

中国投资协会
投资咨询专业委员会

投资专业论文集

投资结构 与效益研究

叶汇 主编

中国统计出版社
China Statistics Press



投资结构与效益研究

 中国统计出版社
China Statistics Press

(京)新登字 041 号

图书在版编目(CIP)数据

投资专业论文集(三)投资结构与效益研究/叶汇主编.

—北京:中国统计出版社,2008.1

ISBN 978—7—5037—5351—0

I. 投…

II. 叶…

III. ①企业—投资—经济结构—中国—文集

②企业—投资—经济效果—中国—文集

IV. F279.23—53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 000103 号

投资结构与效益研究

作 者/陈东琪等

责任编辑/申明九

装帧设计/艺编广告

出版发行/中国统计出版社

通信地址/北京市西城区月坛南街 57 号 邮政编码/100826

办公地址/北京市丰台区西三环南路甲 6 号

网 址/www.stats.gov.cn/tjshujia

电 话/邮购(010)63376907 书店(010)68783172

印 刷/河北天普润印刷厂

经 销/新华书店

开 本/787×1092mm 1/18

字 数/450 千字

印 张/24

印 数/1—1500 册

版 别/2008 年 1 月第 1 版

版 次/2008 年 1 月第 1 次印刷

书 号/ISBN 978—7—5037—5351—0/F·2593

定 价/50.00 元

中国统计版图书,版权所有。侵权必究。

中国统计版图书,如有印装错误,本社发行部负责调换。

序

中国投资协会投资咨询专业委员会已连续两年(2005年、2006年)组织、编辑、出版《投资专业论文集》,2007年里继续组织部分专家学者围绕投资结构效益这一公认的“老”、“大”、“难”问题,但却又是十分现实紧迫的问题展开了比较深入的研讨,现将这些文章辑印成册,呈献给读者。

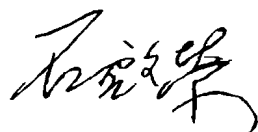
在这期论文集中,我们可以看到理事们无论是从宏观层面(包括国际间的比较),还是从不同行业、不同地区、不同所有制类型企业,以至于具体到项目的投资结构与效益问题,都是根据近年来的实际情况,找出问题的症结和成因,并且提出具有针对性和可操作性的建议;有些论文还对投资结构与效益这个老的命题与时俱进地作了一些新探索,让人读有新意。比如对投资领域如何落实科学发展观的指标体系的研究;在现有数据资料的条件下,如何反映固定资产投资的社会效益和环境效益问题;政府有效调控产业投资结构的空间究竟有多大等等。虽然这些研究和探讨还只是初步的,但它们都起到了十分有益的引导作用。有些理事对投融资领域里其他问题的研究文章,我们也一并收编在本文集中。

胡锦涛同志在2003年提出了科学发展观的重要思想,这次在党的十七大报告中又对科学发展观做了精辟的阐述,指出:“科学发展观,第一要义是发展,核心是以人为本,基本要求是全面协调可持续,根本方法是统筹兼顾。”结合我们投资领域落实科学发展观的要

求,还须作很多工作。科学发展观的核心是“以人为本”,是以最广大人民群众的根本利益、长远利益为本;不是以少数人的利益为本,也不是以物为本、更不是以 GDP 为本。如果经济发展为了追求 GDP 的增长,对经济增长数字的关心高于对广大人民群众根本利益的关心,结果必然是许多社会矛盾不断发生。

“发展为了人民,发展依靠人民,发展成果由人民共享”,体现的是以人为本的思想,经济发展的目的是最广大人民的根本利益。不仅发展经济,还要发展社会公共事业,发展经济也不能只是发展工业,更不能是突出重化工业。要达到“全面协调可持续”、“统筹兼顾”,投资就要在经济和社会、一、二、三产业、农村和城市等领域统筹协调发展。

近些年来,我国固定资产投资增长过快是经济运行中的突出问题之一;另一方面科技创新、农村基础设施、文教卫生、医疗保险、节能减排、资源综合利用等领域的投资又不足或严重不足。需要我们投资领域认真学习、研究;总结我们自己的经验,也吸取国外发展过程中的经验和教训,提出一些政策性、体制性、法规性、社会道德和责任等等方面的建议,以落实科学发展观。



