情况和问题 .....	(189)
附录三	我国经济发展态势 (记者专访一) .....	(196)
附录四	我国经济发展态势 (记者专访二) .....	(211)
附录五	八十心迹 .....	(223)
后记	.....	(227)



# 对当前经济形势的几点看法<sup>①</sup>

## 一、关于实施积极财政政策的问题

2000年我国经济出现了重大转机，说明几年来的积极财政政策取得了明显成效，功不可没。

积极财政政策还要实行多久，是否在“十五”期间一直实行下去，是当前社会各界十分关注的一个问题。

2000年，社会投资虽然已经有所启动，但是还不太强劲，目前我们还有继续实施积极财政政策的余地，离警戒线还有距离；银行存差也还很大，谈不上对民间投资的“挤出”效应。因此，继续实施积极的财政政策不仅是必要的，而且是可能的。现在看来，积极财政政策再实行两年还是可以支持的，2001年及2002年可以继续实行。

---

<sup>①</sup> 本文是作者2001年4月在中国社会科学院经济形势分析与预测春季讨论会上的讲话，原载于《经济学动态》2001年第6期。



国债投资在拉动社会投资增长中取得了成效。但如何充分发挥财政投资在拉动社会投资增长中“四两拨千斤”的作用，仍需探讨。过去三年的做法是要求地方筹措资金与中央财政投资配套；地方政府的配套资金有相当部分是以财政做担保的银行贷款。对于收益高的项目，这种方式没有问题。但有些项目收益很低或基本没有收益，将来还贷就会有问题，造成地方财政危机，或产生坏账，增加银行的金融风险。我看今后还要在方式上做些调整，发挥财政的引致作用，吸引民间投资或外资介入基础设施建设。

需要指出的是，积极财政政策的实质是“赤字政策”，其主要作用是用来弥补需求不足。在需求不足的情况下，国债投资的未完工程及西部大开发可以部分利用赤字财政来解决资金问题，否则，就应主要通过正常的投资渠道来解决。

就整个“十五”期间而言，我们不应期待一直实行积极的财政政策。依靠国内需求是一种长期政策，而赤字政策是一项短期政策，它不能长期使用。长期使用国债投资手段，一方面，会增强政府对经济的直接干预作用，效率也较差，而且容易产生腐败；另一方面，国债的承受能力总是有限度的。

既然赤字政策不能长期使用，为了配合启动经济，我们现在就应在使用国债投资手段的同时，将非国债手段逐步使用并强化起来，进一步启动非政府的社会投资、居民



消费，使其形成停发国债后仍能扩张下去的势头，并最终形成消费与投资自主扩张的机制。

比如，对于民间投资与社会投资，要更新观念，进一步放宽准入标准，在税收与融资政策方面也要扩大支持力度，比如，可以考虑在加强监管下开放民营金融机构。在消费方面，如何扩大农民消费十分重要，要积极增加农民收入，要切实抓好农村结构调整，推广农业产业化经营，推广公司+农户的模式。在减轻农民负担方面，目前安徽正在进行的试点，要加快进行推广。又如，调整个人收入分配政策，随着经济发展要涨工资，这对促进消费效果很明显。1999年涨工资，对2000年消费推动很大。要形成一个机制，不能今年涨了，明年又不涨了。要把我国居民收入占GDP的比重提高到同等发展国家的水平。

积极财政政策持续多长时间，一要看财政承受能力，主要是国债余额赤字占GDP的比例；二要看经济增长的内在机制何时得到恢复，消费和投资自主扩张的机制何时得以形成。这是一个逐渐转变的过程。因此，扩张性的财政政策的转向，应是一个逐渐淡出的过程。转向以后，国债是否就不需要发行了呢？积极财政政策逐渐淡出后，国债照样可以发行，既可能是由于公开市场业务的需要，也可能是对某些公共投资的必要补充，货币政策和财政政策都离不开它。但那时国债的作用将发生变化，不再是以扩大需求为目的，力度也没有必要像现在这样大。



## 二、关于“双防”问题

2000年，我在秋季座谈会上提出“双防”的问题，就是说，在治理通货紧缩的同时，也要警惕通货膨胀，要讲两点论。我强调防止通货膨胀，并非指现在就出现了严重的通货膨胀，而是从中长期发展的角度，提高对出现通货膨胀的警惕。这里我想重申这一观点。因为我2000年讲过要防止通货膨胀以后，就有人以为“狼来了”。我不是这个意思。如果这样理解就把我们的工作重点转移了。

当前，生产资料价格已连续13个月正增长，居民消费价格指数上涨也由负转正，但涨势还很弱，零售商品价格涨幅还是负的，虽然幅度在缩小。在这个时候要把重点转到防止通货膨胀就错了。影响2000年价格总水平的因素主要有两个，一个是国际市场原油价格的上涨，一个是政策性的服务价格上涨。而一些工农业产品供大于求的格局还没有过去。

但是，从中长期来看就不一定如此了。不确定因素还很多。比如农业，有反弹的可能。国际方面也有不确定性。不能不看到通货膨胀的暗流已开始涌动。不能再像前两年那样一股劲地反通货紧缩，不能不及时提高警惕。

对目前的物价形势，我的看法是，是在正常区间，虽





然零售价格涨幅还为负，但总的来讲仍在正常区间。物价总水平的涨落只要在正常区间，都不必大惊小怪。我在2000年秋季座谈会上讲过，物价涨落在这个正常区间各有利弊，过此界限只能有害于经济运行。物价上涨的利弊众所周知。物价下落有其不利于经济预期，影响景气的一面。但在技术进步、市场竞争的条件下，物价下落有利于促进技术创新，降低成本；有利于优胜劣汰，优化结构；有利于开拓市场，让广大消费者分享社会进步的成果。这几年通货紧缩的经验已证明了这一点。所以，对物价变动我们要从两点论的观点去看。只要保持在一定区间内，比如，负百分之一二到正百分之二三，就都是合理的。当然具体界限还可以研究，在不同的历史时期、不同的环境下应该是不同的。

为什么说物价总水平的变动在一个正常区间是合理的呢？影响价格走势有两个因素。一个是货币因素，另一个是实体因素。技术进步是使价格下降恒久的实体因素。资源深度开发导致的报酬递减成本增加，是使价格上涨的实体因素；某些生产要素的价格刚性（例如，工资就只能涨不能落）是导致价格上涨的又一实体因素，等等。既然从实体因素看，既有造成物价上涨的因素，又有造成物价下降的因素，我们就不可能使物价总水平保持不变。这些都是从非货币因素来说的。至于货币因素，超量的货币供应或不足的货币供应均会引发物价总水平的上涨或下落，这



主要取决于我们的宏观调控。调控得好，在这个范围是可取的，离开这个范围就不可取。我国的货币政策应回归其保证交易需求、保持物价和币值稳定的基本职能，为经济结构调整创造良好的外部环境，促进经济的稳定增长。

### 三、转机以后的经济走势问题

2000年，我们曾说我国经济出现了重大转机。那么，这样说的含义是什么呢？我理解，这主要是指我国连续7年经济增长率持续下滑的势头已经得到扭转这样一种情况。在这个意义上，我也把它称为拐点。那么，拐点是否就意味着一直拐下去？2000年，经济走势就已出现前高后低的情况，四季度GDP增长回落。虽然2001年一季度达到8.1%，但今后不确定因素还很多，尤其是受世界经济放慢的影响，2001年经济增长率回调的可能性很大。经济增长速度的这种波动是正常的。我们说经济增长出现拐点，并不意味着增长速度一定会不断攀升。

从中长期来看，拐点以后的经济增长率恐怕既不是一个U字形，也不是一个V字形，而大体类似一个平台，保持在7%~8%之间的一个平台，有时或许比8%高一点。

“十五”规划纲要已明确宣布，把国民生产总值再翻



一番作为下一个 10 年的增长目标，也就是年均增长 7.2%，这就是一个新的平台。我认为，这是符合实际的。根据我国当前的实际情况，7%~8%就是未来一个时期的均衡增长率。

在现阶段，不论是长期指标还是 2001 年指标都要留有余地，不能再片面追求速度。经过 20 多年的改革开放和经济发展，我国经济实力已得到极大增强，2000 年 GDP 已达到 8 万多亿元人民币，经济每增长 1 个百分点，分量就要比过去大得多。按现价计算，年均增长 7%，仅每年新增 GDP 就相当于改革开放初期每年的 GDP 总额。如果增长的每一个百分点都是实实在在的、有效率的百分点，那我们的人民就能得到更多的实惠，这表明已经到了把提高经济增长质量作为中心的时候了。而当前，无论是在体制上还是在结构上，阻碍我们提高经济增长质量的因素还很多。在这个时候片面追求速度，只能导致盲目投资、重复建设。因此，我们一定要把重点放在结构调整上，放在技术进步、技术创新上，放在清除阻碍结构调整和技术创新的体制障碍上，使我们的效益得到提高，每个百分点的效率得到提高。我们的经济发展已经到了这样一个阶段。只有这样，才能在更长时期内为我国经济的持续快速稳定增长奠定基础。

可能有人认为，7%~8%的速度解决不了就业问题。确实，我国目前的就业压力很重。但是，就业数量不仅取



决于增长速度，还取决于产业结构和技术结构。近 10 年来，我国第三产业增加值每增长 1 个百分点，大约可增加就业 100 万人，而第二产业每增长 1 个百分点，仅增加就业 30 多万人。同时，第三产业占 GDP 的份额要比第二产业低得多。目前我国城市化滞后于工业化，在产业结构上，就表现为第三产业的滞后。如果我们能够通过推进城市化和城镇化，调整三次产业的结构，就有可能在增长率不变的情况下吸纳更多的就业人数。在第二产业，也可以把就业和发展劳动密集、智力密集型技术联系起来，创造更多的就业机会。

(2001 年 4 月)



# 中国经济结构调整问题<sup>①</sup>

## 一、结构调整的重要性

结构调整在 21 世纪初的中国经济发展中处于十分重要的地位。2001 年 3 月，全国人民代表大会第九届四次会议通过的 2001 “十五”计划“纲要”，把经济结构的调整作为“十五”计划的“主线”。为什么现在如此突出地强调结构调整问题呢？

现在突出强调结构调整问题，有着国际和国内的深刻背景。从国际看，世界经济发展出现了新变化：一是经济全球化趋势加强，国家之间的经济联系从未如此紧密，竞争从未如此激烈。不管哪一个国家，要想发展，就必须参与、融入这一时代潮流。二是作为经济全球化重要原因的

---

<sup>①</sup> 本文是作者 2001 年 9 月 20 日在俄罗斯科学院授予荣誉博士学位时所作学术报告。



科技进步，正以前所未有的速度和规模快速发展，为各国的经济发展带来了重要的机遇和不容回避的挑战。三是科技进步和经济全球化带来了世界经济结构的大调整，结构调整已成为全球性的课题。发达国家大力发展信息化和高新技术产业，产业结构向高层次发展，走在前面的国家，其经济表现出了持续、强劲增长的态势；东南亚等发展中国家在金融危机后也认识到经济结构调整和升级的重要性。在这种情况下，我们不能不注意经济结构的调整和升级。

从国内的情况看，我国经济发展已进入了一个新的阶段。这主要表现在三个方面：一是生产力发展水平和市场供求关系发生了重大变化，短缺经济基本结束，买方市场初步形成，经济发展由以资源和供给约束为主转向了以市场需求约束为主；同时，随着人民生活水平提高，一般性产品供过于求，但高加工度、高技术含量、高附加值的产品明显不足。二是随着生产力发展水平的提高，经济增长方式发生了重大变化，过去以增加生产要素投入、着重追求数量增长为主的粗放型增长方式，逐渐转向更加重视提高投入效率和产出质量的集约型增长方式。三是经过 20 多年的改革开放，对外经济联系发生了重大变化，全方位、多层次、宽领域的对外开放格局基本形成，随着即将加入 WTO，我国经济将更加全面地参与全球化进程，这使我们在积极利用国际市场和资源的同时，越来越直接地



面对世界经济科技发展和产业结构的调整，所受到的压力也将更大。因此，21 世纪的国际和国内形势，决定了我们要发展，就必须加快经济结构的调整，这就是 21 世纪初中国把结构调整作为经济发展主线的时代背景。

## 二、我国此次经济调整的特点

我国过去曾进行过多次经济结构调整。与过去的结构调整相比，这次调整具有一些新的特点：

首先，这次调整是战略性调整，而不是适应性调整。过去的结构调整是在短缺经济背景下进行的，结构问题主要表现为各种短缺问题。因此，结构调整也主要是截长补短，把各种短缺依其重要性逐一补上去，是一种被动的、消极的适应性调整。现在进行的结构调整，是在商品比较富裕的条件下，在新技术革命的带动下，在与世界经济的互动中进行的积极的、主动的调整，是战略性的调整。

其次，这次调整是在发展中调整，而不是停下来调整。过去结构调整大多是在粗放型的增长方式下，由于片面追求增长速度和数量扩张，造成经济过热或比例严重失调时进行的，而经济过热和比例失调主要是由投资规模过大引起的。因此，需要把投资减下来，把速度减下来，就是说停下来进行调整。这次结构调整是要通过技术进步和体制



创新，为经济的进一步发展提供动力，是为了更好和更快发展而进行的调整。所以，要正确处理好发展与调整的关系，坚持在发展中推进结构调整，并以结构调整促进经济发展。

再次，这次调整是纵向的提高，而不是平面的扩张。过去在短缺条件下进行的调整，供给不足是主要矛盾，因此，调整的任务主要是增加供给的数量，是一种平面的扩张和低水平的重复，缺乏优胜劣汰的机制。这次调整强调以经济效益为中心，以提高产业层次、技术水平和竞争能力为目标。因此，不仅不能再搞低水平的盲目重复建设，而且还要淘汰落后生产能力，形成新的增长点，造就优胜劣汰机制，实现经济整体素质的纵向提高。

最后，这次调整所处的制度环境、所运用的手段和所遵循的规则也与过去不同。过去是在计划经济占主导地位，又没有国际贸易组织规则约束的环境下进行的，主要靠行政指令和政府行为来进行调整；而这次则是在社会主义市场经济体制初步建立，并将加入世贸组织的环境下进行的，结构调整必须主要运用市场手段，遵循世界公认的市场游戏规则。这也是与过去的一项重大不同。





### 三、我国经济结构调整的成效与问题

改革开放以来,我国经济结构不断得到调整和优化,国民经济比例关系出现了积极的变化。1980~2000年我国三次产业占国内生产总值的比重,由30:49:21转变为16:51:33。供给“瓶颈”制约大大缓解,技术装备水平显著进步,高新技术产业迅速发展,服务行业持续增长,城镇水平有所提高。但目前我国经济结构仍存在许多不合理的问题,成为阻碍我国经济进一步发展的重要因素。目前制约我国经济进一步发展的结构性矛盾,突出的有以下几点:

一是产业结构不协调,产出结构中第二产业比重偏高(1998年第二产业占49%,其中制造业37%,高于世界平均水平17个百分点),第三产业比重过低(1998年第三产业占33%,低于世界平均水平28个百分点);就业结构中第一产业过高,近一半劳动力(48.67%)仍停留在农业领域。

二是各个产业内部的产品结构层次偏低,农业中优势农产品比重偏小;制造业中低水平产品加工能力过剩而高水平产品加工能力不足,不少关键产品和装备大量依靠进口;第三产业中科技、教育、金融、中介等现代服务业发展不够。



三是技术创新能力不强，研究与开发投入较少，技术进步缓慢。科技进步在中国经济增长中的贡献率还不到 30%。

四是产业组织结构落后，存在着低水平过度重复分散和规模小的问题。大企业不强、小企业不专，专业化分工协作水平不高。一些年来引进竞争的同时，出现过度竞争与行政性垄断并存的现象。

五是地区布局不合理，主要是东、中、西部发展不协调，东南沿海地区与中部、西部发展差距持续扩大。1998 年，我国东部、中部、西部人均 GDP 之比为 100:55.4:42.6。同时，各地区发展自成体系，工业化结构雷同，地区封锁、市场分割严重。

六是城乡结构失调，城市化过程滞后。2000 年城市化率为 36.9%，落后于人均 GDP 相当的国家城市化率 10 个百分点，与我国工业化率相比低了 12 个百分点。

## 四、21 世纪结构调整要解决的问题

以上列举的突出的结构性矛盾，是我国 21 世纪初要解决的问题。结构调整的主要目标，在产业结构上，要达到优化升级、增强国际竞争力；国民经济信息化水平显著提高、基础设施进一步完善；地区间发展差距趋势得到有效



控制，城市化水平进一步提高。为了实现这些目标，必须注意解决以下几方面的问题。

第一，改善三次产业的结构状况。按照“十五”计划纲要，2005年第一、二、三产业增加值在国内生产总值中的比重，由2000年的16:51:33调整到13:51:36。加强第一产业、提高第二产业、发展第三产业，是21世纪初经济结构调整的重点。农业方面要以优化品种、提高质量、增加效益为中心，积极调整种植业结构，发展养殖业，推进农业产业化经营，加强农村服务体系建设，推动农村富余劳动力向第二、第三产业转移。工业方面要积极运用高新技术和先进适用技术加快改造和提高包括轻纺、石化、钢铁等传统工业，发展和提高装备制造业，压缩和淘汰落后生产能力，加快工业企业的改组改造。把发展服务业特别是发展信息服务、金融保险、咨询中介等现代服务业放在结构调整的重要位置，力争把第三产业的比重由2000年的33%提高到2005年的36%，这也是应对经济全球化、提高竞争力的重要措施。

第二，推进国民经济和社会的信息化网络化进程，把结构调整与信息化结合起来。一方面，有重点地发展以信息技术为核心的电子信息、生物工程、新材料、新能源以及航天航空、海洋、环保等高新技术产业，使高新技术产业在国民生产总值中所占比重不断提高；另一方面，信息等高新技术产业的发展为整个产业结构调整提供必要的技



术支持，使传统产业通过广泛运用信息技术，提升技术水平，推动产业结构的优化升级。我们必须以信息化带动工业化，发挥后发优势，实现社会生产力的跨越式发展。

第三，调整生产力布局，促进地区经济协调发展。针对我国东部沿海地区与中西部地区经济发展差距逐步扩大的状况，我国提出了实施西部大开发战略，加快中西部地区发展，同时继续发挥东部沿海地区在体制创新、科技创新、对外开放和经济发展中的带头作用。当前要集中力量，重点抓好几件关系西部地区发展全局性的工作，包括进一步加快交通、通信、水利等基础设施建设，加强生态环境保护建设，着力发展有市场前景的特色经济和优势产业。目前，我国东西部差距扩大的趋势仍在继续，解决这个问题，实现各地区共同富裕的目标，还需要一个较长时期的过程。21 世纪初只能从缓解差距的扩大趋势做起。力争用 5~10 年时间使中西部地区基础设施和生态保护建设有突破性进展，科技教育有较大发展。

第四，提高城市化水平，优化城乡结构。城市化进程的滞后，不利于解决农村剩余劳动力的转移吸纳，不利于第三产业的发展，不利于扩大内需，已成为现阶段我国许多结构性矛盾的关节点。21 世纪初要加快城市化建设，争取向人均 GDP 相当的国家城市化率水平前进。有重点地发展小城镇，积极发展中小城市，完善区域性中心城市的功能，发挥大城市的辐射带动作用。从我国国情出发，



发展小城镇将是推进我国城镇化的重要途径。繁荣小城镇经济，特别是通过乡镇企业的管理集聚，带动第二、第三产业的发展，完善城乡市场体系建设，就能逐步形成合理的城乡人口布局和经济结构。为此，要逐步消除城镇化的体制和政策障碍，改革城镇户籍制度，取消农村劳动力进入城镇的不合理限制，妥善解决城镇建设用地问题。

第五，充分发挥我国劳动力资源优势。众所周知，中国人力资源极为丰富。同时，人口压力和就业问题也使我们的发展面临严峻的挑战。因此，要把结构调整与发挥我们的优势、解决就业问题结合起来，努力搞好劳动密集型产业、资本密集型产业、技术密集型产业和知识密集型产业的合理搭配。一方面把国民经济各部门的技术水平搞上去，提高技术进步对我国经济增长的贡献率；另一方面，大力发展服务业、民营中小企业，积极推进城镇化，以提高吸纳就业的能力。“十五”计划已明确要求今后五年在城乡各创造 4000 万新增就业岗位，共计 8000 万个岗位。我们要积极采取相当措施，完成此项艰巨任务。

## 五、结构调整需配套进行

经济结构的战略性调整不是一个局部的、孤立的举措，而是贯彻我国经济发展全局的重大任务，需要方方面面的



配合。要以技术创新和体制创新作为经济结构调整和经济发展的强大动力，大力实施科教兴国战略，加快科技进步和人才培养。要坚持国有经济有进有退的战略重组，把结构调整与所有制调整结合起来，在增强国有经济在关系国家安全和经济命脉领域的控制力的同时，发展多种形式的集体经济、个体经济与混合经济。要适应进入 WTO 并参与全球化进程后与国际规则接轨的要求，进一步扩大对外开放和对内开放。要正确处理政府、企业和市场在结构调整与经济发展中的关系，以企业为主体，以市场为基础，妥善发挥政府的指导、协调和服务职能。政府要加快制定和完善有关法律、法规，为结构调整提供法律保障；制定和完善有关政策，为体制创新营造良好的政策环境；搞好宏观调控并制定必要的规划，保证经济结构调整能够有序进行。凡是应该由市场和企业去做的而且他们能做的事情，政府都不要越俎代庖，让企业和市场去做。政府只做那些不应由市场和企业去做的事。这样我们才能在社会主义市场经济的轨道上，搞好结构调整，保证我国经济能够在新世纪持续较快和健康地发展，保证我国建设小康社会和基本实现社会主义现代化事业获得成功。

(2001年9月)



# 中国宏观经济形势<sup>①</sup>

## 一、内需为主与外贸依存度问题

中国经济 1997 年实现了“软着陆”之后，由于受到东亚金融危机等因素的影响，出现了通货紧缩趋势。1998 年开始，中国政府连续四年实施了扩大内需的宏观调控政策，取得了显著的成绩。2000 年，中国经济开始出现转机，当年 GDP 增长率恢复到 8.0%，扭转了多年来经济增长持续下滑的趋势。2001 年，受世界经济增长总体显著放慢的不利影响，中国经济回升的势头再次受到了抑制，全年增长速度低于 2000 年的水平。

由于国际经济及国际贸易增长迅速减缓，2001 年，

---

<sup>①</sup> 本文最初是作者在中国经济形势分析与预测 2001 年秋季座谈会上的讲话，原载《经济蓝皮书·2001 年中国经济形势分析与经济座谈会（秋季）》，后经历次讲演、报告修正、补充，于 2002 年 5 月在澳门“迈进 21 世纪东亚经济合作论坛会”的报告中做了最后的修改。



中国外贸进出口增长速度将比 2000 年大幅度降低，降幅将达 20 个百分点以上。在外需增长受到严重制约的情况下，2001 年，中国继续实施的“扩大内需”为主要的政策将对拉动全年经济增长起着关键的作用，内需增长在相当程度上弥补了外需的不足。2001 年，中国投资增长迅速，特别是由于继续实施积极的财政政策，国有投资增长强劲，固定资产投资增长率大大超过 2000 年；消费增长将与 2000 年基本持平，这是一个在 2000 年较高基数上来之不易的较快增长。2001 年能够取得这样的成绩是相当可观的，尤其在美国、欧盟、日本等世界主要经济体增速普遍下降、且下降幅度超过预期的外部环境中，更显得“一枝独秀”。这是国内外一致的评价。可是，2001 年内需的超额增长并没能完全抵消外需增长的猛降，从而使全年的增速仅达 7.3%，低于上年 0.7 个百分点。

从目前看来，今后一段时期国际经济环境仍存在着较大的不确定性，美国遭受恐怖袭击事件加深景气低迷，发达国家内部面临的结构性调整还需时日。在外需不太稳定的情况下，2002 年宏观调控的着眼点还必须更多地放在扩大内需上。从长期看，由于中国具有 12 亿多人口，是一个发展中的大国，坚持以内需为主无疑是正确的选择。

坚持以内需为主，意味着一国的需求结构偏重于内需，并要有一个适当的外贸依存度。在人口众多、以内需为主的大国，外贸依存度一般不会过高。经济发达的大





国，如美国外贸依存度为 20.7%，日本为 20.1%（2000 年，根据联合国 LINK 网站资料计算）。这一年，中国外贸依存度为 44% 左右，高于美国、日本等许多经济大国一倍多。不过考虑到汇率等因素，中国的贸易依存度有被高估的可能；再考虑到中国加工贸易的较大规模，该数值似乎也还可能有合理的成分。但中国人口 12.6 亿，大大超过美（2.73 亿）、日（1.27 亿）诸国，其依赖国内市场的份额理应更大。为适应中国这样一个人口特多、国内市场潜力特大的大国特点，实现以内需为主的长期方针，减缓国际经济波动给中国经济带来的影响，有必要慎重考虑适当调整中国需求结构中的国内需求与国外需求的比重。中国要融入经济全球化的潮流，加入 WTO 以后，中国的对外贸易会有很大的发展，必须坚持对外贸发展的政策支持；但不可一味追求过高的外贸依存度。从中长期看，今后为了稳住，不致升高太快、太多或者适当降低中国的外贸依存度，宏观政策的着眼点应在于更积极地扩大内需、促进国内的消费与投资。

## 二、积极的财政政策淡出时间要推迟

1998 年以来，中国政府连续几年实施了积极的财政政策，取得了显著的成效。据测算，积极的财政政策对



1998年、1999年、2000年、2001年四年经济增长的贡献基本上都在1.5~2.0个百分点左右。利用国债资金进行重点建设，不仅有力地拉动了经济增长，抑制了通货紧缩趋势，而且加快了经济结构调整，增强了经济发展后劲。同时，积极财政政策在扩大消费、促进出口和支持改革等方面，也发挥了重要作用。

不过，积极的财政政策也存在各种各样的消极方面，长期使用国债投资手段，一方面，会增强政府对经济的直接干预作用，与改革的目标相抵触；政府投资一般效率也比较差，随着时间的推移，国债逐步投向低收益或无收益的项目，出现国债投资效用递减的现象；而且政府工程容易产生腐败。另一方面，国债承受能力总是有限的。但是，中国实施积极的财政政策是否存在对民间投资产生“挤出效应”？我在2001年春季形势讨论会上说过，银行存差大，谈不上对民间投资的“挤出效应”。最近，财政部长项怀诚也说，这种“挤出效应”的观点在中国还没有证据支持。基本原因除了银行存贷差规模一直很大，财政投资在资金上不会挤出民间投资外，财政投资的投向大多数为公路、供水、机场等基础设施，属于公共支出领域，在项目方面也不会挤出民间投资。一般来说，在供大于求的总格局下，有大量闲置生产能力、生产要素可供利用，而民间投资又不能有效吸收、消化这些闲置的经济资源时，政府支出规模包括投资规模的扩大，不但不会导致



“挤出效应”，不会产生由于供求失衡而诱发的通货膨胀，而且还将对闲置资源的利用、促进和带动民间投资的增长、引导社会资金的流量与流向等，产生积极作用。特别是在中国目前有效需求不足和结构失调同时并存的情况下，扩大政府投资所进行的社会基础设施建设、技术改造和对高新技术产业的支持等，还会为全社会投资环境和经济结构的改善，为产业、技术升级和国民经济后劲的提高与增强创造良好的条件。

目前情况下，中国积极的财政政策的消极作用主要反映在其他方面，而不在“挤出效应”上。当然，随着实施积极财政政策效果的显现、民间投资的扩大，以及闲置资源的消失、“瓶颈”的出现，这种“挤出效应”也会逐渐显露出来，而此时积极财政政策的退出问题也会提到议事日程上来。

积极的财政政策何时淡出？判断是否需要以及是否能够继续实施积极的财政政策，主要看三条：一是看国际经济形势何时能够好转，外需增长势头能否恢复。目前对世界经济走势众说纷纭。比较一致的看法是，世界经济正缓慢恢复增长，但不确定因素颇多。由于我国受世界经济波动影响的滞后期大约有半年，2002年，全年外部的经济环境还是严峻的。我们宁可把困难估计得严重一点，把影响时间预想得长一点，把应对预案准备得充分一点。二是看社会投资何时能够上去，这几年集体与个人投资增长速度低于国有及其他类型投资增长速度，政府投资还没能把



民间投资带动起来，社会投资还没有形成自我成长机制。三是看财政指标离警戒线的距离。我国财政赤字占 GDP 的比重，2001 年已达 2.7%，接近欧盟规定 3% 的警戒标准；国债余额占 GDP 的比重为 16.7%，低于欧盟规定的 60% 的警戒线。但是，把国有商业银行的不良贷款、社会保障资金缺口、欠发工资、粮食企业转账亏损、其他公共部门债务等隐性债务考虑进去，我国实际的债务负担在 50%~60% 以上。所以，目前我国的债务规模不能算小，但随着 GDP 的增长，债务的比重将会下降。目前中国的债务水平总体上还是可以支持的。

在这样的情况下，我国扩张性财政政策的淡出时间要推迟，至少 2002 年还要继续实施。中央已决定 2002 年继续发行 1500 亿元国债，与 2001 年持平，力度并没有加大。在国债使用方向上有所调整，加大企业设备和技术改造的使用比例，加大国债分配给地方使用的部分，加大对西部的投资。2002 年，国债资金的重点安排，一是确保在建国债项目建设收尾，如长江中下游干堤加固，农村电网改造等；二是安排好上年已开工的西部建设项目，如青藏铁路、西气东输、西电东送等；三是适当开工建设列入规划内的重大项目，如南水北调等；四是加快现有企业的技术改造，重点支持能多扩大出口和替代重要商品设备进口的制造企业的技术改造。

诚然，我国能维持 7%~8% 的增长速度也不算低了，



问题在于这个速度在我国现时还难以解决就业问题。劳动与社会保障部最近对 62 个重点城市劳动力供需状况调查表明，2001 年第四季度供职岗位只占求职人数的 75%。在中国，就业问题应主要靠结构调整来解决，要靠大力发展民间中小企业、服务行业和劳动密集型产业来解决。而结构调整又不可能在很短的时间内一下子完成。因此，现阶段增长速度还很重要。从这个角度来说，如果全球经济继续放慢的话，积极的财政政策不仅不能淡出，在力度上还应有所加强。

当然，实质上是扩张性财政政策的“积极的财政政策”，一般只能是一项短期宏观调控政策，在我国具体情况下，它已演变为中期性的了，但这项政策毕竟不能长期持续下去。为准备积极的财政政策的淡出，除了以政府投资带动和引导民间投资与消费外，要大力发展自主型的民间投资，促进居民最终消费，形成内需自我成长的机制，以弱化中国经济增长对政府投资的依赖。这也是今后扩大内需政策实施的着力点。

### 三、在坚持稳健的货币政策框架内 适度松动货币信贷供应

这几年实行积极的财政政策的同时，实施了稳健的货



币政策。稳健的货币政策在配合财政政策方面发挥了积极的作用。在增加货币供应量方面，央行从 1998 年开始就采取了一系列措施，取消了对商业银行的贷款限额控制，两次下调法定存款准备金率，连续 8 次下调存贷款利率等。从 1998~2001 年，全部金融机构各项贷款分别增长 15.5%、12.5%、13.9% 和 11.8%，稳健的货币政策有力地支持了积极的财政政策，促进了经济发展。

目前情况表明，货币政策的补充作用有待加强。近年来货币供应量增长速度降低，是值得注意的一个问题。2001 年市场现金流通量  $M_0$  增长 7.1%，增幅比 2000 年 4 月高峰时回落 14.1 个百分点，比 2000 年末回落 1.8 个百分点。2002 年 3 月末，市场现金流通量增幅比上年同期又有所回落。2001 年狭义货币  $M_1$  增长 12.7%，增幅比上年 6 月高峰时回落 11 个百分点，比上年末回落 3.3 个百分点。2002 年 3 月末狭义货币  $M_1$  余额同比增长 10.1%，又比上年增幅减低。对货币供应量有明显影响的金融机构贷款余额受需求减少和信用渠道变化的制约，2001 年仅增长 11.6%，增幅比上年低 1.8 个百分点。2002 年 2 月末，贷款余额增长进一步降为 10.6%。货币供应量增速偏低，特别是贷款增幅下降，对当年经济走势无疑会有相当不利的影 响。如果再考虑到货币流通速度下降的因素，加快货币供应量的增长便显得十分必要。

正是因为存在着货币供应量偏紧的问题，央行在宣布



2002年继续实行稳健的货币政策时，强调继续保持货币信贷总量的适度增长，进一步加大对经济发展的支持。2002年货币信贷的预期目标是： $M_2$ 增长13%左右， $M_1$ 增长13%左右， $M_0$ 现金投放在1500亿元以内，全部金融机构贷款预期增加1.3万亿，基本上维持上年水平。如果考虑到现金总额和贷款余额规模在不断扩大，基数不断加大，2002年现金投放和贷款的增长率，实际是下降的。国债投资也有这个问题。国债2002年发行1500亿元，规模与上年相当，实际力度下降。如果国际经济形势不能迅速改观，以现在财政政策、货币政策的力度，可能不足以维持经济增长。因此，看来2002年货币信贷的目标有点偏紧。考虑到目前通胀率仍处于偏低的状态，货币供应量的目标似应适度放宽，或者在执行中适当放松。

当前积极扩大货币信贷总量，既有可能也有必要。目前银行资金比较充裕，利率水平比较低，市场物价相对稳定，这些都有利于通过增加货币信贷总量来支持经济发展。从客观需要来说，有不少地区、行业、企业对银行信贷的要求仍很大。要适度放宽对贷款的限制，进一步加大对企业技术改造、中小企业及农户的金融支持力度；调动信贷工作人员营销贷款的积极性，处理好防范风险与银行盈利的关系，防止信贷过度萎缩情况的出现。

需要注意的是，金融机构贷款增速减慢，主要集中在国有独资商业银行。股份制商业银行的贷款增速和信贷市



场份额都在上升。这与国有独资商业银行信贷管理方式落后、贷款营销观念不强、信贷激励机制不健全等有很大关系。国有独资商业银行的改革深化和民间金融机构的发展，是解决问题的惟一出路。

适度松动货币信贷的供给，在继续坚持稳健货币政策的框架内可以做到。货币当局在坚持稳健的货币政策时，应向宽松方面使劲，解除货币供应量偏紧的情况，以防止经济增势继续下滑，促进经济增长。目前我国的货币供应总量，也不宜过于放松。一是我国银行的不良资产、坏账近几年增长速度虽有下降，但目前四大国有商业银行不良贷款占 25.37%。在信用过分集中于银行、企业负债率还较高的情况下，过分扩张货币供应，盲目增加贷款，势必增加新的坏账，加大金融风险的压力。二是尽管目前通胀压力不大，但随着货币信贷投放的加大，易引起物价上涨，要密切关注物价运行状况，及时采取措施，防止出现严重的通货膨胀。

加强货币政策的作用，也涉及积极的财政政策能否淡出问题。如果不及早为货币政策作用的正常发挥创造必要的条件，当积极的财政政策的空间越来越小时，有可能货币政策仍然发挥不了作用，陷入日本式的财政货币政策困境。为此，需要积极稳妥地推进金融体制改革，完善货币政策的传导机制，为货币政策发挥作用创造条件。





## 四、也谈“供给方面”的政策

前几年实施的政策，是以扩张性财政为主的需求方面的政策。我国经济学界最近有人士提出，还应当采取供给方面的政策，主张今后更多地从供给方面着眼，实施一些可能的政策，把需求方面的政策与供给方面的政策结合起来。这个意见是值得注意的。

所谓供给方面的政策，主要包括运用税收杠杆降低税负、企业改制、强化竞争、大力扶持鼓励中小企业等刺激供给积极性的政策，旨在提高和发挥企业的活力。

应当说，降低税负也是扩张性财政政策所包含的内容。这几年我国财政政策中似乎存在支出与收入政策不太协调、政策效应被削弱的问题。政府一方面扩张国债投资与支出，另一方面又不断加大税收增幅。1994年全国税收收入加总不过5070.79亿元，经过5年，1999年增加到1万亿元；又经过两年，2001年跃增到1.5万亿元。近年来，税收增长大大超过GDP的增长速度，如2001年我国税收增长19.8%，大大超过GDP增长7.3%的速度。2001年税收增长速度19.8%中，大概9%与当年经济增长、效益提高有关。再就是政策性因素，也包括一次性因素，如费改税，约占2001年增长的30%。余下来是加强



征管性因素。应该说，这几年基本上没有增辟税种（恢复征收利息所得税及开征股票交易印花税是例外），没有增加税率，税收的增长基本上是经济发展、税源扩大和打击走私、加强征管的结果，有其正常合理的一面。税收比GDP适度超前增长（不是过度）也是适当提高我国财政税收收入占GDP比重所必需（目前我国税收占GDP比重仅占15%，发达国家一般在30%左右，发展中国家也约在20%~30%之间）的，因此，普遍的大面积的减税措施目前没有必要也不现实。但是，另一方面，为了更好地调动企业投资的积极性，降低企业的生产经营成本，提高居民消费倾向，适当减免税收的空间也是相当大的。考虑到普遍税可能遇到的困难，可以实施结构性的减税。如对中小企业实行一定的税收减免，进一步减免农民税费负担，探索增值税由生产型向消费型转变，调节内资外资企业所得税，形成公平合理的税收环境，提高个人所得税的起征点，等等。近几年来税收增幅很大，财政有能力抽出一部分用来支持税制改革。当前调整财政支出结构，压缩财政支出，有很大潜力加强税收征管，控制减免，增加收入仍大有空间。考虑到现在正是需要采用税收作为刺激景气、扩大内需的手段，此时宜积极启用此一手段。有人建议，降低国税造成的财政收入缺口，可由增加发行国债来弥补，即对积极财政政策适当转型，国债资金运作，由目前的直接投资逐步转变为以国债来支持减税和税制改革，



