

# 对当前经济形势的总体判断和政策建议\*

国务院发展研究中心课题组

经过 2003 年底特别是今年 4 月以来的宏观调控,经济总量关系趋稳,结构失衡和供求矛盾有所缓解,经济增长逐渐回落到合理区间。但结构性矛盾还没有消除,体制性矛盾日趋尖锐,宏观调控中一些负面效应正在显现。当前和今后一段时间内,应在巩固宏观调控成果的同时,适时调整宏观经济政策取向和调控力度,完善调控方式,深化体制改革,着力推进结构优化和经济增长方式转换,促进国民经济较快平稳协调发展。

## 一、对当前经济形势总体判断

### (一)经济总量关系趋稳

2003 年以来,经济运行中的突出问题是固定资产投资增速过快,货币信贷增幅过高,物价、特别是食品价格涨幅较大。今年 5 月份以后,这些问题逐步缓解。第一,投资增幅明显回落。城镇固定资产投资累计增长率,1~3 月为 47.8%,1~8 月降低为 30.3%。第二,货币信贷增幅明显放慢。M2 余额同比增长率,3 月份和 4 月份均为 19.1%,8 月份回落为 13.6%;金融机构各项人民币贷款余额同比增长率,3 月份为 20.1%,8 月份放慢为 14.1%。第三,物价涨势趋稳。随着需求增速趋缓,生产资料价格涨势放慢。从 4 月份开始,建筑钢材的价格出现回落;工业品出厂价格同比涨幅,6 月份和 7 月份均为 6.4%,8 月份为 6.8%,与今年 3 月份以前比较,涨幅趋于稳定。居民消费价格指数同比涨幅仍然较高,但主要受翘尾因素和食品涨价的影响。根据国家统计局资料,在 8 月份居民消费价格上涨的 5.3 个百分点中,3.7 个百分点来自翘尾因素,约占 70%;分类别看,食品价格上涨占 86%,非食品价格上涨占 14%。如果扣除翘尾因素和食品涨价等影响,则反映供求总量关系的物价总水平变动只有 0.3 个百分点左右。“核心”消费价格指数(即剔除

食品和能源价格后形成的消费价格指数)今年以来持续回落,8 月份已低于 1%。预计全年居民消费价格涨幅在 4% 左右。分析表明,我国经济总量关系已经趋于平稳。

### (二)结构失衡和市场供求矛盾趋于缓解

这一轮经济增长的一个重要特点,就是消费结构升级引起产业结构和市场供求关系发生重大变化。住房、轿车等产业生产规模迅速扩大,打破了最终产品与中间产品、基础产品之间原有的平衡关系,导致产业结构和市场供求的剧烈变动。突出表现是原材料需求过旺,煤电油运供给严重不足,使相关产品价格上涨,相关行业投资迅猛增长。经过市场对供给能力的强力拉动和宏观调控政策对需求的适度约束,产业结构和市场供求失衡的矛盾有所缓和。主要表现在:第一,钢材、水泥、有色金属行业虽然投资增速减缓,但生产仍然保持了快速增长,供求紧张开始缓解。1~8 月份,钢材产量同比增长 22.6%,水泥产量同比增长 16%,10 种有色金属产量增长 17.7%。随着房地产、汽车工业发展速度趋稳,投资增幅回落,对原材料的需求增长渐趋稳定。在供给水平提高、需求增长有所约束的情况下,原材料的供求矛盾趋于缓和,这也是价格涨幅回稳的重要原因。第二,与前期相比,能源紧张局面有所缓解。去年以来,能源投资力度加大,生产能力提高,能源产量持续增长。到今年 8 月份,能源生产总量已经超过 10 亿吨标煤,同比增长 12.9%。其中原煤产量同比增长 15.1%,发电量同比增长 14.8%。随着建筑、汽车、重化工产业增长回稳,以及高温天气结束,生活用电量减少,能源需求增幅相对减缓。但由于石油供给制约较大,电力建设周期较长,能源供求矛盾进一步缓和还需要有一个过程。第三,粮食供求矛盾明显缓解。在市场和政策的双重推动下,农民种粮积极性明显提高,播种面积扩大。夏粮已获丰收,预