2008 年 1 月 4 日

目 录

序言	(1)
“十六大”以来宏观调控的经验和启示	陈东琪 宋 立(1)
投资与经济增长,若干国际经验比较	王慧炯(23)
如何提高我国国有投资的效益	张汉亚(47)
政府有效调控产业投资结构的空间有多大	张长春(56)
反映科学发展观的投资统计指标体系研究 国家统计局投资司 中国投资协会投资咨询委课题组	(67)
宏观投资效益评价指标体系研究及实证分析	汲凤翔(79)
我国固定资产投资结构与效益分析	徐湘瑜 栾 雯(87)
近年来我国固定资产投资的结构与效益分析	杨德勇 董左卉子(98)
国有经济投资结构与效益分析	刘立峰(110)
国有及国有控股工业企业固定资产投资效益分析	罗仲伟 邢云鹏(136)
基础投资短缺:我国投资结构失衡的突出表现	刘慧勇(146)
浅谈固定资产投资的经济、社会和环境效益	张世贤(154)
投资结构及效益研究	管晓峰(161)
面临资源环境危机三议	田江海(168)
2005—2030 年电力需求预测及发展战略研究	吴敬儒(180)
我国的电力建设与电力投资	朱培林(193)
我国铁路快速客运网规划和投资调整研究	李群仁 赵长江(203)
近年来石油和化工行业固定资产投资分析	傅向升 董 涛(214)
我国钢铁工业投资效果浅谈	迟京东(226)
2006 年机械工业固定资产投资结构和效益评述	余 柯(240)

我国汽车产业投资特征分析	何培先 李赞峰 苟海平(250)
2006 年电子信息产业固定资产投资结构与效益评述	董云庭(257)
深化结构调整,提高纺织行业固定资产投资效益	王广鑒(263)
关于中国水泥企业发展资金问题的解决方案	王燕谋(270)
依托重点工程建设把装备制造大国建成制造强国	李昌礼(276)
房地产开发投资结构浅析	刘应宗(281)
项目投资结构和效益分析研究	方保才(288)
2004—2006 年固定资产投资的区域分析	肖金成 朱红根(296)
北京市固定资产投资结构与效益研究	宋 宇(302)
“十五”期间上海固定资产投资结构与形势分析	杨大楷(312)
浙江固定资产投资运行的特点与任务	刘 亭(322)
我国民间固定资产投资研究	张永贵(328)
应重视和加强对我国房地产市场波动的监测研究	丁立宏(346)
加大宏观调控力度,建立中国特色住房制度	陈祥福 张敢明(357)
GDP 高速增长下的危机	胡曙光(361)
投资调控的重点在于提高投资效率	胡少维(367)
我国金融体制改革中的货币政策体系调整	贺 强 魏 琦(373)

“十六大”以来宏观调控的经验和启示^①

理事 陈东琪 宋 立

“十六大”以来,我国经济保持持续繁荣态势,国内生产总值年均增长 10.5% 左右,全国总就业、城乡居民收入和消费逐年递增,财政收入连年保持 20%~30% 左右的增幅,外汇储备大幅增加,是新中国成立以来国民财富积累最快,老百姓得实惠最多,国家综合实力和国际影响力提升最明显的时期。这 5 年之所以取得显著成就,主要得益于中央在这期间及时提出树立和落实科学发展观,宏观调控部门努力探索用科学发展观统揽宏观调控,在充分发挥市场配置资源基础性作用的条件下提高驾驭经济社会发展的能力和水平,不断提高宏观调控的科学性预见性和有效性,促使经济逐步转向又好又快发展轨道。

一、“十六大”以来宏观调控面临的新形势、新任务

“十六大”以来的 5 年,是我国“入世”后融入全球化最快的时期。这个时期的显著特点是对外开放全面提速,货物商品、服务贸易流量和贸易盈余规模急剧扩大,在资本流出逐年递增同时资本净流入持续增长,经济的国际化水平迅速提高。在全球化推动下,国内工业化、城镇化和市场化进程全面提速,国民经济进入周期性上升期,创下近半个多世纪以来繁荣时间最长的纪录。经济持续快速增长,无疑会极大地增加国民财富,但也会带来能源、环境和社会方面新的矛盾和问题。对宏观调控来说,要面临更多新的矛盾和挑战,要完成新的课题和任务。

(一)在经济全球化的国际背景下,我国国内市场国际化进程加快,这时期的宏观调控面临新的外部环境和挑战

2001 年 11 月“入世”标志着我国开始以主动姿态融入全球经济,国内市场国际化进程加快,为全方位对外开放提供了市场条件。这既给我国经济快速增长带来了巨大外部动力和源泉,也给我国宏观调控带来了空前的新挑战。快速融入经济全球化和开放国内市场,既可使我国有更好的条件利用国内外“两种资源、两个市场”,促进生产力进一步解放和发展,促使国民财富持续快速增长,也可能引发新

