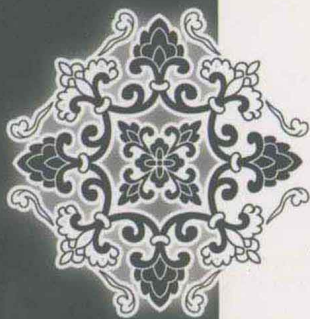




 公共政策研究丛书

公共投资、 经济增长与结构转型

——理论阐释与经验分析

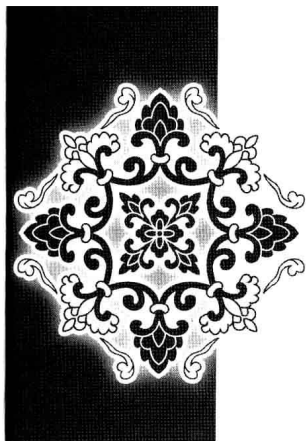
Public Investment, Economic Growth
Economic Structure Transition

范辉 著

heory and Empirical Study

 东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press





公共政策研究丛书

公共投资、 经济增长与结构转型

——理论阐释与经验分析

Public Investment, Economic Growth
and Economic Structure Transition

范辉 著



东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press

© 范 辉 2011

图书在版编目 (CIP) 数据

公共投资、经济增长与结构转型——理论阐释与经验分析 /
范辉著. —大连: 东北财经大学出版社, 2011. 6
(公共政策研究丛书)
ISBN 978 - 7 - 5654 - 0372 - 9

I. 公… II. 范… III. ①政府投资 - 研究 - 中国 ②经济
增长 - 研究 - 中国 IV. ①F832.48 ②F124

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 075706 号

东北财经大学出版社出版

(大连市黑石礁尖山街 217 号 邮政编码 116025)

教学支持: (0411) 84710309

营 销 部: (0411) 84710711

总 编 室: (0411) 84710523

网 址: <http://www.dufep.cn>

读者信箱: dufep@dufe.edu.cn

大连北方博信印刷包装有限公司印刷 东北财经大学出版社发行

幅面尺寸: 170mm × 240mm 字数: 137 千字 印张: 8 3/4 插页: 1
2011 年 6 月第 1 版 2011 年 6 月第 1 次印刷

责任编辑: 高 鹏 孙 平

责任校对: 那 欣

封面设计: 冀贵收

版式设计: 钟福建

ISBN 978 - 7 - 5654 - 0372 - 9

定价: 30.00 元

序

本书是在范辉博士的博士学位论文基础上修订而来的，也是其攻读博士学位期间系列研究的一个阶段性总结。范辉博士在政府相关经济部门工作多年，对公共投资和经济增长的相关问题有着很强的敏感性，同时对于经济结构转型问题也有着较深刻的认识，因此当其选择《公共投资、经济增长与结构转型》作为其博士论文的题目时，我丝毫不感到意外。客观地说，公共投资、经济增长与结构转型三者均是关乎中国发展的大命题，任何一个领域都需要花费大量的精力去认真研究，而在一个框架下研究三者之间的内在关联更是一个看似不可能完成的任务。因此范辉博士敢于挑战这一题目的勇气是值得鼓励的。

中国经济转轨进程中，由于经济增长、公共投资、结构转型三个变量之间特殊的关联机制，使中国具有了与其他转轨国家所不同的转轨之路。中国自改革开放以来能够保持经济快速增长，公共投资可谓起到了举足轻重的作用，尤其是在受到外部经济危机的冲击时，公共投资成为拉动经济增长的唯一马车。然而，我国的经济结构却长期处于失衡状态，降低了我国经济应对外部危机冲击的抵抗力，对经济的长期增长构成严峻威胁。因此，短期内经济不可避免地依赖于公共投资，但长期内还需解决结构失衡的问题，使经济在合理的经济结构框架内得以健康发展。