\* 国务院发展研究中心“经济形势分析”课题组负责人:谢伏瞻;执笔人:谢伏瞻、卢中原、张立群、李建伟、王召(报告吸收了中心集体讨论的意见)。

计秋粮也将丰收,粮食需求比较稳定,考虑到大豆和小麦进口增加,玉米出口减少,全年粮食供求可基本平衡。

### (三)经济增长呈现小幅回落态势

在总量关系稳定和结构矛盾缓解的同时,上半年以来住房、汽车的销售增长有所放缓,居民购房、买车活动逐渐由爆发式增长转向理性和稳定,相关产业的发展也进入调整、稳定过程;投资需求受到调控措施的抑制,国内总需求对经济增长的拉动有所减弱。在此背景下,今年下半年经济增长可能呈现小幅回落态势,全年经济增长率预计在 9% 左右。

## 二、经济发展面临的主要问题

### (一)粮食供求的稳定机制比较脆弱

第一,从总量上看,虽然今年粮食生产可能达到 9100 亿斤的预期目标,但与普遍估计的 9600 至 9800 亿斤的总需求仍有 500 到 700 亿斤的缺口。考虑到库存连年下降,从近中期看,粮食的总供求关系可能呈现偏紧的态势。第二,耕地面积下降的趋势虽有遏制,但因退耕还林、农村经济结构调整、城市扩张和基础设施建设,耕地面积减少,而且绝大部分难以复耕。除非大幅提高单产,否则要使粮食总产量稳定增长,难度很大。第三,粮食流通体制还不完善,粮食价格稳定机制不健全。粮食库存的家底并不清晰,当粮食减产时,往往库存数字缩水,粮食增产时,库存数字升水,放大粮食供求矛盾。粮食仓储布局集中于主产区,主销区仓储能力不足,粮食供求变化往往引起主销区粮价更大波动。

### (二)金融体制改革滞后,金融风险在增加

主要表现在以下几个方面:第一,银行体系不能满足经济增长对市场化融资的需要。国有商业银行的组织结构和经营机制不合理,贷款行为扭曲;中小企业融资渠道狭窄,贷款仍然困难。第二,利率决定机制的行政化程度较高,资金价格对市场供求变化的反应迟缓。利率不能真实反映资金成本和投资风险,加剧了低水平扩张。利率僵化还导致资金大量流向民间集资,进入“体外循环”,预示着一定的金融风险。第三,汇率机制僵化,阻碍了市场供求变动对外汇和人民币比价关系的合理调整。既影响到金融资源的配置效率,又缩小了货币政策的选择空间。第四,证券市场的制度缺陷日益明显,股权分置和上市公司质量差的问题迟迟未能解决。证券市场难以健康发展,也难以发挥扩大直接融资、提高资本配置效率的作用。在金融机构、金融杠杆和金融市场改

革滞后的状况下,货币政策的间接调控工具缺乏合理的微观反应基础和灵敏的传导机制,这就使货币当局不得不较多地借助直接调控手段(如通过行政方式紧缩信贷)。8 月份,出现广义货币增幅明显偏低、人民币中长期贷款增幅过高而短期贷款增幅偏低的问题,就是这些体制性矛盾和行政性调控的必然后果。这种状况如果不能及时扭转,有可能影响明年的经济稳定和发展。

### (三)缺乏规范有效的土地配置机制

在城市化加快过程中,强行拆迁、乱占耕地、农民失地失业等新的经济社会矛盾日益突出。今年以来,暂时冻结土地审批对于抑制固定资产投资的过快增长起到重要作用,但只是治标,难以治本。目前,不少地区土地供应紧张问题凸显,一些合理的需求不能得到满足,这势必影响经济的正常增长。也要看到,违法违规乱占耕地的问题并没有得到根治,一些开发区名义上已经清理,但实际上并没有复耕。而在地价形成、征地补偿、土地批租、土地收入的使用和管理方面缺乏规范的、合理的、有效的机制,城市和产业布局等方面也缺少科学的规划和健全的法规,这对巩固宏观调控成果和促进经济的合理增长形成较大制约。

### (四)中小企业受到紧缩性调控影响较大

首先,中小企业受到信贷紧缩的冲击比较大。目前对中小企业的信贷担保、技术支持、投资服务和管理咨询等服务体系很不健全,在紧缩性宏观调控下,银行抽紧的主要是中小企业的贷款,即使是对其合理的贷款需求,银行通常也采取消极态度。中小企业原本就面临的贷款难、发展难等问题更加尖锐。其次,这次宏观调控进一步暴露出中小企业特别是民营企业自身的弱点。主要是高负债、高风险、粗放式发展、资金链脆弱,以及存在违法违规行为等问题。宏观调控后,这些企业往往通过民间集资和高利贷进行融资,导致运营成本增加,同时可能加剧金融风险。