^① 这是国家发改委宏观经济研究院《“十六大”以来宏观调控经验总结》课题成果之一。

的矛盾、摩擦和冲击,加大国家层面的管理难度,因为经济全球化同时意味着风险全球化,市场开放同时意味着风险开放。

1. 加速融入全球化,国内市场国际化进程加快,既有利于经济增长,也提出了如何实现内外平衡的宏观调控新课题。

(1)作为全球产业分工和转移的新承接地,我国既获得了巨大的产业发展的外部空间和动力,也面临着愈益增多的内外利益矛盾的严峻挑战。全球化促使世界产业结构大调整,重新确定全球市场分工。作为这一轮全球产业分工和转移的主要承接国之一,我国不仅在产业发展方面获得巨大外部空间和容量,使国内工业经济和服务经济加速增长得到巨大外力推动,在海外资金和技术加速流入及管理方式快速创新同时进一步激活了国内产业及相关市场,而且也使国家的宏观经济管理面临空前挑战。外资经济虽可对国内经济增长、制度变革、技术进步和管理创新做出贡献,也会对民族经济构成短兵相接的竞争压力。由于民族产业的对外竞争力还不强,加上计划经济遗留下来的超越公共服务职能的地方财政体系还在极力保护本地市场从而使得产业发展要素在地区间不能充分自由流动,各地间经常出现“兄弟竞争”有时甚至是“自相残杀”,外资往往可以伺机以廉价成本方式进入地方市场并对我国民族经济形成整体冲击,在此情形下,中央政府要在既吸取历史教训又跳出狭隘历史视野基础上做出面向和引领未来的智慧决策,不是简单地因循旧式的宏观控制思维而做出非此即彼、你死我活的选择,而是在积极引进外资和保护民族经济之间找到一种可以相互融合的合理均衡,的确是一个挑战性很强的抉择,对崛起中大国的政府调控来说也是一个全新课题。

(2)作为全球贸易扩张和增长的新引擎,我国既获得了份额较大的国际贸易流量,也承受着愈益增大的内外失衡压力。本轮经济全球化持续推进的重要动力是自由化和技术进步,是以信息化和网络化为内容的新科技革命。发达国家的信息化和网络化进程并没有因此而停止下来,而是向全世界特别是新兴市场快速拓展和扩散,迎来了全球信息化和网络化发展的黄金时期。一方面,信息化和网络化既加快了全球货物和一般服务贸易发展的速度,也丰富了贸易的品种和内容,投资和金融服务贸易在全球贸易中占有越来越大的比重,金融全球化出现新的趋势。另一方面,计算和通信技术革命促使贸易方式发生深刻变革,全新网络化贸易方式,大大降低了交易成本,扩大了全球贸易的空间和流量,特别是扩大了发展中经济体的外贸空间和流量。作为全球贸易扩张和增长的新引擎,我国获得了规模不断扩大的国际贸易流量,为国内经济引入了持续增长的动力。但在获得对外货物和服务贸易带来的好处时也承受着愈益增大的内外失衡压力。一是在外汇储备结构调整需要时日因而相当长时期只能保持较大规模的美元储备情况下,出口和顺差规模持续扩大要面临不断增大的美元贬值造成储备收益损失的风险。二是顺差增加



过多,贸易伙伴对我实施保护主义措施和其他贸易限制的案例增多,我国争取扩大国际贸易空间的难度加大,对外贸易中的交易成本提高。三是顺差过多意味着国民总需求中的外需比重过大而内需比重过小,经济增长的较大部分用于满足外需,单位 GDP 实现的实际国民福利较少,经济增长目的出现偏差。面对全球化和贸易自由化带来的对外贸易特别是出口贸易急剧扩张的新形势,如何有效地控制内外失衡趋势,最大限度地减少这种失衡带来的国民利益损失,对宏观调控来说是一个现实而严峻的考验,这是“入世”以前没有碰到的全新课题。