从而刺激投资和消费的增长。这也不是不可以考虑的。应该看到，减税措施导致的投资消费增长的效应，等同于国债支出的扩张效应，但更直接启动社会民间需求，为国债支出所不能及。减税措施促进经济增长，最终带来税源的扩大，对国债本息的偿还也是一个保证。

至于国有企业改制与中小企业的政策支持问题，其对经济的持续稳定发展的重要意义是不言而喻的。根据发达市场经济国家的经验，经济不太景气时期往往是企业重组的频发时期，我们亦应抓住时机推进战略性重组和建立现代企业制度的步伐。有着与市场经济相适应的经营机制和富有创新精神的民营中小企业，是中国经济发展中极具活力的因素。民营中小型企业发展的政策支持在我国一些地区已经取得显著的成效，应进一步推广，此外，还应增大政策支持的力度，取消对中小企业的歧视性规定，切实改善中小企业的融资环境，加强对中小企业的服务。

(2001年10月至2002年4月)



# 略论货币政策、减税和民间投资<sup>①</sup>

## 一、略论货币政策

这几年在实行积极的财政政策的同时，实施了稳健的货币政策。稳健的货币政策在配合财政政策方面发挥了积极的作用。按照人民银行的总结，稳健的货币政策的内容是：适当增加货币供应量，加大对经济发展的支持力度；通过央行的政策法规和窗口指导，引导商业银行的贷款投向，提高信贷资金的使用效益；加强对银行的监管，促进商业银行的制度更新，为有效传导央行货币政策创造条件。

在增加货币供应量方面，央行从1998年开始就采取了一系列措施，取消了对商业银行的贷款限额控制，两次下调法定存款准备金率，连续8次下调存贷款利率等。从

---

<sup>①</sup> 本文原为作者于2002年4月在中国经济形势分析与预测春季讨论会上的讲话，原载《经济蓝皮书：中国经济前景分析2002年春季报告》，社会科学文献出版社2002年版。



1998年到2001年全部金融机构各项贷款分别增长15.5%、12.5%、13.9%和11.8%，稳健的货币政策有力地支持了积极的财政政策，促进了经济的发展。

受国际经济环境及内需不稳定的影响，2001年，我国经济增长率逐步下滑，居民消费品价格指数2000年5月份开始由负转正，2001年9月持续16个月保持正增长的局面被打破，同比指数出现负增长，11月、12月连续下降。2002年1~2月全国居民消费品价格总水平比上年同期又下降了0.5%。工业品价格指数和商业零售价格指数下降时间更长。前几年随需求的不足和经济下滑出现的通货紧缩趋势，现在又加重了，需引起人们的关注。有人认为，货币政策的“紧缩”是造成这种情况的重要原因之一。他们认为，要彻底改变这种状态，有必要改变当前的货币政策取向，对实行实质性的“紧缩政策”进行调整，迅速实行“积极的”、“宽松的”，也就是扩张性的货币政策。

先看近年来货币供应量是不是偏紧。从货币供应量 $M_1$ 、 $M_0$ 和金融机构贷款指标看，不能不承认有这个情况。2001年市场现金流通量 $M_0$ 增长7.1%，增幅比2000年4月高峰时回落14.1个百分点，比2000年末回落1.8个百分点，比1997年到2000年年均增长13.6%低了6.5个百分点。2002年1月末，市场现金流通量比上年同期又下降1.7%。2001年狭义货币 $M_1$ 增长12.7%，增幅比



上年6月高峰时回落11个百分点，比上年末回落3.3个百分点，比1997~2000年年均增长15.5%低了2.8个百分点。2002年2月末狭义货币 $M_1$ 余额同比增长10.6%，又比上年增幅减低。对货币供应量有明显影响的金融机构贷款余额受需求减少和信用渠道变化的制约，2001年仅增长11.6%，增幅比上年低1.8个百分点。2002年2月末，贷款余额增长进一步降为10.6%。货币供应量增速偏低，特别是贷款增幅下降，对当年经济走势无疑会有相当不利的影晌。

对于货币供应量是否偏紧，也有从其他角度（从 $M_2$ 的角度）来分析的意见。他们认为，我国货币供应存量和增量已经很多，从1978年到2000年，国内生产总值年均增长9.5%，零售物价指数年均增长5.92%，而广义货币供应量 $M_2$ 年均增幅为23%，高于经济增长和物价上涨率之和。广义货币量与国内生产总值比值呈上升趋势。 $M_2$ 与GDP之比，1998年为1.31，1999年为1.46，2000年为1.52，其比例之高居世界各国前列。2001年 $M_2$ 增长14.4%，增幅也比上年提高了2.1个百分点。所以，不存在货币供应偏紧的问题。但广义货币中的准货币在我国大量是居民暂时不用的储蓄存款。我国居民储蓄率甚高，储蓄存款余额不断上升，2001年增长了14.7%，增速比上年末高了6.8个百分点。2002年2月末，储蓄存款余额同比增长16%，增幅比上年同期高7.8个百分点。储蓄



存款余额对 GDP 比例的升高导致  $M_2$  对 GDP 比例的升高。但储蓄存款在我国一般不作为商品劳务交换的媒介，因而其增长也不能确切衡量货币供应量的增长。这一观点也没有考虑我国货币流通速度长期下降的趋势。事实上，高的且上升的  $M_2$  对 GDP 的比率，既包括了通货膨胀的年代，也包括了通货紧缩的年代，不能确切反映货币供应的短期变动是否合适。

对于目前物价走低的原因，也有论者认为不是货币量供应不足，而是经济结构低水平重复建设，致使大部商品供过于求。但经过几年的努力调整，经济结构问题已有所改善。而且同样的结构，既支持了 2000 年到 2001 年将近 16 个月消费价格指数的正增长，现在又与物价水平的下落相伴随，这就难以解释。恐怕是既有结构问题，也有总量问题，即货币供应量偏紧的因素。

正是因为存在着货币供应量偏紧的问题，央行在宣布 2002 年继续实行稳健的货币政策时，强调继续保持货币信贷总量的适度增长，进一步加大对经济发展的支持。保持货币信贷总量的适度增长，这是稳健的货币政策中本来应有之义。当然，货币信贷总量的“适度增长”是一个弹性很大的概念，因为决定货币供应量“适度增长率”的因素很多，是很难测算的，只能依靠实物经济的运行状况进行分析，主要是依靠物价走势来判断。2002 年货币信贷的预期目标， $M_2$  增长 13% 左右， $M_1$  增长 13% 左右， $M_0$



现金投放在 1500 亿元以内，全部金融机构贷款预期增加 1.3 万亿。与此相对应，2001 年货币信贷的预期目标是： $M_2$  增长 13%~14%， $M_1$  增长 15%~16%， $M_0$  现金投放限制在 1500 亿元以内，全部金融机构贷款预期增加 1.3 万亿左右。2002 年与 2001 年这几项指标对比，可以看出 2002 年  $M_2$  增幅是 2001 年目标的低线，同时又低于 2001 年的实际增长水平（14.4%）。2002 年  $M_1$  的增幅比 2001 年目标下调了 2~3 个百分点，接近 2001 年末实际增长水平（12.7%）。现金净投放和贷款预期规模不变，分别为 1500 亿元和 1.3 万亿元。但是，如果考虑到现金总额和贷款余额规模在不断扩大、基数不断加大，2002 年现金投放和贷款的增长率，实际是下降的。国债投资也有这个问题。国债 2002 年发行 1500 亿元，规模与去年不变，实际力度下降。如果国际经济形势不能迅速改观，以现在财政政策货币政策的力度，可能不足以维持经济增长。因此看来，2002 年货币信贷的目标有点偏紧。考虑到目前通胀率仍处于偏低的状态，货币供应量的目标似应适度放宽，或者在执行中适当放松。

当前积极扩大货币信贷总量，既有可能也有必要。目前银行资金比较充裕，利率水平比较低，市场物价相对稳定，这些都有利于通过增加货币信贷总量来支持经济发展。从客观需要来说，有不少地区、不少行业、不少企业，对银行信贷的要求仍很大。要适度放宽对贷款的限





制，进一步加大对企业技术改造、中小企业及农户的金融支持力度；调动信贷工作人员营销贷款的积极性，处理好防范风险与银行盈利的关系，防止信贷过度萎缩情况的出现。

值得注意的是，近年来，银行信贷资金向大企业、大项目、大行业等“大户”集中趋势不断加强。信贷资金向“大户”集中，一定程度上满足了大企业、大项目、大行业的资金需要，但过分集中到“大户”的信贷资金，产生的效益并不一定高，造成了资源浪费；助长“大户”冒险经营超常投资，使信贷资金面临不小的风险。同时，信贷资金大量集中到“大户”，使中小企业贷款难的问题更加突出。商业银行应转变观念，主动深入企业，在防范风险的基础上，搞好信贷资金的合理分配，促进各种类型企业业务的平衡发展。还应注意的是，金融机构贷款增速减慢，主要集中在国有独资商业银行。股份制商业银行的贷款增速和信贷市场份额都在上升。这与国有独资商业银行信贷管理方式落后、贷款营销观念不强、信贷激励机制不健全等有很大关系。国有独资商业银行的改革深化和民间金融机构的发展，是解决问题的唯一出路。

本文认为，适度松动货币信贷的供给，在继续坚持稳健货币政策的框架内可以做到，无须改变货币政策的取向，实施扩张性的（或“积极的”）货币政策。货币当局在坚持稳健的货币政策时，应向宽松方面努力，解除货币



供应量偏紧的情况，以防止经济增势继续下滑，促进经济增长。本文认为，目前我国的货币供应总量，不宜过于放松。一是我国银行的不良资产，坏账近几年增长速度虽有下降，四家国有独资商业银行的不良贷款率 2002 年初比 2001 年初下降 3.81 个百分点，但目前仍有一万多亿人民币的坏账。在信用过分集中于银行，企业负债率还较高的情况下，过分扩张货币供应，盲目增加贷款，势必增加新的坏账，加大金融风险的压力。二是尽管目前通胀压力不大，但随着货币信贷投放的加大，易引起物价上涨，要密切关注物价运行状况，及时采取措施，防止出现严重的通货膨胀，特别要防范在严重的通货膨胀情况下  $M_2$  中储蓄存款变现的冲击。本文作者过去在一篇文章中说，通货膨胀率在  $-2 \sim 3$  之间，都是可以允许的，稳健的货币政策也要把货币供应量掌握在这个相应的范围，只要通胀率向低限移动，就应加大货币信贷扩张的力度。随着通胀率接近上限，就应抑制货币信贷的投放力度以保持人民币币值的基本稳定，支持经济持续健康发展。这也就是货币政策的本来目的。

## 二、再谈减税

扩张性财政政策，一般包括增加支出和减轻税负两个



方面。增加支出即通过增发国债，增加政府有购买能力的支出，以促进投资需求和消费需求。减轻税负则通过运用税费杠杆，将购买力留于民间，以促进民间的投资需求和消费需求。增支和减税，对促进需求、刺激经济发展的效果是相似的，都可以说是增加需求方面的政策。但减税措施更直接启动民间需求，为增发国债所不能及。同时减税能使企业降低成本、增强竞争力与提高供给的积极性，所以，“供给学派”又把它算做“供给”政策，即向供给方面倾斜的政策。意思实质上是一样的，不失为治理通货紧缩或通货紧缩趋势的一种手段。

我国实施积极的财政政策，实质上就是扩张性的财政政策。但迄今我国政府只从增支方面，采取了增发国债增加政府支出的措施，而不强调减税方面的措施。相反，税收总量这几年在大幅度增加。虽然，我们实际上也采取了一些减免税费的措施，如出口退税、停征固定资产投资方向调节税、用国产设备进行技改的税收抵付、房地产二级市场减免税、支持西部大开发、支持农业的优惠政策，等等，但没有形成系统的减税政策，也没有讲减税政策。事实上，税收总量又在大幅度增加，因此，我国财政政策中似乎存在支出与收入政策不太协调的矛盾，政策效应有被削弱的问题。政府一方面扩张国债投资与支出，另一方面又不断加大税收增幅，1994年，全国税收收入加总不过5070.79亿元，经过5年，到1999年增加到1万亿元；



又经过两年，到 2001 年跃增到 1.5 万亿元。税收增长速度又大大超过 GDP 增长速度，如 2001 年，我国税收增长 19.8%，比 GDP 增长 7.3% 超过近两倍。

据国税总局提供的数据，2001 年税收增长 19.8% 中，大约有 9% 与当年经济增长、效益提高直接有关，约占总增收额的 50%。还有是费改税等政策性、一次性因素增加了大量收入，约占总增收额的 35%，余下来的是加强税收征管因素，约占总增收额的 15%。应该说，1994 年确立现行税制以来，税制格局并未做什么调整，税收政策亦没有什么重大变化，既没有增设税种（恢复征收利息所得税及开征股票交易印花税是例外），也没有扩大税基，也没有提高税率。税收的增长基本上是经济发展、效益提高、税源增大、某些一次性的政策性因素，以及打击走私、加强征管的结果。税收的这种高速增长有其正常合理的一面。目前我国总体税收收入只占 GDP 的 15.8%，而发达国家一般在 30% 左右，发展中国家也约在 20% ~ 30% 之间，我国税收比 GDP 适度超前增长（不是过度超前），也是适当提高我国财政收入占 GDP 比重所必需。因此，普遍的大面积的减税目前没有必要，也不现实。

进一步扩大内需，要运用多种手段。为了更好地调动企业经营与投资的积极性，降低企业成本，提高居民消费倾向，进一步减轻税费负担的手段还有用武的余地。在全面普遍减税没有必要而且有实际困难的情况下，可以实施



结构性的减轻税费负担的措施。我们已经事实上采取了若干减税措施，进一步减税的空间还是存在的。例如，内资企业所得税税率是 33%，高于一些发达国家税率水平，与美国累进税制最高档次税率相同，但美国税前扣除项目多，而我国由于企业盈利水平很低，相对而言企业所得税税率偏高。同时外资企业所得税税率因享受超国民待遇只有 15%，差距甚大，有必要降低内资企业所得税税率，统一内外资企业税收待遇，形成公平合理的税收环境。又如我国现行增值税税率为 17%，若折算成消费型增值税，则税率高过 23%，而大部分国家低于 20%。我国要探索增值税由生产型向消费型转变，以刺激企业投资的积极性。个人所得税起征点 800 元，已明显不符合现时居民收入与消费状况，应适当提高起征点。要加快税费改革步伐，特别是结合农村税费改革，切实减轻农民负担，增强农民购买力。对中小企业实行一定的税收减免，也有潜力可挖。

有一种意见认为，中国税收以间接税为主，而不是企业所得税与个人所得税，减税不能直接给企业带来减税的效益，无非是导致物价下降，不利于经济增长。首先，我们要实行的是结构性减税，可先选择直接为企业和个人带来减税利益的税种实行减税。其次，间接税也不是不能带给纳税人以减税利益，物价下降使企业进货成本下降，消费者获取增加的购买力。再则物价受供求关系决定，不



一定随税率下降而下降，不排除税率降、需求升而导致物价的反向变动。另外，在全球化格局下，资本会向税率低的地方流动，这里既包括直接税也包括间接税。如果其他国家税率一减再减，而我国税率保持不动，无疑会削弱我国的国际竞争力。

再一类问题是财政负担方面的。一是政府每年发行国债总是要还的，要依靠税收收入来归还。二是减税导致经常性开支难以保证。三是减税必然降低财政收入占 GDP 的份额，增大赤字规模和政府债务负担。对此我们要说的是：第一，减税措施刺激需求促进经济增长，最终带来税源的扩大，对国债本息的支付也是一个保证；第二，减税通常指降低法定税率，而税收多少，还受税基宽窄、征管强弱等因素的影响，减税不一定意味减收，从西方国家 20 世纪 80 年代税制改革的经验来看，由于实行“低税率、宽税基、少减免、严征管”，税收总额不一定减少，甚至有可能增加。由于我们的减轻税负是结构性的、有选择的，税收总额一般随着经济的发展而增加，不至于下降。近年来，我国税收增幅很大，财政有能力抽出一部分用来支持税制改革。当前调整财政支出结构，压缩财政支出仍有很大潜力。加强税收征管，控制减免、增加收入的空间仍然很大。考虑到现在正是需要采用减轻税收负担作为刺激景气、扩大内需的手段，此时不用，更待何时？如果降低国税造成财政收入缺口，有人建议可由增发国债来



弥补，即对积极的财政政策适当转型，国债资金的运作由目前的直接投资转向部分用以支持减税和税制改革，从而刺激投资和消费的增长，这也不是不可以考虑的。现在还没有到这一步，目前财政政策转圜的余地还是存在的。

### 三、也谈民间投资

1998年以来，我国提出了扩大内需的方针和积极财政政策。扩大内需是适应我国人口众多大国国情的长期方针。积极财政政策是以国债投资为主要内容的短期政策。这项政策的持续时间，要看国际需求变动、民间投资启动和债务承担能力来定。目前世界经济持续不振，民间投资启动乏力，加以债务赤字负担能力还有余地，积极财政政策退出时间一再推迟，有变为中期政策的可能。几年来实施积极的财政政策的确发挥了巨大作用，国债投资既在短期内促进了国内需求，又为国民经济的长期发展打下了良好的物质基础。但持续使用国债投资，会增强政府对经济的直接干预，与市场取向的改革目标相抵触；政府投资一般效率较差，随着时间的推移，国债项目逐步转向低效益或无效益，出现国债投资效益递减现象；政府工程质量一般难以保证，而且容易产生腐败。因此，积极的财政政策不能老用下去。考虑国家财力紧张，政府能用于投资建设



的预算内资金和能发放的政策贷款数量有限，所以，以政府投资引导民间投资，并逐步弱化中国投资增长对国债投资的依赖，十分必要。

中国在改革开放前实行计划经济，国家投资占了极大的比重。改革开放 20 年来，我国民间投资迅速增长，年均增长 26.7%，比国有经济投资高出近 10 个百分点。1980 年，我国民间投资仅有 165 亿元，占全社会固定资产投资总额的 18%。至 2000 年民间投资高达 1.5 万亿元，占全社会固定资产投资总额的 45%，是 1980 年的 91 倍。1996 年以前，除 1989、1990 年两年压缩投资外，民间投资速度一直保持在 20% 以上，1996 年为 19.6%，从 1997 年投资增速开始减慢，当年增长 8.6%，1998 年增长 10%，1999 年增长 6.7%，2000 年有所回升，增长了 18.0%。

2001 年，民间投资再次降速，集体与个人投资分别增长了 8.1% 与 12.7%，仍低于国有及其他类型投资增长的 12.8%。这样看来，指望政府投资强劲地拉动民间投资，或者指望民间投资能弥补积极的财政政策一旦退出、国有投资增速下降留下的增长空间，存在相当的难度。

民间投资不振，不是说民间没有资金。统计显示，目前我国民间储蓄已逾 7 万多亿元，如果加上居民持有的现金、外汇、债券等，实际民间金融资金存量已超过 10 万亿元，大部分没有进入投资领域。即使是民间投资相对比较活跃的浙江省，目前仍有 3500 亿元民间资金闲置，占





到其总量的 2/3。民间投资出现较大的下滑，既有与国有经济相似的市场环境等制约因素影响，也受到思想观念、体制、法规、政策等方面的影响。社会上对民间投资存在偏见，有些地方和部门对民间投资仍有歧视，使其难以享受与国有投资同等待遇，如在投资领域、融资、税收、用地、用电等方面不能一视同仁，特别是市场准入限制和融资渠道不畅，是导致民间投资乏力的主要原因。

市场准入的限制。据了解，国家法律除必须垄断的少数行业（如武器制造等）明显禁止民间资本进入和对一部分行业有 100 多项管制审批限制规定外，对民间资本没有特殊歧视性的规定。但在实际经济生活中，由于存在着行业垄断和部门与地方保护主义，对民间投资的市场准入设置了许多限制。民营经济在进入基础设施行业、新型服务业、大型制造业等领域受到不同程度的限制。广泛援引的例子是广东省东莞市 80 个行业中，允许外资企业进入的 62 个，而允许民营企业进入的只有 42 个。在许多领域，审批民营企业的进入，比国有企业和外商投资要复杂和困难得多。

资金筹措方面的制约。资金短缺一直是民间投资能力的限制因素，当前民间投资资金来源主要还是靠自我积累，滚动发展，金融机构的信贷支持很有限，民间企业间接融资困难。国有银行商业化以后，在强化贷款风险防范的同时，没有建立起相应的资产运营的激励机制，银行



“惜贷”心理严重。1998年以来，为刺激民间投资增长，政府陆续出台了一系列政策，要求银行“增加向中小企业贷款”，但由于经济运行过程中矛盾重重及民营企业本身素质的缺陷，使银行对其贷款存在抵押担保难、跟踪监督难和债权维护难等问题，实施效果不明显。由于存在所有制歧视，2001年年底央行的一份调查显示，在所有企业中，私营企业的贷款满足率最低，只有60.4%，比国有企业低10.4个百分点，低于平均水平8.1个百分点。直接融资渠道也很狭窄，市场进入门槛高，量大面广的中小企业大部分规模小、层次低、上市难。由于体制内渠道解决不了融资问题，在浙江、福建、广东等私营企业发达地区，以民间融资为特征的地下金融市场颇见规模，甚至成为中小企业融资的主渠道。

为了提高民间投资的增长速度，逐步替代政府国债投资，要为民间投资创造一个平等的投资环境。在制定投资准入政策、投资融资政策、税收优惠政策、土地政策、出口政策、简化审批手续、加强民间投资的法律保护，项目建设过程中各种待遇等方面，要与国有投资一视同仁，为与其在舆论、政策、法制等方面提供一个公平竞争的环境。

要拓宽民间投资领域，实行开放式的行业准入政策，除关系国民经济命脉的重要行业与关键领域外，其余行业都应放开，让民间资金投资或控股经营，凡是允许外商投资的产业，应允许国内民间资本进入。



要拓宽融资渠道，建立和完善为民间投资服务的金融组织体系，成立专门为中小企业提供金融服务的银行，在规范经营和加强监管的基础上，发展民营金融机构，在“入世”后按时间表开放外商金融机构的同时或之先，就应真正实现金融机构的对内开放。利用资本市场为民营投资服务，允许具备必要条件的民营企业运用发行债券和股票上市的手段进行直接融资。

以民间投资逐步代替国债投资的重要途径之一，是鼓励引导民间投资参与国债投资的基础设施和社会公共工程项目的建设，有重点地使用部分财政资金或财政贴息来带动进行。同时鼓励民间资本以兼并、收购、控股、参股、租赁、承包与托管等方式参与国有企业的改制和重组。

民间投资的启动与发展不仅关系积极的财政政策未来的淡出，要为之预备；也关系我国“入世”后市场向国内的开放。有关方面已感到启动民间投资的紧迫性，2001年12月11日我国正式“入世”时，当天国家计委就下发一项文件《关于促进和引导民间投资的一号意见》，这一文件从进一步转变思想观念，逐步放宽投资领域，积极拓宽融资渠道，实行公平合理的税费政策，建立社会化服务体系和改进政府的管理工作等六个方面，提出了促进和引导民间投资的意见，并要求根据各地区、各部门民间投资现况和特点，制定和实施符合本地区、本部门的政策措施。差不多该涉及的问题都谈到了，思路比较完整，问题



在于落实。本文以为，最重要的问题在如何消除制约民间投资的所有制歧视，打破怕民间经济冲击国有行业和部门的垄断利益的思想束缚。一些部门和实际操作人员在国资进退、银行贷款、项目审批等许多具体问题上存在“宁国勿民”的观念，宁可对成问题的国资项目放行，也不愿对条件更优越的民资项目开绿灯，这完全不符合市场经济的哲学。这个障碍不消除，在领域准入和融资渠道等方面的设限问题，不可能得到解决。

民间投资增速上不去，还与市场形势不振、市场行情不确定因素有关，投资哪些行业、哪些项目可以赚钱，没有把握。本文认为，目前，某些有盈利空间或盈利有把握的竞争性行业，但为国有资本所垄断，不妨适时逐步让出给民间企业经营，国有经济不宜在此领域与民争利。更重要的是，为民间投资者创造一个持续向上、长期增长的市场前景和盈利预期，这要从多方面努力，特别要从扩大居民最终消费着手。不断增加居民收入，改善收入分配，扩大居民最终消费，这不仅直接有益于增进消费需求，而且间接拉动投资需求，带动市场需求全盘皆活。只有市场前景好了，盈利预期好了，民间投资才能活跃起来，一旦国债投资不得不淡出舞台，民间投资就能跟进，发挥作用。

(2002年4月)



## 促进消费需求提高消费率是 扩大内需的必由之路<sup>①</sup>

坚持把提高人民生活水平作为根本出发点，不断改善城乡居民的物质文化生活，是我国第十个五年计划纲要提出要突出贯彻的重要方针之一。这既是我们发展经济的根本目的，也是目前扩大国内需求，促进经济增长的迫切要求。居民生活消费问题真正受到重视，是我国经过市场化改革，供求关系发生了根本性的变化，短缺经济消除，经济生活中市场需求约束日益明显的结果。1998年中央提出了扩大内需的方针，起初从国债投资着手，但启动民间投资乏力，障碍在于消费需求上不去，投资收益前景不佳。所以，提高与鼓励消费需求的问题提上了议事日程，我国经济工作中根深蒂固的重积累轻消费、重生产轻生活的倾向开始扭转，居民消费的地位开始变化，从经济工作的末梢转变为经济增长的动力和结构调整的先导。提出把提高人民生活水平作为第十个五年经济发展的根本出发

---

<sup>①</sup> 本文原载于《财贸经济》2002年第5期。



点，可以说就是这一思路的反映。

## 一、我国目前消费问题的焦点

我国目前消费问题的焦点是什么呢？主要是消费率过低，而且呈长期下降趋势。我国消费率在 1952~2000 年的 49 年中，平均为 65%，最近 10 年平均为 59.5%。1998 年采取增加居民收入措施以前，为 58.1%；1999 年以后略有上升，1999、2000 年也只分别达到 60.3%、60.8%，仍然很低。据国际货币基金组织和世界银行估计，20 世纪 90 年代以来，世界平均消费率水平为 78%~79%。就具体国家来说，美国、英国的消费率都在 80% 以上，印度、巴西为 80%，西班牙、意大利为 78%。由此可见，我国消费率水平明显低于这些国家。发达国家的长期经验表明，最终消费总额的增长，大体上保持与国内生产总值相近的增长率。但我国最终消费总额年均增长速度长期低于国内生产总值的增长速度。1952~2000 年，按 1952 年不变价格计算，最终消费额增长了 25.5 倍，年均增长为 7.1%；同期 GDP 增长了 33.4 倍，年均增长为 7.7%。这个差距长期累积下来，使得我国原来很低的消费水平与发达国家相比的差距越来越大。

当然，在新中国建立初期，由于基础薄弱，为了集中



较多的资金搞建设，消费率低一些是必要的。但是，随着时间的推移和经济发展，消费率长期偏低，对经济发展带来许多消极后果。长期过低的消费率，难以形成合理的投资与消费的关系，使投资增长失去最终消费需求的支持，使大量的社会产品价值得不到实现，使投资形成的大量生产能力得不到充分利用，使大量人员失去就业岗位，并且影响企业经济效益。据第三次全国工业普查资料显示，900多种主要工业品生产能力利用率有半数不足50%，其中加工工业尤为突出。这只能制约投资规模的进一步扩大，阻碍国民经济的进一步快速发展。我国人口众多，居民消费水平本来就低，解决就业问题和提高人民生活水平的任务非常迫切。消费率长期偏低，特别是在许多产品生产能力闲置浪费的情况下消费率持续偏低，非常不利于提高城乡居民的生活水平，也非常不利于调动和发挥人民群众的生产建设积极性。

我国消费率持续偏低，主要有以下原因：

1. 过去经济工作中长期存在的重积累轻消费、重建设轻生活倾向的影响。改革开放以前将近30年的传统计划经济时期，实行的是“勒紧裤带”搞建设的方针，在“生产资料优先发展”的理论影响下，政府以各种政策手段，最大限度地动员国内资源发展工业，特别是加快重工业建设，城乡居民的收入和消费需求都受到限制。1958~1978年的21年间，我国国民收入使用中的投资平均为



30.3%（“大跃进”时的1959年最高达43.8%）。重工业的优先发展，使农业、轻工业的发展受到投资不足的限制，更不用说发展服务业。工业化进程中重工业自我循环的问题十分突出，大量社会产品沉淀在中间环节不能进入最终消费。农业、轻工业发展不足，使消费品可供量与有限的居民购买力不相适应，居民很低的收入中仍有一部分被通货膨胀所强迫蒸发，有一部分不能实现。所以，投资过高是导致改革开放前我国消费率偏低的直接原因，这对改革开放后的消费率偏低也有一定的影响。

2. 改革开放初期，经过对过去片面发展重工业与片面强调积累的方针进行批判性的反思，采取加强农业、轻工业和改善人民生活的一些措施，1978~1984年间投资率逐步回落（由1978年的38%下降到1984年的34.4%），消费率逐步上升（由62%上升为65.6%）。但上述反思很不彻底，1985年以后，又发生消费率下降、投资率上升的趋势（投资率由1978~1984年平均为34.8%，上升到1985~1992年平均为36.7%；再上升到1993~1999年平均为39.7%；消费率由1978~1984年平均为65.6%，下降到1985~1992年平均为63.3%，再下降到1993~1999年平均为60.3%）。消费率在20世纪90年代跌破历史低点下落到59%以下，最低为1994年的57.3%。1996年以后发生的供给能力大大超过市场有效需求的矛盾，除了国际经济形势的影响，从根本上说还是





由于十几年来投资率过高、消费率下降所导致的。虽然以后政府部门出台了一系列措施刺激消费，如减轻农民负担、增加职工收入、提高低收入人员收入、降低存款利率、征收利息所得税，等等，但由于消费率依然过低，城乡居民有效需求仍然难以提高，国内市场有效需求不足的现象仍然存在。在消费需求不足的情况下，为了保持经济的快速增长，不能不加大投资规模，加剧供大于求的矛盾，难以形成良性循环。总之，长时期的过高投资已成为居民收入和消费需求不足的根本症结所在。

## 二、影响消费率的因素

消费需求作为有支付能力的需求，在既定时期里取决于：①收入水平；②消费倾向。所谓消费倾向，即收入用于消费支出的比例，由多种不同因素共同决定，其中包括收入分配因素和非收入分配因素。

1. 收入和收入分配因素对消费率的影响。长期以来，除个别年份外，居民收入水平较低，其增长速度也低于国内生产总值的增长速度。现将改革开放以来 GDP、城镇居民实际可支配收入、农民人均纯收入的增长速度，分三个阶段比较如下：第一阶段为 1978~1984 年，GDP 平均增速 9.6%，城镇人均可支配收入增速 6.6%，农村人均



纯收入增速 16%；第二阶段为 1985~1992 年，三项指标分别为 9.6%、4.9%、3.7%；第三阶段为 1993~1999 年，三项指标分别为 10%、6.5%、5%。除第一阶段农民人均纯收入因农村制度急剧变迁（由公社制变为家庭承包）增长快于 GDP 外，城乡居民收入增长在其他阶段都低于 GDP 的增长。农民人均纯收入实际增长自 1985 年以后徘徊于 4% 左右，城镇居民人均可支配收入在 1999 年 7 月提高工资前，10 年间年均增长 4.5% 左右。再拿 20 世纪末最后几年逐年的数字来比较。1997 年 GDP 增长 8.6%，城镇居民人均可支配收入增长 6.6%，农村居民人均纯收入增长 8.3%；1998 年这三项指标分别为 7.8%、5.1%、3.4%；1999 年分别为 7.3%、7.9%、2.2%；2000 年分别为 8%、7.3%、1.9%。除 1999 年大力提高工资补贴，使城镇居民人均收入增长高于 GDP 增长外，城乡居民人均收入在各个年份都低于 GDP 的增长。居民收入与消费支出和消费率密切相关，收入增长缓慢并低于 GDP 的增长，是我国消费率偏低并呈下降趋势最重要的原因之一。

从以上资料可看出：

(1) 在城乡居民收入增长速度都低于经济增长速度的同时，除个别时期外，农村居民收入增长呈现比城镇居民收入增长缓慢的趋势，因而城乡居民收入差距拉大。改革开放以后，我国城乡居民收入差距在开头一段是缩小的，



随后长时期增大。1978~1984年，城镇居民收入为农村居民收入的倍数，由2.57倍缩小到1.86倍，但1996年扩大到2.51倍，1999年扩大到2.63倍，2000年，城镇人均可支配收入6280元，农村人均纯收入2253元，差距扩大到2.80倍；如果考虑城市居民的隐性收入和社会福利，则差距更大。2000年，我国人口中，农村人口占64%，城镇人口占36%，而在消费市场中，农村居民只占38.9%，城镇居民占了60%多。农村居民在消费场所占份额一路下降，从“六五”期间（1981~1985年）的64%，“七五”期间（1986~1990年）的58.7%，“八五”期间（1991~1995年）的50.6%，降到“九五”期间（1996~2000年）的47.8%。占人口绝大多数的农民占消费市场份额日益萎缩，与近几年农民收入增长幅度逐年下降有直接的关系。

(2) 地区之间的收入差距也在扩大。1987年，东、中、西部地区人均GDP分别为434元、313元和264元，三者之比为1.7:1.2:1。到2000年，东、中、西部三地区人均GDP分别为18426元、5922元和4588元，三者之比扩大到2.3:1.3:1。省际农民收入高低倍数从1978年的2.88倍扩大到2000年的4.20倍。2000年东部收入最高城市和西部收入最低城市人均收入之比为4.88:1。地区发展水平和收入水平的绝对差距，目前还是呈继续扩大的趋势。随着西部大开发，相对差距可能缩小，但绝对



差距缩小还需时日。

(3) 再就不同群体之间的收入差距来观察, 据住户调查资料显示, 2000年, 占城镇居民10%的最高收入户年均收入13311元, 占城镇居民10%的最低收入户年均收入只有2653元。其差距已由1992年的3.26倍扩大为2000年的5.02倍。不同收入阶层收入增长呈阶梯式递增格局, 收入越高的组收入增长越快。如1997年调查, 占10%的最高收入户实际收入增长8%, 而占10%的最低收入户实际收入只增长3%。不同收入阶层居民家庭的消费倾向呈反比变化, 最高收入组消费倾向0.659, 最低收入组消费倾向0.957, 两者相差0.262, 由于收入差距扩大, 居民边际消费倾向呈下降趋势。

总之, 改革开放以来, 我国城乡居民收入相对于GDP增长缓慢, 以及不同社会阶层之间、城乡之间、地区之间收入差距不断扩大, 基尼系数已经超出了许多发达国家, 这导致了全社会平均消费倾向的减弱, 是造成当前消费需求不足和消费率偏低的重要原因。

2. 非收入水平和收入分配对消费率的影响。主要是收入预期和支出预期的变化。企业改革强调效率引致减员增效, 结构调整带来摩擦性失业, 以及农村剩余劳动力向非农产业转移的就业压力, 使城乡居民就业稳定性减弱, 再就业困难加大。同时社会各阶层收入中工资性收入比重减少, 其他收入比重增加, 这些情况不能形成可靠的收入



预期，尽管收入总额增加，但居民不能大胆消费，严重影响即期的消费支出。

在支出预期方面，目前社会保障体制新旧交替，消费者对养老医疗等新的保障制度的保障程度心存疑虑。住房商品化、教育产业化的改革，也增加了个人支出的预期。同时住房支出、孩子上学费用的增加也因货币工资改革滞后而增加居民负担。减收增支的预期，加上我国人民习惯于收支有余，而不习惯于“寅吃卯粮”即超先消费，使得居民储蓄倾向增强。据7城市居民储蓄目的调查显示，居民对前4项选择几乎相同：“防备急用”列首位，“为孩子上学”居第二位，“攒钱防老”为第三位，“安居乐业”（购房）为第四位。未实现的购买力占居民收入的比重，20世纪70年代为2%，80年代提高为15%，2000年提高到20.6%；居民储蓄存款2000年比1996年增长1.2倍，平均每年增长16.7%，大大高于居民消费的增长和经济增长速度。目前储蓄率高达40%以上，远高于发达国家水平。相当一部分现期消费转化为储蓄，这不能不制约消费需求的扩大和消费率的提高。

在非收入因素中，消费政策和消费环境的不完善是很重要的。我国在计划经济时期和物资匮乏时期的消费政策总体上是抑制性的，这包括对总的收入消费水平的抑制，也包括具体的消费政策。改革开放以来，这种政策取向有所调整，但没有实质性的突破。当前，城镇居民消费热点