### (五)中西部地区受到紧缩性冲击大于东部地区

今年 4 月份紧缩性调控措施加强以后,中西部经济增长受到冲击更大一些。一是中西部地区投资增速回落幅度远大于东部地区。与 1~4 月相比,1~8 月中部地区投资增速回落 15.9 个百分点,西部地区投资增速回落 16.2 个百分点,而东部地区投资增速仅回落 10.8 个百分点。二是中西部地区工业增速回落幅度大于东部地区。从工业增加值当月增速看,与 4 月份相比,8 月份东部地区仅回落 0.54 个

百分点,而中部和西部地区分别回落 3.25 和 1.84 个百分点。从工业增加值累计增速看,与 1~4 月相比,1~8 月东部地区提高 0.36 个百分点,而中部地区和西部地区分别下降 1.23 和 0.8 个百分点。

随着建设国债规模的缩小,退耕还林的步伐放慢,西部地区发展的后劲将受到较大影响,加上中部地区原本就没有得到应有的支持,区域经济协调发展可能受到较大的挑战。

### 三、明年的经济走势与政策建议

今年以来世界经济复苏强劲,美、日经济增长大大超过预期。明年国际经济环境最重要的不确定因素是石油价格走势不明,一些国际机构预测,明年如果油价持续上涨,中国、美国、日本等许多国家经济增长将减速,世界经济增长可能放慢。明年我国与东盟之间的货物自由贸易开始启动,我国外贸回旋余地扩大,但出口面临的贸易摩擦仍可能增加。外资对我投资环境继续看好,我国的外商投资信心指数已连续两年位居榜首,越来越多的外商将中国作为今后 3 年海外研发投资的首选地。

明年我国经济仍然处于上升期,但增长速度可能略有降低。随着经济总量关系和结构矛盾趋缓,物价水平回落,市场预期将下降,需求约束和市场竞争风险开始增大;资金、土地要素供给偏紧,市场引导的投资活动将明显降温;中小企业、民营经济和中西部地区受到紧缩性影响较大,发展后劲受到一定削弱;一些紧缩性的宏观调控措施还有后续影响。这些因素可能使经济增长小幅回落的态势延伸到明年。预计 2005 年经济增长率将回落到 9% 以下。随着供求总量关系稳定和农产品供给增加,预计物价总水平将由涨转落。

从现在到年底还有三个多月,当前宏观政策取向主要应注意以下几点:第一,防止货币信贷紧缩过度,影响明年的增长速度,加大金融风险。第二,防止年底前财政支出放得过松,特别是国债资金的集中投放,冲减宏观调控的效果。第三,继续狠抓农业基础,稳定粮食播种面积,防止进一步减少。第四,对宏观调控中出现的遗留问题应妥善处置,减少损失,降低风险。第五,加大对经济社会发展中薄弱环节的支持力度,特别重视低收入和贫困人群的生活保障,促进落后地区的发展。注意使四季度的工作与明年经济工作顺畅衔接。

前一阶段的紧缩性总量政策和结构引导政策,以及对土地、投资、信贷和过热行业采取的行政性控

制措施,对于抑制经济运行中的不稳定因素,已经并将继续产生效果。但是,总量紧缩和行政性控制手段,不能根本克服体制性和机制性缺陷,盲目投资和低水平扩张的隐患依然存在,经济持续健康发展的结构基础和体制基础尚不稳固。针对明年经济走势,宏观调控政策宜采取“适中”取向,加大改革力度,加快完善市场化的相关规则和机制,减少行政控制,更多地用经济、法律手段促进经济结构调整,保持经济平稳较快增长。

#### (一) 将“积极”的财政政策转变为“适中”的财政政策

在总量上,努力维持当期预算的基本平衡,逐步削减赤字余额,并保证不出现新的赤字。在结构上,做到“有保有控”,一方面继续适度控制过热行业的发展,财政资金从“越位”领域退出;另一方面,支持能源、交通等瓶颈部门和社会保障、公共卫生等事业的发展,财政资金转向公共财政“缺位”领域,引导经济结构优化,促进经济社会全面、协调和持续发展。

具体建议:第一,大规模减发长期建设国债,甚至停发,尽快兑现将其调减至零的承诺。第二,在减发和停发长期建设国债的同时,不宜过快增加预算内政府投资资金。应进一步减少财政资金的一般经济建设职能,防止建设国债转变成部门既得利益。第三,在财政收入较快增长的同时,合理安排新增支出的方向。超过预算的增收资金最好用于支持亟待实施的体制改革和制度创新,按公共财政要求进一步优化支出结构,尽快启动新一轮税制改革。第四,逐渐削减财政预算赤字,明年可先小幅度削减,向社会发出明确信号。第五,继续加强税收征收管理,提高财政资金使用效率。