2. 全方位对外开放,既极大地拓宽了海外市场,增加了外需和外资,也给国内市场带来了新的外部风险,要求宏观调控积极应对。

(1)作为全球企业诞生和发展的新市场,我国既获得了更多的国际资本,也加大了国内金融市场的外部冲击和风险。在美国纳斯达克科网股泡沫破灭以后,经济和金融全球化的活动重心逐渐从欧美发达国家转移到刚刚从金融危机阵痛中摆脱出来的亚洲新兴市场,愈益增多的跨国公司包括一些全球企业通过并购方式扩大在市场潜力和人力资源优势较明显的亚洲国家和地区投资。我国近几年出现了前所未有的资本流动趋势,迅速成为本轮全球并购大潮中引人注目的角色。在这次全球并购潮中,不仅外商积极并购国内企业,而且我国企业也积极走出去并购海外企业。从 2005 年 7 月 21 日启动人民币汇率市场化进程以来,人民币资产价值重估和财富效应加快释放,资本市场和货币金融市场快速开放,促使国际资本加快流入我国。其规模和影响范围迅速扩大,既渗透到了各个实体产业的关键领域,也渗透到了交通、通信、商业、保险、证券、银行和其他重要的服务行业,有的领域已经被外资实际控制着。无论是外资企业的内向并购还是中资企业的外向并购,都会对国家的经济安全和宏观管理带来新的挑战,这要求决策者们做出理性而又现实的决策。大胆引进外资,最有效地利用国际企业并购,战略上符合国家经济安全的需要。但不能忽视通过并购和其他途径大量流入的外资会在相当大的程度上冲击我国的产业和市场。在金融市场较为封闭的条件下,国际金融市场的波动对国内冲击较小,而在金融市场逐步全方位开放的背景下,国际市场只要有风吹草动都有可能波及国内,都有可能直接或间接地冲击国内的产业和市场。现实表明,经济全球化同时意味着风险全球化,金融快速开放下的宏观调控将要应对更多更大的外部风险。在市场法制和法规还很不完善、地方财政体制存在严重缺陷、本土企业缺乏并购知识和经验的情况下,外资以廉价或鲸吞方式恶意并购,无疑会通过伤害关键企业利益而损害国家战略利益。这对执掌宏观调控的中央政府来说是一个严峻考验。

(2)外部因素既冲击着国内市场和经济运行,也直接影响我国宏观经济政策的选择和操作。对外开放度提高导致外部因素影响提高,这不仅会对国内经济的

稳定性带来一定的冲击,也会对国内财政货币政策的选择和操作行为产生一定的影响。我国作为发展中的大国,保持宏观经济政策尤其是货币政策的独立性是非常必要的,但这种“独立性”也面临新的挑战。按照不可能三角形理论^①,货币政策独立性、资本项目管制和汇率稳定三者不可能同时出现在开放经济体中。近5年中,我国的金融市场开放进程明显加快,在打开银行体系和资本市场大门的同时,人民币汇率形成和变化逐步走向自由化,尽管我们坚持“主动性、渐进性和可控性”以实现金融市场特别是汇率市场基本稳定的宏观目标,但在很多情况下不得不适当考虑来自国际市场特别是主要贸易伙伴的呼声。这会使得国内货币政策的独立性受到某些制约。在经常项目和资本项目双顺差且存在人民币升值预期的情况下,国内货币供应量经常处于被动投放状态,这无疑会在一定程度上影响货币供应量调控自主性,降低货币政策的独立性。利率政策也是这样。在内外利差和人民币升值预期作用下,国际游资往往会随国内利率变化而变化,这也会或多或少地影响我国央行利率政策的选择和措施操作。

(二)经济发展进入新阶段,工业化和城镇化步伐加快,这时期的宏观调控面临新的发展形势

近5年,我国工业化和城市化加速推进,国民生产能力和产出率大幅度提高,宏观经济运行一直处于比较宽松的供给环境之中。总体经济既告别了20世纪90年代中期前那样的全面短缺困境,又摆脱了亚洲金融危机后连续几年出现的通货紧缩阴影,国内生产和流通进入新一轮增长周期,基本保持了“高增长、低通胀”势头。但持续高增长使得能源资源、生态环境和社会发展方面的矛盾更为突出,宏观调控要花更多精力着力缓解“不稳定、不平衡、不协调和不可持续”的“四不”问题,在更为复杂的新形势下寻求统筹协调和可持续发展的宏观解决方案。

1. 工业化和城镇化加速推进,经济增长获得巨大动力且保持持续趋势,宏观调控要按照新的目标要求来防范经济过热的风险。

在“十六大”确立2020年前实现全面建设小康社会的奋斗目标后,各地发展积极性空前高涨,东部加快发展,东北和中西部奋起直追,区域经济发展形成全面竞争新格局;加速推进的城市化使得城市建设出现历史上从未有过的热潮,以重化工业和外向加工为主题的新一轮工业化使得工业发展再次走上全面数量升级的轨道。这种格局虽然与历次周期性繁荣期的情形相似,但它不是在短缺条件下而是在有效需求相对不足条件下产生的。因为生产能力极大地提高,供给环境极大地改善,所以上升期不会很快出现短缺经济时代因总需求过旺而引起的全面过热和高通货膨胀,伴随高增长而来的不是高通胀而是低通胀。这个时期至少在上升期