范辉的专著将经济增长、公共投资、结构转型整合在我国转轨进程的框架下，基于我国为应对两次经济危机所采取的宏观调控政策及其效果，在前人研究成果基础上，运用规范分析和实证分析对三者之间的关联机制进行了深入的分析。同时，运用统计分析方法，从总体上分析了我国当前的经济结构现状，使我们对宏观经济结构失衡的现状有了整体的评价标准。此外，还运用规范的计量与数理模型分析，全面系统地分析了经济增长、公共投资与结构转型之间的相关关系，从实证分析的角度验证了公共投资加强固化、强化原来不合理的经济结构的作用，为我国制定加快经济结构转型，转变经济发展方式的政策措施提供了理论指导。

这本著作将结构转型与经济增长、公共投资结合起来，为制定转变经济发展方式的政策提供了一种新的视角。这种分析站在了较为宏观的高度来审视中国未来的经济转轨方向。平心而论，将这三个宏观经济变量整合在同一框架下，并非易事，而从体制层面入手，则较容易找到三者关联的根基所在。在我国特殊的分权体制下，三个变量之间的相关关系凸现出来。中国特殊的分权体制和增长刚性决定了利用公共投资来调整经济结构可能并不会令人满意。如何保证公共投资对结构转型的正向影响对下一步制定转变经济发展方式，调整经济结构的政策措施具有非常重要的意义。

本书研究的内容，虽然还远不足以完全厘清中国公共投资、经济增长与结构转型之间的内在关联，但其却显示出了年轻学者对于中国现实问题的热切关注，这种探索和研究是值得鼓励的，因此我愿意向广大读者朋友推荐这本书。

吕 炜

2011 年 1 月

前言

本书立足于我国正处于转轨进程的背景，将公共投资、经济增长与经济结构转型整合在转轨进程中，探寻三者之间的内在机理；从理论、规范分析、实证分析三个层面对公共投资、经济增长与结构转型三个变量之间的理论关系、数量关系、现实关联进行探索，并从体制层面深入挖掘影响、制约三者关系的体制性根源，以此探索出一条促进我国经济结构转型、有利于我国长期经济增长的中国改革之路。

基于我国所经历的两次经济危机的冲击，通过分析应对危机所采取的宏观调控政策及其效果，提出本书所研究的基本问题：公共投资是应对经济危机、恢复经济增长的暂时手段还是推动中国转轨进程的不可或缺的工具手段？公共投资是有利于经济结构调整还是固化、强化了原先不合理的结构？结构失衡是市场化进程的必然？抑或是政府以增长为核心的宏观调控政策的必然？如何进一步深化改革促进经济结构转型、优化？这也是本书的研究核心，围绕这几个问题，本书从历史、体制、理论、实证等层面进行深入分析和思考，并展开对公共投资、经济增长与结构转型关系之间内在机理的研究。

本书的规范分析和经验研究得出的结论是，尽管公共投资对经济增长的正向促进作用以及经济结构转型与经济增长之间的相互促进作用得到了理论支持，但在我国却表现出了公共投资与经济结构调整之困，经济增长与经济结构转型之困。一方面公共投资对遏制经济迅速下滑，拉动经济企稳回升，起到了举足轻重的作用，公共投资对经济增长的促进作用再次得到验证；另一方面，由于宏观调控政策未能解决结构失衡的体制性问题，因而，公共投资加强固化、强化了原来不合理的经济结构。

本书的具体研究内容为：

首先，从理论和现实层面分析公共投资、经济增长与经济结构转型的关系。理论研究表明，公共投资对经济增长具有正向促进作用，经济结构转型与经济增长之间存在相互促进作用。但我国的现实情况却表现出公共投资异扩张、经济快速增长与结构严重失衡的困境。我国的宏观调控政策并未使我国长期经济发展面临的消费不足、结构失衡问题得到有效的解

决,政策并未触及制约消费和结构的体制性因素,因而,政策在启动消费、调整经济结构方面是失效的。在消费和结构问题未能得到解决的前提下,继续加大投资力度,维持经济增长,无异于饮鸩止渴。