开始向住房、轿车、信息、旅游、教育、服务等方面集中，这些方面的消费环境和政策都欠完善。如汽车消费问题，国家汽车消费政策迟迟未能出台，一些地方限制汽车消费的政策不断出现。2001年7月1日，国家有关部门发布取消200多种有关汽车收费后，在汽车购置和使用方面，我国仍然是世界上汽车税费水平最高的国家。再如住房，目前主要的制约因素仍然是商品住宅价格过高，税费在房价构成中比重甚高，房地产二级市场手续繁杂。在电信、信息领域，价格体制的限制因素，行业垄断对网络和信息服务的限制因素，都构成对消费需求的制约。在农村，农民消费需求的限制因素除了收入水平外，主要是消费环境，由于用水、供电、交通、通信等基础设施薄弱，阻碍了农村市场的扩张，使潜在的需求难以得到实现。

此外，生产和销售商在提供商品和劳务时，利用“信息不对称”欺骗消费者的现象严重，假冒伪劣商品充斥市场，虚假广告、欺行霸市更是俯拾皆是，市场秩序混乱，使有消费能力的消费者不敢消费，这在一定程度上也影响了消费需求的扩大和消费率的提高。

### 三、促进消费需求的政策建议

如前所述，我国消费率偏低并趋降势，同投资率偏高



并上升有关。因此，提高消费率要从调整消费与投资的关系着手。改革开放以后，开始扭转过去长期重投资轻消费的倾向，但并不稳固。近几年提出扩大内需的方针，采取刺激消费增长的政策措施以来，情况虽有所好转，但消费率偏低的问题没有从根本上得到解决。考虑到消费率偏低产生的种种消极后果和提高消费率对扩大内需、促进经济发展的积极意义，有必要明确提出把适当提高消费率作为经济发展的一项重要任务。要处理好经济建设与人民生活的关系，在保持投资适当增长的同时，促使消费需求增长快于投资需求的增长，以此作为一定时期内的准绳，调控投资与消费的关系，逐步改变我国高投资、低消费的经济发展格局。要采取扩大居民消费的各项政策措施，促进居民消费的快速增长。

1. 增加城乡居民收入，调整分配格局，是促进消费需求、提高消费率的重要手段。收入水平和消费倾向是决定消费需求的两个决定因素，而消费倾向又在很大程度上与收入分配的状况有关。在不断增加各类人员的收入水平的同时，要注意调节他们之间的收入差距。不仅要考虑公平与效率的问题，也要着眼于促进消费需求，提高消费倾向。

第一，要增加城乡低收入者的收入。低收入群体收入的增加无论从平均消费倾向还是从边际消费倾向看，其对于消费需求所起的作用远远超过全社会范围收入普遍增



加。要通过加快城市化进程，使农村剩余劳动力加快转入城镇非农产业就业，完善城镇最低生活保障制度。落实最低工资制度，切实保障城镇困难人员的基本生活。

第二，要提高中等收入群体的收入，同时扩大中等收入群体。中等收入群体包括种种类型企事业单位科技人员，经济管理人员及技术工人等。机关单位在机构改革和精简人员基础上，也要提高工作人员的工资水平。努力增加新型农业、规模农业从业人员的收入水平。拓宽消费领域，挖掘中等收入群体的潜在消费需求，积极培育新的消费热点，释放他们的消费购买力。

第三，对于高收入群体，要保护他们的合法收入，通过供给结构调整，创造新的消费需求，增加高档商品，创新商品和投资品的供应，使这部分人的剩余购买力尽快地转化为消费需求或投资需求。同时，要整顿依靠垄断地位等手段获取的不合理收入，加大个人所得税等税收手段对过高收入的调节力度，取缔非法收入。

第四，农民是我国最大的消费群体。改变农民收入水平偏低状况，对促进消费需求、提高我国消费率关系重大。提高农民收入水平的途径，一是调整农业结构，发展优质、高效、高附加值农业；二是发展农业的产业化经营，通过“公司加农户”的方式，使农民分享产业环节的利益；三是减少农村税费负担，增加财政、信贷等对农业各项事业的支持；四是最重要的，还是加速城镇化、农转





非的过程。进入城市的人口，可以提高收入、消费水平；农村减少了剩余劳动力和人口，也可以提高留在农村人口的劳动生产率和收入、消费水平。为此必须加快建立城乡一体化户籍制度和相应的改革。

2. 稳定收支预期，建立信心，是促进消费需求和提高消费率的又一重要条件。首先是就业的前景，如果就业不稳定，即使是在业人员也要谨慎消费，何况待业、失业人员。所以，要尽量广开就业门路。就我国国情来说，发展民间中小企业，发展第三产业、服务行业，发展劳动密集型产业，发展新兴产业，加快城镇建设，加强农田水利建设，都是增加就业的重要门路。目前新增就业机会大部分由民营中小企业提供，但许多领域民营企业受到市场准入的限制，即使开放领域，民营企业也难以享受公平待遇，因而失去了许多发展机会，使潜在就业机会无从变为现实的就业岗位。所以，国内民营企业享受“国民待遇”的问题，也是改善就业前景所必须采取的措施之一。其次是要加快养老、医疗、失业等社会保障制度建设，使之规范化，以降低人们对未来收入和支出预期的不确定性，增加即期消费。再次是对涉及居民利益的各项改革措施，如住房、教育、养老、医疗、保险等，要分轻重缓急，错开实行时间，尽快制定和适时公布改革方案，提高改革措施的透明度，加大宣传力度，使居民增强对未来的信心，做到心中有数，合理安排收支，增加当前商品劳动的购买数额。



3. 破除陈旧消费观念，积极发展消费信贷，促进消费结构升级。20世纪90年代以来，我国城乡居民消费结构不断升级，如由原来主要满足居民最基本的吃穿用消费，逐渐拓展到购买住房、汽车、通信工具等方面的消费；由简单的商品消费逐渐扩大到包括各种服务在内的消费，如旅游、教育、文化、保健等。实现消费升级，一种做法是传统的先攒钱，攒够了钱再实现消费升级；另一种做法是消费信贷。我国传统上不习惯于预支未来的收入进行消费，直到实行扩大内需刺激消费政策时，才提出推广消费信贷。然而开始时推动亦较难，一是受传统消费观念的影响；二是缺乏完善的个人信用制度，消费信贷短期内风险大收益小，商业银行积极性不高；三是消费者对未来收入不稳定的预期，延缓了接受消费信贷的进程。实践证明，这些难题可以逐渐克服，现在信贷消费逐渐成为人们重视的一种消费方式。利用信贷拓展消费，目前是从购车、买房和教育消费起步，应进一步扩大消费信贷规模，拓宽消费信贷领域，确定合理的消费信贷利率，延长贷款年限，简化贷款手续，使更多的消费者利用信贷消费方式，实现消费升级。

4. 加快调整具体的消费政策，建立良好的市场秩序，让消费者乐于消费。过去短缺经济时期制定的一系列政策法规，如居民购房、购车、用电、通信等各方面抑制消费的税费政策，应尽快清理，消除政策性障碍，抓紧制定鼓



励消费的政策措施。要严厉打击生产销售假冒伪劣商品、虚假广告、欺行霸市行为，改善服务质量，为购买商品服务创造良好氛围，使消费者乐于消费。

5. 投资改善消费环境，完善消费品供给。居民消费结构升级不仅涉及消费资金来源问题（消费信贷），也涉及基础设施的投资问题，如住、行消费升级，需要增加住宅建设和交通建设的投资；又如教育培训、旅游观光、文化娱乐、体育健身、卫生保健等服务消费，无不需基础设施的条件。因此，解决当前消费率偏低的问题，并不意味着要压缩投资，而是要促进投资与消费的协调配合。农村消费上不去，固然与收入水平有关，但也与农村电网、通信线路、道路设施等整体不足有关。近年来，农村电网改造对扩大农村消费发挥了重要作用，今后要进一步加强农村水、电、路、通信等基础设施建设，为扩大农村消费创造条件。此外，为了从供给方面创造促进消费需求的条件，要根据市场需求的现实结构及其变化方向，增加对经济效益好、市场前景广阔的行业和企业的技术改造投资，不断创新开发适合不同消费群体需要的不同档次适销对路的消费品，使供给结构适应需求结构升级换代的要求，解决供需结构不匹配导致的抑制居民消费需求增长的问题。

(2002年4月)



# 当前经济形势几个问题<sup>①</sup>

## 一、2002 年经济形势看法

2002 年初以来，总的经济形势好于预期，工业生产、投资、消费和外贸都呈现较快增长局面，国民经济保持良好的发展势头。上半年工业增加值同比增长 11.7%，7 月份同比增长 12.8%。国内生产总值上半年增长 7.8%。原来预计 GDP 增长 7% 左右是建立在外部形势趋势之上的。2001 年，中央经济工作会议召开时，外需增长正在下降。2002 年头几个月，外部形势明显改善，1~6 月出口同比增长 14.1%，同比上升 5.3 个百分点。贸易顺差 134.1 亿美元，比上年同期增加 53.9 亿美元，实际外商投资增长 18.5%，超出了我们的预料。7 月份出口增长 28.1%，

---

<sup>①</sup> 本文是作者 2002 年 5 月 17 日在原国家计委经济研究所“国宏论坛”上的讲话，原载于《宏观经济研究》2002 年第 25 期，8 月 29 日在“经济形势与江苏发展”研讨会上的发言做了补充。



实际吸收外商投资增长 18.7%，发展的势头仍在继续。外需回暖，稳定了总需求增长。世界经济波动所及于我国的影响，滞后期大约半年。从各种迹象看，2002 年后几个月虽然有些不稳定因素，但世界经济将比上年有所回升，总的看，我国经济发展的外部环境可能比去年后几个月会要好一些。

在国内需求中，全社会固定资产投资上半年增长 21.5%，比上年同期加快 6.4 个百分点。1~7 月国有及其他类型固定资产投资增长 24.1%，高于上年同期 5.7 个百分点，是一个比较高的速度。按历来做法，对这样的投资增长率是应采取调控措施的，但由于总的需求不足问题没有根本解决，投资增长还在较高速区间运行。这主要有三个原因：一是国债项目收尾工程加快建设，推动公共投资加速增长；二是“入世”第一年外商抢滩开放中的中国市场，外资增长强劲；三是民间投资增长虽然离理想增长水平还有较大差距，但也在缓慢回升之中。上半年集体和个体经济固定资产投资分别增长 15.8%、19.4%，比第一季度加快 3.2 个百分点和 10.3 个百分点。民间投资的加快是否能持续，还需要观察，有待未来经济走势将产生一定影响。总的来看，全年的投资增长将比上半年下降，但有可能好于上年。

在消费需求方面，社会消费品零售额的增长比较平稳，上半年名义值增长 8.6%，增幅比上年同期回落 1.7



个百分点；7月份消费品零售额同比仍增长8.6%，低于上年同期1.2个百分点。但如果将物价因素考虑进来，实际增速下降不多。扣除物价因素，上半年消费零售额实际增速10.40%，与前两年平均10%左右的增长速度差不多。目前消费需求的突出问题是结构矛盾。主要表现在：一是占全国人口比重60%左右的农民消费严重不足，他们的生活数量和质量明显低于城市。农村消费贸易份额占社会消费品零售总额的比重由1996年的56.3%下降到2001年的45.2%。二是全国城镇低收入群体消费不足。长此以往，会影响社会消费需求的持续增长。

2002年第二季度经济增长8%，比第一季度的增长7.6%提高了0.4个百分点。全年实现预定的增长目标7%应该是有问题的。下半年的经济走势，看来固定资产投资由于国债项目资金投放力度可能减弱，再加上2001年下半年基数较高，2002年下半年的增长将比上半年速度有所下降，出口和消费会成为经济增长的主要力量。但出口有很大的不确定性，原因是我国外贸依存度与出口依存度过高（外贸依存度40%以上，出口依存度20%以上），如果外部环境发生一些意想不到的变化，整个外向型经济都会受到影响，对GDP的增长影响较大。7月份出口增长速度已很高，全年不可能达到这样的速度。消费增长受到一些长期因素的影响，一下子也不容易上去。综合各方面情况看，2002年，全年经济增长的速度



估计比上半年要低一些，但要比全年预计高一些，如果政策调整及时、操作得当，有可能实现 7.5% 左右的增长速度，略好于上年。

## 二、关于通货紧缩趋势

说经济形势比预期要好，不等于说没有问题了，实际上问题不少。问题主要有：通货紧缩趋势抬头、下岗失业压力增大、收入分配不公、农村增收乏力等。其中大多是老问题，但有一些新变化，程度有所加深，要引起足够重视，处理不当会影响社会稳定，因此应强调处理好改革、发展与稳定的关系。这里简单谈谈通货紧缩问题。

通货紧缩是个老问题。从 1998 年 4 月开始到 2000 年 4 月出现了长达 24 个月的居民消费价格总水平连续负增长。由于采取正确的应对政策，2000 年经济形势出现转机，2000 年 5 月~2001 年 10 月间，有 16 个月消费物价指数恢复正增长和 3 个月的零增长，通货紧缩势头有所遏止。但因美国经济和世界经济形势逆转，我国国内需求不足问题重新显现，2001 年 9 月以来，消费物价指数又由正变负，这期间除 2001 年 10 月、2002 年 2 月因节日长假消费，使价格指数未出现负数外，其他月份都显下降态势。2002 年上半年消费价格指数下降 0.8%，7 月份再现跌



势，同比下降0.9%。8月稍缓，同比下降0.7%。1~8月份消费价格总水平下降0.8%，下降时间已连续超过9个月。社会商品零售价格指数和工业品出厂价格指数下降时间更长，幅度更大。现在的问题是，2002年上半年宏观经济指数如投资、出口、工业生产等，明显比上年下半年和比2002年预期加速，但物价却出现相反走势，是不是通货紧缩趋势又重新抬头，经济学界多数人持这种看法，但银行里有的同志承认物价下降是事实，但回避通货紧缩的提法。我个人的看法是，如果物价下降持续超过半年，就可初步认定是出现通货紧缩趋势。要解释为何物价又重新持续下降，原因很复杂，解释很多：一是供大于求，国内有效需求不足，投资增长主要是靠政府投资带动，没有发挥带动市场全面扩张的效应，消费需求缺乏内生性增长动力，民间投资难以启动；二是居民消费价格指数在经济指标中属于滞后指标，目前消费价格指数的走低是2001年经济逐季下滑和生产资料价格指数跌幅加深的滞后影响；三是技术进步成本下降，如家庭设备用品、交通、通信等；四是加入世贸组织的影响，进口关税降低，国际通缩影响增强。还有一个有争议的原因，即物价下降是由货币供应量偏紧造成的。通货紧缩和通货膨胀一样，都是一种货币现象，按经济常识，货币供应量不足，造成需求不足，物价就会下降。但央行称广义货币 $M_2$ 、狭义货币 $M_1$ 供应量都不低，1998~2001平均达14%~15%，高于经





济增长率和物价上涨率 7 个百分点。 $M_2/GDP$  是世界各国最高的，再高有危险。据央行另一研究，我国广义货币供应  $M_2$  的运用结构中，用于海外增值的外汇储备在持续增长，国内信用中用于支持政府支出部分迅速增长，同时银行贷款存量中一部分已被不良贷款所抵消，有相当一部分资金游离于实体经济之外，以致实体经济企业部门能运用的资金相对偏紧，而投入实体经济的信贷资金又过分向具有优势的大行业大企业倾斜，中小企业、县域经济、农村贷款难的问题十分突出。这是当前造成国内需求不足的主要原因。所以，我在计委经济所中国宏观经济论坛上说，导致目前总需求不足的主要原因，不是外需，不是消费，也不是公共投资，而是竞争性领域的投资，特别是民间投资需求不足。而造成竞争性民间投资不足的直接原因，主要是偏紧的货币和信贷政策的操作。所以，我们必须解决货币信贷政策操作偏紧的问题，通盘考虑对  $M_2$ 、 $M_1$  的总量和布局作相应的调整，增加实体经济资金供应，促进国内需求的增长，防止通货紧缩趋势的蔓延和加深。

物价下降不都是坏事，像上面所说的，由于技术进步、正常竞争发展等原因引起的物价下降，是我们所欢迎的。但是，由于总需求不足，总供给过剩而导致的物价下降，负面作用很大。这种物价下降会引起经济下降的预期、引起债务负担的增加，影响企业的利润经营，由于买涨卖跌，引起消费者推迟消费，投资者推迟投资，这些负



面作用我们要正视，要加以防止。当然，对于目前通缩形势也不宜过于夸大，0.8%的CPI下降影响仍然是有限的，而且物价下降幅度有趋缓之势，如4月居民消费价格同比下降1.3%，5月下降1.1%，6月下降0.8%，7月下降0.9%~8月下降0.7%。目前物价总水平应该说基本上是稳定的。我过去在一篇文章中说，通胀率在负2到正3之间，都不要大惊小怪，都是可以允许的。稳健的货币政策，要把货币供应量掌握在这个相应的范围。通胀率向低限移动时，就应加大货币供应量扩张的力度。随着通胀率接近上限，就要抑制货币供应量的投放力度，以保持人民币的基本稳定，支持经济的持续健康发展。

### 三、再谈财政货币政策的一些问题

目前经济生活中的许多问题，特别是一些影响长期发展的问题，包括总需求不足，很大程度上在于体制性障碍。比如，货币传导机制不畅，金融体系不适应市场发展的需要，储蓄转化为投资的机制不顺，金融资源配置过度集中于国有银行和国有企业，等等。这些与制度缺陷紧密相关的问题如果不从现在起就开始逐步加以解决，单靠短期政策操作是力不从心的。因此，在研究下一步政策取向时，更根本的应从改革（主要包括财税、投融资、国企和



商业银行体制改革)上多加以考虑。

当然,制度改革是一个慢变量,其效应只能慢慢显示出来,有些短期矛盾和问题的解决,还是要看短期政策的取向和操作。关于影响总量变化的短期政策取向和操作,最近的讨论不少,比较集中的是“积极的财政政策是否淡出、如何淡出”,“货币信贷政策操作要不要放松、如何放松”这样两个问题。关于这两个问题的意见,我在一年多前就提出过。今天,我想利用这个讲坛,再谈点个人想法。

我们在研究宏观政策取向和操作时,要明确扩大内需是一个长期方针,积极财政政策是短期政策。在全面短缺问题解决后,经济整体上面临的是需求不足的挑战,尽管不排除短期供求平衡甚至需求旺盛和通货膨胀,但长期趋势是需求不足。不过财政政策不能长期“积极”,我们实行积极的财政政策已有5年,共发行建设国债4600亿元,成绩显著。可这不能无限制地扩张下去,因为这样做会给未来财政赤字危机和通货膨胀埋下隐患,这个可能的长期风险不能不防范。一旦短期目标达到,经济环境明显改善,就要考虑“逐步淡出”。据我看,决定“是否淡出”的条件主要有三个:一个是国际形势明显好转,外需增长稳定;二是民间投资出现机制性复苏繁荣,国内投资和消费需求形成自我成长机制;三是财政赤字率接近或达到警戒线(3%)。从实际情况看,目前赤字率可能接近3%这个警戒线了,但国债余额占GDP比重的警戒线尚有空间;



国际形势短期趋好，但不确定；民间投资机制性复苏繁荣还未出现，仍不能替代国债投资拉动的需求增长。所以，目前还不能放松积极的财政政策的操作，国债建设项目不能半途而废，等到民间投资增长真正上来了，是否增发长期建设国债再视情况而定。

除了增发国债外，在积极的财政政策操作中还有两个问题争议较多，一个是是否给公务员再增加工资，另一个是是否实施减税方案。从目前农民和低收入群体的收入、消费增长缓慢，由收入差距扩大引起社会不稳定因素增加的情况看，如果决定 2002 年继续增加公务员工资，应及时、优先考虑农民和低收入群体收入状况的改善问题，以缓解社会矛盾。因此，关于加工资问题，最近国家计委“考虑到当前要集中解决广大困难群的基本生活问题，可等第三季度形势大体明朗后，第四季度再作决定”。这是正确的，关于“是否减税”，从财政高速增长后出现减速、支出刚性导致赤字规模可能扩大的现实看，近期提出和实施全面减税方案也不合时宜，但不排除采取结构性减税和调税措施。比如，目前农民、工薪者税费负担过重，高收入者特别是一些富人的税负相对较轻；生产环节的税负较重，中介（包括媒介）环节的税负较轻；相对短缺型投资品关税较重，相对过剩型消费品关税较轻；等等。对这些不合理的课税结构作一些适当调整是必要的，既有利于经济的长期健康发展，又利于相对公平的社会稳定。



关于货币、信贷政策的取向和操作，我的基本看法是：“稳健”的货币政策的框架内实行短期性适当放松，货币供应量应当“积极适应”而不是“被动适应”经济增长，信贷发放不能过分集中于大城市、大企业，特别是国有大企业，要对农民、民间、中小型企业给予更多的信贷支持，建立适应竞争和均衡发展的信贷结构。目前存在通货紧缩且经济实际增长明显低于潜在增长，我国经济仍有较大的潜在增长能力还没有发挥出来，资金和人力不能充分利用。如7月末，全国金融机构存贷差已达3.7万亿元。在这样的背景下，依然用通货膨胀且经济实际增长明显高于潜在增长时的指导思想来安排货币供应，只能是“被动适应”。不久前，人民银行一位负责人解释，“所谓稳健的货币政策，也就是从数量上，要保持货币数量 and 经济发展速度相适应。比如，今年的  $M_1$ 、 $M_2$  将保持 13% 的速度，比前两年有所降低，就是因为我们的发展速度这两年降低了一些”。计划中  $M_2$  的 13% 是与 GDP7% 对应的，这种以低于潜在增长率且又低估了实际增长速度为准绳的“适应”，显然是一种“被动适应”。上半年 14.7% 的  $M_2$  实际增长则支持了 7.8% 的 GDP 增长。7 月份狭义货币增长 17%， $M_2$  同比增长 14.4%；货币流动性  $M_1/M_2$  为 37.2%；8 月末  $M_1$  同比增长 6%， $M_2$  同比增长 15.5%，货币流动性  $M_1/M_2$  为 37.5%；继续维持 5 月份以来稳步上升的状况。这一势头能否保持还要观察。我们



需要“积极适应”的货币政策，就是要使货币供应量能够拉动经济增长，使之向潜在增长率靠拢的政策，还有，随着利用外资快速增长和外汇储备快速增加，新的货币供应量中有较大部分被外汇占款吃掉了，不能推动实际的生产。政府占款、不良贷款占款、游离于实体经济之外的占款都不能用于实体经济。加上货币流动速度下降，同一个百分点的货币供应量增长带来的“有效供应”是下降的。这些都是货币政策操作中要注意的新情况、新问题。

如何适当放松信贷也是一个需要认真研究的问题。近几年，银行加强风险防范与控制是正确的，控制呆、坏账规模是市场经济条件下银行风险管理的必修课。但是，应当正确处理风险控制与支持增长的关系，不能为了怕担风险而将银行工作积极性主要放在购买财政债券而不愿给竞争性民营企业贷款。这只是一个保守的、维持现状的做法，不是一个积极进取的、促进经济发展的做法。不久前有一个说法，就是从中央银行讲，不希望积极财政政策退出，这样可以给银行减少一些压力，因为国债资金绝大部分还是直接或间接来自商业银行。这种说法反映了这种思想。当然，除了加快转变金融管理的指导思想，转变相对比较保守的信贷观念外，重要的是加快金融特别是商业银行制度的改革。总的要求应当强调两个方面：一方面是国有商业银行本身要逐步实行股份制改造、改组，要通过制度创新途径变目前国有银行的软预算约束为硬预算约束，



形成风险控制和激励进取相结合的新机制；另一方面，是要逐步发展非国有银行和金融机构，包括发展股份制私人银行和金融机构，可以考虑先在市场发育特别是金融市场发育比较充分的地方（比如，江浙、珠江三角洲和部分中部地区）先搞一些发展民间金融的试验。比如，建立社区银行金融机构的实验，逐步形成多种所有制形式竞争的新金融机制。只有通过制度创新建立硬预算约束的新金融机制，才能从根本上改变目前金融资源配置和金融风险过度集中的状况，改变一边是存贷差大幅度增长，金融过剩；另一边是农民、民间企业贷不到款，金融短缺并存的格局。在发展民间金融过程中，政府要发挥的作用不是直接以参、控股形式介入，而是加强金融与银行的立法和监管。这些措施具有长期意义，但对短期信贷增长和扩大内需也会有明显的效果。

最后我想讲的是，在改革和宏观调控过程中，要注意防止部门利益化倾向，本来计划、财政、银行以及经贸、证监、保监等都是国家综合的宏观调控部门，代表国家的整体利益，如果在改革和调控中存在部门倾向，将会对国家利益造成不可估量的损失。在改革和宏观调控过程中，保持各宏观部门的综合协调、步调一致，也是处理好改革、发展和稳定关系重要的组织保证，是实现国民经济持续、快速、健康增长的基本条件。

（2002年5月）



# 结构性松动货币 抑制通货紧缩趋势<sup>①</sup>

## 一、通缩趋势重新抬头及其 有关的几种观点

近年来，我国实行的是稳健的货币政策。按照人民银行的总结，所谓稳健的货币政策，其主要内容是：以币值稳定为目标，正确处理防范金融风险与支持经济增长的关系，在提高贷款质量的前提下，保持货币供应量适度增长，支持国民经济持续快速健康发展。与稳定币值相联系，稳健的货币政策同时包括防止通货紧缩和防止通货膨胀两个方面的要求。从1998年开始，央行采取了一系列旨在启动内需的货币政策，取消了对商业银行的贷款限额控制，先后6次下调法定准备金利率，连续8次下调存贷款利率等，特别是今年2月份的第8次下调利率中，贷款

---

① 本文是作者与刘迎秋合写。载于《经济研究》2002年第10期。





利率下调的幅度更大一些。最近央行还陆续出台了其他一些改善货币供给的政策措施。这些政策措施对于增加货币供给、抑制通货紧缩趋势、支持经济增长，发挥了积极作用。但是，自1998年4月份以来长达24个月的消费价格持续负增长，到2000年5月由负转正并实现16个月正增长以后，从2001年9月开始又重新陷入持续负增长状态（此间只有去年10月和今年2月因节日长假消费的影响而出现了短暂的消费价格正增长），至今已有10多个月。工业品出厂价格指数和社会商品零售价格指数不仅一直处于负增长状态，而且负增长的幅度远大于消费价格指数。今年上半年消费价格指数同比下降0.8%，7月份同比下降0.9%，8月份虽有所回升但短期内其负增长趋势还难以刹住。在这种情况下，对前几年曾出现的通货紧缩趋势重新抬头，社会各界不仅给予普遍关注，甚至形成了完全不同的理论观点和政策主张。

一种观点认为，货币政策的“紧缩”效应，是造成经济增长速度持续下滑和通货紧缩趋势挥之不去的主要原因之一。因此，应对这种“紧缩政策”进行调整，以切实实行“积极的”、“宽松的”货币政策，也就是扩张性货币政策（这方面的论述很多，可参见王松奇，2002）。

另一种观点则认为，当前我国货币政策并无“紧缩”效应，目前发生的通缩态势与其无关。近年来，我国广义货币供给年均增长率比经济增长率加物价上涨率之和平均



高出6~7个百分点。因此，不能说这一时期的货币供给是紧缩性的（这种观点一直占主流，可参见戴根有，2002）。

还有一种观点认为，目前我国货币供给增长率虽然明显高于实际经济增长率加通货膨胀率，但要看到这几年货币运用结构上所存在的问题：一是投向实体经济的份额相对缩小，二是投入实体经济的资金又大都集中在大中城市和大型企业，真正投到农村和民营企业以及中小企业的份额较小。因此，难免产生实体经济活动中货币偏紧的结果（这种分析更强调货币供给的具体结构，可参见夏斌，2002）。

显然，学术界在这个问题上的争论很大，争论的焦点是如何把握当前我国货币供给增长与通货紧缩趋势重新抬头之间的关系，关键是如何理解当前我国通货紧缩趋势重新抬头的原因与机制，要害是采取哪些对策尽快克服重新抬头的通货紧缩趋势、保持国民经济的持续健康快速增长。

## 二、通缩趋势重新抬头的原因和机制分析

毫无疑问，物价持续下降和通货紧缩趋势重新抬头，既可能是短期性货币政策操作带来的，同时也可能是长期性体制问题（包括货币政策传导机制）造成的。体制问题是个慢变量，改革的效应有时滞。这里，着重从短期政策



角度分析和阐述当前我国通货紧缩重新抬头的原因和机制。

第一，从直接表现市场流动性及其效率的银行资产运用结构看，企业部门出现的“货币供给”偏紧，背后可能还是一个货币政策导向问题。根据有关部门统计，从1998年以来，银行体系的国外净债权年均增长17.9%（累计增长了93.4%），对政府部门的净债权年均增长61.6%（累计增长581.4%），而对非金融部门债权年均仅增长10.4%（累计仅增长48.6%）。<sup>①</sup>其中，实际上还隐含着一块不产生直接经济效益但需要逐年核销的呆坏账。<sup>②</sup>如果从信贷投向角度看，则企业信贷量占全社会信贷总量的比例也已从1997年底的84.69%下降到了2001年底的72.35%，下降了12个百分点（夏斌，2002）。上述情况表明，目前我国企业部门的“货币供给”的确偏紧。毋庸置疑，在实施以启动内需为重点的扩张性财政政策以后，银行资产的运用结构向政府部门倾斜既是必须的，也是必要的，但这并不意味着要抑制对实体经济部门的货币投放。然而，近两年的政策实践却产生了一种相反

<sup>①</sup> 据中国人民银行统计司：《中国人民银行统计季报》2002年第2期第22页提供的数据计算。

<sup>②</sup> 据有关资料，国家从1996年开始核销商业银行呆坏账，到1998年即已经核销900亿元，1999和2000年分别核销800多亿元（参见《我国6大行业兼并破产成效明显》，《上海证券报》2000年8月3日）。目前，我国商业银行呆坏账率仍很高。如果按计划于2005年将其降至15%，每年需要核销的数量相当大。这就是说，银行系统的呆坏账核销实际上已经成了一个不产生任何直接经济效益的资产运用项目。



的结果，表现为企业部门从银行系统得到的货币支持相对下降。2001年，银行总资产中的国外净资产占款、对政府净债权占款和对非金融企业部门债权占款等分别年均增长31.3%、87.5%和28.5%，增幅虽然高于1998年以来的平均值，但增长幅度最低的还是对非金融企业部门债权占款。当然，不能否认国外净资产占款中有相当部分是投向海外中资企业、用于实体经济营运的，政府净债权占款也要通过建设性债券投资投向实体经济。但要看到，迅速增加的国外净资产占款中有很很大一部分是用于购买国外政府债券等非实体经济的。另外，尽管政府净债权占款中很多属于公共投资，这类投资主要是为企业部门发展创造外部条件，并带动民间投资和消费，但近几年实践的结果表明，其带动民间投资和消费的乘数效应相当有限。经过4年多的启动，至今民间投资仍未活跃起来，国民经济增长还主要依赖于政府的建设性国债投资，也充分说明了这一点。

第二，从广义货币供给增长与狭义货币供给增长的对比变化及其与消费价格变动的关系角度看，货币供给方面存在的问题，似乎也与短期性货币政策操作有关。众所周知，近年来，特别是自去年9月份以来，消费价格重新出现负增长是由多重因素决定的（包括总供给大于总需求、民间投资和消费需求尚未形成内生动力、技术进步带动成本下降、加入世贸后进口关税降低以及国际范围的通货紧



缩影响,等等),不能只用货币供给这样一个因素来解释,也不能忽略经济体制和货币政策传导机制方面存在的问题。但是,物价下降不可能脱离货币供给而独立存在。在正常条件下,较高的货币供给增长速度,最终必然表现为较多的货币被注入到实体经济活动之中,因而必然带来一个较为活跃的投资市场和消费市场,这时的物价往往处于较为亢奋的状态,甚至表现为较高的通货膨胀率。而从近几年我国经济实践来看, $M_2$ 增长快于 $M_1$ 增长的年份,往往是通货紧缩趋势较为明显的年份。例如,1998年, $M_2$ 和 $M_1$ 的增长率分别为14.8%和11.9%, $M_2$ 增长比 $M_1$ 快了近3个百分点,这一年的通货紧缩趋势也较明显;此后,随着启动内需政策的实施, $M_1$ 增长开始快于 $M_2$ 增长,1999~2000年 $M_2$ 的增长率分别为14.7%、12.3%和 $M_1$ 的增长率分别为17.7%、15.9%,于是通货紧缩趋势也随之趋于收敛;2001年再次出现 $M_2$ 增长快于 $M_1$ 的现象, $M_2$ 增长率为17.6%, $M_1$ 为12.7%,前者比后者快了5个百分点,<sup>①</sup>结果通货紧缩趋势又一次重新抬头。<sup>②</sup>今年7月份 $M_1$ 同比增长虽然大幅度上升,达到了17%,明显高于 $M_2$ 的增长(14.4%),但8月份又回落

① 当然,2001年6月份以来 $M_2$ 的较快增长可能与证券公司存放在金融机构的客户保证金计入准货币有关。但是,其影响很有限。例如,即使将6月份增加的“其他存款”全都视为证券公司存放的客户保证金,它也仅占同期准货币的1.04%,比重很小(根据中国人民银行统计司提供的资料计算)。

② 以上指标均据中国人民银行统计司提供的统计数据计算。



到了 14.6% 的水平，比  $M_2$  增长（15.5%）低了 0.9 个百分点。尽管上述时段发生的  $M_1$  与  $M_2$  的对比及其与消费价格变动的关系是否具有规律性还有待观察，但由此所反映出来的问题却从一个特定角度表明，近两年货币供给结构可能存在不尽合理的问题，主要表现为高流动性货币供给相对放慢，一定时期内不被直接动用的准货币过多。准货币不能及时转化成为可被实体经济部门灵活运用的货币资产，货币流动性及其活跃程度就会相对下降，物价水平必然因此而出现下降。与市场流动性直接相关的货币供给能否有一个较快增长，直接影响甚至决定着宏观经济运行状况和物价的走势。

第三，从存贷差持续扩大这个现实来看，货币当局也有必要根据资金运用的社会效率原则对货币政策做出新的调整。1995 年之前，我国金融机构的资产运营状况是贷款大于存款。1995 年后出现存差，表现为贷款需求小于存款需求。存差的明显扩大发生于 1998 年及其以后。1998 年比 1997 年增加 1697.6 亿元，从 1999 年到 2001 年进一步迅速增加，分别比上年增加 5870.8 亿元、9338.7 亿元和 6869.2 亿元。1998 年存差总额接近 1 万亿元，以后则是在此基础上每年净增近万亿元。到今年 6 月底为止，我国存差余额已经达 3.7 万亿元，相当于同期存款余额的 23.4%。显然，如果不对政策进行调整，存差还有可能进一步扩大。当然，对于存差要具体分析，不能



无条件地说存差大就一定不好。从历史上看，美国商业银行的存差也是相当高的，其中，最高的1945年曾达到过83%的水平，其他多数年份也都在28%以上，高于我国目前的存差水平（保罗·M. 霍维慈，1980，第176页）。问题是，在美国，其商业银行的资产运用结构是高度市场依赖的，贷款只是商业银行业务的一个基本组成部分，而不是其全部（米尔顿·弗里德曼和安娜·J. 斯夸茨，1963，第450页表17）。除了贷款外，各种基金、各类企业债乃至股票和各种保险，均是其投资的重要对象。因此，在美国，存差比例高一点并不构成制约其金融健康运行的一个问题。而在我国现行市场经济体制下，存差较高就成了一个问题。特别是在银行投资渠道有限的情况下，问题就更大一些。目前我国商业银行在企业债方面的投资很少，还不能投向各种基金和进入股市，其资产运用的主要对象是企业流动性贷款和一部分城乡居民消费贷款，还有一块就是购买政府债券和在中央银行存款。这种资产运用结构，源于我国现行金融管理体制和客观条件。在市场风险约束不断加大和民间投资不振的情况下，商业银行尽可能持有更多的政府债券和在央行的存款，是其行为理性的一种正常表现形式，并不违背银行的商业经营原则。问题是，商业银行的这种投资选择，对于整个社会来说，是不经济的。因为，这等于把过多的货币（银行存款）投到了不能直接推动实质经济增长的领域（包括旨在获得央行



利息收入的准备金和超额准备金存款领域、旨在获取政府债券利息收入的政府债券购买领域等)。因此,对货币政策做出新的调整,着力引导商业银行增加对实体经济的货币投放,可能是目前的一个非常紧要而现实的选择。

### 三、抑制通缩趋势的对策

综合上述分析,我们认为,在通货紧缩趋势重新抬头和实际经济增长明显低于潜在经济增长的情况下,以低于潜在经济增长率的实际经济增长率作为货币供应政策的“准绳”和依据,这种“适应”性政策操作,是一种被动地“适应”,不能充分利用我国富余的人力、物力、财力资源。<sup>①</sup>因此,有必要采取措施(包括深化改革和完善货币政策传导机制),尽快使货币政策从被动“适应”转向积极“适应”,<sup>②</sup>形成符合市场竞争与国民经济均衡发展要求的银行资产运用结构,使货币政策更好地拉动实际经济增长率向潜在经济增长率靠拢,实现国民经济的持续快