^① 20世纪60年代初,弗莱明和蒙代尔认为:资本的自由流动、货币完全独立、汇率稳定三项目标中,一国政府最多只能同时实现两项。这一结论被后人称为“蒙代尔三角”。



的初期,宏观调控保持物价总水平基本稳定的任务不只是控制通货膨胀这样一个“单向目标”,而是既要防控通胀又要防控通缩这样一个“双向目标”;在促进供求动态平衡方面,既要着力缓解短期“煤电油运”紧缺和中长期能源资源和交通运输不足的矛盾,控制过旺的信贷和投资热情,又要对因地区竞争和企业盲目行为而产生的过剩产能进行调节,以防出现“过剩型经济过热”。因此和短缺时期宏观调控相比,有效需求相对不足时期宏观调控对总供求关系调节的内容和重点发生了明显变化。

2. 经济进入周期性上升期且繁荣时间延长,资源、环境和社会方面的矛盾更加突出,宏观调控面临更艰巨的可持续发展任务。

(1)缓解能源资源矛盾成为宏观调控的重要任务。能源资源是经济发展的先决条件,要实现经济持续快速增长就必须满足和不断改善这个条件。我国经济发展的能源支撑条件从1992年开始发生显著变化,能源净出口国转变为能源净进口国,国内能源消费的缺口要靠国际市场来填补,近5年来能源紧缺矛盾随着经济持续高速增长而变得更为突出。能源资源供给环境从“宽松”到“偏紧”再到“很紧”的转变,向宏观调控提出了严重挑战。在保持经济平稳快速增长前提下有效缓解能源资源的供求矛盾,加快建设能源资源节约型社会,是经济加速增长期宏观调控要解决的一项新课题,也是“十六大”前宏观调控没有碰到或还未当做议事日程的内容。

(2)保护生态环境成为宏观调控的迫切课题。以重化工业为核心的经济规模快速扩大给环境带来愈益增大的压力。工业企业圈地铺摊子大量占有耕地和破坏自然植被,工业废水排放污染土壤和水源,大量二氧化硫排放污染空气,都使生态环境承载着越来越大的压力。滇池、巢湖、太湖以及其他内湖甚至沿海的重要江河水系受到工业污染的程度越来越严重。在保持经济平稳快速增长前提下着力减少环境污染,减轻环境承载压力,加快建设环境友好型社会,是城市化工业化加速期宏观调控的迫切课题,也是“十六大”前宏观调控没有碰到或还未当做议事日程的内容。

(3)实现区域协调发展成为宏观调控的关注内容。全球化和市场化必然使区域内及区域间的差距扩大,这对较为落后的中西部地区来说是一个直接压力。为了缩小差距,积极分享大国崛起时经济快速增长的成果,后发地区的发展热情极大地增强,各地在强化“发展是第一要务”理念基础上,全面实施追赶战略,有的地方不惜一切代价地加速重工业化。这种如饥似渴的发展热情和现行地方财政体制相结合,使得地区之间的经济竞争愈演愈烈。在这种情况下,履行宏观调控职能的中央政府既要适当控制各地的盲目冲动和过度投资行为,又要努力保护地方发展的积极性,而要在现有地方经济发展和竞争格局中使这两方面保持符合科学发展

观要求的平衡存在较大难度。

(4)促进社会公平成为宏观调控的议事日程。全球化和市场化会因为改进效率而使各阶层的财富和收入“水涨船高”，但也会因体制缺陷而使财富和收入向少数人集中，加剧社会不公现象，这对本应注重收入分配的中国特色宏观调控来说是一个现实的挑战。为了防止出现较为严重的两极分化现象，宏观调控不得不将收入分配纳入重要的议事日程。

(三)改革进入攻坚阶段，市场化程度不断提高，这时期的宏观调控面临新的体制机制和微观基础

在对外开放力量的直接推动和世界贸易组织各项规定的严格约束下，我国市场化向深度广度拓展，国内自由竞争格局逐步形成，新阶段宏观调控面临新的体制机制环境，宏观调控赖以存在的微观基础发生了新的变化，而新的微观基础又反过来对宏观调控提出了新的要求。