其次,揭示转轨背景下我国公共投资扩张与经济增长之间的关系。合理界定公共投资的概念和范围,将传统投资概念下的基本建设投资作为公共投资的范围界定,以明确本书的研究对象。通过梳理改革开放以来我国公共投资政策的演进历程,从历史角度客观评价公共投资对经济增长的影响,并进一步揭示我国转轨背景下公共投资异化与扩张的体制性根源。在我国体制转轨进程中,财政分权和体制性约束导致的消费压抑是我国公共投资异化与扩张的体制性根源。财政分权赋予地方政府更多经济自主权,同时又有以经济增长为核心的经济绩效考核和晋升激励,促使地方政府将政府资源投入到能显著拉动地方经济增长的公共投资领域,以在地方竞争中取得相对优势。旧的社会契约的解除以及多元二元结构的体制性约束,使居民消费需求不足的程度进一步增加。而消费的难以启动,使追逐经济增长的地方政府更倾向于加大公共投资规模,以抵消消费不足对经济增长的负面影响。规范分析的结果表明公共投资不仅仅是应对经济危机、恢复经济增长的暂时手段,它已内化于体制转轨进程中,成为推动中国转轨进程不可或缺的工具手段。在中国转轨进程中,政府不能仅仅维系市场机制的运转,市场经济发展尚未完善,政府需要进行大规模的资本投资以推动转轨进程的完成。

再次,分析经济结构调整与经济增长的关系。从产业结构、需求结构、城乡结构、区域结构四种经济结构出发,利用因子分析方法对我国的经济结构协调水平进行整体评价,得出我国的经济结构整体处于不协调状态,内外需结构、产业结构、城乡结构和区域结构存在不合理因素。经济结构与经济增长之间存在着相关影响的关系。经济总量的增长能够带动经济结构的升级,经济结构的转化能推动经济增长的进程。经济结构的失衡,限制了我国市场规模的扩大,制约了经济增长质量和效益的提高,也影响到经济发展的可持续能力。造成我国经济结构失衡的体制根源在于财政分权、地方政府间竞争以及体制所存在的结构性矛盾。财政分权对经济结构的扭曲一方面是地方政府为追求经济增长和政绩而将有限的政府资源投向能有效拉动经济增长的公共投资领域而造成公共服务的缺失和水平不足,“重投资、轻服务”的支出结构造成地方公共支出结构的扭曲,并进一步扭曲经济结构。财政分权对经济结构的扭曲另一方面的表现是财政分

权对地方政府加大公共投资力度的激励进一步加剧了中国启动消费的难度，从而加剧和固化地方公共支出结构的扭曲，并进一步扭曲经济结构。地方政府间激烈的 FDI 竞争使得我国的产业结构偏斜因外商直接投资的产业结构分布严重偏斜而加重。渐进改革所形成的市场化程度不均衡和效率不均衡，使初步建立的市场机制出现运行不畅和低效率。体制的结构矛盾决定了经济运行中结构问题的普遍存在。分析结果表明公共投资非但不利于经济结构调整，而且还固化、强化了原先的不合理结构。

然后，对我国经济增长、公共投资及经济结构之间的关系进行实证研究。通过建立联立方程模型，探寻经济增长、公共投资及经济结构之间的数量关系。实证分析结果表明经济增长与公共投资之间存在显著的正向关系，经济增长与经济结构之间也存在显著的正向关系。经济增长与经济结构的交互作用对公共投资产生负向作用，经济增长与公共投资的交互作用对经济结构也会产生负向作用。在不考虑地方经济增长的激励条件下，经济结构对公共投资也会产生负向作用。这说明在财政分权和政治集权的体制下，地方政府追逐经济增长的欲望对公共投资的作用是正向强化动力，而经济增长的欲望与公共投资强化的合力却扭曲经济结构，对经济结构的优化产生抑制作用。若以经济结构优化对地方政府进行激励，则不论考虑经济增长与否，经济结构优化的目标都会对公共投资产生抑制作用，政府资源将更多集中于调整经济结构，从而转移出公共投资领域。