<sup>①</sup> 例如,前不久中国人民银行一位负责人曾明确指出:“所谓稳健的货币政策,也就是从数量上,要保持货币数量和经济发展速度相适应。比如,今年的  $M_1$ 、 $M_2$  将保持 13% 的速度,比前两年有所降低,就是因为我们的发展速度比前两年降低了一些。”不难理解,这里的所谓“保持货币数量与经济发展速度相适应”,实际上就是指与“实际经济增长速度”相适应,也就是 13% 的  $M_2$  增长与 7% 左右的实际经济增长相适应。

<sup>②</sup> 应当指出,在这方面,最近央行确已采取了一些改进措施。





速增长。

第一，可考虑进一步降低贷款利率，以降低实体经济活动部门的融资成本，刺激企业和个人有效需求。现行贷款利率仍然偏高。虽然经过 8 次降息，贷款利率已经从 1996 年降息前的（一年期）12.06% 降为 5.31%，但还是偏高。一是相对于存款利率而言，现行贷款利率仍偏高。现行存款利率（一年期）是 1.98%，贷款与存款利率相差 3.33 个百分点。如果扣除 20% 个人利息所得税，实际上一年期存款名义利率仅为 1.6%。贷款与存款利差几乎是存款利率的两倍。二是相对于其他行业平均利润率而言，现行银行贷款利率也是过高的。目前我国规模以上（销售额达 500 万元以上）工业企业年均利润率约为 1.96% 左右，要比现行商业银行资本金利润率低得多。例如，如果按 2001 年我国四大国有商业银行年总利润 266 亿元和同期四大商业银行资本金 6000 亿元估算，则四大国有商业银行的资本金利润率约为 4.43%。<sup>①</sup> 支撑商业银行较高资本金利润率的因素很多，如银行非信贷业务收入，等等，但最重要的是存贷款利差。现行工业利润率大约要比现行商业银行存贷款利差低近 1.5 个百分点。三是相对于其他国家，特别相对于美国、英国、日本、加拿大

---

<sup>①</sup> 四大国有商业银行 2001 年利润额资料源于中评网：《如何消化国有商业银行的不良贷款？》(2002.7.7)，载 <http://qiye.news.sohu.com/48/81new:202038148.shtml>。四大国有商业银行资本金是笔者根据有关资料估计的。



和韩国等发达市场经济国家的经济实践，我国现行商业银行贷款利率也是过高的。根据美国联邦储备系统公布的利率统计数据，从1959~2000年，美国联邦储备系统银行商业贷款优惠利率与美国一年期政府债券利率的差额和美国联邦基金利率的差额分别平均为2.06个百分点和1.72个百分点。<sup>①</sup>与此相对照，我国现行存贷款利差比上述两项指标分别高1.27和1.61个百分点。而根据国际货币基金组织《国际金融统计》提供的资料，从1996~2000年，美国一年期存贷款利差平均为2.8个百分点，英国为2.19个百分点，日本为2.13个百分点，加拿大为1.7个百分点，韩国为1.29个百分点。除了墨西哥、巴西、阿根廷等金融动荡国家和地区外，欧盟是最高的，为3.77个百分点。我国现行存贷款利差明显高于上述五个发达市场经济国家。上述五个发达市场经济国家一年期存贷款利差平均为2.0个百分点，依此计算，我国现行存贷款利差则比之高出了1.33个百分点，大体接近于欧盟的水平。但欧盟的货币政策总体上是紧缩性的，我们不能向他们的利益水平靠拢。另外，即使按同期平均计算，我国（1996~2000年平均为3.08个百分点）也高于上述5个国家这几年的均值1.08个百分点，而我国商业银行的资产运营效率要比这些国家和地区低得多。这说明，我国银行资本

<sup>①</sup> 根据美国联邦储备系统公布的有关数据计算。



运营的效率与其收益是不对称的。四是纵向看，近年来，8次下调利率的结果是贷款利率下调幅度明显小于存款利率下调幅度。虽然在第8次降息中，贷款利率下调的幅度较大，但其绝对水平还仍然偏高。例如，经过8次降息，存款利率下调了4.5倍多，贷款利率仅下调了1.3倍。这就是说，8次降息过程中贷款利率实际是相对上升的。这种利率调整结构，则在客观上抑制了贷款需求的扩大。从这个角度看，近期内做一次贷款利率的下调回补，可能也是必要的。总之，进一步下调贷款利率，既是市场经济条件下不同部门利润率平均化的客观要求，也是进一步提高全社会资金运用效率的客观要求，更是启动民间投资和消费的迫切需要。

第二，还应考虑进一步下调准备金利率和超额准备金利率，以挤出商业银行持有的过多货币准备。经过6次下调银行法定准备金利率，现行法定准备金利率虽然已经很低（仅为1.89%），低于一年期城乡居民储蓄存款利率（1.98%），但仍接近于目前我国规模以上（销售额达500万元以上）工业企业年均利润率水平（1.96%），高于城乡居民储蓄存款的税后利率水平（1.6%）。因此，现行法定准备金的名义利率并不算低。这可能也是商业银行愿意持有更多银行准备金和超额准备金的一个重要经济原因。在这种情况下，为挤出银行资金，使其更多地投向实体经济活动领域，进一步调低法定准备金利率，也就成了一个



完全合乎逻辑的政策选择。比照国际上很多国家实行的法定准备金零利率的实践，为使货币政策发挥更加积极的作用，似应考虑在我国也实行零准备金利率政策，以鼓励商业银行增加对非金融机构的投资与信贷业务。

第三，似应着手考虑适当放松对汇率的管制，进一步完善结售汇制度，扩大企业自主运用外汇权，充分发挥市场调节汇率的作用，降低企业对外交易的融资成本。这也是充分发挥货币政策调节作用的一个重要方面。目前外汇管理权过于集中，管制过严，企业对外交易的融资成本过高。因此，似有必要积极利用当前我国外汇储备比较充裕这样一个历史机遇，尽快实现从强制结售汇向意愿结售汇的过渡。同时，也应考虑对现行“盯住汇率”制度进行调整，进一步扩大市场对汇率的调节作用。要进一步扩大企业自主支配与使用外汇的权利，以此来进一步降低企业对外交易的融资成本，活跃对外经贸活动，拉动外部市场需求。

第四，既要采取有效措施鼓励现有商业银行扩大对中小企业的贷款业务，也要考虑尽快出台允许和鼓励专为民营企业、中小企业服务的非国有社区性股份制中小银行发展的政策，通过发展这类银行，满足民营企业、中小企业和农村的投资与贷款需求。最近，央行向各商业银行发出了进一步加强对中小企业金融服务的通知，要求各商业银行尽快改变贷款向大城市、大企业和上市公司集中的状



况，进一步完善对中小企业的信贷服务体系，建立和完善适合中小企业特点的评级和授信制度，适当下放对中小企业流动资金贷款的审批权限，进一步调整银行信贷结构，扩大信用贷款规模，满足产品有市场、有效益、守信用的中小企业贷款需求，等等（金蓉，2002）。这是完全必要的和非常及时的。但是，应当看到，商业银行的信贷行为总是与其投资的成本与收益紧密联系在一起。受大型国有银行乃至大型股份制银行规模及其经营成本的约束和影响，目前它们还不可能为中小企业提供更多和更直接的金融服务。最近，中国人民银行银行监管课题组撰文，提出进一步发挥现有股份制银行、城市商业银行和农村商业银行等中小商业银行为中小企业和民营企业提供更多金融服务的政策建议，以弥补大型银行难于提供此类服务的不足。<sup>①</sup> 这种政策主张是值得肯定的，进一步发挥这类商业银行的作用也是必需的。但是，仅仅强调发挥这类商业银行的作用（包括允许民间资本参股国有商业银行，等等），仍然难于满足民间投资、民营企业和中小企业对金融服务的迫切需要。例如，创建民生银行的初衷是为推动民营经济发展提供更多的金融服务，但民生银行建立起来以后，其业务主体还是本能地逐渐转向大中型企业，已经生动地

---

<sup>①</sup> 该课题组认为，截至2001年末，10家全国性股份制商业银行和烟台住房储蓄银行所提供的贷款总额实际上仅占全国商业银行贷款总额的19.35%。



说明了这一点。因此，我们认为，仍有必要尽快制定和出台鼓励非国有社区性股份制中小商业银行发展的政策和措施，通过发展这类非国家控股的区域性民营中小商业银行，由它们直接为广大农村、民营企业和中小企业提供更多、更好的金融服务，来达到推动国民经济更加健康运行与发展的目的。<sup>①</sup> 除此之外，财政当局对商业银行增发此类中小企业贷款给予一定的财政贴息和减免商业银行中小企业贷款所得税等优惠政策的支持，可能也是一个必要的政策改进内容。

最后需要指出，在当前形势下，还必须从政策操作目标（包括最终目标和中介目标）的角度，对现行宏观政策的操作进行再探索，以抑制重新抬头的通货紧缩趋势。本来，在技术进步、进出口条件改善和正常竞争环境下，物价出现一定程度的下降是一件好事。但是，如果由于总需求不足导致供给过剩，进而引起物价的持续下降，其负面效应必然很大。它不仅会引发经济进一步下滑的预期，导致债务负担增加，而且还会引发更加谨慎的消费、推迟应当实现的投资。对于这些负面效应，需要给予高度重视并

---

<sup>①</sup> 最近央行有关部门负责人谈到，欢迎和支持民间资本和外资入股中资商业银行。对没有设立城市银行的地（市），根据当地经济发展的要求和国有商业银行改革进程，由当地各类企业和居民个人投资入股，资本金达到亿元人民币、符合《商业银行法》规定的设立条件的，原则上应同意组建新的商业银行。我们认为这是一个新的突破，希望尽快兑现，以使中小企业活起来。但是否注册资本金达到亿元人民币就可以了，还可进一步研究。



加以防止。当然，对于目前这种通货紧缩趋势卷土重来的形势，既不能夸大，也不应回避。一般来说，当通胀率在 $-2\%$ 到 $+3\%$ 之间都不必大惊小怪，都是可以允许的。当通货膨胀率向 $+3\%$ 移动时，就要控制货币供给；当通货膨胀率向 $-2\%$ 移动时，就要扩大货币供给（刘国光，2002）。由于目前物价下降的负面效应又重新显现，因此有必要通过宏观政策的审慎操作加以纠正。作为短期性对策选择，当前应突出强调在继续坚持稳健货币政策框架下，进一步放松货币，通过货币的结构性松动，改变普遍存在的萧条预期，抑制通货紧缩趋势。这样，既可以为扩张性财政政策淡出创造条件，又可以为国民经济的持续健康较快增长提供有力的货币支持。

### 参考文献

保罗·M. 霍维慈：《美国货币政策与金融制度》（中译本上册），中国财政经济出版社，1980。

戴根有：《对当前货币政策有关争议问题的看法》，2002（<http://www.stocknews.com.cn/ztyj/hgjj/200207100481.htm>）。

国际货币基金组织：《国际金融统计》，2002。

国家统计局：《中国统计年鉴》，中国统计出版社，2000。

金蓉：《银行贷款不可“重大轻小”》，《经济日报》2002年5月16日。

刘国光：《如何看当前的经济形势》，《光明日报》（经济周刊）2002年9月9日。



米尔顿·弗里德曼和安娜·J. 斯夸茨：《美国货币史（1867-1960）》（A Monetary History of United States, 1867 ~ 1960），Princeton University Press 1963。

王松奇：《扩张性货币政策：选择理由及操作建议》，2002（<http://www.stocknews.com.cn/ztyj/hgij/200204100723.hon>）。

夏斌：《当前企业货币资金是紧还是松》，《经济日报》2002年7月12日。

中国人民银行统计司：《中国人民银行统计季报》2002年第2期。

中国人民银行银行监管课题组：《进一步发挥现有中小商业银行的作用》，《中国证券报》2002年9月4日。

（2002年10月）





# 将现实经济增长率向潜在 增长率提升的几个问题<sup>①</sup>

## 一、现实的经济增长率与 潜在的经济增长率

中国自改革开放以来，获得持续约 20 年的高速增长。1978~2000 年平均经济增长率达到 9.52%。这一增长速度，与日本和亚洲四小龙高速增长时期的年均增长率大致相近，而日本和亚洲四小龙经济高速增长期大体也持续了 20 年左右。这些国家和地区在经历了经济高速增长期以后，都出现了减速的过程。西方发达的市场经济国家也都经历了类似的发展过程。中国经济发展在经历一定时期的高速增长之后，也不可避免地出现减速的情况。在上世纪末、本世纪初，已经呈现出这种趋势。一个不争的事实

---

<sup>①</sup> 本文是作者在中国社会科学院经济形势分析与预测 2002 年秋季讨论会上的讲话。原载《经济蓝皮书·中国经济形势分析与预测 2003 年》，社会科学文献出版社 2002 年版。



是，中国经济的现实增长率已由上世纪八九十年代大约平均 10% 左右，过渡到 1998~2001 年的 7%~8% 之间。这一趋势将左右本世纪最初十年的中国经济增长率。

中国现实经济增长率之所以下降的主要背景是：经济发展由资源、供给约束型转向市场、需求约束型，由粗放的数量扩张型转向同时追求效率与质量的集约增长型；中国经济面临着产业结构调整升级的要求以及提高国际竞争力的压力。同时依靠制度变革带来的生产要素重新配置（主要是农村劳力和资源向非农产业的转移）的势头减弱以及由于存在体制和政策障碍，使那些原本有希望高增长的行业领域增长潜力未得到充分的发挥，也是增长下降的一个原因。但是，由于目前中国在人均收入、工业化、城市化、现代化和国际化水平等方面与世界平均水平相比，特别是与发达国家相比，存在着明显的差距；而国内城市与农村之间、东部与西部之间的发展水平也存在巨大差距；所以，中国经济蕴含着巨大的经济增长潜力。无论从需求的角度还是从供给的角度看，支持经济增长的力量依然很雄厚。因此，中国经济的减速是有一定限度的，它仍能保持相对快速的增长势头。中国经济在本世纪初可以实现 7%~8% 左右的平均增长率，考虑到国内外发展条件的变化，个别年份升至上限 9%，降至下限 6%，也是有可能的。在此范围内起伏，均可视为正常的发展。

如前所述，1998~2001 年，中国经济一直在 7%~



8%的增长速度区间运行。但这几年中国经济的现实增长率，低于潜在的经济增长率，这也是一个不争的事实。有人估计，我国现时潜在增长率在9%上下，有的估计，在8%~10%之间。由于就业状况不佳，社保措施不健全，收入差距拉大，尤其是农民收入增长缓慢，使居民消费需求受到遏制；由于最终消费需求不振，及在准入、融资等方面的限制，社会民间投资的增长也受到遏制。这几年实行的积极的财政政策和稳健的货币政策，通过支持政府投资对拉动国内需求起了一定的作用，但内需不足的问题一直萦绕在我们经济发展的道路上。外需增长也受到国际局势和市场形势不确定因素的影响。需求不足的市场约束，使我国潜在的增长能力难以发挥出来。

现实经济增长率明显低于潜在经济增长率的证据，是我国社会资源没有得到充分利用，无论是人力资源、财力资源、物力资源都有较大的余力没有发挥。人力方面，大量劳动力资源未充分利用，已使就业压力增大。物力方面，产品严重过剩，生产能力闲置，社会库存增加。资金方面更是供大于求，目前我国城乡居民储蓄超过8万亿元，金融机构的存贷差由1998年的9174亿元，上升到2001年的31302亿元，平均增长率高达50.5%，大大高于同期存款增长的速度，导致存贷差占存款总额的比重升到2001年的21.8%，2002年6月底存贷差达到34007亿元，9月底达到4万亿元，即目前有1/5的银行信贷资金



没有得到有效的利用，大量的储蓄无法转化为投资。由于供大于求的局面持续难解，通货紧缩的阴影挥之不去，物价呈现出长期性回落的趋势。

2002年，我国经济形势好于预期，现实的经济增长速度比上年加快，逐季平稳回升：一季度GDP增长7.6%，二季度增长8%，三季度增长8.1%，一至三季度比上年同期增长7.9%，同比加快了0.3个百分点。全年预计增长8%，宏观经济指标除消费、物价、就业外，“全线飘红”。我们希望经济增速加快的势头能够持续下去。当然我们不能指望现实的增长速度回复到上世纪八九十年代两位数的高峰。然而经过努力，现阶段的潜在增长速度是可以达到的。只要我们大力增加内需，把未充分利用的财力、物力、人力资源动员起来，这个目标是能够实现的。

## 二、就业优先的增长模式和效率 与就业并重

目前，我国未能充分利用的社会资源潜力中，最为醒目的是劳动力资源。与资金资源、物质生产力资源相比，后两者受短期和周期性因素影响较大。而我国劳动力资源丰富，则是我国一重大资源优势，它不仅对短期增长起作用，而且是长期发展的一个不可忽视的重要因素。



中国劳动力资源的充分利用是今后一二十年世界上无与伦比的一件大事。目前我国劳动力人数约 7.5 亿，相当于西方发达国家劳动人口 4.35 亿的 1.73 倍，世界上没有一个国家像中国那样要安排这么多就业岗位。中国就业问题的出现是经济转型过程中，为提高经济效率而付出的代价，是计划经济向市场经济转型的成本。中国大量人口的就业压力，源于极大的劳力供给与有限的资源（自然资源、资本资源）之间的矛盾。这一基本国情决定了中国在经济发展战略上应采取就业优先的增长模式，而不能采取其他资源优先的增长模式。

中国人口基数大，且劳动力人口占总人口比重较大，劳动参与率较高，当前，10~20 年又处于劳动力资源增加高峰期，每年新供劳力逾千万。加上失业下岗人员、农村待转业的剩余劳动力，今后每年需要增加千万个以上工作岗位，而目前能提供的就业岗位只有约 800 万个。当然，在市场经济条件下，完全消灭失业率，实现完全的充分就业是不可能的。由于中国劳动力供给超常丰富，并且改革攻坚和结构性调整的历史性任务必然带来一定阶段的失业，要求做到完全的“充分就业”也不现实，生搬西方经济学的“充分就业”概念来判断潜在经济增长率，也是不适宜的，但是，把我国的失业率控制在社会可以承受的合理范围，同时加快社会保障制度建设，就可以把潜在的经济增长速度尽可能地发挥出来。



“十六大”报告指出，国家实行促进就业的长期战略的政策。《中国劳动和社会保障白皮书》中说，中国政府始终将促进就业作为国民经济和社会发展的战略性任务，通过经济增长带动就业增长，实行积极的就业政策。这项积极的劳动就业政策在实际执行中遇到许多复杂的情况。一方面，改革开放以来，“效率优先、兼顾公平”的观念成为思想理论界多数人的共识，也写入了党的文件，政府推出的一系列经济政策，其主要着眼点在于促进提高效率。其结果在提高中国经济效率的同时，不可避免地带来居民收入差距的扩大和基尼系数的急剧上升。同时效率优先要求资本有机构成提高，产业结构升级，加速资本替代劳动的过程。另一方面，虽然政府将控制失业列入宏观调控的主要目标，但众所周知，宏观政策有四大目标（促进经济增长、增加就业、物价稳定、保持国际收支平衡，这四大重要目标上了“十六大”报告），理论上应同时兼顾，实际上不同时期往往各有偏重。如在“软着陆”时期，宏观政策的取向事实上是以稳定物价为优先。1997、1998年以来，政府虽然努力以经济增长带动就业增长，事实上并不是以就业作为中国经济运行与发展的优先目标，而是以就业增长作为经济增长政策的配套措施和副产品。但是应当注意，经济增长不一定带来相应的就业增长，有些部门（农业、矿业、某些制造业等）的经济增长还伴随着就业的下降。问题在于，就业增长并不单纯取决于经济增长



一个因素，而是取决于经济增长和就业弹性的变化两个因素。因此，为解决就业增长，就必须一要经济增长，二是提高经济增长的就业弹性。有人估算，如果能保持“十五”规划每年7%的经济增长速度，将就业弹性由目前的0.1提高到0.15，那么，“十五”期间就能解决4000万以上的就业岗位。我国当前就业弹性呈现下降趋势，有必要采取一系列综合措施减缓、阻滞这一趋势，乃至进一步促进提升就业弹性。这需要在技术进步与结构调整的政策上做出大量复杂的研究与动作，正确解决效率与就业的关系。

效率与就业这一尖锐的矛盾，决定着中国未来的政策选择和经济发展。用牺牲效率与效益来扩大就业机会，将使中国丧失国家竞争力，永远沦于落后境地。而片面追求经济增长的效率效益，将使更多的人进入失业行列。那么，解决效益与就业的惟一出路，是采取效率与就业兼顾并重的政策。中国发展经济的空间和容量这么大，完全能够一方面有选择地发展高新技术产业，提高关键产业、骨干企业的资本和技术的密集度，以增强它们的国际竞争能力；另一方面，同时发展以制造业为骨干的传统产业，大力发展劳动密集型中小企业，大力发展资本技术型产业中的劳动密集型的加工环节，大力发展服务行业，大力发挥民营中小企业吸纳更多就业岗位的作用。另外，鼓励灵活就业和劳务输出，也可以增加就业机会。所有这些，都需



要制定和实施一整套协调配套的政策措施，我以为，只要政策措施对头，以上两个方面的发展是可以并行不悖的，这样做既可以达到提高效率的目标，又可以达到增加就业的目标，是解决中国就业问题的妥善办法，也是提升现实经济增长率，发挥潜在增长率的有效途径。

把促进就业作为经济发展的基本优先目标，不仅是基于我国劳动力资源丰裕不得不做出的决定，也是国际上达成的共识。前不久国际劳工组织发布的《全球就业议程》强调，创造就业机会不再是经济政策的副产品，而是宏观经济战略和国家政策的总目标。就业不仅是生存手段，还是融入社会、给后代带来希望的手段。就业问题的重要性怎么强调也不过分，何况我们是一个社会主义国家，在发展生产力的基础上保障充分就业与社会公平，是政府不可推卸的责任。

### 三、积极的财政政策与稳健的货币政策 还要继续实施并正名

1998年以来，我国连续几年实施积极的财政政策，利用国债资金进行重点建设，有力地拉动了经济增长，抑制了通货紧缩趋势，而且加快了经济结构的调整，增强经济发展的后劲。同时又实施了稳健的货币政策，在货币供应量方面多数时候进行扩张性操作，有力地支持了积极财





政策的实施，促进了经济的发展。

1998年从过去“适度从紧”的政策开始实现宏观政策的转变时，所谓“积极的财政政策”和“稳健的货币政策”，都是中国条件下“扩张性”政策或“松动性”政策的一种变换的提法。“积极的财政政策”的扩张性实质是无疑问的。货币政策只是因为考虑防范金融风险 and 稳定币值，才赋予“稳健的货币政策”以复杂的内涵。它既包含反对通货紧缩的内容，又包含反对通货膨胀的内容。这样可以操作自如，但是，人们的印象是缺乏方向感。

这两项政策已经实行了四年，其成效有目共睹，其问题众说纷纭。宏观调控政策一般是短期政策，这两项政策是要继续坚持下去，还是改弦更张？

拿积极的财政政策来说，国债投资对促进国内需求、拉动经济增长的效应，是毫无疑问的。1998~2002年，中国政府共发行了6600亿元的长期建设国债，预计可形成3.2万亿元的国债项目总投资规模。但长期使用这一手段，会增强政府对经济的直接干预作用，与市场化改革目标相悖；政府投资一般效率也比较差，国债投资逐步倾向低收益或无收益项目，出现国债投资效用递减现象；政府工程质量难以保证，而且容易发生腐败。随着时间推移，积极的财政政策的消极方面日益显露。但积极的财政政策的退出有三个条件。一是国际形势明显好转，外需增长强劲。二是民间投资出现机制性复苏繁荣，国内投资和消费



需求形成自主成长机制。三是财政赤字和国债余额占 GDP 的比重达到或超过警戒线。目前看来，国际经济形势缓慢回复，但不确定因素仍在。国内投资自主成长机制缓慢形成，消费需求稳定增长，但还不能替代政府投资的拉动。国债余额占 GDP 比重（16.3%）尚未达警戒线，财政赤字占 GDP 比重（2.7%）虽逼近警戒线，但赤字警戒线还有伸缩余地。综合上述情况，积极的财政政策仍不能完全退出，其内容应加以调整。国债规模应当控制，但仍应发挥效力，以保证经济运行的基本稳定。

再拿货币政策来说，现在货币供应量并不低。 $M_2$  占 GDP 的比重，在世界上也是名列前茅，有力地支持了国债投资和大行业、大企业的发展。然而，近几年，由于中央银行货币供给中用于海外增值的外汇储备持续增长，而国内信用中用于支付政府部分又迅速增大，同时银行贷款总量中一部分已被不良资产所抵销以及银行惜贷，商业银行将很大一部分资金用于国债或中央银行准备金等原因，投入实体经济的资金有限，企业部门特别是中小企业感到资金偏紧，也是不争的事实。2002 年近几个月来，各种口径的货币供应量增长幅度比上年末和 2002 年初计划均有提高，如  $M_2$  余额 11 月末比上年同期增长 16.6%，增幅比上年同期提高 3.4 个百分点， $M_1$  余额比去年同期增长 18.5%，增幅比上年同期提高 7.1 个百分点，增长幅度是 2000 年 10 月份以来最高的。 $M_1$  和  $M_2$  的增幅均大



大超过年初预计目标的 13%。货币供应量迅速上升，金融运行趋于活跃，加大了对中小企业的支持力度。目前，稳健的货币政策朝松动方向的这种调整，仍需继续，以支持实体经济发展好转的势头。货币政策不能仅仅被动适应经济增长的需要，而要积极促进现实的经济增长，使之向潜在的经济增长率靠拢。

如前所述，我国目前现实的经济增长率低于潜在增长率，社会资源未得到充分利用。总需求不足的局面尚未过去，依然是总供给大于总需求的格局。为对应此种问题，除在结构、体制方面采取措施，消除长期性障碍以外，还得运用宏观调控政策，进行治理。宏观调控政策的取向，一般地说，可分三种情况：①当总需求大于总供给，现实的经济增长率高于潜在的增长率，出现通货膨胀趋势时，需要采取紧缩性的政策；②当总供给大于总需求，现实的经济增长率低于潜在的增长率，出现通货紧缩趋势时，需要采取扩张性的政策；③当总供给与总需求大体相当，现实经济增长率与潜在增长率差距不大，无明显通胀与通缩趋势的迹象时，就应采取中性的政策。这是经济学的 ABC，宏观经济政策要建立在这个基础上。

目前，我国的经济形势明显处于上述第②种情况。现期我国经济增长速度回升，但与潜在增长率仍有距离；通货紧缩趋势是低度的，且有减缓迹象。在此情况下，宏观调控政策取向，以继续实施适度从松的政策为宜。我以



为，现在实行的积极的财政政策（就其扩张性实质而言）和稳健的货币政策（就其松动的一面或防止通货紧缩趋势的一面而言），实际上是一种“适度从松”的政策，因此，这两个政策今后一段短时间还是要继续实施，但其内容需要适应形势变动加以调整。最近中央经济工作会议做出坚持扩大内需的方针，继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策的决定。

关于财政政策与货币政策的调整，现在业界和理论界提出，积极的财政政策要稳健一些，稳健的货币政策要积极一些，这个提法有一定的道理。财政政策要稳健一些，我体会，是为预防财政风险，积极的财政政策的力度要减轻一些，同时把财政资金的使用方向向技术改造、向农村、向支付结构调整及改革一定的成本倾斜。货币政策要积极一些，就是要为接替积极的财政政策逐步淡出遗留的空间，更多向支持实体经济特别是民间中小企业倾斜。

本文不想展开这两个政策的内容调整问题。在调整内容之际，我看正名也是有必要的。类似前几年实行“适度从紧”的财政与货币政策，我们也可以称现在的宏观调控政策为“适度从松”或“适度扩张性”的政策。这样称呼可以明确政策的取向，还其政策的本来面目，与世界各国财政货币政策通行用法一致起来，避免究竟是从紧还是从松的猜测与争论。再谈现行提法不便之处。拿积极的财政政策来说，“积极”二字，从紧从松时都可使用，不能说



从紧时我们的财政政策就不积极或没有积极的一面。拿货币政策来说，现在把“稳健”二字界定为既防止通胀又防止通缩，这是货币政策的主要任务（稳定币值），什么时候都可以用，不能拿它作为政策的取向。即使作为政策取向，也只能缩小到总供求大体平衡，无明显通胀或通缩倾向迹象的时机，作为中性的货币政策来使用。但现在通胀压力不大，显然还不到实行中性货币政策的时机。所以，我以为，现在继续实行的财政政策与货币政策，还是正名为“适度从松”或“适度扩张性”的政策为好。

(2002年10月)



## 研究宏观经济形势 要关注收入分配问题<sup>①</sup>

研究宏观经济形势，不能不关注收入分配问题，因为，收入分配问题与国内需求状况有密切的关系。需求不足是当前我国经济运行中的一个主要矛盾。收入差距扩大和低收入群体收入增长缓慢是造成内需不足的一个重要原因。收入高者的消费需求不能随收入而增高。收入低者虽有消费欲望而无支付能力。最终消费需求增长缓慢使投资需求也受到制约，形成总需求不足的局面。我想利用这次形势分析与预测讨论会的机会，对我国收入分配问题做点议论。分两个部分。第一部分谈农民收入问题，归结为改变城市偏向的旧战略，实行城乡并重的新战略的建议。第二部分谈一般收入分配问题，归结到从“效率优先、兼顾公平”向“效率与公平并重”分配原则过渡的建议。抛砖引玉，供讨论参考。

---

<sup>①</sup> 本文是作者在中国社会科学院经济形势分析与预测 2003 年春季讨论会上的发言。原载《经济蓝皮书·中国经济前景分析 2003 年春季报告》，社会科学文献出版社 2003 年版。



## 一、摒弃城市偏向、工业优先的旧战略， 实行城乡并重、工农并举的新战略

为什么研究收入分配问题，先要讨论农民的收入问题？因为，农村居民，从总体来说，是我国最大的低收入群体。农民收入增长缓慢不仅直接影响国内需求，而且演变成为制约整个国民经济实现良性循环的障碍，日益引起人们的关注。

农民收入增长自 1997 年以来到 2000 年逐年下降。1996 年，农民人均纯收入增长 9%，1997 年增长 4.6%，1998 年增长 4.3%，1999 年增长 3.8%，2000 年增长 2.1%。2001 年、2002 年和 2003 年略有上升（分别为 4.2%、4.5%、4.8%），是恢复性的。由于城市居民人均可支配收入增幅大大超出农村，城乡居民收入差距扩大，2001 年达到 2.9:1，2002 年达到 3.1:1，大大超过了改革前 1978 年的差距（2.57:1）。这还不能反映城乡居民生活的实际差距。一方面农民纯收入中包括生产资料费用，扣除后生活费用只有 65%；另一方面城市居民享有各种福利，农民享受不到，所以，有人估计城乡居民生活水平实际差距为 5~6 比 1。

城乡居民收入水平差距的扩大，必然带来农村居民消费品占消费品市场份额缩小，由 1996 年的 40%，降到



2000年的38%。占人口近70%的农民购买力不能提升，巨大的国内市场就不能由潜在变为现实。因此，扩大国内需求的措施，必须有利于加快农民增收，提升农民的支付能力，扩大农民的市场需求。

农民收入增长减缓的重要原因之一，是20世纪90年代中期以来，我国农产品供求关系产生了重大变化，许多农产品出现供大于求，价格连年下降。这与城市居民支出的恩格尔系数下降、食品需求减弱不无关系。在农业发展进入新阶段，影响农民收入增长的主要因素发生了变化的情况下，通过增加农产品产量和提高农产品价格的传统增收办法，过去行之有效，现已不能再用。从农业内部来说，只有大力推进农业结构的战略性调整，提高农业素质和效益，才是新阶段农民增收的重要途径。对农业结构进行战略性调整，要适应市场需求，把农产品的品质放到第一位，提高农业商品化、专业化、集约化水平，发展产业化经营。

这些年乡镇企业就业减少，滞留农业的人员增加，也是影响农民收入的重要因素。据估算，2001年，乡镇企业从业人员比1996年减少500万人，从事种植、畜牧、水产、林业的人员增加200万人，农业人均纯收入2001年比1997年减少102元。即使在农业纯收入降低、乡镇企业吸收农村劳动力有所减少的情况下，农民纯收入仍能保持低速增长，关键在于农民外出务工收入的增长。所





以，加速城镇化、强化农村农业人口向城镇非农产业转移，是加快农民增收的极重要的途径。限制农民转移进入城镇的壁垒形成多年。20多年来，随着社会主义市场经济的发展，对农民流动就业的不少束缚在逐步解除，但对城乡分割制度的改革尚未迈出实质性步伐。2002年，中央提出对进城农民要实行公平对待、合理引导、完善管理、搞好服务等政策，收到一定成效，2002年，外出农民劳务收入增长对农民收入增长贡献约达70%。但目前仍存在对外出农民工的歧视，一些大中城市为了保证城市居民就业，限制农民进入城市的行业与工种。一些地方简单粗暴地清退农民工，一些地方变相收取过多过滥的费用。要切实清除对农村劳动力进入城市的不合理限制，加快户籍管理制度的改革步伐，解决城乡居民的两种身份和就业待遇的不平等问题。

农民税费负担沉重是农民增收困难的又一重要因素。近年来，税费改革工作试点取得成功，农民负担总体上有所减轻。但税改后乡镇村可用财力减少，难以维持低水平运转，有些地方出现反弹。这与基层政府财政体制不顺，事权和财权分配比例不当有关。如现行体制下县乡在义务教育上的责任很大，相比之下财权却难以负担。全国有1.9亿接受义务教育的学生，70%在农村地区，这些学生要县乡级财政负担极为困难。发达国家以至一些发展中国家，初等义务教育全部或主要由中央和地方政府共同负



担，上级政府承担更大责任。而我国中央和省级政府在发展义务教育方面承担责任不甚明显。据湖北襄阳县调查，省级以上财政只负担 0.11% 的农村义务教育经费。基本上是乡镇政府和农民群众担负发展义务教育的主要责任。事实上，乡财政用于农村义务教育的拨款几乎全部来自农民缴纳的税费，因此，农村义务教育的投入几乎完全是农民负担。

减轻农民义务教育负担的关键是调整农村义务教育的管理体制和投入机制。有人建议农村中小学教师工资改由中央与地方各级政府共同负担，由县统管，各负多少视各省财力状况而定；农村中小学必要的运转公用经费，由县乡两级安排，降低从学生交纳学杂费用中开支的比例，对家庭经济困难的学生实行完全免费教育；实行税费改革后确定一定比例税收用于教育。我认为这些建议可行。

又如基层政府财政供养人员过多。县乡两级财政供养人员占全国财政人员的 64.7%（不含军、警），但其财政收入只占全国财政收入的 20.7%。这里面有机构膨胀、人浮于事的问题。县乡财政支出中，人员及公用经费一般占可用财力的 80% 左右，不少县乡财政保工资保不了运行，只能是吃饭财政，甚至讨饭财政，债务累累，无力举办农村生产与生活急缺的中小型基础设施建设。中小型基础设施投资，实际上主要依靠农民自己集资投劳举办。基层干部为了政绩，不顾农村实情与农民能力，大量集资集劳，修路、造桥、建校、改水等，加重农民负担。1998~2001



年实行积极财政政策，国债投资连同中央预算拨款，名义上农业投资达 1900 亿元以上，但主要是投向大江大湖，主要受益者为城市和工业，与农民增产关系有限。必须从体制入手，解决农民负担过重问题，关键是健全财政体制，调整中央和各级地方政府的事权财权分配格局。要有区别地合理降低上划税收比例，重新核定支出基数，考虑地方教育、科技、文化、基础设施与公益性事业需要，逐步改进现行税收返还、定额补助、专项拨款等形式的转移支付制度，保证农业地区特别是不发达地区农村居民都能享有基本义务教育，基本医疗卫生等基本公共服务，逐步实行农村与城市基本相同的国民待遇。目前继续实行的积极财政政策，国债投资的投向也要向县以下农村倾斜。

为了减轻县乡财政加重农民负担的压力，减少财政供养人员势在必行。基层政权维持几套班子，是否必要？重叠设置的机构，如何撤并？经营性与竞争性部门，如何与行政脱钩？这些问题，亟待研究解决。

金融方面也明显存在偏重城市、忽视农村的问题。县和县以下国有企业比重小，所以，从国家金融系统获得金融支持极小，2001 年，乡镇企业及农业贷款合计只占贷款总额的 10%。直接从事农村信贷的农村信用社，农户从农村信用社获得的贷款不到农信社贷款总额的 20%。据中国社会科学院人口与劳动经济研究所课题组调查资料，通过农村信用社流到城市及工业的资金总额，由



1987年的121亿元增长到2000年的4639亿元。邮政储蓄更是只存不贷，近年来，每年收储6000多亿元上交中央银行，流入城市，其中，2/3即4000多亿元来自农村。国有银行1998年起开始在农村撤并金融网点，这虽然是国有金融改革之所必须，但是，也加重了农村资金供应的偏枯。县城非农产业和农村经济金融资源受限，难以健康发展，新的经济增长点难以出现，县乡费用支出，只能盯着农民不放。目前，农村金融主体——农村信用社，由于历史包袱沉重，难以独立支撑农村经济发展的重任。央行提出的推行农村信用社小额信用贷款以及国有商业银行支持中小企业的一系列措施，只能解决一部分问题。农村金融亟待改革。要加速把现有的农村信用社改造为真正的农村信用合作组织，股份制商业银行要在加强监管的前提下，加速开放民间金融，关注非正规金融，使之纳入多层次金融机构网络，实现农村金融系统的多元化。

