



您的位置：首页 - 文章选登

政府圈地与投资膨胀导致经济失衡(徐宏源；2004年7月20日)

文章作者：徐宏源

中国经济运行存在的问题表现为：投资增长速度过快、在建规模偏大；煤电油运全面紧张、资源瓶颈约束加剧；基础原材料和粮油食品价格上涨迅猛，通货膨胀压力凸显；货币供应总量扩张偏快加上结构不合理，导致潜在金融风险积聚。

这些问题产生的深层次原因在于体制改革不彻底、结构调整不到位以及增长方式转变不落实，直接原因可以归结为两点，第一是政府圈地，第二是银行买单。

#### 症结一：土地过度开发

从理论上讲，在任何一个市场经济国家，没有任何一个政府会去把固定资产投资规模作为直接调控的目标，中国为什么要控制投资规模呢？是因为很多投资项目是政府在进行，或者说是行政主导下的投资扩张，而行政主导下的投资冲动，一定会导致总体上的效率低下与普遍的结构错位，这是出现问题的症结所在。

大的背景就是十六大换届以后，各级政府新一届领导都需要政绩，而追求政绩最简单最快捷的方式就是上项目，而上项目需要资金，土地就成了各级政府的摇钱树，十六大之后，全国各地都展开了一轮近似于疯狂的圈地运动。

国土资源部的调查表明，在国务院清理整顿之前，全国统计上来的开发区达到了6015个，所有开发区土地总面积加起来约3.54万平方公里，圈起来的土地面积已经超过了我国现有城区面积总和，相当于一个台湾省的面积，其中76.4%的开发区都没有取得合法手续。而《土地法》规定，只要动用基本良田在3亩以上的，就要经过国务院审批。

“预算法”规定地方政府不允许发行地方政府债券，地方政府就只有圈地，转让土地使用权取得的收入，大都投入到了非生产性项目之中，包括盖新的政府办公大楼、新的政府小区；搞会展中心、培训中心；修人民广场、迎宾大道等，搞的这些形象工程，基本上都没有什么经济效率。最近我们的同志到北京的一个郊区去调查发现，这么小的县城，竟花了6、7个亿去盖了一个国际会展中心。大家可以想象这么一个远郊的小县城，一年能有几个国际会展，最后势必形成坏帐。

#### 症结二：银行支持

当然圈地如果没有银行贷款的支持，也不会出现如此大规模的投资膨胀，产生问题的第二个症结就是银行埋单。央行的月度统计表明，从2002年5月到2004年4月底两年时间里，人民币贷款总共增加了5.22万亿元，增长44.5%。而从建国初期一直到2004年4月底，50多年里总共贷款16.9万亿元，这两年就放出去了5.22万亿元，接近于前50多年贷款总额的一半。这么多的货币投放出去以后，全国简直变成了一个大地，到处都在上项目搞建设。

上一届政府在宏观调控政策取向上，一直采取“积极的财政政策与稳健的货币政策相配合”的方针，实践证明是成功的，中国经济逐步克服了亚洲金融危机带来的不利影响，摆脱了通货紧缩的阴影。1998年至2003年，国家总共发行长期建设国债8000亿元，货币政策则坚持了稳健的取向。从2002年年中开始，学术界要求积极财政政策淡出的呼声很高，而要求货币政策由稳健转向积极的学者增多。

宏观经济管理部门在政策工具的实际操控中，也对前一时期的政策组合进行了一定程度上的修正，具体表现为：一是将2003年长期建设国债的发行量调减为1400亿元；二是将货币发行量的政策调控目标不断提高。也就是说，从实际执行情况来看，货币政策松动的力度在加大，当时的提法叫做“积极的财政政策要稳健一些，稳健的货币政策要积极一些”。结果是货币供应总量确实多了，再加上结构性的不合理，新增贷款很多投向了地方政府主导的投资项目和满足中长期性质的资金需求，中长期贷款比重迅速上升，2003年底商业银行中长期贷款比重高达40%，信贷扩张确实助长了投资膨胀、行业供求失衡和局部地区房地产泡沫的形成。

尤其是房地产开发项目，对银行信贷的依赖更高，人民银行的调查表明，房地产项目投资资金的80%直接和间接来自于商业银行。货币政策松动对宏观经济运行所产生的一系列负面影响，经过一段时间的滞后，在2004年一季度开始全面显现出来，1—2月固定资产投资增速高达53%。在这种情况下，就出现了资源的硬约束，煤电油运全面紧张，中央不得不开始采取加强宏观调控的一系列措施。

#### 应保持投资需求适度增长

对下一阶段经济的增长，我们认为今年问题不大。因为2004年一季度GDP增长9.8%，二季度预计在11%左右，上半年GDP增长速度在10%左右。由于宏观调控的要求，银行贷款控制非常严格，三季度经济增长速度肯定会回落，但是我们预计也在8.0%左右，四季度增长速度会反弹。按现在这种趋势控制下去，可能到9月份的时候，贷款新增规模只有1.5万亿元到1.6万亿元，而今年全年信贷规模是2.6万亿元，这意味四季度3个月有1万亿元的规模，与三季度相比，资金面将相对宽松很多。预计四季度GDP增长在9%到9.5%之间，这样全年经济增长速度应该在9%—9.5%左右。

货币政策的松紧将主导下一阶段的经济走势，可以选择的货币政策工具有两个：一是利率，二是信贷额度。利率不是说不能调，而是要看政策目标究竟是什么。如果是为保护存款者利益，那么存款利率早该提高了。如果说提高利率是为了控制投资需求，那只能是一个美丽的童话，即使是在市场经济国家，只有当利率水平提高到资本边际收益率之上时，才会对投资需求起到抑制作用。但目前中国经济处于转轨的特殊时期，利率信号基本不起作用，提高幅度过小，调控效果不明显；提高幅度过大，对过热行业的投资需求还是抑制不住，反而可能损伤消费需求，使投资消费比例失衡的局面更加严重。所以行之有效的手段只有额度控制，但额度控制不能持续时间过长，否则可能导致“硬

着陆”。

从量化标准来看，GDP增长速度回落到8%以下、广义货币供应量（M2）增速回落到15%以下、固定资产投资增速回落到10%以下、居民消费价格指数（CPI）回落到0左右就是经济的“硬着陆”。2005年经济增长速度将有所减缓，投资需求与出口需求都会有所减弱，因为现在投资贷款控制很严，新开工的项目控制太厉害。如果国际经济形势出现大的波动，我国经济增速可能回落到8%以下，出现“硬着陆”的危险，目前宏观调控要把握好力度，力求避免出现这种局面。2004年四季度防止出现过快反弹，2005年则要防止中国经济出现硬着陆。

最后，我们认为，在调控过程中，有几个需要遵循的具体原则：一是要坚持宏观调控是为了经济更健康增长的思路，二是要确立短期治理通货膨胀、中期防通货通缩的发展战略，三是既要采取措施抑制需求、也要采取措施增加供给，四是要尽可能延长我国经济的上升周期。这四个原则，如果认真对待，宏观调控的效率将大大提高。

文章出处：《中国证券报》

[\[推荐朋友\]](#) [\[关闭窗口\]](#) [\[回到顶部\]](#)

转载务经授权并请刊出本网站名

中国博士论坛

中国社会科学院  
保险与经济研究中心

IFB外商投资中心

IFB基金研究  
与评价中心



地址：北京市东城区建国门内大街5号 邮编：100732 电话：010-65136039 传真：010-65138307  
版权所有：中国社会科学院金融研究所