最后，从促进经济结构调整角度提出公共投资政策涵义。从规范分析和实证分析的结果来看，公共投资对我国经济结构调整的负面影响主要体制根源在于财政分权与政治集权相结合的中国式分权，因此，促进经济结构调整，第一，要建立和完善与社会主义市场经济机制相适应的政府投资体制，进一步明晰政府的事权与财权。改革地方政府的考核标准，摒除仅以 GDP 为核心对地方政府进行考核的激励机制，才能遏制地方政府的投资冲动。第二，转变投资方式，由原先的粗放型转变为集约型，将更多的资源转向促进技术进步和增加人力资本的领域，投资方式的转换对促进我国经济发展方式由粗放向集约发展也将起到积极的作用。第三，优化财政支出结构，提高财政支出的效率，增加公共服务支出。转变财政支出的目标，使之向有利于公共服务支出以及经济结构调整的方向跟进。

目 录

1 导 论	1
1.1 选题背景及意义	2
1.1.1 现实背景：经济增长、公共投资与结构调整间 体制性矛盾的存在	2
1.1.2 理论背景：对经济增长、公共投资与结构转型 三个变量关联机制研究的缺失	4
1.2 研究思路与主要内容	6
1.3 研究方法、主要贡献与难点	9
1.3.1 研究方法	9
1.3.2 主要贡献	10
1.3.3 主要难点	11
2 国内外研究综述	12
2.1 公共投资与经济增长关系的研究文献综述	12
2.1.1 早期发展经济学与新古典增长模型的论争： 增长的源泉是高投资率还是技术进步	13
2.1.2 新增长理论中的公共投资：将公共投资引入 内生增长模型	15
2.1.3 公共投资与经济增长关系的经验研究论争： 公共投资是否促进经济增长	18
2.2 经济结构与经济增长关系的研究文献综述	21
2.2.1 新古典主义和结构主义的论争：竞争均衡与 经济非均衡假设	22
2.2.2 经济结构与经济增长的经验研究	24
2.3 我国经济增长因素的文献综述	27
2.4 国内外研究现状总结	29
3 公共投资、经济增长与经济结构：理论与现实悖论	31
3.1 公共投资、经济增长与经济结构：理论分析框架	31
3.1.1 公共投资与经济增长：理论模型	31

3.1.2	经济结构与经济增长：理论模型	34
3.2	公共投资、经济增长与经济结构：政策与体制之困	36
4	公共投资与经济增长：推进我国转轨进程的重要因素	40
4.1	公共投资的概念界定	40
4.2	改革开放以来中国的公共投资政策的演进	46
4.2.1	改革的起步阶段（1979—1987）	46
4.2.2	改革的深入阶段（1988—1998）	47
4.2.3	建设公共财政阶段（1998 年以来）	48
4.3	我国公共投资的现状：对经济结构失衡的强化	49
4.3.1	基本建设投资远高于非公共服务支出	50
4.3.2	投资与消费的严重失衡	52
4.3.3	产业结构失衡	55
4.4	公共投资的增长效应	57
4.4.1	公共投资对经济增长的促进作用	57
4.4.2	公共投资对经济增长的不利影响	59
4.5	转轨背景下公共投资异化与扩张的体制性根源	60
4.5.1	财政分权对地方政府公共投资的激励	61
4.5.2	体制性约束导致的消费压抑强化了投资的体制性冲动	63
5	经济结构调整与经济增长：中国经济持续增长的源泉	65
5.1	经济结构概念界定	66
5.2	我国经济结构协调水平的定量评价：经济结构现状分析	68
5.2.1	评价经济结构协调水平的指标选取	69
5.2.2	评价经济结构协调水平的因子分析过程	76
5.2.3	区域经济结构协调水平现状评析	80
5.2.4	我国经济结构失衡的现状总结	84
5.3	经济结构调整与经济增长的相互关系	87
5.3.1	经济总量增长对经济结构升级的推动作用	88
5.3.2	经济结构转换对经济总量增长的推动作用	89
5.3.3	经济结构偏差对我国经济增长的制约	90
5.4	我国经济结构失衡的体制性根源	91
5.4.1	财政分权对经济结构扭曲的加强与固化	92
5.4.2	地方政府间竞争加重经济结构失衡	93