还有一个严重损害农民利益的渠道，就是城镇发展中，低价征用农村土地。征地按土地原来用途计以低价，而不考虑土地未来用途、地价升值和级差地租因素。有人估算，计划经济时期，国家通过工农业产品交换价格剪刀差，将大约6000万亿~8000万亿元农村资金转到城市与工业。改革开放后20多年，通过廉价占用土地资源等途径，剥夺农民资金进入城市，每年达几千亿元。2001年，各级城镇政府从土地一级市场获得收入1318亿元，企业



从土地二级市场获得收入高达 7178 亿元，从征用土地剥夺的农民的资金远远超过过去的价格剪刀差，造成大量农民失去土地，给就业和社会稳定带来问题。政府征用农地应以市价为依据，公平偿还。非公益性用地不得应用国家征地权力，应在土地使用总规划、农地转用年度计划控制下，改为征购，同时开放集体土地产权市场。另外，农村内部土地使用权转让，用于集体非农建设用地，亦盛行“反租倒包”，乡村干部往往以规模经营、企业化经营名义，低价反租，高价发包，在转出农民土地中与民争利。随着经济发展，集体非农建设用地有其合理性，但在非农化后，应保障农民对土地利用改善后的收益分享，以体现对农民的土地财产权益保护。

总之，农民收入水平低和增长缓慢，是城乡经济发展失衡、农村和农业经济发展严重滞后于城市工业和经济发展的表现。在工业化的初始阶段，农业支持工业，为城市工业提供积累，在工业化国家发展史上有其必然性和普遍性。但历史也证明，经过一定时期，工业与农业，城市与农村是能够实现共同繁荣的。问题在于，国家经济发展战略应随着经济的发展，做出相应调整。在工业已经取得相当程度的发展后，应回过头来反哺农业，扶持农村，实现工业与农业、城市与农村的协调发展。我国现在已处在工业化中后期阶段，工业基础已经建立，完全有能力反哺农业，支持农村。目前，在农村经济严重滞后于国民经济整



体发展的情况下，农村不但从城市反哺不足，反而仍处于资金净流出的状况，每年各种途径净流出资金几千亿元，继续向城市输血，无怪乎农民收入增长迟缓、城乡差距扩大的问题难以解决。应该说，历届中央领导都非常重视农业。20世纪五六十年代理论上提出农业的基础地位，政策上提出农、轻、重为序，但实际上没有得到落实。改革开放以来，中央多次发布有关农业问题的文件，对农业的重要性反复强调到了无以复加的地位。但是，部分干部的认识和行动都跟不上去。原因是抓农业不易出政绩，上产值和上税收都很吃力，所以，不愿往农业上花费力气和资源。新中国成立以来，我国事实上长期执行的是工业优先和城市偏向的政策，改革重心自农村转移到城市后，工作重点更明确摆到了城市与工业。长期重城轻乡、重工轻农的后果，是导致工业生产能力严重过剩，农村经济发展严重滞后，城乡差距不断扩大，消费增长乏力，内需启而不动。要改变这种状况，就必须摒弃长期以来事实上执行的工业优先，城市偏向，轻视农村、农业发展的方针，真正实行城乡并重、工农并重的战略，使城市和农村实现协调发展。这里，重要的一个标志是城乡收入差距，现在首先不能再让这个差距（现在名义上的差距是3:1、事实上的差距是6:1）继续扩大下去，而逐步缩小这个差距，应是我们努力的目标。这不仅是当前扩大内需所必须，而且也是将来实现全面小康社会的一个前提。



## 二、向实行“效率与公平并重”的分配原则过渡

我国自改革开放以来，改变大锅饭式的平均主义，实行按劳分配和按生产要素分配相结合，让一部分居民，一部分地区先富起来，带动和帮助后富的政策。收入分配发生了巨大的变化，一方面居民收入普遍提高，生活有了很大改善；另一方面，收入差距逐渐扩大，贫富鸿沟逐渐拉开。

据国家统计局测算，1990年，全国收入分配的基尼系数为0.343，1995年为0.389，2000年为0.417。其中，2000年已超出国际公认的警戒线0.4的标准，应该引起注意。基尼系数0.4作为监控贫富差距的警戒线，是对许多国家实践经验的概括，有一定的普遍意义。但各国情况千差万别，社会价值观念和居民的承受能力不尽相同。拿我国来说，基尼系数涵盖城乡居民，而城乡之间的收入差距扩大幅度明显大于城镇内部和农村内部差距扩大幅度。1978~2000年城镇内部居民收入差距的基尼系数，由0.16上升到0.32；农村内部由0.21上升到0.35；基尼系数都小于国际警戒线，比较适中合理。但城乡之间居民收入差距幅度甚大，基尼系数由1988年的0.341上升到2000年的0.417，高于国际警戒线。我国城乡居民收



入差距悬殊，现时为 3.1:1，若考虑城乡福利补贴等差异，差距进一步扩大到 5~6 比 1（国际经验，相当于现时我国人均收入 800~1000 美元时，城乡居民收入平均差距为 1.7:1）。由此看来，我国城乡居民是两个根本不同的收入群体和消费阶层。虽然目前我国城乡居民收入差距非常不合理，消灭城乡差距是我们努力的目标，但历史形成的我国城乡居民收入巨大差距的客观现实，使农村居民一时难以攀比城市生活，其承受能力有一定的弹性。所以，我国的收入分配警戒线，不妨比国际警戒线更高一些。究竟可以高多少，是一个值得研究的问题。

撇开国际警戒线问题的讨论，关于我国居民收入分配目前的差距程度，究竟是基本适当，处于合理范围；还是差距太大，已经发生了两极分化。持前一种观点者所考察的依据，主要是官方统计提供的居民正常收入的数据。而持后一种观点者则考虑了非正常收入因素和社会上出现的贫富分化现象。

随着经济市场化程度的不断加深，通过按劳分配或按生产要素分配所获收入，特别是初次分配收入差距的扩大，一般地说是正常的，总的来说也有利于经济效益的提高。但是问题在于，现实生活中收入差距拉大，并非全是合理制度安排的结果，其中不乏许多不合理的、非规范的、非法的因素，这就造成了非正常的收入。尤其是在初次分配领域中，存在许多不平等竞争，最为突出的是各种





形式的垄断，市场秩序混乱中的制假售假、走私贩私、偷税漏税，以及权力结构体系中的寻租设租、钱权交易、贪污受贿等各种形式的腐败，这些现象带来大量非法收入，造就了一批暴富者。

随着市场经济理念和运行规则的深入人心，经由合法途径取得的高收入和扩大的收入差距，逐渐被人们理解、认同和接受。引发不满的是体制外的灰色收入和法制外的黑色收入。由于这些非正常收入都是通过非规范的、违背法律的途径所获取，具有很大的隐蔽性，因此，常规的收入分配统计资料中，一般都不能涵盖这些非正常收入。这部分非正常收入在我国居民收入中占了一定的比重，是我们当前收入差距扩大的不容忽视的重要因素。一项测算表明，如果把1999年全国居民基尼系数0.397作为正常收入差异程度，再把垄断租金、非法经营收入、政府公务人员租金收入、社会成员偷漏逃骗税收入，公共投资及公共支出转移形成的非规范和非法收入等估算在内，居民基尼系数将达0.45左右。另一项测算认为，1988~1999年，我国正常收入的基尼系数基本处于0.3~0.4之间，属于比较合理的收入差距范围；但如考虑非正常收入因素，基尼系数则进入0.4~0.5的差距较大的区间。由此可见，这些非正常收入因素对我国收入差距扩大的影响，是不可小视的。有人提议，国家对收入分配调节的重点应放在解决非正常收入方面，这个意见我看是对的。



鉴于居民收入差距不断扩大，贫富差距拉开的现象已经形成，作为改革开放以来收入分配原则的效率优先、兼顾公平，是否需要重新考虑呢？这似乎已经摆上经济学者的议事日程。

改革开放以来，先是思想界，后是政府，都推出效率优先、兼顾公平这一指导思想，它是针对平均主义带来效率低下这一传统体制的弊端，旨在建立市场经济体制，用按劳分配和按生产要素分配的办法，促进效率提高和经济发展。所以，从传统计划经济体制到完全建立社会主义市场经济体制的历史时期，这一指导思想都是适用的。现在市场经济体制虽已初步建立，但尚不完善，这一分配原则似乎无立即调整的必要。但有人认为，即使在建立了社会主义市场经济体制之后，效率优先、兼顾公平，也是“顺应社会发展实际，符合社会公正要求的，所以，必须一以贯之”地贯彻这一原则，似乎这个一定时期收入分配的指导思想是整个市场经济时期不易的分配法则。但这是与历史事实不符的。一些成熟的市场经济国家，并无这种提法。他们为了缓解社会矛盾，致力于实行社会公正的措施，使其收入差距比较缓和，基尼系数保持在 0.3~0.4 的合理区间（如英、法、德、加等国）。尤其北欧诸国，是公认的市场经济高度发达的国家，他们建立庞大的公共财政部门，推行宏伟的贫富拉平计划。2002 年，其基尼系数挪威为 0.258，瑞典为 0.250，芬兰为 0.256，均属



世界上收入差距最小的区间。尽管人们认为，巨额公共开支会对经济增长和经济竞争力造成一定负担，但北欧各国的竞争力在工业化国家中并不落后。调查显示，这些国家的经济表现、商业效率、政府效率，在 72 个工业国家中均居前列，并继续提升。在高税收环境下，还产生了大批如诺基亚、爱立信、沃尔沃、ABB 等这样的跨国大企业。这些国家把公平放在显著地位而非兼顾地位，并仍然可以保持高效。我国当然不能与发达的市场经济国家相比，更不能不自量力地采取福利国家的政策。但上述事实启发我们，不能迷信“效率优先、兼顾公平”的口号，不能视其为市场经济分配的惟一准则。我国这一提法的准确性、时效性，仍可以有讨论的余地。

“效率优先、兼顾公平”这一原则在分配上提供激励机制，旨在把蛋糕做大，让一部分人在诚实劳动和合法经营的基础上先富起来，以支持和带动整个社会走向共同富裕。现在这一原则已实行一段时期，一部分人确实先富起来了，其中，既有靠诚实劳动或合法经营起家的，也不乏非正常途径发财致富的，但在支持和带动社会中低收入阶层共同富裕的效应上不甚显著，甚至有因失业、下岗等原因而致绝对收入水平下降者。由于把公平放在兼顾从属地位，社会收入底层的生活即使受到关注，也只能处于被照顾的境地。农民义务教育经费长期得不到解决，失学辍学现象不断发生，即是明证。由于提倡效率优先，不少地方



追求微观经济效益，在生产建设中片面追求机械化、自动化，不适当地处置资本与劳动的替代关系，对发展中小企业、民间企业、第三产业不力，加深失业的压力。“更不重视公平，守住民众不闹事的底线就可以了”。在这样的背景下，基尼系数逐年迅猛上升，就不奇怪了。

基尼系数迅猛上升和收入差距迅猛扩大的后果日益明显。其一是国内需求受到严重影响，富者有钱但消费增量小于收入增量，贫者无钱消费，有效需求不足的问题成为长期制约我国经济增长的瓶颈；其二是因非规范非正常收入占相当比重，人们对由此而来的收入差距拉大愤懑不平，影响工作和生产效率，失业问题使相当一部分资源得不到利用，影响宏观资源配置效率；其三是已形成一部分社会不安定因素。

因此，此时重温一下邓小平若干年前的告诫，是非常必要的，随着效率问题逐步获得相对的解决，公平问题会逐步成为需要考虑和解决的问题。面对中国的总体情况，邓小平在1992年就做出了前瞻性的论断。他说，对于贫富差距，“什么时候提出和解决这个问题，在什么基础上提出和解决这个问题，要研究。可以设想，在本（20）世纪末到达小康水平的时候，就要突出地提出解决这个问题”。

20世纪末我国居民生活已经从总体上达到小康水平。与此同时，居民收入差距问题也很突出地表现出来，正如



小平同志所指示的，现在已经到了突出提出解决这个问题的时候了，并且解决这个问题的条件也基本成熟。一方面我国经济实力和财力经过 20 多年的改革，得到大大加强；另一方面，收入差距过大已经成为影响当前社会阶层关系和社会稳定的重大问题。

当然，解决贫富差距问题，并不是要忽视效率，抹杀差距。在现阶段中国生产力发展水平仍然较低的情况下，提高效率仍要依靠把市场取向的改革进行到底，坚持按劳分配，按生产要素分配的政策。目前我国居民基尼系数大约在 0.45 左右，根据其他国家发展的经验，人均 GDP 达到 1500 美元左右，基尼系数才开始下降。我国现阶段人均 GDP 只达到 1000 美元左右，基尼系数还处于倒 U 形曲线的上升阶段，随着市场经济体制的深化，客观上还有继续上升的趋势。所以，我们不能一下子强行提出降低基尼系数，实行公平分配的主张，而只能逐步加重公平的分量，先减轻基尼系数扩大的幅度，再适度降低基尼系数本身，逐步实现从“效率优先、兼顾公平”向“效率与公平并重”或“公平与效率的优化结合”过渡。根据预测，我国 2020 年实现全面小康社会时，人均 GDP 可达 3000 美元以上。在此之前大约 2010 年左右，人均 GDP 可达 1500 美元左右。此时，基尼系数将倒转为下降趋势，我国社会主义市场经济体制也将趋于完善。那时我们可以将耳熟能详的口号淡出。如果一定要提什么口号的话，即提



“公平与效率并重”，应该不会引起大多数正直人们的反对。

关于如何缓解收入差距的扩大，以及进一步缩小收入差距的对策、思路，理论界已有很多讨论并提出了很好的意见，这里不一一重复细说，重点谈三个问题。

1. 关于初次分配调节与再分配调节的分工问题。普遍认为，初次分配管效率，由市场来调节；再分配管公平，由政府来调节。但初次分配中有许多不合理的扩大差距，起因于市场本身不完善或市场缺陷，需要政府插手来管。如垄断行业或部门凭其垄断地位，占有并支配优势资源，获得超额利润，转化为本部门职工的高收入，这种垄断收入就应由政府来监管、限制。某些行业应尽快消除市场准入的障碍，最大限度引入市场竞争机制，使利润率平均化。要建立符合市场经济规则的自然垄断行业中的有效竞争机制。在一定时期必须保留垄断经营权的行业、企业，其产品价格、收入分配方案、薪酬标准等均应纳入国家监管部门的控制。又如目前城镇下岗失业已成为拉开收入差距的一项重要原因，农村收入高低的重要背景之一也在于农村居民从工业和其他企业获得就业机会。发展劳动密集型产业是当务之急，也是中国长期解决就业问题的有效途径。尤其是发展中小企业，发展民间企业，发展第三产业，这些都需要政府产业政策的支持。例如，对于高就业低利润或一时亏损的劳动密集型行业，对于各种灵活就



业劳动组织，实行多种形式的优惠政策。没有政府政策的扶持与指导，这些产业发展不起来，会引致更大规模的失业与贫困。这些都不是再分配领域的事，在初次分配领域，在生产领域，就要解决这个问题。

2. 再分配问题核心是要发挥财税制度的作用。税收制度、税务法制的健全，是目前收入差距不能缓解的重要原因，所得税的纳税主体仍然是工薪阶层，而高收入者偷税逃税较为普遍。要彻底改革税制，完善个人所得税，积极创造条件开征不动产税、遗产税等财产税，逐步扩大对高收入群体的税收调节力度，缩小不合理的收入差距。有人担心对高收入者加强税收征管，是“劫富济贫”，会影响非公经济。我同意国税局发言人的说法：依法惩处违法经营、偷逃税款的不法高收入者，正是为了保护合法经营，有利于非公经济的发展，也有利于普遍提高公民的纳税意识。要加大财政转移支付的力度，解决城乡之间、地区之间收入差距过大的问题。政府要与社会共同负责保障低收入者、无收入者、丧失劳动能力者的生存条件与基本生活需要。要以稳定的财政拨款支持社会保障基金的运转。经常性财政支出要向人民生活与公共福利倾斜，建设性财政支出限于非盈利性公共建设项目，盈利性项目转由民间投资。今后如有必要继续实施积极财政政策，发行赤字国债，其使用也应更多地向改善农村生活条件、增加城镇就业机会、改进社会福利等方面倾斜，以缓解收入差距



的扩大。

3. 重视收入分配公平问题，当然不是追求收入平等，重要的是各阶层居民能享受平等机会。强调机会平等就是要保证起跑点平等，不过分追求结果的平等。在中国社会，收入的不平等多源于机会的不平等，结果的不平等多源于起点的不平等。不同的人存在不可否认的智愚才能的差别。其中，不能忽视的是因教育培训程度不同形成不相等的知识水平和专业技能，由此使个人就业机会不均等，收入高低不平等。农村低收入户多么期望下一代能够读书受教育，不再重蹈自己贫困的命运。四川农村低保调查，很多低保家庭的小孩没有上完9年义务教育，村民们说，孩子们的时间还长啊，难道他们还当下一辈子的低保户吗？进城打工仔也为子女上学担忧，他们由于文化水平较低，在城市往往干着最脏、最累、收入最低的活，但沉重的小孩借读费是压在他们心头的一块巨石，许多人只好让子女失学，以致儿女一开始就输在起跑点上。是彻底改革义务教育制度，解决义务教育经费的时候了！国家财政只要减少一些锦上添花的开支，多一些雪里送炭，就有能力完成让所有儿童接受9年义务教育的使命。

党的“十六大”提出扩大中等收入者阶层，提高低收入者的收入水平。这两件事其实是一致的。要将金字塔形的收入分配状况改变为两头小中间大的橄榄形的收入分配状况，关键还在于教育培训。目前社会上两股低收入人





群，一股是每年以千万人次计的农村剩余劳动力向城市涌动的打工仔；一股是每年以百万人次计的城市下岗人员向就业市场涌动，这两支低收入大军以青壮年居多，文化水平较低，知识技能匮乏，就业能力和收入能力较差。要使他们找到职业并上移至中等收入人群，关键也在于提高其基础教育水平并实行职业培训，加强对低收入人群的人力资本投资。这种事情靠低收入人群自身的力量是办不到的。只有政府并组织社会力量切实地、认真地、逐步地把城乡所有居民子女9~12年义务教育办起来，并组织普遍的专业培训，才能在起跑点上解决机会平等的问题。

(2003年4月)



# 新中国 53 年来宏观经济 发展的若干特点<sup>①</sup>

在春光明媚的季节，中国社会科学院经济研究所、中国现代经济史研究中心、中国海洋大学管理学院和青岛远洋运输公司在青岛共同举办了“中国现代经济史年会暨中华人民共和国成立 53 年来经济管理经验研讨会”。这次会议研讨的内容非常丰富，也十分重要，对 53 年来的经验教训做了一个总结，这直接关系到当前和今后我国改革和发展的实践。在这个地方我首先抛砖引玉，从总体上就半个世纪以来中国宏观经济发展的特点谈一点个人看法，讨论的重点放在改革以前。

## 一、新中国初期到中共十一届三中全会前的几个发展阶段

先讲一讲新中国初期到中共十一届三中全会以前的几个阶段是怎么划分的。

---

<sup>①</sup> 本文是作者 2003 年 4 月 21 日在青岛 2003 年中国现代经济史年会上的讲话，原载《当代中国史研究》2003 年第 10 卷第 4 期。



第一个时期是第一个五年计划时期。第一个五年计划时期的主要工作是“一化三改”。“一化”应该说是取得了成功，进行了社会主义工业化，为工业化奠定了基础。“三改”即农业、手工业和资本主义工商业的社会主义改造，应该说也是成功的。“三改”本来是一个 15 年的计划，即在 15 年内完成，但后来 3 年就完成了，所以，改得比较粗糙一点，有很多的后遗症。“一化”就是工业化，进行得比较正常，在第一个五年计划的 1956 年出现了冒进的苗头，但同后来的“大跃进”相比，1956 年还不是很“冒”。

第二个时期是第二个五年计划时期。第二个五年计划刚要实行，就搞了“三面红旗”，即总路线、“大跃进”和人民公社，结果把第二个五年计划冲了，把它放在了一边。“三面红旗”的问题比较多，总路线强调的多快好省只反映了人民的主观愿望，主要就是要多、要快、要革命，违反了经济发展的一般规律，所以说不是实事求是的。在发展生产力方面，1957 年，毛泽东在莫斯科讲话就提出要赶超英国。15 年超英，后来又讲 15 年超美。在生产关系上，一个劲地往上提，从农村的初级合作社，到高级合作社，到人民公社，一下子跳到共产主义。应该说这个跳跃是有害的，这是全党都认识了的。“三面红旗”的路线是失败的，而且带来了惨重的代价。最明显的一个例子就是，我们中国的人口一直是高速增长的，但在“三



面红旗”的时候出现了断层，人口数量下降，死亡很多。1957~1959年大概是6.7亿人，到1961年成了6.58亿人，有1000多万人死亡。这还不算人口的正常增长，将正常增长算进去后就会更多。这是很惊人的数字，是“三面红旗”的惨痛代价。

第三个时期是调整时期。第二个五年计划因为搞“三面红旗”没有认真执行，到1960年提前结束。1961~1965年，是国民经济的调整时期。调整是迫不得已的退却，但是，经济恢复得很好。当时制定的恢复政策是不错的，产业结构得到了调整，重工业退回来了，农业渐渐得到恢复。“大跃进”时期重工业是冒进的，但农业是大退步啊！调整时期虽然“三面红旗”仍在坚持，但是，在生产关系上也是倒退的，人民公社由大队核算退到生产队核算。不过从八届十中全会起，在以阶级斗争为纲的路线下，“左”的东西还在继续增长，渐渐形成无产阶级专政下继续革命的路线，这对经济的发展就不能不造成一些消极的影响。总的来说，调整是必须的，总的方向是好的，生产恢复得比较好，但是，在生产关系上面还是受“左”的影响，特别是政治上“左”的错误还在继续发展。这是第三个发展时期。

第四个时期是“文化大革命”时期。“文化大革命”时期大概是十年，在这十年中，中国的经济发展是杂乱无章的。1966年开始“文化大革命”，到1967年、1968年，



打乱了国家的经济增长，增长率一下子掉下来了。1969 年“抓革命促生产”，但是搞了“三突破”；到了 1971 年盲目扩大基础建设，盲目扩大工业。“三突破”使施工人数突破了 5000 万人，工资总额突破了 300 亿元，粮食销售总额突破了 800 亿斤。后来“批林批孔”使全国趋于稳定的经济形势再次陷入混乱。1975 年邓小平搞整顿，生产也搞上去了，后来一搞“批邓”，国民生产又掉下来了。直到“文化大革命”结束、十一届三中全会以前，又搞了一次冒进。所以“文化大革命”时期是几上几下的这样一个杂乱的情况。在生产关系方面就更不用说，极“左”的影响越来越厉害，割资本主义的尾巴，批资产阶级的法权，这套东西变本加厉，造成的后果是人所共知的，使国民经济陷于崩溃的边缘。

这里还得提一下，在 20 世纪 60 年代“文化大革命”以前，我们经济建设发生一个重大的转变，在调整时期，主要是解决人民生活问题，国民经济计划以吃穿用为主；1963 年以后转入了以战备为主，就是以战备为中心，提出了三线建设的任务。三线建设的问题要从两个方面来看，第一个就是我们对打仗的形势估计得太过分了，好像世界大战就要来了。所以，我们大搞“山、散、洞”，造成了很大的浪费。另一方面，我们到西部、到山区去搞重工业，对改变经济布局是有一定积极意义的，所以，要从两个方面来看。



上面是我对十一届三中全会以前的几个经济发展阶段划分的总的看法，究竟怎么样划分是需要讨论的。刚才是从纵的方面来看的，主要是从时间的序列来看，每一段都有很多争论。下面我想从横的方面来分析宏观经济的一些特点。主要是两个问题，一个是经济发展战略的问题，另一个是经济体制的问题。

## 二、改革开放前的中国经济发展战略

改革开放以前的中国经济发展战略，除了一个比较短的时期，比如，“一五”时期，还有三年调整时期以外，总的来说是以优先发展重工业为主导，全速赶超英美。

这个发展战略的要点有：第一，它是依靠我们内部的积累，优先发展重工业，以推动整个经济的快速发展，达到快速的工业化，这是第一个要点；第二，主要用农产品、矿产品、初级产品的出口来换取建设重工业所需要的资金、设备，这是第二点；第三，就是用重工业生产的产品来装备农业和轻工业，力图使它们转到机器生产的轨道上来，以重新装备生产出来的生产资料来代替进口，这是进口替代的一个策略；第四，是在重工业、农业、轻工业以及其他部门的发展的基础上，逐渐形成国民经济的完整的体系，逐步改善人民的生活。我们过去的战略，就是这



样的一个强速的发展战略，一是要加快速度，二是要发展重工业，特别是突出“多快”。“好省”也讲，但只是讲讲而已，主要还是“多快”。

这样一个经济发展战略的形成有它的客观背景：第一是近百年来我们处在落后挨打的局面中，所以，想快是很自然的；第二是当时还有帝国主义的封锁、包围，我们不快不行；第三就是前苏联的榜样，因为前苏联是老大哥嘛。这三条注定我们只能而且必须要采取这样的战略方针。前苏联也是这样发展过来的，他们通过集中力量发展重工业，发展国防工业，来带动其他部门。在我们 20 世纪 80 年代去考察前苏联的时候，他们的重工业是很尖端的，但是，民用工业很差，酒店的门都关不好，吃的东西也不行。搞了几十年，半个多世纪，就是搞工业和国防工业，民用工业不行。

而我们实行的强速的经济发展战略，客观地说是有成效的。经济发展速度相对地说比较快，但是，也要作具体分析。一方面，就发展速度来看，如果自己跟自己比，确实不错，比过去国民党的时候好多了。但是，在同样的这段时期，20 世纪 50~70 年代，一些原来比我们落后的国家和地区，一个一个上去了，很明显的例子就是东亚的“四小龙”。东亚“四小龙”的香港开始也比内地的一些地方落后，当时就不如上海。新加坡、马来西亚这些国家原来都很落后，一个个上去了，一个个现代化了。我们搞阶



级斗争，搞一个一个的政治运动，以阶级斗争为纲，这不能不影响到我们经济的发展。从公布的统计数字来看，我们还是不错的，发展速度也还是不错的，但是，实际情况如何就不好说了。不过有一点是要肯定的，我们确实建立了独立的、相对完整的工业体系和国民经济体系。以前我们不能生产的，现在能生产了，连原子弹和导弹也都有了。所以，尽管我们其他方面还是很落后，但是，我们还是有了一个体系和许多新的产品。这是这个战略比较成功的地方。

与此同时，这个强速的发展战略也带来一些具体的问题，也可以说是这个战略必然产生的一些特点。

第一是产业结构。在产业结构上我们口头上讲的是以“农轻重”为序，计划经济的次序是先安排农业，其次安排轻工业，最后再安排重工业。我们反对“重轻农”，在口头上是这么反对的，而且提倡以农业为基础、以工业为主导，对农业强调得是很厉害的，把这一认识视为对马列主义的发展，而且在《论十大关系》里面也提出要处理好“农轻重”的关系。想要发展重工业吗？农业发展不起来，重工业就发展不起来。这确实讲得很清楚，道理很透彻，宣传很漂亮。然而事实上不是那么回事。计划的安排一直是“重轻农”，除了调整时期以外，农业一直不是基础，农业是被挤掉的，轻工业也是被挤掉的。1958年的时候很厉害，农业大丰收，把大家都赶去大炼钢铁，庄稼烂在





地里没人去收。那一年重工业占国民生产总值的 52.1%，农业只有 21.8%，轻工业 26.1%。到了 1960 年更不得了，重工业占了 66.6%，重得出奇，农业和轻工业完全被挤掉了，更不用说第三产业了。那时候我们还没有第三产业的概念，虽然西方经济学已经有了。结果那个时候整个国家吃饭都成问题了。所以，第一产业、第三产业都不行。第二产业只是突出一个重工业，轻工业也不行。为了发展重工业就挤掉了农业，用剪刀差的办法压低农产品价格来积累资金。说句不好听的话，就是剥削农民，用农民的血汗钱建设我们的城市，建设重工业；说得好听一点就是农民为我们的工业化建设作了贡献，作了很大的贡献，但是，农民自己到了饿肚子的程度。

第二个是积累和消费的关系，二者关系的特点是高积累、低消费。发展重工业的资金从哪里来呢？它必须依靠国内的高积累，但是，搞“大跃进”，追求扩大再生产，反而把简单再生产给挤掉了。那时候有很多讨论，关于扩大再生产和简单再生产的关系。我们应该搞好简单再生产，再搞扩大再生产，要是把简单再生产挤掉了，设备维修更新都挤掉了，扩大再生产就没有了基础。高积累进一步挤掉了消费。人民的消费大概有 20 年没有提高，没有改善。1957 年前工资有一点增长，1957 年以后一直到“文化大革命”结束将近 20 年工资几乎没动，这在世界上是少见的。国内积累在国际上是相对比较高的。“一五”



时期和调整时期比较正常，当时在党的“八大”研究积累和消费的关系的时候，薄一波同志提出积累占 25.0%，但实际多数年份是在 30% 以上，即积累占国民收入的 30% 以上。各时期波动很大，消费在世界上是相当低的，到现在也没有完全赶上来，消费占国民收入的 60% 不到，而国外一般都在 80%。几十年的传统一时也改变不过来，虽然前几年我们都涨了工资，但这个问题还没有解决好，总的还是低消费，董建华的工资就是朱镕基当总理时的 100 倍嘛。当然也有不可比的因素，但总说明一个低消费的事实吧！现在我们国家的投资率大概是 40%，消费率是 60%。

三是增长方式。增长方式是粗放的、外延的。长期以来是高速度、低效益，高投入、低产出，高消耗、低质量。这些方面都是有很多数据的。我们搞建设就是铺摊子，只注重数量的扩张，上项目，而不太注重发展的内涵、质量的提高和技术的改造。所以，我们的技术总体上是不可行的，技术进步对经济增长的贡献率比发达国家小得多。这是一个很重要的问题。

四是总需求大于总供给，就是卖方市场。新中国成立三四十年都是一种卖方市场，而且有周期性的通货膨胀。我们积累率高，一方面挤掉了消费，另一方面投资带动了消费，投资的 40% 变成消费。所以，每一次“跃进”都是从投资开始的。投资中的 40% 是工资等，这部分由投



资带动了消费，市场就紧张了，只好发票子，就发生了通货膨胀。这是周期性的。然后承受不了，掉下来，造成波动。这是新中国成立后经济发展的一大特点。十一届三中全会以前我们大概有四次大的经济波动：一次是 1958～1962 年，中间有三年是负增长，很厉害的，波动幅度是 49%；第二次是 1965～1968 年，也是负增长，波动幅度是 22%，也是不小的；第三次是 1970～1976 年，1970 年的“三突破”就是膨胀，1974、1976 年又掉下来，都是负增长，波动幅度也很大；还有一次是跨十一届三中全会前后的“洋跃进”和第二次调整，这次波动相对地说小一点，发现得较快。在 20 世纪 80 年代后期党的十三大以后也有经济波动，但幅度小。

总之，我们过去经济发展的一大特点，一方面是卖方市场，总需求大于总供给；另一方面又带动了经济的周期波动，经济运行不平衡。“大跃进”时期就有争论，究竟是积极平衡还是消极平衡？要群众路线还是要综合平衡？实际上也就是讲的这个问题。

我们的经济发展大概就是这么四个问题，总的是要快，具体的是产业结构的问题、消费与积累的关系问题、增长方式的问题以及平衡与不平衡也就是卖方市场与买方市场的问题。

发展方面的特点就是这些。有些挫折以前说是不可避免，现在看来，是否不可避免还可以研究。深入研究的



话，历史上的曲折不是那么简单，政策的因素是非常重要的，可能还与个人的因素有关。

### 三、改革开放前的中国经济体制

经济体制是服从经济发展战略的，既然有强速发展重工业的发展战略，经济体制的构建就相应要与此适应。比如说，要依靠国内高积累发展重工业，怎么集中力量？这就要体制上的配合。比如说物价，既然是低消费，商品物价就要低，这样才能把劳动力的成本价格压得很低。相应地，也就要把生产资料的成本价格搞得很低，把农产品的价格压得很低，用“剪刀差”征用农民的剩余产品甚至必要产品。只有这样，才有积累。要积累，就要集中力量，就要权力的高度集中。这样，集中的计划经济体制就出来了，集权的政治体制也就出来了。再比如说分配方面，要统收统支，统负盈亏，搞平均主义，收入水平都低。所以，平均主义也是体制的要求，减少利益矛盾，让大家一心一意搞经济发展。

我们的体制是不是完全从前苏联来的，是不是简单地照抄照搬前苏联体制呢？过去，在这方面有些不同看法。应当承认，我们在体制上受前苏联的影响是比较大的，特别是在第一个五年计划时期。前苏联是什么样的体制呢？



就是传统的高度集中的计划经济体制。前苏联什么都管，但个人的就业和生活消费不管。职工、干部买什么东西，它不管。除了战争时期是例外，在平常建设时期，这些它都不管。而我们是什么都管，全包。我们“一五”时期搞“一化三改”，“一化”是照抄前苏联的办法，但“三改”没有完全照它的办，有我们自己的东西。比如，我们对资产阶级的改造，利用市场的许多方法，没有全搬前苏联的。大概农业、商业、财政、物价，我们解放区就有自己的一套，当然后来前苏联的一套东西也进来了。最重要的是工业的体制、基本建设投资的体制、建筑业的体制以及物资供应的体制，这些都是前苏联的一套，我们完全搬过来了。对这些，我们现在应该作分析。大概到第一个五年计划快结束的时候，我们的集中计划经济体制就基本形成了。

我们国家的经济体制大概有五个来源：一是前苏联的影响；二是解放区供给制的做法；三是三大改造时期的统购包销；四是自给自足的自然经济和家长制、等级制的封建残余；五是我们对于社会主义的认识，认为社会主义就是计划经济。

当时的这种体制有哪些特点呢？第一是造成过度集中的决策体系。什么都是国家来决策，企业没有权力。国家的权力很大，不仅管企业，也管个人的生活，当时的配额就有几十种，这是其他国家没有的。第二是直接控制的经济调节体系，也就是指令性计划。第三是分配上的统收统



支、统负盈亏、“吃大锅饭”的分配体系。企业吃国家的大锅饭，职工吃企业的大锅饭。“两个大锅饭”，搞平均主义。第四是政企不分、条块分割的组织体系，以垂直的行政联系为主，缺乏横向的市场联系，都是纵向的联系。总之，这是一种高度集中带有军事共产主义性质的计划经济体制。

这种经济体制在我们经济生活比较简单、生产力水平比较低而人民群众的要求又不高的情况下，对于集中力量搞建设，奠定独立、完整的工业体系，还是起了作用的。但从物质利益和经济发展规律的要求方面看，它不能调动广大群众的积极性（我们当时是靠政治动员来调动积极性的），也不能按照市场的需求来安排生产，同时也不能提高经济效率。所以，从效率上说它是失败的，至少是不成功的。当中的一些问题在“一五”计划快结束的时候中央已经发觉了。毛主席的《论十大关系》，刘少奇在八大，都谈到这个问题，说苏联经验不能照抄。毛主席说，我们太集中，是不是给地方、给企业一点权呀；刘少奇提出给企业自治权；陈云也提出了“三个主体、三个补充”。这些都是对前苏联型高度集中体制的一种批判。然而，党中央虽然有这些认识，但并没有落实，1958年以后走的实际又是另外一条路子。前面讲了，无论是在发展上，还是在体制上，都有这个问题。在发展上，本来说农轻重，实际还是重轻农；在体制上，还搞一大二公。1958年虽然



也讲改革，但那实际是中央政府与地方政府关系的调整，集中与分散，分散与集中，好几次反复。1954 年前以六大行政区为主进行管理，1954 年收回集权。1958 年分权，分权就是把权利下放给地方政府，而不是把权利给企业。调整时期又集中，到了“文化大革命”时期又下放。这些都是中央和地方之间的关系变化，国家与企业的关系始终没有解决，企业没有任何权利，经济方面非公有制因素逐渐被消灭。农村人民公社是政社合一，城市集体所有制实际变成地方国有（有的地方就明确地讲集体所有制是地方国有）。国有企业内政企不分的现象越来越厉害。政府对企业的职能不断强化，国家经济运行的行政管理不断强化。长期以来，就是这样一种所有制与经济决策体系。

在经济调节体系方面，实物分配的范围越来越大，统一集中分配的范围越来越大，定额定量供应的范围越来越大。这些都是非市场化的。当时票证不知道有多少。再就是劳动力冻结，城乡劳动力限制流动，主要是限制农村向城市流动。还有条块分割的体系也是很厉害的。所以我认为，中国经济体制的特点，比前苏联、东欧还要集中，排斥所有制多种形式，排斥商品货币关系，排斥物质利益原则。这种单一化的特点、集中化的特点、实物化的特点、封闭化的特点、平均主义的特点，都比他们要厉害。物极必反。所以，中共十一届三中全会以后我们改革比他们快，比他们成功，虽然波兰、南斯拉夫、匈牙利这些国家