1. 民营和外资经济快速发展带动企业多元化，垄断程度逐渐降低，竞争更加激烈，使得宏观调控要应对新的企业行为。

宏观调控的微观基础重要变化之一是企业多元化和企业间的竞争程度提高。中央确定“两个毫不动摇”的方针和国务院提出和实施鼓励非公有制发展的政策，使国内民营经济和外资经济获得更多更大的自由发展空间，民营企业、外资企业和国有企业之间的竞争程度提高。尽管基础设施、电力、烟草、石油、石化、电信、银行、保险、证券等行业的垄断目前还在相当大程度上存在，民营企业的进入还受到或多或少的额外限制，有时甚至对其采取了一些事实上的歧视做法，但从总体上看各行业的垄断程度比“十六大”前明显地降低了，民营资本和外资既可有条件地进入到基础设施、电力、石油、石化、电信、银行、保险、证券等行业，又可有条件地进入到军工等国家安全程度更高一些的垄断行业。企业多元化和竞争程度提高，特别是中央直接管理的国有独资和国有控股企业逐渐减少以及它们在行业中的垄断地位逐渐降低，不仅可以提高市场运行效率并为经济增长提供新的潜力和动力，而且必然动摇行政式宏观调控的根基，逐渐清除滋生政府直接干预企业的土壤。

2. 私人财产权制度重建，城市户籍制度变革，居民收入和消费选择多样化自由化，使得宏观调控要应对新的居民行为。

“十六大”以来宏观调控的微观基础重要变化之二是居民行为自主化、选择多样化和决策长期化。一是修改后的《宪法》和新颁布的《物权法》正式确立非公有制和私有财产权被永久保护的法律地位，从制度上根本消除了老百姓对私人财产权最终归属的后顾之忧，使得国民的消费、投资和储蓄行为趋于长期化。二是城市户籍制逐步改革和进城门槛不断降低，农村剩余劳动力逐步获得了相对自由的进城务工的权利，不同地区及城市不同所有制企业之间选择就业岗位的自由度逐步提



高,我国城乡人口和劳动力初步拥有在全国范围内自由迁徙和就业的权利。三是随着城市普惠性福利住房制度彻底改革和资本市场快速发展,国民的收入来源多样化,资产收入占家庭和个人总收入的比重提高,劳动报酬所占比重降低,这就使城乡居民追求收入的行为发生前所未有的变革。四是随着信贷消费制度的逐步确立,国民消费对即期收入的依赖度逐步降低,越来越多的个人和家庭借助银行按揭来实现大宗投资性消费,这既改变了个人生命消费周期的曲线形态,也会影响短期消费。作为宏观调控重要对象的居民发生这些方面的行为变化,都会对宏观调控产生新的约束和影响。

3. 多层次市场体系快速发展,市场配置资源的基础性作用逐渐增强,使得宏观调控立于新的市场基础。

由于改革向深度广度拓展,市场体系和竞争机制出现全新格局,市场化程度明显提高,市场配置资源的基础性作用愈益增强。一是市场结构多样化。一般商品市场自由竞争的范围扩大、程度加深;要素市场快速发育和成长,土地、劳动力和资本的市场以超常规的速度发展;在国内市场向深度广度发展同时拓展国际市场的速度加快,国际货物和服务贸易市场及全球投资市场成为我国整个市场体系中越来越重要的组成部分。二是市场规模快速扩大。一般商品和服务市场规模扩大到全国各个角落,渗透到所有领域,资本市场规模达到空前水平。三是价格调节作用更为明显。价格直接影响供求数量及其变化的机制基本形成,用行政方式配置资源和调节供求数量及其均衡关系的空间越来越小。市场体系 and 市场机制的健全和完善以及价格调节作用的增强在一定程度上缩小了政府直接调控的影响范围,市场规模的扩大也在一定程度上增加了宏观调控的难度,这就迫使宏观调控不得不调整其内容、范围和方式,以适应市场经济发展的需要。

二、“十六大”以来宏观调控的基本经验

“十六大”以后特别是 2003 年以来,我国经济增长开始进入新一轮上升期,经济增长逐步提速,信贷投资和顺差增长加快,煤电油运等资源供给趋于紧张,通货紧缩逐步向通货膨胀转变。根据经济形势的新变化,2003 年下半年开始中央和国务院逐步调整宏观经济政策的取向和措施操作,逐步降低财政政策的“积极度”,调减国债发行规模,降低出口退税率;货币政策操作稳中偏紧,利率由降转升,货币供应和贷款投放适当收紧。2004 年第四季度中央经济工作会议正式提出实行“双稳健”的财政货币政策,2005 年后相继推出一系列旨在控制信贷、投资和贸易顺差过快增长(“三过”问题)的调控措施,防止经济从偏快转向过热。在从 2003 年年中到 2007 年第三季度末这段时期,外贸出口的综合退税率从 15.5%降低到 10%,人民币一年期存款利率从 1.98%提升到 3.87%。从调控效果看,虽然经济增长逐年有