5.4.3	体制的结构性矛盾决定了经济运行中结构问题的 普遍存在·····	94
5.4.4	体制配套性条件缺失,难于及时对经济运行中重 数量扩张,轻结构、效益改善的现象进行有效调节·····	94
6	公共投资、经济增长与经济结构的关系:经验分析·····	96
6.1	模型设定与变量选取·····	96
6.2	内生性检验与实证结果·····	102
6.2.1	经济结构与公共投资对经济增长的影响·····	103
6.2.2	经济增长、经济结构对公共投资的影响·····	107
6.2.3	经济增长与公共投资对经济结构的影响·····	110
7	促进经济结构调整的公共投资政策含义·····	117
7.1	建立、完善与社会主义市场经济机制相适应的政府投资体制···	117
7.2	粗放型投资方式向集约式增长的转变·····	118
7.3	财政支出结构的优化·····	120
7.4	推动结构调整向纵深发展的政策措施·····	121
	参考文献·····	122

2008年由次贷危机引发的全球经济危机使我国遇到了前所未有的挑战，为防止经济急剧下滑而导致社会经济动荡，中国政府再度实施积极的财政政策，大规模扩大政府投资，抛出4万亿元的投资菜单。2009年的经济运行情况表明，积极财政政策对防止经济失速起到了明显的效果，国民经济走出了一条令人欣慰的V形曲线，2009年国内生产总值增速达到8.7%，保证了平稳运行的增长态势。此次新一轮的投资刺激政策同1998年的积极财政政策相似之处在于，都面对消费难以启动、经济的自主增长并未得以恢复、结构性失衡仍旧存在的事实。自1998年的积极财政政策试图以扩大政府投资刺激消费，进而恢复经济自主增长秩序以来，至今仍未摆脱消费难以启动、结构性矛盾难以消除的困境。政策的这种失灵使我们不得不反思，在公共投资正演变为经济增长的一个必要的、有意义的内生性常量的趋势面前，公共投资是应对经济危机、恢复经济增长的暂时手段还是推动中国转轨进程的不可或缺的工具手段？这不仅关系到今后中国宏观调控的政策目标，也将影响中长期中国经济发展方式的转向和结构调整的方向。

在中国民生发展仍相对滞后、收入差距仍不断扩大的背景下，由于受到边际消费倾向递减规律的约束，短期内扩大消费需求还存在很大的难度，因此应对危机最有效的方法必然是政府通过积极财政政策增加投资需求，稳定经济运行，避免经济出现较大的波动。在中国经济既面临增长问题，又面临结构转型问题的背景下，如何在保持经济快速增长的基础上实现经济结构转型，才是此轮大规模公共投资的真正目的。笔者认为地方政府为拉动经济增长而加大公共投资力度的行为，在推动经济增长的同时，也会作用于经济结构，同时影响到财政体制的运行。因而，公共投资与结构转型之间所面临的问题是，公共投资在保持经济快速增长的同时，是有利于促进经济结构的调整，还是进一步固化、强化了原先不合理的结构？公共投资对经济结构影响机理的不同，将直接影响到中国经济增长的可持续性以及财政体制对维持经济增长的承受能力。在中国特殊的分权体制和

增长刚性下,利用公共投资来调整经济结构可能并不会令人满意。因为中国地方政府一方面掌握着较大程度的经济权利,另一方面又受到来自中央政府的以经济增长为核心的政绩考核和晋升激励,必然会利用手中的经济权利展开以经济增长为核心的竞争。因此,在居民消费性需求不足,短期内又难以启动的现实情况下,地方政府无疑会进行大规模的公共投资拉动经济增长,以此抵消消费不足对经济增长的负面影响。这又进一步加剧和固化了地方公共支出结构的扭曲,并进一步扭曲经济结构,而经济结构的扭曲则必然损害中国经济的长期增长潜力,因此保证公共投资对结构调整的正向影响是十分必要的。如何破解这一难题,也是本书选题的一个根本初衷。