起步比我们早。我们新的市场经济模式，与前面讲的计划经济特点，每一点都是相反的。过去经济上的特点、经济体制上的特点，在十一届三中全会以后经过拨乱反正，已经完全翻过来了。

当然，总的方向拨过来了，但计划经济对我们今天的影响还是有的。比如，前面讲的积累和消费的问题，从经济关系方面看，我们国家的消费水平仍然很低。其他方面的影响还有，我们的要素市场发育不健全就与过去的统配统分和政企不分有很大关系。国企改革怎么改，到现在还是最大的问题，关键还是过去遗留下来的高度集中的、政企不分的集中体制。因此，国企在体制改革方面还在继续探索一条出路。

## 四、改革开放以来的中国经济

中共十一届三中全会以来，中国经济进入了一个全新的大转变的阶段。20世纪80年代中期，我们经济理论界，包括我本人在内，曾将这个转变过程概括为双重模式的转换：一是经济体制模式的转变，当时称作从传统高度集中的计划经济体制模式转换到市场取向的经济体制模式；二是经济发展模式的转变。事实上经济发展变化中模式的转换包括生产目的转换、产业结构的转换、消费积





累关系的转换、增长方式的转换、管理制度的转换。经过 20 多年的改革开放和经济发展，我国经济体制和发展模式都发生了巨大的变化。例如，生产目的过去是为生产而生产、为革命而生产，很少考虑提高人民生活的目的。现在转变过来了，人民生活有了很大的提高。又如产业结构，过去口头上是农轻重，实际上是重轻农，在三大产业结构上，过去重二产，忽视三产，现在也逐渐改变过来了，三产重要性增强。在增长方式上，过去是外延式发展，主要依靠资本、劳动、物资的投入，追求数量、规模、速度、产值，忽视质量、效益和效率。现在这方面也有了变化，逐渐增强了内涵方面的因素。卖方市场逐渐变成了买方市场。经济体制的转换，由过去传统的计划经济，经过计划经济为主、市场调节为辅，经过有计划的商品经济，前进到建立社会主义市场经济体制，现在社会主义市场经济体系已经初步形成。所有制结构、经济决策体系、经济调节体系、分配制度和组织体系都发生了重大的变化。总之，中国经济体制与中国经济发展模式的转变，在许多方面取得了明显的进展，推动了改革开放以来各方面经济的快速发展和人民生活水平的提高。现在进入了新世纪，进入一个新的发展阶段。新阶段的特点是什么？怎样继续前进？中共“十六大”从政治上讲了，我们这里要从经济理论上作认真探索。

(2003 年 4 月)



## 谈谈政府职能与财政 功能的转变<sup>①</sup>

目前中国经济已开始进入新一轮快速增长周期。2003年预期经济增长将高于2002年的增速。但在此过程中，经济增长趋强的动力尚不太稳定。在投资、出口、工业生产高速增长的同时，消费和就业却比较疲弱，内需尚未全面启动。消费品和生产资料价格指数由负转正，但上升乏力，物价指数仍在合理区间摆动。现在中国现实经济增长率在向潜在经济增长率提升，但还低于潜在增长率。即使一时达到，也有可能回摆。经济生活中虽然出现局部过热现象，但离真正全面过热还有相当距离。

在这样的宏观经济形势下，应继续保持宏观经济政策的延续性、稳定性，以支持需要发展的行业和企业，增加就业岗位；对于经济中的热点要适当地引导，对于局部过热的经济活动采用降温的措施。总之宏观政策要逐步向中

---

<sup>①</sup> 本文是作者在中国社会科学院经济形势分析与预测2003年秋季座谈会上的讲话，原载《经济蓝皮书·2004年中国经济形势分析与预测》，社会科学文献出版社2003年版。



性的调控方向过渡，上下微调，适度松紧。这样即可以继续提升现实经济增长率向潜在增长率靠拢，也可以预防未来可能出现的通胀扩大的局面。

当前宏观经济形势总的来说是走势良好，只要对现行政策作某些调整，即可保持近期健康发展的势头。我们的注意力要更多关注经济发展的中长期问题，特别是一些非均衡发展的问题，包括经济增长与就业增长的非均衡，投资增长与消费增长的非均衡，城乡、地区经济发展的非均衡，经济发展与社会发展的非均衡，收入分配差距急速扩大，经济改革与政治改革不配套，等等。这些方面发展的不协调，越来越成为中国经济发展的“瓶颈”，迫切需要研究解决的途径。我在这里谈谈社会发展与经济发展的关系问题，即政府职能和财政功能由经济建设型转为公共服务型的问题。

## 一、政府职能和财政功能需要转型

2003年上半年，抗击“非典”的斗争，引发了许多令人深思的问题，使人们领悟到政府和社会怎样行为才能更合乎理性。讨论过程中形成的一个认识是，政府职能和财政功能需要转型。政府要从经济建设型转向公共服务型，财政要由投资型财政转向公共型财政。这个意见的表



述是否完全确切有待推敲，但其倾向性似已为理论界认可。事实上，也得到党政领导某种积极的反应。比如，领导讲话中强调，通过“非典”斗争，我们比过去更深刻地认识到，中国经济发展和社会发展还不够协调，从长远看，要进一步研究切实抓好促进经济与社会的协调发展。纠正经济发展与社会发展的不协调，可以包括上述政府职能和财政功能的转型。从长期来看，经济发展与社会发展是互动的，相互促进的。但从近期来看，因为公共资源的有限性，就有一个优先分配到哪一方面的问题。中国从1982年和第六个五年计划以来，就在国民经济计划的标题上加上了社会发展的字样，迄今公共资源的分配以经济建设为重，今后要不要调整，是一个需要考虑的问题。

## 二、政府职能和财政功能转型的方向

对于政府职能与财政功能的转型，由经济建设为中心转为以公共服务为中心，论者并不是完全没有疑问。从大道理讲，党的十一届三中全会以来，全党工作的重点，已经转移到经济建设上来，而且，抓经济建设又是社会主义初级阶段党的基本路线的“一个中心”，整个基本路线是一百年都不能动摇的。这是我们大家共同认可的事情，怎么能把工作重心从经济建设转到其他方面。需要注意的



是，把全党工作重点转移到经济建设上来，是针对过去以阶级斗争为纲来说的。社会主义社会的主要矛盾是什么，过去说是资产阶级与无产阶级的阶级矛盾，党的十一届三中全会恢复了党的“八大”提出的是落后的社会生产力与人民日益增长的物质文化需要的矛盾。故而工作重点要从以阶级斗争为纲转移到经济建设上来。这里，经济建设的对立面是阶级斗争而不是社会建设，这是从党的基本路线的高度提出的，不是政府职能、财政功能层次的问题，在后一层次上，可以探讨经济建设与社会建设孰先孰后的问题。再说“经济建设”作为全党工作的重点是党的“十四大”的概括，邓小平同志在更多场合用的是“社会主义现代化建设”作为全党工作的重心，其含义更为广泛，自然既包括经济建设，也包含社会建设。他把社会主义现代化建设落脚到“发展生产力”，也是有深刻内涵的。因为人是最主要的生产力，人力资本是最重要的发展资源。投资于人本身的发展，应当是发展题中应有之义，而投资于人的发展也属于社会发展的范畴。“发展是硬道理，中国解决所有问题的关键在于依靠自己的发展”，发展应该包括人的发展即社会发展的含义在内，这是毫无疑问的。



### 三、正确认识经济增长与社会发展的关系

关于经济增长与社会发展的关系问题，不是一个新问题，但又是一个新问题。20世纪80年代初我们研究经济发展战略问题时，就指出增长不等于发展。当时一些中外经济学者认为，过去发展中国家一般热衷于追求以GDP为中心的经济增长，引发许多社会问题，他们主张“新”的发展战略，应当是满足人们的“基本需要”为主要目标的发展，包括减少失业率、提高识字率、降低婴儿死亡率、延长预期寿命、实现分配公平，等等。1983年，在研究中国经济发展战略目标的转变时，我们提出了要把追求GDP的经济增长目标转变为在经济增长基础上满足人民日益增长的物质文化需要，使人民获得实惠为目标。当时这是针对过去长期单纯地为生产而生产，为革命而生产，把经济增长作为最高战略目标，置人民生活于次要地位的片面做法提出来的最一般最基础的要求。应该说，拨乱反正以后，20多年来，这一要求已经得到基本实现。随着经济增长，人们的物质文化生活大大改善了。但是，不能否认，在我们的工作中，片面追求经济增长的习惯倾向依然存在，GDP增长事实上依然作为政绩考评的主要



指标。各级政府特别是地方政府把主要精力放在围绕人均GDP增长的经济建设上，政府职能在经济建设上强，而在公共服务上偏弱，致使大量社会问题和社会矛盾难以得到及时的缓解，遇到像“非典”那样的社会危机，也一度陷于被动。另一方面，在此时期，经济增长与社会发展的关系，在学者和公众的认识上也有了进一步的提升。实施以人为中心的人类发展战略，或称人本主义的发展战略，已成为人类的共识和选择。越来越多的人认识到经济增长本身不是目的，它只是实现社会发展的手段。发展的政策目标应当是提高人的生活质量和增强人的能力，提高人类的发展水平，而不仅仅是人均GDP水平。这些新的提法，与20世纪80年代初满足人们“基本需要”的“新战略目标”一脉相承，是在此基础上的发展和充实，它要求政府把消灭贫困、充分就业、良好教育、身心健康、机会均等、社会公正、环境保护等全社会关心的事情放到重要地位，解决不同社会群体的需要，特别是低收入群体能够获得公共服务。政府职能从经济目标优先向社会目标优先的转变，日益成为时代的课题。

#### 四、政府职能和财政功能转换 已颇具基础

中国市场化经济改革进程，也为政府职能、财政功能的转换奠定了坚实的基础。且不说财政资源实力增长远比



过去雄厚，过去计划经济时期，国家统揽一切经济活动，政府充当企业投资和营运主体，从航天石油到餐饮服务，都由国营公营。随着市场化改革的前进，多种所有制共同发展格局形成，市场经济主体不应再由政府承担，转变为应由企业——主要是民营企业——来承担。国有经济集中到关系国家安全、经济命脉、自然垄断等关键领域，以及民营经济暂时无力或无利进入的重要部门（如高科技的前沿开发），发挥其控制力。政府对上述关键、重要部门应做必要的投入，但是其经济职责，应主要放到为发展经济创造良好的市场环境，提供稳健的宏观调控上来，不宜再过多地参与竞争性、盈利性行业的投入。政府应更多地把注意力和公共资源投向提供公共产品和公共服务，转向为社会发展政策提供财政保障方面来。现在人们争论的问题，不在一些公共基础设施部门是否可以吸收民间资本投入，这个问题似已解决，当然在实施过程中仍有障碍有待克服。争论的问题是，国有经济要不要从一般竞争性、盈利性行业退出。我们也不赞成国有经济马上全部从竞争性行业退出，事实上如汽车、石化、钢铁等行业，国有经济凭其规模实力优势和行政特权（垄断、寡断）优势，起到了较好的支撑作用。在民营企业逐步成长足以取代国有经济以前，国有经济不必急于退出竞争性、盈利性行业。但从经营竞争优势上说，竞争性、盈利性行业还是以逐渐民营化为好，政府不必与民争利。现在国有工业企业以 2/3





的工业资本，70%以上的银行工业贷款，只创造了1/2的工业产值，说明它的资源配置效率较低，如果没有规模实力优势和行政特权优势，经营优势是不易保证的。同时国有企业在资产管理上多层次委托代理，所有者到位与内部人控制问题十分复杂，再加上许多说不清道不明的渠道，导致国有资产每年成百亿的流失，成为难堵的黑洞。所以，政府过多参与竞争性行业的利弊，需要认真考虑。政府逐步从竞争性行业抽出身来，把注入这一经济领域的公共资源转移到提供公共产品和社会服务上来，才能做到既不越位，也不缺位。

## 五、扩大公共产品和公共服务的提供

公共产品和公共服务的提供者，除政府外，还包括社会组织、民间协会、志愿团体一类非盈利组织，他们在发达国家起了相当大的作用，但在中国目前还没有得到广泛的发展，在这种情况下，除了努力发展这类非盈利组织，公共产品与服务的供应目前更要依赖于政府。无论从道义上还是从经济上讲，政府应当是公共产品和社会服务的提供主体。政府提供公共产品和服务，是补偿这方面市场机制的失灵。同时政府可以通过强制性的税收及发行公债等，使公共产品与服务的供给成本得到补偿。因此，政府



提供公共产品和服务是责无旁贷的。反之，盈利性、竞争性行业的发展，市场可以承担，政府可以不必插手。但是目前各级政府，尤其是多数地方政府仍然把自己当作经济建设的主体，看轻自己作为公共产品和公共服务天然提供者的角色，仍然把发展经济当作政府的第一职责，把公共服务当作第二职责。不少地方政府直接筹划和投资到竞争性项目，特别热衷于大搞政绩工程，而用于公共服务的资金（如义务教育、公共卫生经费等），却长期捉襟见肘，越是基层财政，这种情况越是突出。从全国来说，若干年来，经济建设支出在全国财政总支出中的比重，占第一位，最高年份达到 56%。1999 年社会福利卫生体育事业支出仅占当年全国财政支出的 1.23%，而党政机关和社会团体支出占当年财政支出的 6.18%。巨额的行政管理费用支撑着过多的政府人员，虽然说政府机构也提供“公共产品”、“社会服务”，但机构设置不合理，在职人员过多，实际上是“公共产品”的越位供应或虚耗。经济建设费用过多和公共支出的虚耗，挤占了稀缺的公共资源，侵蚀了政府的财力，使得社会急需的公共产品和服务，如公共设施、社会保障、基础教育、公共卫生等方面供给不足或无力供应。由于若干年来我们没有把财政的行为目标锁定在满足社会公共需要上，在社会公益事业方面投入太少，欠账太多，因此社会问题越积越多。为了缓解社会矛盾，保持社会的稳定和安全，进而实现以人为本的发展目



标，普遍提高全体人民特别是低收入群体的福利，我们还得在社会公共需要的领域加大国家资源的投入，而且要加快从那些不属于社会公共需要的领域抽身，降低财政支出中用于经济建设的比重，压缩越位的公共产品和非公共产品的支出，把更多的公共资源用到社会公共需要的领域来。

## 六、我国公共产品和社会服务供给不足的典型

中国公共产品与社会服务的供给不足，是多部门现象，许多领域都存在这个问题，需要大力加强这方面的政府职能和财政支持。这里谨以卫生与教育为例，谈点看法。

1. 卫生领域。前述 20 世纪 80 年代初研讨发展战略问题时，海外学者对中国发展战略在满足“基本需要”方面达到的成就，曾有所肯定，认为是发展中国家的典范。当然在贫穷是社会主义的大背景下，中国只能解决最低水平的社会保障。如 20 世纪六七十年代，中国农村医疗体系有过辉煌。这个根植于最基层农村的公共卫生体系，采取合作医疗的形式，筹集资金，赤脚医生处理最常见的疾病，这一体系尽管不很完善，但为不少农民提供了最初级的卫生医疗保障。然而，随着医疗卫生体制进行市场化的改革，使农村合作医疗制度逐步解体，合作医疗覆盖的人口减到



10%以内。广大农村地区农民小病不看，大病看不起，看大病意味着倾家荡产。农村卫生医疗处于风雨飘摇之中。这不能不说是改革在医疗卫生方面的一大失着。有专家指出，在经济体制改革过程中，医疗领域出现了“市场化过度”和“市场化不足”并存的情况。一些本应该由政府承担的服务和产品，转由市场提供，使农村较贫困的缺医少药的人口无法获得基本的医疗卫生服务。而一些本应主要由市场提供和分配的医疗服务资源，政府却在负担，如政府医疗卫生资源集中投放于城市，占总资源的80%，其中，2/3又集中投在大医院。世界卫生组织公布2000年医疗卫生服务报告中披露，191个国家和地区医疗卫生资源分配公正指数中，中国排188位，是最不公平的国家之一。我们应当由此深刻反省，在医疗卫生工作方面，政府行为与财源分配严重失误。要尽快纠正这种失误。要尽快加强农村公共卫生建设，特别是加强农村医疗救助体制建设和重建农村合作医疗制度，使农民看得起病。最近，财政部有关人士表示，中央和地方财政将联合加大投资力度，加快农村公共卫生建设，为全国9亿多农民织张“健康网”，国家将投资数百亿元加强县级卫生机构和乡镇卫生院基础设施建设，强化乡村卫生人员培训，并加快开展农村新型的合作医疗事业。这是农村公共卫生事业改革的一个良好转折与新的开端，我们祝愿它能广泛开展，使广大农民得到应有的医疗卫生服务。



2. 基础教育问题。教育是最重要的人力投资。强制性的义务教育，所有公民都应接受，原则上应由中央和地方政府完全负责提供，使所有公民都有起码的识字和谋生能力。众所周知，个人受教育的程度越高，在其他条件相同时，其就业与牟取收入的能力也越强。相反，受教育的程度越低，其就业和牟取收入能力越弱。据国家统计局的一项测算，中国人均收入在不同教育程度之间的比率，大专以上：高中：初中 = 4:2.7:1。党的“十六大”提出要提高中等收入者的比重，这是缩小收入差距的重要措施。要提高中等收入者的比重，除了其他的办法外，最重要的办法是提高劳动者的平均教育水平。现在中国高中大专以上学历毕业生占就业人员比重很小。义务教育供应不足，很多老百姓没有基本的能力进入劳动力市场。尤其相当多农村儿童、青年、成年不能获得改善其生活水平所必须的教育，而被排斥在现代化进程之外。

2002年，中国文盲人口占总人口9.2%，小学初中文化程度人口占68%，大专以上学历文化程度人口共占4.4%。在全国就业人口中，中等以上文化程度在职人员只占9%。以这样的人口教育文化结构，要提高中等收入者的比重，岂非缘木而求鱼（西方发达国家中等收入者群体一般都占到在业人口的半数以上，中国社会科学院“当代中国社会结构变迁”课题组研究显示，2001年，中国中等收入者占总人口的比重约在15%~20%之间）。要解决这



个问题，关键的途径是扩大基础教育的年限，使全体公民都具有高中教育和中等职业培训的水平。我建议把现在的义务教育的年限由九年制逐步延长到十二年制，并大力创办中专等中等职业学校，施以义务培训，以提高公民的知识技能和就业能力。当然在这之前，第一步要做到九年制义务教育的充分供应和真正普及，应该说这一点我们在农村还没做到。九年制义务教育从1986年全国第六届人大第四次会议立法推行，到现在已经十余年，2000年宣告基本完成。现在中国的经济实力、国家财力有了显著的提高，2002年国家财政收入19000亿元，为1986年的近90倍。加上财政支出结构的调整，更有条件扩大基础教育产品的公共供应。降低财政支出中经济建设经费的比重，减少公共支出的过度虚耗供应，大量的财源可以用来扩充义务教育。人力资本投资带来的未来回报（包括经济的和社会的效益），比起物力资本的投资（经济建设）的效益，远远更为重要，更为根本。先进国家的经验，可资借鉴。这是决策者应当三思、慎选并要有远见和决心的事情。

## 七、政府职能和财政功能转换中 要克服的障碍

政府职能和财政功能，由经济建设型转为公共服务型，有没有障碍？有的。我认为，首先要克服观念上的障



碍。现在虽然强调经济和社会协调发展的方针，但一部分干部总认为，社会建设虽然重要，但第一位还是经济建设，只有在经济建设的基础上才能搞社会发展。因而在公共资源分配上，总是倾向于优先投资经济建设项目，而对社会发展项目就不那么大方。他们没有认识到市场化的改革已经将经济建设主体由政府移向企业，只看到经济建设投入有回报，可以增加财政收入，而社会事业的投入只增加财政支出。这是一种极端短视的观念，也不符合“三个代表”的精神，需要思想上的启蒙。另一种障碍，如高培勇博士所说，是体制惯性障碍。比如，现在财政支出投入有些不属于公共产品的范畴，像对竞争性、盈利性行业的投入，本应纳入市场运作，不应占用公共资源。但由于多年计划经济的惯性，并且涉及部分人员的切身利益，将它交给市场有一个过程，国家还得保证一定的投入。不少财政支出并没有投向公共财政应当投向的范围，而是满足某些特定受益范围人的需要，投向本该由市场或社会负担的部门。在迅速增长的各类事业费的供给范围中，如有些培训中心、报社、出版社、协会、学会等，既不属于公共产品也不属于准公共产品之列，根本不应当由财政供给资金。即便是表面上属于公共事业的支出，是其中每一笔钱都用到公共需要上，还是用到挥霍浪费的形象政绩工程，甚至干部的吃喝玩乐上，也还是个疑问。如果这些体制惯性障碍不能去除，上述政府职能和财政功能的转变也是很难的。只有加快深化经济体制和政治体制改革，扫除这些



体制惯性障碍，才能使我们的政府和财政的运转，走上更好的以人为中心的人本主义的社会经济发展的轨道，满足日益增长的人民物质文化的需要。

(2003年10月)





## 当前经济发展中的总量 和结构问题<sup>①</sup>

我国经济自 2002 年第一季度开始，增速逐渐递增，到 2003 年第一季度，增速提高到 9.9%，是 1977 年以来季度 GDP 的最高速度。受“非典”影响，第二季度 GDP 增速出现较大回落，只有 6.7%，上半年增速降为 8.2%。但“非典”结束后，经济迅速恢复了强劲的增长势头。第三季度 GDP 增速达到 9.1%，前三季度为 8.5%。

2003 年，我国经济快速增长主要得力于固定资产投资的高速增长。投资需求成为拉动经济快速增长的主要因素，其中，固定资产投资增长 30.5%，比上年同期加快 8.2 个百分点，实际增速仅次于 1993 年，是改革开放以来第二高增长年份。消费需求基本恢复到“非典”前的水平，前三季度社会消费品零售额同比增长 8.6%，扣除物价因素，实际比上年低两个百分点。前三季度我国进出口贸易保持快速增长，由于进口增长快于出口增长，贸易

---

<sup>①</sup> 本文是作者 2003 年 12 月 6 日在中国经济高级论坛上的讲话。



顺差比上年减少。

2003年经济增速回升，说明1998年以来持续的扩大内需政策的效应逐步显现，也说明经济内在的增长动力不断增强。从2003年投资来源看，企事业单位自筹资金从上年同期增长28.4%提高到50.5%，政府预算内资金却从上年同期增长48.8%下降为2003年的2.1%，企业已经成功地取代了政府在投资增长中的主导地位。这说明，近年来，国家坚持扩大内需的方针，实施积极的财政政策和稳健的货币政策，促进了经济增长内生机制的作用和微观经济主体的活力，投资扩张动因已经从前几年的政策推动向市场自发扩张转变。

从各种经济活动的内在发展趋势看，目前我国经济似已开始进入新一轮快速增长周期。2003年预期经济增长可能达到8.5%左右。但是在此过程中，经济增长趋强劲力尚不太稳定。在投资、出口、工业生产高速增长的同时，消费和就业，却比较疲弱，内需尚未全面启动。消费品和生产资产价格指数由负转正，但涨势有限。前三季度零售价格指数仍在下降，10月份才开始上升，总体上物价指数仍在合理区间摆动。

同时经济运行中出现了一些新的值得注意的问题。一是银行信贷扩张偏快，近来由于央行采取收编金融措施，信贷增长幅度略有降低。二是低水平重复建设重新抬头，一些生产能力明显过剩的传统行业仍在上大项目。钢铁、



汽车、电解铝、水泥等行业尤其引人注目。一些新兴行业、高新项目遍地开花，各种开发区过多过滥。三是结构性矛盾进一步显现。四是粮棉等主要农产品供求关系发生一些新的变化。2003年粮食继续减产，产量为1990年以来最低。2000年以来，已经4年粮食产量不足需求，目前库存比较富裕，无大虑，但未来粮食安全形势尚需观察。国庆前后，粮价发生了6年来的首次上扬，这是恢复性的，对于农民增收和粮食增产，有一定的积极作用。

大家知道，经济增长率有现实增长率与潜在增长率之分。当现实经济增长率高于潜在增长率时，也就是社会总需求大于总供给时，物价就要上涨，出现通货膨胀现象；当现实增长率低于潜在增长率时，也就是社会总需求小于总供给时，物价就要下落，出现通货紧缩现象。从当前中国经济增长对资源利用的程度看，中国现实经济增长率低于潜在经济增长率。①劳动力利用程度偏低，失业压力日趋严峻，城镇实际失业率达到8.4%，农村隐性失业人口1.5亿。②从资本使用和投入看，大量企业设备利用率较低，金融机构存贷差扩大，9月底达4.7万亿元，比2002年净增0.8万亿元。③2003年现实增长率估计为8.5%，扣除长期建设国债推动经济增长1.5点，“非典”使经济减慢0.8~1.2点，经济自主增长能力在7.5%~8%之间。另一方面，从中长期看，由资本积累、劳动力数量与质量的提高、资本劳动力要素配置使用效率决定的我国潜



在经济增长率，估计为 9%~10%，这样，我国现实增长率尚处于潜在增长率的低限。

现在我国现实经济增长率正在向潜在经济增长率提升。这与当前我国正在进入新的重化工阶段这一中长期发展态势有关。但中长期发展的其他因素（如收入分配等）可能抵消经济增长率提升的趋势。即使潜在经济增长率一时达到，也有可能回摆。所以，经济生活中虽然出现某些过热现象，如房地产、钢铁、水泥等传统工业，但离真正全面过热还有相当距离。在现实增长率仍低于潜在增长率的情况下，经济还没有完全摆脱通货紧缩的阴影，同时存在着通货膨胀的苗头。所以，在控制货币信贷的过快增长时，也要防止通缩。目前我国经济面临生产能力过剩、投资控制不好或过快，导致低水平重复建设，有可能加剧生产能力过剩的局面，并可能出现更剧烈的价格竞争，从而导致价格进一步下降和通货紧缩趋势。

在这样的宏观经济形势下，宏观经济政策的取向，自然不能从积极的财政政策和稳健的货币政策（据我看实质上是适度从松的政策），立即转向从紧（银根全面收紧）的政策，而应继续保持政策的连续性、稳定性。积极的财政政策和稳健的货币政策只能逐步淡化转型，赤字国债规模逐步缩减，使用向三农、向西部、向社会发展、向生态环境、向社会保障等倾斜，同时保证必要的重点建设。宏观调控政策总体上还要继续保持某些松动，以支持需要发



展的行业和企业，增加就业岗位；对于如住房、汽车、消费类、电子通讯、旅游等主要消费热点给予适当的引导；对于局部过热的经济活动，如投资、银行信贷、钢铁、水泥、电解铝等过热生产，给予适当削峰的举措。总之，宏观经济政策要向中性的调控方向过渡，上下微调，适度松紧。这样既可以继续提升现实经济增长率向潜在增长率靠拢，又可以预防未来可能出现的通货膨胀扩大的局面。

以上是从经济总量分析的角度来看当前的经济形势，即从总需求和总供给的关系，来看现实增长率、潜在增长率的关系，来看通货紧缩和通货膨胀的趋势。下面讲讲结构问题，就是我国经济要保持快速发展的良好态势，就必须努力保持国民经济全面协调均衡发展，关注宏观经济结构中出现的不均衡现象和趋势，努力加以扭转、消除。目前我国宏观经济中出现的不均衡，突出表现在以下几个方面：

一是城乡发展不均衡。城市发展远远快于农村。城市居民收入高于农民收入。2002年，全社会劳动力中，有50%从事农业生产，但仅创造15.4%的GDP。全社会劳动生产率为42112元/人，而第一产业的劳动生产率仅为4371元/人。城乡居民人均收入的差距为3.2:1。此外，城乡居民之间在户籍制度、就业制度、医疗制度、养老保障制度、粮食供给制度、住宅制度等方面，也存在巨大差距，如把福利差距考虑在内，城乡人民生活差距实际为5~6:1。



二是地区发展的不均衡。东部发展远远快于中部和西部，2002年，东部地区和中部地区的差距较1999年有所扩大，中部地区与西部地区差距也在扩大。2002年，东部地区人均国内生产总值高出全国平均一倍多，而中部和西部则分别较全国平均水平低12%和30%。此外市场经济体制发展及产业结构也存在不平均，东部地区体制渐与国际接轨，特别是加入世贸组织后，这一进程进一步加快，先行、先发优势更加明显。中西部地区明显缺乏对外开放带动国内改革的机制，在所有制结构和产业结构上调整较慢。

三是投资与消费的不均衡，投资的增长远远高于消费的增长。虽然我国的投资率已然处于较高水平，但近两年又有进一步上升趋势。固定资产投资占GDP比重，从1997年占33.5%，上升到2002年的42%。2002年，我国消费率为58%，远远低于发达国家78%和发展中国家74%的平均消费率。2003年前三季度社会消费品零售额仅增长8.6%，而同期全社会固定资产投资额增长高达30.5%。按此趋势推算，2003年固定资本形成占GDP的份额将进一步加大，消费率将相应降低，投资和消费增长差距进一步扩大。

四是第三产业增长滞后于第二产业。现代化经济一般规律是第三产业（服务业）的发展要快于第二产业（工业）的发展。我国在20世纪80年代改革开放后，曾有效



地推动了第三产业的快速增长，产业结构得到明显改善，第三产业占 GDP 的比重由 80 年代初的 21.8% 增加到 90 年代初的 33.4%。但 90 年代第三产业份额没有增加。2003 年第三季度，全部工业增长 11.8%，而第三产业仅增长 5.4%，增长差距明显扩大，目前我国第三产业在 GDP 中所占比重不仅低于发达国家，而且低于同等水平的发展中国家。

五是不同收入阶层居民收入差距扩大。我国城乡居民总体收入基尼系数在改革开放前是 0.25，到 20 世纪 90 年代初，则超过 0.3，目前已超 0.45，超过了国际警戒线。收入差距迅猛扩大的后果，一是国内需求受到严重影响（消费倾向下降），二是影响工作、生产效率及资源配置效率，三是形成一部分社会不安定的根源。

六是社会建设落后于经济建设。在我们的工作中，追求经济增长的习惯倾向严重存在，GDP 增长事实上依然作为政绩考评的主要指标，各级政府特别是地方政府把主要精力放在围绕人均 GDP 增长的经济建设上，政府职能在经济建设上强，在公共服务和社会建设上偏弱，随着市场化改革的推进，市场经济主体不应再由政府承担，转应由企业——主要是民营企业——来承担，政府职能应转向更多地提供公共产品和公共服务，为社会发展政策提供财政保证方面来。但目前各级政府仍然把自己当作经济建设的主体，看轻自己作为公共产品和公共服务天然提供者的



角色，仍然把发展经济当作政府的第一职责，把公共服务当作第二职责。不少地方政府直接筹划或投资于竞争性项目，特别热衷于大搞政绩工程、形象工程，而用于公共服务的资金（如义务教育、公共卫生、公共设施、社会保障等）却长期捉襟见肘。为了缓解社会矛盾，保持社会的稳定和安全，进而实现以人为本的发展目标，普遍提高全体人民特别是低收入群的福利，政府必须在公共需要的领域加大国家资源的投入，而且要加快从那些不属于社会真正需要的领域抽身，降低财政支出且用于经济建设的比重，压缩虚耗浪费的公共开支，把更多的公共资源用到真正是社会公共需要的领域来。

以上我们讲了我国经济社会发展中的种种不均衡、不协调，当然不止这些。例如，还有就业增长滞后于经济增长，资源环境的保护滞后于经济发展，等等。所有这些发展中的不均衡、不协调，当然不是一两年短期内能解决，需要长期不懈的努力。所以，这次十六届三中全会提出，深化改革要立足于“五个统筹”，就是统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放。这“五个统筹”，就是要解决我国经济社会发展中的不均衡、不协调问题，按照“五个统筹”要求，更大程度地发挥市场在资源配置中的基础性作用，发挥企业潜力和竞争力，建立国家宏观调控，完善政府社会管理和公共服务职能，为全面建设小康





社会提供强有力的体制保障。

2004年,我国经济发展的前景如何,是大家关心的。从2004年经济增长的条件和环境看,尽管面临的困难不少,经济运行中还存在着一些不确定因素,但是总体上有利条件多于不利条件,国民经济可望继续保持较快的增长态势。有利因素之一是国际环境趋好的可能性很大,国际货币基金组织、世界银行等主要国际组织对世界经济走势估计,经济增长率和贸易增长率均高于2003年。2004年,世界经济增长率将比2003年提高0.5~1个百分点,世界贸易增长率也将提高1.5~3个百分点,世界经济的这种态势有利于我国经济发展。二是经济增长的体制条件进一步改善,十六届三中全会精神对于摒弃某些限制发展的观念,打破落后体制对经济发展的束缚,将起到积极作用。三是市场活力对经济的推动将进一步增强,目前我国经济增长已经由过去计划经济时代的政府主导型逐渐转入了政府主导与市场活力共同推动增长的新阶段,而且随着时间的推移,市场活力逐渐加大。四是经济增长的微观基础趋于巩固,据调查,企业家和消费者对宏观经济和本行业经济发展信心增强。

当然还要看到不利因素,我们前面已经讲了当年碰到的困难和问题,这些都要认真研究解决。当前宏观经济形势总的来说是走势良好,有利条件多,虽有困难,但只要对现行政策作某些调整即可维持近期的健康发展势头。我



国已取得“软着陆”的成功经验与扩大内需政策的积极成果，表明我国对付通胀和通缩的宏观调控手段的运用趋于成熟，短期运行可无大虑。问题仍在于经济发展的中长期问题，即前面所述的一些非均衡发展问题，今后要予以更多的关注、研究与解决，以便于我国经济、社会的长期可持续发展。

(2003年12月)



## 提高深圳市的竞争力<sup>①</sup>

好几年未参加高级顾问会，也没有跟踪研究深圳的发展，了解情况不深不透。看了一点材料，讲几点感想：

1. 我们在 20 世纪 80 年代中期、90 年代初期，曾应当时深圳党政领导的邀请，来深圳做发展战略研究。两次调研中提的一些战略目标，都已大大超额实现了。比如，1985 年曾经设想，到 2000 年深圳人口不应超过 80 万～100 万，事实上 2000 年常住人口已达到 433 万人，2002 年达到 504 万人，加上暂住的劳务工，共约 760 万。超过了原来预想的几倍。又如 80 年代提出，到 2000 年工业发展速度平均是 12%～15%，90 年代初战略设计的 GDP 增长速度为 20%，但事实上 20 余年深圳的平均增长速度达到 30% 以上。近年来速度虽有所放慢，但仍大大超过全国平均水平，居领先地位。深圳不但创造了深圳速度，创造了深圳效益，还创造了深圳机制。在发展和改革两个方面，都取得了多个全国第一。深圳取得这样的成就，原因

---

① 本文是作者 2003 年 12 月 8 日在深圳市第六次高级顾问会上的发言。



是多方面的。主要是中央创办经济特区的理论和战略的指导，历届党委政府大胆的闯试精神和务实作风，调动当地和外来体脑劳动者奋勇拼搏的结果。

2. 随着中国经济全方位开放格局的形成，深圳面临着“特区不特”的问题。这促使深圳把“增创新优势”提到了“第二次创业”的高度。如果说第一次创业时深圳较多地依靠特殊政策，第二次创业则更多地靠已经积聚起来的经济基础和雄厚实力，更多地靠改革开放形成的新机制，更多地依靠引进和培养人才，提高自身的创新活力。深圳正在实现经济增长主要动力从政策优势向整体素质优势的转换，深圳在全国现有大中城市中的排名逐年上升，现在已进入包括北京、上海、广州、苏州四市在内的五强城市之一。“特区不特”的问题看来早已消化掉了，不再成为影响深圳经济社会发展的重要因素。

3. 深圳同志为了继续保持和巩固深圳作为我国重要经济中心城市地位，力争在国际经济活动和我国现代化建设中发挥更大的作用，迅速提升国际竞争力，最近写了《深圳竞争力研究报告》。将其与上海等四强城市的竞争力作了对比。上海、北京、广州、苏州四城市是我国最发达的城市，也是我国最有竞争力的城市，因此这项对比很有意义。当然，五强之间的竞赛，不妨再有新强进来竞争，这不是优胜劣败的竞争，而应是多赢的竞争。我们希望看到中国有更多实力强的城市。各个城市应各自充分发挥自



己的优势，避开自己的劣势，提高自己的特长竞争力。

深圳过去的优势主要在政策优势、区位优势、新兴城市的土地资源优势、投资成本优势等。随着改革开放的深入，政策优势、新兴城市土地资源优势这些原来支撑深圳经济高速增长的因素逐渐减弱。但深圳地处珠江三角洲，毗邻香港，是我国最主要的经济增长极。这一区位优势依然存在。同时深圳有全国第一流的城市环境优势；有市场功能发育早、配套好、营商环境更为成熟的市场机制优势；有创业人才优势；有高新技术产业占优势地位的优势；还有综合实力的优势，深圳经过 20 多年的发展，城市综合实力在全国大中城市中名列第四。这些都是深圳拥有的强大的发展潜力，也是提升其竞争力的基础。