所加速^①但年度加速幅度不大,经济增长在高位平稳上行,没有在某一个时点上出现急速升温和陡然大起大落,同时避免了高通货膨胀,CPI 上涨率最高的 2004 年控制在 4% 以下(3.9%),2007 年再次加速,第二、三季度再次超过 3%,第三季度各月均超过 5%,但全年可望控制在 5% 的警戒线以内(4% 左右),因此从“十六大”到“十七大”期间总体经济基本保持了持续“高增长低通胀”的总体运行态势。这期间,投资和净出口这两大需求虽然很旺,消费需求逐年转强,但并未引起 1984—1985 年、1987—1988 年和 1992—1993 年那样的总需求膨胀;经济结构特别是产业结构的改善,经济增长方式的转变,经济发展与资源环境及社会发展之间的和谐度,都出现了积极的变化,整个国民经济开始出现了向又好又快发展轨道转变的良好迹象。总体上看,这 5 年宏观调控虽然存在一些不尽如人意的地方,其效果也不像以前按照计划经济思维和方式进行的调控那样来得快,但是经济运行的平稳性,经济增长的持续性,各地区、各产业之间以及经济与自然与社会之间发展的协调性,经济投入的回报和国民福利的增进,以及宏观经济政策的连续性和稳定性等,都比以往的经济上升期要好。这说明,“十六大”以来的宏观调控虽然还有需要改进和完善的地方,但的确积累了丰富的经验。

(一)用科学发展观统揽宏观调控,进一步明确宏观调控的指导思想,丰富并深化宏观调控的内涵

现代经济理论意义上的宏观调控是市场经济条件下政府的主要经济职能和任务。从市场经济国家总体情况看,政府干预以宏观层面的间接干预为主,以需求管理为主要内容的宏观政策操作一般具有短期性质,目的在于通过政策效应达到或恢复总供求均衡,减少不稳定性,努力熨平周期波动。与成熟市场经济国家相比,我国现阶段的经济发展面临一些特殊背景。一是作为发展中国家,我国既面临成熟市场经济国家和发达国家所面临的总量问题,也面临自身特有的结构问题,它们往往和总量问题交织在一起并制约着总量问题的解决,不着力解决结构问题,总量平衡目标就难以达到。二是作为转轨国家,我国还面临体制问题,这些体制问题又与结构和总量问题交织在一起,不解决体制问题也难以彻底解决结构和总量问题。三是作为新兴市场经济国家,我国还要防范因市场化程度提高带来的分配不公和因对外开放度提高带来的市场风险问题,这是传统计划经济和西方发达市场经济所没有的问题。在这些因素交织影响的形势下,我国宏观调控的任务更为复杂而困难,传统宏观经济理论和发达国家的直接经验不能为之提供直接解决方案,需要根据中国特色社会主义的基本精神在实践中探索符合我国国情的宏观调控理论和方法。

① 2003—2006 年 GDP 增长速度年分别为 10%、10.2%、10.4% 和 11.1%,2007 年上半年 11.5%,全年预计在 11.5% 左右,因年平均加速度为 0.3 个百分点左右。



在吸取世界上其他国家加速发展的经验教训,总结我国 20 多年来改革开放和现代化建设的实践特别是战胜“非典”疫情的经验教训基础上,中央及时提出树立和落实科学发展观,这为 2003 年以来的宏观调控提供了科学的指导思想和新的方法论,为宏观调控政策提供了更加宽广和长远的观察视角和操作空间,也极大地丰富和深化了宏观调控的内涵,体现了适应全球化、国际化和市场化程度不断提高的新型经济发展的迫切需要。

科学发展观的提出为我国宏观调控提供了新的指导思想,拓宽了调控思路,为提高宏观调控科学性有效性提供了重要理论前提,促进了宏观调控方法的变革。从实践来看,近几年宏观调控的视角更加长远,目标更加清晰,政策选择和措施操作更注意动态均衡性和连续性,调控工具和手段的运用也更加稳健。特别是在实现经济增长目标时,力求跳出单纯 GDP 增长速度,注意经济增长与资源利用、环境保护和社会和谐发展和谐共进,注意短期平衡和长期持续增长相协调。在我国社会主义市场经济条件下的宏观调控史上,这是一个进步,也是首要一条重要经验。