本书的一个基本逻辑是,大规模的公共投资无疑会有效促进经济增长,而与此同时也会对经济结构产生深刻影响,而经济结构的调整又会决定经济增长在未来的可持续性。因此,公共投资、经济增长、经济结构三者之间存在着紧密的联系,理清三者间的相互关系及作用机理,对于我们在保持经济快速增长的基础上,实现经济结构的优化和调整具有十分重要的理论及现实意义。

本书将公共投资、经济增长与经济结构整合在中国转轨进程的框架下,从体制视角对三者之间的关联机制深入剖析,从中挖掘影响三者之间相互关系的体制性根源,并借助计量经济模型对三个变量之间的相互关系进行实证研究,进一步探析三者之间的数量关系。最后根据规范研究和实证研究结果,提出促进经济结构调整的公共投资政策含义。

1.1 选题背景及意义

1.1.1 现实背景:经济增长、公共投资与结构调整间体制性矛盾的存在

2008年以来,为应对国际金融危机,我国先后出台了一系列扩大内需、促进经济增长的措施,同时实施积极的财政政策和适度宽松的货币政策,抛出4万亿元的投资菜单,继续扩大政府投资。这些措施取得了明显成效,2009年国民经济保持8.7%增长速度。公共投资对防止经济快速下滑、保持经济平稳增长起到了重要作用。随着经济的企稳复苏,宏观调控政策逐渐将危机应对的着力点由“保增长”转向“调结构、促民生”,由

最初的直接投资转向刺激消费,调整经济结构,转变经济发展方式上来,表明了政府在不同的政策取向间的权衡,“保增长”抑或“调结构”成为决策部门面临的艰难抉择。

1998年为应对亚洲金融危机对我国的冲击,我国实施积极财政政策,试图通过扩大公共投资来刺激消费、扩大内需,但在1998—2004年投资率持续增速的同时,消费率却不断下降,公共投资未能疏导市场机制的传导,消费环节仍然受到严重的阻滞,也正是这种阻滞,使积极财政政策陷入了一轮又一轮的直接拉动经济增长的循环中,公共投资逐渐成为经济增长的常量。2008年为应对国际金融危机对我国的冲击,防止经济迅速下滑,我国再次启动积极的财政政策,以公共投资拉动经济增长,弥补因经济危机使我国外部需求市场萎缩而造成的经济增长下滑。在外需受挫、消费难以启动的形势下,公共投资成为拉动经济增长的唯一马车。

公共投资对稳定经济增长的作用是明显的,2009年经济增长保持了8.7%的增速,经济得到显著的企稳回升。但经济回升的同时,其基础还不稳定,经济结构不合理,仍存在着不稳定、不平衡和不可持续的结构性问题。一些行业产能过剩的矛盾凸显,国民经济增长主要靠投资拉动,而消费需求不足的格局没有实质性改观。据国家统计局的资料,2009年前三季度,在GDP的增长中,投资贡献了7.3个百分点,而最终消费虽然比上年有大幅提高,但仅贡献了4个百分点;2010年1—2月份城镇固定资产投资同比增长26.6%,社会消费品零售总额同比增长17.9%。投资驱动→经济增长的应急、反射式的机制传导仍未能启动消费,因而经济的自主增长也仍未能实现。政策的失灵使我们不得不反思:结构性失衡是我国转轨进程的必然产物?抑或是我国市场化改革的必然?如果这种失衡是政府以增长为中心的渐进式改革战略带来的,那么反映了宏观调控政策的失灵,今后通过深化改革,消除结构性失衡的体制性阻滞,可能逐步弱化这种失衡;如果这种失衡是市场化进程的必然产物,那么它就反映了资源配置效率优化的后果,今后的改革开放就应该摒除制约市场机制自主运行的体制性障碍,恢复经济的自主增长机制。