4. 产业结构。深圳选择高新技术产业、金融业、物流业作为提升竞争力的主导产业，是正确的，这符合深圳在产业方面突出的比较优势。高新技术产业产值占工业总产值的比重，2002 年为 47.9%，其中拥有自主知识产权的高新技术产品产值占 55.82%。高新技术产业已经初步形成体系，电子信息业已发展成为支柱产业。同时，生物工程、新材料、新能源、光电一体化也取得迅速发展。金融业高速发展，深圳已成为全国重要金融中心之一。在金融业对经济的贡献率上，在银行存贷额增速上，在银行保险体系的完善上，在作为我国两大证券投资中心之一的地位上，在外资金融机构密集度上，深圳金融业有明显的优



势。在物流方面，深圳区域优势好，辐射能力强，对外贸易发达，航运设施优良，毗邻自由港，跨国公司采购中心云集，未来物流业的发展具有比较大的潜力。深圳应该继续努力，做强、做大这几个主导产业，保持竞争优势。

5. 工业结构中传统产业与高新技术产业的关系。《竞争力报告》说，深圳过于依赖高科技产业，传统产业不强，缺乏大型的现代化制造业和装备工业，也缺乏小型工业体系。我觉得这正是新兴工业城市的强势所在。城市之间应有分工协作，每个城市应有所长，不能什么都搞，追求什么“完整的体系”。适当发展一些市场需要的传统产业是可以的。但深圳要提高自身的竞争力，必须集中精力，把高新技术做大、做强，以高新技术为中心完善产业链条，在工业的高技术层次上形成综合竞争优势。

与这个问题有关的，是传统工业目前的更新改造任务较重，而深圳因为传统工业较少，更新改造投资能力较弱，主要靠新进项目的投资，据说这是影响深圳目前投资乏力的一个重要原因。不过我想这也是新兴城市发展规律的题中应有之义，随着城市工业的成长成熟，厂房设备更新改造的任务，也将逐渐加大，更改投资较弱的情况将会逐渐改变。

6. 深圳产业结构的一个重要问题是第三产业相对滞后，2002年，它在GDP中的比重为44%，虽然高于全国平均的33.5%，但在五强城市中排位偏后，低于上海的



51%，北京的61%和广州的56%，更不能与香港（2002年第三产业占87%），新加坡（占65%）相比。这也同深圳是一个新兴城市，发展要从工业起步，还是一个工业主导型的城市，第二产业占比较高有关。深圳第二产业2002年占比52%，而上海、北京、广州三城第二产业占比均在50%以下。在规模较大的经济体中，第三产业比重是衡量其经济发达的一个重要指标。深圳由于发展历史较短，第三产业发展较慢，也不规范。深圳有服务业发展的巨大空间，物流业、金融业都是第三产业，已经作为深圳发展的重点，其他服务产业也要发展，特别是文化产业、旅游产业。

在发展第三产业方面，抓住CEPA契机，拓展深港合作空间，是大有可为的。香港服务业的发展相当成熟，CEPA降低了香港十七个服务业进入内地的门槛，为深圳服务业的提升提供前所未有的良机。深圳可以利用CEPA，开展与香港服务领域的全面合作，加大对香港服务业的招商力度，大力吸纳香港金融、物流、会计、法律、企业管理等专业服务，加速服务业结构优化升级，提高服务功能。

7. 关于深圳发展空间的问题。从材料上看，深圳面积小，土地资源少，综合经济发展受到限制。深圳总面积1948平方公里，分别为上海、北京、广州、苏州的30.7%、11.6%、26.2%、23%。据说，狭小的城市面积



限制了大型产业的发展空间和城市对周边地区的辐射能力。但是，我们从同一材料上又看到，与香港、新加坡比，深圳土地面积又最大，有 1948.7 平方公里，香港只有 1098 平方公里，新加坡是 640 平方公里。可是，经济总量深圳与香港、新加坡差得很远，2002 年，深圳 GDP 为 270.5 亿美元，仅相等于香港 2001 年的 14.59%，新加坡 2000 年的 25.59%。人均 GDP 深圳 2002 年为 5561 美元，也只相当于香港 2001 年的 23.1%，相当于新加坡 2000 年的 24.1%。深圳土地面积大于港、新，而经济实力差距很大。

这样看来，问题不在于土地空间的限制，而在于土地空间的规划与利用，在于产业结构。我国城市的发展壮大，目前主要靠外延扩张来实现。深圳能不能开始走出一条以内涵深化利用土地发展城市的路子，精心搞好规划，大力调整产业结构，在有限的土地面积上获取更大的产出和人均产值。所以，深圳提出寻求扩大城市空间的两条思路，两条途径，一是谋求中央和广东省支持扩大深圳市区面积；二是对现有土地进行治理、改造、优化和重新规划，重新配置，实现“二次开发”。我以为，在不放弃第一条途径的同时，深圳应当把主要的期望，主要的精力，放在第二条途径上。

8. 深圳在经济获得快速增长的同时，各项社会事业也得到发展，这为深圳的改革开放和现代化建设提供了良





好的环境和氛围。但从材料上也看到，与经济高速发展相比，深圳的社会发展还相对落后。当其经济发展成果已成为全国的奇迹时，社会发展的成果仍停留在较低层次。应该说，社会建设落后于经济建设，这不是深圳一个地方的问题，是全国性的问题。在我们的工作中，片面追求经济增长的习惯倾向严重存在，GDP增长事实上依然作为政绩考评的主要指标，各级政府特别是地方政府把主要精力放在围绕人均GDP增长的经济建设上，政府职能在经济建设上强，在公共服务和社会建设上偏弱，致使大量社会问题，重重社会矛盾难以得到及时的解决，遇到像今春夏“非典”那样的社会危机，也一度陷于被动。随着市场化改革的推进，市场经济主体不应再由政府承担，转应由企业主要是民营企业来承担，政府职能应转向更多地提供公共产品和公共服务，为社会发展政策提供财政保证方面来。但目前各级政府仍然把自己当作经济建设的主体，看轻自己作为公共产品和公共服务天然提供者的角色，仍然把发展经济当作政府的第一职责，把公共服务当作第二职责。不少地方政府直接筹划和投资到竞争性项目，特别热衷于大搞政绩工程、形象工程，而用于公共服务的资金（如义务教育、公共卫生、公共设施、社会保障等）却长期捉襟见肘。从材料上看到，深圳市每年的政府财政预算中，城市建设、经济建设考虑很多，社会发展项目考虑得相对较少，社会发展缺乏中长期的战略规划与实施方案，



不同程度地存在“头痛医头，脚痛医脚”的现象。就全国来说，由于若干年来，我们没有把财政的行为目标锁定在满足社会公共需要上，在社会公益事业方面投入太小，欠账太多，因此，社会问题越积越多。为了缓解社会矛盾，保持社会的稳定和安全，进而实现以人为本的发展目标，普遍提高全体人民特别是低收入群的福利，政府必须在公共需要的领域，加大国家资源的投入，而且要加快从那些不属于社会真正需要的领域抽身，降低财政支出且用于经济建设的比重，压缩虚耗浪费的公共开支，把更多的公共资源用到真正社会公共需要的领域来。只有经济建设和社会建设得到全面的协调发展，才能把提升我们的城市竞争力建立在可靠的基础之上。

(2003年12月)



## 宏观经济问题小论三则<sup>①</sup>

### 一、目前宏观调控政策转向中性， 首先防通胀苗头滋长， 其次防通缩趋势重现

中央经济工作会议指出，当前我国经济发展正处于经济周期上升阶段。GDP 的增速，由 2001 年的 7.3%，2002 年的 8%，上升到 2003 年的 9.1%。要坚持全面、协调、持续、快速发展，就要把更多的精力放到深化改革、结构调整和社会稳定上，放到提高经济运行的质量和效益上。速度可以调低一点，但也不能下降太多。宏观经济政策要在这个总盘子下来把握。

当前宏观经济形势很特殊，既不同于 20 世纪 90 年代中期以前的严重通货膨胀，又不同于前几年持续的通货紧

---

<sup>①</sup> 本文是作者在 2004 年经济形势分析与预测春季座谈会的讲话，载于《经济学动态》2004 年第 4 期。



缩。虽然消费品物价指数由负转正，投资品和部分生产资料价格涨势强劲，2003年9~10月后物价上涨趋势较为明显，但消费品价格除粮食等农产品上涨较快外，其余比较疲弱，甚至还有下降的。消费品物价指数总的看还在合理区间移动。当前，我国虽然由于部分行业投资扩张较猛，引起部分物资如煤、电、油等供应紧张，但我们的劳动力不紧张，失业率还在增长；资金不紧张，银行存差很大；产能不紧张，大部分宽松甚至过剩。我国潜在的经济增长率大约为9%~10%。现在实际增长率仅及潜在增长率的下限，未到上限。不过碰到的“瓶颈”制约应当引起重视，因为它影响发展的全局。从经济运行来看，当前既有局部过热，特别是投资过多的现象，又有从总体上供大于求、有效需求不足的问题。前几年，我国实行的宏观调控政策，实质上是“从松”的经济政策，积极的财政政策就是扩张性的财政政策，稳健的货币政策之所以讲稳健，实际上是在放松银根的同时防范金融风险。现在通货紧缩趋势已经淡出，宏观调控政策应该由“从松”的政策转向“中性”的政策。由“从松”转向“中性”，就是要求适度收紧。现在积极的财政政策力度逐步减弱，方向正在调整转型。稳健的货币政策也要从紧一些，但不能太紧。所谓不能太紧，就是说不能像治理严重通货膨胀那样，采用刹车手段。对一些消费热点和投资重点还要继续支持，还要支持扩大就业；但对过度的低水平重复投资要“削峰”。



转向“中性”的宏观经济政策，实质上是要“双防”，既要防止通货膨胀苗头的滋长，又要预防通货紧缩趋势重现。要坚持上下微调，松紧适度，这与中央经济工作会议提出的“稳定政策，适度调整”是一致的。

防止通货紧缩趋势，虽然目前并不紧迫，但还是要警惕其再现。从经济走向上看，现在是从通货紧缩向通货膨胀的转化。因此，一定要挡住通胀苗头的压力，特别要注意控制投资的过度扩张。防止大起大落，关键是防止投资的大起。整体经济的大起大落，往往肇始于投资的过度扩张。投资扩张的规律首先是引起投资品需求的扩张，继而引起消费品需求的扩张，再进而引起产能和产品供应的扩张。故而物价走势的轨迹，也是投资品和生产资料先涨，消费品后涨；最终因供大于求导致双双下跌。我国本轮物价上涨趋势，也是上游产品价格涨幅高于下游产品。按照通例，下游最终消费品价格上涨滞后期约为一年。但我国此轮物价上涨，上游产品能否顺畅将涨价传递到下游产品，受阻因素颇多。如居民收入差距急剧扩大、就业增长落后于经济增长、社保教育等支出预期加大等导致消费倾向下降，关税减免，进口限制放宽取消，以及国际通缩尚未过去，等等，最终消费需求受到上述种种限制影响，生产资料价格上涨难以向最终消费品传递。在这种情势下，过一两年后，一些部门过度投资形成的生产能力过剩，会导致通缩压力。所以，对新一轮投资扩张造成的产能过度



膨胀要密切注意。通过投资规模的适当控制，我们既能遏止因投资膨胀而导致的投资品价格领先上涨，防止通胀苗头滋长于先，又能抑止过度建设造成的产能过剩，防止通缩再现于后，实现双防的目的。

现在宏观调控当局对于防止通货膨胀压力非常警惕，并为此采取了收缩货币信贷等一系列措施，我觉得非常必要。2004年，货币供应增幅和新增贷款规模的安排均低于上年实际水平，有助于控制物价上涨趋势，约束投资过度扩张，使CPI同比增幅保持在3%以下。但亦不排除形势发展出现不可预计的不确定因素，显示出现有财政信贷政策调控力度不足，投资规模得不到有效控制，上游产品上涨趋势迅速向下游最终产品传递。引起泡沫性需求（包括对资产的需求和产品的需求）的爆发，推动通胀升级。如果CPI升至3%~5%以上，并持续数月或半年以上，在通胀加剧的情势下，则需考虑出台更加从严的调控措施，如采取大幅减少赤字国债、向上调整利率、进一步提高准备金率等手段。但这只是作参考的预想，且要有备用之道。目前至少在年内较少有现实的可能性。



## 二、短期经济运行，适时适度微调， 可无大虑；中长期经济发展 反差，亟待研究克服

我们已经有了 1997 年“软着陆”制止通货膨胀的经验，又有了 1998 年以后扩大内需、遏止通货紧缩趋势的经验，只要我们密切关注短期经济运行，进行适时适度的微调，就没有大的风险，可无大虑。真正的问题不在于短期经济运行，而在于中长期经济运行中的不协调、不均衡问题。

我国在很多方面都存在着发展的反差，我认为问题不在于存在差距，而在于这些差距仍在不断扩大。具体数据见表 1~5。

表 1 城乡居民收入之比

1983 年	1989 年	1997 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年
1.82:1	2.17:1	2.47:1	2.79:1	2.89:1	3.11:1	3.20:1

表 2 东部地区人均 GDP 为中部、西部的倍数

1980 年	1990 年	2002 年	2003 年
1.53 倍到 1.8 倍	1.62 倍到 1.97 倍	2.08 倍到 2.63 倍	投资继续向东中部倾斜，西部投资占比下降

表 3 城镇登记失业率

1992 年	1995 年	1999 年	2001 年	2002 年	2003 年
2.3%	2.9%	3.2%	3.6%	4%	4.3%



表 4 全国基尼系数

1988年	1990年	1995年	2000年	2001年	2002年
0.341	0.343	0.389	0.417	0.440	0.470

表 5 投资率与消费率

	1992年	2002年	2003年
投资率	18%	39.4%	43%
消费率	83.6%	58.5%	57%

这些反差不断扩大的趋势，是必须引起我们极端重视的问题，因为这种趋势长期发展下去，违背经济社会发展规律，迟早要引发社会经济的深重危机。但是，这种扩大的趋势一时还难以停止。所以，必须强化统筹协调发展的方针，研究采取有效措施，缩小差距，进而扭转反差。要做出中长期的总体规划，来解决此类问题，如最近关于农民增收问题的一号文件。政府要把更多的精力放到抓这些重大的中长期问题上来，从2004年开始，就要努力使这些反差扩大的幅度逐步缩小。

### 三、整顿吏治，解决损害老百姓利益的突出问题

2003年，一些损害群众利益的突出问题，如土地征用中农民失地失业问题，城镇建设中强迫居民拆迁问题，





拖欠和克扣农民工工资问题，等等，受到党中央、国务院重视，并开始着手解决，深得民心。温家宝总理曾亲自为三峡库区云阳县农妇熊德明讨回丈夫工钱，总理身教带动了各地积极清欠，一时传为佳话。但这样的好事可遇而不可求，报载云阳县还有多家拖欠，清欠很难。熊德明清欠款被还清后仍不敢出去打工，这类现象量大面广，造成纠纷甚多，群体性上访逐年增加，成为信访的大头，不可能靠国务院领导一个一个去发现，去解决。据估计 20 世纪 90 年代至今，因征地圈地，至少造成 2000 万以上农民失地。历年拖欠农民工的工资，达 1000 亿元以上。光是 2003 年在整顿土地市场秩序中查处到的土地违法案件，就有 16.8 万件。这样大面积损害群众利益浪潮的形成，绝非一日之寒。“要等受害者走投无路，忍无可忍，采取自残等非理性举动，并有可能影响社会稳定之时，才多少引起注意警惕”。“拆迁户以死抗争的鲜血，换来了国家有关部门和一些地方对被拆迁人合法权益在一定程度上的重视和保护”。<sup>①</sup>

可见这类问题解决处理之难。

造成这类问题的原因很复杂，有体制、机制问题，有法律、法规问题，我以为更重要的是一些地方政府机构和官员行为不正，吏治腐败。一些地方借经济建设、公共利

<sup>①</sup> 根据有关报道。



益为名，行牟取商业利益之实，以低价或无偿强行征地拆迁，以市场高价出让土地，中间巨大价差落入地方政府或某些官员之手。或慷国家人民之慨，以低价甚至零价格协议或划拨让地，与市场价相比的高额价差便落于开发商或倒卖土地的投机分子之手，不法官员也可从中分润。如此官商结合，用公权力或雇用黑社会暴力，扰民残民。在工程拖欠中，地方政府工程拖欠占比由 2001 年的 26.7%，增加到 2003 年的 50%，起了很坏的带头作用；有些官员在发包工程中把自己的利益与施工单位的利益绑在一起，施工老板拖欠工资有恃无恐，使企业拖欠农民工工资愈演愈烈。凡此种种，都与政府行为有关。2003 年以来，国务院和有关部门，一再下发通知、规程和意见，召开电话会议，做出批示，组织督查，对损害群众利益的突出问题大力进行整治，收到一定成效，但任务仍很艰巨。

清理和整顿征地、拖欠、拆迁中的不正之风，直接关系到维护人民群众的切身利益和保持社会稳定，对加强和改善宏观调控、控制盲目投资、防范金融风险等均有重要意义。我以为要彻底治理这些问题，不仅要从制度建设和法制建设上下功夫，更重要的是要规范政府的从政行为，加强廉政自律的政风建设，坚决根除吏治腐败。对于违纪违法，给老百姓造成损失、损害和痛苦的官员，要严肃查处，撤职、法办、还钱、赔偿，要追究其行政、法律和道义责任。不仅要追究直接的负责人，而且要追究有关领导



者的责任。不然这次纠错，以后还会接着干。整顿吏治，严肃纪律，需要采取综合措施。最近国务院决定，把解决损害群众利益的突出问题作为 2004 年政府廉政工作的重要内容，要求务必获得明显进展。这是一条鼓舞人心的信息。

(2004 年 3 月)



## 附录一

# 在“中国数量经济学发展及 应用：20年回顾”国际 学术研讨会上的讲话

尊敬的克莱因教授和各位海外专家、学者，尊敬的各位代表、女士们、先生们：

今天，我们在这里举行“中国数量经济学发展及应用：20年回顾”国际学术研讨会，隆重纪念“颐和园经济计量学讲习班”成立20周年。有如此众多的海外知名经济学家与国内同行聚集一堂，不仅是中国数量经济学界的盛事，也是整个中国经济学界的盛事。首先，请允许我代表中国社会科学院并以我个人的名义，向这次国际研讨会的召开表示衷心的祝贺，向全体与会者表示热烈的欢迎！

1979年中国刚刚踏上改革开放的大路，克莱因教授与刘遵义教授就来北京访问，与中国社会科学院达成了举办经济计量学讲习班的协定。当时担任中国社会科学院副院长兼经济研究所所长许涤新教授负责这项工作，讲习



班的顺利举行与他的努力是分不开的。今天的会议对已经去世的许涤新副院长也是一次纪念。

1980年夏天，以克莱因教授为团长的美国经济学家代表团来到北京，在颐和园举办了为期7周的“经济计量学讲习班”，中国有100名学员参加了学习。当时生活条件、教学条件都不好，在炎热的天气里，教室内没有空调，临时安装了几台电扇，克莱因教授、安德森教授、安多教授、邹志庄教授、刘遵义教授、粟庆雄教授和萧政教授不畏酷暑，坚持讲课，这种敬业精神和对中国数量经济学发展所做出的贡献，至今令我们感动和敬佩。在美国教授和中方学员的共同努力下，讲习班取得了圆满的成功。参加讲习班的100名学员已经成为中国数量经济学研究、教学、应用的骨干，对中国经济学的发展和提高做出了历史贡献。

在“文化大革命”结束以前，中国长期把经济计量学作为批判的对象。对刚刚从封闭中解放出来、渴望了解和学习国外经济学新成果的中国经济学界来说，这个讲习班是一场及时雨。它不仅使中国学员学到了经济计量学，还开辟了中外经济学，特别是数量经济学的国际学术交流与合作研究的先河。20年来，许多中国经济学家访问了美国和其他国家，使我们及时了解到外国经济学的最新动态，推动了中国包括数量经济学在内的经济学的发展；同时，美国和其他国家的许多经济学家来我国访问，不仅及



时了解了中国的经济发展，还对中国经济建设提出了许多宝贵的建议。大量事实证明，经济计量学是一门非常有用的学科，20年来，这个讲习班的学员大都活跃在经济学研究、教学和经济管理领域，不少已经成为科研院所的学术带头人和政府部门的领导，他们培养了一大批高素质的数量经济学人才，为中国经济的发展、经济学的建设做出了自己的贡献。

20年来，中国数量经济学得到了快速的发展，中国学者对数理经济学、经济对策论、经济计量学、投入产出分析、系统动力学、经济预测学等都在进行研究，特别是在应用方面取得了一批又一批成果。设立了一批数量经济学硕士点、几个博士点和博士后流动站。中国数量经济学会作为一个群众性学术团体，也得到了很大的发展，目前已经建立了数理经济学、经济对策论、投入产出分析、高等教育、远程教育、企业、金融等7个专门委员会，成立了近20个地区学会。在这次国际研讨会后，紧接着将召开中国数量经济学会第7届代表大会，邀请海外教授与中国同行见面，并发表演讲。

20年来，中国经济学的发展不断得到海外学者的帮助和支持，并帮助我们继续培养了很多中青年学者。例如，克莱因教授、刘遵义教授帮助我们建立了中国宏观经济计量模型，亨德利教授等帮助我们建立了协整(co-integration)模型，这些模型在经济形势分析和预测方面发



挥了重要的作用，为中国政府决策提供了有价值的参考依据和政策建议，为经济的稳定、快速、协调发展做出了贡献。

中国已经将其改革的目标确定为建立社会主义市场经济。在市场经济下，数量经济学具有更加重要的地位和作用。目前中国中央与地方政府都在制定“十五”计划和2001~2015年长远规划。在世纪之交的今天，中国经济发展面临许多新的机遇和挑战。从国内来看，经济改革进入了攻坚阶段；大量农民要从农业转入非农业部门就业，就业压力很大；我们要通过加强管理、加快科技进步、调整产业结构来提高经济效益；中国今年可能加入WTO。从全球来看，信息经济、知识经济扑面而来，高科技发展迅猛，经济全球化的进程加快，国际资本流动所带来的金融风险增加，等等，在“十五”计划和长远规划中如何正确处理以上问题，如何做出妥善的安排，使中国经济继续保持适度的快速增长，都需要包括数量经济学在内的经济学做出理论回答，为制定符合市场经济发展规律的重大决策提供政策建议和理论指导，这也为中国经济学，尤其是数量经济学的进一步发展提供了新的动力和契机。

下面我想就今后数量经济学的发展谈几点不成熟的看法，供大家参考。第一，继续开展数量经济学的应用。20年来中国数量学发展的一条重要经验，就是高度重视、坚持不懈地开展应用工作，为国家、部门、地区、企业进行



定量分析研究和咨询。只有将经济理论与中国实践相结合，才能逐步形成有中国特色的数量经济学。如上所述，目前中央与地方政府都在制定“十五”计划和长远规划，有大量经济问题需要数量经济学工作者参与研究，开展定量分析。第二，虽然20年来，中国经济学在定性定量分析的结合方面取得了一些成绩，但“两张皮”的现象仍然比较严重。中国经济仍然处于转轨过程之中，理论与定量分析的结合尤其重要，但难度也较大，这一方面要求数量经济学工作者参与理论经济学的研究，加强理论修养，强化定量分析的理论基础；另一方面要求理论经济学家学习数量经济学，掌握定量分析工具和方法。经过双方共同的努力，将目前局限于定性分析的经济学逐步变成定性定量相结合的经济学。第三，经济对策论、非均衡论、非线性论、非稳定论和经济周期等都是目前国际研究的前沿领域，中国学者要积极投入到这些问题的研究中去，努力学习和跟踪经济学前沿理论和方法论。第四，经济定量分析除应用数学公式进行计算外，仿真（模拟）技术发展迅速，如美国的ASPEN（阿斯彭）、SWARM（思沃姆）等模型与软件引起了人们的广泛兴趣，值得我们重视。

最后，预祝本次国际学术研讨会取得圆满成功！祝海内外学者身体健康，万事如意！

（2000年9月13日）





## 中国经济的一些情况和问题<sup>①</sup>

### 一、现阶段中国经济的特征

中国自 1978 年以来，经过 20 多年的经济改革和对外开放，在经济发展和经济体制等方面，发生了明显的变化，呈现出阶段性特征。

1. 经济实力显著增强，人民生活实现了由贫困到温饱、由温饱到小康的两个跨越。1978～2000 年，中国 GDP 年均增长 9.52%，2000 年达到 8.94 亿元人民币，比 1978 年增长 6.4 倍，按汇率计算首次突破 1 万亿美元，居世界第 6 位。

与此同时，中国人均收入水平大幅度提高，2000 年

---

<sup>①</sup> 本文是作者作为波兰科学院外国院士 2002 年 9 月访问波兰时准备的介绍材料。



人均 GDP 达到 7220 人民币 (848 美元), 比 1978 年增长 4.6 倍。据世界银行资料, 1999 年中国人均 GDP 达到 780 美元, 高于中等收入国家的起点水平 (756 美元), 中国已进入下中等收入国家行列。城乡居民生活总体上实现了由贫困到温饱, 再由温饱到小康两个跨越。

中国在经济总量方面已相当可观, 具备了比较强大的经济实力, 但是, 人均收入水平还比较低, 还是一个发展中国家。

2. 经济结构实现了重大调整, 供求格局和增长方式实现重大转变。中国已经由工业化初期阶段进入中期阶段。1978~2000 年, 第一产业增加值比重由 28.1% 下降为 15.9%, 农业劳动力比重由 70.5% 下降为 50%; 第二产业增加值比重由 48% 上升到 50.9%; 第三产业增加值比重由 23.7% 上升为 33.2%, 已经建立起比较完整的工业体系。制造业能力比较强大, 交通运输通信设施日益发达, 高新技术产业成为拉动工业乃至整个经济增长的主要力量。在出口商品构成中, 农产品等初级产品所占比重由 1980 年的 50.3% 下降到 2000 年的 10.2%, 工业制成品比重由 49.7% 提高到 89.8%。中国经济结构的变动, 呈现出满足基本需求为主转向逐步适应消费升级和市场需求多样化的趋势。

市场供求格局显著变化, 一般性消费品和生产资料普遍供不应求的短缺时代基本结束, 基础产业“瓶颈”制约



的状况明显缓解，卖方市场逐步过渡为买方市场。制约经济发展的因素从资源、供给约束转为市场需求约束，经济增长方式从以数量扩张为特征的粗放增长向以质量效益为特征的集约增长转变。

3. 经济体制已由计划经济体制初步转变为社会主义市场经济体制。所有制结构由越大、越公、越纯、越好的公有制向多元化的所有制过渡，公有制为主体、多种所有制经济共同发展的格局日渐形成。指令性计划和行政手段配置资源的作用大幅减少，市场配置资源的范围日益扩大。国民经济市场化程度，目前缺乏精确估计，学者测算表明 20 世纪 90 年代末期我国经济的市场化程度已超过 50%。随着政企分开的逐步实施，间接调控手段和宏观调控体系的逐步完善，政府管理经济的职能发生积极的转变。收入分配方面，从打破“大锅饭”的平均主义分配制度向按劳和按其他生产要素相结合进行分配过渡，实行效率优先、兼顾公平的分配制度，刺激了经济效率，但也扩大了收入差距。

4. 对外经济关系已从封闭、半封闭经济初步转变为开放型经济。对外贸易增长迅速，1978~2000 年进出口总额由 206.4 亿美元增加到 4742.9 亿美元，由世界第三十二位上升到第八位。外贸依存度由 1980 年的 14.4% 提高到 43.9%。引进外商投资金额迅猛增加，1993 年以来连续 8 年保持发展中国家第一、全球第二（仅次于美国）。



加入 WTO 后，我国将在更广泛的领域和更高的层次参与国际经济分工，主动参加全球化进程。加入 WTO 也意味着世界经济波动对我国经济发展的影响和冲击将越来越直接，某些领域和行业面对国际先进水平越来越紧迫的挑战。

## 二、中国经济发展的有利条件和目前面临的突出问题

### 1. 主要有利条件有：

一是市场容量大。中国有 12 多亿人口，目前人均消费水平不到 400 美元，消费市场增长潜力非常巨大。中国产业规模的扩大和结构升级，加上西部大开发和城市化的推进，将创造出旺盛的投资需求，带动中国经济的增长。

二是从劳动力资源来看，目前劳动力供给资源约 7000 万人，劳动力成本低廉，是近期中国经济增长的一个比较大的优势。

三是较高的储蓄率，预计 21 世纪初将保持 GDP 的 35% 以上。中国将持续积极引进外资，但社会投资资金 80% 以上来源于国内储蓄，不会像那些过度依赖外资的国家那样，一旦国际资本流入发生问题就会陷入危机。

### 2. 中国经济目前面临的突出问题：

一是人口和就业的压力很大。中国虽然实行了有效的计划生育，但是，人口基数大，人口和劳动力每年增长的



绝对额很大。在 21 世纪头 10 年内，全国每年新增的适龄劳动人口不下于 1000 万人。国有经济改革、产业结构调整和技术进步带来了资本替代劳力将增加失业。农村剩余劳动力数量巨大，估计在 2 亿~2.5 亿人之间，向非农业转移殊非易事，就业压力也成为制约技术进步和结构升级的一个因素。中国另一个人口问题是提前来临的老龄化问题。2000 年 60 岁以上老年人口比重已超过 10%，中国已进入老年化国家行列。但中国目前人均收入尚低。老年化社会提前来临而且数量巨大，将使中国只能用较低收入国家的经济资源解决工业化水平高的国家才遇到的老年人口负担问题。

二是技术落后和国际竞争的压力。中国与发达国家的经济和科技存在很大差距，有不少方面差距还在扩大。中国许多尖端技术和重大核心技术的自主研发能力不强，国民经济和社会信息化程度低于世界平均水平，更远远落后于发达国家。人力资源中熟练劳动力、技术工人和中高级人员不及美国、日本等发达国家的 1/10。中国工业尤其是制造业在成本和技术装备水平上存在较大差距，劳动密集型产品方面可保持较大的竞争优势，但在资本技术型产品方面明显处于劣势。我们将在不具备竞争优势的领域面对更加开放环境下的国际竞争。加入 WTO 后，我们既要遵循国际通行规则，履行我国加入世贸组织的承诺，也要根据我国经济发展的实际情况，适度保护高加工度产业，同其尚处于幼年期，这就使我国政府面临着复杂的政策选择。



三是资源和环境的压力。中国拥有世界 22% 的人口，却只有世界 7% 的耕地和 7% 的淡水，人均自然资源占有量只相当于世界平均水平的 1/3，经济发展越来越受到资源供给不足的制约。同时我国资源消耗增长速度是国民经济增长速度的两倍多，单位产值能耗是国外的 2~4 倍。中国是世界上水土流失、土地荒漠化和环境污染最严重的国家之一。水土流失面积占国土面积约 36.8%，荒漠化土地占国土面积 27.3%，荒漠化速度在加快，治理赶不上沙化。世界银行估计，中国每年环境污染所造成的损失大约相当于 GDP 的 5%~10%。中国自 20 世纪 80 年代以来陆续采取了一系列措施，对环境污染进行治理，但由于中国的工业化进程仍在迅速推进，人口在增加，而可用于治理生态环境的资源有限。资源和生态问题对经济社会可持续发展构成长期严重制约。

四是体制性矛盾阻碍经济发展。现在，与建立成熟的社会主义市场经济体制的要求还有很大的距离。体制缺陷的主要表现是：市场发育不足，生产要素市场尚未完全建立；国有经济战线仍然过长，国有企业经营机制尚未根本转变；政府职能落后于经济体制转换的进程，政府的公共管理职能和国有资产所有者职能混淆不清的状况未有根本改变；政府对非公有制经济限制依然过多，一些政府部门出现集团利益化和公共职能弱化倾向，地方保护主义和部门分割影响全国统一市场的形成，行政性垄断妨碍市场经



济体制的确定；市场秩序混乱与社会主义市场经济相适应的社会、企业和个人信用体系尚未建立起来，等等。这些体制性矛盾和障碍如不能得到解决，中国经济难以产生更大的活力。

中国已经有两个 10 年以接近 10% 的速度增长。今后能否继续保持这一速度，颇多争论。一种意见以日本、韩国经验为例，认为随着发展水平提高和增长方式从粗放转向集约，中国经济不可能保持高速增长的气势，而转向低速增长。另一种看法从中国作为一个幅员广阔、人口众多的发展中大国这一基本现实着眼，从中国人力资源开发潜力、市场容量拓宽潜力、高储蓄资金潜力、技术差距的后发优势潜力等方面进行考察，并考虑到工业化、城市化、市场化和国际化进程将为中国经济注入持久不衰的发展动力，中国仍有可能保持相对高速的增长。但考虑到上述制约性突出问题，期望最近中长期中国能继续保持前 20 年那样平均接近 10% 的高速增长是不现实的。如果能在 7%~8% 平均增长的基础上创造出比过去在 10% 左右时更好的效益，提供更多的就业岗位，那将是近期中国经济发展有吸引力的一个前景。中国中长期发展规划预计，21 世纪头 10 年 GDP 将再翻一番，即每年平均增长 7.2%，这是一个比较实事求是的考虑，已为最近几年的实绩所证实。

(2002 年 8 月)



## 我国经济发展态势 (记者专访一)<sup>①</sup>

2003年将是我国经济社会发展史上具有重大意义的一年，正如2002年底中央经济工作会议指出的那样：“明年是全面贯彻落实党的‘十六大’精神的第一年。做好明年的经济工作，保持经济发展的良好势头，对于鼓舞斗志、增强信心，实现‘十六大’确定的奋斗目标和各项任务，具有十分重要的意义。”为深入把握中央经济工作会议精神，本刊就2002年我国经济运行的总体情况、特别是2003年我国经济的基本走势，以及中央经济工作会议的一些部署等重大问题采访了著名经济学家刘国光。

记者：进入2002年以来，在世界经济仍然不景气的大环境下，我国国民经济继续保持了良好的势头。我想先请您对经济运行的总体情况做一评价。

---

<sup>①</sup> 本文系前线杂志社记者杜梅萍撰写，原载于《前线》2003年第1期。





**刘国光：**概括地讲，2002年，不仅宏观经济增长速度快于上年，而且经济效益有所提高。在宏观调控政策的作用下，国内需求进一步扩大，对外贸易大幅度增长，利用外资显著增加，经济结构调整力度加大，各项改革稳步推进，金融运行平稳，国家外汇储备继续增多，人民生活继续有所改善。我国综合经济实力和抗风险能力进一步增强。宏观经济运行状况明显好于人们的普遍预期。

**记者：**这种良好的态势对我国经济在2003年的发展将产生怎样的影响？或者说，2003年，我国经济的前景如何呢？

**刘国光：**2002年，我国经济全年的GDP增长率超过上年，这将使我们摆脱2001年因国际经济环境波动而引起的宏观经济增长有所减速的局面，从而为我国经济各部门、各行业的进一步发展打下基础。2003年，农业、第二产业、第三产业将继续保持增长势头；城镇居民收入将出现较为明显的增加，农村居民收入增长速度虽然仍将低于城镇居民的收入增长速度，但是，与2001年相比将有所提高；2003年，消费将继续保持较稳定的增长，成为拉动宏观经济增长的主要因素之一；由于继续实行扩张性的财政政策，2003年，财政支出增长速度仍将快于财政收入的增长速度，中央强调加强增收节支工作，2003年，财政收入和财政支出的差距将受到更为严格的控制，以防止财政状况的恶化。



记者：我国宏观经济能够在 2002 年并将在 2003 年继续保持适度快速增长的主要原因和条件是什么？

刘国光：第一，是贸易顺差的实现。这将使得对外贸易对 GDP 增长的贡献率变为正值。据测算，2002 年上半年净出口增长对 GDP 增长的贡献率已经由 2001 年的 -1.7% 转变为 +12.8%。预计 2002 年全年净出口增长对 GDP 增长的贡献率将在 10% 左右。当然，由于世界经济波动的不确定性，2003 年，净出口增长对 GDP 增长的贡献将较难达到 2002 年的同样水平，我们仍然应该立足于有效扩大内需来拉动宏观经济增长。

第二，全国固定资产投资的高速增长是 2002 年宏观经济实现较高增长的最重要的拉动因素。据测算，2002 年上半年投资增长对 GDP 增长的贡献率已经达到了 65%。值得注意的是，在总投资中，除了国有投资仍然保持高增长外，非国有投资在 2002 年上半年中也明显改变了较长时期中增长较为缓慢的状况，表现出较快的增长。从非政府投资增长速度的逐步提高来看，积极的财政政策对社会投资的拉动作用正在逐渐显现出来，这将成为我国宏观经济在未来保持持续稳定快速增长的关键因素。此外，自 2002 年年初我国正式加入 WTO 以后，跨国资本很快以空前的速度大量进入我国，2002 年，全年外商实际投资额将突破 500 亿美元，增速超过 10%，2003 年外商对华投资的势头在某种程度上仍将持续下去，对我国的



经济增长带来直接的有利影响。

第三，近几年来，我国的消费需求一直保持着较稳定的持续增长。据测算，2002年，上半年消费增长对GDP增长的贡献率约为22%。虽然与投资相比，消费增长对宏观经济增长的贡献尚不能令人满意，但是，消费的这种较为稳定的增长在2003年中仍会继续下去，成为宏观经济增长的一个重要组成部分。