#### (二) 实行适中的货币政策,创造条件,积极推进利率市场化和汇率形成机制的调整

适应经济回稳的趋势,宜采取松紧适度的货币政策。应当放松对信贷的行政性控制,明年信贷增长目标可定为 17% 左右。为防止货币供给出现强力反弹,可以适当提高利率进行对冲性操作。更重要的是加快利率市场化改革,以引导经济结构调整,抑制资金“体外循环”带来的风险。

尽快完善汇率形成机制,适度扩大汇率浮动区间。美国加息后美元利率高于人民币利率的利差正在扩大,“热钱”流入中国炒作人民币的热情降温,国际上要求人民币升值的呼声也相对平静。我国外贸和利用外资形势较好,加之实行强制结售汇制度,外汇储备持续大幅增长,这一方面加大人民币升值的

·学术探讨·

## 企业与市场关系新释：产业链与市场构造\*

曹和平 林卫斌

2003年,中国生产占世界25%的产品,但在价值实现上仅占世界产值的3.8%。同年,美国用占其国内生产总值20%的实物性产品,实现了占世界33%的价值份额。世界民族经济之间产品份额与价值份额的“大分流”现象源出于产业形态的变更。过去15年间,大工业时代的产业链条沿其车间终端延伸,派生出了物流与调度(logistic and purchasing)、供应链系统管理(supply chain management)以及整合信息技术(integrated solution technology)三个相对独立的环节。产业链条在新的业态形式上闭合,由大工

业时代的车间经济向指数和信息经济过渡。如果还停留在用大工业时代的技术突破方式寻求提高以人均GDP为衡量的富裕和发达,中国可能跌入经济战略选择上的理论断代“陷阱”。<sup>①</sup>

重新思考经济学关于企业与市场关系的主流理解,对中国产业发展的战略抉择有着重要的参考意义。基于这一审题,本研究拟用产业连与市场构造概念来丰富企业与市场关系的内涵,以期更好地说明产品份额与价值份额的“大分流”现象。

本文第一部分讨论传统制度思考条件下企业与

内部经济压力,另一方面巨额外汇占款迫使基础货币的供应增加,可能对货币政策操作产生不利影响。因此,目前推进汇率机制改革正当其时。

### (三)建立粮食生产稳定增长的机制

明年以至后年粮食政策的关键,应是确立粮食价格的市场形成机制,着重完善平抑粮价的政策手段,对粮价合理波动政府不宜急于直接干预。放开粮食收购市场,深化国有粮食企业改革,把政策性经营和商业性经营的机构、经费和业务分开,国有粮食企业同其他企业实行公平竞争。加快粮食市场体系建设,合理调整粮食产区和销区的仓储布局。为了保护粮食生产和粮农利益,应尽可能提高粮食风险基金中用于直接补贴农民特别是种粮农民的比重。

### (四)加强区域政策和竞争政策的指导作用,减少对具体产业发展的直接调控

进一步落实西部开发、促进中部崛起等区域扶持政策,继续增加对中西部的公共投资,改善当地的基础设施和公共服务条件。加大对中西部欠发达地区的财政转移支付力度,适当调整税收分配结构,增强中西部地区特别是县域经济的发展后劲。进一步放宽市场准入限制,加强产权保护,完善信贷担保、技术支持和投资服务体系,促进中小企业和民营经

济健康发展。当前结构性矛盾和市场失衡已趋缓解,而涉及具体产业的直接调控对企业自主发展的影响又比较突出,应该着力减少针对投资和产量规模的经济性规制,尽可能运用社会性规制手段(主要是加快制定和严格执行安全、环保、节能、质量等方面的行业准入标准)实施产业导向。

### (五)加快建立长效的土地配置机制

一是尽快编制国土资源规划。根据我国国土资源状况和工业化、城市化的要求,对城市布局、产业布局 and 土地开发利用进行科学的总体规划,对由此引起的区域经济利益格局变化,也应考虑相应的经济补偿政策。这一规划应当经全国人大批准后作为法律发布,以此规范各地区的土地开发使用活动。各地区也应在这—规划指导下编制城市发展规划,经地方人大批准后实施。二是制定可行的土地补偿标准,作为法律发布,严格依法进行土地开发。三是规范土地批租活动。全面推行公开招投标的方式,以真实反映土地的市场价格。批租收入应列入预算管理,定期向各级人大报告收支情况及使用效果。

(作者单位:国务院发展研究中心)

(责任编辑:千里)

\* 本文是教育部社会科学重大课题“中国市场经济研究”(03JRD0011)的阶段性成果。