当前我国正处于体制转轨过程中的关键环节,体制的不完善,使市场机制出现运行不畅和低效率等结构性矛盾,这就决定了经济运行中经济结构问题的普遍存在以及制约居民消费的体制性约束的存在。而公共投资的加强是我国应对危机的暂时手段还是推动我国体制转轨进程的必备工具?这直接影响到中长期经济增长率和财政收入的潜力。可见,总量与结构的

矛盾在经济转轨进程中表现得更为突出。因此,理清公共投资、经济增长、经济结构调整三者之间的关系对推动我国经济转轨进程、解除经济运行中的体制性阻滞,推进体制改革都具有重要的现实意义。

1.1.2 理论背景:对经济增长、公共投资与结构转型三个变量关联机制研究的缺失

结构主义认为,经济的非均衡现象本身就隐含着通过减少瓶颈和再分配资源给高生产率部门以促进经济增长,发展中国家进行结构转变,推动资源在部门之间的再配置,能够加速经济增长。这也得到了经验研究的支持(Chenery (1989), Kuznets (1971))。

改革开放以来主导我国经济发展的以经济增长为核心的体制性安排,其根本初衷与目的在于促进和维持一种高速的经济增长,并坚信高速增长能自动解决结构矛盾。也正是基于这一传统思维的惯性,结构性失衡问题在亚洲金融危机爆发前一直未能引起国内学者足够的重视,而中国的不平等问题却一直是国外学者的重要话题。早在1996年,Sachs就发现了中国区际的不平等趋势,并坚信中国的政策加剧了这种不平等。

1997年亚洲金融危机对我国经济带来严重的冲击,国民经济在宏观调控下成功实现软着陆之后,却遇到了难以维持稳定增长的问题。用增长速度自动解决结构矛盾的传统思维受到挑战,国内学者开始反思我国经济增长中所存在的结构性问题。在经济结构的各个领域,相比于需求结构失衡,学者们更多地关注于产业结构、区域经济差距以及收入不平等问题,并积极探索这些结构性问题的深层次原因。研究达成的一些共识是地区经济发展差距以及居民收入水平差距不断扩大增加,但对其根源的认识却各有千秋。一部分学者认为我国经济增长中所存在的收入不平等、地区经济差距拉大的原因归结于政府政策,如政府补贴、投资、信贷、户籍制度、地方保护等(Sachs (1996); Fleisher (1997); Yang (1999); Young (2000); Jones (2003)),林毅夫(2003)将其归因为中国经济发展战略,吕炜(2004, 2005)指出转轨与发展双重作用下的多“二元结构”,使中国贫富差距形成长期拉大的趋势,体制的结构性矛盾决定了经济结构矛盾的普遍存在,将我国的结构问题归因于体制性阻碍。随着经济的企稳回升,结构性问题却被高速度的经济增长所掩盖,经济增长前沿课题组(2003)认为政府大规模的投资对经济结构调整产生了累积效应,从工业化到城市化的结构变化成为经济增长的引擎,并据此认为2003年中国经济出现了自主增长。樊胜根等(2002)将结构调整作为第三个增

长的源泉,其经验分析结果表明 17% 的经济增长源于结构变化,资源从低效率部门向高效率部门的转移对经济发展起了关键作用。

尽管经济增长进入新一轮增长期,但供给与需求、投资与消费、增长与就业的矛盾仍旧不断拉大,为什么增长刚启动就伴随严重的结构性失衡?学者们又重新审视我国经济快速增长背后所隐藏的结构性问题,并对 20 世纪 90 年代以来的结构调整政策效果进行了理性评价。周业安(2004)认为政府以增长为核心的渐进式改革开放战略促进了经济快速发展,但也带来经济结构不平等,因而结构调整政策是无效的。其对此做出的解释是渐进式改革开放战略促进了市场化进程,并且随着市场的逐步发育,政府直接促进增长的功能日益衰退,而市场化进程必然带来不平等。按照周业安(2004)的思路,我国的结构性矛盾是市场机制内生的矛盾,然而从计划周期向商业周期的转变还受到政府主导型经济的很大影响,无论是从经济转轨进程还是从经济发展水平的分析来看,处于当前阶段的市场机制都只是框架性的、不完善的,不可能内生出成熟市场经济条件下那样性质的矛盾,制约经济运行的结构矛盾既有市场机制下的一般矛盾,也有转轨过程中的特殊矛盾,而且后者更具深刻性。对于我国经济结构失衡问题的根源性因素的探索,吕炜(2004, 2005, 2008, 2009, 2010)则从体制性层面进行了深刻阐述。在转轨进程中受传统体制因素和过渡性因素的局限,结构性问题在这一阶段累积并激化,体制的结构性矛盾决定了经济运行中结构问题的普遍存在,从而制约着市场效率的发挥,市场机制的不完善又决定了积极财政政策效果的有限性和困境,而宏观调控政策尚未触及体制性制约因素,因而出现政策失灵问题。