第四，近年来，我们不懈地对经济结构进行的调整对宏观经济供给方面的改善起了重要作用。这主要表现在两个方面：一是住房、汽车、电信等与人民生活关系密切的产业部门表现出较为明显的快速增长，甚至某些制造业部门近来也表现出不俗的增长水平。这些高增长产业部门正在成为一段时期内宏观经济持续高增长的主导力量。二是高新技术产业部门得到了明显的快速增长，特别是在一些大城市地区，高新技术产业发展的速度是相当快的，对于这些地区乃至全国的经济结构的调整都起到了重要的作用。这些主导产业和高新技术产业的较快增长，不仅有力地调整着我国的经济结构，而且进而加强和改善着宏观经济的供给结构，成为保持国民经济持续稳定快速增长的坚实基础。

第五，在制度方面，改革开放的不断深入，社会主义市场经济体制的建立与完善是保持宏观经济持续稳定快速增长的根本保证。近年来，我们的经济体制改革不断取得



新的进展，特别是成功加入 WTO 为我们继续深化改革，实现与国际接轨创造了非常有利的环境。与此同时，党中央一直积极倡导的创新意识正在普遍为企业界和全社会所接受，技术进步的作用正在日趋明显。这些制度方面的改进和完善将进一步促进我国社会经济向着现代化的方向前进。

**记者：**1998~2002 年，中国经济一直在 7%~8% 的增长速度区间运行。但有人估计，我国潜在增长率在 9% 上下，即 8%~10% 之间，因此，中国经济的现实增长率低于潜在的经济增长率。您怎样看待这一问题？如何将现实经济增长率向潜在经济增长率提升？

**刘国光：**中国自改革开放以来，获得延续约 20 年的高速增长。1978~2000 年平均经济增长率达到 9.52%。这一增长速度，与日本和亚洲四小龙高速增长时期的年均增长率大致相近，而日本和亚洲四小龙经济高速增长期大体也持续了 20 年左右。这些国家和地区在经历了经济高速增长期以后，都出现了减速的过程。西方发达的市场经济国家也都经历了类似的发展过程。中国经济发展在经历一定时期的高速增长之后，不可避免地出现减速的情况。在 20 世纪末 21 世纪初，已经呈现出这种趋势。一个不争的事实是，中国经济的现实增长率已由 20 世纪八九十年代大约平均 10% 左右，过渡到 1998~2001 年的 7%~8% 之间。这一趋势将左右 21 世纪最初 10 年的中国经济增长率。



中国现实经济增长率之所以下降的主要背景是：经济发展由资源、供给约束型转向市场、需求约束型，由粗放的数量扩张型转向同时追求效率与质量的集约增长型；中国经济面临着产业结构调整升级的要求以及提高国际竞争力的压力。同时依靠制度变革带来的生产要素重新配置（主要是农村劳动力和资源向非农产业的转移）的势头减弱也是增长下降的一个原因。但是，由于目前中国在人均收入、工业化、城市化、现代化和国际化水平等方面与世界平均水平相比，特别是与发达国家相比，存在着明显的差距，而国内城市与农村之间、东部与西部之间的发展水平也存在巨大差距，所以，中国经济蕴含着巨大的经济增长潜力，无论从需求的角度还是从供给的角度看，支持经济增长的力量依然很雄厚。因此，中国经济的减速是有一定限度的，它仍能保持相对快速的增长势头。中国经济在21世纪初可以实现7%~8%左右的平均增长率，考虑到国内外发展条件的变化，个别年份升至上限9%，降至下限6%，也是有可能的。在此范围内起伏，均可视为正常的发展。

但是，我们还不能过于乐观。由于就业状况不佳，社保措施不健全，收入差距拉大，尤其是农民收入增长缓慢，使居民消费需求受到遏制；由于最终消费需求不振，及在准入、融资等方面的限制，社会民间投资增长也受到遏制。这几年实行的积极财政政策和稳健货币政策，通过



支持政府投资对拉动国内需求起到了一定的作用，但内需不足的问题一直困扰着我们。外需增长也受到国际局势和市场形势不确定因素的影响。需求不足的市场约束，使我国潜在的增长能力难以发挥出来。现实经济增长率明显低于潜在经济增长率的证据，是我国社会资源没有得到充分的利用，无论是人力资源、财力资源、物力资源都有较大的余力没有发挥。人力方面，大量劳动力资源未充分利用，使就业压力增大。物力方面，产品严重过剩，生产能力闲置，社会库存增加。资金方面更是供大于求，目前我国城乡居民储蓄超过 8 万亿元，金融机构的存贷差由 1998 年的 9174 亿元，上升到 2001 年的 31302 亿元，2002 年 6 月底存贷差达到 34007 亿元，9 月底达到 4 万亿元，即目前有 1/5 的银行信贷资金没有得到有效的利用，大量的储蓄无法转化为投资。由于供大于求的局面持续难解，通货紧缩的阴影挥之不去，物价呈现出长期性回落的趋势。虽然 2002 年我国经济形势好于预期，现实的经济增长速度比上年加快，我们也希望这种经济增速加快的势头能够持续下去，但是，我们不能指望现实的增长速度回复到 20 世纪八九十年代两位数的高峰。然而经过努力，现阶段的潜在增长速度是可以达到的。只要我们大力促进增加内需，把未充分利用的财力物力人力资源动员起来，这个目标是能够实现的。

**记者：**要将现实经济增长率向潜在经济增长率提升，



关键是要充分利用社会资源的潜力，其中，与财力资源、物力资源相比，最为醒目的是人力资源。那么，如何充分发挥我国劳动力资源优势，把潜在的经济增长速度尽可能地发挥出来呢？

**刘国光：**财力资源、物力资源受短期和周期性因素影响较大，而人力资源丰富，则是我国一重大资源优势，它不仅对经济的短期增长起作用，而且对经济的长期发展起着重要的作用。

中国劳动力资源的充分利用是今后一二十年世界上无与伦比的一件大事。目前我国劳动力人数约 7.5 亿，相当于西方发达国家劳动力人口 4.35 亿的 1.73 倍，世界上没有哪一个国家像中国那样要安排这么多就业岗位。中国就业问题的出现是经济转型过程中，为提高经济效率而付出的代价，是计划经济向市场经济转型的成本。中国的就业压力，源于极大的劳动力供给与有限的资源（自然资源、资本资源）之间的矛盾。这一基本国情决定了中国在经济发展战略上应采取就业优先的增长模式，而不能采取其他资源优先的增长模式。中国人口基数大，且劳动力人口占总人口比重较大，劳动参与率较高，今后 10~20 年又处于劳动力资源增加高峰期，每年新供劳动力逾千万。加上失业下岗人员，农村待转业的剩余劳动力，今后每年需要增加千万个以上工作岗位。而目前能提供的就业岗位仅约 800 万个。



当然，在市场经济条件下，完全消灭失业率，实现完全的充分就业是不可能的。由于中国劳动力供给超常丰富，并且改革攻坚和结构性调整的历史性任务必然带来一定阶段的失业，要求做到完全的“充分就业”也不现实，生搬西方经济学的“充分就业”概念来判断潜在经济增长率，也是不适宜的，但是，把我国的失业率控制在社会可以承受的合理范围，同时加快社会保障制度建设，就可以把潜在的经济增长速度尽可能地发挥出来。

效率与就业这一尖锐的矛盾，决定着中国未来的政策选择和经济的发展。用牺牲效率与效益来扩大就业机会，将使中国丧失国家竞争力，永远沦于落后境地。而片面追求经济增长的效率效益，将使更多的人进入失业行列。那么，解决效益与就业的惟一出路，是采取效率与就业兼顾并重的政策。中国发展经济的空间和容量这么大，完全能够一方面有选择地发展高新技术产业，提高关键产业、骨干企业的资本和技术的密集度，以增强它们的国际竞争能力；另一方面，同时发展以制造业为骨干的传统产业，大力发展劳动密集型中小企业，大力发展资本技术型产业中的劳动密集型的加工环节，大力发展服务行业，大力发挥民营中小企业吸纳更多就业岗位的作用。另外，鼓励灵活就业和劳务输出，也可以增加就业机会。所有这些，都需要制定和实施一整套协调配套的政策措施，我以为，只要政策措施对头，以上两个方面的发展是应该可以并行不悖





的，这样做既可以达到效率提高的目标，又可以达到增加就业的目标，是解决中国就业问题的妥善办法，也是提升现实经济增长率、发挥潜在增长率的有效途径。

**记者：**中央经济工作会议指出：“1998年以来，面对亚洲金融危机冲击和世界经济波动的不利影响，我们采取扩大内需的方针，实施积极的财政政策和稳健的货币政策，保持了经济快速增长。”并进一步指明2003年着重做好经济工作的第一个方面的任务就是：“坚持扩大内需的方针，继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策。”这无疑已经把积极的财政政策这项当初作为短期措施制定和实施的政策已经明显地中长期化了，我们为什么还要继续实施积极的财政政策与稳健的货币政策？

**刘国光：**积极的财政政策与稳健的货币政策还要继续实施并需要正名。

自1997年亚洲金融危机爆发后，我们开始实施积极的财政政策，旨在通过扩大内需来抵消亚洲金融危机对我国宏观经济产生的不利影响。不可否认的是，这一政策的制定和实施不但有效地抵御了亚洲金融危机对我国经济的冲击，而且确实对我国宏观经济的中长期运行产生了极其重要的影响。

首先，1998年开始实施积极的财政政策以来，这种以扩大国内需求为主的政策导向正在引导我国宏观经济走上主要依靠内需增长拉动的轨道，这是一个大国经济在长期



经济发展过程中必须遵循的规律。按照最终消费需求、资本形成和外需的不变价格计算，我国 1997~2001 年内需增长对 GDP 增长的年度贡献率分别为：58%、74%、94%、89% 和 103%。据初次计算，2002 年上半年我国内需增长对 GDP 增长的贡献率也达到了 88% 左右。只有走主要靠内需增长的道路，才能有效地防范外部风险，避免外部经济波动时产生的剧烈冲击，同时保持自身经济的可持续的稳定发展。

其次，在积极的财政政策的作用下，经过数年大规模国债投资的带动，社会投资正在逐渐启动并开始活跃起来，社会投资的逐步活跃并最终成为全社会固定资产投资的主体，不仅是扩张性的财政政策逐步“淡出”的必要条件，而且是实现宏观经济长期快速稳定持续增长的主要内容。此外，在过去数年中，我国固定资产投资的较高速增长所形成的第二轮、第三轮拉动宏观经济增长的效应也将会越来越明显地表现出来。

1998 年从过去“适度从紧”的政策到开始实施宏观政策的转变时，所谓“积极的财政政策”和“稳健的货币政策”，都是中国条件下“扩张性”政策或“松动性”政策的一种变换的提法。“积极的财政政策”的扩张性实质是无疑问的。货币政策只是因为考虑防范金融风险 and 稳定币值，才赋予“稳健的货币政策”以复杂的内涵。它既包含反对通货紧缩的内容，又包含反对通货膨胀的内容。这



两项政策已经实行了4年，为什么还要继续坚持下去？

拿积极的财政政策来说，国债投资对促进国内需求、拉动经济增长的效应，是无疑的。虽然长期使用这一手段，会增强政府对经济的直接干预作用，与市场化改革目标相悖，出现国债投资效用递减现象。随着时间推移，积极的财政政策的消极方面日益显露，但积极的财政政策的退出，据我看有三个条件：一是国际形势明显好转，外需增长强劲；二是民间投资出现机制性复苏繁荣，国内投资和国内需求形成自主成长机制；三是财政赤字和国债余额占GDP的比重达到或超过警戒线。目前看来，国际经济形势缓慢回复但不确定因素仍在。国内投资自主成长机制缓慢形成，消费需求稳定增长，但还不能替代政府投资的拉动。国债余额占GDP比重为16.3%，尚未达到警戒线，财政赤字占GDP比重为2.7%，虽逼近警戒线，但赤字警戒线还有伸缩余地。综合上述情况，积极的财政政策仍不能完全淡出，国债规模应当控制，但仍应发挥效力，以保证经济运行的基本稳定。

再拿货币政策来说，现在货币供应量并不低。 $M_2$ 占GDP的比重，在世界上也是名列前茅，有力地支持了国债投资和大行业、大企业的发展。然而，近几年，由于中央银行货币供给中用于海外增值的外汇储备持续增长，而国内信用中用于支付政府部分又迅速增大，同时银行贷款总量中一部分已被不良资产所抵消，以及银行惜贷，商业



银行将很大一部分资金用于国债或中央银行准备金上等原因，投入实体经济的资金受限，企业部门特别是中小企业感到资金偏紧，也是不争的事实。2002年，货币供应量迅速上升，金融运行趋于活跃，加大了对中小企业的支持力度。目前，稳健的货币政策朝松动方向的这种调整，仍需继续，以支持实体经济发展好转的势头。货币政策不能仅仅被动适应经济增长的需要，而要积极促进现实的经济增长，使之向潜在的经济增长率靠拢。

如前所述，我国目前现实的经济增长率低于潜在增长率，社会资源未得到充分利用。总需求不足的局面尚未过去，依然是总供给大于总需求的格局。应对此种问题，除在结构、体制方面采取措施，消除长期性障碍以外，还得运用宏观调控政策，进行治理。宏观调控政策的取向，一般地说，可分三种情况：①当总需求大于总供给，现实的经济增长率高于潜在的增长率，出现通货膨胀趋势时，需要采取紧缩性的政策；②当总供给大于总需求，现实的经济增长率低于潜在的增长率，出现通货紧缩趋势时，需要采取扩张性的政策；③当总供给与总需求大体相当，现实经济增长率与潜在增长率差距不大，无明显通胀与通缩趋势的迹象时，就应采取中性的政策。这是经济学的ABC，宏观经济政策要建立在这个基础上。目前，我国的经济形势明显处于第二种情况。现时期我国现实的经济增长速度回升，但与潜在增长率仍有距离；通货紧缩趋势是低度的，



且有减缓迹象。在此情况下，宏观调控政策取向，以继续实施适度从松的政策为宜。我以为，现在实行的积极的财政政策（就其扩张性实质而言）和稳健的货币政策（就其松动的一面或防止通货紧缩趋势的一面而言），实际上是一种“适度从松”的政策，因此，这两个政策今后一段短时间还是要继续实施，并正名为“适度从松”或“适度扩张性”的政策为好。但其内容需要适应形势变动加以调整。

关于财政政策与货币政策的调整，现在实业界和理论界提出，积极的财政政策要稳健一些，稳健的货币政策要积极一些，这个提法有一定的道理。财政政策要稳健一些，我体会，是为预防财政风险，积极的财政政策的力度要减轻一些，同时把财政资金的使用方向向技术改造，向农村，向支付结构调整及改革一定的成本倾斜。货币政策要积极一些，就是要为接替积极的财政政策逐步淡出遗留的空间，更多向支持实体经济特别是民间中小企业倾斜。

在调整内容之际，我看正名也是有必要的。类似前几年实行“适度从紧”的财政与货币政策，我们也可以称现在的宏观调控政策为“适度从松”或“适度扩张性”的政策。这样称呼可以明确政策的取向，还其政策的本来面目，与世界各国财政货币政策通行用法一致起来，避免究竟是从紧还是从松的猜测与争论。拿积极的财政政策来说，“积极”二字，从紧从松时都可使用，不能说从紧时我们的财政政策就不积极或没有积极的一面。拿货币政策



来说，现在把“稳健”二字界定为既防止通胀又防止通缩，这是货币政策的主要任务（稳定币值），什么时候都可以用，不能拿它作为政策的取向。即使作为政策取向，也只能缩小到总供求大体平衡，无明显通胀或通缩倾向迹象的时机，作为中性的货币政策来使用。但现在通胀压力不大，显然还不到实行中性货币政策的时机。所以，我以为，现在继续实行的财政政策与货币政策，还是正名为“适度从松”或“适度扩张性”的政策为好。

(2002年12月)



# 我国经济发展态势 (记者专访二)<sup>①</sup>

回首刚刚过去的 2003 年，面对国际复杂多变的形势、国内突如其来的“非典”疫情和频繁发生的多种自然灾害，全党和全国各族人民在“三个代表”重要思想和“十六大”精神指引下，全力推进改革开放和社会主义现代化建设，克服重重困难，保持了经济较快增长势头。成绩来之不易，为今后我国经济社会发展奠定了良好基础。今年是实现“十五”计划的关键一年，也是全面落实“十六大”和十六届三中全会精神，深化改革、扩大开放、促进发展的重要一年。做好今年的经济工作意义重大。著名经济学家刘国光在接受本刊记者采访时指出：我们要按照 2003 年底中央经济工作会议提出的总体要求，倍加珍惜、巩固和发展当前经济发展这个好势头，一方面要保持政策

---

<sup>①</sup> 本文系前线杂志社记者杜梅萍撰写，原载于《前线》2004 年第 1 期。



的连续性和稳定性，坚持扩大内需的方针，继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，另一方面要根据形势的发展变化，适时适当调整宏观经济政策的力度和重点。

**记者：**2003年，我国人民经受严峻考验并取得重大胜利。请问：这一年，我国经济发展出现了哪些积极的亮点？

**刘国光：**在抗击“非典”取得阶段性胜利后，2003年，我国经济迅速恢复了强劲的增长势头，继续进入新一轮快速增长周期，全年经济增长高于2002年的增长，是1998年以来最快的一年。经济增速回升，说明1998年以来扩大内需政策的效应逐步显现，也说明，经济内在的增长动力不断增强。

第一，在投资方面。目前全社会固定资产投资增长速度较高，从投资资金来源构成看，出现了一些积极因素：集体经济投资和个体经济投资的增长速度明显提高；企事业单位自筹资金增长，政府预算内资金增长下降。这说明，近年来，国家坚持扩大内需的方针，实施积极的财政政策和稳健的货币政策，促进了投资增长内生机制的作用和微观经济主体的活力，投资扩张已经从前几年的政策推动向市场自发扩张转变。

第二，在消费方面。1997年亚洲金融危机爆发后，一直困扰我们的通货紧缩压力的问题在2003年进一步缓解，居民消费价格指数变动在2003年转负为正。虽然消





费需求不足的矛盾尚未解决，但是，在消费领域也出现了一些积极的亮点。城镇居民的消费结构出现了升级的趋势，住房、家用轿车、通信产品，以及教育、旅游正在成为新的大众消费热点，这将成为扩大内需、促进经济稳定增长的重要动力。

第三，在外资外贸方面。2003年，外商投资增速明显快于上年，成为我国经济快速增长的重要组成部分。在对外贸易方面，2003年虽然受“非典”影响，我国对外贸易增长速度在上半年有所减慢，但是，全年的进出口增长势头仍十分强劲，外贸活跃对于国内经济的刺激作用和对经济景气的提升作用是十分积极和不容忽视的。

**记者：**前不久召开的中央经济工作会议指出，愈是形势好，我们愈要清醒看到经济社会发展存在的矛盾和问题。特别是对新出现的苗头性和局部性问题，要见微知著，防患于未然，采取果断措施，努力加以解决。那么，我们应该注意经济发展中哪些新问题、新矛盾呢？

**刘国光：**我认为，我国2003年经济运行出现的三大新问题和经济结构六大不均衡不容忽视。

三大新问题：一是银行信贷扩张偏快。2003年前三季度，我国金融机构各项贷款比年初增加24715亿元，增加额比去年同期高出1/3。最近央行采取适度紧缩的措施，贷款增加额有所减少。二是低水平重复建设又抬头。一些生产能力明显过剩的传统行业仍在上大项目。根据国



家统计局 1~8 月城镇 500 万元以上项目统计, 全国目前正在建的钢铁项目增长 70%, 在建水泥项目增长 40%, 在建铝采选及冶炼项目增长 38%, 在建汽车项目增长 75%, 在建房地产项目增长 1 倍。一些新兴行业、高新技术项目遍地开花, 各种开发区过多过滥。三是粮棉等主要农产品产量连续走低。2003 年, 粮食生产预计 8600 亿斤, 为 1990 年以来最低。2000 年以来, 粮食产量已经 4 年低于需求, 目前库存比较富裕, 可无大虑, 但未来粮食形势尚需观察。2003 年, 粮价发生了 6 年来的首次上扬, 这是恢复性的, 对于农民增收和粮食增产, 有一定的积极作用。

宏观经济结构凸现六大不均衡: 一是城乡发展不均衡, 城市发展远远快于农村。城市居民收入高于农民收入。此外, 城乡居民之间在户籍、就业、医疗、养老保障、粮食供给、住宅制度等福利方面, 也存在巨大差距。二是地区发展不均衡。东部发展远远快于中部和西部, 此外市场经济体制发展及产业结构也存在不平衡, 东部地区体制渐与国际接轨, 特别是我国加入世贸组织后, 这一进程进一步加快, 东部先行、先发优势更加明显。三是投资与消费不均衡。我国的投资率虽然已经处于较高水平, 但近两年还有进一步上升的趋势, 固定资产投资占 GDP 的比重, 从 1997 年的 33.5%, 上升到 2002 年的 42%。与投资率相对过高相对应, 我国的最终消费率长期以来存在



着下降的趋势。20世纪90年代以来，世界平均消费率约在80%左右，而我国在1990~2002年期间的平均消费率不足60%。四是第三产业增长滞后于第二产业。去年第三季度，全部工业增长11.8%，而第三产业增长仅5.4%，增长差距明显扩大，目前，我国第三产业在GDP中所占比重不仅低于发达国家，而且低于同等水平的发展中国家。五是不同收入阶层居民收入差距扩大。我国城乡居民总体收入基尼系数在改革开放前是0.25，到20世纪90年代初超过0.3，目前已超过0.45，超过英国、法国和德国0.3~0.4的水平，也超过了国际警戒线。六是社会建设落后于经济建设。在我们的工作中，GDP事实上依然被作为政绩考核的主要指标，各级政府特别是地方政府把主要精力放在围绕人均GDP增长的经济建设上，政府职能在经济建设上强，在公共服务和社会建设上偏弱，致使大量社会问题、重重社会矛盾难以及时地解决。

**记者：**对于我国经济运行中的新问题和经济结构中的不均衡，有些同志把它归结为这几年积极的财政政策和稳健（适度从松）的货币政策所导致的经济过热现象的表现，甚至提出积极的财政政策要退出、银根要收紧以治理经济过热现象、避免通货膨胀发生。对此，您怎么看？

**刘国光：**从各种经济活动的内在发展趋势看，目前我国经济已开始进入新一轮快速增长周期。但在此过程中，经济增长趋强的动力尚不太稳定。在投资、出口、工业生



产高速增长的同时，消费和就业却比较疲弱，内需尚未全面启动。消费品和生产资料价格指数由负转正，但上升乏力，物价指数仍在合理区间摆动。经济生活中虽然出现局部过热现象，如房地产、钢铁、水泥等传统工业，但离真正全面过热还有相当距离。如果说目前存在着某种“过热”迹象或可能性的话，也不是 80 年代后期和 90 年代前期那种投资与消费全面超高增长的“过热”，而是投资需求高速增长，贷款规模增加较快，与此同时国内消费需求仍显不足，物价水平仍在低位徘徊；现在我国现实经济增长率在向潜在经济增长率提升，但还低于潜在增长率，即使一时达到，也有可能回摆。在这种情况下，宏观调控需要兼顾现实经济增长率和物价水平两个方面，我们要按照中央经济工作会议的要求“保持宏观经济政策的连续性和稳定性”，“要倍加珍惜当前经济发展的好势头，巩固和发展这个好势头”，“坚持扩大内需的方针，继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，保护好、引导好、发挥好各方面加快发展的积极性”，针对经济运行中出现的新问题，区别不同情况，适度微调，避免出现大起大落。我以为：

第一，自 1998 年开始实行的扩张性的财政政策在目前条件下还不能立即完全退出。其一，自 2001 年开始，虽然 GDP 增长率止住了连续多年的下降趋势，但是，这种状况的取得在很大程度上依赖于扩张性财政政策的支撑，如果这一政策一下子完全退出，很可能造成经济增



长的波动；其二，目前，经济增长对投资的依赖性很强，进一步扩大国内消费需求还是一项十分艰巨的任务，还需要进一步发挥国家通过增加居民收入和加强社会保障体系来扩大国内消费需求的作用；其三，前几年上马的国债投资项目的后续资金来源需要得到保证，还需要发行一定数量的国债筹集资金，以保证那些在建项目的完成；其四，国际环境中还存在许多不确定因素，特别是我国经济的对外依存度越来越大，同时又受到人民币升值的压力，政府需要具备必要的经济力量应对这些问题。

第二，由于我国将在较长时间内持续承受通货紧缩的压力，所以，信贷政策的调整思路 and 重点不应为总量急剧收缩，而是结构微调。在控制货币信贷的过快增长时，也要防止通缩。目前我国经济面临生产能力过剩问题，投资控制不好或过快，导致低水平重复建设，有可能加剧生产能力过剩的局面，并可能出现更剧烈的价格竞争，从而导致价格进一步下降和通货紧缩趋势。信贷政策的调整要与其他产业政策配合，实现政策效应的“软着陆”。正如中央经济工作会议所指出的那样：“实施稳健的货币政策，必须把握好货币供应量的调节力度，综合运用各种货币政策工具，发挥货币政策和财政政策、产业政策协调配合的综合效应，适当控制货币信贷的投放，调整货币信贷结构，保持货币供应量的适度增长。”在这样的宏观经济形势下，宏观经济政策的取向，自然不能从积极的财政政策



和稳健的货币政策（据我看实质上是适度从松的政策），立即转向从紧（银根全面收紧）的政策。而应继续保持政策的延续性、稳定性，积极的财政政策和稳健的货币政策只能逐步淡化转型，总体上还要继续保持某些松动，以支持需要发展的行业和企业，增加就业岗位；对于局部过热的经济活动和行业如投资、银行信贷、钢铁、水泥等给予适当的引导。总之，宏观政策要逐步向中性的调控方向过渡，上下微调，适度松紧。这样既可以继续提升现实经济增长率向潜在增长率靠拢，又可以预防未来可能出现的通胀扩大的局面。

**记者：**中央经济工作会议强调：“牢固确立和认真落实全面、协调、可持续的发展观。这既是经济工作必须长期坚持的重要指导思想，也是解决当前经济社会发展中诸多矛盾必须遵循的基本原则。”继十六届三中全会之后，这次中央经济工作会议再一次强调全面、协调、可持续的发展观，那么，按照新发展理念的要求，积极的财政政策要做些什么调整？

**刘国光：**当前宏观经济形势总的来说走势良好，只要对现行政策作某些调整，即可保持近期健康发展的势头。“软着陆”的经验与扩大内需政策，表明我国应对通货膨胀和通货紧缩的宏观调控手段趋于成熟，短期运行问题可无大虑。我们的注意力要更多关注经济发展中的中长期问题，特别是一些非均衡发展的问题，包括经济增长与就业



增长的非均衡，投资增长与消费增长的非均衡，城乡、地区经济发展的非均衡，经济发展与社会发展的非均衡，收入分配差距急速扩大，等等。发展的不协调越来越成为我国发展的“瓶颈”，迫切需要研究解决的途径。而解决这些问题的一个重要前提就是树立全面、协调、可持续发展的科学发展观，所以，继十六届三中全会之后，这次中央经济工作会议把全面、协调、可持续的发展观提高到经济工作的重要指导思想和基本原则的高度。

积极的财政政策要做些什么调整？其一是国债发行力度的适当减低。国债的绝对发行量只要不增加，国债收入占财政收入的比例、国债余额占GDP的比例就会降低。其二是按照中央经济工作会议“建立公共财政的要求”，要将特定的以加强宏观调控为主的扩张性的财政政策，逐步调整为正常的以更好发挥国家促进经济社会协调发展职能为主的功能性的财政政策，即资金使用方向要做以下调整：“实施积极的财政政策，要在强化税收征管、增加收入的同时，按照建立公共财政的要求，加大调整财政支出结构的力度，保证各项重点支出。国债和新增财政资金的使用，要重点向‘三农’倾斜，向社会发展倾斜，向西部大开发和东北地区等老工业基地倾斜，向生态建设和环境保护倾斜，向扩大就业、完善社会保障体系和改善困难群众生活倾斜。”

所谓“建立公共财政的要求”其含义是：随着市场化



改革的推进，市场经济的主体不应再由政府承担，政府职能应转向更多地提供公共产品和公共服务，为社会发展政策提供财政保证上来。政府提供公共产品和服务，可以补偿这方面市场机制的失灵。同时政府可以通过强制性的税收及发行公债等，使公共产品与服务的供给成本得到补偿。但是，和中央“建立公共财政的要求”相违背的是，目前各级政府尤其是多数地方政府仍然把自己当作经济建设的主体，看轻自己作为公共产品和公共服务天然提供者的角色，仍然把发展经济当作政府的第一职责，把公共服务当作第二职责。不少地方政府直接筹划和投资竞争性项目，特别热衷于大搞政绩工程，而用于公共服务的资金，却长期捉襟见肘。经济建设费用过多和公共支出的虚耗，挤占了稀缺的公共资源，侵蚀了政府的财力，使得社会急需的公共产品和服务，如公共设施、社会保障、基础教育、公共卫生等方面供给不足或无力供应，因此社会问题越积越多。为了缓解社会矛盾，保持社会的稳定和安全，进而实现以人为本的发展目标，普遍提高全体人民特别是低收入群体的福利，我们必须在社会公共需要的领域加大国家资源的投入，而且要加快从那些不属于社会公共需要的领域抽身，降低财政支出中用于经济建设的比重，压缩越位的公共产品和非公共产品的支出，把更多的公共资源用到社会公共真正需要的领域来，更好地发挥以促进经济社会协调发展职能为主要的功能性的财政政策的作用。





**记者：**谋划好新一年我国经济社会发展，对于保持国民经济持续快速协调健康发展，保证“十五”计划全面实现，具有十分重要的意义。请您谈谈今年我国经济发展的前景。

**刘国光：**今年我国经济发展的前景如何，大家都非常关心。从今年经济增长的条件和环境看，尽管面临的困难不少，经济运行中还存在一些不确定因素，但是，总体上有利条件多于不利条件。从国外看，国际环境趋好的可能性很大，国际货币基金组织、世界银行等主要国际组织对世界经济走势估计，经济增长率和贸易增长率均高于去年。世界经济的这种逐步回升态势，对我国经济发展在总体上是有利的。从国内看，经济增长的体制条件进一步改善，十六届三中全会精神对于摒弃某些限制发展的观念，打破落后体制对经济发展的束缚，将起到积极作用；市场活力对经济的推动将进一步增强，目前，我国经济增长已经由政府主导型逐渐转入到了政府主导与市场活力共同推动的新阶段，而且随着时间的推移，市场活动力将逐渐加大；经济增长的微观基础趋于巩固，企业家和消费者对经济发展信心增强。

总起来看，如果2004年国际经济、政治环境不发生有重大影响的突发事件，国内不出现大范围的严重自然灾害和其他重大问题，我国国民经济仍可以继续保持较快的增长。一直困扰我们的通货紧缩压力的问题，2004年将



会进一步缓解。只要宏观调控得当，也不会出现太大的通货膨胀压力。城镇居民收入将继续保持一定程度的增长。预计2004年起，扩张性财政政策的力度将会逐步减弱，财政赤字可能略有降低。2004年对外贸易仍有可能保持一定数量的顺差。

在对经济形势保持乐观的同时，我们要密切注意国内外各种不利因素可能对宏观经济调控工作所带来的不利影响。对目前存在的某些结构性问题趋于严重所可能产生的中长期影响，即前面所述的经济社会发展不够协调等一些非均衡发展问题，我们要按照中央经济工作会议“稳定政策、适度调整，深化改革、扩大开放，把握全局、解决矛盾，统筹兼顾、协调发展”的思路，加强引导，积极调控，抓紧解决，保持经济平稳增长，实现国民经济持续快速协调健康发展和社会全面进步。

(2003年12月)



## 附录五

# 八十心迹<sup>①</sup>

今天各位朋友在这里聚会，恳谈经济学问题，庆贺我八十岁生日，我很感谢诸位的光临。

我这八十年，是平凡的八十年，算不得有什么大出息。做了一点有益的事情，也是由于中国共产党的培养，我衷心感谢党对我的培育。

八十年来，除了孩提时代以外，有六十多年都是与经济学打交道。我是怎样走上这条道路的呢？年轻的时候，看到祖国积弱贫穷，感到富强之路要从经济做起。高中时候，开始接触《资本论》，马克思主义经济学对我有强烈的吸引力。再加上以为经济学可能是较好的谋生手段，于是考大学时选择了经济学，以后就一直走了下来。

解放前，自学马克思主义经济学。在西南联大时，又

---

<sup>①</sup> 本文是作者 2003 年 11 月 23 日在《庆祝刘国光教授 80 华诞暨中国经济学前景恳谈会》上的讲话。



受到正规的西方经济学教育。解放后，进一步研习马克思主义经济学。改革开放以来，又受到西方经济学的冲击、影响。这两种经济学在我身上交错并存。我是怎样处理它们的关系的呢？借用“中学为体、西学为用”这句话，我是以马克思主义经济学为“体”，西方经济学为“用”。现在，研究经济学要有立场、观点、方法的说法，不大时新了。但我总以为，马克思主义经济学的立场，劳动人民的立场，大多数人民利益的立场，关注社会弱势群体的立场，是正直的经济学人应有的良心，是共产党人的良心，是不能丢弃的。说到观点和方法，我以为，马克思主义的最基本观点和基本方法是要坚持的，但具体的观点、方法，马克思主义经济学和西方经济学都可以选择，可以借鉴，为我所用，为创建我国社会主义的政治经济学所用。

我们这一代经济学人，经历了计划与市场争论烈火与实践反复的锤炼。现在尘埃已经落定，市场占了上风，计划不再时新了。我不完全这样看。计划经济在前苏联，在中国，还是起过它的辉煌历史作用的。但历史也证明，计划经济毕竟不能解决效率和激励问题。市场经济作为资源配置的主要方式，是历史必由之路。但市场经济的缺陷很多，很多。完全让看不见的手来调节，不能保证社会的公正协调发展。在坚持市场取向改革的同时，必须有政府有效的调控干预加以纠正，有必要的计划协调予以引导。在像我国这样的发展中大国，尤其要加强政府经济社会职能



的作用。这是我和许多经济学界朋友们共同的信念。

以“文革”为界，我的经济研究工作可分为两个阶段。在“文革”以前，研究领域主要在社会再生产和国民经济综合平衡方面。因为时代背景和研究条件的限制，当时只能用抽象理论的形式，来分析探讨社会再生产和经济增长的运动机理，避开了具体的现实经济问题。正因为如此，这些探讨在许多方面，对市场经济的运行也适用。感谢李建伟博士在《刘国光教授经济增长理论简介》（动态第十一期）一文中，对我“文革”前这方面的研究作了一个集中的概述。“文革”以后，我的研究领域从经济发展扩张到经济体制，更直接接触现实经济了。二十多年来，写得比较重要的东西，都集中在最近出版的《自选集》中。这个集子的前言中写道：“如果说全书有什么中心思想的话，那么，中国经济的两重模式的转换——体制模式的转换和发展模式的转换，可以粗略地概括我阐述的方方面面的问题”。感谢桁林博士在《从“双重模式”转换到“两个根本性转变”》（动态第十一期）一文，对我在“文革”后这方面的思想作了节略的介绍。

我的兴趣主要在宏观经济方面。多年来，对宏观经济形势和政策问题比较关心。在反通货膨胀和反通货紧缩的问题上，前些年同经济学界一些朋友们进行了友好的交锋。“软着陆”的经验与扩大内需政策的采取，表明我国对付通胀和通缩的宏观调控手段的运用趋于成熟，短期运



行问题可无大虑。问题在于中长期农村与城市、经济与社会、人与自然等能否协调发展，不致引起各种潜在的经济与社会的危机。我想这是当前我们要着重关心探讨的问题。

以上我极其简括地讲了我一些在经济学研究领域经历的事情和考虑的问题，也算是我向诸位做的工作汇报，以回报大家的关心，表明自己的心迹。

我在经济学领域的成长，是与我敬爱的先师陈岱荪、徐毓楠、孙冶方、巫宝三等人的教导和帮助分不开的。在我八十岁生日的时候，我情不自禁地缅怀先师们对我的雨露恩情！

我在经济学领域的工作，与在座和不在座的经济学界同仁们的切磋、交流，同大家的帮助也是分不开的。我再一次向诸位先生、诸位朋友表示由衷的感谢！

(2003年11月)



## 后 记

这本书选辑了我在 2001 年初到 2004 年初三年期间的文章、讲话稿等。这些文稿探讨了这几年我国经济发展中的一些重要问题，如总量平衡与结构调整问题，积极的财政政策和稳健的货币政策的掌握问题，收入分配与居民消费问题，政府职能与财政功能的转变问题等。文稿反映了本次通货紧缩阶段后期的一些问题。可以看出我国经济逐渐进入新一轮快速增长周期的迹象。本书可视为我上一个选集《中国经济运行与发展》（广东经济出版社，2001 年版）的续篇。末篇《八十心迹》是我在朋友祝寿聚会上的讲话，概括了几十年来从事经济学研究活动的生涯。

作 者

2004 年 1 月