(二)加强形势研究分析和预测,完善宏观调控的决策机制,努力提高宏观调控的及时性、前瞻性和科学性

1. 科学预测,及早动手,在调控时机上注意提前量,提高宏观调控的前瞻性。

以往宏观调控的主要问题是缺乏提前量和前瞻性,其主要原因是决策层对形势的认识和判断存在差异,这种差异造成上升趋势初期犹豫不决,前期措施力度不及时,延误了最佳时机,最后不得不“急刹车”,进行全面超强紧缩。这种在矛盾累积后进行“急刹车”式的宏观调控虽然可以很快产生效果,但要付出很大的代价,实现一个目标要以牺牲另一个目标为代价。比如以强力方式控制已经很严重的通货膨胀必然要以牺牲经济增长和稳定为代价,其结果是放大经济波动。

为了吸取以往宏观调控动手较晚、延误最佳时机的教训,近几年宏观调控加强了预见性和前瞻性,通过密切跟踪分析经济运行最新情况和科学预测年度、季度和月度变化趋势,及时发现经济运行中的苗头性局部性问题并及早加以防控。这种“预调”由于发现问题较早、动手较快,注意前瞻性和及时性,便可以在经济运行中的矛盾和问题还没有全面蔓延和扩大时就加以防范,在经济上升期防止了经济由偏快向过热转化,使经济繁荣的时间延长。因此,科学预测形势,及早发现问题,动手及时果断,在调控时机的选择上打提前量,实行预防性调控,是近几年宏观调控又一条重要经验。

2. 完善宏观调控决策机制,完善决策信息和专业知识,提高宏观调控的科学性。

近几年宏观调控的决策机制和支持体系发生了新的而变化,宏观调控决策的专业化、信息化水平明显提升,决策过程中的主观性和随意性明显减少。虽然我国

还没有形成制度化的专业性经济顾问委员会和相关专业的专家咨询委员会机制,但近几年高层决策实际上形成了不成文的专家咨询制度。中央政治局通过集体学习制度为确定具有全局和长远意义的重大宏观决策提供专业知识的支持,国务院通过召开专家座谈会专门研究和准确判断当前形势并在此基础上及时制订近期的宏观调控决策。参加集体学习讲课和形势座谈的有党外人士、工商界领导和重要专业领域的知名专家。在采用这种学习和咨询方式的同时,广泛利用实地调研和网络媒体了解市场最新信息和吸取各界意见和建议,可以使宏观调控获得必要的专业知识和信息的支持,提高决策的科学化水平,避免出现大的决策失误。这是近几年宏观调控值得重视的重要经验。

(三)科学把握宏观调控目标和措施着力点,在兼顾结构调整和社会发展目标同时,积极促进经济总量平衡

1. 努力实现四大总量目标,把增加就业和国际收支平衡放在更加突出的位置,促使“增长”、“稳定”和“平衡”有机结合。

“入世”前,我国宏观调控目标重点放在促进经济增长和保持物价基本稳定上,对增加就业和国际收支平衡考虑不多。近5年宏观调控在目标和措施着力点选择上,既注意经济平稳快速增长和物价总水平基本稳定,又开始注意增加就业和促进国际收支基本平衡,努力使“增长”、“稳定”和“平衡”之间保持在比较好的结合状态。这种选择符合我国经济发展新形势的需要,也产生了一定效果。从就业来看,“人口红利期”的劳动力供给更加宽裕,劳动力市场自由化要求增加就业的压力更大,在这种背景下如果不把增加就业放在宏观调控重要的议事日程,失业率就会提高,这既会影响经济和社会稳定,又会牺牲潜在经济增长。近几年虽然农村就业规模缩小,但因城镇新增就业每年保持在900以上有的年份超过1100万,全国总就业一直保持在比较高的水平,实际失业率呈现下降趋势。从国际收支平衡来看,“入世”后对外货物和服务贸易流量激增,顺差持续快速增长,在这种新背景下促进国际收支均衡变得更为重要,适应于外汇短缺时期的“出口创汇”目标必然向“促进外贸平衡”目标转变。近几年来在这方面采取了“增加进口、控制出口”的措施,虽然效果还不理想,但走出了重要的第一步,在一定程度上遏制了外贸收支不平衡发展的趋势。如果不采取这些措施,那么国际收支平衡的实际程度可能会高于现在的情况。

2. 在着力促进总量平衡时,注意兼顾结构调整和社会发展,以保证平衡的可持续性。

一般意义上的宏观调控集中于总量平衡,但在我国目前的体制机制环境下,单纯的总量平衡式调控难以奏效,难以保持较好的平衡持续性。为了提高宏观调控效果和持续性,近几年特别是在“非典”以后,我们在促进总量平衡时比较注意兼顾