对于结构转型问题的研究,不能离开我国经济转轨的背景去谈论结构调整政策的得失,也不能离开积极财政政策而单独去探究结构转型,公共投资规模的扩大与结构失衡的加剧同时发生,说明两者之间是有内在联系的。在我国经济转轨背景下,公共投资在推动经济增长的同时,也会作用于经济结构。从体制层面理清公共投资、经济增长与结构转型的关联机制,才能从根本上解决我国的经济结构失衡问题。

近来的研究开始尝试对我国经济结构失衡进行测度,如项俊波(2008),但其测度方法有较强的主观性,也未能反映出地区差异。对我国结构失衡的体制性根源的探索日益深入,如吕炜(2008)从公共服务与政府责任角度探讨发展失衡。但是,对经济增长、公共投资与结构转型三个变量关联机制的系统研究还是凤毛麟角,本书尝试将这三个变量整合

在我国经济转轨的背景下，从规范和经验研究出发，系统探索三个变量之间的相互关系，以弥补这一研究空白。

1.2 研究思路与主要内容

公共投资是应对经济危机、恢复经济增长的暂时手段还是推动中国转轨进程的不可或缺的工具手段？公共投资是有利于经济结构调整还是固化、强化了原先不合理的结构？如何通过调控公共投资政策来促进经济结构协调、优化？这一系列问题正是本书的研究核心。

(1) 从理论和现实层面分析公共投资、经济增长与经济结构的关系。尽管公共投资对经济增长的正向促进作用以及经济结构调整与经济增长之间的相互促进作用得到了理论支持，但在我国却表现出了公共投资与经济结构调整之困、经济增长与经济结构调整之困。一方面，公共投资对遏制经济迅速下滑、拉动经济企稳回升起到了举足轻重的作用，公共投资对经济增长的促进作用再次得到验证；另一方面，公共投资的加强却固化、强化了原来不合理的经济结构。我国的宏观调控政策并未使我国长期经济发展面临的消费不足、结构失衡问题得到有效解决，政策并未触及制约消费和结构的体制性因素，因而政策在启动消费、调整经济结构方面是失效的。在消费和结构问题未能得到解决的前提下，继续加大投资力度，维持经济增长，无异于饮鸩止渴。

(2) 揭示转轨背景下我国公共投资扩张与经济增长之间的关系。合理界定公共投资的概念和范围，将传统投资概念下的基本建设投资作为公共投资的范围界定，以明确本书的研究对象。通过梳理改革开放以来我国公共投资政策的演进历程，从历史角度客观评价公共投资对经济增长的影响，并进一步揭示我国转轨背景下公共投资异化与扩张的体制性根源。在我国体制转轨进程中，财政分权和体制性约束导致的消费压抑是我国公共投资异化与扩张的体制性根源。财政分权赋予地方政府更多经济自主权，同时又有以经济增长为核心的经济绩效考核和晋升激励，促使地方政府将政府资源投入能显著拉动地方经济增长的公共投资领域，以在地方竞争中取得相对优势。旧的社会契约的解除以及多元二元结构的体制性约束，使居民消费需求不足的程度进一步增强。消费的难以启动，使追逐经济增长的地方政府更倾向于加大公共投资规模，以抵消消费不足对经济增长的负